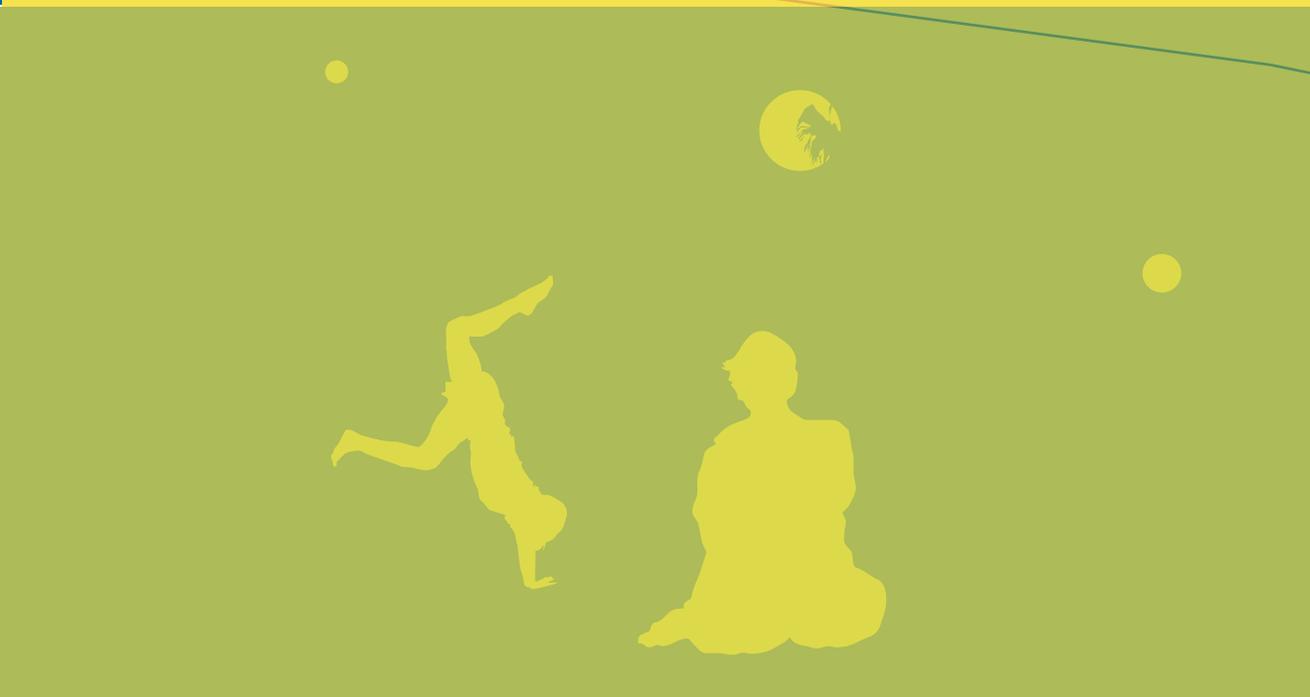




קו אסטרוטגי





# ממשל עם הפנים לאזרח

ממשל עירוני עם הפנים לאזרח - מתייעל ומשתף,  
בעל מידה רבה של עצמאות בניהול ענייני העיר  
הפנימיים, תוך שיתוף פעולה עם רשויות שכנות  
בנושאים חוצי גבולות מוניציפליים



## התפיסה:

### החזון הגלום בקו אסטרטגי זה בא לכיטוי בארבע תמונות עתיד:

העירייה תפתח דגם ממשל עירוני המעמיד את התושב במרכז. השירותים שיוענקו לו יהיו מבוססים על הכרת צרכיו ויסופקו בצורה הנגישה והנוחה לו ביותר, תוך צמצום מרבי של הליכים בירוקרטיים, השקעה בתשתיות ועידוד מחויבות לשירות בקרב עובדי העירייה, נאמנות למטרותיה ולמסריה. היא תחתור להתייעלות על ידי ברירת סל השירותים הניתן לאזרח ואספקתו בעזרת מיקור חוץ (Outsourcing).

עירייה ממוקדת לקוח

במקביל, תקדם העירייה תהליכי שיתוף והשתתפות תושבים בניהול ענייני העיר. בדרך זו, תתחזק האחריות והמחויבות האזרחית של התושב מחד גיסא, ותחושת ההשתייכות וההזדהות שלו עם הקהילה ועם העיר, מאידך גיסא. ההשתתפות תתרחש בשני מעגלים: (1) כלל הציבור; (2) נציגות אותנטית שלו. זאת, בשלוש רמות – הקהילה, השכונה והעיר. העירייה תעמיד לרשות הציבור ונציגיו כלים יעילים למעורבות אזרחית.

שיתוף והשתתפות תושבים

בתחום היחסים עם השלטון המרכזי תחתור העירייה, בין כרשות בודדת ובין בשיתוף פעולה עם ערים אחרות, להרחבת עצמאותה בניהול ענייניה הפנימיים. היא תשאף לנהל באופן עצמאי את כל המערכות העירוניות – כספים, נכסים, תחבורה, איכות סביבה, תכנון סטטוטורי מקומי, תשתיות, חינוך, רווחה ושיטור. היא תשאף לצמצום את הפער בין אחריותה לפיתוח העיר לבין הסמכויות המוגבלות שיש לה היום. היא תגבש דגם להסדרת יחסיה עם השלטון המרכזי, המבוסס על דגמים הפועלים היום בהצלחה במקומות שונים בעולם – ארצות האיחוד האירופי, ארצות הברית או יפאן.

עיר עצמאית

בד בבד עם החתירה לעצמאות בניהול ענייני העיר הפנימיים, תיזום העירייה שיתופי פעולה עם ערים שכנות בנושאים חוצי גבולות מוניציפליים, כגון: פיתוח המרכז הכלל-מטרופוליני, פיתוח וניהול אזורי תפר, פיתוח מיזמי השכלה גבוהה, חלוקת ההכנסות מארנונות עסקים על פי מפתח מוסכם, ללא קשר עם מיקום העסקים הנדונים. כל זאת, כדי להגיע לפריסה הגיונית של שימושי הקרקע במטרופולין ולשימוש חסכוני ומושכל במשאב הקרקע המוגבל במרחב שלו. כמו כן, תנקוט העירייה יוזמות פיתוח שיתבססו על ראייה רחבה של יחסי הגומלין בין ערים ועל התחשבות בענייניהן המשותפים. כל זה יוביל לשימוש יעיל במשאבים ולהעצמת תרומתן המשותפת למשק הלאומי.

