

תכנית לפיתוח כלכלי חברתי בקרב האוכלוסייה הבדואית בנגב 2017-2021

הצעה להחלטה

מחליטים,

בהמשך להחלטת ממשלה מס' 3708 מיום 11.9.2011 בנושא תכנית לקידום הצמיחה והפיתוח הכלכליים של האוכלוסייה הבדואית בנגב; בהמשך להחלטת הממשלה מס' 922 מיום 30.12.2015 בנושא פעילות הממשלה לפיתוח כלכלי באוכלוסיית המיעוטים בשנים 2016-2020 (להלן: "החלטה 922") ובהמשך להחלטת ממשלה 1877 מיום 11.8.2016 בנושא תכנית לפיתוח חברתי וכלכלי לחברה הבדואית בנגב (להלן: "החלטה 1877"),

להמשיך לפעול לפיתוח כלכלי חברתי לשם קידום האוכלוסייה הבדואית בנגב כדלקמן:

1. ממשלת ישראל תפעל להשגת המטרות הבאות:

- א. שיפור משמעותי במצבה הסוציו אקונומי של האוכלוסייה הבדואית בנגב תוך חתירה לצמצום הפערים בין אוכלוסייה זו לכלל אוכלוסיית המדינה;
- ב. חיזוק הרשויות המקומיות הבדואיות, שיפור מצבן הכלכלי, ביסוסן בהיבט המנהלי והארגוני והעלאת רמת השירות לאזרח;
- ג. שילוב האוכלוסייה הבדואית בנגב בחברה ובכלכלה הישראלית;
- ד. ביסוס היישובים הבדואים בנגב בהיבט הכלכלי, החברתי והקהילתי, לשם שיפור רמת החיים והבטחת עתיד הדורות הבאים.

2. להפעיל תכנית חמש שנתית בשנים 2017-2021 (להלן: "תכנית החומש" או "התכנית") לקידום המטרות המפורטות בסעיף 1 לעיל, תוך הצבת יעדי תוצאה כמותיים ומדידים בתחומי הליבה העיקריים הבאים:

- א. חינוך ושירותים חברתיים וקהילתיים
- ב. כלכלה ותעסוקה
- ג. פיתוח תשתיות
- ד. העצמת הרשויות המקומיות

3. לקבוע כי החלטה זו תחול על כל האוכלוסייה הבדואית המתגוררת בנפת באר שבע של משרד הפנים (להלן: "האוכלוסייה הבדואית בנגב" או "החברה הבדואית בנגב") ברשויות המקומיות הבדואיות בנגב הבאות- רהט, תל שבע, חורה, לקיה, שגב שלום, כסיפה, ערעה בנגב, אל קסום ונווה מדבר (להלן: "יישובי הבדואים בנגב").

4. לקבוע כי נציגי ציבור מקרב החברה הבדואית בנגב יהיו שותפים בהיועצויות במסגרת יישום התכנית ויהיו חברים בוועדה ציבורית למעקב אחר יישום התכנית בהתאם לסעיף 12ג.

5. בהמשך לאמור בהחלטה 1877, לקבוע כי האוכלוסייה הבדואית בנגב תקבל לפחות את חלקה היחסי מאוכלוסיית המיעוטים מתוך המקורות בגין החלטה 922 (למעט סעיפים 7, 9 ו-14 בהחלטה 922) וזאת בכפוף לאמות מידה המשפטיות שנקבעו ליישום כל סעיף, וכן ממקורות

רלוונטיים אחרים בתחומי הפעילות של כלל משרדי הממשלה אשר יוקצו למיעוטים. למען הסר ספק, תקציבים תוספתיים המוקצים לראשונה במסגרת החלטת ממשלה זו אינם נכללים בגדר המחויבויות של משרדי הממשלה כלפי האוכלוסייה הבדואית במסגרת החלטה 922 או כל מחויבות אחרת.

6. לקבוע כי נציג משרד החקלאות ופיתוח הכפר ייקח חלק בוועדת ההיגוי הבין-משרדית שהוקמה לפי סעיף 16ב בהחלטה 922.

7. חינוך ושירותים חברתיים

חינוך והשכלה:

א. להטיל על משרד החינוך לקבוע יעדי תוצאה ברורים ומוסכמים שיביאו לידי ביטוי את יעדי התכנית ובכלל זה צמצום הפערים בתחומי החינוך בין האוכלוסייה הבדואית בנגב לכלל החברה הישראלית. במסגרת זו יוגדרו ויפורסמו באתר האינטרנט של משרד החינוך ארבעה יעדי על שהשגתם תיבחן בכל שנה ובתום הפעלת התכנית החמש שנתית: א. הפחתת שיעורי הנשירה של תלמידי תיכון השייכים לאוכלוסייה הבדואית בנגב. ב. העלאת הזכאות לבגרות בקרב האוכלוסייה הבדואית בנגב. ג. צמצום הפערים בציוני המיצ"ב בין האוכלוסייה הבדואית בנגב לכלל החברה הישראלית. ד. שיפור איכות ההוראה. משרד החינוך יפרסם מדי שנה באתר האינטרנט שלו את מצב החברה הבדואית בנגב ביחס לכל אחד מהיעדים שהוצבו.

1) להטיל על משרד החינוך בתיאום עם משרד האוצר ומשרד החקלאות לגבש בתוך 100 ימים תכנית לאור העקרונות הבאים: צמצום הפערים ושיפור ההישגים הלימודיים של ילדים ובני נוער באוכלוסייה הבדואית בנגב תוך שימת דגש מיוחד על השקעה במצוינות, הגיל הרך, קידום החינוך הבלתי פורמלי, חינוך טכנולוגי, מענה לנוער בסיכון, הכנה להשתלבות בשוק התעסוקה וחיזוק השילוב בחיי החברה בישראל. התכנית תכלול רכיבים כגון שיפור השליטה בשפה הערבית ובשפה העברית בכל קבוצות הגיל החל מגילאי הגן ועד לבוגרי התיכונים. התכנית תכלול מענה פרטני לכל רשות מקומית בה כלולים יישובי הבדואים בנגב. התכנית תפורסם ותוצג לראשי הרשויות הבדואיות בתום עבודת הצוות וכן יתבצע מהלך כולל לרתימת המנהיגות בחברה הבדואית בנגב לשם הצלחת התכנית והעלאת ההישגים בחברה הבדואית בנגב.

2) הקצאת התקציב על ידי משרד החינוך לפעילויות השונות תתבצע לאחר תהליך של שיתוף ראשי הרשויות המקומיות הבדואיות בנגב.

3) לאמץ את הודעת משרד החינוך כי, ככלל, תכניות חינוך בלתי פורמלי יאושרו באופן רב שנתי על מנת לאפשר ודאות למפעילים ולרשויות המקומיות, בכפוף לקבלת האישורים הנדרשים. התכניות בתחום החינוך הבלתי פורמלי ביישובי הבדואים בנגב יהיו חלק ממכלול הפעילות של המשרד בנושא החינוך בחברה הבדואית בנגב.

4) לקבוע כי לצורך הפעלת תכניות החינוך הבלתי פורמלי יוקצה התקציב המיועד לאוכלוסייה הבדואית בנגב בהתאם להחלטת ממשלה 922 לפי חלקם היחסי כאמור בסעיף 5. נציג משרד החקלאות ופיתוח הכפר יהיה חלק מוועדת ההיגוי הנוגעת להקצאת התקציב וגיבוש התכניות הנוגעות ליישובי הבדואים בנגב.

- ב. לקבוע כי יוקצה סך של 112 מיליון שקלים במשך תכנית החומש למשרד החינוך על ידי משרד האוצר עבור תכניות חינוך שעיקרן מניעת נשירה, שיפור הישגים, שיפור איכות ההוראה, שיפור איכות הלמידה, טיפוח המצוינות של תלמידים בחברה הבדואית בנגב, התמודדות עם אלימות ועידוד בוגרי התיכון הבדואים ללמוד במוסדות אקדמיים ישראלים.
- ג. להטיל על משרד החינוך לגבש תכנית, תוך 100 ימים, שמטרתה שיפור הישגים של תלמידים מקרב החברה הבדואית בנגב באמצעות כלים פיננסיים המעודדים מימון של תכניות באמצעות דיווח על עמידה ביעדים. התכנית תאושר על ידי משרד האוצר ושני המשרדים יתאמו את יעדי ההצלחה של התכנית ובהתאם לכך את התקציב המיועד להפעלתה.
- ד. ככל שיידרש לבצע התאמות ו/או ניוד של תקציבים משנה לשנה בכדי לתת מענה מיטבי לצורך בהלימה ליכולת הביצוע של הרשויות המקומיות, הדבר יעשה בהסכמה של משרד החינוך, משרד האוצר ומשרד החקלאות ופיתוח הכפר.
- ה. לקבוע כי בכפוף להוראות חוק חובת המכרזים, התשנ"ב 1992 והתקנות שהותקנו מתוכו, יקצה משרד החקלאות ופיתוח הכפר סך של 20 מיליון שקלים במסגרת תכנית החומש עבור מיזמים משותפים בתחום החינוך הבלתי פורמלי לאוכלוסייה הבדואית בנגב, התכנית תפעל בתיאום עם משרד החינוך.
- ו. לקבוע כי לצורך השלמת פערים בתחומי מבני חינוך ביישובי הבדואים בנגב ולשם השוואת תנאי הלימוד הפיסיים וההגישות למוסדות החינוך יוקצו, והכל בהתאם לנוהלי מינהל הפיתוח במשרד החינוך, הרשאות להתחייב בסכום שלא יפחת מ-236 מיליוני שקלים בשנה וסה"כ 1,180 מיליוני שקלים במשך תכנית החומש לבינוי כיתות לימוד (184 מיליוני שקלים בשנה מתקציב משרד החינוך על בסיס תכנית החומש לבינוי כיתות לימוד ו-52 מיליוני שקלים בשנה מתקציב תוספתי שיוקצה על ידי משרד האוצר). יודגש, שהסכום התוספתי שיוקצה על ידי משרד האוצר מותנה בהקצאת חלקו של משרד החינוך לאוכלוסייה הבדואית בנגב בהתאם לצרכים של החברה הבדואית בנגב וצפי גידול האוכלוסייה.
- ז. בכדי לעמוד ביעדי התכנית, יוקם צוות בין-משרדי בראשות הרשות לפיתוח ולהתיישבות הבדואים בנגב להתרת חסמים לבינוי מוסדות חינוך, ובהשתתפות משרד התחבורה, משרד החקלאות ופיתוח הכפר, אגף התקציבים במשרד האוצר ומשרד החינוך.
- ח. צמצום הפערים בתחומי הבינוי, כאמור בסעיף ו, יכלול שיפור תשתיות במוסדות חינוך ביישובי הבדואים בנגב, בכלל זה בינוי כיתות חדשות, בינוי גני ילדים, שיפוץ מוסדות חינוך, חידוש מבנים, התאמות להנגשה, תשתיות בית ספריות והצטיידות, בניית שני מרכזים לפיתוח סגלי הוראה, והכל בהתאם לנוהלי מינהל הפיתוח במשרד החינוך ובהתאם לתעריפים הקיימים במשרד החינוך. הקצאת ההרשאות בסעיף זה יעשו בתיאום בין משרד החינוך לאגף התקציבים במשרד האוצר.
- ט. להטיל על משרד החינוך לגבש תכנית ייעודית תוך 100 ימים, בתיאום עם הוועדה לתכנון ותקצוב של המועצה להשכלה גבוהה, שעיקרה הכשרתם של מורים מקרב החברה הבדואית בנגב. התכנית תכלול התייחסות לצרכים ולמאפיינים הייחודיים של סטודנטים להוראה מקרב החברה הבדואית. התכנית תכלול היבטי חניכה ושילובם של

מורים ותיקים מאזור הדרום במסגרת הכשרת סגל ההוראה והליווי שלו בשטח. במסגרת התכנית יקבע יעד לשילובם של מורים שהוכשרו במדינת ישראל מקרב האוכלוסייה הבדואית בנגב, כך שבתום חמש שנות התכנית יעמוד מספרם של המורים מקרב האוכלוסייה הבדואית בנגב שהוכשרו במדינת ישראל על לפחות 80% מכלל המורים בבתי הספר ביישובי הבדואים בנגב. מתוך שאיפה לפתור את בעיית השליטה בשפה העברית משרד החינוך יציב כתנאי לקבלת תעודת הוראה עמידה במבחן יע"ל, מבחן בדיעת השפה העברית. תכנית זו תבוצע באמצעות התקציבים המתאימים מכוח החלטה 922 כאמור בסעיף 5.

