

משרד הפנים



הדרכת נבחרים ברשויות המקומיות

המדריך לנבחר ולנבחרת ברשות המקומית



2024

מהדורה שמינית שבט התשפ"ד, ינואר 2024

עריכת המהדורה השמינית: חברת ADALYA ייעוץ כלכלי בע"מ המהדורות הקודמות נכתבו בהובלת יחידות השטח של משרד הפנים (מפעמים)

המדריך שלפניכם מקיף את רוב הנושאים אותם נבחר ונבחרת ציבור צריכים לדעת בתחילת תפקידם והינו מעודכן לשנת 2024.

אנו סבורים כי המדריך שלפניכם מהווה בסיס איתן להתחיל את תפקידכם באופן מקצועי ומספק להבנת עבודת הרשות.

המדריך לא בנוי פרק על פרק וניתן לדלג בו לפי העניין והצורך.

המדריך לנבחר ולנבחרת הינו מבוא וחלק מסדרת מדריכים לנבחרי הציבור ("מדריכים מקצועיים לעבודת ועדות הרשות המקומית"). להרחבה אודות ועדות הרשות ונושאים נוספים בעבודת הרשות המקומית ניתן לראות באתר "נבחרי ונבחרות הציבור".

אנו מאחלים לכם קריאה נעימה, מועילה ובעיקר הצלחה רבה בתפקידכם החדש.

אגף הכשרות וידע, אמון על ההכשרות וכן לפיתוח ידע עבור מנהלים ועובדים ברשויות המקומיות. המדריך שלפניכם הינו חלק מסדרת מדריכים מפורטים יותר על ועדות הרשות וכן חלק מכלים אותם מפתח האגף עבור נבחרי הציבור.

האגף יעמיד לרשותכם בשנת הבחירות כלים נוספים כגון כנסי אוריינטציה, למידה מקוונת ועוד. להרשמה לפרסומים השוטפים וכן לכל שאלה, הצעה ובקשה בענייני הכשרות, הדרכה, וידע, ובכלל נשמח שתפנו אלינו בכתובת - Hachsharot@moin.gov.il.

האמור בפרסום זה מהווה חומר עזר שנועד לסייע בלימוד הנושא. למען הסר ספק,
אין הוא בא במקום הנחיות הניתנות על-ידי הגורמים המוסמכים ואינו מהווה
אסמכתא משפטית. החומרים המתפרסמים מעודכנים למועד הפרסום בלבד.

חומרים נוספים מעודכנים וכן גרסה אינטרנטית של המדריך שלפניכם נמצאים ב"מרכז ידע מוניציפלי" בכתובת -

<https://www.gov.il/he/departments/units/municipal-info/govil-landing-page>

וכן באתר האינטרנט לנבחרים ונבחרות הציבור בכתובת

[/https://govextra.gov.il/moin/elected-officials/home](https://govextra.gov.il/moin/elected-officials/home)

אם נתקלת בשגיאות, אי התאמות או פערים בתוכן הכתוב,
אנו מזמינים אותך לפנות אלינו באמצעות הדואר האלקטרוני בכתובת

madrichim@adalya.co.il

בעת שליחת התיקון, יש לכלול את שמך המלא, תפקידך ופרטי קשר
(כגון כתובת דואר אלקטרוני ומספר טלפון).
כדי לסייע לנו לטפל בבעיה בצורה יעילה, יש לציין את המדריך המדובר
ולספק התייחסות ברורה למיקום הרלוונטי במדריך.

בחירתכם לתפקיד נבחרי ציבור ברשות מקומית, היא ציון דרך חשוב ומשמעותי בעבור הרשות וגם עבורכם באופן אישי: ניתנת בידכם הזדמנות להגשים חלומות ותוכניות לעשייה ציבורית, במטרה לשפר את חיי הקהילה ולהצעידה קדימה.

מנהיגות אמיתית היא לא רק להוביל ולקחת אחריות, אלא לראות באמת את מי שתחת אחריותך. העשייה ברשויות תפגיש אתכם עם דעות ורעיונות שונים לצד אתגרי מערכת ואילוצים יום יומיים. חלק מתפקידכם כמנהיגות ומנהיגים, הוא לפעול לקידום טובת כלל הציבור תוך התחשבות בצרכיו ורצונותיו: ביצירתיות, הידברות, שכנוע, משא ומתן, גיבוש הסכמות רחבות וכיבודן.

משרד הפנים מקדם נושאים הנוגעים לליבת העשייה של השלטון המקומי, רפורמות רחביות ותהליכים רגולטוריים שנועדו לקדם את הרשויות המקומיות ולחזק אתכם, הנבחרים, להעניק לכם כלים ולסייע בידכם במשימתכם החשובה.

אני מאמין בכם וביכולתכם להשפיע לטובה על כלל תהליכי השירות והפיתוח הכלכלי והחברתי המתקיימים ברשות ואיכות החיים בה.

ההבנה, שאנו נבחרי הציבור, כועלים מתוך שליחות לבחורינו ולא מתוך שררה או כבוד היא המפתח האמיתי להצלחה בתפקיד. איחוליי לנבחרים החדשים והצלחה בתפקידם.

שר הפנים
משה ארבל

השלטון המקומי הוא הגוף השלטוני הקרוב ביותר לאזרחים בישראל. אי לכך, מוטלת עליכם כנבחרים ציבור האחריות העמוקה להשפיע לטובה על איכות החיים של תושבי הרשויות המקומיות.

השנים האחרונות הוכיחו שהשלטון המקומי נושא בקרבו עוצמות בלתי רגילות. הרשויות המקומיות, ואנחנו איתן, נדרשים להשתנות ולשנות את פעילותנו על מנת להביא לקירוב בין פריפריה למרכז, לקדם צדק חלוקתי ולנצל באופן יעיל יותר את המשאבים הציבוריים. הציבור מעלה מולנו צרכים ודרישות, לצד רצון להיות מעורב ולקבל שירותים באיכות גבוהה. אנו במשרד הפנים, עושים מאמץ כנה לסייע לכם ככל האפשר בהתמודדות ולהציע יחד את הרשויות המקומיות קדימה. מאמצים אלו באים לידי ביטוי בטיוב הרגולציה לרשויות, בעבודת מטה המשרד ובחיבור למחוזות, בטיפוח יוזמות איזוריות כגון אשכולות, בהשקעה בפיתוח כלכלי כמו גם בפעילות פיתוח של ההון האנושי.

המדריך שלפניכם הוא מעין מורה נבוכים לנבחרים הציבור. הוא מכיל מידע וכלים מעשיים שימשו אתכם בכניסתכם לתפקיד ויסייעו בידכם לממש את החזון עבורו הציבור בחר בכם.

בין דפי המדריך מצוי מידע רב ערך לגבי היקף סמכויותיכם והיקף האחריות המוטלת עליכם, חלוקת העבודה בין הדרג הנבחר לדרג המקצועי ברשות וכן שלל נושאים נוספים הקשורים למסגרת החוקית, לנורמות ולתהליכים הרלוונטיים לרשויות המקומיות ואשר הינם בעלי חשיבות לשמירה על מנהל תקין ולהצלחתכם בתפקיד.

משרד הפנים רואה בכם שותפים מרכזיים לדרך, ומעמיד לרשותכם כלים רבים לאורך הקדנציה, כגון: הכשרות ממוקדות, מדריכים מקצועיים, פורומים להיוועצות ועוד.

אני מבקש להודות לאגף בכיר לתכנון ופיתוח ההון האנושי על עבודת פיתוח ועדכון המדריך.

מנכ"ל משרד הפנים
רון פרץ

חלק א' - רשויות מקומיות בישראל 8

- 1. חלוקה מינהלית של השלטון המקומי 10
- 2. עירייה 11
- 3. מועצה מקומית 13
- 4. מועצה אזורית 15
- 5. הבדלי חקיקה מהותיים 20

חלק ב'- מועצת הרשות המקומית 21

- 1. מעמדה של המועצה 22
- 2. סמכויות המועצה 23
- 3. בחירת ראש הרשות, סגניו וכהונתם 25
- 4. המחוקק המקומי 35
- 5. תדרוך ראשוני לנבחר ולנבחרת על דרכי עבודת המועצה 42
- 6. משהו על התנהגות ציבורית נאותה 55
- 7. שקיפות, שיתוף ציבור והנגשת מידע 65
- 8. מצבים שונים של מועצה בקשיי תפקוד 66
- 9. התקציב ככלי לניהול וכמסגרת לבקרה 72
- 10. שכר ותנאים נלווים ראשי רשויות וסגנים בשכר 99
- 11. גמלאות לראש רשות ולסגנים בשכר 111

חלק ג'- פיתוח הרשות המקומית 114

- 1. פיתוח כלכלי ברשויות המקומיות 115
- 2. פיתוח אזורי 115
- 3. פיתוח הון אנושי ברשויות המקומיות 115
- 4. שירות ברשויות המקומיות 118
- 5. דיגיטציה בשלטון המקומי 119

חלק ד'- חשוב להכיר 120

- 1. ועדות גיאוגרפיות 121
- 2. קרן הארנונה 124
- 3. גפ"ן- גמישות פדגוגית ניהולית 125

חלק ה'- נושאי משרות ברשות המקומית 128

- 1. מבנה ארגוני, תפקידי חובה ונושאי משרה 129

חלק ו'- עבודת הוועדות ברשות המקומית 137

- i. ועדות חובה ורשות 138
- 1. סדרי העבודה של ועדות הרשות המקומית 139
- א. ועדת רכש ובלאי 147
- ב. ועדה להקצאת קרקע או מבנה 150

157	ג. ועדה להנצחת זכרם של נפגעי טרור
157	ד. ועדת הנהלה
158	ה. ועדה לקידום מעמד הילד
160	ו. ועדה לבטיחות בדרכים
162	ז. ועדת מנגנון (לענייני כוח אדם)
168	ח. ועדה חקלאית
169	ט. ועדת קליטת עלייה
170	י. ועדת שמות למקומות ציבוריים
171	יא. ועדת תחבורה ותנועה, רשויות תימרו

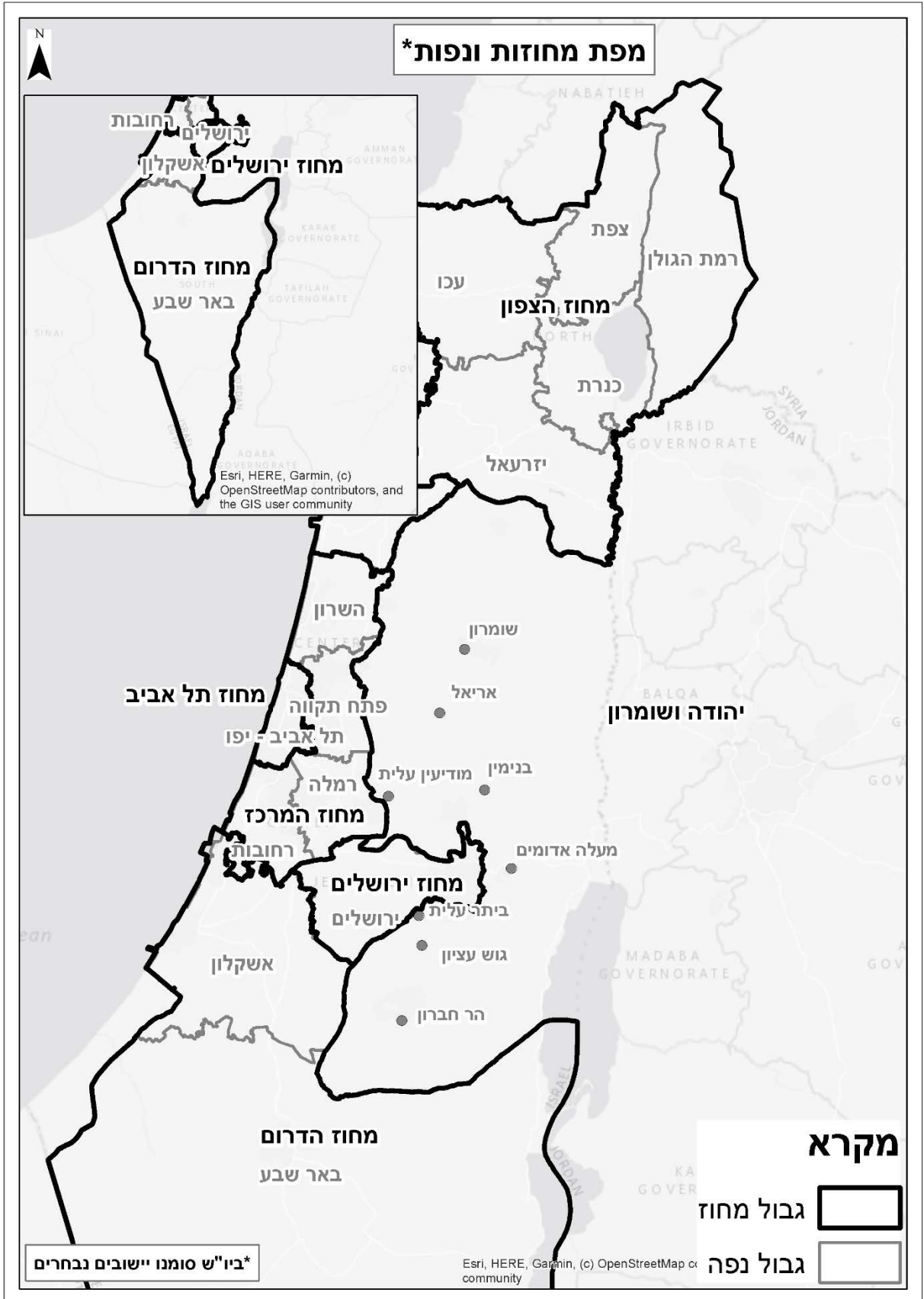
177 חלק ז'- גופי סמך ברשות המקומית

178	1. המועצה הדתית
187	2. תאגידים עירוניים
198	3. איגוד ערים

207 חלק ח'- ביבליוגרפיה

חלק א'

רשויות מקומיות בישראל



1. חלוקה מנהלית של השלטון המקומי

|| **א. השלטון המקומי בישראל הוא פסיפס של 259 רשויות מקומיות, שבהן נכללת כמעט כל אוכלוסיית ישראל שבגבולות 1967 והיישובים היהודיים שביהודה ושומרון.**

פסיפס זה מתוחם ב-6 מחוזות ו-1 אזור מנהלי של משרד הפנים:

מחוז	מספר רשויות מקומיות
ירושלים	7
צפון	94
חיפה	30
מרכז	52
תל-אביב	12
דרום	40
יהודה ושומרון	24

בראש כל מחוז משמש ממונה על המחוז מטעם שר הפנים.

בראש אזור מנהלי יהודה ושומרון משמש הממונה על היישובים הישראליים ביהודה ושומרון. לפרטים נוספים אודות המחוזות ויחידות משרד הפנים, ראו באתר המשרד בלינק הבא

<https://www.gov.il/he/departments/Units/?OfficeId=bbdbfb50-7ef3-4e3b-9718-f40f011283c6>

|| **ב. כמעט כל המחוזות (חוץ מירושלים) מחולקים לנפות - וחלקן המועט אך לתת-נפה.**

|| **ג. הרשויות המקומיות נחלקות ל-3 סוגים ראשיים של מעמד מוניציפאלי:**

82 עיריות - מהן 68 יהודיות ו-14 לא יהודיות.

121 מועצות מקומיות - מהן 54 יהודיות, 67 לא יהודיות ו-2 תעשייתיות.

54 מועצות אזוריות (1,031 יישובים) - מהן 50 מועצות אזוריות יהודיות ו-4 מועצות אזוריות לא-יהודיות. סך-הכול - 259 רשויות מקומיות בישראל.

¹ רשויות ביו"ש ככפופות גם ל"חוקיקת ביטחון" ('תקנון' וצווים שבסמכות אלוף הפיקוד בדבר ניהול רשויות מקומיות) ועל-כן חלק מן האמור במדריך זה אינו רלבנטי לגביהם.

² המועצות הן נאות חובב ומגדל תפן. לאור החלטת שר הפנים משה ארבל ביולי 2023, נאות חובב תסופח לבאר שבע בתהליך שיתסיים ב-2025.

|| א. זכאות למעמד של עירייה

עירייה היא יישוב אחד בלבד, שקיבל מעמד מוניציפאלי של עירייה.³ על-פי 'פקודת העיריות': השר לא יכריז כי תושבי אזור שמספרם אינו עולה על 10,000 יהיו עירייה, ואולם בנסיבות מיוחדות, שיפרט השר, הוא רשאי להחליט שתושבי אזור שמספרם אינו עולה על 10,000 יהיו עירייה, ובתנאי שמספרם עולה על 5,000 ראה השר כי רצוי שתושבי אזור פלוני יהיו עירייה, אם משום שזה רצונם של רוב תושבי האזור או מסיבה אחרת, רשאי השר לצוות על עריכת חקירה על-ידי ועדה. בהתאם לתסקיר הוועדה רשאי להכריז שתושבי אותו אזור יהיו עירייה. כלומר, השר רשאי לאמץ את מסקנות הוועדה, לאמץ את דעת המיעוט שבה או כל דעה אחרת.

שינוי מעמד מוניציפלי:

הכריז השר כי תושבי אזור - שבו הייתה קיימת, בכולו או במקצתו, מועצה מקומית אחת - יהיו עירייה, אזי: העירייה תהא חליפתה של המועצה המקומית באשר לזכויותיה, לחובותיה ולהתחייבויותיה, ובאשר לחוקים, לתקנות, לתקציב, לחיובים, לרישיונות, להיתרים ולמסמכים האחרים שהותקנו, הוטלו או נתנו כדין. מועצת העירייה הראשונה תהיה מורכבת ממי שהיו ערב ההכרזה חברי המועצה המקומית. השר רשאי לתת הוראות והוראות משלימות אשר יסייעו בהסדרת המעבר ממעמד מועצה מקומית למעמד עירייה והוראות אלו יעמדו בתוקפן עד שיבוטלו או ישונו על-ידי העירייה, מכוח סמכויותיה באותו עניין, על-פי כל חוק. כמעט באותה הדרך (הקשבה למשאלות, הקמת ועדת חקירה, עיון בתסקיר הוועדה) רשאי השר לבטל דרך הכרזה את העירייה ולהורות על הקניית נכסיה לרשות אחרת.

נוהל הגשת בקשה לשינוי מעמד מוניציפאלי:⁴

משרד הפנים מינה שש ועדות חקירה לשינוי תחומי שיפוט וחלוקת הכנסות וועדה שביעית לנושא שינוי מעמד מוניציפאלי. הוועדות מחולקות לפי תאי שטח גאוגרפיים - הגליל העליון והעמקים; הגליל המערבי; חיפה; מרכז; ירושלים, שפלה, יהודה ושומרון; דרום, וכאמור בנוסף, ועדה רוחבית- כלל ארצית הדנה בנושאי איחודי רשויות מקומיות ושינוי מעמד מוניציפאלי. מטרתן של הוועדות היא לדון ולהמליץ לשר הפנים בסוגיות שונות ומוגדרות על בסיס כתבי מנדט חתומים על ידי מנכ"ל המשרד, של רשויות המצויות במרחב שעליו הן מופקדות.⁵

|| ב. רובע עירוני או מועצה מקומית בחלק מתחום עירייה

1. שר הפנים רשאי להכריז על אזור מסוים הכלול בתחום העירייה כ'רובע עירוני'- זאת "אם נוכח שתושבי אותו אזור רוצים בכך". בהכרזת רובע עירוני, יוקם ועד שייקרא ועד רובע "פלוני".
 - אזי, יפרסם שר הפנים תקנות אשר יסדירו בחירות, סדרי עבודה ופעולה, הוצאת כספים ופיקוח על העבודות המבוצעות ועל ההוצאות של ועד רובע זה.
 - תקציב פעולות הרובע- ובכללן תקציב לעבודות ציבוריות ייחודיות של הרובע - וקביעת אחוזי ארנונה נוספים, שייגבו מתושבי הרובע, למימון פעולות אלו, יתואמו עם מועצת העירייה, אשר גם תגבה את תוספות ארנונה זו, ועם הממונה על המחוז, אשר לאחר עיון בחוות-דעת המועצה, יאשרם.
2. פקודת המועצות המקומיות מאפשרת לשר הפנים, על-פי המלצת הממונה, להכריז ב'צו הכינון' שתיכון מועצה מקומית ברובע פלוני של תחום עירייה, השונה באופיו ובצרכיו משאר חלקי תחום העירייה. הצו יינתן רק בהסכמת מועצת העירייה ויפורשו בו, מלבד הנושאים האמורים לעיל, לגבי רובע עירוני, גם היחסים שבין המועצה המקומית לבין מועצת העירייה ומכול מקום, בכפוף להוראת הצו, "לא ייגרע מסמכויות מועצת העירייה לגבי אותו רובע".

³ על-פי הגדרת הלמ"ס. לפי הרשימה המפורטת בתוספת הראשונה לפקודת העיריות ו/או הכרזת השר.

⁴ חוזר מנכ"ל 2/2020.

⁵ ראה הסבר מפורט על הנושא בפרק "ועדות גיאוגרפיות" וכן בהרחבה במדריך הוועדות הגיאוגרפיות לרשויות המקומיות.

נכון להיום פועלים בישראל שני רובעים עירוניים על בסיס מועצות מקומיות שפורקו וחוברו במסגרת איחוד הרשויות של שנת 2003 לערים הסמוכות. מדובר ברובע עירוני נווה מונסון (בתוך העיר יהוד מונסון) וברובע עירוני מכבים רעות (תוך העיר מודיעין מכבים רעות). מעבר להם פועלים בחלק מהרשויות מבנים מוניציפאליים וולנטריים כגון מינהלים קהילתיים (ירושלים) או המישלמה למשל (ביפו).

|| ג. שינוי תחום השיפוט של עירייה, ביוזמת השר⁶

שר הפנים הוא המוסמך להרחיב או לצמצם את שטח השיפוט של כל רשות מקומית, כפוף לכללים השונים בין עיריות לבין מועצות מקומיות ולבין מועצות אזוריות:

"ראה השר כי רצוי הוא לשנות תחומה של עירייה. . . להרחיבו או לצמצמו. . . אם משום שזו משאלתם של רוב בני העיר ואם מסיבה אחרת -רשאי הוא לצוות על עריכת חקירה בדבר תחום העירייה על ידי ועדת חקירה, בהתחשב עם כל מפעל או פיתוח המבוצעים על ידי העירייה, ולאחר עיון בתסקיר של הוועדה רשאי הוא, לפי שיקול דעתו, לשנות דרך הכרזה את התחום, להרחיבו או לצמצמו".

|| ד. הקדמת בחירות כתוצאה מאיחוד רשויות (הקמת עיריה במקום מספר רשויות מקומיות או הרחבת תחום העיריה)

הכריז השר על איחוד רשויות רשאי הוא באישור הממשלה ובהתייעצות עם ועדת הפנים ואיכות הסביבה של הכנסת, לקבוע מועד לבחירות ברשות המקומית שאיחד, המוקדם ממועד הבחירות הקבוע לכל אחת מהרשויות המקומיות שאוחדו, ובלבד שהמועד שיקבע יחול לאחר תום שלוש שנים ממועד הבחירות האחרונות שנערכו בכל אחת מהרשויות המקומיות כאמור.

|| ה. מספר חברי מועצת העיר

ע"פ פקודת העיריות [נוסח מעודכן] סעיף 19, מספר החברים של מועצה העומדת לבחירה ייקבע על-ידי השר לפי הטבלה הנ"ל:

הסוג	מספר התושבים	מספר חברי המועצה
א'	עד 5,000	9
ב'	מ-5,001 עד 25,000	9 עד 15
ג'	מ-25,001 עד 100,000	15 עד 21
ד'	למעלה מ-100,000	21 עד 31

השר רשאי להגדיל את מספר חברי המועצה הנמנית עם סוג משלושת הסוגים הראשונים, כדי המספר המקסימלי הקבוע בטבלה לסוג הבא אחריו.

ביוני 2023 פירסם שר הפנים [צו לכיון נקבעים מספר חברי המועצה](#) בכל אחת מהעיריות והמועצות המקומיות. צו נוסף פורסם ביולי 2023 גם בנוגע [לרשויות ביהודה ושומרון](#).⁷

⁶ ראה חלק ג', פרק "ועדות גיאוגרפיות" וכן במדריך הייעודי לועדות הגיאוגרפיות לרשויות המקומיות.
⁷ מתוך פורטל הבחירות. להלן קישור לעמוד העוסק ב"מספר חברי מועצה בעיריות ובמועצות מקומיות"-

<https://bchilot-muni.moin.gov.il/content/39>

|| 1. כניסה לתפקיד ורציפות כהונה

חברי מועצה שנבחרו יכנסו לכהונתם 21 ימים לאחר יום הבחירות והמועצה תקיים את ישיבתה הראשונה תוך 14 ימים מיום התחלת כהונתם של חברי המועצה. מועצה מכהנת תמשיך בתפקידה עד שתכנס לכהונתה מועצה חדשה.

3. מועצה מקומית

מועצה מקומית היא רשות מקומית של יישוב אחד בלבד, שלא קיבל מעמד של עירייה.

|| א. כינונה של מועצה מקומית

בהתאם לפקודת המועצות המקומיות, רשאי שר הפנים, על-פי המלצת הממונה על המחוז, להכריז בצו כינון "שכפר פלוני או קבוצת כפרים פלונית או אזור פלוני יתנהלו על-ידי מועצה מקומית". זאת, רק באם יגיע בכך מספר התושבים ליותר מ-10,000, ואולם בנסיבות מיוחדות, שיפרט השר רשאי הוא להכריז שתושבי אזור שמספרם אינו עולה על 10,000 יהיו מועצה מקומית, ובתנאי שמספרם עולה על 5,000.

צו הכינון יכול הוראות באשר להרכב המועצה, תפקידיה, סמכויותיה, חובותיה ואזור שיפוטתה. בהתאם לצורך, יכול הצו גם הוראות בדבר מינוי או בחירה של חברי מועצה, לרבות דרכי ערעור על-כך; הקמת ועדות מועצה; תנאי כשירות ופסילות, מינויים, בחירה, השעיה או פיטורים, סמכויות וחובות של עובדי המועצה; וכן מתן קצבאות ומענקים להם.

השר ימנה את חברי המועצה הראשונה שתוקם אחרי פרסום צו הכינון והיא תכהן עד שתיבחר מועצה על-פי חוק הבחירות ואולם רשאי השר, בנסיבות המצדיקות זאת לדעתו, לצוות על עריכת בחירות למועצה ראשונה ביום שייקבע לכך. ראש מועצה של מועצה ראשונה שמינה השר לפי צו הכינון יהא אזרח ישראלי.

כינון מועצה מקומית במקום שהיו מספר רשויות מקומיות

כאשר המועצה החדשה נכונה באזור שהיה בשיפוטם של יותר מרשות אחת - יוציא השר הוראות מתאימות להסדרת רציפות השלטון המקומי באזור, בכפוף לאמור בחוק. כאשר ישוב בודד נהפך למועצה מקומית, אזי המועצה המקומית החדשה היא חלופתה של הרשות המקומית הקודמת לעניין זכויותיה, חובותיה, התחייבויותיה וכל אישוריה ומסמכיה וכן חוקי העזר שלה, בשינויים המתחייבים.

הקדמת בחירות כתוצאה מאיחוד רשויות (כינון מועצה מקומית במקום מספר רשויות מקומיות או הרחבת תחום מועצה מקומית)

הכריז השר על איחוד רשויות, רשאי הוא, באישור הממשלה ובהתייעצות עם ועדת הפנים ואיכות הסביבה של הכנסת, לקבוע מועד לבחירות ברשות המקומית שאיחד, המוקדם ממועד הבחירות הקבוע לכל אחת מהרשויות המקומיות שאוחדו, ובלבד שהמועד שיקבע יחול לאחר תום שלוש שנים ממועד הבחירות האחרונות שנערכו בכל אחת מהרשויות המקומיות כאמור.

|| ב. מספר חברי מועצה מקומית

מספר חברי המועצה ייקבע בכתב, על ידי השר, על-פי מפתח שיתבסס על מספר התושבים, בתחום המועצה המקומית, הרשומים ביום הקובע במרשם התושבים.

בהתאם לכך – בבחירות למועצות, המפתח הוא:

סוג	מספר התושבים	מספר חברי המועצה
א	עד 1,000	5
ב	1,001 עד 3,000	7 עד 9
ג	3,001 עד 25,000	9 עד 15
ד	למעלה מ-25,000	15 עד 21

השר רשאי להגדיל את מספר חברי המועצה הנמנית עם סוג משלושת הסוגים הראשונים, כדי המספר המקסימלי הקבוע בטבלה לסוג הבא אחריו.

ביוני 2023 פירסם שר הפנים [צו לפיו נקבעים מספר חברי המועצה](#) בכל אחת מהעיריות והמועצות המקומיות. צו נוסף פורסם ביולי 2023 גם בנוגע [לרשויות ביהודה ושומרון](#).⁸

|| ג. כניסה לתפקיד ורציפות כהונה

חברי מועצה שנבחרו יכנסו לכהונתם 21 ימים לאחר יום הבחירות והמועצה תקיים את ישיבתה הראשונה תוך 14 ימים מיום התחלת כהונתם של חברי המועצה. מועצה מכהנת תמשיך בתפקידה עד שתכנס לכהונתה מועצה חדשה.

|| ד. מועצה מקומית תעשייתית

1. שר הפנים, בהסכמת שר הכלכלה ושר האוצר, רשאי להכריז בצו כינון שאזור תעשייה בין-עירוני הכולל או המתוכנן לכלול מפעלים בעלי תשתית ומערכות ציבוריות משותפות - יתנהל על-ידי מועצה מקומית תעשייתית, שאין לה תלות מוניציפאלית חוקית ברשות סמוכה.

2. מועצה זו כל יעודה הוא פיתוח תעשייתי ולא טיפול בתושבים ועל-כן, צו הכינון שלה לא יכלול הוראות בדבר בחירות, אלא היא תתנהל על-ידי מועצה ממונה בת 9 חברים:

- נציג שר הפנים, שלא מקרב עובדי המדינה, שהוא יהא גם יושב ראש המועצה;
- נציג שר התעשייה, המסחר והתעסוקה;
- נציג שר הבריאות, מקרב עובדי משרדם;
- 3 נציגי הרשויות המקומיות הגובלות באתר התעשייתי;
- 3 נציגים של המפעלים באתר זה.

3. החוק מפרט את התפקידים והסמכויות של מועצה זו:

- שמירה על כל מערכות התשתית הציבוריות הקיימות באתר התעשייתי;

⁸ מתוך פורטל הבחירות. להלן קישור לעמוד העוסק ב"מספר חברי מועצה בעיריות ובמועצות מקומיות" – <https://bchiro-t-moin.gov.il/content/39>

- שמירה ואחזקה של השטחים והמתקנים הציבוריים באתר;
 - פיקוח על קיום חוקים, תקנות וצווים בקשר עם בנייה, הפעלה והחזקת המפעלים באתר;
 - פיקוח על מחזור האנרגיה ועל איכות הסביבה באתר;
 - ארגון וניהול שירותים משותפים באתר: בטיחות, כבאות, עזרה ראשונה ותחבורה.
4. המועצה תכין בכל שנה הצעת תקציב לשנת הכספים הקרובה. התקציב טעון אישור שר הפנים ושר האוצר.
 5. נוצר גרעון, בלתי מתוכנן, בביצוע התקציב – תביא המועצה את הדבר לידיעת שר הפנים ושר האוצר, לא יאוחר מתום מחצית שנת הכספים שבה נוצר הגרעון.
 6. שר הפנים, בהתייעצות עם שר האוצר, רשאי לקבוע את מספר המשרות שהמועצה רשאית למלא.

4. מועצה אזורית

|| א. הגדרתה של מועצה אזורית

מועצה אזורית, מבחינה חוקית, היא מועצה מקומית ופקודת המועצות המקומיות חלה עליה. מכוחה של פקודה זו, פרסם שר הפנים את 'צו המועצות המקומיות (מועצות אזוריות)'.

היישוב ("אזור" - בלשון החוק) הבודד, שלו ועד מקומי נבחר, מהווה את 'הרובד התחתון' של הרשות המקומית שהיא המועצה האזורית. מליאת המועצה – שהיא 'הרובד העליון' – מורכבת מנציגים הנבחרים על-ידי כל יישוב בנפרד וראש המועצה.

מועצה אזורית היא, אפוא, רשות שבה מספר יישובים כפריים שלהם ועד מקומי ונציגות נבחרת במועצה האזורית.

יכולה המועצה האזורית לכלול, בנוסף, יישובים עירוניים, כגון: עתלית וכפר חב"ד שגם להם ועד מקומי, ויישובים ללא ייצוג במועצה, כגון: יישובים מוסדיים, היאחזויות נח"ל וכו'. כמו כן, יכולה היא לכלול אזור ("תחום עודף") שאינו כלול בתחום יישוב כלשהו.

המועצה רשאית לאצול מתפקידיה וסמכויותיה לוועד מקומי, דרך כלל, לעניין מסוים או לסוג של עניינים, למעט סמכויותיה בתחומים: הקמת תאגיד עירוני; הטלת אגרות, היטלים ודמי השתתפות; הטלת ארנונה; אישור תקציב ועד מקומי; אישור חוקי עזר ופרסומם והפקעת מקרקעין.⁹

|| ב. המבנה הייצוגי של המועצה האזורית

• השלטון המקומי מורכב משני רבדים שלטוניים, מבנה דו-רובדי, בכל הנוגע ליחס שבין המועצות האזוריות לוועדים המקומיים וליישובים הכפריים. הרובד העליון - המועצה האזורית; הרובד התחתון - הוועדים המקומיים ביישובים. כל יישוב יתנהל על-ידי ועד מקומי.

• הרובד העליון (הרובד האזורי):

• המועצה נבחרת בבחירות אזוריות, כשכל יישוב או תחום עודף מהווה "אזור בחירה". התושבים בכל אזור בחירה בוחרים בנפרד את נציגיהם למועצה.

• נציגות הוועדים במועצה האזורית:

יישוב ("אזור") זכאי לבחור למועצה נציג אחד לכל מודד כללי 10 שבמספר תושביו ולעודף העולה על מחצית המודד הכללי. אזור שהוא יישוב שמספר תושביו אינו מגיע לכדי מודד כללי, יהיה זכאי לנציג אחד.

במידה והוקם יישוב חדש בתחום מועצה אזורית בתקופה שבין בחירות או סופח ליישוב לתחום מועצה אזורית באותה

⁹ צו המועצות המקומיות (מועצות אזוריות) (תיקון), התשס"ז-2007.

¹⁰ מודד כללי - מספר התושבים המקנה לאזור זכות לבחור נציג אחד למועצה. שר הפנים קובע לכל מועצה את המודד הכללי שלה. [ראה הודעה בדבר קביעת מודד כללי אשר פורסם בפורטל הבחירות לרשויות המקומיות.](#)

תקופה, רשאי השר, לאחר התייעצויות עם המועצה וגופים ציבוריים שלדעתו יש להם נגיעה בדבר, למנות נציג מטעם אותו ישוב לחבר במועצה אשר יכהן עד לבחירות הבאות.

• **ועדים מקומיים:**

כל יישוב במועצה האזורית מתנהל על ידי ועד מקומי. הוועד המקומי אחראי לניהול ההיבטים המוניציפליים של היישוב, בהתאם לסמכויות שהואצלו לו על-ידי מועצת המועצה האזורית. קיימים יישובים שיתופיים ויישובים שאינם שיתופיים: יישוב שיתופי - קיבוץ, קבוצה, מושב עובדים, מושב שיתופי, כפר שיתופי, לרבות ישוב שלפחות 80% מתושביו הם בני 17 ומעלה מאוגדים באגודה שיתופית להתיישבות ושהמועצה מכירה בו כישוב שיתופי. ישוב לא שיתופי - ישוב שאינו נמנה על סוגי היישובים השיתופיים, ולא פועלת בו אגודה שיתופית להתיישבות חקלאית. ביישוב לא-שיתופי, או ביישוב שיתופי בו רוב התושבים אינם חברי האגודה השיתופית, ייערכו בחירות לוועד המקומי במקביל לבחירות לראש המועצה ולמועצת המועצה האזורית.

• **ועד מקומי ביישוב שיתופי:¹¹**

ביישובים שיתופיים בהם קיימת אגודה שיתופית להתיישבות חקלאית של היישוב, ייקבע סוג ההנהלה המקומית על פי אחת מן החלופות הבאות: ועד מקומי נבחר, נפרד מהנהלת האגודה השיתופית (להלן - ועד מקומי נפרד). הנהלת האגודה השיתופית החקלאית תכהן גם כוועד מקומי (זהות ועדים). במקרה זה, לא יתקיימו בחירות לוועד המקומי, אלא לראשות המועצה ונציגים למועצה בלבד. הנהלת האגודה השיתופית החקלאית תכהן כוועד מקומי של היישוב, ותושבי היישוב שאינם חברי האגודה השיתופית יהיו זכאים לבחור נציגות מטעמם לוועד המקומי (להלן - נציגות) שתתווסף לחברי הנהלת האגודה. ההחלטה בנוגע לסוג ניהולו של היישוב השיתופי הינה בסמכות שר הפנים ונגזרת מהיחסים המספריים שבין מספר התושבים שהם חברי האגודה השיתופית להתיישבות החקלאית, לבין מספר התושבים שאינם חברי האגודה כאמור, וכן על פי בקשה המוגשת לשר במועד הקבוע בצו.

• **ועד מקומי ביישוב שאינו שיתופי:¹²**

מספר חברי ועד מקומי נבחר ביישוב שאינו שיתופי ייקבע בהתאם למספר התושבים ביישוב ועל-ידי השר בהתייעצות עם המועצה, לא יאוחר מהיום ה-50 שלפני יום הבחירות, על-פי הטבלה כלדקמן:

סוג	מספר תושבים	מספר חברי הוועד
א	עד 1,500	5-7
ב	מ-1,501 ומעלה	9-11

השר רשאי להגדיל מספר חברי הוועד המקומי של היישוב, הנמנה עם שני הסוגים הראשונים, עד כדי המספר המקסימלי הקבוע בטבלה לסוג הבא אחריו. כל זאת, לא יאוחר מהיום ה-50 שלפני יום הבחירות.

כניסה לתפקיד ורציפות כהונה:

ועד מקומי ונציגות יתחילו לכהן ביום ה-7 שלאחר פרסום תוצאות הבחירות. הכהונה תימשך עד שיתחיל לכהן ועד מקומי חדש או שתתחיל לכהן נציגות חדשה.

¹¹ ראה החלטת השר בדבר אופן ניהולם של יישובים שיתופיים שפורסם בספטמבר 2023.

¹² ראה קביעת שר הפנים את מספר חברי הוועד המקומי, ככל שייערכו בחירות לוועד, שפורסם בספטמבר 2023. https://www.gov.il/BlobFolder/reports/13-09-2023-elections/he/elections_2023_09_sar-13-9-2023.pdf

|| ג. מועצה כפרית, ומועצה אזורית שבתחומה אין ישוב שיתופי

מועצה נבחרת תהיה מורכבת מנציגי האזורים או- במועצה כפרית- נציגי ביישובים.
בכל ישוב במועצה כפרית, ימנה השר ועד מייעץ מתושבי המקום.

|| ד. יחסים בין מועצה אזורית לוועד מקומי

סמכויות הוועד המקומי

- לוועד מקומי יהיו, בתחום הנהלתו, הסמכויות שאצלה לו המועצה על פי החלטתה ובהתאם לתנאים שנקבעו בה, לרבות התנאים והמגבלות בסמכויות, הנזכרות לעיל בהגדרת המועצה האזורית; הוועד המקומי יהיה רשאי לעשות שימוש בסמכויותיו, ככל שלא יהיה בכך סתירה להחלטות המועצה שהודיעה עליהן לוועד ולחוקי העזר שלה.
- המועצה רשאית לבטל אצילת סמכות לוועד המקומי ובלבד שנתנה לוועד המקומי הזדמנות להשמיע טענותיו.

פעילות הוועד המקומי

הוועד המקומי רשאי לפעול לביצוע הסמכויות שהואצלו לו – בעצמו או באמצעות המועצה.

החליט הוועד המקומי לפעול באמצעות המועצה רשאי הוא לפנות אליה בבקשה לבצע פעולות בתחום, במסגרת תקציבו המאושר.

קבלה המועצה פניה לביצוע פעולה – תעשה את כל הדרוש לביצוע הפעולה המבוקשת, לרבות הדרוש לביצוע הפעולה המבוקשת, לרבות התקשרות לרכישת טובין או שירותים, לפי העניין; פעולות אלו ימומנו מהתקציב המאושר של הוועד המקומי.

ההוראות בדבר סדרי העבודה, מועדי הישיבות, משלוח ההזמנות לישיבה, ניהול הישיבות, פומביות הישיבות, כללי מניין חוקי, ניהול פרוטוקול, תוקף הדיונים וההחלטות, שמירת מסמכים, גישה למסמכי המועצה, מסירת מסמכים, מסירת דין וחשבון שנתי על פעילות, האמורות לגבי חברי מועצה חלות גם על ועד מקומי, בשינויים המתחייבים.¹³

כל ההוראות האמורות לגבי הוצאה כספית שלא כדין על ידי חבר מועצה או עובד מועצה ותהליך הטיפול הכרוך בכך אמור גם לגבי חבר או עובד וועד מקומי.¹⁴

במגוון מקרים, הוועד המקומי נדרש לאישור המועצה על פעולותיו, ועל המועצה במגוון תחומים לפקח על הוועד. במקרים מסוימים בהם הוועד לא פועל כנדרש, על המועצה לפקח על כך ובמקרים מסוימים לפעול במקומה. בחלק הבא יוצגו מקרים מייצגים לדינמיקה זו:¹⁵

ועד מקומי נחשל

- נראה למועצה כי ועד מקומי אינו ממלא את התפקידים שהוטלו עליו לפי הפקודה, הצו או כל דין אחר, או שאינו מנהל כשורה את תחום שיפוטו – רשאית היא, באישור הממונה, להורות על בחירת ועד ולקבוע את תאריך הבחירות או למנות, לאחר התייעצות עם הגופים הציבוריים הנוגעים בדבר, ועד מתוך אנשים שכשרים להיות חברי ועד, או למנות, לאחר התייעצות כאמור, וועדה למילוי תפקידי הוועד המקומי, ובלבד שמימון פעילותו של הוועד הממונה יעשה מתקציב הוועד המקומי.

¹³ במקום בו נזכרת מעורבות השר היא תוחלף במעורבות ראש המועצה.

¹⁴ ראה להלן: חלק ב', פרק 6, על התנהגות ציבורית נאותה.

¹⁵ כלל המקרים מפורטים בצו המועצות המקומיות (מועצות אזוריות)

- ראה ראש המועצה שוועד מקומי נמנע ממילוי חובה או מביצוע עבודה שהוטלו עליו בצו או בכל דין אחר – רשאי הוא לדרוש ממנו בצו למלא את החובה או לבצע את העבודה תוך הזמן הנקוב בצו.
- לא מילא הוועד המקומי אחר הצו תוך הזמן הנקוב בו – רשאי ראש המועצה, באישור הממונה, למנות אדם למילוי החובה או לביצוע העבודה, לקבוע את השכר שישולם לאדם זה ולהורות שהשכר והוצאות העבודה יפרעו מתקציב הוועד המקומי.
- ראה הממונה שעל אף שמתקיימים מחדלי הפעילות, לעיל, נמנע ראש המועצה מלהפעיל סמכויותיו בהתאם - רשאי הוא, לאחר שנתן לראש המועצה הזדמנות להשמיע את טענותיו, להורות לו בצו להפעיל את הסמכויות האמורות.
- לא קיים ראש המועצה את הוראות הצו, תוך הזמן הנקוב בו – רשאי הממונה להפעיל בעצמו את הסמכויות או למנות אדם לביצוע הצו, ורשאי הוא להחליט על גובה השכר שישולם לאדם ולהורות שהשכר והוצאות העבודה ישולמו מקופת המועצה או מקופת הוועד המקומי, כפי שיחליט הממונה; בהחלטה ייתן הממונה את דעתו לטעם הימנעותו של ראש המועצה מקיום הצו.

מניעת כהונה של קרובי משפחה בוועד המקומי

- לא יכהנו בוועד מקומי 2 קרובי משפחה¹⁶ או יותר.
- ראש הוועד המקומי יודיע לראש המועצה, בסמוך לאחר הבחירות לוועד המקומי, מי הם חברי הוועד המקומי שנבחרו והאם קיימת ביניהם קרבת משפחה.
- ראה ראש המועצה כי לוועד מקומי נבחרו קרובי משפחה, ישלח להם הודעה על כך בדואר רשום, לפי מעניהם הידועים האחרונים;
- כל אחד מחברי הוועד המקומי שנשלחה אליהם הודעה, יודיע בתוך 14 ימים לראש המועצה על נכונותו להתפטר מתפקידו או על סירובו לעשות כן.
- התפטרות חבר ועד שהודיע על נכונותו להתפטר, תיכנס לתוקף עם מסירת הודעתו לידי ראש המועצה.
- לא הודיע חבר ועד כנדרש לעיל וראה ראש המועצה שבועד ממשיכים לכהן קרובי משפחה - יודיע לכל קרוב משפחה על התפנות מקומו במועצה ויפרט את הסיבות לכך.

תקציב הוועד המקומי

- על הוועד המקומי להכין תקציב של הכנסות והוצאות לשנת הכספים ולהגישו למועצה לאישור.
- אם הוועד המקומי לא הגיש את התקציב במועד הקבוע בחוק (כולל תקופת הערכה שהמועצה יכולה לתת לוועד), המועצה תכין תקציב בשביל הוועד המקומי.

|| ה. איסור כפל כהונה במועצה אזורית

- מחוות הדעת של 'הוועדה לניגוד עניינים במשרד המשפטים'¹⁷ עולה כי קיים ניגוד עניינים בין כהונה כחבר ועד מקומי לבין כהונה כחבר מועצה, במועצה שאותו יישוב משתייך אליה. שכן, למועצה האזורית סמכויות ההכרעה והפיקוח בכל הנוגע לענייני הוועדים המקומיים (תקצוב, גביית מסים ועוד). הגדרת ניגוד העניינים חלה גם על חבר ועד הנהלה של אגודה שיתופית שהינו חבר ועד מקומי ביישובים בהם מתקיימת 'זהות ועדים'.
- חוות דעת זו מחייבת הן את משרד הפנים והן את המועצות האזוריות.

¹⁶ "קרוב משפחה": בן הזוג, הורה או הורי הורה, בן זוג, בן או בת או בני זוגם, אח או אחות או בני זוגם. ז
¹⁷ ראה [חוזר מנכ"ל 7/2007](#), מתאריך 7.10.2007.

- אין מניעה שתושב יישוב יגיש את מועמדותו במקביל למספר תפקידים. אך, משנבחר ליותר מתפקיד אחד יהא עליו לבחור באחד מהם בלבד (חבר ועד מקומי או חבר מועצה, או ראש מועצה שיהא בתוקף תפקידו גם חבר מועצה).

|| נ. שינוי תחום השיפוט של מועצה אזורית, ביוזמת השר

1. אם רצה השר לשנות פרט בתחום השיפוט של המועצה - שינוי שטח השיפוט של יישוב, בתוך תחום המועצה, העברת שטח מסוים לרשות אחרת או כינון יישוב כמועצה מקומית - יציע את השינוי תחילה למועצה.
2. המועצה תודיע, בכתב, בתוך שלושה ימים, על ההצעה לוועדים המקומיים שבתחומה וכל ועד זכאי בתוך שבעה ימים מיום קבלת ההודעה להגיש לה בכתב את הערותיו על השינוי המוצע.
3. המועצה תעביר לשר, בכתב, בתוך 21 ימים מיום פנייתו, את חוות דעתה על השינוי המוצע ואת הערות הוועדים המקומיים. השר יכריע לפי שיקול דעתו ויודיע על-כך בכתב למועצה.
4. לא תעביר המועצה את חוות דעתה תוך המועד שנקבע - יתפרש הדבר כהסכמת המועצה לשינוי המוצע.
5. למרות שאין בחוק חיוב להקמת ועדת חקירה, נוהג המשרד בדרך של דיון במנדט בוועדות הגיאוגרפיות.
6. באם השינוי בתחום השיפוט של מועצה אזורית כרוך בתחום השיפוט של עירייה, והוועדה הגיאוגרפית הרלוונטית דנה במנדט ונתנה המלצות לשר, רשאי השר לשנות את תחום השיפוט של המועצה האזורית לאחר עיון בהמלצות הוועדה (שכמובן, חייבת לשמוע את כל המושפעים מההחלטה הצפויה).

|| ז. בקשת המועצה לשינוי תחום שיפוט

1. רצתה המועצה בשינוי של תחום שיפוט - תודיע בכתב את פרטי השינוי המבוקש לוועדים המקומיים של היישובים שבתחום המועצה האזורית, לא יאוחר מהיום השלישי שלאחר יום קבלת הצעת השינוי.
2. כל ועד מקומי זכאי בתוך שבעה ימים מיום קבלת ההודעה להגיש, בכתב, למועצה את הערותיו על השינוי.
3. המועצה תעביר לשר את בקשת השינוי בצירוף ההערות שקיבלה מהוועדים המקומיים.
4. המשך הטיפול, כאמור, על-פי העקרונות והנהלים של עירייה (בהתאם לנוהג הקיים), תחת השם 'ועדת חקירה' ובכפוף להנחיות המשרד בנושא.¹⁸

|| ח. כניסה לתפקיד ורציפות כהונה

חברי מועצה שנבחרו יכנסו לכהונתם 21 ימים לאחר יום הבחירות. מועצה קיימת תמשיך בתפקידה, עד תחילת כהונתה של מועצה חדשה.

¹⁸ ראה חוזר מנכ"ל 2/2020 מתאריך 23.2.2020

|| א. הבדלי חקיקה

ככל שהחקיקה המוניציפאלית מתחדשת ומשתכללת, כן מצטמצמים ההבדלים בין סוגי הרשויות המקומיות. ההבדלים שנתרו, נובעים בחלקם מההבדלים המהותיים שביסוד קיומם של סוגי הרשויות, אחרים משום השוני בסדרי הגודל שהם מבטאים ויתרם - יש בדעת משרד הפנים לבטלם במסגרת עדכון והתחדשות של החקיקה המוניציפאלית. נציין כאן בקיצור את עיקרי ההבדלים שחלקם כבר נדונו בפרק זה וחלקם ידונו בפרקים הבאים:

1. כללים בחוק לשינוי המעמד המוניציפאלי של הרשות.
2. הכללים בחוק לשינוי שטח השיפוט של הרשות.
3. מספר חברי המועצה (שהוא ביטוי ישיר של גודל הרשות).
4. מספר הסגנים בשכר לראש הרשות המותרים על-פי החוק.
5. התפקידים (הסטטוטוריים) המתחייבים על-פי החוק ברשות.
6. ועדות חובה או רשות של המועצה.
7. פירוט חובות וסמכויות של רשות מקומית.
8. נוהלי הכנת התקציב.
9. הבדלים באשר לשיקול הדעת של השר לעניין העברת מקרקעין או התקשרויות בחוזים.
10. סדרי בחירות למועצה ומועדי בחירות למועצה ולראשות המועצה.
11. מעמדם של ועדי יישובים מול המועצה.
12. גביית מסים וארנונה.
13. דרכי מינוי עובדים בדרגות שונות.

חלק ב'

מועצת הרשות המקומית

1. מעמדה של המועצה

המועצה, שנבחרת להיות אחד מחבריה, היא "בית הנבחרים" המקומי, כלומר: המוסד העליון של הרשות המקומית. זה הגוף אשר יותר מכל גורם מקומי אחר, מוסמך לקבוע את תנאי החיים במקום ולהשפיע על איכותם. וכמובן גם על הסדר הציבורי.

"עירייה/מועצה תפעל באמצעות ראש העירייה/המועצה; אין בהוראה זו כדי לפגוע בסמכויות המועצה לפי פקודה זו, לפי חוק התכנון והבניה, או לפי כל דין אחר. ראש העירייה/המועצה יהיה אחראי לכך שהתפקידים שהוטלו על העירייה/המועצה בפקודה/בצו זה/או בכל דין אחר יבוצעו כראוי" – זו תמצית האיזון שיצר המחוקק (בפקודת העיריות ובצווי המועצות המקומיות והמועצות האזוריות) בין מעמדו של ראש הרשות לבין מעמדה של מועצת הרשות המקומית.

|| א. לא כל-יכולה אבל חשובה מאוד

השימוש במונח 'בית נבחרים', בהתייחס למועצה של רשות מקומית, מחייב מידה מסיימת של זהירות ואפילו צניעות. שכן, עם כל חשיבותה של המועצה המקומית אין מדובר כאן ב'בית נבחרים' ריבוני ורב סמכויות, דוגמת הכנסת, אלא במועצה שהחוק והשלטון המרכזי מגבילים את גבולותיה, קובעים את חובותיה, תוחמים את סמכויותיה ומבקרים אותה ביקורת מתמדת. הרשויות המקומיות בישראל, ככופות לשלטון המרכזי, כלומר לממשלה. השר הממונה עליהן הוא שר-הפנים וחלק מן ההחלטות המתקבלות אצלן טעונות את אישורו.

החוק בישראל (כלומר: פקודת העיריות ופקודת המועצות המקומיות, צו המועצות המקומיות וצו המועצות האזוריות, הוראות ותקנות שונות וכדומה) מגדיר את התחומים, העניינים והתפקידים שהרשויות חייבות או רשאיות לעסוק בהם. עם זאת עדיין יש בידי הרשות המקומית תחומי אחריות רבים והשפעתה על חיי המקום גדולה עד מאוד.

מה גם שבתחום המעשה - השלטון המרכזי מותר לרשות המקומית מרחב פעולה גדול, גם בתחומים שמקובל היה בעבר שהם תחומי פעולה בלעדיים של השלטון המרכזי (לדוגמה: בתחום קליטת העלייה, ביטחון אישי, הגנה על העורף וכו'). אופן תפקודה של הרשות ופעילותם של חברי המועצה הם חלק מן הסיבות מדוע ישוב אחד פורח ואילו שכנו לוקה בבעיות קשות.

|| ב. ראש הרשות אחראי על ביצוע החלטות המועצה

ראש הרשות הוא האיש המרכזי במועצה, כמנהל וכמנהיג. פעילותו ומנהיגותו האישית, משפיעים על קבלת החלטות במועצה ועל קביעת המדיניות ויש בהן כדי לעצב את דרכי הניהול ואת אופן המימוש של החלטות המועצה.

הוא נבחר בבחירות אישיות, בנפרד מן המועצה, ומינויו לא מובא לאישור חברי המועצה (אם כי במקרים מסוימים כפי שניווכח הם יכולים להעבירו מתפקידו). אף על פי כן עדיין יש לחברי המועצה כפרטים ולמועצה כולה שלל של תפקידים, תחומי אחריות וכיקוח, יוזמות לפיתוח ועשייה, קשר הדוק עם הציבור המקומי על מגזריו השונים ויכולת השפעה מרובה.

המועצה, ברשות המקומית, היא הגורם שבידיה הסמכות והיכולת לאשר נושאים ועניינים שהוגדרו בחוק, לחוקק חוקי עזר, לפקח, לבקר וליזום.

על המועצה לדון במעשייה ובכוונותיה של הנהלת הרשות, להתבונן במדיניות ראש הרשות ולחוות את דעתה, לאשר מינויים של בכירי הרשות, לבחון את התוכניות ולאשר את התקציבים.

מסמכויות המועצה: מינויים, פיטורים והדחות, אישור ענייני הכספים של הרשות, ניהול מקרקעין, הקמת תאגידים עירוניים, חקיקת חוקי עזר, דיון בדוחות הביקורת, פיקוח, ביקורת ובקרה על ראש הרשות והדרג הממונה.

|| א. המועצה תדון ותאשר

לאישורה של מועצת הרשות, תביא הנהלת הרשות, בין היתר, את הנושאים והעניינים הבאים:

1. מינוי סגני ראש הרשות וחברי הוועדות השונות.

2. האצלת סמכויות ותפקידים של ראש הרשות לבעל תפקיד אחר: סגנו, חבר מועצה, עובד הרשות.

3. אישור קבלתם לעבודה (לאחר מרכז פומבי) או פיטוריהם של עובדים סטטוטוריים:

פרטי סמכות המועצה באשר לאישור קבלתם לעבודה או לפיטוריהם שונים מתפקיד לתפקיד ובמקצת גם על-פי סוג הרשות והם מפורטים, להלן, בפרק המוקדש לנושאי תפקידים.

4. עקרונות מדיניותה של הרשות, תכניות העבודה ותקציביה:

הגדרות אלו מקיפות כמעט את כל העניינים בתפקודה של הרשות, הכרוכים בהוצאות או בהכנסות כספיות כמו: התקציב השנתי של הרשות, מסי הארנונה - קביעת שיעוריהם על נכסים שונים, גבייתם במועדים שונים, הנחות ופטורים, אגרות ותשלומים אחרים.

חוזים שאין להם תקציב מאושר וכן חוזים המעניקים זיכיון או מונופולין ברשות, טעונים אישור המועצה ואישור השר בכתב.

5. ניהול מקרקעי הרשות:

עסקאות של מכירה, השכרה למעלה מ-5 שנים, משכון והחלפה של מקרקעי הרשות טעונים אישור של רוב חברי המועצה וכן אישור השר או מי מטעמו, תוך 30 יום מיום אישור המועצה להסכם.

כל הסכם הטעון אישור אשר לא אושר על ידי השר או הממונה - יראוהו כהסכם אשר סירב השר לאשרו.¹⁹

6. הקמת תאגידים עירוניים:

המועצה צריכה לאשר את נציגיה בגוף המנהל של התאגידים שהיא מקימה (וזאת לאחר אישור שר הפנים להקמת התאגיד או לחברותה של הרשות בתאגיד).²⁰

המועצה גם תדון, על-פי דרישת חבר מועצה, בכל תאגיד שבו משתתפת הרשות וזאת על סמך דוח שנתי על מצב התאגיד שיימסר לכל חברי המועצה.

¹⁹ חוזר מנכ"ל 1/2004. על עמדת משרד הפנים בסוגיות שונות של "עשייה במקרקעין", ראה [חוזר מנכ"ל 3/2008](#), מתאריך 15.04.08 ותיקון אליו

בחוזר מנכ"ל 3/2014, ובחוזר מנכ"ל 1/2009,

²⁰ לריכוז ההנחיות בנושא זה ראו חוזר מנכ"ל 2/2011.

|| ב. למועצה סמכות להדיח את ראש הרשות

החוק קובע כי במקרים מסוימים (ראה להלן) מהווה מועצת הרשות, באישור שר הפנים, גורם המוסמך לדון ולאשר את העברתו של ראש הרשות מכהונתו. במקרה שכזה ימלא את מקומו ה'סגן ממלא המקום' של ראש הרשות, וזאת עד לבחירת ראש רשות חדש.

|| ג. המועצה מחוקקת חוקי עזר²¹

המועצה היא הסמכות המקומית להתקין חוקי עזר, בתחומי העשייה ובגבולות המוניציפאליים של הרשות, כדי לאפשר לה לבצע את תפקידיה כחוק.

|| ד. המועצה כמכשיר לבקרה וביקורת

- ראש הרשות ימסור למועצה אחת ל-3 חודשים דוח על מצבה הכספי של הרשות ויפרט בו את הוצאותיה והכנסותיה.
- אחת ל-3 חודשים יגיש ראש הרשות למועצה דוח בכתב על פעילויות הרשות. המועצה תקיים דיון בדוחות אלו ותפרסם אותם, בהתאם להוראות החוק. אחת לשנה תדון המועצה בדוח מבקר הרשות ובהערותיהם של ראש הרשות והוועדה לענייני ביקורת לממצאי המבקר. המועצה תדון גם בדוח מבקר המדינה, הנוגע לרשות.

²¹ ראה פירוט על כך בפרק 4 "המחוקק המקומי".

3. בחירת ראש הרשות, סגניו וכהונתם

ראש הרשות יבחר בבחירות אישיות, כלליות, ישירות, שוות וחשאיות, לפי הוראות חוק הרשויות המקומיות (בחירת ראש הרשות וסגניו וכהונתם), תשל"ה-1957²² וחוק המועצות האזוריות (בחירת ראש המועצה), התשמ"ח-1988. כל אימת שיהיו בחירות למועצה יהיו גם בחירות לראש הרשות והן יתקיימו ביום הבחירות למועצה. מי שזכאי לבחור בבחירות למועצה, זכאי לבחור בבחירות לראש הרשות. להלן פורטל הבחירות לרשויות המקומיות: [/https://bchirot-muni.moin.gov.il](https://bchirot-muni.moin.gov.il)

|| א. סכום מימון²³

סכום מימון אשר כל סיעה או רשימה ברשות מקומית פלוגתית זכאית לקבל יהיה אחד מסכומי המימון כמפורט על פי [סעיף 7 בחוק הרשויות המקומיות \(מימון בחירות\)](#):
זכתה סיעה או רשימה במנדט אחד לפחות – סכום המימון יחולק במספר חברי המועצה שנבחרו באותה רשות ומוכפל במספר נציגי הסיעה או הרשימה שנבחרו.
לא זכתה סיעה או רשימה במנדט אחד אך זכתה בלמעלה מ-50% מהמועד כאמור בסעיף 67(3) לחוק הבחירות – 60% מהמנה המתקבלת מחלוקת סכום המימון על פי סעיף 6 במספר חברי המועצה שנבחרו באותה רשות.
סיעה או רשימה שלפחות שליש מבין חברי המועצה שנבחרו ומכהנים מטעמה הם נשים תהיה זכאית ל-115% מסכום המימון ואם היתה זכאית למימון על פי אחד הסעיפים המוזכרים מעלה ומועמד מטעמה הוא מועמד לראש הרשות בבחירות לפי סעיף 3 לחוק הבחירה הישירה, תהיה זכאית לקבל גם סכום מימון שהוא אחד מסכומי המימון כמפורט:
נבחר המועמד לראש הרשות יהיה זכאי לקבל 9.5% מסכום המימון, אך אם קיבל המועמד שנבחר למעלה מ-60% מהקולות הכשרים- שישיית מהסכום שיחסו לסכום המימון, הוא כיחס שבין מספר הקולות הכשרים שקיבל למספר כלל הקולות הכשרים שניתנו למועמדים לראש הרשות, אך לא יותר מהסכום שהיתה זכאית לקבל אילו קיבל 80% מהקולות הכשרים.
זכה המועמד בלא פחות מ-25% מהקולות הכשרים של הבוחרים – שישיית מהסכום שיחסו לסכום המימון, הוא כיחס שבין מספר הקולות הכשרים שקיבל המועמד למספר כלל הקולות הכשרים שניתנו למועמדים לראש הרשות.
מועמד יחיד – 9.5% מסכום המימון.
תנאי מוקדם לתשלום המקדמה ותשלום הסכומים למימון הוצאות הבחירות הוא שהרשימה, הסיעה או המועמד הגישו לשר הפנים את בקשת המימון ואת כל המסמכים והתצהירים הכלולים בה.

|| ב. בחירות אישיות של ראש רשות

מועמד לראשות הרשות יכול להיות כל אזרח ישראלי, הזכאי להיבחר כחבר המועצה והוא יהא הראשון ברשימת מועמדים למועצה.
במועצה אזורית יכול להיבחר כראש רשות גם מי שלא היה ברשימת מועמדים לחברות במועצה. מכל מקום, ישמש גם כחבר מועצה לכל דבר ועניין כל עוד יכהן כראש מועצה.
מי שכהן כראש רשות מקומית וכהונתו פקעה בשל הרשעה בעבירה שיש בה קלון, במהלך כהונתו כראש רשות או הקשורה להיבחרו כראש רשות – לא יהא זכאי להיבחר כראש רשות בבחירות שייערכו ברשות המקומית לאחר פקיעת כהונתו.²⁴
1. ראש רשות בלי בחירות-
מועמד יכול להיבחר כראש רשות גם ללא הצבעה. זאת, אם הוא מרשימת מועמדים למועצה, שאושרה על-ידי ועדת הבחירות כרשימה יחידה בבחירות למועצה.
במקרה כזה יכריז מנהל הבחירות, על דעת ועדת הבחירות, ביום הבחירות, על המועמד כמי שנבחר להיות ראש הרשות ויפרסם הודעה על-כך ברשומות.

²² חוק זה דן בעירייה ובמועצה מקומית. במועצה אזורית חלק מכללי הבחירות שונים על-כפי חוק המועצות האזוריות (בחירת ראש המועצה), התשמ"ח-1988.

²³ ראה [דף מרכז של חוקים והנחיות בנושא מימון מפלגות ומימון בחירות באתר מבקר המדינה](#).

²⁴ להוציא קצין צה"ל בדרגת אלוף ומעלה או קצין משטרה בדרגת רב פקד ומעלה שלא חדלו להיות קצינים 100 ימים לפחות קודם יום הבחירות. ליתר דיוק – במשך 7 שנים לאחר שהורשע בעבירה שנקבע שיש בה קלון.

2. יש רק מועמד אחד לראשות הרשות, אבל למועצה מתמודדות שתי רשימות או יותר-

אם לראשות הרשות יש רק מועמד אחד אבל בבחירות למועצה משתתפות 2 רשימות או יותר, ייבחר המועמד היחיד רק אם מספר הקולות הכשרים שנתנו בעדו עלה על מספר הקולות הכשרים שנתנו כנגדו. לא קיבל המועמד את רוב הקולות ת -בחר המועצה ראש רשות מבין חבריה.

3. בחירות ללא הצבעה בקלפי-

לא הוגשה שום הצעת מועמד, או התפטר או נפטר המועמד היחיד, לאחר היום ה-10 שלפני הבחירות, לא יהיו בחירות בקלפי, והמועצה היא שת בחר בראש רשות מבין חבריה, על-פי נהל שיפורט להלן.

4. הנבחר הוא מי שקיבל לפחות 40% מן הקולות הכשרים-

אם על ראשות הרשות מתמודדים שני מועמדים או יותר, ייבחר לתפקיד מי שקיבל את מספר הקולות הכשרים הגבוה ביותר ובלבד שקיבל לפחות 40% מכלל הקולות הכשרים.

5. בחירות חוזרות ('סיבוב שני') -

החוק קובע כי אם לא קיבל אף מועמד 40% מהקולות הכשרים או שקיבלו 2 מועמדים כל אחד מספר שווה של קולות שהוא 40% או יותר מהקולות הכשרים, יקיימו, כעבור 14 ימים מיום הבחירות, בחירות חוזרות לבחירת אחד משני המועמדים שקיבלו בבחירות הראשונות את המספר הגדול ביותר של קולות כשרים; המועמד שקיבל בבחירות החוזרות את המספר הגדול ביותר של קולות - הוא הנבחר.

6. מצב של תיקו בבחירות החוזרות-

החוק נתן את דעתו לאפשרות של תיקו בבחירות החוזרות, כלומר ששני המועמדים קיבלו מספר שווה של קולות כשרים בבחירות החוזרות. במקרה הזה אומר החוק: יצורפו מספר הקולות הכשרים שקיבל כל אחד מהם בבחירות הראשונות למספר הקולות הכשרים שקיבל בבחירות החוזרות והמועמד שקיבל את המספר הגדול יותר של קולות כשרים בבחירות הראשונות ובבחירות החוזרות גם יחד - הוא הנבחר; היה מספר הקולות הכשרים שקיבלו שני המועמדים שווה גם לאחר הצירוף - ת בחר המועצה, ברוב חבריה, באחד משני המועמדים כראש הרשות.

7. קיום בחירות חוזרות כאשר אחד או שני יים מן המועמדים שוב לא עומדים לבחירה-

אם מכל סיבה שהיא, שקרתה בתקופת הזמן שבין הבחירות הראשונות לבחירות החוזרות, חדל אחד משני המועמדים לעמוד לבחירה ונותר רק מועמד אחד, יתקיימו בכל זאת הבחירות. אולם תהיה זאת הצבעה של בעד או נגד²⁵ והוא ייבחר אם מספר הקולות שנתנו בעדו עלה על מספר הקולות נגדו.

לא הצליח המועמד להיבחר בדרך הזאת, בחר המועצה בראש רשות מבין חבריה.

אם שני המועמדים חדלו לעמוד לבחירה, לא יקיימו בחירות חוזרות והמועצה ת בחר בראש רשות מבין חבריה.

8. המועמד לראשות הרשות זכה ביותר מ-40%, אבל רשימתו לא קבלה אפילו מן דט אחד-

מועמד שנבחר לראש הרשות, בבחירות ראשונות או חוזרות, אך רשימת המועמדים למועצה שבראשותו לא זכתה אף במנדט אחד, יהיה חבר המועצה בזכות עצמו. והוא יתווסף למניין הכולל של חברי המועצה, כל עוד הוא מכהן כראש רשות. לדוגמה: מועצה שבה לפי החוק²¹ חברים, תהיה במקרה זה בת 22 חברים ובהתאם לכך יחושב המניין החוקי (קוורום).

9. הפרדת ערעורים-

ערעור על בחירות למועצה אין בו ערעור על בחירת ראש הרשות. לכן, עריכת בחירות חוזרות למועצה, כתוצאה מערעור על בחירתה, אינה גוררת בחירות חוזרות לראש הרשות.

גם ערעור על בחירות לראש רשות אין בו ערעור על בחירות למועצה. לכן, עריכת בחירות חוזרות לראש רשות, כתוצאה מערעור על בחירתו, לא תגרור בחירות חוזרות למועצה. 10 **משך כהונתו של ראש רשות** ראש עירייה או מועצה מקומית שבחר בקלפי - נכנס לתפקידו 21 ימים לאחר יום בחירתו. ראש רשות שנבחר על-ידי המועצה - יתחיל לכהן מייד עם בחירתו.

ראש מועצה אזורית - יתחיל לכהן ביום ה-21 שלאחר יום פרסום ההודעה על תוצאות הבחירות לרשות המועצה ולמועצה, על ידי מנהל הבחירות. בחר בידי המועצה - יתחיל לכהן עם בחירתו.

ראש רשות יחזיק בכהונתו, כל עוד הוא משמש כחבר מועצה, עד אשר ייבחר לתפקיד הזה ראש רשות חדש ויכנס לתפקידו. נבצר מראש הרשות שלא נבחר לפעול עד שיכנס מחליפו - יכהן הסגן ממלא המקום. נבצר גם מהסגן לפעול -

²⁵ ההצבעה בעד - תהא בפתק צהוב רגיל וההצבעה נגד - תהא בפתק ירוק ריק.

|| ג. בחירת ראש רשות וסגניו בידי המועצה

- אם על-פי הנסיבות וכללי החוק היה על המועצה לבחור ראש רשות, או כאשר המועצה מבקשת לבחור סגנים לראש הרשות - תיערך הצבעה גלויה.
1. מי שיזכה ביותר ממחצית הקולות של כל חברי המועצה, הוא הנבחר.
 2. אם לא תושג הכרעה, יערכו מספר סיבובי הצבעות נוספים. לפי דרישת חבר מחברי המועצה ניתן לדחות את ההצבעה השנייה וכן את ההצבעה הרביעית לשיבה, ביום החול הבא שלאחר הישיבה הראשונה או השלישית.
 3. בהצבעה הרביעית יעמדו לבחירה רק המועמדים שעמדו לבחירה בהצבעה השלישית.
 4. מן ההצבעה החמישית ואילך יוצא ממהלך ההצבעה מועמד אחד שקיבל בכל הצבעה את מספר הקולות הקטן ביותר. אם צברו מועמדים אחדים את אותו מספר קולות, שהוא הקטן ביותר, תיערך הגרלה שתקבע מיהו האחד אשר שוב אינו משתתף בבחירות. את ההגרלה או ההגרלות ינהל יושב ראש האסיפה ואם הוא עצמו מועמד - חבר אחר שאינו מועמד שהתמנה לכך על-ידי המועצה.
 5. כאשר המועצה בוחרת את ראש הרשות, יכול כל אחד מחברי המועצה להציג את מועמדותו ואין חל כאן התנאי שעליו להיות מועמד שהוא ראשון ברשימת מועמדים למועצה.

|| ד. האצלת תפקידים וסמכויות של ראש רשות

ראש הרשות ראש, באישור המועצה, לאצול מתפקידיו וסמכויותיו – בנושא מסוים או בנושאים מסוימים – **לסגן ראש הרשות, או לחבר ועדת הנהלה** (במועצה מקומית – או לחבר המועצה; במועצה אזורית – או ליושב ראש ועד מקומי, להוציא סמכותו לפי חוק רישוי עסקים), **או לעובד הרשות.**

מילוי התפקידים והשימוש בסמכויות, בלבד, אינו מזכה בתשלום שכר ואף לא בתנאים נלווים או גמול על שעות פעילות או החזר הוצאות.

ניתן לשלם שכר לסגן ראש רשות, רק לאחר שהואצלו לו תפקידים וסמכויות על ידי ראש הרשות ואישור המועצה להאצלה ולתשלום, בהתאם לנוהל מינוי סגנים המופיע בחוזר מנכ"ל 4/2017. זאת, בהתאם לתקני סגנים שנקבעו לרשויות וכפוף לאישור מנכ"ל משרד הפנים.

|| ה. סגן ממלא מקום לראש הרשות

לראש הרשות יהיה סגן ממלא מקום אחד. בעירייה שמספר תושביה עולה על 150,000 וכן ברשות מקומית הנמצאת בנגב או בגליל, שמספר תושביה עולה על 45,000 ושהוכרה על-ידי השר כרשות מקומית קולטת עלייה,²⁶ יכול שיהיו, על-פי הצעת ראש הרשות 2 סגנים ממלאי מקום.

סגן ממלא מקום ייבחר מבין חברי המועצה, על-פי הצעת ראש הרשות שאושרה בידי המועצה, ברוב חבריה. בחירת הסגן או הסגנים תהא תוך חודשיים, מיום תחילת כהונתו של ראש הרשות, או למן היום שסגן קודם פינה את מקומו.

הסגן ישמש ממלא מקומו של ראש הרשות, אם וכאשר זה ייעדר מן הישוב, או אם נבצר ממנו למלא באופן זמני את תפקידו, או כאשר הוא חדל לכהן כראש הרשות ועדיין לא מכהן במקומו ראש רשות חדש.

היו שני סגנים - ימלא את מקום ראש הרשות אותו סגן שראש הרשות קבעו, אך אם נבצר ממנו למלא תפקידו - הסגן השני. לא נקבע ממלא המקום - יכהן כממלא מקומו של ראש הרשות נציג הסיעה הגדולה מבין הסגנים; היו הסגנים נציגי אותה סיעה או היה גודל סיעותיהם שווה, יכהן הקשיש שבין הסגנים כממלא מקומו של ראש הרשות.

לא נקבע ממלא מקום - יכהן כממלא מקומו של ראש הרשות נציג הסיעה הגדולה מבין הסגנים.

|| ו. סגנים נוספים על ממלאי המקום

המועצה רשאית לבחור לראש הרשות סגן או סגנים נוספים בהתאם לגודל אוכלוסיית הרשות הנבחרת בשלושה מועדים:

²⁶ כמשמעותה עפ"י [חוזר מנכ"ל 1/2001](#) ולאחר שקיבלה אישור לכך ממנכ"ל המשרד

1. ביום הקובע כהגדרתו בסעיף 16(א) לחוק הבחירות, לעניין בחירות לכל המועצות כאמור בסעיף 4 לחוק האמור, והוא יהיה בתוקף לתקופה של 15 חודשים שתחילתה 171 ימים מהמועד האמור;

2. בתום התקופה האמורה בפסקה (1), והוא יהיה בתוקף לתקופה של 15 חודשים מאותו מועד;

3. בתום התקופה האמורה בפסקה (2), והוא יהיה בתוקף לתקופה של 30 חודשים.

מס' תושבים ברשות (עפ"י נתונים מרשם האוכלוסין)	מספר הסגנים שאפשר למנות		מס' הסגנים הזכאים לשכר ולתנאי שירות
	סגן ממלא מקום לפי סעיף 14*	סגן נוסף לפי סעיף 15**	
עד 10,000	1	2	0
10,001-20,000	1	2	1
20,001-45,000	1	2	2
45,001-100,000 (הוכרה כרשות קולטת עליה בנגב או בגליל)	2	2	2
45,001-100,000 (לא הוכרה כרשות קולטת עליה)	1	2	2
100,001-150,000 (הוכרה כרשות קולטת עליה בנגב או בגליל)	2	2	3
100,001-150,000 (לא הוכרה כרשות קולטת עליה)	1	2	3
150,001-200,000	2	2	3
200,001-250,000	2	3	4
250,001-400,000	2	3	4
400,001-500,000	2	4	5
מעל 500,000	2	5	6
ירושלים	2	6	8
רשות מעל 250,000 תושבים (למעט ירושלים) שאינה מקבלת מענק איזון ולא היה לה גירעון שוטף בשנתיים שקדמו לבקשה***			שר הפנים רשאי לאשר תשלום שכר לסגן נוסף, מעבר לאמור לעיל.

* סעיף 14 (א) לחוק בחירת ראש הרשות וסגניו.

** סעיף 15 לחוק בחירת ראש הרשות וסגניו

*** סעיף 15א(ב) לחוק בחירת ראש רשות וסגניו. על פי הוראות החוק יחול סעיף זה רק על רשויות שמספר תושביהן הוא בין 250,000-400,000 שכן אין בו כדי לאשר מינוי של סגן נוסף, אלא רק תשלום שכר לסגן שמונה ואינו זכאי לשכר עקב

|| ז. צעדים מקדימים לתהליך מינוי סגן בשכר ²⁷

- נדרש אישור שר הפנים למינוי סגן ראש רשות בשכר.** בטרם מתן אישור השר (באמצעות המנכ"ל) לתשלום השכר, על המועצה לנקוט בהליכים הבאים:
1. הזמנה לישיבת המועצה, בה ידון מינויו של סגן ראש רשות. להזמנה יש לצרף את אישור הגזבר, ואם מונה לרשות חשב מלווה – גם אישורו, המפרט את עלות העסקתו של הסגן לשנה ומאשר כי עלות זו מתקצבת במלוואה בתקציב המאושר של הרשות המקומית. כן יצהיר הגזבר על יכולתה הכספית של הרשות לעמוד בהתחייבות זו לטווח הנדרש.
 2. בישיבה זו יהיה נוכח הגזבר, ואם מונה לרשות חשב מלווה – גם החשב המלווה, ושניהם יידרשו לענות על שאלות חברי המועצה בעניין. אם יהיה בהחלטת המועצה משום שינוי לעומת הצעת ההחלטה שפורטה בהזמנה – יידרש הגזבר (והחשב המלווה, אם מונה) לפרט בפני חברי המועצה את עלות השינוי והשפעתו על התקציב, וכן לאשר כי לשינוי המוצע יש כיסוי תקציבי וכי לרשות יש יכולת כספית לעמוד בהתחייבות זו. דברי הגזבר יירשמו בפרוטוקול.
 3. בישיבה זו יהיה נוכח גם היועץ המשפטי של הרשות המקומית, ובטרם ההצבעה על מינויו של הסגן, יחוזה דעתו ויאשר בפני המליאה כי מינויו של סגן ראש הרשות נעשה כדין, כי אין במינוי משום חריגה או סטייה מהוראות החוק או הנוהל, וכי המועצה האצילה לסגן סמכויות כדיון. במקרה של עיסוק נוסף, יפרט היועץ המשפטי בפני חברי המליאה לפני קיום ההצבעה את המידע הנוגע למהותו של העיסוק הנוסף, לקיומם של התנאים הקבועים בחוק ולהעדר חשש לניגוד עניינים.
 4. יצוין, כי ראש הרשות המקומית רשאי בכל עת ליטול בחזרה סמכויות שנאצלו לסגן, ללא צורך באישור המועצה. משעשה כך, פוקעת גם הזכות לשכר.
 5. במקרה שבו סגן ראש רשות מקומית בשכר הודח או התפטר מכהונתו, הרשות המקומית רשאית לשלם שכר לסגן שנבחר במהלך אותה קדנציה במקום מי שחדל לכהן ובלבד שלא יעשה יותר מחילוף אחד לכל תקן של סגן בשכר וכן שנתרו לפחות 12 חודשים עד סיום הקדנציה. חזרתו של סגן שחדל לכהן תיחשב כחילוף לעניין זה, תשלום שכר לסגן שנבחר במהלך הקדנציה, במקום מי שחדל לכהן, מותנה בהגשת תצהיר מטעמו, המאשר כי בחירתו לכהונה לא נעשתה על פי הסכם רוטציה שנערך לפני הבחירות לרשויות המקומיות או בסמוך לאחריהן.
- במקרה שבו התפטר סגן ראש רשות מקומית או פרש על פי הסכם רוטציה, ישולם שכר לסגן ראש הרשות המקומית שנבחר במהלך אותה קדנציה במקום מי שחדל לכהן, רק אם הסכם הרוטציה הונח על שולחן המועצה תוך 45 ימים מיום שראש הרשות המקומית החל לכהן, או מיום החתימה על ההסכם. לא יעשה יותר מחילוף אחד על פי הסכם רוטציה לכל תקן של סגן בשכר. קיום הסכם רוטציה במקרה זה מותנה בתקופת כהונה בת ²⁸ חודשים לפחות של הסגן הראשון

|| ח. עיסוק נוסף של ראש רשות או סגנו

1. ראש רשות או סגן ראש רשות, הזכאי לקבל שכר ותנאי שירות, לא יעסוק בכל עסק או בכל עיסוק נוסף, למעט עיסוק בהתנדבות ובלא תמורה אלא במקרים ולפי סייגים בחוק.
 - 1.1 הודעה לשר הפנים על עיסוק נוסף בהתנדבות ובקשת אישור לעיסוק נוסף בשכר של סגן ראש רשות מקומית בשכר.
 - 1.2 ההודעה והבקשה יכללו את הבאים:
 - פירוט של הסמכויות שהואצלו לסגן.
 - תיאור ומהות העיסוק הנוסף ופירוט של קשרי הגומלין שייכתנו עם הרשות המקומית או ארגון מארגוניה.
 - משך הזמן שיוקדש לצורך העיסוק הנוסף, כולל פירוט הימים והשעות.
 - חוות דעת מטעם היועץ המשפטי של הרשות המקומית בעניין היעדר ניגוד עניינים, אם נעשה. ²⁸
 - אישור מהיועץ המשפטי של הרשות המקומית כי הוא בדק את הודעתו או בקשתו של הנבחר לעיסוק נוסף וכי היא עומדת בכללים לאישור עיסוק נוסף. בנוגע לעיסוק בתמורה נדרש אישור הגזבר וכן החשב המלווה במידה וקיים ברשות על גובה התמורה בהשוואה למלוואה השכר של סגן בשכר ברשות.
 - פרוטוקול מלא של ישיבת המועצה בה נמסרה ההודעה על עיסוק נוסף בשכר.

²⁷ מתוך [חוזר מנכ"ל 4/2017](#). עתיד לצאת חוזר מנכ"ל מעודכן בנושא.

²⁸ מפורט ב[חוזר מנכ"ל 4/2017](#)

2. סגן ראש רשות שהשכר ותנאי השירות שהוא מקבל אינם מגיעים כדי מלוא השכר ותנאי השירות המשולמים לסגן באותה רשות – רשאי לעסוק בעסק או בעיסוק נוסף, אחד בלבד, באם יעמוד בתנאים אלו:
 - שכרו מהעסק או מהעיסוק הנוסף יחד עם שכרו ותנאי השירות מהרשות המקומית לא יעלו על מלוא השכר ותנאי השכר המשולמים לסגן בשכר באותה רשות.
 - הסגן הודיע למועצה ולשר הפנים על רצונו לעסוק בעסק או בעיסוק הנוסף, על מהותו, על סך הזמן שיוקדש על ידו לצורך כך ועל הכנסתו הצפויה מהעסק או מהעיסוק הנוסף.
 - שר הפנים אישר לסגן ראש הרשות לעסוק בעסק או בעיסוק הנוסף.
 - יובהר, כי רשות בה לא קיימות נסיבות תקציביות המונעות מהרשות לשלם 100% שכר לסגן, לא יאושר עיסוק נוסף.
 3. ראש רשות או סגן ראש רשות לא יעסוק בכל עסק או בעיסוק נוסף – גם לא בהתנדבות וללא תמורה – אם יש אחד מאלה:
 - כגיעה בכבוד הרשות המקומית, או במעמדו או בקיום חובותיו כראש רשות או כסגן ראש רשות;
 - חשש של ניצול לרעה או השגת כל יתרון או העדפה אישיים בשל היותו ראש רשות או סגן ראש רשות;
 - אפשרות של ניגוד עניינים בין העיסוק בעסק או בעיסוק הנוסף לבין תפקידו כראש רשות או כסגן ראש רשות;
 - ייצוג משפטי של בעל דין בהליך משפטי שבו אחד מבעלי הדין הוא הרשות המקומית או אחד הגופים המנויים בסעיף 5 להלן; הוראת איסור ייצוג זו לא תחול על ראש רשות או סגן ראש רשות המייצג את עצמו.
 4. הוראת איסור זו תחול גם על עיסוק בכל עסק או עיסוק נוסף המותר לפי סעיף 2 (השלמת שכר) לעיל ולפי סעיף 5 להלן.
 - ראש רשות או סגן ראש רשות, העוסק בעסק או בעיסוק נוסף, בהתנדבות ובלא תמורה, ימסור על כך הודעה בכתב (כמפורט לעיל) לשר הפנים ולמועצה ביום תחילת כהונתו.
 - אם החל לעסוק בעסק או בעיסוק הנוסף לאחר תחילת כהונתו – במועד שבו החל לעסוק בו.
 5. העיסוקים הבאים לא ייחשבו כעיסוקים נוספים אסורים:
 - כהונה כיושב ראש, כחבר, כדירקטור או כבעל תפקיד אחר דומה במוסד תכנוני על-פי חוק, או תאגיד עירוני.
 - פעילות במסגרת סיעה או מפלגה, שאינו מקבל שכר בעבורה, מלבד משרד, שירותי משרד, רכב ונהג.
 - החזקה, בלבד, של מניות בתאגיד.
 - קבלת הכנסות מנכס פרטי או משפחתי.
 - קבלת הכנסה מיצירה ספרותית, מוסיקלית, אומנותית או מדעית.
- ראש רשות או סגן ראש רשות שהחל בעיסוקו לפני תחילת כהונתו – לא יחולו עליו מגבלות עיסוק נוסף למשך 6 חודשים ראשונים לכהונתו, אלא אם כן פוגע העסק או העיסוק בתפקודו כמפורט בסעיף 3, לעיל.

|| ט. חדילת כהונתו של ראש רשות או סגן

ראש הרשות נבחר לתקופת כהונה של 5 שנים. החוק קובע מספר דרכים לחדילת כהונתו, אם מרצונו ואם בעל כורחו, גם לפני תום 5 שנים.

1. התפטרות של ראש הרשות

ראש הרשות היוזם את התפטרותו, יגיש מכתב התפטרות לשר הפנים. 48 שעות לאחר שכתב ההתפטרות הגיע לידי השר, נכנסת ההתפטרות לתוקפה. בתוך 48 שעות אלו רשאי ראש הרשות לחזור בו מהתפטרותו. ראש הרשות ישלח העתק ממכתב ההתפטרות לחברי המועצה.

2. העברת ראש הרשות מתפקידו

החוק קובע 3 מצבים המאפשרים את הדחתו של ראש הרשות:

- פקיעת כהונה והשעיה מחמת קלון -
 - ראש רשות או סגן ראש רשות אשר בית משפט גזר את דינו בשל עבירה פלילית, בין אם העבירה נעברה או ההרשעה הייתה בזמן שכינה כראש רשות או סגן ראש רשות ובין אם לפני שהחל לכהן, וקבע בית המשפט בגזר הדין שיש בעבירה שעבר משום קלון – יושעה מכהונתו עד למתן פסק דין סופי בעניינו.
 - החלטת בית המשפט לעניין הקלון ניתנת לערעור כאילו הייתה חלק מגזר הדין.
- לא קבע בית המשפט דבר לעניין הקלון, או שראש הרשות או סגן ראש הרשות החל לכהן רק לאחר מתן גזר הדין אך לפני שפסק הדין נהיה סופי – רשאי היועץ המשפטי לממשלה או נציגו, כל עוד פסק הדין לא נהיה סופי, לפנות לבית המשפט, שנתן את גזר הדין או שאליו הוגש ערעור, ולבקשו לקבוע אם יש בעבירה משום קלון.

זוכה ראש הרשות או סגן ראש הרשות בערעור או קבע בית המשפט בערעור כי אין בעבירה שבה הורשע משום קלון – יחזור לכהונתו.

כהונתו של ראש הרשות או סגן ראש הרשות תפקע מיום שפסק הדין, הקובע כי יש בעבירה משום קלון, נהיה סופי.²⁹ ראש רשות שנידון למאסר בפועל לתקופה העולה על 3 חודשים וטרם עברו 7 שנים עד ליום הגשת רשימת המועמדים, ולא הגיש הצהרת אמת לפקיד הבחירות או לא מסר הודעה על-כך ליושב ראש ועדת הבחירות או לא הגיש לאחרון בקשה לקבוע כי אין בעבירה שהורשע בה משום קלון – תפקע כהונתו.

הודעה בדבר פקיעת כהונתו תישלח לראש הרשות על-ידי השר והוא יחדל מכהונתו בתום 30 יום מיום שנשלחה ההודעה. הגיש ראש הרשות בקשה לבית משפט מוסמך לביטול ההודעה – יושעה מכהונתו עד להחלטת בית המשפט בבקשה. העברה מטעמי בריאות -

אם מצב בריאותו של ראש הרשות אינו תקין, רשאי שר הפנים להפעיל את שיקול דעתו. אם אכן נראה לו שראש הרשות אינו מסוגל דרך קבע למלא כראוי את תפקידו, הוא יכול להורות על העברתו מן התפקיד.

ראש הרשות רשאי לערער על החלטת השר בפני בית המשפט, תוך 15 יום מהיום בו נמסרה לידו החלטת השר. כהונתו תופסק רק כעבור תקופת הערעור, ואם הוגש ערעור עם דחייתו.

התנהגות שאינה הולמת את מעמדו -

אם מועצת הרשות מצאה שראש הרשות מתנהג באופן שאינו הולם את מעמדו ועל כן אינו ראוי לדעתה לכהן כראש הרשות, היא רשאית להעבירו מכהונתו. קודם לכן עליה לזמן ישיבה מיוחדת שתהיה סגורה ובה תינתן לו הרשות להשמיע את דברו. ההחלטה על העברה מכהונה תהא מנומקת, תתקבל ברוב של 3/4 מחברי המועצה והיא טעונה אישור השר. אם ראש הרשות נמנע מלכנס את המועצה לישיבה המיוחדת במשך 14 יום, מאז שרוב חברי המועצה ביקשו ממנו לכנסה - רשאים רוב חברי המועצה לקרוא בעצמם לישיבה המיוחדת ולהחליט מי ישב בראשה.

3. הפסקת כהונה עם מינוי ועדה או מועצה -

מינה שר הפנים ועדה קרואה או מועצה ממונה למילוי תפקידי ראש הרשות והמועצה, יחדל ראש הרשות מכהונתו ביום שיתחיל לכהן יושב ראש הוועדה הממונה או ראש הרשות שתבחר המועצה.

4. מגבלות על ראש רשות בסיום כהונה -

ראש רשות המכהן לזמן ביניים, או שלא הוצע כמועמד (מהיום האחרון להגשת רשימות מועמדים), או שהוצע ולא נבחר - לא רשאי למנות, לפטר או לקדם בדרגה עובדים. אין לחתום על מסמכי תשלום (בסכום העולה על החלק ה-12 של התקציב הרגיל לכל חודש) או שטרי-חוב, מלבד כאלו הנובעים מהתחייבויות שקדמו למועד קביעת מעמדו זה, ומלבד תשלום שכר ופרעון מלוות. ממועד הגשת הרשימות לבחירות כל ראש רשות אינו רשאי לקבל עובדים בכל דרך או לקדם, אלא באישור מיוחד בכתב של משרד הפנים. פעל ראש הרשות בניגוד לאמור בסעיף זה - אין תוקף חוקי לכל אחד ממעשיו אלו.³⁰

5. חדילת כהונתו של סגן ראש הרשות

הפסקת חברות או התפטרות - סגן ראש רשות יחדל מלכהן בתפקידו ברגע שיפסיק להיות חבר במועצה, או כאשר מסר הודעה בכתב על התפטרותו למועצה.

לפי החלטת ראש הרשות או המועצה - סגן ראש רשות שהוא ממלא מקומו של ראש הרשות - ראש הרשות, באישור רוב חברי המועצה, רשאי להעבירו מכהונתו. סגן אחר - המועצה רשאית להעביר מכהונתו בהחלטת המועצה שנתקבלה ברוב חבריה בישיבה מיוחדת.

פקיעת כהונה והשעיה מחמת קלון - כל ההגדרות והוראות הפעולה לעיל שפורטו לגבי ראש רשות שנגזר דינו בשל עבירה פלילית שיש בה קלון, או בשל מאסר למעלה מ-3 חודשים - באשר להשעיה או הפקעה מכהונה, יחולו גם על סגן ראש רשות.

6. תוצאות חדילה מכהונה של ראש רשות או סגנו

חדילה מכהונה עקב השעיה -

הושעה ראש רשות - ב-6 החודשים הראשונים ימלא את מקומו ממלא מקומו. אם אין לו ממלא מקום או שנבצר ממנו לפעול - תבחר המועצה ממלא מקום לראש הרשות. אם בתוך 6 החודשים לא ניתן פסק דין סופי או לא ניתנה

²⁹ ככלל - פסלות לכהונה ברשות מקומית בשל הרשעה פלילית שיש בה קלון תחול גם כתוצאה מהרשעה דומה מחוץ לישראל. אלא, שאז ייבדק האם בארץ זו נשמרים הסטנדרטים המקובלים של המערכת המשפטית, מלבד הבחינה של תנאי הקלון בעבירה. מידע על ההרשעות מחוץ לישראל יימסר באישור היועמ"ש לממשלה, לאחר הבדיקות לעיל, באמצעות היועמ"ש של משרד הפנים.

³⁰ לפירוט על מגבלות קיימות בעת תקופת בחירות ראה חוזר מנכ"ל 20.1 להנחיות לקראת הבחירות ברשויות המקומיות בשנת 2023 ותיקון לו מחוזר מנכ"ל 20.1.1. ראה חוזר מנכ"ל מיוחד 5/2018 להנחיות היועץ המשפטי לממשלה לקראת הבחירות לרשויות המקומיות וחוזר 10.1 בנושא הבחירות לכנסת ה-25.

- החלטה אודות ערעור על הודעת השר – יבחר, מכל מקום, ממלא מקום על-ידי המועצה. הושעה סגן ראש רשות – תבחר המועצה ממלא מקום על-פי הכללים לעיל.
- נסיבות 'בחירות מיוחדות' וסדריהן - ראש רשות שחדל לכהן מכל אחת מהסיבות להלן, למעלה משנה לפני מועד הבחירות למועצה יתקיימו בחירות מיוחדות רק לראש הרשות, אם:
 - התפטר לפני תחילת כהונתו או בתוך תקופת כהונתו.
 - נפטר לפני תחילת כהונתו או בתוך תקופת כהונתו.
 - חדל לכהן משום שחדל להיות חבר מועצה.
 - פקעה כהונתו מחמת קלון, או מחמת מאסר למעלה מ-3 חודשים, או הועבר מכהונתו מטעמי בריאות, או מחמת התנהגות שאינה הולמת.
 - אינו ממלא לדעת השר, את תפקידו כדין או כשורה או נכשל במילוי תפקידיו וחובותיו כראש הרשות.
 - בבחירות מיוחדות אלו יחולו הכללים הבאים:
 - הבחירות יתקיימו ביום ג' האחרון שלפני תום 60 הימים מן היום שבו נוצרה העילה לעריכתן, או במועמד סמוך לאחר מכן, כפי שיורה השר, אם מצא כי נסיבות העניין מצדיקות זאת;
 - רשאים להציע מועמד, בנוסף ל'קבוצת בוחרים', כמפורט בחוק, גם חמישית מחברי המועצה;
 - על מועמד לא תחול החובה להיות הראשון ברשימת מועמדים למועצה;
 - על מועמד לא תחול החובה להיות חבר מועצה.
 - תקופת כהונתו של ראש רשות שנבחר בבחירות מיוחדות, תסתיים ביום סיום כהונתה של המועצה שכינה בזמן היבחרו.
- חדילה בשנה שלפני בחירות - חדל ראש הרשות לכהן, מכל אחת מהסיבות לעיל, שנה או פחות לפני מועד הבחירות למועצה – תבחר המועצה ממלא מקום לראש הרשות מבין חבירה והוא יכהן עד בחירת ראש הרשות במועד הבחירות האמור.

|| י. חדילת כהונתו או השעייתו של חבר המועצה

1. שלושה סוגי מצבים בהם יחדל חבר מועצה לכהן:

- התפטרות חבר מועצה.
- חבר מועצה היוזם את התפטרותו, יגיש מכתב לראש הרשות. התפטרותו נכנסת לתוקפה 48 שעות אחר שמכתבו הגיע לידי ראש הרשות, זולת אם חזר בו קודם מהתפטרותו.
- פסילות לכהונה
 - חבר מועצה נפסל לכהן כחבר המועצה, אם:
 - אינו תושב קבוע בתחום הרשות המקומית.
 - עובד מדינה בשכר שעבודתו קשורה בענייני מינהל המחוז או השלטון המקומי או עלולה להביא לידי סתירה או אי התאמה כל שהיא עם תפקידיו כחבר המועצה.
 - עובד בשכר באותה רשות מקומית, וכן עובד בחל"ת מהרשות המקומית.
 - עובד בשכר בכל רשות מקומית אחרת ועבודתו שם עלולה להביא לידי סתירה או אי התאמה עם תפקידיו כחבר המועצה.
 - מי שהוכרז פסול דין לפי סעיף 8 לחוק הכשרות המשפטית והאפוטרופסות.
 - הוכרז פושט רגל, או שלא עברו שנתיים מביטול הכרזתו.
 - גזר בית משפט את דינו בשל עבירה פלילית, בין אם העבירה נעברה או ההרשעה הייתה בזמן שכינה כחבר המועצה ובין אם לפני שהחל לכהן כחבר המועצה, וקבע בית המשפט (ביוזמתו או לאחר פניית היועץ המשפטי לממשלה) כי יש עם העבירה שבה הורשע משום קלון – יושעה מכהונתו עד למתן גזר דין סופי בעניינו.
 - החלטת בית המשפט בדבר הקלון ניתנת לערעור, כמו לגבי גזר הדין.
 - הורשע בפסק דין סופי ונקבע סופית שיש בעבירה קלון - תפקע כהונתו מיד.
 - מי שנודון למאסר בפועל לתקופה העולה על 3 חודשים וביום הגשת רשימת המועמדים טרם עברו 7 שנים מהיום

שגמר לשאת את עונש המאסר בפועל וקבע בית המשפט או יושב ראש ועדת הבחירות המרכזית כי יש עם העבירה שבה הורשע משום קלון, או שלא הצהיר אמת בעניין זה, או לא הגיש הודעה או בקשה, כדין, לקבוע אם יש קלון בעבירה שהורשע בה – תפקע כהונתו.

- מי שחייב חוב סופי³¹ בשל ארנונה או אספקת מים בעד 6 חודשים ולא שילם אותו ממועד התשלום של חלקו האחרון של החוב ובמשך תקופה העולה על שנה.
- במועצה אזורית- גם חבר ועד מקומי.
- חבר מועצה של רשות מקומית שהיה לעובד מעובדי המדינה המפורטים בחוק הרשויות המקומיות (הגבלת הזכות להיבחר) יחדל לכהן כחבר המועצה.
- היעדרות משיבות המועצה - נעדר חבר המועצה משיבות המועצה, ללא קבלת הסכמה מראש מראש הרשות או ללא סיבה מוצדקת (מחלה, שירות בצה"ל וכד'), במשך 3 חודשים רצופים או שנעדר משך 3 ישיבות רצופות - אם התקיימו ב-3 חודשים פחות מ-3 ישיבות, והותרה על-כך, בכתב כדין, על-ידי ראש הרשות או הממונה – יחדל מכהונתו.

2. הליכי חדילה מכהונה של חבר המועצה ותוצאותיה

- נראה לראש רשות כי חבר המועצה פסול לכהן או שחדל לכהן מחמת שנעדר משיבות המועצה – ישלח לו ראש הרשות הודעה בדבר התפנות מקומו במועצה ויפרט בה את הסיבות לכך. ההודעה תשלח לחבר המועצה במכתב רשום לפי מענו הידוע לאחרונה והעתק ממה ישלח במכתב רשום לממונה.
- נראה לממונה שחבר המועצה פסול לכהן או שחדל לכהן מחמת שנעדר משיבות המועצה, ולא שלח ראש הרשות לחבר המועצה הודעה תוך 14 יום מיום שדרש ממנו הממונה לעשות כן, ישלח הממונה לחבר המועצה את ההודעה האמורה והעתק ממנה ישלח במכתב רשום לראש הרשות.
- בתום 30 יום מיום שנשלחה ההודעה תיפסק כהונתו של חבר המועצה זולת אם תוך הזמן האמור:
 - הגיש בקשה לבית משפט מוסמך לביטול ההודעה; במקרה זה לא יחדל לכהן אלא אם בית המשפט החליט על כך; או -
 - התברר לשולח ההודעה (ראש הרשות או הממונה) שלא נתקיימו הנסיבות המחייבות את שליחתה, והוא ביטל אותה בהודעה מנומקת בכתב על כך לחבר המועצה; העתק מהודעת הביטול יימסר לידי הממונה או לידי ראש הרשות, בהתאמה.
- מי שנפסל לכהן לפי סעיף ט' לעיל (מאסר בפועל) – חובת משלוח ההודעה חלה לגביו ואולם אם הגיש בקשה לבית משפט מוסמך לביטול ההודעה – יושעה מחברותו במועצה עד להחלטת בית המשפט.
- מי שהורשע בעבירה פלילית ונקבע שיש בה קלון, בפסק דין סופי – תיפסק חברותו במועצה מיום שפסק הדין נהיה סופי בלא צורך בהודעה.
- נראה כי חבר מועצה פסול לכהן מחמת החוב הסופי שלא שילם, כמפורט לעיל – ישלח לו הגזבר הודעה בדבר התפנות מקומו במועצה וכי עליו לשלם את חובו או להסדיר אותו, לרבות בדרך של פריסתו. כהונתו של חבר המועצה תיפסק בתום 60 יום מיום שנשלחה אליו ההודעה, זולת אם –
 - בתוך 30 יום ממועד משלוח ההודעה הסדיר את החוב, או -
 - בתוך 60 יום ממועד משלוח ההודעה הוגשה בקשה לבית משפט מוסמך לביטול ההודעה או התברר לשולח ההודעה שאין עילה נסיבתית למכתב.
- הגיש חבר המועצה בקשה לביטול ההודעה בגין הגשת ערעור לבית משפט – יושעה מחברותו במועצה עד להחלטת בית המשפט בבקשה.
- הגזבר יודיע לממונה על תחילת ההשעיה ועל הפסקת הכהונה של חבר מועצה.
- הממונה יוודא את קיומן של הוראות סעיף זה.

3. חליפו של חבר מועצה שחדל מכהונה

- חבר-מועצה שחדל מכהונתו או שפקעה כהונתו - יבוא במקומו המועמד ששמו הבא, ברשימת המועמדים של אותו חבר שחדל, אחרי שמות המועמדים שנבחרו מתוכה בבחירות הקודמות למועצה; ואם המועמד הזה כבר נכנס למועצה בדרך זו קודם לכן, או שהוא פסול או שאינו יכול להיות חבר-מועצה מכל סיבה אחרת, או שהודיע בכתב

³¹ שחלף לגביו המועד להגשת השגה, ערר או ערעור, לפי העניין, ואם הוגשו ערעור או תובענה אחרת - לאחר מתן פסק דין חלוט או החלטה סופית שאינה ניתנת לערעור עוד.

לראש הרשות שאין ברצונו להיות חבר-מועצה, יבוא במקומו המועמד ששמו בא אחריו ברשימת המועמדים האמורה; וכן הלאה.

- אם אין ברשימה מי שימלא את המקום הפנוי, ימונה ללא דיחוי חבר חדש, מבין אנשים הזכאים להיבחר חברי המועצה, על-ידי השר, על פי הצעת ארגון הציבור שמטעמו נבחר החבר שמקומו נתפנה, ואם לדעת השר אין ארגון כזה – בהתחשב עם רצונם של אותם האנשים שהשר רואה אותם כנציגיו של אותו ציבור.
- חזר חבר המועצה לכהן לאחר שזוכה בערעור או לאחר שקבע בית המשפט כי אין עם העבירה שבה הורשע משום קלון, או לאחר שהחליט בית המשפט שלא נתקיימה העילה לפסלות כהונה לפי סעיף ט' לעיל, יחדל לכהן האחרון שנהיה לחבר המועצה מתוך רשימת המועמדים, ולא תיפגע בשל כך בלבד זכותו של האחרון לשוב ולכהן כחבר מועצה אם יתפנה שוב מקום במועצה.

|| יא. יושב ראש המועצה

1. החוק מתיר למועצת עירייה, שמספר חבריה 21 או יותר, לבחור מבין חבריה יושב ראש, בהסכמת ראש העירייה.
 2. לתפקיד זה אין לבחור את סגן ראש העירייה, חבר ועדת ההנהלה או ראש העירייה.
 3. יושב ראש המועצה ייבחר בישיבה מיוחדת וברוב חברי המועצה.
 4. הוא אינו רשאי לקבל משכורת מקופת העירייה.
 5. יושב ראש המועצה יחדל מכהונתו כאשר יפסיק להיות חבר המועצה, או אם יתפטר במתן הודעה בכתב למועצה, או אם הועבר מכהונתו בהחלטת המועצה, שנתקבלה ברוב קולות חבריה בישיבה מיוחדת.
- מכיוון שהרשות זכאית אך אינה מחויבת במינוי יו"ר מועצה, במקרים רבים מי שמזמן את הישיבות ומנהל אותן הוא ראש הרשות. במידה ונעדר יו"ר המועצה מישיבת המועצה, יפתח ראש העירייה את הישיבה וינהל אותה.
6. ליושב ראש המועצה, יהיו הסמכויות של ראש העירייה לעניין זימון ישיבות המועצה, קביעת סדר היום שלה וניהול ישיבותיה.

7. זימון וסדר יום

- החוק קובע כי יושב ראש המועצה כפוף לראש העירייה:
- יושב הראש יקבע את סדר היום של ישיבת המועצה ואת מועדי הישיבות, בהתייעצות עם ראש העירייה.
- יושב הראש יכלול בסדר היום את כל הנושאים שראש העירייה ביקש להעלותם לדיון או יקבע ישיבה כדי לדון בנושא שראש העירייה ביקש להעלותו. במידה ויו"ר המועצה לא זימן ישיבה זו, רשאי ראש העירייה לזמנה וגם לנהלה-במידה והיו"ר נעדר.
- יושב ראש המועצה ייתן זכות דיבור לראש העירייה או לממלא מקומו, לגבי כל סעיף שבסדר היום של המועצה בכל שלב של הדיון, הכול כפי שיבקש ראש העירייה.
- כאשר מועצת העירייה מתכנסת כוועדה מקומית לתכנון ולבניה (לפי חוק התכנון והבנייה) יושב בראשה ראש העירייה ולא יושב ראש המועצה. ראש העירייה הוא שייחשב כיושב ראש הוועדה המקומית.

4. המחוקק המקומי

המועצה היא הסמכות המקומית להתקין חוקי עזר, בתחומי העשייה ובגבולות המוניציפאליים של הרשות המקומית. חוקי העזר מסייעים לרשות לבצע כדין את תפקידיה על בסיס הפקודות והצווים של הרשויות המקומיות לסוגיהן וכן על בסיס כל דין אחר הנוגע לפעולתה.

|| א. סמכות החקיקה ומגבלותיה

חוקי העזר מהווים חקיקת משנה של התחיקה הראשית, שהיא חוקי הכנסת ובכללן פקודות הרשויות המקומיות לסוגיהן, התקנות והצווים שפרסמו השרים מכוחם של החוקים ובכללן צווי הכינון של הרשויות. סמכות החקיקה של המועצה מפורשת ומפורטת בפקודות ובצווים העוסקים ברשויות המקומיות וכן מוסדרת בנוהלי משרד הפנים המתפרסמים בחוזרי המנכ"ל. אין המועצה רשאית להתקין חוקים שיסתרו את מה שנקבע בתחיקה הראשית או שהם בסמכות המדינה.

בעבר, נדרש אישור פוזיטיבי של שר הפנים לכל חוק עזר (או לתיקון חוק עזר) אך בשנת תשמ"ח (1998) בוצע תיקון לחוק. כיום, אם לא יתערב השר - החוק ייכנס לתוקף לאחר פרסומו ב"רשומות"³², זאת ללא צורך באישורו החיובי (פוזיטיבי)³³. מכיוון שמשרד הפנים איננו מחויב עוד לבדוק את כל חוקי העזר, האחריות הראשונית לבדיקת חוקי העזר מהבחינה הצורנית ומהבחינה התוכנית (כולל בדיקת סבירותם של חוקי העזר) מוטלת על הרשות המקומית. משרד הפנים יערוך בדיקה מדגמית של חוקי עזר, יבחן נושאים בעיתיים, יעקוב וירכז הוראות של הפסיקה בנושאי חוקי עזר וינחה את הרשויות לגבי נושאים אלו. בית המשפט העליון, בשבתו כבג"ץ, מוסמך לבקר את חוקי העזר ולקבוע אם הם סותרים את מאמר המחוקק ואת רוחו. בג"ץ מוסמך גם לבקר את התערבותו של שר הפנים כמורשה החקיקה של הרשות.

|| ב. חוקי העזר מסדירים את פעילות הרשות מקומית

חוקי העזר שבסמכות המועצה להתקין, מקיפים ומכסים תחומים רבים בחייה של הרשות. בעזרת חוקי העזר מממשת הרשות את סמכויותיה כלפי תושבי המקום ומסדירה את דרכי הפעילות של מחלקותיה, במתן השירותים לתושבים. באמצעות חוקי העזר יכולה הרשות להטיל על בעלי נכסים או מחזיקיהם לבצע בנכסים פעולות מסוימות או להימנע מפעילויות אחרות.