שיתוף פעולה מטרופוליני

המטרה המונחת בבסיס האסטרטגיה המוצעת לעיל, היא יצירת איזון בין אינטרסים שונים, על ידי קבלת כל החלטה ברמה המתאימה לה. על ידי כך יגדל הסיכוי להבטיח רווחה אופטימלית לתושב כפרט, לקהילה כקבוצה, לעיר כמכלול ולכמה ערים שכנות כמקבץ.

עירייה ממוקדת לקוח מעמידה את ציבור תושביה במוקד פעילותה. השירות הניתן להם על ידה מצטיין במקצועיות, מצוינות ויושרה. עובדיה נאמנים לעירייה ולמסריה, קשובים לצרכי הפרט והקהילה ומכירים במחויבותם להענקת שרות מיטבי לכל

## עירייה ממוקדת לקוח ↵

תל-אביב-יפו תגבש מימשל מקומי המעמיד את התושב העירוני בראש מטרותיו ובמרכז יוזמותיו

### קווי המדיניות המוצעים

1 רמת שירות עירונית איכותית, המבוססת על הכרת צרכי האזרח והמאופיינת בנגישות, בזמינות, בשקיפות ובקלות.

2 אחריות עירונית כוללת על השירות לאזרח, המבוססת על שבירת מחיצות ארגוניות ועל פיתוח נותני שירות מתמחים על פי אזורים בעיר.

3 השקעה עירונית בתשתיות: צבירת מידע; גיבוש מדיניות; תכנון; פיתוח תהליכים ומבנים ארגוניים; חידוד ההתמקצעות והתקשורת הארגונית.

4 מנהלים במערכת העירונית מפתחים בקרב עובדיהם: נאמנות לעירייה ולמסריה; מחויבות לשירות; יכולות מקצועיות גבוהות ואמונה ביכולתם להשפיע.

5 ניהול יעיל וכלכלי של השירות לאזרח.

# רמת שירות עירונית איכותית, המבוססת על הכרת צרכי האזרח המאופיינת כנגישות, כזמינות, כשקיפות וקהלות

## 1.1 אמצעי מימוש:

גיבוש מדיניות שירות אחידה ומוסכמת, עם תרגום מעשי לרמת כל יחידה ותוך התמחות מקצועית.

עיריית תל-אביב-יפו תגדיר את זהותה כגוף המעניק שירותים לציבור ותיצור מהלכים אסטרטגיים מעשיים להטמעת זהות זו בכל המערכות שלה. מדיניות השירות תהיה מוגדרת, ברורה ואחידה ובנויה על צרכי הלקוחות ומעגלי השירות ולא על פי התמחות פונקציונלית של נותני השירות. העירייה כולה וכל יחידה בפני עצמה, יגדירו את הסטנדרטים של השירות ויממשו הלכה למעשה את מדיניות השירות העירונית.

**1.2 הקשבה יזומה לצורכי האזרחים ברמת העירייה, הקהילה והפרט.** כדי לתת מענה שירותי, תפתח העירייה ברמה העירונית וברמה היחידתית דרכי איסוף מידע והגדרת צרכים באופן שיטתי וקבוע. העירייה תוודא כי סטנדרט השירות שהטמיעה מתאים לצורכי הלקוחות ומתקיים בפועל.

**1.3 ניהול מאגר מידע על כל לקוח ושימוש בו במתן השירות.** מאגרי המידע הנוגעים ללקוחות יהיו מקושרים ביניהם באופן המאפשר לכל פקיד לדעת מה רלוונטי ללקוח בתחומי שירות אחרים, הן לצורך מיצוי השירות והן לצורך מיצוי הגבייה.

**1.4 תקשוב<sup>1</sup> מירב השירותים האפשרי.** ליצירת נגישות, פשטות וחיסכון, ימוחשב מרב השירותים האפשרי. יינתן באופן וירטואלי כל המידע האפשרי בכל תחומי הטיפול של העירייה. המידע והשירותים הווירטואליים יהיו נגישים, בהירים, מובנים ובעלי שקיפות מרבית.

## 1.5 ייזום מתן מידע לאזרחים.

בכל הזדמנות יינתן ללקוחות מידע מוקדם על תהליכים, תעריפים או תנאים הנוגעים לשירותי העירייה. העירייה תיזום בעצמה פנייה ללקוחות לשם מתן מידע זה.

## 1.6 יוזמה וחדשנות בפיתוח מענים לצורכי התושבים וביכולת להגיב בגמישות.

בכל הזדמנות תשאף העירייה למדיניות של יוזמה וחדשנות בנושאים של שיפור השירות לאזרח. העירייה תשאף לחזות קדימה את צרכי התושבים, היזמים ובעלי העסקים, להפתיע אותם במתן שירות איכותי, גמיש וחדשני. לכל בעל תפקיד יהיה מרחב סמכויות, המאפשר לו לפתור את צרכי השירות לתושב בצורה ייחודית וגמישה.

## 1.7 פיתוח תהליכים ההולכים לקראת האזרח והמבוססים על אמון ועל כבוד הדדי.

תהליכים המושתתים על אמון ועל כבוד הדדי יוצרים מערכת יחסים חדשה בין הממשל לבין האזרח וחוסכים כסף רב. יש לפתח תהליכי שירות, כגון רישוי עצמי, כדי להוות מופת למתן שירות ולהשפיע על תהליכים חברתיים כגון אמון הדדי וכבוד בין הרשות לבין האזרח.

## 1.8 הוגנות ושקיפות במתן השירותים.

כגוף ציבורי, תפעל העירייה ליצירת מאגר נתונים ומידע שקוף, פתוח לעין כל, בדבר פעילויותיה והחלטותיה. החלטות העירייה יתבססו על הוגנות במתן השירות, זיהוי הצרכים ועל תוכניות מוגדרות מראש וללא משוא פנים.

<sup>1</sup>תקשוב – שילוב מערכות תקשורת ומיחשוב

## 2 אחריות עירונית כוללת על השירות לאזרח, המבוססת על שכירת מחיצות ארגוניות ועל פיתוח בותני שירות מתמחים על פי אזורים בעיר

### 2.1 אמצעי מימוש: 2.1 יצירת אזורי שירות אחידים בכל העירייה

הקמת צוותים מתמחים לכל אזור.

יש לחלק את העיר לאזורים באופן אחיד בכל יחידות העירייה. כל צוות מקצועי או בין-מקצועי יעבוד על טריטוריה מוגדרת, יתמחה בצרכי האזור ותושביו, יכיר את הנפשות הפועלות בו ויראה את האזור כולו בצורה שלמה והוליסטית. חלוקה אחידה של אזורים תאפשר לכל צוותי העירייה לעבוד מול צוותים מקבילים להם ממנהלים אחרים המטפלים באותו אזור.

