

# השלטון המקומי בישראל: מבט רב-תחומי / יגיל לוי ורון בן-אריה (עורכים)

למדא, 2025. 734 עמודים

סוקרת: חן שרוני<sup>10</sup>

אירועי השנים האחרונות, בישראל ובעולם, המחישו את מקומו וחשיבותו של השלטון המקומי: ראינו זאת בצורה ברורה בתקופת הקורונה, כאשר רשויות מקומיות הציגו פתרונות ויישום מדיניות בפועל עבור תושביהן. ראינו זאת ב-7 באוקטובר 2023 וגם בעת המתקפה האיראנית, אז התגלו הבדלים בין תגובותיהן ואופן טיפולן של הרשויות המקומיות השונות. גישות שעולות בתחום המדיניות הציבורית, דוגמת הניהול הציבורי החדש, ניהול הערך הציבורי ומשילות משולבת, כולן מביאות למעשה לביזור ולהעברת סמכויות ואחריות לשלטון המקומי (Beeri & Yuval, 2015). לאור מגמות אלה, סוגיות הקשורות לשלטון המקומי תופסות מקום מרכזי יותר בלימודי מינהל ומדיניות ציבורית.

---

<sup>10</sup> דוקטור, המחלקה למינהל ומדיניות ציבורית, המכללה האקדמית ספיר; המחלקה לעבודה סוציאלית והמחלקה לניהול, המרכז האקדמי הרב-תחומי ירושלים; המחלקה לניהול ומדיניות ציבורית, אוניברסיטת בן-גוריון בנגב. מחקרה עוסקים במדיניות רוחה ובהפרטה במגזר הציבורי; מלמדת קורס בנושא משילות מקומית.

**השלטון המקומי בישראל: מבט רב-תחומי** הוא למעשה גרסה מחודשת של הספר הקודם בנושא השלטון המקומי, שיצא בשנת 2014 (לוי ושריג, 2014), וכולל עדכונים וכמה נושאים חדשים. זהו ספר לימוד, ומטרתו להציג את סוגיות היסוד בשלטון המקומי בישראל מהיבטים שונים: כלכלי, משפטי, גיאוגרפי, חברתי ועוד. הספר שואף לשלב מושגי יסוד תאורטיים בתחום השלטון המקומי עם יישום למקרי בוחן וסקירה של הנעשה בתחום זה בישראל. וכך מתארים העורכים את מטרתו:

הספר שלפנינו מציג את מושגי היסוד הכלליים בתחום במטרה להקנות הבנה רחבה של השלטון המקומי במציאות הישראלית [...] פרקי הספר מציינים תמונה רחבה של השלטון המקומי בישראל, של עקרונותיו המבניים והתמורות שחלו בו מאז ראשית עיצובו, בעיקר בתקופת המנדט הבריטי, ועד לעשור השלישי של שנות האלפיים. התמונה העולה מהפרקים היא מורכבת, ומציגה מתחים שונים המאפיינים את השלטון המקומי בישראל: בין ריכוזיות גבוהה לבין ביזוריות מתגברת, בין מוסדיות רשמית לבין הזדמנויות לפעולה לא רשמית, בין זהויות מקומיות מובחנות לבין חשיבה אזרית ושיתוף פעולה ועוד (עמ' 21).

הספר הקודם בנושא יצא בשנת 2014, כך שהעדכון היה נדרש בהחלט. רוב הפרקים בספר הנוכחי דומים במבנה לפרקי הספר הקודם; חלקם מכילים עדכונים חשובים, לאור שינויים ואירועים שהתרחשו בשנים אלה. אולם בסך הכל, תוספת הנושאים החדשים בספר היא מוגבלת. למעשה, הפרק היחיד שנוסף הוא הפרק בנושא מדיניות רווחה בשלטון המקומי. לעומת זאת, שלושה פרקים מהספר הקודם הושמטו: השלטון המקומי במרחב הכפרי בישראל, העיר כתופעה סוציולוגית, ועיור וגלובליזציה. המרחב הכפרי הוא נושא חשוב בהקשר הישראלי, וחבל שאינו זוכה להתייחסות בספר זה. בפרקים התאורטיים, דוגמת הפרק הראשון המציג מושגי יסוד, התוכן כמעט זהה לספר הקודם. לעומת זאת, בפרקים יישומיים יותר – דוגמת הפרקים הדנים ברפורמות, בתכנון ובנייה ובמדיניות מרחבית – נוספו תוספות חשובות מהשנים האחרונות, ובהן התגובות למחאת הדיור ב-2011, מחיר למשתכן והסכמי גג.

הספר בנוי כקורס: הפרק הראשון הוא מבוא ומושגי יסוד, וגם הפרקים הבאים תואמים לשיעורים בקורס שלטון מקומי. זהו מבנה נוח עבור מרצים הרוצים להשתמש בספר כבסיס להוראה. נוסף על כך, הספר כתוב היטב וקריא. למרות אורכו והטווח הרחב של הנושאים שהוא עוסק בהם, הוא מעניין והקריאה בו שוטפת. מנגד, בחלק מהפרקים חסר מעט יישום לישראל, והם נשארים תאורטיים. זאת ועוד, חסר סידור מובהק של הספר כספר לימוד –

הצגה נפרדת של מושגים ותיבות המבליטות מושגי מפתח. הפרקים מעטים יחסית, וכל אחד מהם ארוך מאוד, כך שכל פרק מקיף נושאים רבים. ייתכן שהיתה עדיפה חלוקה לפרקים קצרים יותר ורבים יותר. בין חלק מהפרקים אף יש לעיתים חפיפה.

