

הקמת צוות לגיבוש תכנית לפיתוח ולהעצמה של העיר טייבה

הצעה להחלטה

מ ח ל י ט י ם,

בהמשך להחלטת ממשלה מס' 1539 מיום 21.3.2010 בנושא תוכנית חומש לפיתוח כלכלי של יישובים במגזר המיעוטים, ולאור מצבה המיוחד של העיר טייבה, כמפורט בגוף החלטה זו, להכריז על טייבה כיישוב בעל עדיפות לאומית, ולגבש תוכנית לפיתוח ולהעצמה שלה, כדלקמן:

1. להקים צוות בראשות מנכ"ל משרד הפנים וראש הרשות לפיתוח כלכלי של מגזר המיעוטים במשרד ראש הממשלה, ובשיתוף משרד האוצר (להלן: "הצוות") אשר יגבש, בתוך ששה שבועות, תוכנית לפיתוח ולהעצמה של העיר טייבה ("תוכנית הפיתוח"). שר הפנים וראש הממשלה יביאו את תוכנית הפיתוח, עם השלמתה, לאישור הממשלה.

במסגרת פעילות זו, מינהל השלטון המקומי במשרד הפנים, בשיתוף אגף התקציבים במשרד האוצר, ייגבשו תוכנית ייחודית לבקרה תקציבית ארוכת טווח על פעילות הרשות ועל יישום תוכנית הפיתוח, וזאת נוכח נסיון העבר ובמטרה למנוע הידרדרות כלכלית-תפקודית חוזרת של הרשות.

2. להנחות את מנכ"לי משרדי הממשלה הבאים: הכלכלה; השיכון והבינוי; התחבורה והבטיחות בדרכים; התשתיות הלאומיות האנרגיה והמים; הגנת הסביבה; החינוך; הרווחה והשירותים החברתיים; הבריאות; המשרד לבטחון פנים; המשרד לאזרחים ותיקים ומשרד התרבות והספורט, להעביר לצוות, בתוך 21 יום, תוכניות עבודה ותקצוב, וכן נתונים מתאימים, לצורך גיבוש תוכנית הפיתוח, וכן לסייע לצוות בכל עניין הנדרש לצורך גיבוש תוכנית הפיתוח. בנוסף, יהיה הצוות רשאי לפנות לגורמים אחרים, ממשלתיים, ציבוריים ופרטיים, כפי שימצא לנכון, ובכפוף לכל דין.

3. משרד הפנים יעמיד סך של 500 אלש"ח, מתקציבו, לצורך התקשרות עם יועצים, ככל שתידרש התקשרות מעין זו לצורך גיבוש תוכנית הפיתוח.

עדיפות לאומית

החלטה זו מוגשת מכוח פרק כ"ו: אזורי עדיפות לאומית, לחוק ההתייעלות הכלכלית (תיקוני חקיקה ליישום התכנית הכלכלית לשנים 2009 ו-2010), התשס"ט-2009 (להלן: "החוק") וזאת מהטעמים הקבוע בסעיף 151(ב)(5) לחוק, בדבר הצורך בצמצום פערים בין האזור או היישוב לבין אזורים או יישובים אחרים או בין קבוצות אוכלוסיה תושבות האזור

או היישוב לבין קבוצות אוכלוסיה אחרות, כמפורט להלן.

בהחלטת ממשלה מס' 1539 מיום 21.3.2010 (להלן – החלטה מס' 1539) אושרה תכנית רב שנתית לשנים 2010-2014 לפיתוח כלכלי ביישובי מיעוטים, אשר התבססה על הצורך בצמצום פערים בין יישובי מגזר המיעוטים לבין כלל היישובים במדינת ישראל, פערים המתבטאים במכלול היבטים ובכללם העדר תשתיות מפותחות של אזורי תעשייה ותעסוקה, מיעוט תשתיות תיירותיות, תשתיות תחבורה ירודות, העדר תחבורה ציבורית בתוך היישובים ואליהם, שיעורי אבטלה גבוהים ושיעורים נמוכים של השתתפות בכוח עבודה, ובפרט בקרב נשים, העדר תכנון ראוי או אי מימוש, והיצע מוגבל של קרקעות לבניה, הכל כמפורט בהחלטה האמורה.

בחירת היישובים שנכללו בתוכנית לפי החלטה 1539, נעשתה על פי הוראות החוק ולאור שילוב של תבחינים, אשר המרכזיים בהם היו, ברמת הרשות: גודל היישוב ומצבה הכלכלי-תפקודי והנהגתי של הרשות המקומית ("הנהגה נבחרת והעדר הסדר נושים" כהגדרת ההחלטה); וברמת כלל התוכנית: תמהיל יישובים מאוזן ("ייצוג הולם לקבוצות דתיות ועדות במגזר המיעוטים") והיקף יישובים מוגבל.