### 2.2 פיתוח ראייה ומענה הוליסטיים לצורכי התושבים

באמצעות צוותים בין-מקצועיים עם "מוביל תהליך" מוגדר.

ההיערכות מול הלקוחות מחייבת בניית מעגלי שירות וצוותי שירות השמים את הלקוח וצרכיו במרכז. גישה כזו תיצור צוותים בין-מקצועיים בעירייה ללא מחיצות ארגוניות, הפועלים מנקודת מבט הוליסטית הכוללת את צרכי המקום, הקהילה והפרט. לכל מעגל שירות יוגדר "מוביל תהליך", האחראי למעגל שלם של שירות, גם כזה שחוצה יחידות, והאחראי לתהליך כולו מול הלקוח. צוותים כאלה יכולים להיות צוותים קבועים המטפלים בפעילות מתמשכת או צוותים המטפלים בנושא ספציפי אד-הוק.

### 2.3 יצירת היכרות וממשקי עבודה יעילים ורוחביים

בין יחידות העירייה השונות, תוך ראיית מטרה משותפת.

ממשקי העבודה במבנה ארגוני פונקציונלי מתמחה הם גורם העלול לסרב ולהאט את השירות. יש לבנות את השירותים כך שהלקוח והשירות שניתן לו יעמדו במרכז, תוך פישוט התהליכים הבין-יחידתיים ופעולה ליצירת ממשקים אפקטיביים ויעילים גם ברמה המקצועית וגם ברמה הפרסונלית.

### 2.4 הקמת מוקדי מידע, אוריינטציה ומגע בחלק מן השירותים

במרכזים קהילתיים אזוריים.

יש לבחון גישות שונות להפיכת השירות לאזרח לנגיש, מבחינת השירות ומבחינה כלכלית:

- ביזור גיאוגרפי של שירותי העירייה, המקרב פיזית את השירות לתושבים, אך העלול לייקר, בו-זמנית, את מתן השירותים. פתרון אפשרי לכך עשוי להיות בכיוון של יצירת ממשק למגע ראשוני עם שירותי העירייה במבנים קהילתיים קיימים, על ידי הקמת עמדות שירות ממוחשבות ומאוישות כמוקדים הנותנים שירותים בסיסיים ומידע בכל התחומים (מעין דסק קידמי).
- בניית מרכז אחד רב-שירותי, רב-מקצועי, המסביר פנים מבחינה פיזית, טכנולוגית ואנושית, במקום ובשעות נוחות לתושב.



## 3

## השקעה עירונית בתשתיות: צבירת מידע, גיבוש מדיניות, תכנון, פיתוח תהליכים ומכנים ארגוניים, חידוד ההתמקצעות והתקשורת הארגונית

### 3.1 אמצעי מימוש: 3.1 חשיבה לטווח ארוך: יצירת חזון ואסטרטגיה ברורים וידועים לכל בנושאים השונים ותכנון פעולות הנגזרות מהם.

העירייה תגדיר אסטרטגיה ברורה בכל תחומי העשייה העירוניים, על בסיס התוכנית האסטרטגית ותפעל בטווח הארוך למימושם, תוך דגש על הימנעות מהחלטות שיש בהן ראייה קצרת-טווח או ספציפית מדי.

### 3.2 בניית תשתיות וכלים מתוקשבים יעילים.

העירייה תשקיע בתשתיות מתוקשבות, הן לעובדים והן ללקוחות, כדי ליצור בסיסי מידע ותכנות אחידים, שיאפשרו להגביר את השימוש בכלים וירטואליים ואת השימוש בנתונים כבסיס לקבלת החלטות ניהוליות.

### 3.3 מתן דגש על הערכה ובקרה, קבלת החלטות על בסיס נתונים נגישים.

העירייה תפעל למדידת הישגים על בסיס נתונים בכל תחומי העשייה וכמובן בתחום השירות. ההערכה והבקרה של הפעילויות השונות ימדדו על פי קריטריונים מוגדרים מראש והיחידות יציגו נתונים תומכים להישגיהן.

### 3.4 העברת מסרים אחידים וברורים לכל לגבי מדיניות העירייה והישגיה.

הגברת רמת התקשורת הארגונית וזרימת המידע בעירייה תיעשה באמצעות פרסום מסרים ברורים ואחידים ביחס למדיניות, להישגים להחלטות ולשיקולים שנוקטת העירייה. הגברת התקשורת בקרב כל עובדי העירייה תיצור אחידות בהבנת המסרים, הפנמה של המדיניות בנושאים שונים, רצון של העובדים להתבלט בהישגים, הקטנת הפרצות לשמועות ובעיקר חיבור טוב יותר של העובדים לדרגים הבכירים והקטנת המחיצות ההיררכיות.

### 3.5 שדרוג מתמיד של מקצועיות העובדים ורמת יכולתם לתת שירות.

השקעה מתמשכת במקצועיות העובדים ורמת יכולתם לתת שירות. מדידת רמת המקצועיות (ידע, עמדות, מיומנויות) של העובדים, הן בתחום התמחותם והן ביכולתם לתת שירות איכותי.

### 3.6 ניהול שינויים בתהליך מתוכנן וחכם המאפשר להתאים את המבנים הארגוניים למדיניות השירות בדרך יעילה.

שינויים ארגוניים ינוהלו בשיטתיות ובמומחיות מקצועית, בשיתוף ותוך יידוע של המעורבים בנושא ובתהליך. השינויים צריכים, כמובן, להלום את מדיניות השירות. הובלה מקצועית של השינויים תיצור רמת הסתגלות וגמישות גבוהה שתאפשר התאמת השירותים לצורכי העיר והזמן.

# 4

## מנהלים במערכת העירונית מפתחים בקרב עובדיהם נאמנות לעירייה ולמסריה; מחויבות לשירות; יכולות מקצועיות גבוהות ואמונה ביכולת להשפיע

### אמצעי מימוש: 4.1

מנהלים בכל הדרגים יגבשו חזון ויתמרצו עובדים, תוך מתן דגש על פיתוח מקצועיותם, התפתחותם האישית, נאמנותם לעירייה ולמסריה ומחויבותם למתן שירות. מנהלים בעירייה יגבשו חזון ויפעלו למימושו על ידי תמרוץ צוות העובדים. תידרש מהם יצירתיות בפתרונות מול לקוחות ושמירה על מינהל תקין. יהיה עליהם לטפח מקצועיות ולעודד מצוינות; לדאוג להתפתחות ולרווחת הפרט ביחידתם; לסייע בגיבוש אמונה אצל העובד והיחידה בדבר יכולתם להשפיע על רמת השירות ועל תפקוד העירייה.

