

השלכות דחיית הבחירות לרשויות המקומיות

מי אנחנו ?

מכון שיטה הוא מכון מדיניות ומחקר העוסק בדמוקרטיה מקומית ופועל לחיזוק נבחרי הציבור והרשויות המקומיות בישראל. עקב המלחמה ודחיית מועד הבחירות המקומיות, ריכזנו לכם. במסמך זה את עיקר הסוגיות שעל הפרק ונבצע עדכון חי של התהליך, כדי לאפשר הבנה מלאה ושקיפות בנושא החקיקה והשלכותיה הרבות על מועמדים ומועמדות ועל הרשויות עצמן.

אישור החוק לדחיית הבחירות בעקבות מלחמת 'חרבות ברזל'

עקב פרוץ מלחמת 'חרבות ברזל' כתוצאה ממתקפת הטרור הרצחנית על ישובי עוטף עזה ב-7.10.2023, ולאור הקושי לקיים את הבחירות במועד המקורי, אישרה הכנסת ב-23.10.2023 חוק לדחיית מועד הבחירות לרשויות המקומיות.

בשלב הראשון אושרה דחיית מועד הבחירות ושמירה על פעולות ומועדים שבוצעו עד כה. במקביל, ועדת הפנים בכנסת ממשיכה בתיקוני חקיקה נוספים הנדרשים לצורך טיפול בהשלכות הדחיה על רשימות, מועמדים ורשויות.

מה אושר עד כה ? נכון ל-30.10.2023 בשעה 19:00

◀ דחיית מועד הבחירות

דחיית מועד הבחירות לרשויות המקומיות מ-31.10.2023 ל-30.1.2024.

עד 31.12.2023 רשאית הממשלה להניח על שולחן הכנסת צו לדחיה נוספת של מועד הבחירות ל-27.2.2024. הצו יהיה טעון אישור הכנסת לאחר קבלת המלצת ועדת הפנים ברוב של 75% מחבריה.

◀ הקפאת הליכים

הליכים ופעולות שנעשו כדין עד 16.10.2023 נשארים בתוקף למועד הבחירות החדש. זה כולל הגשת רשימות, מינוי ועדת בחירות, שליחת הודעות לבוחר, עתירות לפסילת רשימות וכד'.

המשמעות היא שדחיית מועד הבחירות אינה משנה את ההליכים שבוצעו אלא מקפיאה את המצב הקיים (ראו בהמשך חריגים מוצעים הנמצאים בהליכי חקיקה בימים אלה).

הליכים ופעולות שאמורים היו להתבצע לאחר ה-16.10.2023, יידחו בהתאם למועד הבחירות החדש.

סוגיות הנמצאות בהתיינות בימים אלה

ב-29.10.2023 דנה ועדת הפנים בטיטת חוק עדכני הכולל התייחסות לשורה ארוכה של נושאים שטרם הוסדרו. ב-31.10.2023 צפויה הוועדה להמשיך את הדיון לקראת אישור החוק במליאת הכנסת. להלן עיקר הסוגיות העולות מטיטת החוק ודיוני הוועדה -

◀ **מועד הבחירות ברשויות הנמצאות בקו הלחימה** - בהתאם לדברים שהוצגו בכנסת נראה שההערכה הרווחת היא שבחלק מהרשויות, הנמצאות בקו הלחימה, לא ייערכו הבחירות גם במועד הדחוי. עם זאת, הנושא טרם הוסדר. יצוין כי לשר הפנים יש סמכות כבר היום לשינוי מועד הבחירות ברשויות ספציפיות לאור הנסיבות המיוחדות וללא צורך בחקיקה. הקושי בהקשר הזה נעוץ בעובדה שלפי החוק נדרש השר לקבוע את המועד הדחוי, והוא איננו מוסמך לדחות בחירות ללא קביעת מועד חלופי (על מנת למנוע התערבות גסה בהליך הדמוקרטי המוניציפלי). ברור שבמקרה של רשויות מסוימות המצויות בקו הלחימה – יהיה קשה לקבוע מועד חדש, וככל שהדחיה תהיה ללא מועד – הדבר יחייב חקיקה ראשית. סוגיה זו עודנה פתוחה.

