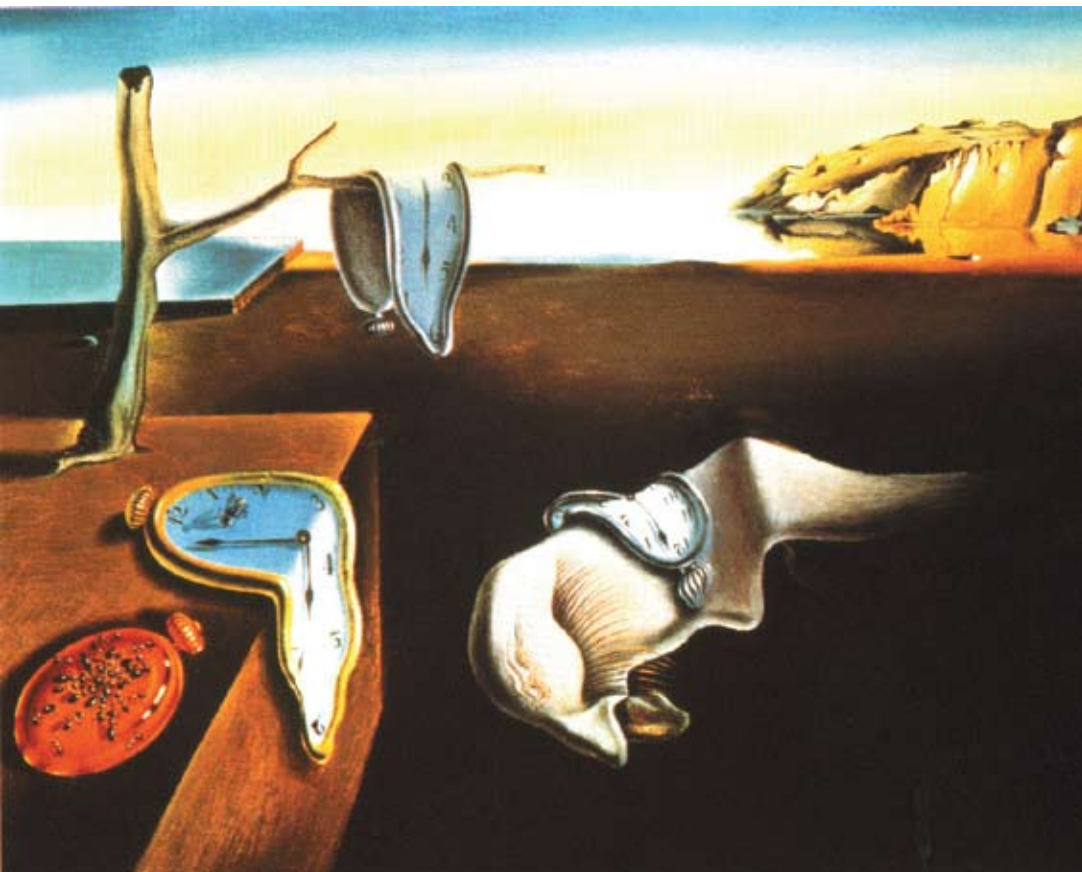


מייבוש החולה לייבוש הבירוקרטיה



שעוני הענק של סלודור דאלי מתארים כמה מהפרויקטים שלנו

ניירות ועוד ניירות, ורכבת יוק. כתב האיטום מופנה בראש ובראשונה לבירוקרטיה. תכנון פרויקטים בתשתיות מפורז בין אין ספור רשויות ומשרדי ממשלה. לכאורה, אמור להוביל את הפרויקט המשרד הייעודי המופקד על התחום, אך למשרדים אלו אין כל שליטה על קידום הפרויקט, ומי שמקבל את החלטות בפועל הוא משרד האוצר.

