

# שיתוף הציבור בנושאי תרבות מנקודת הראות של מקבלי החלטות

## המקרה של אשדוד

### משה דרור

שומות	עם כאן	החלטות צירוניות	מקבלי החלטות
פאנץ אלרחי	שיתוף הציבור	איו צריכה	רבי- תרבותיות
צמות	דמוקרטיה השתתפותית	טובת הציבור	
וצידת אלרחים	קבוצות אחץ	הפרטת החלטות	רשויות מינהליות

מחקרי פלורסהיימר  
האוניברסיטה העברית בירושלים



מחקרי פלורסהיימר  
המכון ללימודים עירוניים ואזוריים  
האוניברסיטה העברית בירושלים

**שיתוף הציבור בנושאי תרבות  
מנקודת הראות של מקבלי ההחלטות  
המקרה של אשדוד**

**משה דרור**

ירושלים, ספטמבר 2008

Floersheimer Studies  
The Institute of Urban and Regional Studies  
The Hebrew University of Jerusalem

Public Participation in Cultural Issues  
The Perspective of Decision-Makers

The Case of Ashdod

**Moshe Dror**

עורכת אחראית: שונמית קרין  
עימוד: רות סובל  
הדפסה: דפוס אחוה

No. Publication 1/65 מס' פרסום  
ISSN 0792-6251

© 2008 מחקרי פלורסהיימר,  
האוניברסיטה העברית בירושלים  
office@fips.org.il  
www.fips.org.il

## על המחבר

משה דרור הוא תושב אשדוד ומנהל את יחסי הציבור בעיריית אשדוד. הוא סטודנט לתואר השלישי בחוג למדע המדינה באוניברסיטת תל אביב.

## על המחקר

חיבור זה בוחן את עמדתם של מקבלי ההחלטות בעיריית אשדוד בנוגע לשיתוף הקהל בקבלת החלטות בענייני תרבות בעיר לאור העובדה כי מודלים של דמוקרטיה השתתפותית הופעלו במקומות שונים בארץ ובעולם. הפעלת מודל של דמוקרטיה השתתפותית מגביר באופן ניכר את מעורבותו של האזרח בתהליך הדמוקרטי, לתועלתו. חשוב ליצור מנגנון מעשי שיאפשר את מימוש רצונם וצורכיהם של אזרחים, על ידי מיצוי יכולתם להשפיע או אף לקחת חלק בתהליכי קבלת החלטות בקרב המינהל הציבורי.

הבחירה באשדוד, העיר החמישית בגודלה בישראל, אינה מקרית בעוד גלי העלייה הרבים המרכיבים את תושביה יוצרים ניגוד ממשי בצורכי התרבות בה.

## על מחקרי פלורסהיימר

באביב 2007 הוקמה במסגרת המכון ללימודים עירוניים ואזוריים, הפקולטה למדעי החברה, האוניברסיטה העברית בירושלים מסגרת חדשה למחקרי מדיניות: מחקרי פלורסהיימר. המסגרת החדשה זוכה לתמיכתו של ד"ר סטיבן ה' פלורסהיימר. מחקרי פלורסהיימר הוא ממשיכו של מכון פלורסהיימר למחקרי מדיניות שפעל בין השנים 1991 ל-2007. תחום מחקר עיקרי בו עוסק מחקרי פלורסהיימר הוא חברה, מרחב וממשל – בפרט מכלול ההיבטים הנוגעים לעולם השלטון המקומי והממשל המקומי, ובהם סוגיות של תכנון ופיתוח ברמה העירונית והאזורית. תחומים נוספים הם: (1) ערבים ויהודים בישראל, בפרט סוגיות הנוגעות לתכנון ולפיתוח ביישובים הערביים בישראל, ביישובים מעורבים ולקשרי הגומלין שבין המדינה והאוכלוסייה היהודית לאוכלוסייה הערבית-הפלסטינית הישראלית בתחומי התכנון והפיתוח; (2) יחסי דת, חברה ומדינה: שילוב האוכלוסייה החרדית בשוק העבודה וסוגיות של שלטון מקומי וממשל מקומי ביישובים חרדיים וביישובים "מעורבים" בהם מתגוררת אוכלוסייה חרדית גדולה. מחקרי פלורסהיימר מנוהל על ידי פרופ' ערן רזין, בסיועה של ועדה אקדמית.

מחקרי פלורסהיימר  
האוניברסיטה העברית בירושלים  
רשימת פרסומים על ממשל ופיתוח מקומי

- ערן רזין, לקראת רפורמה מוניציפלית במטרופולין, תל-אביב בשנות התשעים, 1994
- דניאל פלזנשטיין, העיר כיום: קידום הפיתוח הכלכלי המקומי, 1994
- ערן רזין ואנה חזן, פיתוח מרכזי תעשייה ותעסוקה: ממד השלטון המקומי, 1995
- דניאל פלזנשטיין, בין תכנון לשווק: מעמדו ומיסודו של הפיתוח הכלכלי המקומי בישראל, 1995
- ערן פייטלסון, מדיניות שטחים פתוחים בליבת ישראל, 1995
- נחום בן-אליא, מדיניות ביזור דיפרנציאלית בשלטון המקומי, 1995
- אפרים שלאין וערן פייטלסון, מדיניות שמירה על קרקע חקלאית, 1996
- ערן רזין, תמורות בשוליים העירוניים-כפריים במטרופולין תל אביב, 1996
- נחום בן-אליא, מעבר לניהול אסטרטגי בשלטון המקומי, 1996
- ערן רזין ואנה חזן, צעדים לבלימת הפרבור המפורז: בקרה תכנונית או "שינוי כללי המשחק", 1996
- שלמה חסון, הסדר העירוני החדש: קואליציות ממשל עירוניות, 1997
- נחום ביגר וסטיבן פלאוט, איגרות חוב מוניציפליות בישראל?, 1997
- נחום בן-אליא ושי כנעני, אוטונומיה מקומית "ללא עלות": הפיתוח של מוסדות חינוך, 1997
- אריה הכט, שידוד מערכות המימון ברשויות המקומיות בישראל, 1997
- אבי חפץ ושות', הנפקת איגרות חוב מוניציפליות למטרות ייעודיות בישראל, 1997
- ענת בביץ וקובי נבון, הנפקת איגרות חוב מוניציפליות למטרות ייעודיות בישראל, 1997
- שלמה חסון ואנה חזן, שותפויות בין המגזר הפרטי והמוניציפלי בפיתוח מקומי, 1997
- יוסף שלהב, מינהל וממשל בעיר החרדית, 1997
- לביאה אפלבוט ודויד ניומן, התמורות במרחב הכפרי בישראל והשפעתן על השלטון המקומי, 1997
- נחום בן-אליא, היש מקום למינהל עיר מקצועי בישראל?, 1997
- דויד ג'אנר קלואזנר ודניאל פלזנשטיין, מקצועות חדשים ברשויות המקומיות בישראל, 1997
- ערן רזין, פערים בחוסן התקציבי של רשויות מקומיות בישראל, 1998
- ערן פייטלסון ואורי ברשישת, התפשטות היזמות הפרטית בקרקע ציבורית, 1998
- מארק רוזנטראוב וערן רזין, ממשל מטרופוליני ופיתוח: לקחים מאינדאנפוליס, 1998
- נחום בן-אליא, הפרטת תשתיות מים וביוב: בין יוזמה מקומית למדיניות ממלכתית, 1998
- עמירם גונן (עורך), ממשל ופיתוח מקומי: סוגיות והצעות של מדיניות, 1998
- נחום בן-אליא, משבר הרשויות המקומיות בישראל (נייר עמדה), 1998
- דניאל פלזנשטיין, ההימור המקומי הגדול: קזינו ככלי לפיתוח כלכלי מקומי בישראל, 1999
- רחל אלטרמן, בין הפרטה להמשך הבעלות הלאומית: מדיניות קרקע עותידית לישראל, 1999
- ערן רזין, פערים תקציביים בין רשויות מקומיות קטנות לגדולות, 1999

- יצחק שגל, עובדים זרים בדרום תל אביב-יפו, 1999
- אברהם דיסקין ואבי עדן, הבוחר הרציונלי בבחירות המקומיות בישראל, 1999
- נחום בן-אליא, המימון הממשלתי והמשבר הכספי ברשויות המקומיות בישראל, 1999
- ערן רזין, פערים תקציביים בין רשויות מקומיות ערביות ליהודיות, האם מצטמצם הפער?, 2000
- נחום בן-אליא, "קופת התכנון" – הפיסקליזציה של התכנון והפיתוח ברשויות המקומיות, 2000
- ערן רזין ואנה חזן, הליכים לשינוי תחומי שיפוט מוניציפליים: דמוקרטיה מקומית לעומת שליטה מלמעלה, 2000
- דני פלזנשטיין, יחסים חוצי גבולות ופיתוח כלכלי מקומי: הקזינו בטאבה והעיר אילת, 2000
- נחום בן-אליא, אזרוח החינוך בישראל: דה רגולציה, דמוקרטיזציה ואחריות מוגברת, 2000
- אברהם דיסקין, ימי ירושלים האחרונים: הדמוקרטיה הישראלית החדשה, 2001
- גדליה אורבך, יחסי שלטון מרכזי ומקומי בישראל: בראי קרוואנים ומגורונים, 1992-1990, 2001
- ערן רזין ואנה חזן, שינויי גבולות מוניציפליים והרשויות המקומיות הערביות, 2001
- ערן רזין, פערים בחוסן התקציבי של רשויות מקומיות בישראל בשנת 2000: יציבות ותמורות בתקופה של תהפוכות פוליטיות, 2002
- יצחק שגל ומיכאל אלכסנדר, מדיניות עירונית כלפי מהגרי עבודה: לקחי המקרה של תל אביב-יפו, 2002
- לביאה אפלבוים, יחסי הגומלין בין המועצה האזורית והוועד המקומי: הסתגלות החדית בסביבה משתנה, 2002
- ערן רזין, רפורמה בארגון השלטון המקומי בישראל: בין ריכוז לביזור, בין מסורתיות למודרניות, 2003
- שלמה חסון ומאיה חושן, המבנה החברתי-המרחבי של מטרופולין תל אביב, 2003
- אלי אברהם, קידום ושיווק ערים בישראל, 2003
- ערן רזין, עמדה: כיצד להבטיח איחוד רשויות מקומיות, 2003
- נחום בן-אליא, הדור הרביעי: שלטון מקומי חדש לישראל, 2004
- גלעד רוזן וערן רזין, המרוץ אחר המכללה: תחרות בין רשויות מקומיות בישראל על מוסדות להשכלה גבוהה, 2004
- לביאה אפלבוים ואנה חזן, שיתוף פעולה בין רשויות קטנות בישראל – לקחים לישראל, 2005
- נחום בן-אליא, רשות נתונה: אופציות לעיצוב שלטון מקומי חדש, 2005
- ערן רזין ואנה חזן, חלוקת העושר המוניציפלי בישראל: צמצום פערים בהכנסות הרשויות מקומיות, 2006
- משה דרור, שיתוף הציבור בנושאי תרבות מנקודת ראות של מקבלי ההחלטות: המקרה של אשדוד, 2008
- רון הורן, פערים בין רשויות מקומיות בנטל הארנונה למגורים: ניתוח מגמות ופרספקטיבה בין-לאומית, 2008

---

כל פרסומי המכון ניתנים להורדה מאתר האינטרנט

[www.fips.org.il](http://www.fips.org.il)

---





## תוכן העניינים

9	מבוא
11	מושגים ותאוריות מנחות
16	מודלים של דמוקרטיה וטכניקות לשיתוף
21	שחקנים שונים על מגרש אחד
24	אשדוד, נא להכיר!
28	כוס קפה עם מקבלי ההחלטות
35	המודל המוצע
41	סיכום
45	מקורות
47	נספח 1
49	נספח 2



## מבוא

"מדוע אין בני האדם אפקטיביים יותר בפתרון בעיות חברתיות ומדוע ממשלות דמוקרטיות אינן נענות לצרכים של חלק גדול מהציבור? אלה הן בעיות רציניות שהן תוצאה של מדיניות פוליטית וכלכלית שקבעו ממשלות ואנשי עסקים במאה העשרים. אנו מתייחסים למערכות פוליטיות עם בחירות חופשיות אמיתיות כ"דמוקרטיות", למרות שפעמים רבות אנו מטילים ספק במידה בה הן דמוקרטיות באמת..."

(Lindblom and Woodhouse, 1988)

המינהל הציבורי מעצב את חייהם של אזרחי המדינה ואת אפשרויות הבחירה שלהם. על אף תהליכי ההפרטה המתרבים בשנים האחרונות, רוב תחומי הפעילות במשק נשלטים על ידי או פועלים תחת פיקוחן של רשויות מינהליות מסוגים שונים. נהוג לראות ברשויות אלו נציגות הציבור שהוקמו במטרה לקדם את האינטרס הכללי, אבל חשוב להביא בחשבון כי התערבותן של הרשויות בשוק החופשי, נועדה בראש ובראשונה לקידום ענייניהן של קבוצות לחץ שונות ומגוונות.

הדעה הרווחת היא כי קבוצות לחץ מצליחות להשפיע על ההליך המינהלי ולעומתן קבוצות חלשות נדחקות אל השוליים ולצורכיהן לא ניתן משקל ראוי (בנבנישתי ושגיא, אתר האינטרנט "הגל הירוק"). מטעם זה חשוב ליצור מנגנון מעשי שיאפשר את מימוש רצונם וצורכיהם של אזרחים, על ידי מיצוי יכולתם להשפיע או אף לקחת חלק בתהליכי קבלת ההחלטות במינהל הציבורי. במילים אחרות, הפעלת מודל של **דמוקרטיה השתתפותית** המגביר משמעותית את מעורבותו של האזרח בתהליך הדמוקרטי, לתועלתו.

בעוד שיש מי שגורסים כי שיתוף הציבור יכול להביא לייצוג אפקטיבי יותר של התושבים, רואים אחרים את העניין כהחלשת כוחם של הפוליטיקאים, שנבחרו בהליך דמוקרטי לייצג את הציבור, ויש להסתפק בכך. פוליטיקאים, פקידים ואנשי מקצוע עלולים לראות בשיתוף איום ברור על כוחם ועל מעמדם. לדעתם, מורכבות הנושאים הנדונים אינה מאפשרת "לאנשים רגילים" ליטול חלק בהליך קבלת ההחלטות וכי רק הם בלבד פועלים למען האינטרס "הכלל ציבורי", תוך ראיית תמונה רחבה יותר של המצב. יחד עם זאת, בעקבות התארגנויות מקומיות וארציות של קבוצות תושבים המבקשים להשתתף בקבלת החלטות הנוגעות לחייהם, מתחילים לאחרונה מקבלי ההחלטות להבין שעליהם להיענות – גם אם חלקית – לבקשותיהם.

