



מדינת ישראל
משרד הפנים

המדריך לנבחר

ברשויות המקומיות

2018

מהדורה שביעית, תשרי תשע"ט, אוקטובר 2018

אגף בכיר לתכנון ופיתוח ההון האנושי ברשויות המקומיות משרד הפנים 02-6701461

יחידות שטח משרד הפנים (מפעמים):

עמק יזרעאל והגליל העליון

אלה אילת, מועצה אזורית עמק יזרעאל, 04-6520110

גליל מערבי

אבי לנגבהיים, מועצה אזורית משגב 04-9904101

השרון

יונית סמולש, פתח תקוה 03-9286800

השפלה

הדס עבדת, שהם, 03-9723006

מישור יהודה

יאירה דונסקוי, רחובות, 08-9470066

ירושלים

יעל חקלאי -קאופמן, ירושלים, 02-6298014

יהודה ושומרון

דגנית פוקס, מעלה אדומים, 02-5900363

הדרום והנגב

חנה פסח- היימן, מועצה אזורית בני שמעון 08-6257925



משרד הפנים

המדריך לנבחר ברשות המקומית

עורכים: חברת עדליא ייעוץ כלכלי בע"מ

ערך, עד דצמבר 2010: דוד סלומון,

עד אוקטובר 2013: חברת עדליא וד"ר איתי בארי

מהדורה שביעית תשרי תשע"ט אוקטובר 2018

לשם הנוחות נכתב פרסום זה בלשון זכר, הפנייה לשני המינים.

.....	ברכת שר הפנים.
.....	ברכת מנכ"ל משרד הפנים.
.....	ברכת מנהלת מינהל הפיתוח.
6	חלק א' - רשויות מקומיות בישראל.
8	1. חלוקה מינהלית של השלטון המקומי.
9	2. עירייה.
12	3. מועצה מקומית.
14	4. מועצה אזורית.
22	5. הבדלי חקיקה מהותיים ומבנה ארגוני.
23	חלק ב' - מועצת הרשויות המקומיות
25	1. מעמדה של המועצה.
26	2. סמכויות המועצה.
28	3. בחירת ראש המועצה ובגניו.
42	4. המחוקק המקומי.
50	5. תדריך ראשוני לנבחר על דרכי עבודת המועצה.
68	6. משהו על התנהגות ציבורית נאותה.
80	7. מדריך לנבחר בתחום יחסי הציבור.
84	8. מצבים שונים של מועצה בקשיי תפקוד.
93	9. התקציב ככלי לניהול וכמסגרת לבקרה.
137	10. שכר ומתאים נלווים לראשי רשויות וסגנים בשכר.
143	חלק ג' - חשוב להכיר.
144	1. ועדות גיאוגרפיות.
148	2. קידום רשויות לא יהודיות.
149	3. דיגיטציה, חדשנות מוניציפאלית ו"ערים חכמות".
155	4. עתודות ותכנון אסטרטגי.
157	חלק ד' - נושאי משרות ברשות המקומית
159	תפקידי חובה ונושאי משרות.

165.	חלק ה' - עבודת הועדות ברשות המקומית
166.	i. ועדות חובה.
9	ii. ועדות רשות.
169.	1. סדרי העבודה של ועדות ברשות המקומית.
180.	2. ועדות איכות הסביבה.
188.	3. ועדה לבטיחות בדרכים.
191.	4. ועדת ביטחון וחרום.
194.	5. ועדה לענייני ביקורת.
201.	6. ועדת הנהלה.
203.	7. ועדת הנחות בארנונה.
213.	8. ועדה להקצאת קרקע או מבנה.
224.	9. ועדת חינוך.
241.	10. ועדה חקלאית.
243.	11. ועדת כספים.
247.	12. ועדת מכרזים.
263.	13. ועדת מל"ח (משק לשעת חרום).
270.	14. ועדת מנגנון (לענייני כח אדם).
278.	15. ועדת ערר על קביעת ארנונה כללית.
283.	16. ועדה לקידום מעמד הילד.
285.	17. ועדת קליטת עלייה.
286.	18. ועדת רווחה ושרותים חברתיים.
289.	19. רישוי עסקים.
298.	20. ועדת רכש ובלאי.
302.	21. ועדת שמות למקומות ציבוריים.
304.	22. ועדת תחבורה ותנועה, רשויות תימרון.
312.	23. ועדה מקומית ותכנון ובניה ועדת משנה לתכנון ולבנייה.
372.	24. ועדות תמיכות.
384.	25. ועדה למאבק בנגע הסמים.
385.	26. ועדה להנצחת זכרם של נפגעי טרור.
387.	חלק ו' - גופי סמך ברשות המקומית
388.	1. המועצה הדתית.
400.	2. תאגידים עירוניים.
415.	3. איגוד ערים.
425.	חלק ז' - בביליוגרפיה

ברכותיי לנבחרים החדשים!

כהונה כנבחר ציבור, קטנה כגדולה, מהווה הזדמנות לכל נבחר להגשים חלומות ותוכניות לעשייה ציבורית, במטרה לשפר את חיי הקהילה והישוב שבו הוא מתגורר.

כפי שתיווכח במהלך כהונתך, עשייה זו כרוכה במפגש עם דעות ורעיונות של אחרים, ופעולה במסגרת משאבים ואילוצים נתונים. הדרך הטובה לקידום טובת הציבור היא בהידברות, שכנוע, משא ומתן, גיבוש הסכמות וכיבודן.

היכולת ליישם זאת ניתנת להשגה באמצעות הכלים שמעמידה לרשותך הדמוקרטיה המקומית, אשר במסגרתה נבחרת לשרת את תושבי יישובך.

משרד הפנים פועל בשורה של תחומים, רפורמות והובלת נושאים הנוגעים לליבת העשייה של השלטון המקומי, למתן כלים נוספים לנבחרים ולרווחת התושבים.

אני מאמין ביכולת המנהיגותית של נבחרי הציבור להשפיע על גורל הישוב, פיתוחו, איכות החיים בו ותדמיתו.

ואסיים בדברי רבן גמליאל לתלמידיו רבי אלעזר חסמא ורבי יוחנן בן גודגדא, "כמדומין אתם ששררה אני נותן לכם? עבדות אני נותן לכם!".

ההבנה שאנחנו נבחרי הציבור פועלים מתוך שליחות לבוחרינו ולא מתוך שררה או כבוד היא המפתח האמיתי להצלחה בתפקיד.

איחולי לנבחרים החדשים והצלחה בתפקידם

אריה מכלוף דרעי
שר הפנים

ברכות חמות לראשי הרשויות הנבחרים.

לשלטון המקומי תפקיד חשוב ומאתגר בהשפעתו העמוקה על איכות החיים של תושבי הרשויות המקומיות, שכן הרשות המקומית היא הגוף השלטוני אותו פוגשים התושבים כמעט בכל פעילותם היומיומית.

משרד הפנים שם לו למטרה ללוות את הרשויות בהתמודדותן עם האתגרים המונחים לפתחן, וזאת תוך חתירה לצמצום הפערים בין הרשויות השונות, וכפועל יוצא מכך, בין תושביהן.

מפת השלטון המקומי בישראל עוברת תהליך יסודי, במסגרתו חלות תמורות במצב הקיים, במטרה להביא לקירוב בין פריפריה למרכז, קידום הצדק החלוקתי וניצול יעיל יותר המשאבים הציבוריים.

הצורך לספק מענה לצרכים ולדרישות מצד ציבור המגלה מעורבות ורצון לקבל שירותים באיכות גבוהה, אל מול מגבלות משאבים ואילוצי הרגולציה, מחייב את הרשויות לתהליך התפתחות והסתגלות למציאות משתנה ודינמית. שינוי זה, אותו מוביל משרד הפנים, בא לידי ביטוי במספר אופנים, ובין היתר באמצעות האשכולות האזוריים, הוועדות הגיאוגרפיות הקבועות וכדומה.

מדריך זה, המונח בפניכם כעת, נועד לספק לכם כלים ראשוניים לגבי האופן שבו יש להוביל את הרשות, תוך כדי הבטחת התנהלותה המקצועית והאחראית, וזאת כדי שתוכלו לממש את החזון בו אתם אווזים למען הרשות המקומית בראשה אתם עומדים. 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.

אנו רואים בכם שותפים מרכזיים לדרך, ולשם כך, נוסף על מדריך זה, אנו נקיים עמכם לאורך הקדנציה הכשרה ממוקדת באמצעות מערך ההדרכה של משרד הפנים.

אני מבקש להודות לאגף בכיר לתכנון ופיתוח ההון האנושי ולמערכת המפעמים על ההכשרה ולווי נבחר הציבור.

מרדכי כהן

מנכ"ל משרד הפנים

ברכת מנהלת מינהל הפיתוח

ברכותי להיבחרכם לכהונה ברשויות המקומיות, כראשי רשויות וכחברי מועצה. התפקיד אליו אתם נכנסים בימים אלו מאפשר לכם הזדמנות וזכות יוצאת דופן לקחת חלק בהשפעה על אחד המרחבים המשמעותיים ביותר לחיי האזרחים בישראל - המרחב המוניציפאלי. אנו מאמינים כי בידי השלטון המקומי להביא את השינוי הגדול ביותר הנוגע ישירות לחיי אזרחי ישראל.

הסמכויות אשר ניתנו לכם ישפיעו על השירותים המוניציפליים של הרשות, על החינוך, על הקהילה אבל לא רק, תהיה לכם גם השפעה ישירה על פיתוחה של הרשות כארגון, פיתוח מנועי צמיחה כלכליים וראייה אזורית מעבר לתחומי הרשות המקומית.

על מנת לסייע לכם בתהליכים אלו, הקים משרד הפנים מינהל חדש- מינהל הפיתוח. המינהל הוקם כחלק מתפיסתו האסטרטגית החדשה של המשרד, השמה לנגד עינייה את היעד העליון של חיזוק הרשות המקומית והראייה האזורית, וזאת באמצעות פיתוח כלים ארגוניים וכלכליים למען הרשויות המקומיות.

מינהל הפיתוח עוסק בפיתוח וקידום איתנות ומצינות הרשויות המקומיות וזאת במטרה לשפר את רמת השירותים לתושב ולסייע בצמצום הפערים בין הרשויות המקומיות.

סט הכלים שאנו מעמידים לרשותכם עם כניסתכם לתפקיד, מתבסס על תפיסה משולבת של פיתוח ארגוני ופיתוח ההון האנושי ברשות המתבצע במקביל לצעדי פיתוח כלכלי ברשות, וזאת במטרה לתת מענה רוחבי ורחב לצרכי הרשות.

אנו מאמינים כי הרשות, ככל ארגון, נסמכת על המשאב החשוב ביותר שלה - והוא ההון האנושי. באמצעות כלי הדרכה ויעוץ ארגוני, נסייע לכם לחזק את המנהיגות הארגונית ברשויות על מנת שיתמכו בתהליכים האסטרטגיים לקידום הרשות המקומית. הכשרת נבחרי הציבור הוכחו כאפקטיביות לאחר הבחירות האחרונות ואני ממליצה לכם בחום להשתתף בהכשרות המוצעות לנבחרי הציבור לאורך הקדנציה.

בהזדמנות זו אני מבקשת להודות לאגף בכיר לתכנון ופיתוח ההון האנושי ולמערכת המפעמים על הכנת מדריך זה ובניית מערך הכשרה מקצועית נלווית לטובת נבחרי הציבור ובעלי התפקידים המרכזיים ברשויות.

בשם מינהל הפיתוח אני מזמינה אתכם להיפגש ולנהל שיח של שותפים לדרך החשובה שאתם מתחילים היום.

בברכה,

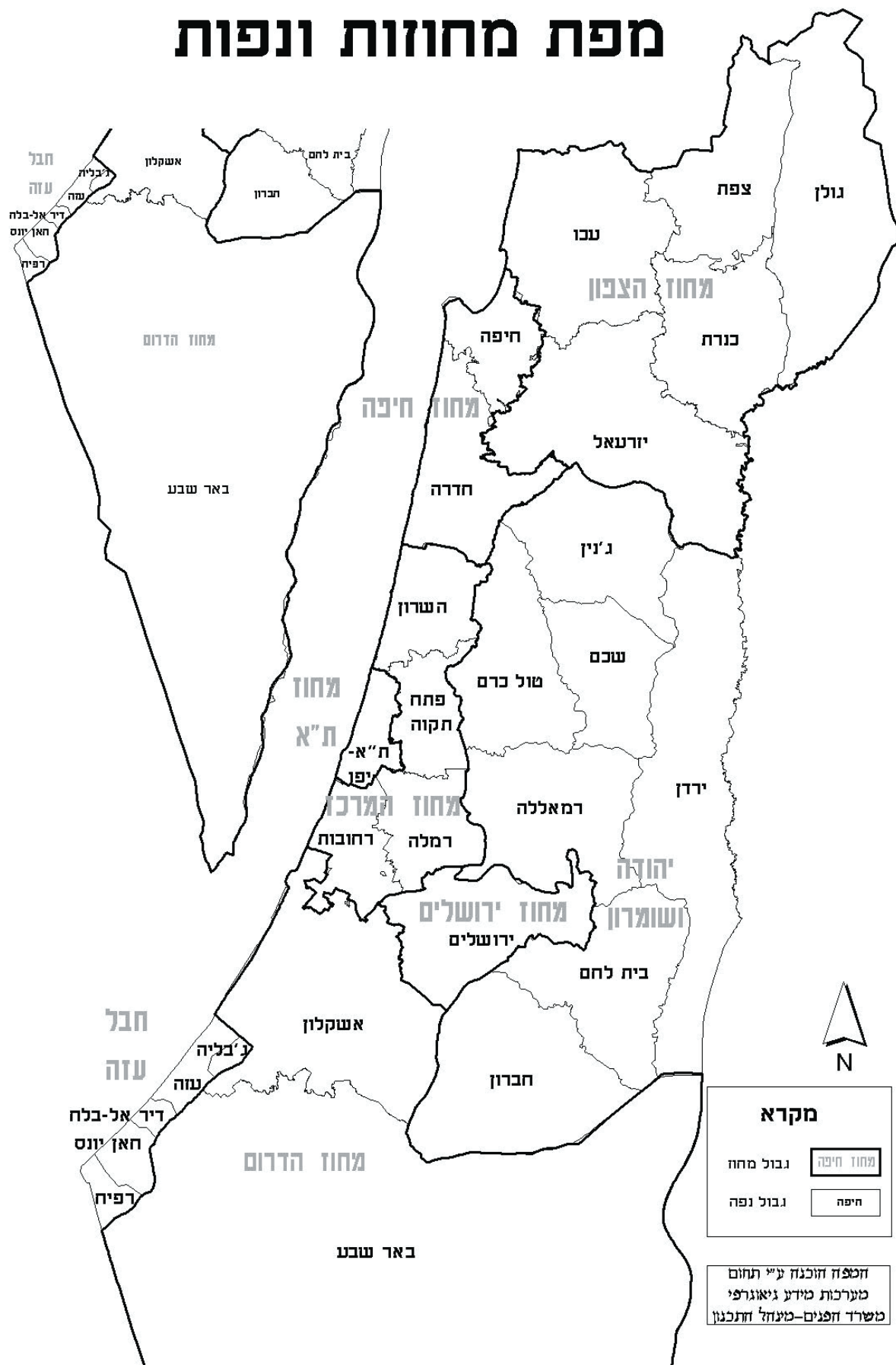
אדית בר

מנהלת מינהל הפיתוח

חלק א'

רשויות מקומיות בישראל

מפת מחוזות ונפות



1. חלוקה מינהלית של השלטון המקומי

א. השלטון המקומי בישראל הוא פסיפס של 257 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	6
צפון	94
חיפה	30
מרכז	52
תל-אביב	12
דרום	40
יהודה ושומרון	23

בראש כל מחוז משמש ממונה על המחוז מטעם שר הפנים.

בראש אזור מנהלי יהודה ושומרון משמש הממונה על היישובים הישראליים ביהודה ושומרון¹

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

ג. 1,215 נקודות יישוב;

26 מוגדרים כ'מקום'² ולא כ'יישוב' (לא כלולים במניין היישובים);

3 יישובים + 2 'מקומות' מחוץ לכל רשות מקומית מוגדרים כ'חסרי סטטוס'. אלו הם יישובים

ללא מעמד מוניציפאלי כל שהוא (כולם יהודיים); בנוסף לכך, קיימים 27 שבטים בדואיים.

ד. הרשויות המקומיות נחלקות ל-3 סוגים ראשיים של מעמד מוניציפאלי:

75 עיריות - מהן 63 יהודיות ו-11 לא יהודיות.

128 מועצות מקומיות - מהן 57 יהודיות, 70 לא יהודיות ו-2 תעשייתיות.

54 מועצות אזוריות (984 יישובים) - מהן 50 מועצות אזוריות יהודיות ו-4 מועצות אזוריות לא-

יהודיות. סך-הכול – 257 רשויות מקומיות בישראל.

¹ רשויות ביו"ש כפופות גם ל"חוקת ביטחון" ('תקנון' וצווים שבסמכות אלוף הפיקוד בדבר ניהול רשויות מקומיות) ועל-כן חלק מן האמור במדריך זה אינו רלבנטי לגביהם.
² 'מקום' = נקודת יישוב שמפאת גודלה הזעיר או אופיה (למשל, מרכז לימודי) אינה מוכרת כ'יישוב'.

2. עירייה

א. זכאות למעמד של עירייה

- עירייה היא יישוב אחד בלבד, שקיבל מעמד מוניציפאלי של עירייה.¹
- 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.
1. "לאחר עיון בתסקיר של ועדת חקירה² רשאי השר לפי שיקול דעתו להכריז שתושבי אותו אזור יהיו עירייה".
- כלומר, השר רשאי לאמץ את מסקנות הוועדה, לאמץ את דעת המיעוט שבה או כל דעה אחרת.
2. 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.
3. כמעט באותו דרך (הקשבה למשאלות, הקמת ועדת חקירה, עיון בתסקיר הוועדה) רשאי השר לבטל דרך הכרזה את העירייה ולהורות על הקניית נכסיה לרשות אחרת.

¹ על-פי הגדרת הלמ"ס. לפי הרשימה המפורטת בתוספת הראשונה לפקודת העיריות ו/או הכרזת השר.

² בשנת 2017 הוקמו במשרד הפנים 6 ועדות חקירה גיאוגרפיות, אשר בין היתר עוסקות גם בנושא מעמד מוניציפאלי. ראה הסבר מפורט בפרק על הועדות הגיאוגרפיות.

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".

- 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".

ג. שינוי תחום השיפוט של עירייה, ביוזמת השר

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. מספר חברי מועצת העיר

מספר חברי המועצה ייקבע בכתב, על ידי השר, על-פי מפתח שיתבסס על מספר התושבים, בתחום העירייה, הרשומים ביום הקובע במרשם התושבים. בהתאם לכך – בבחירות לעיריות, המפתח הוא:³

מספר תושבים	מספר חברי מועצה
עד 15,000	9
מ- 15,001 עד 25,000	11
מ- 25,001 עד 60,000	15
מ- 60,001 עד 100,000	17
מ- 100,001 עד 200,000	21
מ- 200,001 עד 300,000	23
מ- 300,001 ומעלה	25

לא יועלה מספר חברי המועצה ביותר ממדרגה אחת לעומת מספרם כיום, גם אם על-פי המפתח מתחייבת העלאה גדולה יותר, אלא אם כן החליט השר כי קיימות נסיבות מיוחדות המצדיקות זאת.

ה. כניסה לתפקיד ורציפות כהונה

חברי מועצה שנבחרו יכנסו לכהונתם 21 ימים לאחר יום הבחירות. מועצה מכהנת תמשיך בתפקידה עד שתכנס לכהונתה מועצה חדשה.

³ חוזרמנכ"ל 4/2009, מתאריך 15.3.2009.

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 המקומיות¹, 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 יכלול הוראות באשר להרכב המועצה, תפקידיה, סמכויותיה, חובותיה ואזור שיפוט. בהתאם לצורך, יכלול 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.

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.

כאשר המועצה החדשה נכונה באזור שהיה בשיפוטם של יותר מרשות אחת - יוציא השר הוראות מתאימות להסדרת רציפות השלטון המקומי באזור, בכפוף לאמור בחוק.

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.

ב. שינוי תחום השיפוט של מועצה מקומית

במועצה מקומית - אין חובה בחוק להקים ועדת חקירה לצורך החלטת השר על שינוי התחום המוניציפאלי.

בפועל - החיל משרד הפנים את העקרונות והנהלים של ועדת חקירה, כמתואר בפרק 2. "עיריות", לעיל, תחת השם: 'ועדת גבולות'¹.

על שינוי תחום השיפוט – ביוזמת המועצה, ראה בפרק "עיריות".

¹ ראה [חוזר מנכ"ל 4/2008](#) מתאריך 23.06.2008.

ג. 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:

מספר תושבים	מספר חברי מועצה
עד 1,000	5
מ- 1,001 עד 3,000	7
מ- 3,001 עד 15,000	9
מ- 15,001 עד 25,000	11
מ- 25,001 ומעלה	15

לא יועלה מספר חברי המועצה ביותר ממדרגה אחת לעומת מספרם כיום, גם אם על-פי המפתח מתחייבת העלאה גדולה יותר, אלא אם כן החליט השר כי קיימות נסיבות מיוחדות המצדיקות זאת.

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;
 - 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 מתפקדיה 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.²

ב. ועד מקומי, המועצה וראש המועצה

1. בהתאם לצו המועצות האזוריות, ניתן להגדיר את המבנה הייצוגי של המועצה האזורית כדלקמן:

- כל יישוב יתנהל על-ידי ועד מקומי.
- כל קבוצת אנשים הרשומה בפנקס בוחרים של יישוב ("אזור") והמונה 2% לפחות ממספר בעלי זכות הבחירה ביישוב, לא פחות מ-5 אנשים – רשאית להגיש רשימת מועמדים בבחירות לוועד המקומי של אותו יישוב.³
- הזכות להירשם בפנקס התושבים של יישוב נתונה לכל מי (א) שביום הבחירות יהיה בן 17 שנים לפחות וכן (ב) שביום הקובע יהיה "תושב" המקום, דהיינו: "מי שמקום מגוריו הקבוע ומענו הרשום במרשם האוכלוסין הוא בתחום האזור, למעט מי שבתוך 18 החודשים שקדמו ליום הבחירות היה רשום בפנקס הבוחרים כבוחר של רשות מקומית או של מועצה אזורית אחרת ובאותה רשות או מועצה התקיימו בחירות בתקופה האמורה".⁴
- ראש ועד מקומי לא יהא זכאי לשכר על ביצוע תפקידו.

² צו המועצות המקומיות (מועצות אזוריות) (תיקון), התשס"ז-2007.

³ על איסור כפל כהונה (לא – הגשת מועמדות) במועצה אזורית, ראה בהמשך פרק זה.

⁴ צו המועצות המקומיות (מועצות אזוריות) (תיקון), התשס"ח-2008.

2. מניעת כהונה של קרובי משפחה בוועד המקומי

- לא יכהנו בוועד מקומי 2 קרובי משפחה⁵ 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.
- כל ההוראות האמורות לגבי חבר המועצה המעוניין בחוזה וכן לגבי איסור התקשרות בחוזים, איסור עבודות חוץ ואיסור טובות הנאה, חלות גם לגבי חבר ועד מקומי.⁶

3. חדילה מכהונה בוועד מקומי

כל ההוראות האמורות לגבי היעדרות משיבות מועצה והודעה על חדילת חברות במועצה בגין וכל ההוראות לעניין התפטרות חבר מועצה חלות גם לגבי חבר ועד מקומי.⁷

4. 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.

5. 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 בתחומו, 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

⁵"קרוב משפחה": בן הזוג, הורה או הורי הורה, בן זוגו, בן או בת או בני זוגם, אח או אחות או בני זוגם.

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

⁷ ראה להלן: חלק ב', פרק 3, סעיף ח, על חדילת כהונתו של חבר המועצה.

מסמכים, גישה למסמכי המועצה, מסירת מסמכים, מסירת דין וחשבון שנתי על פעילות, האמורות לגבי חברי מועצה חלות גם על ועד מקומי, בשינויים המתחייבים.⁸

- 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 ועד מקומי.⁹

6. ועדת ביקורת בוועד מקומי

- המועצה תבחר ועדת ביקורת מבין תושבי היישוב, אשר אינם חברי ועד מקומי, מתוך רשימת תושבים שיציעו את מועמדותם.
- מספר חברי ועדת הביקורת לא יפחת מ-3 ולא יעלה על 5.
- ועדת הביקורת תבדוק אם החלטות הוועד המקומי הוצאו לפועל כדין, תבדוק את חשבונות הוועד המקומי ותוודא כי פעולותיו נעשו במסגרת תקציבו המאושר וכן תבדוק אם תוקנו ליקויים בפעולות הוועד המקומי אשר נמצאו בביקורות קודמות.
- לצורך ביצוע תפקידיה, רשאית ועדת הביקורת לקבל מכל חבר או עובד ועד מקומי, ידיעות, מסמכים והסברים הדרושים לה.
- תוך 3 חודשים מתום כל שנה תמציא ועדת הביקורת לוועד המקומי טיטת דו"ח ביקורת מפורט שתייחס לפעילות הוועד המקומי ותאפשר לו להעיר הערות לטיטת בתוך 30 ימים; ועדת הביקורת תקיים דיון בהערות הוועד המקומי ותערוך את דו"ח הביקורת הסופי.
- תוך 5 חודשים מתום כל שנה, תמציא ועדת הביקורת לידי הוועד המקומי, ראש המועצה ולידי ועדת הביקורת של המועצה את דו"ח הביקורת הסופי; דו"ח הביקורת יהא פתוח לעיון כל תושב ביישוב וסיכום תמציתי ממנו יופץ לכל תושבי היישוב בתוך 14 ימים ממועד הגשתו למועצה.

7. מינוי עובדים בוועד מקומי

- ועד מקומי רשאי להעסיק עובדים לשם ביצוע סמכויות שהמועצה אצלה לו ובלבד שיש למשרות אלה הקצבה בתקציבו המאושר.
- לא יתמנה אדם לעובד של ועד מקומי אלא באישור המועצה.
- מינוי עובדים לוועד מקומי ייעשה על פי הוראות צו המועצות המקומיות (נוהל קבלת עובדים לעבודה), בשינויים המחויבים.
- שכרם ותנאי עבודתם של עובדי ועד מקומי יהיו כשל עובדי מועצה אזורית ובלבד שזכויותיו לגמלאות של עובד שנתקבל לעבודה לאחר יום ט"ז בכסלו התשס"ב (1 בדצמבר 2001), יבוטחו בקרן פנסיה צוברת.
- הממונה רשאי, באישור השר לקבוע את המספר המרבי של העובדים שיעסיקו ועדים מקומיים. לא יעסיק הוועד המקומי עובדים במספר העולה על המספר שנקבע.
- ההוראות בדבר פיטורי עובדים האמורות בעובדי מועצה יחולו גם על עובדי ועד מקומי.

⁸ במקום בו נזכרת מעורבות השר היא תוחלף במעורבות ראש המועצה.
⁹ ראה להלן: חלק ב', פרק 6, על התנהגות ציבורית נאותה.

8. 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 ייעשה מתקציב הוועד המקומי.
- 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.

9. ועד מקומי ביישוב שיתופי

ביישוב שיתופי - תשמר הזהות האישית בין תפקידים; כלומר: מי שמכהנים, באותה שעה, כחברי ועד ההנהלה של האגודה השיתופית להתיישבות חקלאית באותו ישוב, יכהנו גם כחברי הוועד המקומי של הישוב. הדברים אמורים בקיבוץ, קבוצה, מושב עובדים, מושב שיתופי, כפר שיתופי וכן יישוב שיתופי אחר שבו לפחות 80% מתוך כלל הבוחרים הם חברים באגודה השיתופית להתיישבות ושהמועצה מכירה בו כישוב שיתופי.

10. צירוף נציגות לוועד מקומי

- בוחר (מי שרשום בפנקס בוחרים) של יישוב שיתופי והוא אינו חבר האגודה השיתופית, רשאי לבקש מהשר, לא יאוחר מהיום ה-64 שלפני יום הבחירות, להורות כי לוועד המקומי של היישוב ייבחרו נוסף על חברי ועד הנהלת האגודה, גם נציגים של בעלי זכות בחירה ביישוב שאינם חברים באגודה השיתופית.
- ביישוב שיתופי, שלגביו הוגשה הבקשה כנ"ל, שבו מספר הבוחרים שאינם חברים באגודה השיתופית הוא 10%, לפחות, ממספר הבוחרים ביישוב - יורה השר כי ייבחרו גם נציגים של הבוחרים שאינם חברים באגודה, בהתאם לחלקם היחסי ביישוב (כמספר השלם העולה מן התחשיב, אך, לפחות, נציג אחד).

- ביישוב שהוא קיבוץ או קבוצה – יורה השר בדומה אם הוגשה הבקשה על ידי 10% מבין הבוחרים הרשומים ביישוב ומספר הבוחרים שאינם חברי האגודה השיתופית הוא 30% לפחות ממספר הבוחרים ביישוב.
- מספר הנציגים שיעמדו לבחירה ביישוב שיתופי יהיה המספר השלם המתקבל מהכפלת מספר חברי ועד ההנהלה של האגודה השיתופית באותה שעה במנה המתקבלת מחלוקת מספר הבוחרים שאינם חברים באגודה השיתופית במספר הבוחרים החברים באגודה השיתופית, ובלבד שיהיה נציג אחד לפחות.
- בבחירות לנציגות -רשאית להגיש רשימת מועמדים, כל קבוצת אנשים הרשומים בפנקס הבוחרים של הישוב והם אינם חברים באגודה השיתופית, ובלבד שהקבוצה מונה 2% לפחות ממספר בעלי זכות הבחירה ביישוב, אל לא פחות מ-5 אנשים.

11. בחירות ביישוב שיתופי בכינוס נכסים או בפירוק

יישוב שיתופי שהאגודה השיתופית שבו, נמצאת בהליך של פירוק, כינוס נכסים או מינוי נאמן על ידי בית משפט – יתקיימו בחירות לוועד מקומי, ויראו את היישוב לעניין הבחירות לוועד המקומי כיישוב לא שיתופי. הבחירות יערכו במועד הבחירות למועצה אלא אם קבע השר אחרת.

12. בחירת ועד ביישוב שאינו שיתופי

- חברי הוועד המקומי הראשון ביישוב שאינו שיתופי (או יישוב שחדל להיות שיתופי) ימונו על ידי המועצה, לאחר התייעצויות ולאחר אישור השר, ויכהנו עד שייבחר ועד מקומי על-פי המפורט בחוק.
- הוועד המקומי הנבחר יבחר בבחירות כלליות ואישיות. מספר חברי הוועד ייקבע על ידי השר, בהתייעצות עם המועצה, בהתאם למספר התושבים ביישוב, הרשומים במרשם התושבים, ביום ט"ו באב שלפני יום הבחירות, על-פי הטבלה כדלקמן:

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

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

13. בחירת ועד מקומי ביישוב שיתופי

- השר יורה לקיים בחירות ביישוב שיתופי, בדרך שנקבעה ליישוב שאינו שיתופי, בכל אחד מהמקרים הבאים:
- עלה מספר הבוחרים ביישוב שאינם חברי האגודה השיתופית על הבוחרים חברי האגודה.
- בקשה של 20% מבין הבוחרים של היישוב, שהוגשה לשר לא יאוחר מהיום ה-64 שלפני יום הבחירות.
- ביישוב שהוא קיבוץ או קבוצה – על-פי בקשה של 50% מהבוחרים של היישוב שהוגשה לשר לא יאוחר מהיום ה-64 שלפני יום הבחירות.

14. בקשות לשינויים בניהול המקומי

- נערכו בחירות ביישוב שיתופי בדרך שתוארה לעיל (צירוף נציגות) והוגשה בקשה לשר שיוורה –
 - לקיים בחירות לוועד מקומי ביישוב – יאשר השר את הבקשה אם הוגשה בידי 20%, לפחות, מבין הבוחרים ביישוב, וביישוב שהוא קיבוץ או קבוצה – אם הוגשה בידי 50%, לפחות, מבין הבוחרים ביישוב.
 - כי חברי ועד הנהלת האגודה השיתופית ביישוב, לבדם, יכהנו כחברי הוועד המקומי – יאשר השר את הבקשה, כפוף לנאמר לעיל, אם הוגשה בידי למעלה מ-90% מבין הבוחרים ביישוב.
- נערכו ביישוב שיתופי בחירות לוועד מקומי בדרך שתוארה לעיל והוגשה לשר בקשה, לקראת הבחירות הבאות, 'להחזיר הגלגל לאחור', כלומר: (א) להורות על קיום בחירות לנציגות (בלבד, כאמור לעיל) ביישוב, או (ב) להורות שחברי ועד האגודה השיתופית ביישוב יכהנו גם כחברי הוועד המקומי – יאשר השר את הבקשה, כפוף לתנאי שלמעלה מ-50% ממספר הבוחרים הם חברי האגודה השיתופית, אם ביקשו זאת למעלה מ-80% מבין הבוחרים של היישוב.
- הוראתו של השר בדבר אופן ניהולו של יישוב שיתופי, שנתנה בכל סוגי המקרים לעיל, תעמוד בתוקפה גם בכל הבחירות הבאות שיערכו באותו יישוב, אלא אם הורה השר אחרת, בעקבות בקשות אחרות שהוגשו לו.

15. מועצת הרשות וראש הרשות

- הבחירות למועצת הרשות – ישתתפו בה כל תושבי¹⁰ היישובים ברשות שהם בני 17 בתאריך הקובע. תושבי כל "אזור" (בדרך כלל, כל יישוב) בתחום הרשות זכאים לבחור, בבחירות כלליות, ישירות, שוות וחשאיות, נציג אחד לכל 'מודד כללי' של מספר תושבים, אשר יקבע על-פי שיקול דעתו של השר על בסיס הצעת המועצה והערות והשגות התושבים שיועברו אליו, על-ידי המועצה.
- המועצה תהא מורכבת מנציגי ה"אזורים" ומראש מועצה (גם אם לא יבחר או ישמש כנציג "אזור").
- הוקם יישוב חדש בתחום מועצה אזורית או סופח יישוב לתחומה, בתקופה שבין בחירות, רשאי שר הפנים, לאחר התייעצות עם המועצה ועם גופים ציבוריים למנות נציג מטעם אותו יישוב לחבר במועצה והוא יכהן עד לבחירות הבאות.
- הבחירות הראשונות למועצה אזורית לאחר כינונה – יערכו בתוך 60 ימים מתום 4 שנים לכינון המועצה, במועד שיקבע השר. אולם, רשאי השר, בהתייעצות עם ועדת הפנים ואיכות הסביבה של הכנסת, לדחות את מועד עריכת הבחירות הראשונות למועצה למועד אחר כפי שיקבע, אם נוכח שבשל נסיבות מיוחדות לא ניתן לקיים את הבחירות במועדן. דחה השר את מועד עריכת הבחירות הראשונות למועצה, לפי סעיף זה, וחדלו להתקיים הנסיבות המצדיקות את הדחייה

¹⁰תושב" הוא מי שביום ה-97 שלפני יום הבחירות למועצה רשום בפנקס בוחרים של אזור ולא נתקבלה הודעה שיש למחקו או שנתקבלה הודעה שיש לרושמו בפנקס [סעיף 146 (ז) בצו].

– יקבע השר מועד חדש לבחירות הראשונות שיהיה קרוב ככל האפשר לאחר שחלפה הסיבה לאי-קיום הבחירות במועדן.¹¹

- הבחירות לראשות המועצה - אישיות, ישירות, שוות וחשאיות, בהתאם לחוק המועצות האזוריות (בחירת ראש המועצה), התשמ"ח – 1988 ותקנותיו.
- כניסה לתפקיד ורציפות כהונה:
- מועצה - תתחיל לכהן לא יאוחר מהיום ה-7 שלאחר יום פרסום ההודעה בדבר תוצאות הבחירות על-ידי מנהל הבחירות במועצה האזורית.
- ראש מועצה - יחל לכהן ביום ה-7 שלאחר יום פרסום ההודעה.
- מועצה מכהנת תמשיך בתפקידה עד שתכנס לכהונתה מועצה חדשה.
- ראש מועצה שנבחר גם כנציגו של אזור במועצה ורוצה להתפטר מייצוג זה, יודיע על כך בכתב למועצה לממונה. הוא ימשיך לכהן כחבר מועצה ויתווסף למניין החברים שנקבע לאותה מועצה, כל עוד הוא מכהן כראש מועצה.
- החל מיום 01/01/2013 מנהל כללי¹² של מועצה אזורית, שכהן בתפקידו לפחות 30 חודשים, לא יהיה זכאי להיכלל ברשימת מועמדים ולהיבחר לאותה מועצה אזורית או להיבחר לראשות המועצה האזורית אם לא סיים את תפקידו שנתיים לפחות לפני הבחירות.

16. איסור כפל כהונה במועצה אזורית

- מחוות הדעת של 'הוועדה לניגוד עניינים במשרד המשפטים'¹³ 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.
- 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).

ג. 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 3 ימים, על ההצעה לוועדים המקומיים שבתחומה וכל ועד זכאי בתוך 7 ימים מיום קבלת ההודעה להגיש לה בכתב את הערותיו על השינוי המוצע.

¹¹ חוק המועצות האזוריות (מועד בחירות כלליות) (תיקון מס' 6), התש"ע-2009.

¹² חוק הרשויות המקומיות (בחירות) (תיקון מס' 40), התשע"א-2011, צו המועצות האזוריות (מועצות אזוריות), (תיקון מס' 2), התשע"ב-2011 הואיל והתיקון חל החל מיום 01/01/2013 – אין מגבלה חדשה על התמודדות או כהונה של מנכ"ל מועצה אזורית המבקש להתמודד בבחירות במסגרת סבב א'. יחד עם זאת, על מנכ"ל מועצה אזורית המבקש להתמודד בבחירות במסגרת סבב ב' (הצפויות להיערך ביום 24/12/2013), לסיים את תפקידו לא יאוחר מיום 24/12/2011.

¹³ ראה [חוזר מנכ"ל 7/2007](#), מתאריך 7.10.2007.

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 מינוי ועדת גבולות, כאמור לגבי מועצות מקומיות.
6. באם השינוי בתחום השיפוט של מועצה אזורית כרוך בתחום השיפוט של עירייה, אזי היות ותקום ועדת חקירה על-פי פקודת העיריות. לא יתבצעו ההליכים שנקבעו למועצה האזורית, אלא רשאי השר לשנות את תחום השיפוט של המועצה האזורית לאחר עיון בהמלצות ועדת החקירה (שכמובן, חייבת לשמוע את כל הנפגעים מההחלטה הצופייה).

ד. 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.
2. כל ועד מקומי זכאי בתוך 7 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 גבולות' וכפוף לסעיף 6, לעיל.¹⁴

¹⁴וראה [חוזר מנכ"ל 4/2008](#), מתאריך 23.06.2008

5. הבדלי חקיקה מהותיים ומבנה ארגוני

א. הבדלי חקיקה

ככל שהחקיקה המוניציפאלית מתחדשת ומשתכללת, כן מצטמצמים ההבדלים בין סוגי הרשויות המקומיות.

אלו שנותרו, חלקם נובע 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.

ב. מבנה ארגוני של הרשות המקומית

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, האגף לכח אדם ושכר במינהל השלטון המקומי, פועל בשנים האחרונות להכנת קובץ ניתוח עיסוקים חדש, אשר מעבר להגדרות התפקידים הפורמליות יגדיר גם מבנה ארגוני בסיסי (בתחומים פרטניים בלבד).



חלק ב'

מועצת הרשויות המקומיות



עכשיו גם אני אחראי... (*)

עכשיו זה מוחלט. כל הקלפיות נספרו. התוצאות כבר סוכמו. זהו זה אני בפנים. נבחרתי. באמת מגיעה לי ברכת מזל טוב.

אבל זה בכלל לא היה מזל, עבדתי קשה. עכשיו אני חבר המועצה. באמת כל הכבוד. אני לא צוחק. אני אפילו מתרגש. הלוואי שאצליח בדרכי החדשה.

דרכי החדשה? אפשר לחשוב. עוד לא הגעתי לכנסת. גם לא נבחרתי להיות ראש עיריית פאריז או ניו-יורק. בסך הכל אתה חבר מועצה. אז מה כל הרעש? דחילק - קצת צניעות.

לא. אני לא מזלזל. הרי בעיני וגם אצל כולנו כאן, זאת היא חלקת אלוקים הקטנה שלנו. עבורנו, זהו מרכז העולם.

כלומר, מה שאני רוצה להגיד הוא שהעניין רציני. זה לא רק כבוד, אלא גם אחריות.

עכשיו גם אני אחראי כאן לחינוך. זאת אומרת ששוב לא אוכל ככה סתם להאשים אחרים בתוצאות של מבחני ההישגים. ואם מישהו "יקטר" שהמסים דווקא כאן קצת גבוהים יותר מאשר שם, הרי אני ולא אחר אצטרך להתמודד עם הטענה.

ברור לי שכאשר אראה פסולת מושלכת ברחוב, או פחי אשפה שלא רוקנו בזמן - אקח זאת ללב באופן אישי. שיהיה ברור לכולם. מאמש גם לי יש מה להגיד במקום הזה ואני בהחלט איני מתכוון לשתוק.

אני רוצה להיות מעורב בתכנון ובעשייה. כל-כך הרבה אנשים נתנו בי אימון, הם רואים בי את שליחם, אני הנציג שלהם במועצה, אסור לאכזב אותם, הרי לא רצתי רק לקדנציה אחת... .

אם כן, זהו הזמן "לעשות קצת סדר בראש", ולפני שאני מתחיל לכתוב את "נאום הבתולין" שלי, בטרם אתחיל להפציץ עם ההצעות לסדר ול"הרביץ" שאילתות והודעות לעיתונות, אני צריך לחשוב. אחרת יחשבו שאני עוד איזה סתם עסקן. זה הזמן ללמוד.

אני צריך להכיר את הכלים. זהו בהחלט עולם חדש, אולי אפילו כפי שאומרים גם מרתק, עלי ללמוד את כללי המשחק. הכניסה שלי לרשות המקומית תהיה מרשימה, בזה אני בטוח. אז קדימה לעבודה... .

* דברים כאלה או ממין זה עוברים פעם אחת לפחות בראשו של כל נבחר

1. מעמדה של המועצה

המועצה, שנבחרת להיות אחד מחבריה, היא "בית הנבחרים" המקומי, כלומר: המוסד העליון של העיר או היישוב. 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 הזה 'בית נבחרים', כשהוא מתייחס למועצה של רשות מקומית, ולו גם של הכרך הגדול ביותר, 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, כפופות לשלטון המרכזי, כלומר לממשלה. השר הממונה עליהן הוא שר-הפנים וחלק מן ההחלטות המתקבלות אצלן טעונות 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 מותיר לרשות המקומית מרחב פעולה גדול, גם בתחומים שמקובל היה בעבר שהם תחומי פעולה בלעדיים של השלטון המרכזי (לדוגמא: 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 ההחלטות 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 שניזכר הם יכולים להעבירו מתפקידו). אף על פי כן עדיין נותרים לחברי המועצה כפרטים ולמועצה כולה שלל של תפקידים, תחומי אחריות ופיקוח, יוזמות לפיתוח ועשייה, קשר הדוק עם הציבור המקומי על מגזריו השונים ויכולת השפעה מרובה.

2. סמכויות המועצה

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

על המועצה לדון במעשיה ובכוונותיה של הנהלת הרשות, להתבונן במדיניות שראש הרשות מבקש להתוות 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 מכרז 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, תוכניות העבודה שלה 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.¹
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).²

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.

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

² לריכוז ההנחיות בנושא זה ניתן לפנות ל: "[תאגידים עירוניים- ריכוז ההנחיות בנושא תאגידים עירוניים](#)".

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 עזר

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 או ועדת הביקורת לממצאי המבקר. המועצה תדון גם בדוח מבקר המדינה, הנוגע לרשות.

אתה בחרתנו . . .

3. בחירת ראש הרשות וסגניו

ראש הרשות ייבחר בבחירות אישיות, כלליות, ישירות, שוות וחשאיות, לפי הוראות חוק הרשויות המקומיות (בחירת ראש הרשות וסגניו וכהונתם), תשל"ה-1957¹ 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.

א. סכום מימון

סכום מימון אשר כל סיעה או רשימה ברשות מקומית פלוגית זכאית לקבל יהיה אחד מסכומי המימון כמפורט על פי סעיף 7 בחוק הרשויות המקומיות:

- זכתה סיעה או רשימה במנדט אחד לפחות – סכום המימון יחולק במספר חברי המועצה שנבחרו באותה רשות ומכפול במספר נציגי הסיעה או הרשימה שנבחרו.
 - לא זכתה סיעה או רשימה במנדט אחד אך זכתה בלמעלה מ-50% מהמודד 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.

ב. בחירות אישיות של ראש רשות

מועמד לראשות הרשות יכול להיות כל אזרח ישראלי², 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.

¹ חוק זה דן בעירייה ובמועצה מקומית. במועצה אזורית חלק מכללי הבחירות שונים על-פי חוק המועצות האזוריות (בחירת ראש המועצה), התשמ"ח-1988.
² ראה גם לעיל, חלק ראשון, מועצה אזורית.

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.³

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.

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 - תבחר 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 שתבחר בראש רשות מבין חבריה, על-פי נוהל 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 - תבחר המועצה, ברוב חבריה, באחד משני המועמדים כראש הרשות.

7. קיום בחירות חוזרות כאשר אחד או שניים 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

³ 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.

תהיה זאת הצבעה של בעד או נגד⁴ והוא ייבחר אם מספר הקולות שנתנו בעדו עלה על מספר הקולות נגדו.

לא הצליח המועמד להיבחר בדרך הזאת, תבחר המועצה בראש רשות מבין חבריה. אם שני המועמדים חדלו לעמוד לבחירה, לא יקיימו בחירות חוזרות והמועצה תבחר בראש רשות מבין חבריה.

8. המועמד לראשות הרשות זכה ביותר מ-40%, אבל רשימתו לא קבלה אפילו מנדט 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. לדוגמא: מועצה שבה לפי החוק 21 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 שנבחר 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-7 שלאחר יום פרסום ההודעה על תוצאות הבחירות לרשות המועצה ולמועצה על ידי מנהל הבחירות. נבחר 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 – יכהן חבר המועצה, שהשר מינהו, כראש רשות לזמן הביניים.

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 לישיבה, 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.

⁴ ההצבעה בעד – תהא בפתק צהוב רגיל וההצבעה נגד – תהא בפתק ירוק ריק.

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 מועמדו ואין חל כאן התנאי שעליו להיות מועמד שהוא ראשון ברשימת מועמדים למועצה.

ד. האצלת תפקידים וסמכויות של ראש רשות

ראש הרשות רשאי, 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. אף אם תפקידו מחייב ישיבה בחדר במשרדי הרשות, לא יהיה זכאי למזכירה אישית או לעוזר אישי. שירותי מזכירות יינתנו על-ידי לשכת ראש הרשות או מנכ"ל/מזכיר הרשות.

ישולם שכר לסגן ראש רשות, רק לאחר שהואצלו לו תפקידים וסמכויות על ידי ראש הרשות ואישור המועצה להאצלה ולתשלום. זאת, בהתאם לתקני סגנים שנקבעו לרשויות וכפוף לבדיקה ואישור של הממונה על המחוז ומנכ"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,⁵ יכול שיהיו, על-פי הצעת ראש הרשות 2 סגנים ממלאי מקום.

'סגן ממלא מקום', הממלא מקומו של ראש הרשות שחדל לכהן, עד לבחירות, ימשיך לקבל שכרו כסגן ולא כראש רשות. שכן, אין רוטציה של ראש רשות.

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.

⁵ כמשמעותה עפ"י [חוקר מנכ"ל 1/2001](#) ולאחר שקיבלה אישור לכך ממנכ"ל המשרד

1. סגנים נוספים על ממלאי המקום

המועצה רשאית לבחור לראש הרשות סגן או סגנים נוספים בהתאם למספר התושבים ברשות שהיו רשומים 150 יום לפני הבחירות או יום היווצרות העילה לבחירות חדשות (בהתאם לנסיבות העניין), בספר התושבים כפי שיפורט להלן:

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

2. צעדים מקדימים לתהליך מינוי סגן בשכר⁶

נדרש אישור שר הפנים למינוי סגן ראש רשות בשכר. בטרם מתן אישור השר (באמצעות המנכ"ל) לתשלום השכר, על המועצה לנקוט בהליכים הבאים:

1. להזמנה לישיבת המועצה, בה ידון מינויו של סגן ראש רשות, יצורף אישור הגזבר, ואם מונה לרשות חשב מלווה – גם אישורו, המפרט את עלות העסקתו של הסגן לשנה ומאשר כי עלות זו מתקצבת במלואה בתקציב המאושר של הרשות המקומית. כן יצהיר הגזבר על יכולתה הכספית של הרשות לעמוד בהתחייבות זו לטווח הנדרש.

⁶ מתוך חוזר מנכ"ל 4/2017

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, יחוה 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 כדין. 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. 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.
- במקרה שבו פקעה כהונתו של סגן עקב הוראות חוק או מסיבות בריאותיות ועל פי הכללים שלעיל הרשות המקומית אינה רשאית למנות סגן נוסף בשכר, רשאי מנכ"ל משרד הפנים לאשר תשלום שכר לסגן נוסף במהלך אותה הקדנציה, ככל שישתכנע שאכן פקיעת הכהונה נבעה מהסיבות האמורות לעיל אף אם לא ענו על התנאים הנזכרים לעיל.

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, יוגשו על גבי הטפסים המיועדים לכך, הנמצאים באתר משרד הפנים / המינהל לשלטון מקומי, בדף האגף לניהול ההון האנושי ברשויות המקומיות.

ההודעה והבקשה יכללו את הבאים:

 - פירוט של הסמכויות שהאצלו לסגן.
 - תיאור ומהות העיסוק הנוסף ופירוט של קשרי הגומלין שייתכנו עם הרשות המקומית או אירגון 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.⁷
 - 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 למלוא השכר של סגן בשכר ברשות.
 - פרוטוקול מלא של ישיבת המועצה בה נמסרה ההודעה על עיסוק נוסף בשכר.
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.
3. ראש רשות או סגן ראש רשות לא יעסוק בכל עסק או בעיסוק נוסף – גם לא בהתנדבות וללא תמורה – אם יש אחד מאלה:
- פגיעה 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.
- הוראת איסור זו תחול גם על עיסוק בכל עסק או עיסוק נוסף המותר לפי סעיף 2 (השלמת שכר) לעיל ולפי סעיף 5 להלן.
4. 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.

⁷ מפורט בחוזר מנכ"ל 4/2017

- 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 סגנו

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 ראשי 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 שכיהן 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 – ראשי 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 רשות תפקע מיום שפסק הדין, הקובע כי יש בעבירה משום קלון, נהיה סופי.⁸
- 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

⁸ 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.

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 יושב 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. להוסיף ההנחיות מחוזרי מנכ"ל לעניין ההגבלות על תקופת הבחירות או לפחות להזכיר את קיומם.

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 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:
 - 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 שיוורה 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 שכיהנה 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 חבריה והוא יכהן עד בחירת ראש הרשות במועד הבחירות האמור.

י. חדילת כהונתו או השעייתו של חבר המועצה**1. 3 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:
 - ביום הגשת מועמדותו לא מלאו לו 21 שנים.
 - אינו תושב קבוע בתחום הרשות המקומית.
 - עובד מדינה בשכר שעבודתו קשורה בענייני מינהל המחוז או השלטון המקומי או עלולה להביאו 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 להביאו 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 שנידון 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 סופי⁹ בשל ארנונה או אספקת מים בעד 6 חודשים ולא שילם אותו ממועד התשלום של חלקו האחרון של החוב ובמשך תקופה העולה על שנה.
 - 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.

⁹ 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.

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 בא, 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 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. נוהל התניית תשלום שכר למכהנים מתחלפים

במסגרת סמכותו של השר לקבוע תנאים ושיעורים לתשלום שכר ותנאי שירות (שכר, תנאי פרישה וגמלאות) לראש רשות או סגנו מקופת הרשות, יכול הוא להורות על אי תשלום שכר ותנאי שירות לסגן ראש רשות שנבחר במהלך כהונתה של המועצה, במקום מי שחדל לכהן, אם לא עמד בתנאים שקבע.

יב. יושב-ראש המועצה שאינו ראש העירייה

1. ראש הרשות הוא בדרך כלל גם יושב הראש בישיבות המועצה. הוא האחראי לזימון ישיבות המועצה ולניהולן. אולם 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, או חבר ועדת הנהלה.
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.

6. סמכותו של יו"ר המועצה

- ליושב ראש המועצה, יהיו הסמכויות של ראש העירייה לעניין זימון ישיבות המועצה, קביעת סדר היום שלה וניהול ישיבותיה.
- אולם, החוק קובע כי על יושב ראש המועצה להישמע לראש העירייה. כלומר הוא יכול בסדר היום, בישיבה מן המניין של המועצה, את כל הנושאים שראש העירייה ביקש להעלותם לדיון במועצה, או יקבע כחוק ישיבה שלא מן המניין לדיון בנושא.
- 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.

7. ראש העירייה כיו"ר הוועדה המקומית לתכנון ולבנייה

כאשר מועצת העירייה מתכנסת כוועדה מקומית לתכנון ולבניה (לפי חוק התכנון והבניה) ישב בראשה ראש העירייה ולא יושב ראש המועצה. ראש העירייה הוא שייחשב כיושב ראש הוועדה המקומית.

המועצה מחוקקת חוקי עזר

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.

ברוב תחומי החקיקה, חוק עזר לא יקבל תוקף רק אם יחליט שר הפנים לעכבו ולדרוש את שינויו. אם לא יתערב השר - החוק ייכנס לתוקף לאחר פרסומו ב"רשומות", ללא צורך באישור חיובי (פוזיטיבי) של השר.¹

בית המשפט העליון, בשבתו כבג"ץ, מוסמך לבקר את חוקי העזר ולקבוע אם הם סותרים את מאמר המחוקק ואת רוחו. הבג"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.

לדוגמא: 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.

לדוגמא: אישור תוכניות 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.

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

¹ חוקי עזר המתוקנים 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 שר הפנים ושר החקלאות.

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

חוקי עזר אחרים שהמועצה רשאית להתקין:

1. תשלומי פיצויים למי שנפגעו מהחלטותיה או ממעשיה של הרשות.
 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 עירייה/מועצה אזורית/איגוד ערים שתפקידו התקנת ביוב או החזקתו להטיל אגרת ביוב על תושבי הרשות באמצעות חקיקת עזר.²
- בנוסף, בחלק מהמקרים משרד הפנים נותן הנחיות לרשויות כיצד להתקין חוקי עזר (כגון בנושא הטלת אגרת שירותי שמירה ואבטחה).³
- 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 יכנסו לתוקפם.⁴

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 כיאות לבדיקה של חוקי העזר על היבטיה השונים, המפורטים בנזהל, קודם שיעברו 60 היום הקצובים בחוק לשיגור הודעת עיכוב לרשות השולחת.

להלן עיקרי השלבים והפעילויות (המפורטים בנזהל) של תהליך החקיקה:

1. ניסוח מדוקדק של החוק וצירוף דברי הסבר⁵

- ניסוח מדוקדק ועריכת כל (בדגם המפורט בנזהל: שם החוק, אזכור מקורות סמכות, מבנה וסיעוף, הגדרות והערות, מועד תחולה, הצמדה למדד) מרכיבי החוק או התיקון לחוק.
- 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.

2. בדיקה מוקדמת, הסכמה אישור מוקדם

- חקיקת חוקי עזר או תיקונים, הכוללים אגרות, היטלים ותשלומי חובה אחרים, מחייבים ביקורת מוקדמת (קודם אישור החוק במועצת הרשות) של המינהל לתקצוב ופיתוח ברשויות מקומיות,

² חוק הרשויות המקומיות (ביוב), תשכ"ב – 1962.

³ חוזר מנכ"ל 10/2004, מיום 25.10.2004.

⁴ ניתן לפנות ל"מדריך להכנת חוקי עזר וצווי עבירות קנס של רשויות מקומיות" שהוכן ע"י משרד המשפטים.

⁵ מוצע להשתמש בתבנית בסיס שהכין משרד הנמשפטים לנושא זה.

במשרד הפנים (להלן המינהל), או של גורמים מייעצים הפועלים בשם המינהל, על התחשיבים ושיעורי התשלום הכלולים בחוק.

- בנושאים מסוימים נדרשת הסכמה (זכות עיכוב 60 יום קודם חתימה) או אישור (חובת חתימה) מוקדמים של שר הפנים ו/או שרים אחרים (איגוד ערים - אישור שר הפנים; מחזור פסולת - הסכמה של השר לאיכות הסביבה; מניעת מפגעים - אישור השר לאיכות הסביבה; היטל ניקוז - אישור שר החקלאות, פטור מרישוי ברוכלות - אישור שר הבריאות; הסדרת רחצה - אישור שר הפנים והסכמת שר התחבורה. 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.

3. אישור חוק העזר ברשות המקומית

- הגורם המוסמך לאשר את חוק העזר, מבחינתה של הרשות המקומית הוא מליאת המועצה.
- לאחר האישור במועצה יחתום ראש הרשות על (כל עותקי) החוק, ויציין בעותקים תאריך החתימה.

4. שליחת מסמכי החוק לאישור

- החוק שאושר במועצת הרשות יישלח על כל מסמכיו לעיל, בצירוף פרוטוקול הישיבה המפרט את תוכן החוק או תיקונו ואת החלטת המועצה לאשרו, למינהל לשלטון מקומי במשרד הפנים. יישלחו 2 עותקים חתומים של חוק העזר על נספחיו ובנוסף עותק שלישי של עמוד ראשון של החוק, לצורך החתמת אישור קבלה עליו.
- כל חוק עזר המוגש לבדיקת משרד הפנים ילווה בפנייה בכתב של היועץ המשפטי של הרשות עם פרטיו האישיים ובה אישור כי בדק את חוק העזר ונספחיו בהתאם לכל הנחיות הנוהל ומצא אותו ראוי לפרסום. אישור היועץ המשפטי משמעו שהאישור כולל:
 - 2 עותקים חתומים של חוק העזר, שהוא מנוסח וערוך כנדרש;
 - דברי הסבר לחוק העזר;
 - העתק החלטת המועצה המאשרת את חוק העזר;
 - אישור המנהל לתקצוב ופיתוח או גורמים מייעצים - באם יש צורך בכך;
 - אישורי שרים נוספים - באם יש צורך בכך.

5. טיפול משרד הפנים במסמכי החוק

- וידוא בבדיקה ראשונית את תקינותו הצורנית של החוק ואת קיום כל המסמכים כנדרש.
- באם נמצא הכול כשורה ישלח העותק השלישי של העמוד הראשון, כשהוא חתום בחותמת "נתקבל", עם תאריך הקבלה.
- באם ימצאו פגמים או חסרים - תקבל הרשות מכתב עם דרישה להשלמות או שתקבל את החומר בחזרה לצורך תיקונו. כמובן, ללא החותמת "נתקבל" ותאריך קבלה.
- מתאריך החתמת "נתקבל" - יש למשרד הפנים 60 יום לבדיקת החומר במינהל לשלטון מקומי, במחלקה המשפטית ובלשכת השר.
- בתום 60 יום, ללא הודעת עיכוב בכתב ממשרד הפנים, רשאית הרשות לשלוח את החוק למשרד המשפטים, לצורך פרסומו.
- על-פי הנוהל בחוזר המנכ"ל

- נמצא שהחומר תקין, עוד קודם חלוף 60 יום - תישלח הודעת אישור פרסום;
- נמצא שיש לעכב החוק - תישלח הודעת עיכוב מנומקת תוך 60 יום
- נמצא שיש להסיר העיכוב - תישלח הודעת אישור לפרסום;
- חוק עזר שלא עוכב תוך 60 יום - תישלח הודעה כי חוק העזר לא עוכב וחלפו 60 יום.

6. פרסום חוק העזר ב'רשומות' ולעיון הציבור

- חוק העזר, ב-2 עותקים, מלווה באישור לפרסום או הודעה על חלוף 60 יום, ישלח על-ידי הרשות למחלקה לחקיקת משנה, במשרד המשפטים, לצורך פרסומו.
- שם - ייבדק, יותקן לדפוס ויפורסם ב"רשומות": "קובצי תקנות - חיקוקי שלטון מקומי", ואזי ייכנס לתוקפו.
- חוק חופש המידע מחייב רשות מקומית להעמיד לעיון הציבור את חוקי העזר. עותקים אלו יוחזקו במשרד הרשות, שם גם יהיו מצויים למכירה או לעיון בספרייה ציבורית בתחום הרשות. כמו כן, יפורסמו באתר האינטרנט של הרשות,⁶ בדומה למסמכים נוספים, שהרשות מחויבת לפרסם ברבים. האתר יכלול גם פרטים על מקומות פרסום/מכירה נוספים של חוקי העזר ומסמכים אחרים.

ד. חוקי עזר לדוגמא

כדי להקל על עבודת החקיקה של הרשויות ולהנחות אותן, מפרסם משרד הפנים ב"רשומות" חוקי עזר לדוגמא, הנוגעים לתחומים ולפעילויות של הרשויות המקומיות. מועצת הרשות רשאית לאמץ חוק-עזר לדוגמא, 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 לדוגמא לחוק עזר תקף של הרשות המקומית, אף אם לאחר מכן יחליט שר הפנים לשנות או לבטל את אותו חוק עזר לדוגמא.

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 ותחזוק של תשתיות ציבוריות, החליט משרד הפנים לגבש נוסחים סטנדרטיים מומלצים (בשונה מחוקי עזר לדוגמא המאומצים כמו שהם על-ידי רשות מקומית) של חוקי עזר בנושאי ביוב, סלילת רחובות, תיעול⁷ והעמדת רכב וחנייתו.⁸ 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.

⁶ במגמה להפוך את המידע בדבר שירותי הרשות המקומית לזמין ונגיש יותר לתושביהן, חוקק תיקון לפקודת העיריות (סעיף חדש: 248ב), 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 בנוסף תפרסם את הטפסים הנדרשים לקבלת השירותים שהעירייה מספקת. (תיקון 139, שנת 2016)

⁷ במסגרת [חוזר מנכ"ל 1/2008](#), מתאריך 14.01.2008. צורפו דוגמאות לחוקי עזר בנושאים אלה. בעניין העמדת רכב וחנייתו ראה [חוזר מנכ"ל 4/2011](#), מתאריך 21.08.2011.

⁸

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

חוק עזר שינוסח על-פי חוקי העזר המומלצים יוגש בהתאם לנוהל הרגיל למחלקה לשירותים מוניציפאליים במשרד הפנים.

ביצעה הרשות שינוי בחוק עזר קיים בעזרת חוק העזר המומלץ – תצרף 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.

ו. אכיפת חוקי העזר

1. עונשין⁹

- 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.

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.

השר קבע במסגרת צווים שפורסמו ברשומות, את שיעור הקנס לכל עבירת קנס (קביעת 'דרגת קנס' לחוק עזר של רשות¹⁰ שיעור הקנס משתנה בהתאם לדרגת הקנס ונעים בין 85 ₪ ל- 730 ₪).

בעבירות על חוק עזר זכאית הרשות לכפות הפסקת פעילות ואף לגרור 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.

יש, כמובן, לדאוג לכך שהפקח יוסמך מראש לרשום דוחות¹¹ על-פי הסעיפים הרלבנטיים.¹²

⁹ פקודת העיריות [נוסח חדש]

¹⁰ צו העיריות (עבירות קנס), תשל"א-1971; (צו המועצות המקומיות (עבירות קנס), התשל"ג-1973 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 לצווים. 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 קנס. תיקון זה ייכנס לתוקף 120 יום מיום הפרסום ברשומות. ראה [חוזר מנכ"ל 2/2012](#).

¹² 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 עיכוב, חקירה

השימוש בחקיקה הראשית גם מגביר את הסיכוי לקבל את עזרת המשטרה באכיפת החוק, בתחום השיפוט המוניציפלי.

ז. אגרת שמירה

בשנים האחרונות שם משרד הפנים דגש על אגרת השמירה והעניק לה התייחסות מיוחדת. לפי סעיף 249(33) לפקודת העיריות, ובהתאם לסעיף 24א 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 מירבי שיקבע על ידי שר הפנים. הנושאים שרשות מקומית רשאית להסדיר בעניין שמירה:

- שמירה ואבטחה נייחת 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 היתה 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 שהינו

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.

נדרש לפעולות רכישת ציוד הנדרש במישרין לצורך פעולת הרשות המקומית לצורך שמירה, אבטחה וסדר ציבורי, כגון ההוצאות עבור רכישת מצלמות.

- במידה וקיימת הוצאה מעורבת שבה ישנם אלמנטים שמשתמשים 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 ניידים ומרכיבי ביטחון הממונים על ידי גורמים אחרים. כמו כן לא ניתן יהיה לכלול, 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 ממונים 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 במישרין ובין בעקיפין, משירותי השמירה. עם זאת, מאחר ואין מדובר במס, יש צורך בקיומה של זיקה מסוימת לשירות שבגינו מוטל ההיטל, אם כי אין מתחייבת זיקה ישירה עם השירות. בנסיבות אלו, וכחריג לאמור, תהיה הרשות המקומית רשאית ליתן פטור מלא לשימושים הנמצאים באיזורים 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 באיזור 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 הכספים

התעריף למ"ר של היטל השמירה יהיה זהה 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 ידרש 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.

היטלי שמירה במועצות אזוריות

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

אתה חבר המועצה. . .

5. תדריך ראשוני לנבחר על דרכי עבודת המועצה

עבורך כמו עבור כל נבחר אחר, המועצה בהתכנסותה היא המקום שבו קורים כל הדברים. אליה מתנקזות כל הצעות הוועדות, בה באים 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. זאת הזירה האידיאלית להתנצחות. זהו הפורום שבו מתגלים ומתבררים - בנאומים, בשאלות, בקריאות ביניים ובהצעות לסדר - כל השותפויות או הפילוגים, כל ההסכמות וכל ההתנגדויות. מעל בימת המועצה תוכל כמו חבריך הנבחרים האחרים להעלות נושאים מוניציפאליים שונים לדיון ציבורי, פומבי וגלוי. זאת הזירה לדרוש ולקבל מראש הרשות הסבר על פעולות הרשות ולבקר את הגורמים המחליטים והמבצעים. אם תשתף פעולה עם חבריך, אם תתמחה בתחומי העשייה של הרשות ואם תפלוס נתיבים אל לבם של אנשי המקום – אתה מוכרח להצליח!

א. קדימה לעבודה

שלבים ראשוניים בעבודתו של חבר המועצה.

1. כניסה לתפקיד

חברות במועצה אינה משרה. זהו תפקיד, זאת משימה או אפילו שליחות. אין מקבלים שכר בתמורה על המאמץ שמושקע בה. אין קורס או חוג שיכין את הנבחר לתפקידו. אין גם דגם אחד של מילוי התפקיד. יש שהחברות במועצה באה לידי ביטוי בפעילויות פוריות, ברכישת עמדות השפעה, בתחושות של סיפוק או בחשיפה תקשורתית, ויש חברות במועצה שאין לתפקיד אלא את שמו בלבד.

נבחרת אמנם כחבר מועצה לאחר שהוכחת ידע, ניסיון והצלחה בתפקידים קודמים. 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 תרצה ואם תתאמץ - תצליח

הרבה תלוי בחבר המועצה, כלומר בך! בכל פרקי המדריך הזה תמצא את המשפט הזה חוזר על עצמו בכל מיני נוסחאות. אם תדע לעבוד נכון, אם תשכיל לשתף פעולה עם יתר חברי המועצה, אם תתמחה בתחומי העשייה של הרשות ואם תפלוס נתיבות אל לבם של אנשי המקום - אתה מוכרח להצליח!

3. הצעדים הראשוניים לתכנון פעילותך ברשות

• למד

- את חוקי העיריות, המועצות המקומיות והמועצות האזוריות (ראה רשימה ביבליוגרפית).
- את חוקי העזר של הרשות המקומית.
- את מבנה הרשות המקומית.
- את יחסי הגומלין שבין הרשות לבין גורמים אחרים: משרד הפנים, משרד האוצר, משרד החינוך, משרדי 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 יישובך, 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.

• בחר

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

• הכר

את ה'נפשות הפועלות' בסביבתך וקשור קשרי עבודה טובים עם הנבחרים האחרים, עם הנהלת הרשות ועם הגורמים המקצועיים שלה.

• שמור על קשר

- עם ציבור הבוחרים שבחר בך באמצעות פגישות סדירות במשרדך או במקום אחר, צא לסיורים בשטח וקיים "דלת פתוחה" בזמנים קבועים לפניית הציבור.
- עם הנהלת סיעתך שמטעמה הגעת למועצה.
- עם התקשורת המקומית או הארצית.

• תכנן

את עבודתך בצורה מסודרת תוך מתן עדיפות לעניינים בעלי חשיבות ציבורית גדולה, אבל אל תזלזל בזוטות ובעניינים של מה בכך, שלדעת אחרים הם חשובים מאוד.

• למד מן הניסיון

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

• נצל

את 'כלי העבודה' שעומדים לרשותך במועצה ומפורטים בהמשך.

ב. 'כלי העבודה' שלך כנבחר הציבור

המועצה שואבת את כוחה מן הסמכויות שניתנו לה, אך השפעתה תלויה, קודם לכל ביכולתם של חבריה להפוך את הזכויות שמעניק להם החוק, כחברים בבית הנבחרים המקומי, לכלי העבודה המהותיים שלהם. עוצמתה של המועצה קשורה, לכן, ברצונם של החברים להתמודד עם גורמי ההנהלה, עם ראש הרשות וסגניו ואפילו לעמוד מול הפקידות הבכירה ולהתמודד עמם, באותם האמצעים שהחוק העניק להם, בעניינים הנוגעים לקביעת המדיניות ולביצוע ההחלטות של המועצה, כנציגיהם האותנטיים 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.

אתה רשאי לעיין במסמכים הללו במשרדי הרשות, או להכין לעצמך מהם צילומים, העתקים או תקצירים.

עם זאת אינך רשאי 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 שאתה המבקש חבר 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 3 ימים – ידרוש הממונה, לפי בקשת חבר המועצה, מראש הרשות לעשות זאת. לא נעתר ראש הרשות לדרישת הממונה בתוך 7 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 מועצה לקבל אישית לידיו את כל הדוחות התקופתיים המסכמים 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.

חבר המועצה זכאי 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.¹

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.

• 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 המועצה² יזמן לישיבות המועצה עובדי עירייה, כדלקמן:

¹ ראה להלן גם פרק מיוחד על סוגי הישיבות וניהולן.

² 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.

- עובד עירייה המתמנה על פי חיקוק או על פי סעיף 167 (מינוי פקידיים 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 הליכייה 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 זומנה 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, כדון, 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 ובישיבה שכינס הממונה יחתום הממונה או מי שהוא מינה ואלו ימסרו למרכז ישיבות המועצה לצורך מסירתן.
 - בעירייה ובמועצה מקומית- מסירת הזמנה תהא כדון 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, בשקידה סבירה – תהא המסירה כדון 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.

- בנוסף לאמור לעיל, להזמנה יצורפו, ככל האפשר, נוסח הצעות החלטה ודברי הסבר, המלצות 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 ויושב ראש המועצה חייב לפעול על-פיה.
- אם יתברר לך שאין מקפידים על הנהלים הללו עליך להתריע בפני ראש הרשות ולדרוש שלא יפגעו בזכויותיך ובכלי העבודה שלך.

4. כלי עבודה מס' 4 - שאילתה

שאילתא 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.

ובכן, אתה רשאי להפנות שאילתה אל ראש הרשות, לקראת 'ישיבה מן המניין' של המועצה. עליך להקפיד שהשאילתה לא תהיה תיאורטית, היפותטית או דמיונית אלא קשורה לעובדה שבתחום תפקידי הרשות, לרבות באשר לתאגידים עירוניים.

מתי וכיצד מגישים שאילתה?

הקפד לנסח אותה בצורה עניינית וקצרה כשאלה ולא כהצהרה או כהבעת עמדה, למשל:

שאילתה מארץ השאילתות (*)

אדוני ראש המועצה!

בכלי התקשורת העולמיים נמסר על סימני נפט, שנתגלו ביישובנו בקידוחים סודיים.

אני מבקש לדעת:

- האומנים נתגלו סימני נפט?
- אם אמנם כן, כיצד בוצעו הקידוחים בלא ידיעתנו?
- האם ננקטו כל האמצעים למניעת זיהום האוויר בשטחים הציבוריים?
- אל מי יש לפנות כדי להתחיל בקידוח גם בגינה שלי.

* שאילתה כזאת לא הוגשה אפילו בעיראק או בכווית, אבל המתכונת היא של שאילתה בשלטון המקומי בישראל

האם יש הגבלה על מספר השאלות שאפשר להגיש?

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

מהו הנוהל של הגשת השאלות?

עליך להגיש את השאלתה לראש הרשות, כשהיא כתובה, לא יאוחר מ- 7 ימים -בעירייה או 48 שעות - במועצה מקומית לפני תחילתה של הישיבה מן המניין הקרובה.

האם ראש הרשות הוא אשר יענה לי על השאלתה?

החוק מורה לו – בעירייה, גם חבר מועצה הממונה על הנושא הנדון ושראש העירייה הסמיכו לכך - להשיב על השאלתה שלך בכתב וגם בעל-פה. כלומר הוא יפיץ את תשובתו בין חברי המועצה ויקריא אותה בישיבת המועצה הקרובה.

הוא רשאי לדחות את תשובתו לשאלתה עד לישיבה מן המניין שלאחריה.

מה התועלת בהגשת השאלתה?

עשויות להיות לכך כמה וכמה תוצאות חיוביות. אתה גם מקבל מידע, שאולי הוסתר ממך או מן הציבור, אתה חושף ברבים עניין מסוים ומעורר התעניינות ותגובות, אתה מצליח להוכיח לראש הרשות, לצוותו ולפקידות הבכירה כי אתה עוקב אחרי מעשיהם.

ומה אם התשובה שניתנה לי אינה מספקת לדעתי?

או אז זכותך לקום ולשאול לאלתר את ראש הרשות שאלה קצרה בעל-פה, המתייחסת לתשובתו לשאלתה שלך. על השאלה הזאת ישיב לך במקום, בעל-פה ובקצרה, ראש הרשות או נציגו. בכל מקרה דע - מדובר רק בשאלתה ולא בדיון. לכן לא תוכל לפתח, במהלך ישיבת המועצה הזאת, את השאלתה ואת השאלה הנוספת לכדי דין ודברים מלא ומקיף.

ואם ראש הרשות לא ישיב כלל לשאלתה שלי?

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

בעירייה – יש לך גם הזדמנות להגשת שאלתה ישירה:

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

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

ומה אם לא קיבלת תשובה מראש העירייה?

אתה רשאי לפנות לראש העירייה או ראש המועצה בבקשה לנהוג בשאלתה הישירה כבשאלתה רגילה. אזי תקבל הודעה על מועד השמעת השאלתה במליאת המועצה ואזי גם תחול על השאלתה כל כללי ההפעלה של שאלתה רגילה.

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

- את סדר היום של ישיבת המועצה קובע ראש הרשות, אלא אם קבעה המועצה סדר יום של ישיבה בהחלטת רוב מראש או בהכרעת רוב משתתפי הישיבה בהצעה לסדר היום או לשינוי סדר היום של חבר מועצה, באותה ישיבה, כמפורט להלן.
בישיבה שכונסה על-פי דרישת 1/3 לפחות מחברי המועצה - יהא סדר היום כפי שפורט בדרישה.
במועצה 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.
חבר מועצה רשאי להגיש לראש הרשות הצעה כתובה לסדר היום, אותה יש להעביר בעירייה – לא יאוחר מ-72 שעות לפני מועד הישיבה ובמועצה מקומית - לא יאוחר מ-48 שעות לפני מועד הישיבה.
במועצה אזורית – ההצעה תוגש רק בפתיחת הישיבה. אין להעלות על סדר היום של ישיבה נושא שלא פורט בהזמנה לאותה ישיבה אלא אם הובא לדיון בפתיחת הישיבה ונוכחים ומסכימים לכך לפחות 2/3 מחברי המועצה.
אם כן, גם לך, חבר המועצה הבודד, 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 לבירור.
במכתב ההזמנה לישיבה או בתוספת לה תפורסם גם רשימת ההצעות לסדר שידונו בה.
- בכל ישיבה מן המניין ניתן לדון רק ב-4 הצעות לסדר היום. מיון ההצעות לקראת הישיבה יעשה בידי ראש הרשות. הוא יתחשב בגודלן של הסיעות, בסדר הגשת ההצעות לסדר (כלומר, כל הקודם זוכה!) וייתן זכות קדימה דווקא לאותן הסיעות שאינן מיוצגות בהנהלה. בעירייה – הוגשו יותר מ-4 הצעות לסדר היום, הן בידי הקואליציה והן בידי האופוזיציה, יידונו לפחות 2 הצעות לסדר היום מטעם האופוזיציה.
- 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 מוועדות המועצה.
- המגיש הצעה לסדר היום יכול 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.

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 במועצה שמורה הזכות למסור למועצה הודעה אישית מטעמו.

כמו למשל:

דברי הוצאו מהקשרם(*):

אני מנצל את זכותי למסור, עכשיו בסופה של הישיבה הודעה אישית ואני מבטיח כי לא אחרוג מ-5 הדקות שהוקצבו לי על פי החוק.

ובכן, בישיבה הקודמת אמרתי כי אני מתנגד בתוקף להצעה לחפור אצלנו מנהרה עבור רכבת תחתית. ואולם בתקשורת נמסר כאילו אני תומך נלהב. ועכשיו מאשימים אותי שגרמתי לירידת ערך המגרשים במסלול שמתחת למנהרה. אני מבקש להודיע כי דברי הוצאו מהקשרם. ולא עוד אלא שבישיבה הקודמת כלל לא השתתפתי, כי הייתי תקוע בפקק תנועה. ובכלל הרי אני סובל מקלטרופוביה. זהו גמרתי. תודה לכם. העניין סגור.

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 5 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 המועצה. רשות הדיבור מממשת את זכותך לחוות את דעתך.

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

כדי לקבל רשות דיבור יש תחילה לבקשה מיושב ראש הישיבה. 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 5 דקות – בעירייה ו-10 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 10 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 ואישורו – יוקצב זמן של 10 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 מ-3 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 שיעשה 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.

ג. אנטומיה של ישיבה

1. יש ישיבות ויש ישיבות

- 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
 - מועצת הרשות תקיים ישיבותיה לא 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 פלנית במקום אחר, אם הדבר דרוש מטעמי ריבוי משתתפים או חגיגות.

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 ואזורית: 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 7 ימים מהיום שנתקבלה הדרישה לכך.

• דחיית ישיבה

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 5 ימים לפחות לפני מועד הישיבה.

גם ראש הרשות רשאי לדחות ישיבה מן המניין למועד אחר, אם רוב חברי המועצה מסכימים לדחייה ובתנאי שבאותו חודש 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 מיידיים שהוא מתכוון לנקוט.

חברי המועצה, מצדם, רשאים גם הם לדרוש כינוסה של ישיבה שלא מן המניין. לשם כך על 1/3 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 מ-7 ימים, מן היום שבו הוגשה לו הדרישה.

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 7 יום מיום שהוגשה הדרישה או לא שילב ההצעות הנכללות בדרישה כסעיפים ראשונים בסדר יום של ישיבה מן המניין, כמפורט לעיל – יזמן הממונה את המועצה לישיבה בתוך 7 ימים. כונסה הישיבה – היא תיפתח על-ידי זקן חברי המועצה הנוכחים.

4. דיונים מיוחדים

לנושאים מסוימים שהחוק מכיר בחשיבותם ומבקש לייחד תשומת לב מירבית – נקבעה ההגדרה: 'דיונים מיוחדים'. אלו הן ישיבות המוקדשות לעיון ולדין בדיון 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 כשיבות השוטפות והרגילות, נערכים במסגרת של ישיבות שלא מן המניין, במועדים מיוחדים שקובע ראש הרשות על-פי לוחות הזמנים שקובע החוק, לכל נושא. החוק קובע כי בישיבה הראשונה הנוגעת לעניין המיוחד לא יידון כל דבר אחר. הישיבה תיפתח בדברי הסבר של היושב-ראש ואז, בכפוף (מלבד בישיבות תקציב) לנאמר לעיל על אורכה של ישיבה, המועצה עצמה תקבע את משך הדין. אולם, רשאים 1/3 מחברי המועצה לדרוש, שהזמן לדין בתקציב לא יפחת מ-6 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 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. דוגמא: 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, בחלופ 1/2 שעה מהמועד שאליו זומנה הישיבה – יהווה 1/3 מחברי המועצה מניין חוקי. לא נכחו 1/3 מחברי המועצה בתום 1/2 השעה – תידחה הישיבה בשבוע, באותו יום ובאותה שעה, ובמועד זה יהוו 3 מחברי המועצה מניין חוקי. לא נכחו בתום 1/2 השעה 3 מחברי המועצה, ובמועצה בת 17 חברים או יותר, אם לא נכחו 5 מחברי המועצה – תידחה הישיבה בשבוע, באותו יום ובאותה השעה, ובמועד זה יהווה כל מספר חברי המועצה מניין חוקי.
 - אם בישיבת מועצה מקומית, אין בה מנין חוקי של חברה - תידחה הישיבה ל-3 ימים. אם גם במועד השני אין מנין חוקי - תידחה הישיבה ל-2 ימים נוספים. במועד השלישי - די ב-1/3 מחברי המועצה כדי להוות מניין חוקי לאותה ישיבה וכדי לקיים דיון והצבעה כחוק בכל הנושאים שנכללו בסדר היום של הישיבה שנדחתה.

▪ אם בתחילת הישיבה של מועצה אזורית אין בה מנין חוקי - תידחה הישיבה לשעה אחת ואז תהיה חוקית, אם נוכחים בה לפחות 1/3 מחברי המועצה. לא נוכח 1/3 - תידחה הישיבה ל-7 ימים ואז תהיה חוקית אם נוכחים בה לפחות 1/3 מחברי המועצה – רק לכל עניין שנכלל בסדר היום של הישיבה שנדחתה.

• התמעטות המשתתפים בישיבה

אם בזמן פתיחתה של ישיבה יש בה מניין חוקי של חבריה (רוב חברי המועצה), היא תחשב חוקית גם אם בעירייה – נותרו בה 3 או 5 מחברי המועצה, לפי העניין, ובמועצה מקומית ואזורית – כל עוד משתתפים בה 1/3 מחברי המועצה.

6. יושב ראש הישיבה

• ראש הרשות או סגנו, שהוא מינה, יושב בראש ישיבות 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 מביניהם 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.

• 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.³ 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 (לפי סעיף א, לעיל) – 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 מ-7 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 – רשאית 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;

³ על-פי סעיף 130 לפקודת העיריות.

☒ 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 המועצה 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 תוכניותיו 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 סגניו המיועדים ויבקש את אישור המועצה. הוא גם יכול להציג את הוועדות השונות ואת הרכבן ולבקש את אישור המועצה לאישון. אם יש לך, חבר המועצה, הודעה אישית על אפשרות ל"ניגוד עניינים" מבחינתך - זו הזדמנות ראשונה ואולי חובה דחופה לכך.⁴

לאחר הישיבה הראשונה והשלמת ארגון הוועדות נכנסת למעשה המועצה לשגרת עבודתה.

8. שגרת הישיבה

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

ישיבת מועצה לא תימשך יותר מ-4 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

⁴ במגמה להפוך את המידע בדבר שירותי הרשות המקומית לזמין ונגיש יותר לתושביה, חוקק תיקון לפקודת העיריות (סעיף חדש: 248ב), 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. וראה [חוזר מנכ"ל 1/2009](#), מתאריך 6.01.2009.

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, בערייה – 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 בערייה – 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 המפריע, לדעתו, למהלך התקין של הישיבה. לאחר 3 התראות בישיבה אחת: בערייה – הוא רשאי להורות על הוצאתו ואם הוצא חבר המועצה, הוא רשאי לחזור לישיבה רק לצורך הצבעה; במועצה מקומית ואזורית - 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 המפריע למהלך הישיבה או המתנהג שלא כיאות, לאחר שהזהר 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.

המגיש הצעה להצבעה רשאי לנמקה לפני ההצבעה, אך לא יאריך בדבריו יותר מאשר 5 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 –

בערייה - רשאים 1/3 של חברי המועצה הנוכחים לדרוש הצבעה שמיית.

ובמועצה אזורית - רשאים 1/3 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 2 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 שלגביו עלתה הסתייגות במסגרת הצעה ההחלטה.

- תוצאות לא ברורות

אם תוצאות ההצבעה אינן ברורות ליושב-ראש או שאחד מחברי המועצה ערער עליהן - ימנה היושב ראש, מבין חברי המועצה, מוני קולות (בעירייה – 2 מונים) ויטיל עליהם את מניין הקולות בהצבעה חוזרת.

- אפשר גם לשנות החלטות

החוק מאפשר להעמיד לדין הצעה לבטל החלטה שנתקבלה או לחזור ולדון מחדש בהצעה שנדחתה. אך, ניתן לדון ולהצביע על שינוי ההחלטה רק לאחר שעברו 3 חדשים ממועד קבלת החלטה או דחייתה, אלא לפי דרישת ראש רשות או 40% ובעירייה – 1/3, לפחות, מחברי המועצה, בדרישה חתומה בידיהם.

אולם, ראש הרשות רשאי תוך 48 שעות משעה שהתקבלה החלטה במועצה, להודיע בכתב לחברי המועצה על רצונו להביא את ההצעה לדין חוזר ועל יום הדיון החוזר. סמכות זו אינה ניתנת להאצלה לאחר.

הדיון החוזר יהיה בישיבה מיוחדת של המועצה שתתקיים תוך 10 ימים מיום קבלת ההחלטה, או תוך פרק זמן קצר יותר אם דרשו זאת 40% מחברי המועצה.

תוקפה של ההחלטה, במקרה שכזה, יותלה 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 שההחלטה 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, ולשאל 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 תתקבל 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 אסמכתא 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. בכל ישיבות המועצה יירשם פרוטוקול ובעירייה - אף יוקלטו הישיבות. החוק מפרט את נהלי הרישום, ההפצה והשמירה של הפרוטוקול. המזכיר/המנכ"ל/מרכז ישיבות המועצה 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 והנמקתן;
 - בעירייה – עיקרי הדיון;
 - ההחלטות שהתקבלו ותוצאות ההצבעה. לפי דרישת חבר מועצה ובעירייה – 1/3 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

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, של יושב ראש הישיבה והמזכיר או מי שהוסמך על ידו /המנכ"ל/מרכז ישיבות המועצה. במועצה אזורית- רק של יו"ר הישיבה. כל אחד מחברי המועצה יקבל לעיונו את פרוטוקול הישיבה, לא יאוחר מ-7 ימים לפני הישיבה הבאה - במועצה אזורית, 14 ימים לאחר קיום הישיבה ולפני מועד הישיבה מן המניין הקרובה – בעירייה, 48 שעות לפני הישיבה הקרובה – במועצה מקומית, זולת אם הדבר נמנע בגלל סיבות שליושב ראש הישיבה או למזכיר/מנכ"ל/מרכז ישיבות המועצה לא הייתה שליטה עליהן, ובמקרה כזה יימסר הפרוטוקול במועד המוקדם האפשרי.

- תיקון הפרוטוקול ושמירתו

חבר מועצה ראשי להגיש למזכיר/מנכ"ל/מרכז ישיבות המועצה בקשה בכתב לתיקון הפרוטוקול, עד לפתיחת הישיבה מן המניין שלאחר מסירת הפרוטוקול לחבר ובעירייה – בתוך 7 ימים מיום שהפרוטוקול הוצג בפניו.

לא הוגשה כל בקשה לתיקון הפרוטוקול עד למועדים אלו - ייחשב הפרוטוקול כמאושר. הוגשה בקשה לתיקון הפרוטוקול - יקרא אותה מזכיר/מנכ"ל/מרכז ישיבות 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 הרשות, במשרדו של המזכיר/מנכ"ל ובעירייה – גם במקום נוסף ועל-גבי אמצעי מדיה מגנטית.

- זכות עיון בפרוטוקול

גם לציבור זכות לעיין בפרוטוקול ישיבות המועצה. פרוטוקול של ישיבת מועצה פתוחה הוא מסמך גלוי ולציבור יש זכות לעיין בו, בשעות העבודה של הרשות, ובאתר האינטרנט של הרשות.

פרוטוקול של ישיבה סגורה, לא יימסר לעיון הציבור. אולם המועצה רשאית להתיר את העיון בו, הפצתו או העתקתו, בסייגים שהיא קובעת או בלעדיהם. שר הפנים או נציגו ראשי לעיין בכל פרוטוקול של ישיבות המועצה.

11. סיכום - סוף ישיבה במחשבה תחילה

הצלחתה או פוריותה של ישיבה תלויה במידה רבה בהכנות המוקדמות לקראתה שיערכו כל משתתפיה.

גם כך, חבר המועצה ולא רק בראש הרשות, בסגנון ובראשי הוועדות תלויה הצלחת הישיבה. אתה יכול לתרום לכל ישיבה מחמתך ומניסיוןך ולגלות יוזמה. עליך להקדיש גם זמן ומחשבה, לפני הישיבה, לנושאים הנדונים ועומדים על הפרק.

לכן בחן את ההזמנה לישיבת המועצה, שנמסרה לך. ברר אם מדובר בישיבה מן המניין, בישיבה שלא מן המניין או שמא בישיבה מיוחדת.

ההבחנה הזאת חשובה מאד מבחינתך. לקראת ישיבה מיוחדת אתה אמור לקבל חומר רקע ודברי הסבר. אתה ראשי גם לאסוף, ביוזמתך, 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, ודא, שההזמנה וחומר הרקע יגיעו לידיך במועד הנדרש. לקראת הישיבה אתה זכאי להשתמש בכלי העבודה שלך, בזכויותיך כחבר המועצה, להתעדכן מפיהם של נבחרים ופקידים ברשות, לעיין במסמכים ובפנקסים, לצלם מסמכים ולבוא לישיבה מצויד היטב.

ד. תנאי העבודה של חברי מועצה וסגנים בתואר (ללא שכר)

הרשות המקומית תעמיד לרשות חבר המועצה חדר שממנו יוכל חבר המועצה לפעול ולקבל קהל. החדר שיועמד לרשותו, יכול שיהיה חדר אשר ישמש את חבר המועצה רק לאחר שעות העבודה הרגילות. חדר זה יכול שינתן למספר חברי מועצה במשותף. הרשות המקומית תעמיד לרשות חבר המועצה, לצורך מילוי תפקידו, שירותי מזכירות: שירותים אלו לא יכללו מזכירה אישית או עוזר אישי, אלא יינתנו במרוכז לכל חברי המועצה. בעירייה – חובה בחוק להעמיד לרשות סיעות המועצה אמצעים, אשר יסייעו לחברי המועצה בפעילותם, והם:

משרד אחד לפחות, שיכול להימצא מחוץ לבנין המועצה, מכשיר טלפון, מכשיר פקסימיליה ומחשב. אמצעים אלו ישמשו את כלל סיעות המועצה לצורך מילוי תפקידם.

בדרך המלך והישר

6. משהו על התנהגות ציבורית נאותה

המועצה היא פסיפס אנושי. אסופה של אנשים שלהם אינטרסים שונים ושאיפות מגוונות. הרשות היא כר פורה להזדמנויות ולנקודות זינוק לחברים במועצה ולגורמים המקורבים להם, אבל באותה מידה היא גם עלולה להוות אזור מועד לנפילות.

הרשות נוגעת, בחייהם של לא מעט אנשים. היא "נכנסת" לכיסם. היא מעורבת בפרויקטים שונים. ברשות מתגלגלים תקציבים. יזמים מביאים יוזמות ותוכניות. קבלנים מבקשים רישיונות בנייה. מפעלים זקוקים לאישורים וסתם אנשים מתדפקים על הדלתות בבקשות להנחות או לסיוע.

אחד הפרטים בפסיפס הזה של אנשים, בצומת של אינטרסים ושאיפות - אתה חבר המועצה. . . גם ל"אני" שלך תפקיד בחיי הישוב. הצלחה במועצה תסב לך סיפוק, תקנה לך יוקרה וכוח ואפילו נקודת זינוק לפוליטיקה הארצית. כישלון יגרום לך עוגמת-נפש ולעתים יסב לך נזק וביזיון. תיקי בתי המשפט בארץ מלאים פסקי-דין על אנשים ברשויות שניצלו, שלא כדין, את מעמדם וסמכותם ולא תמיד מתוך כוונת זדון, מלכתחילה. . .

הפרק הזה מיועד לעזור לך להצליח, בעזרתן של כמה מצוות לא תעשה, מצוות עשה ועצות מעשיות, ולהימנע מלהיכשל באיסורים ואף בפלילים.

נבחר ציבור- דע כי מנהיגות ב'גדול', התחשבות בטובת הישוב והתושבים והתייעצות מתמדת מסייעות לקבל החלטות נכונות.

א. מצוות עשה**1. אתה משרת הציבור כולו**

חבר מועצה, כמו כל נבחר אחר הוא משרת ציבור. אינך יושב במועצה כדי לשרת רק את מקורבך או בוחרך, וגם לא קבוצות מסוימות שאתה אוהד או מעריך. נבחרת אמנם בשם תפיסה פוליטית או מקומית מסוימת וכחבר בסיעה אחת אבל עליך ללמוד לשרת את הציבור כולו. למד לראות ב"גדול" את צרכי הישוב. אל תזניח ואל תיטוש את העקרונות שאתה מייצג. המשך להיות נציגם של אלה שבחרו בך, אבל דע כי מרגע שנבחרת אתה גם נציגם של האחרים.

2. פעל מתוך ידיעה והבנה

בכל עניין שעל הפרק הכר תחילה את הנושא. למד אותו מכל היבטיו, חקור ודרוש היטב. התייעץ עם מומחים. נסה להבין את המניעים של הגורמים המעורבים. אל תתרשם רק התרשמות שטחית. אם תעשה כל זאת יקל עליך לא רק להחליט, אלא גם להיות שלם עם עצמך, לנמק את עמדתך בפני האחרים ולהיווכח כי אכן פעלת היטב.

3. ראה תמיד את טובת הישוב לנגד עיניך

עליך להיות נאמן לעקרונות בשמם נבחרת, לציבור הבוחרים שהביע בך את אמונו. אבל דע - יש לך שיקול דעת ונבחרת כדי לחשוב, לשיקול ולהחליט. שיקול דעת פירושו להבחין בין אינטרסים לגיטימיים

שליחותך ברשות נועדה להיטיב עם כלל התושבים במקום ולקדם את התפתחות הישוב. לכן תמוך בכל הצעה שיש בה לשפר את איכות חיי התושבים בישוב, או לעזור להם. אל תתנגד להצעה נכונה

רק משום שיריב הוא שהעלה אותה. מנגד, זכור כי הנך חלק מן המנהל הציבורי בישראל. בבואך לקבל החלטה, ראה לנגד עיניך גם את הזכויות, הצרכים והאינטרסים של כלל התושבים, הקהילות והרשויות המקומיות במדינת ישראל. במילים אחרות, ראוי שגם תחרות בין רשויות מקומיות וקהילות תהיה הוגנת ומוסרית.

4. דע להתמודד עם אינטרסים מנוגדים ביישוב עצמו

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

לא אחת תצטרך להחליט בנושאים כמו הפשרת קרקעות לבנייה, סלילת כבישים עורקיים באזורי מגורים, הקמת מפעלי תעשייה המהווים מפגע אקולוגי.

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 ומניעתם של עומסי תנועה מכבידים. לא נוכל גם לומר לך מראש מהו האינטרס הצודק יותר.

5. היה כתובת אמינה לפניות הציבור

גם אם לא תיזום זאת בעצמך, התושבים יראו בך כתובת לפניותיהם. בתחילה רק אלה המזדהים עמך ואולם, עם הזמן, ככל שתהיה מוכר יותר ומזוהה עם נושאים או מאבקים מסוימים, יפנו אליך גם אנשים שלא בחרו בך.

הטה אוזן לפונים אליך, אבל השתדל להעדיף או להתמקד בנושאים שיש להם חשיבות ציבורית.

6. הנח לאחרים לעשות את מלאכתם

זכור אתה רק פרט אחד בין גורמי הרשות. הבן היטב את הדרך שבה פועלת הרשות. החוק מעניק סמכויות רבות לראש הרשות והוא האחראי לפעולת הגורמים המקצועיים שלה - כלומר המחלקות השונות. הקפד לעסוק בעניינים שלשמם נבחרת, כמו: קביעת מדיניות, פיקוח, אישור או דחייה של תוכניות. אל תנסה לבוא במקומם של הפקידים.

ב. מצוות לא תעשה

1. היזהר והימנע ממצב של ניגוד עניינים

אחת התקלות השכיחות ביותר בכהונתם של נבחרים ציבור היא היקלעותם, לא מרצון או שלא מדעת, למצב של ניגודי 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 המועצה האמור, הוא אישיות מוסרית ממדרגה ראשונה.

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

- 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, או של המועצה הדתית שבאותה 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 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 המועצה כנ"ל להשתתף בדיונים על החוזה או על העסק, במועצה או בוועדה, ולא להצביע על כל שאלה הקשורה בכך.
- על חבר 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 ביודעין על הוראות החוק דינו מאסר וקנס וההרשעה בעבירה תיחשב הרשעה שיש עמה קלון.
- כל איש 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 ידרש להצביע על עניין הקשור בענף הבנייה או הפיתוח.

4. כללים למניעת ניגוד עניינים

- מרכז השלטון המקומי קבע כללים למניעת ניגוד עניינים של נבחרים הציבור ברשויות המקומיות. כללים אלו פורסמו בילקוט הפרסומים וקבלו תוקף מחייב:
- תוספת לרשימת הפסולים לכהונה כחבר 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 מועצה ימנע מהשתתפות בדיון ומהצבעה בישיבות המועצה אם הנושא הנדון עלול לגרום לו להימצא, במישרין או בעקיפין, במצב של ניגוד עניינים בין תפקידו כחבר מועצה לבין תפקיד אחר. חבר מועצה לא יטפל בנושא כאמור

גם מחוץ לישיבות המועצה. לעניין זה, אחת היא אם מילוי התפקיד האחר הוא בתמורה או שלא בתמורה. על חבר המועצה, שצריך 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 המועצה פונה לראש הרשות, כנדרש, ואינו מוכן לפרוש מתפקידו האחר, יראו אותו כפסול לכהן במועצה ועליו להתפטר מחברותו 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. חבר מועצה זה יימנע מהשתתפות בדיון ומהצבעה בישיבות המועצה אם הנושא הנדון עלול לגרום לו להימצא, במישרין או בעקיפין, במצב של ניגוד עניינים בין תפקידו כחבר מועצה לבין ענייניו האישיים; חבר המועצה לא יטפל 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 המועצה, שעליו להימנע מהשתתפות בדיונים לעתים תדירות, או בנושאים חשובים אף לעתים שאינם תדירות, להודיע לראש הרשות על מצבו כדי שייבחרו במקומו חבר מועצה אחר. אם לא עשה זאת או לא יכול היה לעשות זאת ולא וויתר על עניינו האישי, יראו אותו כפסול ועליו להתפטר מחברותו במועצה.

- איסור עסקאות- כמו כן אסור לחבר המועצה להיות צד לחוזה או לעסקה עם הרשות המקומית, להשתמש בנכסי הרשות, להתקשר עם קבלן המבצע עבודה ולעשות שימוש עסקי במידע סודי שהגיע אליו בתוקף תפקידו כחבר המועצה.

- חבר מועצה קבלן לא יהיה חבר בוועדת משנה לתכנון ולבנייה- חבר מועצה שהוא קבלן בנין, או שהוא בעל שליטה בתאגיד קבלני, או שהוא קרוב של קבלן, שהוא או קרובו בונים בתחום המרחב התכנוני שאליו שייכת הרשות, לא יהיה חבר בוועדת משנה של הוועדה המקומית לתכנון ולבניה, המחליטה בבקשות להיתרים או לשימוש חריג ולהקלות.

- ניגוד עניינים בייצוג - לא ייצג חבר מועצה, בפני הרשות המקומית שבה הוא מכהן, קרוב שלו או אדם שיש לו אתו, במישרין או בעקיפין, קשרים עסקיים ולא יפעל בשמו בפניה. כמו כן הוא לא ייצג תאגיד ולא יפעל בשמו, בפני הרשות המקומית שבה הוא מכהן, אם הוא בעל שליטה (מנהל, עובד אחראי, או מי שלו יותר מ-5% בהון או ברווחים) בתאגיד, עובד שלו או מקיים אתו קשרים עסקיים של ממש. לא ייצג חבר מועצה, ובכלל זה גם עורך דין במשך שנה מיום שפרש מהמועצה, אדם או תאגיד בכל עניין שבפני ועדה, בית משפט, או גוף מעין שיפוטי - אם המועצה היא צד באותו עניין. חבר מועצה המייצג סקטור עסקי מסוים, לא יהיה חבר בגופים של הרשות המקומית הדנים בבקשות של אותו סקטור עסקי או סקטור מתחרה לו.

- ועדה מייעצת של משרד המשפטים תסיר כל ספק¹

בכל מקרה של ספק או חשש של ניגוד אינטרסים פנה לוועדה המייעצת. הוועדה המייעצת תחווה את דעתה ולה עליך להישמע. בוועדה הזאת חברים: היו"ר - נציג היועץ המשפטי

¹ לפירוט אודות תפקידי הוועדה ראה: אודות [הוועדה למניעת ניגוד עניינים של נבחרים ברשויות המקומיות](#)

לממשלה, ראש רשות מקומית, יועץ משפטי של רשות מקומית, מבקר פנימי של רשות מקומית ונציג משרד הפנים. משרד מבקר המדינה רשאי להיות מיוצג בוועדה באמצעות משקיף. כתובת הוועדה:

עו"ד דינה זילבר, יו"ר הוועדה למניעת ניגודי עניינים של נבחר ציבור ברשויות המקומיות, מרכזת הוועדה: הגב' יעל אחילאה, משרד המשפטים, רח' צאלח א-דין 29, ירושלים. טלפון: 02-6466545, פקס: 02-6466766, אתר: www.justice.gov.il

5. לא תקבל טובות הנאה

קבלת טובת הנאה היא פח יקוש שקשה להיחלץ ממנו ללא פגע. 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. אל תגזים אפילו בהשתתפות במסיבות וחגיגות. השתתף רק באלה הנובעות במפורש מתפקידך וממעמדך במועצה.

החוק אוסר על חבר המועצה ועל קרוביו לקבל טובות הנאה הקשורות בתפקידו ובכהונתו.

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 מועצה. ולכן הוא מפרט רשימה של טובות הנאה המוגדרות כאסורות.

• טובות הנאה אסורות

- תלושי קנייה ומתנות לחגים
- מינויים למופעים ולכניסה 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 מועצה כן רשאי להנות מטובות ההנאה הבאות, ובלבד שקבלתן לא תשפיע או תראה כעלולה להשפיע על מילוי תפקידיו:

- השתתפות ללא תמורה באירועים שהוא הוזמן אליהם בתוקף תפקידו.
- אירוע רשמי של הרשות המקומית, תרבותי או ספורטיבי, שחבר המועצה משתתף בו בתוקף תפקידו, בלבד.²

² [חוזר מנכ"ל 2/2004](#). "נוהל חלוקת כרטיסים לארוע תרבות או ספורט" (בחינם או בתשלום סמלי), כתוצאה מהסכמי התקשרות להשכרת אולמות עירוניים, שפורסם ב[חוזר 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. זאת, רק אם הוועדה פרסמה את התבחינים המאושרים באתר האינטרנט של הרשות המקומית, כאמור בחוזר זה. [ראה חוזר 1/2009](#), מתאריך 09.01.09. וראה [חוזר מנכ"ל 6/2008](#), מתאריך 24.08.2008, בו מודגש, שוב, שמותרת חלוקת "כרטיסי חינם רק לאירועים רשמיים של הרשות המקומית, בהם מוצדקת השתתפותם של חברי המועצה או עובדיה בתוקף תפקידם וכן מוזכר 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 שיויוני וענייני ובשקיפות הנדרשת.

- השתתפות באירועים של מוסדות, עסקים או אנשים פרטיים, שאינם כרוכים בתשלום, שהוא הוזמן אליהם בתוקף תפקידו.
- מתנות סמליות וקטנות ערך שנתנו לרגל מאורע חגיגי במשפחת חבר המועצה או מטעמי נימוס.
- מתנות מחברים לעבודה או לתפקיד, פרסים על הישגיו.
- דינה של טובת הנאה אסורה

כל טובת הנאה אסורה שנתנה לחבר המועצה והוא לא החזירה לנותן, תחשב כקניין הרשות המקומית. מתנה שאין בה קניין חייב נושא המשרה לשלם לרשות המקומית את שווייה. חבר מועצה המבקש להחזיק בטובת הנאה יפנה לוועדת ההיתרים שהוקמה לפי חוק שירות הציבור (מתנות).

בראש הוועדה עומד שופט ושני חברים שאחד, לפחות, לא יהא עובד הרשות המקומית. חוק שירות הציבור (מתנות) תש"ם-1979, מגדיר ומפרט את איסור קבלת מתנות 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.
- התייעץ עם היועץ המשפטי של הרשות

בכל מקרה של ספק, התייעץ עם היועץ המשפטי של הרשות. תוכל ללמוד ממנו מתי מותר לך, למשל, לקבל כרטיסים להופעה ומתי אסור לך, 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.
- לא תיתן טובות הנאה

יש הסוברים שפעילות ציבורית בנויה על יחסי גומלין של קח ותן. זאת היא טעות קשה. פעילות ציבורית בנויה על שליחות ולא על תגמולים.

הרשות אינה אחוזתך והמועצה אינה מסורה לך. הקופה, שאתה עשוי להיות מופקד עליה - היא קופת הציבור ועליך לנהל אותה בחרדת קודש. החוקים ההוראות והנהלים התקבלו למען הכלל ולא רק לזולתך.

יתכן שבחרים שעשו למענך במערכת הבחירות יבקשו, ולעתים אף יתבעו, ממך כי תעשה משהו למענם, או לביתם, ובכך תגמול 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.

אם תעמוד בלחצים, לא רק שתרגיש טוב יותר אלא גם תמנע בקשות חריגות בעתיד. אם תיכנע ללחצים, תחוש עצמך מושפל ואתה עלול 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 פעילותך, להכשיל אותך ואף לסבך אותך בפלילים.

- לא תנצל את מעמדך להימנעות מתשלום חובותיך למועצה תיקון לפקודת העיריות שהוחל גם על פקודת המועצות המקומיות הוסיף פסול נוסף לכהן כחבר מועצה:³ 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.

ג. נוהל חיוב אישי לנבחר ציבור או עובדי ציבור

1. עובדים או נבחרים, בכל רשות מקומית ובאיגוד ערים, הנם משרתי ציבור אשר הוענקו להם סמכויות באמצעותם הם קיבלו על עצמם לקדם את ענייני הציבור. אך, יחד עם זאת גם חובות ומגבלות אשר יבטיחו שיפעלו, במסגרת תפקידם, על-פי חובת הזהירות וחובת האימון. חובת הזהירות מחייבת את משרת הציבור הסביר 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 פוליטיים⁴ להעסקת עובד ברשות או להענקת תפקיד לנבחר במועצה שהן בגדר שוחד, שימוש בנייר מכתבים⁵ של הרשות לצרכים פרטיים. לכל אלו סנקציות העלולות להגיע עד לכדי הדחה או פיטורין מתפקיד וגם צעדים של חיוב אישי על נזקים כספיים הנגרמים לרשות ממעשה או ממחדל של משרת הציבור או על שימוש בלתי חוקי (אף ללא נזק כספי – ראה להלן) בכספי ציבור. על בסיס הנקבע בפקודת העיריות, בפקודת המועצות המקומיות ובצווי המועצות המקומיות והאזוריות,⁶ בהמרת בית המשפט העליון ובמגמה מאזנת שלא לגרום להרתעת-יתר, פרסם משרד הפנים 'נוהל' [מעודכן] לחיוב אישי של נושאי משרה ברשות מקומית.⁷
 2. בדוחות השנתיים המוגשים על-ידי רואי-חשבון אשר ממנה משרד הפנים לביקורת חשבוניותיהן 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 המועצה שנטלו חלק באותה החלטה.**

³ ראה פירוט של הגדרת העילה לפסול ואת נוהל מימוש הפסול, לעיל, בפרק 3: "אתה בחרתנו...".
⁴ ראה [חוזר מנכ"ל מס' 6/2002](#), מתאריך דצמבר 2002. ראה פירוט נושאים אודות התנהגות ציבורית לפני בחירות לרשויות מקומיות בסוף פרק זה.

