***פרק אשכול - שלטון מקומי***

מהו השלטון המקומי?

במדינה דמוקרטית מתוקנת אנו מבחינים בין השלטון המרכזי [הממשלה] לבין השלטון המקומי [ערים, מועצות מקומיות- יישובים עירוניים קטנים, ומועצות אזוריות -מועצה של מספר ישובים כפרים בחבל ארץ מוגדר.]

* הרשות המבצעת - הממשלה אינה מסוגלת לבצע את כל המשימות הדרושות לניהול יעיל של ענייני המדינה הרבים והמורכבים. כדי שכל המערכות במדינה יתנהלו ויתפקדו כנדרש, **השלטון המרכזי מעניק סמכויות לשלטון מקומי לנהל את הרשות המקומית**.
* השלטון המקומי כולל את **כל הרשויות המקומיות במדינה**, כל אחת מהן **מוסמכת למשול** באמצעות מוסדות נבחרים, **באזור המוגדר, כשטח השיפוט** של הרשות המקומית.
* הרשויות המקומיות מרכזות בידיהן את **הסמכות והאחריות למתן שירותים ציבוריים** לתושבים ואת **הפיקוח** עליהם.
* השלטון המקומי הוא **גוף נבחר המייצג את התושבים** באזורו ומסדיר תחומי חיים רבים של האזרחים ברמה המקומית.

השלטון המקומי בישראל פועל מכוחם של שני חוקים:

* פקודת העיריות, אשר מגדירה את התפקידים, הסמכויות ואופני הפעולה של עיריות
* פקודת המועצות המקומיות, אשר מגדירה את התפקידים, הסמכויות ואופני הפעולה של מועצות מקומיות
* בנוסף, קיים "צו המועצות המקומיות (מועצות אזוריות) תשי"ח 1958" אשר מגדיר את סמכויותיהן ודרכי פעולתן של המועצות האזוריות.

סוגי רשויות מקומיות

משרד הפנים הוא הקובע את מעמדה של כל אחת מן הרשויות המקומיות בהתחשב במספר התושבים, אופי המגורים, רמת הפיתוח והתשתיות ועוד. הסוגים הקיימים בישראל:

* עירייה – רשות עירונית, אחראית על ניהול ענייניה של עיר. לרוב בעיר יהיה מספר התושבים הגדול ביותר מבין סוגי הרשויות השונים.
* מועצה מקומית – רשות האחראית על ניהול ענייניו של יישוב קטן מעיר או אוסף ישובים סמוכים.
* מועצה אזורית – רשות האחראית על ניהול העניינים של קבוצת ישובים קטנים, לרוב כפריים או קהילתיים, הפזורים במרחב משותף.
* מועצה תעשייתית – רשות האחראית על ניהול אזור תעשיה שאינו שייך לרשות אחרת. בישראל כיום יש שתי מועצות תעשייתיות בלבד.

מבנה הרשות המקומית.

* בעלי תפקידים: דרג נבחר - ראש הרשות, מועצת הרשות המקומית.
* הבחירות ברשות המקומית (בחירות ישירות לראש הרשות, בחירות רשימתיות למועצת הרשות).
* דרג מבצע (עובדי העיריה).

בחירות לרשות מקומית

* אחת לחמש שנים
* התושבים בוחרים בשני פתקים: פתק לראש הרשות ופתק לחברי המועצה.
* זכאי לבחור כל תושב בעל תעודת זהות ישראלית, מגיל 17 ומעלה (גם מי שאינו אזרח ישראלי אולם מתגורר בתחום הרשות לפחות 6 חדשים רשאי לבחור).
* רשאי להיבחר מועמד מגיל 21, הרשום ברשימת הבוחרים ומקום מגוריו הקבוע הוא בשטח השיפוט של הרשות

הבחירות לראש הרשות המקומית

* נבחר בבחירות אישיות , אזוריות, ורוביות.
* מצביעים לראש הרשות בפתק עם שם המועמד (אישיות).
* ראש העיר הוא המועמד שזכה ב-40% ומעלה מהקולות הכשרים של הבוחרים (רוביות). אם אף מועמד לא קיבל 40%, או אם שני מועמדים קיבלו מספר שווה של קולות שמסתכם ב-40% או יותר, עורכים בחירות חוזרות כעבור 14 יום בין שני המועמדים שקיבלו את מספר הקולות הגבוה ביותר בבחירות הראשונות.