במסגרת חיבור זה, יצאתי לבחון את הסוגיה ביחסי הגומלין שבין עיריית אשדוד ותושבי העיר. ביקשתי לבדוק את אפשרות השתתפותם של תושבי אשדוד בקבלת החלטות הנוגעות לענייני תרבות, המתקבלות ומבוצעות כיום בלעדית על ידי הנבחרים המקומיים ובעלי התפקידים בעירייה. שאפתי לבחון את הגישה, את האפשרות ליישמה, את היכולת הטכנית לביצועה ואת הסיכוי להוצאתה אל הפועל תוך בחינה מקרוב של היענותם או התנגדותם, הגלויה והסמויה, של הצדדים השותפים לה. במילים אחרות, השתדלתי להידרש לשאלה: **מהי עמדתם של מקבלי ההחלטות בעיריית אשדוד בנוגע לשיתוף הקהל בקבלת החלטות בדבר ענייני התרבות בעיר? וגם, כיצד הם היו רוצים לשתף אותם, ומדוע? מה הן צורות השיתוף שהם עצמם היו מציעים? מה הם האתגרים המרכזיים שהם רואים בשיתוף תושבים בנושאים של תרבות?**

בחירתי בנושא שיתוף הציבור בקבלת החלטות של המינהל הציבורי אינה מקרית, בהיותי עובד ותיק בעיריית אשדוד, המכיר מקרוב את המנגנון הנחקר. במהלך החיבור פרטתי את הסיבות לבחירה באשדוד בכלל ובנושא התרבות בה בפרט. עמדתי על ההבדלים שבין הדמוקרטיה הייצוגית והדמוקרטיה ההשתתפותית והצגתי טכניקות להקמתן של ועידות אזרחים,<sup>1</sup> תוך התבוננות ביקורתית ומעמיקה של הבעיות העוללות להתעורר כתוצאה מהפעלתן. סקרתי מודלים שונים של שיתוף אזרחים שהופעלו במקרים אחדים בארץ ובעולם, עמדתי על דעתם של מקבלי ההחלטות הנוכחיים במנגנון העירוני לרעיון והצגתי את המודל שמצאתי כמתאים ביותר לעיר אשדוד, לאפשרויותיה ולתושביה מנקודת מבט

---

<sup>1</sup> ועידת האזרחים היא פרקטיקה שפותחה בדנמרק באמצע שנות השמונים, לשיתוף אזרחים מן השורה בתהליכי קבלת החלטות. במסגרת הוועידה, קבוצת אזרחים מגוונת דנה בנושא העומד על סדר היום הציבורי, אף שהיא אינה מומחית בו. הקבוצה לומדת את נושא הוועידה ממקורות ידע שונים, מתייעצת עם מומחים ולבסוף מגבשת מסמך המלצות.

מפוכחת אך חשדנית. הבנתי כי ההליך אפשרי בהחלט, אם כי הוא עלול להיות תלוי בהסכמים פוליטיים שונים.

ראיונות ושיחות פתוחות עם מקבלי החלטות בעיריית אשדוד – מן הדרג הפוליטי והפקידותי – העלו כי קיימת נכונות כנה לשתף אזרחים בתהליך קבלת ההחלטות בעיר בנושאים לא מעטים, ובעיקר בנושאי תרבות. חשוב להדגיש כי לגישתם של מקבלי ההחלטות לנושא חשיבות מכרעת ליישומה האפשרי של הגישה, בכל זמן נתון.

הסתיעתי בספרות מקצועית, בפרוטוקולים, בנתונים שפורסמו על ידי היחידה לתכנון אסטרטגי בעיריית אשדוד, בפרסומים באמצעי התקשורת ובעיקר בראיונות שקיימתי כדי להעריך את עמדותיהם וגישותיהם של מקבלי ההחלטות ה"קונבנציונליים", לעניין שיתוף הציבור בהחלטותיהם. נייר זה מסכם ומנתח את המשמעויות ומעלה מסקנות והמלצות.

## מושגים ותאוריות מנחות

כדי להקל על הבנת הדיון שבבסיס חיבור זה, נפרט תחילה את המושגים הבסיסיים הנוגעים לעניין "שיתוף הציבור בתהליכי קבלת החלטות" (צ'רצ'מן וסדן, 2003). **שיתוף** הוא פעולה שאחד עושה לאחר מתוך כוונה להביאו לידי תרומה בתחום מסוים. **השתתפות** היא נטילת חלק בפעילות משותפת. **שותפות** הוא יחס שוויוני בין הצדדים השונים. **הציבור** מוגדר ככל תושב או תושבת בעיר, החל באנשים פרטיים וכלה בארגונים קהילתיים, ועדי פעולה, עמותות, קבוצות בעלי עניין וגופים חוץ-שלטוניים המייצגים בעלי עניין בנושאים ספציפיים. **תושבים** הם מי שגרים באזור מסוים, אך בשיתוף לא תמיד מדובר באנשים שאזור המגורים הוא המכנה המשותף להם. **תהליך קבלת החלטות** הוא תהליך של בחירה מבין חלופות נתונות, להשגת מטרה. שיתוף הציבור בתהליך חייב להתבטא בהקשר כלשהו. עליו להתגשם על ידי שיתוף אנשים בהחלטות הנוגעות לרשות הפרט, לרשות הקבוצה ולרשות הציבורית (שם).

קבלת החלטות הינה הדרך לממש מדיניות. קיימים מודלים שונים של קבלת החלטות, אותם סוקר דוד דרי בספרו "יסודות המינהל הציבורי" ואלה הם: **המודל הרציונלי** – המבוסס על בחירה בין חלופות ושואף לתולדה של בחינה שיטתית וזהירה של התוצאות האפשריות של כל חלופה. **מודל הרציונליות המוגבלת** – השואף להיצמד להנחיות המודל הרציונלי, אך בשל יכולתו המוגבלת הוא נאלץ להסתפק בחלופות המבטיחות פחות ממקסימום התועלת. **מודל השינוי התוספתי** – הדוגל בנקיטת סדרה של צעדים קטנים שיניבו מדיניות חדשה תוך כדי תהליך למידה ותיקון, במקום לנקוט מדיניות כוללת ולהתחיל הכול מבראשית. **המודל האופטימלי** – המבוסס על הבהרה של ערכים וקריטריונים להחלטה, זיהוי החלופות וחיפוש חלופות חדשות, הערכה של טיבן של החלופות והחלטה עקרונית אם עדיפה אסטרטגיה של סיכון מינימאלי או של חידוש (דרי, 1966).

השתתפות הציבור חיונית מנקודת מבטו של המינהל הציבורי. היא מהווה מנגנון חשוב מאין כמוהו להבטחת כפיפותן של רשויות המינהל למנדט אותו קיבלו מן הציבור ואף לשיפור החלטותיה המינהליות. יישום עקרון שיתוף הציבור בתהליכי קבלת החלטות שלטוניות, יתרום לאיכותו ולתקינותו של ההליך המינהלי. שיתוף הציבור הוא חיוני גם מבחינתם של האזרחים, המחפשים כלים לתרום להחלטות שישפיעו לטובה על רווחתם. מנגנוני שיתוף שמומאמים לכך, יוכלו לקדם את שילובן של קהילות חלשות וחסרות כוח פוליטי במרקם החיים החברתי ולתרום לחלוקה שוויונית יותר של משאבים ציבוריים. יחד עם זה, שיתוף הציבור עלול להקשות על תפקודן של הרשויות במאמצייהן לקדם אינטרסים ציבוריים. חשוב אפוא לנסות ולמצוא את הדרך המטיבה לאזן בין צרכים ואילוצים.

מטרתו הבלעדית של המינהל הציבורי על זרועותיו השונות היא לשרת את הציבור ולדאוג לטובת הכלל. "טובת הציבור" הינו על כן מושג מופשט שאמור לכלול את ולאזן בין כלל האינטרסים של קבוצות שונות בציבור, ומכאן שהגדרתו אינה פשוטה כלל ועיקר. מרכיב חשוב ב"טובת הציבור" הוא הצורך להגשים את השוויון בין כלל האזרחים. אך גם עיקרון זה הוא חמקמק, שכן לעתים השוויון מחייב הבחנה בין קבוצות שונות באוכלוסיה, ולעתים הוא מחייב יחס אחיד (בנבנישתי ושגיא, אתר האינטרנט "הגל הירוק").

"טובת הציבור" ו-"שוויון" הן סיסמאות שההישענות עליהן טעונה הוכחה וההסתמכות עליהן אינה מנקה מחשד" טוען פרופ' בנבנישתי (שם). משום כך, לדבריו, חשובות השאלות העולות לעניין מידת פשרותם של הרשויות ועובדי המינהל במציאת טובת הכלל וקידום השוויון וכן לעניין מחויבותם האישית להגשמתן של מטרות אלו. לדעתו, השאלות מצביעות על כך שה"מהפיכה המינהלית" הרחיבה והעמיקה את סמכויות הרשויות מחד גיסא, אך לא הבטיחה את קיומן של מנגנוני בקרה למניעת שימוש לרעה בסמכויות של בעלי עניין במינהל הציבורי, מאידך גיסא.

בעוד שהרעיון הדמוקרטי נשען על העיקרון הבסיסי לפיו לכל אדם הזכות ליטול חלק בהחלטות המשפיעות על רווחתו, הרי שבפועל זכות זו ניתנת לניצול מזערי בלבד על ידי ההשתתפות בבחירות הכלליות. זכות זו מאפשרת לאזרח לבחור בנציגים אך לא מעניקה לו יכולות אפקטיביות להשפיע על הכרעותיהם. למעשה, הכרעות רבות לא מתקבלות על ידי הנציג הנבחר, אלא על ידי מי שהוא מינה לשם כך, בהם פקידים או יועצים.

קובעי מדיניות נעזרים על פי רוב בצוות של מומחים, יועצים שיש בכוחם לשמש בין השאר משקל נגד להערכות מוטעות ולמשגים של קובעי ההחלטות. אולם, קבוצת היועצים נוטלת על עצמה, לעתים תכופות מדי, את תפקיד הסוכך והמגן תוך שהיא

מאדירה את מאמצי המנהיג להגן על עצמו מפני הצורך להתייצב מול עובדות קשות ובלתי נעימות (ג'ניס ומאן, 1980). דוגמה לכך הם למשל יועצים משפטיים, שעל עצותיהם נוהגים מקבלי החלטות להישען על מנת להימנע ממעשים בלתי חוקיים מחד גיסא, אך גם על מנת "להכשיר" פעולות מסוימות מאידך גיסא. הנושא רלוונטי לדיון זה כדי להבין כי גם אם קובעי המדיניות נעזרים ביועצים מומחים, אין הדבר מביא בהכרח להחלטת מדיניות נכונה.

בבסיס עניין היועצים והמומחים מצוי המידע אותו הם מספקים. חלק מן המידע הנחוצ לקבלת החלטות הינו מורכב ואינו מובן מאליו. חלקו מגיע לציבור באמצעות מומחים. חשוב להיות ערים לכך שהמידע אינו לגמרי אובייקטיבי ושהוא נתון לפרשנותם של המייצרים, המעבדים והמעבירים אותו. יש לשים לב לשפת המידע. יש לפשט את השפה והניסוח באופן שיהיו נהירים גם למי שאינם מומחים. כיוון שהחלטות הציבוריות מתקבלות על בסיס ערכי, אידאולוגי ופוליטי – ולא רק מקצועי – זכאי הציבור לקבל מידע אמין ולהיות חלק מתהליך קבלת החלטות בכל סוגיה וסוגיה (צ'רצ'מן, 1988).

מכאן, שעל מנת לשפר את זכות ההשתתפות הדמוקרטית, ראוי לשתף את האזרח בתהליך קבלת החלטות של נבחריו. פרדריק לזין (1994) מציין, בין היתר, את פעולת הגומלין בין הרשויות המקומיות והאינטרסים המקומיים לבין משרדי הממשלה האחראים לשירותים ממלכתיים מסוימים. הוא טוען כי לרוב היא מתאפיינת במיקוח ולא בקבלת החלטות היררכיות. לדבריו, הניסיון מלמד כי הדבר נכון במיוחד כאשר מוטל על הרשות המקומית לטפל לדוגמה בתחומי החינוך או הרווחה. עם זאת, חפיפת תפקידים אינה מעידה על יחס בין שווים. המשרד הממשלתי קובע מדיניות והרשות המקומית מוציאה אותה אל הפועל. היתרון מבחינת השליטה נמצא בדרך כלל, בידי המשרד הממשלתי (שם).

הבנת מורכבות הבעיות כאשר מדובר באינטרסים ובהחלטות של פוליטיקאים במדינה המתאפיינת בדינאמיקה פוליטית, יחסי גומלין ומערך כוחות בקבלת החלטות של הרשויות המקומיות נוכח שרי הממשלה, צריכה להילקח בחשבון בבואנו לבחון שיתוף של תושבים בקבלת החלטות ברשות המקומית. כיצד מתחבר עניין זה לנושא שיתוף הציבור בקבלת החלטות בנושאי תרבות?

לעתים, משרדי ממשלה יוזמים פעילויות תרבות מקומיות לרגל אירוע מסוים. כך קרה למשל לקראת אירועי השישים למדינת ישראל, כאשר לערים אחדות הוצע על ידי הממשלה לקיים אירועי תרבות או כאשר המשרד לקליטת העלייה בחר בעיר אשדוד לקיים את "פסטיבל עולים". בכל מקרה ומקרה מציעים משרדי הממשלה שיתוף פעולה תקציבי עם הרשות המקומית לקיומו של האירוע. במקרים כאלה למשל, נראה שלכאורה



אין מקום לשיתוף הציבור בקבלת החלטות הנוגעות לתכנים של האירועים – שהרי נושא זה מוכתב על ידי המשרד הממשלתי.

בספרו "הארגון מחדש של המדיניות הציבורית", טוען פרנק פיישר כי שיתוף האזרחים הוא אבן הפינה בתהליך של פוליטיקה דמוקרטית. עניין בסיסי ונורמטיבי הנובע מדמוקרטיה, הינו העיקרון שהחלטות ממשלה אמורות לשקף את הסכמת המושלים. לאזרחים במשטר דמוקרטי הזכות ואף המחויבות להשתתף באופן משמעותי בקביעת החלטות ציבוריות ולקבל מידע גם לגבי מדיניות ממשלתית פשוטה (Fischer, 2003).

שיתוף האזרחים יתרום למידע טוב יותר טוען פיישר בספרו, אולם קיים חוסר בהירות באשר לאופן בו זה יקרב את התושבים לתהליך. על המינהל הציבורי ללמד ולהדריך את הציבור להסכמה דמוקרטית. במערכת יחסים יותר שיתופית בין המסייע הציבורי לבין התושבים, ניתן יהיה להעלות ולאתר חלופות. עם זאת לדעתו, עולה השאלה עד כמה יהיה זה מציאותי לקרוא להרחבת שיתוף האזרחים? שיתוף אזרחים בקביעת מדיניות אינו מטה קסם שיפתור את כל הבעיות החברתיות והכלכליות וגם אין בו כדי למנוע השפעות של בעלי עניין וכוח. היתרון בשיתוף הוא בכך שהדברים נחשפים יותר בפני הציבור, הן מבחינת מידע על הנעשה והן מבחינת הידע שהם סופגים במהלך הדיונים, מבעלי המקצוע השונים (שם).

הדמוקרטיה כידוע באה לידי ביטוי בזכות העם לבחור ולהיבחר. המחלוקת העיקרית בתאוריה הפוליטית נוגעת לשאלה מהו הדגם ההולם ביותר של דמוקרטיה? לא תמיד ניתן להפריד בין החלטות בעלות עניין משותף ובין אינטרס אישי ועניין זה עלול לגרום לעימותים חריפים. "הקיבוץ בישראל הוכיח כי ניתן ליישם דמוקרטיה השתתפותית. יחד עם זאת, נראה כי אין שלמות ואין דגם מושלם" טוענים בעניין זה רוזנר ובלאזי (1985).

במאמרם "תהליך קביעת המדיניות" דנים לינדבלום ווודהאוס במדינות דמוקרטיות שאינן ממש דמוקרטיות בתהליך קבלת החלטות, באשר האינטרסים של רוב הציבור אינם באים לביטוי בהשלכות החלטותיהם. הם מדגישים את מורכבות המציאות החברתית ומציינים כי קיים פער בסיסי בין היכולות השכליות של בני האדם נוכח מורכבות הבעיות המדיניות Lindblom and Woodhouse (1988).

