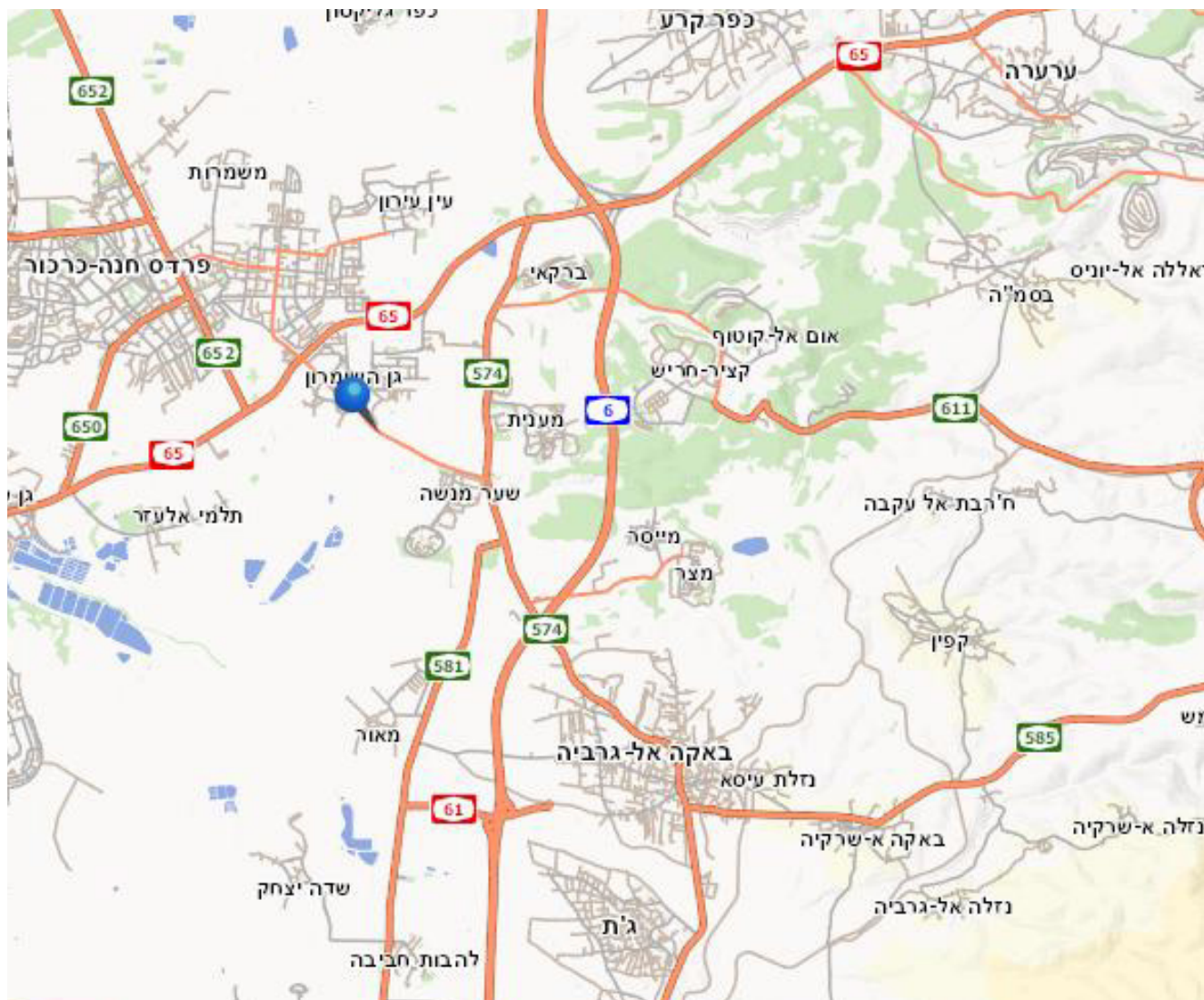
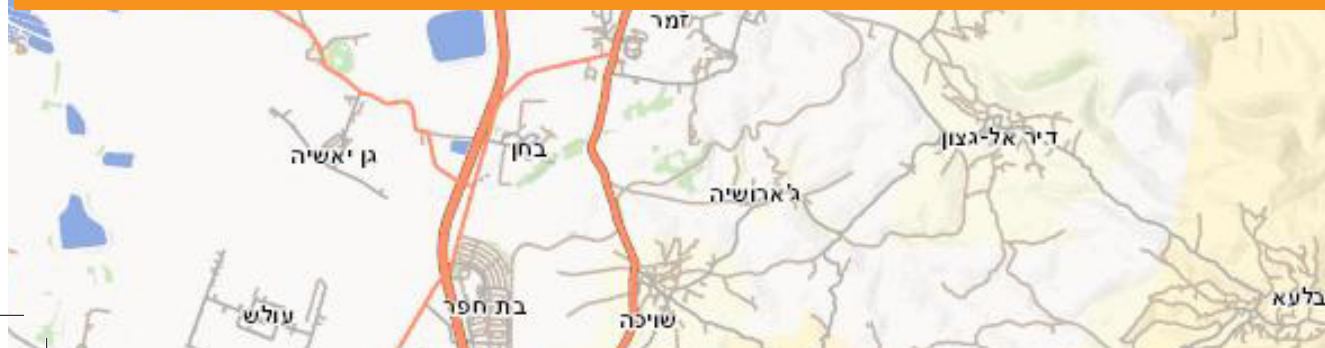




שותפות בין קהילות / شراكة بين المجتمعات

שיתוף מוניציפאלי, אורבאני כלכלי, באקה אל-גרביה - מנשה

מشاركة بلدية، حضرية اقتصادية، باقة الغربية - منشة



שותפות בין קהילות שראקה בין המגמות

Shared Communities

שיתוף מוניציפאלי, אורבאני כלכלי, באקה

אלע'רביה – מנשה

מشاركة بلدية، حضرية اقتصادية، باقة الغربية -

منشة

דוח מסכם

פרופ' ראסם ח'מאסי

מתכנן ערים וגיאוגרף, מרכז התכנון והלימודים, כפר כנא

דר' סנאא ח'שיבון

המרכז היהודי-ערבי, אוניברסיטת חיפה

אוגוסט 2014

שותפות בין קהילות شراكة بين المجتمعات

שיתוף מוניציפאלי, אורבאני כלכלי, באקה

אלע'רביה – מנשה

مشاركة بلدية، حضرية اقتصادية، باقة الغربية -

منشة

@ כל הזכויות שמורות לקרן פרידריך אברט בישראל והמרכז היהודי -
ערבי

אין להדפיס ללא אישור בכתב מבעלי הזכויות כל חלק מהספר הזה, אין
לייצרו מחדש או להשתמש בו בכל צורה שהיא, אלקטרונית או מכנית,
או באמצעים אחרים הידועים כיום או שיומצאו בעתיד, כולל צילום או
הקלטה, או בכל סוג של מאגרי מידע .

מסת"ב 978-965-92351-1-7

הדעות המובעות בפרסום זה אינן משקפות בהכרח את דעותיה של קרן פרידריך
אברט או של מי מהארגונים המעסיקים את הכותב(ים).
שימוש מסחרי בפרסומים של קרן פרידריך אברט ללא אישור בכתב של הקרן אסור
בהחלט.

תוכן העניינים

5	תקציר
12	רשימת טבלאות
13	רשימת איורים
16	הקדמה
21	פרק 1: רקע
21	עיריית באקה אלעירביה
28	מ"א מנשה
38	פרק 2: מסגרת תיאורטית
39	מגב אל גב לפנים מול פנים, בסיס לשיתוף מוניציפאלי
41	שותפות הגדרות ומאפיינים
43	גורמים המקדמים שותפות
45	גורמים מעכבי שותפות
47	רמות של שיתופי פעולה
48	קונטקסט השיתוף המוניציפאלי
49	ממדי השיתוף המוניציפאלי
52	פרק 3: מערך המחקר
52	ביצוע המיפוי
55	שותפות בין קהילות (מסגרת הפרויקט)
57	תוכניות משותפות קיימות
62	מצב השותפות על פי תוצאות השאלון
68	פרק 4: חסמים ועכבות העומדים בפני שיתוף מוניציפאלי וקהילתי
71	חסמים תכנוניים
74	חסמים סוציו-פוליטיים

77	חסם הקשר המקומי, קודם כל פיתוח עצמי פנימה
79	חסם ההקשר התרבותי
79	חסם בהקשר הטריטוריאלי
81	חסם בהקשר של המיקום המרחבי
84	חסם הפערים וההפרדה המרחבית-חברתית בין שתי צורות יישוב ובתוכן
86	פרק 5: הזדמנויות לשותפויות
91	חברה רווחה
92	חינוך
93	תרבות
94	ספורט
95	תעשייה ומסחר
96	איכות הסביבה
97	תיירות
99	מסגרת מוצעת ליישום השיתוף המוניציפאלי
103	פרויקטים אפשריים
110	פרק 6: דיון וסיכום
117	המלצות אופרטיביות לקראת קידום השיתוף המוניציפאלי
119	כיווני חשיבה לפעולה מערכתית לשיתוף
120	מקורות
126	נספחים
	תקציר באנגלית

תקציר

באקה אלע'רביה ומועצה אזורית מנשה (להלן: מ"א מנשה) נמצאות ברצף גיאוגרפי היוצר הזדמנויות ופוטנציאל לפרויקטים משותפים בין שתי הקהילות. שותפות זו עשויה לתרום לשמירת השכנות הטובה, וקיום האינטראקציה התפקודית ברמת היחידים והרשות המקומית. גבעת-חביבה יזמה הקמה של שותפות קהילתית בין שתי הקהילות שתקדם ותוביל לשותפות מוניציפאלית, אורבאנית וכלכלית בין שתי הרשויות השכנות. זאת במטרה להבנות את השכנות כך שתרחיב את המפגשים בין שתי הקהילות, תגדיל את אפשרויות שיתופי הפעולה ביניהן, תקדם פרויקטים חברתיים-כלכליים משותפים ותביא לשימוש בשטחים הפיזיים המשותפים לצורך פיתוח ומיתוג האזור לטובת כל תושביו. ההצעה נובעת מהנחת המוצא כי לשתי הקהילות השכנות אינטרסים משותפים שתכליתם לחזק את החוסן הכלכלי והאזורי שלהן, להעלות את רמת החיים של התושבים בשתי הרשויות, ולשמר את השכנות הטובה ביניהן. כהכנה לשותפות מובנית ובת קיימא נערך מחקר יישומי זה במימון קרן פרידריך אברט שמטרתו למפות חסמים והזדמנויות העומדים בפני הקהילות ולרשותן.

טבעם של בני אדם הוא לא לשתף אלא קודם לדאוג לעצמם, וגם לחשוש משינוי ומכניסה למסלולים של אי ודאות. כדי להתמודד עם נטייה זו אנו מציעים לאמץ תפיסה של שותפות אימוץ המאמצת את התפיסה של "פנים מול פנים" כבסיס להבניית השיתוף הבין-קהילתי והבין-רשויות והבטחת קיומו וקיימותו של השיתוף. לתפיסה המוצעת יתרונות שיש לאמץ בעת תכנון ופיתוח ברבדים שונים ובאזורים שונים, ובהקשר שלנו בבאקה אלע'רביה ובמ"א מנשה. אימוץ הגישה משמעותה שינוי קונצפטואלי והתנהגותי ביחסים בין הקהילות והרשויות. שינוי זה משמעותו מעבר מהכחשה להכרה, ממצב של התעלמות ואי ניראות למצב של נראות והנכחה הדדית; ממצב של ערעור על הקיים למצב של השלמה

לקראת תכנון ופיתוח העתיד; ממצב של חוסר שיתוף ועוינות למצב של זיהוי היתרונות של השיתוף, הכרה בשונות והשלמה איתה, תוך התייחסות לשונות כיתרון יחסי. במסגרת האימוץ של תפיסת "פנים מול פנים" בתכנון ובביצוע יבוא לביטוי הרצון לראות את השיתוף באופן מודולארי ולזהות את הסינרגיה שבו.

המחקר השתמש במספר מתודולוגיות איכותניות ותכנוניות שכללו ראיונות, שאלונים פתוחים, תצפיות, ניתוח נתונים ותוכניות קיימות, וניתוח תכנוני פיזי. לאחר איסוף החומר נעשה ניתוח דרך הצלבת הנתונים וזיהוי התמורות העולות מהם. הכוונה הייתה למפות את הידע הקיים בתחום ולערוך מיפוי של עמדות ואינטרסים של בעלי העניין בשתי הקהילות, וזאת בהקשר של הגברת השיתוף הבין-קהילתי מחד, והשיתוף המוניציפאלי האורבאני והכלכלי מאידך. מטרת המחקר המרכזית הייתה לזהות, למפות ולחשוף את החסמים והעכבות שעומדים בפני השותפות המוניציפאלית, האורבאנית והכלכלית, וגם להכיר את ההזדמנויות ואת הפוטנציאל לשיתוף מוניציפאלי.

ממצאי המיפוי מראים כי קיימת קשת רחבה של הזדמנויות לשיתוף פעולה בין שתי הקהילות, אבל קיימים גם חסמים ועכבות שיש להיות מודעים להם בעת תכנון וביצוע הפרויקט. ממצאי המחקר גם מעלים חסמים ועכבות המשלבים בין הממד הערכי הנורמטיבי והנרטיבי ה"רך" לבין הממד ה"קשה", הפיסי, האינסטרומנטלי והטריטוריאלי. בין החסמים אפשר למנות את אלה:

ההפרדה המנהלית והפיסית בין שתי הרשויות; החלוקה הטריטוריאלית ותחומי השיפוט הקשורים להפקעת קרקעות והגבלת התכנון; אוריינטציה לאומית אזורית המשפיעה על העמדות של כל צד כלפי הצד השני, "האחר"; חשש ועוינות הדדיים הנובעים מחוסר הבחנה בין הארצי והמקומי ובין הקהילתי והמוסדי; פערים חברתיים-כלכליים וקיפוח של צד אחד על ידי הקבוצה שמייצגת את הצד השני; שיח לאומי מתלהם והבנייה עצמית שגורמים להסתגרות כל צד בעמדה שלו, רצון להתכנסות

עצמית, חשש משינוי וא-סימטריה ביחס אל השיתוף, המקבלת ביטוי בחוסר מוטיבציה של הצד החזק (מ"א מנשה) להיכנס לשותפות, עקב ההערכה שהתועלות הכלכליות ממנה הן פחותות, ובמקביל כאשר הצד החלש כלכלית ופוליטית (באקה אלע'רביה) עדיין לא הטמיע מספיק את התועלות שיפיק כתוצאה מהשיתוף.

השכנות בין שתי הקהילות מהווה הזדמנות ליצירה של מרחבים משותפים לתושבי האזור, שיאפשרו אינטראקציה ישירה ביניהם ויבליטו את נקודות החיבור והמכנה המשותף שהם חולקים בתחומי החיים השונים. שותפות כזו יכולה להתקיים בכמה תחומים: בתחום הקהילתי, הכולל חינוך, תרבות, ספורט וחברה ורווחה; ובתחומים הסביבתי, תיירותי, הבילוי, הכלכלי והפיזי.

כדי לפתח תוכניות משותפות יש להקים פורומים וועדות להיגוי, לתכנון ולביצוע, שיבנו פרויקטים בהתאם לצרכים המשותפים של שתי הקהילות, לאחר שילמדו מהו המצב הקיים בכל קהילה כיום. חשוב שהפרויקטים המוצעים יתחילו בפעילויות בממדים קטנים עם קבוצות אוכלוסייה קטנות, כדי לבנות אמון הדדי ולצבור הצלחות שיעזרו לפיתוח פרויקטים יותר רחבים בעתיד.

הפרויקטים המוצעים:

התחום הקהילתי

חינוך: פרויקטים חינוכיים משותפים, בית ספר תיכון משותף, הכשרה משותפת של מורי ומנהלי בתי הספר בשתי הרשויות, עבודות גמר משותפות בין תלמידי בתי ספר תיכוניים, קורסים חדשים בנושאים הקשורים לאישור במכללת אלקאסמי, הקמת חממת מחקר באלקאסמי שתחקור את האזור בתחומים שונים, ועוד.

תרבות: מחנות קיץ לקבוצות גיל שונות, פסטיבלים, הצגות משותפות לקבוצות גיל שונות, מסעדה עם אוכל רב-תרבותי, תיאטרון קהילתי

משותף, קורסים ביצירה ואמנות, חילופי מקהלות, מוזיקה רב-תרבותית, פעילויות נוער, ועוד.

ספורט: הקמת היכל ספורט אזורי (בריכה, אצטדיון כדורגל ועוד), שבילי הליכה בטבע עם רגישות מגדרית ורב-תרבותית, תחרויות וטורנירים בין קבוצות נוער, נשים, זקנים, ימי ספורט בטבע, ועוד.

חברה ורווחה: מרכז שירותים משותף, מרכז קשר הורה-ילד בבאקה אלעריביה שישרת גם את תושבי מ"א מנשה הערבים, הכשרת צוות חוסן אזורי לסיוע לקבוצות אוכלוסייה מוחלשות, שיתוף פעולה בין עמותות המטפלות בנושאים חברתיים (אלימות, נשים, זקנים, בעלי צרכים מיוחדים), סדנאות משותפות להעצמת נשים ושילובן במרחב הפוליטי, קמפיינים משותפים בנושאים כמו אלימות, סמים ועוד, ימי עיון לצוותי הרווחה באזור, תכניות חד-פעמיות המתייחסות לנושאים משותפים, הבטחת הביטחון האישי, ובכלל זה סיורים משותפים למיגור עבריינות ואלימות, ועוד.

התחום הסביבתי: מתקן טיהור שפכים, אתר לשינוע אשפה, פרויקט מיחזור משותף, מחקרים משותפים של תלמידי בתי ספר תיכוניים בנושאים הקשורים לסביבה, הצגת תכניות משותפות מוצלחות בפני אורחים מהארץ ומחו"ל המעוניינים בנושאי סביבה ובנושאי שיתוף פעולה בין קהילות, פרויקט לעידוד עבודות גמר משותפות של תלמידי תיכון בנושא, ועוד.

תחום התיירות והנופש: התוויית מסלולי תיירות אזוריים, מסלול שיחבר בין שני קצוות האזור, מסלולי הליכה ואופניים, הקמת מרכז תיירות ונופש אזורי, הקמת בית הארחה, הקמת פארק, הקמת קאנטרי קלאב לתושבי האזור, הקמת גן חיות אזורי, שיווק תיירות אזורי של חבילות ביקורים שעניינן המיגוון התרבותי, ועוד.

התחום הכלכלי; תכנון ופיתוח: אזור תעשייה משותף, עידוד יזמות משותפת על ידי הקלות בתנאים ובדרישות, הקמת מרכז תחבורה אזורי

להנגשת האזור לצרכנים, וגם למקומות עבודה חדשים לתושבי האזור, ועוד.

התחום הפיזי: בניית מבנים חדשים שיוקמו על שטחים משותפים החותכים לרוחב את כל התחומים הקודמים. תכנון משותף של מיתאר מפורט, למידה הדדית לקראת הפקת לקחים ומימושם בתכנון פרויקטים.

המלצות

מומלץ שהפרויקט יתחיל מן השטח למטה דרך פעילויות חד-פעמיות בממדים קטנים, במטרה ליצור אמון הדדי בין שתי הרשויות. במקביל מומלץ לבנות צוותים מקומיים ולהעצים אותם על ידי הקניית מיומנויות וכלים לעבודה משותפת. הדבר מתחיל במפגשים של מנהלי מחלקות מקבילות משתי הרשויות שיפעלו לייזום, תכנון ויישום פרויקטים אד הוק בטווח המיידי והקצר, ומהם לעבור לפרויקטים גדולים המייצרים שינוי מבני והתנהגותי.

מומלץ להפגיש את הצוותים כקבוצה כדי לחשוב בראייה כוללת איך אפשר לבנות פרויקטים משותפים.

מומלץ לבחור נושאים מריכוז תשתית הפרויקטים חוצי-הגבולות לקידום שותפות מוניציפאלית על בסיס התפיסה של "פנים מול פנים" בין עיריית באקה אלג'רביה ומ"א מנשה, לפי תחומים.

בטבלה להלן מוצגים מספר פרויקטים ופעילויות

(תזמון: 1 - בטווח המידי; 2 - בטווח הבינוני; 3 - בטווח הארוך).

רמת השחקנים*/ הגופים המעורבים או התורמים לקידום הפרויקטים לשם מימוש השיתוף המוניציפאלי					תזמון	סקטור או תחום פעילות/פרויקט לשיתוף מוניציפאלי
יזמות פרטית/ תושבים	חברה אזרחית	רשות מקומית	אזורי/ גופים מחוזיים	ארצי/ ממשלה		

	+	++			1	הבניה והיערכות מוניציפאלית למפגשים משותפים בין מנהלי מחלקות והכנת תכניות עבודה משותפות משלימות
+		++	+	+	1	גן חיות משותף
+		++	+	+	1	אזור תעסוקה משותף
+		++	+	+	1	טיפול בסוגיות ביוב וניקוז, הפרדת פסולת
	++	+		+	1	מסלולי תיירות, טיולים בחיק הטבע - אופניים, חבילות תיירות
+	++	+		+	2	פיתוח וארגון החקלאות
	+	++	+	+	1	עיר/אזור ללא אלימות, שיטור קהילתי
	++	+	++		1	שיקום ופיתוח נחל חדרה/ואדי אבו אלנאר
		+	++		2	פיתוח פארק
	+	+	+	+	3	תכנון מרחבי
+	++	+	+	+	3	תרבות, פסטיבלים,
	+	++		+	2	ספורט
		++	+	+	2	תחבורה ציבורית וחיבור בין תשתיות תחבורה

+	+	+		+	3	בית אבות, ומועדונים לגיל הזהב
	+	+	+	+	1	חינוך, בית ספר תיכון משותף, גני ילדים משותפים, הכשרת בעלי עניין

* יש לציין כי עוצמת המעורבות והתזמון שלה בקידום הפרויקט המוניציפאלי המשותף
משתנה משחקן לשחקן, למרות הסינרגיה של המעורבות הדדית.
** ++ סימן לשחקן מוביל

רשימת הטבלאות

- 36 טבלה מס' 1 : ריכוז משווה בפרופיל בין עיריית באקה אלעירביה לבין מ"א
מנשה לפי משתנים עיקריים
- 54 טבלה מס' 2 : הראיונות עם בעלי תפקידים בעיריית באקה אלעירביה
ומ"א מנשה בחודשים מרץ-יוני 2014
- 59 טבלה מס' 3 : סיכום פעילויות אזוריות שמתקיימות בגבעת-חביבה שבהן
השתתפו גם תושבים
מבאקה אלעירביה וממ"א מנשה
- 63 טבלה מס' 4 : סיכום הממצאים שעלו מהשאלונים ביחס לקיום השיתוף
והחסמים העומדים בפני קידומו
- 70 טבלה מס' 5 : איתור החסמים העיקריים והמשמעות שלהם לשיתוף
מוניציפאלי ואורבאני
- 103 טבלה מס' 6 : רשימת פרויקטים אפשריים בתחומים השונים לקראת
הגברת השיתוף המוניציפאלי
והעמקתו
- 105 טבלה מס' 7 : פרויקטים להגברת השיתוף המוניציפאלי על פי תחומים :
שחקנים, משאבים וצרכנים
- 114 טבלה מס' 8 : ריכוז תשתית פרויקטים חוצה גבולות לקידום שותפות
מוניציפאלית על בסיס התפיסה של פנים מול פנים בין עיריית באקה
אלעירביה ומ"א מנשה לפי תחומים, כולל תזמון

רשימת איורים

- 23 איור מס' 1 : גבולות ישובים- שיפוט- משבצות קרקע של יישובים יהודים
גובלים במ"א מנשה
- 24 איור מס' 2 : התפלגות האוכלוסייה של באקה אלע'רביה לפי קבוצות גיל
ומין, 2011
- 26 איור מס' 3 : תמונה המראה מבט כללי על צורת הבנייה והפיתוח בבאקה
אלע'רביה
- 29 איור מס' 4 : מודל היררכית השיתוף הבין-קהילתי והדיאלקטיקה בין
המיקרו, המיזו והמאקרו
בהקשר של עיריית באקה אלע'רביה והמועצה האזורית מנשה.
- 31 איור מס' 5 : מפת גבולות של מ"א מנשה הפרוסה על שטח הגובל במספר
רשויות
- 33 איור מס' 6 : התפלגות האוכלוסייה של מ"א מנשה לפי קבוצות גיל
ומין, 2011
- 38 איור מס' 7 : ספקטרום : דרגות היחסים בין רשויות סמוכות - מהכחשה
והתעלמות ועד התמזגות ואסימילציה
- 49 איור מס' 8 : שיתוף חוצה גבולות ברמות שונות ליצירת דיאלקטיקה וסינרגיה
בין הקהילות והרשויות השותפות
- 51 איור מס' 9 : מערך הקשר בין השיתוף למרכיבים מערכתיים לשם קבלתו
וקידומו על ידי הקהילה והרשויות
- 61 איור מס' 10 : מפת אתרי תיירות ומפגשי תרבות שהופקה בפרויקט מרבד
ירוק ואדי עארה
- 68 איור מס' 11 : ההקשרים הכלליים של החסמים והעכבות העומדים בפני
שיתוף מוניציפאלי
- 69 איור מס' 12 : ריכוז החסמים העומדים בפני שיתוף מוניציפאלי, אורבאני
וכלכלי בין מ"א מנשה לעיריית באקה
אלע'רביה. חסמים אלה משלבים בין הממד הערכי הנורמטיבי הרך לבין

הממד הפיסי האינסטרומנטלי והטריטוריאלי

- 72 איור מס' 13 : תכנון מחוזי תמ"מ 6 למרחב ואדי עארה הכולל את מ"א מנשה ובאקה אלע'רביה, המייצר הפרדה פיסית בין הרשויות העירוניות על ידי שטחים פתוחים שרובם נמצאים במ"א מנשה
- 73 איור מס' 14 : תכנון מחוזי תמ"מ 6 למרחב סובב באקה אלע'רביה ובכלל זה הממשקים עם מ"א מנשה, המייצר הפרדה פיסית בין הרשויות העירוניות על ידי שטחים פתוחים ויערות, ומערך דרכים ארצי כגון כביש מס' 6
- 74 איור מס' 15 : תכנית אב מוצעת לפיתוח באקה אלע'רביה-ג'ת שאומצה על ידי מוסדות התכנון, וכנראה תהיה בסיס לתכנית מיתאר חדשה לעיר, עם תיקונים והתאמות. התכנית נתנה "פנים" לג'ת אך "גב" למ"א מנשה
- 81 איור מס' 16 : בקשת עיריית באקה אלע'רביה לצרף לתחום שיפוטה שטחים נוספים לפיתוחה שחלקם כיום בתחום שיפוט מ"א מנשה המהווים סלע מחלוקת ומעכבים שיתוף בנושאים תפקודיים אחרים
- 83 איור מס' 17 : המיקום הגיאוגרפי של עיריית באקה אלע'רביה ומ"א מנשה במערכת היישובית הארצית שכיום מהווה חסם בפני שיתוף מוניציפאלי.
- 84 איור מס' 18 : מיקום שתי הרשויות ביחס לשדה התעופה, ומט"שים אזוריים המייצר מגבלה על הפיתוח המרחבי
- 87 איור מס' 19 : ריכוז המרחבים המוניציפאליים העשויים להיות פוטנציאל להזדמנויות לפיתוח שיתוף אורבאני וכלכלי
- 90 איור מס' 20 : המרחב הקהילתי המשותף כבסיס לשיתוף מוניציפאלי
- 96 איור מס' 21 : ממשקים סביבתיים המהווים בסיס לשותפות מוניציפאלית בין שתי הרשויות
- 99 איור מס' 22 : מסגרת מנחה לתרגום ארגוני של יישום פרויקטים לשיתוף בין-רשותי בשיתוף הקהילות

- 100 איור מס' 23 : הקמת פורומים וועדות בין-רשותיים למימוש השיתוף המוניציפאלי הבין-רשותי
- 102 איור מס' 24 : סכמה קונספטואלית מנחה למיפוי ואיתור הפרויקטים המוצעים לשיתוף הנע בין אינטרס חד-רשותי לדו-רשותי משותף, ובין פרויקט קטן נקודתי לפרויקט גדול מערכתי משותף
- 111 איור מס' 25 : מעבר מדגש על הבניה עצמית בלבד לפיתוח פרויקטים מוניציפאליים משותפים בין רשות א' (באקה אלע'רביה) לרשות ב' (מ"א מנשה) במקביל להבניה עצמית בהתבסס על תפיסת פנים אל פנים
- 12 איור מס' 26 : שיתוף המתחיל קודם בפרויקטים בעלי משמעויות יותר אינסטרומנטליות ומהם עובר לפרויקטים בעלי משמעויות יותר ערכיות-נורמטיביות
- 113 איור מס' 27 : הקשר וההשלמה בין פרויקטים מקומיים לפרויקטים אזוריים לקידום השיתוף הבין-יישובי

הקדמה

במסגרת פרויקט שותפות בין קהילות המתבצע בגבעת-חביבה, נערך מחקר יישומי זה במימון קרן פרידריך איברט למיפוי חסמים והזדמנויות בפני שיתוף מוניציפאלי, אורבני וכלכלי בין העיר באקה אלע'רביה למ"א מנשה. מיפוי זה בא כהכנה להקמת והסדרת שותפות מוניציפאלית וכלכלית בין שתי הקהילות והרשויות של באקה אלע'רביה ומנשה. שתי הקהילות שומרות על שכנות וקיימת ביניהן אינטראקציה תפקודית ברמת היחידים, ורצף גיאוגרפי. הרעיון הוא להבנות את השכנות בצורה שתרחיב את המפגשים בין שתי הקהילות, להגדיל את אפשרויות שיתופי הפעולה במטרה לקדם פרויקטים חברתיים כלכליים משותפים, ולהשתמש בשטחים הפיזיים המשותפים לפיתוח ומיתוג האזור לטובת כל תושביו. הכוונה שהפרויקט של שותפות מוניציפאלית וקהילתית יהווה פיילוט ומעבדה לקראת הרחבתו למקומות אחרים ולרמות גבוהות יותר (אזורית, ארצית) בארץ ובעולם, תוך התאמת הרעיונות המוצגים בחיבור זה לקונטקסט של עריכת שותפות החוצה גבולות קשיחים ורכים, כגון גבולות גיאופוליטיים, מוניציפאליים, פיסיים, חברתיים, תרבותיים, ומנטאליים-תפיסתיים.

המודעות הגוברת בעדן הגלוקאלי (Glocal) לצורך בשותפות מוניציפאלית בין קהילות ובין רשויות סמוכות לקראת חציית הגבולות ביניהם, בכדי לממש יתרונות יחסיים ותחרותיים, על רקע התחרות הגוברת בין רשויות ובין יזמים והזרימה המהירה של הון ומידע, מחייבת את הרשויות המקומיות לשנות את השפה, השיח ודפוסי ההתנהגות שלהן. בדרך כלל לשתי הקהילות השכנות אינטרסים משותפים שתכליתם לחזק את החוסן הכלכלי והאזורי שלהן, להעלות את רמת החיים של התושבים בשתי הרשויות, ולשמר את השכנות הטובה. כמו כן לכל אחת מהקהילות מערך אינטרסים וצרכים ספציפיים שהשותפות עשויה לענות גם על חלקם. דהיינו, במקביל לחיזוק והעצמה עצמית תערך שותפות

חוצה גבולות. חלק מהרשויות חוששות משותפות בין-יישובית שתהיה על חשבון ההעצמה העצמית. כתוצאה מחששות אלה הן מתכנסות בתוך עצמן ומעדיפות את ההסתגרות והבידול בנימוקים ומניעים שונים, ובכלל זה החשש משינוי המצב הנוכחי או הסטאטוס קוו בין הרשויות. הסתגרות זו בולטת ושכיחה בתנאים של שסעים סוציו-פוליטיים, לאומיים, תרבותיים ומעמדיים.

שותפות כזו מהווה הזדמנות לצד היותה אתגר גדול מאוד, שאם לא מתכוננים להתמודד איתו ביחד, השותפות עלולה להיכשל. לכן חשוב מאוד ליצור אמון בין שתי הקהילות על ידי מפגשים והכנות מקדימות; ללמוד מניסיונות קודמים; לתאם ציפיות; להחליף ידע ומידע לגבי התכניות המשותפות וליצור תקשורת זורמת ומתמשכת בין שתי הקהילות; לכבד את האחר/השונה ואת צרכיו; ולשמור על שוויוניות בתהליכים הקשורים לשותפות, בין התכנון לביצוע בשטח.

