



משרד הפנים

הדרכת נבחרים • ברשויות המקומיות

15 • הנבחר, הציבור והתקשורת

2013

מהדורה ראשונה

תשרי התשע"ד, ספטמבר 2013



מערכת מרכזי הדרכה ופיתוח
בשלטון המקומי

חברי ועדת ההיגוי: **גבי אלה אילת**, מנהלת מפעם עמק יזרעאל והגליל העליון
ד"ר בינה ניר, החוג לתקשורת, המכללה האקדמית עמק יזרעאל
מר אמנון יוסף, יו"ר איגוד הדוברים; דובר עיריית באר שבע
מר ניב אפוטה, דובר ועוזר ראש המועצה, מועצה מקומית ירוחם
מר זאב גבעון, מנהל המוקד העירוני, עיריית ירושלים
גבי איילת גרדמן, יועצת לתהליכי תקשורת ארגונית ובינאישית
גבי ביריה גרנות, נציבת תלונות הציבור, עיריית הרצליה;
יו"ר איגוד נציבי תלונות ופניות הציבור בשלטון המקומי
גבי דקלה רוזנשטיין-שלומי סגנית מנהלת מפעם עמק יזרעאל
 והגליל העליון

כתיבה ועריכה: **ד"ר בינה ניר החוג לתקשורת**, המכללה האקדמית עמק יזרעאל

עריכה לשונית: **יצהר ורדי**

ניהול והפקה: **מפעם עמק יזרעאל והגליל העליון - מפעם מתמחה בנושא הקשר עם הציבור**

הבאה לדפוס: **מטה מערכת המפעמים**

- האמור בפרסום זה מהווה חומר עזר שנועד לסייע בלימוד הנושא. למען הסר ספק, אין הוא בא במקום הנחיות הניתנות על-ידי הגורמים המוסמכים ואינו מהווה אסמכתא משפטית. החומרים המתפרסמים מעודכנים למועד הפרסום בלבד.

- פרסום האב מסדרת הנבחרים 'המדריך לנבחר ברשות המקומית' מתעדכן מעת לעת ובאופן שוטף באתרי משרד הפנים ומערכת המפעמים:

www.mifam.org.il **www.moin.gov.il**

- הכתיבה בלשון זכר הינה לשם הנוחות בלבד.



ברכת שר הפנים

ברכת מנכ"ל משרד הפנים

דבר מנהלת המפעם

מבוא

00	פרק א' חופש המידע
00	פרק ב' השימוש במדיה החדשה
00	פרק ג' דובר הרשות
00	פרק ד' אתגר השירות
00	פרק ה' המוקד העירוני
00	פרק ו' פניות הציבור
00	פרק ז' הסקר, תרומתו ויתרונותיו
00	פרק ח' שיתוף הציבור
00	ביבליוגרפיה
00	נספחים



ברכותי לנבחרים החדשים בכל רחבי הארץ.

אני מתכבד להעמיד לרשותך את הפרסום "תהליך תכנון אסטרטגי לקידום פיתוח מקומי".

לשלטון המקומי בישראל תפקיד חשוב במתן שירותים מקומיים, אך יותר מכך, זו מערכת שלטונית בעלת סמכויות רחבות, העוסקת בנושאים החשובים ביותר שעל סדר היום החברתי והכלכלי של מדינת ישראל. מערכת זו הוכיחה את יכולתה למלא את המשימות המוטלות עליה באופן דמוקרטי, תוך רגישות לסוגיות של צדק חברתי.

הבסיס לפעילותם של נבחרים הציבור, חברי המועצה, הוא ועדותיה של הרשות המקומית.

ועדות אלה מאפשרות מפגש עם הדרגים המקצועיים הבכירים ברשות המקומית, מומחים והציבור הרחב. זו המסגרת המאפשרת לנבחר לעסוק בגיבוש חזון, בהצבת יעדים לטווח ארוך ובהכוונת העשייה המוניציפאלית לאור אותם יעדים.

"סדרת הפרסומים לנבחרים" מסייעת לנבחרים הציבור להכיר את התחומים שעליהם הם מופקדים: מושגי יסוד בסיסיים, מקורות התקציב, תפקידיהם של הגורמים השונים ומדדי ההצלחה.

את הפרסומים תלווה הכשרה ייעודית, בהובלת המפעם האזורי, אשר תאפשר העמקה בסוגיות הרלבנטיות.

הפרסומים שיצאו לאור לקראת הכהונה הנוכחית הם:

1. המדריך לנבחר ברשות המקומית

- | | |
|-------------------------------------|----------------------------|
| 11. ועדת רווחה - חדש! | 2. ועדת איכות הסביבה |
| 12. ועדה מקומית לתכנון ובניה | 3. ועדת ביטחון, ועדת מל"ח, |
| 13. דיני התכנון והבניה ביו"ש | ועדת משנה לפס"ח |
| 14. ועדת תמיכות | 4. ועדה לענייני ביקורת |
| 15. הנבחר, הציבור והתקשורת - חדש! | 5. ועדת הנחות בארנונה |
| 16. יחסי הגומלין בין נבחרים לפקידות | 6. ועדת חינוך |
| בכירה ברשויות המקומיות | 7. ועדת כספים |
| 17. נבחרים וועדי ישובים במועצות | 8. ועדת מכרזים |
| האזוריות - חדש! | 9. ועדת רישוי עסקים |
| 18. תהליך תכנון אסטרטגי לקידום | 10. ועדת ערר על קביעת |
| פיתוח מקומי | ארנונה כללית |

הפרסומים: "ועדת רווחה", "הנבחר, הציבור והתקשורת" ו"נבחרים וועדי ישובים במועצות האזוריות", יוצאים לאור לראשונה. כל הפרסומים עודכנו בסיועם של גורמי המקצוע ממשרד הפנים וממשרדי ממשלה נוספים ועל ידי בכירי הרשויות המקומיות העוסקים בנושא.

תודתי לגב' אלה אילת, מנהלת מפעם עמק יזרעאל והגליל העליון, אשר עמדה בראש ועדת ההיגוי של פרסום זה, תודתי למטה המפעמים, המרכז את ההוצאה לאור של הסדרה כולה, ולאגף בכיר למינהל מוניציפאלי ממשרדנו, האחראי למערך ההכשרה הכולל.

בברכה,

יגאל צרפתי

המנהל הכללי



והגליל העליון

שעות קבלת הקהל במשרדים הולכות ומצטמצמות. יותר ויותר תושבים בוחרים לקיים את הקשר שלהם עם הרשות המקומית באמצעות טפסים מקוונים, פנייה טלפונית למוקד העירוני הפועל 24 שעות ביממה, והבעת דעה מיידית ברשת החברתית. התושב של היום הוא "לקוח" לכל דבר: הוא מצפה לקבל שירות איכותי, מבקש לקבל מידע בזמן אמת, יודע מהן זכויותיו, ומעוניין שישאלו לדעתו וישתפו אותו בקבלת ההחלטות.

ניהול הקשר עם הציבור בעידן החדש דורש ידע והבנה, ומתבסס על ערוצי תקשורת וכלים מתקדמים ההולכים ומשתכללים כל הזמן. לסדרת החוברות לנבחרים, העוסקות במכלול הנושאים המסורתיים, אנו מצרפים הפעם חוברת חדשה, שמטרתה להסביר את חשיבות הקשר עם הציבור ולסייע בניהול המקצועי של הקשר הזה.

מסתבר, שלמרות "מהפיכת התקשורת" והשינויים המהירים שחלו בתחום זה בשנים האחרונות – אין בנמצא עדיין "תורה" כתובה אודות הדרך שבה יש לקיים את הקשר הדו-כיווני בין הרשות המקומית והתושב. הצורך ב"תורה" זו בולט מאוד במציאות שבה הכול פתוח, חשוף ונכתב "על הקיר" – מציאות שבה כל טעות עלולה לקבל משקל יתר, וכל תגובה יכולה לצאת מכלל שליטה. לכך יש להוסיף את העובדה, שהתפקידים העוסקים בדיאלוג עם הציבור (כמו דוברות, ניהול אתר האינטרנט וניהול המוקד העירוני) אינם תפקידים מסורתיים אלא כאלה שצמחו רק בעשורים האחרונים, והידע והניסיון שנצברו בהם הם חדשים יחסית. את החסר הזה ניסינו למלא בחוברת זו, ואנו מזמינים אתכם להעיר ולהאיר מניסיונכם לטובת המהדורות הבאות.

