



**גופי סמך ברשות המקומית**

# 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 שיפוטה.
3. בנושא פיתוח מוסדות-דת (בתי כנסת ומקוואות) פועל, כיום, 'המשרד לשירותי דת', המאשר מענקים והלוואות לפיתוח מבני-דת.
4. המועצה הדתית וחבריה יפעלו לפי פסיקת הרבנות המקומית והרבנות הראשית לישראל, בכל עניין שבתחום תפקידיה וסמכויותיה של המועצה הדתית.

## ב. הקמת מועצה דתית

השר לשירותי דת (להלן "השר") רשאי להקים מועצה דתית על פי הוראות 'חוק שירותי הדת היהודיים' (נוסח משולב), התשל"א-1971.

השר יקבע את מספר חברי המועצה ובלבד שלא יעלה על מספר החברים במועצת הרשות המקומית. המועמדים לחברות במועצה יוצעו על-ידי הגורמים הבאים, כדלקמן:

השר – 45% מכלל חברי המועצה  
 הרשות המקומית – 45% מכלל חברי המועצה  
 הרבנות המקומית – 10% מכלל חברי המועצה

לא הציעה הרשות המקומית לשר את מכסת מועמדיה למועצה הדתית, תוך 30 יום מיום שנשלחה אליה דרישת השר, תישלח דרישה נוספת. עברו 15 ימים מיום שנשלחה הדרישה הנוספת והיא לא נענתה - רשאי השר להציע את מכסת המועמדים שנועדה לרשות המקומית.

לשר, הרשות המקומית והרבנות המקומית, הזכות להביע את דעתם לגבי התאמתם של כל המועמדים, לשמש חברי המועצה ומבחינת ייצוגם המתאים של הגופים והעדות המעוניינים בקיומן של שירותי הדת היהודיים.

במקרה של חילוקי דעות, תכריע ועדת שרים בראשות ראש הממשלה וחברים בה השר לשירותי דת ושר הפנים או נציגיהם. ערער שר על החלטת הוועדה – תכריע הממשלה.

כל הוראות החוק לפיהן פסול אדם מלשמש כחבר המועצה ברשות מקומית, כל הוראה על חדילה מכהונה בשל היעדרות משיבות וכן ההוראות בדבר סדר הודעה על חדילת החברות במועצה יחולו גם על חבר במועצה דתית.

## 1. חידוש הרכב המועצה

השר יחדש את הרכבה של כל מועצה, בהתאם לכל הנאמר לעיל, עד תום שנה מיום בחירת המועצה החדשה של הרשות המקומית או עד לאמור בתיקון לחוק. הודעה על ההרכב החדש תפורסם ב'רשומות'. המועצה תכהן עד ליום חידוש הרכבה או עד תום שנה מיום בחירת המועצה של הרשות המקומית, לפי המוקדם יותר.

חבר המועצה יחתום על הצהרת אמונים, כמפורט בחוק.<sup>1</sup> 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.<sup>2</sup>

## 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.<sup>3</sup> 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).<sup>4</sup> 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').

<sup>1</sup> 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.  
<sup>2</sup> הוראות שירותי הדת היהודיים (שכר של ממונה בעל סמכות הכרעה ושל ראש מועצה דתית), התשס"ה-2005.  
<sup>3</sup> 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 מועצה) (תיקון), תשל"ל - 1970.  
<sup>4</sup> 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.<sup>5</sup>

#### 5. בחירת גזבר, רואה-חשבון ומבקר פנימי<sup>6</sup>

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 ונוהלים

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.<sup>7</sup>

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.<sup>8</sup>

<sup>5</sup> 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.

<sup>6</sup> [נוהל גיוס עובדים במועצות הדתיות](#) פורסם בתאריך 04.02.2013 והוא מפרט את הנהלים שמועצה דתית נדרשת לקיים בכל האמור בגיוס כח אדם חדש.

<sup>7</sup> תקנות שירותי הדת היהודיים (ניהול מועצות), תש"ל-1970. יצוין, כי האמור בתקנות דומה בעקרונות ובדרישות המינהל התקין למה שמצינו במועצה ובוועדות של הרשות המקומית.