החלטה מס' 1539 מיושמת ב-12 היישובים הגדולים ביותר במגזר המיעוטים נכון למועד ההחלטה (בפועל ב-13 רשויות מקומיות, כאשר דאליית אל כרמל ועספיא הובאו בחשבון כמקבץ אחד לעניין ההחלטה), מתוך הבנה שיש להתמקד בראש ובראשונה ביישובים הגדולים על מנת להשיג את מירב ההשפעה וכדי לחולל שינוי מהותי במצבה של האוכלוסייה. עם זאת, לאור תנאי הסף שנקבעו בהחלטה מס' 1539, בדבר קיומה של הנהגה נבחרת לרשות המקומית והעדר הסדר נושים, שלוש מתוך 15 הרשויות המקומיות הגדולות במגזר המיעוטים במועד קבלת ההחלטה לא נכללו בתוכנית מטעם זה בלבד - טייבה שנוהלה באותו מועד על ידי ועדה ממונה והיתה בהסדר נושים, וכן באקה ג'ת וכפר כנא שנוהלו על ידי ועדה ממונה.

כעת מוצע, בהמשך להחלטה מס' 1539 וכשלב הבא ביישום מדיניות הממשלה לפיתוח יישובי המיעוטים, להכריז על העיר טייבה, שהיא הגדולה, בפער ניכר, מבין שלושת היישובים שלא נכללו בהחלטה 1539, אשר סיימה לאחרונה הליך ממושך של הקפאת הליכים, ושכלול בעיותיה הוא המורכב ביותר מבין הרשויות המקומיות הגדולות במגזר המיעוטים שלא נכללו בתוכנית הפיתוח, כיישוב בעל עדיפות לאומית ולהכין עבורה תכנית פיתוח המותאמת לצרכיה הייחודיים.

מעבר לשיקולים ולנתונים התומכים ששימשו בסיס להחלטה מס' 1539, ושרלוונטיים במלואם גם ביחס לטייבה, על אף חריגותה בהיבט ההנהגה הנבחרת, ומעבר להיותה הרשות הראשונה, מבחינת גודלה, בנסיבות של הרחבת התוכנית מעבר ליישובים שנקבעו במקור בהחלטה מס' 1539, העיר טייבה סובלת מזה שנים רבות, משילוב ייחודי וקשה של בעיות במגוון תחומים. בהן, בין השאר, בעיות ייחודיות בתחום התפקוד המוניציפאלי והניהול הכספי של הרשות, בתחום הבטחון האישי, בתחום התשתיות ובתחומים חברתיים-כלכליים וחינוכיים. נסיונות שנעשו על ידי המדינה לפתור את בעיותיה של העיר בכלים מקומיים ורגילים, קרי פיזור הרשות ומינוי ועדה ממונה לעיר, כשלו, והעיר אף היתה לעיר היחידה בישראל שנקלעה פעמיים להליך של חדלות פרעון בפיקוח בית משפט. לאחרונה, הנחה בית

המשפט, על סיום הליך ממושך של הקפאת הליכים אשר תכליתו היתה לאפשר את ייצוב הכספי. שילוב הבעיות החריגות בעיר, כפי שיפורט להלן, הביא ליצירת מצב חריג ומיוחד, שאין דומה לו בערים אחרות בארץ, המשליך על יכולתה של העיר להשתקם ולתת לתושביה הזדמנות שווה לקיום ראוי, ומצדיק בהתאם התערבות ממשלתית, ברמה הלאומית, לשם העצמה ופיתוח של העיר.

כאמור לעיל, וכפי שיפורט גם להלן, בנקודת הזמן הנוכחית, עם סיום הקפאת ההליכים, נפתח חלון הזדמנויות לחולל שינוי מערכתי בעיר.

אי-יציבות שלטונית וקשיים כספיים יוצאי דופן

העיר טייבה סובלת מזה שנים רבות, מבעיות יסוד בשלטון המוניציפאלי, אשר הינן, בהיבטים שונים, חריגות בקנה מידה ארצי.

ראשית, העיר טייבה היא הרשות המקומית היחידה בישראל שנקלעה, פעמיים בתוך כעשור, לחדלות פירעון שתיבה ביצוע הליך של הקפאת הליכים, מינוי כונס נכסים וגירוש הסדרי חוב, בפקוח בית משפט. בפעם הראשונה נקלעה הרשות למצב זה בשנת 2000; בפעם השנייה נקלעה הרשות למצב זה בשנת 2007, אז הגיעו חובות העירייה, על פי הערכת הנאמן מטעם בית המשפט, לסך של כ- 920 מלש"ח.

הליך של הקפאת הליכים ביחס לרשות מקומית הינו הליך נדיר ביותר, הכפוף למבחנים מחמירים של בית המשפט. עד היום ננקט מהלך מעין זה ארבע פעמים בלבד, שתיים מתוכן, כאמור, ביחס לעיר טייבה, אשר בעניינה מצא בית המשפט כי אין מנוס מאישורו של הליך הקפאת הליכים לאחר שהרשות המקומית, שהיא זרוע שלטונית, הגיעה למצב של קריסת מערכות מלאה ו"התפוררות מוחלטת של תפקודה ופעילותה, וזאת לאחר שכל האמצעים ה"רגילים" של פיקוח, מניעה ואכיפה בידי גופי המדינה נכשלו כשלון חרוץ" (פרק 23231-06/11 עו"ד אבנר כהן נ' מדינת ישראל משרד הפנים, כונס נכסים רשמי תל אביב, השופטת ו' אלשיך, מיום 8.11.2012).