החוקרים מציגים מצב קיים עגום ואת הצורך בשינוי. בחיבור זה אני מציע שינוי מתבקש בקנה מידה מקומי. בחרתי בעיר אשדוד מן הטעמים שאפרט בהמשך. ההתמקדות בנושא התרבות נשענת על רצוני לבחון נושא בעל חשיבות רבה לכלל אזרחי העיר, בטווח הקצר ובטווח הארוך כאחד.

## מודלים של דמוקרטיה וטכניקות לשיתוף

שיתוף אזרחים בתהליכי קבלת החלטות אינו נושא חדש. הוא החל ביוון, שם נולד רעיון הדמוקרטיה ההשתתפותית, כגרסת דמוקרטיה שאינה מסתפקת בייצוג דעות הציבור באמצעות שליחיהם הנבחרים באורח דמוקרטי – הלא היא גרסת הדמוקרטיה הייצוגית, הנהוגה גם בישראל – אלא מבקשת מעת לעת להעביר חלק מהכרעות השלטון לידי הציבור. לכל גרסה תומכים ומתנגדים ועל מנת לעמוד על נקודות המחלוקת שביניהן, אציג להלן את ההבדלים הבולטים בין שתי התפיסות:

- על פי גרסת הדמוקרטיה הייצוגית, הגרסה ההשתתפותית אינה אלא בזוז זמן, בגלל חובבנות משתתפיה. על פי הגרסה ההשתתפותית, היא משמשת אמצעי ניטור ומסייעת לאכיפה.
- בגרסה הייצוגית מודגש החשש מפני ההמון שיאיים על היציבות הפוליטית וכריע את השלטון. על פי הגרסה ההשתתפותית היא דווקא תתרום להפגת מתחים ובכך תחזק את היציבות.
- הגרסה הייצוגית מצביעה על אדישות האזרחים. ההשתתפותית נשענת על היכולת לחנך אזרחים להשתתפות ולהוציאם מאדישותם.
- הגרסה הייצוגית מצביעה על הצורך במומחיות ובמקצוענות שהן נחלתם של הנבחרים. הגרסה ההשתתפותית מצביעה על הצורך להישען דווקא על דרישות העולות מן השטח.
- הדמוקרטיה הייצוגית חוששת מפני האינטרסים הצרים שישתלטו על תהליך קבלת ההחלטות. הגרסה ההשתתפותית סבורה שהאינטרס הכללי אינו אלא פסיפס רחב של אינטרסים חלקיים.

▪ בעוד הגרסה הייצוגית מקדשת את העובדה שהנבחרים שייכים לקבוצה חברתית "טובה" יותר מבחינת מאפייניה הדמוגרפיים, הגרסה ההשתתפותית רואה בכך טעם לפגם, המפר את עקרון השוויון (צ'רצ'מן וסדן, 2003).

התפתחותה של המדינה המודרנית, המתאפיינת באוכלוסייה רבה יחסית מצד אחד, ובתהליכי קבלת החלטות מרובים ומסובכים מן הצד האחר, הקטינה את האפשרויות המעשיות לממש חזון של דמוקרטיה השתתפותית. למרות זאת, מדינות כשווייץ או ערים ויישובים במדינת ניו-אינגלנד ומדינות אחרות בארצות הברית, מקיימות עד היום מסורת של דמוקרטיה השתתפותית, הבאה לידי ביטוי בעיקר במשאלים עם ובאסיפות ציבוריות.

רעיון הדמוקרטיה ההשתתפותית קשור קשר ישיר לרעיון הייצוגיות. אם קיים רצון לשתף אזרחים בתהליכי קבלת החלטות, הוא נועד לשתף את כל האזרחים. שיתוף כל האזרחים מוביל בהכרח לאקט יחיד ובלעדי של השתתפות – ההצבעה. במשך הזמן, כאשר גבר הרצון בחברה המודרנית לשתף אזרחים בתהליכי קבלת החלטות, אך לא נוצרו הפתרונות לשימוש ברעיון הדמוקרטיה ההשתתפותית, התפתחה תפיסה חדשה: דמוקרטיה דליברטיבית (Deliberative Democracy) או בשמה העברי "דמוקרטיה דיונית" (רונן גופר, אתר האינטרנט של הסתדרות המורים בישראל). למילה "דליברציה" אין תרגום ישיר בשפה העברית; משמעותה: דיון מלא שיקול דעת ונימוק, בניגוד למילה discussion אשר מתארת שיחה או דיון רגילים.

רעיון הדמוקרטיה הדליברטיבית שם במרכזו את תהליך הדליברציה, על חשבון עקרון הייצוגיות. הדמוקרטיה הדליברטיבית מעוניינת לתמוך בתהליך קבלת החלטות על ידי תוצרים של דיון ושיחה שאינם מתאפשרים בפרקטיקות של דמוקרטיה השתתפותית, השמות במרכזן את אקט ההשתתפות, ההצבעה. "ועידת האזרחים" היא טכניקה השתתפותית ודליברטיבית כאחת. היא משתפת אנשים מהציבור הרחב בתהליכי קבלת החלטות, ועושה זאת בדרך דליברטיבית.

במשך השנים התפתחו בעולם המערבי טכניקות של דמוקרטיה השתתפותית אשר נועדו לאפשר לאזרחים להביע את דעתם בסוגיות שונות ובכך לשתפם באופן עקיף בתהליך קבלת החלטות המתבצע בקרב דרג מקבלי החלטות. ההנחה הבסיסית של כל השיטות המשתפות למיניהן היא ששיתוף הציבור בקבלת החלטות הוא תהליך ראוי וגם רצוי. ראוי – בשל הצורך לשכלל את הדמוקרטיה המודרנית לכלל שיטה הנענית לרצונות הציבור תוך הפעלה של תהליכי דמוקרטיזציה, ורצוי – בשל צורך מעשי, גובר והולך, של מקבלי החלטות לבצע מדיניות מוסכמת על חלקים רחבים של הציבור ככל שרק ניתן, ובכך להבטיח את קבלתם ויישומם של הפתרונות שייבחרו.

השיטות המשתפות את הציבור הרחב מבחינות בין אינטרסים של הציבור אשר יכולים להיות מיוצגים באופן ישיר על ידי קבוצות בעלי העניין בנושא שנדון, לבין אלו אשר אינם יכולים להיות מיוצגים על ידי קבוצות בעלי העניין ולכן צריכים להיות מבוטאים על ידי הציבור הרחב באופן ישיר – באמצעות אזרחים מן השורה. כך למשל בנוגע לעניין תרומות איברים לאחר המוות או לעניין הגנה על בעלי חיים.

קבוצות בעלי העניין הן מגוונות: ארגונים לשינוי חברתי (איכות סביבה, נשים, חינוך ועוד), איגודים מקצועיים, ארגוני חקלאים, ארגוני חולים, ארגונים העוסקים באבטלה וכדומה, וכן קבוצות בעלי עניין ממוסדות, כגון: קופות החולים בתחום הבריאות, רכבת ישראל בתחום התחבורה ודומיהן.

קל יחסית להגן על הטענות כי יש צורך לבדוק את דעתו של הציבור בסוגיות השונות, מעבר לייצוגן על ידי קבוצות האינטרס. באותה מידה שנטען למשל כי הארגונים הירוקים קמו על מנת להגן על האינטרסים הציבוריים שהממשלה אינה מסוגלת לדאוג להם, כך ניתן לטעון כי הארגונים הירוקים גם הם ממוסדים, באופן יחסי, ואינם מסוגלים לייצג באופן מלא את דעתו של ציבור האזרחים הלא מאורגן. כך למשל, הקבוצות הירוקות בישראל נתפסות כמגנות על האינטרס של הציבור הרחב בנושאים ירוקים ובתוך כך ידועה התנגדותן העיקשת לסלילתו של כביש חוצה-ישראל. במציאות, הציבור הרחב נחלק בדעתו באותה הסוגיה.

הטכניקות השונות לשיתוף הציבור נבדלות ביניהן בפרמטרים רבים, כגון: מספר האזרחים השותפים לתהליך (ייצוגיות); מידת השפעתם של אזרחים על קביעת סדר היום של הדיון (דמוקרטייות של תהליך); מידת עומקו של הדיון (דליברציה). בשוויון למשל מקובל לשתף את הציבור בעזרת משאלי עם הנערכים אחת לכמה חודשים. בכל משאל עם מתבקש האזרח לחוות את דעתו על כמה שאלות הנשאלות ברמת הרשות המקומית, הממשלה האזורית והממשלה הפדרלית. שיטה זו נחשבת לדמוקרטית-ייצוגית בכך שהיא מאפשרת לכלל הציבור לחוות את דעתו בנושא המדובר, אך חסרונה בולט באי קיום תהליך של דיון, ובשיתוף המתמצה רק בתשובות של כן/לא. פרקטיקות אחרות, ביניהן "ועידת אזרחים", שמוות דגש על תהליך הדיון ועל כן משתפות בהן מעט אזרחים.

ועידת האזרחים, מקורה בדנמרק, והיא מאומצת כיום במדינות נוספות באירופה, ומכונה בשמה המלא Citizen-Based Consensus Conference. ב-1987 החליט הפרלמנט הדני, לבדוק את האפשרות של אזרחים "לא-מומחים" לתרום לתהליך קבלת החלטות, דווקא בנושאים חשובים ומסובכים, הנמצאים בדרך כלל רק בתחום עיסוקם של מומחים (גופר, ר' "רשות הדיבור לאזרחים", באתר האינטרנט של הסתדרות המורים בישראל). מטרתה של אותה "ועידת אזרחים" הייתה לגבש דעה אחראית ומוסכמת של אזרחים בנושאים

מורכבים, ובכך להזין את הדיון הציבורי ואת מקבלי ההחלטות במרכיב חדש. מאז החלת השיטה בדנמרק נערכו שם ועידות אזרחים שונות: טכנולוגיות גנטיות בתעשיית המזון ובחקלאות, זיהום אוויר, פרויקט הגנום האנושי, טכנולוגיות חינוכיות, עתיד התחבורה הפרטית, טכנולוגיות פוריות האישה ועוד. בשנים האחרונות גבר העניין בפרקטיקה זו של ועידות אזרחים בנושאים שונים ובמדינות שונות כמו הולנד, בריטניה, צרפת, שווייץ, אוסטרליה, קנדה, יפן, דרום קוריא, ניו-זילנד וארצות הברית (שם).

בישראל התקיימה ועידת האזרחים הראשונה בשנת 2000 ועסקה בנושא: עתיד התחבורה בישראל. ועידת האזרחים השנייה נערכה בשנת 2001 ועסקה בנושא: האבטלה בישראל – בעיות ופתרונות אפשריים. ועידת האזרחים השלישית בישראל התקיימה בשנת 2002, ועסקה בנושא: השפעת האזרחים על השלטון. ועידה נוספת התקיימה בעיר חולון במהלך שנת 2005 ודנה בנושא: עיר הילדים – חזון ודרכי פעולה (גופר, ר' "רשות הדיבור לאזרחים", באתר האינטרנט של הסתדרות המורים בישראל).

ועידת האזרחים הובאה לישראל על ידי רונן גופר במסגרת עבודתו במרכז לחינוך קהילתי ע"ש חיים ציפורי בירושלים. בשל היותה של טכניקת הוועידה מופעלת בהצלחה בדנמרק זמן רב, ובשל היותה מופעלת בהצלחה בהקשרים תרבותיים-מדינתיים שונים, נעשה מאמץ לעקוב מקרוב אחר המודל הדני ולבצעו כפי שהוא, פרט לשינויים הכרחיים למציאות הישראלית. מטרותיה הוגדרו על פי שני פרמטרים: תהליך ותוכן. מטרת התהליך הייתה להניח על שולחן הציבוריות הישראלית ניסיון מוצלח של אזרחים לא-מומחים המגיעים לניסוח ד"ח המלצות אחראי ומוסכם בנושא הנתון בדרך כלל להכרעתם של מומחים, ובכך לקיים תהליך דמוקרטי-השתתפותי (היחידה לדמוקרטיה השתתפותית, אתר האינטרנט של מרכז ציפורי).

מטרת התוכן (תחבורה) הייתה צירוף מוצר חדש לדיון הציבורי המתקיים בקרב מקבלי החלטות והציבור בנושא, תוך כדי מתן תרומה ייחודית לדיון: דעתם המוסכמת של אזרחים בנושא. "הוועידה תתרום לידיעותיהם של אזרחים ומקבלי החלטות, ובכך תזין את הדיון הציבורי המתרחש בנושא. כמו כן תהווה נקודת ציון, בזמן ובתוכן, בדיון הציבורי" (שם).

למשתתפים הוכן מסמך רקע שנועד למפות את הסוגיה התחבורתית עבור קבוצת האזרחים. לפני פגישתו הראשונה של פאנל האזרחים התקיים שימוע, אליו הוזמנו קבוצות בעלי העניין להציג את עמדותיהן בנושא. בשימוע השתתפו קבוצות כגון: החברה להגנת הטבע, אדם טבע ודין, חברת כביש חוצה-ישראל, החברה הירושלמית לרכבת הקלה, נת"ע – החברה התל-אביבית המקבילה, הפורום למען תחבורה ציבורית ועוד.

מפגשי האזרחים שנבחרו הונחו על ידי מנחים מקצועיים. הם נועדו להיכרות ולהגדרת הנושאים, ולניסוח השאלות שיופנו לפאנל המומחים שהורכב מאנשי אקדמיה, חברי ממשלה ונציגי בעלי העניין. למומחים הופנו שאלות כמו: "דרכי מימון של פרויקטים של הסעות המונים"; "החסמים המעכבים ביצוע של תוכניות תחבורה"; "יישום תוכנית אב ארצית לתחבורה"; "התועלות והעלויות הציבוריות של כביש חוצה ישראל והשפעותיו" ועוד. מגוון המומחים וכן היכולות שצברו האזרחים הובילו לדין מעניין, שלימים הוכח כגורם חשוב בהבנת מערך הכוחות והאינטרסים המקצועיים והפוליטיים בתחום התחבורה בישראל. התהליך הסתכם בדו"ח המלצות שניסוחו היה מקובל על ידי המשתתפים.

לוועידת אזרחים יש מטרות בשתי רמות – ברמת התוכן וברמת התהליך. במקרה של וועידת האזרחים הראשונה, בנושא התחבורה, המטרה הייתה לצרף לדין הציבורי מוצר חדש והוא דעה אזרחית, מושכלת ומוסכמת. ברמת התהליך, המטרה הייתה ליצור לראשונה בישראל ניסיון מוצלח של תהליך דמוקרטי-השתתפותי-דליברטיבי. אולם, פעילותה של ועידת האזרחים הייתה בלתי פורמלית, ונעדרת מעמד סטוטורי כלשהו. כלומר, היא ייצרה מוצר תוכן ייחודי שנועד לשמש בדין הציבורי הרחב בקרב מקבלי החלטות והציבור הכללי. אבל לא חלה על מקבלי החלטות כל חובה על פי דין לעשות בו שימוש. תוצאותיה של ועידת האזרחים ומידת הצלחתה נבחנו על פי מטרותיה, ועל בסיס הבנת היותה הליך בלתי פורמלי. על פי פרמטרים אלו, יכולה להיחשב ועידת האזרחים פעולה מוצלחת של דמוקרטיה השתתפותית ודליברטיבית.