הבחירות למועצת הרשות המקומית

* הבחירות הן רשימתיות , ויחסיות.
* התושבים מצביעים לרשימת מועמדים. אחוז המנדטים (הכיסאות) שיהיו לרשימה במועצה הם ביחס שווה לקולות שהם קיבלו בבחירות.

גם במועצה יש קואליציה ואופוזיציה אך אופוזיציה חלשה יותר כי אינה יכולה להפיל את ראש העיר (מכיוון שנבחר בבחירות ישירות על ידי כל התושבים).

מוסדות הרשות המקומית

אנו מבחינים בשלושה גופים/מוסדות ברשות המקומית, והם:

א. ראש הרשות המקומית- ראש הרשות והסגנים שלו הם הרשות המבצעת המקומית. חלק מתפקידי ראש הראשות המקומית הם: לדאוג שהחלטות המועצה יבוצעו, לנהל את העניינים השוטפים של הרשות המקומית, מכנס את הועדות, קובע את תקציב הרשות, ממנה עובדי רשות מייצג את הרשות המקומית כלפי חוץ וכלפי פנים.

ב. מועצת הראשות המקומית- זהו הגוף העליון, בית הנבחרים המקומית של הרשות המקומית שנבחר ע"י תושבי הרשות .

המועצה היא הרשות המחוקקת שמחוקקת חוקי עזר עירוניים, אישור תקציב הרשות, הטלת מסים וכו'

ג. ועדות הרשות המקומית - עוזרת לרשות המקומית לפעול.

יש וועדות חובה כמו: ועדת הכספים וועדת הביטחון ויש ועדות רשות כמו ועדת החינוך.

מועצת הרשות המקומית

* הגוף העליון ברשות המקומית, הרשות המחוקקת המקומית
* בית הנבחרים של הרשות- התושבים בוחרים מי יישב שם.

בגוף הזה יושבות מפלגות שקיבלו מספיק קולות בבחירות

המקומיות. המועצה מחוקקת חוקים שנקראים תקנות עזר

או חוקי עזר עירוניים.

* גם במועצה המקומית יש קואליציה ואופוזיציה, אבל האופוזיציה המקומית פחות מאופוזיציה בכנסת, והיא לא יכולה להפיל את ראש המועצה בהצבעת אי אימון, כי הוא נבחר בבחירות ישירות. היא כן יכולה להפריע לו לעבוד.

ראש הרשות המקומית

* ראש הרשות וסגניו הם הרשות המבצעת המקומית.
* חלק מתפקידי ראש הרשות המקומית: לדאוג שהחלטות מועצת הרשות המקומית יבוצעו, לנהל את העניינים השוטפים של הרשות המקומית, לייצג את הרשות המקומית כלפי פנים וכלפי חוץ.

ועדת הרשות המקומית

* עוזרות לרשות המקומי לפעול.
* יש ועדות חובה, כמו ועדת כספים וועדת ביטחון, ויש ועדות רשות כמו ועד חינוך.

תפקידי הרשויות המקומיות: לסלול דרך אחר"ת לתושבים

* דת – על הרשות המקומית לספק שירותי דת שונים לתושבים, דוגמת פיקוח על כשרות. אחזקת מקוואות, רישום לנישואין ועוד, באמצעות המועצה הדתית המקומית.
* רישוי עסקים – הרשות המקומית מוסמכת לתת לעסקים רישיון לפעול בתחומה, במידה והם עומדים בתנאים שנקבעו בחוק להפעלתו ובהתאם לשימושים השונים בקרקע.
* כבאות – על הרשות המקומית להפעיל גוף כיבוי והצלה מקומי שיספק שירותי כבאות והצלה.
* אספקת מים ופינוי ביוב – על הרשות המקומית לדאוג לאספקת מים לתושבים באמצעות מערכת הובלת מים, ולפנות את המים המשומשים באמצעות מערכת ביוב.
* חינוך – הרשות המקומית אחראית על מערכת החינוך בתחומה: אחזקת המוסדות, העסקת חלק מן העובדים ואף הפעלת חלק מן המוסדות באופן מלא. אמנם משרד החינוך הוא שקובע את התכנים ומעביר את התקציבים המתאימים להפעלת התוכניות, אולם גם השלטון המקומי יכול לקחת חלק מסוים בעיצוב התוכניות.
* רווחה – על הרשות המקומית לספק את שירותי הרווחה לתושבים הגרים בתחומה הנזקקים לשירותים אלו, וזאת בהתאם להנחיות, לתבחינים ולתקציב שניתן על ידי משרד הרווחה. בכל רשות קיימת לשכת רווחה אשר מפעילה את מערכת הרווחה ביישוב.
* תברואה וניקיון – על הרשות המקומית להבטיח את ניקיון המרחב הציבורי, למשל באמצעות פינוי אשפה, ניקוי רחובות וסילוק מפגעי תברואה.

