

דברי ברכה

רון חולדאי*

כשמדברים על השלטון המקומי במדינת ישראל – חשוב להבין כי אין מדובר באמת בשלטון במובן המקובל במדעי המדינה. מערכת היחסים בין השלטון המרכזי לשלטון המקומי היא מורכבת, והדעה הרווחת היא כי מדינת ישראל היא בין המדינות הריכוזיות בעולם. גם כיום, הרשויות המקומיות בישראל מתנהלות מכוח חקיקה מימי המנדט הבריטי, שלא היה מעוניין לאפשר ל"ילידים" סמכות עצמאית ולכן דרש פיקוח הדוק של הנציב העליון. המנדט הבריטי הסתיים, הנציב העליון עזב את הארץ והוחלף בשר הפנים, אך החקיקה נותרה בעינה.

הודות לחקיקתו בשנת 1975 של החוק לבחירה ישירה של ראשי הערים – השלטון המקומי בישראל הוא אומנם בעל יכולות ביצוע טובות, אך סמכויותיו השלטוניות – כמו קביעת חוקים, אכיפה, הטלת מיסים והיטלים ועוד – מעוקרות מתוכן.

אפילו הסמכות לקביעת מיסים עירוניים ניטלה מהשלטון המקומי בשנת 1985 ומאז לא חזרה לידיו. פחות מ-10% מכלל המיסים הנגבים בישראל נכנסים ישירות לרשויות המקומיות, לעומת ממוצע של 20% במדינות ה-OECD, ומידת האוטונומיה של הרשויות המקומיות בניהול תקציבן נמוכה במיוחד בהשוואה לשאר המדינות המפותחות. כל זאת, בשעה שלמעלה ממחצית מהכנסות השלטון המקומי מוקצות לטובת שירותים לאומיים, כמו חינוך ורווחה, אשר היו אמורים להיות מתוקצבים באופן ישיר על ידי הממשלה.

המשמעות: השלטון המקומי בישראל **תלוי באופן קבוע והדוק** בחסדי הממשלה. הוא אינו מאפשר קיומה של דמוקרטיה מקומית אמיתית, אינו יכול לחולל צמיחה ולכן גם אינו תורם לצמיחה המקרר-כלכלית של מדינת ישראל.

לכך אף מתווספת העובדה בדבר חוסר יציבותו של השלטון המרכזי. מזה 24 שנים שאני מכהן כראש עיריית תל אביב – יפו. בזמן הזה, כיהנו בממשלת ישראל 17 שרי פנים (ממוצע של פחות משנה וחצי לשר/ה). היעדר היציבות הזו פוגע בעבודתן השוטפת של הרשויות ומחדד את הצורך האמיתי בשלטון מקומי חזק שיהווה את העוגן הציבורי לתושבי המדינה ואזרחיה.

רק לאחרונה, בימי התפרצות מגפת הקורונה, היינו עדים לחשיבות יציבותו ועצמאותו של השלטון המקומי. יכולתו של השלטון המקומי לשמור על רציפות תפקודית ועל חוסן התושבים בעיתות משבר, כמו גם מהירות התגייסות הרשויות המקומיות במתן מענה לצורכי התושבים, הסדרת המערך החינוכי היישובי, איתור מוקדי ההדבקה, קידום הסברה מותאמת

* ראש עיריית תל אביב-יפו.

לקהילה והקמת מתחמים לחיסונים ובדיקות וכל זה באופן יעיל ושירותי הוכיחו שוב את הצורך בהרחבת סמכויותיו של השלטון המקומי והגדלת עצמאותו.

הצצה למה שיכול להניב ארגון נכון של הרשויות השונות אפשר לקבל מפעילותם של איגודי הערים הפועלים במרחב המטרופולי שלנו: האיגודן, שבלי הרבה רעש בנה כאן בשנים האחרונות "רכבת תחתית" שלמה – קווי ביוב שמספקים שירותים ל-22 רשויות; איגוד ערים דן לתברואה, שבנה לאחרונה את מתקן המחזור מהמתקדמים בעולם ומספק שירותים ל-24 ערים; רשות נחל הירקון, שעשתה מהפך בשיפור מי הנחל; ועוד. כל מי שרואה את הפעילות המטרופולית המשותפת הזו מבין שהציבור רק ייצא נשכר ממהלך נרחב של הענקת כוח ועצמאות לשלטון המקומי. מסיבה זו בדיוק, כבר שנים רבות אני דוחף להקמתו של איגוד ערים או של רשות מטרופולית לתחבורה.

לצורך הגדלת פעולות אלה וכדי שהשלטון המקומי יוכל לממש את רצונה של הקהילה לעצב את חייה, שיהא שלטון יעיל וישים ויהווה בסופו של יום מנוע צמיחה לאומי ומקומי, יש להעניק לשלטון המקומי את הסמכות לחוקק חוקים עירוניים ללא התערבות שלטונית; להעניק לו את הסמכות לאכוף את החוקים הללו באופן יעיל; ולקבוע מיסים מקומיים באופן עצמאי, לעדכנם מעת לעת (כפי שהיה לפני התוכנית לייצוב המשק ב-1985) וכן לגבות את המיסים הללו באופן יעיל.

בנוסף, אני סבור שיש להעניק לשלטון המקומי סמכויות ארגוניות וביצועיות, שיאפשרו לו לפתח תשתיות חיים מודרניות והכרחיות למאה ה-21 ולמיליוני בני האדם שיתווספו בישראל בעשורים הקרובים, ובהן: סמכות להקים איגודי ערים לתחבורה, כנהוג בכל המדינות המתקדמות, למעט אצלנו בישראל; סמכות להפעיל את החברות העירוניות לצורכי יזמות, בנייה ודיור בשכונות מוחלשות; ועוד ועוד.

במקביל, אני אף סבור שעלינו לשאוף ליצירת איחודי ערים ברחבי הארץ, שהיא בעלת היגיון גאוגרפי, כלכלי ודמוגרפי. רשויות אלה תהיינה איתנות ועצמאיות כלכלית ובעלות יכולת ומנדט לתכנן ביעילות. הן יראו בראייה רחבה יותר את צורכי הציבור. מימוש יעד זה ימחק את המונח פריפריה מן הלקסיקון שלנו, ימתן באופן משמעותי את בעיית מחירי הדיור ויפחית את הפערים החברתיים.

כולי תקווה כי קובץ המאמרים המובא בפניכם יעודד את קובעי המדיניות לקבל החלטה אמיצה ולהחיש את התפרקות השלטון המרכזי מסמכויותיו ומתקציביו ולהעניק לשלטון המקומי סמכויות הכרחיות לצורך הכנת ערינו לאתגרים המורכבים שהשנים הבאות יזמנו לנו.