כל פרויקט חייב לקבל את האיטורים התכנון ניים ולעבור את נתיב הייטורים של ועדות התכנון. לרשות המקומית שבחצריה מתוכנן הפרויקט יש בעיקר יכולת להפריע, ולא סמכויות ביצוע של ממש. הקרקע תוקצה על ידי מינהל מקרקעי ישראל ומש"ר השיכון, שהסחבת וחוסר היעילות הם שם נרדף להם. ההליך המכרזי חייב להיות מוסכם על משרד

המירוץ בין הרשויות השונות מתאים יותר לבוגרי "הישרדות" מאשר ליזמי תשתיות. על חמישה חטאי ה"שיטה" הישראלית ראוי שייצא קצפנו.

נפתולי בירוקרטיה או חזון "השעונים הזולגים"

בצירוי הידועים מתאר סלודור דאלי שעוני ענק, אשר הזמן זולג מהם לתוך השימון והמדבר. דומה שהוא ראה לנגד עיניו כמה מהפרויקטים הגדולים שלנו. כמו למשל הרכבת התחתית (או הקלה) בתל-אביב, אשר ממשלתה של גולדה מאיר החליטה ב-1970 על הקמתה. לפני עשר שנים נטל ראש עיריית תל-אביב דאז, רוני מילוא, מכשיר קידוח ולעיני ני המצלמות קדח "חור פינה" לתחתית. ומאז – עוד

עולי העלייה הראשונה ייבשו ביצות ונטעו כרמים. אנשי העלייה השנייה סללו כבישים והניחו את מסילת רכבת העמק. העלייה השלישית והרביעית בנו את תל-אביב. העלייה הגדולה שאחרי הקמת המדינה ייבשה את החולה, הניחה את המוביל הארצי ונטעה את יערות קק"ל. בתקופת המיתון של שנות ה-60 הקימו את ערד וכרמיאל, ויהודים נדבנים קיבלו מפנחס ספיר פתקים ובהם הקצאות קרקע להקמת מפעלים בנגב ובגליל. בדור האחרון הפריח המוח הישראלי את השממה בהייטק וישראל השכילה להצטייד במערך כות תקשורת ואינטרנט מהמתקדמות בעולם. אך בתשתיות היסוד ובעיקר בתחומי האנרגיה, התחבורה והמים, נותרנו הרחק מאחור, בפיגור של שנות דור, אשר פירותיו הבאושים ירעילו את עתידנו לשנים רבות. המדינה מתייבשת ובלילות קיץ עתירי מיזוג אוויר אנו בסכנה של הפסקת חשמל.

המדינה מכלה את זמנה בפקקים בכניסה למטרופולין וביציאה ממנו, וממשיכה להצטופף בעיר ללא הפסקה בהעדר תשתית תחבורה ציבורית ראויה. ולחשוב שכל זה יכול היה להיות אחרת, לו רק חזרנו לבנות את ארצנו עם מעט מהתחכום והתעוזה של המח היהודי.

השכל הישר, נסיונו ונסיון העולם, היו אמורים להכתיב לקברניטי המשק אג'נדה ברורה כיצד לרתום את המשבר העולמי לעשייה אמיתית בתשתיות. אך למרבה הצער, פרט לאמירות סרק דבר לא נעשה. פרויקטי התשתיות הגדולים מדשדשים בעצלתיים כמצעד של פילים לבנים עצלים.

גם אם יקום מחר מנהיג שיאמץ "ניו דיל" יש-ראלי, ספק אם יוכל לזרז את מצעד הפילים בלא רפורמה חקיקתית מקיפה שתחלץ את הפקק הבי-רוקרטי-תחיקתי, אשר תקע את הפרויקטים הגדולים במסדרונות הממשל ובתי המשפט, והפך את

הכותב הוא שותף מנהל במשרד גורניצקי ושות'.

מדוע הפרויקטים הגדולים בתחום התשתית תקועים וכיצד ניתן לשחרר את צוואר הבקבוק

/ עו"ד מוריאל מטלון



בהינף חתימתו עטה פנחס ספיר את המולדת בשלמת בטון | צילום: משה מילנר, לע"מ

חוקי התכנון או ויה דולורזה ולהתשתיות

רצית להתקין גדר בחצר ביתך או גגון במרפסת, או להבדיל ביקשת להקים תחנת כוח או מתקן התפלה – דין אחד לך: לפסוע בנתיב המרורים של חוק התכנון והבנייה.