י. לרשום את הודעת הוועדה לתכנון ולתקצוב והמועצה להשכלה גבוהה כי בכוונתן לקבוע יעד לשילובם של צעירים מקרב החברה הבדואית בנגב בתחומי ההשכלה הגבוהה במסגרת תכנית החומש למערכת ההשכלה הגבוהה ולהציגו לצוות מקצועי בהשתתפות אגף התקציבים במשרד האוצר, משרד החקלאות והמועצה הלאומית לכלכלה. יעד כאמור ייקבע, ככל הניתן, תוך 60 יום ממועד קבלת החלטה זו.

יא. בהמשך לקביעת היעד יציגו נציגי המועצה להשכלה גבוהה וידונו עם הצוות המקצועי של אגף התקציבים באוצר, משרד החקלאות והמועצה הלאומית לכלכלה במתווה מוצע לפעילויות ולשינויים הנדרשים לצורך הגברת שילוב הבדואים במערכות ההשכלה הגבוהה. במסגרת זו פונה הממשלה בבקשה למועצה להשכלה גבוהה ולוועדה לתכנון ולתקצוב לבחון, בין היתר, דרכים לצורך הבטחת השתלבות ראוויה של בדואים בלימודים האקדמיים במוסדות הקיימים בדרום, גם באמצעות פעילות קדם אקדמית לרבות מכינה קהילתית. המסקנות יוגשו לאחר אישורן של הוועדה לתכנון ותקצוב והמועצה להשכלה גבוהה לוועדת ההיגוי בתוך 180 יום.

יב. בכפוף להצגת יעד ומתווה פעולה כאמור, לקבוע כי לצורך שילוב הסטודנטים הבדואים במסגרת מוסדות להשכלה גבוהה יוקצה סכום נוסף של 55 מיליון שקלים על ידי משרד האוצר ולרשום את הודעת הוועדה לתכנון ולתקצוב של המועצה להשכלה גבוהה על כוונתה להקצות סכום זה למטרה זו למשך תכנית החומש. צוות מקצועי של המועצה להשכלה גבוהה, משרד החקלאות ופיתוח הכפר, משרד האוצר יעקוב אחר הקצאת התקציב מדי שנה.

8. שירותים חברתיים נוספים

א. משרד הרווחה והשירותים החברתיים יפעל להגברת המענים לאוכלוסייה הבדואית בנגב בתחום פעילותו וזאת באמצעות תכנית שתוכן בתוך 60 ימים ותובא לאישור משרד האוצר והחקלאות.

ב. במסגרת התכנית יינתן מענה ל-3 נושאי ליבה עיקריים: טיפול באלומות, התמודדות עם חירום ופיתוח תחום העבודה הקהילתית. התוכנית תתייחס להקמת מסגרות ופיתוח פעילויות בתחומים הבאים: צעירים ונוער בסיכון; מניעת הזנחה בקרב אוכלוסיית הזקנים; חיזוק התא המשפחתי; הקמה וחיזוק תחום העבודה הקהילתית וההתנדבות; מימון כח אדם בתחום החירום; הקמת מענים לאוכלוסיית בעלי צרכים מיוחדים (מבוגרים וילדים). הרשויות יבנו את תוכנית העבודה בשיתוף ובאישור משרד הרווחה, בהתאם לצרכים הקיימים בכל רשות.

ג. לשם ביצוע הסעיף דלעיל יקצה משרד האוצר תקציב תוספתי למשרד הרווחה על סך 50

מיליון שקלים למשך תכנית החומש ומשרד הרווחה יקצה 25 מיליון שקלים מתקציבו. התקציבים יוקצו לרשויות המקומיות הבדואיות בנגב בהתאם לקריטריונים הרגילים של משרד הרווחה.

ד. משרד הבריאות יגבש תכנית עבודה לחברה הבדואית בנגב בתוך 60 ימים, אשר תובא לאישור משרד האוצר ומשרד החקלאות ופיתוח הכפר. התכנית תתייחס, בין היתר, לתחומי רפואת החירום, קידום בריאות, מניעת תאונות בית והגברת הבטיחות וכן מענה לצרכים של ילדים בגיל הרך. לשם כך יקצה משרד האוצר 7 מיליון שקלים ומשרד הבריאות יקצה 3 מיליון שקלים במשך שנות התכנית. במקביל, יפעל משרד הבריאות לקידום המענה ליישובי הבדואים ביישום סעיפים 49 ו-50 בהחלטת הממשלה 2025 מיום 23.9.2014, הכוללים תכניות עבור החברה הבדואית בנגב.

ה. להנחות את המשרד לביטחון הפנים לגבש, תוך 60 יום ממועד קבלת החלטה זו, תכנית עבודה לשיפור הביטחון האישי והשירות לאזרח ביישובי תכנית הפיתוח. במסגרת תכנית זו:

(1) לאמץ את הודעת המשרד לביטחון פנים כי המשרד פועל להקמת נקודות משטרה במועצות המקומיות הבדואיות.

(2) לאמץ את הודעת המשרד לביטחון פנים כי תהא תוספת של שוטרים עבור החברה הבדואית בנגב, כנגזרת מהתוכנית הכוללת לחברה הערבית.

(3) תוקצה תוספת תקציב בסך של 20 מיליון שקלים במשך תכנית החומש עבור הגברת המאמץ האזרחי, באמצעות הגברת פעילות תכנית עיר ללא אלימות, פעילות הרשות הלאומית למלחמה בסמים ואלכוהול ותכנית מצילה ביישובי תכנית הפיתוח. הקצאת התקציב תתבצע בתיאום עם אגף התקציבים במשרד האוצר ומשרד החקלאות ופיתוח הכפר.

(4) הקצאת המקורות בתחום ביטחון הפנים, ע"פ סעיף 5 להחלטה זו, תתבצע בכפוף לשיקולים מבצעיים של המשטרה.

ו. משרד החקלאות ופיתוח הכפר יבחן את גיבוש המענים בתחומי החקלאות ובפרט הקמת מכלאות וכן תמיכה בחקלאים מקרב החברה הבדואית בנגב. תקצוב נושא זה יעשה בהסכמת אגף התקציבים במשרד האוצר.

9. כלכלה ותעסוקה

א. לשם הגדלת הפריון של כלל המשק הישראלי, שילובה של החברה הבדואית במעגל התעסוקה והגדלת ההכנסות של משק הבית בחברה הבדואית יפעל משרד הכלכלה והתעשייה להגברת הביקוש לעובדים מקרב החברה הבדואית בנגב וליצירת מקומות תעסוקה כמפורט להלן:

(1) להטיל על הסוכנות לעסקים קטנים ובינוניים להתאים וליצור כלי סיוע המותאמים באופן ייחודי לאוכלוסייה הבדואית בנגב. התכנית המוצעת על ידי הסוכנות תהווה תוספת לפעילות השוטפת המבוצעת לטובת האוכלוסייה הבדואית בנגב. לצורך כך יקצה משרד הכלכלה והתעשייה על בסיס תקציבו 7 מיליון שקלים ומשרד האוצר יקצה תקציב תוספתי בגובה 16 מיליון שקלים על פני תכנית החומש.

(2) להקצות תקציב נוסף לתמרוץ העסקת עובדים מקרב האוכלוסייה הבדואית בנגב

בהתאם להוראת מנכ"ל משרד הכלכלה והתעשייה מס' 4.17. לשם כך, יעמיד משרד הכלכלה והתעשייה 15 מיליון שקלים מתקציבו ומשרד האוצר יקצה 25 מיליון שקלים במסגרת תקציב תוספתי על פני תכנית החומש.

(3) להקצות 30 מיליון שקלים לתקציב הרשות להשקעות ולפיתוח התעשייה והכלכלה במשרד הכלכלה והתעשייה לשם גיבוש תכנית ליצירת פעילות כלכלית תוספתית של מפעלי תעשייה באזורי תעשייה המצויים בתחומי החלטת הממשלה כמוגדר בסעיף 3 לעיל. גיבוש התכנית (לרבות קביעת התבחינים לזכאות המפעלים ואזורי התעשייה) יבוצע בהסכמת אגף התקציבים במשרד האוצר ומשרד החקלאות ופיתוח הכפר.

(4) להקים צוות בין משרדי בראשות המטה לתעסוקת חברה ערבית במשרד העבודה והרווחה ואגף בכיר אסטרטגיה ותכנון מדיניות במשרד הכלכלה והתעשייה ובהשתתפות הסוכנות לעסקים קטנים ובינוניים במשרד הכלכלה והתעשייה, משרד החקלאות ופיתוח הכפר ואגף התקציבים במשרד האוצר. הצוות יבחן תוך 150 יום יוזמות תעסוקתיות לפיתוח בקרב החברה הבדואית בנגב ויציע תכנית בין משרדית לעידוד יוזמות מקומיות אלו. לרבות פיתוח של עסקים בעלי פוטנציאל העסקה, בדגש על העסקת נשים. משרד הכלכלה והתעשייה רשאי, באישור אגף התקציבים ומשרד החקלאות ופיתוח הכפר, להסיט סך של 10 מיליון שקלים מהסכום האמור בסעיפים קטנים 1-3 לעיל לטובת נושא זה.

ב. מטה הממונה על התעסוקה במשרד העבודה והרווחה יפעל להגברת היצע עובדים מקרב החברה הבדואית בנגב תוך שדרוג מיומנויות ושיפור כישוריהם. לשם שילובה של החברה הבדואית בנגב במעגל התעסוקה ולשם הגדלת ההכנסות של משק הבית בחברה הבדואית בנגב.

(1) המשך הפעלת 9 מרכזי ההכוון התעסוקתי "ריאן" והשלוחות ביישובי תכנית הפיתוח בשנים 2017-2020 במסגרת הקבועה בסעיף 2.ג.4. להחלטת הממשלה 922 מיום 29.12.2015 ובהיקף תקציבי של עד 80 מיליון שקלים מהחלטה 922, ההפעלה תהא בהתאם לשיקולים המקצועיים של הממונה על התעסוקה במשרד העבודה והרווחה ובשיתוף עם משרד האוצר ומשרד החקלאות ופיתוח הכפר, כחלק מתכנית כוללת של תחום תעסוקה במשרד העבודה והרווחה ומתוך המסגרת התקציבית שהוקצתה לסעיף 2.ג.4 הנ"ל. תכנית הפעלת מרכזי ההכוון בשנים אלו תלווה על ידי ועדת היגוי ארצית המצוינת בסעיף 3.ג.4 להחלטת הממשלה 922.

