

הרמות, הגדלת המודעות והמעורבות של הציבור ומימון מפעלי ניקוז על-ידי מינוף פרויקטים. בדומה לניסיונות קודמים, מנסה משרד האוצר להיתלות ברפורמה הנרקמת כדי לצמצם את מספר הרשויות מ-11 ל-8 (ועוד היד נטויה) מסיבות של יעילות כלכלית לכאורה. מהלך כזה יפגע ביכולת הרשויות לנהל את הנחלים, וכפי שלצערי כבר הוכח - קיצורי דרך בהשקעה בניקוז ובשימור קרקע ומים עולים ביוקר בהתחשב בנזקי שיטפונות - סחף קרקע, הצפת רכוש, השבתת תשתיות ועסקים ומעל לכל - אובדן בנפש.

"עקב אכילס" של המבנה הנוכחי הוא בכך, שרשויות הניקוז אחראיות להסדרת הניקוז בתחומן, אולם אין להן די סמכויות ואמצעים לבצע את תפקידן ביעילות. בכך צריכה להתרכז הרפורמה. כדי לשפר את יכולת ניהול נחלי ישראל, מן הראוי היה לתת לרשויות הניקוז מעמד וכלים שיאפשרו להן למלא את תפקידן ביעילות. לשם כך, יש לבצע שלושה דברים. הראשון, לפעול למתן סמכויות נוספות לרשויות הניקוז, שידעו להשתמש במנגנונים התפעוליים הקיימים ובקשרים החזקים שלהם לרשויות המקומיות ולציבור לטובת ניהול יעיל ונבון יותר. ניהול סחף הוא רק דוגמה אחת לתחום שיש להכפיפו לרשויות הניקוז - באמצעות סמכויות ותקציבים נוספים ניתן לעשות שינוי בניהול הסחף שיביא לתועלת רבה. הדבר השני שיש לבצע הוא לקדם חקיקת חוק אגן שיאפשר ניהול אגני משולב, וזאת לאור העובדה כי במרחב האגן קיימים חוקים רבים שיש להם מטרות חופפות, בנושאי מים, ניקוז, שימור הקרקע, הדברת מפגעים, אוויר, הגנה על בעלי חיים וצמחייה, טיפול בביוב ועוד. הדבר השלישי הוא הסדרת נושא התקצוב של הרשויות.

נקבעו כללים מקצועיים המנחים את רשויות הניקוז בעת תכנון תכנית התחזוקה השנתית לנחלים. לדוגמה, אם בעבר ריססו בצורה נרחבת כדי להדביר צמחייה בגדות הנחלים והפעילו כלים הנדסיים שפגעו בנחל, הרי כיום ממשק עבודות התחזוקה שונה. עבודות ריסוס הצמחייה צומצמו רק לקטעים שאין דרך אחרת לטפל בהם והפעלת כלים מכניים מבוצעת תוך התחשבות ב"צורכי הנחל".

פורום מנכ"לי רשויות הניקוז רואה ברפורמה המוצעת שבמסגרתה תוקם רשות ניקוז וניהול נגר ארצית ובשינויי החקיקה המתוכננים לשם כך מהלך חשוב, שלצידו סכנות חמורות. לדעתנו, אכן יש לרכז את הטיפול בנושא הנחלים בידי גורם אחד, ולהביא לקצו את פיזור הסמכויות בין משרדי הממשלה השונים. דוגמה אחת לסירוס הקיים במצב הנוכחי היא הליך אישור תקציבי רשויות הניקוז, המעוכבים חודשים ארוכים בגלל איי-הסכמות בין שלושת משרדי הממשלה (אוצר, חקלאות ופנים) המופקדים על אישורם. עם זאת, אבן הנגף העיקרית של החוק המוצע היא הניסיון של משרד האוצר לנצל את הרפורמה לפגיעה במבנה האגני הקיים שהוכיח את יעילותו, ולהפוך אותו ממודל של רשויות אגניות הנטועות בתוך הציבור ושיוצרות חיבור נכון בין הממשלה לציבור, למודל של רשות מרכזית שיש לה סניפים ברחבי הארץ.

