

תהליכי שיתוף  
בשלטון המקומי  
בישראל: כיווני  
פעולה והמלצות

ניסן תש"פ - מרץ 2020





# תהליכי שיתוף בשלטון המקומי בישראל: כיווני פעולה והמלצות

---

אדר תש"פ – מרץ 2020

**תהליכי שיתוף בשלטון המקומי בישראל: כיווני פעולה והמלצות**

**נדפס בישראל, אדר תש"פ - מרץ 2020**

# תוכן העניינים

---

1	מבוא
3	1. תהליכי שיתוף בזירה המקומית: רקע
5	2. המלצות וכיווני פעולה
5	1.2. המלצות כלליות
5	1.1.2. בהירות מושגית: בין שיתוף ציבור לבין משילות משתפת
6	2.1.2. התמקצעות
6	3.1.2. שינוי תודעה
7	2.2. המלצות פרטניות
7	1.2.2. הממשלה
8	2.2.2. השלטון המקומי
9	3.2.2. החברה האזרחית
	נספח א: תהליכי שיתוף בשלטון המקומי בישראל:
11	תובנות מרכזיות משלושת מפגשי החשיבה
11	א.1. לגיטימציה ציבורית, מיסוד והשלמת פערים
12	א.2. שונות ופערים בין רשויות
12	א.3. הצורך בגוף מתכלל
12	א.4. מקצוענות והתמקצעות

- א.5. המשגה ..... 13
- א.6. חיבור למגזר העסקי ..... 13
- א.7. בניית מנגנוני שיתוף קבועים ומתמשכים ..... 13
- א.8. פנים־רשותי: מחויבות ותיאום של המנגנונים  
והאורגנים המקומיים ..... 13
- א.9. שקיפות ..... 14
- א.10. התאמת התהליך ותכנונו: אמות מידה  
לתהליכי שיתוף מושכלים ..... 14
- א.11. הציבור ..... 15
- א.12. ייצוג כלל השחקנים הרלבנטיים ..... 15
- א.13. חשיבותם של שחקני האמצע, ה־ makerim ..... 16
- א.14. אמון ותיאום ציפיות ..... 16
- נספח ב: רשימת משתתפים ..... 17

# מבוא

---

בין החודשים יוני-דצמבר 2019 נערכו שלושה מפגשי חשיבה ושיח שמטרתם גיבוש רשימת עקרונות, כלים פרקטיים והמלצות מדיניות לקידום תהליכי שיתוף מיטביים בשלטון המקומי בישראל – הזירה השלטונית הנגישה ביותר לאזרחים והמשפיעה על מרחב חייהם הקרוב והמידי.

המפגשים שימשו בימה להשמעת מגוון רב של קולות, דעות והצעות לפעולה בתחום. עיקרי הדברים שנאמרו בהם הם המצע למסמך ההמלצות שלפניכם שתכליתו שיפור תחום השיתוף בזירה המקומית וקידום תהליכי שיתוף משמעותיים, יעילים ומשפיעים על המדיניות המקומית ועל מרחב חייהם של האזרחים. התובנות שעלו במפגשים גובשו לרשימת התובנות המרכזיות המצורפת למסמך זה (נספח א).

מפגשי החשיבה נערכו בהובלת פורום קהלת, מנהיגות אזרחית – ארגון הגג של המגזר השלישי, והמחלקה לאחריות משותפת בעיריית חיפה. במפגשים נכח מנעד רחב של משתתפים המצויים בתחומי שיתוף הציבור והשלטון המקומי: נציגים מטעם משרדי הממשלה והרשויות המקומיות, נציגים של ארגוני חברה אזרחית, אנשי אקדמיה, וכן יועצים ומובילי תהליכי שיתוף עצמאיים. רשימת המשתתפים מופיעה בנספח ב של מסמך זה.

אנו מבקשות להודות לכל מי שנטל חלק במפגשים, הקדיש מזמנו, ותרם מניסיונו וידיעותיו. תודה מיוחדת נתונה לד"ר גלי סמבירא ולאברהם אסבן שהיו שותפים מלאים להיווצרות הרעיון ולתהליכי החשיבה והיישום שבאו בעקבותיו.