<sup>8</sup> 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 שיפוטה, בכל שנת כספים, יהיה שווה לסכום ההשתתפות הרגיל של הממשלה בהוצאות התקציב של אותה מועצה, באותה שנת כספים, כשהוא מוכפל ב-1.5, כלומר, יחס של 60% - 40% (להלן: סכום ההשתתפות הרגיל של הרשות המקומית).

**2. סכום ההשתתפות המיוחד בהוצאות התקציב של מועצה**

- התיקון לחוק<sup>9</sup> 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 שיפוטה, שיחושב לפי סעיף 6, לא יפחת מסכום השווה ל-25% ולא יעלה על סכום השווה ל-75% מסכום ההשתתפות הרגיל הכולל.
- החליטו השרים, לפי סעיף 5, לעיל, על סכום השתתפות מיוחד של הממשלה בהוצאות התקציב של מועצה – יהיה סכום ההשתתפות של הרשות המקומית שבתחום שיפוטה נמצאת המועצה, בהוצאות התקציב שלה, הסכום המתקבל מהפרש שבין סכום ההשתתפות הרגיל הכולל לבין סכום ההשתתפות המיוחד של הממשלה (להלן: סכום ההשתתפות המיוחד של הרשות המקומית).

<sup>9</sup> 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 השתתפות בהוצאות התקציב של המועצה. המקדמה תהיה בסכום השווה לחלק ה-12 מסכום ההשתתפות הרגיל או המיוחד של הרשות המקומית בשנת הכספים הקודמת.
- השר, או מי שהוא הסמיך לעניין זה, יודיע לכל ראש רשות מקומית ולכל ראש מועצה, על סכומי ההשתתפות האמורים הנוגעים אליהם.

### 4. העברת סכומי ההשתתפות של הרשות המקומית

- רשות מקומית תעביר למועצה הנמצאת בתחומה, עד היום ה-5 בכל חודש, את סכום ההשתתפות החודשי (סכום ההשתתפות הרגיל או המיוחד של (האחר) הרשות המקומית בהוצאות התקציב של המועצה, כפי שפורסם ברשומות, כשהוא מחולק ב-12) בהוצאות התקציב של המועצה.
- לא כלל התקציב המאושר של הרשות המקומית את מלוא סכום ההשתתפות הרגיל או המיוחד של הרשות - על הרשות לתקן את תקציבה, בתוך 30 ימים מיום שירה לה על-כך שר הפנים. לא תיקנה הרשות את תקציבה בהתאם להוראתו של שר הפנים, עד תום 30 הימים – יתקן שר הפנים, באופן מידי, 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 השתתפות החודשי המעודכן. כלומר, סכום ההשתתפות המעודכן של הרשות המקומית, כפי שפורסם ברשומות, כשהוא מחולק במספר החודשים שנותרו מהחודש שלאחר הפרסום ועד תום שנת הכספים.
- אין בשינוי סכום ההשתתפות של הממשלה, בהחלטת השרים או באי קבלת ההחלטה, כדי להטיל על הממשלה חובה כלשהי כלפי הרשויות המקומיות, המועצות, עובדיהן או כל גורם אחר.

