



לישראל	ההגנה	צבא
איו"ש	האזרחי	המנהל
תשתית		ענף
02-9977752		טל':
	tset- 25-371	סימוכין:
תשפ"ו	בכסלו	י'
2025	בנובמבר	30

לכבוד
ד"ר סער א' פאוקר, עו"ד
בא כוח המועצה המקומית אלקנה

**מענה להתייחסות המועצה המקומית אלקנה לדוח הוועדה הגאוגרפית בעניין
איחוד המועצות המקומיות שער שומרון, אלקנה ואורנית**

סימוכין: מכתבכם מיום 25.8.2025 ומיום 22.7.2025

בהמשך לפנייתכם שבנדון בנוגע לדו"ח הוועדה הגאוגרפית בעניין איחוד המועצות המקומיות שער שומרון, אלקנה ואורנית, הרינו מתכבדים לעדכןכם, על דעת מפקד כוחות צה"ל באזור (להלן: "המפקד הצבאי"), כי טענותיכם נבחנו על ידינו ובאמצעות גורמי המקצוע, ולהלן תובא התייחסותנו.

כבר בראשית הדברים, נציין כי לאחר בחינת פנייתכם, המפקד הצבאי מצא לאמץ את המלצת משרד הפנים ולהורות על איחוד הרשויות שער שומרון ואלקנה.

בשים לב לכך, הורה המפקד הצבאי, כי ב-30 הימים הבאים תיערך עבודת מטה מאומצת בראשות המנהל האזרחי עם כלל הגורמים הרלבנטיים והמועצות על מנת להביא לחתימת המפקד הצבאי על הצווים הרלבנטיים בהקדם. נוכח זאת יש להניח, כי אלקנה תשתף פעולה עם עבודת המטה לקידום איחוד המועצות.

להלן התייחסותנו לטענותיכם:

1. איחוד שני יישובים לתוך מועצה מקומית:

החלטת המפקד הצבאי על איחוד מו"מ אלקנה ומו"מ שער שומרון נדרשת להתקבל לפי המצב העובדתי הנוכחי, וטענות כי בזמן אחר יתכן והייתה מתקבלת החלטה אחרת אינן רלוונטיות. מעבר לכך, טענת המועצה כי איחוד של יישובים קיימים למועצה מקומית אינה סבירה ואינה יכולה לעמוד. ראשית, במישור העובדתי ובשים לב למצב כיום, האיחוד הינו בין שתי מועצות מקומיות שהינן כאמור יישובים מדגם דומה. שנית, גם אם היו נדרשים לדון באיחוד שני יישובים ממועצה אזורית למועצה מקומית, לא נמצא כי יש מניעה לצרף שטח של ועד מקומי או ועדים מקומיים לשטח של מועצה מקומית ודברים אלו קרו מבחינה עובדתית בעבר. בהקשר זה נכון לציין לדוגמא בין היתר את פירוק המועצה האזורית אפעל ושיוך שטחי יישוביה לתוך עיריית רמת גן, שיוך צור יגאל למועצה מקומית כוכב יאיר ועוד.

2. התעלמות משיקולים רלוונטיים:

הוועדה הבין-משרדית בראשות אביגדור יצחקי הוקמה בשנת 2003, בהמשך ל"וועדת שחר" משנת 1998, במטרה ליישם את המלצות הוועדה.¹ "וועדת שחר" הגיעה למסקנה כי נדרש לצמצם את מספר הרשויות המקומיות הקטנות בישראל, שאוכלוסייתן קטנה מ-10,000 תושבים, ובפרט רשויות קטנות עם אלפים בודדים של תושבים. שאר המלצותיה עסקו גם הן ברשויות קטנות ובהטלת חסמים וקשיים על המשך קיומן. הוועדה הבין-משרדית בראשות אביגדור יצחקי, שהוקמה בעקבות החלטת ממשלה מספר 79 מיום 25.3.2003, נועדה לבחון אילו רשויות יאוחדו בפועל כתוצאה מדו"ח "וועדת שחר" והגדירה מספר קריטריונים שונים במטרה לקבוע אילו רשויות יאוחדו בחקיקה. בין הקריטריונים שהגדירה הוועדה: יעילות כלכלית, יעילות הקצאת משאבים ממשלתית, אפקטיביות ביצועית, שיפור בשירותים, שיפור ביכולות התכנון הפיזי, שיפור היכולת המקצועית ברשות, שוויוניות והתאמה בין קבוצות באוכלוסייה. קריטריונים אלו לא עוגנו כקריטריונים מחייבים אלא **כקווים מנחים** לשיקול דעת בבחירת הוועדה ביחס למהלך הספציפי של איחוד הרשויות משנת 2003. עוד נכון להוסיף ולציין, כי הליך החקיקה שבו אוחדו הרשויות בשנת 2003 הושלם ובוצע בזמנו כחלק מחוק התקציב (ההסדרים) ולא במסגרת הפעלת סמכות מנהלית על ידי גורם מוסמך.