חיבור זה מסכם עבודת מיפוי שערךנו כדי לאתר חסמים, עכבות, אילוצים והזדמנויות לקראת הגברת השיתוף המוניציפאלי והקהילתי הכלכלי והחברתי בין שתי רשויות שמנהיגיהם הפוליטיים הנבחרים מצהירים שהם מסכימים על שיתוף מוניציפאלי ומבקשים להגביר את השותפות החוצה גבולות ביניהם, ורואים בה הזדמנות לשתי הרשויות. שני ראשי הרשויות מודעים לקשיים ולעכבות העומדים בפני השיתוף על רקע הקונטקסט של השסעים הגיאופוליטיים, הטריטוריאליים, הסוציו-כלכליים, התרבותיים והתפקודיים הקיימים. עם זאת שניהם מוכנים לעמוד מול סיכונים ומחויבים לשיתוף זה, אשר נתמך ומובל על ידי מוסדות פילנתרופיים כגון גבעת-חביבה, ומוסדות אקדמיים כגון אוניברסיטת חיפה, ובשיתוף עם עמותות שונות המייצגות את החברה האזרחית, וזאת נוסף על התמיכה של מוסדות הממשלה. דהיינו, קיים אקלים המעודד שיתוף מוניציפאלי ומיסודו, ושואף להבטיח את קיומו של השיתוף הקהילתי והאורבאני. החיבור בא לאפיין את מצב השיתוף המוניציפאלי הקיים, לסכם את הפעילויות הקיימות בין עיריית באקה

אלעירביה למ"א מנשה, ללמוד לקחים מניסיון השיתוף הביקשהילתי הקיים, לזהות את החסמים ולהציג את ההזדמנויות להגברת הקיימות של השיתוף המוניציפאלי והקהילתי.

בחיבור גם נציג מיתווה למיסוד השיתוף, המבוסס על פיתוח תפיסה והתנהגות שבהם יהיה מעבר מגישה של **"גב אל גב"** לגישה של **"פנים מול פנים"** (From Back to Back to Face to Face). תפיסה זו תהווה בסיס לתכנון והפעלת פרויקטים חוצי גבולות בין שתי הקהילות. מה עוד שהאסטרטגיה שמנחה אותנו היא פיתוח שפה פוזיבסטיבית פונקציונלית המבוסס על גישה של **ן-ן** - במקום **או-או**. דהיינו, לפעול, ליזום ולקדם פרויקטים בתחומים שונים, המתבצעים על ידי שחקנים ובעלי עניין מגוונים הפועלים במקביל, לקראת פיתוח והבטחת קיימותו של שיתוף קהילתי המאפשר השגת מכפילי תועלות הדדיות, ומספק את הצרכים של הפרט והקולקטיב.

הגישה המוצעת אינה תקפה רק בין רשויות סמוכות, אלא גם בין הקהילות בתוך כל רשות שיש בה אוכלוסייה הטרוגנית. למשל, בבאקה אלעירביה אומנם כל התושבים הם מוסלמים, אבל האוכלוסייה אינה הומוגנית, מה שמייצר מצב שבו קבוצות אוכלוסייה שונות בבאקה יתייחסו לשותפות עם הקהילות של מ"א מנשה בדרכים שונות: חלקן יתמכו ויעודדו שותפות זו, וחלקן יתנגדו, ויהיו כאלה שישמרו על נייטרליות ולא ייקחו חלק במתרחש סביב השותפות. במ"א מנשה קיימת יש אוכלוסייה הטרוגנית בצורה עוד יותר בולטת, כאשר ביישובים החברים במועצה יש דתיים, עולים חדשים, ערבים מוסלמים ואנשי קיבוץ. השונות הזאת תשפיע על מידת הנכונות או ההתנגדות להיכנס לשותפות.

ממצאי המיפוי מראים כי יש קשת רחבה של הזדמנויות לשיתוף פעולה בין שתי הקהילות, אבל יש גם חסמים ועכבות שיש להיות מודעים להם בעת תכנון וביצוע הפרויקט. דוח זה יביא בפירוט את הממצאים האלה

ויציע מסגרת פעולה כללית לקידום הפרויקט. הממצאים יהוו בסיס לעבודה של צוות היגוי המורכב מנציגי שתי הרשויות ובעלי העניין מהממשלה ומארגונים פילנתרופיים, לקראת בחירת הפרויקטים לביצוע שיתוף מוניציפאלי בין שתי הרשויות, וגם יצירת אווירה ובניית תכנית לקידום השותפות.

חיבור זה מורכב ממספר חלקים. החלק הראשון מציג רקע מסכם של פרופיל שתי הרשויות והקהילות, כדי להבין את הקונטקסט של הצמחת השיתוף המוניציפאלי. בחלק השני נדון במסגרת עיונית-רעיונית המבוססת על ספרות מקצועית, ונציג את המסגרת התפיסתית שלנו, שתהווה רציונל לפיתוח התכנון, היישום והפיתוח של השיתוף המוניציפאלי. בחלק השלישי נתרכז בהצגת המתודולוגיה של עריכת החיבור הזה. בחלק הרביעי נאפיין את המצב הקיים, נגדיר ונזהה את החסמים והעכבות לפי תחומים, נושאים ובעלי עניין. בחלק החמישי נציג את ההזדמנויות ונתרגם אותן לפרויקטים. בחלק השישי נערוך דיון וסיכום של החיבור, ונציג מיתווה ומפת דרכים להגברת השותפות הבין-קהילתית. חלק זה יחתום את החיבור בהצגת לקחים מהמצב הקיים וקביעת כיוונים לפיתוח השיתוף המוניציפאלי על בסיס המלצות עבור אלה שייקחו חיבור זה ויתרגמו אותו לפרוגרמה כוללת ונקודתית, לשם בחינת ההיתכנות של פרויקטים מוניציפליים ואורבאניים משותפים.

בעת הכנת החיבור נתקלנו בקשיים שונים הקשורים בנכונות של נציגי רשויות בדרג הניהולי לספק מידע וגם להירתם למשימה שנקבעה במטרות המיפוי. הדבר בא לביטוי בנכונות להיפגש לפי לוח זמנים לקידום ביצוע המיפוי, מענה לשאלונים, והעמדת החומרים הדרושים לצוות המיפוי. הצוות התמודד עם קשיים אלה על ידי הצלבת מידע ממקורות שונים, כדי להגיע ככל הניתן לחסמים האמיתיים. תקוותנו היא שחיבור זה אכן יענה על ציפיות המיפוי ויהווה תרומה תיאורטית ויישומית להגברת הידע בתחום השיתוף המוניציפאלי בין רשויות וקהילות, ובפרט לקידום השיתוף בין שתי הרשויות שנבחנו במסגרת

המיפוי, ובין האוכלוסייה הערבית ליהודית במרחב הציבורי ברמה
האזורית והארצית.

פרק 1: רקע

המרכז היהודי ערבי יחד עם גבעת-חביבה יזמו פרויקט שיתוף בין קהילה ערבית וקהילה יהודית שהן שתי רשויות: עיריית באקה אלע'רביה ומ"א מנשה, ואזור עירון בכלל. פרויקט זה בנוי על אימוץ הגישה של מלמטה למעלה (Bottom-Up) לשם הגברת השיתוף הבין-קהילתי כבסיס לעידוד שיתוף מוניציפלי כלכלי בין רשויות מקומיות. פרויקט השיתוף הבין-קהילתי בחר כפיילוט שתי קהילות בשתי רשויות סמוכות. הפעילות כללה מספר פרויקטים רצים בכדי להגביר את ההיכרות ההדדית בין שתי הקהילות.

כדי להגביר את השיתוף הבין-קהילתי קיים צורך לרתום את שתי הרשויות לתהליך זה. ההנחה היא כי הרשויות המקומיות עשויות לתת ערך מוסף לשיתוף בין הקהילות, וגם יתרמו לחיזוק ולקיימות של שיתוף זה, במקביל לייזום פרויקטים שהרמה המוניציפאלית, המאגמת ומאגדת משאבים אזוריים וארציים, יכולה לרכזם ולהוציאם לפועל. כיום האזרחות המקומית מתגברת, וקהילות ואזרחים נוטים להזדהות יותר עם הרשות המקומית שלהם. מצב זה נותן כוח לרשות המקומית לייזום ולעצב שותפות בין קהילות אשר חוצה את גבולות השיפוט שלה.

כרקע לבניית התשתית הרעיונית וזיהוי החסמים בפני השיתוף הבין-קהילתי נציג תחילה פרופיל מסכם של שתי הרשויות, העירונית והאזורית, המנהלות את תהליך השיתוף הבין-רשויתי במטרה להגביר את השיתוף הבין-קהילתי.

עיריית באקה אלע'רביה

באקה אלע'רביה היא אחת הערים המרכזיות באזור המשולש הצפוני, שקיבלה מעמד של עיר בשנת 1996. בשנת 2003 היא אוחדה עם מועצה

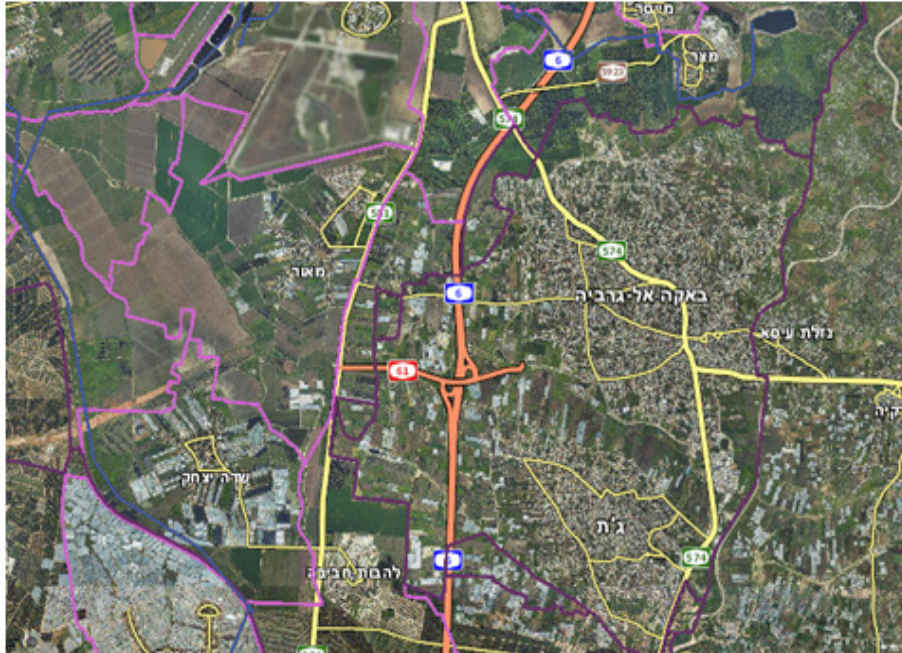
מקומית ג'ת והפכה להיות חלק מהעיר באקה-ג'ת, ובשנת 2010 שוב פוצלה לשתי רשויות, עיריית באקה אלע'רביה ומועצה מקומית ג'ת. העיר גובלת ממערב עם דרך מס' 6 ומ"א מנשה, ממזרח עם הקו הירוק (וכעת גדר ההפרדה), מצפון עם שטח השיפוט של מ"א מנשה, ומדרום עם גבול השיפוט של ג'ת, ובחלק עם שטחים ללא מעמד מוניציפאלי (ראו איור מס' 1). מבחינה מינהלית העיר שייכת למחוז חיפה ונמצאת בשוליים הדרום-מזרחיים שלו. לפני פיתוח כביש 6 העיר התפתחה על ציר תחבורה אזורי, כביש 574, שסביבו התפתחו המסחר והפעילות העסקית של היישוב, ובכלל זה אזור תעשייה קטן על שטח של 60 דונם, המנוצל כולו על ידי עסקים עתירי שטח וכוח אדם, וחסום מפני התרחבות. כתוצאה מחסימה זו כ-350 בתי עסק פזורים במרחבי המגורים של היישוב ומהווים מיטרד סביבתי, מחד, ומאידך גם חסומים מלהתפתח ולהתרחב וליצור הזדמנויות תעסוקה ביישוב, כולל הגדלת בסיס המס וההכנסות של הרשות המקומית.

מדרום ליישוב נמצא נחל חדרה, וסמוך לו מתוכננת דרך ארצית מס' 61, שהיא המשך של דרך רוחב ארצית מס' 9, שתעבור דרך מחלף באקה אלע'רביה-ג'ת שעל כביש 6. מערך תחבורה זה, הקיים והמתוכנן, עשוי להוציא את העיר באקה אלע'רביה ממצב הפריפריאליות היחסית שלה ולהגביר את הנגישות אליה וממנה. כעת הן כביש 6 והן נחל חדרה/ואדי אבו אלנאר מהווים חסמים בפני פיתוח באקה אלע'רביה, וגם נטל על היישוב מבחינה סביבתית, למרות שהם יכולים להוות מנוף פיתוח, אם ימומשו היתרונות של מיקום היישוב סמוך להם.

במחצית שנות האלפיים החל צוות תכנון ביוזמת משרד הפנים להכין תכנית אב ומיתאר לעיר המאוחדת באקה-ג'ת (דאוד, 2010א). כמו כן ערך צוות התכנון בדיקה אזורית שכללה פיתוח אזורי, וכלל גם את מ"א מנשה וערים ויישובים בוואדי עארה (דאוד, 2010). התכניות האלה איתרו והגדירו את הפוטנציאל לפיתוח העיר והציעו כיוונים לפיתוחה, ובכלל זה זיהוי פרויקטים שיהוו בסיס לשיתוף בין-יישובי ובין-קהילתי, כפי שנציג

בהמשך. חלק מהפרויקטים התבססו על דרך מס' 6 ונחל חדרה כמנוף פיתוח כלכלי ליישוב באקה אל-ערביה, שיקרין גם על פיתוח האזור.

איור 1: גבולות יישובים- שיפוט – משביצות קרקע של יישובים יהודים גובלים במועצה אזורית מנשה



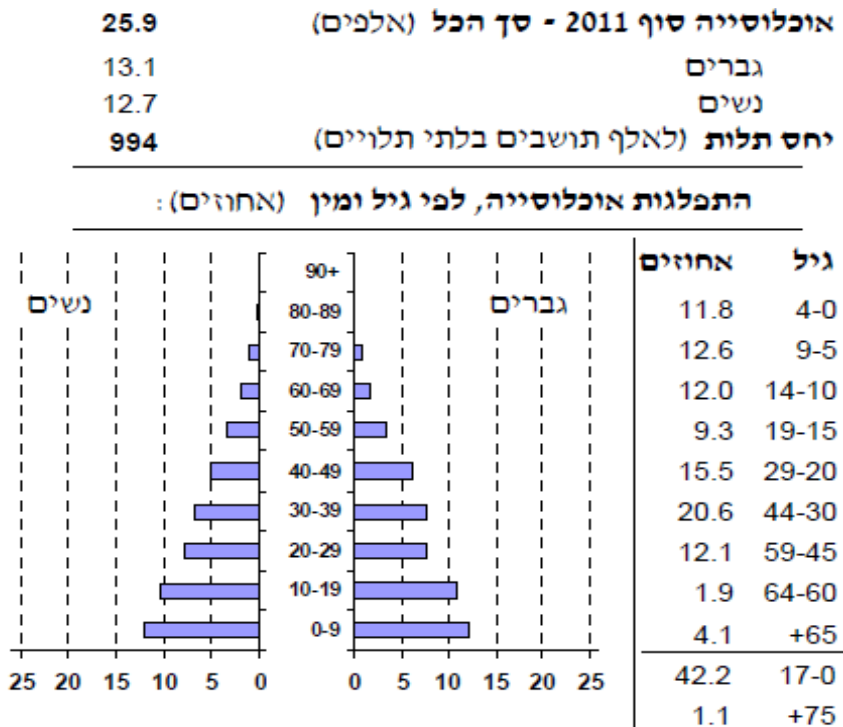
מקור: פורטל גיאוגרפי לאומי

על פי למ"ס גרים בעיר כיום כ-28 אלף נפש מוסלמים. שיעור הגידול השנתי עמד על כ-4% בשנת 2011, אך שיעור הריבוי הטבעי עומד על כ-2%, מה שמעיד על קליטת הגירה בשנת 2011. הריבוי הטבעי יורד בגלל תהליכי העיור שעוברת החברה בבאקה אל-ערביה. תהליך העיור הזה (חימאיסי, 2005) מלווה בתהליך התעיירות, ומאופיין בפתיחות לערכי התרבות המודרנית, תוך שמירה על התרבות והמסורת הכפרית הדתית. הקהילה בבאקה אל-ערביה מתנדנדת בין העירוניות האינסטרומנטלית לבין הכפריות המסורתית הקהילתית. מאפיינים תרבותיים אלה משפיעים על השיתוף הקהילתי, ויש לקחתם בחשבון בעת תכנון והפעלה

של פרויקטים קהילתיים. אומנם החברה נראית הומוגנית מבחינה דתית, אך בתוכה קיימת הטרוגניות על בסיס השיוך החמולתי, הפוליטי והמודרני, לעומת הבסיס המסורתי ורמת הדתיות של הפרט והמשפחה.

בשנת 2011 אוכלוסיית העיר מנתה בממוצע 25.9 נפשות, כאשר 42.2 אחוז מאוכלוסיית העיר היו מתחת לגיל 17. דהיינו, האוכלוסייה צעירה עם פוטנציאל של ביקוש אחר שירותים קהילתיים התואמים את צורכי של אוכלוסייה צעירה (ראו איור מס' 2).

איור מס' 2: התפלגות אוכלוסיית באקה אלע'רביה לפי קבוצות גיל ומין בשנת 2011



מקור: למ"ס, 2013, פרופיל רשויות מקומיות בישראל, פרסום מיוחד מס' 1531.

באקה אלע'רביה נחשבת לעיר מרכזית בקרב האוכלוסייה הערבית באזור המשולש, בפרט, ובקרב האוכלוסייה הערבית והיהודית בכלל. העיר מהווה מוקד כלכלי, תיירותי ומסחרי, במיוחד בתחום המסעדות והחנויות המגוונות. מכללת אלקאסמי, שלומדים בה סטודנטים מכל החברה הערבית בארץ, נמצאת בעיר. העירייה פועלת דרך מחלקות שונות: רווחה, חינוך, בריאות ואיכות סביבה, הנדסה, ביטחון ובטיחות, בטיחות בדרכים, שירותי בריאות הנפש, קידום הנוער, גני ילדים, ספורט, מועצת הנשים, תוכנית שמידט ועיר ללא אלימות.

בתחום החינוך פועלים בעיר 34 גני טרום-חובה, 19 גני חובה, 7 בתי ספר יסודיים, 3 בתי ספר של חטיבת ביניים, 3 בתי ספר תיכון ובית ספר אחד לחינוך מיוחד. בתחום הפנאי קיימים בעיר מבנים, ארגונים ותשתיות עירוניות המהווים בסיס לחיי התרבות, כגון: מגרשי ספורט בבתי הספר, שני מגרשי כדורגל, אולם ספורט, גן ציבורי, מרכז תפוח פיס, מתנ"ס יישובי, מרכז להבה הממוקם במתנ"ס. חלק מהפעילויות והתוכניות בתחום הפנאי גם מתוכננות ומופעלות על ידי יחידות העירייה: יחידת הנוער, הספרייה העירונית, התוכנית הלאומית, קידום הנוער, מועצת הנשים וקידום הבריאות.

למרות המרכזיות היחסית הזו, באקה אלע'רביה היא עדיין עירה בינונית בעלת ספי כניסה יחסית נמוכה לשירותים אזוריים וארציים. היחסים בינה לבין היישובים הכפריים הסובבים אותה והמועצה האזורית הסמוכה לה הם יחסים של תחרות והשלמה. במערך היישובי הארצי היא שייכת ליישובים העומדים מעליה בהיררכיה היישובית, כגון חדרה, נתניה, אום אל פחם, חיפה ותל אביב. דהיינו, בעת קביעת הציפיות לפיתוח פרויקטים מוניציפאליים, כלכליים וקהילתיים יש לקחת בחשבון את ההיררכיה ברשת היישובית, כדי לאתר את היתרונות היחסים והתחרותיים, ובכלל זה התקנון והשלמת היחסים בין מ"א מנשה לבין העיר באקה אלע'רביה.

הפיתוח הפיסי של העיר מבוסס על יוזמה עצמית של בניית מגורים. עדיין אין בנייה ציבורית יזומה למגורים בעיר. המרחב הציבורי מועט, במיוחד המרחב הציבורי הפתוח. התכנון היישובי בא בעקבות ההתפתחות היישובית (דאוד, 2010א). היררכיית מערך הכבישים אינה מאפשרת הפעלה של תחבורה ציבורית שתשרת את השוליים של היישוב. מלבד העורק הראשי שהוא חלק מדרך אזורית 574, המשלב בין תחבורה עוברת למשרתת לחניה, כמעט רוב עורקי התחבורה האחרים אינם תקינים לפי הנחיות משרד התחבורה, וגם אינם מייצרים תנאים לפיתוח עירוני ראוי.

כעת העיר מתחילה "להתרומם" ולהתפתח באופן אנכי, על ידי הוספת קומות ועיבוי השטח הבנוי, במקביל לגלישה אופקית לשטחים חקלאיים. משרד הפנים והעירייה יזמו הכנת תכנית מיתאר חדשה לעיר, שבעת נמצאת בשלב של בחירת צוות התכנון. יש תקווה שהתכנים והרעיונות המועלים בדוח זה ישמשו את צוות התכנון הנבחר לקראת שילוב ההצעות המוצגות בדוח זה בפרוגרמה של התכנית ובתסקיר החברתי-קהילתי שלה, כדי לייצר מענה לפיתוח העיר באוריינטציה של שיתוף אזורי תפקודי וקהילתי.

איור מס' 3: מבט כללי על צורת הבנייה והפיתוח בבאקה

אלע'רביה



אחת הסוגיות העומדות בפני השיתוף הקהילתי והמעיקות עליו הינה תחום השיפוט של עיריית באקה אלע'רביה, שעומד היום על כ-9200 דונם. העירייה הגישה בעבר, וגם כבשנת 2013, בקשה להוספת כ-4600 דונם לתחום שיפוט. שטחים אלה שמבקשים לצרף לתחום באקה אלע'רביה באים משלוש רשויות - מ"א מנשה, המועצה המקומית ג'ת ושטחים המוגדרים כיום ללא מעמד מוניציפאלי (ראו איור מס' 16) (סיטילינק, 2013). בדוח הנוכחי אין כוונה או מטרה לקבוע עמדה בעניין של הרחבת תחום השיפוט; הדבר יתקבל על ידי הרשויות המוסמכות. עם זאת אנו חושבים כי דיון בעניין הרחבת תחום שיפוט מנקודת ראות טריטוריאלית אינו מספיק, אלא צריך לשלבה עם גישה פונקציונאלית, הוגנות קהילתית וצדק חלוקתי מרחבי. דהיינו, העמקת השיתוף הבין-קהילתי והיישובי עשויה למתן את המתח הטריטוריאלי בסוגיה זו של הרחבת תחום השיפוט.

בהקשר זה נציע להקים פורום משותף של שתי הרשויות אשר יבחן את הבקשה להרחבת תחום השיפוט שמגישה עיריית באקה אלע'רביה על בסיס פרוגרמה פונקציונלית, במטרה לחזק את השותפות התפקודית בין שתי הרשויות ולענות על הצרכים של העיר המרכזית באקה אלע'רביה, וזאת לקראת הבאת המלצות מוסכמות על שתי הרשויות והקהילות למשרד הפנים.

הפערים הסוציו-כלכליים מהווים ממד נוסף המשפיע על שיתוף בין-קהילתי. כעת הדירוג החברתי-כלכלי של העיר באקה אלע'רביה לפי הלמ"ס הינו 3. דהיינו, אוכלוסייה חלשה כלכלית. בדרך כלל הנטייה לשותפות מצד אוכלוסיות חלשות כלכלית, הנמצאות בשסעים לאומיים ותרבותיים, היא פחותה בגלל חששות שונים. לאור זאת, ובעת גיבוש פרויקטים לשיתוף בין-קהילתי, יש לקחת נטייה זו בחשבון כדי להבטיח את הצלחתו של השיתוף.

בנוסף, לצד העירייה כמוסד המוניציפאלי המוביל בעיר, ולצד מוסדותיה המובילים ייזום ואספקת שירותים קהילתיים, פועלים ארגוני החברה

האזרחית בתחומים חברתיים שונים. אלה כוללים בין היתר: ספורט ותרבות, חינוך, איכות הסביבה, העצמת נשים, רווחה, זקנים וקידום הבריאות. אלה פועלים בנוסף לארגונים אשר פועלים בתחום העסקים והיזמות. ארגוני החברה האזרחית הנמצאים בשלבי התגבשות שונים יהוו עמודי תווך חיוניים לחיזוק השיתוף הבין-רשותי והבין-קהילתי ויעזרו לקיימות השיתוף.

המועצה האזורית מנשה

מ"א מנשה הוקמה בשנת 1950. שטחה משתרע על כ-160 אלף דונם מיער מנשה בצפון ועד קיבוץ מגל בדרום, מקו התפר במזרח ועד חדרה במערב (ראו איור מס' 5). ממוצע המרחקים בין יישוביה הוא כ-8 ק"מ. במועצה מתגוררים כ-19 אלף תושבים בשנת 2014, המתפלגים בין 23 צורות יישוב כפריות שונות: 10 קיבוצים; 7 מושבים; 3 כפרים ערביים; יישוב קהילתי ושני יישובים מוסדיים. שיעור הגידול השנתי עמד בשנת 2011 על כ-5.6%, כאשר הריבוי הטבעי עומד על כ-2.14%. דהיינו, המועצה האזורית קולטת הגירה. מהגרים אלה באים ליישובי המועצה האזורית מתוך בחירה חופשית, ויודעים לאיזו סביבה חברתית הם מגיעים.

הפיזור היישובי והמיגוון הקהילתי פועלים בשתי רמות מבחינת השותפות הקהילתית. הרמה הראשונה היא יצירת שותפות בין-קהילתית בתוך ובין יישובי המועצה האזורית; והרמה השנייה היא שותפות בין יישובי המועצה האזורית, בפרט, ובין המועצה האזורית לבין היישובים הסמוכים לה, ובכללם היישובים הערביים והערבים הערביות, כולל באקה אלעריבה. דהיינו, את השיתוף הקהילתי הבין-רשותי, קרי, בין מ"א מנשה ועיריית באקה אלעריבה, יש לבחון בארבעה מעגלים שיש ביניהם דיאלקטיקה וסינרגיה:

א. המעגל הפנימי בין יישובי וקהילות המועצה האזורית;

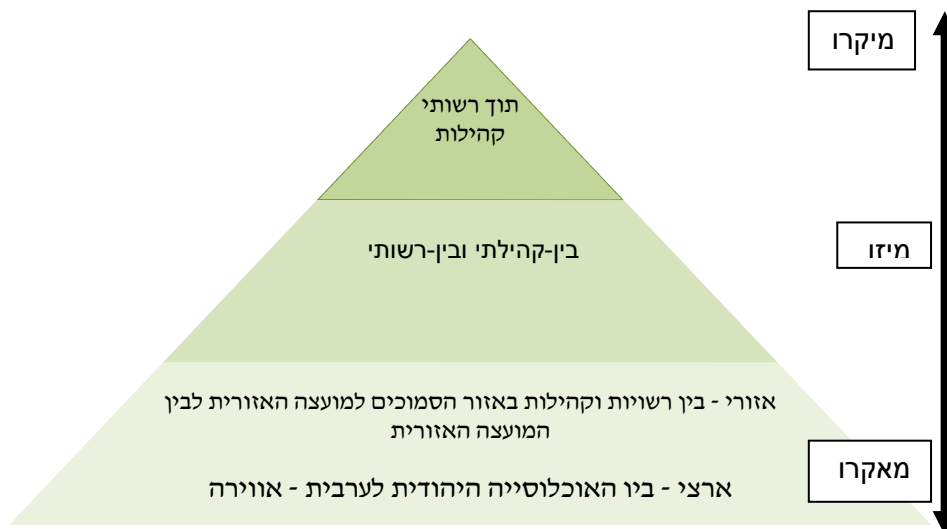
ב. בין "קהילות" המועצה האזורית לבין קהילות עיריית באקה אלע'רביה ;

ג. בין "קהילות" המועצה האזורית לבין "קהילות" היישובים הערביים/הרשויות הערביות הגובלים בבאקה אלע'רביה ;

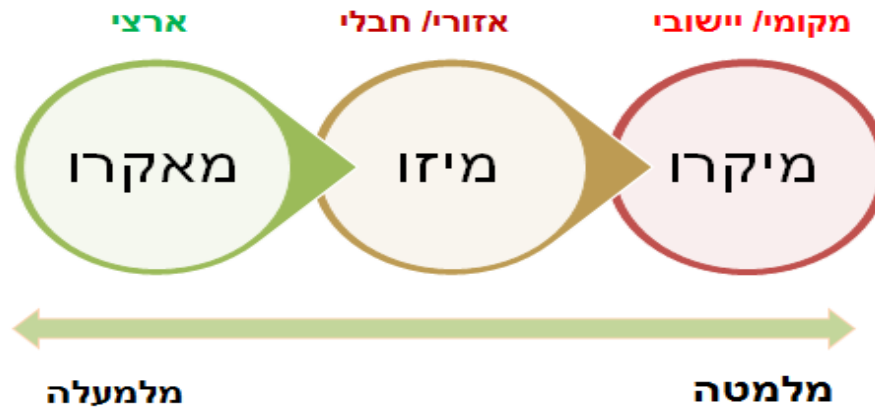
ד. בשיתוף הבין-קהילתי בין האוכלוסייה הערבית לבין האוכלוסייה היהודית באזור ובמדינה בכלל (ראו איור מס' 4).

זאת אומרת, בעת החשיבה וארגון הפרויקטים לשיתוף בין-קהילתי ובין-רשוטי יש לקחת בחשבון את רמת המיקרו, בין שתי הרשויות בשתי הקהילות והתוך-רשוטי ; את רמת המיזו, ברמת האזור ; ואת רמת המאקרו, בין האוכלוסיות הערבית והיהודית - נושא שנפתח בהמשך.

איור 4: מודל היררכיית השיתוף הבין-קהילתי והדיאלקטיקה בין המיקרו, המיזו והמאקרו בהקשר של עיריית באקה אלע'רביה ומ"א מנשה. כבילות.

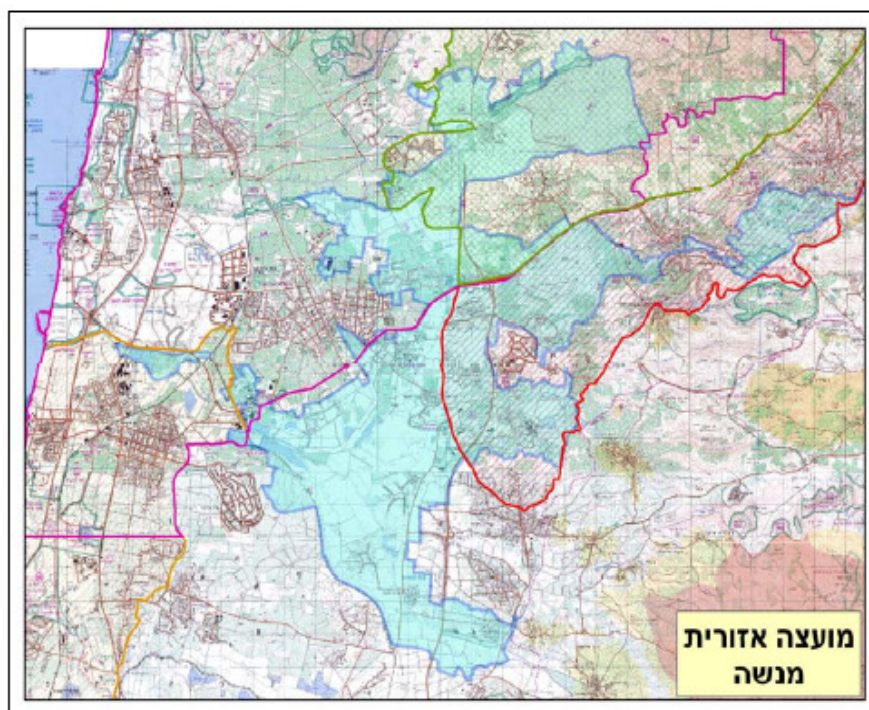


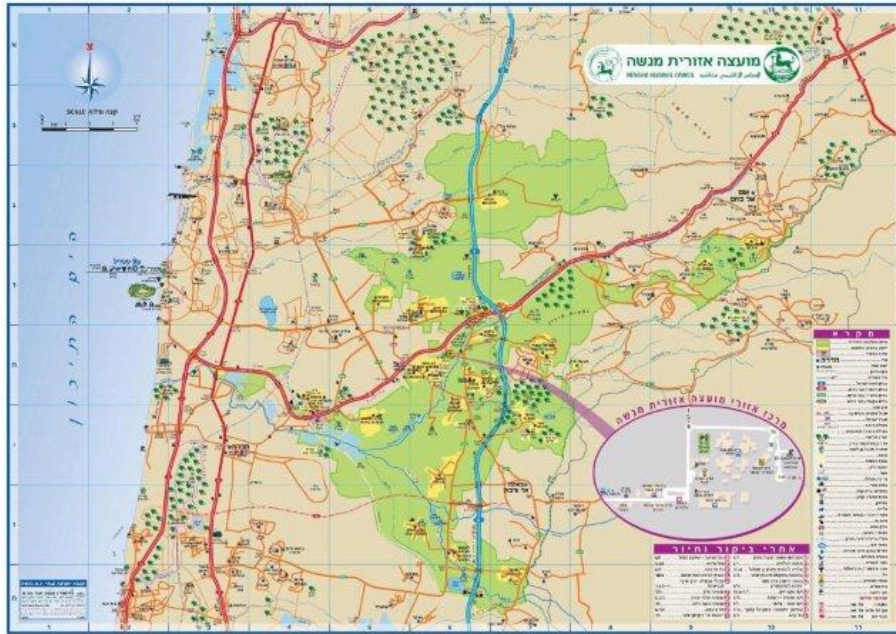
**הסינרגיה והדיאלקטיקה בין המקומי לאזורי לארצי בגיבוש
אסטרטגיות שיתוף בין קהילתי**



בחינה של מצב השיתוף בהקשר הישראלי דורשת רגישות ברמת המאקרו, בעת הדיון על ביצוע פרויקטים למען שיתוף בין-יישובי ברמת המיקרו, תוך הדגשה על ההצלחות, האפשרויות וההזדמנויות יותר מאשר על העכבות והחסמים. המלצה זו אנו מקדימים לציין בגלל ההטרונות היישובית, הארגונית והקהילתית, ובגלל הפריסה הגיאוגרפית הקיימת במועצה אזורית דוגמת מ"א מנשה, לעומת הקומפקטיות היישובית הקיימת בעיר כגון באקה אלעריביה.