#### 6. בקשה להפחתת סכום ההשתתפות של רשות מקומית

- ראש רשות מקומית רשאי לפנות לשרים בבקשה להפחית את סכומי ההשתתפות של הרשות המקומית בהוצאות התקציב של מועצה שבתחום שיפוטה, כמפורט להלן, לפי העניין:
  - לעניין סכום ההשתתפות הרגיל או המיוחד של הרשות המקומית – בתוך 21 ימים מיום פרסום ההודעה ברשומות על הסכום, לפי סעיף 8, לעיל.
  - לעניין סכום ההשתתפות המעודכן של הרשות המקומית, כאמור בסעיף 13(ג) – בתוך 21 ימים מיום פרסום ההודעה ברשומות על הסכום, לפי סעיף 14, לעיל.
- הממשלה תחליט על אמות מידה לעניין החלטה בבקשות להפחתת השתתפות.
- סברו השרים כי קיימות נסיבות המצדיקות הפחתה, בהתאם לאמות המידה אשר נקבעו קודם – רשאים הם, בהחלטה במתכונת סעיף 5, לעיל, לאשר בקשה להפחתת סכום ההשתתפות, בשיעור המבוקש או בשינויים שימצאו לנכון, ובלבד שיופחת גם סכום ההשתתפות של הממשלה בהוצאות התקציב של המועצה, כך שיישמר יחס ההשתתפות הרגיל או המיוחד, לפי העניין.
- החליטו השרים לאשר את הבקשה – יקבעו את מועד תחילת הפחתה.
- החלטה אודות הפחתה – תתקבל לאחר שניתנה הזדמנות לנציגי הרשות המקומית ולנציגי המועצה להשמיע את עמדתם בתוך 14 ימים מהיום שבו התבקשו לעשות כן.
- החליטו השרים לאשר בקשת הפחתה בהשתתפות הרשות המקומית – תעביר הרשות למועצה, ביום ה-5 בכל חודש, החל ממועד תחילת הפחתה שעליו החליטו השרים, את סכום השתתפות 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 השתתפותה

- לא העבירה רשות מקומית את סכומי השתתפותה החודשיים בהוצאות התקציב של המועצה שבתחומה, בשיעורים שנקבעו לה ובמועדים שנקבעו, מכל סיבה שהיא לרבות משום שאין לה תקציב מאושר לאותה שנת כספים או משום שבתקציב המאושר שלה, לאותה שנת כספים, לא נכלל מלוא סכום ההשתתפות הרגיל או המיוחד בתקציב המועצה הדתית – יחולו לגביה הוראות אלה:<sup>10</sup>

▪ חשב משרד הפנים יפחית מההקצבות (תמיכה, מענק או כל השתתפות אחרת) המועברות לרשות המקומית מתקציב משרד הפנים, סכומים השווים לסכומי ההשתתפות שעל הרשות המקומית להעביר למועצה, ויעביר את הסכומים האמורים ישירות לידי המועצה הדתית.

▪ לא מועברות, כלל, הקצבות לרשות מקומית או שסכומי ההקצבות שהופחתו אינם מכסים את מלוא סכומי ההשתתפות שהרשות חייבת להעביר למועצה – יודיע על כך חשב המשרד לממונה על המחוז שהרשות בתחומה. אזי, יפעיל הממונה על המחוז, באופן מידי, את סמכותו כלפי "מועצה המסרבת לבצע חובה מסוימת",<sup>11</sup> לשם הבטחת מילוי חובותיה של הרשות המקומית.

#### 9. הצעת התקציב השנתי על-ידי המועצה

- מועצה, לאחר התייעצות עם הרשות המקומית שבתחום שיפוטה היא נמצאת, תגיש לשר, בתוך 30 ימים מהיום שבו פורסמו ברשומות סכומי ההשתתפות, את הצעת התקציב השנתית 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 השנתית של מועצה הנמצאת בתחום שיפוטה של הרשות, והשר - רשאי להכניס שינויים שימצא לנכון ולהתנות תנאים למתן אישורו לתקציב.

<sup>10</sup> ע"פ החלטת ממשלה 2197 מיום 12.08.2007.

<sup>11</sup> הוראות שירותי הדת היהודיים (שכר של ממונה בעל סמכות הכרעה ושל ראש מועצה דתית), התשמ"ה-2005.



- לא הגישה מועצה את הצעת התקציב השנתי, איחררה בהגשתה או לא קיבלה את אישור השר – אין בכך כדי לגרוע מחובתה של הרשות המקומית להעביר את סכומי השתתפותה בהוצאות התקציב של מועצה שבתחום שיפוטה, 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, שכיהנו בעבר בשכר, ועל ממלאי תפקידים וממונים שקבע השר בצו, יחולו כל כללי הגמלאות הנוהגים ברשויות המקומיות ולפי חוק הרשויות המקומיות (גמלאות לראש רשות וסגניו), על תיקונו.