סקרנו את גרסאותיהן של הדמוקרטיה הייצוגית וההשתתפותית. נוכחנו כי זו האחרונה תורמת לחיזוק היציבות השלטונית על ידי שיתוף האזרחים בהחלטות נבחרים ומתן אפשרות להשמעת דעתם כקולות הבאים מן השטח, תוך שמירה על שוויוניות. הזכרנו את הדמוקרטיה הדיונית עליה מבוססת "ועידת האזרחים" המשתפת ציבור רחב בהחלטות שלטוניות בדרך דליברטיבית. ראינו – על פי טכניקות שונות של דמוקרטיה השתתפותית שהתפתחו בעולם – שהתהליך הינו ראוי ורצוי. עמדנו על ההבדל בין קבוצות אינטרס ממוסדות לבין ארגונים לשינוי חברתי, תוך הבנה כי לעתים יש לבדוק את דעת הציבור בסוגיות שונות, מעבר לייצוגן על ידי קבוצות של בעלי עניין. נחשפנו לטכניקות שונות מן העולם: משוויץ בה נהוגה שיטה הנעדרת תהליך דיוני ועד ועידת האזרחים הדנית שייצרה דעה אזרחית מושכלת ועמדנו על כך שדעה זו אינה מחייבת את מקבלי החלטות. סקירה זו משליכה על הדיון הנוכחי ועל המודל המוצע ליישום בעיר אשדוד. מאחר שמדובר בנושא תרבות – נושא הנוגע לכל תושב – נראה כי מן הראוי הוא לקיים שיתוף בשיטה הדליברטיבית. עוד ראינו, שלמרות קיומם של נציגים לעדות שונות במועצת העיר – כפי שנראה בהמשך – חשוב לבדוק מפעם לפעם את דעת הציבור.

## שחקנים שונים על מגרש אחד

הדמוקרטיה ההשתתפותית הינה דמוקרטיה המושתתת על דיאלוג בין השלטון לבין הציבור. זהו דגם לפיו השלטון מכיר בצרכים המגוונים של אוכלוסייה הטרוגנית ויוזם תהליך קבלת החלטות פתוח לדיון ציבורי ומושתת על נורמות דמוקרטיות. בתהליך משתתפים אזרחים, מומחים וקובעי מדיניות. שיתוף האזרחים מהווה נקודת מפגש בין יוזמת השלטון לבין שאיפת האזרחים להיות יותר מעורבים בעיצוב מדיניות בתחומי חיים שונים הנוגעים להם.

המצדדים בדגם זה גורסים כי שיתוף האזרחים בהחלטות הנוגעות להם, במישרין או בעקיפין, תורם לקשר שבינם לבין הרשות. הדבר נתפס מן הסתם כרצון לשקיפות מצד השלטון וכצעד בונה אמון בינו לבין הבוחר. מתמיהה אפוא העובדה כי חרף קיומו של דגם זה שנים מספר, מעטות הן רשויות השלטון המשתמשות בו. הרשויות המקומיות לא נרתמו בהמוניהן להפעלתו עד כה, ורק בשנים האחרונות ניכרת מצדן התעניינות בנושא. הדגם עצמו מעלה שאלות לא מעטות. באילו מקרים כדאי לשתף אזרחים בתהליך קבלת החלטות? שמא הדגם מאפשר למעשה חבלה של ממש בשאיפותיהם הערכיות של נבחרי העם? מתי רצוי להפעילו ומתי הוא מסוכן? האם רצוי להציב לו מגבלות? באילו תנאים?

על פניו נראה כאילו כל אזרח מעוניין היה בקיומו ובהפעלתו של דגם מעין זה. אבל כלל לא בטוח כי יש בו כדי לתת מענה חיובי לכל אחד ואחת מהם.

במקרה של רשות מקומית, הרי שמקבלי ההחלטות הראשיים בה הינם פוליטיקאים נבחרים, וגם להם שאלות הנוגעות להפעלתו. האם דגם זה יכול לסייע להם להיבחר בשנית, בגלל התחשבותם ברצון הבוחר במהלך הקדנציה השוטפת של כהונתם? ומנגד – האם הוא אינו מסכן את חופש התמרון הפוליטי שלהם? ברי כי שיתוף תושבים לשם קבלת החלטות מרכזיות מקשה מאוד על מניפולציות להכרעה, ערכית או אחרת. אולי אם כן זוהי הסיבה לכך שהפוליטיקאים נמנעים מלאמץ מודל מעין זה ולהפעילו? תשובה

חלקית לשאלה ניתן אולי לקבל מעיון בפרוטוקול ועדת הכנסת שדנה בנושא "ועידת האזרחים" בשנת 2002 (פרוטוקול מס' 39, אתר האינטרנט של הכנסת). בישיבה זו טען חבר הכנסת שאול יהלום: "... הרי יש לנו פרלמנט, ונבחרו העם הם בעצם נציגי האזרחים. אז עכשיו, מה אנחנו עושים, אנחנו הולכים אחורה?...". עוד הוא טען כי הגבולות לוועידות אזרחים למיניהן אינם ברורים:

...איך לא נגיע למצב שיהיו 100 ועידות אזרחים? ...מחר, יקומו: תנועת העבודה, תנועת הקיבוצים, איחוד הקבוצות והקיבוצים, תנועת המושבים, גמלאי הכנסת, איזה רדיו מקומי או עיתון, למשל, "ידיעות אחרונות", וכל אחד מאלה יקים ועידת אזרחים שלו. אין לזה סוף. כלומר, ברגע שמדובר בארגונים, אם הכנסת פותחת את שעריה לוועידת אזרחים אחת, עם כל הכבוד לכם, לא נוכל להגיד לוועידת אזרחים א' אנחנו פותחים את שערינו, ולוועידת אזרחים ב' לא. צריך להיות שוויון.

(ח"כ שאול יהלום, פרוטוקול מס' 39, אתר האינטרנט של הכנסת)

על אף שוועידת אזרחים מביאה את הידע האזרחי, הרי שלפוליטיקאים העניין לא בהכרח מקובל. הנה עוד ציטוט מאותו הפרוטוקול בישיבת הכנסת, בו מביע חבר הכנסת שאול יהלום את חששותיו מן הבאות בעקבות הצעתה של חברת הכנסת נעמי חזן:

...אתם אומרים, מעבר לזה, אנו יוצרים לכם וועידת אזרחים שהיופי שלה היא מאוחדת. אז מטבע הדברים, ההצעות שלה יהיו ניטרליות, ומטבע הדברים, הם לא ישרתו את חברי הכנסת, כי 90% מהחיים שלנו הם לא בקונצנזוס. זאת אומרת, הקונצנזוס יכול להיות על ידי פשרה, אבל תמיד אני אציע הצעות שהן בעד הידוק הדת והמדינה, ונעמי חזן תציע את ההיפך. ועידת האזרחים תציע פשרה, אף אחד מאתנו לא יקבל או לא יציע את זה, אולי בסוף זה יהיה, אבל אף אחד מאתנו לא יגיד אותה....

(ח"כ שאול יהלום, פרוטוקול מס' 39, אתר האינטרנט של הכנסת)

גם אם חולקים על דבריו של חבר הכנסת יהלום, הרי שניתן להבין את חששותיו. הפוליטיקאי, כידוע, נבחר על ידי האזרחים לשם מימוש הבטחותיו לבוחר. כלומר, במהלך מערכת הבחירות מציע כל מועמד את משנתו או, לשון פוליטית, את מצע הבחירות שלו. אזרח שההצעה נראית לו ולבד מכך, הוא סבור שאותו המועמד מסוגל להוציא את הבטחתו אל הפועל לכשייבחר – יבחר בו. במקרה כזה רעיון ועידת האזרחים "מוציאה את העוקץ" מאותו נבחר, שהרי הוא יתקשה לבצע את הבטחותיו לבוחר, אלא יאלץ להירתם לרצון נבחרו ועידת האזרחים, שאינם מן הסתם מבוחריו. מנקודת ראותו של הפוליטיקאי הקונפליקט המובנה במקרה כזה, ברור ובולט לעין. ואכן, אלו הן רק מקצת מן הבעיות המתעוררות בבואנו לבחון את סוגיית שיתוף האזרחים בתהליך קבלת ההחלטות השלטוני. שאלות נוספות שמתעוררות הן לגבי ההרכב של אותם אזרחים



ב"ועידת האזרחים". מי בוחר בהם? כיצד? מה הם הקריטריונים לבחירתם? לכמה זמן הם נבחרים? האם הם נבחרים על רקע של מצב ייחודי או כדי להידרש למצבים שונים שעשויים להתעורר במהלך הקדנציה שלהם? האם מסקנתם של חברי ועידת האזרחים תחשב כהמלצה בלבד עבור המינהל הציבורי, או שמא תחייב אותו על פי דין?

כל אדם הינו "פוליטיקאי" בבחינת היותו מונע מאינטרסים, כאלה ואחרים. האם ניתן יהיה למנוע מצב לפיו אותם חברי ועידת האזרחים יחליטו החלטות שעלולות לפגוע בשכבות אחרות של האוכלוסייה או בתושבים אחרים, למרות היבחרותם כ"חתך מייצג של האוכלוסייה"? מהן הסכנות הטמונות בהחלטותיהם של חברי ועידת האזרחים – האם אין מצב בו הן תפגענה באינטרסים של קבוצות אוכלוסייה חלשות או קטנות?

בנקודה זו מתלבטים רבות בספרות המקצועית ובפרקטיקה של שיתוף הציבור. ארזה צ'רצ'מן ואלישבע סדן (2003) טוענות בעניין זה:

אין צורך לשאוף לייצוג סטטיסטי של כל חלקי הקהילה הרלוונטית, כי אין זה אפשרי. טענתנו היא, שאם ייעשה ניסיון כן ואמיתי לאפשר לכל האנשים הרלוונטיים לקחת חלק בתהליך, אזי ישתתפו אלה שהנושא חשוב להם, וניתן לראות בהם את הציבור הרלוונטי. הם אינם מייצגים בהכרח את כל הדעות האפשריות, אך הם מייצגים הרבה יותר מאשר בתהליך ללא השתתפות הציבור.

(צ'רצ'מן, א' וא' סדן (2003), השתתפות – הדרך שלך להשפיע, עמ' 20)

על פי הנחה זו, גם באשדוד לא ניתן יהיה לשקף את דעותיו של כלל הציבור באמצעות שיתוף הקהל בקבלת החלטות בענייני תרבות, ואולם, כדבריהן של צ'רצ'מן וסדן, שיתוף שכזה יכול להביא לטיוב ההחלטות, בעודן נשענות על ייצוג דעות רב לאין שיעור, מן המצב הקיים כיום.

נחשפנו להתלבטויות הקשורות לשיתוף הציבור ואף להתנגדויות האפשריות ליישום המודל מצד פוליטיקאים. חשוב אפוא לצורך הדיון שלפנינו, לבחון את המצב באשדוד לאשורו.

## אשדוד, נא להכיר!

בנובמבר 1956, כחודש אחרי מבצע "קדש" הגיעו 22 משפחות עולים ראשונות, יוצאות צפון אפריקה, לחולות שהיו בתחום שיפוטה של המועצה האזורית חבל יבנה. בתחילת 1957 הצטרפו אליהם עולים ממצרים והיישוב מנה כ-370 איש. ביולי 1957 בישרה ממשלת ישראל על הקמתה של העיר – בשמה התנ"כי של העיר הפלשתית – אשדוד.

אשדוד הייתה ועודנה העיר קולטת העלייה הגדולה במדינה (אתר האינטרנט של עיריית אשדוד). מעיירת עולים הפכה אשדוד במהלך יובל שנותיה, לעיר בת כ-225,000 תושבים, מעל ל-59,000 בתי אב, המדורגת כעיר החמישית בגודלה בישראל. אשדוד הייתה לעיר עולים, שנבנתה על ידי עולים, אשר יצרו בה אינטגרציה חברתית מבלי להקריב את ייחודה. בעיר 17 רבעים, כאשר כל רובע תוכנן לתפקד בפני עצמו. כך יש באשדוד בכל רובע מרכז מסחרי, מתנ"ס ומרכזי תרבות, מוסדות חינוך ושירותים שונים לקהילה.

לנושא העולים, חשיבות מרובה בחיבור זה. מעצם עלייתם לאשדוד מתפוצות הגולה השונות, מובנים מאליהם הפערים התרבותיים הקיימים בעיר, כשקהילות שונות שואפות לשמר את מנהגיהן, חינוכן ותרבותן מבית. מעיון בנתוני הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה עולה למשל כי בתחילת 2006 הייתה אשדוד לא רק המובילה בשיעורי העולים בישראל אלא אף במספרם. באותה התקופה נרשמו בעיר כ-75,500 עולים, המהווים כשליש מכלל תושביה. ריבוי העליות ועמן צורכי התרבות המגוונים מחד גיסא והיותה של אשדוד עיר גדולה מאידך גיסא, הינם הסיבה העיקרית לבחירת יבנה כמקום מתאים לבדיקת האפשרות להפעלת מודל של דמוקרטיה השתתפותית. פירוט ארצות מוצאם של עולים אלה, מספרם היחסי של בני כל עלייה לעומת עליות אחרות וחייהם לצד הוותיקים בעיר, יצרו מרקם הטרוגני של תושבים בעלי חשיבה שונה, עדיפויות שונות וצורכי תרבות שונים ומגוונים.

אשדוד היא דוגמה לרב-תרבותיות דינמית, המאמצת את האינטגרציה התרבותית שאינה חותרת להטמיע קבוצות חברתיות בקולקטיב לאומי שמורשתו התרבותית נקבעת מראש. רב-תרבותיות זו שואפת ליצור קולקטיב לאומי הומוגני שזהותו באה מהמורשת התרבותית של כל קבוצה ומשמרת בעבורן מקום משמעותי בזהות התרבותית המשותפת של החברה המכילה אותן.

שום חברה רבגונית אינה יכולה להיות יציבה ותוססת אלא אם כן היא תבטיח שהקבוצות המרכיבות אותה תקבלנה גם הכרה וגם חלק צודק בכוח הפוליטי והכלכלי. חברה מסוג זה דורשת אפוא דמוקרטיה חברתית, כלכלית ופוליטית חסונה, שבה ניתן לעגן את מחויבותה לרב תרבותיות.

(פארך, 2000, בתוך: יונה ושנהב, 2005)

עיריית אשדוד פעלה בשנים עברו ליצירת "כור היתוך" תרבותי, על מנת שתושבים מרקע תרבותי ודתי שונה ישתלבו יחד, יצמצמו את מאפייניהם התרבותיים המקוריים ויקימו חברה תרבותית אחידה בדרכם לתהליך של "התבוללות תרבותית". כך לפחות, על פי העולה מהצהרות ופרסומים רשמיים שונים. ואולם, נראה כי בפועל נוצרו "איי צריכה" ייחודיים בלחץ מנהיגי הקהילות השונות בעיר. כך למשל הוקמה התזמורת האנדלוסית, לשימור המוסיקה האותנטית של יהודי צפון אפריקה. כך גם נחגגים מדי שנה בעיר "יום יהדות גרוזיה", "יום יהדות רומניה", "אירועי המימונה" של יהודי מרוקו, "האליפות הבינלאומית לריקודים סלוניים" בייצוג בולט של עולים מחבר העמים וכדומה. באופן זה התפתחו במהלך השנים פעילויות ענפות בתחומי החינוך, הדת והספורט, בהתאם לכוחם הפוליטי של הנבחרים בכל תקופה ותקופה. להמחשת הדברים אדגיש למשל, כי יום יהדות גרוזיה באשדוד הונהג לראשונה בשנות השמונים ביוזמת אפרים גור, יליד גרוזיה, שכיהן באותם הימים כסגן ראש העיר. בהקמת התזמורת האנדלוסית תמך יצחק דרי, יליד מרוקו, באמצע שנות התשעים, כמו גם בהטמעתו של חג המימונה המסורתי כהפנינג ססגוני ורב משתתפים בעיר. האליפות הבינלאומית לריקודים סלוניים, המאורגנת ומתקיימת בעיקר על ידי עולי מדינות חבר העמים, הונהגה ותוקצבה על ידי שמעון כצלנסון, יליד רוסיה, שכיהן בסוף שנות התשעים כסגן ראש עיר. יום יהדות רומניה הונהג בלחצם של נציגי העדה, והדוגמאות עוד רבות.