**איור מס' 5: מפת הגבולות של מ"א מנשה הפרוסה על שטח
הגובל במספר רשויות**



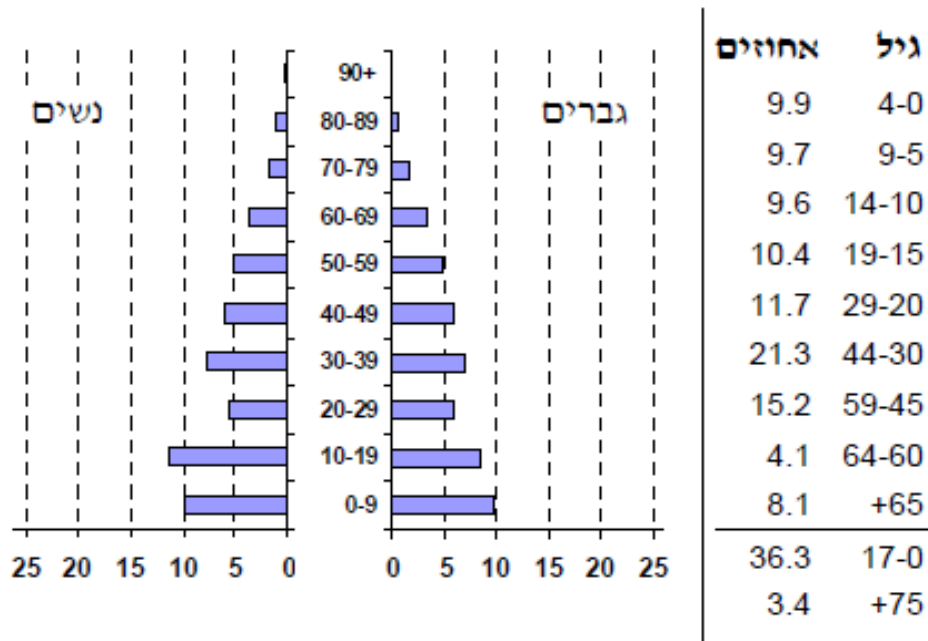


מקור: [file:///C:/Users/user/Downloads/MenasheInternet%20\(2\).pdf](file:///C:/Users/user/Downloads/MenasheInternet%20(2).pdf)

עיון במפה מראה את הפריסה הגיאוגרפית וצורות היישוב השונות הקיימות במ"א מנשה, אשר גובלת עם מספר רשויות סמוכות, ואשר עוברות בה הרבה תשתיות ארציות ואזוריות, מה שמחייב אותה להיות יותר פתוחה וערוכה לשיתוף, ובכלל זה שיתוף עם באקה אלעריביה,

כפי שצינו קודם, האוכלוסייה במ"א מנשה מבוגרת יותר מאוכלוסיית באקה אלעריביה. קבוצות הגיל מתחת לגיל 17 מהוות כ-36.3% מאוכלוסיית המועצה. קיימת נטייה להזדקנות של האוכלוסייה, וזאת מחייבת לספק שירותים לאוכלוסייה המזדקנת. גיל הזהב הוא תחום של שיתוף בין-קהילתי שלא נותנים לו תשומת לב מספקת, למרות שהמגמה העתידית של אוכלוסיית באקה אלעריביה היא בכיוון של עלייה בשיעור האוכלוסייה המבוגרת, כתוצאה מתהליך העיור.

איור מס' 6: התפלגות אוכלוסיית מ"א מנשה לפי קבוצות גיל ומין, 2011



כנגזר מהמבנה הדמוגרפי, קיימות שלוש קבוצות אוכלוסייה במ"א מנשה שיש להן אוריינטציה לשירותים שונים, ובהקשר זה אפשר לחשוב על פרויקטים שונים לשיתוף קהילתי.

א. אוכלוסיית הילדים/הצעירים, הדור הראשון המתרכז בקבלת שירותי חינוך, נוער, ספורט וכד'. כיום שירותי החינוך ניתנים דרך 10 בתי ספר השייכים למועצה, 3 בתי ספר יסודיים ממלכתיים, 2 ממלכתיים דתיים, 1 ערבי, 2 על-יסודיים יהודיים, ו-3 בתי ספר לחינוך מיוחד. גני הילדים מופעלים בתוך היישובים השונים השייכים למועצה. המועצה מפעילה מערכת הסעות לבתי הספר. במסגרות החינוך אין מספיק מפגשים בין בני נוער ערבים ויהודים.

יש לחשוב על הגברת המפגש ביניהם כדי להגביר את ההיכרות ביניהם ולפתח ולקיים את השותפות הבין-קהילתית

ב. אוכלוסיות גיל הביניים, שהיא רוב האוכלוסייה הן במ"א מנשה והן בבאקה אלע'רביה. קבוצות אלה כוללות יזמים כלכליים, עובדים, שוחרי שירותי בילוי בזמן הפנאי, והם יותר ניידים. לקבוצה זאת יש לאתר פרויקטים שונים לשותפות בין-קהילתית, שעשויים להגביר את המוכנות לשותפות בין-קהילתית בקרב הקבוצה הראשונה, קרי הילדים ובני הנוער. קבוצה זו היא הדומיננטית והיא הקובעת את השיח בהקשר של השיתוף, מחד, וגם בייזום פרויקטים לפיתוח כלכלי. מרבית השייכים לקבוצה הזו במ"א מנשה שייכים למעמד הביניים ועובדים באזור המרכז ומיימים אליו. יש להתייחס לאוכלוסייה זו כיעד מרכזי, שעלול להיות חסם בפני שיתוף, אם הם לא ירגישו שיש בו תועלות, ולחילופין הם עשויים לתמוך ולהוביל את השיתוף כאשר יזהו את ההזדמנויות הטמונות בשיתוף מוניציפאלי וקהילתי. לכן, הן באקה אלע'רביה והן מ"א מנשה נדרשות להיות מודעות לתפקיד של מעמד הביניים בשתי הקהילות כמי שמוביל את קידום השיתוף.

ג. אוכלוסיית הדור השלישי, שהיא אוכלוסייה מבוגרת, מזדקנת, המהווה פוטנציאל לביצוע פרויקטים של שותפות בין-קהילתית, כאשר יוזמים ומתאימים פרויקטים בעלי אוריינטציה התואמת את צורכיהם, הכוללים בתי אבות, בתי גיל זהב משותפים, חוגים, סיורי בילוי וכד'. אוכלוסייה זו עשויה להשפיע על שתי הקבוצות של הדור הצעיר ודור גיל הביניים.

מ"א מנשה הינה בעלת מסורת של ניהול מוניציפאלי ויציבות שלטונית מבחינה פוליטית וגם תקציבית. המועצה פועלת דרך מחלקותיה השונות: רווחה, חינוך, תרבות, פיתוח קהילתי, קיימות ואיכות הסביבה, פורום נשים, מרכז מילוא לוותיקים, ביטחון, בריאות, קידום נוער ובריאות

וכד'. הפעילות של המחלקות מתרכזת, כפי שצפוי ואולי דרוש, במתן שירותים לתושבי המועצה. עם זאת, היקף התכניות, ואף המוכנות לפעול ביחד עם רשויות סמוכות עדיין לא בסדר הקדימות של המינהל המוניציפאלי במועצה, בהשוואה למוטיבציה הקיימת בקרב הדרג הפוליטי.

כדי להגביר את השותפות הבין-קהילתית והבין-רשותית יש להחדיר מוטיבציה של שיתוף בין המחלקות בשתי הרשויות, על ידי היכרות ביניהן. לאחר מכן יש ליצור בסיס ליוזמות משותפות לפי תחומים ונושאים או פרויקטים ספציפיים. למשל, ארגון וביצוע של יום, או יותר, שיוקדש לגיבוש והיכרות בין עובדי שתי הרשויות במטרה לחשוף ולחלוק את הניסיון, הבעיות, האתגרים, הדילמות, ואולי גם ליצור בסיס לשיתוף בין המחלקות על בסיס נקודתי או כחלק מתהליך אסטרטגי. מצב הזרות ההדדית, המוזנת מדעות קדומות, סטריאוטיפים וחששות מהווה חסם בפני שיתוף בין-קהילתי, וכאשר מתקיים פרויקט של גיבוש וביקורים הדדיים בין מנהלי המחלקות, למשל, אין ספק שיהיה קיים.

מבחינה סוציו-כלכלית, רוב אוכלוסיית היישובים במ"א מנשה שייכת למעמד הביניים, והדירוג החברתי-כלכלי של המועצה לפי הלמ"ס הינו 6. מצב זה יכול לפעול בשני כיוונים מנוגדים בכל הנוגע לשיתוף בין-קהילתי. הראשון, החוזק הכלכלי-חברתי וההזדמנויות למוביליות בכיוון של עיסוקים מודרניים באזור המרכז מאפשרים למעמד ביניים להפנות עורף לשיתוף בין-קהילתי, כי מבחינתם אין בו צורך, שכן הם פונים לאזור המרכז ובו מוצאים את חפצם. השני, דווקא בגלל מעמד זה הם מוכנים "לשלם מחיר" ולפעול בשתי אוריינטציות: הראשונה, קודם לאזור, לסביבת המגורים ומרכז החיים המשפחתיים שלהם, והשנייה ובמקביל, לקדם את האזור על ידי הגברת המפגש בין אזור המרכז לפריפריה.

למרות הפריסה הגיאוגרפית הרחבה יחסית, והמרחקים בין היישובים, המועצה האזורית מספקת שירותים בעלי ספי כניסה מקומיים בתחומים שונים. בתחום הפנאי המועצה מפעילה שירותים ומקיימת פעילויות

שונות, ובין היתר: מרכז חוגים ופנאי, קריית חינוך, ספרייה אזורית, אולפן למחול, חדרי כושר, אולם ספורט, מגרשים לכדורגל, תענוג חי, שבילי אופניים, מוזיאון פאטמה וגן זואולוגי חינוכי. ליד מחלקות העירייה פועלים ארגונים ועמותות בתחומים שונים: ספורט ותרבות, חינוך, איכות הסביבה, עסקים ויזמות, העצמת נשים, רווחה וזקנים.

בסמוך למ"א מנשה ולבאקה אלע'רביה מוקמת העיר חריש, המתוכננת לקלוט כ-60 אלף נפש בשנת היעד לפיתוחה. העיר נמצאת בשלב התחלתי של איכלוס, אין בה אזור תעסוקה גדול, והיא מהווה אתגר לבאקה אלע'רביה ולמ"א מנשה. שתי הרשויות נדרשות לזרז את הפיתוח בהן, ובכלל זה הקמה של אזור תעסוקה משותף על פי תמ"מ 6, ולרקום את השיתוף ביניהן כדי לממש יתרונות יחסיים, לפני שתהיה הטיה לפיתוח חריש ופגיעה בהזדמנויות הפיתוח בבאקה אלע'רביה.

הקמת העיר חריש עשויה להיות חסם או מנוף, והדבר תלוי באופי הקשרים בין באקה אלע'רביה למ"א מנשה. הצעתנו היא להקים צוות אד הוק שבו יהיו נציגים של באקה אלע'רביה ומ"א מנשה, שמטרתו לברר את ההשלכות של הקמת העיר חריש על היישובים ולהציע פרוגרמה משותפת לקראת התמודדות עם השלכות העיר החדשה הצומחת שתהיינה על שתי הרשויות.

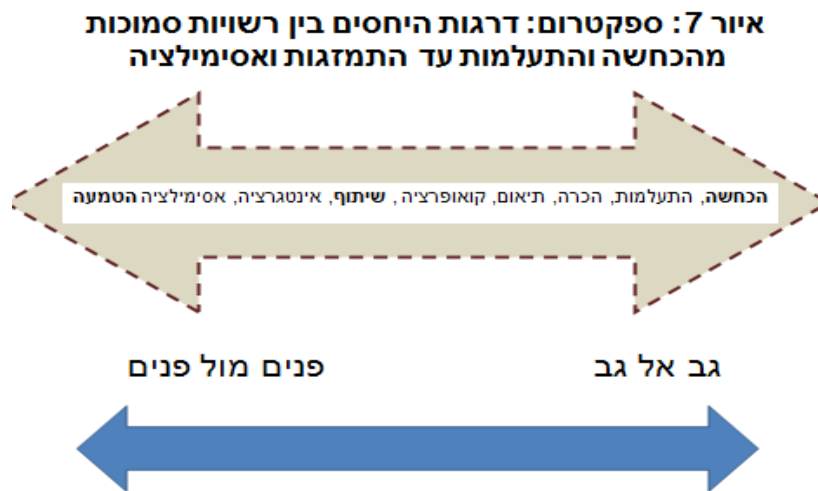
טבלה מס' 1: ריכוז משווה בין פרופיל עיריית באקה אלע'רביה ומ"א מנשה לפי משתנים עיקריים

משתנה	באקה אלע'רביה	מועצה אזורית מנשה
שיוך לאומי/ דתי	ערבי/מוסלמי	יהודי/ חילוני ומסורתי/ עם ערוב ערבי/מוסלמי
אוכלוסייה 2014	28	19

		(אלפים)
28	22	חציון גיל - שנים
כפרית, מפוזרת	עירונית (בינונית), קומפקטית בדרג 5	צורת יישוב
6	3	מעמד סוציו-כלכלי לפי אשכולות
על בסיס צורת יישוב, שיוך לאומי, משלב בין שמרנות לבין מודרניות	על בסיס שיוך חמולתי, פוליטי-דתי, שמרנות ערכית, מודרניות אינסטרומנטלית	הטרונגניות קהילתית
נוסדה בשנת 1950, יציבות שלטונית	קבלת מעמד של מועצה מקומית בשנת 1957, ומעמד של עירייה בשנת 1996, עברה תהפוכות מוניציפאליות	מסורת מוניציפאלית
39	15	מספר חברי מועצה
160000	9200	תחום שיפוט דונם
מנשה-אלנה	ועדה מרחבית עירון	ועדה מקומית לתכנון ובנייה
מועצה אזורית מנשה	עירון	תאגיד מים וביוב
בינונית	בינונית	רמת פריפריאלית

פרק 2: מסגרת תיאורטית

סוגיית השותפות הבין-קהילתית ושותפות בין רשויות שיש להן גבולות מוגדרים, שבהם הן מממשות את המשילות שלהן ומפעילות את סמכויותיהן, היא חלק מהקונספט של חציית גבולות (Cross-Border). דהיינו, קיימות סוגיות שהטיפול בהן וההתייחסות אליהן לא מסתיימים בגבולות הרשות, אלא קיים צורך לשיתוף בין הרשויות הגובלות (Haber, 2012). טבעם של אנשים ורשויות הוא קודם כול לדאוג לעצמם ולהתכנס סביב צורכיהן, וגם טבעם הוא לחשוש משינוי ומכניסה למצב של אי ודאות, כגון שיתוף שאינו מוגדר נקודתית ובאופן ברור מבחינת התחום, ההיקף. שיתוף כזה הוא חלק מספקטרום שלם המאפיין או קובע יחסים בין רשויות שכנות או גובלות, אשר מתחיל מתיאום ועובר לקואופרציה, לשיתוף ואף לשילוב עד הטמעה (Khamaisi, 2005) (ראו איור מס' 7).



שיתוף חוצה גבולות יכול להיות בין שכנים עוינים או בין מכירים או בין חברים. דהיינו, בין שכנים מתקיימת מערכת יחסים שבה, במקרים אחדים, הם נזקקים בעל כורחם להיות שותפים. במקרים אחרים הם מחפשים דרך להגדיל את התועלות שלהם, לספק את צורכיהם ולהשיג תועלות הדדיות במצבים המוכרים כ-win win situation. כדי לממש תועלות ורווחים הדדיים יש לפתח תפיסה עקרונית שונה לקראת מימוש השיתוף, ולעבור ממצב של הכחשה והתעלמות למצב של הכרה והשלמה, לקראת פיתוח שלימות בין הגורמים בעלי העניין על ידי השיתוף. ניתן לסכם קונספציה זאת כמעבר ממצב של "גב אל גב" למצב של "פנים מול פנים".

מ"גב אל גב" ל"פנים מול פנים" - בסיס לשיתוף מוניציפאלי

במקרים רבים תכנון מרחבי ופיתוח הפרויקטים הנגזרים ממנו שם דגש על המרכז של כל ישות פוליטית, ממשלתית, מינהלית ומוניציפאלית. הנטייה הטבעית בכל רשות מתכננת ומפתחת פרויקטים היא לפנות למרכז הנקבע על ידיה. תשומת לב פחותה ניתנת לאזורי גבול, ובמיוחד כאשר אזור הגבול הוא בין רשויות עוינות זו את זו או מתעלמות זו מזו. התוצאה היא תכנון ופיתוח שאינו מייצר תיאום והשלמה בין שני הצדדים, כאשר מתייחסים לאזור הגבול כאזור חיץ ולא כאזור מחבר.

התפיסה השכיחה היא שגבול הוא קו מפריד, חוסם, עם מערך בקרה וביקורת אשר מפקחים וחוסמים שיתוף גם במצב של שכנות, שותפות ועוינות. עד כדי כך, שהאמירה השכיחה היא שגבול טוב מייצר שכנים טובים: "Good fence leads to good neighbor". על בסיס זה התפתחה התפיסה שגבול הינו חיץ שסביבו מתפתח **אזור חיץ**. לעומת זאת, הניסיונות של שותפות בין רשויות גובלות שכנות הביאו להתפתחות גישה של **שיתוף חוצה גבולות**, גם ממניעים סביבתיים. כחלק מתפיסה

נקודתית, בתחומים מוגבלים, התפתחה תפיסה של פיתוח **גבולות חזירים**.

עד עתה התכנון השכיח הארצי, האזורי והמקומי מדגיש את ההתמודדות עם אזור המרכז, ונותן גב ליישובים או אזורים סמוכים באזורי הפריפריה. במקום הגישה הקיימת של "גב אל גב" אנו מציעים לאמץ תפיסה של "פנים מול פנים" כבסיס להבניית השיתוף הבין-קהילתי והבין-רשותי, ולהבטחתו. לתפיסה המוצעת יתרונות שיש לאמץ בתכנון ובפיתוח, ברבדים שונים ובאזורים שונים, ובהקשר שלנו בין באקה אלעריביה למ"א מנשה.

אימוץ הגישה הזו משמעו שינוי קונצפטואלי והתנהגותי ביחסים בין הקהילות והרשויות. שינוי זה כולל מעבר מהכחשה להכרה, ממצב של התעלמות ואי נראות למצב של ניראות והנכחה הדדית; ממצב של ערעור על הקיים למצב של השלמה לקראת תכנון ופיתוח העתיד; ממצב של חוסר שיתוף ועוינות למצב של זיהוי יתרונות השיתוף, הכרה בשונות והשלמה איתה, תוך התייחסות לשונות כיתרון יחסי. במסגרת האימוץ של תפיסת "פנים מול פנים" בתכנון יעלה הרצון לראות את השיתוף באופן מודולארי ולזהות את הסינרגיה בשיתוף. כעת, אחד החסמים ה"רכים" המרכזיים ליצירת השיתוף הקהילתי והמוניציפאלי בין מ"א מנשה, על מיגוון הקהילות והיישובים שבה, לבין עיריית באקה אלעריביה, הוא הגישה הרווחת של "גב מול גב", שמעכבת את העצמת השיתוף והתפשטותו לתחומים שונים וחדשים.

גישה של תכנון פרויקטים חוצה גבולות מקהה את הגבול, הופכת אותו לחדיר ומתייחסת אליו לא רק כקו חוצה אלא כאזור גבול. דהיינו, אפשר לקיים באזור פעילויות משותפות. אזורי הגבול אינם אזורי חיץ אלא אזורי חיבור ומפגש המאפשרים פיתוח. תכנון ופיתוח אזורי גבול חיוניים במצבים שונים של יחסים: שותפות, שכנות ועוינות. כך שתכנון אזורי גבול בין-יישובי או בין-קהילתי מתבצע תוך כדי השלמה ברבדים שיש להם משמעויות אינסטרומנטליות, תפקודיות, פוליטיות וערכיות. לפיכך,

בכדי לחזק את השיתוף בין רשויות או בין גופים בעלי אינטרסים שונים יש להתחיל בממדים האינסטרומנטליים ולהתקדם לממדים הערכיים והנורמטיביים, וכך להבטיח הצלחה וקיימות.

מימוש תפיסת "פנים מול פנים" המאפשרת מפגשים בין קהילות ובין נציגי רשויות מקומיות מחייב התמודדות, תכנון ופיתוח המבוססים על גישה מערכתית רב-שכבתית ומשלימה, שתאפשר קיימות, יציבות והרמוניה. כדי למפות ולזהות את החסמים ולאתר את ההזדמנויות להגברת השיתוף המוניציפאלי והכלכלי נתבסס על הגישה של "פנים מול פנים" במקום הגישה השכיחה כיום של "גב מול גב".

אומנם תפקידן של רשויות מקומיות או אזוריות הוא קודם כול למלא את הצרכים של התושבים ולפתור את בעיותיהם בעצמן. עם זאת, קיימים לפעמים מניעים וסיבות רציניות שמעודדים רשויות שכנות לשותף פעולה, כדי לספק את האינטרסים והצרכים האמיתיים של קהילותיהן. לפעמים יש בעיות וחסמים הדורשים פתרון משותף. במצבים אלה כדאי לרשויות להסכים להגביל את האוטונומיה שלהן ולחזק את הסולידריות והשותפות אשר מטרתן שיפור תנאי החיים של התושבים באזור (IMC, 2010). השותפויות יכולות להיות יזומות על ידי הרשויות עצמן, ויכולות להיות תגובה להחלטה של השלטון המרכזי.

שותפויות: הגדרות ומאפיינים

שותפות בין קהילות ושיתוף פעולה בין רשויות מקומיות אינו שונה במהותו מכל שיתוף פעולה בין-ארגוני או בין-מגזרי. בניסיון להבין שותפויות אלה נציג את ההגדרות השונות המופיעות בספרות הדנה בשותפות בין-מגזרית.

ההגדרה הראשונה נובעת מעשייה בשטח, ומציגה שותפות כמסגרת ארגונית מפורשת ומתמשכת של יחסי גומלין וחליפין בין נציגים ממגזרים

שונים הפועלים יחד לניצול אופטימלי של המשאבים כדי להשיג מטרות משותפות (טליאס ואחרים, 2007).

ההגדרה השנייה מגדירה שותפות כחברה של שחקנים ממגזרים שונים במטרה להשיג הבנות הדדיות בסוגיה חברתית או אחרת, לדון בה וליישם תכניות מוסכמות עבור צרכים של אוכלוסיות ספציפיות (Kalegaonkar & Brown, 2000).

ההגדרה השלישית רואה בשותפות מערכת יחסים דינאמית בין כמה שחקנים המתבססת על מטרות מוסכמות ופועלת להשגתן באמצעות חלוקת עבודה רציונלית ומוסכמת, לפי היתרונות היחסיים של כל שותף, כאשר כל צד מושפע מהשני אבל בו-זמנית שומר על אוטונומיה. הדגש כאן הוא על חשיבות הכבוד ההדדי, על שותפות שווה בקבלת החלטות, על אחריות הדדית ושקיפות (Brinkerhoff, 2002).

ההגדרה הרביעית קובעת כי שותפות הינה חיבור או חלוקה של מידע, משאבים, פעילויות ויכולות בין ארגונים ממגזרים שונים, כדי להשיג מטרות שכל מגזר לא יצליח להשיג בנפרד (Bryson et al., 2006).

שותפות בין רשויות מוגדרת כפעולה משותפת אשר מטרתה מילוי תפקיד מוניציפלי ליותר מרשות אחת, כאשר כולן מעורבות בביצוע ובפיקוח על תפקיד זה (Steiner, 2003). שותפות יכולה להיות אזורית ורחבה יותר ולכלול רשויות וארגונים אחרים, כשהיא פועלת להשגת מטרות אזוריות, כמו תכנון מרחבי ופיתוח כלכלי (Nunn & Rosentraub, 1997). שיתוף הפעולה בין הרשויות יכול להתקיים בתחומים שונים, הכוללים בין היתר "אספקת שירותים ציבוריים; תכנון, הקמה ותפעול של מערכות ושירותי תשתית מסוגים שונים; תכנון אזורי; פיתוח כלכלי; ייצוג אינטרסים משותפים כלפי חוץ; מידע ותקשורת" (אפלבוט וחזן, 2005 : 35).

שותפות בין רשויות יכולה לכלול תכנון חוצה גבולות, אשר מוגדר כתהליך של בניית מוסדות במטרה להשיג תוצאות מועילות לכל הצדדים

המעורבים בו, כאשר הדגש הוא על פעילות קולקטיבית הקשורה לסביבה הטבעית, הבנויה והאנושית המוקפת בגבולות טריטוריאליים ופוליטיים (Pena, 2005). שיתוף פעולה הינו מרכיב מרכזי בתכנון חוצה גבולות. אקסלרוד (Axelrod, 1984) טוען, כי כדי ששיתוף פעולה יהפוך לאסטרטגיה קולקטיבית יש להגדיל את "צל העתיד" בעיני המעורבים ולחשוף בפניהם את התועלות של שיתוף הפעולה. שותפות חוצה גבולות יוצרת לכידות מרחבית, אשר מוגדרת בתור "המידה שבה שני צדדים או יותר מאחדים כוחות ומפתחים את השטחים שלהם יחד לטובת כל הצדדים מתוך נקודת מבט אחידה ומקיפה" (Haber, 2012, p. 7).

הניסיון של "סיכוי" (2009) בהקמת שותפויות בין מועצות יהודיות וערביות בוואדי עארה מראה, כי "אפשר וכדאי להתגבר על הקונפליקטים הלאומיים, האתניים והמוניציפליים ועל המכשולים הפרוצדורליים לטובת כל תושבי האזור. לשם כך נדרשת רוח יזמית, מנהיגות עם חזון, אורך רוח ופתיחות לקבלת 'האחר' השונה" (סיכוי, 2009, עמ' 16).

גורמים המקדמים שותפות

שותפות בין הרשויות מגדילה את הנגישות שלהן למשאבים כלכליים, פוליטיים ואנושיים. כמו כן, השותפות מאפשרת חיסכון בעלויות של מתן השירותים הקיימים, שיפור ברמת שירותים אלה, וגם הקמת שירותים חדשים אשר דורשים סף כניסה גבוה יותר מזה של כל רשות מקומית בנפרד (אפלבוט וחזן, 2005). שותפות עשויה לאפשר מימוש מטרות של פיתוח ציבורי ואו כלכלי אשר לרשות אחת קשה לממש בכוחות עצמה, וזאת באמצעות שימוש במשאבים משותפים קיימים או גיוס משותף ממקורות חיצוניים (הורביץ, 1980; McIlwain, 1989). שיתוף פעולה בין רשויות שכנות בגיוס משאבים ופיתוח אזורי עשוי למנוע תחרות בלתי מבוקרת ביניהן. יותר מכך, השותפות משפרת את כושר התחרות האזורית ויוצרת תדמית אטרקטיבית לאזור, וזו עשויה לתרום לפיתוח כל הרשויות השותפות (Lackey, Freshwater, & Rupasingha, 2002).

שיתוף פעולה אזורי עשוי למנוע כפילויות מיותרות ביצירת שירותים ייחודיים, וגם למנוע תחרות בין יישובים סמוכים (Holtzer, 2009).

בחירה נכונה של תחומי השיתוף הראשונים שיש לגביהם פתיחות, מבטיחה הצלחה לשותפות (קיפניס, 1992). שיתופי פעולה המבוססים על הצרכים המקומיים של הרשויות השותפות ובהתאם לסדרי העדיפות של הקהילות החיות באזור יכולים להביא לצמצום פערים אמיתי בין קהילות מוחלשות וקהילות חזקות, ובין אזורי פריפריה ואזורי מרכז (Bar & Schwartz, 2007). ניהול משותף של משאבים עשוי להפחית את רמת אי השוויון בחלוקת המשאבים ולשפר את רמת החיים של כלל תושבי האזור (Debelko, 2004).

שותפות גם מגבירה את הכוח הפוליטי של הרשויות המעורבות ומחזקת את עמדתן מול השלטון המרכזי. כמו כן, קל יותר לגייס תמיכה ציבורית ופוליטית לאינטרסים משותפים מאשר לאינטרס של רשות אחת (אפלבוט וחזן, 2005). שותפות בין רשויות עשויה לחזק את המנהיגות המקומית כתוצאה מהחשיפה של ראשי הרשויות המקומיות לרמת קבלת החלטות רחבה ומשוכללת יותר, המעצימה ומפתחת את כישורי המנהיגות שלהם ובזמנית משמרת את המעמד המקומי (OECD, 2005; Dollery & Byrnes, 2007; עוזיאל, אברוצקי ולוטן, 2012). שיתוף פעולה אזורי דורש מיומנויות ניהול ותכנון ברמה גבוהה, אשר מלווים בראייה מעמיקה של הצרכים והשירותים הנדרשים לאוכלוסיות השונות החיות באזור. דרישות אלה מחייבות הכשרה של צוותים ומנהיגים בעלי מיומנויות מתאימות, וכתוצאה מכך גם עולה רמת השירותים המקומיים (עוזיאל ואחרים, 2010).

שיתוף פעולה בין רשויות הינו חיוני לפתרון של בעיות חוצות גבולות בתחומים הנתונים להשפעות חיצוניות, כמו איכות הסביבה (אפלבוט וחזן, 2005). המרחב האקולוגי המשותף לרשויות שונות באזור מסוים מהווה הזדמנות לחיזוק התארגנויות אזוריות ומקומיות ולשיתוף פעולה

אשר מוביל להטמעת נורמות משותפות ויוצר זהות אזורית ואינטרסים אזוריים משותפים (אוסצקי-לזר ושדה, 2009). שיתוף פעולה בנושאי הסביבה בונה קשר בין הדרגים השונים הפועלים בכל רשות ויוצר שיח משותף ודיאלוג לטווח ארוך (Conca and Dabelko, 2002).

גורם נוסף שיכול לקדם את השותפות בין רשויות הינו מידת הדמיון התרבותי והפוליטי בין האוכלוסיות השונות החיות באזור. רקע דומה יכול להגדיל את ההזדמנויות לשיתוף פעולה (הורביץ, 1980; אפלבום וחזן, 2005). כמו כן, היכרות בין בעלי התפקידים, מקבלי ההחלטות והתושבים, וניסיון חיובי קודם בפעילות משותפת מהווים מניע לשיתוף פעולה מתמשך (Steiner, 2003).

תמיכתם של נבחרי הציבור ומקבלי ההחלטות ברשויות הינה תנאי חיוני והכרחי לקידום שיתוף הפעולה (McIlwain, 1989; Lackey et al., 2002). כמו כן, חשוב שיהיה יזם פנימי או חיצוני יחיד, קבוצה או ארגון שיובילו את שיתוף הפעולה, יתווכו בין השותפים הפוטנציאליים, יגייסו תמיכה ציבורית-פוליטית ותקציבית, ינהלו קונפליקטים, יסייעו בהפגת מתחים וחשדות ויעזרו ביצירת אמון בין השותפים (Lackey et al., 2002). בנוסף, התמיכה שמקבלת השותפות מצד השלטון המרכזי או מארגונים ציבוריים מקומיים ובינלאומיים מעודדת את הרשויות לשתף פעולה. התמיכה מתבטאת לפעמים בסיוע כספי, טכני, חוקי או משפטי (McIlwain, 1989; Cigler, 1999).

גורמים המעכבים שותפות

הרשויות מוכנות להיכנס לשותפות המבוססת על תועלת הדדית וחלוקה צודקת בנטל (McIlwain, 1989). אולם הרגשת קיפוח, חשדנות, אי אמון הדדי, ניכור ומאבקים יכולים להכשיל ולחסום את שיתוף הפעולה (אפלבום וחזן, 2005). חשוב גם השוויון ביכולת הכלכלית-ארגונית בין המעורבים בשותפות, ולפעמים פערים ביכולות מונעים מרשויות שאינן

מסוגלות לתרום את חלקן מלהשתלב בשותפות (Gonen & Weintraub, 1976; Cigler, 1994; Lackey et al., 2002). הן גם חוששות שלא תהיה להן השפעה על השותפות כתוצאה מהאסימטריה והפערים האלה (Steiner, 2003). פערים כלכליים גם עלולים לעורר התנגדות לשיתוף פעולה ולהוות מכשול בפני שותפות (אפלבוט וחזן, 2005). מחסור במשאבים של כוח אדם, תקציבים וזמן לביצוע תכניות משותפות מהווה חסם רציני לקיום שותפות בין-מגזרית (Gazley, & Brudney, 2007) וגם שותפות בין רשויות.

