



חוזה המדינה

הגדרה מחודשת של מערכות היחסים בין
המדינה, השלטון מקומי, הקהילה והפרט

פנימה - פתרונות ישראליים

שלמה דוברת יו"ר פנימה

הרב שי פירון נשיא פנימה

אורי עפרוני מנכ"ל פנימה

עורך ראשי:

הרב שי פירון

צוות חוקרים:

עדי פרטוש מנהלת מדיניות וקשרי ממשל

עדן מלכיאל מנהל מדיניות

תודות:

סיגל מורן ראשת מועצת בני שמעון לשעבר ויו"ר ועדת ההיגוי

מיכל הירש נגרי מנכ"לית עיריית רעננה לשעבר, אשת חינוך וחברה,

מייסדת שותפה Edu-now ויו"ר ועדת ההיגוי

עו"ס סיון לוי

רחלי הרטל

נמרוד רדיאן-גורדון

חברי ועדת ההיגוי

עשרות השותפים והמרואיינים

אודות פנימה

מי אנחנו?

"פנימה - בית לפתרונות ישראליים" הוקמה בשנת 2016 כדי לעצב את תפיסת העולם של שביל הזהב הישראלי. אנו עמלים על עיצובו של סיפור ישראלי חדש המתמודד עם סוגיות הליבה המאיימות על החוסן הלאומי-חברתי שלנו.

פנימה מציעה מתווים ותוכניות חדשניות ושימויות שיש בהן כדי לתרום להעמקת הלכידות החברתית והזהות הלאומית תוך התמודדות אמיצה עם שאלות יסוד המאיימות על קיומה של החברה הישראלית.

פנימה היא תנועה של אנשי מדיניות, רוח ומעשה, מנהיגים מכל חלקי החברה וחוקרי ממשל ומדיניות, העוסקים בגיבוש תוכניות פורצות דרך שיש בכוחן להציע מזור לתחלואי החברה. המתווים של פנימה מהווים בסיס ליצירת אתוס ישראלי חדש באמצעות הצעות מדיניות ישימות.

ישראל במשבר

החברה הישראלית מצויה במשבר. החלוקה לזרמים וקהילות עלולה להוביל לטשטוש הזהות ולפגיעה בלכידות. הנטייה הטבעית היא להימנע מעיסוק בשאלות זהות ולהתמקד 'בחיים עצמם'. תפיסת עולם זו אינה מוכיחה את עצמה מפני ששאלות זהותיות הן גורם משמעותי בגיבוש העמדות וההתנהגויות של בני הקהילות השונות.

הניסיון לחמוק מעיסוק בשאלות זהות ולהצהיר ש"על הרוב אנחנו מסכימים" או "שמונים אחוז מהישראלים מסכימים על שמונים אחוז מהנושאים", אינו עומד במבחן המציאות. הזהויות השונות אינן עומדות למכירה או למשא ומתן. כל קהילה עושה כל שביכולתה כדי להנחיל את עקרונות היסוד שלה לכלל החברה הישראלית. החברה הישראלית הפכה למארג כוחות שבו כל קהילה מנסה להנחיל את רעיונותיה, ובה בעת מנהלת 'פוליטיקה מגזרית' שבאמצעותה היא דואגת בראש ובראשונה לבני הקהילה.

הרצון להדחיק את המחלוקות המהותיות ולעצב מרחב ציבורי מוסכם הוביל לתרבות של רמייה ולנורמה של 'שקרים מוסכמים' לשם גיבוש של הנחות יסוד שאינן מבוססות על המציאות. לשקר המוסכם השלכות הרסניות מכיוון שהשאלות האמיתיות והעמדות העמוקות נדחקו לקרן זוית. זהו מצג שווא מפני שהמחלוקות מבעבעות מתחת לפני השטח.

המחלוקות המשמעותיות הובילו לכך שחלקים נכבדים מרכיבי הלכידות הזהותית, הלאומית והחברתית של ישראל מבוססים על 'אויבים מבחוץ'. עם זאת במהלך השנים הוקמו וועדות ציבוריות, נערכו מחקרים ועבודות מדיניות רבות ומגוונות שעסקו בגיבושה של זהות ישראלית עמוקה והעמקת הלכידות החברתית. ממשלת ישראל יחד עם מכוני מחקר וארגונים חברתיים עשו ועושים כל שביכולתם כדי לתרום לצמצום הפערים בין השבטים השונים. אולם על אף הפעילות הנרחבת, מרחבי אי-ההסכמה נותרו על כנם ובחלק מהסוגיות המחלוקות התרבותיות העמוקות העמיקו. הסכמות שטחיות ופשרות מקומיות אינן מועילות לגיבושה של זהות ישראלית נדרשת.