החוברת משרטטת מגמות וכיוונים, אולם חשוב להבין כי אין דרך אחת לניהול הקשר עם הציבור; בדיאלוג המתמיד שבין התושב והרשות המקומית אין "נכון" ו"לא נכון" מובהקים. הטכנולוגיה המשוכללת וריבוי ערוצי המדיה אינם מהווים (לפעמים) תחליף לשיחה בלתי אמצעית; פגישה בארבע עיניים אינה פותרת (לעיתים) סוגיה המטרידה ציבור רחב. ועם זאת, חשוב להכיר את האפשרויות השונות שפותח העידן החדש ולדעת להשתמש בהן לטובת ציבור התושבים. בהצלחה!

אלה אילת

מנהלת מפעם עמק יזרעאל
והגליל העליון

הנבחר, הציבור והתקשורת

ד"ר בינה ניר

החוג לתקשורת, המכללה האקדמית עמק יזרעאל

הנבחר, הציבור והתקשורת

חוברת זו מיועדת לנבחרי הציבור בקהילה - ראש הרשות, סגני וחברי המועצה - ומטרתה להעמיק את הבנתם בכל הנוגע לקשר עם הציבור בעידן המודרני. החוברת עוסקת בהיבטים רבים של דיאלוג עם הציבור, ביניהם סוגי התקשורת ומטרותיה, הסגנון, התוכן והאמצעים הטכנולוגיים העומדים לרשות הנבחר ולרשות הציבור.

הקהילה פועלת ומתפקדת באמצעות נציגיה הנבחרים - זהו עקרון היסוד של הדמוקרטיה הייצוגית. הנבחרים הם שליחי הציבור, ולכן עליהם לנהל דיאלוג שוטף עם הציבור לא רק ערב הבחירות. דיאלוג זה נועד בין השאר ליידע, לשתף, להקשיב וללמוד על תפקוד מוסדות הרשות ועל צורכיהם של התושבים, המגזרים והמקום. כפי שנכתב במבוא לקוד האתי לראשי הרשויות המקומיות, "ראש רשות מקומית, בהיותו נבחר הציבור, פועל כנאמן הציבור, ובתור שכזה עליו לקיים קשר עם הציבור באופן אמין, אחראי והוגן... ללא התחשבות בהשתייכות פוליטית, חברתית או אחרת. הקשר עם הציבור כולל את המענה של ראש הרשות המקומית לכניות הציבור, כמו גם את השיתוף היזום על ידי ראש הרשות המקומית של הציבור ועידודו למעורבותם של תושבי הרשות." (מבוא לקוד האתי, סעיף 79)

בעשורים האחרונים התחוללו בחברה המערבית בכלל, ובישראל בפרט, תהליכים שונים הקשורים ליחסי אזרח-שלטון, ובהם חדירתם של אמצעי תקשורת חדשים, היחלשות האידיאולוגיה המפלגתית (אוחנה, ויסטריך, 1996), התרחבות ההשכלה, זמינות של מקורות מידע, היחלשות ההצבעה המסורתית המאופיינת בגישת "נעשה ונשמע", ודאגה גוברת לחינוך ולגיבוש עצמי עצמאי. תהליכים אלו הצמיחו חברה של אזרחים היודעים לעמוד על זכויותיהם ותובעים מנבחריהם דין וחשבון, שקיפות, מידע ושיתוף.

עלינו להכיר בזכותם החוקית של התושבים לקבל מהרשויות מידע בעל אופי ציבורי. חוק חופש המידע נחקק על ידי הכנסת במאי 1998 ונכנס לתוקף במאי 1999. החוק בא להנהיג בישראל את מהפכת השקיפות בפעולות הרשויות הציבוריות. חוק זה מהווה נדבך נוסף לחופש הביטוי, ויש בו מרכיב של זכות הציבור לדעת. הדאגה לרווחתו של התושב חייבת להתקיים מתוך דיאלוג שקוף ואמין, שמטרתו לשרת את הציבור. על כן יש להעניק לציבור זכות גישה למקורות מידע הנמצאים בידי הרשויות. **הפרק הראשון בחוברת זו יוקדש לנושא חופש המידע.**

האזרח המערבי הטיפוסי מעוניין כיום באינטראקציה, בעיקר לנוכח הופעתן של טכנולוגיות תקשורת חדשות כגון הרשתות החברתיות, והוא מעוניין לומר את דברו. בעבר, בעידן של אמצעי תקשורת ההמונים הקלאסיים, לפני הופעת האינטרנט ("מרשתת", בעברית), עמדו לרשות הנבחרים אמצעים מוגבלים כגון רדיו, עיתון, מכתבים, אספות ומודעות, שלא איפשרו לו לקיים דיאלוג פשוט עם התושב. זה היה

קשר תלוי-מתווכים, והמתווכים היו עיתונאים, נציגי ציבור, מנהיגי דעה ואחרים. התקשורת האלקטרונית, לעומת זאת, מאפשרת דיאלוג של אחד על אחד, כמו גם של רבים מול רבים.

יש המכנים את הדמוקרטיה החדשה "דמוקרטיה אלקטרונית" (*E-Democracy*; גלילי-צוקר, 2008, עמ' 96). הקשר הישיר עם הציבור בעידן העכשווי מחזיר אותנו, במובן מסוים, לכיכר השוק, ולכן עלינו להכיר את "כיכר השוק החדשה" ובראש ובראשונה את האינטרנט, שטרף את הקלפים בכך שטישטש את ההגדרה הקלאסית של אמצעי התקשורת. יצרני המסרים ברשת הם צרכני התקשורת עצמם, חלקם ממוסדים וחלקם פרטיים. אופיו של קהל הרשת וגודלו משתנים ללא הרף, והמסר כבר אינו חד-כיווני. האינטרנט הוא מדיום אינטראקטיבי המאפשר דיון, דיאלוג ובירור רחב ומגוון של עובדות. כמו כן, האינטרנט מאפשר "שוק" מגוון של דעות שאינו נזקק לכתיבים ולעורכים.

בנחרים רבים חוששים משימוש באמצעים החדשים, ומנסים לשמר את דפוסי העבודה הישנים, אך זו טעות. הטכנולוגיה זמינה כיום למרבית הציבור ולא רק לצעירים, ולכן חשוב ונכון להשתמש בפלטפורמות החדשות לשם יצירת דיאלוג עם הציבור. לא ניתן לעצור את הטכנולוגיה, שכן אם אתה לא שם, אתה לא קיים. ואקום אינו יכול להתקיים לאורך זמן ולכן מוטב שאתה, הנבחר, תיזום ותנהל את הדברים במדיה החדשה ולא תתבצר בעמדת המגיב או בעמדת המתגונן. מנהיג מהסוג החדש מנהל דף פייסבוק אישי ומקיים קשר ישיר עם הציבור. הוא מתאים את עצמו לעידן החדש ולציפיות הציבור. **הפרק השני בספר הדרכה זה יוקדש לטכנולוגיות החדשות העומדות לרשות הנבחר בניהול הקשר עם הציבור.**

יחד עם זאת, לא נוכל להתעלם מחשיבותם של אמצעי תקשורת ההמונים. עלינו ללמוד כיצד לעבוד מול העיתונאים והתקשורת - עיתונים ארציים, מקומונים, תחנות רדיו וטלוויזיה. כוחה של התקשורת מחייב את הנבחרים להתייחס אליה כאל שחקן משמעותי ביחסיהם עם הציבור (כץ, 1999). הממסד הפוליטי והממסד התקשורתי מקיימים זה זמן רב קשרי גומלין שאינם ניתנים להפרדה, והתקשורת עדיין מהווה מתווך חשוב בין התושב לבחור. במובן זה נעלם תפקידה המסורתי של המפלגה.