לדוגמה: שיפוץ חזיתות בתים וניקוי מדרכות על ידי בעלי המקרקעין הגובלים ברחוב. היא קובעת בדרך זאת דרכי פיקוח ואכיפה ואת סדרי הרישוי לפעולות שונות של התושבים. לדוגמה: אישור תכניות לבנייה ומתן רישיונות לעסקים טעוני רישוי.

המועצה קובעת בהוראותיה סדרים, נהלים וכללי התנהגות הקובעים את איכות חייו של הפרט בתחומי הרשות, בהתחשב בצרכים ובאינטרסים השונים של תושבי הישוב.

לדוגמה: תברואה, ניקוז, גינון, תרבות, רווחה, רישוי עסקים, הסדרת תנועה עירונית, כבאות, שמירה, הבטחת בנייה נאותה וכדומה.

המועצה מטילה על התושבים תשלומים שונים (היטלים, אגרות, דמי השתתפות ותשלומי הוצאות) וגובה אותם כדי לממן את פעולתה של הרשות המקומית. לדוגמה: גביית הוצאות לסלילת מדרכה.

חוקי עזר אחרים שהמועצה רשאית להתקין:

1. תשלומי פיצויים למי שנפגעו מהחלטותיה או ממעשיה של הרשות.

³² מחלקת רשומות במשרד הפנים אמונה על הפרסומיים הרשמיים של מדינת ישראל. באתר המחלקה מתפרסמים גם חיקוקי שלטון מקומי. --- לצורך לינק

³³ יש חוקי עזר שעדיין מחייבים אישורי פוזיטיבי. למשל חוקי עזר המתקנים מכח חוק הסדרת חופי רחצה או חקיקה של איגודי ערים עדיין מחייבים אישור חיובי (פוזיטיבי) של שר הפנים; חקיקה של רשות ניקוז מחייבת אישור של שר החקלאות; חקיקה של רשות נחל מחייבת אישור של הפנים ושר החקלאות ועוד.

2. תנאי שירות, חופשות, קצבאות ומענקים לעובדי הרשות.

3. הוראות שונות בתחומי העשייה של המועצה.

בחלק מהמקרים החוק מטיל חובה על הרשות המקומית להתקין חוקי עזר. כך למשל, מחויבת עיירה/מועצה מקומית (שלא פועלות בתחומן תאגיד מים וביוב)/איגוד ערים שתפקידו התקנת ביוב או החזקתו, להטיל אגרת ביוב על תושבי הרשות באמצעות חקיקת עזר.³⁴

בנוסף, בחלק מהמקרים משרד הפנים נותן הנחיות לרשויות כיצד להתקין חוקי עזר (כגון בנושא הטלת אגרת שירותי שמירה ואבטחה³⁵).

עירייה תנהל את הכספים שהתקבלו מהיטל או אגרה שנקבעו בחוק עזר בחשבון בנק נפרד, המיועד אך ורק למטרה זו.

|| ג. תהליך החקיקה

על חוקי העזר לעבור תהליך ממושך של הכנה, ניסוח, דיון, התייעצות, אישור ופרסום בטרם ייכנסו לתוקפם. תהליך זה מחייב את הרשות להיערכויות מקצועיות נאותות על-מנת שתצליח לשלוח הצעת חוק תקינה, ללא דרישות להשלמות, לתיקונים ולשינויים מקצועיים וניסוחיים, על-ידי גורמי הבדיקה במשרד הפנים ובמשרד המשפטים. תהליך זה מחייב את משרד הפנים להיערך כראוי לבדיקה של חוקי העזר על היבטיה השונים, המפורטים בנוהל, קודם שיעברו 60 היום הקצובים בחוק לשיגור הודעת עיכוב לרשות השולחת. הליך הטיפול בחוקי עזר- שלבים, טיפול ומסמכים נדרשים:³⁶

- **ניסוח מדוקדק של החוק וצירוף מסמכים נדרשים**³⁷: ניסוח מדוקדק ועריכת כל מרכיבי החוק או התיקון לחוק (בדגם המפורט בנוהל: שם החוק, אזכור מקורות סמכות, מבנה וסיעוף, הגדרות והערות, מועד תחולה, הצמדה למדד).

- **פרוטוקול מועצת הרשות המקומית:**

יש לצרף לחוק העזר העתק הפרוטוקול של מועצת הרשות המקומית המאשר את חוק העזר או התיקון. מפרוטוקול המועצה, צריך להיות ברור על איזה חוק או תיקון מדובר וצריכה להיות מצוינת החלטת המועצה לאישורו.

- **אישור וחתימת שרים נוספים:**

בנושאים מסוימים נדרשת הסכמה (זכות עיכוב 60 יום קודם חתימה) או אישור (חובת חתימה) מוקדמים של שר הפנים, שר המשפטים ו/או שרים אחרים (איגוד ערים - אישור שר הפנים; מחזור פסולת - הסכמה של השר להגנת הסביבה; מניעת מפגעים - אישור השר להגנת הסביבה; היטל ניקוז - אישור שר החקלאות, פטור מרישוי ברוכלות - אישור שר הבריאות; רשות ניקוז - אישור שר החקלאות). הרשות המקומית תפנה למשרדי השרים לקבלת אישורם לחוק העזר בהיבטים הנוגעים לטיפולם. אישור מוקדם של השרים יצורף לחוק העזר הנשלח לבדיקת משרד הפנים.

- **דברי הסבר:**

להצעת החוק יש לצרף דברי הסבר לחוק (מטרה, נחיצות, הסבר בלשון פשוטה לסעיפי החוק) או לתיקון לחוק (מהו השינוי שמוצע ומדוע).

דברי ההסבר יסייעו לחברי המועצה לדון ולהחליט על אישור החוק ולמשרד הפנים ולמשרד המשפטים לבצע את בדיקתו. ככל שקיים תיקון לחוק העזר, יש לציין משמעויות כספיות ולהציע את חוות דעתו של גזבר הרשות המקומית. בדברי ההסבר יש להתייחס לאופן חישוב התעריפים (שיטת החישוב), השינוי בתעריפים המוצעים לעומת התעריפים הקיימים (שינוי בערך מוחלט ובאחוזים), עקרונות מנחים לקביעת התעריפים או לקביעת המדיניות המוצעת בחוק העזר.

- **בדיקה כלכלית:**

³⁴ חוק הרשויות המקומיות (ביוב), תשכ"ב - 1962.

³⁵ ראה חוזר מנכ"ל 3/2013 שפורסם בתאריך 26.6.2013 הנוגע ל"חוקי עזר בדבר היטל שירותי שמירה, אבטחה וסדר ציבורי"

³⁶ בהתבסס על "נוהל אישור ופרסום חוקי עזר" שפרסם משרד הפנים ביולי 2021. ראה נוהל משרד הפנים עבור הנחיות מלאות לכתיבה והגשה של חוקי עזר.

³⁷ עבור ניסוח חוקי העזר, מומלץ לפנות ל"מדריך להכנת חוקי עזר וצווי עבירות קנס של רשויות מקומיות" שהוכן ע"י משרד המשפטים.

חוקי עזר הכוללים אגרות, היטלים ותשלומי חובה- מחייבים בדיקה כלכלית על-ידי אגף מקרקעין ומיסוי מקומי במשרד הפנים. נושאי פיתוח מסוימים נבדקים בסיוע של גופים חיצוניים שמועסקים על ידי המשרד ומעבירים המלצה לעניין התחשיב שהוגש לבדיקה. אישור הבדיקה הכלכלית ניתן אך ורק על ידי אגף מקרקעין ומיסוי מקומי והגופים החיצוניים מעבירים אך ורק המלצה בעניין.

- **אישור יועץ משפטי:**

כל חוק עזר המוגש לבדיקה, ילווה בפניה של היועץ המשפטי של הרשות המקומית אשר יצורף לה אישור כי בדק את חוק העזר בכפוף להנחיות ומצא אותו ראוי לפרסום.

- **שליחת מסמכי החוק לאישור:**

כל חוק עזר יוגש [בנפרד](#) (ראו קישור), עם כל המסמכים באתר המקוון של משרד הפנים.

- **טיפול משרד הפנים במסמכי החוק**

- בדיקה ראשונית- עם קבלת חוק העזר במערכת המקוונת של אתר משרד הפנים, תיערך בדיקה ראשונה האם הוא ערוך כהלכה. הבדיקה תכלול את הבדיקות הבאות:

1. נוסח חוק העזר

2. פרוטוקול החלטת מועצת הרשות

3. דברי הסבר

4. תצהירים

5. אישור יועמ"ש הרשות

6. בדיקה כלכלית

- בדיקה כלכלית- מטרת הבדיקה היא בחון חוסר סבירות בקביעת התעריפים או מחסור בבחינת המשמעויות הכלכליות של פרסום חוק העזר.

אם החוק לא עמד בבדיקה הראשונית, או בבדיקה הכלכלית או בבדיקה המשפטית, הוא יוחזר להשלמת פרטים/ תיקון/בחינה מחודשת של הרשות ויעוכב.

- **אישור/עיכוב/הודעה:**

- אי התנגדות- ככל שאין הערות לגבי חוק העזר ישלח לרשות המקומית אי התנגדות.

- עיכוב- הוראה ספציפית מהמינהל או מהמחלקה המשפטית בדבר עיכוב פרסום תוך 60 יום בצירוף נימוקים כקבוע בחוק.

- אי עיכוב- לאחר חלוף 60 יום, באם לא עוכב הפרסום, תישלח הודעה לרשות המקומית, בה ייאמר כי חוק העזר לא עוכב והרשות המקומית רשאית לשולחו לפרסום במערכת "רשומות" שבמשרד המשפטים.

- **פרסום חוק העזר ב"רשומות":**

על הרשות לשלוח את חוק העזר לפרסום ברשומות באמצעות המערכת המקוונת של משרד המשפטים.

|| ד. אימוץ חוקי עזר לדוגמה

כדי להקל על עבודת החקיקה של הרשויות ולהנחות אותן, מפרסם משרד הפנים ב"רשומות" חוקי עזר לדוגמה הנוגעים לתחומים ולפעילויות של הרשויות המקומיות.

מועצת הרשות רשאית לאמץ חוק-עזר לדוגמה, בלא שתכניס בו שינויים. עירייה - תשלח הודעת אימוץ לרשומות והעתק למשרד הפנים. מועצה מקומית ואזורית - תשלח הודעה לשר הפנים בצירוף העתק החלטת מועצה המאשרת את האימוץ. וכך יהיה חוק העזר לדוגמה לחוק עזר תקף של הרשות המקומית, אף אם לאחר מכן יחליט שר הפנים לשנות או לבטל את אותו חוק עזר לדוגמה.

|| ה. נוסחים מומלצים לחוקי עזר

על-מנת לסייע לרשויות מקומיות לחוקק חוקי עזר אשר יאפשרו ויסדירו הטלת תשלומי חובה ייעודיים על בעלי נכסים בתחום שיפוטם, לצורך מימון הקמה ותחזוקה של תשתיות ציבוריות, החליט משרד הפנים לגבש נוסחים סטנדרטיים מומלצים של

חוקי עזר בנושאי ביוב, סלילת רחובות, תיעול³⁸, העמדת רכב וחנייתו³⁹, ושירותי שמירה⁴⁰ "הנוסחים המומלצים" שונים מחוקי העזר לדוגמה שניתן לאמצם כמו שהם על-ידי רשות מקומית.

ניסוחים אלו יסייעו לרשויות בבואן לנסח את חוקי העזר בכך שהם מעניקים מסגרת כוללת מומלצת, מקצועית, אך הם מצריכים, כמובן, השלמות והתאמות לסוג הרשות המקומית (עירייה, מועצה מקומית/אזורית), לתנאים המיוחדים של כל רשות, לתחשיב המתאים שאושר ועוד וכרגיל לקבל את אישור המועצה לחקיקת החוק.

הסברים מהותיים לנוסחים וכן הניסוחים המומלצים עצמם מופיעים בחוזרי מנכ"ל של משרד הפנים וכן יפורסמו באתר משרד הפנים.

חוק עזר שינוסח על-פי חוקי העזר המומלצים יוגש בהתאם לנוהל הרגיל לאגף מקרקעין ומיסוי מקומי במשרד הפנים. ביצעה הרשות שינוי בחוק עזר קיים בעזרת חוק העזר המומלץ – תצרך חוות דעת של היועץ המשפטי של הרשות בה יפורטו השינויים ודברי הסבר לשינויים אלה.

משרד הפנים יעניק עדיפות לטיפול בחוקי עזר אשר ינוסחו בהתאם לחוקי העזר המומלצים.

|| נ. אכיפת חוקי העזר

דרך האכיפה של עבירות הקבועות בחוקי עזר מתחלקת לשניים:

- הגשת כתב אישום (עונשין)
- עבירות קנס

1. עונשין⁴¹ -

העובר על הוראת חוק עזר – דינו קנס של 3,600 ש"ח.

בשל 'עבירה נמשכת', הרשות תטיל קנס נוסף של 160 ש"ח - על כל יום שהעבירה נמשכת, לאחר שנמסרה עליה התראה מתאימה בכתב מטעם ראש הרשות או לאחר הרשעה.

הוראת עונשין כללית זאת מאפשרת הגשת כתב אישום לבית משפט על הפרת הוראה מהוראות חוק כלשהו ובית המשפט יכול לפסוק לפיו קנס משמעותי.

2. עבירות קנס -

שר הפנים, בהסכמת שר המשפטים, רשאי, בצו ב'רשומות', להודיע כי עבירה על הוראה פלוגית בחוקי עזר של רשות היא עבירת קנס שבשלהן ניתן לתת דוח על ידי הרשות המקומית, ולא רק להגיש כתב אישום לפי חוק העזר. למעשה מדובר במתן סמכות לרשות מקומית לבצע אכיפת פלילית קלה ובלא משפט, של עבירות שונות הקבועות בחוקי העזר שלה, בדרך של מתן "דוח" - הזמנה למשפט עם ברירת קנס.

השר קבע במסגרת צווים שפורסמו ברשומות, את שיעור הקנס לכל עבירת קנס (קביעת 'דרגת קנס' לחוק עזר של רשות⁴²) שיעור הקנס משתנה בהתאם לדרגת הקנס ונעים בין 85 ₪ ל- 730 ₪.

בעבירות על חוק עזר זכאית הרשות לכפות הפסקת פעילות ואף לגרום להשבת מצב לקדמותו ולהביא להטלת עונשים שונים, באמצעות בתי הדין.

מלבד הקנסות, לעיל, שנקבעו בחוק רשאית הרשות לכלול בחוק העזר הוראה המחייבת אדם שהפר את חוק העזר או לא ביצע עבודה שהוטלה עליו בחוק העזר, לשלם את ההוצאות שהוצאו על-ידי הרשות עקב ההפרה או ביצוע העבודה. עובד רשות שהוסמך לכך, באישור המועצה, והנושא סימן היכר לכך, זכאי לדרוש מאדם שעבר על חוק עזר לזהות את עצמו. סרב אדם זה לזהות את עצמו, רשאי העובד להשתמש במידה סבירה של כוח כדי להביאו לתחנת המשטרה, או לבצע חיפוש, או להתייצב ולתבוע בפני בית משפט בשל עבירות שהוסמך לתבוע לגביהן.

מפאת מגבלות על גובה הקנסות בחוקי העזר, יש רשויות המשתדלות להשתמש גם בסעיפים שונים מחוקי העונשין או תכנון ובנייה, בחקיקה ראשית, כדי לאפשר ענישה מחמירה יותר ובכך להרתיע יותר עבריינות צפויה.

³⁸ במסגרת חוזר מנכ"ל 1/2008, מתאריך 14.01.2008 צורפו דוגמאות לחוקי עזר בנושאים אלה. בעניין העמדת רכב וחנייתו ראה

³⁹ חוזר מנכ"ל 4/2011, מתאריך 21.08.2011.

⁴⁰ חוזר מנכ"ל 8/2019, מתאריך 30.7.2019.

⁴¹ פקודת העיריות [נוסח חדש]

⁴² צו העיריות (עבירות קנס), תשל"א-1971; צו המועצות המקומיות (עבירות קנס), התשל"ג-1973.

יש, כמובן, לדאוג לכך שהפקח יוסמך מראש לרשום דוחות⁴³ על-פי הסעיפים הרלבנטיים.⁴⁴ השימוש בחקיקה הראשית גם מגביר את הסיכוי לקבל את עזרת המשטרה באכיפת החוק, בתחום השיפוט המוניציפלי.

|| ז. אגרת שמירה⁴⁵

בשנים האחרונות שם משרד הפנים דגש על אגרת השמירה והעניק לה התייחסות מיוחדת. לפי סעיף 249(33) לפקודת העיריות, ובהתאם לסעיף 24 לפקודת המועצות המקומיות רשויות מקומיות רשאיות להטיל בחוק עזר אגרה או היטל עבור שירותי שמירה, אבטחה וסדר ציבורי. אגרה או היטל שייקבעו בחוק עזר לצורך הסדרת הנושאים האמורים הנוגעים לשמירה, אבטחה וסדר ציבורי, לא יעלו על סכום מרבי שיקבע על ידי שר הפנים.⁴⁶

הנושאים שרשות מקומית רשאית להסדיר בעניין שמירה:⁴⁷

- שמירה ואבטחה ניחת וניידת במרחב הציבורי ובמתקני הרשות המקומית לרבות לצורך מניעת פעילות חבלנית עוינת.
- סיוע למשטרת ישראל בפעולותיה לשמירת שלום הציבור והסדר הציבורי, לרבות באבטחת אירועים המוניים.
- מניעת פגיעה ברכוש של הרשות המקומית.

עקרונות התחשיב וההיטל:

- חישוב גובה התשלום נעשה על בסיס חלוקת סך ההוצאות בסך החייבים (נכסים) ולא בתמורה לקבלת שירות ספציפי, אין המדובר בתשלום חובה המתבסס על קשר ישיר בין שירות לבין תשלום, ועל כן המינוח הראוי לתשלום האמור נכון שיהיה היטל ולא אגרה.
- על רשות מקומית המבקשת לקבוע או לעדכן היטל שמירה להכין תכנית שמירה ואבטחה אשר תבטיח את מתן השירות לכל התושבים והנכסים ולהכין תחשיב אשר יכלול פירוט עלויות ופירוט סך כל שטחי הנכסים אשר יחויבו בהיטל.
- הרשות המקומית, במידה וראתה צורך בכך, סיפקה ומימנה בעבר, שירותי שמירה ואבטחה מכספי הארנונה. לאור זאת מתן אישור למימון פעולות שמירה כדבר שבשגרה באמצעות היטל שירותי שמירה, משמעותו הייתה העברת שירות שנעשה ומומן באמצעות הארנונה למימון באמצעות היטל, צעד שהיה בו כדי לאפשר בעקיפין העלאת שיעור הארנונה ועקיפת המגבלות שנקבעו לגבי העלאת שיעור הארנונה בחוקי ההסדרים. על מנת למנוע עקיפה של המגבלות שנקבעו לגבי העלאת ארנונה כאמור, ייקבע הבסיס לבחינת קיומם של הוצאות שמירה, אבטחה וסדר ציבורי שימומנו מהיטל על בסיס בחינה פרטנית, בין השאר, של השאלה האם מדובר בהוצאה חדשה, שלא מומנה בעבר על ידי הרשות המקומית, אותה ניתן יהיה לממן מהיטל שמירה, או בהוצאה הנובעת מצרכי שמירה שוטפים שהוצאו בעבר, אשר אמורה להמשיך ולהתבסס על מימון מכספי הארנונה.
- במסגרת פעולות הרשות המקומית לצורך שמירה, אבטחה וסדר ציבורי בהתאם לקבוע בתקנות, ניתן יהיה לכלול הוצאות שוטפות הנדרשות לצורך השירותים האמורים ולא ניתן יהיה לכלול הוצאות שהינן בגדר פעולות פיתוח ובינוי. עם זאת ניתן יהיה להכיר בהוצאות בגין החזר הון ככל שהינן נדרש לפעולות רכישת ציוד הנדרש במישורין לצורך פעולות הרשות המקומית לצורך שמירה, אבטחה וסדר ציבורי, כגון ההוצאות עבור רכישת מצלמות.
- במידה וקיימת הוצאה מעורבת שבה ישנם אלמנטים שמשמשים הן את פעולות הרשות המקומית לצורך שמירה, אבטחה וסדר ציבורי והן פעולות אחרות שאינן נכללות בתקנות, ניתן להכיר בחלק היחסי של ההוצאה. לדוגמה מוקד עירוני, אשר משמש למכלול פעולות הרשות, ניתן לבחון הכרה בחלק יחסי בהוצאותיו.
- במסגרת מרכיבים שיילקחו בחשבון לעניין התחשיב וניתן יהיה לממנם מהיטל השמירה לא ניתן יהיה לכלול רכישת כלי רכב, הוצאות עבור גדרות, אמצעי זיהוי נייחים ומרכיבי ביטחון הממומנים על ידי גורמים אחרים. כמו כן לא ניתן יהיה לכלול,

⁴³ ביום 17.7.12 אישרה ועדת חוקה חוק ומשפט של הכנסת את ביטול סעיפים 3 ו-4 לצו העיריות (עבירות קנס), התשל"א-1971 וסעיפים 3 ו-4 לצו המועצות המקומיות (עבירות קנס), התשל"ג-1973 וכן התוספת השניה לצוים. משמעות הביטול הינה כי דוחות בגין עבירות על חוקי העזר, ימולאו לפי הטפסים הקבועים בתקנות סדר הדין הפלילי, תשל"ד-1974 ולא לפי הטפסים שהיו קבועים בצווי עבירות הקנס. תיקון זה ייכנס לתוקף 120 יום מיום הפרסום ברשומות. ראה [חוזר מנכ"ל 2/2012](#).

⁴⁴ מפקחי בנייה של ועדות מקומיות ומחוזיות לתכנון ולבנייה עוברים השתלמות ארצית לקראת קבלת "תעודת סמכות שוטר". הוקנו להם מושגי יסוד בחוק ומשפט, דיני ראיות, סדר הדין הפלילי וכדומה, תוך הקניית הכלים הנדרשים לביצוע משימות עיבוד, חקירה ותשאול של חשודים בביצוע עבירות על חוק התכנון והבנייה. לעניין החובה בחוק לשמור על בידול בין מדיהם של הפקחים לבין מדי המשטרה, ראה [חוזר מנכ"ל 3/2009](#), מתאריך 29.01.2009.

⁴⁵ חוזר מנכ"ל משרד הפנים 8/2019 מציג חוק עזר מומלץ לשירותי שמירה. מעבר לכך, ראה [עמוד המקודש לחוק עזר לשירותי שמירה באתר משרד הפנים](#).

⁴⁶ להלן תקנות העיריות (סכום מרבי של אגרה או היטל בעד שירותי שמירה, אבטחה וסדר ציבורי ברשות מקומית), תשע"ג-2013

⁴⁷ [להלן תקנות העיריות \(שמירה, אבטחה וסדר ציבורי ברשות מקומית\), תשע"ב-2011](#)

- ככלל מימון שכר עובדי הרשות המקומית לרבות רבש"צים, רב"שים, פקחים ולמעט פקחים מסייעים שהוסמכו, שעיקר עבודתם בביצוע הפעולות שלשמן הוסמכו וזאת בנוגע למרכיבי שכר שאינם ממומנים על ידי גורמים אחרים.
- בסיס ההיטל: ההיטל יוטל על כלל הנכסים הבנויים לכל סוגי השימושים בתחום הרשות המקומית שנהנים ונדרשים לשירותי האבטחה ויש להתחשב בנתון זה במסגרת התחשיב. אין מקום למתן פטור לנכסים בשימושים מסחריים כדוגמת בתי עסק, מכיוון שגם בתי העסק נהנים, בין במישורין ובין בעקיפין, משירותי השמירה. עם זאת, מאחר ואין מדובר במס, יש צורך בקיומה של זיקה מסוימת לשירות שבגיטנו מוטל ההיטל, אם כי אין מתחייבת זיקה ישירה עם השירות. בנסיבות אלו, וכחריג לאמור, תהיה הרשות המקומית רשאית ליתן פטור מלא לשימושים הנמצאים באזורים מבודדים ומנותקים לחלוטין, אשר לא ניתנים בהם כלל שירותי שמירה, אשר בגינם ניתן לגבות היטל. רשות מקומית המבקשת לפטור שימושים אלה מתשלום היטל תידרש להציג במסגרת תכנית השמירה והתחשיב, כי המדובר באזור נפרד ומנותק אשר לא ניתנים בו שירותי שמירה, אבטחה וסדר ציבורי עודפים על ידה.
- שיטת החיוב תיעשה לפי מ"ר. לא יאושר חיוב לפי בית אב או בית עסק.

תעריף, גבייה וייעוד הנכסים

התעריף למ"ר של היטל השמירה יהיה לזה לכלל הנכסים בתחום הרשות המקומית. כחריג לכלל זה ניתן יהיה לחייב נכסים בנויים שאינם למגורים בתעריפים נמוכים יותר, זאת לפי המדרגות והשיעורים הבאים:

שטח הנכס (מ"ר)	תעריף מופחת מקסימלי למ"ר
עד 1,000	20%
1,000-10,000	40%
10,000 ומעלה	60%

- רשות מקומית תהיה רשאית לגבות היטל שמירה גם עבור שטחי קרקע ולא רק בגין שטח בנוי. עם זאת בהתאם לתקנות סכום מרבי, הגביה בגין רכיב הקרקע תהיה בשיעור של עד 10% מהסכום המרבי שהיא רשאית לגבות מנכס בנוי בתחומה ובלבד שסך כל האגרות או ההיטלים שתטיל הרשות המקומית לגבי שטחים בנויים ושטחים לא בנויים בתחומה לא יעלה על סך כל האגרות או ההיטלים שרשאית הרשות המקומית להטיל לגבי השטחים הבנויים בתחומה.
- ככל שקיים מימון ממקור אחר להוצאות השמירה, האבטחה והשמירה על הסדר הציבורי, לא יוכרו עלויות אלו לצורך חישוב ההיטל. על הרשות המקומית לבדוק ולנכות סיוע ממקורות נוספים למימון שירותי השמירה (ממשלתיים, ארגונים ציבוריים וכדומה) מאומדן ההוצאות לצורכי חישוב ההיטל. במידה וקיים מימון חלקי בלבד, ניתן יהיה לאשר הכללת המרכיב העודף במסגרת תחשיב ההיטל.
- גזבר הרשות המקומית יידרש לתת תצהיר על אמיתות הנתונים שהועברו במסגרת התחשיב.
- הרשות המקומית רשאית לגבות את היטל השמירה רק אם החלה להפעיל את שירותי השמירה. לפיכך, יש לקבוע בחוק העזר כתנאי להחלת החבות, קבלת החלטת מועצה על הפעלת שירותי שמירה ואישור ראש המועצה כי בדעת המועצה להפעילם בתוך פרק זמן שלא יעלה על 30 יום.
- יש לקבוע סעיף בחוק העזר על פיו כספי היטל השמירה יופקדו בקרן ייעודית נבדלת, שתשמש ותנוהל אך ורק לצרכי מימון שירותי השמירה, על מנת שתתאפשר בקרה על השימוש בכספי ההיטל.
- ברשויות איו"ש** מפקד כוחות צה"ל באזור רשאי להטיל בצו חובת שמירה על תושבי ישוב וצו כאמור יובא לידיעת תושבי הישוב עליו הוא חל. הרשויות באיו"ש רשאיות להתקין חוק עזר המטיל דמי השתתפות בישוב בו ניתן צו להפעלת שמירה בשכר.⁴⁸

היטלי שמירה במועצות אזוריות

- יישובי המועצה האזורית הינם גוף מוניציפאלי אחד, לפיכך הנטל צריך להיות מוטל באופן שוויוני על כלל תושבי הרשות

⁴⁸ ראה סעיף 88(ג) בצו בדבר ניהול מועצות מקומיות (יהודה והשומרון) וסעיף 72(ג) בצו בדבר ניהול מועצות אזוריות (יהודה והשומרון) וצו מס' 432 בדבר הסדרת השמירה בישובים.

המקומית. בהתאם לכך, במידה והשירות ניתן לכלל הישובים והינו אחיד, ראוי ונכון להימנע מהטלת שירותי השמירה על בסיס סל סגור לכל ישוב ומימונו על ידי תושבי הישוב בשיעורי היטל משתנים, אלא יש לקבוע שיעור היטל אחיד. עם זאת, ניתן לשקול כחריג קביעת שיעורי היטל שונים לישובים שונים בגין אספקת אותה רמת שירות, כל עוד הפערים בין שיעורי ההיטלים בין הישובים, הינם סבירים ונסמכים על תחשיב.

- במידה וישנו שוני ברמת השירות בין ישוב לישוב (מספר שומרים, שעות שמירה), ניתן לאשר תעריף שונה מישוב לישוב, המשקף את התוספת/ההפחתה בשיעור ההיטל הנדרשת לתוספת/הפחתת רמת השירות. השוני בתעריף יחושב על בסיס חלוקת ההוצאות בגין התוספת/ההפחתה במספר הנכסים החייבים והוספת/הפחתת התשלום לשיעור ההיטל המוטל על כלל תושבי המועצה.

- במידה ואין מדובר בשירות שניתן וחל על כלל הישובים, אלא מדובר במתן אפשרות לקבלת שירותי שמירה, כאשר הישוב רשאי לבחור האם לקבלו או לא, ניתן לבסס את חישוב ההיטל על בסיס סל סגור לכל ישוב ומימונו על ידי תושבי הישוב. כאמור, הטלת ההיטל מותנית בקיום זיקה בין החייב לבין השירות. לפיכך, אין מקום להטלת היטל בישוב במועצה אזורית אשר לא ניתנים בו כלל שירותי שמירה ושמחזיקי הנכסים שבו אינם נהנים במישרין או בעקיפין משירותי השמירה.

5. תדרוך ראשוני לנבחר ולנבחרת על דרכי עבודת המועצה

עבורך כמו עבור כל נבחר ונבחרת אחרת, המועצה בהתכנסותה היא המקום שבו קורים כל הדברים - אליה מתנקזות כל הצעות הוועדות, בה באות לידי ביטוי כל ההתייעצויות המוקדמות, בה מתכנסים בני המקום ונציגי התקשורת לראות ולשמע את הדמוקרטיה המקומית שלהם בעבודתה. מליאת המועצה היא הבמה שלך להצגת עמדות, להשמעת דברי תמיכה או ביקורת. זהו הפורום שבו מתגלים ומתבררים - בנאומים, בשאלות, ובהצעות לסדר - כל השותפויות או הפילוגים, כל ההסכמות וכל ההתנגדויות. מעל בימת המועצה תוכלי להעלות נושאים מוניציפליים שונים לדיון ציבורי, פומבי וגלוי. זאת הזירה לדרוש ולקבל מראש הרשות הסבר על פעולות הרשות ולבקר את הגורמים המחליטים והמבצעים.

|| א. שלבים ראשוניים בעבודתם של חברי וחברות המועצה

1. כניסה לתפקיד

חברות במועצה אינה משרה. זהו תפקיד, זאת משימה ואכילו שליחות. אין מקבלים שכר בתמורה על המאמץ שמושקע בה. אין גם דגם אחד של מילוי התפקיד. יש שהחברות במועצה באה לידי ביטוי בפעילויות פוריות, ברכישת עמדות השפעה, בתחושות של סיפוק, ויש חברות במועצה שאין לתפקיד אלא את שמו בלבד. נבחרת אמנם כחברת מועצה לאחר שהוכחת ידע, ניסיון והצלחה בתפקידים קודמים ולאחר שהשגת את אמון הבוחרים. אולם תפקידך במועצה מחייב אותך ליותר מזה, ליתר שיקול דעת, שימת-לב מדוקדקת להיבטים נוספים על אלה הגלויים והקפדה על כללי אחריות מוגדרים ומיוחדים.

2. אם תרצי ואם תתאמצי - תצליחי

הרבה תלוי בחברי וחברות המועצה, כלומר בך! בכל פרקי המדריך הזה תמצאי את המשפט הזה חוזר על עצמו בכל מיני נוסחאות. אם תדעי לעבוד נכון, אם תשכילי לשתף פעולה עם יתר חברי המועצה, אם תתמחי בתחומי העשייה של הרשות-אתם בהכרח תצליחי להשפיע, לשנות ולקדם

3. הצעדים הראשוניים לתכנון פעילותך ברשות

• למדי

- את חוקי העיריות, המועצות המקומיות והמועצות האזוריות (ראה רשימה ביבילוגרפית).
- את חוקי העזר של הרשות המקומית.
- את מבנה הרשות המקומית.
- את יחסי הגומלין שבין הרשות לבין גורמים אחרים: משרד הפנים, משרד האוצר, משרד החינוך, משרד ממשלה אחרים, מרכז השלטון המקומי או מרכז המועצות האזוריות, מערכות בריאות ורווחה באזור, ארגוני סמך, תאגידים וחברות עירוניות, מוסדות להשכלה גבוהה, ארגוני מגזר שלישי וכדומה.
- את אפיוניו המהותיים של הרשות, שיש בהם כדי להשפיע על שיקולך, על החלטותיך ועל גישתך לצרכי התושבים.
- את תחומי האחריות שלך, סמכויותיך וחובותיך, את מה שמצפים ממך ואת ציפיותיך שלך מעצמך ומסביבתך.
- את החלטות העבר שרלוונטיות לרשות בטרם תציעי הצעות חדשות (החלטות שר על שינויי גבולות וחלוקת הכנסות, דוחות ועדות, החלטות ממשלה רלוונטיות וכו')

• בחרי

תחום התעניינות או התמחות והשקיעי בו יותר מאשר בתחומים האחרים. בקשי לשתף אותך בוועדה המעניינת אותך או שהיא בתחום התמחותך.

• הכירי

את ה'נכפשות הפועלות' בסביבתך וקשרי קשרי עבודה טובים עם נבחרי הרשויות השכנות, עם הנהלת הרשות ועם הגורמים המקצועיים שלה.

- **תכני**

את עבודתך בצורה מסודרת תוך מתן עדיפות לעניינים בעלי חשיבות ציבורית גדולה, תוך התייחסות ומתן חשיבות גם לעניינים שבשגרה שנמצאים על סדר היום.

- **למדי מן הניסיון**

שלך עצמך, של חבריך, של יריביך, של רשויות מקומיות אחרות ושפרי את הישגיך.

- **הכיר את כלי עבודתך –**

את 'כלי העבודה' שעומדים לרשותך במועצה, שאילתות, חברות בוועדות, פניה למשרד הפנים, משרדי ממשלה, המגזר השלישי והעסקי. חלק מהכלים יפורטו בהמשך.

|| ב. 'כלי העבודה' שלכם, נבחר ונבחרת הציבור

המועצה שואבת את כוחה מן הסמכויות שניתנו לה, אך השפעתה תלויה, קודם כל ביכולתם של חבריה להפוך את הזכויות שמעניק להם החוק לכלי העבודה המהותיים שלהם. עוצמתה של המועצה קשורה, אם כן, ברצונם של החברים להתמודד עם גורמי ההנהלה, עם ראש הרשות וסגניו ועם הפקידות הבכירה באותם האמצעים שהחוק העניק להם, כנציגייהם האוטנטיים של אזרחי המקום או כמיצגיה של שיטה פוליטית, דעה או תפיסת עולם.

1. כל עבודה מס' 1 - הזכות לדעת הכול (גם לעיין במסמכים ולצלמם)

המחוקק העניק לנבחר הציבור את הזכות לנגישות למידע, כלומר- לדעת במדויק ובזמן אמת את המתרחש במועצה. לכן מחייב החוק את ראש הרשות או את נציגו המוסמך, להגיש לעיוןך, תוך 3 ימים מאז שתבקש זאת ממנו, את הפנקסים והמסמכים המצויים ברשות.

את רשאית לעיין במסמכים הללו במשרדי הרשות, או להכין לעצמך מהם צילומים, העתקים או תקצירים. עם זאת אינך רשאית לעיין במסמך או בפנקס, שגילוי או פרסומו אסורים על-פי דין, או במסמך הנוגע במישרין בזכויותיו של הפרט או בחובותיו של הפרט כלפי הרשות; זולת, אם הם משמשים נושא לדיון במועצה או בוועדה שאת המבקשת חברה בה. הוצאתו של מסמך מחוץ למשרדי הרשות טעונה הסכמה בכתב של ראש הרשות, או מי שהוא הסמיכו לכך. לא הועמדו פנקסי הרשות או מסמכיה לרשות חבר המועצה בתוך שלושה ימים – ידרוש הממונה על המחוז, לפי בקשת חבר המועצה, מראש הרשות לעשות זאת. לא נעתר ראש הרשות לדרישת הממונה בתוך שבעה ימים מיום דרישתו – ידרוש ממנו הממונה בצו לעשות כן בתוך תקופת הזמן שיציין בצו.

2. כלי עבודה מס' 2 - קבלת דוחות ופרוטוקולים

זכותו של כל חבר וחברת מועצה לקבל אישית לידיהם את כל הדוחות התקופתיים המסמכים את עבודת הרשות. בכלל זה: דוחות תלת-חודשיים, דוח שנתי של ראש הרשות על פעילות הרשות, דוח שנתי של גזבר הרשות, דוחות הביקורת של מבקר הרשות ושל ועדות הביקורת לסוגיהן, דוח האגף לביקורת ברשויות מקומיות ודוח של מבקר המדינה. חברי המועצה זכאים גם לקבל לעיונו את הפרוטוקולים של ישיבות המועצה וועדותיה.

3. כלי עבודה מס' 3 - השתתפות סדירה בישיבות

המועצה צריכה להתכנס לעתים מזומנות לישיבות כדי לקבל מידע, לדון ולהחליט. ישיבות המועצה הן גם ה'קנקן' וגם מה 'שיש בו', גם המסגרת שבה מבטאת המועצה את פעולתה ובעת ובעונה אחת, גם הפעולה עצמה.⁴⁹ מכאן שהזכות להשתתף בישיבות היא זכות בסיסית וחובה עיקרית של כל חבר במועצה. המועצה לא תתכנס לישיבה אלא על-פי הזמנה מראש.

החוק מבטיח את התנאים לקיום הישיבות כסדרן וקובע את הפרוצדורה של זימון החברים לישיבות. לכל חבר במועצה הזכות לקבל, בזמן סביר לפני כל ישיבה את רשימת נושאי הדיון, על מנת שיוכל להתכונן כראוי לישיבה. במקרים מיוחדים, יקבל חבר המועצה גם דברי הסבר וחומר רקע על הנושא העומד לדיון. לחבר המועצה שמורה הזכות גם ליזום דיון ולהעלות נושא לסדר היום. כללי הזימון, סוגי ותדירות הישיבות, ההשתתפות בישיבות וניהולן יפורטו בהמשך.

⁴⁹ ראה להלן גם פרק מיוחד על סוגי הישיבות וניהולן.

- משתתפים נוספים בישיבות -
- המשתתפים הנוספים הם בדרך-כלל: מזכיר/מנכ"ל הרשות, המרכז את ישיבות המועצה ומתאם את עבודתה, וכן: הצוות המקצועי הבכיר הנוסף של הרשות: הגזבר, היועץ-המשפטי, מהנדס הרשות והמבקר. כאשר עומדים לדיון, נושאים הקשורים למחלקות המקצועיות של הרשות, יוזמנו כמובן גם מנהלי המחלקות הנוגעים בדבר. לכל המשתתפים שאינם חברי מועצה אין, כמובן, זכות הצבעה.
- בעירייה – מרכז ישיבות המועצה⁵⁰ יזמן לישיבות המועצה עובדי עירייה, כדלקמן:
 - עובד עירייה המתמנה על פי חיקוק או על פי סעיף 167 (מינוי פקידים בכירים) בפקודה;
 - עובד שהמועצה קבעה כי הנושא הנדון בישיבה נוגע לתפקידו;
 - עובד הכפוף ישירות לראש העירייה או למנהל הכללי של העירייה, שהוזמן על פי דרישה בכתב של חבר מועצה למנכ"ל, 24 שעות לפני מועד הישיבה.
- הישיבות פתוחות לציבור -
- ישיבות המועצה הן, כמעט תמיד, פומביות, פתוחות לקהל ובכלל זה גם לאמצעי התקשורת. יש בכך גם שירות לציבור הרואה, בהזדמנות הזאת, את הדמוקרטיה המקומית בעבודתה ומשתכנע בנכונות הליכיה וכמובן גם תועלת לנבחר הזוכה להדים על עבודתו ולעתים גם למידע נוסף מגורמים אחרים ביישוב. הקרנת מהלך הישיבה על מסך לפני קהל שמחוץ לאולם הישיבות תיחשב אף היא כישיבה פומבית.
- ישיבות הסגורות לציבור -
- כאשר הישיבה זמנה לעסוק בעניין ביטחוני או מטעמים של צנעת הפרט - יהיו דיוניה סגורים בפני מי שאינם חברי מועצה, אך הדבר דורש בעירייה - חוות דעת של היועץ המשפטי לרשות, שתונח לפני חברי המועצה. במועצה מקומית – החלטת 3/4 מחברי המועצה ובמועצה אזורית – החלטת חברי המועצה בישיבה.
- החוק אוסר על כל חבר במועצה ועל כל גורם המשתתף בישיבה סגורה, כדין, לגלות למי שאינו מוסמך, משהו מפרטיה ומדיוניה, אלא אם הדבר דרוש לצורך ביצוע החלטת המועצה.
- כך מזמינים לישיבות -
- כל חבר מועצה אמור לקבל לפני כל ישיבה הזמנה רשמית בכתב.
- ההזמנה אמורה להגיע אליך בעירייה – 48 שעות ובמועצה מקומית - 36 שעות לפני מועד הישיבה, אלא אם כן כל חברי המועצה הסכימו על מועד קצר יותר. במועצה אזורית – תמסור 24 שעות קודם או תשלח בדואר 36 שעות קודם.
- הזמנה לישיבה שידונו בה בתקציב, בתשלומי חובה או בחוק עזר – תימסר לחברי המועצה 10 ימים, לפחות, לפני יום הישיבה.
- ההזמנה תהא חתומה על-ידי מזכיר/מנכ"ל הרשות, בעירייה – על-ידי מרכז ישיבות המועצה שאחראי גם למסירתן. בישיבה שכינס הממונה יחתום הממונה או מי שהוא מינה ואלו יימסרו למרכז ישיבות המועצה לצורך מסירתן.
- בעירייה ובמועצה מקומית- מסירת הזמנה תהא כדין אם ההזמנה נמסרה לחבר המועצה אישית או אם נמסרה במעונו לאחד מבני משפחתו המבוגרים הגרים אתו או אם נמסרה כפי שחבר המועצה ביקש בכתב ממרכז ישיבות המועצה או ממזכיר המועצה. לא ניתן למסור כך את ההזמנה, בשקיידה סבירה – תהא המסירה כדין אם הושמה בתוך תיבת הדואר במענו של חבר המועצה.
- הזמנות לישיבות יימסרו לפי מעניהם של חברי המועצה הרשומים במרשם האוכלוסין, ואם מסר חבר המועצה בכתב מען אחר בתחום הרשות – לפי אותו מען.
- ההזמנה לישיבה תכלול את הפרטים הבאים:
 - אם הישיבה היא מן המניין או שלא מן המניין;
 - את היום, השעה והמקום של הישיבה;
 - את סדר היום על סעיפיו, לפי סדר הדיון שבהם או את ההצעה לסדר היום – לפי העניין;
 - בישיבה שידונו בה בתקציב, בתשלומי חובה או בחוקי עזר – טיוטה של ההצעות עם דברי הסבר;
 - בישיבה שכונסה לפי דרישה של 1/3, לפחות, מחברי המועצה – הצעת החלטה לגבי סדר היום;
 - בישיבה שעניינה אישור עסקה – החוזה וחוות דעת משפטית של היועץ המשפטי של הרשות.

⁵⁰ עובד עירייה בדרג שלא יפחת מדרג של ראש ענף שראש העירייה הטיל עליו, באישור המועצה, את ביצוע תפקידי המרכז, על-פי תקנון ישיבות המועצה, נוסף על תפקידי האחרים, בין באופן כללי ובין לישיבה מסוימת. תקנון ישיבות המועצה עודכן בתקנות העיריות (שינוי הוראות התקנון שבתוספת השניה לפקודה), התשס"ח-2008.

44 | הדרכת נבחרים ברשויות המקומיות

- בנוסף לאמור לעיל, להזמנה יצורפו, ככל האפשר, נוסח הצעות החלטה ודברי הסבר, המלצת ועדות החובה וועדות הרשות של המועצה שעסקו בנושא שעל סדר היום וכן כל חוות דעת של גורם מקצועי שהגשתה דרושה של פי דין.
- חבר מועצה הטוען שקיבל הזמנה שלא כדין, חייב להעלותה לפני היועץ המשפטי לעירייה מיד עם היוודע לו על הפגם במסירת ההזמנה. היועץ המשפטי לעירייה ייתן את חוות דעתו בסמוך, ככל האפשר, להעלאת הטענה וישוב ראש המועצה יפעל על-כיה.

אם מתברר לך שאין מקפידים על הנהלים הללו עליך להתריע בפני ראש הרשות ולדרוש שלא יפגעו בזכויותיך ובכלי העבודה שלך.

4. כלי עבודה מס' 4 - שאילתה

שאיילתא בארמית פירושה: שאלה. בחיים הפרלמנטרים הישראליים, כלומר בכנסת ובשלטון המקומי, משמעה שאלה פומבית ששואל נבחר ציבור את ההנהלה (ממשלה, הנהלת הרשות הנבחרת) וזאת חייבת להשיב עליה בהקדם ובגלוי. חבר מועצה רשאי להפנות שאילתה אל ראש הרשות, לקראת 'ישיבה מן המניין' של המועצה. יש להקפיד שהשאיילתה לא תהיה תיאורטית, היפותטית או דמיונית אלא קשורה לעובדה שבתחום תפקידי הרשות, לרבות באשר לתאגידים עירוניים. יש להקפיד לנסח את השאיילתה בצורה עניינית וקצרה כשאלה ולא כהצהרה או כהבעת עמדה.

האם יש הגבלה על מספר השאילתות שאפשר להגיש?

כן. לקראת כל ישיבה מן המניין רשאי חבר מועצה להגיש רק 2 שאילתות.

מהו הנוהל של הגשת השאילתות?

בעירייה ומועצה אזורית- חבר המועצה רשאי להגיש לראש העירייה שאילתה, לא יאוחר משבעה ימים לפני תחילת הישיבה. במועצה מקומית, חבר המועצה רשאי להגיש שאילתה עד 48 שעות לפני תחילת הישיבה.

האם ראש הרשות הוא אשר יענה על השאילתה?

ראש העירייה או חבר מועצה הממונה על העניין שלגביו נשאלה השאילתה ושראש העירייה הסמיכו לכך, ישיב בכתב וגם בעל-פה. כלומר הוא יפיץ את תשובתו בין חברי המועצה ויקריא אותה בישיבת המועצה הקרובה. הוא רשאי לדחות את תשובתו לשאילתה עד לישיבה מן המניין שלאחריה.

ומה אם התשובה שניתנה לי אינה מספקת לדעתך?

או אז זכותך לקום ולשאל לאלתר את ראש הרשות שאלה קצרה בעל-פה, המתייחסת לתשובתו לשאילתה שלך. על השאלה הזאת ישיב לך במקום, בעל-פה ובקצרה, ראש הרשות או נציגו. בכל מקרה - מדובר רק בשאילתה ולא בדיון. לכן, במהלך ישיבת המועצה הזאת, לא תפוחת השאילתה כנושא לדיון מלא ומקיף.

ואם ראש הרשות לא ישיב כלל לשאילתה שלי?

במקרה זה ניתן להפוך את נושא השאילתה, לדיון של ממש במועצה. החוק מעניק תוקף לדרישתך להעמיד את נושא השאילתה, שלא השיבו עליה ב-2 ישיבות מן המניין שלאחר הגשתה, להיות על סדר יומה של המועצה כסעיף ראשון בישיבה שלא מן המניין הבאה.

בעירייה - יש לך גם הזדמנות להגשת שאילתה ישירה:

חבר מועצה רשאי לפנות לראש העירייה בשאילתה ישירה בעניין עובדתי שבתחום תפקידו. שוב, השאילתה תנוסח בקצרה בצורת שאלה, תיחתם בידי השואל ותימסר בלשכת ראש העירייה. לא תותר הגשת יותר מ-2 שאילתות בחודש לחבר מועצה.

לא יאוחר מ-21 ימים מיום קבלת השאילתה הישירה, תימסר לחבר המועצה תשובת ראש העירייה. ראש העירייה או השואל רשאים לבקש ממזכירות המועצה שהשאילתה והתשובה יועברו לעיון חברי המועצה.

ומה אם לא קיבלת תשובה מראש העירייה?

הנך רשאית לפנות לראש העירייה או ראש המועצה בבקשה לנהוג בשאילתה הישירה כבשאילתה רגילה. אזי תקבלי הודעה על מועד השמעת השאילתה במליאת המועצה ואזי גם תחול על השאילתה כל כללי ההפעלה של שאילתה רגילה. באם גם אז לא התקבלה תשובה, הממונה על המחוז במשרד הפנים יכול לשמש כתובת לטענות מטענות שונות ככל שלהבנתך לא קיבלת מענה מספק לשאלותיך (וכך גם בית המשפט).

5. כלי עבודה מס' 5 - הגשת הצעה לסדר היום וערעור על סדר הדין

- את סדר היום של ישיבת המועצה קובע ראש הרשות או יושב ראש המועצה בעירייה במידה ונבחר כזה. במכתב ההזמנה לישיבה או בתוספת לה תפורסם גם רשימת ההצעות לסדר שידונו בה. במקרים מסוימים כמפורט להלן תהיה המועצה רשאית להשפיע על סדר היום ולשנותו:

עירייה:

- במידה והמועצה קבעה מראש נושא מסוים שיידון בסדר היום של ישיבה, ייכלל נושא זה בסדר היום והנושא יידון.
- בישיבה שכונסה על-פי דרישת 1/3 לפחות מחברי המועצה - יהא סדר היום כפי שפורט בדרישה.
- המועצה רשאית לשנות את סדר הדין בסעיפים ברוב של 2/3 מחבריה.
- חבר וחברת מועצה רשאים להגיש לראש הרשות הצעה כתובה לסדר היום, אותה יש להעביר בעירייה - לא יאוחר מ-72 שעות לפני מועד הישיבה. בכל ישיבה מן המניין לא יידונו יותר מארבע הצעות לסדר היום. במידה והוגשו יותר מארבע הצעות לסדר היום, הן בידי הקואליציה והן בידי האופוזיציה, יידונו לפחות שתי הצעות לסדר היום מטעם האופוזיציה. ההצעות לסדר יום יידונו לפי סדר הגשתן (כלומר, כל הקודם זוכה!).
- הצעה לסדר היום תובא לפני המועצה בידי חבר המועצה המגיש אותה או מי מטעמו. עולה התנגדות לדון בהצעה - יישמעו דברי המציע ודברי מתנגד אחד להצעה במשך זמן שאינו עולה על 10 דקות לכל אחד. היו יותר ממציע אחד או יותר ממתנגד אחד - רשאים המציעים או המתנגדים, לפי העניין, לחלק את הזמן הקצוב ביניהם. בתום ההתנגדות רשאית המועצה להחליט אחד מאלה:
 - שלא לכלול את הנושא בסדר היום;
 - להוסיף נושא לסדר היום ולקיים דיון באותה ישיבה;
 - לכלול את הנושא בסדר היום של ישיבת מועצה אחרת;
 - להעביר את ההצעה לדיון בוועדה מועדות המועצה.
- מגישי הצעה לסדר היום יכולים להסירה בכל עת על-ידי הודעה בכתב או בהודעה בעל-פה בישיבת המועצה. לסדר היום.
- נושאים שהועמדו על סדר היום בישיבה מן המניין ולא התקיים או הסתיים הדיון בהם - יועברו לסדר היום של הישיבה מן המניין שלאחריה.

מועצה מקומית:

- במידה והמועצה קבעה מראש נושא מסוים שיידון בסדר היום של ישיבה, ייכלל נושא זה בסדר היום והנושא יידון.
- בישיבה שכונסה על-פי דרישת 1/3 לפחות מחברי המועצה - יהא סדר היום כפי שפורט בדרישה.
- חבר המועצה רשאי להגיש הצעות לסדר היום של ישיבה מן המניין ולא יאוחר מ-48 שעות לפני מועדה.
- הצעה לשינוי סדר העדיפות בדיון בסעיפים שעל סדר היום, לא תישמע אלא אם הוגשה בכתב למזכיר המועצה לא יאוחר משש שעות לפני פתיחת הישיבה.
- בכל ישיבה מן המניין יידונו ארבע הצעות לסדר היום, אם הוגשו. הצעות שהוגשו ייקבעו לדיון, ויידונו, בהתחשב בגדלן של הסיעות במועצה, תוך שזכות קדימה תינתן להצעה שהוגשה מטעם חבר המועצה שהסיעה שאליה הוא משתייך אינה מיוצגת בוועדת ההנהלה. תוך התחשבות בתנאים הנ"ל ייקבעו ההצעות לדיון ויידונו, לפי סדר הגשתן (כלומר, כל הקודם זוכה!).
- הצעה לסדר היום יביא אותה לפני המועצה מגיש ההצעה או מי שהמגיש ביקש ממנו להביאה. במידה והייתה התנגדות לדיון בהצעה, יישמעו דברי המציע ודברי מתנגד אחד להצעה במשך זמן שאינו עולה על עשר דקות לכל אחד. לא תתקבל ההצעה לסדר היום אלא אם הצביעו בעדה רוב חברי המועצה הנוכחים בישיבה.
- על הצעה לשינוי סדר הדיון בסעיפים שעל סדר היום יחולו ההוראות הנ"ל ובלבד שהזמן שיוקדש לכל דבר לא יעלה על חמש דקות.
- חבר המועצה הנוכח בישיבה הטוען שסעיף מסוים נכלל בסדר היום, או לא נכלל בו, שלא כדיון, רשאי לדרוש שהמועצה תכריע בדבר.
- חבר המועצה שהגיש הצעה לסדר היום ולא יהיה נוכח בישיבה, רשאי לבקש לדחות את הדיון לישיבה הבאה או לבקש חבר אחר שינמק את ההצעה במקומו.
- המגיש הצעה לסדר היום יכול להסירה בכל עת באמצעות הודעה בכתב למזכיר המועצה לפני ישיבת המועצה או

בהודעה בעל פה בישיבת המועצה. דרש חבר אחד שההצעה תיכלל בסדר היום, תובא ההצעה לדיון כאילו אותו חבר הגיש אותה.

- סעיפים שהועמדו על סדר היום בישיבה מן המניין ולא נסתיים הדיון בהם, יועברו לסדר היום של הישיבה מן המניין שלאחריה.

מועצה אזורית:

- סדר היום לישיבת מועצה, שלא נקבע מראש על-ידי המועצה, ייקבע על-ידי ראש המועצה באישור ועדת ההנהלה. ועדת ההנהלה רשאית גם לשנות את סדר היום שקבע ראש המועצה.
- הצעות לשינוי סדר היום בישיבת המועצה, יובאו לדיון רק עם פתיחת הישיבה.
- אין להעלות על סדר היום של ישיבה נושא שלא פורט בהזמנה לאותה ישיבה אלא אם הובא לדיון בפתיחת הישיבה ונוכחים ומסכימים לכך לכחות 2/3 מחברי המועצה.
- אם כן, גם לך, חבר וחברת המועצה הבודדת, שמורה תמיד הזכות להציע נושא לדיון. למעשה זהו אחד מכלי העבודה החשובים שלך במועצה - היכולת להתערב בשיקוליו של ראש הרשות ולנסות להכתיב העלאת נושא לטיפול או לביור.
- המציאות מלמדת שחברי מועצה שגילו נחישות ודבקות במשימה הצליחו להעלות נושאים לדיון, גם בנושאים שההנהלה ביקשה שלא לדון בהם. לא אחת הוביל הדיון הזה לשינויים ולתיקונים חשובים בחיי הישוב או בניהולה של הרשות.

6. כלי מס' 6 - הודעה אישית

לכל חבר וחברה במועצה שמורה הזכות למסור למועצה הודעה אישית מטעמם. זכות מוגבלת בזמן קצוב - החוק קובע כי הרשות להודעה אישית ניתנת רק לשם תיקון אי הבנה שחלה בדברי המבקש, או בקשר לדבריו, לשם הסרת האשמה שהושמעה כלפיו בישיבת המועצה, או לשם התנצלות בפני חבר מועצה או אדם אחר. החוק גם קובע ש"חבר המועצה רשאי, בכל שעה שקיימת עליו חובה, למסור הודעה שהוא חייב למוסרה לפי כל דין". למשל, הודעה הקשורה בנגיעתו האישית האפשרית של חבר המועצה בנושא הנידון כדי למנוע כל אפשרות של ניגוד עניינים.

חבר במועצה ימסור תחילה בכתב ליושב ראש את תוכן ההודעה. הזמן שיוקצה לה לא יעלה על חמש דקות. העיתוי להודעה אישית הוא בסוף הדיון שבמהלכו קמה העילה למסירתה או בסוף הישיבה או אם החליט יושב ראש הישיבה לתת לחבר המועצה להבהיר את דבריו או להסיר אשמה גם תוך כדי הדיון או הישיבה.

7. כלי מס' 7 - רשות דיבור

רשות הדיבור היא למעשה כלי העבודה הייצוגי והפומבי ביותר שלך כחבר וחברת המועצה. רשות הדיבור מממשת את זכותך לחוות את דעתך.

יש לך רשות דיבור או זכות דיבור, אבל לא דווקא חופש מוחלט לדיבור. ההתבטאות צריכה להיות מסודרת לפי תור ומוגבלת במסגרת קצובה של זמן.

כדי לקבל רשות דיבור יש תחילה לבקשה מיושב ראש הישיבה⁵¹. הוא יקבע את סדר המדברים, בדרך כלל בהתאם לסדר הנרשמים לדבר, ובלבד שאם לא כל סיעות המועצה מיוצגות בוועדת ההנהלה - ייתן ראש הרשות את רשות הדיבור תחילה לנציג הסיעה הגדולה ביותר שאינה מיוצגת.

רשות הדיבור הניתנת היא בנפרד לכל סעיף שעל סדר היום. מסגרת הזמן היא חמש דקות - בעירייה ועשר דקות - במועצה מקומית, בלבד, לחבר מועצה, למעט יושב ראש הישיבה או יושב ראש ועדה המדווח בשם הוועדה, בכל סעיף שעל סדר היום;

במועצה מקומית - הדובר רשאי לקבל מחבר אחד אחר זמן נוסף שאינו עולה על עשר דקות וכן המועצה רשאית להחליט על הקצבת זמן יותר ארוך לכל המשתתפים בסעיף מסוים.

בעירייה - (א) יושב ראש הישיבה רשאי להקציב לדובר זמן נוסף לדיבור ובלבד שלא יעלה על 20 דקות לסיעה בסך הכל, לגבי אותו נושא; (ב) בכל נושא הקשור לאישור חוזים בידי המועצה ונושאים של ישיבות מועצה מיוחדות - יוקצב זמן נוסף של 5 דקות לכל דובר ולא יותר מ-30 דקות לסיעה בסך הכל, לגבי אותו נושא; (ג) בכל נושא הקשור לתקציב העירייה

⁵¹ על יושב ראש הישיבה ראה סעיף 6 בחלק ג'.

ואישורו – יוקצב זמן של עשר דקות לכל דובר ולא יותר משעה אחת לכל סיעה; חבר המועצה רשאי, בהודעה בכתב, להעביר את הזמן המוקצה לו לדיבור, כלו או חלקו, לחבר אחר מסיעתו; (ד) 15 הדקות האחרונות של כל ישיבת מועצה מן המניין יוקדשו לנאומים מהמקום של חברי המועצה. נאום יעסוק בנושא שיבחר חבר המועצה הנאום ובלבד שהנאום יתייחס לתחום תפקידה של הרשות המקומית, לרבות התאגידים העירוניים. משכו של כל נאום לא יעלה על דקה לכל חבר מועצה ולא יותר משלוש דקות לכל סיעה.

8. כלי מס' 8 - הגשת חומר בידי חבר המועצה

בעירייה – חבר מועצה רשאי להגיש למועצה, לא יאוחר מ-24 שעות לפני מועד הישיבה הקבועה, חומר לדיון בישיבותיה המתייחס לנושא שעל סדר היום ובלבד שצילום ומסירת החומר לחברי המועצה, ככל שייעשה על חשבון הרשות, יהיה בהיקף שלא יעמיס מעמסה בלתי סבירה על קופת העירייה. החומר לדיון יימסר למרכז ישיבות המועצה והוא ידאג להפיצו לחברי המועצה עם תחילת הישיבה.

אין באמור לעיל כדי לגרוע מזכותו של חבר מועצה להפיץ חומר לדיון בנושא שעל סדר היום, תוך נשיאה בנטל הוצאות שכפול החומר והפצתו למשתתפים.

1. הישיבות -

- כמו בכל בית נבחרים גם במועצת הרשות המקומית לא כל הישיבות שוות. יש ישיבות חשובות ויש ישיבות חשובות פחות. יש דחופות ויש שנדחות. בישיבות הסדירות שמועדן נקבע מראש – ישיבות מן המניין - נידונים בדרך כלל ענייני היום-יום.
- בישיבות אחרות – ישיבות שלא מן המניין או ישיבות מיוחדות - שאינן קשורות לשגרה היומיומית, מבקשת המועצה או מתבקשת להגיב על התפתחויות דחופות או על התרחשויות מיוחדות.
- ימי השבוע, שעות הישיבה ומיקומה -
- הישיבות לא יתקיימו בערב יום המנוחה השבועי או ביום המנוחה השבועי או במוצאי יום המנוחה השבועי של חבר מחברי המועצה, זולת אם הסכימו כל חברי המועצה אחרת.
- ישיבת מועצה תתחיל לא קודם השעה 18:00, אלא אם הסכימו כל חברי המועצה לשעה אחרת. ימי המנוחה או ימים שבהם משרדי הרשות סגורים לא יבואו במניין הימים שנקבעו בחוק. הישיבה תתנהל בדרך כלל במשרדי הרשות, זולת אם המועצה החליטה אחרת לפי הצעת ראש הרשות. ראש הרשות רשאי להחליט על קיומה של ישיבה פלונית במקום אחר, אם הדבר דרוש מטעמי ריבוי משתתפים או חגיגות. במועצה מקומית, הישיבות יתקיימו במשרדי המועצה, אלא אם החליטה המועצה אחרת ברוב של 2/3 מחבריה.

2. ישיבות מן המניין

- מועדי ישיבות - הישיבות הסדירות, הרצופות שמועדן קבוע, מכונות 'ישיבות מן המניין'. הן השלד של עבודת המועצה. בעירייה ובמועצה מקומית - הן יתקיימו אחת לחודש ובמועצה אזורית – אחת ל-6 שבועות, לפחות, מלבד 2 חודשים בשנה. בתוך חודשיים מיום הבחירה, תחליט המועצה על המועד הקבוע לישיבותיה ובלבד שלא יהיה ביום המנוחה השבועי, כמפורט לעיל וכן בשעות, כמפורט לעיל. רשאית מועצה להסכים, בהסכמת כל חבריה מראש ובכתב, על מועד קיום ישיבה מסוימת במועד ובשעה אחרים מהמועד שנקבע, בתנאי שתקיים ישיבה מן המניין לפחות, פעם אחת לכל חודש. במועצה מקומית לא זומנה ישיבת מועצה כנדרש – יכנס מזכיר/מנכ"ל הרשות את המועצה לישיבה על-פי דרישה בכתב של 1/3 לפחות מחברי המועצה המפרטת את סדר יומה והצעת ההחלטה לגביה. ישיבה זו תתקיים תוך שבעה ימים מהיום שנתקבלה הדרישה לכך.
- דחיית ישיבה - בעיריות ומועצות מקומיות, ראש הרשות חייב לדחות ישיבה למועד אחר, לא יותר מפעם אחת ולתקופה שלא תעלה על שבוע ימים, אם דרשו זאת בכתב 1/3 לפחות מחברי המועצה חמישה ימים לפחות לפני מועד הישיבה. גם ראש הרשות רשאי לדחות ישיבה מן המניין למועד אחר, אם רוב חברי המועצה מסכימים לדחייה ובתנאי שבאותו חודש (במועצות מקומיות מדובר על חודש קלנדר) תתקיים לפחות ישיבה אחת מן המניין ושלא יחלוף המועד שנקבע על-פי דין לאותו עניין שעל סדר יומה של הישיבה.

3. ישיבות שלא מן המניין -

'ישיבות שלא מן המניין' כהגדרתן: אינן סדירות ומועדן אינו קבוע מראש. אך, הם יתקיימו בימים בשבוע ובשעות כמפורט לעיל.

ראש הרשות יכול לכנס לישיבה שלא מן המניין, בין היתר כדי לקבל את אישור המועצה לצעדים מידיים שהוא מתכוון לנקוט.

חברי המועצה, מצד, רשאים גם הם לדרוש כינוסה של ישיבה שלא מן המניין. לשם כך על שלישי לפחות מחברי המועצה, להגיש בכתב לראש הרשות, בקשה, חתומה על-ידם עם פירוט סדר היום ועם הצעת ההחלטה שהם מבקשים להעביר. במועצה אזורית – גם על-פי דרישת ועדת ההנהלה וועדת הביקורת של המועצה.

על ראש הרשות לכנס את הישיבה שלא מן המניין, לא יאוחר משבעה ימים מן היום שבו הוגשה לו הדרישה. בעירייה ובמועצה מקומית, היה המועד הקבוע לישיבת המועצה בתוך שבועיים ממועד הגשת הדרישה – רשאי ראש רשות, במקום לכנס ישיבה שלא מן המניין לשלב את ההצעות הנכללות בדרישה לכינוסה כסעיפים ראשונים בסדר היום של הישיבה מן המניין הקרובה, זולת אם הייתה בהצעה לסדר היום העברה מכהונה של ראש רשות או של סגן מסגניו, ובלבד שלא יפגע בהוראות הנוגעות למשלוח חומר לישיבה.

בלא לפגוע באפשרות שילוב ההצעות שבדרישה בישיבה מן המניין, לא תכנס ישיבה שלא מן המניין יותר מפעם אחת בכל חודש אלא אם כן הוגשה דרישה מיוחדת בכתב חתומה בידי 2/3, לפחות, מחברי המועצה.

לא כינס ראש הרשות את הישיבה תוך שבעה ימים מיום שהוגשה הדרישה או לא שילב ההצעות הנכללות בדרישה כסעיפים ראשונים בסדר יום של ישיבה מן המניין, כמפורט לעיל – בעירייה, יזמן הממונה את המועצה לישיבה בתוך שבעה ימים. כונסה הישיבה – היא תיפתח על-ידי זקן חברי המועצה⁵² הנוכחים. במקרה כזה, במועצה מקומית, ימנה שר הפנים או הממונה אדם שיכנס את המועצה לישיבה במועד שקבע שר הפנים או הממונה. במועצה אזורית, במידה ולא כינס ראש המועצה את הישיבה תוך 14 ימים מהגשת הדרישה, יוכלו החברים שהגישו אותה לקרוא לישיבת המועצה לשם דיון בסדר היום הנדרש.

4. דיונים מיוחדים -

לנושאים מסוימים שהחוק מכיר בחשיבותם ומבקש לייחד תשומת לב מרבית – נקבעה ההגדרה: 'דיונים מיוחדים'. אלו הן ישיבות המוקדשות לעיון ולדיון בדין וחשבון השנתי של הגזבר, של מבקר הרשות המקומית ומבקר המדינה, לדינים וחשבונות על מצב תאגידים שהרשות משתתפת בהן וכן ישיבות הדנות בהצעת התקציב של הרשות ובהיטל הארנונה.

הדיונים המיוחדים, שלא כשייבות השוטפות והרגילות, נערכים במסגרת של ישיבות שלא מן המניין, במועדים מיוחדים שקובע ראש הרשות על-פי לוחות הזמנים שקובע החוק, לכל נושא.

החוק קובע עבור עיריות ומועצות מקומיות כי בישיבה הראשונה הנוגעת לעניין המיוחד לא יידון כל דבר אחר. הישיבה תיפתח בדברי הסבר של היושב-ראש או מי שהוא יורה לכך ואזי, בכפוף (מלבד בישיבות תקציב) לנאמר לעיל על אורכה של ישיבה, המועצה עצמה תקבע את משך הדיון. אולם, רשאים שלישי מחברי המועצה לדרוש, שהזמן לדיון בתקציב לא יפחת משש שעות.

ביום שמתקיימת בו ישיבת מועצה שלא מן המניין, אפשר לקיים גם ישיבה מיוחדת ובלבד שהישיבה המיוחדת לא תחל לפני השעה 16:00, אלא אם כן הסכימו כל חברי המועצה על שעה אחרת.

5. אין תוקף לישיבה בלא מניין חוקי (קוורום)

- כל ישיבת מועצה שהיא, לא תיפתח ולא תישא אופי חוקי, אלא רק כאשר מספר חברי המועצה, הנוכחים בתחילתה, הוא בגדר של 'מניין חוקי' (קוורום). המניין החוקי של ישיבת המועצה הוא הרוב המינימלי של כלל חברי המועצה. דוגמה: במועצה שבה 31 חברים יהיה המניין החוקי של ישיבה, בתחילתה: 16 חברים.
- מה הדין אם אין קוורום בישיבת המועצה?
- אין מניין חוקי של מועצת עירייה, בחלוף חצי שעה מהמועד שאליו זומנה הישיבה – יהווה שלישי מחברי המועצה מניין חוקי. לא נכחו שלישי מחברי המועצה בתום חצי השעה – תידחה הישיבה בשבוע, באותו יום ובאותה שעה, ובמועד זה יהוו שלושה מחברי המועצה מניין חוקי. לא נכחו בתום חצי השעה שלושה מחברי המועצה, ובמועצה בת 17 חברים או יותר, אם לא נכחו חמישה מחברי המועצה – תידחה הישיבה בשבוע, באותו יום ובאותה השעה, ובמועד זה יהווה כל מספר חברי המועצה מניין חוקי.

⁵² הוותיק מבין חברי המועצה- מי שתקופת כהונתו במועצה היא הארוכה ביותר, ברציפות או שלא ברציפות, ומבין בעלי ותק שווה – המבוגר שבהם.
המדריך לנבחר ולנבחרת ברשות המקומית | 49

- אם בישיבת מועצה מקומית, אין מנין חוקי של חבריה - תידחה הישיבה בשלושה ימים. אם גם במועד השני אין מנין חוקי - תידחה הישיבה בשני ימים נוספים. במועד השלישי - די בשליש מחברי המועצה כדי להוות מנין חוקי לאותה ישיבה וכדי לקיים דיון והצבעה כחוק בכל הנושאים שנכללו בסדר היום של הישיבה שנדחתה.
- אם בתחילת הישיבה של מועצה אזורית אין מנין חוקי - תידחה הישיבה בשעה אחת ואז תהיה חוקית, אם נוכחים בה לפחות שליש מחברי המועצה. לא נכחו שליש - תידחה הישיבה לשבעה ימים ואז תהיה חוקית אם נוכחים בה לפחות שליש מחברי המועצה - רק לכל עניין שנכלל בסדר היום של הישיבה שנדחתה.
- התמעטות המשתתפים בישיבה -
- אם בזמן פתיחתה של ישיבה יש בה מנין חוקי של חבריה (רוב חברי המועצה), היא תחשב חוקית גם אם בעירייה - נותרו בה שלושה או חמישה מחברי המועצה, לפי העניין, ובמועצה מקומית ואזורית - כל עוד משתתפים בה שליש מחברי המועצה.

6. יושב ראש הישיבה

- בעירייה ראש הרשות, סגן שהוא מינה, או חבר מועצה אחר שהמועצה הסמיכה אותו, יושב בראש ישיבות המועצה. במועצה מקומית ואזורית, ראש המועצה יהיה יושב הראש בישיבות המועצה. יושב ראש הישיבה יפתח את הישיבה, ינהל את הדיונים, יסכם את תוצאות הדיונים וההצבעה בכל עניין וינעל את הישיבה. אם ראש הרשות, כל סגניו וכן בעירייה - גם חבר המועצה שנבחר לכך, כמפורט להלן, נעדרים או סרבו לנהל את הישיבה - יפתח זקן חברי המועצה הנוכחים את הישיבה וחברי המועצה יבחרו מבניהם יושב ראש לישיבה. ישיבה שהיושב ראש בה ביקש לנעול אותה בניגוד לתקנון רואים בו כאילו סירב לנהל את הישיבה. כלומר חברי המועצה יוכלו עתה לבחור מתוכם, בניהולו של זקן חברי המועצה הנוכחים, יושב ראש אחר לישיבה. במועצה אזורית, בהיעדר ראש המועצה, סגן ראש המועצה יהיה היושב ראש, ואם יש יותר מסגן אחד והם נוכחים בישיבה - הסגן אשר המועצה תבחר בו לשם כך. נעדרו ראש המועצה וכל סגניו, יבחרו הנוכחים באחד מחברי המועצה להיות יושב ראש הישיבה.
- יושב ראש מועצה שנבחר על-ידי מועצת עירייה -
- בעירייה - אפשר שהמועצה (שמספר חבריה 21 או יותר) תבחר מבין חבריה יושב ראש שאינו ראש העירייה, בהסכמת ראש העירייה.⁵³ אזי יהיו בידיו סמכויות של ראש העירייה בעניין זימון ישיבות המועצה, קביעת סדר יום שלה וניהול ישיבותיה.
- נעדר יושב ראש המועצה - יפתח ראש העירייה את הישיבה וינהל אותה.
- מועצת עירייה שבחרה לעצמה יושב ראש - יחולו לגביה הוראות ייחודיות אלו:
- יושב ראש המועצה יקבע, בכפוף לכל דין, את סדר היום של ישיבת המועצה ואת מועדי הישיבות, בהתייעצות עם ראש העירייה;
- יושב ראש המועצה יכלול בסדר היום, בישיבה מן המניין, את כל הנושאים שראש העירייה ביקש להעלותם לדיון במועצה, או יקבע ישיבה שלא מן המניין של המועצה כדי לדון בנושא שראש העירייה ביקש להעלותו. לפי דרישת ראש העירייה ובכפוף לכל דין, תזמן ישיבה שלא מן המניין לדיון בנושא, במועד שאינו מאוחר משבעה ימים מיום הדרישה, אלא אם כן הסכים ראש העירייה לדחות את הישיבה למועד מאוחר יותר;
- לא זימן יושב ראש המועצה ישיבה שלא מן המניין, כדרישת ראש העירייה - רשאי ראש העירייה לזמנה ובהעדרו של יושב ראש המועצה - אף לנהלה;
- נבצר מיושב ראש המועצה למלא את תפקידו בדבר זימון המועצה וקביעת סדר יומה - ימלא תפקידים אלה ראש העירייה;
- יושב ראש המועצה ייתן זכות דיבור לראש העירייה או לחבר המועצה שסמכויות ראש העירייה נאצלו לו, לגבי כל סעיף שבסדר היום של המועצה, בכל שלב של הדיון, הכול כפי שיבקש ראש העירייה.

7. הישיבה הראשונה

הישיבה הראשונה של המועצה היא בדרך כלל ישיבה חגיגית. מוזמנים אליה גם אורחים רבים, בני המשפחות של הנבחרים ונציגי התקשורת.

עם כינוסה של ישיבת המועצה הראשונה יצהיר חבר המועצה אמונים ויאמר:
"אני מתחייב לשמור אמונים למדינת ישראל ולמלא באמונה את שליחותי במועצה."
חבר המועצה שלא הצהיר את הצהרת האמונים, לא ייהנה מזכויותיו של חבר המועצה לרבות זכות ההצבעה במועצה
ובוועדותיה, כל עוד לא הצהיר.
חבר מועצה שלא נכח בישיבת המועצה הראשונה, או שהיה לחבר המועצה לאחר מכן, יצהיר את הצהרת האמונים
בישיבה הראשונה שבה הוא נוכח.
הישיבה הראשונה היא המסגרת המתאימה לראש הרשות להציג את עיקרי תכניותיו לעתיד, להסביר את מהות
מדיניותו ולהתוות את דרכי שיתוף הפעולה שלו עם המועצה.
בישיבה הראשונה נהוג לאפשר לכל ראש סיעה להציג את עצמו ואת חבריו, ולהסביר בקיצור את עמדותיו.
רצוי שכבר בישיבה הראשונה יציג ראש הרשות את סגני המיועדים ויבקש את אישור
המועצה. הוא גם יכול להציג את הוועדות השונות ואת הרכבן ולבקש את אישור המועצה לאישן.
אם יש לחבר או חברת המועצה, הודעה אישית על אפשרות ל"ניגוד עניינים" - זו הזדמנות ראשונה ואולי חובה דחופה
לדווח על כך.
לאחר הישיבה הראשונה והשלמת ארגון הוועדות נכנסת למעשה המועצה לשגרת עבודתה.

8. שגרת הישיבה

ישיבת המועצה לא תינעל לפני תום שלוש שעות משעת הפתיחה אלא אם כן הסתיימו כל הדיונים וההצבעות בכל
הסעיפים שעל סדר היום או שהסכימו לנעילה כל חברי המועצה (במועצה מקומית) ובעירייה – 2/3 מחברי המועצה
הנוכחים בישיבה באותה שעה.

ישיבת מועצה לא תימשך יותר מארבע שעות, אלא בהסכמת 3/4 מחברי המועצה הנוכחים.

לא נסתיימו דיוני הישיבה בכל העניינים שהיו על סדר היום מפאת (1) קוצר הזמן או (2) עקב התמעטות המשתתפים
מן המניין החוקי של חברי המועצה – רשאי יושב ראש הישיבה להזמין את חברי המועצה להמשיך הישיבה ביום חול
הבא לאחר הישיבה או יום חול אחר, שהסכימו עליו רוב חברי המועצה הנוכחים בישיבה, ובתנאי שאינם יום מנוחה
או ערב יום מנוחה של אחד מחברי המועצה. חברי המועצה שלא היו נוכחים בעת ההחלטה יוזמנו להמשיך הדיונים
על-ידי הודעות בכתב שיימסרו להם למעניהם.

• סדר היום בישיבה -

ישיבות המועצה הן בעלות אופי קבוע. הן מתנהלות לפי שגרה קבועה וידועה. בפתיחה לישיבה נידונות בקשות
לתיקון הפרוטוקול מישיבה קודמת, נשמעות השאלות וניתנות התשובות, דנים ומצביעים על הצעות לסדר היום
והצעות לשינוי סדר הדיון ועוברים לגוף הישיבה, לעניינים שעל סדר היום.

הנושאים שעל סדר היום יוצגו ויועלו לדיון לפי הסדר שבו הם מפורטים בהזמנה שנשלחה לחברי המועצה, או לפי
סדר חדש שגיבשה המועצה ואישרה, בעירייה – ברוב של 2/3 מחבריה ובמועצה מקומית – ברוב חברי המועצה
הנוכחים בישיבה.

הנושא שעל סדר היום יוצג על ידי ראש הרשות או נציגו או מפי המציע. לאחר מכן יתקיים דיון במתכונות ובלוחות
זמנים, על-פי סוגי הנושאים השונים, כמפורט לעיל. עם סיום הדיונים יתקיימו ההצבעות, כמפורט להלן, יוקצה
הזמן להודעות אישיות, בהתאם לנדרש ולסיום בעירייה – יוקצו 15 הדקות לנאומים בני דקה אחת של חברי
מועצה ממקומם, כמפורט לעיל.

• סמכויות יושב ראש הישיבה -

• יושב הישיבה רשאי להפסיק חבר מועצה החורג מזמן הדיבור שהוקצה לו וכן להפסיק רישום חבר מועצה
בפרוטוקול אם המשיך לנאום אחרי שהיושב ראש הפסיק אותו.

• הוא גם רשאי להתרות בחבר המועצה המכריע, לדעתו, למהלך התקין של הישיבה. לאחר שלוש התראות
בישיבה אחת: בעירייה – הוא רשאי להורות על הוצאתו ואם הוצא חבר המועצה, הוא רשאי לחזור לישיבה
רק לצורך הצבעה; במועצה מקומית - רשאי היושב ראש בהסכמה של לפחות 3/4 מן החברים הנוכחים
בישיבה, לדרוש מן ה"חבר הסורר" לצאת את החדר ולהיפרד מן הישיבה. אם סירב החבר ולא יצא מן הישיבה
כי אז הצבעתו לא תיחשב וקולו לא יילקח בחשבון התומכים או המתנגדים.

• היושב ראש רשאי גם להרחיק ממקום הישיבה אדם מהקהל המכריע למהלך הישיבה או המתנהג שלא
כיאות, לאחר שהוזהר על-כך.

- כשמחליטים להכריז על הישיבה או על חלקה כישיבה סגורה החייבת להתנהל בדלתיים סגורות, יצווה היושב ראש על קהל הנוכחים, לעזוב לאלתר את המקום.
- הוא רשאי ליתן רשות דיבור לעובד הרשות הבקיא בתחום הנדון, באישור ראש הרשות.

9. הצעות, הצבעות והחלטות

השלב המכריע של הישיבה הוא ההצבעה.

במועצות מקומיות המגיש הצעה להצבעה רשאי לנמקה לפני ההצבעה, אך לא יאריך בדבריו יותר מאשר חמש דקות. אם לא נדרש בחוק 'רוב מיוחד' די ברוב קולות של משתתפי הישיבה. בכל מקרה שנדרש רוב של חברי המועצה – משמעו רוב מספר החברים במועצה על-פי החוק. במצב של שוויון במספר הקולות בין התומכים לבין המתנגדים - ההצעה נדחית. ההצבעה תהיה בהרמת ידיים, אולם – בעירייה – רשאים שלישי של חברי המועצה הנוכחים לדרוש הצבעה שמית. ובמועצה אזורית - רשאים שלישי של חברי המועצה הנוכחים לדרוש הצבעה חשאית.

• הצעה אחת, שתי הצעות, או יותר על עניין אחד

אם עמדה להצבעה הצעה אחת בלבד על עניין מסוים יצביעו עליה משתתפי הישיבה מי בעד ומי נגד. בעת מניין הקולות מונים גם את קולות הנמנעים, אם דרש זאת אחד הנמנעים. בעירייה – ימנה מרכז ישיבות המועצה את קולות המצביעים בעד ונגד ואת קולות הנמנעים.

עמדו להצבעה יותר מהצעה אחת בעניין אחד - יצביעו עליהן אחת אחת בעד ונגד, כשהמרחיקה לכת שבהן, בכל הצבעה, קודמת לאחרות, ובכפוף לכלל זה יוגשו כל "השוות בריחוקן" לפי סדר הגשתן. בעירייה – יצביעו עליהן בהתאם לסדר שיחליט יושב ראש המועצה.

אם עמדו להצבעה שתי הצעות, בלבד, על עניין אחד - רשאי היושב ראש להעמידן להצבעה זו מול זו.

בעירייה - לבקשת חבר מועצה ובהצבעה על התקציב, הצעת החלטה הכוללת מספר סעיפים שלגבי אחד או יותר מהם יש לחבר מועצה הסתייגות – תתקיים הצבעה נפרדת לגבי כל הסתייגות ולגבי כל נושא שלגבי עלתה הסתייגות במסגרת הצעה ההחלטה.

• תוצאות הצבעה לא ברורות

אם בעיריות ומועצות מקומיות תוצאות ההצבעה אינן ברורות ליושב-ראש או שאחד מחברי המועצה ערער עליהן - ימנה היושב ראש, מבין חברי המועצה, מוני קולות (בעירייה – שני מונים) ויטיל עליהם את מניין הקולות בהצבעה חוזרת.

• אפשר גם לשנות החלטות

החוק מאפשר להעמיד לדיון הצעה לבטל החלטה שנתקבלה או לחזור ולדון מחדש בהצעה שנדחתה. אך, ניתן לדון ולהצביע על שינוי ההחלטה רק לאחר שעברו שלושה חדשים ממועד קבלת החלטה או דחייתה, אלא לפי דרישת ראש המועצה או שלישי לפחות בעירייה, ו-40% לפחות במועצה מקומית מחברי המועצה, בדרישה חתומה בידיהם. בעירייה לא יערך דיון חוזר בהחלטה יותר מפעם אחת.

, במועצה אזורית, ראש הרשות רשאי תוך 48 שעות משעה שהתקבלה החלטה במועצה, להודיע בכתב לחברי המועצה על רצונו להביא את ההצעה לדיון חוזר ועל יום הדיון החוזר. סמכות זו של ראש המועצה אינה ניתנת להאצלה לאחר. הדיון החוזר יהיה בישיבה מיוחדת של המועצה שתתקיים תוך עשרה ימים מיום קבלת ההחלטה, או תוך פרק זמן קצר יותר אם דרשו זאת 40% מחברי המועצה. תוקפה של החלטה, במקרה שכזה, ייתלה עד אשר תיפול החלטה חדשה או עד אשר יחזור בו ראש הרשות מבקשתו. כללים אלו אינם תופסים לגבי החלטות שהחוק מחייב שיתקבלו ברוב מיוחד והן אכן נתקבלו ברוב כזה. החלטה שהתקבלה בדיון חוזר היא סוף פסוק ולא ניתן לדון בה שוב, על-פי נוהל זה.

• החלטה דחופה שלא בישיבת מועצת עירייה

ראה ראש העירייה צורך בקבלת החלטה דחופה של המועצה הקשורה בנושאים כגון: הצלת נפש או רכוש או שהחלטה דרושה על פי כל דין, ושאינן אפשרות מעשית לכנס את המועצה ולאחר שניתנה חוות דעת חיובית על כך של היועץ המשפטי לעירייה – רשאי הוא להורות למרכז ישיבות המועצה להביא, בעל-פה, נוסח הצעה ודברי הסבר לפני חברי המועצה, ולשאול אותם מה עמדתם כלפי ההצעה או לפנות בכתב, בצירוף נוסח ההצעה ודברי ההסבר, אל חברי המועצה ולבקש את תשובתם להצעה. יבוצע וידוי טלפוני כי חברי המועצה קיבלו את נוסח

הצעה ותירשם עמדתם.

החלטה שתקבל בכפוף להודעה מראש של 24 שעות לכל הפחות ובהתקיים התנאים לעיל.

הצעה תיחשב מאושרת - אם תמכו בה כל חברי המועצה שניתן היה להשיגם. אזי דינה יהא כדין החלטה שהתקבלה בישיבת המועצה.

החלטה כזו שהתקבלה בעקבות פנייה בעל-פה - תיכלל בפרוטוקול ישיבת המועצה הבאה.

10. הפרוטוקול

פרוטוקול הישיבות משמש גם למטרות של אסמכתה חוקית וגם לצרכי תיעוד שונים.

הפרוטוקול הוא הסיכום המוסמך והרשמי של כל ישיבת מועצה או ישיבת ועדה. הוא מהווה הוכחה מעין משפטית לעצם קבלת ההחלטות ולהליך הדיון.

כל ישיבות מועצה יוקלטו ויירשם בהן פרוטוקול. החוק מפרט את נהלי הרישום, ההפצה והשמירה של הפרוטוקול. מזכיר ישיבות המועצה (בעירייה)/מזכיר המועצה (במועצה מקומית ואזורית) הוא האחראי לניהול תקין של הפרוטוקול.

• עיקרו של הפרוטוקול - הפרטים שיפורטו בפרוטוקול הם:

- מועד הישיבה ומקום קיומה;
- שמות חברי המועצה הנוכחים בפתיחת הישיבה (כדי לוודא את קיום המניין החוקי בפתיחה) ושמות אלו שהגיעו מאוחר יותר;
- השאלות שהגישו חברי המועצה והתשובות שניתנו להן (מאחר שהשאלות מוגשות בכתב ניתן לצרף את תדפיסיהן, כנספח לפרוטוקול, או כחלק ממנו);
- סדר היום שנקבע מראש לישיבה ושפרטיו נמסרו לחברי המועצה וכל שינוי שהוכנס בסדר היום מסיבה כל שהיא;
- שמות המשתתפים בדיון בכל סעיף מסעיפי סדר היום;
- ההצעות והנמקות;
- בערייה - עיקרי הדיון;
- ההחלטות שהתקבלו ותוצאות ההצבעה. לפי דרישת חבר מועצה ובעירייה - שליש מהנוכחים בישיבה - יפורטו בפרוטוקול גם שמות המצביעים ואופן הצבעתם. בעירייה - חבר בודד יכול לבקש כי יצוין שמו בקשר עם הצבעה;
- הודעות אישיות של חברי המועצה.

• פרוטוקול מלא

בעיריות ומועצות מקומיות, המועצה רשאית לקבוע שבנוסף לכל הדברים שפורטו למעלה יירשם פרוטוקול מלא של כל הדברים שנאמרו בישיבה מסוימת של המועצה, דרך כלל או לישיבה מסוימת.

• אישור הפרוטוקול

כדי שהפרוטוקול יהיה למסמך רשמי, יש להעבירו תהליך של אישור כחוק.

השלב הראשון באישורו של הפרוטוקול הוא חתימת ידם, בעירייה - של יושב ראש הישיבה ומרכז ישיבות המועצה, במועצה מקומית - יושב ראש הישיבה ומזכיר המועצה או מי שהוא הסמיך, ובמועצה אזורית יושב ראש הישיבה כל אחד מחברי המועצה יקבל לעיונו את פרוטוקול הישיבה, בעירייה לא יאוחר מ-14 ימים לפני הישיבה הבאה, במועצה מקומית 48 שעות לפני הישיבה ובמועצה אזורית שבעה ימים קודם הישיבה. זולת אם הדבר נמנע בגלל סיבות שלגורמים הנ"ל לא הייתה שליטה עליהן, ובמקרה כזה יימסר הפרוטוקול במועד המוקדם האפשרי.

• תיקון הפרוטוקול ושמירתו

חבר מועצה רשאי להגיש למרכז ישיבות המועצה (בעירייה) ולמנכ"ל או מזכיר המועצה (במועצה מקומית) בקשה בכתב לתיקון הפרוטוקול. בעירייה, יש להגיש את הבקשה לתיקון בתוך שבעה ימים מיום שהפרוטוקול הוצג לחבר המועצה. בקשה שתוגש לאחר המועד האמור, לא תידון.

לא הוגשה כל בקשה לתיקון הפרוטוקול עד למועדים המצוינים לעיל או עד לפתיחת הישיבה שלאחר מסירת העתקי הפרוטוקול (כשמדובר במועצה מקומית) - ייחשב הפרוטוקול כמאושר.

הוגשה בקשה לתיקון הפרוטוקול - יקרא אותה מרכז ישיבות המועצה/מזכיר המועצה בישיבה מיד עם פתיחתה. באין הסכמה לתיקון המוצע - יתבקשו חברי המועצה להכריע בהצבעה. אם התיקון נוגע לפרוטוקול של ישיבה סגורה יש לדון בו בישיבה סגורה. הפרוטוקולים יהיו שמורים במשרדי מנכ"ל העירייה ובמועצה מקומית במשרדיה

בידי מזכיר המועצה. בעירייה הפרוטוקול יישמר גם במקום נוסף ועל-גבי אמצעי מדיה מגנטית.

• זכות עיון בפרוטוקול

גם לציבור זכות לעיון בפרוטוקול ישיבות המועצה. פרוטוקול של "ישיבת מועצה פתוחה" הוא מסמך גלוי ולציבור יש זכות לעיון בו, בשעות העבודה של הרשות, ובאתר האינטרנט של הרשות. החוק⁵⁴ קובע כי יש לפרסם באתר האינטרנט העירוני פרוטוקולים של ישיבות מועצה בדלתיים פתוחות, עד שני ימי עבודה מיום אישורם במועצה. פרוטוקול של "ישיבה סגורה", לא יימסר לעיון הציבור. אולם המועצה רשאית להתיר את העיון בו, הפצתו או העתקתו, בסייגים שהיא קובעת או בלעדיהם. בצו המועצות המקומיות אף מצוין כי שר הפנים או נציגו רשאי לעיון בכל פרוטוקול של ישיבות המועצה.

11. הכנות נדרשות לישיבה

הצלחתה של ישיבה תלויה במידה רבה בהכנות המוקדמות לקראתה שיערכו כל משתתפיה. גם בחברי וחברות המועצה ולא רק בראש הרשות, בסגניו ובראשי הוועדות, תלויה הצלחת הישיבה. ניתן לתרום לכל ישיבה מחכמה ומניסיון קודמים. גילוי יוזמה, הקדשת זמן ומחשבה, לפני הישיבה, לנושאים הנדונים ועומדים על הפרק יכולה להוביל להצלחתם.

לכן עם קבלת ההזמנה לישיבת המועצה, כדאי לברר אם מדובר בישיבה מן המניין, בישיבה שלא מן המניין או שמא בישיבה מיוחדת, ולוודא כי הוצגו כלל החומרים הרלוונטיים לפני הדיון וככל שלא, יש לבקשם מספיק זמן לפני הדיון בכדי להיערך. חבר או חברת מועצה רשאים גם לאסוף, ביוזמתם, חומר אחר ולהתעמק בנושאים העומדים על הפרק. אם הישיבה כונסה כדי לדון בנושאי תקציב, תשלומי חובה, או חוקי עזר – המחוקק הוא שדורש כי יינתן לך הזמן להתכונן כראוי. לכן, ודאי, שההזמנה וחומר הרקע יגיעו לידיך במועד הנדרש. לקראת הישיבה השתמשו בכלי העבודה של חבר המועצה, בזכויות שפורטו לעיל, התעדכנו מפייהם של נבחרים ופקידים ברשות, עיינו במסמכים ובפנקסים, צלמו מסמכים ובואו לישיבה מצוידים היטב.

|| ג. אמצעים הדרושים לפעילות הסיעות או חברי המועצה

על הרשות המקומית להעמיד לרשות כלל הסיעות במועצה ולשימושם של כל חברי המועצה אמצעים שיסייעו לחברי המועצה בפעילותם וביניהם משרד אחד לפחות, מכשיר טלפון, מכשיר פקסימיליה ומחשב. משרד הפנים רואה חשיבות רבה בפעילות חברי המועצה ועל כן ממליץ לרשות המקומית להעמיד לרשותם את האמצעים הטכניים הדרושים לביצוע תפקידם באופן מיטבי ואף מעבר לתנאים הקבועים בחוק בשים לב למגבלות הקבועות לעיל. יובהר כי על הרשות להעמיד את האמצעים באופן שוויוני לכלל חברי המועצה ולכלל הסיעות.

⁵⁴ סעיף 248 ב לפקודת העיריות קובע את החובות בכל הנוגע לפרסום באתר האינטרנט העירוני וסעיף 13 לפקודת המועצות המקומיות מחיל אותו גם על מועצות מקומיות ואזוריות. להרחבה בנוגע לחובה החוקית בכל הנוגע לשקיפות דיגיטלית ניתן לפנות למסמך: "[חובות פרסום באינטרנט](#) [החלות על הרשויות המקומיות](#)" שמעדכן משרד המשפטים מעת לעת (עדכון אחרון 2020) | 54 הדרכת נבחרים ברשויות המקומיות

6. משהו על התנהגות ציבורית נאותה

בהיותכם חבר וחברת מועצה, אתם מחזיקים בכוח לעצב את מציאות התושבים ולקבל החלטות שיכולות להשפיע על חייהם בדרכים משמעותיות. אין להקל ראש בסמכות זו, כי היא נושאת עמה אחריות גדולה.

פרק זה מעמיק בחשיבותו של מינהל תקין והאחריות הכבדה המלווה את תפקידכם כנבחרי ציבור. זוהי תזכורת לכך שעם כוח גדול מגיעה אחריות גדולה עוד יותר.

פרק זה מיועד לעזור לכם להצליח בעזרתן של כמה מצוות של עשה ואל תעשה ועקרונות אתיים שצריכים להנחות את מעשיכם. זכרו שההחלטות שאתם מקבלים יוצרות אדוות בחייהם של התושבים. חובתכם אינה רק למשול אלא לעשות זאת ביושרה ובמסירות בלתי מעורערת לטובת רווחת הרשות המקומית.

|| א. מצוות עשה

1. שירות הציבור כולו

חבר וחברת מועצה, כמו כל נבחר אחר הינו משרת ציבור. משרת ציבור היושב במועצה כדי לשרת לא רק את בוחריו, וגם לא קבוצות מסוימות אלא את כולם.

משרת הציבור אמנם נבחר בשם תפיסה פוליטית או מקומית מסוימת וכחבר בסיעה אחת, אבל עליו ללמוד לשרת את הציבור כולו. לראות ב"גדול" את צרכי הישוב מבלי להזניח את העקרונות שהינו מייצג.

2. פעולה מתוך ידיעה והבנה

בכל עניין שעל הפרק יש להכיר תחילה את הנושא. ללמוד את כלל ההיבטים, להתייעץ עם מומחים, לחקור ולדרוש עד הבנת הנושא. נסו להבין את המניעים של הגורמים המעורבים. אל תתרשמו רק התרשמות שטחית. אם תעשו כך, יקל עליכם לא רק להחליט, אלא גם להיות שלמים עם עצמכם, לנמק את עמדתכם בפני אחרים ולהיווכח כי אכן פעלתם היטב.

3. ראיית טובת הישוב לנגד העיניים -

עליכם להיות נאמנים לעקרונות בשמם נבחרתם, לציבור הבוחרים שהביע בכם את אמונו. אבל דעו - יש לנבחר ולנבחרת שיקול דעת ונבחרתם כדי לחשוב, לשקול ולהחליט. שיקול דעת בין היתר, פירושו להבחין בין אינטרסים לגיטימיים לכאלו שאינם ראויים.

שליחותכם ברשות נועדה להיטיב עם כלל התושבים במקום ולקדם את התפתחות הישוב. משמעותה תמיכה בכל הצעה שיש בה לשפר את איכות חיי התושבים בישוב, או לעזור להם. אל תתנגדו להצעה נכונה רק משום שיריב הוא שהעלה אותה. מנגד, זכרו כי הנכם חלק מן המנהל הציבורי בישראל. בבואכם לקבל החלטה, ראו לנגד עיניכם גם את הזכויות, הצרכים והאינטרסים של כלל התושבים, הקהילות והרשויות המקומיות במדינת ישראל. מתוך ראייה שגם תחרות בין רשויות מקומיות וקהילות תהיה הוגנת ומוסרית.

4. התמודדות עם אינטרסים מנוגדים ביישוב עצמו

לא אחת עליכם לבחור בין שתי אפשרויות, בין שתי קבוצות אינטרסים ביישוב - שכל אחת מהן מדברת בשם טובת המקום.

לא אחת תצטרכו להחליט בנושאים כמו אופי הבנייה ברשות, הכרעה בדבר בניית גן משחקים או שיפוץ במתנ"ס, שינוי צו הארנונה כך שמצב נישום אחד יוחמר ואחר ישתפר ועוד.

מול מה שמוצג כטובת התושבים ושמירה על איכות החיים יכולים לעמוד לעתים עניינים חשובים כמו תוספת של הכנסות למשאבי הרשות, יצירת מקורות תעסוקה חדשים באזור מוכה אבטלה, שיפור בתחבורה אל הישוב ובתוכו

5. אחד הדברים שתלמדו במהלך הכהונה היא יצירת איזון עדין בין מטרות שונות ונושאים ואינטרסים שונים ומגוונים, כדי להביא לתוצאה שתיטיב ביותר עם הרשות ותושביה. היו כתובת אמינה לפניית הציבור. גם אם לא תיזמו בעצמכם, התושבים יראו בכך חבר וחברת המועצה כתובת לפנייתיהם. בתחילה רק אלה המזדהים אך עם הזמן, ככל שתהיו מוכרים יותר ומזהים עם נושאים או מאבקים מסוימים, ייפנו אליכם גם אנשים שלא בחרו בכם. הטו אוזן לפונים אליך, אבל השתדלו להעדיף או להתמקד בנושאים שיש להם חשיבות ציבורית.

6. הניחו לאחרים לעשות את מלאכתם

זכרו כי אתם רק פרט אחד בין גורמי הרשות. הבינו היטב את הדרך שבה פועלת הרשות. הקפידו לעסוק בעניינים שלשמם נבחרתם, כמו: קביעת מדיניות, פיקוח, אישור או דחייה של תכניות. אל תנסו לבוא במקומם של הפקידים, עובדי הרשות.

|| ב. מצוות לא תעשה

1. היזהרו והימנעו ממצב של ניגוד עניינים

אחת התקלות השכיחות ביותר בכהונתם של נבחרים ציבור היא היקלעותם, לא מרצון או שלא מדעת, למצב של ניגוד עניינים, או כפי שמקובל גם לקרוא לכך: ניגוד אינטרסים. ניגוד עניינים הוא מונח שבא לציין עימות בין אינטרסים נוגדים; בין אינטרס ציבורי לבין אינטרס פרטי. ניגוד אינטרסים הוא רעה חולה במסגרת ציבורית האמורה לשמור על אובייקטיביות מקסימלית והגינות ציבורית. מי שתפקידו לקבל החלטות ולקבוע מדיניות והוא מעדיף אינטרס אחד על משנהו, לא מסיבות ענייניות אלא מסיבות התלויות בדבר - הוא בגדר עבריין פלילי. ניצול מעמד לקידום אינטרס שיש כלפיו זיקה לא ציבורית, הוא שחיתות פוליטית היכולה לקעקע כל חברה. מצב של ניגוד אינטרסים הוא תופעה שיש להימנע ממנה לחלוטין גם אם חבר או חברת המועצה האמורים, הוא אישיות מוסרית ממדרגה ראשונה.

2. האיסורים על פי החוק לכהן במועצה מחשש של ניגוד עניינים⁵⁵

החוק (פקודת העיריות, פקודת המועצות המקומיות, צו המועצות האזוריות) קבע מי אינם רשאים, מחמת חשש למצב של ניגוד עניינים להיבחר למועצת הרשות או להמשיך להיות חברים בה:

- שוטר או עובד המדינה בשכר, שעבודתו קשורה בענייני המינהל המחוזי או השלטון המקומי, או שעבודתו עלולה להביא לידי סתירה או אי-התאמה בין תפקידיו בשירות המדינה לבין תפקידיו כחבר המועצה של הרשות המקומית.
- עובד בשכר של אותה רשות מקומית.
- עובד בשכר בכל רשות מקומית אחרת, שעבודתו עלולה להביא לידי סתירה או אי התאמה בין תפקידיו בשירות הרשות המקומית האחרת לבין תפקידיו כחבר המועצה.

3. איסור הנאה מחוזים ומעסקאות

החוק מחייב כל חבר וחברת מועצה שיש לו במישרין או בעקיפין, בעצמו או על-ידי קרובו, סוכנו או שותפו, כל חלק או טובת הנאה בכל חוזה או עסק שנעשה עם הרשות למענה או בשמה, להודיע על כך בכתב למועצה או לוועדה הדנה בחוזה או בעסק לפני הישיבה הראשונה של הנושא הנדון. החוק אוסר על חבר וחברת המועצה כנ"ל להשתתף בדיונים על החוזה או על העסק, במועצה או בוועדה, ולא להצביע על כל שאלה הקשורה בכך. מי שעובר ביועין על הוראות החוק דינו מאסר או קנס.

⁵⁵ ראה גם פרסומי הוועדה למניעת ניגוד עניינים של נבחרים ציבור ברשויות מקומיות המציגים ניגוד עניינים נוספים בין כהונה כחבר מועצה לבין מילוי תפקידים אחרים (כמו כהונה במועצה ומילוי תפקיד בחברה ממשלתית [חוות דעת 2.1700], כהונה במועצה ומילוי תפקיד במועצה דתית [חוות דעת 2.1200] ועוד).

על חבר וחברת המועצה, קרובו או סוכנו, שותפו או תאגיד שיש לאחד מהאמורים לעיל חלק העולה על 10% בהונו או ברווחיו, או שאחד מהם מנהל או עובד אחראי בו, אסור להיות צד לחוזה או לעסקה עם הרשות. זאת, מלבד חריגים המפורטים בחוק.

אם בכל זאת ייערך חוזה שלא כחוק (הפקודות מפרטות זאת במפורש), הרי החוזה ניתן לביטול והרשות לא תהיה מחויבת לשאת בתוצאות.

מי שעובר בידועין על הוראות החוק דינו מאסר ו/או קנס וההרשעה בעבירה תיחשב הרשעה שיש עמה קלון. כל איש ואשת ציבור, גם אם אין הוא שייך לקבוצת ההגדרות שהחוק אוסר עליהם להיות חברים במועצה, עלול להיקלע לא אחת למצב של ניגוד אינטרסים ועל אחת כמה וכמה במועצת הרשות.

לדוגמה: חבר מועצה שהוא מנהל חברת בנייה ימצא במצב של ניגודי אינטרסים כאשר יידרש להצביע על עניין הקשור בענף הבנייה או הפיתוח.

4. כללים למניעת ניגוד עניינים

מרכז השלטון המקומי קבע [כללים למניעת ניגוד עניינים של נבחרי הציבור ברשויות המקומיות](#). כללים אלו פורסמו בילקוט הפרסומים וקבלו תוקף מחייב:

- תוספת לרשימת הפסולים לכהונה כחבר וחברת מועצה
- מחשש לניגודי עניינים מוסיפים כללי המרכז לשלטון מקומי עוד קריטריון הפוסל אדם מחברות במועצה: דירקטור בחברה ממשלתית, העוסקת בפיתוח אותה רשות מקומית או כל חלק ממנה, או בבינוי בתחומי אותה רשות מקומית.
- סוגים של ניגודי עניינים:
 - ניגוד עניינים בין תפקידים- חבר וחברת מועצה יימנעו מהשתתפות בדיון ומהצבעה בישיבות המועצה אם הנושא הנדון עלול לגרום להם להימצא, במישרין או בעקיפין, במצב של ניגוד עניינים בין תפקידם כחברים במועצה לבין תפקיד אחר. חבר וחברת מועצה לא יטפלו בנושא כאמור גם מחוץ לישיבות המועצה. לעניין זה, אחת היא אם מילוי התפקיד האחר הוא בתמורה או שלא בתמורה. על חבר וחברת המועצה, שצריכים להימנע לעתים תדירות מהשתתפות בדיונים ובנושאים חשובים - אף לא לעתים תדירות, עקב מצב ניגודי העניינים, להודיע על כך לראש הרשות, כדי שהמועצה תוכל לבחור חבר מועצה אחר שהטיפול בעניין יועבר אליו. אם אין חבר או חברת המועצה פונים לראש הרשות, כנדרש, ואינם מוכן לפרוש מתפקידם האחר, יראו אותם כפסולים לכהן במועצה ועליהם להתפטר מחברותם במועצה.
 - ניגוד עניינים אישיים- במושג 'אישי' כלול גם בן זוג, הורה, הורי הורה, צאצא, צאצא של בן זוג ובני זוגם של כל אחד מאלה, אח או אחות ובני זוגם, סוכן או שותף ופעמים אפילו קרוביהם.⁵⁶ חבר וחברת מועצה אלו יימנעו מהשתתפות בדיון ומהצבעה בישיבות המועצה אם הנושא הנדון עלול לגרום להם להימצא, במישרין או בעקיפין, במצב של ניגוד עניינים בין תפקידם כחברי מועצה לבין ענייניהם האישיים; חבר וחברת המועצה לא יטפלו בנושא כאמור גם מחוץ לישיבות המועצה. לעניין הימנעות בעניין אישי נחשב גם מי שהוא מנהל, או עובד אחראי בגוף, או מי שיש לו חלק העולה על 5% בהון או ברווחים של גוף. על חבר וחברת המועצה, שעליהם להימנע מהשתתפות בדיונים לעתים תדירות, או בנושאים חשובים אף לעתים שאינם תדירות, להודיע לראש הרשות על מצבם כדי שייבחרו במקומם חבר מועצה אחר. אם לא עשו זאת או לא יכלו לעשות זאת ולא וויתרו על עניינם האישי, יראו אותם כפסולים ועליהם להתפטר מחברותם במועצה.
 - איסור עסקאות - כמו כן אסור לחבר וחברת המועצה להיות צד לחוזה או לעסקה עם הרשות המקומית, להשתמש בנכסי הרשות שלא בקשר למילוי תפקידם, להעסיק עובד רשות, להתקשר עם קבלן המבצע עבודה ברשות וכן לעשות שימוש עסקי במידע סודי שהגיע אליהם בתוקף תפקידם כחברים במועצה.
 - חבר וחברת מועצה המשמשים כקבלנים לא יהיו חברים בוועדת משנה לתכנון ולבנייה- חבר וחברת מועצה שהינם קבלן בנין, או שהינם בעלי שליטה בתאגיד קבלני, או שהם קרוביו של קבלן, שהוא או קרובו בונים בתחום המרחב התכנוני שאליו שייכת הרשות, לא יהיו חברים בוועדת משנה של הוועדה המקומית לתכנון ולבניה, המחליטה בבקשות להיתרים או לשימוש חריג ולהקלות.
 - ניגוד עניינים בייצוג - לא ייצגו חבר וחברת מועצה, בפני הרשות המקומית שבה הם מכהנים, קרוב שלהם או

⁵⁶ קיימים הבדלים מסוימים בהגדרות של קרובי משפחה בין סוגי רשויות מקומיות, ויש לשים לב אליהן בכל רשות מקומית וככל שהדבר אינו ברור להיוועץ ביועמ"ש של הרשות.