יוסי יונה ויהודה שנהב (2005) התייחסו לכך בספרם **רב תרבותיות מהי?: על הפוליטיקה של השונות בישראל** וטענו כי במציאות הישראלית נוצרות הבחנות והיררכיות בין היהודים לבין עצמם. לטענתם, ניתנת עדיפות לרכיב האירופי לעומת הרכיב היהודי. כלומר, התרבות האירופית מקבלת ביטוי משמעותי יותר ביחס לכל תרבות אחרת כמו למשל המזרחית/צפון אפריקאית. טענת המחברים בזכות השונות התרבותית גורסת, כי

התנאי ההכרחי לשילובם של כלל האזרחים והתושבים במדינה הוא שילובם השווה והמלא בחברה. יונה ושנהב מתייחסים לדברי טיילור (2003), כי יש לראות ביחסים המתקיימים בין הקבוצות השליטות ובין הקבוצות הנשלטות יחסי גומלין שבהם הקבוצות הנשלטות אינן זוכות להכרה שהן דורשות. מצב כזה של חוסר הכרה או של הכרה לוקה, עלול לגרום לנזק ממשי עד כדי איבוד זהותו של האדם (טיילור, 2003, בתוך: יונה ושנהב, 2005). נראה אם כן, כי אין כדבריו כדי להמחיש בצורה שאיננה משתמעת לשתי פנים את חשיבות שיתוף הציבור בקבלת החלטות בענייני תרבות.

היחס המספרי בין העליות השונות, חשוב להבנת הצרכים התרבותיים המתעוררים בעיר מפעם לפעם. העובדה כי בין השנים 1989-2006 72.5% מכלל העולים עלו ממדינות ברית המועצות לשעבר (שנתון סטטיסטי, אשדוד 2007) לעומת 8.9% מארצות אסיאניות, 5.2% מאתיופיה, 5.7% מצרפת, 0.7% מארצות הברית, 2% מארגנטינה, ו-5.1% מארצות שונות אחרות – מחזקת את הצורך בחלוקה דיפרנציאלית של המשאבים לצורכי תרבות בעיר. השאלה המתעוררת לכן היא, **כיצד לחלקם בצורה נכונה?** חשוב לציין כי מעבר ליחס המספרי שבין העליות, קיים ביניהן שוני של ממש בדרישה לתרבות, ומלבדם קיימים כמובן באשדוד תושבים ותיקים וילידי הארץ.

במהלך שנת 2006 השקיעה אשדוד כ-3.5% מסך התקציב העירוני השנתי לפעולות תרבות (מתוך ספר התקציב של עיריית אשדוד לשנת 2006). במונחים כספיים מדובר בהוצאה של כשלושים מיליוני שקלים. אופן החלוקה של תקציב התרבות באשדוד הינו בבסיס התעניינותי, בעוד שבמהלך השנים האחרונות חולק תקציב זה למעשה על פי הלחצים הפוליטיים של הנבחרים.

מאז ומתמיד נלחמו נציגי המפלגות העדתיות בעיר על נתח מתקציב התרבות לטובת בוחריהם. נציגי מפלגות העולים דאגו באופן סקטורלי לתושבים אותם הם מייצגים. נציגי העדה הקראית למשל, נלחמו בעבר להקמת מתנ"ס לבני העדה ולאחר מכן לפעולות תרבות פולקלוריסטיות ייחודיות להם. מנגד לחצו נציגי הרוסים, הרומנים, ויוצאי גרוזיה לפעילויות תרבות סקטורליות משלהם.

חלוקת התקציבים לפעילויות התרבות שהוזכרו לא נעשתה בהתאם לצרכים של האוכלוסיות השונות כפי שניתן היה אולי להבין, אלא במפורש, על פי כוחם הפוליטי של הנבחרים השונים במועצת העיר. אותם הנציגים חושבים לעתים בצורה תועלתנית, מבלי לראות תמיד את התמונה העירונית הכוללת ואת צורכי האוכלוסיות האחרות, ומעשייהם מכוונים ליום הבחירות הקרוב למועד החלטתם. ייתכן שמסיבה זו למשל, לא בולטות פעילויות תרבות עירוניות לעדה האתיופית, הנעדרת נציגות במועצת העיר.

מן העולה לעיל מובן כי על מנת לעשות צדק בחלוקת המשאבים המיועדים להעשרת רוחם של תושבי העיר, או במילים אחרות, חלוקת התקציב העירוני לתרבות, ראוי היה לשתף את צרכני התרבות עצמם, כלומר את אזרחי המקום, בתהליך קבלת ההחלטות הנוגע לעניין. כך, ניתן היה לספק שירותי תרבות באשדוד על פי צורכיהם ורצונותיהם של התושבים השונים ולא רק על פי שיקוליהם של פוליטיקאים המונעים לעתים משיקולים צרים. זוהי הדמוקרטיה ההשתתפותית, המתורגמת בישראל לשמות כמו ועידת אזרחים, מינהל קהילתי ודומיהם.

כדי להוציא מן הכורח אל הפועל, דרושות סביבה תרבותית מתאימה והכנה ראויה. מדובר בנושא שצריך להיות מוטמע בתפיסה הכללית של הציבור ושל מקבלי ההחלטות. ריצ'רד רורטי (בתוך יונה ושנהב, 2005), מציע ביטוי שיטתי לרב-תרבותיות דינמית כאשר הוא דן באופיו הרצוי של תהליך החברות כתהליך המוטמע בקרב תלמידים במערכת החינוך האמריקנית. הוא טוען כי כדי לשנות את פני החברה להוגנים יותר כלפי קבוצות החשופות בה לדיכוי, צריך להדריך את הרצון להקנות לילדים דימוי עצמי של יורשיה של מסורת הדוגלת בערכי החירות.

## כוס קפה עם מקבלי ההחלטות

לאחר בחינת החומר התאורטי ולמידת המקרים בהם הופעלו שיטות שונות של ועידות אזרחים ששיתפו את הציבור בתהליך של קבלת החלטות במינהל הציבורי, יצאתי לשאול לדעתם של מי שעוסקים מדי יום בקבלת החלטות בעיריית אשדוד, מן הדרג הפוליטי והדרג הפקידותי הבכיר. זאת עשיתי בכוונה לרדת לדעתם וכדי לזהות את נכונותם או לחילופין את התנגדותם לעניין שיתוף הציבור בקבלת החלטות.

לשם כך, חיברתי שאלות אותן העברתי מראש לנשאלים, במטרה לקיים עם כל אחד מהם ריאיון מובנה למחצה, המאפשר להם הן לענות באופן חופשי על השאלות הן לסטות לכיוונים לא מתוכננים מראש – על ידי או על ידם. לשאלות צירפתי תקציר בן עמוד אחד המתאר את מטרת הריאיון וגם שלושה מודלים אפשריים לקיום תהליך של שיתוף הקהל בקבלת החלטות (מצורפים כ"נספח ו"): **משאל עם, פנל אזרחים וועידת אזרחים**. בשלושתם המטרה הינה הבנת דעתו של הציבור בנושאים שונים ושלושתם אפשריים ליישום באשדוד.<sup>2</sup>

השאלות הופנו לחמישה מחברי מועצת העיר, בהם חבר הנהלה מטעם רשימה סקטורלית מקומית (ייצוג עולי מדינות ברית המועצות לשעבר), חבר הנהלת העיר מטעם מפלגה סקטורלית ארצית (ש"ס – ייצוג חרדים), חבר הנהלת העיר מטעם מפלגה ארצית גדולה, לא סקטורלית (הליכוד), חבר הנהלת העיר מטעם רשימה מקומית חדשה (ייצוג כלל שכבות העיר) וכן חבר מועצת העיר המשמש כראש האופוזיציה. באלה ראיתי חתך מייצג של חברי מועצת עיריית אשדוד. מלבד זאת, שאלתי לדעתם של שני בעלי תפקידים בכירים, השותפים לעניין קבלת ההחלטות בענייני תרבות בעיר והוצאתן אל

---

<sup>2</sup> על פי הבנתי, מתוך הכרת העיר מזה כחמישה עשורים והמנגנון המוניציפלי, לו אני שותף שנים רבות.

הפועל: האחד הוא מנכ"ל העירייה והשני, מנהל מטה היובל, האחראי לאירועים הרבים שנערכו לאחרונה בעיר לרגל 50 שנות קיומה.

השאלות הפתוחות והזהות שהופנו אליהם מראש, לצד התקציר על שלושת המודלים, אפשרו למרואיינים "לדעת במה מדובר" עוד טרם הריאיון ואף להתכונן לקראתו. יצוין שבמהלך הראיונות עלו נושאים לא מתוכננים אשר תרמו רבות להבנתי את תפיסתם וכוונתם של הנשאלים. הראיונות התקיימו כולם – לבקשתם של המרואיינים – בבניין עיריית אשדוד, במשרדיהם של הנשאלים,<sup>3</sup> למעט זה של חבר האופוזיציה – שמקום מושבו איננו בבניין העירייה – אשר נאות להגיע למשרדי לשם כך.

הפנייה לחברי המועצה לוותה בהרהורים ובהיסוסים לא מעטים. שהרי בעוד שפוליטיקאים יעדיפו לרוב לומר דברים לסבר את אוזן המאזין, אני חיפשתי לרדת לדעתם ולעמוד על יחסם האמיתי כלפי שאלת שיתוף הציבור בתהליך קבלת ההחלטות. לכן החלטתי להבהיר בתחילתו של כל ריאיון כי התשובות שתתקבלנה מכלל הנשאלים תעובדנה למכלול אחד של רעיונות, המלצות, הערות והארות מבלי שתחשופנה את העומדים מאחוריהן. על ידי כך קיוויתי לנהל שיחות פתוחות וחופשיות.

למען גילוי נאות אוסיף ואומר כי כל אחד מן הנשאלים מכיר אותי אישית שנים רבות, דבר שתורם, לדעתי, לפתיחות השיח, שהתבססה על אמונם כי אקיים במלואה את הבטחתי לדיסקרטיות. עוד חשוב לי לציין כי שישה מתוך שבעת הראיונות נמשכו הרבה מעבר למתוכנן. על אף היותם של המשיבים בעלי "יומנים עמוסים", השיחות היו ענייניות, משוחררות ומבהירות. רק ריאיון אחד הסתיים בזמן שתוכנן. ניתן להסיק מכך כי הנושא עניין את המרואיינים.

בשיחותיי עם המרואיינים השונים, עלו נושאים מגוונים. להלן אתמקד בדברים החשובים לדיון שלפנינו שעלו מן הראיונות, על פי עמדותיהם של הנשאלים. חשוב לזכור כי בראיונות דוגמת אלה קיימת לרוב רצייה חברתית – התנהגות של אדם שמושפעת מרצונו להתקבל על ידי החברה – שהרי המרואיינים מבינים שעליהם להציג עמדה חיובית כלפי הנושא. אך משאלות ספציפיות שעלו, ניתן היה לעתים ללמוד אחרת.

### לקיחת נושא השיתוף כדבר "רציני"

כאמור, מקצת מן הנשאלים חשבו מראש על נושא הריאיון, התכוננו לקראתו ואף הכינו את תשובותיהם לשאלות ואת תגובותיהם לשלושת המודלים שהוצעו. אחדים הציגו

<sup>3</sup> ייתכן והדבר מצביע על האופן בו רואים הנשאלים הנבחרים את מעמדם כמקבלי החלטות.

מודלים שונים, כפי שנראה. לשאלה בדבר שיתוף אזרחים בתהליך קבלת החלטות הנוגעות לענייני הפרט בעיר, ענו רוב הנשאלים בחיוב. איש מהם לא הביע התנגדות או רתיעה מעצם הרעיון. חלקם כמובן סייגו את תשובתם החיובית, כפי שיוסבר בהמשך, אך כל הנשאלים התייחסו לנושא השיתוף כאל דבר רציני.

### את מי משתפים?

כאן הדעות היו פחות אחידות. חלק מן המשיבים חשב שכל שכבות האוכלוסייה ראויות להשתתף בתהליך, בעוד החלק האחר חשב כי רק תושבים בעלי זיקה ישירה לסוגיה הנדונה ראוי שייטלו חלק. במילים אחרות, "אין טעם לשאול לגבי הגברת תאורה בפארקים העירוניים תושבים עיוורים" – כפי שביטא זאת אחד המרואיינים. אגב, לשאלה שלא היוותה חלק מן השאלות הכתובות והנוגעת לענייני תחבורה בעיר, ענו רוב הנשאלים כי התושבים לא מבינים בבעיות תחבורה ומכאן שאין טעם לפנות אליהם בבקשה לעצה. העניין תמוה אם לוקחים בחשבון כי בישראל התקיימה ועידת האזרחים הראשונה בשנת 2000 דווקא בנושא: עתיד התחבורה בישראל (אתר האינטרנט של מרכז ציפורי).

אולם, כשנשאלו המרואיינים לגבי שיתוף תושבים בתהליך קבלת החלטות בענייני תרבות – לבד מן העובדה כי לשאלה זו ענו כולם בחיוב – הרי שכל הנשאלים השיבו שמן הראוי לשתף את כולם, מן הטעם שפנייה לטעמו ולצרכיו של התושב מתבקשת.

### עד כמה המלצות הציבור צריכות לחייב את מקבלי ההחלטות?

לעניין זה, הדעה הרווחת בקרב הנשאלים הינה כמעט לחלוטין אחידה. כל הנשאלים סברו כי בעת קבלת החלטות יש לתת משקל ראוי להצעות התושבים, אך המלצתם לא תחייב. כך, במקרים בהם המלצה כלשהי תיצור מצב של פגיעה באינטרס הציבורי הכללי או בשכבה מסוימת של התושבים. הדוגמאות שהועלו בראיונות היו מגוונות. אחד הנשאלים טען למשל כי אם ועידת אזרחים תורכב מעולים דוברי רוסית שימליצו שלא להשקיע בהקמת בתי כנסת בעיר, הרי שהדבר לא יחייב את מקבלי ההחלטות, כי בכך תתקיים פגיעה בציבור הדתי בעיר. באופן כללי, הן הפוליטיקאים הן הפקידים הבכירים טענו לראייה כוללת ורחבה כזו שהתושב, המעוניין בעיקר בטובתו האישית, חף ממנה.<sup>4</sup>

<sup>4</sup> זהו טיעון שכיח בקרב מקבלי החלטות, שלא בהכרח מתקיים בפועל. למעשה הדברים שונים כאשר נערך תהליך של שיתוף הכולל דיונים דליברטיביים.



## באילו סוגי החלטות לשתף את הציבור?

ההצעות שהובאו בפני הנשאלים היו: החלטות מרכזיות בלבד; החלטות הנוגעות במישרין לכיסו של התושב, כגון הטלת אגרות; והחלטות מכל הסוגים. רוב הנשאלים ענו תחילה שניתן לשתף אזרחים בהחלטות מכל הסוגים. בהמשך הדיון עמם, חלקם חזרו בהם מן הקביעה הגורפת וטענו כי רצוי להתמקד בנושאים מסוימים בלבד, הנוגעים לציבור במישרין. רובם שללו שיתוף בהחלטות הנוגעות לאגרות והיטלים, רובם העדיפו שיתוף בהחלטות מרכזיות בנושאים נבחרים, בהם כאמור גם ענייני תרבות. להמחשת העניין הועלו תשובות מגוונות. אחת מהן, שלדעתי משקפת את העניין, טוענת למשל כי כדאי לשאול את הציבור אם הוא מעדיף פסטיבל קולנוע בעיר מדי שנה, בו מוקרנים סרטים שלא מגיעים לאקרנים, או פסטיבל קוסמים ארצי המציג פעלולים עוצרי נשימה. בכל מקרה, לדעת כל המרואיינים אין הכוונה לשאול את הציבור אילו חוגים לפתוח במתנ"ס השכונתי.