הבדלים תרבותיים, לאומיים, מעמדיים ודתיים המלווים בדעות קדומות ודימויים הדדיים שליליים מהווים גורם מעכב בהתפתחות שותפות בין קהילות (Gonen & Weintraub, 1976). מחקרים על שיתופי פעולה חוצי גבולות באירופה הראו, כי הבדלי שפה ותרבות היו בין הסיבות העיקריות לרמה הנמוכה של שיתוף פעולה (Berting, 2006; Magone, 2010). ב"שפה" הכוונה לא רק לשון המאפשרת תקשורת, אלא מכלול שלם הקשור בתרבות, בניואנסים, בנרטיבים ובתפיסת החברה ובסדר הקדימות שלה, ובכלל זה הקודים הסוציו-תרבותיים. מחקרים אחרים מצאו כי שפה איננה סיבה להעדר שיתוף פעולה (Haber, 2012), אלא ששפה עלולה להקשות על שימור שיתופי הפעולה, אבל לא סיבה ליצירתם (Durand and Nelles, 2012; Walther and Reitel, 2012).

ניסיון קודם של שיתוף פעולה שלילי או תחרות עלולים גם הם לעכב שותפויות חדשות (Nunn & Rosentraub, 1997; Lackey et al., 2002). תחרות על שטחים ועל מרחבים עתירי מס עלולה להוות מכשול בפני שותפות (אפלבוט וחזן, 2005).

בניית אמון הדדי דורשת יצירת קשרים מתמשכים בין בעלי התפקידים ברשויות המעורבות, ולכן שינויים פוליטיים וחילופי תפקידים עלולים לעכב התפתחות של שותפות ולפעמים לחסום אותה (לחמן-לזר, אלמוג-

בר ושמיד, 2013). גם היסטוריה של קונפליקט או של אירועים טראומטיים עלולה להשאיר עקבות של פחד עוינות שמשפיעים על הרצון לשתף פעולה (Martinez, 1994).

רמות של שיתופי פעולה

מניעים שונים כרוכים בשיתופי פעולה מרחביים חוצי גבולות, אשר אפשריים ברמות שונות: הצורך בשיתוף פעולה, מידת הרצון לשיתוף הפעולה והגעה למצב של רווח שווה לשני הצדדים. בנייתו שעשה האבר (Haber, 2012) על שיתופי פעולה חוצי גבולות בין מדינות, הוא מציע (עמ' 23-25) לנתח את ההיתכנות של שיתופי פעולה בתחומים שונים, על פי חמש רמות:

רמה 1 - תחומים שיש עליהם הסכמה מכל הצדדים ואשר מידת התועלת ההדדית שלהם ברורה. כמו כן, העדר כמעט של קונפליקטים בין הקהילות והגופים הרשמיים והציבוריים לגבי השימוש בקרקע, לדוגמא תירות.

רמה 2 – תחומים אשר שיתוף הפעולה בהם צפוי. למשל, שטחים סמוכים הנושאים אותם מאפיינים פיזיים ודמוגרפיים שעדיין עלולים להיווצר קונפליקטים סביב השימוש בהם, כמו איכות הסביבה.

ברמות 1 ו-2 יש חשיבות רבה למניע הרווח ההדדי של שני הצדדים, כאשר שניהם מרוויחים באותה מידה ואין צד שמשקיע ללא תמורה.

רמה 3 – תחומים אשר יש בהם צורך ניכר בהקצאת קרקע בצד אחד של הגבול לטובת שני הצדדים, ובהשקעה משמעותית משני הצדדים, כמו לדוגמא טיפול בשפכים.

ברמות 2 ו-3 יש תפקיד מרכזי למניע של הצורך לשתף פעולה, כי שני הצדדים צפויים להראות נכונות גבוהה ולהשקיע מאמצים בשותפות, אפילו כאשר אין הבטחה לרווחים שווים.

רמה 4 – תחומים אשר בהם השיקול של הקצאת קרקע ו/או מרחב לשירות הניתן חייב לקחת בחשבון את האוכלוסייה השכנה. מדובר בשירות שניתן מעבר לגבולות המקומיים, כמו לדוגמא אזור תעשייה.

רמה 5 - תחומים אשר בהם השירות ניתן בצד אחד של הגבול על ידי סוכנות ציבורית לאוכלוסיות משני צדי הגבול, ויש להם מאפיינים בולטים של ריבונות, כמו לדוגמא חינוך.

ברמות 4 ו-5 המניע המשמעותי ביותר נובע מהרצון לשתף פעולה, שכן הצדדים בוחרים בשותפות ללא צורך מיידי. כאן ההשקעה הדרושה כדי להצליח היא הרבה יותר גדולה בשני הצדדים.

מהדיון לעיל עולה, כי שותפות בין קהילות שכנות היא אמצעי לקידום אינטרסים, לסיפוק צרכים ולמיקסוס תועלות אזוריות משותפות וחיוניות לשם שיפור רמת החיים של התושבים. למרות שישנם חסמים ומכשולים בפני שותפויות כאלה, מה שמבטיח את קיומן לטווח ארוך הוא הרצון לשתף פעולה, אמון וכבוד הדדי, הכנת צוותי עבודה משותפים, גיוס משאבים, יחסים שוויוניים ותמיכה ממקבלי ההחלטות ומהציבור. בהתבסס על הדיון העיוני להלן, נציג את המסגרת התפיסתית לשיתוף הקהילתי המוניציפאלי בין מ"א מנשה לבין עיריית באקה אלעריבה כמודל לפיילוט בשיתוף מוניציפאלי.

קונטקסט השיתוף המוניציפאלי

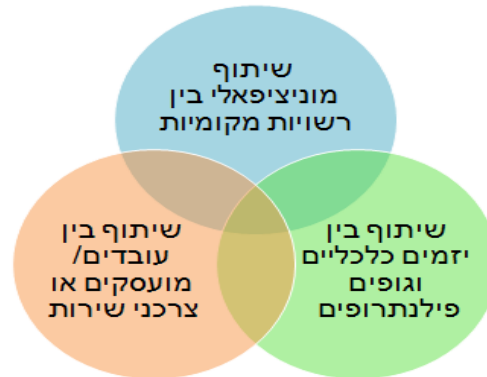
קונטקסט זה מטרתו להבטיח יציבות קהילתית במקביל להגדלת ההזדמנויות המיחברות בין הקהילות השכנות הגרות ברשויות סמוכות שיש ביניהן גבול מוניציפאלי. גבול זה מהווה בסיס לחלוקת משאבים ולקביעת אחריות מוניציפאלית, למרות שתשתיות ארציות החוצות אותו מחייבות תיאום ושיתוף מערכתי. בין המרכיבים הנ"ל קיימת דיאלקטיקה וסינרגיה, כפי שמוצג באיור מס' 8 להלן:

איור מס' 8: שיתוף חוצה גבולות ברמות שונות ליצירת דיאלקטיקה וסינרגיה בין הקהילות והרשויות השותפות

שיתוף בסיס להגדלת הזדמנויות



בעלי עניין בפיתוח כלכלי- אורבאני המוביל לשיוף בין קהילת



ממדי השיתוף המוניציפאלי

השיתוף הבין-קהילתי ובין הרשויות נע על שני צירים: הציר האחד: ריכוז הבא מלמעלה וביזור המתפתח מלמטה על ידי הקהילה עצמה. חלק מהשיתוף צומח מלמטה מתוך יוזמות של הקהילה, הרשויות המקומיות וגופים השייכים לחברה האזרחית. חלק אחר נכפה על ידי רשות מרכזית, או נתמך מלמעלה על ידי הממשלה או גופים ציבוריים על-מקומיים. על

הציר השני של השיתוף הבין-קהילתי מצויים שיח ותביעות טריטוריאליות שיוצרים חששות מפני שיתוף בין רשויות, לעומת הנטייה של חלק מהרשויות לקבל את הגישה הפונקציונלית. הגישה הפונקציונלית עשויה לייצר אמון בין השותפים, וכמובן, חלק מהפרויקטים המשותפים ידרשו שטחים והסדרה טריטוריאלית. אי לכך אפשר לקיים את השיתוף תחילה על ידי שימוש בגישה הפונקציונלית ולאחר מכן לעבור לגישה הטריטוריאלית, או לפעול לשילוב מאוון ביניהם (ראו איור מס' 9).

בתהליך השיתוף המוניציפאלי והכלכלי בין הרשויות המקומיות מעורבות קהילות שונות והוא מאורגן על ידי מוסדות. בחלק מהמקרים הקהילות יוצרות מוסדות כדי לקיים ולחזק את השיתוף. לכן, קיים קשר חיובי בין מוכנות הקהילות לשיתוף מלמטה לבין ארגון על ידי קהילות אלה עצמן או על ידי מוסדות מוניציפאליים או ממשלתיים, או מוסדות ששייכים לחברה האזרחית, שינהלו ויחזקו את השיתוף.

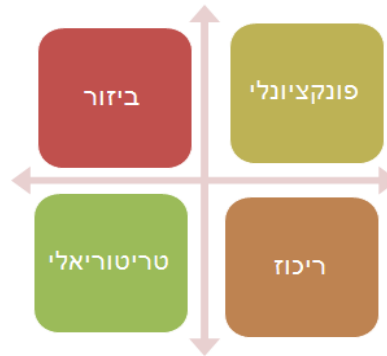
הציר שבין שיתוף בין-קהילתי לבין המוסדות משפיע על סוג ואופי התכנון של הרשויות המקומיות והקהילות שבתוכן. תכנון זה יכול להיות סטטוטורי ולפעול להקניית זכויות תכנון על השטח וחלוקת זכויות תכנון אלה בין קהילות, ועם זאת להגדיר את הקהילה המממשת תועלות והנאות ממנו על פי התכנון הסטטוטורי המאושר על פי חוק – או תכנון ופיתוח פרויקטים קהילתיים או פיסיים שיש להם משמעות טריטוריאלית, המחייבים תכנון סטטוטורי ליישום ומימוש התועלות.

לקראת מימוש השיתוף בין קהילות ורשויות עירוניות קיים צורך להבין את הקשר בין הקהילות הגרות ביישובים השונים, ולבחון את משמעות השימוש בסוג התכנון ליישום ולהבטחת הקיימות של השיתוף הבין-קהילתי והבין-רשותי. באיור מס' 9 להלן נסכם קשר זה על בסיס שני צירים המציגים מידרג של קשר בין הממד הקהילתי לבין הממסד המוסדי, מחד, ובין התכנון הסטטוטורי לתכנון הפרויקטאלי והנושאי מאידך. חשוב ליצור את האיזון הנכון בקשר הזה, המבוסס על תפיסת תכנון ופיתוח של "פנים מול פנים", החשובה להצלחת השיתוף ולבניית

סדר קדימויות שיתקבל על דעת בני הקהילה, מחד, והרשויות המקומיות מאידך.

איור מס' 9: מערך הקשר בין השיתוף למרכיבים מערכתיים לשם קבלתו וקידומו על ידי הקהילה והרשויות

שיתוף בין קהילתי בין ריכוז לביזור, ובין טריטוריאלי לפונקציונאלי



קשר בין מוסדות לבין קהילות ומשמעותו על תכנון סטטוטורי ותכנון מפת יזום פרויקטאלי



פרק 3: מערך המחקר

מטרת המחקר הייתה לערוך מיפוי החסמים והעכבות העומדים בפני שיתוף מוניציפאלי, אורבאני וכלכלי. המחקר נועד ליצור ידע ובסיס מידע המבוסס על ממצאים תיאורטיים ויישומיים שיאפשרו ליצור תשתית לגיבוש מנגנונים וכלים להגברת השיתוף המוניציפאלי, האורבאני והכלכלי של רשויות מקומיות וקהילות הסמוכות זו לזו. לביצוע המחקר השתמשנו במספר מתודולוגיות כדי לאתר מידע ולהצליב אותו. הכוונה הייתה למפות את הידע הקיים בתחום, ועמו את בעלי העניין והעמדות והאינטרסים שלהם בהקשר של שיתוף בין-קהילתי מחד, ושיתוף מוניציפאלי, אורבאני וכלכלי מאידך.

מטרות המיפוי הסתכמו בנקודות הבאות:

- איתור קבוצות בעלי עניין והכרת העמדות שלהם.
- מיפוי פיסית על בסיס מפות ותכניות כדי לזהות חסמים לשיתוף מוניציפאלי.
- זיהוי חסמים ועכבות העומדים בפני השותפות.
- זיהוי הזדמנויות לשותפות מוניציפאלית.
- זיהוי שותפים פוטנציאליים מקרב הדרג הפוליטי, הדרג הביצועי, החברה האזרחית והמגזר העסקי.
- הפקת לקחים מניסיון העבר לקראת שיפור השיתוף, והצעת מיתווה שיהווה בסיס לשותפות בהתאם לתחומים, למקומות ולשחקנים המיישמים את השיתוף המוניציפאלי הקהילתי.

ביצוע המיפוי

איסוף המידע נעשה במהלך מרץ-יוני 2014 בשילוב של כמה כלים, שכללו:

- סקירת ספרות מחקרית ולימוד לקראת בניית קונצפציה שתנחה את השיתוף ותעמיד רציונל לקיומו.
- בחינת תכניות ארציות, אזוריות ומקומיות (דאוד, 2010 ; 2010א, עידית הוד ואורבניקס, ל"צ; מנדלסון ואחרים, ל"צ; ערן מבל אדריכלים, 2012; עיריית באקה וסיטילינק השקעות בע"מ, 2013), וריכוז הנתונים מהרשויות המקומיות והלשכה המרכזית לסטטיסטיקה (למ"ס).
- עריכת ראיונות ומפגשים עם בעלי עניין: נציגי הדרג פוליטי והמינהלי, נציגי החברה האזרחית, נציגי אנשי עסקים ואנשים רלוונטיים משתי הרשויות.
- בניית שאלון "מנחה" שנשלח לכל מנהלי המחלקות בשתי הרשויות, ואלה התבקשו למלאו ולחוות דעתם בעניין השיתוף הבין-קהילתי והבין-יישובי (ראו נספח מס' 1).
- עיון בפרופילים יישובים / יישובים קהילתיים קודמים: חוברת פרופיל באקה-אלע'רביה וחוברת פרופיל מ"א מנשה הוכנו על ידי גבעת-חביבה, ופרופיל יישובי של באקה אלג'רביה, אשר הוכן על ידי מנהלת הפרויקט עיר ללא אלימות בבאקה אלע'רביה.
- לימוד המודל של בניית שותפות בין-קהילתי שיזמה מכללת גבעת-חביבה, ולימוד חלק מהפרויקטים שנערכו, או אלה המתקיימים כעת.
- סיורים בשטח ותצפיות משותפות.
- מיפוי פיסי, קהילתי, כלכלי ומינהלי.

ראיונות: נוסף לפגישה עם צוות גבעת-חביבה המלווה את השותפות נערכו 12 ראיונות פנים אל פנים עם בעלי תפקידים ובעלי עניין בשתי הרשויות (ראו טבלה מס' 2). כמו כן רואיין אחד המשתתפים בקורס עמותות המתקיים בגבעת-חביבה, שהוא תושב כפר קרע.

**טבלה מס' 2: הראיונות עם בעלי עניין בעיריית באקה אלע'רביה
ומ"א מנשה בחודשי מרץ-יוני 2014**

המראיין	באקה אלע'רביה	מנשה
1 ראש הרשות	✓	✓
2 סגן ראש הרשות	2	
3 רכז/ת השותפות המקומיות	1	1
4 מנהלי מחלקות ברשות	1	2
5 נציגי קהילה	1	2
סה"כ	6	6

שאלון: חובר שאלון עם שאלות פתוחות שהועבר לכל מנהלי המחלקות בשתי הרשויות (נספח מס' 1), מהם 8 במ"א מנשה ו-10 בעיריית באקה אלע'רביה. המטרה הייתה לבדוק אם קיימות תכניות משותפות או מרחבים משותפים. השאלון הועבר בצורה ישירה באמצעות דואר אלקטרוני וגם דרך הרכזים המקומיים של תוכנית השותפות. נשלחה גם תזכורת מספר פעמים. לבסוף התקבלו רק ארבעה שאלונים מתוך 18 השאלונים, שהם כחמישית מכל השאלונים שנשלחו.

יש לציין כי גם פנינו לכמה עובדים בצורה אישית במהלך ביקורינו באזור וביקשנו מהם למלא את השאלון או לשלוח מחשבות והצעות משלהם, אבל גם פנייה זאת לא נענתה. תשובות העובדים שלא מילאו את השאלון היו, ש"אין תכניות משותפות קיימות, ואין פרויקטים מתוכננים, ולכן אין לנו מה לספר" (כדברי אחד המראיינים). גם כאשר ביקשנו לקבל מחשבות, הצעות והערות ללא חובה לענות על כל השאלונים, לא קיבלנו תשובות. הדבר מצביע אולי על חוסר עניין בפיתוח תכניות משותפות,

ו/או חשש מקבלת אחריות על פרויקטים חדשים כאשר אין התאמה בין המשאבים הקיימים לבין הדרישות החדשות, ולכן העובדים העדיפו לא לשתף פעולה באיסוף הנתונים. וכך, למרות המעקב שלנו והבקשות הרבות, רוב העובדים לא מצאו לנכון למלא את השאלונים, ואלה שעשו זאת הצביעו, כאמור, על תמונה מוגבלת של שותפות קיימת. בעניין זה נדון בהמשך.

תצפית וסיורים בשטח: נערכו שתי תצפיות בקורסים של גבעת-חביבה: קורס העמותות וקורס התיירנים, ואלה איפשרו גם שיחות לא פורמליות עם המשתתפים בנושא השותפות. כמו כן נערכו סיורים בשטחי שתי הרשויות כדי להכיר מקרוב את האזור ואת הגבולות הפיזיים ביניהן.

דיונים מובנים עם ועדת ההיגוי: במסגרת העבודה נערכו שלושה מפגשים של נציגי הרשויות וועדת ההיגוי של הפרויקט עם הצוות המכין את המחקר בגבעת-חביבה. במפגש הראשון הוצגו הקונספציה והמטלות, במפגש השני הוצגו ממצאים ומיתווה ראשוניים, ובמפגש השלישי הוצגו ממצאי המיפוי, החסמים, ההזדמנויות, וגם מיתווה להגברת השותפות בתחומי הפרויקטים המוצעים. ועדת ההיגוי, שכללה נציגים משתי הרשויות ואת נציגי גבעת-חביבה, המהווה מעין שושבין לפרויקט השותפות לאחר היוזמה להקמתו, הגיבו לממצאים במהלך הדיונים והעשירו את הדיון. מטרת הדיונים, נוסף להצגת הקונספציה והממצאים וקבלת תגובות עליהם, הייתה גם להטמיע את קונספציית השיתוף הבין-קהילתי ולהגביר את התגייסותה של ועדת ההיגוי למימושו. הכוונה הייתה שבמפגשים אלה נתרום לשינוי עמדות, נזהה אינטרסים ונתניע את תהליך השיתוף הבין-רשותי והקהילתי.

שותפות בין קהילות (מסגרת הפרויקט)

להלן נציג את מסגרת הפרויקט שיזמה גבעת-חביבה בתמיכת קרנות חיצוניות כדי לקדם שותפות בין-קהילתית באזור באקה אלעריבה ומ"א

מנשה. ראשי הרשויות באזור חתמו על מסמך של התגייסות לפרויקט ולמשימה לחלחל אותו אל תוך כלל הקהילה, דרך פעילויות שונות. בתיאור היוזמה נאמר:

"יוזמה חדשה וממוקדת, אשר שמה לה למטרה לשלב אזרחים והנהגה ממגוון רקעים חברתיים על ידי יצירה של שיתופי פעולה, מסגרות ומנגנוני פעילות בין-קהילתיים המאפשרים עשייה יחדיו לקידום ערכים, מטרות ופרויקטים משותפים. דרך המחשת היתרונות ההדדיים של שיתוף פעולה על ידי התנסות יומיומית בקרב קשת רחבה של אוכלוסייה בקהילות המאופיינות בפילוג חברתי, תכנית זו תניח ותטפח את היסודות הנדרשים ליצירת עתיד משותף וחברה בשיתוף. פעילות מקומית תשליך על מאמצים נרחבים יותר, והשפעתה תזכה להד בכל רחבי ישראל ותעודד יישומים חוזרים – לקידום פיתוח כלכלי וחברתי בתנאי שלום בקנה מידה ארצי".

המטרות העיקריות שגובשו לשם הקמת התשתית ליצירת חברה שיש בה שותפות הסתכמו בנקודת הבאות:

- **יצירת מסגרות בנות-קיימא:** יצירת מנגנונים משולבים וכוללים בני-קיימא לשיתופי פעולה בין קהילות מפולגות ובתוכן.
- **יכולת הקמה:** הכשרת הקהילות המשתתפות לתכנון וליישום תכניות מוניציפאליות פנימיות ואינטראקטיביות הנותנות מענה לצרכים משותפים ומקדמות אינטרסים הדדיים.
- **הפעלת פרויקטים משותפים:** גיוס אנשים אשר יניעו את השינוי, חיזוקם לפעול יחדיו למרות השוני ביניהם לקראת יישום פרויקטים קהילתיים משותפים.
- **חקר הפעילות:** ניהול מחקר אשר יעקוב אחר התכנית כדי לגבש מסקנות, לזהות דרכי עבודה טובות יותר ולהפיק לקחים –

במטרה לפתח מודל להקמת קהילה שיש בה שותפות אשר ניתן יהיה ליישמה בתכניות עתידיות בישראל ובחברות מפולגות אחרות.

- **הרחבת מעגל ההשפעה :** כינוס פעילים במישור המקומי, הארצי והעולמי כדי לדון בתוצאות ובמסקנות ולהרחיב את ההשפעה בהקשר הארצי והבינלאומי.

גבעת-חביבה יזמה הקמה של שותפות בין הקהילות של באקה אלעריביה ומ"א מנשה, ושני ראשי הרשויות הביעו הסכמה ורצון להיכנס לשותפות. במהלך ארבע השנים הראשונות תתמקד הפעילות בכינון שיתופי פעולה מובנים ומגוונים בקרב קהילות מ"א מנשה ובאקה אלעריביה. במסגרת התכנית תיבנה תשתית פנימית ברשויות המקומיות אשר תפעל בתיאום עם המסגרות המוניציפאליות הקיימות לשם יישום התכנית ומימושה. התוכנית תטפח שיתוף פעולה מעבר לדרג המוסדי גרידא, שבמסגרתו יטפחו המסגרות המוניציפאליות השותפות גרעין של מנהיגות קהילתית ושל פעילים, ואלה יצרפו עוד ועוד שותפים לדרך באמצעות הפעילות בשטח.

להלן נסקור את התכניות שבוצעו במסגרת פרויקט זה ואלה שמתבצעות עתה.

תכניות משותפות קיימות

במקביל להקמת השותפות מפעילה גבעת-חביבה כיום תכניות אזוריות אשר משתתפים בהן גם תושבי באקה אלעריביה ומ"א מנשה. תכניות אלה הן בתחומי התרבות, החינוך ופיתוח מנהיגות והעצמה. בנוסף נפתחו לאחרונה שני קורסים שמפגישים עמותות ותיירנים מיישובים שונים

באזור, ומטרתם לקדם שותפויות באזור לא רק בין מ"א מנשה ובאקה אלעריבה, אלא במתכונת אזורית רחבה יותר.¹

• **קורס לתיירנים מהאזור, ערבים ויהודים, לקידום ומיצוי**

הפוטנציאל התיירותי האזורי השיתופי. זאת במטרה לעודד תיירות משותפת לשם צמצום הניכור וחוסר האמון בין שתי האוכלוסיות, לחזק את שיתוף הפעולה ביניהן, לבנות מוצרי תיירות חדשים משותפים לשתי האוכלוסיות, ולשפר את עסקי התיירות המקומיים. שותפה מרכזית לקורס היא עמותת התיירות "מרבד ירוק ואדי עארה", שהוקמה בעידוד עמותת "סיכוי" על ידי תושבי המקום, יהודים וערבים, לשם חיזוק רקמת האזור, טיפוח התדמית החיובית של האזור וכלכלת תושביו.²

• **קורס ייעודי לקידום ומיצוי הפוטנציאל של העמותות באזור לשיתוף פעולה על מנת לשרת קהל רחב של אוכלוסייה ערבית ויהודית.**

הקורס מפגיש בין בעלי תפקידים ועמותות הנמצאות בשכנות במרחב גיאוגרפי, על מנת לייצר הזדמנויות, לזהות ממשקים משותפים, להרחיב את קהלי היעד וליצור מוצרים חדשים. הפורום מורכב מעמותות יהודיות וערביות העוסקות בנושאים מגוונים ולהן אינטרסים משותפים. תכנית הקורס מבוססת על סדנאות לימוד שמטרתן בניית יכולת, חיבור לגורמי עירייה

¹ ראו אתר גבעת-חביבה

<http://www.givathaviva.org.il/hebrew/info/programpartners.htm>

² ראו אתר גבעת-חביבה

<http://www.givathaviva.org.il/hebrew/info/sharedcommunitiesactivities.htm>

וטיפוח היכרות ומוטיבציה לעבודה משותפת. הפורום מאפשר במה לחשיבה משותפת לקידום השותפות בין הקהילות של כפר קרע, פרדס חנה-כרכור, מ"א מנשה ועיריית באקה אלעריבה.³

• **ביקורים הדדיים בין ראשי המחלקות בשתי הרשויות.** בשלב

ראשון הוקמו צוותי פעולה שהורכבו ממנהלי מחלקות בשתי הרשויות, אשר נפגשו להיכרות בגבעת-חביבה. בשלב השני הם נפגשו ליומיים בחיפה לחשיבה משותפת על פרויקט השותפות. בשלב השלישי נקבעו ביקורים הדדיים של הצוותים לרשויות. הביקור של אנשי מ"א מנשה בבאקה בוטל על ידי העירייה באותו בוקר, דבר אשר הכעיס את צוות המועצה. עיריית באקה ביטלה גם את ביקור הצוות שלה במ"א מנשה, והדבר חסם את התקדמות העבודה של גיבוש הצוותים של הרשויות, ועורר התנגדות למפגש מצד צוות מ"א מנשה. כעת צריך לחדש את המפגשים בין צוותי הרשויות ולרתום אותם לפרויקט השותפות, שכן יש להם תפקיד מרכזי בקידומו ובהגברת השיתוף המוניציפאלי והאורבאני בין שתי הרשויות.

טבלה מס' 3: סיכום פעילויות אזוריות שמתקיימות בגבעת-חביבה שבהן השתתפו גם תושבים מבאקה אלעריבה וממ"א מנשה

הפעילות	תיאור	קהל היעד
(1)	נשים מבשלות שלום	מפגש בין שתי אוכלוסיות יהודיות וערביות כאשר הבסיס של נשים משתי הרשויות

³ ראו את אתר גבעת-חביבה

<http://www.givathaviva.org.il/hebrew/info/sharedassociation2014.htm>

	המפגש הוא הקירבה הגיאוגרפית		
נשות עסקים	מפגש בין נשות עסקים מהאזור במטרה להעצים ולחזק את המנהיגות שלהן באזור	מועדון אזורי לנשות עסקים	(2)
תלמידי בתי ספר	פרויקט שמפגיש ילדים יהודים וערבים ללמידה משותפת	מפגשים	(3)
נוער ונשים	מפגש דו-לאומי ועבודה משותפת דרך צילום	בעיניים אחרות	(4)

נוסף לפעילויות אלה מתקיימות פעילויות המערבות שיתוף פעולה בצורות
ובמידות שונות:

בחממה האקולוגית בעין-שמר נפגשים תלמידי בתי ספר יהודים וערבים
ועובדים יחד על מחקרים בנושאים הקשורים ללימודיהם במדעים
ובאיכות הסביבה. בריאיון עם אחד ממובילי החממה הוא ציין, כי כ-450
תלמידים קבועים באים לחממה כל השנה לפחות פעם בשבוע, מתוכם
150-200 תלמידים ערבים מהאזור, וביניהם גם תלמידים מבאקה
אלע'רביה. כמו כן עובדים בחממה מדריכים ערבים ויהודים שלומדים
לתואר ראשון, ביניהם גם סטודנטים ממכללת אלקאסמי שבבאקה
אלע'רביה.

החוה הכפרית לשלום (חוות אבו ג'מיל) בבאקה אלע'רביה היא חווה
אקולוגית-חינוכית שמציעה לתלמידי בתי ספר ערבים ויהודים מכל הארץ
חווייה כפרית יצירתית ומעניינת. התלמידים היהודים לומדים על חיי
הכפר הערבי בעבר ועל התרבות הערבית דרך הפעילויות השונות שמציעה
החוה.

מרבד ירוק ואדי עארה הוא עמותה של תיירות ונופש בואדי עארה המעודדת תיירות תרבותית באזור ומאפשרת מפגשים בין יהודים וערבים באזור, ואלה הבאים בשערי. ביוזמת פרויקט ה"מרבד" השתתפה עמותת "סיכוי" עם הרשויות המקומיות באזור ואדי עארה. הפרויקט כלל הפקת מפת מסלולי טיולים והיכרות עם האזור (ראו איור מס' 10 להלן).

איור מס' 10: מפת אתרי תיירות ומפגשי תרבות שהופקה בפרויקט מרבד ירוק ואדי עארה



מקור: <http://www.wadiara.org.il/home.html>

הפרויקט "מרבד ירוק ואדי עארה", הכולל את מ"א מנשה ועיריית באקה אלעריבה, ויישובים נוספים, נארג על ידי תושבי המקום, יהודים וערבים: מדריכי טיולים, אנשי תיירות, מדע וחינוך ואנשי עסקים

המקדמים את התיירות באזור ואדי עארה. בתחילת הדרך נרתמה עמותת "סיכוי" ליוזמה המקומית. בשנת 2008 נרשמה העמותה אצל רשם העמותות ומאז היא פועלת באופן עצמאי וחבריה פועלים בהתנדבות. אנו מאמינים כי דרך התיירות נוכל לחזק את רקמת האזור, לטפח את תדמיתו החיובית ואת כלכלת תושביו. אנו שואפים לקדם על בסיס תיירותי/כלכלי פרויקטים חינוכיים וסביבתיים משותפים בדרך לקשר אמיתי והדוק בין כל תושבי האזור.

אתר האינטרנט של התיירות לוואדי עארה מאפשר מפגש ומציע חשיפה של הפעילות התיירותית המתפתחת בוואדי ושל השפעותיה בתחום היוזמות המקומית (העסקית), החברתית והקהילתית. האתר חושף את הפעילות האזורית, לרבות היצע מדריכי טיולים ואטרקציות בוואדי. הוא חלון הצצה אל התרבויות המתגוררות בוואדי זו לצד זו ואל אופיו הייחודי של המקום. דרכו ניתן יהיה ללמוד על המתרחש באזור בתחומי התיירות, החברה והקהילה ולהכיר את האזור על מגוון האוכלוסיות המתגוררות בו ועל שיתוף הפעולה שמתקיים בו ואף עתיד להתפתח, בנושאים בעלי השפעה אזורית המשלבים עשייה משותפת, ערבית ויהודית.⁴ הפרויקט מבוסס על הרעיון של היכרות תרבותית של המקום והגברת הזהות המקומית והאזורית. כמו כן, צמיחת עסקים על בסיס התיירות התרבותית תאפשר מפגש שכיח בין הקהילות של יהודים וערבים, באזור בכלל וביישובים המעורבים במיזם בפרט.

מצב השותפות על פי תוצאות השאלון

לאחר ניתוח התשובות שהתקבלו מהשאלונים ריכזנו אותם בטבלה המסכמת להלן. השאלה הראשונה עסקה בפעילות של המחלקה

⁴ <http://www.wadiara.org.il/home.html>

שמנהל/ת העובד/ת, ואשר נענתה על ידי כל המשיבים. התשובות של ארבעת המשיבים על השאלות הנוספות, שהתקבלו הן ממ"א מנשה והן מעיריית באקה, הן לא תשובות מייצגות בהכרח, אך הן זורקות אור על חסמים ועכבות :

טבלה מס' 4: סיכום ממצאי השאלונים על השיתוף והחסמים העומדים בפניו

השאלה	באקה אלע'רביה	מ"א מנשה
האם יש תכניות או פעילויות משותפות עם הקהילה של באקה אלע'רביה/מנשה? מה הן? באיזה תחומים? מה היא מידת ההצלחה שלהם? מה הם הקשיים והאתגרים איתם מתמודדת התוכנית/ הפעילות?	התקיימו שתי תכניות בשיתוף קהל הנשים בבאקה, קורס נשים מבשלות שלום וקורס צילום. שיתוף הפעולה הנשי הוא בתחילתו וקשה להעריך בשלב זה את מידת ההצלחה.	מתגבשות כמה תכניות : כרגע יש שיתוף פעולה לגבי קייטנת בוגרי בית ספר מייסר בבאקה, לאחר מכן הקמת בית ספר תיכון משותף לילדי באקה וילדי מ"א מנשה הערבים. כרגע מתקיימת פעילות מחקרית של ילדי כיתות ו' היהודים במ"א מנשה עם ילדים מבתי ספר בבאקה.
	אין לנו תכניות או פעילויות משותפות עם הקהילה של מ"א מנשה.	אין
האם מתוכננות תכניות/פעילויות חדשות? מה הן? באיזה תחום?	כרגע אין. חשוב לתכנן טוב את כל עניין שיתוף הפעולה, ובאיזה תחום. אין כרגע כיוון לשיתוף פעולה ספציפי. בתחום מסוים הפעילות היא עם קהלי הנשים בבאקה	עוד אין תכניות אך יש בסיס לקיום פעילות חינוכית משותפת בתחומי איכות הסביבה והקיימות.