פנימה עוסקת בגיבוש פרדיגמות חדשות ופורצות דרך. אנו מבקשים לנסח את שאלות הזהות, גם אם הן קשות ונוקבות; אנו מבקשים לערער על שקרים מוסכמים; עמיתית בית יוצר, צוות אנשי ההגות של פנימה עוסקים בגיבוש רעיונות חדשים; חוקרי המדיניות של פנימה עוסקים בגיבוש פתרונות מדיניות; מומחי ממשל ויישום תורמים להטמעת הרעיונות והתוכניות במשרדי הממשלה; שיתופי פעולה עם צוותי המקצוע של המשרדים הממשלתיים וראשי רשויות לצד ארגוני חברה אזרחית עוסקים בבניית תוכניות הטמעה והפעלה.

מודל העבודה של פנימה מבוסס על היכרות מעמיקה עם רעיונות היסוד של הקהילות והשבטים השונים תוך הבנה מעמיקה של הרקע התרבותי, התשתית האידאולוגית והנרטיבית והצרכים של כל קהילה. שלב ראשון זה כולל מפגשי עומק עם המנהיגות הרוחנית, החברתית והפוליטית של כלל הקהילות. בד בבד אנו עוסקים בהשוואה בינלאומית, באיסוף מתווי פתרונות ממדינות סמן ברחבי העולם. בשלב השני אנו מפתחים את הרעיון המארגן – רעיון פורץ דרך שהוא בסיס לחשיבה חדשה המאפשרת לכלל השבטים והקהילות להיות שותפים לה בעיצוב פרטי המתווה, הישימות המשפטית, הישימות הכלכלית והישימות השלטונית ביצועית.

המתווים השונים של פנימה אינם פשרה נקודתית, אלא פתרונות ארוכי טווח המשלבים השראה וישימות גבוהים. הם נדבך מרכזי בסלילת שביל הזהב הישראלי.

חוזה המדינה - הבחירה בסוגיה

פנימה בוחרת לעסוק בסוגיות אשר פתרון יתרום ליצירת פרדיגמה חדשה שתביא להתמודדות עם מוקדי השסע והמחלוקת בחברה הישראלית. הבחירה לעסוק בסוגיית 'חוזה המדינה' – חזון וחוזה חדשים לבחינת מערכת היחסים בין המדינה, הרשות המקומית, הקהילה והאזרח, נובעת מכך שאנו סבורים שבבסיסו של מתווה זה טמונים מענים רבים לאתגרים שבפניהם ניצבת החברה בישראל.

חזון המדינה, כפי שהוא בא לידי ביטוי במסמכי הייסוד של מייסדיה, הופר. הברית שבין המדינה לאזרח הכוללת זכויות וחובות, עומדת למבחן פעם אחר פעם. היא כוללת שחיקה של אחריות המדינה במגוון רחב של תחומים כגון: חינוך, ציבורי, שירותי בריאות במרכז אל מול הנגב והגליל, ביטחון אישי לכל אזרח ועוד. הפערים באיכות השירותים הציבוריים בין מרכז לפריפריה תורמים לפגיעה מהותית בשוויון ההזדמנויות וביכולת למיצוי הכישורים ולפיתוח חיים משמעותיים של אזרחים רבים. כשלים אלה פוגעים גם במידת הזיקה והשייכות, במרחבי התרומה והסולידריות של אזרחים רבים בישראל. לשם כך נדרש 'חוזה' המגדיר מחדש את אחריות המדינה לכלל קהילתיה ואזרחיה.

היתרונות הטמונים במרחב המקומי הם עוגן בסיסי ביצירתו של החוזה החדש. השלטון המקומי נהנה מיציבות שלטונית, ממנהיגות נבחרת המייצגת את תפיסות העולם והתרבות של תושביו. השלטון המקומי נהנה מיכולת ביצועית גבוהה יותר, ולכן העברת חלק מהאחריות והסמכות אליו יכולה לייעל את מימושה של אחריות המדינה לכלל אזרחיה.

מערכת הקשרים, חלוקת הסמכויות והביזור הראוי בין המדינה לשלטון המקומי אינה בהירה, והיא פוגעת ביכולת לתרום לפיתוח הכלכלי והחברתי של ישראל. היא פוגעת בלכידות החברתית ומעוררת מחלוקת זהותיות עמוקות. לצד זה מערכת השלטון המקומי זוכה לאמון נרחב של תושביה, לנגישות ולשירותיות ברמה גבוהה יותר. המרחב המקומי הוא בסיס עמוק לחידוש ולהעמקת החוזה שבין המדינה, הקהילה והאזרחים. המרחב המקומי יכול להוות עוגן להתחדשות ישראלית שאינה מוותרת על חזון לאומי ועל שונות תרבותית. השלטון המקומי יכול להיות גורם מעורר אמון, מצמצם פערים, מנגיש שירותים בסיסיים, מצמיח יוזמות, מאזן בין זהויות.