הסמכות לאחד רשויות מקומיות בתחום יהודה ושומרון נתונה למפקד הצבאי, הוא מפקד פיקוד המרכז, כחליף הריבון. זאת בשונה מהמצב הנוהג בישראל לפיו הסמכות האמורה נתונה לשר הפנים. זאת כאשר בהתאם למצב הנוהג בישראל השר רשאי להפעיל את סמכותו לאחר הקמת ועדת חקירה גיאוגרפית ושמיעת המלצותיה, בהתאם לסעיפים 3 ו-8 לפקודת העיריות וסעיפים 1 ו-2 לפקודת המועצות המקומיות. ודוק, החוק אינו מגביל את סמכות השר במינוי ועדת חקירה גיאוגרפית לפי קריטריונים ספציפיים ומעניק לשר שיקול דעת רחב, בהתאם לכללי המינהל התקין. לאור זאת, החליטה הוועדה הגאוגרפית על שיקולים רלוונטיים לבחינת איחודי הרשויות במנדט שקיבלה ושר הפנים ראה לנכון בהתאם לשיקול הדעת המופעל על ידו, להמליץ בפני המפקד הצבאי על הפעלת סמכותו וביצוע האיחוד. למותר לציין כי אף בתחום יהודה ושומרון שיקול הדעת המוקנה למפקד הצבאי הוא רחב ובוודאי שאינו מוגבל להתקיימות קריטריונים אלו או אחרים.

למעלה מן הצורך, יצוין כי הקריטריונים שבחנה "וועדת יצחקי", דומים לשיקולים שציננה הוועדה בדו"ח, כמפורט להלן, כאשר מטבע הדברים, המשקל שיש ליתן לכל שיקול והנגזרות ממנו משתנות ממקרה למקרה ובהתאם לעובדות השונות, כך שאף לגופו של עניין, דומה שאין בסיס לטענת המועצה.

בהתייחס לטענה בדבר ההתמקדות בשיקול המרחבי, הוועדה אכן הגדירה כי בנסיבות העניין ולאחר בחינת הסוגיה, שיקול זה **עמד במרכז ההצדקה לאיחוד האמור**, אך בד בבד, **בחנה והביאה בחשבון גם שיקולים נוספים כפי שמפורט בדוח**: גודל הרשויות המועמדות לאיחוד והשפעתו על תפקודן, אופק הצמיחה של הרשויות המועמדות לאיחוד, מאפייני אוכלוסיית הרשויות, התנהלות כלכלית של הרשויות, מערך השירותים ברשויות, משמעותיות תכנוניות, כלכליות ותפקודיות כתוצאה ממהלך האיחוד ועמדות שהוצגו בפני הוועדה. כמו כן, הדוח בוחן מסקנות ולקחים שעלו

¹ להרחבה אודות סמכות הוועדה, ראו החלטת ממשלה מספר 79 מיום 25.03.2003.

מאיחודי עבר.² בנוסף, כפי שיפורט, הוועדה ניתחה בהרחבה את השיקול המרחבי, ציינה את האתגרים הקיימים ואת השינויים הצפויים בעקבות האיחוד, ובכך ביססה את שיקול זה על רקע נסיבות העניין והגופים שבהם מדובר לרבות שטחי השיפוט והמאפיינים שלהם, כאחד הנימוקים המרכזיים בהמלצתה. למותר לציין כי לוועדה ניתן שיקול דעת מקצועי לבסס את המלצותיה בהתאם לנסיבות הייחודיות בכל מנדט, בהתחשב בשונות הקיימת בין רשויות מקומיות שונות. אשר על כן, לא נמצא כל פסול ודומה שהדבר אף נדרש ומתחייב, כי הוועדה תבחן את הדברים מתוך הכרה במאפיינים הייחודיים ובמשקל שנכון ליתן לכל שיקול רלבנטי במערך השיקולים הכולל לצורך קבלת החלטה בסוגיה שהובאה בפניה.