**מורן נגיד – פורום קהלת;**  
**סתיו חביבי – עיריית חיפה;**  
**דנה בר – מנהיגות אזרחית**





# 1. תהליכי שיתוף בזירה המקומית: רקע

בעשורים האחרונים, הזירה הפוליטית המקומית זוכה לעדנה. אחרי עשורים ארוכים של התמקדות כמעט בלעדית במדינה, ותפיסתה כמוסד השלטוני המתאים ביותר לקידום מדיניות, שב השלטון המקומי לקדמתה של בימת המחקר האקדמי והמדיניות הציבורית. גבולותיו הגמישים של השלטון המקומי, ותכונות הריבוי והגיוון המתקיימות ברשויות המקומיות השונות, נקשרו עם ערכים של חדשנות, בחירה, יעילות כלכלית ופולורליזם ושימשו הצדקה להעצמת כוחו של השלטון המקומי ולהאצלת סמכויות לידיו. ההכרה כי השלטון המקומי הוא המוסד השלטוני הקרוב ביותר לאזרחים ומי שמופקד על מימוש חלק הארי מהזכויות הפוליטיות, החברתיות והכלכליות של רוב אזרחי העולם, ועל הגנתן, הביאה לעליית קרנה של הדמוקרטיה המקומית ולהתבססותה המחודשת במארג הדמוקרטי המודרני. למעשה, התחזקות כוחה ומעמדה של הזירה המקומית התרחשה בד בבד עם ייזום והאצת תהליכי דמוקרטיזציה וחיזוק מעורבותם של אזרחים בתהליכים המקומיים. תכונותיה הנגישות והפשוטות להשתתפות של הפוליטיקה המקומית, והשפעתם הקרובה והמיידית של העניינים המצויים על סדר היום המקומי על מרחב חייהם של האזרחים, הבטיחו את דומיננטיות הקשר בין השלטון המקומי לבין תהליכי שיתוף. לא ייפלא אפוא כי רוב גדול של יוזמות ותהליכי שיתוף ברחבי העולם מתקיימים בזירה המקומית דווקא.

מגמת השיתוף לא פסחה גם על מדינת ישראל, ובשנים האחרונות חלה התקדמות משמעותית בתפיסה הממשלתית והציבורית בנוגע לחשיבות קידום תהליכי שיתוף הציבור ובעלי עניין בתהליכי קבלת החלטות ומדיניות שלטוניים. בהקשר זה ראוי לציין שלושה מהלכים מרכזיים. תחילה, החלטת ממשלה 3190 (2008) בדבר חיזוק היחסים עם ארגוני המגזר השלישי ועם המגזר העסקי – החלטה שתרמה לביסוס והבניית תהליכי שיח, היוועצות ויצירת יחסי עבודה בין־מגזריים בעבודת הממשלה. שנית, החלטת ממשלה 4028 (2011) בדבר חיזוק יכולות הממשלה, התכנון והביצוע של הממשלה – החלטה שהטילה על משרד ראש הממשלה (בתיאום עם השר המופקד

על שיפור השירות הממשלתי לציבור) לגבש מדיניות וכלים מסייעים למשרדי הממשלה בנוגע לאופן שיתוף הציבור בתהליכי תכנון וביצוע מרכזיים בתחומם. אבן דרך משמעותית נוספת הייתה פרסום מכרז המסגרת הממשלתי (2015) לתכנון וביצוע תהליכי שיתוף בעבודת משרדי הממשלה. פירותיהם של מהלכים אלה כבר מורגשים בשטח וכוללים את הקמת היחידה לשיתוף ציבור במשרד רוה"מ, יצירת תקנים ייעודיים למנהלי שיתוף ציבור במשרדי הממשלה השונים, ואף הכללת רכיב שיתוף ציבור בתוכניות עבודה, והשגת שיפור משמעותי בממשקי העבודה הבין-מגזריים בחלק לא מבוטל מהמשרדים.

מגמת השיתוף ערה וצומחת גם בזירת השלטון המקומי. ברוב מוחלט של הרשויות המקומיות יצאו לפועל מגוון רחב של יוזמות לשיתוף תושבים ובעלי עניין במנעד תחומים ורמות שיתוף. ראוי לציין כי בערים אחדות אף פועלות יחידות ייעודיות לשיתוף ציבור שתכליתן קידום מדיניות שיתוף ארוכת טווח (הכוללת שלל תהליכי היועצות ושיתוף ציבור בתכנון מדיניות) ועיצוב שירותים מותאמים לתנאי השטח ולצורכי התושבים המקומיים.

אלא שלמרות חלקן ההולך-ומתעצם של הרשויות המקומיות בתחום זה, תהליכי השיתוף בזירה המקומית מתקיימים פעמים רבות באופן חלקי בלבד – ולא מתוך מחויבות אמיתית – וכך מונעים את מימוש הפוטנציאל המשתף הטמון בזירה המקומית דווקא. בשונה מהשלטון המרכזי, מחויבותו של השלטון המקומי לתחום השיתוף אינה מעוגנת במדיניות ממשלתית סדורה והיא נעשית באופן וולונטרי ועל פי רצונם הטוב של מקבלי ההחלטות. מציאות זו משפיעה לרעה הן על נטיית השיתוף של הרשויות, הן על אופי התהליכים המשתפים, הן על מחויבות מקבלי ההחלטות לתוצרי התהליכים. לא זו אף זו: העובדה שמדיניות שיתוף הציבור בשלטון המקומי איננה ממוסדת תורמת ליצירת פערים משמעותיים בין הרשויות המקומיות השונות. פערים אלה משפיעים לא רק על טיב ואיכות התהליכים המשתפים אלא גם על נגישותם השווה של האזרחים לתהליכים שלטוניים המעצבים את סביבת חייהם.