על אף קיומן של טכנולוגיות תקשורת חדשות, שבהן אפשר להשתמש ללא תיווך, לאמצעי תקשורת ההמונים המסורתיים - עיתון, רדיו וטלוויזיה מהזן הישן - יש עדיין השפעה גדולה בעיצוב סדר היום הציבורי ודעת הקהל. בבחרי הציבור עלולים לגלות שניהול הקשר עם התקשורת הוא אתגר לא פשוט, ועל כן מומלץ להיעזר באנשי מקצוע כגון יועצי תקשורת, דוברים ואנשי יחסי ציבור. "יחסי ציבור אינם מיוחדים רק לתחום העסקי. הם מתנהלים כיום בכל תחום של חיינו, כמו התחום הפוליטי על גווניו וסוגיו, בפוליטיקה הארצית והמוניציפאלית... ניהול יחסי ציבור בימינו כרוך בתכנון מסודר, שנגזר מהתכנון האסטרטגי..." (רוזן, 2000, עמ' 14). על כן נעמיק, **בפרק השלישי, בתפקידו של הדובר ברשות**, כמו גם בכללי האתיקה הנדרשים מאיתנו בעבודה מול התקשורת והציבור.

במקביל להתפתחותם של אמצעי תקשורת חדשים חל שינוי גם בסגנון המנהיגות של נבחר הציבור, והתפתח דיוקן-המנהיגות הפרסונאלי. המנהיג מהזן החדש פועל "בתנאים של שקיפות רבה יותר מזו שנדרשה מהמנהיג הפוליטי הישן, הן לגבי מהלכיו הממשליים והן לגבי חייו האישיים... הפוליטיקאי החדש נדרש ליטול אחריות אישית לתוצאה, יותר מכפי שהיה נדרש בעבר" (גלילי-צוקר, 2004, עמ' 6). לכן, מנהיגים רבים נאלצים כיום לסגל לעצמם מיומנויות תקשורתיות, ואלו מסייעות להם להיבחר, להגשים מדיניות ולשרוד בשלטון או בתודעת האזרחים. חשיפת תחומו הפרטי והאינטימי של הפוליטיקאי בטלוויזיה הייתה לעובדה. המנהיג, שבעבר שאב את כוחו מן הריחוק והסודיות שאפכו את חייו הפרטיים, נאלץ כיום להתאים את עצמו לדרישות המדיום. המוביליות הגוברת מעולם הטלוויזיה לפוליטיקה (יאיר לפיד, שלי יחימוביץ, ניצן הורוביץ, נחמן שי, עופר שלח, מיקי רוזנטל ואחרים) היא עדות לכך שהמנהיג מהזן החדש נזקק יותר ויותר לכישורים טלוויזיוניים. מגמה זו, של התניידות מהמסך לפוליטיקה, החלה בארה"ב בשנת 1980 עם היבחרו של רייגן לנשיאות.

אחד הגורמים להתפתחותו של המנהיג הפרסונאלי הוא העובדה שהאידיאולוגיה המפלגתית נמצאת בירידה, בעיקר בתחום המוניציפאלי, ואנו עדים לעליית כוחן של הרשימות המקומיות (ברכטה, 1998). מגמה זו מעידה על רצונו של התושב כי נבחר הציבור ידאג יותר לנושאים החשובים ביותר מבחינתו בתחום הרשות, ופחות לנושאים אידיאולוגיים לאומיים. סקרים מראים כי הנושאים שעל סדר יומו של התושב הם חינוך וניקיון, תברואה וחזות העיר, תשתיות ופיתוח, תרבות, בילוי ותעסוקה, כמו גם הטיפול בתושב ובבעיותיו, בקליטת עלייה ובעבריינות (מבורך, הוריקן, כ"ץ, 1998).

המחקר בתחום המנהיגות הפוליטית מלמדנו כי כיום, הציבור מעריך את נבחריו על בסיס שלושה פרמטרים מרכזיים - כישורים, אמינות ומנהיגות (שחר, 2001). עוד מלמדנו המחקר כי הפרמטר המשמעותי ביותר לציבור הוא היכולת הניהולית המעשית של הנבחר. תפיסה זו, לפיה כישוריו הניהוליים של האדם חשובים מכישורי המנהיגות שלו, חדרה לפוליטיקה מעולם העסקים, והיא קשורה לכך שהתושב תופס את עצמו כיום כלקוח, ומצפה מן הרשות לתת לו את השירות הטוב ביותר.

אתגר השירות לתושב תופס בשנים האחרונות מקום הולך וגדל בסדר היום של הרשויות המקומיות בישראל. כיום ברור כי שיפור ברמת השירות יגביר את האמון בין הרשות ובין תושבים, עסקים ומבקרים, תיצור תחושת שייכות ושותפות ותעודד אחריות משותפת, והבנה זו מדרבנת רשויות רבות להשיק תהליכים ארגוניים שאמורים לשפר את רמת השירות.

ההחלטה לקיים תהליך ארגוני להעלאת רמת השירות מעוררת תמיד התלבטויות: היכן מתחילים? איך ניתן להפיק מן התהליך גם תוצרים מהירים, ולא רק הישגים בטווח הארוך? איך מגייסים לתהליך הזה את עובדי הרשות? ושאלות רבות נוספות. **הפרק הרביעי בחוברת יוקדש לאתגר השירות** - יוצגו בו האתגרים העיקריים בתהליך ויוצע מתווה להנעת תהליך שירות אפקטיבי ברשות.

ההתייחסות אל התושב כלקוח ואל הרשות כנותנת שירות תורחב גם **בפרק החמישי, העוסק במוקד העירוני**. המוקד העירוני מהווה ערוץ חשוב לדיאלוג עם התושב. למוקד זה יש ערך מוסף - הנתונים המצטברים בו מהווים מאגר חשוב לנבחרי הציבור ברשות, ולכן הוא יכול לשמש כלי מרכזי בידי הנהלת הרשות. עוד ערוץ חשוב של דיאלוג עם התושב הוא **היחידה לפניות הציבור, ולו יוקדש הפרק השישי**.

בעידן שבו התושב הוא לקוח, על נבחרי הציבור לדעת מהם צרכיו ומהם רצונותיו. אי אפשר ללמוד את רחשי הלב של הציבור מתוך דיאלוג עם יחידים שאינם מייצגים את הכלל. סקרי דעת קהל הם "מקור חשוב להיזון חוזר המשמש את מקבלי ההחלטות בבואם לשקול את המשך דרכם... ההיזון החוזר עשוי להיות חיובי או שלילי, ורצוי בכל מקרה שיתקבל מוקדם ככל האפשר" (מבורך, הוריקן, כ"ץ, 1998, עמ' 45). סקרים עוזרים לנבחר להעריך את שביעות רצונם של התושבים בתחומים שבהם הרשות פועלת, ולמפות את צורכיהם של התושבים, ולכן הם משפיעים על קבלת ההחלטות. סקרים עלולים להיות לא אמינים אם הם נבנים בצורה שאינה מדעית, והם עלולים להוביל אותנו למסקנות מוטעות. יש טכניקות נוספות לאיסוף מידע - קבוצות מיקוד, גלאי אמת ושעוני רגישות (דורון, 1996, עמ' 149-159) - אך סקר מדעי טוב יכול לעזור לנבחר ללמוד את דעת הקהל בנושאים שעל סדר היום. **הפרק השביעי יוקדש לנושא הסקר, תרומתו ויתרונותיו**.

בעבר אפשר היה לזהות את כיוונית התקשורת באופן ברור. המשרד לתלונות הציבור והמוקד העירוני היוו ערוץ תקשורת המכוון מן החוץ פנימה - מהתושבים אל הרשות - ואילו עבודת דובר הרשות, וההודעות שיצאו מטעם נבחרי הציבור, פנו מתוך הרשות אל התושבים, מן הפנים אל החוץ. המבנה הארגוני הישן התאים לאבחנה זו בין כיווני התקשורת, אך כיום, בעידן אמצעי התקשורת האינטראקטיביים, לא ניתן עוד להפריד באופן מובהק בין כיווני התקשורת, ולכן עלינו לבצע שינויים בארגון כך שהמידע הזורם פנימה בכל הערוצים יתנקז ויגיע למרכז תקשורת, וממנו יזרום לערוצי התקשורת הפנים-ארגוניים. התקשורת הפנים-ארגונית חשובה מאוד כיוון שעל עובדי הרשות, העובדים מול הציבור, לדעת את המידע הרלוונטי ולשאת עימם את ה-DNA של הארגון.