הארגון מחדש שבוצע לפני כ-13 שנים הצליח לדעת כל אנשי המקצוע בתחום, בכך שיצר מסה קריטית של פעילות על-ידי הקמת 11 רשויות ניקוז על בסיס אגני, המכסות את כל שטחה של המדינה. מבין הישגי הרשויות ניתן למנות: יוזמה ופיתוח של תשתיות הניקוז, שיפור משמעותי בתחזוקת תשתית הניקוז, מעורבות בשיקום ובשמירה על הנחלים, הכנת תכניות ניקוז בכל

הנחלים הם נכס, אם נרצה בכך

דוד פרגמנט, מנהל רשות נחל הירקון
david@yarqon.org.il

בעולם ניתן לזהות הסטה של הפרדיגמה בתחום ניהול מערכות מים. אם בעבר נחשבו הנחלים למשאב שיש לנצל בהיבט הכלכלי, הרי שכיום העמיקה ההבנה שנחלים ואגני היקוותם הם מערכת אקולוגית, חלק בלתי נפרד ממחזור המים, ושיש לשלבם בראייה התכנונית של משאבי המים, גם בהיבטים של ניקוז ושל פנאי ונופש. עובדה היא כי בעבר שילמו הנחלים מחיר סביבתי יקר, וכי הציבור איבד משאב חשוב. כיום יש מדיניות חדשה, בעולם וגם בארץ,



ילדי גן בטיול לגדות הירקון בליווי שומר בשנת 1930 | ארכיון זאב וילנאי. באדיבות ארכיון הצילומים של קקיל

צריכה להיות אחראית לנושא, בתיאום עם גורמים נוספים.

מי תהום: ניהול האקוויפרים הוא בסמכות רשות המים, אולם ההתייחסות למים העיליים והאפשרות לנתבם לצורכי החדרה הם אינטרס משותף של רשות המים ושל הרשות האגנית.

קולחים: מצד אחד קיימת האפשרות שקולחים ישמשו כמקור מים לשיקום נחלים, ומצד שני קיימת סכנת זיהום. ניהול הנושא מחייב תיאום עם הגורם שמנהל את האגן.

מניעת זיהום: מקורות זיהום צריכים להיות מטופלים על-ידי המזהם, בליווי מנגנוני פיקוח מתאימים.

רכיב התכסית מקבל התייחסות דרך חוק התכנון והבנייה ובאמצעות הפעילות בשטחים החקלאיים. ההתייחסות נוגעת בעיקר לנושאים הקשורים לחומרי דישון והדברה ולדרכי השימוש בהם וכן בהקשר של שיטות העיבוד, שמשליכות על נושא הסחף. נציג של הרשות האגנית צריך להיות שותף מלא לתהליכי התכנון, גם בהיבט של הפעילות החקלאית.

האופי הרב-תחומי של מחזור המים מחייב ניהול מתוך ראייה רב-תחומית. חלק מבעיות הניהול הקשורות למים נובעות מנטייתם של גופים שלטוניים להטיל את ההתמודדות עם הבעיות על גופים שאינם "מצוידיים" בכלים הנדרשים. בחברה דמוקרטית קיים החשש לריכוז כוח גדול במוקד אחד וליצירת חוסר איזון בקבלת החלטות שקשורות בנושא המורכב מתת-נושאים רבים. אולם מצד שני ולמרות זאת, יש היגיון בבניית "מערכת-על", שתדע לבחון את הנושא בהיבט הרחב ולנהלו בהתאם למדיניות שנקבעה.

מקורות

- [1] חשן א ולסטר ר. 2004. סביבה, מינהל ומשפט בישראל - המינהל המרכזי, חלק ב'. ירושלים: מכון ירושלים לחקר ישראל, המרכז למדיניות סביבתית.
- [2] פרגמנט ד וקסלר א. 2010. ניתוב מי גשם = ניהול משאבי מים טבעיים. מים והשקיה 511, מאיוני 2010.