בנוסף על ייחודיות מצבה הכספי תפעולי של טייבה, מאז 2007 התחלפו בעיר מספר רב של ראשי רשות, מהם ראש רשות אחד שהודח ומספר ראשי ועדות ממונות.

תמונת המצב העולה מפרק זה היא כי העיר טייבה מאופיינת באי-יציבות ניהולית יוצאת דופן, לאורך שנים, וסובלת מקשיים בניהול התקציבי שאין להם אח ורע בשלטון המקומי, קשיים שהובילו את הרשות להליכי כינוס נכסים, פעמיים בתוך עשור.

בנסיבות המתוארות יש חשיבות לתחילתה של התוכנית בנקודת הזמן הנוכחית, לאחר הנחיית בית המשפט בדבר סיום הקפאת ההליכים, ופתיחתו של חלון הזדמנות לתחילתה של התנהלות כספית תקינה.

בטחון אישי

העיר טייבה מזוהה כמוקד פשיעה בולט במדינת ישראל. שילוב של מקרי רצח רבים ורצופים לצד פעילויות פליליות אחרות, כגון: איומי רצח והריגה וניסיון לרצח, אירועי ירי, גניבות רכב ופשעיות עברות רחוב, עבירות נגד אדם ונגד גוף מערערים את הסדר הציבורי בעיר.

על-פי נתוני המשטרה, בכל אחת מחמש השנים האחרונות (2007-2012) היו שיעורי עבירות האלימות החמורה ל-10,000 נפש בטייבה גבוהים משמעותית מהנתונים הארציים, כאשר בשנת השיא (2011) שיעור עבירות האלימות החמורה ל-10,000 נפש בטייבה עמד על 43.7 לעומת 22.9 בממוצע הארצי. בשנת 2012 עמד שיעור זה בעיר טייבה על 28.4 לעומת 22.7 בכלל הארץ.

אלימות חמורה כוללת רצח, נסיון לרצח, הריגה, חבלה גופנית חמורה, תקיפת שוטר בנסיבות חמורות, תקיפת עובדי ציבור ותקיפה.

כמו כן, מנתוני המשטרה בעניין תחושת הביטחון האישית של תושבי העיר עולה תמונה קשה. בכלל זה, נתונים על הערכות הציבור בעיר ביחס לתחושת הביטחון האישית, לאמון במשטרה ולזמינות המשטרה.

זאת ועוד, על פי נתוני המשטרה היו בעיר בשנים 2011-2012, עשרות מקרים של שימוש באמל"ח, וכן עשרות מקרים של תפיסת אמל"ח, עשרות מקרי ירי, ומקרי רצח רבים. בעיר פועלים ארגוני פשיעה המעורבים בפעילות פלילית עניפה, מגביית דמי חסות ועד מעשי רצח.

נתונים חברתיים-כלכליים, חינוך ותשתיות בהשוואה לערים אחרות

מאז קבלת החלטה 1539 חלו שינויים במאפייני חלק מהרשויות שנבחנו במסגרתה ואשר לא נכללו בה בסופו של יום. הרשות המקומית באקה-ג'ית (שלא נכללה בהחלטה מפאת קיומה של ועדה ממונה) פוצלה לשתי רשויות, באקה וג'ית. בית המשפט הנחה לסיים את הקפאת ההליכים בעיר טייבה. בנוסף, מספר התושבים בכל אחת מהרשויות השתנה אף הוא, כך שנכון לשנת 2012, 15 יישובי המיעוטים הגדולים ביותר בישראל הינם:

יישוב	מספר תושבים [אלפים] למ"ס 2012
נצרת	73.9
רהט	56.9
אום אל-פחם	49.5
טייבה	38.3
שפרעם	38.1
טמרה	29.5
סכנין	27.9
באקה אל-גרביה	26.8
טירה	23.8
ערערה	22.8
עראבה	21.1
מג'אר	21.1
כפר קאסם	20.7
קלנסווה	20.4
כפר כנא	20.1

השוואת נתוני ארבעת הרשויות הגדולות שלא נכללו בהחלטה 1539 (על פי נתוני הלמ"ס העדכניים ביותר הידועים כיום), קרי באקה-אל-גרביה, ערערה, כפר כנא וטייבה, מגלה שלא

רק שטייבה היא הגדולה מבניהן, בפער ניכר, אלא קיימים הבדלים משמעותיים נוספים בין ישובים אלו לבין העיר טייבה.

ראשית, כמפורט לעיל, המצב הניהולי והתקציבי בעיר טייבה קשה לעין ערוך מהמצב של באקה, ערערה וכפר כנא. אף אחת מרשויות אלו, למעט כמובן טייבה, לא נקלעה להליכי חדלות פרעון בפיקוח בית משפט, על משמעויותיהם מרחיקות הלכת. באף אחת מהן לא הוחלף מספר כה גבוה של ראשי רשות בפרק זמן כה קצר.