אחד הנושאים המורכבים והחשובים בעבודתם של נבחרי הציבור הוא קבלת ההחלטות. קבלת החלטות מתבססת במידה רבה על המידע המצטבר אצל הנבחרים, אולם חלק מהמידע הזה, המגיע מהציבור ומבעלי עניין, אינו אובייקטיבי לגמרי ואינו מייצג את המציאות. מידע הנצבר באמצעות סקרים ופלטפורמות אחרות אמנם יכול לסייע, אך ישנם תחומי עניין שבהם רצוי לשתף את התושבים באופן יזום. "שיתוף הציבור הוא תהליך שבו אנשים שאינם נבחרים ציבור או פקידים לוקחים חלק בקבלת ההחלטות ביחס לנושאים הנוגעים לחייהם" (סדן, 2003, עמ' 7). שיתוף הציבור מחזק את החברה האזרחית, את הדמוקרטיה ואת הקהילתיות ומקדם תהליכים חברתיים. **הפרק השמיני והאחרון בחוברת יוקדש לנושא שיתוף הציבור**.

חופש המידע

עו"ד מוחמד קדאח

היחידה לחופש המידע, משרד המשפטים

2.1 כללי

1. חוק חופש המידע, תשנ"ח-1998 (להלן: החוק) מעגן את זכותם של כל אזרח וכל תושב לקבל מידע מהרשויות הציבוריות, בכפוף לחריגים המצוינים בו. החוק חל, בין היתר, על הממשלה ומשרדיה, לשכת נשיא המדינה, הכנסת, מבקר המדינה (באופן חלקי), בתי המשפט (באופן חלקי), רשויות מקומיות, חברות עירוניות, תאגידים שהוקמו על פי חוק, חברות ממשלתיות וגופים מבוקרים שהחוק הוחל עליהם (ראו הגדרת רשות ציבורית בסעיף 2 לחוק).
 2. החוק, שהתקבל בכנסת בחודש מאי בשנת 1998 ונכנס לתוקף במאי 1999, דומה במהותו לחקיקת חופש מידע שהתקיימה במדינות רבות בעולם (עע"מ 6013/04 משרד התחבורה נ' חברת החדשות הישראלית בע"מ (סע' 9 לפסה"ד) להלן: עניין משרד התחבורה).
 3. הזכות לקבלת מידע הוכרה על ידי בית המשפט העליון עוד קודם לחקיקת החוק הן בהקשרים מצומצמים של זכותו של אדם לעיין במידע הנוגע לו (בג"ץ 337/66 עזבון קלמן פטל נ' ועדת השומה שלייד עירית חולון, פ"ד כא (1) 69), הן בהקשרים מצומצמים לתחומים מסוימים (ראו למשל נושא פרסום הסכמים קואליציוניים בבג"ץ 1601/90 שליט נ' פרס, פד מד (3) 353).
 4. החוק הרחיב את הזכות ההלכתית שהייתה קיימת עוד לפני חקיקתו, וכיום אפשר לקבל מידע ציבורי גם כאשר אין זיקה אישית בין המבקש לבין המידע (עע"מ 8282/02 הוצאת עיתון הארץ בע"מ נ' משרד מבקר המדינה, פ"ד נח(1) 465, 472; להלן: "עניין עיתון הארץ"), והמבקש אינו מחויב לנמק את העילה להגשת בקשתו (סעיף 7 לחוק). ראו ההצהרה שבה פותח החוק את מילותיו:
- "לכל אזרח ישראלי או תושב הזכות לקבל מידע מרשות
ציבורית בהתאם להוראות חוק זה"
5. רשויות רבות מנגישות כיום מיוזמתן מידע שימושי רב לציבור באמצעות אתרי האינטרנט, בנוסף למידע שהן מחויבות לפרסם בהתאם לחוק. הנגשה כזו תורמת לשיפור השירות לאזרח ולמימוש זכויותיו, וכן מסייעת לרשות עצמה בכך שהיא מפחיתה את עומס הפניות.
 6. בהקשר זה ראוי לציין שתי החלטות של השלטון המרכזי, שמבטאות את הכרתה של הממשלה במחויבותה לעקרון השקיפות ולפרסום יזום של מידע:
- 1.6 בהחלטת ממשלה מס' 2985 מיום 14/3/2011, שכותרתה "שימוש במידע הממשלתי, עיבודו מחדש ופיתוחו על ידי הציבור ולטובת הציבור", הוטלה

חובה על משרדי הממשלה לפרסם נתונים על מאגרי המידע שברשותם וכן נקבעו הוראות הנוגעות להנגשת סדרות נתונים (datasets) באתר האינטרנט.

6.2 בהחלטת ממשלה מס' 4515 מיום 1/4/2012 אימצה הממשלה את עקרונות הממשל הפתוח, ובהם עקרון השקיפות והדיווחיות.

7. בהיעדר הנגשה, כאמור, נאלץ הציבור במקרים רבים לפעול במסלול הקבוע בחוק לשם קבלת מידע שהיה מן הראוי לפרסמו קודם לכן, ולעתים נמסר המידע הזה רק לאחר התערבות בית המשפט. המקרים שהתעוררו ממחישם את חשיבות החוק, את רוחו ואת תרומתו בחשיפת מידע חיוני לציבור. לאחרונה, לנוכח הדיון הציבורי סביב תקציב המדינה, הורה בית המשפט על פרסום של רשימת החברות שקיבלו הטבות מס לפי החוק לעידוד השקעות הון, ושל סכומי ההטבות לגבי עשר החברות הראשונות (ראו עת"מ (ת"א) 27344-03-13 **גלובס נ' רשות המיסים**, 8/7/2013).

2.2 התכליות והבסיס הרעיוני של החוק

8. התכלית המרכזית העומדת בבסיס החוק הינה שקיפות פעולותיהן של הרשויות (ראו זאב סגל, הזכות לדעת באור חוק חופש המידע (ההוצאה לאור של לשכת עורכי הדין, 2000) בעמ' 101). שקיפות זו מתחייבת מכמה טעמים:

8.1 **הגשמת זכות הפרט לחופש הביטוי** - זרימת המידע מהרשויות הכרחית לקיומו של שוק דעות ורעיונות, שכן בלי מידע אין דעה, ובלי דעה אין ביטוי (ראו בג"ץ 399/85 **כהנא נ' הוועד המנהל של רשות השידור**, פ"ד מא (3) 255, 276-277 וסעיף 5 בדברי השופט הנדל בע"מ 7744/10 **המוסד לביטוח לאומי נ' עו"ד יפית מנגל** (15/11/2012) להלן: "עניין המל"ל").

8.1 **המידע הינו קניינו של הציבור ומוחזק על ידי הרשויות בנאמנות** עבור הציבור (עניין עיתון הארץ לעיל, ע"מ 11120/08 **התנועה לחופש המידע נ' רשות ההגבלים העסקיים** (17/11/2010) ועניין המל"ל לעיל).

8.2 **פיקוח ובקרה** - זרימת מידע מהרשויות הינה חיונית לשם קיום ביקורת ציבורית יעילה, המושמעת לאחר שהציבור גיבש דעה מושכלת בהתבסס על אותו מידע. מצב עניינים כזה מרסן את פעולותיהן של הרשויות, ביוזען כי הן פועלות תחת עינו הפקוחה של הציבור. בדרך זו גובר אמון הציבור ברשויות ובנבחריהן, ומתפתחת תרבות שלטונית ראויה (ע"מ 9135/03 **המועצה להשכלה גבוהה נ' הוצאת עיתון הארץ**, פ"ד ס (4) 217, 232-234 (להלן: עניין המל"ג), יונתן ארבל, תהילה שוורץ אלטשולר, **מידע רוצה להיות חופשי** - הטמעת חוק חופש המידע בישראל (המכון הישראלי לדמוקרטיה, 2008, עמ' 16-17).

8.3 טיעון ההשתתפות - ההשתתפות בהליך הדמוקרטי, ובמיוחד בהליך הבחירות, מחייבת החלטה מודעת ומחושבת של האזרח (ארבל ואלטשולר, עמ' 19-20). הצבעה בצל ליקוי מידע הינה הצבעה חסרה ואינה מקדמת את ענייניו של הציבור ככלל, ובמיוחד בחיי החברה והכלכלה שסביבם מתנהל שיח ציבורי תמידי. לאור ההתפתחות באמצעי המדיה והתקשורת, ולנוכח הצורך בקבלת החלטות בעניינים מהותיים וחשובים לעתידו של הציבור ולחיי היומיום שלו, דרושה אקטיביות גוברת בשיתוף הציבור בהחלטות אלה. עניין זה יורחב בפרק האחרון בחוברת זו.