## אילו נושאים אינם ראויים לשיתוף?

השאלה, הגם שהייתה ידועה למשיבים מראש, לא הייתה פשוטה למענה על פי רובם. חלקם טענו כי אין לשתף את הקהל בענייני ביטחון שוטפים, אחרים חשבו כי דווקא ענייני רווחה אינם ראויים לשיתוף, שהרי זהו עניין בעל אופי והנחיה ממשלתיים בדיוק כמו ענייני חינוך. אלא שחלקם טענו כי גם במקרים בהם הממשלה קובעת את המדיניות, יש מקום לשאול לדעתם של התושבים – מקבלי השירות – ואולי על ידי כך להביא לשינוי בנקודות השנויות במחלוקת. חבר מועצה אחד משוכנע למשל ששום תושב לא ימליץ לבנות בסמוך למקום מגוריו מועדון לאנשים הסובלים מהתמכרות לסמים או לאלכוהול או מועדון ללוקים באוטיזם, למרות שהעיר זקוקה לכאלה. מכאן שיש נושאים שלדעת הנשאלים אינם ראויים לשיתוף. אחר טען שלא יעלה על הדעת לשתף את הציבור בנושא העלאת גובה המסים העירוניים, גם אם העלאה מעין זו תאפשר רמה מקיפה ומשופרת של השירותים העירוניים. השאלה הזו העלתה דיונים לא קצרים שבחלקם ניכרו התלבטויות. אך כאמור, לשיתוף בענייני תרבות הייתה דעה **חיובית גורפת** בקרב הנשאלים.

## האם ניתן לראות בשיתוף הציבור תקדים מסוכן או "הפרטה" של האחריות להחלטות?

לשאלת התקדים ענו בהיסוס רוב הנשאלים, או לפחות בחוסר החלטיות. לכולם ברור כי שיתוף הציבור בקבלת החלטות לא יוכל להיות תהליך חד פעמי, שהרי הציבור יתרגל וידרוש מעורבות בנושאים נוספים. יחד עם זה, רובם ככולם תמימי דעים כי התהליך הינו

חיובי ויש לשכללו עם הזמן. מטעם זה, לדעתם, אין לפחד מן הרעיון ורצוי ליישמו אפילו במחיר של תקדים. עניין זה התחבר בכל הראיונות לעניין "הפרטת החלטות". כלומר, הפקעת האחיות לקבלת החלטות מידי השלטונות והסרת אחריותם לתוצאות. כל המרואיינים ללא יוצא מן הכלל עמדו על כך שהאחיות הביצועית תחול עליהם תמיד ובכל מקרה, ללא קשר להמלצת הציבור, שאינה, כאמור, מחייבת. אם כן, לא מתרחשת הפרטה מכל סוג ולא נפתח פתח לתקדים מסוכן.

### הצעות למודלים אלטרנטיביים לשיתוף

כאמור, כל מרואיין קיבל לידיו מראש את תמציתם של שלושה מודלים אפשריים לשיתוף הציבור בקבלת החלטות באשדוד. בכך קיוויתי לגרות את מחשבתם, לסייע בעדם לגבש דעה ולהציע חלופות. רובם פסלו את מודל הסקרים, למרות שזה יכול להניב תשובות לנושאים רבים הקשורים לענייני הציבור בעיר. ניתן לשער כי פסילתם נובעת ברובה מחוסר אמון בסקרים, לפחות ככל שמדובר בתחזיות לתוצאות במערכות בחירות.

חלקם דגל במודל של פנל האזרחים, בו מתקיים דיון תחום ומוגבל בזמן. באופן זה מתאפשר להם להביע את עמדתם מול הציבור ולנסות לשכנעו בצדקת תפיסתם. ייתכן גם שפנל כזה נתפס בעיניהם כאירוע תקשורתי בו הם יוכלו ל"ככב". אחדים הציעו מודל משותף של סקר וועידת אזרחים.

אחד מחברי המועצה הציע מודל אחר לחלוטין, מודל המתקיים בקרב ועדי השכונות בעיר. על פי הצעתו – הראויה בהחלט לבחינה מעמיקה ולניתוח – יש לבחור במשתתפים בתהליך, בקרב ועדי השכונות על פי החלוקה האלקטורלית של נבחר הציבור במועצת העיר. במילים אחרות, ייצוג בכל רובע על פי תוצאות הבחירות למועצת העיר באותו הרובע. כלומר, ברובע בו על פי תוצאות הבחירות המוניציפליות קיבלה רשימה או מפלגה מסוימת מחצית מן הקולות, היא תהיה מיוצגת בוועד השכונה במחצית מחבריה. באופן זה לדבריו, תנועת ש"ס למשל תקבל ייצוג בשכונות החרדיות של העיר ורשימה סקטורלית של עולי רוסיה תקבל ייצוג מועדף בשכונות עולים, דבר שיתרום לשיתוף המתבקש. הרעיון מעניין אף כי השיטה אינה מבטיחה ייצוגיות לכלל אוכלוסיות העיר.

בצורה זו או אחרת, רוב הנשאלים דגלו בדגם ועידת האזרחים, על-אף הבעייתיות האפשרית מעצם קיומו.

## אתגרים מרכזיים בעיני המרואיינים

בשיחות הפתוחות שקיימתי עם מרואיינים אחרי שלב השאלות, ביקשתי להבין כיצד הנושא מאתגר אותם ובאיזו מידה הם רואים את עניין השיתוף באשדוד, כמעשי בעיניהם. חלקם טען שהרעיון מעניין מאוד וחשוב לניהולה של העיר אך הביע חשש שהוא לא כל כך מעשי בקדנציה הנוכחית. לעומתם חשבו אחרים שהרעיון חשוב ומעשי וטענו שיש להציגו בפני כל חברי מועצת העיר כדי להוציאו מן הכורח אל הפועל. בכל המקרים לא אבחנו התנגדות לרעיון ובמרביתם בלט האתגר הכרוך ביישום מודל שיתופי. רובם תמימי דעים כי התהליך יצלח, חרף תקלות אחדות הצפויות בראשיתו.

משיחות אלה, שלא לפרוטוקול, שוכנעתי בנכונות המשיבים לרעיון של שיתוף הציבור בקבלת החלטות, על הסייגים המתבקשים, לדעתם. אחד המרואיינים צפה כי תתעוררנה בעיות רבות ובלתי צפויות במקרה של קיום שיתוף שכזה, בשל לחצים שיופעלו ככל הנראה על אותם הממליצים מטעם הציבור. לחצים אלה יכולים לנבוע מאינטרסים פוליטיים או כלכליים כאחד. אחר טען כי רצוי לערוך "פיילוט", ובמקרה כזה לפרסם מראש כי מדובר בניסוי. כך, לא תיקבענה עובדות מחייבות בטרם בדיקת העניין לעומקו.

במהלך הראיונות הצבתי דוגמה קונקרטיה מקומית הנוגעת לתמהיל הפעילות של היכל התרבות החדש העומד להיפתח בעיר. כולם כאחד ראו לנכון לקבל את דעת התושבים בעניין. אשר לכלים שיועמדו לרשות הוועידה לכשתקום, התשובות מצביעות על היענות אמיתית להצלחת המודל. לשאלתי בדבר אתגרים בשיתוף התושבים, התשובות נעו סביב ההתמודדות עם הנושא החדש, בחינתו ואף למידתו במהלך השנים הבאות. כולם ראו בכך אתגר.

נקודה חשובה מאוד הנוגעת לעיקרון לפיו המלצת הציבור אינה מחייבת את מקבלי ההחלטות, התבררה לי דווקא בשיחות החופשיות והבלתי פורמליות שקיימתי כאמור עם הנשאלים עם סיום הראיונות. למעשה, רובם המכריע תמימי דעים כי לא יהיה פשוט למקבלי ההחלטות לדחות את המלצות הציבור. הדבר עלול לפגוע בתדמיתם ולהדיף ריח של זלזול ברצון הציבור, שלכאורה כלל לא התכוונו להתחשב בדעתו מלכתחילה. כאן התעורר בקרבי הספק המתבקש, לאמור: האם גם במקרים בהם ההצעות תהיינה מנוגדות לאינטרס הציבורי הרחב – כפי שהם עצמם טענו במהלך הראיונות – קיימת אפשרות לאשרן ולו רק בגלל החשש מפגיעה בתדמיתם האישית?

מסקירת פרק זה, נקל להיווכח כי הנושא עורר עניין וסקרנות רבה בקרב כל המרואיינים. הם התייחסו לנושא ברצינות גמורה. בלט הקונסנזוס בדבר שיתוף הציבור בקבלת החלטות בענייני תרבות בעיר. הרוב המכריע טען כי יחליט בסופו של דבר על פי

האינטרס הציבורי הרחב. רובם סברו שהשיתוף רצוי בעניינים מרכזיים בלבד, והצביעו על נושאים שלדעתם אינם ראויים לשיתוף. לא ניכר בהם פחד מן התקדים העלול להיווצר מעצם השיתוף וכן לא חשבו שיש בכך כדי להתנער מאחריות על קבלת החלטות, בחזקת "הפרטת החלטות". חלקם הקטן הציע מודלים אלטרנטיביים, אף שרובם היו מאוחדים בדעתם כי דגם ועידת האזרחים, ראוי ליישום.

## המודל המוצע

פרויקטים של שיתוף אזרחים, מעצם הגדרתם, הינם במקרים רבים יוזמה "מלמעלה למטה" שתכליתם לעודד השתתפות "מלמטה למעלה". חשוב לזכור כי מצב זה מעלה דילמות לא מעטות הנובעות מריבוי הצדדים המעורבים בו – אזרחים, פוליטיקאים, מומחים ואף ארגונים חברתיים למיניהם. לכל אחד מהם ציפיות ואינטרסים שונים העלולים להיות מנוגדים ביחס לתכליות השיתוף.

חרף העובדה כי פרויקטים של שיתוף ברמה הלאומית הינם חשובים ובעלי השפעה רחבת היקף, בחירתי במישור המקומי לצורך ניתוח הדמוקרטיה ההשתתפותית נסמכת על ההבנה כי "שיתוף אזרחים בסוגיות הקרובות לביתם, מעודדת את התושבים לפעול ותחושת השפעתם נעשית ממשית ואפשרית יותר" כדברי אמנון בהם (1982). מכאן, שלפרויקטים של שיתוף סיכויים רבים יותר להשפעה אפקטיבית ולתוצאות ממשיות בעת שהם נערכים במישור המקומי.

לבחינת שיתוף האזרחים בתהליך קבלת החלטות בענייני תרבות באשדוד, יצאתי ללמוד את המודלים השונים שהופעלו בארץ ובעולם בנושאים שונים. מעיון מעמיק בהם הגעתי להבנה שאין מודל אחיד לכל המקרים והסקתי, כי במקרה זה יש צורך "לתפור" מודל ייחודי שיתאים לתרבות הפוליטית והחברתית הרווחת באשדוד, והעולה בקנה אחד עם דעתם של מקבלי ההחלטות שרואיינו. אני מציע אפוא מודל הנשען ברובו על המודל הדני (ראה פרק "מודלים של דמוקרטיה וטכניקות של שיתוף" עמ' 49), שהופעל במדינות רבות תוך ההתאמות המתבקשות. ההתאמות נשענות הן על המסקנות העולות מן הראיונות שקיימתי לצורך עבודה זו הן על הכרתי את המנגנון המקומי, על מורכבותו, מזה עשרות שנים. במהלך הדיון אציג ואפתח את השלבים השונים, בלי לחמוק מן הבעיות והחששות המתעוררות בכל אחד מהם.

מטרתו הסופית של התהליך הינה הנחת תשומה על שולחנם של מקבלי החלטות בעיריית אשדוד מטעמם של אזרחי העיר, כדי להעשיר בדרך זו את הדיון הציבורי בסוגיה הנבחרת. במילים אחרות, מציאת אפיק חדש אל נבחרי העיר. הנחת היסוד היא כי ביכולתם של אזרחים מן השורה לגבש עמדה מנומקת ומושכלת בסוגיה כלשהי הנוגעת לענייני תרבות, בתנאי שייחשפו למידע הרלוונטי בנושא. עמדתם אמורה לשקף, מן הסתם, את ההכרעות שהיו מתקבלות בדיון ציבורי, אילו זה היה מתקיים.

### למה להשתתף?

השאלה מבוססת בעצם על כך שהשתתפות הינה בחירה של הפרט. חשוב להבין שלא כל אדם מעוניין או יכול להשתתף. יש אזרחים שהנושא חשוב להם, יש הרוצים להרגיש שותפים וחלק מן הקהילה, יש הרוצים לתרום ויש מי שמחפשים באמצעות ההשתתפות, הוקרה וכבוד. מנגד, אין להתעלם מן העובדה שלשם השתתפות נדרשים זמן פנוי, ידע ומודעות לבעיה הנדונה, גישה המושתתת על יסוד האמונה כי ניתן להשפיע, משאבים (למשל, שמישהו ישמור על הילדים), כוח נפשי, ביטחון עצמי ואומץ ציבורי.

במקרים רבים הדחף לפעולה הינו עניין אישי החשוב לאדם ולמשפחתו. מכאן שבעיה הקרובה לאותו אדם תיצור סיכוי טוב יותר לכך שהוא יהיה מעוניין ליטול חלק בתהליך. באופן זה הוא יוכל להביא לידי ביטוי את האינטרס האישי שלו או של הקרובים אליו.

### למה לא להשתתף?

אחת הסיבות להיעדר השתתפות של תושבים היא חוסר האמון שלהם בכנות וברצון הרשות לשתף, ובמידת המחויבות שלה להקשיב לדעותיהם (וקסמן ובלאנדר, 2002). הניכור שאזרחים חשים כלפי התהליך הפוליטי גדל והולך. ניתן להקיש זאת גם מן הירידה שחלה בשיעורי ההצבעה במערכות הבחירות. כדי ליצור אמון יש להבהיר מראש מה רוצים להשיג ומה מוכנים לעשות.

למשתתפים אסור ליצור אשליה לפיה התושבים יוכלו להשפיע על החלטות ותוצאותיהן אם אין בכוונתם לאפשר זאת הלכה למעשה. בעצם, יש להודיע למשתתפים מראש כי המלצותיהם תישקלנה בכובד ראש, אך לא תחייבנה את מקבלי החלטות. כאן המקום להדגיש כי שיתוף הציבור לא מבטיח שעמדתו של כל תושב תתקבל, אך הוא אמור להבטיח את מקומו של התושב כ"שחקן" בעל זכויות במהלך התהליך.

## עיתוי "היציאה לדרך"

כיום אין חוק המחייב לשתף את הציבור בתהליכי קבלת החלטות, מלבד הזכות המוקנית בחוק התכנון והבנייה להתנגד לתוכנית מופקדת. מנגד, לא חל כל איסור חוקי לעשות כן. מכאן שהשדה פתוח ליוזמות מקומיות בתחומים שונים.

