

15 ספטמבר 2024

י"ב אלול תשפ"ד

שר הפנים, חה"כ משה ארבל

יו"ר ועדת הפנים והגנת הסביבה, חה"כ הרב יעקב אשר

חברי הכנסת החברים בוועדת הפנים והגנת הסביבה

חברי השדולות למען הדמוקרטיה

יו"ר מרכז השלטון המקומי

יו"ר מרכז השלטון האזורי

יו"ר פורום ה-15

מנכ"ל משרד הפנים, משה פרץ

## נייר עמדה לכנסת בנושא הצעת החוק הרשויות המקומיות (תיקון-התשפ"ד-2024)

בחירת ראש הרשות וסגניו וכהונתם

### פתח דבר

העיסוק בנושא בחירת ראש הרשות וסגניו וכהונתם ברמת המדינה וברמת מרכז השלטון המקומי הינו חשוב להעצמת הדמוקרטיה בשלטון המקומי.

הדיון המתוכנן של ועדת הפנים והגנת הסביבה בהצעת חוק הרשויות המקומיות (בחירת ראש הרשות וסגניו וכהונתם) (תיקון – שינוי מספרי סגנים), התשפ"ד-2024 הינו חשוב וראוי ביותר וניתן לראות כיצד הועדה עומלת להסדרה ומענה לאתגרי השלטון המרכזי בקדנציה החדשה וזאת בהמשך לדיון הקודם בוועדה.

### מינוי סגנים בשכר

לסגני ראש עיריה תפקיד חשוב במילוי חובותיה של הרשות לתושביה. היקף תושבים של כ- 100,000 הינו היקף משמעותי אשר יש לו השלכות על צרכי הציבור והוא מצריך מוטת שליטה וחלוקת סמכויות באופן נרחב.

על כן, התיקון סעיף 14(א) בחוק הרשויות המקומיות, שבא להשוות את מעמד עיריות אלו לעיריות בעלות 150,000 תושבים, הינו תיקון ראוי וחשוב ויש בו בכדי להעצים את ערך השוויון בשירותים הניתנים לתושבים.

### צמצום הדרישה בעמידה בגירעון

צמצום הדרישה להצבעה על אפשרות כלכלית למימון שכרו של סגן נוסף, לכדי היעדר גרעון שוטף שעלה על 2% תוך הצבת דרישה נוספת לפיה סך הגירעון המצטבר בשנתיים קדמו לבקשה לא עלה על 10% מתקציב הרשות המקומית, יוצרים לראייתנו מערכת מאוזנת על רקע האמור בסעיף הקודם מחד לצד ראייה רב שנתית מאידך.

משכך, התיקון המוצע לסעיף 15א1 הינו לראייתנו חשוב ויכול להביא בפועל לשיפור השירות לתושבים כאמור לעיל, תוך איזון בין צרכי התושבים למצבה של הרשות.

## אתגרי השלטון המרכזי בתקופת הכהונה הנוכחית

בהמשך לנייר העמדה בנושא אתגרי השלטון המרכזי, נראה כי עצם התיקון לחוק הרשויות המקומיות כפי שנעשה במסגרת הצעת החוק לתיקון הנוכחי, מדגימים את היכולת של המדינה לתת מענה לאתגרים שמולם ניצבות הרשויות המקומיות.

ואכן המונחים המופיעים בהצעת החוק **'בחירת ראש הרשות וסגניו וכהונתם'**, מצביעים אף הם על היבטים נוספים שראוי לכלול אותם בתיקוני חוק הרשויות המקומיות, להעצמת הדמוקרטיה ואיכות השלטון המקומי.

הגבלת כהונה לראשי מערכות שלטוניות הינו נושא שעולה בשיח הציבורי. כך למשל נוכחנו בקריאה שעלתה ע"י אחד מראשי הערים, להגבלת כהונת ראש ממשלה<sup>1</sup> בנימוק **כי מי שמכהן יותר מזמן מסוים צובר כוח** שמאפשר לו, בסופו של דבר, **לפגוע בדמוקרטיה של אותה מדינה**.

ודווקא בשלטון המקומי נוכחנו **באתגרי הדמוקרטיה**, באשר **החולשה של מועצת העיר<sup>2</sup>** בהשוואה **לכוח השילטוני שיש בידי ראש הרשות<sup>3</sup>** ובאשר **הגבלת כוחו, הפרדת הרשויות בשלטון המקומי ועצמאותן**, מערכת **בלמים ואיזונים** ומנגנוני בקרה, כל אלו הכרחיים לא פחות בשלטון המקומי הקרוב יותר לאזרח.