2.3 החובות מכוח החוק

9. בחוק מוגדרים שני אפיקים למסירת מידע: אפיק אקטיבי, שבו הרשות מפרסמת מידע באופן יזום; ואפיק פסיבי, שבו הרשות מוסרת מידע בעקבות בקשות ספציפיות.

10. החוק מטיל על ראש הרשות הציבורית למנות, מקרב עובדי הרשות, **ממונה** שתפקידו יהיו כדלקמן (סעיף 3 לחוק):

א. העמדת מידע לרשות הציבור (פרסום מידע באופן יזום).

ב. טיפול בבקשות לקבלת מידע (מסירת מידע פסיבית).

ג. יישום הוראות החוק.

1.1 פרסום מידע באופן יזום:

11. בהתאם לחוק חופש המידע על הרשות המקומית לפרסם מדי שנה דו"ח שנתי, דיווח ממונה אודות יישום החוק, הנחיות מנהליות, חוקי עזר ומידע על איכות הסביבה. ראוי לציין כי חוק חופש המידע אינו ההסדר הבלעדי לפרסום מידע, וכי במקביל לו קיימות הוראות ספציפיות בדינים אחרים, המחייבות את הרשויות המקומיות לפרסם סוגי מידע אחרים, כגון ההוראה שבסעיף 248 **לפקודת העיריות** המחייבת פרסום (באתר האינטרנט) של פרוטוקולים, הקלטות או תמלולים של ישיבות מועצת העירייה שהתקיימו בדלתיים פתוחות.

12. הוראות חוק חופש המידע, והוראות הדינים האחרים המחייבות פרסום מידע באופן יזום, הינן בבחינת סף תחתון המבטא את החובות הבסיסיות בפרסום מידע. אין משמעות הדבר כי על הרשות להסתפק בפרסום הבסיסי של המידע הנ"ל (ארבל ואלטשולר, עמ' 17). מן הראוי כי הרשות תפעל לקיומו של מידע זמין כך שיוגשמו התכליות העומדות בבסיס חוק חופש המידע, במיוחד לאור ההתפתחויות הטכנולוגיות בתחומי התקשורת והעברת המידע אשר העלו את הרף המצופה מהרשות בפרסום מידע איכותי ועדכני לציבור המעוניין בו. בהקשר דומה, ראו דברי השופט ריבלין בעניין **משרד התחבורה** (סע' 10 שם):

התפיסה המשתקפת בחוק, של חופש מידע ושל נגישות למידע, משתלבת היטב בעולם המודרני. אכן, בימינו מקורות המידע הם בלתי-נדלים, ותפוצתם חובקת כל. מרבית בני האדם נחשפים, מדי יום ביומו, לשטף של מידע. בביתו פנימה ובכל אשר ילך, צפוי אדם להיות שותף - מי יותר ומי פחות - ב"תעשיית המידע" הסובבת אותו (ראו בג"ץ 6226/01 מאיר אינדור נ' ראש עיריית ירושלים, תק-על 2003(1) 1077). הדיונים שהתקיימו בעבר, בעניינים שונים הנוגעים להגבלות על תפוצת מידע ועל אפשרויות החשיפה לו, נדמים היום, בהקשרים מסוימים, אנכרוניסטיים ובלתי-רלוונטיים. לא אחת, מידע שחשיפתו נחסמת באפיק אחד מתגלה רגע לאחר מכן (ואף לפני כן) באפיק אחר. ואם כך היום - נקל לשער מה יהא בעתיד הקרוב והרחוק. הרצון לדעת הוא טבע האדם. זהו רצון חובק כל ואין לו גבולות מדיניים, חברתיים וגיאוגרפיים. הטכנולוגיה המתפתחת משרתת את השאיפה הזו.

ג.1.1 דו"ח שנתי

13. על כל רשות לפרסם דו"ח שנתי על אודות פעילותה ותחומי אחריותה והסבר על תפקידיה וסמכויותיה (סעיף 5 לחוק). בהתאם לתקנות חופש המידע, תשס"ט-1999 (להלן: התקנות), על הדו"ח לכלול שורה של נושאים, לרבות פירוט מבנה הרשות, מען ודרכי יצירת קשר, סקירת עיקרי הפעילות בשנה החולפת, עיקרי הפעילות המתוכננת לשנה הנוכחית, תקציב הרשות והוצאותיה, תמיכות שהעניקה הרשות ושאר הנושאים המפורטים בתקנה 6 לתקנות. רשימת הנושאים שבתקנה 6 אינה רשימה סגורה, וכל רשות רשאית לכלול בדו"ח השנתי נושאים נוספים שלדעתה מן הראוי שיופיעו בדו"ח השנתי.

14. עד ל-1 ביולי בכל שנה יש להעמיד את הדו"ח השנתי לעיון הציבור למשך תקופה שלא תפחת משנה, במקומות הבאים:

14.1 במשרדי הרשות המקומית.

14.2 באתר האינטרנט של הרשות.

14.3 בספרייה ציבורית שבתחום הרשות המקומית.

ג.1.2 דיווח הממונה

15. על כל ממונה על העמדת מידע לציבור לדווח אחת לשנה על הפעלת החוק ברשות (סעיף 5 לחוק). ניתן לכלול את דיווח הממונה בדו"ח השנתי וניתן לפרסמו בנפרד. תקנה 7 לתקנות מפרטת את הנתונים שיש לכלול בדיווח, כגון הסטטיסטיקה הנוגעת לבקשות שהוגשו לפי החוק, תוצאות הטיפול בהן, שיעורי הבקשות שנענו במסגרת הזמנים הקבועה בחוק וכו'.

16. דיווח הממונה אמור לבטא במידה מסוימת את רמת השקיפות של הרשות בכל הנוגע לטיפול בבקשות לקבלת מידע. עם זאת, ראוי לציין שהדיווח האמור אינו

מהווה מדד יחיד לבחינת השקיפות. זאת בשל השוני באופי הרשויות, היקפי המידע המשתנים מרשות לרשות וסוגי המידע המוחזק בידיהן.

3.1.1 הנחיות מינהליות וחוקי עזר

17. בכפוף לחריגים שבסעיף 9 לחוק, שיפורטו בהמשך, על כל רשות ציבורית להעמיד לעיון הציבור את ההנחיות המנהליות שעל פיהן היא פועלת ושיש להן נגיעה או חשיבות לציבור (סעיף 6(א) לחוק), וזאת במשרדי הרשות, אלא אם קבעה מקומות עיון נוחים יותר כמו אתר האינטרנט של הרשות (תקנה 3 לתקנות).

18. בנוסף לכך, על הרשות המקומית להעמיד לעיון הציבור את חוקי העזר שלה (סעיף 6(ג) לחוק), וכן את רשימת הרשויות הציבוריות המתפרסמת על ידי הממשלה לפי סעיף 4 לחוק, וזאת במשרדי הרשות המקומית ובספרייה הציבורית שבתחומה (תקנה 4 לתקנות). בפועל נוהגות רשויות מקומיות רבות לפרסם את חוקי העזר באתר האינטרנט, בנוסף לפרסומם כאמור.

4.1.1 מידע על איכות הסביבה

19. על כל רשות ציבורית להעמיד לעיון הציבור מידע שיש ברשותה על איכות הסביבה. מידע על איכות הסביבה הינו מידע על חומרים שנפלטו, שנשפכו, שסולקו או שהושלכו לסביבה ותוצאות של מדידות רעש, ריח וקרינה, שלא ברשות היחיד. (סעיף 6א לחוק)

20. בתקנות חופש המידע (העמדת מידע על איכות הסביבה לעיון הציבור), תשס"ט-2009 (להלן - תקנות המידע הסביבתי), קיים פירוט של הנושאים שעל הרשות להעמיד לעיון הציבור באתר האינטרנט שלה ובמשרדה. תקנות המידע הסביבתי מטילות על הרשויות חובה לפרסם מידע על חומרים כאמור העלולים לגרום למפגע סביבתי, וכן סוגי מידע אחרים המפורטים בתוספת לאותן תקנות. את המידע יש לפרסם בתוך שלושה חודשים מיום קבלת הדיווח או מיום איסוף הנתונים על ידה, בכפוף לחריגים שבסעיף 9 לחוק שיפורטו בהמשך.