בנוסף, על-פי נתוני מינהל השלטון המקומי במשרד הפנים, בעוד שבטייבה הגרעון המצטבר כאחוז מסך ההכנסות בשנת 2012 - בטרם השלם הסדר הנושים - עמד על מינוס 175%, השיעור המקביל בבאקה עמד על מינוס 20% בכפר כנא על מינוס 3% ובערערה על עודף של 17%; בדומה, הגרעון המצטבר לתושב עמד בטייבה על 4,771 ש"ח, לעומת 772 ש"ח בבאקה, 135 ש"ח בכפר כנא ועודף של 565 ש"ח בערערה. גם הגרעון השוטף כאחוז מסך ההכנסות ביישוב בשנת 2012 עמד בטייבה על 1%, לעומת 2% בכפר כנא ועודף של 1% בבאקה ו- 12% בערערה. כאמור לעיל, נקודת הזמן הנוכחית, עם סיום הקפאת ההליכים וההתייצבות הכספית בטייבה, היא משמעותית ומייצרת הזדמנות לחולל שינוי במטרה למנוע הדרדרות חוזרת.

הבדלים נוספים קיימים במדדים חברתיים כלכליים שונים. כך, למשל, שיעור הזכאים לבגרות בטייבה עמד בשנת 2011 על 38.7% בלבד, לעומת 63% בערערה ו- 50.6% בכפר כנא. הלמ"ס אינו מציג בשנת 2011 נתונים מקבילים ביחס לבאקה, אך הנתונים הזמינים האחרונים, המתייחסים לשנת 2010 לרשות המאוחדת (אז) באקה-ג'ת, עומדים על 57%. שיעור מקבלי גמלת הבטחת הכנסה בטייבה עמד בשנת 2011 על 12%, לעומת 3% בבאקה, 3% בערערה ו- 17% בכפר כנא.

גם בתחום התשתיות ניכר פער משמעותי בין הרשויות הללו. שיעור פחת המים עמד בשנת 2011 בטייבה על 38.5% לעומת 26.7% בכפר כנא ו- 19.2% בבאקה-ג'ת (נתוני 2010, האחרונים שקיימים בלמ"ס) ו- 16.8% בערערה. שיעור תאונות הדרכים לאלף איש עמד על 1.1 בטייבה, לעומת 1.3 בכפר כנא, 0.6 בבאקה ו- 0.4 בערערה.

יצוין, כפי שהדברים הוצגו לעיל, כי לא בכל פרמטר פרטני מצבה של טייבה נחות ממצבן של הרשויות האחרות. כך, למשל, מדורגת ערערה באשכול חברתי-כלכלי 2, לעומת טייבה המדורגת באשכול חברתי כלכלי 3. בדומה, כפי שהוצג לעיל, כפר כנא נמצאת במקום נמוך יותר ביחס לטייבה בחלק מהפרמטרים, כך הוא באשר לשיעור תאונות הדרכים לאלף איש, שיעור מקבלי גמלת הבטחת הכנסה, ואף ביחס לחלק מהנתונים הכספיים. עם זאת, המכלול המצטבר של הנתונים, בתחום הניהול העירוני, הבטחון האישי, והנתונים החברתיים-כלכליים, מצביעים על פער משמעותי לרעת העיר טייבה, שהיא גם הגדולה, ולפיכך המשמעותית יותר מנקודת מבט אסטרטגית, המצדיק אבחנה בין טייבה לבין יישובים אלו, ומתן קדימות לעיר טייבה. זאת כמובן מבלי לגרוע מן האפשרות שהממשלה תבחן בעתיד גיבושן של תכניות המשך נוספות לרשויות אחרות.

ניתוח איכותני

ניתוחם של הנתונים הסטטיסטיים והאחרים שהובאו לעיל, נותן תמונה טובה, אם כי חלקית

בלבד באשר למצבם של יישובים שונים. כך, למשל, קיימות סטיות מדידה הנובעות מתושבים המתגוררים ביישוב אך אינם רשומים בו; יש מידע חסר על בניה בלתי חוקית (מעצם טיבה ככזו) וכיו"ב. בהתאם לכך, נהוג לבחון את מצבה של הרשות גם בבחינה איכותנית, כאשר לעתים העין רואה יותר מאשר המספרים. בהתאם לכך, יצוין, כי לאור מכלול הנתונים הנוגעים למצבה המוניציפאלי החרג של העיר טייבה, סבורים גורמי המקצוע במינהל השלטון המקומי במשרד הפנים, שהינו הגוף המקצועי המתמחה בעניין, שלא ניתן לשקם את העיר בלא התערבות ממשלתית מערכתית. הרשות לפיתוח כלכלי של מגזר המיעוטים במשרד ראש הממשלה, תומכת אף היא בעמדה זו, וסבורה שיש לקדם תוכנית מערכתית לפיתוח ולהעצמת העיר טייבה, ולתעדפה על פני יישובי מיעוטים אחרים שאינם נכללים בהחלטה 1539.