3. ההקשר המרחבי :

הוועדה זיהתה אתגרים מרחביים מהותיים הדורשים פתרון מרחבי - תיאום תשתיות, תאגיד ביוב, תחבורה ציבורית, מחסור במגרשים למבני ציבור והיעדר ראייה מרחבית במערכת החינוך. עמדתה נתמכה על ידי מספר גורמי תכנון בכירים : מועצת התכנון העליונה ביו"ש, משרד הבינוי והשיכון וענף תשתית במנהל האזרחי. במסגרת זאת ובין היתר, מתכנן המחוז במשרד השיכון והבינוי ציין כי איחוד הרשויות יאפשר עריכת תוכנית מרחבית משמעותית וכן קבלת תקציבים לקידום פיתוח קרקעות ותשתיות. יובהר כי אף שמתכנן המחוז ציין כי תוכנית מרחבית נדרשת גם ללא האיחוד, הדבר אינו מהווה חלופה לאיחוד, אלא משלים את עמדתו שהאיחוד נדרש ויאפשר תכנון מיטבי. זאת באופן שיבטיח ביצוע תכנון מיטבי אולם בד בבד וחשוב מכך, אף יבטיח הוצאת התכנון לפועל ויישומו הלכה למעשה. לעמדת מועצת התכנון העליונה ביו"ש שתי המועצות "אחוזים זה בזה" ותשתיות כגון כבישים וביוב חוצות בין היישובים ודורשות תיאומים ועל כן, קיים יתרון בראייה מרחבית כוללת שתאפשר ניהול יעיל ומרוכז במקום ריבוי רשויות. בהתייחס לטענה כי ועדות קודמות אשר הוזכרו בדוח הוועדה קובעות כי האזור מתנהל בראיה מרחבית, נשיב כי מסקנות ועדות אלו מצביעות על רצף גיאוגרפי בין הרשויות, על אתגרים משותפים ועל צורך בראייה מרחבית אחודה. אין בהן כדי לטעון כי האזור מתנהל בראיה מרחבית מיטבית בפועל.³

4. גודל נוכחי ועתידי :

הוועדה הבהירה כי גודל האוכלוסייה אינו מהווה שיקול יחיד בהחלטה על האיחוד, וכי המלצותיה מבוססות על מכלול טיעונים נוספים.⁴ עוד יצוין כי קיומה של רשות מקומית גדולה יותר המכילה מספר גבוה יותר של תושבים אך מצויה בקשיים כלכליים, אינו מוכיח שאין יתרון לגודל, אלא שכאמור, לא מדובר במשתנה בודד העומד כשלעצמו, אלא קיימים מספר פרמטרים שונים המשפיעים על יכולתה של רשות מקומית להתנהל בצורה יעילה כלכלית, כאשר אחד הפרמטרים הללו הוא גודל הרשות.

5. מבנה דמוגרפי :

הוועדה זיהתה אתגרים דמוגרפים שונים בין הרשויות ולאורם אתגרים שונים באספקת שירותים. כך, בחלק מהשירותים המוניציפליים נדרשים ספי כניסה בכדי להקים וישובים קטנים עלולים לא להיות זכאים לשירותים אלו. כך ניתן ללמוד מעמדת משרד הרווחה והביטחון החברתי, כי

² כמוצג בהרחבה בדו"ח הוועדה הגיאוגרפית בעמ' 87-117.

³ כמוצג בהרחבה בדו"ח הוועדה הגיאוגרפית בעמ' 91-95.

⁴ כמוצג בהרחבה בדו"ח הוועדה הגיאוגרפית בעמ' 96-97.

שלושת הרשויות אינן עומדות בספי כניסה לשירותים וכי האיחוד יאפשר הרחבת שירותים בתחומים שונים, ניצול מרבי של תקציבי רווחה, הרחבת התקינה לעובדות סוציאליות בהתמחויות ספציפיות ועוד.