השלטון המקומי מאופיין ברובו במנעד רחב של קהילות וזהויות. אשר על כן הוא משמש כר נרחב לגיבוש פתרונות בסוגיות זהותיות. מרחבי ההסכמה האזוריים הם דוגמה לגיבושה של זהות משותפת, לטיפול במשברים העמוקים של ישראל. השלטון המקומי יכול לשמש דוגמה להתמודדות עם שונות זהותית ומציאת פתרונות עומק משותפים. השלטון המקומי הוא גורם מרכזי בגיבושו של אתוס לאומי, לא רק משיקולי יעילות כלכלית וניהולית, אלא בעיקר לנוכח היותו מרחב חיים שיש ביכולתו ליצור זהות משותפת והכרה בשונותן של הקהילות המגוונות.

על אף המגמה להעמיק את סמכויות השלטון המקומי ולחזק את הקהילות שבו, אי-אפשר להתעלם מהחולשות של מרחבים מקומיים בחלק מהרשויות. אי-אפשר להתעלם מהפערים העמוקים שבין רשויות חזקות לאחרות. אשר על כן על תהליך 'חוזה המדינה' להיעשות בשום שכל ובהדרגתיות, תוך כדי התאמת השינויים הנדרשים בהתאמה לחוסנה של הרשות.

חוזה המדינה – תוכנית עבודה

נייר המדיניות שלהלן הוא הדגמה לתפיסת חוזה המדינה. יש בו כדי לשרטט את קווי המתאר במערכת היחסים הסבוכה שבין ארבעת מרכיבי החברה. נייר עמדה זה אינו עומד כשלעצמו.

מתווה השבת של פנימה, הוא דוגמה לחשיבה על חזון והפיכתו לחוזה. גם שם שותפים המדינה, השלטון המקומי, הקהילות השונות והאזרחים לקידום אחד מרעיונות היסוד של החברה הישראלית – השבת.

מתווה השירות של פנימה גם הוא מודל יישום לתפיסת חוזה המדינה. גם שם המתווה המוצע פועל לחלוקת האחריות בין השלטון המרכזי ובין צה"ל, מסגרות הפעלה אזוריות, או שלטון מקומי לצד קהילות.

בימים אלה אנו שוקדים על שני מסלולים נוספים: האחד הוא **מתווה ביטחון אישי** שמעמיק בשאלת מערכות היחסים בין ארבעת מרכיבי החברה תוך כדי העיסוק בסוגייה; ההשלכות של היעדר ביטחון אישי על הלכידות החברתית; מקומן של קהילות בהתמודדות עם מניעת תופעות אלימות ועוד. המסלול השני הוא **מתווה חינוך** **ציבורי** העוסק במרכזיותו של החינוך הציבורי בישראל, חלוקת הסמכויות בין הרשויות השונות, והפיכתו לגורם מרכזי בעיצוב לכידות חברתית, גיבוש זהות ושוויון הזדמנויות בישראל.

תקציר מנהלים

מדינת ישראל 2022 – לקראת חזון משותף

מדינת ישראל מצויה במשבר הנובע בין היתר מהיעדרו של חזון משותף. לכל שבט וקהילה בחברה הישראלית יש תפיסת עולם שונה, ובחלק מהמקרים תפיסות העולם נוגדות אלה את אלה. מרחבי ההסכמה לא מאפשרים ליצור חזון ישראלי נרחב מפני שמחלוקות זהותיות אינן מאפשרות לבני אדם להתפשר. תפיסות עולם זהותיות לא מגדירות את 'מה שאנחנו חושבים' אלא בעיקר את 'מי שאנחנו'. בני אדם מוכנים לשנות את דעותיהם אבל הם לא מוכנים לשנות את מי שהם. הניסיון לחמוק משאלות זהות, תוך התמקדות בחיים עצמם, לא יצלח. מחלוקות זהותיות הן סכנה חמורה לעתידה של החברה. הן משפיעות על הלכידות החברתית והסולידריות ועל דאגה כנה לבני שבטים אחרים. הן מאיימות על החוסן הלאומי שלנו. השבר הפוקד את החברה הישראלית מחייב בחינה מחודשת של הנחות היסוד.

נדרש חזון חדש.