⁵ אה [חוזר מנכ"ל מס' 9/2000](#), מתאריך ינואר 2001.

⁶ 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.

⁷ [חוזר מנכ"ל מס' 1/2009](#), מתאריך 6.01.2009.

- 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.
3. 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 בידי 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 בפניהם את הממצאים, לכאורה, והחשדות הראשוניים העולים מבדיקתם ויתאפשר להם להתייחס לטענות אלו.
4. 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 תתבקש התייחסות של הממונה על המחוז הרלבנטי.
5. 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.
6. 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.
7. הוועדה או מי שהוסמך על-ידה רשאים להאריך את המועדים הנקובים בחוזר זה מטעמים שיירשמו.
8. הוועדה תגיש המלצותיה למנכ"ל המשרד, בצירוף כל החומר ששימש יסוד להמלצותיה.
9. המנכ"ל יבחן את המלצות הוועדה ואת החומר שיוצג בפניו, ויעביר את ההמלצות והחומר, בצירוף המלצתו, הוא, לשר הפנים.
10. שר הפנים יחליט, בהקדם האפשרי, על יסוד ההמלצות והחומר שהוצג בפניו, האם להפעיל את סמכותו לחיוב אישי; החליט השר לקבוע חיוב אישי - יקבע גם את סכום החיוב שיוטל.
11. המלצות הוועדה והמנכ"ל, והחלטת השר 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;
12. 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 השר 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.
13. 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.
14. החלטת השר תפורסם, כולה או חלקה, בציון תפקידו של החייב בחיוב אישי, והכול כפי שיקבע השר.
15. נוהל זה מחליף את הנוהל הקודם כפי שפורסם ב**חוזר מנכ"ל 5/2001** ותוקן ב**חוזר מנכ"ל 4/2006** ו-**6/2008**.
- יובהר כי אין בתיקון זה כדי לפגוע בתוקפה של כל החלטה שהתקבלה על-פי הנוהל טרם תיקון זה, והוראות הנוהל הקודם ימשיכו לחול על החלטות אלו.
16. בהסתמך על הנאמר בפקודת העיריות ועל צו המועצות המקומיות, בנושא החיוב האישי, וכן על הנחיות היועמ"ש לממשלה בנדון, הוועדה בהרכבה החדש קבעה,⁸ 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.⁹ 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. . . ."
17. בתקופת פעילותה כבר קיבלה הוועדה המייעצת המלצות אשר אושרו על-ידי מנכ"ל משרד הפנים ושר הפנים בעניין נבחר ציבור ונושאי משרה בעשרות רשויות מקומיות. בסך הכל, מאז הופעלו דיני החיוב האישי התקבלו כ-70 החלטות בנושא ובסכום כולל של 2.3 מיליון ש"ח אשר הוחזרו לקופות הרשויות המקומיות (בעיקר ראשי רשויות וגזברים נמצאו כחייבים בהחזר כספי).

⁸ ציטוט נרחב יותר מקביעתה העקרונית של הוועדה וכן דיון מפורט בנדון, ראה ב**חוזר מנכ"ל 7/2007**, מתאריך 7.10.2007.
⁹ כך למשל: בחוזר מנכ"ל הנ"ל מזהירים ראש הרשות והגזבר שאם יבצעו קיזוז חובות שלא בהתאם לנוהל שם – הם "מסתכנים בהטלת חיוב אישי בגין פעולתם זו".

ד. להסיר כל ספק...

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

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.¹⁰ 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 יחזור ויגיש הצהרה נוספת כל אימת שחל לדעתו שינוי משמעותי בתוכן הצהרתו.
- תוך 60 יום לאחר סיום כהונתו כראש רשות או כסגן יגיש ראש הרשות או סגנו הצהרה נוספת על הונו.

2. הגבלות לאחר פרישה

- איסור הייצוג בעניין שהיה בטיפולו של המייצג שטיפל, אגב מילוי תפקידו ברשות מקומית או מועצה דתית, בעניין פלוני של אדם פלוני - לא ייצג אחרי פרישתו מהשירות את האדם באותו עניין כלפי הרשות המקומית או המועצה הדתית שבו שירת.
- איסור הייצוג לפני מי שהיה כפוף למייצג שפרש משירות הרשות או המועצה וערב פרישתו (1) היה מדורג באחד מ-5 הדרגות העליונות של הדירוג האחיד הנוהג ברשות המקומית, או של דירוג אחר הנוהג בו, או שמשכורתו לא הייתה נמוכה מן הדרגה החמישית מבין הדרגות העליונות של הדירוג האחיד; ו-(2) היה מוסמך - לבדו 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 שהיה ממונה על עובד המוסמך להחליט או להמליץ או לחוות דעה על כל אלה - לא ייצג אדם, לפני עובד ברשות או במועצה שהיה כפוף לו עכב פרישתו, ולא יבקש ממנו להעניק לו זכות לו לעצמו ולצורך עסוק, 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 שפרש מרשות מקומית או מועצה דתית ובתפקידו שם היה מוסמך להחליט או להמליץ, בכל דרך שהיא, לפי שיקול דעתו על הענקת זכות לאחר, או שהיה ממונה על עובד, שהיה מוסמך להחליט או להמליץ על הענקת זכות לאחר - בכל דרך שהיא - לא יקבל זכות מאדם שנזקק, במהלך עסקיו, להחלטתו, דעתו או סמכותו בתחומים לעיל. הזכות שהפורש אינו יכול לקבל כוללת גם שהוא או קרובו מקבלים

¹⁰ [חוזר מנכ"ל 1/2017](#) מפרט הוראות בעניין פרסום רשימת מגישי הצהרות הון ולעניין הקפאת שכר ופדיון ימי חופשה לנבחרים שלא הגישו הצהרה כנדרש

מהאדם שנזקק לו משרת שכיר, או התקשרות, או זכות בעסק (מעורבות ניהולית או רווחית) שהיה בטיפולו.

ההגבלות על קבלת עבודה או טובת הנאה לא יחולו על פורש אשר חל עליו אחד מאלה:

- עברה שנה מיום פרישתו;
 - ועדה ציבורית בראשות שופט, תאשר שעברו שנתיים מיום גמר טיפולו, 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 מועצת עיר שפסק מכהונתו, מסיבה כל שהיא, לא יהא צד לחוזה או לעסקה עם העירייה במשך 18 חודשים מתום כהונתו.

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.
- החוק¹¹ 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 מל" 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 אחר¹² 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 פיצויים,¹³ 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 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 –

¹¹ חוק לעידוד טוהר המידות בשירות הציבור (תיקון מס' 3), התשס"ז-2007 ותקנותיו.

¹² חוק הגנה על עובדים (חשיפת עבירות ופגיעה בטוהר המידות או במינהל התקין) (תיקון מס' 2), התשס"ח-2008.

¹³ בסכום עד 50,000 ₪ ובמקרים מתאימים – 'פיצויים לדוגמא' עד 500,000 ₪. הסכומים הנקובים יעודכנו ב-1 בינואר בכל שנה, בהתאם לשיעור עליית המדד.

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 12 חודשים מיום שנוצרה עילת התביעה.

4. התנהגות ציבורית נאותה בתקופת בחירות

- בחוזרי מנכ"ל¹⁴ התפרסמו הנחיות היועץ המשפטי לממשלה לקראת הבחירות לרשויות המקומיות ולכנסת וכללים לניהול מערך משאבי אנוש ברשויות המקומיות בשנת בחירות. להלן ראשי 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.
- איסור על תעמולת בחירות במימון כספי גוף מבוקר.
- פעילות מפלגתית של עובדי 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.
- עריכת אירועים על-ידי משרדי ממשלה בתקופת בחירות.
- עריכת סקרים על-ידי משרדי ממשלה בתקופת הבחירות.
- פעילות מפלגתית המתבצעת מלשכות שרים.
- טיפול בתלונות בנוגע לבחירות.

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

על תנאים לקבלת אשראי לזמן קצר בשנת בחירות ראה להלן בפרק 9 (סעיף ה').

¹⁴ חוזר מנכ"ל 4/2008, מתאריך 23.06.2008. חוזר מנכ"ל מיוחד 5/2008, מתאריך 7.07.2008. חוזר מנכ"ל מיוחד 2/2009 (הנחיות היועץ המשפטי לממשלה לקראת הבחירות הכלליות לכנסת), מתאריך 12.01.2009. דיני בחירות לרשויות המקומיות שפרסם המפקח על הבחירות בתאריך 26.06.2013. ניהול מערך משאבי אנוש ברשויות המקומיות בשנת בחירות בחוזר מנכ"ל 1/2013, מתאריך 14.02.2013.

אתה, הציבור והתקשורת. . .

7. מדריך לנבחר בתחום יחסי הציבור

חבר מועצה הוא שליח ציבור. מן הראוי, לכן, שחבר המועצה ישמור על קשר מתמיד עם ציבור תושבי המקום וינהל עמם מעין דיאלוג. אם אכן תהיה קשוב לקולם, תלמד הרבה על צרכי המקום ועל אופן תפקוד מוסדות הרשות.

באותה מידה תוכל גם להביא בפני תושבי המקום את עמדותיך, להיעזר בהם לקדם יוזמות ומאבקים ואף להפעיל לחץ על גורמים המתנגדים לעמדותיך.

א. כללים אחדים לטיפול קשרים עם הציבור

1. גבש לעצמך 'תפיסת עולם' לגבי ענייני הרשות ומקומך בה.
2. הגדר לעצמך, מספר יעדים שלמענם תרבה לצאת למאבקים ציבוריים. זכור את מאמר חז"ל "תפסת מרובה לא תפסת".
3. שמור על כללי אתיקה והתנהגות נאותים. אל תשתלח באחרים, הזהר מהוצאת דיבה, אל תגזים בחשיבותך העצמית.
4. אל תזלזל בקהל היעד שלך. הציבור ככלל אינו 'טיפש' והוא יודע להבחין בין נבחר-ציבור שכוונותיו טהורות לבין מי שמבקש רק להבנות ולהתפרסם.

ב. דרכים שיעזרו לך להגיע לתודעת הציבור

- להלן רשימה של כמה מן הדרכים לקיום קשר עם הציבור:
1. שיגור מכתבים אישיים, הודעות אישיות ואפילו דוח תקופתי על עבודתך ברשות. המכתבים, ההודעות והדוחות ישלחו לרשימה של אנשים שתרכיב לפי צרכיך וכן ניתן להפיצם באזורים מסוימים.
 2. מפגשים יזומים עם קהל באולמות ציבוריים וסיורים במקומות מיוחדים.
 3. השתתפות בערבי ראיונות, סימפוזיונים ודיונים המתקיימים ביישובך ובמקומות אחרים.
 4. שעות קבלת קהל, לפי הודעה שתפרסם.
 5. קשרים עם התקשורת (ראה בהמשך).
 6. מינוי דובר או איש יחסי ציבור ('יחצ'). שיטה זאת כרוכה בהוצאה כספית גדולה ולא ניתנת למימוש בדרך-כלל על-ידי חברי מועצה רגילים.

ג. ממשל מקוון ורשתות חברתיות ככלי בידי המנהיגות המקומית

במסגרת רפורמת הניהול הציבורי החדש מתקבעים ברשויות המקומיות שיטות ניהול אסטרטגי וערכים ארגוניים המאפיינים שוק חופשי כגון חסכנות, מצוינות, תחרותיות והתייחסות אל התושב כלקוח.

מגמה חשובה נוספת המכונה מעבר משלטון מקומי למשילות מקומית כוללת שינוי מהותה ותפקידה של הרשות המקומית המודרנית, בין השאר, כרשות מקומית מאפשרת, נגישה ומגיבה העוברת ממתן שירותים ישיר ומונופוליסטי לאחריות על אסדרה ואספקה של שירותים מוניציפאליים ורשות מקומית העוברת להוות 'שלטון קהילתי' המקדמת שיתוף

תושבים בקבלת החלטות. המגמה האחרונה מייחסת לתושב מעמד אף גבוה יותר מלקוח – מעמד של מפיק-שותף בעיצוב מדיניות ושירותים מוניציפאליים.

כל המגמות הללו עשויות לקבל ביטוי פרקטי, יישומי, על ידי שימוש בטכנולוגיות חדישות ותקשורת מודרנית של ממשל מקוון ורשתות חברתיות. כלומר, ממשל מקוון ורשתות חברתיות עשויים לשמש כלי להשגת המטרות של המנהיגות המקומית וקידום מטרות הקהילה ולשפר את התיאום בין השתיים.

אתר אינטרנט מתקדם ובו, למשל, קישור למוקד 106 של העירייה יבטא ממדים רבים של הניהול הציבורי החדש: התייחסות אל האזרח כלקוח; חתירה להגדלת שביעות הרצון שלו; ניסיון לספק שירות יעיל ואפקטיבי; שקיפות, דיווח וזמינות; חדשנות והיענות; וניהול ביצועים ומקצוענות. כלומר, ממשל מקוון יכול לשמש לאספקת שירותים מקומיים, לשילוב התושב בתהליכי קבלת החלטות מקומיים, ולקיום קשרים מורכבים בין פרטים וקבוצות בקהילה המקומית. מקובל להניח כי אתרי אינטרנט מוניציפאליים השתכללו לאורך השנים ב-5 שלבים:

1. **הפצת מידע** זמין ומדויק (למשל, פרסום מועדי הרשמה לגני הילדים העירוניים).
2. **תקשורת דו-כיוונית**, בו גם התושב יכול ליזום פנייה לרשות המקומית (למשל, שליחת תלונה לנציב תלונות הציבור ברשות המקומית דרך אתר הרשות המקומית).
3. **עריכת עסקאות** (למשל, התושב יכול לבצע הזמנות של כרטיסים למופע עירוני או לשלם את חשבון המים באתר).
4. **שילוב** בו מיושמת **אינטגרציה** בין שירותי ממשל שונים (למשל, ניתן להגיע בפורטל העירוני לכל מחלקות השירות, להוריד טפסים ולהיעזר בשירותים מתקדמים).
5. **השתתפות**, מאפשר לתושבים להצביע, להעביר תגובה בזמן אמת ולהיות חלק פעיל מתהליך קבלת ההחלטות המקומיות (למשל, איגרת מידע מקוונת (newsletter) המופצת בין תושבי הרשות המקומית מאפשרת להם להשתתף במשאל מקומי ולהעביר משוב על הפרטת הברכה העירונית).

במגמה להפוך את המידע בדבר שירותי הרשות המקומית לזמין ונגיש יותר לתושביהן, חוקק תיקון לפקודת העיריות¹, 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 יאחר מ-2 ימי עבודה מיום אישורם במועצה, והקלטות או תמלילים של ישיבות אלו
- הטפסים הנדרשים לקבלת השירותים שהעירייה מספקת.²

¹ סעיף חדש: 248ב בפקודת העיריות
² תיקון 139 לסעיף 248 ב שנת 2016 בפקודת העיריות

התקשרות עם הרשות באמצעות דואר אלקטרוני:³

- שליחת פניה או טופס נדרש לקבלת שירות מהשירותים שהיא מספקת.
- הרשות תפרסם באתר האינטרנט ובפרסומים אחרים פרטים על דרכי הפנייה וקבלת שירותים מהעירייה באמצעות כתובת הדואר האלקטרונית שאליה ניתן לפנות.
- הוראות סעיף זה לא יחולו על פנייה או שירות שנדרשת לגביהם נוכחותו של הפונה או מבקש השירות לפי כל דין, או על פניות או מתן שירותים או סוגים שלהם שקבע השר לעניין זה.

ממשל מקוון מתייחס לפעילות הרשות המקומית תוך שימוש בטכנולוגיות מידע ותקשורת המיועדים ליצירה והרחבת ממשקי עבודה בינה לבין התושבים והעסקים בתחום אחריותה. רשת האינטרנט יכולה לשמש בידי הרשות כשופר המוני, זמין, ונגיש למסירת מידע על מדיניות, פעילות ושירותים מוניציפאליים. יתרה מכך, הדור המתקדם ביותר של ממשל מקוון שואף להוות **דמוקרטיה מקוונת**. תקשורת ברשתות חברתיות (למשל Facebook, Tweeter) ואתרי שיתוף קבצים (למשל YouTube) עשויים לקדם אמון מחודש בין התושב לרשות המקומית ומנהיגה ולפתח מעורבות בתהליכי קביעת מדיניות.

לסיכום, יחדיו, כלי תקשורת מתקדמים עשויים לתרום לעיצוב מדיניות יעילה, נענית, מותאמת וגמישה יותר, שתביא לשביעות רצון גדולה יותר של תושבים. יישום טכנולוגיות מקוונות מאפשרות שיתוף המוני, מהיר, זמין, נגיש ויעיל, אם כי לעיתים מוגבל, בשל היותו בלתי אישי. לכן, ראוי כי השתתפות מקוונת תהווה נדבך אחד מתוך מערך של שיתוף תושבים הכולל מפגשים ציבוריים והקמת צוותי חשיבה בשיתוף הציבור. כמו כן, יש לקחת בחשבון את הסיכונים הכרוכים בתהליכים שתוארו לעיל. שיתוף תושבים – שאינו מגובה באיזונים ראויים או מגנוני ויסות יציבים לקבלת החלטות מקצועית – עלול להידרדר לפגיעה בדמוקרטיה ובאינטרס הציבורי, להעדפתם של בודדים הקרובים לצלחת על חשבון הרוב הדומם ולשחיתות מקומית.

ד. אתה והתקשורת

במושג תקשורת הכוונה היא לכלל אמצעי הביטוי העיתונאיים, כלומר עיתונים יומיים (ארציים), מקומונים, שבועונים, תחנות רדיו וטלביזיה ממלכתיות ומקומיות, אלחוטיות ובכבלים. אין ספק כי מכל הדרכים אל תודעת הציבור - התקשורת היא הזמינה, המהירה, הנוחה ביותר והפחות יקרה מבחינה כלכלית. 'שימוש' נכון בתקשורת יאפשר לך 'להיחשף כראוי' לתודעת הציבור, יעזור לך להשפיע ואף יסייע לך להיות גורם מקובל ופופולארי בישוב.

³ תיקון 139 לסעיף 248 ג שנת 2016 בפקודת העיריות

1. בזהירות ובחכמה

על מידת ההשפעה האמיתית של התקשורת, חלוקות הדעות בין החוקרים. יש הסבורים כי היא רק מחזקת מגמות, הקיימות בלאו הכי, ויש הרואים בה יוצרת של דעת קהל. מכל מקום התקשורת היא גורם בעיצוב דעותיהם של הבריות. רבים שואבים ממנה את ידיעותיהם האקטואליות. התקשורת אינה מסתפקת אך ורק בהבאת מידע, אלא היא גם קובעת עמדות ומנווטת מאבקים בעד ונגד דעות או אנשים.

2. קשר דו-סטרי

זכור! הקשר עם התקשורת הוא קשר דו-סטרי ויש בו גם הרבה ממה שנהוג לכנות 'תן וקח'. לא פחות משאתה רוצה בקשר עם אנשי העיתונות, הם רוצים בקשר איתך.

3. קשר יזום עם התקשורת

אתה יכול ליזום קשר עם התקשורת בדרכים הבאות:

- העבר הודעה לעיתונות על פעולותיך ותכניותיך. ההודעה תישלח לכל מערכות העיתונים ותחנות השידור. פרסום ההודעה כידיעה באמצעי התקשורת תלוי בהרבה גורמים, אבל בראש ובראשונה במידת החשיבות של ה'סיפור' וביכולתך להציגו באופן ברור. הודעה לעיתונות צריכה להיות קצרה, ככל האפשר, פותחת לעניין ובלי הקדמות, מציגה את העיקר וממעיטה בפרטים מסובכים. אם תמסור מידע לא מדויק - אתה עלול להסתבך אפילו עם החוק. אבל, בוודאי שתאבד את אימונם של אנשי התקשורת והם לא יאמינו לך גם כאשר תספק להם 'סיפור לוהט' ואמיתי.
- התקשר עם עיתונאים לפי בחירתך. כאן אתה בוחר לעצמך עם מי לדבר ועם מי לא לדבר. זאת הדרך לעסוק ב'סיפורים בלעדיים' ולהבטיח פרסום באמצעי תקשורת חשוב.

4. התגוננות מן התקשורת

אתה עלול להיות יעד לחקירה של התקשורת על מעשיך. אתה רשאי לשמור על זכות השתיקה. אין חובה שתדבר עם עיתונאי. אתה בהחלט רשאי לחשוש שדברייך לא יובנו, או שיוצאו מהקשרם ואפילו, במקרים חריגים, שיסולפו. אחת הדרכים להתגוננות היא להקליט שיחה בצורה גלויה ולהזהיר את הכתב מפני סילוף, לדרוש לאשר את החומר הכתוב בטרם יימסר לפרסום, להזהיר כי אתה עשוי לתבוע לדין. העזר והיוועץ ביועץ המשפטי של הרשות. אם נפגעת אתה רשאי לבקש מן העיתון הבהרה, תיקון או התנצלות. אם לא באת על סיפוקך אתה יכול לפנות למועצת העיתונות ולהתלונן, אל תשכח לצרף את כל ההוכחות.

5. גם עליך חלים כללים של מחויבות לרשות

כשם שאינך רוצה להיפגע כך היזהר גם בכבודה של הרשות, של חבריך למועצה ואפילו של יריביך. יש עניינים שאתה מנוע מלהדליף אותם לתקשורת. שמור על רמה גבוהה של מחויבות כלפי הגוף שאתה חבר בו.

קורות גם תקלות. . .

8. מצבים שונים של מועצה בקשיי תפקוד

לא אחת מתברר שמועצה שנבחרה בהתרגשות ותוך עניין רב בישוב, אינה מצליחה לתפקד. עבודתה רצופה תקלות, ישיבותיה משתבשות, ראש הרשות אינו מצליח להעביר החלטות. המחוקק נתן את דעתו לתקלות השונות העוללות לקורות 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 לו גם מעמד מיוחד משלו. 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,¹ 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.

¹ במצב של מועצה לעומתית - יש אפשרות חוקית להגשת תקציב אלטרנטיבי באמצעות האופוזיציה ואסור (גם לא כדאי) למנוע זאת.

ג. מועצה סרבנית

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 על המחוז להורות לראש הרשות למלא חובה או לבצע עבודה (שהחלטה עליה היא בסמכות המועצה), שהן הכרחיות לבטיחות ולבריאות של תושביו.

ה. מועצה שכשלה בניהול ענייניה הכספיים**1. מינוי גובה ממונה**

- סבר שר הפנים שהרשות המקומית אינה פועלת במידה מספקת לגביית ארנונה ותשלומים עבור אספקת מים או שאינם נגבים בשיעורים שנקבעו בחוק - רשאי הוא, לאחר שנתן הזדמנות לראש הרשות המקומית להשמיע טענותיו, למנות אדם מתאים להפעלת מערך הגבייה ברשות.

- לגובה הממונה יהיו כל הסמכויות שהיו קודם לרשות המקומית, לראש הרשות או לעובד הרשות לגביית מסי הרשות המקומית (ארנונה, מסיים, 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, 2 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 הכספיים² מנוהלים, לדעת השר, באופן לא תקין או שלא בהתאם להוראות כל דין.
- לדעת השר, קיימות נסיבות מיוחדות (למשל: איחוד רשויות, עריכת הסדרי נושים), מנימוקים שירשמו, 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 ברשומות³.

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.
 - 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 כדין. 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 תוכנית 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 תוכנית 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.

² המשרד מתירה כי "התנהגות קלוקלת" באשר לפרעון סדיר של חלקה של הרשות בתשלומים לאיגודי הערים הסטטוטוריים (ראה להלן בפרק על "איגודי ערים", בחלק ה, על נוהל לקיזוז חובות של רשויות מקומיות) ועלול להשפיע על החלטת המשרד בדבר מינוי חשב מלווה לרשות.

ו. 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.

ז. הדחת ראש רשות ו/או פיזור מועצה³

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 תפקידים 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 יחייב:

- חייב למנות ועדה למילוי תפקידי ראש הרשות והמועצה (ועדה קרואה).
- רשאי למנות ועדה קרואה.
- ימנע מלמנות ועדה קרואה.

כמו כן, יתייחסו התקנות לרשות שלא הגישה תוכנית הבראה או שלא עמדה באחת או יותר מיעדי תוכנית 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 על מינוי ועדה למילוי תפקידי ראש רשות ו/או המועצה, עקב אי יכולת לאשר תקציב לרשות המקומית, ראה להלן בפרק התקציב.

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.
 - 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 מ-3 שנים.⁴ ואולם רשאי השר בהתייעצות עם ועדת הפנים 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.
7. אין 'ריצה לבחירות' אחר מינוי – באותה רשות
 - מי שכיהן כיושב ראש ועדה או כחבר ועדה למילוי תפקידי ראש רשות מקומית ומועצת הרשות או למילוי תפקידי המועצה - אינו זכאי להיכלל ברשימת מועמדים ולהיבחר כחבר המועצה בבחירות שייערכו באותה רשות מקומית לראשונה לאחר מינויו לכהונה זו.
 - איסור זה חל גם על מי שהשר מינה למלא את תפקידי ראש הרשות המקומית או חברי המועצה עד למועד הבחירות הראשונות למועצה הראשונה, שיתקיימו לאחר כינונה.⁵
 - זאת, כדי לאפשר להם למלא את תפקידם במקצועיות ללא חשיפה ללחצים פוליטיים לקראת בחירות שיערכו.

ט. רשות ממלאת תפקיד של רשות שחדלה

1. רשות שחדלה ורשות שהוטל עליה למלא את התפקיד.⁶

ראה שר הפנים, לאחר שהונחה לפניו חוות דעת מקצועית בכתב, כי רשות מקומית חדלה למלא תפקיד (לא מפאת שביתה) שהיא חייבת למלא או שמילוי התפקיד בידי אותה רשות כרוך בעלות בלתי סבירה – רשאי הוא להורות לה לחדול ממילוי אותו תפקיד, לתקופה שלא תעלה על 12 חודשים.⁷

 - הורה השר על החדלה – יורה לרשות מקומית אחרת למלא את אותו תפקיד.

⁴ 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 ודות ממונות שמונו לאחר תחילתו של חוק זה" (15.07.2009).

⁵ חוק הרשויות המקומיות (בחירות) (תיקון מס' 39), התשס"ט-2008. התיקון נכנס לתוקף ב-16.02.09.

⁶ תיקון שפורסם בספר החוקים, ביום כ"ג בטבת תשס"ח, 1.01.2008.

⁷ אם הוגשה בקשה לפי סעיף 146א לפקודה (הסדר נושים), רשאי השר להאריך תקופה זו כל עוד לא ניתן פסק דין סופי בבקשה.

- לא יורה השר בדבר הפסקת מילוי תפקיד אלא לאחר ש –
 - נתן ל"ראש הרשות החדלה" ול"ראש 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 ב"רשומות".
- 4. ניהול תקציבי וכספי של מילוי התפקיד
 - הקצבת המדינה (תמיכה, מענק או השתתפות אחרת) שנועדה ל"רשות חדלה", בעד תפקיד שביצעו הוטל על "רשות ממלאת תפקיד", וכן כל הקצבה המועברת ל"רשות חדלה" שלא לשם מילוי תפקיד מסוים – יועברו, במישרין, 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, 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, שיפקדו בו אך ורק כספים אלו;
 - ינוהלו בידי גזבר הרשות 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 הרשות 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 חבותה של הרשות 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' מסתייעת בעובדי 'רשות חדלה' למילוי התפקיד

- 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.

י. התפלגות סיעה במועצה או פרישה ממנה

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 ל"עמדת 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.⁸ אבל לא יחשבו כפרישה מן הסיעה הודעה או הצבעה שנעשו החל מיום 'קביעת סיעות המועצה',⁹ 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, יהא מספר חבריה אשר יהא ובלבד שכל חברי הקבוצה מסרו הודעה משותפת בכתב על פרישתם לראש הרשות ושהפרישה נעשתה 2 שנים 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 7 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'.

⁸ ראה לעיל, בפרק ב', על בחירת ראש רשות וסגניו במועצה.

⁹ 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.

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.

יש כיסוי...

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 מימושים 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,¹ גיוס כספים ואבטחת המשאבים הכספיים לפעילות הרשות.

- בקביעת מועדי גיבוש התקציב ושלבי הדיונים והאישורים השונים, יש להביא בחשבון כי גיבוש התקציב, כתהליך מסודר של הצבת יעדים ובניית תוכנית עבודה, דורש בין היתר תיאום, דיונים ושיבות בין גורמים שונים המשתתפים בעריכתו, לרבות דיונים בין:
 - מנהל האגף/המחלקה ומנהלי היחידות השונות, מנהלי גופי סמך.
 - הגזבר, מנהל משאבי אנוש 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 לדיון בוועדת הכספים, או בוועדת הנהלה, ובמועצת הרשות.
- בדיוני הוועדה והמועצה יציג ראש הרשות את דעתו על התקציב, יסקור את תוכניות 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:

¹ איגוד ערים, מועצה דתית, ועדה מרחבית לתכנון ולבנייה.

- הגזבר יכין הצעת תקציב לרשות, על-פי מדיניות ראש הרשות והנחיות משרד הפנים,² 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.
- התקציב יכלול נספח תקן כוח אדם לעירייה בהתאם להוראות השר.
- בעירייה צורת התקציב הינה לפי הוראות התוספת הרביעית³ לדיני עיריות. שר הפנים רשאי לשנות הוראות אלה או להוסיף עליהן, בכלל או בפרט לעירייה פלונית. הוראות אלה מחייבות, ברובן, גם מועצות מקומיות ואזוריות.
- 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.⁴
- תקציב הרשות טעון אישור של שר הפנים. יש לצרף ולמלא הסברים, פירוטים, טבלאות והצהרות חתומות – כמפורט בהנחיות.⁵
- 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.
- תמצית התקציב המאושר - בעיריות - תפורסם ב'רשומות'.
- התקציב שאושר הוא התקציב השנתי למועצה המקומית, ולא תשלם שום תשלום מכספיה ולא תקבל עליה שום התחייבות, אלא בהתאם לתקציב המאושר
- רשות מקומית ללא תקציב מאושר
 - אם החלה שנת הכספים והמועצה⁶ 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 בהתחשב בהתייכרות ובנסיבות מיוחדות אחרות.
 - כל זאת רק לגבי אותם סעיפים שפורטו בתקציב הקודם.
 - לא אישרה המועצה את התקציב בתוך 3 חודשים מיום קבלת חוק התקציב השנתי בכנסת (ואם לא חלפו 6 חודשים מיום עריכת הבחירות לראש הרשות - בתוך 6 חודשים

² ראו "הנחיות להגשת מסגרת תקציב הרשות המקומית לשנת 2013", באתר המשרד. וכן חוזר משרד הפנים מתאריך 25.12.2006 אודות "סל הקלות" לרשויות איתנות ויעילות בהגשת דוחות ובצורך לקבלת אישורים מראש. ראה פירוט להלן בפרק זה.

³ 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.

⁴ לא יאושרו תקציבים אשר לא יופיעו במקביל גם באתר, עד למועד האחרון למסירה.

⁵ בחוזרים שצוינו בעמוד קודם ויפורטו בהמשך בפרק זה.

⁶ במצב של מועצה לעומתית - יש אפשרות חוקית להגשת תקציב אלטרנטיבי באמצעות האופוזיציה ואסור (גם לא כדאי) למנוע זאת.

מיום קבלת חוק התקציב השנתי בכנסת) - יזומנו 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.⁷

- השר רשאי, במהלך 3 או 6 החודשים לעיל, להאריך את התקופה לאישור התקציב לתקופה נוספת שלא תעלה על 3 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.
 - 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 סטוטורי 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.

⁷ משרד הפנים פרסם "נוהל הפעלת הסמכות לפי סעיף 206(ב) לפקודת העיריות", 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](#).

- אגרות, היטלים ודמי השתתפות – כפי שתקבע המועצה בחוקי העזר שלה, שפורסמו ב'רשומות'.
- מסי ארנונה – שמועצה רשאית להטילם⁸ לפי פקודת המועצות המקומיות.
- גביית מסים, אגרות היטלים ודמי השתתפות:
 - ☒ המועצה רשאית להטיל בתחום המועצה, או חלק ממנו, אגרות, היטלים ודמי השתתפות (להלן: 'תשלומים שונים') וכן מסי ארנונה.
 - ☒ החליטה המועצה להטיל 'תשלומים שונים' או מסי 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-פי 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-פי פקודת המועצות המקומיות ורשאי הוועד, באישור המועצה ובכפוף לחוק ההסדרים ותקנותיו, להטיל ארנונה לצורך ביצוע הסמכויות שהמועצה אצלה לו.⁹
 - ☒ 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.¹⁰
 - ☒ לא החליט ועד מקומי על הטלת מסי ועד מקומי בתחומה – 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-ידה 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.

⁸ ראה להלן בפסקה על 'הכנסות עצמיות' על חובה לגבות ארנונה גם ממחזיקים במבנים בלתי חוקיים.
⁹ על פי תקוני חקיקה (05.4.11) לחוק המדיניות הכלכלית, ועד מקומי לא יטיל לראשונה ארנונה כללית על נכס המצוי בתחומה אלא לאחר שקיבל אישור שרי הפנים והאוצר. לעניין הסכום המזערי והמרבית שרשאית רשות מקומית להטיל על-פי 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.

¹⁰ מועצה אזורית אינה רשאית להפחית את אחוז הכספים המועבר לוועד המושב, שכן ייש בכך למעשה העלאה של שיעור הארנונה בניגוד לקבוע בחוק ההסדרים, מתוך הפחתה של שיעור מס הוועד

- ☒ 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.
- ☒ ועד מקומי רשאי לקבל מלוואות למימון פעולות פיתוח (הקמת מבני ציבור או רכישתם, ביצוע עבודות תשתית לצורכי ציבור ופיתוח שטחים ציבוריים פתוחים) בלבד, באישור המועצה והממונה ובתנאים שיוורו 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 בנויים בהתאם ליעדי השימוש ובאופן שיהיה ברור ונוח לכל הגורמים המשתמשים בו.

• 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 יכלול:

- הכנסות עצמיות

הכנסות מתשלומים כחוק של בעלי נכסים (או המחזיקים בהם)¹¹ המצויים בתחום הרשות המקומית וכן אגרות והכנסות למימון שירותים ספציפיים.

לדוגמא: ארנונה, אגרות שירותים, השתתפות בהוצאות, רשיונות, 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)¹² 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.
- החלטה בדבר הטלת ארנונה כללית תתקבל עד לתאריך ה-1 ליוני בכל שנה. במידה והתקיימו בחירות לראשות העירייה בתקופה שמ-1 למאי עד 31 בינואר, תתקבל החלטה בדבר הטלת ארנונה עד 3 חודשים מתחילת הכהונה של ראש העירייה. ההחלטה שתתקבל תהיה תקפה החל מה-1 בינואר של שנת הכספים.
- הרשות תפרסם את טיוטת הצעת הטלת ארנונה בתוספת דברי הסבר באתר האינטרנט ובמשרדי העירייה לעיון הציבור 10 ימים לפני ישיבת המועצה בעניין. הודעה בדבר שינוי שיעורי הארנונה ומועדי התשלום תתפרסם תוך 15 ימים מיום קבלת ההחלטה.

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.

בתיקוני חוק ההסדרים לשנת 2006, נקבע כהוראת קבע כי שיעור עדכון הארנונה מדי שנה לעומת השנה שעברה יהא על-פי נוסחה קבועה, כדלקמן: "עדכון בשיעור של שמונים אחוזים מהסכום המתקבל מחיבור של מחצית שיעור עדכון המדד ומחצית שיעור עדכון מדד השכר הציבורי".¹³ מועצת רשות מקומית חייבת לעדכן את תעריפי הארנונה, בהתאם לנוסחה זו, עד לתאריך 1 בדצמבר בכל שנה.

רשות מקומית שקיבלה החלטה על הטלת ארנונה שלא בשיעור העדכון (העלאה או הפחתה) - חייבת לקבל "אישור חריג" משרי הפנים והאוצר. תקנות רב-שנתיות

¹¹ משרד הפנים מבהיר כי הטלת מסי ארנונה וגבייתם נדרשת גם ממחזיקים במבנים (מכל סוג שהוא) בלתי חוקיים, וכי אין כל פטור בדיון 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 למיצוי הדין לגביהם, בתחומי חוקי התכנון והבנייה ורישוי עסקים. ראה [חוזר מנכ"ל 7/2007](#), מתאריך 7.10.2007.

¹² על פרמטרים לבחינת זכאות למענק מותנה בגין עמידה ביעדי הגבייה בשנים 2007 – 2012 ועל נוהלי הפנייה לקבלתו וכן על פרמטרים נוספים, ראה [בחוזה מנכ"ל 2/2008](#), מתאריך 9.03.08.

¹³ העדכון מתייחס לשיעור השינוי ב-2 המדדים שהיו ידועים ב-20 באוקטובר של שנת הכספים הקודמת לעומת 2 המדדים שהיו ידועים ב-20 באוקטובר של שנת הכספים שלפניה. שינויים אחרים בשיעורי ארנונה יש להגיש עד 30 בנובמבר.

שפורסמו ב- 1.01.07 וכן הנחיות משרד הפנים להגשת בקשה לאישור חריג להטלת ארנונה¹⁴ מפרטים, בין השאר, נוהל להגשת בקשה לאישור עדכון חריג של תעריפי ארנונה או לשינוי סוג, סיווג או תת-סיווג של נכס, שלא בהתאם לתקנות. הגשת הבקשה חייבת להתבצע עד ל-28 לחודש פברואר.

- 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 חוק¹⁵ המחייב את הרשות המקומית לפתוח חשבון בנק נפרד ('חשבון חינוך'), המיועד רק למטרות חינוך המפורטות¹⁶ בתוספת לחוק. המדינה תעביר ההקצבות למטרות 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.¹⁷
- מענקים של משרד הפנים

משרד הפנים מעניק לרשויות המקומיות שלושה סוגי מענקים:

- מענק איזון - מענק הבא להשלים את הפער שבין ההוצאה המיני מלית המחושבת לרשות לבין פוטנציאל ההכנסות המחושבות שלה.
- משרד הפנים מבקש להבטיח בכך, שכל הרשויות יוכלו להעניק לתושביהן, את 'השירותים המוניציפאליים המינימאליים'.

¹⁴ תקנות ההסדרים במשק המדינה (ארנונה כללית ברשויות המקומיות), התשס"ו-2007. משרד הפנים פרסם "נוהל הגשת בקשה לאישור חריג להטלת ארנונה לשנת 2013, מופיע באתר המשרד [בנושא הארנונה](#). על-פי פסיקת בית משפט לעניינים מנהליים, חיפה, הגדרת איזור גבייה חדש (בעקבות הקמת איזור תעשייה חדש) ובו שיעורי ארנונה שונים, אינו בגדר קביעת ארנונה לראשונה, גרידא, אלא בגדר הגדרת איזור גבייה חדש המחייב אישור השרים לכך. עת"מ 3040/06.

¹⁵ חוק הרשויות המקומיות (ייעוד כספי הקצבות למטרות חינוך), התשס"א – 2000.

¹⁶ תשלום שכר למורים ולעובדים במוסדות החינוך; ציוד לתלמידים ולמורים במוסדות אלו; ציוד ותחזוקה במוסדות אלו; הסעות לתלמידים; אבטחת מוסדות חינוך; בינוי ושיפוץ של מוסדות חינוך; השתתפות חלקית של משרד החינוך בעלות השכר של מנהלי יחידות הנוער

¹⁷ 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 "קיצוז" בלתי מורשה של חובות הרשות לנושים עם חובות ארנונה של תושבים.

המענק לרשות מחושב על-פי נוסחת ועדת גדיש המביאה בחשבון את הנתונים של כל רשות מקומית הזכאית למענק איזון. חלק מהרשויות המקומיות הוגדרו כ"נטולות מענק" ואחרות רשויות הזכאיות לפיצוי על מיעוט הכנסותיהן, שהוא מענק האיזון. התשלום בפועל מושפע גם מאילוצי התקציב, על-פי מדיניות הממשלה. על עקרונות דוח ועדת גדיש, המהווה היום בסיס עקרוני לתחשיבי הזכאות למענק, ראה להלן.

- מענק מיועד - מענק הניתן כהשתתפות במימון שירות, או פעולה ספציפית של הרשות, כגון משא"ז.
- מענק מיוחד - מענק על פי החלטה מיוחדת. לדוגמא: 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.¹⁸ 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.¹⁹ לדוגמא:

- מועצות דתיות - על-פי חוק שירותי הדת היהודיים.
- איגודי ערים - מוקמים באישור שר הפנים למתן שירותים מוגדרים ומשותפים בתחומן.
- סיוע ממוסדות ציבוריים ארציים
- תמיכה בפרויקטים מוגדרים באמצעות מפעל הפיס, הסוכנות היהודית²⁰ ג'וינט ישראל. עמותות וקרנות הפועלים לקידום נושאים ויעדים ספציפיים.

2. 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.

¹⁸ בעקבות הטמעת מערכת מרכז"ה (מערכת מחשוב רוחבית בכלל משרדי הממשלה), צפוי להשתנות הליך הגשת הבקשות לתמיכה מתקציבי משרדי ממשלה. זאת, באמצעות פורטל התמיכות האינטרנטי של מרכז"ה. במסגרת ההיערכות לכך נדרשו הרשויות לעדכן הפורטל במסמכי חובה מעודכנים של הרשות המקומית. קליטת מסמכי החובה היא תנאי מוצהר להמשך הזרמת תשלומים לרשות, החל מ-1.10.2009.

¹⁹ 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.

²⁰ [חוזר מנכ"ל 1/2010](#), מתאריך 17.08.2010 מבהיר כללי התקשרות של רשויות מקומיות עם חברות קרן החינוך של הסוכנות. עיקרן: איסור תקצובן של תאגידים שאינם עירוניים על-ידי רשות מקומית. האפשרות היחידה היא לתת להן תמיכה כספית, בהתאם לנוהל תמיכות שפרסם משרד הפנים. ראה להלן בפרק על ועדת תמיכות.

- הסכמת הרשות להפניית חובות פיגורי ארנונה למסלול גבייה מקוצר של ההוצאה לפועל.
 - מינוי חשב מלווה לרשות.
 - מינוי יועץ ארגוני לליווי הרשות בתכנית ההבראה.
 - הסכמת הרשות להצטרף לתאגיד מים וביוב.
 - נוהל להגשת תוכניות הבראה
- משרד הפנים פרסם נוהל²¹ להגשת תוכנית הבראה. יעד התוכנית יהא נקיטת צעדי התייעלות שיביאו את הרשות לאיזון תקציבי. יעד האיזון הנדרש מהרשות נקבע לשנת 2006, למעט מקרים מיוחדים שיאושרו. נקבעו שלושה אמצעים להשגת היעד. הראשון, הינו קיצוץ והתייעלות בפעילות. השני קיצוץ והתייעלות בשכר המשולם והאמצעי השלישי הוא נקיטת צעדים להגדלת ההכנסות העצמיות.
- תוכנית 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 ובנספחים, תוך הקפדה על מהימנות הנתונים המוגשים.
 - רשויות החורגות בהיקף האשראי לזמן קצר מעבר ל- 5% - יידרשו להציג תוכנית לצמצום עצמי של האשראי, לפני תום תוכנית ההבראה.
 - רשויות החורגות בשכר ובכוח אדם יידרשו לבטל חריגות ואף לפטר עובדים. רשות שלא תבצע התיקונים הנדרשים, עד לתום 3 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"ם.
 - הרשות תאשר את תוכנית ההבראה שלה במועצת הרשות.
 - תוכנית ההבראה תוגש לאישורם של הממונה על המחוז ושל בודק תוכניות הבראה, ולאחר מתן האישור תועבר לאגף התקציבים במשרד לצורך בדיקה ואישור סופי.
 - במסגרת תוכנית 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.

²¹ חוזר מנכ"ל מיוחד 2/2006, מתאריך 31.1.2006.

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".²²

3. 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.
- פחת על נכסים.
- פירעון הלוואות ותשלומים - שזמן פירעונם חל באותה שנה, כולל ריבית והצמדות בגין.
- הפרשות למימון פיתוח ולקרנות שונות.

4. 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 (שמאל 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.

²² חוזר מנכ"ל 03/2011, מתאריך 11.05.2011.

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'.

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

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

• 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	3	8
ממלכתיים		
מפעלים	4	9
(פרט ל- 99)		
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	
2. שירותים מקומיים	7. שירותים מקומיים
21 תברואה	71 תברואה
22 שמירה ובטחון	72 שמירה ובטחון
23 תכנון ובניין עיר	73 כנון ובניין עיר
24 נכסים ציבוריים	74 נכסים ציבוריים
25 חגיגות, מבצעים ואירועים	75 חגיגות, מבצעים ואירועים
26 שירותים עירוניים שונים	76 שירותים עירוניים שונים
27 פיתוח כלכלי	77 פיתוח כלכלי
28 פיקוח עירוני	78 פיקוח עירוני
29 שירותים חקלאיים	79 שירותים חקלאיים
3. שירותים ממלכתיים	8. שירותים ממלכתיים
31 חינוך	81 חינוך
32 תרבות	82 תרבות
33 בריאות	83 בריאות
34 רווחה	84 רווחה
35 דת	85 דת
36 קליטת עליה	86 קליטת עליה
37 איכות הסביבה	87 איכות הסביבה
4. מפעלים	9. מפעלים
41 מים	91 מים
42 בתי מטבחים	92 בתי מטבחים
43 נכסים	93 נכסים
44 תחבורה	94 תחבורה
45 מפעלי תעסוקה	95 מפעלי תעסוקה
46 חשמל	96 חשמל
47 מפעל הביוב	97 מפעל הביוב
48 מפעלים אחרים	98 מפעלים אחרים
5. תקבולים בלתי רגילים	99. תקבולים בלתי רגילים
51 ריבית והחזר הוצאות משנים קודמות	
59 החזר מקרנות והכנסות מיוחדות	
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: הספרה החמישית יכולה לזהות את זרם החינוך אליו משתייכים מספר בתי ספר - כללי/ דתי/חרדי וכו' והספרה 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
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	סעיפי התשלומים חולקו ל-9 קבוצות	סעיפי התשלומים חולקו ל-9 קבוצות
עיקריות לפי מקור ההכנסה.	עיקריות לפי סוגי ההוצאות.	עיקריות לפי סוגי ההוצאות.
קבוצות 1-8 (ספרה ראשונה משמאל)	קבוצות 1-8 (ספרה ראשונה משמאל)	קבוצות 1-8 (ספרה ראשונה משמאל)
מייצגות הכנסות עצמיות ואילו קבוצה 9	מייצגות הכנסות עצמיות ואילו קבוצה 9	מייצגות הכנסות עצמיות ואילו קבוצה 9
מייצגת הכנסות ממשרדי ממשלה.	מייצגת הכנסות ממשרדי ממשלה.	מייצגת הכנסות ממשרדי ממשלה.

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 בגזבריות 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.

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.

להבדיל מהתקציב הרגיל, תקציב הפיתוח יכול שיהא רב-שנתי. משום שאין הוא לתקופה, אלא לפעולה.

על הרשות להגיש תקציב פיתוח שנתי (תוכנית עבודה) הנגזרת מתוכנית פיתוח רב-שנתית. תוכנית זו תיערך על-פי סדרי העדיפויות של הרשות, תוך בדיקת כדאיות של חלופות והגדרת מקורות ודאיים, אומדניים ומוותנים 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 במישרין לחשבון הפיתוח שנפתח לפי הוראות אלה והמנוהל לפיהן. רשויות מקומיות אשר תקציבי פיתוח מועברים אליהן בבנק דקסיה – פעולת העדכון בוצעה אוטומטית מול בנק דקסיה.

ככלל, הקצבות לפיתוח לא יהיו ניתנות לשעבוד, להמחאה או לעיקול, אלא אם כן הוטלו על-ידי מי שהרשות התקשרה עמו, כדין, 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.²³

1. מקורות הכנסה בתקציב פיתוח

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

הקצבות מהתקציב הרגיל (510).

השתתפויות בעלים (521).

השתתפויות הממשלה (522).

השתתפויות של מוסדות ותרומות (523).

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).

²³ חוק יסודות התקציב (תיקון מס' 38) התש"ע-2010, מתאריך 11.02.10. מי שעשה שימוש בהקצבות לפיתוח בניגוד להוראות 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.

הכנסות בעד עבודות לטובת המשלמים (590).

- הקצבות מהתקציב הרגיל
- עודפים והפרשות מהתקציב הרגיל המועברים לתקציב הפיתוח.
- מענקים ממשלתיים כוללים
 - מענקי פיתוח²⁴ 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 והספורטוטו, קרן ציבורית, אגודה וולונטרית בתחום הבריאות.
- שמירה על ייעוד מקורי של המקורות
- יש להקפיד על-כך שייעוד 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).

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

²⁴ באתר משרד הפנים מפורסם נוהל מדי שנה לאופן הקצאת מענקי הפיתוח. חלק מסוים מן המענק מוקצה בד"כ על פי נוסחא וחלק למטרות ייעודיות.

צבירה לצורכי מימון פיתוח בעתיד. יעוד סכומי הכנסות העודפים על ההוצאות לפירעון חובות ולתוכניות פיתוח.²⁵

- 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 הכספים 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.

הגשת הצעה של תב"ר למועצה מן הראוי שתכלול הצגת התמונה הרחבה, ככל האפשר, של תוכניות הפיתוח והשיקולים העניינים להחלטה על תוכניות הפיתוח, בכללן ועל הפרויקט הספציפי, בפרט.

ה. מדיניות האשראי

הרשות המקומית, באישור שר הפנים ובמקרים מסוימים – גם שר האוצר, רשאית לקחת אשראי בנקאי ואשראי אחר,²⁶ לזמן ארוך ו/או לזמן קצר, לשם פריסת מימון הוצאות הפיתוח על פני זמן.

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, סעי' 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 תהא רשאית אלא באישורו של הממונה ובכפוף להוראות ולתנאים שבצו הכינון או

²⁵ ראה כללים להשקעת עודפים זמניים שנצברו בקרנות לפיתוח ועודפים זמניים אחרים, בחוזר מנכ"ל 4/2008, מתאריך 23.06.2008 וראה חוזר מנכ"ל 1/2010, מתאריך 17.08.2010, בו תיקון לחוזר לעיל, לפיו: בחלק ב. 4. לכללים, בס"ק 1, במקום המילה "מועצת" תבוא המילה "ראש".

²⁶ 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.

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 תוכנית אשראי מתוכננת. תוכנית זו תכלול את כל סוגי האשראי אותו מעוניינת הרשות לגייס בשנה זו לצורך: כיסוי גירעון מצטבר, תוכניות פיתוח והלוואות נוספות, במידה וקיימות. רשויות אשר סך הלוואותיהן לזמן קצר הינו בשיעור הגבוה מ-5% - נדרשות להגיש תוכנית להקטנת החח"ד עד לשיעור המותר על-פי חוק.

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.²⁷

1. 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.
 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 7 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 יגישה לאישור שר הפנים, והוא רשאי לאשר אותה כפי שהיא או בשינויים.

²⁷ [חוזר מנכ"ל 6/2008](#), מתאריך 24.08.2008.

7. מתכונת התקציב הנוסף כמתכונת התקציבים הראשיים (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,²⁸ 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;
 - ערבויות תקפות לשנת ;
 - 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;
 - תוכנית 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;
 - 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.²⁹
7. "סל הקלות" לרשויות המוכרות כאיתנות ויעילות:

²⁸ "הנחיות להגשת מסגרת תקציב הרשות המקומית לשנת 2013", באתר משרד הפנים.
²⁹ לא יאושרו תקציבים אשר לא יופיעו במקביל גם באתר, עד למועד האחרון למסירה.

- 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 ממוסד 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) שיעור הגירעון המצטבר של הרשות, כפי שהופיע בדוח המבוקר השנתי האחרון, אינו עולה על 12.5%.
 - וגם 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) שיעור הגירעון המצטבר של הרשות, כפי שהופיע בדוח המבוקר השנתי האחרון, אינו עולה על 16%.
 - וגם 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 ממוסד 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 דעת 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.³⁰
 - ☒ הרשות חרגה מתקן כוח האדם שאושר בתקציבה.
 - ☒ בנוסף לכך, רשות איתנה מחוייבת 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 ידרש 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 ידרש 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.
- אל מול ההקלות בפיקוח, קיימים בחוק מנגנוני בקרה שנועדו לוודא כי רשות שהוכרזה כאיתנה מממשיכה לתפקד כראוי גם ללא פיקוח הדוק של משרדי הממשלה הרלוונטיים. מידי שנה יחוייב 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, רשאי שר הפנים להוציא את אותה הרשות מרשימת הרשויות האיתנות לאחר שישלח התראה לרשות בעקבות התנהלות לא תקינה כמפורט:
- הרשות סיימה את שנת הכספים בגרעון

³⁰ בחינת התנהלותה של רשות לעניין פסקה זו תיעשה בין השאר בשים לב לתקינות התנהלותם של התאגידים העירוניים של הרשות, כהגדרתם בסעיף 249א בפקודת העיריות

- 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 7 ימים מיום מסירת ההודעה, אלא אם כן קבע השר מועד אחר, מטעמים מיוחדים. הוראות פקודת הביטול יכנסו לתוקף החל מיום הביטול.
- נכון לשנת 2018, מוגדרות בישראל 25 רשויות מקומיות כאיתנות ואלו הן: אבן יהודה, אשדוד, אשקלון, באר טוביה, באר שבע, גן רווה, דרום השרון, הוד השרון, הרצליה, חולון, חיפה, כפר סבא, כפר שמריהו, נס ציונה, נשר, עומר, פתח תקווה, ראש העין, ראש פינה, ראשון לציון, רמת גן, רמת גב, רעננה, תל אביב יפו ותמר.

ח. התקציב ככלי ניתוח ובקרה

1. בניית מסגרת תקציב לפעולות מיועדת בין היתר לקביעת ההיקף הכספי אשר אותו מיועדת הרשות לפעולה מסוימת, לא רק משיקולים כספיים, אלא מתוך מכלול שיקולים, 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.
 - 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 בזבז 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, ו/או 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.
- ☒ אחריות למערכת הסטטיסטיקה הדמוגרפית המקומית שמנהלת מערכת הרשות המקומית.

ט. קריטריונים למענקי איזון

- ועדת גדיש, שמונתה על-ידי שר הפנים, הגישה את המלצותיה לשר ב- 3.9.2002 והשר אימץ אותן. להלן עקרונות מנחים לחישוב המענק על-פי המלצות ועדת גדיש:
- מענק האיזון יקבע על-פי ההפרש בין ההוצאה המינימאלית המחושבת לרשות לבין פוטנציאל ההכנסות המחושב שלה.
 - 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).
 - למצב הסוציו-אקונומי של האוכלוסייה השפעה גדולה על מרכיבי ההכנסה וההוצאה של הרשות. גם לשונות הממד הסוציו-אקונומי ישנה השפעה על מרכיבי ההוצאה של הרשות.
 - מרכיבי הוצאה עם שונות גדולה (פירעון מלוות ותשלומי פנסיה) יכללו, תוך קביעת מגבלות, בחישוב ההוצאה על בסיס נתוני הרשות הספציפית בפועל (לא נורמטיבי).
 - 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.
 - להתפלגות הגילאים של אוכלוסיית הרשות ישנה השפעה על ההוצאות הייעודיות, שחלקן בסך הוצאות הרשויות הוא גבוה (מגיע לכ-40%).
 - נתוני הכנסות והוצאות מים וביוב ינטרלו מחישוב המענק.
 - לאחוז העולים ברשות ישנה השפעה על רמת ההכנסה וההוצאה של הרשות.
 - תוספת להוצאה המחושבת תינתן לקבוצת רשויות מקומיות על פי המדיניות הממשלתית הקיימת.
 - להוצאות ולהכנסות המחושבות ייקבעו סכומי מקסימום ומינימום בהתאמה, כך שיהיה בהן כדי לעודד רשויות מקומיות ליצור לעצמן מקורות הכנסה חדשים וכן למנוע סבסוד "הוצאות עודפות".³¹

³¹ 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.

י. פעולות אכיפה למניעת חריגות תקציב ואשראי

- כל הרשויות המקומיות מחויבות בדיווח רבעוני למשרד הפנים תוך 30 יום מתום הרבעון, על-פי מתכונת שנקבעה. 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).
 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 האיוון על בסיס נוסחה קבועה וידועה, תוך עדכוני מדיניות ואילוצים תקציביים.
 2. קביעת מסגרות מינימום ומקסימום לגביית 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 איוון 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.³²

בין הוראות חוק יסודות התקציב החלות על רשויות מקומיות -

1. באם קיימת ברשות מקומית חריגה מהתקציב הן כתוצאה מביצוע פעולה והן כתוצאה מהעסקת עובדים וכן באם בוצעה פעולה שחוצה לעשייתה לא אושר כחוק, רשאי שר הפנים להפחית את

³² חוק יסודות התקציב, התשמ"ה-1985. תיקון 36 לחוק זה, שפורסם ב-5.08.2009, מרחיב את חובת הדיווח בנושאי שכר ותנאי העסקה מגופים '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).

- 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 קבלן³³ 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

מזה שנים נידונה האפשרות לאשר לרשויות מקומיות, מתאימות, להנפיק אג"ח מוניציפליות. המטרה היא לגייס מקורות נוספים למימון פרויקטים מוניציפליים, שהרשות המקומית אינה מסוגלת לממן אותם ממקורות שלה (גבייה עצמית), שאין עבורם תקציב (מספיק) ממקורות ממלכתיים, ושאינן כדאיות (ברמת הריבית הנוכחית) לגייס עבורם הלוואות בנקאיות. יודגש כי בד"כ אין המטרה הממשלתית להגדיל את היקף האשראי ברשויות המקומיות אלא לגוון את סוג האשראי וזאת גם בכדי לייעל את שוק ההון בכללותו וגם לאפשר לרשויות מקורות מימון חלופיים לאלו העומדים לרשותה כיום.³⁴ באופן כללי, מבחינים בין 3 סוגים עיקריים של אג"ח מוניציפאלי:

אג"ח כלליות - התחייבות של הרשות המקומית לפירעון הקרן והריבית מהכנסותיה הכוללות. סוג קשה למימוש בתנאי הרשויות המקומיות, כיום, ולא צפוי לאישור הרשויות לעיל.

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

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

³³ חוזר מנכ"ל מס' 3/2003.

³⁴ להרחבה בנושא זה ניתן לפנות לחוזר מנכ"ל משרד הפנים 3/03 מתאריך מאי 2003.

יש שכר לפעלתכם. . .

שכר ותנאים נלווים לראשי רשויות וסגנים בשכר

העלויות והתנאים להלן מיוחדים 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.³⁵
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 בשכר³⁶ 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 לא - 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. כדי למנוע כוונת רוטציה של ראש רשות.³⁷ אולי לא נכון לפרט הסיבה? אלא הנימוקים לאישור השכר? הוכיח כי ביצא את התפקיד, שהה ברשות כך וכך שעות ביום, לא עבד במקום אחר.

³⁵ חוזר מנכ"ל אחרון בנושא זה מיוני 2017.

³⁶ אפשר שרשות תאשר שכר ל"סגן נוסף", אף שהחליטה לא לאשר שכר לסגן "ממלא מקום".

³⁷ על רוטציה של סגנים ראה לעיל, חלק ב', פרק 3, סעיף ט'.

11. ראש עירייה וראש מועצה מקומית יקבלו את שכרם על ליום חדילתם מהכהונה או עד 21 יום מיום קיום הבחירות האחרונות ברשות, לפי המוקדם יותר.
12. ראש מועצה אזורית יקבל את שכרו עד ליום חדילתו מהכהונה או עד ליום פרסום הכרזה של תוצאות הבחירות ברשות, לפי המוקדם יותר.
13. סגן ממלא מקום וסגן ראש רשות יקבלו את שכרם עד ליום חדילה 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 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 שכר³⁸ של נבחרים על בסיס גודל האוכלוסייה ברשות המקומית, החל מה-1 בינואר 2017.

גודל האוכלוסייה	שכר יסוד ראש רשות בשכר	אחוז משכר יסוד שר
מ- 250,001 ומעלה	₪ 39,236	100.00%
מ- 100,001 עד- 250,000	₪ 38,059	97.00%
מ- 50,001 עד- 100,000	₪ 36,097	92.00%
מ- 30,001 עד- 50,000	₪ 35,312	90.00%
מ- 20,001 עד- 30,000	₪ 34,528	88.00%
מ- 10,001 עד- 20,000	₪ 33,743	86.00%
מ- 5,001 עד- 10,000	₪ 32,958	84.00%
עד 5,000	₪ 31,390	80.00%

³⁸ על-פי טבלא בחוזר מנכ"ל 4/2017

גודל האוכלוסייה (*)	שכר יסוד סגן ראש רשות בשכר	אחוז משכר יסוד שר
מ- 250,001 ומעלה	₪ 31,389	80.00%
מ- 100,001 עד- 250,000	₪ 30,447	77.60%
מ- 50,001 עד- 100,000	₪ 28,878	73.60%
מ- 30,001 עד- 50,000	₪ 28,250	72.00%
מ- 20,001 עד- 30,000	₪ 27,622	70.40%
מ- 10,001 עד- 20,000	₪ 26,994	68.80%

(*) רשות מקומית, שביום הבחירות האחרונות, מספר התושבים הרשום בספר הבוחרים היה נמוך מ-10,000 נפש – אינה זכאית למנות סגן ראש רשות בשכר במהלך כל הקדנציה. הסכומים של שכר היסוד, בהתאם לטבלאות לעיל, מתעדכנים, מעת לעת, בחוזר מנכ"ל משרד הפנים. שאלות אישיות יש להפנות לאגף כוח אדם ושכר ברשויות המקומיות, משרד הפנים.

2. תוספת היוקר

תוספת היוקר תשולם נוסף לשכר היסוד, בהתאם להוראות ולשיעורים הנהוגים לגבי עובדי המדינה. הסכום המירבי של תוספת היוקר מחודש 1/2008 נשאר ללא שינוי והוא עומד על סך 3,408 ₪.

ג. תנאים נלווים

בנוסף לשכר זכאי ראש רשות או סגן בשכר להטבות שונות בהתאם לגודל הרשות, ופעמים גם לפי מיקומה, וכן בהתאם לתפקידו, על-פי נוהלי משרד הפנים ובתיאום עם מרכז השלטון המקומי:

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 ניידות ד', וכן הוצאות משתנות בתעריף שנקבע על ידי החשב הכללי, לנסיעה בדרכים רגילות, לעובדי מדינה.
- לעניין הוצאות משתנות, מספר הקילומטרים החודשי יוגבל וייקבע באישור הנהלת המועצה בהתאם למסגרת שלהלן:

חלק ב' - מועצת הרשויות המקומיות

שכר ותנאים נלווים לראשי רשויות וסגנים בשכר

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.
- 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 [בחוזר 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 [בחוזר 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 250,000 ש"ח	א.ראשי עיריות ירושלים, תל אביב, חיפה ב.י"ר מרכז השלטון המקומי ג.ראשי רשויות מקומיות איתנות על פי חוק שאוכלוסייתן מונה מעל 100,000 תושבים
עד 210,000 ש"ח	שאר ראשי הרשויות

- מחיר רכב שנרכש עבור סגן ראש רשות מקומית בשכר, בין אם רכב חדש או רכב מחברת ליסינג תפעולי, יהיה עד 190,000 ₪.
- עבור נבחר בשכר שלו 6 ילדים או יותר מתחת לגיל 21, ניתן לרכוש רכב משפחתי בעל 8 מקומות, שמחירו אינו עולה על 230,000 ₪.

- עבור נבחר בשכר שלו 6 ילדים או יותר מתחת לגיל 21, ניתן לרכוש רכב משפחתי בעל 8 מקומות, שמחירו אינו עולה על 230,000 ₪.
- שווי המס ישולם על ידי הנבחר בשכר עצמו ולא יגולם על ידי הרשות המקומית.
- הרשות לא תישא בעלות קנסות או חיובים בגין עבירות תנועה או חניה שהושת על רכב הצמוד לנבחר. זכאות הנבחר לרכב צמוד מותנית בהחייבותו 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.
- 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 שתינתן 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:
 - הנוהג ברכב הרשות המקומית בכלל ובפרט ברכב שהועמד לרשותו, בתור ראש הראש 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 שיהג 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)
 - והג 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.
- רכב צמוד בתום תקופת כהונה
 - ראש רשות מקומית או סגן ראש רשות שסיים את תפקידו במהלך קדנציה, ולו רכב צמוד - יחזיר מייד 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 ובתדירות שלא תעלה על פעמיים 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):

- 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 לחוץ לארץ – קצובות שהייה ולינה והחזרי הוצאות", 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 רשאי/ת לצרף את בת/בן זוגו לנסיעה בתפקיד מטעם הרשות המקומית, על חשבונו הפרטי בלבד.
- נבחר/ת בשכר רשאי/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 וכנגד חשבוניות, 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 תוכנית 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 ₪ למשרה מלאה. דמי הכלכלה ישולמו באופן יחסי מהסכום הנ"ל, בהתאם לחלקיות המשרה 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 רשמיות³⁹ מחו"ל או מהארץ (נשיא, רוה"מ, שר, מנכ"ל וכדומה), שימומן מתקציב הפעולות כפי שמפורט ב**חוזר** 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 במידה ואין בה קו טלפון הרשום על שמו.
 - נבחר בשכר זכאי להחזר חודשי עבור הוצאות אחזקה ושימוש בקו טלפון אחד בעל יכולת גלישה באינטרנט. מימון מקופת הרשות המקומית לפי סעיף זה יחול על הוצאות אלה בלבד: שירות שיחה מזוהה, שירות תא קולי, שיחות טלפון בארץ לרבות שיחות לספק שירותי אינטרנט וכן פקסימיליה בארץ.
 - הסכום החודשי הכולל של החזר הוצאות עבור קו תקשורת לא יעלה על 400 ₪ ולא יכלול תשלום עבור שירותי תוכן וזאת בהתאם לחבילה שרכוש נבחר הציבור מחברת התקשורת ויציגה לגזבר הרשות המקומית.
 - הסכום הנ"ל מחייב את מקבלו במס הכנסה דרך תלוש השכר ולא יהיה ניתן לגלם את הסכום לצרכי מס.
- טלפון נייד
 - נבחר בשכר זכאי להחזר חודשי, ללא דיווח, בגובה של עד 200 ₪ (כולל השתתפות ברכישת המכשיר). 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 חשבונו של הנבחר עצמו.
 - רשות מקומית רשאית להעמיד לרשות הנבחר קו טלפון נייד אחד בלבד.
 - הסכום הנ"ל מחייב את מקבלו במס הכנסה דרך תלוש השכר ולא יהיה ניתן לגלם את הסכום לצרכי מס.

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.

³⁹ 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.

- 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 וחיישובה 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 שכהן 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 ל- 3 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 7 שנים אחרונות.
- 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

- ראש רשות מקומית וסגנו בשכר זכאים להשתתפות ברכישת ביגוד, אחת לשנה, בסכום שלא יעלה על 4,182 ₪, לשנת התקציב המתחילה באחד בינואר, מידי שנה. העדכון האחרון מתאריך 1.01.2011.⁴⁰
- ההשתתפות תשולם כהחזר הוצאות, בהתאם לחלקיות המשכורת הקובעת, ללא צורך בהצגת קבלות, כמקובל אצל עובדי הרשות המקומית.

⁴⁰ חוזר מנכ"ל 4/2011, מתאריך 21/08/2011.

- נבחר בשכר שתקופת כהונתו בשנת התשלום אינה עולה על $\frac{1}{2}$ 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 2 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

- מיום 1.10.2009 יתאפשר לנבחרים בשכר לתת מתנות עבור אירועים אליהם הם מוזמנים בתוקף תפקידם, במתנות או בהמחאות אך לא במזומן. על מליאת מועצת הרשות או מי שהוסמך לכך על ידה, להחליט על צורת המתנה שתוגש על-ידי הנבחרים בשכר, ובלבד שערכה לא יעלה על הסכום המרבי הפטור ממס, שעומד היום על 180 ₪ לשנת 2009. סכום גבוה יותר מוגדר, בתקנות המס, כ"הוצאה עודפת" של המעסיק ומחויב במס.
- התשלום יבוצע כהחזר הוצאות בפועל כנגד צילום המחאה וההזמנה לאירוע. ההחזר יבוצע בהמחאה ולא במזומן. 'הוצאה עודפת' על 180 ₪ תחול על הנבחר.
- יודגש שההשתתפות אינה כוללת אירועים משפחתיים של קרוב משפחה של הנבחר, כגון: בן/בת זוג, הורה, בן/בת, אח/אחות, גיס/ה, דוד/ה, בן אח/ות, חותן/ת, חם/ות, חתן/כלה, נכד/ה – לרבות חורג או מאומץ.
- גובה ההשתתפות לראש הרשות - ערך מתנה בודדת לא יעלה על 180 ₪. סך כל ההשתתפות לא תעלה על 1020 ש"ח לחודש ועל 12,400 ₪ לשנה.
- גובה ההשתתפות לסגן בשכר - ערך מתנה בודדת לא יעלה על 180 ש"ח, סך כל ההשתתפות לא תעלה על 510 ש"ח לחודש ועל 6,120 ₪ לשנה, בכפיפות לחלקיות המשכורת הקובעת.
- רשויות מקומיות 'איתנות' - רשאיות, לראשי רשויות בלבד, להקצות מתנות עד לגובה 200 ₪ עבור כל מתנה ובלבד שסך ערך המתנות לא יעלה על 20,000 ₪ לשנה. סכום זה יכלול גם את המיסוי הנדרש מטעם הנבחר ומטעם הרשות המקומית בגין כל 'הוצאה עודפת' מעל 180 ₪ עבור כל מתנה, במגבלת 200 ₪ על כל מתנה. הכללים עבור הסגנים ברשויות 'איתנות' יהיו כרגיל, כמו בשאר הרשויות המקומיות.
- הזכאות למתנות אינה נגררת משנה לשנה. את הדרישות להחזר יש להגיש בסמוך לאירוע שאליו מוזמן הנבחר. התאריך האחרון להגשת דרישה להחזר הוצאות משנה קודמת נקבע ליום 31 בינואר של השנה החדשה.

- בשל עומסי אירועים בחודשים מסוימים בשנה – לנבחרים ניתנת אפשרות להשתתפות ולהחזרים בגין מתנות על בסיס מכסה שנתית, כאמור לעיל, לפיה סך פריסת ההחזרים עבור ההשתתפות למתנות לא יפחת מ-9 חודשים.⁴¹

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, דהינו: 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 4 שנים לפחות, במהלך הקדנציה במשרה מלאה, לרכוש כלים חדשים ולהעמיק הידע המוניציפאלי לצורך מילוי שליחותם הציבורית, הוחלט על השתתפות בשכר הלימוד ללימודים אלו 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 ומענקים⁴²

- מענק חד-פעמי לנבחר בשכר במהלך הקדנציה
 - נבחר בשכר שבחודש אוקטובר 2008 מסיים 25 שנות כהונה בשכר – זכאי לקבל מענק בסך 60% ממשכורתו הקובעת תחת תנאים מסוימים כמפורט בחוזר המנכ"ל.
- קצבה לראש רשות מקומית שפרש וחזר לכהן
 - ראש רשות שפרש במסגרת פנסיה תקציבית ועבר לכהן ברשות מקומית אחרת או אם חזר לכהן באותה רשות – קצבתו תוקפא עד לגמר כהונתו.⁴³ בגין הכהונה הנוספת - יופרשו עבורו כספים לקופת גמל (צוברת, גמל, ביטוח מנהלים).

⁴¹ חוזר מנכ"ל 8/2009, מתאריך 30.12.2009.

⁴² חוזר המנכ"ל 07/2008 בנושא תנאים נלווים לראשי רשויות מקומיות וסגניהם מחודש אוקטובר 2008 מפרט בהרחבה את כלל הנושאים הרלוונטיים לנושא זה.

⁴³ סעיף 16 להחלטת הרשויות המקומיות (גמלאות לראש הרשות מקומית וסגניו), התשל"ז-1977 (להלן "ההחלטה").

- 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'⁴⁴ בגין קבלת קצבה ומשכורת כאחד.⁴⁵
- מענק הסתגלות לראש רשות או סגן בשכר שסיימו כהונתם
- ראש רשות או סגן בשכר שסיימו את כהונתם בחודש נובמבר 2008, יהיו זכאים לתשלום מענק הסתגלות, בתנאים המפורטים בחוזר המנכ"ל.

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.⁴⁶

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;
 - תובענות אזרחיות ועתירות מנהליות שהוגשו נגד נבחר הציבור;
 - הליכים בפני הוועדה לחיוב אישי;⁴⁷
 - 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.

⁴⁴ סעיף 35 לחוק שירות המדינה (גמלאות) (נוסח משולב), תש"ל-1970. וראה להלן בפרק הבא על גמלאות לראש רשות וסגניו, בפרקון ג. 5.

⁴⁵ סעיף 24 ל"החלטה", לעיל.

⁴⁶ [חוזר מנכ"ל 6/2004](#), מתאריך 16.06.2004 (גירסה מתוקנת לנוסח הנוהל שבחוזר 3/2004), [חוזר מנכ"ל 4/2004](#) (טבלאות סכומים מירביים לתאריך 13.04.2004).

⁴⁷ תוספת לנוהל מימון הוצאות משפט בנושא הוועדה לחיוב אישי, [בחוזר מנכ"ל 5/2009](#), מתאריך 29.03.2009.

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 לנוהל חיוב אישי או השמעת טענות בפני הוועדה לחיוב אישי לאחר שמצאה כי יש הצדקה לכאורה להטיל עליו חיוב אישי, בהתאם לסעיף 6 לנוהל לחיוב אישי.⁴⁸
 - 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 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.

⁴⁸ תוספת לנוהל מימון הוצאות משפט בנושא הוועדה לחיוב אישי, בחוזר מנכ"ל 5/2009, מתאריך 29.03.2009.

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 שכלול 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:

- הוגשו לוועדה כל המסמכים וקיומו כל ההליכים כנדרש בסעיף זה, תודיע הוועדה על החלטתה המנומקת לאשר את ההחלטה או לדחותה, או לאשרה בשינויים, תוך 90⁴⁹ 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 4ד'.
- 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 7 ימים.

⁴⁹ 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 לטיפול.

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.
- 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 הנטענת, 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.

עד מאה ועשרים...

10. 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.¹

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. הוראות אלו יחולו:
 - על ראש רשות ועל סגן בשכר שהחלו לכהן לאחר יום כ' בחשוון התשנ"ט, 9 בנובמבר 1999 (להלן – 'היום הקובע') וכן;
 - על ראש רשות וסגן בשכר שכיהנו אומנם לפני היום הקובע ונבחרו לתקופה כהונה נוספת לאחר אותו יום, אך לאחר תקופה כלשהי שבה לא כיהנו כראש רשות או כסגן בשכר. שינוי ההוראה להסדרת הביטוח יחול לגבי תקופת הכהונה הנוספת ואילך.
3. שיעורי הפרשות של הרשות המקומית והנבחר בשכר בגין קופת גמל יהיו על-פי משכורתו הקובעת של הנבחר בשכר (שכר יסוד + תוספת היוקר), בלבד. הנבחר ראשי לבחור בין 3 סוגי הסדרים, כדלקמן:

סוג ההסדר	הפרשות הרשות	הפרשות הנבחר בשכר
מהמשכורת הקובעת	מהמשכורת הקובעת	מהמשכורת הקובעת
קרן פנסיה צוברת	14. 33%	5.5%
ביטוח מנהלים	13. 33%	5%
קופת גמל	13. 33%	5%

4. ניתנת אפשרות למיזוג של קרן פנסיה עד למקסימום ההפרשה לפי הפקודה (פעמים שכר ממוצע) עם קופת גמל, שם יופקדו הפרשות מהסכום העודף. אך, אין אפשרות לחרוג משיעורי ההפרשות הנ"ל, על-פי סוג/סוגי הביטוח שנבחרו.
5. השכר שבגינו 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, עד להפרשה מרבית של 14.33%. אין לערוך ביטוח זה למי שבחר

¹ על-פי חוק הרשויות המקומיות (גמלאות לראש רשות וסגניו), תשל"ז - 1977 ותקנותיו. וכן, החלטת הרשויות המקומיות (גמלאות לראש רשות וסגניו). (להלן: ההחלטה).

- 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, סך אחוזי ההפרשה (רשות ונבחר) יהיו עד 20.83%, בהתאם לסוג הביטוח. התחולה לגבי ההפרשות בגין אובדן כושר הוא מיום 29.8.99.
7. מובהר בזאת, שבהתאם לסעיף 47 לפקודה, ההפרשות לקופות הגמל, הנן בגין אותה שנה תקציבית בלבד ולא ניתן להעביר משנה לשנה. ראש רשות מקומית או סגן בשכר, היוצא לגמלאות,² זכאי לפדות ימי חופשה שלא נוצלו על-ידו עד למועד פרישתו.
8. כאמור, ניתן לצבור עד ל-14 ימי חופשה, לשנה מלאה שלא נוצלו, מידי שנה בשנה, עד ליום הפרישה. סך הכול עד מקסימום 70 ימי חופשה, בתנאי שנוהלה כרטסת חופשה אישית.

ג. הסדרי פנסיה לנבחרים ותיקים

1. ראש רשות וסגן בשכר אשר כיהן לפני 9.11.98 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 1.12.98 (2% לשנה או 4% לשנה – באם ויתר על "תוספת שכר").
 - מאז 1.12.98, 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),³ 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 יופחת 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 3 חודשים מתחילת הכהונה החדשה, על רצונו לעבור להסדר הפרשות לקופת גמל באחד מ-3 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.

² הנבחרים בגמלאות אינם זכאים, מלבד האמור בדף זה, לתנאים נלווים אחרים ובכללם: קרן השתלמות, ביגוד, אש"ל, פדיון ימי מחלה ודמי הבראה.

³ קצבה וגם מענק עבור "תקופת השירות העודפת", כמפורט בהחלטת הרשויות המקומיות.

3. זכות להיוון

ראש הרשות וסגניו בשכר רשאים להוון חלק מהגמלאות המגיעות להם על-פי צבר זכויותיהם וגילם, בהתאם לנקבע בתקנות, תוך שנתיים מיום הפרישה.

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.

ד. תנאים נלווים לנבחרים ותיקים בגמלאות⁴

1. פדיון ימי חופשה

- ראש רשות מקומית או סגנו בשכר, היוצא לגמלאות, זכאי לפדות ימי חופשה שלא נוצלו על-ידו עד למועד פרישתו.
- כאמור, ניתן לצבור עד ל-14 ימי חופשה, לשנה מלאה שלא נוצלו, מידי שנה בשנה, עד ליום הפרישה. סך הכול עד מקסימום 70 ימי חופשה, בתנאי שנוהלה כרטסת חופשה אישית.

2. השתתפות בהוצאות טלפון

- ראש הרשות וסגנו, שפרש לגמלאות וזכאי לקצבת פרישה על-פי 'החלטת הרשויות המקומיות'³ יהיה זכאי גם להחזר הוצאות עבור שיחות טלפון, הוצאות קבועות וזמן אוויר, בהתאם לסוג הרשות ולחלקיות המשכורת הקובעת (ללא קשר לשיעור הקצבה):

סוג הרשות	ראש הרשות	סגן
עיריות ירושלים, חיפה, ת"א, באר שבע	500 ₪	250 ₪
עיריות מעל 100,000 תושבים	300 ₪	200 ₪
עיריות עד 100,000 תושבים	275 ₪	160 ₪
מועצות מקומיות ואזוריות	250 ₪	125 ₪

- אין צורך בהצגת חשבוניות על-ידי הזכאי. הסכומים ישולמו בהתאם לחלקיות המשכורת הקובעת, ללא קשר לשיעור הקצבה.
- הרשות המקומית תגלם את המס בגין השתתפות זו, דרך תלוש השכר.
- השאירים של הגמלאים אינם זכאים להחזר הוצאות עבור שיחות טלפון.
- גמלאי אינו זכאי לתשלומי טלפון נייד מקופת הרשות המקומית.
- כספים ששולמו, בטעות, בגינם – יש לקזז או לדרוש החזרתם, לפחות 7 שנים אחורה.

⁴ הנבחרים בגמלאות אינם זכאים, מלבד האמור בדף זה, לתנאים נלווים אחרים ובכללם: קרן השתלמות, ביגוד, אש"ל, פדיון ימי מחלה ודמי הבראה. כספים ששולמו, בטעות, בגינם – יש לקזז או לדרוש החזרתם, לפחות 7 שנים אחורה.

3. השתתפות ברכישת עיתון

- ראש רשות או סגן בשכר, שפרשו לגמלאות וזכאים לקצבת פרישה במסגרת 'החלטת הרשויות המקומיות', זכאים להיות מנויים (באמצעות הרשות) או לקבל החזר תשלומים, כנגד קבלות על עיתון יומי אחד על חשבון הרשות.
- החל ממועד פרסום חוזר מנכ"ל 5,7/2008⁵ גם ראש רשות שכיהן 5 שנים במסגרת פנסיה צוברת, זכאי לקבל עיתון יומי אחד, בתנאים לעיל.
- הזכאות לרכישת עיתון אינה נגררת מחודש לחודש או משנה לשנה.
- הרשות המקומית תגלם את המס בגין השתתפות זו, דרך תלוש השכר.
- השאירים של הגמלאים אינם זכאים להחזר הוצאות עבור רכישת עיתון.

⁵ חוזר מנכ"ל 7/2008, מתאריך 22.10.2008.





חשוב להכיר

חלק ג' - נושאים נוספים שחשוב שנבחר/ת ציבור יכירו

1. ועדות גיאוגרפיות

מתוקף סמכות שר הפנים לפי פקודת העיריות, סעיפים 3, 8 ו-9ב ופקודת המועצות המקומיות, הוחלט על הקמת שש ועדות חקירה גיאוגרפיות קבועות בפריסה ארצית לפי האזורים הבאים: ועדת גליל עליון ועמקים, ועדת גליל מערבי, ועדת מטרופולין חיפה, ועדת מרכז, ועדת יו"ש, ירושלים ושפלה וועדת דרום. תפקידן לערוך חקירות בנושאים הבאים:

- שינוי גבולות
- חלוקת הכנסות
- שינוי מעמד מוניציפאלי
- איחוד ופירוק רשויות מקומיות

פירוט רשימת הרשויות המקומיות הכלולות במנדט הועדה מפורסמות בכתב מינוי הועדה. בכל ועדה יכהנו יושב ראש וארבעה חברי ועדה, מתוכם חבר אחד הוא נציג משרד הפנים. את הועדה הגיאוגרפית מלווים בין היתר יועצים לענייני תכנון, יועצים כלכליים ומפעילי GIS. חברי הועדה הינם קבועים ומתכנסים מידי שבוע.

דיוני ועדת החקירה פתוחים לציבור, ומופיעים בפניה כל הגורמים בעלי העניין, וביניהם משרדי ממשלה, ממונה המחוז, מינהל התכנון, וכן נציגי הרשויות המקומיות שמנדט הוועדה עוסק בהן ורשויות או גורמים נוספים המעוניינים לטעון בפני הועדה אם חשו שהנושא נוגע אליהם. כלל הנתונים המוצגים בפני הועדה פומביים ומפורסמים באתר אינטרנט ייעודי לנושא זה בתוך אתר משרד הפנים.

באתר משרד הפנים מוצג בפירוט נושא הועדות ומוצע להביט בו מדי פעם ולהבין האם יש נושא הרלוונטי לרשות שלך כחבר/ת מועצה.

משרד הפנים פרסם חוזר מנכ"ל¹ לכלל הרשויות המקומיות כיצד להכין בקשה לשינוי שטח השיפוט ו/או לחלוקת הכנסות. רוב הכללים משותפים לכל סוגי הרשויות ורק חלקן ייחודיים למועצה אזורית. להלן עיקרו של החוזר:

1. הגשת בקשה לשינוי שטח שיפוט

רשות מקומית אשר סבורה שיש לשנות את תחום שיפוט תפנה בבקשה לשינוי תחום השיפוט למנכ"ל משרד הפנים, ותכתב את האגף למינהל מוניציפאלי, המטפל בנושא.

לבקשה יש לצרף:

- החלטת מועצת הרשות המקומית לעניין בקשה לשינוי תחום שיפוט.
 - תזכיר – בו ינומקו הסיבות המצדיקות, לדעת המבקשת, את עריכת השינויים המוצעים (לדוגמה: יצירת רצף טריטוריאלי, צורך בקרקעות לפיתוח, צירוף מפעלים ו/או מוסדות לשטח השיפוט של הרשות וכו'), ויפורטו ההשלכות הצפויות על הרשות כתוצאה מהשינוי בתחום השיפוט (כגון: השלכות כלכליות, ארגוניות, דמוגרפיות, חברתיות וכו').
- בתזכיר יכללו נתונים כגון:

¹חוזר מנכ"ל 4/2008, מתאריך 23.06.2008. נוהל זה מחליף נוהל שפורסם בחוזר 8/2005.

- מפת הרשות המקומית בה יסומן שטח השיפוט הקיים והשטח המבוקש.
- תצ"א צבעוני של השטח המבוקש. על התצ"א יסומנו בקו כחול גבולות השטח המבוקש.
- גודל שטח השיפוט הקיים והשטח המבוקש, בדונמים.
- פירוט המצב התכנוני והדמוגרפי הקיים והחזוי של הרשות המקומית על-פי הקריטריונים הבאים:
 - ☒ גודל האוכלוסייה הקיים והחזוי ל-10-15 השנים הבאות, במסגרת הגבולות הקיימים;
 - ☒ קיומן של רזרבות קרקע לפיתוח לצורכי מגורים, תעשיות, מוסדות ציבור, חינוך וכו' בתחום השיפוט הקיים;
 - ☒ מגמות ההתפתחות העתידית של הרשות המקומית: כיצד היא רואה את התפתחותה העתידית מבחינת אוכלוסייה, מגורים, תיירות, תעשייה ומסחר.
 - ☒ האם הורחב תחום שיפוט ב-5 השנים האחרונות, ובמקרה שכן – מה מידת המיצוי של שטחים אלה;
 - ☒ ייעוד השטח המבוקש על-פי תוכניות מתאר ארציות, מחוזיות ומקומיות, תקפות או מוצעות.

- תיעוד פרטי המשא ומתן עם הרשות/רשויות מהן מבוקש שטח או חלוקת הכנסות.

2. החלטת המנכ"ל לגבי הבקשה

במידה והמנכ"ל שוכנע כי יש מקום לבחון את הבקשה על ידי ועדת חקירה / גבולות / חלוקת הכנסות הדבר יובא לידיעת הרשויות המקומיות הנוגעות בדבר, ויפורסם באופן פומבי.

3. עבודת הוועדה

- מרכז הוועדה אחראי לתפעול הוועדה, לרבות תיאום בין הרשויות/גופים לבין חברי הוועדה, רישום פרוטוקול ומתן מענה לוגיסטי לצורכי הוועדה.
- הוועדה חייבת להקפיד על פרסום נאות בדבר קיומה ולתת הזדמנות לבעלי עניין מרכזיים להציג את עמדתם לפני גיבוש וניסוח ההמלצות.
- לפיכך, מרכז הוועדה ידאג לכך שהרשות המבקשת תפרסם על לוח המודעות שלה את דבר הקמת ועדת החקירה. המרכז ישלח העתק מכתב המינוי לרשות ממנה מתבקשת גריעת השטח.
- כמו כן, יפורסם דבר הקמת הוועדה בעיתון בעל תפוצה ארצית ובעיתון בעל תפוצה מקומית. כאשר רשות מן המגזר הערבי היא בעלת עניין-תפורסם ההודעה בשפה הערבית גם בעיתונות הערבית בתפוצה ארצית ומקומית.
- הוועדה חייבת לערוך חקירה עצמאית של הסוגיה וכן חייבת לקיים בדיקה של הסכם אפשרי בין הרשויות המקומיות המעורבות, אם קיים.
- על חברי הוועדה להיזהר מקביעת עמדה לפני שמיעת כל הצדדים.
- ככלל, ישיבות הוועד, שבהן תשמענה עדויות, תהיינה פומביות.
- ביקש אחד העדים להעיד בדלתיים סגורות – יו"ר הוועדה יוציא את הקהל עד לסיום עדותו של העד.
- עם סיום שמיעת העדויות, דיוני הוועדה יהיו סגורים לקהל.
- על חברי הוועדה לשמור על סודיות הדיונים והחלטות הוועדה.

- התפטר אחד מחברי הוועדה, לפני שהיא סיימה את עבודתה - יודיע על כך יו"ר הוועדה לאגף בכיר למינהל מוניציפאלי וזה ידאג למינוי חבר אחר במקום החבר שהתפטר.
- הוועדה תחל בעבודתה לאחר חתימת החוזה בין המשרד לוועדה.
- לוח זמנים – הוועדה תגיש את הדו"ח שלה בהתאם ללוח הזמנים שייקבע בכתב המינוי. מנכ"ל המשרד יהיה רשאי להאריך את מועד הגשת ממצאי הוועדה, לפי שיקול דעתו, וכן להורות על פיזור הוועדה אם נוכח כי עבודתה מתעכבת יותר על המידה.
- כל הכללים החלים על עבודתה של ועדת חקירה לשינוי תחום שיפוט של עירייה, יחולו עם על עבודתה של ועדת גבולות המטפלת אך ורק במועצות מקומיות ובמועצות אזוריות, למרות שהקמתה של זו האחרונה אינה מתחייבת על-פי חוק והיא עניין של נוהג בלבד.

4. דו"ח מסכם

עם סיום עבודת ועדת חקירה, יכין יו"ר ועדת החקירה, בסיוע חברי ועדת החקירה, דו"ח מסכם. מבנה כללי לדו"ח המסכם:

- רקע כללי על הרשות, כולל מצבה הכספי
- רקע כללי על נסיבות הקמת ועדת החקירה
- תיאור מהלך עבודת ועדת החקירה
- פירוט מועדי פגישות עם בעלי העניין שהופיעו בפני ועדת החקירה, והעמדות שהוצגו
- סיכום ממצאים עיקריים, לרבות בכל הנוגע לאופן ניהולה של הרשות המקומית
- המלצות בדבר האמצעים אשר לדעת הוועדה ראוי לנקוט כדי להבטיח את ניהולה התקין של הרשות המקומית
- מפה על רקע גושים וחלקות מעודכנים, סימון גבול השטח הקיים והגבולות המוצעים על ידי הוועדה על פי המלצתה בדו"ח. חברי הוועדה יחתמו על גבי מפה זו
- במידה ויש הסכמות בין הרשויות/הגופים הרלבנטיים – יצוין הדבר במפורש בדו"ח ותצורף מפה המציגה את ההסכמות, חתומה על-ידי הרשויות/הגופים הרלוונטיים.
- נספחים – כתב המינוי, מסמכים מרכזיים ובהם, בין השאר, שמותיהם של כל האישים והגופים שדעותיהם נשמעו ופירוט דעותיהם, וכן תשריטים של השטחים בהם מדובר בדו"ח.

המלצות ועדת חקירה יוגשו על-ידי יו"ר ועדת חקירה בשלושה העתקים חתומים בידי כל חברי הוועדה, למנכ"ל משרד הפנים. טרם קבלת החלטת השר, העתק מדו"ח הוועדה יועבר לראש הרשות ולחברי המועצה ותינתן להם הזדמנות להעיר את הערותיהם בעל פה או בכתב בתוך תקופה שלא תפחת מ – 31 ימים.

5. טיפול המשרד בהמלצות הוועדה

לאחר שניתנה לראש הרשות המקומית ולחברי המועצה הזדמנות להגיב על דוח ועדת החקירה, תגובש על בסיס מכלול הממצאים, המלצה מקצועית של המינהל לשלטון מקומי בהתייעצות עם הממונה על המחוז ותועבר למנכ"ל.

המנכ"ל יגבש את המלצתו ויעביר את המלצתו להכרעת השר.

- השר או המנכ"ל רשאים להזמין את הרשויות הנוגעות בדבר לשימוע בטרם קבלת החלטתם.

- לאחר קבלת דוח הוועדה ימסור המנכ"ל לשר הפנים את המלצתו, האם לקבל את כל מסקנות הוועדה או חלק מהם או לדחות.
- שר הפנים יחליט, בהתאם לשיקול דעתו, לאחר עיון בדו"ח הוועדה ובהמלצת המנכ"ל האם לדחות או לאמץ את המלצות הוועדה במלואן או בחלקן.
- החלטת השר תימסר בכתב למחוז הרלבנטי ולרשויות הנוגעות בדבר.
- בג"צ ימנע מלהתערב בשיקול הדעת של שר הפנים, כשהיא נעשית לאחר קריאת הדוח ובתום-לב. אך, הוא עומד על-כך שוועדת החקירה תשמע כל גורם, ברשות הנידונה וברשויות הסמוכות, העלול להיפגע משינוי תחום השיפוט.
- שינוי שטח השיפוט של כל סוגי הישובים ביהודה ושומרון, הוא בסמכות מפקד כוחות צה"ל באזור, בהתייעצות עם הממונה על הישובים הישראליים.
- החלטת השר ודו"ח ועדת החקירה יפורסמו באתר האינטרנט של משרד הפנים וכן יוכנו מפות וצווים בהתאם להחלטתו אשר יפורסמו ברשומות.

רק לאחר פרסום ברשומות של החלטת השר ייכנס לתוקף השינוי שהוחלט עליו.

6. חלוקת הכנסות בין רשויות מקומיות, בעקבות שינוי תחום

- השר רשאי לאשר הסדר חלוקת הכנסות בין עירייה שתחומה הורחב על-ידי צירוף אזור (להלן: "עירייה קולטת") לבין רשות מקומית שממנה הועבר האזור המצורף ("רשות מעבירה").
- מדובר בהכנסות העירייה הקולטת מארנונה כללית ומהיטלי השבחה² ובלבד שלא יכלול הכנסות מארנונה כללית על נכסים מסוג מבנה מגורים או הנמצאים באזור מגורים.
- ההסדר המאושר יכלול: (1) הגדרת התקופה שבה יחול ההסדר; (2) תנאים שונים למימוש ההסדר; (3) שיעורי חלוקת ההכנסות בין העירייה הקולטת לבין הרשות המעבירה.

7. אזור חלוקת הכנסות בין רשויות מקומיות

- שר הפנים רשאי, בהסכמת שר האוצר ולאחר שעיין בתסקיר של ועדת חקירה שמינה צורך זה, להכריז על אזור המצוי בתחום רשות מקומית כ"אזור חלוקת הכנסות".
- המדובר באזור המצוי בתחום רשות מקומית אחת או יותר, שלא נכלל בו שטח המיועד בתוכנית למגורים בלבד ואשר תחומו יוגדר בצו.
- באזור זה – ההכנסות מארנונה כללית או ההכנסות מארנונה כללית יחד עם ההכנסות מהיטלי השבחה או מאחד או יותר מתשלומי החובה³ יחולקו בין הרשות המקומית שבתחומה מצוי אותו אזור לבין רשות מקומית אחת או יותר, הסמוכה לה או גובלת עמה.
- ועדת החקירה לחלוקת הכנסות תבחן את ההצדקה לאכרזה על הצו, לאחר שנתנה לראשי הרשויות הנוגעות בדבר או למי מטעמם, הזדמנות להביע עמדתם.
- התסקיר יוגש לשר בתוך תקופה שלא תעלה על 3 חודשים מיום מנויה ויפורסם בעת הגשתו באתר האינטרנט של משרד הפנים.
- בתוך 30 ימים ממועד הגשת התסקיר, ייתן השר את החלטתו המנומקת לעניין קבלת מסקנות התסקיר או דחייתן. החלטת השר המנומקת תפורסם באתר האינטרנט של משרד הפנים.
- הצו יכלול גם את הפירוט הבא:

²ראה בהמשך המדריך, חלק ד: עבודת הוועדות, פרק 23: ועדה לתכנון ולבנייה.
³מסים, אגרות, היטלים, דמי השתתפות ושאר תשלומי חובה המגיעים לרשות המקומית על פי כל דין.

- גבולות אזור חלוקת ההכנסות;
- הרשויות המנויות על חלוקת ההכנסות באזור זה;
- שיעור ההכנסות לו זכאית כל אחת מהרשויות המנויות בצו, בהתחשב, בין השאר, בהוצאות הרשות המקומית שבתחומה נמצא אזור חלוקת ההכנסות בשל אותו אזור.
- בעקבות הצו, יועברו ההכנסות שנקבעו בצו ישירות מהרשות שבתחומה מצוי אזור חלוקת ההכנסות לרשויות המקומיות הנמנות בצו.⁴

2. קידום רשויות לא יהודיות

בשנים האחרונות עברו מספר החלטות ממשלה, אשר נועדו לקדם רשויות מקומיות לא יהודיות. נכון להיום אלו ההחלטות הרלוונטיות: החלטת ממשלה 922 לקידום המגזר הערבי, החלטת ממשלה 2397 לקידום המגזר הבדואי בדרום, החלטת ממשלה 959 לקידום המגזר הדרוזי והצ'רקסי והחלטת הממשלה 1480 לקידום המגזר הבדואי בצפון. החלטות אלו מקצות לעתים תקציבים ישירים לכלל הרשויות המקומיות העומדות בתנאים (כך למשל, בהחלטת הממשלה 2397 מוקצה סכום של כ-500 מיליון ₪ לביצוע על ידי הרשויות המקומיות הבדואיות בדרום), לעתים רק לרשויות מסוימות העומדות בתנאים שהוגדרו (למשל בהחלטת הממשלה 922 קיים תקציב ייעודי לרשויות מקומיות מצטיינות) ולעתים התקציב אינו לשלטון המקומי אלא למשרדי ממשלה לביצוע פעולות בתחומי הרשויות המקומיות.

רצוי כי כנבחר ציבור תעבור על החלטות אלו עם כניסתך לתפקיד, ותפנה לגזבר הרשות שאלות במידת הצורך בכדי להבין האם התקציבים מוצו או שעדיין נותרה יתרה לביצוע בשנים הקרובות. כמובן שבמידת הצורך ניתן גם לפנות למשרד הממשלתי הרלוונטי בכדי לקבל נתונים. חובה לזכור כי על אף שהאחריות לביצוע החלטות הממשלה היא בידי משרדי הממשלה, הרי שמצופה מנבחר ציבור לדרוש מימוש מלא של התחייבויות הממשלה כלפי הרשות. לעתים ההתחייבויות אינן ממולאות עקב אי עמידה של הרשות בתנאים נדרשים, ואז במקרה שכזה מצופה ממך נבחר הציבור לפעול למילוי תנאים אלו בכדי לממש את התחייבויות הממשלה.

תקציבי הסיוע הייחודיים לרשויות הלא יהודיות אינן בגדר "חסד" או "טובה ממשלתית". אלו כספים שהוקצו בזכות לרשויות אלו ויש הכרח על חברי המועצה לוודא כי כל התנאים מולאו בכדי לממש את ההקצאה התקציבית.

⁴ חוזר מנכ"ל 4/2008, מתאריך 23.06.2007.

3. דיגיטציה, חדשנות מוניציפאלית ו"ערים חכמות"

כללי

מטרת משרד הפנים ומשרדי הממשלה השותפים לו בעיסוק בתחום זה הינה קידום מה שאנו מגדירים כטרנספורמציה דיגיטלית ברשות המקומית ובשלטון המקומי בישראל.

"טרנספורמציה דיגיטלית" הינה אותו מהפך הנדרש ארגון לעבור, על מנת לקפוץ מדרגה למצב בו הוא פועל באופן המבוסס על דיגיטציה וטכנולוגיה כברירת המחדל בכל תחומי פעילותו.

מטרת העל של המהפך הדיגיטלי ברשויות הינה שיפור השירותים לתושב, זאת באמצעות:

- 1) מעבר לשירותים דיגיטליים ושימוש בטכנולוגיה להתייעלות השירותים הניתנים לתושב (בין אם באופן הנגשת מידע, אתר האינטרנט הרשומי, טפסים מקוונים, תשלומים באינטרנט ובין אם בשימוש בגלאים לניטור תנועה, אשפה וכד')
- 2) התייעלות פנימית של עבודת הרשות באמצעות הטמעה ושימוש במערכות דיגיטליות (לרבות מערכות CRM, מערכות מעקב אחר משימות, שיתוף ואיגום מידע פנימי וכד').

מושגים מרכזיים

המילים הפופולריות בתחום ונזרקות לחלל האוויר כוללות את "חדשנות", "דיגיטציה", "שקיפות" ו"ערים חכמות". ננסה לעשות סדר ולהמשיג את השימוש במונחים אלו בהקשר לעבודת המשרד והרשויות המקומיות בתחום, ולהכניס תוכן וערך פרקטי למושגים ריקים אלו:

עיר חכמה: עיר חכמה (Smart City) היא מושג שעדיין לא הוגדר לחלוטין, וקיימות בעולם הגדרות רבות למושג. מהות המושג – השלכות המהפכה הטכנולוגית ומהפכת המידע על המרחב העירוני, המקומי והאזורי, והשימוש באפשרויות שאלו מביאות עימן לשיפור תפקוד הרשות המקומית והשירות הניתן לתושב בה. מרבית המדינות, ובהן ישראל, מצויות בשלבים התחלתיים של מיפוי והבנת האפשרויות הגלומות במהפכה זו עבור שדה השלטון המקומי. מרחב ההשפעה של ה"עיר החכמה" נוגע לתחומי התחבורה העירונית; מערכות החניה; איכות הסביבה; המרחב העירוני/הציבורי; התרבות; מערכת הבריאות הציבורית; מערכות בטיחות וביטחון; מערכות שליטה ובקרה; שימוש במידע וידע לשיפור השירות; הקשר עם התושב, שיתוף הציבור ושיתוף המידע; הנגשת מידע ושירותים לתושב וכן בתפקודה של הרשות המקומית עצמה והמערכות הפנימיות בהן היא משתמשת (CRM, GIS, מייל ארגוני, מערכות ניהול משימות ועוד).

דיגיטציה: על פי ההגדרה היבשה, דיגיטציה הינה התהליך שבו ממירים אות אנלוגי ("פיזיקלי" ורציף) לאות דיגיטלי (ספרתי ובדיד). השימוש במושג בזירה המוניציפאלית עוסק באותן מערכות טכנולוגיות (תוכנות וחומרות) שהשימוש בהן מתאפשר לאור המהפכה הטכנולוגית של העשורים האחרונים, ככלי לשימושים שונים ברשות המקומית.

חדשנות: יצירת ערך מוסף באמצעות פתרונות חדשים לצרכים קיימים, או באמצעות יצירת פתרונות לצרכים חדשים. פתרונות אלה מושגים על ידי פיתוח או שימוש במוצרים, תהליכים, שירותים או

טכנולוגיות יעילים יותר מבעבר או על ידי רעיונות בשלים שמתאימים לשווקים, מדינות, או חברות שמוכנות ומעוניינות לקלוט אותם.

כיום, נהוג להבחין בין חדשנות תוספתית (אינקרמנטלית) לחדשנות פורצת דרך או חדשנות משבשת (disruptive innovation). בעוד שהראשונה מתייחסת לייעול וליצירת מענים חדשים מתוך הידע הקיים, האחרונה, מייצרת קטגוריות חדשות אשר משנות את הסביבה העסקית ובכללותה, ומייצרת לפיכך צרכים חדשים ודרכי פעולה חדשות להתמודדות עמם.

יודגש, כי חדשנות איננה חייבת להיות דיגיטלית או טכנולוגית, והיא יכולה לכלול כל שיטה המהווה פתרון לבעיה קיימת, גם אם אינה טכנולוגית.

שקיפות: מושג הבא לתאר התנהלות ארגונית המאפשרת גישה חופשית ופשוטה למידע הקיים בארגון, כך שיהא "שקוף" וגלוי.... מידע זה יכול להיות אודות התנהלותו הפיננסית, סטטיסטיקות שונות, פרוטוקולים, החלטות ודרכי פעולה שנתקבלו, תקנות וחוקים שנקבעו, מיזכרים, ישיבות פתוחות וכלל המידע שעשוי להיות רלוונטי ובעל עניין לציבור. מושג השקיפות מבטא תפישה לפיה כל המידע שבידי השלטון והמנהל הציבורי צריך להיות גלוי ופתוח לשימוש ופיקוח לציבור אותו הוא משרת. (מקור: שקיפות בינ"ל-ישראל, "מדד השקיפות באתרי הרשויות המקומיות בישראל", 2016)

קיים חשש משקיפות בארגונים בשל חשש מחשיפה לביקורת תמידית; העדר "שקט תעשייתי" בתהליכי עבודה; חשש מהתערבות גורמים חיצוניים/שיקולים זרים; פוטנציאל לקיפאון בארגון, חשש מפעולה ולקיחת סיכונים.

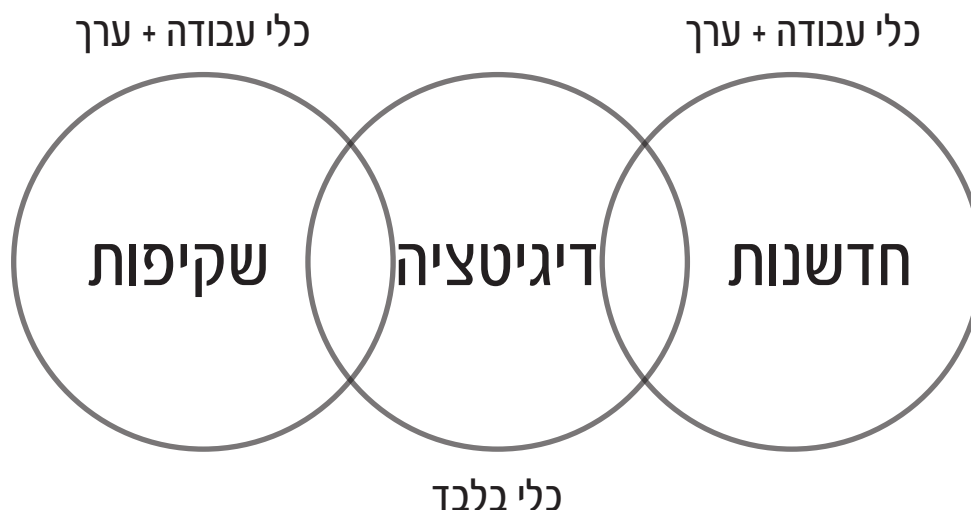
אולם, לשקיפות יתרונות המגולמים במשמעותה כערך וככלי עבודה:

שקיפות ככלי עבודה:	שקיפות כערך:
1. קידום מינהל תקין	1. אחריותיות (accountability)
2. התייעלות פנימית של פעולת הארגון	2. אתיקה של משרת ציבור
3. שיפור ביצועים/שיפור השירות לתושב	3. חיזוק האמון הציבורי
4. מנוע לחדשנות וצמיחה כלכלית למשק (באמצעות מגזר פרטי/שלישי - Moovit כדוג')	4. צדק חלוקתי: וידוא חלוקה צודקת של משאבים ושיוויון הזדמנויות

משולש ה"באז וורדס" - חדשנות, דיגיטציה ושקיפות

למרות שקיים קשר בין שלושת ה-buzz words המובילות בתחום, אולם הן אינן חופפות זו לזו. חשוב להדגיש כי הדיגיטציה הינה **כלי עבודה בלבד**, האמור לשמש כדי לקדם ערכים גדולים ממנו של חדשנות ושקיפות בעבודת ארגון או חברה. במקביל, חדשנות ושקיפות אינן רק תוצר של דיגיטציה, ומספקות כלי עבודה וערך בפני עצמן.

