

דעות

דעות
מתשיכים לחיות
תחת הכיבוש הבריטי
/ מירב ארלוזורוב



שלטון מקומי / מירב ארלוזורוב

מתשיכים לחיות תחת הכיבוש הבריטי

«השבתה שלא היתה ברשויות המקומיות השבוע התנהלה לפי השיטה המקובלת: שוב השלטון המקומי מסוכך עם משרד האוצר. התירוף התורן הפעם היה תאגיד מים, אבל לב המאי בק היה כתמיד גדול מענק האיזון שמועבר מהממשלה לרשויות חלשות. שוב הרשויות מאיימות להשבית חצי משק. שוב ראש הממשלה מתערב, ושוב השביתה נמנעת בחמש לפנות בוקר. רוצים להמר מתי תתי רחיש הזה יחזור על עצמו?»

אין ספק כי התרחיש הזה צפוי לחזור על עצמו, מאחר ששאלות היסוד של מערכת היחסים בין השלטון המרכזי לשלטון המקומי בישראל מעולם לא נפתרו. ליתר דיוק, הן דווקא כן נפתרו פעם. בתקופת המנדט הבריטי. מאז ועד היום שורר החוק המנדטורי, שעל פיו מנהל משרד הפנים הציוני את הרשויות המקומיות שלו: בדרך של כיבוש. הכובש הוד, משמע משרד הפנים, דואג שהילידים, משמע השלטון המקומי, לא יעזו להרים ראש – ולכן לא ניתן להיזו אטב ברשויות המקומיות, מבלי לקבל את אישורו של משרד הפנים לכך.

מי שהבחין באבסורד של יחסי כובש-נכבש בניהול הרשויות המקומיות היה מי שחוה על בשרו ורודנות מהי – אסיר ציון לשעבר, נתן שרנסקי, ככובעו כשר הפנים. אז, לפני עשור, החל שרנסקי את התהליך של כתיבת חוק עיריית מודרני, שיתאים למדינת ישראל של המאה ה-21. לשם כך מונתה ועדת מומחים, שערכה השוואות בינלאומיות וברקה חוקים דומים במדינות מתוקנות בעולם. המלצות ועדת המומחים הבשילו, לאחר כמה שנים של עבודה דקדקנית וקפדנית תוך שיתוף פעולה הדוק בין משרד הפנים, משרד המשפטים והרשויות המקומיות, להצעת חוק העיריות – אחת הצעות החוק הגדולות והמפורטות שנכתבו בישראל בעשורים האחרונים.

הצעת חוק העיריות אמורה לחולל מהפכה ביחסים בין השלטון המקומי (רשויות) לבין השלטון המרכזי (משרד הפנים). היא עושה זאת באמצעות קביעת העיקרון שככל שרשות מקומית תתנהל בצורה מסודרת ותקינה יותר – כך היא תקבל דרגות חופש גדולות יותר. הכרות העצמאות של העיריות ממשרד הפנים, אם כך, עוברת דרך ההוכחה כי העיריות הן אחראיות דיין



אלי ישי



נתן שרנסקי

לנהל את ענייניהן באופן עצמאי.

לשם כך, הצעת החוק מסדירה את המבנה הניהולי-בירוקרטי של העיריות. הצעת החוק קובעת את השדרה הניהולית של העיר, סמכויותיה, חובותיה, ומנגנוני הבקרה הפנימית הנגזרים ממנה. תפקידים, שבחוק הקיים כלל אינם קיימים – מנכ"ל, גזבר, יועץ משפטי, מבקר פנים – נקבעים כחובה חוקית, לרבות דרכי המימון וההדחה שלהם.

קביעת השדרה הניהולית של העיר אמורה לייצר את מה שחסר כיום בניהול הרשויות המקומיות – מנגנונים פנימיים של בקרה ופיקוח. בחוק המנדטורי אין כלל פיקוח פנימי בעיר, ואת כל הפיקוח על תפקודן ההולם של הרשויות מבצע הכובש – משרד הפנים. סמכות הפיקוח העיקרית של הכובש היתה וני שארה פיזור של רשות כושלת. למשרד הפנים אין סמכויות התערבות בניהול רשויות כאשר אלו רק מתחילות להידרדר, וגם אין לו כלים לעשות כן – אגף הביקורת שלו דל ומנוון, ומי זה שנה הוא גם מתנהל ללא ראש אגף במשרדה מלאה. הצעת החוק, לכן, כוללת גם התייחסות להקמת רשות בקרה רצינית, אולי אף עצמאית, על הרשויות.

הסדרת השדרה הניהולית מאפשרת להעניק לעיריות את הכרות העצמאות שלהן. הצעת החוק מדרגת את העיריות לארבע קבוצות, לפי רמת הניהול הפנימי שלהן: מהרשויות המסודרות וההחזקות ביותר, שתהיינה עצמאיות כמעט כליל מפיקוח של משרד הפנים, ועד רשויות בקשיים – רשויות בהתייעלות, ורשויות בהכרעה – שיהיו בטיפול ישיר של משרד הפנים. במקרה שלהן, הטיפול יהיה הדוק יותר מהקיים – הצעת החוק מחייבת את משרד הפנים להתחיל לטפל ברשות מקומית

מייד כשיחסי הגירעון והחוב שלה עוברים סף מסוים, ומחייבת את משרד הפנים לפרק רשות (ללא שיקול דעת לשר הפנים) אם יחסי הגירעון שלה ממשיכים להידרדר.

יש בהצעת החוק הזו כל מה שצריך כדי להעביר את השלטון המקומי בישראל לעידן המודרני – ממשל תאגידי תקין, בקרות פנימיות, בקרות חיצוניות אפקטיביות במשרד הפנים, תמריץ לעיריות שמתנהלות באופן הולם, וטיפול מידי בעיריות שמידרדרות. הכל יש שם, חוץ ממה שצריך. כלומר, חוץ ממה שצריך כדי שהצעת החוק הזו תזכה כבר להיפך לחוק.

מאז ימי שרנסקי ועד היום, יותר מעשר שנים, הצעת חוק העיריות מתגלגלת בין מסדרונות משרד הפנים, מרכז השלטון המרכזי והכנסת – ללא גואל. פורום 15 העיריות הגדולות הודיע שהוא תומך בה. ארבעה שרי פנים – פורז, פינס, בריאון ושטרית – קידמו אותה בהתלהבות. משרד המשפטים התגייס כדי להשלים את הצעת החוק המסוככת והמי פורטת עד מאוד. אבל דבר אינו עוזר.

לובי של ראשי הרשויות הקטנות יותר, שלא אהבו את סמכויות הפיקוח הנוספות שניתנו למשרד הפנים עליהם, וגם לא את הצורך להעביר סמכויות מראש העיר לפקידיו, טירפו את הצעת החוק כל השנים. בשנה וחצי האחרונות זהו גם שר הפנים הנוכחי, אלי ישי, שנמנע מלקדם את הצעת החוק – ובטח לא בגלל שהיה עסוק מדי בפתרון בעיות מערך הכבאות.

כך, בחלוף 62 שנה מתום המנדט הבריטי, מדינת ישראל מתעקשת להמשיך ולנהל את השלטון המקומי שלה לפי הכללים המיושנים של המנדט – ובסוף יש עוד מי שמתפלא על כך שכל שנתיים בערך פורצת שביתת רשויות.