אין תכניות חדשות ומתוכננות עם באקה	הייתה לי שיחה עם מנהל מחלקת רווחה של מנשה, הוא התעניין בתוכנית שאנו מפעילים במסגרת פיילוט עם מסד נכויות – ג'וינט , וסוכם לבדוק אפשרויות שיתוף פעולה.	
אין כרגע מרחבים פיסיים משותפים.	----	האם יש מרחבים פיזיים משותפים? מה הם? מי מפעיל אותם? מה האתגרים, הקשיים העומדים בפני הפעלתם? מה היא מידת ההצלחה של השותפות במרחבים אלה?
אין מרחבים משותפים	לא	
החסמים הינם בעיקר הצורך לפתח שיתופי פעולה בין היהודים והערבים בתוך המועצה, שכן יציאה החוצה מיידית יכולה להתפרש כזניחת התלמידים הערביים של המועצה.	תכנית שיתופית מוצלחת תתגשם במידה ותהיה רגישות תרבותית וכבוד הדדי בין השני הצדדים ובעיקר אימון הדדי. ברגע ששלושה ערכים אלו יתקיימו בעיקר אצל האנשים שמובילים את התהליך זה עשוי להפחית עכבות וקשיים בתהליך הפעולה המשותף .	מה הם החסמים והעכבות העומדים בפני התוכניות המשותפות הקיימות והעתידיות?
מחסום שפה, תקציב, הידברות, שיתופי פעולה קבועים.	אני לא יכולה להתייחס לשאלה זו מאחר ואין תכניות קיימות.	
הציפיות הינן לשיתוף פעולה מלא הן בתחום קליטת ילדי מייסר ואום אל קטף והן בתחום פעילויות משותפות	הבנה ורגישות תרבותית, כבוד הדדי, הובלה הדדית, ערוצי תקשורת פתוחים.	מה הציפיות של המחלקה שלך מהמחלקה המקבילה בבאקה אלע'רביה/מנשה?

מתוכננות יהודיות – ערביות מתמשכות ביחד.		
אין לי ציפיות.	שתי המחלקות לא ממש מכירות אחת את השנייה, אז הציפייה הראשונה היא היכרות.	
את התוכניות ניתן לקיים הן במנשה, הן בבקה והן בשטחים הפתוחים ובנחלים היפים בסביבה.	בעיר באקה אלעריביה או במנשה. הנשים בבקה ישתפו פעולה יותר במידה וזה מתקיים בבקה.	איפה אפשר לקיים את הפעילויות/התכניות המשותפות?
בשתי הרשויות תלוי ביוזמה.	להערכתי אפשר לקיים הפעילות בשני היישובים.	
הארגונים הם בעיקר מחלקות הנוער ובתי הספר.	-----	מי הם הארגונים הפועלים בקהילה המקומית שיכולים להיות שותפים לפרויקטים המשותפים?
רשת ירוקה, ידידי כדור הארץ, המשרד להגנת הסביבה, איגוד ערים.	עמותת גיל הזהב לזקנים.	
הדרך הטובה ביותר היא שיתוף המינהלים של בתי הספר ומחלקות הנוער.	חשוב להבין טוב יותר צרכים משותפים של שני הצדדים, להעריך חסמים או קשיים שעלולים לעמוד בדרך, להוביל ביחד בתכנון ובביצוע, לראות מה הרווחים של שני הצדדים בעיקר מכל תכנית מוצעת.	מה הדרך הטובה ביותר לתכנן ולבצע את התוכניות המשותפות?
להיפגש, לתכנן ולהציע, לקבל אישור ולתקצב משתי הרשויות	קודם יש לעשות את הדבר הכי בסיסי, להיפגש, להכיר את השירותים והתוכניות	

	המופעלות בכל יישוב לחשוב על תכנית משותפת שתתאים לשני היישובים ורק אחר כך נדבר על התכנון, משימות, יעדים, לוח זמנים וביצוע.	
האתגרים הם זמן ומשאבים, וכן יש חשיבות שלכל פעילות של מנשה יהיה מרכיב של החינוך הערבי במנשה, שכן לא ניתן להוציאו החוצה משיתוף הפעולה. יש חשיבות רבה ששיתוף הפעולה יהיה מלא ויכלול גם את התושבים הערבים שלנו.	-----	מה הם האתגרים שעומדים בפני תכנון וביצוע התוכנית המשותפת המוצעת?
להיפגש ונכונות עמוקה פנימית משני הצדדים, יועץ מלווה לתהליך.	לנסות לגשר על הפערים והשוני דרך תכנית חוצה תרבויות.	
		הערות, תוספות, מחשבות ...

מקור: צוטט מתוך ארבע השאלונים שהתקבלו בחזרה. הדברים מובאים בלשון כותביהן
(עם עריכה קלה)

מהממצאים העולים מהשאלון נראה כי קיימים חסמים בפני קידום
השיתוף, אשר מתחילים אצל מנהלי המחלקות ברשויות המקומיות,
שעדיין אינם מחויבים מספיק לתהליך השיתוף. הם מבקשים קודם כול

לספק שירותים לתושבי הרשות שלהם, ולאחר מכן מעלים את הסיכוי של עריכת פרויקטים משותפים בין שתי הרשויות המוניציפאליות.

פרק 4: חסמים ועכבות בפני שיתוף מוניציפאלי וקהילתי

מהמיפוי, הראיונות, השאלונים וניתוח התכניות עולה, כי קיים מערך של חסמים ועכבות בפני שיתוף מוניציפאלי, אורבאני וקהילתי. את החסמים האלה אפשר לזהות ולארגן בארבעה תחומים ראשיים, כפי שהם מסוכמים באיור מס' 11 להלן: חסמים בהקשר הפוליטי, הארצי והאזורי; בהקשר הטריטוריאלי-קרקעי, המינהלי ובעיקר תחום השיפוט; בהקשר הסוציו-תרבותי והפסיכולוגי; ובהקשר המקומי של הניהול המוניציפאלי והיחסים בין הקהילות.

איור מס' 11: ההקשרים הכלליים של החסמים והעכבות בפני שיתוף מוניציפאלי



ההקשרים הנ"ל נבחנו לעומק, ולהלן סיכום החסמים בפני שיתוף מוניציפאלי כפי שמיפינו אותם. בהמשך נתאר את החסמים ביתר פירוט.

איור מס' 12: ריכוז החסמים בפני שיתוף מוניציפאלי, אורבאני וכלכלי בין מ"א מנשה ועיריית באקה אלע'רביה. חסמים אלה משלבים בין הממד הערכי הנורמטיבי הרך לבין הממד הפיסי האינסטרומנטלי והטריטוריאלי.



כמו בכל תכנית חדשה או פרויקט חדש המבקשים לגרום שינוי בעמדות ובמבנים החברתיים-כלכליים הקיימים, השותפות עשויה להיתקל בחסמים ובעכבות, וחשוב להיערך ולהתמודד איתם, ולהמשיך בקידום הביצוע. חסמים ועכבות אלה קשורים להקשר הפוליטי שבתוכו מנהלים תושבי האזור את חייהם, לצרכים המקומיים, לשונות החברתית-תרבותית המאפיינת את התושבים ולתחומי השיפוט והטריטוריה של כל רשות. החסמים והעכבות היו מלווים במטענים רגשיים שבאו לביטוי

בחשש לא מוגדר דיו מפני הכניסה לשותפות, ואשר הוסבר לפעמים על ידי יחסי כוח אסימטריים, חוסר אמון והבדלים חברתיים ותרבותיים.

טבלה מס' 5: איתור החסמים העיקריים והשלכותיהם על שיתוף מוניציפאלי ואורבאני

המשמעות	חסמים ועכבות "רכים"
צפויה התנגדות של אוכלוסיות מסוימות	קהילות רב-תרבותיות
אי אמון, ניכור וקושי בקבלת האחר/השונה	רוב יהודי – מיעוט ערבי (בין ארצי למקומי)
פחד, אי אמון וכעס כלפי האחר/השונה	ההקשר הפוליטי ואירועים שמתרחשים במדינה
הפחתה ביכולת של האחר ופקפוק בכוונות שלו לגבי קבלה ואינטרסים משותפים	סטיגמות ודעות קדומות כלפי האחר/השונה
כעס והרגשת קיפוח מצד המיעוט	חלוקה לא שוויונית בשטחי השיפוט
דרישה להכיר בזכות המיעוט מול התעלמות מזכות זו	שיח של מקופחים – שיח של בעלים
הנחתת ההחלטה להיכנס לשותפות מול התנגדות סמויה של הדרג המינהלי	עמדות שונות של הדרג הפוליטי מול הדרג המינהלי

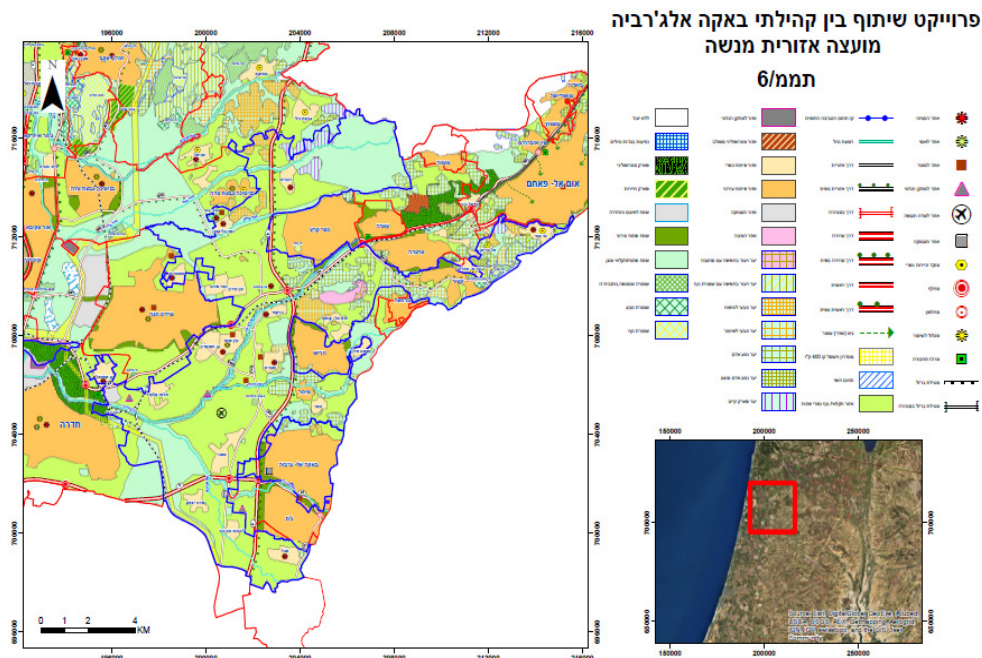
מחסור במשאבים: כוח אדם ותקציב	דאגה בדרג המינהלי שהדבר יטיל עומס עליהם
חסמים ועכבות "קשיחים"	המשמעות
שטחי שיפוט	בעלות של מי?

חסמים תכנוניים

התכנון שנערך ביוזמת שתי הרשויות הדגיש כל רשות בנפרד ונערך לפי התפיסה שכינינו "גב מול גב". הדבר מקבל ביטוי בשטח בתכנון של מערך התשתיות, השטחים הפתוחים, מרחבי התעסוקה, מוסדות הציבור. התכנון המופרד מתחיל בהגדרת היעדים והמטרות, קביעת פרוגרמה ופריסת שימושי הקרקע. בחינת התכניות המחוזיות מראה, למשל, שתכנית תמ"א 35, קבעה שבאקה-ג'ת הינה חלק ממרקם עירוני - לעומת מ"א מנשה, שהיא חלק ממרקם שטח שמור משולב ומרקם פתוח. בתכנית המחוזית תמ"מ 6 של מחוז חיפה נקבעו גבולות הפיתוח של באקה אלע'רביה המופרדות מרצף הפיתוח עם יישובי מ"א מנשה וגם עם המועצה המקומית ג'ת, על ידי תוואי נחל חדרה, ובסמוך לו דרך מס' 61 שהינה המשך לדרך ארצית 9 (ראו איורים מס' 13 ו-14). מדיניות התכנון הארצית והמחוזית מדגישה פיתוח עירוני של באקה אלע'רביה, לעומת פיתוח כפרי של מ"א מנשה.

באופן תיאורטי, קביעות תכנוניות אלה משמעותן השלמה בין שתי הרשויות. הדבר מחייב תכנון מקומי המאפשר פיתוח והשלמה. כעת אין תכנית מיתאר חדשה מאושרת לבאקה אלע'רביה. תכנית האב שהוכנה ליישוב הממוזג באקה-ג'ת שמה דגש של פיתוח פיסה של באקה אלע'רביה וחיבורה עם ג'ת על ידי יצירת מרכז חדש בין באקה לג'ת לאורך נחל חדרה וגם לאורך דרך מס' 61 (ראו איור מס' 15).

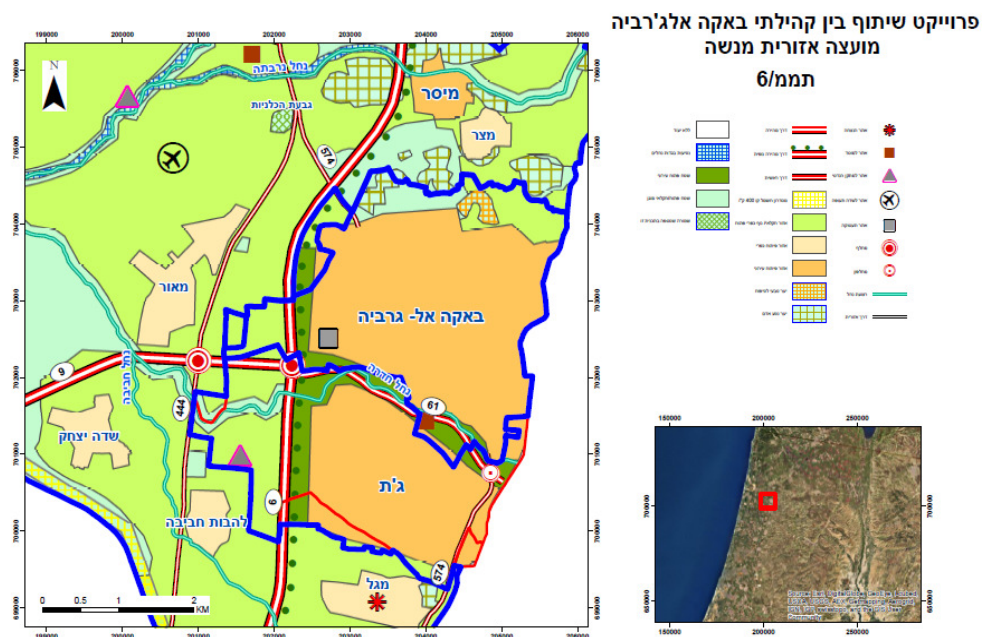
איור מס' 13: תכנון מחוזי תמ"מ 6 למרחב ואדי עארה הכולל את מ"א מנשה ועיריית באקה אלע'רביה, המייצר הפרדה פיסית בין הרשויות העירוניות על ידי שטחים פתוחים שרובם נמצאים במועצה האזורית מנשה



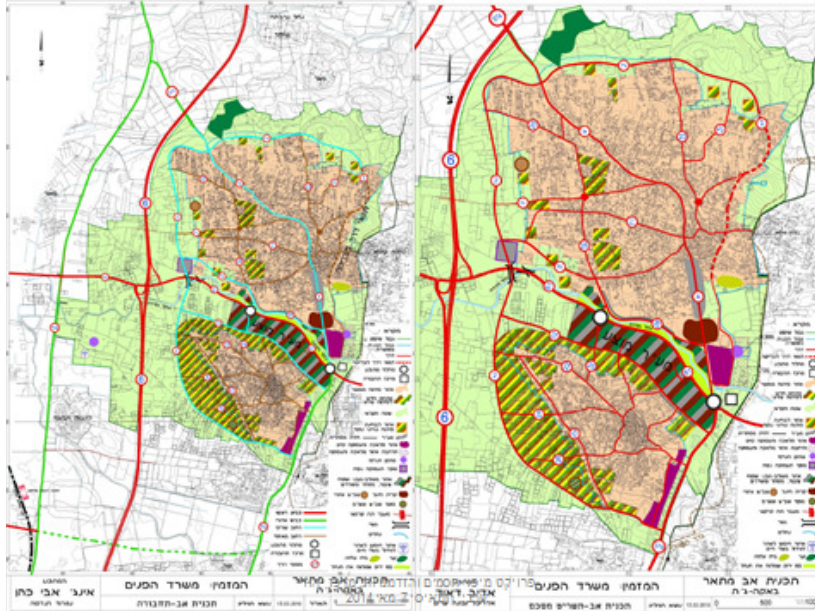
תכנון מערך הדרכים העורקי, המאסף והמקומי הפנימי של שתי הרשויות אינו מתחבר מספיק, וחסרה בו השלמה. תשתיות המים והביוב מופרדות בתכנון. אומנם קיים מט"ש (מרכז טיפול שפכים) אזורי בתחום שיפוט מ"א מנשה המשרת גם את באקה אלע'רביה, באמצעות תאגיד מים וביוב עירון שבאקה שייכת אליו, אך עדיין לא קיים שיתוף בניהול המים המושבים השפירים למטרות שונות, כגון פיתוח חקלאי. אומנם את שתי הרשויות חוצה נחל חדרה, שהאגן שלו מתחיל בשטח הגדה המערבית, אך רשות הניקוז של נחל חדרה, ובכלל זה המשרד להגנת הסביבה, לא יוזמים במידה מספקת פרויקטים לשימור ופיתוח נחל חדרה, גם בהתאם לתכנית האב של באקה-ג'ית, המוצגת באיור מס' 15 להלן.

מה עוד שבבדיקה התברר, כי בוועדת ההיגוי של הכנת התכניות של שתי הרשויות לא הייתה שותפות כדי לאפשר תיאום הדדי והשלמה תכנונית ברמה הפרוגרמאטית, ולאפשר תכנון שירותים ותשתיות חוצה גבולות. תכנון מופרד זה הגביר את ההפרדה בין הרשויות ותרם להתהוות עכבות וחסמים בפני שיתוף מוניציפאלי.

איור מס' 14: תכנון מחוזי תמ"מ 6 למרחב סובב באקה אלע'רביה, ובכלל זה הממשקים עם מ"א מנשה, המייצר הפרדה פיסית בין הרשויות העירוניות על ידי שטחים פתוחים ויערות, ועל ידי מערך דרכים ארצי כגון דרך מס' 6



איור מס' 15: תכנית אב מוצעת לפיתוח באקה אלע'רביה-ג'ת שאומצה על ידי מוסדות התכנון, וכנראה תהיה הבסיס לתכנית מיתאר חדשה לעיר עם תיקונים והתאמות. התכנית נתנה "פנים" לג'ת אך "גב" למ"א מנשה



חסמים סוציו-פוליטיים

"זו שותפות מאולצת, זה מיותר לגמרי" (מרואינת); "אחרי אירועי אוקטובר 2000 האזור עבר הרבה בעיות" (מרואיין)

"בינינו יש שיתופי פעולה למרות הקשיים, יש עליות וירידות, עכשיו אנו במצב שאין מה לעשות התקשורת משפיעה הארועים ... אני לא אומר את זה סתם כי על הציבור זה משפיע" (ראש מ"א מנשה, 29 ביוני 2014).

שתי האוכלוסיות הערבית והיהודית מושפעות באופן ישיר מהסכסוך הישראלי-פלסטיני ומהאירועים הנובעים ממנו. סכסוך זה משפיע על היחסים בין תושבי האזור ועל האווירה והנכונות של שני הצדדים להיכנס

לשותפויות. שני הצדדים רואים לפעמים את האחר כאיום ומתייחסים אליו בחוסר אמון ובחוסר ביטחון, מצב שיוצר ביטויים הדדיים של דה-לגיטימציה. מאז אירועי אוקטובר 2000 התרחשו הרבה אירועים הקשורים לסכסוך הלאומי-אזרחי שהגבירו את תחושות האיום והניכור, והביאו לצמצום המגעים בין שתי הקהילות. המיקום הגיאוגרפי של שתי הרשויות בסמוך לקו הירוק, שלאורכו הוקמה גדר ההפרדה, מגביר את הניכור בין שתי האוכלוסיות הסמוכות זו לזו, למרות שהם משתמשים במרחבים פונקציונליים משותפים, כמו למשל מערך הדרכים, שדות תעסוקה, מפגשי בילוי וניצול זמן הפנאי. ההקשר הזה של יחסים מעורבים דואליים תורם לתחושה של חוסר יוזמה וחוסר מוכנות להיכנס לשותפות בין הקהילות ובין הרשויות, אם הדבר אינו הכרחי.

התושבים הערבים מרגישים מקופחים כמיעוט ילידי בגלל המדיניות המפלה של הממשלה. לעומתם, התושבים היהודים, שהם חלק מהרוב במדינה, ויותר מזדהים ואף מנכסים את המדינה לעצמם, מצהירים כי שיח זה של מקופחים איננו לגיטימי, וכי התושבים הערבים מקבלים את הזכויות האזרחיות שלהם וצריכים להיות מרוצים. הקושי של קבוצות סוציו-פוליטיות בקרב שתי הקהילות להפריד בין הסכסוך הלאומי לשיוך האזרחי, ובין הרמה הארצית לאזורית והמקומית, מגביל לפעמים את קידום השותפות ביניהן, ואף חוסם ומעכב את יישומה. עד כדי כך, שהרבה מהדברים המאפשרים יותר שיתוף אזרחי, מקומי ואזורי נחסמים בגלל הסכסוך או חששות סוציו-כלכליים, וזאת למרות שחיי היום-יום התפקודיים מתקיימים בצל שיתוף פרטני ואינדיבידואלי שאינו מובנה.

התושבים הערבים מרגישים כעס רב על שחלק מאדמותיהם הופקע לטובת מ"א מנשה או נמצא בתחום שיפוטה, והם מבקשים לקבל בחזרה את האדמות האלה כתנאי לקידום השותפות. גישה זו מתנה את השיתוף בהסדרת היחסיים הטריטוריאליים בנפרד מהממד הפונקציונאלי, וחוסמת את השיתוף המוניציפאלי. הרגשת התושבים הערבים כאילו

המדינה תומכת יותר במועצה האזורית וביישובים היהודיים, לעומת אפליה שלהם, עולה בכל שיח או יוזמה של תכנון וקידום הפרויקט של שיתוף בין-יישובי.

ניסיון קודם של צוות השותפות של מ"א מנשה עם עיריית באקה אלעריבה, כאשר לא הוסבר להם כראוי הממד הסוציו-פוליטי והשיח הנרטיבי, הזמין הסבר פוליטי לעיכוב ואף כישלון, ועורר הסתייגות של הצוות משיתוף הפעולה. במסגרת השותפות הוקמו שני צוותים בבאקה ובמ"א מנשה אשר נפגשו יחד וסיכמו כי יבקרו זה אצל זה. הביקור המתוכנן של צוות מ"א מנשה לבאקה בוטל על ידי עיריית באקה באותו יום, בנימוק שהעירייה עסוקה בביקור אחר. הביקור של צוות באקה למ"א מנשה גם כן בוטל על ידי עיריית באקה ולא נקבעו מועדים חדשים לביקור. הדבר פגע בצוות מ"א מנשה ושיבש את התהליך של בניית הצוותים המשותפים, אשר לדעת חברי הצוות היה מוצלח מאוד עד האירועים הללו.

אומנם שתי הקהילות ציינו כי ברמת היחידים יש יחסים של שכנות טובה וקירבה, אבל ברמת הקהילות השיתוף קשה לביצוע בגלל העמדות הלאומיות-פוליטיות של שני הצדדים. כמו כן, כנראה יש קבוצות אוכלוסייה מסוימות בשתי הקהילות – דתיים, לאומנים ועולים חדשים – אשר יתנגדו לשותפות. לכן, הממד וההקשר הסוציו-פוליטי מהווה חסם ועכבה, אך אם מטפלים בו נכון אפשר לעבור אותו. זאת, הודות להכרה הקיימת בקרב רוב תושבי שתי הרשויות כי יש להם אינטרסים משותפים למען פיתוח בחיי היום-יום. אלה גוברים על העמדות הסוציו-פוליטיות ונותנים עדיפות לשיתוף האזרחי. אך עדיין, קולו של השיח האזרחי חלש, למרות שהוא רצוי לדעת רוב האזרחים באזור, יהודים וערבים.

חסם ההקשר המקומי: תחילה פיתוח עצמי פנימה

"עניי עירך קודמים" (מרואיינת)

שתי הקהילות מאמינות כי לפני שנכנסים לשותפות עם הקהילה השכנה יש צורך בבדיקה מעמיקה של הצרכים המקומיים ופעולה למען צרכים אלה. אחר כך, וכשצורכי הקהילה המקומית יסופקו אפשר לחשוב על תכניות משותפות עם שותפה חיצונית. כמעט כל העובדים שפגשנו במ"א מנשה ציינו, כי עד היום לא הצליחו ליצור שותפות בין יישובי המועצה, במיוחד בין יישובים ערביים ליישובים יהודיים, ולכן חלקם מעדיפים להתמקד בתושבי המועצה. אבל אחרים חושב שדווקא פיתוח פרויקטים משותפים עם באקה אלעריביה יעודד השתתפות פעילה של התושבים הערבים במועצה. עם זאת, אחת העובדות ציינה, שדווקא חלק מהתושבים ביישובים הערביים במ"א מנשה הביעו התנגדות לשותפות עם באקה וביקשו לחזק קודם כול את היישובים הערביים שבתחום המועצה האזורית.

גם בבאקה ציינו העובדים כי יש הרבה צרכים שלא סופקו, והם מעדיפים להשקיע את הכוחות והמשאבים שיש להם כדי לקדם את תושבי העיר, שכן מוקדם מדי למהר לכיוון שיתופי פעולה, גם אם מבינים את חשיבותם ומשמעותם. כדברי אחת המרואיינות ממ"א מנשה (שציטט אחד המרואיינים): *"אנחנו לא צריכים את זה לסדר יום שלנו"*.

בתמיכה בשיתוף בלט גם פער בין הדרג הפוליטי לדרג המינהלי ברשויות המקומיות. ראשי הרשויות החליטו שהשותפות חשובה ושהם מעוניינים לקדם אותה, וזאת לפני שהתייעצו עם הדרג המינהלי. בקרב זה האחרון מרגישים כי ההחלטה הונחתה עליהם מלמעלה, ולדעתם יש נושאים דחופים יותר מאשר השותפות. כך אמרה מרואיינת מנהלת מחלקה: *"הדרך שבה הביאו את הפרויקט ... לא שיתפו אותנו ... הזמינו אותנו לפגישה בגבעת-חביבה ושם ידענו על הפרויקט"*. ראש עיריית באקה ציין מצדו, כי *"מנהלי מחלקות צריכים להבין שכפי שאנחנו רואים בעצמנו*

נציגי ציבור גם העובדים הם נציגים של האוכלוסייה כולה" (מפגש ועדת היגוי, 29 יוני 2014).

בקרב הדרג המינהלי הייתה דאגה גם למשאבים המקומיים אשר יידרשו לקידום השותפות. הדרג המינהלי בשתי הרשויות ציין, כי יש לחץ מחסור בכוח אדם, והרבה פרויקטים מקומיים אינם מתקצבים. הייתה תחושה שהעובדים חוששים שהעבודה על השותפות תיפול על כתפיהם ותוסיף למעמסה שלהם, בלי תוספת משאבים וכוח אדם.

הרצון של עובדי המינהל המקומי ברשויות להתמקד בצרכים של הקהילה המקומית, הכעס על אי שיתופם בהחלטה והחשש ממעמסה נוספת על כתפיהם, עלולים לעורר התנגדות סמויה ולפעמים גלויה לתכנית. בבאקה צוין כי התקשורת בין המחלקות השונות בעירייה לקויה, וכי תחילה יש לערוך היכרות ביניהן ולבנות מערך תקשורת אשר יחבר בין הפרויקטים במחלקות השונות, ובכך גם יגביר את ההזדמנויות לפרויקטים משותפים עם מ"א מנשה.

דהיינו, במקביל לייזום השיתוף עם הרשויות המקומיות הסמוכות, קיים צורך לרה-ארגון בתוך הרשות המקומית, על ידי הגברת השיתוף בין המחלקות, ועם זאת להיערך לשותפות מוניציפאלית עם הרשות המקומית הסמוכה.

מכאן אפשר להסיק, כי הדרג המינהלי חושש משותפות עקב התרבות הניהולית, תוספת העבודה או מבחני היישום של פרויקטים נוספים, ועקב חוסר הזדהות עם תהליך השיתוף הבין-רשויות והתקשורת התוך-ארגונית הלקויה. כל זה משליך על האפשרות של שיתוף בין-רשויות ובין-קהילתי אשר יובל על ידי מנהלי המחלקות על פי ההחלטות הפוליטיות של ראשי הרשויות. לכן, ההקשר המקומי מהווה חסם המחייב התמודדות תפיסתית, משאבים, וגם החדרת מוטיבציה למנהלי המחלקות לשם הגברת ההיכרות שלהם עם עמיתיהם.

חסם ההקשר התרבותי

"במנשה יש גם דתיים וגם עולים שעלולים להתנגד לשותפות"
 (מרואיינת); *"בבאקה יש קבוצות אוכלוסייה שונות שלרוב יתנגדו לשותפות, על רקע דתי, תרבותי ו/או פוליטי"*
 (מרואיינת).

שתי הקהילות מאופיינות בהטרוגניות תרבותית-חברתית אשר לפעמים עשויה לקדם את השותפות, אבל גם להוות מכשול. במ"א מנשה יש מיגוון תרבויות: יהודים, ערבים, עולים חדשים, דתיים, קיבוצים, מושבים. בבאקה אומנם התושבים כולם ערבים מוסלמים, אבל גם ביניהם אפשר למצוא קבוצות הטרוגניות מבחינה לאומית, דתית וחמולתית. השונות והרב-תרבותיות לפעמים מחזקת סטריאוטיפים ודעות קדומות של קבוצה או קהילה מסוימת ביחס לאחרת. כתוצאה מכך קיים אי אמון ברצון וביכולת של האחר להיות שותף שוויוני. בשתי הקהילות קיימות קבוצות המתבססות על סטריאוטיפים אלה ומתנגדות להיכנס לשותפות.

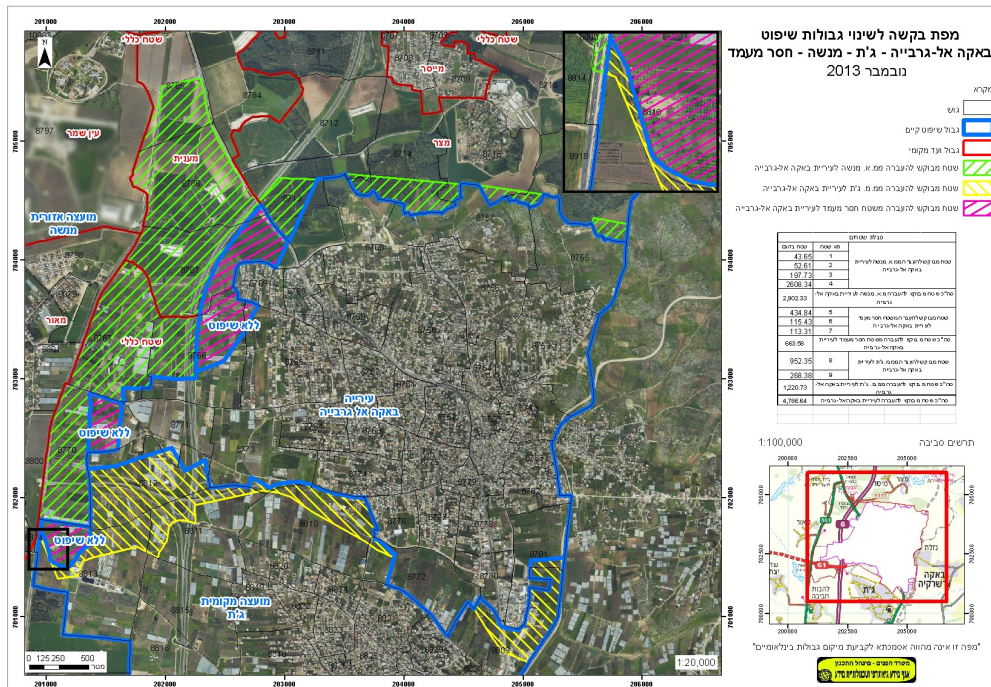
חסם ההקשר הטריטוריאלי

"יש 1500-2000 דונם מאדמות באקה בתחום השיפוט של מנשה, אנחנו מצפים לקבל חזרה" (מרואיין); *"תפקידן של המועצות האזוריות להחזיק, לשמר, לפתח, ולחזק את השטחים הפתוחים והירוקים ... העברת שטחים לבאקה וליישובים הערבים תיעשה רק בהתאם לתוכנית מתאר המוכיחה שיש צורך בשטחים כדי למלא את צורכי התושבים"*
 (מרואיין).

הדרג הפוליטי עוסק בשאלות הקשורות בשטחי השיפוט ובשליטה המינהלית והפיזית על הטריטוריה של הרשות, כאשר בבאקה מבקשים לקבל בחזרה חלק מהאדמות שהופקעו והועברו למ"א מנשה, וזאת כדי לספק את הצרכים המקומיים של העיר, כגון מבנים ציבוריים ודיר.