אין הדבר אומר כי כלל השירותים המוניציפליים אינם יעילים ברשויות הקטנות, כך שמתאפשר מערך שירותים יעיל לגיל השלישי באלקנה. דוח הוועדה מתאר כי האתגר בגיל השלישי הינו בעיקר לשער שומרון ולאורנית, שבהן נרשמת עלייה בשיעור האוכלוסייה המבוגרת לצד ירידה במספר התלמידים. מגמות אלו יוצרות גידול בצורך בשירותים לגיל השלישי במקביל לירידה בהכנסות מארנונה למגורים, עקב מתן הנחות לגיל זהב. במקביל עולה חשש לייתור במוסדות חינוך בעתיד.

אלקנה הינה רשות החווה גידול יחסי באוכלוסייה (1% בחומש האחרון) בדגש על עלייה בשיעור הצעירים, ולכן אינה מתמודדת עם אותה מציאות דמוגרפית ואותן השלכות בהפעלת השירותים הקיימים, זאת בשונה מהקמת שירותים נוספים אליהם תהיה זכאית אם תהיה רשות גדולה יותר.⁵ לאלקנה מקורות הכנסה גבוהים מאלו של שער שומרון (הכנסות מארנונה שאינה למגורים בניכוי הנחות עומדות על 425 ₪ לנפש באלקנה לעומת 108 ₪ בשער שומרון),⁶ אשר מסייעות לה בהתמודדות ובמתן שירותים. עוד צוין בדוח הוועדה כי יתרון זה נובע גם מתכנון ממשלתי קודם באלקנה, בעוד שבשער שומרון פותחו הקרקעות בעיקר ביוזמה פרטית.⁷ לכן, מצבה התכנוני והכלכלי העודף של אלקנה נובע ממדיניות עבר ממשלתית, שהעניקה לה עדיפות תכנונית שהשליכה על יכולתה לייצר מקורות הכנסה, מוסדות ציבור ושירותים לתושביה - היבט שעמד גם בהמלצת המנכ"ל לשר הפנים דאז. יש לציין כי אלקנה עתידה לאכלס מרכז לדיור מוגן בישוב, אשר יגדיל את אוכלוסיית הגיל השלישי ואת הצורך בשירותים עבור גיל זה, ובכך עלולה להתמודד עם אתגר דומה לשכנותיה למול אוכלוסייה זו.

אשר על כן, דומה שדווקא האיחוד ואיגום המשאבים והיכולות שחלקם למעשה הינם תולדה של הקצאת משאבים שונה בתחום התכנון והקצאת המקרקעין על ידי המדינה כאמור, הוא אשר יביא לתשואה מרחבית כוללת ולמתן שירותים טובים יותר לכלל תושבי המרחב.

6. היבטים קהילתיים ומאפיינים דתיים:

בדוח הוועדה נבחנו טענות המועצה בדבר פערים קהילתיים וצביון דתי ממספר זוויות. הוועדה ציינה בדוח כי הרשויות הינן עירוניות-פרבריות באופיין (ללא קשר למעמדן המוניציפאלי בהווה) ומשום כך עליהן להיבחן בהשוואה לקהילות עירוניות מגוונות, כאשר קיימות לדוגמא רשויות מקומיות רבות מאוד בישראל בהן יש שוני בין האוכלוסיות המגוונות שבשטחן. בנוסף הוועדה סברה כי הפערים ניתנים לגישור במסגרת רשות מאוחדת, וכי האיחוד אינו דורש לשנות את אורח החיים הקיים או את ניהול השירותים הציבוריים. כך שאין כל מניעה כי הרשות המאוחדת תיתן מענה לשטחים שונים על ידי קביעת כללים שונים מתוך התאמה למאפיינים ייחודיים ככל שישנם. כך למשל אין ציפייה כי כבישי אלקנה יפתחו בשבתות או כי כבישי שער שומרון ייסגרו. עוד ציינה הוועדה כי אין מדובר בשוני תרבותי קיצוני, אלא ברבדים שונים של אותה אוכלוסייה, שדומה במאפייניה המרכזיים: דמיון גבוה במדד החברתי-כלכלי, בבחירתם של התושבים לגור באזור יו"ש

⁵ כמוצג בהרחבה בדו"ח הוועדה הגיאוגרפית בעמ' 97-99.

⁶ כמוצג בדו"ח הוועדה הגיאוגרפית בעמ' 34.