למרות האמור לעיל, לרוב נעשה שימוש במילה "דיגיטציה" כדי לתאר את התחום בכללותו.



תחומי פעולת המשרד

פעולות המשרד ושותפיו בתחום מתנהלות בשלושה צירים מקבילים:

1. **איגום ופיתוח ידע ומידע בתחום** - האתגר הגדול: יצירת ידע שאינו קיים כיום בארץ ובעולם
2. **הון אנושי** – מתוך הבנת המרכזיות של המנהלים והעובדים בקידום אותה טרנספורמציה דיגיטלית והצורך בהכשרתם לכך.
3. **קידום שקיפות ברשומ"ק** – שקיפות, שימוש במידע ונתונים והנגשתם לציבור מהווים רכיב הכרחי בדיגיטציה של ערים ובהפיכתה של עיר ל"עיר חכמה"
4. **פרוייקטים/פיילוטס – קידום פרוייקטי דגל לתחילת יישום** דיגיטציה ברשומ"ק, כפיילוטס ואמצעים להתנסות ראשונית של הרשויות והממשלה בתחום



עיקרי תכנית העבודה 2016-2019

פיתוח ידע ומידע

1) **265 (פרוייקט מגדלור):** פרוייקט הדגל הלאומי לאיגום ויצירת ידע בתחום הדיגיטציה והערים החכמות. מטרת הפרוייקט - הקמת מערך תשתיתי, מקצועי ואובייקטיבי שיספק

לרשויות המקומיות תשתית של ידע, היועצות ותמיכה בתהליך הטנספורמציה הדיגיטלית, וסייע להן בפיתוח וקידום השירות הדיגיטלי לתושב.

הפרוייקט כולל:

- סקירה נושאית ומתווה פעולה (שם זמני) – מסמכים מנחים המגדירים מהי רשות דיגיטלית, פורטים את דרכי הפעולה, ממפים כלים טכנולוגיים רלוונטיים וכוללים הנחיות מומלצות.
- שיתוף בידע - בניית פלטפורמה דיגיטלית ללמידת עמיתים, שיתוף בניסיון המקצועי בין הרשויות, גישה למאגר הסקירות הנושאיות וכלי עבודה נוספים.
- סל פרויקטים ברשויות – מאגר המתאר פרויקטים דיגיטליים ברשויות במטרה ללמוד מניסיונם של אחרים ולחבר בין הסקירות הנושאיות ופרויקטים הלכה למעשה.
- מדריך (מתעדכן) לערים חכמות – חלק משמעותי של הפרוייקט מאגד ומרכז את הידע והפרקטיקות הקיימות כיום ברשויות המקומיות ובמשרדי הממשלה הרלוונטיים, ויוצר יחד עם נציגי הרשויות ידע חדש אשר יאוגד למדריך דיגיטלי שמתוכנן להתעדכן כל העת, עם התפתחויות הידע בתחום. המדריך ימפה ויפרט את התחומים הבאים: טפסים מקוונים, אתר האינטרנט העירוני, GIS, מערכות ניהול טפסים ומשימות, מערכות CRM ומערכות מידע פנים רשויות, דיגיטציה של שירותים לתושב, דיגיטציה של תהליכי שפ"ע, חינוך, רווחה ועוד. במהלך 2018 צפוי להתפרסם "המדריך" (המתעדכן) לערים חכמות", אשר יאגד את הידע הקיים בכל אחד מהתחומים המרכזיים את תפיסת "העיר החכמה" ויציע סטנדרטים עבור הרשויות המקומיות בכל תחום, לרבות אספקטים נלווים כגון עלויות ותקציב, הגנת סייבר ופרטיות, כ"א, תהליכים ארגוניים תומכים ועוד.

2) קהילת חדשנות מוניציפאלית: בראשית 2018 הוקמה קהילת חדשנות מוניציפאלית

המשותפת למשרד הפנים, משרד הכלכלה, המשרד לשיוויון חברתי יחד עם שלושה שותפים חיצוניים – אוניברסיטת ת"א, קריית עתידים ומרכז פרס לשלום. מטרת הקהילה – הפגשת כלל השחקנים הפועלים בתחום החדשנות המוניציפאלית (רשויות מקומיות, גורמי ממשלה, גורמי אקדמיה, חברות עסקיות, סטארט אפים, מגזר שלישי ואגונים בינ"ל) במטרה להגדיר יחד את צרכי הרשויות המקומיות ומציאת מענה טכנולוגי ופיתוחו בידי המגזר העסקי. מטרת נוספות הינן עידוד חברות סטארטאפ ומשקיעים להשקיע בתחום פיתוח פתרונות לצרכי הרשויות המקומיות, יצירת ידע ושיח משותף וקידום המשק והכלכלה המקומית באמצעות כלים אלו.

3) ועדה בין-משרדית לקידום "ערים חכמות": הועדה משותפת למשרד הפנים והמשרד

לשיוויון חברתי, ומטרתה יצירת שיתופי הפעולה הנדרשים בין כלל משרדי הממשלה הרלוונטיים לקידום עולם ה"ערים החכמות" (תחבורה, תקשורת, סייבר, משרד המשפטים, רשות התקשוב ועוד).

הון אנושי

1) הכשרות:

כיום מתקיימות שלוש הכשרות מרכזיות בתחום:

- מובילים דיגיטליים – הכשרת הדרג הבכיר ברשות להובלת שינוי דיגיטלי ברשות (דרג מנכ"לים וכפופי מנכ"ל)
- מאיצים דיגיטליים – הכשרת דרגי הביניים ברשות (מנהלי מחלקות ומנמ"רים)
- צוערים דיגיטליים – הכשרת צוערים לשלטון מקומי לתפיסת תפקיד בהובלת שינוי דיגיטלי ברשות

כלל ההכשרות אינן מתמקדות בפיתוח יכולות בעלי התפקידים פן הטכנולוגי, אלא בהקניית ידע וכלים לניהול והובלת השינוי הדיגיטלי הנדרש ברשות.

כמו כן משולבות יחידות לימוד דיגטליות בהכשרות נוספות רלוונטיות (דוברים ברשומ"ק, לדוגמה) **2) תכנון כ"א טכנולוגי:** בראשית 2018 החלה עבודת מטה אסטרטגית שמטרתה לתת מענה לאתגרי כ"א דיגיטלי ברשומ"ק, זאת בניסיון להבטיח כניסת אנשי מקצוע מהשורה הראשונה להתמודדות עם האתגרים, להתמודד עם אלמנט השכר כחסם מהגעת כ"א מתאים לרשויות. במסגרת זאת הוקמה בסוף 2017 ועדה בינמשרדית הבוחנת כלים שונים לתכנון והכנסת כ"א טכנולוגי מתאים לרשויות. מסקנות הועדה יפורסמו במהלך 2018, וצפוי להתבצע פיילוט בתחום.

שקיפות ברשומ"ק

1) הנגשת מאגרי המידע של משרד הפנים: כצעד ראשון בעיסוק בשקיפות הרשויות המקומיות, מסתכל המשרד גם פנימה ועוסק ביצירת שקיפות של פעילות המשרד עצמו. במסגרת זו ולאור החלטת ממשלה 1933, מופו בשנים האחרונות כ- 28 מאגרי מידע של משרד הפנים אשר יוגשו לשימוש הציבור והרשויות המקומיות במהלך השנים הקרובות, ובהן מאגרי התקציבים והדוחות המבוקרים, התאגידים העירוניים, המענקים, תקציבי החלטות הממשלה, פרטי הרשויות המקומיות ועוד. בכוונת המשרד לעודד בשנים הקרובות הנגשת מאגרי מידע גם מצד הרשויות המקומיות, במגוון אמצעים.

2) מדד שקיפות רשויות מקומיות: במסגרת זו קלט משרד הפנים את מדד שקיפות אתרי האינטרנט של הערים בישראל לתוך תכנית העבודה השנתית שלו, והוא פועל ליצירת מדד מורחב למדידת שקיפות כלל הרשויות המקומיות בישראל

3) עידוד פרסום התקציב המפורט של רשויות מקומיות: המשרד רואה ערך רב בפרסום התקציב המלא של הרשות המקומית לציבור, על כלל סעיפיו, בפורמט אקסל פתוח. החוק אמנם מחייב את הרשויות המקומיות בפרסום תקציבן באתר האינטרנט הרשומי, אולם לא קיימת הגדרה בחוק באשר להיקף התקציב המפורסם ולתתי-הסעיפים שעל הרשות לפרסם. המשרד פועל לעידוד הרשויות לפרסם את תקציבן המלא, כפי שעושות כבר מספר רשויות. בין היתר, מתנה המשרד החל מ- 2018 את קבלת פרס "מינהל תקין" בפרסום תקציב הרשות על כלל סעיפיו.

במהלך 2018-19 צפוי המשרד להוציא לפועל יוזמות וצעדים נוספים בתחום זה, שהוכרז כאחד מיעדי המרכזיים של המשרד כיום.

פרויקטים (פיילוט) נכון ל- 1/2018

- פרויקטים דיגיטליים במסגרת השתתפות ב"מובילים דיגיטליים": במסגרת השתתפות רשויות מקומיות בתכנית "מובילים דיגיטליים" מקבלת כל רשות תקציב וליווי

מקצועי להטמעת מערכת או שירות דיגיטלי ברשות, לפי צרכיה ולאחר תהליך מיפוי ואפיון. פרוייקטים אלו מהווים עבור המשרד פיילוט להכרת הצרכים השונים ברשויות המקומיות ולמידה ממידת הצלחת פרוייקטים אלו.

- **פיילוט ציר דיגיטלי "ערביות מצטיינות":** במסגרת החלטת ממשלה 922 ותכנית "רשויות ערביות מצטיינות" הותנע ב- 2017 פיילוט של "ציר דיגיטלי" (לצד ציר הפיתוח הכלכלי וציר הפיתוח הארגוני של התכנית), שמטרתו יצירת תכנית אב דיגיטלית לרשות ו"יישור קו" של כלל הרשויות לסטנדרט של "רשות דיגיטלית", במסגרתו יוטמעו ברשויות אלו המערכות והיכולות הדיגיטליות העיקריות.
 - **אשכולות דיגיטליים:** במסגרת תקציבית של כ- 16 מלש"ח פועל בכל אחד מהאשכולות "מוביל דיגיטלי" שתפקידו קידום דיגיטציה ברשויות האשכול. במסגרת זו, יוטמעו מערכות GIS באשכולות ותקודם תכנית אב דיגיטלית לפעולת האשכול.
 - **הקמת מעבדות חדשנות באשכולות –** במהלך 2018 מתוכננות לקום מעבדות חדשנות באשכולות האזוריים, שמטרתן קידום ובחינת יוזמות חדשניות ודיגיטליות לטובת כלל הרשויות המקומיות.
 - **טיוב התקשורת הדיגיטלית בין המשרד לרושמי"ק:** אספקט מרכזי של תכנית "ערים חכמות" נוגע לממשקים בין המערכות השונות בתוך הרשות, ובין הרשות משרדי הממשלה הרלוונטיים. על מנת לטייב ממשק זה פועל המשרד להשקת מערכות חטיוב הממשק בין משרד הפנים לרשויות המקומיות, כשהראשונות שבהן:
 - מערכת זווית מקומית – מערכת CRM משותפת למשרד ולרשויות
 - פורטל קולות קוראים – פורטל ממשלתי מרכזי שירכז את כלל הקולות הקוראים הרלוונטיים לרשויות המקומיות
 - **קולות קוראים של "ישראל דיגיטלית" –**
 - בשנת 2017 התפרסם קול קורא בנושא "פלטפורמות רוחביות", בו הושם דגש על שיפור שירות לתושב וייעול עבודת הרשות. במסגרת כך שכו כ- 230 רשויות בסכום של עד 300 אלש"ח כל אחת.
 - בשנת 2018 יתפרסם קול קורא לתקצוב מיזמים דיגיטליים בתחומי הערים החכמות (במועד כתיבת החוברות הקריטריונים וההנחיות טרם פורסמו).
- קולות קוראים אלו מאפשרים לרשויות להתנסות בהובלת פרוייקטים דיגיטליים, המבוססים על קוד פתוח ומובלים בידי בוגרי תכניות "מובילים דיגיטליים", "מאצים דיגיטליים" ו"צוערים דיגיטליים".

למידע נוסף או השתתפות בפרויקטים בתחום זה ניתן לפנות לרינת שפרן:

rinats@moin.gov.il / 02-5692123

4. עתודות ותכנון אסטרטגי

אגף עתודות ותכנון אסטרטגי עוסק בבניית עתודות ההון האנושי בשלטון המקומי בישראל, מתוך ההכרה בכך שההון האנושי הוא המפתח לשינוי ולשיפור השלטון המקומי בישראל. במסגרת האגף פועלות 2 תכניות (הפועלות במסגרת החלטת הממשלה "עתודות לישראל" - התכנית האסטרטגית לשיפור תהליכי פיתוח ההון האנושי במגזר משרתי הציבור בישראל):

תכנית צוערים לשלטון המקומי

'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 מצינות אקדמית ומצינות חברתית עם חתירה לשיפור איכות השלטון המקומי בפריפריה החברתית והגיאוגרפית במדינת ישראל ולהקטנת פערים חברתיים וכלכליים בין הפריפריה למרכז ובין אוכלוסיות שונות בחברה.

התכנית החלה לפעול בשנת תשע"ב (2012) במסלול תואר ראשון באוניברסיטת בן גוריון במתווה דו-חוגי. בשל הרצון להרחיב את התכנית נפתח בשנת תשע"ד (2014) מסלול נוסף לתואר שני במנהל ומדיניות ציבורית (כולל התמחות בשלטון מקומי) באוניברסיטת חיפה. בשנת תשע"ח (2018) התווסף מרכז הכשרה נוסף במסלול תואר ראשון, במכללת תל-חי. בנוסף, נפתח במקביל בשנת תשע"ה (2015) מסלול לתואר שני, בהובלת מינהל התכנון במשרד האוצר, העוסק באסטרטגיה ותכנון אורבני ופועל בטכניון.

בכל מסלול נפתח בכל שנה מחזור של כ-25 צוערים. תכנית ההכשרה של הצוערים אורכת 3 שנים בתואר הראשון או שנתיים בתואר השני. במקביל לתואר האקדמי נחשפים הצוערים לתכנית הכשרה מגוונת אשר כוללת – סמינרים מקצועיים בשלל תחומי השלטון המקומי, מפגשים עם דמויות מפתח בשלטון המקומי והציבורי בישראל, סיור לימודי בחו"ל והתנסות מעשית (פרקטיקום) במשרדי הממשלה וברשויות מקומיות. הבוגרים מסיימים את תכנית ההכשרה כשהם בעלי ידע רב בתחומי העשייה של השלטון המקומי.

בתום תקופת ההכשרה מחויבים הבוגרים לתקופת השמה של 4 שנים בתפקידי מפתח ברשויות מקומיות נבחרות בפריפריה, בתקן ייעודי אותו מתקצב משרד הפנים. כיום, כ-180 צוערים מושמים כבר בכ-80 רשויות והשינוי ניכר בשטח.

תכנית "מקום" - עתודות ניהול לדרגי הביניים ולדרג הבכיר בשלטון המקומי

תכנית "מקום" היא תכנית יוקרתית המיועדת למנהיגים ומנהיגות השואפים לחולל שינוי במרחב השלטון המקומי בישראל, על שלל היבטיו.

ייעודה של תכנית "מקום" הוא לפתח רשת של מנהיגים מחוללי שינוי במרחב המקומי. התכנית פועלת כמיזם משותף בין משרד הפנים לבין ארגון "מעוז" והיא מאתרת, מכשירה ומרשתת מנהיגים בעלי פוטנציאל לאייש את התפקידים הבכירים במערכת השלטון המקומי עם חתירה לטיפוח דור עתידי של מנהיגים ומנהיגות ממלכתיים ומובילי שינוי במערכות השלטון המקומי.

התוכנית כוללת שישה שבועות של למידה אינטנסיבית בארץ ובחו"ל, פגישת מומחים ומרצים מתחומים מגוונים, סיורי שטח, ביקורים, היכרות עם מוסדות שלטון, סדנאות ועיסוק בשאלות מקצועיות וערכיות, תכני מנהיגות ועוד.

ב-2017 נפתח המחזור הראשון של התכנית, ובכל שנה ייפתח מחזור נוסף. בכל מחזור כ-60 עמיתים, שמגיעים ממגזרים שונים (שלטון המקומי, שלטון מרכזי, מגזר שלישי והמגזר העסקי), מרשויות שונות וברמות ניהול שונות (ביניים ובכירים), מתוך הרצון לקיים גיוון סקטוריאלי שיאפשר שיתופי פעולה רבים ככל האפשר.

מטרותיה העיקריות של התוכנית:

- הפצה ופיתוח של שפת מנהיגות ממלכתית מחוללת שינוי העוסקת באתגרי הליבה של השלטון המקומי מתוך שיח של ערכים וזהות.
- יצירת אמון בין שחקנים בכירים במוקדי ההשפעה של המערכות השונות במערכות השלטון המקומי.
- פיתוח אישי ומקצועי של עמיתי התכנית לשם שיפור יכולות הלמידה, הניהול והמנהיגות שלהם לבניית רשת עמיתים כפלטפורמה מכפילת כוח לקידום פעולות ומהלכים משמעותיים בשלטון המקומי.
- חיזוק החוסן החברתי והכלכלי של מדינת ישראל, הבניית תכנית מאיצים ייעודית הכוללת תהליך אישי, הקניית כלים מקצועיים, רתימת מומחים והאצת פרויקטים משולחן העבודה.



חלק ד'

נושאי משרות ברשות המקומית

1. 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 המועצה. אלה הם עובדים, בכירים וזוטרים, בשכר שהמועצה מעסיקה כעובדיה או שוכרת את שירותיהם, כדי שתוכל למלא את תפקידיה כחוק.

א. עובדי הרשות

את ה'גוף הממונה' אפשר לחלק ל-2 סוגים:

1. נושאי תפקידים בכירים (למעט מנכ"ל בעירייה, המתמנה על ידי ראש העירייה ונבדקת כשירותו והתאמתו לתפקיד, בלבד, ב'ועדת המכרזים לבחירת עובדים בכירים' שבעירייה) שהחוק מחייב את המועצה למנותם, לאחר מכרז פומבי, 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, מעסיקה¹ או שוכרת.

קליטת עובדים ברשויות המקומיות תעשה בהתאם לחוק ולתקנות ולצווים שהותקנו מכוחו, וכן בהתאם להנחיות בכיר לניהול ההון האנושי המפורסמות מעת לעת באתר האינטרנט של המשרד.² על הרשות לבחון את סוגיית ניגודי העניינים בעת קבלת העובד וזאת בהתאם לחוזר מנכ"ל 2/2011 וכן את סוגיית קרבת המשפחה בהתאם לסעיפי החוק וחוזרי מנכ"ל 3/2011, 4/2011 ו-1/2012.

פעילותך במועצה תביא אותך לקשרים ולשיתוף פעולה עם בעלי 'התפקידים הסטטוטוריים'. לפעמים תסכים עמם, לעתים תחלוק עליהם ותבקש את עבודתם.

למען שיתוף פעולה פורה, חשוב מאוד שתכיר ותתוודע לסמכויותיהם, לתפקידיהם, לחובותיהם ולזכויותיהם.

'עובדי קבלן' כפופים פרופסיונאלית לקבלן, כמעסיק, אך הרשות המקומית מחויבת להקפיד על יישום הוראות החשב הכללי באשר לשמירת זכויות עובדים המועסקים על-ידי קבלן בעת קיום התקשרויות עם קבלני שירותים.³

העסקת עובדים, סטטוטוריים ושאינם סטטוטוריים, ללא מכרז כממלאי מקום, אולם קליטתם תעשה בהליך הגון שוויוני ושקוף. אופן ההליך מצוי בחוזר מרכז השלטון המקומי ויש לפעול בהתאם לכך ותתאפשר לתקופה שנקבעה בצו המועצות המקומיות ובתקנות העיריות.⁴ בתקופה של מילוי המקום

¹ 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.

² בתאריך 9.12.2010, פרסם מנהל אגף כח אדם ושכר ברשויות המקומיות, במשרד הפנים, מסמך ובו הנחיות חדשות למתן אישורי נחיצות משרה ברשויות אלו, אשר נכנס לתוקפו ביום 1.01.2011. מסמך זה, מחד – מצמצם באופן ניכר את מעורבות המשרד בהליך אישור נחיצות המשרה ומאידך – מעצים את אחריות נושאי התפקידים הבכירים ברשות המקומית. המסמך מתפרסם באתר המשרד במדור של אגף כח אדם ושכר ברשומ"ק ויעודכן, שם, מעת לעת. כמו כן באתר משרד הפנים מפורסמות [ההנחיות לקליטת עובדים בעיריות](#).

³ בעקבות החלטת הממשלה על הגברת אכיפת חוקי העבודה, קבע החשב הכללי בהוראות התכ"ם כללים והנחיות להגנה על זכויות עובדים המועסקים על-ידי קבלני שירותים. הממשלה קבעה כי על משרד הפנים לוודא שהרשויות המקומיות מיישמות כללים והנחיות אלו בעבודתן. ראה הוראות החשב בדון [חוזר מנכ"ל 6/2007](#), מתאריך 5.07.2007.

⁴ [חוזר מנכ"ל 3/2011](#), מתאריך 11.05.2011 ו[חוזר מנכ"ל 4/2011](#), מתאריך 21.08.2011.

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 ב**חוזר מנכ"ל 1/2011**.
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.⁵

ב. תפקידי חובה (סטטוטוריים)

****	יועץ	מנהל****	מנהל****	מבקר***	רופא***	מהנדס**	גזבר	מנכ"ל**	
יועצת לקידום מעמד האישה	משפטי	יחידת נוער	מחלקת חינוך		וטרינרי			/ מזכיר	
כן	כן	כן	כן	כן	כן	כן	כן	כן	עירייה
כן	כן, אך רשאית במיקור חוץ	כן	כן	כן	כן	כן	כן	כן (מזכיר)	מועצה מקומית
כן	כן, אך רשאית במיקור חוץ	כן	כן	כן	כן	כן	כן	כן (מזכיר)	מועצה אזורית

.....
*לעניין היקפי המשרות יש לנהוג בהתאם לחוזר מנכ"ל 4/2011 "היקפי משרות ואחוזי שכר לנושאי משרה ברשויות המקומיות - הבהרות ותיקונים".

**לא ניתן למנות גם מנכ"ל וגם מזכיר.

***היקף המשרה ייקבע בתיאום שבין הרשות המקומית למשרד החקלאות ובכפוף למצב תקציבה.

****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 ו-8/2009.

ג. פיטורים

1. לא יפוטרו מזכיר, גזבר, יועץ משפטי, מהנדס, מבקר, מנהל חינוך ורופא וטרינרי אלא באישור המועצה בישיבתה על פיטוריהם, לאחר שנתנה הודעה כדן לכל חברי המועצה שדבר הפיטורים יידון באותה ישיבה.

⁵ ראה **חוזר מנכ"ל 3/2008**, מתאריך 15.04.2008.

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 בענין הפיטורים.
 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 המועצה שדבר הפיטורים יידון בישיבה.⁶
 6. מנכ"ל שנתמנה על ידי ראש העירייה – רשאי רק ראש העירייה לפטר.
 7. כהונתו של עובד במשרת אמון (גם אם זכה במשרתו בתהליך מכרזי כדין) תיפסק על פי החלטת הממונה הנבחר. כמו כן, עם סיום כהונתו של הממונה הנבחר, בעקבות בחירות, התפטרות אישית או מכל סיבה אחרת, תיפסק מיידית 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.
 8. עובד אחר – רשאית לפטר וועדת פיטורים של הרשות שחבריהם: גזבר, מנכ"ל ובאין מנכ"ל – מנהל כח אדם, וכן היועץ המשפטי.
- כאשר הפיטורים נדרשים בשל ביצוע עבירת משמעת של נושא המשרה, הגוף המוסמך להחליט על הפיטורים הוא בית הדין למשמעת, הפועל על-פי חוק⁷ הרשויות המקומיות (משמעת), התשל"ח-1978.

ד. הנחיות בדבר תיאורי התפקידים בשלטון המקומי

אגף בכיר לניהול ההון האנושי ברשויות המקומיות מפרסם באופן קבוע קובץ ובו תיאורי התפקידים בשלטון המקומי. נכון לינואר 2018, פורסמו 122 תיאורי תפקידים באתר [משרד הפנים](#). בשנת 2014 פרסם משרד הפנים מסמך [הנחיות 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 להעזר 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 ושווינויים להערכה תקופתית של עובד, תפקודו והישגיו.

⁶ ראה סעיף 171 בפקודת העיריות. תיקון מספר 137 משנת 2014

⁷ 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 ליעול 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 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".

• ניהול כח האדם, 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. הקובץ יעודכן מעת לעת על ידי המשרד, כולל פרסום תיאורי תפקידים חדשים ועדכון התיאורים הקיימים.

בנוסף, משרד הפנים מוביל פרויקט "הכשרה מחייבת" באמצעות מערכת המפעמים. פרויקט זה מיועד לבעלי תפקידים שהוגדרו ברשויות המקומיות.

קהל היעד שהוגדר הוא מנהלים בכירים, בעלי תפקידים סטטוטוריים, בעלי תפקידי פיקוח/ בקרה/ אכיפה ובעלי תפקידים מורכבים נוספים (ומשמעותיים) בשלטון המקומי שנבחרו לפרויקט זה. בעלי תפקידים אלו הם חוד החנית בתחומם בשלטון המקומי, ותפקידם מצריך ידע רב ומקצועיות הן בעולמות תוכן שונים והן בתחום הייחודי של המגזר המוניציפאלי.

מטרות הכשרה מחייבת:

- לקדם את ההתמקצעות
 - להקנות פרשנות אחידה לחוקים ולתקנות ברשויות המקומיות
 - לסייע בקידום דפוסי פעולה, תהליכי עבודה, ונהלים אחידים כנגזרת של פרשנות זו
- "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 תורגם לתוצרי הדרכה, באופן אחיד, סדור ובר מעקב ובקרה. עבור כל תפקיד שהוגדר ע"י משרד הפנים, פותח תיאור תפקיד להדרכה ותכנית הכשרה ייעודית במפעם האזורי המתמחה בתפקיד זה.

ה. איסור על עבודת חוץ

1. עובדים המועסקים על-פי דירוג ודרגה

- ככלל, עובד רשות מקומית לא יעסוק או לא ישתתף, במישרין או בעקיפין, בעבודות-חוץ. 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 אישי⁸

- עובד המועסק בהיקף משרה של מעל ל-75% אינו ראשי לעבוד בעבודה נוספת, למעט מתן הרצאות במוסדות שהוכרו על-ידי המועצה להשכלה גבוהה, בכפוף להתקיימות התנאים הבאים:
 - משך זמן ההרצאות לא יעלה על 4 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 לניהול ההון האנושי ברשויות המקומיות.

1. שכר

ככלל, שכרם של העובדים ישולם לפי הסכמי השכר החלים על הרשות המקומית. העסקת עובד בחוזה אישי ומחוץ להסכמי השכר תתאפשר באישור פרטני של אגף בכיר לניהול ההון האנושי ברשויות המקומיות.

ביום 15.2.2011 פורסם חוזר מנכ"ל חדש בנושא חוזים אישיים לעניין חוזים אישיים לעובדים סטאטוטוריים ומשרות אמון ברשויות מקומיות שנחתמו לאחר 2010.⁹ לגבי עובדים אחרים בחוזה בכירים טרם פורסמו חוזרי מנכ"ל, אולם קיים מסמך עקרונות פנימי בין משרד הפנים לאוצר המאפשר העסקה של בעלי תפקידים שונים בחוזה אישי. ברשויות איתנות עפ"י החוק ו/או שלושת הערים הגדולות, ישנן הנחיות פרטניות להעסקת עובדים בחוזה אישי, מבלי צורך לקבל את אישור אגף בכיר לניהול ההון האנושי.

2. ייצוג הולם ליוצאי העדה האתיופית ברשויות המקומיות¹⁰

במסגרת תיקון לחוק פקודת העיריות, הו בקרב עובדי עירייה, בכלל המשרות והדירוגים, יינתן ביטוי הולם לייצוגם של מי שהוא או שאחד מהוריו נולדו באתיופיה או שהוא בן העדה האתיופית. על מנת לבחון את יישומו, הרשויות המקומיות מחויבות בהגשת לאגף בכיר לניהול ההון האנושי דו"ח אחת לשנה במסגרתו תפרט הרשות את הצעדים שנקטה לקידום הייצוג ההולם לבני העדה האתיופית.

⁸ חוזר מנכ"ל מיוחד 1/2011, מתאריך 15.02.2011.

⁹ חוזר מנכ"ל מיוחד 1/2011, מתאריך 15.02.2011.

¹⁰ החוק להרחבת הייצוג ההולם של בני העדה האתיופית בשירות הציבורי (תיקוני חקיקה), התשע"א – 2011 מכוחו הטוף סעיף 173 ב לפקודת העירייות [נוסח חדש] וכן נקבע כי סעיף זה יחול גם על המועצות המקומיות (על-ידי תיקון סעיף 34 א לפקודת המועצות המקומיות). לעניין זה ראה גם חוזר מנכ"ל 2/2012.



חלקה'

עבודת הוועדות ברשות המקומית

i. –ועדות חובה

מועצה אזורית	מועצה מקומית	עירייה
ועדה מקומית לתכנון ולבנייה	ועדה מקומית לתכנון ולבנייה ¹	ועדה מקומית לתכנון ולבנייה ¹
ועדת משנה לתכנון ולבנייה	ועדת משנה לתכנון ולבנייה ¹	ועדת משנה לתכנון ולבנייה ¹
ועדת הנהלה	ועדת הנהלה ²	ועדת כספים
ועדת מל"ח	ועדת מל"ח	ועדת מל"ח
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	ועדת חינוך	ועדת חינוך
		ועדה לקידום מעמד הילד
ועדה למאבק בנגע הסמים	ועדה למאבק בנגע הסמים	ועדה למאבק בנגע הסמים
ועדת ערר על קביעת	ועדת ערר על קביעת	ועדת ערר על קביעת
ארנונה כללית	ארנונה כללית	ארנונה כללית
ועדה לקליטת עליה	ועדה לקליטת עליה	ועדה לקליטת עליה ⁴
ועדת מכרזים	ועדת מכרזים	ועדת מכרזים ⁵
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 (בתנאים מסוימים)
ועדה להנצחת זכרם של נרצחי טרור	ועדה להנצחת זכרם של נרצחי טרור	ועדה להנצחת זכרם של נרצחי טרור

¹ מליאת המועצה של הרשות. חלק מהרשויות משולבות בוועדות תכנון מרחביות מרחביות ולפיכך אין באותן רשויות וועדה מקומית לתכנון ולבנייה ווועדת משנה לתכנון ולבנייה.

² באין ועדת כספים ברשות – תמלא ועדת ההנהלה את תפקיד ועדת הכספים.

³ ברשויות בהן קיים משמר אזרחי.

⁴ ברשות שלפחות 10% מתושביה עלו לישראל אחרי 01.01.1990.

⁵ הוכנו תקנות חדשות על הרכב של עובדי רשויות בכירים בלבד, אשר טרם אושרו. על כן, הרכבה הקודם נשאר בתוקפו.

ועדה להקצאת קרקעות ומבנים ⁶	ועדה להקצאת קרקעות ומבנים	ועדה להקצאת קרקעות ומבנים
וועדה למיגור אלימות ⁷	וועדה למיגור אלימות	

ii. ועדות רשות

ועדת כספים	ועדת כספים	ועדת הנהלה
ועדה לבטיחות בדרכים		
ועדת חינוך	ועדת חינוך	
ועדה לקידום מעמד הילד	ועדה לקידום מעמד הילד	
בכל סוגי הרשויות: מנגנון, רווחה, רישוי עסקים, שמות מקומות ציבוריים, תחבורה ועוד		

⁶ 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.

⁷ פקודת העיריות (נוסח חדש) תיקון מס' 122 תשע"ב 2011.

"לי אין זמן ללמוד אני לפחות אנסה"

- שמע אני מבסוט עד הגג, הוועדה שלי זה משהו, ושלך?
- את האמת, בכלל לא ציפיתי להרבה.
- אני לא מאמין.
- תראה כולם יודעים שבפוליטיקה לא אוהבים אנשים כמוני.
- איזה אנשים? על מה אתה בכלל מדבר?
- אל תהיה תמים, דיברתי על אנשים שלוקחים דברים ברצינות ורוצים להזיז.
- אז איפה שמו אותך?
- ועדת רווחה, ואתה?
- אני חביבי, חבר בכספים, ועדת כספים.
- שמע, שיחקת אותה!
- נכון. ועדת כספים, תאר לעצמך אותי עם ראש העירייה וכל התותחים ועם הכסף הגדול... אבל הרי מה לי ולכספים?
- עם הזמן תלמד.
- למי יש זמן?
- אבל בלי ללמוד לא תבין כלום. תקציב זה ממש שפה זרה.
- תרד ממני כאילו שלך יש זמן לוועדה שלך...
- נמצא את הזמן.
- אתה רוצה להיות פעיל?
- בוודאי. אתה יודע כמה קשישים בודדים יש בעיר הזאת, כמה עולים חדשים תקועים בבתים שלהם, כמה נוער מנותק מסתובב ברחובות. תאמין לי, אני יודע מה שאני מדבר.
- ואתה חושב שתוכל להזיז דברים? הרי הוועדה לא חשובה.
- אני לפחות אנסה. אולי נצליח לצבור כוח והשפעה, יש לי הרבה רעיונות.
- עכשיו, חביבי, אני מבין למה לא שמו אותך בוועדת הכספים.

תורת הוועדות בקיצור נמרץ

1. סדרי העבודה של ועדות ברשות המקומית

מליאת המועצה היא הזירה הפומבית להתגוששות פוליטית, להשמעת הצהרות ולהתמודדות על תשומת הלב המיידית של הציבור והתקשורת. אבל כאשר יש לבחון את העניינים לגופם, לברור בין האלטרנטיבות, להגדיר את נקודות המוצא והמחלוקת, לנסות לשכנע זה את זה ולמצוא, לאחר ככלות הכל, את הפתרונות המעשיים ההולמים את הצרכים האמיתיים, כי אז אין טוב מאשר הוועדות. הוועדה היא המסגרת שבה ממקדת המועצה את עבודתה. זהו למעשה הפורום הציבורי מקצועי 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! הוועדה היא הזירה המתאימה ביותר לפעול, להשפיע ולבקר, ברוח מצע רשימתו ובהתאם להבטחותיו לציבור הבוחרים. בוועדה תוכל לתת ביטוי מלא להכשרתך המקצועית, לנסיוןך וכמובן גם לתפיסת העולם שלך. מסגרתה של הוועדה היא אשר תאפשר לך ללוות את כל שלבי הטיפול בתוכנית מרגע הורתה ועד למבחנה הסופי בחי' 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 ועדות 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 ולבניה. בנוסף, יש להקים מלבדה גם ועדת משנה לתכנון ולבניה, שלה 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 ולבניה.

ועדת הנהלה - היא ועדת חובה במועצה מקומית ובמועצה אזורית. בעירייה - אין חובה לכונן ועדת הנהלה, אם כי מקימים ועדת הנהלה ברוב העיריות.

ועדת כספים - היא ועדת חובה בעירייה ואילו בסוגי רשויות אחרות היא בגדר ועדת רשות. ברשויות, שאין 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.

או 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 להקימן, 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. לועדת 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-7 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 מכון במידה רבה את סדרי העבודה של הוועדות, בעיקר ועדות החובה.

1. היושב-ראש כאיש המפתח

יושב ראש הוועדה הוא 'איש המפתח' שלה. החוק מאפשר ליו"ר לכנס את הוועדה בכל עת. הוא חייב לכנס לפי החלטת הוועדה, לפי בקשת 1/3 מחבריה ולפי בקשת המועצה. במועצות מקומיות ואזוריות - גם 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 כועדה 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 תיבחר 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 טוב של ועדה פורייה הוא זה שאינו מסתפק בעצם הדיון בישיבה, אלא נערך לקראתה ועושה את הסידורים וההכנות המתאימות.

בין היתר מצפים ממנו כי יכין נתוני רקע, יזמין מומחים, נציגי ציבור ומייצגים אוטנטיים של אינטרסים שונים לישיבות הוועדה. אם יעשה זאת יתרום בכך היו"ר תרומה מכרעת לרמת הדיון ולטיב ההמלצות או ההחלטות.

היכולת, של היו"ר ושל חברי הוועדה, לבטא את עצמם ולהציג את עמדות הוועדה בפני נושאי התפקידים ברשות ובעלי המקצוע, תעניק לו ועדה משקל רב ברשות ובמועצתה.
- ניהול הישיבה

יושב-ראש הוועדה יושב בכל ישיבותיה וינהל אותן. בהיעדרו, יפתח את ישיבת הוועדה זקן החברים המשתתף בישיבה וינהל אותה עד שחברי הוועדה, הנוכחים בישיבה, יבחרו את יו"ר הישיבה.

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, לאחר ככלות הכל, 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 שועדתו לא תידרדר לעיסוק מיותר בפרטים קטנים. הוא עצמו מצווה לא לטפח אינטרסים שוליים ולא ירבה 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 ישיבות

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, בעירייה - על-ידי מזכיר הרשות ובמועצה מקומית או אזורית - על-ידי מזכיר הוועדה. 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. לישיבותיה של הוועדה לתכנון ולבניה ושל ועדת המשנה לתכנון ולבניה יש להזמין גם נציגים של משרדים וגופים המפורטים בסעיף 18(ב), 18(ה)(3), 19(א) ו-19(ב) בחוק התכנון והבניה.

מהנדס הרשות בכל רשות שאיננה משוייכת לוועדה מרחבית הוא גם מהנדס הוועדה המקומית לתכנון ולבניה וגם מזכיר הוועדה המקומית לתכנון ולבניה, וגם של ועדת המשנה שלה, ולפיכך יש להזמין גם אותו לכל אחת מישיבותיהן.

קיימת דרישה בחוק התכנון והבניה (סעיף 62ב(א) ו-(ה)) כי מהנדס הוועדה חייב להפיץ בין כל חברי הוועדה וועדת המשנה לתכנון ולבניה 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

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 ב-7 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 שלה המנין החוקי הוא מחצית החברים. אם לא היה מנין חוקי בפתיחת הישיבה יש להמתין 15 דקות, ואז המנין 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. ההצבעה בוועדות היא בהרמת-ידיים. על-פי דרישת 1/3, לפחות, מחברי הוועדה של מועצה אזורית הנוכחים בישיבה תהיה ההצבעה חשאית.

6. פרוטוקול

בכל ישיבה של ועדה ישלהקליט את מהלך הישיבה ולרשום פרוטוקולו 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 7 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 שהתפנה 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. כאמור – הוועדה המקומית היא המועצה, אך 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.

ד. הרכב הוועדות

1. הוראות כלליות

בעירייה – ההרכב הסיעתי של חברי מועצה בוועדות החובה יהא תואם ככל שניתן את ההרכב הסיעתי 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 הסיעתי. אך, הסיעה האחרת אינה רשאית למנות ממלא מקום קבוע למינוי זה. שכן, רק סיעה 'זכאית' רשאית למנות ממלא מקום קבוע, מטעמה בלבד, לכל אחד מנציגיה בוועדת 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 הסיעתי הכולל (חברי מועצה ומומלצים) של הוועדה תואם, ככל שניתן, את ההרכב הסיעתי של המועצה.

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.

במועצה אזורית - מספר חברי המועצה בוועדה יעמוד על 50%, לפחות, מכלל חברי הוועדה. היתר יהיו בעלי זכות להיבחר למועצה, שלא נפסלו לכהן כחבריה. בהרכבה של הוועדה צריך לשקף את ההרכב הסיעתי 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.

3. ועדת כספים

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 הסיעתי שלה (ובלבד שיהא נציג אחד לפחות מסיעת 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 מסיעתו של ראש-המועצה, אלא אם כן במועצה סיעה אחת בלבד.

מספר חברי הוועדה לא יעלה על 7 והשתייכותם הסיעתית תתאים, ככל שאפשר להרכב הסיעתי 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 הסיעות 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 והתרבות, שימנה מנהל הלשכה המחוזית של המשרד.
 - נציג שר המשטרה, 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 ואזורית - כל חברי הוועדה, פרט ל-1, ייבחרו על-ידי החקלאים ויהיו נציגיהם. את החבר האחד תבחר המועצה והוא אינו חייב להיות חקלאי.

9. ועדת רכש ובלאי

מועצת הרשות תמנה את חברי ועדת רכש ובלאי מבין חברי המועצה או מקרב עובדי הרשות, או מבין חברי מועצה ועובדי הרשות גם יחד.

10. ועדת ערר על קביעת ארנונה כללית

המועצה תבחר ועדת (או ועדות) ערר בהרכב של 3 חברים מבין בעלי הזכות להיבחר כחברי מועצה ואת היושב-ראש שלהן.

11. ועדת הנחות

- בעירייה - תמנה המועצה את ועדת ההנחות בהרכב, כדלקמן:
 - 3 חברי מועצה, אשר 2 מהם חברים בסיעות המיוצגות בוועדת ההנהלה ו-1 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 הגביה, 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 ההנחות בהרכב, כדלקמן:
 - 2 חברי המועצה, מהם 1, 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

המועצה תמנה לוועדת התמיכות 3 או 5 חברים מבין חבריה. לישיבות הוועדה, יוזמנו דרך קבע גזבר הרשות או נציגו והיועץ המשפטי של הרשות או נציגו.

13. ועדה להקצאת קרקעות ומבנים

הוועדה תמנה 5 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.
- 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;
- עד 6 חברי מועצת העיר, שתבחר המועצה;
- 2 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 לישיבות הוועדה.

16. ועדה למאבק בנגע הסמים

חברי הוועדה (שמספרים הבלתי זוגי ייקבע במועצה) – יהיו:

- עד 3 חברי מועצה שאחד מהם ייבחר על-ידי המועצה כיושב-ראש;
- מנהל הרווחה/השירותים החברתיים ברשות;
- מנהל החינוך ברשות;
- 2 נציג ציבור שיבחר ראש הרשות באישור המועצה;
- מנהל ב"ס על יסודי, בתחום שיפוטה של הרשות שימנה מנהל החינוך;
- נציג הרשות הלאומית למלחמה בסמים ובשימוש לרעה באלכוהול שימנה מנהל הרשות;

17. ועדה להנצחת זכרם של נרצחי טרור

מספר חברי הוועדה לא יפחת מ-3 ולא יעלה על 9

- 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.

18. ועדה למיגור האלימות

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;
- 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. ועדת איכות הסביבה

ועדת חובה – בכל סוגי הרשויות המקומיות.

ועדת איכות הסביבה אמורה להתוות מדיניות בנושאי איכות הסביבה ליזום ולתכנן פעילויות להבטחת פיתוח ושימוש 'בר-קיימא' של הסביבה.

פיתוח 'בר-קיימא' - הוא דרך לשימוש מושכל במשאבים הסביבתיים, כך שיענו על הצרכים בהווה אך יישמרו גם למען הדורות הבאים.¹

פיתוח בעל אופי כזה יכול להתקיים לאורך זמן, הודות לעובדה שהוא אינו פוגע בבסיס המשאבים, עליהם הוא נשען. ניצול המשאבים נעשה בקצב ובאופן המאפשר תהליכים טבעיים של התחדשות. תפיסת פעילות זו מתייחסת לכל תחומי העשייה ברשות המקומית: בנייה, גינון, תעשייה, תחבורה, מים, ביוב, פסולת, חינוך, תעסוקה, פיתוח קהילתי ומנהל. כל אחד לחוד ובעיקר הכל במכלול משולב ומשוקלל. שכן, יש כאן גם ניגודי אינטרסים שיש לשקלל ביניהם ובמידת האפשר לפתח השפעה הדדית חיובית ביניהם.

אי לכך, כלי העבודה המתאים להתמודדות עם מכלול פיתוח זה הוא תוכנית אסטרטגית כוללת שתוביל לתוכנית-אב תפעולית.

נושאי איכות הסביבה הם נושאים הנוגעים לכל תושב וכאשר נוצר הד ציבורי בעניינם, לא יוכל שום נבחר הרוצה להצטייר כדואג לרווחת התושבים, להתעלם מטיפול בהם. אך, עדיין לוקה הטיפול בהם בהעדר ניסיון ומסורות פרוצדורליות של פעילות מסודרת לפי כללים ונהלים. ליקויים רבים מן העבר מחכים עדיין לתיקונים. לא כל נבחר הציבור מודעים מספיק לכל סוגיות איכות הסביבה ולכן יש צורך בניהול מאבקים ציבוריים מתמידים.

א. קידום חקיקה סביבתית

ביוזמת המשרד להגנת הסביבה ופעילי איכות הסביבה, התרחשה עבודת חקיקה רבת היקף, נחקקו חוקים ותוקנו תקנות בנושאים כמו: רישוי מפעלים מסוכנים, הערכות לאירועים בחומרים מסוכנים, איסוף ופינוי פסולת למחזור, חוק איכות הסביבה (דרכי ענישה), חובת דיווח פומבי, רבעוני וחצי שנתי, על איכות מי השתייה בתחומי העיר², חוק אוויר נקי³ והוראתו לכל רשות מקומית לפעול "למניעה ולצמצום של זיהום אוויר בתחומה". בשנים האחרונות נחקקה שורה של חוקים נוספים ותקנות נוספות להסדרת נושאים שונים של שמירה על איכות הסביבה.⁴

¹ להגדרה זו מונח מקביל: 'קיימות', שאף הוא משמעו: פעילות הנעשית בהווה שאינה פוגעת ביכולת הדורות הבאים לספק את צרכיהם ורצונותיהם.

² פקודת העיריות, סעיף 236 (ב) (1); [חוזר מנכ"ל 1/2002](#).

³ חוק אוויר נקי, תשס"ח-2008.

⁴ ראה להלן חלק ו. מקורות משפטיים, על חוקים ותקנות בנושאי איכות סביבה.

ב-14.05.2003, בהשפעת החלטות של כנסים בין-לאומיים בנדון, התקבלה החלטת ממשלה לאמץ אסטרטגיה לפיתוח בר-קיימא. משרדי ממשלה נתבקשו להכין תוכניות אסטרטגיות ארוכות טווח לפיתוח בר-קיימא. במסגרת זו משרד הפנים אמור לתמרץ הטמעת עקרונות פיתוח בר-קיימא ברשויות מקומיות. המשרד להגנת הסביבה הכין מסמך ובו 10 עקרונות המהווים בסיס לכיווני פעולה מרכזיים של ניהול סביבתי במגמת פיתוח בר-קיימא.

מידע על איכות הסביבה

על פי תיקון לחוק חופש המידע, רשות ציבורית תעמיד לעיון הציבור מידע על איכות הסביבה שיש ברשותה, באתר האינטרנט של הרשות הציבורית, אם קיים, ובדרכים נוספות שיקבע השר להגנת הסביבה. מידע על איכות הסביבה כולל: מידע על חומרים שנפלטו, שנשפכו, שסולקו או שהושלכו לסביבה, וכן תוצאות של מדידות רעש, רוח וקרינה.⁵

2. פינוי פסולת האריזות

בשנת 2011 נחקק חוק המסדיר את הטיפול באריזות ומהחייב את הרשות המקומית להסדיר את הפרדת פסולת האריזות מפסולת אחרת שבתחומה, וכן להסדיר את איסוף ופינוי של הפסולת שהופרדה. בנוסף הרשות המקומית מחויבת לקבוע איסור על השלכת פסולת אריזות ועל איסוף או פינוי של פסולת אריזות ע"פ ההסדרים שנקבעו על ידה.⁶

ב. אכיפה סביבתית בתחום הרשות המקומית

התגברות המודעות לשמירה על איכות הסביבה והתרבות החוקים העוסקים בהגנה על הסביבה ועם זאת מחסור במשאבים ובכלים – מחד גיסא וריבוי העבירות על חוקים אלה – מאידך גיסא, מקשים על אכיפתם הנאותה והיעילה. כפתרון נוסף לסוגיית האכיפה, חוקק חוק⁷ אשר מטרתו להקנות לרשות המקומית את הסמכות לאכוף חיקוקים ארציים (בנוסף לאכיפת חוקי עזר מקומיים) בנושאי איכות הסביבה⁸ בתחום הרשות המקומית.

⁵ בתאריך 4.03.2009 פורסמו תקנות חופש המידע (העמדת מידע על איכות הסביבה לעיון הציבור), התשס"ט-2009, המסדירות את חובת 'רשות ציבורית' להעמיד לרשות הציבור מידע על מפגעים סביבתיים, במשרדיה ובאינטרנט.

ב-58 רשויות מקומיות המנויות בתוספת השנייה לתקנות אלו, נכנסו התקנות לתוקף בתאריך 3.9.2010. ברשויות שאינן מנויות שם – ייכנסו לתוקף ב-3.03.2012.

⁶ חוק להסדרת הטיפול באריזות, תשע"א-2011.

⁷ חוק הרשויות המקומיות (אכיפה סביבתית – סמכויות פקחים), התשס"ח-2008.

⁸ בתוספת לחוק לעיל רשימה של 18 פריטי חקיקה בנושאים שונים של איכות הסביבה, בהם 'סמכו הפקחים להפעיל את סמכותם כחוק'. עוד קודם, במסגרת 'חוק שמירת הסביבה החופית', התשס"ד-2004, הוסמך השר להגנת הסביבה למנות מפקחים שיאכפו את מימוש חוק זה, הן מקרב עובדי מדינה והן מקרב עובדי רשות מקומית, האחרונים בתאום עם ראש רשות מקומית בתחום סמכותו, ובתאריך 8.02.2009, פורסמו 'תקנות שמירת הסביבה החופית (הכשרת מפקחים)', התשס"ט-2009, המפרטות נושאי הכשרה למועמד לשמש מפקח לפי 'חוק שמירת הסביבה החופית'.

כדי לאפשר אכיפה זו הורשה ראש הרשות להסמיך פקחים מבין עובדי הרשות המקומית, שיעברו הכשרה מתאימה ויעמדו בתנאי כשירות. להלן עיקרי החוק:

1. סמכות רשות מקומית

- רשות מקומית (להלן: רשות) או איגוד ערים שעיקר עיסוקו שמירה על איכות הסביבה (להלן: איגוד) יפעלו, בתחום שיפוטם, לאכיפה של 'חיקוקי הסביבה' המנויים בתוספת לחוק, בהתאם להוראות המפורטות בחוק זה.
- החוק מבחין בין רשות גדולה (שמספר תושביה הרשומים במרשם האוכלוסין עולה על 20,000) לבין רשות קטנה (שמספר תושביה הרשומים במרשם האוכלוסין אינו עולה על 20,000), לעניין אכיפה באמצעות חוק עזר על עבירה שיסודותיה דומים ליסודות חיקוק סביבה המופיע בתוספת, כמפורט בחוק.
- ראש רשות רשאי להסמיך, מבין עובדי הרשות המקומית, פקחים בסמכויות לפי חוק זה, כולן או חלקן, ובלבד שלא יוסמך פקח, אלא אם כן התקיימו בו כל אלה:
 - משטרת ישראל הודיעה, לא יאוחר מ-3 חודשים מפנייתו של ראש הרשות אליה, כי אינה מתנגדת להסמכתו מטעמים של ביטחון הציבור, לרבות בשל עברו הפלילי;
 - הוא קיבל הכשרה מתאימה בתחום הסמכויות שיהיו נתונות לו לפי חוק זה, כפי שהורה שר הפנים (להלן: השר) בהסכמת השר לביטחון הפנים, ולפי החיקוק שעל ביצועו הוא יפקח, כפי שהורה השר בהסכמת השר הממונה על אותו חיקוק;⁹
 - הוא עומד בתנאי כשירות נוספים ככל שהורה השר, בהסכמת השר הממונה על אותו חיקוק והשר לביטחון הפנים.
- הודעה על הסמכת פקח תפורסם ברשומות.

2. סמכויות פקח

- פקח שהוסמך לפקח על ביצועו של חיקוק סביבה, בתחום הרשות שבה הוא עובד, לאחר שהזדהה, כמפורט להלן, רשאי –
 - לדרוש מכל אדם למסור לו את שמו ומענו ולהציג בפניו תעודת זהות או תעודה רשמית אחרת המזהה אותו;
 - לדרוש מכל אדם הנוגע בדבר למסור לו כל ידיעה או מסמך שיש בהם כדי להבטיח או להקל על ביצוע חיקוק סביבה;
 - לערוך בדיקות או מדידות או ליטול דוגמאות לשם בדיקה וכן להורות על מסירת דוגמאות לבדיקת מעבדה או על שמירתן לתקופה שיוורה או לנהוג בהן בדרך אחרת;
 - להיכנס למקום, לרבות לכלי טייס או לכלי רכב, ובלבד שלא ייכנס למקום המשמש למגורים אלא על-פי צו של בית משפט.
- התעורר חשד לביצוע עבירה על חיקוק סביבה – רשאי פקח שהוסמך לפקח על ביצועו, בתחום הרשות המקומית שבה הוא עובד, בכפוף לפרוצדורה הפלילית:

⁹ ראה [חוזר מנכ"ל 01/2012](#), 31.01.2012 בעניין קביעת ההכשרה המתאימה ותנאי כשירות להסמכת פקחים.

- לחקור כל אדם הקשור לעבירה או שעשויות להיות לו ידיעות הנוגעות לעבירה;
- לתפוס כל חפץ הקשור לעבירה, על-פי פקודת מעצר וחיפוש;
- לבקש מבית משפט צו חיפוש.
- סירב אדם להיענות לדרישת פקח, על-פי סמכותו, והיה חשש שיימלט או שזהותו אינה ידועה – רשאי הפקח לעכבו עד לבואו של שוטר.
- בחוק כללים וסייגים לעניין חלות על עבירת קנס, דיווח לעובד שהוסמך על-ידי שר הממונה על ביצוע החיקוק וכן העברת חקירה או הגשת כתב אישום, בענין מסויים או סוג עניינים מסויים, לגורם אחר, בהוראת 'עובד מוסמך' או קצין משטרה בכיר.
- קנס שהטיל פקח או שהוטל בבית משפט עקב סמכותו של פקח – ישולם לקופת הרשות המקומית.

3. סייג לסמכויות פקח

- פקח לא ישתמש בסמכויותיו, שלעיל, כלפי אלה:
 - מוסד ממוסדות המדינה, למעט בית חולים ממשלתי;
 - רשות מקומית;
 - ספקים ומפעלים המפתחים או מייצרים ציוד ביטחוני בעבור כוחות הביטחון, שקבע לעניין זה, מטעמי ביטחון המדינה, ראש הממשלה או שר הביטחון, בהתייעצות עם השר להגנת הסביבה ועם שר הפנים.

4. זיהוי פקח

- פקח לא יעשה שימוש בסמכויות שעל-פי חוק זה, אלה בהתקיים כל אלה:
 - הוא בעת מילוי תפקידו;
 - הוא לובש מדי פקח, בצבע ובצורה שהורה לעניין זה ראש הרשות ובלבד שלא יהיה בהם כדי להטעות כנחזים להיות מדי משטרה,¹⁰ והוא עונד באופן גלוי תג המזהה אותו ואת תפקידו;
 - יש בידו תעודה חתומה בידי ראש הרשות, המעידה על תפקידו ועל סמכויותיו שאותה יציג על-פי דרישה.

ג. יעדי הוועדה

מ-2005, על-פי חוק, ועדת איכות הסביבה היא ועדת חובה. החקיקה החדשה מטילה על הוועדה לאיכות הסביבה ליזום ולתכנן פעילות בתחומים הנוגעים לשמירה על איכות הסביבה, להבטיח פיתוח ושימוש "בר קיימא" של הסביבה, להגיש לאישור המועצה את תוכניותיה ולעקוב אחר ביצוען.

¹⁰ לעניין החובה בחוק לשמור על בידול בין מדיהם של הפקחים לבין מדי המשטרה, ראה [חוזר מנכ"ל 3/2009](#), מתאריך 29.01.2009.

לוועדה לאיכות הסביבה יש תפקיד חשוב במעקב אחר החדרת חוקים ותקנות, בנושאי איכות הסביבה, לעבודת המחלקות השונות ברשות המקומית. הניסיון מלמד כי ועדה פעילה מצליחה בסופו של דבר להשפיע. הדרך לכך עוברת באיסוף הנתונים על המפגעים, הצגת הממצאים בוועדה ובפני הציבור, הצגת הפתרונות האפשריים, בחינת ניסיונות שהצליחו במקומות אחרים והגשת המלצות. הוועדה חייבת להיות מעורבת בשלבי התכנון של פרויקטים שונים. במקומות שם יו"ר הוועדה הוא גם יו"ר איגוד ערים לאיכות סביבה ניתן לקדם נושאים סביבתיים חיוניים.¹¹

ד. הרכב הוועדה

המועצה תמנה לוועדה:

1. 4 חברי מועצה
2. עובד בכיר האחראי לתחום איכות הסביבה ברשות
3. 2 נציגי ציבור, תושבי המקום; את האחד – תבחר המועצה בהתייעצות עם ארגונים מקומיים שעניינם איכות הסביבה ואת האחר – יבחרו אותם ארגונים מקומיים. באין ארגון מקומי – תבחר המועצה את האחד – בהתייעצות עם ארגון ארצי (מרשימת המנויים בתוספת לחוק ייצוג גופים ציבוריים שעניינם בשמירת איכות הסביבה) ואת האחר – יבחר ארגון ארצי; לדיוני הוועדה יוזמנו בדרך קבע – נציג ארגון ארצי ונציג השר להגנת הסביבה. ההרכב הסיעתי של כלל חברי המועצה יהיה תואם, ככל האפשר, את ההרכב הסיעתי של המועצה.

ה. תחומי פעילות אפשריים של הוועדה

לוועדה מגוון תחומים רחב לפעילותה, כמנחה, בוחנת ומבקרת. יושב-ראש הוועדה גם ידאג שכל הנושאים יידונו היטב, יוכנו עבורם תוכניות ותקציבים והם יוצאו לפועל בצורה היעילה ביותר. להלן רשימת נושאי פעילות אפשריים:

1. גיבוש עקרונות וכללים מחייבים לפיתוח בר קיימא ברחבי הרשות המקומית.
2. הכנת תוכנית-אב למים וביוזב והערכות לקראת תאגוד מים וביוזב במסגרת אזורית או מקומית.
3. בדיקת תב"ע לאזורי תעשייה, מלאכה ושירותים. בדיקת שינוי תב"ע לאזורי מגורים.
4. תמיכה והמרצה לתפקוד מערך הפיקוח על שמירת חוקי איכות הסביבה ובכללם על שפכי תעשייה בתחום הרשות המקומית.
5. הכנת תוכנית-אב לתברואה.
6. הערכות להקמת מרכזי מחזור, מתקני מחזור ומיכלים ייעודיים.¹²
7. הערכות לקראת קבלת חוק עזר המחייב בעל בית, עסק או בעל בית מגורים למיין פסולת למחזור.

¹¹ יש להדגיש שחלק גדול מבעיות הסביבה לא ניתן לפתור ברמה המקומית.
¹² ראה חוק אסוף ופינוי פסולת למחזור, התשנ"ג-1993.

8. סילוק מטרדי ריח, זיהום אוויר וקרינה משטח השיפוט של הרשות.
9. סקר חומרים מסוכנים במפעלי תעשייה בשטח השיפוט של הרשות ומעקב אחר אכיפת חוקי הרישוי על מפעלים אלו (מינוי איש מקצוע, ניהול 'תיק מפעל'¹³ וכדומה).
10. הכנת תוכנית-אב לטיפול בפסולת בניין ואיתור אתר לשפיכת פסולת בניין בתחומי הרשות.¹⁴
11. מניעת זיהום מי-תהום וטיפול בתקלות.
12. הכנת תוכנית-אב לתחבורה העונה על בעיות זיהום אוויר ורעש מתחבורה.
13. טיפוח אסתטי וחינוכי (גני משחקים וכד') של השטחים הציבוריים והשטחים הפתוחים בשטחי הרשות.
14. ארגון פעולת המתנדבים (נאמני הניקיון).
15. שיתוף פעולה עם הוועדה לרישוי עסקים להתנעת הרישוי בדרישות לשמירת איכות הסביבה.
16. שיתוף הציבור במאבקים סביבתיים (כגון: התקנת אנטנות סלולאריות ללא תיאום מראש).
17. ארגון פעולות הסברה במסגרת האגודה לתרבות הדיור.
18. שימוש בכל הפעילויות לעיל כאבני בניין להכנת תוכנית-אב לפיתוח בר-קיימא.

ו. אופני הטיפול של הוועדה

1. עיון מוקדם בתוכניות

הוועדה יכולה לקבל לעיון מוקדם ולדיון את תוכניות העבודה של האגפים השונים ואת תקציבי האחזקה השונים הקשורים לתחומיה, וכן את התוכניות הרב-שנתיות להחלפת צנרת מים וביוב ואת התוכניות לארגון מערך פינוי האשפה. היא רשאית לזמן לישיבותיה את הגזבר ומנהלי המחלקות, לדרוש בדיקה מקצועית מעמיקה, או לערוך שינויים בתוכניות, לזרז פעולות ולשנות סדרי העדיפות,¹⁵ בהתאם למטרות שיפור איכות הסביבה ובהתבסס על סקרי השפעה על הסביבה.

2. מימוש המלצות בלי צורך באישור תקציבי של המועצה

האגפים השונים של הרשות יכולים לאמץ בעצמם את המלצות הוועדה, אם אינן כרוכות בהוצאה כספית ובשינוי תוכניות העבודה. חשוב לדעת כי בין המלצות הוועדה לאיכות הסביבה יש, פעמים רבות, המלצות שמשמעותן הכספית הן כאלו שאינן מחייבות לשנות יעדים בתוכנית העבודה ובתקציב ולכן לשם מימושו אין תמיד צורך באישור תקציבי של המועצה, אלא רק בהסכמת האגף הנידון.

3. הצגת תוכניות עבודה והמלצות בפני המועצה

¹³ ראה חוזר מיוחד של מנכ"ל משרד הפנים מיום 5.6.97 על מסמכי 'תיק מפעל'.
¹⁴ ביום 9.02.2003 קיבלה הממשלה החלטה (מס' 2927) שמטרתה להסדיר את הטיפול בפסולת הבניין תוך 3 שנים. לביצוע התוכנית מונה השר להגנת הסביבה, בשיתוף עם משרדי הממשלה הרלוונטיים והגופים העוסקים בתשתיות ובבנייה. [בחוזר מנכ"ל 1/2010](#), מתאריך 17.08.2010, מפורטים עיקרי התוכנית לפעילות בנושא ברשויות המקומיות, באמצעות מוסדות התכנון ויחידות הפיקוח ברשות המקומית.
¹⁵ ראה סדרי עדיפות לאומית בתחום איכות הסביבה בישראל, מסמך עמדה, יולי 2001.

על הוועדה להציג בפני המועצה תוכניות עבודה והמלצות לפעילות לקידום איכות הסביבה. אם הוועדה תגבש תוכנית הכרוכה בהרחבת תקציבי איכות הסביבה, היא צריכה לנסות לשכנע את מליאת המועצה לקבל את המלצותיה.

הוועדה יכולה להעלות לדיון במליאה, גם נושאים כמו הסכמים עם קבלנים, בעיקר קבלני פינוי אשפה גינון והדברה, להמליץ על ייעול שיטות פיקוח ועמידה על מילוי התנאים בחוזים ואף לדרוש פתיחתם מחדש של מכרזים, באם לא נתמלאו התנאים שהם מעניינה.

2. הערכות לישיבות הוועדה

עם כניסת יושב ראש הוועדה וחבריה לתפקיד, מומלץ לקיים מסלול הכשרה קצר וממוקד בנושאי תכנון וניהול סביבתי וכן יסודות, מושגים וסוגיות באיכות הסביבה.

יו"ר הוועדה-

1. יקרא: הצעות תקציב, תוכניות עבודה, דוחות קודמים של הוועדה, דוח היחידה לאיכות הסביבה, דוח המשרד להגנת הסביבה (בעיקר הפרק הדין בשוב), דוחות ביקורת, פניות של הציבור, פרסומים וספרות מקצועית.
2. יקיים ימי עיון: בנושאים שעל סדר היום בהשתתפות ראש הרשות, סגניו, המהנדס, הגזבר, היועץ המשפטי וכן מומחים ונציגי הציבור.
3. יתייעץ: עם היועץ המשפטי של הרשות על חקיקת חוקי העזר ברשות, עם מנהלי האגפים והמחלקות הנוגעים לדבר, היחידה האזורית לאיכות הסביבה, מומחים, נציגי רשות הגנים הלאומיים ושמורות הטבע, מתכנני תוכניות האב השונות.
4. יסייר בשטח (עם חברי הוועדה): במוקדים רגישים עם פוטנציאל למפגעים סביבתיים בתחומי הרשות ובסביבתה הקרובה (באר, מטמנה, אתר פסולת בניין, מפעלים מזהמים או מסוכנים, נחלים מוליכי שפכים, חופים ועוד).
5. כאשר דנים בדוח ביקורת של מבקר המדינה או מבקר הרשות, בנושאי איכות סביבה, יש לזמן מראש את ראשי היחידות הנוגעים בדבר, כדי לשמוע את השגותיהם ואת תוכניותיהם לתיקון התקלות.

ח. נקודות מוצא ליוזמות של הוועדה

1. תלונות של תושבים, שנבדקו ונמצאו בעלי חשיבות ציבורית.
2. יוזמות חקיקה של הממשלה, המזמנות אתגר למימוש המהיר והמלא בתחומי הרשות.
3. דיווחים בעיתונות בארץ ובעולם על סוגיות של איכות הסביבה.
4. יוזמות של פיתוח או הפצה של מוצרים, מתקנים, כלים ומוצרי צריכה המעוררים בעיות בתחום איכות הסביבה.
5. יוזמות ופניות של מנהלי יחידות, או של גורמים ברשות לקבלת סיוע בקידום נושאים של איכות הסביבה.
6. בחינת קונפליקטים סביבתיים בתחום הרשות לגיבוש פתרונות בדרך של גישור והגעה להסכמות.
7. יוזמות של קיום סדנאות לתושבים מתנדבים הפעילים למען איכות החיים והסביבה ביישוב. מומלץ לשתף בסדנאות גם את חברי הוועדה.

3. ועדה לבטיחות בדרכים

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 תוכניות פעולה

לצמצום תאונות הדרכים במרחבי הרשות המקומית .

הוועדה תקדם את נושא הבטיחות בדרכים, תוך הישענות על מטה הבטיחות העירונית, כזרוע

המבצעת של תוכניות הוועדה.

א. הרכב הוועדה

המועצה תבחר ועדה לבטיחות בדרכים,¹ 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 יכנסה לפחות אחת ל- 3 או 4 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.

¹ פקודת העיריות, סע' 149ב' 5, [חוזר מנכ"ל 4/2002](#), מתאריך. 9.2002.

תחומי פעילות:

1. איתור בעיות בטיחות ביישוב - 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 תוכנית עבודה שנתית - הוועדה תדאג לגיבוש תוכנית עבודה ארוכת טווח, ממנה תיגזר תוכנית עבודה שנתית. הוועדה תגבש עקרונות פעולה וסדרי עדיפות לטיפול בתחומי הבטיחות בדרכים. התוכנית תיקח בחשבון צרכים של אוכלוסיות שונות בהתאם לנתונים שנאספו. תוכנית 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 והגזבר ולאחר אישור מקצועי של הרשות הלאומית לבטיחות בדרכים, תועבר תוכנית העבודה לביצוע על-ידי מטה הבטיחות העירוני.

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 תוכנית 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 תוכנית 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 הבטיחות²

- 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.

² להלן [הגדרת תפקיד למנהל מטה בטיחות](#)

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 תוכנית 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 תוכניות 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.

4. ועדת ביטחון וחירום

ועדת חובה - ברשויות שיש בהן משמר אזרחי

מהות הוועדה:

ועדת בטחון וחירום מייצעת ומסייעת למשטרה בענייני המשמר האזרחי ועוסקת במכלול סוגיות של ביטחון וחירום ביישוב.

הרשות המקומית מהווה גורם מרכזי בטיפול באירועי חירום ברגיעה ובמלחמה, בשל היותה הממשק העיקרי עם האוכלוסייה ונקודת המפגש של כלל ארגוני החירום והסמכויות הממלכתיות בתחום אחריותה.

האגף לשירותי חירום וביטחון כפוף למינהל שירותי החירום במשרד הפנים ומרכז את פעילות הגורמים העוסקים בהיערכות החירום ובמשקים שלהם עם הרשויות המקומיות.

החוק קובע כי 'ועדת הביטחון' תיעץ ותסייע למשטרה בעניין המשמר האזרחי. בפועל היא עוסקת במגוון הסוגיות של ביטחון וחירום ביישוב. במקומות רבים פועלת הוועדה כוועדת ביטחון-מל"ח ופס"ח ומהווה כעין ועדת ביטחון וחירום.

הממונה על שירותי חירום וביטחון (קב"ט הרשות) במסגרת תפקידו מרכז את ועדת הביטחון של הרשות המקומית. דואג לקביעת סדר יום לדיונים, מפקח על ביצוע החלטותיה, מוסר דוחות תקופתיים, מדווח לוועדה על התקדמות בביצוע ההחלטות, יוזם פעולות והתארגנויות בתחום הביטחון ושירותי החירום.

א. הרכב הוועדה

החוק קובע את הרכב הוועדה, כדלקמן:

1. נציגי הרשות המקומית, שתמנה המועצה.
 2. נציג שר הביטחון, שימנה מפקד המחוז של פיקוד העורף.
 3. נציג משרד החינוך, שימנה מנהל המחוז של המשרד.
 4. נציג המשטרה, שימנה מפקד המחוז של משטרת ישראל.
 5. חברים אחרים (נציגי ציבור ובעלי ניסיון בתחום הביטחון), לפי החלטת הוועדה.
- בעירייה – ההרכב הסייעתי של חברי הוועדה יהא תואם, ככל שניתן, את ההרכב הסייעתי של המועצה.

בישובים גדולים, יכולה ועדת הביטחון לפעול באמצעות ועדות משנה, כגון:

1. ועדה לאבטחת מוסדות חינוך
2. ועדה לאבטחת מוסדות ציבור
3. ועדה למשמר האזרחי והמשמרות השכונתיות
4. ועדה למלחמה בסמים

ב. סמכויות הוועדה ומשמעותה

סמכויות הוועדה והשפעתה תלויות ביו"ר הוועדה. ועדה פעילה וסמכותית יכולה להעלות נושאי ביטחון רבים על סדר היום הציבורי, לעורר דיון נוקב ולאליץ את המועצה, באמצעות הצעות לסדר היום ושאלות, לתקן תקלות ביטחוניות. לוועדה יכולת השפעה בלתי-פורמלית על גורמי חוץ, כחברת "בזק" וחברת החשמל, בכל הקשור להעדפת צורכי חירום של הישוב (כמו למשל: התקנת טלפונים בגני-ילדים, התקנת תאורה במקומות מועדים). לוועדת הביטחון השפעה על הקצאת כספים מתקציב הרשות לנושאי ביטחון ולהיות ממשק עם גופי החירום שמחוץ לרשות, כגון: פיקוד העורף, משטרת ישראל, מערך מל"ח ועוד.

ג. עם כניסתך לתפקיד, קרא ולמד את הנושאים הבאים:

1. בעיות הביטחון של היישוב וסביבתו.
2. קבצי הנהלים והוראות הקבע של הגורמים הבטחוניים השונים בתחומי הישוב.
3. תיק-אב למבנה, ארגון והפעלה של הרשות המקומית בחירום.
4. דוחות של מבקר הרשות, דוחות על לקחי תרגילים ועל לקחי אירועים בישוב או בישובים אחרים.
5. פרוטוקולים של הוועדה מקדנציה קודמת.
6. הסעיפים 49א-49ח, בפקודת המשטרה (נוסח חדש), תשל"א-1971, העוסקים במשמר האזרחי.
7. חוק הרשויות המקומיות (הסדרת השמירה), תשכ"א-1961.
8. תקנות ההתגוננות האזרחית (השתתפות רשויות מקומיות), תשט"ז – 1955.
9. תקנות המשטרה (משמר אזרחי), תשל"ה – 1975.
10. חוק לייעול האכיפה והפיקוח העירוניים ברשויות המקומיות (הוראת שעה), התשע"א – 2011.
11. נוהל "חבצלת פיגועים",¹ שעודכן ואושר ביום 1.03.2007.
12. הנחיות מורחבות ומתוקנות להגשת חוקי עזר בנושא גביית היטל בגין שירותי שמירה ואבטחה, בחוזר מנכ"ל.
13. נספח ט' – תקציב לפעילות הג"א מקומית, במסמכי תקציב הרשות לקראת של שנת כספים.²
14. חוזר משרד הפנים אודות "נוהל אבטחת ראשי רשויות".³

¹ נוהל טיפול והבאה לקבורה של חלל-אזרח/תושב, שנהרג כתוצאה מפיגוע חבלני בארץ או בחו"ל. ראה [חוזר מנכ"ל 6/2007](#), מתאריך 5.07.2007.

² ראה חוזר "הנחיות להגשת מסגרת תקציב הרשות המקומית לשנת 2012", באתר משרד הפנים.

³ [חוזר מנכ"ל 2/2008](#), מתאריך 9.03.2008.

ד. משימות ויעדים אפשריים בתחום עבודת הוועדה

1. איתור ושיתוף מירב הגורמים המטפלים בנושאי הביטחון בישוב, על-פי תחומי אחריות ותפקידים באירועים שונים.
2. איתור מקומות ונושאים בעייתיים מבחינה בטחונית .
3. טיפול באמצעי האבטחה במוסדות השונים, לרבות מוסדות החינוך.
4. טיפול באבטחת אוטובוסים.
5. טיפול בתאורת הביטחון בישוב ובמקומות בעייתיים.
6. טיפול בגידור הכרחי במקומות מועדים.
7. הפעלת משמרות שכונתיים וסיורים (רגליים וממונעים) בשכונות ובמקומות מועדים.
8. הקמת יחידות מחסומים בישוב, לחסימת דרכים מהירה בעת הצורך.
9. הפעלת המשמר האזרחי ועידוד ההתנדבות למשא"ז.
10. שיטור קהילתי, ביצוע תרגילים והשתלמויות בנושאי ביטחון וחירום.
11. לוודא את תחזוקת המקלטים הציבוריים על ציוד החירום שבהם ומניעת השימוש בהם שלא בזמן חירום.
12. עידוד לגיוס והקמה של מסגרות מתנדבים לסיוע במצבי אסון וחירום.⁴

⁴ ראה על "ארגון האוכלוסיה – מתנדבים ורובעים" בחוזר מנכ"ל 4/2009, מתאריך 15.03.2009.

5. ועדה לענייני ביקורת

ועדת חובה – בכל סוגי הרשויות המקומיות

מהות הוועדה :

ועדה הדנה בכל דוחות הביקורת הנוגעים לרשות המקומית, כגון: דוח מבקר הרשות, דוח משרד

הפנים, דוח מבקר המדינה ודוחות אחרים וכן עוקבת אחר תיקון הליקויים.

האחריות ה"פרלמנטרית" לתחום הביקורת ברשות המקומית, היא על כלל חברי המועצה, אך בוועדה

נעשית העבודה היותר מעמיקה, יותר מפורטת ויותר מקצועית של הביקורת .

כיום, בכל סוגי הרשויות המקומיות תקרא הוועדה: הוועדה לענייני ביקורת.¹ שכן, בכל סוגי הרשויות

המקומיות חלה חובת העסקת מבקר ברשות² שהוא המבצע הלכה למעשה את הביקורת. הוועדה דנה

בדוחות הביקורת שלו וכן בדוחות אחרים .

מערך הביקורת ברשות המקומית

הרשות המקומית - כגוף ציבורי מצווה בקיום מערכות שונות של בקרה וביקורת. מלבד מועצת הרשות

וועדותיה השונות המהוות גם גופים של ביקורת ציבורית-כללית, חשובים כשלעצמם, קיימים כלים

ספציפיים יותר ומקצועיים יותר לקיום ביקורת על פעילויות הרשות המקומית ואף על תפקודם של

נבחריה.

א. ביקורת פנימית ברשות המקומית

1. מבקר הרשות המקומית והוועדה המקומית לתכנון ולבנייה

החוק מחייב כל רשות מקומית למנות, כמינוי חובה מבקר לרשות. מבקר הרשות המקומית

ישמש גם כמבקר הוועדה המקומית לתכנון ולבנייה.³

החוק מחזק את מעמדו העצמאי של מבקר הרשות, סמכותו ויכולתו לקבל כל מידע או הסבר

רלבנטי לביקורתו ולבטא כדין את ביקורתו, תוך השענות על נהלים המעניקים לו אי-תלות והגנה

יחסית מהתנכלות של הממונים.

החוק מפרט את הטיפול המתחייב בדוחות המבקר על-ידי גורמי הטיפול ברשות, כלומר: ראש

הרשות, הוועדה ומועצת הרשות המקומית, כולל לוחות זמנים מחייבים וכללים להתגברות על

נסיון של אחד הגורמים לעכב את המשך הטיפול בדוחות וכן את כללי הפרסום של הדוחות

לציבור.

על התפקיד ראה בהרחבה בפרק על נושאי תפקידים ברשויות המקומיות.

¹ בעקבות החלטת סעיפים (ובכלל זה סעיף 149ג העוסק ב"ועדה לענייני ביקורת") מפקודת העיריות על פקודת המועצות המקומיות (העוסקת גם במועצה אזורית אם לא נקבע במפורש אחרת).

בכך נקבעה אחידות ל שמה של הוועדה בכל סוגי הרשויות המקומיות (בצד פרטים נוספים המצויים באותו סעיף אודות הרכבה של הוועדה ועוד).

² בעקבות תיקון בפקודת המועצות המקומיות שנכנס לתוקף ב-8.01.2008.

³ הן בוועדה מקומית של רשות מקומית בודדת והן ברשות מקומית מרחבית (כאשר מבקר הרשות המרחבית שמספר תושביה הוא הגדול ביותר – יהא מבקר הוועדה המקומית). על-פי תיקון מס 94 לחוק התכנון והבנייה שפורסם בתאריך 23.03.2010.

2. הכנת דוחות

הרשות המקומית - ככלל וראש הרשות והגזבר - בפרט מצוים על הכנה של שורת דוחותאשר ייעודם ביקורת פנים וביקורת חוץ,⁴ כאחד:

- דוח חודשי

- על הגזבר להכין, עד ה-25 בכל חודש, דוח חודשי מצטבר לגבי החודש שחלף, שיוגש לראש הרשות.
- בדוח זה יפורטו לגבי כל סעיף תקציבי של תקבול או תשלום בתקציב המאושר לאותה שנה - הן סך כל הסכומים, שנתקבלו או שולמו בחודש שחלף, והן סך כל הסכומים המצטברים של סעיפי התקציבים לעיל, מתחילת שנת התקציב ועד לסוף החודש שחלף.

- דוח רבעוני

- על ראש הרשות להגיש למועצת הרשות דוח רבעוני על מצבה הכספי של הרשות, תוך 60 יום מתום התקופה הרבעונית לגביה נערך הדוח.
- העתקים מדוח זה ישלחו גם לממונה על המחוז ולמשרד הפנים.
- הדוח יכלול המרכיבים הבאים: ביצוע מול תכנון בתקציב, סיכומי תקבולים ותשלומים על-פי מקורות מימון ופרקי תקציב, ריכוזי מאזנים, תזרים מזומנים עתידי, חובות תושבים, מצבת כוח-אדם מאושרת ובפועל, עלויות שכר, מצבת מלוות לפירעון ולגבייה, מצבת ערבויות.
- ראש הרשות יגיש למועצה, אחת ל-3 חודשים, דין וחשבון בכתב על פעולות המועצה. המועצה תקיים דיון, במועד שתקבע לכך, בדין וחשבון.

- דוח חצי-שנתי

- יוכן במתכונת הדוח הרבעוני על-פי כללי ההגשה של הדוח הרבעוני.
- ראש הרשות והגזבר יחתמו על הדוח. רואה חשבון יסקור את הדוח הכספי והם ידונו בוועדת הכספים ובמועצה ויוגשו לממונה על ביקורת החשבונות במשרד הפנים.

- דוחות שנתיים

- על הגזבר להכין דוח שנתי על שנת הכספים הקודמת. הדוח יוגש עד לסוף חודש מרס של כל שנה.⁵ ראש הרשות והגזבר יחתמו על הדוח הכספי ורואה החשבון יבקר את הדוח הכספי.

⁴ משרד הפנים מתייחס בחומרה רבה לכך שבדוחות תקופתיים נכללים סכומים של המחאות דחיות שזמן פרעון מעבר לתקופת הדוח, ובכך נוצר פער בין הכנסות בפועל לבין הרישום בספרי הרשות באותה תקופה.

⁵ [בחזר מנכ"ל 2/2008](#), מתאריך 9.03.2008, נדרשים ראש הרשות והגזבר לוודא שהדוחות הכספיים הסופיים לשנה

שנסתיימה יוגשו לביקורת לא יאוחר מסוף חודש מרס בכל שנה. הרשויות מוזהרות שבשל חשיבות הנושא, רשות מקומית שלא תעמוד במועד הנדרש – לא תוכל לקבל ממשרד הפנים סיוע כלשהו.

- הדוח השנתי והערות הדוח יידונו בוועדת הכספים וכן במועצת הרשות.
- הדוח יכלול המרכיבים הבאים:
 - ☒ פירוט סעיפי תקבולים ותשלומים בפועל לעומת תקציב מאושר, בציון החריגות.
 - ☒ ניתוח ביצועי התקציב הרגיל - תקבולים ותשלומים לפי מקורות הכנסה וסוגי הוצאה.
 - ☒ השוואת ביצועי התקציב הבלתי רגיל - תקבולים ותשלומים לפי מקורות מימון וסוגי הוצאה - בהשוואה לתקבולים המאושרים, בציון החריגות.
 - ☒ ריכוז התקבולים והתשלומים בתקציב הרגיל ובתב"ר ובקרה לעבודות פיתוח.
 - ☒ מאזן שנתי ופירוטים למאזן.
 - ☒ דוח שינויים בחשבון עודף וגירעון.
 - ☒ מצב חשבון חייבים עבור מסים, השתתפויות בעלים ותשלומי חובה אחרים.
 - רואה החשבון יבקר את הדוחות הכספיים השנתיים ויסקור את הדוחות החצי-שנתיים והם יידונו בוועדת הכספים ובמועצה ויוגשו לממונה על ביקורת החשבונות במשרד הפנים.
 - מחויבות ראש הרשות והגזבר באשר להכנת דוחות חצי-שנתיים ושנתיים, הטיפול בהם והדיונים בהם חלים גם על תאגידים, שהרשות משתתפת בהם.
 - על ראש רשות - בעירייה: בתאריך הסמוך ל-1 בינואר של כל שנה; במועצה מקומית ואזורית: לאחר ה-1 באפריל של כל שנה - להכין בהקדם האפשרי דוח שנתי מפורט על ניהול כל ענייני הרשות המקומית. דוח זה יוגש למועצה (בעירייה - לא יאוחר מ-31 במרס שלאחר השנה המדווחת). התיקונים וההחלטות של המועצה אודותיו ישלחו לממונה. עותקים ממנו יוחזקו במשרדי העירייה לעיון הציבור. ראש העירייה רשאי לפרסם את תמצית הדוח, שלא תעלה על 3,000 מילים, בעיתון או באופן אחר. ראש המועצה יפרסמו כראות עיניו.
 - הרשות המקומית מחויבת בהכנת דוח שנתי לממונה על השכר, במשרד האוצר, על 'תנאי העסקה' של כל 'בעל תפקיד' בכיר (הכפוף ישירות למנכ"ל/מזכיר) ועל-פי 'דרישה' גם על תנאי העסקה של עובדים אחרים. הדוח השנתי יוגש לממונה עד לסוף חודש פברואר של כל שנה, או עד תום חודשיים מיום מסירת הדרישה של הממונה.
 - –משרד הפנים רשאי, בכל עת, לדרוש סטטיסטיקה או כל ידיעה אחרת בקשר לפעולותיה, הכנסותיה או הוצאותיה של הרשות, ככל שיראה לנכון, וראש הרשות ימלא אחרי דרישה זו, תוך זמן סביר.

3. מינוי רואה חשבון

- סמכות המינוי של 'רואה חשבון לעיריות' הועברה למנהל אגף בכיר לביקורת ברשויות המקומיות, משרד הפנים, שהוא גם 'הממונה על החשבונות' והוא הממנה את רואי-החשבון

אשר מתפקידם לבדוק את הדוחות הכספיים של הרשויות המקומיות ולדווח על-כך לממונה. בכך ביקורת רואה-החשבון הינה למעשה ביקורת חיצונית.

ב. ביקורת חיצונית ברשות המקומית

1. משרד הפנים, האגף הבכיר לביקורת ברשויות מקומיות

- משרד הפנים נושא באחריות המיניסטריאלית לתפקוד השלטון המקומי. מערכת הפיקוח והביקורת של משרד הפנים על תפקודן הפיננסי של הרשויות המקומיות נעשית בעיקרה באמצעות האגף הבכיר לביקורת ברשויות המקומיות.
- תפקידיו העיקריים של האגף לביקורת הם:
 - עריכת ביקורות מינהליות כלליות ואופקיות באמצעות עובדי האגף. במסגרת הביקורות נבדקים תחומי פעילות שונים של הרשות המקומית.
 - עריכת ביקורות על הדוחות הכספיים של הרשויות המקומיות באמצעות משרדים של רואי-חשבון.
 - ניהול מעקב אחר תיקון הליקויים על-ידי הרשויות המקומיות.
 - העברת מידע ונתונים להנהלת המשרד על תפקודן הפיננסי של הרשויות המקומיות.
 - ריכוז החומר שיוגש על-ידי רואי החשבון והבאתו לוועדה לחיוב אישי של נושאי משרה ברשויות המקומיות.
 - ניהול מעקב אחר המינויים ואחר הפעילות התקינה של גופי הביקורת הפנימית ברשויות המקומיות.
 - לבצע ביקורת שנתית בוועדות המרחביות לתכנון ולבנייה.⁶
 - להוות גורם מקצועי מנחה ומקשר בתחום הביקורת החיצונית והפנימית במערכת השלטון המקומי.

דוחות הביקורת המינהליים והחשבונאים נשלחים על-ידי מנהל האגף לראשי הרשויות המקומיות, לידיעת הממונה על המחוז, לגורמים הרלוונטים בהנהלת המשרד ולמבקר המדינה.

2. מבקר המדינה

- בהתאם לחוק מבקר המדינה, הרשויות המקומיות נתונות לביקורתו של מבקר המדינה. ביקורת זו מתבצעת במספר דרכים:
 - ביקורת כוללת ברשות מקומית מסוימת ובגופים הקשורים עימה (איגוד ערים, חברה עירונית, מועצה דתית).

⁶ ראה [חוזר מנכ"ל 7/2004](#) וכן [חוזר מנכ"ל 2/2008](#). מתאריך 9.03.2008, שם גם התייחסות לעלות הביקורת שממומנת מתקציב הוועדה המרחבית. בימים אלו מבוצעת עבודה בינמשרדית בנושא פיקוח בוועדות המקומיות, שעשויה לשנות את מנגנוני הפיקוח של ועדות אלו, וזאת בין היתר גם לצורך הסמכתן לדון בתכניות מפורטות.

- ביקורת אופקית בנושאים מסוימים המשותפים לרשויות מקומיות ולעתים אף למשרדי ממשלה הנוגעים לנושאים אלו (כגון: פיקוח וטרינרי, תוכניות מתאר מקומיות, פעילות שיכון וכו').

ג. הרכב הוועדה

בוועדה לענייני ביקורת יהיו חברים רק נבחרים מבין חברי המועצה. ראש הרשות וסגניו, כמו גם חברי ההנהלה, לא יהיו חברים בה. מספר חברי הוועדה לא יעלה על 7, כאשר הרכב הוועדה יהא תואם, ככל שניתן, את ההרכב הסיעתי של המועצה ובלבד שיהיה נציג אחד, לפחות, מסיעה שאינה מיוצגת בוועדת ההנהלה. יו"ר הוועדה יהא מהאופוזיציה, כלומר: (1) שסיעתו שונה מסיעת ראש הרשות, (2) אין לה ייצוג בוועדת ההנהלה, (3) לא מונו ממנה סגנים לראש הרשות (4) ואינה קשורה בהסכם המתייחס לכהונת ראש הרשות. אך, אם אין בה כלל סיעה אופוזיציונית - יהא היו"ר מסיעה שאינה של ראש הרשות ואם יש במועצה רק סיעה אחת - אזי, לפחות מי שאינו מכהן כיו"ר ועדת הכספים או ועדת מכרזים ואינו מכהן כדירקטור בגוף עירוני מבוקר.

ד. דרכי הפעולה של הוועדה

1. הוועדה תקבל, תדון ותטפל בדוחות ובנושאים הבאים:

- כל דוח של מבקר המדינה ושל נציב תלונות הציבור על פעילות הרשות המקומית.
- כל דוח ביקורת של משרד הפנים על הרשות המקומית.
- כל דוח של מבקר הרשות המקומית
- כל דוח ביקורת אחר על הרשות שהוגש לפי כל דין.
- מעקב אחר תיקון הליקויים שהעלתה הביקורת.
- הגשת סיכומים והצעות למועצה, כמפורט להלן.
- דרישה מהמבקר לבקר נושאי ביקורת (עד 2 נושאים, בכל שנה), כחלק מתוכנית עבודה שנתית, או לרגל אירועים שונים.

2. טיפול הוועדה בדוחות מבקר הרשות

- מבקר הרשות, המחויב להגיש לראש הרשות אחת לשנה - לא יאוחר מ-1 באפריל שלאחר השנה המבוקרת - דוח על ממצאי הביקורת שערך, ימציא העתק ממנו לוועדה.
- בנוסף לכך, ראשי המבקר להגיש לראש הרשות ולוועדה דוח על ממצאי ביקורת שערך, בכל עת שייראה לו, או כאשר ראש הרשות או הוועדה דרשו ממנו לעשות כן.
- ראש הרשות יגיש לוועדה, תוך 3 חודשים מיום קבלת דוח המבקר, את הערותיו על הדוח. במקביל יעביר את העתק הדוח והערותיו לכל חברי המועצה.
- הוועדה תדון בדוח המבקר ובהערות ראש הרשות, תוך שהיא רשאית לזמן לדיוניה נושאי משרה של הרשות או של גוף (עירוני) מבוקר כדי לאפשר להם להגיב על הדוח.

- הוועדה תדון בדוח המבקר ובהערות ראש הרשות, תוך שהיא רשאית לזמן לדיוניה נושאי משרה של הרשות או של גוף (עירוני) מבוקר כדי לאפשר להם להגיב על הדוח.
- הוועדה תגיש את סיכומיה והצעותיה למועצה תוך חודשיים מיום שנמסרו לה הערות ראש הרשות.
- לא הגיש ראש הרשות הערותיו על הדוח עד לתום 3 החודשים - תדון הוועדה בדוח המבקר ותגיש למועצה לאישור את סיכומיה והצעותיה עד תום 5 חודשים ממועד שהמציא המבקר לוועדה את הדוח.
- חברי הוועדה, כמו כל אדם אחר, לא יפרסמו ממצא ביקורת של מבקר רשות או כל דוח שהוא, קודם שחלף המועד שנקבע להגשתו למועצה. אולם, מבקר הרשות או ראש הרשות רשאים באישור הוועדה, להתיר פרסום זה.
- המועצה תקיים דיון מיוחד בסיכומים ובהצעות הוועדה, ותחליט בדבר אישורם, תוך חודשיים מן היום שהוגשו לה על-ידי הוועדה.
- לא הגישה הוועדה את סיכומיה והצעותיה לחברי המועצה, עד תום התקופה שנקבעה לה, או לא המציא ראש הרשות לכל חברי המועצה העתק מהדוח, בצירוף הערותיו – ימציא המבקר עותק מהדוח לכל חברי המועצה והמועצה תדון בהמלצותיו לא יאוחר מ-7 חודשים ממועד הגשתו לראש הרשות.
- היה למבקר הרשות יסוד להניח שראש הרשות או היועץ המשפטי של הרשות הוא צד לעשיית עבירה, על פי הוראת החוק, יעביר המבקר את העניין במישרין לידיעת מבקר המדינה.
- דוחות המבקר, חוות דעת או כל מסמך אחר שהוציא, או שהכין מבקר הרשות במילוי תפקידו – לא יישמשו ראיה בכל הליך משפטי, אך לא יהיו פסולים בשל כך לשמש ראיה בהליך משמעותי.
- מבקר ברשות המקומית יגיש עותק מדוח הביקורת שערך לאגף לביקורת ברשויות המקומיות, משרד הפנים.⁷

ה. צוות לתיקון ליקויים

1. בערייה ובמועצה מקומית ימנה ראש הרשות צוות לתיקון ליקויים שבראשו יעמוד המנכ"ל ובאין מנכ"ל - המזכיר. הצוות יידון בדרכים לתיקון ליקויים שנמצאו בדוח שהגיש מבקר הרשות ושנדון על ידי המועצה ובדרכים למניעת השנותם של ליקויים בעתיד.
2. הצוות יגיש את המלצותיו לראש הרשות בתוך 3 חודשים מיום שדוח מבקר הרשות נדון על ידי המועצה וידווח לוועדה לענייני ביקורת על יישום המלצותיו אחת ל-3 חודשים.

⁷ חוזר מנכ"ל 2/2001.

ו. אמינות ועמידות כתנאי יסודי לעבודת הביקורת

מלאכתה של הוועדה כרוכה ברגישויות אישיות וציבוריות, כאחת, ועשויות לחולל תוצאות חיוביות וקונסטרוקטיביות לעבודת הרשות המקומית, או חלילה, תוצאות שליליות והרסניות. על כן - עבודת הוועדה חייבת להתבסס על לימוד מדוקדק של החומר, ועל בדיקה מעמיקה ומשכלת של העובדות בשטח.

על העוסקים בביקורת להקפיד להסתמך על העובדות ועל מסמכים המתעדים את העובדות, קודם שירימו קול זעקה או שיחרצו דין וידרשו להסיק מסקנות. על המבקרים לערוך ביקורים בשטח באופן שיטתי למעקב אחר יישומן של הדוחות.

אמינות וחוסר פנייה אישית או פוליטית, אומץ ציבורי ודבקות במטרות של מינהל יעיל ואמין, יעניקו לוועדות תוקף מוסרי ועצמה ציבורית לבקרה ציבורית נאותה קונסטרוקטיבית.

ז. מה לקרוא, לצורך תפקוד נכון?

1. חוק מבקר המדינה, התשי"ח-1958.
2. חוק הביקורת הפנימית, התשנ"ב-1992.
3. כללים למניעת ניגוד עניינים של נבחר ציבור, ילקוט פרסומים, התשמ"ד, 3114.
4. חוק לתיקון סדרי המינהל (החלטות והנמקות), תשי"ט-1958.
5. חוק שירות הציבור (מתנות), התש"ם-1979, ס"ח תש"ם, 12.2.
6. תקנות שירות הציבור (מתנות), התש"ם-1980, ק"ת תש"ם, 1646.
7. חוק לעידוד טוהר המידות בשירות הציבור, התשנ"ב-1992.
8. חוק הגנה על עובדים (חשיפת עבירות ופגיעה בטוהר המידות או במינהל התקין)(תיקון מס' 2), התשס"ח-2008.
9. דוח שנתי של האגף לביקורת ברשויות המקומיות, במשרד הפנים.
10. דוחות ביקורת, משנים קודמות, ופרוטוקולים של דיוני הוועדה והמועצה על דוחות אלו.
11. נוהל חיוב אישי.
12. הנחיות היועץ המשפטי לממשלה לקראת הבחירות לרשויות המקומיות.

6. 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 הנהלה קודם שיגישנה למועצה.
- צו המועצות האזוריות קובע כי לוועדת הנהלה 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 לישיבות 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.

7. ועדת הנחות בארנונה

ועדת חובה – בכל סוגי הרשויות המקומיות

מהות הוועדה:

ועדה שתפקידה לבחון את זכאותם של תושבים לסוגי הנחות, שהן בסמכות הוועדה, על-פי קריטריונים שקבע החוק ולקבוע את ההנחה המדויקת, במרחב ההחלטה שהתיר החוק, בסוגי הנחות שונים, על-פי מצבו הספציפי של מבקש ההנחה.

א. מדיניות הנחות

- חוק ההסדרים במשק המדינה (תיקוני חקיקה להשגת יעדי התקציב), התשנ"ג-1992 ותיקוניו, מידי שנה, ותקנות ההסדרים במשק המדינה (הנחה מארנונה), התשנ"ג-1993 ותיקוניו מידי שנה, מהווים את התשתית החוקית למדיניות מתן הנחות בארנונה ולדרכי יישומן ברשויות המקומיות:
1. שר הפנים מוסמך, בלעדית, לקבוע בתקנות את סוגי ההנחות המותרים להינתן על-ידי רשות מקומית¹ ואת הקריטריונים והכללים המזכים בקבלת ההנחות. בארנונה.
 2. נקבעו שיעורים מירביים, לגבי שיעורי ההפחתה. זאת, במגמה לצמצם את ההיקף הכולל של ההנחות. השר גם מוסמך לקבוע שיעורי הנחה מזעריים.
 3. הוטלה חובת מינוי ועדת הנחות, תוך חלוקת סמכויות ההחלטה, לסוגי הנחה שונים, בין הוועדה לבין הגזברות של הרשות המקומית באשר לקביעת הזכאות להנחות ושיעורי ההפחתה לזכאי.

ב. הכללים להפעלת מדיניות הנחות

- בהתאם לחוק ההסדרים במשק ותקנותיו, המתעדכנים מעת לעת:²
1. הרשות המקומית תחליט על מתן ההנחות שבתקנות, כולן או חלקן, ותקבע את שיעורן בכפוף לשיעורי ההנחות המירביים או המזעריים שנקבעו בתקנות.
 2. החלטותיה בדבר מתן הנחות יפורסמו, יחד עם הודעתה בדבר הטלת שיעורי הארנונה ומועדי תשלומה, המועדים להגשת בקשות להנחה ולמתן תשובות לבקשות, וכן רשימת המסמכים שיש לצרף לשאלוני הבקשות. שאלוני הבקשות מוסדרים אף הם בתקנות.

¹ בכלל זה הנחות ייחודיות לרשויות מקומיות, כגון: יישובי קו עימות או אזורי עדיפות לאומית. פקודת מסי העירייה ומסי הממשלה (פיטורין), 1938, שהוחלה ב-1940 גם על מועצה מקומית תיקוניה ותקנותיה, אשר פטרה מתשלום ארנונה קרקע המוחזקת על-ידי הממשלה (מלבד ירושלים ו"עיר עולים"), רכוש מדינות זרות, עדות דתיות, מוסדות דתיים, מוסדות צדקה, בתי קברות שלא למטרות רווח, מוסדות חינוך (לרבות מוסד חינוך תרבותי ייחודי) וספורט, אתרים היסטוריים, "בית חיילים", אגודות וולונטריות שונות על-פי כללים והתניות המפורטים שם ובחוזר מנכ"ל, [2/1999](#), [4/2004](#), [11/2004](#), [3/2010](#).

מ-1998 חלה חובת תשלום על נכסי מדינה, בהתאם לחלוקה לפי משרדי ממשלה שונים, למעט בירושלים וב"עיר עולים" שלגביהם המדינה חייבת במלוא התשלום. כמו"כ בחוק ההסדרים במשק המדינה לשנת 2003 הוסדר תשלום ארנונה חלקית מגופים נוספים הפטורים מארנונה עפ"י הפקודה לעיל. בתיקוני החקיקה לשנת 2004 הוסמכו שר הפנים ושר האוצר לקבוע בתקנות סיווגים נפרדים לנכסי המדינה וסכומים מרביים לגביהם. על בחינה מחודשת של פטורים ל"מוסד מתנדב לטובת הציבור" ראה חוזר מנכ"ל [2/1999](#), [01/2005](#). על קריטריונים למתן פטור מלא או חלקי ראה חוזרי מנכ"ל [4/2004](#), [2/2005](#). חוזר מיוחד מ-14.04.04.

² ריכוז [טבלת ההנחות בארנונה](#) של משרד הפנים מפורסם באתר ומתעדכן מידי פעם באתר משרד הפנים.

3. חלק מסוגי ההנחות יטופלו בלעדית בידי גזברות הרשות המקומית ואחרים יובאו על-ידי הגזברות להכרעתה של ועדת הנחות בארנונה.

ג. הנחות הניתנות באחריות הגזבר

1. הנחות לזכאים, בגין מצב אישי, מסכום הארנונה על נכס מוחזק:

נכס לעניין סעיף זה הוא דירה המשמשת למגורים בלבד.

תנאי הזכאות למחזיק נכס הנחה מרבית עד ל-

- אזרח וותיק שהגיע ל"גיל פרישה" (על פי חוק גיל הפרישה), באחת מאלה:
 - מתוקף חוק "האזרחים הוותיקים", רק אם הוצג שסך כל הכנסותיו ברוטו, מכל מקור שהוא, למעט קצבאות ילדים/זקנה/שארים, אינו עולה על השכר הממוצע במשק.
 - אם גרים בדירה יותר מאזרח ותיק אחד – רק אם הוצג שסך כל הכנסות המתגוררים בדירה אינו עולה על 150% מהשכר הממוצע במשק - 30%³
 - אזרח וותיק שאינו זכאי על פי התנאים לעיל, אך, המקבל אחת מאלה: קצבת זקנה, קצבת שארים, קצבת תלויים או נכות מתאונה בעבודה - 25% (ראה הערת שוליים 3)
 - למקבל בנוסף לאמור בסעיף הקודם גמלת הבטחת הכנסה - 100%
- נכה⁴ הזכאי לקצבה חודשית מלאה, אשר דרגת אי כושר השתכרותו היא בשיעור 75% ומעלה - 80%
- נכה (ראה הערת שוליים 4) אשר דרגת נכותו הרפואית המוכחת היא בשיעור 90% ומעלה, שאין בבעלותו נכס נוסף - 40%.
- המקבל גמלה כאסיר ציון; כבן משפחה של הרוג מלכות; או גמלה כנכה רדיפות הנאצים, או המקבל גמלת נכות המשולמת ע"י ממשלת גרמניה, הולנד, אוסטריה, או בלגיה, בשל רדיפות הנאצים; או ניצולי שואה אשר שהו במחנה ריכוז, בגטו או במחנה כפייה⁵ - 66%⁶
- בעל תעודת עיוור - 90%
- עולים ואנשי צד"ל
 - עולה למשך 12 חודשים, מתוך 24 החודשים שהחלו ביום שנרשם כעולה במרשם התושבים - 90% (ראה הערת שוליים 3)
 - עולה התלוי בעזרת הזולת, הזכאי לגמלה - 80%
 - איש צד"ל, למשך 12 חודש מתוך 36 חודשים מיום בואו לישראל אחרי מאי 2000, שהוכר כ"זכאי שיקום" - 90% (ראה הערת שוליים 3)
- זכאי לגמלת סיעוד, לפי חוק הביטוח - 70%

³ הנחה מן הארנונה המוטלת לגבי 100 מ"ר, בלבד, משטחי הנכס. לגבי יתרת השטח, לא תחול הנחה כל שהיא.
⁴ וכן מי שטרם קבלת קצבת הזקנה נקבעה לו לצמיתות דרגת אי-כושר השתכרות זו. מחזיק בנכס כולל גם נכה וגם מי ששווה בנכס לשם טיפול בנכה או מתן שירות לנכה
⁵ חוזר מנכ"ל 4/2008, מתאריך 23.06.2008.
⁶ הנחה לגבי 70 מ"ר, בלבד. ואם עלה מס' בני המשפחה, הגרים עם הזכאי, על 4 - לגבי 90 מ"ר משטח הנכס.

הזכאות האוטומטית להנחה לא תחול על מקבל גמלה שהחל לקבלה לפני יום כ"ז בטבת התשס"ג (1 בינואר 2003), ובלבד שלא חלה הפסקה בת שישה חודשים רצופים לפחות בזכאותו לגמלה מאותו יום; לענין זה, "גמלה" - גמלה להבטחת הכנסה לפי חוק הבטחת הכנסה, התשמ"א 1980, או תשלום לפי חוק המזונות (הבטחת תשלום), התשל"ב-1972.

- ל-30 קבוצות שונות של בעלי הכנסה חודשית ממוצעת⁷ ומספר נפשות⁸ המתגוררות בנכס⁹ - שיעורי הנחה מירביים שונים: 40%, 50%, 60%, 70%, 80% או 90%, על-פי טבלה בתוספת הראשונה לתקנות ('[טבלת הכנסות מזכה](#)'), המתעדכנת מעת לעת.
- חסיד אומות העולם, שהוכר ככזה על-ידי רשות הזיכרון "יד ושם" הכירה בו כחסיד אומות העולם, היושב בישראל, וכן בני משפחה של חסידי אומות העולם (אלמן/ אלמנה ובאין אלמן/ה - ילד, כמשמעותם בחוק הביטוח הלאומי, היושבים בישראל), זכאים לתגמולים-66%
- הורה יחיד לילד מתחת לגיל 18, כמוגדר בחוק משפחות חד-הוריות, הורה שאינו נשוי ויש באחזקתו ילד שטרם מלאו לו 18 שנה או הורה יחיד שילדו המתגורר עימו יסיים את השירות הסדיר כהגדרתו בחוק שירות בטחון או את ההתנדבות בשירות לאומי-20%
- בן או בת, לרבות ילד במשפחת אומנה של המחזיק בנכס, הזכאי לגמלה לפי תקנות הביטוח הלאומי (ילד נכה), התש"ע-2010 או שהוא מעל גיל 18 ומשתלמת בעדו ובשל נכותו גמלת ביטוח לאומי ובלבד שהשתלמה בעדו גמלת ילד נכה - 33% (ראה הערת שוליים 9)
- פדוי שבי הזכאי לתשלום לפי חוק תשלומים לפדויי שבי - 20%

2. מבחני משנה לזכאים בהנחה

בקביעת שיעור ההנחה של סעיפים לעיל, רשאית מועצת הרשות להתחשב במצבו החומרי של המחזיק ולצורך זה - לקבוע תנאים ומבחני משנה (כגון מבחן הכנסה לזכאי מסיבה אחרת) לזכאות להנחה.

⁷ ההכנסה החודשית (ברוטו) הממוצעת של המחזיק בנכס ושל הגרים עימו, לרבות ילד במשפחה אומנת, ב-3 החודשים האחרונים של שנת התקציב. בתקנה פירוט צורת תחשיב שונה לשכיר ולעצמאי. ב-29.12.2011 נחתמה בתקנות טבלה מעודכנת של מבחן הכנסה ותהא בתוקף החל מ-1.01.2012. פורסמה בתאריך 29.12.2011. ה"הכנסה" - לרבות תשלומים ממקורות שונים (כגון: פיצויים, מלגה, שכ"ד, תרומה, תגמולי ביטוח לאומי - אך לא כולל קצבאות ילדים, קצבאות זקנה ושאיירים וגמלת ילד נכה) המפורטים בטופס הבקשה, ראה [חוזר מנכ"ל 4/2007](#), ולמעט מקורות הכנסה אחרים המפורטים בתקנות הסדרים במשק המדינה (הנחה מארנונה) (תיקון), התשע"א-2010. שכיר יחויב לצורך הוכחת הכנסתו לצרף תלושי משכורת לחודשים אוקטובר-דצמבר של שנת הכספים הקודמת. עצמאי יחויב לצורך הוכחת הכנסתו לצרף שומת הכנסה שנתית אחרונה שבידו, מחולקת ב-12 ומתואמת למדד הממוצע של חודשים אוקטובר-דצמבר של שנת הכספים הקודמת.