כמו כן עולה השאלה באילו שטחים ייבנו המרחבים המשותפים החדשים ומי ינהל אותם בעתיד. נושא תחומי השיפוט הוא נושא מורכב והטיפול בו ארוך, ולכן עלול להוות חסם נוקשה שההתמודדות אתו תדרוש מאמץ רב וזמן רב. עיריית באקה אלע'רביה הגישה בקשה להרחבת תחום שיפוט על שטח של כ- 4600 דונם, שחלקו בתחום מ"א מנשה, ומקורו בשטחים השייכים למסגרת אדמות הכפר של באקה אלע'רביה, ששטחה עמד על כ- 11,000 דונם. בקשה זו מוצגת באיור מס' 16 להלן. היא מנומקת על ידי עיריית באקה אלע'רביה בשיקולים פונקציונליים ותכנוניים (סיטילינק, 2013), אך שיקולים ונימוקים אלה לא בהכרח מקובלים על מ"א מנשה. המחלוקת סביב תחום השיפוט מהווה חסם מרכזי בפני שיתוף מוניציפאלי. הדבר קשור כמובן בחלוקת משאבי הקרקע, ועמם משאבי התכנון וחלוקת ההכנסות בין הרשויות המקומיות.

איור מס' 16: בקשת עיריית באקה אלע'רביה לצרף לתחום שיפוטת שטחים נוספים לפיתוחה, שחלקם כיום בתחום השיפוט של מ"א מנשה, המהווים סלע מחלוקת ומעכב שיתוף בנושאים תפקודיים אחרים



המקור: דוח בקשת באקה אלע'רביה להרחבת תחום שיפוטת (סטילינק, 2013)

חסם בהקשר של המיקום המרחבי

שתי הרשויות מוגדרות מבחינת המדד הפריפריאלי של הלמ"ס כרשויות בינוניות. עם זאת הן נמצאות בין שני מוקדים אורבאניים ראשיים, מטרופולין תל-אביב ומטרופולין חיפה (ראו איור מס' 17). בנוסף הן נמצאות על הגבול הירוק. עם זאת, בתוכן ובסמוך להן עוברת דרך ארצית מס' 6 (חוצה ישראל), המנגישה אותם לכלל הארץ, וסמוך להן קיים שדה תעופה (ראו איור מס' 18). כמו כן, סמוך להן וחוצה אותן פרוצדורה

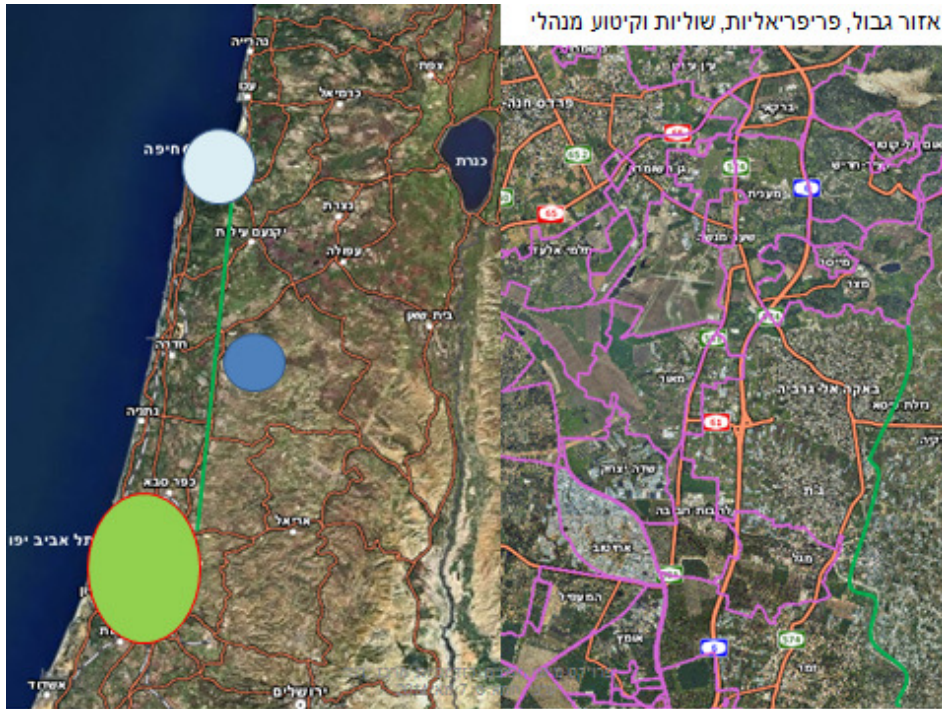
תשתיות לאומית (המוביל הארצי, קו גז, פרוצדורה חשמל, מסילת ברזל ותחנת רכבת עתידית). כמו כן הן מושפעות מפרויקטים אזוריים מזהמים, כגון תחנת הכוח בחדירה.

זהו אם כן מיקום גיאוגרפי פריפריאלי של יישוב עירוני בינוני העובר תהליך עיור ונמצא בשוליים הכלכליים של המרכזים המטרופוליטניים. לכן, במקביל לתכנון היישוב אין היישוב מיעד שטחים גדולים לפיתוח פרויקטים כלכליים ברמה הארצית, כך שהמיקום הגיאוגרפי הזה מהווה חסם במקום גורם מסייע למימוש המנופים הקיימים בו.

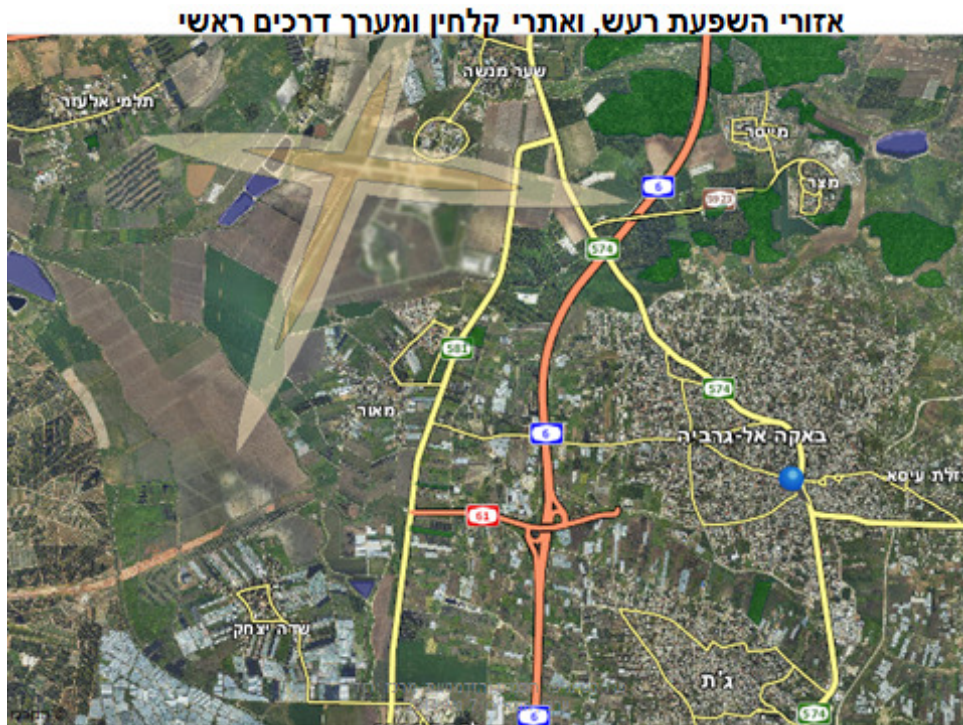
הפרגמנטציה המינהלית המשתלבת בפרגמנטציה חברתית תורמת להתפתחות חסם מבני הקשור במיקום הגיאוגרפי ובגודל היישוב. חוסר התכנון והעדר הפיתוח המשותף, שיאפשרו למצות את היתרונות היחסיים של המיקום הגיאוגרפי, תורם למגבלות של השיתוף הבין-רשוטי והמוניציפאלי.

יתר על כן, רשויות חלשות בפריפריה, שהיו יכולות ליצור שיתוף בכדי למקסם את התועלות של המיקום הגיאוגרפי, תחת זאת, עקב המגבלות הקיימות, מתנצחות ביניהן על ההזדמנויות, במקום להגדיל את העוגה האזורית באמצעות שיתוף מוניציפאלי. כך הופך המיקום הגיאוגרפי לחסם מבני בפני קידום השיתוף המוניציפאלי והכלכלי בין שתי רשויות סמוכות.

אזור גבול, פריפריאליות, שוליות וקיטוע מנהלי



איור מס' 18: מיקום שתי הרשויות ביחס לשדה התעופה ומט"שים אזוריים המייצר מגבלה על הפיתוח המרחבי



מקור: המפות נלקחו מהפורטל הגיאוגרפי הלאומי

חסם הפערים וההפרדה המרחבית והחברתית בין שתי צורות היישוב

ובתוכן

שתי הקהילות של מ"א מנשה ועיריית באקה אל-ערביה מהוות שתי צורות יישוב, עירונית וכפרית; הן מועצה אזורית לעומת עירייה; והן סמוכות אך מופרדות גיאוגרפית וחברתית. בין שתי הרשויות המקומיות קיימים פערים כלכליים והבדלים תרבותיים ותפיסתיים באשר לניהול ציבורי וייזום פיתוח, הבדלים בהרגשת השייכות למוסדות הציבור ובמידת הנגישות למשאבים ציבוריים, והבדלים בהזדהות שלהן עם

פרויקטים ציבוריים ממלכתיים. פערים אלה בהפרדה המרחבית, בעיקר באזורי המגורים, וההבדלים החברתיים והתרבותיים בניהול הציבורי ובנגישות ובשייכות לממסד המחוזי והארצי גורמים להפנמה של הרגשת זרות בקרב נציגי הרשות המקומית של באקה אלעריבה כלפי מוסדות המדינה, וגם כלפי מ"א מנשה, הנתפסת כחלק מהממסד. מצב זה יצר מציאות שבה העדיפות בפיתוח ניתנה למ"א מנשה, והעיר באקה אלעריבה תלויה בחלק מהפונקציות ביישובים הכפריים של המועצה האזורית. יחסים אלה בין המועצה האזורית לעירייה תרמו להעמקת הניכור בין שתי הרשויות ויצרו עכבות בפני שיתוף.

מצד שני, קיים מפגש מועט בין האוכלוסיות, בין נציגי הרשויות ובין נציגי החברה האזרחית של שתי הרשויות, ואם מתקיימים מפגשים הם מלווים בקונטקסט אסימטרי. גם המציאות השכיחה של "גב מול גב" לא עודדה שותפות בין שתי רשויות. מצב זה יצר חסמים רבים, תפיסתיים, פסיכולוגיים והתנהגותיים, המעכבים שיתוף מוניציפאלי וקהילתי.

מכלול החסמים והעכבות שהצגנו לעיל בקצרה מעכב את מימוש ההזדמנויות שניתן להפיק מהשיתוף המוניציפאלי בין שתי הרשויות. עם זאת, הניתוח לעיל גם מנחה אותנו לאתר את ההזדמנויות לשיתוף, כפי שנציג להלן.

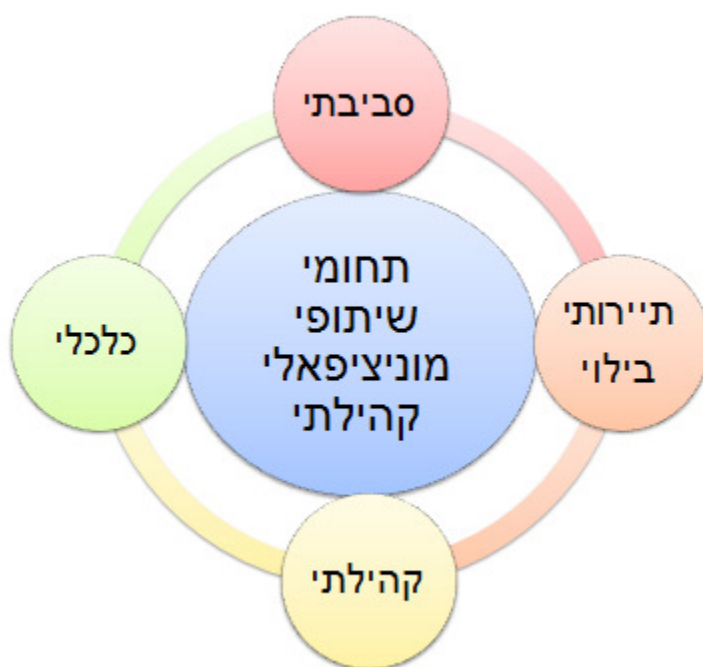
פרק 5: הזדמנויות לשותפויות

אנחנו מאמינים בשותפות, אני מאמין שזה חייב להיעשות באזור הזה ... אנחנו חיינו פה ונחיה פה יחד לתמיד וולמרות מה שיהיה סביבנו ... אנחנו חייבים להמשיך לחיות וחייבים לעשות את זה כדי שיהיו חיים טובים" (ראש מ"א מנשה בישיבת ועדת ההיגוי, 29 ביוני 2014).

"רשות אחת לבד לא יכולה להוות מוקד משיכה – שנינו יחד כן יכולים להוות מוקד משיכה ולהביא יזמים להשקיע ... יש לנו כוונות טובות ורוצים בסופו של יום לקבל מזה תועלת כלכלית לבאקה ולמנשה " (ראש עיריית באקה בישיבת ועדת ההיגוי, 29 ביוני 2014).

שתי הרשויות, של באקה אלעריביה ומ"א מנשה, חיות במרחבים מקומיים נפרדים, ולכל קהילה הצרכים והמשאבים שלה. אולם ישנו פוטנציאל המאפשר להן להיות שותפות במרחבים שונים, במטרה לקדם אינטרסים חברתיים, כלכליים, פיזיים וסביבתיים של שתיהן. חשוב לציין, כי פיתוח המרחבים המשותפים לא בא במקום פיתוח המרחב המקומי, אלא עשוי לחזק ולהעצים את משאבי המרחב המקומי.

איור מס' 19: ריכוז המרחבים המוניציפאליים שעשויים להיות פוטנציאל לפיתוח הזדמנויות שיתוף אורבאני וכלכלי



ברמה הערכית חשוב לחזק את הקשר והדיאלוג בין היהודים והערבים החיים באזור, בין יהודים וערבים במ"א מנשה, ובין תושבי מ"א מנשה היהודים לתושבי באקה אלעריביה. ברמה המעשית יש לפעול ליצירת תכניות ופעילויות חברתיות, תרבותיות, חינוכיות וכלכליות אשר מעודדות מפגשים בין יהודים וערבים באזור. ברמה הארגונית יש להקים התארגנויות והתאגדויות אזוריות בתחומים שונים: העסקי-כלכלי, החינוכי, התרבותי והתיירותי.

"אני חושבת שיש לנו פה הזדמנות חד פעמית ... מהניסיון שלי אני יודעת כששני ראשי רשויות מסתדרים, הדבר הופך להיות פשוט" (מהנדסת מ.א מנשה בישיבת ועדת ההיגוי, 29 ביוני 2014).

*"אם כל מה שאנחנו מדברים פה אם אמיתי ... נעשה את הכל ב-
5 שנים ... יש פה פוטנציאל ... אם הכוונות טובות" (מהנדס
עירית באקה בישיבת ועדת ההיגוי, 29 ביוני 2014).*

השכנות בין שתי הקהילות מהווה הזדמנות ליצירת מרחבים משותפים לתושבי האזור שיאפשרו אינטראקציה ישירה ביניהם ויבליטו את נקודות החיבור והמכנה המשותף שהם חולקים בתחומי החיים השונים.

גורמים שעשויים לקדם את השותפות:

- שותפות שוויונית בתכנון ובביצוע.
- הובלת השותפות ביחד.
- השקעה ורווח הדדיים.
- הכנה מקדימה לקבוצות המשתתפות בפעילות, דהיינו קבוצות חד-לאומיות, עם דגש של העצמה וזהות, וזאת לפני המפגשים הדו-לאומיים.
- הכנה והכשרה לצוותים המובילים על ידי מפגשים חד-לאומיים ודו-לאומיים.
- שינוי מערכתי פנימי ברשויות, אשר מאפשר חילופי ניסיון בין מחלקות הרשות הפנימיות, לפני שיוצאים לשותפות חיצונית.

התומכים בשותפות משני הצדדים מצפים לשותפות מתמשכת וארוכת טווח, עם מטרות ברורות, מוגדרות ומוסכמות, פיתוח תכנית מובנית וקבועה מול השותף באותו תחום, ורכישת כלים לגיוס תקציבים לתמיכה בתוכניות ובפעילויות המשותפות. בנוסף הודגשה חשיבותן של היכרות, הבנה, רגישות תרבותית וכבוד הדדי, אשר עשויים לנפץ סטריאוטיפים ודעות קדומות כלפי האחר; פתיחות ודיון בסוגיות שאמנם קשה לדון בהן אבל חשוב לעשות כן; הובלה משותפת ושוויונית וערוצי תקשורת פתוחים.

ראשי הרשויות ציינו את המרכיבים שלדעתם חשוב שיהיו חלק מתהליך בניית השותפות ויצירת ההבנה בין הרשויות בדרגים השונים. מרכיב

חשוב ביותר הוא האחריות כלפי ההחלטה להיכנס לשותפות. וזו מתבטאת בעמידה בהתחייבויות של כל צד, תוך כדי יצירת פרויקטים לטווח קצר המבוססים על אינטרסים משותפים, וחתירה להצלחה כדי לא לאכזב את התושבים בשני הצדדים, ובמיוחד את דור העתיד שיצמח מתוך הצלחת השותפות או כישלונה ויפעל בעתיד בהתאם לכך.

להלן נפרט את המרחבים המשותפים האפשריים לשתי הקהילות: המרחב הקהילתי, הכלכלי, הסביבתי והתיירותי, וגם נפרט את ההזדמנויות לפעילויות ולתוכניות משותפות שמרחבים אלה מספקים.

המרחב הקהילתי

איור מס' 20: המרחב הקהילתי המשותף כבסיס לשיתוף

מוניציפאלי



במרחב הקהילתי נכללים תחומים רבים, כמו: חברה ורווחה, מוסדות החינוך הפורמלי והלא פורמלי, פרויקטים ופעילויות בתחום התרבות, ופעילויות בתחומי הספורט השונים. כמו כן, הקהילה מורכבת מקבוצות אוכלוסייה שונות: ילדים, נוער, נשים, זקנים, וגם מארגונים, ומעמותות חברתיות אשר מספקות שירותים משלימים לאוכלוסיות השונות, כשאין להם מענה במוסדות הפורמליים.

כדי לקדם ולפתח תכניות קהילתיות, חשוב בשלב הראשון להקים צוותים מינהליים משותפים שיעברו הכשרה ויאמצו גישה שיתופית. צוותים אלה

יפעלו מול הדרג הפוליטי, החברה האזרחית ומשרדי הממשלה כדי לקדם ולפתח תכניות בתחום הרווחה, החינוך, התרבות והספורט.

חברה ורווחה

נציגי שירותי הרווחה בשתי הרשויות הביעו נכונות רבה ורצון רב לשתף פעולה במטרה לשפר את השירותים הניתנים ללקוחות שלהם. עם זאת, הממצאים מראים כי עדיין אין היכרות מספיקה בין שתי המחלקות. לכן חשוב להיפגש, להכיר את השירותים והתוכניות המופעלים בכל רשות; לחשוב על תכנית משותפת שתתאים לשתי הרשויות; לתכנן יחד פרויקטים, פעילויות ושירותים משותפים אשר יענו על צרכים משותפים (בתחום של צרכים מיוחדים, למשל) ביעילות ובעלות סבירה; לחלק משימות לפי הכישורים והמיומנויות של השותפים; ולקבוע יעדים ולוח זמנים לביצוע.

בינתיים אין תכניות משותפות בין שתי המחלקות, אבל יש שיחות ותיאומים התחלתיים לגבי העתיד. צוין בפגישות עם נציגי המחלקות בשתי הרשויות, כי יש תכניות ייחודיות המופעלות במקום אחד שאפשר לצרף אליהן את המחלקה המקבילה, כמו לדוגמה תכנית "מסד – גיוינט" - נכונות לשילוב אנשים עם מוגבלות בקהילה, המופעלת בבאקה; ותוכנית צח"י - צוות חוסן יישובי - הפועלת במ"א מנשה, שמכשירה תושבים בעלי כוחות ואנרגיה לסיוע לתושבים מעוטי כוחות בשעת הצורך, כדי לשמור על קהילה חזקה.

במחלקת הרווחה במ"א מנשה מקווים ששותפות עם באקה תאפשר פיתוח תכניות מתאימות לקהלי היעד שלה ביישובים הערבים החברים במועצה, וכי במסגרת השותפות יתפתחו שירותים אזוריים חדשים שיספקו שירותים לתושבי באקה ולתושביה הערבים של מ"א מנשה. כמעט כל מנהלי המחלקות של מ"א מנשה מצפים ללמוד מאנשי באקה כיצד לפענח את העבודה מול היישובים הערבים של המועצה.

בשתי הרשויות פועלות מועצות נשים אשר מארגנות ומפעילות תכניות העצמה לנשים, ואשר מוכנות ורוצות לפעול יחד לחיזוק מעמד הנשים באזור. כיום מתקיימות פעילויות משותפות בחסות גבעת-חביבה, כגון קורס "נשים מבשלות שלום" וקורס צילום. תכניות אלה הן בתחילתן, ולכן אין אפשרות להעריך את מידת הצלחתן כעת. ליד מועצות הנשים פועלים ארגונים חברתיים העוסקים בהעצמת נשים ושילובן במרחב הציבורי-עסקי-כלכלי, ואלה מהווים כוח חשוב בגיוס הנשים ובתכנון הפעילויות איתן.

לבניית תכנית העונה על צורכי שתי האוכלוסיות והמבוססת על האינטרסים המשותפים שלהן יש להקים ועדת היגוי שתתמוך ותלווה את הפעילות בתחום החברה והרווחה, שתהיה מורכבת ממנהלי מחלקות הרווחה ורכזות מועצות נשים, מנציגי הציבור הקשורים לנושא, ומנציגי העירייה שיזרז את קבלת ההחלטות בנושאים שבהם דנה הוועדה

חינוך

מערכות החינוך הפורמלי והבלתי פורמלי הן שדה פורה לפעילות משותפת של ילדים, נוער, מנהלים ומורים. כדי לתכנן את הפעילויות בצורה העונה על הצרכים יש להקים פורום של מינהלים, מורים ותלמידים המייצג את כל הקהילות, שתפקידו יהיה להציע, להמליץ ולתכנן את הפעילויות המשותפות עם בתי הספר והתוכניות הבלתי פורמליות שלהם. כמו כן, פורום זה יעריך את הפעילויות ויסיק מסקנות ולקחים לגבי ההמשך, ויהיה אחראי על הכשרת צוותי בתי הספר השונים לפעילויות המשותפות.

מומלץ להקים מסגרות חינוך משותפות. למשל, בני היישובים הערביים החברים במ"א מנשה נוסעים מחוץ לאזור המועצה כדי ללמוד בבית ספר תיכון ערבי. הקמת בית ספר תיכון בבאקה, שיהיה משותף גם עם מ"א מנשה, תפתור את הבעיה של היישובים הערבים במ"א מנשה ותרחיב את האפשרויות של תלמידי באקה לבחור בית ספר תיכון. הקמת גנים טרום-

חובה משותפים תקרב בין הילדים מגיל צעיר ותבנה דור עם פחות מחסומים ודעות קדומות.

הסטודנטים של המכללה האקדמית אלקאסמי הנמצאת בבאקה אלעריבה הם כיום כמעט כולם ערבים, ולמרות קרבתה למ"א מנשה, סטודנטים יהודים מהאזור לא לומדים שם. קידום קורסים בנושאים הקשורים לאזור וקבוצות מחקר בנושאים החיוניים להתפתחותו החברתית-כלכלית והחקלאית עשויים למשוך סטודנטים יהודים למכללה. הוספת נושאים ותעודות חדשות להיצע של המכללה תמשוך גם היא סטודנטים יהודים מהאזור. כדי לפתח נושאים וקורסים כאלה יש להכיר את התחומים המעניינים את הסטודנטים באזור, בעזרת השותפים, ולהתאים את ההיצע החדש לביקוש החדש.

כמו כן, חשוב שהשותפויות העתידיות בכל התחומים ילוו במחקרים אשר יבוצעו על ידי חוקרים ערבים ויהודים מהאזור, בסיוע חממת מחקר שתפתח במכללת אלקאסמי, בתקווה שזו תהפוך בעתיד למרכז מחקר בנושא של שותפויות אזוריות.

תרבות

הרב-תרבותיות של תושבי האזור מהווה מקור לפעילויות רבות ומגוונות עם כל קבוצות האוכלוסייה. אולם עד היום הפעילות בתחום זה בין ערבים ויהודים מועטה מאוד וטעונה שיפור. שותפות בתחום זה תגביר גם את המעורבות של תושבי מ"א מנשה הערבים. פעילויות רב-תרבותיות יכולות לעודד מסגרות רבות להיכנס לשותפות: בתי ספר, מועדוני נוער, מתנ"סים, מועצת נשים ועמותות של נשים, עמותות של זקנים ועוד. הפעילויות הפוטנציאליות תלויות ביצירתיות של השותפים, ויכולות לכלול בין היתר: מקהלות, הצגות תיאטרון, פסטיבלים, קורסים ועוד, כל אלה בסימן הרב-תרבותיות של תושבי האזור.

בנוסף לאלה, יצירת מרחבים פיזיים משותפים לתושבי האזור תאפשר אינטראקציה ישירה בין אנשי שתי הקהילות ותבליט את נקודות החיבור

והמכנה המשותף ביניהן בתחומי החיים השונים. חשוב אם כן להקים מתחמי בילוי משותפים שגם יספקו מקום למפגש חברתי, כמו למשל פארק אזורי וקאנטרי קלאב. כמו כן יש צורך בהקמת מרכז תרבות, מסחר ותחבורה אשר יכלול היכל תרבות אזורי, כדי ליצור חלל מתאים להופעות, להצגות ולפסטיבלים המשותפים; מרכז בילוי ומסחר עם חנויות, בתי קפה ומסעדות; ותחנה מרכזית של אוטובוסים ורכבת שתקשר בין האזור לבין אזורים אחרים בארץ. גם כאן חשוב שוועדת היגוי תלווה את הפעילות והתוכנית, שתהיה מורכבת מרכזי קהילה, נוער ותרבות, מנציגי הרשויות ומנציגי ציבור.

בהקשר זה עלתה הצעה של ראש עיריית באקה אלעריבה בישיבת ועדת ההיגוי ביום 29 ביוני 2014, ליזום הקמת גן חיות אזורי משותף, שיתרום לפיתוח הרשויות וימשוך מגוון פעילויות תרבותיות סביבו.

ספורט

ספורט יכול להוות מנוף לפיתוח וקידום שותפויות בין בני נוער, נשים וזקנים, וניתן לארגן פעילויות בין קבוצות האוכלוסייה האלה משתי הקהילות. בין הפעילויות המוצעות: תחרויות ספורט וטורנירים בין בני נוער משני המינים, יום ספורט ואורח חיים בריא לזקנים, קבוצת נשים משותפת בתחום הספורט (כדורסל, כדורעף, כדורגל), ועוד.

באמצעות הספורט אפשר לבנות מנהיגות צעירה שתעניק העצמה וחינוך לסובלנות ולחיים משותפים. פעילויות ספורט יכולות גם להיות חלק מקמפיינים לשימור הסביבה, למניעת אלימות ועוד.

ברמה הפיזית חשוב לפתח שטחים ירוקים פתוחים, מסלולי אופניים ומסלולי הליכה בטבע למען אלה שמאמצים דרך חיים בריאה, ואלה יהיו חוצי גבולות של שתי הרשויות. מסלולים אלה צריכים לקחת בחשבון את המאפיינים המגדריים והתרבותיים של התושבים ולהתאימם לכל קבוצות האוכלוסייה, במטרה לאפשר לרבים ליהנות מהם. כמו כן יש

ליצור מרחב המאפשר פעילות גופנית משותפת, כמו היכל ספורט אזורי שיכלול בריכה אולימפית ואצטדיון כדורגל.

תעשייה ומסחר

במטרה לפתח את התחום הכלכלי עסקי באזור, מומלץ להקים אזור תעשייה אזורי משותף. אזור כזה יאפשר הקמת עסקים משותפים של אנשי עסקים מהאזור וירחיב את הזדמנויות התעסוקה לתושבי האזור. כמו כן יאפשר אזור תעשייה להוציא את העסקים הקטנים ובתי המלאכה מתוך היישובים. אלה נאמדים כיום בכ-350 עסקים, והוצאתם תתרום ליצירת שכונות מגורים שקטות וסביבה נקייה. כמו כן, אזור תעסוקה באוריינטציה אזורית ייצר הזדמנויות תעסוקה גם ליישוב המתפתח חריש, שאם לא כן, עלול חריש ליזום פיתוח אזור תעסוקה/תעשייה אזורי ולפגוע בהזדמנות של באקה אלעריביה לפתח אזור תעשייה שיהווה מנוף פיתוח מוניציפאלי וכלכלי לעיר.

אזור תעשייה אזורי עשוי לעודד יוזמות דו-לאומיות אשר יתרמו לשילוב האזור בכלכלה הארצית. הוא גם עשוי למשוך יזמים מחוץ לאזור לפיתוח עסקים ומפעלים חדשים אשר ייצרו מקומות עבודה חדשים לתושבי האזור, יעודדו תחרות לייצור מוצרים איכותיים, ויתרמו לתנאי ההעסקה של העובדים.

בהמשך להקמת המרחב הפיזי של אזור התעשייה, יש לפתח שותפויות והתאגדויות מקצועיות שתפקידן לתכנן, לפתח ולקדם תכניות כלכליות-עסקיות משותפות, כדי לחזק את האזור מבחינה כלכלית ולמתג אותו. חשוב להקים מט"י (מרכז טיפוח יזמות) משותף שיעזור להקים שותפויות עסקיות בין יזמים משתי הרשויות, ולהקים איגודים אזוריים של אנשי עסקים, של חקלאים, של תיירות ועוד. איגודים אלה יהיו אחראים גם על שיווק מוצרים מהאזור.

איכות הסביבה

תחום איכות הסביבה מהווה שדה חשוב לשיתוף מוניציפאלי. איור מס' 21 להלן מסכם את התחומים שאפשר לממש בהם הזדמנויות של שיתוף מוניציפאלי.

איור מס' 21: ממשקים סביבתיים המהווים בסיס לשותפות מוניציפאלית בין שתי הרשויות



הסביבה מהווה מרחב משותף של שתי הקהילות ויש בו ממשקים שונים לשיתוף פעולה. הנושאים הסביבתיים אינם כפופים לגבולות מוניציפאליים. הם מורכבים מאוד ומחייבים חשיבה ארוכת טווח, ולכן שתי הרשויות ותושביהן חייבים לפעול יחדיו כדי להתגבר על מפגעים סביבתיים, מתוך הבנה שפעולות חד-צדדיות לא ישיגו פתרון לטווח הארוך. חשוב לשתי הקהילות לפעול למען השמירה על הסביבה, ותחום

זה מאפשר שיתופי פעולה שונים בין הדרג הפוליטי, הדרג המינהלי והחברה האזרחית.

ברמת הדרג הפוליטי יש לתכנן במשותף ולאחד תקנות וחוקים מקומיים הנוגעים למפגעים סביבתיים הנגרמים על ידי התושבים, מצד אחד, ולדאוג למנוע פגיעה בסביבה מגורמים חיצוניים.

ברמת הדרג המינהלי חשוב שמנהלי בתי הספר, מורים, מנהלי מחלקות הרשויות וארגוני החברה האזרחית המטפלים בנושאי איכות הסביבה יפעלו יחד לבניית תכנית כוללת לשמירה על הסביבה. העמותות וארגוני החברה האזרחית מהווים משאב חשוב לבניית פעילויות אלה והכנסתן לתודעה הציבורית בשתי הרשויות, באמצעות חינוך סביבתי הגברת המודעות.

פרויקטים משותפים יגדילו את אפשרויות המימון ממשרדי הממשלה ומקרנות בינלאומיות. מנהלת קיימות ואיכות הסביבה במ"א מנשה ציינה את חשיבותו של שיתוף הפעולה בגיוס כספים: "למשל בנושא של הפרדת פסולת יש קול קורא שאנחנו לא יכולים להגיש אותו כי אנחנו ברמה סוציו-אקונומית שש ואתם בשלוש, היינו יכולים להגיש את הקול קורא הזה ביחד ... שיתופי פעולה בקול קורא ביחד, אין לי ספק שהממשלה תממן". (מנהלת מחלקת איכות הסביבה במ"א מנשה, ישיבת ועדת ההיגוי ביום 29 ביוני 2014).

תיירות

"אני חושבת כי כדי לשמור על הפורום הזה צריך להתחיל עם מטרות קטנות ופשוטות למשל נושא התיירות, ואני חושבת שזו חובה להאיר את האזור הזה לאנשים באור אחר ... תיירות עשויה לעזור במיתוג האזור. בכל הרבדים בחינוך בתרבות ועוד " (מהנדסת מ"א מנשה בישיבת ועדת ההיגוי, 29 ביוני 2014)

באזור של שתי הרשויות יש מיגוון רחב של אתרי תיירות טבעיים והיסטוריים המשולבים עם אוכלוסייה רב-תרבותית, מה שמהווה פוטנציאל גדול לפיתוח תכניות תיירות משותפות וייחודיות. מומלץ ליצור עמותה אזורית לתיירנים אשר תפעל לקידום ושיווק הפעילות התיירותית באזור, תבנה תכניות המשלבות את האתרים הטבעיים וההיסטוריים בשתי הרשויות, ותציג את המורשת התרבותית של שתי הקהילות.