2.2 מסירת מידע פסיבית

1.2.1 הפרוצדורה לטיפול בבקשות:

21. המידע שניתן לבקשו מהרשות לפי החוק הינו "כל מידע המצוי ברשות ציבורית, והוא כתוב, מוקלט, מוסרט, מצולם או ממוחשב" (סעיף 2 לחוק). המידע יועמד לרשות המבקש כפי שהוא מצוי ברשות ואין היא חייבת לעבדו לצרכיו (סעיף 7(ה) לחוק).

22. בחוק עצמו נקבעה הפרוצדורה לטיפול בבקשה. על מבקש המידע להגיש את בקשתו בכתב לממונה ברשות, ואין הוא חייב לציין את הטעם לבקשתו (סעיף

7(א) (לחוק). בתקנות חופש המידע (אגרות), תשנ"ט-1999, נקבעו אגרות בעד הבקשה לקבלת מידע והטיפול בה, שעל המבקש לשאת בהן, זאת במידה ולא מתקיים אחד הפטורים הקבועים בחוק או בתקנות הנ"ל כגון הפטור החלקי למי שמבקש לקבל מידע על עצמו וזכויותיו.

23. בסעיף 7 לחוק נקבעו הזמנים למתן החלטת הרשות בבקשה לקבלת מידע, כדלקמן:

23.1 על הרשות למסור למבקש את החלטתה בבקשתו ללא שיהיו ולא יאוחר מ-30 יום מתאריך הגשת הבקשה.

23.2 במקרים מסוימים ניתן להאריך את המועד למתן תשובה ב-30 יום נוספים, ובלבד שניתנה הנמקה להארכה.

23.3 במקרים מיוחדים ניתן להאריך את המועד ב-60 ימים נוספים, אך זאת מפאת היקפו ומורכבותו של המידע המבוקש בלבד תוך מתן ההנמקה המתחייבת. הארכה מיוחדת כאמור הינה בסמכות ראש הרשות ובאחריותו.

23.4 במידה והוחלט על העמדת המידע לרשות המבוקש, יש לבצע את ההחלטה תוך 15 יום לכל היותר.

24. חשוב לציין כי קיים צורך בהבטחת שיתוף פעולה של עובדי הרשות עם הממונה לצורך איתור המידע, בחינתו ומסירתו לפי החוק, וזאת לשם עמידה בזמנים שנקבעו בחוק.

2.2.2 סירוב לבקשה לקבלת מידע

26. הזכות לקבלת מידע לפי חוק חופש המידע אינה מוחלטת. קבלת המידע כפופה למספר חריגים המצוינים בחוק. חלק מהחריגים מתייחס לאי-תחולת החוק על גופים מסוימים (כגון גופי מודיעין או רשות חקירה בנוגע לחומר חקירה). החלק האחר מחריג את מסירת המידע עצמו גם אם החוק חל על הרשות הציבורית, כשעילות הדחיה נחלקות לשתי קבוצות שיפורטו להלן. במידה והרשות מחליטה לדחות את הבקשה לקבלת מידע, עליה לנמק את החלטתה כנדרש בסעיף 7(ו) ובהתאם לקבוע בפסיקה (ראו עניין המל"ג, סע' 23 לפסה"ד).

2.2.2.1 עילות דחיה טכניות

27. רשות ציבורית רשאית לדחות בקשה לקבלת מידע מטעמים שאינם קשורים ישירות לתוכן המידע, למשל כשהטיפול בבקשה מצריך הקצאת משאבים בלתי סבירה, כשהמידע נוצר או נתקבל למעלה משבע שנים לפני הגשת הבקשה וקיים קושי של ממש באיתורו, או כשהמידע לא אותר או שאינו מצוי ברשות. רשימת העילות הטכניות המלאה מפורטת בסעיף 8 לחוק.

ג.2.2.2 עילות דחייה מהותיות:

27. עילות הדחייה המהותיות נובעות מתוכן המידע ומההשלכות הנובעות ממסירתו, והן נחלקות לשתי קבוצות עיקריות (הרשימה המלאה של עילות מהותיות מפורטת בסעיף 9 לחוק):

א. עילות האוסרות על הרשות למסור מידע, כגון: חשש לפגיעה בביטחון המדינה, חשש לפגיעה בפרטיות, או מידע שגילוי נאסר בהוראות דין אחרות.

ב. עילות המאפשרות לרשות לסרב למסור מידע, למשל כשגילוי המידע עלול לשבש את התפקוד התקין של הרשות, כשהמידע מתייחס למדיניות הנמצאת בשלבי עיצוב או דיונים פנימיים, או כשהמידע הוא סוד מסחרי או סוד מקצועי.

28. ראוי לציין כי אין די בכך שהרשות תצביע על קיומו של חריג בחוק לשם דחיית הבקשה. גם אם מתקיימת עילה המונעת מסירת מידע, על הרשות להחליט בבקשה רק לאחר שבחנה את האיזון בין השיקולים הרלוונטיים השונים, כגון אינטרס ציבורי בחשיפת המידע, אינטרס אישי של מבקש המידע וכו', כפי שמורה סעיף 10 לחוק אשר רשימת השיקולים שבו אינה רשימה סגורה (ע"מ 7024/03 **עו"ד גבע נ' עיריית הרצליה** (6/9/2006) פסקה 18 לפסה"ד, ע"מ 10845/06 **שידורי קשת בע"מ נ' הרשות השניה לטלוויזיה ורדיו**, פסקה 67). בחינת האיזון אמורה להבטיח קיומה של החלטה סבירה (ע"מ 3300/11 **משרד הביטחון נ' גישה** (5/9/2012) סעיף 10 בדברי השופט עמית).

29. בנוסף לכך, בטרם דחיית בקשה לקבלת מידע, על הרשות לשקול אפשרויות פחותות מדחייה מלאה של הבקשה, כגון מסירת מידע באופן חלקי או מסירתו בתנאים מסוימים (סעיף 11 לחוק) אשר אמורים להבטיח את המידתיות שבהחלטת הרשות (עניין **משרד הביטחון**). במקרים שיש חשש כי מסירת מידע תפגע בצד שלישי, יהיה על הרשות לקבל עמדתו בטרם מסירת המידע (סעיף 13 לחוק).

בכמה פסקי דין של בתי המשפט נקבעו מבחנים להתקיימותם של החריגים שבחוק (כגון הצורך בהתקיימותה של דרגת ודאות גבוהה לשם ביסוס דחייה בהסתמך על החריג שבסעיף 9(ב)(1) בנושא שיבוש התפקוד התקין של הרשות (ראו ע"מ 1245/12 **התנועה לחופש המידע נ' משרד החינוך** (23/8/2012)) ולאופן הפעלת שיקול דעתה של הרשות בבואה לטפל בבקשה לקבלת מידע.

השימוש במדיה החדשה

רוני רולוף ליבנה

יועצת ומרצה למדיה חברתית

ד"ר בינה ניר

החוג לתקשורת, המכללה האקדמית עמק יזרעאל

הנבחרים ברשויות המקומיות הם נציגיו של הציבור ושליחיו, ולכן עליהם לקיים קשר רציף עם הציבור באופן אמין, אחראי והוגן - להיות קשובים לצרכים השונים של האזרח, ליידע ולשתף. בעבר הלא רחוק, לפני עידן הניו מדיה¹, הבנת הצרכים והתקשורת עם האזרחים נעשתה באמצעות מתווכים, שכן לנבחר הציבור לא היה ערוץ זמין לתקשורת עם האזרחים. בהליך התיווך השתתפו דוברים, עיתונאים ומובילי דעה, והקשר המרכזי עם האזרח נעשה באמצעי התקשורת. התקשורת המתווכת עיוותה פעמים רבות את המציאות, הציגה צרכים של קבוצות לחץ ואינטרס, ולא ייצגה נאמנה את הציבור כולו. נבחר הציבור ש"הקשיב" לרחשי ליבו של הציבור באמצעים המתווכים הרגיש שהוא פועל על פי רצון בוחריו, אבל לא זו הייתה האמת. זאת ועוד, תיווך שכזה הצריך משאבים כלכליים רבים, וכל נציג ציבור היה צריך להחליט אילו משאבים עליו להקצות לטובת התקשורת עם האזרח - בהתאם לתקציב הרשות.

