**השותפות לקיימות איזורית - כדוגמא למשילות משולבת[[1]](#footnote-1)**

נעמי אפל וליהיא להט

**השותפות מהי?**

השותפות לקיימות אזורית הינה שותפות בין חמש רשויות ורמת הנדיב, המצויות כולן באותו מרחב גיאוגרפי והן: זיכרון יעקב, יישובי אלונה, בנימינה-גבעת עדה, ג'סר אל-זרקא וחוף הכרמל.

**חזון השותפות** - *"להבטיח שהמרחב בו אנו חיים יהיה מרחב הנהנה מחוסן סביבתי, חברתי וכלכלי לאורך ימים; שקהילות המרחב מיישמות עקרונות של קיימות בחייהן ופועלות לשיפור מתמיד של מצב הסביבה האנושית, כלכלית ואקולוגית בו, שהרשויות עובדות יחד וחולקות אסטרטגיה משותפת למימוש החזון."*  (אתר השותפות לקיימות אזורית).

השותפות החלה את דרכה כיוזמה של רמת הנדיב שהיא חברה לתועלת הציבור (חל''צ) מתוקף 'חוק גני רמת הנדיב-תשי"ח-1958'. רמת הנדיב מצויה בשטח גיאוגרפי של כ-4,500 דונם של גנים ופארק טבע באזור זיכרון יעקב. גנים אלה מהווים אתר להנצחת זכרו של הברון אדמונד דה רוטשילד ומשפחתו. הפעילות של רמת הנדיב, ממומנת על-ידי 'יד הנדיב' שהיא קרן פילנטרופית של משפחת רוטשילד. כאמור, השאיפה לחזק את נושא הקיימות, נושא המצוי בלב תחומי העשייה של רמת הנדיב, תוך אימוץ תפיסה אזורית חוצת רשויות, הובילו לרעיון לפתח שותפות אזורית.

השותפות מתמקדת בעיקר בשלושה תחומים:

1. [קיום משותף של טבע, חקלאות ואדם](http://www.hashutfut.org/issue/%D7%A7%D7%99%D7%95%D7%9D-%D7%9E%D7%A9%D7%95%D7%AA%D7%A3-%D7%A9%D7%9C-%D7%98%D7%91%D7%A2-%D7%97%D7%A7%D7%9C%D7%90%D7%95%D7%AA-%D7%95%D7%90%D7%93%D7%9D) – מציאת דרכים לדיאלוג וקיום של כל אלה, תוך הבנה והתחשבות הדדית ומבלי שאחד יבוא על חשבון השני.
2. [תחבורה מקיימת](http://www.hashutfut.org/issue/%D7%AA%D7%97%D7%91%D7%95%D7%A8%D7%94-%D7%9E%D7%A7%D7%99%D7%99%D7%9E%D7%AA) - צמצום השימוש ברכב הפרטי והרחבת השימוש באמצעי תחבורה חלופיים כתחבורה ציבורית, תשתיות לרכיבת אופנית ותחבורה שיתופית.
3. [כלכלה אזורית מקיימת](http://www.hashutfut.org/issue/%D7%9B%D7%9C%D7%9B%D7%9C%D7%94-%D7%90%D7%96%D7%95%D7%A8%D7%99%D7%AA-%D7%9E%D7%A7%D7%99%D7%99%D7%9E%D7%AA) - עידוד עסקים מקומיים תוך פיתוח הקהילה, קידום חיבורים בין הרשויות לעסקים המקומיים ועוד. (מתוך אתר [השותפות לקיימות אזורית](http://www.hashutfut.org/)).