#### 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 שיוורה, בהתקיים אחד מאלה:

- שיעור הגירעון השוטף<sup>12</sup> של המועצה, כפי שהופיע בדוח המבוקר האחרון - הוא 10% או יותר ושיעור הגירעון המצטבר<sup>13</sup> - 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 שיורה.
- שכרו של החשב המלווה ישולם מתקציב המשרד לשירותי דת.
- הודעה על מינוי חשב מלווה תפורסם ברשומות ובאתר האינטרנט של המשרד לענייני דת.
- סמכויות החשב המלווה – מונה למועצה חשב מלווה – יחולו הוראות אלה, כולן או חלקן, כפי שיורה השר:
- לחשב המלווה, בלבד, מוקנות כל הסמכויות הנתונות על-פי כל דין למועצה, לצורך בניית תקציב המועצה ודרישת השתתפות הממשלה והרשות המקומית בתקציב המועצה. כל עוד מינוי החשב המלווה יעמוד בתוקפו – לא יהיו למועצה סמכויות אלו.
- לחשב המלווה, בלבד, מוקנות כל הסמכויות הנתונות למועצה לצורך גביית האגרות. כל עוד מינוי החשב המלווה יעמוד בתוקפו – לא יהיו למועצה סמכויות אלו.
- דבר מינויו של החשב המלווה יצוין בכל מסמך של המועצה, שהוא בעל משמעות כספית או תקציבית, בנוסח שקבע השר.
- המועצה וכל מי שמוסמך או רשאי להתחייב או לפעול בשמה – לא יתחייבו בהתחייבות כספית כלשהו או לעניין תנאי העסקה מטעם המועצה, לרבות בחוזה, בכתב התחייבות, במסמכי תשלום, בהסדר פשרה המוגש לבית המשפט או לבית הדין או בתעודה אחרת, אלא אם כן ניתן לאותה התחייבות אישור מראש בכתב של החשב המלווה.
- התחייבות כספית מטעם המועצה לא תחייב את המועצה אלא אם כן חתם עליה, נוסף על החתימות הנדרשות, כרגיל, על-פי החוק והתקנות, גם החשב המלווה.
- 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.

<sup>12</sup> 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;

<sup>13</sup> 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. פיזור 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, יהא חייב בתשלומה למועצה תוך חודש ימים מיום שנשלחה לו הודעה בכתב על ההחלטה הסופית.
- לא נפרע החוב הקבוע, תתבע המועצה את החייב בבית המשפט, ואם סירבה או התרשלה המועצה להגיש תביעה משפטית או לנהל את המשפט כהלכה - רשאי השר למנות אדם שיעשה זאת בשמה ולמענה, וכל ההוצאות הכרוכות בכך יהיו על חשבון התקציב של המועצה.

### 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. נוהל זה הופץ בחוזר מנכ"ל המשרד לענייני דתות נח/2 ועל-פיו פועלות המועצות הדתיות במתן תמיכות במסגרת תקציבן למוסדות תורה, ארגונים תורניים ובתי-כנסת המשרתים את הציבור, שלא למטרת רווח.
  4. עיקרי הנוהל למתן תמיכות
    - התמיכה תינתן במסגרת התקציב המאושר של המועצה הדתית. הצעת התקציב של המועצה תכלול את הסך הכולל של התמיכות שתינתנה ואת חלוקתו לתחומי פעולה.
    - התמיכה תינתן אך ורק לגוף המספק שירותי דת לתושבי הרשות המקומית אשר בתחומה פועלת המועצה הדתית.
    - תמיכה תינתן רק לאחר שהוגשה בקשה לוועדת התמיכות שתמונה על-ידי מליאת המועצה הדתית.
    - הרכב הוועדה: הוועדה תמנה לפחות 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.
- לגוף 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 עירוניים<sup>1</sup>

### 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-ייזמי, המושך יזמים ומשקיעים פרטיים. הצלחה תתבסס על פעילות של איתור, 'אריזה' ושיווק של הזדמנויות כלכליות; השבחת נכסים ציבוריים שונים כתשתית ליזמים פרטיים; קשירת עסקאות קומביניציה עם יזמים ומשקיעים; טיפוח, סיוע וליווי מתמיד של יזמים ומשקיעים.