יתרה מכך, שומרי הסף ברשויות המקומיות ממונים על ידי ראש העיר. ממבקר הרשות ועד היועץ המשפטי והגזבר. וכך, **בהיעדר שומרי סף עצמאיים** ומנגנוני ביקורת עצמאיים לחלוטין ובהיעדר הפרדת רשויות מלאה, באשר חלק מחברי הרשות המבצעת כסגני ראשי הערים, הם גם חברי מועצה ובכך גם אין הפרדת רשויות מלאה.

על כן, ובשים לב לכך שכוח בלתי מוגבל, בכהונה בלתי מוגבלת, איננו דבר טוב בדמוקרטיה ערכית וחפצת חיים, הרי שאך ראוי כי **התיקון לחוק יכלול את הגבלת כהונת ראשי הרשויות**, לצד מרכיבי דמוקרטיזציה נוספים כמפורט בנייר העמדה בנושא המצורף בנספח א' ובהתאם למכלול פרסומים בנושא.

להמחשה, ישנם **ראשי ערים שמכהנים או כיהנו במשך עשרים-שלושים שנה ואף יותר**. כך למשל ראש עיריית מעלות-תרשיחא שלמה בוחבוט אשר כיהן במשך 42 שנה ואפי דרעי ראש העיר כפר יונה שכהן במשך 41 שנים וכן ראשי ערים נוספות.

נציין, כי ע"פ מה שנוכחנו לדעת, כבר עלתה הצעת חוק הרשויות המקומיות (בחירת ראש הרשות וסגניו וכהונתם) (תיקון – **הגבלת כהונה שלישית לראש רשות**), התשפ"ד–2024, שעלתה ע"י **חברי הכנסת** מיכל מרים וולדיגר, צביקה פוגל, לימור סון הר מלך, אוהד טל, משה טור-פז וטטיאנה מזרסקי ונראה כי אך חשוב לקדמה.

אנו בטוחים כי לא רק חברי הכנסת תומכים בדמוקרטיה, אלא גם ראשי הרשויות וכי אנו מתפרצים לדלת פתוחה וכי התיקון הנוכחי לחוק, יביא לתיקונים נוספים עד לשינוי המבני הנדרש ברשויות המקומיות לרבות קידום והשלמת חקיקת הצעת החוק האמורה בסעיף הקודם.

בברכת חיזוק הדמוקרטיה ואיכות השלטון,

**עו"ד איילת השחר סיידוף**

ראש תנועת אימהות בחזית

**חגי קורח**

ראש תחום השלטון המקומי  
העמותה לדמוקרטיה מתקדמת

[municipal.pd@gmail.com](mailto:municipal.pd@gmail.com)

<https://www.progdemocracy.com/municipal>

**עו"ד טלי לביא**

תנועת הדמוקרטיה  
בשלטון המקומי

<sup>1</sup> מקורות לדוגמא. [לינק](#)

<sup>2</sup> חברי המועצה פועלים כמתנדבים, ותפקידם הציבורי מתקיים לצד הצורך של חלקם להתפרנס ממשלח יד אחר במקביל, דבר שהינו אחד מהגורמים לחולשתה של מועצת העיר ובוודאי של חברי האופוזיציה במועצה, שאמורים לפקח על סמכויותיו הבלתי מוגבלות של ראש העיר.

<sup>3</sup> הממנה את המנכ"ל ואת המנגנון המקצועי והשולט בחברות הכלכליות ודרך הדירקטוריונים, ראש הרשות ממנה את סגניו המקבלים שכר וכן שולט בקואליציה ובמינויים של שומרי הסף - היועץ המשפטי, הגזבר ומבקר העירייה.

## נספח א' – נייר עמדה בנושא העצמת הדמוקרטיה בשלטון המקומי

02 אוגוסט 2024

כ"ז תמוז תשפ"ד

שר הפנים, חה"כ משה ארבל

חברי הכנסת החברים בועדת הפנים והגנת הסביבה

חברי השדולות למען הדמוקרטיה

יו"ר מרכז השלטון המקומי

יו"ר מרכז השלטון האזורי

יו"ר פורום ה-15

מנכ"ל משרד הפנים, משה פרץ

### העצמת הדמוקרטיה בשלטון המקומי

נייר עמדה לכנסת ולמרכז השלטון המקומי והאזורי

#### דמוקרטיה כאתגר מרכזי בשלטון המקומי

דמוקרטיה מלאה, ערכית ואיכותית בשלטון המקומי הייתה ועודנה בבחינת משאת נפש. כעת זהו הזמן, זוהי השעה וזהו הרגע לממש את מה שלא צלח כבר עשרות בשנים.

ואכן, אחד האתגרים המרכזיים של השלטון המקומי, הינו להחיל את העקרונות הדמוקרטיים העולים בתקופה האחרונה בשיח הציבורי והזוכים לתמיכה ציבורית רחבה למימוש עקרונות היסוד של משטר דמוקרטי.