אדם שיש להם אתו, במישרין או בעקיפין, קשרים עסקיים ולא יפעלו בשמם בפניה. כמו כן לא ייצגו תאגיד ולא יפעלו בשמם, בפני הרשות המקומית שבה הם מכהנים, אם הוא בעל שליטה (מנהל, עובד אחראי, או מי שלו יותר מ-5% בהון או ברווחים) בתאגיד, עובד שלו או מקיים אתם קשרים עסקיים של ממש. לא ייצגו חבר וחברת המועצה, ובכלל זה גם עורך דין במשך שנה מיום שפרשו מהמועצה, אדם או תאגיד בכל עניין שבפני ועדה, בית משפט, או גוף מעין שיפוטי - אם המועצה היא צד באותו עניין. חבר וחברת מועצה המייצגים סקטור עסקי מסוים, לא יהיו חברים בגופים של הרשות המקומית הדנים בבקשות של אותו סקטור עסקי או סקטור מתחרה לו.

• ועדה מייעצת של משרד המשפטים תסיר כל ספק

בכל מקרה של ספק או חשש של ניגוד אינטרסים פנו לוועדה המייעצת. הוועדה המייעצת תחווה את דעתה ולה עליכם להישמע. בוועדה חברים: היו"ר - נציג היועץ המשפטי לממשלה, ראש רשות מקומית, יועץ משפטי של רשות מקומית, מבקר הפנים של רשות מקומית ונציג משרד הפנים. משרד מבקר המדינה רשאי להיות מיוצג בוועדה באמצעות משקיף.

כתובת הוועדה:

ד"ר גיל לימון, המשנה ליועץ המשפטי לממשלה ויו"ר הוועדה למניעת ניגודי עניינים של נבחר ציבור ברשויות המקומיות. משרד המשפטים, רח' צאלח א-דין 29, ירושלים. פקס: 02-6466106, כתובת מייל: V-Nigud@justice.gov.il. כתובת האתר [www.gov.il](http://www.gov.il/he/departments/general/conflict_of_interest_committee) (היפר לינק):

www.gov.il/he/departments/general/conflict_of_interest_committee

5. טובות הנאה⁵⁷

קבלת טובת הנאה היא פח יקוש שקשה להיחלץ ממנו ללא כגע. תמיד ימצאו אנשים או גורמים שינסו לגייס אותך לצדם. הם עלולים לנסות ו"להנות" אותך בטובות הנאה לך ולמשפחתך. טובות הנאה אינן ניתנות בחינם. תמיד יהיה מי שידרוש ממך תמורה.

החוק אוסר על חברי וחברות המועצה ועל קרוביהם לקבל טובות הנאה הקשורות בתפקידם ובכהונתם. טובת הנאה לפי החוק היא "כסף, או שווה כסף, שירות או טובת הנאה אחרת".

החוק מבקש למנוע אפשרות ש"טובת הנאה" תשפיע על שיקוליו, מעשיו, מחדליו והחלטותיו של חבר וחברת המועצה ולכן הוא מפרט רשימה של טובות הנאה המוגדרות כאסורות.

• טובות הנאה אסורות:

- תלושי קנייה ומתנות לחגים.
- מינויים למופעים וכניסה למתקני ספורט ובידור.
- הזמנות או כרטיסים לאירועים החוזרים על עצמם כמו סדרת קונצרטים או משחקי כדורסל.
- הנחות למצרכים או לקבלת שירות מעבר להנחה המקובלת לכלל הציבור.
- השתלמות על חשבון גופים עסקיים ואחרים.
- מתן זכות לרכוש נכסים או שירותים אצל גופים הנותנים הנחות לסוג מסוים של אנשים, אם חבר המועצה אינו מאותם אנשים.

• טובות הנאה מותרות:

- חבר וחברת מועצה כן רשאים ליהנות מטובות ההנאה הבאות, ובלבד שקבלתן לא תשפיע או תיראה כעלולה להשפיע על מילוי תפקידם:
- השתתפות ללא תמורה באירועים, הכרוכים לגבי כלל הציבור בתשלום, שהוזמנו אליהם מתוקף תפקידם.
- אירוע רשמי של הרשות המקומית, תרבותי או ספורטיבי, שחבר וחברת המועצה משתתפים בהם מתוקף תפקידם, בלבד.⁵⁸

⁵⁷ ראה "ניגודי עניינים- עקרונות כלליים" מתוך דעת הוועדה למניעת ניגוד עניינים של נבחר ציבור ברשויות המקומיות.

⁵⁸ חוזר מנכ"ל 1/2004. "נוהל חלוקת כרטיסים לאירועי תרבות או ספורט" (בחינם או בתשלום סמלי), כתוצאה מהסכמי התקשרות להשכרת אולמות עירוניים, שפורסם בחוזר מנכ"ל 1/2007, מתאריך 19.02.2007 - בוטל. אי לכך, אסור לרשות מקומית או לתאגיד עירוני לחתום על הסכם התקשרות, או להאריך תוקף של הסכם התקשרות קיים הכולל סעיף העמדת כרטיסים לרשות הרשות המקומית או התאגיד המקומי. בהסכמים קיימים - מותר לקבל כרטיסים לחלוקה רק במידה ופועלת בהם ועדה מקצועית לקביעת תבחינים לחלוקתם. וזאת, רק אם הוועדה פרסמה את התבחינים המאושרים באתר

- השתתפות באירועים של מוסדות, עסקים או אנשים פרטיים, שאינם כרוכים בתשלום, שהוזמנו אליהם מתוקף תפקידם.
 - מתנות סמליות וקטנות ערך שנתנו לרגל מאורע חגיגי במשפחת חבר וחברת המועצה או מטעמי נימוס.
 - מתנות מחברים לעבודה או לתפקיד, פרסים על הישגים.
 - דינה של טובת הנאה אסורה -
- כל טובת הנאה אסורה שניתנה לחבר וחברת המועצה ולא הוחזרה לנותן, תחשב כקניין הרשות המקומית. מתנה שאין בה קניין חייב נושא המשרה לשלם לרשות המקומית את שווייה.
- חבר וחברת מועצה המבקשים להחזיק בטובת ההנאה יפנו לוועדת ההיתרים שהוקמה לפי חוק שירות הציבור (מתנת). ועדת ההיתרים תהיה בהרכב של שלושה שמינה שר המשפטים. בראשה יעמוד שופט, וחבריה יהיו חבר שהציע נציב שירות המדינה מקרב עובדי נציבות שירות המדינה וחבר נוסף שקבע היושב ראש מרשימת חברים שמינה שר המשפטים מקרב עובדי גופים ציבוריים.
- חוק שירות הציבור (מתנת) תש"ם-1979, מגדיר ומפרט את איסור קבלת מתנות 59 לעובדי ציבור, וקובע - שאסור לעובד הציבור לקבל, בארץ או בחו"ל, מתנה משום שהוא עובד ציבור, בין שהיא ניתנה לו עצמו ובין שניתנה לבן זוגו או לילדו הסמוך על שולחנו ומה עליו לעשות במתנה שנתגלגלה לידו.
- חוק זה הוחל גם על נושאי משרה ובעלי תפקידים, ברשויות מקומיות ומועצות דתיות.
- התייעצו עם היועץ המשפטי של הרשות -
- בכל מקרה של ספק, התייעצו עם היועץ המשפטי של הרשות. תוכלו ללמוד ממנו מתי מותר לכם, למשל, לקבל כרטיסים להופעה ומתי אסור, מה דינה של השתלמות או נסיעה על חשבון גופים עסקיים וגופים אחרים שאינם הרשות המקומית, או מה הזכות לקבל הנחות אצל גופים הנותנים הנחות לסוג מיוחד של אנשים. כאן אין הכוונה לפסוק הלכות, אלא רק להציג בפניך את חומרת העניין.
- נתינת טובות הנאה -
- פעילות ציבורית בנויה על שליחות ולא על תגמולים.**
- הרשות אינה אחוזתכם והמועצה אינה מסורה לכם. הקופה הציבורית, עליה אתם מופקדים - היא קופת הציבור ועליכם לנהל אותה בחרדת קודש. החוקים ההוראות והנהלים התקבלו למען הכלל ולא רק לזולתכם.**
- יתכן שבחורים שעשו למענכם במערכת הבחירות יבקשו, ולעתים אף יתבעו, מכם כי תעשו משהו למענם, או לביתם, ובכך תגמלו להם טובה תחת טובה. הם עלולים לבקש משרה ברשות, זיכיון לעסק, הנחה ממס, עקיפה של אזור רישום לבתי ספר, וויתור על תשלומי אגרות או קנסות.
- כשתעמדו בלחצים, לא רק שתרגישו טוב יותר אלא גם תמנעו בקשות חריגות בעתיד. אם תיכנעו ללחצים, אתם עלולים להיגרר למסכת נוספת של מתן טובות הנאה חריגות עוד יותר.**
- כניעה ללחצים ומתן טובות הנאה אינה אירוע חד-פעמי, אלא הידרדרות למצב שיכול לשתק את פעילותכם, להכשיל אתכם ואף לסבך בפלילים.
- אל תנצלו את מעמדכם להימנעות מתשלום חובותיך למועצה -
- תיקון לפקודת העיריות שהוחל גם על פקודת המועצות המקומיות הוסיף פסול נוסף לכהן כחבר וחברת מועצה: 60 מי שחייב חוב סופי בשל ארנונה או אספקת מים בעד 6 חודשים, ולא שילם אותו ממועד התשלום של חלקו האחרון של החוב ובמשך תקופה העולה על שנה. כלומר, אי תשלום חובות לרשות, יוביל בסופו של דבר להפסקת פעילותכם כחברים במועצת ברשות.

האינטרנט של הרשות המקומית, כאמור בחוזר זה.

ראה חוזר 1/2009, מתאריך 6.01.09. וראה **חוזר מנכ"ל 6/2008**, מתאריך 24.08.2008, בו מודגש, שוב, שמותרת חלוקת "כרטיסי חנים רק לאירועים רשמיים של הרשות המקומית, בהם מוצדקת השתתפותם של חברי המועצה או עובדיה בתוקף תפקידם וכן מוזהר שאם הנחייה זו לא תבוצע "יופעל מנגנון חיוב אישי - על כל המשתמע מכך". **בחוזר מנכ"ל 5/2013** מפורט נוהל המסדיר את אופן הקצאתם וחלוקתם של כרטיסי הזמנה לאירועים על בסיס שיווינו וענייני ובשקיפות הנדרשת.

⁵⁹ "מתנה" - הקניית נכס שלא בתמורה או מתן שירות או טובת הנאה אחרת שלא בתמורה.

⁶⁰ ראה פירוט של הגדרת העילה לפסול ואת נוהל מימוש הפסול, לעיל, בכרך 3: "אתה בחרתנו...".

1. עובדים או נבחרים, בכל רשות מקומית ובאיגוד ערים, הנם משרתי ציבור אשר הוענקו להם סמכויות באמצעותם קיבלו על עצמם לקדם את ענייני הציבור. אך, יחד עם זאת ישנם גם חובות ומגבלות אשר יבטיחו שיפעלו, במסגרת תפקידם, ע"פ חובת הזהירות וחובת האמון.

חובת הזהירות מחייבת את משרתי הציבור הסבירים לנקוט, בנסיבות העניין, בכל האמצעים על מנת למנוע נזקים, הוצאות יתרות או הוצאות שלא על פי דין. חובת האמון עניינה מחויבות לפעול אך ורק לקידום מטרות תפקידם ולא לקידום ענייניהם הפרטיים או עניינים אחרים הזרים לתפקידם, כגון: התקשרות או פעולה ללא אישור המועצה או השר, אם נדרש; התקשרות או פעולה טרם אישור תב"ר או עריכת מכרז, אם נדרש; מתן הנחה או תמיכה מבלי שאושרה בגופים מוסמכים לכך, שימוש בכספי חינוך למטרות אחרות; מתן תמיכה לגוף שאינו עומד בקריטריונים לכך; הוצאה שהיא בבחינת תעמולת בחירות אסורה; הוצאה בנושא שהרשות אינה מוסמכת לפעול בו; אישור הסכמים בתנאים של ניגוד עניינים, סגירת הסכמים פוליטיים⁶¹ להעסקת עובד ברשות או להענקת תפקיד לנבחר במועצה שהן בגדר שוחד, שימוש בנייר מכתבים⁶² של הרשות לצרכים פרטיים.

לכל אלו סנקציות העלולות להגיע עד לכדי הדחה או פיטורין מהתפקיד וגם צעדים של חיוב אישי על נזקים כספיים הנגרמים לרשות ממעשה או ממחדל של משרתי הציבור או על שימוש בלתי חוקי (אף ללא נזק כספי – ראה להלן) בכספי הציבור.

על בסיס הנקבע בפקודת העיריות, בפקודת המועצות המקומיות ובצווי המועצות המקומיות והאזוריות,⁶³ בהמרת בית המשפט העליון ובמגמה מאזנת שלא לגרום להתרעת-יתר, פרסם משרד הפנים 'נוהל [מעודכן] לחיוב אישי של נושאי משרה ברשות מקומית'⁶⁴.

2. בדוחות השנתיים המוגשים על-ידי רואי-חשבון אשר ממנה משרד הפנים לביקורת חשבונותיהן של הרשויות המקומיות, יתבקשו רואי-החשבון לפרט הוצאות שהוצאו על-ידי הרשות או התקשרויות שהיא צד להן ואשר נעשו, למיטב הבנתם, שלא כדין. כן יפרטו רואי החשבון את זהות החתומים על מסמכי התקשרות או ההוצאה, והאחראים לה.

במקום בו החלטה על ביצוע התקשרות או פעולה כאמור התקבלה על ידי מועצת הרשות - יציין רואה חשבון את זהות חברי וחברות המועצה שנטלו חלק באותה החלטה.

כל רואה חשבון יצרף לדין וחשבון כל מידע נוסף בדבר מהות ההוצאה או ההתקשרות והנסיבות בהן הוצאו, שיש בהן לדעתו כדי להשליך על ההחלטה להפעיל את הסמכות לחיוב אישי. האגף לביקורת ברשויות המקומיות, במשרד הפנים, ירכז את החומר שיוגש על ידי רואי החשבון ויביא אותו לדיון לוועדה לחיוב אישי. הרכב הוועדה: שופט בדימוס או אדם הכשיר לשמש כשופט של בית משפט מחוזי, שימונה על ידי שר הפנים על דעת היועץ המשפטי לממשלה, והוא יהיה היושב ראש, מנהל המינהל לשלטון מקומי או נציגו, והיועץ המשפטי למשרד הפנים או נציגו (להלן: הוועדה).

כמו כן, האגף לביקורת הרשויות המקומיות במשרד הפנים, ירכז מידע לגבי הוצאות בלתי חוקיות, שהגיע למשרד הפנים מכל גורם אחר. לצורך בדיקה ראשונית של מידע מעין זה ואיסוף מידע נוסף, יוכל האגף להסתייע ברואה חשבון או בגורם אחר, כפי שיימצא לנכון. במידה וימצא האגף כי בידיו מידע המצביע לכאורה על הוצאה שלא כדין - יועבר המידע לוועדה.

האגף לביקורת או רואה החשבון שמונה על ידו לשם כך, יקיימו – טרם העברת המידע לוועדה – בירור עם הגורמים הנוגעים בעניין ברשות המקומית ובכלל זאת עם הגורמים אשר עולה לכאורה, כי עלול להיות מוטל עליהם חיוב אישי, יציגו

⁶¹ ראה [חוזר מנכ"ל מס' 6/2002](#), מתאריך דצמבר 2002. ראה פירוט נושאים אודות התנהגות ציבורית לפני בחירות לרשויות מקומיות בסוף פרק זה.

⁶² ראה [חוזר מנכ"ל מס' 9/2000](#), מתאריך דצמבר 2000.

⁶³ סעיף 221 לפקודת העיריות (נוסח חדש) וסעיפים 33 ו-34 לפקודת המועצות המקומיות (נוסח חדש) קובעים את הסמכות להטיל חיוב אישי על נושא משרה או תפקיד ברשות מקומית, בגין הוצאה שלא כדין מקופת הרשות המקומית לה היה אחראי. סמכות דומה קיימת גם מכוח סעיף 189 לצו המועצות המקומיות, תשי"א – 1950, וסעיף 84 לצו המועצות המקומיות (מועצות אזוריות), תשי"ח – 1958. ההוראות החלות על הטלת חיוב אישי בעיריות הוחלו אף על איגודי ערים, בהתאם לסעיף 11(ה) לחוק איגודי ערים, תשט"ו – 1955. סמכות דומה ניתנה אף לממונה על היישובים ביהודה ושומרון בסעיף 109ח' לתקנון המועצות המקומיות (יהודה והשומרון), התשמ"א – 1981 וסעיף 90ח' לתקנון המועצות האזוריות (יהודה והשומרון), התשל"ט – 1979.

⁶⁴ [חוזר מנכ"ל 1/2009](#), מתאריך 6.01.2009 ותיקון סעיפים בו- חוזר מנכ"ל 6/2014 שפורסם בספטמבר 2014.

בפניהם את הממצאים, לכאורה, והחשדות הראשוניים העולים מבדיקתם ויתאפשר להם להתייחס לטענות אלו.

3. הוועדה תבדוק בדיקה ראשונית את החומר שהוגש על ידי רואה החשבון ותחליט מהן ההוצאות או ההתקשרויות שאכן בוצעו, לכאורה שלא כדין.

מצאה הוועדה שיש צורך בבדיקה או במידע נוספים לצורך המשך הטיפול, תטיל על האגף לביקורת או על רואה החשבון לבצע את ההשלמות הנדרשות.

נמצא כי הייתה לכאורה הוצאה לא חוקית - יתבקשו הרשות המקומית ונושאי המשרה או התפקיד נוגעים בדבר, להעביר התייחסותם, בתוך 30 ימים, באשר לחוקיות ההוצאה ולנסיבות ביצועה.

במקביל ובנוסף, ברשות מקומית שאינה עירייה, תתבקש התייחסות של הממונה על המחוז.

4. עם קבלת התייחסות, או עם חלוף המועד האמור, תבחן הוועדה פעם נוספת את ההוצאות הנדונות, בהתייחס בין השאר לתגובות ולהתייחסויות שהתקבלו, ותגבש המלצותיה בתוך 60 ימים לגבי כל מקרה בו יש לדעתה הצדקה להפעיל את הסמכות להטלת חיוב אישי.

5. מצאה הוועדה שיש לכאורה הצדקה להפעלת הסמכות, תאפשר הוועדה, בטרם גיבוש המלצותיה, למי שצפוי, לפי המלצתה, להיות מחויב בחיוב אישי להשמיע את טענותיו בפניה, אם בכתב ואם בעל-פה, לפי בקשתו, וזאת בתוך 30 ימים ובמסגרת תקופת 60 הימים שנקצבו לגיבוש המלצתה.

6. הוועדה או מי שהוסמך על-ידיה רשאים להאריך את המועדים הנקובים בחוזר זה מטעמים שיירשמו.

7. הוועדה תגיש המלצותיה לממונה על המחוז בכל הנוגע לעירייה ולמנכ"ל המשרד בכל הנוגע לרשות מקומית שאינה עירייה, בצירוף כל החומר ששימש יסוד להמלצותיה.

8. המנכ"ל או הממונה, לפי העניין יחליט, בהקדם האפשרי, על יסוד ההמלצות והחומר שהוצג בפניו, האם להפעיל את סמכותו לחיוב אישי; החליט המנכ"ל או הממונה לקבוע חיוב אישי - יקבע גם את סכום החיוב שיוטל.

9. המלצות הוועדה והחלטת המנכ"ל או הממונה, לפי העניין, ישקפו את כלל נסיבות העניין, לרבות השיקולים הבאים:

- רמת המודעות לכך שמדובר בהוצאה בלתי חוקית (ביודעין/תוך עצימת עיניים/ברשלנות);
- היקף החריגה מהוראות הדין בהן לקתה ההוצאה הבלתי חוקית, משכה ותדירותה;
- היקפה הכספי של ההוצאה הבלתי חוקית;
- קיומה של נורמה ברורה ממנה חרגה ההוצאה או ההתקשרות;

10. ככלל לא יוטל חיוב אישי אלא על מי שהיה אחראי על ההוצאה הבלתי חוקית, כגון מי שהיה חתום על מסמכי ההתקשרות או ההוצאה הבלתי חוקיים, או מקום בו החלטה על ביצוע התקשרות או פעולה התקבלה על-ידי מועצת הרשות - על חברי המועצה שנטלו חלק באותה החלטה.

לא יוטל חיוב על מי שהיה אחראי כאמור להוצאה, אם יוכיח, להנחת דעתו של המנכ"ל או הממונה, לפני העניין כי לא ידע ולא יכול היה לדעת, כי מדובר בהוצאה בלתי חוקית, כגון הסתמכות על חוות דעת מפורשת של היועץ המשפטי של הרשות או של גזבר הרשות, אשר אישרה מראש את תקינות הפעולה.

11. בקביעת סכום החיוב האישי, ניתן להתחשב, בין היתר, גם בנסיבותיו האישיות של האדם עליו מוטל החיוב, ובאפשרות לחלק את סכום חיוב בגין אותה פעולה בין מספר אנשים.

12. החלטת המנכ"ל או הממונה, לפי העניין, תפורסם, כולה או חלקה, בציון תפקידו של החייב בחיוב אישי, והכול כפי שיקבע בהנחיות שיקבעו על ידי המנכ"ל.

13. השר רשאי, אם נתבקש לכך על ידי האדם שחויב, לבטל או להקטין את החיוב, אם ראה כי לפי נסיבות המקרה ראוי לעשות כן, ובלבד שהבקשה הוגשה תוך 30 ימים מהיום שהודיעו למבקש על החיוב.

14. בהסתמך על הנאמר בפקודת העיריות ועל צו המועצות המקומיות, בנושא החיוב האישי, וכן על הנחיות היועמ"ש לממשלה

בנדון, הוועדה בהרכבה החדש קבעה,⁶⁵ בין היתר, כי "דין החיוב האישי היא הוראת חוק יוצאת דופן, המאפשרת לרשות מנהלית לחייב אישית נושאי משרה או תפקיד, אם נתנו ידם לעשיית הוצאה בלתי חוקית מקופת הרשות. לוועדה לחיוב אישי נראה לכאורה שהתכלית החקיקתית העיקרית של הוראת החוק האמורה איננה להעניק לרשות פיצוי או ליתן לה שיפוי על נזק כספי ישיר שנגרם לה, אלא לאפשר תגובה מתאימה ומרתיעה נגד אנשי ציבור המתעלמים מחובתם כנאמני ציבור ועושים בכספי הציבור עשייה שאינה תואמת את החוק.⁶⁶ בכגון דא מדובר ב"נזק ציבורי", שכמוהו כסרטן מתפשט ברקמת השלטון המקומי ואיננו מאפשר לרשות לפעול בדרך תקינה.

יש ו"הנזק הציבורי" מתבטא גם בנזק ממוני ישיר (למשל גניבה, תשלום יתר, עשיית הוצאה שאין צורך בה או שטרם הגיעה שעתה וכיוצא בזה) ואולם אין זה בהכרח הקריטריון הקובע לעניין "דין החיוב האישי". ההפסד המתלווה לפעולה הלא תקינה של עובדי הציבור יכול להיות נסיבה מחמירה לעניין גובה החיוב שיוטל על מי שסרח ופעל באופן לא תקין, ואולם קיומו של נזק כספי ישיר איננו תנאי להטלת חיוב אישי. . . ."

15. בתקופת פעילותה כבר קיבלה הוועדה המייעצת המלצות אשר אושרו על ידי מנכ"ל משרד הפנים ושר הפנים בעניין נבחרי ציבור ונושאי משרה בעשרות רשויות מקומיות. בסך הכל, מאז הופעלו דיני החיוב האישי התקבלו כ-107 החלטות בנושא חיוב אישי, מתוכן 46 החלטות להטיל חיוב אישי על 89 נושאי תפקיד ובסכום כולל של 2.6 מיליון ש"ח אשר הוחזרו לקופות הרשויות המקומיות (בעיקר ראשי רשויות וגזברים נמצאו כחייבים בהחזר כספי).⁶⁷

|| ד. להסיר כל ספק...

החוק מטיל חובת הצהרה על בעל ובעלת התפקיד הרם ברשות מקומית והגבלות על פורש ופורשת מתפקיד למניעת טובת הנאה אסורה שלאחר מילוי התפקיד.

1. הצהרת הון של ראש רשות וסגניו

ראש הרשות וסגניו יגישו לשופט, שנקבע לכך, הצהרות הון על-גבי טופס שנקבע לכך, כל אחד - תוך 60 ימים מיום היבחרו.⁶⁸ הנחיות להגשת הצהרות הון מפורטות [באתר משרד הפנים](#).

השופט ישמור על סודיות ההצהרות שנמסרו לו ולא יגלה כל פרט מתוכן אלא ברשות מגישן או על-פי דרישה של היועץ המשפטי לממשלה או של בית המשפט.

ההצהרה תכלול:

- ההון, הנכסים (יצוין ערכן בעת רכישתם), הזכויות, ההתחייבויות והחובות שיש לראש הרשות, לסגניו ולבני משפחתם (בן/בת זוג, ילד קטין או כל קרוב שפרנסתו על ראש הרשות).
- מקורות ההכנסה שלהם ושל בני משפחתם וסכומי הכנסה מכל מקור נוסף.
- ראש הרשות או סגנו יחזרו ויגישו הצהרה נוספת כל אימת שחל לדעתו שינוי משמעותי בתוכן הצהרתו.
- תוך 60 יום לאחר סיום כהונתם כראש רשות או כסגן יגישו ראש הרשות או סגנו הצהרה נוספת על הונם.

2. הגבלות לאחר פרישה⁶⁹

- איסור הייצוג בעניין שהיה בטיפולו של המייצג: מי שטיפלו, אגב מילוי תפקידם ברשות מקומית או מועצה דתית, בעניין פלוני של אדם פלוני - לא ייצגו אחרי פרישתם מהשירות את האדם באותו עניין כלפי הרשות המקומית או המועצה הדתית שבהם שירתו.

⁶⁵ ציטוט נרחב יותר מקביעתה העקרונית של הוועדה וכן דיון מפורט בנדון, ראה [בחוזר מנכ"ל 7/2007](#), מתאריך 7.10.2007.

⁶⁶ כך למשל: בחוזר מנכ"ל הנ"ל מוזהרים ראש הרשות והגזבר שאם יבצעו קיזוז חובות שלא בהתאם לנוהל שם - הם "מסתכנים בהטלת חיוב אישי בגין פעולתם זו".

⁶⁷ [מתוך אתר משרד הפנים תחת ביקורת ברשויות המקומיות- חיוב אישי](#).

⁶⁸ [חוזר מנכ"ל 1/2017](#) מפרט הוראות בעניין פרסום רשימת מגישי הצהרות הון ולעניין הקפאת שכר ופדיון ימי חופשה לנבחרים שלא הגישו הצהרה

כנדרש

⁶⁹ ראה חוק שירות הציבור (הגבלות לאחר פרישה), התשכ"ט-1969

• איסור הייצוג לפני מי שהיה כפוף למייצג: מי שפרשו משירות הרשות או המועצה וערב פרישתם (1) היו מדורגים באחד מ-5 הדרגות העליונות של הדירוג האחד הנהוג ברשות המקומית, או של דירוג אחר הנהוג בו, או שמשכורתם לא הייתה נמוכה מן הדרגה החמישית מבין הדרגות העליונות של הדירוג האחד; ו-(2) היו מוסמכים - לבדם או עם אדם אחר, בכל דרך שהיא - ליתן רישיון, היתר, פטור, מענק או זכות אחרת, או לתת המלצה או חוות דעת על כל אלה, או שהיו ממונים על עובד המוסמך להחליט או להמליץ או לחוות דעה על כל אלה - לא ייצגו אדם, לפני עובד ברשות או במועצה שהיו כפופים לו ערב פרישתם, ולא יבקשו ממנו להעניק להם זכות לו לעצמו ולצורך עסקו, בכל דרך, כשההענקה מסורה לשיקול דעתו של אותו עובד. זאת - כל עוד לא עברה שנה אחת מהיום שבו פסקו יחסי הכפיפות.

• איסור קבלת עבודה או טובת הנאה בעסקים שהיו בטיפולו של מי שפרשו מרשות מקומית או מועצה דתית ובתפקידם שם היה מוסמכים להחליט או להמליץ, בכל דרך שהיא, לפי שיקול דעתם על הענקת זכות לאחר, או שהיו ממונים על עובד, לא יקבלו זכות מאדם שנזקק, במהלך עסקיו, להחלטתם, דעתם או סמכותם בתחומים לעיל. הזכות שהפורשים אינם יכולים לקבל כוללת גם שהם או קרובם מקבלים מהאדם שנזקק לו משרת שכיר, או התקשרות, או זכות בעסק (מעורבות ניהולית או רווחית) שהיה בטיפולם.

• ההגבלות על קבלת עבודה או טובת הנאה לא יחולו על פורשים אשר חל עליהם אחד מאלה:

- עברה שנה מיום פרישתם;
- ועדה ציבורית בראשות שופט, תאשר שעברו שנתיים מיום גמר טיפול, של העובד שפרש, בהחלטה או בהמלצה שנתנה אז, לנותן הזכות עתה.
- ניתן היתר על-ידי הוועדה לקבלתה של הזכות, לאחר בדיקה של נסיבות הפרישה, של מידת הכפיפות שהייתה, של חריגות ההחלטה או ההמלצה בזמנו ומשמעותם, ומעל לכל - השמירה על טוהר המידות כשיקול מכריע.
- חבר וחברת מועצת עיר שפסקו מכהונתם, מסיבה כל שהיא, לא יהיו צד לחוזה או לעסקה עם העירייה במשך 18 חודשים מתום כהונתם.

3. עידוד טוהר המידות בשירות הציבור

- הכנסת אישרה שורה של חוקים ותקנות אשר מטרתן לעודד עובדים להיאבק לטוהר המידות בשירות הציבורי ולהגן עליהם מפני המתנכלים להם.
- החוק⁷⁰ מסדיר בדיקת תלונה של עובד ציבור שהתלונן לפני הממונה עליו במישרין או בעקיפין, לפני המבקר הפנימי במקום עבודתו או לפני גוף בודק, בתום לב ועל-פי נהלים תקינים, על מעשה שחיתות או על פגיעה אחרת בטוהר המידות.
- החוק מפרט סדרי תיעוד של התלונה ושל ממצאי הבדיקה, מידי שנה (לא יאוחר מ' בתשרי) הגשת דוח מלא ומתועד של הגופים הבודקים לנציב תלונות הציבור ומידי שנה (בט"ו בשבט) דוח מרוכז של נציב תלונות הציבור לכנסת. זאת, כדי לוודא שהתלונה תיבדק ותטופל ולא 'תיקבר' אי-שם.
- חוק אחר⁷¹ אוסר על מעביד או ממונה על ענייני עבודה מטעמו, לפגוע בתנאי עבודתו של עובד, לעצור את קידומו בעבודה, למנוע ממנו הכשרה או השתלמות מקצועית (להלן: ענייני עבודתו) או לגרום לפיטוריו "בשל כך בלבד שהגיש תלונה נגד מעבידו או נגד עובד אחר של אותו מעביד או שסייע לעובד אחר להגיש תלונה."
- לבית הדין האזורי לעבודה סמכות ייחודית לדון בהליך בשל הפרת האיסור האמור בסעיף קודם ולנקוט בצעדים המתאימים.
- בית הדין רשאי, בהתאם לנסיבות השונות ובתנאים מוקפדים כמפורט בחוק, לפסוק פיצויים⁷² אף אם לא נגרם נזק של ממון, או ליתן צו מניעה או צו עשה, לרבות צו המבטל פיטורין, אם ראה שהענקת פיצויים בלבד לא תהא

⁷⁰ חוק לעידוד טוהר המידות בשירות הציבור, תשנ"ב-1992 ותקנותיו.

⁷¹ חוק הגנה על עובדים (חשיפת עבירות ופגיעה בטוהר המידות או במינהל התקין)(תיקון מס' 2), התשס"ח-2008.

⁷² בסכום עד 50,000 ₪ ובמקרים מתאימים - פיצויים לדוגמה' עד 500,000 ₪. הסכומים הנקובים יעודכנו ב-1 בינואר בכל שנה, בהתאם לשיעור עליית המדד.

צודקת.

- מצא בית הדין האזורי לעבודה כי תלונת התובע או כי התלונה שסייע בהגשתה הייתה תלונת שווא ובנסיבות שהתובע ידע על כך או שהיה עליו לדעת על כך – לא ייתן בית הדין סעד לעובד לפי חוק זה, ואם מצא כי התלונה או הסיוע בהגשתה היו גם שלא בתום לב – רשאי בית הדין לחייב את התובע, לאחר שנתנה לו ההזדמנות לטעון את טענותיו, בתשלום פיצויים למעביד או לעובד אחר שנגדו הוגשה התלונה.
- הוכיח העובד כי המעביד או הממונה מטעמו פגע בענייני עבודתו או גרם לפיטוריו מעבודתו וכי לא הייתה בהתנהגותו או במעשיו סיבה לפגוע בענייני עבודתו או לגרום לפיטוריו וכי התקיימו בו התנאים והכישורים שנקבעו מראש למילוי תפקידו – תהא חובת ההוכחה על המעביד כי פעל שלא בניגוד להוראות סעיף לעיל, ובניגוד לחיקוקים אחרים בדיני העבודה, אם לא עברו שנתיים מיום שנוצרה עילת התביעה.⁷³

4. התנהגות ציבורית נאותה בתקופת בחירות

- בחוזרי מנכ"ל⁷⁴ התפרסמו הנחיות היועץ המשפטי לממשלה לקראת הבחירות לרשויות המקומיות ולכנסת והנחיות המנהל לשלטון מקומי כללים לניהול מערך משאבי אנוש ברשויות המקומיות בשנת בחירות.
- להלן חלק מראשי הפרקים של חוזרים אלו:
- הנחיות לעניין איוש משרות בשנת הבחירות.
- הנחיות לעניין איוש משרה באמצעות מילוי מקום בשנת בחירות.
- הנחיות לעניין שכר עובדים.
- הנחיות לעניין פרישת עובדים.
- הנחיות הנוגעות לטוהר הבחירות.
- הנחיות הנוגעות לאיסור על שימוש במשאבי רשות מקומית לצורכי בחירות.
- מינויים בתקופת בחירות.
- איסור על תעמולת בחירות במימון כספי גוף מבוקר.
- טיפול בתלונות בנוגע לתעמולה אסורה.
- איסור על תעמולת בחירות במימון כספי גוף מבוקר.
- פעילות מפלגתית של עובדי מדינה ועובדי הרשויות המקומיות.
- תחולת חוקי עזר של רשות מקומית על תעמולת בחירות ועל שלטים ומודעות בעלי מסר פוליטי.
- הבטחות או התחייבויות לחלוקת הטבות או להקצאת תקציבים במהלך סיורי הבחירות.
- הבטחת משרה במסגרת הסכם פוליטי.
- פעילות מפלגתית המתבצעת מלשכות שרים.
- טיפול בתלונות בנוגע לבחירות.

5. אישורי הלוואות לזמן קצר (ח"ד) בשנת בחירות

⁷³ ראה חוק הגנה על עובדים (חשיפת עבירות ופגיעה בטוהר המידות או במינהל התקין), התשנ"ז-1997.
⁷⁴ ראה הנחיות עדכניות של המנהל לשלטון מקומי לתקופת הבחירות ברשויות המקומיות אשר פורסמו [בחוזר מנכ"ל 20.1](#) (עם תיקונים לו שפורסמו בחוזרים מתאריכים [23.2.2023](#) ו-[21.5.2023](#)). ראה גם [חוזר מנכ"ל מיוחד- הנחיות היועצת המשפטית לממשלה לקראת הבחירות לרשויות המקומיות אשר פורסם בתאריך 12.7.2023](#), [עבור הנחיות היועצת המשפטית לממשלה לגבי המותר והאסור בפעילותן של הרשויות המקומיות לקראת הבחירות לכנסת, ראה חוזר מנכ"ל 10.1](#).

7. שקיפות, שיתוף ציבור והנגשת מידע

מדינות דמוקרטיות מכירות בשקיפות כהיבט חיוני של אחריות ממשלתית. חברי הארגון לשיתוף פעולה ופיתוח כלכלי (OECD) אימצו תקנות או חקיקה לקידום שקיפות ברמות שונות. ב-1 באפריל 2012 הצטרפה ממשלת ישראל לשותפות הממשל הפתוח, Open Government Partnership ([החלטת ממשלה](#) **מס' 4515**). עם הצטרפותה לשותפות הממשל הפתוח, ממשלת ישראל קבעה ארבעה עקרונות של הממשל הפתוח בישראל: שקיפות, אחריות, השתתפות אזרחית ויישום טכנולוגיות חדשניות⁷⁵.

מעבר לקבוע בתקנות הרשויות המקומיות- קיימת חקיקה המיועדת עבור השלטון המקומי בנוגע לשקיפות כמו **החובה לפרסם תקציב שנתי, תעריפי מס, דוחות ביקורת וחוקי עזר**. כדי לקדם שקיפות ברשויות המקומיות, משרד הפנים הקים את "מבט פנים לרשויות". אתר אינטרנט שמרכז מידע מגוון על הרשויות המקומיות- חוקי עזר, דוחות כספיים, בעלי תפקידים ועוד. בנוסף, היחידה הממשלתית לחופש המידע במשרד המשפטים פרסמה את המסמך "[חובות פרסום באינטרנט החלות על הרשויות המקומיות](#)" שמפרט על הנושאים שאמורים להופיע באתרי אינטרנט של הרשויות המקומיות, וזאת מכוח חוק חופש המידע, תשנ"ח-1998 ומכוח הוראות דין אחרות.

רשויות שקופות נהנות מיתרונות רבים. מחקרים מראים כי רשויות שקופות יעילות יותר, מקדמות אחריות חברתית, מצליחות בביצוע שיתוף ציבורי, מחזקות קשר בין התושב לרשות, מצמצמות שחיתות, בעלות תהליך קבלת החלטות מושכל ועומדות בחוקים וההנהחיות. לפרטים נוספים ניתן לראות גם במדריך הטמעת השקיפות ברשות המקומית שפותח על ידי פורום ה-1576.

הנגשת מידע

במגמה להפוך את המידע בדבר שירותי הרשות המקומית לזמין ונגיש יותר לתושביהן, חוקק תיקון לפקודת העיריות⁷⁷, שהוחל גם על מועצות מקומיות ואזוריות, המחייב כל רשות מקומית להקים ולהפעיל אתר אינטרנט נגיש לציבור ללא תשלום שבו תפרסם בין השאר:

- מידע שחובתן לפרסם וכן מידע בקשר אליה ששר הפנים פרסם.
- פרוטוקולים של ישיבות המועצה בדלתיים פתוחות, לא יאוחר מ-2 ימי עבודה מיום אישורם במועצה, והקלטות או תמלילים של ישיבות אלו
- הטפסים הנדרשים לקבלת השירותים שהעירייה מספקת.⁷⁸

שיתוף ציבור⁷⁹

שיתוף ציבור בשלטון המקומי הוא תהליך בו בעלי עניין ברשות המקומית (תושבים, עסקים, ארגונים וגופים נוספים) שאינם נבחרו לציבור או עובדי הרשות מעורבים בתהליכי קבלת החלטות בתחומיה. שיתוף ציבור יכול להתבצע במגוון דרכים/עומקים זאת לפי מידת המעורבות המתאפשרת לבעלי העניין כאשר השונות לרוב תיקבע כתלות בנושא הנידון ובמדיניות הרשות.

בישראל אין ככלל חובה סטטוטורית של שיתוף ציבור. חריג לכך הוא חוק התכנון והבנייה, התשכ"ה-1965, המחייב פרסום **מידע לציבור** כאשר מופקדת תוכנית ומאפשר זכות להתנגדות

⁷⁵ [/org.opengovpartnership.www//:https](https://org.opengovpartnership.www/)

⁷⁶ pdf.1622027741.1873/n/uploads/il.org.forum15.www//:https

⁷⁷ סעיף חדש: 248 בפקודת העיריות

⁷⁸ תיקון 139 לסעיף 248 בפקודת העיריות

⁷⁹ להלן שיתוף ציבור בממשלה: page-landing-govil/publicparticipation/departments/he/il.gov.www//:https

להלן [דוח הכנסת- מרכז המחקר והמידע \(2019\)](#). שיתוף ציבור במשרדי הממשלה וברשויות המקומיות

למי שרואה עצמו נכגע ממנה; הודעה על הפקדת התוכנית מפורסמת ברשומות, בעיתון, בשלט באתר נשוא התוכנית, ונמסרת באופן נפרד לבעלים ולמחזיקים באתר או במגרשים סמוכים לו

שותפות ציבור ומעורבות התושבים בפועל משרתים את האינטרסים של שני הצדדים - הרשות המקומית והתושבים. התושבים יכולים באמצעותם להשפיע על עיצוב סביבת חייהם לפי העדפותיהם וקידום המענה לצרכיהם, ואילו הרשות יכולה ללמוד את צרכי התושבים וכתוצאה מכך להקצות משאבים בצורה יעילה יותר. מעבר לכך, עיצוב מדיניות הלוקחת בחשבון את עמדת הציבור מבססת את הלגיטימציה השלטונית ומממשת את מהות הדמוקרטיה על-ידי חיזוק מעורבותם של האזרחים בתהליכי קבלת ההחלטות.

8. מצבים שונים של מועצה בקשיי תפקוד

לא אחת מתברר שמועצה רשותית שנבחרה בהתרגשות ותוך עניין רב, אינה מצליחה לתפקד. עבודתה רצופה תקלות, ישיבותיה משתבשות, ראש הרשות אינו מצליח להעביר החלטות. המחוקק נתן את דעתו לתקלות השונות העלולות לקרות ברשויות המקומיות ואף רשם לכך את 'התרופות' ההולמות.

|| א. מועצה שהיא 'חותמת גומי'

העובדה שראש הרשות נבחר בבחירות אישיות על-ידי המצביעים תושבי הישוב ובחירתו אינה טעונה אישורם של חברי המועצה - מעניקה לו כוח רב וביטחון, בנוסף לסמכויות הביצוע שהיו בידיו עוד בימים שהמועצה הייתה צריכה להצביע על בחירתו.

אם גם סיעתו של ראש הרשות זכתה ברוב גדול המאפשר לה לנהל את הרשות בלי שותפים, או עם מספר שותפים קטן, או אפילו בקואליציה מקיר אל קיר, עלול להיווצר מצב שבו משיקולים מפלגתיים או אישיים, לא תהיה המועצה שנבחרה אלא 'חותמת גומי' בלבד. היא תאשר כל עניין שיביא בפניה ראש הרשות, היא תדחה כמעט ברוב אוטומטי כל יוזמה שלא תעלה בקנה אחד עם מדיניותם או תפיסתם של ראש הרשות ועוזריו.

אף שאין בכך כל פגם חוקי, ואפשר אף להגדיר זאת כמימוש העיקרון הדמוקרטי שהרוב הוא למעשה השולט, הרי התופעה אינה רצויה ואינה לטובת הרשות. בהעדר ביקורת, אפילו בתוך אותה מפלגה או סיעה - עלולה המערכת להסתאב. יש לצפות מכל הנבחרים, גם בקואליציה וגם באופוזיציה - אם היא אכן קיימת - שלא יראו עצמם כ'חותמת גומי', אלא יפעילו שיקול-דעת, ייזמו יוזמות עצמאיות, יפקחו על תפקוד מוסדות הרשות ויראו עצמם שליחי ציבור ולא משרתיו הנאמנים ועושי דברו של ראש הרשות.

|| ב. מועצה 'לעומתית'

היפוכה של המועצה הפועלת כ'חותמת גומי' של ראש הרשימה, היא ה'מועצה הלעומתית'. כלומר המועצה שמתייצבת ברוב קולותיה נגד ראש הרשות.

'מועצה לעומתית' אינו מושג המופיע בחוק. אין לה גם מעמד מיוחד משלה. זהו מונח שנטבע במשרד הפנים כדי להגדיר מציאות קשה שבה המועצה מתייצבת נגד ראש הרשות.

המועצה כאמור לעיל, היא המוסמכת למנות סגנים ובעלי תפקידים בכירים, לאשר תקציבים,⁸⁰ תכניות ופעולות ולחוקק חוקי עזר. אם המהלך הזה משתבש בשל יחסי הכוחות 'הלעומתיים' במועצה, עלולה 'מועצה לעומתית' להתדרדר עד לכדי חוסר תפקוד מוחלט.

אמנם החוק מאפשר לראש הרשות לבצע, חלקית, מהלכים ללא אישור המועצה, כגון: הוצאת כספים והטלת ארנונה על בסיס החלטות תקציב של שנה קודמת. אך לטווח ארוך, אם ראש הרשות והמועצה לא יגיעו להבנה בכל הנושאים לעיל, עלול שר הפנים, לאחר עיון מעמיק ובדיקת המצב ובמקרים מסוימים כמתחייב בחוק - להביא לבחירה ו/או למינוי ראש רשות ו/או מועצה או ועדה כתחליף, על-פי המפורט להלן.

⁸⁰ במצב של מועצה לעומתית - יש אפשרות חוקית להגשת תקציב אלטרנטיבי באמצעות האופוזיציה ואסור (גם לא כדאי) למנוע זאת.

כאשר נראה לממונה על המחוז שמועצה או ראש רשות נמנעים ממילוי חובה או מביצוע עבודה, שהם מחויבים בהם לפי החוק או לפי כל דין, רשאי הוא לדרוש מהם בצו למלא את החובה או לבצע את העבודה ולקצוב לכך את הזמן הדרוש. אם המועצה או ראש הרשות נמנעים מלמלא את הצו, תוך הזמן הקצוב, רשאי הממונה על המחוז למנות את ראש הרשות או כל אדם אחר מתאים, לפי העניין, כדי שימלא את החובה או את העבודה. הממונה יקבע את השכר שישולם לאדם האחר ויורה שקופת הרשות תישא בהוצאות השכר והעבודה.

|| ד. מועצה שלא ניתן לכנסה בשעת חירום

בשעת חירום כאשר אין אפשרות לכנס ישיבה של המועצה, רשאי הממונה להורות לראש העירייה ובמועצות המקומיות והאזוריות או את סגנו או חבר אחר של המועצה למלא חובה או לבצע עבודה (שהמועצה נדרש או מוסמכת לעשות לפי הדין), שהן הכרחיות לבטיחות ולבריאות של תחום הרשות ותושביה.

|| ה. מועצה שכשלה בניהול ענייניה הכספיים

1. מינוי גובה ממונה

- סבר שר הפנים שהרשות המקומית אינה פועלת במידה מספקת לגביית ארנונה ותשלומים שאינם נגבים בשיעורים שנקבעו בחוק - רשאי הוא, לאחר שנתן הזדמנות לראש הרשות המקומית להשמיע טענותיו, למנות אדם מתאים להפעלת מערך הגבייה ברשות זו.
- לגובה הממונה יהיו כל הסמכויות שהיו קודם לרשות המקומית, לראש הרשות או לעובד הרשות לגביית מסי הרשות המקומית (ארנונה, מיסים, אגרות, היטלים) ושאר תשלומי חובה המגיעים לה לפי דין. כן רשאי הוא להסתייע בעבודתו בעובדי הרשות, אשר יפעלו על-פי הנחיותיו, וגם באדם או בגורם חיצוני בדרכי התקשורת הנהוגים ברשויות מקומיות, בשינויים המתבקשים (הרכב ועדת מכרזים לעניין זה: הגובה הממונה - יו"ר, היועץ המשפטי לרשות, שני נציגי משרד הפנים שימנה הממונה).
- השר רשאי לקבוע את שיעור שכרו של הגובה הממונה ורשאי הוא להטיל את התשלום על הרשות המקומית.
- הגובה מוסמך לדרוש כל (מלבד המגבלות הקבועות בחוק) מידע ומסמך מהרשות או מגורם הקשור לרשות.

2. מינוי חשב מלווה

- השר מוסמך (לאחר שנתן לראש הרשות הזדמנות להשמיע את טענותיו ומנימוקים שיירשמו) למנות חשב מלווה לרשות לתקופה או לתקופות שיקבע, בהתקיים אחד מאלה:
- שיעור הגירעון השוטף ברשות הוא 10% או יותר, ושיעור הגירעון המצטבר הוא 15% או יותר.
 - תקציב הרשות או ענייניה הכספיים⁸¹ מנוהלים, לדעת השר, באופן לא תקין או שלא בהתאם להוראות כל דין.
 - לדעת השר, קיימות נסיבות מיוחדות (למשל: איחוד רשויות, עריכת הסדרי נושים), מנימוקים שיירשמו, למנות חשב מלווה לשם הבטחת ניהול כספי תקין.
 - אין במינוי החשב המלווה כדי לגרוע מאחריות המוטלת על הגזבר, במסגרת תפקידיו על-פי חוק.
 - שכרו של החשב המלווה ישולם מתקציב משרד הפנים. הודעה על מינויו תפורסם ב'רשומות'.

3. סמכויות החשב המלווה

- מונה חשב מלווה, יקבל הסמכויות המפורטות להלן, כולן או חלקן, כפי שיקבע השר:
- לא תינתן הנחה על תשלום מס אלא אם אישר החשב המלווה, בכתב, את החלטות המועצה או ועדת ההנחות. לא אישר – ההחלטה בטלה.
 - דבר מינויו של החשב המלווה ברשות יצוין בכל מסמך כספי או תקציבי של הרשות.
 - לא יתחייבו הרשות, ראש הרשות או מי שהואצלה לו סמכותו, או עובד הרשות בהתחייבות כספית, אלא אם-כן ניתן על-כך אישור בכתב מראש של החשב המלווה.

⁸¹ המשרד מתרה כי "התנהגות קלוקלת" באשר לפרעון סדיר של חלקה של הרשות בתשלומים לאיגודי הערים הסטטוטוריים (ראה להלן בפרק על "איגודי ערים", על נוהל לקיזוז חובות של רשויות מקומיות) עלול להשפיע על החלטת המשרד בדבר מינוי חשב מלווה לרשות.

- התחייבות כספית של הרשות שלא חתם עליה גם החשב המלווה – בטלה.
- לא יתמנה עובד לרשות אלא אם אישר החשב, מראש ובכתב, את העסקתו ואת תנאי העסקתו.
- הסירוב לאישור זה הוא רק משיקולים תקציביים או משום שהעסקת העובד אינה כדונית. מונה עובד בלא אישור – המינוי בטל.
- ראש הרשות או מי שהואצלה לו סמכותו ועובדי הרשות חייבים למלא אחר הוראות החשב המלווה שניתנו במסגרת סמכויותיו. סמכויות שהוקנו לחשב לא יהיו נתונות לרשות, לראש הרשות, למועצה, לוועדה מוועדותיה או לעובד הרשות.
- אושרה לרשות מקומית תכנית הבראה ונוכח השר שהיא אינה פועלת למימוש התוכנית ואין די בסמכויות החשב המלווה על-מנת להבטיח את ביצועה – רשאי השר, לתקופה שלא תעלה על 6 חודשים, להקנות לחשב סמכויות הניתנות בחוק לראש הרשות, למועצה, לוועדה או לעובד רשות, הנדרשות לביצוע תכנית הבראה ובכללן:
 - פיטורי עובדים.
 - התקשרות בהתחייבות כספית של הרשות.
 - קבלת אשראי.
 - הכנת תקציב ותקציב מילואים והגשתו לאישור השר.
 - הטלת ארנונה, מסים, אגרות ותשלומי חובה אחרים.

|| 1. מועצה (מתמעטת) שמספר חבריה פחת

אם מסיבה כל שהיא, פחת מספר חברי המועצה עד למטה מן המניין החוקי שלה - כלומר פחות מרוב חברי המועצה, רשאי שר הפנים לפעול כדלקמן:

1. להורות שהמועצה תיחשב כ'מועצה שחדלה'. ראה להלן השלכות אפשריות להגדרה זו.
2. להורות לערוך בחירות למילוי המקומות שהתפנו במועצה.
3. למנות אנשים הכשירים להיבחר כחברי מועצה, שיכהנו כחברי מועצה במקומות שהתפנו.

|| 2. הדחת ראש רשות ו/או פיזור מועצה⁸²

1. רשאי שר הפנים להורות על בחירת ראש רשות חדש או מועצה חדשה או שניהם כאחד, ולקבוע את תאריך הבחירות; למנות ראש רשות ומועצה או למנות מועצה בלבד, מתוך אנשים הכשירים להיות חברי מועצה; או למנות ועדה למינוי תפקידי ראש רשות והמועצה או למילוי תפקידי המועצה בלבד, במקרים הבאים:
 - אם פחת מספרם של חברי המועצה מסיבה כל שהיא מתחת למניין החוקי שלה ושר הפנים הכריז עליה כעל "מועצה שחדלה".
 - אם לדעת השר המועצה או ראש הרשות או שניהם כאחד, אינם ממלאים את התפקידים שהוטלו עליהם כחוק או שאינם מנהלים כשורה את תחום הרשות, לרבות התפקידים שהוטלו עליהם כוועדה מקומית לתכנון ולבנייה, אף לאחר שהזהיר אותם.
 - ועדת חקירה שמינה שר הפנים בהתייעצות עם שר המשפטים (ואשר אין בה חבר המועצה ולא רוב חברים שהם עובדי המדינה) מצאה כי המועצה או ראש הרשות אינם עשויים למלא את תפקידיהם כראוי, לרבות תפקידם במסגרת ועדה מקומית לתכנון ולבנייה, והמליצה בפני השר על סיום כהונת ראש הרשות או על פיזור המועצה. בתוך שנה לפני המועד הקבוע לקיום בחירות לא ימנה השר ראש רשות, מועצה או ועדה, אף אם בתקופה זו ימצא כי התקיימה אחת מהעילות להדחה, לעיל.
2. לעניין הדחת ראש רשות ופיזור מועצה מחמת ניהול כספי כושל (בלבד) יקבעו בתקנות 3 מדרגים של שיעורי גירעון שוטף, גירעון מצטבר, גביית ארנונה וגביית תשלומי מים, בהם שר הפנים יהא:
 - חייב למנות ועדה למילוי תפקידי ראש הרשות והמועצה (ועדה קרואה).
 - רשאי למנות ועדה קרואה.
 - ימנע מלמנות ועדה קרואה.

⁸² על מינוי ועדה למילוי תפקידי ראש רשות ו/או המועצה, עקב אי יכולת לאשר תקציב לרשות המקומית, ראה להלן בפרק התקציב.

כמו כן, יתייחסו התקנות לרשות שלא הגישה תכנית הבראה או שלא עמדה באחת או יותר מיעדי התכנית ההבראה.

ח. מילוי מקומם של ראש רשות ו/או מועצה שכשלו

- כדי למלא את מקומם של ראש הרשות או של המועצה שהודחו על ידו יש לשר הפנים סמכות:
1. להורות על בחירת ראש רשות חדש או מועצה חדשה או שניהם כאחד ולקבוע את תאריך הבחירות.
 2. למנות ראש רשות ומועצה או מועצה בלבד, מתוך אנשים כשירים להיות חברי מועצה או
 3. למנות ועדה קרואה למילוי תפקידי ראש הרשות והמועצה או למילוי תפקידי המועצה בלבד.
 4. במועצה ממונה יכולים לכהן רק תושבי היישוב. ואילו על ועדה קרואה אין מגבלה של היות חבריה תושבי המקום.
 5. במועצה ממונה או ועדה קרואה לא ימונו סגנים בשכר אלא באישור שר הפנים.
 6. סמכויות, חובות וזכויות של חברי ועדה או מועצה ממונה.
 7. לחברי ועדה או מועצה יהיו כל הסמכויות והחובות המוקנות למועצה או למועצה ולראש הרשות, על-פי כל דין.
- חברי מועצה ממונה או ועדה קרואה יכהנו בתפקידם עד למועד הקרוב שבו מתקיימים בחירות לכלל הרשויות המקומיות, ובלבד שתקופת הכהונה לא תפחת משלוש שנים.⁸³ ואולם רשאי השר בהתייעצות עם ועדת הפנים והגנת הסביבה של הכנסת, לקבוע מועד אחר לסיום כהונתה של מועצה או ועדה קרואה.
 - לא ימנה השר ראש רשות, מועצה או ועדה בתוך שנה לפני המועד הקבוע בחוק לבחירות בכלל הרשויות המקומיות.
 - ראש מועצה ממונה או ועדה קרואה וסגניהם (באם אושרו) רשאים לקבל שכר כפי שיקבע השר. זכויותיהם לגמלאות יבוטחו בקופת גמל. קופת הרשות לא תישא בכל עלות בשל זכויותיהם לגמלאות בגין תקופת כהונתם בוועדה, למעט בתשלומים השוטפים לקופת הגמל.

ט. רשות ממלאת תפקיד של רשות שחדלה

1. רשות שחדלה ורשות שהוטל עליה למלא את התפקיד.⁸⁴

ראה שר הפנים, לאחר שהונחה לפניו חוות דעת מקצועית בכתב, כי רשות מקומית חדלה למלא תפקיד (לא מפאת שביתה) שהיא חייבת למלאו או שמילוי התפקיד בידי אותה רשות כרוך בעלות בלתי סבירה – רשאי הוא להורות לה לחדול ממילוי אותו תפקיד, לתקופה שלא תעלה על 12 חודשים.⁸⁵

 - הורה השר על החדלה – יורה לרשות מקומית אחרת למלא את אותו תפקיד.
 - לא יורה השר בדבר הפסקת מילוי תפקיד אלא לאחר ש –
 - נתן לראש 'הרשות החדלה' ולראש 'הרשות ממלאת התפקיד' הזדמנות להשמיע את עמדותיהם;
 - שוכנע כי הרשות ממלאת התפקיד מסוגלת למלא אותו;
 - די בכספי מילוי התפקיד כדי לכסות את עלות מילוי התפקיד.
2. הוראה בדבר מילוי תפקיד תכלול את –
 - התפקיד שתמלא הרשות ממלאת התפקיד במקומה של הרשות החדלה;
 - עלות מילוי התפקיד;
 - עלות מילוי התפקיד תיקבע, בהסכמת שר האוצר, בשיעור העלות בפועל;
 - משך התקופה שבה ימולא אותו תפקיד.
3. הודעה על ההוראה בדבר הפסקת מילוי תפקיד ועל ההוראה בדבר מילוי התפקיד תפורסם ברשומות.⁸⁶
4. ניהול תקציבי וכספי של מילוי התפקיד
 - הקצבת המדינה (תמיכה, מענק או השתתפות אחרת) שנועדה לרשות חדלה, בעד תפקיד שביצעו הוטל על 'רשות ממלאת תפקיד', וכן כל הקצבה המועברת ל'רשות חדלה' שלא לשם מילוי תפקיד מסוים – יועברו, במישור, לרשות 'ממלאת תפקיד' ובלבד שלא יועבר סכום העולה על עלות בפועל של מילוי התפקיד, כפי שנקבע בהסכמת שר האוצר.
 - לא היה בהקצבות, לעיל, כדי לכסות את עלות מילוי התפקיד – יורה השר על העברת תשלומי חובה, כגון: ארנונה,

⁸³ השינוי על-פי סעיפים 8-10 בחוק ההתייעלות הכלכלית (תיקוני חקיקה ליישום התכנית הכלכלית לשנים 2009 ו-2010), התשס"ט-2009. השינוי (מ-2 ל-3 שנים) יחול על "כהונתן של מועצות או ועדות ממונות שמונו לאחר תחילתו של חוק זה" (15.07.2009).

⁸⁴ תיקון שפורסם בספר החוקים, ביום כ"ג בטבת תשס"ח, 01.01.2008

⁸⁵ אם הוגשה בקשה לפי סעיף 146 לפקודה (הסדר נושים), רשאי השר להאריך תקופה זו כל עוד לא ניתן פסק דין סופי בבקשה.

מסים, אגרות, היטלים, דמי השתתפות וקנסות, המגיעים ל'רשות חדלה', אף שלא נועדו לשם מילוי תפקיד מסוים, וכמובן תשלומי חובה שנועדו לשם מילוי התפקיד שהוטל על 'הרשות ממלאת התפקיד', כולם או חלקם, ל'רשות ממלאת התפקיד', ובלבד שלא יועבר סכום העולה על עלות מילוי התפקיד.

- על כספי מילוי תפקיד יחולו הוראות אלה –
- הם יופקדו בחשבון בנק, אחד או יותר, שיופקדו בו אך ורק כספים אלו;
- ינוהלו בידי גזבר ה'רשות ממלאת התפקיד' באופן שיאפשר מעקב אחר התקבולים, מכל מקור, וההוצאות שהוצאו למטרות השונות.
- ישמשו אך ורק למילוי התפקיד שהועבר מ'הרשות החדלה' ל'רשות ממלאת התפקיד'.
- כספי מילוי תפקיד וכן זכותה של ה'רשות ממלאת תפקיד' לא יהיו נתונים לשעבוד או להמחאה ולא תוחל לגביהם זכות קיזוז, אלא אם ניתן לכך אישור השר (לאחר שנוכח השר שהשעבוד, ההמחאה או זכות הקיזוז חיוניים לשם מילוי התפקיד, ולמטרה זו בלבד).
- כספי מילוי תפקיד שמקורם בהקצבות לא יהיו ניתנים לעיקול, אלא באחד מאלה:
- בידי מי שה'רשות ממלאת תפקיד' התקשרה עמו בהסכם לצורך ביצוע התפקיד, בשל אי-תשלום כספים בעבור אותה פעולה, אם בוצעה בפועל.
- בידי עובד שהועסק לצורך מילוי התפקיד, בשל חבות ה'רשות ממלאת התפקיד' כלפיו.
- אין בהוראות, לעיל, כדי לפגוע בתוקפם של שעבוד, המחאה או זכות קיזוז, אשר היו בתוקף קודם שהורה השר ל'רשות חדלה' על הפסקת מילוי תפקיד, ואין בו כדי למנוע את מימושן של זכויות קודמות אלו בנוגע לכספים שהיו בידי 'הרשות החדלה' או שהיו מגיעים לה אלמלא הייתה 'רשות חדלה'.
- אין בהוראות, לעיל, כדי לגרוע מזכות קיזוז הנתונה למדינה, לפי כל דין, בקשר לכספי מילוי תפקיד שמקורם בהקצבות.
- 5. 'רשות ממלאת תפקיד' נושאת באחריות על פעולותיה כממלאת תפקיד.
- לשם מילוי תפקיד, 'רשות ממלאת תפקיד' תסתייע בעובדי 'רשות חדלה', אם מצאה זאת לנכון ובאישור השר.
- באישור יפורטו העובדים שבהם תסתייע 'הרשות ממלאת התפקיד' והיקף משרתם.
- עובד ממלא תפקיד יפעל בהתאם להוראות של מי שמונה לכך בידי 'הרשות ממלאת התפקיד'.
- עובד ממלא תפקיד ימשיך להיות עובד 'הרשות שחדלה', ולא יהיה לעובד 'הרשות ממלאת התפקיד' רק בשל היותו עובד ממלא תפקיד.
- שכרו של עובד ממלא תפקיד וכל הטבה כספית אחרת הקשורה לעבודה, המשולמת לעובד ממלא תפקיד או בעדו, בשל או בקשר לעבודתו כעובד ממלא תפקיד, למשך התקופה שבה הוא ממלא את אותו תפקיד ובהתאם להיקף המשרד שבה הוא ממלא את אותו תפקיד – ישולמו בידי 'הרשות ממלאת התפקיד', מכספי מילוי התפקיד.
- עובד ממלא תפקיד בפנסיה תקציבית לא יהיה זכאי לגמלה או לזכויות אחרות הקשורות בפרישה מ'הרשות ממלאת התפקיד' בשל התקופה שבה הוא ממלא את אותו תפקיד באותה רשות.
- תקופה זו תובא בחשבון כתקופת שירות של העובד ב'רשות החדלה' לצורך תשלום גמלתו, בכפוף לתנאי הסדר הפנסיה התקציבית שחל לגביו.
- אין בהטלת מילוי תפקיד ובהסתייעות בעובדים לצורך זה כדי לפגוע בזכויות ובתנאי עבודה, הנתונים כדין לעובדי 'רשות שחדלה', לרבות עובדים ממלאי תפקיד.
- התארגנות, סמכויות, אחריות ולוח זמנים
- 'רשות ממלאת תפקיד' תודיע לשר על האופן שבו בכוונתה למלא את התפקיד ולהסתייע בעובדי 'הרשות שחדלה'.
- ל'רשות ממלאת תפקיד' יהיו, לשם מילוי התפקיד, כל הסמכויות הנתונות על-פי דין ל'רשות שחדלה' לשם מילוי אותו תפקיד.
- 'רשות ממלאת תפקיד' נושאת באחריות על פעולותיה כממלאת תפקיד.
- פרטי הוראות בדבר החדלת מילוי תפקיד ובדבר מילוי תפקיד יעמדו בתוקפן למשך שנה מיום תחילתו של חוק זה. ואולם הוראות כאלו שכבר נתן השר בתוך שנה זו ימשך תוקפם למשך התקופה שקבע השר, במסגרת סעיף ט. 1, לעיל.

בדרך כלל נבחרים חברי המועצה במסגרתה של סיעה, כלומר: מפלגה, תנועה או התארגנות של קבוצה מקומית. נדירים מאוד הם המקרים של אדם יחיד המתחרה על מקום במועצה. כדי למנוע תופעות של שוחד פוליטי ומעבר של נבחרים מסיעה לסיעה מסיבות 'התלויות בדבר' ועם זאת לאפשר חופש של הצבעה וטווח פעולה סביר לחברי הסיעה, נקבעו בחוק כללים מחייבים לגבי פרישה מסיעה או התפלגות של סיעה. הגדרתה של סיעה לפי החוק היא 'רשימת המועמדים שבמסגרתה נבחר חבר המועצה לתפקידו' לפי חוק הרשויות המקומיות' (בחירות), התשכ"ה-1965. החוק מבדיל בין 'פרישה מסיעה' לבין 'התפלגות סיעה'.

1. מה בין פרישה להתפלגות?

- פרישה מסיעה משמעה – חבר אחד המתנתק מסיעתו באחת או יותר מן הדרכים הבאות:
 - הודעה על פרישה מהסיעה.
 - הצבעה בניגוד לעמדת הסיעה, שהיא עמדתם של רוב חברי סיעה במועצה בהצבעה על אישור או אי-אישור תקציב הרשות, או על בחירת ראש הרשות במועצה במקום ראש הרשות שנפטר, התפטר או שחדל לכהן שלא ברצונו, לפי חוק הרשויות המקומיות (בחירת ראש הרשות וסגניו לכהונתם), או על בחירת סגן ממלא מקום וסגנים לפי אותו חוק.⁸⁶ אבל לא יחשבו כפרישה מן הסיעה הודעה או הצבעה שנעשו החל מיום 'קביעת סיעות המועצה',⁸⁷ לקראת הבחירות הבאות, ועד לתום כהונתה של המועצה הנוכחית.
 - התפלגות מסיעה משמעה: (א) פרישת קבוצה של 2 מחברי המועצה מתוך סיעה שנבחרו בה 3 חברי מועצה, או פרישת קבוצה של 3 מחברי סיעתם, היא מספר חבריה אשר יהא ובלבד שכל חברי הקבוצה מסרו הודעה משותפת בכתב על פרישתם לראש הרשות ושהפרישה נעשתה שנתיים לפחות אחרי מועד התחלת כהונתם של חברי המועצה; או (ב) התפלגות של צירוף סיעות ו/או ארגונים שהיו רשומים כך מראש ברשימת המועמדים אצל פקיד הבחירות לפני תחילת הקדנציה.

2. קביעת פרישתו של חבר המועצה

- החוק קובע כי דבר פרישתו של חבר מועצה ייקבע בידי ראש הרשות על יסוד בקשה בכתב שהוגשה על-ידי רוב חברי הסיעה של הפורש, תוך שבעה ימים ממעשה הפרישה ולאחר שניתנה לנציג המבקשים ולחבר שמבקשים להכריז על פרישתו, הזדמנות להשמיע את טענותיהם בפני ראש הרשות.
- החבר שפרישתו נקבעה על-ידי ראש הרשות, או הסיעה שראש הרשות דחה את בקשתה או שלא נענה לה תוך 30 ימים, רשאים לערער תוך 30 יום מהחלטת ראש הרשות, או מתום 30 ימים שניתנו לראש הרשות, בפני שופט מחוזי יחיד, והחלטתו תהיה סופית.
- ראש הרשות יודיע על קביעתו בדבר פרישת החבר מסיעתו או על החלטת בית-המשפט כי החבר פרש מסיעתו, לפקיד הבחירות לא יאוחר מ'יום קביעת הסיעות'.

3. תוצאות הקביעה כי חבר מועצה פרש מסיעתו

- החוק קובע כי חבר מועצה שפרש מסיעתו ולא התפטר מחברותו במועצה תוך 30 ימים מיום פרישתו, לא יכלול בבחירות למועצה שלאחריה ברשימת מועמדים שהגישה סיעה של המועצה היוצאת או סיעה של הכנסת.
- משמעות הוראת החוק הזאת, היא כי החבר שפרש לא יוכל ליהנות מ'שריון' של מקום באחת מסיעות המועצה הקיימות, כתגמול פוליטי על פרישתו מסיעתו לשעבר.
- חבר מועצה שפרש לא יוכל להיבחר, במהלך כהונת אותה מועצה, לראשות הרשות או לסגנות ראש רשות.
- בכך הוצב סכר בפני תופעות של אינטריגות פוליטיות.

⁸⁶ ראה לעיל, בפרק ב', על בחירת ראש רשות וסגניו במועצה.

⁸⁷ המתקיים לא יאוחר מהיום ה-65 לפני יום הבחירות. יום בו כל חבר מועצה רושם את שם הסיעה שבה הוא חבר ואת שמו של בא-כוחה, גם אם אין זה תואם את סיעתו המקורית. ראה פירוט בחוק הבחירות לרשויות המקומיות.

9. התקציב ככלי לניהול וכמסגרת לבקרה

דיני העיריות, המועצות המקומיות והאזוריות, קובעים כי כל רשות מקומית תפעל לפי תקציב שנתי וכי שנת הכספים לכל הרשויות תתחיל ב-1 לינואר של כל שנה. תקציב שאושר הוא מסמך משפטי המחייב את הרשות. התקציב הוא המסגרת הכלכלית לפעילותה של הרשות. הוא גם כלי לניהול הרשות על פי מטרות ויעדים. התקציב משקף תמונת מצב של מבנה הרשות, מספר עובדיה, תפקידיה השונים והאופן שבו היא מבצעת אותם. התקציב הוא גם הצהרת הכוונות של הרשות לגבי מסגרת הפעילות הכספית שלה בשנת התקציב, כאשר הכל מבוסס על אומדן של המקורות והשימושים שחייבים להגיע לאיזון, כלומר שסך כל ההוצאות לא יעלה על סך כל ההכנסות.

|| א. התקציב כמתכונת לפעילות הרשות המקומית

1. התקציב הוא מלאכת מחשבת של אומדן הכנסות והוצאות, אשר לשם הבטחת התממשותו יש לתת את הדעת:

- לבחינת תקציבי השנים הקודמות לעומת מימושם בפועל, בגיוס ההכנסות ובהזדקקות להוצאות.
- להערכת מקורות המימון האחרים (שלא במסגרת ההכנסות הרגילות) הצפויים להתקבל ברשות.
- להערכת ההתפתחות הקיימת והצפויה בהיקף הפעילות של הרשות.
- להפנמת מדיניות משרד הפנים ומשרדים אחרים באשר להשתתפויות תקציביות, שיעורי גבייה, תשלום שכר, מענק איזון, היתרי אשראי וכד'.
- על בסיס בחינות והערכות לעיל, קביעת מדיניות, ארוכת טווח - מחד וריאלית- מאידך, של מטרות ויעדים עם סדרי עדיפות נאותים וחזון חברתי-כלכלי, כבסיס לסלי שירותים מאוזנים ומגוונים במקורות משאביהם, למדיניות של גביית הכנסות עצמיות.

2. תפקידי התקציב

תפקידיו המרכזיים של התקציב ברשות המקומית הם:

- קביעת מסגרת תקציבית מקסימלית לכל פעולה שעושה הרשות בשנת התקציב, תוך פירוט סעיפי המשנה של כל פעולה.
- הצבעה על מקורות מימון ברורות לכל הפעולות המתוכננות.
- תכנון נכון - כלומר חיבור מושכל בין מטרות וצרכים, עלויות ריאליות, הכנסות ומקורות ריאליים.
- מסגרת לבקרה, פיקוח וניתוח.

|| ב. הכנת מסגרת הפעילות הכספית של הרשות

1. **החוק מטיל על הגזבר להכין הצעת תקציב וראש הרשות יגיש הצעת התקציב לאישור המועצה.** גזבר הרשות הוא הגורם המקצועי המסייע לראש הרשות בהכנת התקציב וניהולו על כל שלביו - גיבוש המדיניות הפיננסית והתקציבית של הרשות, ריכוז הצעות התקציב שהועברו מיחידות הרשות וגיבושן לתקציב אחיד, מלא, אפקטיבי ומאוזן, עלויות כח אדם על פי תקן ועלויות שירותי כח אדם שהרשות רוכשת, השתתפויות בגופי סמך,⁸⁸ גיוס כספים ואבטחת המשאבים הכספיים

⁸⁸ איגוד ערים, מועצה דתית, ועדה מרחבית לתכנון ולבנייה.
72 | הדרכת נבחרים ברשויות המקומיות

- בקביעת מועדי גיבוש התקציב ושלבי הדיונים והאישורים השונים, יש להביא בחשבון כי גיבוש התקציב, כהליך מסודר של הצבת יעדים ובניית תוכנית עבודה, שדורש בין היתר תיאום, דיונים ושיבות בין גורמים שונים המשתתפים בעריכתו, לרבות דיונים בין:
 - מנהל האגף/המחלקה ומנהלי היחידות השונות, מנהלי גופי סמך.
 - הגזבר, מנהל ההון האנושי ומנהלי האגפים/ המחלקות.
 - הגזבר וראש הרשות.
 - ראש הרשות וועדת כספים ו/או ועדת הנהלה.
 - ראש הרשות והמועצה.
- יחידות הרשות יכללו בהצעת תקציבן, על-פי הנחיות מדיניות התקציב, את כל הפעולות המתוכננות להתבצע במהלך השנה, תוך פירוט סדרי עדיפויות והמקורות למימון פעולות אלה. טיוטת התקציב המוצעת, מן הראוי שתהיה סבירה ותאפשר פעילות במסגרתה ללא חריגות וללא צורך באישור תקציב נוסף, במהלך השנה.
- ראש הרשות המקומית, יעזר בגזבר הרשות לשם קבלת מידע וכלים לניתוח טיוטות התקציב, לדוגמה: נתונים פרטניים שונים, נתוני השוואה בין יחידות שונות של הרשות, נתוני השוואה מול שנים קודמות ו/או נתוני השוואה עם רשויות אחרות, הדומות בגודלן לרשות הנידונה.
- לאחר גיבוש הצעת התקציב על ידי ראש הרשות והגזבר, תוגש ההצעה לדין בוועדת הכספים, או בוועדת הנהלה, ובמועצת הרשות.
- בדיוני הוועדה והמועצה יציג ראש הרשות את דעתו על התקציב, יסקור את תכניות העבודה ויעמוד על סדרי העדיפויות והשקפת עולמו בכל הנוגע לתקציב והיקפו. הערות הוועדה יוגשו לעיון המועצה יחד עם הצעת התקציב.
- בעת הדיונים במועצה, כמו גם קודם לכן, בעת הכנת הטיוטות, מן ההכרח לתת את הדעת לנושא מימון הפעולות העומדות לביצוע - מקור המימון, זמינותו וכדאיות השימוש בו לפעולה המסוימת.

2. הוראות החוק על תהליך הכנת התקציב ואישורו

- הפקודות, הצווים והתקנות החלים על הרשויות השונות, קובעים כי הכנת התקציב ואישורו ייעשו לפי סדר הפעילות, כדלקמן:
 - הגזבר יכין הצעת תקציב לרשות, על-פי מדיניות ראש הרשות והנחיות משרד הפנים,⁸⁹ וראש הרשות יגישה לפני ועדת הכספים, ובמועצה מקומית ומועצה אזורית - אם אין בהם ועדת כספים - לפני ועדת הנהלה, ואחר כך יגישה לאישור המועצה, בצירוף הערותיה של ועדת הכספים/הנהלה, לא יאוחר מחודשיים לפני תחילת שנת הכספים אליה מתייחסת ההצעה. לא תאושר הצעת התקציב בעירייה איתנה, אלא אם כן צורפה להצעה חוות דעתו של הגזבר שלפיה התקציב המוצע מאוזן וכן כי הוא בר-ביצוע בהתחשב בהכנסות הכלולות בו ובהכנסות העירייה בשנים שקדמו לאותה שנת כספים.
 - התקציב יכלול נספח תקן כוח אדם לעירייה בהתאם להוראות השר.
 - בעירייה צורת התקציב הינה לפי הוראות התוספת הרביעית⁹⁰ לדיני עיריות.
 - שר הפנים רשאי לשנות הוראות אלה או להוסיף עליהן, בכלל או בכפרט לעירייה פלונית. הוראות אלה מחייבות, ברובן, גם מועצות מקומיות ואזוריות.

⁸⁹ להלן "הנחיות להגשת מסגרת תקציב הרשות המקומית לשנת 2022"

⁹⁰ ההוראות בתוספת מתייחסות בין השאר, ל: רמת דיוק, פירוט וגילוי של סעיפי מקורות והוצאות; סכומים משווים (לכל פריט) בין תקציב מוצע לתקציב מאושר שוטף; 4 טורים משווים (לכל סעיף) בין תקציב הוצאה או הכנסה של השנה הבאה, לבין הכנסה או הוצאה של השנה האחרונה במלואה, לבין תקציב מאושר שוטף ולבין תקציב מתוקן שוטף.

- המועצה תחל לדון בהצעה לא יאוחר משבועיים מיום הגשתה ותאשר אותה, בשינויים או בלא שינויים, עד יום תחילת שנת הכספים שאליה היא מתייחסת. התקציב יוגש ב-2 אופנים במקביל: (1) עותק מודפס – יוגש למחוז ו-(2) עותק מקוון יוזן באתר משרד הפנים, בהתאם להנחיות באתר.⁹¹
- תקציב הרשות טעון אישור של שר הפנים (התפקיד הואצל לממונה על המחוז), מלבד תקציב של עירייה איתנה שלא דורש את אישור השר. יש לצרף ולמלא הסברים, פירוטים, טבלאות והצהרות חתומות – כמפורט בהנחיות.
- השר רשאי לשנות, לדחות או להוסיף פריט בתקציב, אם לדעתו הדבר חיוני לטובת הציבור, מחמת נסיבות החורגות מהרגיל והקשורות ברשות.
- לא אישר השר את תקציב הרשות – יורה לראש הרשות להגיש לו הצעת תקציב מתוקנת בתוך תקופה שיקבע ושלא תעלה על 30 יום.
- פרסום התקציב ושקיפותו: השלטון המקומי, במיוחד באמצעות התקציבים שהוא קובע משפיע באופן משמעותי על תושביו. לכן, שקיפות בכלל ושקיפות תקציבית בפרט היא הכרחית לטיוב תהליכי קבלת החלטות ולבקרה של התושבים על פעולות נבחריהם.⁹² בהתאם, החקיקה מחייבת את פרסום התקציב- כך שעירויות למשל נדרשות לפרסם את תמצית התקציב המאושר ב'רשומות'.⁹³ גם על פי חוק חופש המידע, התשנ"ח- 1998 ותקנות חופש המידע, התשנ"ט- 1999, רשויות מקומיות מחויבות לפרסם באתר שלהן דוח שנתי הכולל מידע על פעילותן ותחומי אחריותן וכן הסבר על תפקידיהן וסמכויותיהן. הרשויות מחויבות לכלול בדוח השנתי את התקציב של השנה החולפת והנוכחית ואת פירוט הוצאותיהן על פי סעיפי התקציב.⁹⁴
- התקציב שאושר הוא התקציב השנתי למועצה, והרשות לא תשלם שום תשלום מכספיה ולא תקבל עליה שום התחייבות, אלא בהתאם לתקציב המאושר.
- רשות מקומית ללא תקציב מאושר-
- אם החלה שנת הכספים והמועצה⁹⁵ או השר טרם אישרו את הצעת התקציב, תהא הרשות רשאית להוציא בכל חודש, כל עוד לא אושרה ההצעה, סכום השווה לחלק השנים עשר מן התקציב השנתי הקודם, בתוספת סכום שאישר שר הפנים (ולעניין עירייה איתנה, שאישרה המועצה) בהתחשב בהתייקרויות ובנסיבות מיוחדות אחרות.
- כל זאת רק לגבי אותם סעיפים שפורטו בתקציב הקודם. לא תאושר תוספת סכום כאמור בעירייה איתנה, אלא אם כן ניתנה חוות דעת של גזבר העירייה שלפיה לא יהיה בתוספת הסכום האמור כדי להביא ליצירת גירעון שוטף בתקציב העירייה בהתחשב בהכנסות הכלולות בו ובהכנסות העירייה בשנים שקדמו לאותה שנת כספים.
- לא אישרה המועצה את התקציב בתוך שלושה חודשים מיום קבלת חוק התקציב השנתי בכנסת (ואם לא חלפו שישה חודשים מיום עריכת הבחירות לראש הרשות - בתוך שישה חודשים מיום קבלת חוק התקציב השנתי בכנסת) - יזמנו ראש הרשות וחברי המועצה, סמוך לתום המועד לאישור התקציב, לדיון אצל הממונה על המחוז. זאת, כדי להשמיע את עמדתם באשר לסיבות לאי-אישור התקציב ובאשר לסיכוי לאישור התקציב באם תוארך התקופה.⁹⁶
- השר רשאי, במהלך שלושה או שישה החודשים לעיל, להאריך את התקופה לאישור התקציב לתקופה נוספת שלא תעלה על שלושה חודשים. זאת, רק באם שוכנע כי קיים סיכוי של ממש שהמועצה תאשר התקציב, וכן באם שוכנע גם שהמשך פעילות הרשות בלא תקציב מאושר בתקופת ההארכה לא יביא ליצירת גירעון שוטף בשיעור 10% מהתקציב או יותר או לניהול כספי שאינו תקין.

⁹¹ לא יאושרו תקציבים אשר לא יופיעו במקביל גם באתר, עד למועד האחרון למסירה.

⁹² ראה "שקיפות וחופש מידע ברשויות המקומיות" שנכתב ע"י ד"ר וינר ופורסם ב-2018 באתר המכון הישראלי לדמוקרטיה.

⁹³ סעיף 209 לפקודת העירויות. אין להוראה זו סעיפים מקבילים בפקודת וצווי המועצות המקומיות והאזוריות.

⁹⁴ מתוך דוח מבקר המדינה (2022) בנושא "ניהול התקציב ברשויות המקומיות".

⁹⁵ במצב של מועצה לעומתית - יש אפשרות חוקית להגשת תקציב אלטרנטיבי באמצעות האופוזיציה ואסור (גם לא כדאי) למנוע זאת. במצב של עירייה איתנה- המועצה.

⁹⁶ משרד הפנים פרסם "נוהל הפעלת הסמכות לפי סעיף 206(ב) לפקודת העירויות", שהוחלה גם על פקודת המועצות המקומיות, בעניין "אי אישור תקציב הרשות מקומית", בחוזר 4/2007, מתאריך 29.5.07. מטרת החוזר לבחון את הסיבות לאי אישור תקציב הרשות ובכך לספק תשתית מידע להחלטת השר באם להעביר מתפקידו גם את ראש הרשות. החוזר מחליף את חוזר מנכ"ל 3/2006.

- עם תום התקופה לאישור התקציב או לאחר תום ההארכה, באם ניתנה והתקציב לא אושר – תסתיים כהונת המועצה או כהונת המועצה וראש הרשות. המנכ"ל רשאי לזמן את ראש הרשות לשימוע נוסף בטרם מתן המלצתו לשר באשר להחלטה אודות המשך כהונתו של ראש הרשות.
 - בתוך 14 ימים מתום התקופה, ימנה השר ועדה למילוי תפקידי המועצה וראש הרשות או המועצה, בלבד. ההוראות החלות על "ועדה ממונה" יחולו על ועדה זו ועל יושב הראש שלה, באם מונה, בשינויים המחויבים.
3. **תקציב מועצות אזוריות** (הוראות ייחודיות למועצות אזוריות)
- במועצות אזוריות אשר המבנה המוניציפלי שלהן מורכב יותר, בהיותן כוללות גם ועדים מקומיים בעלי מעמד סטטוטורי מוגדר, יש הוראות ייחודיות בחלקן, באשר לתקציב הכנסות והוצאות של המועצה והישוב הבודד:
 - ההוצאות שמועצה מוציאה לטובת כל תחום המועצה (להלן: הוצאות כלליות), יתמלאו, ככל האפשר, מן ההכנסות הכלליות המגיעות אליה מכל תחום המועצה.
 - ההוצאות לטובת חלק של תחום המועצה (להלן: הוצאות מיוחדות), יתמלאו ככל האפשר מן ההכנסות המיוחדות שיבואו מאותו חלק.
 - על אף האמור לעיל, רשאית המועצה להפריש סכומים מהכנסות מיוחדות למילוי כל חלק של הוצאות כלליות ולהיפך. הרשאה זו אינה חלה על כספים לענייני תרבות וחינוך שיבואו מההכנסות מאותו חלק של תחום המועצה, כלומר: אין המועצה רשאית להוציאם לשם מילוי הוצאות כלליות.
 - הכנסות המועצה הנן ממכסות תשלום: מאגרות, היטלים ודמי השתתפות וממסים, כמפורט להלן:
 - מכסות - מועצה רשאית להטיל מכסות תשלום על כל ועד מקומי למילוי כל הוצאה מהוצאותיה המופיעות בתקציב שאושר על ידי השר. לא הגיש הוועד ערר מתאים, תוך 14 יום, תהא החלטת המועצה סופית.
 - אגרות, היטלים ודמי השתתפות – כפי שתקבע המועצה בחוקי העזר שלה, שפורסמו ב'רשומות'.
 - מסי ארנונה.
 - גביית מסים, אגרות היטלים ודמי השתתפות:
 - המועצה רשאית להטיל בתחום המועצה, או חלק ממנו, אגרות, היטלים ודמי השתתפות (להלן: 'תשלומים שונים').
 - החליטה המועצה להטיל 'תשלומים שונים' או ארנונה כללית - ישולמו לה התשלומים או מסי הארנונה במישרין בידי החייבים בהם.
 - המועצה רשאית, בהתייעצות עם ועד מקומי שבתחומה, להסמיך את הוועד לגבות במקומה ועבורה את התשלומים או מסי הארנונה מחייבים המתגוררים בתחום הוועד המקומי או עבור נכסים המצויים באותו תחום. גביית הוועד תהא על-כפי אותן תקנות וכללים שהמועצה מחויבת בהן.
 - הסמיכה המועצה את הוועד לגבות וגבה הוועד עבור המועצה את התשלומים או מסי הארנונה – יעבירו לידי המועצה בסמוך לאחר גבייתו.
 - המועצה רשאית להפחית או לוותר על 'תשלומים שונים', למעט מסי ארנונה כללית, בהתחשב במצבו החומרי של החייב בהם או של הוועד המקומי החייב או מסיבה אחרת שיאשר השר.
 - רשאי ועד מקומי, באישור המועצה, להטיל כל מס נוסף אשר בסמכות מועצה להטיל בתחומה על-כפי פקודת המועצות המקומיות ורשאי הוועד, באישור המועצה ובכפוף לחוק ההסדרים ותקנותיו, להטיל ארנונה לצורך

ביצוע הסמכויות שהמועצה אצלה לו.⁹⁷

⁹⁷ על פי תקוני חקיקה (11.4.05) לחוק המדיניות הכלכלית, ועד מקומי לא יטיל לראשונה ארנונה כללית על נכס המצוי בתחומו אלא לאחר שקיבל אישור שרי הפנים והאוצר. לעניין הסכום המזערי והמרבית שרשאית רשות מקומית להטיל על-כפי החקיקה, יראו את הארנונה המוטלת על נכס הנמצא בתחום ועד מקומי, כסכום המצטבר של הארנונה המוטלת הן על-ידי הוועד המקומי והן על-ידי המועצה האזורית. וראה נוהל נפרד לבקשה לאישור חריג בגביית ארנונה עבור ועדים מקומיים, בחוזר מנכ"ל 1/2008, מתאריך 14.01.2008.

- המועצה רשאית, לבקשת הוועד ובנסיבות מיוחדות, להטיל בתוך שנת הכספים, תוספת למסי ועד, בעד התקופה שמיום האישור עד סוף שנת הכספים, ולקבוע מועדים לתשלום התוספת, כפוף להוראות חוק הסדרים.⁹⁸
- לא החליט ועד מקומי על הטלת מסי ועד מקומי בתחומו – רשאית המועצה, לאחר שנתנה לוועד הזדמנות להשמיע דעתו להחליט על הטלת מסי ועד מקומי, אם מצאה שהם דרושים לביצוע הסמכות שאצלה לוועד המקומי.
- הוטלו מסי ועד מקומי – יגבו מסי הוועד המקומי בידי המועצה יחד עם הארנונה שהוטלה על-ידיה ויועברו לוועד המקומי בניכוי הוצאות הגבייה, אלא אם החליטה המועצה להסמיך הוועד לגבות המסים, כולם או חלקם.
- דיני גבייתם של מסי המועצה, שומות המועצה באם קיימים וסמכויות הגבייה של ראש המועצה יחולו על ועד מקומי ועל יושב ראש הוועד, בשינויים המתחייבים.
- נוכחה מועצה שוועד מקומי שהוסמך לגבות את מסי הוועד אינו גובה אותם או מתרשל בגבייתם – רשאית המועצה, לאחר שהתרתה בוועד, לגבות את מסי הוועד המקומי ולהשתמש בהם לצורכי היישוב, בהתאם לתקציבו.
- הוועד המקומי חייב להכין תקציב של הוצאות והכנסות על פעילותו הצפויה בשנת הכספים ולהגישו לאישור המועצה, לא יאוחר מיום 1 באוקטובר, בכל שנה, לשנת הכספים הבאה. המועצה תאשר, עם או בלי שינויים, עד ה-31 בדצמבר לפני שנת הכספים הנידונה.
- הוועד רשאי להגיש ערר מנומק לשר על כל תיקון, שינוי, דחייה או הוספה בתקציב שנעשה על-ידי המועצה. הכרעת השר בערר שהוגש לו תהיה סופית.
- החלה שנת הכספים ולא אושר תקציב הוועד המקומי, יהיה הוועד המקומי רשאי להוציא בכל חודש, כל עוד לא אושר תקציבו, סכום השווה לחלק השנים עשר מן התקציב השנתי הקודם, בתוספת סכום שאישרה המועצה בהתחשב בהתייקרויות ובנסיבות מיוחדות אחרות, וזאת לגבי אותם סעיפים שפורטו בתקציב הקודם.
- ועד מקומי רשאי לקבל מלוות למימון פעולות פיתוח (הקמת מבני ציבור או רכישתם, ביצוע עבודות תשתית לצורכי ציבור ופיתוח שטחים ציבוריים פתוחים) בלבד, באישור המועצה והממונה ובתנאים שיורו לו, וכן על-פי הוראות הפקודה והצו החלות על הלוואות שנוטלת המועצה.
- אישור המועצה אין בה משום ערבות המועצה לאותה הלוואה.
- חשבונות הוועד המקומי יתנהלו בהתאם להוראות החלות על מועצה.
- חשבונות ועד מקומי יבוקרו בידי רואה חשבון שמינתה לכך המועצה והוא יגיש למועצה דוח על פעולותיו של הוועד. העתק הדוח יוגש בידי רואה החשבון לממונה. הוועד המקומי יישא בעלות שכרו.
- ועד מקומי יגיש, מידי שנה, דוח כספי שנתי מבוקר בידי רואה חשבון, לגבי שנת הכספים שחלפה. הדוח יוגש לא יאוחר מ-4 חודשים מתום שנת הכספים. תמצית הדוח תופץ לכל תושבי הישוב, בתוך 14 ימים מהגשת הדוח למועצה.

4. סוגי התקציב

תקציב הרשות המקומית מורכב מתקציב רגיל ומתקציב בלתי רגיל (תב"ר). במהלך שנת הכספים מתווסף, פעמים רבות, תקציב נוסף (מילואים) לתקציב הרגיל, או לתב"ר.

סעיפי התקציב בנייים בהתאם ליעדי השימוש ובאופן שיהיה ברור ונוח לכל הגורמים המשתמשים בו.

⁹⁸ מועצה אזורית אינה רשאית להפחית את אחוז הכספים המועבר לוועד המושב, שכן יש בכך למעשה העלאה של שיעור הארנונה בניגוד לקבוע בחוק ההסדרים, מתוך הפחתה של שיעור מס הוועד

- העברה מסעיף לסעיף

רשות מקומית רשאית, להעביר מסעיף הוצאה אחד בתקציב למשנהו, ובלבד שיתמלאו בין השאר התנאים הבאים:

- ההעברה איננה בניגוד לפקודה או לכל דין אחר.
- אין עוברים על סך כל ההוצאות שאושרו בתקציב ובתקציב המילואים.
- תוספת או הפחתה בסעיף מסוים שאינה עולה על 20% מהסכום המאושר מחייבת רק את אישור המועצה. שינוי גדול יותר מחייב גם את אישור השר.

|| ג. התקציב הרגיל

התקציב הרגיל יכלול את כל סעיפי ההכנסות וההוצאות הרגילים בשנת תקציב.

1. סעיפי ההכנסות יכללו:

- הכנסות עצמיות-
הכנסות מתשלומים כחוק של בעלי נכסים (או המחזיקים בהם)⁹⁹ המצויים בתחום הרשות המקומית וכן אגרות והכנסות למימון שירותים ספציפיים.
לדוגמה: ארנונה, אגרות שירותים, השתתפות בהוצאות, רישיונות, קנסות, מכירות (מים, נכסים), דמי שכירות והעברות משנים קודמות.
חלק מהכנסות אלה (ארנונה) מהווה מס לכל דבר ואינו מותנה בשירות ספציפי ובהיקפו.
הממשלה, היא אשר קובעת במידה רבה את גובה התשלומים שגובה הרשות, כדלקמן:
- **ארנונה כללית** - ארנונה הינה מס אשר רשאית (למעשה, חייבת)¹⁰⁰ הרשות להטיל בתחומה לכל שנת כספים. את הארנונה יש לשלם על סוגים שונים של נכסי דלא נידי (מבנה מגורים – כולל בית אבות, משרד, שירותים ומסחר, בנק וחברת ביטוח, תעשייה, בית מלון, בית מלאכה, אדמה חקלאית, קרקע תפוסה, קרקע תפוסה במפעל עתיר שטח, קרקע תפוסה המשמשת לעריכת אירועים, חניון, מבנה חקלאי, נכס אחר). סכום הארנונה, בדרך-כלל, נקבע לפי סוג הנכס, השימוש בו, המקום בו הוא נמצא ושטחו. לקראת שנת התקציב 1993 נחקק חוק ההסדרים במשק המדינה (תיקוני חקיקה להשגת יעדי התקציב), התשנ"ג-1992, שחולל רפורמה בדיני הארנונה שעיקרם הם: קביעת מינוח ומבנה אחידים להיטלי הארנונה, קביעת כללים לאופן העלאת היטלי הארנונה משנה לשנה, קביעת שיעורי ארנונה מרביים ומזעריים ומתן הנחיות לקביעת סוגי ושיעורי ההנחה בארנונה והזכאים להנחות אלו.
- החלטה בדבר הטלת ארנונה כללית תתקבל עד לתאריך ה-1 ליולי בכל שנה. במידה והתקיימו בחירות לראשות הרשות בתקופה שמ-1 למאי עד 31 בינואר, תתקבל החלטה בדבר הטלת ארנונה עד 3 חודשים מתחילת הכהונה של ראש הרשות. ההחלטה שתתקבל תהיה תקפה החל מה-1 בינואר של שנת הכספים.¹⁰¹

⁹⁹ משרד הפנים מבהיר כי הטלת מסי ארנונה וגבייתם נדרשת גם ממחזיקים במבנים (מכל סוג שהוא) בלתי חוקיים, וכי אין כל פטור בדין מתשלום ארנונה למבנים אלה. לפיכך, רשות מקומית שאינה פועלת לגביית מסים אלו, פועלת שלא כדין על כל המשתמע מכך. הטלת ארנונה על מבנים בלתי חוקיים אין בה כדי 'להכשיר' את חוקיותן והרשות נדרשת לפעול למיציא הדין לגביהם, בתחומי חוקי התכנון והבנייה ורישוי עסקים. ראה [חוזר מנכ"ל 7/2007](#), מתאריך 7.10.2007.

¹⁰⁰ על פרמטרים לבחינת זכאות למענק מותנה בגין עמידה ביעדי הגבייה בשנים 2007 – 2012 ועל נוהלי הפנייה לקבלתו וכן על פרמטרים נוספים, ראה [בחוזר מנכ"ל 2/2008](#), מתאריך 9.03.08.

¹⁰¹ מועדי הדיונים על צו ארנונה חלים גם על ועד מקומי. עם זאת מאחר שהטלת ארנונה על ידי ועד מקומי טעונה אישור המועצה האזורית, ואישור זה יכול להינתן רק עד 3 חודשים מתחילת כהונת ראש הרשות, על הוועד המקומי לקבל החלטה על הטלת ארנונה סמוך לאחר כניסתו לכהונתו ועוד קודם למועד זה כך שיהיה באפשרות המועצה לדון בכך ולקבל החלטה עד המועד שנקבע לפי החוק.

• הרשות תפרסם את טיוטת הצעת הטלת ארנונה בתוספת דברי הסבר באתר האינטרנט ובמשרדי הרשות לעיון הציבור 10 ימים לפני ישיבת המועצה בעניין. הודעה בדבר שינוי שיעורי הארנונה ומועדי התשלום תתפרסם תוך 15 ימים מיום קבלת ההחלטה. מועצת רשות מקומית חייבת לעדכן את תעריפי הארנונה, בהתאם לשיעור העדכון¹⁰², עד לתאריך 1 בדצמבר בכל שנה.

רשות מקומית שקיבלה החלטה על הטלת ארנונה שלא בשיעור העדכון (העלאה או הפחתה) - חייבת לקבל "אישור חריג" משר הפנים.¹⁰³ תקנות רב-שנתיות שנכנסו לתוקף ב- 01.01.07 וכן הנחיות משרד הפנים להגשת בקשה לאישור חריג להטלת ארנונה¹⁰⁴ מפרטות, בין השאר, נוהל להגשת בקשה לאישור עדכון חריג של תעריפי ארנונה או לשינוי סוג, סיווג או תת-סיווג של נכס, שלא בהתאם לתקנות. יצוין כי בין שיקולי המשרד בבחינת הבקשות החריגות היא התנהלותה הכספית של הרשות המבקשת ובין היתר בחינת שיעורי הגבייה, שיעור הגירעון ועוד. המועד האחרון להגשת הבקשות יהא עד שבועיים מהמועד האחרון לקבלת החלטה במליאה (כלומר שבועיים מה 1 ביולי).¹⁰⁵

לרשויות אשר מועד הבחירות שלהן הינו ב-27/2/2024 יצטרכו לדון בבקשות עבור שנת 2024 עד 3 חודשים מתחילת הכהונה של ראש הרשות (קרי עד אמצע יוני 2024). המועד לדיון בבקשות עבור שנת 2025 נותר בעינו (עד ה-1 ביולי 2024).

• גביית ארנונה: גביית הארנונה היא פעולה שלטונית של רשות מקומית, על מנת שתוכל לספק שירות מיטבי לתושביה. אי גבייה, או מתן הנחות שלא על פי החוק מצד הרשות בסופו של דבר פוגמת ביכולתה של הרשות המקומית לפעול לטובת אספקת מוצרים ציבוריים לתושביה ובנוסף מייצרת אי שוויון אל מול תושבים שכן פעלו על פי החוק ושילמו את חובותיה. יובהר, כי מנגנוני התקצוב של מענקי משרד הפנים בנויים כך, שגביית ארנונה מתושבי ועסקי הרשות אינה פוגמת ביכולתה של הרשות למקסם את המענקים, אלא אם כבר להיפך, כאשר ישנם מענקים המחייבים גביית ארנונה בשיעור מסוים. מכאן, שנבחרי רשות מקומית שאינם פועלים בשיתוף פעולה עם פקידי הרשות הבכירים לגבייה של תשלומים וחובות מתושבי ועסקי הרשות, חוטאים לתפקידם ובפועל מונעים מתושבי הרשות מוצרים ציבוריים באיכות וכמות גבוהים יותר משיכלו ושהיו אמורים לקבל. אגרות והיטלים - מוטלים על הציבור על פי חוקי עזר שמחוקקת הרשות המקומית. אך, לשר הפנים נתונה הסמכות החוקית לפסול או להורות לשנות את חוק העזר.

• אשראי בנקאי - חוק יסודות התקציב קובע כי רשות מקומית לא תיקח אשראי ללא אישור של שרי הפנים והאוצר או מי שהסמיכוהו לכך.

• תשלומי העברה ממשרדי ממשלה -

בחלק מהשירותים (בעיקר בתחומי חינוך, רווחה, בריאות וקליטה) הרשות המקומית מהווה מעין קבלן של שירותים שביסודם הם ממלכתיים ומכאן שעל משרדי הממשלה הייעודיים לממן שירותים אלו.

העברות בגין שירותים ממלכתיים והבולטים שבהם:

• העברות **משרד החינוך** - השתתפות המשרד בפעולות החינוך ברשות, לרבות הסעות תלמידים, שירותי מזכירות, פעולות תרבות וספורט, שכר מורים המועסקים ישירות על-ידי הרשות המקומית וכיו"ב. התשלומים ניתנים על-פי תקן וסל השירותים שקבע משרד החינוך ולא על-פי ההוצאה בפועל של הרשות.

כדי להבטיח את יציבותה של מערכת החינוך המוניציפאלית, חוקק חוק¹⁰⁶ המחייב את הרשות לפתוח חשבון בנק נפרד ('חשבון חינוך'), המיועד רק למטרות חינוך המפורטות 107 בתוספת לחוק. המדינה תעביר ההקצבות למטרות

¹⁰² שיעור העדכון הינו עדכון בשיעור של הסכום המתקבל מחיבור של מחצית שיעור עדכון מדד המחירים לצרכן ומחצית שיעור עדכון מדד השכר הציבורי.

¹⁰³ במקור, סעיף 9(ב) (2) לחוק ההסדרים במשק המדינה (תיקוני חקיקה להשגת יעדי התקציב), התשנ"ג-1992, דורש את אישור שר הפנים והאוצר לאותן בקשות חריגות. עם זאת, ביוני 2023 הועברה הסמכות של שר האוצר לידי שר הפנים וכיום אין צורך באישורו הפרטני של שר האוצר ובלבד שהבקשה תואמת את הקווים המנחים שנקבעו על ידי השרים הנ"ל למתן אישורים לפי הסעיף האמור.

¹⁰⁴ תקנות ההסדרים במשק המדינה (ארנונה כללית ברשויות המקומיות), התשס"ז-2007. משרד הפנים פרסם "נוהל הגשת בקשה לאישור חריג בארנונה לשנת 2023, שמופיע באתר המשרד.

¹⁰⁵ בהתאם לסעיף 10 (ב) לתקנות הסדרים במשק המדינה (ארנונה כללית ברשויות המקומיות), תשס"ז-2007 וסעיף 276(א) או (ב) לפקודת העיריות. ככל שישנן בחירות ברשות המקומית התאריך המעודכן נדחה.

¹⁰⁶ חוק הרשויות המקומיות (ייעוד כספי הקצבות למטרות חינוך), התש"ס - 2000.

¹⁰⁷ תשלום שכר למורים ולעובדים במוסדות החינוך; ציוד לתלמידים ולמורים במוסדות אלו; ציוד ותחזוקה במוסדות אלו;

אלו לרשויות, אך ורק, במישרין לחשבון בנק זה. החשבון חסין מעיקולים, מלבד ממקרים מיוחדים על-פי החלטת בית דין לעבודה.

• העברות **משרד הרווחה** - ההשתתפות בשכר עו"ס ומימון פרויקטים שונים על-פי התקן ותחשיב עלויות שקבע המשרד ולא על-פי ההוצאה.

• **משרדים נוספים:** משרדי הבריאות, הקליטה, התחבורה, החקלאות, בינוי ושיכון.¹⁰⁸

• **מענקי משרד הפנים:**

משרד הפנים מעניק לרשויות המקומיות שלושה סוגי מענקים:

1. **מענקים בלתי מותנים** - מענקים שנועדו בכדי לאפשר לרשות המקומית לספק שירותים מוניציפאליים ראויים, כאשר הרשות עצמאית להשתמש בהם לכל צורך שתראה בכך. שני המענקים המרכזיים הינם:

• **מענק איזון** - מענק הבא להשלים את הפער שבין ההוצאה המינימלית המחושבת לרשות לבין פוטנציאל ההכנסות המחושבות שלה. על עקרונות דוח ועדת גדיש, המהווה היום בסיס עקרוני לתחשיב הזכאות למענק, ראה להלן.

109

• **מענק מהקדן לצמצום פערים** - בעבר היו רשויות אשר סווגו כרשויות במעמד "עיר עולים". רשויות אלו היו מקבלות 100% שומה מארנונה ממשלתית. בשנת 2017 הוחלט על ביטול מעמד עיר עולים באופן הדרגתי עד 2024 ועל העברת הכספים שניטלו מאותן רשויות (שהיו במעמד עיר עולים) לרשויות המקומיות חזרה דרך הקדן לצמצום פערים. הכסף בקדן מועבר לרשויות מוחלשות בהתאם לקריטריונים מוגדרים הקבועים בתקנות.

• בשנת 2024 אמור להיכנס מענק נוסף - **"קדן הארנונה"**, אשר אמור לשפות את הרשויות המקומיות בגין בניית יחידות דיור תוספתיות כשמקור המימון הוא מהכנסות מארנונה שלא למגורים שיעבירו הרשויות המקומיות לתוך הקדן. יש לעקוב אחרי הפרסומים בנושא.

2. **מענק מיועד** - מענק הניתן כהשתתפות במימון שירות, או פעולה ספציפית של הרשות, כגון משא"ז.

3. **מענק מיוחד** - מענק על פי החלטה מיוחדת. לדוגמה: מענק הבירה הניתן לירושלים, מענק שיטפונות, מענק להתיישבות צעירה.

• השתתפויות ממשלתיות עקיפות -

משרדי ממשלה, לרבות משרד הפנים, מעבירים כספים במישרין לגורמים ציבוריים שונים הפועלים בתחום הרשות המקומית, בהתאם למוסכם עם הרשות על שיעורי השתתפות תקציבית של הרשות והממשלה או על-פי החוק.¹¹⁰ הגורמים הללו נותנים בדרך כלל, שירותים למספר רשויות מקומיות או לרשות מקומית אחת ועומדים במידה מסוימת תחת פיקוחן. חלקם הוקמו מכוח חוק וחלקם מכוח הסדרים וולונטריים בין רשויות מקומיות שונות.¹¹¹ לדוגמה:

• מועצות דתיות - על-פי חוק שירותי הדת היהודיים.

• איגודי ערים - מוקמים באישור שר הפנים למתן שירותים מוגדרים ומשותפים בתחומן (כלל סוגי האיגודים כולל אשכולות אזוריים).

• **סיוע ממוסדות ציבוריים ארציים**

הסעות לתלמידים; אבטחת מוסדות חינוך; בינוי ושיפוץ של מוסדות חינוך; השתתפות חלקית של משרד החינוך בעלות השכר של מנהלי יחידות הנוער

¹⁰⁸ על הגבלות, כללים ומורשים לחתימה על הסכם פשרה/המחאות, זכות/הסכמה על כספי מדינה שהרשות המקומית זכאית להם, ראה [חוזר מנכ"ל 3/2004](#), באותו חוזר, ראה על "קיצוץ" בלתי מורשה של חובות הרשות לנושים עם חובות ארנונה של תושבים.

¹⁰⁹ שרת הפנים לשעבר איילת שקד החליטה ב-2022 על מינוי ועדה לבחינת מענקי האיזון לרשויות המקומיות. בראש הוועדה עמד מיכאל שראל.

¹¹⁰ פורטל התמיכות במערכת מרכז"ה (מערכת מחשוב רוחבית בכלל משרדי הממשלה) מאפשר לעמותות, רשויות וגופים נוספים הנתמכים על ידי הממשלה, להגיש בקשות באמצעות האינטרנט ולעקוב אחר סטטוס הטיפול בבקשה והעברת התשלומים. קליטת מסמכי החובה היא תנאי מוצהר להמשך הזרמת תשלומים לרשות, החל מ-01.10.2009.

¹¹¹ על נכונות עקרונית של מינהל מקרקעי ישראל להשתתף ב-50% מעלות התכנון שתבצע רשות מקומית בקרקעות בניהול המינהל, ראה [חוזר מנכ"ל 3/2008](#), מתאריך 15.04.08.

תמיכה בפרויקטים מוגדרים באמצעות מפעל הפיס, הסוכנות היהודית,¹¹² ג'וינט ישראל. עמותות וקרנות הפועלים לקידום נושאים ויעדים ספציפיים.

2. סעיפי ההוצאות של הרשויות יכללו:

- הוצאות לשירותים - כל השירותים המסופקים על ידי הרשות המקומית, לרבות שירותים ממלכתיים המסופקים באמצעותה.
- ההוצאות לשירותים אלו מורכבות משני סוגי הוצאות:
- שכר - הוצאות משכורת ושכר של כלל המועסקים על-ידי הרשות המקומית, בכל תחומי הפעילות לרבות חינוך, רווחה, דת ובריאות.
- פעולות - הוצאות הרשות המקומית בתפעולם של כל השירותים. כגון: תכנון, תשתית, אחזקה, שמירה, הוצאות משרדיות, ציוד ואספקה, השתתפות בהוצאות של מוסדות. תפעול השירותים השונים נעשה באמצעות עובדים המועסקים על ידי הרשות או באמצעות קבלנים.
- פירעון הלוואות ותשלומים - שזמן פירעונם חל באותה שנה, כולל ריבית והצמדות בגינן.
- הפרשות למימון פיתוח ולקרנות שונות.

