המועצות ברשויות המקומיות יהפכו לפוליטביורו:

הצעות חוק גזעניות שיובילו להשתלטות הממשלה על הרשויות המקומיות ולהגברת השחיתות בהן

מאז הקמת ממשלת ישראל ה-37 בסוף 2022, מדינת ישראל נתונה במהפכה משטרית. בהנהגת ראש הממשלה נתניהו, הממשלה מכינה את התשתית למעבר למשטר דיקטטורי מלא. בין היתר, כוללת תשתית זו שורה ארוכה של הצעות חוק הפוגעות בדמוקרטיה, בזכויות האדם ובשוויון, אשר ממתינות לרגע שבו ראש הממשלה נתניהו יחליט להשלים את חקיקתן בכנסת שנשלטת על ידו. ביחס לחלק מהצעות החוק הללו, החלטה כזו משמעה מעבר למשטר סמכותני. בינתיים, הצעות החוק הממתינות לבוא יומן, וכן מהלכים נוספים שמבצעת ממשלה זו כדוגמת מינויים בלתי-מקצועיים, פגיעה בשירות הציבורי והשתלטות על המשטרה, הנצחת המלחמה ועוד, מעצבים את התודעה ומרגילים את הציבור לחיים תחת משטר דיקטטורי.

הצעות החוק הפרטיות בעניין הצעות להגבלת הזכות להיבחר ולהדחת חברי מועצה וסגנים ברשויות מקומיות,[1] אשר יידונו במאוחד בועדת הפנים והגנת הסביבה, מהוות חלק בלתי נפרד מהמהפיכה המשטרית, לקראת הפיכת המשטר במדינת ישראל לסמכותני מלא:

- הממשלה מעוניינת להשתלט על 257 רשויות מקומיות עם תקציבים שנתיים של עשרות מיליארדי שקלים (75 עיריות, 126 מועצות מקומיות, 54 מועצות אזוריות ו- 2 מועצות מקומיות תעשייתיות), ועל מאות הגופים הנוספים שפועלים בהן (כגון, איגודי ערים, חברות כלכליות עירוניות, עמותות, ועדים מקומיים וועדות מקומיות לתכנון ולבניה);[2]
- הצעות החוק מנרמלות את צמצום המרחב הדמוקרטי במדינת ישראל, באמצעות מתקפה עליו בשיטת ה"המלקחיים" – בזירה הארצית והמקומית;
- הצעות החוק נועדו להשלים מהלכים דומים להוצאת המיעוט הערבי מהמגרש הפוליטי, באמצעות יצירת תשתית לרדיפה פוליטית וגזענית ולקמפיינים לאומניים ומסיתים של "מאבק בטרור" גם בזירה המקומית;
- ההוראות הרחבות של ההצעות פוגעות באופן חמור ולא מידתי בזכויות היסוד של שוויון, חופש הביטוי וחופש ההתארגנות, ובמיוחד בזכויות לבחור ולהיבחר שנחשבות לזכויות בסיסיות

[1] הצעת חוק הרשויות המקומיות (בחירות) (תיקון - הגבלת הזכות להיבחר), התשפ"ג-2022, מאגר החקיקה הלאומי – אתר הכנסת; הצעת חוק הדחת נציג ציבור התומך במאבק מזוין נגד מדינת ישראל (תיקוני חקיקה), התשפ"ד-2024, מאגר החקיקה הלאומי – אתר הכנסת.
[2] ביקורת ברשויות המקומיות, אתר משרד הפנים (1.8.2024).

במשטר דמוקרטי. בכך, ההצעות עומדות בניגוד לפסיקת בית המשפט העליון שפירש באופן מצמצם את אפשרות הגבלת זכויות אלה בנוגע לרשימות המתמודדות בבחירות למועצות ברשויות המקומיות, שנחשבות ל"בתי הנבחרים" המקומיים;

- הטענה שההצעות רק נועדו לבצע "העתקה" של המצב הקיים בזירה הארצית לזירה המקומית, הינה מופרכת, שכן רב הנזק בתיקונים שהרחיבו את עילות הפסילה להתמודדות בבחירות לכנסת ומאפשרים הדחה ממנה. בפועל, לנוכח הפיקוח של בית המשפט העליון, התיקונים שאושרו משמשים בעיקר לצורך קמפיינים פוליטיים רעילים, גזעניים ומסיתים נגד המיעוט הערבי;