לאור כל האמור לעיל, מחליטה הממשלה להכריז על טייבה כיישוב בעדיפות לאומית, וזאת לתקופה של 3.5 שנים ממועד קבלת החלטה זו. ההכרזה על טייבה כיישוב בעל עדיפות לאומית תהיה תקפה אך ורק ביחס להטבות ופעולות כפי שייקבעו בתוכנית הפיתוח שתגובש מכח החלטה זו.

דברי הסבר

רקע כללי

בהמשך להחלטת ממשלה מס' 1539 מיום 21.3.2010 בנושא תוכנית חומש לפיתוח כלכלי של יישובים במגזר המיעוטים ולאור מצבה המיוחד של העיר טייבה, מוצע להכריז על טייבה, לתקופה של 3.5 שנים, כיישוב בעל עדיפות לאומית, ולגבש תוכנית לפיתוח ולהעצמה שלה.

לצורך כך מוצע להקים צוות בין-משרדי בראשות מנכ"ל משרד הפנים וראש הרשות לפיתוח כלכלי של מגזר המיעוטים במשרד ראש הממשלה, ובשותפות משרד האוצר, אשר יגבש, בתוך 42 יום (ששה שבועות), תוכנית לפיתוח ולהעצמה של העיר טייבה. בנוסף, בהינתן נסיון העבר באשר להתנהלות עיריית טייבה, יגבש הצוות גם הסדר ייחודי לביצוע בקרה תקציבית ארוכת טווח בטייבה.

לצורך גיבוש התוכנית, יעבירו משרדי הממשלה והגופים המפורטים בהחלטה, תוכניות עבודה מתאימות, בתוך 21 יום ממועד קבלת ההחלטה. לרשות הצוות יעמדו אפוא 21 ימים נוספים לשם גיבוש תוכנית הפיתוח ותוכנית הבקרה התקציבית אשר יובאו לאישור הממשלה.

ההנמקות לגיבוש החלטה זו מפורטות בפרק העדיפות הלאומית שבגוף ההחלטה, ועיקרן בעובדה שהעיר טייבה סובלת, מזה שנים רבות, ממכלול בעיות וקשיים במגוון רחב של תחומים, ביניהם מצבה בתחום התפקוד המוניציפאלי, בתחום הביטחון האישי, בתחום התשתיות ובתחומים כלכליים- חברתיים נוספים.

להשלמת התמונה המובאת בגוף ההחלטה יש מקום לציין מובאות של בית המשפט בעניין טייבה, כדלקמן (פרק 23231-06/11 עו"ד אבנר כהן נ' מדינת ישראל משרד הפנים, כונס נכסים רשמי תל אביב) (כל ההדגשות הוספו):

"עניין לנו ברשות מקומית, שהיא בבסיסה רשות מנהלית, זרוע מזרעות המדינה, אשר הגיעה לידי חדלות פרעון, שלא לומר התפוררות מוחלטת של תפקודה ופעילותה, וזאת לאחר שכל האמצעים ה"רגילים" של פיקוח, מניעה ואכיפה בידי גופי המדינה נכשלו כשלון חרוץ.

מקריאת הבקשה והתיאורים העולים בה לגבי אורח הניהול שהביא לקריסת מערכות מוחלטת, הרי שאין בליבי ספק כי לו היתה חברה מסחרית כלשהי המצויה במצב דומה מגישה בקשה להקפאת הליכים, הרי שדינה היה להדחות על הסף ולהשלח אחר כבוד להליכי פירוק. זאת, גם ובעיקר, אם עסקינן בחברה אשר גובש לה בעבר הסדר נושים, וחרף זאת שבה וקרסה בתוך שנים ספורות."

"... הבעיה הבסיסית, שהינה כמעט מעין "מלקחיים כלכליים-משפטיים" בה מצויה כל הקפאה של רשות מקומית, מראשיתה ועד סופה, הינה השילוב בין העובדה כי מחד גיסא, לא ניתן "לחסל" באמת ובתמים את "עסקה" של הרשות המקומית; שהרי, תפקידה של האחרונה הוא לספק שירותים שהם בגדר זכויות יסודיות של אזרחיה; וכל עוד טוענת מדינת ישראל לריבונות על אותו שטח, הרי שהיא-היא זו שמחויבת לספק לתושביו את זכויות היסוד המוקנות לכל אזרחי המדינה; ואין העובדה כי היא פועלת דרך "חברת בת" בדמות רשות מקומית, בכדי להפקיע את כוחו של אותו עקרון יסודי. יוצא, כי אף אם, בקונסטלציה משפטית כזו או אחרת, תגיע העיריה לכלל "חיסול", הרי שתחול על המדינה החובה לספק לאזרחיה שירותי יסוד – בין אם בעצמה, ובין אם באמצעות רשות הפועלת מטעמה."