⁷ כמוצג בהרחבה בדו"ח הוועדה הגיאוגרפית בעמ' 42-43.

ועוד. יתר על כן, שונות אוכלוסייה כשלעצמה אינה בהכרח גורם המונע איחוד ולמותר לציין כי ישנן רשויות מקומיות שכוללות אוכלוסיות שונות ומגוונות, מה עוד, כאשר במקרה הנוכחי לא נמצא כי קיימת שונות גדולה, בין תושבי הרשויות אשר עשויה כשלעצמה להוות נטל וחסם גבוה מדי על האיחוד⁸.

7. טענות בנוגע להשפעות כלכליות ולפגיעה קשה ובלתי מידתית באיחוד המוצע:

דוח הוועדה בחן את הטענות שהציגה המועצה ואת הדוח הכלכלי שצורף מטעמה באופן מעמיק. ראשית, הוועדה קבעה כי יש לבחון את המהלך בפרספקטיבה מרחבית כוללת, ולבחון את סך הרווח וההפסד של כלל התושבים. מנקודת מבט זו, התועלת הכוללת הצפויה לתושבי שער שומרון כתוצאה מהאיחוד גדולה מן ההפסד האפשרי, אם בכלל שעשוי והדבר אף הוא מוטל בספק כשלעצמו, ברמת השירותים לתושבי אלקנה. לפיכך, מנקודת מבט של "הטוב המרחבי", האיחוד צפוי להביא לשיפור במצבם הכולל של כלל התושבים. בהמשך לכך, הוועדה ערכה תרחיש לחישוב ההוצאה לתושב (במישור המינהלי והכספי), ומצאה כי בעקבות האיחוד תירשם ירידה של כ-25% בהוצאה לנפש באלקנה, ועלייה של כ-20% בהוצאה לנפש בשער שומרון. עם זאת, דווקא בשל היתרון לגודל והיכולת לעבור את רף השירותים ולהרחיב את מגוון השירותים שיינתנו, אין כל זיקה והכרח כי הורדת ההוצאה לנפש באלקנה שהינה תוצר של החסכון מאיחוד הרשויות, אכן תביא בעקבותיה לירידה מהותית אם בכלל ברמת השירותים ואיכותם לתושבים אלו.

הוועדה סברה כי אלקנה מצויה כיום באיזון תקציבי, אך שער שומרון נמצאת בתהליך הבראה, ולכן הוועדה המליצה כי סוגיית הגירעון של שער שומרון תטופל במסגרת האיחוד. עוד סברה הוועדה כי האיחוד צפוי להביא להתייעלות מנהלית ולחסכון בהוצאות, כך שהדבר לא יבוא על חשבון השירותים אלא דווקא תתאפשר הפניית משאבים לשירותים נוספים. באשר לכוח האדם, הוועדה סברה כי לא תידרש תוספת משרות מעבר להיקף הקיים בשתי הרשויות כיום, ואף צפויה ירידה במספר העובדים לנפש. בנוסף, הוצגו בפני הוועדה דבריו של מתכנן מחוז מרכז במשרד הבינוי והשיכון, אשר העריך כי האיחוד יאפשר גיוס תקציבי פיתוח ייעודיים ומימוש פרויקטים בתחום התשתיות. כמו כן, גורמי המנהל האזרחי הציגו כי מרחב היישובים מחייב ראייה אזורית כוללת כאשר במצב הנוכחי כל יישוב מטופל בנפרד. ראייה כוללת שכזו, תיעל את התיאומים ותמנע כפילויות. בנוסף, קיימת הצדקה תכנונית ברורה לאיחוד בין שתי המועצות כדי לטפל ביעילות בתשתיות במרחב כגון כבישים, ביוב ואזורי תעשייה משותפים.

לגבי הארנונה, הוועדה ציינה כי אין ציפייה לשינוי מיידי בצווי הארנונה, והציגה דוגמאות לקיומם של אזורי מיסוי נפרדים בתוך מועצה אחת. עוד ציינה הוועדה כי תעריף הארנונה למגורים באלקנה נמוך גם ביחס לתעריף הנורמטיבי שנקבע במענק האיזון.⁹ לעניין זה נכון אף להוסיף כי סוגיית צווי הארנונה הינה סוגיה אשר מועצת הרשות המאוחדת היא אשר תידרש לפעול לבחינת שאלת הצורך אם בכלל בביצוע שינויים בה.