## 2. המלצות וכיווני פעולה

---

להלן רשימת המלצות שגובשה במסגרת מפגשי החשיבה הרב־מגזריים. הרשימה מחולקת להמלצות כלליות ולהמלצות פרטניות לפי זירות השפעה מובחנות: הממשלה, השלטון המקומי והחברה האזרחית.

### 1.2. המלצות כלליות

#### 1.1.2. בהירות מושגית: בין שיתוף ציבור לבין משילות משתפת

הלכה למעשה, ברשויות המקומיות בישראל ישנו מנעד רחב של תהליכים ויוזמות לשיתוף. מסמך זה מבקש לבסס הבחנה בין שני סוגים מרכזיים של תהליכי שיתוף שעלו במפגשי המומחים. הסוג הראשון כולל תהליכי שיתוף הפונים לתושבים המקומיים, מופעלים אד־הוק ומתמקדים בדרך כלל בתהליכי יידוע, היועצות ועיצוב שירותים קונקרטיים הנוגעים למרחב חייהם המקומי, הקרוב והמיידני של התושבים, ומוכרים בדרך כלל כ**תהליכי שיתוף ציבור**. סוג שני של תהליכים מכוון למעורבות קבועה ומתמשכת של כלל בעלי העניין (המגזר העסקי, ארגוני חברה אזרחית, מומחים, נציגי תושבים ומנהלים קהילתיים) ומתמקד בתהליכי קבלת החלטות, תכנון ומדיניות אסטרטגיים. תהליכים מהסוג השני מכונים לעיתים קרובות **תהליכי משילות משתפת**.

במפגשים שערכנו עלתה התובנה כי למרות השינוי התודעתי המשמעותי שהתרחש בשנים האחרונות בקרב הציבור ומקבלי החלטות המקומיים, והצמיח תנופה ופיתוח משמעותיים בתחום ברשויות רבות בישראל, רוב מוחלט של התהליכים המתרחשים בזירה המקומית הוא מן הסוג הראשון – המקדם תהליכי שיתוף ציבור המסתכמים במתודות של יידוע, היועצות ותכנון משותף מסוימים וחד־פעמיים. אומנם חשיבותם של תהליכים ממין זה אינה מבוטלת כלל – באשר הללו משפיעים על מרחב חייהם המיידני של התושבים, מזמינים את השתתפותם, ועשויים לשמש מצע ראוי לקידום תהליכים אסטרטגיים עתידיים – ובכל זאת, מדיניות שיתוף שלמה ומניבה אינה

יכולה להסתפק בתהליכים ממין זה לבדם. על מנת למצות את פוטנציאל השיתוף הטמון בזירה המקומית יש להעמיק ולהרחיב את השיתוף גם לתהליכים מן הסוג השני. להערכתנו, **תפיסת שיתוף שלמה ומניבה מחויבת לשאוף לביסוס מדיניות שיתוף קבועה ומתמשכת המכוונת למעורבות עמוקה של כלל בעלי העניין – ובנושאים בני משמעות.** אומנם יש צורך בשילוב והעמקה של שני סוגי התהליכים בכל רמות הממשל בישראל, אך בזירה המקומית, המקדמת תהליכים המשפיעים על מרחב חייהם הקרוב והמידי של האזרחים, הדברים מקבלים משנה־תוקף.

## 2.1.2. התמקצעות

תהליכי המיפוי והלמידה של זירת השיתוף המקומית מורים על צורך גדול בחיזוק איכותם המקצועית של התהליכים הקיימים. חרף שיעורם הכמותי ההולך־וגדל של התהליכים והיזומות, רבים מהם סובלים מחולשות ותקטנים ואינם מצליחים לקצור הישגים משמעותיים. תמונת מצב זו אינה גזירת גורל. להערכתנו, תכנון נכון של התהליך המשתף עשוי לשפר במידה משמעותית את התהליך ואת תוצריו. לפיכך יש לפעול לפיתוח מקצועי של התחום באמצעות בניית תשתיות ידע משותפות, מידול שיטות השיתוף השונות, מיסוד תהליכי הערכה ומדידה שיטתיים, פיתוח הדרכות וערוצי למידה למקבלי החלטות ולמובילי תהליכי שיתוף ברשויות ועוד. ככלל נדרש לנסח אמות מידה עקרוניות לאיכותם של התהליכים המשתפים תוך התבססות על תשתיות הידע, המחקרי<sup>1</sup> והמעשי<sup>2</sup>, שנצבר עד כה.