(2) בוועדת ההיגוי האזורית של מרכזי ההכוון התעסוקתי "ריאן" בנגב ובוועדת ההיגוי העליונה של מרכזי ההכוון ייכלל נציג משרד החקלאות ופיתוח הכפר.

(3) לשם השלמת התכנית להפעלת מרכזי ההכוון לתעסוקה – "ריאן" בחברה הבדואית, יגבש אגף הממונה על התעסוקה תכנית להרחבת השליטה בשפה העברית לכ- 2,500 משתתפים, בדגש על נשים. משרד האוצר יעמיד התקציב לתוכנית זו על סך שלושה מיליון שקלים כתקציב תוספתי בהרשאה להתחייב לממונה על התעסוקה במשרד העבודה והרווחה בשנת 2017. בהתאם להצלחת התכנית, תיבחן אפשרות להארכתה לשנים 2020-2021 בהיקף שלא יעלה על 2 מיליון שקלים נוספים.

4) משרד העבודה והרווחה יפעיל מערכי הכשרה להנדסאיות והנדסאים מקרב החברה הבדואית בנגב באמצעות המכון להכשרה טכנולוגית לצורך כך יקצה משרד האוצר למשך כל שנה מתכנית החומש תקציב תוספתי על סך 5.5 מיליון שקלים ומשרד העבודה והרווחה יקצה 2 מיליון שקלים מתקציבו.

5) אגף מעונות היום יקצה מתקציבו עבור האוכלוסייה הבדואית בנגב, בהתאם להחלטה 922 בכפוף לנהלים הקבועים על ידי האגף.

ג. לצורך שילוב דורשי עבודה מקרב האוכלוסייה הבדואית בנגב, להורות לשירות התעסוקה להפעיל בשנים 2017-2018 את תכנית מעגלי תעסוקה לדורשי עבודה מקרב האוכלוסייה הבדואית בנגב בסך כולל של 7 מיליון שקלים. כמו כן, לצורך פרויקט של עברית תעסוקתית לדורשי עבודה מקרב האוכלוסייה הבדואית בנגב יוקצה סכום של 0.75 מיליון שקלים בשנה למשך תכנית החומש.

ד. הרשות לפיתוח והתיישבות הבדואים בנגב (להלן- רשות הבדואים) תקדם פיתוח אזורי מלאכה ומסחר מקומיים ביישובי הבדואים בנגב על פי תכנית שתגבש בתיאום עם אגף התקציבים במשרד האוצר, רשות מקרקעי ישראל והרשויות המקומיות הרלוונטיות. הפיתוח יבוצע על ידי רשות הבדואים או רשות מקרקעי ישראל. עבור התכנית יוקצה תקציב של 25 מיליון שקלים בפריסה על פני תכנית החומש. חלוקה פרטנית של תקציב זה תיעשה כנגד אישור התכניות היישוביות הפרטניות בידי הצוות האמור.

ה. לאמץ את הודעת המשרד לפיתוח הפריפריה, הנגב והגליל לפיו 30% מסך התקציב המוקצה למיעוטים במסגרת החלטה 922 יוקצו לטובת האוכלוסייה הבדואית בנגב בנושאים הבאים – הרווחה, החינוך הבלתי פורמלי, התיירות, מיפוי ושילוט ותעסוקה.

10. פיתוח תשתיות

א. לשם פיתוח תשתיות תומכות הסדרת התיישבות ביישובי הבדואים בנגב יוקצו על ידי משרד האוצר 20 מיליון שקלים למשך תכנית החומש. הרשות לפיתוח והתיישבות הבדואים בנגב תקדם תכנון וביצוע של תשתיות אלה לשם הוזלת עלויות הפיתוח של מגרשים בשכונות מיועדות.

ב. לרשום את הודעת הרשות לפיתוח והתיישבות הבדואים בנגב כי בכוונתה לקדם מהלכי תכנון, הסדרה ופיתוח כך שבתום חמש שנים מיום קבלת ההחלטה ישווקו לפחות 25,000 יחידות דיור ברשויות המקומיות הבדואיות בנגב.

ג. להקים צוות הכולל את מנכ"ל הרשות לפיתוח והתיישבות הבדואים בנגב, נציגי משרד המשפטים, אגף התקציבים במשרד האוצר ורשות מקרקעי ישראל. הצוות יגיש לוועדת ההיגוי מסקנותיו תוך 180 ימים. הצוות יבחן, בין היתר, את הנושאים הבאים:

1) עדכון החלטות מועצת מקרקעי ישראל בעניין פיצוי לתובעי בעלות בקרב האוכלוסייה הבדואית בנגב, ובכלל זה בחינת הסוגיה של הסדרה בתחומי קו כחול.

2) התמודדות עם תביעות בעלות חריגות של האוכלוסייה הבדואית בנגב, אשר החלטות מועצת מקרקעי ישראל אינן נותנות להן מענה מספק.

3) קביעת מדיניות הסדרה ממשלתית לאוכלוסייה הבדואית בנגב לטווח של 10 שנים ובכלל זה קביעת יעדי תוצאה בתחומי פיתוח מגרשי מגורים, פיתוח תשתיות ציבוריות ואכלוס.

ד. להנחות את הרשות לפיתוח והתיישבות הבדואים בנגב לקדם את הסיוע הנדרש ליישובי הבדואים בנגב בתחום סבסוד פיתוח התשתיות על פי הקריטריונים המקובלים במשרד הבינוי והשיכון בהתאם להחלטת ממשלה 1527. לקבוע כי בתקופת תכנית החומש ועד סוף שנת 2021 כאמור, יוכרו כל יישובי הבדואים בנגב כאזור א1 בהתאם לאמור בהחלטת ממשלה 1527, ואולם ישובים שבהחלטה 1527 לא נמנו על אזור א1, הזכאות לסבסוד לאזור א1 תינתן רק למגרשים בעלי 2 יחידות דיור לפחות. במקרה של רוכש אחד יינתן הסבסוד פעם אחת עד התקרה המופיעה בטבלה בהחלטה 1527, במקרה של 2 רוכשים ומעלה יחושב הסבסוד לכל רוכש בנפרד. לצורך כך משרד האוצר יקצה תקציב שלא יעלה על 77 מיליון שקלים על פני תכנית החומש. תקציב זה יחול גם על עסקאות בנייה ותיקי שיווק של הרשות לפיתוח והתיישבות הבדואים בנגב שאושרו לאחר ה- 13.6.2016.

ה. להקצות סך של 3 מיליון שקלים לרשות לפיתוח ולהתיישבות הבדואים בנגב עבור סיוע בפיתוח של פרויקטים בקרקע פרטית. תמיכה זו תינתן בתיאום עם אגף התקציבים במשרד האוצר ולאחר גיבוש קול קורא בנושא.

ו. משרד הבינוי והשיכון יפעל לבניית מוסדות ציבור לאוכלוסייה הבדואית בנגב בהתאם לתקן המשרד. לצורך כך יוקצה תקציב תוספתי על סך 95 מיליון שקלים על פני תכנית החומש.

1) המשרד יגבש רשימת צרכים יישובית ליישובי הבדואים בנגב תוך תיאום עם הרשויות המקומיות ויגבש תכנית בניה לחמש שנות התכנית. בכלל זה יכללו מבני ציבור רב תכליתיים המתאימים למאפיינים הייחודיים של יישובי הבדואים בנגב. הקצאה וחלוקה פרטנית של תקציב זה תהיה במסגרת אישור תכניות פיתוח יישוביות פרטניות, בהתאם למצאי מוסדות הציבור הקיים ובהתאם לדיאלוג עם משרדי הממשלה הרלוונטיים שפעילותם בישובים כרוכה בהקמת מבני ציבור. משרד הבינוי והשיכון יאשר עם משרד האוצר ומשרד החקלאות ופיתוח הכפר את מתווה התכנית, מכלול המבנים ומענה לחסמים אפשריים ביישום התכנית.

2) משרד הבינוי והשיכון יקצה עד 5% מתקציב מבני הציבור האמור לעיל, על פי הצורך, לשם הבאת המבנים להתחלת הפעלה (כגון הנגשה, הצטיידות, חיבורי חשמל, כיבוי אש ותשתיות אחרות). המנגנון להקצאת התקציבים להבאת המבנים לכדי הפעלתם והקריטריונים להפעלתם ייקבעו בתיאום בין משרד הבינוי והשיכון, הרשות לפיתוח והתיישבות הבדואים בנגב.

3) לצורך שיפוץ מבני ציבור קיימים ביישובי הבדואים בנגב שהמדינה או מוסדותיה סייעו בהקמתם לפני שנת 2006, רשאי משרד הבינוי והשיכון להקצות עד 10% מסך התקציב האמור לעיל.

4) לקבוע כי היקף ההקצאה עבור הקמת מוסדות ציבור לאוכלוסייה הבדואית בנגב מתוך התקציב המוקצה להקמת מוסדות ציבור במשרד הבינוי והשיכון יעמוד על חלקם היחסי בשיווקים בפועל.

ז. משרד התחבורה יגבש תכנית לפיתוח תשתיות תחבורתיות ליישובי הבדואים בנגב ובכלל זה יושם הדגש על כבישי גישה לצירים ראשיים, כבישים ראשיים פנים יישוביים ותחבורה ציבורית. המשרד יאתר צרכים תוך תיאום עם הרשויות המקומיות של יישובי

הבדואים בנגב ועם הרשות לפיתוח והתיישבות הבדואים בנגב והתכנית תתבסס על צרכי פיתוח הישובים הקיימים והמענה לישובים המצויים בתהליכי הקמה במועצות האזוריות. לצד זאת יתווספו קווים ונסיעות לתחבורה הציבורית תוך התייחסות להקמתם של מוקדי תעסוקה באזורי תעשייה מרחביים באזור, מוסדות להשכלה גבוהה ומרכזי שירותים אזוריים נוספים.

1) במסגרת התכנית בתחום תשתיות הכבישים יוקצה לאוכלוסייה הבדואית בנגב מהתקציב המוקצה בהחלטה 922 למשך תכנית החומש בהתאם לחלקם היחסי כאמור בסעיף 5. בנוסף לכך יוקצו 50 מיליון שקלים תוספתיים על ידי משרד האוצר למשך תכנית החומש.

ח. הממשלה רושמת לפניה כי המנהל לפיתוח תשתיות ביוב (מילת"ב) ימשיך לממן מתקניו את האוכלוסייה הבדואית בנגב לפחות בהיקף הקצאת התקציבים שהקצה המנהל לפיתוח תשתיות ביוב בשנים האחרונות והכל בהתאם לנהלי המילת"ב וזאת בכפוף לאישור תקציב הממשלה. בהתאם, מתוך התקציבים במסגרת החלטת הממשלה 922 יוקצה חלקם היחסי כאמור בסעיף 5.

11. העצמת הרשות המקומית

א. להטיל על משרד הפנים, משרד החקלאות ופיתוח הכפר ואגף התקציבים במשרד האוצר להקים צוות בנוגע להעצמת הרשויות המקומיות של יישובי הבדואים בנגב (להלן- הצוות). הצוות יגבש בתוך 100 ימים תכנית לחיזוק מעמדה של הרשות המקומית. במסגרת התכנית יגובשו צעדים לשיפור השירותים המוניציפליים ולפיתוח כלכלי וארגוני של הרשויות המקומיות, תוך קביעת יעדים להגדלת ההכנסות העצמיות של הרשות לצד ניהול כספי וארגוני תקין וכן לצמצום משמעותי של פערים באספקת שירותים ותשתיות, כמפורט להלן בס"ק (2). במסגרת זו, יוגדרו תקציבים ליישום תכניות פרטניות בתשע הרשויות המקומיות הבדואיות בנגב.