חזון המדינה - התשתית ליישום של חזון המדינה

התפרקותה של החברה לשבטים וקהילות מובילה להתבססותה של פוליטיקה של זהויות שבה מפלגות ונציגי ציבור דואגים להנחלת תפיסותיהם ועמדותיהם גם במחיר דריסת עמדותיהם של אחרים.

פוליטיקה מגזרית מובילה לחוסר אמון, לתחושה שאין לסמוך על דאגתם הכנה של מנהיגי ציבור לכלל הציבור. הפגיעה באמון מובילה להיווצרותם של מערכות רגולטיביות שפוגעות בסל השירותים לאזרח; הן לא מאפשרות הגדרה של 'סל שירותים אזרחי' שהוא הבסיס לקיום בכבוד.

כך אזרחים רבים מרגישים שהחזון הופך, שהמדינה אינה מקיימת את חובותיה הבסיסיות כלפי אזרחיה. מצד אחד רוב האזרחים משרתים ומשלמים מיסים ומצד אחד אזרחים רבים חשים שהברית בין המדינה לאזרח אינה מאפשרת ביטוי תרבותי עמוק של זהותם הקהילתית. בד בבד ישראלים רבים חשים שסל השירותים הבסיסי הנוגע לבריאות ורווחה, חינוך וביטחון אישי איננו שלם.

נדרש חזון חדש.

מבנה האחריות המשותפת: המדינה, הרשות המקומית, הקהילה והאזרח

חזון חדש מחייב הגדרה מעמיקה של סמכויות, חובות וזכויות; הגדרה מחודשת ועדכנית של מערכות היחסים. המדינה היא הבסיס לקיומנו. באחריותה לעצב את עקרונות הליבה של החיים המשותפים; לדאוג לגיבושם של חיים עתירי משמעות; לאפשר קיום בכבוד ומיצוי פוטנציאל אישי של כל אזרח; לאפשר לכל קהילה לפתח את ערכיה ותרבותה ללא הבדל דת גזע ומין; לדאוג לחלוקה שוויונית של הטובין. השלטון המקומי משמש כמרחב תרבותי המאפשר מפגש בין קהילות שונות; מאפשר עיצוב זהות משותפת; מספק שירותים ביעילות ובנגישות, תוך השתתפות אזרחית רחבה של כלל התושבים. הקהילה היא ארגון מקומי המאפשר פיתוח זהות ייחודית; גיבוש תודעת שייכות ומניעת בדידות; קידום ערכים משותפים של בני הקהילה והעמקת האחריות המשותפת של בני הקהילה בינם לעצמם, לתושבי היישוב ולמדינה כולה.

האזרח הוא הזכאי לזכויות בסיסיות המאפשרות לו חיים משמעותיים וקיום בכבוד, אך לצד אלו על האזרח חלות חובות המאפשרות יצירת אתוס משותף, קיום משותף, אחריות וערבות, ומוטלת עליו אחריות לקחת חלק פעיל בהשפעה על עיצוב החזון ובניית החזון.

מקומי בישראל – מרכזיותו של השלטון המקומי ביצירת חזון ישראלי חדש

למרחב המקומי יש יתרונות רבים. הרשויות המקומיות מתאפיינות בקרבה לאזרחים ובהיכרות אינטימית של העמדות הזהותיות והתרבותיות שלהם ושל מגוון צורכיהם הקיומיים. קרבה זו מאפשרת מתן מענה מהיר ומדויק לצרכים המשתנים של התושבים.

- א. שירותים רבים ניתנים על ידי הרשויות המקומיות** ולכן יש להן השפעה ניכרת על חיי האזרחים.
- ב. אמון** - מחקרים רבים מצביעים על אמון האזרחים ברשויות המקומיות, אמון הגבוה באופן ניכר מהאמון בשלטון המרכזי.
- ג. יציבות ומשילות** - הרציפות השלטונית ברשויות המקומיות מאפשרת הנעה של תהליכים עמוקים וארוכי טווח.
- ד. גיוון של שבטים וקהילות** - ההטרוגניות שקיימת בחלק ניכר מהרשויות מאפשרת גישור על הפערים בין אוכלוסיות ומגזרים שונים. בחלק מהיישובים נמצאו פתרונות חדשניים המאפשרים גיבוש של סיפור יישובי מעורר השראה. ברשויות אחרות פותחו מנגנוני הסדרה ליישוב מחלוקות זהותיות.
- ה. הסוגיות המפלגות את החברה הישראלית** (דת ומדינה, הסכסוך הישראלי-פלסטיני, פערים בין מעמדות) באות לידי ביטוי מינורי בשיח המקומי.
- ו. השתתפות ושותפות** - השלטון המקומי מאפשר השתתפות ושותפות של אזרחים בעיצוב וניהול דפוסי החיים במרחב המקומי.