⁸ לרבות ילד ב'משפחה אומנת'.

⁹ הנחה מן הארנונה המוטלת לגבי 100 מ"ר, בלבד, משטחי הנכס. לגבי יתרת השטח, לא תחול הנחה כל שהיא.

3. בקשה למתן הנחה

בקשות להנחה שקבעה המועצה, יוגשו לרשות המקומית על גבי טפסים, כדוגמת טפסים 1-2 המופיע בתוספת השנייה לתקנות, בצירוף אישורים מתאימים להוכחת הזכאות. הרשות המקומית רשאית להוסיף דרישות לפרטים נוספים.

4. הנחה לתשלום בהוראת קבע

המועצה רשאית לקבוע הנחה עד 2% מסכום הארנונה שהוטלה באותה שנת כספים על מחזיק שנתן הוראת קבע לתשלום הארנונה, בדרך שקבעה הרשות המקומית.

5. הנחה לאזור שדרות רבתי ולישובים סובבי עזה

עיריית שדרות והרשויות המקומיות שבתחום היישובים סובבי עזה - יקבעו למחזיק בתחומן הנחה בשיעור של 30% לנכסים מסוג מגורים ו- 24% לנכסים מסוג משרדים, שירותים, מסחר, מלאכה וחקלאות, לכל אחת לשנת הכספים 2012.

6. הנחה לאדמה חקלאית בשנת שמיטה

בשנת כספים שתחילתה במהלך שנת שמיטה (להלן: שנת הכספים) תקבע מועצה הנחה למחזיק 'אדמה חקלאית' שלא נעשה בה 'שימוש חקלאי' (ראה הערת שוליים 9), 2 מטעמים של שמירת שמיטה במשך 8 חודשים לפחות של אותה שנת כספים ושהוכח לגביה כי נעשה בה 'שימוש חקלאי' ב-2 שנים מתוך 3 השנים שקדמו לשנת הכספים – בשיעור של 90% עד 100% מסכום הארנונה הכללית שהיתה מוטלת על אדמה זו באותה שנת כספים, אלמלא ההנחה.¹⁰

ד. מתן הנחות והמלצה למחיקת חובות על-פי החלטת ועדת הנחות

ההנחות יינתנו על-פי החלטת ועדת הנחות, על סמך בקשות להנחה שיומצאו לרשות המקומית ויועברו לגזבר ולמנהל מחלקת הרווחה. האחרונים יעבירו את הבקשות להחלטת הוועדה, בצירוף חוות דעתם בכתב.

1. הרכב ועדת הנחות בארנונה

המועצה של הרשות המקומית תמנה ועדת הנחות בהרכב, כדלקמן:
בעירייה -

- 3 חברי מועצה; 2 מהם חברים בסיעות המיוצגות בוועדת ההנהלה ו-1 חבר בסיעה הגדולה ביותר, שאינה מיוצגת בוועדת ההנהלה; היו הסיעות כולן מיוצגות בוועדת ההנהלה - יהיה חבר ועדה אחד לפחות מי שאינו חבר בוועדת הנהלה.
- הגזבר, או עובד עירייה מטעמו.
- מנהל מחלקת הרווחה, או עובד עירייה מטעמו.
- מנהל מחלקת הגבייה, או עובד עירייה מטעמו.

¹⁰ פירוט התחומים בתקנות הסדרים במשק המדינה (הנחה מארנונה), תשנ"ג-1993 ותיקונייהם ובתוספת השלישית לתקנות אלו ותיקונייה.

- היועץ המשפטי, או עורך דין מטעמו, ובמועצה שאין בה יועץ משפטי שהוא עובדה - עורך דין שתמנה המועצה לעניין זה.
 - במועצה מקומית ובמועצה אזורית -
 - 2 חברי המועצה, 1 מהם לפחות, חבר בסיעה שאיננה מיוצגת בוועדת הנהלה.
 - הגזבר, או עובד המועצה מטעמו.
 - מנהל מחלקת הרווחה, או עובד המועצה מטעמו.
 - היועץ המשפטי, או עורך דין שמטעמו, ובמועצה שאין בה יועץ משפטי שהוא עובדה - עורך דין שתמנה המועצה לעניין זה.
- מועצת הרשות תמנה, מבין חבריה, את יושב-ראש הוועדה וממלא מקומו.
- מניין חוקי בישיבות הוועדה יהא - נוכחות של יושב-ראש הוועדה או ממלא מקומו, היועץ המשפטי והגזבר. הוועדה תהא מוסמכת לאשר הנחות, עד לשיעורים המירביים המפורטים להלן, לזכאים להנחות כדלקמן:
- 2. הנחה לנזקק:**
- שנגרמו לו הוצאות חריגות, גבוהות במיוחד בשל טיפול רפואי, חד-פעמי או מתמשך, שלו או של בן משפחתו; או -שקרה לו אירוע אשר הביא להרעה משמעותית בלתי צפויה במצבו החומרי -
- הוועדה תהא מוסמכת לתת הנחה בתשלום הארנונה - עד ל-70% מבקש ההנחה ימציא לרשות המקומית בקשה חתומה לפי 'טופס 2' שבתוספת השנייה לתקנות, בצירוף פרטים או מסמכים נוספים באם יתבקש לכך על-ידי הגזבר, מנהל מחלקת הרווחה או הוועדה.
- 3. טיפול הוועדה בבקשה**
- טופס הבקשה יועבר לגזבר ולמנהל מחלקת הרווחה והם יעבירו את הבקשה לוועדה ויצרפו חוות דעת בכתב.
- הוועדה תדון ותקבע את זכאותו של מבקש ההנחה ואת שיעור ההנחה, בהסתמך על הפרטים שבטופס הבקשה והחומר המצורף לבקשה וחוות הדעת. הוועדה תיתן את החלטתה בצירוף נימוקים. החלטות הוועדה אינן טעונות אישור המועצה, אך תונחנה על שולחנה.
- 4. הנחות לבניין חדש ריק, לבניין ריק שחדל משימוש**
- המועצה רשאית לקבוע הנחה למחזיק שהוא הבעל הראשון של בניין חדש ריק, שמיום שהסתיימה בנייתו והוא ראוי לשימוש, אין משתמשים בו ברציפות עד 12 חודשים - הנחה עד ל-100%.

- למחזיק של בנין ריק שאין משתמשים בו במשך תקופה מצטברת, כדלקמן :

תקופה מצטברת	% ההנחה
עד 6 חודשים	עד 100%
מהחודש ה-7 עד לחודש ה-12	עד 66.66%
מהחודש ה-13 עד החודש ה-36	עד 50%

- התקופה המזכה בהנחה היא, כאמור, מצטברת (ולא רצופה) ותינתן אחת למשך תקופת בעלותו של אדם בנכס. תחילת חישוב התקופה המצטברת תהא מתאריך 1.03.04 (תאריך תיקון התקנה)
- במניין התקופה המצטברת לא תובא בחשבון תקופה רצופה הפחותה מ-30 ימים שבה עמד הבנין ריק ברציפות.
- נכס שנעשה בו שימוש מחדש אחרי שהיה "נכס ריק" – חייב הבעל או המחזיק בנכס להודיע לרשות 7 ימים בטרם נעשה שימוש מחדש.
- לא ניתנה הודעה – רשאית הרשות לבטל ההנחה שניתנה לתקופה הרצופה האחרונה שבה עמד הבנין ריק, אם ההנחה ניתנה לאותו מחזיק אשר עשה שימוש מחודש בנכס, או לבעל הנכס.

5. הנחות לתעשייה חדשה ולעסקים

- רשאית המועצה לקבוע הנחה בשיעור המרבי המפורט להלן, למחזיק בבנין המשמש לתעשייה חדשה, בהתייחס לשנת האחזקה שלו בבנין, ולשיעור האבטלה באותה רשות מקומית:

שיעור האבטלה באחוזים ושיעור ההנחה		
מעל 12%	מעל 10.5% ועד 12%	שנת אחזקה
הנחה עד 75%	הנחה עד 50%	ראשונה או בחלק ממנה
הנחה עד 50%	הנחה עד 25%	שניה או בחלק ממנה
הנחה עד 25%	הנחה עד 10%	שלישית או בחלק ממנה

- ועדת הנחות רשאית לאשר הנחה למחזיק בעסק על מבנה או קרקע המשמש את עסקו. זאת בתנאי שנתקיימו לגבי המבקש כל התנאים הבאים:
 - הוא בעל העסק ואין הוא בעל עסק נוסף.
 - שטחו של העסק אינו עולה על 75 מ"ר.
 - מלאו לו 65 שנים ובאישה - 60 שנה.

- הוא עוסק שמחזור עסקיו אינו עולה על 240,000 ₪ (2004), צמוד למדד הידוע בתחילת שנה.
- הוא זכאי להנחה מארנונה לדירת מגורים שהוא מחזיק, בגין הכנסה חודשית ממוצעת לפי האמור לעיל. ההנחה שתינתן למחזיק בעסק תהיה עד לשיעור ההנחה שיקבל, באותה שנה, בגין דירתו ותינתן לגבי 40 מ"ר הראשונים של שטח העסק.

6. מחיקת חובות

- כל סכום המגיע לעירייה, לרבות תשלומי ארנונה והוא בפיגור של שלוש שנים לפחות ונראה שלא ניתן לגבות אותו, מותר באישור הממונה למחוק אותו מפנקסי העירייה.¹¹
- כל סכום המגיע לעירייה, מותר למחוק ותו מפנקסי העירייה באישור השר אם לדעתו הפעולה לטובת הציבור לאחר שעין בהמצאות ועדת הנחות.¹²
- משרד הפנים גיבש נוהל מפורט למחיקת חובות בשל ארנונה או מסיבה אחרת.¹³

ה. הנחה לחיילים, נפגעי מלחמה ושוטרים ומשפחותיהם ומתנדבות שירות לאומי

1. על פי החוק¹⁴ ותקנות ההסדרים במשק המדינה זכאים להנחה של 100%:

- חייל בשירות סדיר ועד תום 4 חודשים מיום שחרורו, המחזיק בנכס (לרבות דייר משנה).
- הורה של חייל בשירות סדיר המוכיח שפרנסתו היתה על החייל סמוך לפני תחילת שירותו של החייל, וכי אין לו, ואין הוא מסוגל להשיג פרנסה די מחייתו - כל עוד בנו פטור הוא עצמו מתשלום.
- מתנדבת בשירות לאומי – כל עוד היא משרתת.
- משרת בשירות האזרחי ב'מסלול מלא' – כל עוד הוא משרת.¹⁵

2. להנחה של 2/3 מהארנונה למחזיק שהוא:

- נכה הזכאי לתגמולים או למענק לפי חוק הנכים.
- נכה הזכאי לתגמולים לפי חוק נכי המלחמה בנאצים.
- זכאי לתגמולים לפי חוק המשטרה (נכים ונספים).
- בן משפחה של חייל שנספה במערכה הזכאי לתגמולים לפי חוק משפחות החיילים שנספו במערכה (תגמולים ושיקום).
- זכאי לתגמולים לפי חוק שירותי בתי הסוהר (נכים ונספים).
- זכאי לתגמולים לפי חוק התגמולים לנפגעי פעולות איבה.

¹¹ ראה סעיף 338 בפקודת העיריות

¹² ראה סעיף 339 בפקודת העיריות

¹³ כהגדרתם בסעיף 269 לפקודת העיריות.

¹⁴ תיקון לתקנות ההסדרים (הנחה מארנונה), שפורסם בתאריך 29.11.2009.

¹⁵ ראה [חוזרי מנכ"ל 4/2001, 3/2002](#), בנדון.

- היה זכאי להנחה לפי סעיף 3 (נפגע מלחמת השחרור), לחוק הרשויות המקומיות (פטור חיילים נפגעי מלחמה ושוטרים מארנונה), גם אם יבוטל.¹⁶
- 3. **להנחה של 50% למחזיק שהוא:**
 - משרת בשירות האזרחי ב'מסלול מפוצל' – כל עוד הוא משרת.¹⁷
- 4. **סייג לדירות גדולות:**

אם הזכאי לפטור בקטגוריות הנ"ל הוא מחזיק דירה שגודלה יותר מ-70 מ"ר, הפטור הנו רק ל-70 מ"ר בלבד. ואם בני משפחתו הגרים עמו, בנוסף, מונים 4 נפשות ויותר הפטור הוא ל-90 מ"ר.
- 5. **פטור חריג על בתי עסק:**

הפטורים הכלולים אינם חלים על בניין או חלק ממנו שאינם משמשים למגורים בלבד, אלא אם באותה שנת כספים לא היה חייב בתשלום מקדמה למס הכנסה, ופקיד השומא נתן לו אישור על-כך. אם היה חייב בתשלום מקדמה, אך נקבע בשומת מס הכנסה כי אין הוא חייב במס הכנסה, על הרשות המקומית להחזיר לו את הסכום שהוא שילם לארנונה עבור אותו נכס, בגין אותה שנה שהיה פטור מתשלום מס הכנסה.
- 6. **סייג לתחולת הנחיות כלליות:**

ההנחיות הכלליות להלן בסעיפים 1, 2 ו-3 לא יחולו על מתן הנחה על-פי פרקון זה.

ו. הנחיות כלליות

1. **תנאי לקבלת הנחה**

לא תינתן הנחה אלא אם כן שולמה יתרת הארנונה בתשלום אחד מראש, בהוראת קבע או לפי הסדר תשלומים אחר להנחת דעתה של הרשות המקומית והוסדרו תשלומים על חשבון חובות העבר לארנונה של המחזיק, להנחת דעתו של גזבר הרשות המקומית.
2. **ביטול ההנחה**

זכאי להנחה שלא פרע במלואה את יתרת הארנונה שהוטלה על הנכס בשנת הכספים עד יום 31 בדצמבר של אותה שנה – תהיה ההנחה שנקבעה לו בטלה מאותו יום ותיווסף ליתרת הארנונה.
3. **מניעת כפל הנחות**
 - קיימת זכאות להנחות שונות, להוציא הנחה למשלם בתשלום אחד בתחילת שנת הכספים, יקבל הנחה אחת בלבד, הגבוהה מביניהן, ולא תינתן כל הנחה למחזיק נוסף בנכס שלגביו נתנה הנחה.

¹⁶ חוק הרשויות המקומיות (פטור חיילים, נפגעי מלחמה ושוטרים מארנונה), התשנ"ג-1993. כרגיל, בכל סתירה בין החוק לתקנות – החוק גובר.

¹⁷ תיקון חקיקה בתקנות הסדרים (הנחות מארנונה), פורסם ב-26.07.2009.

- זכאי להנחה המחזיק בשני נכסים או יותר - תינתן הנחה לנכס אחד בלבד, לפי הגבוהה מביניהן.
- זכאי להנחה אשר החזיק בנכס בחלק משנת הכספים שעליה הוטלה הארנונה – תינתן ההנחה בשיעור יחסי למספר החודשים שבהם החזיק בנכס.

ז. כלים להשגת ידיעות ולבדיקת נתונים

- יכולתה של ועדה להכריע נכונה תלויה ביכולתה לקבל נתוני אמת לגבי מצבו הסוציו-כלכלי של מבקש ההנחה.
- סעיפים 287-288 בפקודת העיריות והמקביל להם בסעיף 159 בצו המועצות המקומיות (א), עוסקים בהשגת ידיעות לעניין ארנונה. סעיפים אלו מתירים למי שהוסמך לכך על-ידי ראש הרשות:
1. לערוך כל מפקד וחקירה שימצא לנחוץ.
 2. לדרוש מכל בעל או מחזיק למסור כל ידיעה ולהראות כל מסמך שברשותו הדרושים לעניין ארנונה.
 3. להיכנס בכל עת סבירה לנכס ולערוך בו בדיקות ומדידות.
 4. להשתמש בכל ידיעה וחומר שהושגו לעניין ארנונה. סעיפים אלו, שמכוונים לקביעת שיעור ארנונה בכללם, טובים גם לקביעה מהימנה של זכאות להנחה על-פי קריטריונים שונים שבחוק.

ח. מה נדרש מיו"ר הוועדה ומחבריה?

1. עבודת ההכנה בגזברות

- תושב המעוניין בפטור או בהנחה בארנונה או אשר לא הוענק לו פטור או הנחה אוטומטית, באם הוא זכאי לו, צריך לפנות לגזברות הרשות המקומית ולמלא הטופס המתאים, בצירוף האישורים הנדרשים.
- עובדי הגזברות והרווחה מטפלים בבקשות אלו ובודקים אותן מול הקריטריונים שקבעה המועצה, בהתאם לחוקים הרלוונטיים.
- לכל מבקש פטור נפתח תיק מיוחד ובו כל המסמכים הנוגעים לאותו תושב.
- במקביל מגיעות רשימות מרוכזות ממערכת הביטחון ומהביטוח הלאומי עבור בעלי פטור ('אוטומטי') על-פי החוק.

2. טבלה מרכזת לישיבת הוועדה

- מקובל ורצוי שלקראת ישיבה תוכן טבלה מרכזת ובה הפרטים של הפונים שעניינם נידון בישיבה, סכומי החיוב, עילות הפנייה והמלצות לתשובה לפונים.
- יושב ראש הוועדה יוודא, מכל מקום, שבפני חברי הוועדה יונח כל החומר הרלבנטי הדרוש לשיקול הדעת שהותיר החוק לחברי הוועדה.

3. החלטות ענייניות

- יושב הראש יודא שכל הוראות החוק והתקנות נהירות לחברי הוועדה.
- על יושב ראש הוועדה וחברי הוועדה לחתור להגעה לסולם העדפות ענייני, לצורך קבלת החלטות, במרחב שיקול הדעת שהשאירו להם הוראות החוק והחלטות המועצה.
- יושב הראש יודא מתן טיפול מהיר, מכובד, ודיסקרטי בפניות התושבים ומשלוח תשובות ברורות ומנומקות לפונים.

4. פרוטוקול מפורט

- משום רגישות ההחלטות ידאג יושב הראש ליצור לוועדתו מעמד של ועדה בלתי תלויה והוגנת, בעיני הפונים והגורמים השונים.
- יושב הראש ידאג לרישום פרוטוקול מפורט ומנומק של הדיונים והחלטות הוועדה.

5. הידברות עם גורמי חוץ

היושב-ראש ידאג לקיום ערוצי אינפורמציה והידברות עם לשכת היועץ המשפטי, מחלקת הרווחה, ביטוח לאומי ואגף השיקום במשרד הביטחון.

8. ועדה להקצאת קרקע או מבנה

ועדה מקצועית - ועדת חובה – בכל סוגי הרשויות המקומיות

ועדת משנה – ועדת רשות - המורכבת מנבחרים

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 לגופים¹ 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 5 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 הסיעתי של המועצה ויכלול "נציג אחד, לפחות מהאופוזיציה", כמוגדר בפרק "תורת הוועדות בקיצור נמרץ", לעיל.

¹ 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.

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 נוהל² שעדכן משרד הפנים אשר מטרתו להבטיח שתהליכי הקצאות יבוצעו במינהל תקין, תוך שמירה על חיסכון, יעילות, וטוהר המידות.

שני עקרונות, אם ימומשו, יבטיחו מינהל תקין ושמירה על טוהר מידות, האחד – עקרון השקיפות של התהליך והשני – עקרון שוויון ההזדמנויות בין הגופים השונים המתחרים על הבלת ההרע הציבורית.

2. הוראות וכללים למניעת ניגודי עניינים של נבחר ציבור 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 ו/או מבנה, להלן: "קרקע") ציבוריים המצויים בתחום הרשות המקומית. הפרוגרמה לא תסתור את תוכנית 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 שננקטו 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.

² 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](#).

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 וכיוצ"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 בעיתונות³ הודעה בדבר קיום התבחינים והאפשרות לעיין בהם במשרדי הרשות המקומית.

ה. קריטריונים וכללים להקצאת קרקעות

- מאחר שקרקע הנה משאב מוגבל ומתכלה ומאחר שצרכי 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:
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 יעשה 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).

³ 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.

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 אותו 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 המירב 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 3 חודשים לפני תום 3 שנים שנקצבו לפיתוח הקרקע.
9. לא עמד הגוף בהתחייבותו - תחזור הקרקע מיידית לידי הרשות המקומית. הערה על-כך תירשם בספר ההקצאות. הוגשה על ידי הגוף בקשה להקצאת קרקע אחרת, במהלך 5 שנים 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 עבודה 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 מיידית, כולל החזקה עליה, אל הרשות המקומית.
14. כפוף לכל דין, עם ביטול ההסכם בין הרשות לגוף המקבל, כמפורט להלן - תחזור הקרקע, כולל החזקה עליה, מיידית 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 ומורשי החתימה של הגוף.
 5. פירוט פעילות הגוף, ככלל, ופירוט הפעילות והשימוש המתוכננים בקרקע המבוקשת.
 6. תוכניות לפיתוח הקרקע.
 7. פירוט מקורות כספיים מוכחים לפיתוח הקרקע.
 8. פירוט הסיוע הציבורי (למשל: ממשלה, רשויות מקומיות, מפעל הפיס, קרן העזבונות, 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.
- 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 רשיון 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).

ז. תהליך בדיקת הבקשות וקבלת ההחלטות

תהליך הבדיקה וקבלת ההחלטות יתנהל, כדלקמן:

1. במקרה של פנייה להקצאת קרקע, תעיין 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.
3. בעלות הפרסום בעיתונות - שיעשה על ידי הרשות המקומית - תישא הרשות המקומית. אם הועברה אליה פניה להקצאה - ישא בה הגוף הפונה.
4. הוגשה פנייה מטעם גוף להקצאת קרקע, שלא לפרסם את פרטי הגוף המבקש או את הפעילות שבגינה מתבקשת ההקצאה מפאת חשש ממשי לפגיעה 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.
5. הוועדה תבחן, במסגרת סינון ראשוני, אם מולאו הבקשות, על מכלול הקריטריונים והתבחינים לעיל ותכין רשימת בקשות שפרטיהן מולאו כנדרש.
6. 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.
7. בעלות הפרסום - שיעשה על ידי הרשות המקומית - יישאו הגופים, המצוינים ברשימת הבקשות, בחלקים שווים.
8. היה ולא הוגשו התנגדויות יועברו הבקשות לדיון בועדת ההקצאות. היה והוגשו התנגדויות - ועדת ההקצאות רשאית, אם תמצא לנכון, לזמן את המתנגדים - כולם או חלקם - להשמיע את טענותיהם בפניה.
9. 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.

8. 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.
9. 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.
10. הוועדה רשאית להמליץ כי אין מקום להקצאת הקרקע בשלב זה לגוף כלשהו.
11. המלצת ועדת ההקצאות תועבר למועצת הרשות המקומית תוך זמן סביר מקבלת ההתנגדויות וחוות הדעת המקצועית.
12. 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.
13. לאחר שקבלה לעיונה את מכלול החומר שהונח בפני 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.
14. 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 – ישא בה הגוף הפונה.

3. ועדת ההקצאות תעיין בספר ההקצאות ותקבל, במידת הצורך, חוות דעת מאת היועץ המשפטי. ועדת ההקצאות תתיעץ 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 ובנימוקה, 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, ינתן מראש ויגביל לתקופה של עד 3 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 תעיין 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 העיון 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 תוכניות מפורטות לפיתוח הקרקע, חתומות בידי מהנדס, תוך 6 חודשים, מיום חתימת החוזה.
 4. הגוף יתחייב להשלים את פיתוח הקרקע, תוך 3 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 ובבנוי 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 מיידי, 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

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. שכן היטב את כללי מניעת ניגוד עניינים לעובדי ציבור ולנושאי תפקידים, את נוהל חיוב אישי ושמור על קשר קבוע עם היועץ המשפטי – כדי להבטיח לבל תכשל, בלא דעת ורצון, בניגוד עניינים והחלטות שלא על-פי דין.

9. ועדת חינוך

ועדת חובה - בעירייה

ועדת רשות – במועצה מקומית ובמועצה אזורית

מהות הוועדה:

ועדה המייעצת ומפקחת על מערכות החינוך השונות ביישוב. בשל נטייתו של משרד החינוך להעביר חלק מסמכויותיו, לרשויות המקומיות, גובר כושר ההשפעה של הוועדה על עיצוב מערכות החינוך המקומיות וקידומן.

בעירייה – ועדת החינוך מחויבת בחוק לייזום ולתכנן פעולות בתחום החינוך, להגיש לאישור המועצה את תכניותיה ולעקוב אחר ביצוע התוכניות המאושרות וכן לייעץ למועצה בתחומי החינוך. מכל מקום, ועדת החינוך נחשבת, בשנים האחרונות, לעמדת כוח רבת השפעה, ברשויות רבות.

א. הרכב הוועדה

בעירייה – חברי הוועדה (שמספרם הכולל יהא בלתי זוגי) יהוו נציגות, כדלקמן:

1. ראש העירייה או ממלא מקומו והוא יהיה יו"ר הוועדה;
2. 3 עד 6 חברי מועצת העיר, שתבחר המועצה;
3. 2 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;
4. נציג ועד ההורים העירוני;
5. יושב ראש מועצת התלמידים העירונית, ואם אינו זכאי להצביע בבחירות לעירייה, לפי חוק הבחירות, תבחר מועצת התלמידים נציג אחר במקומו הזכאי להצביע בבחירות. גם במועצה מקומית ובמועצה אזורית חלק מן החברים הם חברי מועצה,¹ והאחרים הם נציגי הציבור, בעלי זכות להיבחר – ובלבד שהרכב הסיעתי של חברי הוועדה ישקף את יחסי הכוחות במועצה. יושב-ראש הוועדה הוא, לרוב, מחזיק תיק החינוך במועצה. הוועדה מזמינה לישיבותיה על-פי הצורך או לפי בקשתה - מומחים ויועצים.

ב. החינוך - מניהול ממלכתי בלעדי לניהול מקומי ואף בית-ספרי

האחריות הממלכתית לחינוך בארץ היא, כפי שקובע החוק, בידי משרד החינוך והתרבות. הרשות המקומית נחשבת, במידה רבה, כמי שמופקדת בעיקר על הבטחת התנאים הפיזיים לקיומן של מערכות החינוך ביישוב.

¹ 25%- במועצה מקומית; 50% - במועצה אזורית. האחרים - בעלי זכות להיבחר כחברי מועצה.

במשך שנים הקפיד משרד החינוך והתרבות על ריכוז הסמכויות בידו ועל פיתוחה של מערכת חינוך בעלת אופי אחיד. הוא, ולא הרשויות המקומיות, קבע את המדיניות החינוכית, כמו למשל האינטגרציה, החלוקה לחטיבות, ההקצות וכדומה.

אולם התמורות החברתיות בארץ הובילו גם לתמורה במערכת החינוך, בין היתר - בהעברה מדודה של סמכויות ממשרד החינוך והתרבות לרשויות מקומיות. בירושלים, למשל, הוקם מינהל משותף למשרד החינוך ולעירייה, הפועל במסגרתה של העירייה ומנהל על ידה. המלצות ועדת דוברת, בעבר, כללו העברת חלק גדול מסמכויות משרד החינוך (בתחומי כ"א, תוכניות לימוד, וניהול משאבים) לרשות המקומית, אולם לא התממשו. ההתפתחות המדעית והטכנולוגית חייבה את בתי הספר לפתח מערכות ולרכוש ציוד, לרבות מחשבים - הרבה מעבר למה שיכולים לאפשר התקציבים הרשמיים. אחד הפתרונות המקובלים הוא פנייה אל ההורים או לתורמים ציבוריים - וכך נחשף בית הספר, שוב, להשפעות מבחוץ. בחברה הישראלית, וגם במשרד החינוך גברה ההבנה לחשיבות הפלורליזם בחינוך והוכרה זכותם של ההורים להיות מעורבים ולהשפיע על התכנים. במקומות רבים קמו בתי-ספר בעלי אופי ייחודי (תל"י, ערכי תנועת העבודה, אומנות, נועם ולאחרונה - חינוך ממלכתי משלב). היחס לאינטגרציה בחינוך שוב אינו כה ברור ואחיד כבעבר ועל רקע זה פרצו מאבקים פנימיים בשכונות או ביישובים. בשנים האחרונות גברה בארץ גם ההבנה לצורכי 'החינוך המיוחד' - לדרכי טיפול ייחודיות ולאפשרויות שילוב עם תלמידים רגילים, כאחד. התפתחו מסגרות מיוחדות לילדים בעלי ליקוי למידה שונים והתרחב השירות הפסיכולוגי. תמורות כלכליות, חברתיות ותעסוקתיות בחברה הישראלית הביאו גם להרחבת המסגרות העל-תיכוניות ולהקמתן של מכללות מקצועיות ואף אקדמיות.

1. אוטונומיה בית ספרית

תהליך הביזור לא נעצר ברשות המקומית הוא הגיע גם לפתחו של בית הספר. החל משנת 1992 החל משרד החינוך לקדם ולממש את תפיסת האוטונומיה הבית-ספרית שעיקריה הם:

- פיתוח בית-ספרי של חלק מתוכניות הלימודים וחומרי ההוראה;
- האצלת סמכויות ותפקידים לסגל בית הספר;
- שיתוף ההורים בקביעת המדיניות החינוכית.

2. ניהול עצמי תקציבי

בצד האוטונומיה התכנית מקדם המשרד גם את תפיסת הניהול העצמי התקציבי, במסגרתה:

- בית הספר יתנהל כמשק תקציבי סגור;
- משרד החינוך, הרשות המקומית ובית הספר יבנו במשותף תקציב בית ספרי;
- תקצוב בית הספר יהיה פרק תקציבי בספרי הרשות וינהל כסעף תקציבי נפרד, כולל כל הבקורות הנהוגות בשלטון המקומי;

- בידי מנהל בית הספר ונציג נוסף מהצוות הפדגוגי תהא סמכות למתן הוראות תנועה בתקנה התקציבית של בית הספר.

משרד החינוך מנחה ומכשיר את צוותי בתי הספר והרשות המקומית. עדיין רבים הקשיים במימוש הגישה. לא כל המורים ששים לקבל עליהם את האחריות שבסמכות ולא כל נושאי התפקידים במשרד ממהרים לוותר על נתחי סמכות. אך, ברור שכבר נפתח דף חדש בהתפתחות מסגרות החינוך בארץ.

תשלום עבור תלמידי חוץ

רשות מקומית הקולטת תלמידים מרשות מקומית אחרת במוסדות החינוך שבתחומה, וכן תאגיד המפעיל בית ספר ברישיון לפי חוק הפיקוח על בתי הספר התשכ"ט-1969, הקולט תלמידים מהחינוך המיוחד, זכאים לגבות מהרשות המקומית השולחת (שאליה שייך התלמיד) "תשלום עבור תלמידי חוץ". התשלום מיועד לכיסוי החלק היחסי של הוצאות החינוך הבסיסיות לתלמיד בגין רכיבים תפעוליים של המוסד החינוכי שאינם מכוסים על ידי משרד החינוך ו/או על ידי משרדי ממשלה אחרים. התעריפים לתשלום עבור תלמידי חוץ בחינוך הרגיל והחינוך המיוחד מפורטים בחוזר מנכ"ל משרד החינוך בעניין זה.²

ג. מערך החינוך המקומי

חלק מהתעצמות מעמדה של הרשות המקומית בפיתוח וביסוס מערכת החינוך המקומית הוא בקביעת תפקידו של מנהל החינוך ברשות כתפקיד סטטוטורי, עם תנאי סף לקבלה, כללי מינוי ופיטורין והגדרות תפקיד והסכם קיבוצי ייחודי. פירוט באשר למעמדו ותפקידיו, ראה לעיל; בפרק על נושאי משרות..

1. האתגר של מנהל החינוך ביישוב יכול להסתכם במילוי המשימות הבאות:

- הצבת נושאי החינוך במרכז מעייניה ודאגתה של הרשות המקומית.
- יחד עם קברניטי הישוב, קידום תהליכי התכנון בתחום החינוך: התכנון ארוך הטווח – תכנון אסטרטגי ותוכניות אב והתכנון לטווח הבינוני והקצר – תוכנית עבודה שנתית.
- מתן תמיכה ארגונית, מנהלית ותקציבית למערכת החינוך על מנת שהמערכת תוכל לפעול.
- מתן התמיכה כולל מתן משאבים ושירותים (כספים, מבנים, ציוד, כוח אדם).
- מתן מענה מיטבי לצורכי האוכלוסייה שבתחומי הרשות. מתן מענים מגוונים לרצונות ולצרכים של התלמידים השונים.
- קידום יוזמות ומפעלים חינוכיים.

2. במהלך השנים, בעקבות כל האמור לעיל, התרחבה פעילות מערך החינוך המקומי, מעבר

לתפקידיו מאז ומתמיד. כיום, **המערך עוסק גם בתחומים הבאים:**

- הובלת תוכניות-אב ויישוביות למערכת החינוך וקידום הוצאתה אל הפועל;

² "תשלום עבור תלמידי חוץ" בשנת הלימודים התשע"ג.

- קביעת סדר יום חינוכי ברשות;
- דאגה להשתלבות נאותה של כל תלמיד במסגרת המתאימה לו;
- השמת תלמידים בעלי צרכים ייחודיים;
- מעורבות בתוכניות חינוך מיוחדות;
- יזום ו/או סיוע בהקמת מעבדות וספריות;
- הוספת שעות תגבור לתלמידים וכן שעורי עזר לנזקקים;
- ייזום קשרים ושיתופי פעולה עם קרנות, גופים ציבוריים ופרטיים, להרחבת הבסיס התקציבי של מערכת החינוך ביישוב;³
- ביטחון ובטיחות בבית הספר.
- גיוס צוות ניהולי וחינוכי משופר למערכת טיפוח מסגרות החינוך הבלתי פורמלי לילדים ומבוגרים;
- השתלמויות לעובדי מערכת החינוך, שהם עובדי הרשות, כגון: סייעות לגננות, אבות בית, מזכירות בתי ספר, סייעות בחינוך המיוחד וכו' וכן תגבור השתלמויות לעובדי חינוך, שהם עובדי משרד החינוך.

3. הבטחת ייעוד הקצבות ממלכתיות לחינוך

על רקע הקשיים התקציביים ברשויות המקומיות וכדי להבטיח שכספים המוזרמים לרשויות לנושאי חינוך (שכר מורים ועובדים, השתתפות בהוצאות ציוד והחזקה) לא יופנה לצרכים אחרים, נחקק חוק המחייב את הרשויות לפתוח חשבון בנק נפרד ("חשבון חינוך") למטרות חינוך (בלבד) המפורטות⁴ בתוספת לחוק⁵ ואילו המדינה תעביר הקצבות חינוך לרשויות במישרין, אך ורק, לחשבון בנק זה. כמו כן, החשבון חסין מעיקולים של בעלי חוב, על פי כל דין, מלבד במקרים מיוחדים על פי החלטת בית הדין לעבודה.

4. דחיית "דוח דוברת" בשתי ידיים ואימוץ "אופק חדש" ביד אחת

ביום כ"ד באלול תשס"ג (21.09.03) מינתה ממשלת ישראל את "כוח המשימה הלאומי לקידום החינוך בישראל". תפקידו היה "לבצע בחינה מקיפה של מערכת החינוך בישראל ולהמליץ על תוכנית שינוי כוללת – פדגוגית, מבנית וארגונית – וכן על התווית דרך ליישומה". הכח מנה 18 חברי מליאה ויותר מ-100 חברים ב-12 ועדות מקצועיות.

ביום כ"ג בטבת תשס"ה (5.1.05) הוגש דוח הוועדה לראש הממשלה ולשרת החינוך – הדוח כלל (1) ניתוח תמונת המצב של מערכת החינוך כיום, (2) הצבת החזון הנדרש למערכת החינוך ו-(3) פירוט התוכנית הלאומית לקידום מערכת החינוך בישראל.

³ חוזר מנכ"ל 1/2010, מתאריך 17.08.2010 מבהיר כללי התקשרות של רשויות מקומיות עם חברות קרן החינוך של הסוכנות. עיקרן: איסור תקצובן של תאגידים שאינם עירוניים על-ידי רשות מקומית. האפשרות היחידה היא לתת להן תמיכה כספית, בהתאם לנוהל תמיכות שפרסם משרד הפנים. ראה להלן בפרק על ועדת תמיכות.

⁴ תשלום שכר למורים ולעובדים במוסדות החינוך; ציוד למורים ולתלמידים במוסדות אלו; ציוד ותחזוקה במוסדות אלו; הסעות לתלמידים; בינוי ושיפוץ של מוסדות אלו; אבטחת מוסדות חינוך.

⁵ חוק הרשויות המקומיות (ייעוד כספי הקצבות למטרות חינוך), התשס"א – 2000.

התוכנית כללה עשרות רבות של המלצות פדגוגיות, ארגוניות, מבניות ותקציביות. הסוגיות המפורטות בדוח דוברת נידונו לעומק ונבחנו ביסודיות רבה. אך, אף שהתוכנית אושרה על-ידי הממשלה הקודמת היא יושמה רק בחלקה בחלק מהרשויות המקומיות. שכן, כידוע, דוח דוברת נדחה על-ידי 2 ארגוני המורים. גם הממשלה הנוכחית לא התכוונה לממש את התוכנית אלא פתחה במשא ומתן לגיבוש תוכנית מוסכמת אלטרנטיבית. משרד החינוך ניהל משא ומתן נפרד עם הסתדרות המורים שהבשיל תחילה ל"מתווה עקרונות לרפורמה", עבר להסכם קיבוצי זמני ונמשך עד לסיום המו"מ להסכם קיבוצי מפורט על רפורמת 'אופק חדש', בתאריך 25.12.2008.⁶

רפורמה בבתי הספר העל יסודיים קרויה עוז לתמורה והיא תוצג בקצרה בהמשך. אוכלוסיית הביניים לעניין ההצטרפות לרפורמת 'אופק חדש' הם מורי חטיבת הביניים שמשתייכים לארגון המורים והמתנגדים להצטרפות להסכם הרפורמה, חרף הניסוח המוחלט שכלל גם אותם בנוסח ההסכם.

ראה להלן בפרק ה' להלן שהמשא ומתן בין משרד החינוך לארגון, התחדש בתקופת שר החינוך החדש, ואף היגיע כבר להסכמות עקרוניות ולמסיבת עיתונאים משותפת.

הסכם על "אופק חדש" עם הסתדרות המורים

1. תחולת הרפורמה, יישומה ועיקריה

- יישום הרפורמה מיועד להתממש בהדרגה ולחול על כלל עובדי ההוראה, החל מ- 1.09.2007 ועד 1.09.2013.
- בשנת הלימודים תשס"ח - יושמה הרפורמה תחילה בבתי ספר שנכללו ברשימה שגובשה על-ידי משרד החינוך וכן לגבי כל מורה חדש, אף אם בית ספרו לא נכלל ברשימה. הכוונה היא להרחיב בהדרגה את שורות המצורפים/מצטרפים.
- בשונה משנה"ל תשס"ח-ט, בבית ספר אשר לגביו הוחלט שתיושם בו הרפורמה – יועסקו כל עובדי ההוראה על-פי תנאי הרפורמה, החל בשנת הלימודים בה יושמה הרפורמה באותו בית ספר, למעט עובד הוראה שאינו אקדמאי⁷ ולמעט ממלא מקום בתנאים מסוימים המפורטים לגביהם בהסכם.
- כוונת הצדדים החתומים היא שההסכם יחול על כל העובדים המדורגים בדירוג עובדי הוראה או בדירוג מנהלי בתי-ספר המועסקים בשירות המדינה, בגני ילדים, בבתי הספר היסודיים ובחטיבות הביניים, לרבות בתי ספר לחינוך מיוחד ולרבות מורים המלמדים בכיתות חינוך מיוחד בבתי ספר שאינם בתי ספר לחינוך מיוחד וכן עובדי מרכזי למידה וטיפול, כמפורט בהסכם.

⁶ והוא תאריך תחילתו של ההסכם האחרון. ראה בהרחבה על ההסכם ונספחיו באתר משרד החינוך. למעשה, כדרכה של רפורמה מקיפה, הסכם הרפורמה טרם הושלם לפרטיו ונושאים שונים נשלמים או מתעדכנים, מעת לעת, תוך כדי דיונים ומו"מ בין המשולש: משרד האוצר, משרד החינוך והסתדרות המורים.

⁷ ושלא חתם על התחייבות להשלים את השכלתו תוך 4 שנים ממועד החתימה על ההתחייבות.

- מטרת הרפורמה היא:
 - צמצום פערים בחינוך;
 - שיפור הישגים משמעותי;
 - טיפוח תלמידים מתקשים ומצטיינים;
 - הכפלת שכר המורים החדשים;
 - שכר הוגן למורים;
 - חיזוק מעמד המורה בחברה;
 - זמן איכות לכל תלמיד.
 - מרכיבי הרפורמה הם:
 - ארגון המערך הבית-ספרי (כתוצאה משינוי הרכב משרתו של המורה);
 - מבנה השכר החדש – על-פי 9 דרגות;
 - מבנה השכר לבעלי תפקידים;
 - מבנה ההעסקה ושכר מנהלים.
- להלן תיאור חלקי ומתומצת (רק לצורך הצגת אפיוניה) של מרכיבי הרפורמה. כל התיאורים מתייחסים רק למוסדות/עובדי הוראה שהשתלבו במסגרת רפורמה זו.

2. ארגון המערך הבית-ספרי

- משרתו של כל מורה תורכב משעות (א) הוראה פרונטלית בכיתה, (ב) הוראה פרטנית לקבוצות קטנות ו-(ג) שהייה ותסתכם ב-36 שעות שבועיות (להלן: ש"ש).
מבנה זה של 3 סוגי עבודה - נועד להרחיב את שעות פעילות המורה בין כותלי בית הספר ולהעצים את תרומתו לפעילות החינוכית והלימודית לטובת התלמידים.
חישוב היקף המשרה - יעשה לפי היקף השעות של המורה בפועל חלקי 36.
ההסכם מפרט גם היקפי משרה של מורה אם, שהיקף משרתה אינו פחות מ-79% משרה ושהיא אם לילד עד גיל 14, ולהיקף משרה של מורה אשר היה נשוי ואשר ילדיו נמסרו לחזקתו כדין.
כמו כן, ההסכם מפרט היקפי משרה בגין שעות גיל למורה החל מגיל 50, תוך הבחנה בין מורה קיים למורה חדש לעניין הפחתה או אי הפחתה נוספת החל מגיל 55, בהתאמה.
- משרת מורה ביסודי - 26 ש"ש הוראה פרונטלית, 5 ש"ש הוראה פרטנית, 5 ש"ש שהייה, סה"כ 36 ש"ש.
לגבי מורה בכיתות ז, ח, ט או ממונה שכבה – הוראות שונות.
- משרת מורה בחט"ב – 23 ש"ש הוראה פרונטלית, 4 ש"ש הוראה פרטנית, 9 ש"ש שהייה, סה"כ 36 ש"ש. לגבי ממונה שכבה – הוראות שונות.

- השעות הפרטניות – המורה יעבוד עם קבוצת תלמידים (עד 5 תלמידים), או באופן פרטני עם תלמיד אחד. תוכן שעות אלו יקבע על-ידי מנהל ביה"ס על-פי הנחייה כללית של משרד החינוך.
- שעות השהייה - לא תשמשנה למילוי מקום. הן תהווה חלק בלתי נפרד מיום עבודתו של המורה בבית הספר והן ישובצו במשך כל שעות העבודה.
- שעות השהייה – ישמשו לשיבות עבודה (עד 2 ש"ש בחינוך היסודי, עד 4 ש"ש בחט"ב) כוללות, ישיבות של המועצה הפדגוגית, הצוותים המקצועיים וצוותים רב-מקצועיים; להכנת חומרי למידה ותכנון ההוראה; למפגשים פרטניים עם הורים; לבדיקת עבודות ומבחנים.
- משרת מורה לחינוך מיוחד – מורה בבי"ס לחינוך מיוחד, במתי"א או במרכז טיפולי וכן למורה לחינוך מיוחד בבי"ס רגיל יעבוד לפי מבנה שבוע ולפי שעות של מורה בבי"ס יסודי או מורה לחט"ב.
- בשעות הפרטניות – המורה יעבוד עם קבוצת תלמידים (עד 3 תלמידים), או באופן פרטני עם תלמיד אחד. תוכן שעות אלו יקבע על-ידי מנהל ביה"ס על-פי הנחייה כללית של משרד החינוך לעניין תוכן השעות הפרטניות בבי"ס לחינוך מיוחד. שעות השהייה – ישמשו לשיבות עבודה (עד 2 ש"ש בחינוך היסודי, עד 4 ש"ש בחט"ב) כוללות, ישיבות של המועצה הפדגוגית, הצוותים המקצועיים וצוותים רב-מקצועיים, ישיבות עם מורים אחרים לגבי תלמידים משותפים; להיערכות והשתתפות בוועדות שונות (השמה, עזר, שילוב ועוד); להתאמה של תוכנית הלימודים ושל הסביבה הלימודית לצרכי התלמיד ולתכנון עבודת הסייעות והנחייתן; לפגישות ותיאומים עם גורמים חיצוניים ולמפגשים פרטניים עם הורים; להכנת חומרי למידה ותכנון ההוראה; לבדיקת עבודות ומבחנים; לתיאומים לצורך יצירת רצף חינוכי בין מסגרות לימוד שונות. מבנה שבוע העבודה של מורה משלב ושל עובד הוראה בתפקידים פארא-רפואיים יהיה כשל מורה לחינוך מיוחד אך מספר השעות הפרטניות ושעות השהייה יהיו שונים.
- במסגרת הרפורמה, עובד הוראה (גם מנהל וסגניו) במשרה מלאה יעבוד 5 ימי עבודה בשבוע, גם בבתי ספר הפועלים 6 ימים בשבוע.⁸
- עובד הוראה יהיה רשאי להיות מועסק בלא יותר מ-2 בתי ספר (בין אם יושמה בשניהם הרפורמה ובין אם רק באחד מהם).
- המגמה היא שמורה יעבור, ככל האפשר, למשרה מלאה או לפחות קרוב לכך, כדי שיוכל למלא תפקיד משמעותי יותר בפעילות הבית-ספרית. יעשה מאמץ שעובד הוראה שבחר לעבור לתנאי הרפורמה ואשר היקף משרתו הנו 80% ומעלה – יושלם היקף משרתו

⁸ מורה המועסק בבית ספר בו הונהג שבוע לימודים של 5 ימים בשבוע ואשר ערב המעבר לרפורמה עבד 4 ימים בשבוע - יהיה רשאי, בהסכמת מנהל בית הספר, להמשיך לעבוד 4 ימים בשבוע, ובלבד שיום העבודה שלו לא יארך יותר מ-9 שעות במערכת השעות הבית-ספרית.

- למשרה מלאה, בהתאם לבקשת המורה ובכפוף ליכולת התקציבית, לצורכי בית הספר ולשיקול דעתו של משרד החינוך.
- תינתן עדיפות להשלמת משרה למורה על-פני קליטת מורה חדש, בכפוף לצרכי בית הספר ולשיקול דעתו של משרד החינוך.
- מאידך, מורה עמוס מדי עלול להיות פחות יעיל. לכן, הכלל הוא שמשרתו של מורה לא תעלה על 100% משרה.
- מנהל בית ספר יוכל להטיל על עובד הוראה פעילויות נוספות, המחייבות נוכחות בבית הספר, וזאת במסגרת תפקידיו של המורה, כפי שפורטו בחוזר מנכ"ל משרד החינוך בעניין זה, ומעבר למטלות המוטלות עליו במסגרת מכסת שעות השהייה החודשיות של עובד ההוראה. אזי, יבואו השעות בהן מבוצעות הפעילויות הנוספות על חשבון שעות השהייה וייערך חישוב חודשי של שעות השהייה.
- מכל מקום, גם במקרים מיוחדים, מורה אמור שלא לעבוד מעל 8.5 שעות ביום אחד - בימי א-ה בשבוע או 5 שעות - ביום ו' בשבוע ולא מעל 45 שעות בשבוע.
- פעילויות בית ספריות - עובד הוראה, למעט מנהל בית ספר ולמעט סגן מנהל ראשון שאינו מחנך כיתה, יהיה זכאי לתשלום תמורה (125% לשעה) עבור ביצוע פעילויות בית ספריות (לא קבועות), בנושאים, בתנאים, ובמגבלות המפורטות בהסכם.⁹
- בגין התמורה לשעות פעילות זו יבוצעו הפרשות לקופת גמל לא משלמת לקצבה.
- עבודה מעל משרה - על אף שהוחלט שעובד הוראה בתנאי הרפורמה לא יועסק מעל ל-100% היקף משרה, עובד הוראה (למעט מנהל וסגן מנהל ראשון, שלגביהם יוחלט, על-ידי מנהלי כוח-אדם בהוראה במחוזות, כי הם דרושים לעבודה בהיקף שמעבר למשרה) יוכל להיות מועסק בהיקף שמעל משרה, על-פי כללים שלהלן: (א) שעות העבודה שבנוסף להיקף משרה יהיו שעות פרונטליות בלבד, (ב) המספר הכולל של השעות הפרונטליות, הפרטניות ושעות השהייה לא יעלה על 8.5 שעות ביום אחד - בימים א עד ה ועל 5 - ביום ו, וכן לא יעלה על 42 שעות בשבוע אחד. (ג) התגמול עבור שעות אלו יהא ב'ערך שעה' בסיסי (כמפורט בהסכם), בלבד. הפרשות בגינו יהיו לקופת גמל לא משלמת לקצבה.

3. מורה אם/אב, שעות גיל

ההסכם מתייחס להפחת שעות שהייה של 'מורה-אם' (=שהיקף משרתה אינו פחות מ-79% משרה ושהיא אם לילד עד גיל 14), כפוף להיקפי משרה שונים ולתקופות שונות לאחר חופשת לידה, וכן להיקף משרה של מורה אשר היה נשוי ואשר ילדו נמסר לחזקתו כדין. כמו כן, יופחתו שעות הוראה בגין 'שעות גיל' למורה החל מגיל 50, תוך הבחנה בין מורה קיים למורה חדש לעניין הפחתה או אי הפחתה נוספת החל מגיל 55.

⁹ וכן חריגים נוספים המפורטים בהסכם - סיבותיהם וכלליהם.

4. מבנה השכר החדש על-פי 9 דרגות

- שיבוץ בטבלאות השכר - מורה חדש אקדמאי (לאחר סיום שנת ההתמחות) ישובץ בטבלאות השכר בדרגה 1 ובוותק 1. אם הוא בעל וותק מוכר משירות בצה"ל בהוראה או משירות לאומי בהוראה – ישובץ בהתאם לוותק זה.
- טבלת השכר הבסיסית היא טבלת השכר של מורה בעל תואר אקדמי ראשון (ב"א) – קביעה שיש בה אמירה לגבי ציפיית סף מכישוריו של מורה. טבלת שכר נוספת הינה עבור בעל תואר שני (מ"א). מורה בעל תואר שלישי (ד"ר) ישובץ בטבלת תואר שני, אך יקבל תוספת בשיעור של 5% משכרו המשולב בטבלה.
- התקדמות בטבלה לפי דרגות – מורה אקדמאי בעל הסמכה להוראה (על סמך תעודת הוראה או בחינות הסמכה להוראה) מתקדם בטבלה המתאימה לתוארו לפי וותקו ודרגתו. מורה בעל תואר ראשון, שני, או שלישי אשר אינו בעל תעודת הוראה או הסמכה להוראה ובעל וותק נמוך מ-25 – לא יוכל להתקדם בדרגות עד שיהיה זכאי לתעודת הוראה או להסמכה להוראה. מורה שאינו אקדמאי, המועסק בבית ספר בו יושמה הרפורמה, אשר יבקש להיות מועסק לפי תנאי הרפורמה: אם הוא בעל וותק של שנה אחת עד 27 שנים - יידרש לחתום על כתב התחייבות לפיה הוא מתחייב להשלים את ההשכלה האקדמאית תוך 4 שנים ממועד החתמתו. (א) חתם – יועסק על-פי תנאי הרפורמה החלים על מורים לא אקדמאים. עם השלמת התואר - יחולו עליו ההוראות השונות לקבלת הפרשי שכר בגין המרה וקידום בדרגות, ושיבוץ בטבלה של המורים האקדמאים. (ב) לא חתם – יועסק על-פי מבנה ההעסקה ותנאי השכר הקיימים ולא יעבור להעסקה על-פי תנאי הרפורמה. על מורה שאינו אקדמאי, שהוא בעל וותק עד 27 שנים או שהוא בעל וותק של 28 שנים ומעלה - יחולו תנאים שונים (לעניין קידום דרגות, קביעת שכר ותשלום הפרשים) הקבועים בהסכם לגבי מורים שאינם אקדמאים.
- טבלאות השכר לכל התארים מכילות 9 דרגות (9-1)
 - הקידום לדרגות 2 עד 6 - מותנה ב- (1) פרק זמן מינימלי (פז"מ: 2 שנות שהייה¹⁰ בכל דרגה קודמת – לקידום מדרגה 1 לדרגה 2 ומדרגה 2 לדרגה 3, ו-3 שנות שהייה בכל דרגה קודמת – לקידום מדרגה 3 לדרגה 4, מדרגה 4 לדרגה 5 ומדרגה 5 לדרגה 6); ו- (2) עמידה בקריטריונים לפיתוח מקצועי שנקבעו על-ידי משרד החינוך, למורים שונים במצבי דרוג, השכלה וותק שונים.

¹⁰ שנת שהייה = 12 חודשים מוכרים לוותק בהוראה.

בשנות השהייה לצורך קידום בדרגה, ילקחו בחשבון גם: חופשת לידה לפי חוק; שירות מילואים; תקופת עבודה רצופה בה שימש כמנהל או סגן מנהל ראשון, שלא הקנתה קידום בדרגה בגינם; חופשת מנוחה בשכר וחופשת מחלה בשכר (אך, לא חופשה ללא תשלום); שנת שבתון, רק בתנאים המפורטים בהסכם.

- הקידום לדרגות 7 עד 9 – מותנה ב- (1) 3 שנות שהייה¹¹ בכל דרגה קודמת, החל מקידום לדרגה 7; (2) עמידה בקריטריונים לפיתוח מקצועי; (3) תוצאות הערכות של המורה, שבוצעו בהתאם להנחיות מקצועיות של משרד החינוך ו- (4) על בסיס שיעורי מכסות באחוזים מכלל המשרות במערכת (כמוגדר בהסכם, מפאת מגבלה תקציבית).
- העיכוב בקידום מפאת המכסות, בלבד, יהא רק ל-5,4,3 שנים, בהתאמה לדרגות 9,8,7, כמפורט בהסכם ובכפוף לקיומה של מכסה פנויה.
- ותק מוכר לצורך שיבוץ למורה חדש או לצורך התקדמות בוותק בטבלת השכר החדשה - ותק בהוראה, כהגדרתו בתקנון שירות עובדי הוראה, רק לאחר תקופת ההתמחות,¹² למעט תקופת שירות חובה בצה"ל, אך לרבות שירות בצה"ל בהוראה או שירות לאומי בהוראה, בהתאם לכללים שייקבעו בתקנון שירות עובדי הוראה.
- עובד הוראה קיים – ייכללו בוותק המוכר כל שנות הוותק בהוראה אשר הוכרו לצורך שכר ערב המעבר שלו להעסקה בתנאי רפורמה.
- העלאת שכר - מתוך מגמה להעלות את רמת ההוראה ולקדם את מעמד המורה, גם באמצעות העלאת שכר המורים, נבנו טבלאות של מקדמי המרה (שיעורי תוספת באחוזים למורה קיים, באופן ששכרו יהא קרוב לעולה מהטבלא החדשה) שייקבעו את דרגת הכניסה של עובד הוראה קיים לרפורמה.
- בטבלאות הבחנות שונות: כמו, בין מורה אקדמאי למורה שאינו אקדמאי, בין בית ספר יסודי לחטיבת ביניים וכן הבחנות לגבי מורה רגיל, מורה אם, מורה מחנך/ת ומורה מחנכת + אם ועוד.
- נקבע שכר התחלתי (משופר מאוד) למורה אקדמאי חדש.

5. גמולי תפקיד לנושאי תפקידים

ימשיכו להתקיים הגמולים (לרבות הכללים והתנאים שחלו לגבי הגמולים בטרם המעבר לרפורמה ולמעט הכללים בעניין הפחתת שעות) לנושאי התפקידים (אשר יתוגמלו ב-% מתוך השכר המשולב) הבאים: מחנך כיתה (10%), מחנך כיתה א' (11.5%), מורה לחינוך מיוחד (5.5%, 8.5%, 9% או 14%), מורה משלב/ת (5.5% או 9%), רכז מקצוע (6%), רכז זהירות בדרכים (6%), רכז ביטחון (6%), רכז חינוך חברתי (6%), רכז (ממונה) שכבה 2 (6% או 7%), רכז מעבדה (3%), רכז הערכה ומדידה (6%).

¹¹ תקופת ההתמחות כן תובא בחשבון לעניין ותק לצורך קביעות, מענק יובל והבראה.

¹² בהתאמה נדרשת, כמפורט בהסכם, הכוונה גם למנהל מתי"א, מנהל מרכז טיפולי ומנהל מרכז פסג"ה... מנהל אשכול פיס יועסק בהתאם לתנאי העסקה של מנהל ראשון בחטיבת ביניים. רמת מורכבות תקבע, על-פי פרמטרים ייחודיים, לכל אחת ממסגרות אלו. בהסכם, פירוט של תנאי השירות לקבלת התפקיד, דרישות התפקיד ותיאור התפקיד.

בחטיבת ביניים - לרכז חינוך חברתי (10%) ולרכז מקצוע (8%).
 מורה יהא זכאי, לכל היותר, ל-2 גמולי תפקיד, למעט אם אישר מנהל המחוז לשלם גמול בגין תפקיד נוסף. לעניין זה בלבד, גמול חינוך מיוחד לא ייחשב כגמול תפקיד.
 גמול ליווי טיולים - ישולם אך ורק עבור שעות שהינן מעבר לשעות העבודה החדשות.
 מורה המלמד בכיתה המאוכלסת בתלמידים מחוננים - זכאי לגמול בשיעור של 14% מהשכר המשולב, בהתאם לשיעור שעות ההוראה הפרונטליות בכיתה זו מתוך כלל שעות ההוראה הפרונטליות של המורה.
 אין בביטול גמולי תפקיד, שהיו נהוגים ערב הרפורמה, כדי לגרוע מתפקידים ו/או מטלות שהוטלו או שנהוג היה להטילן על עובד הוראה ערב יישום הרפורמה.

6. מנהל בית הספר – שבוע עבודתו ותנאי עבודתו

- היקף שבוע העבודה של מנהל בית הספר 1 יהא 40 ש"ש, 5 ימים בשבוע, גם בבית ספר הפועל 6 ימים בשבוע.¹³
- למנהלים נבנתה טבלת שעות הוראה פרונטלית, המסווגת על-פי רמת המורכבות של בית הספר: 1 – 9 ש"ש, 2 – 8 ש"ש, 3 – 7 ש"ש, 4 – 6 ש"ש.
- שכרו של המנהל יושפע גם מרמת המורכבות של בית ספרו. שכרו יעלה או ירד בהתאם לתנודות ברמת המורכבות של בית ספרו.
- לצורך קביעת רמת מורכבות לבית ספר יילקחו בחשבון הפרמטרים הבאים:
 - מספר התלמידים בבית הספר;
 - מספר הכיתות התקניות בבית הספר;
 - מדד טיפוח, כפי שייקבע על-ידי משרד החינוך;
 - קיומן של כיתות מיוחדות בבית ספר רגיל, כיתות חינוך מיוחד, כיתות ז-ט בבית ספר יסודי וכיתות גן בבית ספר יסודי;
 - שלב החינוך (בית ספר יסודי או חטיבת ביניים).
- לצורך קביעת רמת מורכבות (2 עד 4) לבית ספר לחינוך מיוחד יילקחו בחשבון הפרמטרים הבאים:
 - מספר הכיתות התקניות בבית הספר;
 - מספר התלמידים בבית הספר;
 - מספר שעות ההוראה בתקן.
- שיעור (מספר) בתי הספר, לפי רמת מורכבות, מכלל בתי הספר היסודיים וחטיבות הביניים או בתי הספר לחינוך מיוחד, בהתאמה, נקבע מראש על-ידי משרד, כנראה, שוב, מסיבות תקציביות
- התנאים המצטברים לקידום מנהל בדרגות הם:

¹³ הכללים בדבר הפחתת שעות בגין מורה אם, הוראה לאחר חופשת לידה ומפאת גיל (50 ומעלה) יחולו על מנהל. הפחתת השעות לא תבוצע משעות ההוראה הפרונטליות.

- שהייה בדרגה הקודמת במשך 3 שנים.
- עמידה בקריטריונים (עקרונות הפיתוח המקצועי) שייקבעו על-יד משרד החינוך.
- תוצאות ההערכה של המנהל, שתבוצע בהנחיית משרד החינוך.
- למנהל קיים - תבוצע המרה של השכר לו היה זכאי, על-פי נוסחאות שסוכמו (בהבחנה בין מנהל אקדמאי למנהל שאינו אקדמאי). כמו כן, תחושב תוספת שקלית אישית שתומר לתוספת אחוזית, מהשכר המשולב, אשר לא תוכר כתוספת קבועה לעניין המשכורת הקובעת לפנסיה תקציבית או לקרן פנסיה צוברת, אלא יבוצעו הפרשות לקופת גמל לא לקצבה במתכונת 'הסכם דפנה'.
- אפשר שמנהל יועסק על-פי תנאי הרפורמה אף אם בבית ספרו לא יושמה הרפורמה.
- נקבע שכר התחלתי (משופר מאוד) למנהל חדש, המועסק לפי תנאי הרפורמה.
- מי שייבחר, מעתה, לתפקיד מנהל בית ספר – יתמנה לתקופה של 10 שנים.
- לגבי מנהל קיים – תקופה זו תחל ביום מעבר המנהל להעסקה על-פי תנאי הרפורמה.
- במהלך התקופה תבוצע הערכה של המנהל. המנגנון להערכה ייקבע על-ידי משרד החינוך.
- בתום התקופה הקצובה של ניהול בית הספר, אם לא הוחלט על סיום עבודתו של המנהל על-פי הכללים וההליכים הקיימים בעניין זה, ישובץ המנהל בתפקיד של מנהל בבית ספר אחר, ללא הליך מכרז.
- במקרים חריגים ישובץ המנהל בבית הספר בו כיהן כמנהל, בהתאם לקריטריונים שייקבעו על-ידי משרד החינוך, בהיוועצות עם הסתדרות המורים.

7. סגן מנהל ראשון – שבוע עבודתו ותנאי עבודתו

שבוע העבודה של סגן מנהל ראשון¹⁴ יהיה בן 40 שעות. שעות ההוראה הפרונטליות אף הן מסווגות על-פי רמת המורכבות:

בבית ספר יסודי - 1 – 21 ש"ש, 2 – 20 ש"ש, 3 – 19 ש"ש ו-4 – 18 ש"ש.

בחטיבת ביניים - 1 – 11 ש"ש, 2 – 11 ש"ש, 3 – 9 ש"ש ו-4 – 9 ש"ש.

שכרו של סגן ראשון, אשר החל עבודתו כסגן מנהל ראשון, ישולם על-פי טבלת שכר שהיא נגזרת בשיעור של 75% מטבלת השכר של המנהלים. הוא ישובץ בדרגה 1 ועל-פי רמת המורכבות של בית ספרו. זאת, אם הוא מועסק בתנאי הרפורמה ואף אם בבית ספרו לא יושמה הרפורמה. סגן ראשון קיים יידרש לעבור למבנה העסקה שברפורמה, עם יישום הרפורמה בבית ספרו.

התנאים המצטברים לקידום סגן ראשון בדרגות זהים לתנאים של מנהל בית הספר. מקדם המרת שכרו ייחושב על-פי נוסחה שנקבעה. כמו כן, תחושב לו תוספת אישית אחוזית, מהשכר המשולב, לפי ההוראות בנדון לגבי מנהל.

סגן מנהל ראשון זכאי לגמול מחנך כיתה, אך לא לגמולי תפקיד אחרים.

¹⁴ על סגן מנהל ראשון במתי"א או במרכז פסג"ה יחולו ההוראות החלות על סגן מנהל ראשון בבית ספר יסודי. על מנהל אשכול פיס יחולו ההוראות החלות על סגן מנהל ראשון בחטיבת ביניים.

8. סגן מנהל שני ומעלה – שבוע עבודתו ותנאי עבודתו

שבוע העבודה של סגן מנהל שני ומעלה יהיה כשל מורה אקדמאי בבית ספר שבו הוא מכהן. בשעות הפרטניות יעסוק בעבודה הנובעת מתפקידו כסגן. תחשיב המרת השכר (שלא יכלול את גמול הניהול מערב הרפורמה) יעשה בהתאם לאופן המרת השכר של המורים, אך התוספת תהא גדולה ב-10% מהתוספת למורים. גם תנאי קידום הדרגות יהיו כשל מורה אקדמאי. על סגן מנהל שני ומעלה, שהוא אקדמאי, יחולו טבלאות השכר המשולב החדשות למורים אקדמאים, בתוספת גמול סגנות בשיעור 13% משכרו המשולב. הוא יהא זכאי לגמול אחד נוסף, בלבד, מתוך רשימת הגמולים לעיל.

9. יועץ חינוכי

- שבוע העבודה של יועץ חינוכי יהיה כשל מורה אקדמאי בשינויים הבאים:
 - השעות הפרונטליות, לפי היקף המשרה, יחולקו לשעות הוראה פרונטליות ולשעות ייעוץ, בהתאם לקביעת מנהל בית הספר;
 - יועץ חינוכי יידרש לעבוד לא פחות מ-1/6 ממשרתו בהוראה פרונטלית בבית ספר יסודי ובחטיבת ביניים, ובכל אופן לא פחות מ-4 שעות פרונטליות לכל שיעור משרה.
 - השעות הפרטניות יהיו שעות ייעוץ (לא הוראה);
 - שעות השחייה של היועץ יהיו כשל מורה אקדמאי ואולם הן ישמשו גם לצורך מילוי תפקידו כיועץ.
- על יועץ חינוכי חדש יחולו טבלאות השכר המשולב החדשות למורים אקדמאים. גם המרת השכר (לא כולל גמול הייעוץ מערב הרפורמה) תהא כשל מורה אקדמאי. הקידום בדרגות יהיה כשל מורה אקדמאי, אך בהתאם להתאמת הקריטריונים של הפיתוח המקצועי של היועץ החינוכי על-ידי משרד החינוך.
- יועץ חינוכי המועסק, לפחות, 7 שעות ייעוץ יהיה זכאי לגמול ייעוץ והוא יחושב בנוסחה המושפעת מהיות היועץ בעל רשיון זמני לייעוץ (אזי השיעור המירבי יהא 6%) או בעל רשיון קבוע (אזי השיעור המירבי יהא 9%), מספר שעות הוראה פרונטלית בפועל ומספר שעות ייעוץ בפועל.

10. גננות

- שבוע עבודה של גננת במשרה מלאה ישתרע על-פני 5 ימי עבודה בשבוע.
- שעות העבודה בגן יהיו כדלקמן: בימים א – ה: בשעות 07:55 - 14:00; ביום ו: בשעות 07:55 - 12:45.
- בסיס המשרה של גננת (100%) יגדל בהתאם.

- ההסדר הקיים לגבי שעות גיל לגננות וכן הכללים והתנאים הקיימים בעניין מבנה שבוע העבודה של הגננות לרבות תוספת להיקף המשרה עבור גננת אם ועבור עבודה ב-6 ימי עבודה ימשיכו לחול ללא שינוי.
- שכר הגננות – טבלאות השכר המשולב החדשות למורים אקדמאים (לרבות הכללים של שיבוץ בטבלאות השכר ושל וותק בהוראה) יחולו על הגננות המועסקות בתנאי הרפורמה.
- המרת השכר לגננות אקדמאיות קיימות תעשה בהתאם לאופן המרת השכר של מורים אקדמאים קיימים, אולם מקדם ההמרה Y יהיה קבוע (16%), ללא קשר לסטאטוס.
- קידום בדרגות – הקידום לגננת יהיה כשל מורה אקדמאי, אך בהתאם להתאמת הקריטריונים לגננות על-ידי משרד החינוך.
- על גננות קיימות לא אקדמאיות - יחולו ההוראות החלות על מורים שאינם אקדמאים, בשינויים המחוייבים וכמפורט בהסכם.
- גמולים – ימשיכו להתקיים ברפורמה הגמולים: גמול ניהול, גמול חינוך, גמול חינוך מיוחד וגמול ליווי טיולים, בכפוף לכללים ולשיעורים כמפורט בהסכם.
- בתשלום גמול הניהול קיימת הבחנה בין גננת קיימת (שיעור הגמול יקבע בהתאם לוותק בניהול) לבין גננת חדשה (שיעור הגמול יקבע בהתאם לדרוגה). שיעור הגמול ינוע בין 17%, 20% או 21%, בהתאם.
- שיעורי גמול חינוך וגמול חינוך מיוחד וכן כללי הזכאות ויתר התנאים והכללים ימשיכו לחול ללא שינוי.
- גמול ליווי טיול ישולם, כמו לגבי מורים, אך ורק עבור שעות שהן מעבר לשעות העבודה החדשות.

11. מתמחה בהוראה

- בהסכם פירוט ההגדרות, השלבים, הכללים ושיעורי התשלום של (א) מתמחה (סטאז') בהוראה, בשנת לימודיו האחרונה (במכללות לחינוך – שנת הלימודים הרביעית, באוניברסיטאות – שנה שנייה ללימודים לתעודת הוראה) ובשנה הראשונה שלאחריה, או (ב) מתמחה בהוראה בשנה שלאחר סיום הלימודים ובשנה הראשונה שלאחריה.
- תקופת ההתמחות לא תובא בחשבון – לעניין חישוב ותק לשכר ולעניין פרק הזמן המינימאלי לקידום בדרגה.
- תקופת ההתמחות תובא בחשבון – לעניין ותק לצורך קביעות, זכאות למענק יובל ולהבראה.

12. שיעור נוכחות

משנת הלימודים תשס"ח, נקבע שבכל בית ספר בו תונהג הרפורמה יבצעו עובדי ההוראה חתימת נוכחות בכניסה לבית הספר וביציאה ממנו, באמצעות שיעור נוכחות ממוחשב. שעות העבודה ייספרו מרגע החתמת השעון (מנהל בית ספר וסגן מנהל ראשון – לא לפני השעה 7:00, יתר עובדי ההוראה - לא לפני 7:45).

במקרים חריגים בהם תידרש תחילת עבודה בשעה מוקדמת יותר – יש לבקש את אישורו של מנהל המחוז. החלטתו תינתן בהתאם להנחיות משרד החינוך.

13. פינוי עבודה ושהייה

- כדי לממש הלכה למעשה את שעות העבודה הפרטנית ושעות השהייה יש להכשיר למורים מרחבי עבודה ושהייה בחללים קיימים בבית הספר.
- זו המשימה של הרשות המקומית, בתקצוב של משרד החינוך.
- מינהל הפיתוח במשרד החינוך, בשיתוף הסתדרות המורים ואיגוד מנהלי מחלקות החינוך, גיבש מודלים לפינוי עבודה וכן מודלים להיערכות יישובית להקמת פינוי עבודה וכן ביצע הערכה לגבי עלות תקציבית לפינוי שהייה ולפינה פרטנית.
- המתווה אשר גובש מניח כי הכשרת פינוי עבודה אינה מחייבת בינוי חדש.
- במקרה של העדר שטחים בנויים זמינים להקמת פינוי עבודה, כנדרש - על הרשות להפנות למינהל הפיתוח בבקשה לנוהל להכנת פרוגרמה להרחבת בית הספר.
- משרד החינוך קבע אבני דרך בתהליך העבודה להקמת פינוי עבודה, כולל: קבלת הרשאה תקציבית והנחיות ממינהל הפיתוח, הקמת צוות היגוי יישובי, הכנת תוכניות עבודה, אישור צוות היגוי והרשות, התקשרות עם קבלנים, ביצוע בינוי, רכש ציוד ואישור גמר עבודה והגשת חומר על פי הנוהל לתשלום.

ה. "עוז לתמורה" - ההסכם עם ארגון המורים העל-יסודיים

1. ביום 14.08.2011 נחתם הסכם בין הרשויות המקומיות לארגון המורים העל-יסודיים הסכם קיבוצי כללי ליישום התכנית "עוז לתמורה". ההסכם נחתם על בסיס העקרונות הבאים:
 - עלייה של כ- 50% משכר המורים.
 - מעבר לשבוע עבודה של 40 שעות: 24 פרונטאליות, 6 פרטניות, 10 תומכות הוראה.
 - קידום ותגמול מורים על בסיס הערכה ומצוינות.
 - תגמול כלל המורים בבתי הספר המצטיינים בהישגים לימודיים, חברתיים וערכיים
 - חיזוק מעמד וסמכות המנהל.
 - שיפור סביבת העבודה של המורים והתאמתם למבנה שבוע העבודה החדש.
2. יישום הרפורמה בחטיבות העליונות מיועד להתממש בהדרגה במהלך שנות הלימודים תשע"ב עד תשע"ה.
3. תנאי יישום בבית ספר - הסכמה בכתב, של 75% מעובדי ההוראה המועסקים בבית הספר בהיקף של שליש משרה לפחות, להיות מועסקים בתנאי הרפורמה, באופן מלא או חלקי.
4. עובדי הוראה חדשים - החל בשנה"ל תשע"ב, כל עובד הוראה חדש יועסק לפי תנאי הרפורמה, ביישומה המלא, גם אם ביה"ס בו מועסק הרפורמה טרם יושמה או יושמה באופן חלקי.

ו. ועדת החינוך כצומת של אתגרים, אפשרויות וצרכים

הגדלת העניין הציבורי בנושאי החינוך, מעורבותם הרבה של ההורים והעיון מחדש ברמה ציבורית ואקדמאית, בהנחות יסוד של מערכת החינוך בארץ, מעניקים לוועדה משקל רב. דווקא משום שהחינוך בארץ עומד בסימן של תמורות ושינויים - יכולים חברי ועדה פעילים ובעלי תפיסת עולם מגובשת, לנסות להשפיע על עתיד החינוך בשוב ולהציע גישות וכלים חדשים. זהו האתגר הגדול של חברי ועדת החינוך וגם מבחן המנהיגות וגילוי היכולת לבצע ולממש כוונות והבטחות לתועלת הכלל.

1. עם כניסתך לתפקיד

- מן הראוי שתתוודע למערכת החינוך המקומית - מאפייניה ובעיותיה ולמכלול סוגיות החינוך.
- הכר את מערך מוסדות החינוך ביישוב: גני ילדים, בתי ספר יסודיים, חטיבות ביניים, בתי ספר תיכוניים – סוגיהם והשתייכותם לזרמי החינוך השונים.
- רצוי שתיזום סיורים, פגישות, היכרויות, עם:
 - מוסדות השכלה מקומיים - מכללות, מרכזים להשלמה של השכלה תיכונית, בתי ספר פרטיים ומקצועיים.
 - גורמים ואנשי חינוך ביישוב ומחוצה לו - מפקחים, ועדי הורים, מומחי חינוך.
 - קרנות, מפעלים, מוסדות העשויים לממן פעילות חינוכית ותרבותית.
 - תנועות נוער מקומיות.
 - מסגרות מקדמות לאוכלוסיות חלשות.
 - מסגרות להכשרה מקצועית לנוער ולמבוגרים.
 - מפעלי תרבות שונים.
- למד את חידושי רפורמת "אופק חדש" ו"עוז לתמורה" והשלכות האפשרויות לכך על יישובך.

2. מטרות ויעדים

- כחבר ועדת חינוך, פעל ליזום ולקדם נושאים הקרובים ללבך. להלן דוגמאות אחדות:
- גיבוש פורום חינוך יישובי.
 - איתור וגיוס גורמים שונים בקהילה ומחוצה לה, אשר יסייעו ויממנו מפעלי חינוך, השכלה ותרבות (תעשייה, קרנות פרטיות, עמותות).
 - שיפור המבנים במוסדות החינוך, ההשכלה והתרבות.
 - השלמת ציוד ומתקנים למוסדות אלו.
 - איתור פתרונות מתאימים לאוכלוסיות חריגות, חלשות וחזקות (מפגרים, נכים, מחוננים, בעלי קשיי למידה).
 - הבטחת היצע מגוון, ביישוב או בשיתוף עם יישובים סמוכים, של מסגרות חינוך ותרבות, שיהלמו את הצרכים וההעדפות השונות של התושבים (גוונים חינוכיים שונים; בתי ספר ייחודיים, כגון: אומנויות, מדעים, בתי ספר פתוחים, מוסיקה, ספורט).

- איסוף נתונים וגיבוש תוכניות לפיתוח עתידי של מערכת החינוך וההשכלה של הישוב, כמענה לצרכים ולמגמות עתידיות (שינוי דמוגרפי, גידול מואץ, עליה).
- טיפול בסוגיות מהותיות של החינוך, כגון: הקבצות, אינטגרציה, חינוך אפור, יום לימודים ארוך, אלימות בית-ספרית, ילדים בסיכון, הפרטת פעולות חינוך תרבות וספורט, ועדות השמה וערר.
- הסדרת השתתפות ההורים בהוצאות החינוך, תוך התחשבות בצרכים וביכולת של מגזרי האוכלוסייה השונים.
- עידוד פעילות התנדבותית בקהילה.
- יוזמות של מפעלי חינוך ותרבות אזוריים ובין-רשותיים.

10. ועדה חקלאית

ועדת חובה - בכל רשות בה נתמלאו התנאים שבחוק להקמתה מהות הוועדה:

ועדה המייצגת את ענייני החקלאים בישוב ומייעצת 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)¹, 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:

נסיבות הקמתה תלויות רק בהוראת השר להקימה וכל עוד לא ביטל הוראתו.

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 ל-3, אך לא יעלה על 12.
 2. בעירייה – 2/3 ייבחרו על ידי החקלאים כנציגי החקלאים, ו-1/3 ייבחרו 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 ל-1, 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, לפחות, חברי מועצה, והשאר – בעלי זכות להיבחר כחבר מועצה שאינו פסול לכהן כחוק, ובלבד שההרכב הכולל של הוועדה האמורה יהיה יחסי, כהרכב הסיעתי של המועצה.

¹ "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.

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 פקיד הבחירות יושב ראש הוועדה.

תפקידים וסמכויות

1. ליעץ 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.

11. ועדת כספים

ועדת חובה - בעירייה

ועדת רשות - במועצה מקומית ובמועצה אזורית

מהות הוועדה:

תפקידה "לייעץ למועצה בכל ענייני הכספים של העירייה". הוועדה שהיא, בדרך כלל, מסגרת של חברי מועצה מומחים דנה בתקציב השנתי, בתקציבי מילואים, תקציבי פיתוח ובנושאים כספיים שונים ומלבנת אותם בטרם שיוגשו לאישורה של מליאת המועצה.

א. הרכב הוועדה

פקודת העיריות קבעה ש"המועצה תבחר מבין חבריה את ועדת הכספים" - כלומר, רק מתוך חברי המועצה. ההרכב הסייעתי הכולל של הוועדה יהיה בהתאם להרכב הסייעתי של המועצה, ובלבד שיהיה נציג אחד לפחות מה"אופוזיציה" (ראה הגדרה מפורטת לעיל, בפרק "תורת הוועדות בקיצור נמרץ"). המועצה תבחר מבין חבריה את יו"ר הוועדה.

ב. סמכויות הוועדה

לוועדת הכספים, אף שהיא ועדת חובה בעירייה, אין סמכות פורמלית לאשר תקציבים, לדחות אותם או לערוך בהם שינויים. כל אלו נמצאים בתחום סמכותה החוקית של המועצה. מן הוועדה לא נדרש אלא לדון ולברר היטב את כל העניינים הכספיים, ולייעץ למועצה. ואולם, לא יוכל ראש הרשות להציג את הצעת התקציב בפני המועצה, קודם שיציגה בפני ועדת כספים. על-פי הפסיקה על ראש הרשות להגיש את הצעת התקציב למועצה, יחד עם הערות הוועדה.

מסקנות הוועדה והמלצותיה עשויים לשמש תשתית להסתייגות או לאישור העניין הכספי הנדון במליאת מועצת העירייה.

לגבי מועצה מקומית ומועצה אזורית קובע החוק כי ראש המועצה יביא את התקציב השנתי ובשעת הצורך את תקציב המילואים בפני ועדת הכספים, כוועדת רשות, ואם אין בה ועדת כספים הוא יביא את התקציב בפני ועדת ההנהלה שהיא במועצות ללו ועדת חובה, קודם שיביאם לאישור המועצה.

ג. תחומי הפעילות של הוועדה

הוועדה תקיים דיונים על העניינים הבאים:

1. דיון בהצעת התקציב הרגיל השנתי.¹
2. דיון בהצעת תקציב המילואים.

¹ על תהליך הכנת תקציב ברשות מקומית, בפירוט, ראה לעיל בפרק "התקציב ככלי לניהול וכמסגרת לבקרה". הדיון יכול גם את מצבת כוח אדם ברשות ואת המסגרת התקציבית שלה.

3. דיון בהעברות מסעיף לסעיף, במהלך שנת התקציב, ובלבד שאינן מנוגדות לפקודה או לכל צו אחר ואינן חורגות מהתקציב השנתי או מתקציב המילואים שאושרו.
4. דיון בהצעת תקציב בלתי רגיל (תב"ר) - תקציב המיועד למטרה מוגדרת וחד-פעמית לפיתוח או לרכישת מתקנים וציוד בסיסי. לכל פעולה יוכן תקציב נפרד.
5. דיון במימון פעולות הרשות בעזרת הלוואות - הרשות המקומית רשאית ללוות הלוואות משני סוגים :
 - הלוואות רגילות - הרשות רשאית ללוות כספים, מכוח צו של השר ובהתאם לכללים שנקבעו בצו, מכל אדם ועבור כל מטרה שתאושר על ידי השר. במועצה מקומית או אזורית - באישור הממונה ובכפוף להוראות ולתנאים שבצו הכינון או שהוטלו על-ידי הממונה, למטרה שאישר הממונה.
 - כדי להבטיח את פירעון הקרן והריבית של אותה הלוואה, רשאית הרשות למשכן בתמורה הכנסות מתשלומי ארנונה או כל הכנסה אחרת של הרשות.²
 - הלוואות זמניות - הרשות רשאית ליטול הלוואת-שעה מאת הבנק שבו מוחזק חשבון הרשות ובלבד שסכום ההלוואה לא יעלה בשום זמן על 5% מן ההכנסה המשוערת של העירייה, בתקופה אשר לה נערך התקציב השוטף וסך כל ההלוואות ייפרע מתוך ההכנסה של אותה תקופה ובאותה תקופה. במועצה מקומית או אזורית - באישורו של הממונה "כל סכום שהוא".
- פרטי ההלוואות והערבויות יירשמו בפנקס מיוחד ויובאו על ידי ראש העירייה לידיעת ועדת הכספים.
6. דיון כללי בארנונה - הוועדה תקיים דיון בהצעה לגובה שיעורי הארנונה לחייבים השונים, וכן תדון בהצעה לקריטריונים להנחות בארנונה, במסגרת, ההנחות המותרות על-פי החוק .
7. דיון בתקציב ובתקן של לשכת מבקר העירייה - פקודת העיריות קובעת כי על ועדת הכספים ועל מועצת העירייה לדון בהצעת התקציב והתקן של לשכת מבקר העירייה.
8. עדכון הוועדה בחוזים שנחתמו שלא על-פי החלטת המועצה - פרטים של חוזים שרשאי ראש העירייה לחתום שלא על-פי החלטת מועצת העירייה, ירשמו בפנקס המיועד לכך ויובאו על ידי ראש העירייה לידיעת ועדת הכספים.
9. אישור שוטף של הוצאות הרשות המקומית - ברשויות רבות מקיימת ועדת הכספים, מלבד הדיון בתקציב על סעיפיו השונים, גם דיון פרטני לשם אישורה של כל הוצאה בעיין שמבקשות להוציא מחלקות הביצוע השונות של הרשות (החל מסכום מסוים שנקבע מראש ובכל מקרה שההוצאה המאושרת כרוכה בחיוב תושבים לתשלום). זאת, גם, כאשר הוצאות אלו כבר מכוסות בסעיפים השונים של התקציב הרגיל או התקציב הבלתי רגיל. החלטות הוועדה נרשמות בפרוטוקול ומופצות לכל הנוגעים בעניין.

² רשות, גם, רשאית לערוב, באישור השר, לחיובו של אחר, למטרה מהמטרות שהמועצה מוסמכת להן, ובלבד שסך כל הערבויות לא יעלה בכל עת על 10% מתקציבה אותה שנת כספים. בעירייה - כל עוד סך הערבויות לא עלה על 3% היא רשאית לערוב לחיובו של אחר אף ללא אישור השר.

10. דיון בדוחות כספיים – דוחות כספיים שנתיים (מבוקרים) ודוחות כספיים חצי שנתיים (מסוקרים) יידונו בוועדת הכספים ובמועצה.

ועדת הכספים מנווטת את הרשות מבחינה כלכלית

מכלול העניינים והנושאים, כפי שפורטו לעיל, שעל ועדת הכספים לדון בהם, מעניק לה חשיבות רבה ומטיל על חבריה אחריות נכבדה. ועדת הכספים, כגוף פעיל ויעיל, שבין חבריו אנשי כלכלה וכספים מקצועיים, יכולה לנווט היטב את הרשות מבחינה כלכלית. אף שכאמור אין לה סמכויות חוקיות, היא יכולה לשפר את אופן הכנת התקציב ולהוות בלם וגורם מבקר, לפני אישור התקציב ולאחר מכן, במעקב קפדני אחר מימוש התקציב לאורך כל שנת הכספים. גם כאשר הקואליציה ברשות חזקה ויציבה וכזאת היא במרבית הרשויות, תוכל הוועדה לבחון את ההקצאות השונות של הכספים ואת ההתאמה בין צרכי הרשות לבין סעיפי התקציב. הוועדה תבקר את השמירה וההקפדה על נהלים, כללים, חשיבה כלכלית ואתיקה ציבורית.

פרוטוקול הוועדה מגיע לכל חברי המועצה.

כל החלטות הוועדה נרשמות בפרוטוקול ומופצות לכל חברי המועצה. הפרוטוקול יסייע להם להתעדכן בדיוני הוועדה וישמש חומר רקע לישיבות המועצה העוסקות באישור החלטות ועדת הכספים.

ה. צרור עצות לחבר הוועדה

1. לא תוכל להצליח בוועדת הכספים אם לא תתמחה בתחומי העיסוק של הוועדה. עליך ללמוד היטב את הנושאים המובאים לדיון בוועדה. כדי שתוכל להתמודד עם כל נושא ברמה של קביעת מדיניות, לא די בהכרת פרטי העניין שעל סדר היום, אלא עליך להיות בקיא בהיבטי המערכת כולה. יחד עם זאת, בעלי הניסיון מיעצים לך להתמחות בתחום אחד או במספר תחומים, ולשלוט בהן לחלוטין.
2. שתף פעולה עם חבריך לוועדה. העזר במיוחד ביושב-ראש שלה ובמזכיר הוועדה, גם אם אתם שייכים למחנות פוליטיים שונים.
3. הכר אישית וצור קשר עם אנשי הגזברות של הרשות, עם מנהלים בכירים ומומחים ברשות. הם יוכלו לספק לך מידע מעמיק והערכות על הנושאים הנדונים בוועדה.
4. תן דעתך לפעילות היחידה לפיתוח כלכלי, אם היא קיימת ברשותך. עקוב אחר תרומתה לפיתוח הכלכלי של היישוב ואת מידת שיתוף הפעולה שלה עם גורמים שונים ברשות המקומית ובתחומי היישוב.
5. העזר בפרסומים ובחומר כתוב של הרשות, כמו:
 - חוברת הצעת התקציב, בעיקר דברי ההסבר לתקציב.
 - תוכנית העבודה של יחידות הרשות המקומית.

- דוח מבקר הרשות, דוח וועדות ביקורת למיניהן, דוח אגף הביקורת ברשומ"ק, דוח מבקר המדינה.
 - דוחות כספיים (שנתיים, חצי-שנתיים ורבעוניים) של הרשות.
 - דוח מצבת כוח אדם ותקצובה.
 - החוקים בפקודות הרשויות, התקנות והצווים הנוגעים לעבודת הוועדה.
 - פרסומים שונים מטעם הרשות המקומית.
 - פרוטוקולים קודמים של הוועדה.
6. אלו הן השאלות שמן הראוי שיעמדו לנגד עיניך בכל דיון כספי בוועדה:
- מהי המטרה האמיתית והמדויקת שעבורה מיועד הכסף הנדרש?
 - במה עדיף הנושא הנדון על פני נושאים אחרים, במסגרת המדיניות התקציבית הכוללת של הרשות המקומית?
 - האם הערכת הסכום הנדרש לנושא נקבעה בצורה מקצועית ומדויקת?
 - האם הסכום מוגזם או לחילופין לוקה בחסר וצפויה בקשה למימון נוסף, במצב של 'אין-חזרה'?
 - האם יש דחיפות לממש את הנושא בשנה הנוכחית? האם כדאי לדחות אותו לתקופה יותר מאוחרת? או אולי - רצוי דווקא להקדים את ביצועו מסיבות כלכליות?
 - האם קיימות אלטרנטיבות תקציביות אחרות למימושו של פרויקט מסוים?
 - האם מצוי ניתוח כלכלי מקיף או ששופטים את הנושא רק על סמך מידע חלקי?

12. ועדת מכרזים¹

ועדת חובה - בכל סוגי הרשויות.

מהות הוועדה:

ועדה שתפקידה להמליץ, כחוק, מי יזכה במכרזים שהוציאה הרשות להעברת מקרקעין או טובין, להזמנת טובין או לביצוע עבודה.

א. הרכב הוועדה

המועצה תבחר ועדת מכרזים קבועה מבין חברי המועצה.

הגזבר יהא נוכח בישיבות ועדת המכרזים. היועץ המשפטי, שהוא עובד הרשות, או נציגו, יוזמן לישיבות הוועדה.

החוק אוסר על ראש הרשות להיות חבר בוועדה.

החוק אוסר באיסור חמור על חבר מועצה להשתתף בדיונים ובהצבעה בוועדה, אם הוא יכול להיקלע עקב כך למצב של 'ניגוד עניינים'.

ב. עקרונות המכרז וגדרי חיובו

1. חובת המכרזים

החוק מחייב כל רשות מקומית המבקשת להתקשר בחוזה עם גורם שמחוצה לה, לשם ביצוע עסקה של קנייה, מכירה או שכירה של מקרקעין או מבנים, או לשם קניית טובין או לביצוע עבודה – לפרסם על-כך מכרז פומבי.

הרשות רשאית להתקשר עם צד שני על-פי מכרז שאינו פומבי (מכרז זוטא) או להיות פטורה ממכרז, רק במקרים מיוחדים המצויינים במפורש בחוק.²

בחוזה הטעון מכרז – לא ידונו מועצת הרשות או ראש הרשות בהצעת מחירים שלא נדונה קודם לכן בוועדה, בהתאם לתקנות ולצווים.

2. פיצול חוזים ממכרז אחד

עמדה רשות להתקשר בזמן אחד במספר חוזים להזמנת אותם טובין או לביצוע עבודות שהן למעשה עבודה שלימה אחת – יכולה היא להזקק למכרז אחד כאילו היו חוזה אחד.

3. עקרונות למנהל ציבורי תקין

נוהלי המכרז הפומבי נועדו לממש עקרונות בסיסיים של מינהל ציבורי תקין. הם באים להבטיח, כי ההכרעה על התקשרות עם גורמי חוץ תהיה מבוססת על:

- שוויון הזדמנויות – פתיחת המכרז בפני כל אדם, ללא פסילה בלתי מוצדקת.

¹ משרד הפנים, באמצעות מערך המפעמים הכין חוברת עבודה בנושא ועדת המכרזים. רצוי להסתכל עליה בטרם מתחיל חבר המועצה את תפקידו בוועדה. החוברת מתעדכנת מעת לעת [והגרסה העדכנית](#) היא לשנת 2013.

² תקנות העיריות (מכרזים), התשמ"ח-1987. מכרזי עיריות כפופות להתחייבות המדינה לאמנות בין-לאומיות. צו המועצות המקומיות (א), תוספת רביעית, תשל"ח-תשנ"ט, הוראות בדבר מכרזים וקבלת הצעות. צו המועצות המקומיות (מועצות אזוריות), תוספת שנייה לצו, תשמ"ט-תשנ"ט. הוראות הדבר מכרזים וקבלת הצעות כללי המועצות המקומיות האזוריות (יהודה ושומרון) (מכרזים) התשנ"ב-1992.

- פומביות וסודיות – פרסם פומבי של המכרז, הליכי המכרז פתוחים לנוכחות כל המציעים, מסמכי החלטות הוועדה ונימוקיה ונוסח ההצעה הזוכה פתוחים לעיון הציבור. מאידך – הימנעות מהדלפת מידע שלא כדין, בכל משך תהליך המכרז.
- מבחן הסבירות – הכרעות שהן, על פניהן, ללא שיקולים זרים, ללא כניעה ללחצים, ללא משוא פנים ושאינן בלתי סבירות, אף אם ניתן גם להגיע להכרעה שונה.
- לחברי ועדת המכרזים יש סמכות 'מעין שיפוטית', משום שהם נדרשים למעשה לשפוט בין ההצעות השונות שהוגשו למכרז, ובמקרה של הצעות שקולות להכריע גם לפי שיקולי הצדק הטבעי. בג"צ נתן לקביעה זה משנה תוקף בפסיקותיו.
- קיום מדוקדק של התקנות, הצווים וההוראות הוא על כן הכרחי ואילו אי קיומם עלול לגרום לביטול מכרזים ולסחבת כתוצאה מהתערבות של בתי המשפט.³ גם צעדים של 'קיצורי דרך' או של 'פעילות יתר' (למשל, מו"מ עם חלק מהמציעים), מתוך כוונות טובות להשיג את ההצעה הטובה ביותר – עלולות להימצא כעילה לפסילה מטעמי אי-שוויון.

4. חוזים הפטורים ממכרז

- תקנות העיריות והצווים של המועצות המקומיות והאזוריות מפרטים את המקרים בהם לרשות מותר להתקשר בחוזים ללא כל מכרז.
- להלן התקציר של רשימת כל הפטורים:
- חוזה להעברת מקרקעין לרשות המקומית.
 - חוזה להעברת מקרקעין של הרשות המקומית במקרים שהמקרקעין מועברים:
 - למדינה, לשירות התעסוקה, לרשות מקומית, לאיגוד ערים, לרשות הדואר להקמת מתקן דואר(בשכירות) ולחברת החשמל לצורך מתקן חשמל הדרוש ליישוב, בתנאים המפורטים בחוק.
 - למוסד ציבורי למטרות חינוך, תרבות, מדע, דת, צדקה, סעד, בריאות או ספורט.
 - לאדם שהתחייב לפתח אותם, תוך זמן שקבעה הרשות, ולפי תוכנית כחוק ואם המועצה ברוב של חבריה ביקשה משר הפנים לשחררה מחובת עריכת מכרז ושר הפנים אישר זאת. לאחר שנוכח כי בנסיבות העניין מכרז לא יביא תועלת, לרבות תועלת כספית.
 - לביצוע השלמה, חלוקה, איחוד, הפרדה או חלוקה מחדש של מקרקעין, הכרוכים בביצוע תוכנית שנתאשרה כחוק.
 - כפיצוי להפקעה או לפינוי מקרקעין על-ידי הרשות המקומית.
 - במסגרת חליפין של מקרקעין.
 - המקרקעין הן דירות המועברות בשכירות למגורים.
 - כאשר המקרקעין הם דירות או בתי עסק המועברים למחזיק בהם בשכירות זה 10 שנים, לפחות ובתנאי שהתמורה לא תפחת מסכום שקבע שמאי מקרקעין.

³ בית המשפט המחוזי בשבתו כבית משפט לעניינים ניהוליים. ניתן לערער על הכרעתו לבג"צ רק באם קודם היתיר זאת הראשון ואם סירב לבקשה – רק באם היתיר הבג"צ לעתור בפניו על ההכרעה, למרות התנגדות הראשון.

- המקרקעין מועברים בדרך של שכירות לצורך שיקומו של נכה או של נזקק, או לאדם שפונה על-פי החלטת רשות מוסמכת, ממבנה שהחזיק בו.
- המקרקעין הן דירות למגורים המועברים לחברה שכל מניותיה נמצאות בידי הרשות, באישור רוב חברי המועצה על הימנעות מעריכת מכרז ובאישור שר הפנים על כך.
- המקרקעין הן דירות מגורים של מי שהעתיק את מגוריו לתחום הרשות לפי בקשת הרשות, והחזיק בהן למעלה מ-10 שנים ובלבד שהתמורה לא תפחת מהסכום שקבע שמאי מקרקעין.⁴
- על אף האמור, רשאית עירייה – לאשר מכירת דירת המקרקעין, בלא מכרז, בתמורה שלא תפחת מ-25% מסכום שנקבע בשומת מקרקעין שנערכה על-ידי שמאי מקרקעין, כפי שייקבע על-ידי המועצה בהחלטה ברוב חברה, בשל מצבו החומרי של המחזיק בדירת המגורים ובכפוף לתנאים להלן:⁵
- ☒ המחזיק היה במהלך 4 השנים שקדמו למכירת דירת המגורים, בעל הכנסה חודשית ממוצעת, אשר היתה מזכה אותו בקבלת הנחה בשיעור שבין 51% לבין 90% מסכום הארנונה הכללית בעד דירת המגורים, לפי התקנות המסדירות מתן הנחה מארנונה;⁶
- ☒ אין ולא היו בבעלותו, או בבעלות קרובו,⁷ מהמועד שבו חתם על חוזה להשכרת דירת המגורים, דירה או מגורים אחרים;
- ☒ המחזיק יתחייב להשלים את מלוא התמורה בעד הנכס, אם הדירה לא תהיה בשימוש או אם נפטר המחזיק – בשימוש קרובו, למשך 5 שנים ממועד מכירת דירת המגורים. הרשות המקומית תהיה זכאית לבקש כל ערובה להבטחת חיוב זה, לרבות רישום בכל מרשם המתנהל לפי דין, בספרי מינהל מקקעי ישראל או אצל כל גוף אחר שבו מתנהל רישום של הזכויות בדירה, לפי העניין, משכנתא, משכון או הערת אזהרה, בשל התחייבות זו;
- ☒ אם מחיר הנכס לפי שומת המקרקעין עולה על 700,000 ₪ - לא תבוצע ההפחתה בתמורה אלא לגבי הסכום האמור.

⁴ בחוזר מנכ"ל 3/2008, מתאריך 15.04.08, מוצגת עמדת משרד הפנים באשר ל"עשייה במקרקעין", לפיה "הכלל אליו יש לכוון הינו פרסום מכרז" ואילו "פטור מכרז הינו החריג", כך למשל: בהתקשרות של רשות מקומית עם קופות החולים, שהינן גופים עסקיים ורווחיים, עליה לפרסם מכרז פומבי שיבטיח תחרותיות, שוויון וקבלת תמורה מקסימלית. אף בהחכרת מקרקעין למוסד ציבורי למטרות חינוך, כגון מכללה - עדיף לקיים מכרז. בחוזר מנכ"ל 3/2014 עודכן כי במידה והחליטה מועצת הרשות המקומית בכל זאת על פטור ממכרז, תקבע מועצת הרשות המקומית אם יידרש החוכר לשלם בעבור החכירה ואם כן, את גובה התמורה בעבור החכירה.

משרד הפנים אינו מתכוון לאשר שיעבוד מקרקעין לבנק כנגד הלוואה לעמותה, שתממן בניית מבנה על המקרקעין שהוחכרו לה על-ידי הרשות המקומית, מחשש שהעמותה לא תעמוד בהתחייבויות והמקרקעין יועברו לבעלות הבנק. העברת נכס למחזיק בו או ליורשיו, מכוח שכירותם במשך 10 שנים, לפחות - טעונה אישור שר הפנים ונדרשת גם הצגת חוזה שכירות מקורי ומאושר על-ידי שר הפנים להצדקת המהלך.

⁵ על-פי תיקון בתקנות העיריות (מכרזים) (תיקון), התשס"ט-2009, שפורסם ב- 3.05.2009.

⁶ ראה לעיל, בפרק ועדת הנחות, סעיף ג, 1 (8).

⁷ "קרוב", משמעו כאן – בן זוג, וכן ילד כהגדרתו בסעיף 238 לחוק הביטוח הלאומי [נוסח משולב], התשנ"ה 1995.

- יא. חוזה להעברת מקרקעין, אם המקרקעין מועברים בדרך של שכירות לתאגיד שהרשות התקשרה עימו לצורך ביצוע מיזם משותף של הרשות עם תאגיד המוכר כמלכ"ר.⁸
- חוזה להעברת טובין, להזמנת טובין או לביצוע עבודה שערכם אינו עולה על 26,000 ₪ - בערייה ו- 15,000 ₪ - במועצה מקומית ובמועצה אזורית שמספר התושבים בה הינו עד 20,000 תושבים אינו עולה על 30,400. במועצה מקומית ובמועצה אזורית שמספר התושבים בה עולה על עשרים אלף.
- כל הסכומים לעיל, מעודכנים למדד שפורסם ביום 15.05.06 ואינם כוללים מע"מ. סכומים אלו יתעדכנו ביום ה-16 בכל חודש לפי שיעור עליית המדד החדש.
- חוזה עם ספק יחיד בארץ או מומחה יחיד בארץ, על-פי קביעה בכתב של מומחה הוועדה באישור הוועדה.
- חוזה לביצוע עבודה מדעית, אמנותית או ספרותית.
- חוזה להזמנה דחופה של טובין או לביצוע עבודה דחופה שהרשות מתקשרת בו להצלת נפש או רכוש.
- הגדלת חוזה קיים, בפרט מפרטי החוזה – עד 50% מההוצאות באותו פרט; הגדלת חוזה על ידי הוספת פרטים – עד 25% מההוצאות הרשות, על-פי החוזה הקיים, או עד 50% אם המועצה קבעה שעריכת מכרז נוסף לא תביא תועלת.
- חוזה לביצוע עבודה מקצועית, הדורשת ידע ומומחיות מיוחדים או יחסי אמן מיוחדים, כגון: עבודת תכנון, פיקוח, מדידה, שמאות, ייעוץ וכיו"ב.⁹
- חוזה עם המדינה לביצוע עבודות תשתית.
- חוזה עם מלכ"ר, לרכישת שירותים או לביצוע עבודה לצורך ביצוע מיזם אשר יפעל ללא כוונת רווח למטרה של חינוך, תרבות, רווחה או ספורט, בכפוף לתנאים המפורטים בתקנות.¹⁰
- חוזה לבניית מבנה ציבורי או עבודת תשתית בשכונה חדשה, או אזור מגורים חדש, שמתוכננים בהם לפחות 100 יחידות דיור, אם אישר זאת השר לבקשת רוב מחברי המועצה.
- חוזה או סוגי חוזים להקמת מבנה ציבור או לבניית תשתית, על סמך תוצאות מכרז לעבודות דומות שבוצעו עבור רשות מקומית, 12 חודשים בסמוך לעריכת החוזה ובאישור השר.
- חוזה עם הסוכנות היהודית או תאגיד מטעמה, שיהא בו ניצול כספי מגבית לטובת שיקום שכונות מצוקה או לטובת קידום חברתי של תושבי העיר.¹¹

⁸ על פי [תיקון בתקנות העיריות \(מכרזים\)](#) (תיקון), התשע"ב – 2011 ותיקון הצווים בהתאם.

⁹ פירוט ניתן לראות ב[חוזר מנכ"ל 8/2016](#) ותיקון פורסם ב[חוזר מנכ"ל 5/2017](#)

¹⁰ על פי [תיקון בתקנות העיריות \(מכרזים\)](#) (תיקון), התשע"ב – 2011 ותיקון הצווים בהתאם.

¹¹ על נוהל התקשרות (חכירה) - כולל הגשת בקשה לאישור שר הפנים -במקרקעין עם הסוכנות היהודית, שגייסה תרומות לבניית פרויקטים עליהם, ראה [חוזר מנכ"ל 1/2009](#), מתאריך 6.01.2009.

3 הסעיפים האחרונים אינם מצויים בצווים הדנים בפטור ממכרז, במועצה מקומית או במועצה אזורית. אך, נוספה הרשאה כללית ל"חוזה להזמנת טובין או לביצוע עבודה שהשר התיר לערוך ללא מכרז."

- אחזקה והפעלה של מתקני ביוב על ידי תאגיד, כאשר התמורה לעבודות היא מסירת הקולחין, באישור נציב המים.
- התקשרות עם תאגיד ממשלתי, באישור השר, ובתנאי: (א) שהתאגיד מהווה על-פי מסמכיו ועל-פי החלטת ממשלה או החוק, זרוע לביצוע מטלות ישירות ומגדרות של הממשלה; או התאגיד מבצע מטלה או שירות שהוטלו עליו על-פי חוק, או מספק שירות או מצרך חיוני לציבור - וההתקשרות נעשית לצורך ביצוע מטלות או שירותים אלו. או (ב) ש-85% או יותר מעובדי התאגיד זכאים, על פי כל דין, לגמלה או לתגמול בשל נכות, או לקצבת זקנה מהביטוח הלאומי, וההתקשרות היא לרכישת שירותים או לביצוע עבודה.

5. חוזים החייבים במכרז זוטא

- מהו מכרז זוטא?
 - מכרז זוטא הוא מכרז שאינו פומבי, הנערך בדרך של פנייה (במכתב רשום או במסירה ביד, באחריות מזכיר/מנכ"ל הרשות) אל מספר ספקים או קבלנים הכלולים ברשימה. זאת, כאשר מדובר בחוזה להזמנת טובין או לביצוע עבודה בערך כספי, כדלקמן:
 - בעירייה –
 - יותר מ-26,000 ₪ ועד ל-127,000 ₪.
 - במועצה מקומית ובמועצה אזורית-
 - יותר מ-15,000 ₪ ועד ל-75,000 ₪.
 - מספר הקבלנים או הספקים שיש לשתפם במכרז זוטא
 - מספר הקבלנים או הספקים אליהם חייבת הרשות לפנות בעת מכרז זוטא, משתנה בהתאם להיקף הכספי של המכרז:
 - יש לפנות ל-4 קבלנים או ספקים:
 - ☒ בעירייה אם ערך החוזה המוצע הוא יותר מ-26,000 ₪ ועד ל-63,500 ₪.
 - ☒ במועצה מקומית ובמועצה אזורית שמספר תושביה עד 20,000 אם ערך החוזה המוצע עולה על 15,000 ₪ ואינו עולה על 37,500 ₪.
 - ☒ במועצה אזורית שמספר התושבים בה עולה על 20,000, אם ערך החוזה המוצע עולה על 30,400 ₪ ואולם אינו עולה על 74,200 ₪ -
 - יש לפנות ל-6 קבלנים או ספקים:
 - ☒ בעירייה - אם ערך החוזה יותר מ-63,500 ₪ ועד ל-127,000 ₪.
 - ☒ במועצה מקומית ובמועצה אזורית שמספר התושבים בה עד 20,000 - אם ערך החוזה יותר מ-37,500 ₪ ואינו עולה על 75,000 ₪.

- ☒ במועצה מקומית במועצה אזורית שמספר התושבים בה עולה על 20,000, אם ערך החוזה יותר מ- 74,200 ₪ ואולם אינו עולה על 148,500 ₪.¹²
- אם אין בארץ ספקים או קבלנים המסוגלים לספק טובין או לבצע העבודה, רשאית הרשות המקומית לפנות ל-2 מציעים, לפחות, בחוץ לארץ.
 - מעבר למכסה המחייבת את הרשות, רשאי כל קבלן או ספק הנמצא ברשימה לסוג החוזה המוצע, להשתתף במכרז זוטא אם ביקש זאת ביוזמתו והגיש את מסמכי המכרז, תוך המועד שנקבע להגשת ההצעות.