## 3.1.2. שינוי תודעה

למרות חלקו ההולך־ומתעצם של תחום השיתוף בזירה הציבורית בישראל, ארגונים, מוסדות ומקבלי החלטות רבים אינם מצויים בתחום זה. חלק לא מבוטל מקובעי המדיניות בזירה המקומית תופסים את התהליכים המשתפים כמכבידים, יקרים ומיותרים. שימוש נפוץ בתהליכים המשתפים נעשה לשם מיתון התנגדויות או כמס שפתיים פוליטי. למעשה, גם הציבור הישראלי טרם הפנים את חשיבות השתתפותו ואת פוטנציאל ההשפעה של התהליכים על איכות חייו. יש לפעול אפוא לשינוי התודעה הישראלית – הן בקרב הציבור, הן בקרב מקבלי החלטות. נדרש לקדם תפיסת שיתוף שאיננה רק בגדר תרומה להרחבת הלגיטימציה השלטונית, לחיזוק מערכות היחסים בין האזרחים והמוסדות ולבניית אמון, אלא גם מדגישה את תרומתם המיוחלת של התהליכים המשתפים – לטיוב המדיניות עצמה ולקידום עקרונות של יעילות, חיסכון ותכנון מיטבי העונה לתנאי השטח ומתיישב עם העדפות המושפעים ממנו.

- 1 ראו לדוגמה מחקרים וניירות עמדה שפורסמו בנושא: דבורה אברמון, משילות משתפת ברמה המקומית: עקרונות ומקרי בוחן מרחבי העולם, מנהיגות אזרחית, 2019; מורן נגיד, שיתוף ציבור בשלטון המקומי: הניסיון המעשי ולקחי, ירושלים: המכון הישראלי לדמוקרטיה, 2015; אהוד בקר, שיתוף ציבור במשרדי הממשלה וברשויות המקומיות, ירושלים: מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 2019. כל המחקרים הנזכרים זמינים לעיון במרשתת.
- 2 תמר פלד־אמיר וטיון ורדי, מדריך שיתוף ציבור בעבודת הממשלה, ירושלים: משרד ראש הממשלה, 2017. זמין במרשתת.

## 2.2. המלצות פרטניות

להלן המלצות פרטניות המחולקות על פי שלוש זירות פעולה: הממשלה, השלטון המקומי והחברה האזרחית.

### 1.2.2. הממשלה

א. קידום החלטת ממשלה בנושא שיתוף ציבור בשלטון המקומי. בהמשך להחלטת ממשלת ישראל 4515 (2012) להצטרף ליוזמה הבינלאומית לממשל פתוח (Partnership Government Open) ולפעול ל"גיבוש מדיניות בנוגע לשיתוף ציבור בתהליכי תכנון וביצוע מרכזיים בעבודת הממשלה...", ובהמשך להחלטות ממשלה 3190 (2008) ו-4028 (2011) המוזכרות לעיל – יש לפעול להרחבת ההחלטות הקיימות כך שהן תחולנה גם על הרשויות המקומיות. לחילופין, יש לנסח החלטת ממשלה ייעודית שתכליתה מיסוד המחויבות לפיתוח התחום בזירה המקומית בישראל. להערכתנו, החלטת ממשלה כאמור תביא לקפיצת דרך משמעותית בתחום, להקצאת משאבים מתאימים, ולחיזוק המחויבות והאחריות הממשלתית והמקומית לאזרחים.

ב. הקמת יחידה לשיתוף ציבור בשלטון המקומי במנהל הפיתוח במשרד הפנים. יש לפעול להקמת יחידה ייעודית במשרד הפנים שתפעל כגורם מתכלל ומנחה לכלל הרשויות, בדומה ליחידה לשיתוף ציבור במשרד ראש הממשלה. מתפקידיה המרכזיים של היחידה:

1. התוויית מדיניות כללית תוך השארת מרחב פעולה רחב, ככל שניתן, לרשויות השונות לפיתוח יוזמות מקומיות מותאמות.
2. פיתוח תשתיות ידע משותפות שימשו את כלל הרשויות ויאפשרו להן להתחבר לידע ולניסיון של רשויות מתקדמות בתחום זה.
3. פיתוח כלי מדידה והערכה רוחביים.
4. דיגיטציה ופיתוח של כלים טכנולוגיים הולמים.
5. יצירת תמריצים לרשויות השונות ותמיכה ותקצוב של רשויות חלשות.
6. ביסוס שיתופי פעולה בין משרדי הממשלה לבין הרשויות המקומיות, וכן בין הרשויות המקומיות עצמן.
7. הכשרה, הדרכה והשתלמויות בתחום לדרג הנבחר והמבצע ברשויות המקומיות.