אחת ההצעות הייתה להקים מרכז תיירות ונופש אזורי שיגיש שירותים יצירתיים לתיירים (מופעים רב-תרבותיים, אוכל רב-תרבותי, סדנאות יצירה רב-תרבותיות, חוות סוסים תיירותית, חקלאות תיירותית ועוד), וכך ישאיר את התיירים זמן ארוך באזור ויצור מקומות עבודה חדשים לתושבים.

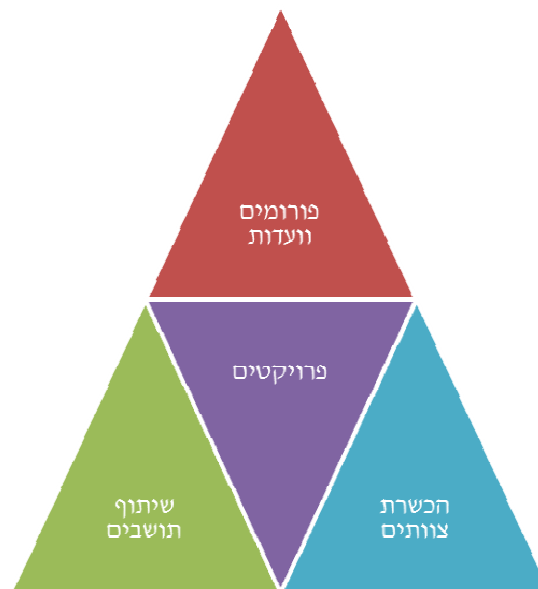
משתתפי קורס תיירנים מצפים לקבל סיוע בפרסום ושיווק מוצרי התיירות שלהם, ובבניית תיור אזוריות שישלבו אתרים מיישובי האזור. אחת ההצעות שלהם הייתה, למשל, ליצור מסלול תיירות המתחיל בקצה אחד של האזור ומסתיים בקצה השני, שבו יקום מתחם תיירותי עם מסעדות, חנויות, ומרכז מידע. אפשר לפתח את הרעיון הזה ולהפעיל אוטובוס תיירותי המציג את צורות היישוב באזור: כפר ערבי, עיר ערבית, קיבוץ, יישוב דתי, יישוב של עולים חדשים. מסלול כזה ישקף את השונות, המורכבות והעושר התרבותי והגיאוגרפי הקיימים בארץ בכלל.

הצעה אחרת היא להקים גוף לגיוס תקציבים לפרויקטים תיירותיים, וגם להקצות קרקע לבניית בית הארחה, צימרים, כפר תיירות, שיציעו את השירותים התיירותיים הדרושים.

מסגרת מוצעת ליישום השיתוף המוניציפאלי

במטרה לבנות שותפות ארוכת טווח על בסיס ההזדמנויות שהוצגו לעיל, יש לתכנן אותה תוך התייחסות להקשר החברתי, הפוליטי והכלכלי. המהלך הראשון בתכנון הינו הכרת המרחבים הפיסיים והפונקציונליים הפוטנציאליים להקמת שותפויות. יעד זה יושג באמצעות המיפוי הנוכחי והעבודה המשותפת של צוותי ההכנה המקומיים והמשותפים.

איור מס' 22: מסגרת מנחה לתרגום ארגוני של יישום הפרויקטים לשיתוף בין-רשותי בשיתוף הקהילות



כדי לתכנן ולבצע פרויקטים משותפים חשוב להקים פורומים וועדות משותפים שילוו את העשייה המשותפת. פורומים אלה יכולים להיות קבועים או אד-הוק, בהתאם לנושא. לפרויקטים המתמשכים לטווח ארוך דרוש פורום קבוע, ולפעילויות חד-פעמיות יש להקים ועדות אד

הוק. כדי לנהל פורומים וועדות אלה אפשר להשתמש בהסכמים לא פורמליים או הסכמים פורמליים המעוגנים בחוק.

איור מס' 23: הקמת פורומים וועדות בין-רשתיים למימוש השיתוף המוניציפלי הבין-רשתי



חשוב לבנות תכניות הכשרה לצוותים המיועדים לעבוד יחד במסגרת הפרויקטים המשותפים, כאשר ההכשרה תהיה לצוות ברמה המקומית ואחר כך לצוותים משתי הרשויות במשותף. המטרה של ההכשרה המקומית היא להבין את הצרכים והקשיים של הצוות המקומי ולהכין אותו לעבודה המשותפת. הדגש שעלה בראיונות הוא על הכנת הצוותים ברמה המקומית לעבודה שוויונית המאפשרת לשני הצדדים **להרגיש בעלות על השותפות**. וההכשרה המשותפת תעסוק בתהליכי בניית

השותפויות ותאגור את המשתתפים להיות יצירתיים ולהציע פרויקטים ייחודיים המתאימים לקהילות ולאוכלוסיות השונות בשתי הרשויות.

בראיונות עם מנהלי המחלקות ברשויות עלה גם הצורך לעבוד בצוותים מצומצמים על נושאים ספציפיים דרך קשר ישיר מחלקה מול מחלקה. למשל, מחלקות החינוך יבנו יחד צוות מצומצם שיקדם תכניות בתחום החינוך.

"חשוב שיתוף פעולה של כל מנהל עם המקביל שלו ברשות השנייה ...

להכיר את הבעיות שלי ושלו זה לדעתי גם איגום ידע – ללמוד אחד

מהשני. ההיכרות האישית פה היא גם בונה הרבה" (מהנדסת מ"א מנשה

בישיבת ועדת ההיגוי, 29 ביוני 2014).

"יש לפתוח ערוצי תקשורת פנים אל פנים חינוך מול חינוך, רווחה מול רווחה וכאן אפשר למצוא הזדמנויות עבודה רחבים גם כי מ"א מנשה היא מועצה יהודית ערבית רב תרבותית" (גזבר מ"א מנשה בישיבת ועדת ההיגוי, 29 ביוני 2014).

בכדי לקדם את מיפוי הפרויקטים הפוטנציאליים לשיתוף אנו מציעים למקם את הפרויקטים של כל רשות לבד, ולאחר מכן לבחור את הפרויקטים על בסיס זמינות, יכולת ביצוע, צורך, מינוף, יצירת אמון. שני צירים מוצגים באיור מס' 24 להלן: הם ציר האינטרסים וסוג הפרויקט. חלק מהפרויקטים הם אינטרס של אחת הרשויות שהיא יכולה לקדם ללא שותפות עם רשות סמוכה. לכן בקצה הציר פרויקטים חד-רשותיים שהם האינטרס שלה ובקצה השני פרויקטים משותפים, שהם אינטרס מובהק של שתי הרשויות. לעומת ציר רוחבי זה קיים ציר אנכי הנע בין פרויקטים קטנים מוגדרים, נקודתיים, לבין פרויקטים גדולים מערכתניים. על הסכימה של ארבעת הריבועים אפשר למפות את הפרויקטים שהם פוטנציאל לשיתוף.

אנו מציעים גם לוועדת ההיגוי וגם לצוותים הדו-רשותיים הנושאים או המחליטים לנסות למפות את הפרויקטים על פי סכימה זו, ולאחר מכן

לבחור את הפרויקטים שיש להתחיל בהן לפי קריטריונים שיהיו מקובלים על נציגי שתי הרשויות.

איור מס' 24: סכמה קונספטואלית מנחה למיפוי ואיתור הפרויקטים המוצעים לשיתוף, הנע בין אינטרס חד-רשותי לאינטרס דו-רשותי משותף, ובין פרויקט משותף קטן נקודתי לפרויקט משותף גדול מערכתי



המטרה של הפרויקטים המשותפים הינה לשפר את איכות השירותים הניתנים לתושבי האזור כדי להעלות את רמת החיים שלהם. מכאן נובע הצורך בשיתוף התושבים בתכנון ובביצוע הפרויקטים, כדי להבטיח את הצלחתם - כל פרויקט לפי התושבים בעלי העניין: אזור התעשייה עם תעשיינים, העצמת נשים עם נשים, וכך הלאה.

פרויקטים אפשריים

בטבלה מס' 6 להלן ננסה להציג ולסכם מספר רעיונות לפרויקטים משותפים אשר עלו מנתוני המיפוי שערכנו בשתי הרשויות. הרשימה היא ראשונית וזקוקה לפיתוח על ידי צוות היגוי משתי הרשויות, כדי שנציגי הרשויות הם שיבחרו את הפרויקטים, לפי סדר הקדימות והחשיבות שלהם, ולא לפי הכוונה, רכה או קשה, או כפייה חיצונית.

טבלה מס' 6: רשימת פרויקטים אפשריים בתחומים השונים לקראת הגברת השיתוף המוניציפאלי והעמקתו

תעסוקה ומסחר	איכות הסביבה	חברה ורווחה	חינוך	תיירות ונופש	תרבות	ספורט
אזור תעשייה משותף	מתקן טיהור שפכים	מרכז שירותים משותף	פרויקט קריית חינוך	מסלולי תיירות אזוריים	מחנות קיץ לקבוצות גיל שונות	הקמת היכל ספורט אזורי (ברכה), אצטדיון כדורגל (ועוד)
עידוד יזמות משותפת על ידי הקלות בתנאים ובדרישות	אתר לשינוע אשפה	מרכז קשר הורה ילד בבאקה שיישרת גם את תושבי מנשה הערבים	בית ספר תיכון משותף לתושבי האזור הערבים	מסלול שיחבר בין שני קצוות האזור, הליכה, אופניים	פסטיבלי סם	שבילי הליכה בטבע עם רגישות מגדרית ורב תרבותית
הקמת מרכז תחבורה אזורי	פרויקט מחזור משותף	מרכז קשר הורה ילד בבאקה שיישרת	סדנאות משותפות לתלמידי בתי	מרכז תיירות ונופש אזורי	הצגות משותפות לקבוצות	תחרויות וטורנירי סם בין קבוצות

להנגשת האזור לצרכני סוגם למקומו תעבודה חדשים לתושבי האזור	גם את תושבי מנשה הערבים	הספר והמורים	גיל שונות	נוער, נשים, זקנים ועוד
מחקרים משותפים של תלמידי תיכון בנושאים הקשורים לסביבה	הכשרת צוות חוסן אזורי – לסיוע לקבוצות אוכלוסי המוחלשות	עבודות גמר משותפות של תלמידי תיכון	הקמת בית הארח תרבותי	מסעדה עם אוכל רב בטבע
הצגת תכניות משותפות מוצלחות בפני אורחים מהארץ ומחול המעונייני ס בנושאי סביבה ושיתוף פעולה בין קהילות	שיתוף פעולה בין עמותות המטפלות בנושאים חברתיים (אלימות, נשים, זקנים, בעלי צרכים מיוחדים)	קורסים משותפים בנושאים ייחודיים במכללת אלקאסמ י	הקמת פארק קאנטר י קלאב לתושבי האזור	קבוצה להעצמת מנהיגות נוער באמצעו ת הספורט
פרויקט לעידוד עבודות גמר משותפות של תלמידי תיכון בנושא	סדנאות משותפות להעצמת נשים ושילובן במרחב הפוליטי	הקמת חממת מחקר באלקאס מי לחקר נושאים הקשורים באזור	קורסים ביצירה ואומנות	
קמפיינים משותפים בנושאים כמו	חילופי מקהילו ת			

אלימות, סמים ועוד	
מוזיקה רב תרבותי ת - נוער	ימי עיון לצוותי הרווחה באזור
תכניות חד פעמיות המתייחסי ם לנושאים משותפים	

טבלה מס' 7: פרויקטים על פי תחומים להגברת השיתוף המוניציפאלי: שחקנים, משאבים וצרכנים

תחום	שחקנים	משאבים	צרכנים	תוצרים
תעשייה ומסחר	משרד ראש הממשלה/הכלכלה	תקציבים ממשלתיים	מעסיקים מקומיים	קידום האזור כלכלית
	ראשי הרשויות יזמים מקומיים וארציים	תקציבים מהרשויות	עובדים תושבי האזור	מיתוג מוצרי האזור
	בעלי עסקים מקומיים	השקעות מהיזמים ומבעלי העסקים	תושבים מהאזור ומהארץ	יצירת מקומות עבודה
	מרכז טיפוח יזמות מט"י	המקומיים והארציים	צורכי שירותי	הוצאת בתי העסק מהישובים ופינוי שטחים לשימוש התושבים
		כוח אדם		הוצאת מטרדים

סביבתיים מהישובים -הורדת רמת האלימות המקומית על ידי הפחתת אפשרויות החיכוך בין התושבים כתוצאה מהמצאות בתי העסק בתוך שכונות מגורים				
- סביבה בריא - קשרים בין קבוצות אוכלוסייה שונות משתי הרשויות - בניית קבוצות עבודה סביב נושא משותף ומשמעותי - טיפול במפגעים סביבתיים בתיאום ומניעת החרפת השפעותיהם - הצגת מודלים מוצלחים הקשורים לאיכות הסביבה	- תלמידי בתי ספר בכל הגילאים - מרכזי חברה : ילדים, נוער, נשים זקנים - כלל התושבים באזור	- תקציבי המשרד להגנת הסביבה - תקציבי החינוך - תקציבי הרשויות - החברה האזרחית : אקטיביסטים ועמותות	- המשרד להגנת הסביבה - מחלקות קיימות ואיכות סביבה - מחלקות חינוך - מחלקות נוער - מועצות נשים - חממות אקולוגיות - תיירנים - עמותות מקומיות - עמותות ארציות : ידידי כדור הארץ, מגמה ירוקה	איכות הסביבה
- מרכזי שירות לטיפול	- הורים וילדים	- תקציבי משרד	- משרד העבודה והרווחה	חברה

ורוחה - המחלקות לשירותים חברתיים - מועצת נשים - עמותות מקומיות - עמותות ארציות : אקים, האגודה למלחמה בסרטן, אלווין, הגיונט, אשל, ועוד - המוסד לביטוח לאומי	העבודה והרווחה - תקציבי הרשויות - כוח אדם מוסמך - קרנות של המוסד לביטוח לאומי - מימון פרויקטים לפי אוכלוסיות יעד על ידי עמותות מקומיות וארציות	- בעלי צרכים מיוחדים - נשים - זקנים - עובדים סוציאליים ומטפלים	בסודיות ספציפיות תוך כדי התמחות והתייעלות - עבודה משותפת סביב נושאים חברתיים כמו מלחמה באלימות ובסמים - הכשרה משותפת לעובדים במחלקות במקבילות ולצדן - שיפור שיטות העבודה - הפחתת עלויות שירותים מיוחדים
חינוך - משרד החינוך - מחלקות החינוך - בתי ספר - מכללת אלקאסמי - חממות אקולוגיות/ חברתיות מקומיות (חממה אקולוגית עין שמר, ⁵ החווה	- משרד החינוך - הרשויות המקומיות	- תלמידים - סטודנטים - מינהלים ומורים	- פרויקטים חינוכיים משותפים סביב נושאים כמו : אלימות, סביבה, טכנולוגיה, תכניות לימוד ועוד - צוות מיומן ומוכשר לתכנן ולבצע

⁵ בחממה האקולוגית בעין שמר נפגשים כיום תלמידים ערבים ויהודים ומבצעים מחקרים במסגרת לימודיהם בבית הספר, ומציגים את התוצרים שלהם בטקס שנתי שבו משתפים את קהילות האזור, כולל הורים ומורים. בחממה אפשר לפתח מחקרים משותפים בנושא איכות הסביבה ולשלב חוקרים

תכניות משותפות			הכפרית לשלום (ועוד)	
- בית ספר - תיכון שישרת - את הקהילה - הערבית - באזור				
- פרויקטים יצירתיים, כמו מסלול תיור אזורי המשלב בין צורות יישוב שונות: כפר, קיבוץ, יישוב כדוגמה למדינה בכלל - קידום כלכלי לאזור - מיתוג האזור כאתר תיירותי פנימי, ארצי ועולמי - מסלולי אופניים - מסלולי הליכה - פארק אזורי	- תיירנים - אתרי תיירות - מסעדות ואתרי בילוי מקומיים	- משרד התיירות - תיירנים אזוריים - יזמים מקומיים וארציים	- משרד התיירות - הרשויות המקומיות - תיירנים באזור - יזמים בתחום - עמותת התיירות - מרבד ירוק - עמותת סיכוי	תיירות ונופש
- פסטיבלים משותפים - מנהיגות נוער סביב תרבות - היכרות בין תרבויות	- ילדים - נוער - זקנים - נשים - כלל התושבים	- הרשויות המקומיות - התושבים - עמותות העוסקות בתרבות	- מחלקות תרבות - מחלקות נוער - בתי ספר - עמותות מקומיות	תרבות

ממכללת אלקאסמי וסטודנטים מאוניברסיטאות שונות בארץ אשר גרים באזור.

ספורט	- מחלקות ספורט - מחלקות נוער	- הרשויות המקומיות - התושבים - משקיעים מקומיים ואזוריים	באזור - נוער וצעירים - קבוצות ספורט מקומיות	- סובלנות ורגישות בין-תרבותית - חיזוק קבוצות ספורט מקומי - הקמת בניינים משותפים לסוגי ספורט שונים - טורנירים ותחרויות סביב נושאים חשובים לאזור כמו איכות הסביבה, אלימות, סמים ועוד
-------	---------------------------------	---	---	---

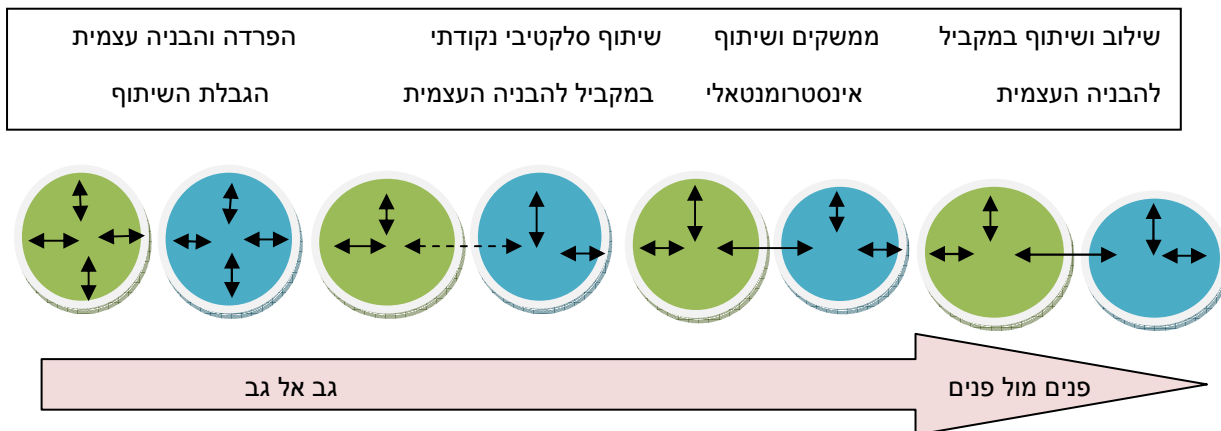
בנוסף לנאמר בטבלה מס' 6, העבודה המשותפת מרחיבה את היצע המימון החיצוני לפרויקטים המשותפים, מאחר שמשרדי ממשלה וקרנות יעדיפו לממן תכניות רוחביות שבהן שותפות רשויות מקומיות שונות, או פרויקטים חוצי גבולות, במקום תכניות מקומיות. העבודה המשותפת גם תשפר את שיטות העבודה של עובדי הרשויות ואת הליכי קבלת ההחלטות שלהם. השותפות מאפשרת תקשורת זורמת וחילופי מידע, ידע ושירותים בין שני הצדדים.

פרק 6: דיון וסיכום

למרות שיש חסמים בפני שיתוף מוניציפאלי וקהילתי, קיימות גם הרבה הזדמנויות להצלחת השיתוף ולתכנון ופיתוח פרויקטים חוצי גבולות. לפי ממצאי המיפוי שלנו יש הרבה חסמים המעכבים את השיתוף המוניציפאלי וגורמים להחמצת הזדמנויות לקיום שותפות בין שתי הרשויות והקהילות. אחד החסמים קשור באווירה הכללית של המתח הגיאופוליטי וההבדלים הסוציו-תרבותיים שמשמרים את הזרות והניכור בין שתי הרשויות ושתי הקהילות.

כדי לשנות מצב זה אנו מציעים לאמץ תפיסה תכנונית שתהווה בסיס לבניית מערך שותפות בין הרשויות ובין הקהילות, ותהיה מבוססת על מעבר ממציאות של "גב אל גב" למצב של "פנים מול פנים". תפיסה זו תהווה בסיס לשיח של השותפות, ויש להטמיעה בקרב שתי הקהילות כחלק מהתפיסה החינוכית, ההתנהגותית, ומעיצוב הפעילות המוניציפאלית של שתי הרשויות. תפיסה זו אינה באה במקום חיזוק עצמי, אלא שבמקביל לו: יש לזהות תחומים חוצי גבולות שייצרו יתרונות יחסיים ותחרותיים, כפי שמוצג באיור מס' 25 להלן. איור זה מציג את המעבר ממצב של הפרדה ושל "גב אל גב" למצב של "פנים מול פנים", על ידי פיתוח פרויקטים משותפים.

איור מס' 25: מעבר מדגש רק על הבניה עצמית לפיתוח פרויקטים מוניציפאליים משותפים בין רשות א' (באקה אלע'רביה) ורשות ב' (מ"א מנשה) במקביל להבניה עצמית



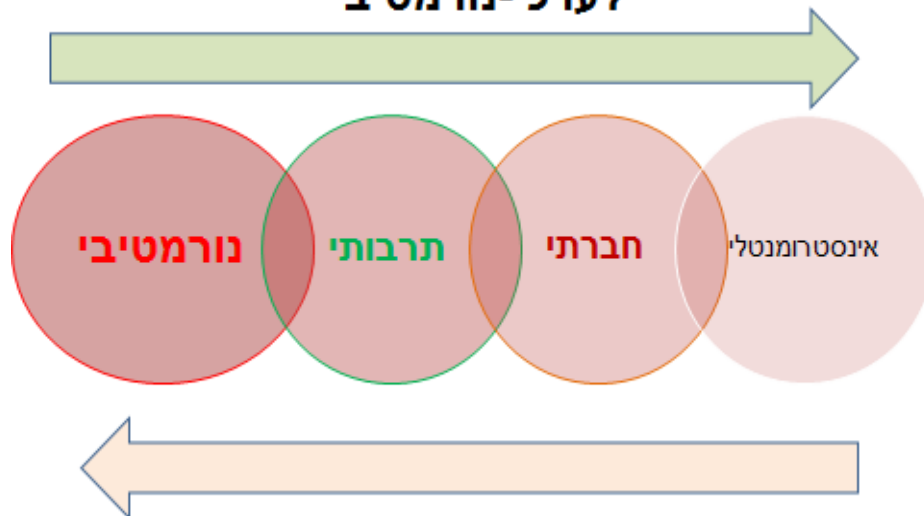
המעבר התפיסתי וההתנהגותי מאפשר מימוש ההזדמנויות הקיימות בתחומים שונים: קהילה, כלכלה, סביבה ותיירות. עם זאת, יש הרבה מקומות שתחומים אלה נפגשים ואפשר לבנות תכנית שקשורה ליותר מתחום אחד. כמו כן, קהלי היעד השונים וקבוצות האוכלוסייה השונות יכולים לקחת חלק בפעילויות משותפות וגם בפעילויות ספציפיות לקהל יעד אחד.

עם זאת, בכדי לקדם את השיתוף המוניציפאלי, ההצעה היא להתחיל בפרויקטים חומריים אינסטרומנטליים בסיסיים, כגון תחומי איכות הסביבה, הביטחון האישי, פרויקטים כלכליים, ומהם לעבור לפרויקטים בתחומים חברתיים-קהילתיים, שיש בהם מרכיבים ערכיים ונורמטיביים (ראו איור מס' 26). הפרויקטים שהוצגו בטבלאות מס' 5 ו-6 לעיל, ואלה המוצגים בטבלה מס' 7 להלן הם בעלי משמעות חומרית וגם ערכית. אך

המיפוי הראה, שכדי לקדם את השיתוף הבין-מוניציפאלי עדיף לקדם פרויקטים שיש להם תועלות הדדיות אינסטרומנטליות מיידיות, הנתמכות גם על ידי המדינה והאזור, או מובלות על ידי גורמי חוץ. דבר זה תורם להגברת האמון בין הרשויות והקהילות ומקדם את השיתוף החוצה גבולות מוניציפאליים וקהילתיים.

איור מס' 26: שיתוף המתחיל בפרויקטים בעלי משמעויות יותר אינסטרומנטליות ומהם עובר לפרויקטים בעלי משמעויות יותר ערכיות-נורמטיביות

מטריצת קידום השיתוף הבין-קהילתי מהחומרי לערכי-נורמטיבי



הפעילויות המשותפות המאורגנות על ידי הרשויות המקומיות ו/או העמותות המקומיות והעל-מקומיות מספקות שירותים לאוכלוסייה ותורמות לארגונה ולהגנה עליה. הן מתרכזות בממדים

האינסטרומנטליים, שכמובן יש להם ממדים סוציו-תרבותיים וערכיים, יוצרות מרחבים אשר יפגישו את שתי הקהילות ויגבירו את ההיכרות ההדדית. אבל נוסף לכך יש צורך במרחבים פיזיים משותפים כדי להרחיב את ההזדמנויות למפגש: בית ספר תיכון, היכל תרבות וספורט, פארק, קאנטרי קלאב, מרכז בילוי ומסחר, מרכזי קניות, בית הארחה, אזור תעשייה, מסלולי אופניים, ומרכז תחבורה הכולל תחנת אוטובוס מרכזית ותחנת רכבת.

הפרויקטים המשותפים הם בעלי אוריינטציה יותר אינסטרומנטלית נקודתית, או רוחבית. את הפרויקטים בעלי האוריינטציה הסוציו-תרבותית-ערכית, הדורשים יותר שטח להפעלתם ולתפקודם, יש לראות כהשלמה בין הרמה של הפיתוח המקומי לרמה האזורית. דהיינו, פרויקטים משותפים בין שתי רשויות או יותר, שיוזמות הרשויות או אף יזמים פרטיים ועמותות שביישובים, עשויים להשתלב בפיתוח פרויקטים בעלי אוריינטציה בין-יישובית/בין-רשותית, שיתרמו לקידום האזור ויקרינו על הפיתוח המקומי (ראו איור מס' 27).

איור מס' 27: הקשר וההשלמה בין פרויקטים מקומיים לפרויקטים אזוריים לקידום השיתוף הבין-יישובי



ברמה הארגונית יש להקים התאגדויות/עמותות אזוריות אשר יטפלו במרחבים המשותפים, ויכללו בין היתר: פורום של מנהלי מחלקות הרשויות, פורום של מנהלי בתי הספר, עמותה לקידום התיירות, התאגדות החקלאים, התאגדות בעלי עסק ותעשיינים ועוד, כפי שמוצג ומסוכם בטבלה מס' 8 להלן. יש לציין, שהטבלה מציגה רשימת פרויקטים המהווים בסיס להכוונה בעבודת שתי הרשויות. נציגי שתי הרשויות שיתכנסו לדיונים יכולים לברר לעומק מהו אופי הפרויקטים ולהציע פרויקטים נוספים, או לפתח ביתר פירוט את הפרויקטים שמהווים בסיס למיתווה ומסגרת מנחה.

טבלה מס' 8: ריכוז התשתית של פרויקטים חוצי גבולות לקידום שותפות מוניציפאלית על בסיס התפיסה של "פנים מול פנים" בין עיריית באקה אלע'רביה ומ"א מנשה, לפי תחומים

תזמון: 1. בטווח המידי; 2. טווח בינוני; 3. טווח ארוך

רמת השחקנים*/הגופים המעורבים או התורמים לקידום ביצוע הפרויקטים לשם מימש השיתוף המוניציפאלי					תזמון	סקטור או תחום פעילות / פרויקט לשיתוף מוניציפאלי
יזמות פרטית/ תושבים	חברה אזרחית	רשות מקומית	אזורי/ גופים מחוזיים	ארצי/ ממשלה		
	+	++			1	הבניה והיערכות מוניציפאלית לשיתוף מפגשי בין מנהלי מחלקות והכנת תכניות עבודה משותפות משלימות

+		++	+	+	1	גן חיות משותף
+		++	+	+	1	אזור תעסוקה משותף
+		++	+	+	1	טיפול בסוגיות ביוב וניקוז, הפרדת פסולת
	++	+		+	1	מסלולי תיירות, טיולים בחיק הטבע - אופניים, חבילות תיירות
+	++	+		+	2	פיתוח וארגון החקלאות
	+	++	+	+	1	עיר/אזור ללא אלימות, שיטור קהילתי
	++	+	++		1	שיקום ופיתוח נחל חדרה/ואדי אבו אלנאר
		+	++		2	פיתוח פארק
	+	+	+	+	3	תכנון מרחבי
+	++	+	+	+	3	תרבות, פסטיבלים,
	+	++		+	2	ספורט
		++	+	+	2	תחבורה ציבורית, חיבור בין תשתיות תחבורה
+	+	+		+	3	בית אבות, מעדונים לגיל הזהב
	+	+	+	+	1	חינוך, בית ספר תיכון משותף, גני ילדים משותפים, הכשרת בעלי

						עניין
--	--	--	--	--	--	-------

* יש לציין כי עוצמת המעורבות והתזמון בקידום הפרויקט המוניציפאלי המשותף משתנה משחקן לשחקן, למרות הסינרגיה של המעורבות הדדית.
 ** ++ סימן לשחקן מוביל

פירוט הפרויקטים שעלו מהמיפוי לפי תחומים מוצג בדיון הנושאי, וגם מסוכם בטבלאות מס' 6, 7 ו-8. בשלב הראשון לקידום השיתוף צריך לגייס את מנהלי המחלקות ברשויות המקומיות שיבצעו את המדיניות והחזון של ראשי הרשויות לקידום השיתוף המוניציפאלי. המדיניות הממשלתית מעודדת שיתוף מוניציפאלי, והרשויות המקומיות מתבקשות לנצל זאת לקידום השיתוף. עם זאת קיימים מספר אתגרים בפני השיתוף, שניתן לסכמם בנקודות הבאות, במטרה ליצור אווירת תמיכה בשיתוף מוניציפאלי ביוזמת הרשויות המקומיות ובניהולן, וליצור אקלים ליוזמות שיתוף שמקדמים גופים אזוריים וארגונים פילנתרופיים של החברה האזרחית.

מיתוג אזורי וזהות אזורית. הניסיון של הרשויות המקומיות בשיתוף עמותת "סיכוי" להקים מרבד תיירות לשם מיתוג אזורי ויצירת זהות אזורית, באמצעות פיתוח תיירות תרבותית, חיבר בין אתרי תיירות לבין מיגוון התרבויות וצורות היישוב שבאזור. לכן, יש להקים צוות משותף למיתוג אזורי וחיזוק הזהות האזורית דרך פעילויות של תרבות, ספורט, חינוך, תיירות, פסטיבל אזורי וכד'.

תאגידיים אזוריים. הפעלה של תאגידיים אזוריים, נושאים ותפקודיים, או הקמתם, יאפשרו לקדם את השיתוף המוניציפאלי. ברמה האזורית פועלים מספר תאגידיים, כגון תאגיד מים וביוב, מט"ש אזורי, רשות ניקוז, עיר ללא אלימות, נחל חוצה גבולות. האתגר של שתי הרשויות הוא להיות נוכחים ופעילים בתאגידיים אלה, ובאמצעותם לקדם את השיתוף בין הרשויות.

מחויבות. מדובר כיום במחויבות של ההנהגה הפוליטית יותר מאשר של המנהלים ועובדי הרשויות המקומיות. האתגר הוא לייצר את המחויבות של המינהל המקומי לרקמת השיתוף המוניציפאלי וקידומו, במיוחד בקונטקסט הגיאופוליטי הקיים. המחויבות לשיתוף בין-רשותי הינה תנאי הכרחי לקיום וקידום השיתוף המוניציפאלי. לשם כך יש לפתח דילוג מובנה למימוש המחויבות הזאת.

תהליך ביצוע ולימוד תוך כדי התקדמות. הקמת פורום המשלב בין נציגי הרשויות המקומיות לבין נציגי רשויות חבליות/אזוריות/מחוזיות ונציגי החברה האזרחית לשם קידום השיתוף, ופירוט המיתווה לקראת בניית תכנית עבודה: במה להתחיל, ואיך להתמודד עם החסמים והעכבות. הקמת צוותי עבודה נושאים תחת ועדת היגוי תהיה האתגר של שתי הרשויות, כדי לקיים ולייצר דילוג לקראת בניית תכנית שיתוף המתחילה בנושאים קלים פונקציונליים, אינסטרומנטליים, ממוקדים, ועוברת לנושאים אחרים, וזאת במקביל לבניית השפה המשותפת והאמון בין המשתתפים (ראו איור מס' 24 לעיל).