ג. תפקידיה של ועדת המכרזים

1. לבדוק הצעות ולהמליץ בעקבות מכרז

תמצית תפקידיה של ועדת המכרזים מוגדר במפורש בחוק, לגבי כל סוגי המועצות: "לבדוק הצעות מחירים המוגשות לרשות בעקבות פרסום מכרז ולהמליץ בפני ראש הרשות על ההצעה שלדעת הוועדה ראויה לאישור". ראה פירוט התהליך להלן.

2. לנהל רשימת ספקים וקבלנים – למכרז זוטא

- ועדת המכרזים תנהל רשימה של ספקים וקבלנים הרשאים להשתתף במכרז זוטא, ותקבע את אמות המידה שלפיהן יפנו אל הספקים והקבלנים.
- הרשימה שתכין הוועדה תהיה פתוחה לעיון הציבור.
- כל ספק או קבלן רשאי לבקש לצרפו לרשימה. על הוועדה לאפשר לספק או לקבלן המבקש זאת, להביא את טיעונו בפניה, והיא חייבת לדון בבקשתו.
- הוועדה רשאית להחליט על צירוף ספקים וקבלנים חדשים לרשימה וכן על מחיקה של מי שנמצאים ברשימה, לאחר שאפשרה להם להביא טענותיהם בפניה ונימקה את החלטתה.
- אחת לשנה על הוועדה להמציא למועצה ולמבקר הרשות, את רשימת הספקים והקבלנים וכן את פירוט הספקים והקבלנים שראש הרשות פנה אליהם בפועל לשם מכרז זוטא. הפירוט יהיה פתוח לעיון הקבלנים והספקים הכלולים בו.

ד. השלבים העיקריים של המכרז הפומבי

אלו השלבים העיקריים, של המכרז הפומבי, בהם ועדת המכרזים מעורבת או אחראית לביצועם התקין:

1. יציאה למכרז

- הודעה בעיתונות
- על רשות מקומית, המעוניינת לצאת למכרז, לפנות למועמדים בדרך של פרסום מודעה ב-2 עיתונים יומיים לפחות, שאחד מהם, לפחות הוא בשפה העברית.

¹² צו המועצות המקומיות (א) תשי"א-1950 (תיקון), תשע"א-2011, צו המועצות המקומיות (מועצות אזוריות), תשי"ח - 1968 (תיקון) תשע"א-2011

במודעה יפורטו: נושא המכרז, המקום והמועד האחרון להגשת ההצעות והיכן ניתן לקבל פרטים נוספים וכן את מסמכי המכרז.¹³

• מסמכי המכרז שיימסרו לפונים בעניין המכרז

- מי שיפנה לרשות בענין המכרז ויבקש את מסמכיו, יקבל 'חבילת' מסמכים הכוללים בן השאר: תנאי המכרז לרבות תנאים מוקדמים להשתתפות במכרז, נוסח החוזה המוצע, נוסח "מסמך הצעות המשתתף במכרז", לוחות זמנים מדוייקים ותנאי תשלום, תוכניות מושלמות ומפרטים מלאים, כתבי כמויות וטפסי הצעות מחירים, חומרים וציוד שהרשות תעמיד לצורך ביצוע העבודה, נוסחי הערבויות הבנקאיות ותנאיהם המדוייקים, וכל מידע או מסמך אחר שימצא ראש הרשות לנכון למסור או לדרוש, לרבות בדבר כושרו, נסיונו ויכולתו של המציע.
- ראש הרשות רשאי, במקום להמציא את המסמכים המפורטים לעיל, להציגם לעיון במקום שייקבע, בתנאי שתצורף הודעה על המקום והמועד לכך במסמכי המכרז.
- תינתן הזדמנות שווה וסבירה לכל אדם לעיין בכל מסמכי המכרז, המפורטים לעיל, לבקר בנכס ולקבל הסברים לגביהם.
- כל אדם שעיון במסמכי המכרז, קיבלם או שביקר בנכס יאשר זאת בכתב.

• מעטפת המכרז

- יחד עם המסמכים יקבל הפונה בזמן המכרז גם מעטפה ריקה, עליה רשום מספר המכרז. מספר המכרז יהיה רשום גם בפנקס המכרזים¹⁴ שבאחריות יושב-ראש הוועדה. זאת מעטפת המכרז ובאמצעותה יגיש המבקש את המסמכים השונים ואת הצעותיו.
- על צרף מעטפה נוספת לצורך 'תנאים מקדימים', ראה להלן.

• הכנת מסמכי המכרז

- בעת הכנת המכרז יש לתת תשומת-לב לשני כללים:
- הבהרה מושלמת ומדוייקת של הדרישות.
- לשם כך יש להקפיד על:
- ניסוח מדויק של טופס החוזה אשר יחתם עם מי שיזכה במכרז.
- ☒ קביעת לוחות זמנים מפורטים למסירת עבודות ולביצוע תשלומים.
- ☒ כתיבת מפרטים מלאים ומדוייקים.
- ☒ פירוט מלא של כתב כמויות.
- ☒ דרישות לניסוח ברור ומפורט של הצעות המחיר (האם הסכומים כוללים מע"מ, דרישה לציין הנחה באחוזים ולא בסכומים וכדומה).

¹³ על-פי חוות דעתה של הרשות להגבלים עסקיים ניסוח המכרז באופן שיתאים למציע אחד בלבד ואף ל-2 מציעים בלבד – מנוגד להוראות החוק ועלול להביא לפסילתו של המכרז. ראה חוזר מנכ"ל: [10/2004](#), [7/2004](#).

¹⁴ כל אדם רשאי לעיין בפנקס בשעות המיועדות לקבלת קהל במשרדי הרשות.

- ☒ קביעת הערבות ותנאיה המפורשים כמו למשל: מקור הערבות האפשרי, נוהל מימוש הערבות ונסיבותיו המדויקות.
- הבטחת אופציות לרשות המקומית:
 - ☒ הגדרת הדברים שהרשות רוצה להקנות לעצמה.
 - ☒ התניית אפשרות לשיקול דעת, מאוחר יותר, של הרשות, כמו למשל: פיצול וחלוקה של עבודות במסגרת המכרז, הארכה של תקופת ההסכם.
 - ☒ קביעת כללים ברורים וידועים מראש לגבי תוספות ושינויים שיתבקשו במהלך העבודה.
- בקרה על מסמכי המכרז
 - בדיקה מדוקדקת של כל מסמכי המכרז על-ידי כל אנשי המקצוע הרלבנטיים לנושא המכרז וכן בקרה משפטית של היועץ המשפטי.
 - יושב ראש ועדת המכרזים יוודא שאכן כל ההכנות נעשו כדבעי להצלחתו של המכרז. אומנם, אנשי הביצוע ברשות המקומית הם המופקדים על ההכנה הטכנית המקצועית של המכרז על כל מסמכיו השונים. אך, על ועדת המכרזים להכיר כי כל תקלה בהכנת המכרז תגרום לשיבוש בעבודת הוועדה ועלולה לגרום להפסדים כספיים לרשות, או לסחבת ממושכת בטיפול במכרז, או לכשלון המכרז בערעור לבית המשפט.
- המועד האחרון
 - המועד האחרון להגשת מסמכי המכרז ייקבע בהתחשב בנושא המכרז ותנאיו ובכל מקרה לא יהא מוקדם מ-7 ימים ולא מאוחר מ-90 ימים מיום פרסום ההודעה .
 - אולם, רשאי יושב ראש ועדת המכרזים לקבוע את המועד האחרון להגשת מסמכי המכרז מאוחר מ-90 ימים מיום פרסום ההודעה.
- אומדן של מומחה
 - לפני תום המועד להגשת ההצעות יפקיד יושב-ראש הוועדה (או אדם שהוסמך מטעמו) בתיבת המכרזים אומדן מפורט של ההכנסות או ההוצאות הכרוכות בביצוע החוזה. אם נושא המכרז הוא חוזה להעברת מקרקעין, תופקד בתיבה שומת המקרקעין. כמובן, שסכומי האומדן יישארו חסויים עד לפתיחת מעטפות המציעים.
 - אומדן זה ישמש מעין אמת-מידה אובייקטיבית לזיהוי:
 - הצעת מחיר זולה, באופן חריג, המעלה חשש שמגישה יבצע עבודה לקויה ולא יוכל לעמוד בסופו של דבר בתנאי המכרז.
 - או שאף ההצעה 'היותר זולה' מבין ההצעות שהוגשו למכרז, היא עדיין יקרה ממחירי השוק הסבירים.

2. קבלת מסמכי המכרז

- המציע יכניס למעטפת המכרז את כל מסמכי המכרז, כשהם חתומים על-ידו, וכן מסמכים נוספים שיידרש להמציא, כגון: אישור על ניהול ספרים כחוק, אישורי רישום בפנקס

- הקבלנים, או כל מסמך אחר שיש בו כדי להעיד על כושרו ואמינותו. חלק מהמסמכים בהתאם להוראות, יוגשו ב-2 עותקים.
- במקרים מסוימים מתבקשים הקבלנים לשלשל לתיבה 2 מעטפות. בראשונה - הפרטים העונים על התנאים המקדימים (אשר מעידים על איתנותו הכספית ומהימנותו המקצועית) להשתתפות במכרז.
- רק למי שהפרטים שסיפק עונים על התנאים המקדימים, יפתחו את המעטפה השנייה שבה הצעתו לגופו של המכרז.
- בכך מקיימים שלב ראשוני - שווה לכל נפש – של מיון מקדמי באופן שמאפשר לנפות מציעים שאינם מתאימים או מסוגלים לבצע את מטלת המכרז, בלא קשר להצעתם הכספית.
- מעטפות מסמכי המכרז של המציעים יוכנסו לתיבת המכרזים הנעולה ב-2 מנעולים, שמפתחותיהם נשמרים בידי שניים מעובדי הרשות, שראש הרשות מינה לכך. מעטפת מכרז שתגיע באיחור תוחזר לשולח בלא לפתוח אותה, מלבד לבירור שמו ומענו של השולח, בלבד.
- מעטפה שנשלחה בדואר רשום בארץ או מחו"ל – יהא תאריך קבלתה ברשות, כתאריך חותמת הדואר בישראל. מעטפה שנתקבלה במסירה ידנית – ייראה כנתקבלה במועד הרשום באישור קבלתה.

3. פתיחת תיבת המכרזים ורישום המסמכים

- נתאפשר משלוח הצעות בדואר – 7 ימים עד 14 ימים לאחר תום המועד האחרון להגשת מסמכי המכרז תיפתח תיבת המכרזים. אם נקבע כי מסירת המסמכים תהא במסירה ביד, בלבד – תיפתח תיבת המכרזים החל מתום המועד שנקבע למסירה ולא יאוחר מ-14 יום מתום אותו מועד.
- יושב-ראש הוועדה יפרסם הודעה על מועד ומקום פתיחת תיבת המכרזים ויזמין בה כל אדם להיות נוכח בפתיחת התיבה וברישום המסמכים. ההודעה תודבק בכניסה הראשית לבניין הרשות ובכניסה לבניין שבו תיפתח תיבת המכרזים ותמסר גם לכל פונה.
- בכתובת הפרוטוקול של ישיבה בה נפתחה תיבת המכרזים, כדאי לרשום את כל הנוכחים בישיבה כולל אנשים זרים, זאת לשם תיעוד שאכן נשמר עקרון הפומביות והשיוויוניות.
- תיבת המכרזים תיפתח רק אם יהיו נוכחים חבר הוועדה, שנקבע לכך על-ידי הוועדה ו-2 עובדי הרשות שמונו לכך על-ידי ראש הרשות לשמור על מפתחות התיבה. כאמור לעיל, היועץ המשפטי של הרשות, שהוא עובדה, מוזמן לישיבות הוועדה. ראוי שהוא או נציגו יהיה נוכח בפתיחה, כמו גם בישיבות אחרות של הוועדה, כדי לוודא שתהליך רגיש זה יתנהל על פי כל דרישות החוק.
- מספור המעטפות במספר סידורי

- בשלב של הוצאת המעטפות מן התיבה, מוציאים גם את האומדן שהכין, כאמור, יו"ר הוועדה או המומחה, ולאחר מכן מסמנים את כל המעטפות הסגורות במספר סידורי.
- נדרשו המציעים להפקיד מעטפות נפרדות לתנאים המקדימים – יפתחו המעטפות הללו תחילה. רק המציעים אשר יעמדו בתנאים המקדימים יעברו לשלב השני, הוא שלב פתיחת המעטפה השנייה שבה פרטי הצעותיהם.
- לאחר שנרשמו כל המעטפות יש לפתוח כל אחת מהן. חבר הוועדה שהוסמך לכך, יחתום בראשי תיבות על כל מסמך או חוברת כרוכה שהיו במעטפה וכן על גבי האומדן.
- רישום פרוטוקול למסמכי המכרז
 - יירשם פרוטוקול ב-2 עותקים (שהאחד מהם יימסר, מאוחר יותר, למבקר הרשות או לעובד הרשות שייקבע לכך על ידי ראש הרשות).
 - בפרוטוקול יירשם תחילה מספר המעטפות שהיו בתיבה. לאחר מכן, עם פתיחת המעטפות, יירשמו בפרוטוקול לגבי כל הצעה הפרטים הבאים:
 - שמות המשתתפים במכרז.
 - הסכום הכולל של כל אחד ממסמכי המכרז.
 - מספר הגיליונות שהוצאו מכל מעטפת מכרז וממעטפת האומדן.
 - לפני הרישום, יכריז חבר הוועדה על הפרטים הנ"ל בקול.
 - שלב פתיחת תיבת ההצעות הוא שלב חשוב בעבודת הוועדה, לכן כלליו פורטו בחוק, עצמו, כדי להבטיח שעקרונות השוויון והפומביות יישמרו. סטייה מנהלי החוק וחיפוש אחר 'קיצורי דרך' עלולים לגרום לעיכובים ולתקלות קשות.

בדיקת מסמכי המציעים על-ידי מומחה

- העתקים של כל המסמכים ושל כל ההצעות, יימסרו, ללא דיחוי, לקבלת חוות דעתו של המומחה, שקבעה הוועדה, דרך כלל, לאותו סוג של חוזים שאליו משתייך החוזה המוצע במכרז.
- על מנת שהוועדה לא תפעל כ"חותמת גומי" של המומחה, עליה לעמוד על קבלת המלצות מפורטות ומנומקות, באופן שיאפשרו לה ידיעה והבנה מירבית של נושא המכרז ויאפשרו לה להפעיל שיקול דעת עצמאי באופן ענייני.
- בשלב זה מקובל להזמין לישיבה גם את מנהל היחידה הנוגעת בדבר. הגזבר שחייב להיות נוכח בישיבות הוועדה יוכל לסייע לדיון.
- איתור ליקויים בהצעות ותיקונם
 - טעות חשבונית בתום לב:
 - נתגלתה טעות חשבונית או אי התאמה מספרית – יושב ראש הוועדה, על דעת הוועדה, יתקן את הטעות (התיקון יירשם בפרוטוקול). במקרה של אי התאמה בין המחיר הכולל של מספר יחידות ובין המחיר של כל יחידה שצוין במסמכי המכרז, תתוקן אי ההתאמה בהסתמך על המחיר של כל יחידה.

פרטים חסרים או לא בהירים:

חסרים פרטים או שפרטים אינם ברורים (שוב, בתום לב), או לכל בירור אחר לצורך החלטה בהתאם לתקנות – הוועדה או מי מטעמה רשאים להזמין את בעל ההצעה לבירור פרטים או להשלמת החסר. פרטי הבירור יירשמו בפרוטוקול.

- פסילת מסמכים במכרז

הולכת שולל:

אם יש יסוד להניח שבעל ההצעה ניסה להוליך שולל את הוועדה (על-ידי שגיאות שנעשו במכון, או בטכסיסים בלתי הוגנים) רשאית הוועדה להחליט שלא לדון במסמכי המכרז שלו, אם כי קודם לכן עליה לאפשר לו להביא את טענותיו בפני הוועדה.

אי סבירות מוחלטת:

אם לדעת הוועדה אין ההצעה סבירה כלל, בשל הבנה מוטעית של המציע, הנחות בלתי נכונות שלו, או מחירים בלתי סבירים – תהא רשאית להחליט שלא לדון עוד במסמכי המכרז שהוגשו, לאחר שנשמעו טענות המציע.

חריגה מוחלטת מהכללים:

אם מסמכי המכרז הוגשו, שלא בהתאם לתקנות או שלא בהתאם לתנאי המכרז, או שצורפה להם הסתייגות עקרונית או שינוי יסודי – המסמכים פסולים, שכן קבלתם תסתור את עקרון השוויון.

בכל מקרה של פסילת מסמכים, צריך לרשום את הנימוקים לכך בפרוטוקול.

- איסור ניהול משא ומתן

מעבר לבירור פרטים והשלמתם, אשר יירשמו בפרוטוקול, הוועדה אינה רשאית לנהל משא ומתן עם משתתף במכרז בטרם נקבע הזוכה במכרז

5. בחירת ההצעה והשיקולים המותרים בבחירה

לאחר תהליך הבדיקה ועיון בחוות דעתו של המומחה ושל יועץ משפטי, ירשום יושב-ראש הוועדה את כל הסכומים המופיעים במסמכי המכרז שנותרו לדיון (והם קרויים מעתה: הצעות), ויקבע מתוכם מהי ההצעה הזולה ובמקרה של חוזה למכירת מקרקעין או טובין של הרשות – מהי ההצעה הגבוהה ביותר.

- סבירות בהשוואה לאומדן

הוועדה תמליץ, בדרך-כלל, על ההצעה הזולה ביותר (או במקרה של מכירת מקרקעין או טובין – על ההצעה הגבוהה ביותר), ובלבד שהמחירים הוגנים וסבירים בהשוואה לאומדן שהוכן מבעוד מועד על-ידי יושב ראש הוועדה או המומחה.

- העדפה לתוצרת הארץ

הוועדה צריכה בעת הכנת המלצתה, לתת עדיפות לרכישת טובין מתוצרת הארץ, כל עוד מחיריהם אינם גבוהים ב- 15% ממחירי הטובין המיובאים והם עונים על דרישות המזמין מבחינת טיב וכדומה.¹⁵

- חוסר יכולת ביצוע

יש והוועדה לאחר בדיקת כושרו, יכולתו וניסיונו של בעל ההצעה "הטובה ביותר", תחליט בכל זאת לא לקבלת הצעתו, משום שהיא התרשמה גם לאחר שהמציע השמיע בפניה את טענותיו, שהוא חסר ניסיון, כישורים או חסר יכולת.

- העדפת אישה

- במידה ומצאה הוועדה כי יש להמליץ על שתי הצעות ואחת מההצעות היא של עסק בשליטת אישה, תמליץ הוועדה על ההצעה האמורה. יש לצרף אישור, "אמצעי שליטה", "מחזיקה בשליטה", "נושא משרה", "עסק", "עסק בשליטת אישה", "קרוב" ו"תצהיר" – כהגדרתם בסעיף 2 לחוק חובת המכרזים, התשנ"ב-1992 בעת הגשת ההצעה. (סעיף 22 (ה) בצו המועצות האזוריות) תועלת הציבור

לסיכום, לוועדת המכרזים סמכות שלא לקבל תמיד את ההצעה הגבוהה ביותר או הזולה ביותר (בהתאם לסוג העסקה). כוועדה שלה סמכות 'מעין שיפוטית' היא רשאית לערב בשיקוליה גם שיקולים נוספים מלבד המחיר, כמו: טיב העבודה או הטובין, לוח-הזמנים המוצע, ניסיון קודם והעדפת תועלת הציבור. את שיקוליה ונימוקיה אלה תרשום הוועדה בפרוטוקול, בפרוטרוט.¹⁶

- הצעה בודדת

אם הוגשה רק הצעה אחת, או נותרה לדיון רק הצעה אחת למכרז, לא תמליץ עליה הוועדה, דרך כלל. אם בכל זאת החליטה הוועדה להמליץ עליה, היא נדרשת לרשום את הנימוקים לכך בפרוטוקול.

- דחיית כל ההצעות

הוועדה רשאית שלא להמליץ על כל הצעה שהיא, אך עליה לרשום בפרוטוקול את הנימוקים להחלטתה.

6. החלטות ראש הרשות והמועצה

- ראש הרשות, לאחר שעייין בהמלצת ועדת המכרזים, רשאי שלא לאשרה. הוא ירשום את הנימוקים להחלטתו ויביאם לידיעת המועצה בישיבתה הקרובה.

¹⁵ ראה "הודעת רענון" בדבר העדפת תוצרת הארץ, החוזרת על האמור כאן, [בחוזר מנכ"ל 8/2009](#), מתאריך 30.12.2009.
¹⁶ ועדת מכרזים רשאית - באם ההחלטה הולמת את עקרונות דיני המכרזים – להחליט על ביטול זכייתה במכרז של חברה שקיבלה את הניקוד הגבוה ביותר, בטרם התחילה לספק את השירותים ולקבוע כי חברה אחרת, שקיבלה את הניקוד השני בגובהו, תזכה במכרז, גם בהעדר הוראה מוקדמת מפורשת על כך במכרז. זאת לאחר שנבדקו השיקולים הבאים: הפגיעה בעקרון השוויון והסודיות הכרוכה בקיוו של מכרז חדש לאחר שנחשפו הצעות המציעים, משך הזמן שחלף ממועד עריכת המכרז הראשון, בדיקה אם שינוי הנסיבות מאז מצדיק קיום מכרז נוסף, סבירות ההצעה השניה בדרוג והעדר קנוניה בין ההצעות. כל זאת על-פי פסק דין שניתן ב-11.03.2007, בביהמ"ש לעניינים מנהליים (עתמ (י-ם) 528/06).

- ראש הרשות רשאי אף לאשר הצעה שהייתה לפני ועדת המכרזים והיא לא המליצה עליה. החלטת ראש הרשות טעונה אישור של המועצה.

7. התקשרות ללא מכרז

הרשות רשאית להתקשר בחוזה ללא מכרז באחת מן האפשרויות הבאות:

- לא הוגשה כל הצעה למכרז.
 - הוגשה רק הצעה יחידה והוועדה לא המליצה עליה.
 - הוועדה החליטה לא להמליץ על הצעה כל שהיא.
 - מועצת הרשות החליטה לדחות את הצעת ראש הרשות לאשר הצעה שהוגשה לוועדת המכרזים והוועדה לא המליצה עליה.
- ההחלטה – בכל אחת מן האפשרויות, בסעיף זה – טעונה אישור מועצת הרשות ברוב חבריה, לאחר שהשתכנעה שבנסיבות העניין, עריכת מכרז לא תביא תועלת.

8. רשות עיון בהחלטת הוועדה

לאחר קבלת ההחלטה הסופית של הוועדה, רשאי כל משתתף במכרז לעיין בהחלטת הסופית של הוועדה ובהצעת הזוכה במכרז.

9. ביטול המכרז ופרסום מכרז אחר

- הרשות המקומית רשאית לבטל מכרז אם ועדת המכרזים החליטה על כך וראש הרשות אישר את החלטתה.¹⁷
- אין לפרסם מכרז אחר כאשר אין בין המכרז שבוטל לבין המכרז האחר שוני מהותי, זולת אם מדובר במכרז שלא הוגשה לא כל הצעה או שנדונה הצעה יחידה והוועדה לא המליצה עליה,¹⁸ או אם לדעת הוועדה נשתנו הנסיבות שגרמו להחלטה על ביטול מכרז קודם.

ה. מכרזים משותפים לרשויות מקומיות

לעיתים יש רצון מצד רשויות מקומיות שכנות, דומות או בעלות צרכים דומים, לבצע עבודות במשותף, על מנת להוזיל את עלות העבודה או לתאם את מפעלי הפיתוח שלהן. רכישת טובין או הזמנת שירותים במשותף, גם היא עשויה להיות זולה יותר.

1. תנאים ליציאה למכרז משותף

חוק הרשויות המקומיות (מכרזים משותפים), תשל"ב-1972 מאפשר לרשויות מקומיות הליכה משותפת למכרז פומבי, זאת בתנאי שלהוצאת המכרז הוקצבו תקציבים מאושרים של הרשות המקומית או שניתנה הרשאה לכך משר הפנים.

¹⁷ בית המשפט לעניינים מינהליים, תל-אביב, הבהיר בפסק דינו שראש רשות אינו רשאי לבטל מכרז לאחר שוועדת המכרזים המליצה על זוכה. סמכותו של ראש הרשות היא רק שלא לקבל את המלצת ועדת המכרזים בדרך של המלצה על הצעה אחרת או אי קבלת כל הצעה אחרת במכרז. (עת"מ 1931/06).

¹⁸ בית המשפט לעניינים מינהליים, תל-אביב, פסק כי כאשר אין חשש שהמחיר המוצע עולה על מחיר השוק או כי הצעה הוגשה כהצעה יחידה עקב קנוניה בין מציעים - יש לקבל את ההצעה למרות היותה יחידה. (עת"מ 2125/06).

החוק גם מאפשר לשר הפנים להורות לרשויות מקומיות מסוימות לבצע התקשרות עם ספק או קבלן, רק לאחר הוצאת מכרז פומבי משותף (בעיקר, בתחום הביוב).

2. מכרז משותף ביוזמת הרשויות

הרשויות המשותפות במכרז ירכיבו ועדת מכרזים שמספר חבריה לא יפחת מ-3 ולא יעלה על 9. החברים בוועדה אינם חייבים להיות חברי מועצה.

באין הסכמה בין הרשויות שיזמו את המכרז המשותף, ממנה שר הפנים את הוועדה. את יו"ר ועדת המכרזים המשותפת בוחרים חברי הוועדה.

3. מכרז משותף ביוזמת שר הפנים

השר הוא הממנה את החברים כאשר המכרז המשותף יוצא ביוזמתו. מספר חברי הוועדה לא יפחת מ-3 ורוב חבריה יהיו נציגי רשויות מקומיות. השר ימנה גם את היו"ר של הוועדה.

4. נוהל מכרז משותף

נוהל העבודה של מכרז משותף דומה בעיקרו לנוהל של המכרז הרגיל והוא מפורט בתקנות.¹⁹ במכרז זה גדל העול המוטל על יו"ר הוועדה, שכן הוא המפרסם את המכרז והוא הממציא את מסמכי המכרז לפונים (תפקידים שבמכרז רגיל הועיד אותם החוק לראש הרשות ובאי-כוחו).

5. תוקף החלטת הוועדה

החלטת ועדת המכרזים המשותפת תבוא במקום החלטתן של מועצות הרשויות המקומיות, לכל דבר ועניין.

6. שמירת סודיות

המוסר ידיעה שהגיעה אליו בתוקף תפקידו בעניין המכרז, בכל אחד משלבי המכרז, לאדם שלא הוסמך לכך – דינו קנס או מאסר 3 חודשים.

7. התקשרות בחוזה על פי מכרז של אחר

רשות מקומית רשאית, באישור שר הפנים, להתקשר בחוזה להזמנת טובין או שירותים, או לביצוע עבודה, עם מי שזכה במכרז שפורסם מטעם אחד משרדי הממשלה, או מטעם ארגון או מוסד ציבורי.

במסגרת זו מתפרסמים בחוזר המנכ"ל אישורים על התקשרות עם ספקים שזכו במכרז החשב הכללי, החברה למשק וכלכלה, משרד החינוך וכדומה.

8. נוהל מתן אישור למכרזי מסגרת

- משרד הפנים פרסם "נוהל מתן אישור לפי סעיף 9 לחוק הרשויות המקומיות (מכרזים משותפים), התשל"ב-1972, למכרזי מסגרת שעורך ארגון או מוסד ציבורי".
- הנוהל מגדיר בפירוט את שלבי המכרז – מסגרתו, תוכנו ותנאיו – שיבצע הארגון או המוסד הציבורי את תהליך הגשת הבקשה למשרד הפנים לאישור הפטור למכרז (לרשויות המקומיות), לאחר שנבחרו הזוכים במכרז.

¹⁹ תקנות הרשויות המקומיות (מכרזים משותפים), תשל"ג-1973.

- הנוהל גם מפרט את אפשרויות ההיזקקות של רשות מקומית לשירותי הגוף הציבורי בהקשר למכרז מסוים, את דרכי הבחירה (על-ידי הרשות) בין הזוכים שבחר הגוף הציבורי (החברה למשק וכלכלה או החשב הכללי) ואת דרכי ההתקשרות של רשות מקומית מעוניינת עם זוכה במכרז הגוף הציבורי.
- תהליך הבחירה וההתקשרות מתבצע בידי מנכ"ל או מזכיר (באין מנכ"ל) הרשות המקומית, גזבר הרשות והיועץ המשפטי של הרשות – אשר מהווים גם ועדה לקבלת החלטה בדבר ההצעה הזוכה ("הרשות המקומית חייבת לבחור בהצעה הזולה ביותר שהתקבלה בהליך בקשת הציות מחיר, והיא רשאית שלא לבחור בהצעה כלשהי").
- בחוזר מנכ"ל משרד הפנים מתפרסמים הודעות על אישור התקשרות של רשות מקומית עם זוכים במכרז ספציפי משותף (בדרך כלל, החברה למשק וכלכלה). לנוסח האישור מתלווה תמצית חלקית של דרכי ההתקשרות של הנוהל הנדון.²⁰

9. אישור חוזים או פטור ממכרז

- בקשות לאישור חוזה, או פטור ממכרז יוגשו על-ידי היועץ המשפטי של הרשות המקומית אל הממונה על המחוז.
- כל בקשה תוגש בהתאם לטפסים הנדרשים על ידי משרד הפנים.

ו. חובת מכרז בהתקשרות עם החברה לאוטומציה

- בעקבות פסיקה²¹ חזרה לתוקף חובת עריכה של מכרז בהתקשרות עם החברה לאוטומציה. אי לכך-
1. כל התקשרות חדשה לרכישת שירותים מחוייבת בעריכת מכרז כדין.
 2. הרשות לא תאריך חוזה התקשרות קיים, הכולל סעיף הארכה, ללא עריכת מכרז כדין.
 3. בהתקשרות קיימת, ללא מגבלת זמן, חלה חובה על הרשויות המקומיות לקצוב את משך ההתקשרות לתקופה שלא תעלה על 12 חודשים מיום 1.07.08. במהלך תקופה זו, הרשות המקומית תיערך להוצאת מכרז כדין.
 4. בהתקשרות קיימת וקצובה בזמן, הרשות רשאית להשלים את תקופת ההתקשרות הקיימת, ללא הארכת חוזה.

²⁰ כך למשל חוזר מנכ"ל 7/2016 העוסק בנושא זה של מכרזים משותפים של החברה למשק וכלכלה במגוון תחומים.
²¹ עת"מ 8328/08, בש"א 374/08, [חוזר מנכ"ל 6/2007](#), מתאריך 5.07.2007, [חוזר מנכ"ל 6/2008](#), מתאריך 24.08.2008.

ז. חובת שיתוף פעולה תעשייתי בעירייה²²

1. החקיקה כיום מטילה חובה על עיריות לדרוש מספקי חוץ עמם הם מתקשרים ביצוע רכש גומלין ושיתוף פעולה תעשייתי.

2. חובת שיתוף הפעולה חלה על התקשרות באם–

- שווי ההתקשרות עולה על סכום בש"ח השווה ל- 5 מליון דולר ארה"ב.
- או:

- בהתקשרות המשך, להתקשרות ששוויה עולה על סכום בש"ח השווה ל-5 מליון דולר ארה"ב, ושוויה עולה על סכום בש"ח השווה ל-500,000 דולר ארה"ב, הנעשית בתוך תקופה של 5 שנים מיום ההתקשרות המקורית.

3. נוסח ההוראה יקבע על-ידי 'הרשות לשיתוף פעולה תעשייתי' [=הרשפ"ת], הפועלת במשרד הכלכלה.

4. חובה זו חלה למעט אם ניתן פטור מלא או חלקי לעניין זה מראש על-ידי הרשפ"ת.

5. התקנות מפרטות אודות–

- חובת הדיווח לרשפ"ת;
 - דרכים לשיתוף פעולה;
 - מסמכים, תנאים ופרטים חיוניים שיכללו במכרז / בהסכם ההתקשרות, בהתאמה;
 - סמכויות הרשפ"ת לוודא את היתכנות ההתקשרות להשגת מטרות השיתוף;
 - היקף שיתוף הפעולה הנדרש;
 - התקשרות משנה מקומית;
 - תקופת ביצוע ההתחייבות;
 - סמכויות שר הפנים לאשר, לשנות, לבטל החלטת הרשפ"ת או להורות לה בנדון;
 - אכיפת ההתחייבות;
- תחולה: תקנות אלו יחולו על מכרז או על התקשרות שאינה טעונה מכרז שיפורסם או שתיעשה, בהתאמה, 3 חודשים ואילך מיום פרסום התקנות.

²² תקנות העיריות (חובת שיתוף פעולה תעשייתי), התש"ע-2010, שפורסמו בתאריך 21.06.2010.

13. ועדת מל"ח (משק לשעת חירום)

ועדת חובה - בכל סוגי הרשויות

מהות הוועדה:

ועדת מל"ח מקומית אמורה להכין את היישוב לשעת חירום ולהפעיל אותו בזמן חירום ומטפלת גם באסונות (אסונות טבע, פליטת חומרים מסוכנים, אירועי טרור) ברגיעה..
הוועדה מתכנסת בדלתיים סגורות והחלטותיה אינן טעונות אישור המועצה.

א. מטרות הוועדה ומאפייניה

1. תפקידה של ועדת מל"ח מקומית להכין את היישוב¹ לקראת מצב חירום, בזמן רגיעה, ולארגן את תחומי הפעילות השונים, לעת חירום.²
 2. ועדת מל"ח המקומית נכנסת לפעולה לאחר החלטת ממשלה על "תקופת הפעלה" של מערך מל"ח, מאותה שעה עליה להנחות את מטה החירום של הרשות בכל תחומי העבודה והשירותים, תוך שיתוף פעולה עם צה"ל, משטרת ישראל וארגוני החירום הפועלים בתחומה.
 3. ייתכנו מצבים שבהם יוכרז "מצב מיוחד בעורף" גם ללא החלטת ממשלה על הפעלת מערך מל"ח, במצב זה תפעל הרשות כמטה חירום ולא כוועדת מל"ח מקומית.
 4. הרשות המקומית מוגדרת כ"מפעל חיוני" במערך מל"ח ומתוקף כך חלים עליה צווי החירום והוראות הממשלה, כגון צווי ריתוק, הפעלת מגויסי חוץ וכדומה.
 5. החלטת ממשלה³ הרחיבה את הפעלת מל"ח למצבי חירום שהם תוצאה של אסונות טבע, פליטת חומרים מסוכנים, אירועי טרור, ברגיעה.
- אין זו ועדה "פוליטית" רגילה אלא ועדה ציבורית בעלת אופי בטחוני מקצועי.
- פקודת העיריות מורה לקיים את ישיבות הוועדה בדלתיים סגורות. החלטותיה אינן טעונות אישור המועצה, למעט החלטות בעניינים הנוגעים לתקציב העירייה. יחד עם זאת, רשאית המועצה להסמיך את הוועדה להחליט גם בנושאים הנוגעים לתקציב העירייה.
- אם הקולות בהצבעה שקולים תהא ליו"ר הוועדה, הזכות להכריע בהצבעה בקול נוסף שלו.
- הוועדה, כמובן, עובדת בשיתוף פעולה עם הממונה על שירותי החירום ברשות המקומית, עם האגף לחירום וביטחון, שהוכפף ללרשות הארצית לכבאות והצלה, וכמובן, עם ועדת מל"ח מחוזית. כחלק מלקחי מלחמת לבנון השנייה, הוקמה רשות לאומית לחירום (רח"ל) אשר, באחריות שר הביטחון, תפקידה לתכלל את כל היערכות העורף ברמה הממלכתית.

¹ ראה [חוזר מנכ"ל 2/2002](#) על פעולות נדרשות להכנת הרשות המקומית לחירום, ו[חוזר מנכ"ל 7/2007](#) מתאריך 7.10.2007 על חובת הרשויות המקומיות לאחזקת מקלטים ציבוריים.

² ליד ועדת מל"ח מקומית פועלת, כוועדת משנה, גם ועדת פס"ח האחראית לנושאי פינוי, סעד וחללים בשעת חירום. ראה להלן

³ החלטה 1080, מתאריך 13.2.2002.

ב. הרכב הוועדה וחלוקת התפקידים בה**1. הרכב הוועדה:**

- יושב-ראש הוועדה שהוא לפי החוק ראש הרשות;
- מנכ"ל / מזכיר הרשות;
- ראש המטה (בדרך-כלל מנהל אגף/מח' ביטחון/ קב"ט);
- ראשי מכלולים במטה החירום;
- ראשי ועדות רב-תחומיות;
- בעלי תפקידים נוספים ברשות וביישוב בהתאם לצרכים.

2. לישיבות הוועדה מזומנים גם בעלי התפקידים הבאים:

- רמ"ט מל"ח המחוזי;
- מפקד הנפה של פיקוד העורף או מפקד היקל"ר;
- מפקד תחנת המשטרה / מרחב משטרה;
- מפקד שירותי הכבאות;
- מנהל אזור / תחנה של מד"א;
- ראש ענף פס"ח המחוזי.

3. מתחת להנהלת הוועדה פועלות, בדרך-כלל, ועדות משנה, באמצעותם של מחזיקי תיקים, בנושאי הפעילות העיקריים בשעת חירום.**4. יו"ר הוועדה, שהוא ראש הרשות, משפיע בכל הקשור לקביעת יעדים וסדרי עדיפויות להפעלת המערכות השונות בשעת חירום. הוא זה שקובע את התקציבים לנושאים השונים ומעצב למעשה את אופי הכנת המערכות השונות לשעת חירום.****5. השיבוץ לוועדה איננו על-פי מפתח מפלגתי-פוליטי. ראש הרשות ממנה לתפקיד את רכז הוועדה (בשכר), שתפקידו לבנות את התיקים השונים ולתאם, בשיתוף הגורמים המינהליים ברשות המקומית את עבודת ועדות המשנה. חברי מועצה ממלאים, לעתים, תפקיד של יו"ר ועדת משנה. בשעת חירום, חברי הוועדה ופעיליה נחשבים למגויסים, על-פי החוק, והם צפויים לעונש אם יעדרו, ללא סיבה מוצדקת, מעבודתם.****6. ועדת מל"ח מקומית מונחית ומתואמת על-ידי ועדת מל"ח מחוזית.****ג. תפקידי הוועדה ברגיעה**

1. ועדת מל"ח מקומית מופקדת ברגיעה על קידום ההכנות של הרשות למלחמה.
2. תפקידה לעבד ולהכין תיקי נתונים לנושאי מל"ח של הרשות ולהכין נהלים שיאפשרו מעבר מרגיעה למצב "הפעלה" של מל"ח.

3. עליה לוודא שההכנות הנדרשות לפעולת הרשות ב"תקופת הפעלה" יוכנו מבעוד מועד, ברגיעה ובכלל זה ריתוק כוח אדם⁴ ואמצעים, הכנת תשתיות ומערכות מידע, מלאים ומתקנים המיועדים למלחמה.
- כמו כן, לוודא את תחזוקת המקלטים הציבוריים על ציוד החירום שבהם ומניעת השימוש בהם שלא בזמן חירום. שימוש חריג טעון אישור מחלקת מיגון בפקוד העורף ומשרד הפנים.⁵
4. על הוועדה לוודא הכנת נהלי עבודה למטה החירום הרשותי, לתרגל את המערכת ולהבטיח את כשירותה בכל עת.
5. להכין את הרשות לאירוע רעידת אדמה: לוודא קיומם של נהלים, ביצוע הכנות והשתלמויות להתמודדות עם אירוע כזה.
6. טיפול באסונות: אסונות טבע, פליטת חומרים מסוכנים, אירועי טרור.
7. אחת ל-3 חודשים, תקיים הוועדה ישיבת עבודה ודיווח שתנוהל על-ידי יושב ראש הוועדה או ממלא מקומו. בתום הישיבה תופץ חוברת סיכום לכל המשתתפים, בה יפורטו הנושאים שנידונו וההחלטות שהתקבלו.

ד. תפקידי הוועדה בחירום

1. הפעלת הרשות המקומית כבימי רגיעה, עד כמה שניתן.
2. קביעת מדיניות והנחיות למטה החירום בכל הקשור להבטחת האספקה של מוצרים ושירותים חיוניים לתושבי הרשות.
3. לסייע להבטחת המשך פעילותם של המפעלים החיוניים שבתחום המוניציפלי של הרשות.
4. לגבש דרכים ואמצעים לטיפול באוכלוסייה בהתאם למדיניות הממשלה, הנחיות מל"ח, הנחיות פיקוד העורף וגורמים מנחים אחרים.

ה. תחומי הפעילות של הוועדה

- אלה הם התיקים הקבועים, בדרך-כלל, שיש להפעילם בוועדה, על-פי הנחיות הגורמים הממלכתיים המתאימים:
1. מטה - הכנת מרכז הפעלה מוגן לפעילות הרשות, שהותקנו בו כל אמצעי התקשורת ועזרים לניהול הרשות במצבי חירום.
 2. ביטחון - הפעלת מערך ביטחון הפנים בישוב, הפעלת מחסני החירום של הרשות המקומית וציוד החירום שבה, בתיאום עם צה"ל ומשטרת ישראל.

⁴ על-פי [חוזר מנכ"ל 6/2007](#), מתאריך 5.07.2007, משרד הפנים יאשר לרשויות המקומיות לרכוש אמצעי מיגון אישי לעובדים חיוניים, מתקציב הג"א מקומי, כלקח ממלחמת לבנון השנייה.

⁵ [חוזרי מנכ"ל: 7/2007](#), מתאריך 7.10.2007; [3/2008](#), מתאריך 15.04.2008.

3. כוח-אדם – הפעלה שוטפת של עובדי הרשות, תוך הפעלת צווי חירום, גיוס עובדי חוץ ומתנדבים,⁶ לשם תפקוד רגיל, ככל האפשר. כלומר: אספקה מירבית של השירותים הרשמיים כברגיעה.
 4. חינוך - הפעלת מערכת החינוך בשוב, על-פי הנחיות משרד החינוך והוראות פיקוד העורף.
 5. מים וביו – מיגון מתקני מים מפני כניסה בלתי מבוקרת של זרים, הערכות לאספקת מים חלופית לתושבים במקרה של חוסר מים, בתיאום עם מינהל המים, אספקת מים למכבי-אש, ניתוק מים במקומות שנפגעו, תיקון תשתיות מים וביו.⁷
 6. חשמל –אספקת חשמל חילופי (באמצעות גנרטורים), ניתוק מוקדי חשמל והפעלת קשר שוטף עם חברת החשמל. הפעלת תאורת רחוב על-פי הוראות התגוננות.
 7. איכות הסביבה - הפעלת כלי רכב, פינוי אשפה, הפעלת תברואה מונעת.
 8. (הדברה, ריסוס, דגימות מים), בקרת מפעלים.
 9. תחבורה - הפעלת כלי הרכב לצרכים השונים של הישוב. ריתוק אמצעים, רכב וצמ"ה באמצעות מל"ח. הפעלת ציוד מכני כבד של הישוב וציוד תגבור מרמ"ט מל"ח המחוזי, באמצעות הרשות העליונה למל"ח.
 10. שירותים חברתיים – המשך סיוע לתושבים נצרכים, הרגעת האוכלוסייה, טיפול במשפחות פגועות .
 11. מידע לציבור - פריסת תחנות מידע לציבור, מסירת הודעות לציבור והפעלת מערך דוברות.
 12. הנדסה - מתן שירותים הנדסיים רגילים, הפעלת שירותי הנדסה בחירום: המצאת תוכניות של אזורים או מבנים פגועים, תיקון תשתיות ונזקים במבנים.
 13. מזון, דלק ומשק – ניהול מאגרי מידע אודות השירותים הניתנים לציבור בשעת חירום.
 14. בריאות – קיום קשר עם לשכת הבריאות המחוזית לאבטחת שירותי בריאות לתושבי הישוב.
 15. תפקיד הוועדה בשיגרה :
- להכין כלים שיאפשרו תכנון והיערכות לקליטת אוכלוסייה וטיפול בחללים על בסיס תפיסת הפעלה מתואמת (תרחישי ייחוס, תורת הפעלה, המענה, תקנים וכד);
 - להנחות ולסייע לרשות מקומית בהכנות לשעת חירום (ארגון, נהלים, תוכניות, הדרכה, הכשרה, תרגול ופיקוח);
 - לתאם פעילות התכנון והפעילות השוטפת עם שותפים (מל"ח, פיקוד העורף, משטרת ישראל, משרדי ממשלה, רשויות מקומיות).

⁶ ראה על "ארגון האוכלוסיה – מתנדבים ורובעים" [בחוזר מנכ"ל 4/2009](#), מתאריך 15.03.2009.
⁷ 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.

ו. פס"ח - פינוי, סעד, חללים

על תחום פס"ח מופקדת ועדת משנה של ועדת מל"ח מקומית. משתתפים בה, מלבד גורמי הביטחון הרלבנטיים, גם נציגי הרשות וגורמים אחרים, כדלקמן: מחלקת שירותים חברתיים, ארגוני נשים, ארגוני מתנדבים, המועצה הדתית והמוסד לביטוח לאומי. כאמור לעיל, פעילות ועדת משנה פס"ח כפופה למינהל החירום – רשות פס"ח עליונה, שבאחריות משרד הפנים.

ועדת פס"ח עוסקת בשני נושאים עיקריים:

1. קליטת אוכלוסייה - פתיחת מתקני פינוי וקליטה והפעלתם, הפעלת מחסני החירום לפס"ח. הוועדה מפעילה צוותים לטיפול בקליטת המפונים במתקני הקליטה ברשות.
2. חללים - ארגון והכנה של תחנת ריכוז חללים, סיוע לזיהוי ומיון של חללים מסירת הודעות למשפחות החללים, העברת חללים לא-מקומיים ליישובם.⁸
- בנוסף, כחלק מהחלטת ועדת השרים⁹ לענייני הגנת העורף בדבר "פינוי אוכלוסייה במצבי סיכון מחייבים" על הרשויות המקומיות להעריך באופן הבא:
 1. להיערך לקליטת אוכלוסייה מפונה בהיקף של לפחות 4% ממספר תושבי הרשות, במתקני קליטה.
 2. להקים מערך מתקני הקליטה ברשות המקומית יתבסס על מבני בתי הספר ומוסדות הציבור שבתחומיהן של הרשויות המקומיות.
 3. להקצות מספר מתקנים המתאימים לקליטת אוכלוסייה בעלת צרכים מיוחדים מהקהילה (על פי מפתח של מתקן על כל 100,000 תושבים).
 4. להטמיע את הנהלים המעודכנים ולהכין תוכנית לתרגול מתקני הקליטה.
 5. ריתוק כח אדם למתקני הקליטה ולתחנת ריכוז החללים.

ז. עם כניסתך לתפקיד התמקד בתחומים הבאים:

1. לימוד תורת מל"ח ופס"ח מתוך החוברות המקצועיות בנושא.
2. קבלת תדריך מתאים מאנשי מל"ח המקצועיים - מנהל מחוז רח"ל ורכז פס"ח מחוזי, פיקוד העורף ומשטרת ישראל.
3. השתתפות בהשתלמויות מקצועיות מטעם מחוזות רח"ל ופס"ח, פיקוד העורף.
4. לימוד תיקי הפעולה השונים, שהוכנו מבעוד זמן, ודוחות מאירועים קודמים.
5. השתתפות בתרגילים ובביקורות.
6. היכרות ויצירת קשרים קבועים עם כל הגורמים המקצועיים והקובעים בנושאי הטיפול של הוועדה.

⁸ ראה נוהל "חבצלת פיגועים", נוהל טיפול והבאה לקבורה של חלל אזרח/תושב, שנהרג כתוצאה מפיגוע חבלני בארץ או בחו"ל, בחוזר מנכ"ל 6/2007, מתאריך 5.07.2007.

⁹ שות פס"ח במשרד הפנים עדכנה את הנהלים הנוגעים להיערכות הרשויות המקומיות בהתאם להחלטה זו. ראה [חוזר מנכ"ל 2/2012](#)

7. הכרת החלטות ממשלה רלוונטיות לתחום פס"ח.
8. הכרת תמונת מצב פס"ח ברשות – קליטה, חללים ולוגיסטיקה.

ח. משימות ויעדים אפשריים בתחום עבודת הוועדה

1. שיבוץ מלא של מצבת כוח-אדם לשעת חירום בעובדים מקצועיים.
 2. הכשרת כוח-אדם לעבודה בשעת-חירום, צוותי קליטה ותר"ח.
 3. תרגול כוח-האדם ובחינת יכולת תפקודו בשעת חירום.
 4. ארגון מחסני החירום וציוד החירום.
 5. רכש של ציוד הכרחי, כגון: גנרטורים, שמיכות, מתקני מים, תאורת חירום.
 6. ארגון מתקנים הכרחיים, רכב, צמ"ה (ציוד מכני הנדסי).
 7. מחשוב נושא מל"ח ופס"ח.
 8. ארגון מערכת מתנדבים לשעת חירום.¹⁰
 9. הכנת חוק עזר לשמירה ביישוב (ברשויות רלבנטיות לכך).
- רצ"ב נספח: טבלת ממשקי פעילות – גורמי חירום וביטחון בשיגרה.

¹⁰ ראה על "ארגון האוכלוסיה – מתנדבים ורובעים" בחוזר מנכ"ל 4/2009, מתאריך 15.03.2009.



14. ועדת מנגנון (לענייני כוח אדם)

ועדת רשות – בכל סוגי הרשויות המקומיות אך ממלאת, מעת לעת, פונקציות חובה.

מהות הוועדה :

ועדת המנגנון היא, לרוב, הזרוע של ראש הרשות, או המועצה בענייני ניהול כוח האדם של

הרשות.

ועדת המנגנון היא ועדה המתמנית 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.

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 8 נושאי תפקידים בכירים או בודקת כשירות והתאמה לתפקיד, קודם למינויים על-ידי המועצה או ראש העירייה, בהתאמה.¹ כמו כן תונח בפני הוועדה חוות דעת משפטית אודות המינויים לעיל ואודות פקח, באם תידון בחירתם או מנויים, בדבר קיום הרשעה לגבם המונעת מהם מלשאת בתפקיד המיועד. פקודת המועצות המקומיות וצווי המועצות קובעים שורה של נושאי תפקידים בכירים שהמועצה היא הממנה (לאחר קיום מכרז פומבי) והיא המפטר (לא מנימוקי משמעת) אותם והעסקתם אינה תלויה בוועדת המנגנון. בעלי התפקידים הם: מזכיר, מנכ"ל, גזבר, יועץ משפטי, מהנדס, מבקר, מנהל חינוך.
2. בעלי תפקידים אחרים - ראש הרשות רשאי למנותם למשרות שיש עליהם הקצבה בתקציב מאושר, בדרכים שנקבעו לכך בחוק, בתקנות ובנהלים לקבלת עובדים (כולל: חוקת העבודה לעובדי רשויות מקומיות, חוברת מסלולי קידום, הנחיות משרד הפנים והממונה על השכר, במשרד האוצר).
- בכל סוגי הרשויות – חובה לקיים קודם מכרז פנימי. חלה חובת קיום מכרז פומבי (חיצוני) לכל עובד חדש מדרגה 7 – בעירייה, מדרגה 5 – במועצה מקומית ואזורית, אם לא נבחר עובד במכרז הפנימי.²

¹ ראה פירוט לעיל, חלק ג', פרק 1. "תפקידי חובה" ונושאי משרות.

² כולל יועץ לראש הרשות שהוא עובד הרשות. אין להעסיק יועצים בתפקידים שמעצם טיבם צריכים להיות מאוישים על ידי עובדי הרשות או במקביל לעובד הרשות הממלא תפקיד דומה. ראה [חוזר מנכ"ל 10/2004](#).

מינוי עוזר אישי לראש בעיריות או עוזר אישי לסגן ראש עירייה או מנהל לשכת ראש עירייה כמשרת אמון ייעשה בהתאם לאמור בסעיף 2(ב)(3) לתקנות העיריות (מכרזים לקבלת עובדים) – מינוי ללא מכרז פומבי לאחר שאושרה העסקה על-ידי המועצה.

[חוזר מנכ"ל מיוחד 3/2012](#) גם כן עוסק בנושא זה בין היתר.

העוזר או מנהל הלשכה יועסקו בחוזה מיוחד (ולא כנגד חשבונית) שיאושר על-ידי משרד הפנים. עד לפרסום החוזה המיוחד, הם יוחתמו על חוזה העסקה ל-3 חודשים בלבד, שנוסחו דומה לחוזה המקובל בשירות המדינה. ראה [חוזר מנכ"ל 4/2009](#), מתאריך 15.03.2009. על-פי הפסיקות - דרגת ט"ז בצו המועצות המקומיות (נוהל קבלת עובדים לעבודה) זהה לדרגה 5, כיום.

3. השכר שייקבע לעובד יהא רק במסגרת ההסכמים הקיבוציים, ללא שום תוספות מקומיות. כל סטייה מההסכם הקיבוצי, מצריכה אישור בכתב של מנהל האגף לכוח אדם ושכר במשרד הפנים והממונה על השכר במשרד האוצר.
- סעיף 29 בחוק יסודות התקציב³ קובע: "גוף מתוקצב [תאגיד, רשות מקומית, מועצה דתית... וחברה עירונית] 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..."
4. לצורך מימוש ואכיפה של סעיף 29 לחוק הוקמה יחידת אכיפה באגף הממונה על השכר במשרד האוצר. היחידה הוסמכה לדרוש (מלבד הדוח השנתי על מצבת כח אדם ושכר שכל רשות מחויבת בו) צילומים של תלושי משכורת רלבנטיים, הסכמים, חוזי העסקה, אישורי משרד הפנים ומליאת הרשות; לקיים תהליכים של בירור ובדיקה עם הגוף המשלם ועם עובד/ים, לבטל הסכמים, חוזים או הנהגות של תשלומים חורגים ולהחליט על דרישת השבה של תשלומים מהעובד לגוף ששילם, חלקית או מלאה בהתאם לנסיבות. זאת, מלבד אפשרות של דרישת 'חיוב אישי' מנושא/י משרה שאפשר/ו או החליט/ו על תשלום חריג או בלתי מוסמך, המטופלת על-ידי משרד הפנים.
5. סטיות שכר מן העבר מוסדרות, אך ורק, במסגרת ההסכם הקיבוצי שנחתם ב-3.03.99. סעיף 4.1 להסכם קובע שתוספות שכר מכח הסכמים מקומיים [לא אישיים!!] חורגים שנחתמו, הובטחו או הונהגו לפני 31.08.98 ("המועד הקובע"), ימשיכו לחול כפי שהם היו מיושמים [בפועל]⁴ בשכרו של כל עובד ועובד ערב חתימת ההסכם (2/99) בכפוף למגבלת 82.5% שכר מנכ"ל.
- 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.
6. 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.
- במועצה מקומית ואזורית – לפני איש כל משרה (החל מהדרג הנמוך ביותר, מלבד מורים ומורות), לפני פרסום מכרז ואף קליטת עובד זמני – יש לשלוח טופס בקשה ל"אישור נחיצות משרה" לאגף כ"א ושכר במשרד הפנים. על הטופס יחתמו ראש הרשות, הגזבר והאחראי על

³ 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.

⁴ זו הפרשנות שאושרה בבתי הדין (האזורי והארצי) לעבודה.

משאבי אנוש. האחרון יפרט את נחיצות המשרה. לטופס יצורפו מסמכים נוספים, כמפורט בנוהל.⁵

בשנת בחירות – חלים כללי איסורים ומגבלות על פעילות, גיוס, קליטה וקידום עובדים,⁶ ברשות מקומית, באיגוד ערים ובתאגיד עירוני.⁷

בעירייה - רשאי ראש העיר למנות משרת אמן אחת, בלבד (מנהל לשכה או עוזר או מזכיר אישי), בחוזה מיוחד ובאישור המועצה. בשנה ראשונה – עד 30% משכר המנכ"ל ובכל שנה תוספת של 5%. במועצה מקומית - אין משרת אימן.⁸

7. 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 ..

8. ראש רשות רשאי להעסיק עובדים ופועלים בשירות הרשות לפי שכר יומי הנהוג לגביהם, ככל הדרוש לביצוע עבודות שיש להן הרשאה, כחוק, בתקציב השוטף.

9. נתקבל עובד חדש המקבל פנסיה מ"קופה ציבורית" – יש לעדכן הקופה על שכרו במקום החדש ובכך תמנע דרישת השבה רבתי.

10. החל משנת 2001 עובדים חדשים מוסדרים, אך ורק בפנסיה צוברת.

11. העסקת עובדים כממלאי מקום וללא מכרז⁹ תתאפשר, בכפוף להתקיימות התנאים הבאים:

- במקרים של מילוי משרה באופן זמני (כגון עובד שיצא לחופשה ללא תשלום, מחלת עובד מעל 30 יום), במקרה זה ניתן לאייש את התפקיד על-ידי עובד ממלא מקום לתקופה של עד שנה, או עד לשובו של העובד לעבודתו, בכפוף לקבלת אישור בכתב ממנכ"ל/מזכיר הרשות, שממלא המקום עומד בתנאי הסף וכי המשרה פנויה באופן זמני ובכפוף לקבלת אישור מהגזבר (והחשב במלווה –במידה וקיים) כי קיים מקור תקציבי מאושר לתשתלום שכרו של ממלא המקום .
- במקרים בהם התפנתה משרה או משרה חדשה בתקן הרשות המקומית - ניתן לאייש משרה זו אך ורק במקרים חריגים במיוחד (בהם בשל נסיבות מוצדקות לא מתאפשר לרשות לפרסם מכרז ומדובר במשרה נחוצה לאיוש בדחיפות כדי למנוע פגיעה קשה בפעילות הרשות המקומית), במקרה זה ניתן לאייש את התפקיד על-ידי עובד ממלא מקום

⁵ חוזר מנכ"ל מס' 3/2003, מתאריך 5.2003. בתאריך 9.12.2010, פרסם מנהל אגף כח אדם ושכר ברשויות המקומיות, במשרד הפנים, מסמך ובו הנחיות חדשות למתן אישורי נחיצות משרה ברשויות אלו, אשר נכנס לתוקפו ביום 1.01.2011. מסמך זה, מחד – מצמצם באופן ניכר את מעורבות המשרד בהליך אישור נחיצות המשרה ומאידך – מעצים את אחריות נושאי התפקידים הבכירים ברשות המקומית. המסמך מתפרסם באתר המשרד במדור של אגף כח אדם ושכר ברשומ"ק ויעודכן, שם, מעת לעת.

⁶ חוזר מנכ"ל 4/2008, מתאריך 23.06.2008. הנחיות היועץ המשפטי לממשלה לקראת הבחירות לרשויות המקומיות, בחוזר מנכ"ל מיוחד 5/2008, מתאריך 7.07.2008 ולקראת הבחירות הכלליות לכנסת, בחוזר מנכ"ל מיוחד 2/2009, מתאריך 12.01.2009. ניהול מערך משאבי אנוש ברשויות המקומיות בשנת בחירות בחוזר מנכ"ל 1/2013, מתאריך 14.02.2013.

⁷ חוזר מנכ"ל 6/2008, מתאריך 24.08.2008. ראה חוזר מנכ"ל 7/2009, מתאריך 24.09.2009, על הקפאה של קליטת עובדים חדשים בשנת 2009-10, בשלטון המקומי, על-פי החלטת ממשלה והנחיות שר הפנים ומנכ"ל משרדו.

⁹ חוזר מנכ"ל 4/2011, מתאריך 21.08.2011; חוזר מנכ"ל 3/2011 מתאריך 11.05.2011.

לתקופה של עד שלושה חודשים ובמקרה של עובדים נושאי וחופשת לידה עד חצי שנה,

בכפוף להתקיימות התנאים הבאים:

- קבלת אישור בכתב מהמזכיר שלא ניתן לקלוט עובד במכרז כדין והסיבות לכך.
 - קבלת אישור אישור מהמגזבר שממלא המקום עומד בתנאי הסף וכי קיים מקור תקציבי מאושר לתשתלום שכרו של ממלא המקום.
 - ברשויות מקומיות בהן מכהן חשב מלווה – תידרש חתימתו של החשב המלווה.
- בתקופה של מילוי המקום יועסקו העובדים על-פי חוזה עבודה, בהתאם להסכמים קיבוציים מאושרים. לא ניתן לאשר העסקתם של ממלאי מקום בחוזה בכירים ו/או במשכורת כוללת. העסקת עובד, ממלא מקום, בתנאים החורגים מהתנאים שנקבעו בסעיף זה – מהווה "הוצאה בלתי חוקית", כהגדרתה בנוהל חיוב אישי.¹⁰
12. 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.
- במקרה של היעדרות עובד לצורך עבודה – על העובד לדווח על השעות בדוח הנוכחות ולקבל את אישור הממונה.¹¹
- על הרשות המקומית לנקוט סנקציות כנגד עובדים הנעדרים מהעבודה בלא אישור ו/או שאינם ממלאים אחר ההנחיות בנוגע לדיווחי נוכחות.

ב. פיתורי עובדים והשעייתם, סיום שירות

1. 'עובדים אחרים', שעברו עבירת משמעת - ניתן לפטר על פי החלטת בית דין למשמעת לפי חוק המשמעת.
- ועדת פיתורין - פיתורין שלא מחמת עבירת משמעת כחוק – יתבצעו לפי החלטת ראש הרשות ובאישור ועדת פיתורין שהרכבה: גזבר הרשות, מנהל או מזכיר הרשות ובאין מזכיר או מנהל – מנהל כח אדם ברשות, וכן היועץ המשפטי של הרשות.
2. לפי צו המועצות המקומיות אין הוראות הפיתורין הנ"ל חלות על עובדים שהם עדיין בתקופת ניסיון.
3. צו המועצות המקומיות וצו המועצות האזוריות קובעים כי לעובד המועצה שהיה לחבר המועצה והתפטר מעבודתו, בשל כך, בטרם התחיל לכהן כחבר המועצה, שמורה הזכות לשוב לעבודתו

¹⁰ חוזר מנכ"ל 3/2008, מתאריך 15.04.2008

¹¹ השעיית עובד מחמת שהחלה נגדו חקירה פלילית או שהוגש נגדו כתב אישום, ראה [חוזר מנכ"ל 01/2005](#). על השעיית עובד, אשר במסגרת עבודתו אחראי על קטין או חסר יישע, אשר הוגש כתב אישום נגדו בחשד לביצוע עבירת מין או אלימות חמורה בקטין או בחסר יישע 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.

- תוך 3 חודשים לאחר תום תקופת כהונתו במועצה. תקופת עבודתו במועצה ותקופת כהונתו במועצה יחשבו לו כתקופות ותק בעבודתו החדשה או המתחדשת במועצה.
4. ראש הרשות המקומית, לאחר שהתייעץ עם היועץ המשפטי של הרשות המקומית, ראש 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 ראשי להורות על הארכת תקופת ההשעיה, לפי בקשת ראש הרשות המקומית, לתקופות נוספות שכל אחת מהן לא תעלה על 6 חודשים.
- הוגש כתב אישום נגד עובד הרשות – הסמכות להשעות נתונה לבית הדין, לבקשת ראש הרשות, בהתאם לחומרה או לנסיבות האישום. ההשעיה לא תמשך מעבר ל-15 ימים מיום גמר ההליכים בכתב האישום.
5. פיטורי עובדים בכירים נדונו בהרחבה בחלק ב', בפרק הכללי על נושאי משרה ובפרקים המפורטים על נושאי תפקיד סטטוטוריים.
6. בהתאם להחלטת ממשלה, חלה חובת סיום שירות לעובד מעבר לגיל פנסיה.¹²

ג. 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,¹³ נציגי ציבור, נציגי ועד העובדים, וכן הפקידים הבאים: מנכ"ל/מזכיר הרשות המקומית, מנהל מנגנון/כוח-אדם (שהוא גם מרכז הוועדה), גזבר הרשות המקומית או נציגו, יועץ משפטי או נציגו. ההרכב הסייעתי הכולל (חברי מועצה ואחרים) יהא תואם, ככל שניתן, את ההרכב הסייעתי של המועצה.

ד. 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) ופרישה מוקדמת של עובדים.
- יציאה לפנסיה.
- אישור חל"ת - חופשה ללא תשלום.

¹² על פרטי החובה ועל נוהלי מקרים חריגים, ראה [בחזר מנכ"ל 4/2009](#), מתאריך 15.03.2009. [בחזר מנכ"ל 3/2010](#), מתאריך 19.12.2010 ו**[בחזר מנכ"ל 4/2011](#)**, מתאריך 21.08.2011, הובהר, כי גיל הפרישה לגבר ואישה הוא גיל 75, למעט מקרים חריגים שבהם ראש מינהל, בכפוף להתקיימות המקרים המפורטים ב**[בחזר מנכ"ל 4/2011](#)** השירות להאריך את העסקתו של העובד, מי בקשתו של רשות מקומית, שנה אחת בכל פעם ועד גיל 70 בלבד. במקרים מסויימים (כגון כאשר מדובר בהורה שכול) ניתן להמשיך ולהעסיק את העובד גם ללא קבלת אישור מראש ממינהל השירות.

¹³ 10% לפחות – בעירייה, 25% לפחות – במועצה מקומית, 50% לפחות – במועצה אזורית.

- קבלת עובדים חדשים, על-פי תקנות ונהלים.
- מתן קביעות לעובדים זמניים.
- נידוד 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.
- שינוי תקן-עובדים בתחומי עבודה שונים.
- תקצוב שנתי של שיא כוח האדם ושמירה על מסגרתו.
- אישור השתלמויות והדרכה לעובדים, ברמות השונות.

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 אוירה טובה.

בתחומי טיפולו של יו"ר הוועדה יכולים להיות הנושאים הבאים של עבודת המנגנון (אמנם בכפוף לאישור הוועדה כולה):

- אישור דרגה לעובדים.
- אישור קידום בתפקיד.
- קבלת עובדים במכרז (פנימי או חיצוני).
- החלטה על פיטורי עובד או העמדתו בפני בית דין משמעתי, 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.

ה. מומלץ להכיר את הנושאים הבאים:

1. הסוגיות המקצועיות הקשורות לניהול כוח-אדם 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.¹⁴
13. כללי איסורים ומגבלות על גיוס, קליטה וקידום עובדים – בשנת בחירות (ראה הערת שוליים 14).
14. טיפול נאות וחוקי בעובדים זרים.¹⁵
15. הכרת חוק האזרחים הוותיקים ותיקוניו, כולל תיקון מס' 9 המחייב מינוי יועץ לענייני 'אזרחים ותיקים' ברשות המקומית, הכפוף ישירות לראש הרשות.¹⁶

¹⁴ חוזר מנכ"ל 4/2008, מתאריך 23.06.2008. חוזר מנכ"ל מיוחד 5/2008, מתאריך 7.07.2008. חוזר מנכ"ל מיוחד 2/2009 (הנחיות היועץ המשפטי לממשלה לקראת הבחירות הכלליות לכנסת), מתאריך 12.01.2009. חוזרי המפקח על הבחירות באתר משרד הפנים. ניהול מערך משאבי אנוש ברשויות המקומיות בשנת בחירות בחוזר מנכ"ל 1/2013, מתאריך 14.02.2013.

¹⁵ חוק עובדים זרים, התשנ"א-1991: (תיקון מס' 12), התש"ע-2010.

¹⁶ תיקון מס' 9 לחוק האזרחים הוותיקים. ראה שם תנאי כשירות, תפקידים וסמכויות. תחולה: 21.10.2010.

ו. 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 כוח-אדם, כגון: קידום עובדים, יציאה להשתלמויות.
4. תוכניות השתלמות לעובדים ברמות השונות ושיפור הדרכת העובדים.
5. טיפול בחריגות שכר וחריגות מתקן, אשר נעשו בעבר והן מקשות על קבלת החלטות בהווה.
6. שכלול המחשוב בעבודת המנגנון.
7. ייצוב מדיניות וקריטריונים להעסקת קבלנים או להפרטת שירותים.
8. שמירה על יחסי עבודה תקינים עם ועד העובדים.
9. 2 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.

15. ועדת ערר על קביעת ארנונה כללית

ועדת חובה - בכל סוגי הרשויות המקומיות

מהות הוועדה:

ועדה שבפניה יכולים מחויבי ארנונה לערער, אם מנהל הארנונה של הרשות דחה את בקשתם לתקן או לשנות את חובת תשלומי הארנונה.

א. דרכי השגה וערעור על חיוב ארנונה

מי שחויב בתשלום ארנונה ואין דעתו נוחה מהתשלום שהושת עליו, יש בפניו 4 שלבים אפשריים בניסיונו לשנות את ההודעה שקיבל:

1. השגה בפני מנהל הארנונה¹ על הודעת החיוב שקיבל.
 2. הגשת ערר על תשובת מנהל הארנונה בפני ועדת ערר, באם ראה עצמו מקופח בתשובת מנהל הארנונה על השגתו.
 3. הגשת ערעור על החלטת ועדת ערר על-ידי העורר או מנהל הארנונה, לפני בית-המשפט לעניינים מנהליים.
 4. הגשת ערעור בפני בית המשפט העליון – באישור נדיר מראש בלבד.
- מנהל הארנונה וועדת הערר מוסמכים לקבל או לדחות את ההשגה או הערר, כולה או חלקה, על סמך אחת מ-4 טענות אפשריות, המפורטות להלן, המוצגות בפניהם, התצהירים והראיות. אולם, אין הם מוסמכים לדון או להחליט בטענה שמעשה המועצה של הרשות המקומית בהטלת הארנונה או בקביעת סכומה, היה נגוע באי-חוקיות.
- בטענה על אי-חוקיות או טענה אחרת שאינה נמנת על ה-4 לעיל ניתן לפנות ישירות לבית המשפט לעניינים מנהליים.
5. במידה ונהרס בניין שמשולמת עליו ארנונה או ניזוק במידה שאי אפשר לשבת בו – ימסור מחזיק הבנין לעיריה הודעה בכתב, ועם מסירת ההודעה לא יחויב בשיעורי ארנונה נוספים.²

ב. הרכבה של הוועדה

המועצה תמנה ועדת ערר, אחת או יותר, בהרכב של 3 חברים, מבין בעלי הזכות להיבחר כחברי המועצה, ואת היושב-ראש שלהן. יושב ראש הוועדה יהיה עורך דין, הכשיר להתמנהות לשופט בית משפט שלום ומצוי בדיני השלטון המקומי והמיסוי המוניציפאלי.³

¹ חוק הרשויות המקומיות (ערר על קביעת ארנונה כללית), תשל"ו-1976 ותיקוניו. על-פי חוק זה, המועצה מחויבת למנות 'מנהל ארנונה', כלומר, זהו תפקיד סטטוטורי. כמו כן, הרשות מחויבת לפרט בהודעת התשלום את הזכויות והמועדים להשגה ולערר.

² (תיקון מס' 131) תשע"ב-2012 לפקודת העיריות (נוסח חדש)

³ במסגרת חוזר מנכ"ל 1/2012, מתאריך 31.01.2012. פורטו הנחיות לעניין דרך מינוין של ועדות הערר לארנונה.

ג. השגה על קביעת ארנונה כללית לפני מנהל הארנונה**1. נוהל השגה לפני מנהל הארנונה**

הגשת השגה על קביעת הארנונה לפני מנהל הארנונה, תבוצע כדלקמן:

- תוך 90 ימים מיום קבלת הודעת החיוב.
- **כבסיס להשגה תשמש אחת מן הטענות:**
 - הנכס שבשלו נדרש המחויב בתשלום אינו מצוי באזור כפי שנקבע בהודעת התשלום.
 - נפלה טעות בציון סוג הנכס, גודלו, או השימוש בו.
 - המחויב אינו משמש כמחזיק בנכס כמוגדר בחוק.
 - אם היה הנכס עסק⁴ – שהוא אינו בעל שליטה או שחוב הארנונה בשל אותו נכס נפרע בידי המחזיק בנכס.
- על אף האמור לעיל, מי שחויב בארנונה כללית ולא השיג, תוך המועד שנקבע, על יסוד טענה שאינו משמש כמחזיק בנכס כמוגדר בחוק – רשאי לנקוט בכל הליך משפטי, ברשות בית המשפט, להעלאת טענה זו.

2. תשובת מנהל הארנונה על ההשגה

על מנהל הארנונה להשיב למשיג תוך 60 יום מתאריך קבלת ההשגה. אם אינו משיב, בתוך פרק הזמן הזה, נחשב הדבר כאילו קיבל את ההשגה. ואולם מנהל הארנונה יכול לפנות לוועדת הערר, בתוך תקופת 60 הימים ולבקש מהם ארכה נוספת. בסמכות הוועדה, תוך תקופה זו, לאשר תקופת הארכה, מנימוקים מיוחדים, שלא תעלה על 30 ימים. הוועדה תפרט בכתב את נימוקיה למתן הארכה למנהל הארנונה.

ד. הגשת ערר על תשובת מנהל הארנונה

הרואה עצמו מקופח מתשובת מנהל הארנונה, על ההשגה שלו, רשאי תוך 30 יום מקבלת תשובת מנהל הארנונה, להגיש עליה ערר לוועדת הערר, של המועצה, על קביעת ארנונה כללית.

1. נוהל הגשת ערר לוועדת הערר

התקנות קובעות את הנוהל הבא למסירת כתב הערר לוועדה:

- בכתב הערר יצוינו:
 - שם העורר, משלח ידו, מעונו והמען להמצאת מסמכים.
 - פרטי הנכס שבשלו נדרש התשלום.
 - תאריך המסירה של תשובת המנהל לעורר, על השגתו.
 - הנימוקים עליהם מבסס העורר את עררו.
 - האם העורר מבקש להתייצב בפני הוועדה כדי להשמיע את טענותיו.

⁴ כמשמעותו על-פי סעיף 8.ג) בחוק הסדרים במשק המדינה (תיקוני חקיקה להשגת יעדי התקציב), התשנ"ג-1992.

- כתב הערר ייחתם בידי העורר או בא-כוחו .
- העורר ימסור לוועדה או ישלח בדואר רשום את כתב הערר ב-4 עותקים.

2. שלבי הטיפול של ועדת הערר

- עורר ומשיב
ועדת הערר צריכה להכריע בין שני צדדים: העורר שהגיש את הערר והמשיב שהוא מנהל הארנונה .
- המשיב מקבל עותק של הערר ועונה
עם קבלת הערר תמסור הוועדה, או תשלח בדואר רשום, עותק של כתב הערר אל המשיב .
המשיב צריך להגיש לוועדה, תוך 30 יום מקבלת כתב הערר, תשובה חתומה ומנומקת. התשובה תינתן ב-4 עותקים. לעותק הראשון יצורף עותק של ההחלטה נושא הערר. אחד העותקים של תשובת המשיב יימסר לעורר במסירה אישית, או יישלח אליו בדואר רשום .
- הופעת הצדדים בפני הוועדה
הוועדה רשאית, על סמך החומר בכתב שהובא בפניה, לדון בערר ולהחליט בו. היא יכולה לעשות זאת ללא נוכחות העורר או המשיב, אם אף אחד משניהם לא ביקש להופיע בפניה. אולם אם אחד מבעלי הדין ביקש להופיע בפני הוועדה - עליה לאפשר לשני הצדדים להתייצב בפניה. היא יכולה גם לזמן ביוזמתה את הצדדים לשיבתה. ההזמנות יישלחו בדואר רשום, לפחות, 15 יום קודם המועד שנקבע לשמיעה.
- סדרי הדיון
כאשר 2 הצדדים נוכחים, ישמיע העורר את טענותיו ואחריו יטען המשיב. הוועדה רשאית להתיר לעורר להשיב לטענות המשיב .
אם אחד מבעלי הדין לא התייצב לדיון במועד שנקבע והוכח שהוזמן כדין - רשאית הוועדה לדון בערר ולהחליט שלא בפניו.
הוועדה רשאית לדחות את שמיעת הערר למועד אחר, ואפילו אם התחילה בשמיעתו, אם הדחייה דרושה לדעתה למען הצדק.
- הגשת תצהיר והטיפול בו
הוועדה רשאית לדרוש מהעורר או המשיב להגיש לה תצהיר לאימות העובדות, שעליהן הם מסתמכים.
- חקירת נגד
רצה אחד מבעלי הדין לחקור חקירה שכנגד אדם שמסר תצהיר, יודיע על כך בכתב לבעל הדין השני, 4 ימים לפחות לפני מועד השמיעה וימסור עותק של הודעתו ליושב ראש הוועדה .

במקרה של בקשה לחקירת-נגד - שוב לא ישמש התצהיר עצמו ראיה, אלא אם היה המצהיר נוכח בשמיעת הערר כשהוא מוכן לחקירה שכנגד. הוועדה יכולה לקבוע שהתצהיר אכן ישמש לה כראיה אם היא משוכנעת שקבלתו דרושה למען הצדק.

- העלאת נימוקים שלא צוינו קודם בכתב בשמיעת הערר על הוועדה להזדקק רק לנימוקים שהובאו בכתב הערר או בתשובה עליו ולא לשעות לנימוקים אחרים. אלא אם היא משוכנעת שהנימוק נשמט שלא באשמת בעל הדין המבקש להיעזר בו, או ששמיעת הנימוק דרושה למען הצדק.
- דרישה לפרטים נוספים ומיזוג עררים הוועדה רשאית להורות שיוגשו לה פרטים נוספים, על-ידי העורר או המשיב, בכל עניין הקשור לנושא הערר. הוועדה רשאית לאחד עררים, לדון בהם במשותף ולתת החלטה אחת בכולם.

- החלטת הוועדה החלטת הוועדה תהיה מנומקת, תירשם בכתב ותיחתם בידי חבריה. עותקים מאושרים של החלטת הוועדה יימסרו לעורר ולמשיב או יישלחו אליהם בדואר רשום, סמוך ככל האפשר למתן ההחלטה.

3. שמירת אופיה הציבורי הנאות של הוועדה

- הוועדה דנה בעניינים רגישים בעלי שני מאפיינים בולטים:
- להחלטותיה יש השפעה כלכלית ישירה על הפונים אליה.
 - מובא לפניה לעתים מידע רגיש על מצבם הכלכלי של אנשים.
- מכאן שהוועדה צריכה להקפיד:
- על ביצוע מדוקדק של הוראות החוק והתקנות (קבלת כל החומר הרלבנטי מהצדדים השונים, דיון ענייני, משלוח מסודר של הזמנות לדיונים או תשובות בדואר רשום) וכן על שמירת סודיות בנוגע למידע המגיע אליה אודות הפונים לוועדה.

ה. ערעור בפני בית-משפט לעניינים מנהליים על החלטת ועדת ערר

בעלי הדין - העורר או מנהל הארנונה - רשאים לערער על החלטת ועדת הערר בפני בית המשפט לעניינים מנהליים שבאזור שיפוטו נמצאת מקום מושבה של הועדה. הערעור יוגש תוך 45 יום מיום מסירת ההחלטה למערער. דרכי הערעור וסדריו יהיו על-פי נוהלי בית משפט לעניינים מנהליים. החלטות הועדה יפורסמו באתר האינטרנט של הרשות המקומית, כפי שיקבע ע"י ראש הועדה.⁵

1. ערעור נדיר בפני בית משפט עליון

⁵ תקנות הרשויות המקומיות (ערר על קביעת ארנונה כללית) (סדרי דין בועדת ערר), תשל"ז-197, תיקון התשע"ב – 2012

על החלטת בית משפט לעניינים מנהליים ניתן לערער בפני בית המשפט העליון, רק אם ניתן אישור, מראש, לכך על-ידי שופט תורן בבית המשפט העליון (בר"מ). הנטייה שם להעניק האישורים במקרים נדירים, בלבד.

2. ערעור על החלטת ועדת שומה

על-פי פקודת המועצות המקומיות, באם נקבע בצו הכינון, כי השומה של תשלומי-חובה תיעשה בעריכת לוח-שומה על-ידי ועדת שומה וכי תהיה זכות ערר לפני ועדת עררים על החלטות ועדת שומה - יהיה ערעור על החלטת ועדת העררים לפני בית המשפט המחוזי, בתנאים ובדרך שנקבעו בפקודה. פסק דינו יהא סופי.

ו. תשלום גמול לחברי ועדת הערר לארנונה⁶

1. מועצת הרשות המקומית רשאית לקבוע שחברי ועדת הערר יקבלו גמול על השתתפותם בישיבות הוועדה ובלבד שהתעריפים המרביים לתשלום לחברי הוועדה לא יעלו על התעריפים המרביים הקבועים לתשלום לחברי ועדה ציבורית.⁷
2. התעריפים הנקובים לעיל כוללים כיסוי של כל ההוצאות ובכללן החזרי נסיעות, אש"ל וביטול זמן.
3. ניתן יהיה לדווח על שעות הכנה, אם העבודה שבה מדובר נעשתה במשרד, בסמוך לישיבה המתקיימת באותו מקום, ואם ניתן לאמת כי הישיבות שבגינן מבוקש התשלום עבור שעות הכנה אכן התקיימו בפועל. רשות מקומית המעוניינת לשלם עבור שעות הכנה, תקיים לצורך כך מנגנון פיקוח מתאים.
4. חבר ועדה לא ידווח על שעות נסיעה, או שעות שלא הוקדשו בפועל לדיון, ישיבה, או הכנה, כשעות לחיוב.

⁶ [ראה חוזר מנכ"ל 4/2012](#).

⁷ כפי שנקבעו על ידי החשב הכללי, בהתאם להוראת התכ"מ 13.1.7. ראו את הודעת החשב הכללי האמורה בקישור המצ"ב: <http://takam.mof.gov.il/doc/hashkal/horaot.nsf>

16. 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. 3 עד 5 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 והגדרה 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 ויזמות של הוועדה:

המועצה לשלום הילד, אשר קידמה את החקיקה בנושא, התווה 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 ביישוב.
 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 בשלום, 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.

17. 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 בעירייה - לפחות, 10% מחבריה יהיו חברי המועצה; במועצה מקומית – לפחות 25% חברי מועצה ובמועצה אזורית – לפחות 50% חברי מועצה. הרכבה הסייעתי הכולל של הוועדה יהא תואם, ככל האפשר, את ההרכב הסייעתי 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 היישוב.

ב. תחומי פעילות של הוועדה

הוועדה תגבש מדיניות של הישוב לקליטת העולים החדשים ותמליץ על תוכניות 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.

18. ועדת רווחה ושירותים חברתיים

ועדת רשות - בכל סוגי הרשויות המקומיות

מהות הוועדה :

ועדה העוקבת אחר שירותי הרווחה והשירותים והחברתיים של הרשות ומסייעת לפיתוח שירותים נוספים לטובת שכבות חלשות, באמצעות ארגוני מתנדבים וארגונים פרטיים הנחלצים לסיוע למצוקות חברתיות .

אף שלוועדה אין סמכות ביצוע והחלטותיה אינן אלא בגדר המלצות למועצת הרשות או לגורמים המקצועיים ברשות, היא אמורה להיות גורם ציבורי תומך ומדריך בכל העניינים הקהילתיים של הרשות. עליה לפעול לשכלול הכלים שעומדים לרשות המחלקות הנוגעות בדבר, להגדיל את המודעות למצוקות הפרט ולצורכי השכבות החלשות, ולהוביל בפיתוח שירותי רווחה שונים על בסיס התנדבותי.

א. שיקולים במדיניות הרווחה

תחום הרווחה, אולי יותר מכל נושא מוניציפלי אחר, טעון במטען מוסרי ציבורי ומרוחק משיקולים ואינטרסים מפלגתיים צרים. העוסקים ברווחה עומדים מול מצוקתו של הפרט כאדם ומול אוכלוסיות חלשות וחריגות הזועקות לעזרת הקהילה.

ראייה צרה של סוגיות אלו עלולה להטות לכיוון של מתן פתרונות מידיים. היענות ללחצים, בלא הכרעה נכונה על סדרי עדיפות הנותנת פתרונות לטווח ארוך לאוכלוסיות מצוקה מגוונות, עלולה לגרום לתקלות במדיניות הרווחה .

סכנה זו גוברת בשל החשיפה המהירה והחריפה לה זוכים אירועי מצוקה בודדים, באמצעי התקשורת השונים .

זאת הדילמה העומדת בפני הנבחר במסגרת פעילותו בוועדת הרווחה. שם ניתנת לו האפשרות לסייע בגיבוש מדיניות וסדרי עדיפות סבירים וריאליים ובכך לתרום לארגון סדרי עבודה יעילים של מגישי השירותים במחלקת הרווחה ברשות, בלא להיסחף לביקורת בלתי מוצדקת ובלתי קונסטרוקטיבית כנגד עובדי הרשות.

ב. הרכבה של הוועדה

הרכבה הכוללת של הוועדה יבטא את הייצוג הסייעתי במועצה.¹ בשל היותה נעדרת סמכויות - מחד גיסא, והאתגרים הקשים שבפניה - מאידך, מעמדה המעשי ותרומתה יהיו פועל יוצא של רמתם האישית והמקצועית של חבריה, יוזמתם ודבקותם בפיתוח יוזמות שונות ובגיבוש מדיניות מתאימה ועמידה בה.

¹ בעירייה – לפחות 10%; במועצה מקומית – לפחות 25%; ובמועצה אזורית - לפחות 50% חברי מועצה.

ג. ראשי פרקים להיכרות עם המערכת

1. למד את החקיקה העיקרית² המשמשת את שירותי הרווחה, ונתמכים שונים³ וכן מושגי יסוד שונים מתחום השירותים החברתיים.⁴
2. דאג לקבלת מערכת נתונים (כמותית) אובייקטיבית מקיפה ומפורטת, ככל האפשר, על פרטים ועל קבוצות הנזקקות לעזרת הקהילה.
3. הכר את מפת הצרכים והסוגיות העולה מהנתונים השונים שבידך.
4. ערוך היכרות עם נושאי התפקידים ברשות - מחוץ למחלקת הרווחה - שעשויים להשפיע על יכולת הפעילות של המחלקה.
5. הכר את מצבת המוסדות, הכלים, האמצעים והמשאבים הקיימים ביישוב - הן אלו שמקורם ברשות המקומית והן אלו שמקורם בגורמים ממלכתיים, ציבוריים, פרטיים וולונטריים המטפלים בפרטים ובקבוצות נזקקים ולמד את פעולותיהם.
6. הערך את הפער הקיים בין הצרכים לבין המענה הניתן להם בתחומי הרשות המקומית.
7. בחן סדרי עדיפות של טיפול בצרכים ובסוגיות רווחה, והתווה תוכנית לטווח ארוך של פיתוחם, תוך בדיקת המשמעויות הערכיות, המקצועיות, הארגוניות והתקציביות לכך.
8. הכר את מעשיה, הישגיה וקשייה של מחלקת הרווחה ושל ועדת הרווחה (בעיקר, לצורך לימוד לקחים והסקת מסקנות אופרטיביות בהתאם) בקדנציה הקודמת.
9. קרא את חוזר מנכ"ל משרד העבודה והרווחה (6.98) על התארגנות מחלקות שח"מ לטיפול בפיגועים/אסונות, כאשר לא הוכרז מצב חירום על-ידי הממשלה.
10. הכר את המבנה הארגוני של משרד הרווחה והשירותים החברתיים המחוזי.

ד. תפקיד שירותי הרווחה בהיערכות הרשות המקומית לשעת חירום

למערכת שירותי הרווחה תפקיד חשוב בשעת חירום, בעת פיגועים ובעת אסון המוני. חשיבות רבה ישנה להיערכות הרשות המקומית מבעוד מועד לאירועים כאלו. ראש הרשות המקומית או מי שמונה על ידו, הוא גורם מרכזי אחראי ומתאם, גם להורות על הפעלת שירותי הרווחה לצורך תגובה בעקבות אירוע חבלני, אסון תעשייתי, אסון טבע, אסון אחר, או כאשר קיימת סכנה פוטנציאלית לאסון. אולם האחריות לרכז ולקדם את ההיערכות המוקדמת של הרשות המקומית למצבי חירום, הוטלה על - ידי מנכ"ל משרד הרווחה והשירותים החברתיים, על שירותי הרווחה ברשות המקומית. הנחיות מפורטות להיערכות, נמצאות ב"אוגדן לשעת חירום ואסון המוני", ב"אוגדן נהלים בין-תחומי לרשות המקומית – משק לשעת חירום (מל"ח)" ובתיקים לשעת חירום.

² למשל: חוק שירותי הסעד, תשי"ח – 1958; (תיקון מס' 7), תשע"ב – 2012; חוק הנוער (טיפול והשגחה), התש"ך-1960; (תיקון מס' 18), התש"ע-2010; (תיקון מס' 19), תשע"א – 2010; (תיקון מס' 20), תשע"א – 2010; (תיקון מס' 21), תשע"ב – 2012; חוק העובדים הסוציאליים, התשנ"ו, 1996; חוק למניעת אלימות במשפחה, התנש"א-1991; חוק משפחות חד-הוריות, התשנ"ב-1992.

³ למשל: משפחה חד-הורית; חולי נפש; ילדים בסיכון.

⁴ למשל: נזקקות; זכאות; טיפול כוללני.

משרד הרווחה הכין ערכת הדרכה ממוחשבת, המסייעת להתארגנות המוקדמת ולחלוקת התפקידים בין עובדי הרשות המקומית, תוך הסתייעות בגורמים מקומיים נוספים. על פי הוראות מנכ"ל משרד הרווחה והשירותים החברתיים, יש להקדיש יום שלם, אחת ל-4 חודשים, לשינון נוהל ההוראות למצבי חירום ולעדכנו. מנהל המחלקה לשירותים חברתיים ברשות המקומית, ממונה על ביצוע הרעיון.

אתגרים אפשריים לחברי הוועדה

1. יצירת שיתוף פעולה בין גורמים וולונטריים ובינם לבין מסגרות ממלכתיות או מוניציפליות לקידום נושאים שונים ולהגדלת העוגה התקציבית.
2. ניווט מתמיד של חלוקת מאמצים ומשאבים בין אירועי מצוקה מזדמנים וקצרים לבין טיפול יסודי וממושך בסוגיות רווחה כלליות.
3. יזום פרויקטים וגיוס כוח-אדם ומשאבים אחרים בתחום הרווחה, בלא להתחרות ולהתנגש בנושאי תפקידים במחלקת הרווחה והשירותים החברתיים.
4. יוזמות של חברי ועדת רווחה ברשויות שונות שהצליחו, כגון:
 - הקמת מערך מתנדבים להרחבת שירותי הרווחה (רופאי שיניים לילדי משפחות מצוקה, הפעלת מועדון קשישים, חונכים לילדים, הסעות לחולים כרוניים, הדרכת משפחות צעירות, יעוץ משפטי לנצרכים).
 - מועדון לנערות במצוקה.
 - קייטנות / מועדוניות למשפחות חד-הוריות.
 - חלוקת מצרכים לקראת חגים למשפחות נצרכות.

א. חבר הוועדה כגורם חיובי ומשפיע

1. קשור קשר הדוק עם מנהל מחלקת הרווחה ועובדים מרכזיים בה.
2. ערוך סיורים במוסדות ובמוקדי מצוקה, באורח שוטף וגם קודם העלאת נושא מסוים לדיון על ידך. השתדל לא לבקר, לדבר, להתלונן או להציע דבר בנושא שאינך בקיא בו.
3. עקוב אחר יישום החלטות וחשוף את הגורמים והסיבות לקשיים במימושן.
4. אמצ' לעצמך מדיניות 'דלת פתוחה' לפניות הציבור. אולם, הימנע ממתן הבטחות סרק, ומחדירה יתירה לתחומי תפקידם וסמכותם של עובדי המחלקה.

19. רישוי עסקים

ועדת רשות - בכל סוגי הרשויות המקומיות

מהות הוועדה :

הוועדה אינה מתערבת בתהליך השוטף של הרישוי, אלא רק באותם מקרים בהם ישנה סוגיה מהותית ונדרשות החלטות מדיניות ומתן גיבוי למסגרת המקצועית.

א. נורמות ממלכתיות לרישוי עסקים

רישוי עסקים בתחום הרשות המקומית הוא בסמכותו של ראש הרשות, כראש רשות רישוי. הוא רשאי להאציל את סמכותו לאחד מחברי המועצה כממונה מטעמו על רישוי עסקים (בעל התיק במועצה) או על ועדת רישוי עסקים.

בכל רשות קיימת יחידה המטפלת ברמה המקצועית והטכנית ברישוי העסקים וכמו כן, גורמי רישוי – גורמים שהסמכתם, המותנית בתנאים ודרישות מקצועיות ספציפיות, נדרשת לצורך קבלת הרישוי; כגון: יחידות הנדסה, איכות הסביבה, פיקוח עירוני, מים, ביוב, תברואה והוועדה לתכנון ולבנייה.

עבודת הוועדה היא ברובה פעילות של שיקול-דעת, בחינת נתונים, מניעת כפילויות והתמודדות עם דילמות. אומנם, חוק רישוי עסקים, התקנות וכן חוקי התכנון והבנייה הם הקובעים את הנורמות והכללים לרישוי ואת גדרי ההסכמה או הדחייה למתן רישיונות. אך, ההוראות מרובות ומסובכות ומעורבים במימושם גורמים רבים ושיקולים שונים. על כן, כאמור, עדיין יש לוועדת רישוי מקום להתגדר בו.

הוועדה אמורה להבטיח שכל הוראות החוק שיש להן נגיעה לרישוי עסקים ימולאו בצורה נכונה, תוך הקפדה על כללי הצדק הטבעי, הבטחת שוויון הזדמנויות, סיכול כל ניסיון להפעיל לחץ והימנעות מכל מצב של ניגוד אינטרסים.

משרד הפנים הגביר בשנים האחרונות, את המעקב אחר יישום האכיפה של רישוי עסקים ברשויות המקומיות. כל רשות מקומית מעבירה באינטרנט דוח שנתי על נתוני העסקים טעוני הרישוי שבשטחה, כשם שהגזברות מעבירה את הדוח שלה למשרד. החל מאפריל 2018 משרד הפנים יערוך ביקורות על הדוח השנתי של 2017 ע"י רואי חשבון של אגף בכיר לביקורת ברשומ"ק. רשות שימצא בה אחוז גבוה של עסקים ללא רישיון עסק – משרד הפנים ימנה לה ועדת חקירה. ראש הרשות יקרא לשימוע וייעצרו תקציבי פיתוח ומענקים שונים.¹

¹ חוזר מנכ"ל 6/2008, מתאריך 24.08.2008.

ב. חובת רישוי עסקים

1. חוק רישוי עסקים,² תקנות רישוי עסקים וצו רישוי עסקים (עסקים טעוני רישוי) מחייבים בעלי עסקים, המנויים בצו כטעוני רישוי (10 קבוצות עסקים), לקבל רישיון להפעלת עסקיהם. לא כל עסק מחויב ברשיון, אלא רק אלו המנויים בצו, המתעדכן תדיר.
2. אפשר שהעסק עצמו אינו נזקק לרישוי אך מיקומו או נסיבותיו הסביבתיים מחייבים הליך רישוי כל שהוא.³ רישיון עסק ניתן לאדם, למקום ולעסק.
3. ניהול עסק (המחויב ברישוי) ללא רישיון מהווה עבירה פלילית, העסק צפוי לצו סגירה מנהלית ובעליו צפוי להיתבע לדין, לקנס גבוה ולעונש מאסר.
4. הרישוי כרוך, בעמידה בתנאים בהתאם למטרות הרישוי וקבלת סוג הרשיון בהתאם לסיווג העסק.
5. על קביעת התנאים ממונים "נותני האישור", שהם משרדי הממשלה הייעודיים (הגורמים המקצועיים) הנזכרים להלן וכן גורמים מקצועיים נוספים, כגון: ווטרינר רשותי, תברואן רשותי והיחידה הסביבתית לאיכות הסביבה.
6. **מטרות הרישוי נועדו להבטיח:**
 - איכות נאותה של הסביבה לרבות מניעת מפגעים ומטרדים (המשרד להגנת הסביבה).
 - מניעת סכנות לשלום הציבור והבטחה מפני אלימות, שוד והתפרצות (המשרד לביטחון פנים - משטרת ישראל).
 - בטיחות של הנמצאים במקום העסק או בסביבתו (משרד העבודה והרווחה).
 - מניעת סכנות הדבקות מבעלי-חיים ומניעת זיהום מקורות מים בחומרי הדברה, בדשנים או בתרופות (משרד החקלאות ופיתוח הכפר).
 - הבטחת בריאות הציבור לרבות תנאי תברואה נאותים (משרד הבריאות).
 - קיום הדינים הנוגעים לתכנון ולבנייה,⁴ (הרשות המקומית – משרד הפנים).
 - קיום דיני הכבאות (המשרד לביטחון פנים – נציבות כבאות והצלה).
7. **תנאים למתן רישוי:**

גורמי הרישוי (ברשות) או נותני האישור (במשרדים המקצועיים) רשאים להתנות את הרישוי, לצורך השגת המטרות, בשלושה סוגים של תנאים:

תנאי מוקדם - תנאי שיש לקיימו לפני שיינתן הרשיון או ההיתר הזמני.

תנאי ברשיון - כאשר הרשיון או ההיתר הזמני כולל בתוכו תנאים שיש לקיימם דרך קבע בעת הפעלת העסק.

תנאי נוסף - תנאי שנוסף, מאוחר יותר, לרשיון או להיתר הזמני ומועד כניסתו לתוקף נרשם.

² בינואר 2018 עבר בקריאה ראשונה תיקון חוק רישוי עסקים שעיקרו "רישוי דיפרנציאלי" היינו יצירת מסלולי רישוי שונים בהתאם לרמת המורכבות של העסקים טעוני הרישוי. תזכיר החוק אמור לעבור לדיונים בוועדת הפנים של הכנסת ולאחר מכן להצבעה בקריאה שניה ושלישית. לקראת ובסמוך לכניסת השינויים לתוקף, משרד הפנים יוציא הנחיות מסודרות לרשויות.³ למשל, הצבת דוכן-חוץ של חנות בשטח משותף של קניון, אף שהוא רכוש פרטי, אך, היות שהציבור עובר בו – יש לרשות המקומית צורך להגן שם על שלום הציבור.

⁴ על מתן רישיון עסק לעסק שאינו עומד בדיני התכנון והבנייה, ראה [חוזר מנכ"ל 1/2004](#).

קביעת התנאים היא חלק מתהליך הרישוי ומהווה לא אחת עילה לערעור מצד מבקשי הרישוי או בעלי העסק בשל ההשלכות הכלכליות הכרוכות בביצוע התנאים.

8. סוגי רישונות:

- תקנות רישוי עסקים (הוראות כלליות), התשס"א – 2000 וצו רישוי עסקים (עסקים טעוני רישוי) תשנ"ג – 2013, מסווגות סוגי רישונות שונים לעסקים שונים כדלקמן:
- רישיון לצמיתות - רישיון התקף לעסקים שבצו הישן (1995) הופיעו לצמיתות וטרם פורסם להם מפרט אחיד, או עסקים שיש להם רישיון לצמיתות והצו החדש (2013) קיצר את תוקפו ל-15 שנה.
- רישיון תקופתי - רישיון שהוא בתוקף לתקופה מוגדרת (1, 3, 5, 10 או 15 שנים), לפי סוג העסק, ותוקפו פג בתום התקופה. תוקף רישיון לשנה אחת יסתיים ב-31 לדצמבר של השנה שלאחר השנה שבה ניתן. בהתאם לכך גם רישיונות שתוקפם 3, 5 או 10 שנים. תוקף רישיון ל-15 שנה יסתיים ב-31 לדצמבר של השנה ה-14 שלאחר השנה שבה ניתן.
- רישיון זמני –
- (1) רישיון לעסק שהוא זמני מטבעו (למשל, קרקס שבא לעיר, סככת אבטיחים). תוקף הרישיון יהיה לתקופה שבה פועל העסק (החל ממספר שעות ועד למספר חודשים) ופחות משנה אחת. (2) רישיון שהרשות החליטה שתוקפו יהיה פחות מהתוקף הקבוע בצו אך לא פחות משנה אחת.
- היתר זמני - רישיון הניתן לעסק לתקופת תוקף קצרה הניתנת להארכה ובלבד שסך התקופות לא יעלה על שנה. זאת, כדי שנותני האישור יוכלו במהלך תקופה זו לבחון את פעילות העסק ואת התנאים הדרושים להפעלתו.

ג. הרכב הוועדה

בראש הוועדה עומד ראש הרשות או מחזיק תיק רישוי עסקים שהוא הממונה על הנושא מטעמו של ראש הרשות המקומית. חברי הוועדה הם חברי מועצה⁵ ונציגי ציבור. ההרכב הכולל של הוועדה יסקף את המפתח הסייעתי של המועצה. לישיבות הוועדה מוזמנים בקביעות נציגי הלשכה המשפטית, ההנדסה והיחידה לאיכות הסביבה. היושב ראש מנווט את עבודתה של הוועדה, הוא האחראי לזימון הישיבות ולתיאום בין הגורמים המקצועיים ברשות המקומית.

ד. תהליך הרישוי ושלביו

1. תהליך הרישוי (ראה תרשים) כולל בחינה של נתונים שונים ויישום של תקנות מקצועיות שהותקנו על-ידי שרי הממשלה במגמה שהעסק יפעל כראוי ולא יגרום לפגיעה באיכות החיים והסביבה.

⁵ בעירייה – לפחות, 10%, במועצה מקומית – לפחות, 25% ובמועצה אזורית – לפחות, 50%.

2. המבקש לפתוח עסק 'טעון רישוי' מוטב שיפנה מבעוד זמן ליחידת רישוי עסקים ברשות המקומית, על-מנת לקבל 'מידע מוקדם' ומסמכי בקשה. לצורך קבלת מידע יעיל לצרכיו עליו למסור פרטים מתאימים עליו, על עסקו המיועד ועל מקום העסק המיועד.
- המבקש לבדוק מראש את היתכנות קבלת הרשיון רשאי לפנות, עם הפרטים המתאימים, לרשות הרישוי ולגורמי הרישוי בבקשה לקבל חוות-דעת-מקדמית לגבי התנאים שיהיה עליו למלא כדי לקבל את הרשיון לעסק או את ההיתר הזמני.
3. המבקש לפתוח עסק מגיש לרשות הרישוי בקשה לקבלת הרשיון, הכוללת מסמכים נלווים שפורטו בחוק, כמו תרשים סביבת העסק, מפה מצבית ותוכנית עסק (הנדסית), חתומה על-ידי בעל מקצוע מוסמך וכן אישור על תשלום אגרה.⁶
4. אם הבקשה מתייחסת ל'מפעל מסוכן' (כמוגדר בחקיקה) על מגיש הבקשה לצרף 'תיק מפעל'⁷ בו מפורטים הסיכונים והאמצעים למניעתם, כנקבע בתקנות.
5. לאחר בחינת הבקשה והמסמכים הנלווים מעבירה היחידה לרישוי עסקים העתקים מהבקשה, במקביל, 'לגורמי הרישוי', 'לנותני האישור' ול'גורמים הנוספים' לקבלת אישורם ותנאיהם או התנגדותם לפתיחת העסק.
6. במטרה ליעל ולזרז את תהליך הרישוי ולשפר את השירות לאזרח קבע שר הפנים הגבלות זמן לטיפול בבקשה לרישיון, להיתר זמני או לקבלת חוות-דעת מקדמית ועל פיהן מחוייבים כל רשויות הרישוי ונותני האישור להשיב על הפניות אליהם בזמן קצוב (ראה נספח).
7. בסופו של התהליך, רק לאחר שוידאה את מילוי התנאים המוקדמים, מגישה יחידת הרישוי את תיק העסק הכולל את הבקשה, האישורים של מעניקי האישור, התנאים להפעלת העסק והרשיון/היתר זמני לחתימת ראש הרשות, כראש רשות הרישוי, או הממונה מטעמו.
- רשיון העסק/ההיתר הזמני שיימסר יהיה בתוקף רק לאחר קבלת הצהרה חתומה לפיה לא נעשו שינויים בעסק ותשלום האגרה – במקרה של חידוש רשיון עסק.
8. אם התשובה של גורמי האישור היא שלילית – הרשות המקומית תוציא למבקש מכתב מנומק על סירוב למתן הרשיון
9. מגיש בקשה, אשר בקשתו לפתיחת עסק סורבה או שחולק על תנאי הרשיון שהוטלו עליו, רשאי להגיש השגה לגורם המסרב או הגורם הקובע את התנאים. זאת מלבד הזכות השמורה לו לערער על כך בפני בית המשפט המחוזי בשבתו כבית דין לעניינים מנהליים. זכות הערעור לבימ"ש קיימת גם במקרה של החלטה על ביטול רשיון.
10. רשיון לעסק במבנה בעל 'שימוש חורג', תוקפו לא יהיה ארוך יותר מתוקף ההיתר לשימוש החורג.

⁶ ביום 28.8.2012 פורסם [חוזר מנכ"ל 2/2012](#) העוסק תקנות רישוי עסקים (תנאי תברואה נאותים לעסקים לא רפואיים לטיפול בגוף האדם), התשנ"ג – 1 מפנה את תשומת ליבן של הרשויות המקומיות לחשיבות הפיקוח ויישום התקנות הנוגעות לפסולת זיהומית לשם בריאות הציבור ושמירת הסביבה.

⁷ תקנות רישוי עסקים (מפעלים מסוכנים), תשנ"ג-1993, כמו-כן, ראה חוזר מיוחד של מנכ"ל משרד הפנים מיום 5.6.97 על מסמכי 'תיק מפעל'.

ה. הרפורמה ברישוי עסקים

מטרת הרפורמה הרפורמה ברישוי עסקים הינה להביא לפתרון החסמים הבירוקראטיים הקיימים כיום בהוצאת רישיון עסק.

להלן עיקרי הרפורמה**1. גיבוש מפרט ארצי אחיד לרישוי עסקים**

הרפורמה מטילה על משרדי הממשלה לקבוע את התנאים לקבלת רישיון עסק במפרט מחייב, אחיד וארצי. בהתאם לתיקון לחוק, משרדי הממשלה "נותני האישור" יפורסמו באינטרנט (בממשל זמין) את כל המסמכים והתנאים הנדרשים מטעמם כתנאי לקבלת רישיון עסק, לפי סוגי עסקים (לרבות קביעת מסמכים או תנאים שונים לאזורים שונים בארץ/לעסקים שמקיימות בהם נסיבות מיוחדות המצדיקות זאת). באוקטובר 2015 פורסמו 11 מפרטים אחידים⁸ וכ-17 מפרטים נוספים אמורים להתפרסם במהלך 2018.

2. יצירת מסלול מזורז לרישוי עסק

לכ-30 סוגי עסקים טעוני רישוי ששר הפנים קבע בצו, יינתן היתר מזורז למשך שנה אחץ תוך 21-28 יום, מיום הגשת הבקשה זאת על סמך הגשת כל המסמכים אשר יפורטו במפרט האחיד והצהרת בעלי העסק שהעסק עומד (או יעמוד) בכל דרישות החוק, המפרט האחיד ודיני התכנון והבניה. במידה ורשות הרישוי תדרוש מסמכים נוספים, פרק הזמן לקבל היתר המזורז עלול להיות ארוך יותר. לא יינתן היתר מזורז למבקש שבעת הגשת הבקשה פעל ללא רישיון/ היתר זמני, הגיש תצהיר כוזב או שהופרו/חדלו להתקיים חלק מהתנאים בגינם התקבל הרישיון/ההיתר.

3. שינוי תוקף רישיון העסק

פרק הזמן המקסימאלי לתוקף הרישיון יעמוד עד 15 שנים⁹. כמו כן נוספה תקופה של 10 שנים לחלק מהעסקים וזאת בנוסף על התקופות 1, 3 ו-5 שנים שהיו בצו הישן.

4. פרסום מדיניות ראש הרשות

החלטות, תנאים ודרישות למסמכים על-ידי הרשות המקומית בתחום רישוי עסקים יפורסמו באתר האינטרנט של הרשות המקומית. רשות הרישוי לא תוכל לדרוש כל תנאי או דרישה שלא יפורסמו באתר.