8. קביעת יעדים.

9. שינוי התודעה הקיימת והפנמת חשיבותם של תהליכי שיתוף בשלטון המקומי – הן בקרב מקבלי החלטות ברשויות ובמשרדי הממשלה, הן בקרב ציבור האזרחים.

ג. מתן תמריצים ממשלתיים לפיתוח התחום. על משרדי הממשלה השונים להכניס רכיב של שיתוף ציבור בקולות קוראים ובמכרזים המופנים לרשויות המקומיות.

ד. רתימת היחידה לשיתוף ציבור במשרד רוה"מ להרחבת השפעתה לזירה המקומית; יצירת שיתופי פעולה מול משרדי הממשלה; חיזוק תודעת חשיבותו של קידום תהליכים משתפים בזירה המקומית דווקא; יצירת ארגז כלים בעל אוריינטציה מקומית.

ה. שימוש באשכולות האזוריים ובמפע"מים הקיימים כפלטפורמה לקידום תחום הידע וליצירת 'אדריכלי שיתוף' מקומיים או אזוריים.

## 2.2.2. השלטון המקומי

א. הפנמת תפיסת שיתוף כמדיניות אסטרטגית ארוכת טווח ומחויבת לתהליכים ולתוצריהם.

ב. כל רשות מקומית צריכה לפעול למיסוד התחום במסגרותיה ולפיתוחו באופן המותאם לארגון ולצרכיו.

ג. הטמעת רכיב של תהליכי שיתוף בתוכניות עבודה שנתיות.

ד. יצירת חיבורים בין פורומים של מקבלי החלטות ברשויות המקומיות (מנכ"לים, מנהלי יחידות תכנון ואסטרטגיה מנהלות יחידות לשיתוף) כפלטפורמה יעילה לשיתופי פעולה וידע.

ה. הקמת רשת / פורום ארצי של מובילי תהליכי שיתוף בשלטון המקומי – קבוצה מקצועית להחלפת ידע ורעיונות, למידת פרקטיקות תמיכה הדדית, וכיוצא בזה.

ו. רתימת שותפים משפיעים בזירה המקומית לקידום התחום. חיבור לגופים כגון מרכז השלטון המקומי, פורום ה-15, מרכז המועצות האזוריות, איגוד התאגידים העירוניים ומפעל הפיס.

### 3.2.2. החברה האזרחית

- א. רתימת החברה האזרחית ככוח מניע לתהליכי שיתוף (מעבר מתפיסת סנג'ר לתפיסת שותף):
1. על ארגוני חברה אזרחית לפעול להעלאת מודעות בציבור ולעצב דעת קהל שתצמיח יוזמות, תירתם לתהליכים ותעמיק אותם.
  2. פיתוח אוריינות השתתפותית בקרב הציבור: שימוש ברשתות החברתיות ובגופים מקומיים (מתנ"סים, מרכזי צעירים), פיתוח הדרכות וייזום כנסים.
  3. הצמחת כוכבים מקומיים מקרב הציבור המקומי שיקדמו אג'נדה של שיתוף.
  4. תיווך התהליכים המשתפים בין הצדדים לתהליך והדהוד התוצרים בין התושבים והרשות המקומית.
- ב. יצירת ארגז כלים מותאם־רשויות.
- ג. יצירת רשת תמיכה מתקדמת על בסיס אזורי / מקומי רחב.
- ד. ניסוח ופרסום מדדי איכות ודירוג רשויות משתפות (בדומה למדד השקיפות לרשויות המקומיות).





# נספח א: תהליכי שיתוף בשלטון המקומי בישראל: תובנות מרכזיות משלושת מפגשי החשיבה

---

## א.1. לגיטימציה ציבורית, מיסוד והשלמת פערים

- יש לפעול למיסוד התחום ולחיזוק התודעה הציבורית בדבר חשיבות התהליכים בזירה המקומית דווקא.
- חייבים להיזהר מסיפור המיסוד כדי שלא יהפוך לכסת"ח. צריך לייצר החלטת ממשלה שתתן תוקף ותבהיר את רוח המפקד.
- צריך לקדם חוק או מדיניות המסדירים את הנושא ולהפריד את העיסוק בזה משאר הנושאים המקומיים.
- לפעמים זאת שאלה של טרנד, ויש לנו עניין לחולל שינוי תודעתי משמעותי להנכחת מרחב השיח וחשיבותו. נדרש להעלות מודעות.
- במנהל פיתוח של משרד הפנים, יש לשאוף ליצור פיילוט בשלטון המקומי – נדבך שיכסה על הפער בין שלטון המרכזי למקומי.
- ביסוס תודעת שיתוף ככלי להרחבת הלגיטימציה השלטונית ולא כגורם מערער / מאיים על פררוגטיבה.