חוק זה, משנת 1965, מבוסס על פקודת בניין ערים מנדטורית משנת 1936. לאורך השנים הוכנסו בו למעלה מ-75 תיקונים שנועדו לפתור בעיות נקודתיות, אך למעשה עיבו וסיבכו אותו, וגרמו לא פעם להפרת הגיונו הפנימי. מדינת ישראל ממשיכה לנהוג על פי פקודה מנדטורית, שבבסיסה עמדה הדאגה לכך שהשלטון המרכזי ישמור על שליטה בבניית ה-natives. החוק לא השכיל לפשט את ההליכים, וחמור מכך: לא קצב לרשויות הרישוי לוח זמנים לאישורן של תוכניות ולדיון בהתנגדויות (וכאלה יש לאלפים, ודאי לכל תוכנית משמעותית) ולא הטיל עיצומים על מי שהגיש התנגדויות סרק. הרשויות האמורות לדון בהתנגדויות מורכבות מאישי ציבור ופקידים אשר עושים מלאכה זאת כמעט בהתנדבות, תוך שהם מקיימים ישיבות כשזמנם מתפנה לכך. חלק ניכר מהתוכניות להקמת הפרויקטים הגדולים טעונות אישור של ועדות התכנון והבנייה המקומית, המחוזית והארצית. כל פרויקט עובר דרך ייסורים, ללא כל תיעודן של פרויקטים לאומיים משמעותיים על פני פרויקטים מקומיים קטנים. דוגמאות יש בשפע. פרויקט מנהרות הכרמל

שהחל בשנת 1995 היה תקוע שנים רבות, בעיקר בשל העדר אישור של תוכנית סטטוטורית. פרויקט עיר הבה"דים אשר אמור להעיר את הנגב משממונו, יצא לדרך בקול תרועה בלא תוכנית בניין עיר מאושרת.

חוק חובת מכרזים: מה"צטלה" ועד התנ"ך המכרזי

הראש היהודי ממציא לנו פטנטים, אך בתחום הממשל הוא יבש מאוד. בשנות ה-50 וה-60 של המאה הקודמת יזמו קברניטי המדינה פרויקטים אשר שינו את פניה. הממשלה ביצעה אותם על ידי קבלת החלטה ויישומה המיידי באמצעות חברות ממשלתיות או בסיוע נדבנים יהודים. השנים הללו חלפו ללא שוב. פרויקטים לא יכור לים להינתן לזים לפי ראות עיניו של שר זה או אחר בשיטת ה"צטלה", וטוב שכך. הניקיון הציבורי והמלחמה בשחיתות הם ללא ספק ערך עליון בשמירה על איכותה המוסרית של המדינה. אלא שבניקוי האורוות שנעשה, הוחל על כל התקשרות של המדינה החיוב בעריכת מכרז על פי חוק חובת מכרזים. החוק עוצב כשלנגד עיני המכרזים עמדו עסקאות היום-יום, בהן המדינה רוכשת למשל ציוד תקשורת או שירותי ניקיון. הוא לא נועד לטפל בפרויקטים המורכבים יותר אלא בעקיפין בדרך של החרגה של הוראות מסוימות, כמו מתן אפשרות לנהל מו"מ. כל מי שנטל חלק במכרז תשתיות גדול יודע היטב, עד כמה בכל צעד ושעל מונחת על הצדדים הנחיות קשיחות מבית היוצר של חוק חובת המכרזים. הללו מקשות על ההידברות בין יוזמי המכרז למתמודדים ותוקעות טריזים בגלגלי הפרויקט, למשל שעה שנדרש שינוי בתנאי המכרז עקב צורך הזמן. כל עיסוק במכרז גדול מחייב הזדקקות יומיומית לעורכי דין, רואי חשבון ולוביסטים. מה"צטלה" של ספיר, אשר בהינף חתימתו עטה