⁸ קישור לאתר ממשל זמין בו מפורסמים המפרטים:

http://business.gov.il/small-lobby/Pages/specifications_approved_list.aspx

⁹ בכפוף לנאמר בסעיף 8 לעיל "סוגי רישיונות"

ו. נושאים ויעדים בעבודת הוועדה

1. עמידה בלוחות הזמנים שנקבעו בתקנות לזירוז תהליכי רישוי עסקים.
2. צמצום מפגעים סביבתיים (רעש, זיהום אוויר, ריח, זיהום סביבתי ופגיעה בצנרת השפכים), כתוצאה מפעילותם של עסקים.
3. תיאום בין גורמי האישור והרישוי למניעת כפילויות בטיפול.
4. קביעת מדיניות אכיפת החוק על עסקים הפועלים ללא רישוי.
5. דיון בהמלצות להוצאת צו למניעת פעילות או צו הפסקה מינהלי.
6. דיון בתלונות אזרחים על מטרדים של עסקים.
7. מחשוב תהליך רישוי עסקים (מעקב אחר עמידה בלוחות הזמנים, חידוש אוטומטי של רישוי עסקים מתחדשים וחישוב אוטומטי של אגרה).
8. קבלת דוח תקופתי אודות פעילות מעקב ופיקוח על מילוי תנאים ודרישות שהוטלו, על עסקים הפועלים ללא רישיון ועל עסקים שהועמדו לדין.

ז. נושאים שעל חבר הוועדה ללמוד:

1. החוקים והתקנות והצווים בנושא רישוי עסקים.
2. חלוקת העסקים לפי הקבוצות, המפורטות בצו והאזורים המותרים לעסקים.
3. הסיבות לפעולתם שלא כחוק של עסקים בלא רישיון או אי מילוי התנאים הכלולים ברישיון.
4. נוהלי העבודה של היחידה לרישוי עסקים ותהליך רישוי עסקים, כולל לוחות הזמנים שנקבעו בחוק למתן תשובות ותגובות של גורמי הרישוי השונים.¹⁰
5. הנחיית היועץ המשפטי לממשלה (9.10.03) לעניין מתן רישיון עסק לעסק שאינו עומד בדיני התכנון והבנייה.¹¹
6. מסקנות והמלצות ועדת החקירה הממלכתית לעניין בטיחות מבנים ומקומות לשימוש הציבור בעקבות אסון ורסאי (פורסם ב-12.2003).
7. הרפורמה בתחום רישוי עסקים.

10

על הגדרות תפקידים ודרישות משרה (מנהל רישוי עסקים, מנהל יחידת ביקורת עסקים, מפקח רישוי עסקים ורכז רישוי עסקים) חדשים ברישוי עסקים, ראה [חוזר מנכ"ל 3/2004](http://www.moin.gov.il/LOCALGOVERNMENT/local%20authority/human_assets/Pages/HumanAssets.aspx). וכן באתר משרד הפנים:

http://www.moin.gov.il/LOCALGOVERNMENT/local%20authority/human_assets/Pages/HumanAssets.aspx (קובץ תיאורי תפקיד).

¹¹ ראה [חוזר מנכ"ל 1/2004](http://www.moin.gov.il/LOCALGOVERNMENT/local%20authority/human_assets/Pages/HumanAssets.aspx).

ח. הימנעות מניגודי עניינים!

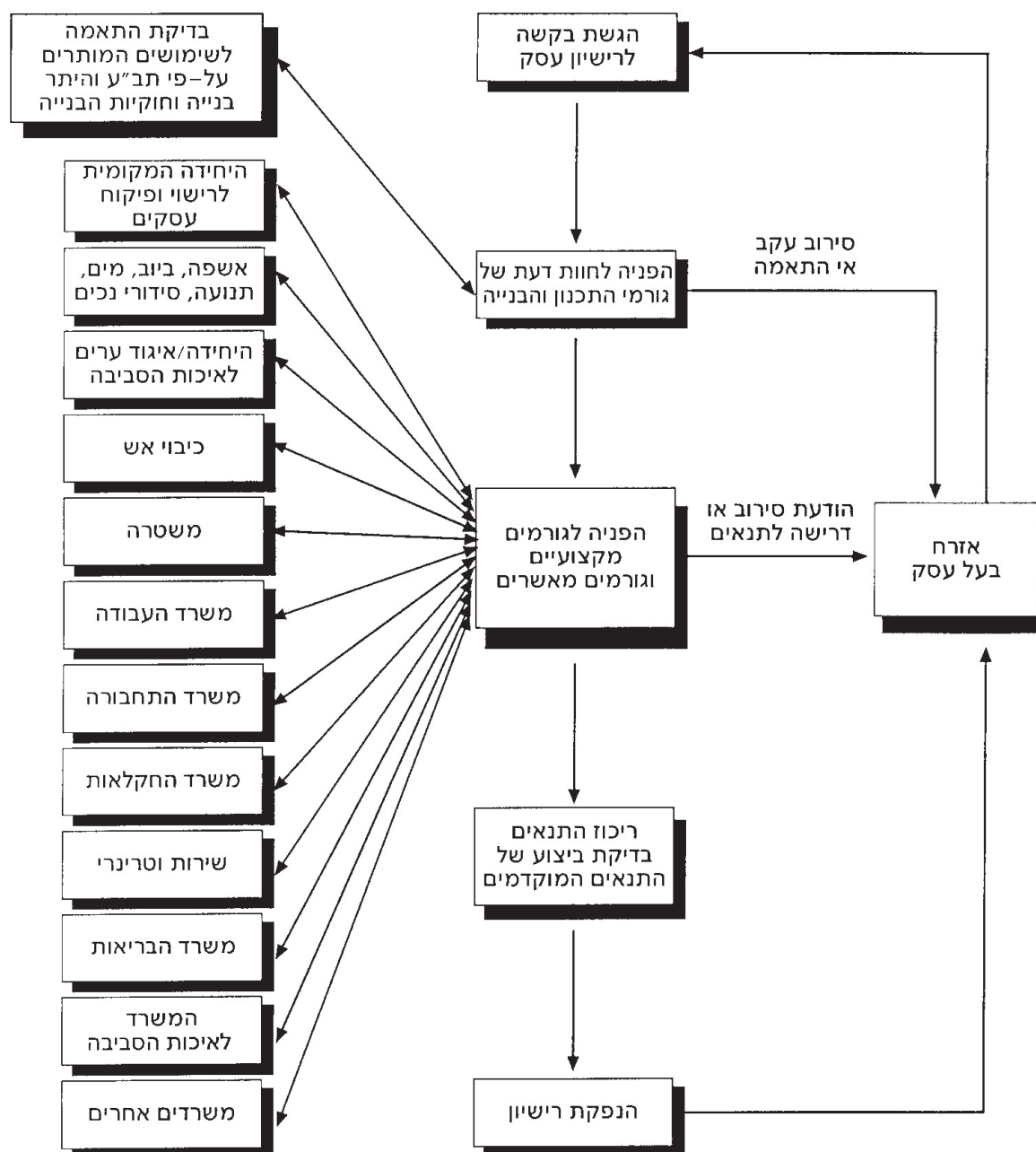
הוועדה לרישוי עסקים עלולה להיות זירה ל'נגודי עניינים'. חברי הוועדה מוזהרים לקיים את כל הוראות החוק בעניין זה ולהימנע מהשתתפות בישיבות כאשר דנים בהם ברישוי עסקים של קרובים, ידידים, או של מתחרים לקרובים וידידים וכדומה .

מחברי הוועדה נדרשת רמה מוסרית גבוהה, שכן לעתים אין איש יודע מלבדם על היותם במצב של ניגוד עניינים.

ט. עצות שימושיות לנבחר

1. הכר היטב את שטחי העסקים, המלאכה והתעשייה, בתחומי הרשות המקומית.
 2. התייעץ בבעלי הידע והניסיון, בדוק והשווה מידע רלוונטי לקראת הדיונים.
 3. הטה אוזן קשבת לפניות תושבים, אך המנע מהבטחות סרק ומהתחייבויות כלשהן.
 4. אל תתערב בהחלטות יום-יומיות, הנעשות על-פי שיקולים מקצועיים. השאר סמכויות ההחלטה בעניינים שוטפים בידי הדרג המקצועי.
 5. שמור על חשאיות הדיונים ובכך תמנע לחצים ואי-נעימויות.
 6. התעמק בכל נושא לגופו ובדוק את ההשלכות האפשריות של כל החלטה. גלה רגישות מינהלית ורגישות אישית בקבלת החלטות .
 7. קבע קריטריונים ונהלים קבועים לרישוי עסקים ודבוק בהם. היזהר מרשלנות או מטעויות במקרים בודדים, העלולים להתגלות בעתיד כתקדימים מכשילים.
 8. פרטים על הליך רישוי עסקים ניתן למצוא באתר האינטרנט של משרד הפנים :
WWW.MOIN.GOV.IL
- נספחים להלן: תרשים עקרוני לתהליך רישוי עסקים ברשות מקומית
- טבלת לוח זמנים מחייב להליכי הרישוי

תרשים עקרוני של
תהליך רישוי עסקים ברשות מקומית



תרשים תהליך הרישוי- לוח זמנים

מס'	הפעולה	מאת-אל	הסעיף בתקנות	מועד	הערות
1	מתן חוות דעת מקדמית	נותן האישור/רשות הרישוי למגיש הפניה	3 (א) 3 (ב)	30 יום עד 60 יום לא מוגבל	מיום קבלת הבקשה -הארכת מועד בנסיבות מיוחדות

				הארכה נוספת במקרים מיוחדים באישור של מי שהסמיכו השר נותן האישור	
2	העברת בקשה לרישיון/ היתר זמני לנותן אישור.	מרשות הרישוי לנותן האישור	6(א)	21 יום	מיום אישור הגשת הבקשה, אם החליט שלא לדחותה.
3	החליטה רשות הרישוי שלא להעביר הבקשה לנותן האישור	מרשות הרישוי למגיש הבקשה	6(ב)	21 יום - ובכל מקרה תעביר לנותן אישור או תחליט על דחייה בתוך 45 יום	תוך פירוט נימוקים
4	תשובת נותן האישור	מנותן האישור לרשות הרישוי	7(א) 7(ב) 7(ד) 7(ה)	תוך 30 יום תוך 60 יום עד 90 יום עד 30 יום עד 30 יום	-מיום שקיבל הבקשה מרשות הרישוי -מטעמים מיוחדים -במקרים מיוחדים אישור של מי שהסמיכו השר נותן האישור -אם צורפה חו"ד מקדמית + חו"ד בעל מקצוע -מיום שהודיע המבקש כי מילא תנאים מוקדמים
5	החלטת רשות הרישוי בבקשה	רשות הרישוי למגיש הבקשה	8(א) ו- 8(ב) 8(ג) 8(ד) 8(ה)	7 יום 45 יום 60 יום 30 יום	-מקבלת תשובות כל נותני האישור -כשלא טעון אישור של נותן אישור. -הארכת המועד מטעמים מיוחדים -מיום שהודיע המבקש כי מילא תנאים מוקדמים
6	הודעה על תנאי נוסף שהוסיף נותן אישור	(מנותן האישור) לבעל העסק ע"י רשות הרישוי	11(ב)	14 יום	מקבלת ההודעה מנותן האישור
7	הודעה על תום תוקף היתר זמני	רשות הרישוי לבעל העסק	24(ג)	עד 30 יום	לפני תום תקופת תוקף
8	תשובת נותן אישור לרשות הרישוי	נותן אישור לרשות הרישוי	24(ד)	עד 15 יום	לפני תום תקופת תוקף
9	החלטת רשות הרישוי בעניין היתר זמני שתוקפו עומד לפוג	רשות הרישוי למגיש הבקשה	24(ה)	עד 15 יום	לפני תום תקופת תוקף
10	הודעה לנותן אישור על תום תקפו של רישיון תקופתי/ רישיון זמני	מרשות הרישוי לנותני האישורים	26	90 יום לפני תום תוקף הרישיון	
11	תשובת נותן האישור לרשות הרישוי	מנותני האישור לרשות הרישוי	27(א)	45 יום	מיום קבלת ההודעה של רשות הרישוי
12	הודעה לבעל רישיון תקופתי/ רישיון זמני	מרשות הרישוי לבעל הרישיון	28(א)	עד 30 יום	לפני תום תוקפו של הרישיון התקופתי/רישיון זמני
13	היתר זמני בעקבות שינוי בעלות	תוקף היתר זמני למי שהגיש בקשה לרישיון/ היתר זמני	32(א) 32(ב)	תקופה של עד 90 יום תקופה של עד שנה אם צרף הצהרה כי אין שינויים בעסק	מיום שינוי הבעלות כל עוד לא ניתנה החלטת רשות הרישוי לפי תקנה 8

20. 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 העיריות¹ וצווי המועצות המקומיות² 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.

2. מנהל היחידה לרכש ולאספקה³

מנהל היחידה לרכש ולאספקה הוא האחראי ברשות לרכישת טובין, לאחסנתם, להספקתם ולשמירה עליהם; לקביעת רמת המלאי במחסן הרשות וכן לקיים מערכת עיבוד נתונים אוטומטית לניהול הטובין שבאחריותו. בהתאם לתקנות עליו להכין בכל רבעון, תחזית ותוכנית צריכה של טובין. את התוכנית הוא מכין בהתאם לצורכי היחידות. עליו להתאימה לתקציבים המאושרים ולמימון הזמין באותה עת לביצוע הקניות בתיאום עם הגזבר.

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.⁴ לאור הדרישה להרכב מקצועי והצורך במתן ביטוי להיבטים הכספיים והמשפטיים הנוגעים לפעילותה, מומלץ ליתן 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 יהיו מקצועיות, בלבד, ולא יכללו נבחר ציבור. בהתאם, לאור הדרישה להרכב מקצועי והצורך במתן ביטוי להיבטים הכספיים והמשפטיים הנוגעים לפעילותה, מומלץ ליתן בהרכב הוועדות ייצוג לגזברים וליועצים המשפטיים של המועצות.⁵

¹ תקנות העיריות (הסדר רכישות, ניהול מחסנים, רישום וניהול טובין), התשנ"ח – 1998.

² תוספת חמישית לצו המועצות המקומיות (א) (סעיף 185) (תיקון: תשנ"ט). תוספת רביעית לצו המועצות המקומיות (מועצות אזוריות)

(סעיף 80א) (תיקון: תשנ"ט).

³ [חוזר מנכ"ל מיוחד 3/2012](#) מגדיר את תפקידו של מנהל הרכש ברשות המקומית.

⁴ בע"מ 384/07, וראה [חוזר מנכ"ל 1/2009](#), מתאריך 6.01.2009.

⁵ [חוזר מנכ"ל 4/2009](#), מתאריך 15.03.2009.

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 תוכניות הרכש המוצעות על ידו. לעתים מוזמן לישיבות 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.
- החליטה הוועדה על רכישת טובין בסכום המחייב מכרז פומבי - יעבור הטיפול במכרז לוועדת מכרזים.

1. קניות שוטפות

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 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 הקניות 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 הפטור 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 ההשוואה ומהחלטות ועדת רכש ובלאי יועברו למנהל המחסן ולרשם המלאי, הם יעדכנו את פנקס הטובין, לא יאחר 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.

21. 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 ציבורי¹ על שם של אישיות, אלא אם כן זימנה מועצת העירייה את בני משפחתו² של האישיות שניתן היה לאתרם במאמץ סביר, להופיע לפניו 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 שתצרף 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 תוכנית מתאר מאושרת, אשר בה מצוין הרחוב. יותקן שילוט כמפורט בחקיקה.³
- רשות תיתן מספרים לבתים, בתוך 90 יום לאחר תחולתה של תוכנית מתאר מאושרת, אשר בה מצויים הבתים, כמפורט בחקיקה. יותקן שילוט כמפורט בחקיקה.
2. לאחר הקמת המבנה הראשון ברחוב, רשאית הרשות גם לקבוע שם לרחוב.
3. כל רחוב הנושא מספר אחד יקבל שם אחד בלבד.
4. רחוב שחולק, תיתן הרשות מספר לכל חלק ממנו ורשאית היא לתת שם לכל חלק ממנו.
5. 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.
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

¹ דרך, רחוב, סמטה, כיכר, שכונה, מבנה ציבורי, גן ציבורי, ספריה או חלק מהם.

² בן זוג, ילד, הורה, אח או אחות, נכד או נכדה, נין או נינה.

³ בתאריך 31.12.2009 פורסם תיקון לפקודת המועצות המקומיות המוסיף בפקודה (סעיף 24א1) 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 ולסימון הבניינים במקומות אלה במספרים." זאת, בנוסף למה שחוקק מכבר בצו המועצות המקומיות.

מההודעה⁴ אל: רשות האוכלוסין, ההגירה ומעברי הגבול, מערך המחשוב, משרד הפנים, רח' מסילת ישרים, ת"ד 2420, ירושלים 94584.

8. בוטל שם רחוב, אין לחזור ולתיתו לרחוב אחר, לפני עבור 5 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 לפחות 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 בפניה 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.

⁴ [חוזר מנכ"ל 7/2009](#), מתאריך 24.09.2009.

22. ועדת תחבורה ותנועה, רשויות תימרור

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 התימרור ובמשרד התחבורה.

כל תימרור והסדר תנועה בתחום הרשות המקומית, חייב לקבל אישור של רשות תימרור 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 מועצה¹ על-פי מפתח סיעתי והשאר נציגי הציבור, גם הם על-פי מפתח סיעתי. יו"ר הוועדה הוא אחד מחברי המועצה אשר נבחר על-ידה. 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,² 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 ביישוב. אין לה סמכויות ביצוע והחלטותיה טעונות אישור מליאת המועצה או רשות התימרור, 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 שהיזמות של הוועדה, אכן, מתקבלות ומתממשות בדרך כלל.

לעבודת הוועדה יש הד רב ביישוב 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.

¹ 10%, לפחות – בעירייה, 25%, לפחות – במועצה מקומית ו-50% לפחות – במועצה אזורית.
² 'הסדר תנועה' מוגדר בתקנות התעבורה, כתמרור או סימן או התקן בנוי, סלול, מוצב, מסומן או מופעל, המיועד להסדיר את התנועה ואת אופן השימוש בדרך.

3. תחומי הפעילות של הוועדה

- ייזום שיפורים בהסדרי התנועה

במסגרת פעילותם היזומה לשיפור מצב התחבורה ביישוב 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, הטיטוטות 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 היישוב, בסדרי התחבורה הנהוגים בו וברווחתם של התושבים.
- קביעת רמזורים ותמרורים

הוועדה יכולה להמליץ על קביעת רמזורים או תמרורים,³ במקום שהם חסרים, וזאת על-פי דרישת התושבים או ביוזמת 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.
 - תוכניות להעדפת תחבורה ציבורית במרכז העיר.
 - הוספת תחבורה ציבורית אלטרנטיבית - קווי מוניות, 'רכבת קלה' וכדומה.
 - המלצה לשיפור שירותי החנייה, כגון: חניוני 'חנה וסע'.

³ 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.

היוזמות והרעיונות שיאושרו, יועברו לתכנון באגף מהנדס הרשות/תנועה ויאשרו, אם יש צורך בכך, בוועדה לתכנון ולבנייה.

- מאבק בתאונות דרכים

הוועדה תיזום פעולות הסברה על בטיחות בדרכים לקשישים; לתלמידי בתי ספר, בשיתוף עם המטה העירוני לבטיחות בדרכים ומחלקת החינוך, וכן למבוגרים.

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 תוכניות.
- מהנדס הרשות, מהנדס תחבורה ומתכנן תחבורה, העוסקים בהיבטים התכנוניים והטכניים של שינויים ושיפורים בהסדרי תנועה, בכבישים, באי-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:
- המשטרה - תחנה מקומית ומשטרת התנועה המרחבית.
- החברה הלאומית לדרכים - לשם טיפול בכבישי גישה ליישוב או (במועצה אזורית) ליישובים.
- הרשות הלאומית לבטיחות בדרכים - לצורך הסברה ופעילות למניעת תאונות.
- המפקח על התעבורה - באמצעות ועדת תימרון, בכל נושאי תימרון, הסדרי תנועה ובכל הטעון אישור סטאטוטורי שבסמכותו.
- משרד החינוך – תחום זהירות ובטיחות בדרכים.
- חברות לתחבורה ציבורית, חברות מוניות וגורמי תחבורה או צרכני תחבורה גדולים ביישוב.

- קשר עם הציבור הרחב

ועדת תחבורה מצליחה היא זאת המשכילה ליצור קשר נכון עם תושבי היישוב. 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 ומלהיות כלי בידי עיתונאים שעניינם רק בטיפוח כוחם בתקשורת.

5. לסיכום, צרור עצות לחבר הוועדה

1. למד היטב את מכלול החוקים והתקנות, ברמה הארצית וברמה המקומית שעניינם תחבורה. עדכן עצמך גם בפסקי-דין עקרוניים או תקדימים של בתי המשפט לתעבורה.
2. הכר את דרכי התחבורה של הישוב, לרבות: הטופוגרפיה שלו, רשת הכבישים, עומסי התנועה, בעיות החנייה, תפקוד קווי התחבורה הציבורית.
3. הכר ושתף פעולה עם הגורמים העוסקים בתחבורה ברשות וגם מחוצה לה: מהנדס העיר, מתכנני התחבורה, נציגי הקואופרטיבים, ארגון בעלי המוניות.
4. חבר חדש בוועדה ידאג לקבל את תוכניות הפיתוח של היישוב לשנים הבאות. ילמד את סעיפי התחבורה בתקציב הרשות, יעבור על דוחות העבודה הקודמים ועל תוכניות העבודה, יעיין בפרוטוקולים קודמים של הוועדה וינסה לגבש לעצמו תוכנית פעולה ראשונית שעמה הוא "יצא" לעבודתה השוטפת של הוועדה.

ב. ועדת תנועה

הוועדה היא מסגרת להתייעצויות מקצועיות בענייני הסדרי תנועה ובסיס להחלטות המתקבלות רק על-ידי רשות התימרור 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 התימרור 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 הנוהג בכל רשות.
- את נציגי הרשות המקומית קובעת הרשות עצמה. הם יהיו: עובדים מקצועיים של הרשות העוסקים בנושא הסדרי תנועה, דרכים וכדומה.
- רשויות התמרור 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 תוכנית 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 תוכניות אב, תכנון וסקרים.
- משרד התחבורה פרסם חוברת⁴ על מטרות, סוגי פרויקטים מתוקצבים ושיעורי השתתפות מירביים, נהלים, קריטריונים וטפסי "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 "נוהלי עבודה עם הרשויות המקומיות בתחום תקציבי תשתית ופיתוח", פברואר 1999.

4. סדרי העבודה בוועדה

• סדר יום

הוועדה כגוף מקצועי אמנם אינה יוזמת דיונים כלליים ואולם חברה כמייצגים של גופים וגורמים, הם העושים זאת, כדלקמן :

- הרשות המקומית - תוכניות של הסדרי תנועה, תימרור, 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 ההנדסיים שהוא מבקש להנהיג בכבישי הרשות .

• הוועדה אוספת נתונים ומסירת בשטח

על הוועדה לקבל נתונים וסקרים מהשטח, כמו ספירת נפח תעבורה, בעיר או בצומת או בכביש מסוים. תוכנית 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 נציב תלונות הציבור

הוועדה אינה מקיימת קשר אקטיבי עם העיתונות שכן, על עובדי המדינה שהם חברי הוועדה (המפקח על התעבורה ונציגי המשטרה), חלים כללי התקשי"ר ופקודת המשטרה האוסרים מסירת מידע לתקשורת.

ג. רשות תימרור מקומית

על פי תקנות התעבורה - כל תמרור והסדר תנועה בתחום הרשות המקומית, חייב לקבל אישור של רשות תימרור 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 תימרור מרכזית

רשות תימרור מרכזית היא המפקח הארצי על התעבורה שמונה לכל שטח המדינה או אדם שהמפקח אצל לו בהודעה ב'רשומות' מסמכיותיו, כ'רשות תימרור מרכזית', לכל שטח המדינה או לחלק ממנה.

המפקח המחוזי על התעבורה מונה ב'רשומות' כ'רשות תימרור מרכזית' לשטח המחוז עליו הוא מופקד.

סמכות רשות תימרור מרכזית:

- "רשות תימרור מרכזית רשאית להורות לרשות תימרור מקומית על קביעת הסדר תנועה, שינוי, ביטול ודרך אחזקתו."
- היה ורשות התימרור המקומית לא ביצעה את הוראת הרשות המרכזית בדבר קביעת הסדר תנועה, רשאית רשות תימרור מרכזית לקבוע את הסדר התנועה בתחום רשות התימרור המקומית, במקומה .

3. רשות תימרור מקומית

בתקנות התעבורה יש הודעה על מינוי "ראש כל רשות מקומית - רשות תימרור 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 תימרור מקומית' לסגנו, או לחבר מועצה אחר, או לעובד הממונה על תחום זה ברשות. השינוי בהאצלת הסמכות יפורסם ב'רשומות'.

- סמכות רשות תימרור מקומית

אם לא הורתה רשות התימרור המרכזית אחרת, רשאית רשות תימרור 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 חציה 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 תימרור מקומית".

- תנאים להגדלת סמכויות של רשות תימרור 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 התימרור המקומית הודעה בכתב מידי רשות התימרור המרכזית על האצלת סמכויות באזור מסוים,⁵ 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 רמזורים.

רשות תימרור מקומית רשאית, בהסכמת רשות תימרור מרכזית ובהתייעצות עם קצין משטרה, לקבוע כל הסדר תנועה שלגביו לא ניתנו הוראות אחרות, על פי כל הנאמר לעיל.⁶

• אחריות ליישום הוראות והחלטות

רשות תימרור מקומית תהיה אחראית להצבתו, התקנתו, הפעלתו, סימונו, רישומו ואחזקתו של כל הסדר תנועה שבתחומה.

האחריות על רשות תימרור מקומית ל'רישום' תמרורים, מחייבת ניהול אינוונטר של

התמרורים, עם פרטים על תאריך אישורם ותאריך הצבתם.

כיום, רשויות ממחשבות את אסמכתאות האישור עם תאריך האישור.

רישום זה דרוש לצורך הוכחת חוקיות התמרורים בבתי משפט, במידה ומתעוררת שאלה בדיון משפטי אודות עבירת תנועה, בתאריך מסוים.

⁵ בצירוף מפה מסומנת של התחום המאושר.

⁶ ראה תיקונים לפקודת התעבורה (מס' 95, 96) בדבר חובת רשות מקומית להציב תמרור במקום חנייה לנכים, בתוך 30 יום מיום שקיבלה הודעה על-כך וכן לעניין "סייגים להגבלת שעות חנייה של נכים".

23. ועדה מקומית לתכנון ולבנייה וועדת משנה לתכנון ולבנייה

ועדת חובה - בכל סוג של רשות מקומית למעט רשויות שנכללות בוועדה מרחבית לתכנון ולבנייה. מהות הוועדה:

ועדה המופקדת על הסדרת פעילויות של תכנון, רישוי, בנייה ושימוש במבנים ובקרקעות, ואכיפת דיני המקרקעין בהתאם לחוק התכנון והבנייה, במרחב התכנון של הרשות המקומית, או של מספר רשויות מקומיות במידה ומדובר בוועדה מרחבית. אם הרשות נכללת בוועדה מרחבית לתכנון ולבנייה, יכול חבר מועצת הרשות להיבחר לתפקיד בוועדה המרחבית לתכנון ולבנייה.

ועדת המשנה שואבת את סמכותה מן הוועדה המקומית. לוועדת משנה הרכב מצומצם, אך אותם תפקידים המוגדרים בחוק למליאת הוועדה.

הוועדה לתכנון ולבנייה היא מן החשובות ורבות העצמה שבין הוועדות של הרשויות המקומיות. כמעט כל פעילות הקשורה בבנייה, במרחב התכנון של הרשות, תלויה באישורה. לוועדה השפעה מרובה על תכניות הפיתוח השונות שמציעה הרשות ומציעים יזמים וקבלנים גדולים.

את סמכויותיה שואבת הוועדה מ"חוק התכנון והבנייה, תשכ"ה-1965" ותיקוניו. החוק קובע את מעמדה ותפקידה של הוועדה המקומית, במערך התכנון ההירארכי בארץ כולה, ואת העקרונות והנהלים של עבודתה. החלטות הוועדה נתונות לביקורת מבקר הרשות ומבקר המדינה, הוועדה המחוזית לתכנון ולבנייה, ועדות הערר המחוזיות, יחידת הבקרה ואגפים נוספים במינהל התכנון, המחלקה להנחיית תובעים מוסמכי היועץ המשפטי לממשלה בפרקליטות, היחידה הארצית לאכיפת דיני תכנון ובניה, ועוד; והן צריכות לעמוד לעתים קרובות בפני מבחנם של בתי המשפט, לרבות בתי משפט לעניינים מינהליים¹ ובית המשפט העליון.²

מעבר להוראות החוק ולביקורת הציבורית, נדרשים מחברי הוועדות איכות מוסרית גבוהה, כושר עמידה בלחצים, הימנעות ממצבים של ניגודי עניינים, יכולת שלא לנצל לעולם את הסמכות שלהם לשום מטרה שאינה ממין העניין והרצון לקבל תמיד את ההחלטות ההגונות והנכונות ביותר.

א. ההיררכיה של גורמי התכנון

המערכת ההיררכית של מוסדות התכנון בארץ משקפת תפיסה ממלכתית, אשר שמה דגש רב על האינטרס הכל-ארצי, תוך התחשבות והיזון הדדי בין הרמות השונות של התכנון. חוק התכנון והבנייה קבע מערכת היררכית של גורמי תכנון ברמה ארצית, מחוזית ומקומית, את זיקת הגומלין ביניהם ואת נהלי העבודה שלהם.

1. המועצה הארצית לתכנון ולבנייה³

¹ בעתירות נגד החלטות מוסדות תכנון.

² בערעור (לאחר קבלת אישור, אם נדון בפני 3 שופטים) על הכרעות בית משפט מינהלי ועתירה כנגד החלטות בנושאי תכניות מתאר ארציות ומחוזיות והחלטות שר האוצר.

³ אשר תהא מורכבת מ- שר האוצר או נציגו – יו"ר; 11 חברי ממשלה או נציגיהם; מנהל מינהל התכנון או נציגו, מבין עובדי המינהל – יהיה ממלא מקום היו"ר; בעל הכשרה בנושא בנייה ושיכון, שימנה שר הבינוי והשיכון; מנהל הרשות לשמירת הטבע והגנים הלאומיים או נציגו; ראשי 3 הערים הגדולות; ראשי 2 עיריות אחרות; 3 מועצות מקומיות, 2 מועצות אזוריות, שלפחות אחת מהן מהגליל ואחת מהן מהנגב; מהנדס או אדריכל, שימנה שר האוצר; נציגת ארגון נשים יציג ונוגע בדבר; נציג הטכניון;

המועצה הארצית יוזמת הכנת תכניות מתאר ארציות (תמ"א), הקובעות את התכנון של שטח המדינה כולה (בין השאר בנושאים של פרישת הישובים, שמירת שטחים פתוחים, מיגון מפני רעידות אדמה, אזורי כרייה וחציבה, תחבורה, משק המים, חשמל, גז, יערות, שמורות טבע וגנים לאומיים, אתרי הטמנה לפסולת, תחנות تدלוק, שמירה על חופי הים, תיירות, בתי עלמין ובתי סוהר). מלבד תכניות כוללניות (כגון תמ"א 35 - תכנית ארצית משולבת לבנייה, פיתוח ושימור, הנותנת מענה לביקושים ולצרכים שונים) ונושאות, יוזמת המועצה גם תכניות מתאר ארצית מפורטת כגון: כביש 6, נתב"ג 2000, תחנות כוח למיניהן ומרכזי שהיה למסתננים.

כוחה של תכנית מתאר ארצית יפה מכל תכנית מחוזית או מקומית אחרת ולפיכך כל תכנית חייבת להתאים את קביעותיה לאלה של כל אחת מתכניות המתאר הארציות. שינוי לקביעה בתכנית מתאר ארצית ייתכן אך ורק באחד משני המקרים הבאים:

1. אושרה תכנית מתאר ארצית אחרת, המתקנת את הקודמת.
2. תכנית המתאר הארצית קבעה בהוראותיה מרווח גמישות לסטייה מהוראותיה שלה, ואותו שינוי מתקיים במרווח הגמישות שנקבע.

המועצה גם מיעצת לממשלה בנושאי תכנון ובניה, לרבות בעדכון חקיקה ראשית ולשר האוצר בהתקנת תקנות.

המועצה היא הגוף המוסמך להעביר ולאשר תכניות מתאר ארציות, באם היא מפורטת התכנית תועבר להערות הוועדה המחוזית ולהשגות בציבור ואם היא כללית, תועבר התכנית להערות הוועדות המחוזיות בלבד.

המועצה תעביר, עוד קודם, עותקים מתכניות המתאר לוועדות המחוזיות אשר רשאיות להגיש למועצה את הערותיהן לתכנית, תוך התקופה שקבעה המועצה. התכנית תפורסם במקביל באתר האינטרנט של מינהל התכנון.

ועדה מחוזית שתכנית מתאר ארצית הועברה להערותיה, תודיע לוועדות המקומיות שלהן, לדעתה, עניין בתכנית, על קבלת התכנית והוראותיה ותאפשר להן לעיין בהן ולהעביר אליה את הערותיהן. אין חובת הפקדה לציבור של תכנית מתאר ארצית, אך לגבי תכנית ארצית מפורטת, היא תועבר להערות הוועדות המחוזיות ולהשגות הציבור.

הממשלה רשאית לאשר את התכנית ללא שינוי או, לאחר דיון חוזר במועצה, לאשרה בשינוי או לדחותה. עם אישורה על-ידי הממשלה, תפורסם התכנית באתר האינטרנט של מינהל התכנון. המועצה הארצית רשאית לבטל, להתלות (עיקוב עד למילוי תנאי), או לשנות תכנית מתאר מחוזית וכן כל תכנית אחרת שאשרה הוועדה המחוזית, לאחר ששמעה את דעתה של הוועדה המחוזית או על פי בקשתה. כמו כן, היא דנה בעררים המוגשים כנגד תכניות או התנגדויות שהוועדה המחוזית החליטה לדחות.

נציג המוסדות המיישבים; בעל הכשרה בסוציולוגיה; נציג ארגון הגג של גופים ציבוריים לשמירת איכות הסביבה; נציג הדור הצעיר.

אפשר שבמקום ראש רשות מקומית יתמנה לכך אחד מסגניו. סה"כ 32 חברים. 1/3 נציגי ממשלה, 1/3 נציגי רשויות מקומיות ו- 1/3 נציגי ציבור ובעלי מקצוע בתחום התכנון והבניה.

תקופת כהונתה של המועצה הארצית תהא 5 שנים.

לצד המועצה הארצית פועל "מינהל התכנון" המהווה את הגוף המקצועי במינהל התכנון האחראי לביצוע התכנון ואילו כפופות מקצועית גם לשכות התכנון המחוזיות). בראש מינהל התכנון עומד/ת מנהל/ת מינהל התכנון, אשר מכתוב במידה רבה את סדר היום של מערכת התכנון כולה.

2. ועדות ארציות נוספות. לצידה של המועצה הארצית לתכנון ולבניה פועלות מספר ועדות

שתפקידן נקבעו על ידי המחוקק, ואילו הן:

- a. **הולקש"פ** – ועדה יעודית המקיימת דיון נוסף בכל תכנית – מחוזית, מקומית או מפורטת – המציעה שינוי יעוד של קרקע שהייתה קרקע פתוחה (חקלאית, שטחי נופש, חופים וכדומה) לקרקע שמותר לבנות ולפתח בה.
- b. **הולחו"ף** – ועדה יעודית שתקיים דיון נוסף בכל תכנית, הקלה או שימוש חורג בתחום הסביבה החופית, כלומר במרחק של עד 300 מטר מקו המים בחופי הים.
- c. **הות"ל** – הוועדה לתשתיות לאומיות, אשר רשאית לקדם תכניות בדרגה של תכניות מתאר ארציות, ברמת פירוט גבוהה (אשר תאפשר לוועדה גם להוציא היתרי הבניה באותם שטחים) לפיתוח של תשתיות לאומיות, מתחמי מלונאות ונופש, ובתי סוהר. את התכניות המקודמות בות"ל מאשרת הממשלה.
- d. **הותמ"ל** – הוועדה למתחמי מגורים, אשר רשאית לקדם תכניות למתחמי מגורים גדולים, גם הן בדרגה של תכנית מתאר ארצית אך ברמת פירוט גבוהה, למתחמי מגורים ושימושים נלווים. גם את התמ"לים (תכניות שקודמו בותמ"ל) מאשרת הממשלה.

3. **ועדות משנה של המועצה הארצית.** המועצה הארצית, בהיותה אחראית על מגוון רחב מאד של נושאים, הקימה ועדות משנה יעודיות מבין חבריה, אשר כל אחת עוסקת בנושא ספציפי. הן כוללות, בין היתר, את ועדות המשנה הבאות:

- a. **ולנת"ע** – הוועדה לנושאים תכנוניים עקרוניים, אשר דנה בסוגיות תכנוניות ארוכות טווח, ומקיימת דיונים על תכניות בדרגים נמוכים יותר הפועלות במרווח הגמישות שנקבע בתכניות מתאר ארציות.
- b. **ולקב** – הוועדה להקלה מקביעות של דרכים ומסילות, אשר דנה בכל בקשה ל"הקלה" (בניה או פיתוח החורגים מדרישות של תמ"א), ממידת ההרחקה של כל בניה מכבישים ומסילות).
- c. **ועדת הערר הארצית** – ועדה הדנה בעררים שהוגשו על ידי רשויות מקומיות או על ידי הציבור, בכל הקשור להחלטות של הוועדות המחוזיות.

4. ועדה מחוזית לתכנון ולבניה

לכל מחוז תהא ועדה מחוזית⁴ לתכנון ולבניה.

תפקידיה של הוועדה המחוזית כוללים, בין היתר, את התפקידים הבאים:

- ליזום תכניות ומסמכי מדיניות העוסקים בתכנון המחוז כולו או חלקים ממנו;
- ליזום ולתכנן תכניות מתאר מחוזיות, המבטאות את מדיניות התכנון של הוועדה המחוזית, ולהעביר אותן לאישור המועצה הארצית לתכנון ולבניה. קביעותיה של תכנית מתאר מחוזית גוברות על קביעות שנקבעו בתכנית מתאר מקומית כוללנית, תכנית מתאר מקומית או תכנית מפורטת (המשמעות היא שתכניות מקומיות ומפורטות חייבות תמיד להתאים, לפרטי פרטים, לתכניות מתאר מחוזיות – אלא אם בתכנית המתאר המחוזית עצמה נקבע אחרת);
- לדון ולהחליט אם לאשר תכניות מתאר מקומיות כוללניות של הישובים במחוז, אשר הוגשו לוועדה המחוזית על ידי הרשויות או הוועדות המקומיות הרלבנטיות. לכל דיון שתקיים הוועדה המחוזית בתכנית מסוג זה יוזמן מהנדס הוועדה המקומית הרלבנטית;
- לדון ולהחליט אם לאשר תכניות מתאר מקומיות ותכניות מפורטות שהחוק קבע כי הן בסמכות הוועדה המחוזית (ראו הסברים להלן), אשר הוגשו לוועדה המחוזית לצורך זה. לכל דיון שתקיים הוועדה המחוזית בתכנית מסוג זה יוזמן מהנדס הוועדה המקומית הרלבנטית;
- לבחון תכניות שהוועדות המקומיות בתחום המחוז החליטו להפקיד, וככל שיימצאו בהם פגמים כמוגדר בחוק ובמסמכי המדיניות – לקבוע כי הן טעונות אישור שר האוצר, והעביר אותן לעיונו;
- לבחון את התנהלותן של הוועדות המקומיות בתחום המחוז, וככל שיימצא בכך צורך לבטל את סמכותן לדון בנושא אחד או יותר, ולבצע בעצמן את הפעילויות הללו;
- לשלוח נציגים מבין עובדי לשכת התכנון המחוזית אשר ישמשו כנציגי השר בוועדות המקומיות בתחום המחוז, ויפעלו כיועצים לוועדה המקומית ללא זכות הצבעה בישיבותיה;
- לבצע את כל מטלותיה של ועדה מקומית, לרבות רשות הרישוי, בשטחים הגליליים שאינם בתחום מרחב התכנון של ועדה מקומית כלשהי;
- יו"ר הוועדה המחוזית יציג בפני שר האוצר את עמדתו, לקראת הסמכתה של ועדה מקומית כוועדה מקומית עצמאית;

⁴ אשר תהא מורכבת מ- הממונה על המחוז – ובהעדרו – נציג אחר של שר האוצר – יו"ר; 8 נציגי השרים: הגנת הסביבה, ביטחון, בינוי ושיכון, בריאות, חקלאות, משפטים, תחבורה ובטיחות בדרכים, תיירות – חברותם של 4 נציגי השרים המודגשים, כאן – תהא עיסוקם הבלעדי, זולת אם אישר שר האוצר לשר הממנה להטיל עליהם תפקיד נוסף; נציג רשות מקרקעי ישראל; מתכנן המחוז;

⁵ נציגי הרשויות המקומיות שבמחוז; ראה [חוזר מנכ"ל 8/2005](#) לעניין מינוי נציגים 'מקרב הציבור' עפ"י הנחיית היועמ"פ לממשלה; אדריכל או מהנדס או מתכנן ערים ואזורים, שהוא בקי בענייני תכנון ובניה ושאינו עובד מדינה או עובד ועדה מקומית או רשות מקומית - באותו מחוז; נציג ארגון הגג של גופים ציבוריים לשמירת איכות הסביבה סה"כ 18 חברים.

- להעביר למועצה הארצית את עמדת המחוז בכל הקשור לתכניות מתאר ארציות, לאחר שהתייעצו בנושא עם הוועדות המקומיות;
- כל שטח במחוז שאינו מרחב תכנון מקומי או מיוחד ('שטח גלילי') – לוועדה המחוזית באותו השטח, בנוסף לסמכויותיה כוועדה מחוזית, כל הסמכויות שיש לוועדה מקומית, למעט הסמכויות הנתונות לרשות רישוי מחוזית.
- הוועדה המחוזית רשאית לבחור, מבין חבריה, ועדות משנה נוספות.
- דין החלטת ועדת משנה כדין החלטת הוועדה המחוזית. ואולם 2 חברים לפחות של הוועדה המחוזית רשאים, תוך 7 ימים מיום קבלת ההחלטה בוועדת המשנה, לדרוש, במכתב מנומק בפירוט, דיון מחודש בהחלטות ועדת משנה, מסיבות של פגם משפטי או תכנוני. נתקבלה דרישה כזו – תקיים הוועדה המחוזית דיון בעניין והחלטתה תהא סופית.
- ועדת משנה להתנגדויות
- ועדה מחוזית תבחר, מבין חבריה, ועדת משנה⁵ אחת לפחות, לשמיעת התנגדויות לתכניות שבסמכות ועדה מחוזית.
- ועדת משנה לעררים
- ועדה מחוזית תבחר, מבין חבריה, ועדת משנה לשמיעת עררים,⁶ אחת לפחות, על החלטת ועדת ערר (ראה להלן), אודות תכניות שבסמכות ועדה מקומית.
- ועדה לרישום שיכונים ציבוריים
- ליד כל ועדה מחוזית פועלת ועדה לרישום שיכונים ציבוריים, שעיקר עבודתה היא פתרון בעיות בתחום רישום המקרקעין, והבטחת התאמת הרישום לתכנון התקף באותו אזור.
- ועדת משנה ליישובי מיעוטים
- בחלק מהמחוזות (רק במחוזות צפון, חיפה ומרכז) תוקם ועדה אשר תדון בתכניות מיוחדות ליישובי מיעוטים, אשר יאפשרו את הרחבתם של אותם ישובים תוך התמודדות עם הצרכים המיוחדים למגזר.
- ועדת משנה לתכניות לתיירות
- ועדה העוסקת בעיקר בתכניות לפיתוח תיירותי, תוך התמקדות בהיבטים המקצועיים והייחודיים של פיתוח מסוג זה.
- ועדת משנה להתחדשות עירונית
- ועדת משנה שדנה בסוגיות שונות של פיתוח והתחדשות בתוך המרקמים הבנויים, לרבות תכניות הנגזרות מכוח סעיף 23 לתמ"א 38; תכניות למתחמי פינוי בינוי; ותכניות להתחדשות עירונית בשטחים שהוגדרו ככאלה.
- ועדת ערר
- לכל מחוז תהא ועדת ערר בהרכב:

⁵ אשר תהא מורכבת מ- יושב ראש הוועדה המחוזית או ממלא מקומו או חבר הוועדה שימנה מטעמו - יו"ר הוועדה; נציג שר המשפטים; חבר מבין הנציגים הקבועים; חבר מבין נציגי הרשויות המקומיות; חבר שתבחר הוועדה המחוזית.

⁶ אשר תהא מורכבת מ- יושב ראש הוועדה המחוזית, או ממלא מקומו, או חבר הוועדה מטעמו - יו"ר הוועדה; נציג השר להגנת הסביבה; נציג שר המשפטים; מתכנן המחוז; חבר מבין נציגי הרשויות המקומיות.

- עורך דין - בעל ותק 5 שנים, לפחות, המצוי בענייני תכנון ובניה ושאיין בתפקידו זה ניגוד עניינים עם עיסוקיו האחרים, שימנו שר האוצר ושר המשפטים כאחד, והוא ישמש כיושב ראש הוועדה.
 - נציג מתכנן המחוז, הבקיא בנושאי תכנון ובניה.
 - אדריכל או מהנדס, שימנה שר האוצר, שהוא בקיא בנושאי תכנון ובניה ואינו עובד מדינה או עובד ועדה מקומית או רשות מקומית שבמחוז, ושהוא מומלץ הארגון המייצג בתחומו.
 - 2 נציגי ציבור, שימנה שר האוצר, בהמלצת הרשויות המקומיות שבמחוז, אך שאינו חבר במועצה של רשות מקומית, בוועדה מקומית, בוועדה מיוחדת או בוועדה משותפת וגם אינו עובד באחד מהגופים הללו
- הרשויות המקומיות שבמחוז רשאיות, תוך 45 ימים מיום שנדרשו לכך, להגיש לשר את המלצותיהן. לא עשו כן – רשאי השר למנות את נציגי הציבור ללא ההמלצה.
- שר האוצר, לאחר התייעצות עם ועדות מקומיות במחוז, רשאי להחליט על הקמת ועדות ערר נוספות. התפקידים והסמכויות של ועדת הערר הן:
- לדון, לקבל חוות דעת של מומחה ולהחליט בערר על החלטה של ועדה מקומית, של רשות רישוי מקומית⁷ או של ועדה משותפת למספר ועדות מקומיות שבמחוז אחד, בכל עניין שבו ניתנת בחוק זה זכות ערר על החלטותיהן, למעט בעניינים שבתחום סמכותה של ועדת ערר לפיצויים ולהיטל השבחה.
 - לדון ולהחליט בערר על החלטה של ועדה מקומית או של רשות רישוי שעניינה חלוקה ואיחוד של קרקעות, או היתר, לרבות הקלה או היתר לשימוש חורג.⁸
 - לדון בערר על החלטת ועדה מקומית בעניין תכנית שבסמכותה, ולהחליט אם לאשר תכנית זו, עם או בלי שינויים, או בתנאים שתקבע או לדחותה;
 - לדון ולהחליט בכל ערר אחר שהחוק מסמיך אותה לדון ולהחליט בו;
 - לדון ולהחליט בערר על סירוב רשות רישוי מקומית לאשר מפרט להקמת מתקן גז טבעי.
- הוועדה רשאית לקבל חוות דעת מומחה בנושא שנידון .
- החלטת ועדת הערר תישלח בדואר רשום לצדדים וליושב ראש הוועדה המקומית, תוך 7 ימים מיום קבלתה. על החלטת ועדת הערר ניתן לערר לבית משפט מינהלי.
- ועדת ערר לפיצויים ולהיטל השבחה
- לכל מחוז תהא ועדת ערר⁹ לפיצויים ולהיטל השבחה.

⁷ וכן לדון בבקשה שרשות הרישוי לא נתנה תשובה לגביה במשך 3 חודשים והמגיש רשאי לראות זאת כסירוב לבקשה ולהגישה ישירות לוועדת הערר.

⁸ וכן על אי מתן טופס 4 (אישור התחברות לתשתיות).

⁹ אשר תהא מורכבת מ- עורך דין, בעל ותק של 5 שנים, לפחות, המצוי בענייני תכנון ובניה ושאיין בתפקידו זה ניגוד עניינים עם עיסוקיו האחרים, שימנו שר האוצר ושר המשפטים כאחד – ישמש כיו"ר הוועדה; נציג מתכנן המחוז, הבקיא בענייני תכנון ובניה;

סמכויות¹⁰ ועדת הערר הן לדון ולהחליט בערר על החלטת:

- ועדה מקומית הנוגעת לגביית היטל השבחה;
- ועדה מקומית או שמאי מכריע הנוגעת לתביעת פיצויים על פגיעה מתכנית;
- ועדה מקומית הנוגעת לתביעת פיצויים לפי חוק משק הגז הטבעי;

• ועדות משנה נוספות

החוק מאפשר לוועדה המחוזית למנות ועדות משנה נוספות, לנושאים שמליאת הוועדה מוצאת לנכון למנות להם ועדה ייחודית.

ב. רשויות התכנון והרישוי המקומיות

1. מרחב תכנון מקומי

שר האוצר רשאי להכריז בצו על שטח כעל מרחב תכנון מקומי, ככל שאותו שטח תואם את גבולות השיפוט של אותה רשות מקומית. ככל שמרחב התכנון אינו חופף במדויק את גבול השיפוט של הרשות - נדרש שר האוצר להתייעץ בדבר עם המועצה הארצית, וזו נדרשת להתייעץ עם הוועדה המחוזית הנוגעת לדבר.

גבולות המרחב יפורסמו ברשומות ובלוחות המודעות של כל רשות במרחב. באופן כזה רשאי שר האוצר להכריז כי מרחב השיפוט של רשות מקומית ייכלל במרחב התכנון של וועדה מרחבית, או להוציא רשות מקומית ממרחב התכנון של הוועדה המרחבית, וכן לצרף שטחים שלא היו במרחב תכנון של רשות כלשהיא למרחב התכנון של רשות מסוימת, ולהעביר שטחים ממרחב תכנון של רשות אחת למרחב תכנון של רשות אחרת.

2. ועדה מקומית לתכנון ולבנייה

לכל מרחב תכנון מקומי תהיה ועדה מקומית לתכנון ולבנייה (להלן: ועדה מקומית).

• ועדה מקומית ברשות מקומית אחת

במרחב תכנון מקומי הכולל תחום רשות מקומית אחת בלבד, תהווה מועצת הרשות המקומית את הוועדה המקומית.¹¹

לדיוני הוועדה המקומית ולדיוני ועדת המשנה יוזמנו, דרך קבע, נציגי המשרדים והגופים הבאים, שתהא להם דעה מייצגת: נציגי שר האוצר (3 נציגים, אחד מתוכם הוא נציג הוועדה המחוזית, ושניים נוספים אשר השר ממנה, והם מקבלים תגמול עבור הזמן שהם מקדישים לעבודת הוועדה); השר להגנת הסביבה; שר הבינוי והשיכון; שר הבריאות; השר לביטחון פנים; שר התחבורה; נציג רשות מקרקעי ישראל; במרחב תכנון הכולל מועצה אזורית – נציג שר החקלאות ופיתוח הכפר ונציג רשות

¹⁰ בעל תואר אקדמי בתחום הכלכלה, מנהל עסקים, ראיית חשבון או הנדסה, או השכלה מתאימה אחרת; שאינו עובד מדינה או עובד ועדה מקומית או רשות מקומית, באותו מחוז; ואין לו ניגוד עניינים עם יתר עיסוקיו - שימנה שר האוצר.

¹⁰ לפירוט נוסף ראה להלן בסעיפים על פיצויים ועל היטל השבחה.

¹¹ בית משפט מחוזי בחיפה קבע בפסק דינו שרשות מקומית אינה נושאת באחריות ישירה או באחריות שילוחית למעשיה או מחדליה של הוועדה המקומית, אף אם יש זהות בהרכב הפרסונלי של שתיהן. ראה בש"א (חיפה) 10105/07.

הטבע והגנים; וכן אדריכל או מהנדס בעל תואר בתחום תכנון ערים ואזורים, בקיא בענייני תכנון ובניה ושאינו עובד המדינה או עובד ועדה מקומית או רשות מקומית שבאותו מחוז שימנה שר האוצר. לפי המלצת נציג שר האוצר יזמין יו"ר הוועדה את נציגו של שר אחר, בהתאם לנושא הנידון. אך, בדעה מייעצת בלבד.

כל שניים מבין הנציגים רשאים לערור כאחד על כל החלטה של הוועדה המקומית או ועדת המשנה בפני ועדת הערר, והיא רשאית לאשר את החלטת הוועדה המקומית עם או בלי שינויים או לבטלה.¹²

• ועדה מקומית של מספר רשויות מקומיות – ועדה מרחבית

- במרחב תכנון מקומי שבתחומו נמצאות יותר מרשות מקומית אחת (להלן: הרשויות המרחביות), יהא הרכבה של הוועדה המקומית (להלן: ועדה מרחבית רגילה) כדלקמן:
 - ☒ יושב ראש שימנה שר האוצר.
 - ☒ 7 חברים שימנה שר הפנים¹³ מתוך רשימת אנשים, מתאימים על פי פרטי החוק, שהמליצו עליהם הרשויות המקומיות במרחב, בשים לב לייצוג נאות של כל הרשויות המרחביות ולמספר התושבים של כל אחת מהן. לא יתמנה עובד הרשויות הללו ולפחות, 2 מהממונים לא יהיו חברי המועצות של הרשויות המרחביות.
- במרחב תכנון מקומי, שברשות מרחבית אחת לפחות המצויה בתחומו, מספר התושבים הוא 35,000 או יותר, יהא הרכב הוועדה, כדלקמן:
 - ☒ הוועדה המקומית תהיה בת 17 חברים (להלן: ועדה מרחבית מורחבת) ותורכב מנציגי הרשויות המרחביות;
 - ☒ שר הפנים יקבע את מספר הנציגים של כל רשות מקומית בוועדה המרחבית, לפי היחס שבין מספר התושבים של כל אחת מהרשויות המקומיות למספר התושבים הכולל של הרשויות המקומיות שבאותו מרחב תכנון, אך לא פחות מנציג אחד לכל רשות מקומית.
 - ☒ כל רשות מקומית תבחר, ככל שניתן, את נציגיה לוועדה המרחבית בהתאם להרכב היחסי של הסיעות; ואולם, אם מספר הנציגים של רשות מקומית אחת בוועדה המרחבית הוא 4 לפחות, וקיימת באותה רשות מקומית ועדת הנהלה שלא כל הסיעות מיוצגות בה, תבחר הרשות המקומית, לוועדה המרחבית, נציג אחד לפחות מסיעה שאינה מיוצגת בוועדת ההנהלה;
 - ☒ הוועדה המקומית תבחר מבין חבריה יושב ראש;

¹² לנציגי ארגונים ומשרדים בוועדה מקומית או בוועדת משנה, בעלי דעה מייעצת, חשיבות רבה בקידום פעילותה המקצועית של הוועדה. על כן, באחריות יו"ר הוועדה להיפגש עם נציג הארגון עם מינויו, ולסייע לו ככל הנדרש על-מנת למלא את תפקידו. בנוסף, באחריות יו"ר הוועדה להיפגש מדי חצי שנה עם כל החברים בעלי הדעה המייעצת בוועדה, ולסכם יחד עמם את דרכי העבודה המשותפות. סיכום מפגשים אלה יועבר גם לידיעת מנהל מינהל התכנון, הממונה על המחוז ומתכן המחוז. כמו כן, על מנת לתמרץ את נציגי המשרדים והארגונים, המייעצים, להשתתף בדיוני הוועדות, מנכ"ל משרד הפנים מנחה את הוועדות המקומיות לשלם לנציגי הארגון היציג החרז עבור הוצאות הנסיעה שביצעו במסגרת השתתפותם בדיוני הוועדות. על כל אלו ראה [בחזר מנכ"ל 3/2009](#), מתאריך 29.01.2009.

¹³ ובמידה וישנן יותר מ-5 רשויות החברות בוועדה המרחבית אזי מספר החברים בוועדה יהיה כמספר הרשויות המקומיות החברות בה בתוספת שני נציגים נוספים.

- לדיוני ועדה מרחבית יוזמנו דרך קבע נציגי כל המשרדים המנויים, בוועדה של רשות אחת, באותו מעמד מיעץ ועל-פי אותו נוהל של ערעור על החלטות הוועדה.
- נציג הרשות הארצית לכבאות והצלה, בעל הכשרה בתחום בטיחות אש והצלה, יוזמן, דרך קבע, לדיוני ועדת המשנה, ותהיה לו דעה מיעצת בעניינים הנוגעים לבטיחות אש והצלה. כהונתו של חבר הוועדה המקומית שבתחומה נמצאת יותר מרשות מקומית אחת, למעט הממונה על המחוז ונציגו של שר, תחדל בתום 5 שנים למינויו, אך לא לפני שימונה חבר אחר במקומו או לפני שהוא עצמו מונה שנית; חבר ועדה מקומית שנתמנה על פי המלצת מועצת רשות מקומית, רשאית המועצה הבאה אחריה להמליץ על מינוי חבר אחר שימונה במקומו. הודעה על מינוי חבר מועצה חדש תפורסם ברשומות¹⁴.

3. יועץ משפטי, מהנדס ומזכיר הוועדה המקומית

- מהנדס הוועדה המקומית יכול לשמש כמזכיר הוועדה. הוועדה יכולה גם למנות אדם אחר לתפקיד זה, מבין עובדי הרשות המקומית או הוועדה המרחבית. מזכיר הוועדה אחראי על הניהול הלוגיסטי של ישיבות הוועדה המקומית, ולעיתים גם על הניהול הלוגיסטי של עובדי הוועדה.
- ועדה מרחבית תבחר ותמנה יועץ משפטי, על-פי נוהל שפורסם מינהל התכנון¹⁴.

4. מבקר¹⁵ הוועדה המקומית

- בוועדה מקומית, שהיא בתחום רשות מקומית אחת - מבקר הרשות המקומית יהיה מבקר הוועדה המקומית.
- בוועדה מרחבית - מבקר הרשות המרחבית שמספר תושביה הוא הגדול ביותר יהא מבקר הוועדה המרחבית.

5. ועדת משנה לתכנון ולבניה

- ועדת משנה במרחב תכנון הכולל רשות אחת
 - החוק קובע ש"ועדה מקומית תקים ועדת משנה לתכנון ולבניה". זאת, אם כן, ועדת חובה בכל ועדה מקומית אם כי חשוב לציין כי החוק לא מייחד פעולות כלשהן לוועדת המשנה, כך שהחובה היא בהקמתה, אך אין חובה להפעיל אותה.
 - הרכבה של ועדת משנה לתכנון ולבניה בוועדה מקומית ברשות מקומית אחת (ועדה לפי סעיף 18):

- ☒ ראש הרשות או אחד מסגניו שהמועצה מנתה לכך.
- ☒ במועצה שמספר חבריה פחות מ-21 - לא יותר מ-6 חברי מועצה.
- ☒ במועצה שמספר חבריה 21 או יותר - לא יותר מ-10 חברי מועצה, ואולם אם קיימת במועצה ועדת הנהלה

¹⁴ [חוזר מנכ"ל 1/2007](#), מתאריך 19.02.07, מפרט נוהל מינוי יועץ משפטי לוועדה מרחבית. הנוהל מפרט תפקידיו של היועץ המשפטי כ"שומר הסף" המשפטי של הוועדה וכתובע לפי חוק סדר הדין הפלילי, את דרכי הבחירה של יועץ משפטי חיצוני באמצעות ועדת איתור חיצונית לתקופה של 5 שנים, בלבד, את תנאי הכשירות וכן דרישות למניעת ניגוד עניינים, את הליכי המינוי, תנאי העסקה ודרכי סיום תפקידו קודם סיום התקופה. תחולתו של נוהל זה, אשר נדחתה בהמשך להחלטת בג"צ, החלה מתאריך 15.04.2008.

¹⁵ על-פי תיקון מס' 94 לחוק התכנון והבניה, שפורסם בתאריך 23.3.10.

שלא כל הסיעות מיוצגות בה, יהיה ייצוגן הכולל של הסיעות בוועדת המשנה, יחסי לייצוגן במועצה, אך לא פחות מנציג אחד.

☒ נציג רשות הכבאות שתחומה כולל את תחום הוועדה המקומית, בעל הכשרה מקצועית בענייני מניעת שריפות, יוזמן באופן קבוע לדיוני ועדת המשנה ותהיה לו דעה מייעצת בנושאי שריפות וכן יוזמנו נציגי השרים, כאמור לעיל.

- ועדת משנה במרחב תכנון הכולל מספר רשויות ועדה מרחבית רגילה רשאית לאצול מהסמכויות המנויות בתקנות לעניין זה לוועדת משנה שלא תפחת מ-5 חברים, בתנאי שתתקבל הסכמת יושב ראש הוועדה המחוזית לאצילת הסמכויות ולהרכב. לדיונים יוזמנו כל הנציגים, בדעה מייעצת, המנויים לגבי ועדה ברשות מקומית אחת.
- ועדת משנה בוועדה מרחבית עם רשות מקומית גדולה ועדה מרחבית עם רשות מקומית גדולה חייבת לבחור, מבין חבריה, ועדת משנה בת 7 חברים. תפקידים וסמכויות של ועדות משנה כל החלטה של ועדת המשנה תישלח לכל חברי הוועדה המקומית ולנציגים המייעצים, תוך 10 ימים מיום קבלתה. כל חבר הוועדה המקומית או נציג מייעץ רשאי לדרוש בכתב, תוך 7 ימים, מיום קבלת ההחלטה לידי, שיתקיים במליאת הוועדה המקומית דיון בעניין. הדרישה תכלול את פרטי הנימוקים. הוגשה הדרישה כדין - יידון העניין בישיבה הקרובה של הוועדה המקומית; לא הוגשה דרישה - רואים את החלטתה של ועדת המשנה כהחלטת הוועדה המקומית לכל דבר.

• תקציב וגביית אגרות

בוועדה מקומית שמרחב התכנון שלה כולל תחום של רשות מקומית אחת בלבד – ייכלל אומדן הכנסותיה¹⁶ והוצאותיה¹⁷ בתקציב אותה רשות מקומית. בוועדה מקומית מרחבית – תערוך הוועדה המרחבית, בכל שנה, הצעת תקציב המראה את אומדן הכנסותיה והוצאותיה, והוועדה רשאית, בתקציב זה, להטיל על הרשויות המקומיות שבתחומה תשלומי כסף למימון התקציב, לפי מכסות שתקבע. התקציב יוגש לאישור שר הפנים. הוועדה לא תתחייב ולא תשלם סכום מכספי הוועדה אלא על-פי התקציב המאושר. תמצית התקציב המאושר תפורסם ברשומות וכן באתרי האינטרנט של הרשות המקומית או של הרשויות המרחביות, לפי העניין, ובאתר האינטרנט של הוועדה המקומית, אם יש כזה.¹⁸

¹⁶ דמי טיפול בתכנית, היטלי השבחה, אגרות היתר בנייה ואגרות פיתוח.

¹⁷ הוצאות תכנון, הוצאות משפטות, תשלומי פיצויים, עבודות פיתוח והוצאות מנהליות.

¹⁸ על-פי תיקון מס' 94 לחוק התכנון והבנייה, שפורסם בתאריך 23.3.10.

עודפי ההכנסות יחולקו בין הרשויות הכלולות בה.¹⁹ אגרות המשתלמות בקשר לקרקעות או בניינים שבתחום רשות מקומית פלונית – ישולמו לקופת אותה רשות מקומית ויהיו חלק מהכנסותיה. אגרות המשתלמות בקשר לקרקעות או בניינים במקומות אחרים – ישולמו לקופת הוועדה המקומית ויהיו חלק מהכנסותיה. עודפי הכנסות יחולקו בין הרשויות במרחב.

- הבטחת שמירת החוק ויישום התכניות

ועדה מקומית מחוייבות לוודא את שמירתן של הוראות החוק, לעקוב אחר יישום התכניות שאושרו ולדווח על-כך לוועדה המחוזית, לפי דרישתה ולפחות אחת לשנה.

- ועדה ממונה

- רשאי שר האוצר למנות ועדה ממונה למילוי תפקידי ועדה מרחבית, בכל אחד מהמקרים הבאים:

- ☒ הוועדה אינה ממלאת עוד, לדעת השר, את התפקידים שהוטלו עליה.

- ☒ הוועדה אינה עשויה למלא את התפקידים שהוטלו עליה.

- מינוי הוועדה הממונה יהא רק לאחר שעיין השר בדין וחשבון של ועדת החקירה שמינה לצורך זה והתייעץ עם הוועדה המחוזית הנוגעת בדבר.

- לוועדה הממונה יהיו כל הסמכויות והחובות המוקנות לוועדה מרחבית והיא תכהן לתקופה שיקבע שר האוצר.

6. רשות רישוי

לצורך זירוז ופישוט תהליכי רישוי, הועברו מקצת מסמכויות הוועדות גם לגוף מצומצם ביותר הנקרא 'רשות רישוי'.

- סמכות רשות הרישוי המקומית

סמכותה של רשות הרישוי לתת היתרי בנייה התואמים את התכניות החלות על המקום המבוקש בבקשה להיתר ושאינן עמן בקשה להקלות או שימוש חורג וכן לסרב לבקשה²⁰ - ובלא צורך להביא את ההחלטה לדיון בפני הוועדה.²¹

- הרכב רשות הרישוי

יושב ראש הוועדה המקומית, או יושב ראש ועדת המשנה של הוועדה המקומית ומהנדס הוועדה המקומית, יחדיו, יהוו את רשות הרישוי המקומית. בוועדה מקומית, שהיא מועצת הרשות המקומית, המעסיקה יועץ משפטי שהוא עובד הרשות המקומית – יוזמן גם היועץ המשפטי לשיבת רשות הרישוי, אך לא כחבר.

- רשות רישוי למרחב תכנון מחוזי

¹⁹ על פי תיקון מס' 98 לחוק התכנון והבניה שפורסם ביום 17.07.2012, רשות מקומית רשאית להשתמש בכספים מתוך יתרת סכומי הכנסות ההיטל לטובת השקעה בחינוך, לפי החלטת המועצה ברוב חבריה, ובכפוף לתנאים המפרטים בסעיף 13 בתוספת השלישית לחוק.

²⁰ חשוב מאוד (מלבד החובה) שרשות הרישוי תנמק את החלטתה, בכתב, כדי שוועדת הערר תהא מודעת לנימוקים אלו וכן חשוב לשלוח לוועדת הערר נציג בכיר ובקיא בהחלטות הנידונות.

במקביל לרשות רישוי מקומית פועלת רשות רישוי מחוזית למרחב תכנון מחוזי, בהרכב: (1) יושב ראש הוועדה המחוזית או ממלא מקומו, (2) מתכנן המחוז.

ג. סדרי העבודה של מוסדות התכנון

1. הקפדה יתירה על סדרי דיון והחלטה

חשיבותה ומרכזיותה של הוועדה לתכנון ולבנייה מחריפה את הצורך להקפיד על סדרי עבודה תקינים, גם משום שזו הדרך להגיע להחלטות ענייניות ונכונות, גם כדי למנוע לזות שפתיים וגם למנוע ביטול החלטה בדרך משפטית, בטענה של סדרי דיון והחלטה בלתי חוקיים. החוק קובע כי ישיבות מוסדות התכנון ינוהלו על ידי היושב ראש שלהם, ובהיעדרו – על ידי מי שהמוסד יבחר מבין חבריו, כשאין הוראה אחרת בחוק זה. שאר סדרי העבודה והדיונים של מוסד תכנון, לרבות העבודה והדיון בוועדת משנה שלו, ייקבעו על ידי המוסד עצמו במידה שלא נקבעו בחוק זה, או בתקנות לפיו.

שום פעולה של מוסד תכנון לא תיפסל מחמת זה בלבד שבזמן עשייתה היה מקומו של חבר פנוי מכל סיבה שהיא.

2. מניין חוקי של ישיבות מוסדות התכנון

- המניין החוקי בישיבות של מוסדות התכנון הוא מחצית החברים. אם לא היה מנין חוקי בפתיחת הישיבה, ידחה יושב ראש הישיבה את פתיחתה ל-15 דקות.
- לאחר עבור זמן זה תהא הישיבה כדין גם אם השתתפו בה שליש ממספר החברים והיושב ראש בכללם, ובלבד שמספרם לא יפחת מ-2 בנוסף ליושב ראש.
- משנפתחה הישיבה כדין, יהא המשך הישיבה כדין רק כל עוד נכחו בה יושב הראש ובנוסף 2 חברים.
- המניין החוקי בישיבות מוסד תכנון, שמספר החברים בו הוא פחות מ-4 – 2 נוכחים לפחות.

3. הצבעה ומנין קולות

היתה הצבעה בישיבת מוסד תכנון והיו הדעות שקולות בה, יהא ליושב ראש קול נוסף באותו עניין.

4. התפטרות חבר

חברים של מוסד תכנון המכהנים מכוח מינוי, למעט הממונה על המחוז ונציגו של שר – רשאים להתפטר מכהונתם בהודעת התפטרות בכתב שימסרו ליושב ראש מוסד התכנון שבו הם מכהנים. תוקפה של ההתפטרות הוא עם מסירת ההודעה.

5. שמירת סודות

חבר מוסד תכנון שהגיע לידיעתו, במהלך דיוני המוסד או ועדת משנה שלו, דבר שהמוסד או ועדת המשנה החליטו לשמור אותו בסוד – לא יגלנו למי שאינו חייב לגלות לו את הדבר לפי כל דין. סור מרע ועשה טוב:

כבר הזכרנו בהקדמה לפרק ועדה זו שחבר ועדה לתכנון ולבניה עלול להקלע למצבים של ניגוד עניינים ולהיגרר למתן היתר או איסור שלא כדין. על-כן, חשוב, שוב, לחזור ולתאר חלק מהמצבים המועדים לפורענות ועל-כן אסורים:²²

6. ניגוד עניינים אישי

מיהו חבר או עובד של מוסד שהוא בעל עניין בתכנית?

- חבר או עובד במוסד תכנון שיש לו - במישרין או בעקיפין, בעצמו או על ידי קרובו, סוכנו או שותפו או על ידי קרוביהם - כל חלק או טובת הנאה בכל עניין העומד לדיון במוסד או בוועדה מוועדותיו שר האוצר, בהסכמת שר המשפטים, רשאי לקבוע נסיבות שיש בהן כדי להעמיד חבר מוסד תכנון במצב של ניגוד עניינים תדיר²³ :
 - יודיע על כך ליושב ראש בכתב או בעל פה מיד לאחר שנודע לו כי העניין האמור עומד לדיון. נמסרה ההודעה בעל-פה, תירשם בפרוטוקול הישיבה הקרובה של המוסד או הוועדה;
 - לא יהיה נוכח בדיוני המוסד או הוועדה באותו עניין, לא יטפל באותו עניין ולא יצביע בהחלטה על כל שאלה בקשר אליו.
- העובר על הוראות סעיף זה, דינו – מאסר שנה אחת. הוראה זו אינה גורעת מאחריותו הפלילית או האזרחית של אדם על פי כל דין אחר.
- בהגדרת 'בעל עניין' - 'קרוב' לאדם פלוני הוא:
 - בן זוג.
 - הורה, הורי הורה, צאצא, צאצאי בן זוג ובני זוגם של כל אחד מאלה, או אדם אחר הסמוך על שולחנו של אותו אדם פלוני.
 - אח או אחות ובני זוגם.
 - תאגיד שהוא מנהלו או נושא משרה בו; או שחלקו בהון המניות, בזכות לקבל רווחים, בזכות למנות מנהל או בזכות ההצבעה – עולה על 5%.

7. ניגוד עניינים בתפקיד

- חבר מוסד תכנון לא ישתתף בדיון ובהצבעה בקשר להתנגדות או לערר אם נתקיים בו אחד מאלה:
 - הוא נציג של גוף אשר יזם את התכנית המובאת לדיון, או של גוף אשר הגיש התנגדות או ערר לאותה תכנית;
 - הוא נטל, כחבר, חלק בהחלטת אותו מוסד התכנון שעל החלטתו הוגשו ההתנגדות או הערר.
- הוראות סעיף קודם לא יחולו על דיוני הוועדה המקומית לתכנון ולבניה וועדות המשנה שלה ועל דיוני הוועדה למתקנים בטחוניים או ועדת הערר שלה.

²² פירוט נוסף בפרק 6: 'על התנהגות ציבורית נאותה' ובכללו נוהל חיוב אישי של נושאי משרה.

²³ לפי תיקון 101 [בחוק התכנון והבניה](#)

- חבר מוסד תכנון שנודעו לו עובדות המונעות ממנו מלהשתתף בהצבעה ובדיון, כאמור, יודיע על כך מיד בכתב ליושב ראש מוסד התכנון או בהודעה לפרוטוקול.
- היה מוסד התכנון ועדת משנה, יקבע יושב ראש מליאת הוועדה מי מחברי מליאת מוסד התכנון ימלא את מקומו של החבר המנוע מלהשתתף בהצבעה ובדיון.
- בעל מכון ומי שפועל בשירותו של מכון בקרה, לא יטפלו בבקשה לבצע בקרת תכן או בקרת ביצוע אם הטיפול בה עלול לגרום להם להימצא, במישרין או בעקיפין, במצב של ניגוד עניינים בין החזקותיהם במכון הבקרה או תפקידם במכון הבקרה, לפי העניין, לבין עניין אישי או תפקיד אחר שלהם או של קרובם, ואם נודע למי מהם על חשש לניגוד עניינים כאמור, יפסיק לטפל בבקשה ויודיע על כך למנהל בקרת התכן או למנהל בקרת הביצוע במכון הבקרה.
 - שר המשפטים, בהסכמת שר האוצר, רשאי לקבוע כללים לעניין ניגודי עניינים של מכון בקרה, בעל מכון בקרה, עובדים ובעלי תפקידים במכון בקרה, ומי שפועלים בשירותו.
- שמאי מכריע לא יעסיק אדם שעלול להימצא, במישרין או בעקיפין, במצב של ניגוד עניינים, בין תפקידו של אותו אדם או תפקיד השמאי המכריע, לבין תפקיד אחר שלו; התעורר חשש לניגוד עניינים כאמור, ידווח על כך המועסק לשמאי המכריע בלא דיחוי.
 - שמאי מכריע המטפל בעניין שעלול לגרום לו להימצא, במישרין או בעקיפין, במצב

מתן היתר או אישור שלא כדין

- חבר או עובד מוסד תכנון שהצביע בעד החלטה מן ההחלטות להלן, או היה שותף לה שלא דרך הצבעה- דינו מאסר שלוש שנים:
 - החלטה לאשר תכנית או להמליץ על אישורה - ביודעו שהיא בניגוד להוראות תכנית שכוחה יפה ממנה לפי חוק זה.
 - החלטה לתת אישור אחר או היתר או להמליץ עליהם - ביודעו שהם בניגוד לתכנית, למעט אישור או היתר להקלה או לשימוש חורג כדין.
 - 'אישור תכנית' - ביודעו שהיא בניגוד להוראות תכנית שכוחה יפה ממנה לפי חוק זה.
 - 'אישור' אחר או 'היתר' - ביודעו שהם בניגוד לתכנית, למעט היתר או אישור להקלה או לשימוש חורג כדין.

8. ממלא מקום לחבר מוסד תכנון

- מי שממנה חבר במוסד תכנון, רשאי למנות לו, בדרך שבה מתמנה אותו חבר, ממלא מקום אחד או יותר, ואולם בישיבת מוסד תכנון ייצג אותו ממלא מקום אחד בלבד.
- הכשירות הנדרשת מחבר נדרשת גם מממלא מקומו.
- נעדר חבר מישיבה של מוסד תכנון – יהא לממלא מקומו מעמד של חבר לאותה ישיבה.
- כללי התפטרות חבר, לעיל, יחולו גם על ממלא המקום.

9. זכות עיון במסמכי מוסד תכנון

- חבר מוסד תכנון וכן חבר מועצה ברשות מרחבית הנמצאת בתחומו של מרחב תכנון מקומי, שאינו חבר בה, זכאים לעיון בכל מסמך של אותו מוסד תכנון, הדרושים להם לשם מילוי תפקידם, בתוך 3 ימי עבודה מיום שביקשו זאת. וכן זכאים הם לקבל העתק מהמסמך, ובלבד שאין בהכנת ההעתק הקצאת משאבים בלתי סבירה מצד מוסד התכנון.
- חבר מוסד תכנון למיתקנים ביטחוניים שקיבל העתק ממסמך – ינהג לפי הנחיות ממונה ביטחון במשרד האוצר בנוגע לאבטחת מידע.
- יושב ראש מוסד תכנון יכול לקבוע כי אין לאפשר עיון במסמך או מסירת העתקו בשל אחת או יותר מהעילות המנויות בסעיף 9(א) (פגיעה בביטחון, בפרטיות ובכל דין אחר) לחוק חופש המידע.
- חבר מועצה שאינו חבר מוסד תכנון, כמו חבר מוסד תכנון, שהגיע לידיעתו דבר שמוסד התכנון החליט על שמירתו בסוד – לא יגלו למי שאינו חייב לגלות על-פי חוק.
- בכל דיון של מוסד תכנון יובאו לפני חברי המוסד כל המסמכים הנוגעים לדיון. לא הובא מסמך כזה לפני חברי המוסד – ינמק יושב ראש המוסד את הטעמים לכך.
- הוראות אלו לא יחולו על מסמך שיושב ראש מוסד התכנון קבע שהוא כולל מידע בדבר דיונים פנימיים או תרשומת של התייעצויות פנימיות בין עובדי מוסדות תכנון, חבריהם או יועציהם, למעט התייעצויות הקבועות בדיון ולמעט פרוטוקולים משיבות של מוסד התכנון.

10. חובת ניהול פרוטוקול²⁴ ופרסומו

- יש לנהל את כלל ישיבות הוועדה בהתאם [לנוהל](#) שפורסם על ידי מינהל התכנון באוקטובר 2017.

ד. שיתוף הציבור בהליכי התכנון

- בצד הסמכויות ההיררכיות של רשויות התכנון השונות, יש תשומת לב בחוק התכנון והבנייה לזכותו של הציבור להיות מעורב בתהליכי התכנון של תכנית או של שינויה.²⁵
1. קודם כל, על-ידי הבאה לידיעתו את תחום התכניות ואת השינויים המוצעים בתכנית, לעומת המצב הקיים, בשלבים קריטיים שונים:
 - בשלב החלטה על הכנת תכנית החוק מאפשר לוועדה לפרסם את דבר החלטתה להכין את התכנית, וכן לקבוע תנאים להוצאת היתרי בנייה ולשימוש בקרקע – גם אם התנאים הללו מגבילים יותר מכפי שנקבע בתכנית התקפה באותו זמן לגבי השטח – וזאת על מנת למנוע מצב של יצירת עובדות שתפגענה ביכולת לממש את התכנית שהוחלט להכין.

²⁴ אפשר שפרוטוקול יתבסס גם על תמליל הקלטת הישיבה, ובלבד שישקף נאמנה את מהלך הדיון ויכלול בו כל הפרטים הדרושים בחוק. מאחר שתמלול הישיבה לבדו אינו מכיל את כל הנדרש, כמפורט בנוהל – הוא ינו יכול להוות תחליף לפרוטוקול. ראה [חוזר מנכ"ל 6/2008](#), מתאריך 24.08.08.

²⁵ זאת, מלבד מינוי נציגי ציבור במוסדות תכנון וערר שונים וכן הרחבת הזכות להגיש תכנית מתאר או תכנית מפורטת, כמעט לכל מעוניין בקרקע.

- ההודעה תפורסם ברשומות, במשרדי הרשויות המקומיות שמרחב התכנון שלהם כלול בתחום התכנית, בעיתון ובאינטרנט.
 - פרסום הגשת תכנית למוסד התכנון, לרבות פרסום מסמכי התכנית וחוות דעת או מסמכים נוספים המתייחסים לתכנית, ככל שישנם. לעת הגשת תכנית (תכנית נמסרת על ידי מגישה למוסד התכנון לצורך בדיקת עמידתה בתנאי הסף. אם וכאשר נקבע כי היא עומדת בכל תנאי הסף יראו את התכנית כ"תכנית שהוגשה". בשלב זה יש לפרסם את מסמכיה ואת חוות הדעת הנוגעות לתכנית באתר האינטרנט של הוועדה המקומית, לעיון הציבור. חלק גדול מהוועדות מסתפקות, בשלב זה, בהפניית הציבור לאתר האינטרנט של מינהל התכנון, לצורך צפייה במסמכי התכנית וחוות הדעת הנלוות לה.
 - על פי החלטת ביהמ"ש העליון, המעוגנת גם בנהלי מינהל התכנון, תכנית החלה במרחב תכנון שבו 10% או יותר מהאוכלוסייה דוברת ערבית, יש לצרף למסמכי התכנית המתפרסמים גם דברי הסבר מתורגמים לערבית.
 - על פי החוק, 30 יום לאחר הגשת התכנית חייב מהנדס הוועדה לפרסם את חוות דעתו על התכנית, לרבות המלצותיו באשר לאופן קידומה. הפרסום יתבצע באמצעות אתר האינטרנט של הוועדה, או הפניה באותו אתר לאתר האינטרנט של מינהל התכנון.
 - בשלב הפקדת התכנית-
 - ההודעה תפורסם בכל המקומות, כלעיל, ובנוסף על לוחות המודעות בשכונות הנוגעות בדבר ואף שילוט במקרקעין הנדון, על חשבון המגיש.²⁶
 - במקביל, יש ליידע, כמפורט בחוק, כל מוסד תכנון הגובל, כולו או מקצתו, בתחום התכנית; משרדי ממשלה וגופים ציבוריים העוסקים בשמירת טבע ונוף, בעתיקות ובערכים היסטוריים, אסתטיים וארכיטקטוניים וכמו כן, למוסדות דת, חינוך ותרבות.
 - הודעה על פרסום אישור תכנית או דחייתה-
 - הודעה תפורסם בכל המקומות שפורסמה ההודעה על הפקדת אותה תכנית.
 - כתנאי מוקדם למתן היתר לשימוש חורג או למתן הקלות או לאישור תשריט חלוקת קרקע בסטייה מתכנית-
 - ההודעה תפורסם, על חשבון המבקש, בעיתון ובאינטרנט עם פירוט מהות הבקשה ומועד סביר להגשת התנגדויות. יושב ראש הוועדה המחוזית רשאי לפטור בקשה מסוימת מפרסום בעיתון, כולה או מקצתה, אם שוכנע כי בנסיבות העניין אין צורך בכך. הודעה מפורטת תוצג במקום בולט בחזית הקרקע או בבניין שעליהם חלה הבקשה, במשך התקופה להגשת ההתנגדויות.
 - הוועדה גם תמסור, על חשבון המבקש, הודעה מפורטת על הבקשה לכל הנוגעים בעניין המפורטים בחוק.
- 'פרסום בעיתון' ובאינטרנט, משמעו :

²⁶ בתכנית החלה על שטח של עד 3000 מ"ר – ישלחו גם הודעות לגובלים בתכנית או יוצבו במגרשיהם שלטים.

- פרסום ב-2 עיתונים יומיים בשפה העברית, שלפחות אחד מהם מוגדר כנפוץ²⁷ (מתוך 3 עיתונים בעברית המוגדרים כנפוצים ביותר במדינה והמפורסמים ב'רשומות', על-ידי שר האוצר), במדור מיוחד לכך בעיתון, שיוכלט במסגרת מתאימה עם כותרת: "הודעות בענייני תכנון ובנייה".
- במקום שיש בו מקומון שבועי - יהא פרסום נוסף במקומון.
- במרחב תכנון מקומי, שבו האוכלוסייה הדוברת ערבית מהווה לפחות 10% מכלל האוכלוסייה - יהיה פרסום אחד בעיתון בשפה ערבית, אחד בעיתון נפוץ בעברית ואחד במקומון, כמפורט לעיל.
- במרחב תכנון מקומי שבו, לדעת יושב ראש הוועדה המחוזית קיים שיעור ניכר של ציבור שאינו קורא אף אחד מ-3 העיתונים הנפוצים - יהיה פרסום אחד בעיתון מתוך רשימה שיקבע שר האוצר לאותו מרחב תכנון מקומי, אחד בעיתון נפוץ בעברית ואחד במקומון, כמפורט לעיל.
- נקבעה חובת פרסום בעיתון - תחול חובת הפרסום גם באתר אינטרנט במדור מיוחד, שיישא את הכותרת "הודעות בענייני תכנון ובניה", כמפורט להלן:
 - הודעות מטעם ועדה מקומית או רשות רישוי מקומית - באתר האינטרנט של הוועדה המקומית או באתר האינטרנט של רשות מקומית²⁸ הנוגעת בדבר;
 - הודעות מטעם מוסד תכנון אחר - באתר האינטרנט של מינהל התכנון.
 - תכניות יפורסמו באתר האינטרנט של מינהל התכנון - החל מיום מסירתן לוועדות המחוזיות.
 - תכנית מתאר ארצית - תפורסם באתר האינטרנט של מינהל התכנון עם אישורה על-ידי הממשלה.
 - תכנית שהופקדה - תפורסם באתר אינטרנט, כמפורט להלן:
 - ☒ תכנית בסמכות ועדה מקומית - באתר האינטרנט של הוועדה המקומית או של רשות מקומית הנוגעת בדבר.
 - ☒ תכנית אחרת - באתר האינטרנט של מינהל התכנון.
- אתר אינטרנט שבו יש לפרסם תכניות, הודעות או מסמכים אחרים יהיה נגיש לכל הציבור בלא תשלום והפרסום בו ייעשה באופן שיבטיח את זמינותו, שמירתו, יכולת אחזור המידע באתר והפקת פלט ממנו.
- המועד לפרסומם באתר אינטרנט של תכנית, הודעה או מסמך שיש לפרסמם לפי חוק התכנון והבנייה - עם מועד פרסומם הראשון בעיתון או עם הפרסום הראשון לגביהם לפי חוק זה, לפי העניין, והם לא יוסרו מהאתר, ואולם הודעה לפי סעיף 149 (לעניין שימוש חורג או למתן הקלות) ניתן להסיר בתום תקופת תוקפו של השימוש החורג נשוא ההודעה.

²⁷ בהליכים לאישור תכנית לתשתית לאומית יהא הפרסום ב-5 עיתונים, שלפחות 2 מהם מוגדרים כנפוצים.

²⁸ על חובת הקמת אתר אינטרנט בכל רשות מקומית ראה לעיל בפרק על ניהול פרוטוקול הישיבה ופרסומו.

- מועד הפרסום באתר האינטרנט לא ישפיע על מניין של תקופות, לפי חוק זה, הנמנות ממועד הפרסום.

2. בנוסף לכללי הפרסום לעיל, נקבעו בסעיפי החוק העוסקים בתכניות השונות ובבקשות השונות, משכי הזמן, הכתובות והנהלים בהם יש להקפיד על מנת לממש את זכות הציבור להגיש התנגדות או ערר, בהתאם לנסיבות השונות.

ה. הותמ"ל- הוועדה הארצית לתכנון ולבניה

[החוק למתחמים מועדפים לדיור](#), אשר אושר באוגוסט 2014, הורה על הקמת הוועדה הארצית לתכנון ולבניה של מתחמים מועדפים לדיור, שמטרתה אישור תכניות נרחבות למגורים בלוח זמנים הדוק, כאלמנט אחד בסל של פתרונות המוצעים על ידי הממשלה להתמודדות עם משבר הדיור.

- טרם הגשת תכנית מועדפת לדיור לותמ"ל, נדרשת הממשלה או ועדת שרים שמינתה להכריז על קרקע כעל מתחם מועדף לדיור. הכרזה זו תינתן על פי החוק לפי המלצת מנהלת מינהל התכנון.
- תכנית מועדפת לדיור הינה תכנית החלה בקרקע שעיקרה מקרקעי ישראל וכוללת לכל הפחות 750 יח"ד.
- תכנית מועדפת לדיור בישוב מיעוטים יכולה לחול גם על קרקע שאינה מקרקעי ישראל, וכוללת לכל הפחות 500 יח"ד.
- תכנית מועדפת לדיור גוברת על כל תכנית אחרת, למעט תמ"א 35.
- הגופים הרשאים להגיש תכנית מועדפת לדיור הינם הרשות למקרקעי ישראל, משרד הבינוי, החברה הממשלתית לדיור להשכרה, משרד האוצר ביישובי מיעוטים או מי שקיבל הרשאה לכך על פי החוק. מרגע קליטת התוכנית בפרק זמן של 45 ימים יש לדון בה ולקבל הכרעה בנוגע לאישורה. במידה והוועדה מתקשה להכריע, ניתן לקיים דיון נוסף בפרק זמן של 14 ימים ולקבל החלטה האם לדחותה או להפקידה. ברגע שהופקדה תוכנית יש לאפשר לציבור לעיין בה ולהגיש התנגדויות במסגרת החוק בתוך 60 ימים.
- הרכב הוועדה כולל 18 חברים בראשם עומד נציג משרד האוצר, מתוכם 10 נציגי משרדי ממשלה (אוצר, רוה"מ, בטחון, בינוי ושיכון, הגנת הסביבה, חקלאות ופיתוח הכפר, משפטים, תחבורה ובטיחות בדרכים, פנים), נציג רשות מקרקעי ישראל, 4 נציגי שלטון מקומי - מתוכם נציג רשות מקומית בתחום התכנית, נציג בעל הכשרה מקצועית בענייני תכנון ובנייה (מתכננת הוועדה) ונציג גופים שעניינם שמירת איכות הסביבה.
- כנדרש בחוק, הוקמה וועדת המשנה להתנגדויות, הכוללת 5 חברים בהרכב הבא: נציג שר האוצר (יו"ר), נציג שר המשפטים, מתכננת הוועדה, ראש רשות מקומית בתחום התכנית, ונציג משרד ראש הממשלה (אשר ממלא מקומו הינו נציג השר להגנת הסביבה). חוקר אחראי לשמוע את ההתנגדויות ולהגיש דו"ח המלצות לחברי הוועדה. מתכננת הוועדה מגישה גם היא את חוות דעתה על דו"ח החוקר ואלו מוגשים לוועדה תוך 30 ימים.

1. תכניות – מטרות, תפקידים, סמכויות, הגשה**1. תכנית מתאר מקומית**

מתפקידה ומסמכויותיה של ועדה מקומית לתכנון ולבניה לערוך, להפקיד ולאשר תכניות שבסמכותה; לערוך ולהמליץ לוועדה המחוזית להפקיד תכנית שבסמכות ועדה מחוזית, אם בעקבות הוצאת צו תכנון על-ידי סמכות מעליה ואם ביוזמתה היא. ואולם, לא רק היא מוסמכת ליזום ולהכין תכנית מתאר מקומית. על האפשרויות והסמכויות השונות נפרט להלן.

- תכנית בסמכות ועדה מקומית

'תכנית בסמכות ועדה מקומית' - היא תכנית מתאר או תכנית מפורטת הכוללת אך ורק אחד או יותר מהנושאים, המפורטים בפרק 62א לחוק, **איחוד וחלוקה של מגרשים** וכן תכנית שהמגרשים הנכללים בה הם בבעלות אדם אחד והיא כוללת הוראות לחלוקתם, באופן שלו היו בבעלות של יותר מאדם אחד, היה ניתן לראות בה תכנית איחוד וחלוקה והכול ובלבד שאין בתכנית שינוי בשטח הכולל של כל יעוד קרקע

1. הרחבת דרך בתוואי המאושר בתכנית בת תוקף, למעט דרך שאושרה בתכנית

מתאר ארצית וכן הארכת דרך בתוואי מאושר לצורך גישה למגרש סמוך או לצורך גישה לדרך סמוכה שאינה דרך שאושרה בתכנית מתאר ארצית או בתכנית מתאר מחוזית

2. הגדלת שטחים שנקבעו בתכנית בת-תוקף לצורכי ציבור: גנים, שטחי נופש

וספורט, עתיקות, שטחי חניה, תחנות אוטובוס ורכבת שאינן תחנות קצה, שווקים, בתי קברות, מבנים לצורכי חינוך, רווחה, דת ותרבות, מוסדות קהילתיים, בתי חולים, מרפאות, מקלטים, מחסני חירום, תחנות משטרה ותחנות שירות לכיבוי אש ומתקני תשתית מקומיים. שר האוצר רשאי לקבוע, בצו, צורכי ציבור נוספים כצורכי ציבור. מתקני תשתית מקומיים גם הם נחשבים למתקנים לצורכי הציבור: מיתקנים לייצור, להפקה, לאספקה, לאגירה, לטיפול ולהולכה של דלק, גז, נפט, חשמל, מים, ביוב או פסולת, למעט תחנת תדלוק, וכן מתקני תקשורת.

3. קביעת או שינוי קו בנין הקבוע בתכנית: קביעת גובהם של בניינים ומספר הקומות

שמותר להקים בבנין, או שינוי הוראות בדבר גובהם של בניינים ומספר הקומות הקבועות בתכנית, והכול בלי לשנות את היקף השטח הכולל המותר לבניה לפי תכנית מתאר מקומית או תכנית מפורטת שאישרה הוועדה המחוזית.

4. שינוי של הוראות לפי תכנית בדבר בינוי או עיצוב אדריכליים.**5. שינוי חלוקת שטחי הבניה המותרים בתכנית אחת שהיא תכנית שאישרה הוועדה**

המחוזית, מבלי לשנות את סך כל השטח הכולל המותר לבניה לפי התכנית ובתנאי שהשטח הכולל המותר לבניה, בכל יעוד קרקע, לא יגדל ביותר מ-50%.

6. **קביעת או שינוי גודל שטח מגרש** שמותר להקים עליו בניין הקבועות בתכנית, והכול בלי לשנות את היקף השטח הכולל המותר לבנייה לפי התכנית שאישרה הוועדה המחוזית.
7. **הגדלת מספר יחידות דיור**, ללא הגדלת סך כל השטחים למטרות עיקריות.
8. כל ענין שניתן לבקשו **כהקלה** לפי סעיף 147 בחוק, בכפוף להוראות סעיף 151. לא תאשר הוועדה המקומית הקלה לפי סעיף 147, אלא בכפוף להפחתה של הזכויות שנקבעו בתכנית שאושרה.
9. **שינוי ייעודה של קרקע** מקרקע המיועדת לתעשייה, למסחר, לחקלאות, למשרדים, לאחסנה או לחניה, לקרקע המיועדת לתחנת תדלוק, ובלבד שאין בתכנית הגדלה של השטח הכולל המותר לבנייה באותה קרקע.
10. **הוספת שימושים**, במגרש המיועד בתכנית למגורים וששטחו אינו עולה על 2,500 מ"ר, למטרת משרדים או מלונאות, או למטרת מסחר בחזית בנין המיועד למגורים, בלי לשנות את השטח הכולל המותר לבניה במגרש על פי התכנית, ובלבד שהשטח הכולל המותר לבניה לצורך השימושים הנוספים לא יעלה על 25% מסך השטח הכולל המותר לבניה במגרש ושהוא נמצא ברשות עירונית שמספר תושביה עולה על 5,000 לפי נתונים שמפרסמת הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה.
11. **הרחבת שטחה של יחידת דיור** שבנייתה הושלמה עשר שנים לפחות לפני תחילת התכנית, באופן שהשטח הכולל המותר לבניה באותה יחידת דיור לא יעלה על 140 מ"ר, ובלבד שתוספת השטח לא תשמש אלא להרחבת יחידת הדיור האמורה.
12. **קביעת או שינוי ייעוד של קרקע לשימור** כהגדרתו בסעיף 1 לתוספת הרביעית וקביעה או שינוי של הוראות לשימור, למעט קביעה או שינוי של ייעוד או הוראות כאמור בתכנית שאישרה הוועדה המחוזית.
13. **הגדלת השטח הכולל המותר לבנייה** במגרש המיועד למגורים בתכנית שאישרה הוועדה המחוזית, בשיעור שלא יעלה על 20% מהשטח הכולל המותר לבנייה לפי התכנית שאישרה הוועדה המחוזית, והוספת שימוש למסחר ובלבד שהשטח הכולל המותר לבנייה לצורך השימוש למסחר לא יעלה על 25% מסך השטח הכולל המותר לבנייה לפי התכנית שאישרה הוועדה המחוזית לאחר הגדלתו, וכן קביעת הוראות לעניין חניה אף בסטייה מהוראות לפי חוק זה או מתכנית מתאר מקומית או תכנית מפורטת לעניין חניה.
14. **הוספת שטחי שירות** לשטחים למטרות עיקריות המותרים לבנייה במגרש לפי תכנית, ובלבד ששטחי השירות יהיו בקומות תת-קרקעיות ובשטח שלא יעלה על שטח המגרש או על כפל שטח התכנית המותרת לבנייה במגרש על פי התכנית.
15. **הגדלת השטח הכולל המותר לבנייה, בתחום רשות עירונית**: במגרש המיועד לפי תכנית שאישרה הוועדה המחוזית למגורים בבנייה רוויה (מגרש של 4 יחידות דיור

או יותר במבנה אחד של 2 קומות לפחות) ובמגרש המיועד לפי תכנית כאמור לבנייה שאינה למגורים – בשיעור שלא יעלה על 20% משטח המגרש או בשטח שלא יעלה על 500 מ"ר, לפי הקטן ביניהם. או במגרש המיועד לפי תכנית שאישרה הוועדה המחוזית למגורים בבנייה שאינה בנייה רוויה – בשיעור שלא יעלה על 7% משטח המגרש או בשטח שלא יעלה על 50 מ"ר, לפי הגדול, ובכל מקרה בשטח שלא יעלה על 175 מ"ר.

16. הגדלת השטח הכולל המותר לבנייה, בתחום מועצה אזורית במחוז הצפון או

במחוז הדרום, במגרש המיועד למגורים בתכנית שאישרה הוועדה המחוזית, בשיעור שלא יעלה על 7% משטח המגרש או בשטח שלא יעלה על 50 מ"ר, לפי הגדול, ובכל מקרה בשטח שלא יעלה על 175 מ"ר. או הגדלת השטח הכולל המותר לבנייה, בתחום מועצה אזורית שאינה במחוז הצפון או במחוז הדרום, במגרש המיועד למגורים לפי תכנית שאישרה הוועדה המחוזית, בשיעור שלא יעלה על 7% משטח המגרש או בשטח שלא יעלה על 50 מ"ר, לפי הקטן, ובלבד שהשטח האמור ישמש אך ורק לצורך יחידות הדיור שמותר לבנות במגרש לפי תכנית שאישרה הוועדה המחוזית.

שר האוצר רשאי לקבוע, בצו, מועצות אזוריות שאינן במחוז הצפון או במחוז הדרום, שיחולו עליהן הוראות אלו.

17. הגדלת השטח הכולל המותר לבנייה שנקבע בתכנית, במגרש המיועד לפי

התכנית למתקני תשתית מקומיים, אך ורק לצורך הקמת מתקני התשתית.
18. קביעת הוראות לעניין **הריסת בניינים**, לעניין זכות מעבר או זכות להעברה כאמור בסעיף 63(8) ולעניין הפקעת קרקע הנדרשת לצורכי ציבור, והכול אם הדבר דרוש למימוש תכנית ולבנייה לפיה.

• תכנית בסמכות ועדה מחוזית

'תכנית בסמכות ועדה מחוזית' היא תכנית מתאר מקומית או תכנית מפורטת שאינה תכנית בסמכות ועדה מקומית.

• הגשת תכניות לוועדה מקומית או לוועדה מחוזית וטיפול בהן

- משרד ממשלתי, רשות שהוקמה לפי חוק, חברה ממשלתית שעיקר עיסוקה הוא בפיתוח מבנים ותשתיות, ועדה מקומית או רשות מקומית, כל אחת בתחום מרחבה, וכן בעל קרקע או מי שיש לו עניין בקרקע²⁹ (להלן: מגיש התכנית), רשאים להכין תכנית מתאר מקומית או תכנית מפורטת ולהגישה למוסד התכנון, באמצעות מערכת מבא"ת המקוונת

²⁹ בהתאם לתנאים בחוק, ולאישורו של היועץ המשפטי של מוסד התכנון.

- תכנית בסמכות ועדה מקומית – תדון בה הוועדה המקומית, לאחר בדיקה תכנונית מוקדמת של מהנדס הוועדה או מי מטעמו,³⁰ ורשאית היא להחליט על הפקדתה ועל אישורה של התכנית, עם או בלי שינויים: ובלבד ש(א) הונחו לפניו שלוש חוות דעת:
 - חוות דעת בכתב של מהנדס הוועדה המקומית ושל היועץ המשפטי שלה ולפיהן התכנית המוצעת היא תכנית בסמכות הוועדה המקומית;
 - חוות דעת בכתב של היועץ המשפטי, לעניין עמידה בתנאים הנדרשים בחוק, אם וכאשר התכנית הוגשה על ידי בעלי עניין בחלק מהקרקע, או בבית משותף;
 - חוות דעת של מהנדס הוועדה לגבי ההיבטים התכנוניים של התכנית, לרבות מתן מענה מלא לתשתיות ולצרכי הציבור, התאמה לתכניות מתאר מחוזיות וארציות, התייחסות להיבטי שימור; וכולל המלצותיו של מהנדס הוועדה לגבי המשך קידום התכנית.
- (ב) אם החליטה על הפקדת תכנית הכוללת הגדלת שטחים - תשלח הוועדה, במידת האפשר, הודעה לכל בעל רשום וכן (ג) שלא תאושר תכנית הכוללת נושא מהנושאים (6), (8), (9), (11) או (12), לעיל, אלא אם כן הונחה בפני הוועדה חוות דעת בכתב של מהנדס הוועדה המקומית שלפיה מוסדות הציבור, השטחים הפתוחים והתשתיות, הכלולים בשטח התכנית ובסביבתו – נותנים מענה לצרכים הנובעים מהתכנית.
- תכנית בסמכות הוועדה המחוזית – ידונו בה הוועדה המקומית והוועדה המחוזית בהתאם להוראות להלן, ורשאית הוועדה המחוזית להחליט על הפקדתה ועל אישורה של התכנית, עם או בלי שינויים.
- הוגשה לוועדה מקומית תכנית בסמכות ועדה מחוזית, תדון בה הוועדה המקומית, ותעביר המלצותיה לוועדה המחוזית, תוך 60 ימים מהיום שהתכנית הוגשה לה; המלצות הוועדה המקומית יכול שיהיו להפקיד את התכנית הנדונה, עם או בלי שינויים או לדחותה; הוועדה המקומית תשלח העתק ההמלצה למגיש התכנית, תוך 7 ימים מיום קבלת ההמלצה.
- הוועדה המחוזית תדון בתכנית שבסמכותה, שהועברה אליה מהרשות המקומית, לאחר שעברה בדיקה תכנונית מוקדמת על-ידי מתכנן המחוז או מי מטעמו.⁴⁴ לא העבירה הוועדה המקומית את המלצתה בתוך 60 הימים האמורים - תדון הוועדה המחוזית בתכנית, אף ללא המלצת הוועדה המקומית.
- מגיש התכנית רשאי להשיג בפני הוועדה המחוזית על המלצה של הוועדה המקומית, לדחות את התכנית או להפקידה בשינויים, בתוך 15 ימים מיום שנמסרה לו המלצת הוועדה המקומית.
- הוועדה המחוזית תדון בהשגה שהוגשה ובתכנית והיא רשאית לקבל את ההשגה או לדחותה ולהפקיד את התכנית, בתנאים או בשינויים, או לדחות את התכנית.
- הוראות הכלולות בתוכנית מתאר מקומית

³⁰ ראה ביתר הרחבה בסעיף 62ב בחוק התכנון והבנייה (שהוחל בסופו גם על תכנית שבסמכות ועדה מקומית).

- התווייתן של דרכים חדשות וכן הטייתן, הרחבתן, שינוין וביטולן של דרכים קיימות.
- מרווחים וקווים בדרכים, שמעבר להם לא יבלוט בניין.
- תנאים או הגבלות בדבר גודל השטח שמותר להקים עליו בניין, בדבר המרווח מסביב לכל בניין ובדבר גובהו, בטיחותו או לטיבו של בניין בכל אזור או מקום.
- צפיפות הבנייה המותרת.
- תנאים או דרכים לביצוע תכנית שיכון.
- תנאים למתן הקלות מהוראות התכנית בכפוף להוראות החוק העוסקות במתן הקלות למבקש היתר.
- חיוב בעלי קרקע או בניין או בעלי זכות בהם, להעניק לציבור או לבעלי קרקע או בניין גובלים או לבעלי זכות בהם או לרשות מקומית או לרשות הפועלת על פי דין - זכות מעבר או את הזכות להעביר בקרקע או בבניין תשתיות, כגון: מי ניקוז או ביוב. צינורות להספקת מים או תעלות מים עליונים, רשת ומתקנים להספקת חשמל, דלק, גז, ותקשורת ולהתקין בקרקע עוגני קרקע זמניים, וקביעת התנאים להענקת זכות זו.
- הדרכים או השטחים הציבוריים שיש להקנותם למדינה או לרשות מקומית ושיירשמו על שמם בפנקסי המקרקעין.
- השלבים שבהם יבוצעו הוראות שונות שבתכנית.

2. תכנית מפורטת

- החוק קובע כי תכנית שניתן להוציא מכוחה היתרים חייבת לכלול התייחסות לכל חמשת הנושאים הבאים:

- יעוד הקרקע והשימושים המותרים בו
- שטח המגרש, או שטחו המירבי או המזערי של מגרש
- היקפי הבניה המירביים במגרש
- גובה הבניה המירבי
- קווי הבניין (מרחק הבניה המותרת מגבולות המגרש).

- מבנה אחיד לתכניות (מבא"ת)

מינהל התכנון פרסם³¹ נוהל מבנה אחיד (לתשריטים ולהוראות) וממוחשב להגשת תכניות (מבא"ת) מקומיות ומפורטות. נוהל זה מתנה קבלת תכניות לבדיקה מוקדמת של מהנדס הוועדה או בדיקת אישור של מתכנן המחוז בשורה של תנאים בדבר אופן עריכת הוראות התכנית והתשריט הנלווה לתכנית.

תכנית שלא תעמוד בדרישות תוחזר למגישה להשלמה ותיקונים. הנוהל מאפשר קיצור משך הזמן הנדרש להכנת תכניות ולבדיקתן, תקשורת קלה יותר בין העוסקים בתחום ושיפור רמת התכנון.

³¹ הנוהל מתעדכן מעת לעת וניתן לעיין בו באתר מינהל התכנון.