באופן פרטני, השופטת אף ציינה במפורש את הצורך במעורבות פעילה של המדינה בשיקום העיר:

"אלא, שתטיב המדינה לעשות, אם לא תפרש החלטתי זו (קרי, מתן צו הקפאת ההליכים חרף הבעייתיות שבכך) כהיתר לשוב למדיניות 'שב ואל תעשה', תוך המנעות ממעורבות פעילה בשיקום – ולמעשה בניה מחדש – של הרשות המקומית, בדרך שתבטיח המשך פיקוח והבראה לאורך זמן מחד גיסא, ומיצוי הדין עם האחראים לקריסה ולאי בלימתה במועד מאידך גיסא."

עוד ציינה השופטת בהתייחס למצב המיוחד של העיר טייבה כי:

"...הרי שמצבים חריגים דורשים לעיתים פתרונות חריגים, וכך אני עושה בנסיבות המקרה"

נתונים כלכליים וההשפעה על משק המדינה

ההצעה מהווה צעד משלים להחלטת ממשלה 1539 בדבר תוכנית חומש לפיתוח יישובי המגזר הערבי, כמפורט בגוף ההחלטה. ההצעה משתלבת גם ביתר פעולות הממשלה לצמצום פערים ולהעצמת יישובים במגזר המיעוטים, המופעלת בשורת תוכניות שאושרו בשנים האחרונות במגזר הדרוזי והצ'רקסי, במגזר הבדואי בצפון ובדרום, ובמגזר הערבי.

תקציב

ההחלטה אינה תקציבית. תקציב הפעילות הנגזר מהתוכניות שיגובשו בהתאם להחלטה זו, יובאו לאישור בהחלטה נפרדת של הממשלה, במסגרתה יינתן גם מענה לשאלת התקצוב ומקורות המימון של תוכניות הפתוח והבקרה.

השפעת ההצעה על מצבת כח האדם

לא רלוונטי.

עמדת שרים אחרים שההצעה נוגעת לתחום סמכותם

משרד הבינוי והשיכון - תומך
משרד התחבורה והבטיחות בדרכים - תומך
המשרד לאזרחים ותיקים - תומך
משרד החינוך - תומך
המשרד לביטחון הפנים - תומך
משרד האוצר - טרם התקבלה עמדתו
משרד הכלכלה - טרם התקבלה עמדתו
המשרד להגנת הסביבה - תומך
משרד הבריאות - טרם התקבלה עמדתו
משרד התשתיות הלאומיות, האנרגיה והמים - טרם התקבלה עמדתו
משרד הרווחה והשירותים החברתיים - תומך
משרד התרבות והספורט - טרם התקבלה עמדתו

החלטות קודמות של הממשלה בנושא

החלטה 1539 מיום 21.3.2010
החלטה מס' 4432 מיום 18.3.2012
החלטה מס' 4193 מיום 29.1.2012

עמדת היועץ המשפטי של המשרד יוזם ההצעה

מצורפת חוות דעת.

סיווגים

סיווג ראשי : 03תהליך.
תחום פעולה עיקרי : 02חברה וכלכלה

מוגש על ידי ראש הממשלה
ועל ידי שר הפנים

י"ז בכסלו התשע"ד
20 בנובמבר 2013



היועצת המשפטית

ירושלים, י"ז כסלו, תשע"ד

20 נובמבר, 2013

מזהה מל"י: 343842D

חוות דעת משפטית הנלווית להצעה להחלטת ממשלה

נושא הצעת ההחלטה: הקמת צוות לגיבוש תכנית לפיתוח ולהעצמה של העיר טייבה

תמצית ההצעה בהתייחס להיבטיה המשפטיים:

1. סעיף 151(א) לחוק ההתייעלות הכלכלית (תיקוני חקיקה ליישום התכנית הכלכלית לשנים 2009 ו-2010), התשס"ט - 2009 (להלן – "החוק") קובע כי הממשלה רשאית להחליט כי אזור מסוים או יישוב מסוים הוא בעל עדיפות לאומית (להלן – "אזור עדיפות לאומית"); החלטה כאמור יכול שתהיה כללית ויכול שתהיה לגבי עניין מסוים או לתקופה מסוימת.
2. סעיף 151(ב) לחוק מפרט את השיקולים שרשאית הממשלה לשקול לעניין זה, ובכללם הצורך בצמצום פערים בין האזור או היישוב לבין אזורים או יישובים אחרים או בין קבוצות אוכלוסיה תושבות האזור או היישוב לבין קבוצות אוכלוסיה אחרות (סעיף 151(ב)(5) לחוק).
3. בהחלטת ממשלה מס' 1539 מיום 21.3.2010 (להלן – החלטה מס' 1539) אושרה תכנית רב שנתית לשנים 2010-2014 לפיתוח כלכלי ביישובי המיעוטים (להלן – תכנית הפיתוח), אשר התבססה על הצורך בצמצום פערים בין יישובי מגזר המיעוטים לבין כלל היישובים במדינת ישראל, פערים המתבטאים במכלול היבטים כמפורט בהחלטה האמורה. החלטה מס' 1539 ובחירת הרשויות המקומיות הנכללות במסגרתה נעשתה בהתאם להוראות החוק בדבר עדיפות לאומית, ובהתבסס על השיקול הקבוע בסעיף 151(ב)(5) לחוק שעניינו צמצום פערים.
תנאי הסף העיקרי שנקבע לבחירת הרשויות המקומיות הנכללות בתכנית הפיתוח היה גודל האוכלוסייה ברשות. בנוסף, נקבע תנאי סף לפיו הרשויות שייכללו בתוכנית יהיו כאלו שיש בהן הנהגה נבחרת ושאינן מצויות בהסדר נושים.
בהתחשב בעוגת המשאבים שהיא לעולם מוגבלת, ובצורך להבטיח מוטת שליטה ביישום תכנית מורכבת כזו, נקבע רף עליון של 12 יישובים שייכללו בתוכנית הפיתוח, ובנוסף יעד של תמהיל אוכלוסיה המבטיח ייצוג הולם לקבוצות דתיות ועדות במגזר המיעוטים (בהקשר זה התייחסה התוכנית לדלית אל כרמל ועוספיא כמקבץ אחד כך שמספר הרשויות המקומיות בתוכנית הוא למעשה 13).
- שלוש רשויות מקומיות אשר היו אמורות לכאורה להכלל בתוכנית הפיתוח על פי שיקול גודל הרשות לא נכללו בה אך ורק בשל תנאי הסף בדבר קיומה של הנהגה נבחרת לרשות המקומית והעדר הסדר נושים - טייבה שנוהלה באותו מועד על ידי ועדה ממונה והיתה בהקפאת הליכים, וכן באקה ג'ת וכפר כנא שנוהלו על ידי ועדה ממונה (תחתן נכנסו לתוכנית הפיתוח רשויות קטנות יותר, על פי סדר יורד של גודל הרשות).
4. כעת מוצע, בהמשך להחלטה מס' 1539 וכשלב הבא ביישום מדיניות הממשלה לפיתוח יישובי המיעוטים, להכריז על העיר טייבה כיישוב בעל עדיפות לאומית ולהכין עבורה תכנית פיתוח המותאמת לצרכיה הייחודיים.
5. העיר טייבה היא העיר הגדולה ביותר במגזר המיעוטים שאינה נכללת בתוכנית הפיתוח, וזאת גם בפער ניכר לעומת יתר יישובי המיעוטים שלא נכללו בהחלטה מס' 1539 באותו מועד בשל תנאי הסף בדבר ניהול עצמאי.
6. מעבר לשיקולים ולנתונים התומכים ששימשו בסיס להחלטה מס' 1539, ואשר רלוונטיים גם ביחס לטייבה, על אף חריגותה בהיבט ההנהגה הנבחרת, ונוסף להיותה הרשות הראשונה, מבחינת גודלה, בנסיבות של הרחבת התוכנית מעבר ליישובים שנקבעו במקור בהחלטה מס' 1539, העיר טייבה סובלת מזה שנים רבות, משילוב ייחודי וקשה של בעיות במגוון תחומים אשר הובילו למצב חריג ויוצא דופן

בהיבטים שונים גם בראייה ארצית. ניסיונות שנעשו על ידי המדינה לפתור את בעיותיה של העיר בכלים מקומיים ורגילים, קרי פיזור הרשות ומינוי ועדה ממונה לעיר, לא הביאו לשינוי המיוחל. העיר אף היתה לעיר היחידה בישראל שנקלעה פעמיים להליך של חדלות פרעון ולהקפאת הליכים בפיקוח בית משפט. לאחרונה הסתיים הליך ממושך של הקפאת הליכים אשר תכליתו היתה לאפשר את ייצובה הכספי, ונוצר חלון הזדמנויות לחולל שינוי יסודי בעיר.

זאת ועוד, בדיקת מכלול מאפיינים כלכליים וחברתיים בטייבה וביתר הרשויות הגדולות במגזר המיעוטים אשר לא נכללו בהחלטה מס' 1539 מצביע גם הוא על פער לרעתה של טייבה (ההשוואה לעניין זה נעשתה הן לשתי הרשויות הנוספות שלא נכללו בהחלטה מס' 1539 במקור בשל קיום ועדה ממונה, והן לרשות רביעית – ערערה – שבהתאם לנתונים עדכניים להיום נכללת ב-15 הרשויות המקומיות הגדולות במגזר המיעוטים, וגם היא קטנה משמעותית מטייבה).

בהתאם, ולאור השיקול בדבר צמצום פערים הקבוע בסעיף 151(ב)(5) לחוק, ובהתבסס על מכלול הנתונים והנימוקים התומכים המפורטים בהצעת ההחלטה, מוצע להכריז על טייבה כיישוב בעל עדיפות לאומית, ולפעול לגיבוש תכנית פיתוח המותאמת לצרכיה של העיר.