### 4.2

**עובדים יהיו בעלי סמכויות, ידע, מיומנות, הכשרה, וכן יהיו ברשותם הכלים המקצועיים והשירותיים הנחוצים.** כדי להיות מובילים במתן שירותים, עובדים יוסמכו לגבש פתרונות בעבור לקוחותיהם, ללא צורך באישור מנהל וברמת גמישות גבוהה, הנסמכת על רמת מקצועיות והבנה של מדיניות השירות. המנהלים ידאגו באורח מתמיד, שיטתי ומבוקר להקנות לעובדים ידע, מיומנויות וכלים מקצועיים ושירותיים ולוודא את כשירותם המרבית כפרטים וכצוות בביצוע תפקידם, תוך הבנה כוללת של מדיניות השירות בתחומם בפרט ובעירייה בכלל.

### 4.3 יצירת דיאלוג ותקשורת פנים ארגונית המעבירים מסרים אחידים

וברורים הנובעים מן החזון, והמובילים למימוש המדיניות. שדרוג רמת התקשורת הפנים-ארגונית לאורך ולרוחב, היא תנאי לתפקוד יעיל יותר, ושירות טוב יותר. היא מתפקדת כחוד חנית למימוש ההחלטות והמדיניות. יש לבנות ערוצי תקשורת מובנים ופתוחים ולוודא זרימת מידע באופן קבוע. יש לפתח את ערוצי הדיאלוג בין מנהלים לעובדים ובין היחידות השונות.

### 4.4 הטמעת תהליכי הלמידה לאור הניסיון והנהגת העיקרון

של שיפור מתמיד. שדרוג תפקוד יכול לנבוע רק מיצירת מנגנוני למידה המתבססים על הניסיון, ומאפשרים לעובדים ולמערכת לבנות פתרונות תפקוד משופרים על בסיס מבחן התוצאה של פעילותם. יש להטמיע את הלמידה מן הניסיון, עבודה על בסיס מידע, בקרה ושיפור מתמידים.



## 5

## ניהול יעיל וכלכלי של השירות. לאזרח

## אמצעי מימוש: 5.1

**התייעלות בברירת סל השירותים הניתן על ידי העירייה.**  
התייעלות יכולה לנבוע מצמצום עד כדי השמטה של מרכיבים בסל השירותים הניתנים, בדרך שתגרום לירידה בתשלומי העירייה נטו וצמצום הגירעון בתקציב העירוני הכולל. ברירת הסל הנכון של השירותים הניתנים על ידי העירייה למשקי הבית, לעסקים המעוגנים בעיר וליוממים הבאים בשעריה – תיקבע על פי מידת התלות בעירייה בצריכת השירות, או באפשרות של מתן השירות על ידי גורם אחר, בשיקולי העירייה בדבר משיכת אוכלוסיות ומשקיעים ובשיקולים ערכיים. כמו כן, יש בשירותים פוטנציאל לגביית מסים (כאן יש להחשיב את מי שאינם תושבי העיר כאוכלוסייה משלמת, ואת השוהים הארעיים והבלתי חוקיים כמי שאינם נושאים בנטל העירוני).

<sup>2</sup> מיקור חוץ (outsourcing)  
אספקת שירות עירוני מוגדר על ידי קבלן חיצוני הנשכר על ידי העירייה למטרה ספיציפית

## 5.2 התייעלות באספקת סל השירותים המוסכם.

לעומת זאת, ניתן לייעל את תהליכי אספקת השירותים, בדרך שתגרום להפחתה בעלויות ובכך לירידה בתשלומי העירייה נטו וצמצום הגירעון בתקציב העירוני הכולל. ההוצאה על העבודה היא המועמדת העיקרית להפחתה, בשל היותה גרעין קשיח בהוצאה העירונית. הנושאים להתייעלות באספקה של הסל הנתון, על פי סדר עדיפויות יורד, הם: המינהל העירוני, שירותים משותפים למשקי בית ולבתי עסק, שירותים למשקי בית. אפשרות נוספת להתייעלות טמונה בתהליכים לשיפור השירות, תוך שינוי מסלולי שירות ללקוח, השקעה בצידוד ובהתמחות עובדים וזאת, תוך הקטנת העלויות הכרוכות בשירות.

## 5.3 התייעלות באספקת שירותים על בסיס מיקור חוץ.

אספקת שירותים על בסיס מיקור חוץ<sup>2</sup> בפעילויות שהן מחוץ לפעילויות הליבה, ייצור בסיס להתייעלות, כאשר ההתמחות מגבירה את היעילות, יוצרת גמישות, מאפשרת אלטרנטיבות לבחירה ואינה פותחת פתח לסיכונים אתיים ולא כל שכן פליליים. זאת, תוך ניהול המדיניות והבקרה על ידי יחידות העירייה.

שיתוף הציבור הוא כלי מרכזי ביצירת איכות חיים גבוהה בעיר - הוא מאפשר התאמה מרבית בין צורכי התושבים לבין השירותים המסופקים להם על ידי הרשות העירונית. בעזרתו מתחזקת תחושת השייכות והמחויבות של התושב לעירו, מחד גיסא, ומתעצמת מחויבות העירייה כלפי הציבור בעיר, מאידך גיסא. שיתוף הציבור בהחלטות על פיתוח וניהול העיר מהווה ביטוי מוחשי ליישום ערכי הדמוקרטיה בחיי היום-יום. מנגנוני שיתוף הציבור מאפשרים לכל אזרח לבחור את הדרך ואת המידה שבהן הוא רוצה להיות מעורב. עיר המתנהלת בעזרת שיתוף הציבור, הופכת, בסופו של דבר, להיות בית לתושביה וידידותית למבקריה

## שיתוף והשתתפות תושבים

תל-אביב-יפו תפעל להתבסס כבירת הדמוקרטיה ההשתתפותית והחברה האזרחית בישראל

### קווי המדיניות המוצעים

1 תמיכת העירייה בשיתוף הציבור.

2 הגברת שיתוף הציבור ברמת השירותים בקהילה.

3 הגברת שיתוף הציבור ברמת השכונה / הרובע.

4 הגברת שיתוף הציבור ברמה הכלל-עירונית.



## 1

## תמיכת העירייה בשיתוף הציבור

**1.1 אמצעי מימוש: 1.1 הצהרה עירונית בדבר שיתוף הציבור כמרכיב עיקרי במדיניות העירייה.**

העירייה תנסח הצהרת מדיניות שבה יושם דגש על חשיבות נושא שיתוף הציבור בחזון העירייה.

