



דצמבר 2007

## ביזור סמכויות לערים עצמאיות ולרשויות המתפקדות ברמת ניהול גבוהה

### א. רקע והקדמה

#### כללי:

פורום 15 הערים, מייצג את הערים העצמאיות בישראל, בהן מתגוררים כ-3 מיליון תושבים. ערים אלו התברכו גם ברשימה ארוכה של מוסדות, גופים ומרכזים בעלי חשיבות לאומית המשרתים את מרבית אוכלוסיית ישראל. היקף האוכלוסייה אותה ערי הפורום משרתות, ותפקידן במפה הלאומית, מעמידים אותן בחזית האתגרים הלאומיים של המדינה.

אלא שלעתים דומה שעבור הממשל בישראל ייחודן של ערים אלו מסתכם בהגדרה הפורמאלית "נטולות מענקי איזון", ותו לא.

על מנת שערים אלו תוכלנה להתמודד עם אתגרי העתיד ולעמוד בשורה אחת עם ערים מובילות בעולם, לא די בכך. על הממשלה בישראל לפעול בהקדם לעריכת שינוי מחשבתי וחקיקתי מקיף, ולהענקת מרחב אמיתי של סמכויות החלטה וניהול עצמי לעיריות אלו, והגברת יכולת משילותן.

#### ההצעה:

בימים אלו נדונה בכנסת הצעת חוק העיריות החדשה. הצעת החוק, באם יוטמעו בה הערות השלטון המקומי, תהווה מסד חשוב בהענקת מעמד מיוחד לערים עצמאיות. דא עקא, חוק העיריות החדש אינו מסדיר את מערכת היחסים שבין העיריות לבין משרדי הממשלה האחרים, שאינם משרד הפנים; משרדים כגון: תחבורה, הגנת הסביבה, חינוך ועוד, אינם מטופלים בחוק העיריות, על-אף שעבודת העירייה נוגעת אליהם יום יום שעה שעה.

**לפיכך, פורום ה-15 קורא לממשלת ישראל ליזום מהלך ביזור סמכויות בינמשרדי רחב, באמצעות קבלת החלטת ממשלה מסודרת לביזור סמכויות לערים העצמאיות ולרשויות המתפקדות ברמת ניהול גבוהה' (להלן יוגדר בקצרה: "ערים עצמאיות").**  
**מומלץ כי מהלך זה יעשה כבר עתה, במקביל להמשך קידום הצעת חוק העיריות, ולא לאחרינו.**

#### התועלת שבהצעה:

לדעת הפורום, התועלת שבהצעה תהא לא רק עבור הערים העצמאיות, אלא גם עבור הרשויות המקומיות שאינן עצמאיות וגם עבור הממשלה: הדבר יהווה תמריץ חיובי להתייעלות ברשויות האחרות; ואילו הממשלה תשתחרר מהניהול הפרטני-יומיומי של החיים בערים הגדולות, ותפנה משאבי זמן וכסף לטיפול קרוב ברשויות מקומיות טעונות חיזוק.

#### המתרחש בעולם בתחום זה:

- נדגיש, כי המוצע כאן עולה בקנה אחד עם המצב הנוהג היום בעולם, ולהלן מספר דוגמאות:
- א. ארה"ב - עיר העומדת בפרמטרים מסוימים זוכה מטעם בית הנבחרים המדינתי במעמד "Self-Government City", הכולל סמכויות נרחבות בקביעת מדיניות וניהול העיר.
  - ב. האיחוד האירופי - כל חברות האיחוד תומות על אמנת שטרסבורג מ-1985 (European Charter of Local Self-Government), הקובעת מחויבות לשלטון מקומי עצמאי.
  - ג. האו"ם (ארגון הביטאט) - האמנה הבינ"ל לשלטון מקומי עצמאי מ-1996. ישראל חתמה על האמנה, אך טרם אשררה אותה. הממשלה הטילה על משרד הבינוי לקדם את הנושא.
  - ד. מדינות סקנדינביה, יפן, קוריאה, קנדה ועוד – כנ"ל. מעמד מיוחד ומרחיק לכת בעצמאות לעיריות גדולות ולרשויות המנוהלות עפ"י מדדי יעילות ותקינות.