3. מבנה התקציב

- כללי -

לכל הרשויות המקומיות מבנה תקציב אחיד ומחייב. רשות מקומית אינה רשאית לשנות או להוסיף סעיפי חשבון ("סעיף תקציבי" בלשון הציבור) ללא היתר על-פי נוהל מאושר. "סעיפי" הפעילות של הכנסות או הוצאות בתקציב הרגיל נרשמים בספרי התקציב והחשבונות במספר בן 9 ספרות. מספר זה בנוי מ- 3 חלקים ראשיים (משמאל לימין), כדלקמן:

- 4 ספרות חובה + 2 ספרות רשות (בלא שימוש יסומנו ספרות אלו ב-0) - מציגות את יחידת התקציב הכוללת.
- נקודה, החוצצת בין יחידת התקציב - לשמאלה לבין הסעיף התקציבי - לימינה.
- 3 ספרות המציגות את הסעיף התקציבי.

יחידת תקציב, המבטאת את השיוך היחידתי או הנושאי של החשבון התקציבי, מתחלקת לחלקים - מיוצגים על-ידי ספרה אחת (הראשונה משמאל).

פרקי תקציב - מיוצגים על-ידי 2 ספרות מצטברות (הראשונות משמאל).

פרקי משנה - מיוצגים על-ידי 3 ספרות מצטברות (הראשונות משמאל).

יחידות התקציב- מיוצגים על-ידי כל 6 הספרות המצטברות (שממשאל לנקודה):

4 הספרות הראשונות - כאמור, חובה.

2 הספרות הנוספות - ינוצלו על-ידי גזברות הרשות המקומית לזיהוי מפורט יותר של יחידת התקציב או יסומנו בספרה/ות 0

ל-9 הספרות מצטרפים 2 ספרות נוספות: משמאל - ספרה המסמלת את הקובץ/ספר בהנח"ש, כגון: 1- תקציב רגיל, 2 - תקציב בלתי רגיל (תב"ר). מימין - ספרת ביקורת לבקרה ממוחשבת; ואולם 2 ספרות נוספות אלו אינן חלק אינטגרלי מ'מספר החשבון התקציבי'.

¹¹² [חוזר מנכ"ל 1/2010](#), מתאריך 17.08.2010 מבהיר כללי התקשרות של רשויות מקומיות עם חברות קרן החינוך של הסוכנות. עיקרון: איסור תקצוב של תאגידים שאינם עירוניים על-ידי רשות מקומית. האפשרות היחידה היא לתת להן תמיכה כספית, בהתאם לנוהל תמיכות שפרסם משרד הפנים. ראה להלן בפרקון על ועדת תמיכות.

המבנה הסכמתי של כל המספר התקציבי הוא כדוגמא להלן (כאשר המספרים כאן רק מסמלים את סדר הקריאה וההתפלגות):

מספר ספר/ קובץ בהנה"ח	מספר חשבון תקציבי			ספרת ביקורת במחשב
	יחידת תקצוב	נקודה	סעיף תקציבי	
1	1234	56	789	0
קובץ 1 התקציב הרגיל	שיוך יחידתי/ שיוך נושאי		סוג ההוצאה/ מקור ההכנסה	

- יחידת התקציב

- חלוקת התקציב הרגיל ל- 10 חלקים:

התקציב מחולק ל- 10 חלקים. 5 חלקי תקבולים (הכנסות) ו- 5 חלקי תשלומים (הוצאות). כל חלק מיוצג, על-ידי הספרה הראשונה משמאל. חלקי התקבולים מוצגים במקביל לחלקי התשלומים המקבילים להם:

שם החלק	מס' החלק בהכנסות	מס' החלק בהוצאות
מסים ומענק כללי	1	-
הנהלה כללית	-	6
שירותים מקומיים	2	7
שירותים ממלכתיים	3	8
מפעלים (פרט ל- 99)	4	9
תקבולים ותשלומים		
בלתי רגילים	5 99 (פרק משנה)	
תקציבי עזר	-	0

- חלוקת חלקי התקציב הרגיל לפרקים:

10 חלקי התקציב הרגיל מחולקים לפרקים ומיוצגים, כאמור, על-ידי 2 הספרות הראשונות משמאל. להלן מבנה פרקי התקציב בכל עשרת החלקים:

תקבולים	תשלומים
1. מסים ומענק כללי	6. הנהלה כללית
11 ארנונות	61 מינהל כללי
12 אגרות	62 מינהל כספי
13 היטלים	63 הוצאות מימון
14 מכסות	64 פירעון מלוות
15 השתת' כלליות של מוסדות	
16 הכנסות מימון	
19 מענקים כללים	

תקבולים	תשלומים
2. שירותים מקומיים 21 תברואה 22 שמירה ובטחון 23 תכנון ובניין עיר 24 נכסים ציבוריים 25 חגיגות, מבצעים ואירועים 26 שירותים עירוניים שונים 27 פיתוח כלכלי 28 פיקוח עירוני 29 שירותים חקלאיים	7. שירותים מקומיים 71 תברואה 72 שמירה ובטחון 73 תכנון ובניין עיר 74 נכסים ציבוריים 75 חגיגות, מבצעים ואירועים 76 שירותים עירוניים שונים 77 פיתוח כלכלי 78 פיקוח עירוני 79 שירותים חקלאיים
3. שירותים ממלכתיים 31 חינוך 32 תרבות 33 בריאות 34 רווחה 35 דת 36 קליטת עליה 37 איכות הסביבה	8. שירותים ממלכתיים 81 חינוך 82 תרבות 83 בריאות 84 רווחה 85 דת 86 קליטת עליה 87 איכות הסביבה
4. מפעלים 41 מים 42 בתי מטבחיים 43 נכסים 44 תחבורה 45 מפעלי תעסוקה 46 חשמל 47 מפעל הביוב 48 מפעלים אחרים	9. מפעלים 91 מים 92 בתי מטבחיים 93 נכסים 94 תחבורה 95 מפעלי תעסוקה 96 חשמל 97 מפעל הביוב 98 מפעלים אחרים
5. תקבולים בלתי רגילים 51 ריבית והחזר הוצאות משנים קודמות 59 החזר מקרנות והכנסות מיוחדות	99. תקבולים בלתי רגילים
	0 תקציב עזר

- חלוקת פרקי התקציב לפרקי משנה
- פרקי התקציב מחולקים לפרקי משנה, כאשר, בדרך-כלל, מספרי המשנה של התקבולים ושל התשלומים המקבילים אליהם שונים זה מזה רק בספרתם הראשונה - ספרת החלק, והם מיוצגים, כאמור, ב-3 הספרות הראשונות משמאל.
- חלוקת הפרקים ליחידות תקציב
- כל פרקי התקציב מחולקים חלוקת חובה ליחידות תקציב והן מיוצגות, כאמור, ב-4 הספרות הראשונות משמאל.
- הספרה החמישית והשישית הן ספרות רשות המיועדות לצרכיה המיוחדים של כל רשות מקומית, לצורך פירוט נוסף של

יחידות התקציב. למשל: הסכרה החמישית יכולה לזהות את זרם החינוך אליו משתייכים מספר בתי ספר - כללי/ דתי/חרדי וכו' והסכרה השישית: זיהוי בי"ס ספציפי.

נדגים להלן מספרי חובה של יחידות התקציב בתחום החינוך, המהווה נתח נכבד, מתקציב הרשות:

תשלומים	תקבולים	
8	3	שירותים ממלכתיים
38	31	חינוך
811	311	מינהל החינוך
812	312	חינוך קדם – יסודי
8121		מינהל החינוך הקדם - יסודי
8122	3122	גני ילדים גיל חובה
8123	3123	גני ילדים טרום – חובה
8124	3124	מעונות ופעוטונים
8125	3125	גני מועדון וצהרונים
8126	3126	גני ילדים לחינוך מיוחד
8128	3128	קייטנה/חודש לימודים נוסף לגנ"י
813	313	חינוך יסודי
8131	3131	מינהל החינוך היסודי
8132	3132	בי"ס יסודיים
8133	3133	חינוך מיוחד
8134	3134	חוגים לתלמידים מחוננים ומוכשרים
8135	3135	ישיבות קטנות ותלמודי תורה
8136	3136	חינוך משלים בבי"ס
8137	3137	חוות חקלאיות
8138	3138	קייטנות/לימודיות וחודש לימודים נוסף
814	314	חטיבות ביניים
815	315	חינוך על יסודי
8151	3151	מינהל החינוך העל יסודי
8152	3152	בי"ס על יסודיים עיוניים
8153	3153	בי"ס ערב על יסודיים
8154	3154	ישיבות תיכוניות
8155	3155	בי"ס על יסודיים מקצועיים
8156	3156	בי"ס על יסודיים חקלאיים
8157	3157	בי"ס על יסודיים מקיפים
816	316	חינוך גבוה
8162	3162	אוניברסיטאות
8163	3163	מוסדות להשכלה טכנולוגית גבוהה
8165	3165	בתי מדרש למורים
8166	3166	מכללות

תשלומים	תקבולים	
8167	3167	אמנות
8168	3168	קרן מלגות עירוניות
817	317	שירותים נוספים לבי"ס וגנ"י
8171	3171	קב"ט שמירה ובטחון מוסדות חינוך
8172	3172	מרכזיה פדגוגית
8173	3173	שירות פסיכולוגי חינוכי
8174	3174	שירות בריאות לתלמיד
8175	3175	בטוח תלמידים
8176	3176	רווחה חינוכית
8177	3177	קב"סים
8178	3178	הסעות ילדים
8179	3179	שירותים אחרים
818	318	חינוך מבוגרים

- סעיפי התקציב
- סעיפי התקציב שהם, כאמור, מיוצגים ע"י 3 הספרות שמימין לנקודה מחולקים לסעיפי תקבולים ולסעיפי תשלומים. להלן סוגי קבוצות סעיפי התקבולים וסוגי ההוצאות:

קבוצה	תקבולים	תשלומים
	סעיפי התקבולים חולקו ל-9 קבוצות עיקריות לפי מקור ההכנסה. קבוצות 1-8 (ספרה ראשונה משמאל) מייצגות הכנסות עצמיות ואילו קבוצה 9 מייצגת הכנסות ממשרדי ממשלה.	סעיפי התשלומים חולקו ל-9 קבוצות עיקריות לפי סוגי ההוצאות.
1	ארנונה	משכורות ושכר עבודה לעובדים לפי תקן.
2	אגרות	משכורות ושכר עבודה לעובדים ללא תקן.
3	היטלים	פנסיה ופיצויים.
4	שירותים ושכר לימוד	אחזקת בנינים ואספקת ציוד
5	החזרות	הוצאות מינהליות.
6	מרכוש וממפעלים	מימון ופירעון מלוות.
7	השתתפות מוסדות ותרומות	הוצאות לפעולות.
8	מבעלים ע"ח עבודות פיתוח	השתתפויות תמיכות ותרומות.
9	השתתפות משרדי ממשלה	הוצאות חד-פעמיות.

- דוגמאות ופירוט מלא:

813200.110	הוצאות שכר בחינוך יסודי
813210.750	הוצאות עבודות קבלניות בבי"ס יסודי ממלכתי
813224.560	הוצאות משרדיות בבי"ס יסודי ממ"ד "הראה"
317833.920	השתתפות משרד החינוך בהסעות למוסדות חינוך מיוחד
313400.410	שכ"ל מתושבים עבוד חוגים למחוננים

פירוט מלא של כל סעיפי התקציב בתקציב רגיל, תקציב עזר ותקציב בלתי רגיל מפורטים בחוברת "מבנה התקציב הרגיל של רשות מקומית" (כסלו תשנ"ד, דצמבר 1993), האמור להימצא בגזברויות הרשויות המקומיות.

- תקציבי עזר -

הוצאות לשירותים הניתנים על-ידי יחידה אחת ברשות המקומית ליחידה אחרת ברשות, או הוצאה משותפת למספר יחידות, נרשמות במסגרת תקציב עזר.

את תקציב העזר יש לאזן (לפזר) אחת ל-3 חודשים על-ידי זקיפת הוצאותיו כהשתתפות היחידות מקבלות השירות.

ההשתתפות תירשם בסעיף מיוחד שיקרא 'השתתפות בתקציב עזר'.

תקציבי העזר לא יכללו בסך הכל של התשלומים בתקציב הרשות.

- המעבר מפנסיה תקציבית לפנסיה צוברת

כידוע, עד שנת 1999 הובטחו זכויות הגמלה של מרבית העובדים ברשויות המקומיות, במסגרת 'פנסיה תקציבית'. הסדר זה פטר גם את הרשויות וגם את העובדים מלהפריש בפועל כספים לצורך שמירת זכויות. אך, המשמעות הייתה תפיחת סכום עצום, גדל והולך, של חוב עתידי לתשלומי פנסיה, ללא צבירה שתממן חוב זה. החל מ-1999, בעקבות הסכם עם ההסתדרות ושינויים, בהתאם, בחוק הגמלאות לעובדי המדינה (החל גם על עובדי הרשויות המקומיות) נקבע שזכויות הפנסיה של עובדים ונבחרים חדשים יובטחו, אך ורק בהסדרי 'פנסיה צוברת'.

המשמעות המעשית היא שהעובדים – מחד והרשות המקומית – מאידך, מפרישים את חלקם לקרנות פנסיה מוסכמות.

4. רשות מקומית בהבראה

- תנאי סף להגשת תכנית הבראה

ע"פ נוהל שהוציא משרד הפנים לרשויות המקומיות לשנות התקציב 2010-2011, ישנם מספר תנאי סף מצטברים להיכלל בתכנית הבראה. להלן התנאים:

- שיעור גירעון מצטבר גבוה מ-17.5% מתקציב הרשות.

- שיעור מענק מודל גבוה מ-7.5% מסך הכנסות הרשות.

- שיעור סך חוב הרשות גבוה מ-50% מסך הכנסות הרשות.

- הרשות מצויה באשכול סוציו אקונומי נמוך מ-7.

- הסכמת הרשות להפניית חובות פיגורי ארנונה למסלול גבייה מקוצר של ההוצאה לפועל.

- מינוי חשב מלווה לרשות.

- מינוי יועץ ארגוני לליווי הרשות בתכנית הבראה.

- הסכמת הרשות להצטרף לתאגיד מים וביו.ב.

- נוהל להגשת תכנית הבראה -

משרד הפנים פרסם נוהל¹¹³ להגשת תכנית הבראה. יעד התוכנית יהא נקיטת צעדי התייעלות שיביאו את הרשות לאיזון תקציבי. נקבעו שלושה אמצעים להשגת היעד. הראשון, הינו קיצוץ והתייעלות בפעילות. השני קיצוץ והתייעלות בשכר

¹¹³ חוזר מנכ"ל מיוחד 2/2006, מתאריך 31.1.2006.

המשולם והאמצעי השלישי הוא נקיטת צעדים להגדלת ההכנסות העצמיות.

- תכנית ההבראה תוגש במתכונת טבלת "הצעת התקציב הרגיל" בצירוף כל הדוחות (דוחות כספיים, דוח מבקר פנים כמפורט, דוח על תיקון הליקויים, דוח על היועצים החיצוניים המועסקים ברשות), הטבלאות וההסברים המפורטים בנוהל ובנספחיו, תוך הקפדה על מהימנות הנתונים המוגשים.
- רשויות החורגות בהיקף האשראי לזמן קצר מעבר ל-5% - יידרשו להציג תכנית לצמצום עצמי של האשראי, לפני תום תכנית ההבראה.
- רשויות החורגות בשכר ובכוח אדם יידרשו לבטל חריגות ואף לפטר עובדים. רשות שלא תבצע התיקונים הנדרשים, עד לתום שלושה רבעונים מתאריך החתימה על התוכנית – יופסקו העברות המענקים או האשראי לרשות.
- רשויות אשר אחוז הגבייה בהן נמוך מהמקובל יחויבו להעלותו בהתאם לנדרש.
- חובות ארנונה ומים של נבחרים ועובדים ייגבו במלואם. אם בתוך שנה מאז החתימה על התוכנית יתברר כי חובות אלו לא נגבו – תופסק העברת המענקים וההלוואות.
- הנחות ארנונה לא חוקיות שמעניקות הרשות – יבוטלו לאלתר.
- לא בוצע ברשות סקר נכסים ב-4 השנים האחרונות – תתחייב הרשות לבצע הסקר תוך פרק זמן סביר.
- על הרשות להציג הסדר מוצע לטיפול בחובותיה לאיגודי ערים ולמטש"ים.
- הרשות תאשר את תכנית ההבראה שלה במועצת הרשות.
- תכנית ההבראה תוגש לאישורם של הממונה על המחוז ושל בודק תכניות הבראה, ולאחר מתן האישור תועבר לאגף התקציבים במשרד הפנים לצורך בדיקה ואישור סופי.
- במסגרת תכנית ההבראה של הרשות יאושר לרשות סיוע לכיסוי חלק מהגירעון המצטבר באמצעות מענקים ו/או היתרים להלוואות לזמן ארוך.
- אלו ישוחררו לרשות בהתאם לאבני הדרך שייקבעו על-ידי המשרד לצורך בחינת התקדמות של הרשות בתוכנית ההבראה.
- מתן מענק או אישור הלוואות יעשו רק לאחר שמשרד הפנים אישר את התוכנית, הרשות חתמה על התוכנית ובוצעו צעדים בפועל.
- רשות שאושרה לה תכנית הבראה תוכל להגדיל את תקופת שירותם של העובדים המועסקים במסלול של פנסיה תקציבית בהתאם להוראות ה"תכנית לצמצום תקנים ועלויות כח אדם"¹¹⁴.

5. רשות מקומית בהמראה

תוכנית המראה היא תכנית התערבות של משרד הפנים שמטרתה לסייע לרשויות המקומיות לקדם שיפורים משמעותיים בארגון הרשות המקומית, באופן התנהלותה וביכולתה לייצר מקורות הכנסה נוספים שיאפשרו שיפור של רמת השירותים המוניציפאליים לתושבים באותה רשות מקומית.

יש שני רכיבים מרכזיים לתוכנית:

- רכיב תקציבי-כלכלי שמטרתו לתמוך בקידום עוגן כלכלי שישפר את ההכנסות של הרשות המקומית לתושב כאשר המעטפת של מהלך זה היא קידום התנהלות תקינה ואחריות תקציבית.
- רכיב פיתוח ההון האנושי: מטרתו לבנות תשתיות ארגוניות וניהוליות ברמה גבוהה הנשענות על מנהלים איכותיים וצוות עובדים מחויב.

זוהי תכנית רב שנתית שעשויה להימשך של בין שלוש שנים לחמש שנים כאשר המפתח לקביעת משך התכנית הוא היכולת

¹¹⁴ חוזר מנכ"ל 03/2011, מתאריך 11.05.2011.

לתכנן ולהוציא לפועל במהלכה:

- פעולות שיגדילו באופן משמעותי את ההכנסות של הרשות המקומית וכן יקדמו התייעלות בהוצאות שלא תבוא על חשבון מתן השירותים
- ביסוס ויישום עוגנים ארגוניים לפיתוח ההון האנושי ברשות המקומית.
- אילו תנאים נדרשים מרשות מקומית שנמצאת ב'תכנית המראה'?

התנאים הנדרשים מרשות מקומית הנמצאת בתכנית המראה:

- גיבוש תכנית אב ורשימת פרויקטים עד חצי שנה מיום קבלת ההודעה על הכללתה בתכנית המראה.
- הטמעת מודל לפיתוח מצוינות ארגונית שפותח ע"י משרד הפנים, בשיתוף המפעם האזורי והמחוז. שיתוף פעולה בתחום פיתוח ההון האנושי ובהתאם למודל פיתוח מצוינות ארגונית ברשויות המקומיות.
- שיעור גבייה שוטף מינימלי של 85% או הגעה ליעד זה עד לתום התכנית.
- הקפדה על סיום שנת תקציב באופן מאוזן למשך כל אחת משנות התכנית.

|| ד. תקציב בלתי רגיל (תב"ר)

התקציב הבלתי רגיל, המכונה גם 'תקציב פיתוח', כולל את הפעולות החד-פעמיות הנוגעות לרכישת נכסים, ופיתוח תשתיות, המבוצעות על ידי הרשות המקומית. יחודו בדרך-כלל במקורות המימון ו/או ביעדיו. התב"ר הוא כלי חשוב אשר בעזרתו הרשות המקומית מגדילה, מיטיבה ומפתחת את נכסיה הציבוריים.¹¹⁵ להבדיל מהתקציב הרגיל, תקציב הפיתוח יכול שיהא רב-שנתי. משום שאין הוא לתקופה, אלא לפעולה. מקורות התקבולים בתב"ר הם מהכנסות עצמיות, השתתפות בעלים, השתתפות של משרדי ממשלה ומוסדות ציבור, תרומות והלוואות. התב"ר לא נקבע על בסיס קבוע אלא באופן המאפשר לרשות המקומית להיענות לצורכי התושבים ולממש את חזונה ואת המדיניות שלה, תוך התחשבות בזמינות התקציבית.

על הרשות להגיש תקציב פיתוח שנתי (תכנית עבודה) הנגזרת מתוכנית פיתוח רב-שנתית. תכנית זו תיערך על-פי סדרי העדיפויות של הרשות, תוך בדיקת כדאיות של חלופות והגדרת מקורות ודאיים, אומדניים ומותנים למימון פעילויות הפיתוח.

לכל פרויקט פיתוח אותו רוצה הרשות המקומית לבצע, יש להכין תקציב פיתוח, בנפרד. התקציב יכול אומדן תקבולים ותשלומים לפרויקט. התקציב יוכן לכל פעולה בנפרד על גבי טופס המיועד לכך.

כספים שמעבירה המדינה לרשות המקומית לצורכי פיתוח ינוהלו בחשבון בנק נפרד ("חשבון פיתוח"), אשר ישמש אך ורק להקצבות פיתוח ולמטרות שנקבעו לשימושם.

המדינה לא תעביר לרשות מקומית הקצבות לפיתוח, אלא במישורין לחשבון הפיתוח שנפתח לפי הוראות אלה והמנוהל לפיהן.

ככלל, הקצבות לפיתוח לא יהיו ניתנות לשעבוד, להמחאה או לעיקול, אלא אם כן הוטלו על-ידי מי שהרשות התקשרה עמו, כדון, בהסכם לעבודת פיתוח, אשר לשם מימונה הועברה הקצבה לפיתוח, בתנאי שביצוע העבודה אושר על-ידי המדינה ובסכום שלא יעלה על סכום ההקצבה לפיתוח שנתקבלה לצורך ביצוע העבודה.¹¹⁶

1. מקורות הכנסה בתקציב פיתוח

מימון הפעולות בתקציב הפיתוח יבוא מהמקורות הבאים (מס' הסעיפים התקציביים בסוגריים):

הקצבות מהתקציב הרגיל (510).

השתתפויות בעלים (521).

השתתפויות הממשלה (522).

השתתפויות של מוסדות ותרומות (523).

¹¹⁵ ראה [דוח מבקר המדינה "תקציבים בלתי רגילים ברשויות המקומיות" שפורסם ביולי 2022](#).

¹¹⁶ חוק יסודות התקציב (תיקון מס' 38) התש"ע-2010, מתאריך 11.02.10. מי שעשה שימוש בהקצבות לפיתוח בניגוד להורות החוק או הורה לאחר לעשות שימוש זה, דינו – קנס כאמור בחוק העונשין [סעיף 61 (א)(2)]. וראה [חוזר מנכ"ל 1/2010](#), מתאריך 17.02.2010, לעניין 'חשבון פיתוח' נפרד. המדריך לנבחר ולנבחרת ברשות המקומית | 87

יתרות מתקציבים בלתי רגילים קודמים (530).

הכנסות מקרנות הרשות (540).

מלוות מאוצר המדינה (550).

מלוות מבנקים ומוסדות אחרים (560).

אשראי מקבלנים וספקים (570).

מכירת רכוש (בעיקר מקרקעין) (580).

הכנסות בעד עבודות לטובת המשלמים (590).

• הקצבות מהתקציב הרגיל

עודפים והפרשות מהתקציב הרגיל המועברים לתקציב הפיתוח.

• מענקים ממשלתיים כוללים

• מענקי פיתוח¹¹⁷ המועברים דרך משרד הפנים ומיועדים לפיתוח תשתיות מוניציפאליות ולבנייה או שיפוץ מבני ציבור (5221).

• מענקים הניתנים לתוכניות מאושרות על ידי משרדים ממשלתיים בתחומי החינוך (5222), הרווחה (5223), הבריאות (5224), התחבורה (5225), הדתות (5226), הביטחון (5227), השיכון (5228) ואחרים (5229). מענקים אלה מועברים ישירות על-ידי המשרדים.

• השתתפות בעלים

תשלומים שמשלמים בעלי נכסים (או המחזיקים בנכסים) המצויים בתחום בו מבוצע הפיתוח, כגון: היטלי פיתוח, אגרות פיתוח, היטלי השבחה ועוד.

• השתתפות של מוסדות ותרומות

בעיקר גורמים המיועדים למימון פרויקטים בתחום הבריאות, הרווחה, החינוך, התרבות והספורט כגון - מפעל הפיס, קרן ציבורית, אגודה וולונטרית בתחום הבריאות ועוד.

• שמירה על ייעוד מקורי של המקורות

יש להקפיד על-כך שיייעוד הכספים בתב"ר יהא תואם לייעוד המקורי של גיוס או גביית המקורות השונים (היטל השבחה, השתתפות בעלים, הלוואות, מענקים, תרומות, השתתפות ממשלה וכד').

התמורה ממכירת מקרקעין מיועדת, בדרך-כלל, אך-ורק לרכישת מקרקעין, אלא אם שוכנע שר הפנים בנחיצות הציבורית לניצול התמורה למטרה אחרת.

2. סעיפי ההוצאה בתקציב בלתי רגיל:

עבודות קבלניות (750).

השתתפויות ותרומות למוסדות (810).

תמיכות ביחידות סמך ומוסדות הרשות (870).

העברה לתקציב בלתי רגיל (917).

העברה לתקציב רגיל (918).

¹¹⁷ באתר משרד הפנים מפורסם נוהל מדי שנה לאופן הקצאת מענקי הפיתוח. חלק מסוים מן המענק מוקצה בד"כ על פי נוסחה וחלק למטרות ייעודיות. ראה [נוהל מענקי פיתוח](#) שפורסם בשנת 2021 על ידי אגף בכיר לבקרה תקצוב ופיתוח ברשויות המקומיות.

הוצאות לעבודות פיתוח (920).

רכישת ציוד יסודי (930).

רכישת נדל"ן (940).

הוצאות תכנון ופיקוח (950).

הוצאות אחרות (980).

פירעון מלוות (990).

• ניצול עודפי תב"ר קודם

צבירה לצורכי מימון פיתוח בעתיד. יעוד סכומי הכנסות העודפים על ההוצאות לפירעון חובות ולתוכניות פיתוח.¹¹⁸

• מלווה לפירעון מלווה

לפירעון מלווה הנעשה על-ידי קבלת מלווה חדש יוכן תקציב נפרד.

3. איזון התקציב

אומדן התשלומים בתקציב לכל פעולה לא יעלה על אומדן התקבולים המיועדים לאותה פעולה.

4. אישור התקציב

דיון בהצעה לאישור תב"ר מחייב שמירה על כללי דיון נאותים במועצה בדומה לתקציב הרגיל (מסירת ההזמנה לישיבה 10 ימים, לפחות, קודם יום הישיבה וכד').

ראש הרשות המקומית יגיש את הצעת התקציב במועד לוועדת הנהלה (במידה וקיימת ברשות) וועדת הכספים (במידה וקיימת ברשות) ולמועצה על-מנת לדון בו ולאשרה וכן יגישה לאישור שר הפנים (בפועל הסמכות הואצלה לממונה על המחוז), קודם התחלת ביצוע הפעולה. האישור יינתן כל שנה לחלק היחסי של תקציב הפרויקט באותה שנת תקציב.

במסגרת הדיון במועצת הרשות יש לצרף הסברים לתקציב (במועצה אזורית לא נדרש על פי החוק לצרף הסברים) ולהציג בפניה, בין היתר, את אומדן העלויות ואת מקורות המימון ובהתאם לחוזר מנכ"ל 1/1998 רצוי להציג בפני המועצה את מכלול הצרכים והמקורות הכספיים העומדים בידי הרשות לטובת צרכים אלו וכן את תכניות הפיתוח השונות המתוכננות בתחום הרשות, כדי

שהמועצה תקבע בצורה עניינית וסבירה את העדפותיה.¹¹⁹

ה. מדיניות האשראי

הרשות המקומית, באישור שר הפנים ובמקרים מסוימים – גם שר האוצר, רשאית לקחת אשראי בנקאי ואשראי אחר,¹²⁰ לזמן ארוך ו/או לזמן קצר, לשם פריסת מימון הוצאות הפיתוח על פני זמן.

רשות מקומית המעוניינת לקבל היתר אשראי משרד הפנים נדרשת קודם כל באישור המליאה.¹²¹ לאחר מכן, על הרשות להגיש את בקשתה למחוז אליו היא משויכת ולאחר שהבקשה תקבל אישור ברמת המחוז, היא תועבר לבחינה נוספת במטה המשרד. קיימים מספר פרמטרים למתן אישור מלוות לרשות מקומית וביניהם הגירעון המצטבר, האיזון התקציבי, התייחסות למטרת ההלוואה ועוד.

כחלק מהליך הבחינה והאישור של מתן האשראי משרד הפנים מבקש מהרשות המקומית לקבל לפחות שלוש הצעות מבנקים

¹¹⁸ ראה כללים להשקעת עודפים זמניים שנצברו בקרנות לפיתוח ועודפים זמניים אחרים, בחוזר מנכ"ל 2/2020.

¹¹⁹ ראה הנחיות להנהלת חשבונות ודוח כספי ברשויות המקומיות" מ-2017 שפורסם ע"י משרד הפנים

¹²⁰ על פי "כללים לקבלת מקדמה מחברה לאספקת שירותי גביה", שכן על-פי כללי משרד הפנים קבלת המקדמה מותנית בקבלת היתר לאשראי,

ראה חוזר מנכ"ל 3/2008, מתאריך 15.04.2008.

¹²¹ ראה חוזר מנכ"ל 7/2005

שונים, כדי לוודא כי נעשה הליך מקדים של התמחרות בין הבנקים השונים.¹²²

פירעון האשראי (קרן וריבית) יכול שימומש מהלוואה נוספת או מהתקציב הרגיל של הרשות.

בדרך כלל, אשראי לזמן ארוך נועד לממן פעולות פיתוח ואילו אשראי לזמן קצר נועד לממן פעילות שוטפת והון חוזר (בתקציב הרגיל).

קיימת הבחנה באופן הרישום של סוגי האשראי השונים של הרשות - אשראי לזמן ארוך נרשם כהכנסה בעת קבלתו בעוד שאשראי לזמן קצר נרשם כהתחייבות.

על-פי פקודת העיריות, סע' 202: "עירייה רשאית ללוות סכומי כסף כהלוואת שעה מאת הבנקים שבהם מוחזקים חשבונות העירייה ובלבד שסכום ההלוואות לא יעלה בשום זמן על 5% מההכנסה המשוערת של העירייה בתקופה אשר לה נערך התקציב השוטף וסך כל ההלוואות יפרע מתוך ההכנסה של אותה תקופה כאמור ובתוך אותה תקופה."

פקודת המועצות המקומיות (סעיף 13) לא הגבילה את שיעור ההלוואות לזמן קצר לאחוז מסוים מתקציב המועצה, אלא השאירה זאת לאישורו של הממונה על המחוז: "מועצה מקומית [כולל מועצה אזורית] לא תהה רשאית אלא באישורו של הממונה ובכפוף להוראות ולתנאים שבצו הכינון או שהוטלו על ידי הממונה . . . ללוות זמנית כל סכום שהוא מהבנק שבו מקיימת המועצה המקומית את החשבון שלה."

היות שפירעון האשראי נכלל בתקציב השוטף, הרי שהאשראי הבנקאי פותר בעיות ולחצים זמניים, אך מחריף יותר ויותר את הגירעון התקציבי השוטף.

עם הגשת "מסגרת הפעילות הכספית" לאישור משרד הפנים, נדרשות הרשויות המקומיות לצרף תכנית אשראי מתוכננת. תכנית זו תכלול את כל סוגי האשראי אותו מעוניינת הרשות לגייס בשנה זו לצורך: כיסוי גירעון מצטבר, תכניות פיתוח והלוואות נוספות, במידה וקיימות.

רשויות אשר סך הלוואותיהן לזמן קצר הינו בשיעור הגבוה מ-5% - נדרשות להגיש תכנית להקטנת החח"ד (חשבון חוזר דביטורי) עד לשיעור המותר על-פי חוק.¹²³

אישורי הלוואות לזמן קצר (חח"ד) בשנת בחירות - כדי למנוע התופעה שרשויות מקומיות לוקחות "הלוואות לזמן קצר במטרה לבצע פרויקטים ערב בחירות" - הוחלט על-ידי המשרד כי מעתה והלאה בשנת בחירות לא יינתנו הלוואות כאלו, למעט מקרים חריגים המצדיקים זאת.

בקשה לאישור חריג תועבר לממונה על המחוז, בצירוף מכתב נלווה של ראש הרשות והגזבר המנמק את הצורך בהלוואה זו.¹²⁴ **בקשות לקבלת אשראי בתקופת בחירות** - בשנת בחירות, יש לנקוט ריסון ואיפוק בנטילת אשראי, במיוחד אשראי לזמן ארוך ולפעול בהתאם לתוכנית האשראי הרב-שנתית, ככל שישנה. בהמשך לכך, יש לנקוט משנה זהירות כאשר מדובר באשראי שאינו תואם את המדיניות הרב-שנתית או כאשר אין מדיניות כזו. בהתאם לנאמר, במסגרת בקשה להיתר אשראי, תידרש חוות דעת כלכלית של גזבר הרשות לעניין חיוניות הפרויקט בתקופת הבחירות וההיתכנות התקציבית לשאת בהוצאה זו בתקציב המועצה.¹²⁵

|| נ. תקציב נוסף (תקציב מילואים)

על-פי הפקודות החלות על הרשויות המקומיות ותקנות הרשויות המקומיות (הכנת תקציבים):

1. ראש הרשות רשאי להורות לגזבר להכין לרשות, בשעת הצורך, הצעת תקציב נוסף לתקציב הרגיל או לתקציב הבלתי רגיל. ראש הרשות יגיש הצעת התקציב לוועדת הכספים, ובאין ועדת כספים - בפני ועדת הנהלה ולאחר מכן יגישה לאישור המועצה.

2. המועצה תחל בדיון בהצעה לא יאוחר משבועיים מיום הגשתה והיא רשאית לאשר אותה בשינויים או בלא שינויים.

¹²² מתוך דוח מבקר המדינה (2022) "הלוואות ומקורות אשראי של גופים שונים".

¹²³ ראה הנחיות להגשת מסגרת תקציב הרשות המקומית לשנת 2022 שפורסם ע"י משרד הפנים.

¹²⁴ חוזר מנכ"ל 6/2008, מתאריך 24.08.2008.

¹²⁵ ראה חוזר מנכ"ל 20.1.

3. תקציב מילואים טעון אישורו של השר. השר רשאי לשנות או לדחות או להוסיף פריט בתקציב, בדומה לתקציב הראשי.
4. לא אישרה המועצה את הצעת תקציב המילואים תוך חודשיים מיום שהוגשה לה, לא תהא עוד ההצעה טעונה אישור המועצה וראש המועצה יגיש את ההצעה לאישור השר, בצירוף פרוטוקול ישיבות המועצה שבהן דנה המועצה בהצעה, אם דנה.
5. ראה ראש הרשות, בהסתמך על דוח רבעוני שהגיש לו הגזבר, כי המשך פעילות הרשות בהתאם לתקציב המאושר יש בו כדי להביא ליצירת גירעון שוטף – יורה לגזבר, בתוך שבעה ימים מיום קבלת הדין וחשבון להכין הצעת תקציב מילואים באופן שיבטיח את מניעת היווצרותו של הגירעון השוטף. הגזבר יכין את הצעת תקציב המילואים בתוך 30 ימים מיום קבלת ההוראה.
6. המועצה נדרשת לאשר הצעת תקציב זו בתוך 21 ימים מיום שהוגשה לאישורה. לא אישרה המועצה ההצעה תוך 21 ימים מיום שהוגשה לה – לא תהא עוד ההצעה טעונה אישור המועצה וראש הרשות יגיש לאישור שר הפנים, והוא רשאי לאשר אותה כפי שהיא או בשינויים.
7. מתכונת התקציב הנוסף כמתכונת התקציבים הראשיים לעיל (תקציב רגיל או תב"ר).

ז. הנחיות להגשת מסגרת תקציב הרשות לאישור משרד הפנים

1. החל משנת 2007 הנהיג משרד הפנים מתכונת חדשה לאישור מסגרת הפעילות הכספית של הרשות המקומית, אשר כוללת את מגוון הנושאים המרכיבים את הפעילות התקציבית של הרשות. מתכונת זו תופעל גם בשנים הבאות.
2. ביסוד המתכונת החדשה מונחת התפיסה כי "ראוי שמסגרת תקציב פעילות הרשות תכלול את כלל המקורות והשימושים הקיימים, תוך יצירת תמונה שלמה של התנהלות הרשות המקומית".
3. הרשויות נדרשות להשתית את מסגרת התקציב על פי הנתונים וההנחיות של המדיניות הכלכלית של הממשלה לשנה הרלוונטית,¹²⁶ אשר עיקריה פורטו בחוזר המנכ"ל, ובעיקר על ההנחיות הנוגעות ישירות לרשויות מקומיות (כגון: שכר, ארנונה, אגרות והיטלים, עיתוי היטלי השבחה, מענק איזון, מענק פיתוח).
4. במסגרת הגשת מסגרת הפעילות הכספית נדרשים הרשויות למלא מגוון של מסמכים וטבלאות, שבנספחי החוזר (רובן מופיעות בקובץ אקסל), אשר מכסים את הנושאים הבאים:
 - תקציב רגיל;
 - תוכנית פיתוח רב-שנתית ותקציב פיתוח (בלתי רגיל – תב"ר) שנתי;
 - תוכנית גיוס אשראי, תוכנית להקטנת החח"ד לרשויות חורגות בהיקף;
 - ערביות תקפות לשנת התקציב;
 - מדיניות ארנונה – פירוט תעריפי הארנונה המינימאליים ומקסימאליים למגורים, תאריך סקר הנכסים האחרון שביצעה למגורים ולא למגורים והאם הוא בוצע בצורה חלקית או מלאה וכן פירוט האם בכוונת הרשות להגיש בקשות להיתרים חריגים בשנת התקציב;
 - תכנית לתיקון הליקויים בדוח הכספי המפורט של הרשות המפורט לשנת הכספים הקודמת, עם תאריכי יעד; במידה ולא קיים דו"ח מבוקר לשנה זו, יש להתייחס לליקויים שפורטו בדו"ח מבוקר לשנת הכספים לפני כן. על התכניות לכלול תאריכי יעד להשלמת תיקון הליקויים.
 - עדכון חוקי עזר לגביית תשלומים שונים;
 - תקציב פעילות הג"א מקומית, כולל צרכי ההתגוננות האזרחית;

¹²⁶ "הנחיות להגשת מסגרת תקציב הרשות המקומית לשנת 2022", באתר משרד הפנים.

- דו"ח חצי שנתי בגין פעילות חירום;
- תאגידים עירוניים – פירוט נתונים כספיים על התאגידים העירוניים, לרבות תאגידים שלרשות המקומית יש אחזקה חלקית ואין לה שליטה בהם.
- 5. אל הטבלאות השונות יש לצרף הצהרות, הנמקות והסברים שונים, הן באשר לסעיפי הוצאות ודאיות ומותנות והן באשר לתקבולים ודאיים ומותנים, כמפורט בחוזר.
- 6. את כל החומר, של מסגרת הפעילות הכספית, המפורט לעיל, יש להגיש, ב-2 אופנים: (1) עותק מודפס – למחוז ו-(2) עותק מקוון שיוזן לאתר משרד הפנים, בהתאם להנחיות האתר.¹²⁷
- 7. "סל הקלות" לרשויות המוכרות כאיתנות ויעילות:
 - כחלק משינוי מדיניות הדיווח והאישור המוקדם, הונהגה הבחנה בין רשויות מקומיות על-פי רמת התנהלותן בהיבטים שונים, לרבות היבטים כלכליים וכספיים. פועל יוצא של הבחנה זו: מתן הקלות לרשויות המתנהלות כראוי בדרישות הדיווח על פעילויות רשויות אלו ובדרישות לקבלת אישורים מוקדמים ממשרד הפנים לחלק מפעילויות רשויות אלו, כמפורט להלן.
 - השר יכריז על רשות כרשות איתנה אם התקיימו התנאים המפורטים מטה 1 או 2 וכן כל התנאים המפורטים בסעיפים 3-6 המפורטים להלן:
 1. (א) שיעור הגירעון המצטבר של הרשות, כפי שהופיע בדוח המבוקר השנתי האחרון, אינו עולה על 12.5%.
 - (ב) יתרת האשראי שקיבלה הרשות, כפי שהופיעה בדוח המבוקר השנתי האחרון של הרשות, אינה עולה על 50% משיעור הכנסות הרשות בתקציב השוטף המפורטות באותו דוח, למעט הכנסות כאמור לכיסוי הגירעון המצטבר של הרשות והכנסות שנרשמו בשל הנחות מארנונה.
 2. (א) שיעור הגירעון המצטבר של הרשות, כפי שהופיע בדוח המבוקר השנתי האחרון, אינו עולה על 16%.
 - (ב) יתרת האשראי שקיבלה הרשות, כפי שהופיעה בדוח המבוקר השנתי האחרון של הרשות בצירוף הגירעון המצטבר של הרשות, כפי שהופיע בדוח המבוקר, אינה עולה על 60% משיעור הכנסות הרשות בתקציב השוטף המפורטות באותו דוח, למעט הכנסות כאמור לכיסוי הגירעון המצטבר של הרשות והכנסות שנרשמו בשל הנחות מארנונה.
 3. היחס בין ההכנסות העצמיות של הרשות לכלל הכנסותיה המפורטות בדוח השנתי המבוקר האחרון, למעט הכנסות כאמור לכיסוי הגירעון המצטבר והכנסות שנרשמו בשל הנחות מארנונה, עולה על 62.5%.
 4. יתרת האשראי שקיבלה הרשות, שמועד פירעונו חל בתקופה שאינה עולה על שנה, למעט הלוואת שעה, כפי שהופיעה בדוח המבוקר השנתי האחרון, אינה עולה על 10% משיעור הכנסות הרשות בתקציב השוטף, למעט הכנסות כאמור לכיסוי הגירעון המצטבר של הרשות המפורטות באותו דוח והכנסות שנרשמו בשל הנחות מארנונה.
 5. הרשות אינה זכאית למענק כללי לאיזון ממשרד הפנים ובשלוש השנים שקדמו לשנת הכספים לא צברה גירעון שוטף בכל אחת משנות הכספים האמורות על פי הדוחות המבוקרים לשנים אלה.
 6. שיעור גביית הארנונה של העירייה בכל אחת משלוש השנים שקדמו לשנת הכספים ביחס לחיוב השוטף מארנונה באותם שנים, הוא 80% לפחות, על פי הדוחות המבוקרים לשנים אלה.
 - השר לא יכריז על רשות כאיתנה לפני שיקבל חוות דעתו של מנכ"ל משרד הפנים או מי מטעמו שמפרטת שלא מתקיימים לגבי הרשות התנאים הבאים :
 - תקציבה או ענייניה מנוהלים באורח לא תקין או שלא בהתאם להוראות כל דין, באופן שיש בו כדי למנוע את ההכרזה עליה כרשות איתנה.¹²⁸
 - הרשות חרגה מתקן כוח האדם שאושר בתקציבה.

¹²⁷ לא יאשרו תקציבים אשר לא יופיעו במקביל גם באתר, עד למועד האחרון למסירה.
¹²⁸ בחינת התנהלותה של רשות לעניין פסקה זו תיעשה בין השאר בשים לב לתקינות התנהלותם של התאגידים העירוניים של הרשות, כהגדרתם בסעיף 249א בפקודת העיריות

- בנוסף לכך, רשות איתנה מחויבת על פי חוק לבצע את הפעולות הבאות:
 - לתקצב במסגרת התקציב השנתי שלה רזרבה בשיעור של 1% מסך הסכום הנקוב כהוצאה בתקציב השנתי שלה, אשר תוכל להיות מופחתת באופן יחסי בכל רבעון.
 - טרם אישור התקציב השנתי או תקציב המילואים (ללא שינויים או לאחר שינויים) ע"י מועצת העירייה יידרש גזבר העירייה לצרף חוות דעת על-פיה התקציב המוצע מאוזן ובר ביצוע בהתחשב בהיקף ההכנסות הכלולות בו, והיקף הכנסות העירייה בשנים שקדמו לאותה שנת תקציב והמועצה לא תאשר תקציב זה באם לא צורפה חוות דעת שכזו.
 - טרם אישור העברה מסעיף לסעיף ע"י מועצת העירייה יידרש גזבר העירייה לתת חוות דעת על-פיה לא יהיה בהעברה המוצעת כדי ליצור גרעון בסעיף ההוצאה שממנו יועברו הכספים.
 - לצרף לתקציבה השנתי נספח תקן כוח אדם בהתאם להוראות שיקבע השר.
 - במסגרת התיקון נקבע. כי על הרשויות שיוכרזו ע"י שר הפנים כאיתנות יחולו השינויים הבאים בחוק, שינויים אלו מקלים על ההתנהלות השוטפת של הרשות האיתנה ומקנים לה חופש ועצמאות אל מול הביקורת והפיקוח של משרדי הממשלה הרלוונטיים:
 - פטור מהצורך בקבלת אישור שר הפנים לביצוע עסקאות במקרקעין וחובת פרסום אישור המועצה לעסקה באתר האינטרנט של הרשות בתוך 15 יום ממועד האישור.
 - פטור מהצורך בקבלת אישור שר הפנים לעריכת חוזים למתן זיכיון או מונופולין וחובת פרסום אישור המועצה לעריכת חוזים למתן זיכיון או מונופולין בתוך 15 יום ממועד האישור.
 - פטור מהצורך בקבלת אישור שר הפנים לתקציב הרשות.
 - פטור מהצורך בקבלת אישור שר הפנים לתקציב המילואים.
 - פטור מהצורך בקבלת אישור שר הפנים העברה מסעיף לסעיף.
 - פטור מהצורך בקבלת אישור הממונה על המחוז והשר למחיקת חובות.
 - בנוסף, חוזרי מנכ"ל והנחיות מנהליות הקנו הטבות נוספות לרשויות איתנות וביניהן: תותר השקעה של עודפי מזומנים תוך חשיפה מרבית למניות של עד 10% (רשויות מקומיות שאינן איתנות מותרת ההשקעה של עד 5%). זאת על פי חוזר מנכ"ל 02/2020.
 - מסמך "קווים מנחים לשינויים חריגים בארנונה" כולל פרק נפרד המוקדש רק לרשויות איתנות ובו יש להן סמכויות יתרות בביצוע שינויים חריגים.¹²⁹
 - תנאי רכב של ראש רשות איתנה של מעל ל-100 אלף תושבים יוקבלו לאלו של הרשויות הגדולות (ירושלים, ת"א וחיפה).
 - רשות איתנה תהיה פטורה מהצורך באישור משרד הפנים, בכל הנוגע לקידומי שכר, קביעת ההיקף העובדים בחוזה אישי וקביעת רמת השכר ההתחלתית שלהם, כל עוד היא עומדת בכללים שהוצגו במסמך שפרסם משרד האוצר בשנת 2016 יחד עם משרד הפנים.
 - רשות איתנה פטורה מהצורך באישור משרד הפנים לתשלום שכר לעובד במשרת אמון בחוזה אישי.
- אל מול ההקלות בפיקוח, קיימים בחוק מנגנוני בקרה שנועדו לוודא כי רשות שהוכרזה כאיתנה ממשיכה לתפקד כראוי גם ללא פיקוח הדוק של משרדי הממשלה הרלוונטיים. מידי שנה יחויב המנהל הכללי של משרד הפנים או מי מטעמו להגיש לשר דו"ח על הרשויות האיתנות ובו יפורטו כי התנאים שנקבעו אכן מתקיימים. כמו כן ידווח מידי שנה על רשויות שהוכרזו כאיתנות ורשויות שההכרזה עליהן בוטלה. במקרה שיתברר כי הרשות איננה ממשיכה להתנהל בצורה תקינה, ראשי שר הפנים להוציא את אותה הרשות מרשימת הרשויות האיתנות לאחר שישלח התראה לרשות בעקבות התנהלות לא תקינה כמפורט:

¹²⁹ להלן [קווים מנחים לשינויים חריגים בארנונה לשנת 2023](#).

- הרשות סיימה את שנת הכספים בגרעון.
- הרשויות ממשיכה לנהל את ענייניה הכספיים ולפעול באופן העלול להביא ליצירת גירעון שוטף בתקציבה, או שהיא ממשיכה לנהל את ענייניה באורח לא תקין או שלא בהתאם להוראות כל דין, אף שקיבלה התראה.
- לא מתקיים עוד ברשות תנאי מהתנאים הקבועים בסעיף 232א(ב) בפקודת העיריות.

הודעה על ביטול ההכרזה תימסר לראש הרשות וליושב ראש המועצה ותפורסם באתר האינטרנט של משרד הפנים ובאתר האינטרנט של הרשות. ביטול ההכרזה ייכנס לתוקפו בתום שבעה ימים מיום מסירת ההודעה, אלא אם כן קבע השר מועד אחר, מטעמים מיוחדים. הוראות פקודת הביטול יכנסו לתוקף החל מיום הביטול.

נכון לשנת 2023, מוגדרות בישראל 36 רשויות מקומיות כאיתנות ואלו הן: אבן יהודה, אשדוד, אשקלון, באר טוביה, באר שבע, בני שמעון, גבעת שמואל, גזר, גן רוה, דרום השרון, הוד השרון, הרצליה, חבל מודיעין, חדרה, חולון, חוף הכרמל, חיפה, יהוד נווה מונסון, כפר סבא, כפר שמריהו, להבים, נס ציונה, נשר, סביון, פתח תקווה, עומר, קריית טבעון, ראש העין, ראשון לציון, רמת גן, רמת נגב, רמת השרון, רמת ישי, רעננה, תל אביב יפו ותמר.¹³⁰

8. רשויות נוספות שזכאיות להקלות הן רשויות המוגדרות כ"יציבות". הרשויות היציבות מוגדרות ככאלו בהתאם לתנאים מצטברים שמורכבים מ:

- **פרמטרים כספיים** כגון איזון בתקציב השוטף ועמידה בשיעור מוגדר במגוון פרמטרים וביניהם גירעון, שיעור גבייה, שיעור עומס מלוות ועוד.
- **היעדר ליקויים בדוחות הביקורת** כמו מחיקת חובות שלא על פי הנוהל, הענקת תמיכות ללא הפעלת קריטריונים ועוד.
- **היעדר ליקויים במערך השכר והעסקת העובדים ברשות.**
- **היעדר ליקויים בתאגידים העירוניים.**

רשויות העומדות בתנאים אלו זכאיות למגוון הקלות לדוגמה:

- חובת בדיווח על תקציב רגיל, תקציב פיתוח רב שנתי ושנתח על פי חוק אך במידה ולא תהיינה השגות המשרד-התקציב יראה כמאושר בתוך 30 ימים.
- פטור מדיווח על תוכנית אשראי לזמן ארוך.
- ועוד.

[להלן פרסום משרד הפנים בנושא.](#)

כיום 57 רשויות מוגדרות כיציבות. [להלן פרסום משרד הפנים בנושא.](#)

|| ח. התקציב ככלי ניתוח ובקרה

1. בניית מסגרת תקציב לפעולות מיועדת בין היתר לקביעת ההיקף הכספי אשר אותו מייעדת הרשות לפעולה מסוימת, לא רק משיקולים כספיים, אלא מתוך מכלול שיקוליה, לרבות יעדים חברתיים, כלכליים, תרבותיים ואחרים והשגתם ביעילות ארגונית וכלכלית, תוך קביעת סדרי עדיפות וחלוקת משאבים, מראש.

2. ניתוח דוח התקציב מאפשר לבדוק את יעילות ביצוע הפעולות ולהסיק מסקנות, בין היתר - לגבי המשך פעולה מסוימת וכדאיותה, התייעלות נדרשת וכיו"ב.

הניתוח יכול ורצוי שיתבצע במספר מישורים כדלקמן:

- ניתוח היעדים ואוכלוסיות היעד -

שלבי ניתוח זה יכללו -

- הגדרת היעדים, לרבות סוגי הפעולות והאוכלוסייה לה הם מיועדים.

- הגדרת סדרי עדיפות.

¹³⁰ [רשויות מקומיות איתנות באתר משרד הפנים](#)

- גיוס המשאבים לפעולות.
- הקצאת המשאבים לפעולות.
- ניתוח זה מן הראוי שיתבסס על השקפת עולמם של מציעי התקציב והמאשרים אותו, לרבות – מנהלי יחידות, הגזבר, ראש הרשות וחברי המועצה.
- ניתוח מקורות המימון - האם נוצלו המקורות ליעדים הכדאיים ביותר, מבחינה כלכלית/ חברתית/ ארגונית/ אחרת.
- ניתוח התקציב מול הביצוע בפועל ובדיקת היקף הפערים (גירעון או עודף תקציבי) ומקורם.
 - מקור הפערים יכול שיהיה בין היתר מהסיבות הבאות -
 - תחזית שגויה בדבר עלות ביצוע הפעולה.
 - חריגה בביצוע הפעולה מעבר למתוכנן.
 - דחיית הוצאות/הכנסות או הקדמתן.
 - קצב התקדמות הביצוע שונה מהמתוכנן.
 - בזבוז משאבים והעדר בקרה נאותה.
- בדיקת מקור הפערים מאפשרת קבלת החלטות על המשך הפעולה והיקפה, או על הצורך בתיקון התקציב, לשנה השוטפת ו/או לשנים הבאות.
 - תיקון תקציב השנה השוטפת דורש כמובן אישורים מתאימים ומן הראוי להימנע מראש מלהגיע למצב זה.
- ניתוח הביצוע בפועל אל מול התקציב ואל מול התקציב והביצוע בפועל של השנה הקודמת ו/או של שנים קודמות בכלל.
 - ניתוח מסוג זה מאפשר לבדוק את התאמת נתוני התקציב וסבירותם ביחס לביצוע בשנים הקודמות, תוך התחשבות בנתונים המיוחדים ששררו בתקופות הקודמות ובהתפתחויות המתאימות לשנה הנדונה.
- ניתוח התכנון ו/או הביצוע אל מול התכנון ו/או הביצוע של רשויות מקומיות אחרות, שהן בסדר גודל דומה ובאפיונים רלבנטיים אחרים דומים.
 - ניתוח מסוג זה מאפשר לבחון -
 - מקור הפערים כאמור ברשות המקומית הנידונה לעומת הקורה ברשויות האחרות (הערכה נמוכה/גבוהה של הוצאה, אומדן שגוי של היקף פעולה וכיו"ב).
 - הפקת לקחים מתוצאות התכנון והביצוע ברשויות אחרות לצורך אישור תקציבן של פעולות חדשות, בעיקר אלה אשר קשה לקבוע מראש את היקפן ואת המשאבים הדרושים לביצוען.
 - חשיפה מוקדמת של בזבוז משאבים (כגון - קביעת שכר גבוה מהמקובל, רכישת פריטים מיותרים, סגירת עסקאות כושלות עם ספקים וכיו"ב).
 - מבנה ותהליך ארגוני אופטימאלי למימוש פעילות.
 - עמידה על קצב התקדמות של פרויקטים ברשויות אחרות, הדומות בגודלן ובאופי אוכלוסייתן.
 - נציין כי ניתוח זה מתבסס על נתוני רשות אחרת אשר יתכן שאינם תמיד זמינים, אך כדאי לפתח חילופי מידע הדדיים לתועלת כל השותפים לכך.
 - מניתוח התקציב ניתן להסיק, מבעוד זמן, לגבי רזרבות ו/או גירעונות צפויים מפעולה מסוימת ומסך כל הפעולות.
 - רזרבות יכולות להוביל לקבלת החלטה בדבר ביצוע פעולות נוספות, לרבות בתחום פיתוח, הקמה ורכישת ציוד, ואילו

לגירעונות (הצפויים יותר. . .) יש למצוא מקורות מימון מתאימים, ואז לצמצם היקף הפעילות הגירעונית.

- ניתוח התקציב מן הראוי שיבוצע על ידי ראש הרשות המקומית ועל ידי כל מקבלי ההחלטות והגורמים המשפיעים ברשות, כגון: חברי הוועדות השונות וחברי המועצה.
 - הגזבר יכול לסייע בהשגת הנתונים הדרושים לניתוח התקציב, כמתואר לעיל, והצגת נתונים אחרים, לפי דרישת ראש הרשות, המועצה וועדת הכספים.
- לגזבר הנתונים הדרושים, מתוקף תפקידו ותחומי אחריותו, אשר כוללים בין היתר:
- תחזית המשאבים הכספיים שיעמדו לרשותה של הרשות המקומית, הן מהכנסות עצמיות והן ממקורות חיצוניים שונים.
 - רישום וניהול ספרי עזר וספרי מלוות, ומערכת ממוחשבת של מעקב תקציבי ומעקב חשבונאי אחר תכנון מול ביצוע, על-פי כללי משרד הפנים.

|| ט. קריטריונים למענקי איזון

מענק האיזון המוקצה לרשויות המקומיות נועד לתת מענה לפער המובנה בין היקף ההכנסות הפוטנציאליות ברשות המקומית לבין היקף ההוצאות הנורמטיביות המוכרות לה. המענק מוקצה על-פי "נוסחת גדיש" שנקבעה על ידי ועדה ציבורית בראשותו של מר יעקב גדיש ז"ל אומצה על ידי הממשלה בהחלטה מס' 139 מיום 25/03/03 תוך התחשבות בתיקונים שאושרו במסגרת החלטות ממשלה מס' 3378 (משנת 2011) והחלטת ממשלה מס' 2658 (משנת 2017).¹³¹

להלן עקרונות מנחים לחישוב המענק על-פי המלצות ועדת גדיש:

1. מענק האיזון יקבע על-פי ההפרש בין ההוצאה המינימאלית המחושבת לרשות לבין פוטנציאל ההכנסות המחושב שלה.
2. בחישוב ההוצאה המינימאלית לרשות מתבססת הוועדה על המסקנות והקביעות הבאות:
 - ההוצאה לנפש יורדת ככל שאוכלוסיית הרשות עולה. זאת, בנטרול המקורות העודפים הקיימים בעיקר ברשויות הגדולות (מעל 100 אלף תושבים).
 - ההוצאה לנפש במועצות אזוריות גבוהה יותר בהשוואה למועצות מקומיות וכן היא מושפעת במידה רבה ממשתנים נוספים שאינם קיימים במועצות המקומיות והעיריות (מספר הישובים ומרחק הישובים ממרכז השירותים).
3. למצב הסוציו-אקונומי של האוכלוסייה השפעה גדולה על מרכיבי ההכנסה וההוצאה של הרשות. גם לשונות המדד הסוציו-אקונומי ישנה השפעה על מרכיבי ההוצאה של הרשות.
4. מרכיבי הוצאה עם שונות גדולה (פירעון מלוות ותשלומי פנסיה) יכללו, תוך קביעת מגבלות, בחישוב ההוצאה על בסיס נתוני הרשות הספציפית בפועל (לא נורמטיבי).
5. פוטנציאל ההכנסות מארנונה של הרשות ייקבע כך שהכנסות ארנונה למגורים יתבססו על חישוב נורמטיבי ואילו הכנסות ארנונה שלא למגורים יתבססו על נתוני החיוב בפועל של הרשות.
6. להתפלגות הגילאים של אוכלוסיית הרשות ישנה השפעה על ההוצאות הייעודיות, שחלקן בסך הוצאות הרשויות הוא גבוה (מגיע לכ-40%).
7. נתוני הכנסות והוצאות מים וביוב ינטרלו מחישוב המענק.
8. לאחוז העולים ברשות ישנה השפעה על רמת ההכנסה וההוצאה של הרשות.
9. תוספת להוצאה המחושבת תינתן לקבוצת רשויות מקומיות על פי המדיניות הממשלתית הקיימת.
10. להוצאות ולהכנסות המחושבות ייקבעו סכומי מקסימום ומינימום בהתאמה, כך שיהיה בהן כדי לעודד רשויות מקומיות

¹³¹ שרת הפנים לשעבר איילת שקד החליטה ב-2022 על מינוי ועדה לבחינת מענקי האיזון לרשויות המקומיות. בראש הוועדה עמד מיכאל שראל. 96 | הדרכת נבחרים ברשויות המקומיות

|| י. פעולות אכיפה למניעת חריגות תקציב ואשראי

כל הרשויות המקומיות מחויבות בדיווח רבעוני למשרד הפנים תוך 30 יום מתום הרבעון, על-פי מתכונת שנקבעה.¹³³ על סמך דיווח זה ינקטו הצעדים שיקבעו בחוק, אשר יאלצו את הרשות המקומית למלא אחר המסגרות בהן היא מחויבת, כמפורט בסעיפים הקודמים.

צעדים אלו יעשו בשלבים ובדירוג בהתאם להיקף החריגה מהתקציב ו/או להיקף החוב החיצוני. צעדים אלו מעוגנים בחוק ויופעלו, כאשר הנסיבות יחייבו זאת.

בין צעדי האכיפה האפשריים -

1. נקיטת צעדים המופעים בחוק יסודות התקציב (ראה להלן סעיף יב).
2. מינוי גובה ממונה להפעלת מערך הגביה ברשות.
3. מינוי חשב מלווה לרשות אשר בסמכותו לפקח ולאשר בחתימתו כל פעילות ומסמך כספי ברשות, אותה הוא מלווה.
4. פיזור המועצה של הרשות ומינוי ועדה ממונה, על-ידי שר הפנים.
5. חיוב אישי לנבחרי ציבור או עובדי ציבור.
6. פעילות היחידה לאכיפה במשרד האוצר להשבת שכר חריג לבעלות המשלמת.

|| יא. סיכום המדיניות

הסדרת המערכת הפיננסית בה פועלת הרשות המקומית מתמקדת ב-4 תחומים:

1. הקצאת מענק האיזון על בסיס נוסחה קבועה וידועה, תוך עדכוני מדיניות ואילוצים תקציביים.
 2. קביעת מסגרות מינימום ומקסימום לחיוב ארנונה והסדרת היחס בין סכומי הארנונה בסוגים השונים של הנכסים.
 3. קביעת מסגרות אשראי כוללות לרשויות, על בסיס נוסחה קבועה וידועה.
 4. מערכת כללים של סנקציות הקבועות בחוק על רשויות מקומיות החורגות מהמסגרות שנקבעו.
- מעבר לכך תהא התערבות הממשלה רק בקביעת רמת שירות נורמטיבית ומעקב אחר מתן השירותים, תוך איזון תקציבי.

|| יב. חוק יסודות התקציב

'חוק יסודות התקציב' מהווה מסגרת להוראות שונות, המתעדכנות מעת לעת, והחלות על גופים מתוקצבים ונתמכים ותאגידים בהם משתתפת הממשלה בדרך של בעלות, מימון, מינויים, פיקוח וכיו"ב וכן על 'גופים בשירות הציבורי' באשר לחובת דיווח. במסגרת הגופים המתוקצבים, על-פי ההגדרה שבחוק, כלולות גם הרשויות המקומיות ותאגידים הסמוכים להן.¹³⁴

בין הוראות חוק יסודות התקציב החלות על רשויות מקומיות -

¹³² במסגרת מסמך ההנחיות לתקציב משרד הפנים לרשויות לשנת 2012 הודגש, כי מענק האיזון ייעשה בהתאם למודל גדיש. בנוסף, הודגש, כי משרד הפנים ערך בשנת 2011 מספר תיקונים בנוסחת מענק האיזון, אשר כללו, בין היתר, קביעת תעריפי ארנונה נורמטיביים לנכסי תעשייה מלאכה ומשרדים, שירותים ומסחר, שיישומן ייתבע במהלך השנים הקרובות. מכאן, מענק האיזון של רשויות מקומיות אשר תעריפי הארנונה שלהן נמוכים מהתעריפים הללו, צפוי לקטון והן נדרשות לפנות בבקשה לאישור חורג להטיל ארנונה לצורך הגדלת תעריפי הארנונה שלהן או לפעול להקטנת הוצאותיהן בהתאם.

¹³³ [להלן הנחיות המשרד להגשת התקציב במערכת רותם.](#)

¹³⁴ חוק יסודות התקציב, התשמ"ה-1985. תיקון 36 לחוק זה, שפורסם ב-5.08.2009, מרחיב את חובת הדיווח בנושאי שכר ותנאי העסקה מגוף פים 'מתוקצבים' או 'נתמכים' אל 'גופים בשירות הציבורי' (משרדי ממשלה ועוד), מ'בעלי תפקידים' ו'עובדים נוספים' לכלל העובדים – בכל הדרגות, בהיקפים שונים, ברמות השתכרות שונות ואף לעובדי קבלן (עם התייחסות נפרדת לעובדים ששכרם נמוך מהשכר הממוצע ועובדים שמשולמת להם השלמה לשכר מינימום).

1. באם קיימת ברשות מקומית חריגה מהתקציב הן כתוצאה מביצוע פעולה והן כתוצאה מהעסקת עובדים וכן באם בוצעה פעולה שחוזזה לעשייתה לא אושר כחוק, רשאי שר הפנים להפחית את סכום החריגה מסכום המענק שנקבע לאותה רשות ולהורות לרשות להפסיק הפעולה הבלתי מאושרת ו/או העסקת עובדים המועסקים בחריגה מהמסגרת שנקבעה. אם בעקבות הצעדים לעיל, אין החריגות מתוקנת, רשאי שר הפנים, ביחד עם שר האוצר, להפחית את סכום החריגה מכל סכום המועבר אל הרשות מהממשלה.
2. גוף מתוקצב, לא ינהיג שינויים בשכר ובתוספות הסוציאליות הנלוות לו אלא בהתאם למה שהוסכם או הונהג לגבי כלל עובדי המדינה או באישורו של שר האוצר.
3. 'גופים בשירות הציבורי' (ובכללן, רשויות מקומיות), חייבים להגיש דין וחשבון שנתי על מספרם ותנאי העסקתם של עובדים או נושאי תפקידים, בכל דרגה, בכל רמת שכר, בכל היקף משרה וכן עובדי קבלן בשנת הכספים שחלפה, תוך הצגת נתונים מקבילים משנה שקדמה לשנת הדיווח - לממונה על השכר, על פי פירוט שידרוש.
4. הגדרות אחריות וצעדים כנגד העוברים על הוראות החוק.
5. בחוזה תאגיד או של רשות מקומית שהתמורה הכרוכה בו עולה על:
 - 89,000 ₪ יציין החותם עליו בשם התאגיד או בשם הרשות המקומית כי (1) נתקיימו בו כל התנאים וניתנו לגביו כל האישורים הדרושים לפי כל דין; (2) ההוצאה הכספית לביצועו מתוקצבת, ויצוין סעיף ההקצבה.
 - 460,000 ₪ ולא נתקיימו בו כל התנאים או לא ניתנו לגביו כל האישורים הדרושים לפי כל דין, או שההוצאה הכספית לביצועו לא תוקצבה - בטל.

|| יג. אגרת חוב מוניציפאלית

מותר לרשות מקומית ללוות כספים גם לא מהמערכת הבנקאית. לאורך השנים היו מספר ניסיונות לפתח את התחום, כאשר עד כה ארבע רשויות מקומיות בלבד פעלו בשיטה זו של גיוס כספים באמצעות אג"ח מוניציפאלי (רעננה, יהוד מונסון, אילת ורמלה). באופן כללי, מבחינים בין 3 סוגים עיקריים של אג"ח מוניציפאלי:

אג"ח כלליות - התחייבות של הרשות המקומית לפירעון הקרן והריבית מהכנסותיה הכוללות.

אג"ח ארנונה – התחייבות של הרשות לפירעון הקרן והריבית מהכנסות ארנונה ספציפיים.

אג"ח כרוייקטלי – התחייבות של הרשות לפירעון הקרן והריבית מהכנסות עתידיות של פרויקט כלכלי מניב, שהקמתו תמומן מגיוס כספי האג"ח.

במקור האג"ח שימש כתחליף למלוות מהבנקים. עם זאת, הנפקה של אג"ח מוניציפלי במקור נועדה "להרחיב את מגוון המכשירים והמקורות העומדים לרשות השלטון המקומי בבואו לגייס הון, וזאת על מנת להביא לשכלול השוק ולהגברת רמת התחרותיות"¹³⁵.

¹³⁵ משרד הפנים (2003). הנפקת אג"ח מוניציפאלי בשלטון המקומי.

10. שכר ותנאים נלווים לראשי רשויות וסגנים בשכר

העלויות והתנאים להלן מייחדים את שכרם של נבחרים משכרם של נושאי משרות ממונים ברשות המקומית והם מיועדים אך ורק לראשי רשויות וכן לסגנים בשכר, בתנאים הכרחיים שיפורטו בהמשך.

|| א. הזכאים לשכר

1. החוק קובע כי ראשי רשויות מקומיות וסגניהם שבשכר, יקבלו שכר ותנאי שירות מקופת הרשות המקומית בה הם מכהנים, מדי חודש בחודשו, במשך כל תקופת כהונתם, ועל בסיס התנאים בחוק. השיעורים, ההוראות ועדכוני הסכומים מתפרסמים בחוזרי מנכ"ל משרד הפנים.¹³⁶
2. התנאים קובעים גם אי-תשלום שכר ותנאי שירות במצבים מסוימים של חילופי סגנים (ראה לעיל, חלק ב', פרק 3).
3. ראש רשות מקומית זכאי לקבל שכר מיום תחילת כהונתו, כדין.
4. סגן ראש רשות מקומית בשכר זכאי לקבל שכר, רק לאחר שמועצת הרשות בחרה בו לכהן בשכר¹³⁷ והדבר נרשם כך בפרוטוקול וכן, רק אם הואצלו לו תפקידים וסמכויות על-ידי ראש הרשות, באישור המועצה.
5. סגן ראש הרשות יקבל השכר רק מיום בחירתו כסגן בשכר ומיום האצלת הסמכויות אליו, לפי התאריך הרשום בפרוטוקול. אין בחירת סגנים רטרואקטיבית אלא מיום הבחירה ואין תשלום רטרואקטיבי.
6. סגן בתואר (ללא שכר) או חבר מועצה בין שהואצלו להם סמכויות ובין אם לאו - אינם זכאים לקבל תמורה בעד כהונתם לא בשכר ולא בתנאים נלווים או גמול על שעות פעילות או החזר הוצאות. אף אם תפקידם מחייב ישיבה בחדר ברשות, לא יהיו זכאים למזכירה אישית או לעוזר אישי. שירותי מזכירות יינתנו על-ידי לשכת ראש הרשות או מנכ"ל הרשות.
7. מספר הסגנים בשכר שהמועצה רשאית לבחור מבין חבריה, הוא בהתאם למספר תושבי הרשות המקומית, לפי נתוני מרשם האוכלוסין (ראה טבלה בפרק 3) במועד סגירת פנקס הבוחרים.
8. רשות מקומית אינה זכאית לפצל משרת סגן בשכר לשני אנשים או יותר.
9. ראש הרשות שחדל מכהונתו – יפורסם מועד בחירות לראש רשות, וסגן ממלא המקום יכהן במקומו. אם הסגן, שממלא את מקום ראש הרשות, כיהן בשכר – ימשיך לקבל את שכרו כסגן עד לבחירות.
10. סגן בתואר, בלבד, שימלא את מקום ראש הרשות לא יהא זכאי לשכר אלא באישור מנכ"ל משרד הפנים.
11. ראש רשות זכאי לשכר מיום כהונתו ועד ליום חדילתו מן הכהונה.
12. בהמשך לסעיף 11, ראש עירייה וראש מועצה מקומית יקבלו את שכרם מכניסתם לכהונה - 21 ימים לאחר יום הבחירות ועד תחילת כהונתו של ראש רשות חדש (כלומר - בדרך כלל יום הכהונה האחרון יהיה היום ה-20 שלאחר יום הבחירות).
13. בהמשך לסעיף 11, ראש מועצה אזורית זכאי לשכר מיום כהונתו - היום השביעי שלאחר יום פרסום ההודעה על תוצאות הבחירות ועד שיתחיל לכהן ראש רשות חדש.
14. סגן ממלא מקום וסגן ראש רשות יקבלו את שכרם עד ליום חדילתו או הפקעת סמכויות או עד 21 יום מיום קיום בחירות אחרונות ברשות או עד ליום פרסום הכרזה של תוצאות הבחירות במועצה אזורית, לפי המוקדם יותר.

|| ב. מרכיבי השכר

השכר מורכב מ-2 רכיבים בלבד והם: שכר יסוד ותוספת יוקר. שאר הרכיבים והתוספות בשכר, הנהוגים בהסכמים קיבוציים

¹³⁶ חוזר מנכ"ל מפורט בנושא זה הוא 4/2017 עם תיקון לו בחוזר מנכ"ל 02/2018.

¹³⁷ אפשר שרשות תאשר שכר ל"סגן נוסף", אף שהחליטה לא לאשר שכר לסגן "ממלא מקום".

שונים, אינם חלים על הנבחרים. כמו כן, אין זכאות לפדיון ימי מחלה ולדמי הבראה. סולמות השכר להלן הם הקובעים לגבי שכרם ופרישתם של כל הנבחרים ברשויות המקומיות ובכללם המועצות האזוריות ורשויות מקומיות אחרות שנערכו בהן בחירות במהלך השנים האחרונות.

1. שכר יסוד של ראשי רשויות וסגנים בשכר

להלן טבלאות שכר¹³⁸ של נבחרים על בסיס גודל האוכלוסייה ברשות המקומית, החל מה-1 בינואר 2023.

גודל האוכלוסייה	שכר יסוד ראש רשות בשכר	אחוז משכר יסוד שר
מ- 250,001 ומעלה	₪ 49,850	100.00%
מ- 100,001 עד- 250,000	₪ 48,355	97.00%
מ- 50,001 עד- 100,000	₪ 45,862	92.00%
מ- 30,001 עד- 50,000	₪ 44,865	90.00%
מ- 20,001 עד- 30,000	₪ 43,868	88.00%
מ- 10,001 עד- 20,000	₪ 42,871	86.00%
מ- 5,001 עד- 10,000	₪ 41,874	84.00%
עד 5,000	₪ 39,880	80.00%

גודל האוכלוסייה (*)	שכר יסוד סגן ראש רשות בשכר	אחוז משכר יסוד שר
מ- 250,001 ומעלה	₪ 39,880	80.00%
מ- 100,001 עד- 250,000	₪ 38,684	77.60%
מ- 50,001 עד- 100,000	₪ 36,690	73.60%
מ- 30,001 עד- 50,000	₪ 35,892	72.00%
מ- 20,001 עד- 30,000	₪ 35,094	70.40%
מ- 10,001 עד- 20,000	₪ 34,297	68.80%
מתחת ל-10,000	אין זכאות לשכר	-----

¹³⁸ על-פי טבלה בחוזר מנכל שכר נבחרים ובכירים לשנת 2023 שפורסם ב23.2.2023

(*) לענין סעיפים 14, 15 ו-15א בחוק הרשויות המקומיות (בחירת ראש הרשות וסגניו וכהונתם), תשל"ה-1975 שעוסקים במינויים של סגנים לראש הרשות וקביעת השכר של ראש הרשות וסגניו, השר יקבע את מספר התושבים ברשות מקומית, לפי הרשום במרשם האוכלוסין, בכל אחד מהמועדים האלה:

(1) ביום הקובע כהגדרתו בסעיף 16(א) לחוק הבחירות, לענין בחירות לכל המועצות כאמור בסעיף 4 לחוק האמור, והוא יהיה בתוקף לתקופה של 15 חודשים שתחילתה 171 ימים מהמועד האמור;

(2) בתום התקופה האמורה בפסקה (1), והוא יהיה בתוקף לתקופה של 15 חודשים מאותו מועד;

(3) בתום התקופה האמורה בפסקה (2), והוא יהיה בתוקף לתקופה של 30 חודשים.

הסכומים של שכר היסוד, בהתאם לטבלאות לעיל, מתעדכנים, מעת לעת, בחוזר מנכ"ל משרד הפנים.

2. תוספת היוקר

תוספת היוקר תשולם נוסף לשכר היסוד, בהתאם להוראות ולשיעורים הנהוגים לגבי עובדי המדינה. הסכום המרבי של תוספת היוקר מחודש 1/2008 נשאר ללא שינוי והוא עומד על סך 3,408.29 ₪.

|| ג. תנאים נלווים

בנוסף לשכר זכאי ראש רשות או סגן בשכר תנאי שירות מקופת הרשות המקומית, בכפוף לכללים המפורסמים במסגרת חוזר המנכ"ל.

1. רכב

נבחר בשכר זכאי לרכב צמוד או להוצאות אחזקה של רכב אישי, בהתאם לבחירתו.

• אחזקת רכב

- ראש רשות או סגן ראש רשות בשכר, המחזיק רכב אישי על שמו, זכאי להחזר הוצאות עבור השימוש בו בכפוף לחלקיות המשכורת / המשרה, בתנאי שהוא מחזיק ברישיון נהיגה תקף.
- החזר הוצאות הרכב האישי כאמור לעיל, ייעשה עפ"י רמת נידות ד', וכן הוצאות משתנות בתעריף שנקבע על ידי החשב הכללי, לנסיעה בדרכים רגילות, לעובדי מדינה.¹³⁹
- לענין הוצאות משתנות, מספר הקילומטרים החודשי יוגבל וייקבע באישור הנהלת המועצה בהתאם למסגרת שלהלן:

מקסימום ק"מ לחודש	
ראש רשות	סגן בשכר
3,500	2,500

- בנוסף, ראש הרשות או סגן ראש הרשות בשכר זכאי לכיסוי הוצאות רכב שנתיות (ביטוח, אגרות שונות וכיו"ב) כפי שנהוג לגבי עובדי מדינה ובהתאם לחלקיות המשרה.
- החזר נסיעות בכביש אגרה
- תשלום בעד נסיעות בתפקיד של נבחר בשכר (הזכאי להחזר הוצאות אחזקת רכב) בכביש אגרה, כהגדרתו בחוק כביש אגרה ברכב אישי על שמו, ולגביו בלבד, ישולם על ידי הנבחר. הנבחר יתקשר בהסכם עם החברה המפעילה את כביש האגרה באופן שיבטיח את תשלום התעריף הנמוך ביותר לנסיעה בכביש, בין באמצעות התקנת מכשיר בכלי הרכב ובין בדרך אחרת; התקנת מכשיר כאמור תיעשה על חשבון הנבחר.
- הנבחר בשכר יהא זכאי להחזר עבור נסיעות אלה כנגד הגשת אישורי תשלום לגזבר הרשות המקומית והצהרה בכתב של הנבחר בדבר מהות הנסיעה וכי נעשתה לצרכי תפקידו. החזר זה אינו חייב במס.

¹³⁹ הוראת תכ"ם מספר 13.4.1- החזר הוצאות נסיעה בתפקיד ברכב פרטי

- החזר ההוצאה יהיה עבור עלות הנסיעה בלבד ולא יכלול הוצאות אחרות שיישא בהן הנבחר, כדוגמת קנסות בגין אי תשלום במועד.
- ההחזר יבוצע לפי הצהרה שיגיש הנבחר לגזבר הרשות בכתב לפי הנוסח המצורף ב**חוזר מנכ"ל 4/2017**. סעיף החזר נסיעות בכביש אגרה תקף גם לגבי נבחר ציבור המחזיק ברכב צמוד.
- נבחר שבחר בהחזר הוצאות אחזקת רכב אינו זכאי להחזר עבור הוצאות שטיפת רכב. עלות זו מגולמת בתוך ההחזר שמשולם לו עבור אחזקת רכב.
- נבחר בשכר זכאי להחזר הוצאות עבור חניה שביצע לצורך מילוי תפקידו. ההחזר יבוצע לפי הצהרה שיגיש הנבחר לגזבר הרשות לפי הנוסח המצורף ב**חוזר מנכ"ל 4/2017**. סעיף זה תקף גם לגבי נבחר ציבור המחזיק ברכב צמוד.
- רכב צמוד
- מחיר רכב שנרכש עבור ראש רשות מקומית, בין אם רכב חדש או רכב שנרכש מחברת ליסינג תפעולי, יהיה כדלקמן:

עד 256,000 ₪	יו"ר מרכז השלטון המקומי ויו"ר מרכז המועצות האזוריות	ראש הרשות המקומית
עד 265,000 ₪	שלוש הערים הגדולות ורשויות מקומיות איתנות על פי חוק, שאוכלוסייתן מונה מעל 100,000 תושבים	
	שאר ראשי הרשויות	
עד 198,000 ₪	סגן ראש רשות מקומית בשכר	
רכב משפחתי ובו 8 מקומות, שמחירו אינו עולה על 260,000 ₪	נבחר בשכר שלו 6 ילדים או יותר מתחת לגיל 21	

- שווי המס ישולם על ידי הנבחר בשכר עצמו ולא יגולם על ידי הרשות המקומית.
- לא תתאפשר חריגה מהסכומים האמורים אף על חשבוננו של נבחר הציבור, אלא במקרים חריגים במיוחד ובאישור מנכ"ל משרד הפנים.
- הרשות לא תישא בעלות קנסות או חיובים בגין עבירות תנועה או חניה שהושתו על רכב הצמוד לנבחר. זכאות הנבחר לרכב צמוד מותנית בהתחייבותו בכתב כי יקוזז משכרו כל קנס או חיוב ששולם על ידי הרשות המקומית, עקב עבירת תנועה או חניה של הרכב הצמוד אליו.
- במקרה של קבלת הודעת קנס בגין עבירות תנועה או חניה – יסב גזבר הרשות המקומית את הדו"ח או החיוב על שמו של הנבחר בשכר המחזיק ברכב, או יסב את הדו"ח או החיוב על שמו של אדם מורשה שנהג ברכב. אם מסיבה כלשהי לא בוצעה ההסבה או לא ניתן היה לבצע הסבה של הדו"ח או החיוב והחיוב שולם על ידי הרשות המקומית, יקוזז הסכום ששולם משכרו של הנבחר.
- אחת לשנה, בתחילת שנת תקציב, יפורסם בחוזר מנכ"ל עדכון לתעריפים אלה.
- רשות מקומית רשאית לרכוש רכב גם באמצעות חברת ליסינג.
- הרשות תחליט האם לרכוש רכב או לבצע עסקת ליסינג בהתאם לבדיקת כדאיות כלכלית.
- רשות מקומית אינה רשאית לרכוש רכב מחברי המועצה או מעובדיה.
- רשות מקומית אינה רשאית לשכור רכב לראש הרשות או לסגן ראש הרשות כתחליף לרכב צמוד, למעט כאשר הרכב שבבעלות הרשות המקומית אינו ראוי לשימוש לפרק זמן קצר או עד לקבלת רכב צמוד ולתקופה שלא תעלה על שלושה חודשים.
- הרשות המקומית תהא רשאית להחליף את הרכב הצמוד שבשימוש ראש הרשות או סגן ראש הרשות רק בהתקיים אחת החלופות הבאות:
 - לאחר שנסע 150,000 ק"מ.
 - לאחר שהשתמש ברכב 3 שנים לפחות.
 - בהתאם לחוות דעת כלכלית שתיתן על ידי גזבר הרשות המקומית, שלפיה עלות המשך השימוש ברכב גבוהה

מעלות החלפתו. יש לקבל גם חוות דעת של חשב מלווה, ככל שקיים.

הנחיות לגבי השימוש ברכב צמוד

ראש רשות או סגן ראש רשות המחזיק ברכב צמוד (להלן: "נבחר המחזיק ברכב") - יהא אחראי באופן אישי למילוי כל ההוראות:

- הנהוג ברכב הרשות המקומית בכלל ובפרט ברכב שהועמד לרשותו, בתור ראש הרשא או סגן ראש הרשות, יקפיד הקפדה יתרה על ציות לחוקי התעבורה וישמש דוגמה לנהיגה זהירה.
- ברכב הצמוד ינהג בדרך כלל רק הנבחר המחזיק ברכב או נהגו האישי, ככל שקיים כזה ברשות המקומית, ובעת הצורך - נבחר אחר או עובד רשות שקיבלו רשות לכך מאת הנבחר המחזיק ברכב, לצורך שימוש במסגרת עבודתם או כהונתם ברשות המקומית בלבד.
- נבחר המחזיק ברכב אינו רשאי למסור את הרכב לשימוש פרטי של כל אדם (בכללם נבחר אחר, עובד הרשות, קרובים), אלא לבן משפחה מדרגה ראשונה (בן/בת זוג, בת, בן) ובלבד שבן המשפחה מדרגה ראשונה שינהג ברכב, יידרש לעמוד במלוא התנאים וככל הנדרש בתוספת העלויות הנדרשות, ככל שישנן, על מנת לעמוד בדרישות המתחייבות על פי הפוליסה לביטוח שנרכשה על ידי הרשות המקומית (רישיון, גיל וכו').

הנחיות לגבי השימוש ברכב צמוד (תאונות ונזקים, פריצות וגניבות)

- הנהוג ברכב צמוד יודיע לרשות המקומית מהר ככל האפשר על כל נזק, פריצה, גניבה או מעורבות בתאונה ויפעל כמיטב יכולתו כדי לקבל את פרטיהם של הצדדים המעורבים, עדים לאירוע ופרטי כלי הרכב המעורבים (מספר רישוי, פרטי הביטוח ורישיונות נהיגה).
- אם הוציאה הרשות המקומית כסף על תיקון הנזקים הנ"ל, בין היתר דמי השתתפות עצמית לחברות ביטוח, יחויב הנבחר בשכר המחזיק ברכב בסכום שלא יפחת מ-75% מסכום ההשתתפות העצמית של הרשות המקומית.
- השתתפות עצמית במקרה של תאונה או נזק לרכב צמוד:
- במקרה של נזק שנגרם בעקבות פריצה, גניבה או אירוע תאונתי מכל סוג שהוא, יחויב הנבחר בשכר המחזיק ברכב בהשתתפות העצמית של חברת הביטוח בהתאם למפורט כדלקמן:
 - בנזק הראשון הנבחר בשכר ישלם 50% מסכום ההשתתפות העצמית של חברת הביטוח שנקבעה לרשות המקומית.
 - בנזק השני הנבחר בשכר ישלם מלוא סכום ההשתתפות העצמית של חברת הביטוח שנקבעה לרשות המקומית.
 - מניין התאונות יחל מחדש כל 3 שנים.

רכב צמוד בתום תקופת כהונה

- ראש רשות מקומית או סגן ראש רשות שסיים את תפקידו במהלך קדנציה, ולו רכב צמוד - יחזיר מיד את הרכב לרשות המקומית.
- ראש רשות או סגן ראש רשות המסיים את תפקידו בתום הקדנציה בלבד, ואושר לו רכב צמוד בזמן כהונתו - יהיה זכאי להשתמש ברכב הצמוד או ברכב חלופי שהרשות תעמיד לרשותו, במשך חודש אחד בלבד מיום סיום כהונתו.

שטיפת רכב צמוד

- רשות מקומית תבצע על חשבונה שטיפה של הרכב הצמוד שבהחזקת נבחר בשכר לפי הצורך. שטיפת הרכב הצמוד שבהחזקתו של נבחר בשכר שתבצע על חשבון הרשות לא תעלה על ארבע פעמים בחודש.

נסיעה במונית ובתחבורה ציבורית

- נבחר בשכר אינו זכאי להחזר הוצאות עבור נסיעה במונית, אף אם הנסיעה נעשתה במסגרת תפקידו, למעט נבחר בשכר ללא רישיון נהיגה או נבחר בשכר שהוא בעל רישיון, אבל הרשות אינה מעמידה לרשותו רכב צמוד או החזר הוצאות אחזקת רכב. החזר כאמור יהיה עד לסכום חודשי שלא יעלה על 1,470 ₪ לחודש ורק בגין נסיעות שבוצעו לצורך מילוי תפקידו. יובהר כי הסכום הוא חודשי ולא ניתן לגרירה מחודש לחודש.
- קצובת נסיעה בתחבורה הציבורית לעובדים מעוגנת בהסכם הקיבוצי במגזר הציבורי לגבי עובדים בלבד. ההסכם האמור אינו חל על נבחרים ברשויות המקומיות ועל כן הנבחרים אינם זכאים לקצובת נסיעה חודשית.

2. נסיעות בתפקיד לחו"ל

- אישור נסיעה של נבחר בשכר לחו"ל
בהתקיים כל התנאים הבאים, רשאית הרשות המקומית לממן עלויות נסיעה של נבחרים בשכר לחו"ל (עלויות טיסה והחזר הוצאות) וגם של נבחר שלא בשכר ככל שמדובר בנסיעה הרלוונטית לתפקידו:
 - הנסיעה לחו"ל היא במסגרת תפקידו ולצרכי תפקידו של הנבחר ברשות המקומית.
 - הנסיעה אושרה על ידי מליאת מועצת הרשות המקומית וזאת לאחר שהוצגו בפניה, במסגרת ההזמנה למליאה, אישור מנכ"ל / מזכיר הרשות המקומית שלפיו הנסיעה היא במסגרת תפקידו ולצרכי תפקידו של הנבחר וצרכי הרשות המקומית, תוך פירוט מטרות הנסיעה, וכן אישור של גזבר הרשות המקומית לכך שקיים תקציב לצורך מטרות אלה במסגרת תקציבה המאושר של הרשות המקומית וכי הרשות מסוגלת לעמוד בהוצאות אלה, כולל פירוט של עלויות הנסיעה. אם יש ברשות חשב מלווה, נדרש גם אישורו של החשב המלווה.
- החזר הוצאות
 - נבחר בשכר השווה בתפקיד בחו"ל יהיה רשאי להחזר של הוצאותיו האישיים כגון טיסה, לינה וכלכלה בהתאם לכללי החשב הכללי בהוראה מס' 13.10.1 "טיסות ושירותים נלווים לנסיעות בתפקיד לחוץ לארץ" ובהוראה מס' 13.10.2 "נסיעות בתפקיד – קצובות שהייה, לינה והחזרי הוצאות בחוץ לארץ", בשינויים המחויבים וכפי שיעודכנו מעת לעת.
 - נסיעת נבחר לחו"ל כאמור, שלא על חשבונו הפרטי ולא במימון הרשות המקומית, תאושר ע"י מליאת המועצה לאחר קבלת חוות דעתו של היועץ המשפטי של הרשות המקומית, שיבדוק אם אין במימון ע"י גורם חיצוני משום ניגוד עניינים, או פגיעה בטוהר המידות וסדרי מנהל תקין.
 - נבחר/ת בשכר רשאית/ת לצרף את בת/בן זוגו לנסיעה בתפקיד מטעם הרשות המקומית, על חשבונו הפרטי בלבד.
 - נבחר/ת בשכר רשאית/ת להאריך את הנסיעה למטרות חופשה. כל הוצאה נוספת הנגרמת בגין החופשה תמומן מחשבונו הפרטי בלבד.
 - טלפון/SIM/חבילת חו"ל: נבחר בשכר זכאי להחזר, עפ"י דיווח וכןגד חשבונות, של עד 300 ₪ לשבוע, בגין הסדר טלפון, SIM או חבילת תקשורת בחו"ל, שרכש לצורך נסיעתו בתפקיד לחו"ל.
 - דיווח על הנסיעה לחו"ל: נבחר בשכר ידווח למועצת הרשות המקומית עם חזרתו מהנסיעה לצרכי התפקיד אם יושמה תכנית הנסיעה ואם הושגו המטרות שהוגדרו בה, וכן ידווח אם האריך את הנסיעה למטרת חופשה פרטית ולכמה זמן.

3. אש"ל לראש רשות ולסגן בשכר

- נבחר בשכר זכאי לתשלום דמי כלכלה קבועים באופן חודשי:
 - סכום גלובלי חודשי קבוע עבור הוצאות ("כלכלה") אש"ל, ללא דיווח בגובה 1,330 ₪ למשורה מלאה. דמי הכלכלה ישולמו באופן יחסי מהסכום הנ"ל, בהתאם לחלקיות המשורה של הנבחר בשכר.
 - מקבל החזר הסכום הגלובלי, יחויב בתשלום מס הכנסה, דרך תלוש המשכורת ולא ניתן לגלמו לצורכי מס. דמי הכלכלה אינם רכיב במשכורת לחישוב גמלה או להפרשות פנסיוניות וקרנות.
 - ראש רשות יהא זכאי להחזר הוצאות בגין לינה בכפוף להוראות התקשי"ר ולמפורט בחוזר מנכ"ל 4/2017.
 - הוא גם לא רשאי להחזר הוצאות עבור אירוח, למעט אירוח משלחות רשמיות¹⁴⁰ מחו"ל או מהארץ (נשיא, רוח"מ, שר, מנכ"ל וכדומה), שימומן מתקציב הפעולות כפי שמפורט [בחוזר מנכ"ל 4/2017](#).

4. השתתפות בהוצאות טלפון

- טלפון ביתי
- נבחר בשכר זכאי להחזר הוצאות עבור התקנה חד פעמית של קו טלפון אחד בדירה בה הוא מתגורר בדרך קבע

¹⁴⁰ אירוח רשמי מוגדר כאירוח שהרשות המקומית מארחת משלחת רשמית מחוץ לארץ או קבלת ביקור רשמי של משלחות מהארץ של נושאי משרה בכירים בשירות המדינה (נשיא המדינה, ראש הממשלה, שר, מנכ"ל או בעלי תפקיד דומה), משלחת מן הארץ ממוסדות וארגונים רשמיים. מימון הוצאות האירוח במקרים הנ"ל יהא מתקציב הפעולות.

במידה ואין בה קו טלפון הרשום על שמו.

- נבחר בשכר זכאי להחזר חודשי עבור הוצאות אחזקה ושימוש בקו טלפון אחד בעל יכולת שימוש ADSL לגלישה באינטרנט. מימון מקופת הרשות המקומית לפי סעיף זה יחול על הוצאות אלה בלבד: שירות שיחה מזהה, שירות תא קולי, שיחות טלפון בארץ, לרבות שיחות לספק שירותי אינטרנט.
- הסכום החודשי הכולל של החזר הוצאות עבור קו תקשורת כאמור לא יעלה על 400 ₪, ובלבד שהנבחר בשכר יצהיר אחת לשנה על הסכום הממוצע שנדרש לשלם עבור ההוצאות המוזכרות בנקודה לעיל וכן כי הוצאות אלה בוצעו לצורך מילוי תפקידו.
- התשלום לסגן בשכר יהיה באופן יחסי להיקף השכר שאושר לו.

• טלפון נייד

- ההתקשרות עם חברת הסלולר תעשה על ידי הרשות המקומית עבור נבחר הציבור והרשות תשלם את סכום החיוב מדי חודש בחודשו עד לסכום האמור. כל חריגה מהסכום האמור תהיה על חשבוננו של הנבחר עצמו.
- רשות מקומית רשאית להעמיד לרשות הנבחר קו טלפון נייד אחד בלבד.

5. חופשה שנתית לראש רשות ולסגן בשכר

- נבחר בשכר זכאי ל-26 ימי חופשה בכל שנה, בין בשבוע עבודה מלא ובין בשבוע עבודה בן 5 ימים. ימי שישי לא ייחשבו כימי עבודה במניין לצורך זכאות לחופשה שנתית.
- שליחות של ראש הרשות, בתוקף תפקידו, טעונה אישור מליאת המועצה. אושרה – תקופת ההיעדרות תיחשב כימי עבודה. כל שליחות אחרת, שלא בתוקף תפקידו, או הממומנת על ידי גורם אחר – תיחשב כחופשה.
- נבחר בשכר אינו רשאי לצאת לחופשה מעבר ל-26 יום בשנה וחריגה מימי החופשה תנוכה משכרו של הנבחר לא יאוחר מתום השנה הקלנדרית הרלוונטית. לא ניתן לגרור ימי היעדרות משנה לשנה על חשבון חופשה עתידית.
- נבחר בשכר אינו רשאי לצאת לחופשה ללא תשלום (חל"ת).
- ניתן לצבור, מידי שנה, עד ל-14 ימי חופשה (לצורך חופשה או לצורך פדיון) שלא נוצלו במשך שנה שלמה. תקרת ימי הצבירה (לנבחרים וותיקים כחדשים) במהלך הקדנציה מוגבלת וחישובה ייעשה לפי 14 יום כפול מספר שנות הכהונה בפועל ובלבד שלא יעלו על 70 יום.
- ימי החופשה שנצברו ניתנים לפדיון רק בתום הקדנציה או לאחר הפרישה מהרשות, לפי המוקדם יותר. לא ניתן, לאחר סיום הכהונה בפועל לצאת לחופשה על חשבון ימי הצבירה לצורך קבלת שכר.
- יש לנהל כרטסת חופשה בה יירשמו ימי זכות וחובה של נבחר בשכר, כפוף לסעיפים לעיל. ראש רשות וסגן בשכר שלא ניהלו כרטסת חופשה – עליהם להגיש לגזבר הרשות, בקשה מיוחדת לפדיון ימי חופשה שהם טוענים להם.
- חישוב ערך יום פדיון חופשה ייעשה על-ידי חלוקה של המשכורת האחרונה (שכר יסוד ותוספת יוקר), עקב חדילה מן הכהונה, ב-26 יום. סגן ראש רשות בשכר שכיהן בחלקיות משרה במהלך הקדנציה – "המשכורת האחרונה", לצורך תחשיב פדיון חופשה, תבוסס על חלקיות ממוצעת של המשרה.
- תשלום פדיון ימי חופשה בתשלום לא מוגדר כשכר אלא כפדיון בלבד, שחייב רק במס-הכנסה, ואין להפריש עבורו כספים לקרנות גמל.
- התשלום ייעשה בתשלום אחד בתום כהונתו בשכר או בתום הקדנציה. לא ניתן לצבור ימי חופשה מקדנציה לקדנציה. הגזבר יאפס ימי חופשה של כל נבחר (וותיק כחדש) עבור כל הקדנציות הקודמות. במקרים חריגים, מחמת המצב הכספי של הרשויות, בהסכמת הנבחר הפורש, ניתן יהיה לפרוס את הפדיון לשלושה תשלומים.
- נבחרים בשכר אינם זכאים לפדיון ימי מחלה ולתשלום ימי הבראה או מענק יובל. יש לדרוש החזרים של תשלומים בגינם ובגין תוספות ייחודיות אחרות רטרואקטיבית למשך שבע השנים האחרונות.

סכומים שקיבל נבחר בגין ימי מחלה או אובדן כושר עבודה מקופת גמל או חברת ביטוח או ביטוח לאומי יקוזזו משכר שהוא מקבל מהרשות המקומית.

6. השתתפות בהוצאות ביגוד

- נבחר בשכר זכאי להשתתפות ברכישת ביגוד, אחת לשנה עבור שנת התקציב המתחילה באחד בינואר. תעריף ההשתתפות בהוצאות לרכישת ביגוד לנבחרים בשכר לשנת 2023 עומד על 4,789 ₪. ההשתתפות תשולם כהחזר הוצאות, בהתאם לחלקיות המשכורת הקובעת, ללא צורך בהצגת קבלות, כמקובל אצל עובדי הרשות המקומית.
- נבחר בשכר שתקופת כהונתו בשנת התשלום אינה עולה על ½ שנה – אינו זכאי לתשלום זה, כמקובל אצל עובדי המדינה.
- הזכאות אינה נגררת משנה לשנה ויש לשלמה עד 31 בדצמבר מידי שנה.
- החזר הוצאות ביגוד חייב במס. הרשות אינה רשאית לגלם את המס.

7. השתתפות ברכישת עיתונים

- ראש הרשות זכאי לקבל שני עיתונים יומיים על חשבון הרשות המקומית.
- סגן ראש רשות בשכר, גם בחלקיות משרה, זכאי לקבל עיתון יומי אחד על חשבון הרשות.
- הזכאות לרכישת עיתונים אינה נגררת מחודש לחודש או משנה לשנה.
- מומלץ שרכישת העיתונות תעשה במרוכז על-ידי הרשות או באמצעות רכישת מינוי לנבחר.

8. השתתפות ברכישת מתנות

נבחר בשכר רשאי לתת מתנות באירועים שאליהם הוא מוזמן בתוקף תפקידו, במתנות או בהמחאות, אך לא במזומן. מליאת מועצת הרשות רשאית להחליט על המתנה שתוגש על-ידי הנבחר בשכר, ובלבד שערכה לא יעלה על הסכום המרבי הפטור ממס. בכל מקרה, לא יעלה סך ההחזר המרבי השנתי לראש הרשות על 12,400 ₪ לשנה ולסגן בשכר לא יעלה על 6,120 ₪ לשנה, בכפוף להיקף המשרה. סך ההחזר ברשויות איתנות הגדולות מ-100,000 תושבים לא יעלה על 20,000 ₪ לראש הרשות המקומית ו-10,000 ₪ לסגן ראש הרשות המקומית.

ההשתתפות ברכישת מתנות אינה כוללת אירועים משפחתיים של קרוב משפחה של הנבחר בשכר.

9. קרן השתלמות

ראשי רשויות וסגנים בשכר יוכלו להצטרף לקרן השתלמות, בכפוף לתקנות הקרן, על-פי בחירתם. ההפרשות יהיו זהות לאלה של עובדי המדינה בדרוג מח"ר, דהיינו:

הרשות המקומית - תפריש 7.5% ממשכורתו הקובעת של הנבחר.

הנבחר – יפריש 2.5% ממשכורתו הקובעת.

10. לימודים מוניציפאליים

במסגרת המגמה לעידוד ראשי רשויות וסגנים בשכר, שנבחרו לכהן ארבע שנים לכחות, במהלך הקדנציה במשרה מלאה, לרכוש כלים חדשים ולהעמיק הידע המוניציפאלי לצורך מילוי שליחותם הציבורית, הוחלט על השתתפות הרשות בשכר הלימוד של נבחר הציבור באוניברסיטאות ובמכוני לימוד מאושרים, על-ידי משרד הפנים ומרכז השלטון המקומי, כדלקמן:

- האישור להשתתפות רק ללימודים שיחלו משנה ראשונה או שנייה לכהונת הנבחר בשכר, רק ללימודים בנושאים מוניציפאליים ולא בנושאים אחרים לצורך קבלת תואר.
- הרשות המקומית - תשלם 60% משכר הלימוד כנגד קבלות על התשלום המלא. הנבחר - ישלם 40% משכר הלימוד.
- ההשתתפות בשכר לימוד טעונה החלטת מליאת מועצת הרשות ואישור מנכ"ל משרד הפנים, רק ללימודים שפורטו לעיל.

- ההשתתפות לא תחול על סגנים בשכר במסגרת רוטציה או חילופי סגנים במהלך קדנציה.
- נבחר בשכר שהחליט להפסיק את לימודיו במהלך הלימודים, עליו להחזיר את הכספים ששולמו עבורו עבור אותה השנה.
- נבחרים שהפרו ההתניות לעיל ולמדו לקראת תואר שלא במסגרת לימודים מוניציפאליים במימון הרשות – יידרשו להחזיר את שכר הלימוד, בתוספת הצמדה וריבית לקופת הרשות.
- הרשות תגלם המס בגין ההשתתפות בשכר לימוד, אך ורק בכפוף להתניות לעיל.

11. קצבאות ומענקים

- מענק חד-פעמי לנבחר בשכר במהלך הקדנציה -
 - מענק יובל¹⁴¹: נבחר בשכר המכהן 25 שנות כהונה רצופות בשכר באותה רשות מקומית- זכאי לקבל מענק בסך 60% ממשכורתו הקובעת, שישולם במסגרת משכורת חודש ספטמבר לאחר שהשלים את התקופה הנ"ל.
 - קצבה לראש רשות מקומית שפרש וחזר לכהן¹⁴² -
 - ראש רשות לשעבר הזכאי לקצבה עקב חדלו לכהן כראש רשות, והוא נבחר מחדש לכהונת ראש רשות לא יהיה זכאי לקבל קצבה בעד תקופת כהונתו הקודמת כל עוד הוא מכהן כראש רשות. בגין הכהונה הנוספת - יופרשו עבורו כספים לקופת גמל (צוברת, גמל, ביטוח מנהלים).
 - ראש רשות שפרש במסגרת פנסיה צוברת ועבר לכהן ברשות מקומית אחרת (כנ"ל) – יוכל להמשיך ולבטח את זכויותיו בהתאם לתקנות הקרן בה הוא מבוטח.
 - לראש רשות ממונה, הזכאי לקצבה כראש רשות לשעבר – נתונה הבחירה בין ההוראות הנ"ל לבין להיות מועסק על-פי חוזה בכירים לפי תנאי בכירים באותה רשות מקומית, תוך תשלום 'קופה ציבורית'¹⁴³ בגין קבלת קצבה ומשכורת כאחד.¹⁴⁴
 - מענק הסתגלות לראש רשות או סגן בשכר שסיימו כהונתם -
- ראש רשות וסגן בשכר לשעבר שניהן תקופה רצופה של למעלה משנה, זכאי למענק הסתגלות חד-פעמי בשיעור המשכורת הקובעת לכל שנת כהונה מהשנה השנייה לכהונתו, בין שהוא זכאי לקצבה ובין שהוא זכאי לפנסיה צוברת, ובלבד שסכום המענק לא יעלה על שלוש פעמים המשכורת הקובעת. בעד חלק של שנת כהונה ישולם מענק בשיעור יחסי.

|| ד. נוהל מימון הוצאות משפט של נבחר ציבור

1. על מי חל הנוהל

חבר מועצה (ראש רשות, סגן או חבר מועצה אחר) המעורב בהליך משפטי, בעת מילוי תפקידו, לשם מילוי תפקידו, בקשר סיבתי ישיר בין מילוי תפקידו, עליו הופקד, לבין המעשה או מחדל בגינו הוא מעורב בהליך משפטי ועקב כך נגרמות לו הוצאות משפט – יכול לבקש מהרשות המקומית שתממן אותם או תשתתף במימנם.¹⁴⁵

2. על מה חל הנוהל

הנוהל חל על מעורבות נבחר ציבור בהליכים משפטיים או מעין משפטיים, כדלקמן:

- הליכים פליליים על שלביהם השונים;
- הליכי משמעת בהתאם לחוק הרשויות המקומיות (משמעת), התשל"ח-1978;

¹⁴¹ בהתאם לחוזר מנכ"ל 4/2017

¹⁴² סעיף 16 להחלטת הרשויות המקומיות (גמלאות לראש הרשות מקומית וסגניו), התשל"ז-1977 (להלן "ההחלטה").

¹⁴³ סעיף 35 לחוק שירות המדינה (גמלאות) (נוסח משולב), תש"ל-1970. וראה להלן בפרק הבא על גמלאות לראש רשות וסגניו, בפרקון ג. 5.

¹⁴⁴ סעיף 24 ל"החלטה", לעיל.

¹⁴⁵ [חוזר מנכ"ל 6/2004](#), מתאריך 16.06.2004 (גירסה מתוקנת לנוסח הנוהל שבחוזר 3/2004) ותיקוניו בחוזר 2/2007 מתאריך 25.3.2007 וחוזר

5/2009 מתאריך 29.3.2009

- תובענות אזרחיות ועתירות מנהליות שהוגשו נגד נבחר הציבור;
- הליכים בפני הוועדה לחיוב אישי;¹⁴⁶
- הליכים בבית משפט נגד הפעלת הסמכות לחיוב אישי;
- עדות בפני ועדת חקירה ממלכתית;
- תביעת לשון הרע המוגשת על-ידי רשות מקומית בגין פגיעה בשמו הטוב של נבחר הציבור;

3. על מה אין חל הנוהל

- הנוהל אינו חל על מעורבות נבחר הציבור בהליכים משפטיים מן הסוגים הבאים:
- קובלנות פליליות המוגשות על-ידי נבחר הציבור.
- תובענות אזרחיות, לרבות תובענות בנושא לשון הרע, המוגשות על-ידי נבחר הציבור.
- עתירות מנהליות, המוגשות על-ידי נבחר הציבור, למעט עתירות נגד הפעלת הסמכות לחיוב אישי – אם בית-המשפט קיבל את העתירה.
- ערעורי בחירות או כל עתירה אחרת שמטרתם זכייה בכהונה או בהמשך כהונה.

4. תנאי הזכאות למימון הוצאות משפטיות

- נבחר הציבור יהיה זכאי למימון הוצאות משפטיות במקרים הבאים, אשר המאפיין אותם הוא קיומו של קשר סיבתי ישיר בין מילוי התפקיד, עליו הופקד, לבין המעשה והמחדל:
- אם הובא לדין בשל מעשה או מחדל שעשה או שחדל בעת מילוי תפקידו, תוך כדי מילוי תפקידו ולשם מילוי תפקידו וזוכה בפסק דין חלוט, או הורשע בעבירת רשלנות או בעבירת אחריות קפידה.
- נחקר במשטרה בגין מעשה או מחדל, כאמור בסעיף קודם, והוחלט שלא להעמידו לדין.
- התייצב בפני ועדת חקירה, על-פי סעיף 15 [לחוק ועדות חקירה](#), למתן עדות או לחקירה או להבאת ראיות בשל התנהגות שהייתה בתחום סמכותו כדין או שנהג בה בתום לב, בהיותו סבור שהוא פועל בתחום סמכותו כדין.
- מועצת הרשות רשאית לאשר השתתפות בהוצאות משפטיות גם למי שהתייצב לפי הזמנת הוועדה שלא מכוח סעיף 15.
- הוגשה נגדו עתירה מנהלית או תובענה אזרחית בבית משפט, בשל התנהגות שהייתה בתחום סמכותו כדין או שנהג בה בתום לב בהיותו סבור כי נהג בתחום סמכותו, ובלבד שהרשות המקומית אינה מיוצגת באותו עניין או שנבחר הציבור נדרש בנסיבות העניין לייצוג משפטי נפרד.
- אם נדרש להעביר התייחסות לוועדה לחיוב אישי לאחר שנמצא כי הייתה לכאורה הוצאה שלא כדין, בהתאם לסעיף 4 לנהל חיוב אישי או השמעת טענות בפני הוועדה לחיוב אישי לאחר שמצאה כי יש הצדקה לכאורה להטיל עליו חיוב אישי, בהתאם לסעיף 6 לנהל לחיוב אישי.¹⁴⁷
- אם עתר לבית-משפט נגד החלטה להטיל עליו חיוב אישי ובית המשפט קיבל את עתירתו.