- באופן דומה, כל עוד שהממשלה לא תשלים את השתלטותה על בית המשפט העליון או תעקר את סמכויותיו ופסיקותיו, סביר להניח שגם אם יאושרו הצעות החוק יהיה קשה להשלים את תהליכי הפסילה וההדחה של חברי מועצה ברשות מקומית, וכמו בכנסת הן ישמשו בעיקר לצורך קמפיינים פוליטיים רעילים, גזעניים ומסיתים נגד המיעוט הערבי;

- בפועל, הצעות החוק יובילו באופן עקיף לדחיקה אל מחוץ לזירה הפוליטית המקומית של מועמדים שהם מהמיעוט הערבי, עצמאיים או מקבוצות האופוזיציה לממשלה. זאת באמצעות הפיכת המועצה ברשות המקומית ל"פוליטביורו" שינהל הליכי סרק לפסילה ולהדחה, הכוללים הכפשה, השפלה, האשמות שווא, ונעדרים כל תשתית עובדתית ומשפטית מינימלית. בדיוק כפי שמתרחש מזה שנים בכנסת ובוועדת הבחירות המרכזית לכנסת. מי שצפוי להרוויח מכך יהיו מפלגות הממשלה;

- בעקבות הגדלת מספר נציגי מפלגות הממשלה במועצות ברשויות המקומיות, יצומצם המצב שבו הממשלה "נאלצת" לממן שירותים לתושבים שיסופקו בפועל על ידי האופוזיציה ויריבים פוליטיים. כך יועבר המסר לתושבים, שכדי לקבל שירותים מהרשות המקומית עליהם להצביע בבחירות הארציות והמקומיות לאותן המפלגות המרכיבות את הממשלה;

- ניהול קמפיינים לאומניים וגזעניים בבחירות המקומיות, שיתמקדו ב"ביטחון האישי" וב"מאבק בטרור", עשוי לעזור להגדלת כוחן במועצות של מפלגות הממשלה. בהינתן שבערים המעורבות בישראל, מתגוררים כ-2 מיליון איש, יש לשליטה המקומית בהן חשיבות עליונה לצורך ניצחון גם בבחירות הארציות;

- אישור הצעות החוק עלול להוביל לניסיונות סרק על ידי שר הפנים להדחה מטעמים גזעניים ופוליטיים של סגני ראשי רשויות ערביות;

- הגדלת מספר נציגי מפלגות הממשלה במועצות ברשויות המקומיות, תקשה על המועצות למלא את תפקידיהן הקבועים בדין לפקח ולבקר, ובהתאם צפוי שיתרחב מפעל חלוקת הג'ובים הפוליטיים ותופעת השחיתות;

המצב הקיים: סעיף 39א לחוק הרשויות המקומיות (בחירות), תשכ"ה-1965,[3] מתיר לפסול רשימת מועמדים בבחירות לרשויות המקומיות אם יש במטרותיה או במעשיה, במפורש או במשתמע, שלילת קיומה של מדינת ישראל כמדינתו של העם היהודי, שלילת האופי הדמוקרטי של המדינה, או הסתה לגזענות; בהוראת סעיף 39ד לחוק זה, נקבע שההליך למניעת השתתפות של רשימת מועמדים בבחירות לרשויות המקומיות יכול להיעשות אך ורק על פי הפרוצדורה הקבועה בחוק זה (תפורט בהמשך); סעיף 7 לפקודת העיריות [נוסח חדש][4] קובע רשימה של עילות פסילה לכהן כחברי מועצה, ובהן מי שהורשע בפסק דין שנהיה סופי לאחר שהחל לכהן כחבר המועצה, בין אם העבירה נעברה או ההרשעה היתה בזמן שכיהן כחבר המועצה ובין אם לפני שהחל לכהן כחבר המועצה, וקבע בית המשפט כי יש עם העבירה שבה הורשע משום קלון", וסעיף 123 לפקודה זו קובע נסיבות בהן חדל לכהן חבר מועצה מחמת שנעדר מישיבותיה; כמו-כן, סעיף 14(א) לחוק הרשויות המקומיות (בחירת ראש הרשות וסגניו וכהונתם), תשל"ה-1975,[5] קובע כי כל סגן ייבחר מבין חברי המועצה על פי הצעת ראש הרשות שאושרה בידי המועצה, ברוב חבריה.