**מה הוביל לחשיבה על הצורך בשותפות?**

בהנהלת רמת הנדיב חפשו כיוונים שיאפשרו לקדם את האזור לעבר התנהלות מקיימת יותר. לצורך כך החל תהליך של חיפוש ולמידה, נבחנו מודלים שונים בארץ ובמדינות אחרות ונערכו ראיונות עם חברי הקהילות ובעלי עניין בכדי להבין מהם האתגרים והצרכים של האזור. מתהליך הלמידה המקדים עלתה התובנה כי קיימות דורשת שותפות. ולכן, בכדי להוביל לכינונו של מרחב גיאוגרפי המתנהל על פי עקרונות של קיימות יש הכרח לרתום את כל השחקנים המרכזיים באזור לרעיון, לתהליך האסטרטגי ולשלבי היישום והעשייה. מרחב שבו העשייה בתחומים שונים כגון: שימור הטבע, פיתוח חקלאי, גינון, פינוי אשפה נוצרים באופן משותף ותוך כדי מחויבות הדדית של השותפים השונים בו הובן כי אם השאיפה היא לייצר מרחב בר-קיימא, ולא רק להגדיר יעדים חיצוניים של קיימות יש לשים דגש על לקיחת אחריות משותפת של כל בעלי העניין, בהם: ראשי רשויות, בעלי תפקידים ברשויות ובמחוז, חקלאים, בעלי עסקים, תושבים, אנשי חינוך ואחרים. צריך לייצר 'סיפור משותף', סיפור שבו הקולות של השותפים הם לא קול שמביע תלונה ומאשים את 'האחר' על אי העשייה אלא קול, שמגדיר צרכים, ולוקח אחריות משותפת על העשייה עצמה. כלומר משנים את המיצוב ואת העמדה של השחקנים (בעלי העניין) המעורבים בתהליך. לדוגמא, שינוי מהיותם הבעלים הבלעדיים על נושא, לשותפים הרואים ערך במהלך מורכב ומשתף, שינוי מביקורת על אי עשייה לשותפים בעשייה. לאחריות המשותפת פנים שונות: חלק מהשחקנים אחראים על התוצאות והעשייה גם בפני הציבור - Accountable, אך האחריות נגזרת גם מהמעורבות בתהליך על שלביו השונים. אנשים, רשויות וארגונים המעורבים בתהליך הופכים אחראים ומחויבים לתהליך במובן של Responsible ומתוקף כך יפעלו לקידום העשייה באזור ולכן חשוב שכולם יהיו שותפים לתהליך.

**מה בין השותפות לקיימות אזורית למשילות משולבת?**

**מטרה** -החזון של השותפות לקיימות אזורית הוא לקיים מרחב לשיתוף פעולה אזורי, מטרה ציבורית, שמכוונת לקידום אינטרס ציבורי רחב. האינטרס הציבורי מכוון לשינוי האופן בו מתנהל האזור ולהטמעה של עקרונות של קיימות בתכנון, פיתוח וביישום. הנחת המוצא של מוביליה היא שלא ניתן לעשות זאת לבד, אך גם לא רצוי לעשות זאת רק עם ראשי המועצות ובעלי התפקידים הרשמיים. נוצרה הבנה שהדרך הנכונה ביותר להגיע למטרה זו היא תוך בניה של רשת של שיתופי פעולה בין הרשויות, (מפעולה בתוך 'הקו הכחול' גבולות הרשות להסתכלות חוצה גבולות) בתוך הרשויות ( מגזרים שונים ברשות: בעלי תפקידים, תושבים, בעלי עסקים, חקלאים) ובין קהילות במרחב (תושבים מישובים, תרבויות ומיצב סוציו-אקונומי שונה). . לכן, מאמץ מיוחד הושקע ביצירת הסדרים (מנגנונים) שיעודדו את המשתתפים לשתף פעולה ולאמץ נקודת מבט רב-מימדית. המעבר לדיון המבוסס לא רק על ראית האינטרסים האישיים אלא על נקודות המבט הנוספות, גם של בעל העניין עצמו (שהוא למשל, לא רק בעל עסק, אלא גם שותף בפיתוח הכלכלי של האזור, וגם תושב שדואג להיבטים הסביבתיים וכו') וגם של אחרים (צרכים של קבוצות אחרות, חקלאים, תושבי מועצות אחרות וכו') מאפשר בניה של מרחב המגבש 'זהות משותפת'. אלה מרכזיים ליכולת לייצר את המהות של מרחב מקיים – שהגבולות המוניציפליים אינם דווקא הגורם המגדיר את התנהלותו, ושהאחריות עליו ועל העשייה בו היא רחבה וכוללת את השותפים השונים.