המלצות אופרטיביות לקידום ולהעצמת השיתוף המוניציפאלי

- מומלץ שהפרויקט יתחיל מלמטה למעלה, דרך פעילויות חד-פעמיות בממדים קטנים, במטרה ליצור אמון הדדי. פעילויות אלה יאפשרו היכרות בין בעלי התפקידים משני הצדדים ויסייעו להם בבניית שיטות לעבודה משותפת. הן יקרבו בין קבוצות האוכלוסייה המעורבות, ירככו את העמדות המתנגדות וינפצו את הדעות הקדומות והסטריאוטיפים. מומלץ להתחיל בפעילויות יצירתיות ומהנות עם תלמידי בתי הספר, אשר יחזרו למשפחות שלהם עם חוויות חיוביות וכך יעודדו אותן לשתף פעולה בהמשך. הנשים הן אוכלוסייה פתוחה יותר לקבלת האחר,

ותוכניות משותפות שלהן עשויות לשנות את השיח הקיים לגבי השותפות עם הצד השני.

- במקביל מומלץ לבנות צוותים מקומיים ולהעצים אותם על ידי מיומנויות וכלים לעבודה משותפת. יש להעלות את החששות והדאגות לגבי השותפות, ולעבד אותם לפני שנפגשים עם הצד השני.
- מומלץ להפגיש את הצוותים יחד כקבוצה, כדי לחשוב בראייה כוללת איך אפשר לבנות פרויקטים משותפים. יש להכשיר אותם ולהקנות להם מיומנויות, ולספק להם כלים לתכנון, תיקצוב וביצוע פרויקטים משותפים. במהלך ההכשרה מומלץ לחלק את הצוותים לזוגות של עובדים או פעילים בתחומים מקבילים, כאשר כל זוג מתכנן ומבצע פרויקט משותף שמשלב את הקהילות שבתוכן הם עובדים.
- מומלץ שגבעת-חביבה, כגורם חוץ-רשותי פילנתרופי, ואוניברסיטת חיפה/המרכז יהודי-ערבי, כמוסד אקדמי, ילוו את הרשויות - בתנאי שלא יפעלו במקום הרשויות אלא יפעלו לקיימות התהליך, יעריכו אותו לפי הגישה של הערכה מעצבת, ועם זאת יגישו המלצות לשתי הרשויות וגם לגופים ממשלתיים, כדי לתרום לפיתוח המודל של שותפות מוניציפאלית בין מועצה אזורית לעירייה, ובמטרה ללמוד ממנו ולהעביר את הניסיון למקומות נוספים.

כיווני חשיבה לפעולה מערכתית:

- שינוי השיח של המנהיגים (הפוליטיים והמינהליים), זיהוי אינטרסים משותפים, הטמעת התפיסה של השיתוף ויתרונותיו, ופעולה לחילחולה בקרב המנהיגים, ומהם לבירוקרטיה ברשות ולציבור הכללי.
- צמצום הפריפריאליות והשוליות של האזור והגברת הנגישות אליו (תחנת רכבת, ניראות סביב דרך מס' 6, פיתוח פרויקטים חוצי-גבולות).
- "פיתוח עם" ולא "פיתוח על חשבון" או "עבור", לשם הגדלת המפגש בין שתי האוכלוסיות, הבירוקרטיה וההנהגה המקומית.

לבסוף, יש לציין כי קידום השיתוף המוניציפאלי בין שתי הרשויות הינו תהליך ממושך, שיש לבנות אותו בתמיכת המוסדות הממשלתיים והציבוריים. האתגר של שני הרשויות הוא לגייס את השיתוף ביניהן כמודל וכפיילוט שהממשלה מאמצת. הדיון והמחלוקת הטריטוריאלית בנושא הסדרת תחום השיפוט, מוצגים כאן כחסם מרכזי לקראת קידום השיתוף. על אף חשיבותם, יש להגיע לשיתוף דרך דילוג על ידי שיקולים פונקציונליים עירוניים עם אוריינטציה אזורית, ולפתח את הדילוג על ידי אימוץ התפיסה של "פנים מול פנים", ונטישת התפיסה הקיימת של "גב אל גב".

מקורות

אוסצקי-לזר, שי' ושדה, שי' (2009). *סביבה ושלוש: תיאוריה, פוליטיקה, אקטיביזם ומה שביניהם*. מכון ון-ליר, ירושלים.

אפלבוים, לי' וחזן, אי' (2005). *שיתוף פעולה בין רשויות מקומיות קטנות - לקחים לישראל*. מכון פלורסהיימר למחקרי מדיניות. נדלה ביום 29/05/2014 מתוך <http://w3.sapir.ac.il/lib/78773.pdf>.

דאוד, אי' (2010). *תכנית אב אזורית ואדי עארה 2020*. דוח סיכום.

דאוד, אי' (א2010). *תוכנית אב ומתאר לעיריית באקה-ג'ת, 2020*.

הורביץ, שי' (1980). "שיתוף בין מקומי במקבצים של יישובים עירוניים קטנים", בתוך: צ' ירדני, (עורך), *שיתוף פעולה אזורי – המועצה החבלית*, ירושלים: הכנס הארצי ה-7 לשלטון ולמינהל מקומי.

ח'מאסי, ר' (2005), *עיור והתעייירות ביישובים הערבים בישראל, אופקים בגיאוגרפיה*, גילון מיוחד, חוברת מס' 64-65, עמ' 293-312.

טליאס, מ'; דוניץ, י'; שמעוני, ד'; ופירקו, י' (2007). *המדריך לשותפויות בין מגזרים*. ירושלים: ג'וינט ישראל, אלכ"א, ציונות 2000, שיתופים וצפנת. נדלה ביום 20/05/2014 מ-
http://www.theinstitute.org.il/files/pictures/articles/shotfuyotbei_nmigzarim2007.pdf.

לחמן-לזר, נ' אלמוג-בר, מ' ושמיד, ה' (2013) *שותפויות בין מגזריות-גישות תיאורטיות וממצאי מחקר*. סדרת מאמרים, חוברת 19, ירושלים, סיון תשע"ג, מאי 2013. נדלה ביום 29/05/2014 מ-
<http://www.sw.huji.ac.il/files/cedc2c6bcdcd49493d845ca0c562eb99/u53/Book%2019-%20final.pdf>.

עוזיאל, א'; אברוצקי, ג'; לוטן, ת' (2012). *מיצוי היתרון היחסי גודל הרשויות המקומיות והשפעתו על אפקטיביות ומשילות*. ג'וינט ישראל: המכון למנהיגות וממשל.

סיטילינק השקעות בע"מ (2013). *תזכיר לשינוי תחום שיפוט - באקה אלגרביה, עיריית באקה אלגרביה (מסמך טרם פורס)*.

מנדלסון, ע', אורית, א', פרלברג, א' ורמון, א. (ל"צ). *מנשה – חריש ומערב הר אמיר: סקר, ניתוח והערכה של משאבי טבע, נוף ומורשת האדם*. יחידת סקרי טבע ונוף, מכון דש"א (דמותה של ארץ).

סיכוי (2009). *מיתווה לשיתוף פעולה יהודי-ערבי בין רשויות מוניציפאליות: מקרה ואדי עארה*. עמותת סיכוי, נובמבר 2009. נדלה ב- 22 יוני, 2014 מתוך http://www.sikkuy.org.il/wp-content/uploads/2009/11/municipal_report.pdf.

ערן מבל אדריכלים - ארכיטקטורה ובינוי ערים בע"מ (2012). "שבילי מנשה" - תכנית אב לשבילי אופניים: מוא"ז מנשה. דו"ח מסכם (טרם פורסם).

עידית הוד - ייעוץ וניהול בתחום איכות הסביבה ואורבניקס בע"מ - תכנון, כלכלה וסביבה (ל"צ). תכנית אב לפיתוח בר קיימא: מועצה אזורית מנשה, (טרם פורסם).

קיפניס, ב' (1992) *שיתוף פעולה בין עיר פיתוח למועצה אזורית: פוטנציאל ומגבלות*. עיר ואזור, 33 : 22-51.

Axelrod, R. (1984) *The Evolution of Cooperation*, Basic Books.

Bar El, R.; Schwartz, D. (2007) Regional Development for Growth with Equity: The Ceara (Brazil) Experience, *Progress in Planning*, Vol 65-3, Elsevier Amsterdam.

Berting J., (2006). *Europe: a heritage, a Challenge, a Promise*, Eburon, Delft.

Brinkerhoff, J. M. (2002). Government–nonprofit partnership: A defining framework. *Public Administration and Development*, 22(1), 19–30. Accessed on May 20, 2014 from – [http://download.clib.psu.ac.th/datawebclib/e_resource/trial_data base/WileyInterScienceCD/pdf/PAD/PAD_2.pdf](http://download.clib.psu.ac.th/datawebclib/e_resource/trial_data_base/WileyInterScienceCD/pdf/PAD/PAD_2.pdf) .

Bryson, M. J., Crosby, B. C., & Stone, M. M. (2006). The Design and implementation of cross-sector collaborations: Propositions from the literature. *Public Administration Review*, 66, 44–55. Accessed on May 20, 2014 from - <http://msgcdg.wordpress.com/2010/07/27/2006-the-design-and-implementation-of-cross-sector-collaborations-propositions-form-the-literature> .

Cigler, B.A. (1999). Pre-conditions for the Emergence of Multicommunity Collaborative Organizations. *Policy Studies Review* 16(1): 86-102.

Conca, K., and G. D. Dabelko (ed.), (2002). *Environmental Peacemaking*, Washington D.C.: Woodrow .Wilson Center.

Dabelko, G. D. (2004). The next steps for environment, population, and security. *Environmental Change and Security Project Report*, 10, 3-7.

Dollery, B., Byrnes, J., & Crase, L. (2007). Is Bigger Better?: Local Government Amalgamation and the South Australian Rising to the Challenge Inquiry. *Economic Analysis and Policy*, 37(1), 1.

Durand, F. and Nelles, J., (2012) *Cross-border governance within the Eurometropolis Lille-Kortrijk-Tournai (ELKT) through the example of cross-border public transportation* (No. 2012-16). CEPS/INSTEAD.

Gazley, B. & Brudney, J. (2007). The purpose (and perils) of government-nonprofit partnership. *Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly*, 36, 389–415.

Gonen, A. and **Khamaisi, R.** (1992), *Joint Jewish and Arab Regional Development Centers in Israel*, The Floersheimer Institute for Policy Studies, Jerusalem.

Gonen, A. & Weintraub, D. (1976). Community Characteristics and Differential Regional Participation. *Sociologia Ruralis* 16(1-2): 7-24.

Kalegaonkar, A. & Brown, D. (2000). Intersectoral Cooperation – Lessons for practice. *IDR reports: A Continuing Series of Occasional Papers*. Institute for Development Research. Accessed on May 20, 2014 from http://pdf.usaid.gov/pdf_docs/pnacp367.pdf.

Khamaisi, R. (2005), Management of Divided Metropolis: Lessons from Berlin to Jerusalem, in: Auga M., Hasson, S., Nasrallah, R. and Stetter, S. (eds.), *Divided Cities in Transition, Challenges Facing Jerusalem and Berlin*, Jerusalem Berlin

Forum, IPCC and JIIS, Jerusalem and The Friedrich Ebert Stiftung, Jerusalem, pp.67-104.

Haber, N. (2012). *Spatial Cross-Border Cooperations in Europe: a New Tool or indicating Spatial Cohesion?* M.A Thesis , The Department of Geography, The Hebrew University in Jerusalem -

Holzer M. et Al, (2009). *Literature Review and Analysis Related to Optimal Municipal Size and Efficiency*. Rutgers Newark, School of Public Affairs and Administration.

Lackey, S. B., Freshwater, D., & Rupasingha, A. (2002). Factors influencing local government cooperation in rural areas: Evidence from the Tennessee Valley. *Economic Development Quarterly*, 16(2), 138-154.

Magone M. J., (2009), The End of Borders? The Politics of Territorial Cohesion in the Multi-Level Governance System. A Comparative Study of Cross-Border Cooperation Initiatives. Accessed on June 22, 2014 from-

http://www.aecpa.es/uploads/files/congresos/congreso_09/grupos-trabajo/area02/GT01/08.pdf .

McIlwain, J. (1989). Regional Approaches Gaining Ground. *American City and County*, August, 38-41.

Nunn, S. & M.S. Rosentraub (1997). Dimensions of Interjurisdictional Cooperation. *Journal of the American Planning Association* 63(2): 205-219.

OECD Organization for Economic Cooperation and Development (2001). Local Partnerships for Better Governance – Territorial Economy. Paris: France. Accessed June, 15 from – <http://www.caravanafs.ccina.ro/PDF/DFS/dfs41.pdf> .

Peña, S. (2005, July). Cross-border Planning, What is it? Implications for the US-Mexico Border. In *Conference Association of European Schools of Planning-AESOP, Vienna*. Accessed June, 1, 2014 from <http://aesop2005.scix.net/data/papers/att/152.fullTextPrint.pdf>.

Steiner, R. (2003). The causes, spread and effects of intermunicipal cooperation and municipal merges in Switzerland. *Public Management Review* 5(4):551-571.

נספחים

נספח מס' 1

תכנית לשיתוף בין קהילות

שותפות באקה אלגרביה - מנשה

שותף/ה נכבד/ה,

ראשי המועצות, מר אילן שדה והעורך דין מורסי אבו-מוך, הביעו רצון ונכונות לצרף את המועצות של מנשה ובאקה אל גרבייה – לתכנית לשיתוף בין קהילות ביוזמת גבעת-חביבה.

התכנית לשיתוף בין קהילות מביאה לידי ביטוי את חזונה החדש של גבעת-חביבה לשם בניית החברה המשותפת בישראל, באמצעות הקמת רשת של שותפויות בין קהילות שכנות. גבעת-חביבה חיברה כלים כינוכיים וקהילתיים שפותחו לאורך 50 שנה במרכז יהודי ערבי לשלום, לשם יצירת תכנית קהילתית ארוכת טווח רב גילאית ורב תחומית, האמורה לייצר שינוי באקלים הסביבתי של הקהילה וממנה באקלים האזורי שבתורו ישפיע משמעותית על כינונה של חברה משותפת במדינה.

למידע נוסף על התכנית:

<http://www.givathaviva.org.il/hebrew/SharedCommunities/menasheshebakamain1.htm>

במטרה לקדם את התכנית אנחנו עורכים מיפוי אשר מטרתו לזהות את ההזדמנויות והגורמים המקדמים לבני

ת השותפות, ואת הגורמים המעכבים והחסמים שעלולים לעמוד בפני שותפות זו.

אנחנו מאמינים כי המידע שצברת בעבודתך ובחיך באזור יעזור לנו להבין את הצרכים המשותפים של שתי הקהילות ואת המרחבים הפוטנציאליים לבניית שותפויות בתחום עליו את/ה מופקד.

נודה לך באם תקדיש/י זמן לענות על השאלות להלן.

תודה על שיתוף הפעולה,

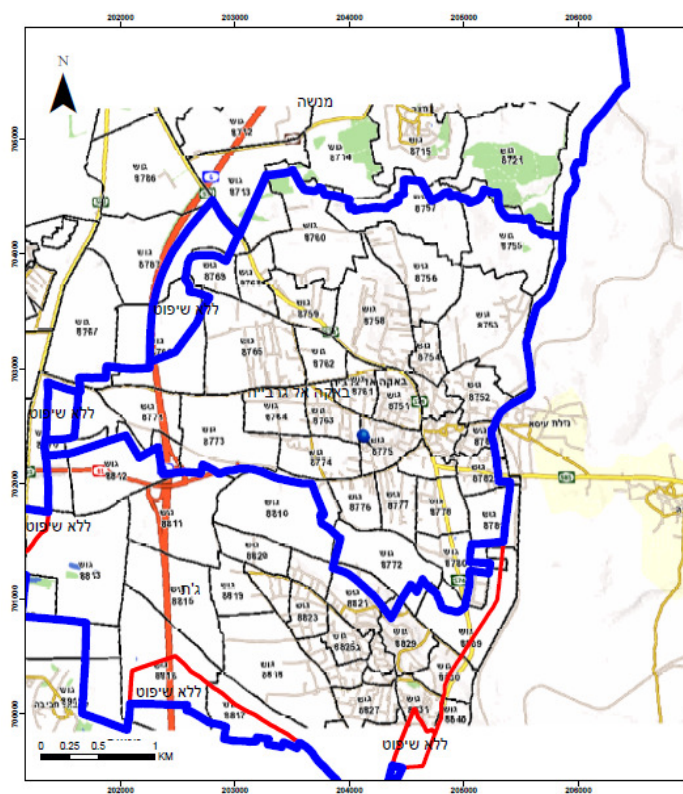
פרופ' ראסם חמאיסי ודר סנאא חשיבון

**אנא ענה/י על השאלות הבאות בהתאם לניסיוןך והיכרותך עם הקהילה
איתה את/ה עובד/ת בתחום שלך:**

1. מה הם הפעילויות המרכזיות במחלקה שלך?
2. האם יש תכניות או פעילויות משותפות עם הקהילה של באקה אלגריביה/מנשה? מה הן? באיזה תחומים? מה היא מידת ההצלחה שלהם? מה הם הקשיים והאתגרים איתם מתמודדת התוכנית/ הפעילות?
3. האם מתוכננות תכניות/פעילויות חדשות? מה הן? באיזה תחום?
4. האם יש מרחבים פיזיים משותפים? מה הם? מי מפעיל אותם? מה האתגרים, הקשיים העומדים בפני הפעלתם? מה היא מידת ההצלחה של השותפות במרחבים אלה?
5. מה הם החסמים והעכבות העומדים בפני התוכניות המשותפות הקיימות והעתידיות?
6. מה הציפיות של המחלקה שלך מהמחלקה המקבילה בבאקה אלגריביה/מנשה?
7. איפה אפשר לקיים את הפעילויות/התוכניות המשותפות?
8. מי הם הארגונים הפועלים בקהילה המקומית שיכולים להיות שותפים לפרויקטים המשותפים?
9. מה הדרך הטובה ביותר לתכנן ולבצע את התוכניות המשותפות?
10. מה הם האתגרים שעומדים בפני תכנון וביצוע התוכנית המשותפת המוצעת?
11. הערות, תוספות, מחשבות ...

נספח מס' 2

גבולות השיפוט של עיריית באקה אלגריביה על רקע משבצת קרקע
אדמות הכפר ומערך גבולות ודרך ארצית מס' 6, המהווה חסם מבני



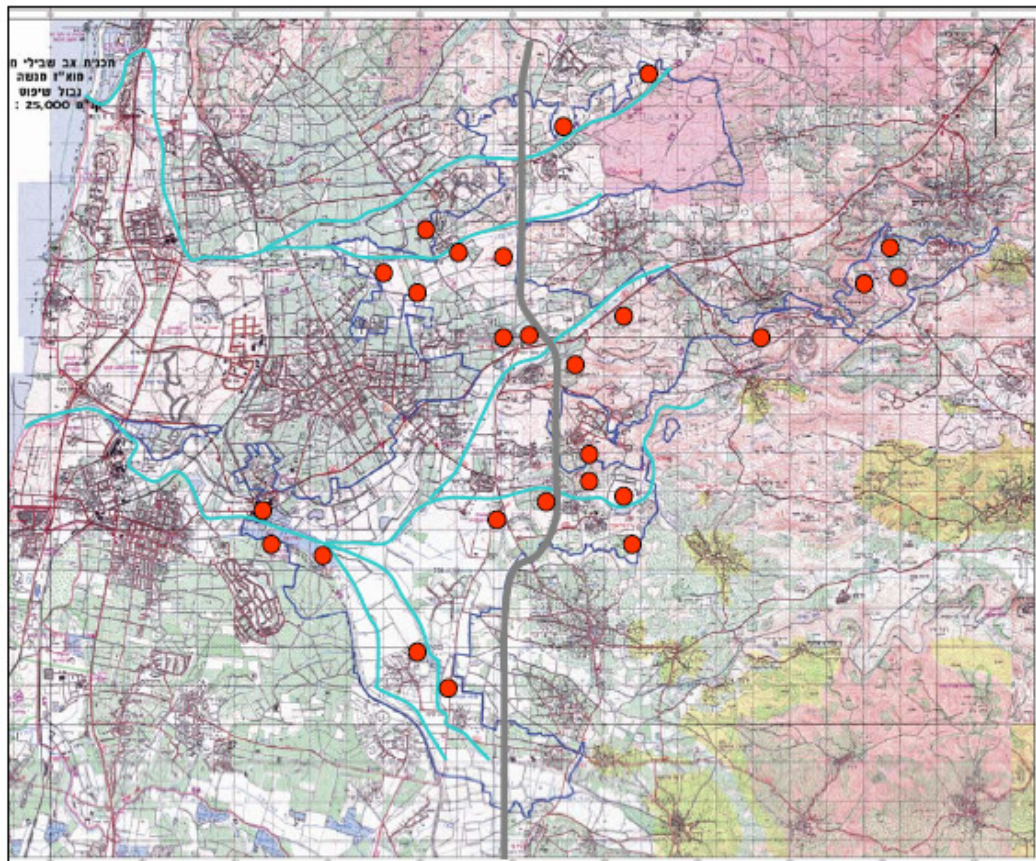
8. זיהוי ומיפוי אתרים בעלי עניין - המתאימים לשילוב בתכנית שבילי מנשה :

במסגרת העבודה, ביצע צוות התכנון בסיוע וליווי נציגי המועצה, קק"ל, רשות הניקוז ורטי"ג מספר סיורי ש מקיפים בתחום שיפוט המועצה. במהלך הסיורים להיכרות שטח התכנון ויחידות הנוף העיקריות שבו, אנו ומופז מספר רב של אתרים נקודתיים בעלי עניין, מסוגים שונים (שמורות טבע, אתרי טבע ונוף, מוקדי תצפית אתרי מורשת, עצים ושטחי יער וכו'), המתאימים לשילוב ולתכנון במסגרת תכנית האב שבילי מנשה.

האתרים מפוזרים וממוקמים בכל המרחב. מהווים במידה רבה כגורם מושך ואטרקטיבי למשתמשי בשבילים בפרט, ולפעילות פנאי ונופש של מטילים ומבקרים באזור כלל.

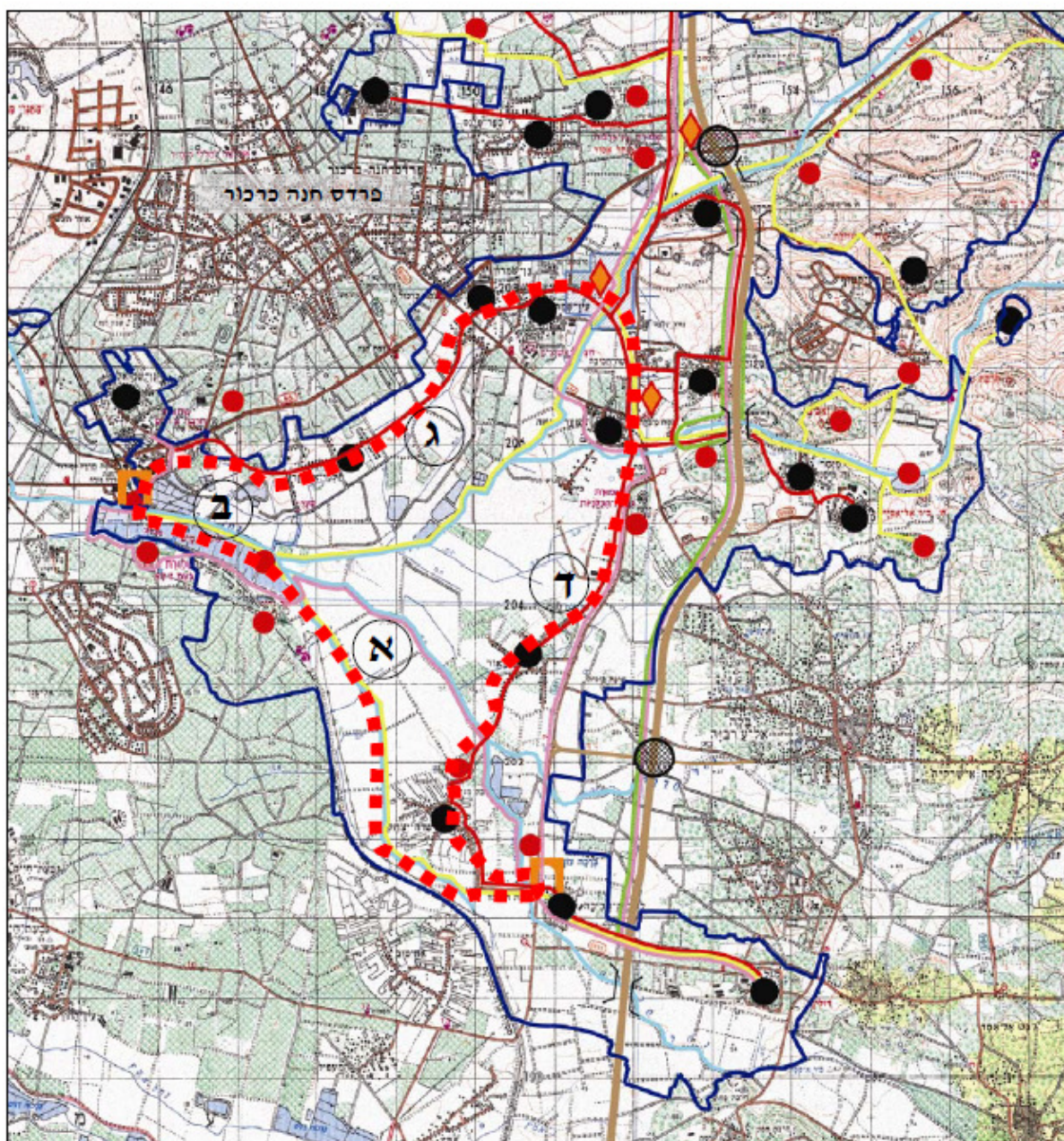
א.1.8 תשריט מס' 2 : סימון אתרים בעלי עניין - רשימת מצאי :

▪ מעיינות נחל סבכי	▪ נחל ברקן	▪ גבעת הכלניות
▪ שמורת אלות אטלנטיות - נחל עדה	▪ חרבת בורק	▪ מקטע נחל חביבה
▪ שמורת אלוני יצחק - כפר גליקסון	▪ שמורת עין ארובות	▪ מצפור זכרון - שדה יצחק
▪ מפעלי המים מנשה	▪ אנדרטת משמר הגבול - צומת ברקאי	▪ מקטע נחל יצחק
▪ חניון יער עירון	▪ מקבץ אלונים עתיקים - יער ברקאי	▪ אפיק נחל חדרה - תל זרור
▪ מצפור נופי - קציר	▪ חורבת תל זאבים - יערות קק"ל	▪ בריכות דגים גן שמואל - עופ
▪ יער מעיינות שרייה	▪ אתר זכרון - פינת רויטל (ליד חריש)	▪ שמורת ביצת זיתא
▪ גבעת התורמוסים - מי עמי	▪ מאגר מצר - נחל נרבתא	▪ תחנת רכבת חדרה מזרח - פי
▪ אל עריאן	▪ יער קק"ל - מצר מזרח	▪ שמורת חרבת צירקס
▪ שמורת יער ריחן	▪ יער מענית - מקטע שביל אופניים 2 על 6	▪ תל אסור



תשריט מס' 4 : סימון שביל מעגלי "סובב בקעת נחל חדרה"

חלוקה למקטעים : א' - ד'



Shared Communities شراكة بين المجتمعات

Municipal Economic Cooperation

Baqa-Menashe

© All rights reserved to

Friedrich-Ebert-Stiftung Israel and Jewish-Arab Center

No part of this publication may be reproduced or transmitted
In any form or by any means, electronic or mechanical,
including photocopying, recording or any information storage
or retrieval system, without permission from the publishers.

ISBN 978-965-92351-1-7

*The views expressed in this publication are not necessarily those of
the Friedrich-Ebert-Stiftung or the organizations for which the author
works.*

*The commercial use of media published by FES without written
permission by FES is strictly forbidden.*

Abstract

Baqa al-Gharbiyye city and Menashe Regional Council are located within a continuous geographical space that creates opportunities for joint projects between the communities of both of them. Such co-operation and partnerships may contribute to keep good relation between the neighboring communities and to sustain the functional interaction between individuals and the local authority. Givaat Habiba initiated the establishment of community collaboration between the two communities in an attempt to expand their shared spaces; to increase the possibilities for cooperation between them; to promote social and economic joint projects; and to encourage the use of the shared physical spaces for the development of the region for all its inhabitants. This collaboration aim is to promote and lead to a municipal, urban and economic partnership between the two neighboring authorities. The starting point of this initiative is that the two communities have common interests to strengthen the regional economic resilience, to improve the living standards of the two communities, and to maintain good neighboring relations between them. As part of the preparation for a constructed and sustainable partnership, we conducted this applied research funded by Friedrich Ebert Foundation in order to map the obstacles that may face this partnership and the opportunities that will be available for it.

Human beings' nature is not to share, but to care for themselves, as a result they sometimes may be afraid of change and of entering new uncertain venues. In order to change this nature we suggest a partnership based on “**Face to Face**” approach as a basis for structuring cooperation between communities and municipalities and to ensure a sustainable partnership. The proposed approach offer benefits and advantages that should be taken into account in the planning and development of various levels and areas, and in our context between Baqa al-Gharbiyye and Menashe. The adoption of this approach means a conceptual and behavioral change in the relations between the communities and municipalities. It includes change from denial to acknowledgement, from a situation of ignorance and invisibility into a situation of visibility and mutual recognition, from objecting the other's existence into acceptance towards future planning and development. From a lack of cooperation and hostility into identification of the partnership benefits, based on the recognition of diversity and accepting it, while addressing the diversity as a relative benefit. Within the framework of adopting the face to face planning and implementation there is a will to see the partnership as modular and to identify the synergies in it.

The research used a number of qualitative and planning methodologies including interviews, open questionnaires, observations, data analysis of reports and materials on existing

programs, and physical planning analysis. The collected data was analyzed by cross checking the various sources data and identifying the themes that rise from them. The research concept was to map the existing knowledge on the subject, and to map the positions and interests of the stakeholders in the two communities, within the context of expanding the cooperation between the communities in one side, and the municipal, urban economic partnership in the other. The main objective of the research was to map, to identify and to reveal the obstacles and barriers that face the municipal, urban and economic partnership and to recognize the opportunities and potential for municipal cooperation.

The mapping findings show that there is a wide range of opportunities for collaboration between the two communities, but there are also barriers and obstacles that need to be aware of when planning and implementing the project. The findings also revealed obstacles and barriers that combine soft normative ethical dimension with territorial instrumental physical dimension. Among the obstacles we found were: the administrative and physical separation between the two municipalities; the territorial divisions and jurisdiction areas related to land expropriation and restriction of planning; national and regional orientation that affect the positions of each side towards the “other” side; mutual fear and hostility resulting from

the lack of distinction between the national and the local and between the community and the institution; socio-economic gaps and the oppression of one side by a group that represent the other side; litigious national discourse and constructing self-causing isolation of each side in his position, a will for a convergence of self, fear of change, asymmetry in relation to cooperation expressed by the lack of motivation of the strong side (Menashe) to cooperate as a result of evaluating the economic benefits as minor for it, at the same time the less strong side (Baqā al-Gharbiyye) didn't internalize yet the benefits of this cooperation.

The findings also show that the neighboring area is an opportunity to create shared spaces for its inhabitants that will allow direct interaction between them and call attention to points of connection and common ground they share in various aspects of life. Partnership can exist in different areas: social including education, culture, sport and social welfare; environment; tourism and recreation; economic; and physical. In order to develop joint projects, forums and steering, planning, and implementation committees should be established; their job will be constructing joint projects according to the needs of both communities and based on learning the current situation of each community. It is important that the proposed projects start in small-scale activities and with small community groups in order

to build mutual trust and to gain experience from the success to develop bigger projects in the future.

Proposed Projects

Community Level

Education: joint educational projects, joint high school, joint training for teachers and directors of schools from the two municipalities, joint high schools students thesis, new academic courses on issues related to the area to be initiated at AL-Qasemi academy, establishing a research greenhouse to study the area in different levels, and more...

Culture: joint summer camps for different age groups, festivals, joint performances, a multi-cultural food court, joint community theatre, creativity and art courses, chorus exchange, multi-cultural music and more ...

Sport: building a regional sport center, gender and cultural sensitive walking trails, competitions and tournaments for children, youth, women, and elderly and more.

Social Welfare: joint social services center, joint parents' center, joint training for social services workers, cooperation between NGOs from both communities, seminars for different community groups and more...

Environment: wastewater treatment facility, a joint garbage-recycling project, joint studies of high school students on issues related to the environment, presenting joint successful programs to guests from Israel and abroad who are interested in environmental issues and cooperation between communities and more ...

Tourism and Recreation: regional tour routes, hike and bike trails, joint guesthouse, park, regional Zoo and more ...

Economy, Planning and Development: joint industrial zone, encouraging joint initiatives by easing the conditions and requirements, the establishment of a regional transportation hub to enhance the region accessibility to consumers and to create new jobs for local residents, and more.

Physical: constructing new buildings on the shared areas cut across all previous areas. Detailed design of shared areas, mutual learning of the joint projects and more...

Recommendations

We recommend that the project starts in a bottom up way, through one-time small scale activities in order to create mutual trust. At the same time, we recommend to establish local teams to empower them with skills and tools for cooperation. The process should start with meeting between department

managers from both municipalities that will work jointly on initiating, planning and implementation of ad hoc immediate and short-term projects, and from there to go for big projects that creating structural and behavioral change.

We also recommend to bring these teams to think together as a group, and to look at the joint projects with an overall perspective. It is recommended to choose projects related to cross border issues in order to promote municipal cooperation based on the face to face approach between Baqa al-Garbiyye and Menasheh.

SHARED COMMUNITIES