7. סעיף 152 לחוק קובע כי הממשלה רשאית להחליט על מתן הטבות לאזור עדיפות לאומית ולעניין זה, וככל שהדבר נוגע לעניין ובאופן ההולם את נסיבותיו, תשקול הממשלה, בין השאר, את שיעור ההכנסות מתוך פוטנציאל ההכנסות של האזור או היישוב. הסעיף מוסיף וקובע כי הטבות יכול שיינתנו בתחומי הפעילות השונים של הממשלה, וכי הממשלה מוסמכת להחליט בדבר סוג ההטבות שיינתנו לאותו אזור, הדרכים או האמצעים למתן ההטבות, התקופה שבה יינתנו ההטבות ואמות המידה לנתינתן, והכל באופן ההולם את נסיבות העניין, וכן כי הממשלה רשאית להחליט כי החלטות כאמור יתקבלו בידי שר משרי הממשלה בשטח הפעולה של משרדו. כמו כן הסעיף קובע כי התחומים שבהם יינתנו הטבות לאזורי עדיפות לאומית לפי סעיף זה וכן סוגי ההטבות, הדרכים, האמצעים ואמות המידה לנתינתן והתקופות שבהן יינתנו, יכול שיהיו שונים לגבי אזורי עדיפות לאומית שונים.

בשלב זה לא מובאת לאישור הממשלה הצעה קונקרטית למתן הטבות לטייבה, ותוכנית הפיתוח שתגובש תובא לאישורה של הממשלה בנפרד. בהתאם למוצע יגובש גם מנגנון מתאים לבקרה תקציבית על פעילות הרשות המקומית ועל יישום התוכנית, במטרה למנוע הדרדרות כלכלית תפקודית חוזרת של הרשות. יובהר כי תכני תכנית הפיתוח, שייקבעו בהתאמה לצרכיה של העיר ובאופן ההולם את נסיבות העניין כמתחייב מהחוק, יכול שיהיו שונים מאלו שנקבעו בהחלטה מס' 1539.

8. בהתאם למוצע, הצוות הממשלתי שעליו הוטל לגבש את תכנית הפיתוח לטייבה רשאי לפנות לגורמים בממשלה ומחוצה לה, כפי שימצא לנכון. מובן כי פעילות הצוות ושילובם של גורמים חוץ ממשלתיים בפעילות תעשה בהתאם להוראות כל דין החל על העניין.

9. בהתאם למוצע, ההכרזה על טייבה כיישוב בעל עדיפות לאומית תהיה למשך תקופה של שלוש וחצי שנים. משכך, לא יחול ביחס להחלטה זו סעיף 153 לחוק.

קשיים משפטיים, ככל שישנם, ודרכי פתרונם:

בשים לב לאמור לעיל, ההצעה אינה מעוררת קשיים משפטיים.

עמדת היועצים המשפטיים של משרדים אחרים שהצעת ההחלטה נוגעת להם:

טיוות הצעת ההחלטה הופצה להתייחסות רק היום, ובשל לוח הזמנים הקצר טרם התקבלה עמדה סופית של הלשכה המשפטית במשרד האוצר.

עמדת היועצים המשפטיים של המשרדים שהשרים העומדים בראשם מגישים את ההצעה:

מאשרת, בתיאום עם היועץ המשפטי של משרד הפנים, כי אין מניעה משפטית לאישור הצעת 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 הברואית, 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.

- שמירה 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
הולמים לפיתוח כלכלי של היישובים.

- 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. רהט

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 כמשקיף.

7. ועדת ההיגוי תשקול את היישוב בהתאם לשיתוף הפעולה של היישובים בכל הנוגע לביצוע ההחלטה, ותהיה אחראית לאישור תוכניות העבודה שכאחריות משרדי הממשלה כמפורט ב"מרכיבי התוכנית" להלן, לגבש נוהל עבודה בין משרדי הממשלה לרשויות המקומיות לצורך יישום התוכנית ביישובים, וכן 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 יהיה 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 מלש"ח כל אחד. אופן חלוקת תקציב זה תסוכס 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, יתקצב כאמור בתוכנית תקציבית נפרדת וישמש לטובת התוכנית בלבד.

מרכיבי התוכנית:

א. פיתוח כלכלי-תעסוקתי

פיתוח תשתית כלכלית

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 שיהיו 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

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 בראשות 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

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

הרשות לפיתוח כלכלי תגבש, בשיתוף עם משרד התמ"ת, נציגי תב"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 תב"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 משרד התמ"ת
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 יקבע 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

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 כיצירת 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), BUSINESS IMPROVEMENT DISTRICT

המבוססת על שיתוף פעולה בין הרשות המקומית לקהילת העסקים המקומית. הצוות יגיש את המלצותיו למנכ"ל משרד הפנים תוך 90 יום.

ב. מגורים ונדל"ן

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

תוכניות מפורטות

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.

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 תסובסד 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 שיאפשרו 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 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 והליווי 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.

ג. נגישות תחבורתית

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 וישדרג 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

ד. ביטחון הפנים

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

תקציב:

מזכירות הממשלה

100 מיליון ש"ח המשרד 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 ויישובי 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.