◀ **דחייה ממושכת של מועד הבחירות** - דחייה מעבר ל-4 החודשים שנקבעו בחוק בין אם ברשויות מסוימות או ברמה הארצית, מחייבת פתיחה מחודשת של כל מערכת הבחירות כולל הגשת רשימות ומועמדות. כלל זה לא סוכם אולם הוצג כעקרון מנחה בדיוני הכנסת לאור פוטנציאל הפגיעה בהליך הדמוקרטי.

◀ **חריגים לעקרון הקפאת ההליכים** -

■ **עתירות לבית המשפט על החלטות מנהל הבחירות** (למשל החלטה לאשר רשימת מועמדים או הכינוי והאותיות של הרשימה) - לפי לוח הזמנים של החוק המקורי המועד האחרון להגשת עתירות לבית המשפט כבר חלף. מכיוון שהמצב הביטחוני הקשה על הגשת עתירות – מציעה טיטת החוק להאריך את התקופה.

■ **תעמולת בחירות** - על פי המוצע: האיסורים השונים על תעמולת בחירות ממשיכים לחול. נראה שעניין זה מוצדק ביותר וכלל אינו שנוי במחלוקת. בהקשר הזה, מוצע לאפשר גם לממלא מקום יו"ר ועדת הבחירות לתת צווים בעניין תעמולת בחירות אסורה (לפי החוק הקיים הסמכות היום ניתנת רק ליו"ר ועדת הבחירות).

◀ **קיצור הקדנציה** - משמעות דחיית הבחירות היא קיצור הקדנציה בשלושה/ארבעה חודשים, שכן מועד הבחירות בשנת 2028 נותר ללא שינוי. לנושא זה השלכות פוליטיות שהחוק לא עוסק בהן בשלב הזה כדוגמת מועד חישוב חציון הקדנציה ואורך הרוטציות בתוך הקואליציה המקומית. כמו כן, ישנה השפעה גם על תהליך אישור התקציב הרשומי לשנת 2024, שכן במצב רגיל מועדי אישור התקציב, הקבועים בחוק, היו אמורים להתקיים אחרי מועד הבחירות ותחת המנדט של המועצה החדשה. עתה, ולאור דחיית הבחירות המשמעות היא שככל הנראה הבחירות יתקיימו אחרי שהרשויות אישרו תקציב שנתי לשנת 2024, כלומר יכולת ההשפעה על חברי המועצה החדשים תהיה פחותה. יוער כי, יתכן ובשל הנסיבות הביטחוניות רשויות רבות לא יעמדו במועדים המחויבים בחוק לאישור התקציב (טיטת החוק מתייחסת לעניין זה ומבטלת באופן חריג זמני לשנת 2024 בלבד את סמכות שר הפנים לפזר מועצת רשות שלא מאשרת את התקציב השנתי במועד. מדובר לכל הדעות בהוראה סבירה בנסיבות העניין).

התייחסות נוספת לקיצור הקדנציה בטיטת החוק נוגעת בתשלום שכר ותנאי שירות לסגני ראשי רשויות. לפי החוק הקיים, שר הפנים יכול לקבוע כללים לאי תשלום שכר לסגן ראש רשות המכהן פחות מ-28 חודשים

וללא רצף לכלל אורך ההכונה. טיוטת החוק מציעה לקצר את המגבלה מ- 28 חודשים - 26 חודשים. מדובר בהוראה סבירה, שנועדה למנוע פגיעה בתנאי השכר של סגני ראשי רשויות בקדנציה הבאה.

