



Раздаточные материалы для заседания лобби по легализации районных советов в городах Израиля

Депутатское лобби зарегистрировано депутатом Кнессета от партии «Ликуд» Амитом А-Леви, по инициативе Аналитического центра «Дор Мория»

21 июля

2025 года

Данный документ, подготовлен аналитическим центром «Дор Мориа», в рамках деятельности Депутатского лобби в Кнессете по легализации районных советов в городах Израиля. Документ представляет собой обоснование необходимости легализации районных советов, как инструмент решения острых проблем израильского общества.

Документ содержит результаты социологического опроса **«Арабо-израильский конфликт глазами израильтян»**, проведенного «Дор Мориа» и «Геокартография» в июле 2025 года.

Результаты опроса показывают, насколько после войны будет необходимо создание инструментов восстановления доверия различных социальных групп через решение общих проблем благоустройства городов и мест совместного проживания.

Авторская группа:

Лола Колпина - Доктор социологии, исследователь Хайфского университета

Игорь Каминник – директор Аналитического центра «Дор Мориа», эксперт по вопросам социальной мобилизации

Борис Лазарев – Доктор по аналитической химии, бывший депутат Хайфского городского совета (1998–2008), эксперт по вопросам самоорганизации населения и местного самоуправления.

Содержание

Введение

- О документе
- Авторская группа

1. Законопроект по легализации районных советов в городах Израиля

- 1.1. Правовые нормы
- 1.2. Пояснительная записка

2. Результаты исследований «Арабо-израильский конфликт глазами израильтян»

- Онтология войны и мира;
- Религиозная война vs война за интересы

ЗАКОНОПРОЕКТ О РАЙОННЫХ СОВЕТАХ

Статья 1. ЦЕЛЬ

Настоящий Закон направлен на углубление гражданского участия, укрепление доверия к муниципальным институтам, сокращение бюрократической дистанции и повышение качества принятия решений на районном и городском уровнях.

Статья 2. ОПРЕДЕЛЕНИЯ

В настоящем Законе:

"Районный комитет" — орган, избираемый жителями района в городе с населением свыше 50 000 человек, осуществляющий полномочия в соответствии с подпунктами 1-4 статьи 249 Постановления о муниципалитетах [новая редакция];

"Власти" — муниципалитет;

"Министр" — министр внутренних дел;

"Постановление" — постановление, принятое в соответствии с одобрением комитета по окружающей среде Кнессета.

Статья 3. ОБЯЗАННОСТЬ СОЗДАНИЯ

(а) Власти обязаны способствовать созданию районного комитета в каждом районе города с населением свыше 50 000 человек в течение 18 месяцев с даты вступления в силу настоящего Закона.

(б) Выборы в районные комитеты проводятся одновременно с выборами в органы власти соответствующего муниципалитета, в которых могут участвовать жители района, имеющие избирательные права в данном муниципалитете.

Статья 4. ПОЛНОМОЧИЯ И ФУНКЦИИ

Районный комитет уполномочен:

- (1) представлять жителей района в советах власти и государственных органах;
- (2) участвовать в принятии решений по планированию, развитию и благоустройству района;
- (3) инициировать и осуществлять местные проекты в соответствии с утвержденным бюджетом;
- (4) собирать взносы и гранты при условии надзора со стороны муниципальных властей и в соответствии с предписаниями действующего законодательства.

Статья 5. ВЫБОРЫ И СОСТАВ

(а) Члены районных комитетов избираются путем прямых персональных выборов по мажоритарной системе.

(б) Министр определяет в постановлении количество членов комитета и порядок определения избирательного права жителей района.

Статья 6. ФИНАНСИРОВАНИЕ

(а) Власти передают районным комитетам сумму, эквивалентную 0,5-1 проценту от годового бюджета, в соответствии с постановлением.

(б) Государство участвует в бюджете районных комитетов через гранты органам местного самоуправления, размер которых определяется в постановлении министра после консультаций с министром финансов.

(в) Районные комитеты имеют право привлекать дополнительные источники финансирования в соответствии с законом.

Статья 7. ПРОЗРАЧНОСТЬ И КОНТРОЛЬ

(а) Районные комитеты публикуют для общественности отчеты о деятельности, протоколы заседаний, финансовые отчеты и ежегодные отчеты о деятельности.

(б) В случае нарушений власти осуществляют контроль за деятельностью и управлением комитета; министр вправе, по представлению уполномоченного органа внутреннего контроля, приостанавливать деятельность комитета или ограничивать его полномочия.