5. סייגים לזכאות למימון הוצאות משפטיות

- נבחר הציבור לא יהא זכאי להגנה משפטית או להשתתפות בהוצאות משפטיות בגין הליך פלילי לפי תקנות התעבורה. אולם, אם נבחר הציבור זוכה בדינו - ניתן לאשר לו השתתפות בהוצאות משפטיות בהליך, בהתאם לאמור לעיל, ובלבד שנמצא כי המעשה בגינו הוא הואשם בוצע במסגרת תפקידו, וכי מוצדק בנסיבות העניין שהרשות המקומית תישא במימון ההליך הפלילי.

- **נבחר הציבור** יהיה זכאי להגנה משפטית או להשתתפות בהוצאות משפטיות – בשל התגוננות בפני תובענה אזרחית בבית

¹⁴⁶ תוספת לנהל מימון הוצאות משפט בנושא הוועדה לחיוב אישי, [בחזר מנכ"ל 5/2009](#), מתאריך 29.03.2009.

¹⁴⁷ תוספת לנהל מימון הוצאות משפט בנושא הוועדה לחיוב אישי, [בחזר מנכ"ל 5/2009](#), מתאריך 29.03.2009.

משפט בגין הוצאת לשון הרע – רק אם נקבע, בהליך בהתאם למפורט לעיל, כי הדברים בגינם הוגשה התביעה, הן מבחינת תוכנם וצורת האמירה והן מבחינה מהותית, נאמרו בתחום סמכותו כדין או בהיותו סבור בתום לב כי הוא נוהג בתחום סמכותו, ומתוך התחשבות בכך שעל נבחר הציבור או העובד להיזהר ולהקפיד בדבריו ובתגובותיו בפומבי, ולהימנע מכל התבטאות שיש בה משום הוצאת דיבה.

6. שיעור ההשתתפות בהוצאות המשפטיות

- סכום ההשתתפות לו זכאי נבחר הציבור לפי סעיף 5 לנוהל זה יהא, עד לסכום המרבי שייקבע על-ידי שר הפנים בתוספת לנוהל, בשים לב לסכומים ולכללים החלים בשירות המדינה; ואולם מועצת הרשות בהליך הקבוע בסעיף 7, רשאית לאשר סכום הגבוה עד ל- 50% מהסכומים הקבועים, אם מצאה כי הסכום שהוצא היה נחוץ וסביר, בהתחשב בהתפתחויות בעניין, בהתקדמות ההליך המשפטי, ובתוצאות ההליך.
- מועצת הרשות רשאית, במקרים חריגים, בהם מורכבות ההליך או נסיבות מיוחדות אחרות מצדיקות זאת, לאשר בהליך הקבוע בסעיף 7 להלן בשינויים המחויבים, סכום הגבוה יותר, ובלבד שהתקיימו כל התנאים הבאים:
- סכום הוצאות המשפט והסכם שכר הטרחה אושרו מראש כסבירים בנסיבות העניין.
- לאחר סיום ההליך התברר כי הסכום שהוצע היה נחוץ וסביר, בהתחשב בהתפתחויות בעניין ובתוצאות ההליך.
- נמצא בסיום ההליך כי נבחר הציבור זכאי למימון הוצאות משפט, יש לבחון, במסגרת שיקול הדעת בקביעת סכום המימון, האם ראוי בנסיבות המקרה שהציבור יישא בעלות הוצאות המשפט, כולה או חלקה. לעניין זה, יש להתחשב, בין היתר, בנימוקי פסק הדין, גזר הדין או כל החלטה אחרת שניתנה בעניין, על-ידי בית המשפט או על-ידי רשות מוסמכת אחרת.

7. הליך אישור בקשה למימון הוצאות משפטיות

- בקשה למימון הוצאות משפטיות תוגש בכתב ליועץ המשפטי של הרשות המקומית, ויצורפו אליה כל המסמכים שלהלן:
- כל כתבי הדין אשר הוגשו בעניין וכל מסמך אחר המתייחס להליך, לרבות הודעת משטרה על סגירת תיק, הסכמי פשרה והתנצלות שפורסמה.
- הסכם שכר הטרחה שנחתם בין נבחר הציבור לבין עורך דינו.
- פירוט ישיבות בית המשפט או בית הדין שדן בנושא, ופירוט אופן חישוב שכר הטרחה בגין ישיבות אלו.
- פוליסת ביטוח, אם קיימת, המכסה את ההוצאה כולה או מקצתה.
- בקשה להשתתפות בהוצאות משפטיות תידון לאחר סיום ההליכים, כולל שלב הערעור, אם הוגש מטעם מי מהצדדים.
- הבקשה תידון בשלב ראשון – בוועדה מייעצת של הרשות המקומית, בהרכב שיכלול את היועץ המשפטי לרשות המקומית, את גזבר הרשות ואת מבקר הרשות, אם ישנו.
- היועץ המשפטי של הרשות המקומית יכין סקירה וחוות דעת בנושא הבקשה, הוועדה המייעצת תרכז את כל המידע הרלוונטי, תדון בבקשה ותגבש המלצה מנומקת בכתב בנוגע לבקשה, כולל דעות מסתייגות, ככל שיהיו. המלצת הוועדה תכלול התייחסות נפרדת לעצם הזכאות למימון הוצאות משפטיות ולסכום ההוצאות שימומנו בנסיבות העניין.
- המלצת הוועדה המייעצת תובא לדיון ולהחלטה במליאת מועצת הרשות המקומית.
- עם קבלת החלטה על-ידי מועצת הרשות המקומית, יועבר כל החומר (החלטת המועצה, והמסמכים שעמדו בפני היועץ המשפטי של הרשות, הוועדה המייעצת והמועצה של הרשות) ב-3 עותקים, לאישורה של ועדה ארצית קבועה, שתמונה על-ידי שר הפנים, בהרכב כלהלן:
 - שופט בדימוס או משפט בעל כשירות להתמנות כשופט מחוזי, יו"ר
 - נציג שר הפנים
 - נציג השלטון המקומי שיקבע על די שר הפנים על-פי המלצת הרשויות המקומיות
- הוגשו לוועדה כל המסמכים וקוימו כל ההליכים כנדרש בסעיף זה, תודיע הוועדה על החלטתה המנומקת לאשר את המדריך לנבחר ולנבחרת ברשות המקומית | 109

ההחלטה או לדחותה, או לאשרה בשינויים, תוך 90¹⁴⁸ יום מקבלת הבקשה.

- החליטה הוועדה לאשר את ההחלטה, או לאשרה בשינויים – תוודא הרשות קיומה של הקצבה תקציבית מתאימה ותדאג לתשלום סכום המימון לנבחר הציבור. הרשות המקומית תוכל לבקש שיפוי מהחברה המבטחת את החבות לפי נוהל זה.

8. הליך "הכרעה מוקדמת" (Pre-Ruling)

- מבלי לפגוע באמור בסעיף 7' לנוהל, רשאי נבחר הציבור או העובד להגיש בקשה להכרעה מוקדמת בסוגיה מסוימת, כגון החלטה בעניין הצורך בייצוג נפרד כאמור בסעיף 74'.
- בקשה להכרעה מוקדמת תידון בהתאם להליך הקבוע בסעיף קודם בשינויים המחויבים והיא מהווה החלטת ביניים בלבד אשר ניתן לסטות ממנה בהחלטה הסופית בבקשה, אם הדבר מתחייב מעובדות ומקביעות שהתבררו במהלך ניהול ההליך המשפטי.

9. עזרה משפטית טרם סיום ההליכים

- נבחר הציבור שנפתחו נגדו הליכים משפטיים, יוכל להגיש בקשה לתשלום מקדמה בטרם סיום ההליכים.
- בקשה למקדמות תידון ותוכרע על-ידי מועצת הרשות, על-פי המלצת הוועדה המייעצת, ובכל מקרה לא תאושר מקדמה בסכום הגבוה ממחצית הסכום הסביר הכולל להוצאות משפטיות בנסיבות העניין, אשר עשוי להיקבע בהתאם להוראות סעיף 6. תנאי לאישור בקשה למקדמה הוא חתימת הפונה על התחייבות כאמור במפורט להלן.
- ניתן יהיה לאשר מקדמה בסכום הגבוה ממחצית הסכום הכולל, אך שלא יעלה על הסכום הכולל – אם ניתן לכך אישור הוועדה, אשר תשקול לעניין זה את התקדמות ההליך המשפטי. לבקשה יצורפו המסמכים המפורטים בסעיף 7א לנוהל, בשינויים המחויבים.
- מימון הוצאות משפטיות על-פי סעיף זה ייחשב כתשלום על תנאי. אם בסופו של ההליך יוחלט שלא לממן את ההוצאות או לממן אותן בצורה חלקית – יחזיר נבחר הציבור את סכום היתר ששולם בתוספת הפרשי הצמדה, והרשות המקומית תהיה רשאית לקזז סכומים אלה מהכספים המגיעים לו מקופתה.
- תשלום מקדמה יתבצע כנגד קבלות או כנגד דרישת תשלום. שולמה מקדמה כנגד דרישת תשלום - יומצאו הקבלות תוך שבעה ימים.

10. מימון הוצאות משפט באמצעות הסדר ביטוחי

- הרשות המקומית תוכל לבטח את מחויבותה לפי נוהל זה, ובלבד שהיועץ המשפטי של הרשות המקומית אישר בכתב כי תנאי הפוליסה אינם חורגים מהאמור בסעיף זה.
- הסדר ביטוחי לא ישמש כאמצעי להרחבת הזכאות הקבועה בנוהל זה, אלא אך ורק כאמצעי למימון הוצאות משפטיות לזכאים לכך בהתאם לנוהל.
- בכל הסדר ביטוחי יקבע במפורש כי השתתפות בהוצאות משפטיות תינתן רק לאחר קבלת האישורים הפרוצדורליים הנדרשים בנוהל זה, ובכפוף לדרישות המהותיות הקבועות בו.

11. הגשת תביעה בגין הוצאת לשון הרע על נבחר ציבור

- נבחר הציבור לא זכאי למימון הוצאות משפט בגין תביעה אישית שהגיש בגין הוצאת לשון הרע. יחד עם זאת, יכולה הרשות המקומית, במידה והאינטרס הציבורי מחייב זאת, להגיש בשמה תביעת דיבה בגין הפגיעה בנבחר הציבור.
- מליאת מועצת הרשות המקומית תדון ותחליט בכל הצעה להגיש תביעת דיבה. החלטת המועצה תתקבל לאחר שתובא בפניה התייחסותה הכתובה והמנומקת של הוועדה המייעצת. החלטה טעונה אישור של הוועדה הארצית. אישור זה חייב שיינתן טרם הגשת התובענה בעניין.

¹⁴⁸ משך הזמן עודכן בחוזר 2/2007, מתאריך 25.03.2007, כדי לאפשר: בדיקה ראשונית של החומר בלשכה המשפטית במשרד הפנים ואם יש צורך בכך – דרישה מהרשות להשלמת מסמכים ו/או עדכון החלטה של הוועדה המייעצת ברשות. כל זאת – עוד קודם העברת החומר לוועדה הארצית לטיפולה.

- אישור ההחלטה להגיש הגשת תובענה מותנה בקיומו של אינטרס ציבורי ממשי של הרשות המקומית בהגשת התביעה. במסגרת זו יש לשקול את מכלול הנסיבות, ובכלל זאת מעמדו הציבורי של מוציא הדיבה הנתענת, ואת ההשלכות השליליות האפשריות של הדברים על תפקודה התקין של הרשות. ככל שתביעת הדיבה היא בעלת גוון אישי יותר, כך יהיה המבחן המהותי נוקשה יותר. במקרה מעין זה אין להסתפק בהוכחה כי קיימת גם פגיעה מוסדית ברשות, הנלווית לפגיעה האישית של איש הציבור, אלא יש להראות שהפגיעה המוסדית ברשות היא העיקר.

11. גמלאות לראש רשות ולסגנים בשכר

|| א. הזכות לגמלאות

לראש הרשות וסגניו בשכר או לשאיריהם, הזכות לתשלומי גמלאות שונים, בהתאם להסדרי הפנסיה השונים שהם זכאים לו, על-פי חוק.¹⁴⁹

ההבחנה הראשית היא בין 'נבחרים חדשים' לבין 'נבחרים ותיקים', הגדרתם וזכויותיהם יפורטו להלן. כמו כן, זכאים נבחרים בשכר, ללא הבדל וותק, שפרשו לתנאים נלווים שיפורטו להלן.

|| ב. הפרשות לביטוח פנסיוני לנבחרים חדשים

1. בחוק ההסדרים במשק המדינה התשנ"ט-1999, נקבעו הוראות חדשות להסדרת הביטוח הפנסיוני ל'נבחרים חדשים' עיקרם של ההוראות: נבחרים חדשים יבוטחו פנסיונית בקופות גמל שונות (שיפורטו להלן) ולא ישולמו להם גמלאות מקופת הרשות המקומית.
2. על נבחרים ותיקים שכיהנו ברצף מלפני יום כ' בחשוון התשנ"ט- 9 בנובמבר 1998 עד הקדנציה הנוכחית, חל הדין הקודם שהיה נהוג טרם ביטול הפנסיה התקציבית¹⁵⁰.
3. סעיף 2א לחוק הגמלאות קובע כי זכויותיהם לגמלה של נבחרים בשכר יבוטחו בקופת גמל, במסגרת שלושת ההסדרים המפורטים בטבלה שלהלן. נבחר בשכר רשאי לערוך ביטוח פנסיוני במסגרת ההסדר המתאים לו ולפי בחירתו האישית. שיעורי הפרשות של הרשות המקומית והנבחר בשכר מהמשכורת הקובעת לקופות גמל יהיו כדלקמן:

חלופה א' (ברירת המחדל)

שיעור הפרשות לקופת הגמל (קרן פנסיה, ביטוח מנהלים, קופת גמל)	
הפרשות הרשות מהמשכורת הקובעת עבור פיצויים ותגמולים	הפרשות הנבחר בשכר מהמשכורת הקובעת
14.83%	6%

חלופה ב' (לפי בקשתו של נבחר הציבור)

שיעור הפרשות לקופת הגמל (קרן פנסיה, ביטוח מנהלים, קופת גמל)	
הפרשות הרשות מהמשכורת הקובעת עבור פיצויים ותגמולים	הפרשות הנבחר בשכר מהמשכורת הקובעת
15.83%	7%

4. ניתנת אפשרות למיזוג של קרן פנסיה עד למקסימום ההפרשה לפי הפקודה (פעמים שכר ממוצע) עם קופת גמל ו/או ביטוח מנהלים, שם יופקדו הפרשות מהסכום העודף. אך, אין אפשרות לחרוג משיעורי הפרשות הנ"ל, על-פי סוג/סוגי הביטוח

¹⁴⁹ על-פי חוק הרשויות המקומיות (גמלאות לראש רשות וסגניו), תשל"ז - 1977 ותקנותיו. וכן, החלטת הרשויות המקומיות (גמלאות לראש רשות וסגניו). (להלן: ההחלטה).

¹⁵⁰ כמפורט בפרק ז' בחוזר מנכ"ל 4/2017 שפורסם בתאריך 11.6.2017.

שנבחרו.

5. השכר שבגיננו יופרשו דמי הביטוח יהיה רק עבור המשכורת הקובעת של הנבחר, לא כולל תשלומים נלווים אחרים.
6. כמו-כן, ניתן להפריש עד-2.5% בגין אובדן כושר עבודה, לגבי נבחרים שבחרו בביטוח מנהלים או בקופת גמל, מעבר להפרשות הפנסיוניות. אין לערוך ביטוח זה למי שבחר לבטח זכויותיו בקרן פנסיה צוברת. מאחר וביטוח בקרן פנסיה צוברת כולל גם ביטוח בגין אובדן כושר עבודה, עד פי 2 מהשכר הממוצע במשק. בכל מקרה יהיו אחוזי ההפרשה במקרה זה על חשבונה של הרשות המקומית.
7. התחולה לגבי ההפרשות בגין אובדן כושר הוא מיום 29.8.1999.
7. מובהר בזאת, שבהתאם לסעיף 47 לפקודת מס הכנסה, ההפרשות לקופות הגמל, הן בגין אותה שנה תקציבית בלבד ולא ניתן להעביר משנה לשנה.
8. ראש רשות מקומית או סגן בשכר, היוצא לגמלאות,¹⁵¹ זכאי לפדות ימי חופשה שלא נוצלו על-ידו עד למועד פרישתו.
9. כאמור, ניתן לצבור מדי שנה במהלך הקדנציה עד 14 ימי חופשה (לצורך פדיון בלבד), שלא נוצלו לשנה קלנדרית. תקרת ימי הצבירה (לנבחרים ותיקים כחדשים) במהלך הקדנציה מוגבלת וחייבובה ייעשה לפי 14 ימים כפול מספר שנות הכהונה בפועל ובלבד שלא יעלו על 70 יום.

|| ג. הסדרי פנסיה לנבחרים ותיקים

1. **ראש רשות וסגן בשכר אשר כיהן לפני 9.11.1998 והמשיך לכהן ברציפות גם אחרי תאריך זה זכאי להמשיך בביטוח הפנסיוני במסגרת חוק 'החלטת הרשויות המקומיות (גמלאות לראש רשות וסגניו)' (תיקון), התשמ"ט-1989, לפיו:**
 - ישמרו זכויות הפנסיה שצבר לפני 1.12.1998 (2% לשנה או 4% לשנה – באם ויתר על "תוספת שכר").
 - מאז 1.12.1998, בכל מקרה, יצבור זכויות פנסיה בגובה 2% לשנה, בלבד.
 - לראש הרשות וסגניו בשכר ישולמו גמלאות-קצבה חודשית או מענק חד-פעמי למי שאינו זכאי לקצבה.
 - הזכאות לגמלה (קצבה, או מענק, או שניהם),¹⁵² שיעורה וצירוף תקופות שירות ייקבעו בהתאם לתפקידים שמילא הנבחר וגורמים אחרים, בהתאם למפורט בחוקים, בתקנות ובהוראות.
 - נבחר בשכר שחדל לכהן לפני שהגיע לגיל 45 - תשולם לו הקצבה המגיעה לו החל מגיל 45.
 - נבחרים וותיקים שנבחרו או שיבחרו לכהונה נוספת בעקבות הבחירות שנערכו אחרי 1.04.2003 וכתוצאה מהחלטת הממשלה יוכחת שכרם בתקופת כהונתם הבאה - בתום כהונתם ישוקלל השכר הקובע לגמלה, לפי 2 תקופות: תקופה ראשונה – הקצבה תחושב לפי המשכורת הקובעת שתשולם בעת סיום כהונתם הנוכחית (אוקטובר 2003) או תום קדנציה שהסתיימה אחרי 1.04.2003. תקופה שנייה – הקצבה תחושב לפי המשכורת הקובעת שתשולם שתהיה בעת פרישתם בעתיד.

2. **אם חזר ונבחר, שוב, יכול להודיע בכתב למשרד הפנים, תוך שלושה חודשים מתחילת הכהונה החדשה, על רצונו לעבור להסדר הפרשות לקופת גמל באחד משלושת סוגי ההסדרים (פנסיה צוברת, ביטוח מנהלים, קופת גמל) המפורטים לעיל לגבי "נבחר חדש".** לא ניתן לשנות, מאוחר יותר, במהלך הכהונה את מסלול הפנסיה התקציבית למסלול קופות גמל. מוצע הן ל"נבחר חדש" והן ל"נבחר ותיק" להתייעץ עם בעל מקצוע לפני קבלת החלטה שכן מדובר, בדרך כלל, בהחלטות אל-חזור.

3. זכות להיוון

1. ראש הרשות וסגניו בשכר רשאים להוון חלק מהגמלאות המגיעות להם על-פי צבר זכויותיהם וגילם, בהתאם לנקבע בתקנות, תוך שנתיים מיום הפרישה.

¹⁵¹ הנבחרים בגמלאות אינם זכאים, מלבד האמור בדף זה, לתנאים נלווים אחרים ובכללם: קרן השתלמות, ביגוד, אש"ל, פדיון ימי מחלה ודמי הבראה.

¹⁵² קצבה וגם מענק עבור "תקופת השירות העודפת", כמפורט בהחלטת הרשויות המקומיות.

4. צירוף תקופות

לצורך קביעת הזכות לגמלה ושיעורה, מותר לצרף לתקופת הכהונה האחרונה:

- תקופות כהונה קודמות כראש רשות וכסגן.
- שירות ועבודה ברשויות מקומיות אחרות קודמות.
- שירות ועבודה בשכר בשירות המדינה, מוסדותיה או מפעליה ובמוסדות ציבור אחרים שנקבעו בתקנות. שיעורי התשלום מתקופות שונות ישוקללו ויחושבו לצורך קביעת שיעור הגמלה.

5. גמלאים מקבלי הכנסה נוספת

מהקצבה המשתלמת ינוכו סכומים אם וכאשר הזכאי לקצבה מקבל משכורת, או קצבה נוספת מקופה ציבורית [המוגדרת כציבורית בחוק שירות המדינה (גמלאות), תש"ל-1970]. שיעורי הניכוי, במקרים שונים, מוסדרים בחוק בתקנות ובהחלטה.

6. החזרי קצבה לרשות המשלמת

ראש רשות או סגן בשכר יקבלו הקצבה מהרשות מקומית בה הם כיהנו לאחרונה. הרשות המקומית תהא זכאית להחזר כספי הקצבאות מרשויות או גופים בשיעורים יחסיים לתקופה בה שירת בהם הגמלאי, ואשר הובאה בחשבון בתחשיב הגמלאות להן הוא זכאי, בתנאים שנקבעו בהחלטה.

7. שלילת זכות לגמלה

ראש רשות או סגן בשכר שהורשע בפלילים וקבע בית משפט, לבקשת היועץ המשפטי לממשלה או נציגו, שהוגשה לפני מתן גזר הדין, שיש עם העבירה קלון, רשאי בית המשפט להחליט על ביטול או צמצום זכויותיו לגמלאות, לצמיתות או לתקופה מסוימת ואף לחייב ראש הרשות להחזיר מכספי גמלאות שכבר קיבל - כולן או בחלקן. נפטר ראש הרשות בתקופת שלילת גמלתו, רשאי בית המשפט להחליט כי שאיריו יקבלו הגמלה, כאילו לא נשללה.

8. כתובת לטיפול בבקשה לגמלה

- הטוען לזכאות לגמלה יפנה לגזבר הרשות המקומית בה כיהן לאחרונה.
- הגזבר יעביר הבקשה וחוות דעתו המפורטת, בצירוף מסמכים שהומצאו לו, למנכ"ל משרד הפנים, תוך 30 יום מיום קבלת הבקשה.
- תוך 15 יום מקבלת הבקשה מהגזבר, יקבע המנכ"ל את הגמלה המגיעה לזכאי, וישלח לו הודעה על כך במכתב רשום, עם העתק לגזבר.
- הגזבר והמנכ"ל רשאים לפנות לזכאי ולבקשו להמציא פרטים ומסמכים הדרושים בקביעת הזכאות ושיעורה. תוך 15 יום מיום קבלת המסמכים המבוקשים יהא על המנכ"ל והגזבר לבצע חובותיהם המוזכרים לעיל.
- קצבה תשולם לזכאי לה, בתום כל חודש. מענק ישולם לזכאי תוך 30 יום מיום שהמנכ"ל קבע את זכותו. סכום שהוון, ישולם תוך 30 יום ממועד ההיוון.

9. שינויים בזכאות

- זכאי המקבל קצבה חייב להודיע לגזבר, תוך 30 יום, על כל מאורע המשפיע על זכאותו לקבלת קצבה או על שיעורה, כגון: שינוי במצב משפחתי, שינוי במספר התלויים שיש להביאם בחשבון לצורך תשלום הקצבה, קבלת הכנסה ממשכורת או מקצבה מאוצר המדינה, מרשות מקומית או מקופה ציבורית.
- תוך 15 יום יודיע הגזבר לזכאי, במכתב רשום, על שינוי החל כתוצאה מההודעה על האירוע, עם העתק למנכ"ל.

חלק ג'

פיתוח הרשות המקומית

1. פיתוח כלכלי ברשויות המקומיות

משרד הפנים מעניק כלים וליווי לרשויות המקומיות במטרה להגדיל את הכנסות הרשויות ולהפחית תלותה של הרשות במימון משרדי הממשלה השונים בכלל ומשרד הפנים בפרט.

אפיקי הפעילות:

- ליווי הרשויות בהחלטות ממשלה שונות, כגון 922 ו23971 ומיקודי מאמץ ייעודיים.
- מתן פתרונות רוחביים לכלל הרשויות.
- תכניות "הבראה" ו"המראה".
- תכניות הפיתוח הכלכלי עשויות להועיל בשתי הדרכים הבאות:
- סיוע לרשויות המקומיות במציאת המשוואה הנכונה להשקעה נבונה לשגשוג כלכלי ארוך טווח.
- סיוע בהתמקדות בעיקר ובמיקוד מאמץ בפרויקטים הנכונים.

מצ"ב לינק לאתר "תוכניות המראה" בו תוכלו למצוא מידע אודות התכנית, מסמכים להורדה, וידע נוסף:

[/https://govextra.gov.il/moin/takeoff/home](https://govextra.gov.il/moin/takeoff/home)

יש לדעת כי לפעמים אפיקי השקעה הנתפסים כפרויקטים מניבים, אשר ינפיקו הכנסות מיידיות, כגון אזורי תעשייה, מבנים רב תכליתיים, מסחר, התייעלות אנרגטית וכדו', לא תמיד יוכיחו את עצמן כמניבות בטווח הארוך, במיוחד ברשויות דינמיות ומתפתחות ובתקופה בעלת תמורות ושינויים בעולם הכלכלה והתעסוקה. רשות צריכה לברר לעומק את יתרונה היחסי וכן להתייחס ליתרון האזורי בבואה לבחון השקעה ואפיק פיתוח כלכלי לרשות בכדי לייצר שגשוג כלכלי בטווח הארוך.

יש לעקוב אחרי פרסומי משרד הפנים אודות התכניות השונות והמענקים אליהן ניתן להצטרף במהלך הקדנציה.

2. פיתוח אזורי

פיתוח אזורי מתמקד באפשרות לענות על צורך או אתגר תוך התבססות על הנכסים והייחודיות של המרחב הגיאוגרפי. המענים יכולים להיות מפותחים באמצעות עשייה רב-תחומית ורב-מגזרית, שילוב הגופים והשחקנים השונים הפועלים באזור, **איגום משאבים משאבים** ובחינת הערך המוסף של כל שחקן. מבט זה של פיתוח אזורי מספק **ערך מוסף** משמעותי לרשויות המקומיות ולתושביהן שקשה מאד להשיג בעבודה יחידנית.

הפיתוח האזורי יכול להתאים במגוון נושאים אסטרטגיים לרשות. לא רק בהיבטי כלכלה, תעשייה, שפ"ע ואנרגיה אלא גם רווחה, חינוך, בריאות, תעסוקה ועוד.

אחד **מהכלים ליישום מדיניות אזורית** שקידם משרד הפנים הוא תהליך הקמת האשכולות החל באופן וולנטרי בשנת 2009, ומוסד במשרד הפנים ב2012 עם פרסום הקול הקורא הראשון, שהוביל להקמתם של חמשת האשכולות הראשונים: גליל מערבי, גליל מזרחי, בית הכרם, נגב מזרחי ונגב מערבי. בשנת 2018 פורסם קול קורא נוסף שהוביל להקמתם של 7 אשכולות נוספים: גליל עמקים, כנרת עמקים, המפרץ, מישור החוף, שורק דרומי, השרון ויו"ש.

כנבחר ציבור יש להסתכל על יעדי הפיתוח הרשותיים בהיבטים אזוריים גם כן, בשביל לייצר הזדמנויות ומכפילי כוח להשגת יעדי הרשות.

3. פיתוח הון אנושי ברשויות המקומיות

המשרד משקיע רבות בפיתוח ההון האנושי ברשויות המקומיות במגוון פעולות ותכניות. בהן תכניות פיתוח ארגוני, עתודות, הכשרות, פיתוח ידע, חדשנות ארגונית ועוד.

ההון האנושי הוא המנוע לשינוי, הצלחה ופיתוח הרשות המקומיות. בהשקעה נכונה ובתשומת לב לעובדי הרשות, לתרבות הארגונית שבה הארגון יצמח באופן איכותי ויוכל לבטא בצורה מיטבית את מדיניות נבחרי הציבור ולתת שירותים טובים ויעילים יותר לתושב. יש לברר בכניסתכם לתפקיד אודות התכניות בהן הרשות שלכם מעורבת או זכאית להם, להשתלב ולהשפיע עליהן. תהליכים בהון האנושי הינם תהליכים מניבים ארוכי טווח שיש להכירם, להבינם ולרותמם למדיניות הרשות החדשה. בפרק הבא נדגיש מספר נושאים שהינם מפתחות להצלחת הרשות בתחום ההון האנושי –

|| א. פיתוח ארגוני

מטרת התכנית הארגונית היא לסייע לרשויות המקומיות לבנות תשתיות ארגוניות וניהוליות ברמה גבוהה, הנשענות על מנהלים איכותיים וצוות עובדים מחויב. תשתיות שיאפשרו להן לקדם מערך שירותים מקיף ואיכותי ולהוביל לשגשוג של היישוב לאורך זמן. מדובר בתהליכים לפיתוח מתוכנן, שיפור וחיזוק של האסטרטגיות, מבנים ותהליכים המובילים לאפקטיביות ארגונית. התהליכים כרוכים במאמץ ארוך טווח, הנתמך על ידי הדרג הבכיר, לשפר את יכולת ההתחדשות, היצירתיות, פתרון בעיות, הפוטנציאל והבריאות הארגונית על ידי התערבות בתהליכים, בתרבות ובהתנהגות הארגונית. ההשתתפות בתוכנית היא הזדמנות בעבור הרשות המקומית שתאפשר למוביליה לעצב את עתידה ולהוביל באופן מושכל להגשמת מטרותיה, לצמיחה ולשימור ההישגים לאורך זמן.

|| ב. עבודה ארגונית מבוססת נתונים – "המצפן הארגוני"

מתוך ניסיון שנצבר בתכנית הארגונית המשרד ניסח מדדים שיוכלו לסייע למקבלי ההחלטות ברשות לקדם על מנת לענות על השאלה "מהי רשות אפקטיבית". משרד הפנים ערך מחקר מעמיק ללמידה מרשויות שהציגו הצלחות מוכחות בתחומי פעילות מגוונים כמו פיתוח כלכלי, הון אנושי, ביסוס עבודה מבוססת דאטה וטכנולוגיה תואמת למאה ה-21, התמודדות עם עיור מאץ ועוד. מטרת המצפן הינה יצירת תמונת מצב מהימנה, ממוקדת ומבוססת נתונים של הצלחה בתחומים קריטיים לאפקטיביות ברשות, לצורך הצבת יעדים ובניית תוכניות עבודה לשיפור. המצפן נוגע בתחומי הליבה הבאים –

1. **אסטרטגיה ובקרה** – איכות תהליכי התכנון ובניית תכניות העבודה, שגרות וכלים אותם הרשות מפעילה בכדי לקדם השגת יעדים בהתאם לתכנון.
2. **ניהול משאבים ופיתוח כלכלי** – העשייה הרשותית למיצוי והרחבת פוטנציאל כלכלי. פיתוח מנועי צמיחה, וחיזוק יכולות לאיתור, ניהול ומיצוי משאבים להגדלת הכנסות לצד ניהול הוצאות יעיל ואפקטיבי.
3. **ניהול ספקים ומיקור חוץ** – תפיסת העבודה הרשותית בהפעלת ספקים וקבלנים חיצוניים, איכות תהליכים וכלים לניהול ובקרת ביצוע.
4. **תרבות ארגונית והון אנושי** – המשאב המשמעותי ביותר שקיים ברשות – האנשים. מרכזיות ומיצוב התחום, קיום מדיניות ותהליכים שיאפשרו רתימה מיטבית להשגת יעדי הרשות תוך הקניית ידע, כישורים, יכולות ומיומנויות נדרשות, הגברת מוטיבציה ומחויבות לארגון, יצירת אופק התפתחות ועוד.
5. **משילות רשותית** – האמצעים והכלים המאפשרים לרשות לפעול במסגרת סמכויותיה, והמידה בה היא מבצעת זאת בפועל תוך הקפדה על שוויוניות, שקיפות וערכים נוספים, כשכל הללו מתוקשרים היטב ונראים בבהירות על ידי הציבור, ומקנים לתושבים תחושה ש"יש על מי לסמוך".
6. **ניהול השירות** – הנגשת שירות איכותי לכלל לקוחות הרשות – תושבים, עסקים, מבקרים ועוד, וחתירה לשירות איכותי – מהירות, אדיבות, בחינת אופן מתן השירותים דרך עיני הלקוחות והתאמת פתרונות ומענים שיאפשרו קלות רבה יותר ושביעות רצון גבוהה יותר.
7. **טכנולוגיה ודאטה** – איכות תשתיות הטכנולוגיות הקיימות והנדרשות ברשות, לשירות ללקוחות הרשות – תושבים, בעלי עסקים, מבקרים ועוד, ולייעול עבודת הארגון – הרשות המקומית.

ודאו כנבחרי ציבור עם הנהלת הרשות כי היא מכירה את המצפן ובקשו לראות את מיקום הרשות ביחס לפוטנציאל הארגוני הקיים.

|| ג. הכשרה ולמידה לאורך התפקיד

1. **בית הספר** – 'מקומות' הנו מיזם לאומי חדש של משרד הפנים, יד הנדיב וארגון שיתופים, המכשיר את בכירי השלטון המקומי בישראל - 15 בעלי תפקידים בכירים (חוזר מנכ"ל 10/20) שהוגדרו כבעלי השפעה אסטרטגית על הרשות. המיזם מלווה מנהלים מהכניסה לתפקיד ולאורך כהונתם וההכשרה מקפידה על מצוינות, חיבור לשטח ועדכניות בחומרים ובשיטות הלמידה.

בעלי התפקידים המוכשרים במקומות: מנכ"ל, מהנדסי הרשות, מנהלי הון אנושי, מנהלי שפ"ע, גזברים, יועצים משפטיים, מבקרי הפנים ומנהלי רישוי וקידום עסקים; מנהלי אגף חינוך, מנהלי שירותים חברתיים (רווחה) ומנהלי מערכות מידע רשותי (מנמ"ר); מנכ"ל/ית חברה כלכלית, מנהל/ת תכנון אסטרטגי, מנהל/ת פיתוח כלכלי ומנהל/ת דיגיטציה. טלפון: 054-7808187 מייל: info.school@mekomot.org.il אתר: [/https://mekomot.org.il/](https://mekomot.org.il/)

ודאו כנבחר ציבור כי המנהלים ברשות שלכם יוצאים להכשרות, לומדים לאורך התפקיד והכי חשוב מביאים את הידע הנלמד לתוך עבודת הרשות.

2. קהילות לומדות –

מיזם "קהילות לומדות" (בשיתוף קרן רש"י) יוצר קבוצת עמיתים מובילה של אנשי מקצוע בתפקידים מקבילים ברשויות, המרכזים את הידע הקיים בשטח ועובדים יחד לפתח מענים לאתגריהם. הקהילות הן מרחב למידה הדדית, התייעצות, יצירת קשרים ופיתוח אישי ומקצועי. המיזם כולל בשלב זה ארבע קהילות מקצועיות לומדות בתחומים: דיגיטציה, חינוך, פיתוח כלכלי ופיתוח ארגוני ותהליכי שינוי. ודאו כי מנהלים ברשות מכירים את הפעילות ומתחברים אליה. לפרטים נוספים פנו ל- cop@rashi.org.il

3. **תכנית הדרכה רשותית**¹⁵³ – לרשות חלק מכריע בסיוע ודחיפת מנהלי ועובדי הרשות להתפתחות ולמידה מתמדת. כנבחר ציבור ודאו כנבחר הציבור כי לרשות יש תכנית הדרכה שנתית בה חזון וערכי הרשות יחד עם כלים ומקצועיות באים לידי ביטוי. מלבד מוסדות משרד הפנים, ישנם מגוון גופי הדרכה מקצועיים הפעילים בשלטון המקומי שעובדיכם יכולים להתפתח בהם.

4. **מרכז הידע המוניציפלי** - מרכז הידע המוניציפלי הינו מאגר עדכני, רחב ומתעדכן המכיל אוסף של מיטב התכנים המקצועיים שפותחו בידי יחידות השטח של האגף על פי חלוקה לתחומי ידע והתמחות. במרכז הידע ניתן למצוא כלים וידע ארגוני רב לקידום הרשות, החל מידע על תכנון שנתי ותכניות עבודה ועד התקנת פאנלים סולאריים. ניתן להגיע למרכז הידע בקישור הבא - <https://www.gov.il/he/departments/units/municipal-info/govil-landing-page>

5. **אתר הידע לנבחר ונבחרות הציבור** – מוזמנים לבקר באתר הידע הייעודי ללמידת חברי וחברות מועצה. בכתובת - [/https://govextra.gov.il/moin/elected-officials/home](https://govextra.gov.il/moin/elected-officials/home)

6. **פיתוח מנהלים** – בנוסף המשרד מציע תכניות פיתוח לדרג בכיר כדוגמת תכנית "מקום" בשיתוף ארגון מעוז. מטרת התכנית היא פיתוח וחיזוק יכולות מנהיגות והובלת תהליכי שינוי משמעותיים במרחב המקומי; פיתוח אישי-מקצועי של עמיתי התוכנית תוך טיוב יכולות הניהול שלהם; פיתוח תפיסה של משרת ציבור מקומי שמציב את התושבים במרכז. לפרטים נוספים פרטים בקישור הבא - [/https://maoz-il.org/makom](https://maoz-il.org/makom). **במרחב המקומי קיים מגוון תכניות ניהול ומנהיגות המתאימות בחלקן גם לנבחר ציבור. מומלץ לעקוב אחרי הפרסומים ולהתחבר ללמידה.**

|| ד. עתודות ורישות בשלטון המקומי –

¹⁵³ להרחבה ראו בחוזר מנכ"ל 10/20 - https://www.il.gov.il/notice/dynamiccollectorresultitem/BlobFolder/il.gov.www/10-20-no_notice_file/he/10-2020-notice/pdf.10-2020-tice

אגף עתודות בשלטון המקומי עוסק בבניית עתודות ההון האנושי מתוך הבנה שההון האנושי הוא המפתח לשינוי ולשיפור השלטון המקומי בישראל.

'צוערים לשלטון המקומי' הינה תכנית ייחודית הפועלת לשיפור השלטון המקומי בישראל באמצעות טיפוח והכשרת צעירים לניהול מקצועי בתחומים המוניציפאליים. התוכנית פועלת כמיזם משותף בין משרד הפנים, עמותת "ידידי עתידים" ועמותת "שותפויות רוטשילד". התוכנית מיועדת לצעירים ולצעירות מוכשרים בעלי מוטיבציה להשפיע, המבקשים לשלב מצוינות אקדמית ומצוינות חברתית עם חתירה לשיפור איכות השלטון המקומי בפריפריה החברתית והגיאוגרפית במדינת ישראל ולהקטנת פערים חברתיים וכלכליים בין הפריפריה למרכז ובין אוכלוסיות שונות בחברה.

ודאו כנבחרי ציבור כי הרשות שלכם קולטת צוערים ויחד איתם פועלת להשגת יעדי הרשות.

רשת עתודה מקומית - בימים אלה מפתח האגף מודל הפעלה לביסוס רשת מקצועית של בוגרי כלל תכניות העתודה בשלטון המקומי עליהן מופקד המשרד, ורתימת סוכני שינוי נוספים שנמצאים ברשות, כמו בוגרי בית ספר "מקומות" ותכניות אחרות שהמשרד מעורב בהם. הרשת מאורגנת כ"רשת של רשתות", ותכליתה של הרשת היא קידום יכולת ההתמדה של הבוגרים בתפקידם; הצמחתם כעתודה ניהולית; הגדלת האימפקט שלהם כמחוללי שינוי בשלטון המקומי; שיתוף ידע בין עמיתים; הרחבת הזדמנויות לפתרון אתגרים רב ממדיים; האצת תהליכי שינוי; איגום משאבים; יצירת תנאים מאפשרים להתנהלות רשתית ומשתפת כדוגמא אישית.

לשם קידום הרשת, מפותחים כלים ופלטפורמות, ערוצי תקשורת ואירועי חיבור בין חברי הרשתות, בכדי לחזק את ממשקי העבודה ביניהם, את מחוברותם לארגון ואת כשירותם המקצועית. **אנו מזמינים אתכם נבחרי הציבור לוודא כי בוגרי תכניות אצלכם ברשות לוקחים חלק ברשת, מקדמים את הרשות שלכם ואת המרחב המקומי.**

4. שירות ברשויות המקומיות

בשנים האחרונות אנו רואים מגמה ברוכה של רשויות השמות את תחום השירות ותפיסת "התושב במרכז", בראש סדר העדיפויות שלהן. ניתן לראות שרשויות רבות מטמיעות נורמות של תפיסת שירות, יעילות תפעולית וכלים טכנולוגיים עבור תושביהן. משרד הפנים סימן את קידום תחום השירות ברשויות המקומיות כאחד מיעדי המרכזיים, כאחת מהדרכים המרכזיות לצמצום פערים בין הרשויות בפרט ובחברה הישראלית בכלל.

הבנה בתחום השירות המוניציפלי הינו בעל חשיבות רבה לכל עובד ברשות המקומית ודאי לנבחרי הציבור המתוויים מדיניות רשותית ונבחרו לשפר את השירותים לתושב. בשביל לבסס ארגון שירותי אין די בלהיות שירותי אלא גם לעשות מגוון פעולות כגון:

- מודעות ומיקוד בחוויית הלקוח ותשומת לב לשרשרת הערך הפנים-ארגונית המעצבת את החוויה.
- תפיסה, שפה ותרבות ארגונית מוסכמת ומכוונת שירות.
- בניית תהליכי שירות בראייה רב-ערוצית.
- קביעת תהליכי עבודה וממשקים.
- הקצאת משאבים.
- מערכות מידע תומכות.
- בדיקת המתקנים הפיזיים.
- הצבת מדדים ויעדים בתחום השירות לכל העובדים.
- הפיכת השירותים למקוונים.
- קביעת תהליכי מדידה ובקרה.
- מנהיגות בשירות והגדרת מערכי ניהול ידע תומכי שירות.
- אימון ל"הקשבה ארגונית" ללקוח ולצרכיו.
- הדרכה להתנהגות נותני השירות.

בתחום השירות, לכם נבחרו הציבור אפשרות להשפיע, בקידום יחידת שירות, הטמעת תרבות ארגונית מכוונת לקוח ועוד.
לפרטים ולמידה נוספת ניתן לראות באתר קידום השירות של המשרד [/https://govextra.gov.il/moin/mifameyz/home](https://govextra.gov.il/moin/mifameyz/home)

5. דיגיטציה בשלטון המקומי

תחום הדיגיטציה הינו מרכזי בקידום הרשו והשירותים הניתנים לתושב. במשרד הפנים בשותפות עם מערך הדיגיטל הלאומי נעשים פעולות תשתית רבות היכולים לסייע לקידום הטרנספורמציה הדיגיטלית¹⁵⁴ ברשות שלכם.

קידום תהליך דיגיטלי הינו מורכב ומלווה בהתנגדויות כמו כל שינוי. אנו ממליצים כי בכל תהליך שתובילו ברשות נסו לעבור בתחנות הבאות: הבינו מה המצב הקיים ובססוהו בנתונים; לאחר מכן הגדירו את מוקדי התהליך והתוצאות הרצויות; שמרו על פשטות; רתמו שותפים ובעלי עניין; תתחילו בקטן, תוכיחו שזה עובד ומביא ערך ורק אז תמשיכו הלאה להטמעה רחבה יותר

בעולם השירותים הדיגיטלים, חוויית השירות הינה מרכיב מרכזי שמסייע לדייק ולעצב את השירות והמוצר. הדרך לעיצוב השירות עוברת דרך הצבת המשתמש במרכז. במקרה שלנו תושב הרשות. בתהליכי השירות נשים את התושב מקבל השירות במרכז וסביבו ועבורו נמקד את הצרכים. מוזמנים להעמיק בנושא עיצוב שירותים דיגיטליים במדריך 12 העקרונות לעיצוב שירות דיגיטלי של מערך הדיגיטל. [/https://harhayeda.gov.il/digital-transformation/guides-tools/12tips-design](https://harhayeda.gov.il/digital-transformation/guides-tools/12tips-design)

בשנים האחרונות וביתר שאת בתקופה האחרונה, נעשים מאמצים ופעולות רבות לקידום טרנספורמציה דיגיטלית ברשויות המקומיות, הפחתת רגולציה, DATA במגוון דרכים וכן מושקעים תקציבים רבים. בדקו איפה הרשות שלכם ביחס לפעילות הקיימת ולפוטנציאל הדיגיטלי אליו יכולה הרשות שלכם להתקדם.

בתחום הדיגיטציה פועלות גם הכשרות "מאיצים דיגיטליים" לדרגי ביניים ו"מובילים דיגיטליים" לבכירים. תכנית מובילים דיגיטליים הינה בשיתוף משרד הפנים, מערך הדיגיטל וגו'נט אלכא ומטרתה להכשיר מובילי שינוי שיקדמו חדשנות דיגיטלית במרחב המקומי בדגש על שיפור ממשקים דיגיטליים ושירות לתושב. קהל היעד של התכנית הוא מנהלות ומנהלים בכירים במרחב המקומי הממוקדים בחדשנות דיגיטלית. **ודאו כי המנהלים הרלוונטיים ברשות שלכם יוצאים לתכניות ומביאים את החדשנות והטרנספורמציה הדיגיטלית חזרה לרשות, ועל ידי זה משפרים את השירותים הניתנים לתושב.**

לפרטים נוספים, עדכונים שוטפים, ידע ומחקר בכל הקשור לדיגיטציה בשלטון המקומי, ראו באתר המיזם הלאומי 265
בכתובת - <https://www.gov.il/he/departments/265new/govil-landing-page>

¹⁵⁴ טרנספורמציה דיגיטלית של שירות/צורך הינו תהליך המורכב משלבים שונים. החל ממיפוי הצורך, מחקר משתמשים, ניתוח נתונים, גיבוש חלופות, פתרונות ויישום טכנולוגי בקצה.

חלק ד'

חשוב להכיר

משרד הפנים מינה שש ועדות חקירה לשינוי תחומי שיפוט וחלוקת הכנסות וועדה שביעית לנושא שינוי מעמד מוניציפאלי. הוועדות מחולקות לפי תאי שטח גאוגרפיים - הגליל העליון והעמקים; הגליל המערבי; חיפה; מרכז; ירושלים, שפלה, יהודה ושומרון; דרום, וכאמור בנוסף, ועדה רוחבית- כלל ארצית הדנה בנושאי איחודי רשויות מקומיות ושינוי מעמד מוניציפאלי. מטרתן של הוועדות היא לדון ולהמליץ לשר הפנים בסוגיות שונות ומוגדרות על בסיס כתבי מנדט חתומים על ידי מנכ"ל המשרד, של רשויות המצויות במרחב שעליו הן מופקדות.¹⁵⁶ הוועדות הגיאוגרפיות הקבועות הוקמו בשנים 2016-2017 כמודל חלופי לוועדות שמונו "אד הוק" עד אז. היתרונות בוועדות קבועות הן:

- התקמצעות- חברי הוועדה והצוות המקצועי עובדים יחד באופן קבוע וסדיר לאורך זמן
- קיצור לוחות זמנים- קיום ועדות קבועות חוסך מינוי חוזר ונשנה של ועדות ותהליך למידה ארוך
- ראייה מרחבית: המלצות הוועדה ניתנות מתוך ראייה מרחבית והיכרות מעמיקה עם הרשויות בתחום אחריותה.
- מדיניות: פעילות הוועדה נעשית בהתאם למדיניות סדורה של השר והמנכ"ל.

1. כתבי המינוי:

הנושאים שבהם דנה כל ועדה מוגדרים בכתב המינוי של הוועדה. כתב המינוי מתעדכן מעת לעת, בהתאם למדיניות המשרד ולאחר עבודת מטה סדורה. החלטתו של מנכ"ל משרד הפנים להרחיב את כתב המינוי כך שיכלול נושא חדש, יכולה להתבסס על יוזמת משרד הפנים, בין על פי שיקול דעתו ובין על פי בקשות של ועדה גיאוגרפית, רשות מקומית, משרדי ממשלה או גורמים נוספים.

2. אופן הגשת בקשה על ידי רשות מקומית:

- א. רשות מקומית המבקשת לשנות את תחום שיפוט, ליטול חלק בחלוקת הכנסות, להקים איגוד ערים מסוג אשכול רשויות מקומיות, לשנות את מעמדה המוניציפאלי או להתאחד עם רשות מקומית אחרת, תפנה בקשה למנכ"ל משרד הפנים, לראש מנהל הפיתוח ומנהל אגף תכנון מפת השלטון המקומי במשרד הפנים, באמצעות המייל Vgg@moin.gov.il, המופיע באתר משרד הפנים. יובהר, כי ייתכן שהבקשה וצורפותיה יועברו לידיעה או להתייחסות של גורמים שונים ובכלל זאת לאלה הנוגעים לנושא הבקשה.
- ב. את כלל מסמכי הבקשה יש להגיש בגרסה אלקטרונית בחלוקה לקבצים נפרדים, כמפורט בסעיף 3 בחוזר 2/2020, בנוסף למידע המבוקש בכל אחד מהסעיפים הספציפיים בהמשך הנוהל. יודגש, כי בקשה אשר תוגש ללא כלל המסמכים הנדרשים לא תיבחן.
- ג. לא תטופל בקשה של רשות מקומית שאינה מתייחסת לשטחים מוגדרים ומתוחמים, הן ביחס לשינוי גבולות והן ביחס לחלוקת הכנסות. משכך, אין לבקש העברת שטחים מרשות מקומית באופן כולל ולא חלוקת הכנסות מרשות מקומית באופן כולל, אלא ממתקנים או שטחים מוגדרים בלבד.
- ד. קיומו של שיח משותף בין הרשויות המקומיות המעורבות לפני הגשת הבקשה ותחילת עבודתה של הוועדה, יתרום ליעילות עבודתה ולהענקת המשקל הראוי להבנות בין הצדדים. על כן רואה משרד הפנים בחיוב את קיומו של שיח משותף בין הרשויות המקומיות כשלב מקדים להגשת בקשה.

3. מסמכי הבקשה:

- 3.1 בעת הגשת בקשה ביחס לכל אחד מהנושאים האמורים בסעיף 3, יש לצרף את המסמכים הבאים:
 - א. פרוטוקול של מליאת מועצת הרשות המקומית, המאשרת פנייה למשרד הפנים בבקשה כאמור.
 - ב. מסמך תמציתי, המפרט את הסיבות והנימוקים המצדיקים, לדעתה של הרשות המקומית המבקשת, את עריכת השינויים המוצעים ואת ההשלכות הצפויות על הרשות המקומית המבקשת כתוצאה מהשינוי (כגון: השלכות כלכליות,

¹⁵⁵ ראה "מידע כללי על עבודת הוועדות הגיאוגרפיות" באתר משרד הפנים וראה מדריך ייעודי לוועדות הגיאוגרפיות.

¹⁵⁶ ראה חוזר מנכ"ל 2/2020

ארגוניות, דמוגרפיות, חברתיות, תחבורתיות וכו'). יש לפרט במסגרת סעיף זה את רזרבות הקרקע המצויות כיום בידי הרשות, בין היתר לצורך פיתוח מגורים, תעשייה, מסחר, תעסוקה ומוסדות ציבור ומגמות ההתפתחות של הרשות המקומית בעשור הקרוב.

ג. העתק מהודעה של ראש הרשות המקומית המבקשת לראש הרשות המקומית שממנה מבוקשת העברת השטח, חלוקת ההכנסות או שעמה מבוקש להתאחד, בדבר הגשת הבקשה כאמור למשרד הפנים.

ד. פירוט פעולותיה של הרשות המקומית המבקשת אל מול הרשות המקומית שממנה מבוקשת העברת השטח, חלוקת ההכנסות או שעמה מבוקש להתאחד, לבחינה מוקדמת של הנושא, לרבות ההסכמות שאליהן הגיעו ונקודות המחלוקת.

ה. פירוט כלל הבקשות ביחס לנושאים האמורים בסעיף 3, שהוגשו על ידי הרשות המקומית בחמש השנים שקדמו להגשת הבקשה הנוכחית.

3.2. בהתאם לנושא הבקשה יש לצרף, בנוסף לאמור בסעיף 3.1, גם את המידע הבא:

3.2.1. תחומי שיפוט:

א. מפת הבקשה וקבצי מיפוי (בגרסה אלקטרונית פתוחה לעריכה באמצעות מערכות מידע גיאוגרפיות), הכוללים את גבולות השטחים המבוקשים להעברה. פירוט לגבי אופן ההגשה של קבצי המיפוי מופיע בנוהל הגשת קבצי מיפוי, המצורף כנספח א' לחוזר זה.

ב. פירוט ייעודו של השטח המבוקש להעברה וכלל התוכניות על פי תוכניות מתאר ארציות, מחוזיות ומקומיות תקפות ומוצעות באותו שטח. כמו כן, יש לציין מהו הפיתוח שהרשות המבקשת מעוניינת לקדם בשטח והאם המבוקש תואם את תוכניות המתאר הארציות, המחוזיות והמקומיות המפורטות.

ג. התייחסות לשינויי גבולות של הרשות שנערכו בעשר השנים שקדמו להגשת הבקשה ופירוט של פעולות הפיתוח והשימושים שנעשו בשטחים שהועברו לתחום הרשות. ככל שמדובר בבקשה לצירוף שטח מניב לתחום הרשות המקומית, יש לצרף גם את המסמכים האמורים בסעיף 3.2.2 (ב) עד (ד).

3.1.2. חלוקת הכנסות

א. מפת הבקשה וקבצי מיפוי (בגרסה אלקטרונית פתוחה לעריכה באמצעות מערכות מידע גיאוגרפיות), הכוללים את גבולות האזור שממנו מבקשת הרשות המקומית לבצע חלוקת הכנסות. פירוט לגבי אופן ההגשה של קבצי המיפוי מופיע בנוהל הגשת קבצי מיפוי המצורף כנספח א' לחוזר זה.

ב. אומדן ההכנסות הצפויות באזור המבוקש לחלוקת הכנסות והשפעתה שלחלוקת הכנסות המבוקשת על תקציבה של הרשות המקומית המבקשת ועל יכולתה לספק שירותים לתושביה.

ג. זיקתה של הרשות המבקשת לאזור המיועד לחלוקת הכנסות והשפעתו של אזור זה על הרשות המקומית המבקשת (כגון; השלכות כלכליות, ארגוניות, דמוגרפיות, חברתיות, תחבורתיות וכו').

ד. פירוט בדבר התנהלותה, מצבה הכלכלי והכנסותיה של הרשות המקומית המבקשת. במסגרת זו על הרשות המקומית המבקשת להתייחס לכלל מקורות הכנסתה הקיימים והעתידיים, שיעור גביית הארנונה בתחומה, שיעור הגירעון המצטבר ושיעור עומס המלוות שלה.

3.1.3. שינוי מעמד מוניציפאלי

א. גודל האוכלוסייה הקיים והצפוי בעשור הקרוב, בהתאם לתוכניות פיתוח מאושרות ברשות המקומית.

ב. יש לציין מה הן תוכניות המתאר הארציות, המחוזיות והמקומיות התקפות והמוצעות וכן לפרט את שימושי הקרקע הקיימים והמתוכננים ברשות.

3.1.4. איחוד רשויות

א. מסמך ייזום לאיחוד הרשויות, שיכלול, בין היתר, את המרכיבים הבאים: מיפוי ראשוני של שיתופי פעולה קיימים בין הרשויות המקומיות הנכללות בבקשת האיחוד, נכסים ועוגנים מרכזיים ברשויות המקומיות ובאזוריהן, אשר יש בהם כדי לשמש מנוף להצלחת האיחוד והמטרות העיקריות שלשמן מבוקש לאחד את הרשויות.

ב. גודל האוכלוסייה הקיים והצפוי בעשור הקרוב, בהתאם לתוכניות פיתוח מאושרות ברשות המבקשת וככל הניתן, גם

בכל אחת מהרשויות המקומיות שאותן מבוקש לאחד.

- ג. פירוט מצבה הכלכלי של הרשות המקומית שמבקשת להתאחד לאורך 10 השנים האחרונות ובכלל זאת גביית ארנונה והיטלים, עמידה בהחזר חובות ואיזון תקציבי.
- ד. יודגש, כי הגשת בקשה לאיחוד רשויות מקומיות על ידי רשות מקומית יכולה להיעשות רק על ידי רשות מקומית הנכללת בבקשה לאיחוד.

3.1.5. הסדרת ועדים מקומיים

הוועדה הגאוגרפית להסדרת תחום השיפוט בוועדים המקומיים פועלת מתוקף כתב המיניו שלה לגבי כל המועצות האזוריות ככלל, הוועדה פועלת על דרך בחינה והסדרה כוללת של תחומי הוועדים המקומיים בתחומי כל מועצה אזורית. עם זאת, מועצה אזורית המבקשת לערוך שינוי פרטני לאחר סיום הסדרת תחומה על ידי הוועדה, או המבקשת לבצע שינוי חלקי עובר להסדרת תחומה באופן מלא, נדרשת לצרף את המסמכים הבאים:

- א. מסמך המפרט בתמצית את כלל הסיבות והנימוקים המצדיקים, לדעתה של הרשות המקומית המבקשת, את השינויים המוצעים, כמו גם את ההשלכות הצפויות על הוועדים המקומיים שאת תחומם היא מבקשת לשנות.
- ב. ככל שמדובר בבקשה לביצוע שינוי חלקי טרם ביצוע בחינה והסדרה כוללת של כלל הוועדים המקומיים בתחומה, מסמך המבהיר את הצורך הקיים, לדעתה של הרשות המקומית המבקשת, בהסדרה החלקית המבוקשת, בנפרד וטרם ביצעו של הליך הסדרה כולל של כלל הוועדים המקומיים בתחום המועצה.

יצוין, כי במסגרת כלל השלבים שתוארו לעיל, יש באפשרותן של הרשויות המקומיות לפנות לאגף לתכנון מפת השלטון המקומי ולקבל סיוע והדרכה לגבי אופן הגשת הבקשה בכתובת המייל vgg@moin.gov.il.

4. בחינת הבקשה והעברת הנושא לבחינה בוועדה הגאוגרפית הרלוונטית

- 4.1. עם הגשת בקשה על ידי הרשות המקומית בהתאם לנוהל, תיבחן הבקשה על ידי גורמי המקצוע במשרד הפנים. לאחר בחינת הבקשה, יעבירו גורמי המקצוע את חוות דעתם לשר הפנים או למנכ"ל המשרד שסמכות השר הואצלה לו, לצורך קבלת החלטתו בדבר מינוי ועדת חקירה בעניין הבקשה.
- 4.2. לאחר עיון בחוות דעתם של הגורמים המקצועיים ובבקשתה של הרשות המקומית, יחליטו שר הפנים או מנכ"ל משרד הפנים האם יש מקום לקבל את הבקשה למינוי ועדת חקירה במלואה, באופן חלקי או לדחותה.
- 4.3. אם יחליט שר הפנים או מנכ"ל משרד הפנים לקבל את הבקשה במלואה או באופן חלקי, יוכן כתב הרחבת מינוי לוועדה הגאוגרפית הרלוונטית וייחתם על ידיו.
- 4.4. אין לפנות לוועדה הגאוגרפית אלא רק לאחר פרסום הודעה על תחילת עבודתה, בעניינים שנמסרו לה בלבד ובהתאם לפרטי ההתקשרות המופיעים באתר האינטרנט של הוועדה.

5. עבודת הוועדה

- 5.1. במסגרת בחינת הנושאים המצויים בכתב המיניו של הוועדה, תקיים הוועדה דיונים פומביים הפתוחים לציבור הרחב, סיורים בשטח בהתאם לצורך ודיונים פנימיים.
- 5.2. גורמים המעוניינים להופיע בפני הוועדה, יעבירו למנהל הוועדה פנייה בכתב, שתמוען לוועדה כולה. בקשתם תיבחן בהתאם לשיקול דעתה של הוועדה ובהתאם ללוחות הזמנים של עבודתה. הפנייה למנהל הוועדה תיעשה בהתאם לדרכי ההתקשרות המופיעות באתר האינטרנט של כל ועדה. לא תתאפשר פנייה פרטנית לחברי הוועדה או עובדיה מחוץ למסגרת זו.
- 5.3. יודגש, כי הוועדות הגאוגרפיות הן ועדות מקצועיות ועצמאיות, הבוחנות את הנושאים שנמסרו להן באופן בלתי תלוי.

6. הגשת המלצותיה של הוועדה

- 6.1. בסיום עבודתה, תערוך הוועדה דו"ח מסכם בדבר עבודתה והמלצותיה בנוגע לנושא כפי שנקבע בכתב המיניו ותגיש אותו למשרד הפנים.
- 6.2. לאחר הגשת הדו"ח החתום על ידי חברי הוועדה, יתאפשר על ידי אגף תכנון מפת השלטון המקומי לרשויות המקומיות הרלוונטיות להעביר את התייחסותן לדו"ח.
- 6.3. לאחר מכן יוגש הדו"ח למנכ"ל משרד הפנים, אשר יגבש את המלצתו ויעביר אותה לשר הפנים. שר הפנים יחליט האם

לדחות או לאמץ את המלצות הוועדה, במלואן או בחלקן.

6.4. יצוין, כי בהתאם להוראות סעיף 9ב' לפקודת העיריות, טרם החלטה סופית בעניין הכרזה על אזור חלוקת הכנסות נדרשת קבלת הסכמתו של שר האוצר.

6.5. יובהר, כי כל החלטה בדבר שינוי גבולות או חלוקת ההכנסות לא תיכנס לתוקפה אלא לאחר חתימת השר על הצו הנדרש ופרסומו ברשומות.

הוועדות הגיאוגרפיות הקבועות הוקמו בשנים 2016-2017 כמודל חלופי לוועדות שמונו "אד הוק" הד אז. יתרונות המודל:

- התמקצעות: חברי הוועדה והצוות המקצועי עובדים יחד באופן קבוע וסדיר לאורך זמן.
- קיצור לוחות זמנים: קיום ועדות קבועות חוסך מינוי חוזר ונשנה של ועדות ותהליך למידה ארוך.
- ראייה מרחבית: המלצות הוועדה ניתנות מתוך ראייה מרחבית והיכרות מעמיקה עם הרשויות בתחום אחריותה.
- מדיניות: פעילות הוועדה נעשית בהתאם למדיניות סדורה של השר והמנכ"ל.

התהליך:

1. הגשת בקשה על ידי הרשויות, הוועדה או גופים ממשלתיים.
2. מתן כתב מינוי לוועדה על ידי מנכ"ל משרד הפנים (לאחר בחינה מקצועית של הבקשה).
3. דיוני הוועדה- דיונים פומביים ופנימיים, סיורים ברשויות, שמיעת כל הרשויות והגורמים הרלוונטיים.
4. גיבוש המלצות הוועדה: הגשת דו"ח מפורט למנכ"ל משרד הפנים.
5. גיבוש המלצת מנכ"ל: תוך שקילת המלצות הוועדה, תגובת הרשויות ומדיניות השר.
6. קבלת החלטה על ידי השר ולאור המלצת המנכ"ל.
7. קבלת אישור שר האוצר במקרים של חלוקת הכנסות.
8. חתימה על צווים ומפות על ידי השר ובהתאם להחלטתו.
9. פרסום ברשומות של הצווים המגדירים את השינוי המבוקש.
10. יידוע הרשויות ועדכון מערכות מיכוי ממשלתיות.

2. קרן הארנונה

במאי 2023 עבר חוק ההסדרים, ובתוכו תואר המודל של "הקרן להרחבת ההשקעה בתושב ולהגדלת היצע הדיור", או בשמה העממי "קרן הארנונה". בכדי להבין את מודל הקרן, ולהבין את שתי המטרות החבובות בשמה עלינו להבין תחילה את המצב המצוי בתעריפי הארנונה.

ניתן לסווג את תעריפי הארנונה לשני חלקים- ארנונה למגורים, וארנונה אחרת (שאינה למגורים). לרוב, תעריפי הארנונה שאינם למגורים גבוהים מהתעריפים של הארנונה למגורים.¹⁵⁷ מנגד, העלות שרואה הרשות המקומית עבור תושב גבוהה הרבה יותר מאשר העלות לעסק; התושב מצריך שירותי חינוך, רווחה, תחבורה ציבורית, עלויות ניקיון וגינון ועוד... כך שהלכה למעשה קיים תמריץ שלילי לרשויות מקומיות לקלוט תושבים ותמריץ חיובי לקלוט עסקים. מודל הקרן עתיד לשנות במשהו את התמריצים של הרשויות המקומיות, כך שהנטייה להעדיף בנייה למגורים תתגבר והנטייה לבנייה לעסקים תיחלש. עקרון יסוד במודל הוא חלוקת הכסף העתידי מחדש בין הרשויות.

המודל עצמו:

על הנייר כל רשות מקומית גם תשלם לקרן וגם תקבל מהקרן, בפועל יתבצע תחשיב שנתי לכל רשות מקומית והיא או תקבל מהקרן או תשלם לקרן.

תשלום לקרן:

רשות מקומית תעביר לקרן סכום כסף שהוא שיעור מתוספת ההכנסה מארנונה שאינה למגורים. התוספת הינה ביחס לשנת

¹⁵⁷ 52 ₪ למ"ר בממוצע לסיווג מגורים לעומת 184 ₪ בממוצע לארנונה שאינה למגורים. 124 | הדרכת נבחרים ברשויות המקומיות

הבסיס 2022 ושיעור ההפרשה לקרן מתוך התוספת יהיה לפי תבחין אחד והוא "ארנונה שאינה למגורים לנפש" ולפי המדרגות הבאות:

מדרגה	ארנונה עסקית לנפש**	שיעור הפרשה לקרן
1	מעל 2,000 ₪	28%*
2	1,000 ₪ - 2,000 ₪	20%
3	500 ₪ - 1,000 ₪	15%
4	עד 500 ₪	7.5%

*רשויות אשר במדד [הפריפריאליות לפי הלמ"ס](#) ממוקמות באשכולות 1-5 שיעור ההפרשה שלהן יעמוד על 20%, ככל שהן משויכות למדרגה 1.

** הצמדה לפי שיעור העדכון החל משנת 2025, לטובת חישוב התושבים ייעשה שימוש במקור נתונים של מרשם אוכלוסין.

קבלת מענקים מהקרן:

עבור כל היתר ליח"ד חדשה¹⁵⁸ הרשות המקומית תקבל מענק לפי החלוקה הבאה:

שנת הוצאת ההיתר	גובה המענק
2018-2021	1,000 ₪
2021 והלאה	1,850 ₪

במילים אחרות, זאת אומרת שלכל שקל חדש שהיה אמור להתווסף במלואו לקופת הרשות כתוצאה מגידול בארנונה שאינה למגורים, החל משנת 2024 עתיד אותו שקל להתחלק בין קופת הרשות לבין קופת הקרן, על פניו, לנצח. וכל היתר ליח"ד חדשה עתיד להניב לרשות המקומית מענק בכל שנה על פניו לנצח. בצורה הזו הקרן למעשה מטה את התשלום מארנונה עסקית לרשויות אחרות אשר הוסיפו יח"ד.

רשויות מקומיות ביו"ש לא יפסידו מהקרן. בתחשיב נטו, ככל שהן יצטרכו לשלם לקרן אזי סעיף 20 לחוק פוטר אותן מתשלום וקובע מענק בגובה 0 ₪.

3. גפ"ן - גמישות פדגוגית ניהולית

על פי החלטה מס' 226 של הממשלה מיום 01.08.2021 בנושא "התוכנית לגמישות הניהולית במערכת החינוך", החל משנת הלימודים תשפ"ג הורחבה באופן משמעותי הגמישות הניהולית הפדגוגית של מנהלי בתי הספר והרשויות המקומיות, תוך העברת משאבים משמעותיים לניהולם הישיר.

מערכת גפ"ן משקפת למנהלים את התקציב הגמיש העומד לרשותם ומאפשרת גיבוש תוכנית עבודה בית ספרית וניהולה, תכנון התקציב ורכישה ידיוותית של מענים חינוכיים מותאמים וכן דיווח ביצוע.

רקע:

במסגרת המהלך החל משנת תשפ"ג הורחבה באופן משמעותי הגמישות הניהולית והפדגוגית של מנהלי בתי הספר, הרשויות המקומיות ומחוזות המשרד. המשרד מעודד שיתופי פעולה במסגרת התוכנית ורואה בשותפות ובשיח הדדי ומכבד בין מנהל בית הספר, המפקח הכולל ומנהל אגף החינוך ברשות המקומית מפתח מרכזי להצלחתה. לצורך כך התקבלה החלטת הממשלה מס' 226 מיום כ"ג באב תשפ"א, 01.08.2021 בנושא "תוכנית להרחבת הגמישות הניהולית" ("החלטת הממשלה"). החלטת ממשלה זו מתווה את הרחבת הגמישות לשנים הבאות.

המהלך גובש בתהליך חשיבה משותף בו לקחו חלק שותפים רבים במערכת החינוך. על פי החלטת הממשלה, בשנת הלימודים תשפ"ד משתתפים בתוכנית בתי ספר בחט"ע ובתי ספר בחינוך הרשמי ביסודי ובחט"ב שעומדים בתנאים הבאים: מדווחים

¹⁵⁸ יחידת דיוור שניתן היתר לבנייתה בשנה מסוימת, אשר מגדילה את מלאי יחידות הדיוור ברשות המקומית ביחס לשנה הקודמת, לפי נתוני הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה

למשרד החינוך את כלל הדיווחים הנדרשים באופן מלא. משתתפים במחקרים בין-לאומיים, בהתאם לפניות בנושא. משתתפים בסקרים השוטפים של המשרד, בהתאם לפניות בנושא. נמדדים במבחני הערכה רוחביים.

התוכנית לא חלה על מוסדות בחינוך המיוחד ובגנים ופעילותם תימשך כסדרם. במסגרת תוכנית הגמישות אוגמו תקציבים של מענים תוספתיים שונים שהפעיל משרד החינוך בבית הספר וברשויות המקומיות בסך כ- 2.5 מיליארד ש"ח ביישום המלא של התוכנית, סוכמה תוספת תקציבית מהאוצר לטובת המהלך בסך כ- 5.0 מיליארד ש"ח וסוכם מנגנון מימון תואם של הרשויות המחליף השתתפויות פרטניות בסדרה ארוכה של מענים. המשאבים הוקצו לבתי הספר והרשויות המקומיות על פי מודל דיפרנציאלי.

הנחות היסוד לתוכנית גפ"ן

גמישות - מביאה לתוצאות פדגוגיות טובות יותר כאשר יש מיקוד מערכתי בפיתוח היכולות המקצועיות של מורים ולא רק בהיבטים מבניים של הגדלת הגמישות אוטונומיה ניהולית - הרחבת האוטונומיה הניהולית, הפדגוגית והכלכלית תורמת להעצמתם של המנהלים והמורים, מעמיקה את מקצועיותם ומגבירה את תחושת המסוגלות והאחריות שלהם
צרכי התלמיד - צרכי התלמידים משתנים: נדרשת גמישות בהתאמת תכנית ההוראה לצרכים המשתנים של התלמידים, ולבתי הספר יש את יכולת התגובה המהירה והמדויקת לכך
סמכות ואחריות - קיים קשר בין סמכות ומרחב שיקול דעת לבין אחריות ומחויבות: מתן אוטונומיה וסמכות לבתי הספר מחייב אחריותיות לתוצאות החינוך

עקרונות ודגשים חשובים

1. אמצעי למימוש ייעודם החינוכי של בתי הספר בהתאמה לצרכים הייחודיים והמקומיים.
 2. התוכנית תחול על בתי הספר יסודיים, חט"ב בחינוך הרשמי ובתי ספר בחט"ע. לא תחול על מוסדות החינוך המיוחד והגנים.
 3. גובה התקציב המוסדי נקבע בהתאם לעשירון הטיפוח של בית הספר ולמספר התלמידים בו.
 4. גובה התקציב הרשותי נקבע על פי אשכול הלמ"ס, מדד פריפריאלי, נתוני מענק איזון ואיתנות הרשות.
 5. בתי ספר יסודיים וחט"ב עצמאיות – התקציב עובר ישירות לחשבון הבנק שלהם.
- בקהילה, חוגי ספורט ותחרויות ספורט, מופעי מוזיקה, חוגים שונים וכיוצא בזה. במסגרת סל זה הוגדר מינימום לשלושה נושאים שהמשרד מבקש שישולבו בתוכניות העבודה הבית ספריות: חינוך חברתי 3% , חיים בשותפות 1% ותרבות יהודית-ישראלית 1% לבתי הספר בחינוך הממלכתי

סוגי המענים בגפ"ן:

מענים משרדיים	מענים באמצעות הרשות המקומית	מאגר התוכניות והמענים	יוזמות חינוכיות וצר"כים ייחודיים
---------------	-----------------------------	-----------------------	----------------------------------

<p>רהוט פנים וחופץ עזרים פדגוגיים וטכ- נולוגיים השאלת ספרים פעילויות העשרה כיבוד מסיבות כיתתיות וארועים הסעות</p>	<p>תוכניות ומענים בת- חומים הבאים: מענים פדגוגיים ורגשיים חינוך חברתי ערכי והעשרה מענים לאוכ' במיקוד מנהיגות חינוכית</p>	<p>הצטיידות מעבדות שעות עידוד עוזרי חינוך חוגי ספורט שיפוצים הנגשת טיולים חינוך פיננסי מרחבים מוזיקליים הצטיידות רובוטיקה ציוד ספורט</p>	<p>שעות בודדות ימי הדרכה תוכן דיגיטלי ספריות וספרים תחזוקת מחשבים מאגר סרטים אינטרנט תוכנות לניהול סל תרבות קר"ב מיל"ת</p>
<p>רכש ע"פ נהלי הרכש</p>		<p>ניהול דיגיטלי מקצה לקצה</p>	
		<p>קריטריונים ומחירי גג</p>	

• דיווח ביצוע במערכת גפ"ן

להרחבה ראו במדריך ועדת חינוך באתר נבחר ונבחרות הציבור.

חלק ה'

נושאי משרות ברשות המקומית

1. מבנה ארגוני, תפקידי חובה ונושאי משרה

חברי המועצה הם 'הגוף הנבחר' של הרשות. גם ראש הרשות וסגניו, אף שהם מקבלים שכר על עבודתם מקופת המועצה ואחראים לביצוע החלטות המועצה באמצעות המערכת המבצעת (משרדי הרשות), הינם נבחרים, מבחינת דרכי בחירתם והסרתם מתפקידם ומבחינת סמכותם.

מולם או תחתם, פועל ברשות גם 'גוף ממונה', המבצע את מדיניות הרשות. אלה הם עובדים, בכירים וזוטרים, בשכר שהרשות מעסיקה כעובדיה או שוכרת את שירותיהם, כדי שתוכל למלא את תפקידיה כחוק.

|| א. מבנה ארגוני של הרשות המקומית¹⁵⁹

המבנה הארגוני - חלוקת הסמכויות, התפקידים והכפיפויות; השרשור הארגוני - מינהלים, אגפים, מחלקות - הוא עניין לראיית מטרות ותפיסת שירות, לתפיסה ארגונית וגם לשיקולים פוליטיים (כל עוד אינו עומד בסתירה לחקיקה או להנחיות מנהליות). אין זה מתפקידו של מדריך זה לעסוק בהיבטים אלו. עם זאת, בהתאם לקבוע בתקנות העיריות, אגף בכיר לבקרת ההון האנושי ברשויות המקומיות במינהל השלטון המקומי במשרד הפנים, מפרסם באתר המשרד אוגדן תיאורי תפקידים. האוגדן נועד לענות על צרכי הרשויות המקומיות בכל הנוגע לגיוס הון אנושי ומטרתו להבהיר את תחומי האחריות והמשימות של בעלי התפקידים ברשויות המקומיות תוך קביעת דרישות ותנאי סף למשרות ברשויות. [האוגדן מופיע באתר המשרד וכולל מעל 300-ל הגדרות תפקידים כולל תנאי הסף למשרות השונות.](#)

|| ב. עובדי הרשות

את ה'גוף הממונה' אפשר לחלק ל-2 סוגים:

1. נושאי תפקידים בכירים (למעט מנכ"ל רשות, המתמנה על ידי ראש הרשות ונבדקת כשירותו והתאמתו לתפקיד, בלבד, ב'ועדת המכרזים לבחירת עובדים בכירים' שבעירייה) שהחוק מחייב את המועצה למנותם, או לדאוג שפעולותיהם יתבצעו ('תפקידים סטטוטוריים'), כדי להבטיח ניהול תקין וכושר מקצועי לעבודת הרשות.
2. בעלי תפקידים אחרים, זוטרים ובכירים, שהרשות, לפי גודלה, אופייה ושיקול דעתה, מעסיקה¹⁶⁰. קליטת עובדים ברשויות המקומיות תעשה בהתאם לחוק ולתקנות ולצווים שהותקנו מכוחו, וכן בהתאם להנחיות אגף בכיר בקרת ההון האנושי המפורסמות מעת לעת בין היתר באתר האינטרנט של משרד הפנים. על הרשות לבחון את סוגיית ניגודי העניינים בעת קבלת העובד וזאת בהתאם לחוזר מנכ"ל 2/2011 ו-6/2018 (שכולל תיקונים לחוזר המנכ"ל מ-2011) וכן את סוגיית קרבת המשפחה בהתאם לסעיפי החוק וחוזרי מנכ"ל 3/2011, 4/2011 ו-1/2012.

הפעילות במועצה מביאה את נבחר הציבור לקשרים ולשיתוף פעולה עם בעלי 'התפקידים הסטטוטוריים'. בהסכמה, לעתים במחלוקת מקצועית וכן בבקרת עבודתם

למען שיתוף פעולה כורה, חשוב להכיר ולהתוודע לסמכויותיהם, תפקידיהם, חובותיהם וזכויותיהם של העובדים.

לגבי 'עובדי קבלן' הכפופים פרופסיונאלית לקבלן, כמעסיק, הרשות המקומית מחויבת להקפיד על יישום הוראות החשב הכללי באשר לשמירת זכויות עובדים המועסקים על-ידי קבלן בעת קיום התקשרויות עם קבלני שירותים.¹⁶¹

במקרים חריגים במיוחד, בהם בשל נסיבות מוצדקות לא מתאפשר לרשות המקומית לפרסם מכרז כדין ומדובר במשרה נחוצה לאיוש בדחיפות, ניתן להעסיק עובד במילוי מקום (במשרה שהתפנתה באופן זמני או באורח קבע בלבד). במשרות חדשות אין אפשרות להעסיק ממלא מקום. עם זאת, קליטתם של עובדים כאלו תעשה בהליך הגון שוויוני ושקוף. אופן ההליך

¹⁵⁹ ראה מדריך "מבנה ארגוני ותקינת הרשות המקומית" שפורסם בינואר 2015. ראה גם [מדריך לגיבוש מבנה ארגוני ברשות מקומית](#) אשר פורסם

בדצמבר 2020. וכן ראה בפרק "המצפן הארגוני" ססטס

¹⁶⁰ על נוהל הגשת בקשה למינוי "ממונה על הגבייה" ו"פקיד גבייה", לבקשת הרשות המקומית, המקנה לרשות המקומית סמכות לנקוט בהליך גבייה

מנהלי על-פי פקודת המסים (גבייה), ראה [חוזר מנכ"ל 2/2007](#), מתאריך 25.03.2007.

¹⁶¹ בעקבות החלטת הממשלה על הגברת אכיפת חוקי העבודה, קבע החשב הכללי בהוראות התכ"ם כללים והנחיות להגנה על זכויות עובדים המוע-

סקים על-ידי קבלני שירותים. הממשלה קבעה כי על משרד הפנים לוודא שהרשויות המקומיות מיישמות כללים והנחיות אלו בעבודתן. ראה הוראות

החשב בנדון [בחוזר מנכ"ל 6/2007](#), מתאריך 5.07.2007.

מצוי [בחוברת ההנחיות שפרסם אגף בכיר בקרת הון אנושי ויש](#) לפעול בהתאם לכך. התקופה כאמור למילוי המקום נקבעה בתקנות העיריות (מכרזים לקבלת עובדים ברשויות המקומיות) התש"ם-1979. בתקופה של מילוי המקום יועסקו העובדים בהתאם להסכמים קיבוציים מאושרים, אלא אם מדובר בעובדים המועסקים במשרות סטטוטוריות או משרות ניהול (מרמת מנהל מחלקה ומעלה), יהיו רשאים להיות מועסקים בחוזה אישי בתקופת מילוי המקום, וזאת בהתאם לקבוע [בחוזר מנכ"ל 1/2011](#). (וגם אז רק בשכר התחילי של השכר או אם התקבל אישור פרטני להעסקה בשכר מעבר לתחילי).
 על מגבלות בקבלת עובדים ובקידום עובדים בשנת בחירות ראה לעיל בפרק על "התנהגות ציבורית נאותה".
 העסקת עובד, ממלא מקום, בתנאים החורגים מהתנאים שנקבעו לעיל – מהווה "הוצאה בלתי חוקית", כהגדרתה בנוהל חיוב אישי.¹⁶²

|| ג. תפקידי חובה (סטטוטוריים)

****	יועץ משפטי	****מנהל יחידת נוער	****מנהל מחלקת חינוך	***מבקר	***רופא וטרינרי	**מהנדס	גזבר	**מנכ"ל/ מזכיר	
יועצת לקידום מעמד האישה	כן	כן	כן	כן	כן	כן	כן	כן	עירייה
	כן	כן, אך רשאית במיקור חוץ	כן	כן	כן	כן	כן	כן	מועצה מקומית
	כן	כן, אך רשאית במיקור חוץ	כן	כן	כן	כן	כן	כן	מועצה אזורית

חידת נוער 4/2011/ליטת עובדים בעיריות...

*לעניין היקפי המשרות יש לנהוג בהתאם לחוזר מנכ"ל 4/2011 "היקפי משרות ואחוזי שכר לנושאי משרה ברשויות המקומיות - הבהרות ותיקונים" או בהתאם לקבוע בדין.¹⁶³
 **לא ניתן למנות גם מנכ"ל וגם מזכיר. יובהר כי בעקבות שינויי חקיקה, יש למנות מנכ"ל שהינו משרה סטטוטורית, אך במהותה במשרת אמון, כאשר הוועדה שבוחנת את כשירות המועמדת הינה ועדת כשירות, ולא ועדת בחינה.
 ***היקף המשרה של הוטרינר, לא יפחת מ-33% משרה. היקף משרה נמוך מכך ידרש באישור פרטני של משרד החקלאות. רשויות רשאיות לספק שירותים וטרינריים באמצעות שיתופי פעולה בין רשויות מקומיות כגון איגודי ערים ואשכולות אזוריים.
 ****בהתאם לחוק מנהלי מחלקות חינוך ולתקנות שהותקנו מכוחו.
 *****בהתאם לחוק הרשויות המקומיות מנהל יחידת נוער והתקנות שהותקנו מכוחו.
 *****בהתאם לחוק הרשויות המקומיות יועצת לקידום מעמד האישה ולחוזרי המנכ"ל 8/2005, 8/2009, ו-3/2020 ועדכונים

|| ד. פיטורים

1. לא יפוטר מזכיר, גזבר, יועץ משפטי, מהנדס, מבקר, מנהל חינוך ורופא וטרינרי אלא באישור המועצה בישיבתה על פיטוריהם, לאחר שנתנה הודעה כדין לכל חברי המועצה שדבר הפיטורים יידון באותה ישיבה.
2. מזכיר, גזבר, יועץ משפטי, מהנדס, מנהל חינוך ורופא וטרינרי – לא תדון המועצה בפיטוריהם אלא אם קדמה לכך המלצת ראש הרשות.
3. בחלק מהתפקידים הבכירים תנאי הליך הפיטורים מחמירים יותר.
4. לא תתקבל במועצה החלטה לפיטוריו של מבקר, מהנדס, הגזבר או היועץ המשפטי אלא לאחר שניתנה להם זכות לשאת לפני המועצה את דברם בעניין הפיטורים, ובהתאם להוראות כל דין.
5. לצורך פיטורי היועץ המשפטי, מהנדס או גזבר יש צורך באישור המועצה ברוב של שני שלישים מחבריה. לצורך פיטורי מבקר העירייה יש צורך באישור המועצה ברוב של שלושה רבעים מחבריה. זאת לאחר שניתנה הודעה כדין לכל חברי

¹⁶² ראה [חוזר מנכ"ל 3/2008](#), מתאריך 15.04.2008.

¹⁶³ עתיד לצאת חוזר מנכ"ל שיחליף את הנחיות חוזר 4/2011

המועצה שדבר הפיטורים יידון בישיבה¹⁶⁴ ובהתאם להוראות כל דין.

6. מנכ"ל שנתמנה על ידי ראש העירייה – פיטוריו לא יידרשו באישור מליאה, אלא סיום העסקה יהיה ע"י ראש הרשות או בהתאם לכל דין.
 7. כהונתו של עובד במשרת אמון (גם אם זכה במשרתו בתהליך מכרזי כדון) תיפסק על פי החלטת הממונה הנבחר. כמו כן, עם סיום כהונתו של הממונה הנבחר, בעקבות בחירות, התפטרות אישית או מכל סיבה אחרת, תיפסק מידיית העסקתם של עובדי משרות האמון על ידי הרשות. הפסקת כהונה זו דינה כדין סיום כהונה מוסכמת על פי החוזה, ועל כן אין צורך בהליך פיטורין נוסף. עם זאת, ייתכן ויהיה צורך בשימוע ובכל מקרה, יש לקבל את חו"ד יועמ"ש הרשות בעניין זה.
 8. עובד אחר – רשאית לפטר וועדת פיטורים של הרשות שחבריהם: גזבר, מנכ"ל ובאין מנכ"ל – מנהל ההון האנושי, וכן היועץ המשפטי.
- כאשר הפיטורים נדרשים בשל ביצוע עבירת משמעת של נושא המשרה, הגוף המוסמך להחליט על הפיטורים הוא בית הדין למשמעת¹⁶⁵, הפועל על-פי חוק הרשויות המקומיות (משמעת), התשל"ח-1978.¹⁶⁶

|| ה. הנחיות בדבר תיאורי התפקידים בשלטון המקומי

בהתאם לאמור בסעיף 7 לתקנות העיריות (מכרזים לקבלת עובדים ברשויות המקומיות) דרישות ההשכלה והניסיון יהיו כפי שמנחה משרד הפנים [באוגדן תיאורי התפקידים](#), על כן, אגף בכיר בקרת הון אנושי ברשויות המקומיות מפרסם באופן קבוע קובץ ובו תיאורי התפקידים בשלטון המקומי ומעדכן אותם מעת לעת. נכון לפברואר 2023, פורסמו כ-191 תיאורי תפקידים באתר משרד הפנים. בשנת 2021 פרסם משרד הפנים מסמך הנחיות מעודכן בדבר תיאורי התפקידים בשלטון המקומי. מסמך זה מרכז את כלל ההנחיות בדבר השימוש הנכון בקובץ תיאורי התפקידים ויש לפעול על פיו בעת פרסום מכרזי כוח אדם וקביעת דרישות סף למשרות ברשות המקומית. מטרת הקובץ היא הגדרת קווים מנחים לניהול וחיזוק ההון האנושי ברשויות המקומיות וניתן להיעזר בו במישורים הבאים:

- איתור, מיון, גיוס והשמה של עובדים.
 - ניהול הרשות המקומית, בין היתר, באמצעות מיון עובדים והצבתם בתפקידים שונים בארגון, תיחום הסמכויות והאחריות של כל עובד ברשות המקומית, הפעלת דרכים להפעלת פיקוח, ביקורת ובקרה על תפוקת העובד ברשות וקביעת מדדים ושווייניים להערכה תקופתית של עובד, תפקודו והישגיו.
 - ניהול ההון האנושי, בין היתר, באמצעות הכוונה מקצועית של עובדים והשמתם, פיתוח ההון האנושי ברשות, תכנון מסלולי קידום של עובדים והנחייה ברורה למכוני מיון והשמה בהכנת מבדקים ומבחני מיון בהתאם לדרישות התפקיד. קובץ ניתוח העיסוקים ותיאורי התפקידים החדש מחליף את הקובץ הישן שפורסם בשנת 1992 וכן כל הנחיה אחרת המופיעה בחוזר מנכ"ל ובה הנחיות לדרישות סף למשרה ספציפית, וזאת ככל שקיימת התייחסות לאותה משרה בקובץ החדש. הנחיות כלליות המופיעות בחוזרי מנכ"ל עדיין תקפות אלא אם נאמר במפורש אחרת במסגרת תיאור התפקיד. הקובץ יעודכן מעת לעת על ידי המשרד, כולל פרסום תיאורי תפקידים חדשים ועדכון התיאורים הקיימים.
- בחלק מהמשרות נקבע כתנאי להמשך הכהונה בתפקיד השתתפות בקורס הכשרה ייחודי שמפתח המשרד בשיתוף משרדי ממשלה. בתפקיד בו נדרשת הכשרה מחייבת – סיום ההכשרה בהצלחה הינו תנאי לסיום תקופת הניסיון ולעדכון השכר למועסקים בחוזה אישי. בנוסף, לגבי כל תפקיד שנקבעה לגביו הכשרה מחייבת נקבע גם פרק הזמן הנדרש לביצוע הכשרה זו. בחלק מן התפקידים, קידום השכר מותנה בסיום ההכשרה המחייבת.
- תפיסת ההכשרה המחייבת עוצבה בקפידה על מנת לאפשר מתן ידע, כלים ומיומנויות בכמה אספקטים קריטיים של התפקיד הניהולי, הכוללים: גיבוש של תפיסת תפקידם של המנהלים כמשרתי ציבור מובילים ומשפיעים, בניית יכולות ניהוליות מתקדמות המותאמות לאתגרים, בניית יכולות מקצועיות גבוהות בתחום הדיסציפלינארי ויצירת רשת רב-תחומית אפקטיבית לקידום תהליכים.

¹⁶⁴ ראה סעיף 171 בפקודת העיריות. תיקון מספר 137 משנת 2014

¹⁶⁵ להלן [עמוד העוסק בבית הדין למשמעת באתר משרד הפנים](#).

¹⁶⁶ תיקון לחוק זה הוסיף הגדרה נוספת (7) לרשימת עבירות משמעת שעובד רשות מקומית ישפט עליה: "עובד שדרגתו אחת מ-4 הדרגות הגבוהות בדירוג שאליו הוא שייך – היה חייב חוב סופי בשל ארנונה או אספקת מים בעד 6 חודשים, ולא שילם אותו ממועד התשלום של חלקו האחרון של החוב ובמשך תקופה העולה על שנה. . .". הגדרה זו לא תחול על חוב שלא שולם תקופה שבה לא שלמה הרשות המקומית את חובה. בנוסף, מכח החוק לייעול האכיפה והפיקוח העירוניים ברשויות המקומיות (הוראת שעה) התשע"א – 2011 נוספה לחוק כהוראת שעה הגדרה נוספת (8) לרשימת עבירות המשמעת עובד רשות ישפט עליה: עובד רשות מקומית ש"ערך חיפוש, ביצע עיכוב או נכנס לרשות היחיד, שלא כדון או שלא בתום לב, או השתמש בכוח כלפי אדם, במסגרת מילוי תפקידו, בלא סמכות כדון ובלא הצדק סביר, מעבר למידה הנדרשת או בניגוד להנחיות שקיבל ממשטרת ישראל או לכל הוראה אחרת שניתנה כדון".

- תבחינים לקביעת תפקיד כבעל הכשרה מחויבת:
- תפקיד ניהולי מוביל או סטטוטורי
- אחריות רחבה על עובדים, תקציבים או פרויקטים
- צומת ארגוני של קבלת החלטות אסטרטגיות
- השפעה על עיצוב דמותה של הרשות בעתיד
- ממשקי עבודה פנימיים וחיצוניים רבים
- "הכשרה מחייבת" נותנת מענה להיבטים הללו בשל האופן בו פותחה, הוטמעה ויושמה השיטה. השיטה אפשרה את לכידת הידע מבכירי משרד הפנים, מהרשויות המקומיות ומהמומחים ובעלי הניסיון בתחום. הידע מתורגם להכשרות סדורות, מקצועיות, חדשניות, תוצרי למידה שהינם ברי אפשרות למעקב, מדידה והערכה.

|| נ. איסור על עבודת חוץ

1. עובדים המועסקים על-פי דירוג ודרגה

- ככלל, עובד רשות מקומית לא יעסוק או לא ישתתף, במישרין או בעקיפין, בעבודות-חוץ¹⁶⁷. בחוק גם נקבעו עונשים מחייבים לעובד העובר על איסור זה.
- ראש הרשות, באישור המועצה, רשאי להתיר לעובד הרשות לעסוק בעבודת-חוץ שלא בתגמול, כל שהוא.
- במקרים מיוחדים, רשאית מועצה להתיר לעובד עבודת-חוץ בתשלום, בתנאים הבאים:
 - היא לטובת הכלל;
 - אינה עשויה לפגוע לרעה בתפקידו של עובד הרשות;
 - אין בה כדי ליצור התקשרות בין העובד לבין אדם, תאגיד או מוסד העומדים במגע כספי, מסחרי או ענייני עם הרשות;
 - העובד הצהיר על הגמול שיקבל בוועדה.
- ואולם לגבי עובדים בתפקידי חובה המנויים בפקודות ובצווים של הרשויות המקומיות, יש צורך גם באישור השר להחלטת המועצה.

2. עובד המועסק בחוזה אישי¹⁶⁸

- העסקת עובדים במשרות אמון תחת חוזה אישי תהיה במשרה מלאה בלבד (100% משרה). במסגרת העסקה זו, העובד אינו רשאי לעבוד בעבודה נוספת.
- עובד המועסק בהיקף משרה של מעל ל-75% אינו רשאי לעבוד בעבודה נוספת, למעט מתן הרצאות במוסדות שהוכרו על-ידי המועצה להשכלה גבוהה, בכפוף להתקיימות התנאים הבאים:
 - משך זמן ההרצאות לא יעלה על ארבע שעות אקדמיות בשבוע.
 - העובד לא ירכוש בגין הרצאותיו מעמד של עובד קבוע במוסד.
 - העובד קיבל אישור המועצה בטרם תחילת העבודה לעיל.
- עובד המועסק בחוזה אישי בהיקף משרה של 75% ומטה ראשי לעבוד בעבודה נוספת ובלבד שהתקיימו התנאים המצטברים הבאים:
 - היועץ המשפטי של הרשות קבע, כי לא מתקיים ניגוד עניינים בין תפקיד העובד ברשות בגין התפקיד הנוסף.
 - כמות השעות של העבודה הנוספת לא יעלה על 60 שעות חודשיות והמשכורת הכוללת מעבודתו ברשות ומהעבודה הנוספת לא תעלה על 150% משכרו של העובד, במקרה והעובד היה עובד ברשות במשרה מלאה.
 - תצהיר של העובד ובו פירוט נרחב על העבודה הנוספת ותנאיה.
 - מועצת הרשות אישרה את העבודה הנוספת.
 - ניתן אישור בכתב של אגף בכיר בקרת ההון האנושי ברשויות המקומיות.

¹⁶⁷ "עבודת-חוץ" – כל עסק או עבודה מחוץ לשירות העיריה, למעט – עבודה ציבורית – שלא על מנת לקבל פרס; עבודה מדעית, אמנותית או ספרותית ללא התקשרות קבועה; השקעת הון וקבלת רווחים ממנה שאין אתן עבודה או עיסוק.

¹⁶⁸ [חוזר מנכ"ל מיוחד 1/2011](#), מתאריך 15.02.2011.

להלן מהלכים רכים שיש בידי הרשות המקומית לקדם כדי לעודד העסקה מגוונת יותר של אנשים עם מוגבלויות, הרשויות המקומיות יכולות לבצע מספר מהלכים 'רכים' וביניהם: שידוך מלווה/תומך לאדם עם מוגבלות ברשות מקומית אשר יחל כבר בשלב טרום קליטת העובד ויימשך לכל אורך חייו ברשות, **הקצאת משאבים לתרבות ארגונית קולטת** שיינתן למחלקה עבור כל עובד עם מוגבלות, על מנת לסייע להשתלבותו וכדי לאפשר את המוכנות של עובדי הרשות לקליטתו (מתוך תפיסת 'הפיכת השונה לטבעי'), מענים ניהוליים בתוך הרשויות לרבות יצירת תשתית תומכת לקליטה והעסקה של אנשים עם מוגבלויות.

|| י. פרויקט "נקודת ראות" ומדד ההון האנושי ברשויות המקומיות:¹⁷⁵

בחודש ספטמבר 2019 יצא לדרך פרויקט "נקודת ראות" במשרד הפנים, בהובלת אגף בכיר בקרת הון אנושי ברשויות מקומיות. הפרויקט נוסד במטרה לקדם מדיניות בקרה עדכנית ויעילה לתחום ההון האנושי ברשויות המקומיות.

במסגרת הפרויקט הוקם צוות מדיניות שעסק ברגולציה דיפרנציאלית והביא המלצות לשיטת בקרה דיפרנציאלית בתחום ההון האנושי. הבקרה הדיפרנציאלית, נועדה לקדם שיטת בקרה חכמה, גמישה ושקופה, אשר מאפשרת ביזור סמכויות נרחב בתחום ההון האנושי לרשויות מקומיות, הפועלות בהתאם לכללי המנהל התקין ומציגות ביצועים גבוהים בתחום ההון האנושי. ביזור הסמכויות כאמור מאפשר מרחב שיקול דעת וגמישות ניהולית עבור אותן הרשויות. לצורך ביזור הסמכויות נבנה מדד שבדק את כלל הרשויות באופן אחיד ועל פי סטנדרטים קבועים שמביאים לידי ביטוי נושאים חשובים בתחום ההון האנושי. הפרמטרים הם בין היתר הצהרת הון (כתנאי סף), הליכים מכרזיים ברשות, חריגות שכר, איוש משרות סטטוטוריות, תוכניות עבודה מקושרות תקציב ועוד.

|| יא. הכשרות וידע לרשויות המקומיות:¹⁷⁶

משרד הפנים רואה חשיבות רבה בפיתוח והעצמה של ההון האנושי והתרבות הארגונית ברשויות המקומיות, כחלק משימתו לחזק את יכולתן של הרשויות לבסס דמוקרטיה מקומית משגשגת, לספק שירותים באופן מיטבי ולדאוג לרווחתם המקסימלית של התושבים, העסקים והמבקרים ברשות.

כחלק מתפיסה זו, משרד הפנים מסדיר את ההכשרות לפיתוח ההון האנושי ברשויות המקומיות.

האגף הבכיר לפיתוח ההון האנושי, הגדיר ומגדיר בשוטף את תחומי ההכשרה ובעלי התפקיד שהכשרתם תופעל על-ידי המשרד לעומת נושאים ובעלי תפקיד שהכשרתם מופקדת בידי הרשויות המקומיות.

אגף הכשרות וידע במשרד הפנים אמון על הנושאים הבאים:

1. פיתוח מדיניות הכשרה ולמידה ברשויות המקומיות.
2. פיתוח מסגרות, תכנים ותשתית לביצוע הכשרות של נבחרים ציבור, מנהלים ועובדים ברשויות המקומיות.
3. ייזום מחקר וכתובת חומר מקצועי ומתודולוגיות בתחומי ניהול ההון האנושי, המתפרסמים [במרכז הידע המוניציפאלי](#) [באתר משרד הפנים](#).
4. פיתוח קהילות ידע מקצועיות ופלטפורמות לשיתוף מידע.

תפיסת ההכשרות והלמידה

1. ההכשרות וההשתלמויות מהוות חלק אינטגרלי בקידום הרשויות המקומיות וחיזוק השירותים לתושב. על כן מתבקש שהרשות תערוך נוהל מסודר להוצאת עובדים להשתלמויות ותוודא כי אישורי השתתפות בהכשרות, לימודים והשתלמויות הניתנים לעובדים ככופים לנוהל זה ונמצאים בהלימה לתוכניות העבודה וליעדים האסטרטגיים של הרשות.
2. יש חשיבות רבה בלמידה לכל אורך התקופה של מילוי התפקיד (Long Life = LLL Learning). על הלמידה להיות מגוונת ומורכבת ממתודולוגיות שונות. יש לעקוב אחרי פרסומי בית הספר "מקומות" אודות מופעי "למידה לאורך התפקיד" למנהלים בארגון המשרד.
3. על תכניות ההכשרה והלימודים לעמוד בשלושה פרמטרים:

¹⁷⁵ ראה הרחבה בנושא [באתר אגף בכיר בקרת הון אנושי ברשויות המקומיות](#).

¹⁷⁶ ראה חוזר מנכ"ל 10/2020

- ההכשרה תואמת את חזון הרשות.
- ההכשרה נמצאת בהלימה עם מאפייני הרשות.
- ההכשרה תואמת את התפקיד שהעובד ממלא או תפקיד שהוא מיועד למלא וכן את הנושאים על שולחן העבודה שלו.

עובדי הרשויות רשאים להשתתף בתוכניות הכשרה, השתלמויות וקורסים מקצועיים בגופי הכשרה של משרד הפנים, מרכז השלטון המקומי, מוסדות המוכרים ע"י המל"ג וגופים מקצועיים נוספים, בתנאי שההכשרה עומדת בתנאים שהוצגו בסעיף 3 וכן בעת הצורך מקבלת את אישור משרד הפנים.

נבחר ציבור רשאים להשתתף בהשתלמויות מקצועיות ובלמודים אקדמיים במוסדות המוכרים ע"י המל"ג וגופים מקצועיים, בתנאי שההכשרה אושרה בידי מליאת הרשות, בהתאם לנוהל ההשתלמות ברשות ולעמידה בכללי חוזרי מנכ"ל משרד הפנים

מטרות ההכשרה והלמידה

1. הקניית ידע מקצועי ומוניציפאלי למנהלים ועובדים לשם מילוי תפקידם.
2. שיפור הרמה המקצועית וכיתוח מיומנויות העובדים בתחום עבודתם.
3. פיתוח אישי של העובדים.
4. הגברת היעילות, שיפור השירות והטמעת חידושים בתחומי ניהול ובתחומים מקצועיים נוספים.
5. פיתוח תרבות ארגונית מעצימה וסינרגיה בין העובדים והמחלקות השונות בתוך הרשות ובין הרשויות.

הכשרות מחייבות

האגף רואה חשיבות רבה בחיזוק שדרת הניהול הבכירה, מתוך תפיסה שלפיה מתן ידע וכלים מקצועיים וניהוליים למנהלים הבכירים ברשויות המקומיות תורם לביסוס והעמקה של הדמוקרטיה המקומית וליכולת ההתמודדות של המנהלים עם אתגרי העולם המוניציפאלי בכלל והרשות המקומית שלהם בפרט.

משרד הפנים הגדיר עד כה 15 בעלי תפקידים בכירים ברשויות המקומיות הנדרשים, כחלק מתפקידם, לעבור הכשרה מחייבת באמצעות ביה"ס "מקומות" של משרד הפנים. דרישה זו מהווה תנאי סף לצורך המשך כהונה בתפקיד והיא מעוגנת בקובץ תיאורי התפקידים של משרד הפנים, המתעדכן מעת לעת. בכל מקרה, משמתקיימות הכשרות בשגרה לא יאושר קידום בשכר למנהלים שלא השתתפו בהכשרה, במסגרת העסקה בחוזה אישי על ידי אגף בכיר בקרת ההון האנושי.

רשימת בעלי התפקידים הנדרשים להכשרה מחייבת:

מנכ"ל/ית	גזבר/ית	מהנדס/ת	מנהל/ת הון אנושי
מנהל/ת שפ"ע	מנהל/ת חינוך	יועץ/ת משפטי	מבקר/ת רשות
מנהל/ת שירות	מנהל/ת רישוי עסקים	מנהל/ת תכנון אסטרטגי	מנהל/ת שירותים חברתיים
מנכ"ל/ית חברה כלכלית	מנהל/ת פיתוח כלכלי	מנהל/ת דיגיטציה	

יש להבחין בין הכשרות מחייבות, כפי שתוארו להלן, לבין הכשרות מקצועיות וניהוליות אחרות לכלל עובדי הרשות.¹⁷⁷ ההכשרות המחייבות למנהלים שפורטו בחוזר מנכ"ל 10/20 מבוצעות בבית הספר לניהול בכיר בשלטון המקומי – "מקומות".

תפקידי הרשות המקומית בהיבטי הכשרה ולמידה

1. בכל רשות נכון להקים יחידת הון אנושי ובראשה מנהל/ת הון אנושי (משאבי אנוש). יחידת הון אנושי היא אחת מהיחידות מחוללות השינוי ברשות.

הפרמטרים להקמת היחידה, בעלי התפקידים בה ותכולת תפקידה מפורטים ב**[קווים מנחים להקמת יחידות משאבי אנוש ברשויות המקומיות](#)**.

¹⁷⁷בחוזר מנכ"ל זה (10/2020) מצורף נספח א' שמספק פירוט בעלי התפקידים המחויבים בהכשרה בגופי ההכשרה של משרד הפנים.

2. באחריות הרשות המקומית להקים "פורום פיתוח הון אנושי" (פירוט: [מנחה להקמת וניהול פורום פיתוח הון אנושי](#)), שתפקידו ליצור מנגנון לפיתוח, תכנון, ניהול ושימור של ההון האנושי ברשות על כל היבטיו ובכלל זה:
- קידום ופיתוח עובדים ויצירת מסלולי קידום אישיים.
 - יצירת מסלול עתודה ניהולית.
 - שימור עובדים.
 - הכשרות והדרכות פנים-ארגוניות וחוץ-ארגוניות בהתאם לצרכי המערכת והעובדים - הכשרות בתחומי ידע מקצועי ומוניציפאלי ואקדמיזציה של המערכת.
 - הערכת ביצועי עובדים.
 - פיתוח ושיפור של התרבות הארגונית.
- הפורום ישמש כוועדת למידה והשתלמות, שתקבע את סדרי ואופן יציאת העובדים להכשרות, בהתאם לנהל השתלמויות ברשות.
3. מנהל/ת יחידת ההון האנושי, בשיתוף עם הפורום לפיתוח ההון האנושי, אחראית להכין [תוכניות הכשרה ולמידה](#) שנתיות ורב-שנתיות, המבוססות על צרכי ההדרכה של עובדי הרשות בכל המקצועות ובכל העיסוקים.¹⁷⁸

חלק ו'

עבודת הוועדות ברשות המקומית

ערייה	מועצה מקומית	מועצה אזורית
ועדה מקומית לתכנון ולבנייה ¹⁷⁹	ועדה מקומית לתכנון ולבנייה ¹	ועדה מקומית לתכנון ולבנייה
ועדת משנה לתכנון ולבנייה ¹	ועדת משנה לתכנון ולבנייה ¹	ועדת משנה לתכנון ולבנייה
	ועדת הנהלה	ועדת הנהלה
ועדת כספים		
ועדת מל"ח (משק לשעת חירום)	ועדת מל"ח	ועדת מל"ח
ועדת ביטחון ¹⁸⁰	ועדת ביטחון	ועדת ביטחון
ועדה לאיכות הסביבה	ועדה לאיכות הסביבה	ועדה לאיכות הסביבה
ועדה לבטיחות בדרכים		
ועדה לענייני ביקורת	ועדה לענייני ביקורת	ועדה לענייני ביקורת
ועדת הנחות	ועדת הנחות	ועדת הנחות
ועדת חינוך		
ועדה לקידום מעמד הילד		
ועדה למאבק בנגע הסמים	ועדה למאבק בנגע הסמים	ועדה למאבק בנגע הסמים
ועדת ערר על קביעת ארנונה כללית	ועדת ערר על קביעת ארנונה כללית	ועדת ערר על קביעת ארנונה כללית
ועדה לקליטת עליה ¹⁸¹	ועדה לקליטת עליה	ועדה לקליטת עליה
ועדת מכרזים ¹⁸²	ועדת מכרזים	ועדת מכרזים
ועדת רכש ובלאי	ועדת רכש ובלאי	ועדת רכש ובלאי
ועדת תמיכות	ועדת תמיכות	ועדת תמיכות
ועדה חקלאית (בתנאים מסוימים)	ועדה חקלאית (בתנאים מסוימים)	ועדה חקלאית
ועדה להנצחת זכרם של נרצחי טרור	ועדה להנצחת זכרם של נרצחי טרור	ועדה להנצחת זכרם של נרצחי טרור
ועדה להקצאת קרקעות ומבנים ¹⁸³	ועדה להקצאת קרקעות ומבנים	ועדה להקצאת קרקעות ומבנים
וועדה למיגור אלימות ¹⁸⁴⁷	וועדה למיגור אלימות	
ועדה לשימור אתרים	ועדה לשימור אתרים	ועדה לשימור אתרים
ועדה לענייני גבייה	ועדה לענייני גבייה	ועדה לענייני גבייה
ועדה מקצועית לפטור ממכרז לעבודות פיתוח	ועדה מקצועית לפטור ממכרז לעבודות פיתוח	ועדה מקצועית לפטור ממכרז לעבודות פיתוח

¹⁷⁹ מליאת המועצה של הרשות. חלק מהרשויות משולבות בוועדות תכנון מרחביות ולפיכך אין באותן רשויות וועדה מקומית לתכנון ולבנייה וועדת משנה לתכנון ולבנייה.