**הובלה/מנהיגות** –המושג של משילות, ככזה המזוהה עם הממשלה או עם השלטון המקומי, כגורם המוביל אינו מבטא נכוחה את המקרה של השותפות[[2]](#footnote-2). בראשית הדרך עלתה השאלה מי יוביל את השותפות ואף נערך בירור עם גורמים שונים כולל ראשי רשויות. במידה רבה היה נוח שגוף כמו רמת הנדיב שהוא גוף א-פוליטי, ניטרלי, מקצועי ושיש בו אמון גבוה, ייקח עליו את ההובלה של השותפות. לרמת הנדיב זה לא היה טריוויאלי, ברור היה ליוזמי הרעיון שהם נכנסים לזירה פוליטית, עם קונפליקטים ואינטרסים שונים, ושהדבר ידרוש גם מיומנויות שעד היום לא היו מנת חלקם, זאת לצד ויתור על שליטה וניהול הדברים לטובת יצירת מסגרות מוסדיות המגבשות הסכמות יחדיו. כל אלו דרשו שינוי בדפוסי הפעילות.

**מנגנונים ושחקנים** - לאחר הסכמה כללית של חמשת ראשי הרשויות באזור ליוזמה, פותחה באמצעות צוות מצומצם אסטרטגיה לניהול התהליך. עם זאת, כבר בשלבים מוקדמים התקבלה החלטה לוותר על הניסיון לשלוט בהחלטות שיתקבלו. אין הגדרת כיוונים לגבי נושאים שונים, אלא רצון כן לחבר לתהליך שותפים רבים באמצעות תהליך השתתפותי משמעותי. השותפות פועלת באמצעות צוות מוביל שהוא פורום רחב שכולל כ-120 בעלי עניין, ובו מתקבלות החלטות לגבי בחירת נושאי המיקוד והפעולות. פורומים נוספים כוללים: שלושה צוותי עבודה שדנים בנושאים שנבחרו (כלכלה מקיימת, תחבורה מקיימת, קיום משותף של טבע, חקלאות ואדם), פורום ראשי רשויות ופורומים נוספים עם מיקוד נושאי. הצוותים מקדמים את הנושאים השונים על-ידי הגדרת תמונת עתיד, מטרות משותפות, ודרכי פעולה להשגתם ומביאים את כיווני הפעולה לפורום המליאה (השותפות לקיימות אזורית, סיכום שנתי 2016).

אחרי אישור המליאה נחתמה אמנה הכוללת את תמצית ההסכמות על ידי ראשי הרשויות. כמו כן, מתקיימים דיונים ספציפיים שנערכים מול ראשי הרשויות, בעיקר בנושאים הקשורים בסמכויות ובמשאבים, ואשר יש מקום לקבל את הסכמתם מבעוד מועד. לאורך שלוש השנים נערכו עשרות דיונים בצוותים/פורומים שונים, בהנחייתם של יועצים מומחים להובלת תהליכים ובשיתוף מומחי תוכן מקצועיים במידת הצורך. אלה התגבשו לדרכי פעולה מעשיות ולפרויקטים שונים, שלפחות חלקם, כבר קורמים עור וגידים בשטח. לדוגמא: תכניות חינוך אזוריות, קידום ממשקי הדברה ידידותית לסביבה ולאדם בקרב חקלאים ותושבים, מיזמי תחבורה, כגון חניון קארפול בתחנת רכבת בנימינה שהוא חניון ייעודי לנוסעים בתחבורה שיתופית, פרויקט לשיקום אקו-הידרולוגי של נחל התנינים, גינון בר קיימא ברשויות ועוד, כולם פרויקטים שכבר פעילים (שם).