⁸ כמוצג בהרחבה בדו"ח הוועדה הגיאוגרפית בעמ' 99-100.
⁹ כמוצג בהרחבה בדוח הוועדה עמ' 110-115.

עוד נוסף, כי המועצה טענה כי הוועדה התבססה על נתונים שגויים שלא ברור מהם מקורם. בהתייחס לכך יצוין כי הנתונים שהוצגו על ידי הוועדה,¹⁰ מופיעים בדוחות הכספיים של הרשויות לשנת 2023 ולא נמצאה שגיאה בנתוני הוועדה. שיעורי הגבייה המתוארים בדו"ח הוועדה מתייחסים לאחוז הגבייה השוטף,¹¹ הכולל את כלל הארנונה שנגבתה באותה שנה ללא גביית חובות ופיגורי עבר, ולא רק הגבייה למגורים. הנתון אליו התייחסה אלקנה מתייחס לגביית ארנונה למגורים בלבד,¹² וכולל התייחסות לגביית חובות עבר אשר בוצעו בשנת הדיווח.

8. בחינת החלופות:

הוועדה מציינת כי פיתוח נחל רבה מתעכב, ויניב הכנסות רק בעוד 5–10 שנים, כאשר כפי שנאמר על ידה **אחד האתגרים המרכזיים בפיתוחו הוא דווקא המבנה המוניציפלי המפוצל**.¹³ כמו כן, הרשויות משתפות פעולה כיום באשכול יו"ש ובאיגוד איכות הסביבה, אך לא נמצאו שיתופי פעולה משמעותיים בתחומי השירותים. כך גם נטען על ידי ראשי הרשויות בדיונים הפומביים.¹⁴ לפיכך, אין בטענה זו ובכלים משלימים אלו שאינם יכולים ליתן מענה להצדקות וליתרונות שעליהם הצביעה הוועדה, כדי להצדיק ולהוות חלופה לצורך באיחוד.

9. הימנעות משרד הפנים ממתן תקציב לקיום שער שומרון:

כפי שצוין, הוועדה הציגה כי לעמדתה, יש לטפל בסוגיית הגירעון של שער שומרון במסגרת תהליך האיחוד וזאת בראיה כוללת. בהמשך לכך, המלצת מנכ"ל משרד הפנים לשעבר, מיום 16.7.2025 הייתה כי במקביל להכנת הצווים ליישום ההחלטה תושלם עבודת המטה המבוצעת במשרד בכלל ההיבטים, הארגוניים, הכספיים והמשפטיים, **לרבות מתן מענה תקציבי שיתמוך בתהליך האיחוד**.¹⁵ במסגרת זאת, יינתן המענה גם לסוגיה האמורה.

10. נימוקי המנכ"ל לשעבר לאיחוד אינם נכונים:

מענה בדבר טענות אלה ניתן בהרחבה בסעיפים הקודמים, כאשר טענות אלו יוחסו לוועדה הגיאוגרפית. עוד נוסף בהקשר זה כי נימוקי מנכ"ל משרד הפנים דאז לא התבססו רק על הבחינה התכנונית, אלא על מכלול שיקולים רלבנטיים. לצד ההיבט התכנוני והמרחבי, שהיווה נדבך מרכזי בהחלטה, הובאו גם נימוקים כלכליים: צפי להקטנת ההוצאה לתושב על מנהל כללי וכספי של אלקנה וחיסכון שנתי מצטבר של שתי הרשויות כתוצאה מהאיחוד; וכן פוטנציאל לשיפור השירותים בזכות יתרון לגודל המאפשר עמידה בספי כניסה לשירותים שלא עמדו לרשות המועצות קודם לכן.

באשר לחשש לירידה ברמת השירותים באלקנה, הוועדה אכן ציינה כי ההוצאה לנפש עשויה לרדת אולם כפי שנאמר לעיל, **אין הדברים גוזרים כי בהכרח היקף וטיב השירותים לתושב עצמו ירד בהתאמה** וזאת על רקע מכלול היתרונות לגודל והרחבת היקף השירותים. בלא לגרוע מכך, וכפי

¹⁰ כמוצג בדוח הוועדה עמ' 113

¹¹ כפי שמופיע בדוח הכספי לשנת 2023, בנספח 2 לטופס 1 פירוט ד' (עמ' 24 בדוח 2023 שער שומרון).