**1.2 פרסום אמנת שיתוף הציבור ככלי תמיכה בהצהרת המדיניות העירונית.**

על בסיס הצהרת המדיניות העירונית תנוסח אמנת שיתוף הציבור, שתפורסם כמסמך המחייב את העירייה.

**1.3 מינוי נציב תלונות הציבור בנושא שיתוף הציבור.**

לשם מעקב אחר יישום האמנה, תמנה העירייה נציב תלונות הציבור שיטפל בחריגות ובתיקונן.

**1.4 מתן תמיכה והדרכה מקצועית למנהלים וליחידות עירוניות המבצעות תהליכי שיתוף ציבור.**

העירייה תיזום מערכת השתלמויות לפקידות הבכירה (מדרג מנהלי מחלקות ומעלה) ולחברי מועצת העיר שיהיו מעוניינים בכך, כדי להכשירם בהליכי שיתוף הציבור. תכני ההשתלמות יכללו תיאוריות בנושא שיתוף הציבור, הליכים בשיתוף הציבור בערים בארץ ובעולם, ערכי שיתוף הציבור, רמתו, הקשיים הכרוכים בו והאמצעים להתגבר עליהם. כל מסגרת עירונית שתתכנן ותבצע תהליכים הכוללים מרכיב משמעותי של שיתוף הציבור תהיה זכאית לליווי מקצועי של עובד קהילתי מומחה לנושא, שימומן על ידי סל משאבים עירוני שיוקצה למטרת מיסוד התהליך בהנהלת העירייה.

**1.5 החלטה על השיטות ליישום תהליך שיתוף הציבור.**

על שיטות היישום של תהליך השיתוף יוחלט על פי כל מקרה לגופו. תישקל אופציה של שיתוף באמצעות נציגות נבחרת של בעלי עניין, לעומת אופציה של פנייה לציבור הרחב, כמפורט בהמשך בקווי מדיניות 2, 3 ו-4.

## 2 הגברת שיתוף הציבור ברמת השירותים בקהילה (מרכז קהילתי, בית ספר, מרכז יום לקשיש)

2

- 2.1 אמצעי מימוש:** קידום שיתוף הציבור באמצעות נציגים בשירותים הקהילתיים. מינוי או בחירת נציגות בשירות הקהילתי – בכל שירות קהילתי בעיר תהיה נציגות רלוונטית של הציבור (נציגות נבחרת, בעדיפות ראשונה או ממונה, בעדיפות שנייה) המוכרת על ידי קהל צרכני השירות. הגדרת תקנון השיתוף לכל שירות – בכל מוסד קהילתי יוגדר תקנון ובו פירוט אופן הבחירה או המינוי של נציגי הציבור, סמכויותיהם במוסד וכיו"ב. (התקנון יתייחס לכלל המוסדות בעיר הנותנים שירות דומה).
- 2.2 קידום שיתוף הציבור ברמת הקהילה בתהליכי קבלת החלטות הנוגעות לשירותים בקהילה.** הכנת תוכנית עבודה שנתית לשיתוף הציבור – בכל שירות קהילתי ייערך, במשותף עם נציגי הציבור, מיפוי שנתי של החלטות שהמוסד מעוניין לקבל באמצעות קהל היעד הרחב שלו (לדוגמה: קשישים הגרים באזור המקבל שירות ממרכז יום לקשיש מוזמנים לבחור בין כמה אופציות לאירוע תחילת שנת הפעילות). תוכנית עבודה זו תכלול גם קבלת חוות דעת על פעילות השירות מאוכלוסיית היעד של השירות הקהילתי. שני מרכיבים אלה יופיעו בתוכנית העבודה של השירות הקהילתי ויתקצבו בהתאם.



## 3

## הגדרת שיתוף הציבור ברמת השכונה / הרובע

## אמצעי מימוש: 3.1

**קידום שיתוף הציבור ברמת השכונה / הרובע באמצעות נציגות של תושבי המקום.**

**בחירת חלוקת העיר לאזורים חדשים** – תיבחן חלוקה מחדש של העיר לאזורים שיוצגו על ידי נציגות תושבים נבחרת (החלוקה יכולה להיעשות גם על ידי הגדרת תתי-אזורים באותה שכונה). החלוקה החדשה לאזורים נובעת מכך שבדרך כלל בשכונה המוה כ-10,000 תושבים, קשה למנהיגות המקומית לקיים קשר אמיתי עם תושביה ולכן כל תפיסת הייצוגיות תהיה לוקה בחסר. לפיכך, מול נתוני המציאות הקיימת, יש לשאוף להגדרת אזורים קטנים יותר באותה שכונה, שבתוכם ניתן לעודד מנהיגות מייצגת הפועלת תוך שמירת קשר רציף עם תושבי אותו אזור.

הקריטריונים לחלוקה: המצב הקיים של חלוקת העיר לשכונות ולרובעים; המירקם הקהילתי הטבעי הקיים; ריכוז שירותים קהילתיים; גודל האזור והמבנה הפיזי שלו; פריסת המנהיגות הקהילתית היום.

**עריכת בחירות לנציגות תושבים ב־זמנית בכל העיר** – הנציגות לכל אזור תיבחר על פי מדיניות ברורה ושקופה של העירייה – בחירות או הקמת קבוצות פעילים. בשני המודלים ובעיקר במודל של הבחירות, חשוב לוודא את אכיפת תקנון הבחירות העירוני הקיים, או כולל קיום בחירות בכל השכונות ב־זמנית, בפרקי זמן קבועים, או לחילופין, ריכוז תהליך הבחירות בכלל שכונות העיר במהלך של 45 ימים. חשוב שיום הבחירות יתפס כמעין חגיגת דמוקרטיה עירונית בליווי פרסום נאות, הרצאות ופעולות אחרות לקידום ערכי הדמוקרטיה.

<sup>3</sup> שש"ת – שיקום ושיפור תשתיות

**העמדת סל משאבים לשמירה על קשר המשכי עם תושבי השכונה / הרובע** – לרשות כל שכונה יועמד סל משאבים שימש לשמירת קשר עם התושבים, כך למשל: משאבים להפקת עלוני מידע, שליחת מכתבים, קו טלפון או הקמת אתר אינטרנט לכל אזור.

**הכשרה וליווי של נציגות תושבים** – כל קבוצת פעילים תהיה זכאית להכשרה לתפקידה הציבורי ובכלל זה, ליווי של עובד קהילתי בהיקפים שייקבעו מראש על ידי העירייה.