הספר מציג את השלטון המקומי כזירה מרכזית בעיצוב המדיניות החברתית בישראל. במיוחד בולט הפרק בנושא מדיניות רווחה מקומית, הממלא פער חשוב בספרות הקיימת. מעבר לכך שנושא זה נזנח הרבה פעמים בדיון על שלטון מקומי, גם במסגרת הספרות על מדיניות רווחה חסר עיסוק ברמת השלטון המקומי. כלומר הפרק ממלא פער שקיים בספרות משני הכיוונים. יתרה מזאת, פרק זה הוא הרלוונטי והמעניין ביותר עבור קוראי כתב העת **ביטחון סוציאלי**, וגם מי שמלמד מדיניות חברתית יכול להיעזר בפרק זה. כפי שנאמר בסיכום הפרק:

למרות המבנה הריכוזי הרשמי של מערכת הרווחה בישראל וחלוקת העוצמה בין השלטון המרכזי לבין השלטון המקומי, בפועל מערכת זו מבוזרת במידה רבה. רבים מהגורמים המספקים שירותי רווחה אינם ממשלתיים, אלא ארגונים הפועלים למטרות רווח או ארגוני החברה האזרחית [...] אולם הרשויות המקומיות הן מקור חשוב לתקצוב פעולות רווחה בתחומן (עמ' 398–399).

הפרק מתמקד בנושאים רלוונטיים למדיניות חברתית, ובהם מיקור חוץ, אי-שוויון, תפקידם של העובדים הסוציאליים ופרקטיקת מדיניות. גם הפרקים העוסקים במדיניות מרחבית ובתכנון ובנייה מדגישים את השפעותיה של המדיניות על נושאים חברתיים מרכזיים, ובמיוחד משבר הדיור והתגובות אליו, כמו מחיר למשתכן והסכמי גג. הפרק על פוליטיקה עירונית רלוונטי גם לסוגיית המדיניות החברתית מכיוון שהוא דן במערכת היחסים בין כוחות שונים בעיר – כלכליים, חברתיים וקבוצות כוח. מעניינת ההתייחסות לשינוי שחל במהלך השנים בערכים במדיניות המרחבית: לאומי, כלכלי, חברתי וסביבתי.

פרק 1 עוסק במושגי יסוד כמו ביזור וריכוז, פדרליזם ואוניטריזם. הפרק מתחיל בהצגה של המושגים והתאוריות, וממשיך בדוגמאות מישראל וממדינות אחרות. פרק 2 מתמקד ביחסי שלטון מרכזי-שלטון מקומי. החלק של סקירת ההתפתחות ההיסטורית מעניין. פרק 3 דן בהיבטים משפטיים של השלטון המקומי. פרק 4 מוקדש לניהול השלטון המקומי. חלקו עוסק בהיבטים טכניים דוגמת תפקידים בעירייה, וחלקו עוסק במגמות מודרניות בשלטון המקומי ובסוגיות דוגמת הפרטה ושיתוף ציבור, שחיתות, והגבול בין פוליטיקה למינהל.

פרק 5 עניינו כלכלת השלטון המקומי. הוא מתחיל בנושאים כלליים, דוגמת תחרות בין ערים והניהול הציבורי החדש, וממשיך בנושאים כלכליים "קלאסיים", דוגמת הכנסות והוצאות העירייה, ניצול הקרקע וסגייט הדיור, ופערים בין רשויות מקומיות. פרק 6 עוסק במדיניות רווחה בשלטון המקומי. כאמור, לדעתי הוא הפרק החשוב והמחדש ביותר בספר – גם משום שלא היה עיסוק בנושא זה בספר שיצא ב-2014, וגם משום הרלוונטיות שלו לעוסקים במדיניות חברתית.

פרק 7 מתמקד ברשויות מקומיות ערביות, ומציג בין השאר את הניסיון – שכשל – לאיחוד רשויות ערביות שונות. פרק 8 דן במודלים שונים של פוליטיקה עירונית, ובהתפתחות מערכת היחסים בין הכוחות השונים בעיר: כלכליים, חברתיים וקבוצות כוח. השאלה המרכזית בפרק זה היא מי שולט בשלטון המקומי. פרק 9 עוסק במדיניות מרחבית, ומעניינים בו במיוחד החידושים של השנים האחרונות: משבר הדיור, מחיר למשתכן והסכמי גג. פרק 10 עוסק בתכנון עירוני, ומראה הקבלה בין מגמות כלכליות חברתיות לבין אופן תכנון הערים. פרק 11 מוקדש לרפורמות בשלטון המקומי, וכולל עדכונים חשובים על רפורמות בשנים האחרונות.

לסיכום, הספר עוסק בנושא חשוב ורלוונטי. חשוב גם העדכון שנעשה לספר לאור הזמן הרב שעבר מאז הספר הקודם בנושא. הוא גם כתוב בצורה מצינית וקריאה. זה ספר שמרצים, סטודנטים וגם מקבלי החלטות בשלטון המקומי יוכלו להשתמש בו וללמוד ממנו.

## מקורות

לוי, י' ושריג, א' (עורכים) (2014). **השלטון המקומי בין המדינה, הקהילה וכלכלת השוק**. האוניברסיטה הפתוחה.

Beri, I., & Yuval, F. (2015). New localism and neutralizing local government: Has anyone bothered asking the public for its opinion? *Journal of Public Administration Research and Theory*, 25(2), 623–653. <https://doi.org/10.1093/jopart/mut031>