בהתאם להגדרות של משרד הפנים, תאגיד עירוני הינו תאגיד שרשות מקומית אחת או יותר, ביחד עם תאגיד עירוני או יותר, מחזיקים במחצית או יותר מהונו, או במחצית או יותר מכוח ההצבעה זו, בזכות למנות מחצית או יותר ממספר הדירקטורים.

תאגיד עירוני שאינו בשליטה – תאגיד שבו רשות מקומית מחזיקה לפחות חלק מהונו, מכוח ההצבעה בו או מהכוח למנות לו דירקטורים.

### ב. הבסיס המשפטי לפעילות התאגיד העירוני

1. היתר להקמת תאגיד עירוני

על-פי פקודת העיריות, סעיף 249(30), העירייה מוסמכת:

"לייסד חברה, אגודה שיתופית או כל אגודה אחרת לכל מטרה שהיא בגדר סמכויות העירייה ותפקידיה, לרכוש מניות או ניירות ערך או זכות הנאה אחרת של כל חברה, אגודה שיתופית או אגודה אחרת, 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.<sup>2</sup>

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".

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.

<sup>1</sup> לתמיכת בנוגע לרגולציה המוטלת על תאגידים עירוניים ניתן לפנות לריכוז הנחיות משרד הפנים לנושא תאגידים עירוניים.  
<sup>2</sup> חוזר מנכ"ל 2/2011, מתאריך 04.04.2011. נהלי האסדרה של תאגיד עירוני מפורטים באתר משרד הפנים.

## 2. הגדרת הזיקה בין הרשות לבין נציגיה בתאגיד

סעיף 249א לפקודת העיריות מחדד ומפרט את הקשר שבין העירייה לבין נציגיה בגוף המנהל (דירקטוריון) של התאגיד העירוני:

"פעלה העירייה על-פי סמכויותיה לפי סעיף 249 (30) והוקמה חברה, עמותה, אגודה שיתופית או אגודה אחרת 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; שלישי מהם יהיו גם מקרב חברי המועצה, שלישי מקרב עובדי העירייה ושלישי 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, ייבחרו 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.<sup>3</sup>
  - 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 העירייה<sup>4</sup> 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 והחלתו על כלל הרשויות הסמיך את שר הפנים לאשר הקמת חברה עירונית מיוחדת. פעילותה מוגבלת להשגת מטרות שהן בסמכות הרשות המקומית אשר אושרו ע"י שרי הפנים והאוצר. לגביה נקבע בחוק שחובת הנאמנות של הנציגים תהא לחברה (ולא לרשות). טרם נקבעו הוראות וכללים להקמה ולניהול של חברה כזו.

<sup>3</sup> תיקון 96 לפקודת העיריות ו-39 לפקודת המועצות המקומיות. נתקבל בכנסת בתאריך 21.12.04. כנ"ל לגבי חברה עירונית מיוחדת.  
<sup>4</sup> 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. 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. מינוי נציגי הרשות המקומית בתאגיד עירוני**

משרד הפנים פרסם תקנות<sup>5</sup> המסדירות את מינוי חברי הגוף המנהל של תאגיד עירוני,<sup>6</sup> 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.<sup>7</sup>

- 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, שלישי יהיו מקרב עובדי הרשות ושליש יהיו מקרב הציבור.
- שר הפנים רשאי להתיר לרשות סטייה מכלל הייצוג לעיל, אם שוכנע שקיימים נימוקים של ממש לכך, ובלבד שלא יתיר מינוי נציגים מקרב הציבור או מקרב חברי המועצה בשיעור העולה על 50%.
- נציגי הרשות שהם עובדיה ונציגים מקרב הציבור לא ימונו אלא אם כן מועמדותם נבחנה ביד הוועדה לבדיקת מינויים, כמפורט להלן.

- כשירות לכהונה

- כשיר לכהן בתאגיד עירוני כנציג הרשות מקרב עובדיה או כנציג מקרב הציבור - תושב ישראל שנתקיים בו אחד מאלה:
  - ☒ הוא בעל תואר אקדמי באחד מן המקצועות: כלכלה, מינהל עסקים, משפטים, ראיית חשבון, מינהל ציבורי, הנדסה או לימודי עבודה או שהוא בעל תואר אקדמי אחר בתחום עיסוקו של התאגיד המקומי;
  - ☒ הוא בעל ניסיון של 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.