1) לצורך התכנית יוקצה תקציב תוספתי של 500 מיליון שקלים במשך תכנית החומש.

2) במסגרת התכנית יוכנו צעדים לרשויות המקומיות של יישובי הבדואים בנגב (להלן- צעדים). הצעדים שיוכנו יהיו צעדים אשר יסייעו לרשויות המקומיות לצורך הגדלת ההכנסות העצמיות של הרשות ופיתוח הכלכלי, הרחבת השירותים המוניציפליים, הגדלת אטרקטיביות הישובים, שיפור המקצועיות של הרשויות הבדואיות בנגב, הפעלת כלים להגברת אכיפה וגביה ועוד. כמו כן, ייבחן הצוות צעדים בנוגע להיערכות לשעת חירום ולהקמת מבני דת. כחלק משיפור מערך ההכנסות העצמיות של הרשויות המקומיות, הצוות ינחה את הרשויות המקומיות לתעדף ביצוע סקר נכסים והטמעתו.

הצוות יכין צעדים ייעודיים המתאימים לפיתוח שתי המועצות האזוריות. לצורך הכנת הצעדים, רשאי הצוות להקצות מהתקציב האמור בסעיף קטן 1 עבור התקשרות עם חברה חיצונית.

3) כל רשות מקומית מיישובי הבדואים בנגב תידרש להכין תכנית פרטנית תוך בחירה של הצעדים המתאימים לאותה הרשות והצבת יעדים עבור כל צעד. התכנית תגובש בהתאם להנחיות הצוות אשר יציג "סל צעדים" (לרבות צעדי חובה וצעדי רשות) ותובא לאישורו בהתאם ללוחות הזמנים שיקבע, להלן- התכניות הפרטניות.

- (4) עבור הכנת התכניות הפרטניות וליווי של התכניות במהלך תקופת תכנית החומש, רשאי הצוות להקצות תקציב ייעודי לכל רשות. על הרשויות לקבל את אישור הצוות בגין התקשרויות עם גורמים חיצוניים מתקציב זה.
- (5) הרשויות המקומיות של יישובי הבדואים בנגב רשאיות כחלק מהגשת התכנית הפרטנית להגיש בקשות לתקצוב בגין התקציב התואם הנדרש מהרשויות המקומיות לתקציבים ממשלתיים בתחומים שונים. הצוות יקבע תקרה מקסימלית עבור התקציב התואם כאמור מתוך סך התקציב המוקצה במסגרת התכנית הפרטנית לכל רשות.
- (6) הצוות יקבע את תקציב מינימלי מוקצה בכל שנה שיהיה מיועד לפעולות אשר צפויות להוביל להגדלת ההכנסות העצמיות של הרשות המקומית.
- (7) הצוות יבחן את התכניות הפרטניות של הרשויות המקומיות של יישובי הבדואים בנגב, ובפרט את הצעדים אותם בחרה כל רשות והיעדים שהוצבו לכל צעד, ויאשר את התכניות השונות בכפוף לשינויים ולהתאמות ככל שנדרש.
- (8) הצוות רשאי להקצות תקציב לצורך ביצוע בקרה אחר יישום התכניות הפרטניות ברשויות.
- (9) הקצאת התקציב לרשויות המקומיות של יישובי הבדואים בנגב לאורך תכנית החומש תיעשה על פי אמות מידה שייקבעו לצורך כך ובכפוף ליישום התכנית הפרטנית ומידת ההצלחה של כל רשות בביצוע התכנית ועמידה ביעדי ביניים אשר יוגדרו על ידי הצוות. ככל שרשות לא עמדה ביעדים, יחליט הצוות על הפחתת או על ביטול התקציב לשנים הקרובות לאותה הרשות בהתאם לצורך. תקציבים אשר יופחתו במסגרת מנגנון זה יועברו להשקעה בחינוך ובבניית מוסדות חינוך של האוכלוסייה הבדואית בנגב. תקציבים אלה יוקצו בהתאם להקצאת תקציבי החינוך ועל פי הכרעת משרד החינוך, תוך מתן עדיפות לרשות המקומית אשר לא ניצלה את התקציב כאמור. הצוות רשאי להקצות תקציבים אלה ליעדים אחרים לאוכלוסייה הבדואית בנגב באישור ועדת ההיגוי.
- (10) במהלך עבודת הצוות, תינתן אפשרות לנציגי ציבור ולתושבים מהרשויות המקומיות של יישובי הבדואים בנגב הנוגעים בדבר להשמיע את עמדתם בנוגע לייעוד חלופי לתקציבים לאותה הרשות וכן ליעדים שהוצבו לכל רשות. הצוות רשאי להקצות תקציב עבור נושא זה.
- (11) הצוות יפעיל אתר אינטרנט, בעברית ובערבית, בו יתאפשר לציבור הרחב לצפות במוצרים המוצעים לרשויות המקומיות של יישובי הבדואים בנגב, בתכניות הפרטניות של הרשויות השונות ובקצב ההתקדמות של כל רשות. כמו כן, תהא אפשרות לציבור הרחב להשמיע את עמדתו ביחס לכך במסגרת האתר. לצורך כך, רשאי הצוות להקצות מהתקציב האמור לעיל.
- (12) בהמשך להודעת משרד הפנים על השתתפותן של שתי רשויות מקומיות של יישובי הבדואים בנגב במסגרת תכנית משרד הפנים לפיתוח כלכלי וקידום מצוינות ברשויות מקומיות בחברה הערבית בעקבות החלטה 922 (סעיף 15א), יובהר כי רשויות אלה יקבלו את חלקן התקציבי מהחלטה זו בנוסף וללא קשר לתקציב שהיו זכאיות לקבל מכוח התכנית כאמור. על מנת להימנע מכפילות תכניות, תגובש

תכנית אחת שתאגם את משאבי התכנית לקידום מצוינות עם התכניות כאמור בהחלטה זו.

(13) משרד הפנים, בתיאום עם הצוות, יבחן, תוך 100 ימים, את האופן שבו יש לתקצב את הרשויות המקומיות של יישובי הבדואים בנגב, וזאת בתחומי אחריותו, בגין מתן מענה ושירותים, ככל שמבוקש כי יינתנו ע"י רשויות אלה, לאוכלוסייה אשר אינה יושבת בתחומי אותן רשויות.

(14) לצורך חיזוק ההון האנושי והמערך הארגוני ברשויות המקומיות של יישובי הבדואים בנגב, משרד הפנים בתיאום הצוות יגבש במהלך שנת 2017 תכנית ארגונית ייחודית לכל רשות אשר תשים דגש על מבנה ארגוני, עידוד פרישה, תכניות עבודה ונהלי עבודה, מערכי הדרכה ומערכות מידע, וזאת על פי מודל העבודה המגובש בימים אלו. לצורך כך יקצה משרד האוצר למשרד הפנים תקציב בסך 5 מיליון שקלים בשנה למשך 5 שנים. שיתוף הפעולה של הרשויות המקומיות עם התכנית הארגונית בהתאם לסעיף זה, יהווה שיקול של הצוות בהקצאת התקציב האמור בסעיף קטן 1 במסגרת התכנית הפרטנית של כל ישוב.

(15) בכפוף להוראות כל דין, משרד הפנים יפעל לעידוד שיתופי פעולה בין רשויות מקומיות במסגרת האשכולות האזוריים בנגב, המיועדים לקידום שירותים משותפים ופיתוח אזורי לרווחת האזור כולו, בדגש על צמצום פערים והשבת רמת השירות לתושבים ביישובי הבדואים בנגב, לרבות ברשויות מקומות בדואיות שאינן שייכות לאשכולות תוך עידוד צירופן לאחד האשכולות האזוריים בנגב. לצורך כך יקצה משרד האוצר למשרד הפנים תקציב תוספתי של 10 מיליון שקלים למשך תכנית החומש. החלטה על אופן הקצאת התקציב לאשכולות האזוריים תעשה בהתאם להוראות כל דין לקריטריונים ויעדים שייקבעו על ידי הצוות לרבות בהתאם לתכנית שתוגש על ידי האשכול, בתיאום עם הרשויות הרלוונטיות, לאישור הצוות.

(16) לקבל את הודעת שר הפנים כי בכוונתו להמשיך לקדם תכנית צוערים לשלטון מקומי תוך התאמת התכנית לאוכלוסיות השונות בחברה הישראלית, לרבות החברה הבדואית, הן בשלבי גיוס צוערים והן בהשמתם ברשויות המקומיות.

(17) המשרד להגנת הסביבה יקצה סכום של 12.5 מלש"ח לסיוע לרשויות שאינן חברות באשכולות האזוריים בנגב, לצורך קבלת שרותי פינוי פסולת מאחד מאשכולות הרשויות ולשיפור מערך פינוי הפסולת לרבות כלי אצירה לפסולת ופינוי פסולת, וזאת במטרה להביאן לרמה דומה לרשויות אשר חברות באשכולות ותוך עידוד צירופן לאחד האשכולות. התקציב יוקצה מקרן הניקיון ובכפוף לאישור הנהלת קרן הניקיון.

(18) להטיל על משרד הפנים בתיאום עם משרד האוצר והרשות לפיתוח ולהתיישבות הבדואים בנגב להקים צוות שיקבע את סל השירותים הדרוש לסיוע לרשויות המקומיות של יישובי הבדואים בנגב לשם קליטת משפחה שתעתיק את מקומה לשכונות מפותחות ביישובי הרשויות המקומיות. הצוות יבחן את הצרכים הנדרשים מצד הרשות המקומית של יישובי הבדואים בנגב, יתייעץ עם משרדי הממשלה הרלבנטיים, ויציע תכנית קליטה למשך חמש שנים עבור המשפחות

שייקלטו. לצורך נושא זה יתוקצבו 30 מיליון שקלים למשך תקופת התכנית.

12. יישום

א. לקבוע כי משרד החקלאות ופיתוח הכפר יהא אחראי על יישום התכנית, למעט לעניין תכניות משטרת ישראל והאכיפה כמפורט בסעיף 14 להלן, ובמסגרת זו:

- (1) המשרד ינהל את יישום התכנית על כל היבטיו.
- (2) המשרד יבצע מעקב ובקרה אחר יישום התכנית, לרבות מעקב אחר ביצוע תכניות העבודה של המשרדים המפעילים את התכנית.
- (3) המשרד יגבש, במידת הצורך, ובתיאום עם המשרדים הרלוונטיים, נהלי עבודה בין משרדי הממשלה לבין הרשויות המקומיות של יישובי הבדואים בנגב, לצורך יישום התכנית ביישובים.
- (4) המשרד, באישור אגף התקציבים במשרד האוצר, יבצע שינויים במרכיבי התכנית בהתאם לקצב ההתקדמות ולשינויים שיעלו במהלך ביצועה, ויפעל להסרת חסמים במידת הצורך. בנוגע לסעיף 11 יידרש אישור הצוות.
- (5) משרדי הממשלה הלוקחים חלק בתכנית יגישו למשרד תכניות עבודה מפורטות למימוש הפעולות שבתחום אחריותם תכניות אלו יתייחסו גם לפעולות המתוכננות ביחס לכל יישוב בדואי באופן מפורט
- (6) המשרד יציב יעדים, בשיתוף המשרד הרלבנטי, בנוגע לפעילות ולתקציב כל משרד ומשרד ובהתאם לתכנית העבודה כאמור.
- (7) לצורך ליווי ומעקב לתכנית יוקצה תקציב תוספתי למשך תכנית החומש על סך של 5 מיליון שקלים.