מדינת ישראל אינה מנצלת את יתרונות המרחב המקומי שיכול לסייע בגיבוש מחדש של חזון ישראלי, חזון שיסייע למימוש של החזון המשותף.

השלטון המקומי יכול לתרום ליעילותו של חזון המדינה ובמידה רבה גם לגיבושו, להעצמתן של קהילות שונות ולרווחתן ולמיצוי כישורים של האזרחים.

בעיות היסוד

המדינה אינה מנצלת כהלכה את היתרונות הטמונים במרחב המקומי, את יכולתו לתרום לקידום הביטחון הלאומי והחוסן האזרחי. נייר מדיניות זה ומתווה הפתרון הבא בעקבותיו, מגדיר מחדש את מערכות היחסים בין ארבעת מרכיביה של החברה: המדינה, השלטון המקומי, הקהילה והאזרח.

ארבע בעיות יסוד פוגעות ביכולות לגיבוש ההסדרה הנדרשת בין חזון לחוזה, תוך העמקת תפקידן של הרשויות המקומיות ושל הקהילות:

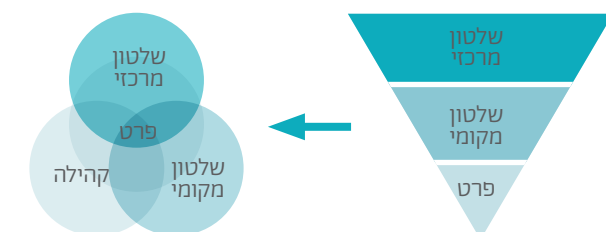
- היעדר הגדרה ברורה של אחריות המדינה אל מול השלטון המקומי** - יש להגדיר סל שירותים באחריות המדינה וסל שירותים באחריות המרחב המקומי, תוך מתן מענה לריכוזיות גבוהה מצד אחד, ולפערים כלכליים גדולים בין הרשויות השונות מן הצד השני.
- רשויות לא עצמאיות שאינן ממצות את הפוטנציאל הגלום בהן** - היעדר סל שירותים המושתת על ערכי המדינה, ערכים אזרחיים, מקצועיות ונגישות של השירותים, תוך צמצום הפער שבין מרכז לפריפריה מוביל לחוסר טיוב השירותים הניתנים בשלטון המקומי. לצד זאת, יש לחזק את הדמוקרטיה המקומית. על ראשי השלטון המקומי לראות בתושבים שותפים לעיצוב דמותו של היישוב, שותפים לגיבוש דפוסי ממשל. מערכת היחסים לא צריכה להיות מבוססת על יחסי לקוח-צרכן.
- היעדר קהילות ותחושת קהילתיות** - הרחבת התארגנותן של קהילות מבטיחה כלי לגיבוש זהות פרטיקולרית הנשענת על צרכים תרבותיים וכלכליים שייסעו למימוש חזונם של חברי הקהילה מצד אחד, ושותפות מלאה בחיי המרחב המקומי מצד שני. מסגרות קהילתיות מאפשרות להעמיק את הזהות, להרחיב את האחריות, ולגבש דפוסי מעורבות אזרחית פעילה. הקהילה גם מאפשרת להתמודד עם מגפת הבדידות ויש בכוחה להתגבר על תופעות של ניכור והדרה ולהעמיק את השייכות. לשם כך יש להסדיר את מעמדן של הקהילות בדרך שתאפשר את פעילותן בדרך יעילה ומיטיבה.
- השפעה אזרחית נמוכה ודמוקרטיה מקומית חלשה** - יש לפעול לשינוי מערכת היחסים הערכית תוך העמקת השותפות וההשתתפות של אזרחי המרחב המקומי.

פתרונות והמלצות מדיניות

א. תנאים מקדימים ליישום של חוזה המדינה:

יישום של 'חוזה המדינה' ככלי מהותי ליישום של 'חזון המדינה' תלוי בשני שינויים יסודיים:

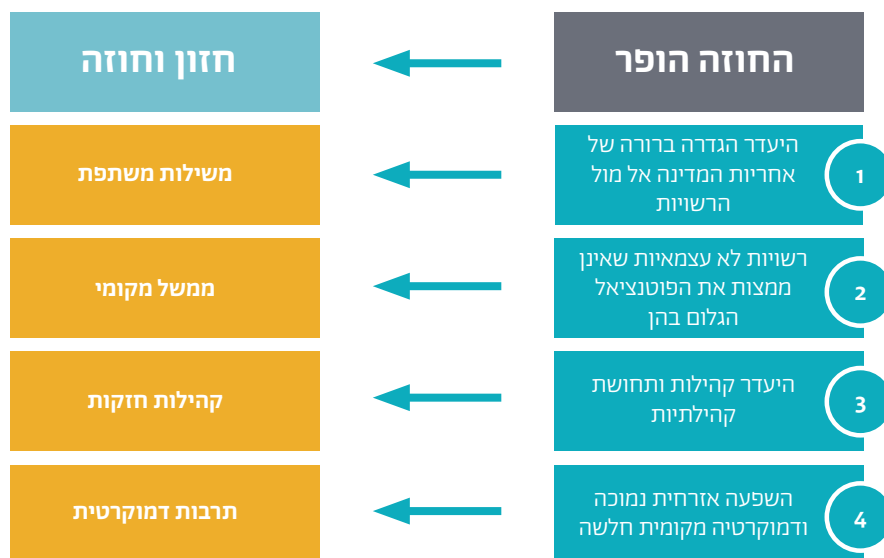
- מעבר ממבנה אחריות היררכי למבנה אחריות משותפת:** מערכות המדינה, השלטון המקומי, הקהילות והאזרחים ישנו את מבנה מערכות היחסים ממבנה המושתת על אחריות היררכית ותהליכית למבנה סינרגטי הרואה בכל השותפים משפיעים ומושפעים. זאת תוך כדי העמקת האחריות של כל אחת מהמסגרות לפעול בדרכה לטובת יצירת מרחב חיים משותף.
- פיתוח מוסד ה'קהילה':** מוסד הקהילה יהפוך לגורם מרכזי בעיצוב זהות, בהעמקת תחושת השייכות ובהגדלה משמעותית של מעורבותם ותרומתם לעיצוב וחזוק המרחב המקומי.



ב. פרדיגמות מרכזיות ליישום של חוזה המדינה:

מוצעות ארבע פרדיגמות יסודיות לשם יישום עקרונות חוזה המדינה

- משילות משתפת** - תחזק את הקשר בין האזרחים למדינה, תצמצם את הפערים בין הרשויות המקומיות השונות, תוך כדי התאמה של חלוקת האחריות והסמכויות וסל השירותים לכל רשות, קהילה ופרט.
- ממשל מקומי** - שלטון מקומי שאינו מסתפק באספקת שירותים, אינו משמש רק זרוע ביצועית של השלטון המרכזי, אלא הוא גורם מנהיגותי בעל יכולת ראייה כוללת בכל מה שנוגע לצורכי המרחב של הרשות; בעל יכולת ביצוע מקצועיות גבוהה; מתייחד בשקיפות שלטונית; זוכה לאמון נרחב של התושבים; בעל יכולת חיבור של הקהילות השונות לכלל מארג עירוני כולל.
- קהילות חזקות** - קהילות ותחושת קהילתיות עוצמתית יכולות לתרום באופן משמעותי לכינונה של זהות, לפיתוח איכות חיים ראוייה ולהפחתה של תחושות ניכור ובדידות.
- תרבות דמוקרטית** - דמוקרטיה דלה והשתתפות נמוכה פוגעות בלכידות החברתית. יש לפעול לקידום של תרבות דמוקרטית שוקקת חיים. דמוקרטיה שיש בה ייצוג ראוי לכל האזרחים הבוחרים והיכולים להיבחר. השתתפותם של כלל התושבים בהליך הדמוקרטי איננה תלויה במאפיינים סוציו-אקונומיים, מגזריים או גיאוגרפיים. מנגנונים דמוקרטיים ראויים הם תנאי הכרחי לכינונה של חברה בריאה.



פתרונות מעשיים לשינוי הפרדיגמות:



- **סל שירותים בסיסי** - הגדרת התפוקות המינימליות הניתנות לכלל האזרחים לצד מדידת הישום של סל השירותים על ידי הרשויות. בהתאם לכך יופנו משאבי מדינה נוספים לרשויות המתקשות לעמוד במחויבויות הבסיסיות.
- **ביזור סמכויות** - השלמת תהליך הדרגתי של ביזור הסמכויות. יש לשאוף לבזר סמכויות ויזמות שיתמקדו בהיבטי לכידות חברתית, אמון ותרומה לחוסן החברתי.