המשפטים, וברוך השם יש גם משרד לאיכות הסביבה, אשר יסכל כל תוכנית שלא תגן כראוי על נתיב מעופן של ציפורים נדירות. וכל פרויקט שייבנה על אדמת הקודש עשוי לפגוש שלדים ועצמות, ומי יברר אם הללו באו מגופו של בן ברית נימול או של גוי, אם לא משרד הדתות. וגם לאגף העתיקות יש מה לומר בארץ בה האדמה טומנת אלפי שנות חרסים. ואחרי הכל, גם למשרד הביטחון יש אינטרסים לגיטימיים בכל פרויקט. ראוי שכל רשות תדאג לאינטרסים עליהם היא מופקדת, ובלבד שהדברים ייעשו במהירות ובאופן מסודר, וכשיש מי שדוחף לקבל תגובה מיידיית מכל רשות ומחליט כיצד לאזן בין השיקולים השונים. כל זה במקומותינו בבחינת חלום באספמיא, היא ספרד, ארצו של דאלי. אך השעונים הזולגים הם אצלנו – כאן ועכשיו.

רצית להתקין גדר בחצר ביתך או גגון במרפסת, או להבדיל ביקשת להקים תחנת כוח או מתקן התפלה - דין אחד לך: לפסוע בנתיב המרורים של חוק התכנון והבנייה. ישראל ממשיכה לנהוג על פי פקודה מנדטורית, שבבסיסה עמדה הדאגה לכך שהשלטון המרכזי ישמור על שליטה בבניית ה-natives

שמה. סינגפור היתה ברובה אדמת ביצות, מבנים קולוניאליים, כבישים רעועים וכלכלה מדשדשת, וביקשה ללמוד מישראל כיצד להפריח את השממה. ואז הקימה סינגפור רשות פיתוח אחת, שמאחדת את מינהל המקרקעין, משרד האוצר ויתר המשרדים הייעודיים, ועדות התכנון והבנייה, ועדות הערר ובית המשפט. הרשות נדרשה לעמוד בלוחות זמנים נוקשים, אך גם זיכתה את העומד בראשה בשכר נדיב אם יעמוד ביעדיו.

כיום סינגפור תופסת מעמד חשוב בכלכלה הבינלאומית והתוצר לנפש מעמיד אותה בשורה אחת עם מדינות המערב המודרניות. היא שינתה את פניה ללא הכר וממשיכה לצמוח בקצב חסר תקדים. והיא משלמת לשרים וראשי המוסדות העומדים ביעדים מיליון דולר בשנה.

אימוץ המודל הסינגפורי יחלץ את הפקק שבצוואר הבקבוק, יבטל חלקים נכבדים מהבירוקרטיה המערימה קשיים על קבלת אישורים ויביא לקיום דו־שיח עם רשות אחת. התשתית החוקית לכך כבר קיימת בדמות "חוק הפרויקטים הלאומיים", שהובא בצורת שונות לאישורה של הכנסת, בפעם האחרונה בשנת 2002.

חוק זה יקים את רשות הפיתוח הלאומי, לידה יועברו כל הסמכויות המצויות בידי ועדות התכנון. רשות זו תקצוב 60 יום בהם יוכלו כל הרשויות האחרות להשמיע את הערותיהן ולהתנגד לתוכנית. הדיון בהתנגדויות יהיה מהיר, ואם יידחו – תצא התוכנית מיד לדרך.

אחוז מסוים מתקציב המדינה יוקצה לפיתוח לאומי. אופן הקצאתו יהיה בידי הרשות, ללא התערבות האוצר. לרשות תהיה סמכות לתת ערבות מדינה כדי להבטיח מימון לפרויקטים החיוניים.

מכרזים שתפרסם הרשות יהיו משוחררים ממגבלות חוק חובת מכרזים. היא תקבע כללים ספציפיים לכל מכרז, תיצור קשר ישיר עם המתמורדים ותספק להם תשובות מהירות במצבים משתנים. לצד הרשות תמונה ועדת ערר בראשות שופט עליון בדימוס, אשר תדון ללא דיחוי בכל עתירה נגד הרשות. בתי המשפט יישארו פתוחים למקרים קיצוניים בלבד.