מוצע: להרחיב את אפשרות הפסילה מרשימת מועמדים גם למועמד וכן ממעשים גם להתבטאויות; להוסיף עילת פסילה מטעם של "תמיכה במאבק מזוין, של מדינת אויב או של ארגון טרור, נגד מדינת ישראל"; לקבוע מנגנון הדחה של חבר מועצה על בסיס אותן עילות הפסילה בהתמודדות בבחירות, ברוב של 75% מחברי המועצה (מתוכם 10% מחברי אופוזיציה במועצה) ובאישור בית המשפט העליון; וכן לקבוע סייג לבחירת סגנים לראש רשות, אם יש במעשיהם, לרבות בהתבטאויות, תמיכה במאבק מזוין, של מדינת אויב או של ארגון טרור, נגד מדינת ישראל. אם למרות זאת בחרה המועצה למנות את הסגנים, שר הפנים יהיה רשאי להתערב ולבטל את המינוי.

מכון זולת מתנגד נחרצות להצעת החוק, מהנימוקים שלהלן:

- **הצעות החוק מנרמלות את צמצום המרחב הדמוקרטי במדינת ישראל, באמצעות מתקפה עליו בשיטת ה"המלקחיים" – בזירה הארצית והמקומית.** בזירה הארצית, מקודמת בימים אלה על ידי הקואליציה הצעת חוק פרטית שנועדה לרוקן מתוכן את פסיקת בית המשפט העליון, שפרשה באופן מצמצם את עילות הפסילה להתמודדות בבחירות לכנסת.[6] במקביל, מקודמות עתה הצעות החוק שיצמצמו את המרחב הדמוקרטי בזירה המקומית; על אף האלימות הקשה בחלק מהרשויות המקומיות בישראל, הבחירות המקומיות מהוות "תרגול" חשוב לציבור בהשתתפות בהליך דמוקרטי, ובלא מעט רשויות הן תוססות וכוללות מגוון מועמדים רחב (ברשויות יהודיות, אחוז ההצבעה הממוצע משנת 2003 עמד על 49.6%, וברשויות ערביות מדובר ב-85.8%);[7] **אובדן אמון הציבור בהליך הדמוקרטי וביכולתו להשפיע בזירה המקומית, יקל על הממשלה להשלים את המעבר למשטר סמכותני מלא בזירה הארצית.**

---

[3] חוק הרשויות המקומיות (בחירות), תשכ"ה-1965.
[4] פקודת העיריות [נוסח חדש].
[5] חוק הרשויות המקומיות (בחירת ראש הרשות וסגניו וכהונתם), תשל"ה-1975.
[6] איתי מק, מימוש אידיאולוגיית הרב כהנא: פסילת מועמדים ערבים והטיית הבחירות, **מכון זולת** (11.11.2024).
[7] הבחירות לרשויות המקומיות הערביות: המשכיות או שינוי? **מרכז אינ'אז** (אפריל 2024).

- **הצעות החוק נועדו להשלים מהלכים דומים להוצאת המיעוט הערבי מהמגרש הפוליטי, באמצעות יצירת תשתית לרדיפה פוליטית וגזענית ולקמפיינים לאומניים ומסיתים של "מאבק בטרור" גם בזירה המקומית.** מזה שנים שראש הממשלה נתניהו מבצע מהלכים שונים כדי להפוך את המשטר במדינת ישראל למשטר חד-מפלגתי עם מפלגות לוויין שסובבות סביב מפלגתו, הליכוד. בשנה האחרונה מאמצים אלה נתקלים בקושי רב בשל הירידה העקבית בתמיכה בסקרים בליכוד ובקואליציית הימין הקיצוני שנתניהו עומד בראשה, בשל אחריותם לאסון ה-7.10. ראש הממשלה נתניהו מבין, כמו כל אדם שקורא את הסקרים העקביים, שכדי לחזק את הסיכוי לניצחונו בבחירות הקבועות לאביב 2026 (אלא אם יערכו קודם בשל אי העברת התקציב ועוד), עליו להוציא 20% מאוכלוסיית המדינה מה"מגרש הפוליטי" וכך למנוע אפשרות להקמת קואליציה חילופית. הוצאת הערבים ונציגיהם חשובה לנתניהו, הן לצורך הורדת אחוז ההצבעה הכללי וכך להבטיח את הכניסה לכנסת של שותפיו מהימין והימין הקיצוני שמגרדים את אחוז החסימה, והן לצורך מניעת הצבעה של ערבים למפלגות הערביות ולמפלגות הציוניות היריבות. כך למשל, בבחירות לכנסת ה-25, 84% מכלל האזרחים הערבים הצביעו למפלגות ערביות והיתר בעיקר למפלגות ציוניות שאינן חברות בקואליציית הימין הקיצוני של ראש הממשלה נתניהו;[8] **המיעוט הערבי הינו הציבור בישראל שבו קיים שיעור ההשתתפות הגבוה ביותר בבחירות לרשויות המקומיות (ברשויות ערביות מדובר ב-85.8%)[9]. רדיפה פוליטית וגזענית וקמפיינים לאומניים ומסיתים של "מאבק בטרור" גם בזירה המקומית, יחריפו את משבר האמון של המיעוט הערבי בהליך הדמוקרטי וביכולתו להשפיע, ובהתאם גם לצמצום השתתפותו בבחירות הארציות.**