- סגירת הפער בין המקום המתקדם של משרדי הממשלה לבין השטח המקומי. צריך לייצר הבנה של הצורך הגדול בתהליכים ולהכיר את הכלים.

## א.2. שונות ופערים בין רשויות

- צריך להתייחס להטרוגניות הגדולה הקיימת בין הרשויות המקומיות (הפער בין מגדל־העמק לתל־אביב) ולייצר לו התאמות. זה פער בתודעה, במקצועיות וביכולות ביצוע.

## א.3. הצורך בגוף מתכלל

- צריך למצוא פיגורה מתכללת שבונה ויוצרת רשת מקומית המודעת לתפיסת השיתוף ומחויבת לה.
- יש לרתום שותפים מקומיים, ארגונים בעלי קשרים ואוריינטציה מקומית (בדמות מרכז השלטון המקומי ופורום ה־15).
- נדרש מישהו שימצא פתרונות מוכנים למערכת היחסים בין השלטון המקומי לשלטון המרכזי בהקשרים אלה.

## א.4. מקצוענות והתמקצעות

- התחום סובל מחוסר מקצועיות. לרוב עושים תהליכי שיתוף ציבור כדי 'לסמן וי'. שיתוף ציבור זו פרופסיה שמתפתחת, וחשוב שמי שעוסק בתחום ילמד איך עושים זאת נכון.
- יש לפתח ארגז כלים לעוסקים בתחום, שיכלול מנעד של תהליכי שיתוף ברמות שונות ולצרכים שונים.
- יש צורך בפיתוח התורה כחליפה המותאמת בתפירה אישית לכל רשות ולתנאיה.
- יש להשתמש במדריכים קיימים לשיתוף ציבור. אפשר לעשות להם אדפטציה להקשר המקומי. יש לחבור לפיתוח שנעשה במשרד רוה"מ.
- דרושה הטמעה וכניסה לתכנון תהליכים (מעבר למתודולוגיה). יש צורך בתהליכי מידול, הטמעה והערכה של שיטות שיתוף ושל תהליכים.

## א.5. המשגה

- דרושה המשגה ויישור קו לגבי מושגים כגון שיתוף ציבור / משילות משתפת.
- יש להתייחס לתהליך כולו שכולל שיתוף ציבור: איפה מתחיל ואיפה נגמר תהליך שמכיל שיתוף ציבור.

## א.6. חיבור למגזר העסקי

- החיבור למגזר העסקי הוא אלמנט חסר מאוד בתהליכי השיתוף הקיימים.

## א.7. בניית מנגנוני שיתוף קבועים ומתמשכים

- מחויבות רשמית ארוכת טווח ומתמשכת של יוזם התהליך למדיניות שיתוף ולמשתתפים הפוטנציאליים.
- רתימת שותפים קבועים ומתמשכים לתהליך: ארגוני חברה אזרחית, מנהלים קהילתיים, תושבים פעילים המעוניינים לשמש סוכני שינוי לקידום התהליכים והתפיסה.

## א.8. פנים־רשותי: מחויבות ותיאום של המנגנונים והאורגנים המקומיים

- דרוש גורם מתכלל ייעודי ומתוקצב שאחראי על גיבוש מדיניות אסטרטגית / ריכוז תשתיות ידע / גיוס שותפים / הערכה ומדידה של תהליכים, והפקת לקחים.
- הגדרת תפקיד ברורה למנהל התחום: הגדרת המנדט ומערכת היחסים והסמכות מול היחידות האחרות בארגון וכיצד מדיניות השיתוף רלבנטית לעבודתם.
- מחויבות דרג בכיר (נבחר וממונה) היא קריטית להטמעת מדיניות משתפת ולהצלחתה.
- יש לשאוף לתיאום מול הרובד הפוליטי ולרתום אותו למדיניות השיתוף ולמחויבות לתהליך ולתוצרים. יחד עם זאת יש לוודא הפרדה בין סעיף האחרייות והמעורבות של הדרג הפוליטי לבין זה של הדרג המקצועי ולנסות להימנע מהמוקש.