ב. להקים ועדת היגוי עליונה לתכנית אשר שר החקלאות ופיתוח הכפר ימנה את העומד בראשה. הרכב הוועדה יהיה כמפורט להלן.

אופן פעילות הוועדה יהיה כדלקמן:

- (1) הוועדה תתכנס בהשתתפות מנכ"לי המשרדים הבאים ו/או נציג בכיר מקרב עובדי משרדם: הממונה על התקציבים במשרד האוצר, משרד הכלכלה והתעשייה, משרד החינוך, משרד הפנים, המשרד לפיתוח הפריפריה, הנגב והגליל, משרד הבינוי והשיכון, משרד המשפטים, המועצה הלאומית לכלכלה, הרשות לפיתוח והתיישבות הבדואים בנגב, המשרד להגנת הסביבה, המשרד לביטחון פנים, משרד העבודה והרווחה ומשרד התחבורה והבטיחות בדרכים (להלן: "המשרדים המפעילים את התכנית"), וכן בהשתתפות מנהל הרשות לפיתוח כלכלי במגזרי המיעוטים במשרד לשוויון חברתי או נציגו.
- (2) הוועדה תתכנס לפחות אחת לחצי שנה.
- (3) הוועדה תדווח לשר החקלאות ופיתוח הכפר על ביצוע והתקדמות התכנית, באמצעות מנכ"ל משרד החקלאות ופיתוח הכפר, אחת לשנה.
- (4) אחת לחצי שנה יגיש מנכ"ל כל משרד מהמשרדים המפעילים את התכנית לוועדת ההיגוי, דו"ח על אודות ביצוע התכנית המתייחס גם לעמידה ביעדי תכנית העבודה המשרדית שאושרה, לקשיים ביישומה ולפעולות שמוצע על ידו לנקוט כדי לקדם את יישומה. כמו כן, בחודש האחרון של כל שנה, יגישו מנכ"לי המשרדים תכנית

עבודה מפורטת לביצוע משרדם בשנה העוקבת.

- (5) הוועדה תהיה אחראית לאשר את תכניות העבודה המפורטות של כל המשרדים המפעילים את התכנית, למעט בענייני אכיפה, בהתאם למטרות וליעדי התכנית, כמפורט לעיל, מדי שנה.
- (6) במידת הצורך, הוועדה תפעל על מנת להסיר חסמים המונעים או מעכבים את המשך יישום התכנית.
- (7) הוועדה מוסמכת לאשר הסטות תקציביות בין תקציבים של משרדים שונים המפעילים את התכנית, בהתאם להוראות כל דין, ובתיאום עם אגף התקציבים במשרד האוצר.
- (8) הוועדה, באישור אגף התקציבים במשרד האוצר, רשאית להסיט תקציבים עתידיים ממשרדים אשר אינם מנצלים את מלוא תקציבם בשנה הקודמת. הסטת התקציב תהא לפעילות אחרת עבור האוכלוסייה הבדואית בנגב. הסטות תקציביות לפי סעיפים 7-8 הינם ביחס לתקציב התוספתי הניתן במסגרת החלטה זו.
- (9) הוועדה מוסמכת למנות ועדות משנה מקרב חבריה אשר יעסקו בתחומים ספציפיים הנוגעים לתכנית הפיתוח.
- ג. להקים ועדה ציבורית למעקב אחר התכנית, למעט בענייני אכיפה, אשר תכלול נציגי האוכלוסייה הבדואית בנגב.
- (1) הרכב הוועדה הציבורית יכלול את הנציגים הבאים: ראשי הרשויות המקומיות הבדואיות בנגב (9 רשויות), שני נציגי ציבור בדואים שימונו על ידי שר החקלאות ופיתוח הכפר, שני נציגי ציבור בדואים שימונו על ידי שר האוצר, נציג ציבור בדואי שימונה על ידי שר החינוך ונציג ציבור בדואי שימונה על ידי שר הכלכלה והתעשייה.
- (2) בהרכב הוועדה יינתן ביטוי הולם, בנסיבות העניין, לייצוגן של נשים, לשם כך, ככל שהדבר יידרש לצורך השגת הייצוג הולם כאמור, ימונו נציגות ציבור נוספות כתברות בוועדה.
- (3) הוועדה תקבע מכסת השתתפות לישיבה של לפחות שליש מנציגי הוועדה ותבחר את יושב ראש הוועדה מקרב נציגי הציבור.
- (4) בדיוני הוועדה ישתתפו נציגים של משרדי הממשלה המפעילים את התכנית.
- (5) סמכויות הוועדה יכללו: מעקב אחר ביצוע התכנית וניצול כלל התקציב המועבר במסגרתה לקידום האוכלוסייה הבדואית בנגב (לרבות במסגרת החלטות ממשלה 922), קבלת דיווח על התקדמות אל מול היעדים של התכנית והצפת משוב מהשטח בנוגע להצלחת התכנית.

13. 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, החלטה זו חלה על כל האוכלוסייה הבדואית המתגוררת בנפת באר שבע של משרד הפנים, ועל כל הרשויות המקומיות הבדואיות שבנפת באר שבע של משרד הפנים, לרבות כל רשות מקומית בדואית שתקום במהלך תקופת

התוכנית, ככל שתהיה כזו, ורשויות אלו יוגדרו כיישובים בעלי עדיפות לאומית לצורכי החלטה זו. השיקול המרכזי שביסוד החלטה זו הוא הצורך בחיזוק חוסנם הכלכלי והחברתי של האוכלוסיה הבדואית והרשויות המקומיות הבדואיות שבנפת באר שבע ורמת השירותים שבהם (בהתאם לסעיף 151(ב)(2)). לשיקול עיקרי זה מתווסף הצורך בצמצום פערים בין הבדואים תושבי הנגב לבין יישובים וקבוצות אוכלוסייה אחרים, וזאת בהתאם לסעיף 151(ב)(5) לחוק. הצורך לייחד את יישובי הרשויות המקומיות הבדואיות בנגב ואת האוכלוסייה הבדואית המתגוררת בנגב באמצעות תכנית פיתוח כלכלית נגזר מן הפערים הגדולים באופן מיוחד בין אוכלוסייה זו לבין כלל האוכלוסייה בישראל וכן בינם לבין שאר היישובים בנגב, בהיבטי רווחה כלכלית, תעסוקה, השכלה ונגישות לשירותים.

חוסנם הכלכלי חברתי של היישובים ורמת השירותים בהם

על פי המדד החברתי-כלכלי של אוכלוסיות הרשויות המקומיות שפרסמה הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה ב-2.11.2016 כל הרשויות המקומיות הבדואיות נכללות באשכול הרשויות התחתון מס' 1 מתוך 10 אשכולות. בעוד שבשנת 2008 עת נערך הסקר הקודם ארבע רשויות נכללו באשכול מס' 2 הרי שנכון לשנת 2013 ירדו גם רשויות אלה לאשכול 1 הנמוך ביותר. הרשויות המקומיות הבדואיות הן הרשויות הערביות היחידות המצויות באשכול מס' 1. הדבר מעיד על הפער הקיים בין כלל האוכלוסייה הערבית בישראל לבין האוכלוסייה הבדואית בנגב. העובדה כי כל האוכלוסייה הבדואית המתגוררת בנגב מצויה בסטטוס הכלכלי החברתי הנמוך ביותר בארץ מצביעה על תמונת מצב בעייתית שמשמעותה היקף העוני בקרב חברה זו. יכולתם של היישובים הבדואים לספק את צורכי התושבים מוגבלת ומתקיימים בהם מחסור ופער הן ברמת הספקת השירותים והן ברמת המבנים והתשתיות הציבוריות בתחומי החיים השונים וזאת, אל מול הצרכים הרבים של תושבי יישובי הקבע ושל תושבי הפזורה, הצורכים גם הם את השירותים השונים אותן מספקות הרשויות הבדואיות. מתוך 9 הרשויות המקומיות הכלולות בתוכנית, ל-6 רשויות מוצמד חשב מלווה. 2 מהרשויות מנוהלות על ידי ממונים מטעם משרד הפנים. המחלוקת בדבר סוגיית הבעלות בקרקעות, שהיא ייחודית למגזר הבדואי בנגב, משפיעה במישורין על היבטי פיתוח היישובים. מחלוקת זו מגבילה את יכולתם של היישובים הבדואים להתפתח, בשל תביעות בעלות המצויות בשטחי היישובים ומונעות פיתוח של שכונות למגורים, מבני ציבור, שטחי מסחר ושירותים ודרכים בשטחן. כמו כן, המועצות האזוריות הבדואיות כוללות יישובים המרוחקים זה מזה והמשמעות הנה קשיים בפיתוח ובפריסת התשתיות למטרות ציבוריות.

הצורך בצמצום פערים

ההחלטה מיועדת להביא לצמצום הפערים המשמעותיים הקיימים בין האוכלוסייה הבדואית בנגב לאוכלוסיות אחרות במדינה, בפרט בתחומי החינוך, התעסוקה, התשתיות, הרווחה והפיתוח הכלכלי המקומי.

תחום החינוך

שיעור הזכאים לבגרות מבין תלמידי י"ב ביישובים הבדואים בנגב נכון לשנת הלימודים תשע"ד עמד על 47.5% לעומת כ-59% מקרב תלמידי י"ב במגזר הערבי ו-65.5% בממוצע הארצי. הפער בשיעור הזכאים לבגרות מקרב קבוצת הגיל הינו משמעותי אף יותר – 30.3% ביישובי הבדואים

לעומת 47.8% במגזר הערבי ו-52.7% בממוצע הארצי.

פערים דומים ניכרים גם בתחום ההשכלה הגבוהה – בשנה"ל תשע"ד 4.9% מבני 20-29 בחברה הבדואית בנגב למדו לתואר ראשון במוסד אקדמי וזאת בהשוואה לכ- 8.4% במגזר הערבי הכללי ו-13.8% בממוצע הארצי.

ניתן לייחס חלק מנתוני ההישגים הנמוכים בחינוך לפערי הבינוי הניכרים בתחום. בבחינת פערים שחושבו בין המצב הנוכחי לבין התקן הנורמטיבי שנקבע במדריך לתכנון של משרד הפנים, עולה תמונה המציגה פערים נרחבים בתחום. הפער מתייחס הן למחסור בכיתות לכשעצמו והן למצבן של הכיתות שחלקן לקויות. אף כי בחמש השנים האחרונות נעשתה פעולה משמעותית בסוגיה זו עדיין פער זה מוערך במאות כיתות בכל שכבות גיל (מעונות יום, גני ילדים, בתי ספר יסודי ועל יסודי).

רמת הכנסה ותעסוקה

רמת ההכנסה הממוצעת לנפש (ללא תשלומי העברה) בחברה הבדואית בנגב לשנת 2014 עמדה על כ-1,180 ₪ לחודש וזאת בהשוואה לכ-2,360 ש"ח לנפש לחודש בכלל המגזר הערבי ו-5,255 ₪ לנפש לחודש בממוצע ארצי.

הפערים ברמת ההכנסה נובעים משילוב של שיעורי תעסוקה נמוכים ושכר ממוצע נמוך יותר בקרב הבדואים ומגודלו של בית אב בחברה הבדואית (ראה להלן).