¹² כפי שמופיע בדוח הכספי לשנת 2023, בנספח 2 לטופס 1 (עמ' 20 בדוח 2023 של שער שומרון)

¹³ כמוצג בדוח הוועדה עמ' 68

¹⁴ כמוצג בהרחבה בדוח הוועדה עמ' 61-63.

¹⁵ כמוצג בהחלטת השר בנושא מיום 3.6.2025.

שהבהיר המנכ"ל דאז, קביעת מפת השלטון המקומי היא בסמכות השלטון המרכזי, כדי להבטיח בחינה רחבה של האינטרס הציבורי ולא להותיר את ההכרעה בראייה מקומית מצומצמת. לפיכך, אל מול המועצה המקומית אלקנה המביעה עמדתה כמי שנדרשת לדאוג אך ורק לתושביה, תוך שמתבססת על חשש למצב הפרטני של תושב זה או אחר והשלכות האיחוד עליו, הרי שמוטל על השלטון המרכזי לראות את הדברים בראיה כוללת של כלל התושבים והטובה המצרפית של הרשות המאוחדת ותושביה כאשר בחינה כוללת מצביעה על כך שהאיחוד משרת את טובת כלל התושבים.¹⁶

11. טענות נוספות שאינן נוגעות להמלצות הוועדה הגיאוגרפית בעניין איחוד הרשויות:

יצוין כי בנוסף לטענות הנוגעות להמלצות הוועדה הגיאוגרפית, כללה המועצה המקומית אלקנה במכתבכם שבסימוכין, טענות נוספות שאינן נוגעות להמלצות ולדו"ח הוועדה, אלא להליך מול משרד הפנים. סוגיות אלה אינן נוגעות לקבלת ההחלטה על ידי המפקד הצבאי ולסמכותו, אלא למעשה להליך (שאינו מחויב לפי הוראות החוק) שמהווה סמכות עזר של שר הפנים במסגרת גיבוש המלצתו למפקד הצבאי בעניין. עם זאת, מטעמי זהירות ומעבר לנדרש, ראינו להתייחס בקצרה גם לטענות אלה להלן.

במסגרת הפנייה הועלו טענות נגד עצם מינוי הוועדה הגיאוגרפית לדון בסוגיה. בעניין זה נציין כי לטענות המועצה ניתן כבר מענה בעבר. במסגרת מנדט הוועדה נכללו רשויות בהן מספר התושבים נמוך מ-5,000 (תנאי המתקיים גם לשיטת המועצה; בעת מתן המנדט מנתה המועצה כ-4,600 תושבים), כאשר לא נכללו רשויות באותה עת שענו לתנאים מסוימים שנקבעו (למשל רשויות שתושביהן פונו בעקבות המלחמה, רשויות שאינן מקבלות מענק איזון או כאשר התקיימו נסיבות חריגות אחרות המצדיקות אי הכללה). האיחוד האמור נכלל במנדט גם בשל מספר התושבים אבל גם משיקולים נוספים של התנהלות כלכלית של הרשויות, מערך שירותים ברשויות ומשמעויות תכנוניות, כלכליות ותפקודיות.

בנוסף, נטען כי שר הפנים דאז מצוי בניגוד עניינים. מעבר לנדרש יובהר כי לא הוצגה כל אסמכתא לטענה זו ומשכך אין אפשרות ואין מקום להידרש לה ודומה שהעלאת טענה כאמור ללא כל הצגת אסמכתא לטענה, הינה עניין פסול כשלעצמו.

המועצה טענה גם כנגד עבודת הוועדה וטענה לפגיעה בזכות הטיעון שלה בפני הוועדה (סעיפים א.4 ו-ג למכתבכם מיום 17.8.2025).

הטענה הנוגעת לקבלת מידע כבר נדונה בעתירה מינהלית שהגישה אלקנה ואשר במסגרתה קיבל בית המשפט את מרבית טענות משרד הפנים בעניין אי העברת חומרים שנתבקשו, למעט פרפראזה מסוימת (להרחבה ראו בפסק הדין¹⁷). **למועצה ניתנה זכות טיעון רחבה, בשני דיונים פומביים (3.3.25, 25.3.25) ובמפגש שמיעת ציבור ייחודי (17.2.25).** יצוין כי אמנם ראש המועצה נעדר מהדיון הראשון שקיימה הוועדה ביום 17.9.2024, עקב שירות מילואים, אולם דיון זה היה דיון

¹⁶ כמוצג בהחלטת השר בנושא מיום 3.6.2025.