אם כך, מה השתנה בעידן הניו מדיה? מהם הכלים הללו? כיצד תורם הסמארטפון לשינוי זה? מהם היתרונות והחסרונות של הכלים החדשים וכיצד ניתן לרתום אותם בחוכמה לתקשורת עם האזרח, להבנת השטח ולקריאה של "דעת הציבור"?

בראש ובראשונה אפשר לראות אמצעים אלו כאמצעים בלתי מתווכים, שבאמצעותם אפשר לקיים תקשורת בריאה עם האזרח וליצור תחושה שאכן נבחר הציבור קשוב אליו. ובכיוון ההפוך, מצד האזרחים, הגישה אל נבחר הציבור נעשתה קלה ופשטה יותר. תקשורת ישירה שכזו סוללת דרך להבנה עמוקה יותר של רצון האזרח ולמימושו. היא חשובה מאוד לאזרח, אך חשובה לא פחות לנבחר הציבור, שכן היא מאפשרת לו להיות נוכח באירועים חשובים בחיי הקהילה, לפתור בעיות שונות של האזרחים ולמנוע משברים שונים. חוקרים בתחומי התקשורת ומדע המדינה מגדירים את הדמוקרטיה שלאחר חדירתה של הניו מדיה כ"דמוקרטיה אלקטרונית" (גלילי-צוקר, 2008). במחקרים חדשים נטען כי הדמוקרטיה האלקטרונית תשפר גם את קבלת ההחלטות הדמוקרטית, שכן היא מעודדת השתתפות רחבה יותר של האזרחים.

כלים אלו משפרים את הגישה לידע ולמידע ברשות המקומית, שהייתה בעבר בגדר "משימה בלתי אפשרית". ניהול נכון שלהם מעניק לנבחר הציבור הזדמנויות להכיר את האזרחים השונים וללמוד את ציפיותיהם מבלי להשקיע משאבים עצומים של זמן וכסף.

פועל יוצא של מהפכה זו היא היחלשות תפקידם של המתווכים השונים בין הנבחרים לאזרחים, וירידת מעמדם כקובעי סדרי העדיפויות של האזרח. באופן טבעי, כאשר

¹ ב"ניו מדיה" הכוונה למדיה חדשה - כאשר 'מדיה' הוא אמצעי יחיד של תקשורת המונים ו'מדיה' היא לשון רבים, כלומר, אמצעים רבים של תקשורת המונים. במונח זה מתכוונים בין השאר לאינטרנט ובתוכו הרשתות החברתיות, לעומת 'מדיה ישנה' הכוללת אמצעי תקשורת כגון ספר, עיתון, רדיו וטלוויזיה. הפעילות במדיה חדשה נעשית באמצעות פלטפורמות מחשבים, טאבלטים, סמארטפונים ועוד.

האזרח ונציגיו יכולים לנהל דיאלוג בלתי אמצעי על סדר היום, המטרות ודרכי הפעולה, המתווך מאבד את מעמדו ואת המונופול שלו על העברת המידע. אין בכך כדי לבטל כליל את מקומם של המתווכים השונים, אולם המדיה החדשה מאפשרת לנציגי הציבור לקבל מידע מידי מהשטח ולייצר הזדמנויות חדשות.

הפלטפורמות החדשות סוללות נתיב משמעותי מאוד לליבו של הציבור, והשימוש בנתיב זה הוא מחובתו של נציג הציבור, שכן מי שאינו נוכח ברשתות השונות כאילו אינו קיים. כוחו של נתיב זה הוכח פעם אחר פעם בהליך בחירת הנציגים השונים, אולם האתגר הגדול הוא לתחזק ולשמר את הקשר עם האזרח במשך תקופת הכהונה כולה ולא רק לקראת הבחירות. הפלטפורמות החדשות יכולות לסייע בהסבר פעולה מסוימת ובהבהרה של כוונות הרשות המקומית לגבי נושא זה או אחר. אי הבנות נוצרות בעקבות העדר תקשורת, והכלי האמור הינו אמצעי מצוין למניעתן. על נציגי הציבור להביא לידיעת הציבור את פועלם ותרומתם לשיפור חיי היום יום של האזרח. כאשר פעולות אינן מקבלות תהודה תקשורתית הרי זה כמעט כאילו לא התקיימו. השימוש בכלים החדשים הינו פשוט, זול ויעיל ביצירת מודעות לפעולות הרשות למען האזרחים. השימוש בכלי זה חשוב במיוחד בזמן ניהול משברים, שכן לאזרח אין גישה למידע על הפעילות שמתבצעת תוך כדי המשבר עצמו. גם כאן, הפלטפורמה האישית והישירה מאפשרת להביא לידיעת הציבור בקלות רבה מידע רב על המתרחש, ועובדה זו כשלעצמה מפחיתה את האי ודאות ומאפשרת חיבור טוב יותר עם האזרחים. הורדת מפלס הלחץ והאי ודאות מאפשרת לנבחר הציבור להתרכז בפתרון המשבר.

עם השנים חל שינוי משמעותי באופן שבו צורך התושב את המידע. אם בעבר דבק הציבור במסך הטלוויזיה, ברדיו ובעיתונים על מנת להתעדכן בנעשה, כיום הוא יכול להתעדכן באמצעות האינטרנט.

האינטרנט הוא שם כולל ליישומי רשת כלל-עולמית של תקשורת בין מחשבים. טכנולוגיה זו יצרה תרבות אי-לינארית, נעדרת היררכיה. בתחילת המאה ה-21 מסתמן האינטרנט כאמצעי תקשורת מוביל הקובע את סדר היום של הפוליטיקה והתרבות. הוא משמש להעברת מידע בלתי מצונזר, פתוח ונגיש לקבוצות משתמשים הטרוגניות, והפך למעשה למדיום גלובלי המתווך בין רעיונות. רשת האינטרנט היא מדיום המוני בעל נוכחות יומיומית, המשפיע על חייהם של מיליארדים (קמחי, 2010). עם הופעת האינטרנט נוצרו מושגים חדשים של זמן, מהירות תגובה, ידע ושפה וירטואלית של קהילות.

רשתות חברתיות תופסות חלק ניכר מנפח התנועה ברשת האינטרנט. ההיגיון של הרשת הוא הגיון ניאו-ליברלי, אנטי-ריכוזי, המבוסס על הפרטה מבנית: כל משתמש המסייע בפיתוח הרשת הוא "עובד" הקובע את אופייה (גורביץ' וערב, 2012).

דפוסי הצריכה התקשורתית משתנים במהירות. כיום האזרח צורך את האינטרנט גם באמצעות סמארטפונים במהירות ובזמן אמת, וציבור האזרחים הזה גדל משנה לשנה² (אריאל וקן, 2013). מידע רב זמין כיום במכשירים הסלולריים, והמשתמשים אינם כפופים עוד ללוח שידורים ולזמנים מוכתבים. המידע מגיע ממגוון שירותים ולא ממקור מסורתי אחד. אתרים כגון NRG-yonet הפכו בן לילה למקור החדשות המרכזי בחיי היום יום של התושב, ורשתות הניו מדיה השונות משלימות את תמונת המציאות.

הגישות למידע מקצרת את סבלנותנו, ואנו דורשים מידע בזמן אמת - מצב המעמיד אתגרים לא פשוטים בפניהם של נבחרי הציבור ברמה הארצית וברשויות המקומיות. כאשר נבחר הציבור מטפל באירוע, הוא נדרש גם לדווח עליו במגוון האמצעים העומדים לרשותו. חדירתם של המכשירים החדשים שינתה את אופן העברת המידע שכן היום, יותר מתמיד, קל לשתף תמונה, תחושה, טקסט, וידאו וכל תוכן אחר. הסמארטפון מאיץ את זרימת המידע בין התושבים.

ההבדל המרכזי בין הניו מדיה לבין המדיה המסורתית הוא בכך שהעברת המסרים נעשית כיום בצורה מהירה יותר, נגישה יותר ועשירה יותר. המידע מגיע לקהל גדול יותר בדרך אפקטיבית וזולה, ופעמים רבות גם ללא תיווך וללא צנזורה, על כל המשתמע מכך. בעבר הלא רחוק הסתמכה התקשורת עם האזרח בעיקר על עיתונות מקומית, לוחות ציבוריים ומכתבים שהגיעו לתושב בדואר והסבירו את כוונותיו של נבחר הציבור.