שיעורי התעסוקה בחברה הבדואית נכון ל-2014 עמדו על כ-56% בקרב גברים וכ-24% בקרב נשים, לעומת כ-74% תעסוקה בקרב גברים וכ-32% תעסוקה בקרב נשים בכלל המגזר הערבי (כולל בדואים) ו-65.4% תעסוקה בקרב גברים ו-55.7% תעסוקה בקרב נשים בממוצע הארצי. המשמעות הינה כי שיעור התעסוקה הכולל בקרב הבדואים עמד על כ-40% בהשוואה לכ-53% בכלל המגזר הערבי ו-60.4% בממוצע הארצי. שיעורי תעסוקה נמוכים בחברה הבדואית אלו נובעים משילוב של השתתפות נמוכה בכוח העבודה (במיוחד בקרב נשים) ומשיעורי אבטלה גבוהים.

אחד האילוצים העיקריים המקשים על פיתוח כלכלי של האוכלוסייה הבדואית הינו מחסור בשטחי מסחר ושירותים בתוך הרשויות וכן מחסור בשטחי תעסוקה אזוריים ו/או משותפים בהם ניתן יהיה להקים מגוון של עסקים. המחסור בשטחים מעין אלו, מונע פיתוח עסקי של הישובים, מפחית יזמות, יוצר מגבלות על תעסוקת נשים ומפחית את הכנסות הרשויות.

תחום התחבורה בכללותו והתחבורה הציבורית בפרט מהווים חלק בלתי נפרד מהקשיים של החברה הבדואית בנגב. ברשויות הבדואיות, אשר תושביהן סובלים מרמת מינוע נמוכה, קיימים פערים בתחבורה ציבורית הן כנגזרת של בעיות תשתיות דרכים ביישובים, והן כתוצאה של מחסור בתכנון. בחלק מהרשויות הבדואיות רשת הכבישים חלקית (דהיינו אין רישות של כל הרשות) וברובן אין מדרכות. התחבורה בתוך הרשויות נתקלת במחסור בדרכי גישה והגעה, כמו גם פיתוח איטי של תשתיות.

רמת המינוע הנמוכה בשילוב הנגישות הנמוכה לשירותים חיוניים מגבירה את הפריפריאליות של החברה הבדואית, מקשה על הבדואים לצאת מהיישובים לצרכי תעסוקה, לימודים או סידורים ובתוקף כך מדגישה את הנחיצות ברמה גבוהה של תחבורה ציבורית שתיתן מענה לצרכי הנגישות של יישובי הבדואים בנגב לבאר שבע (כמטרופולין האזורי) ומהווה תנאי מקדים לקידום ההשכלה והתעסוקה של הבדואים.

רמת השירות של התחבורה הציבורית הניתנת ליישובי הבדואים (בכלל האמור לאפשרויות הנסיעה

בתוך מטרופולין באר שבע ובעיקר בנסיעה אל באר שבע עצמה) נעה בין רמת שירות סבירה ברהט, רמת שירות בינונית/נמוכה במועצות המקומיות, רמת שירות נמוכה בישובים המוכרים והעדר כל שירות בחלק מהישובים במועצות האזוריות.

כן יש להביא בחשבון את שיעור גידול האוכלוסין הגבוה של האוכלוסייה הבדואית (שהוא מן הגבוהים בעולם) שעמד בשנת 2014 על 3.7% זאת וזאת לעומת שיעור גידול אוכלוסין של 2.3% בקרב כלל האוכלוסייה המוסלמית בישראל (כולל בדואים) וכ-2% גידול אוכלוסייה במוצא הארצי. מאפיין זה יוצר מבנה ייחודי לחברה הבדואית בנגב ובא לידי ביטוי ביחס תלות גבוה במיוחד. כך, כ-60% מהאוכלוסייה הם ילדים ובני נוער מתחת לגיל 19, עובדה המשליכה באופן ישיר על מכלול ההיבטים החברתיים והכלכליים של החיים.

הנתונים לגבי האוכלוסייה הבדואית הנוגעים לתחומי חינוך, תעסוקה ורווחה כלכלית, בהשוואה לאוכלוסייה הלא יהודית בישראל וביחס לכלל האוכלוסייה בישראל, ממחישים ומבססים את הצורך בפעולה מקיפה ומתואמת של הממשלה.

כמו כן, יש לקחת בחשבון את מצבה המיוחד של האוכלוסייה הבדואית בנגב מבחינה התיישבותית. הסדר הקרקעות והסדרת ההתיישבות כשלעצמם לא יניבו את השינויים המיוחלים בתחומי החינוך, התעסוקה והכלכלה. אלו מחייבים השקעה נפרדת, משלימה וממוקדת, אותה מבקשת הממשלה לייצר במסגרת תכנית הפיתוח המוצגת.

לסיכום, מכלול הנסיבות המיוחדות את יישובי הרשויות המקומיות הבדואיות בנגב הביא ליצירת פערים משמעותיים בין יישובים אלו ותושביהם לבין יתר היישובים והתושבים במדינת ישראל. על מנת לחזק את חוסנם של היישובים הבדואים ולצמצם את הפערים הקיימים, תוך מתן האפשרות לאוכלוסייה הבדואית בנגב לשמור על מאפייניה הייחודיים, מוצע להכיר ביישובי הרשויות המקומיות הבדואיות בנגב כיישובים בעלי עדיפות לאומית.

14. אכיפה

א. להורות לגופי האכיפה בדרום להגביר את פעולות האכיפה והשמירה על הקרקע ולהבטיח שאדמות מדינה שפנו יישמרו מפלישות חוזרות, זאת בהתאם לתגבור האמצעים והצעדים המפורטים ותוך מתן עדיפות לאכיפה התומכת בהסדרת התיישבות הבדואים.

ב. להורות לראש מנהלת התאום, בתאום עם מנכ"ל רשות מקרקעי ישראל, המפקח הכללי של המשטרה, מנהל היחידה הארצית לאכיפת דיני התכנון והבנייה ומנהל הסיירת הירוקה, להקים ולנהל באמצעות אגף המיפוי של רשות הבדואים מערכת GIS אחודה ומערכת טכנולוגית אוטומטית לפענוח דיגיטלי של עברות בניה ופלישות לשטחים פתוחים, לטובת הגברת יעילות אכיפת דיני התכנון והבנייה והפרות ופלישות במקרקעי ציבור בנגב. יובהר כי הקמת המערכת וניהולה אינה כרוכה בהוצאה תקציבית נוספת של הגופים כאמור, אך ככל שיהיו עלויות כלשהן הן ימומנו ע"י רשות הבדואים.

ג. להורות לרשות מקרקעי ישראל לבצע פעולות לשמירה על אדמות מדינה שפנו בהסדר או כתוצאה מהליכי אכיפה הכוללות:

- 1) ביצוע פעולות נטיעה של שטחים פנויים ושטחים המתפנים בהיקף שנתי שלא יפחת, ככל הניתן, מ-30 מיליון ₪ וזאת בתאום עם הקרן הקיימת לישראל ובאמצעותה ובכפוף לנוהלי רשות מקרקעי ישראל בנושא זה;
- 2) השכרה עונתית של האדמות הניתנות לעיבוד חקלאי;

- 3) קידום תכניות ביעודים שונים והוצאתם לשיווק במכרזים.
- ד. להורות לרשות הבדואים ולרשות מקרקעי ישראל, לפי העניין, לקבוע בהסכמי פינוי זמנים קצובים לפינוי מקרקעין ולהבטיח את פינויים בפועל במסגרת המועדים שנקצבו.
- ה. נוכח העובדה שלצורך מימוש תכנית העבודה להסדרה של רשות הבדואים תידרש עבודת אכיפה נוספת בהיקפים משמעותיים, ונוכח היקף הבנייה הבלתי חוקית בנגב, תינתן תוספת התקנים כמפורט להלן: להוסיף לסיירת הירוקה 10 מפקחים, סגן מנהל ורכז אכיפה שייועדו לפעילות האכיפה בנגב הכרוכה ביישום תכנית העבודה הרב שנתית של רשות הבדואים ולסיוע בהתמודדות עם הבנייה הבלתי חוקית בקרב האוכלוסייה הבדואית בנגב. לשם כך ולשם תקצוב עבודת המטה הנדרשת, תתוקצב רשות מקרקעי ישראל בסך של 32 מיליון שקלים על פני תכנית החומש.
- ו. להוסיף ליחידה הארצית לאכיפת דיני התכנון והבנייה במרחב דרום 5 מפקחים שייועדו לפעילות האכיפה בנגב הכרוכה ביישום תכנית העבודה הרב שנתית של רשות הבדואים ולסיוע בהתמודדות עם הבנייה הבלתי חוקית בקרב האוכלוסייה הבדואית בנגב. לשם כך תתוקצב היחידה בסך של 7 מיליון שקלים על פני תכנית החומש.
- ז. להוסיף לוועדות המקומיות לתכנון ולבנייה הפועלות בנפת באר שבע של משרד הפנים, כאמור בסעיף 3, ארבעה מפקחים, שייועדו לפעילות האכיפה בנגב הכרוכה ביישום תכנית העבודה הרב שנתית של רשות הבדואים ולסיוע בהתמודדות עם הבנייה הבלתי חוקית בקרב האוכלוסייה הבדואית בנגב, ויוקצו בין הוועדות בהתאם להחלטת רשות הבדואים. לצורך כך, תתוקצב היחידה הארצית לאכיפת דיני התכנון והבנייה בסך של 3.5 מיליון שקלים על פני תכנית החומש. מפקחי הוועדות המקומיות יפעלו, בכפוף לכל דין, בהתאם להנחיית היחידה הארצית לאכיפת דיני התכנון והבנייה.
- ח. משימתה העיקרית של יחידת "יואב" במשטרת ישראל, היא סיוע לאכיפה בהתאם להחלטת ממשלה זו ובהתאם להחלטת ממשלה 3707. כל משימה אחרת שאינה סיוע באכיפה כאמור או נגזרת מסיוע אכיפה כאמור, תהיה טעונה את אישורו של מפכ"ל המשטרה.
- ט. סוגיית תוספת משאבים וכוח אדם למשטרה ידונו בין משרד האוצר למשרד לביטחון פנים.

דברי הסבר

רקע כללי

החברה הבדואית בנגב מהווה את קבוצת האוכלוסייה החלשה ביותר בישראל מהבחינה הכלכלית. תשע הרשויות המקומיות הבדואיות מצויות כולן באשכול סוציו-אקונומי 1 על פי המדד החברתי-כלכלי של אוכלוסיות הרשויות המקומיות שפרסמה הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה ב-2.11.2016. ארבע הרשויות במקומיות שהיו חלק מאשכול מס' 2 במדד הקודם שפורסם ב 2008 ירדו לאשכול מס' 1 במדד הנוכחי שפורסם ב 2016.

החברה הבדואית בנגב מונה כ- 240 אלף איש. הבדואים בנגב מתגוררים בעיר רהט, בשש מועצות מקומיות (חורה, לקיה, כסייפה, תל שבע, שגב שלום וערערה בנגב), בשתי מועצות אזוריות (נווה מדבר ואל קסום) ובפזורה, מחוץ לגבולות הישובים המוכרים.