<sup>5</sup> 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.

<sup>6</sup> תאגיד שבו רשות מחזיקה בחלק מהונו או בחלק מכוח ההצבעה בו או בחלק מהכוח למנות מי מחברי הגוף המנהל של התאגיד. על-פי התיקון שפורסם ב-12.11.2007.

<sup>7</sup> חוזר מנכ"ל 1/2013, מתאריך 14.02.2013.



✓ 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.

▪ 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 לבדיקת<sup>8</sup> 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 שכיהן 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,<sup>9</sup> שמתקיימים בהם תנאי הכשירות שנקבעו בתקנות ליושב ראש הגוף המנהל של תאגיד עירוני, ושאינן להם זיקה אישית, עסקית או פוליטית לראש הרשות או למי מחברי מועצת הרשות, שמטעמם מבוקש המינוי;

☒ המנכ"ל או מזכיר הרשות שמטעמה מבוקש המינוי.

• 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.

• תפקידיה וסדרי העבודה של ועדת המינויים

<sup>8</sup> שהחלה לפעול בינואר 2008.

<sup>9</sup> חזר מנכ"ל 3/2008, מתאריך 15.04.2008. שם גם דגשים לגבי "כישורים מיוחדים", "תנאי מינויים", "ניגוד עניינים" וכן הפניות להנחיות היועץ המשפטי לממשלה.

- 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 מחדש תוגש רק על-ידי הרשות המקומית הממנה ולא על-ידי המועמד עצמו.

• תקופת כהונה ופקיעת כהונה

▪ נציג הרשות בגוף המנהל של תאגיד עירוני שהוא נציג מקרב הציבור, יתמנה לתקופה של 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),<sup>10</sup> זולת אם נתמנה שנית על-פי הכללים החדשים לעיל.

## 8. דרכי הפעלה של תאגיד עירוני

פקודת העיריות, תקנות העיריות, צווי הרשויות המקומיות וחוזרי מנכ"ל משרד הפנים<sup>11</sup> 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,

<sup>10</sup> על-פי תיקון התקנה שפורסם ב-16.07.2009 ותחולתו מתאריך 1.02.2009.  
<sup>11</sup> חוזרי מנכ"ל 3/2004, 10/2004, 3/2008, 1/2009, 2/2011, 03/2013

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, סגנו 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.
    - פינוי 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 הנשארים 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 הנהלה 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
- 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.
- הוראות שיש להכליל בתקנון תאגיד
  - לא יינתן אישור להקמת תאגיד אלא אם נכללו (=יצוטטו) 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.<sup>12</sup>
- 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 ויעביר את המלצתו לאגף לפיתוח שלטון מקומי, במשרד הפנים. האגף ירכז את הבקשות ויעבירן לאישור המנכ"ל וישלחן לרשות עם העתק למחוז.<sup>13</sup>
- 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 עובדה של התאגיד.

<sup>12</sup> על התנאים במקרים חריגים ועל תנאי עסקאות במקרקעין של התאגיד, ראה: [חוזר מנכ"ל 6/2002](#)

<sup>13</sup> 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 45ב-46 לעניין חובת קבלת אישור ועונשין שיוטלו על המקבל או נתון אשראי ללא היתר.

- חובת המכרזים
 

חוק חובת המכרזים הוחל גם לגבי תאגיד מקומי, דהיינו חברה עירונית. עד להתקנת תקנות ייחודיות יחולו על החברה דיני המכרזים של הרשויות המקומיות בשינויים המחויבים.

תאגיד עירוני משמש זרוע הארוכה של הרשות המקומית השולטת ולפיכך התקשרות הרשות המקומית עמו פטורה ממכרז.