בעלי העניין המשתתפים בפורומים כוללים נציגים שונים ומגוונים, החל מנציגי קבוצות תושבים, וועדי הורים וארגוני סביבה מקומיים ועבור דרך בעלי תפקידים רשמיים, ברשויות ובמשרדי המחוז, ראשי מועצות, חקלאים, בעלי עסקים, מומחים ואחרים. לכולם קול שווה ליד שולחן הדיונים, כל אחד מייצג קבוצה - אם מדובר בראש רשות או נציג החקלאים הקול אותו הוא מייצג בפורום הוא קול משמעותי, ובעל מעמד.

**דיון, שיח והסכמה (דליברציה) -** אחד המרכיבים המרכזיים של מנגנוני משילות משולבת היא הדיון. דיון בין רבים, שיש בו הדדיות, שהידע והעמדות עוברים במסלול דו כיווני בין שותפים שונים ויש שאיפה ברורה להגיע להסכמות קונצנזואליות ככל הניתן. גם במקרה של השותפות, שאלה מרכזית היתה איך לנהל את הדיון. ברור היה שהשיח משתנה משיח של גורם שיש לו שליטה ותשובות מקצועיות, לשיח שבנוי על דיון ועל העלאת שאלות בפני פורום רחב של בעלי עניין. שאלות שהתשובות להן אינן ידועות, ותהליך החיפוש המשותף, הוא החשוב ויוצר את הערך הנוסף של הראיה המורכבת לצד בניית האמון בין השותפים. יצירת פורומים לדיון הכולל קולות רבים, בהם על כל המשתתפים לכבד אחד את השני ולבחור ביחד, תוך כדי הסכמה את השאלות ואת המענים להן. נעשתה הרבה חשיבה על איך ניתן להוביל כזה שיח מכבד, רחב, בהסכמה. דגש מרכזי הושם על כך שאין עדיפות למישהו, ושעצם הנוכחות המשותפת יש לה משמעות. לדוגמא, על מנת לבחור את הנושאים המרכזיים בהם תעסוק השותפות, נבחרו 13 נושאים בפורום מומחים מקצועי כדי להבטיח שהדיון יתנהל על בסיס ענייני. נושאים אלה הובאו למליאה, כ-100 איש, אשר חולקו לשמונה שולחנות. בכל שולחן ישבו בעלי עניין מגוונים והושם דגש על ייצוג למועצות שונות, ובתהליך של דיון ושכנוע הדדי בחרו המשתתפים בכל שולחן שני נושאים. אלה הובאו למליאה בה, בסיכום של סך השולחנות, סוכם על שלושה נושאים והם: קיום משותף של טבע, חקלאות ואדם, [תחבורה מקיימת](http://www.hashutfut.org/issue/%D7%AA%D7%97%D7%91%D7%95%D7%A8%D7%94-%D7%9E%D7%A7%D7%99%D7%99%D7%9E%D7%AA) ו[כלכלה אזורית מקיימת](http://www.hashutfut.org/issue/%D7%9B%D7%9C%D7%9B%D7%9C%D7%94-%D7%90%D7%96%D7%95%D7%A8%D7%99%D7%AA-%D7%9E%D7%A7%D7%99%D7%99%D7%9E%D7%AA).

באופן כללי, יש הכרה בחשיבות החוכמה המשותפת וכל נציג, בין אם הוא נציג ועד ההורים, או נציג החקלאים יש לו מעמד זהה כבעל תפקיד. חשוב לציין, כי הדיונים לא תמיד הובילו להסכמה, לעיתים עלו קונפליקטים, חלקם בלתי פתירים. לדוגמא, אי הסכמה נתגלתה ביחס לסלילתו של כביש שחוצה את בקעת הנדיב, חלק מראשי הרשויות והתושבים התנגדו ואחרים היו בעד. הסוגיה נותרה בלתי פתירה על אף המנגנונים הדיוניים, אך עצם העלאת הנושא, השקיפות ו'שימת הדברים על השולחן' היתה משמעותית לקידומו של הדיון המשותף. יותר חשוב מפתרון הקונפליקט, הוא התהליך בו מפנימים איך ניתן לקיים דיון בצורה טובה יותר, כזו שתוביל להסכמות. חלק משמעותי מהעניין הוא יצירת מחויבות אמיתית לתהליך, המוכנות לשמוע אחרים וגם להגיע לתוצאות שלא חשבת עליהן.