3. שמירה על קרקע חקלאית ושטחים פתוחים

- קרקעות חקלאיות זכו בחוק התכנון והבניה ליחס מיוחד ומועדף על-פני קרקעות אחרות. חשיבות האדמות החקלאיות בעיני החוק, יש בה כדי להשפיע על החלטות מוסדות התכנון.
 - מגמות להפשרת קרקעות והאצת בניה בשטחים פתוחים יחד עם הדאגה לשימורם - הביאו לצירוף סוגיית השטחים הפתוחים למסגרת השיקולים התכנוניים ששוקלת הוועדה.
 - ועדה לשמירת קרקע חקלאית ושטחים פתוחים
- ליד המועצה הארצית לתכנון ולבניה קיימת ועדה לשמירה על קרקע חקלאית ושטחים פתוחים (ולקחש"פ).³²
- הוועדה היא ועדה ארצית ובלעדית בנושא זה ועל כן להחלטותיה השפעה אפשרית על כל רשות מקומית. אולם בחוק נקבע שהוועדה תשתמש בסמכותה על-פי חוק זה רק "במידה שהדבר דרוש לשם שמירה על הייעוד של הקרקע החקלאית וניצולה החקלאי ושמירה על שטחים פתוחים".
- מטרות הוועדה
- הזנת האקוויפר, אספקת חמצן וקליטת CO₂ שמירת משאבים לייצור מזון, איזון בין שטחים בנויים לשטחים פתוחים, תשתית לבילוי ונופש, לימוד סביבה וטבע, שימור מורשת ומגוון נופ, השגת מטרות הפיתוח תוך פגיעה מינימלית בשטחים חקלאיים ופתוחים, פיתוח בר-קיימא – שלא יפגע בנכסים שאנו מורשים לדורות הבאים.
- תפקידים וסמכויות של ולקחש"פ
- הכרזה בהודעה ב'רשומות'³³ - על יסוד חוות דעת של ועדת מומחים - כי קרקע פלונית תהא קרקע חקלאית, על כל ההשלכות על-פי חוק התכנון והבניה.
 - לא תאושר תכנית מתאר מקומית או מפורטת החלה על קרקע המיועדת בתכנית מתאר מחוזית לקרקע חקלאית או לשטחים פתוחים, אלא אם מתקיים בה אחד מאלה: (1) התכנית אושרה בעבר על-ידי הולקחש"פ; (2) היא תכנית המקיימת את כל ההוראות של תכנית שאושרה קודם על-ידי הוועדה; (3) התכנית אושרה על-ידי המועצה הארצית או ועדת משנה שלה, ובלבד שאישור התכנית נדרש לפי הוראות תכנית מתאר ארצית או מחוזית, בשל תחולתה על קרקע חקלאית או על סוג של שטחים פתוחים, וצוין במפורש בהחלטת המועצה או ועדת המשנה שלה כי האישור ניתן גם לצורך מטרות הולקחש"פ.

³² בהרכב: 2 נציגי משרד האוצר (אחד מהם - יו"ר); 2 נציגי שר החקלאות ופיתוח הכפר; נציג שר הבינוי והשיכון; נציג שר הביטחון; נציג השר להגנת הסביבה; נציג המוסדות המיישבים; נציג המועצה הארצית; נציג הרשויות המקומיות; 2 נציגי החקלאים; נציג מינהל מקרקעי ישראל; אדריכל או מהנדס, בקיא בנושאי תכנון ובניה ואינו עובד המדינה, או עובד ועדה מקומית או רשות מקומית באזור הנידון; נציג של הגופים הציבוריים שעניינם איכות הסביבה.

³³ בשנת 1966 הוכרזו 4.4 מליון דונם במפת הכרזה (קווים ירוקים אופקיים) כקרקע חקלאית האפשרית לעיבוד. המפות עודכנו מאז.

- לא יינתן על-ידי מוסד תכנון היתר לבנייה או לשימוש בקרקע חקלאית למטרה לא חקלאית,³⁴ אלא בהתאם לתכנית שנתמלאו בה הדרישות של סעיף קודם או אם הסכימה לכך הוועדה.
- שימוש חורג בקרקע חקלאית טעון אישור ולקחש"פ ואישור הוועדה המחוזית.
- היתר או הסכמה לקביעת מקומם של מפעלים, מוסדות או מתקנים (להוציא מתקני מים, ביוב, ניקוז וחשמל) באזור שנקבע בתכנית כאזור חקלאי, לא יינתן קודם להסכמת ולקחש"פ.
- ☒ החליט מוסד תכנון להפקיד תכנית מתאר מקומית או מפורטת החלה על קרקע חקלאית, המיועדת בתכנית מתאר מחוזית למטרה חקלאית או לסוג של שטחים פתוחים ולא מתקיים בה אף תנאי מהתנאים המפורטים לעיל - יעבירה מוסד התכנון לוולקחש"פ.
- ☒ ועדת משנה בת 5 חברים ובהם יושב ראש הוועדה, נציג שר החקלאות ופיתוח הכפר ונציג השר להגנת הסביבה, תחליט תוך 30 יום מיום קבלת התכנית, אם התכנית טעונה אישור הוועדה, ותודיע על כך למוסד התכנון.
- ☒ לא החליטה הוועדה תוך ה-30 יום - לא תהא התכנית טעונה אישור הוועדה.
- ☒ החליטה ועדת המשנה כי התכנית טעונה אישור הוועדה - תחליט הוועדה לגופה של התכנית תוך 60 יום, מיום שהתקבלה החלטתה לדון בה.
- ☒ מוסד תכנון או מגיש התכנית רשאים לבקש את החלטת הוועדה עוד לפני שתופקד התכנית.
- ☒ ועדת המשנה מוסמכת לאשר ולדחות באותו נוהל גם בקשה להיתר בנייה או לשימוש בקרקע חקלאית למטרה לא חקלאית וכן לעניין קביעת מקומם של מפעלים, מוסדות או מתקנים, האמורים בסעיפים ג או ה, לעיל.
- ☒ הולקחש"פ תודיע למוסד התכנון על החלטותיה.
- ולקחש"פ תבדוק תכניות החלות על קרקע חקלאית שאושרו לפני שהוכרזה כקרקע חקלאית, במידה ולא מומשו קודם כחוק, ורשאית היא ליזום תלייה, שינוי או ביטול תכניות אלו.
- בתכניות דרכים העוברות דרך קרקע חקלאית, מבקש החוק לגשר בין 2 אינטרסים ציבוריים מועדפים. התוצאה היא צמצום שיקול הדעת של הולקחש"פ, לגבי אישור תכניות דרכים. החוק גם קוצב לה זמן מוגבל לטיפול, כדי למנוע סחבת בנושא:
- ☒ ולקחש"פ לא תימנע מלאשר תכניות דרכים שנקבעו בתכנית מתאר ארצית לדרכים (תמ"א/3) ובתכניות מחוזיות או מקומיות שהן נגזרות מתמ"א/3.

³⁴ בנייה או שימוש בקרקע שאינם דרושים במישרין לעיבוד חקלאי של האדמה או לגידול בעלי חיים.

✕ ולקחש"פ רשאית תוך 60 ימים מיום הגשת תכנית לאישור, להתנות אישורה בשינוי התוואי עד כדי 750 מטרים לכל צד מציר הדרך בתכנית, אם הדבר נחוץ לשמירה על הקרקע החקלאית - ובלבד שאין בכך שינוי מהותי בתכנית.

✕ לא עשתה כן ולקחש"פ תוך 60 יום - יראו את התכנית שהוגשה, כמאושרת על-ידי הוועדה.

• ועדת ערר

- המועצה הארצית תמנה, מבין חבריה, ועדת ערר של 5 חברים על החלטות ולקחש"פ.
- הרואה עצמו נפגע מסירובה של ולקחש"פ לתת אישור או הסכמה לתכניתו, או לשימוש לא חקלאי בקרקע חקלאית, או לקביעת מקומם של מפעלים, מוסדות או מתקנים, או לתכנית דרכים - רשאי לערור על הסירוב לפני ועדת הערר, על-פי פירוט הסדרים בחוק ובתקנות.
- החליטה ועדת המשנה שתכנית טעונה אישור הוועדה, אך הוועדה לא החליטה בעניין תוך 60 יום מיום שנתקבלה החלטת ועדת המשנה – רשאי הנפגע מכך להביא את עניינו במישרין בפני ועדת הערר, אשר תיתן את החלטתה תוך 60 יום מיום שהוגש הערר.
- החלטת ועדת הערר היא סופית.

4. תכניות דרכים ומסילות ברזל

- המדינה, רשות מקומית, ועדה מקומית ורשות שהוקמה לפי דין או גוף הפועל מטעם המדינה ובאישור הממשלה, רשאים להגיש תכנית דרך לוועדה מחוזית הנוגעת בדבר, על-פי ההוראות הכלליות של חוק התכנון והבנייה, ההוראות שנכללו בתכנית המתאר הארצית לדרכים וההוראות המיוחדות, להלן, שנקבעו לעניין זה בחוק:
- פרסום בעתון של הודעה על הכנת תכנית דרך בשלושה עיתונים שלפחות שניים מהם הם עיתונים נפוצים.
- נכללו בתכנית דרך שינוי לתכנית אחרת או הוראות המחייבות שינוי מתקני תשתית – יצוינו בתכנית הדרך שינויים אלו. תכנית דרך כזו, תהווה כשלעצמה שינוי לתכנית אחרת וניתן יהיה לשנות על-פיה מתקני תשתית, רק אם נקבעו בה במפורש השינויים האמורים.
- נכללו מבני דרך בתכנית דרך, יצוינו מבנים אלה בתשריט התכנית.
- על אופן הכנתה של תוכנית הדרך יחולו ההוראות שנקבעו לעניין תוכנית המתאר הארצית לדרכים.
- הוגשה לוועדה המחוזית תכנית דרך, לאחר שהתמלאו התנאים שבסעיף 19ג לחוק, ימציא מגיש התכנית העתק ממנה לוועדה המקומית, וזו תדון בתכנית ותחווה דעתה עליה תוך 30 ימים מיום שהוגשו לה העתקים. לא דנה הוועדה המקומית בתכנית או לא חיוותה דעתה עליה תוך 30 הימים האמורים, רואים את הוועדה המקומית כאילו לא התנגדה להפקדתה.

- ועדה מחוזית הדנה בתכנית דרך שהוגשה לה, תזמין לדיון את מהנדס הועדה המקומית שבתחומה מצויה התכנית, וכן את מהנדס הועדה המקומית של מרחב התכנון המקומי הגובל, אם לדעת הועדה המחוזית יש לתכנית השפעה על תחום מרחב זה, לשמיעת הערותיהם המקצועיות לתכניות והערות הועדות המקומיות שבהן הם משמשים מהנדסים.
- במידה והחליטה הוועדה המקומית להפקיד את תוכנית הדרך, יחולו עליה ההוראות הבאות:
 - הועדה תמסור הודעה על ההפקדה גם לתאגידים הפועלים על פי דין והממונים על שירותי רכבת, בזק, חשמל, מים וביוב, וכן לבעלים של מתקני תשתית שבתחום התכנית. סברה הועדה המחוזית כי שירותים כאמור ומתקני תשתית המצויים מחוץ לתחום התכנית, עלולים להיפגע על ידי התכנית, תמסור הודעה על הפקדת התכנית גם לממונים על השירותים הנ"ל.
 - התנגדות לתכנית החלה בשטח בנוי תוגש תוך 60 ימים מהיום שפורסמה בעיתונות ההודעה על הפקדת התכנית. התנגדות לתכנית החלה בשטח אחר, תוגש תוך 30 ימים מיום שפורסמה הודעה.
 - הועדה או ועדת משנה שלה, תדון בהתנגדויות ותקבל החלטות תוך 30 ימים מתום המועד להגשת ההתנגדויות, ורשאית היא להיעזר לשם כך בחוקר. לא דנה או לא החליטה הועדה בהתנגדויות במועד זה, ימנה שר האוצר, לבקשת מגיש התכנית, תוך 20 ימים ממועד קבלת הבקשה, חוקר לשמיעת התנגדויות והכרעה בהן. במנותו את החוקר יקצוב השר לחוקר את התקופה לשמיעת התנגדויות ולמתן המלצה בהן, ובלבד שלא תפחת מ-30 ימים. הועדה המחוזית תחליט בדבר התכנית מיד לאחר תום שמיעת ההתנגדויות וההכרעה.
 - לא הוגשו התנגדויות לתכנית, יראו את התכנית כמאושרת בידי הועדה, כעבור 20 ימים מתום המועד להגשת התנגדויות, זולת אם החליטה הועדה אחרת בתוך המועד האמור, לפי דרישה של חבר מחבריה אשר הוגשה בתוך 10 ימים מתום המועד להגשת ההתנגדויות.
 - החלטת הועדה על הפקדת תכנית או על אישורה, תירשם בפרוטוקול אשר יחתם בידי יושב ראש הועדה ומזכיר הועדה, ויישלח לחברי הועדה ולמגיש התכנית בתוך 14 ימים.
- תסקיר השפעה על הסביבה
 - עוד בטרם הגשת התכנית לוועדה מחוזית, יכין מגיש התכנית תשריט דרך, בהתאם להנחיית מתכנן המחוז, ויגישו לנציג השר לאיכות הסביבה³⁵ בוועדה המחוזית, למתכנן המחוז ולמהנדס הוועדה המקומית הנוגעות בדבר.

³⁵ המשרד לאיכות הסביבה אחראי בין השאר על מתן הנחיות להגשת תסקירי השפעה על הסביבה ומתן חוות דעת ביחס לתסקיר ונותן הנחיות בנושאים של איכות הסביבה בתכניות ובהיתרים. למשרד סמכויות מגוונות בנושא מניעת מפגעים, מטרדים, זיהום וכדומה.

- יועץ סביבתי שקיבל התשריט יחזירו למגיש תוך 15 ימים מיום שקיבלו ורשאי הוא, תוך תקופה זו, לדרוש מהמגיש להכין תסקיר השפעה מצטברת על הסביבה. היועץ יעביר למגיש הנחיות, בהתאם לרמת התכנית, סוגה ומקומה, להכנת התסקיר והעתקם ימציא למתכנן המחוז ולמהנדס הוועדה המקומית.
- המגיש רשאי לערור על הצורך בהגשת התסקיר או על ההנחיות לביצועו בפני הוועדה המחוזית. מגיש תכנית דרך לא יוכל לערער על הדרישה להכנת תסקיר במקרים שהכנתו נדרשת על-פי הוראות תכנית בת-תוקף.

הוועדה תדון בערר, לאחר שתשמע את העורר ואת היועץ הסביבתי ותחליט בו בתוך 15 ימים מיום הגשתו.

- התסקיר יוגש ליועץ הסביבתי, לוועדה המחוזית ולוועדה המקומית.

תוך 15 ימים מיום קבלת התסקיר, רשאי היועץ לדרוש מהמגיש להשלים את התסקיר והעתק מהדרישה יישלח למתכנן המחוז ולמהנדס הוועדה המקומית.

היועץ הסביבתי ימציא את חוות דעתו למגיש התכנית ולוועדות המחוזית והמקומית תוך 30 יום ממועד קבלת התסקיר המושלם.

- התסקיר וחוות הדעת, במלואה או בחלקה, יכללו במסמכי תכנית הדרך עם הפקדתה ובעת אישורה, ככל שתחליט על כך הוועדה המחוזית.
- לא דרש היועץ הסביבתי תסקיר, או לא נתן הנחיות, יכול לעשות זאת מתכנן המחוז, תוך 30 יום מתום 15 הימים שלעיל, בהתייעצות עם בעל מקצוע.
- לא הגישו היועץ הסביבתי או מתכנן המחוז את חוות דעתם בתוך המועדים שנקבו לעיל - תדון הוועדה בתכנית הדרך ותחליט בה.
- פרסום הודעה על הכנת תכנית דרך

החליטה הוועדה המחוזית לפרסם, כנדרש, הודעה בדבר הכנת תכנית דרך - יהא הפרסום בעיתון בדרך שפורטה לעיל,³⁶ אך באמצעות 3 (ולא 2) עיתונים, שלפחות 2 (ולא 1) מהם הם 'עיתונים נפוצים'.

- אישור תכנית דרך
- הוגשה לוועדה המחוזית תכנית דרך (לאחר שמוצה שלב התשריט והתסקיר), ימציא מגיש התכנית העתק ממנה לוועדה המקומית, וזו תדון בתכנית ותחווה דעתה עליה תוך 30 ימים מיום שקבלה העתק התכנית.

לא דנה הוועדה המקומית בתכנית או לא חוותה דעתה עליה תוך 30 הימים - רואים זאת כאילו לא התנגדה להפקדתה.

- הוועדה המחוזית תדון בתכנית הדרך שהוגשה לה, לאחר שקיבלה חוות הדעת או בתום המועד שנקבע לכך, לפי המוקדם, ותחליט תוך 30 יום אם להפקיד התכנית או לדחותה.

³⁶ בפרקון "ד. שיתוף הציבור בתהליכי תכנון".

- הוועדה תזמין לדיון בתכנית דרך את מהנדס הוועדה המקומית שבתחומה מצויה התכנית וכן את מהנדס הוועדה המקומית שמרחבה גובל לתכנית, באם לדעת הוועדה המחוזית יש לתכנית השפעה על מרחב התכנון הגובל לתכנית. הוועדה תאזין להערות המקצועיות של המהנדסים לתכניות ולהערות הוועדות המקומיות שבהן משמשים המהנדסים.
- החליטה ועדה מחוזית להפקיד תכנית דרך תדאג למסירת הודעות לגורמים שונים המנויים בחוק, ב'הוראות כלליות לתכניות', לתאגידים ובעלי תשתיות ושירותים המפורטים בחוק ותקיים דיון בהתנגדויות כמפורט בחוק.
- הוגשה תכנית דרך בידי המדינה או מטעמה, או בידי רשות שהוקמה כדין ושאינה רשות מקומית או ועדה מקומית, וחויבה ועדה מקומית בתשלום פיצויים, בהתאם לחוק - ישפה מגיש התכנית את הוועדה המקומית ב-70% מסכום הפיצויים בדרך שפורטה בחוק.
- תחילתה של תכנית דרך שאושרה, למעט לעניין פיצויים, בתום 15 ימים מיום פרסום הודעה בעיתון על אישורה.

5. תכניות לשמירת הסביבה החופית³⁷

- ועדה לשמירת הסביבה החופית

הוועדה³⁸ לשמירת הסביבה החופית (ולחוף) היא ועדה בלעדית בנושאי הסביבה החופית ועל כן החלטותיה עשויות לנגוע בכל רשות מקומית השוכנת לחוף ימים. מטרתה להגן על הסביבה החופית מפעילות לא רצויה ולא אחראית ולתאם פעילויות רצויות, כגון: הקמת מעגנים, מפעלי קיט וכדומה. הוראות החוק לשמירת הסביבה החופית הן בנוסף להוראות חוק התכנון והבנייה ואין גורעות מהן. הוועדה פועלת ליד המועצה הארצית לתכנון ולבנייה. תקופת כהונתה של הוועדה היא 5 שנים. אך, חבר ועדה יכול לשוב ולהתמנות לתקופות כהונה נוספות

לדיוני הוועדה יוזמן, דרך קבע, נציג מינהל מקרקעי ישראל ותהיה לו דעה מיעצת.

- תפקידים וסמכויות הוועדה

- הוועדה תפעיל את סמכויותיה תוך שתיתן את דעתה לצורך בשמירה על הסביבה החופית לתועלת הציבור ולהנאתו ולשמירה על ערכי הטבע, הנוף והמורשת שבה, במסגרת מכלול השיקולים התכנוניים, לרבות שיקולי תשתית.

³⁷ תחום הסביבה החופית - תחום זה הוגדר בחוק שמירת הסביבה החופית, תשס"ד-2004 כתחום של 300 מטר שיימדד מקו החוף (של הים התיכון, ים סוף או ים כנרת, לפי העניין) לכיוון היבשה וכן התחום שיימדד מקו החוף עד סוף מימי החוף ולעניין ים כנרת - כל תחום ים כנרת, והכל לרבות המפורט בהגדרות בחוק.

תחום חוף הים - תחום של 100 מטרים שיימדד מקו החוף לכיוון היבשה וכן התחום בים שיימדד מקו החוף עד לקו עומק מים של 30 מטרים בתוך הים או עד למרחק של 1 מיל ימי, לפי הרחוק מביניהם ולעניין ים כנרת - כל תחום ים כנרת.

³⁸ בהרכב: נציג שימנה שר האוצר, בעל הכשרה מקצועית בענייני תכנון ובניה מבין עובדי משרדו - יו"ר; 2 נציגים שימנה השר להגנת הסביבה, מבין עובדי משרדו, בעלי הכשרה בתכנון או בתכנון ימי; נציג שימנה שר התחבורה, בעל הכשרה בעניינים ימיים; נציג שימנה שר הביטחון; נציג שימנה שר התיירות; נציג שימנה שר התשתיות הלאומיות; נציג שימנה שר הבינוי והשיכון; נציג שימנה שר החקלאות ופיתוח הכפר; נציג בעל הכשרה מקצועית בענייני שמירת טבע שתמנה רשות הגנים הלאומיים ושמורות הטבע; נציג שתמנה רשות הגנים הלאומיים ושמורות הטבע; נציג שהוא אדריכל, שאינו עובד מדינה, שימנה שר האוצר בהסכמת השר להגנת הסביבה;

3 נציגי רשויות מקומיות, שימנה שר הפנים; נציג הגופים הציבוריים שעניינם שמירת איכות הסביבה, שימנה שר האוצר, על-פי המלצת הגופים; 2 נציגים שימנה שר האוצר בהסכמת השר להגנת הסביבה, שהם בעלי מומחיות בתחום השמירה על איכות הסביבה; נציג שימנה שר האוצר בהתייעצות עם שר התחבורה, שהוא בעל מומחיות בתחום התחבורה הימית.

- חלק חבר הוועדה על החלטת ועדת המשנה – רשאי הוא בתוך 15 ימים לאחר שהחלטה הומצאה לו, לבקש שהנושא יועבר להכרעתה של מליאת הוועדה. הוגשה הבקשה – תועבר ההחלטה להכרעתה הסופית של הוועדה.
- ערר לפני המועצה הארצית
- הרואה עצמו נפגע על-ידי החלטת הוועדה לשמירת הסביבה החופית, או חבר הוועדה, רשאים לערור עליה לפני המועצה הארצית לתכנון ולבניה, תוך 30 יום מהיום שבו נמסרה להם ההודעה על ההחלטה.
- המועצה הארצית רשאית לדון בערר בהתאם לסמכויות הוועדה ולדחות או לקבל את הערר, כולו או חלקו, או להחזיר את העניין לוועדה לדיון מחדש.
- פיקוח ואכיפה
- השר להגנת הסביבה (להלן: השר) רשאי למנות, מבין עובדי המדינה... וכן מבין עובדי רשות מקומית בהסכמת ראש אותה רשות, מפקחים לצורך פיקוח על קיום הוראות חוק זה.⁴⁰
- לא יתמנה מפקח אלא בהתקיים 2 אלה: (1) משטרת ישראל לא הודיעה כי היא מתנגדת למינויו מטעמים של ביטחון הציבור, (2) הוא קיבל הכשרה מתאימה,⁴¹ כפי שקבע השר בתיאום עם השר לביטחון הפנים.
- החוק מפרט אמצעי כפייה וענישה הכוללים: צו מניעה להסרת מפגע סביבתי ותיקונו, קנסות ועונשי מאסר על מבצעים ועל נושאי משרה שלא מנעו המפגע.

6. תכניות לשימור אתרים

- תכנית לשימור אתרים מיועדת לאפשר את שימורם של בניין, או קבוצת בניינים או חלק מהם, לרבות סביבתם הקרובה, שלדעת מוסד תכנון הם בעלי חשיבות היסטורית, לאומית, אדריכלית או ארכיאולוגית. לאנשי ציבור מקום נכבד בסיוע על שמירת אתרי השימור, כמשקל נגד לרצונם של גורמים אינטרסנטים לפתח ולבנות, לפעמים גם ללא התחשבות בשיקולים אחרים. התכניות נערכות תוך התחשבות לגיטימית בצורכי פיתוח וביכולת תקציבית של הציבור.
- תכנית לשימור אתרים דינה כדין תכנית מתאר מקומית, אשר תידון בתחילה בוועדה המקומית ולאחר מכן בוועדה המחוזית – שתהא רשאית להפקידה להתנגדויות או לדחותה.
- תכנית לשימור יכול שתוכן על-ידי הוועדה המקומית ויכול שתוכן על-ידי מעוניינים: בעל קרקע או רשות מקומית שבתחומה מצוי אתר או כל גוף ששר האוצר אישר לכך, בדרך-כלל או באופן מיוחד.

⁴⁰ חוק שמירת הסביבה החופית, התשס"ד-2004.

⁴¹ תקנות שמירת הסביבה החופית (הכשרת מפקחים), התשס"ט-2009, מפרטות תכנית הכשרה בת 4 נושאים.

- בתכנית לשימור מותר לקבוע הוראות בדבר השימושים המותרים באתר, לרבות תוספות בנייה שניתן להוסיף לו וכן לקבוע כללים בדבר היחס בין הוראות אלה לבין הוראות התכנית החלה על האתר.
- בעל או מחזיק של אתר שיועד לשימור לא יוכל לבצע שינוי הטעון היתר, בהתאם לחוק, לרבות שינוי פנימי - באם הוא נוגד את האמור בתכנית השימור וכן לא יוכל לעשות שימוש באתר שאינו תואם את תכנית השימור.
- הטיפול בתכנית לשימור שהוצעה על-ידי מעוניין
- ועדה מקומית רשאית לקבל, בשינויים או ללא שינויים, תכנית לשימור שהציע מעוניין, כמפורט לעיל.
- הוועדה המקומית תחליט בדבר קבלת תכנית לשימור על ידי מעונינים תוך 6 חודשים מיום שהוצעה. לא החליטה הוועדה בתוך אותו מועד, רשאי המציע להגיש את התכנית לוועדה המחוזית.
- הרואה עצמו נפגע על ידי דחיית תכנית לשימור או על ידי הכנסת שינויים בה, רשאי לערור לפני הוועדה המחוזית תוך 30 יום מיום שנודעה לו הדחייה.
- הוראות בשלב הביניים
- הוגשה לוועדה מקומית תכנית לשימור, או החליטה הוועדה כי תוכן תכנית כזו, רשאית הוועדה לקבוע הוראות בדבר איסורים והגבלות על פעולות, באתר הכלול או שייכלל בתכנית, העשויות לפגוע במטרת השימור, כל עוד נמצאת התכנית בדיון במוסדות התכנון.
- ההוראות המחייבות בעת הכנת תכנית, לעניין פרסום הודעה על החלטה להכין תכנית, איסורים והגבלות בתקופת ההכנה ופטור מתשלומי חובה - יחולו, בשינויים המחויבים, על החלטה לפי סעיף זה. האיסורים וההגבלות לא יוטלו למשך תקופת זמן העולה על שנה ממועד פרסום ההודעה.
- הוועדה המקומית, באישור הוועדה המחוזית, רשאית להאריך את התקופה האמורה לתקופה נוספת שלא תעלה על שנה.
- הודעה על הפקדה
- החליטה ועדה מחוזית להפקיד תכנית לשימור, תמסור על כך הודעה לבעלים ולמחזיקים בנכס הנמצא בתחום התכנית. הודעה זו תימסר או תישלח בדואר רשום לפי מענם הידוע של הבעלים והמחזיקים.
- העדר מקור כספי למימון פיצויים
- בהתאם לחוק התכנון והבנייה זכאי נפגע על-ידי תכנית, שלא בדרך הפקעה, לדרוש פיצויים מהוועדה המקומית, אם תכנית השימור גרמה להפחתה בערכו הכלכלי של האתר ולהגבלות על השימוש בו.
- נתבעה ועדה מקומית לשלם פיצויים עבור נכס הכלול בתכנית לשימור והוועדה המקומית ראתה כי אין לה מקור כספי למימון התביעה רשאית הוועדה המקומית ביוזמתה או לבקשת הרשות המקומית שבתחומה מצוי הנכס, בכל שלב משלבי בירור התביעה, וגם לאחר פסק דין סופי בה, ליזום תכנית לשינוי או לביטול התכנית לשימור.

- לא שולמו פיצויים והוחזר הנכס לייעוד שנקבע לו בתכנית שקדמה לתכנית לשימור, לא תחול חובת תשלום היטל השבחה עקב השינוי או הביטול של התכנית לשימור, על מי שהיה בעל זכות בנכס בעת אישור התכנית לשימור ובעת ביטולה או שינויה של התכנית לשימור.
- פטור ממסים
- נפגעו מקרקעין שבתחום תכנית לשימור ולא נמצא בעליה ראוי לפיצויים – יחול עליהם הפטור מארנונה שבהתאם לפקודת מסי העירייה ומסי הממשלה (פיטורין), בגין "מקום היסטורי".
- היה הנכס מקור הכנסה עקב שימוש מסחרי הוא זכאי לשיעורי פטור כמפורט בחוק.
- ועדה לשימור אתרים
- כל רשות מקומית תקים ועדה לשימור אתרים וזה הרכבה:
- ראש הרשות או יושב ראש ועדת המשנה לתכנון ולבנייה (ברשות מקומית במרחב תכנון הכולל יותר מרשות אחת - ראש הרשות או אחד מסגניו) - והוא יהא יושב ראש הוועדה.
- 3 חברים מתוך מועצת הרשות שתבחר הרשות.
- עובד הרשות הבקי בענייני תכנון ובנייה, שמינה ראש הרשות.
- מי שמצוי בנושא שימור מבנים ואתרי התיישבות, אשר ייקבע בידי מועצת הרשות, והוא יהיה בעל דעה מיעצת.
- לכל דיון בוועדה לשימור אתרים יוזמנו מהנדס הרשות המקומית ומתכנן המחוז שבתחומו פועלת הוועדה או נציגיהם.
- סמכויות ותפקידים של הוועדה
- תוך תקופה של שנתיים מיום הקמתה, תכין רשימה של אתרים הנמצאים בתחומה, שלדעתה ראוי לשמרם.
- ברשימת אתרים יפורטו הטעמים לכך שהאתר ראוי לשימור, באיזו מידה ניתן לפתח את האתר, פרטי הבעלים של האתר ובעלי זכויות אחרים בו, ופרטים אחרים ככל שתמצא הוועדה לשימור אתרים לנכון.
- רשימת האתרים תשמש את הוועדה לשימור אתרים ואת מוסדות התכנון.
- הוועדה לשימור אתרים רשאית בכל עת לשנות את רשימת האתרים.
- הוראות סדרי דיון ועבודה בחוק התכנון יחולו על הוועדה לשימור אתרים, כאילו היתה מוסד תכנון, בשינויים המחויבים.
- הוועדה לשימור אתרים תייעץ למועצת הרשות המקומית ולוועדה המקומית שמרחב תכנונה כולל את תחום הרשות המקומית, בכל עניין הנוגע לשימורם של אתרים, וכן רשאית היא לייעץ לוועדה המחוזית, אם נתבקשה על ידה לעשות כן.
- סברה הוועדה לשימור אתרים, על-פי חוות דעתו של מהנדס הרשות המקומית, כי לאתר המיועד לשימור נשקפת סכנה ממשית של הרס, או ששימורו של האתר ייפגם בצורה העלולה לפגוע במטרת השימור - רשאית הוועדה לשימור אתרים, באמצעות מהנדס הרשות המקומית, לדרוש מן הבעלים או מ'דייר מוגן' המחזיק באתר, לבצע עבודות אחזקה

באתר תוך תקופה שתקבע. בדרישה תפורט חלוקת ההוצאות בין בעל הנכס לבין הדייר המוגן, על-פי קביעת ראש הרשות, לאחר שעיין בחוות דעת בכתב של מהנדס הרשות והיועץ המשפטי שלה.

- לא ביצעו הבעלים את העבודות, כנדרש, רשאית הרשות המקומית לבצע את העבודות החיוניות למניעת הריסתו של האתר. הבעלים וה'דייר המוגן' – אם קיים – יחויבו בהחזר ההוצאות, בהתאם לחלוקה לעיל, אם לא החליטה הרשות המקומית לשאת בהוצאות אלה, כולן או חלקן.
- לשם בדיקת האתר והערכת הצורך בעבודות אחזקה, רשאי אדם שמינתה הוועדה לשימור אתרים, להיכנס לאתר ולערוך את הבדיקות הנדרשות, ויהיו לו לעניין הזה, הסמכויות הקבועות בחוק, לעניין כניסה למקרקעין בשליחות ועדה מקומית או מחוזית.
- לא בוצעו עבודות אחזקה באתר על ידי מי שנדרש לכך בתוך הזמן שהקציבה הוועדה לשימור אתרים, וסברה הוועדה על-פי חוות דעת של מהנדס הרשות המקומית, כי קיים חשש שהאתר ייפגע בצורה העלולה לסכל את מטרת השימור, רשאית הרשות המקומית שבתחומה מצוי האתר, להפקיע את האתר או חלק ממנו, באישור הוועדה המחוזית, על-פי כללים המפורטים בחוק.
- התאמת דרישות הבטיחות

תקנות חדשות לחוק התכנון והבניה⁴² יאפשרו שימור אתרים קיימים⁴³ תוך התאמתם לדרישות הבטיחות. מטרתן לאפשר פיתוח, הכשרה ופתיחה למבקרים של אתרים ארכיאולוגים ושל מבנים היסטוריים, תוך שמירה על אופי האתרים וערכיהם החזותיים, ההיסטוריים והתרבותיים. מבנים אשר בעבר לא היו כפופים לתקנות בטיחות המחייבות היום כל בנייה חדשה.

עיקרון מרכזי בתקנות החדשות הוא כי אין להתפשר בנוגע לרמת הבטיחות הנדרשת, למרות שמדובר באתרים ובמבנים בעלי מאפיינים ייחודיים, אך יש לאפשר גמישות, תוך קביעת דרישות ייחודיות והפעלת שיקול דעת בהתאם לתנאים המיוחדים של האתר או המבנה הנדון. בין הנושאים הנידונים בתקנות:

- קביעת מקדם התפוסה של קהל באתר, בבניין או בחלק ממנו;
- תכנון דרכי יציאה ומילוט, פרוזדורים, מעברים ומדרגות;
- התאמת מעקות, מתקנים ומערכות (הגנה מפני אש, החלקה או התחשמלות, אורזור ומיזוג אוויר, התראה, תברואה);
- הארה, הכוונה ושילוט דרכי גישה וחניות;
- קביעת סידורים מיוחדים לאנשים עם מוגבלויות;
- תנאים לביקורי לילה באתר;

⁴² תקנות התכנון והבניה (בקשה להיתר, תנאים ואגרות) (תיקון), התשס"ח-2008 [הוספת סעיף 17א לתקנות והוספת "תוספת חמישית" לתקנות], אשר פורסמו ביום 5.02.08 ותחילתן 90 יום מיום פרסומן. הן יחולו על בקשה להיתר שתוגש לוועדה המקומית, מאז יום תחילתן. וראה להלן בפרקון "סמכויות מוסדות הרישוי ונוהליהן", בהערה, על תיקון מס' 3 לתקנות אלו, בדבר הוראות אחידות, ברורות ומפורטות בתחום בטיחות אש בבניינים וכן על-כך [בחזר מנכ"ל \(מיוחד\) 8/2008](#), מתאריך 9.11.2008.

⁴³ מבנה חדש שימוקם בשטח אתר יחולו לגביו ההוראות הרגילות שבתוספת השנייה לתקנות.

- תנאים לתחילת שימוש באתר ומסמכים מחייבים לקבלת היתר;
- הכנת תכנית, נוהלים, מערך ואמצעי בטיחות;
- אחריות מהנדס הביצוע במהלך עבודות החיזוק ובסיומן.
- ערר לוועדת ערר
- הרואה עצמו נפגע על-ידי החלטות שנתקבלו לפי הסעיפים העוסקים בפטור ממסים; חובת הביצוע וחלוקת תשלום ההוצאות של ההחזקה בין בעל הנכס, הדייר המוגן – אם קיים – והרשות המקומית או הפקעה, רשאי לערור עליהן בפני ועדת ערר בת 3 חברים שימנה לעניין זה שר המשפטים.
- יושב ראש הוועדה יהיה עורך דין בעל ותק של 3 שנים לפחות.
- ועדת ערר הדנה בערר בנושא פטור ממסים – רשאית לבטל פטור שניתן או לשנות את שיעור הפטור ואת משך תחולתו.
- ועדת ערר הדנה בערר בנושא ביצוע עבודות אחזקה – רשאית לבטל את דרישת הוועדה לשימור אתרים, לשנותה, להורות על מי תחול חובת ביצוע העבודות, וכן להורות על חלוקה שונה של ההוצאות בין בעל הנכס, הדייר המוגן והרשות המקומית, הכל לפי העניין.
- ועדת ערר הדנה בערר בנושא הפקעה – רשאית לבטל החלטה בדבר הפקעת אתר או חלק ממנו.
- ערעור לבית המשפט לעניינים מינהליים
- הרואה עצמו נפגע מהחלטת ועדת הערר, רשאי לערער עליה לפני בית המשפט המחוזי, בשבתו כבית משפט לעניינים מינהליים.

ז. תכניות – הפקדה, התנגדות, ערעור, אישור

1. הודעה על הכנת תכנית

מי שרשאי להגיש תכנית למוסד תכנון, רשאי לפנות למוסד התכנון המוסמך להפקיד את התכנית, בבקשה לפרסם הודעה בדבר הכנת התכנית;

מצא מוסד התכנון, לאחר ששקל בעניין, כי מן הנכון לעשות כן - יפרסם את ההודעה ב'רשומות', בעיתון, באתר האינטרנט, במדור מיוחד שיישא את הכותרת: "הודעות בענייני תכנון ובנייה" ובמשרדי הרשויות המקומיות הנוגעות בדבר.

ההודעה תפרט את תחום התכנית והשינויים המוצעים. הפרסום בעיתון יהיה בתפוצה המפורטת לעיל ויכלול הפנייה לאתר האינטרנט.⁴⁴ הוצאות הפרסום יחולו על המבקש. יכול מוסד תכנון לפרסם הודעה על הכנת תכנית מיוזמתו.

2. היתרים וחלוקת קרקע בתקופת ביניים

⁴⁴ על-פי כללי פרסום בעיתון ובאינטרנט, לעיל, בפרקון "ד. שיתוף הציבור להליכי התכנון".

- פורסמה ב'רשומות' הודעה על הכנת תכנית - רשאי מוסד התכנון המוסמך להפקיד את התכנית, לקבוע תנאים שלפיהם יינתנו היתרי בנייה, היתרים לשימוש בקרקע או אישור תשריט של חלוקת קרקע בתחום התכנית המוצעת.

תוקפם של תנאים אלה יהיה עד להפקדת התכנית, דחייתה או עד שיבוטלו התנאים או שישובו על ידי מי שקבעם, או לפרק זמן שלא יעלה על 3 שנים, הכל לפי המועד המוקדם יותר. מוסד התכנון רשאי להאריך את תוקפם של התנאים או לשנותם לפרק זמן נוסף שלא יעלה על 3 שנים מנימוקים מיוחדים שיירשמו; ראה יושב ראש מוסד התכנון כי יש צורך בהארכה נוספת מעבר ל-3 שנים, רשאי הוא לעשות כן באישור שר האוצר.

זאת היא הדרך החוקית לאפשר הוצאת היתר באזור שלא חלה עליו תכנית בת-תוקף וזו גם הדרך למנוע מתן היתר על פי תכנית קיימת, אשר מתכוונים לשנותה.

- הרואה עצמו נפגע מהחלטת מוסד תכנון, בתקופת הביניים, רשאי לערור:
 - כאשר ההחלטה היא של ועדה מחוזית - למועצה הארצית;
 - כאשר ההחלטה היא של ועדה מקומית - לוועדת הערר.
- פטור מתשלומי חובה

הוגבלו זכויותיו של פלוני בקרקע מכוח תנאי הביניים – רשאי שר האוצר לפטורו, פטור מלא או חלקי, מתשלומי כל מס המגיע לאוצר המדינה בגין אותה קרקע או לדחות את מועדי תשלומו. רשאית רשות מקומית לתת פטור, מלא או חלקי, מתשלום כל ארנונה, מס או תשלום חובה אחר המגיעים לה מפלוני או לדחות את מועד התשלום, הכל במידה שהדבר נוגע לתקופה שבה הוגבלו הזכויות ובהתאם למידת קיפוח ההנאה בקרקע מכוח ההגבלות לעיל.

3. תשריט, מסמכי לוואי, תסקיר השפעה, תאריכי ביצוע וחתימות

- לכל תכנית יצורף תשריט של השטח שעליו היא חלה (להלן - תחום התכנית) ..
- מגיש תכנית יגיש למוסד תכנון יחד עם התכנית, מסמכים הדרושים להסברתה וכל מידע או מסמך אחר כנדרש בנוהל תנאי הסף שפרסם מינהל התכנון; מוסד התכנון רשאי לדרוש כי מסמכים נוספים כתנאי להברת התכנית לדיון בוועדה ..
- נדרש תסקיר השפעה מצטברת על הסביבה - ייערך התסקיר וייחתם בידי בעל מקצוע, אשר לו הכישורים והניסיון המקצועי הנדרשים.
- יושב ראש מוסד התכנון יקבע גם את המועד להגשתם של המסמכים, ורשאי הוא לקבוע כי התכנית לא תופקד או לא תאושר, בטרם הוגשו המסמכים, כשהם חתומים בחתימות הנדרשות במועדים הנדרשים.⁴⁵

4. הכנסת שינויים והפקדת תכנית

משהושלמה הכנתה של תכנית היא מועברת למוסד תכנון המוסמך לאשרה ולהפקידה בדרך זו:

⁴⁵ על החתימות הדרושות על גבי בקשה להיתר ומועדי החתימות – ראה [חוזר מנכ"ל 6/2004](#).

- התכנית מועברת בדרך מקוונת למוסד התכנון לצורך בדיקת עמידתה בתנאי הסף המוגדרים מראש.
- עם עמידת התכנית בתנאי הסף היא תוגדר כתכנית שהוגשה, ותפורסם לציבור באמצעות האינטרנט. הודעה על הגשתה של תכנית בסמכות ועדה מקומית תועבר לכל חברי הוועדה המקומית ולמתכנן המחוז הרלבנטי.
- לאחר הגשתה, התכנית תועבר לבדיקת מהנדס הוועדה, הקרויה "בדיקה תכנונית מוקדמת". 30 יום לאחר ההגשה מחויב מהנדס הוועדה לפרסם את חוות דעתו ואת המלצותיו לגבי קידומה של התכנית.
- מוסד תכנון המוסמך לאשר תכנית מתאר מקומית או תכנית מפורטת ידון בתכנית ויחליט, בתוך 60 ימים מיום הגשת התכנית, להפקיד את התכנית, לדחותה או להתנות תנאים להפקדתה; יושב ראש מוסד התכנון, רשאי להאריך את תקופת 60 הימים ב-30 ימים נוספים;
- לפני שמוסד התכנון יפקיד תכנית, רשאי הוא לדרוש ממגיש התכנית שיכניס בה שינויים או שימלא תנאים, הנדרשים לדעתו.
- החליט מוסד התכנון להפקיד תכנית בתנאי שיוכנסו בה שינויים או ימולאו תנאים, והשינויים לא הוכנסו או שהתנאים לא מולאו, בתוך 6 חודשים (3 חודשים לתכנית בסמכות מקומית) מהמועד שנמסרה למגיש התכנית הודעה על החלטת מוסד התכנון - רשאי מוסד התכנון. בתוך 30 ימים מתום התקופה האמורה, להחליט לבצע את הדרוש להפקדת התכנית במקומו ועל חשבונו של מגיש התכנית.
- לא החליט מוסד התכנון לבצע את הדרוש להפקדת התכנית, כאמור בסעיף קודם - יראו את החלטת מוסד התכנון על ההפקדה בתום 30 הימים, האמורים לעיל, כבטלה.
- יושב ראש מוסד התכנון רשאי להאריך כל אחד מהמועדים הקבועים בסעיף זה, אם ראה כי יש הצדקה לכך, בתנאי שלא יהיה בהארכת המועד כדי להביא לחריגה מהמועדים שנקבעו בחוק לקידום התכנית, דהיינו 12 חודשים לתכנית בסמכות מקומית, מיום הגשתה עד קבלת ההחלטה אם לאשר אותה או לדחותה; ו-18 חודשים לתכנית בסמכות מחוזית.
- החליט מוסד תכנון על הפקדת תכנית, יירשם הדבר בפרוטוקול אשר יחתם בידי היושב ראש ומזכיר מוסד התכנון. ההחלטה תישלח לחברי מוסד התכנון ולמגיש התכנית בתוך 15 ימים מקבלתה.
- מקום הפקדה של תכנית
 - תכנית מתאר מחוזית - תופקד במשרד הוועדה המחוזית והעתקה יועבר למינהל התכנון בירושלים; תכנית מתאר מקומית או תכנית מפורטת - תופקד במשרד הוועדה המחוזית ובמשרד הוועדה המקומית הנוגעת בדבר.

- תכנית בסמכות ועדה מקומית - תפורסם גם באתר האינטרנט של הוועדה המקומית או באתר של רשות מקומית הנוגעת בדבר; תכנית אחרת - באתר האינטרנט של מינהל התכנון.
- הודעה על הפקדת תכנית
- הודעה על הפקדת כל תכנית תפורסם ב'רשומות', בעיתון ובאינטרנט,⁴⁶ וייעשה על ידי מוסד התכנון שהחליט על ההפקדה, תוך 15 ימים מיום ההחלטה על הפקדת התכנית או מיום מילוי תנאי ההפקדה, הכל לפי המאוחר.
- ההודעה תפורסם גם במשרדי הרשויות המקומיות שתחום שיפוטן, או חלק ממנו, כלול בתחום התכנית, ובאין רשות מקומית - במקום שנוהגים לפרסם בו הודעות פומביות בתחום התכנית; כן תפורסם ההודעה על לוחות המודעות בשכונות הנוגעות בדבר.
- פרסום הודעת הפקדה על-גבי שלט
- הודעה על הפקדת תכנית מתאר מקומית או תכנית מפורטת תפורסם, על חשבון מגיש התכנית, על-גבי שלט במקום בולט בתחום התכנית, למשך התקופה שנקבעה להגשת התנגדויות. ההודעה תכלול פרטים כ'תוכן הודעת ההפקדה' המפורטת להלן וכן פירוט עיקרי ההבדלים בין המצב התכנוני הקיים לבין התכנית המופקדת. אופן הצבת השלט, בנסיבות שונות, וצורתו וכן אחריות מגיש התכנית להצבה, החלפה והסרה של השלט, מפורטים בתקנות.⁴⁷
- כיתוב על שלט יהיה בשפה העברית ואולם במרחב תכנון מקומי שבו האוכלוסיה הערבית מהווה לפחות 10% מכלל האוכלוסיה – יהיה הכיתוב גם בשפה הערבית.
- מגיש תכנית החלה על שטח שאינו עולה על 3,000 מ"ר – יציב, על חשבון, שלט נוסף בחזית כל מגרש הגובל בתחום התכנית, בצורה ובנוסח כמוזכר לעיל. ואולם מגיש תכנית לא יידרש להציב שלט בחזית מגרש גובל –
- ☒ אם השלט שהוצב, לפי האמור לעיל - נראה מהכניסה למגרש הגובל;
- ☒ אם השלט הנוסף, שהוצב לפי סעיף זה, במגרש גובל אחר – נראה מהכניסה למגרש הגובל.
- מגיש תכנית יהיה פטור מהצבת שלט נוסף - אם נמסרה, בסמוך לפרסום הודעת ההפקדה בעיתונים, הודעה בנוסח שנקבע לגבי השלט לכל הבעלים והמחזיקים במגרשים הגובלים בתחום התכנית. הודעה זו תימסר ביד או בדואר רשום, על-ידי הוועדה המקומית, לפי מענם הידוע של הבעלים והמחזיקים, על חשבון מגיש התכנית.
- יושב ראש מוסד תכנון יכול לפטור מהוראות הצבת שלט בסעיפים א ו-ב לעיל לעניין תכנית דרך – אם מצא כי יש מקום לעשות כן מטעמי בטיחות או מטעמים אחרים שיירשמו.

⁴⁶ על-פי כללי פרסום בעיתון ובאינטרנט, לעיל, בפרקון: ד. שיתוף הציבור בתהליכי התכנון".
⁴⁷ תקנות התכנון והבנייה (פרסום הודעה על הפקדת תכנית על-גבי שלט לפי סעיף 89א לחוק)(תיקון), התשס"ו-2006.

- כמו כן, יושב ראש מוסד תכנון יכול לפטור מהוראות הצבת שלט בסעיפים א ו-ב לעיל לעניין תכנית מתאר מקומית ובלבד שהיא חלה על שטח הגדול ממתחם ולא ניתן להוציא מכוחה היתר בנייה⁴⁸ או ליתן מכוחה הרשאה או לבצע מכוחה עבודה או שימוש במקרקעין.
- פטר יושב ראש מוסד תכנון מחובת פרסום על-גבי שלט - תפורסם ההודעה בנוסף לחובת ההודעה לעיל⁴⁹, בעיתון יומי נפוץ נוסף.
- הודעה על הפקדת תכנית מתאר מחוזית
- הודעה על הפקדת תכנית מתאר מחוזית תפורסם בנוסף על כך במשרד הוועדה המחוזית ובמשרדי כל ועדה מקומית שבמחוז.
- הודעה למוסדות תכנון ומשרדי ממשלה
- הודעה על הפקדת תכנית מתאר מחוזית תימסר-
 - ☒ לוועדה המחוזית של כל מחוז הגובל למרחב תכנון מקומי הכלול, כולו או מקצתו, בתחום התכנית;
 - ☒ לוועדה המקומית של כל מרחב תכנון מקומי הגובל למרחב תכנון הכלול, כולו או מקצתו, בתחום התכנית;
 - ☒ לכל משרד ממשלתי הממשלה.
- הודעה על הפקדת תכנית מתאר מקומית תימסר לוועדה המקומית של כל מרחב תכנון מקומי הגובל למרחב התכנון שעליו התכנית וכן לכל משרד ממשלתי הממשלה.
- הודעה על הפקדת תכנית מפורטת תימסר לוועדה המקומית של כל מרחב תכנון מקומי הגובל לקרקע שבתחום התכנית.
- תוכן הודעת ההפקדה
- הודעה על הפקדה תכלול, ככל האפשר, את מספרי הגוש והחלקה, את שם השכונה והרחוב ומספרי הבתים שהתכנית נוגעת להם. לא צוינו פרטים אלו, כולם או חלקם – תכלול ההודעה תיאור כללי של הסביבה שבה נמצא תחום התכנית, באופן שמאפשר לזהותה. כן תכלול ההודעה את עיקרי הוראות התכנית המופקדת, ואת המען והמועד להגשת התנגדויות לתכנית.
- זכות עיון בתכנית לכל חפץ
- כל מעוניין בתכנית שהופקדה, רשאי לעיין בה במקום ההפקדה ללא תשלום.
- מתן היתר שלא על-פי תכנית מופקדת
- הפקידה הוועדה המקומית תכנית שבסמכותה ועוד לא ניתן לה תוקף - לא יינתן כל היתר לעבודה או לשימוש לגבי המקרקעין שבתחום התכנית, שלא בהתאם לתכנית המופקדת, אלא באישור הוועדה המקומית.

⁴⁸ על-פי הוראות סעיף 145(ז) לחוק התכנון והבניה.

⁴⁹ בפיסקה 'הודעה על הפקדת תכנית'.

לא תדון הוועדה המקומית בהיתר אלא אם כן פורסמה על חשבון המבקש הודעה⁵⁰ כנדרש ונתנה למי שעלול להיפגע מההחלטה, הזדמנות לטעון טענותיו. החלטת הוועדה תישלח לצדדים.

- הרואה עצמו נפגע מהחלטת הוועדה המקומית, בדבר מתן היתר על פי סעיף זה, רשאי לערור לוועדת הערר.
- הפקידה הוועדה המחוזית תכנית שבסמכותה, ועוד לא ניתן לה תוקף - לא יינתן כל היתר לגבי המקרקעין שבתחום התכנית שלא בהתאם לתכנית המופקדת אלא באישור ועדת המשנה להתנגדויות של הוועדה המחוזית.
- לא תדון הוועדה המחוזית בהיתר אלא אם כן פורסמה על חשבון המבקש הודעה¹ כנדרש, ונתנה למי שעלול להיפגע מהחלטתה הזדמנות לטעון טענותיו. החלטת הוועדה תישלח לצדדים
- הרואה עצמו נפגע מהחלטת ועדת המשנה להתנגדויות של הוועדה המחוזית בדבר מתן היתר לפי סעיף זה, רשאי לערור לוועדה המחוזית.
- היתר על פי תכנית שהופקדה
- רשאי מוסד תכנון שהפקיד תכנית, לאשר מתן היתר על-פי תכנית שהפקיד, אף אם אינו בהתאם לתכנית בת תוקף, אם נתקיימו שניים אלה:
- התכנית שבתוקף אושרה לפני י"ב בטבת התש"י (1 בינואר 1950).
- לא הוגשה התנגדות לתכנית שהופקדה עד תום תקופת ההפקדה, או שבמתן ההיתר אין כדי להשפיע על החלטה בדבר קבלת התנגדות שהוגשה.
- לעניין הפקעות, היטל השבחה ופיצויים, יראו את יום מתן ההיתר כיום תחילת תכנית לגבי המקרקעין שעליהם חל ההיתר.
- הגבלת פעילות אחרי הפקדת תכנית
- מוסד תכנון שהפקיד תכנית, רשאי אחרי הפקדת התכנית, ועד למתן תוקף לה, לאסור מתן כל היתר לבנייה ולשימוש לגבי מקרקעין שבתחום התכנית או לקבוע תנאים למתן היתר.
- הרואה עצמו נפגע מהחלטת ועדה מקומית, לפי סעיף זה, רשאי לערור בפני ועדת הערר.
- הרואה עצמו נפגע מהחלטת ועדה מחוזית, לפי סעיף זה, רשאי לערור בפני המועצה הארצית.
- התייעצות נדרשת על הוראה לשמירת אתרים
- הוראה בתכנית מתאר מחוזית או מקומית בדבר שמירת מקום קדוש או בדבר בתי קברות תיערך בהתייעצות עם שר הדתות; הוראה בתכנית בדבר שמירה על בניינים או אתרים שיש להם חשיבות היסטורית או ארכיאולוגית תיערך בהתייעצות עם שר החינוך והתרבות.

⁵⁰ על-פי פרטי חובת הודעה – בעקבות בקשה לשימוש חורג או להקלה.

5. התנגדות לתכניות

• הרשאים להתנגד

כל מעוניין בקרקע, בבניין או בכל פרט תכנוני אחר הרואה עצמו נפגע על ידי תכנית מתאר מחוזית או מקומית או תכנית מפורטת שהופקדו, רשאי להגיש התנגדות⁵¹ להן, וכן רשאים להגיש התנגדות להן:

- ועדה מקומית או מהנדס ועדה מקומית, שמרחב התכנון שלה כלול בתחום התכנית או גובל אותו.
- רשות מקומית, לרבות ועד מקומי, שאזור שיפוטם כלול בתחום התכנית או גובל אותו.
- גוף ציבורי או מקצועי שאושר לכך, בדרך כלל על ידי שר האוצר בצו ברשומות, ושיש לו עניין ציבורי בתכנית.
- כל משרד ממשרדי הממשלה.
- מתכנן המחוז - לתכנית שבסמכות הוועדה המקומית.
- המועד להגשת התנגדות

התנגדות לתכנית תוגש תוך חודשיים מהיום שפורסמה הודעה על הפקדתה; ואולם רשאי מוסד התכנון אשר הפקיד את התכנית לקבוע להגשת התנגדויות תקופה ארוכה יותר, שלא תעלה על 3 חודשים - הן למקרה מסוים והן לסוג של תכנית. מועד פרסום ההודעה יהיה המועד המאוחר שבין הפרסומים בעיתון.

• מקום הגשת ההתנגדות

התנגדות תוגש על ידי המתנגד-

- לתכנית מתאר מחוזית - למועצה הארצית ועותק לוועדה המחוזית הנוגעת בדבר;
- לתכנית בסמכות הוועדה המחוזית - לוועדה המחוזית ועותק לוועדה המקומית הנוגעת בדבר;
- לתכנית בסמכות הוועדה המקומית - לוועדה המקומית, ועותק לוועדה המחוזית.
- חובת הנמקה בכתב בליווי הצהרה
- התנגדות לתכנית לא תתקבל ולא תידון, אלא אם כן הוגשה בכתב, בפירוט הנמקות ובליווי תצהיר המאמת את העובדות שעליהן היא מסתמכת.
- בנושא ציבורי שעניינו שמירת אתרים, טבע, נוף ואיכות סביבה, יכול שמתנגד המייצג קבוצת מתנגדים יגיש התנגדות מנומקת, המלווה בתצהיר שלו. מתנגדים אחרים שהתנגדותם דומה במהותה, רשאים להסתמך על התצהיר שהגיש.

• זכות עיון בהתנגדות

רשאי לעיין בהתנגדויות, כל מי שעלול להיפגע על ידי קבלתן.

• המוסד הדן ומכריע בהתנגדויות

המועצה הארצית תדון ותכריע בהתנגדויות לתכנית מתאר מחוזית;

⁵¹ פרטי הנוהל להגשת התנגדות לתכניות מפורטי ב"תקנות התכנון והבניה, (סדרי נוהל בהתנגדויות לתכנית, סמכויות חוקר וסדרי עבודתו) (תיקון), התשס"ו-2006".

הוועדה המחוזית תדון ותכריע בהתנגדויות לתכנית שהופקדה על ידה;
הוועדה המקומית תדון ותכריע בהתנגדויות לתכנית שבסמכותה.

• מודעה על פתיחת הדיון הפומבי בהתנגדות

לצורך שמירה על פומביות הדיון ומתן הזדמנות שווה לכל להביע דעתם, יוזמנו לדיון בהתנגדות המתנגד, מגיש התכנית והיוזם בפועל, אם קיים. ההזמנה תשלח בדואר רשום או בפקס, 14 יום מראש, וכן תפורסם מודעה על קיום הדיון, במקומות שבהן מתפרסמות הודעות על הפקדת תכנית, עם פירוט (1) שם התכנית, (2) תחומה ו-(3) עיקרי הוראותיה. רק טעויות ב-3 פריטי הודעה אלו יגרמו לפסילת הדיון.

אם תוגש תגובה בכתב להתנגדות – היא תשלח על-ידי מגיש התכנית או היוזם, למוסד המכריע, לוועדה המקומית ולמתנגד, 5 ימים לפחות, לפני מועד הדיון בהתנגדות – כדי שיוכלו להתכונן לקראת הדיון. התגובה תפרט את נימוקי המגיב ותלווה בתצהיר המאמת את העובדות שעליהן היא מסתמכת. המוסד המכריע רשאי לתשאל המערער אודות תצהירו, כמפורט בתקנות. בתכנית מתאר מחוזית יוזמן גם מתכנן המחוז ובתכנית שבסמכות הוועדה המחוזית גם מהנדס הוועדה המקומית, והם יהיו רשאים להשמיע דבריהם לפני המוסד המכריע. שמיעת ההתנגדות תהיה בפומבי.

• סדרי דיון בהתנגדות

▪ הוגשה התנגדות-

☒ לתכנית מתאר מחוזית - רשאית הוועדה המחוזית הנוגעת בדבר להגיש את חוות דעתה בקשר להתנגדות למועצה הארצית, תוך 45 ימים מתום המועד⁵² להגשת ההתנגדות, אלא אם כן קבעה המועצה הארצית מועד אחר;

☒ לתכנית שהפקידה הוועדה המחוזית - רשאית הוועדה המקומית הנוגעת בדבר להגיש את חוות דעתה בקשר להתנגדות לוועדה המחוזית תוך 21 ימים מתום המועד להגשת ההתנגדויות.

☒ לתכנית בסמכות הוועדה המקומית - רשאי מתכנן המחוז או מי שהוא הסמיך לכך להגיש חוות דעת לוועדה המקומית בקשר להתנגדות, תוך 21 ימים מתום המועד להגשת ההתנגדויות.

▪ מוסד תכנון, המוסמך לדון בהתנגדות, שאליו הוגשה התנגדות, רשאי לדחותה או לקבלה כולה או מקצתה, או לשנות את התכנית, ככל המתחייב מקבלת ההתנגדות. החוק והתקנות מפרטים את סדרי הגשת ההתנגדויות והדיון בהם.

▪ היתה קבלת ההתנגדות עלולה לדעת מוסד התכנון לפגוע באדם שאף הוא רשאי להגיש התנגדות לתכנית - לא יכריע המוסד בהתנגדות לפני שיתן לאותו אדם הזדמנות להשמיע טענותיו.

▪ מוסד תכנון שהוגשו אליו התנגדויות זהות במהותן, רשאי להזמין ולשמוע רק מספר מתנגדים מבין מגישי ההתנגדויות, אם לדעתו מייצגים אותם מתנגדים עניין או מקום זהים. כן רשאי מוסד

⁵² חודשיים מיום שפורסמה הודעה על הפקדתה.

התכנון להחליט כי יימנע משמיעת התנגדות שיש בה חזרה על התנגדות ששמע קודם לכן או שהיא בלתי מנומקת או שהיא נראית על פניה טורדנית או קנטרנית.

- מצא מוסד תכנון כי התנגדות לתכנית או התנגדות להקלה או לשימוש חורג הוגשה שלא בתום לב והיא טורדנית וקנטרנית רשאי הוא לחייב את מי שהתנגד לשלם ליזם התכנית את הוצאות ההליך במוסד התכנון;
- מצא מוסד התכנון כי ההתנגדות היתה מוצדקת, רשאי הוא לחייב את היזם בתשלום הוצאות ההליך למתנגד;
 - מינוי חוקר לשמיעת התנגדויות 'סיטונאיות'
- מוסד תכנון הדן בהתנגדויות לתכנית, רשאי למנות חוקר⁵³ (מי ששר האוצר מינהו מתוך רשימת חוקרים שב'רשומות') לשמיעת התנגדויות שהוגשו לוועדה, אם הוא סבור כי נוכח מספר המתנגדים או מהות ההתנגדויות מן הראוי לעשות כן. נתמנה חוקר לאחר שהוועדה החלה בשמיעת ההתנגדויות, רשאי החוקר לחזור ולשמוע התנגדויות שכבר נשמעו בפני מוסד התכנון.
- לא מנה מוסד תכנון חוקר והיה שר האוצר סבור כי מן הראוי היה לעשות כן לגבי תכנית פלונית, רשאי השר למנות חוקר לאחר ששמע את דעתו של יושב ראש מוסד התכנון בעניין.
- על שמיעת התנגדויות בפני חוקר – יחולו סעיפים ב,ג, לעיל ב'סדרי עיון בהתנגדויות'. החוקר יגיש למוסד התכנון תמצית התנגדויות והמלצותיו לגביהן, והוא יוזמן לכל דיון במוסד התכנון בעניין התכנית וההתנגדות לה. שר האוצר רשאי בתקנות לקבוע את סמכויותיו וסדרי עבודתו של חוקר, ובהתייעצות עם שר האוצר - את שכרו.
- המועצה הארצית רשאית לפעול בהתאם להוראותיו אלו, בשינויים המחויבים, כשהיא דנה בהערות ובתגובות לתכנית מתאר ארצית, אם ראתה כי מן הנכון לעשות כן.
- הכרעה בהתנגדות
 - מוסד תכנון יחליט לאשר תכנית הטעונה אישורו, עם או בלי שינויים או בתנאים שיקבע, או לדחותה - רק לאחר עיון בחוות הדעת שהוגשו (ראה סדרי דיון, לעיל) והמלצות החוקר, אם הוגשו, ולאחר סיום השמעת התנגדויות, וההכרעה בהן.
 - הודעה על הכרעה בדבר התנגדויות ועל נימוקיה, תינתן בכתב למתנגד ולמי שהשמיע טענות בפניה.
 - אישור תכנית בהעדר התנגדות
- הופקדה תכנית ולא הוגשה התנגדות בתוך התקופה הקבועה לכך - יראו את התכנית כמאושרת על ידי מוסד התכנון המוסמך לאשרה, בתום 30 ימים מתום המועד להגשת התנגדויות, זולת אם החליט

⁵³ שהוא אחד מאלה: עורך דין בעל וותק של 5 שנים; מהנדס רישוי או אדריכל רישוי והוא בעל נסיון בתכנון ובבנייה; מי שהיה יושב ראש מוסד תכנון במשך 5 שנים, לפחות, בעל הכשרה מקצועית בענייני תכנון ובנייה.

המוסד אחרת תוך אותם 30 הימים. ואולם, אם התכנית טעונה אישור שר האוצר (ראה להלן) - לא יראו אותה כמאושרת אלא לאחר קבלת אישור השר לפי האמור להלן.

• רישום הכרעה והודעה עליה

החליט מוסד תכנון לאשר תכנית או לדחותה. או אישר מוסד תכנון תכנית ללא התנגדות, יירשם הדבר בפרוטוקול שייחתם בידי היושב ראש והמזכיר של מוסד התכנון. ההחלטה תישלח לחברי המוסד ולמגיש התכנית בתוך 15 ימים מיום ההחלטה. בתכנית מתאר מחוזית תישלח ההודעה האמורה גם לוועדה המחוזית, בתכנית שבסמכות הוועדה המחוזית - גם לוועדה המקומית, ובתכנית שבסמכות הוועדה המקומית גם לוועדה המחוזית.

• סמכויות השר

- החליטה ועדה מחוזית/וועדה מקומית להפקיד תכנית - תועבר מיד לאחר מילוי כל תנאי ההפקדה וטרם הפקדתה בפועל – לארכיב מינהל התכנון/ ארכיב לשכת התכנון המחוזית (בהתאמה) לצורך קליטתה והעברתה, בהמשך, לעיונו של שר האוצר.⁵⁴
- לצורך סיוע בקבלת החלטה באם תכנית טעונה אישור אם לאו – תועבר התכנית לשר בצירוף חוות דעת מקצועית של מינהל התכנון (לגבי תכניות שבסמכות הוועדות המחוזיות) או של לשכות התכנון המחוזיות (לגבי תכניות שבסמכות הוועדות המקומיות).
- בעת גיבוש חוות הדעת, תיבחן התכנית, בין היתר בהתייחס לקריטריונים שפורטו בנוהל החדש שפרסם מינהל התכנון.⁵⁵
- השר" רשאי להורות תוך 60 ימים מיום שהועברה אליו התכנית⁵⁶ כי התכנית טעונה אישורו. החליט "השר" כאמור - יודיע על כך למוסד התכנון הנוגע בדבר תוך 10 ימים מיום החלטתו. אזי, יינתן תוקף לתכנית רק באישור השר.
- באחריות מוסד התכנון לפעול לתיקון התכנית בהתאם לאשר נקבע בהחלטת "השר", כולל נקיטת כל ההליכים המתחייבים מהחלטה זו (כמו: הבאת התכנית לתיקון החלטה במוסד התכנון, משלוח הודעות, קבלת הקלות תכניות שבמדרג גבוה יותר וכד').
- נקבע כי התכנית טעונה אישורו – יועברו התכנית המתוקנת וההשלמות שנדרשו בהתאם להחלטת "השר". לבחינת מינהל התכנון/לשכת התכנון (בהתאמה). ממצאי בחינת התכנית וההשלמות שנדרשו, בצירוף התכנית, יועברו לשר להחלטתו באם ניתן ליתן תוקף לתוכנית אם לאו.
- החלטת השר תינתן תוך 30 ימים מהיום שהתכנית המתוקנת הוגשה לאישורו.⁵⁷ לא נתן החלטה תוך תקופה זו - יראו את התכנית כמאושרת על ידי השר.

⁵⁴ בפועל, הואצלו סמכויות אלו למנכ"ל קבינט הדיר, למנהל מינהל התכנון (לגבי תכניות שבסמכות הוועדות המחוזיות) ולממונים על המחוזות (לגבי תכניות שבסמכות הוועדות המקומיות). לפיכך, בכל מקום בו מצוין בנוהל מינהל התכנון וכאן: "עיון השר", "החלטת השר", "אישור השר" וכד' – הכוונה לפעולות שבסמכותו הישירה של השר (באם יחליט לממש את סמכותו הישירה) או של מי שהוסמך לכך מטעמו, כמפורט לעיל.

⁵⁵ [חוזר מנכ"ל 4/2006](#), מתאריך 12.09.2006, המחליף חוזר קודם (1/2001).

⁵⁶ מניין 60 הימים ייחשב מיום קליטת התכנית בארכיב מינהל התכנון / לשכת התכנון (בהתאמה).

⁵⁷ מניין 30 הימים ייחשב מיום קליטת התכנית המתוקנת בארכיב מינהל התכנון / לשכת התכנון (בהתאמה).

- שליבי הטיפול בתכנית במסגרת ההליך הנדון יעודכנו במערכת מעקב ובקרה. זאת, באחריות מנהל התכנון/מתכנן המחוז (בהטעמה). נתונים אלו ינותחו ויעובדו על-ידם במטרה לאתר ליקויים בפעולת מוסדות התכנון ולהפיק לקחים שיאפשרו את צמצומם.
 - מועדים לסיום הטיפול בתכנית
- מוסד תכנון יחליט לאשר או לדחות תכנית מתאר מקומית או תכנית מפורטת שהן בסמכות ועדה מקומית תוך 12 חודשים ממועד הגשת התכנית (עמידתה בתנאי הסף). ואולם לגבי תכנית מפורטת או תכנית מתאר מקומית שהן בסמכות הוועדה המחוזית - יחליט מוסד התכנון תוך 18 חודשים מתום תקופת הפקדתה; שר האוצר רשאי להאריך את התקופות האמורות עד 3 חודשים נוספים.
- לא החליטה הוועדה המקומית בתכנית שבסמכותה, במועדים הקבועים לעיל, יעברו סמכויותיה לגבי אותה תכנית לוועדה המחוזית, אשר תמשיך בהליכים מהשלב שאליו הגיעה הוועדה המקומית; על החלטת הוועדה המחוזית ניתן לערור, כמפורט להלן.
 - ועדה להשלמת תכניות
- לא החליטה הוועדה המחוזית, בתוך המועדים לעיל - ימנה יושב ראש הוועדה המחוזית, תוך 30 ימים מתום המועדים הקבועים בסעיף קודם, ועדה להשלמת תכניות לכל תכנית מעוכבת וזה הרכבה:
 - ☒ נציג של שר האוצר, שימנה ראש הוועדה המחוזית מתוך רשימת נציגים שהשר יפרסם ברשומות והוא יהיה היושב ראש;
 - ☒ נציג שתמנה הוועדה המחוזית;
 - ☒ נציג שתמנה הוועדה המקומית, מקרב עובדיה או שלא מקרב עובדיה;
 - ☒ היושב ראש ימנה מזכיר לוועדה מקרב עובדי הוועדה המקומית או מקרב עובדי המדינה;
- סמכויות הוועדה המחוזית לעניין אישור התכנית יעברו לוועדה להשלמת תכניות, עם מינויה, לרבות שמיעת ההתנגדויות וההכרעה בהן.
- הוועדה להשלמת תכניות רשאית להמשיך בהליכים של בדיקה ואישור התכנית מהשלב שאליו הגיעה הוועדה המחוזית.

6. ערר על החלטת מוסדות תכנון

- כדי לאפשר ערר על החלטת מוסד תכנון אודות אישור או דחיית תכנית, לכל רבדי 'הנוגעים בדבר', 'בעלי עניין' – מחד, ועל-מנת לפתוח את צוואר הבקבוק, על-ידי ביטול הבלעדיות של הוועדות לתכנון בדיון בתכניות – מאידך, נבנה מערך של תהליכי ערעור שונים:
- ערר בפני ועדת ערר
 - ☒ על החלטת הוועדה המקומית בדבר אישור או דחיית תכנית שבסמכותה, רשאים לערור בפני ועדת הערר: שניים כאחד מבין חברי הוועדה המקומית;
 - ☒ שניים כאחד מבין הנציגים בעלי הדעה המייעצת בוועדה מקומית;

- ☒ שניים כאחד מבין חברי הוועדה המחוזית;
- ☒ מתכנן המחוז;
- ☒ מגיש התכנית;
- ☒ מי שהתנגדותו לתכנית נדחתה;
- ☒ מי שהשמיע טענות כנגד מגיש ההתנגדות;
- הערר יוגש בתוך 15 ימים מיום שהומצאה לעורר החלטת הוועדה המקומית.
- ועדת הערר תיתן החלטתה בתוך 60 ימים מיום הגשת הערר.
- הודעה על ההחלטה בערר תינתן בתוך 7 ימים מיום מתן ההחלטה.
- ערר על החלטת ועדת ערר בפני ועדה מחוזית
- על החלטת ועדת ערר, בתכנית שבסמכות ועדה מקומית, רשאים לערור בפני הוועדה המחוזית, אם קיבלו רשותו של יושב ראש ועדת הערר:
 - ☒ מי שהיה צד להליך בפני ועדת הערר;
 - ☒ מגיש התכנית;
 - ☒ מגיש ההתנגדות;
 - ☒ מי שהשמיע את טענותיו כנגד מגיש ההתנגדות;
 - ☒ חבר ועדת הערר;
 - ☒ נציג בעל דעה מיעצת בוועדה המקומית;
 - ☒ יושב ראש הוועדה המקומית או ועדת המשנה שלה לתכנון ולבנייה;
 - ☒ מהנדס הוועדה המקומית;
 - ☒ מהנדס הרשות המקומית.
- בקשת רשות לערור תוגש ליושב ראש ועדת הערר, תוך 7 ימים מהיום שבו הומצאה לצדדים בערר החלטה של ועדת הערר. והוא ייתן החלטתו תוך 15 ימים מיום קבלתה.
- התקבלה רשות לערור - יוגש הערר לוועדה המחוזית, תוך 7 ימים מיום קבלת הרשות; הוועדה המחוזית תיתן החלטתה בערר תוך 30 ימים מהיום שהוגש הערר והחלטתה תהיה סופית.
- הודעה על ההחלטה בערר תינתן לצדדים תוך 7 ימים מיום מתן ההחלטה.
- ערר בפני המועצה הארצית
- על החלטת ועדה מחוזית בדבר אישור תכנית או דחייתה רשאים, בזכות או רק ברשות (יו"ר הוועדה המחוזית) לערור בפני המועצה הארצית כל אחד מאלה:
 - ☒ בזכות-
 - ✓ 3 חברי הוועדה המחוזית כאחד;
 - ✓ ועדה מקומית או רשות מקומית הנוגעת בדבר;
 - ☒ רק ברשות יושב ראש הוועדה המחוזית-
 - ✓ מגיש התכנית;

✓ מי שהתנגדותו לתכנית נדחתה;

✓ מי שהשמיע טענותיו כנגד התנגדות.

- בקשת רשות לערור תוגש ליושב ראש הוועדה המחוזית, תוך 15 ימים מיום שהומצאה לעורר החלטת הוועדה המחוזית והוא ייתן החלטתו בתוך 15 ימים.
- יושב ראש הוועדה המחוזית רשאי לאצול את סמכותו בעניין זה לממלא מקומו.
- הערר יוגש בתוך 30 ימים מהיום שבו הומצאה לעורר החלטת הוועדה המחוזית, או הרשות לערור, לפי העניין.
- המשיבים בערר – הוועדה המחוזית, הוועדה המקומית הנוגעת בעניין ומגיש התכנית. לפי העניין, גם מי שהתנגדותו או טענותיו נענו קודם להגשת הערר.⁵⁸
- הוראות פרטי כתב הערר, צרוף משיבים נוספים, סדרי הצעת המדוע והדיון מפורטים בתקנות.
- המועצה הארצית תיתן החלטתה תוך 90 ימים מתום הגשת תשובות המשיבים או מתום המועד להגשת התשובות, כפי שייקבע הכל לפי המוקדם.
- לבקשת מוסד תכנון רשאי שר האוצר, מטעמים מיוחדים שיירשמו, להאריך את המועד למתן ההחלטה.
- הודעה על ההחלטה בערר תינתן לצדדים תוך 7 ימים מיום מתן ההחלטה.
- סמכויות מוסד תכנון בערר
- מוסד תכנון המוסמך להכריע בערר רשאי לקבלו, כולו או מקצתו, או לדחותו ולאשר את התכנית, עם או בלי שינויים.
- מוסד התכנון רשאי להחזיר את התכנית לדיון חוזר למוסד התכנון שעל החלטתו הוגש הערר, עם הוראות או בלעדיהן.

7. פרסום אישור או דחיית תכנית

הודעה על אישור תכנית או על דחייתה תינתן ותפורסם, בדרך שנותנים ומפרסמים הודעה על הפקדת אותה תכנית. היא תינתן למי שזכאי לקבל הודעה על הפקדה.

8. תחילתה של תכנית שאושרה

תחילתה של תכנית שאושרה, היא בתום 15 ימים מיום פרסום הודעה ברשומות או בעיתון על דבר אישורה, לפי המועד שבו פורסמה ההודעה האחרונה, מבין ההודעות ברשומות או בעיתון. מועד פרסום ההודעה ב'רשומות' יהיה המועד הקובע לעניין תביעת פיצויים של נפגע מתכנית: אין חובה לפרסם את מסמכי התכנית והוראותיה ב'רשומות'.

9. שמירת תכנית שאושרה ופרסומה

- לתועלת המשתמשים והנוגעים בעניין, תכנית שאושרה - תמצא, כדלקמן:
- תכנית מתאר מחוזית - בבמינהל התכנון ובמשרד הוועדה המחוזית.

⁵⁸ על הרכב ועדת הערר, ראה בפרקון א, לעיל.

- תכנית מתאר מקומית או בתכנית מפורטת - במינהל התכנון בירושלים, במשרד הוועדה המחוזית ובמשרד הוועדה המקומית.
- תכנית שאושרה – תפורסם באינטרנט, כדלקמן:
 - תכנית בסמכות ועדה מקומית – באתר האינטרנט של הוועדה המקומית או באתר האינטרנט של רשות מקומית הנוגעת בעניין.
 - תכנית אחרת – באתר האינטרנט של מינהל התכנון.

10. חובת מסירת מידע על תכניות

ועדה מקומית תמסור בכתב, לכל מעוניין בקרקע, לפי בקשתו, תוך 30 ימים, מידע בדבר התכניות הנוגעות לקרקע, בין שהן תקפות, מופקדות או שפורסמה הודעה על הכנתן, וכן תנאים להיתרים וחלוקה בתקופת ביניים החלים על הקרקע, אם נקבעו תנאים כאלה. הוועדה תמסור גם מידע בדבר חבות בתשלום היטל השבחה.

ח. חלוקה ואיחוד, רישוי, הפקעות, פיצויים והשבחה, אכיפה, ערעור.

1. איחוד וחלוקה בהסכמה ושלא בהסכמה

- כחלק ממגמה לקיצור ולזירוז תהליכי תכנון ורישוי - מותר לוועדה מקומית לקבוע בתכנית מתאר מקומית ובתכנית מפורטת הוראות בדבר:
 - איחודם של מגרשים, הן בהסכמת בעליהם, והן שלא בהסכמתם.
 - חלוקתם של מגרשים בין בעליהם, הן למגרשים בבעלות משותפת והן למגרשים בבעלות נפרדת, הן בהסכמת הבעלים והן שלא בהסכמתם.
- במקרים של חלוקה שלא בהסכמה, או איחוד שלא בהסכמה - החוק קובע כללים לשמירת זכויותיהם (באמצעות טבלאות איזון) של הבעלים הנוגעים בדבר.
- תחילת תוקפה של חלוקה חדשה, היא ביום תחילת תוקפה של התכנית שבה נכללה החלוקה.

2. תשריט חלוקת קרקע

- הוועדה המקומית אינה רשאית לתת היתר לבנייה על קרקע, אלא על סמך ובהתאם לתשריט חלוקת קרקע שאושר, או באין תשריט – בהסכמת הוועדה המחוזית. תכנית חלוקה אינה רשאית לסטות מהוראות תכנית מתאר.
- תשריט חלוקת קרקע יפרט בבירור את:
- גבולות הקרקע;
 - גבולותיהן של החלקות המוצעות;
 - דרכי הגישה לכל חלקה, כפי שהן בתכנית שאושרה;
 - כל פרט שתדרוש הוועדה המקומית, כדי לאפשר לה לבדוק את התאמת החלוקה לתכנית שאושרה.

3. אישור חלוקת קרקע בתכניות מאושרות

- בעל קרקע שחלה עליה תכנית שאושרה, שאינה כוללת חלוקת קרקע, רשאי להגיש לאישור הוועדה המקומית תשריט לחלוקת אותה קרקע.
- סירבה ועדה מקומית לאשר תשריט - רשאי בעל הקרקע, לא יאחר מ-30 ימים מהיום שבו נמסרה לו הודעה על סירוב, לערור לפני ועדת הערר.
- אישרה ועדה מקומית תשריט שיש בו משום סטייה מתכנית שאושרה - רשאי הרואה עצמו נפגע לערור על כך בפני ועדת הערר בתוך 30 ימים מיום קבלת החלטת הוועדה המקומית. החלטתה של ועדת הערר תהיה סופית
- כל עוד לא נרשם תשריט, כדין, בפנקסי המקרקעין, רשאית הוועדה המקומית, לבטל או לשנות אישור לתשריט או להתלותו ובלבד שנתנה לבעל הקרקע ולכל מי שעלול להיפגע, הזדמנות נאותה להשמיע את טענותיו. על החלטת הוועדה המקומית – רשאי בעל הקרקע או מי שעלול להיפגע מההחלטה, לערור בפני וועדת הערר תוך 30 ימים מיום קבלת ההחלטה.
- לא תירשם חלוקת קרקע בפנקסי המקרקעין אלא על-פי תשריט הנושא עליו כחוק אישור יושב ראש הוועדה המקומית.

4. מפת מדידה למתחם איחוד וחלוקה

ב-17.5.09 נכנסו לתוקף תקנות חדשות⁵⁹ המסדירות הכנה ויישום של מפת מדידה למתחם איחוד וחלוקה בתכנית המיועדת להפקדה ולאישור, לרבות מסמכי התכנית שיש להגישם למוסדות התכנון ולאגף לרישום מקרקעין, במשרד המשפטים, וכן העקרונות השמאיים שבבסיס תכניות אלו.

ט. רישוי לעבודה ולשימוש

1. עבודות הטענות היתר

- הכנת תכניות לרמותיהן השונות ואישורן, היא הבסיס החוקי והמקצועי ההכרחי, אך בלתי מספיק, לכל עשייה הטעונה היתר מרשויות התכנון והבנייה.

2. מידע הנדרש לצורך בקשת היתר

- קודם הגשת הבקשה להיתר, ימציא הרוצה להגישה, למהנדס הוועדה בקשה לקבלת מידע ויצוין בה כי 'המידע מבוקש לצורך הכנת בקשה להיתר.
- מהנדס הוועדה רשאי, במסגרת מסירת המידע, לציין נושאים שלגביהם תחול חובה על קיום תיאום מוקדם עמו או עם רשויות אחרות בטרם הגשת בקשה להיתר.

3. סמכויות מוסדות הרישוי ונוהליהן

- בקשה להיתר לעבודה או לשימוש תוגש לרשות הרישוי המקומית

⁵⁹ תקנות התכנון והבנייה (תכנית איחוד וחלוקה), התשס"ט-2009. תקנות אלו מבטלות ומחליפות 6 תקנות בניין ערים מחוזיות לתכניות לחלוקה חדשה או לאיחוד מגרשים, משנת התשי"ט-1959. וראה התקנות, הסברים ומסמכים ב[חוזר מנכ"ל/6/2009](http://חוזר מנכ) מתאריך 26.04.2009.

- רשות הרישוי רשאית להעביר את הבקשה להחלטת הוועדה המקומית.
- חוק התכנון והבנייה ותקנות התכנון והבנייה (בקשה להיתר, תנאיו ואגרות), תש"ל - 1970, על תוספותיו (בכללן טפסים שונים) ותיקוניו, מפרטות את שלבי הטיפול בבקשה להיתר, את מסמכי הבקשה ואופן הצבתם ואת דרכי וכללי הטיפול.
- מבקש היתר - יגיש הבקשה להיתר בצירוף מפרט, כמפורט בטופס 1 בתוספת הראשונה לתקנות.

4. התרת שינויים בהיתר על-ידי מהנדס במהלך ביצוע עבודה

- מהנדס הוועדה המקומית רשאי להיתר שינויים בהיתר לצרכי התאמה ככל הנדרש, במהלך ביצוע עבודה על-פי היתר, כפי שיקבע שר האוצר בתקנות.
- הבקשה תוגש, ב'טופס בקשה לשינויים בהיתר', בליווי הנמקה בכתב ובליווי מפרט, שיכלול תיאור מלא השינויים המבוקשים, חתומה בידי מבקש ההיתר ומי שערך את הבקשה להיתר שלגביו מתייחסת הבקשה לשינוי.
- מהנדס המתיר שינוי בהיתר, ינמק בכתב הצדקתו של כל שינוי להתאמה במהלך העבודה ומדוע אינו גורע מעיצובו של הבניין.

5. שימוש חורג והקלות

- הוועדה המקומית רשאית להיתר שימוש חורג⁶⁰ מהשימוש שהורשה בהיתר.
- הוועדה המקומית רשאית לתת הקלה⁶¹ למבקש היתר.
- היתר לשימוש חורג מתכנית והיתר לשימוש חורג מהיתר או הקלה, יכולים להינתן לתקופה מוגבלת מראש.
- בקשה להיתר לשימוש חורג⁶² תיערך לפי הדרישות הקבועות בתקנות לעריכת בקשה להיתר בנייה.
- תהליך אישור שימוש חורג או הקלה או סטייה מתכנית בתשריט חלוקת קרקע, מותנה בצעדי פרסום שונים המפורטים בחוק, המכוונים להביא לידיעת העלולים להיפגע ממתן ההיתר, את מהות הבקשה, בהודעה אישית ובפרסום שהוא בדומה לפרסום של הפקדת תכנית. כמו כן התהליך מותנה בקביעת מועד סביר להגשת התנגדויות ובהודעה למתנגדים במכתב רשום על החלטת הוועדה בהתנגדותם.
- בהקלה, או בשימוש חורג מתכנית המתאר הארצית או מתכנית מתאר מחוזית - דרוש אישור של המועצה הארצית.
- על-פי הפסיקה, לא ניתן לאשר הקלה, כשהיא כרוכה גם בשימוש חורג.

⁶⁰ שימוש ייחשב כ'שימוש חורג' אם אינו תואם להוראות תכנית או תקנה או להיתר הבנייה, אף-על-פי שהשימוש מותר על-פי תכנית.

⁶¹ 'הקלה' – הרשאה לבצע עבודה שהיא טעונה היתר בסטייה מהוראות תכנית או תקנה אחרת החלות במקום הנדון ושאינן בה משום שימוש חורג.

⁶² לרבות בקשה להארכת תוקפו של היתר קודם לשימוש חורג. ראה תקנות התכנון והבניה (בקשה להיתר, תנאיו ואגרות)(תיקון מס' 3), התשס"ו-2006. וראה [חוזר מנכ"ל 4/2006](#), מתאריך 12.09.2006.

- יושב ראש הוועדה המחוזית רשאי לפטור מחובת פרסום בעיתון או מחובת הודעה לבעלים ולמחזיקים, כולם או מקצתם, בקרקע או בבניין שלגביהם הוגשה בקשה, או לבעלים או למחזיקים בקרקע או בבניין גובלים, כולם או מקצתם – אם לדעתו השפעת ההיתר או האישור מזערית ונוגעת למספר מצומצם של בעלי זכויות בנכס שלגביו הוגשה הבקשה או בנכסים גובלים.
- הפטור לא יחול לגבי מסירת הודעה למי שלדעת יושב ראש הוועדה המחוזית עלול להיפגע עקב אישור הבקשה.

6. מניעת סטייה ניכרת מתכנית החלה על קרקע או בניין

- לא יינתנו הקלה או היתר לשימוש חורג אם יש בכך סטייה ניכרת מתכנית החלה על קרקע או בניין, כמפורט בחוק ובתקנות.

7. ערר בוועדת הערר

- הרואה עצמו נפגע מהחלטה של ועדה מקומית או של רשות רישוי מקומית לסרב לתת היתר או לדחות התנגדות להיתר – רשאי לערור בפני ועדת הערר תוך 15 ימים מיום שהומצאה לו ההחלטה בדבר הסירוב או הדחייה ;
- שני חברי הוועדה המקומית כאחד או שני נציגים בעלי הדעה המיעוט בועדה המקומית כאחד החולקים על החלטת הועדה המקומית או רשות הרישוי המקומית לתת היתר או שלא לתתו – רשאים לערור לוועדת הערר תוך 15 ימים מיום מתן ההחלטה של הוועדה המקומית.
- משהוגש ערר – לא יינתן היתר עד למתן ההחלטה בוועדת הערר.
- ועדת הערר תחליט בערר תוך 60 ימים מיום הגשתו ותפרסם הודעה על החלטתה בתוך 7 ימים מיום מתן ההחלטה.
- החלטת ועדת הערר תבוא במקום החלטת הוועדה המקומית או רשות הרישוי, לפי הענין.

8. רישוי בדרך מקוצרת

- לזירוז הטיפול בבקשות להיתרי בנייה, פותח מסלול רישוי שבו מתחייבת רשות רישוי מקומית להחליט בבקשה להיתר תוך 40 ימים מיום שהוגשה. זאת, אם נתקיימו התנאים המפורטים בחקיקה.

9. מניעת אישור להספקת חשמל, מים וטלפון

- ככלל, הגורמים המספקים חשמל, מים או טלפון, אינם רשאים במצבים המפורטים בחוק, לספק את שירותיהם, לצורך עבודות בנייה או לצורך שימוש צרכני, ללא אישור הרשות

- המאשרת' (שהיא יושב ראש הוועדה המקומית יחד עם מהנדס הוועדה, או יושב ראש ועדת המשנה יחד עם מהנדס הוועדה המקומית) או על-פי היתר בנייה, בהתאם למפורט בחוק.
- הרואה עצמו נפגע על ידי סירוב לתת אישור להתקנה או לאספקת שירות - רשאי לערור על כך בפני ועדת הערר תוך 15 ימים מהיום שבו הודע לו על הסירוב או על ההוראה.

י. הפקעות קרקע למטרות ציבור

1. הוועדה המקומית רשאית, בהסתמך על תכנית מתאר מקומית או על תכנית מפורטת, להפקיע קרקע בתחום התכנית, שהפקעתה דרושה, לדעת הוועדה המחוזית, למטרה ציבורית שלה נועדה בתכנית.
2. אם בתכנית נועדה הקרקע מראש להפקעה - אין ההפקעה טעונה הסכמת הוועדה המחוזית.
3. צרכי ציבור על פי החוק הם: דרכים, גנים, שטחי נופש או ספורט, שמורות טבע, עתיקות, שטחי חנייה, שדות תעופה, נמלים, מזחים, תחנות רכבת, תחנות אוטובוסים, שווקים, בתי מטבחים, בתי קברות, מבנים לצרכי חינוך, דת ותרבות, מוסדות קהילתיים, בתי חולים, מרפאות, מקלטים ומחסים ציבוריים, מתקני ביוב, מזבלות, מתקנים להספקת מים וכל מטרה ציבורית אחרת שאישר שר האוצר.
4. לא תחול חובת תשלום פיצויים על הפקעת כל מבנה, גידול, עץ או דבר אחר המחובר לקרקע אם הוקמו, ניטעו או חוברו תוך הפרת החוק. אך רשאית הוועדה המקומית לשלם פיצויים לתובע אם ראתה כי הוא פעל בתום לב וכי קיימות נסיבות מיוחדות המצדיקות תשלום פיצויים.

יא. פיצויים על פגיעה מתכנית

מי שביום תחילתה של תכנית היה בעל זכות, או בעליה של מקרקעין הנמצאים בתחום התכנית או גובלים עימה, ולטענתו נפגעו המקרקעין על-ידי התכנית (שלא בדרך הפקעה), זכאי לדרוש פיצויים בכפוף לאמור בסעיף 200 בחוק התכנון והבניה.

התביעה לפיצויים תוגש למשרדי הוועדה המקומית שבתחום מרחב התכנון שלה נערכה התכנית על-גבי טופס מיועד לכך, בצרף הערכת שמאי מקרקעין וכן ראיות לאימות העובדות המפורטות בטופס, תוך 3 שנים מיום החלתה של תכנית (ארצית, מחוזית, מקומית או מפורטת). אך, שר האוצר, במקרים יוצאי דופן רשאי להאריך את תקופת התביעה, מטעמים מיוחדים שיירשמו, אף אם כבר עברה התקופה.

פטור מתשלום פיצויים

- לעניין פיצויים, לא יראו קרקע כנפגעת באם נפגעה על-ידי הוראה שבתכנית, באם היא נמנית עם אחת מההוראות המפורטות להלן, והפגיעה אינה עוברת את תחום הסביר,⁶³ בנסיבות העניין, ואין זה מהצדק לשלם לנפגע פיצויים:
1. שינוי בתחום אזורי ובתנאי השימוש בקרקע שבהם.

⁶³ על-פי הפסיקה, פגיעה בהיקף של למעלה מ-10% היא בגדר של חריגה מתחום הסביר.

2. קביעת המרווח מסביב לבניינים וביניהם.⁶⁴
3. הגבלת מספר הבניינים בשטח מסוים.
4. הסדרת אתריהם של בניינים, גודלם, גובהם, תכנון צורתם או מראם החיצוני.
5. איסור הבנייה או הגבלתה, לצמיתות או לשעה, במקום שהקמת בניינים על הקרקע עלולה, בגלל מקומה או טיבה, להביא לידי סכנת שיטפון, סחף קרקע, סכנה לבריאות או סכנת נפשות או לידי הוצאה יתירה של כספי ציבור להתקנת דרכים או ביבים, להספקת מים או לשירותים ציבוריים אחרים.
6. איסור השימוש בקרקע או הגבלתו שלא בדרך איסור בנייה או הגבלתה, כשהשימוש עלול להביא לידי סכנה לבריאות, סכנת נפשות או פגיעה רצינית אחרת לרעת הסביבה.
7. הגבלת דרכי השימוש בבניינים.
8. קביעת קו במקביל לדרך, שמעבר לו לא יבלוט שום בניין.
9. חיוב להתקין על יד בניין המיועד לעסק, למלאכה או לתעשייה מקום לטעינת כלי רכב, פריקתם וציודם בדלק, הכל כדי למנוע חסימת דרך לתעבורה.
10. חיוב להתקין בבניין המיועד לעסק, למלאכה או לתעשייה, למגורים, לבית לינה או לשימוש על ידי הציבור, או על יד בניין כאמור, מקום לחניית כלי רכב, למקלט או למחסה בפני התקפה אווירית.
11. הוראה בתכנית שחלות עליה חובות שהן למען בטיחות הטיסה.

י.ב. היטל השבחה

1. עילות החבות

הוועדה המקומית תגבה, מבעלי הקרקע או מחוכר לדורות, היטל השבחה בשיעור, בתנאים ובדרכים שנקבעו בתוספת השלישית ועל פיה.

2. שמאי מכריע,⁶⁵ ערר וערעור

- ניתן לערור לפני ועדת ערר לפיצויים והיטל השבחה (להלן: ועדת ערר), בתוך 45 ימים מיום שבו הובאה השומה לידיעת החייב. על לוח שומה לפי סעיף 2.ה, לעיל – ניתן לערור לפני ועדת ערר בתוך שנה ממועד הצגת לוח השומה. יושב ראש ועדת הערר רשאי להאריך את התקופות האמורות מטעמים מיוחדים שיירשמו.
- החייב בהיטל, שאין הוא חולק על החיוב כשלעצמו – רשאי לפנות, בתוך התקופות האמורות בסעיף קודם, לפי העניין, ליושב ראש מועצת שמאי המקרקעין בבקשה שימנה שמאי מכריע לצורך הכרעה בעניין גובה החיוב. יושב ראש מועצת שמאי המקרקעין רשאי להאריך את התקופות האמורות מטעמים מיוחדים שיירשמו.

⁶⁴ בית המשפט העליון דחה תביעה לפיצויים (2408/05) בגין נזק כלכלי גרידא שאינו מהווה פגיעה בשימוש המלא במקרקעין (חסימת הגישה לתחנת דלק מאחד מצדדיה, כתוצאה מיישום הליכים תכנוניים, ובכך הפיכת התחנה מתינה הסמוכה לדרל ראשית לתחנה הסמוכה לדרך מקומית).

⁶⁵ הסעיפים הבאים תוקנו על-פי תיקון מס' 84 והוראת שעה לחוק התכנון והבניה, התשס"ח-2008.

- יושב ראש מועצת שמאי המקרקעין יודיע לחייב בהיטל ולוועדה המקומית, בתוך 15 יום ממועד קבלת הפנייה, על זהותו של השמאי המכריע שמינה.
- השמאי המכריע שמונה ידון ויכריע לגבי גובה החיוב. החלטות השמאי המכריע יפורסמו בהתאם לכללים שנקבעו בתקנות.
- על החלטתו של השמאי המכריע יכולים החייב בהיטל או הוועדה המקומית לערור לפני ועדת הערר בתוך 45 ימים מיום המצאת החלטתו. יושב ראש ועדת הערר רשאי להאריך את התקופות האמורות מטעמים מיוחדים שיירשמו.

3. סדרי התשלום והבטחתו

- היטל ההשבחה ישולם⁶⁶ לא יאוחר ממועד שהחייב מימש זכויות במקרקעין, כגון:
 - קבלת היתר בהתאם לתכנית המשביחה.
 - תחילת שימוש בפועל בתכנית המשביחה.
 - העברת זכויות במקרקעין המושבחים.
- רשאי החייב לשלם מקדמות על חשבונו עוד לפני קביעת שומת ההשבחה.
- החוק מפרט את דרכי גביית ההיטל, חלוקת ההיטל בין שותפים ובין רשויות, מתן ערובות להבטחת תשלום ההיטל, הצמדות התשלום ואבטחת אכיפה של תשלום ההיטל. במועצה אזורית – מסכומי היטל השבחה, לאחר ניכוי הוצאות הוועדה, יוחזרו 30% לאגודה השיתופית שמתחומה נגבו, כדי שישמשו לעבודות פיתוח.

4. מקרי פטור

- חל היטל עקב מתן הקלה או התרת שימוש חורג - הוועדה המקומית רשאית לפטור בעל המקרקעין מחובת תשלום ההיטל, כולו או חלקו, בגלל מצבו החומרי.
- לא תחול חובת תשלום היטל בשל השבחה שהיא אחת מאלה:
 - מקרקעין למגורים בשכונת שיקום, כל עוד ההכרזה בתוקף;
 - מקרקעין ביישוב או בחלקו ששר הבינוי והשיכון ושר הפנים הכריזו בצו, בהסכמת הרשות המקומית, כי לא תחול לגביהם חובת תשלום היטל השבחה.
 - מקרקעין למגורים באזור שחל בו חוק בינוי ופינוי של אזורי שיקום;
 - מקרקעין של מוסד לחינוך, לתרבות, למדע, לדת, לצדקה, לסעד, לבריאות, או לספורט.
- מקרקעין של הקדש ציבורי שאין עיסוקו לשם קבלת רווחים – אם אותם מקרקעין או התמורה בעדם משמשים או מיועדים לשמש למטרות אלו.
- מקרקעין המשמשים לבעליהם לבנייה של דירת מגורים או להרחבתה והוא זכאי לסיוע באחד מתכניות הסיוע של משרד הבינוי והשיכון והשטח הכולל של אותה דירה תואם את הוראות תכנית הסיוע שלה הוא זכאי. על בנייה נוספת מעל השטח האמור ישולם היטל בשיעור היחסי לשטח הבנייה או ההרחבה.

⁶⁶ על פי קביעת בג"צ, יש לגבות ההיטל בכסף, בלבד, ולא בשווה כסף, כגון: שירותים שונים או תועלות אחרות.

מקבל הפטור רשאי להעביר הבעלות או החזקה בדירה גם ללא תשלום היטל על אותה דירה או חלק ממנה שלגביהם קיבל הפטור.

- מקרקעין שבעליהם החזיקו בהם ערב ההשבחה 10 שנים לפחות, והם משמשים לבנייה או להרחבה של דירת מגורים עבור בעליהם או קרובו וההשבחה נובעת מתכנית שאושרה, והתכנית שקדמה לה קיבלה תוקף לפני 1.01.1950.
 - מקרקעין שישמשו למגורי בעליו או קרובו ובלבד שהשטח הכולל של דירת המגורים לאחר בנייתה או הרחבתה אינו עולה על 140 מ"ר. על כל בנייה או הרחבה נוספת מעל 140 מ"ר ישולם היטל בשיעור יחסי לגודל הבנייה או ההרחבה הנוספת.
- העברת הבעלות או החזקה בדירה שנבנתה או שהורחבה לפי סעיף זה או שניתן להרחיבה לפי תכנית – לא יראו כמימוש זכויות ולא תחול בגינה חובת תשלום ההיטל, אם המחזיק במקרקעין או קרובו השתמש בדירה למגוריהם או למגורי בני משפחתם הקרובים מגמר הבנייה ועד מכירתה משך זמן שאינו פחות מ-4 שנים.

- השבחה במקרקעין בשל תוספת שטחי שירות, הנדרשים לצורך ביצוע התאמות נגישות, לרבות בניית מעלית, שבנייתה אינה נדרשת בחוק ולרבות תוספת שטחי שירות של עד 5% משטח המגרש.
- המחזיק או קרובו השתמש בדירה למגוריהם או למגורי בני משפחתם הקרובים מגמר הבנייה ועד מכירתה משך זמן שאינו פחות מ-4 שנים
- השבחה במקרקעין לצורך דרך ציבורית, כמפורט בחוק.
- השבחה במקרקעין לצורך בניית מרחב מוגן בשטח.
- שר האוצר, באישור ועדת הפנים והגנת הסביבה, רשאי לפרסם הוראות פטור, מלא או חלקי, לסוגים שונים של בנייה בשטח התיישבות חדשה, בנייה בשטח פיתוח או בנייה של מבנים לצרכים חקלאיים.
- מקרקעין המשמשים לבנייה של דירת מגורים או הרחבתה, שחלה בהם השבחה עקב אישור תכנית ארצית (תמ"א 38) או על פי תכנית שהוכנה מכוחה ושמטרתה חיזוק מבנים קיימים מפני רעידות אדמה.

5. רשות מקרקעי ישראל ('מינהל')

מקרקעי 'רשות מקרקעי ישראל', שלא הוחכרו בחכירה לדורות, חל עליהם הסכם התשלומים עם הרשויות המקומיות, במקום היטל ההשבחה הרגיל, לפיו מועברים לוועדה המקומית 12% מתקבולי המקרקעין.⁶⁷

⁶⁷ על נכונות עקרונית של רשות מקרקעי ישראל להשתתף ב-50% מעלות התכנון שתבצע רשות מקומית בקרקעות בניהול המינהל, ראה [חוזר מנכ"ל 3/2008](#), מתאריך 15.04.08. על-פי תיקון לחוק מינהל מקרקעי ישראל, החל מתאריך 1.01.2010 הוסב שמה של הרשות ל"רשות מקרקעי ישראל", תוך שינוי מסגרות, נהלים וסמכויות, שחלקם כבר נכנסו קודם לתוקף. החל משנת 2012 בעקבות הסכם פשרה עם רשות מקרקעי ישראל עלה תשלום "חלק היטל השבחה" מ-10% ל-12%, כפי שמצוין [בנוהל היטל השבחה](#) שפרסמה הרשות ב-2014.

6. יעדיהם של תשלומי ההיטל

תשלומי ההיטל מיועדים, לאחר ניכוי הוצאות הטיפול בגביית ההיטל, לכיסוי ההוצאות של הוועדה המקומית, מימון הכנת תכניות, מימון הוצאות פיתוח ורכישת מקרקעין לצורכי ציבור.

ג. אמצעי שליטה, ענישה ואכיפה

לוועדה המקומית נתנו אמצעי פיקוח, ענישה ואכיפה, הן על פי הוראות בתי המשפט והן במקרים מסוימים אף ביוזמתה היא. בהליכי האכיפה תיוצג הוועדה, אך ורק על-ידי מי שהוסמך לכך ('תובע') על-ידי היועץ המשפטי לממשלה והוא שואב את סמכותו אך ורק מהיועץ המשפטי לממשלה.⁶⁸ רוב ההליכים והצעדים הנסקרים להלן רשאים גם הוועדה המחוזית או נציג היועץ המשפטי לממשלה לייזום ולהפעיל ואולם הם יעשו זאת כאשר הוועדה המקומית נמנעת מלאכוף את החוק בתחומה, או כאשר מדובר בשטח שאינו שייך לוועדה מקומית כל שהיא והוועדה המחוזית משמשת שם גם כוועדה מקומית.

1. פיקוח על הבנייה

לוועדה המקומית סמכויות לבצע ביקורת, לעשות כל פעולה הדרושה לצורך ביצוע החוק, על-ידי אנשים שהורשו⁶⁹ לכך מטעמה ולהם נתונה זכות כניסה למקרקעין, לצורך זה. זכות הכניסה לבית מגורים הוגבלה לשעות היום ולאחר התראה של 24 שעות מראש, ככל האפשר. כל גורמי הפיקוח ברשות המקומית/הוועדה המקומית נדרשים להעביר את כל תיקי החקירה – תהא אשר תהא המלצת יחידת הפיקוח לגביהם – להחלטת התובע המוסמך של הרשות המקומית/הוועדה המקומית, אשר מחזיק בכתב הסמכה לפי סעיף 12 לחוק סדר הדין הפלילי מטעם היועץ המשפטי לממשלה.⁷⁰

2. עונשין

חוק התכנון והבנייה, מונה שורה ארוכה של עונשי קנסות ומאסר וכן "אמצעים נוספים" על עבירות פליליות כתוצאה ממעשה או מחדל המנוגד לחוקים ולתקנות בנושאי תכנון ובנייה.

תשלום הקנסות, למי?

כל קנס או תשלום חובה שאדם נצטווה לשלם, על פי פסק דין, על עבירה על חוק התכנון והבנייה במרחב תכנון מקומי פלוני, ישולם לוועדה המקומית של אותו מרחב תכנון – כשכתב האישום הוגש מטעמה, אבל לאוצר המדינה – כשכתב האישום הוגש מטעם המדינה, אלא אם כן הורה בית המשפט

⁶⁸ על תובעים בוועדות לתכנון ולבנייה, ראה: [חוזר מנכ"ל 1/2004](#). על כך ועל החומרה שבהתערבות ראשי רשויות מקומיות בהליכים פליליים, העלולה אף לעלות כדי עבירה פלילית של המתערבים, ראה [בחוזר מנכ"ל 1/2007](#), מתאריך 19.2.2007. ⁶⁹ 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. לצורך הגברת האכיפה של חוקי התכנון והבנייה הוקמה מסגרת מתפ"א (מנהלת תיאום פעולות אכיפה) במשטרת ישראל, אליה חוברים משרדי הפנים, משרד המשפטים (המחלקה לאכיפת דיני מקרקעין) והבינו והשיכון, ממ"י וסיירת ירוקה. מטרתה: הקמת מערכת מידע משותפת, הגדלת כח ההרתעה לצורך הורדת כמות התחלות בנייה לא חוקיות וביצוע עצמי של צווי הריסה והפסקות בנייה, סיוע באיתור עבירות חדשות וטיפול בהם וכן סיוע במימוש צווים ופסקי דין.

⁷⁰ [חוזר מנכ"ל 1/2007](#)

אחרת, מטעמים מיוחדים (למשל, תחושתו שהעבירה נעברה תוך שותפות פסיבית של הוועדה המקומית), שיירשמו.

3. עונשו של מוסר הודעה כוזבת

המוסר למוסד תכנון או לרשות מקומית או לעובד מעובדיהם ידיעה, בידועו שהיא כוזבת או מטעה בפרט חשוב, במטרה להשיג אישורה של תכנית או של הוראה שבה או היתר או במטרה להשיג דחייתה של הוראה – דינו מאסר שנתיים.

4. ביטול אישור או היתר עקב הודעה כוזבת

הורשע אדם על מסירת ידיעה כוזבת או מטעה בפרט חשוב, במטרה לקבל אישור תכנית או היתר – יהא האישור או ההיתר בטל מעיקרו ואת התכנית או ההוראה שאושרו, או העבודה או השימוש שעליהם ניתן ההיתר, יראו כאילו בוצעו ללא אישור או ללא היתר.

5. ביטול אישור או היתר עקב פרטים בלתי נכונים

ניתן לאדם אישור או היתר על סמך פרטים לא נכונים שאינם ממין האמורים בסעיף הקודם, רשאית הוועדה המקומית, לאחר שנתנה לאותו אדם הזדמנות להשמיע את טענותיו, לבטל את האישור או ההיתר, תוך מתן אפשרות להפעלת תהליכי ערעור בדומה לסירוב ועדה להעניק היתר למבקש. אבל, כאשר מדובר באישור או בהיתר לבנייה – לא ניתן לבטלם לאחר שהחל אותו אדם בבנייה.