¹⁸⁰ ברשויות בהן קיים משמר אזרחי.

¹⁸¹ ברשות שלפחות 10% מתושביה עלו לישראל אחרי 01.01.1990.

¹⁸² הוכנו תקנות חדשות על הרכב של עובדי רשויות בכירים בלבד, אשר טרם אושרו. על כן, הרכבה הקודם נשאר בתוקפו.

¹⁸³ בעקבות תיקון – ועדה המורכבת מעובדי רשות בכירים בלבד, אך המלצת הוועדה תוגש לאישור המועצה. המועצה רשאית לבחור מבין חבריה ועדת משנה, אשר רשאית להמליץ, בפני מליאת המועצה, על דחייה או קבלה של המלצת הוועדה.

¹⁸⁴⁷ פקודת העיריות (נוסח חדש) תיקון מס' 122 תשע"ב 2011.

עירייה	מועצה מקומית	מועצה אזורית
	ועדת כספים	ועדת כספים
	ועדת חינוך	ועדת חינוך
ועדת הנהלה	ועדה לקידום מעמד הילד	ועדה לקידום מעמד הילד
בכל סוגי הרשויות: מנגנון לענייני כוח אדם, רווחה, רישוי עסקים, שמות מקומות ציבוריים, תחבורה ועוד		

1. סדרי העבודה של ועדות הרשות המקומית

מליאת המועצה היא הזירה הפומבית להתגוששות פוליטית, להשמעת הצהרות ולהתמודדות על תשומת הלב המידית של הציבור והתקשורת. אבל כאשר יש לבחון את העניינים לגופם, לברור בין האלטרנטיבות, להגדיר את נקודות המוצא והמחלוקת, לנסות לשכנע זה את זה ולמצוא פתרונות מעשיים הולמים לצרכי התושבים ברשות, אזי אין טוב מהוועדות. הוועדה היא המסגרת שבה ממקדת המועצה את עבודתה. זהו למעשה הפורום הציבורי המקצועי של הרשות המקומית. הזירה שבה נפגשים נבחר הציבור יחד עם חברי ההנהלה והדרגים המקצועיים הבכירים ברשות ושומעים את המומחים והיועצים השונים, וכולם ביחד מטכסים עצה עם נציגים הנוגעים בעניין. יכולתה של המועצה לעבוד באמצעות ועדות היא מגורמי הצלחתה, אף שבדרך כלל, המועצה היא הגוף היחיד המוסמך לאשר החלטות.

|| א. הוועדה - הזירה האידיאלית לנבחר

עבור הנבחר והנבחרת, הוועדה היא הזירה המתאימה ביותר לפעול, להשפיע ולבקר, ברוח מצע רשימתך ובהתאם להבטחותיך לציבור הבוחרים. בוועדה אפשר לתת ביטוי מלא להכשרתך המקצועית, לנסיינך וכמובן גם לתפיסת העולם שלך. מסגרתה של הוועדה היא אשר תאפשר לך ללוות את כל שלבי הטיפול בתוכנית מרגע הורתה ועד למבחנה הסופי בחיי היום יום.

|| ב. חובה ורשות בוועדות

למעשה אין כל מגבלה חוקית על מספר הוועדות שמועצה רשאית להקים.

1. לפי הוראות החוק

החוק קובע, במפורש או במשתמע, את חובת הקמתן של וועדות מסוימות. אלו הן ועדות החובה. כל היתר הן, על כן, ועדות רשות. האבחנה הזאת, שעושה החוק, בין ועדות שהן חובה לבין ועדות שאפשר להקים, קשורה גם בסוגן של הרשויות, כלומר אם מדובר בעירייה, במועצה מקומית או במועצה אזורית. בסוג מסוים של מועצות חובה להקים סוג מסוים של ועדות ואילו במועצות אחרות הן בגדר רשות.

2. ועדות חובה

בכל סוגי הרשויות המקומיות - חובה להקים ועדת ביטחון (כאשר ביישוב פועל משמר-אזרחי), ועדת מל"ח, ועדת הנחות, ועדת מכרזים, ועדה להקצאת קרקעות (כדי לממש נוהל הקצאת קרקעות), ועדת ערר על שומת הארנונה, ועדה לקליטת עליה (ברשות שלפחות 10% מתושביה עלו לישראל אחרי בינואר 1990), ועדת רכש ובלאי, ועדת תמיכות (וזאת בהנחה שאין כמעט רשות מקומית שאינה תומכת בגוף כל שהוא בתחומה), ועדה לאיכות הסביבה, ועדה למאבק בנגע הסמים,

ועדה להנצחת זכרם של נרצחי טרור.

בכל סוגי הרשויות (למעט במרחב תכנון שבו יש מספר רשויות מקומיות) - מליאת המועצה מכהנת גם כוועדה מקומית לתכנון ולבנייה למעט באותן רשויות המשתייכות לוועדה מרחבית לתכנון ולבנייה. בנוסף, יש להקים מלבדה גם ועדת משנה לתכנון ולבנייה, שבה בכל סוגי הרשויות- מחייב החוק למנות מבקר פנימי וכן גם לבחור ועדה לענייני ביקורת והיא אשר תדון ותטפל, בין השאר, בדוחות המבקר. שוב – כל זאת רק בתנאי שלאותה רשות אכן יש וועדה מקומית לתכנון ולבנייה ועדת הנהלה – היא ועדת חובה במועצה מקומית ובמועצה אזורית. בעירייה – אין חובה לכונן ועדת הנהלה. ועדת כספים - היא ועדת חובה בעירייה ואילו בסוגי רשויות אחרות היא בגדר ועדת רשות. ברשויות, שאינן עיריות, תעסוק ועדת ההנהלה, שהיא שם בגדר ועדת חובה, גם בענייני הכספים באם לא תקום שם ועדת כספים. ועדה למיגור אלימות – היא ועדת חובה בעיריות ובמועצות מקומיות. במועצה אזורית אין חובה למנות ועדה למיגור אלימות.

מעצם מהותה של מועצה אזורית ועל-פי החוק - תהיה בה תמיד ועדה חקלאית. לעומת זאת, במועצה מקומית - תפעל ועדה חקלאית קבועה רק "אם הורה על כך השר וכל עוד לא ביטל הוראתו". עניין הקמתה של ועדה חקלאית בעיריות - תלוי בנסיבות מחייבות המוגדרות בחוק; אם יש בתחומה לפחות 50 חקלאים, או אדמה חקלאית בשטח של 1000 דונם לפחות, המוחזקים על-ידי 25 אנשים לפחות, ובעיר עצמה ביום הבחירה של המועצה התגוררו רק עד 100,000 תושבים.אם החליטה מועצת העירייה להקים ועדה חקלאית או אם החליט על כך שר הפנים מנימוקיו שלו. בעירייה - תוקם גם ועדת חובה לבטיחות בדרכים, ועדת חובה לחינוך וועדת חובה לקידום מעמד הילד.

3. גם ועדות רשות הן צורך אמיתי

כל יתר הוועדות ובכללן: מנגנון (שלה מספר פונקציות חובה), רווחה, רישוי עסקים, שמות למקומות ציבוריים (שלה מספר פונקציות חובה), תחבורה - הן בגדר רשות. אף שהחוק אינו מורה להקים, בכל זאת הן קיימות ופועלות, תחת שם זה או אחר, כמעט בכל הרשויות. הצורך בוועדות הרשות הללו הוא צורך אמיתי. הוועדות הללו מאפשרות לנווט את נושא עיסוקן באמצעות גוף דמוקרטי-פוליטי המתמחה בתחום מסוים.

4. ועדות משנה

ועדה מוסמכת למנות לעצמה ועדת משנה, לטיפול חד-פעמי או קבוע, בנושא מסוים שבתחום סמכותה. ועדת המשנה תביא את מסקנותיה בפני הוועדה. לוועדת המשנה לתכנון ולבנייה מוקנים כל התפקידים וכל הסמכויות של הוועדה המקומית. דין החלטותיה כדין החלטות הוועדה המקומית. כל אחד מחברי ועדת המשנה לתכנון ולבנייה או חברי הוועדה המקומית לתכנון ולבנייה רשאי לדרוש כי נושא מסוים שלגביו הוחלט בוועדת המשנה לתכנון ולבנייה יובא לאישורה של הוועדה לתכנון ולבנייה, לאחר שדרש זאת בכתב לא יאוחר מ-שבעה ימים ממועד קבלת ההחלטה בוועדת המשנה.

5. כוחה של הוועדה תלוי בחבריה

גם ועדות רשות, שלכאורה הן חסרות סמכויות סטטוטוריות, עשויות למלא תפקיד נכבד בחיי המקום. מידת השפעתן של הוועדות נובעת ותלויה מעל לכל באישיותם של חברי הוועדה, בכישוריהם, ביוזמתם, בהתמדתם וביכולת השכנוע שלהם. יש וחבר חרוץ ומוכשר בוועדת רשות מצליח להשפיע יותר מאשר נבחר פסיבי וחסר כישורים בוועדת חובה.

|| ג. שגרת העבודה בוועדות

פקודת העיריות וצווי המועצות קובעים במפורש שכל ועדה רשאית להסדיר בעצמה את סדרי עבודתה ודיניה, תוך תשומת לב להחלטות המועצה ולהוראות החוק. ואמנם החוק, המבקש להבטיח אחידות, תנאים שווים וסדרים תקינים במציאות של מחלוקת פוליטית מכוון במידה רבה את סדרי העבודה של הוועדות, בעיקר ועדות החובה.

1. יושב הראש כאיש המפתח

יושב ראש הוועדה הוא 'איש המפתח' שלה. החוק מאפשר ליו"ר לכנס את הוועדה בכל עת. הוא חייב לכנסה לפי החלטת

הוועדה, לפי בקשת 1/3 מחבריה ובעירייה לפי בקשת המועצה או של ראש העירייה. במועצות מקומיות ואזוריות - לפי דרישת ועדת ההנהלה, ראש הרשות, או ועדת הביקורת.

- מי יהיה יושב-ראש הוועדה?
- החוק קובע כי ראש הרשות חייב לעמוד בראש ועדת ההנהלה, ובנוסף קובע החוק, כי ראש הרשות או סגנו יהיו יושבי ראש של הוועדה למיגור אלימות. כאשר מועצת הרשות מתכנסת לשיבה כוועדה מקומית לתכנון ולבניה ישב ראש הרשות בראשה, כיו"ר הוועדה. בראש ועדת המשנה לתכנון ולבניה יעמוד ראש הרשות או סגנו. לעומת זאת החוק קובע שראש הרשות וסגנו לא יהיו חברים בוועדת ביקורת או בוועדה לענייני ביקורת. היו"ר של הוועדה החקלאית וסגנו יתמנו על-ידי המועצה מתוך רשימת המועמדים שהוועדה תציע. בכל שאר הוועדות תבחר המועצה את יושבי הראש שלהן, מבין חברי המועצה.
- יושב-ראש הוועדה כקברניטה - כוחו וחשיבותו של יו"ר הוועדה אינם תלויים רק בסמכויותיו הפורמליות, אלא קשורים לעצם השפעתו על איכות עבודת הוועדה וליכולתו להעניק תוקף ועוצמה לפעילותה. בידי היו"ר מופקדים כלים אחדים לנתב בהם את עבודת הוועדה, היכולים לעשות אותו לקברניטה המובהק של הוועדה ושל התחום שהיא מופקדת עליו:
- קביעת סדר היום - את סדר היום של ישיבות הוועדה קובע היושב ראש ובכך ניתנת לו האפשרות לתת ביטוי מובהק לראייתו את סדרי העדיפויות של עבודת הוועדה. סדר היום, הוא מבחן אמתי לשיקול דעתו ולטיב תפקידו של יו"ר הוועדה.
- היערכות מוקדמת - יושב-ראש של ועדה פוריייה אינו מסתפק בעצם הדיון בישיבה, אלא מקדים היערכות ועושה את הסידורים וההכנות המתאימות. בין היתר מצופה כי יוכנו נתוני רקע, יוזמנו מומחים, נציגי ציבור ומייצגים של אינטרסים שונים לישיבות הוועדה. פעולה באופן הזה תתרום תרומה מכרעת לרמת הדיון ולטיב ההמלצות או ההחלטות שיתקבלו. היכולת, של היו"ר ושל חברי הוועדה, לבטא את עצמם ולהציג את עמדות הוועדה בפני נושאי התפקידים ברשות ובעלי המקצוע, תעניק לוועדה משקל רב ברשות ובמועצתה.
- ניהול הישיבה¹⁸⁵ - כמי שמנהל את הישיבה, מנווט בין הנושאים שעל סדר היום, מחלק את זכות הדיבור לחברי הוועדה, מרגיע את הרוחות כאשר הן מתלהטות ומוליך להצבעות, קובע היו"ר את איכותם ומקצועיותם של הדיונים. בו תלויה, היכולת של חברי הוועדה ללבן נושאים באווירה נאותה של ויכוח מקצועי ושכנוע הדדי. כדי שהוועדה תקנה לה שם של גוף אמין וחזק, על היושב ראש להקפיד שהוועדה לא תידרדר לעיסוק מיותר בפרטים קטנים. הוא עצמו מצווה לא לטפח אינטרסים שוליים ולא להרבות בפרסום עצמו. במקום זאת עליו להשקיע בשיתוף פעולה עם גורמים שונים בוועדה, במועצה, ברשות המקומית ומחוצה לה ולהתמיד במעקב אחר מימוש החלטות הוועדה.

2. תדירות ומועד הישיבות

בעיריות ומועצות מקומיות, ועדת חובה תתכנס לישיבה לפחות אחת ל-3 חודשים. לא כונסה הוועדה כנדרש - יורה ראש הרשות לכנסה וייקבע את סדר היום. לא נכח היושב-ראש או סירב לנהלה, ינהלה זקן חברי הוועדה.

3. הזמנה לישיבות

לכל ישיבת ועדה יש לשלוח לחבריה, הזמנה בכתב חתומה. בהזמנה יש לפרט את סדר יומה של הישיבה. ההזמנה תימסר לכל חבר ועדה לפחות 24 שעות לפני מועד הישיבה. אם היא נשלחת בדואר, יש לשלחה לפחות 48 שעות לפני מועד הישיבה ואילו במועצה אזורית 36 שעות לפני מועד תחילת הישיבה. לישיבות הוועדה לתכנון ולבניה ושל ועדת המשנה לתכנון ולבניה יש להזמין גם נציגים של משרדים וגופים המפורטים בסעיף 18(ב), 18(ה), 19(א), ו-19(ב) בחוק התכנון והבניה.

מהנדס הרשות בכל רשות שאיננה משויכת לוועדה מרחבית הוא גם מהנדס הוועדה המקומית לתכנון ולבניה וגם מזכיר

¹⁸⁵ במועצות מקומיות יושב-ראש הוועדה ישב בכל ישיבותיה וינהל אותן. בהיעדרו, יפתח את ישיבת הוועדה זקן החברים המשתתף בישיבה וינהל אותה עד שחברי הוועדה, הנכחים בישיבה, יבחרו את יו"ר הישיבה. במועצות אזוריות, יושב ראש ועדה יהיה יושב ראש בכל ישיבותיה, ובהיעדרו- חבר הוועדה שייבחר לשם כך ע"י הנכחים.

הוועדה המקומית לתכנון ולבנייה, וגם של ועדת המשנה שלה, ולפיכך יש להזמין גם אותו לכל אחת משיבותיהן.
קיימת דרישה בחוק התכנון והבנייה (סעיף 62ב(א) ו-ה)) כי מהנדס הוועדה חייב להפיץ בין כל חברי הוועדה וועדת המשנה לתכנון ולבנייה את חוות דעתו על כל תכנית שנקלטה בוועדה, לא יאוחר מ-30 יום ממועד קליטתה, ולאפשר לכל חבר בוועדה להגיב בפרק זמן שהוא עצמו יקבע.

- עניינים שלא היו על סדר היום

במועצה מקומית ואזורית הוחלט כי על סדר יומה של ועדה המתכנסת לא יועלה, בעת ישיבתה, שום עניין שלא פורט בהזמנה, אלא אם כן נוכחים בישיבה ומסכימים לכך לפחות 2/3 מכל חברי הוועדה. הצעות לשינוי בסדר היום של הישיבה יובאו לדיון רק עם פתיחת הישיבה.

4. מניין חוקי (קוורום)

רוב חברי ועדה הם מניין חוקי בישיבותיה, אלא אם נקבע בחוק שהחלטה מסוימת טעונה רוב מיוחד ואז יהא רוב מיוחד זה - המניין החוקי של הישיבה. בוועדת הנחות, למשל: המניין החוקי הוא נוכחותם של יו"ר הוועדה, או ממלא מקומו, היועץ המשפטי והגזבר.

אם בישיבת ועדה של מועצה מקומית לא היה מניין חוקי בשתי ישיבות רצופות של הוועדה, יהיה 1/3 חברי הוועדה בישיבתה השלישית, בגדר, מניין חוקי לגבי כל עניין שעמד על סדר היום של שתי הישיבות הקודמות. אם במועצה אזורית לא היה בישיבת הוועדה מניין חוקי בשעה שנקבעה לישיבה, תידחה הישיבה בשעה אחת. אז תהיה הישיבה חוקית אם נוכחים בה, לפחות, 1/3 מחברי הוועדה. לא נאספו 1/3 מחבריה, תידחה הישיבה בשבעה ימים ותהיה חוקית, לגבי כל עניין שעמד על סדר היום של הישיבה הקודמת, אם יהיו נוכחים בה, לפחות, 1/3 מחברי הוועדה.
בוועדה מקומית לתכנון ולבנייה ובוועדת המשנה, המניין החוקי הוא מחצית החברים. אם לא היה מנין חוקי בפתיחת הישיבה יש להמתין 15 דקות, ואז המניין החוקי יהיה 1/3 ממספר החברים (כולל היו"ר). בהמשך הישיבה חייבים להיות נוכחים בכל החלטה לפחות שני חברים והיו"ר.

5. סדרי ההצבעה

החלטות ועדה מתקבלות ברוב קולותיהם של חברי הוועדה המצביעים בישיבה שיש בה מניין חוקי.
היו הקולות שקולים בהצבעה:

בערייה - יובאו ההצעות השקולות להכרעת המועצה.

במועצה מקומית ובמועצה אזורית - ההצעה נדחתה.

בוועדה מקומית לתכנון ולבנייה ובוועדת משנה שלה יהא ליושב הראש קול נוסף במקרה של דעות שקולות.

במועצות מקומיות ואזוריות הוגדר כי ההצבעה בוועדות היא בהרמת-ידיים.

על-פי דרישת 1/3, לפחות, מחברי הוועדה של מועצה מקומית או אזורית הנוכחים בישיבה, תהיה ההצבעה חשאית.

6. פרוטוקול

במועצות מקומיות ואזוריות הוגדר כי בכל ישיבה של ועדה יש להקליט את מהלך הישיבה ולרשום פרוטוקול בו יפורטו שמות חברי הוועדה הנוכחים בישיבה, מהלך הדיונים ותוצאות ההצבעות.

יו"ר הוועדה הוא, כאמור, האחראי לניהול התקין של הפרוטוקול.

- אישור פרוטוקול -

במועצה מקומית - יו"ר הישיבה יאשר בחתימת ידו את הפרוטוקול של הישיבה והעתקו יישלחו לכל חברי הוועדה.

לא הגיש חבר הוועדה ליו"ר הוועדה התנגדות לפרוטוקול של ישיבה, עד לפתיחת הישיבה שלאחריה, רואים את הפרוטוקול כמאושר על-ידי הוועדה.

במועצה אזורית - יו"ר הישיבה יחתום על הפרוטוקול באותה ישיבה או בישיבה שלאחריה. העתקי הפרוטוקול יישלחו לחברי הוועדה לפחות שבעה ימים לפני הישיבה הבאה. היה והוגש ערעור על פרט מפרטי הפרוטוקול, יועמד הערעור לדיון בראשית הישיבה. לא הוגש ערעור רואים את הפרוטוקול כמאושר על-ידי הוועדה.

בוועדה מקומית לתכנון ולבנייה ובוועדת המשנה שלה - סעיף 48ד לחוק התכנון והבנייה קובע הלכות מפורטות מאד לגבי הקלטת הדיון, ניהול הפרוטוקול, אישורו בראשית הישיבה הבאה של אותה ועדה, ועוד.

- תוקף הדיון -

החוק קובע כי תוקפו של דיון בוועדה לא ייפגע משום שהתכנה מקומו של אחד מחבריה או מחמת פגם שחל בבחירתו או בכושרו של אחד מחבריה, מחמת ליקויים בסדרי הישיבה או בדיונים - אם כפי הנראה הם לא השפיעו על התוצאות.

7. אישור המועצה להחלטות

החלטות הוועדות טעונות אישור המועצה, אלא אם כן משתמעת מן החוק הוראה אחרת. עם זאת, את החלטות וועדת המשנה שלה לא חייבים להביא לאישור המועצה, אלא אם אחד מהחברים או המוזמנים דרש זאת בכתב.

8. זכות עיון במסמכים

לפי דרישת יושב ראש של ועדה, יועמדו פנקסי הרשות ומסמכיה לרשותה של הוועדה בזמן ישיבתה, אם הם נוגעים לנושא שעל סדר יומה של הוועדה.

|| ז. הרכב הוועדות

1. הוראות כלליות:

א. בעירייה – ההרכב הסייעתי של חברי מועצה בוועדות החובה יהא תואם ככל שניתן את ההרכב הסייעתי של המועצה. ובלבד שבכל ועדת חובה יהיה נציג אחד לפחות מהאופוזיציה (שסיעתו – שונה מסיעת ראש העירייה, אין לה ייצוג בוועדת ההנהלה לא מינו ממנה סגנים לראש העירייה ואינה קשורה בהסכם המתייחס לכהונת ראש העירייה או לניהול העירייה). בחוק התכנון והבנייה הדרישה הזו, העוסקת בוועדת המשנה לתכנון ולבנייה, מנוסחת קצת אחרת: נציגי האופוזיציה חייבים להיות חברי בוועדה **רק אם יש אופוזיציה**, ובהתאם למשקלה היחסי של האופוזיציה במועצה.

סיעה הזכאית למנות חבר מטעמה בוועדת חובה רשאית למנות תחתיו חבר מועצה מסיעה אחרת, אף אם מינוי זה ישבש את תאימות ההרכב הסייעתי. אך, הסיעה האחרת אינה רשאית למנות ממלא מקום קבוע למינוי זה. שכן, רק סיעה 'זכאית' רשאית למנות ממלא מקום קבוע, מטעמה בלבד, לכל אחד מנציגי הוועדת החובה.

ועדת רשות, שלא נקבע לה הרכב מיוחד בחוק, יהא הרכבה כדלקמן:

- 10% לפחות מחבריה יהיו חברי המועצה ובלבד שמספר חברי המועצה בוועדה לא יפחת מ-2 ואחד מהם יהא היושב ראש.
- שאר חברי הוועדה יהיו בעלי זכות להיבחר כחברי מועצה, ללא פסילות לכהונה ושעל כל אחד מהם המליצה סיעה במועצה ובלבד שההרכב הסייעתי הכולל (חברי מועצה וממלצים) של הוועדה תואם, ככל שניתן, את ההרכב הסייעתי של המועצה.

ב. במועצה מקומית - בכל ועדה שהרכבה לא נקבע במפורש בפקודה או בחוק אחר, יהיו 25%, לפחות, מחבריה חברים במועצה. יתר חברי הוועדה יהיו בעלי זכות להיבחר למועצה ואשר אינם פסולים לכהונה, מסיבות שונות המפורטות בחוק, לכהן כחבריה.

ג. במועצה אזורית - מספר חברי המועצה בוועדה יעמוד על 50%, לפחות, מכלל חברי הוועדה. היתר יהיו בעלי זכות להיבחר למועצה, שלא נפסלו לכהן כחבריה.

הרכבה של הוועדה צריך לשקף את ההרכב הסייעתי של המועצה, אלא אם נקבע אחרת בחוק.

2. ועדת הנהלה

בכל סוגי הרשויות יכהנו בוועדת ההנהלה רק חברי המועצה. בראש הוועדה יעמוד ראש הרשות. בעירייה מציין החוק, בין חברי הוועדה, גם את סגניו של ראש העירייה. מספרם של חברי הוועדה נתון להחלטת חברי המועצה.

המועצה תבחר את חברי ועדת הכספים מבין חברי המועצה, ובלבד שיהיה בה נציג אחד לפחות מהאופוזיציה.

4. **ועדת מכרזים**

תבחר מבין חברי המועצה, לפי המפתח הסייעתי שלה (ובלבד שיהא נציג אחד לפחות מסייעת האופוזיציה) ואת יושב ראש הוועדה. החוק אוסר על ראש הרשות להיות חבר בוועדה.

5. **ועדה לענייני ביקורת**

המועצה תבחר את חברי הוועדה לענייני ביקורת מבין חברי המועצה. ראש הרשות, סגניו וחברי ועדת הנהלה לא יהיו חברי הוועדה. יו"ר הוועדה לא יהיה מסייעתו של ראש-המועצה, אלא אם כן במועצה סיעה אחת בלבד. מספר חברי הוועדה לא יעלה על שבעה והשתייכותם הסייעתית תתאים, ככל שאפשר להרכב הסייעתי של המועצה.

6. **ועדת ביטחון**

ועדת ביטחון היא ועדה מיוחדת שעניינה 'המשמר האזרחי', הביטחון השוטף והיערכות לחירום בישוב. לכן, על הרכבה, במועצה מקומית ואזורית, אין חלות הדרישות שבחוק, בדבר האחוז המינימלי של חברי המועצה בהרכבה, או ייצוג הסייעות השונות, לפי משקלם במועצה.

בוועדה יהיו מיוצגים הגורמים הבאים:

- נציגי הרשות שתמנה המועצה.
- נציגי שרי הממשלה, אם ראו לנכון למנות נציג, כדלקמן:
- נציג שר הביטחון, שימנה מפקד הג"א מחוזי.
- נציג שר החינוך, שימנה מנהל הלשכה המחוזית של המשרד.
- נציג השר לביטחון לאומי, שימנה מפקד המשטרה במחוז.
- חברים אחרים כפי שתחליט הוועדה.

7. **ועדת מל"ח (משק לשעת חירום)**

המועצה תבחר את אנשי הוועדה, בהתאם לצרכיה המיוחדים של הוועדה. יושב ראש הוועדה צריך להיות תמיד ראש הרשות.

8. **ועדה חקלאית**

מספר חברי הוועדה יהיה תמיד ניתן לחלוקה ב-3, אבל לא יעלה על 12. על המספר הסופי של חברי הוועדה תחליט המועצה, או יחליט שר-הפנים, אם היא תמנע מכך.

בעירייה - ייבחרו החקלאים עצמם 2/3 מחברי הוועדה - והמועצה את ה-1/3 הנותר ואחד מהם, לפחות, יהיה חבר המועצה. כל חברי הוועדה, יהיו חקלאים פרט לאחד שיכול להיות לא-חקלאי, אם הוא חבר המועצה שנבחר על ידה לוועדה.

במועצה מקומית - כל חברי הוועדה, פרט ל-1, ייבחרו על-ידי החקלאים ויהיו נציגיהם. את החבר האחד תבחר המועצה והוא אינו חייב להיות חקלאי. במועצה אזורית – כוועדה שלא נקבע לה הרכב מיוחד בצו המועצות האזוריות או בדין אחר, יהיו מחצית חבריה, לפחות, חברי מועצה, והשאר – בעלי זכות להיבחר כחבר מועצה שאינו פסול לכהן כחוק, ובלבד שההרכב הכולל של הוועדה האמורה יהיה יחסי, כהרכב הסייעתי של המועצה.

על-פי הנחיית חוזר מנכ"ל 1/2009, הרכב ועדת הרכש נדרש להיות מקצועי בלבד, ולא יכלול נבחרי ציבור. לאור ההיבטים המקצועיים הנוגעים לפעולת הוועדה והצורך במתן ביטוי – בין היתר – להיבטים הכספיים והמשפטיים הנוגעים לפעילותה, ההמלצה היא לתת בהרכב הוועדה ייצוג לגזבר העירייה וליועץ המשפטי לעירייה.

10. ועדת ערר על קביעת ארנונה כללית

המועצה תבחר ועדת (או ועדות) ערר בהרכב של שלושה חברים מבין בעלי הזכות להיבחר כחברי מועצה ואת היושב-ראש שלהן.

11. ועדת הנחות

- בעירייה - תמנה המועצה את ועדת הנחות בהרכב, כדלקמן:
- שלושה חברי מועצה, אשר שניים מהם חברים בסיעות המיוצגות בוועדת ההנהלה ואחד חבר בסיעה הגדולה ביותר, שאינה מיוצגת בוועדת ההנהלה. אם הסיעות כולן מיוצגות בוועדת ההנהלה - יהיה חבר ועדה אחד לפחות, שאינו חבר המועצה בוועדת ההנהלה.
- הגזבר, או מי שהוסמך על-ידו.
- מנהל מחלקת הרווחה, או מי שהוסמך על-ידו.
- מנהל מחלקת הגבייה, או מי שהוסמך על-ידו.
- היועץ המשפטי, או נציגו, או עורך דין מטעמו או עורך דין שהמועצה מינתה.
- במועצה מקומית ובמועצה האזורית - תמנה המועצה את ועדת הנחות בהרכב, כדלקמן:
- שני חברי המועצה, מהם אחד, לפחות, חבר בסיעה שאינה מיוצגת בוועדת ההנהלה. אם הסיעות כולן מיוצגות בוועדת ההנהלה – יהיה חבר ועדה אחד, לפחות, שאינו חבר בוועדת ההנהלה.
- הגזבר, או מי שהוסמך על-ידו.
- מנהל מחלקת הרווחה, או מי שהוסמך על-ידו.
- היועץ המשפטי או עורך דין מטעמו או עורך דין שהמועצה מינתה.
- מועצת הרשות תמנה מבין חבריה שבוועדה את יושב ראש הוועדה ואת ממלא מקומו.

12. ועדת תמיכות

בוועדה יהיו חברים מנכ"ל הרשות המקומית או נציגו מקרב עובדיה הבכירים של הרשות המקומית, גזבר הרשות המקומית או נציגו והיועץ המשפטי של הרשות המקומית או נציגו. מנכ"ל העירייה יקבע את זהותו של יושב ראש הוועדה.¹⁸⁶

13. ועדה להקצאת קרקעות ומבנים

- הוועדה תמנה חמישה חברים:
- מנכ"ל הרשות או נציגו שהינו עובד הרשות, וברשויות שאין בהן מנכ"ל – מזכיר הרשות או עובד בכיר אחר שימנה ראש הרשות.
 - גזבר הרשות או נציגו שהינו עובד גזברות הרשות.
 - היועץ המשפטי לרשות או נציגו שהינו עובד הלשכה המשפטית של הרשות, וברשויות שאין בהן יועץ משפטי פנימי – היועץ המשפטי החיצוני של הרשות.
 - מהנדס הרשות.
 - מנהל מחלקת הנכסים ברשות, וברשויות שאין בהן מחלקת נכסים – העובד האחראי על תחום הנכסים ברשות.

¹⁸⁶ ראה חוזר מנכ"ל 4/2006

מועצת הרשות המקומית זכאית למנות, מקרב חבריה, ועדת משנה שהרכבה יהא תואם, ככל האפשר, את ההרכב הסייעתי של המועצה ויכלול נציג אחד, לפחות, מהאופוזיציה.

14. ועדת חינוך

- בעירייה – חברי הוועדה (שמספרם הכולל הוא בלתי זוגי) – יהוו נציגות, כדלקמן:
- ראש העירייה או ממלא מקומו יהיה יו"ר הוועדה;
 - שלושה עד שישה חברי מועצת העיר, שתבחר המועצה;
 - שני מנהלים או סגני מנהלים של בית ספר בתחום שיפוט העירייה, האחד – מהחינוך היסודי שייבחר על-ידי הסתדרות המורים והשני מהחינוך העל-יסודי שייבחר על-ידי ארגון המורים העל-יסודיים;
 - נציג ועד ההורים העירוני;
 - יושב ראש מועצת התלמידים העירונית. ואם אינו זכאי להצביע בבחירות לעירייה, לפי חוק הבחירות, תבחר מועצת התלמידים נציג אחר במקומו הזכאי להצביע בבחירות.
- במועצה מקומית ואזורית – הרכב הוועדה כבכל ועדת רשות.

15. ועדה לאיכות הסביבה

- חברי הוועדה - יהיו:
- 4 חברי מועצה;
 - עובד בכיר האחראי לתחום איכות הסביבה ברשות;
 - 2 נציגי ציבור תושבי המקום, שעניינם איכות הסביבה;
- נציג השר להגנת הסביבה ונציג ארגון ציבורי (מרשימת הארגונים, בתוספת לחוק ייצוג גופים ציבוריים, שעניינם בשמירת איכות הסביבה) יוזמנו בקביעות לשיבות הוועדה.

16. ועדה למאבק בנגע הסמים המסוכנים

- חברי הוועדה (שמספרים הבלתי זוגי ייקבע במועצה) – יהיו:
- ארבעה חברי מועצה לכל היותר, שאחד מהם ייבחר על-ידי המועצה כיושב-ראש;
 - מנהל אגף הרווחה או מנהל המחלקה לשירותים חברתיים;
 - מנהל מחלקת חינוך;
 - שני נציגי ציבור שיבחר ראש הרשות באישור המועצה;
 - מנהל בי"ס על יסודי, בתחום שיפוט של הרשות שימנה מנהל החינוך;
 - נציג הרשות הלאומית לביטחון קהילתי שימנה מנהל הרשות;
 - בעיריות שמונה בהן מנהל יישובי למאבק באלימות, בסמים ובאלכוהול- המנהל היישובי שמונה כאמור.

17. ועדה להנצחת זכרם של נרצחי טרור

- מספר חברי הוועדה לא יפחת משלושה ולא יעלה על תשעה-
- 1/3 מהם יהיו חברי המועצה.
 - 1/3 מהם יהיו נציגי ציבור.
 - 1/3 מהם יהיו מבני משפחות של נרצחי פעילות טרור שהיו תושבי העיר, שהמועצה קבעה את דרך בחירתם.

חברי הוועדה – יהיו:

- ראש העירייה או סגנו שהוא ממלא מקומו הקבוע, והוא יהיה היושב ראש;
- המנהל הכללי של העירייה;
- מנהל אגף החינוך בעירייה;
- מנהל אגף הפיקוח בעירייה;
- מנהל הביטחון בעירייה;
- מנהל אגף הרווחה או מנהל המחלקה לשירותים חברתיים בעירייה;
- היועץ לענייני אזרחים ותיקים בעירייה;
- בעיריות שמונה בהן מנהל יישובי למאבק באלימות, בסמים ובאלכוהול- המנהל היישובי שמונה כאמור;
- נציג אחד או יותר של משטרת ישראל, כפי שיקבע מפקד המרחב שבתחום סמכותו נמצאת העירייה;
- שני חברי המועצה לכל היותר;
- חברים נוספים ובין השאר נציגי ארגונים העוסקים בזכויות נפגעי עבירה.

2. פירוט על ועדות הרשות -

במסגרת פרק זה תוצג סקירה מקיפה של הוועדות הפועלות בתחומי הרשויות המקומיות. ראוי לציין כי קיימות ועדות ספציפיות שעבורן פורסמו מדריכים ייעודיים. מדריכים אלו מתעמקים בעבודת הוועדות אלו ובתוכן המקצועי שבהן הן עוסקות. הפניות רלוונטיות למדריכים אלו הוכנסו בפרק זה.

לצד מדריכים ייעודיים אלה, פרק זה כולל מידע רב על ועדות אחרות, אשר לא הופקו עבורן מדריכים ייעודיים זאת על מנת לספק לכם הנבחרים היכרות ממוקדת לגבי עבודת וועדות אלו, תפקידן ותורמתן.

את המדריכים הבאים תוכלו למצוא בהרחבה ב"מרכז הידע המוניציפלי" באתר משרד הפנים:

ועדת כספים, ועדת מכרזים, ועדת תמיכות, ועדה לענייני ביקורת, ועדת הנחות בארנונה, ועדת ערר על קביעות ארנונה כללית, ועדה מקומית לתכנון ולבנייה, דיני תכנון ובנייה ביו"ש, ועדת חינוך, ועדת רווחה, ועדת חירום וביטחון (העוסקת גם בוועדת מל"ח המקומית), רישוי עסקים, ועדת לאיכות הסביבה.

|| א. ועדת רכש ובלאי

ועדת חובה - בכל סוגי הרשויות

מהות הוועדה:

מופקדת על פעילויות הרכש של הרשות ועל רישומו, מדווחת על רישום אי התאמות בין המלאי במחסנים ובין הרישומים בספרים ומחליטה על-דרכי עדכון הרישומים וכן מחליטה על ייעודם של טובין בלתי ראויים לשימוש ואינם ניתנים למכירה (בלאי).

1. ניהול הרכש והאספקה ברשות

תקנות העיריות¹⁸⁷ וצווי המועצות המקומיות¹⁸⁸ קובעים כי המועצה תמנה מנהל יחידה לרכש ולאספקה וועדת רכש ובלאי.

ניהול הרכש ברשות המקומית הוא תוצאה משותפת של עבודתו המקצועית של מנהל היחידה לרכש ולאספקה ושל הוועדה כגוף מחליט ומאשר.

¹⁸⁷ תקנות העיריות (הסדר רכישות, ניהול מחסנים, רישום וניהול טובין), התשנ"ח – 1998.

¹⁸⁸ תוספת חמישית לצו המועצות המקומיות (א) (סעיף 185) (תיקון: תשנ"ט). תוספת רביעית לצו המועצות המקומיות (מועצות אזריות)

(סעיף 80א) (תיקון: תשנ"ט).

מנהל היחידה לרכש ולאספקה הוא האחראי ברשות לניהול הרכש ברשות המקומית (לרבות רכישת טובין, לאחסנתם, להספקתם ולשמירה עליהם, לקביעת רמת המלאי במחסן הרשות). בהתאם לתקנות עליו להכין בכל רבעון, תחזית ותוכנית צריכה של טובין. את התוכנית הוא מכין בהתאם לתקציב השנתי המאושר, צורכי היחידות ומנהלי המחסנים. עליו להתאימה עם הגזבר, מנהלי היחידות ומנהלי המחסנים.

א. הרכב הוועדה

מועצת הרשות המקומית, כאמור, תמנה את ועדת רכש ובלאי.

1. בעירייה – בעקבות פסק דין של בית המשפט העליון, הרכב ועדת הרכש, המוקמת מכוח תקנות העיריות, נדרש כי יהיה מקצועי, בלבד, ולא יכלול נבחר ציבור.¹⁹⁰
- לאור הדרישה להרכב מקצועי והצורך במתן ביטוי להיבטים הכספיים והמשפטיים הנוגעים לפעילותה, מומלץ שיהיה בהרכב הוועדה ייצוג לגזבר העירייה וליועץ המשפטי לעירייה.
2. גם ועדות הרכש במועצה מקומית – לפי צו המועצות המקומיות ובמועצה אזורית – לפי צו המועצות האזוריות, נדרש כי תהיינה מקצועיות, בלבד, ולא יכללו נבחר ציבור.
- בהתאם, לאור הדרישה להרכב מקצועי והצורך במתן ביטוי להיבטים הכספיים והמשפטיים הנוגעים לפעילותה, מומלץ כי בהרכב הוועדות יהיה ייצוג לגזברים וליועצים המשפטיים של המועצות.¹⁹¹

ב. סמכויות הוועדה

1. ככלל - הרשות לא תבצע קנייה או שכירות של טובין, ללא אישור הוועדה ובאמצעות מנהל היחידה לרכש ולאספקה. החובה על קבלת האישור חלה גם על רכישות מתקציב הפיתוח או מהקצבות ממשלתיות. אישור הקנייה יכול שיהא כללי, מסויג, או מיוחד, בהתאם לכללים שלהלן.
2. הוועדה תקבע את מדיניות הרכש ברשות המקומית (העדפת תוצרת מקומית, תוצרת הארץ וכדומה), את סדר הרכישות של יחידות הרשות ואת הפריטים שייכללו בתכנון הצריכה התקופתי.
3. בכל מקרה של חילוקי דעות, בין הוועדה לבין מנהל היחידה לרכש ואספקה, יכריע ראש הרשות.
4. כל הרישומים של הרכישה, האחסנה והמלאי יבוצעו ללא כל שימוש במחיקה.
5. ראש הרשות יקבע את רשימת הרשאים לחתום על טופסי דרישה לניפוק טובין ביחידות השונות ברשות ויעבירה למנהל רכש ואספקה.
6. על ההזמנה יחתמו מנהל רכש ואספקה והגזבר.

ג. חלוקת תפקידים וסמכויות בין הוועדה לבין מנהל היחידה

פעילות הרכש והאספקה מקיפה אלפי פריטים שונים, מהם יקרים ומהם זולים, קניות דחופות ולעומתם קניות שוטפות שבשגרה.

הקשר בין מנהל היחידה לוועדה:

מנהל היחידה לרכש ולאספקה יביא בקביעות בפני הוועדה את תכניות הרכש המוצעות על ידו. לעתים מוזמן לשיבות אלו גם מנהל יחידה, המבקש לערוך קנייה, על מנת שינמק את בקשתו במפורט בפני הוועדה. על סמך דיונים אלו וסיכומי הוועדה, יערכו (או יאושרו בדיעבד, לפי העניין) רכישות דחופות ורכישות שוטפות, רכישות הפטורות ממכרז, רכישות במכרזי זוטא ורכישות במכרזים פומביים, לפי תקנות המכרזים, בסוגי הרשויות השונים.¹⁹² החליטה הוועדה על רכישת טובין בסכום המחייב מכרז פומבי - יעבור הטיפול במכרז לוועדת מכרזים.

1. קניות שוטפות

1. אלו קניות בסכום הנמוך מהסכום המזערי שנקבע בתקנות המכרזים (בכל סוג רשות - בהתאם לגובה הסכום המזערי שנקבע לה) המאפשר פטור ממכרז זוטא. הוועדה רשאית לאשר למנהל את הקניות הללו, ללא אישור

¹⁸⁹ הגדרת תפקיד "מנהל יחידת רכש ואספקה" המפורסם באוגדן תיאורי תפקידים באתר משרד הפנים.

¹⁹⁰ בעע"מ 384/07. וראה [חוזר מנכ"ל 1/2009](#), מתאריך 6.01.2009.

¹⁹¹ [חוזר מנכ"ל 4/2009](#), מתאריך 15.03.2009.

¹⁹² מכרז זוטא הוא מכרז שאינו פומבי, הנערך בדרך של פנייה אל מספר ספקים או קבלנים הכלולים ברשימה. זהו למעשה מסלול מהיר יותר לחתימת חוזים, ולאור כך קיימת מגבלה על גובה ההתקשרות במקרים אלו.

פרטני מוקדם מאת הוועדה.

המנהל יערוך את הקניות על סמך הצעות מחיר ולוח השוואה של ספקי הטובין. הוא ירשום את פרטי הקניות הללו בצורה מרוכזת כך שניתן יהיה להגישה בכל עת לוועדת רכש ובלאי על פי דרישתה. אם המנהל לא קיבל מראש אישור לקניות השוטפות בדרך זאת, על הוועדה לאשר לו כל קניה בנפרד.

2. **קניות דחופות**

המנהל רשאי להחליט שקנייה מסוימת היא הכרחית ודחופה ולערוך אותה ללא אישור מוקדם של הוועדה, ובלבד שסכום הקנייה לא יעלה (בכל רשות – בהתאם לגובה הסכום המזערי שנקבע לה) על הסכום המזערי הפוטר ממכרז זוטא. עליו לדווח על רכישה זו לוועדה בישיבתה הקרובה ולנמק את דחיפותה.

ד. **מעורבות הוועדה בניהול המחסנים**

1. **ספירת מלאי -**

ניהול המחסנים מסתייע בפנקס הטובין. הערכים הכספיים של הפריטים רשומים בספרי הנהלת החשבונות של הרשות.

לפחות פעם בשנה, בסוף שנת התקציב, נערכת בדיקת המלאי במחסנים, בפיקוח מבקר הרשות ובהשתתפות הגזבר והמלאי מושווה לזה בפנקס הטובין. במקרה של אי התאמה - עודפים או גירעונות – יעביר הגזבר, בכתב, לוועדת רכש ובלאי, את הנתונים בצירוף הסברים בכתב מאת מנהל המחסן ומנהל רכש ואספקה, על פשר ההפרשים. הוועדה רשאית להחליט באילו פעולות לנקוט להתאמת תוצאות הספירה לרשום בפנקס הטובין. עותק מנתוני השוואה ומהחלטות ועדת רכש ובלאי יועברו למנהל המחסן ולרשם המלאי, הם יעדכנו את פנקס הטובין, לא יאוחר מתחילת כל שנת כספים, בהתאם.

2. **טובין בלתי ראויים לשימוש**

טובין בלתי ראויים לשימוש - יימכרו על ידי מנהל רכש ואספקה, על פי ההוראות החלות על מכירת טובין ואם אינם ראויים למכירה - תחליט ועדת רכש ובלאי על ייעודם.

3. **ספירת מצאי וגריעת פריט**

רשם המצאי (אינוונטר טובין שאינו מצוי במחסן) ינהל רישום מרוכז של המצאי ברשות המקומית על יחידותיה, בפנקס הטובין. המצאי יסומן בסמל הרשות, בסימן שכלל האפשר, אינו ניתן למחיקה. אחת לשנה, במועד שיקבע רשם המצאי, תיערך ספירת מצאי בכל יחידה, לפי טופס המיועד לכך, בהתאם לתקנות, וממצאיה יועברו לרשם המצאי.

גריעת פריט מצאי מהרישום בשל אובדן, או השבתה או מכל סיבה אחרת, תיעשה רק באישור ועדת רכש ובלאי; ערכו של הפריט ייקבע בהתאם למחיר השוק של פריט זהה חדש בעת הגשת הדוח.

ה. **פרסום מהיר של פרוטוקול הוועדה**

יש להזדרז ולהוציא את הפרוטוקול של ישיבות הוועדה, סמוך ככל האפשר למועד הישיבה - כדי שאפשר יהיה לגשת לרכישה מהר ככל הניתן.

בפרוטוקול יצוינו ההזמנות שאושרו. אם לא אושרו הזמנות מסוימות - הן יצוינו בתוספת נימוקים לאי אישורן.

|| ב. ועדה להקצאת קרקע או מבנה

ועדה מקצועית - ועדת חובה - בכל סוגי הרשויות המקומיות
ועדת משנה - ועדת רשות המורכבת מנבחרים (להלן סעיף ב.3).
מהות הוועדה:

רק באמצעות ועדה להקצאת קרקע או מבנה רשאית רשות מקומית להקצות קרקע או מבנה בחינם לגוף הפועל בתוך תחום רשות, על-פי הנוהל שפרסם משרד הפנים.

א. יעדי הוועדה

להסדיר הקצאת קרקע או מבנה (להלן: 'קרקע') בפטור ממכרז וללא תמורה (אף אם סמלית) על-ידי הרשות המקומית לגופים¹⁹³ הפועלים בתוך תחום הרשות בנושאי חינוך, תרבות, דת, בריאות, רווחה, ספורט וכדומה - כדי לסייע לפעולותיהם לטובת הציבור ביישוב, תוך שמירה על מינהל תקין.

ב. הרכב הוועדה

1. המועצה תמנה את חברי הוועדה והיא תמנה חמישה חברים:
 - מנכ"ל הרשות או נציגו שהינו עובד הרשות, וברשויות שאין בהן מנכ"ל - מזכיר הרשות או עובד בכיר אחר שימנה ראש הרשות.
 - גזבר הרשות או נציגו שהינו עובד גזברות הרשות.
 - היועץ המשפטי לרשות או נציגו שהינו עובד הלשכה המשפטית של הרשות, וברשויות שאין בהן יועץ משפטי פנימי - היועץ המשפטי החיצוני של הרשות.
 - מהנדס הרשות, או נציגו שהינו עובד מחלקת ההנדסה של הרשות.
 - מנהל מחלקת הנכסים ברשות, וברשויות שאין בהן מחלקת נכסים - העובד האחראי על תחום הנכסים ברשות.
2. חבר ועדה לא יהא מי שיש לו עניין אישי, במישרין או בעקיפין, בהחלטות ועדת ההקצאות. השתתפותו בישיבה של היועץ המשפטי תהווה תנאי לקיומה. כמו כן, חוות דעתו של היועץ משפטי בנוגע לעניין משפטי, תחייב את ועדת ההקצאות. בכל ישיבה ישתתף מנהל היחידה הרלבנטית לתחום הפעילות לה מיועדת הקרקע.
3. ועדת משנה של חברי מועצה - מועצת הרשות המקומית רשאית למנות מקרב חברי המועצה ועדת משנה. הרכב הוועדה יהיה תואם ככל שניתן את ההרכב הסייעתי של המועצה ויכלול "נציג אחד לפחות מהאופוזיציה", כמוגדר לעיל. ועדת המשנה רשאית להמליץ בפני מועצת הרשות על קבלה או על דחייה של המלצת ועדת ההקצאות. אם המליצה לדחות ההמלצה - תנמק ועדת המשנה את המלצתה בכתב.

ג. מסגרת הפעילות

1. הקצאת הקרקע תבוצע במסגרת נוהל¹⁹⁴ שעדכן משרד הפנים אשר מטרתו להבטיח שתהליכי הקצאות יבוצעו במינהל תקין, תוך שמירה על חיסכון, יעילות, וטוהר המידות.

שני עקרונות, אם יומשו, יבטיחו מינהל תקין ושמירה על טוהר מידות, האחד - עקרון השקיפות של

התהליך והשני - עקרון שוויון ההזדמנויות בין הגופים השונים המתחרים על קבלת הקרקע הציבורית.

193 גוף = תאגיד רשום הפועל שלא למטרות רווח. במשרד הפנים מתנהלת עבודת מטה, בשיתוף עם משרד המשפטים, לבחינת מעמדם של המתנסים. לפיכך, בתקופת המעבר אין להקצות קרקע חדשה או תמיכה ראשונה למתנסים שלא נתמך בשנה הקודמת, אלא לאחר קבלת היתר חריג פרטני לכל תמיכה. [ראה חוזר מנכ"ל 4/2007](#), מתאריך 29.05.07.

194 ראה "נוהל הקצאת קרקעות ומבנים ללא תמורה או בתמורה סמלית", [חוזר מנכ"ל מס' 5/2001](#) וכן תיקונים ותוספות שפורסמו בחוזרים [4/2002](#), [7/2004](#), [7/2005](#) ו-[4/2007](#).

2. הוראות וכללים למניעת ניגודי עניינים של נבחר הציבור ברשויות המקומיות יחולו על חברי הוועדה. החלטה שנתקבלה בוועדה, כאשר אחד מחבריה נוגע בדבר – בטלה ומבוטלת ואין לפעול על פיה.
3. שמירה על נוהל ההקצאה אינה פוטרת מחובת אישור, על פי החוק, כמו: חובת אישור שר הפנים או הממונה, לפי העניין, לעשייה במקרקעין.
4. פרוגרמה לשטחי ציבור וספר ההקצאות-
 - אחת לתקופה שתקבע הרשות המקומית, היא תכין/תעדכן פרוגרמה לשטחי ציבור, בה חייבת רשות מקומית לקבוע ייעודים לשימוש בנכסים (קרקע ואו מבנה, להלן: "קרקע") ציבוריים המצויים בתחום הרשות המקומית. הפרוגרמה לא תסתור את תכנית המתאר.
 - הרשות המקומית לא תקצה קרקע, אם אינה כלולה במסגרת הפרוגרמה לשטחי ציבור
 - רשות מקומית תקיים רישום מרוכז של כל הקצאות הקרקע שאושרו בתחומה (להלן – ספר הקצאות). בין היתר, יכלול הרישום פירוט מתי הוחלט על הקצאת הקרקע, אם הוגשה בקשה להארכת זמן לפיתוח הקרקע ומה הוחלט בבקשה זו.
 - בספר ההקצאות, ירוכז מידע גם על הקצאות קרקע שאושרו טרם פרסום נוהל זה.
 - ספר ההקצאות יהיה פתוח לעיון הציבור.
 - בפני ועדת ההקצאות יהיה מונח ספר ההקצאות שרישומיו עודכנו עד 30 ימים לפני מועד הדיון בבקשת גוף להקצאה.
 - במקרה בו באותו אזור ישנה קרקע שהוקצתה לגוף הנדון (או לגוף אחר) למטרה דומה, אך פיתוחה לא הושלם בניגוד להתחייבות הגוף - יוגש דיווח או חוות דעת של היועץ המשפטי על האמצעים שנקטו להשבת הקרקע לרשות המקומית. הדיווח או חוות הדעת יוגשו למועצה לפני מועד הדיון בבקשה.
 - ועדת ההקצאות תדון בבקשות לפי התהליך המפורט להלן ועל-פי התבחינים שיקבעו ואשר יפורסמו לציבור.

ד. גיבוש תבחינים ופרסומם ברבים

1. ועדת ההקצאות, לאחר התייעצות עם הגורמים המקצועיים ברשות המקומית, תגבש הצעת תבחינים להקצאת קרקעות בתחום הרשות המקומית.
2. התבחינים יהיו שוויוניים וענייניים בהתחשב בכל חלקי האוכלוסייה בתחום הרשות המקומית. התבחינים יכללו הוראות בדבר סוג השימושים להם תוקצה הקרקע; הוראות בדבר היחס שבין הקרקע לבין צרכי כלל התושבים; צרכי התושבים המתגוררים בסמיכות לקרקע; הוראות בדבר צרכיה המיוחדים של אותה רשות; הוראות בדבר הבטחת נגישות הקרקע ושימושיה לכלל התושבים וכיוצא"ב. בכל מקרה, התבחינים לא יסתרו הוראות נוהל זה.
3. התבחינים יכללו, בין השאר, את הקריטריונים והכללים, לעיל.
4. תוך 10 ימים מאישור התבחינים על ידי מועצת הרשות המקומית, תפרסם הרשות בעיתונות¹⁹⁵ הודעה בדבר קיום התבחינים והאפשרות לעיין בהם במשרדי הרשות המקומית.

ה. קריטריונים וכללים להקצאת קרקעות

מאחר שקרקע הנה משאב מוגבל ומתכלה ומאחר שצורכי הציבור גדלים עם הזמן וראוי לשמור על עתודות קרקע לצרכים עתידיים, יש לנהוג משנה זהירות והקפדה יתרה בהקצאת קרקע ציבורית. לפיכך, יונהגו הקריטריונים והכללים הבאים:

¹⁹⁵ פרסום בעיתון משמעו: פרסום בעיתון יומי בשפה העברית, שמוגדר כנפוץ (מתוך 3 עיתונים בעברית המוגדרים כנפוצים ביותר במדינה והמפורסמים ב'רשומות', על-ידי שר הפנים); במקום שיש בו מקומון שבועי - יהא פרסום נוסף במקומון; ברשות מקומית, שבה האוכלוסייה דוברת ערבית מהווה לפחות 10% מכלל האוכלוסייה - יהיה פרסום אחד בעיתון בשפה ערבית, אחד בעיתון נפוץ בעברית ואחד במקומון, כמפורט לעיל; ברשות מקומית, שבה קיים שיעור ניכר של ציבור שאינו קורא אף אחד מ-3 העיתונים הנפוצים - יהיה פרסום אחד בעיתון מתוך רשימה שיקבע ראש המועצה לאותה רשות מקומית, אחד בעיתון נפוץ בעברית ואחד במקומון, כמפורט לעיל.

1. הקצאת קרקע תיעשה לפי תבחינים וסדרי עדיפות שתקבע מועצת הרשות. צרכים אלו יוגבלו בתנאי סף מינימליים ופרמטרים אשר יבטיחו ניצול מיטבי של הקרקע, עבור הצורך הציבורי אשר נקבע.
2. ככלל, כאשר מוגשות בקשות מקבילות לשימוש בקרקע למטרה דומה, תוקצה הקרקע לבקשת גוף אשר ניצולה יהיה על-ידו מירבי בהשוואה לבקשות אחרות שיבחנו (למשל: אם במסגרת פעילות מסוימת יעשה שימוש בקרקע לזמן קצר במהלך היום או שישתתפו בה מספר מסוים של אנשים ואילו בפעילות דומה מקבילה של גוף אחר ייעשה בקרקע שימוש במשך זמן ארוך יותר או שישתתפו בפעילות יותר אנשים בהשוואה לגוף הראשון, תוקצה הקרקע לגוף הפעיל יותר).
3. לא תוקצה קרקע לשימוש שאינו עולה בקנה אחד עם ייעוד הקרקע כפי שנקבע בתוכנית המתאר.
4. לא תאושר בקשה שאינה עולה בקנה אחד עם הפרוגרמה. אולם רשאית ועדת ההקצאות להמליץ, מנימוקים שיפורטו על ידה, על שינוי הפרוגרמה. שונתה הפרוגרמה, ניתן יהיה לשוב ולדון בבקשה שהוגשה, ללא צורך בהגשתה שנית (זולת הגשת מסמכים מעודכנים).
5. תקופת ההקצאה לא תעלה על 25 שנה, עם אפשרות להארכה ב-2 תקופות נוספות שלא יעלו על 10 שנים כל אחת. אולם בטרם יוחלט על הארכת תקופת ההקצאה – תתקבל חוות דעת מאת היחידה המקצועית המתאימה ברשות המקומית, המאשרת כי נערכה בדיקה והקרקע עדיין משמשת את אותה גוף לאותו שימוש לו הוקצתה וכי עדיין קיימת נחיצות לאותו שימוש ציבורי בקרקע. מועצת הרשות תקיים דיון לבחינה מחודשת של צרכי הציבור ותחליט אם לאשר את הארכת ההסכם. לאחר אישור מועצת הרשות, יש להביא את ההסכם לאישור שר הפנים.
6. הגוף המקבל את הקרקע יחויב בפיתוחה בהתאם לתנאי ההקצאה וכפוף לכל דין – תוך 3 שנים. אם בתום 3 שנים טרם הושלם פיתוח הקרקע – תחזור הקרקע לידי הרשות המקומית.
7. במקרים חריגים, בהם יוכח על ידי הגוף כי עשה מצדו את המרב לפתח את הקרקע אך טרם השלים את פיתוחה מטעמים מיוחדים שירשמו, רשאית הרשות, לבקשת הגוף, לאפשר המשך השימוש בקרקע לתקופה מוגבלת של עד שנתיים נוספות. על הגוף המשתמש להתחייב להשלים את הפיתוח עד תום התקופה.
8. על הגוף להגיש בקשת הארכה, לכל המאוחר שלושה חודשים לפני תום שלוש השנים שנקצבו לפיתוח הקרקע.
9. לא עמד הגוף בהתחייבותו - תחזור הקרקע מידי הרשות המקומית. הערה על-כך תירשם בספר ההקצאות. הוגשה על ידי הגוף בקשה להקצאת קרקע אחרת, במהלך חמש השנים שלאחר תום מועד השלמת פיתוח הקרקע – תיתן ועדת ההקצאות את דעתה לאי-קיום ההתחייבות בעבר. החליטה ועדת ההקצאות להמליץ להיענות לבקשה - תנמק בכתב את המלצתה, בהתייחס, בין השאר, לאמור לעיל.
10. לא תיעשה בקרקע פעילות שונה מהפעילות עבורה הוקצתה לגוף. כמו כן, לא תיעשה בקרקע פעילות עסקית ומסחרית, למטרות רווח.
11. לגוף המקבל לא תהיה סמכות להעביר הקרקע או לשעבדה לאחר.
12. לא יעשה שימוש בקרקע לפעילות פוליטית או מפלגתית.
13. עם פירוק הגוף המקבל או הפסקת פעילותו - תחזור הקרקע מידי, כולל החזקה עליה, אל הרשות המקומית.
14. כפוף לכל דין, עם ביטול ההסכם בין הרשות לגוף המקבל, כמפורט להלן - תחזור הקרקע, כולל החזקה עליה, מידי אל הרשות המקומית.

1. פרטי הגשת בקשה להקצאה

גוף המבקש כי תוקצה לו קרקע יגיש לרשות בקשה בכתב על גבי טופס שנקבע לעניין זה. טופס הבקשה יכלול את הפרטים הבאים:

1. שם הגוף.
2. צורת ההתאגדות (כגון: עמותה).
3. כתובת המשרד הראשי של הגוף והמקומות בהם הוא מקיים את פעולותיו בתחום הרשות.
4. שמות וכתובות של חברי ההנהלה, הגזבר, רואה החשבון ומורשה החתימה של הגוף.

5. פירוט פעילות הגוף, ככלל, ופירוט הפעילות והשימוש המתוכננים בקרקע המבוקשת.
6. תכניות לפיתוח הקרקע.
7. פירוט מקורות כספיים מוכחים לפיתוח הקרקע.
8. פירוט הסיוע הציבורי (למשל: ממשלה, רשויות מקומיות, מפעל הפיס, קרן העיזבונות, הסוכנות היהודית) שהוענק לגוף בשנה הקודמת (תמיכה כספית, כוח אדם, הנחות ממסים, סיוע שווה-כסף וכיו"ב). בכל מקרה, יש לפרט (מיקום, שטח, ייעוד, שימוש נוכחי) האם בעבר הוקצתה קרקע לגוף על-ידי גורם ציבורי.
 1. לטופס הבקשה יצורפו המסמכים הבאים:
 1. תעודה על רישום הגוף או אישור מאת עורך הדין של הגוף על המעמד המשפטי של הגוף (אם אין תעודה רשמית).
 2. מסמכי היסוד המעודכנים של הגוף.
 3. אישור על ניהול תקין, בתוקף, שיומצא על ידי הרשם המתאים לעניין.
 4. אם הבקשה מוגשת בתאריך שבין 1.1 ועד ל-30.6 – הדו"ח הכספי המבוקר של הגוף לשנה שקדמה לשנה הקודמת ומאזן בוחן לתקופה המתחילה ביום שלאחר תום תקופת הדו"ח הכספי המבוקר, הנזכר, ומסתיימת במועד של עד 60 יום לפני הגשת הבקשה.
 - אם הבקשה מוגשת בתאריך שבין 1.7 ועד ל-30.9 – הדו"ח הכספי המבוקר של הגוף לשנה שקדמה לשנה הקודמת, דו"ח כספי מסוקר לשנה הקודמת ומאזן בוחן לתקופה המתחילה ביום שלאחר תום תקופת הדו"ח הכספי המסוקר, הנזכר, ומסתיימת במועד של עד 60 יום לפני הגשת הבקשה.
 - אם הבקשה מוגשת בתאריך שבין 1.10 ועד לתום השנה – דוח כספי מבוקר לשנה הקודמת ומאזן בוחן לתקופה המתחילה ביום שלאחר תום תקופת הדוח הכספי המבוקר ומסתיימת בתקופה של עד 60 יום לפני הגשת הבקשה.
 - בכל מקרה, הדוח הכספי יכלול פרטים על נכסי הגוף כולל השקעות, פיקדונות, חשבונות בנקים ויתרותיהם. אם מדובר בגוף אשר טרם החל בפעילות - רשאית הרשות לפוטרו מהגשת דוח כספי.
 5. תקציב מאושר או הצעת תקציב של הגוף לשנת הכספים בה מוגשת הבקשה (כולל פירוט מלא של ההכנסות, השתתפות משרדי הממשלה או גופים ציבוריים אחרים, מספר העובדים וההוצאה הכוללת לשכר עבודה).
 6. אישור מעמד הגוף במשרדי מע"מ.
 7. אישור שנתי מרשויות מס הכנסה.
 8. הוכחת הצורך בהקצאת הקרקע – כמו: חוות דעת הגוף הממשלתי המוסמך, במקרים שפעילות הגוף בקרקע טעונה רישיון או שהיא עשויה להיות ממומנת או נתמכת, במישרין או בעקיפין, על ידי הממשלה (למשל: חוות דעת והמלצת היחידה המתאימה במשרד החינוך בדבר הצורך בהקמת בית-ספר באזור, אישור היחידה המתאימה במשרד לענייני דתות בדבר הצורך בהקמת מקווה באזור, אישור היחידה המתאימה במשרד הבריאות בדבר הצורך בהקמת טיפת חלב באזור).

2. תהליך בדיקת הבקשות וקבלת ההחלטות

תהליך הבדיקה וקבלת ההחלטות יתנהל, כדלקמן:

1. במקרה של פנייה להקצאת קרקע, תעניין ועדת ההקצאות בספר ההקצאות, תקבל במידת הצורך חוות דעת מהיועץ המשפטי, ותקבע האם ניתן, בנסיבות המקרה, לשקול את הקצאת הקרקע.
2. **פרסום ראשון** - הרשות המקומית תפרסם הודעה בעיתונות, בדבר האפשרות להקצאת קרקע. אם הוגשה פנייה בעניין – תצוין עובדה זו בהודעה. בהודעה יפורט מיקומה המדויק של הקרקע והשימוש המתוכנן בה על פי הפרוגרמה. הציבור יוזמן להגיש בקשות להקצאת הקרקע לאותו שימוש או למטרות אחרות – בכפוף לקבוע בפרוגרמה – תוך 60 ימים ממועד הפרסום. ועדת ההקצאות תוודא, כי ההודעה בדבר הקצאת הקרקע המבוקשת הגיעה לידיעתם של התושבים השכנים שבסמוך לקרקע. בעלות הפרסום בעיתונות – שיעשה על ידי הרשות המקומית – תישא הרשות המקומית. אם הועברה אליה פניה להקצאה – יישא בה הגוף הפונה.

3. הוגשה פנייה מטעם גוף להקצאת קרקע, שלא לפרסם את פרטי הגוף המבקש או את הפעילות שבגינה מתבקשת ההקצאה מכאן חשש ממשי לכגיעה בביטחון הציבור וקיום חשש זה אושר בחוות דעת בכתב של היועץ המשפטי לרשות המקומית – תהא הרשות המקומית רשאית לפרסם את ההודעה בעיתונות ללא פרטי הגוף המבקש או הפעילות המבוקשת על-ידו.
4. הוועדה תבחן, במסגרת סינון ראשוני, אם מולאו הבקשות, על מכלול הקריטריונים והתבחינים לעיל ותכין רשימת בקשות שפרטיהן מולאו כנדרש.
5. **פרסום שני** - רשימת הבקשות (או הבקשה הבודדת) תפורסם בעיתונות, כדי לאפשר לציבור להגיש התנגדויות, תוך 45 ימים מיום פרסום ההודעה. בהודעה יפורטו מיקומה המדויק של הקרקע, שמות הגופים הכלולים ברשימת הבקשות ומטרת השימוש בקרקע של כל אחד מהגופים.
6. בעלות הפרסום – שיעשה על ידי הרשות המקומית – יישאו הגופים, המצוינים ברשימת הבקשות, בחלקים שווים.
7. היה ולא הוגשו התנגדויות יועברו הבקשות לדיון בוועדת ההקצאות. היה והוגשו התנגדויות – ועדת ההקצאות רשאית, אם תמצא לנכון, לזמן את המתנגדים, כולם או חלקם, להשמיע את טענותיהם בפניה.
8. ועדת ההקצאות תיוועץ עם מהנדס הוועדה המקומית לתכנון ולבנייה וכן עם הגורמים המקצועיים הרלבנטיים באשר לחיוניות ולתועלת שבהקצאת הקרקע לצורך המבוקש. זאת, הן באשר לקריטריונים והכללים אשר אושרו ופורסמו על-ידי הרשות והן באשר לתכנון הנגישות למבנה וכדומה. לשם כך, יועברו לגורמים המקצועיים הן הבקשות והן ההתנגדויות שהוגשו לבקשות. במידת הצורך, תיערך התייעצות מקבילה גם עם הגורם המתאים בשלטון המרכזי (משרד הדתות, משרד החינוך, נציבות שוויון הזדמנויות לאנשים עם מגבלות וכו'). התייחסות הגורמים המקצועיים תוגש לוועדת ההקצאות.
9. נתקבלה חוות דעת מקצועית שלילית לעניין פנייה להקצאת הקרקע – יובא העניין להכרעת ועדת ההקצאות. הוועדה תדחה את הבקשה, אלא-אם-כן מצאה לנכון מנימוקים מיוחדים להמליץ אחרת למועצת הרשות.
10. עם העברת ההמלצות של הגופים המייעצים, תדון ועדת ההקצאות בבקשה ובהתנגדויות שהוגשו ובמסגרת הקריטריונים תגבש רשימה מומלצת ומנומקת, בה ידורגו הבקשות לפי סדר העדיפות להקצאת הקרקע.
11. הוועדה רשאית להמליץ כי אין מקום להקצאת הקרקע בשלב זה לגוף כלשהו.
12. המלצת ועדת ההקצאות תועבר למועצת הרשות המקומית תוך זמן סביר מקבלת ההתנגדויות וחוות הדעת המקצועית.
13. לפני קיום דיוני ועדת המשנה, באם הוקמה, ולפני קיום דיוני מועצת הרשות המקומית, יהיו נתונים בפניהן המלצות ועדת ההקצאות, כל המסמכים שהוגשו לוועדת ההקצאות ובכלל זה מסמכי ההתנגדויות והדיונים בהן, ככל שהתקיימו, וכל מסמך אחר הרלבנטי להקצאה.
14. לאחר שקבלה לעיונה את מכלול החומר שהונח בפניה ועדת ההקצאות, תדון המועצה בהמלצות ועדת ההקצאות וועדת המשנה. הודעה על החלטת הרשות המקומית, ברוב חבריה, תועבר לגוף שאושרה בקשתו וכן לפונים האחרים, שנדחתה בקשתם. מבקשי הבקשות השונות יהיו רשאים תוך 30 יום ממועד מסירת ההודעה לעיין בהחלטה הסופית ובנימוקיה, למעט בחלקים של ההחלטה או הבקשה אשר העיין בהם עלול לחשוף סוד מסחרי או סוד מקצועי.
15. החלטת המועצה לעיל אינה מהווה החלטה לפי סעיף 188 לפקודת העיריות או סעיף 109א' לצו המועצות המקומיות (עסקאות מקרקעין באישור השר). הרשות המקומית תבהיר זאת לגוף מקבל ההקצאה בהודעתה אליו על החלטתה.

ח. תהליך בדיקה והחלטה להקצאה קצרה

- על הקצאת הקרקע לתקופה של שנה או פחות, יחול תהליך מקוצר, כמפורט להלן:
1. הרשות המקומית תפרסם הודעה בעיתונות בדבר האפשרות להקצאת קרקע, תוך הדגשה שמדובר בהקצאה בהליך מקוצר. אם הוגשה פנייה בעניין – תצוין עובדה זו בהודעה. בהודעה יפורט מיקומה המדויק של הקרקע והשימוש המתוכנן בה על פי הפרוגרמה.

הציבור יוזמן להגיש בקשות להקצאת הקרקע לאותו שימוש או למטרות אחרות או להגיש התנגדות – תוך 14 ימי עבודה מיום הפרסום. פרטי הבקשה להקצאה יהיו כמפורט בסעיף ו' לעיל. ועדת ההקצאות תוודא כי ההודעה בדבר הקצאת הקרקע המבוקשת הגיעה לידיעתם של התושבים השכנים שבסמוך לקרקע.

2. בעלות הפרסום בעיתונות – שיעשה על ידי הרשות המקומית – תישא הרשות המקומית ואם הועברה אליה פניה להקצאה – יישא בה הגוף הפונה.

3. ועדת ההקצאות תעניין בספר ההקצאות ותקבל, במידת הצורך, חוות דעת מאת היועץ המשפטי. ועדת ההקצאות תתייעץ עם מהנדס הוועדה המקומית לתכנון ולבנייה וכן עם הגורמים המקצועיים הרלבנטיים באשר לחיוניות ולתועלת שבהקצאת הקרקע לצורך המבוקש, במסגרת הקריטריונים והכללים אשר אושרו ופורסמו על ידי הרשות.

4. נתקבלה חוות דעת מקצועית שלילית לעניין פנייה להקצאת הקרקע, תדחה ועדת ההקצאות את הבקשה, אלא אם כן מצאה לנכון מנימוקים מיוחדים להמליץ אחרת למועצת הרשות.

5. ועדת ההקצאות תערוך סינון של הבקשות אשר לא מולאו כראוי. לאחר מכן, תדון ועדת ההקצאות בבקשות ובהתנגדויות שהוגשו ובמסגרת הקריטריונים תגבש רשימה מומלצת ומנומקת, בה ידורגו הבקשות לפי סדר עדיפות להקצאת הקרקע.

6. הוועדה רשאית להמליץ כי הקרקע לא תוקצה כלל.

7. המלצת ועדת ההקצאות תועבר למועצת הרשות המקומית במהירות האפשרית.

8. המועצה, שקיבלה לעיונה את מכלול החומר שהונח בפני ועדת ההקצאות, תדון בהמלצת ועדת ההקצאות ותכריע. הודעה על החלטת הרשות המקומית תועבר לגוף שאושרה בקשתו וכן לפונים האחרים.

מבקשי הבקשות השונות יהיו רשאים תוך 30 ימים ממסירת ההודעה לעיין בהחלטה הסופית ובנימוקיה, למעט בחלקים של ההחלטה או הבקשה אשר העיון בהם עלול, לחשוף סוד מסחרי או סוד מקצועי.

9. בתום 30 ימים ממועד מסירת ההודעה יגובש חוזה בין הגוף לבין הרשות המקומית. בחוזה ייכללו ההתחייבויות האמורות בסעיפי משנה 1, 2, 6 - 10 שבכללי 'עריכת הסכם', להלן.

10. קרקע שהוקצתה בהליך מקוצר - לא תוארך תקופת ההקצאה ולא יוגדל שטח ההקצאה המקורית כמפורט להלן. כמו כן, לא תוקצה אותה קרקע בשנית לאותו גוף בהליך מקוצר.

11. אישור בקשה מיוחדת בנסיבות דחופות -

- סברה הרשות המקומית כי נתקיימו נסיבות דחופות, למניעת נזק של ממש, המצדיקות הקצאת קרקע או מבנה שלא על פי נוהל זה – תפנה בבקשה מיוחדת מנומקת לשר הפנים. לבקשה המיוחדת יצורפו כל המסמכים המהווים לה תשתית.

- לא תיענה בקשה מיוחדת לשר הפנים, אם הדחיפות להגשתה התהוותה עקב מחדל או מעשה של הגורם המבקש את ההקצאה.

- במקביל להגשת הבקשה המיוחדת חובה על הרשות המקומית לפעול, בנוגע להקצאה זו, על פי הוראות סעיף 1 של פרק ז' (תהליך בדיקת הבקשות), זולת אם בבקשה המיוחדת, מטעם הרשות המקומית, צוין כי משך ההקצאה יהיה פחות מ-3 חודשים.

- אישור שר הפנים להקצאת הקרקע או המבנה, על פי הבקשה המיוחדת, יינתן מראש ויגבל לתקופה של עד שלושה חודשי שימוש בלבד, וכל עוד מתקיימות הנסיבות המיוחדות שעל בסיסן ניתן אישור שר הפנים.

ט. בקשה להגדלת שטח ההקצאה

1. גוף שהוקצתה לו קרקע (להלן שטח ההקצאה המקורית), המבקש להגדיל את שטח ההקצאה המקורית על מנת להרחיב את פעילותו, יהא רשאי להגיש בקשה להגדלת ההקצאה ובלבד שהשטח המבוקש הנוסף - אינו עולה על 500 מ"ר, צמוד לשטח ההקצאה המקורית, אינו עולה בשטחו על 25% משטח ההקצאה המקורית והוא דרוש לאותו שימוש הקיים בקרקע המקורית. על הגוף המבקש להוכיח כי התוספת נחוצה מחמת שינוי שחל בנסיבות מאז ההקצאה המקורית.

2. הרשות המקומית תפרסם הודעה בעיתונות אודות הגשת הבקשה להגדלת ההקצאה, פרטי הבקשה וכי ניתן

- להגיש בקשה להקצאת הקרקע או התנגדות, בתוך חודש מיום הפרסום. הרשות תציין כי צפויה להינתן עדיפות למבקש הגדלת ההקצאה וכי היא זכאית שלא לאשר את ההרחבה ו/או לא להקצות את הקרקע הנוספת כלל.
3. ועדת ההקצאות תעניין בספר ההקצאות ותקבל, במידת הצורך, חוות דעת מאת היועץ המשפטי. ועדת ההקצאות תתייעץ עם מהנדס הוועדה המקומית לתכנון ולבנייה וכן עם הגורמים המקצועיים הרלבנטיים באשר לחיוניות ולתועלת שבהגדלת שטח ההקצאה. נתקבלה חוות דעת מקצועית שלילית – תדחה ועדת ההקצאות את הבקשה, אלא אם מצאה מקום להמליץ אחרת מנימוקים מיוחדים.
4. ועדת ההקצאות תדון בבקשה לאחר שתשמע את ההתנגדויות ותבחן את הבקשות שהוגשו. ועדת ההקצאות במסגרת שיקוליה תעניק עדיפות לגוף מבקש ההגדלה ותחליט אם לאשר הגדלת השטח, להקצות שטח זה לגוף אחר, או לסרב ותעביר המלצתה למועצה.
5. המועצה, לאחר שקיבלה לעיונה את מכלול החומר שהונח בפני ועדת ההקצאות תדון בהמלצת ועדת ההקצאות ותחליט אם לקבל את בקשת הגדלת שטח ההקצאה או לסרב או שלא להקצות את השטח הנוסף כלל. מועצת הרשות המקומית תנמק החלטתה ותודיע לגופים המבקשים ולגופים אשר הגישו התנגדות. גופים אלו רשאים לעיין בהחלטה ובנימוקיה בתוך 30 יום ממועד מסירת ההודעה, למעט עיון בחלקי החלטה או הבקשה אשר העיין בהם עלול לחשוף סוד מסחרי או סוד מקצועי.
6. יגובש חוזה בין הגוף לבין הרשות המקומית ויחולו כל הוראות 'עריכת הסכם', להלן. בכל מקרה, תקופת החוזה לא תחרוג ממועד סיום תקופת ההקצאה של שטח ההקצאה המקורית.

י. עריכת הסכם בין הרשות המקומית לבין הגוף המקבל

לאחר שנבחר הגוף, לו תוקצה הקרקע, לאחר שהודעה על-כך הועברה לו ולפונים אחרים, יגובש חוזה בין הגוף לבין הרשות המקומית.

החוזה יכלול גם את ההתחייבויות שלהלן, אשר יהיו תנאים יסודיים להסכם:

1. ההקצאה תשמש אך ורק למטרה שלשמה נתנה.
2. הגוף יעמוד בתנאים המיוחדים ובתבחינם הכלליים שקבעה הרשות המקומית בקשר להקצאה.
3. הגוף יעביר לרשות המקומית תכניות מפורטות לפיתוח הקרקע, חתומות בידי מהנדס, תוך שישה חודשים, מיום חתימת החוזה.
4. הגוף יתחייב להשלים את פיתוח הקרקע, תוך שלוש שנים מיום חתימת החוזה ויתחיל את הפעילות בה. אם לא יעמוד הגוף בתנאי זה ולא יינתן לו זמן נוסף למילוי התחייבותו - יבוטל החוזה והקרקע תחזור מיידית לחזקת הרשות המקומית. מקובל על הגוף כי במקרה כזה, לא יושבו לו הוצאותיו בגין פיתוח הקרקע, שלא הושלם.
5. הגוף ימציא לרשות המקומית מידי שנת כספים דיווחים כספיים ואחרים בקשר לשימוש בקרקע, במועדים ובמתכונת שתקבע הרשות המקומית.
6. הגוף יאפשר למבקרים ולמפקחים מטעם הרשות המקומית לבקר בקרקע ובבני עליה, במשרדיו ובמתקניו ולעיין בספרי החשבונות שלו.
7. הגוף יבטח את הקרקע בביטוח חבויות, כאשר הרשות המקומית מהווה מבטח משותף וקיים סעיף של אחריות צולבת.
8. הגוף יתחייב כי כל פעילות שתתקיים על הקרקע המוקצית תהיה בהתאם לחוקים, לתקנות, להוראות ולדין המסדירים אותה.
9. הגוף יתחייב שבמקרה של פירוקו או של הפסקת פעילותו – תוחזר החזקה בקרקע, באופן מידי, לרשות המקומית וכן, כל זכות הנובעת מכך.
10. אי עמידה בתנאים ובהתחייבויות לעיל - תביא לביטול ההסכם והשבת הקרקע מיידית לחזקת הרשות המקומית.
11. ההסכם יוגש לאישור מועצת הרשות המקומית ברוב חבריה, לאחר שקיבלו חוות דעת משפטית מפורטת בכתב לחוזה ובה, בין השאר, אישור על קיום הליך ההקצאה לפי נוהל זה.

- ללא חוות דעת היועץ המשפטי - אין להביא את ההסכם להצבעה במועצת הרשות.
12. אישור מועצת הרשות המקומית לחוזה יהא ברוב מוחלט של חבריה, לאחר שניתנה הודעה כדין לכל חברי המועצה שאישור החוזה יידון באותה ישיבה.
13. לאחר אישור מועצת הרשות, יועבר ההסכם לאישור שר הפנים.
14. פיקוח על השימוש בקרקע - הרשות המקומית תקיים פיקוח על מילוי התנאים להקצאת הקרקע ועל השימוש בה, בין השאר, יכלול הפיקוח ביקור בקרקע לפחות אחת לשנה. על הביקור יערך דוח על טופס שייקבע לעניין זה.

יא. היערכות חברי הוועדה

חבר וחברת מועצה, כדי למלא את תפקידך כחבר ועדה (ועדה מקצועית או ועדת משנה) ביעילות ובנאמנות עליך לנקוט הצעדים הבאים:

1. ללמוד ולהכיר את כל סעיפי הנוהל לביצוע הקצאת קרקע.
2. ללמוד את מפות שטחי הציבור ויעדיהם השונים, הכלולות בתוכנית המתאר של יישובך.
3. להכיר היטב את 'ספר ההקצאות', שבו כאמור פרטי ההקצאות שאושרו, עד כה.
4. להכיר היטב את התבחינים והקריטריונים שישמשו בסיס להחלטות הוועדה.
5. לדאוג שתהא רשימה מתעדכנת מקבילה המציינת את מידת מימוש מטרות כל הקצאה, שביסוד האישור.
6. לשנן היטב את כללי מניעת ניגוד עניינים לעובדי ציבור ולנושאי תפקידים, את נוהל חיוב אישי, וכן לשמור על קשר קבוע עם היועץ המשפטי - כדי להבטיח לבל תכשלו, בלא דעת ורצון, בניגוד עניינים והחלטות שלא על-פי דין.

|| ג. ועדה להנצחת זכרם של נפגעי טרור

ועדת חובה - בכל הרשויות המקומיות מהות הוועדה:

ליזום ולתכנן דרכי הנצחה ופעולות הנצחה לתושבי העיר שנרצחו בעקבות פעילות טרור.

א. הרכב הוועדה

מספר חברי הוועדה לא יפחת משלושה ולא יעלה על תשעה.

1/3 מהם יהיו חברי המועצה.

1/3 מהם יהיו נציגי ציבור.

1/3 מהם יהיו מבני משפחות של נרצחי פעילות טרור שהיו תושבי העיר, שהמועצה קבעה את דרך בחירתם.

ב. דרכי פעולה

הוועדה תקיים קשרים עם משפחות של נפגעי טרור, עם עמותות ומסגרות אחרות העוסקות בתחומים אלו. היא תקבל מהם בקשות או הצעות לדרכי הנצחה או תיזום בעצמה ואזי תגיש לאישור המועצה תכנית כוללת להקמת אתרי הנצחה, בראיה כוללת, וכן לשימורם ולפיתוחם של אתרים קיימים. לצורך הכנת התוכנית, הוועדה תעמוד בקשרים עם המחלקות הרלבנטיות ברשות.

|| ד. ועדת הנהלה

ועדת חובה - במועצה מקומית ובמועצה אזורית

ועדת רשות - בעירייה

מהות הוועדה:

ועדת הנהלה מרכזת, מתאמת ומייעצת בניווט מועצת הרשות - בפרט, ובניהול ענייני הרשות - בכלל.

מתפקדת בפועל כהנהלת הקואליציה המקומית.

למעשה כמעט בכל רשות מקומית (גם בעיריות) קיימת מסגרת כל שהיא של ועדת הנהלה, שכן המועצה נזקקת לוועדה שתרכז ותתאם את מכלול ענייני הניהול של המועצה.

א. הרכב הוועדה

פקודת העיריות קובעת שהמועצה רשאית לבחור, מבין חבריה, בוועדת הנהלה ואזי יהיו חבריה:

1. ראש הרשות
 2. סגניו של ראש הרשות
 3. חברי מועצה אחרים שהמועצה תקבע את מספרם ותבחר בהם.
- ואכן זהו ההרכב, בפועל, בכל סוגי הרשויות.

ב. סמכויות הוועדה ותפקידיה

1. מועצה מקומית ומועצה אזורית

- ניהול ענייני המועצה.
- תיאום עבודת הוועדות ופיקוח עליהן.
- השגחה על ביצוען בפועל כדין של החלטות המועצה והחלטות הוועדות.
- כל תפקיד אחר שהמועצה תטיל.
- באין ועדת כספים, שהיא ועדת רשות בסוגי רשויות אלו – ראש המועצה יציג את הצעת התקציב בפני ועדת ההנהלה קודם שתוגש למועצה.
- צו המועצות האזוריות קובע כי לוועדת ההנהלה לא תהא סמכות להטיל ארנונות, אגרות, היטלים או תשלומים אחרים, ללוות כספים, להתקין חוקי עזר או לקבל עובדים במשכורת.
- במועצה אזורית – אישור או שינוי סדר היום לשיבות המועצה, קודם הישיבה.

2. עירייה

- ייעוץ לראש העירייה בכל הנוגע לביצוע תפקידו.
- ועדה לכל עניין שאינו בתחום סמכותה של ועדה אחרת, קבועה או ארעית.

ג. בפועל, הנהלת הקואליציה

בפועל, ועדת ההנהלה היא הנהלת הקואליציה, שפועלת לרוב ללא חשיפה לעיתונות בתיאום ובהידברות פוליטית. היא מורכבת מנציגי סיעות הקואליציה כאשר אופי פעילותה מושפע מהיקפה וחוזקה של הקואליציה ומאישיותם של ראש הרשות וחברי הוועדה האחרים. המגמה היא שוועדה זו תשמש בעיקר כמסגרת לתאום, להכוונה של הפעילות הארגונית-הניהולית של הרשות המקומית ולתיאום בין נושאי תיקים ותפקידים.

|| ה. ועדה לקידום מעמד הילד

ועדת חובה - בעירייה

ועדת רשות - במועצה מקומית ובמועצה אזורית

מהות הוועדה:

הוועדה לקידום מעמד הילד יוזמת ומתכננת פעולות לקידום מעמד הילד ובני הנוער, להגנה עליהם ולהבטחת זכויותיהם. הוועדה הינה ועדה ציבורית הכוללת אנשי מקצוע מתחומים רלבנטיים. תפקיד הוועדה לאתר צרכים, לאפיין אותם ולהציע דרכי פעולה ופתרונות לנושאים שיועלו, תוך איחוד הכוחות ושיתוף כל הגורמים הפועלים בתחום במסגרת הרשות. אין לוועדה סמכויות סטטוטוריות. כדי להוציא מהכוח אל הפועל את התוכניות שיגובשו בה, עליה להיעזר בגופים סטטוטוריים כמו: ועדת הכספים ומועצת הרשות.

א. הרכב הוועדה:

1. שלושה עד חמישה חברי מועצה

2. מנהל אגף החינוך
3. מנהל אגף הרווחה או מנהל המחלקה לשירותים ציבוריים
4. אחד ממנהלי בתי הספר ברשות
5. נציג ארגון המורים העל-יסודיים
6. נציג ארגון מורי אגודת ישראל – בעיר שבה פועל מוסד חינוכי (כמשמעותו בחוק לימודי חובה) שמוריו חברים בארגון
7. נציג הסתדרות המורים
8. יו"ר מועצת התלמידים ברשות
9. יו"ר ועד ההורים ברשות
10. מפקד תחנת המשטרה שבתחום סמכותו נמצאת הרשות
11. נציג תנועות הנוער ברשות
12. נציג ארגון התנדבותי שעניינו קידום ענייני ילדים ונוער
13. חברים נוספים, כפי שתקבע המועצה

ב. מסגרת הפעילות של הוועדה

בפקודת העיריות הוגדרה מטרתה של ועדה זו: "ליזום ולתכנן פעילות לקידום מעמד הילד ובני הנוער, להגן עליהם ולהבטיח את זכויותיהם, לרבות מימוש עקרונות של טובת הילד, אי הפליה, הזכות להתפתחות בתנאים נאותים וזכותם של ילדים ובני נוער להשמיע את דעתם ולהשתתף בצורה נאותה בקבלת ההחלטות הנוגעות לענייניהם". הוועדה תיזום דיונים בנושאים משמעותיים לקידום מעמד הילד, תוך זימון אנשי מקצוע ומומחים בתחום הנדון ותעניק תהודה ציבורית לנושאים הללו.

הוועדה תיזום פעולות לקידום מעמד הילד, תגבש הצעות ותוכניות פעילות לקידום הנושאים שיידונו ותוכל להמליץ על מוסדות, באמצעותם ניתן להוציא לפועל את התוכניות.

יעדי פעילות, משימות ויוזמות של הוועדה:

המועצה לשלום הילד, אשר קידמה את החקיקה בנושא, התוותה רשימה של יעדים, משימות ותחומי פעולה לוועדה, הכוללות בין השאר את הנקודות הבאות:

1. קידום שיתוף הפעולה, התיאום ואיגום המשאבים בין כל הגורמים העוסקים בילדים ונוער הפועלים ברשות.
 2. איסוף שיטתי של מידע ונתונים על ילדים ונוער בתחומי הרשות, ארגון המידע, ניתוחו ופרסומו באופן מרוכז, מדי שנה.
 3. תכנון לטווח ארוך וקידום מדיניות של הרשות המקומית בתחום הילד והנוער.
 4. בחינת דרכים לשיתוף ילדים ונוער בעבודת הרשות המקומית ושיתופם במערכת קבלת ההחלטות.
 5. ייעוץ לראש העיר בכל הקשור לילדים ונוער.
 6. בחינת החקיקה העירונית והשלכותיה על ילדים ונוער.
 7. בחינת הנגישות והבטיחות של מתקנים עירוניים לשימושם של ילדים ובני נוער.
 8. בחינת השירותים העירוניים והיקפיהם, בכל הקשור לילדים ונוער.
 9. קיום מפגשים, ימי עיון, סדנאות וכנסים בין-מקצועיים ובין-תחומיים, בסוגיות הקשורות בשלומם, רווחתם וזכויותיהם של הילדים.
- ברשויות רבות פועלת הוועדה באופן קבוע וסדיר ומקדמת נושאים חשובים הקשורים למעמד הילד בראייה מערכתית ובשיתוף פעולה פורה של גורמים מקצועיים רבים.
- מעקב אחר גני ילדים ומשפחתונים פרטיים לגיל הרך, מהווה כיום אחד מנושאי הטיפול החשובים של הוועדה ברשויות שונות.

ועדת חובה - בעירייה

ועדת רשות – במועצה מקומית ומועצה אזורית

מהות הוועדה:

תפקיד ועדת בטיחות בדרכים ליזום פעילויות לצמצום מספר תאונות הדרכים, הפחתת חומרתן וצמצום מספר הנפגעים. להגביר את מודעות הציבור לנושאי הבטיחות בדרכים.

הרשות המקומית, כמנהיגה של הקהילה המקומית, יכולה ליצור שיתופי פעולה בין הגופים והכוחות הממסדיים, הציבוריים והוולונטריים ולאגם משאבים על מנת לתכנן, לנהל ולבצע תכניות פעולה לצמצום תאונות הדרכים במרחבי הרשות המקומית.

הוועדה תקדם את נושא הבטיחות בדרכים, תוך הישענות על מטה הבטיחות העירונית, כזרוע המבצעת של תכניות הוועדה.

א. הרכב הוועדה

המועצה תבחר ועדה לבטיחות בדרכים,¹⁹⁶ כדלקמן:

1. ראש הרשות או סגנו שהוא ממלא מקומו הקבוע, יהיה יושב ראש הוועדה.
2. מהנדס הרשות ומנהל אגף החינוך, או מי שכל אחד מהם הסמיכו מבין עובדי הרשות.
3. חברי מועצה או בעלי תפקידים אחרים ברשות כפי שיקבע ראש הרשות.
4. נציג שר התחבורה, שימנה שר התחבורה.
5. נציגי גופים העוסקים בבטיחות בדרכים ונציגי השכונות המצויות בתחום הרשות, כפי שיקבע ראש הרשות.
6. נציג השר לביטחון פנים שימנה מפקד המרחב של המשטרה שבתחום סמכותו נמצאת הרשות.

מספר חברי הוועדה:

ברשות שמספר תושביה עד 30,000 – 9 חברים.

ברשות שמספר תושביה 30,000 עד 100,000 – 12 חברים.

ברשות שמספר תושביה עולה על 100,000 - 15 חברים.

ב. מסגרת הפעילות של הוועדה

יו"ר הוועדה יכנס אותה לפחות אחת לשלושה או ארבעה חודשים. על יו"ר הוועדה חלה חובת נוכחות בכל ישיבה של הוועדה וכל דחיית כינוס תתקבל רק לאחר אישורו. הוועדה תתכנס בכל חודש אוקטובר, לקראת סוף שנת העבודה, בכדי להכין את התוכנית השנתית לשנה החדשה.

תחומי פעילות:

1. איתור בעיות בטיחות בישוב - מיפוי כולל של בעיות בטיחות בדרכים ואיתור הצרכים בתחום.
2. איסוף וניתוח נתונים סטטיסטיים לגבי היקף התאונות ואופיין - הוועדה תאסוף נתונים סטטיסטיים מהמשטרה, תעבד ותנתח אותם במטרה לאתר מוקדי בעיות ולאפיין אותם.
3. אחראית לגיבוש תכנית עבודה שנתית - הוועדה תדאג לגיבוש תכנית עבודה ארוכת טווח, ממנה תיגזר תכנית עבודה שנתית. הוועדה תגבש עקרונות פעולה וסדרי עדיפות לטיפול בתחומי הבטיחות בדרכים. התוכנית תיקח בחשבון צרכים של אוכלוסיות שונות בהתאם לנתונים שנאספו. תכנית העבודה תוגש לאישור מועצת הרשות ולאישור הרשות הלאומית לבטיחות בדרכים.
4. המלצותיה באשר לשיפורים פיזיים תעבורתיים יועברו לדיון בוועדת התחבורה.
5. לאחר אישור תקציבי על-ידי מועצת הרשות והגבר ולאחר אישור מקצועי של הרשות הלאומית לבטיחות בדרכים, תועבר תכנית העבודה לביצוע על-ידי מטה הבטיחות העירוני.

¹⁹⁶ פקודת העיריות, סעי' 149'5, [חוזר מנכ"ל 4/2002](#), מתאריך 9.2002. | הדרכת נבחרים ברשויות המקומיות 160

ג. **מטה הבטיחות העירוני**

מטה הבטיחות מהווה מעין מטה לאיגום משאבים להגברת הבטיחות בדרכים. הוא מאגם תקציבים ממקורות שונים. מאגם שיתופי פעולה בין גורמים רשמיים, גורמים ממלכתיים וגורמים ציבוריים והתנדבותיים. מטה הבטיחות הנו גם הגורם המבצע את תכנית העבודה השנתית שאושרה על ידי ועדת הבטיחות העירונית ועל ידי הרשות הלאומית לבטיחות בדרכים במשרד התחבורה.

1. **מנהל מטה הבטיחות**

מטה הבטיחות העירוני מגיש את תכנית העבודה השנתית לאישור ועדת הבטיחות העירונית ולאישור הרשות הלאומית לבטיחות בדרכים.

מנהל מטה הבטיחות העירוני, אחראי לעקוב אחרי ביצוע המשימות ולדווח לוועדת הבטיחות על ההתקדמות.

2. **תפקיד מנהל מטה הבטיחות**¹⁹⁷

- לרכז את כל נושא הבטיחות ולהוציא לפועל את החלטות ועדת הבטיחות.
- לדאוג לכך שתקציבים שהועברו למוסדות חינוך, כדי לחנך תלמידים לזהירות בדרכים, אכן מגיעים ליעדם.
- לאתר מפגעי בטיחות ואת צרכי התשתיות המשתנים.
- לחנך קבוצות אוכלוסייה שונות לנושאי בטיחות בדרכים.
- להשתתף בישיבות הוועדה המקומית לתכנון ולבנייה ולהציג בה את היבט הבטיחות.

3. **גורמי שיתוף פעולה עם מטה הבטיחות העירוני**

המבחן המרכזי של מטה הבטיחות ושל מנהל מטה הבטיחות הוא יצירת שיתוף פעולה ואיגום משאבים עם גורמים שונים בתחומי הרשות המקומית ועם גורמים ממלכתיים, ציבוריים והתנדבותיים:

- הרשות הלאומית לבטיחות בדרכים - הגוף המקצועי ברמה הארצית להגברת הבטיחות בדרכים. הרשות יוזמת ומקדמת פעילויות לבטיחות בדרכים ומשתתפת בתקצוב הפעילויות על פי התוכניות המאושרות.
- משרד החינוך - מנהל מטה הבטיחות יגבש תכנית הדרכה וחינוך לבטיחות בדרכים לתלמידי בתי הספר תוך שיתוף פעולה עם מוסדות החינוך והפיקוח לנושא. המטה יעודד איגום משאבים עם תקציבי משרד החינוך לקידום פעילויות משותפות.
- המשטרה המקומית - מטה הבטיחות יצור ויקדם פעילויות משותפות להגברת האכיפה של חוקי התנועה. המטה יזום מבצעים משותפים על פי התחומים שיוגדרו ויעודד מבצעים משותפים של אכיפה והסברה.
- גופים קהילתיים - גופים הפועלים בקהילה, כמתנסי"ם, הנם מסגרות מתאימות ליצירת שיתופי פעולה במטרה להפעיל תכניות הסברה ממוקדות לצרכים ולאופי של התושבים במקום.
- ארגוני מתנדבים - שיתוף פעולה עם גופי המתנדבים הפועלים ביישוב, בין ארגונים שמטרתם קידום הבטיחות בדרכים ובין גופים שמטרתם טובת הקהילה באופן כללי, מרחיב את מעגל הכוחות הפועלים לטובת העניין ומאפשר יריעת פעילות רחבה יותר.

|| ז. **ועדת מנגנון (לענייני כוח אדם)**

ועדת רשות – בכל סוגי הרשויות המקומיות אך רשאית למלא מעת לעת פונקציות חובה- זאת בהתאם להחלטת הרשות מהות הוועדה:

ועדת המנגנון היא, לרוב, הזרוע של ראש הרשות, או המועצה בענייני ניהול כוח האדם של הרשות.

ועדת המנגנון היא ועדה שממונה בדרך של האצלת סמכויות על-ידי המועצה או על-ידי ראש הרשות המקומית. היא מהווה את הזרוע של ראש הרשות או המועצה, או שניהם כאחת, לקביעת מדיניות בענייני כוח אדם של הרשות או רק לביצועה, כגון: תקנים, קבלת עובדים, פרישה, פיטורי עובדים וכדומה.

¹⁹⁷ להלן **הגדרת תפקיד למנהל מטה בטיחות** וראה **אוגדן מנהל מטה הבטיחות ברשות המקומית מטעם הרלב"ד**

מינוי ופיטורין של בעלי תפקידים בכירים אינם בסמכותה של ועדה זו, אלא בסמכותה של מועצת הרשות המקומית.

א. דרכי מינוי עובדים

1. בעירייה – "ועדת המכרזים לבחירת עובדים בכירים" היא הבוחרת את או בודקת כשירותם והתאמה לתפקיד של נושאי התפקידים הבכירים המנויים בתוספת החמישית לפקוד העיריות, קודם למינויים על-ידי המועצה או ראש העירייה, לפי העניין.¹⁹⁸ ראש העירייה והמועצה לא ימנו אדם שעליהם למנותו, לאחת מהמשרות הנ"ל, אלא את מי שוועדת המכרזים לבחירת עובדים בכירים בחרה בו.
2. בעלי תפקידים אחרים - ראש הרשות רשאי למנותם למשרות שיש עליהם הקצבה בתקציב מאושר, בדרכים שנקבעו לכך בחוק, בתקנות ובנהלים לקבלת עובדים (כולל: תקנות הרשויות המקומיות, חוקת העבודה לעובדי רשויות מקומיות, חוברת מסלולי קידום, הנחיות משרד הפנים והממונה על השכר, במשרד האוצר). ביום ה-06.01.2021 פורסם ברשומות תיקון לתקנות העיריות (מכרזים לקבלת עובדים) התש"ם-1979, התשפ"א-2021. התיקונים הוחלו על רקע דוחות של מבקר המדינה ודוח הוועדה לחיזוק שלטון וטוהר המידות משנת 2014 אשר סוקר את הסיבות המבניות שעלולות ליצור דפוסים שאינם תואמים את דרישות הדין ואת הסטנדרטים המצופים מנבחר ציבור ומעובדי ציבור ובמטרה לטייב את הליכי בחירת עובדים וההון האנושי ברשויות המקומיות. איוש משרה, למעט משרות שנקבע לגביהן בתקנות כי הן פטורות ממכרז, ייעשה במכרז פומבי. את המכרז תפרסם הרשות המקומית בהתאם לתקנות העיריות (מכרזים לקבלת עובדים ברשויות המקומיות), התש"ם-1979 ובהתאם להנחיות משרד הפנים הקובעות כי מכרזי כוח אדם יפורסמו ב: לוח המודעות של הרשות המקומית, בשני עיתונים שאחד מהם לפחות הוא עיתון יומי, באתר האינטרנט של הרשות המקומית עם העתק מקוון למשרד הפנים - דרך מערכת נמ"ר.¹⁹⁹

ב. שכר והעסקה ברשות -

1. סעיף 29 בחוק יסודות התקציב²⁰⁰ קובע: "גוף מתוקצב [תאגיד, רשות מקומית, מועצה דתית, חברה עירונית ועוד] או גוף נתמך לא יסכים על שינויים בשכר, בתנאי פרישה או בגמלאות, או על הטבות כספיות אחרות הקשורות לעבודה, ולא ינהיג שינויים או הטבות... אלא בהתאם למה שהוסכם או הונהג לגבי כלל עובדי המדינה או באישורו של שר האוצר".
2. לצורך מימוש ואכיפה של סעיף 29 לחוק הוקמה יחידת אכיפה באגף הממונה על השכר במשרד האוצר. תפקידי וסמכויות היחידה הם: הפסקת מתן שכר, תנאי פרישה, גמלאות או הטבות כספיות אחרות הקשורות לעבודה, החורגים מן הנהג לגבי כלל עובדי המדינה (חריגות שכר), עריכת ביקורות שכר ואכיפה בגופים המתוקצבים והנתמכים, הצגת עמדת המדינה - הממונה על השכר בעת הדיונים בהליכים משפטיים בבתי הדין לעבודה, לרבות - שקידה על גיבוש וניסוח העמדה המשפטית, הגשת תצהירים והתייצבות לדיונים בעשרות תיקים בבתי הדין, בדיקת יישום הסכמים, בדיקת עשרות אלפי תלושי שכר בשנה, מתן ייעוץ בענייני שכר במסגרת ועדות ציבוריות, הטמעת נורמות חדשות של תשלומי שכר בגופים מתוקצבים ונתמכים, איסוף נתונים עבור הדו"ח השנתי של הממונה על השכר והטיפול בממצאיו.
3. סטיות שכר מן העבר מוסדרות, אך ורק, במסגרת ההסכם הקיבוצי שנחתם ב-3.03.99. סעיף 4.1 להסכם קובע שתוספות שכר מכוח הסכמים מקומיים [לא אישיים!] חורגים שנחתמו, הובטחו או הונהגו לפני 31.08.98 ("המועד הקובע"), ימשיכו לחול כפי שהם היו מיושמים [בפועל]²⁰¹ בשכרו של כל עובד ועובד ערב חתימת ההסכם (2/99) בכפוף למגבלת 82.5% שכר מנכ"ל.

¹⁹⁸ ראה פירוט לעיל, חלק ג', פרק 1. "תפקידי חובה" ונושאי משרות.

¹⁹⁹ להלן הנחיות משרד הפנים לקבלת עובדים בהתאם לתקנות: il.gov.www.pdf.003_working-guidelines_assets-human_main_home

²⁰⁰ חוק יסודות התקציב, התשמ"ה-1985. בתיקון 36 לחוק זה, שפורסם ב-5.08.2009, הורחבה חובת הדיווח על מספרי עובדים, לפי שכר ותנאי

העסקה, של כלל העובדים ונושאי התפקידים, לממונה על השכר. ראה פירוט, לעיל, בחלק ב, בפרק התקציב, פרק יב להלן. חוק יסודות התקציב.

²⁰¹ זו הפרשנות שאושרה בבתי הדין (האזורי והארצי) לעבודה.

עובדים ותיקים אשר יקודמו ו/או יועברו לתפקיד אחר, יהיו זכאים לכל התנאים והזכויות הנובעים מההסכמים המקומיים (אך, לא מתוספות חורגות אישיות) ערב ההסכם. הוראה זו תחול על עובד רק פעם אחת בלבד וכמובן לא כשהעובד עובר לתפקיד שלא היה קיים קודם לכן.

4. במסגרת קבלת עובדים חדשים (לרבות במעמד ארעי או על-פי חוזה מיוחד) או מינוי עובדים ותיקים לתפקידים חדשים, יש לתת את הדעת, בין השאר על הכללים למניעת ניגוד עניינים, סייגים להעסקת קרוב משפחה (של ראש רשות או סגנו, ממונה על יחידה או עובד, לפי העניין), איסור והיתר לעבודת חוץ.

בשנת בחירות – חלים כללי איסורים ומגבלות על פעילות, גיוס, קליטה וקידום עובדים, ברשות מקומית, באיגוד ערים ובתאגיד עירוני.²⁰²

5. בהתאם לתקנות, קיימות 7 משרות אמון שהן פטורות ממכרז (בין היתר כדי להקל על נבחר הציבור במילוי תפקידו ולאפשר לו ככל הניתן לכנות את מרב זמנו ומאמציו למילוי תפקידו, וקבלת סיוע בכל הקשר להיבטים התפעוליים-מנהליים). בחוזר מנכ"ל 1/2019 פורסמה טבלת טווחי השכר המרביים לעובד במשרת אמון במשרה מלאה²⁰³. מכסת העובדים המועסקים במשרות אמון בחוזים האישיים תהא על פי שיקול דעת הרשות המקומית, ובלבד שכמות העובדים המועסקים במשרות אמון בחוזים אישיים לא תעלה על המכסה המקסימלית המוקצית לכל בעל תפקיד ברשות המקומית, כמפורט להלן:

מס' תושבים ברשות המקומית	ראש רשות	*סגן ראש רשות בשכר	מנכ"ל	סה"כ
עד 10,000	1	0	1	2
10,000-20,000	2	1	0	3
20,000-100,000	2	2	1	5
100,000-200,000	4	3	1	8
200,000-400,000	4	4	1	9
400,000-500,000	4	5	1	10
+50,000	4	6	1	11
ירושלים	4	8	1	13

6. דינם של עובדי לשכת המבקר כדין עובדי רשות אחרים והם מתמנים או מפוטרים על-ידי ראש הרשות, אך בהסכמת מבקר הרשות וכן מפוטרים על-פי החלטת בית דין למשמעת.

7. ראש רשות רשאי להעסיק עובדים ופועלים בשירות הרשות לפי שכר יומי הנהוג לגביהם, ככל הדרוש לביצוע עבודות שיש להן הרשאה, כחוק, בתקציב השוטף.

8. נתקבל עובד חדש המקבל פנסיה מ"קופה ציבורית" – יש לעדכן הקופה על שכרו במקום החדש ובכך תמנע דרישת השבה רבתי.

9. החל משנת 2001 עובדים חדשים מוסדרים, אך ורק בפנסיה צוברת.

• העסקת עובדים כממלאי מקום²⁰⁴: במקרה של **משרה שהתפנתה באופן זמני** (דוגמת חל"ד, חל"ת, מחלה וכיו"ב) (תקופת מילוי המקום תתאפשר בהתאם לדין לתקופה שלא תעלה על שנה, והארכתה, מטעמים מיוחדים), תתאפשר באישור מנכ"ל הרשות ובלבד שהתקופה שבה אויש התפקיד במילוי מקום זמני תפחת

²⁰² ראה חוזר 20.1 "הנחיות לקראת הבחירות ברשויות המקומיות בשנת 2023" שפורסם בתאריך 4.1.2023 ותיקוניו בחוזר שפורסם בתאריך 23.2.2023 וחוזר 20.1.1 שפורסם בתאריך 21.5.2023. ראה גם חוזר מנכ"ל מיוחד - הנחיות היועצת המשפטית לממשלה לקראת הבחירות לרשויות המקומיות שפורסם בתאריך 12.7.2023

²⁰³ [ראה הנחיות משרד האוצר מיוני 2020 לנהלים המוסדרים למקרים בהם הרשות המקומית מעוניינת להעסיק עובד ברמת שכר מעבר לרמת השכר התחילית \(ולא יותר מרמת השכר המקסימלית\).](#)

²⁰⁴ [ראה חוברת הנחיות אנף בכיר בקרת ההון האנושי בנושא תקנות העיריות \(מכרזים לקבלת עובדים ברשויות המקומיות\) התש"ס-1979](#)
המדריך לנבחר ולנבחרת ברשות המקומית | 163

משנתיים.