Статья 8. НАЧАЛО ДЕЙСТВИЯ И ВТОРИЧНОЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО

(а) Настоящий Закон вступает в силу через двенадцать месяцев с даты его опубликования.

(б) Министр уполномочен принимать постановления для исполнения настоящего Закона, в том числе по следующим вопросам:

1. Определение границ района для целей выборов
2. Порядок проведения выборов и надзор за ними
3. Критерии распределения бюджета
4. Механизмы прозрачности и контроля

ПОЯСНИТЕЛЬНАЯ ЗАПИСКА

Общие положения и необходимость реформы

Система местного самоуправления в Израиле была сформирована в первые годы существования государства, когда в нем проживало менее миллиона жителей. В настоящее время, при населении более 9 миллионов граждан, большинство из которых проживает в крупных городах, структура местного самоуправления сохраняет свою первоначальную форму и не отражает изменившиеся потребности городского населения. Житель, желающий влиять на процессы в своем районе, лишен возможности избирать местного представителя и может голосовать только за общегородские партийные списки.

Действующая избирательная система создает ситуацию, при которой граждане голосуют за муниципальные списки, не имея представления о том, кто будет представлять их интересы на районном уровне, и не располагая механизмами влияния на процесс отбора кандидатов. Данная система способствует снижению доверия к местным властям и отчуждению граждан от процессов местного самоуправления.

В условиях усиливающихся социальных противоречий и политической поляризации необходимо создание новых институциональных механизмов, которые восстановят у граждан чувство реального влияния на управление местом их проживания.

Социальный и политический контекст

Современное израильское общество характеризуется растущей фрагментацией: различные социальные группы существуют в относительной изоляции друг от друга, что затрудняет выработку общих подходов к решению проблем и подрывает доверие к государственным институтам.

Районные комитеты могут служить институциональным мостом между различными социальными группами. Совместная работа по решению конкретных местных проблем — благоустройство детских площадок, организация парковочных мест, уличное освещение — способствует выявлению общих интересов и формированию навыков совместной деятельности. При этом острые идеологические разногласия отходят на второй план, уступая место практическим вопросам, затрагивающим повседневную жизнь всех жителей.

Таким образом создается институциональная основа для конструктивного взаимодействия граждан, позволяющая им ощущать реальную возможность влияния на местные процессы.

Международный опыт

Институт районного представительства успешно функционирует в различных демократических государствах. В Нью-Йорке действуют 59 общественных советов, управляющих районными вопросами, в Лос-Анджелесе — 99 подобных структур. Французское законодательство обязывает каждый город с населением свыше 80 тысяч жителей создавать районные комитеты.

Международная практика демонстрирует эффективность районного представительства даже при ограниченном финансировании — 1-5 долларов США на жителя в год. При этом наблюдается повышение удовлетворенности граждан качеством муниципальных услуг и рост их участия в общественной жизни.

В Израиле уже существуют элементы подобной системы: в Иерусалиме функционируют общественные администрации, в Рамат-Гане действуют районные службы. Однако отсутствие единой правовой основы не позволяет обеспечить системность, справедливость и повсеместное применение данного подхода.

Принятие настоящего Закона создаст четкую правовую основу, обеспечивающую каждому жителю Израиля право на реальное представительство на районном уровне.

Анализ действующей системы местного самоуправления

Ограничения партийно-списочной системы

Выборы в городские советы осуществляются по партийным или местным спискам, что исключает возможность избрания жителями конкретного представителя от своего района. Данная система ослабляет персональную ответственность избранных лиц, создает неопределенность в распределении мандатов и углубляет разрыв между избирателями и их представителями.

Отсутствие районного представительства

Действующее законодательство не предусматривает обязательного создания институтов местного представительства. Районные комитеты, существующие в отдельных муниципалитетах, действуют неформально и лишены правового статуса, что не позволяет жителям эффективно отстаивать интересы своих районов и участвовать в принятии решений по вопросам развития, инфраструктуры и социальных услуг.

Социальные и политические противоречия

Города Израиля характеризуются растущим внутренним разнообразием по уровню жизни, этническому и религиозному составу, состоянию инфраструктуры. Отсутствие адекватного местного представительства усиливает чувство отчуждения и способствует росту недоверия между различными группами населения и муниципальными властями. Усиливающаяся политическая поляризация требует создания институциональных механизмов на местном уровне.