- **מרחב DATA מונגש וזמין לניהול הרשות** - יצירת מרחב נתונים וידע נוח המכיל מאגרי נתונים שיסייע לנבחרי הציבור ולאנשי המקצוע ברשות לנהל את המרחב המוניציפלי בצורה מיטבית בשגרה ובחירום.
- **תוכנית סדורה ארוכת טווח לחזון ראש הרשות** - עם היבחרו יניח ראש העיר תוכנית אסטרטגית וארוכת טווח שבמרכזה מפורטים חזון, עירונן, פיתוח זהות מקומית והעמקת תחושת השייכות בקרב התושבים. לשם כך עליו לגבש תוכנית המתמקדת במנועי צמיחה חברתיים. בה בעת התוכנית האסטרטגית של ראש העיר תכלול פיתוח מנופי צמיחה כלכליים לפיתוח ושגשוג חייהם של האזרחים ומנגנונים להעמקת שוויון הזדמנויות.
- **יצירת סדרת תמריצים להגברת שקיפות, ניהול תקין ותפקוד מיטבי** - חידוש ההסכמה סביב אמות מידה קשיחות וברורות בנושאים כגון תוכניות עבודה, חופש מידע, ביקורת פנים והקשר בין המדינה והרשויות ביישום ובפיקוח עליהן. אמות המידה יהיו המצפן להתנהלות עירונית ובהתאם תיקבע סדרת תמריצים חיוביים ושליליים עבור הרשויות.



- **הגדרה משפטית וסטטוטורית של 'קהילה'** - המחוקק יגדיר מהי 'קהילה' באופן שיסייע לטיפוח קהילות במרחב המקומי, ויאפשר העברת סמכויות ומשאבים מהשלטון המקומי לקהילות.
- **קביעת תחום הקהילה כאסטרטגי ברשות ויצירת מנגנונים רוחביים לבינוי קהילות** - הקמת אגף קהילה ולכידות חברתית בכל רשות. האגף יפעל בהובלת ראש העיר בהתאם לחזונו, ויסייע להיווצרותן, לפיתוחן, לפעילותן ולשגשוגן של הקהילות במרחב המקומי.
- **בניית מערך תשתיתי מרושת ויעודי לשגרה ולחירום** - בכל רשות תוקם "ועדה בין-מגזרית ללכידות חברתית וחוסן לאומי" שתחבר בין ארגוני המגזר השלישי, העסקי והציבורי, כדי לבצר את מעמדה של הרשות בשעות שגרה ובשעות חרום.
- **קהילת כל הקהילות** - הגדרת גורם מקשר ומאפשר לתחום קהילה - מטה "קהילת כל הקהילות" ימוקם במשרד הפנים ויפעל בשיתוף פעולה עם המשרדים הרלוונטיים. המטה ירכז את הידע על אודות כלל הקהילות הפועלות ברשויות השונות ויסייע להן בהכשרה ובפיתוח פעילות מתאימה. האגף יהיה גורם מתכלל לאגפים הרלוונטיים בשלטון המקומי.



- **שיפור מעמדם ומתן תגמול, סמכויות ותקציב פעולה לחברי מועצה** - העמקת הדמוקרטיה ההשתתפותית.
- **יצירת מעורבות פעילה של קהילות ואזרחים תלויה בחיזוק מעמדם של נבחרי הציבור, חברי מליאת המועצות המקומיות.** לשם כך יש לפתח מנגנוני תגמול ותמרוץ, הענקת סמכויות והרחבת אפשרות ההשפעה על מנעד החיים היישובי.
- **הסדרת שיתוף ציבור כחלק אינטגרלי בתכנון הרשויות ובפעילותן** - הגדרת נושאים ותחומים שבהם חלה חובת שיתוף ציבור וקביעת תו תקן לשיתוף מייצג. עידוד רשויות לערוך שיתוף ציבור, הקמת יחידות לשיתוף ציבור ברשויות ומינוי אחראי שיתוף ציבור בכל רשות. לשם כך ראוי לבחון את מודל המרחב הביוספרי ואת הניסיונות ליישמו בישראל.
- **מיסוד פורום בין-מגזרי רשותי: מגזר עסקי, מגזר שלישי וממשל מקומי** - יצירת פלטפורמה המאפשרת לתושבים שונים ממגזרים שונים ותחומי עיסוק שונים לקיים שיח העוסק בצורכיהם ובצמיחה רשותית, עסקית וחברתית.
- **יצירת מסגרות חוקיות המאפשרות פעילות של הקהילות והפחתה משמעותית של מנגנונים בירוקרטיים** כגון הקמת מסלוקה מקומית, או הענקת מעמד של "יום פטור" לביצוע יוזמות במרחב המקומי לטובת קהילות הפועלות ליישום יוזמות המקדמות לכידות וחוסן חברתי על פי קריטריונים קבועים שיוגדרו.