- צריך לבדוק ולהבהיר את עניין יחסי הכוחות בין הדרג הפוליטי והמקצועי ברשות לבין התושבים.
- חסרה הגדרת תפקיד וסמכויות ברורים למנהלי שיתוף ברשויות. איפה הם בתוך ההיררכיה? מהו המינימום?
- פיתוח יחידת השיתוף כיחידה בעלת מבנה ארגוני המאפשר ערוצי תקשורת עם כל שכבות הארגון.
- ניסוח מדיניות שיתוף רשמית מוצהרת שכל הגורמים בארגון שותפים לה. גיבוש מדיניות פנים-ארגונית ברורה הכוללת הצהרת מחויבות לתחום ולפיתוחו.
- הקמת פורום שיתוף פנים-ארגוני ויצירת שפה ורשת של סוכני שינוי בתוך הארגון.
- תקציב ייעודי ומנדט ברור.
- הטמעת רכיב שיתוף בתוכניות עבודה שנתיות.
- שינוי תרבות ארגונית ושינוי תודעה באמצעות ימי עיון, הדרכות, תוכניות ותמריצים, וליווי.

## א.9. שקיפות

- חסרה שקיפות מידע וידע ברשויות המקומיות בישראל. יש לפעול לחיזוק תחום זה שכן מדובר במצע קריטי לתהליכי שיתוף.

## א.10. התאמת התהליך ותכנונו: אמות מידה לתהליכי שיתוף מושכלים

- התאמה / תפירה של התהליך לגבולות הגזרה: תקציב, קהל, נושא. מורכבות: אין יצירתיות-יתר.
- מיקוד בצורך מוגדר ובחירת השותפים המתאימים.
- בחינת ראשונית הנושא / התחום: האם מתאים לתהליך משתף כנגזרת של: מורכבות הידע הנדרשת (רכיב מומחיות) / קשיי ביצוע ויישום (גם מול תקציב) / מורכבות פוליטית (לא כל מה שמאתגר מבחינה פוליטית אינו ראוי לתהליך משתף).
- מהו המנדט? מהם המטרות והיעדים?

- מיקוד התהליך בסוגיה ברורה ובהירה. נקודת התחלה וסוף. איפה מתחיל התהליך ואיפה נגמר?
- מיפוי כלל בעלי העניין והשחקנים הרלבנטיים לתהליך: מי המושפעים ממנו ומתוצאותיו?
- הכרה במורכבות: נגזרת של השותפים לתהליך, של הנושא, של מערכת היחסים הקיימת ושל נקודת המוצא לתהליך.

## א.11. הציבור

- הטמעת תודעת 'התושב כאזרח' – היינו תפיסת התושב כשותף פעיל, מעורב ורלבנטי למדיניות ועיצוב שירותים, ולא רק כצרכן פסיבי הצורך שירותים – ושיח של אחריות ושותפות.
- ביסוס ערוצי קשר והשפעה ישירים של הציבור מול הרשות.
- רתימת 'אדריכלי שיתוף' מקרב הציבור שיתפקדו כסוכני שינוי בשטח וכמובילי תהליכים ויוזמות המחברות לשטח.
- עידוד ארגונים ומוסדות קהילתיים ליזום תהליכים ולהיות שותפים להם.
- קמפיין ציבורי שמסוגל לחולל שינוי תודעה בקרב הציבור בנוגע למהות השיתוף, חשיבותו והשפעתו.
- תושבים הם רכיב מרכזי בתהליכי שיתוף בשלטון המקומי אך נדמה כי יש נטייה להתמקד בשיתוף תושבים בלבד ולהתעלם משחקנים אחרים. יש להעמיק שותפויות ולהרחיבן. נדרש לבסס תפיסה משתפת רחבה המביאה בחשבון ארגוני חברה אזרחית, מכוני מחקר ואקדמיה ומגזר עסקי.

## א.12. ייצוג כלל השחקנים הרלבנטיים

- יש לנקוט מאמצים יצירתיים כדי לגייס ולרתום משתתפים מקבוצות ומגזרים הסובלים מתתי־ייצוג בתהליכי קבלת החלטות. היבט הייצוג רלבנטי לא רק לקבוצות ומגזרים מציבור התושבים אלא גם לארגונים וגופי ידע ומומחיות.
- ריכוז תשתית ידע מספקת הכוללת גם את מארג האינטרסים הקיים ואת מערכות היחסים בין השחקנים השונים.

### א.13. חשיבותם של שחקני האמצע, ה־makerim

- שחקני האמצע, ה־makerim, הם סוכני השינוי המשמעותיים בתוך הארגון ויש להבנות את מעמדם כמובילי תהליכי השיתוף בתוך הארגון (למשל מנהלי אגפים). מנהלי שיתוף ציבור ברשויות נדרשים לחשוב כיצד הם רותמים את שחקני האמצע למהלכי שיתוף.

