



שלטון מקומי דו רובדי במועצות אזוריות גם ביהודה ושומרון

מארי קושניר-הררי, עו"ד
קושניר & קויפמן, עורכי דין

השלטון המקומי במועצות האזוריות במדינת ישראל (גם ביהודה ושומרון) מתנהל במערכת שלטונית דו רובדית, המאופיינת בשתי רמות שליטה, כאשר ברמה העליונה עומדת הרשות המקומית (המועצה) וברמה המשנית הועד המקומי.

כל ישוב בתחומי מועצה אזורית הוא יחידה מוניציפאלית עצמאית, המנוהלת על ידי ועד מקומי, שהינו הגורם המוסמך לניהול הישוב על פי הסמכויות, שהמועצה בחרה להאציל לו, בהתאם לקבוע בצו בדבר ניהול מועצות מקומיות (יהודה ושומרון) משנת 1979, (המקביל במרבית סעיפיו לצו המועצות המקומיות (מועצות אזוריות), התשי"ח – 1958).

המועצה הינה כאמור הרשות העליונה בשלטון המקומי והיא בעלת כל הסמכויות הנדרשות לניהול המרחב המקומי בהתאם למפורט בדין. הדין אינו מקנה סמכויות באופן יחודי או בלעדי לועד המקומי, וסמכויותיו נגזרות מסמכויות המועצה וקמות לו מכח כתב האצלת סמכויות מפורש אותו המועצה בוחרת להעניק לועד המקומי, ומתוך סוברניות המועצה לקביעת טיב והיקף הסמכויות המואצלות.

בנוסף ולצד שלטון המוניציפאלי, לפחות בחלק מהישובים, קיימות גם אגודות שיתופיות, המתנהלות כיחידות התיישבות עצמאיות בעלות מעמד עצמאי בנושאים פנימיים, המנוהלות על ידי אסיפה כללית וועד הנהלה, הדורים לצד הועד המקומי ואינם מחליפים אותו.

על פי רוב וככלל נבחר הועד המקומי בבחירות נפרדות במקביל לבחירות למועצה ולאותה תקופת כהונה בת 5 שנים. כחריג לכלל זה מאפשר הדין, בהתקיים תנאים מסויימים, "זיהות ועדים" בין ועד ההנהלה של האגודה השיתופית לועד המקומי, באופן שחברי ועד ההנהלה מכהנים אוטומטית גם כחברי הועד המקומי מבלי שמתקיימות בחירות נפרדות לועד זה.

ואולם, חשוב לזכור ולהדגיש, כי גם במקרים של "זיהות ועדים" אין המדובר בביטול מי מהועדים או איחודם לועד אחד אלא בזיהות פרסונאלית בלבד של המכהנים כחברי שני הועדים, תוך המשך קיומו העצמאי והיחודי של כל אחד מהם – ועד ההנהלה של האגודה לצד הועד המקומי, וכשעל כל אחד מהם חל סט שונה של דינים וכללים.

בכלל זה, על כל אחד מהועדים לנהל תקציב וספרי חשבונות נפרדים. לכל אחד מהם יש (אם בכלל) סמכויות שונות, ובכלל זה סמכויות לעניין הטלת מיסים - הועד המקומי מוסמך לכך רק אם הואצלה לו סמכות כזו מאת המועצה ובהתאם לאישור הממונה, וועד ההנהלה של האגודה השיתופית רשאי להטיל מיסים בהתאם להחלטות האסיפה הכללית של חברי האגודה. עוד לדוגמא, על המועצה מוטל למנות בכל ישוב ועדת ביקורת, שתבדוק אם החלטות הועד המקומי הוצאו לפועל כדין, ואילו אגודה שיתופית אינה חייבת במינוי ועדת ביקורת אלא אם נכללת חובה מפורשת מעין זו בתקנון האגודה. כך גם רשאי לדוגמא ועד האגודה להתקשר עם צדדים שלישיים וליטול הלוואות בהתאם להחלטותיו ואילו הועד המקומי מוגבל עד מאוד בנטילת הלוואות והוא רשאי להתקשר בחוזים רק וככל שסמכות כזו הואצלה לידי ובכפוף לאותם דיני החלים על המועצה בהתקשרויותיה - דיני המכרזים.

נוכח האמור, אנו ממליצים לחברי הועדים השונים, ללמוד את הדינים הרלבנטיים, למפות את כלל ה"שחקנים" המשתתפים בניהול וארגון ישובם ולפעול להסדרת מערכות היחסים וכללי ההתנהלות בין הועדים וה"שחקנים" השונים, בהתאם לקבוע בדין ותוך שמירה והתחשבות, ככל שניתן, באופיו וצרכיו של הישוב.