בתרשים שלהלן מוצג המהלך הכללי של המתווה המוצע



כותבים ושותפים לדרך

מתודולוגיית העבודה של פנימה מושתתת על תהליך פיתוח מדיניות עמוק שבמסגרתו נערך מחקר אקדמי מקצועי לצד שותפות משמעותית הכוללת מנהיגות מכלל הסקטורים, מנהיגי קהילה וחברה, משרתי ציבור, אנשי מקצוע ועסקים בכירים החוקרים יחד את הסוגייה שעל הפרק. שותפות "מקומי בישראל - חוזה המדינה" כוללת ראשי ערים ומועצות, חברי מועצות מקומיות, חוקרים מובילים, משרתי ציבור ופעילים חברתיים.

יושבות ראש משותפות של ועדת ההיגוי

גב' סיגל מורן ראשת מועצה אזורית בני שמעון לשעבר, מנכ"לית רשת ברנקו וייס **גב' מיכל הירש נגרי** מנכ"לית עיריית רעננה לשעבר, אשת חינוך וחברה, מייסדת שותפה Edu-now

מרכזת הוועדה

עו"ס סיון לוי פנימה

ועדת ההיגוי

איתמר אביבי חבר מועצה ומחזיק תיק עסקים בגבעתיים
דבורה אברמזון ברוש חוקרת אזוריות ושלטון מקומי ודוקטורנטית בפקולטה לארכיטקטורה ותכנון ערים בטכניון
דולב ארד סמנכ"ל אסטרטגיה ומדיניות, פנימה
ד"ר איתי בארי ראש המחלקה למנהל ומדיניות ציבורית, בי"ס למדעי המדינה באוניברסיטת חיפה
רועי גבאי חבר מועצת עיריית יבנה, רמ"ט מנכ"ל משרד ירושלים ומורשת
עו"ד ויסאם גנאים פעיל חברתי בסכנין ויועץ פוליטי-משפטי במפלגת רע"מ
קרן דורון כץ ראש תחום אזוריות, הג'וינט-אלכא
ללי דרעי חברת מועצת מטה בנימין, אשת תקשורת ומדיניות, הליכוד
עו"ד משה מורגנשטרן מחזיק תיקי הבריאות ואיכות הסביבה בעיריית בני ברק מטעם 'דגל התורה'
ד"ר מורן נגיד מנהלת מדור שלטון מקומי וקהילה פורום קהלת
ד"ר עופר סיטבון עמית בכיר וראש תחום כלכלי במכון שחרית
אורי עפרוני מנכ"ל פנימה
אריאל פינקלשטיין ראש פרויקט שלטון מקומי במכון הישראלי לדמוקרטיה

תודה לשותפים ולשותפות שהסכימו לתרום מזמנם (לפי סדר א"ב)

טל אוחנה ראשת מועצת ירוחם
בלה אלכסנדרוב מנכ"לית Build ו"ארץ עיר" לשעבר, מנהלת תכניות בכירה שלטון מקומי בקרן "יד הנדיב"
ד"ר גלעד ארנון יועץ ארגוני
בני ביטון ראש עיריית דימונה
אסא בן יוסף מנהלת מחלקת רווחה וקהילה במרכז השלטון המקומי
ענבל אורן ברנד חברת מועצת קרני שחרון

עופר גלנץ חבר מועצת עיריית מודיעין לשעבר
תומר גלקר מנהל שותפות מהלך קהילה מיטיבה, ג'וינט אשלים
שלמה דולברג מנכ"ל מרכז השלטון המקומי
רוביק דנילוביץ' ראש עיריית באר שבע
דנה דקו מדנס מנהלת המחלקה המוניציפלית, מרכז השלטון המקומי
אלי וקנין ראש אגף בכיר לפיתוח הנגב והגליל במשרד לפיתוח הפריפריה הנגב והגליל לשעבר
רותם ידלין ראשת המועצה האזורית גזר
שמואל ילמה ראש תחום קהילה, ג'וינט אשלים ישראל
רותם כהן כחלון חברת מועצת רמלה
אמיר כוכבי ראש עיריית הוד השרון
ברק לוזון ראש פדרציית סן פרנסיסקו, שותף בהקמת המרכז הלאומי והבינלאומי לבינוי קהילה
שמעון לנקרי ראש עיריית עכו
ד"ר שרה שדמי וורטמן מנהלת מרכז לאומי ובינלאומי לבינוי קהילה
ד"ר שי שטרן מומחה בדיני קניין, תכנון ובניה וההבניה המשפטית של המרחב
ד"ר אסף שפירא ראש התוכנית לרפורמה פוליטית במכון הישראלי לדמוקרטיה