### א.14. אמון ותיאום ציפיות

- תיאום ציפיות הוא רכיב חשוב ליצירת אמון המשתתפים במערכת ובעל השפעה ישירה על נטיית ההשתתפות העתידית שלהם.
- תיאום ציפיות מול המשתתפים והגדרה ברורה של מהות תהליך השיתוף – האם מדובר בתהליך שתכליתו עיצוב מדיניות / יידוע / היוועצות / קבלת החלטות משותפת.
- יש לשאוף ליצירת תהליכים שמציפים את הצרכים מהשטח ואינם מייצרים מדיניות המוכתבת מלמעלה.
- מחויבות לתהליך ולתוצריו: יש לייצר המשכיות לתהליך המשתף בדרך של עדכון ויידוע בנוגע להשפעתו וליישום – או אי־יישום – תוצריו.
- יש לשים לב מהי נטיית השיתוף ומהי מידת כנותה: יוצאים לתהליך כדי לשמוע מה שאני כבר יודע / מה שאני רוצה לשמוע / מה שאני לא יודע.

# נספח ב: רשימת משתתפים

---

אברהם אסבן (DNAidea); איטי זיכרמן (משרד הפנים); איילה ברנשטיין (עיריית ירושלים); אלה אלכסנדר; אלישבע סבתו (המשרד לשוויון חברתי); אתי קונור-אטיאס (מרכז אדווה); ביאטריס רוזנכץ (עיריית חיפה); ד"ר גלי סמבירא; דבורה אברמזון (מכון ירושלים); דנה בר (מנהיגות אזרחית); דנה מירטנבאום (עמותת איתך-מעכי); טלי גולדשטיין-אורגיל (החברה למתנ"סים); טלי רז (הטריבונה); יונתן ויינברג (DNAidea); יוסי כהן (יועץ עצמאי); יעל לבנון (אנו - עושים שינוי); ליאור פינקל (מנהיגות אזרחית); לילך אפלטון (משרד החינוך); מוחמד סעיד (עיריית חיפה); מורין אמיתי (פורום קהלת); ד"ר מיכל רום (שיתופים); ד"ר תמר שטרויימן (עיריית חולון); מורן נגיד (פורום קהלת); נילי אבן-חן (צדק פיננסי); נעה רוזנפלד (משרד המשפטים); סיון ורדי (משרד רוה"מ); סתיו חביבי (עיריית חיפה); עדי ארבל (הפורום לחברה האזרחית); עיינה אדלר (משרד הפנים); עדי בן-מרדכי (משרד הבריאות); עדי טורפז (המשרד לשוויון חברתי); ערן קליין (שתיל); ד"ר רונן גופר (דמוס: תהליכים שיתופיים); רחלי בן-שטרית (עיריית בית-שמש); רן רייז (תובנות); שחר לוי (תובנות); שחף לוי (שותפות חיפה-בוסטון); ד"ר שי בן-יוסף (ניווט במורכבות); שירה אבני (עיריית ירושלים); שני מרצ'בסקי (הטריבונה); שרון טל (יועצת עצמאית).

## מורן נגיד

פורום קהלת, עמיתה בבירה ומנהלת היחידה לשלטון מקומי שיתוף ציבור וקהילה

### פורום קהלת

פורום קהלת הוא מכון מחקר השוכן בירושלים ופועל לעיגון מעמד הקבע של ישראל כמדינת הלאום של העם היהודי, לחיזוק הדמוקרטיה הישראלית, קידום חירות הפרט ועידוד יישום עקרונות השוק החופשי בישראל. הפורום איננו מפלגתי ונשען על מקורות עצמאיים פרטיים ללא מימון ישיר או עקיף ממדינת ישראל או מכל ישות מדינית אחרת. כל תוצרי הפורום מוגשים למקבלי ההחלטות ולציבור ללא תמורה.

## דנה בר

מנהלת פעילות פנים מגזרית במנהיגות אזרחית

### מנהיגות אזרחית

מנהיגות אזרחית הוא ארגון הגג של המגזר השלישי בישראל, העוסק בייצוג וקידום מדיניות מול הממשל, המגזר העסקי והציבור הרחב, לטובת הרחבת השפעתו של המגזר השלישי. הארגון עוסק משנת 1986 בסוגיות רוחב המשפיעות על כלל הארגונים, מתוך ראייה מגזרית כוללת.

## סתיו חביבי

מנהלת המחלקה לאחריות משותפת ומקימת האבטיפוס

### עיריית חיפה

פועלת במספר דרכים לקידום תהליכי משילות משותפת, לצד שיתוף ציבור. "המחלקה לאחריות משותפת" בעיריית חיפה הוקמה ביולי 2017 במטרה לקדם מדיניות של שותפויות רב מגזריות במרחב הציבורי החיפאי והמטרופוליני ולחזק את הקשר בין מגזרי העשייה השונים בעיר לבין העירייה.

## פורום קהלת (ע"ר)

רח' עם ועולמו 8

ירושלים, 9546306

office@kohelet.org.il

www.kohelet.org.il

טל' 02-6312720

פקס' 077-318-2028