- **ההוראות הרחבות של ההצעות פוגעות באופן חמור ולא מידתי בזכויות היסוד של שוויון, חופש הביטוי וחופש ההתארגנות, ובמיוחד בזכויות לבחור ולהיבחר שנחשבות לזכויות בסיסיות במשטר דמוקרטי. בכך, ההצעות עומדות בניגוד לפסיקת בית המשפט העליון שפירש באופן מצמצם את אפשרות הגבלת זכויות אלה בנוגע לרשימות המתמודדות בבחירות למועצות ברשויות המקומיות, שנחשבות ל"בתי הנבחרים" המקומיים.** הזכויות לבחור ולהיבחר מהוות חלק בלתי נפרד מהתשתית של כל משטר דמוקרטי. הנשיא בדימוס אהרן ברק, כתב באחד מפסקי דינו בעתירה לפסילת רשימת מועמדים למועצה ברשות מקומית כי "רלוונטיות לענייננו הזכות לבחור, הזכות להיבחר, הזכות להתאגד (כמפלגה או כרשימת מועמדים), חופש הביטוי והזכות לשוויון. כל אלה הן זכויות יסוד במדינה דמוקרטית... ולעניין זה אין נפקא מנה אם המניעה היא להשתתפות בבחירות לכנסת או לרשות מקומית". בהתאם הוא פסק כי "המטרות והמעשים שיש בהם כדי למנוע מרשימה מלהשתתף בבחירות צריכים להיות דומיננטיים ומרכזיים. יש לבחון את השאיפות המרכזיות של הרשימה (או המפלגה), שיש בהן כדי להוות פרוגרמה ממשית, רצינית ופעילה... חייבות להתקיים ראיות ברורות, חד־משמעיות ומשכנעות לכך, כי אכן יש במטרותיה או

[8] מיכאל מילשטיין, הצבעת הציבור הערבי בבחירות לכנסת ה25: ניתוח מגמות ומבט לעתיד, **אוניברסיטת רייכמן** (9.11.2022).
[9] הבחירות לרשויות המקומיות הערביות: המשכיות או שינוי? **מרכז אינ'אז** (אפריל 2024).

במעשיה של רשימת מועמדים, במפורש או במשתמע, כדי ליפול לגדר האיסור שבחוק. לא די בחשד סתם... כל ספק המתעורר במסכת הראיות צריך להתפרש כנימוק נגד מניעת השתתפותה של רשימת מועמדים בבחירות".[10]