לסיכום: שירותי הרשות יחסית לרשות אחרת:

מכיוון שתקציב הרשויות המקומיות משתנה מרשות לרשות ומושפע, בין השאר, מגביית המסים באותה הרשות, הרי שהיקף השירותים ואיכותם משתנים מרשות אחת לאחרת ואין אחידות בין הרשויות השונות.

סמכויות הרשויות המקומיות:   
מחש"ב

* מסים – הרשות המקומית מוסמכת להטיל מסים שונים ברמה המוניציפלית על מנת לממן שירותים שונים לתושבים, דוגמת ארנונה על מגורים ועסקים, היטל פיתוח על בניה, אגרות פינוי פסולת ועוד.
* חקיקת חוקי עזר – הרשות המקומית מוסמכת לקבוע הנחיות כדי לבצע את התפקידים השונים המוטלים עליה ולספק את השירותים לתושבים, למשל בתחומי התברואה, איכות הסביבה ועוד. חוק עזר עירוני הוא סוג של חקיקת משנה ועליו להיות מאושר על ידי שר הפנים. לרשות ניתנת גם הסמכות לאכוף את חוקי העזר אותם היא מחוקקת.
* שפיטה – לרשות המקומית סמכויות שונות מעין שיפוטיות הנוגעות לתושבים בתחומה, למשל הכרעה בערעורים של תושבים על מסים והיטלים שונים.
* בניה ותכנון – לרשות המקומית הסמכות לאשר תכנון שימושים ובניה בפועל בנושאים מסוימים בשטח הרשות, וזאת באמצעות הועדה המקומית לתכנון ובניה.

תקציבים של הרשות המקומית.

תקציב הרשות המקומית מורכב ממספר מקורות הכנסה:

* ארנונה: מס עירוני המוטל על מחזיקי נכסים ביישוב, לפי גודל הנכס וסוג השימוש בו.
* היטלי פיתוח: סכומי כסף שגובה הרשות עבור התקנה של תשתיות שונות ופיתוחן.
* אגרות שילוט: סכומי כסף שגובה הרשות על פרסום מודעות בשטחה.
* דמי חניה: סכומי כסף שגובה הרשות על חניה בתחומה; קנסות חניה: תשלום המוטל בגין אי הסדרת דמי חניה מראש.

סיבות למינוי ועדה קרואה:

1. שר הפנים סבור שהרשות המקומית/המועצה המקומית אינה מתפקדת כנדרש.
2. בעלי התפקידים במועצה/הרשות אינם ממלאים את תפקידם.
3. מספר חברי המועצה ירד מתחת למינימום הנדרש.
4. הרשות נמצאת בגירעונות כספיים גדולים/שיעורי גבייה נמוכים.
5. תכנית ההבראה של הרשות נכשלה.
6. תקציב הרשות לא עבר בתום שישה חודשים באישור תקציב המדינה.

כיצד השלטון המקומי מוגבל על ידי השלטון המרכזי.

1. כל הסמכויות נמצאות בידי השלטון המרכזי. השלטון המרכזי מתווה את המדיניות. הרשויות המקומיות כפופות לו, תלויות בו ומבצעות את המדיניות שקבע.
2. התקציבים לשלטון המקומי מגיעים מהשלטון המרכזי. מענק איזון: סכום כסף המועבר לרשות המקומית ממשרד הפנים, שנועד לגשר על הפער בין הוצאותיה לבין הכנסותיה. מענק ייעודי: סכום כסף המועבר לרשות המקומית ממשרדי הממשלה השונים על מנת שיוכלו לממן את השירותים שהן מחויבות לספק, דוגמת חינוך, רווחה, קליטת עליה ועוד.
3. חוקי עזר שנחקקים על ידי המועצה של השלטון המקומי לא יכולים לבוא בסתירה לחקיקה ראשית.
4. שר הפנים יכול למנות "ועדה קרואה" שתחליף את ראש העיר/מועצה. ועדה קרואה מתמנה כאשר ראש המועצה לא מבצע את תפקידו כנדרש. למשל יש גירעון תקציבי גדול.