השיקול המרכזי ביסוד החלטה זו הנו הצורך בחיזוק חוסנם הכלכלי והחברתי של תושבי הרשויות המקומיות הבדואיות בנגב וצמצום הפערים המשמעותיים בין קבוצת אוכלוסייה זו לכלל החברה הישראלית. יש לציין כי כיום קיימים פערים משמעותיים בין האוכלוסייה הבדואית בנגב לבין כלל האוכלוסייה הלא יהודית בישראל. בעוד שכל הרשויות המקומיות הבדואיות בנגב מצויות באשכול 1 הנמוך ביותר אין ולו רשות מקומית אחת לא יהודית אחרת באשכול זה. השילוב בין נקודת המוצא הנמוכה הנובעת ממצב סוציו-אקונומי וקשיי נגישות, פערי השכלה הולכים ומתרחבים לצד חסמי תרבות, שפה וידע חוסמים את השתלבות בשוק התעסוקה הישראלי. מצב זה משפיע על היכולת המוגבלת של התושבים ברשויות אלו למצות את ההזדמנויות הכלכליות והחברתיות במרחב הנגב. בחינה של המדדים הכלכליים והחברתיים השונים מצביעה על פערים מתרחבים בין האוכלוסייה הבדואית בנגב לבין שאר האוכלוסייה בישראל.

תכליתה של החלטה זו הנה לספק מענה מיוחד לחברה הבדואית בנגב בשל הצרכים הייחודיים שמאפיינים אותה בהשוואה לכלל החברה הישראלית וכן בהשוואה לאוכלוסיות המיעוטים בישראל. הפערים בין הרשויות המקומיות הבדואיות בנגב השוכנות בפריפריה אל מול המרכז וכן אל מול שאר ערי ויישובי הדרום הנם בולטים ונגלים לעין ואולם פערים משמעותיים קיימים גם בין האוכלוסייה הבדואית בנגב לבין האוכלוסייה הלא יהודית בכל הארץ. פערים אלו באים לידי ביטוי בשלושה פרמטרים מרכזיים: חינוך, תעסוקה ושלטון מקומי.

חינוך

תחום	תמונת מצב
גני ילדים	רק כ-30% מהילדים בגילאי 3-4 לומדים באופן סדיר בגן
הישגים לימודיים	ציוני מבחני המיצ"ב נמוכים בממוצע בכ-13% מהציונים של כלל האוכלוסייה הלא יהודית
שיעורי נשירה	רק כ-64% מקבוצת גילאי י"ב לומדים באופן סדיר (בהשוואה לכ-80% בכלל האוכלוסייה הלא יהודית)
זכאות לבגרות	<ul style="list-style-type: none"> רק כ-30% מקבוצת גילאי י"ב זכאים לבגרות בהשוואה לכ-48% בכלל האוכלוסייה הלא יהודית כ-31% מתלמידי י"ב זכאים לבגרות העומדת בתנאי הסף האקדמיים (ביחס לכ-48% בכלל האוכלוסייה הלא יהודית)
לימודים אקדמיים	רק כ-4.9% מבני 20-29 לומדים במוסדות אקדמיים וזאת בהשוואה לכ-8.4% בכלל האוכלוסייה הלא יהודית
רמת ההוצאה לתלמיד	פחות מ-4600 ש"ח לתלמיד – פחות ממחצית היקף ההוצאה בכלל יישובי הדרום

תעסוקה

תחום	תמונת מצב
השתתפות בכוח העבודה	<ul style="list-style-type: none"> 25% השתתפות של נשים בדואיות בהשוואה לכ-38% השתתפות של כלל הנשים לא יהודיות 64% השתתפות של גברים בדואיים בהשוואה לכ-85% השתתפות של כלל הגברים הלא יהודים
שיעורי תעסוקה	<ul style="list-style-type: none"> 24% של נשים בדואיות לעומת 32% של כלל הנשים הלא יהודיות 56% של גברים בדואיים בהשוואה לכ-74% של כלל הגברים הלא יהודים
שכר למשרת שכיר	<ul style="list-style-type: none"> השכר הממוצע של שכיר בדואי הינו כ-5,200 ש"ח, כ-2,400 ש"ח פחות מהשכר הממוצע מכלל יישובי הדרום יותר מ-50% מהשכירים הבדואיים משתכרים פחות משכר המינימום
שיעור העצמאיים מסך המועסקים	פחות מ-4% במגזר הבדואי בהשוואה לכ-7% בממוצע ארצי
היקף הכנסה מיגיעה לנפש	כ-1,180 ש"ח לנפש במגזר הבדואי – מחצית מההכנסה הממוצעת לנפש בכלל האוכלוסייה הלא יהודית

מצב הרשויות המקומיות הבדואיות

- כל הרשויות המקומיות הבדואיות מדורגות בדירוג סוציו-אקונומי 1 מתוך 10 אשכולות.
- הכנסות עצמיות נמוכות – מצב זה נובע משילוב של ארנונה עסקית נמוכה (שטחי ארנונה עסקית לנפש בשיעור של פחות משמינית מזה של הישובים היהודיים בדרום), גביה נמוכה של ארנונה למגורים וכן פערים בחלוקת ההכנסות האזורית.
- רמת שירותים נמוכה – היקף ההוצאה לתושב ברשויות הבדואיות עומד בממוצע על פחות מ-80% מהוצאה הנורמטיבית לנפש לפי משרד הפנים וזאת בהשוואה ל-120% בישובים היהודיים בנגב וכ-100% לערך ברשויות הלא יהודיות המקבילות.

- מחסור בתקני כוח אדם ובכוח אדם מקצועי בתחומי מפתח שהם חיוניים לפעילות תקינה וסבירה של רשות מקומית.
 - השילוב בין ההכנסות הנמוכות ושיעור ההוצאה הנמוך גורם לכך שהרשויות הבדואיות מאופיינות ברמה נמוכה של טיפוח עירוני ורמת תחזוקה נמוכה, פערי תשתית משמעותיים, מיעוט מוסדות ציבור ומחסור במתקני פנאי ונופש.
- המשך קיומו של מצב זה המנציח פערים עמוקים כל כך בין האוכלוסייה הבדואית לבין האוכלוסייה היהודית במרחב הנגב בפרט וכלל האוכלוסייה בישראל בכלל, מהווה חסם בפני הצלחתם של מהלכים משמעותיים לפיתוח הנגב המבוצעים בשנים האחרונות ומשקף חוסר ניצול נכון של כישורי האוכלוסייה הבדואית בדרום ויכולתה לתרום לכלכלה ולחברה הישראלית.

משמעות הפערים

הפערים לעיל, במיוחד בהשוואה לאוכלוסייה הלא יהודית בישראל ממחישים ומבססים את הצורך בפעולה מקיפה ומתואמת של המדינה המיועדת באופן ספציפי לקידום מצבה הסוציו-אקונומי של החברה הבדואית וזאת מעבר להחלטה 922 המיועדת לטיפול בכלל מגזר הלא יהודי.

חשיבות הטיפול הייעודי בחברה זו, מתעצמת לנוכח קצב הגידול של האוכלוסייה הבדואית בנגב שעומד על כ-3.7% לשנה (בהשוואה ל-2.3% במגזר הלא יהודי) ולנוכח העובדה כי למעלה מ-60% מהאוכלוסייה הבדואית הינה צעירה מאד (מתחת לגיל 20).

מודל העבודה המוצע

מטרתה של תכנית החומש הינה לקדם מבחינה חברתית וכלכלית את החברה הבדואית בנגב. לאחר תהליך של למידה מתכנית החומש הקודמת הכולל הפקת לקחים ולמידה מטעויות ואף מינוף של הצלחות.

תכנית החומש המוצעת שונה מתכנית החומש הקודמת במספר היבטים עיקריים, כמפורט להלן.

+ **התמקדות** - התכנית הקודמת כללה מגוון רחב של פרויקטים. מגוון זה יצר, מחד, אפשרות להשפיע במגוון תחומים אשר לכולם ישנה חשיבות בקידום החברה הבדואית בנגב. אך, מאידך, הקשה על יצירת אפקט משמעותי לחברה הבדואית וכן הקשה מאוד על יכולת הבקרה והפיקוח הממשלתית על יישום ההחלטה. לפיכך, בבניית החלטה זו הוחלט על התמקדות בארבעה תחומים עיקריים: חינוך, תעסוקה, תשתיות ושיפור הרשויות המקומיות.

ההתמקדות בנושאים אלה נבעה מהפערים המשמעותיים הקיימים בהם בין החברה הבדואית בנגב לכלל החברה הישראלית. נושאים אלה נבחרו לאחר תהליך למידה ארוך של החברה הבדואית בנגב תוך תהליך שיתוף ציבור כפי שיפורט להלן.

התכנית צפויה להוביל לשינוי משמעותי בנושאים אלה ועל ידי כך על כל מרקם החיים של החברה הבדואית, עקב השפעתם הגדולה של הנושאים.

יש לציין, כי תחומים נוספים יקבלו ביטוי דרך התקציב שצפוי להגיע לרשויות המקומיות. כפי שמפורט בהחלטה, במסגרת תכנית עבודה, יבחרו הרשויות מוצרים שונים. מוצרים אלה יוכלו לתת מענה לצרכים נוספים של החברה הבדואית בנגב.

+ חיזוק הרשויות המקומיות- כאמור, אחד הנושאים המרכזיים בתכנית הינו חיזוק הרשויות המקומיות הבדואיות, כך שהרשויות המקומיות הבדואיות הופכות להיות גורם משמעותי בהצלחת התכנית. חולשתן הנוכחית של הרשויות המקומיות (כפי שהוצגה בנתונים לעיל) גורמת לכך ששרדי הממשלה וגופים שונים מהמגזר השלישי מבצעים בפועל בחלק מהמקרים את תפקידי הרשות המקומית - מצב שמביא לחוסר אמון בין התושבים לרשות המקומית ומונעים ממנה להוות גורם מהותי במתן שירותים לתושבים כפי שקורה בפועל ברשויות מקומיות חזקות בישראל. **חיזוקה של המנהיגות המקומית ושיפור יכולת המשימות** הוגדרו לכן כיעדים מרכזיים, ותקציב נכבד מוקצה לביצוע שירות על ידי הרשויות המקומיות הבדואיות.

+ שיתוף ציבור- במהלך בניית התכנית קיימו נציגי הממשלה מספר רב של פגישות עם ראשי הראשויות הבדואיות בנגב, עם יזמים עסקיים, פעילים חברתיים וכן עם הציבור הרחב. התכנית נבנתה תוך שיח מתמיד ורציף עם ראשי הרשויות הבדואיות מתוך הבנה שהם השותפים המרכזיים של החלטה זו. עם זאת, התקיימו מפגשים נוספים עם פעילים ואזרחים בדואים, במהלך מפגשים אלה, הוצגו העמדות השונות בנוגע לאתגרים העומדים לפתחה של החברה הבדואית והרצונות מהחלטת הממשלה הצפויה. יש לציין, כי מפגשים אלה השפיעו בצורה משמעותית על גיבוש ההחלטה.

+ ייצוגיות- כל התכניות המיועדות לקידום כלכלי-חברתי של האוכלוסייה הבדואית מחייבות יצירת מנגנוני קבע של שיתוף הציבור הבדואי בניהול, יישום וניטור התכניות השונות. ללא מנגנוני שיתוף מעין אלו וללא ביטוי כי הבדואים שותפים מלאים בקביעת גורלם, תפחת האפקטיביות של התכניות. במסגרת זו, מוצעת בהחלטת הממשלה הקמת וועדה ציבורית לליווי הבקרה על התכנית. כמו כן, במסגרת ההחלטה, צפוי לקום אתר אינטרנט שישקף את מהלכי הממשלה בנוגע לרשויות המקומיות ויעקוב באופן שוטף אחרי עבודת הממשלה והרשויות המקומיות.