- במקרה של **משרה שהתכנתה באורח קבע** (דוגמת פרישה לגמלאות, התפטרות, פיטורין וכיו"ב), תקופת מילוי המקום תתאפשר לתקופה של שלושה חודשים בלבד ובמקרים חריגים שבהם אישר מנכ"ל הרשות המקומית כי יש נסיבות המצדיקות את איזשה לתקופה זמנית כדי למנוע פגיעה קשה בפעילות הרשות המקומית ובכפוף לתנאים המפורטים להלן.
 - העסקה במילוי מקום במשרה פנויה לפני הליך מכרזי עלולה לפגום בעיקרון השוויון העומד בבסיס המכרז, ואף עלולה לפתוח פתח למינויים לא תקינים ברשות המקומית. על כן השימוש בהעסקה במילוי מקום תיעשה במשורה, באופן מצומצם ובמקרים חריגים בלבד.
 - הארכה לתקופה של שלושה חודשים נוספים תתאפשר באישור מנכ"ל הרשות המקומית ובלבד שנוכח לדעת כי ננקטו כל הפעולות הדרושות לאיוש המשרה כדין, וההארכה כאמור דרושה לשם השלמת ההליך המכרזי בלבד. אין לאייש משרה חדשה במילוי מקום זמני, ועל הרשות המקומית לפעול לאיוש המשרה כדין.
 - יודגש כי העסקת עובד במילוי מקום מותנית בקיום התנאים המפורטים לעיל והתנאים המצטברים שלהלן:
 - א. אישור כתוב של מזכיר או מנכ"ל הרשות המפרט מדוע לא התאפשר לאייש את המשרה באמצעות מכרז ומדוע נחוץ לאייש את המשרה בדחיפות באופן המצדיק קליטת עובד במילוי מקום זמני.
 - ב. אישור כתוב של הגזבר לכך שהמשרה מתוקצבת בתקציב המאושר של הרשות המקומית. אם מדובר בהעסקת עובד במילוי מקום לתקופה זמנית במקביל לבעל התפקיד (למשל במקרה של מחלה, או חופשה ממושכת) נדרש אישור הגזבר לכך שהן משרת העובד הקבוע והן משרת ממלא המקום מתוקצבות בתקציב המועצה המאושר.
 - ג. אישור כתוב של מזכיר או מנכ"ל הרשות המקומית או מנהל יחידת ההון האנושי שלכיו הוא בדק את קורות חייו של ממלא המקום, ומצא כי ממלא המקום עומד בכל דרישות הסף למשרה הרלוונטית (לרבות השכלה, ניסיון מקצועי וניהולי) בהתאם לאוגדן תיאורי התפקידים המפורסם באתר משרד הפנים באותה העת.
 - ד. במקרה שמדובר בעובד המועסק במשרה סטוטורית או במשרת אמן, נוסף לתנאים א-ג לעיל, נדרש אישור מליאת המועצה למינוי, ואם מבוקש להעסיק את ממלא המקום כאמור בחוזה אישי, על המליאה לאשר גם את גובה השכר בהתאם לכללים שחלים על התפקיד.
 - ה. ברשות מקומית שבה מכהן חשב מלווה, תידרש חתימתו על הבקשה.
 - מזכיר או מנכ"ל הרשות המקומית או מנהל יחידת ההון האנושי ירכז את האישורים כאמור לעיל. עם קבלת כלל האישורים ישלח לעובד כתב מינוי חתום בידי ראש הרשות, ובו יובהר כי ההעסקה היא לתקופה זמנית לצורך מילוי מקום. עותק מכתב המינוי וכלל האישורים האמורים לעיל יישמרו בתיק האישי של העובד ברשות המקומית.
10. עובדי הרשות המקומית, כולל עובדים המועסקים בחוזה, משכורת כוללת או בשכר בכירים, חייבים להחתים כרטיס נוכחות פעמיים ביום. החתמת הכרטיס חייבת להיעשות בתחילת יום העבודה וכן ביציאה ממנו.²⁰⁵ במקרה של היעדרות עובד לצורך עבודה – על העובד לדווח על השעות בדוח הנוכחות ולקבל את אישור הממונה על הרשות המקומית לנקוט סנקציות כנגד עובדים הנעדרים מהעבודה בלא אישור ו/או שאינם ממלאים אחר ההנחיות בנוגע לדיווחי נוכחות.

ג. פיטורי עובדים והשעייתם, סיום שירות

1. 'עובדים אחרים', שעברו עבירת משמעת - ניתן לפטר על פי החלטת בית דין למשמעת לפי חוק המשמעת.²⁰⁶

²⁰⁵ ראה חוזר מנכ"ל 3/2008 מתאריך 15.4.2008

²⁰⁶ השעיית עובד מחמת שהחלה נגדו חקירה פלילית או שהוגש נגדו כתב אישום נגדו בחשד לביצוע עבירת מין או אלימות חמורה בקטין או בחסר ישע אשר עליו הוא עובדו אחראי על קטין או חסר ישע, אשר הוגש כתב אישום נגדו בחשד לביצוע עבירת מין או אלימות חמורה בקטין או בחסר ישע אשר עליו הוא אחראי הוא היה אחראי במסגרת עבודתו, ראה תיקון מס' 5 בחוק הרשויות המקומיות (משמעת), התשל"ח-1978. התיקון פורסם ב-7.08.2007. תיקון לחוק זה הוסיף הגדרה נוספת (7) לרשימת עבירות משמעת שעובד רשות מקומית ישפט עליה: "עובד שדרגתו אחת מ-4 הדרגות הגבוהות בדירוג שאליו הוא שייך – היה חייב חוב סופי בשל ארנונה או אספקת מים בעד 6 חודשים, ולא שילם אותו ממועד התשלום של חלקו האחרון של החוב ובמשך תקופה העולה על שנה..." "הגדרה זו לא תחול על חוב שלא שולם – בתקופה שבה לא שלמה הרשות המקומית את חובו.

2. על-פי הוראות חוק הרשויות המקומיות (משמעת), התשל"ח-1978, עובד רשות מקומית שעשה אחת מאלה, אשם בעבירת משמעת:

- עשה מעשה או התנהג באופן שפגע במשמעת עובדי הרשות המקומית;
- לא קיים את המוטל עליו כעובד הרשות המקומית על פי חוק, תקנה, נוהג, הוראה כללית או הוראה מיוחדת שניתנה לו כדין, או התרשל בקיום המוטל עליו כאמור;
- התנהג התנהגות שאינה הולמת את תפקידו כעובד הרשות המקומית או התנהג התנהגות העלולה לפגוע בתדמיתה או בשמה הטוב של הרשות המקומית;
- התנהג התנהגות בלתי הוגנת במילוי תפקידו או בקשר אתו;
- השיג את מינויו כעובד הרשות המקומית במסירת ידיעה כוזבת או בהעלמת עובדה הנוגעת לעניין, או בשימוש באיומים או בכוח או באמצעים פסולים אחרים;
- הורשע על עבירה שיש עמה קלון;
- עובד שדרגתו אחת מארבע הדרגות הגבוהות בדירוג שאליו הוא שייך – היה חייב חוב סופי בשל ארנונה או אספקת מים בעד שישה חודשים, ולא שילם אותו ממועד התשלום של חלקו האחרון של החוב ובמשך תקופה העולה על שנה; לעניין זה, "חוב סופי" – כהגדרתו בסעיף 120(10) לפקודת העיריות; הוראות פסקה זו לא יחולו לגבי חוב כאמור שלא שולם בתקופה בה לא שילמה הרשות המקומית לעובד את שכרו;
- ערך חיפוש, ביצע עיכוב או נכנס לרשות היחיד, שלא כדין או שלא בתום לב, או השתמש בכוח כלפי אדם, במסגרת מילוי תפקידו, בלא סמכות כדין ובלא הצדק סביר, מעבר למידה הנדרשת או בניגוד להנחיות שקיבל ממשטרת ישראל או לכל הוראה אחרת שניתנה כדין;
- הכר את חובתו לפי חוק שירות הציבור (הצהרת הון), התשע"ז-2016.

ד. **סמכות ראש הרשות המקומית ובית הדין להשעות עובד שהחלה נגדו חקירה פלילית או שהוגש נגדו כתב אישום:**

- החלה חקירה פלילית של המשטרה נגד עובד רשות מקומית, בעבירה שמפאת חומרתה או נסיבותיה אין הוא ראוי להמשיך לשמש בתפקידו, רשאי ראש הרשות המקומית, לאחר שהתייעץ עם היועץ המשפטי של הרשות המקומית, להשעות את העובד לתקופה שלא תעלה על 45 ימים; בית הדין רשאי להורות על הארכת תקופת ההשעיה, לפי בקשת ראש הרשות המקומית, לתקופות נוספות שכל אחת מהן לא תעלה על שישה חודשים.
- הוגש כתב אישום נגד עובד רשות מקומית, רשאי בית הדין, לבקשת ראש הרשות המקומית, להורות על השעיית העובד, אם נוכח בית הדין כי בנסיבות העניין מדובר באישום בעבירה שמפאת חומרתה או נסיבותיה אין העובד ראוי להמשיך לשמש בתפקידו; השעיה כאמור תימשך לא מעבר לחמישה עשר ימים מיום גמר ההליכים בכתב האישום, ואולם אם הוגשה קובלנה נגד העובד על עובדות שעלו במהלך החקירה הפלילית או הדיון בבית המשפט בתוך חמישה עשר הימים האמורים, תימשך ההשעיה לא מעבר לגמר ההליכים המשמעתיים;
- הוגש כתב אישום נגד עובד רשות מקומית, אשר במסגרת עבודתו אחראי על קטין או חסר ישע, בחשד לביצוע עבירת מין או אלימות חמורה בקטין או בחסר ישע אשר עליו הוא אחראי או היה אחראי במסגרת עבודתו, יודיע ראש הרשות המקומית על כך לבית הדין למשמעת מיד לאחר שנודע לו הדבר.

ועדת פיטורין - פיטורין שלא מחמת עבירת משמעת כחוק – יתבצעו לפי החלטת ראש הרשות ובאישור ועדת פיטורין שהרכבה: גזבר הרשות, מנהל או מזכיר הרשות ובאין מזכיר או מנהל – מנהל ההון האנושי ברשות, וכן היועץ המשפטי של הרשות.

3. ראש הרשות המקומית, לאחר שהתייעץ עם היועץ המשפטי של הרשות המקומית, רשאי להשעות עובד הרשות לתקופה שלא תעלה על 45 ימים, אם החלה חקירה פלילית של המשטרה נגד אותו עובד בעבירה, שמפאת חומרתה או נסיבותיה אין הוא ראוי להמשיך לשמש בתפקידו.

בית הדין למשמעת רשאי להורות על הארכת תקופת ההשעיה, לכי בקשת ראש הרשות המקומית, לתקופות נוספות שכל אחת מהן לא תעלה על שישה חודשים.

הוגש כתב אישום נגד עובד הרשות – הסמכות להשעות נתונה לבית הדין, לבקשת ראש הרשות, בהתאם לחומרה או לנסיבות האישום. השעיית העובד לא תמשך מעבר ל-15 ימים מיום גמר ההליכים בכתב האישום.

4. פיטורי עובדים בכירים נדונו בהרחבה בחלק ב', בפרק הכללי על נושאי משרה ובפרקים המפורטים על נושאי תפקיד סטטוטוריים.

5. בהתאם להחלטת ממשלה, חלה חובת סיום שירות לעובד מעבר לגיל פנסיה.²⁰⁷

ה. הרכב הוועדה

בשל רגישות הנושא וזיקתו לעניינים אישיים רבים, יש (ברשויות קטנות) וראש הרשות המקומית הוא העומד בראש הוועדה. אפשרות אחרת היא שסגן ראש הרשות יעמוד בראש הוועדה, או בכיר אחר המקורב ומקובל על ראש הרשות. בוועדה יהיו מיוצגים הגורמים הבאים: חברי מועצה,²⁰⁸ נציגי ציבור, נציג ועד העובדים, וכן הפקידים הבאים: מנכ"ל/מזכיר הרשות המקומית, מנהל מנגנון/הון אנושי (שהוא גם מרכז הוועדה), גזבר הרשות המקומית או נציגו, יועץ משפטי או נציגו. ההרכב הסיעתי הכולל (חברי מועצה ואחרים) יהא תואם, ככל שניתן, את ההרכב הסיעתי של המועצה.

א. תפקידי הוועדה

שני יעדים עומדים בפני ועדת המנגנון: גיבוש מדיניות כוח-אדם; טיפול במכלול ענייני העובדים, לרבות: כניסה לתפקיד, צורת מילוי התפקיד, תנאי שירות של העובדים, סיום התפקיד.

1. נושאים שוטפים בטיפול הוועדה

- פיטורי עובדים (לא בכירים) וכרישה מוקדמת של עובדים.
- יציאה לפנסיה.
- אישור חל"ת - חופשה ללא תשלום.
- קבלת עובדים חדשים, על-פי תקנות ונהלים.
- מתן קביעות לעובדים זמניים.
- ניווד והעברת עובדים בתפקידים ובין מחלקות.
- תוספות שכר לעובדים, במסגרת הסכמים קיבוציים מאושרים (תוספות אחרות - רק באישור הממונה על השכר במשרד האוצר).
- שיפור תנאי עבודה במסגרת הסכמים, קיבוציים מאושרים (תוספות אחרות - רק באישור הממונה על השכר במשרד האוצר) לקבוצות עובדים.
- טיפול בניגודי עניינים, בהתאם לחוק ולנהלים.
- בעיות משמעת של עובדים ויחסים בין עובדים למנהלים.
- שינויי תקן-עובדים בתחומי עבודה שונים.
- תקצוב שנתי של שיא כוח האדם ושמירה על מסגרתו.
- אישור השתלמויות והדרכה לעובדים, ברמות השונות.

2. תפקיד יו"ר הוועדה

יו"ר ועדת המנגנון - מחזיק התיק ברשות המקומית, נחשב לעתים קרובות ל"כל יכול", לטוב או לרע בכל הקשור לנושא כוח-אדם. הוא זה שיכול להשפיע על פיטוריו של עובד כמו, גם, על מתן תוספות שכר. לכן עליו להקפיד על כללי המינהל, להימנע מהעדפות שלא כדין, להימנע מניצול כוחו ולהשרות אורח טובה.

בתחומי טיפולו של יו"ר הוועדה יכולים להיות הנושאים הבאים של עבודת המנגנון (אמנם בכפוף לאישור הוועדה כולה):

²⁰⁷ על פרטי החובה ועל נהלי מקרים חריגים, ראה חוזרי מנכ"ל 3/2010 ו-4/2014 ביחד עם תיקוניו בחוזרים 2/2015 ו-10/2020.
²⁰⁸ 10% לפחות - בעירייה, 25% לפחות - במועצה מקומית, 50% לפחות - במועצה אזורית.

- אישור דרגה לעובדים.
- אישור קידום בתפקיד.
- קבלת עובדים במכרז (פנימי או חיצוני).
- החלטה על פיטורי עובד או העמדתו בכני בית דין משמעת, השעיית עובד.
- ביצוע שינויים ארגוניים.
- הדרכת עובדים ושיפור השירות במערכת.
- מניעה או סיום של סכסוכי עבודה .

3. מעורבות ועד העובדים

על ועדת המנגנון להכיר היטב את סמכותו החוקית, את דרכי מעורבותו ואת תרומתו האפשרית של ועד העובדים, בכל הנוגע להסכמי שכר, תנאי עבודה ומינויים או פיטורים של עובדים.

ז. מומלץ להכיר את הנושאים הבאים:

1. הסוגיות המקצועיות הקשורות לניהול ההון האנושי ברשות המקומית.
2. הספרות המשפטית המתאימה - תקנות העיריות (מכרזים לקבלת עובדים), צו המועצות המקומיות (נוהל קבלת עובדים לעבודה), חוק הגמלאות וחוק הרשויות המקומיות (משמעת) ותקנותיהם, חוקת עבודה, אוגדן תנאי שירות וכדומה.
3. הסכמי עבודה שונים, כגון: הסכמים ארציים, הסכמים קיבוציים בדרוגים השונים: תברואה, דירוג אחיד, מהנדסים, טכנאים, מורים, עובדים סוציאליים ופסיכולוגים וכדומה וכן ההסכם מתאריך 3.03.99.
4. סעיפים בחוק יסודות התקציב, הנוגעים בנושאי עובדים ושכר; תקנות, הוראות ונהלים לקיום מכרזים לקבלת עובדים; סייגים להעסקת קרוב משפחה; איסור והיתר בעבודות חוץ; כללים למניעת ניגוד עניינים; חיוב אישי לנבחרים ונושאי תפקידים.
5. נהלים קיימים, כגון: קבלת עובדים, פיטורי עובדים, השעיה, יציאה להשתלמות, גמול השתלמות, פרישה לגמלאות.
6. מבנה כוח האדם ברשות המקומית, על-פי השיבוץ הקיים.
7. מצאי כוח-אדם מול תקן: תקן ייעודי (תקנים מקצועיים של משרד החינוך ומשרד הרווחה, למשל) ותקן מוניציפלי (תקן פנימי של הרשות המקומית).
8. מבנה השכר בדרוגים השונים וברמות השונות.
9. תנאי השכר ותוספות נלוות.
10. החלטות והסכמים קודמים עם ועד העובדים.
11. כללי ניכוי 'קופה ציבורית', בהתאם לסעיף 35 לחוק הגמלאות.
12. כללי התנהגות עובדים בבחירות לרשויות מקומיות ולכנסת.²⁰⁹
13. כללי איסורים ומגבלות על גיוס, קליטה וקידום עובדים – בשנת בחירות (ראה הערת שוליים 14).
14. טיפול נאות וחוקי בעובדים זרים.²¹⁰
15. הכרת חוק האזרחים הוותיקים ותיקוניו, כולל תיקון מס' 9 המחייב מינוי יועץ לענייני 'אזרחים ותיקים' ברשות המקומית, הכפוף ישירות לראש הרשות.²¹¹ [לאחרונה \(27.6.2023\) פורסם באוגדן התפקידים, תיאור תפקיד ייעודי למשרה זו.](#)

ח. אתגרי פעילות אפשריים בעבודת הוועדה

1. בחינת התפקוד של המחלקות השונות, כבסיס לביצוע שינוי ארגוני, על-ידי גורמים מקצועיים.
2. שיפור תהליכי עבודה וחיסכון בכוח אדם.
3. ייצוב מערכת קריטריונים בתחומי הפעולה השונים של ההון האנושי, כגון: קידום עובדים, יציאה להשתלמויות.

²⁰⁹ ראה חוזר מנכ"ל 20.1 להנחיות לקראת הבחירות ברשויות המקומיות בשנת 2023 ותיקון לו מחוזר מנכ"ל 20.1.1. ראה חוזר מנכ"ל מיוחד 5/2018 להנחיות היועץ המשפטי לממשלה לקראת הבחירות לרשויות המקומיות וחוזר 10.1 בנושא הבחירות לכנסת ה-25.

²¹⁰ חוק עובדים זרים, התשנ"א-1991: (תיקון מס' 12), התש"ע-2010.

²¹¹ תיקון מס' 9 לחוק האזרחים הוותיקים. ראה שם תנאי כשירות, תפקידים וסמכויות. תחולה: 21.10.2010.

4. תכניות השתלמות לעובדים ברמות השונות ושיפור הדרכת העובדים.
5. טיפול בחריגות שכר וחריגות מתקן, אשר נעשו בעבר והן מקשות על קבלת החלטות בהווה.
6. שכלול מערכות המידע בעבודת המנגנון.
7. ייצוב מדיניות וקריטריונים להעסקת קבלנים או להפרטת שירותים.
8. שמירה על יחסי עבודה תקינים עם ועד העובדים.
9. שני סוגי מכשלות שעל נבחרים להימנע מהם:
 - התערבותם של נבחרים בנושאים מקצועיים של ניהול כוח-אדם, בלא סמכות או בלא ידע מקצועי אמיתי.
 - לחץ של הנבחרים להיטיב עם עובדים, או לשאת פנים כלפיהם, שלא משיקולים מקצועיים ענייניים.

|| ת. ועדה חקלאית

ועדת חובה - בכל רשות בה נתמלאו התנאים שבחוק להקמתה.
מהות הוועדה:

ועדה המייצגת את ענייני החקלאים בישוב ומיעצת למועצת הרשות בעניינים החקלאיים של תחום הרשות המקומית.

א. היכן תוקם ועדה חקלאית?

ועדה חקלאית תוקם ברשות מקומית במקרים הבאים:

בעירייה:

בכל עירייה שיש בתחומה לפחות 50 חקלאים ("חקלאי" – כמוגדר בחוק)²¹², או אדמה חקלאית בשטח של 1,000 דונם, לפחות, המוחזקים על ידי 25 איש לפחות, למעט עירייה שמספר תושביה, ביום היבחרה של מועצתה, עלה על 100,000; או בעירייה שמועצתה החליטה על כך; או שהשר קבע כך.

במועצה מקומית:

ועדה תוקם במועצה שמתקיים בה אחד מאלה:

- יש בתחומה 50 חקלאים לפחות
- יש בתחומה אדמה חקלאית בשטח של אלף דונם לפחות המוחזקים בידי 25 אנשים לפחות
- מועצת המועצה החליטה על הקמת הוועדה

בתוך שלושה חודשים מיום תחילת כהונת המועצה, השר יבחן אם מתמלא לגבי המועצה אחד מהתנאים הנ"ל. אם נוכח לדעת כי מתקיים בה תנאי כאמור, או החליט כי יש להקים בה ועדה אף שלא התמלאו התנאים האמורים, יורה לראש המועצה לפתוח בהליכים להקמתה.

במועצה אזורית:

כמובן - בכל מועצה קיימת ועדה חקלאית קבועה, שתפקידה לטפל בעניינים החקלאיים של המועצה ושל תחום המועצה.

ב. הרכב הוועדה

1. מספר חברי הוועדה יהיה מספר הניתן לחלק לשלושה, אך לא יעלה על 12.
 2. בעירייה – 2/3 ייבחרו על ידי החקלאים כנציגי החקלאים, ו-1/3 ייבחר על ידי המועצה שאחד מהם, לפחות, יהא חבר המועצה. כל חברי הוועדה יהיו חקלאים, פרט לאחד שיכול שיהא לא חקלאי, אם הוא חבר המועצה שנבחר על ידיה לוועדה.
- במועצה מקומית - חברי הוועדה, פרט לאחד, ייבחרו על ידי החקלאים. המועצה תמנה מבין חבריה את החבר הנוסף, שיכול להיות לא חקלאי.

במועצה אזורית – כוועדה שלא נקבע לה הרכב מיוחד בצו המועצות האזוריות או בדין אחר, יהיו מחצית חבריה,

²¹² "חקלאי" מי שהוא – מי שהוא בעל אדמה חקלאית (קרקע המשמשת למטע, למשתלה, למשק בעלי חיים, לגידול תורת חקלאית או פרחים או לייצור) שהיא בתחום העירייה ושטחה 2 דונם, לפחות, ואינה מוחזקת על ידי אחר, להוציא שטחו של בנין (כמוגדר לענין ארנונה) שאינו משמש למטרות חקלאיות; מי שהחזיק ועיבד עיבוד סדיר אדמה חקלאית שנה אחת בסמוך לפני היום הקובע.

לפחות, חברי מועצה, והשאר – בעלי זכות להיבחר כחבר מועצה שאינו פסול לכהן כחוק, ובלבד שהרכב הכולל של הוועדה האמורה יהיה יחסי, כהרכב הסיעתי של המועצה.

3. סדרי הבחירות של נציגי החקלאים מפורטים בחוק.

4. לוועדה יהיה יושב ראש וסגן יושב ראש שישמש גם כממלא מקומו, בעת העדרו. אלו יתמנו על ידי המועצה מתוך רשימת מועמדים – לפחות, שני מועמדים לכל תפקיד, שהוועדה תציע. עד שיתמנה יושב ראש הוועדה, יהיה הוותיק שבין חברי הוועדה, ובין בעלי ותק שווה- הקשיש שבהם יושב ראש הוועדה. במועצה מקומית, במידה והוועדה מורכבת מנציגי החקלאים בלבד, ישמש כיושב ראש, עד לבחירות יושב ראש לפי הנהל הנ"ל, מי שנבחר על ידי הוועדה בישיבתה הראשונה.

ג. תפקידים וסמכויות

1. לייעץ למועצה בכל עניין חקלאי - הן ביוזמתה והן לפי בקשת המועצה.

2. להציע למועצה הצעות להחלטה בכל עניין חקלאי.

3. להוציא לפועל החלטות המועצה בעניין חקלאי, אם נדרשה לכך על ידי המועצה, על ידי ראש הרשות, או ע"י השר בעקבות ערר של הוועדה על החלטות המועצה.

4. ככלל - עניין חקלאי לא יבוא לדיון סופי במועצה, אלא אם דנה בו תחילה הוועדה וחוותה דעתה, או שעברו 14 יום מיום שהגישה המועצה, את העניין בכתב לפני הוועדה.

5. הציעה הוועדה למועצה הצעות החלטה בעניין חקלאי, חייבת המועצה להעמיד את ההצעה על סדר יומה ולדון בה בהקדם האפשרי. אם לא נדחתה ההצעה על ידי המועצה בתום 30 יום מיום שהוגשה בכתב, יראו את הצעת ההחלטה כהחלטת המועצה.

6. נתקבלה במועצה החלטה בעניין חקלאי, שלא בהתאם להצעת הוועדה או לחוות דעתה, רשאית היא לערער על ההחלטה לפני השר תוך 14 יום מיום שנמסרה בכתב לוועדה. המועצה לא תבצע החלטתה, לפני תום תקופת הערר וכל עוד הערר תלוי ועומד.

ד. שימוש בהכנסות

בעירייה ובמועצה מקומית שבהן קיימת ועדה חקלאית - כל ההכנסות מהיטלים, מאגרות ומתשלומים אחרים, שהוטלו על אדמה חקלאית, או על העוסקים בחקלאות בקשר לאדמה חקלאית וכן, לפחות 2/3 (בעירייה) ו-50% (במועצה מקומית) של ההכנסות מארנונות שהוטלו על אדמה חקלאית - יוצאו לעניינים חקלאיים, יירשמו בפנקסי המועצה בנפרד, ובגמר כל שנת כספים, יועברו היתרה או הגירעון לשנת הכספים הבאה. על השימוש בהכנסות במועצה אזורית - ראה, לעיל, בפרק על הכנת התקציב השנתי.

|| ט. ועדת קליטת עלייה

ועדת חובה – ברשות שלפחות 10% מתושביה עלו לישראל אחרי 1.01.90, בכל סוגי הרשויות מהות הוועדה:

תפקידיה לטפל בכל עניין הנוגע לקליטתם של עולים חדשים.

א. הרכב הוועדה

זו ועדת חובה שהרכבה לא פורט ועל-כן במועצה מקומית – לפחות 25% חברי מועצה ובמועצה אזורית – לפחות 50% חברי מועצה. הרכבה הסיעתי הכולל של הוועדה יהא תואם, ככל האפשר, את ההרכב הסיעתי של המועצה, כאשר נציג אחד לפחות יהא מהאופוזיציה.

חברי ועדה שאינם חברי מועצה, מן הראוי שייצגו מסגרות ברשות הנמצאות בקשר תכוף עם אוכלוסיות העולים (חינוך, רווחה, קליטה, תרבות וכד'), נציגי מוסדות ציבוריים וגופים וולונטריים המטפלים בקליטת עלייה ביישוב וכן נציגי התאגדויות עולים חדשים בתחום הרשות.

ב. תחומי פעילות של הוועדה

הוועדה תגבש מדיניות של הישוב לקליטת העולים החדשים ותמליץ על תכניות מקיפות לקליטתם בישוב. הוועדה תעודד ותטפח את שיתוף הפעולה בין המחלקות השונות המטפלות בקליטת העולים בתוך הרשות המקומית וכן עם מוסדות ציבוריים וגופים וולונטריים בתחום היישוב ועם משרדי הממשלה העוסקים בתחום, כגון:

1. מעקב אחר טיפול יחידות בעירייה באוכלוסיית העולים;
2. מעקב אחר טיפול שלוחות מקומיות של משרדי ממשלה בעולים;
3. פתרון סוגיות דיור לעולים;
4. סיוע בהפניה ורישום ילדי עולים למוסדות החינוך המתאימים;
5. הפניית עולים נזקקים ליחידות שירותים חברתיים ברשות ובמסגרות אחרות בישוב;
6. סיוע בפתרונות של מציאת תעסוקה לעולים;
7. ייזום פעילויות להעמקת הקליטה החברתית של העולים;
8. סיוע לפעילויות תרבות של העולים, על פי מוצאם.

|| י. ועדת שמות למקומות ציבוריים

ועדת רשות - בכל סוגי הרשויות המקומיות

מהות הוועדה:

יעוץ למועצה במתן שמות למקומות ציבוריים והמלצות בעניין ערעורים של תושבים על שמות שנקבעו או שבוטלו למקומות אלו.

א. הרכב הוועדה

העירייה לא תקרא מקום ציבורי²¹³ על שם של אישיות, אלא אם כן זימנה מועצת העירייה את בני משפחתו²¹⁴ של האישיות שניתן היה לאתרם במאמץ סביר, להופיע לפנייה או לפני ועדה שקבעה ולהשמיע את טענותיהם. החליטה המועצה על קביעת ועדה לצורך זה - תבחר את חבריה, על-פי מפתח סיעתי, ותמנה לה יו"ר ומן הראוי שתצרך לה אנשי ציבור ויועצים.

החוק מטיל על הרשויות המקומיות את החובה לדאוג לסלילה ולתחזוקה נאותה של כל הדרכים, הרחובות, הסמטאות והכיכרות, שבתחומי הרשות ובכלל זה לקרוא להם שמות ולשנות אותם בדרך נאותה, לקבוע השמות במקומות בולטים ולסמן הבניינים במספרים

ב. הוראות החוק בדבר מתן שמות למקומות ציבוריים ושינויים

1. רשות תיתן מספר לכל רחוב, בתוך 90 יום לאחר תחולתה של תכנית מתאר מאושרת, אשר בה מצוין הרחוב. יותקן שילוט כמפורט בחקיקה.²¹⁵
2. רשות תיתן מספרים לבתים, בתוך 90 יום לאחר תחולתה של תכנית מתאר מאושרת, אשר בה מצויים הבתים, כמפורט בחקיקה. יותקן שילוט כמפורט בחקיקה.
3. לאחר הקמת המבנה הראשון ברחוב, רשאית הרשות גם לקבוע שם לרחוב.
4. כל רחוב הנושא מספר אחד יקבל שם אחד בלבד.
5. רחוב שחולק, תיתן הרשות מספר לכל חלק ממנו ורשאית היא לתת שם לכל חלק ממנו.
6. לא יינתן שם אחד או חלק ממנו לשני רחובות או יותר.
6. רשות רשאית לשנות מספר ושם של רחוב בחודש אוקטובר בכל שנה, בעירייה - אם אישרה זאת המועצה ברוב של 2/3 מחבריה.

²¹³ דרך, רחוב, סמטה, כיכר, שכונה, מבנה ציבורי, גן ציבורי, ספרייה או חלק מהם.

²¹⁴ בן זוג, ילד, הורה, אח או אחות, נכד או נכדה, נין או נינה.

²¹⁵ בתאריך 31.12.2009 פורסם תיקון לפקודת המועצות המקומיות המוסיף בפקודה (סעיף 1א24) סעיף המחייב מועצה מקומית לקרא "שמות לכל הדרכים, הרחובות, הסמטאות והכיכרות" או לשנות "שמותיהם כשיש צורך בכך, בכפוף לאמור בסעיף 24ב, ותדאג לקביעתם במקומות בולטים ולסייג מן הבניינים במקומות אלה במספרים." זאת, בנוסף למה שחוקק מכבר בצו המועצות המקומיות.

7. רשות תודיע לשר תוך 10 ימים על מתן מספר ושם לרחוב, על שינוי מספר ושם של רחוב ועל קביעת מספרים לבתים, כמפורט בחקיקה. הודעה בדבר קביעת מספר לבית תכלול את מספר ושם הרחוב שאליו פונה הכניסה הראשית של הבית. כמו כן, מתבקשות הרשויות לשלוח העתק מההודעה²¹⁶ אל: רשות האוכלוסין, ההגירה ומעברי הגבול, מערך המחשוב, משרד הפנים, רח' מסילת ישרים, ת"ד 2420, ירושלים 94584.
8. בוטל שם רחוב, אין לחזור ולתת אותו לרחוב אחר, לפני עבור חמש שנים מיום שבוטל השם בעירייה - אלא באישור שר הפנים.
9. עירייה לא תשנה שם של מקום ציבורי, אלא אם כן נקטה את הפעולות הבאות:
- תפרסם ההודעה על הכוונה לשנות את השם בעיתון (בהתאם לאמור בחוק התכנון והבנייה), במשרדי הרשות ובמקום הציבורי הנוגע בדבר - חודש לכחות לפני הדיון על השינוי במועצת העירייה.
 - המועצה תאפשר לנציגות של המקום הציבורי או לנציגות הדיירים שבסמוך ו/או לבני משפחתו של אישיות שעל שמו נקרא או מוצע שיקרא המקום, להופיע בכפיה או בפני ועדה שתקבע (ועדת שמות, למשל) ולהשמיע טענותיה.
 - הוועדה תעביר את הטענות, יחד עם המלצותיה, למועצה.
 - היה שם המקום הציבורי שאותו מתכוונים לשנות, שם של אחד מגדולי האומה, או שהוא בעל משמעות לאומית או ממלכתית - יש לקבל קודם את אישור הממשלה או ועדת שרים שהוסמכה לכך.
 - ההחלטה תתקבל ברוב של 2/3 מחברי המועצה.

|| יא. ועדת תחבורה ותנועה, רשויות תימרון

ועדת רשות - בכל סוגי הרשויות המקומיות מהות הוועדה:

ועדת התחבורה מייצגת וממליצה בכל ענייני התחבורה של הרשות המקומית.

ועדת תנועה כוועדה מקצועית, דנה בשינויים בהסדרי התנועה לקראת אישורם ברשות התימרון ובמשרד התחבורה. כל תימרון והסדר תנועה בתחום הרשות המקומית, חייב לקבל אישור של רשות תימרון מרכזית או מקומית.

א. ועדת תחבורה

1. הרכב הוועדה

כל רשות רשאית לקבוע את הרכב הוועדה בהתאם לצרכיה ולמבחר האנשים העומדים לרשותה. עדיפים תמיד אנשים שהם מומחים בנושאי התחבורה השונים. חלק מחבריה יהיו חברי מועצה²¹⁷ על-פי מפתח סיעתי והשאר נציגי הציבור, גם הם על-פי מפתח סיעתי. יו"ר הוועדה הוא אחד מחברי המועצה אשר נבחר על-ידיה. הוועדה מקיימת ועדת משנה (או משתפת פעולה עימה) שהיא ועדת תנועה (או ועדה 'טכנית', או ועדה לתיאום תנועה ברשויות אחרות), המורכבת מאנשי מקצוע בלבד לצורך דיון בהצעות לשינויים בהסדרי תנועה,²¹⁸ לקראת אישורן על-ידי הגורמים המוסמכים.

2. סמכויות הוועדה

ועדת התחבורה היא ועדה שהחלטותיה הן בגדר המלצות, בלבד ומשתתפים בדיוניה, כמעט בקביעות, גורמי תחבורה שונים בישוב. אין לה סמכויות ביצוע והחלטותיה טעונות אישור מליאת המועצה או רשות התימרון, בהתאם לנושא ההחלטה. השפעתה יכולה להיעשות בדרך של שכנוע. ככל שרמתה המקצועית תהיה גדולה יותר וככל שחבריה יהיו מעורבים יותר בענייני התחבורה של הרשות וינצלו את הכלים העומדים לרשותם, כן יגדל כוחה.

הניסיון שהצטבר ברשויות המקומיות מלמד שהיוזמות של הוועדה, אכן, מתקבלות ומתממשות בדרך כלל.

²¹⁶ חוזר מנכ"ל 7/2009, מתאריך 24.09.2009.

²¹⁷ 10%, לפחות - בעירייה, 25%, לפחות - במועצה מקומית ו-50% לפחות - במועצה אזורית.

²¹⁸ 'הסדר תנועה' מוגדר בתקנות התעבורה, כתמרון או סימן או התקן בנוי, סלול, מוצב, מסומן או מופעל, המיועד להסדיר את התנועה ואת אופן השימוש בדרך.

לעבודת הוועדה יש הד רב בישוב וזאת משום שנודעת לה השפעה רבה על איכות החיים של תושביו (זרימה של התנועה, יותר מקומות חנייה, יתר בטיחות בדרכים, תוואי של עורקי תחבורה וכדומה).
בהיות ועדת התחבורה ועדה ציבורית-מקצועית, היא דנה ובוחנת באופן מעמיק נושאים שהמועצה ביזמתה מעבירה אליה.

3. תחומי הפעילות של הוועדה

- ייזום שיפורים בהסדרי התנועה - במסגרת פעילותם היזומה לשיפור מצב התחבורה בישוב או בשל פניות התושבים, רשאים חברי המועצה שבועדה ליזום הצעות שינויים בהסדרי התנועה, כגון: הפיכת כביש לחד-סטרי, או שינוי כיוון של רחוב חד-סטרי או איסור פנייה מרחוב לרחוב מסוים וכדומה.
הוועדה יכולה ליזום 'ספירת תנועה', כדי לגלות מהו נפח התעבורה האמיתי (מספר כלי הרכב העובר במקום מסוים במשך שעה, בכל שעות היממה). על סמך 'ספירת התנועה' ניתן להכין הצעה מבוססת לשינוי הסדרי התנועה.
ראוי לזכור כי כל הסדרי התנועה מגובשים, מקצועית, באגף תחבורה/מהנדס הרשות, נידונים בוועדת תחבורה ולאחר מכן (או במקביל) בוועדת תנועה, אך מאושרים אך ורק ברשות התמרור (ראה להלן).
 - התקנת חוקי עזר - בוועדת התחבורה יוכנו, בסיוע בעלי מקצוע, הטיוטות של חוקי העזר העוסקים בהסדרת התנועה והחנייה בתחומי הרשות. מן הוועדה יועברו חוקי העזר לדיון במליאת המועצה.
 - מיקום תחנות אוטובוס - הוועדה יכולה להמליץ על מיקום תחנות אוטובוס, כדי לאפשר גישה נוחה לתושבים.
 - מיקום תחנות מוניות - הוועדה יכולה להמליץ על מיקום תחנות מוניות ועל אישור קווי שירות, בהתחשב בצרכי הישוב, בסדרי התחבורה הנהוגים בו וברווחתם של התושבים.
 - קביעת רמזורים ותמרורים - הוועדה יכולה להמליץ על קביעת רמזורים או תמרורים,²¹⁹ במקום שהם חסרים, וזאת על-פי דרישת התושבים או ביזמת חברי הוועדה.
 - שיפורים במערכת הכבישים, התחבורה והחנייה - הוועדה יכולה לגלות מעורבות גם בעניינים הבאים:
 - המלצה לסלילת כבישים 'מקומיים' (שכונתיים), עורקיים או טבעתיים.
 - שיפור נקודות תורפה בטיחותיות וקביעת התקני בטיחות. בניית 'מעגלי תנועה'.
 - אחזקה, תיקון ושיפור כבישים רעועים ומדרכות.
 - תכניות להעדפת תחבורה ציבורית במרכז העיר.
 - הוספת תחבורה ציבורית אלטרנטיבית - קווי מוניות, 'רכבת קלה' וכדומה.
 - המלצה לשיפור שירותי החנייה, כגון: חניוני 'חנה וסע'.
- היוזמות והרעיונות שיאושרו, יועברו לתכנון באגף מהנדס הרשות/תנועה ויאושרו, אם יש צורך בכך, בוועדה לתכנון ולבנייה.

4. קשרים שוועדת התחבורה מקיימת

- כוועדה מקצועית, העוסקת בעניינים שמעורבים בהם גורמים רבים, בתוך הרשות ומחוצה לה, ואשר עבודתה מעוררת עניין בציבור, על הוועדה להרבות בהחלפת מידע ובהתייעצות עם הגורמים, כדלקמן:
 - גורמים ומחלקות ברשות המקומית:
 - ועדה לתכנון ולבנייה, לצורך אישור תכניות.
 - מהנדס הרשות, מהנדס תחבורה ומתכנן תחבורה, העוסקים בהיבטים התכנוניים והטכניים של שינויים ושיפורים בהסדרי תנועה, בכבישים, באיי-תנועה, בכיכרות ובמדרכות.
 - מטה בטיחות בדרכים ברשות המקומית - המשמש זרוע מתאמת (פעמים גם מבצעת) של הרשות הלאומית לבטיחות בדרכים, הרשות המקומית, המשטרה, המשא"ז וגופים אחרים בתחומי הרשות.
 - מחלקת חינוך - בנושאי בטיחות בדרכים.
 - הגזברות - בנושאי תקציב.
 - גורמים מחוץ לרשות המקומית:

²¹⁹ תמרור = כל סימן, אות או איתות, לרבות רמזור, שקבעה רשות התימרור המרכזית ואשר הוצב או סומן על-פי הסמכה או על-פי הוראה מאת רשות תימרור, כדי להסדיר תנועה או כדי להזהיר או כדי להדריך עוברי דרך.

המשטרה - תחנה מקומית ומשטרת התנועה המרחבית.
החברה הלאומית לדרכים - לשם טיפול בכבישי גישה לישוב או (במועצה אזורית) לישובים.
הרשות הלאומית לבטיחות בדרכים - לצורך הסברה ופעילות למניעת תאונות.
המפקח על התעבורה - באמצעות ועדת תימרוך, בכל נושאי תימרוך, הסדרי תנועה ובכל הטעון אישור סטטוטורי שבסמכותו.

משרד החינוך – תחום זהירות ובטיחות בדרכים.

חברות לתחבורה ציבורית, חברות מוניות וגורמי תחבורה או צרכני תחבורה גדולים בישוב.

- קשר עם הציבור הרחב - ועדת תחבורה מצליחה היא זאת המשכילה ליצור קשר נכון עם תושבי הישוב. היא שומעת את הטענות או את ההצעות של התושבים כבודדים, וכן, של הוועדים השכונתיים. הקשר עם הציבור יאפשר לחברי הוועדה לדעת טוב יותר מה הם פני הדברים בשטח, מהו הלך הרוחות של הציבור ולמה הוא מצפה. ככל שהוועדה תעמוד בקשר עם גורמי ציבור רבים יותר, כן תצליח להגיע למסקנות מאוזנות יותר.
- קשר עם התקשורת - הקשר עם התקשורת, הן עם העיתונות המקומית והן עם הארצית, צריך להיעשות בזהירות. מצד אחד - יכולה הוועדה להעלות, בעזרת התקשורת, את נושאי התחבורה לתודעת הציבור ואף להפעיל לחץ על הנהלת הרשות, משרד התחבורה, הקואופרטיבים לתחבורה, שירות המוניות וכדומה. מאידך - חובה עליה להיזהר מלשמש פה לאינטרסנטים שאין להם עניין בטובת הציבור.

5. **לסיכום, צרור עצות לחבר וחברת הוועדה -**

1. למדו היטב את מכלול החוקים והתקנות, ברמה הארצית וברמה המקומית שעניינם תחבורה. התעדכנו בפסקי-דין עקרוניים או תקדימים של בתי המשפט לתעבורה.
2. הכירו את דרכי התחבורה של הישוב, לרבות: הטופוגרפיה שלו, רשת הכבישים, עומסי התנועה, בעיות החנייה, תפקוד קווי התחבורה הציבורית.
3. הכירו ושתפו פעולה עם הגורמים העוסקים בתחבורה ברשות וגם מחוצה לה: מהנדס העיר, מתכנני התחבורה, נציגי הקואופרטיבים, ארגון בעלי המוניות.
4. חברה וחבר חדשים בוועדה ידאגו לקבל את תכניות הפיתוח של היישוב לשנים הבאות. ילמדו את סעיפי התחבורה בתקציב הרשות, יעברו על דוחות העבודה הקודמים ועל תכניות העבודה, יעיינו בפרוטוקולים קודמים של הוועדה וינסו לגבש לעצמם תכנית פעולה ראשונית שעמה "יצאו" לעבודתה השוטפת של הוועדה.

ב. **ועדת תנועה**

הוועדה היא מסגרת להתייעצויות מקצועיות בענייני הסדרי תנועה ובסיס להחלטות המתקבלות רק על-ידי רשות התימרוך המקומית, או על-ידי המפקח על התעבורה, בהתייעצות עם קצין משטרה (ראה להלן הוראות החוק). ברשויות שונות ועדת התחבורה היא הגוף הדן בתוכניות תנועה והמעביר המלצותיו לרשות התימרוך המקומית.

1. **הרכב הוועדה**

בוועדה יושבים, בדרך כלל, נציגי הגורמים הקובעים על-פי חוק ונציגי בעלי העניין בהסדרי התנועה:

- המפקח המחוזי על התעבורה במשרד התחבורה או נציגו.
- נציגי הרשות המקומית.
- נציג המשטרה - נציג משטרת התנועה, בדרגת קצין או נציגו.
- נציג הקואופרטיבים לתחבורה.
- נציג בעלי המוניות (כשיש תחנה מוסדרת בישוב).
- נציגים אחרים על-פי הנהג בכל רשות.

את נציגי הרשות המקומית קובעת הרשות עצמה. הם יהיו: עובדים מקצועיים של הרשות העוסקים בנושא הסדרי תנועה, דרכים וכדומה.

רשויות התמרוך הן המאשרות את החלטות ועדת התנועה על הסדרי תנועה.

2. **תחומי הטיפול של ועדת תנועה**

לפני ועדת תנועה יובאו הנושאים הבאים:

- הסדרי תנועה חדשים (בכבישים חדשים).
- שינויים בהסדרי תנועה.
- קביעת רמזורים ותמרורים.
- שינויים הנדסיים (גיאומטריים) בכבישים (הצרה, פסי האטה, התקנת איי תנועה, התקנת 'עיני חתול', התקנת 'מעגלי תנועה').
- הסדרי חנייה, תחנות אוטובוסים ומוניות, קווי אוטובוס.
- הצעת תכנית תחבורה - נספח תחבורה בתוכנית בנין עיר, כאשר התוכנית מתחייבת, עקב גידול נפח התנועה שנוצר בשל מבנים המופיעים בתב"ע, למשל: תב"ע לבניית קניון חדש.
- הוועדה איננה עוסקת בתקציבים ובאישורם, לא בתוכניות עבודה (למשל: אילו כבישים יסללו בשנה מסוימת) וגם לא בביקורת.

3. **בסיס לדיון תקציבי עם משרד התחבורה**

נתונים וממצאים מקצועיים של הוועדה יכולים לשמש בסיס לדיון תקציבי בין נציגי הרשות לנציגי משרד התחבורה על אישור תקציבי פיתוח של משרד התחבורה להשתתפות במימון פרויקטים תחבורתיים, בעיקר, בנושאים:

- פיתוח עורקי תחבורה ראשיים.
 - שיפור נקודות תורפה בטיחותיות.
 - פיתוח תשתית להעדפת התחבורה הציבורית.
 - ניהול ובקרת תנועה.
 - הכנת תכניות אב, תכנון וסקרים.
- משרד התחבורה פרסם חוברת²²⁰ על מטרות, סוגי פרויקטים מתוקצבים ושיעורי השתתפות מרביים, נהלים, קריטריונים וטכסי "בקשה להשתתפות במימון ביצוע פרויקט תחבורתי", שיופנו למנהל אגף תשתית ופיתוח במשרד התחבורה עם העתק למחוז של משרד התחבורה ו"בקשה לשחרור תקציבי פיתוח".

4. **סדרי העבודה בוועדה**

- סדר יום
- הוועדה כגוף מקצועי אמנם אינה יוזמת דיונים כלליים ואולם חבריה כמייצגים של גופים וגורמים, הם העושים זאת, כדלקמן:
- הרשות המקומית - תכניות של הסדרי תנועה, תימרו, שינויים גיאומטריים.
 המפקח על התעבורה - מנחה להכנת תוכניות להסדרי תנועה.
 המשטרה - הצעות לשינויים בהסדרי תנועה.
- תפקידם של נציגי הרשות בוועדה
- מנהל אגף תנועה/מדור תנועה, או המהנדס העוסק בכך ברשות (או בשמה), או מהנדס הרשות עצמו, מכין את התוכניות שבהן סימוני הכבישים, התמרורים ומיקומם, הסדרי התנועה או השינויים הנדסיים שהוא מבקש להנהיג בכבישי הרשות.
- הוועדה אוספת נתונים ומסיירת בשטח - על הוועדה לקבל נתונים וסקרים מהשטח, כמו ספירת נפח תעבורה, בעיר או בצומת או בכביש מסוים. תכנית לשינויים הנדסיים או לצביעת כבישים.
 - אם הוועדה מוצאת לנכון היא יוצאת לסיור בשטח, לצורך התרשמות בלתי אמצעית.
 - הדיון לאחר איסוף הנתונים - רק לאחר ריכוז ואיסוף כל הנתונים, לרבות סיכום ממצאי הסיור, תקיים הוועדה את הדיון בנושא המסוים. יו"ר הוועדה יאפשר לכל הנציגים להשמיע את דעותיהם והוועדה תגבש את המלצתה.

5. **הקשר עם הציבור ועם העיתונות**

הוועדה אינה יוזמת מפגשים עם תושבים או נציגי שכונות ואינה מזמינה אותם לדיוניה. אך, היא ערה לפניות ישירות של התושבים או לפניות של נציגי תלונות הציבור. הוועדה אינה מקיימת קשר אקטיבי עם העיתונות שכן, על עובדי המדינה שהם חברי הוועדה (המפקח על התעבורה ונציגי המשטרה), חלים כללי התקשיר ופקודת

²²⁰ "נהלי עבודה עם הרשויות המקומיות בתחום תקציבי תשתית ופיתוח", פברואר 1999.

ג. רשות תימרו מקומית

על פי תקנות התעבורה - כל תמרור והסדר תנועה בתחום הרשות המקומית, חייב לקבל אישור של רשות תימרו מרכזית או מקומית.

1. מפקח ארצי על התעבורה

המפקח הארצי על התעבורה רשאי:

- לקבוע בהודעה ב'רשומות' את דוגמאות התמרורים, סוגיהם, מידותיהם, צבעיהם, צורותיהם, משמעותיהם, אופן הצבתם וסימונם.
- לקבוע הסדרי תנועה או לפטור מהם באופן כללי או למקרה מסוים.

2. רשות תימרו מרכזית

רשות תימרו מרכזית היא המפקח הארצי על התעבורה שמונה לכל שטח המדינה או אדם שהמפקח אצל לו

בהודעה ב'רשומות' מסמכיותו, כ'רשות תימרו מרכזית', לכל שטח המדינה או לחלק ממנה.

המפקח המחוזי על התעבורה מונה ב'רשומות' כ'רשות תימרו מרכזית' לשטח המחוז עליו הוא מופקד.

סמכות רשות תימרו מרכזית:

- "רשות תימרו מרכזית רשאית להורות לרשות תימרו מקומית על קביעת הסדר תנועה, שינוי, ביטול ודרך אחזקתו".
- היה ורשות התימרו המקומית לא ביצעה את הוראת הרשות המרכזית בדבר קביעת הסדר תנועה, רשאית רשות תימרו מרכזית לקבוע את הסדר התנועה בתחום רשות התימרו המקומית, במקומה.

3. רשות תימרו מקומית

בתקנות התעבורה יש הודעה על מינוי "ראש כל רשות מקומית - רשות תימרו מקומית לאזור של אותה רשות מקומית, למעט כל דרך שאיננה דרך עירונית בתחום מועצה אזורית המוחזק על ידי המדינה". ראש רשות יכול לבקש מהמפקח שיאציל את הסמכות כ'רשות תימרו מקומית' לסגנו, או לחבר מועצה אחר, או לעובד הממונה על תחום זה ברשות. השינוי בהאצלת הסמכות יפורסם ב'רשומות'.

- סמכות רשות תימרו מקומית - אם לא הורתה רשות התימרו המרכזית אחרת, רשאית רשות תימרו מקומית, לאחר התייעצות עם קצין משטרה או קצין משטרה צבאית פיקודית (לגבי דרכים שבשטח צבאי), להציב, לסמן או לסלק בכל דרך שבתחומה, רק את התמרורים והסימנים הבאים:
תמרורי אזהרה, למעט תמרור א-43, שהוא תמרור 'האט', שמשמעותו הוראה.
תמרורי מודיעין, למעט תמרור ג-2 (תחנת הסעה לחיילים), ו-ג-7 (מקום חצייה להולכי רגל).
סימנים על פני דרך, למעט התמרורים ד 4, 6, 9, 11, 15, 17 (סימנים שונים של קווי הפרדה, עצירת רכב, מעבר חצייה להולכי רגל, אבני שפה אדום-לבן, מקום עצירה לסוג מסוים של רכב).
סימני עזר בדרך.

כלומר, כל תמרור שיש בו בחינת הוראה או איסור - אינו בסמכות "רשות תימרו מקומית".

- תנאים להגדלת סמכויות של רשות תימרו מקומית - ברשות מקומית המוכיחה יכולת מקצועית נאותה, כלומר: מעסיקה מהנדסי תנועה ו/או יועצי תנועה מקצועיים, המשמשים את הרשות באופן קבוע, יכול ראש הרשות לפנות למפקח על התעבורה במחוז בבקשה להאצלת סמכויות נוספות, על-פי מפת אזורים.
קבלה רשות התימרו המקומית הודעה בכתב מידי רשות התימרו המרכזית על האצלת סמכויות באזור מסוים,²²¹ היא רשאית, לאחר התייעצות עם קצין משטרה, או קצין משטרה צבאית (אם צריך), לקבוע הסדר תנועה. אך, עדיין אינה רשאית, להחליט בעניין קביעת תמרורים, כדלקמן: נתיב לאוטובוס ציבורי, תמרורי תחבורה ציבורית, עצירה לסוג מסוים של רכב, אבני שפה אדום-צהוב. כמו כן, אין היא רשאית להחליט בעניין

²²¹ בצירוף מפה מסומנת של התחום המאושר.

רמזורים.

רשות תימרוור מקומית רשאית, בהסכמת רשות תימרוור מרכזית ובהתייעצות עם קצין משטרה, לקבוע כל הסדר תנועה שלגביו לא ניתנו הוראות אחרות, על פי כל הנאמר לעיל.²²²

- אחריות ליישום הוראות והחלטות - רשות תימרוור מקומית תהיה אחראית להצבתו, התקנתו, הפעלתו, סימונו, רישומו ואחזקתו של כל הסדר תנועה שבתחומה. האחריות על רשות תימרוור מקומית ל'רישום' תמרוורים, מחייבת ניהול אינוונטר של התמרוורים, עם פרטים על תאריך אישורם ותאריך הצבתם. כיום, רשויות ממחשבות את אסמכתאות האישור עם תאריך האישור. רישום זה דרוש לצורך הוכחת חוקיות התמרוורים בבתי משפט, במידה ומתעוררת שאלה בדיון משפטי אודות עבירת תנועה, בתאריך מסוים.

²²² ראה תיקונים לפקודת התעבורה (מס' 95, 96) בדבר חובת רשות מקומית להציב תמרוור במקום חנייה לנכים, בתוך 30 יום מיום שקיבלה הודעה על-כך וכן לעניין "סייגים להגבלת שעות חנייה של נכים".

176 | הדרכת נבחרים ברשויות המקומיות

חלק ז'

גופי סמך ברשות המקומית

|| א. סמכויות ותחומי אחריות

1. המועצה הדתית ברשות מקומית מופקדת, בהתאם לחוק, על מתן שירותי הדת היהודיים במקום ובכלל זה רישום נישואין, כשרות ושחיטה, שירותי קבורה, עירובין וטהרת המשפחה.
2. בינוי מוסדות-דת ומתן תמיכות למוסדות דת - אינם בתחום אחריותה הייחודית של המועצה הדתית, לכן רשאית גם הרשות המקומית לבנות מוסדות דת ולהעניק תמיכות למוסדות בתחום שיפוטתה.
3. בנושא פיתוח מוסדות-דת (בתי כנסת ומקוואות) פועל, כיום, 'המשרד לשירותי דת', המאשר מענקים והלוואות לפיתוח מבני-דת.
4. המועצה הדתית וחבריה יפעלו לפי פסיקת הרבנות המקומית והרבנות הראשית לישראל, בכל עניין שבתחום תפקידיה וסמכויותיה של המועצה הדתית.

|| ב. הקמת מועצה דתית

השר לשירותי דת (להלן "השר") רשאי להקים מועצה דתית על פי הוראות 'חוק שירותי הדת היהודיים' (נוסח משולב), התשל"א-1971.

השר יקבע את מספר חברי המועצה ובלבד שלא יעלה על מספר החברים במועצת הרשות המקומית.

המועמדים לחברות במועצה יוצעו על-ידי הגורמים הבאים, כדלקמן:

השר – 45% מכלל חברי המועצה

הרשות המקומית – 45% מכלל חברי המועצה

הרבנות המקומית – 10% מכלל חברי המועצה

לא הציעה הרשות המקומית לשר את מכסת מועמדיה למועצה הדתית, תוך 30 יום מיום שנשלחה אליה דרישת השר, תישלח דרישה נוספת. עברו 15 ימים מיום שנשלחה הדרישה הנוספת והיא לא נענתה - רשאי השר להציע את מכסת המועמדים שנועדה לרשות המקומית.

לשר, הרשות המקומית והרבנות המקומית, הזכות להביע את דעתם לגבי התאמתם של כל המועמדים, לשמש חברי המועצה ומבחינת ייצוגם המתאים של הגופים והעדות המעוניינים בקיומן של שירותי הדת היהודיים.

במקרה של חילוקי דעות, תכריע ועדת שרים בראשות ראש הממשלה וחברים בה השר לשירותי דת ושר הפנים או נציגיהם. ערער שר על החלטת הוועדה – תכריע הממשלה.

כל הוראות החוק לפיהן פסול אדם מלשמש כחבר המועצה ברשות מקומית, כל הוראה על חדילה מכהונה בשל היעדרות משיבות וכן ההוראות בדבר סדר הודעה על חדילת החברות במועצה יחולו גם על חבר במועצה דתית.

1. חידוש הרכב המועצה

השר יחדש את הרכבה של כל מועצה, בהתאם לכל הנאמר לעיל, עד תום שנה מיום בחירת המועצה החדשה של הרשות המקומית או עד לאמור בתיקון לחוק. הודעה על ההרכב החדש תפורסם ב'רשומות'. המועצה תכהן עד ליום חידוש הרכבה או עד תום שנה מיום בחירת המועצה של הרשות המקומית, לפי המוקדם יותר.

לא חודש הרכב המועצה עד לתום שנה – ימנה השר צוות בן שני חברים, מתאימים, שימלאו את התפקידים שאותם מוסמכת מועצה למלא. לממונים יהיו כל הסמכויות והתפקידים של המועצה. לאחד מהם יעניק השר סמכות הכרעה. הממונים יכהנו עד לחידוש הרכב המועצה או עד ביטולה.

הממונים ידווחו לשר על פעולותיהם לפי דרישתו של השר.

הממונים ורק הם רשאים –

- לחתום בשם המועצה על המחאות או פקודות תשלום שיחייבו את המועצה;

- לחתום על עסקאות שיחייבו את המועצה.

מבין שני הממונים – רק הממונה בעל זכות הכרעה יהיה זכאי לשכר.²²³ חבר המועצה יחתום על הצהרת אמונים, כמפורט בחוק.²²⁴ המשך כהונתו של חבר מועצה מותנה בהצהרתו. הפר חבר מועצה את הצהרתו – יראו את ההפרה כעילה לחדילת חברות.

2. החלטות המועצה וסמכויותיה

המועצה הדתית וחבריה יפעלו לפי פסיקת הרבנות המקומית והרבנות הראשית לישראל, בכל עניין שבתחום תפקידיה וסמכויותיה של המועצה הדתית.

מועצה מוסמכת לטפל בסיפוק שירותי דת ולשם כך רשאית היא להתקשר בחוזים, להחזיק רכוש בדרך שכירות או חכירה ולרכוש מיטלטליו, בהתאם לסעיפי תקציבה המאושר. המועצה תגבה אגרות עבור שירותי הדת שהיא מספקת, בהתאם לתקנות שקבע השר לענייני דתות באישור שר הדתות.²²⁵

3. בחירת ראש המועצה הדתית, סגן וועדות

המועצה תבחר באחד מחבריה לראש המועצה בהצבעה גלויה, ברוב קולות הנוכחים או בצורת הצבעה אחרת - על-פי דרישת 1/3 מהנוכחים בישיבה.²²⁶

המועצה רשאית לבחור מבין חבריה סגן ראש מועצה, אחד או יותר, בהתאם לאישור השר. מספר סגני ראשי מועצות דתיות בשכר יהיה בהתאם למספר סגני ראש הרשות בשכר שנקבע בחוק הרשויות המקומיות (בחירת ראש הרשות וסגניו וכהונתם), התשל"ה-1975 בשינויים המחויבים, ובלבד שמספר הסגנים בשכר בכל מועצה דתית לא יעלה על מספר הסגנים כאמור אשר כיהנו באותה מועצה דתית ביום כ"א באדר ב' התשס"ג (25 במרס 2003).²²⁷

המועצה רשאית לבחור ועדות קבועות או ארעיות, מתוך חבריה או מחוצה לה, שיעסקו בעניינים הקשורים לתפקידיה. החלטות הוועדות טעונות אישור המועצה.

4. שכר ראש מועצה

בכפוף להחלטת המועצה, ראש מועצה יהיה זכאי לשכר, שיהיה בהתאם לשכר של "ממונה בעל סמכות הכרעה" (ראה לעיל ולהלן בפרקון: 'בניית תקציב המועצה').

ראש מועצה המקבל שכר על-פי תקנות אלו אינו רשאי לעבוד בעבודה נוספת אלא אם כן התיר לו השר או מי שהוא הסמיך לכך וזאת, בהתחשב בגודלה של המועצה או בהיקף משרתו של ראש המועצה בה.²²⁸

5. בחירת גזבר, רואה-חשבון ומבקר פנימי²²⁹

המועצה רשאית לבחור בגזבר, מבין חבריה. המועצה תמנה רואה חשבון. מינויו והפסקת העסקתו טעונים אישור השר לענייני דתות. רואה החשבון לא יהיה עובד המועצה ולא יהיה תלוי במועצה או קשור אליה, במישרין או בעקיפין, בכל דרך שהיא. תשלום שכר טרחתו לא יותנה בתנאי כלשהו הקשור לאחריותו המקצועית ולא ייקבע כל הסדר לשיפוי על ידי המועצה או מי מטעמה, בשל חיוב שמקורו בהפרכת אחריותו המקצועית או בגין חובה המוטלת עליו לפי כל דין. סמכויותיו, חובותיו ואחריותו של רואה החשבון מפורטים בחוק.

²²³ הוראות שירותי הדת היהודיים (שכר של ממונה בעל סמכות הכרעה ושל ראש מועצה דתית), התשס"ה-2005. ראה, להלן, על ניהול קופת המועצה - באם לא חודש הרכב המועצה אף לפי הסדר זה. זאת, על-פי הוראת שעה (תיקון מס' 2), התש"ע-2009, לתקנות שירותי הדת היהודיים (ניהול מועצות).
²²⁴ חוק שירותי הדת היהודיים (נוסח משולב), התשל"א-1971; (תיקון מס' 13), התשס"ח-2008; (תיקון מס' 16) תשע"א-2011; תיקון מס' 17 (הוראת שעה) תשע"א-2011; (תיקון מס' 18) תשע"ב-2012.
²²⁵ על אף סמכות המועצה לגבות אגרות עבור שירותי הדת שהיא מספקת, מתן תעודת הכשר ושירותי השגחה לשם מתן תעודת הכשר יינתנו לפי הוראות חוק איסור הונאה בכשרות, ולא ייגבו בעדם אגרות (סעיף 7 (א) לחוק שירותי הדת היהודיים [נוסח משולב], תשל"א-1971).
²²⁶ תקנות שירותי הדת היהודיים (ניהול מועצות) (תיקון), תש"ל - 1970.
²²⁷ לעניין זה ראה בהרחבה חלק ב' סעיף בפרק בחירת ראש המועצה וסגניו, חדילתם או השעיתם חדילת כהונתו או השעיתו של חבר מועצה; תיקון מס' 16 לחוק שירותי הדת היהודיים (נוסח משולב), התשל"א-1971 מיום 4.4.2011.
²²⁸ תקנות שירותי הדת היהודיים (ניהול מועצה) (תיקון), תש"ל - 1970; הוראת שעה (תיקון מס' 19) תשע"א-2011; תק' תשע"א-2011; הוראת שעה (תיקון מס' 20) תשע"ב-2011; הוראת שעה (תיקון מס' 21) תשע"ב-2012; הוראת שעה (תיקון מס' 22); תק' תשע"ב-2012.
²²⁹ [נוהל גיוס עובדים במועצות הדתיות](#) פורסם בתאריך 04.02.2013 והוא מפרט את הנהלים שמועצה דתית נדרשת לקיים בכל האמור בגיוס כח אדם חדש [ונהלים בנושא גיוס עובדים במועצות](#) הדתיות באתר המשרד לשירותי דת

המועצה תערוך דוחות כספיים שנתיים וחצי שנתיים. ראש המועצה וגזבר המועצה או אחד מחבריה, אם אין גזבר למועצה, יחתמו על הדוחות הכספיים. רואה חשבון יבקר את הדוחות השנתיים ויסקור את הדוחות החצי-שנתיים.

ראש המועצה והגזבר חייבים במועד ובצורה שייקבע השר, להגיש לו דוח כספי, המאושר על-ידי רואה חשבון מוסמך, על הכנסותיה והוצאותיה של המועצה.

על-פי חוק הביקורת הפנימית, המועצה כ"גוף ציבורי" מחויבת למנות מבקר פנימי. תנאי כשירותו, תפקידיו וסמכויותיו מפורטים בחוק הביקורת, והם בדומה לשל מבקר ברשות מקומית.

6. סמכויות, סדרים ונהלים

ראש המועצה והגזבר אחראים לביטחונה של קופת המועצה, ובאין גזבר – חבר המועצה שהמועצה מינתה לכך. כל המחאה או פקודת תשלום לחובת קופת המועצה יחתמו ביד ראש המועצה וביד הגזבר, ובאין גזבר – חבר המועצה שהמועצה מינתה לכך.

על סמכויות ראש המועצה הדתית וחבריה, תפקידיהם, סדרי עבודת המועצה וועדותיה, כללי ניגוד עניינים, נהלי כספים, הנהלת החשבונות וגביית אגרות, ראה בתקנות.²³⁰

לא חודש הרכב המועצה הדתית ולא מונו למועצה ממונים – יהיה מזכיר המועצה אחראי לביטחונה של קופת המועצה. המחאות או פקודות תשלום לחובת המועצה שעניינן תשלום שכר, גמלאות, תפעול מקוואות וכן תשלומים חיוניים נוספים שאישר המנהל הכללי של משרד ראש הממשלה או מי מטעמו – יחתמו בידי מזכיר המועצה באישור ר"ח שמינה המנהל הכללי. בהעדר מזכיר למועצה – יינתנו סמכויותיו לגזבר הרשות המקומית שבתחומה פועלת המועצה הדתית.²³¹

|| ג. בניית תקציב המועצה

השתתפות הממשלה והרשות המקומית בתקציב המועצה הדתית-

1. סכום ההשתתפות הרגיל בהוצאות התקציב של מועצה:

- הממשלה והרשות המקומית יישאו בהוצאות התקציב של מועצה דתית (להלן: מועצה) בהתאם להוראות שיפורטו להלן;
- סכום ההשתתפות של הממשלה בהוצאות התקציב של כלל המועצות ייקבע, בכל שנת כספים, בחוק התקציב השנתי.
- סכום ההשתתפות של הממשלה בהוצאות התקציב של כל מועצה, בכל שנת כספים, יהא הסכום שיתקבל מחלוקת סכום ההשתתפות של הממשלה בתקציב של כלל המועצות, ביניהן, באמות מידה שוויוניות שתקבע הממשלה ויפרסם השר ברשומות (להלן: סכום ההשתתפות הרגיל של הממשלה).
- סכום ההשתתפות של רשות מקומית בהוצאות התקציב של מועצה הנמצאת בתחום שיפוטה, בכל שנת כספים, יהיה שווה לסכום ההשתתפות הרגיל של הממשלה בהוצאות התקציב של אותה מועצה, באותה שנת כספים, כשהוא מוכפל ב-1.5, כלומר, יחס של 60% - 40% (להלן: סכום ההשתתפות הרגיל של הרשות המקומית).

2. סכום ההשתתפות המיוחד בהוצאות התקציב של מועצה -

- במסגרת התיקון לחוק²³² שר הפנים ושר האוצר (להלן: השרים) רשאים לשנות בהחלטה שהתקבלה ברוב דעות השרים, ובכללם שר האוצר, על פי אמות מידה שוויוניות שייקבעו לגבי כל שנת כספים, באישור ועדת הכספים של הכנסת, את סכום ההשתתפות הרגיל של הממשלה בהוצאות התקציב של המועצות, כולן או חלקן, לסכום אחר (להלן: "סכום ההשתתפות המיוחד") ובלבד שההחלטה תינתן בתוך 90 ימים מיום תחילתה של כל שנת כספים, והכל בכפוף לתנאים אלה:

²³⁰ תקנות שירותי הדת היהודיים (ניהול מועצות), תש"ל-1970. יצוין, כי האמור בתקנות דומה בעקרונות ובדרישות המינהל התקין למה שמצינו במועצה ובוועדות של הרשות המקומית.

²³¹ תקנות שירותי הדת היהודיים (ניהול מועצה) (הוראת שעה) (תיקון מס' 2), התש"ע-2009.

²³² חוק שירותי הדת היהודיים [נוסח משולב], תשל"א-1971; (הוראת שעה) תשע"א-2011.

השינוי לא יביא לחריגה מסכום ההשתתפות של הממשלה בהוצאות התקציב של כלל המועצות, באותה שנת כספים;

השינוי לא יביא לשינוי סכום ההשתתפות הכולל המתקבל מחיבור סכום ההשתתפות הרגיל של הממשלה בהוצאות התקציב של מועצה עם סכום ההשתתפות הרגיל של הרשות המקומית בהוצאות התקציב של אותה מועצה (להלן: סכום ההשתתפות הרגיל הכולל);

סכום ההשתתפות המיוחד של רשות מקומית בהוצאות התקציב של מועצה הנמצאת בתחום שיפוטה, שיחושב לפי סעיף 6, לא יפחת מסכום השווה ל-25% ולא יעלה על סכום השווה ל-75% מסכום ההשתתפות הרגיל הכולל.

- החליטו השרים, לפי סעיף 5, לעיל, על סכום השתתפות מיוחד של הממשלה בהוצאות התקציב של מועצה – יהיה סכום ההשתתפות של הרשות המקומית שבתחום שיפוטה נמצאת המועצה, בהוצאות התקציב שלה, הסכום המתקבל מההפרש שבין סכום ההשתתפות הרגיל הכולל לבין סכום ההשתתפות המיוחד של הממשלה (להלן: סכום ההשתתפות המיוחד של הרשות המקומית).

- החלטת השרים, לפי סעיף 5, לעיל, תתקבל לאחר המלצות לעניין זה מאת צוות מקצועי הכולל את נציג כל אחד מהשרים, מבין עובדי משרדיהם, ותוקפה (לרבות תוקפן של אמות המידה) יהיה לשנת כספים אחת בלבד.

- סכום ההשתתפות של הממשלה בהוצאות התקציב של המועצות, במהלך 90 הימים המדוברים יהיה לפי סכום ההשתתפות הרגיל או המיוחד של הממשלה כפי שחל בשנת הכספים הקודמת.

3. הודעה על סכומי ההשתתפות -

- השר יפרסם ברשומות את (א) סכום ההשתתפות הרגיל או המיוחד (האחר) של הממשלה בהוצאות התקציב של כל מועצה וכן (ב) את סכום ההשתתפות הרגיל או המיוחד (האחר) של כל רשות מקומית בהוצאות התקציב של מועצה הנמצאת בתחום שיפוטה.

- כל עוד לא פורסמה ברשומות ההודעה על סכומי ההשתתפות – תעביר רשות מקומית למועצה שבתחומה, עד היום ה-5 בכל חודש, מקדמה על חשבון סכום השתתפות בהוצאות התקציב של המועצה. המקדמה תהיה בסכום השווה לחלק ה-12 מסכום ההשתתפות הרגיל או המיוחד של הרשות המקומית בשנת הכספים הקודמת.

- השר, או מי שהוא הסמיך לעניין זה, יודיע לכל ראש רשות מקומית ולכל ראש מועצה, על סכומי ההשתתפות האמורים הנוגעים אליהם.

4. העברת סכומי ההשתתפות של הרשות המקומית

- רשות מקומית תעביר למועצה הנמצאת בתחומה, עד היום ה-5 בכל חודש, את סכום ההשתתפות החודשי (סכום ההשתתפות הרגיל או המיוחד של (האחר) הרשות המקומית בהוצאות התקציב של המועצה, כפי שפורסם ברשומות, כשהוא מחולק ב-12) בהוצאות התקציב של המועצה.

- לא כלל התקציב המאושר של הרשות המקומית את מלוא סכום ההשתתפות הרגיל או המיוחד של הרשות – על הרשות לתקן את תקציבה, בתוך 30 ימים מיום שיורה לה על-כך שר הפנים. לא תיקנה הרשות את תקציבה בהתאם להוראתו של שר הפנים, עד תום 30 הימים – יתקן שר הפנים, באופן מדי, את תקציב הרשות כך שיכלול את מלוא סכום ההשתתפות הרגיל או המיוחד של הרשות המקומית.

5. שינוי סכום ההשתתפות במהלך שנת הכספים

- שונה, במהלך שנת הכספים, סכום ההשתתפות של הממשלה בהוצאות התקציב של כלל המועצות, הקבוע בחוק התקציב – יחולו לעניין סכום ההשתתפות המעודכן של הרשויות המקומיות בהוצאות התקציב של המועצות הנמצאות בתחומן, הוראות אלה:

שונה סכום השתתפות הממשלה בשל הסכמי שכר קיבוציים הנוגעים למועצות – יעודכן סכום ההשתתפות הרגיל או המיוחד (האחר) של הרשויות המקומיות, כך שישמר יחס ההשתתפות הרגיל (היחס שבין סכום ההשתתפות הרגיל של הממשלה לבין סכום ההשתתפות הרגיל של הרשות המקומית) או יחס ההשתתפות המיוחד (האחר) היחס שבין סכום ההשתתפות המיוחד (האחר) של הממשלה לבין

סכום ההשתתפות המיוחד (האחר) של הרשות המקומית, לפי העניין.

שונה סכום השתתפות הממשלה שלא בשל הסכמי שכר קיבוציים – יחליטו השרים בתוך 60 ימים מיום שינוי הסכום, בהחלטה שתתקבל על פי אמות מידה שוויוניות ובאישור ועדת הכספים, באם יעודכן סכום השתתפות הרגיל או המיוחד של הרשויות המקומיות.

החליטו השרים על עדכון הסכום – יקבעו גם את שיעורי העדכון, ובלבד שסכום ההשתתפות המעודכן של הרשויות המקומיות לא יהיה גבוה מסכום ההשתתפות שהיה חל לגביהן אילו עודכן לפי יחס ההשתתפות הרגיל או יחס ההשתתפות המיוחד (ראה סעיף 13(א), לעיל), לפי העניין.

החלטה כזו תתקבל לאחר שניתנה הזדמנות לנציגי הרשויות המקומיות והמועצות הנוגעות בדבר להשמיע את עמדתם בתוך 14 ימים מהיום שבו התבקשו לעשות כן.

- השר יפרסם ברשומות את סכומי ההשתתפות המעודכנים של הממשלה ושל הרשויות המקומיות בהוצאות התקציב של המועצות. כמו כן, יודיע השר או מי שהוא הסמיך לצורך זה, לכל ראש רשות ולכל ראש מועצה על סכומי ההשתתפות המעודכנים הנוגעים אליהם.

- פורסמה ההודעה ברשומות על הסכומים המעודכנים – תעביר הרשות המקומית למועצה שבתחומה, ביום ה-5 בכל חודש, החל בחודש שלאחר הפרסום, את סכום השתתפותה החודשי המעודכן. כלומר, סכום ההשתתפות המעודכן של הרשות המקומית, כפי שפורסם ברשומות, כשהוא מחולק במספר החודשים שנותרו מהחודש שלאחר הפרסום ועד תום שנת הכספים.

- אין בשינוי סכום ההשתתפות של הממשלה, בהחלטת השרים או באי קבלת ההחלטה, כדי להטיל על הממשלה חובה כלשהי כלפי הרשויות המקומיות, המועצות, עובדיהן או כל גורם אחר.

6. **בקשה להפחתת סכום ההשתתפות של רשות מקומית**

- ראש רשות מקומית רשאי לפנות לשרים בבקשה להפחית את סכומי ההשתתפות של הרשות המקומית בהוצאות התקציב של מועצה שבתחום שיפוטה, כמפורט להלן, לפי העניין:

לעניין סכום ההשתתפות הרגיל או המיוחד של הרשות המקומית – בתוך 21 ימים מיום פרסום ההודעה ברשומות על הסכום, לפי סעיף 8, לעיל.

לעניין סכום ההשתתפות המעודכן של הרשות המקומית, כאמור בסעיף 13(ג) – בתוך 21 ימים מיום פרסום ההודעה ברשומות על הסכום, לפי סעיף 14, לעיל.

- הממשלה תחליט על אמות מידה לעניין החלטה בבקשות להפחתת השתתפות.
- סברו השרים כי קיימות נסיבות המצדיקות הפחתה, בהתאם לאמות המידה אשר נקבעו קודם – רשאים הם, בהחלטה במתכונת סעיף 5, לעיל, לאשר בקשה להפחתת סכום ההשתתפות, בשיעור המבוקש או בשינויים שימצאו לנכון, ובלבד שיופחת גם סכום ההשתתפות של הממשלה בהוצאות התקציב של המועצה, כך שיישמר יחס ההשתתפות הרגיל או המיוחד, לפי העניין.

- החליטו השרים לאשר את הבקשה – יקבעו את מועד תחילת הפחתה.
- החלטה אודות הפחתה – תתקבל לאחר שניתנה הזדמנות לנציגי הרשות המקומית ולנציגי המועצה להשמיע את עמדתם בתוך 14 ימים מהיום שבו התבקשו לעשות כן.

- החליטו השרים לאשר בקשת הפחתה בהשתתפות הרשות המקומית – תעביר הרשות למועצה, ביום ה-5 בכל חודש, החל ממועד תחילת הפחתה שעליו החליטו השרים, את סכום השתתפותה החודשי המופחת בהוצאות התקציב של המועצה (כלומר, סכום ההשתתפות המופחת של הרשות המקומית בהוצאות המועצה כשהוא מחולק במספר החודשים שנותרו מהחודש שבו חל מועד תחילת הפחתה ועד תום שנת הכספים).

- הודעה על סכום ההשתתפות החודשי המופחת – תפורסם ברשומות.
- הופחת סכום ההשתתפות של רשות מקומית – לא יופחת סכום ההשתתפות של הממשלה בהוצאות התקציב של כלל המועצות.

7. **השתתפות נוספת של רשות מקומית בהוצאות התקציב של מועצה**

- רשות מקומית רשאית להשתתף במימון הוצאות התקציב של מועצה שבתחומה, בסכום הגבוה מהסכום שנקבע לה לפי כל הסעיפים, לעיל, ואולם אין בהגדלה זו של סכום ההשתתפות כדי לשנות את סכום

ההשתתפות של הממשלה בהוצאות התקציב של אותה מועצה.

8. רשות מקומית שאינה מעבירה את סכומי השתתפותה

- לא העבירה רשות מקומית את סכומי השתתפותה החודשיים בהוצאות התקציב של המועצה שבתחומה, בשיעורים שנקבעו לה ובמועדים שנקבעו, מכל סיבה שהיא לרבות משום שאין לה תקציב מאושר לאותה שנת כספים או משום שבתקציב המאושר שלה, לאותה שנת כספים, לא נכלל מלוא סכום ההשתתפות הרגיל או המיוחד בתקציב המועצה הדתית – יחולו לגביה הוראות אלה.²³³
- חשב משרד הפנים יפחית מההקצבות (תמיכה, מענק או כל השתתפות אחרת) המועברות לרשות המקומית מתקציב משרד הפנים, סכומים השווים לסכומי ההשתתפות שעל הרשות המקומית להעביר למועצה, ויעביר את הסכומים האמורים ישירות לידי המועצה הדתית.
- לא מועברות, כלל, הקצבות לרשות מקומית או שסכומי ההקצבות שהופחתו אינם מכסים את מלוא סכומי ההשתתפות שהרשות חייבת להעביר למועצה – יודיע על כך חשב המשרד לממונה על המחוז שהרשות בתחומה. אזי, יפעיל הממונה על המחוז, באופן מידי, את סמכותו כלפי "מועצה המסרבת לבצע חובה מסוימת",²³⁴ לשם הבטחת מילוי חובותיה של הרשות המקומית.

9. הצעת התקציב השנתי על-ידי המועצה

- מועצה, לאחר התייעצות עם הרשות המקומית שבתחום שיפוטתה היא נמצאת, תגיש לשר, בתוך 30 ימים מהיום שבו פורסמו ברשומות סכומי ההשתתפות, את הצעת התקציב השנתי של המועצה.
- הצעת התקציב תהיה מבוססת על סכומי ההשתתפות של הממשלה ושל הרשות המקומית בהוצאות התקציב של המועצה, ועל סכומי האגרות שגובה המועצה.
- הצעת התקציב תכלול את מכלול "הפרטים" שיקבע השר.
- ראש הרשות המקומית - רשאי להביא לפני השר את עמדת הרשות בעניין הצעת התקציב השנתי של מועצה הנמצאת בתחום שיפוטתה של הרשות, והשר - רשאי להכניס שינויים שימצא לנכון ולהתנות תנאים למתן אישורו לתקציב.
- לא הגישה מועצה את הצעת התקציב השנתי, איחרה בהגשתה או לא קיבלה את אישור השר – אין בכך כדי לגרוע מחובתה של הרשות המקומית להעביר את סכומי ההשתתפות בהוצאות התקציב של מועצה שבתחום שיפוטתה, בשיעורים ובמועדים שנקבעו, כמתואר לעיל.
- לא אושר התקציב השנתי של המועצה – רשאית המועצה להוציא כל חודש סכום השווה לחלק ה-12 מהתקציב השנתי בשנת הכספים הקודמת, בתוספת הצמדה למדד המחירים לצרכן, שפרסמה הלמ"ס.
- המועצה תפרסם את תקציבה וכן את הדוחות הכספיים שהיא מחויבת בעריכתם.

10. שכר ממונה וראש מועצה

- בקביעת תקציב המועצה יפורט שכר מי שמונה למלא חובה או עבודה כאמור בסעיף 10א(ב) לחוק שירותי הדת היהודיים (להלן ממונה), לפי אמות המידה כמפורט להלן²³⁵:
- שכר של ממונה בעל סמכות הכרעה ושל ראש מועצה דתית, המועסקים, יהא בהתאם לתקנות שירותי הדת היהודיים (שכר של ממונה בעל סמכות הכרעה), תשפ"ג-2023.
- על ראש מועצה וסגניו, שכיהנו בעבר בשכר, ועל ממלאי תפקידים וממונים שקבע השר בצו, יחולו כל כללי הגמלאות הנוהגים ברשויות המקומיות ולפי חוק הרשויות המקומיות (גמלאות לראש רשות וסגניו), על תיקוניהם.

11. הגבלה על הוצאות המועצה

המועצה לא תוציא כל הוצאה אלא אם נכללה בתקציב שאושר.

²³³ ע"פ החלטת ממשלה 2197 מיום 12.08.2007.

²³⁴ הוראות שירותי הדת היהודיים (שכר של ממונה בעל סמכות הכרעה ושל ראש מועצה דתית), התשס"ה-2005.

²³⁵ הוראות שירותי הדת היהודיים (שכר של ממונה בעל סמכות הכרעה ושל ראש מועצה דתית), תשס"ה-2005.

1. על-פי חוק חובת המכרזים מועצה דתית מחויבת לערוך מכרז פומבי קודם להתקשרות בחוזה לביצוע עסקה בטובין, או לביצוע עבודה, או לרכישת שירותים.
2. חוזים של המועצה הדתית שבתחום רשות מקומית, יחתמו בידי ראש הרשות המקומית וראש המועצה.

|| ה. מועצה בקשיי תפקוד

1. מועצה שלא מלאה חובתה

נראה לשר שהמועצה לא מלאה את חובתה, או לא בצעה עבודה שהיא נדרשת או מוסמכת לעשות, לפי החוק ולאחר שהוא דרש ממנה בצו למלא את חובתה והיא לא עמדה בתנאי הצו, רשאי השר, לאחר התייעצות עם ראש הרשות המקומית, למנות אדם הנראה לו מתאים שימלא את החובה או יבצע את העבודה ובלבד שהשכר וההוצאות הכרוכות בכך יהיו על חשבון תקציב המועצה הדתית.

2. מינוי חשב מלווה

- עילת המינוי – השר רשאי מנימוקים שיירשמו, לאחר שנתן למועצה ולכל מי שמוסמך או רשאי להתחייב או לפעול בשמה, הזדמנות להשמיע את טענותיהם, למנות חשב מלווה לתקופה שיורה, בהתקיים אחד מאלה: שיעור הגירעון השוטף²³⁶ של המועצה, כפי שהופיע בדוח המבוקר האחרון - הוא 10% או יותר ושיעור הגירעון המצטבר²³⁷ הוא 15% או יותר.
- תקציב המועצה או ענייניה הכספיים האחרים מנוהלים, לדעת השר, באורח לא תקין או שלא בהתאם להוראות הדין, לרבות בשל אי-תשלום התחייבויות המועצה כולן או חלקן;
- קיימות נסיבות מיוחדות שבשלהן דרוש, לדעת השר, מנימוקים שיירשמו, למנות חשב מלווה לשם הבטחת ניהול כספי תקין של המועצה, בין השאר לשם עריכת תכנית הבראה למועצה, תכנית התייעלות או איחוד מועצה עם מועצה אחרת.
- השר רשאי להאריך את תקופת מינויו של החשב המלווה בתקופות נוספות כפי שיורה.
- שכרו של החשב המלווה ישולם מתקציב המשרד לשירותי דת.
- הודעה על מינוי חשב מלווה תפורסם ברשומות ובאתר האינטרנט של המשרד לענייני דת.
- סמכויות החשב המלווה – מונה למועצה חשב מלווה – יחולו הוראות אלה, כולן או חלקן, כפי שיורה השר:
- לחשב המלווה, בלבד, מוקנות כל הסמכויות הנתונות על-פי כל דין למועצה, לצורך בניית תקציב המועצה ודרישת השתתפות הממשלה והרשות המקומית בתקציב המועצה. כל עוד מינוי החשב המלווה יעמוד בתוקפו – לא יהיו למועצה סמכויות אלו.
- לחשב המלווה, בלבד, מוקנות כל הסמכויות הנתונות למועצה לצורך גביית האגרות. כל עוד מינוי החשב המלווה יעמוד בתוקפו – לא יהיו למועצה סמכויות אלו.
- דבר מינויו של החשב המלווה יצוין בכל מסמך של המועצה, שהוא בעל משמעות כספית או תקציבית, בנוסח שקבע השר.
- המועצה וכל מי שמוסמך או רשאי להתחייב או לפעול בשמה – לא יתחייבו בהתחייבות כספית כלשהו או לעניין תנאי העסקה מטעם המועצה, לרבות בחוזה, בכתב התחייבות, במסמכי תשלום, בהסדר פשרה המוגש לבית המשפט או לבית הדין או בתעודה אחרת, אלא אם כן ניתן לאותה התחייבות אישור מראש בכתב של החשב המלווה.
- התחייבות כספית מטעם המועצה לא תחייב את המועצה אלא אם כן חתם עליה, נוסף על החתימות הנדרשות, כרגיל, על-פי החוק והתקנות, גם החשב המלווה.

²³⁶ היחס שבין הגירעון השוטף (עודף הוצאות על הכנסות בתקציב השוטף כפי שהוציא בדוח מבוקר) לבין הכנסות המועצה בתקציב השוטף

המפורטות בדוח המבוקר שבו הופיע הגירעון השוטף, למעט הכנסות לכיסוי הגירעון המצטבר;

²³⁷ היחס שבין הגירעון המצטבר (עודף התחייבויות על נכסים כפי שהופיע בדוח מבוקר) לבין הכנסות המועצה בתקציב השוטף המפורטות בדוח

מבוקר שבו הופיע הגירעון השוטף, למעט הכנסות לכיסוי הגירעון המצטבר.

על כל התחייבות כספית יצוין בכתב כי מונה חשב מלווה למועצה וכי ההתחייבות תחייב את המועצה רק אם נחתמה על-ידו.

התחייבות כספית שלא נחתמה על-ידי החשב המלווה – בטלה.

• לא יתמנה אדם לעובד המועצה (לרבות עובד ארעי, זמני, עובד על-פי חוזה מיוחד או עובד המועסק באמצעות קבלן כוח אדם) אלא אם כן אישר החשב המלווה, מראש ובכתב, את העסקתו ואת תנאי העסקתו. לא יסרב החשב המלווה לאשר העסקה ותנאי העסקה משיקולים תקציביים או אם נוכח שהעסקת העובד אינה כדין.

מונה אדם בלא אישור החשב המלווה – המינוי בטל. אולם אותו אדם יהא זכאי לגמול ראוי בשל תקופת העסקתו, אלא אם הוכח כי ידע שהעסקתו טעונה אישור החשב המלווה וכי לא ניתן אישור זה.

• ראש המועצה, עובדי המועצה וכל מי שהוסמך להתחייב או לפעול בשמה חייבים למלא אחר הוראות החשב המלווה שניתנו במסגרת סמכויותיו ומכוחן.

• אישר השר לגבי מועצה תכנית הבראה ונוכח השר שהמועצה אינה פועלת לביצועה של תכנית הבראה וכי אין בסמכויות הנתונות לחשב מלווה, לפי ההוראות לעיל, כדי להבטיח את ביצועה – רשאי הוא להקנות לחשב המלווה, לתקופה שלא תעלה על שישה חודשים, את הסמכויות הנתונות לפי החוק, לפי התקנות ולפי כל דין אחר למועצה ולכל מי שמוסמך או רשאי להתחייב או לפעול בשמה על-פי כל דין, כולן או חלקן, ככל הנדרש, לצורך ביצוע תכנית הבראה, ובכלל זה:
פיטורי עובדים;

התקשרות בהתחייבות כספית בשם המועצה;

הכנת תקציב והגשתו לאישור השר.

• הוקנו לחשב המלווה הסמכויות שבסעיף הקודם – לא יהיו נתונות למועצה ולכל מי שהוסמך או רשאי להתחייב או לפעול בשמה, הסמכויות שהוקנו לחשב.

• פתח אדם בהליך משפטי (לרבות תובענה, עתירה, בקשה או ערעור) כנגד מועצה ומונה למועצה, לפני פתיחת ההליך או במהלך ניהולו, חשב מלווה – ימציא אותו אדם וכן כל אדם אחר שהוא צד להליך, לחשב מלווה, העתק מכתבי בית-דין שהוא מגיש באותו הליך.

3. **פיזור המועצה ומינוי ועדה ממונה**

• ראה השר, לאחר שעייין בדין וחשבון של ועדת חקירה שמינה ושבין חבריה נכלל נציג של היועץ המשפטי לממשלה – כי מועצה אינה ממלאת עוד את התפקידים המוטלים עליה, או שאינה ממלאת אותם תפקידים כראוי, רשאי הוא, לאחר שהזהיר אותה, לפזר את המועצה ולמנות במקומה ועדה ממונה; את הרכב הוועדה הממונה יקבע השר לאחר התייעצות עם ראש הרשות המקומית ועם הרבנות המקומית.

• לוועדה הממונה יהיו כל הסמכויות והחובות של המועצה.

• שר הדתות ימנה לוועדה הממונה אחד מחבריה להיות יושב ראש ואם ראה צורך בכך, רשאי הוא למנות חבר אחר להיות סגן יושב-ראש; ליושב ראש ולסגנו יהיו כל הסמכויות והחובות של ראש המועצה וסגנו והם יהיו זכאים, אם אינם עובדי המדינה, לקבל מקופת המועצה את השכר שאושר לנושאי אותן משרות במועצה שפוזרה.

• ועדה ממונה תכהן עד שיחודש הרכב המועצה, בהתאם לכללים לעיל ורשאי שר הדתות לחדש את ההרכב לעניין זה בכל עת שימצא שהתנאים מאפשרים זאת.

4. **הוצאה בלתי חוקית**

• השר רשאי לזקוף כל הוצאה בלתי חוקית, או חלק ממנה, לחובתו של כל אדם שהוציא אותה או שהרשה להוציאה, ויודיע על כך בכתב לחייב.

• חויב אדם כאמור, רשאי הוא תוך 30 יום מיום קבלת ההודעה לבקש בכתב מהשר לבטל או להפחית את החיוב; את החלטתו הסופית יודיע השר למבקש ולמועצה, לאחר שנתן למבקש הזדמנות להשמיע טענותיו בפניו בעל פה, ואף בכתב, לפי רצון המבקש.

• לא נתברר מהחלטות המועצה מי מחבריה הסכים להוצאה פלונית, רואים כל חבר שנכח בישיבה בה אושרה

- ההוצאה, כאילו נתן הסכמתו לכך, כל עוד לא הוכיח היפוכו של דבר.
- האדם שלחובתו נזקפה בהחלטה סופית של השר הוצאה שאינה חוקית, יהא חייב בתשלומה למועצה תוך חודש ימים מיום שנשלחה לו הודעה בכתב על ההחלטה הסופית.
- לא נפרע החוב הקבוע, תתבע המועצה את החייב בבית המשפט, ואם סירבה או התרשלה המועצה להגיש תביעה משפטית או לנהל את המשפט כהלכה - רשאי השר למנות אדם שיעשה זאת בשמה ולמענה, וכל ההוצאות הכרוכות בכך יהיו על חשבון התקציב של המועצה.

|| נ. מתן תמיכות למוסדות דת

1. במתן תמיכות למוסדות דת, פועלות הרשות המקומית והמועצה הדתית, בהתאם לנהלים שנקבעו לעניין זה:
 2. "נוהל למתן תמיכות של רשויות מקומיות", שהוכן על ידי ועדה בין-משרדית בראשות היועץ המשפטי לממשלה ופורסם ברשומות (י"כ, תשמ"ה, 2275) וכן בחוזר מנכ"ל משרד הפנים 94/2006 ותיקון לו בחוזר 1/2021 - ראה לעיל ועדת תמיכות.
 3. "נוהל מתן תמיכות במועצות הדתיות", המבוסס על נהלי מתן תמיכות על-ידי משרדי הממשלה ועל הנחיות היועץ המשפטי לממשלה. נוהל זה הופץ [בחוזר מנכ"ל המשרד לענייני דתות נח/2](#) ועל-פיו פועלות המועצות הדתיות במתן תמיכות במסגרת תקציבן למוסדות תורה, ארגונים תורניים ובתי-כנסת המשרתים את הציבור, שלא למטרת רווח.
 4. עיקרי הנוהל למתן תמיכות -
 - התמיכה תינתן במסגרת התקציב המאושר של המועצה הדתית. הצעת התקציב של המועצה תכלול את הסך הכולל של התמיכות שתינתנה ואת חלוקתו לתחומי פעולה.
 - התמיכה תינתן אך ורק לגוף המספק שירותי דת לתושבי הרשות המקומית אשר בתחומה פועלת המועצה הדתית.
 - תמיכה תינתן רק לאחר שהוגשה בקשה לוועדת התמיכות שתמונה על-ידי מליאת המועצה הדתית.
 - הרכב הוועדה: הוועדה תמנה לפחות שלושה חברים או מספר אי-זוגי גבוה יותר, ותכלול כיו"ר את ראש המועצה או סגנו, גזבר המועצה, לפחות אחד מחברי המועצה. הוועדה רשאית לבחור ועדת משנה שתידון בבקשות לתמיכה בסכום של עד 10,000 ש"ח, לגוף אחד לשנת כספים אחת.
- לא מונתה ועדת תמיכות - ישמשו כוועדת תמיכות ראש המועצה, סגניו והגזבר. הגוף המבקש יגיש את בקשתו המנומקת בכתב על-גבי טופס שנועד לכך, כשהוא חתום על-ידי מורשי החתימה של הגוף.
- לבקשה יצורפו פרטים מזהים ומאשרים, כגון: שמות; כתובות; תעודות רישום; מאזן; דוח כספי; תמיכות מגוף אחר ותמיכות קודמות; חשבונות בנק; אישורי מלכ"ר, מע"מ, מס-הכנסה, רשם עמותות; ועל-פי הצורך, גם נסח רישום, פירוט שעבודים, היתר בנייה והערכת שמאי - הכול כמפורט בנוהל.
 - החלטת ועדת תמיכות כפופה לקריטריונים הבאים:
 - תאושר תמיכה רק לשנה אחת.
 - לא יאושרו תמיכות שאינן בתחום עליו מופקדת המועצה הדתית.
 - תמיכה תאושר רק באם תשוכנע הוועדה שקיימים או יושגו על-ידי המבקש מקורות נוספים למימוש המטרה כולה.
 - הוועדה תיתן עדיפות לבקשות על-פי שיקולים של: היקף פעילות הגוף והאוכלוסייה הנהנית ממנו, נחיצות, דחיפות, זמן המתנה, קבלת תמיכות קודמות או נוספות מהמועצה הדתית או ממקורות ממלכתיים נוספים.
 - המועצה מחויבת לעקוב אחר מימוש התנאים שבבקשה ועל השימוש בכספי התמיכה ובמקרה הצורך - לעכב, להקטין, להפסיק ואף לתבוע החזר כספי התמיכה ולנקוט בצעדים משפטיים כנדרש.

|| א. תאגיד עירוני כראי לשינוי פניו של השלטון המקומי

תאגידים עירוניים בישראל הם כדברי ימיהן של רשויות מקומיות בישראל וחלקם אף קדמו להקמתה של המדינה. כיום, תאגידים עירוניים עוסקים בפיתוח שירותים מוניציפאליים (עירוניים וכפריים), אחזקה ופיתוח של נכסי הרשות, פיתוח אורבאני, ייזום תעשייה, ייזום תיירות, ייזום עסקים, ייזום חקלאי, ייזום מגורים, מפעלי חינוך, תרבות וחברה ועוד ועוד.

נראה שגולת הכותרת של תאגיד כלכלי ומבחנו העליון הוא בהיותו מכשיר ארגוני-יזמי, המושך יזמים ומשקיעים פרטיים. הצלחה תתבסס על פעילות של איתור, 'אריזה' ושיווק של הזדמנויות כלכליות; השבחת נכסים ציבוריים שונים כתשתית ליזמים פרטיים; קשירת עסקאות קומבינציה עם יזמים ומשקיעים; טיפוח, סיוע וליווי מתמיד של יזמים ומשקיעים.

בהתאם להגדרות של משרד הפנים, תאגיד עירוני הינו תאגיד שרשות מקומית אחת או יותר, ביחד עם תאגיד עירוני או יותר, מחזיקים במחצית או יותר מהונו, או במחצית או יותר מכוח ההצבעה זו, בזכות למנות מחצית או יותר ממספר הדירקטורים.

תאגיד עירוני שאינו בשליטה – תאגיד שבו רשות מקומית מחזיקה לפחות חלק מהונו, מכוח ההצבעה בו או מהכוח למנות לו דירקטורים.

|| ב. הבסיס המשפטי לפעילות התאגיד העירוני

1. היתר להקמת תאגיד עירוני-

על-פי פקודת העיריות, סעיף 249(30), העירייה מוסמכת:

"לייסד חברה, אגודה שיתופית או כל אגודה אחרת לכל מטרה שהיא בגדר סמכויות העירייה ותפקידיה, לרכוש מניות או ניירות ערך או זכות הנאה אחרת של כל חברה, אגודה שיתופית או אגודה אחרת, שמטרתה מסייעות, לדעת המועצה, להשגת כל מטרה כאמור, ולנהוג בהם דרך בעלים". חברות של רשות מקומית בתאגיד כרוכה באישור של משרד הפנים. אישור של משרד הפנים יינתן אם מילאה הרשות המקומית את כל ההוראות המנויות בנוהלי אסדרת תאגידים עירוניים.²³⁹

סעיף 249(31) שם, מסמיך את העירייה:

"לבצע כל סמכות מסמכויותיה ולמלא כל תפקיד מתפקידיה יחד או בשותפות עם מוסדות המדינה, רשויות מקומיות אחרות, חברות, אגודות שיתופיות וגופים או אנשים אחרים".

2. זהו, אם כן, היתר לעירייה להקים חברה כלכלית לצורך השגת מטרה שהיא מסמכות העירייה ותפקידיה, ולהיות

בה בעלים או שותף באמצעות מניות, ניירות ערך או זכות הנאה אחרת, כגון: נכסי הרשות, מונפול על מתן שירות וכדומה. הגדרת הזיקה בין הרשות לבין נציגיה בתאגיד

סעיף 249א לפקודת העיריות מחדד ומפרט את הקשר שבין העירייה לבין נציגיה בגוף המנהל (דירקטוריון) של התאגיד העירוני:

"פעלה העירייה על-פי סמכויותיה לפי סעיף 249 (30) והוקמה חברה, עמותה, אגודה שיתופית או אגודה אחרת שמטרתה במסגרת סמכויות העירייה ותפקידיה, ויש בידי העירייה לפחות מחצית ההון או מחצית כוח ההצבעה בתאגיד כאמור (להלן - תאגיד עירוני), יחולו הוראות אלה:

• מועצת העירייה תמנה את נציגיה בגוף המנהל של התאגיד העירוני; שליש מהם יהיו גם מקרב חברי המועצה, שליש מקרב עובדי העירייה ושלש יהיו נציגי ציבור. דרכי הבחירה על-פי התקנות יפורטו להלן.

²³⁸ ניתן לגשת לאתר [משרד הפנים](#) שם יש מידע נרחב ומעודכן בנושא תאגידים עירוניים.

²³⁹ [חוזר מנכ"ל 2/2011](#), מתאריך 04.04.2011. נהלי האסדרה של תאגיד עירוני מפורטים באתר משרד הפנים.

- חובת נציגי העירייה להקפיד על כך שפעולות התאגיד העירוני יהיו במסגרת סמכויות העירייה ותפקידיה; חובת האמון שהם חבים לעירייה לעולם תהיה עדיפה על חובתם כלפי התאגיד.
- נציגי העירייה, שהנם חברי המועצה, ייבחרו כך שיישמרו, ככל האפשר, יחסי הכוחות של הסייעות במועצה.
- בקרב נציגי העירייה, המועצה המקומית או האזורית, שאינם חברי המועצה, יינתן ביטוי הולם לייצוגם של בני שני המינים, ככל שניתן בנסיבות העניין. היועץ המשפטי של הרשות יניח חוות דעתו על קיום הייצוג ההולם, לפני מועצת הרשות, בסמוך לפני קביעת נציגי הרשות שאינם חברי מועצה.²⁴⁰
- הוראות סעיף 122א(א) [העוסק בניגוד עניינים בתפקיד לגבי חבר או עובד מועצה שהוא נציג העירייה בחברה עירונית] לא יחולו על תאגיד עירוני בשל כך בלבד שחבר המועצה או עובד העירייה הוא נציג העירייה בגוף המנהל שלו.
- סעיף 249א מתייחס לחברות כלכליות בעיריות, שבהן לעירייה, לכחות, מחצית ההון או מחצית מכוח ההצבעה:
 - קובע מי יכולים להיות נציגי העירייה בתאגיד עירוני.
 - מגדיר את חובת האמון שנציגי העירייה²⁴¹ חבים לעירייה כעדיפה לעולם על חובתם כלפי התאגיד. זאת, בניגוד ל'פקודת החברות' הקובעת כי "כל נושא משרה חייב חובת אמונים לחברה, ינהג בתום לב ויפעל לטובתה". יש לשים לב כי חובה זו רלוונטית רק לגבי חברות בשליטה של העירייה.
 - מחייב מינוי נציגות של העירייה בתאגיד עירוני כך שתשמור ככל-האפשר על יחסי הכוחות כשל יחסי הסייעות במועצת העירייה.

3. חברה עירונית מיוחדת

תיקון לפקודת העיריות והחלתו על כלל הרשויות הסמיך את שר הפנים לאשר הקמת חברה עירונית מיוחדת. פעילותה מוגבלת להשגת מטרות שהן בסמכות הרשות המקומית אשר אושרו ע"י שרי הפנים והאוצר. לגביה נקבע בחוק שחובת הנאמנות של הנציגים תהא לחברה (ולא לרשות). טרם נקבעו הוראות וכללים להקמה ולניהול של חברה כזו.

4. חברה עירונית במועצות מקומיות -

צו המועצה המקומית מפרט את סמכות המועצה המקומית להקים תאגיד עירוני הזהה לאמור בפקודת העיריות 249(30) ובצו העיריות באשר למטרות ההקמה, דרכי ההקמה, מינוי נציגי המועצה, רישום ההון בחברה וסמכות שר הפנים. אין בצו ממה שאמור בתיקון 32 לפקודת העיריות באשר לחובת הנאמנות כלפי הרשות.²⁴²

5. חברה עירונית במועצות אזוריות -

צו המועצות המקומיות (מועצות אזוריות), במועצה אזורית, זהה בתוכנו לאמור בצו המועצות המקומיות.

6. חברה עירונית ביהודה ובשומרון -

גם באשר לרשויות מקומיות ביהודה ושומרון נקבעו בצווים הוראות דומות, אלא שהאישור להקמה שם, ניתן על-ידי הממונה מטעם המינהל האזרחי ביו"ש.

7. עמותה עירונית -

רשות מקומית המבקשת להקים עמותה עירונית בתחומה או להסדיר מעמדה של עמותה קיימת תגיש בקשה לאגף בכיר לתאגידים עירוניים במשרד הפנים, בהתאם להוראות המפורטות ב**נוהל לאסדרת עמותה עירונית**. בצו העיריות ובצווים המקבילים לו החלים על מועצות אזוריות ומועצות מקומיות נקבע כי לא תיידס רשות מקומית חברה, חברת בת, אגודה שיתופית או כל אגודה אחרת לכל מטרה שהיא בגדר סמכויות מועצת הרשות המקומית ותפקידיה, ולא תרכוש מניות או ניירות ערך או זכות הנאה אחרת של כל תאגיד שמטרותיו מסייעות לדעת המועצה, להשגת כל מטרה כאמור ולא תנהג בהם דרך בעלים ולא תהיה חברה בעמותה, אלא באישור שר הפנים ובתנאים שהוא קבע.

8. מינוי נציגי הרשות המקומית בתאגיד עירוני -

²⁴⁰ תיקון 96 לפקודת העיריות ו-39 לפקודת המועצות המקומיות. נתקבל בכנסת בתאריך 21.12.04. כך גם לגבי חברה עירונית מיוחדת.

²⁴¹ לא כן לגבי מועצה מקומית או אזורית.

²⁴² ההליכים הנדרשים לכלל צעדי האסדרה של חברה עירונית הטעונים את אישורו של שר הפנים מפורטים ב**נוהל האסדרה** המפורסם על ידי המינהל לשלטון מקומי אגף בכיר לתאגידים עירוניים.

משרד הפנים פרסם תקנות²⁴³ המסדירות את מינוי חברי הגוף המנהל של תאגיד עירוני,²⁴⁴ קובעות את הרכבו, את הכישורים המתחייבים כתנאי למינוי ואת הסייגים המונעים את המינוי או את המשך הכהונה ואת דרכי המינוי וכן את פעילות הוועדה לבדיקת מינויים. יצוין, כי מגבלות על מינוי או קידום עובדים בשנת בחירות חלות גם על תאגיד עירוני.²⁴⁵

- **הרכב הגוף המנהל -**

מועצת הרשות היא שתמנה את נציגיה בגוף המנהל של תאגיד עירוני. הנציגים בתאגיד ימונו כך ששליש מהם יהיו מקרב חברי מועצת הרשות, שליש יהיו מקרב עובדי הרשות ושליש יהיו מקרב הציבור.

שר הפנים רשאי להתיר לרשות סטייה מכלל הייצוג לעיל, אם שוכנע שקיימים נימוקים של ממש לכך, ובלבד שלא יתיר מינוי נציגים מקרב הציבור או מקרב חברי המועצה בשיעור העולה על 50%. נציגי הרשות שהם עובדיה ונציגים מקרב הציבור לא ימונו אלא אם כן מועמדותם נבחנה ביד הוועדה לבדיקת מינויים, כמפורט להלן.

- **כשירות לכהונה -**

כשיר לכהן בתאגיד עירוני כנציג הרשות מקרב עובדיה או כנציג מקרב הציבור - תושב ישראל שנתקיים בו אחד מאלה:

הוא בעל תואר אקדמי באחד מן המקצועות: כלכלה, מינהל עסקים, משפטים, ראיית חשבון, מינהל ציבורי, הנדסה או לימודי עבודה או שהוא בעל תואר אקדמי אחר בתחום עיסוקו של התאגיד המקומי;

הוא בעל ניסיון של חמש שנים לפחות באחד מאלה או שהוא בעל ניסיון מצטבר של חמש שנים לפחות בשניים או יותר מאלה:

בתפקיד בכיר בתחום הניהול העסקי של תאגיד בעל היקף עסקים משמעותי. בכהונה ציבורית בכירה או בתפקיד בכיר בשירות הציבורי בנושאים כלכליים, מסחריים, ניהוליים או משפטיים.

בתפקיד בכיר בתחום עיסוקיו של התאגיד.