חוק הפרויקטים הלאומיים יביא לייבוש הביצה הבירוקרטית בה שקעו הפרויקטים הגדולים של התשתיות ויצעיד את ישראל למקום הראוי לה בתום העשור הראשון של המאה ה-21. סינגפור – כאן ועכשיו! ///



סינגפור ביקשה ללמוד מישראל, עד שהקימה רשות פיתוח אחת

בוואקום. בנקים וגופים זרים משקיעים בכל מקום בעולם ואין כל סיבה שהשקעות הללו יפסחו על ישראל.

סינגפור כאן ועכשיו

על אחד מהקירות במשרדי נת"ע, החברה הממשלתית הממונה על הקמת הרכבת הקלה בתל-אביב, מתנוסס מכתבה של גולדה מאיר לשרים אשר הופקדו בשנת 1970 על הקמת הרכבת הקלה. כל הנמענים הם היום שמות של רחובות בתל-אביב, פרט לשמעון פרס. ורכבת – אין.

בערך באותה עת שלחה גולדה קבוצה גדולה של פקידי ממשל וקציני צבא למושב בריטית נידחת אשר זה מקרוב זכתה בעצמאות, סינגפור

את המולדת בשלמת בטון, הגענו לכרכים עבי כרס, אשר מקובל לקרוא להם בשם היומרי "התנ"ך של המכרז".

בתי המשפט או הגלימה בשירות הבליה

על עודף ה"משפטולוגיה" של ישראל כבר נשפך דיו לרוב. כמעט כל פרויקט גדול, הגם שעוגן בחוזה מפורטים פרי עמלם של עורכי הדין, מגיע לפתחו של בית המשפט. האחרון פותח את הדלת לרווחה, ללא "מחיר סף" בדמות ערבות התואמת את גודל הנוק למתחרים ולכלכלה הלאומית, וללא קציבת זמן קצר ביותר לדיון והכרעה. הקלות הבלתי נסבלת, בה זכות העמידה הפכה לנחלת הכלל והעותר איננו נוטל כל סיכון של ממש, גובה מחיר כבד מכולנו.

מובן שהזכות לפנות לבתי המשפט היא זכות יסוד. אולם משזו ניתנת בנידבות יתר ולכל דכפין, בלא כל סיכון – כל מי שיש לו השגה כלשהי על פרויקט או מי שהפסיד במכרז, ירוץ לבית המשפט כדי לנסות לעצור את הפרויקט, להוציא משהו על דרך הפשרה או לכל הפחות לזכות בפרסום חינם.

בעולם שבו כנגד כל סיכוי יש סיכוי, המירוץ לאחוז גלימתו של השר-פט התורן כדי לבלום את הפרויקט או לגבות מחיר מיזמיו, הוא חסר סיכון. לו היה בית המשפט דורש מכל עותר להפקיד ערבות בגובה של 5% או 10% מעלות הפרויקט, ולו היה בית המשפט מחלט ערבותו של מי שהגיש עתירת סרק, היינו רואים סוף לשימוש המופרז בבתי המשפט ככלי בידי המתמודד או המתנגד.

כשל מימוני: החור שבגרשו

תחום מימון הפרויקטים צבר תאוצה וחדשנות בשנים האחרונות. ברם, ישראל מקובעת בתפיסה מיושנת שאיננה מתמודדת עם קשיי המימון העכשוויים. לדוגמה: בנקים זרים שמעמידים מימון לפרויקט, רגילים להעביר את הסיכון הלאה. ואילו ממשלת ישראל אוסרת זאת עליהם, פרט למספר בנקים ספציפיים, דבר שמרתיע בנקים זרים מלהשקיע אצלנו.

נדרשת גמישות מחשבתית, הבנה של רשויות המדינה שמה שהיה נכון למימון פרויקטים לפני מספר שנים, הוא היום מיושן. איננו נמצאים