אשדוד

באר שבע

נבעתיים

הרצליה

חדרה

חולון

חיפה

כפר סבא

נתניה

פתח תקוה

ראשון לציון

רחובות

רמת גן

רעננה

תל אביב - יפו



## ב. נושאי ותחומי הביזור המבוקשים - עפ"י חלוקה למשרדי הממשלה

### משרד הפנים

1. תיקון פרק 'ערים עצמאיות' בהצעת חוק העיריות, כך שיכלול:
  - סעיף הצהרתי - על המעמד המיוחד של הערים העצמאיות.
  - תנאי כניסה ל'מועדון' - יקבעו בתאום עם פורום ה-15.
  - פרק סמכויות - יקבעו סמכויות יתר בתחומים שונים כפי שיוצג בהמשך.
2. ביטול סמכות השר להעביר הכנסות ארנונה שלא ממגורים מהערים העצמאיות.
3. חיזוק יכולת המשילות בערים העצמאיות:
  - א. העלאת אחוז החסימה בבחירות (לפחות לרמה של 1.5%).
  - ב. חקיקה עירונית:
    - החלפת המונח "חוק עזר עירוני" ל"חוק עירוני".
    - קביעת 'מסלול ירוק' לחקיקה עירונית של הערים העצמאיות.
  - ג. תיקון התוספת השניה לפק' העיריות - תקנון בדבר ישיבות מועצה והנוהל בהן.
4. הסמכה מפורשת של העיריות בחוק לביצוע גבייה מינהלית.
5. יוזמת 'צו ארנונה אחיד' של פורום ה-15: אישור הממשלה את היוזמה והסמכת עיריות הפורום להצטרף וולונטרית לצו האחיד.
6. הסמכת העיריות העצמאיות וראשיהן לביצוע הפעולות שלהן, ללא צורך באישור פרטני מהשר, במסגרת גבולות מינימום ומקסימום עליהם יוסכם:
  - א. קביעת תקציב שוטף, שינויו והעברות מסעיף לסעיף.
  - ב. קביעת תב"רים, שינויים והעברות מסעיף לסעיף.
  - ג. ארנונה: קביעת תעריפי, שיעורי וסיווגי הארנונה ושינויים.
  - ד. ביטול סבך הפטורים והנחות הארנונה מכוח פקודת הפטורים, והסמכת העיריות לקבוע הנחות על בסיס כלכלי/הכנסה אחיד.
  - ה. השקעת כספים מקופת העירייה, סמכות ללוות כספים, סמכות לערוב.
  - ו. עשייה במקרקעין, ושימוש אחר בתמורה ממכירת מקרקעין - סעי' 188 לפק' העיריות.
  - ז. מחיקת חובות אבודים.
  - ח. מינוי רואה חשבון (אם הוא נמנה עם מאגר רוי"ח של רשות החברות).
  - ט. התקשרות של עירייה או תאגיד עירוני לתקופה של מעל 3 שנים.
  - י. קביעת אגרות, היטלים, קנסות ואמצעי גבייה, בחקיקה עירונית, לרבות עדכונים.
  - יא. קביעת שכר לעובדים בכירים - במגבלות מיני/מקסי', שיקבעו ע"י הממונה על השכר.
7. ביטול החובה להקמת תאגידי מים וביוב (במתכונת שקובע החוק הנוכחי) בערים העצמאיות - ובלבד שעומדים בתנאים מקצועיים שיקבעו (פחת, השקעה בתשתית וכיוב').
8. תכנון ובניה - ביזור סמכויות שיעודד פיתוח והתחדשות המרכזים העירוניים:
  - א. מתן עדיפות תכנונית לוועדה המקומית לתו"ב בערים העצמאיות: מול הועדות המקומיות לתו"ב של הישובים הכפריים הסמוכים + מול הועדות המחוזיות לתו"ב.
  - ב. סעיף 197 לחוק התכנון והבניה: צמצום העילות בגינן ישולמו פיצויים, וכן עיגון סטטוטורי לפרקטיקה של קבלת כתבי שיפוי מיזמים.
  - ג. שיפוץ מבנים מוזנחים וסילוק פולשים: הגברת סמכויות הערים העצמאיות בנושא.

אשדוד

באר שבע

נבעתיים

הרצליה

חדרה

חולון

חיפה

כפר סבא

נתניה

פתח תקוה

ראשון לציון

רחובות

רמת גן

רעננה

תל אביב - יפו



- ד. היטלי פיתוח ובניה: הסמכה מפורשת של העיריות בחוק לקבוע היטלים ואת שיעורים.
- ה. יחסי אדריכל-עירייה: הרחבת סמכויות וחובות האדריכל כלפי העירייה.
- 9. תאגידים עירוניים:**
- א. החלת הוראות חוק חובת מכרזים על העיריות העצמאיות ותאגידיהן כפי שהם חלים על הממשלה והחברות הממשלתיות, ולא באופן מחמיר יותר.
- ב. הסרת המגבלה הטריטוריאלית למתן שירות ברשות מקומית אחרת.
- 10. הערות פרטניות בנוגע לנושאים שעל הפרק:**
- א. ביטול יוזמת האוצר לקיצוץ 100 מיליון ₪ מתקציב הבחירות לרשויות המקומיות.
- ב. ביטול יוזמת האוצר לצמצום מספר הסגנים בשכר.