נציג רשות מקרב עובדיה או נציג מקרב הציבור יהיה כשיר לכהן כיושב ראש הגוף המנהל של תאגיד עירוני, אם הוא -

תושב ישראל שהוא בעל תואר אקדמי וגם בעל ניסיון של חמש שנים לפחות, כמפורט בסעיף "כשירות לכהונה" לעיל.

במקרים חריגים - ניתן לבחור במי שאין מתקיים בו התנאי של בעל תואר אקדמי, אם הוא בעל ניסיון מצטבר של 10 שנים לפחות בתפקיד או בכהונה, שמתוכן חמש שנים לפחות בגופים בעלי היקף פעילות שאינו נופל מזה של התאגיד שבו הוא מועמד לכהן, והוועדה לבדיקת מינויים אישרה שקיימים נימוקים מיוחדים לבחירה זו.

כשיר לכהונה כנציג הרשות או כיושב ראש המינהל של התאגיד העירוני, גם עובד הרשות, שלא נתקיימו בו התנאים המפורטים בסעיף "כשירות לכהונה" לעיל, אם הוא ממלא ברשות תפקיד בכיר בתחום עיסוקיו של התאגיד העירוני ומינויו נעשה עקב תפקיד זה.

- **פסולים לכהונה -**

אלה אינם כשירים להיות נציגי הרשות בתאגיד עירוני:

אדם העלול להימצא, במישרין או בעקיפין, בניגוד עניינים עם כהונתו בגוף המנהל של התאגיד העירוני או עם עניין אחר.

²⁴³ תקנות העיריות (נציגי העיריה בתאגיד עירוני) (תיקון), התשס"ח-2007. תקנות אלו הוחלו גם על צו המועצות המקומיות (א) (תיקון), התשס"ו-

2006 ועל צו המועצות המקומיות (מועצות אזוריות) (תיקון), התשס"ו-2006.

²⁴⁴ תאגיד שבו רשות מחזיקה בחלק מהונו או בחלק מכוח ההצבעה בו או בחלק מהכוח למנות מי מחברי הגוף המנהל של התאגיד. על-פי התיקון שפורסם ב-12.11.2007.

²⁴⁵ [ראה חוזר מנכ"ל מיוחד מספר 20.1- הנחיות לקראת הבחירות ברשויות המקומיות בשנת 2023](#)

אדם אשר יש לו זיקה כלכלית לתאגיד העירוני או לתאגיד קשור לתאגיד העירוני או אשר יש לו קשר אישי להנהלת התאגיד העירוני או להנהלת התאגיד הקשור.

"זיקה כלכלית" – החזקה במישרין, למעט מתוקף תפקידו ברשות, בניירות ערך של התאגיד העירוני או של תאגיד קשור לתאגיד העירוני באחוז אחד או בשיעור משמעותי הנמוך ממנו או הזכות למנות נציג בגוף המנהל של התאגיד העירוני או בתאגיד הקשור לתאגיד העירוני;

"קשר אישי להנהלה" – בין השאר, באדם שהוא בן משפחה של אדם המכהן בגוף המנהל של התאגיד העירוני או של מנהל כללי או של עובד בכיר בתאגיד העירוני או בתאגיד הקשור לתאגיד העירוני.

"בן משפחה", לעניין זה: בן זוג או הורה, צאצא, צאצא בן הזוג או בן זוגו של כל אחד מאלה;

"תאגיד קשור לתאגיד עירוני" – תאגיד המחזיק 50% או יותר מן הערך הנקוב של הון המניות של התאגיד העירוני או מכוח ההצבעה בו או הרשאי למנות מחצית או יותר מחברי הגוף המנהל של התאגיד העירוני או את המנהל הכללי שלו, וכן תאגיד אשר התאגיד העירוני מחזיק בו זכויות דומות.

כישורים מיוחדים – מצאה ועדת המינויים (ראה להלן) כי למועמד לנציג הרשות בגוף המנהל של תאגיד עירוני מקרב הציבור יש זיקה אישית, עסקית או פוליטית לראש הרשות או למי מחברי מועצת הרשות – לא תאשר את מועמדותו אלא אם כן מצאה כי יש לו כישורים מיוחדים בתחומי פעולתו של התאגיד או שקיימים לגביו שיקולים של כשירות מיוחדת אחרת נוסף על תנאי הכשירות הדרושים לפי תקנות אלה לאותה כהונה.

עובד התאגיד העירוני ומי שמועסק בשירותו.

אדם מקרב הציבור או מקרב עובדי הרשות המקומית שהורשע בעבירה שמפאת מהותה, חומרתה או נסיבותיה אין הוא ראוי לכהן כנציג בגוף המנהל של התאגיד העירוני.

אדם החייב חוב סופי²⁴⁶ בשל תשלומי ארנונה או אספקת מים ולא שילם את חובו ממועד התשלום במשך תקופה של יותר משנה.

חבר בגוף מנהל של תאגיד עירוני יודיע לוועדת המינויים על כל עבירה שהורשע בה לאחר מינויו, למעט עבירות לפי פקודת התעבורה, על כל עיסוק העלול ליצור ניגוד עניינים עם תפקידו כנציג ועל כל פרט שיש בו כדי ליצור עילה לפסילות המינוי, על-פי הפירוט לעיל.

לא יכהן אדם כנציג מטעם הרשות בגוף המנהל של תאגיד עירוני ביותר משני תאגידים. הוראה זו לא תחול - על חבר מועצה ועובד רשות המכהן כנציג בגוף המנהל של תאגיד ביותר משני תאגידים עירוניים, עקב תפקידו כעובד הרשות.

• הוועדה לבדיקת²⁴⁷ מינויים – הרכב:

הוקמה ועדה לבדיקת כשירותם והתאמתם של מועמדים לכהונה כנציג בגוף המנהל של תאגיד עירוני (להלן: ועדת המינויים), בהרכב כדלקמן:

נציג שממנה שר הפנים, בהתייעצות עם היועץ המשפטי לממשלה, הכשיר לכהן כשופט של בית משפט מחוזי, והוא יבוא מקרב עובדי המדינה או מקרב עובדי השירות הציבורי ויכול שיהיה מי שכהן כשופט או מי שפרש מתפקידו בשירות המדינה או בשירות הציבורי והוא - יהיה יושב ראש הוועדה;

נציג ציבור שממנה יושב ראש הוועדה לפי העניין, מתוך רשימה של אנשי ציבור שהגיש שר הפנים ומנכל או מזכיר הרשות שמטעמה מבוקש המינוי,²⁴⁸ שמתקיימים בהם תנאי הכשירות שנקבעו בתקנות ליושב ראש הגוף המנהל של תאגיד עירוני, ושאינן להם זיקה אישית, עסקית או פוליטית לראש הרשות או למי מחברי מועצת הרשות, שמטעמם מבוקש המינוי; המנכ"ל או מזכיר הרשות שמטעמה מבוקש המינוי.

²⁴⁶ חוב סופי הוא חוב שחלף מועד הגשת ערעור או השגות לגביו. במידה והוגש ערעור, חוב יהיה חוב סופי לאחר קבלת פסק דין או החלטה סופית שאינה ניתנת לערעור.

²⁴⁷ שהחלה לפעול בינואר 2008.

²⁴⁸ [חוזר מנכ"ל 3/2008](#), מתאריך 15.04.2008. שם גם דגשים לגבי "כישורים מיוחדים", "תנאי מינויים", "ניגוד עניינים" וכן הפניות להנחיות היועץ המשפטי לממשלה.

- ועדת מינויים מיוחדת -

שר הפנים, לבקשת רשות מקומית או כמה רשויות מקומיות, רשאי להקים ועדת מינויים נוספת, אשר תכהן כוועדת מינויים לתאגידים עירוניים שהקימו רשויות אלו וזאת בין דרך כלל ובין לנושאים מסוימים. הקים שר הפנים ועדה כזו – יהיה רשאי לתת הוראות לעניין הפעלת הוועדה, מימון הוצאותיה וקביעת שיעור השתתפותן של רשויות אלו בהוצאות הנגזרות מהקמת ועדת המינויים המיוחדת.

- תפקידיה וסדרי העבודה של ועדת המינויים:

לבדוק אם מתקיימים במועמדים עובדי הרשות או במועמדים מקרב הציבור תנאי הכשירות לפי המפורט לעיל, ואם אין הם פסולים לפי המפורט לעיל.

לקבוע אם מן הראוי למנות מועמד מפאת כישורים מיוחדים, למרות קיום זיקה, כמפורט לעיל.

לייעץ למועצת הרשות בדבר מידת התאמתו של מועמד מקרב עובדי הרשות ומקרב הציבור, בשים לב, בין השאר, לצרכי המיוחדים של התאגיד העירוני ולהרכב הגוף המנהל של התאגיד העירוני בעת המינוי ובהתחשב ביכולתו של המועמד להקדיש את הזמן הראוי לתפקיד שהוא מיועד לו.

המניין החוקי לישיבות הוועדה - היושב ראש וחבר נוסף. היו הדעות שקולות – תכריע דעתו של יושב ראש הוועדה.

הוועדה תקבע את סדרי עבודתה, ככל שלא נקבעו סדרים בתקנות.

מועמד לכהונה יגיש לרשות המקומית פרטים בכתב על קורות חייו, השכלתו, ניסיונו וכל פרט אחר הדרוש על פי תנאי הכשירות לעיל כדי לקבוע את כשירותו למינוי, על גבי השאלון והתצהיר המופיעים בתוספת לתקנות ובחוזר המנכ"ל המצוין לעיל. כמו כן יצרף לשאלון קורות חיים ואישורים על השכלה אקדמית (או אישורי 'שקילות' על השכלה מקבילה), על ניסיון קודם או תפקידים קודמים בניהול ציבור או עסקי וכן אישור ממקום העבודה הנוכחי.

הרשות המקומית הממנה תעביר את הבקשה לאישור המינוי למזכירות וועדת המינויים בצירוף מסמכים נלווים נדרשים:

לבקשה לאישור המועמד תצורף חוות דעתו של היועץ המשפטי של הרשות המקומית ולפיה הוא בדק את שאלון המועמד וכי המועמד (א) עומד בתנאי הכשירות ו-(ב) אין הוא פסול מלכהן, על-פי כל המפורט לעיל.

- טיפול הוועדה בבקשת המועמדות -

מזכירות הוועדה תוודא שהשאלון מולא כנדרש ושצורפו כל המסמכים הנדרשים לצורך דיון הוועדה בעניינו של המועמד.

בדיקת השאלון בידי היועץ המשפטי של הוועדה.

דיון בוועדה בעניינו של המועמד, על סמך בדיקה ועיון בכל החומר שקיבלה, וקבלת החלטה, בהתאם. במסגרת הבדיקה של הוועדה, יתכן שהמועמד או הרשות המקומית הממנה יתבקשו לתת הבהרות, להשלים פרטים או לצרף תעודות ומסמכים נוספים הדרושים לוועדה לשם קבלת החלטה מתאימה לצורך בדיקת התאמתו של המועמד, כנדרש בתקנות.

מסירת הודעה בדבר החלטת הוועדה לרשות המקומית הממנה:

מצאה הוועדה שהמועמד כשיר לכהונה – תמסור הרשות המקומית כתב מינוי למועמד, כמצורף לחוזר מנכ"ל, ותעביר העתק ממנו למזכירות הוועדה.

במקרים שבהם מתנה הוועדה את המינוי בחתימת המועמד על התחייבות להימנע מניגוד עניינים או על התחייבות אחרת – תחתים הרשות המקומית הממנה את המועמד על התחייבות זו ותעבירה לידי מזכירות הוועדה.

עיון מחדש – ככלל, חוות דעתה של הוועדה היא סופית. עם זאת, הרשות המקומית הממנה רשאית לפנות בבקשה לעיון מחדש במועמד מסוים, כגון: באם לא היה בפני הוועדה כל המידע הרלוונטי או שהיה שינוי בנסיבות המצדיק עיון מחדש בעניינו של המועמד. בקשה לעיון מחדש תוגש רק על-ידי הרשות המקומית הממנה ולא על-ידי המועמד עצמו.

- תקופת כהונה ופקיעת כהונה -

נציג הרשות בגוף המנהל של תאגיד עירוני שהוא נציג מקרב הציבור, יתמנה לתקופה של שלוש שנים והוא יכול לשוב ולהתמנות לתקופת כהונה אחת נוספת.

נציג רשות בגוף המנהל של תאגיד עירוני יחדל לכהן בהתקיים אחת מאלה:

אם הוא חבר מועצה – במועד סיום כהונתה של המועצה שבחרה בו או במועד סיום כהונתו כחבר מועצה, לפי המוקדם;

אם הוא עובד הרשות – עם סיום עבודתו ברשות או עם סיום תפקידו בה שבגיני מונה לנציג הרשות בגוף המנהל, לפי המוקדם; או אם החליטה מועצת הרשות למנות עובד אחר תחתיו לאחר ששוכנעה שלא יהיה בכך כדי לפגוע בתפקידו של התאגיד העירוני;

אם הוא נציג מקרב הציבור – בתום תקופת מינויו;

התפטר במסירת כתב התפטרות לראש הרשות;

נעדר מארבע ישיבות רצופות של הגוף המנהל של התאגיד או משש ישיבות בתוך שנה, זולת אם המועצה קבעה שהייתה סיבה מוצדקת להיעדרות, לאחר קבלת חוות דעתו של היועץ המשפטי לרשות;

הורשע בעבירה שמכאן מהותה, חומרתה או נסיבותיה אין הוא ראוי לכהן כנציג בגוף המנהל של התאגיד העירוני;

נתקיימה בו אחת הנסיבות הפוסלות אדם מלכהן כנציג רשות בגוף המנהל של תאגיד עירוני;

מועצת הרשות ראתה, שנבצר ממנו למלא את תפקידו או שאינו ממלא את תפקידו כראוי, והחליטה על הפסקת כהונתו.

מי שנתמנה ערב יום תחולת התקנות לנציג מטעם הרשות בגוף המנהל של תאגיד עירוני, יחדל לכהן לא יאוחר מיום ט"ו בטבת התש"ע (1 בינואר 2010),²⁴⁹ זולת אם נתמנה שנית על-פי הכללים החדשים לעיל.

9. דרכי ההפעלה של תאגיד עירוני

פקודת העיריות, תקנות העיריות, צווי הרשויות המקומיות וחוזרי מנכ"ל משרד הפנים מכוחם קובעים את דרכי הפעלתו של תאגיד עירוני:

- **תנאים לייסוד תאגיד** - לא תייסד רשות מקומית חברה, חברת-בת, אגודה שיתופית או כל אגודה אחרת (להלן-תאגיד), לכל מטרה שהיא בגדר סמכויות הרשות המקומית ותפקידיה ולא תרכוש מניות וניירות ערך או זכות הנאה אחרת של כל תאגיד שמטרותיו מסייעות, לדעת מועצת הרשות, להשגת כל מטרה כאמור ולא תנהג בהם דרך בעלים, אלא באישור שר הפנים ובתנאים שהוא קבע.

- **רכישת מניות או חברה בתאגיד** - מניות שרכשה חברה מקומית בתאגיד יוחזקו על שמה או על שם ראש הרשות, סגניו או עובדי הרשות, תוך נקיבת תפקידים (ולא בשם הפרטי) בלבד. החברה תהא חברה פרטית ועל-כן כל פנייה לציבור לרכוש מניות או אג"ח אסורה.

- **החלטה בדבר יסוד תאגיד** - רשות לא תייסד תאגיד, אלא לאחר שנתקבלה החלטה על כך ברוב של חברי המועצה.

- **הגוף המנהל** - בדירקטוריון יכהנו לא פחות משישה ולא יותר מחמישה עשר חברים. מספר נציגי הרשות המקומית בתאגיד שימונו ע"י הרשות יתחלק בשלוש כך שהמינוי יכלול את שלושת הקבוצות המנויות בתקנות (מועצת העירייה, עובדי העירייה ונציגי הציבור).²⁵⁰

חברי הדירקטוריון שהם נציגי הרשות המקומית ימונו על ידי מועצת הרשות המקומית בהתאם לתקנות העיריות (נציגי העירייה בתאגיד העירוני), התשס"ו – 2006.

ראש הרשות המקומית יכהן כיו"ר הדירקטוריון של החברה מתוקף תפקידו. ברשות מקומית השולטת בשלושה תאגידים עירוניים לפחות, רשאית מועצת הרשות המקומית לבחור יו"ר דירקטוריון אחר, מהתאגיד הרביעי והלאה. דירקטור מטעם העירייה שלא מונה לפי תקנות העיריות (נציגי העירייה בתאגיד העירוני), התשס"ו

²⁴⁹ על-פי תיקון התקנה שפורסם ב-16.07.2009 ותחולתו מתאריך 1.02.2009.

²⁵⁰ ראה תקנות העיריות (נציגי העירייה בתאגיד עירוני), התשס"ו-2006.

– 2006, לא יהיה רשאי לפעול כדירקטור בתאגיד. לא ניתן למנות ממלא מקום קבוע כיו"ר הדירקטוריון. הדירקטוריון אינו יכול לאצול מסמכיותו לוועדות, אלא לוועדת ביקורת, כספים ומכרזים, שסמכויותיהן יקבעו בתקנון.

- **תפקידי הגוף המנהל** - הגוף המנהל יעסוק בעיצוב מדיניות לפעולת התאגיד; קביעת תקציב שנתי ודרך ביצועו; מעקב מימוש התכניות.
- **דין וחשבון שנתי** - ראש הרשות יגיש למועצה, לפחות פעם אחת בשנה, דין וחשבון על מצב התאגיד והמועצה תקיים דיון על הדין וחשבון; העתק הדין וחשבון ופרוטוקול משיבת המועצה שבה נידון יועבר לשר הפנים.²⁵¹
- **הוראות שיש להכלילן בתקנון תאגיד** - לא יינתן אישור להקמת תאגיד אלא אם נכללו בתקנון התאגיד ההוראות אשר לפיהן החלטה בנושאים שלהלן טעונה אישור מאת שר הפנים:
 - הקמת תאגיד בת או סניף לחברה.
 - ייסוד או לקיחת חלק בייסוד או התמזגות עם כל תאגיד אחר.
 - הגדלת הון המניות הרשום של החברה.
 - העברת מניות החברה מבעל מניות אחד למשנהו או לחברה, למעט העברת מניות בתוך הרשות המקומית.
 - הנפקת מניות של החברה, ככל שמשנתה יחס האחזקה של בעלי המניות.
 - שינוי בתזכיר.
 - שינוי בתקנון החברה.
 - תשלום שכר או כל תמורה אחרת לחברי המועצה או לעובדיה אשר יכהנו בחברה כנציגי הרשות המקומית.
 - הספקת שירותים שהם בסמכות הרשות המקומית, על ידי החברה.
- **העברת מקרקעין לתאגיד עירוני** - בדרך כלל מילוי התפקידים שמטילה הרשות על התאגיד העירוני אינו מחייב העברת זכויות במקרקעין לחברה ודי בניהול המקרקעין על-ידי החברה לצורך זה. לפיכך, ככלל לא יאשר משרד הפנים העברת זכויות במקרקעין לחברה העירונית, אלא במקרים חריגים.²⁵²
- **במסמכי התאגיד תיכלל הוראה**, כדלקמן:

"החברה לא תהיה רשאית למכור מקרקעין להחליפם, למשכנם, או להשכיר אותם לתקופה העולה על חמש שנים, אלא על-פי החלטת מועצת הרשות המקומית ברוב חבריה ובאישור שר הפנים".

"כספי תמורה ממכירת מקרקעין שהועברו לתאגיד על-ידי הרשות המקומית ישמשו לקניית מקרקעין, ואולם רשאי התאגיד העירוני, באישור מועצת הרשות המקומית ושר הפנים, אם ראה שטובת הציבור דורשת זאת, לעשות שימוש אחר בתמורה".
- שר הפנים פרסם הודעה, אשר בה הסמיך את מנכ"ל משרד הפנים, לאשר ייסוד של תאגיד עירוני, לקבל דוח שנתי על מצב התאגיד ולאשר פעולות המוזכרות כזקוקות לאישור שר הפנים.
- **מניות, חלוקת רווחים, ביטול ושיפוי:**
 - במידה והמניות כוללות יותר מסוג אחד של מניות, יש לפרט את הזכויות של כל אחד מהסוגים ואופן חלוקתם.
 - החברה רשאית באסיפה הכללית להכריז על חלוקת רווחים על-פי הוראות חוק החברות והוראות שייקבעו בתקנות.
 - הוצאות ביטוחים ותשלום שיפויים יבוצעו על-פי חוק החברות.
- **מתן הלוואות וערבויות לתאגיד עירוני** - כאשר תאגיד עירוני מעוניין לקבל מלווה/אשראי הוא נדרש לקבל אישור משר הפנים.
- **המסמכים שיש לצרף בהגשת הבקשה** (בנוסף למכתב פניה, פרוטוקול החלטת מועצת הרשות המקומית

²⁵¹ חוזר מנכ"ל 5/2014 מפרט את כללי הדיווח החשבונאיים בתאגידים עירוניים

²⁵² על התנאים במקרים חריגים ועל תנאי עסקאות במקרקעין של התאגיד, ראה: חוזר מנכ"ל 6/2002

ביחס לפעולה המבוקשת, פרוטוקול החלטת הדירקטוריון ביחס לפעולה המבוקשת, שני דוחות כספיים מבוקרים של שתי שנות הכספים הקודמות למועד הגשת הבקשה, אישור שר הפנים לייסוד החברה על ידי הרשות המקומית/הצטרפות הרשות המקומית לחברה קיימת):

אישור גזבר הרשות – במידה והרשות המקומית ערבה, יש להמציא חוות דעת גזבר הרשות המקומית ואישור לפי חוק יסודות התקציב למתן הערבות ע"י הרשות המקומית. במידה ואין ערבות של הרשות המקומית, יש להמציא חוות דעת גזבר הרשות שאין מניעה מבחינתו לנטילת האשראי.

עבור מלווה - תכנית עסקית לכרויקט/הפעולות אשר למימונם נועד המלווה.

עבור חח"ד - הסבר לצורך במסגרת אשראי.

חוות דעת יועץ משפטי - אינה נדרשת.

- **רואה חשבון, מבקר פנים, ועדת ביקורת** - בהתאם לפקודת החברות חייבת האסיפה הכללית השנתית של התאגיד לבחור ברואה חשבון לחברה. התאגיד יעסיק מבקר פנים וכן ימנה ועדת ביקורת.
- **יועץ משפטי**²⁵³ - תאגיד מקומי ימנה יועץ משפטי חיצוני קבוע, ככל שאין מכהן בו יועץ משפטי שהוא עובד התאגיד.
- **חובת המכרזים** - חוק חובת המכרזים הוחל גם לגבי תאגיד מקומי, דהיינו חברה עירונית. עד להתקנת תקנות ייחודיות יחולו על החברה דיני המכרזים של הרשויות המקומיות בשינויים המחויבים. תאגיד עירוני משמש זרוע הארוכה של הרשות המקומית השולטת ולפיכך התקשרות הרשות המקומית עמו פטורה ממכרז. תאגיד עירוני שאינו בשליטה – אינו משמש זרוע ארוכה, ולכן ההתקשרות עימו טעונה מכרז פומבי בהתאם לדיני מכרזים.
- **מינוי מנהל כללי ובעלי תפקידים** - משרד הפנים הטיל על הגוף המנהל לקבוע מראש מתכונות מכרז פומבי לבחירת מנכ"ל ובעלי תפקידים הכוללת:²⁵⁴ קביעה מראש של אפיוני תפקיד, דרישות תפקיד ותנאי סף ופרסומם, מינוי ועדת איתור וועדת בחינה, הגשת המלצות לגוף המנהל ובחירת המועמד על-ידי הגוף המנהל. בטרם פרסום המכרז, יש לכנות לאגף בכיר לתאגידים עירוניים במשרד הפנים, בבקשה למינוי ועדת בחינה לתפקיד מנכ"ל.
- **תנאי העסקה ופרישה**²⁵⁵ - תנאי העסקתם והסדרי הפנסיה של מנכ"ל התאגיד ובעלי תפקידים מפורטים בחוזר מנכ"ל מיוחד: "שכר מנכ"לים בחברות עירוניות", מתאריך 19.3.2003, בחתימת מנכ"ל משרד הפנים והממונה על השכר, במשרד האוצר. בהמשך לחוזר מנכ"ל זה, פורסמו שני מסמכים מטעם אגף השכר והסכמי עבודה במשרד האוצר בתאריכים [14.1.2018](#) ו-[15.7.2019](#) שמחדדים ומסבירים את המצב הנהוג. ככלל – שכר המנכ"ל בתאגיד עירוני, שהוא אחוז מחושוב משכר מנכ"ל הרשות המקומית, מושפע מ-(1) מאזן התאגיד המאושר האחרון (1/3), (2) ההכנסה הממוצעת של התאגיד ב-3 שנים אחרונות (2/3) ו-(3) 3 דרגות וותק (כל אחת בת 2 שנים). הדירקטוריון רשאי לקבוע שכר מנכ"ל הנמוך מאחוז השכר המופיע בחוזר. מלבד שכר ישולמו הטבות כדלקמן: דמי כלכלה, אחזקת רכב או קצובת נסיעה, הבראה, קרן השתלמות וקצובת ביגוד. העובד יבחר, בהסדר פנסיה (מקיפה), בין: (1) פנסיה צוברת (2) ביטוח מנהלים, או (3) קופת גמל, אובדן כושר עבודה (באם בחר בביטוח מנהלים) וימי חופשה.
- אישור לחוזה אישי לעובד בחברה עירונית לפי הכללים במסמך משרד האוצר מתאריך 14.1.2018, לרבות אישור נפח פעילות החברה העירונית, יינתנו אך ורק בחתימתו של מנהל האגף הבכיר לתאגידים עירוניים במשרד הפנים, לאחר בחינתו את הבקשות על פי כללים שיגבש במשרדו. אין היתר להעסקת עובדים בחוזה אישי בחברה עירונית ללא האישור הנ"ל, וללא החתמה על חוזה אישי התואם את נוסח החוזים המצורפים כנספח למסמך הנ"ל, בהתאם לתפקיד העובד. החוזים מחייבים אישור מוקדם ובכתב של אגף בכיר לתאגידים עירוניים במשרד הפנים. לכל חוזה, אישי שנחתם, למעט של מנכ"ל, יש לצרף לבקשת האישור את אישור מועצת המנהלים על העסקת העובד בחוזה ועל תנאיו וכן את המקור התקציבי בתקציב התאגיד.

²⁵³ ראה חוזר מנכ"ל 5/2009 בנושא "נוהל מינוי יועץ משפטי חיצוני קבוע לתאגיד מקומי".

²⁵⁴ חוזר מנכ"ל 3/2004

²⁵⁵ ראה חוזר אגף השכר והסכמי עבודה במשרד האוצר מתאריך 29/6/2021 בנושא "[שכר ותנאי עבודה בחברות העירונית](#)" שמאגד את תנאי העסקה

ואת רמת השכר לעובדים לא בכירים בחברות העירוניות.

|| ג. שלבי ההקמה של תאגיד על-פי הוראות משרד הפנים

רשות מקומית המבקשת להקים חברה עירונית בתחומה או להסדיר מעמדה של חברה קיימת תגיש בקשה לאגף לתאגידים עירוניים במשרד הפנים. משרד הפנים פרסם הוראות הקובעות תהליך מוסדר של פעולות שהם תנאי לאישור הקמתו של תאגיד עירוני.²⁵⁶

הוראות אלה כונתן:

1. לענות לדרישות החוק, שהוזכרו לעיל.

2. להבטיח את השגת מטרותיו של תאגיד עירוני.

הבקשה להקמת תאגיד עירוני תכלול את המסמכים הבאים:

1. מכתב פניה רשמי של ראש הרשות המקומית.

2. חוות דעת מוקדמת של מנכ"ל הרשות המקומית בדבר הקמת החברה.

3. חוות דעת מוקדמת של גזבר הרשות המקומית בדבר הקמת החברה.

חוות הדעת של המנכ"ל והגזבר מעידות שבחנו את ניתוח החלופות ואת התוכנית האסטרטגית וכי הם סבורים שיש תועלת בהקמת התאגיד.

4. חוות דעת היועץ המשפטי של הרשות המקומית.

5. החלטת מועצת הרשות המקומית- יש להמציא את הפרוטוקול המלא של הישיבה בה התקבלה החלטת מועצת הרשות המקומית על הקמת החברה ואישור התקנון ברוב של חברי המועצה כולל פירוט הנוכחים, רשימת חברי המועצה והתפלגות ההצבעה.

6. הצגת תכנית אסטרטגית שתכלול את פירוט התוכניות העתידיות של הרשות ואיך התאגיד המוקם ישתלב בתוכניות אלו, ניתוח חלופות רלוונטיות להפעלת השירות באמצעות תאגיד עירוני ופירוט תכנית כלכלית להקמת התאגיד.

7. מידע בדבר תאגידים עירוניים קיימים ותחומי פעילותם – הדיווח יכלול את כל סוגי התאגידים בהם נציגות כלשהי של הרשות המקומית או שהרשות המקומית חברה בהם או שהם מתקצבים על ידי הרשות המקומית.

8. תקנון תאגיד עירוני - ביסוד תאגיד התקנון יוגש חתום בחותמת הרשות וכן בחתימות מקוריות של המייסדים. בשמה של הרשות המקומית יחתמו מורשה החתימה ברשות המקומית.

כלל המסמכים הנדרשים יועברו לאגף כיחידה אחת. בסיום התהליך, לאחר קבלת האישור החתום על ידי מנכ"ל המשרד, יש לאשר את הקמת התאגיד עירוני ברשם התאגידים במשרד המשפטים ולשלוח לאגף בכיר לתאגידים עירוניים את אישור ההקמה שהתקבל. בסיום התהליך, לאחר קבלת האישור החתום על ידי מנכ"ל המשרד, יש לאשר את מינויים של נציגי הרשות בתאגיד עירוני בוועדה לבדיקת מינויים הפועלת מטעם המשרד.

|| ד. מינוי חשב מלווה לתאגיד עירוני

בהתאם לתיקון בפקודת העיריות, משרד הפנים רשאי למנות חשב מלווה לתאגיד עירוני שבשליטת הרשות המקומית.

חשב מלווה ימונה באם קיים אחד מהקריטריונים הבאים:

1. שיעור גירעון שוטף של 10% בתאגיד וכן גירעון מצטבר של 15% ויותר.

2. ענייני הכספים של התאגיד מנוהלים באורח לא תקין או לא חוקי (בהתאם לקווים מנחים אותם קבע משרד הפנים).

3. נסיבות מיוחדות – בהתאם להוראות החוק.

עם קבלת חוות הדעת של הדרג המקצועי במשרד הפנים הממליץ על מינוי חשב מלווה – תינתן לרשות המקומית

²⁵⁶ פירוט בנוהל אסדרת חברה עירונית.

אפשרות תגובה לטענות אלה.

במידה ויוחלט על המשך התהליך – ייערך שימוע במשרד הפנים לנציגי הרשות המקומית והתאגיד העירוני, לצורך גיבוש המלצה למנכ"ל המשרד ולשר הפנים.²⁵⁷

|| ה. מהותו של תאגיד עירוני

מטרותיו של תאגיד עירוני וכללי הקמתו והפעלתו יוצרים תאגיד הניחן בשילוב של תכונות – גוף ציבורי המשרת את צורכי הציבור, עם מסגרת בעלת כלים משפטיים וארגוניים גמישים ויכולת אישית לניצול הזדמנויות כלכליות, לייזום ולניהול כלכלי-עסקי של פרויקטים. תאגיד כזה יצדיק את קיומו אם יפעל באוריינטציה של יזמות עסקית-כלכלית, הנגזרת מראייה אסטרטגית כוללת ומהכוונה ציבורית נאותה. לעיתים הכוונה ציבורית משמעה נטילת סיכון מחושב לצורך קידום אינטרס כלכלי-ציבורי או שילוב של החלטות בעלות תוקף של תפיסה חברתית-כלכלית מודעת ומדודה, אך תמיד כלי הביצוע וכללי הפעילות יהיו בעל אופי רציונאלי והישגי.

|| ו. תפקידו של הנבחר בהבטחת הישגיו של תאגיד עירוני

שילוב התכונות ואופי הפעולות, האמור לעיל, אינו מקל ואינו מובן מאליו. מומלץ כי נציגי הרשות בדירקטוריון וחברי המועצה המקבלים דיווח על פעולות התאגיד ישימו לב לנקודות הבאות:

1. השגת המטרות המוצהרות של התאגיד ולא עצם קיומו והישרדותו – בכל מחיר.
2. תאגיד עירוני עלול להיות מקלט לאנשים שלא מצאו את מקומם במערכת המוניציפאלית או הזדמנות לפיצוי כספי שהוא בלתי אפשרי במינהל מוניציפאלי. זכרו כי הנהלה מקצועית ומיומנת היא תנאי הכרחי להשגת מטרות החברה.
3. חובת נאמנות לתפקיד ולתאגיד – נאמנות עיוורת לרשות או ייצוג בזכות השתייכות לסיעה בלבד, ללא כישורים מתאימים, אינם מסייעים לתפקוד הדירקטוריון. חברי הדירקטוריון בלתי תלויים מקצועית עם יכולת להציב כיווני פעולה, לאשר תכניות עבודה ולקיים בקרה קונסטרוקטיבית יקדמו את התאגיד.
4. מילוי חובת המכרזים היא ערובה, מחד גיסא – לעסקה טובה עניינית וכדאית כלכלית ומאידך – לטוהר מידות ומניעת הסתבכות בפלילים. יש לוודא שנוהלי המכרז על-פי אמות מידה של גוף ציבורי יישמרו בהקפדה, כפי הנדרש בהוראות.
5. וודאו שמערכות הבקרה ימלאו את תפקידם כראוי ועקוב אחר הדוחות של:
 - רואה החשבון של התאגיד.
 - ועדת הביקורת של התאגיד.
 - מבקר התאגיד.
 - מבקר הרשות או ועדת הביקורת של הרשות.
 - מבקר המדינה.
 - הדוח השנתי של דירקטוריון התאגיד.
 - פרוטוקול הדיון על הדוח, במליאת המועצה, ומימוש ההחלטות של הדיון.

|| ז. גמול השתתפות לחברי דירקטוריון

1. חברי מועצה שהם חברי דירקטוריון בתאגיד עירוני אינם זכאים לגמול השתתפות בישיבות התאגיד וכן אינם

זכאים להחזרי הוצאות.

²⁵⁷ חוזר מנכ"ל 4/2008, מתאריך 23.06.2008.

2. עובדי רשות מקומית אינם זכאים לגמול בגין השתתפות בישיבות התאגיד העירוני. אין בכך כדי למנוע תשלום עבור שעות נוספות בגין עבודה כזו, ככל שהדבר נדרש ועל-פי תנאי העסקתו של כל עובד.
3. נציגי הציבור שהם חברי דירקטוריון בתאגיד העירוני, אשר מונו על ידי הרשות המקומית, לא יהיו זכאים לגמול השתתפות בישיבות. נציגי הציבור יוכלו לקבל החזר הוצאות עד ל-200 ₪ לחודש, ובלבד שהשתתפו באותו חודש לפחות בישיבה אחת של הדירקטוריון או של ועדה מוועדותיו.²⁵⁸

|| ח. תאגיד מים וביוב

חוק תאגידי מים וביוב, התשס"א-2001, מסמיך רשות מקומית או קבוצת רשויות להעביר את משק המים ו/או משק הביוב לידי תאגיד שיוקם במיוחד לצורך זה. חוק זה לא יחול על מועצה אזורית ואולם שר הפנים, שר האנרגיה ושר האוצר רשאים, בצו, באישור ועדת הכלכלה של הכנסת, להחיל חוק זה על מועצות אזוריות ולקבוע תנאים מתאימים לכך. יודגש כי כלל תאגידי המים בעיריות ובמועצות המקומיות כפופים לרשות המים ואילו תאגידי המים במועצות האזוריות הם תאגידי עירוניים. נכון לשנת 2022 יש 56 תאגידי מים וביוב המספקים מים ל-162 רשומ"ק. יש עוד 23 רשויות מקומיות החייבות בתיאגוד על פי חוק וטרם התאגדו.²⁵⁹

1. מטרת התיאגוד

- להבטיח ייעוד ההכנסות ממתן שירותי אספקת מים וביוב להשקעה בשיקום מערכות המים והביוב ברשות המקומית, תחזוקתן והפעלתן.
 - לאפשר גיוס הון להשקעות במשק המים והביוב ברשות המקומית ושיתוף משקיעים פרטיים בבעלות.
 - להביא לניהול עסקי, מקצועי של מערכות המים והביוב ברשות המקומית.
- לשם השגת מטרת החוק יוקם תאגיד אשר יעניק שירותי מים וביוב בתחום רשות או רשויות ההקמה, באיכות נאותה ותוסמך לגבות התשלומים בעד השירותים. כל זאת, בפיקוח הממונה הארצי על תאגידי מים וביוב ברשות המים והרשות המקומית שגם קובעת את תעריפי השירותים. החוק מפרט את תהליכי ההקמה, העברת העובדים הנכסים הזכויות וההתחייבויות ומתן הרישוי, את תפקידי התאגיד, מוסדותיה, סמכויותיה, דרכי בקרה וביקורת. ביום הקמת התאגיד מועברים חובות וסמכויות הרשות המקומית לאספקת שירותי מים וביוב וגביית התשלומים בגינם מהרשות המקומית אל התאגיד.²⁶⁰

2. **מענקי תיאגוד ותיאגוד אזורי** - חוזרי המענקים שפרסמה הרשות בתחילת רפורמת התיאגוד, משנת 2008 עד יוני 2010, הציעו מענקים עבור תיאגוד חד-רשותי ותיאגוד רב-רשותי. מענקי התיאגוד החד-רשותי הוצעו לרשויות המקומיות המתאגדות ולתאגידיים. עבור תיאגוד אזורי של יותר מרשות מקומית אחת נקבעו בחוזרים מענקים מוגדלים. ממועד פרסום חוזר המענקים של הרשות בפברואר 2012, החל על תיאגוד בתקופה שמילוי 2010 עד דצמבר 2012, ניתנו המענקים לתיאגוד אזורי בלבד ולא לתיאגוד חד-רשותי. מענקים אלה נועדו לעודד תיאגוד שבו רשויות מקומיות שטרם התאגדו יצטרפו לתאגידיים קיימים, כך שמספר התאגידיים לא יגדל, או לעודד תיאגוד אזורי באמצעות איחוד תאגידיים, כך שמספר התאגידיים אף יקטן. בביקורת מבקר המדינה בשנת 2020 על תאגידי מים וביוב נמצא כי מילוי 2010 ועד מועד סיום הביקורת ניתנו המענקים לתיאגוד אזורי בלבד ולא לתיאגוד חד-רשותי. **[בנוהל תמיכות לצירוף רשויות מקומיות לתאגידיים קיימים](#)** עד ליום 1.1.2021 פורסמו תנאי סף לקבלת מענקים וביניהם
 - התאגיד קיבל רישיון הפעלה מעודכן.
 - הרשות המקומית המצטרפת הסדירה את חובותיה לחברת מקורות בגין קרן השיקום.
 - אישור הממונה כי התאגיד החל לספק שירותי מים וביוב בתחומי הרשות המקומית.

²⁵⁸ ראה **חוזר מנכ"ל 6/2003**, בתאריך 7.03.2010 פורסמו תקנות החברות (גמול ליושב ראש דירקטוריון בחברה לתועלת הציבור שמחזורה מעל 500 מיליון שקלים חדשים), התש"ע-2010.

²⁵⁹ בהתאם ל"**תאגידי המים והפיקוח עליהם באמצעות רשות המים**" שפורסם ב-27.6.22 ע"י מרכז המחקר והמידע של הכנסת.

²⁶⁰ על-כל זאת, ראה **בחוזר מנכ"ל 2/2008**, מתאריך 9.03.2008, על "שיתוף פעולה וחלוקת משימות בין תאגידי המים לרשויות המקומיות במצבי חירום ומשבר בתחום המים", ראה **בחוזר מנכ"ל 4/2009**, מתאריך 15.03.2009.

תמיכה ברשויות מקומיות:

המענק יהיה בגובה של עד 90% מסך ההוצאות בפועל כתלות במספר התושבים ברשות המצטרפת ובתקרת הוצאות קבועה לפי מפרט המצוין במסמך הנ"ל. כמו כן, רשות מקומית אשר מצטרפת לתאגיד קיים תהא זכאית לתמיכה בגובה של 65 ₪ כפול מספר התושבים (תמיכה בגין הצטרפות) ורשות מקומית מצרפת אשר צירפה רשות מקומית מצטרפת תהא זכאית לתמיכה בגובה של 85 ₪ כפול מספר התושבים ברשות המקומית המצטרפת (תמיכה בגין צירוף). במקרה של תאגיד שבו חברות מספר רשויות מקומיות, תחולק התמיכה ביניהן באופן יחסי לפי מספר התושבים של כל רשות.

3. רשות מקומית ללא תאגיד

במסגרת תיקון חקיקה,²⁶¹ ומתוקף סמכותה של מועצת הרשות הממשלתית למים ולביוב נוספו לחוק הרשויות המקומיות (ביוב), התשכ"ב-1962 ולחוק תאגידי מים וביוב, התשס"א-2001 סעיפים ובוצעו תיקוני חקיקה עקיפים בסעיפים רלבנטיים שונים בתחומי מים וביוב אשר מטרתם להגדיר כללים, סמכויות וכללי חישוב עלויות ותעריפים והסדרת התנהלות של "רשות מקומית בלא תאגיד" (הפטורה מתיאגור על-פי החוק).

4. תאגידי אנרגיה ברשויות המקומיות²⁶²

משרד הפנים בשיתוף משרד האנרגיה והתשתיות פרסמו בסוף 2023 חוזר מנכ"ל שמאפשר לרשויות מקומיות להקים תאגידי אנרגיה. תאגידי האנרגיה המשותפים יאפשרו לרשויות מקומיות שיבחרו באפשרות זו, להאיץ את קצב התקנת המערכות הסולאריות, מתקני האגירה ועמדות הטעינה לכלי הרכב החשמליים בשטחיהן. כמו כן, התאגידים יאפשרו לרשויות המקומיות להתייעל בצריכת האנרגיה שלהן ולנהל אותה בצורה טובה יותר. מהלך זה יסייע להן לחסוך בהוצאות שוטפות ולתעל אותן לטובת שיפור השירות לאזרח, בד בבד עם הפחתת פליטות גזי חממה.

3. איגוד ערים

|| א. שיתוף פעולה באמצעות האיגוד

במסגרת של "איגוד ערים" יכולות רשויות מקומיות סמוכות, אף אם אינן גובלות זו בזו – לקיים במשותף מתן שירות לתושבי הרשויות החוברות באיגוד, בדרך של העברת אחריות וסמכויות למסגרת ייחודית משותפת, כגון: איכות הסביבה, הסדרת שפכים, תחבורה, חינוך וכדומה.

|| ב. הקמת איגוד ערים

שר הפנים, לאחר התייעצות עם שר האוצר, רשאי להקים איגוד ערים, בצו ("צו מקים") שיפורסם ב"רשומות". זאת, לאחר שציווה על עריכת חקירה בדבר, באמצעות ועדת חקירה ולאחר שעיין בתזכיר שהוגש על-ידה. ועדת החקירה, שלפחות אחד מחבריה אינו עובד המדינה, תיתן אפשרות לכל רשות מקומית הנוגעת בדבר, בין שהיא אמורה להיכלל ובין שאינה אמורה להיכלל בתחום האיגוד, להשמיע את טענותיה בפניה. הקמת איגוד-ערים אינה טעונה הסכמת הרשויות המקומיות הנוגעות בדבר.

|| ג. צו מקים

1. החליט שר הפנים על הקמת איגוד ערים יפרסם ברשומות "צו מקים" על בסיס נושאים שיש חובה לפרסם בצו:
 - הרשויות המקומיות המתאגדות.
 - תחום האיגוד.

²⁶¹ כללי הרשויות המקומיות (ביוב) (תעריפים בעד שירותי ביוב שנותנת רשות מקומית בלא תאגיד) (הוראת שעה) (תיקון), התשע"ג 2013.

²⁶² חוזר מנכ"ל 2.1.3.3 אשר פורסם בתאריך 31.12.2023

- תפקידיו וסמכויותיו של האיגוד.
 - מספר נציגיה של כל רשות מקומית במועצה.
 - תקופת כהונתה של המועצה וכהונתם של חבריה.
 - תפקידיהם וסמכויותיהם של המועצה, של חבריה ושל מוסדות האיגוד האחרים.
 - דרכי הקניית רכוש והטלת חוב, במקום שמילוי תפקידו של האיגוד מחייב, לרגל הקמתו, להקנות לאיגוד רכוש של רשות מקומית מתאגדת או להטיל עליו חוב מחובותיה, או גם זה וגם זה.
2. שר הפנים רשאי לכלול ב"צו המקים" גם הוראות רשות המפורטות בחוק.
 3. שר הפנים הוסמך לתקן את הוראות הצו המקים (גם הוראות חובה וגם הוראות רשות) של איגוד ערים קיים, לאחר שניתנה לרשות המקומית שבתחום האיגוד או לרשויות המקומיות המיועדות לצירוף לאותו איגוד או לפרישה ממנו, לפי העניין, הזדמנות להשמיע את טענותיהן.
 4. תיקון צו מקים לעניין הרשויות המקומיות המתאגדות, תחום האיגוד וסמכויותיו, יעשו - בהתייעצות עם שר האוצר. השר רשאי להורות על התיקון, גם אם לא התקבלה הסכמתן של כל הרשויות המקומיות החברות באיגוד.
 4. שר הפנים רשאי לקבוע בצו הוראות אחידות, לגבי נושאי החובה ה, ו, ז לעיל, שיחולו על כל איגודי הערים. הוראות אחידות אלו, כולן או חלקן, יכול שיחולו גם על איגוד ערים שהוקם לפני התקנת ההוראות האחידות ובלבד שניתנה לרשויות המקומיות שבתחום האיגוד הזדמנות להשמיע את טענותיהן.

|| ז. סמכות בלעדית

1. לאיגוד ערים יהיו כל הסמכויות והתפקידים של כל אחת מהרשויות המקומיות שבתחומיו - בעניינים הקשורים למטרותיו ולתפקידיו של האיגוד. סמכותו זו של איגוד הערים תהיה בלעדית וכל אחת מהרשויות המקומיות שבתחומו תהא משוחררת מחובותיה לגבי כל אחד מעניינים אלו ולא תהיה לה כל סמכות בנושא זה. שר הפנים הוסמך לקבוע אחרת במסגרת הצו המקים של האיגוד.
2. איגודי ערים או רשויות מקומיות המבקשים לאפשר סטייה מהכלל בדבר סמכותו הייחודית של איגוד הערים, בין על דרך קביעה אחרת במסגרת הצו המקים של איגוד הערים או על דרך מתן הארכה להחלת הכלל על איגוד ערים פלוני לתקופה נוספת, שלא תעלה על שישה חודשים, עליהם לפנות לשר ולנמק את בקשתם.²⁶³

|| ה. סמכויות איגוד ערים

1. ניתן להעניק לאיגוד ערים רק את הסמכויות שמעניק החוק לרשויות המקומיות שבתחומו, ואולם לא הסמכות להטיל ארנונה, אגרות והיטלים.
2. לא תוענק לאיגוד ערים סמכות או תפקיד שביצועם בידי שר אחר, אלא לאחר שהתייעץ שר הפנים עם אותו השר.
3. לא תוענק לאיגוד ערים הסמכות לבצע בתחום ישוב שיתופי (שרוב תושביו, שהם בני 18 ומעלה, מאוגדים באגודה שיתופית להתיישבות), הנמצא בתחום שיפוטה של מועצה אזורית, פעולה המנוגדת לתקנון של הישוב.
4. איגוד ערים רשאי, באישור שר הפנים, להתקין חוקי עזר לביצוע תפקידיו של האיגוד או לשימוש בסמכויותיו, ובלבד שלא יטיל אגרות והיטלים אלא לכיסוי הוצאות הקמתו או החזקתו של מפעל שהוא מתפקידיו.
5. איגוד ערים הוא תאגיד, הרשאי להתקשר בחוזים, לרכוש נכסים, להחזיק בהם ולהעבירם, להטיל על הרשויות שבתחומו מכסות למימון הקמתו או אחזקתו של מפעל שהוא מתפקידיו האיגוד וכן למימון פעילותו,²⁶⁴ לתבוע ולהיתבע ולעשות כל פעולה הדרושה למילוי תפקידו.
6. איגוד ערים הוא גוף מבוקר על-ידי מבקר המדינה.

²⁶³ חוזר מנכ"ל 5/2004.

²⁶⁴ חוזר מנכ"ל 7/2008, מתאריך 22.10.2008, מפרט נוהל חדש לקיזוז חובות של רשויות מקומיות לאיגודי ערים לכבאות ואיגודי ערים לביוב. הנוהל יופעל באחריות הממונה על המחוז שבתחום האיגוד, אשר יקבל את הבקשה, יבדוק את טענות הרשות ואם ישתכנע – יעביר מכתב הסמכה מתאים למינהל השלטון המקומי לבצע את הקיזוז מתוך מענק האיזון של הרשות אל חשבון הבנק של האיגוד הרלבנטי.

1. איגוד ערים ינוהל על-ידי מועצת איגוד ערים.
2. כל רשות המאוגדת באיגוד רשאית להיות מיוצגת במועצה על-ידי נציג אחד, לפחות. משנקבעו רוב חברי המועצה - רשאית היא לפעול.
3. כל רשות מאוגדת באיגוד תמנה לפחות מחצית מבין נציגיה במועצה מקרב עובדי הרשות המקומית. הוראה זו מחייבת גם איגודים קיימים.
4. שר הפנים הוסמך לאשר סטייה מהוראה זו - לרשות מקומית הזכאית להיות מיוצגת במועצת האיגוד על-ידי נציג אחד בלבד ולאפשר לה למנות את נציגה במועצה שלא מקרב עובדי הרשות. סטייה זו תתאפשר בתנאי שלפחות מחצית מכלל חברי מועצת האיגוד יהיו מקרב עובדי הרשויות שבתחום איגוד הערים.
5. המועצה של רשות מקומית היא הסמכות למינוי נציגיה, למועצת האיגוד.
6. המינוי ייעשה תוך שישה חודשים מיום שנבחרה מועצת רשות ורשאית היא, בכל עת, לבטל מינוי של נציגה ולמנות אחר במקומו. כל עוד לא נתמנה נציג חדש יוסיף הנציג הקודם לכהן בתפקידו. על כל מינוי או ביטול תודיע הרשות המקומית בכתב ליושב ראש מועצת האיגוד.
7. חבר המועצה רשאי להתפטר מתפקידו על-ידי מתן הודעה בכתב לראש הרשות המקומית שמינתה אותו עם העתק ליושב ראש מועצת האיגוד. להתפטרותו יהא תוקף מיום מתן ההודעה לראש הרשות המקומית.
8. חבר המועצה שנעדר משיבות המועצה במשך שלושה חודשים רצופים או משלוש ישיבות רצופות אם היו בשלושה חודשים פחות משלוש ישיבות - יחדל להיות חבר המועצה, אלא אם נעדר מחמת מחלה, שירות צבאי או ברשות. היושב ראש יודיע על כך לרשות המקומית שמטעמה כיהן.
9. תקופת כהונתה של המועצה היא ארבע שנים. מועצה קיימת תמשיך בתפקידה, אף אם תמה תקופת כהונתה, כל עוד לא נכנסה לתפקידה מועצה חדשה.
10. תקופת כהונתו של חבר המועצה תהא כתקופת כהונתה של המועצה, אלא אם כן התפטר או בוטל מינויו.
11. חדל חבר מועצה לכהן - תמנה הרשות המקומית שמינתה אותו חבר אחר במקומו. לא מינתה הרשות המקומית חבר אחר תוך 60 ימים מיום שבו חדל חבר לכהן, תודיע על-כך המועצה לשר והשר יתרה ברשות המקומית. לא שעתה הרשות המקומית להתראה - רשאי השר למנות חבר חדש.
12. חובת האמון שחבים חברי המועצה לאיגוד הערים, תהיה עדיפה על-פני חובתם כלפי הרשות המקומית שמינתה אותם.

|| **ז. סדרי העבודה של המועצה וועדותיה**

1. המועצה, בישיבתה הראשונה, תבחר יושב-ראש, מבין חבריה.
2. המועצה תבחר מבין חבריה לפחות סגן אחד ליושב-ראש המועצה.
3. יושב-ראש המועצה או סגנו יחדלו לכהן באחד מאלה:
 - חדלו להיות חברים במועצת האיגוד;
 - התפטרו על ידי מתן הודעה בכתב למועצה;
 - הועברו מכהונתם על-ידי המועצה.
4. החלטת המועצה להעביר את יושב-ראש המועצה או את סגן יושב-ראש המועצה מכהונתם לא תהא בת תוקף אלא אם נתקבלה בישיבה שנקראה במיוחד לעניין זה והצביעו בעדה למעלה ממחצית כל חברי המועצה; אולם אם ההעברה מהכהונה היא מסיבת הרשעה לפי פסק-דין סופי על עבירה שיש בה משום קלון - די בהחלטה המתקבלת ברוב רגיל.
5. חדל יושב-ראש המועצה לכהן או שהועבר מכהונתו - תבחר המועצה בישיבה שיזמן במיוחד לעניין זה מזכיר המועצה ושהוא ינהל אותה.

6. חדל סגנו היחיד של יושב-ראש המועצה לכהן או שהועבר מכהונתו – תבחר המועצה במקומו סגן אחר מבין חבריה, תוך שבועיים מיום שנתכנה מקומו, בישיבה שיקרא במיוחד לעניין זה יושב-ראש המועצה.
7. יושב-ראש המועצה יעשה כל האפשר שהחלטות המועצה יבוצעו כדין ושכל הוצאה של המועצה תהא בהתאם לתקציב.
8. השר או נציגו יכנס את הישיבה הראשונה והוא יושב בראשה עד למינוי היושב-ראש.
9. ישיבה רגילה תתכנס לפחות פעם בשלושה חודשים. יושב ראש המועצה רשאי לכנסה בכל עת.
10. ישיבה שלא מן המניין תכנס על-ידי יושב-ראש המועצה, אם הגשה לו בקשה חתומה בידי 1/3 מחברי המועצה לפחות, או בידי ראש רשות מקומית המאוגדת באיגוד. לא כינסה היושב-ראש, תוך 14 יום - רשאים המבקשים לכנס ישיבה שלא מן המניין, בסדר היום הנדרש, ולבחור לה יושב-ראש.
11. רוב חברי המועצה הם מנין חוקי.
12. יושב ראש האיגוד, או מי שממלא את תפקידו באישור המועצה וכן סגנו רשאים, באישור השר לקבל מקופת האיגוד משכורת בשיעור שתקבע המועצה, באישור השר.
13. המועצה רשאית לקבוע סדרי עבודתה וישיבותיה כטוב בעיניה באין הוראה אחרת בחוק או בצו.
14. המועצה רשאית לבחור מבין חבריה או מבין עובדי האיגוד או מבין אנשים מתאימים אחרים – ועדות קבועות או ארעיות שתפקידן לטפל בעניינים או במקרים מסוימים. ואולם לפחות מחצית מחברי הוועדה יהיו חברים במועצה. יושב-ראש הוועדה ייבחר בידי המועצה.
15. החלטות הוועדה טעונות אישור מועצת האיגוד.
16. המועצה, בהחלטה ברוב של שני שלישי מחברי המועצה המשתתפים בישיבה, רשאית להעביר עניין מסוים לוועדה להחלטתה הסופית.

|| ח. אשכול רשויות מקומיות

אשכול רשויות מקומיות הינו צורה חדשה של איגוד ערים המוקם כדי לעודד פיתוח אזורי וקידום שיתופי פעולה בנושאים שונים בין הרשויות המקומיות החברות בו.

האשכול הוא אחד מהכלים ליישום מדיניות אזורית שמקדם משרד הפנים.

האשכולות האזוריים הוקמו במטרה לעודד פיתוח חברתי וכלכלי באמצעות:

- פיתוח אזורי על ידי הובלה ותכלול של מהלכים משותפים בין רשויות האשכול במגוון תחומים: כלכליים, חברתיים, סביבתיים ואסטרטגיים.
- אספקה משותפת ויעילה של שירותים מוניציפאליים על ידי איגום משאבים וניצול יתרון הגודל. כמו כן האשכול משמש כזרוע ביצועית של הרשויות החברות בו לביצוע פעילויות ושירותים מוניציפאליים החל מתכנון ותכלול ועד ניהול והפעלת השירות במלואו.
- שיפור באיכות חיי התושבים תוך צמצום פערים בין הרשויות על ידי העלאת רמת השירות, צמצום הפערים בין רשויות שונות, והנגשת שירותים חדשים ומותאמים לכריפריה ולרשויות הקטנות.
- קידום לכידות חברתית אזורית באמצעות שותפות בשירותים ובפיתוחים הכלכליים והחברתיים.

בשנים האחרונות קודמו יחד עם מספר משרדי ממשלה, תחומי הליבה האזוריים הבאים: כלכלה, חברה, סביבה, תכנון אסטרטגי אזורי, דיגיטל ונתונים.

בכלל תחומים אלו קודמו בשנים האחרונות מהלכים אזוריים משמעותיים, כשהבולטים ביניהם הם: חיזוק כלכלת הרשות ותעסוקה אזורית, קידום מנועי צמיחה אזוריים כלכליים, ניהול הפסולת בתחום הסביבה ופתרונות קצה לטיפול, מהלכי תכנון אזוריים רחבים, הקמת שירותים אזוריים בתחום הרווחה, החינוך (STEM, מצוינות, חינוך מיוחד), קידום אורח חיים בריא, חיזוק התיירות והתרבות האזורית, הקמת שירותים ומערכים דיגיטליים ועוד.

לנבחרי הציבור השפעה רבה על הצטרפות הרשות לאשכול הרשויות, על אופן העבודה, הגדרות מטרות משותפת, טיפוח והובלת שיתופי פעולה אזוריים, ויצירת שירותים טובים יותר לתושבי הרשות.

|| ט. עובדים ונושאי תפקידים

1. **האיגוד רשאי –**
 - להעסיק עובדים, ולקבוע את תפקידיהם וסמכויותיהם, ככוף להוראות צו המועצות המקומיות (שירות עובדים), תשכ"ב-1962.
 - לקבוע, באישור השר, את משכורתם, שכרם ושאר תנאי עבודתם.
 - להפסיק מסיבה מספקת, את עבודתם ולפטרם באישור רוב חברי המועצה.
2. **הוראות פקודת העיריות באשר לחובת מרכז פומבי ולדרכי מינוי ופיטורין של עובדים ונושאי תפקידים בכירים הוחלה גם על איגודי ערים.**

כמו-כן החובה, הסמכות וחובת הבדיקה והזהירות של נושאי תפקידים בחתימה על מסמכים כספיים ואחרים הוחלה גם על נושאי תפקידים באיגוד ערים. וכן סמכות שר הפנים לפעול באם יו"ר האיגוד, חברי המועצה או שניהם נמנעים מלבצע את תפקידם.
3. **מנהל כללי**

חובה על כל איגוד ערים למנות מנהל כללי. שר הפנים הוסמך לפטור מדרישה זו במידה שראה כי בנסיבות העניין אין הצדקה לכך.
4. **גזבר, תקציב וכספים -**
 - חובה על כל איגוד ערים למנות גזבר לאיגוד.
 - מכלול ההוראות שנקבעו בפקודת העיריות לגבי הליכי בחירתו ופיטוריו, סמכויותיו, תפקידיו וחובותיו של הגזבר ברשות וכן חובת זימונו לשיבות ומתן ההזדמנות להבעת דעתו לפני כל החלטה שיש בה השלכה על התקציב הוחלו גם על איגודי ערים.
 - כללי חתימה על מסמכי תשלום, חוזים, כתבי התחייבות והסדרי פשרה, קבלת אשראי וערבות, שנקבעו בפקודת העיריות הוחלו גם על איגודי ערים.
 - גזבר האיגוד אחראי לביטחון קופת האיגוד.
 - איגוד ערים לא יחליט על ביצוע מפעל מסוים אלא אם ערך קודם אומדן הכנסות והוצאות של המפעל והאומדן אושר על-ידי שר הפנים.
 - האיגוד יערוך בכל שנה הצעת תקציב ובו אומדן הכנסות והוצאות, בהתאם לתקנות הרשויות המקומיות (הכנת תקציבים), בשינויים המתחייבים.
 - הצעת התקציב תוגש לאישור שר הפנים והיא תהווה את מסגרת הפעילות הבלעדית של האיגוד לאותה שנה.
 - במסגרת צו-הכינון ובאישור השר, המועצה רשאית להטיל על הרשויות המאוגדות תשלומים למימון תקציב האיגוד.
 - מכסות התשלומים ייקבעו בהתאם למספר התושבים ברשות, לפי רישומי מינהל האוכלוסין ביום 1 בינואר של השנה שבה הוטל התשלום, אלא אם כן הסכימו אחרת כל הרשויות המאוגדות.
 - כללי הגשת תקציב מילואים, הן לצורך הרחבת פעילות והן לצורך מניעת גרעון שוטף שנקבעו בפקודת העיריות הוחלו גם על איגודי ערים.
 - גזבר האיגוד יגיש דוח רבעוני על מצבו הכספי של האיגוד, בתוך 60 יום לאחר תום כל רבעון.
 - גזבר המועצה יגיש תוך 60 יום מתום שנת כספים את חשבונות המועצה לרואה-חשבון שמינה השר.
 - ספרי המועצה יהיו פתוחים לעיון ולבדיקה לכל חבר מועצה. הוא רשאי להכין מהם תקציר או העתק, אך לא יוציא מסמך בלי אישור בכתב של יושב-ראש המועצה.
 - חילוקי דעות בין הרשויות המקומיות המאוגדות באיגוד אפשר שיובאו לבירור בפני השר, או מי שהוא מינה לכך ואזי ההכרעה תהא סופית.

- האיגוד רשאי ללוות כספים ולשעבד את נכסיו והכנסותיו, באישור שר הפנים.

5. חוזים ומכרזים

- התקשרות בחוזה טעונה אישור המועצה. אם אין בתקציב המאושר לשנה שבה נעשה החוזה הקצבה מתאימה להוצאה הכרוכה בו, יהא החוזה טעון גם אישור בכתב מאת השר.
- יושב-ראש האיגוד רשאי להתקשר בשם האיגוד בחוזה, בלא החלטת המועצה, אם יתמלאו 3 התנאים:
 - שווי החוזה אינו עולה על סכום המעודכן מעת לעת;
 - להוצאה יש הקצאה בתקציב;
 - קוימו ההוראות המחייבות בדבר מכרזים.
- כל חוזה למתן זיכיון או מונופול טעון אישור בכתב מאת השר.
- למועצה תהא ועדת הצעות ומכרזים והיא תפעל לפי תקנות העיריות (מכרזים), בשינויים המתבקשים.
- חבר המועצה או חבר ועדה או עובד המעוניין בחוזה, או שיש לו במישרין או בעקיפין, בעצמו או על-ידי בן זוגו, מרשהו, שותפו או באופן אחר, כל טובת הנאה בכל חוזה או בכל עסק של האיגוד, חייב להודיע על כך למועצה או לוועדה, לא להשתתף בדיונים ולא להצביע. כל איסורי ניגוד עניינים וטובות הנאה חלים גם, באיגוד ערים.

|| י. דוח שנתי של האיגוד

יושב-ראש האיגוד חייב, לא יאוחר משלושה חודשים מתום שנת הכספים, להכין דוח מפורט על ענייני האיגוד. הדוח יוגש למועצה ולאחר שתדון בו ותאשרו ידאג היושב-ראש לכך שיישלחו לכחות שלושה העתקים ממנו לשר הפנים. עותק אחד, לכחות לכל רשות מאוגדת ועותק אחד למבקר המדינה.

|| יא. פירוק איגוד ערים

1. שר הפנים רשאי בצו, לפרק איגוד ערים אם החליטה על-כך מועצת האיגוד ברוב חבריה או אם ועדת חקירה, שמינה שר הפנים בהתייעצות עם שר המשפטים, המליצה על הפירוק, לאחר שמצאה שאין האיגוד ממלא את תפקידו כראוי.
2. רוב חבריה של ועדת חקירה יהיו משאינם עובדי המדינה ולא יהיה בה חבר מועצת האיגוד או חבר במועצה של רשות מקומית המאוגדת באיגוד.
3. לא יוציא שר הפנים צו לפירוק איגוד ערים לפי סעיף קטן (א) לגבי איגוד ערים שהוקם לאחר יום ז' בטבת התשס"ד (1 בינואר 2004) או שהרכב הרשויות המקומיות שבתחומו השתנה לאחר מועד זה, אלא בהתייעצות עם שר האוצר.
4. בצו המפרק איגוד ערים רשאי שר הפנים לכלול הוראות בדבר הקניית רכוש האיגוד לרשויות מקומיות שבתחומו ובדבר תיאום חשבונות וחלוקת חובות וזכויות ביניהן, וכן שאר הוראות הנראות לו דרושות לביצוע הפירוק.
5. בצו המפרק איגוד ערים רשאי שר הפנים גם למנות אדם או רשות לבצע את הפירוק; עשה כן – יקבע בצו את דרכי הערעור על החלטת המפרק.

|| יב. איגוד ערים המסרב למלא חובה מסוימת

1. סבר שר הפנים שאיגוד ערים נמנע ממילוי חובה או ביצוע עבודה שהוטלו עליו לפי הוראות חוק איגוד ערים, לרבות הגשת הצעת תקציב לאישור שר הפנים, או לפי כל דין אחר - רשאי הוא לדרוש בצו האיגוד למלא את חובתו תוך זמן קצוב.
2. לא מילא איגוד הערים אחר הוראות הצו בתוך התקופה שנקבעה בו - רשאי השר למנות אדם מתאים למילוי

החובה או לביצוע העבודה.

3. מינה השר אדם מתאים, רשאי הוא לקבוע את שכרו ולהורות שהשכר והוצאות העבודה ישולמו מקופת איגוד הערים.²⁶⁵

|| יג. מינוי גובה ממונה ו/או חשב מלווה

1. כשל האיגוד בניהול ענייניו הכספיים - שר הפנים הוסמך למנות גובה ממונה או חשב מלווה, בהתאם להוראות ולכללים שנקבעו לעניין סמכותו למנות גובה ממונה או חשב מלווה ברשויות המקומיות.
2. סמכויותיהם של הגובה הממונה והחשב המלווה יהיו כשם שנקבעו לגבי הרשויות המקומיות.

|| יד. מינוי ועדה קרואה לאיגוד ערים

1. **שר הפנים רשאי למנות ועדת חקירה לבדיקת הצורך במינוי ועדה למילוי תפקידי מועצת איגוד ערים** (להלן: ועדה קרואה), אם לדעתו קיים חשש שאיגוד הערים אינו ממלא או עשוי שלא למלא את תפקידיו כראוי.²⁶⁶

2. הרכב ועדת החקירה

- מספר חברי ועדת החקירה לא יפחת משלושה ולא יעלה על חמישה, ובלבד שבין חבריה יהיו:
 - מי שאינו עובד המדינה, והוא - יהיה היושב ראש. אם מונה יותר מחבר אחד שאינו עובד המדינה - ימנה שר הפנים מבניהם את היושב ראש;
 - היועץ המשפטי של משרד הפנים או נציגו;
 - אדם בעל ניסיון או מומחיות בתחומים הנוגעים לניהולו או בתחום פעילותו העיקרית של איגוד הערים.

3. דוח ועדת החקירה

- דוח ועדת החקירה יתייחס בין השאר לעניינים אלה:
 - המצב הכספי והתפקודי של איגוד הערים והגורמים שהביאו לדעת הוועדה למצב זה;
 - אופן ניהול איגוד הערים בידי יושב ראש המועצה, המועצה וממלאי תפקידים בו בשנתיים שקדמו למינויה;
 - האמצעים שלדעת הוועדה ראוי לנקוט כדי שאיגוד הערים יוכל למלא את תפקידיו כנדרש, ולפעול על-פי הוראות הדין וסדרי מינהל תקינים.

4. מינוי ועדה קרואה, הרכבה ותוקפה

- ראה שר הפנים, על-פי המלצת ועדת החקירה, שאיגוד הערים אינו ממלא או עשוי שלא למלא את תפקידיו כראוי מחמת אופן ניהולו על-ידי יושב ראש המועצה או המועצה - רשאי הוא להורות על פיזור המועצה ולמנות ועדה קרואה.
- הוועדה הקרואה תהיה בת חמישה חברים ובלבד שבין חבריה יהיו:
 - יושב ראש שימנה שר הפנים;
 - לפחות שני נציגים שאינם עובדי המדינה בעלי ניסיון או מומחיות בתחומים הנוגעים לניהולו או בתחום פעילותו העיקרית של איגוד הערים;
 - כשיר לכהן כחבר הוועדה הקרואה מי שנתקיימו בו כל אלה:
 - הוא בעל תואר אקדמי מוכר;
 - הוא בעל ניסיון של שבע שנים בתחומים הנוגעים לניהולו או בתחום פעילותו העיקרית של איגוד הערים;
 - רשאי שר הפנים למנות לוועדה הקרואה אדם אף שחסר תואר אקדמי מוכר ובלבד שהוא בעל ניסיון של 10 שנים בתחומים הנוגעים לניהולו או בתחום פעילותו העיקרית של האיגוד.
- לא ימנה שר הפנים לוועדה הקרואה:
 - מי שהורשע בעבירה שמכאת מהותה, חומרתה או נסיבותיה - אין הוא ראוי לשמש חבר הוועדה הקרואה

²⁶⁵ ראה חלק ב', פרק 8.

²⁶⁶ חוק איגוד ערים (תיקון מס' 5), התשס"ח-2008.

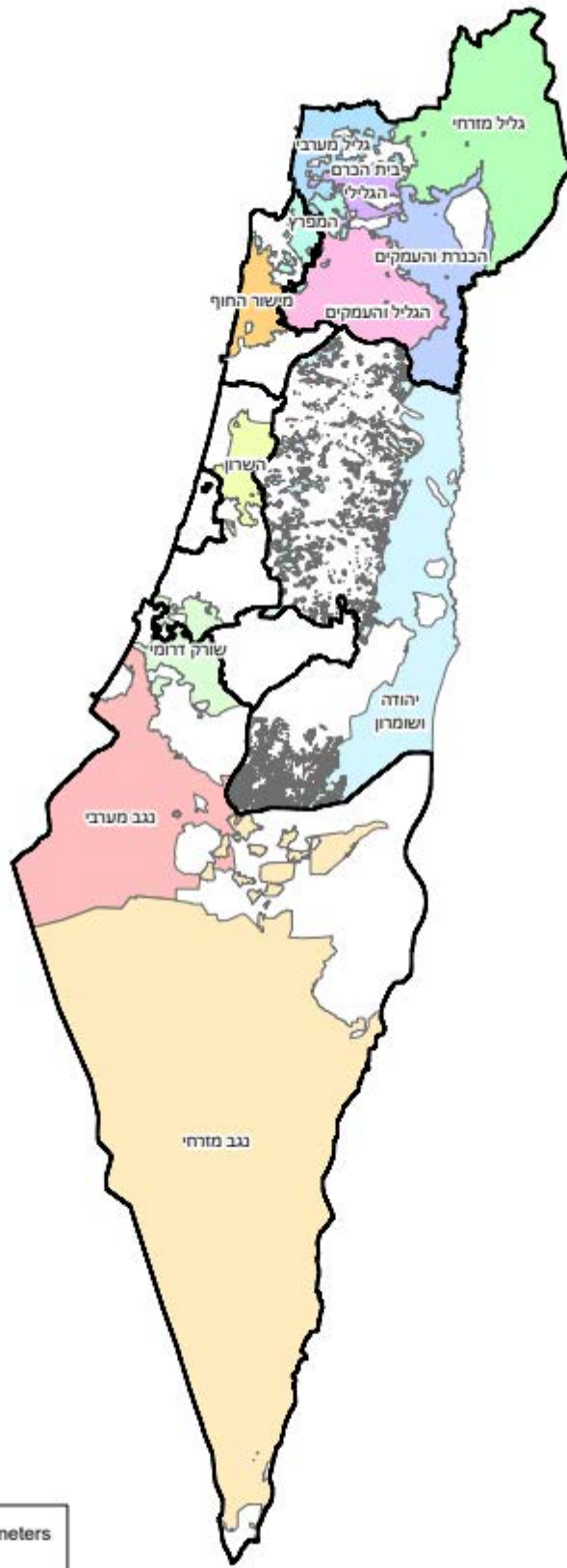
או מי שתלוי ועומד נגדו כתב אישום בעבירה כזו;

מי שיש ניגוד עניינים בין עיסוקו ובין חברותו בוועדה הקרואה.

- לוועדה הקרואה וליושב ראש הוועדה יהיו כל הסמכויות והתפקידים הנתונים למועצה איגוד הערים או ליושב ראש המועצה לפי כל דין.
- יושב ראש הוועדה הקרואה זכאי לקבל גמול בעבור השתתפותו בישיבות הוועדה הקרואה מקופת איגוד הערים, באישור שר הפנים ובשיעור שיקבע.
- תקופת הכהונה של ועדה קרואה תהא ארבע שנים; שר הפנים רשאי, בהתייעצות עם ועדת הפנים והגנת הסביבה של הכנסת, לקצר את תקופת הכהונה בתקופה שלא תעלה על שנתיים, מטעמים מיוחדים, או להאריכה בתקופה שלא תעלה על שנה אחת.

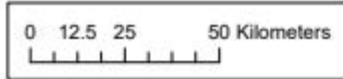
|| טו. החזרי הוצאות ליושב ראש איגוד ערים שאינו מועסק ברשות המקומית

1. יושב ראש איגוד ערים אינו זכאי לקבל שכר אך יהא זכאי, בתנאים שלהלן, לקבל החזר הוצאות בלבד.
2. כנקבע בעבר, רק יושב ראש שאינו מועסק בשכר ברשות מקומית רשאי לקבל החזר הוצאות.
3. החזר ההוצאות שינתן לראש איגוד ערים יהא עבור החזר הוצאות נסיעה, אשל וכד'.
4. יושב ראש איגוד ערים הזכאי להחזר הוצאות אינו צובר בכך זכות לגמלה כל שהיא.²⁶⁷



מקרא

גבול מחוזות	□
אשכולות משרד הפנים	
גליל מזרחי	■
גליל מערבי	■
הכנרת והעמקים	■
בית הכרם	■
הגליל והעמקים	■
המפרץ	■
מישור החוף	■
יהודה ושומרון	■
השרון	■
שורק דרומי	■
נגב מערבי	■
נגב מזרחי	■



חלק ז'

ביבליוגרפיה

1. אגף בכיר בקרת הון אנושי ברשויות המקומיות (2021). חוברת הנחיות בדבר יישום תקנות העיריות (מכרזים לקבלת עובדים ברשויות המקומיות) התש"ם-1979. משרד הפנים.
2. אגף בכיר לביקורת ברשויות מקומיות (2021). הנחיות להגשת מסגרת תקציב הרשות המקומית לשנת 2022. משרד הפנים.
3. אגף בכיר לבקרה תקצוב ופיתוח ברשויות המקומיות (2021). נוהל מענקי פיתוח. משרד הפנים.
4. אגף בכיר לביקורת ברשויות מקומיות (2017). הנחיות להגשת מסגרת תקציב הרשות המקומית לשנת 2017. משרד הפנים.
5. אגף בכיר לביקורת ברשויות מקומיות. הנחיות להגשת מסגרת תקציב הרשות המקומית לשנת 2012. משרד הפנים.
6. אגף בכיר לתאגידים עירוניים. נוהל אסדרת חברה עירונית. משרד הפנים.
7. אגף בכיר לתאגידים עירוניים. נוהל אסדרת עמותה עירונית. משרד הפנים.
8. אגף בכיר תכנון ופיתוח ההון האנושי ברשויות המקומיות (2020). גיבוש מבנה ארגונים ברשות מקומית. משרד הפנים.
9. אגף השכר והסכמי עבודה (2021). אוגדן כללי- העסקת עובדים בחוזים אישיים ברשויות המקומיות. משרד האוצר.
10. אגף מקרקעין ומיסוי מקומי (2021). נוהל אישור ופרסום חוקי עזר. משרד הפנים.
11. אוגדן תנאי שירות, חובות וזכויות של עובדים בשלטון המקומי, חברה למשק וכלכלה.
12. אלחאג' מאגיד, ורוזנפלד ה., השלטון המקומי הערבי בישראל, גבעת חביבה: המכון ללימודים ערביים, 1990.
13. אלעזר דניאל, קלכהיים חיים (עורכים), השלטון המקומי בישראל, מהדורה שניה מתוקנת, המרכז הירושלמי לענייני ציבור ומדינה, ירושלים 2001.
14. אסעד גאנם, פייסל עזאיזה (עורכים), האם ניתן לצאת מהמשבר? השלטון המקומי הערבי בישראל בתחילת המאה ה-21, הוצאת כרמל, 2008.
15. אפלבוים לביאה, בנין תורה, המועצות האזוריות כסוכני פיתוח - מעורבותן של המועצות האזוריות בתחומי פעילות לא-מוניציפליים, 1991.
16. אפלבוים לביאה, כהן מרדכי, הכפר בישראל מרחב בר-קיימא, דוח מסכם והמלצות, מוגש לקרן מפעל הפיס ע"ש פנחס ספיר, 2007.
17. בן-אליא נחום, הפעלת שירותים מוניציפאליים באמצעות קבלנים, 1993.
18. בן-אליא נחום, מדריך מקורות מימון לרשויות מקומיות, מרכז השלטון המקומי, 1995.
19. בן בסט אבי ודהן מומי, הכלכלה הפוליטית של הרשויות המקומיות, המכון הישראלי לדמוקרטיה, 2009.
20. גרוסמן דוד ואבינועם מאיר, (עורכים) הישוב הערבי בישראל – תהליכים גיאוגרפיים, הוצאת אוניברסיטת בר-אילן, הוצאת הספרים של אוניברסיטת בן-גוריון, הוצאת ספרים ע"ש מאגנס האוניברסיטה העברית, תשנ"ד.
21. דוח ביקורת מיוחדת במועצות האזוריות, 1998, ממצאים, מסקנות והמלצות בתחום יחסי הגומלין בין המועצה לועדים המקומיים, משרד הפנים, האגף לביקורת ברשויות המקומיות, אוגוסט 1998.
22. דוח הוועדה לבחינת הקריטריונים להקצאת מענק האיזון ("ועדת גדיש"), מוגש למר אלי ישי, שר הפנים, ספטמבר 2001.
23. דון-יחיא אליעזר, מוסדות דתיים במערכת הפוליטית - המועצות הדתיות בישראל, המרכז הירושלמי לענייני ציבור ומדינה, ירושלים, 1989.
24. דרי דוד, שורץ-מילנר בינת, מי שולט בשלטון המקומי? המכון הישראלי לדמוקרטיה והקיבוץ המאוחד, תל-אביב 1994.
25. האגף לפיתוח כלכלי (2017). נהלים והנחיות להקמת והפעלת איגוד ערים מסוג אשכול רשויות מקומיות. משרד הפנים.
26. הוועדה הבינמשרדית, [ביזור סמכויות לשלטון המקומי](#), 2022.
27. הוועדה למניעת ניגוד עניינים של נבחר ציבור ברשויות המקומיות. חוות דעת. משרד המשפטים.
28. הוועדה למניעת ניגוד עניינים של נבחר ציבור ברשויות המקומיות (2014), עקרונות כלליים בדיני ניגוד עניינים. הוועדה למניעת ניגוד עניינים של נבחר ציבור ברשויות המקומיות
29. הוראות שירותי הדת היהודיים (שכר של ממונה בעל סמכות הכרעה ושל ראש מועצה דתית), התשס"ה-2005.
30. הורקין אמיר, כץ יצחק, מבורך ברוך, גיבור מקומי – הבחירות לרשויות המקומיות בעידן הבחירה הישירה, הוצאת רמות - אוניברסיטת תל-אביב, 1998.
31. החלטת הרשויות המקומיות (גמלאות לראש הרשות מקומית וסגניו), התשל"ז-1977.

32. היחידה הממשלתית לחופש המידע (2020). חובות פרסום באינטרנט החלות על הרשויות המקומיות. משרד המשפטים.
33. היימן בנימין, חוק התכנון והבניה – מדריך לציבור, הוצאת שתיל, 2002.
34. המדריך לגזבר ברשויות המקומיות, איגוד הגזברים, תשנ"ז-1997.
35. המכללה למינהל, מרכז חת, [מחקרי רגולציה-כרך ז- שלטון מקומי](#), 2023.
36. יונגרד אליהו, דיני רשויות מקומיות, הלכות בע"מ, רמת השרון 1998.
37. ינר, א' (14 באוקטובר 2018). שקיפות וחופש מידע ברשויות המקומיות, המכון הישראלי לדמוקרטיה, אוחר מתוך <https://www.idi.org.il/parliaments/24572/24575>
38. זנבר משה והוועדה הממלכתית לענייני השלטון המקומי, השלטון המקומי בישראל – דין וחשבון, משרד הפנים, ירושלים תשמ"א-1981. חוזרי מנכ"ל. המשרד לשירותי דת.
39. חוזרי מנכ"ל. משרד הפנים.
40. חוק איגודי ערים, התשט"ו-1955.
41. חוק הגנה על עובדים (חשיפת עבירות ופגיעה בטוהר המידות או במינהל התקין), התשנ"ז-1997.
42. חוק ההסדרים במשק המדינה (תיקוני חקיקה להשגת יעדי התקציב), התשנ"ג-1992.
43. חוק ההתייעלות הכלכלית (תיקוני חקיקה ליישום התכנית הכלכלית לשנים 2009 ו-2010), התשס"ט-2009.
44. חוק המועצות האזוריות (בחירת ראש המועצה), התשמ"ח-1988.
45. חוק הרשויות המקומיות (בחירות), התשכ"ה-1965.
46. חוק הרשויות המקומיות (בחירת ראש הרשות וסגני וכהונתם), התשל"ה-1957.
47. חוק הרשויות המקומיות (ייעוד כספי הקצבות למטרות חינוך), התש"ס-2000.
48. חוק הרשויות המקומיות (משמעת), התשל"ח-1978.
49. חוק יסודות התקציב, התשמ"ה-1985.
50. חוק לעידוד טוהר המידות בשירות הציבור, התשנ"ב-1992.
51. חוק שירות המדינה (גימלאות) (נוסח משולב), התשל"ל-1970.
52. חוק שירות הציבור (הגבלות לאחר פרישה), התשכ"ט-1969.
53. חוק שירות הציבור (מתנות), התש"ם-1979.
54. חוק שירותי הדת היהודיים (נוסח משולב), התשל"א-1971.
55. ח'מאייסי ראסם, [תכנון ופיתוח היישובים הערביים בישראל](#), המכון הישראלי לדמוקרטיה בשיתוף עם המכון למחקרי ביטחון לאומי, 2019.
56. יאיר גד, מכון לחקר הטיפוח בחינוך, האוניברסיטה העברית בית הספר לחינוך, ביוזמה ובניהול מפעם מעלה אדומים, מנהיגות מקצועית משרתת, מחלקות חינוך מצטיינות בשלטון המקומי, תש"ס-2000.
57. כללי תאגידי מים וביוב (חישוב עלות שירותי מים וביוב והקמת מערכת מים או ביוב), התש"ע-2009.
58. מבקר המדינה (2022). הלוואות ומקורות אשראי של גופים שונים. מבקר המדינה.
59. מבקר המדינה (2022). דוח על הביקורת בשלטון המקומי, ביקורת מערכות מידע: ממשקי העבודה בין השלטון המקומי לשלטון המרכזי והשימוש בדיגיטציה. מבקר המדינה.
60. מבקר המדינה (2022). דוח על הביקורת בשלטון מקומי, ניהול התקציב ברשויות המקומיות. מבקר המדינה
61. מוסד שמואל נאמן, סדרי עדיפות לאומית בתחום איכות הסביבה בישראל, 1999, 2001.
62. מזור עמנואל, טבע ומורשת כבסיס לתכנון הארץ במאה ה-21, ספריית "אוניברסיטה משודרת", משרד הבטחון – הוצאה לאור, 2002.
63. מחלקה לחקיקת משנה (2009). מדריך להכנת חוקי עזר וצווי עבירות קנס של רשויות מקומיות. משרד המשפטים.
64. מרכז המחקר והמידע, המחלקה לפיקוח תקציבי (2022). תאגידי המים והפיקוח עליהם באמצעות רשות המים. הכנסת.
65. מרכז השלטון המקומי, מרכז המועצות האזוריות, ספר הרשויות המקומיות בישראל – עיריות, מועצות מקומיות, מועצות אזוריות - תשס"ד-2004.
66. מרכז השלטון המקומי בישראל, היחידה הכלכלית, סיכום נתונים כספיים מבוקרים של רשויות מקומיות לשנת 2005 ולמ"ס 2004 (2 כרכים) [2006].

67. משרד החינוך (חסר תאריך). מערכת גפ"ן – שנת הלימודים תשפ"ב. משרד החינוך.
68. משרד החינוך (חסר תאריך). מערכת גפ"ן – שנת הלימודים תשפ"ג. משרד החינוך.
69. משרד החינוך (2023). מדריך גפ"ן לבתי הספר, לרשויות המקומיות ולרשתות החינוך- שנת הלימודים תשפ"ג. משרד החינוך.
70. משרד החינוך (2023). מדריך גפ"ן לבתי הספר, לרשויות המקומיות ולרשתות החינוך- שנת הלימודים תשפ"ד. משרד החינוך.
71. נוקד י' (2015), מבנה ארגוני ותקינת הרשות המקומית. משרד הפנים, מכעם השפלה.
72. פינקלשטיין אריאל, [הביקורת הפנימית ברשויות המקומיות](#), המכון הישראלי לדמוקרטיה, 2023.
73. פינקלשטיין אריאל, [השלטון המקומי בישראל](#), המכון הישראלי לדמוקרטיה, 2020.
74. פינקלשטיין אריאל וברטוב יובל, [מסגרת היחסים בין השלטון המרכזי לשלטון המקומי](#), כנס אלי הורביץ לכלכלה וחברה ה-30, המכון הישראלי לדמוקרטיה, 2023.
75. פקודת העיריות [נוסח חדש]
76. צו איגוד ערים (הוראות אחידות), התשל"ז-1977.
77. צו המועצות המקומיות (מועצות אזוריות), התשי"ח-1958.
78. צו המועצות המקומיות (עבירות קנס), התשל"ג-1973.
79. צו המועצות המקומיות, התשי"א-1950.
80. צו העיריות (עבירות קנס), התשל"א-1971.
81. צוות החשיבה להכנת קוד אתי לראשי הרשויות המקומיות (2013). קוד אתי לראשי הרשויות המקומיות. משרד המשפטים.
82. תקנות הסדרים במשק המדינה (ארנונה כללית ברשויות המקומיות), תשס"ז-2007.
83. תקנות העיריות (נציגי העיריה בתאגיד עירוני), התשס"ו-2006.
84. תקנות שירותי הדת היהודיים (ניהול מועצות), התשל"ל-1970.
85. נוימן דוד, המועצות האזוריות במגזר הכפרי: רפורמה ותמורות בשלטון המקומי, מכון ירושלים לחקר ישראל, ירושלים 1996.
86. משרד הפנים, האגף למינהל מוניציפאלי, המחלקה למחקר:
- א. ברזל ישעיהו, יחסי שלטון מקומי-מרכזי – אספקטים פיננסיים, ירושלים 1974.
- ב. סאקי לולושמריז, הררי יוסף, הקמת מועצה חבלית – מושבות השרון, דוח מסכם, מאי 1983.
- ג. הכט אריה, מודל למיזוג רשויות מקומיות בעקבות מיזוג המועצה המקומית נחלת יהודה בעיר ראשון לציון, ניסן תשמ"ט, אפריל 1989.
- ד. אפלבוים לביאה, דוד נוימן (בהשתתפות פלה קדר), ישובי היוזמה הפרטית, התפתחותם ומקומם במערכת השלטון המקומי, המרכז ללימודי הפיתוח, רחובות 1991.
- ה. הכט אריה (חוקר ראשי), המועצות ה לעומתיות בשלטון המקומי בישראל, המרכז הירושלמי לענייני צבור ומדינה, אוגוסט 1993.
- ו. ארגון ומדעי ניהול יועצים בע"מ, מודלים לתפקוד המועצות האזוריות, המרכז המועצות האזוריות, משרד הפנים היחידה למחקר מוניציפאלי, אוקט' 1993.
- ז. ארגון ומדעי ניהול יועצים בע"מ, שיתוף פעולה בין רשויות מקומיות יהודיות באזור יהודה ושומרון, אוגוסט 1994.
- ח. הכט אריה, מודל להערכת תפקודה של וועדה ממונה לניהול מועצה מקומית, אוגוסט 1994.
- ט. אפלבוים לביאה, קביעת אמות מידה להקצאת המענק הכללי לרשויות מקומיות בצרפת ובבריטניה, סקר ספרות, אוקטובר 1997.
- י. אפלבוים לביאה, יששכר דור, דבורה שלו, מקורות מידע, פרסומים בחלוקות גיאוגרפיות ומוניציפאליות, שבט תש"ס, ינואר 2000.
- יא. התערבות בישוים הנמצאים בתהליכי גידול מואץ: רות פרידמן – ניתוח כלכלי עירוני ואזורי; שלומית כנען, עוזי גדור – "יואב"; גיורא רוזן – פיתוח אסטרטגי, אוגוסט 2001.
- יב. אמן-יועצים בע"מ, מחקר בנושא קריטריונים להקצאת משאבים לפיקוח על הבניה, אוגוסט 2003.
- יג. סיטילינק השקעות בע"מ, איגוד ערים בישראל, דו"ח מסכם, יולי 2004.

- יד. פרי יועצים לניהול, ניתוח ממצאי ביקורת ברשויות המקומיות, נובמבר 2005.
- טו. אידע ניהול ויעוץ כלכלי בע"מ, החברות העירוניות, דו"ח מסכם, מאי 2006.
- טז. בן-אליא נחום – נ.ב. ניתוח מדיניות, מערכת מדדי ביצוע בשלטון המקומי, מערכת המפעמים ופורום מנכלים ברשויות המקומיות, מאי 2006.
- יז. אילן דורון, יואש אברהמי – FIM, דרכי עבודתן המינהליות של הוועדות המרחביות לתכנון ולבנייה, שבט תשס"ז, כבואר 2007.
- יח. אידע ניהול ויעוץ כלכלי בע"מ, מחקר בנושא רישוי עסקים, אייר תשס"ז- מאי 2007.
- יט. אוגדן נהלים לוועדות המרחביות לתכנון ולבנייה, כסלו תש"ע, דצמבר 2009.
- כ. משרד הפנים, האגף למחקר, באמצעות חברת ADALYA וד"ר איתי בארי (2013), מדידת ההון האנושי בשלטון המקומי.
- כא. משרד הפנים, האגף למחקר, באמצעות חברת ADALYA וד"ר איתי בארי (2013), סל שירותים מחייב ברשות המקומית.
- כב. משרד הפנים, האגף למחקר, באמצעות חברת ADALYA וד"ר איתי בארי (2013), מחקר בנושא איחודי רשויות.
- כג. משרד הפנים, האגף למחקר, באמצעות חברת ADALYA וד"ר איתי בארי (2014), מעמד האישה ברשות המקומית.
87. הנחיות היועץ המשפטי לממשלה לקראת הבחירות ברשויות המקומיות, תשס"ח-2008.
88. משרד הפנים, המפקח הארצי על הבחירות (שיל"ת אהוד וכישמן איילת), בחירות לרשויות מקומיות – כשרות ופסלות למועמדות וכהונה, תשס"ג-2003.
89. משרד הפנים, המפקח הארצי על הבחירות, דיני בחירות לרשויות המקומיות (מעודכן ליום 15.8.08), ירושלים, תשס"ח-2008.
90. פרנקל אמנון, אשכנזי מיה, חזון בר-קיימא מול מציאות זוחלת? תבנית הזחילה העירונית בישראל, הטכניון – המרכז לחקר העיר והאזור, הטכניון – מוסד שמואל נאמן, המשרד לאיכות הסביבה, 2005.
91. פרסומי מכון פלורסהיימר למחקרי מדיניות (ירושלים):²⁶⁸
- א. אלרון אסנת, חזן אנה ורזין ערן, פרויקטים בשיתוף המגזר הפרטי ברשויות מקומיות בישראל: רה-מוניציפליזציה או התבגרות?, 2018.
- ב. אברהם אלי, קידום ושיווק ערים בישראל, ירושלים 2003.
- ג. אלטרמן רחל, בין הפרטה להמשך הבעלות הלאומית: מדיניות קרקע עתידית לישראל, 1999.
- ד. אפלבוים לביאה, ניומן דוד, התמורות במרחב הכפרי בישראל והשפעתן על השלטון המקומי, 1997.
- ה. אפלבוים לביאה, יחסי הגומלין בין המועצה האזורית והוועד המקומי, הסתגלות הדדית בסביבה משתנה, 2002.
- ו. אפלבוים לביאה, חזן אנה, שיתוף פעולה בין רשויות מקומיות קטנות – לקחים לישראל, 2005.
- ז. אש תומר, פייטלסון ערן, דיוני ועדת נסים כצוהר לתהליך ביזמות הקרקע הציבורית בישראל, 2009.
- ח. בארי איתי, הבראת רשויות מקומיות כושלות בישראל: מבט משווה לאור הניסיון האנגלי, 2009.
- ט. ביגר נחום ופלאוט סטיבן, איגרות חוב מוניציפאליות בישראל?, 1997.
- י. בן-אליא נחום, מעבר לניהול אסטרטגי בשלטון המקומי, 1996.
- יא. בן-אליא נחום, כנעני שי, אוטונומיה מקומית "ללא עלות", סוגיית מימון הפיתוח הפיזי של מוסדות חינוך, 1997.
- יב. בן-אליא נחום, הפרטת תשתיות מים וביוב - בין יוזמה מקומית למדיניות ממלכתית, 1998.
- יג. בן-אליא נחום, המימון הממשלתי והמשבר הכספי ברשויות המקומיות בישראל, 1999.
- יד. בן-אליא נחום, משבר הרשויות המקומיות בישראל, הכשל הניהולי והדרכים לשיקום, 1998.
- טו. בן-אליא נחום, "קופת התכנון", הפסקליזציה של התכנון והפיתוח ברשויות המקומיות, 2000.
- טז. בן-אליא נחום, הדור הרביעי: שלטון מקומי חדש לישראל, 2004. מהדורה שנייה, 2006.
- יז. בן-אליא נחום, רשות נתונה: אופציות לעיצוב שלטון מקומי חדש, 2005.
- יח. בן-אליא נחום, מסגרות אזוריות על-מוניציפאליות למתן שירותים בישראל, 2006.
- יט. בן-אליא נחום, מסל שירותים לשירותי ליבה, הרחבת האחריות המניסטריאלית של משרד הפנים, 2006.
- כ. בן-אליא נחום, החוליה החסרה: שלטון אזורי בישראל, 2007.
- כא. גונן עמירם (עורך), ממשל ופיתוח מקומי – סוגיות והמלצות של מדיניות, 1998.
- כב. גונן עמירם, ירושלים – התחזקות בהתחברות, 2007.

²⁶⁸ פרסומי מערכת המפעמים מופיעים באתר: www.mifam.org.il.

- כג. גונן עמירם, חיבור ירושלים לכלכלה הגלובלית באמצעות ההשכלה הגבוהה, 2008.
- כד. דיסקין אברהם ואבי עדן, הבוחר הרציונלי בבחירות המקומיות בישראל, 1999.
- כה. דהן יצחק, מנהיג מקומי: מכניזם של שינוי עומק בכריפריה, ירוחם: 2006-1983, 2009.
- כו. דרור משה, שיתוף הציבור בנושאי תרבות מנקודת ראות של מקבלי ההחלטות: המקרה של אשדוד, 2008.
- כז. חזן אנה, רזין ערן, (עורכים), חיוב אישי בשלטון המקומי, 2008.
- כח. חסון שלמה, חזן אנה, שותפות בין המגזר הפרטי והמוניציפאלי בפיתוח מקומי, 1997.
- כט. חפץ א' ושות', לקראת הנפקת איגרות חוב מוניציפאליות למטרות יעודיות בישראל, 1997.
- ל. ילינק אביאל, לקראת ניהול משותף של מרכזי ערים: מרכז העיר של ירושלים, 2009.
- לא. סטקלוב עודד וריינגורץ ניב, השפעת ייצוג נשי על תפקוד מועצת הרשות המקומית, 2015.
- לב. פייטלסון ערן, ברשימת אורי, התפשטות היזמות הפרטית בקרקע ציבורית, 1998.
- לג. פלזנשטיין דניאל, ההימור המקומי הגדול, קזינו ככלי לפיתוח כלכלי מקומי בישראל, 1999.
- לד. קרק רות, גלילי אמיר, תמר פויירשטיין, עצמאות ויזמות של נשים ערביות (כפריות ובדוויות) בישראל, 2009.
- לה. רזין ערן ובארי איתי (עורכים): [דמוקרטיה מקומית בישראל](#) (אסופת מאמרים), 2015.
- לו. רזין ערן וחזן אנה, הליכים לשינוי תחומי שיפוט מוניציפאליים. דמוקרטיה מקומית לעומת "שליטה מלמעלה", 2000.
- לז. רזין ערן, פערים תקציביים בין רשויות מקומיות קטנות לגדולות בישראל, 1999.
- לח. רזין ערן וחזן אנה, שינוי גבולות מוניציפאליים והרשויות המקומיות הערביות, 2001.
- לט. רזין ערן וחזן אנה, חלוקת העושר המוניציפאלי בישראל, צמצום פערים בהכנסות הרשויות המקומיות, 2006.
- מ. רזין ערן, פערים בחוסן התקציבי של רשויות מקומיות בישראל, 1998.
- מא. רזין ערן, פערים תקציביים בין רשויות מקומיות ערביות ליהודיות, "האם מצטמצם הפער?", 2000.
- מב. רזין ערן, פערים בחוסן התקציבי של רשויות מקומיות בישראל בשנת 2000: יציבות ותמורות בתקופה של תהפוכות פוליטיות, 2002.
- מג. רזין ערן, רפורמה בארגון השלטון המקומי בישראל – בין ריכוז לביזור, בין מסורתיות למודרניות, 2003.
- מד. רזין ערן וגלעד רוזן, המרוץ אחר המכללה: תחרות בין רשויות מקומיות בישראל על מוסדות להשכלה גבוהה, 2004.
- מה. רזין ערן, עמדה: כיצד להבטיח איחוד רשויות מקומיות, 2006.
- מו. רזין ערן, חלוקה מחדש של הכנסות הרשויות המקומיות: הסדרים כספיים ושינויים טריטוריאליים, 2006.
- מז. רזין ערן, החייאת מרכזי ערים ופיתוח מוקדי מסחר ברשויות המקומיות, 2007.
- מח. רסיס סיגל, אפלבוים לביאה, השלטון המקומי הכפרי בישראל בראי המשפט, 2009.
- מט. שנל יצחק, עובדים זרים בדרום תל אביב-יפו, 1999.
- נ. שנל יצחק, מיכאל אלכסנדר, מדיניות עירונית כלפי מהגרי עבודה, לקחים מתל-אביב-יפו, 2002.
92. פרסומי ממ"ש:
- א. אגמון אורה והברפלד דבורה, פיתוח מנהלים בעידן של תמורות בשלטון המקומי, משרד הפנים, תשנ"ב-1992.
- ב. בן-אליא נחום, הרשות המקומית בתנאי גידול מואץ, משרד הפנים, תשנ"ב-1992.
- ג. לניר צבי ומשולם אילן, שיקולים אסטרטגיים בעיצוב מדיניות פיתוח מערכת "משאבי אנוש" בערים הגדולות בישראל, סקירה חודשית, גיליון 12, אוקטובר 1993.
- ד. סלומון דוד (עורך), חברות עירוניות, מדריך להקמה ולהפעלה, משרד הפנים, תשנ"ב-1992.
93. פרסומי מערכת המפעמים:²⁶⁹
- א. רודניק חנה, מודל עבודה לשיתוף עובדים בתהליך פיתוח ארגוני, מפעם לוד והשפלה, תשנ"ז-1997.
- ב. אוגדן מידע למנהל מחלקת גינון ברשות המקומית, מפעם השרון הדרומי ושותפים, תשנ"ח-1998.
- ג. היערכות המועצות האזוריות להרחבת הישובים, מפעם הגליל העליון ושותפים, אפריל 1999.
- ד. בניטה אבי, אדר פרס עדי, חב' תמורות, קבלני גינון ברשות המקומית – עקרונות פעולה ושיטות עבודה, מפעם השרון הדרומי ושותפים, תש"ס-2000.
- ה. שחורי יוסף, רחף אבי, אלכס הילמן, ניהול רכש, מלאי ומצאי ברשויות המקומיות, מפעם השרון הצפוני ושותפים,

תש"ס-2000.

- ו. מדריך להרחבת ישובים במגזר הכפרי - תהליכים וכלים, מפעם הגליל העליון ושותפים, התשס"א-2001.
- ז. איגוד מבקרי הרשויות המקומיות, מידע מקצועי, הנחיות ופסקי דין עבור מבקרי רשויות מקומיות, מפעם לוד והשפלה, תשס"ב-2002.
- ח. ארגון ומדעי ניהול יועצים, אוגדן למנכ"ל ברשות מקומית, מפעם השרון הצפוני ומש"מ, תשס"ב-2002.
- ט. גאנס אסעד, לקראת רשות מקומית ערבית איכותית, מפעם הגליל העליון ושותפים, תשס"ב-2003.
- י. מדריך למזכיר בישוב הכפרי, מפעם הגליל העליון ושותפים, התשס"ג-2003.
- יא. הנפקת אג"ח מוניציפאלי בשלטון המקומי, מדריך מקצועי, מפעם מישור יהודה, תשס"ו-2006.
- יב. קורס הכשרה לסייעות גני ילדים, ממצאי מחקר הערכה, מפעם מעלה אדומים, משרד החינוך ומחלקת המחקר באגף למינהל מוניציפאלי, טבת תשס"ו-ינואר 2006.
- יג. חוברות הדרכה לנבחרים:²⁷⁰

- מדריך לחברי ועדה – ועדת רישוי עסקים, מפעם הגליל המערבי, תשס"ט-2008.
 - מדריך לחברי ועדה – ועדת תמיכות, מפעם מישור יהודה, תשס"ט-2008.
 - מדריך לחברי ועדה – ועדת איכות הסביבה, מפעם הגליל המערבי, תשס"ט-2008.
 - מדריך לחברי ועדה – ועדת ביטחון וחירום, ועדת מל"ח, ועדת משנה לפס"ח, מפעם הגליל המערבי, תשס"ט-2008.
 - מדריך לחברי ועדה – ועדת ביקורת, מפעם השפלה, תשס"ט-2008.
 - מדריך לחברי ועדה – ועדת הנחות בארנונה, מפעם מישור יהודה, תשס"ט-2008.
 - מדריך לחברי ועדה – ועדת חינוך, מפעם מעלה אדומים, תשס"ט-2008.
 - מדריך לחברי ועדה – ועדת כספים, מפעם מישור יהודה, תשס"ט-2008.
 - מדריך לחברי ועדה – ועדת מכרזים, מפעם מישור יהודה, תשס"ט-2008.
 - מדריך לחברי ועדה – ועדה מקומית לתכנון ולבנייה, מפעם השרון, תשס"ט-2008.
 - מדריך לחברי ועדה – ועדת ערר על קביעת ארנונה כללית, מפעם מישור יהודה, תשס"ט-2008.
 - דיני התכנון והבנייה ביהודה ושומרון, מפעם מעלה אדומים, תשס"ט-2008.
 - יחסי גומלין בין נבחרים לפקידות בכירה ברשויות המקומיות, מפעם ירושלים, תשס"ט-2008.
 - חברי מועצת רשויות הכבאות, מטה המפעמים, תשס"ד-2004.
 - תהליך תכנון אסטרטגי לקידום פיתוח מקומי, מפעם הדרום והנגב, תשס"ט-2008.
 - המדריך לנבחר ביהודה ושומרון, מפעם מעלה אדומים, תשס"ט-2008.
 - מדריך ליו"ר ועדה ממונה ברשות המקומית, מפעם הגליל המערבי, תשס"ט-2009.
94. קהת דב (עורך), הנהגת הקהילה לחיים של איכות, צעדים ראשוניים בניהול העיר, הוצא לאור על-ידי 'חלופה', דב קהת בע"מ, תשס"ד-2003.
95. קהת דב, ויטנברג יעקב, עיר של איכות, מתודולוגיה לקידום האיכות ברשויות המקומיות, הוצא לאור על ידי מפעם אשקלון, תשנ"ח-1998.
96. קובץ ניתוח עיסוקים ותיאורי תפקידים בשלטון המקומי, משרד הפנים, האגף לכוח אדם ושכר ברשויות המקומיות (בהפקת ממ"ש), ירושלים, תשנ"ג-1992. בהכנה – קובץ מעודכן.
97. קופלמן חיים, ועדות קרואות בשלטון המקומי, עבודת גמר לקבלת תואר מוסמך בהדרכת פרופ' שבח וייס, אוניברסיטת חיפה 1981.
98. קלכהיים חיים, שלטון מקומי במרקם המדינה הדמוקרטית, ירושלים: המרכז הירושלמי לענייני ציבור ומדינה, 1997.
99. קפלן מוטי, דפוסי השימוש בשטחים הבנויים בישראל, מכון ירושלים לחקר ישראל, 2007.
100. רויטל שמואל, דיני רישוי עסקים: החוק, התקנות והצווים. מבוארים לאור פסיקת בתי המשפט, הוצאת סדן, תל-אביב 1999.
101. שוורץ משה, אפלבום לביאה, קידר פלה, בנין תודה, המועצות האזוריות בעידן של תמורות - האתגר של תכנון הפיתוח.
- רחובות: המרכז ללימודי הפיתוח, 1994.

²⁷⁰ חוברת מס' 1 היא: המדריך לנבחר ברשות המקומית (המדריך שאתה מעיין בו, עתה).

102. שפט אברהם, השלטון המקומי, היבטים משפטיים, עבר-הווה-עתיד, משרד הפנים, ירושלים, תשנ"ב-1992.
103. שפט אברהם, שפט שמואל, חוק ומשפט ברשות המקומית, בהוצאת האוניברסיטה הפתוחה (מהדורה זמנית), תשס"ב-2002.
104. ספר ועידת השלטון המקומי ה-1 של בית הספר לממשל ולמדיניות באוניברסיטת תל-אביב, 31-30 במאי 2005:
כרך א': יחסי שלטון מרכזי ושלטון מקומי.
כרך ב': ההיבט הכלכלי ואיכות הסביבה.
כרך ג': מנהיגות, דמוקרטיה, שקיפות והמאבק באלימות.
105. יום עיון בנושא סוגיות משק המים והביוב בישראל – רגולציה ושקיפות, תאגידים, הפרטה ושיפור השירות, אוניברסיטת ת"א – ביה"ס לממשל ולמדיניות, הרשות לשירותים ציבוריים מים וביוב, 21 ביולי 2005.
106. המאבק באלימות ובפשעיה בראי הרשות המקומית - מודל העיר אשדוד, עיריית אשדוד, אפריל 2006.
107. הרצאת היועץ המשפטי לממשלה: מבקרים ויועצים משפטיים ברשויות מקומיות, כנס בחסות מפעם השפלה, המרכז לאתיקה בירושלים, ועידת השלטון המקומי ואיגודי המבקרים והיועצים המשפטיים, בהוצאת אוניברסיטת תל-אביב, מאי 2006.
108. ספר ועידת השלטון המקומי ה-2 של ביה"ס לממשל ולמדיניות באוניברסיטת תל-אביב, מתלות לעצמאות השלטון המקומי, 31-30 במאי 2006.
109. ועידת ראש הממשלה לשלטון המקומי של ביה"ס לממשל ולמדיניות באוניברסיטת תל-אביב, ספר הועידה, 31-30 במאי 2007.
110. דניאלה קורבס-מגל, נייר עמדה: דמוקרטיה טכנולוגית, אוניברסיטת תל-אביב ביה"ס לממשל ולמדיניות, דצמבר 2006
111. אילת רותם, נייר עמדה: ממשל זמין ברשויות המקומיות בישראל, היבט השוואתי, אוניברסיטת תל-אביב, ביה"ס לממשל ולמדיניות, אפריל 2007
112. ערן רזין (עורך) החייאת מרכזי ערים ופיתוח מוקדי מסחר ברשויות המקומיות, ועידת השלטון המקומי ה-3 של בית הספר לממשל ולמדיניות באוניברסיטת תל-אביב, 31-30 במאי 2007.

מדריכים לנבחרים

מדריך כתוב כללי לעבודת הרשות המקומית ומדריכים מפורטים
לעבודת ועדות הרשות לפי נושאי תוכן [מדריך לנבחר + ועדות](#)

אתר מידע לחברי מועצה

אתר מקיף הכולל מידע וקורסים מקוונים ללמידה עצמית
להכרות עם עבודת הרשות המקומית [אתר למידה לנבחרים](#)

כנסי אוריינטציה מחוזיים לחברי מועצה והכשרות מקוונות על ועדות המועצה

מידע על מועדים ותכנים מתעדכנים ב[אתר משרד הפנים](#)

מדריכים מקצועיים לעבודת הרשות המקומית

המדריך לנבחר

ועדת כספים

ועדה לענייני ביקורת

ועדת הנחות בארנונה

ועדת ערר על קביעות ארנונה כלליות

ועדת חינוך

ועדת רווחה

ועדה מקומית לתכנון ובנייה

דיני תכנון ובניה ביו"ש

ועדת מכרזים

ועדת תמיכות

ועדת חירום וביטחון

רישוי עסקים

ועדת איכות הסביבה