¹⁷ עת"מ 41630-01-25 המועצה המקומית אלקנה נ' משרד הפנים (18.5.2025).

היכרות ראשוני, ומכל מקום ומעבר לכך, במכתבו של יו"ר הוועדה הגאוגרפית מתאריך 16.9.2024 ניתנה למועצה האפשרות להשתתפות מרחוק או לשליחת נציגים מטעמה.

יצוין כי בניגוד לנטען, **זכות הטיעון של המועצה מוצתה בפני הוועדה**. זאת כאשר עמדות המועצה זכו להתייחסות מקיפה הן בדיונים הפומביים הנוספים, הן במצגות שהוצגו לוועדה והן בחוות דעת חברתית כלכלית שנערכה על ידי חברת גיאוקרטוגרפיה והוגשה על ידי המועצה המקומית אלקנה לוועדה – כל אלה אף באו לידי ביטוי בדוח הוועדה.¹⁸

הפרוטוקולים המלאים של הדיונים, דוח גיאוקרטוגרפיה וכן דוח הוועדה, מפורסמים באתר הוועדה בכתובת <https://hadar.moin.gov.il/APP/Document/539>.

עוד נטען כי לא ניתנה למועצה זכות הטיעון בפני מנכ"ל משרד הפנים ושר הפנים לאחר פרסום דוח הוועדה, שכן הזמן שניתן לה להעברת ההתייחסות האמורה לא היה מספק בשים לב למבצע "עם כלביא". לעניין זה יצוין כי זכות הטיעון ניתנת למעשה בפני ועדת החקירה (ר' למשל בג"ץ 5545/93 **עיריית רמלה נ' שר הפנים** פ"ד נ(1), 397, עמ' 405-406). מעבר לנדרש, נוהג משרד הפנים לאפשר לרשויות המקומיות הרלוונטיות תקופה של 14 עד 21 יום להגשת התייחסות לדו"ח ועדה גיאוגרפית. במקרה זה, ניתנה לרשויות המקומיות אפשרות להעביר התייחסות בכתב בתוך 21 יום. לנוכח מבצע "עם כלביא" החליט שר הפנים להאריך את המועד להגשת ההתייחסויות בשבוע נוסף, עד ליום 1.7.2025 תוך שהובהר כי לא יינתנו ארכות נוספות. בקשת המועצה מיום 25.6.2025 להארכה נוספת עד ליום 30.7.2025 נדחתה והמועצה המקומית לא הגישה את התייחסותה במועד.

בנוגע לטענות המועצה לעניין זכות הטיעון, אך למותר לציין כי טענות אלו מתייתרות בשים לב כי ניתנה האפשרות למועצה לממש את זכות הטיעון פעם נוספת קודם לקבלת החלטת המפקד הצבאי.

לפני סיום נשוב ונציין, כי פנייתכם הובאה בפני המפקד הצבאי ועל דעתו אנו משיבים, כי המפקד הצבאי מצא לאמץ את המלצת משרד הפנים ולהורות על איחוד הרשויות שער שומרון ואלקנה.

בשים לב לאמור, הורה המפקד הצבאי, כי ב-30 הימים הבאים תיערך עבודת מטה מאומצת בראשות המנהל האזרחי עם כלל הגורמים הרלבנטיים והמועצות על מנת להביא לחתימת המפקד הצבאי על הצווים הרלבנטיים בהקדם. נוכח זאת יש להניח כי אלקנה תשתף פעולה עם עבודת המטה לקידום איחוד המועצות.

בברכה,

סא"ל רות ניב
רע"ן תשתית, מנהל א"ח איו"ש

¹⁸ כמוצג בהרחבה בדו"ח הוועדה הגאוגרפית בעמ' 71-73, ובאתר משרד הפנים – מערכת הדר.

העתקים

ראש המנהל האזרחי

סגן רמ"א לעניינים אזרחיים

ראש מועצה מקומית שער שומרון

משרד הפנים

יועמ"ש משרד הביטחון

יועמ"ש איו"ש