- **הטענה שההצעות רק נועדו לבצע "העתקה" של המצב הקיים בזירה הארצית לזירה המקומית, הינה מופרכת, שכן רב הנזק בתיקונים שהרחיבו את עילות הפסילה להתמודדות בבחירות לכנסת ומאפשרים הדחה ממנה. בפועל, לנוכח הפיקוח של בית המשפט העליון, התיקונים משמשים בעיקר לצורך קמפיינים פוליטיים רעילים ומסיתים נגד המיעוט הערבי.** החל משנת 1985, עת עוגנה לראשונה הסמכות לפסול רשימות מהתמודדות בבחירות בתיקון לחוק-יסוד: הכנסת,[11] נעשו תיקונים שהקלו על תהליך הפסילה והרחיבו את עילותיה. תיקונים אלה סללו את הדרך להגשת דרישות מרובות לפסילת מועמדים ובמיוחד רשימות ומועמדים ערבים. על אף שהחלטות הפסילה של ועדת הבחירות נהיו עניין שבשגרה, לנוכח זכויות היסוד בית המשפט העליון התערב באופן תכוף בהחלטות הפסילה והאשרור של ועדת הבחירות,[12] ובפועל רק מועמדים בודדים אושרו לפסילה עד היום. במבחן התוצאה, בעוד שמעטות הפסילות שבית המשפט העליון אישר, התיקונים משמשים לצורך "טקס השפלה" והסתה שחברי ועדת הבחירות המרכזית ערכו בשנים האחרונות למועמדים ולרשימות של מי שמייצגים את המיעוט הערבי, אשר דוחק את המיעוט הערבי אל מחוץ למגרש הפוליטי; באופן דומה, ביולי 2016 נחקק תיקון מס' 44 לחוק-יסוד: הכנסת, שמכונה "חוק ההדחה". התיקון מאפשר להפסיק כהונה של חברי כנסת מאותן עילות הפסילה להתמודדות בבחירות, על פי הצעה של ועדת הכנסת וברוב של 90 חברי כנסת. כלומר, רף שכמעט בלתי אפשרי לחצות אותו, ולכן שוב רב הנזק על התועלת המעשית מהתיקון. למשל, בפברואר 2024, נעשה ניסיון להדיח את ח"כ עופר כסיף מ'הרשימה המשותפת'. אמנם לא הושג הרוב הדרוש להדחתו במליאת הכנסת, אך התהליך לווה בהסתה פרועה כלפיו וכלפי כל נציגי המיעוט הערבי בכנסת;[13] יודגש שהתיקונים נוסחו באופן הזה המקשה על השלמת תהליכי הפסילה וההדחה, לא מתוך תפיסות דמוקרטיות של חברי הכנסת שקידמו אותן אלא כדי להקשות על פסילת התיקונים בבג"ץ.[14]

- **באופן דומה, כל עוד שהממשלה לא תשלים את השתלטותה על בית המשפט העליון או תעקר את סמכויותיו ופסיקותיו, סביר להניח שגם אם יאושרו הצעות החוק יהיה קשה להשלים את תהליכי הפסילה וההדחה של חברי מועצה ברשות מקומית, וכמו בכנסת הן ישמשו בעיקר לצורך קמפיינים פוליטיים רעילים, גזעניים ומסיתים נגד המיעוט הערבי.** כאמור, מוצע שאת החלטה המועצה להדיח חבר בה יידרש לאשר בית המשפט העליון, וכן לגבי פסילת מועמד או

[10] רע"א 6709/98 היועץ המשפטי לממשלה נ' רשימת מולדת-גשר-צומת לבחירות לרשויות המקומיות נצרת-עילית (פורסם בנבו, 1.2.1999).
[11] חוק-יסוד: הכנסת.
[12] גיא פלג, בחירות 2020: בג"ץ הפך את החלטת ועדת הבחירות - היבא יזבק תוכל לרוץ לכנסת, N12 (9.2.2020).
[13] נדחתה הצעת ועדת הכנסת בדבר הפסקת כהונתו של חבר הכנסת עופר כסיף, חדשות הכנסת - אתר הכנסת (19.2.2024).
[14] בג"ץ 10214/16 ח"כ ד"ר יוסף ג'בארין נ' הכנסת (פורסם בנבו, 27.5.2018).

רשימה בבחירות ייוותר המנגנון הקיים המאפשר הגשת ערעור לבית המשפט העליון (סעיף 39(ב)(ה)(1) לחוק הרשויות המקומיות (בחירות)). לנוכח פסיקת בית המשפט העליון העקבית המפרשת בצמצום את האפשרות להגביל את הזכויות לבחור ולהיבחר, אף אם יאושרו הצעות החוק בכנסת, בפועל יהיה קשה להשלים את הליך הפסילה וההדחה במועצות. שוב, ניתן להניח שמוצע להשאיר את מגנון הפיקוח של בית המשפט העליון, לא מתוך תפיסות דמוקרטיות של חברי הכנסת שמקדמים את ההצעות אלא כדי להקשות על פסילת תיקוני החוק בבג"ץ.

בפועל, הצעות החוק יובילו באופן עקיף לדחיקה אל מחוץ לזירה הפוליטית המקומית של מועמדים שהם מהמיעוט הערבי, עצמאיים או מקבוצות האופוזיציה לממשלה. זאת באמצעות הפיכת המועצה ברשות המקומית ל"פוליטביורו" שינהל הליכי סרק לפסילה ולהדחה, הכוללים הכפשה, השפלה, האשמות שווא, ונעדרים כל תשתית עובדתית ומשפטית מינימלית. בדיוק כפי שמתרחש מזה שנים בכנסת ובוועדת הבחירות המרכזית לכנסת. מי שצפוי להרוויח מכך יהיו מפלגות הממשלה:

- אישור הצעות החוק עלול להוביל לצמצום המועמדים והנבחרים למועצות שהם עצמאיים או מארגוני וקבוצות האופוזיציה לממשלה, וכך יגדל היקף הרשויות המקומיות ה"שייכות" למפלגות המרכיבות את הממשלה והקואליציה – בשלוש הבחירות האחרונות לרשויות המקומיות, מעל 65% מהרשימות במועצות המקומיות היו עצמאיות. כלומר, שלא הוגשו מטעם המפלגות הארציות כסיעות בת.[15] בין היתר, הדבר נובע מהעניין של הבוחרים בבעיות המקומיות וממיאוס מהמפלגות במישור הארצי; אם יאושרו הצעות החוק, מי ששוקלים להתמודד באופן עצמאי כדי לתקן בעיות ביישוביהם או לתרום מזמנם לטובת הציבור, עלולים להימנע מראש מלהגיש את מועמדותם כדי לא לסבול מ"סריקת בשרם במסרקות של ברזל" או כדי למנוע פגיעה בפרנסתם, מעמדם ושמם. בהקשר זה, יצוין שחברי מועצה אינם מקבלים שכר; מבחינת המפלגות המרכיבות את הממשלה והקואליציה, הרשויות המקומיות שישויכו פוליטית אליהן יוכלו לנהל עבורן קמפיין שטח רב-שנתי. הציפיה הינה שהשיוך הפוליטי בזירה המקומית יישמר גם בזירה הארצית. כלומר, שהתושבים יצביעו לאותן המפלגות במישור המקומי והארצי.
- בעקבות הגדלת מספר נציגי מפלגות הממשלה במועצות ברשויות המקומיות, יצומצם המצב שבו הממשלה "נאלצת" לממן שירותים לתושבים שיסופקו בפועל על ידי האופוזיציה ויריבים פוליטיים. כך יועבר המסר לתושבים, שכדי לקבל שירותים מהרשות המקומית עליהם להצביע בבחירות הארציות והמקומיות לאותן המפלגות המרכיבות את הממשלה – בהינתן ששירותים ממלכתיים, שבאחריות משרדי הממשלה ובפיקוחם, כגון שירותי רווחה, ביטחון, בריאות, חינוך, וקליטת עלייה, מסופקים על ידי הרשויות המקומיות, עדיף לממשלה ולמפלגות הקואליציה כי מי שיספקו בפועל את השירותים יהיו נציגים מטעמן ולא מטעם האופוזיציה או עצמאיים. כך יהודק הקשר בין הזיהוי

[15] מעורבות מפלגות ארציות בבחירות המקומיות, **מכון מולד** (30.1.2024); אריאל פינקלשטיין, ניתוח תוצאות הבחירות לרשויות המקומיות 2024, **המכון הישראלי לדמוקרטיה** (8.4.2024).

הפוליטי של הרשויות המקומיות לבין השירותים שהן מספקות לתושבים, ויועבר מסר לתושבים שלא ישתלם להם להצביע עבור מועמדים עצמאיים או מהאופוזיציה.

- אישור הצעות החוק עלול להוביל לצמצום הערבים שירצו להתמודד בבחירות ברשויות המעורבות, ולניהול קמפיינים לאומניים וגזעניים בהם יתמקדו ב"ביטחון האישי" וב"מאבק בטרור" שיעזרו להגדלת כוחן במועצות של מפלגות הממשלה – בערים המעורבות בישראל מתגוררים כ-8% מהאוכלוסייה הערבית. למעט בירושלים שאין במועצת העיר שלה שום נציג ערבי, מזה שנים ישנם נציגים ערבים במועצות הרשויות המעורבות באופן גבוה או נמוך משיעור הערבים באוכלוסייה שם[16]. מספר הנציגים הערבים ברשויות המעורבות ירד מ-28 בשנת 2018 ל-26 בשנת 2024, כאשר 55% מהנבחרים הערבים בשנת 2024 היו עצמאיים ולא משויכים למפלגות הארציות[17]; כאמור, בהוראת סעיף 39ד נקבע שההליך למניעת השתתפות של רשימת מועמדים בבחירות לרשויות המקומיות יכול להיעשות אך ורק על פי הפרוצדורה הקבוע בחוק זה (בג"ץ דחה עתירה לפסול רשימת מועמדים באמצעות שימוש בחוק אחר)[18]. סעיף 39ב(ב) לחוק הרשויות המקומיות (בחירות) קובע את תחילת הליך הפסילה בהגשת עתירות ליושב-ראש ועדת הבחירות המרכזית על-ידי ועדת הבחירות של הרשות המקומית הנוגעת בדבר (שמורכבת מנציגי הסיעות המיוצגות במועצה) או על-ידי היועץ המשפטי לממשלה. לכן, ישנו סיכוי נמוך שוועדת בחירות מקומית ברשות ערבית תבקש לפסול מועמדים או רשימה ערבית. להבדיל, קיים סיכוי גבוה יותר ברשויות המעורבות שועדת הבחירות ברשות מעורבות תפתח בהליך פסילה. ערבים ששוקלים להתמודד, עלולים להימנע מראש מלהגיש את מועמדותם לבחירות כדי לא לסבול מסריקת בשרם במסרקות של ברזל או כדי למנוע פגיעה בפרנסתם, מעמדם ושמם באמצעות סימונם כ"תומכי טרור"; ניהול קמפיינים לאומניים וגזעניים בבחירות המקומיות, שיתמקדו ב"ביטחון האישי" וב"מאבק בטרור", עשוי לעזור להגדלת כוחן במועצות של מפלגות הממשלה. בהינתן שבערים המעורבות בישראל, מתגוררים כ-2 מיליון איש, יש לשליטה המקומית בהן חשיבות עליונה לצורך ניצחון גם בבחירות הארציות.