+ אחריות - במקביל לשיתוף הבדואים בניהול ויישום התכנית חייבת החברה הבדואית לקחת אחריות לגורלה באמצעות נקיטת פעולות לצמצום פעילות לא נורמטיבית מחד והגברת מעורבותה בחברה הישראלית מאידך. לשם כך, ניתן בתכנית דגש הן להגברת הגביה והאכיפה של הרשויות הבדואיות המהווה גם מרכיב מרכזי בתכנית הפרטנית של כל רשות ותנאי לקבלת תוספות לתקציב השוטף. לצד זאת קיים בהחלטה רכיב משמעותי הכולל הגברה של פעילות החינוך הבלתי פורמלי. מרכיב זה הנו מרכזי ביצירת קבוצות מנהיגות שינהיגו את השינויים בחברה הבדואית. מעבר לכך הושם דגש בהחלטה על תחום העבודה הקהילתית באמצעות המחלקות לשירותים חברתיים ומשרד הרווחה. עבודה קהילתית יעילה תבסס את תחושת האחריות ויכולת ההתארגנות העצמית.

+ הצבת יעדים- במסגרת התכנית יוצבו יעדים הן ברמת מטרות העל והן בתנאי ביצוע פרטניים, כאשר בכל תקופה ניתן יהיה לאמוד את תוצאות והישגי התכנית ולא רק את התשומות שהושקעו. שינוי זה בליוויית שקיפות המידע לציבור, נועד להשיג תוצאות חדשות בפרמטרים שהוגדרו, כך שבתום התכנית ניתן יהיה לאמוד באופן אמין האם התכנית הצליחה ובאיזו מידה.

+ צמצום פערים בתחום מבני החינוך- במסגרת ההחלטה מוקצים משאבים רבים לשם צמצום פערים אלה. על פי ההחלטה צפויים להיות מושקעים כ- 1.18 מיליארד שקלים בבינוי של מוסדות חינוך. מדובר בבשורה משמעותית לחברה הבדואית בנגב אשר נאלצת כיום ללמוד פעמים רבות במבנים יבילים ובמבנים אשר אינם נותנים מענה מספק לתלמידים. כמו כן, מוקצה תקציב לבניית מרכזי פיתוח סגלי הוראה. לעניין זה יצוין כי ככלל, משרד החינוך אינו מתקצב בינוי מרכזים מסוג זה אלא הרשות המקומית היא שבונה או מעמידה מבנה לטובת הנושא. ואולם, לגבי המגזר הבדואי בדרום מתקיימות נסיבות מיוחדות שעיקרן מחסור בעובדי הוראה, צורך בשיפור איכות ההוראה של עובדי ההוראה הקיימים וצורך בהשלמת התשתיות הפיסיות התומכות בהליכים אלה. כיום קיימים שני מרכזים לפיתוח סגלי הוראה בקרב עובדי ההוראה במגזר הבדואי בדרום, המצויים בתל שבע וברהט ומספקים שירותים לכ- 7,500 עובדי הוראה. אלא שהמבנים אינם מתאימים ואינם עונים על הצורך ועל התוכניות להגדלת מספר עובדי ההוראה והרחבת הכשרה המקצועית. במקביל, הרשויות המקומיות ברהט ותל שבע אינן יכולות לקחת על עצמן את המחויבות להקמת המבנים הנדרשים ולכן יש צורך במעורבות משרד החינוך ובתקצוב בינוי המרכזים באופן חריג. עוד יצוין כי המרכזים שייבנו יתנו מענה במשך כל שעות היום הן לטובת פיתוח מקצועי של עובדי הוראה והן לטובת תכניות הכשרה ולימוד אחרות.

נתונים כלכליים והשפעה על משק המדינה

החברה הבדואית בנגב נמצאת בפערים גדולים מהחברה הישראלית. במסגרת החלטה זו ישנה השקעת משאבים משמעותית בקידום חברתי וכלכלי של החברה הבדואית, ובכך היא צפויה לסייע באופן משמעותי לחברה זו בפרט ולחברה הישראלית בכלל. פירוט נרחב מופיע ברקע הכללי ובסעיף העדיפות לאומית בהצעת ההחלטה.

גורם אחראי למעקב

שר החקלאות ופיתוח הכפר

תקציב

הצעת המחליטים הינה במסגרת התקציב שאושר לנושא זה במסגרת החלטת הממשלה 1877 "תכנית לפיתוח חברתי וכלכלי לחברה הבדואית בנגב" מיום 11.8.2016. היקף התקציב שיועמד על ידי כל אחד מהמשרדים השותפים ליישום החלטת הממשלה ומקורו מפורט בהצעת ההחלטה.

השפעת ההצעה על מצבת כח האדם

אין

עמדת שרים אחרים שההצעה נוגעת לתחום סמכותם

הצעת ההחלטה היא על דעת כלל השרים שההצעה נוגעת לתחום סמכותם: הכלכלה, החינוך, הרווחה והשירותים החברתיים, התחבורה, התשתיות הלאומיות, הפנים, שת"פ אזורי פיתוח הנגב, הגליל והפריפריה.

עם זאת, לעניין סעיף 14.ט מוסכם על שרי האוצר, ביטחון הפנים והחקלאות ופיתוח הכפר שאם לא תושג הסכמה לא תעלה ההחלטה להצבעה.
שר הבינוי והשיכון – מתנגד.

החלטות קודמות של הממשלה בנושא

החלטת הממשלה מס' 3708 מיום 11.9.2011

החלטת הממשלה מס' 922 מיום 30.12.2015

החלטת הממשלה מס' 1877 מיום 11.8.2016

עמדת היועץ המשפטי של המשרד יוזם ההצעה

חוות דעתו של היועץ המשפטי של הרשות לפיתוח והתיישבות הבדואים בנגב מצ"ב

סיווגים

סיווג ראשי: 1 – ביצועי

סיווג משני: 3 – תהליך

תחום פעולה עיקרי: 2 – חברה וכלכלה

מוגש על ידי שר החקלאות ופיתוח הכפר
ועל ידי שר האוצר

י"ג בטבת התשע"ז
11 בינואר 2017



מדינת ישראל
הרשות לפיתוח והתיישבות הבדואים בנגב
הלשכה המשפטית



ו' טבת תשע"ז
04 ינואר 2017

חוות דעת משפטית הנלווית להצעת החלטה לממשלה

נושא הצעת ההחלטה:

תכנית לפיתוח כלכלי חברתי בקרב האוכלוסייה הבדואית בנגב 2017-2021

תמצית ההצעה בהתייחס להיבטי המשפטיים:

בהחלטת הממשלה מס' 3708 מיום 11.9.2011, נקבעה תוכנית חמש שנתית, לשנים 2012 - 2016, לקידום הצמיחה והפיתוח הכלכליים של האוכלוסייה הבדואית בנגב. ההחלטה המוצעת כעת גובשה בהמשך להחלטה 3708, ומוצעת במסגרתה תכנית חמש שנתית, לשנים 2017 עד 2021, להמשך הפיתוח הכלכלי חברתי בקרב אותה אוכלוסייה.

גם כעת, כפי שהוחלט במסגרת החלטת ממשלה 3708, מוצע לקבוע כי החלטה זו תחול על כל האוכלוסייה הבדואית המתגוררת בנפת באר שבע של משרד הפנים, וכי בהתאם לפרק כ"ו לחוק ההתייעלות הכלכלית (תיקוני חקיקה ליישום התכנית הכלכלית לשנים 2009 ו-2010), התשס"ט-2009 בנושא אזורי עדיפות לאומית, הרשויות המקומיות הבדואיות שבנפת באר שבע של משרד הפנים, לרבות כל רשות מקומית בדואית שתקום במהלך תקופת התוכנית, ככל שתהיה כזו, יוגדרו כיישובים בעלי עדיפות לאומית לצורכי החלטה זו, הכל כמפורט בסעיף 13 להצעת ההחלטה.

השיקול המרכזי שביסוד ההצדקה להכיר ביישובי הבדואים בנגב כיישובים בעלי עדיפות לאומית הוא הצורך בחיזוק חוסנם הכלכלי והחברתי של יישובי הרשויות המקומיות הבדואיות שבנפת באר שבע ורמת השירותים שבהם (בהתאם לסעיף 151(ב)(2) לחוק). לשיקול עיקרי זה מתווסף הצורך בצמצום פערים בין הבדואים תושבי הנגב לבין יישובים וקבוצות אוכלוסייה אחרים, וזאת בהתאם לסעיף 151(ב)(5) לחוק.

בהצעת ההחלטה מפורטים בין השאר התחומים השונים שאליהם מתייחסת התכנית והמקורות התקציביים שישמשו בתחומים אלה לטובת האוכלוסייה הבדואית בנגב ולחיזוק הרשויות המקומיות של יישובי הבדואים בנגב. כמו כן, מוצע במסגרת ההחלטה להטיל על משרדי הממשלה הרלבנטיים לגבש תכניות שעל בסיסן יוקצו התקציבים כאמור, במטרה להביא לצמצום הפערים הכלכליים-חברתיים הקיימים בקרב האוכלוסייה הבדואית בנגב לעומת כלל האוכלוסייה. להחלטות אלה של הממשלה אין כל מניעה משפטית וממילא גיבוש כל תכנית יהיה מלווה ביעוץ משפטי פרטני וכפוף לכל הכללים החלים על משרדי הממשלה, בין אם מדובר בחלוקת תקציבים באמצעות תמיכות, תקצוב של רשויות מקומיות או התקשרויות הכפופות לחוק חובת המכרזים ולתקנות שהותקנו מכוחו.

קשיים משפטיים, ככל שישנם, ודרכי פתרונם:

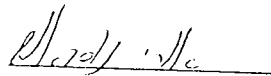
רח' מצדה 6, באר שבע, טל: 08-6268773, פקס: 08-6268790
6 masada St. Beer-Sheva, Tel: +972 (8) 6268773, Fax: +972 (8) 62687 73
شارع مسعدة 6, بئر السبع, هاتف: 08-6268773, فاكس: 08-6268773

ההחלטה עולה בקנה אחד עם התנאים הקבועים בפרק כ"ו לחוק ההתייעלות הכלכלית (תיקוני חקיקה ליישום התכנית הכלכלית לשנים 2009 ו-2010), התשס"ט-2009 ואין מניעה משפטית לקבלה.

עמדת היועצים המשפטיים של משרדים אחרים שהצעת ההחלטה נוגעת להם:
ההצעה אושרה על ידי משרד המשפטים, היועץ המשפטי (בפועל) של משרד האוצר והיועצים המשפטיים של משרד הכלכלה, רשות מקרקעי ישראל, משרד הבינוי והשיכון, משרד החינוך, משרד הרווחה והשירותים החברתיים, משרד התחבורה, הרשות הממשלתית למים ולביוב.

טרם התקבל אישור היועצים המשפטיים של המשרד לביטחון פנים, המשרד לשוויון חברתי והמשרד לשיתוף פעולה אזורי ופיתוח הנגב והגליל.

עמדת היועץ המשפטי של הרשות לפיתוח והתיישבות הבדואים בנגב:
אין מניעה משפטית לקבלת ההחלטה.



אורי נוסבאום
היועץ המשפטי

בג"פ 333/09 מ.נ.מ. מ.נ.מ.
מ.נ.מ. מ.נ.מ.
מ.נ.מ. מ.נ.מ.
מ.נ.מ. מ.נ.מ.
מ.נ.מ. מ.נ.מ.