

תוכן עניינים

1.	מבוא ותקציר העבודה.....	3
2.	פירוט הבעיה והמטרות המרכזיות של שיתוף הפעולה.....	4
3.	תיאור הארגונים ותחומי הדעת שהניעו את השותפים בשלבים השונים.....	5
4.	תיאור המאפיינים העיקריים המסייעים בהבנת השותפות.....	6
5.	הצגת שלבים ותהליכים מרכזיים של שיתוף הפעולה וניתוח ביקורתי של מאפייניהם.....	7
6.	סיכום וניתוח סוגיות מרכזיות המחייבות המשך התייחסות והמלצות ראשוניות לשיפור.....	9
7.	ביבליוגרפיה.....	10
8.	נספחים.....	11

1. מבוא ותקציר העבודה

תוכנית הרב תחומית (להלן – "תוכנית התר"ת") הינה תוכנית להעצמה ופיתוח ברשויות מקומיות מכוח החלטת ממשלה¹ 3781. התוכנית נועדה לתת אפשרות לרשויות מקומיות חלשות בעלות תלות במענקי איזון במשרד הפנים להוביל מהלך של פיתוח והעצמת הרשות באמצעות פיתוח ארגוני וכלכלי על מנת לשפר את עצמאותם הכלכלית והארגונית. שיתוף הפעולה מתקיים בין הרשות המקומית למשרד הפנים, משרדי ממשלה שונים וגורמים נוספים מחוץ לרשות. על פי אתר משרד הפנים, התוכנית יושמה בשנים 2012 – 2013 בערים חצור הגלילית, קצרין וירוחם תוך הקצאת 60 מיליון ₪ לתוכנית. בשנת 2014 התוכנית יושמה בעוד 4 רשויות נוספות הכוללות את הערים טייבה, אופקים, אלעד ופורדיס. כל הערים מוגדרות כרשויות חלשות הזקוקות לפיתוח כלכלי וחברתי.

תפקידה של הרשות המקומית על פי התוכנית להוציא לפועל שינוי כלכלי וארגוני בהתאם להמלצות משרד הפנים תוך הרתמות של כל גורמי הרשות בהובלת ראש העיר למחויבות להוצאת התהליך לפועל. תפקידם של משרדי הממשלה בכלל ומשרד הפנים בפרט להקצות משאבים כספיים לצורך הוצאת השינוי לפועל ולפעול להסרת חסמים תכנוניים העומדים בפני פרויקטים מחוללי שינוי ברשות המקומית.

הבעיה שגרמה לייזום שיתוף הפעולה הינה כתוצאה מרשויות מוחלשות מבחינה כלכלית וחברתית שנבעה ממיעוט הכנסות של הרשות כתוצאה ממצב סוציאקונומי נמוך ברשות המשפיעה על גביית הארנונה וכן ממחסור בפרויקטים מחוללי הכנסות לרשות שאין באפשרות הרשות להוציאם לפועל בגלל מחסור במשאבים כספיים ותכנוניים. ייזום שיתוף הפעולה מאפשר לרשות להוציא לפועל פרויקטים חדשים אשר עשויים להגדיל את הכנסות הרשות ולשפר את מעמדה הסוציאקונומי באמצעות הגירה חיובית לעיר על ידי הקצאת מימון והסרת חסמים תכנוניים מצד גורמים ממשלתיים בהובלת משרד הפנים וועדות תכנוניות ברמה הארצית והמחוזית.

לפי אתר משרד הפנים שיתוף הפעולה נוצר על ידי המנהל לשלטון מקומי במשרד הפנים החל משנת 2012 כאשר להוצאת התוכנית נרתמו גורמי ממשלה שונים הכוללים את משרד האוצר, משרד ראש הממשלה המשרד לפיתוח הנגב והגליל בהובלת משרד הפנים. זירת הפעילות הינה ברמה העירונית והאזורית בהיבט של הרשות ומשרדי הממשלה. כלומר, תוצאת שיתוף הפעולה היא להוציא לפועל מבחינה מעשית פרויקטים שישנו את תדמיתה של העיר ושל האזור כולו מבחינה חברתית וגם יוסיפו הכנסות נוספות לרשות לצורך הגדלת מקורות ההון של הרשות. בנוסף, קיים היבט נוסף ברמה הלאומית. כלומר, כאשר מספר הרשויות המשתתפות בתוכנית יגדל ובאמצעות התחזק עצמאותם הכלכלית של הרשויות מהלך זה יוביל להקטנת הצורך במענקי איזון מצד משרד הפנים לרשויות המקומיות ולהקצאת מימון לפרויקטים לאומיים אחרים. תבונה עיקרית מהעבודה ששיתוף פעולה בין תחומי מהווה יתרון לכלל הצדדים לצורך הנעת תהליכים בצורה מהירה ופשוטה יותר. בעזרת שיתוף פעולה ניתן לפתור חסמים רבים העשויים להיות מכשול בפני תכנון וביצוע של פרויקטים. תבונה נוספת, שבשיתוף פעולה רצוי לשתף גורמים רבים ככל האפשר לצורך הגעה לתוצאה מקסימאלית. מקורות המידע מתייחסים בעיקר לאתרי משרדי הממשלה ורשימה הביבליוגרפית של הקורס.