◀ **סוגיות כלכליות** - חלק ניכר מהסוגיות הטעונות הכרעה קשור בנושאים כלכליים, כאשר ברור שדחיית מועד הבחירות עלול להטיל נטל כלכלי כבד מנשוא על המועמדים. המגמה העולה מטיוטת החוק היא להקל – כמה שניתן – על המועמדים, אלא שמגמה זו מחייבת הגדלת תקציבים ועשויה להיבלם (או להצטמצם) בידי משרד האוצר שכבר השמיע הסתייגויות מהעלויות התקציביות הנגזרות מההסדרים הנדונים.

■ **שיפוי מועמדים שנרצחו או נפצעו** - שיפוי הוצאות מועמדים שנרצחו (יש לפחות שניים כאלה) ייעשה בקשר עם הוצאות הבחירות שעשו (בניכוי מקדמות שקיבלו). יתכן שתידרש חקיקה נקודתית למקרים שלא כוסו (למשל – מועמד שנפצע), אך לפי הצהרת יו"ר הוועדה - ככל שמדובר בהוצאות בחירות שנעשו כדין נראה שיינתן לכך מענה.

■ **מועמדים שיצאו לחל"ת או התפטרו** - לפי הדין הקיים ישנם סוגים שונים של עובדים (עובדי מדינה, עובדי רשויות מקומיות ומוסדות ציבור נוספים) המחויבים להתפטר מעבודתם או לצאת לחל"ת לפני התמודדותם, וזאת כדי למנוע ניגוד עניינים ופגיעה בשוויון.

מכיוון שעובדים אלה אינם יכולים לחזור כעת לעבודתם, לנוכח העובדה שהם ממשיכים להיות מועמדים, טיוטת החוק מציעה (נכון לעכשיו) שמועמדים הנמצאים בחל"ת יקבלו פיצוי פרטני המחושב – ככלל – לפי 70% מהשכר עד תקרה של 11,800 ש"ח. בסוגיה זו יש ויכוחים רבים בין הגורמים הממשלתיים המעורבים, הן לעניין עצם ההסדר (יש הסבורים כי ראוי לבטל את כולו או חלקו כך שהעובדים הללו יוחזרו לעבודתם), הן לעניין הסכומים והן לעניין הגורם הנושא בעלויות, ומכל מקום הסוגיה טרם הוכרעה וצפויה להידון שוב במסגרת דיון ועדת הפנים ב- 31.10.2023.

לגבי מועמדים שהתפטרו – טיוטת החוק מציעה כעת שהתפטרותם תיחשב התפטרות מוצדקת בנסיבות המזכות בדמי אבטלה לפי חוק הביטוח הלאומי, וללא צורך בתקופת אכשרה.

■ **ערבון שנדרש מרשימות המועמדים** – מדובר בסכומים שבין 4,000 ל- 25,000 ₪ (לפי גודל הרשות). לפי החוק הקיים במקרה של רשימה שלא קיבלה 50% מהמנדט (סך כל הקולות הכשרים של הרשימות המשתתפות מחולק למספר חברי המועצה העומדת לבחירה) – הערבון מחולט ומועבר לקופת המועצה. בשאר המקרים – הערבון מוחזר לרשימה.

טיוטת החוק מקטינה את גובה הערבון לחמישית מהסכום שנדרש, כך שלמעשה בסופו של דבר יוחזרו סכומים גדולים יותר לרשימות וכן יחולטו סכומים קטנים יותר במקרה של רשימה שלא הגיעה למחצית מהמנדט. הוראה נועדה להקל על מצבם הכלכלי של המועמדים.