**מה היתרונות והחסרונות של עבודה בְשותפות?**

**יתרונות** - היתרון המרכזי הוא יצירת מרחב משותף לדיון ולעשייה בו עולות סוגיות שלא היו מקודמות ברמת היישוב הבודד אך בעשייה משותפת יש להם פלטפורמה נוחה, ולעיתים יחסית פשוטה ליישום. יתרה מזו, הנושא התקציבי נראה פעמים רבות לא כמכשול אלא כפתיר יותר, כאשר יש עשיה משותפת. לדוגמה יצירת ספר ספקים אזורי, שיותר מאשר כספים, דורש עשיה משותפת והנחיה. דוגמאות נוספות, קידום פרויקט של נסיעה שיתופית לרכבת, יוזמה לקידום הדברה משולבת בשטחי החקלאות. היתרון הנוסף הוא שלעשייה באופן הזה יש אדוות שמובילות לעשיה משותפת ולשיח גם ביחס לסוגיות אחרות. נוצרות מערכות יחסית בין שותפים, ונדונות סוגיות אשר לא לשמן הגיעו, אבל הדיונים מייצרים מעגלים של השפעה שהיא במהות של שותפות בת קיימא.

**חסרונות** - לא תמיד קל להגיע להסכמות וכאשר יש קונפליקטים הם עולים וצפים, לעיתים ביתר שאת. היות ורמת הסובלנות לאי הצלחות היא נמוכה, לא קל לספוג מצבים כאלה. ואולם יש ערך להצפתם, גם אם הם לא נפתרים. חשוב להבין, כי הדיון במסגרת מודל השותפות לא רלוונטי כאשר מה שמבקשים הוא רק לייצר לגיטימציה לתוצאה סגורה. אי אפשר להבטיח הגעה למסקנה מסוימת, או שליטה על תוצאה מצופה, ולכן אם ראש מועצה יודע לאן הוא חותר מראש - השותפות לא בהכרח תתרום. קושי נוסף עולה מכך שלא מדובר בגוף קובע בעל סמכויות, במובן זה בסוגיות מסוימות חייבים את ההסכמה וגיוס בעלי הסמכות מבעוד מועד, אחרת לא יתאפשר היישום. לרוב מגייסים את הגורמים הרלוונטיים. ולבסוף יש קושי, שיכול להיות מנת חלקם של חלק מהשחקנים, היות ובמובנים מסוימים מאבדים שליטה, תלויים בתוצאות ההסכמה ותהליכי השותפות הם תהליכים שלוקחים יותר זמן.

**מה התרומה של השותפות לקידומם של ערכים ציבוריים?**

אפשר להצביע על מספר ערכים מרכזיים בעשייה של השותפות:

**קיימות** - קימות כערך, הוא גם המטרה אבל גם ערך בפני עצמו. יצירת מרחב בר קיימא, דורש תפיסה משותפת ועשיה משותפת, והמודל של השותפות האזורית מסייע למימושם. ערך זה דורש הפחתה בשיח שמתמקד במושגי הזהות האישית והמרתם בהמשגות של זהות משותפת. כל אלה מייצרים בסיס לקידומו של מרחב מקיים כערך.

**צמצום פערים** -ערך נוסף שהשותפות מקדמת נובע מהשאיפה לצמצום פערים בין תושבי המועצות השותפות במרחב. בעיקר נכון הדבר ביחס לג'סר א-זרקא שבה נקודת המוצא מבחינת תשתיות והמחסור במשאבים מקשה על היכולת לקדם את המטרות, תכניות. ההירתמות לעשייה שתקדם את השותפים ותצמצם פערים היא ערך שמבקשים לקדם.