**הגדרת הסמכויות והאחריות לנציגות התושבים** – יוגדרו נושאים ומסגרות שבהם תהיה לנציגויות התושבים מעמד של שותפות, כולל הגדרת סמכויות ואחריות (בדומה למודל של שיקום שכונות ופרויקט שש"ת.<sup>3</sup>

### 3.2 קידום שיתוף הציבור בנושאים הנוגעים לשכונה/לרובע על ידי שיתוף כלל ציבור תושבי המקום.

**קביעת מדיניות העברת מידע לכלל ציבור תושבי השכונה/הרובע** – תיקבע מדיניות עירונית ברורה של העברת מידע לציבור הרחב, באמצעות דובר העירייה או באמצעות שירותים ונציגי תושבים באזורים שונים.

**הכנת תוכנית עבודה שנתית לשיתוף כלל ציבור תושבי השכונה / הרובע** – העירייה, בשיתוף נציגויות תושבים באזור נתון, יכינו ויתקצבו תוכנית עבודה שנתית לשיתוף הציבור הרחב בתהליך קבלת ההחלטות הנוגעות לאותו אזור. תהליך השיתוף של הציבור הרחב יכול להיעשות באמצעות כנסים אזוריים, סקרים, אתר אינטרנט (גם לצורך הצבעה על אפשרויות פעולה עדיפות).

## הגברת שיתוף הציבור הרחב ברמה הכלל-עירונית.

# 4

### אמצעי מימוש: 4.1

#### קידום שיתוף הציבור הרחב ברמה הכלל-עירונית.

העירייה תפתח מסגרת לתפוצת מידע לציבור הרחב בעיר.

העירייה תפתח מסגרת להשתתפותו הפעילה של כלל הציבור בתהליך קבלת ההחלטות בנושאים הנוגעים לעיר בכללותה.

העירייה תכין תוכנית עבודה שנתית לשיתוף הציבור בקבלת ההחלטות של מינהלי ואגפי העירייה, בנוגע ליוזמות ששיתוף הציבור מהווה בהן נושא מרכזי. אמצעי השיתוף יכללו: מודעות בעיתונים, כנסים, אתרי אינטרנט שייפתחו לצורך דיון בנושאים מסוימים או שימוש בטלוויזיה קהילתית אינטראקטיבית.

עיר עצמאית היא עיר אשר לה, במסגרת רחבה של מדיניות כלל ארצית, הסמכות לקבוע את אופן התנהלותה ולקבל החלטות ביחס לעתידה; לעצב את תפקודיה ואת אופי החיים בתוכה; ליזום פעולות המעצימות את הבסיס הכלכלי שלה, המעלות את רווחת תושביה, המשפרות את איכות הסביבה והמאפשרות להגדיל את תרומתה לאזור בסביבתה ולארץ בכללותה



## עיר עצמאית ↵

עיריית תל-אביב-יפו תפעל להרחבת סמכויותיה באופן המקנה לה יתר עצמאות בניהול העיר ובתפעולה

העירייה תוכל מהלכים שונים מול משרדי הממשלה הרלוונטיים, בין כרשות בודדת ובין בשיתוף עם ערים אחרות, לשם גיבוש הסכמות כדבר ביזור סמכויות מהשלטון המרכזי למקומי והפעלת החקיקה הנדרשת לשם מימושו. העיר צופה עתיד שבו ניהול העיר על מערכותיה יהיה נתון לשליטתה הבלעדית, ללא הזדקקות לאישורי משרדי הממשלה לכל פעולה בנפרד. היחסים עם השלטון המרכזי יהיו יחסי תיאום ולא יחסי כפיפות

### קווי המדיניות המוצעים

1 ניהול עצמאי של מערכות הכספים והנכסים העירוניים.

2 פיתוח עצמאי של כלים להגדלת מקורות ההכנסה של העירייה.

3 פיתוח וניהול עצמאי של המערכות העירוניות - תחבורה, איכות הסביבה, תכנון סטטוטורי מקומי, תשתיות, חינוך, רווחה, ביטחון פנים, שיטור, פיקוח ואכיפה.

## פיתוח עצמאי של כלים להגדלת מקורות ההכנסה של העירייה

# 2

## ניהול עצמאי של מערכות הכספים והכספים העירוניים

# 1

### אמצעי מימוש: 1.1

הגברת פעילות העירייה מול משרד הפנים לשם קבלת סמכויות בנושאי גיוס אמצעי מימון לפעולות פיתוח בעיר.

- ניהול התקציב העירוני – הרגיל והבלתי רגיל.
- קביעת תעריפי שיעורי הארנונה וסיווגם.
- קביעת היקף האשראי בשוק ההון.
- ניהול, מכירה, החלפה או משכון נכסי העירייה.
- מחיקת חובות אבודים.
- הקמת תאגידים עירוניים והסרת מגבלות בעבודתם.
- התקשרות העירייה או תאגיד עירוני לביצוע מיזם שביצועו יתפרס על יותר משלוש שנים (כדי לאפשר התקשרות בעסקות B.O.T<sup>4</sup> (לדוגמה: פרויקט הרכבת הקלה בתל-אביב-יפו).

<sup>4</sup> B.O.T-  
Build Operate  
and Transfer

### 2.1

הגברת פעילות העירייה מול משרד הפנים לשם קבלת סמכויות בנושאי גיוס אמצעי מימון לפעולות פיתוח בעיר.

- הנפקת אג"ח מוניציפליות ייעודיות.
- הקמת שותפויות ציבוריות-פרטיות.
- הקמת שותפויות ציבוריות-אזרחיות.
- שיתוף העירייה בחלק ממס הרכישה וממס השבח הנגבים על ידי המדינה על עסקי מקרקעין בעיר.

### 2.2

הקמת פורום הידברות בין העירייה לבין גורמים מובילים במשק (בנקים, חברות עסקיות, מלכ"רים) לשם גיבוש מתווה, לרבות מקורות מימון, שיאפשרו לממש את הסמכויות שיואצלו לעירייה במסגרת הרפורמה המוצעת.