2. פירוט הבעיה והמטרות המרכזיות של שיתוף הפעולה

הבעיה ששיתוף הפעולה אמור להתמודד אתה נוגעת בבעיה הנוגעת למומחיות של מספר משרדי ממשלה על מנת לפתור בעיה מורכבת ברשויות מקומיות. רשויות מקומיות חלשות מבחינה חברתית וכלכלית נעזרות במענקי איזון של המדינה. על פי אתר משרד הפנים, מענקי איזון נועדו להשלים את הפער שבין הכנסות הרשות ובין הוצאות הרשות ברשויות מקומיות חלשות. על פי מרכז המידע של הכנסת (2016), מענקי האיזון בשנת 2015 עמדו על 2,794 מיליון ₪ לעומת 2,711 מיליון ₪ בשנת 2014. כלומר, מענקי האיזון גדלו במשך

¹ ראה החלטת הממשלה 3781 בנספחים.

השנים. מנגד, רשויות מקומיות חלשות אינם מסוגלות ליזום פרויקטים חדשים ברשות לצורך הורדת התלות במענקי איזון מאחר ופרויקטים אלו מצריכים משאבי כסף גבוהים שלרשות אין יכולת למצוא מקורות מימון להוצאתם לפועל של פרויקטים אלו. לצורך הורדת התלות בענקי איזון של רשויות מקומיות חלשות ולהגברת החוסן הפיננסי והחברתי של רשויות אלו, חברו יחד באמצעות השלטון המקומי במשרד הפנים מספר משרדי ממשלה ליצירת שיתוף פעולה כאשר כל משרד מתמחה במרכיב אחר לפתרון הבעיה. כך למשל, מומחיות משרד הפנים נועדה להסיר חסמים תכנוניים בוועדות התכנון ברמה המחוזית וברמה הארצית. מומחיות משרד נגב גליל לקדם את הפריפריה ומומחיות משרד האוצר להקצות משאבים כספיים לצורך הוצאה לפועל של פרויקטים מחוללי שינוי ברשות.

שיתוף פעולה זה מוזכר בספרות המקצועית כשיתוף פעולה רב תחומי. על פי כרוזים – קורושי (2009), קיימת אבחנה בין שיתוף פעולה תחומי לשיתוף פעולה ארגוני. שיתוף פעולה ארגוני נועד לשיתוף פעולה בין מחלקות פונקציונאליות ומחלקות שונות בארגון. לעומת זאת, שיתוף פעולה תחומי עוסק בשיתוף פעולה בין אנשי מקצוע מתחומים שונים היוצרים שיתוף פעולה בין תחומי או רב תחומי. שיתופי פעולה אלו נועדו להשתמש בתחומי הידע השונים על מנת לגרום לפתרון בעיות מורכבות. שיתוף הפעולה נעשה באמצעות שימוש בדפוסי פעולה ייחודיים לאנשי המקצוע המרכיבים את צוות הפעולה אך יוצרים יחד שיתוף פעולה רב תחומי שמשמעותו כי אנשי המקצוע השונים משתפים פעולה לטווח קצר מועד את תחומי מיומנותם או שיתוף פעולה בין תחומי כאשר אנשי המקצוע משתפים פעולה לטווח ארוך באמצעות תחומי מיומנותם היוצרים יחד סינרגיה. כרוזים מציין עוד, כי בשיתוף פעולה בין תחומי או רב תחומי קיימים מספר מודלים לשיתופי פעולה. צוותי עבודה ממספר תחומי מקצוע בתוך ארגון אחד, צוותי עבודה בין ארגונים באותו תחום מקצוע ומודל המורכב מצוותי עבודה מתחומים שונים בין ארגונים. על פי המתואר, בתוכנית זו מטרת שיתוף הפעולה באה על מנת להפעיל מספר צוותים מקצועיים ממספר משרדים ממשלתיים שונים על מנת לפתור בעיות תקציביות ותכנוניות ביישום הפרויקטים שנבחרו לצורך חיזוק הרשות. כמו כן, שיתוף הפעולה בין משרדי הממשלה והרשות הינו רב תחומי שנועד לפתור בעיה בטווח קצר.

המטרות המרכזיות של שיתוף הפעולה בעיני השותפים מאוזכרים על ידי המנהל לשלטון מקומי (2014) ומחולקים לתחום הכספי, הכלכלי והארגוני:

בתחום הכספי, יצירת יציבות כספית בהיבט ההכנסות וההוצאות בטווח הקצר. בתחום הארגוני, יצירת תשתית ארגונית מקצועית ואפקטיבית לביצוע פרויקטים שונים. בתחום הכלכלי, הגדלת העצמאות הכלכלית של הרשות המקומית ביצירת הכנסות חדשות.