תאגיד עירוני שאינו בשליטה – אינו משמש זרוע ארוכה, ולכן ההתקשרות עימו טעונה מכרז פומבי בהתאם לדיני מכרזים.
- מינוי מנהל כללי ובעלי תפקידים
 

משרד הפנים הטיל על הגוף המנהל לקבוע מראש מתכונות מכרז פומבי לבחירת מנכ"ל ובעלי תפקידים הכוללת:<sup>14</sup> 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) 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.

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 מוסדר<sup>15</sup> של פעולות שהם תנאי לאישור הקמתו של תאגיד עירוני.

הוראות אלה כוונתן:

<sup>14</sup> חוזר מנכ"ל 2/2011 מתאריך 04.04.2011.  
<sup>15</sup> פירוט בחוזר מנכ"ל 2/2011 מתאריך 04.04.2011.

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.
  - 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 – ייערך שימוע במשרד הפנים לנציגי הרשות המקומית והתאגיד העירוני, לצורך גיבוש המלצה למנכ"ל המשרד ולשר הפנים.<sup>16</sup>

## 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.

## א. 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 המדווח על פעולותיה – על הנקודות הבאות:

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 בעריות ואולם מכל מקום – נאמנות עיוורת לרשות או ייצוג בזכות השתייכות לסיעה בלבד, ללא כישורים מתאימים, אינם ערובה 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.

<sup>16</sup> חוזר מנכ"ל 4/2008, מתאריך 23.06.2008.

- 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.<sup>17</sup>

## ח. תאגיד מים וביוב

חוק תאגידי מים וביוב, התשס"א-2001, מסמיך רשות מקומית או קבוצת רשויות להעביר את משק המים ו/או משק הביוב לידי תאגיד שיוקם במיוחד לצורך זה. חוק זה לא יחול על מועצה אזורית ואולם שר הפנים, שר התשתיות הלאומיות ושר האוצר רשאים, בצו, באישור ועדת הכלכלה של הכנסת, להחיל חוק זה על מועצות אזוריות ולקבוע תנאים מתאימים לכך. עד לשנת 2012, ע"פ נתוני רשות המים, השלימו 138 רשויות מקומיות את התאגוד ע"י 53 תאגידיים (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.

<sup>17</sup> ראה [חוזר מנכ"ל 6/2003](#). בתאריך 7.03.2010 פורסמו תקנות החברות (גמול ליושב ראש דירקטוריון בחברה לתועלת הציבור שמחזרה מעל 500 מיליון שקלים חדשים), התש"ע-2010.

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.<sup>18</sup>

**2. מענקי תיאגוד-** בהסכם בין משרד האוצר לרשות המים<sup>19</sup> 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 שמצרפת 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.<sup>20</sup>

### 3. איגוד ערים למים או לביוב

במסגרת תיקון חקיקה,<sup>21</sup> 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 ללא תאגיד

במסגרת תיקון חקיקה,<sup>22</sup> 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).

<sup>18</sup> על-כל זאת, ראה [בחזר מנכ"ל 2/2008](#), מתאריך 9.03.2008. על "שיתוף פעולה וחלוקת משימות בין תאגידי המים לרשויות המקומיות במצבי חירום ומשבר בתחום המים", ראה [בחזר מנכ"ל 4/2009](#), מתאריך 15.03.2009.

<sup>19</sup> [נוהל תמיכות לרשות מקומית ותאגיד מים וביוב שהיו שותפים לתהליך צירוף רשות מקומית לתאגיד עד ליום 31.08.2012](#) (עדכון לסיכום תקציבי שבוע שבוצע בחודש אוגוסט 2012).

<sup>20</sup> יודגש כי התנאי לקבלת המענקים הינו עד לנובמבר 2012.

<sup>21</sup> חוק ההתייעלות הכלכלית (תיקוני חקיקה ליישום התכנית הכלכלית לשנים 2009 ו-2010), התשס"ט-2009.