כדי ליצור תהליך כן ואמיתי, יש צורך להתחיל בו מוקדם ככל האפשר. לדעתי, הבאתו בפני הציבור של נושא הקשור לתרבות שכבר הוחלט עליו (גם אם לא פורמלית), על מנת לקבל את אישורם או את התנגדותם של התושבים, פסולה מעיקרה. יש להציג בפני התושבים-המשתתפים את המטרות ואת תמונת המצב האמיתית ולאפשר להם להביע את עמדתם לאחר בחינתה, ולאחר שלב של התייעצויות עד לשלב ההחלטה.

## תחילתו של תהליך השיתוף

בראש ובראשונה יש כמובן לבסס את הנכונות המערכתית לשתף את הציבור בקבלת החלטה. לצורך כך יש להעמיד משאבים כספיים נאותים ורצוי שעיריית אשדוד תעסיק אדם שמתפקידו יהיה לרכז את הנושא ולטפל בו על כל היבטיו. אפשר שיהיה זה עובד מן המניין ואפשר גם שייבחר לשם כך אדם מחוץ למערכת. אין הכרח שהאדם הנבחר יהיה מומחה לענייני תרבות, אך רצוי מאוד שהוא יהיה בעל כושר ארגוני ויכולת להניע אנשים להשתתף וכן בעל מיומנות לאפשר דיון פתוח ושוויוני בין אנשים שאינם שווים כוח.

## בחירת המשתתפים

לאחר שלב ביסוס הנכונות לשתף אזרחים בתהליך, יש לפרסם מודעות בתקשורת הכתובה והאלקטרונית בדבר העניין. המודעות תצגנה בפני התושבים את הנושא, את המטרה ותכלולנה הסבר קצר על התהליך כולו. הפרסומים יזמינו תושבים המוכנים להשקיע מזמנם, להתנדב למשימה ולהגיש מועמדותם להיכלל בוועידת האזרחים שתוקם כוועדה אד-הוק לנושא נבחר.

בנקודה זו מתעוררות שאלות אחדות הקשורות להרכבים מאוגדים של תושבים בעיר, בהם ועדי השכונות, ארגונים וולונטריים, עמותות סקטורליות ועוד. האם ניתן לבחור את המשתתפים מתוכם? האם ניתן למשל לבחור נציג מכל רובע בעיר – המונה 17 רבעים – ולטעון כי יהיה זה חתך מייצג של כלל התושבים? התפלגות המגורים של האוכלוסיות השונות בעיר, מעניינת. קיים באשדוד רובע בו מתגוררים חרדים בלבד. ברובע אחר גרים בעיקר עולים מברית המועצות. קיים רובע שרוב אוכלוסייתו מבוגרת ובאחר האוכלוסייה יתר מבוססת מבחינה כלכלית. אך מעיון בנתונים המתפרסמים על ידי עיריית אשדוד

(שנתון סטטיסטי, אשדוד 2006/7) עולה כי בחירת נציג מכל רובע לא תאפשר ייצוג הולם של תושבי העיר. כך למשל, נציג אחד של עולי ברית המועצות לשעבר אינו יכול לשקף את מספרם בעיר. לבד מכך, כלל לא ברור אם בוועדי השכונות מכהנים עולים, מבוגרים או בעלי אמצעים. רצוי אפוא לפנות לכלל התושבים ולנסות ולגייס מתוכם את מי שמוכנים להירתם מבחירה. לצורך העניין יש לפרסם את הקריטריונים לבחירת המועמדים, בהם יפורטו שיקולי הבחירה הסופיים.

### הקריטריונים לבחירת המשתתפים

מן המפורסמות הוא כי צורכי התרבות נבדלים לא רק בין קבוצות העולים והוותיקים, החרדים והחילונים, הנשים והגברים. עוד חלוקה בולטת היא חלוקת הגיל. ברור כי אירועי תרבות המתאימים לצעירים אינם חייבים להתאים לטעמם של המבוגרים יותר, ולהיפך. מכאן שיש לקחת בחשבון, כי בכל ועידת אזרחים שלא תקום, לא יתאפשר ייצוג שווה, ההולם את כולם.

יתר על כן, פרויקטים שונים של שיתוף מנציחים את דפוסי ההשתתפות הקיימים: תת-ייצוג של קבוצות ה"לא משתתפים" המסורתיות ובהן אזרחים הנמצאים בתחתית הסולם הסוציו-אקונומי (רמת השכלה ורמת הכנסה נמוכים), קבוצות מיעוט, נשים וקשישים. אך חשוב להבין כי בתהליך זה לא "הרוב קובע" אלא שמתקיים דיון והערכה של כלל העמדות, מתוך שאיפה להגיע לקונסנזוס שיספק את כל המשתתפים בתהליך (וקסמן ובלאנדר, 2002).

על רכז פרויקט השיתוף מטעם העירייה להקים צוות לא גדול, למיון המועמדים ובחירתם בהתאם לקריטריונים שייקבעו מראש בהתאם לנושא הנדון. רצוי שהצוות יכלול הן נציגים מפקידות העירייה והן נציגי ציבור, למען איזון החלטותיו. על הצוות לבחור בעשרים משתתפים מכלל המועמדים. מספר משתתפים כזה – כפי שנקבע במקרים אחרים במדינות רבות – מבטיח ריבוי דעות מחד גיסא אך גם דיון ענייני מאידך גיסא. הקריטריונים לבחירתם ייבחנו על פי הנושא הנבחר לצורך השיתוף. כך למשל, הקריטריונים לבחירת המועמדים יהיו שונים אם הנושא עוסק בבחירת תמהיל הפעילויות בהיכל התרבות החדש בעיר או אם הנושא עוסק בבחירת פעילות תרבותית נקודתית, באירוע מסוים (למשל אירועי התרבות שיתקיימו בערב יום העצמאות) בתקציב נתון. לעניין זה ומאחר ובמקרים השונים יש להביא בחשבון חישובי עלות תועלת, רצוי שלפחות אחד מחברי הוועידה יהיה בעל השכלה כלכלית.



## כלים לייעול המלצותיה של הוועידה הנבחרת

העירייה תציג בפני הוועידה את כל הנתונים הרלוונטיים הקשורים לנושא **בשקיפות** מרבית. עוד, יועמד לזכות הוועדה הנבחרת תקציב לביצוע הפעילות, לצד תקציב נוסף ל**יועצים** שייבחרו על ידה. יועצים אלה יכולים להיות מתחומי התרבות או מכל תחום אחר לפי הבנתה של הוועידה המשתתפת. כך מומלץ, שמא העמדת יועצים על ידי העירייה תיתפס כהעמדת "יועצים מטעם" במטרה להטות את בחירתם.

הוועדה הנבחרת תקיים ישיבות קבועות בהן ישתתף גם רכז הפרויקט מטעם העירייה. השתתפותו חשובה כאמור לניווט הדו-שיח בין כלל המשתתפים. לאחר קריאת חומר עזר שיוצג בפניה על ידי העירייה, לאחר התייעצות עם אזרחים נוספים ועם המומחים שבחרה וכן לאחר קיום דיונים להחלפת דעות המשתתפים, תכתוב הוועידה **מסמך מסכם** שמהווה את הצעתה הממוקדת לעניין הנושא הנבחר. התהליך כולו צריך להיות תחום בזמן. על העירייה לפרסם ברבים ועל חשבונה את החלטות הוועידה. הדבר יבטיח את אמידות התהליך וימנע ניסיונות לטיוח מצדם של מקבלי החלטות, במקרים בהם המלצות האזרחים אינן לטעמם.

עוד אמצעי לייעול התהליך ההשתתפותי הוא הקמת אתר אינטרנט, במימון העירייה, לטובת ועידת האזרחים. באמצעותו יוכלו חברי הוועידה לתקשר עם אזרחים נוספים בעניין הנדון, לנהל פורומים ודו-שיח בשפות שונות עם תושבים רבים, וביניהם העולים החדשים, וגם לקבל מהם משוב ורעיונות. אני מאמין כי אמצעי זה יכול להעשיר ממשיית את דעתם של חברי הוועידה ולהקל עליהם את הכרעתם. חשוב להדגיש כי לעניין זה, דעתם של הפונים לחברי הוועידה באמצעות האתר תהיה בגדר המלצה בלבד והיא לא תחייב את חבריה. כלומר, לא יתקיים כאן שלב של משאל מחייב, בדיוק כפי שהמלצות של הוועידה לא תחייבנה את מקבלי החלטות בעיריית אשדוד.

אתר זה יהיה חלק מאתר האינטרנט העירוני, בו מצוי מידע מוניציפלי רב בתחומים שונים, לנוחות הגולשים, ושכתובתו ידועה ומוכרת לתושבי העיר מזה שנים רבות. כל אלה יסייעו לחברי הוועידה ללמוד היטב את הנושא מזוויות שונות. הם יבינו את נקודת המוצא של העירייה, הם ילמדו על האפשרויות ועל המגבלות מפי המומחים, הם יטו אוזן לרצונם של התושבים האחרים על חתכים השונים ובקיצור – הם יעמיקו את ידיעתם בתחום הנבחר.

## כתיבת נייר העמדה

התהליך כולו מכוון להגשת ההמלצות והמסקנות. על הוועידה הנבחרת להכין נייר עמדה המפרט את המלצותיה, כפי שהן משתקפות מן הדיונים. זהו מסמך שנכתב על ידי האזרחים ולא על ידי מומחים, ובכך ייחודו. הוא מבוסס על למידת העובדות ועל חתירה לקראת הסכמות בין המשתתפים ורצוי שהמלצותיו תבאנה בחשבון שיקולי עלות והיתכנות, על מנת שהן תוכלנה לשמש ולתרום למקבלי ההחלטות. במילים אחרות, רצוי שהוועידה תציג בהמלצותיה פתרונות ישימים, תוך התחשבות מרבית בשלל השחקנים שבזירה – ובמועד הנדרש.

בחוברת שהופקה על ידי היחידה לדמוקרטיה השתתפותית במרכז ציפורי לסיכום פרויקט, נכתב:

ועידת האזרחים... הראתה בצורה ברורה כי אזרחים מן השורה יכולים לגבש עמדה מושכלת ורלוונטית גם בנושאים שנתפסים כבעלי אופי "מומחי", תוך נקיטת עמדה אזרחית בלתי תלויה.

(רוזנוסר ושימרון, 2001)

משנתקבל נייר העמדה של הוועידה ופורסם ברבים, על מקבלי ההחלטות ללמוד היטב את תוכנו ולשקול את היבטיו. אם יתברר כי המלצתם של חברי ועידת האזרחים משקפת אינטרסים, טעמים ורצונות העלולים לפגוע במי שאינם מיוצגים בה, יהיו מקבלי ההחלטות רשאים לדחותן. בכל מקרה, מומלץ שהמענה להמלצת התושבים מצד הרשות, יהיה פומבי. הסיכוי לדחייה יהיה ככל הנראה קטן כי בכל מקרה המלצתה של ועידת האזרחים תישען על דעות רבות, מלומדות ומנומקות יותר מן ההחלטות שתתקבלנה בלעדיה, על ידי קומץ של מחליטים מן הדרג הפוליטי והפקידותי בעיריית אשדוד.

מנכ"ל העירייה מר יגאל צדוק, שרואין לצורך חיבור זה, שטח בפני את השקפתו בעניין:

על פי תפיסתי, אני עובד אצלם. אני נוטה לקבל את רצונם, במטרה כנה לבצע. ואולם, במקרים בהם רצונם של אזרחים המשתתפים בהליך לא תהיה טובה לכלל הציבור, יש לנסות ולשכנעם אך לא לקבל את המלצתם בכל מחיר. לתפיסתי, אשמע לעצתם אך אחליט לטובת הכלל. כאמרתו של בן גוריון: 'אני שומע מה העם רוצה, אבל אני גם יודע מה העם צריך...!'

(ריאיון עם יגאל צדוק מנכ"ל עיריית אשדוד, 10/1/2008)

לתפיסתו זו אגב, שותפים רוב המרואיינים לחיבור זה, הלא הם הפוליטיקאים.

חשוב לקחת בחשבון, שעל-אף נכונותם של מקבלי ההחלטות כפי שהיא משתקפת מן השיחות עמם, ההכרעה האמיתית תעשה בבואם להצביע על המהלך בישיבת המועצה. כאן נכנס עוד שיקול נוסף על השיקול הערכי של כל חבר, והוא השיקול הפוליטי. כלומר,

ההסכמים העלולים להירקם לקראת אותה הצבעה. הסכמים אלה יכולים להוות הבטחה להצבעה בעד או נגד העניין, ללא קשר עם התפיסה הרעיונית של המצביע. מכל מקום, כאמור, המרואיינים שותפים כולם כאיש אחד לדעה כי שיתוף אזרחים בתהליך קבלת החלטות "תוסיף להם נקודות" כפוליטיקאים פתוחים, כנים ונאורים יותר.

### מיסוד התהליך

למרות ההיגיון שבדחיית המלצות במקרים בהם המלצות אלה לא ישקפו את דעת הרוב או את הערכים של מקבלי ההחלטות בדרגים השונים, הרי שטמונה בכך בעיה וסכנה. הבעיה נובעת מן ההתנגדות וההתמרמרות הצפויים של חברי הוועידה, ולא רק מצדם. עוד אזרחים רבים עלולים לחשוך כי התהליך כולו לא נועד אלא לשרת "תרגיל" של יחסי ציבור מצד העירייה שתשדר רצון לשיתוף שאין בו ממש. לבד מכך, יש להניח שהתקשורת תפתח במתקפה במקרה כזה, שהרי לא תמיד היא תבחן את הרציונל שעומד מאחורי הדחייה אלא לבטח תעדיף לנגח את מקבלי ההחלטות כמי שאינם מוכנים לקבל את דעת הרוב – הלא הם צרכני התרבות.

ניתן להניח ברמה גבוהה של סבירות, על יסוד שיקולים אלה והנכונות הכנה להתחשב ברצון האזרחים, שהסיכויים שהעניין יעלה ויצליח באשדוד טובים במיוחד, בפרט ככל שההמלצות שיונחו על שולחנם של מקבלי ההחלטות תהיינה איכותיות יותר. הצלחה מעין זו תתרום כאמור גם לדימויים של מקבלי ההחלטות, בהם הפוליטיקאים, בשל מוכנותם לשקיפות ולשיתוף מבורך. כאן אפוא, מתעוררת שאלת המיסוד, שהתשובה עליה אינה פשוטה כלל ועיקר. אם השיתוף הצליח, מדוע לא למסדו? מדוע לא להפעילו במקרים דומים נוספים? מדוע לא להרחיבו? היתרון של תהליך ממוסד הוא שלכולם ברור מה צריך לקרות, והשיתוף אינו תלוי בשיקול דעתם הבלעדי של מקבלי ההחלטות, העלול להיות לעתים לא ענייני. יחד עם זה, אם אין תמיכה גורפת בעקרון השיתוף מצד הנוגעים בדבר, לא יועיל המיסוד כי תמיד תמצאנה הדרכים לעקוף את ההנחיות הממוסדות. עוד מכשול הוא הקושי בקביעת הקריטריונים העתידיים, שהרי כל מקרה שונה ממשנהו וקביעתם מראש עלולה למנוע גמישות והתאמה לנסיבות. בכל מקרה, אם מחליטים למסד את התהליך, רצוי שהדבר ייעשה בשיתוף התושבים. יש לזכור כי מיסוד משמעו **מחויבות עקרונית ומעשית, הכוללת הקצאת משאבים של זמן, כסף וכוח אדם מתאימים.**

## סיכום

פרויקטים של שיתוף הולמים את דמותו של האזרח הביקורתי, השואף להיות שותף ואחראי להכרעות הנוגעות לחייו. יש הרואים בהם פתח להרחבת השיח הציבורי תוך מתן הזדמנות לאזרח מן השורה להשמיע את קולו ולהשפיע. תרומתם העיקרית של הפרויקטים היא בהרחבת מעגל המעורבים בשיח הציבורי, מתן הזדמנות לחוויה של השתתפות בתהליכי קבלת החלטות, הרחבת מאגר הידע של אזרחים והגברת תחושת היכולת להשפיע. מכאן גם חיזוק המוטיבציה להשתתף בפוליטיקה בכלל. בכך מסייעים פרויקטים אלה לחזק ולבסס תרבות דמוקרטית ולעצב דגם חדש של אזרח: מושכל, מתעניין, שקול, מעורב וביקורתי.