# 3

## פיתוח וניהול עצמאי של המערכות העירוניות - תחבורה, איכות סביבה, תכנון סטטוטורי מקומי, תשתיות, חינוך, רווחה, כיטחון פנים, שיטור, פיקוח ואכיפה

### 3.1 אמצעי מימוש:

בתחום התחבורה:

- הגברת פעילות העירייה מול משרדי התחבורה והמשרד לביטחון פנים לשם קבלת סמכויות לניהול מערכת התחבורה המקומית, כולל: הגדרת "רחובות מקומיים" שבהם העירייה תהיה הקובעת בענייני תמרור ורמזור; פיתוח כבישים ומדרכות; תוואי תחבורה ציבורית; ניהול התנועה.
- הגדרת צירים מטרופוליניים וצירים בין-עירוניים העוברים בתחום העיר, שיהיו באחריות ובסמכות משותפת של משרד התחבורה והעירייה.
- הענקת מעמד סטטוטורי לעירייה בהחלטות הנוגעות לקביעת נתיבי תחבורה ציבורית והפעלתם.
- שותפות בתהליך ההפרטה בכל הנוגע למסלולי הקווים ורמת השירות בהם.
- קבלת סמכויות להפעיל או ליזום הפעלת קווי שירות נוספים על אלה של חברות התחבורה הציבורית בתחומי העיר.
- הסמכה לאכוף את כלל החוקים הנוגעים לתנועה ולחניה בעיר והענקת מלוא סמכויות הגבייה לעירייה.

(ראו גם תמונת עתיד – "מערכת תחבורה ציבורית

רב-אמצעית ויעילה")

בתחום איכות הסביבה:

- הגברת פעילות העירייה מול המשרד לאיכות הסביבה לשם האצלת סמכויות לרשות העירונית לאיכות הסביבה, כגון:
  - אכיפת חוקי איכות הסביבה בתחומי העיר.
  - גביית אגרות וקנסות לשם מימון פעולותיה של היחידה.

(ראו גם תמונת עתיד – "שיפור איכות הסביבה")



בתחום התכנון הסטטוטורי<sup>4</sup> המקומי:

### 3.3 הגברת פעילות העירייה מול משרד הפנים לשם הובלת שינויי חקיקה המרחיבים את סמכויות העירייה בתחום התכנון הסטטוטורי המקומי, כולל:

- הרחבת הפרשנות בחוק בעניין מתן סמכויות לוועדה המקומית (במסגרת תיקון מס' 43 לחוק התכנון והבנייה 1965).
- הרחבת סמכויותיה של הוועדה המקומית בהכנת תוכנית מפורטת באזור מסוים על בסיס תוכנית שלד רעיונית לאותו אזור שאושרה על ידי הוועדה המחוזית.
- הרחבת סמכויותיה של הוועדה המקומית בהעברת זכויות בנייה ממבנים לשימור למבנים אחרים בעיר.
- הסמכת העיריות לקבוע את שיעורם של היטלי הפיתוח והבנייה.
- ביטול ההנחה המיוחדת שלה זוכה מינהל מקרקעי ישראל בעת תשלום היטל השבחה.
- צמצום העילות שבגינן ישולמו פיצויים על ירידת ערך של נכס (על פי סעיף 197 בחוק התכנון והבנייה) ועיגון בחוק של קבלת כתבי שיפוי מיזמים בדבר התחייבות לתשלום פיצויים.
- פיתוח מנגנון הנותן סמכויות לרישוי עצמי בידי גורמים מוסמכים להגשת תוכניות.

### 3.4 הידברות בין העירייה לבין משרד הפנים בדבר הקמת ועדה פריטטית כפורום יחיד לאישור תוכניות בניין עיר (מעין שילוב של ועדה מקומית ומחוזית שבה מיוצגות העירייה, הממשלה וגופים ציבוריים).

בתחום פיתוח התשתיות העירוניות:

### 3.5 הגברת פעילות העירייה מול משרדי הממשלה הרלוונטיים לשם קבלת חופש פעולה רחב בתחום של ייזום ופיתוח תשתיות (סיבים אופטיים, רשתות תקשורת מתקדמות, בינוי ושיפור דרכים וכבישים).

בתחום מערכת החינוך העירונית:

### 3.6 הגברת פעילות העירייה מול משרד החינוך להרחבת תחומי הסמכות והאחריות של מינהל החינוך העירוני, גם לתחומים הנמצאים היום בלעדית בידי משרד החינוך.

- ביזור מלא בענייני מינהל וכספים: משרד החינוך יקבע בשיתוף פעולה עם העירייה מדיניות כללית ואילו לעירייה תהיה אחריות מלאה לניהול המערכת, לרבות מינוי מורים ומנהלים, פיתוח מורים, ניהול תוכניות, החזקת מבנים, קביעת אזורי רישום, קביעת ייחודיות לבתי ספר.
- סמכות מלאה על החטיבה העליונה בבתי הספר העל-יסודיים.
- שותפות מלאה בניהול המערכות בחינוך היסודי ובחטיבות הביניים.
- סמכויות לביצוע קווי המדיניות המוצעים בתמונת עתיד "חינוך איכותי ושוויוני", לרבות הכנסת שינויים מבניים במערכת החינוך כפי שהיא קיימת היום; הובלת ניסויים חדשניים; סיוע לתלמידים מרקע חברתי-כלכלי חלש; הרחבת חופש הבחירה של התלמיד; העמקת התקשוב; הגברת מעורבות הורים.

(ראו גם תמונת עתיד – "חינוך איכותי ושוויוני").

<sup>4</sup>תכנון סטטוטורי – הליך לאישור תוכנית בניין עיר ברמות שונות (מקומית, מחוזית וארצית) על פי חוק התכנון והבנייה 1965.

- בתחומי ביטחון פנים, שיטור פיקוח ואכיפה:
- 3.10 הגברת פעילות העירייה מול המשרד לביטחון פנים לשם קבלת סמכויות לניהול מערכת השיטור, הפיקוח והאכיפה העירוניים.**
- הסמכת העירייה להקמת מנגנוני שיטור וביטחון עירוניים שיהיו כפופים לה.
  - הרחבת סמכויות הפקחים העירוניים לאכיפת כלל חוקי התנועה והחניה בתחומי העיר.

- בתחום מערכת הרווחה העירונית:
- 3.7 הידברות בין העירייה לבין משרדי הרווחה, התמ"ס והבריאות לשם גיבוש הסכמות בדבר חלוקת תחומי האחריות בין העירייה לבין השלטון המרכזי. זאת, לשם:**
- בירור תחומי האחריות והסמכות של השלטון המרכזי ושל העירייה על פי הקבוע בחוקים ובתקנות.
  - בחינה מחדש של חלוקת הסמכויות.