אשדוד

באר שבע

נבעתיים

הרצליה

חדרה

חולון

חיפה

כפר סבא

נתניה

פתח תקוה

ראשון לציון

רחובות

רמת גן

רעננה

תל אביב - יפו

## משרד התחבורה

11. הרחבת סמכויות העיריות בתחום הפיקוח והאכיפה על חוקי התנועה והחניה בעיר.
12. הסמכת העיריות העצמאיות לקבוע תעריפי חניה דיפרנציאליים.
13. הרחבת סמכויות ועדת התמרון המקומית: על כלל צירי התנועה בעיר.
14. ביטול הצורך באישור השר לגבי תיקון חוק העזר העמדת רכב וחנייתו.
15. תחבורה ציבורית – הענקת מעמד סטטוטורי בכיר לערים העצמאיות והרחבת סמכויותיהן: בכל הקשור להסדרת נתיבים וקווי תח"צ, תכנון מערכי תחבורה מתקדמים, תקני פליטה של אוטובוסים ומוניות, הפרטת קווי תחבורה, והקמת רשויות תחבורה אזוריות ומטרופוליניות.

## משרד הגנת הסביבה

16. הסמכת העיריות העצמאיות וראשיהן לביצוע הפעולות שלהן, ללא צורך באישור פרטני משרי הפנים והגנת הסביבה:
- א. קביעת הסדרים ראשוניים בחקיקה עירונית לצמצום מזהמים ומקורות מפגע.
- ב. קידום תכניות לשיפור איכות הסביבה והחיים בעיר (ניקיון, מחזור פסולת וכד').
- ג. קביעת אגרות, היטלים, קנסות, אמצעי גבייה ואמצעי פיקוח נלווים לאכיפת ההסדרים הנ"ל.

## משרד ביטחון פנים

17. הסמכת העיריות להקים מנגנוני שיטור וביטחון עירוניים, שיהיו כפופים לעירייה.
18. הרחבת סמכויות הפיקוח העירוני לאכיפת כלל עבירות התעבורה והחניה בעיר.

## משרד הבינוי והשיכון – מינהל מקרקעי ישראל

19. העברת אדמות המינהל בערים העצמאיות לניהול העיריות.
20. ביטול הפטור ההיסטורי של ממ"י מתשלום היטלי השבחה.



## משרד החינוך

21. **ביזור מלא בענייני מינהל וכספים:** משרד החינוך יקבע מדיניות כללית, והעיריות העצמאיות תהיינה אחראיות באופן מלא על ניהול המערכת (מינוי מורים ומנהלים, פיתוח מורים, ניהול תכניות, החזקת מבנים, קביעת אזורי רישום, קביעת ייחודיות לביה"ס וכיוב').
22. **סמכות מלאה לערים העצמאיות על החטיבה העליונה – בתי ספר על יסודיים, לרבות:** קבלת מלוא הנתונים ממבדקי המיצב, פיקוח פדגוגי, אחריות על הדרכה והשתלמויות, קידום מערכות בקרה פדגוגיות.
23. **הרחבת סמכויות הערים העצמאיות בנוגע לחינוך יסודי וחטיבות הביניים, לרבות:** שותפות מלאה בניהול המערכות ובקבלת החלטות (פיתוח תכניות, הדרכת מורים, השתלמויות, שיתוף בנתוני הישגי התלמידים, סמכות ליזום מבדקי הערכה, ניהול כספים והכנת תכניות עבודה ותקציב וכיוב').

אשדוד  
באר שבע  
נבעתיים  
הרצליה

## משרד התקשורת ומשרד התשתיות

24. **מתן רישיונות ותדרים לעיריות העצמאיות להקמת רשת WiMax עירונית, ולפיתוח מערכות שליטה ובקרה עירונית בטכנולוגיה זו.**
25. **ההשקה בין ספקי התשתית לבין העיריות העצמאיות:** ביטול המעמד המיוחד של ספקי התקשורת, הגז והחשמל בנושא זה, והכפפתם להוראות העירייה בנוגע לקווי התשתית בעיר, קביעת מועדי שיפוץ ושיקום רחובות ודרכים בעיר וכיוב'.
26. **הסמכת העיריות העצמאיות ליזום ולקדם תשתיות מתקדמות בתחומן, כגון:** מערכות התפלת מים, הטמנת סיבים אופטיים בתשתית הביוב, WiMax.

חדרה  
חולון  
חיפה  
כפר סבא  
נתניה  
פתח תקווה

## משרד ראש הממשלה – שירותי דת

27. **עצמאות מקומית לערים העצמאיות בהפעלת השירותים ובניהול התקציב:** הקניית הסמכות לעירייה להחליט כיצד יסופקו שירותי הדת - באמצעות מועצה דתית, תאגיד עירוני, איגוד ערים וכיוב'.

ראשון לציון  
רחובות  
רמת גן  
רעננה

## משרד האוצר

28. **ms מכירה (2.5% משווי עסקת המקרקעין) - מתן פטור לעיריות העצמאיות:** בדומה לפטור שניתן לקק"ל ולסוכנות היהודית.

תל אביב - יפו

בברכה,

איתן אטיה, עו"ד  
מנכ"ל פורום ה-15