השיתוף משמש גם ערוץ להגברת השקיפות השלטונית. במקום שתהליכים כמו תקצוב עירוני יתנהלו מאחורי הקלעים של הפוליטיקה המקומית, האזרחים נחשפים לקושי הכרוך בתהליכי קבלת ההחלטות ולומדים לשקול ערכים ואינטרסים מנוגדים.

נוכח היתרונות שבפרויקטים של שיתוף, קיימת העמדה הביקורתית הטוענת כי השיתוף אינו מעצים את התושבים אלא את הממסד, שכן הוא מנטרל כיסי התנגדות אפשריים למדיניות השלטון. במובן מסוים תושבים משתתפים עלולים לשמש עלה תאנה ונותני חסות לפעולות הממשל (בלנדר ווקסמן, באתר האינטרנט של המכון הישראלי לדמוקרטיה). לפי עמדה זו, פרויקטים של שיתוף אזרחים בתהליכי קבלת החלטות שלטוניות הינם דרך מתוחכמת להנדסת קונסנזוס, וכל כוונתם לנטרל התנגדות אפשרית למדיניות (שם). אך נוכח ביקורת זו ניתן לראות את שיתוף הציבור בחולון לפני שנים אחדות, ואף זה בתל אביב לאחרונה בנושא חזון העיר לשנת 2025. מעיון מעמיק בשני המקרים נראה בבירור שהעובדות מצביעות אחרת.

ראוי גם לזכור כי אין בהליך ההשתתפותי כדי להבטיח שוויוניות. קיימת סכנה כי החזקים, אלה "שיש להם" או בעלי הידע, יהיו דומיננטיים יותר במהלך הדיונים. במקרה

כזה קבוצות מיעוט הנוטלות חלק בתהליך השיתופי, עלולות לצאת קירחות מכאן ומכאן. מצד אחד התהליך לא יבטיח שקולן יישמע ומנגד, בגלל המחויבות למסגרת השיתופי, יאלצו לזנוח את דרך המחאה, המהווה את ערוץ ההשתתפות השכיח יותר בקרב הקבוצות השוליות בחברה (בלנדר ווקסמן, באתר האינטרנט של המכון הישראלי לדמוקרטיה). אך כפי שהוזכר במהלך העבודה, גם אם התהליך אינו מייצג בהכרח את כל הדעות האפשריות, הרי שהוא מייצג הרבה יותר מאשר תהליך ללא השתתפות הציבור.

בחיבור זה נבדקו עמדותיהם של מקבלי ההחלטות בעיריית אשדוד בדבר שיתוף הציבור בקבלת החלטות בענייני תרבות בעיר. העיר אשדוד נבחרה כמקרה בוחן בשל היותה עיר גדולה, מובילה בארץ במספר העולים שקלטה, ובשל היותה עיר רב-תרבותית. נבחנו התאוריות שביסוד הרעיון של שיתוף האזרחים בתהליכי קבלת החלטות שלטוניות, כמו גם הניסיונות שנעשו בארץ ובעולם בעניין זה. הראיונות האישיים שהתקיימו עם אחדים ממקבלי ההחלטות בעיריית אשדוד – נבחרים ופקידים בכירים – וניתוחם, מובילים למסקנה ברורה באשר לעמדתם: הם פתוחים ומוכנים ליישם מודלים של שיתוף בעניינים שונים בכלל ובענייני תרבות בפרט.

סיומה של עבודה זו הוא בתקופה בה פוליטיקאים ובהם גם נבחרים עיריית אשדוד, עושים הכנות לקראת הבחירות המוניציפליות העתידות להתקיים בעוד חודשים ספורים. אחדים מן המרואיינים, וראש העיר ביניהם, ביקשו ממני להכליל את המודל לשיתוף שהצעתי במצע הבחירות שלהם. נראה לי כי אין דרך טובה מזו להצגת עמדתם של מקבלי ההחלטות לגבי נושא שיתוף הציבור בקבלת החלטות באשדוד.

הצגתי את היתרונות, החסרונות והקשיים בקיום מודלים שונים של שיתוף, תוך בחינה אפשרית של תוצאותיהם. הצעתי מודל המתאים לעיר, לאפשרויותיה ולתושביה מנקודת מבט מפוכחת. הסקתי כי לא זו בלבד שמקבלי החלטות באשדוד מציגים עמדה חיובית, פתוחה ואוהדת לרעיון השיתוף, אלא שהם אף מוכנים להוציאו אל הפועל, הלכה ולמעשה, ככל שהדבר תלוי בהם. נראה כי הסיבה לכך שמודל מסוג זה לא נוסה בעיר עד היום אינה קשורה לנכונותם של הנוגעים בדבר או להתנגדותם לרעיון אלא לעובדה כי איש לא יזם זאת עד כה.

לצד הנכונות המובחנת באשדוד לעניין שיתוף הקהל בקבלת החלטות שלטוניות, חשוב להבין שצמיחתם של פרויקטים שכאלה והתחזקות המגמה של מעורבות הציבור בתהליכי קבלת החלטות מעלים דילמות נוספות, המחייבות מחקר ודיון נוספים. כך למשל, ההשלכות המוסדיות של שיתוף על המערכת הפוליטית, על מוסדותיה ועל השחקנים הפועלים בה. פוליטיקאים לא תמיד יעדיפו לשתף אחרים בהחלטותיהם, מחשש לרפיון כוחם. מודלים של שיתוף מחייבים שקיפות שלא תמיד עולה בקנה אחד

עם רצון הפוליטיקאים. המלצות הציבור עלולות להוביל את הפוליטיקאים לבצע דברים המנוגדים להבטחתם לבוחר. הציבור הממליץ אינו חייב להיכלל עם הציבור המזדהה אשר הצביע בעד מקבל ההחלטות, והמכשולים האפשריים עוד רבים. חשוב לדון גם בהצבת גבולות לפרויקטים מעין אלה בנוגע לנושאי רווחה וביטחון למשל, בהם נדרשת ראייה כוללת, ערכית ורחבה ביותר.

לא פחות מכך חשובה ההבנה כי לפרויקטים של שיתוף אזרחים יש ערך רב בתרבות דמוקרטית, ויש בהם כדי להפיג ולו במעט את ההרגשה הכבדה-משהו השוררת בימינו בקרב אזרחים כלפי המוסדות השלטוניים בכלל והפוליטיקאים בפרט.

## מקורות

- בהם, א' (1982). **איפיוני שיתוף מתישבים במצפים**. חיפה: חמו"ל.
- ג'ניס, א' ול' מאן (1980). **תהליך קבלת החלטות**. תל אביב: משרד הביטחון – ההוצאה לאור.
- דרי, ד' (1966). **יסודות המינהל הציבורי**. תל אביב: האוניברסיטה הפתוחה.
- וקסמן, א. וד' בלאנדר (2002). **דגמים של שיתוף אזרחים**. ירושלים: המכון הישראלי לדמוקרטיה, נייר עמדה מס' 26.
- יונה, י' וי' שנהב (2005). רב תרבותיות מהי?: על הפוליטיקה של השונות בישראל. תל אביב: בבל.
- יצחקי, ח' (1988). **תדריך שיתוף תושבים בשלב קבלת החלטה**. ירושלים: אלכ"א, ג'וינט ישראל ומשרד העבודה והרווחה.
- לזין פרדריק, א' (1994). **שיקום השכונות: מדיניות ויישומה**. באר-שבע: אוניברסיטת בן-גוריון.
- צ'רצ'מן, א' (1988). "השתתפות התושבים בפרוייקט שיקום השכונות: מטרות והישגים", **מגמות** 31, (3-4): 342-362.
- צ'רצ'מן, א' וא' סדן (2003). **השתתפות – הדרך שלך להשפיע**. תל אביב: הקיבוץ המאוחד.
- רוזנר, מ' וי' בלאזי (1985). **תאוריות של דמוקרטיה השתתפותית והקיבוץ**. תל אביב: הוצאת ספריית הפועלים.
- רוזנסור, נ' וש' שימרון (2001). **סמכויות והעצמה**. ירושלים: המרכז לחינוך קהילתי ע"ש חיים ציפורי והחברה למתנ"סים.
- שמיר-שנאן, ל' (2007). **שנתון סטטיסטי אשדוד 2006-2007**. אשדוד: עיריית אשדוד.
- Fischer, F. (2003). *Reframing Public Policy. Discursive Politics and Deliberative Practices*. Oxford: University Press.
- Lindblom, C. & Woodhouse, E. (1988). *The Policy-Making Process*. Upper Saddle River, N.J. : Prentice-Hall, c1993. Third Edition, pp 2-22, pp 126-138.

## מקורות מרשת האינטרנט

בלנדר, דן וא' קסמן "החברה הישראלית, רשויות ומוסדות השלטון, שסעים חברתיים". המכון הישראלי לדמוקרטיה (גישה: 16/1/2008)

[http://www.idi.org.il/PublicationsCatalog/Pages/PP\\_26/Publications\\_Catalog\\_2026.aspx](http://www.idi.org.il/PublicationsCatalog/Pages/PP_26/Publications_Catalog_2026.aspx)

בנבנשתי, א' וג' שגיא "שיתוף הציבור בתהליך המנהל". אתר הגל הירוק (גישה: 9/1/2008)

<http://www.ecowave.org.il/mechqar4.php>

גופר, ר' "רשות הדיבור לאזרחים". אתר הסתדרות המורים בישראל (גישה: 11/1/2008)

<http://www.itu.org.il/Index.asp?CategoryID=516&ArticleID=1439&SearchParam>

חסון, ש' "מדמוקרטיה ייצוגית לדמוקרטיה השתתפותית. למה עכשיו?" המעבדה להדמיה סביבתית, אוניברסיטת תל אביב (גישה: 30/12/2007)

<http://eslab.tau.ac.il/abstracts.html>

מרכז ציפורי – היחידה לדמוקרטיה השתתפותית (גישה: 22/12/2007)

<http://www.zippori.org.il/Index.asp?CategoryID=35>

ספרית הכנסת. "וועידת אזרחים בכנסת - חזון של דמוקרטיה השתתפותית". גישה: 7/1/2008

<http://www.knesset.gov.il/library/heb/docs/rep2002-28.htm>

עיריית אשדוד, אתר האינטרנט הרשמי (גישה: 26/12/2007)

<http://www.ashdod.muni.il>

פרוטוקול ועדת הכנסת מיום 20/10/2002. (גישה: 4/1/2008)

<http://www.knesset.gov.il/protocols/data/html/knesset/2002-10-28.html>



# נספח 1

מכתב שנשלח למרואיינים לפני הריאיון

## תודה על היענותך לריאיון

בשיחה עמך אנסה לקבל תשובות לצורך עבודה שאני כותב במסגרת לימודי באוניברסיטה, בעניין שיתוף הציבור בקבלת החלטות עירוניות. לצורך זה, אני מקיים שיחות עם מספר חברי מועצה ועם פקידים בכירים. את התשובות שאקבל אשקלל, כדי להבין את הסיכוי למהלך שכזה בעתיד, כאן באשדוד. בכל מקרה, בעבודה עצמה לא יוזכרו שמות המשיבים ולא ניתן יהיה לדעת מי טען מה. השאלות מופנות אליך כמי שנוטל חלק בהכרעות חשובות הנוגעות לחיי הפרט באשדוד.

להלן השאלות עליהן אבקש לקבל את התייחסותך, בריאיון שאקיים עימך במועד שנקבע:

1. האם לדעתך רצוי לשתף אזרחים בתהליך קבלת החלטות הנוגעות לענייני הפרט בעיר?
2. אם דעתך חיובית, מיהו אותו קהל אותו יש לשתף בתהליך? האם ההמלצות שלו יחייבו אתכם, מקבלי ההחלטות?
3. אם לשתף אזרחים בתהליך קבלת החלטות, אז באילו סוגי החלטות לשתף אותם? החלטות מרכזיות בלבד, החלטות הנוגעות לכיסו במישרין כגון הטלת אגרות או החלטות מכל הסוגים?
4. האם לדעתך ראוי לשתף תושבים בתהליך קבלת החלטות בענייני תרבות?

5. האם לדעתך, שיתוף אזרחי העיר בקבלת החלטות, עלול לפגוע במעמד כנבחר ציבור במקרים בהם תסכים להמלצתם בעוד הן נוגדות את הבטחותיך לבחור?
6. איזה מודל אלטרנטיבי לשיתוף הציבור אתה יכול להציע מעבר לאלו שהוזכרו?
7. האם אתה רואה בשיטה הזו של שיתוף הציבור, מעין "הפרטת החלטות"?
8. שיתוף הציבור בקבלת החלטה זו או אחרת, מחייבת מן הסתם החלטה של מועצת העיר. האם תהיה מוכן להצביע בעד הרעיון גם אם מדובר בנושא שבטיפולך?
9. האם אתה רואה בשיתוף הציבור בקבלת החלטות סכנה, משום קביעת תקדים לעניין?
10. אלו נושאים לדעתך לא ראויים לשיתוף הקהל לצורך קבלת החלטות עירוניות?

משה דרור

## נספח 2

### תמצית מודלים לשיתוף

מצ"ב מסמך המפרט את תמציתם של מודלים לשיתוף. הרישום להלן הינו תמציתי בלבד. ארחיב על כל אחד מן המודלים בעת הריאיון.

### מודלים אפשריים לשיתוף הציבור בקבלת החלטות בענייני תרבות באשדוד:

#### משאלי עם

קובץ שאלות המופץ לכל בתי-האב בעיר. המשאלים נערכים אחת לכמה חודשים. בכל משאל מתבקשים האזרחים לחוות את דעתם על מספר שאלות הנשאלות ברמת העירונית. שיטה זו נחשבת לדמוקרטית-ייצוגית בכך שהיא מאפשרת לכלל הציבור לחוות את דעתו בנושא המדובר, אך חסרונה באי קיום תהליך של דיון, ושיתוף המתמצה רק בתשובות של כן/לא.

#### פנל אזרחים

פנל המתקיים באולם מופעים גדול, לאחר הודעה על כך בכלי התקשורת. על הבמה – אזרחים נבחרים, להם נמסר מראש חומר קריאה רלוונטי לדיון ומנחה מקצועי מטעם העירייה לניהולו. באולם, אזרחים המוזמנים לצפות ולהאזין בפנל ואף לשאול שאלות למשתתפיו. היתרון בשיטה הוא מהירות התגובה. בסופו של הדיון, מתקבלת המלצת התושבים לעניין שעל הפרק. החיסרון – זמן מועט מדי לניתוח הסוגיות.

#### ועידת אזרחים

העירייה תבחר רכז לניהול הנושא. תפורסמה מודעות בכלי התקשורת הקוראות לאזרחים להשקיע מזמנם בהתנדבות לטובת העניין. יפורסמו גם הקריטריונים לבחירתם

של חברי הוועידה. לרשותה יועמדו: חומר רקע רלוונטי לנושא, תקציב לייעוץ על פי בחירתה ואתר אינטרנט לדיאלוג אפשרי עם יתר התושבים. לאחר קיומם של דיונים בניהולו של הרכז העירוני, תציג הוועידה נייר עמדה המפרט את מסקנותיה. המסקנות תפורסמה ברבים.