(ראו גם תמונת עתיד – "שוויון הזדמנויות וצמצום פערים")

- 3.8 גיבוש מדיניות רווחה עירונית במסגרת מדיניות הרווחה הממלכתית, תוך התאמתה לעיר תל-אביב-יפו.**

- 3.9 הבטחת המשאבים הנדרשים למימוש מדיניות הרווחה העירונית, על ידי:**

- הפעלת לחץ מתמשך על משרדי הממשלה להעברת התקציבים הנדרשים לעירייה לשם אספקת השירותים שהם בתחום אחריותה על פי החוק.
- ייזום והובלת לובי לקידום "חקיקה מעניקה" (חוקים הכוללים הקצאת משאבים ליישומם).
- הרחבת היקף ומגוון השותפויות עם גורמים התנדבותיים, ציבוריים ועסקיים להגדלת מקורות המימון.



רשויות מקומיות במרחב מטרופוליני המשתפות פעולה ביניהן, מגלות פתיחות, מנהיגות וחזון. השיתוף מאפשר תיאום הפיתוח המרחבי; ייעול פיתוח הכלכלה המטרופולינית; העצמת תרומת המטרופולין למשק הלאומי; שיפור הרווחה החברתית והסביבתית בערים עצמן

# שיתוף פעולה מטרופוליני

עיריית תל-אביב-יפו תיזום הקמת מסגרות לשיתוף פעולה עם ערי המטרופולין, לשם תיאום הפיתוח המרחבי, קידום הכלכלה המטרופולינית ושיפור הרווחה לתושבים

## קווי המדיניות המוצעים

1 תיאום הפיתוח הכלכלי, הפיזי והתחבורתי, לרבות מדיניות המיסוי, במרחב המטרופוליני.

2 קביעת התחומים שבהם תישמר העצמאות של כל רשות.

3 פיתוח דגם שיתוף גמיש הניתן ליישום בשלבים.

# 1

## תיאום הפיתוח הכלכלי, הפיזי והתחבורתי, לרבות מדיניות המיסוי במרחב המטרופוליני

# 2

## קביעת התחומים שבהם תישמר העצמאות של כל רשות

### 1.1 אמצעי מימוש:

הקמת פורום הידברות עם רשויות המטרופולין לתיאום פעולות בתחומים שבהם יש להן עניין משותף, כגון:

- תיאום הפיתוח הכלכלי, לרבות גיוס משותף של השקעות הון.
- קביעת אזורים לפיתוח ולניהול משותף (המרכז הכלל-מטרופוליני, פארקים אזוריים, אזורי תפר).
- תיאום פעולות להגנה על איכות הסביבה.
- בחינת התועלות הנובעות מהקמת רשות תחבורה מטרופולינית.

### 1.2

פיתוח מנגנון לשיתוף בבסיס המס המקומי.

במסגרת פורום ההידברות, יפותח מנגנון לחלוקת ההכנסות מארנות עסקים ותעשייה בין הרשויות. המנגנון יקבע:

- שימושי הקרקע שהמס המקומי המשולם על ידם יחולק בין רשויות שותפות.
  - רכיבי המס שיועברו לקופה משותפת והסדרי השימוש בהם.
  - רכיבי המס שישארו בשליטתה הבלעדית של הרשות המקומית.
- הסדר ברוח זו יוביל לפריסה מאוזנת של שימושי קרקע תעסוקתיים במרחב המטרופוליני ולפיתוח בר-קיימא.

2.1 גיבוש הסכמות בין רשויות על תחומי העצמאות הדרושים לכל אחת מהן לפיתוח דגם ממשל עם הפנים לאזרח. במסגרת פורום ההידברות, ייקבעו בהסכמה התחומים שיהיו באחריותה הבלעדית של כל רשות מקומית.

## פיתוח דגם שיתוף הניתן ליישום בשלבים

### 3.1 אמצעי מימוש: בחינת דגמי שיתוף שונים וקביעת תהליך היישום בשלבים.

בחינת דגמי שיתוף על יסוד הניסיון בארץ ובעולם:

1. שיתוף אד-הוק בין מספר קטן של רשויות גובלות סביב נושא משותף מוגדר.
2. "שולחן עגול" קבוע, שבו משתתפות כל רשויות המטרופולין בדיונים, אך ההחלטות המתקבלות עשויות להיות רלוונטיות בפועל רק לחלק מהן, תלוי בנושא הנדון בנקודות זמן שונות.
3. משרד משותף (לא עיריית גג) המוקם על ידי הרשויות המעוניינות והמאויש על ידי נציגים מתוכן – הרשויות מאצילות למסגרת זו חלק מסמכויותיהן בהסכמה, לקידום נושאים שיש להן אינטרס משותף בהם (דגם כזה פועל היום בהצלחה בכמה ערים בצרפת – בליון, במרסיי ובבורדו).

קביעת תהליך היישום בשלבים:

- בשלב הראשון – שיתוף מוגבל בלתי פורמלי, למשל: ברוח דגם 1 המוצע לעיל;
- בין תל-אביב-יפו, רמת גן וגבעתיים, לפיתוח ולניהול המרכז הכלל-מטרופוליני המשותף להן.
- בין תל-אביב-יפו ואחת הערים הסמוכות מצפון או מדרום לה, לפיתוח מיזמים בתחומים שבהם יש להן עניין משותף, כגון: השכלה גבוהה, תרבות, תעשייה עתירת ידע.
- בשלב שני – שיתוף מקיף יותר וממוסד (הנעשה לאור הלקחים שנלמדו בשלב האשון). למשל: ברוח דגם 3 שמוצע לעיל;
- בין תל-אביב-יפו לבין ערי הטבעת הפנימית של המטרופולין, לתכנון הפיתוח הכלכלי, פריסת שימושי הקרקע, תכנון תחבורתי, תכנון אסטרטגי.
- בין תל אביב-יפו לבין יתר ערי החוף של המטרופולין, לפיתוח רצועת החוף כמשאב משותף.

מקורות:

1. סיכומי ישיבות ומסמכים של פורום 15 הערים נטולות המענק – צוות התכנון והבנייה, 1999–2004.
2. עוזי צובר בע"מ ניהול יזום ופתוח עסקים, "עקרונות הרפורמה לביזור סמכויות לרשויות המקומיות" (2003).
3. רזין ע., מכון פלורסהיימר לענייני מדיניות, "רפורמה בארגון השלטון המקומי בישראל: בין ריכוז לביזור, בין מסורתיות למודרניות" (מאי, 2003).
4. רוזנטאוב מ., רזין ע., מכון פלורסהיימר לענייני מדיניות, "ממשל מטרופוליני ופיתוח, לקחים מאינדיאנפוליס" (1998).
5. רזין ע., עורך, מכון פלורסהיימר לענייני מדיניות, "ממשל ופיתוח מקומי סוגיות והמלצות של מדיניות" (1998).