גופים שמפקחים על רשויות השלטון

מוסדות פיקוח וביקורת פורמליים פנימיים: גופים רשמיים בתוך הרשות המקומית שפועלים לפי חוק ומבקרים את התנהלותה: מבקר הפנים של הרשות, היועץ המשפטי של הרשות, הוועדה לענייני ביקורת במועצת הרשות.

מוסדות פיקוח וביקורת פורמליים חיצוניים: גופים רשמיים מחוץ לרשות המקומית שפועלים לפי חוק ומבקרים את התנהלותה: מבקר המדינה, משרד הפנים, מערכת המשפט, הכנסת ועוד.

מנגנוני פיקוח וביקורת בלתי פורמליים: דעת קהל, תקשורת מקומית.

הרשויות המקומיות הערביות

בשל מעמדה של האוכלוסייה הערבית כמיעוט במדינה, יש חשיבות רבה לשלטון המקומי הערבי.

העיריות והמועצות הערביות מהוות זירה מרכזית לפעילות הפוליטית הערבית ובית גידול למנהיגות ארצית ערבית. השלטון המקומי משמש לראשי מועצות וחברי מועצה קרש קפיצה להנהגה הערבית הארצית לכנסת.

השלטון המקומי הערבי עוסק בנושאים המשותפים לכלל האוכלוסייה הערבית במדינה. פעילות זאת נעשית באמצעות "הוועד הארצי של ראשי המועצות הערביות"- גוף ייצוגי של כלל הערבים אזרחי המדינה הכולל את כל ראשי המועצות המקומיות הערביות.

האוכלוסייה הערבית מזדהה עם השלטון המקומי. לכן, הזדהות זו מעודדת מעורבות פוליטית ברמה גבוהה במישור המקומי ובאחוזים גבוהים מאד של השתתפות בבחירות המקומיות.

החמולה הוא גורם חשוב בפעילות הפוליטית של השלטון המקומי ויש בכוחה להשפיע על בחירת המועמד. המפלגות משתפות פעולה עם החמולה כדי לזכות בניצחון בבחירות המקומיות. לצד כוחה של החמולה, בשנים האחרונות חלה עלייה בשיעור הצעירים המשכילים שהצליחו להשתלב במנהיגות השלטון המקומי.

הרשויות המקומיות הערביות ניצבות בפני קשיים רבים:

1. רמת פיתוח נמוכה הנובעת ממחסור במשאבים- השלטון המרכזי מפלה לרעה את היישובים הערביים.
2. שיעור גביית מסים נמוך- האוכלוסייה הערבית ברובה מעוטת יכולת. דבר זה מקטין את הכנסותיהן של הרשויות המקומיות במידה ניכרת.
3. העדר תשתית כלכלית מפותחת- ביישובים ערביים יש בעיקר חנויות מסחר לצריכה מקומית ובתי מלאכה קטנים. כתוצאה מכך- ההכנסות העצמאיות מפרויקטים כלכליים – נמוכות.
4. יישובים בלתי מוכרים- בישראל יש כמאה יישובים ערביים בלתי מוכרים (ברובם בדווים בנגב והגליל). רובם הוקמו לפני קום המדינה ומכיוון שלא הופיעו במפות הבריטיות, הם לא הוכרו כיישובים על ידי ממשלות ישראל. כל בנייה בהם היא בלתי חוקית, הם לא מחוברים לתשתיות: אין מים זורמים, חשמל, מערכת ביוב, מרפאות, מוסדות חינוך, כבישים.

תרגול שאלות

* 1.הצג את עיקרון הפרדת הרשויות.  
  הסבר כיצד עיקרון זה מתקיים במבנה השלטון המקומי בישראל.
* 2.הצג את עקרון שלטון העם

הסבר כיצד עקרון זה בא לידי ביטוי בבחירות לרשויות המקומיות

* 3.הצג את עיקרון הכרעת הרוב.  
  הסבר כיצד עיקרון זה בא לידי ביטוי בשיטת הבחירות לראש הרשות המקומית בישראל.
* 4. הצג את המושג "זכויות מיעוטים".  
  הסבר כיצד הרשויות המקומיות בישראל יכולות לממש זכויות אלו.
* 5.הצג את המושג "זכויות חברתיות".  
  הסבר כיצד זכויות אלו מתבטאות בשניים מן השירותים העירוניים שמעניקה רשות מקומית.