- אישור הצעות החוק עלול להוביל לניסיונות סרק על ידי שר הפנים להדחה מטעמים גזעניים ופוליטיים של סגני ראשי רשויות ערביות – כאמור, מוצע לקבוע סייג לבחירת סגנים לראש רשות, אם יש במעשיהם, לרבות בהתבטאויות, תמיכה במאבק מזוין, של מדינת אויב או של ארגון טרור, נגד מדינת ישראל, וכי אם למרות זאת בחרה המועצה למנות את הסגנים, שר הפנים יהיה רשאי להתערב ולבטל את המינוי; עצם ההצעה שעילת הפסילה של סגני השרים תהיה רק "תמיכה בטרור" ולא עילות הפסילה האחרות, מוכיחה שמדובר בכלי שנועד לשימוש נגד סגנים ברשויות ערביות; אף שלא מוצע מנגנון של ביקורת שיפוטית אלא רק שהשר יבצע הליך שימוע, עדיין תהיה אפשרות לסגנים שמינוים ייפסל לעתור לבג"ץ, ושם החלטת השר תיבחן על פי כללי המשפט

[16] עדו אבגר, אתי וייסבלאי, רמי שוורץ ומיכל לרר, ערבים בערים המעורבות - מבט-על, **מרכז המידע והמחקר של הכנסת** (27.5.2021).
[17] הבחירות לרשויות המקומיות הערביות: המשכיות או שינוי? **מרכז אינ'אז** (אפריל 2024).
[18] בג"ץ 9822/08 **התנועה למען איכות השלטון בישראל נ' מנהל הבחירות, עיריית סח'נין** (פורסם בנבו, 27.11.2008).

המינהלי וכן הפסיקה המצמצת את האפשרות להגביל את הזכויות לבחור ולהיבחר. בנוסף, נראה שמבחינה משפטית יהיה קשה לשר לפסול סגנים אם הם קודם לא נפסלו מהתמודדות בבחירות למועצה; לכן, שוב נראה, שמדובר בכלי דרקוני שישמש בעיקר לצורך קמפיין פוליטי מסית נגד נבחרי ציבור ערבים, יותר מאשר יביא בפועל להדחתם.