**אמון בין קהלים** - התהליך של השותפות מגדיל את האמון בין השותפים, גם בהקשר של הסוגיות הנידונות, אבל גם ערך גדול יותר: הוא מייצר אדוות, מעיין כדור שלג, של יכולת שיח שמבוססת על יצירת אמון.

**מעורבות ציבורית** - ערך נוסף שמקודם הוא הערך של השתתפות אזרחית. אזרחים, נציגים לוקחים חלק בעשייה ובאחריות לעשייה הציבורית לטובתם אך לא פחות מכך, לטובת האזור כולו.

**חסכון** – ולבסוף, מנגנוני השותפות האזורית מייצרים ניצול יעיל יותר של משאבים קהילתיים לטובת הכלל. גם בשל יתרון לגודל שיש בבניית תשתיות שהן תשתיות משותפות, למשל בפינוי פסולת, וגם בשל יכולת גיוס משאבים משותפים, יצרת קהלי לקוחות רחבים יותר וכו'.

לסיום, מעמדה של רמת הנדיב במסגרת היוזמה הזאת היא של גוף מכנס וכמאפשר את קיום התהליכים. עם זאת, אין בכוונת רמת הנדיב להמשיך ולהוביל לטווח רחוק את השותפות, גם מתוך ראיית המודל עצמו כבר-קיימא. בתהליך השתתפותי נוסף שנועד לגיבוש 'מודל ההפעלה' העתידי של השותפות, עלה כרלוונטי ביותר מודל האשכולות האזוריים של משרד הפנים, שכבר מיושם באזורים שונים בארץ. בחודשים הראשונים של שנת 2019 החלו דיונים על אימוץ החזון ומנגנוני הניהול של השותפות והכללתם בפעילות האשכול של משרד הפנים, וכך, באופן הדרגתי צפויה רמת הנדיב לצאת מניהול היוזמה ולהעביר את האחריות לניהול התהליכים האזוריים לידי האשכול האזורי. ההנחה היא שברגע שיש תשתית חזקה של שיח משותף ניתן לתעל אותו גם בדרכים אחרות שיובילו לקיומו של - אזור בר קיימא - במובן הרחב ביותר של הרעיון.

מקורות:

השותפות לקיימות אזורית אזורית– סיכום שנתי 2016. נדלה מתוך אתר השותפות לקיימות איזורית ב-23/7/2018

https://www.hashutfut.org/

השותפות לקיימות אזורית אזורית ו- Modus תהליכים ושיתופים –על שותפות, קיימות ואזוריות – תפיסות בעלי העניין בסוגיות הליבה- דוח מסכם מאי 2016 נדלה מתוך אתר השותפות לקיימות איזורית ב-23/7/2018

https://www.hashutfut.org/

השותפות לקימות אזורית ו- Modus תהליכים ושיתופים, (2017) שותפויות אזוריות בארץ ובעולם מבנה, מנגנונים ועקרונות פעולה. נדלה מתוך אתר השותפות לקיימות אזורית ב-23/7/2018

https://www.hashutfut.org/

ראיון עם הגב' נעמי אפל – מנהלת השותפות לקיימות אזורית – 23 בינואר 2018.

1. הגב' נעמי אפל מנהלת השותפות לקיימות אזורית, רמת הנדיב; ד"ר ליהיא להט חברה בצוות שהוביל את קבוצת המחקר של משילות משולבת במרכז לצדק חברתי ודמוקרטיה ע"ש יעקב חזן במכון ון ליר, ומרצה בכירה במכללה האקדמית ספיר. [↑](#footnote-ref-1)
2. ישנן הגדרות בספרות הרואות במשילות משולבת יוזמה של הממשל, אחרות לא מחייבות שהיוזמה תהה של הממשל והיא יכולה לבוא גם ממגזרים אחרים. בהגדרה שהתהוותה בקבוצת המחקר, ושעל בסיסה הובאו מרבית פרקי הספר, כן מיקדנו את ההגדרה כיוזמה של הממשל. [↑](#footnote-ref-2)