Создание районных комитетов может превратить местные сообщества в площадки для конструктивного взаимодействия, что особенно важно в условиях кризиса доверия к центральным институтам и необходимости развития структур гражданского самоуправления.

Задачи и функции районных комитетов

Восстановление связи между гражданами и властью

Районные комитеты восстанавливают устойчивую связь между жителями и городскими властями, создав постоянно действующий канал коммуникации. Граждане получат возможность прямого обращения к своим избранным представителям, которые, в свою очередь, смогут эффективно отстаивать интересы своих районов на городском уровне.

Укрепление институтов прямой демократии

Прямые персональные выборы в районные комитеты обеспечат четкую демократическую легитимность данного института. Граждане будут избирать конкретных кандидатов, а не абстрактные партийные списки, что повысит персональную ответственность избранных лиц и будет способствовать активному участию граждан в принятии решений, касающихся их повседневной жизни.

Повышение эффективности принятия решений на местном уровне

Районные комитеты обеспечат точную диагностику потребностей районов, формирование обоснованных приоритетов и разработку проектов, адаптированных к местным условиям. Непосредственная близость к жителям и постоянная обратная связь позволяют оперативно реагировать на возникающие проблемы и формулировать обоснованные предложения для городских властей.

Формирование местного лидерства

Участие в работе районных комитетов предоставит гражданам практический опыт управлеченческой и организационной деятельности. Это создаст возможность для выявления и

развития нового поколения общественных лидеров, способных в дальнейшем работать в городских советах, исполнительных органах власти и других государственных институтах. Районные комитеты станут эффективным механизмом социальной мобильности для активных граждан.

Правовая основа

Районный комитет как муниципальная ассоциация

Предлагается создание районных комитетов в форме муниципальных ассоциаций, подотчетных соответствующему муниципалитету. Данный правовой статус обеспечит комитетам статус самостоятельного юридического лица с правом управления финансами, заключения договоров, привлечения пожертвований и реализации проектов при сохранении институциональной связи с муниципальными властями.

Муниципальная ассоциация будет действовать на основе стандартного устава с обязательным представительством жителей и представителей муниципалитета в руководящих органах. Это обеспечит необходимый баланс между автономией комитета и его подотчетностью городским властям.

Правовой статус и порядок создания

Настоящий Закон обязывает городские власти инициировать создание районных комитетов в городах с населением свыше 50 тысяч жителей. Учредителями комитетов выступают избранные представители районов и представители муниципалитета. Комитеты наделяются полномочиями по представительству интересов жителей, инициированию местных проектов и участию в процессах бюджетного планирования.

Муниципалитеты обязуются привлекать районные комитеты к обсуждению планов развития, проектов изменения инфраструктуры и местных социальных программ. Представители комитетов получают право участия в работе соответствующих городских комитетов по вопросам, касающимся их районов.

Результаты исследований «Арабо-израильский конфликт глазами израильтян»

Спустя почти два года после трагических событий 7 октября 2023 года израильское общество остается глубоко расколотым в восприятии арабо-израильского конфликта. Масштабное исследование, проведенное в июне 2025 года среди более чем тысячи респондентов, раскрывает картину общества, балансирующего между религиозными убеждениями и прагматическими соображениями, между надеждой на мир и готовностью к радикальным решениям.

Конфликт цивилизаций или борьба за ресурсы?

Наиболее показательным результатом исследования стало выявление двух доминирующих интерпретаций природы конфликта. Треть израильтян (31,7%) воспринимают противостояние как **экзистенциальную борьбу между иудаизмом и исламом** — взгляд, который превращает территориальный спор в цивилизационное столкновение. Почти столько же (28,7%) видят в конфликте более приземленную **борьбу за землю**.

Эта дихотомия отражает более глубокий раскол в израильском обществе. Религиозные граждане склонны мистифицировать конфликт, видя в нем отголосок библейских времен — почти четверть ультра-ортодоксов (23,1%) убеждены, что корни противостояния лежат в «истории Авраама и его сыновей». Светское население, напротив, предпочитает материалистические объяснения: территории, экономика, колониальное наследие.

Особенно ярко этот раскол проявляется в восприятии конфликта еврейским и арабским населением Израиля. Если среди евреев более трети (35,7%) говорят об экзистенциальном противостоянии религий, то среди арабских граждан Израиля таких лишь каждый десятый (10,6%). Зато арабы почти в три раза чаще видят в конфликте политico-экономические корни — что вполне объяснимо с точки зрения их положения в израильском обществе.