<sup>22</sup> 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.<sup>1</sup>

#### ה. סמכויות איגוד ערים

1. ניתן להעניק לאיגוד ערים רק את הסמכויות שמעניק החוק לרשויות המקומיות שבתחומו, ואולם לא הסמכות להטיל ארנונה, אגרות והיטלים.
2. לא תוענק לאיגוד ערים סמכות או תפקיד שביצועם בידי שר אחר, אלא לאחר שהתייעץ שר הפנים עם אותו השר.
3. לא תוענק לאיגוד ערים הסמכות לבצע בתחום ישוב שיתופי (שרוב תושביו, שהם בני 18 ומעלה, מאוגדים באגודה שיתופית להתיישבות), הנמצא בתחום שיפוטה של מועצה אזורית, פעולה המנוגדת לתקנון של הישוב.
4. איגוד ערים רשאי, באישור שר הפנים, להתקין חוקי עזר לביצוע תפקידיו של האיגוד או לשימוש בסמכויותיו, ובלבד שלא יטיל אגרות והיטלים אלא לכיסוי הוצאות הקמתו או החזקתו של מפעל שהוא מתפקידיו.
5. איגוד ערים הוא תאגיד, הרשאי להתקשר בחוזים, לרכוש נכסים, להחזיק בהם ולהעבירם, להטיל על הרשויות שבתחומו מכסות למימון הקמתו או אחזקתו של מפעל שהוא מתפקידי האיגוד וכן למימון פעילותו,<sup>2</sup> לתבוע ולהיתבע ולעשות כל פעולה הדרושה למילוי תפקידו.
6. איגוד ערים הוא גוף מבוקר על-ידי מבקר המדינה.

<sup>1</sup> חוזר מנכ"ל 5/2004.

<sup>2</sup> 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. 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 מרכז פומבי ולדרכי מינוי ופיטורין של עובדים ונושאי תפקידים בכירים הוחלה גם על איגודי ערים.

כמו-כן החובה, הסמכות וחובת הבדיקה והזהירות של נושאי תפקידים בחתימה על מסמכים כספיים ואחרים הוחלה גם על נושאי תפקידים באיגוד ערים. וכן סמכות שר הפנים לפעול באם יו"ר האיגוד, חברי המועצה או שניהם נמנעים מלבצע את תפקידם.

### 3. מנהל כללי

חובה על כל איגוד ערים למנות מנהל כללי. שר הפנים הוסמך לפטור מדרישה זו במידה שראה כי בנסיבות העניין אין הצדקה לכך.

### 4. גזבר, תקציב וכספים-

- חובה על כל איגוד ערים למנות גזבר לאיגוד.
- מכלול ההוראות שנקבעו בפקודת העיריות לגבי הליכי בחירתו ופיטוריו, סמכויותיו, תפקידיו וחובותיו של הגזבר ברשות וכן חובת זימונו לשיבות ומתן ההזדמנות להבעת דעתו לפני כל החלטה שיש בה השלכה על התקציב הוחלו גם על איגודי ערים.
- כללי חתימה על מסמכי תשלום, חוזים, כתבי התחייבות והסדרי פשרה, קבלת אשראי וערבות<sup>2</sup>, 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 שייבאו לביורור 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

- בדרך-כלל, כל התקשרות בחוזה טעונה אישור המועצה.
- 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.

#### ט. 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 שיישלחו לפחות 3 העתקים ממנו לשר הפנים. עותק אחד, לפחות לכל רשות מאוגדת ועותק אחד למבקר המדינה.

#### י. 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.

**יא. 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.<sup>3</sup>

**יב. 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.<sup>1</sup>

**יג. 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.<sup>4</sup>

**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.

<sup>3</sup> ראה חלק ב', פרק 8.  
<sup>4</sup> 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.

**י. החזרי הוצאות ליושב ראש איגוד ערים שאינו מועסק ברשות המקומית**

1. יושב ראש איגוד ערים אינו זכאי לקבל שכר אך יהא זכאי, בתנאים שלהלן, לקבל החזר הוצאות בלבד.
2. כנקבע בעבר, רק יושב ראש שאינו מועסק בשכר ברשות מקומית רשאי לקבל החזר הוצאות.
3. החזר ההוצאות שינתן לראש איגוד ערים יהא עבור החזר הוצאות נסיעה, אשל וכד'.
4. יושב ראש איגוד ערים הזכאי להחזר הוצאות אינו צובר בכך זכות לגמלה כל שהיא.<sup>5</sup>

<sup>5</sup> 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.