6. צו זמני למניעת פעולות וכפייתו

נעשו במקום פלוני פעולות הכנה לבנייה⁷¹ או לשימוש במקרקעין ללא היתר או בסטייה מהיתר או מתכנית – רשאי בית המשפט, לפי בקשתם, בצירוף הצהרה מתאימה, של יושב ראש הוועדה המחוזית או של יושב ראש הוועדה המקומית, ובערייה – של יושב ראש ועדת המשנה לתכנון ולבניה, או של היועץ המשפטי לממשלה או נציגו, ליתן צו על כל אחד מהמנויים בחוק (סעיף 208) כאחראים לעבודה ולשימוש הטעונים אישור, להימנע מפעולה באותו מקום, לרבות צו האוסר את השימוש במבנה או במקרקעין או צו לסגירת המבנה או המקום (להלן: צו מניעת פעולות).

• כפיית צו למניעת פעולות

- בית המשפט הנותן צו מניעת פעולות רשאי גם להורות בו, שכל מה שייבנה בניגוד להוראות הצו ייהרס מיד על ידי יושב ראש הוועדה המקומית או בערייה – יושב ראש ועדת המשנה לתכנון ולבניה – אם הם הגישו את הבקשה למתן הצו, או על ידי יושב-ראש הוועדה המחוזית – בכל מקרה אחר.
- מי שאינו מקיים צו מניעת פעילות שהומצא לו, דינו – מאסר שנה, ואם נמשכה העבירה אחרי מסירת הצו – קנס בהתאם לחוק העונשין, לכל יום של עבירה.

7. צו הפסקה מנהלי או שיפוטי

- אם היה ליושב-ראש הוועדה המקומית, ובערייה – גם ליושב-ראש ועדת המשנה לתכנון ולבניה, או ליושב-ראש הוועדה המחוזית, או למתכנן המחוז או למהנדס העיר, או למהנדס שהוסמך לכך על-ידי ראש הוועדה (וכן לקצין משטרה בדרגת מפקח ומעלה ולראש הג"א או

⁷¹ אף אם פעולות אלו כשלעצמן, אינן עדיין בגדר עבודות בנייה.

למפקד הג"א מחוזי), יסוד סביר להניח כי מבצעים עבודת בנייה, בלא היתר, או בסטייה מהיתר או מתכנית - הרי כל עוד לא הוגש לבית המשפט כתב אישום בדבר העבירה שבבנייה זו או בקשה לצו הפסקה שיפוטי, רשאי הוא לצוות בכתב – צו הפסקה מנהלי - לכל אדם הנראה לו אחראי לביצוע העבירה ולכל עובד בשירותו של אותו אדם, להפסיק מיד את הבנייה שנעשתה ללא היתר או בסטייה מהיתר או מתכנית.

• צו הפסקה מנהלי יפרט, בין השאר:

- פרטים בדבר מיקום המקרקעין שבהם חל הצו
- תיאור העובדות שעל פיהן הוחלט לתת את הצו
- אישור בדבר קיום חובת ההיוועצות לפי סעיף 225
- פרטים בדבר הזכות לבקש את ביטול הצו לפי הוראות סעיף 228
- פרטים בדבר אופן ההתקשרות עם נותן הצו.

• אישור משפטי לצו הפסקה מנהלי

צו הפסקה מנהלי בטל בתום 30 יום מיום נתינתו, אלא אם לפני תום אותו מועד הוגשה לבית משפט מוסמך לכך בקשה לאישורו, והעתק ממנה הומצא כדין למי שנגדו ניתן הצו.

• אכיפת צו הפסקה מנהלי

- מי שאינו מקיים צו הפסקה מנהלי שהומצא לו, דינו - מאסר שנה, ואם נמשכה העבירה אחרי המצאת הצו - קנס לכל יום של עבירה, אחרי המצאת הצו.

8. צו הריסה מנהלי

- במידה ונמשכה העבודה שלגביה ניתן צו מינהלי להפסקת עבודה, לאחר שהומצא הצו ובניגוד להוראותיו, רשאי מי שנתן את הצו לצוות על מי שניתן לו הצו, למעט על מי שעובדים בשירותם של הגורמים המנויים בסעיף 243(ג) בחוק התכנון והבניה, להרוס את העבודה שבוצעה לאחר שהומצא הצו המינהלי להפסקת עבודה, ובלבד שלא חלפה שנה מיום מתן הצו המינהלי להפסקת עבודה.
- לא ינתן צו להריסת תוספת בנייה כאמור אלא אם כן מפקח הגיש, למי שמוסמך לתת את הצו, דין וחשבון בכתב שבו ציין כי לפי בדיקתו נמשכה העבודה בניגוד להוראות הצו המינהלי להפסקת העבודה, את פרטי העבודה שנמשכה כאמור, וכי לא חלפה שנה ממועד מתן הצו המינהלי להפסקת העבודה.
- צו הריסת תוספת בנייה יכלול את הפרטים המנויים בסעיף 216(ב) בחוק התכנון והבניה ואת פרטי הצו המינהלי להפסקת עבודה שניתן.
- מי שניתן לו צו להריסת תוספת בנייה יבצע את הצו בתוך 21 ימים מיום שהומצא לו.
- לא בוצע צו להריסת תוספת בנייה בתוך התקופה האמורה, רשאית היחידה הארצית לאכיפה, הוועדה המקומית או הרשות המקומית המוסמכת לאכיפה, לפי העניין, לבצע את הצו.

9. ביצוע של צו הריסה שיפוטי

- הוגשה הבקשה לצו ההריסה על-ידי הוועדה המקומית – יטיל בית המשפט את ביצוע הצו עליה.
- הוגשה הבקשה לצו הריסה על-ידי היועץ המשפטי לממשלה – יטיל בית המשפט את ביצוע הצו על הוועדה המחוזית.
- צו הריסה שיפוטי יכול להינתן בין שהוגש קודם כתב אישום בשל אי-קיום צו הפסקה שיפוטי ובין שלא הוגש קודם.
- צו הפסקה שיפוטי לא יינתן אלא לאחר שניתנה לנוגע בדבר הזדמנות נאותה להשמיע את דבריו, זולת אם ראה בית המשפט כי יש לתת את הצו לאלתר, בלי לתת הזדמנות להשמיע את טענותיו כדי למנוע את גמר פעולות הבנייה בניגוד לצו ההפסקה המנהלי או השיפוטי ואת תפיסת המבנה.⁷²

10. פינוי פולשים ותופסי קרקע ציבורית שלא כחוק

- החוק⁷³ מעניק לרשויות כלים לפינוי פולשים ותופסים שלא כדין מאדמות ונכסים ציבוריים, ולשלילת כל זכות לא חוקית שאלו ביקשו לעצמם.
- פקח, שהוכשר והוסמך לכך, רשאי אם נוכח שדרוש לו מידע, שאיננו ברשותו והנוגע למקרקעי ציבור, באשר לזכותו של המחזיק להחזיק בהם או לשימוש או לטיפול בהם – לדרוש בכתב מהמחזיק או מהמשתמש למסור לו את המידע תוך זמן סביר. רשאי הפקח להיכנס למקרקעי ציבור, בכל עת סבירה, לצורך בדיקת הזכאות או השימוש. יש צורך בצו של שופט בבית משפט שלום לשם כניסה למבנה של קבע המיועד למגורים ומשמש להם.
- תפס אדם מקרקעי ציבור, ושוכנע הממונה על המחוז, לאחר שעיין בדיון וחשבון בכתב מאת פקח שביקר במקום, על סמך מסמכים לעניין הזכויות במקרקעי הציבור ולאחר שנתן לתופס הזדמנות לטעון את טענותיו לפניו, כי תפיסתם היתה שלא כדין, רשאי הממונה,⁷⁴ בתוך 6 חודשים מיום שהתברר לו כי התפיסה היתה שלא כדין, ולא יאוחר מ-36 חודשים מיום התפיסה, לתת צו (כמפורט בחוק ובתקנות) בחתימת ידו, הדורש מהתופס לסלק את ידו ממקרקעי הציבור ולפנותם, כפי שיקבע בצו, ועד למועד שייקבע בו ובלבד שהמועד לא יקדם מתום 30 ימים מיום מסירת הצו.
- תפס את מקרקעי הציבור אדם שלדעת הממונה לא ניתן לקבוע את זהותו או לאתרו – תהא מסירת הצו לתופס בדרך של הדבקתו במקום הנראה לעין במקרקעי הציבור. בשעת ההדבקה, יירשמו בגוף הצו המודבק היום והשעה של ההדבקה.

⁷² למוסדות התכנון סמכות לעשות שימוש בחלקות גובלות כדי להכניס כלי הריסה לחלקה לגביה ניתן צו הריסה ואף להרוס גדרות לשם כך. אלא שיש לאחר מכן להשיב את המצב לקדמותו ולפצות בגין נזק באם נגרם. ת"א (י-ם) 7374/07, קואסמה נגד יו"ר ועדה מקומית ירושלים.

⁷³ חוק מקרקעי ציבור (פינוי קרקע), תשמ"א-1981, תיקון מס' 3, התשע"א – 2010 והתקנות שהותקנו מכוחו.

⁷⁴ לעניין מקרקעי 'רשות מקרקעי ישראל': מנהל הרשות או מי שהוא הסמיך, כמפורט בחוק. לעניין מקרקעי רשות מקומית: ברשות שיש בה יועץ משפטי – ראש הרשות והיועץ המשפטי. ברשות שאין בה יועץ משפטי – ראש הרשות באישור הממונה על המחוז.

- החוק רואה תפיסה של מקרקעי ציבור שלא כדין, גם אם אותו אדם החזיק בהם לאחר מועד סיומו או פקיעתו של חוזה שהתיר את החזקתם, ובלבד שמשך תקופת החזקה מכוח חוזה לא עלתה על 7 שנים רצופות, ונשלחה הודעה לתופס מקרקעי הציבור, לפיה הסתיים החוזה ואין כוונה להאריכו או שפקע החוזה, לפי העניין, וכי על התופס לפנות את מקרקעי הציבור.⁷⁵
 - החוק רואה תפיסה של מקרקעי ציבור שלא כדין, גם אם אותו אדם החזיק בהם לאחר מועד סיומו או פקיעתו של חוזה שהתיר את החזקתם והתקיימו כל אלה:
 - ייעוד הקרקע שונה מיעוד חקלאי לייעוד של מגורים, תעשייה, מסחר או דרך, ואין לאותו אדם זכות להמשיך ולהחזיק בקרקע לאחר שנדרשה השבתה על-ידי הרשות;
 - נשלחה הודעה לתופס ולפיה הסתיים החוזה עקב שינוי הייעוד ואין כוונה להאריכו וכי על התופס לפנות את מקרקעי הציבור;
 - לתופס הוצע פיצוי מלא בהתאם להחלטה בתוקף של מועצת מקרקעי ישראל כמשמעותה בחוק רשות מקרקעי ישראל, התש"ך-1960, הנוגעת לפיצוי בשל קרקע ששינתה את יעודה החקלאי לאחד היעודים המנויים לעיל, בסעיף ו.
 - הוראות סעיף ו יחולו עד יום י"ח בטבת התשע"ג (31.12.2012). שר האוצר ושר הבינוי והשיכון רשאים, באישור ועדת הכספים, לקבוע, בצו, כי תחולתו של הסעיף זה תהיה לתקופות נוספות שלא יעלו על שנתיים כל אחת, ואולם לא יקבעו זאת יותר מפעמיים.
 - נתפסו מקרקעי ציבור שלא כדין, כאמור בסעיפים ה, ו, יחולו הוראות סעיף ג בשינויים אלה:
 - יראו את מועד תום ההחזקה כדין, בשל סיומו או פקיעתו של החוזה האמור בסעיף ו, כיום התפיסה;
 - מועד הסילוק והפינוי הקבוע בצו לא יקדם, מתום 60 ימים – לעניין סעיף ה ומתום 90 ימים – לעניין סעיף ו, מיום מסירת הצו.
- החוק ותקנותיו מפרטים לוחות זמנים נוספים, סמכויות, ניסוח ומסירת צווים, דרכי פעולה והסתייעות במשטרה לאכיפת הצווים לפינוי הפולשים ותופסי הקרקע, בעקבות הפרת הצווים, סעד משפטי ועונשין.

ד. התמודדות עם מכלול הנושאים של הוראות החוק

תחום התכנון והבנייה הוא, כאמור, מן המרכזיים בעבודת המועצה של הרשות המקומית ומן הסבוכים והבעייתיים שעל חבר המועצה להתמודד עמם. יש בו, כפי שאפשר להיווכח מגודל היריעה והיקפה - תמהיל של עניינים מקצועיים, משפטיים, כלכליים ואנושיים, שכל מי שמתכוון לעסוק בה בכל הרצינות וההגינות, חייב להתוודע אליהם ביסודיות מרובה.

⁷⁵ בחזר מנכ"ל 3/2008, מתאריך 15.04.08, מוצגות עמדות משרד הפנים באשר ל"עשייה במקרקעין", כך לעניינו: עמדת משרד הפנים היא כי יש לפנות את הפולשים ולא להכשיר התקשרויות עם אנשים שמחזיקים בנכס שלא כדין. במקרים מסוימים בהם הפולשים מחזיקים בנכס זמן רב ומשלמים מסים לרשות המקומית כדין – יש לדרוש מהפולשים לשלם בעבור הקרקע בהתאם להערכה שמאית.

- צרור העצות הבא מבקש להקל עליך בהתמודדות עם המשימה הנכבדה הזאת:
1. למד מחברים וותיקים ומנוסים .
 2. העזר בגורמים המקצועיים של הרשות ובקש את חוות דעתם בכל נושא, למשל מהנדס העיר או צוות עובדיו.
 3. מצא דרך (בעזרת אדריכל, מהנדס, הנדסאי) ללמוד לקרוא תכנית, כל שהיא.
 4. צא לשטח, סייר ובקר במקומות שלגביהם אתה צריך לקבל החלטה. אפשר גם לצלם את המקום כראיה שתוצג בפני חברי הוועדה.
 5. קרא את הפרוטוקולים בצורה מדויקת.
 6. פעל בהתאם לחוק. אל תתמוך בחריגות המהוות עבירה פלילית. אל תירתע מעימות עם חברים במועצה שלדעתך פועלים במסגרת של ניגודי עניינים. הגש שאילתות או הצעות לסדר היום, או התרע בכל דרך אחרת.
 7. דאג לאזרח הפשוט תוך הפעלת שיקול-דעת אם יש סתירה בין טובת הכלל לבין טובת הפרט, ותוך התחשבות בשיקולי התועלת לטווח הקצר והארוך.
 8. אתה רשאי לבקש להוריד נושא מסדר היום, במהלך הישיבה עצמה, אם אתה חושש שתתקבל החלטה, בטרם השלמת את עיוןך בנושא ואתה חושש מקבלת החלטה שגויה .
 9. אם ברצונך לערער על החלטת רשות הרישוי – זכור, שרק אם שני חברים כאחד מתנגדים, אפשר לקיים דיון חוזר.
 10. שמור על קשר עם הציבור ואפשר לו להביע את עמדותיו בפניך.
 11. העזר במבקר הרשות שתפקידו לוודא שכל ההליכים נעשו כחוק, לרבות קבלת כל החומר מבעוד זמן ומסירת כל החומר המתאים.
 12. שן לעצמך את ההוראות והחוקים למניעת ניגוד עניינים, להימנעות מקבלת טובות הנאה אסורות ואת כללי חיוב אישי לעובדים ולנושאי תפקידים.

24. ועדת תמיכות

ועדה מקצועית - ועדת חובה - בכל סוגי הרשויות המקומיות

ועדת משנה – ועדת רשות - המורכבת מנבחרים

מהות הוועדה:

ועדה הממליצה בפני מועצת הרשות, על בקשות לתמיכה כספית בגופים שונים, שאינם ממלכתיים

או רשותיים ושאנם למטרות רווח, לטובת הציבור.

אין זו ועדה סטטוטורית אך, בלא המלצתה אין הרשות רשאית לתמוך, בין תמיכה ישירה בין תמיכה עקיפה, בכל גוף שהוא .

הנוהל החדש למתן התמיכות שפרסם משרד הפנים¹ נועד להסדיר מחדש, מבחינה חוקית, ניהולית ואיתית את מתן התמיכות של רשות מקומית בגופים השונים, הפועלים בתוך תחום הרשות בנושאי חינוך, תרבות, דת, מדע, אמנות, בריאות, רווחה, ספורט וכדומה, כדי לסייע בפעולותיהם לטובת הציבור.

א. הרכב הוועדות ויעודן

1. ועדה מקצועית

בקשות לתמיכה מרשות מקומית יידונו קודם בוועדה מקצועית לבחינת בקשות התמיכה,

בהרכב:

- מנכ"ל הרשות המקומית או נציגו מקרב עובדיה הבכירים של הרשות המקומית;
 - גזבר הרשות או נציגו;
 - היועץ המשפטי לרשות או נציגו.
- מנכ"ל הרשות ייקבע את זהותו של יושב ראש הוועדה.
- לישיבות הוועדה יוזמן מנהל היחידה הרלבנטית לנושא התמיכה.

2. ועדת משנה לתמיכות

- מועצת הרשות המקומית רשאית למנות מקרב חברי המועצה את ועדת המשנה לתמיכות לבחינת המלצות הוועדה המקצועית.
- הרכב ועדת המשנה יהיה תואם, ככל האפשר, את ההרכב הסיעתי של המועצה ובלבד שיהיה בו נציג אחד לפחות מהאופוזיציה, כמוגדר בחוק.²
- ועדת המשנה רשאית להמליץ בפני מועצת הרשות בדבר קבלת המלצות הוועדה המקצועית או דחייתה, כולה או חלקה.
- בקשה ועדת המשנה לדחות את המלצת הוועדה המקצועית - תנמק עמדתה בכתב .

¹ חוזר מנכ"ל 4/2006, מתאריך 12.09.2006.

² ראה פרק "תורת הוועדות", לעיל.

ב. הגדרות, עקרונות וכלליים למתן תמיכות**1. הגדרת התמיכה**

- 'תמיכה' משמעה: מתן טובת הנאה בין ישירה בין עקיפה.
- 'תמיכה ישירה', משמעה: תמיכה כספית לפעילות, לבנייה או לפיתוח, למימוש ערבות או למתן הלוואה.
- 'תמיכה עקיפה', משמעה: תמיכה מכל סוג שהוא בשווה כסף - מתן ערבות, שימוש במתקני הרשות, השתתפות בעלויות דיוור ובפרסומים שונים, הקצאת כוח אדם מטעם הרשות או במימונה, מתן זכות שימוש במבנה או במקרקעין שאינו בבחינת הקצאה בנוהל הקצאת מבנה או מקרקעין.

2. הפעילות הנתמכת

- רשות מקומית רשאית לתת תמיכה רק כאשר הפעילות המתבצעת על-ידי מוסד הציבור הנתמך היא במסגרת תפקידיה וסמכויותיה, בהתאם לדיני השלטון המקומי, ורק בגין פעילות.
- רשות מקומית רשאית לתת תמיכה רק למוסד ציבור הקיים ופועל בתחומה (אך אם כתובתו הרשומה אינה בתחום הרשות) ובתנאי שתינתן תמיכה רק עבור פעילות המתקיימת בתחומה.
- אולם, רשאית רשות מקומית, במקרים חריגים, לתת תמיכה למוסד ציבור הקיים ופועל מחוץ לתחומה, אם הוכח לה כי אותו מוסד ציבור נותן שירותים גם לתושבי הרשות המקומית וזאת, בין היתר, מתוך התחשבות בהיקף השירותים הניתנים לתושבי אותה רשות על-יד מוסד הציבור.
- כדי למנוע אפשרות של כפל תמיכות יש להקפיד שבקשת תמיכה תכלול פירוט של כל בקשות התמיכה הנוספות שהוגשו או יוגשו באותה שנת תקציב לרשות המקומית, למשרדי ממשלה, לרשויות מקומיות אחרות או לגופים ציבוריים אחרים וכן תכלול פירוט התמיכה שהוחלט לתיתה על-ידי גופים אלו או שנתקבלה מהם. כך תתאפשר מתן תמיכה מרשויות שונות על-פי היקף השירותים הניתנים לכל רשות ותמנע צבירת תמיכות שסיכומם עולה על סך העלויות של פעילויות המוסד ברשויות שונות.

3. תקציב התמיכות

- רשות מקומית לא תיתן תמיכה אלא במסגרת תקציבה המאושר, כדין.
- רשות המבקשת לתת תמיכות, תכלול בתקציבה את הסך הכולל של תקציב התמיכות, הישירות והעקיפות, ואת חלוקתן, לפי נושאי התמיכה, לפרקי התקציב.
- תמיכה בהיעדר תקציב מאושר, כדין-
- החלה שנת הכספים והצעת התקציב של הרשות טרם אושרה כדין, לרבות בשל אי אישור התקציב על-ידי שר הפנים – רשאית המועצה, לאחר קבלת חוות דעת הוועדה המקצועית ובהתאם להוראות נוהל זה, להחליט, בכפוף לאמור בסעיף הבא, להוציא בכל חודש, כל

- עוד לא אושר התקציב, תמיכה בסכום השווה לחלק ה-12 מן התמיכה שחולקה באותו נושא תמיכה, בתקציב השנתי הקודם, בתוספת סכום שיאשר שר הפנים בהתחשב בהתיקרויות ובנסיבות מיוחדות אחרות.
- בכל מקרה לא תאשר המועצה, בטרם אישור תקציב הרשות, מתן תמיכה באופן מצטבר בשיעור העולה על 50% מסכום התמיכה שחולקה, באותו נושא, בתקציב השנתי הקודם.
 - יחד עם ההודעה על התמיכה החלקית, תשוגר למוסד הציבור הנתמך גם הודעה המדגישה כי היקף התמיכה בו - ככלל ושיעורה המדויק - בפרט, בשנת הכספים, מותנה באישור שר הפנים את הצעת התקציב של הרשות המקומית

4. תבחינים לתמיכה:

- הרשות המקומית תיתן תמיכה רק על-פי תבחינים שנקבעו לפי נוהל זה.
- הוועדה המקצועית תכין ותגיש הצעה לתבחינים חדשים או לתיקונם לאישור מועצת הרשות, לא יאוחר מחודשיים לפני ה-1 בספטמבר, שהוא המועד האחרון לאישור התבחינים על-ידי המועצה.
- התבחינים יגובשו בהתאם לנושאי התקציב לתמיכה שנקבעו בתקציב הקודם או לנושאים לתמיכה שמוצע לקבוע בהצעת התקציב הראשונה.
- החליטה המועצה על הקמת ועדת משנה לתמיכות – ועדת המשנה תדון בהמלצות הוועדה המקצועית לתבחינים והיא רשאית להמליץ לחיוב או לשלילה על ההמלצות בצירוף הנמקה בכתב.
- המועצה לא תאשר את התבחינים אלא לאחר שקבלה חוות דעת בכתב, מהיועץ המשפטי לרשות, כי התבחינים הינם בהתאם להוראות כל דין לרבות לעניין השמירה על עקרון השוויון.
- התבחינים שייקבעו על-ידי המועצה יהיו ענייניים, שוויוניים ויתחשבו בצורכי האוכלוסייה ברשות ובצורך במתן שירותים לכל חלקי האוכלוסייה.
- בתנאי הסף שייקבעו בתבחינים תכלול, בין השאר, הוראה בדבר הגבלת התמיכה של הרשות לשיעור שלא יעלה על 90% מעלות הפעילות הנתמכת. כמו כן, תיקבע בתבחינים מגבלה להענקת תמיכה למוסד ציבור הפועל בתחום הנתמך פחות משנה, זולת אם מנימוקים שיירשמו תחליט מועצת הרשות, לאחר קבלת המלצת הוועדה המקצועית, כי יש מקום לחרוג מתנאי זה.
- כאמור, מועצת הרשות תאשר התבחינים לא יאוחר מ-1 בספטמבר שלפני שנת הכספים אליה מתייחסים התבחינים.
- התבחינים המאושרים יועמדו לעיון תושבי הרשות במשרדי הרשות המקומית ובאתר האינטרנט של הרשות, במידה שקיים.

ג. נהלים להגשת בקשות תמיכה לוועדה**1. הודעה על הגשת בקשות לתמיכה**

- רשות מקומית, שבהצעת התקציב שלה נכלל סכום לתמיכה במוסדות ציבור, תפרסם, לכל היותר כשבועיים לאחר הגשת הצעת התקציב למועצה, הודעה בעיתונות בדבר האפשרות לקבל תמיכה, בכפוף לאישור התקציב, כדלקמן:
רשות בה מופיע עיתון מקומי – תפרסם בעיתון מקומי;
רשות בה מופיעים למעלה מעיתון מקומי אחד – תפרסם ב-2 עיתונים מקומיים;
רשות בה האוכלוסייה דוברת ערבית מהווה לפחות 10% מכלל האוכלוסייה – תפרסם גם בעיתון המתפרסם בשפה הערבית;
רשות שלא מופיע בה עיתון מקומי – תפרסם ב"עיתון נפוץ", כמוגדר בחוק התכנון והבנייה.
רשות אשר אוכלוסייתה מונה מעל 100,000 נפש – תפרסם הודעה, גם ב"עיתון ארצי נפוץ" אחד לפחות, כמוגדר בחוק התכנון והבנייה.
- בהודעה יודגש כי אין ודאות שייקבע תקציב לנושא התמיכה ואם כן- מה יהיה שיעורו. כן יצינו סוג המוסדות הזכאים לתמיכה, המקומות בהם פורסמו התבחינים ושהם ניתן לקבל העתקם וטפסי בקשה.
- כן יצינו בהודעה המועד האחרון להגשת בקשות (להלן: המועד הקובע).
המועד הקובע להגשת הבקשות יהיה 30 יום לפחות לאחר מועד פרסום ההודעה. הרשות המקומית רשאית להאריך את המועד והודעה על-כך תפורסם סמוך לאחר ההחלטה על הארכת המועד, בדרכים שפורטו לעיל, באופן שיאפשר לפחות 7 ימים להגשת הבקשות לאחר פרסום ההודעה על הארכת המועד.
- בקשה שתוגש לאחר המועד הקובע, תידחה ללא דיון בוועדה, אלא אם קיימות נסיבות מיוחדות המצדיקות דיון בבקשה ואין לכך מניעה תקציבית. הוועדה המקצועית תנמק בכתב את החלטתה לדון בבקשה.
בכל מקרה, בקשה תידון באיחור, רק אם טרם נמסר למוסדות הציבור על שיעור התמיכה שהוחלט להעניק להם או שטרם הוקצה מלוא התקציב.

2. פרטים שיכללו בטופס הבקשה

- מוסד ציבורי המבקש לקבל תמיכה מרשות מקומית יגיש לרשות בקשה בכתב על-גבי טופס שייקבע לעניין זה (טופס לדוגמא מצורף כנספח לנוהל בחוזר המנכ"ל).
- הבקשה לתמיכה תהא חתומה בידי מורשי חתימה ובידי רואה חשבון של מוסד הציבור.
- בקשה לתמיכה תוגש לשנת כספים אחת
- טופס הבקשה יכלול את הפרטים הבאים:
 - שם מוסד הציבור;
 - צורת ההתאגדות (כגון, עמותה או חברה) ומספר הרישום של המוסד;
 - מען המשרד הראשי של מוסד הציבור והמקומות בהם הוא מקיים את פעולותיו;

- שמות וכתובות חברי ההנהלה של המוסד הציבורי;
- שמות וכתובות הגזבר או מי שאחראי לניהול עניניו הכספיים בהתאם להוראות הדין שחל על צורת ההתאגדות של מוסד הציבור וכן רואה החשבון של המוסד הציבורי במידה ויש לו רואה חשבון;
- שמות וכתובות מורשי החתימה של המוסד;
- פרטי חשבון הבנק אליו תועבר התמיכה;
- מוסד שהוא עמותה – יצרף אישור תקף מרשם העמותות על ניהול תקין;
- מוסד שהוא תאגיד שאינו למטרות רווח (למשל, הקדש) – יצרף אישור תקף ל ניהול תקין מן הרשם המתאים;
- פירוט הפעילות המתבצעת על-ידי המוסד הציבורי, שבגינה מבוקשת תמיכה לרבות מספר המשתתפים בה והסכום המבוקש;
- אישור ר"ח בדבר עמידת המוסד בתקרת הוצאות ההנהלה וכלליות, כפי שנקבעו בנוהל הכללי לפי סעיף 3א(ו) לחוק יסודות התקציב.

3. מסמכים נוספים שיצורפו לטופס הבקשה

- תעודה על רישום התאגיד או אישור של עורך-דין על המעמד המשפטי של מוסד הציבור;
- מסמכי היסוד המעודכנים של מוסד הציבור (תזכיר, תקנון וכיוצא באלה);
- אם הבקשה מוגשת בין 1.1 ל-30.6 – יצורפו הדוח הכספי המבוקר לשנה שקדמה לשנה הקודמת ומאזן בוחן לתקופה המתחילה ביום שלאחר תקופת הדוח הכספי המבוקר הנזכר ומסתיימת במועד של עד 60 יום לפני הגשת הבקשה.
- אם הבקשה מוגשת בין 1.7 ל-30.9 – יצורפו הדוח הכספי המבוקר לשנה שקדמה לשנה הקודמת, דוח כספי מסוקר לשנה הקודמת ומאזן בוחן לתקופה המתחילה ביום שלאחר תקופת הדוח הכספי המסוקר הנזכר ומסתיימת במועד של עד 60 יום לפני הגשת הבקשה.
- אם הבקשה מוגשת בין 1.10 ל-31.12 – יצורפו דוח כספי מבוקר לשנה הקודמת ומאזן בוחן לתקופה המתחילה ביום שלאחר תקופת הדוח הכספי המבוקר הנזכר ומסתיימת במועד של עד 60 יום לפני הגשת הבקשה;
- בכל מקרה – יערך הדוח הכספי לפי כללי החשבונאות המקובלים ויכלול פרטים על נכסי המוסד, השקעות, פקדונות, חשבונות בבנקים ויתרותיהם;
- תקציב מאושר או הצעת תקציב של מוסד הציבור לשנת הכספים בעדה מבוקשת התמיכה, לרבות פירוט מלא של הכנסות צפויות או מבוקשות, ובכלל זה השתתפות משרדי ממשלה, רשויות מקומיות או גופים ציבוריים אחרים – הן בתמיכה ישירה והן בתמיכה עקיפה, מספר העובדים וההוצאה הכוללת לשכר עבודה.
- אישור מעמד מוסד הציבור במשרדי מס ערך מוסף;
- אישור שנתי מרשויות מס הכנסה;

- כאשר התמיכה המבוקשת מיועדת לרכישת מקרקעין או מבנה או להקמת מבנה, יצורפו לבקשה, לפי העניין:
 - נסח רישום או הוכחת בעלות, חכירה או זכות אחרת במקרקעין.
 - פירוט שעיבודים המוטלים על המקרקעין.
 - היתר בנייה.
 - כאשר מדובר ברכישת מקרקעין או מבנה - הערכת שמאי מוסמך בנוגע לערך הרכישה, כאשר מדובר בהקמת מבנה - הערכת מהנדס על עלות הבנייה.
- כאשר מוסד ציבור המבקש עוסק בסוגי פעילות שונים, אשר רק חלק מהם עונים על התנאים הקבועים ב'הגדרת הפעילות הנתמכת' – פירוט היקף הפעילות העונה על התנאים מתוך כלל פעולות מוסד הציבור (לרבות פרטים על היקף הפעילות בתחומי הרשות וכן על תושבי הרשות המקבלים שירותים מאותו מוסד או נוטלים חלק בפעולותיו) ואופן תקצובה, כמפורט בסעיף 4 לעיל.
- הסכמה בלתי חוזרת של מוסד הציבור לכך שהבנק ימסור פרטים על חשבונות הבנק וכן על פעולות, תנועות ונתונים בחשבונות אלה, לנציגי הרשות או לנציגי חשב המשרד. ההסכמה תהא למתן מידע המתייחס לתקופה המתחילה בשנה הראשונה שבה קיבל מוסד הציבור תמיכה מן הרשות. לשם כך יצרף מוסד הציבור מכתב הרשאה לבנקים שבהם מתנהלים חשבונותיו, המעיד על כך שמוסד הציבור:
 - מרשה לנציגי הרשות, אשר יציג אישור ממנכ"ל הרשות המקומית, לדרוש ולקבל מן הבנק פרטים על חשבונות הבנק וכן על פעולות ותנועות בהם ונתונים לגביהם;
 - פוטר את הבנק, למען הסר ספק, מכל חובה שבדין לעניין סודיות כלפי הרשות המקומית או נציגה, בקשר לחשבונותיו;
 - יודע שהסכמה לפי פסקה זו היא תנאי לאישור התמיכה ולקבלת התמיכה ולכן בלתי חוזרת, וכל הודעה סותרת שתינתן לאחר מכן לא תהיה תקפה לכל דבר ועניין.
- רואה החשבון יאשר בחתימתו את נכונות פרטי הבקשה והמסמכים המצורפים אליה וכן כי הבקשה אושרה בידי הגורם המוסמך במוסד הציבור. כן יצהיר רואה החשבון כי לא ידוע לו על בקשות תמיכה נוספות של מוסד הציבור אשר לא צוינו בבקשה

4. בקשה חוזרת לתמיכה

- מוסד ציבור שקיבל תמיכה מהרשות המקומית והוא חוזר ומבקש תמיכה לשנת כספים נוספת – אינו חייב לצרף את התעודה על רישום התאגיד ואת מסמכי היסוד של מוסד הציבור, אך יודיע (בצירוף מסמכים רשמיים מתאימים) על השינויים שחלו, אם חלו, במסמכים האמורים, מאז הוגשה הבקשה הקודמת.
- בקשה חוזרת לתמיכה תציין גם את שיעור התמיכות הישירות והעקיפות שנתנו למוסד ציבור בשנת הכספים הקודמת מאת כל משרד ממשלתי, רשות מקומית או גוף ציבורי אחר.

- הטופס שנקבע להגשת בקשה ראשונה לתמיכה, שנזכר לעיל, ישמש גם כטופס להגשת בקשה חוזרת לתמיכה.

5. פרטים ומסמכים נוספים

הוועדה המקצועית או מי שמונה לכך על-ידה, רשאית בכל עת לדרוש מכל מוסד ציבור, המבקש תמיכה, פרטים או מסמכים נוספים, כפי שייראה לה, לצורך הדיון בבקשה.

ד. טיפול הוועדות והמועצה בבקשות

1. הנחיות להחלטה בבקשה לתמיכה

- תמיכה במוסד ציבור תאושר רק לשנת כספים אחת.
- תמיכה תאושר רק אם שוכנעו, הוועדה המקצועית והמועצה, שקיימים או שיושגו ממקורות אחרים האמצעים הכספיים הדרושים, יחד עם התמיכה שתוענק, למימוש הפעילות שלשמה ניתנת התמיכה.
- הוועדה המקצועית והמועצה יפעלו לפי נוהל זה ויביאו בחשבון את התמיכה בכסף ובשווה כסף, הניתנת למוסד הציבור מתקציב המדינה וממקורות ציבוריים אחרים עבור אותה פעילות בגינה מבוקשת התמיכה וזאת בהתאם להוראות שייקבעו לעניין זה בתבחינים.
- שיעור התמיכה במוסד ציבור, ייקבע כך שסך התמיכה בצירוף יתר הכנסותיו של מוסד הציבור – לא יעלה על כלל הוצאותיו בגינה.
- שיעור התמיכה במוסד ציבור אשר רק חלק מפעולותיו עונה על תנאי 'הגדרת הפעילות הנתמכת', לעיל, ייקבע כך שסך התמיכה בצירוף יתר הכנסותיו של מוסד הציבור בגין הפעילות הנתמכת בתחום הרשות – לא יעלה על הוצאותיו.
- בקבלת החלטה בדבר תמיכה ושיעורה, יילקחו בחשבון ההוצאות לשכר של מוסד הציבור ומידת התאמתן לנורמות השכר הנהוגות במוסדות ציבור דומים הפועלים שלא למטרות רווח וזאת לרבות על דרך הפחתת שיעור התמיכה בהתחשב בשיעור החריגה בשכר, ככל שתמצא.
- גזבר הרשות המקומית או נציגו בוועדה המקצועית יודיע לוועדה המקצועית ולמועצה מהו הסכום שנקבע בתקציב או בהצעת התקציב לתמיכה בכל סוג של פעילות או תחום תמיכה. המלצות הוועדה המקצועית וועדת המשנה לתמיכות, אם תוקם, לא יחרגו מן הסכום שנקבע.
- הסכום שנקבע לכל תחום תמיכה יחולק בין מוסדות הציבור המבקשים הנמנים עם אותו סוג לפי תבחינים שוויוניים. סך כל התמיכות שתאשר המועצה מסעיף תקציב – לא יעלה על הסכום הקבוע באותו סעיף.
- לא יוצא סכום שנקבע בתקציב שנתי לצורך תמיכה במוסד ציבור אלא אם כן המוסד מקיים הוראותיו של נוהל זה ובמידה המתיישבת עם התבחינים.

2. דיון הוועדות בבקשות

- בקשות לתמיכה שהוגשו לרשות, בכל תחום פעילות, ירוכזו ויועברו לעיונה של הוועדה המקצועית.
- לא תידון בקשה לתמיכה בוועדה המקצועית, אלא אם כן נתקבלו כל האישורים והמסמכים הנדרשים ונתנה עליהם חוות דעתה של היחידה המקצועית ברשות המקומית, בכתב. העברת חוות דעתה של הוועדה המקצועית לדיון במועצה, תהיה לא יאחר מסוף חודש ינואר של שנת התקציב שאליה נועדה התמיכה.
- הוועדה המקצועית תבחן את הבקשות לתמיכה ותמליץ בפני המועצה על שיעור התמיכה לכל בקשה בהתאם לתבחינים שנקבעו לנושא התמיכה. הוועדה רשאית להעביר לדיון במועצה מספר חלופות להקצאת הכספים ובלבד שהבהירה כי כל החלופות תואמות לתבחינים.
- החליטה המועצה על הקמת ועדת משנה לתמיכות – ועדת המשנה תדון בהמלצות הוועדה המקצועית ותהא רשאית להמליץ בפני מועצת הרשות על קבלה או דחייה, כולם או חלקם, של המלצות הוועדה המקצועית, בצירוף נימוקים בכתב.

3. דיון המועצה בבקשות

- בקשות לתמיכה ידונו במועצה. סדר היום המפורט של הדיון, לרבות רשימת מוסדות הציבור המבקשים תמיכה, ישלח לפחות שבוע מראש לכל חברי המועצה.
- המועצה תחל בדיוניה לא יאחר מחודש לאחר הגשת חוות דעת הוועדה המקצועית ותחליט בבקשות תוך חודשיים מתחילת דיוניה. נוצרו נסיבות בלתי צפויות מראש – רשאית המועצה להחליט על העברות כספים, לא יאחר מיום 30 ביוני של שנת התמיכה, ובלבד שלא היתה לכך מניעה משפטית, לפי קביעת היועץ המשפטי או נציגו.
- הוועדה המקצועית והמועצה יפרטו את חוות דעתן או החלטתה, לפי העניין, בכתב בצירוף הנמקה, אם לתת תמיכה למוסד הציבור המבקש. אם מדובר בהחלטה חיובית – יפורט בהמלצה או בהחלטה, לפי העניין, את מטרת התמיכה, היקפה, אופן חישובה ותנאיה. אם מדובר בהמלצה או בהחלטה שלילית – יפורטו הנימוקים לכך.
- החליטה המועצה שלא לאשר את המלצת הוועדה המקצועית או אחת החלופות שהוצעו על-ידה לחלוקת התמיכה, יועבר הנושא לדיון חוזר בוועדה המקצועית.
- החליטה המועצה, לאחר הדיון החוזר, שלא לקבל את המלצת הוועדה המקצועית - תהא רשאית לעשות כן בהחלטה מנומקת בכתב ובלבד שהיועץ המשפטי אישר שהחלטתה תואמת לתבחינים ולכללים שנקבעו לפי נוהל זה.
- המועצה, לאחר קבלת המלצת הוועדה המקצועית – רשאית, בנסיבות מיוחדות ומטעמים שיירשמו, להחליט על תשלום מקדמת תשלום למוסד ציבור אשר קיבל תמיכה ב-2 שנות התקציב הקודמות ואשר הגיש בקשה לתמיכה בשנת הכספים הנטכחית ובלבד שגובה

התשלום במסגרת המקדמה לא יעלה על 25% מסך כל התמיכה שקיבל מוסד הציבור בשנה הקודמת. ההחלטה טעונה אישור גזבר הרשות.

- תנאים מוקדמים להענקת מקדמה למוסד ציבור – הגשת בקשה מיוחדת לכך על-ידו, הנתמכת במסמכים המנמקים את הצורך במקדמה וכן המלצת הוועדה המקצועית.
- אושר תשלום מקדמה על-ידי הרשות והודע על כך למוסד הציבורי המבקש – יתחייב המוסד, באמצעות מורשי החתימה שלו, לפני תשלום המקדמה, כי יחזיר לרשות את המקדמה אם בסופו של דבר לא תאושר המתמיכה, בתנאי הצמדה מקובלים ובריבית כחוק. הרשות המקומית תדרוש ערבויות נוספות להבטחת החזר המקדמה להנחת דעתו של גזבר הרשות.

4. התחייבויות מוסד הציבור הנתמך

אושרה תמיכה מאת הרשות המקומית והודע על כך למוסד ציבור המבקש, יתחייב מוסד הציבור באמצעות מורשי החתימה שלו, לפני תשלום התמיכה על-גבי טופס שייקבע לצורך זה וכתנאי לקבלתה, כי:

- התמיכה תשמש אך ורק למטרה אשר לשמה נתנה;
- מוסד הציבור יעמוד בתנאים האחרים שקבעה הרשות בקשר לתמיכה;
- אם התמיכה מיועדת לאפשר רכישת מקרקעין או מבנה או הקמת מבנה למטרה מסוימת, כי:
 - המקרקעין או המבנה ישמשו לאותה מטרה וכי המטרה לא תשונה;
 - בפנקס המקרקעין תירשם זיקת הנאה לטובת הציבור שאותו נועד המקרקעין או המבנה לשמש בקשר לאותה מטרה;
 - בפנקס המקרקעין תירשם הערת אזהרה לפיה לא תיעשה עסקה או התחייבות לעסקה במקרקעין או במבנה;
 - להבטחת התחייבויותיו לפי סעיפים (2) ו-(3) יצורף, במסגרת התחייבות מוסד הציבור ולפי העניין, יפוי כח בלתי חוזר לפיו הוא מייפה את כוחה של הרשות המקומית, לעשות ולרשום הערת אזהרה או זיקת הנאה במקרקעין או במבנה שנרכש בעזרת התמיכה. ועדת התמיכות רשאית לפטור בכתב את מוסד הציבור מרישום זיקת הנאה או אזהרה בפנקס המקרקעין - אם התמיכה אינה עולה על רבע ממחיר הרכישה או ההקמה. כמו כן, רשאית ועדת התמיכות, מטעמים מיוחדים שיירשמו, להתיר לבקשת מוסד ציבור שהוגשה אליה מראש, שינוי המטרה, שינוי או מחיקת הרישום בפנקס המקרקעין.
- אם התמיכה מיועדת לאפשר שיפוץ מבנה או הצטיידות – כי יעוד המבנה ואופן השימוש בציווד (לרבות במסגרת ללא קבלת רווח), לא ישונו במהלך 5 שנים לפחות ממועד קבלת התמיכה;
- ימציא לרשות המקומית במשך שנת הכספים דיווחים כספיים ואחרים בקשר לשימוש בתמיכה במועדים ובמתכונת שתקבע הרשות.

- ימציא לרשות דוח כספי שנתי מבוקר, תוך זמן סביר לאחר תום שנת הכספים.
- יאפשר למבקרים ומפקחים מטעם הרשות לבקר במשרדיו ובמתקניו ולעיין בספרי החשבונות שלו.
- יחזיר לרשות את מלוא יתרת התמיכה שלא שמשה למטרה אשר לשמה נתנה, בתנאי הצמדה ובריבית מקובלים כחוק;
- הוא מודע לכך שהרשות רשאית להקטין, לעכב או להפסיק את מתן התמיכה – אם לא קויימו כל התנאים או ההתחייבויות בקשר למתן התמיכה או אם הופחת תקציבה;
- לא יעניק מוסד ציבור הרשאה לשימוש בנכס, שנרכש כולו או חלקו מכספי תמיכת הרשות, לכל גוף אחר, אלא באופן חד-פעמי ובכפוף לאישור מראש של המועצה, לאחר קבלת המלצת הוועדה המקצועית בין במסגרת כללים שייקבעו על-ידה בהחלטתה במתן התמיכה לאותו ציבור או בהחלטה שתתקבל על-ידה במועד מאוחר יותר, לבקשת מוסד הציבור.
- לא יעביר מכספי התמיכה למפלגה, לסיעה או לרשימה, לא יעניק הרשאה לשימוש בנכס שנרכש כולו או חלקו מכספי תמיכת הרשות למפלגה, לסיעה או לרשימה, לא יעשה שימוש בכספי התמיכה בקשר עם תעמולת בחירות ולא יכלול את שמה של מפלגה, סיעה או רשימה במודעות או בפרסומים או באירועים שלו.

5. תשלום התמיכה

- תמיכה שאושרה תשולם בתשלומים – במועדים שייקבעו בהתחשב בהנחיות גזבר הרשות המקומית ובאפשרויות המימון שלה ובמידת האפשר, באופן שימנע מן המוסד הנתמך את הצורך להיזקק למימון ביניים וכן בהתאם לתבחינים שנקבעו ולהחלטות המועצה בבקשת התמיכה.
- התמיכה תועבר רק לחשבון הבנק של מוסד הציבור ובמישרין. גזבר הרשות המקומית יהיה אחראי למילוי הוראה זו.
- מועדי התשלום וגובה התשלום שישולמו בכל מועד – ייקבעו על-פי היקף הפעולות הנתמכות של מוסד הציבור ובכפוף לדוח ביצוע שיתקבל. התשלומים ייקבעו בין היתר מתוך התחשבות בהכנסותיו של מוסד הציבור ממקורות אחרים ובאופן שיבטיח כי תשלום התמיכה יינתן ביחס לקבלת הכנסות מוסד הציבור ממקורות אחרים.

ה. פיקוח הרשות על השימוש בתמיכה

1. הרשות המקומית תקיים פיקוח מלא על מילוי התנאים למתן התמיכה ועל השימוש בתמיכה שנתנה.
- המנכ"ל ברשות המקומית ובאין מנכ"ל – הגזבר ברשות המקומית ימנה עובד או עובדים מבין עובדי הרשות, בעלי כישורים מתאימים, אשר יקיימו את הפיקוח (להלן: מפקח) הנדרש של הרשות.

2. לא מונה המפקח – לא תשולם תמיכה כלשהי מאת הרשות המקומית.
3. הפיקוח יעשה על-ידי המפקח או נציגיו מקרב עובדי הרשות בהתאם לכללים שייקבעו על-ידי הוועדה המקצועית.
4. הפיקוח יתבסס, בין היתר, על קבלת דיווחים תקופתיים ודוחות ביצוע מהמוסדות הנתמכים וכן על ביקורים במקום הפעולה של המוסדות, שייערכו בתכיפות הראויה בנסיבות העניין.
5. הפיקוח יהיה מכוון לברר, בין השאר, כי:
 - התמיכה משמשת למטרה אשר לשמה נתנה;
 - מוסד הציבור מקיים את התנאים שקבעה הרשות המקומית בקשר לתמיכה ואת הפעילות בגינה נתנה התמיכה;
 - לא חלו שינויים מהותיים בנוגע למוסד הציבור הנתמך שהיה בהם כדי להשפיע על אישור התמיכה או על שיעור התמיכה;
 - מוסד הציבור מקיים את פעולותיו בהתאם לכללים או לתקנים שנקבעו בדין לגופים מסוגו.
6. מוסד הציבור יגיש למפקח דוחות תקופתיים כפי שיידרש, אשר יכללו נתונים מעודכנים של יתרת פקדונותיו במוסדות כספיים ועל ההוצאות וההכנסות בפועל בתקופת הדוח לעומת התקציב המאושר, תוך פירוט ההכנסות על מקורותיהן, וכן דוחות ביצוע כפי שידרוש המפקח.
7. המפקח ידווח על ממצאיו לוועדה המקצועית.
8. לצורך קיום חובת הפיקוח, רשאית רשות מקומית לדרוש כל מסמך או מידע הנראה לה נחוץ לשם כך.

ו. שינוי, עיכוב או הפסקת התמיכה

1. לא הוגשו הדוחות התקופתיים במועד שנקבע לכך על-ידי הרשות, יעוכב או יפסק תשלום התמיכה על-ידי הרשות המקומית לאלתר.
2. נתברר למפקח כי מוסד אינו עומד בתנאים שנקבעו לתמיכה בהתאם להחלטת המועצה בבקשת התמיכה או בנוהל - לא תינתן התמיכה ואולם רשאית המועצה לאשר, מטעמים מיוחדים שיירשמו, מתן תמיכה, לאחר קבלת המלצתה החיובית על-כך, של הוועדה המקצועית.
3. נתברר לרשות מקומית כי היקף ההוצאות של מוסד ציבור נמוך מהמתוכנן או שהכנסותיו עלו על המצופה, באופן שיש בו כדי להשפיע על שיעור התמיכה או על סדרי העברתה למוסד הציבור – יוחזר הנושא לדיון בוועדה המקצועית על מנת שתשקול העלאת הנושא לדיון במועצה לצורך התאמת שיעור התמיכה או סדרי העברתה, לפי העניין, לפי השינויים שחלו.
4. נתברר לרשות המקומית שלמוסד הציבור שולמו סכומי תמיכה עודפים בגין היקף פעילותו הלכה למעשה – תגבה הרשות ממוסד הציבור סכומים אלו, בצירוף הפרשי הצמדה וריבית כחוק, החל מן המועד בו הועברו סכומים אלו.

5. בנוסף, תפעל הרשות כנגד מוסד הציבור שהיפר את התנאים וההתחייבויות בקשר למתן התמיכה, כולם או חלקם, בהתאם לכללים כדלהלן:
6. נמצא, על-פי ממצאי ביקורת, שמוסד ציבור עשה שימוש בכספי תמיכה, כולם או חלקם, שלא לפעילות שלשמה הוקצו הכספים או שהנתונים שדווחו על-ידי המוסד במסגרת הגשת הבקשה לתמיכה התגלו, כולם או חלקם, בלתי נכונים או שכספי התמיכה שימשו לפעולות שנעשו שלא כדין – תופחת זכות המוסד לתמיכה בשיעור השימוש הבלתי נאות בכספי התמיכה ובנוסף – יופחת סכום השווה לכפל שיעור השימוש הבלתי נאות בכספי התמיכה.
7. ההפחתה תעשה על-ידי הפחתת הסכום מכספי תמיכה עתידית למוסד או מתשלומים אחרים שמגיעים למוסד או בדרך אחרת על-פי סמכויות הרשות.
8. מוסד ציבור נתמך הרוצה להגיש בקשה לעיון נוסף על ממצאים שבעובדה, שהובילו לנקיטת אמצעים כנגדו - יגיש בקשה זו לוועדה המקצועית. הוועדה המקצועית מוסמכת לדון בבקשה זו על בסיס אישורים רשמיים מטעם גורמים שאינם קשורים עם מוסד הציבור ותצהירים שיוצגו לוועדה. הוועדה המקצועית תקבע את סדרי עבודתה בבקשה מעין זו ותיתן את החלטתה בתוך 21 ימים.

ז. ריכוז מידע על תמיכות

1. רשות מקומית תרכז לגבי כל מוסד ציבור הנתמך על-ידה את כל המידע בקשר לתמיכה באותו מוסד ציבור.
2. בלי לפגוע במגבלות לפי חוק חופש המידע ותקנותיו, תפרט רשות מקומית בנספח לתקציב ולדוח הכספי את הסכומים שיועברו או הועברו, לפי העניין, לכל מקבלי התמיכות מתקציב הרשות המקומית, לפי פרקי משנה של הסעיף התקציבי.
- נתנה הרשות תמיכה עקיפה למוסד ציבור - תפרט בנספח לתקציב את שיעור התמיכה העקיפה ומהותה.
3. מנכ"ל הרשות המקומית ובאין מנכ"ל – גזבר הרשות, יעמיד לעיון הציבור במשרדי הרשות המקומית וכן יפרסם באתר הרשות, אם קיים, את החלטות הרשות בנושא התמיכות, תוך ציון שמות מוסדות הציבור והתמיכה, שאושרה לכל מוסד, כשהן ממוינות לפי התבחינים השונים לתמיכה של הרשות המקומית.
- העמדת החומר לעיון הציבור והפרסום ייעשו תוך 30 ימים ממועד קבלת ההחלטה בדבר התמיכות.
4. תחילת חלות הנוהל החדש

25. ועדה למאבק בנגע הסמים

ועדת חובה – בכל סוגי הרשויות המקומיות

מהות הוועדה:

ליזום ולתכנן פעילות לטיפול מקיף בנגע הסמים: חינוך, מניעה, שיקום וטיפול, חינוך והסברה, לאחר התייעצות עם המשרדים הנוגעים בדבר ועם הרשות הלאומית למלחמה בסמים ובשימוש לרעה באלכוהול.

א. הרכב הוועדה

חברי הוועדה (שמספרם הבלתי זוגי ייקבע במועצה) יהיו:

1. עד 3 חברי מועצה, שאחד מהם ייבחר על-ידי המועצה כיושב ראש;
2. מנהל הרווחה/השירותים החברתיים ברשות;
3. מנהל החינוך ברשות;
4. 2 נציגי ציבור, שיבחר ראש המועצה, באישור המועצה.
5. מנהל בי"ס על-יסודי, בתחום שיפוטה של הרשות שימנה מנהל החינוך;
6. נציג הרשות הלאומית למלחמה בסמים ובשימוש לרעה באלכוהול שימנה המנהל הכללי של הרשות.³

ב. דרכי פעולה

הוועדה תכין תוכנית פעולה להשגת כל מטרותיה לעיל ותגישה לאישור המועצה. הוועדה מחוייבת לעקוב אחר יישום תוכניותיה המאושרות. התוספת הרביעית לפקודת העיריות (הוראות להכנת תקציב) תוקנה כך שהוסף בה סעיף הקובע סעיף תקציבי (שיכלול פריטי הכנסה והוצאה) למאבק בנגע הסמים, בכפוף להחלטות המועצה. תיקון זה הוחל גם על מועצה מקומית ואזורית.

³ תיקון מס' 132 תשע"ב 2012 לפקודת העיריות (נוסח חדש).

26. 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 מ- 3 ולא יעלה על 9.

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 תוכנית כוללת להקמת אתרי הנצחה, בראיה כוללת, וכן לשימורם ולפיתוחם של אתרים קיימים.

לצורך הכנת התוכנית, הוועדה תעמוד בקשרים עם המחלקות הרלבנטיות ברשות.





גופי סמך ברשיות המקומיות

1. המועצה הדתית

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 והעדויות 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.

חבר המועצה יחתום על הצהרת אמונים, כמפורט בחוק.¹ המשך כהונתו של חבר מועצה מותנה בהצהרתו. הפר חבר מועצה את הצהרתו – יראו את ההפרה כעילה לחדילת חברות. לא חודש הרכב המועצה עד לתום שנה – ימנה השר צוות בן 2 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 2 הממונים – רק הממונה בעל זכות הכרעה יהיה זכאי לשכר.²

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 מיטלטלין, בהתאם לסעיפי תקציבה המאושר. המועצה תגבה אגרות עבור שירותי הדת שהיא מספקת, בהתאם לתקנות שקבע השר לענייני דתות באישור שר הדתות.

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.³ 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).⁴ 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').

¹ 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.

² 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).

³ תקנות שירותי הדת היהודיים (ניהול מועצה) (תיקון), תשל"ל - 1970.

⁴ לעניין זה ראה בהרחבה חלק ב' סעיף בפרק בחירת ראש המועצה וסגניו, חדילתם או השעתם חדילת כהונתו או השעתו של חבר מועצה; תיקון מס' 16 לחוק שירותי הדת היהודיים (נוסח משולב), התשל"א-1971 מיום 4.4.2011.

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.⁵

5. בחירת גזבר, רואה-חשבון ומבקר פנימי⁶

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 בהפרת אחריותו המקצועית או בגין חובה המוטלת עליו לפי כל דין. סמכויותיו, חובותיו ואחריותו של רואה החשבון מפורטים בחוק. 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.⁷ 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.⁸

⁵ 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.

⁶ [נוהל גיוס עובדים במועצות הדתיות](#) פורסם בתאריך 04.02.2013 והוא מפרט את הנהלים שמועצה דתית נדרשת לקיים בכל האמור בגיוס כח אדם חדש.

⁷ תקנות שירותי הדת היהודיים (ניהול מועצות), תש"ל-1970. יצוין, כי האמור בתקנות דומה בעקרונות ובדרישות המינהל התקין למה שמצינו במועצה ובועדות של הרשות המקומית.

⁸ תקנות שירותי הדת היהודיים (ניהול מועצה) (הוראת שעה) (תיקון מס' 2), התש"ע-2009.

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 שיפוט, 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

- התיקון לחוק⁹ מקנה שר הפנים ושר האוצר (להלן: השרים) 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 150 ימים מיום תחילתה של כל שנת כספים, והכל בכפוף לתנאים אלה:
 - 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 שיפוט, 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 שיפוט נמצאת המועצה, בהוצאות התקציב שלה, הסכום המתקבל מהפרש שבין סכום ההשתתפות הרגיל הכולל לבין סכום ההשתתפות המיוחד של הממשלה (להלן: סכום ההשתתפות המיוחד של הרשות המקומית).

⁹ חוק שירותי הדת היהודיים [נוסח משולב], תשל"א-1971; (הוראת שעה) תשע"א-2011.

- 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.

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 שיפוט.
- כל עוד לא פורסמה ברשומות ההודעה על סכומי ההשתתפות – תעביר רשות מקומית למועצה שבתחומה, עד היום ה-5 בכל חודש, מקדמה על חשבון סכום השתתפותה 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 מיידי, 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 שיישמר 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 שיפוטתה, 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 ההפחתה.
- 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 ההפחתה בהשתתפות הרשות המקומית – תעביר הרשות למועצה, ביום ה-5 בכל חודש, החל ממועד תחילת ההפחתה 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 ההפחתה 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 שבתחומם, 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 ההשתתפות

- לא העבירה רשות מקומית את סכומי ההשתתפות 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:¹⁰

- 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 בתחומו. אזי, יפעיל הממונה על המחוז, באופן מיידי, את סמכותו כלפי "מועצה המסרבת לבצע חובה מסוימת",¹¹ 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

¹⁰ ע"פ החלטת ממשלה 2197 מיום 12.08.2007.

¹¹ הוראות שירותי הדת היהודיים (שכר של ממונה בעל סמכות הכרעה ושל ראש מועצה דתית), התשמ"ה-2005.

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 (להלן ממונה), לפי אמות המידה כמפורט להלן:

- שכר של ממונה בעל סמכות ושל ראש מועצה דתית, המועסקים, יהא בהתאם לטבלה 1 המפרטת בטור א': מספר תושבים ברשות, בטור ב': היקף משרה מרבי באחוזים ובטור ג': סכום שכר בש"ח.

- על ראש מועצה וסגניו, שניהנו 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 תיקוניו.

11. הגבלה על הוצאות המועצה

המועצה לא תוציא כל הוצאה אלא אם נכללה בתקציב שאושר, כמפורט בסעיפים 26 – 29, לעיל.

ד. מכרזים, חוזים

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 השוטף¹² של המועצה, כפי שהופיע בדוח המבוקר האחרון - הוא 10% או יותר ושיעור הגירעון המצטבר¹³ - 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 תוכנית הבראה למועצה, תוכנית התייעלות או איחוד מועצה עם מועצה אחרת.
- השר רשאי להאריך את תקופת מינויו של החשב המלווה בתקופות נוספות כפי שיוורה.
- 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 שיוורה 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.
- 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 כח 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.

¹² 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;

¹³ 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.

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 תוכנית הבראה ונוכח השר שהמועצה אינה פועלת לביצועה של תוכנית ההבראה וכי אין בסמכויות הנתונות לחשב מלווה, לפי ההוראות לעיל, כדי להבטיח את ביצועה – רשאי הוא להקנות לחשב המלווה, לתקופה שלא תעלה על 6 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 תוכנית ההבראה, 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. פיצור המועצה ומינוי ועדה ממונה

- ראה השר, לאחר שעיין 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, יחויב 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.

1. 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"פ, תשמ"ה, 2275) וכן בחוזר מנכ"ל משרד הפנים 9/ התשמ"ד - ראה לעיל ועדת תמיכות.
 3. "נוהל מתן תמיכות במועצות הדתיות", המבוסס על נהלי מתן תמיכות על-ידי משרדי הממשלה ועל הנחיות היועץ המשפטי לממשלה. נהל 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 3 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 שיעבודים, היתר בנייה והערכת שמאי - הכל 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.

2. תאגידים עירוניים¹

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 לכלילות; 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:

"לליסד 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, שמטרותיה 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.²

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, מונופול 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:

¹ לתמצית בנוגע לרגולציה המוטלת על תאגידים עירוניים ניתן לפנות לריכוז הנחיות משרד הפנים לנושא תאגידים עירוניים.
² חוזר מנכ"ל 2/2011, מתאריך 04.04.2011. נהלי האסדרה של תאגיד עירוני מפורטים באתר משרד הפנים.

"פעלה העירייה על-פי סמכויותיה לפי סעיף 249 (30) והוקמה חברה, עמותה, אגודה שיתופית או אגודה אחרת שמטרותיה 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 ושליש יהיו נציגי ציבור. דרכי הבחירה על-פי התקנות יפורטו להלן.
 - 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, יבחרו כך שיישמרו, ככל האפשר, יחסי הכוחות של הסיעות 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.³
 - 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, לפחות, מחצית ההון או מחצית מכוח ההצבעה:
- קובע מי יכולים להיות נציגי העירייה בתאגיד עירוני.
 - מגדיר את חובת האימון שנציגי העירייה⁴ 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 הסיעות במועצת העירייה.

3. חברה עירונית מיוחדת

תיקון לפקודת העיריות והחלטתו 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.

³ תיקון 96 לפקודת העיריות ו-39 לפקודת המועצות המקומיות. נתקבל בכנסת בתאריך 21.12.04. כנ"ל לגבי חברה עירונית מיוחדת.
⁴ לא כן לגבי מועצה מקומית או אזורית.

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.⁵

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**בנוהל לאסדרת עמותה עירונית**.

בצו העיריות ובצווים המקבילים לו החלים על מועצות אזוריות ומועצות מקומיות, נקבע כי לא תייסד 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

משרד הפנים פרסם תקנות⁶ המסדירות את מינוי חברי הגוף המנהל של תאגיד עירוני,⁷ 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.⁸

- 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%.

⁵ ההליכים הנדרשים לכלל צעדי האסדרה של חברה עירונית הטעונים את אישורו של שר הפנים מפורטים ב**בנוהל האסדרה** המפורסם על ידי המינהל לשלטון מקומי אגף בכיר לתאגידים עירוניים.

⁶ 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.

⁷ תאגיד שבו רשות מחזיקה בחלק מהון או בחלק מכוח ההצבעה בו או בחלק מהכוח למנות מי מחברי הגוף המנהל של התאגיד. על-פי התיקון שפורסם ב-12.11.2007.

⁸ **חוזר מנכ"ל 1/2013**, מתאריך 14.02.2013.

- נציגי הרשות שהם עובדיה ונציגים מקרב הציבור לא ימונו אלא אם כן מועמדותם נבחרה 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 5 שנים לפחות באחד מאלה או שהוא בעל ניסיון מצטבר של 5 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 5 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 5 שנים לפחות בגופים בעלי היקף פעילות שאינו נופל מזה של התאגיד שבה 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.
 - ☒ 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: בפסקה זו – 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 הדרשים 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 סופי⁹ 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 לבדיקת¹⁰ 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,¹¹ שמתקיימים בהם תנאי הכשירות שנקבעו בתקנות ליושב ראש הגוף המנהל של תאגיד עירוני,

⁹ 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.

¹⁰ שהחלה לפעול בינואר 2008.

¹¹ [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.

ושאין להם זיקה אישית, עסקית או פוליטית לראש הרשות או למי מחברי מועצת הרשות, שמטעמם מבוקש המינוי;
 ☒ המנכ"ל או מזכיר הרשות שמטעמה מבוקש המינוי.

- 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 ליתן הוראות לעניין הפעלת הוועדה, מימון הוצאותיה וקביעת שיעור השתתפותן של רשויות אלו בהוצאות הנגזרות מהקמת ועדת המינויים המיוחדת.
- תפקידה 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, לצרכיו 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 לשיבות 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 מחודש 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 3 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 שבגינו 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 מ-4 ישיבות רצופות של הגוף המנהל של התאגיד או מ-6 ישיבות בתוך שנה, זולת אם המועצה קבעה שהייתה סיבה מוצדקת להיעדרות, לאחר קבלת חוות דעתו של היועץ המשפטי לרשות;
 - ☒ הורשע בעבירה שמפאת 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),¹² 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 הפנים¹³ 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
 - בגוף המנהל יכהנו לא פחות מ-5 ולא יותר מ-9 חברים.
 - חברי הגוף המנהל שהם נציגי המועצה, ימונו על ידי מועצת הרשות.
 - נציגי הרשות שהם חברי המועצה, ייבחרו כך שיישמרו, כלל האפשר, יחסי הכוחות של הסיעות במועצה.
 - על דרכי מינוי של נציגי ציבור ועובדי הרשות בגוף המנהל, על הרכב הגוף המנהל ועל אפשרויות סיום תפקידו של חבר הגוף המנהל ראה לעיל, בפרק 7.
 - פניו מקומו של חבר הנהלה אינו מעכב את המשך פעולת הגוף המנהל, אך אם ירד מספר חברי הנהלה ו/או שונה יחס הרכב הגוף המנהל ועמד על פחות ממה שנקבע בתקנון כמניין ו/או היחס החוקי הדרוש, אין הנשאים רשאים לפעול אלא להגדלת מספרם ו/או שינוי היחס כדי המספר ו/או היחס הדרוש, או לכינוס אסיפה כללית של החברה.
 - לא בא היו"ר לישיבה תוך 30 דקות לאחר המועד שנקבע לפתיחתה, רשאים חברי ההנהלה הנוכחים לבחור אחד מביניהם לשמש כיושב ראש הישיבה.
- תפקידי הגוף המנהל
 - הגוף המנהל יעסוק בעיצוב מדיניות לפעולת התאגיד; קביעת תקציב שנתי ודרך ביצועו; מעקב מימוש התכניות.
- דין וחשבון שנתי

¹² על-פי תיקון התקנה שפורסם ב-16.07.2009 ותחולתו מתאריך 1.02.2009.
¹³ [חוזרי מנכ"ל 3/2004, 10/2004, 3/2008, 1/2009, 2/2011, 03/2013](#)

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.¹⁴

- הוראות שיש להכליל בתקנון תאגיד
 - לא יינתן אישור להקמת תאגיד אלא אם נכללו בתקנון התאגיד ההוראות אשר לפיהן החלטה בנושאים שלהלן טעונה אישור מאת שר הפנים:
 - הקמת חברת-בת או סניף לתאגיד.
 - ייסוד, לקיחת חלק בייסוד, או התמזגות עם כל תאגיד אחר.
 - הגדלת הון המניות הרשום של החברה, או שינוי בתזכיר או בתקנון התאגיד.
 - תשלום שכר או כל תמורה אחרת לחברי המועצה או לעובדיה אשר יכהנו בתאגיד כנציגי הרשות המקומית.
 - אספקת שירותים שהם בסמכות הרשות, על-ידי התאגיד.
 - 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.¹⁵
 - במסמכי התאגיד תיכלל הוראה, כדלקמן:
 - "החברה לא תהיה רשאית למכור מקרקעין להחליפם, למשכנם, או להשכיר אותם לתקופה העולה על 5 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
- תאגיד עירוני המבקש היתר לקבל אשראי וכן רשות מקומית המבקשת היתר לערוב לתאגיד עירוני שבשליטתה יפנו את בקשתם לממונה על המחוז שבתחומם. המחוז יבחן את הבקשה

¹⁴ [חוזר מנכ"ל 5/2014](#) מפרט את כללי הדיווח החשבונאיים בתאגידים עירוניים
¹⁵ על התנאים במקרים חריגים ועל תנאי עסקאות במקרקעין של התאגיד, ראה: [חוזר מנכ"ל 6/2002](#)

ויעביר את המלצתו לאגף לפיתוח שלטון מקומי, במשרד הפנים. האגף ירכז את הבקשות ויעבירן לאישור המנכ"ל וישלחן לרשות עם העתק למחוז.¹⁶

- 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
 - 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 בשוניים 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:¹⁷ 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 לפנות לאגף כ"א ושכר ברשומ"ק, משרד הפנים, בבקשה למינוי ועדת בחינה לתפקיד מנכ"ל.
- תנאי העסקה ופרישה
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. ככלל – שכר המנכ"ל בתאגיד עירוני, שהוא אחוז מחושב 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) 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.

¹⁶ ראה [חוזר מנכ"ל 1/2006](#), מתאריך 1.03.2006. שם גם רשימה ארוכה של נתונים ומסמכים שמומלץ לצרף לבקשה על-מנת לזרז את תהליך האישור. וראה גם חוק יסודות התקציב, סעיפים 45-46 לעניין חובת קבלת אישור ועונשין שיוטלו על המקבל או נותן אשראי ללא היתר.

¹⁷ [חוזר מנכ"ל 2/2011](#) מתאריך 04.04.2011.

החוזים מחייבים אישור מוקדם ובכתב של אגף כוח-אדם ושכר ברשומ"ק 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. כללי ניגוד עניינים והעסקת קרובי משפחה הנהוגים ברשות מקומית יחולו גם על עובדי התאגיד.

ג. שלבי ההקמה של תאגיד על-פי הוראות משרד הפנים

משרד הפנים פרסם הוראות הקובעות תהליך מוסדר¹⁸ של פעולות שהם תנאי לאישור הקמתו של תאגיד עירוני.

הוראות אלה כונתן:

1. לענות לדרישות החוק, שהוזכרו לעיל.
2. להבטיח את השגת מטרותיו של תאגיד עירוני.

להלן עיקרי השלבים לאישור הקמה של תאגיד:

1. הכנת תוכנית אסטרטגית לפיתוח היישוב, הצגת יעדי התוכנית ואופן הפעלת התאגיד המוצעת ככלי להשגת היעדים, כמפורט בחוזר המנכ"ל.
2. סקירת הזדמנויות כלכליות והכנת רשימה של תוכניות מוצעות לביצוע.
3. בדיקה כלכלית ובחירת חלופה ארגונית לקידום 2 פרויקטים, לפחות.
4. החלטת מועצת הרשות ברוב חבריה על הקמת תאגיד עירוני לרשות המקומית.
5. הגשת הבקשה להקמת התאגיד למשרד הפנים, בצירוף:

- מסמכים שהם חובה על-פי החוק:

- הפרוטוקול המלא של ישיבת המועצה בדבר ההחלטה על ההקמה, ברוב חבריה, כולל פרוט הנוכחים.

- תקנון התאגיד המוצעת ובו:

המטרות בפועל של התאגיד; ציטוט ההוראות המיוחדות בדבר הנושאים הטעונים את אישור שר הפנים.

- התקנות של התאגיד ובהן:

דרכי הניהול וההפעלה; הגדרות סמכות ותפקיד, הרכב הדירקטוריון, ציון מפורש שכל העבודות הקבלניות בחברה יבוצעו לאחר פרסום מכרז על-פי אמות מידה של גוף ציבורי, שמות המייסדים וחלוקת הון המניות, היות התאגיד 'פרטי' שאינו מונפק לציבור. הוראות בדבר העברת נכסים בעת פירוק.

- מסמכים נוספים על-פי דרישת המשרד כגון:

- תוכנית אסטרטגית ליישוב.
- רשימת תוכניות מוצעות, בהן יעסוק התאגיד, באם תאושר הקמתו.
- בדיקה כלכלית של לפחות שתיים מן התוכניות.

¹⁸ פירוש בחוזר מנכ"ל 2/2011 מתאריך 04.04.2011.

- חוות-דעת משפטית של היועץ המשפטי לרשות הפונה כי התקנון המוצע מבטא את הוראת ודרישות חוק החברות, חוק יסודות התקציב, וכל דין אחר וכי ימולאו דרישות ונהלי משרד הפנים.
- טיפול משרד הפנים בבקשה, כולל בדיקה משפטית של הלשכה המשפטית במשרד הפנים ובקשות להשלמת פרטים או הסברים נוספים על-ידי אנשי הרשות המקומית.
- פניית הרשות המקומית לרשם החברות, בצירוף אישור משרד הפנים, כל מסמכי ההקמה שבחוק ומכתבי הסמכה של המועמדים לשמש כדירקטורים בתאגיד.

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 אפשרות תגובה לטענות אלה.
- במידה ויוחלט על המשך התהליך – יערך שימוע במשרד הפנים לנציגי הרשות המקומית והתאגיד העירוני, לצורך גיבוש המלצה למנכ"ל המשרד ולשר הפנים.¹⁹

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. הוא יושג ביתר וודאות אם תיתן אתה את דעתך – אם כנציג הרשות בדירקטוריון ואם כחבר המועצה המקבל דיווח על פעולות התאגיד – על הנקודות הבאות :

¹⁹ חוזר מנכ"ל 4/2008, מתאריך 23.06.2008.

1. וודא שהכוונה להשיג את המטרות המוצהרות של התאגיד, היא אשר תדריך את אופי פעילותו 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. זכור כי הנהלה מקצועית ומיומנת היא תנאי הכרחי להשגת מטרות החברה.
3. אמנם קיימת סוגיה של חובת נאמנות, לפחות בעיריות ואולם מכל מקום – נאמנות עיוורת לרשות או ייצוג בזכות השתייכות לסיעה בלבד, ללא כישורים מתאימים, אינם מסייעים לתפקוד של דירקטוריון, האמור להיות בלתי תלוי מקצועית וניחן ביכולת להציב כיווני פעולה, לאשר תוכניות עבודה ולקיים בקרה קונסטרוקטיבית.
4. מילוי חובת המכרזים היא ערובה, מחד גיסא – לעסקה טובה עניינית וכדאית כלכלית ומאידך – לטוהר מידות ומניעת הסתבכות בפלילים. וודא שנוהלי המכרז על-פי אמות מידה של גוף ציבורי יישמרו בהקפדה, כפי הנדרש בהוראות.
5. וודא 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.
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.²⁰

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.

²⁰ 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.

חוק זה לא יחול על מועצה אזורית ואולם שר הפנים, שר התשתיות הלאומיות 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 תאגידים עירוניים.

עד לשנת 2012, ע"פ נתוני רשות המים, השלימו 138 רשויות מקומיות את התאגוד ע"י 53 תאגידים (המהווים כ-89% מהאוכלוסייה המחויבת בתיאגוד).

1. מטרות 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 מטרות 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.²¹

2. מענקי תיאגוד - בהסכם בין משרד האוצר לרשות המים²² נקבעו 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.
- 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, הרשות המצטרפת תהיה זכאית למענק בגובה של 70 ש"ח כפול מספר התושבים (מענק הצטרפות) והרשות שמצטרפת לתאגיד הקיים שלה רשות אחרת תהיה זכאית למענק צירוף בגובה של 100 ש"ח כפול מספר התושבים ברשות המצטרפת. במידה וישנן מספר רשויות מצטרפות הרי שתהיה הכפלה מסוימת במענקים לפי מפרט בגוף המסמך. כמו כן, יהיה מענק של שיקום תשתיות בגובה של 85 ש"ח מוכפל במספר התושבים של הרשות המצטרפת.²³

²¹ 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.

²² [נוהל תמיכות לרשות מקומית ותאגיד מים וביוב שהיו שותפים לתהליך צירוף רשות מקומית לתאגיד עד ליום 31.08.2012](#) (עדכון לסיכום תקציבי שבועי בחודש אוגוסט 2012).

²³ יודגש כי התנאי לקבלת המענקים הינו עד לנובמבר 2012.

3. איגוד ערים למים או לביוב

במסגרת תיקון חקיקה,²⁴ נוספו ל'חוק איגודי ערים' פרקים חדשים וכן נוספו תיקוני חקיקה עקיפים בסעיפים רלבנטיים שונים, בתחומי מים או ביוב, אשר מטרתם להגדיר, להסדיר ולפרט מסגרות, תפקידים, סמכויות וכללי חישוב עלויות ותעריפים לניהול איגוד ערים למים או לביוב.

4. רשות מקומית בלא תאגיד

במסגרת תיקון חקיקה,²⁵ 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).

²⁴ חוק ההתייעלות הכלכלית (תיקוני חקיקה ליישום התכנית הכלכלית לשנים 2009 ו-2010), התשס"ט-2009.
²⁵ כללי הרשויות המקומיות (ביוב) (תעריפים בעד שירותי ביוב שנותנת רשות מקומית בלא תאגיד) (הוראת שעה) (תיקון), התשע"ג-2013.

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.
- 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. 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.

ד. 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 6 חודשים, עליהם לפנות לשר ולנמק את בקשתם.¹

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 שבצועם 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,² לתבוע ולהיתבע ולעשות כל פעולה הדרושה למילוי תפקידו.
6. איגוד ערים הוא גוף מבוקר על-ידי מבקר המדינה.

¹ חוזר מנכ"ל 5/2004.

² 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.

ו. מועצת איגוד ערים

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. המינוי ייעשה תוך 6 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.
6. 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.
7. חבר המועצה שנעדר משיבות המועצה במשך 3 חודשים רצופים או מ-3 ישיבות רצופות אם היו ב-3 חודשים פחות מ-3 ישיבות – יחדל להיות חבר המועצה, אלא אם נעדר מחמת מחלה, שירות צבאי או ברשות. היושב ראש יודיע על כך לרשות המקומית שמטעמה כיהן.
8. תקופת כהונתה של המועצה היא 4 שנים. מועצה קיימת תמשיך בתפקידה, אף אם תמה תקופת כהונתה, כל עוד לא נכנסה לתפקידה מועצה חדשה.
9. תקופת כהונתו של חבר המועצה תהא כתקופת כהונתה של המועצה, אלא אם כן התפטר או בוטל מינויו.
10. 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.
11. חובת האימון 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 שנתפנה 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 ישב בראשה עד למינוי היושב-ראש.
- 9. ישיבה רגילה תתכנס לפחות פעם ב-3 חודשים. יושב ראש המועצה רשאי לכנסה בכל עת.
- 10. ישיבה שלא מן המניין תכנס על-ידי יושב-ראש המועצה, אם הוגשה 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. אשכולות רשויות מקומיות

- אשכול רשויות מקומיות הינו איגוד ערים מיוחד המוקם כדי לעודד פיתוח אזורי וקידום שיתופי פעולה, בנושאים שונים, בין הרשויות המקומיות החברות בו.
- האשכול מבוסס על התאגדות וולונטרית של רשויות מקומיות שכנות, במטרה להביא ל:
- אספקה משותפת ויעילה של שירותים מוניציפאליים על ידי איגום משאבים וניצול יתרון לגודל
 - שיפור באיכות חייהם של התושבים על ידי העלאת רמת השירות וצמצום הפערים
 - הנגשת שירותים חדשים ומותאמים לפריפריה ולרשויות קטנות
 - פיתוח אזורי על ידי הובלה ותכלול של מהלכים משותפים בין רשויות האשכול

על מנת לעודד הקמת אשכולות וקידום המטרות הנ"ל, מעמיד משרד הפנים תקציבים ייעודיים ותוספתיים לתמיכה הן בהקמה ובפעילות השוטפת של האשכולות והן בקידום תכנון והפעלת שירותים משותפים בין רשויות האשכול והובלת מיזמים אזוריים נוספים. הנושאים בהם תומך משרד הפנים ואופן הקצאת התקציב מפורטים בנהלי התקצוב לאשכולות של משרד הפנים.

פעילויות האשכול יכולה להתפרס על פני מגוון רחב של תחומים מוניציפאליים ואזוריים שבהם פועלות הרשויות המקומיות, ויש בהם יתרון לאזוריות ולשיתוף פעולה בין הרשויות במרחב. הגדרת תחומי פעילות האשכול נעשית על ידי הרשויות עצמן ומועצת האשכול מתוך מגוון תחומים רלוונטיים, כגון: איכות סביבה, חינוך, רווחה, תרבות וספורט, חירום וביטחון, פיתוח כלכלי, תעסוקה, תיירות, חקלאות, תחבורה, בריאות ועוד.

בפני האשכול עומדות צורות מגוונות להפעלה וניהול פעילויות, והן נעות על הציר שבין תכלול מהלכים והפעלת ספקים, ועד להפעלה מלאה ומתן ישיר של שירותים- הכל בהתאם לצרכי הרשויות ולתכניות שיוגשו בתיאום ובהסכמתן. יצוין, כי לרשויות האשכול שמורה הזכות לבחור באיזה מהשירותים שהאשכול מספק הן בוחרות להצטרף בהתאם לצרכיהן.

בקשה להקמת אשכול רשויות ולקבלת סיוע בהקמה והפעלה תוגש במשותף כבקשה אחת מרוכזת על ידי הרשויות השותפות בהתאם לנוהל הקמת אשכול רשויות ויכללו את המסמכים הבאים:

- מכתב פניה חתום על ידי כלל ראשי הרשויות המבקשות להקים אשכול רשויות
- מצע אסטרטגי לפעילות האשכול
- טופס הבקשה להקמת איגוד ערים מסוג אשכול רשויות מקומיות
- אישור מליאת מועצת הרשויות להקמת האשכול- נדרש לאשכול שהוקם לפי נוהל הקמה והפעלה של תאגיד עירוני אזורי ופונה בבקשה להקמתו כאשכול רשויות מקומיות.

ט. עובדים ונושאי תפקידים

1. האיגוד רשאי-

- להעסיק עובדים, ולקבוע את תפקידיהם וסמכויותיהם, כפוף 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 מכרז 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 וערבות², 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. הדוח יתייחס בין השאר לביצוע התקציב ביחס לאותו רבעון ולאומדן ביצוע התקציב ביחס לתקציב השנתי כולו. הדוח יוגש ליו"ר האיגוד, למועצת האיגוד, לוועדות הכספים והביקורת של האיגוד, למינהל לפיתוח ותקצוב ולממונה על ביקורת החשבונות במשרד הפנים ולממונה על המחוז.
- 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 וכן אישור השר בכתב.

- 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;
 - קיומו 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, מורשהו, 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 מ-3 חודשים מתום שנת הכספים, להכין דוח מפורט על ענייני האיגוד. הדוח יוגש למועצה ולאחר שתדון בו ותאשרו ידאג היושב-ראש לכך שישלחו לפחות 3 העתקים ממנו לשר הפנים. עותק אחד, לפחות 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.³

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.¹

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.⁴

2. הרכב ועדת החקירה

- מספר חברי ועדת החקירה לא יפחת מ-3 ולא יעלה על 5, ובלבד שבין חבריה יהיו:
 - מי שאינו עובד המדינה, והוא – יהיה היושב ראש. אם מונה יותר מחבר אחד שאינו עובד המדינה – ימנה שר הפנים מביניהם 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.

³ ראה חלק ב', פרק 8.

⁴ חוק איגוד ערים (תיקון מס' 5), התשס"ח-2008.

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 5 חברים ובלבד שבין חבריה יהיו:
 - יושב ראש שימנה שר הפנים;
 - לפחות 2 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 7 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 שמפאת מהותה, חומרתה או נסיבותיה - אין הוא ראוי לשמש חבר הוועדה הקרואה 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 4 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 שניתן 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.⁵

⁵ ראה [חוזר מנכ"ל 3/2010](#), מתאריך 19.12.2010.

אני המועצה וכל הכפר... (*)

זהו זה, למדתי משהו. עכשיו אני באמת חבר מועצה מדופלם. נבחר ציבור שברור לו, בדיוק, מה צפים ממנו האחרים. עכשיו אני מסוגל להבדיל בין מה שאני חייב לעשות, לבין מה שאני רשאי לפעול ולבין מה שאסור עלי באיסור חמור.

בתחילה, אני נאלץ להודות, 'נמשכתי' קצת אל היוקרה שבתפקיד, רציתי בעוצמה שהוא מקרין, אהבתי לחשוב על המעמד הרם שיש בתפקיד הזה.

אבל עכשיו ברור לי שכל אלה אינם אלא המעטפת והמסגרת החיצונית, אבל לא המהות ובוודאי שלא העיקר. צריך להתחשב בהם, אבל הם אינם חזות הכל.

מה שחשוב יותר, וכך אני מבין עכשיו את תפקידי, הוא דווקא החלק האפרורי שלו והלא נוצץ, השגרה שיכולה להיחשב משעממת וחוזרת על עצמה, ההתמדה בישיבות המועצה והוועדות, ההכנה המעמיקה לקראתן, היכולת לרדת לסוף דעתם של המסמכים והדוחות, ההתבוננות בתוכניות, הקשבה לדעת הקהל, ההתייעצות עם החברים האחרים, המעקב אחר הביצוע וההתמודדות עם הביקורת ועם המבקרים.

קודם לא ידעתי מהו ההבדל בין ועדת ההנחות לבין ועדת הערר על קביעת ארנונה; לא ידעתי איך קוראים תקציב ומהו ההבדל בין שאילתה להצעה לסדר היום.

עכשיו אני מתחיל לתפוס את מלוא היקפו של הים הגדול הזה, האוקיינוס המוניציפאלי.

אני כבר מכיר את מקומי במכלול הזה של 'אני המועצה וכל הכפר', שהרי מהו, לאחר ככלות הכל, עולמנו שלנו בין אם אנו גרים בירושלים, נתניה, שפרעם, דימונה, כפר סבא או ירוחם - אם לא כפר אחד גדול...

* מה שאנו מצפים שיחוש כל מי שיתעמק במדריך השימושי הזה וכל מי שמתייחס ברצינות לתפקידו במועצת הרשות.

חלק ז'

בביליוגרפיה

1. אוגדן תנאי שירות, חובות וזכויות של עובדים בשלטון המקומי, חברה למשק וכלכלה.
2. אלחאג' מאגיד, ורוזנפלד ה. , השלטון המקומי הערבי בישראל, גבעת חביבה: המכון ללימודים ערביים, 1990.
3. אלעזר דניאל, קלכהיים חיים (עורכים), השלטון המקומי בישראל, מהדורה שניה מתוקנת, המרכז הירושלמי לענייני ציבור ומדינה, ירושלים 2001.
4. אסעד גאנם, פייסל עזאזה (עורכים), האם ניתן לצאת מהמשבר? השלטון המקומי הערבי בישראל בתחילת המאה ה-21, הוצאת כרמל, 2008.
5. אפלבוים לביאה, בנין תורה, המועצות האזוריות כסוכני פיתוח - מעורבותן של המועצות האזוריות בתחומי פעילות לא-מוניציפליים, 1991.
6. אפלבוים לביאה, כהן מרדכי, הכפר בישראל מרחב בר-קיימא, דוח מסכם והמלצות, מוגש לקרן מפעל הפיס ע"ש פנחס ספיר, 2007.
7. בן-אליא נחום, הפעלת שירותים מוניציפאליים באמצעות קבלנים, 1993.
8. בן-אליא נחום, מדריך מקורות מימון לרשויות מקומיות, מרכז השלטון המקומי, 1995.
9. בן בסט אבי ודהן מומי, הכלכלה הפוליטית של הרשויות המקומיות, המכון הישראלי לדמוקרטיה, 2009.
10. 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.
11. דון-יחיא אליעזר, מוסדות דתיים במערכת הפוליטית - המועצות הדתיות בישראל, המרכז הירושלמי לענייני ציבור ומדינה, ירושלים, 1989.
12. דרי דוד, שורץ-מילנר בינת, מי שולט בשלטון המקומי? המכון הישראלי לדמוקרטיה והקיבוץ המאוחד, תל-אביב 1994.
13. הורקין אמיר, כץ יצחק, מבורך ברוך, גיבור מקומי – הבחירות לרשויות המקומיות בעידן הבחירה הישירה, הוצאת רמות - אוניברסיטת תל-אביב, 1998.
14. היימן בנימין, חוק התכנון והבניה – מדריך לציבור, הוצאת שתיל, 2002.
15. המדריך לגזבר ברשויות המקומיות, איגוד הגזברים, תשנ"ז-1997.
16. וינוגרד אליהו, דיני רשויות מקומיות, הלכות בע"מ, רמת השרון 1998.
17. זנבר משה והוועדה הממלכתית לענייני השלטון המקומי, השלטון המקומי בישראל – דין וחשבון, משרד הפנים, ירושלים תשמ"א-1981.
18. 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.
19. מוסד שמואל נאמן, סדרי עדיפות לאומית בתחום איכות הסביבה בישראל, 1999, 2001.
20. מזור עמנואל, טבע ומורשת כבסיס לתכנון הארץ במאה ה-21, ספריית "אוניברסיטה משודרת", משרד הבטחון – הוצאה לאור, 2002.
21. מרכז השלטון המקומי, מרכז המועצות האזוריות, ספר הרשויות המקומיות בישראל – עיריות, מועצות מקומיות, מועצות אזוריות - תשס"ד-2004.
22. מרכז השלטון המקומי בישראל, היחידה הכלכלית, סיכום נתונים כספיים מבוקרים של רשויות מקומיות לשנת 2005 ולמ"ס 2004 (2 כרכים) [2006].

23. דוחות משרד הפנים:

- א. דוח ביקורת מיוחדת במועצות האזוריות, 1998, ממצאים, מסקנות והמלצות בתחום יחסי הגומלין בין המועצה לוועדים המקומיים, משרד הפנים, האגף לביקורת ברשויות המקומיות, אוגוסט 1998.
- ב. דוח הוועדה לבחינת הקריטריונים להקצאת מענק האיזון ("ועדת גדיש"), מוגש למר אלי ישי, שר הפנים, ספטמבר 2001.

24. נוימן דוד, המועצות האזוריות במגזר הכפרי: רפורמה ותמורות בשלטון המקומי, מכון ירושלים לחקר ישראל, ירושלים 1996.

25. משרד הפנים, האגף למינהל מוניציפאלי, המחלקה למחקר:

- א. ברזל ישעיהו, יחסי שלטון מקומי-מרכזי – אספקטים פינאנסיים, 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 ניומן (בהשתתפות פלה קדר), ישובי היוזמה הפרטית, התפתחותם ומקומם במערכת השלטון המקומי, המרכז ללימודי הפיתוח, רחובות 1991.
- ה. הכט אריה (חוקר ראשי), המועצות הלעומתיות 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 עבודת המינהליות של הוועדות המרחביות לתכנון ולבניה, שבט תשס"ז, פברואר 2007.
- יח. אידע ניהול ויעוץ כלכלי בע"מ, מחקר בנושא רישוי עסקים, אייר תשס"ז- מאי 2007.
- יט. אוגדן נהלים לוועדות המרחביות לתכנון ולבניה, 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](#).

26. הנחיות היועץ המשפטי לממשלה לקראת הבחירות ברשויות המקומיות, תשס"ח-2008.
27. משרד הפנים, המפקח הארצי על הבחירות (שיל"ת אהוד ופישמן איילת), בחירות לרשויות מקומיות – כשרות ופסלות למועמדות וכהונה, תשס"ג-2003.
28. משרד הפנים, המפקח הארצי על הבחירות, דיני בחירות לרשויות המקומיות (מעודכן ליום 15.8.08), ירושלים, תשס"ח-2008.
29. 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.
30. פרסומי מכון פלורסהיימר למחקרי מדיניות (ירושלים):¹
- א. אברהם אלי, קידום ושיווק ערים בישראל, ירושלים 2003.
- ב. אלטרמן רחל, בין הפרטה להמשך הבעלות הלאומית: מדיניות קרקע עתידית לישראל, 1999.
- ג. אפלבוים לביאה, ניומן דוד, התמורות במרחב הכפרי בישראל והשפעתן על השלטון המקומי, 1997.
- ד. אפלבוים לביאה, יחסי הגומלין בין המועצה האזורית והוועד המקומי, הסתגלות הדדית בסביבה משתנה, 2002.
- ה. אפלבוים לביאה, חזן אנה, שיתוף פעולה בין רשויות מקומיות קטנות – לקחים לישראל, 2005.
- ו. אש תומר, פייטלסון ערן, דיוני ועדת נסים כצוהר לתהליך ביזמות הקרקע הציבורית בישראל, 2009.
- ז. בארי איתי, הבראת רשויות מקומיות כושלות בישראל: מבט משווה לאור הניסיון האנגלי, 2009.
- ח. ביגר נחום ופלאוט סטיבן, איגרות חוב מוניציפאליות בישראל?, 1997.
- ט. בן-אליא נחום, מעבר לניהול אסטרטגי בשלטון המקומי, 1996.
- י. בן-אליא נחום, כנעני שי, אוטונומיה מקומית "ללא עלות", סוגיית מימון הפיתוח הפיזי של מוסדות חינוך, 1997.
- יא. בן-אליא נחום, הפרטת תשתיות מים וביוב - בין יוזמה מקומית למדיניות ממלכתית, 1998.
- יב. בן-אליא נחום, המימון הממשלתי והמשבר הכספי ברשויות המקומיות בישראל, 1999.
- יג. בן-אליא נחום, משבר הרשויות המקומיות בישראל, הכשל הניהולי והדרכים לשיקום, 1998.
- יד. בן-אליא נחום, "קופת התכנון", הפסקליזציה של התכנון והפיתוח ברשויות המקומיות, 2000.
- טו. בן-אליא נחום, הדור הרביעי: שלטון מקומי חדש לישראל, 2004. מהדורה שנייה, 2006.
- טז. בן-אליא נחום, רשות נתונה : אופציות לעיצוב שלטון מקומי חדש, 2005.

¹ פרסומי מערכת המפעמים מופיעים באתר: www.mifamim.moin.gov.il

- יז. בן-אליא נחום, מסגרות אזוריות על-מוניציפאליות למתן שירותים בישראל, 2006.
- יח. בן-אליא נחום, מסל שירותים לשירותי ליבה, הרחבת האחריות המניסטריאלית של משרד הפנים, 2006.
- יט. בן-אליא נחום, החוליה החסרה: שלטון אזורי בישראל, 2007.
- כ. גונן עמירם (עורך), ממשל ופיתוח מקומי – סוגיות והמלצות של מדיניות, 1998.
- כא. גונן עמירם, ירושלים – התחזקות בהתחברות, 2007.
- כב. גונן עמירם, חיבור ירושלים לכלכלה הגלובלית באמצעות ההשכלה הגבוהה, 2008.
- כג. דיסקין אברהם ואבי עדן, הבוחר הרציונלי בבחירות המקומיות בישראל, 1999.
- כד. דהן יצחק, מנהיג מקומי: מכניזם של שינוי עומק בפריפריה, ירוחם: 1983-2006, 2009.
- כה. דרור משה, שיתוף הציבור בנושאי תרבות מנקודת ראות של מקבלי ההחלטות: המקרה של אשדוד, 2008.
- כו. חזן אנה, רזין ערן, (עורכים), חיוב אישי בשלטון המקומי, 2008.
- כז. חסון שלמה, חזן אנה, שותפות בין המגזר הפרטי והמוניציפאלי בפיתוח מקומי, 1997.
- כח. חפץ א' ושות', לקראת הנפקת איגרות חוב מוניציפאליות למטרות יעודיות בישראל, 1997.
- כט. ילינק אביאל, לקראת ניהול משותף של מרכזי ערים: מרכז העיר של ירושלים, 2009.
- ל. סטקלוב עודד וריינגוורץ יניב, השפעת ייצוג נשי על תפקוד מועצת הרשות המקומית, 2015.
- לא. פייטלסון ערן, ברשימת אורי, התפשטות היזמות הפרטית בקרקע ציבורית, 1998.
- לב. פלזנשטיין דניאל, ההימור המקומי הגדול, קזינו ככלי לפיתוח כלכלי מקומי בישראל, 1999.
- לג. קרק רות, גלילי אמיר, תמר פוירשטיין, עצמאות ויזמות של נשים ערביות (כפריות ובדוויות) בישראל, 2009.
- לד. רזין ערן ובארי איתי (עורכים): דמוקרטיה מקומית בישראל (אסופת מאמרים), 2015.
- לה. רזין ערן וחזן אנה, הליכים לשינוי תחומי שיפוט מוניציפאליים. דמוקרטיה מקומית לעומת "שליטה מלמעלה", 2000.
- לו. רזין ערן, פערים תקציביים בין רשויות מקומיות קטנות לגדולות בישראל, 1999.
- לז. רזין ערן וחזן אנה, שינוי גבולות מוניציפאליים והרשויות המקומיות הערביות, 2001.
- לח. רזין ערן וחזן אנה, חלוקת העושר המוניציפאלי בישראל, צמצום פערים בהכנסות הרשויות המקומיות, 2006.
- לט. רזין ערן, פערים בחוסן התקציבי של רשויות מקומיות בישראל, 1998.
- מ. רזין עדן, פערים תקציביים בין רשויות מקומיות ערביות ליהודיות, "האם מצטמצם הפער?", 2000.
- מא. רזין ערן, פערים בחוסן התקציבי של רשויות מקומיות בישראל בשנת 2000: יציבות ותמורות בתקופה של תהפוכות פוליטיות, 2002.
- מב. רזין ערן, רפורמה בארגון השלטון המקומי בישראל – בין ריכוז לביזור, בין מסורתיות למודרניות, 2003.
- מג. רזין ערן וגלעד רוזן, המרוץ אחר המכללה: תחרות בין רשויות מקומיות בישראל על מוסדות להשכלה גבוהה, 2004.
- מד. רזין ערן, עמדה: כיצד להבטיח איחוד רשויות מקומיות, 2006.

- מה. רזין ערן, חלוקה מחדש של הכנסות הרשויות המקומיות: הסדרים כספיים ושינויים טריטוריאליים, 2006.
- מו. רזין ערן, החייאת מרכזי ערים ופיתוח מוקדי מסחר ברשויות המקומיות, 2007.
- מז. רסיס סיגל, אפלבום לביאה, השלטון המקומי הכפרי בישראל בראי המשפט, 2009.
- מח. שגל יצחק, עובדים זרים בדרום תל אביב-יפו, 1999.
- מט. שגל יצחק, מיכאל אלכסנדר, מדיניות עירונית כלפי מהגרי עבודה, לקחים מתל-אביב-יפו, 2002.
31. 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.
32. פרסומי מערכת המפעמים:²
- 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. גאנם 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:³

² פרסומי מערכת המפעמים מופיעים באתר: www.mifamim.moin.gov.il

³ חוברת מס' 1 היא: המדריך לנבחר ברשות המקומית (המדריך שאתה מעיין בו, עתה).

- 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.
- 33. קהת דב (עורך), הנהגת הקהילה לחיים של איכות, צעדים ראשונים בניהול העיר, הוצא לאור על-ידי 'חלופה', דב קהת בע"מ, תשס"ד-2003.
- 34. קהת דב, ויטנברג יעקב, עיר של איכות, מתודולוגיה לקידום האיכות ברשויות המקומיות, הוצא לאור על ידי מפעם אשקלון, תשנ"ח-1998.
- 35. 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.
- 36. קופלמן חיים, ועדות קרואות בשלטון המקומי, עבודת גמר לקבלת תואר מוסמך בהדרכת פרופ' שבח וייס, אוניברסיטת חיפה 1981.
- 37. קלכהיים חיים, שלטון מקומי במרקם המדינה הדמוקרטית, ירושלים: המרכז הירושלמי לענייני ציבור ומדינה, 1997.
- 38. קפלן מוטי, דפוסי השימוש בשטחים הבנויים בישראל, מכון ירושלים לחקר ישראל, 2007.
- 39. רויטל שמואל, דיני רישוי עסקים: החוק, התקנות והצווים. מבוארים לאור פסיקת בתי המשפט, הוצאת סדן, תל-אביב 1999.
- 40. שוורץ משה, אפלבום לביאה, קידר פלה, בנין תודה, המועצות האזוריות בעידן של תמורות - האתגר של תכנון הפיתוח. רחובות: המרכז ללימודי הפיתוח, 1994.
- 41. שפט אברהם, השלטון המקומי, היבטים משפטיים, עבר-הווה-עתיד, משרד הפנים, ירושלים, תשנ"ב-1992.

42. שפט אברהם, שפט שמואל, חוק ומשפט ברשות המקומית, בהוצאת האוניברסיטה הפתוחה (מהדורה זמנית), תשס"ב-2002.
43. ספר ועידת השלטון המקומי ה-1 של בית הספר לממשל ולמדיניות באוניברסיטת תל-אביב, 30-31 במאי 2005:
 כרך א' : יחסי שלטון מרכזי ושלטון מקומי.
 כרך ב' : ההיבט הכלכלי ואיכות הסביבה.
 כרך ג' : מנהיגות, דמוקרטיה, שקיפות והמאבק באלימות.
44. 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.
45. המאבק באלימות ובפשעה בראי הרשות המקומית - מודל העיר אשדוד, עיריית אשדוד, אפריל 2006.
46. הרצאת היעוץ 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.
47. ספר ועידת השלטון המקומי ה-2 של ביה"ס לממשל ולמדיניות באוניברסיטת תל-אביב, מתלות לעצמאות השלטון המקומי, 30-31 במאי 2006.
48. ועידת ראש הממשלה לשלטון המקומי של ביה"ס לממשל ולמדיניות באוניברסיטת תל-אביב, ספר הועידה, 30-31 במאי 2007.
49. דניאלה קורבס-מגל, נייר עמדה: דמוקרטיה טכנולוגית, אוניברסיטת תל-אביב ביה"ס לממשל ולמדיניות, דצמבר 2006
50. אילת רותם, נייר עמדה: ממשל זמין ברשויות המקומיות בישראל, היבט השוואתי, אוניברסיטת תל-אביב, ביה"ס לממשל ולמדיניות, אפריל 2007
51. ערן רזין (עורך) החייאת מרכזי ערים ופיתוח מוקדי מסחר ברשויות המקומיות, ועידת השלטון המקומי ה-3 של בית הספר לממשל ולמדיניות באוניברסיטת תל-אביב, 30-31 במאי 2007.

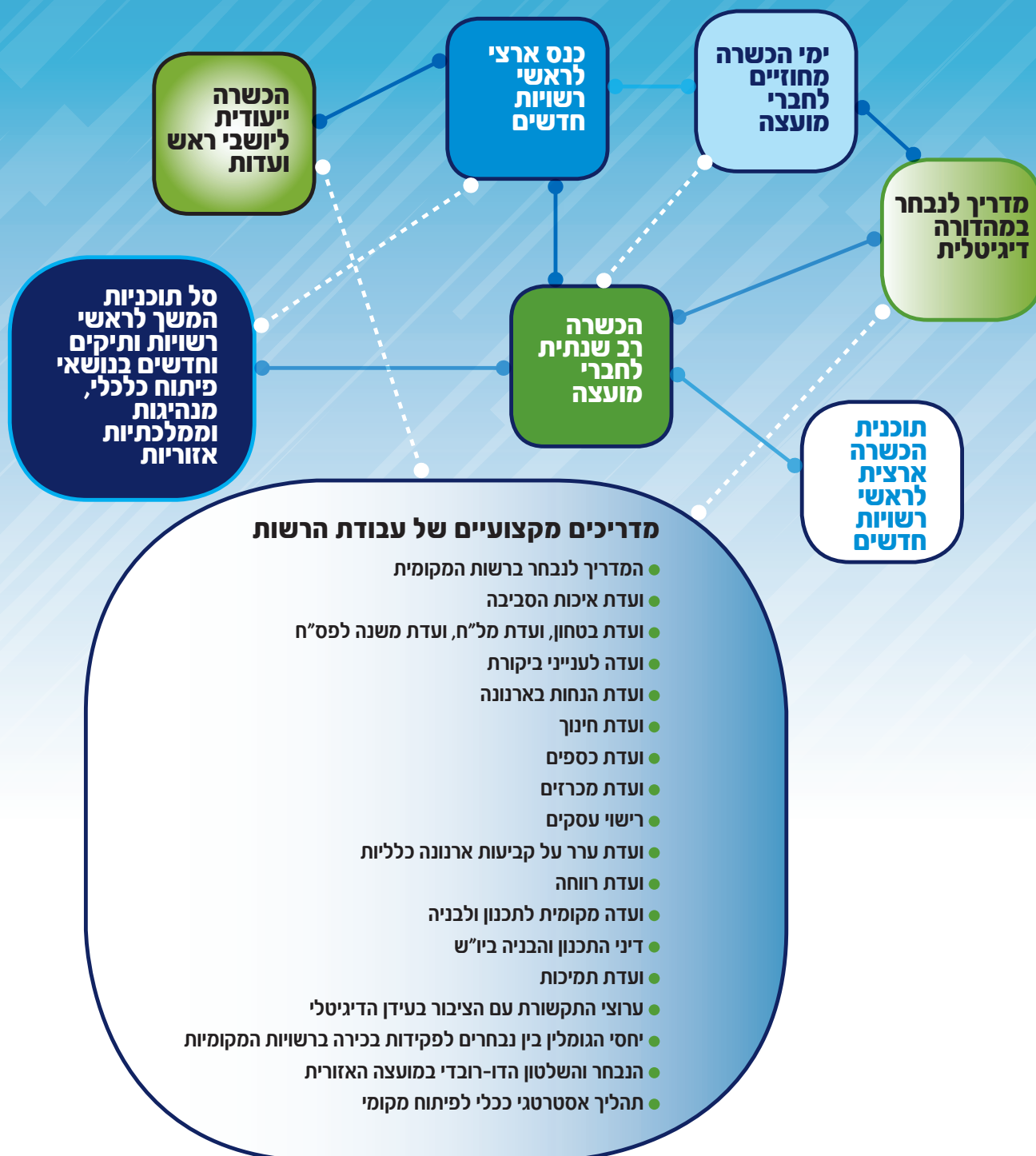
אודות האגף לפיתוח ותכנון ההון האנושי ברשויות המקומיות, משרד הפנים:

אגף בכיר לפיתוח ותכנון ההון האנושי ברשומ"ק, הוקם בשנת 2018 כחלק ממנהל הפיתוח החדש במשרד הפנים. האגף שם לו למטרה לסייע לרשויות המקומיות לפתח מערכת ארגונית איכותית וברת קיימא, לספק שירותים באופן מיטבי ולחזק את הדמוקרטיה המקומית על ידי ריכוז מאמץ בפיתוח ההון האנושי והארגוני של הרשות המקומית. האגף פועל בתחומי ההדרכה והפיתוח הארגוני באמצעות המטה ו- 8 יחידות שטח בפריסה ארצית, לטובת הרשויות המקומיות ותושביהן.

תוכנית ההדרכות לראשי רשויות וחברי מועצה, לאחר בחירות 2018:

הבחירות ברשויות המקומיות, המתרחשות אחת לחמש שנים, מעמידות אתגר והזדמנות גדולה ליצירת שינוי במרחב המוניציפאלי. משרד הפנים, באמצעות אגף בכיר לפיתוח ההון האנושי ברשומ"ק, מדריך ומלווה את ראשי רשויות וחברי מועצה עם כניסתם לתפקיד מתוך ראיית חשיבותם לתפקוד התקין של הרשויות המקומיות. ההדרכה כוללת את הגדרת תחומי הפעילות הציבורית, כללי אתיקה ותכני העבודה המקצועית בוועדות הרשות השונות, כמו גם תוכניות העשרה לבחירה, תוכניות ייעודיות ליושבי ראש ועדות ועוד.

הכשרת נבחרים ברשות המקומית



www.mifamim.moin.gov.il

www.moin.gov.il

קצר ומקוון - **מדריך דיגיטלי לנבחר** באתר משרד הפנים