Иран как главный враг

В вопросе о внешних силах, заинтересованных в эскалации конфликта, израильское общество демонстрирует редкое единодушие. Более половины опрошенных (54,5%) называют главным провокатором **Иран** — результат, который отражает успешность израильской дипломатии в формировании образа «иранской угрозы».

Показательно, что среди еврейского населения эта цифра достигает 60,3%, тогда как среди арабских граждан — лишь 23,7%. Арабы чаще обвиняют в эскалации США (19,4% против менее 1% среди евреев), что свидетельствует о кардинально разном восприятии роли Америки на Ближнем Востоке.

Аннексия как мейнстрим

Пожалуй, наиболее тревожным для сторонников мирного урегулирования стал результат опроса о будущем Западного берега и сектора Газа. **Полную аннексию этих территорий поддерживает почти треть израильтян (30,8%)** — это самая популярная позиция из всех предложенных. Для сравнения: создание палестинского государства поддерживает лишь каждый десятый (9,5%).

Религиозность здесь играет определяющую роль. Если среди светских граждан за аннексию выступает менее четверти (23,3%), то среди ультра-ортодоксов — более половины (56,9%). Эта тенденция отражает растущее влияние религиозного сионизма на политическую повестку Израиля.

Еще более показателен разрыв между еврейским и арабским населением. Среди евреев за полную аннексию выступает каждый третий (34,8%), тогда как среди арабов — лишь каждый десятый (10%). Зато за создание палестинского государства выступает почти 40% арабских граждан против менее 4% еврейских.

Мир невозможен?

Парадоксально, но даже сторонники аннексии не верят в то, что такая политика приведет к миру. Более половины израильтян (52%) убеждены, что полная аннексия палестинских территорий **не решит территориальные разногласия**. Лишь четверть (24%) считает аннексию путем к урегулированию.

Еще более пессимистичные настроения израильтяне демонстрируют в отношении перспектив мирного сосуществования. Независимо от того, произойдет аннексия или нет, **большинство не верит в возможность длительного мира** между двумя народами. В случае аннексии 62% считают мирное сосуществование невозможным, без аннексии — 55,6%.

Эти цифры свидетельствуют о глубоком пессимизме израильского общества относительно перспектив урегулирования. Люди готовы поддерживать радикальные решения не потому, что верят в их эффективность, а потому, что не видят альтернатив.

Внутренние противоречия

Исследование выявляет и внутренние противоречия в общественном сознании. С одной стороны, 40,7% ожидают, что аннексия **негативно повлияет на израильское общество**. С другой стороны, поддержка этой политики остается высокой.

Интересно, что светские граждане чаще опасаются негативных последствий аннексии (49% против 20,6% среди ультра-ортодоксов), но при этом почти четверть из них готова голосовать за такую политику.

Политические перспективы

Опрос показывает, что израильяне не ожидают кардинальных изменений в случае прихода к власти оппозиции. Лишь 31% верят, что новое руководство продолжит политику Нетаньяху по предотвращению создания палестинского государства, тогда как 44% ожидают изменений.

Почти половина респондентов (42,8%) ожидает, что **тема аннексии станет центральной на следующих выборах** в Кнессет. Это говорит о том, что радикализация общественных настроений может найти отражение в политической борьбе.

Заключение: общество на распутье

Результаты исследования рисуют портрет израильского общества, находящегося на историческом распутье. События 7 октября 2023 года, похоже, окончательно похоронили надежды на мирное урегулирование в его традиционном понимании. Большинство израильян больше не верит в возможность сосуществования двух государств и готово рассматривать радикальные альтернативы.

При этом общество остается глубоко расколотым по религиозному и этническому признакам. Религиозные граждане видят в конфликте божественное предназначение, светские — политическую необходимость. Арабские граждане Израиля живут в параллельной реальности, где их надежды и страхи кардинально отличаются от еврейского большинства.

Этот раскол создает опасную динамику: политики могут быть вынуждены радикализировать свою риторику, чтобы не потерять поддержку религиозного избирателя, что еще больше оттолкнет арабское меньшинство и международное сообщество.

Исследование фиксирует момент, когда израильское общество, уставшее от бесконечного конфликта, готово рассматривать силовые решения даже при понимании их деструктивности. Это делает задачу поиска мирного урегулирования еще более сложной, но и еще более необходимой.