הגבלת הכוח השלטוני של הרשות המבצעת, הפרדת רשויות ועצמאותן, מערכת בלמים ואיזונים ומנגנוני בקרה, כל אלו הכרחיים לא פחות בשלטון המקומי הקרוב יותר לאזרח. דמוקרטיה מתחילה מלמטה.

למצער, כל הניסיונות לתהליכי דמוקרטיזציה ברשויות המקומיות לא צלחו לכדי שינוי מבני יסודי/ ואולם, כעת כאשר נבחרו רבים קיבלו את המנדט השלטוני ע"ב הזדהותם כלוחמים למען הדמוקרטיה – הרי שזהו הזמן לאחד כוחות – שלטון מקומי, כנסת וממשלה ולבצע את השינוי המבני הנדרש.

#### העצמת הדמוקרטיה בשלטון המקומי

תהליכי דמוקרטיזציה בשלטון המקומי נדרשים כאמור כיום אף יותר מתמיד.

החולשה של מועצת העיר<sup>1</sup> מתעצמת בהשוואה לכוח השילטוני העוצמתי שיש בידי ראש הרשות, הממנה את המנכ"ל ואת המנגנון המקצועי והשולט בחברות הכלכליות ודרך הדירקטוריונים, ראש הרשות ממנה את סגני המקבלים שכר וכן שולט בקואליציה ובמינויים של שומרי הסף - היועץ המשפטי, הגובר ומבקר העירייה.

לראש העיר אף השפעה מכרעת על הרכב הועדות השונות וחבריהן המתמנים מטעם הקואליציה. בנוסף, פעמים רבות שלראשות הועדות החשובות ובעלות ההשפעה הגדולה ביותר בעיר ממונים חברי מפלגתו של ראש העיר.

<sup>1</sup> חברי המועצה פועלים כמתנדבים, ותפקידם הציבורי מתקיים לצד הצורך של חלקם להתפרנס ממשלח יד אחר במקביל, דבר שהינו אחד מהגורמים לחולשתה של מועצת העיר ובוודאי של חברי האופוזיציה במועצה, שאמורים לפקח על סמכויותיו הבלתי מוגבלות של ראש העיר.

1

במודל דמוקרטי ע"פ עקרונות היסוד העומדים בבסיסו, מועצת העיר צריכה להוות משקל נגד לראש העיר. ראש העיר עומד בראש הרשות המבצעת ואילו המועצה מהווה כרשות מחוקקת ומבקרת ואף כגוף מעין שיפוטי (כך למשל הועדה המקומית המחוקקת תוכניות והשופטת והמכריעה בהתנגדויות).

משכך, וכול עוד לא יבוצע שינוי מבני יסודי, הרי שמרכיבי היסוד במשטר דמוקרטי, בהם הגבלת הכוח השלטוני באמצעות בלמים ואיזונים, הפרדת הרשויות ועצמאותן, כול אלו אינם מתקיימים באופן מלא בשלטון המקומי על השלכות לעוצמתה של הדמוקרטיה.

#### קול קורא לנבחרי הציבור

אנו קוראים ליו"ר ועדת הפנים והגנת הסביבה להוביל רצף של דיונים אינטנסיביים להנעת תהליך חקיקה והשלמתו בשינוי מבני יסודי בשלטון המקומי, שיעצימו את הדמוקרטיה תוך מימוש בעקרונות היסוד במשטר דמוקרטי כאמור לעיל.

אנו קוראים לחברי הכנסת ושרי הממשלה ובפרט לאלו שהיו בעברם בשלטון המקומי ומכירים את מגבלות הדמוקרטיה שבו וכן לתת'כם החברים בשדולה לחיזוק מעמד הדמוקרטיה ושלטון החוק ובשדולה להגנה על הדמוקרטיה, לקדם את השינוי המבני בשלטון המקומי ולסייע לו בכלל המרכיבים הנדרשים לתמיכה מהמדינה.

#### קול קורא לבכירי השלטון המקומי

אנו קוראים ליו"ר מרכז השלטון המקומי, לקדם את השינוי המבני החשוב וההכרחי לערכי הדמוקרטיה ולפעול בשיתוף פעולה מבורך וחשוב עם כלל הגורמים, השלטוניים והאזרחיים.

אנו קוראים לראשי הרשויות הגדולות ולפורום ה-15 ולעומד בראשו, להצטרף לתהליך ולתמוך בו, מתוך תפיסה כי השלטון המקומי קרוב יותר לאזרח מבחינה מעשית ודמוקרטיה המתחילה מלמטה, תוכל להביא לשינוי גדול מבורך בחברה הישראלית.

בכבוד רב,

חגי קורח  
ראש תחום השלטון המקומי  
העמותה לדמוקרטיה מתקדמת

[municipal.pd@gmail.com](mailto:municipal.pd@gmail.com)

עו"ד איילת השחר סיידוף  
ראש תנועת הדמוקרטיה  
בשלטון המקומי