- [3] Ackerman B and Sawyer J. 1972. The Uncertain Search for Environmental Policy: Scientific Fact-finding and Rational Decision-making along the Delaware River. *University of Pennsylvania Law Review* 120(3): 419-503.
- [4] Holmes PR. 2004. On Risky Ground: The Water Professional in Politics. *Water Science and Technology* 49(7): 117-125.
- [5] Tarlock AD. 2007. Integrated Water Resources Management: Theory and Practice. In: Wouters P, Dukhovny V and Allan A. (Eds). *Implementing Integrated Water Resources Management in Central Asia*. Dordechet, The Netherlands: Springer.

שבוחנת את הנחלים ואת אגני ההיקוות בראייה ההיסטורית כדי שהפעולות השונות שמתוכננות ושמבצעות יכללו גם שירותים ציבוריים/סביבתיים [5]. במילים אחרות, יש חיפוש אחר הדרך שבה הנחלים והאדם יחיו זה בצד זה, ועל האדם מוטל להגדיר את המתכונת כך שניהול הנחלים ואגני ההיקוות יצמצם הפרעות הדדיות ויביא להפקת התועלת המרבית לשני הצדדים.

המדינה נקטה בשורת צעדים, והחליטה החלטות שצריכות להוביל לקביעת מדיניות שמטרתה העל שלה הן שיקום הנחלים ושיפור איכות חייהם של התושבים. ונשאלת השאלה: כיצד מממשים את הצהרת הכוונות? לדעתי, הדרך ליישום ההצהרה מצריכה שני שינויים עקרוניים. הראשון - שינוי חקיקה, שיכלול החלטה על המשרד המתאים ביותר לקבלת הסמכות בנושא. השני - שינוי מבנה מוסדות שלטון, שינוי המותנה ביכולת הגורמים המקצועיים לשכנע את המערכת הפוליטית כי הפיצול בסמכויות וריבוי הגופים גורמים למגוון של בעיות, שתוצאתן היא פגיעה בסביבה בכלל וביכולת לנהל אותה בצורה נכונה בפרט [1]. מכיוון שמדובר בגוף מנהלי מסוג חדש, חשוב כי הגישה תיזון מרעיונות חדשים ויצירתיים ולא תישען על עקרונות מוכרים דווקא [3]. החוקים העיקריים שיש לאחד הם חוק הניקוז, חוק רשויות נחלים ומעיינות ופקודת סחף הקרקע. חוקים נוספים שיש לבחון במסגרת השינוי הם חוק המים, חוק התכנון והבנייה, פקודת בריאות העם, חוק הגנת הצומח וחוק שמורות טבע וגנים לאומיים.

ניהול אגני מחייב הגעה להסכמות עם בעלי עניין רבים, ולכן אופי התקשורת בין הצדדים, קרי בין עובדי הגוף המנהל את האגן (הרשות האגנית) לבין בעלי העניין, הלקוחות והרגולטור, הוא מרכזי. אין נוסחת פלאים שמאפשרת להתגבר על ההבדלים בגישות בין בעלי העניין השונים, אבל פתיחות, שקיפות וכנות יכולות לסייע ביצירת האמון הנדרש [4]. הרכב החברים ברשות האגנית צריך לשקף איזונים חדשים בין השלטון המרכזי לשלטון המקומי ואף ליצור אותם, ולבטא את המשקל היחסי של בעלי העניין ואת האינטרס הציבורי בכלל. זוהי מטריצה מורכבת ביותר, שמחייבת עבודה בסביבה דינמית, יכולת לתת פתרונות שנושעים על בסיס נתונים מוצק ומובן, והגעה להסכמות על תכניות הפעולה המוצעות.

מים ותכסית הם שני הנושאים המרכזיים בהיבטים הפיזיים של ניהול אגני.

המים, הכוח שמניע את המערכת, כוללים מספר רכיבים: **מים עיליים:** מקור המים העיליים הם מי גשם. הגורמים הקובעים אם גשם יהפוך למים עיליים או למי תהום הם אופי סופות הגשם ותנאי התכסית שעליה נופלות הטיפות [2]. הרשות האגנית