- הגדלת מספר נציגי מפלגות הממשלה במועצות ברשויות המקומיות, תקשה על המועצות למלא את תפקידיהן הקבועים בדין לפקח ולבקר, ובהתאם צפוי שיתרחב מפעל חלוקת הג'ובים הפוליטיים ותופעת השחיתות – לחברי המועצה ברשות מקומית תפקידים חשובים בחקיקת חוקי עזר, בביקורת, פיקוח ובקרה על ראש הרשות והדרג הממונה. בין היתר, המועצה דנה ומאשרת מינוי סגנים לראש הרשות וחברי הוועדות השונות, האצלת סמכויות ותפקידים של ראש הרשות לבעלי תפקידים אחרים, אישור קבלה או פיטורים של עובדים סטטוטוריים, קביעת מדיניות הרשות, תוכניות העבודה ותקציביה, ניהול מקרקעי הרשות, הקמה וניהול תאגידים עירוניים ועוד;[19] בדו"ח מבקר המדינה לאחר הבחירות בשנת 2013, הוא בדק את הליכי הקבלה לעבודה, בעיקר למשרות בכירות, של בעלי זיקה פוליטית או אישית לראש העירייה או לסיעתו או לסיעה החברה בקואליציה העירונית. נמצא כי ברבות מהרשויות שבהן נבחר ראש רשות חדש, התקבלו לעבודה לאחר הבחירות עובדים חדשים רבים בעיריות ובתאגידים שלהן, אם לאיוש משרות קיימות ואם לאיוש משרות חדשות, כאשר חלק מהמינויים בעלי הזיקה בוצעו בהליך פגום;[20] בדו"ח לשנת 2020, מבקר המדינה מצא העסקת קרובי משפחה, חשש לזיקה פוליטית במכרזים לתפקידים בכירים, העסקת יותר עובדים מהמותר ומכרזי כוח אדם שלא נוהלו כראוי;[21] בדו"ח נוסף, מבקר המדינה מצא פגמים בניהול התקציב של הרשויות המקומיות ובהליך אישורו;[22] שליטת מפלגות הממשלה במועצות, תקשה עליהן למלא את תפקידיהן הנ"ל ובהתאם צפוי שיתרחב מפעל חלוקת הג'ובים הפוליטיים ותופעת השחיתות. כאמור, מדובר במאגר עצום של ג'ובים לא רק ב- 257 רשויות מקומיות עם תקציבים שנתיים של עשרות מיליארדי שקלים, אלא גם במאות הגופים הנוספים שפועלים בהן, כגון איגודי ערים, חברות כלכליות עירוניות, עמותות, ועדים מקומיים וועדות מקומיות לתכנון ולבניה. מבקר המדינה כבר הזהיר, "לרשויות המקומיות תפקיד מרכזי בהספקת שירותים מקומיים וממלכתיים לתושביהן. תפקוד לקוי שלהן בהספקת השירותים, ובהם בתחומי החינוך, הרווחה והבריאות, ניהול לקוי של תקציביהן או התנהלות שלא בהתאם לכללי מינהל תקין עלולים להשפיע במידה רבה על חיי היומיום של התושב ועל עתידן של אוכלוסיות נרחבות בחברה".[23]

---

[19] המדריך לנבחר ולנבחרת ברשות המקומית, **משרד הפנים** (ינואר 2024).
[20] דו"ח מבקר המדינה, מינויים והתקשרויות על רקע זיקה פוליטית או אישית ברשויות מקומיות לאחר בחירות 2013, **אתר משרד מבקר המדינה ונציבות תלונות הציבור** (22.11.2016).
[21] דו"ח מבקר המדינה, דוחות על הביקורת בשלטון המקומי לשנת 2020, **אתר משרד מבקר המדינה ונציבות תלונות הציבור** (14.7.2020).
[22] דו"ח מבקר המדינה, ניהול התקציב ברשויות המקומיות, **אתר משרד מבקר המדינה ונציבות תלונות הציבור** (4.7.2022).
[23] דו"ח מבקר המדינה, המבקר ברשות המקומית - תפקידו והתנהלותו - ביקורת מעקב, **אתר משרד מבקר המדינה ונציבות תלונות הציבור** (4.7.2023).

לסיכום, מכון זולת מתנגד בתוקף להצעות החוק המוצעות, אשר מהוות פגיעה חסרת תקדים בזכויות יסוד ובאיזונים הדמוקרטיים של מדינת ישראל. הצעות אלו נועדו להפוך את המועצות המקומיות לכלי שרת פוליטי בידי הממשלה, תוך הדרה של מיעוטים ושל מתנגדים פוליטיים והפיכת המרחב הדמוקרטי למגרש סגור הנשלט בידי הקואליציה.

הצעות החוק אינן רק מתקפה על עקרונות הדמוקרטיה, אלא מהלך מסוכן שמטרתו להעמיק את השליטה של הממשלה המקומית והארצית על חשבון הציבור הרחב, להחריף את הפגיעה בזכויות לבחור ולהיבחר, ולדחוק החוצה קולות ביקורתיים. הן נועדו להנציח שליטה פוליטית באמצעות יצירת מנגנונים שמאפשרים פסילה והדחה על בסיס גזעני ופוליטי, דבר המאיים לפורר את יסודות השוויון והייצוג בזירה המקומית.

כתיבה וייעוץ משפטי: עו"ד איתי מק