■ **מימון בחירות** - לפי החוק הקיים מימון הבחירות יחושב לגבי כל רשות מקומית בנפרד והוא יהיה מכפלת "יחידת החישוב" במספר בעלי הזכות לבחור באותה רשות מקומית. יחידת החישוב מוגדרת כיום כ- 56 ₪ לכל בעל זכות לבחור, אך סכום זה עשוי לגדול לפי החלטה של ועדה ציבורית הפועלת לפי חוק מימון מפלגות. בשלב הזה הוועדה הציבורית החליטה לדחות את החלטה בעניין עד להתבהרות התמונה בנוגע למועד הבחירות ועד החלטה של הממשלה (הצפויה להתקבל עד 31.12.2023) אם בכוונתה לבקש דחיה נוספת עד ל- 27.2.2024.

■ **מקדמות וערביות** - טיוטת החוק (בנוסח שהופץ עד כה) מציעה הגדלה של סכום המקדמות שהסיעות רשאיות לקבל מ-60% ל-70% (ובמקרה של מועצה אזורית מ-10% ל-12%). כמו כן, טיוטת החוק מציעה להקטין את גובה הערבות הבנקאית שמספקת סיעה שקיבלה מקדמות ל-40% (חלק מחברי הכנסת הציעו להקטין ל-20%). בדיוני הוועדה היו חילוקי דעות על שיעורי ההגדלה וההקטנה ונראה שבשלב הזה שקיימת התנגדות של משרד האוצר לכך. ככל הנראה תתווסף גם הוראה שמי שכבר קיבל מקדמות וסיפק ערבות יוכל להחליפה בערבות מופחתת.

מה הלאה ?

- ◀ ב- 31.10.2023 בשעה 12:00 צפויה ועדת הפנים לדון בסוגיות הפתוחות ולהצביע עליהן לקראת אישור החוק בכנסת. נעדכן לייב בקבוצת העדכונים השקטה ובהמשך נפיץ נייר עדכני עם פירוט ההסדרים הסופיים עם אישורם בכנסת.
- ◀ עד 31.12.2023 הממשלה נדרשת להודיע האם בכוונתה לממש את האופציה בחוק לחודש דחיה נוסף עד 27.2.2024.
- ◀ להערכתנו עוד לפני המועד הפורמלי (31.12) יידרש שר הפנים לגבש מתווה בנוגע לקיום הבחירות ברשויות הנמצאות בקו הלחימה. נעקוב ונעדכן בהתאם.

לסיכום

ועדת הפנים מתחבטת ומקיימת הליך חקיקה בתנאים קשים של חוסר וודאות. נראה שהליכים אלה מתאפיינים (לפחות עד כה) ברצון אמיתי לאזן בין השמירה על עקרונות חיוניים במדינה דמוקרטית כגון עקרון השוויון וטוהר הבחירות לבין הצורך במתן פתרונות אופרטיביים מעשיים וצמצום הפגיעה הכלכלית במועמדים. מנגד, נדרש לשים לב למגבלות התקציביות שהוצגו והצורך בקביעת סדרי עדיפויות לשיקום היישובים והקהילות שנפגעו.

נייר זה מרכז את ההשלכות על רשימות ומועמדים ומתייחס לחוק דחיית הבחירות על סעיפיו. בקרוב נפרסם נייר נוסף שמתייחס לאדוות ההשפעה שאינם מדוברות בחוק, אך משפיעות על הרשויות ועל התנהלותן. השפעה על אישור תקציב הרשות, העדר כינוס ועדות לפעילות שוטפת, מורכבויות משפטיות בקבלת החלטות וכיוצא באלה.

מלחמת חרבות ברזל הוכיחה מעל כל צל של ספק, עד כמה שלטון מקומי חזק הוא נדבך חשוב מאין כמותו לחוסן חברתי איתן. אנחנו כאן ונמשיך לעקוב ולפעול למען כך. הצטרפו לקבוצת העדכונים שלנו כדי לעקוב אחר הפרסומים.

לחצו [כאן](#) להצטרפות לקבוצת העדכונים השקטה.

לחצו [כאן](#) להצטרפות לרשימת התפוצה שלנו.

כתבו לנו: info@shittah.org