ערוצים אלה של תקשורת מודפסת אמנם תופסים עדיין נתח משמעותי בהתנהלותה של הרשות המקומית מול האזרח - נבחרי ציבור רבים ממשיכים להוציא סכומי עתק על חומר מודפס שנשלח לתאי הדואר של התושבים, בהנחה שמרבית הציבור עדיין לא מחובר לפלטפורמות החדשות; ועם זאת, הרגלי הצריכה משתנים בקצב מהיר, והציבור מתרגל במהירות לפלטפורמות החדשות. נבחרי הציבור יכולים לחנך את הציבור בהקשר זה, ולסגל אותו לטכנולוגיות החדשות. ציבור המעוניין במידע ילמד במהרה היכן ניתן למצוא אותו. דוגמאות לכך ניתן למצוא בקופות החולים, שממשיכות לחנך את הקהל בתהליך עקבי - הן מדרבנות את חבריהן להשתמש באינטרנט בהזמנת תורים, בבדיקת תוצאות של בדיקות, בהזמנת תרופות וכו'. כך נוהגים גם בנקים, חברות ביטוח ומשרדי ממשלה.

לתקשורת מהסוג החדש ישנם גם חסרונות, אך אי אפשר להתעלם מהעובדה שיותר ויותר אזרחים דורשים תשובות מהירות לנושאים הבוערים. בעבר הלא רחוק סברו שדי באתר האינטרנט כדי להעביר את מסריו של הגורם הנבחר ולייצג את העיר, אך כיום נהיית התקשורת חברתית יותר ויותר, ומתקיימת בפלטפורמות כגון פייסבוק וטוויטר. בפלטפורמות מסוג זה הכל מתרחש בזמן אמת, ובאקלים כזה עולה הצורך להיות שם בזמן אמת - ולפיכך יש צורך לחדש, לשנות, לעדכן ולהגיב ללא הרף, ממש כשם שהציבור עושה בעצמו בפלטפורמות השונות.

² ראו נספח מספר 5

3.1 כוחה של פלטפורמת פייסבוק בזירת הרשות

פייסבוק היא הרשת המובילה בעולם הן מבחינת כמות האנשים שמחוברים אליה, הן מבחינת הזמן הממוצע שאדם משקיע בה. כאמור, אם אתה לא שם אתה לא קיים. פייסבוק מאפשרת לנבחר הציבור ברשות להתחבר באופן אישי יותר לאזרח ולקהלי יעד ספציפיים. כנבחר ציבור עליו להיות נוכח בפייסבוק הן ברמה האישית, כלומר בפרופיל אישי, והן כנבחר ציבור וכמייצגה של הרשות המקומית. פלטפורמת פייסבוק מאפשרת לנבחר הציבור ולנציגיו לנהל בראש ובראשונה תקשורת אישית עם התושבים. שימוש נכון בכלי תקשורת זה מעניק לתושבים תחושה שאכן יש מי שמקשיב להם ושומע אותם, וכי יש להם למי לפנות. פלטפורמת פייסבוק מאפשרת להודיע על חדשות ועדכונים מן השטח, ליידע את הציבור בדבר תהליכים שהוא יכול לקחת בהם חלק פעיל, ולפרסם ידיעות חדשות על הקהילה עצמה. בפייסבוק ניתן ליצור קשר עם קהל יעד גדול במהירות רבה ובמאמץ מינימלי, ולהביא לכך שהציבור יהיה מעודכן ויוכל לעקוב אחר ההתקדמות בנושאים רבים ומגוונים. רשת פייסבוק הינה כלי תקשורת דו כיווני, בלתי מתווך, אישי וציבורי - שכן הוא מעניק לציבור כוח להשפיע על ההחלטות של נבחר הציבור. בפייסבוק מתקיימים דיונים בנושאים שונים בחיי הקהילה, ומכאן חשיבותה של פלטפורמה זו.

פייסבוק הוא כלי מצוין לתקשורת אישית, ישירה ודו כיוונית עם האזרח. הציבור - קהל היעד - מבין כיום שבאמצעות הכלי הזה הוא יכול לנהל דיאלוג ישיר על נושאים הקרובים ללב. לכן מומלץ לנבחר הציבור לשמר את נוכחותו ברשת במהלך כל התקופה שבה הוא נושא בתפקידו. כיוון שמדובר בתקשורת בלתי אמצעית ובלתי מתווכת, ולנוכח היכולות שמביא עידן ווב 2.0, המאפשר לגולשים לעצב את פני האינטרנט, להעלות בו תכנים, לשתף קבצים, לכתוב בלוגים ולבנות לעצמם אתרים, חשוב מאוד לנטר את התכנים ולוודא ששום מוקשים ומשברים אינם מתפתחים בזירה זו.

כאמור, היתרונות שצוינו יכולים גם להוביל למצבים משבריים, ולכן עלינו לדעת כיצד להשתמש בפלטפורמה זו גם לניהול משברים וליישובם.

אם כך, כיצד ניתן לנהל משבר בצורה נכונה?

ניהול משבר מתחיל בדרך כלל בניטור התוכן היומי באמצעות מילות חיפוש, ובמקרים מסוימים בניטור שיחות רלוונטיות. לאחר בדיקה וניטור של כל התוכן היומי יש לבדוק התאמה לכמות הפניות ולמידע החדש שהוצף. השלב הבא הינו זיהוי המשבר וסיבותיו. ניהול משברים הינו חלק משגרת יומו של נבחר הציבור בחייו הפוליטיים. הוא וצוותו יכולים, בדרך כלל, לנתח בקלות יחסית את סוג המשבר ולהבין מדוע הוא נוצר. בניתוח המשבר יש להתמקד בהבנת האינטרסים של הגורמים השונים שיצרו אותו. ההתנהלות בפייסבוק משולה לשיחה ישירה, ועל כן נדרשים נבחר הציבור וצוותיהם להגיב באופן מיידי ולנהוג באדיבות ובסבלנות. על התגובה להיות מקצועית ובונה. דרך תגובה מצוינת היא השימוש בפנייה אישית

לגולשים בעייתיים, שכן תגובה אישית מבטאת יחס אישי, ומעניקה לתושב תחושה שיש מי שדואג לו.

אחד מחסרונותיה הבולטים של פייסבוק בכך שהיא מאפשרת לגולשים להשתלח ולמתוח ביקורת קשה. מענה מהיר לתגובות ביקורתיות מונע את הצטברותן והינו יעיל לטווח ארוך. כאשר מופיעה ביקורת באחד הדפים באתר הרשות, מומלץ שלא למחוק את הביקורת. מחיקה גוררת בדרך כלל תגובות נוספות ורק מעמיקה את הבעיה. הדרך הטובה ביותר היא תגובה מהירה, מקצועית ואדיבה. כאמור, כאשר הקהל מרגיש שמקשיבים לו, הוא ינהג בסלחנות. יש לציין כי גם התעלמות מביקורת היא אופציה גרועה.

הפייסבוק אינו רק "מקום" לניהול משברים, אלא גם פלטפורמה שנועדה לשתף את הקהל באירועים ובדיונים הקהילתיים. כאשר הקהל מקבל מסרים אישיים מנבחר הציבור הוא מרגיש שייך, לא עוד חלקיק קטן ואנונימי שהולך לאיבוד בקהילה. בפייסבוק ניתן לפתוח קבוצה לאירוע מסוים ולזמן אליו את האזרחים השונים. ניהול אירוע בפייסבוק יכול להיות אתגר של ממש, אך זהו אתגר משתלם במיוחד. פנייה לתושב באמצעות פייסבוק הינה קלה יותר, זולה יותר וזמינה יותר מפנייה בערוצים אחרים.

כיום ברור שבכוחה של פלטפורמת פייסבוק להוציא אנשים מהבית ולהוביל מחאה ציבורית. במדינות ערב הצליחו אזרחים להדיח את מנהיגיהם מהשלטון באמצעות שימוש ברשתות וערוצים כגון טוויטר, פייסבוק ויוטיוב. תהליך זה עדיין לא הסתיים. בישראל, כידוע, הצליחה הרשת החברתית להוציא המוני אזרחים מביתם למחאה הגדולה בקיץ 2011. המחאה החברתית, המכונה גם מחאת הדיוור ומחאת האוהלים, החלה בפעולת מחאה של דפני ליף בתגובה למצב שוק הדיוור בישראל, לאחר שהתקשתה לשכור דירה בתל אביב. בשלביה הראשונים של המחאה תואמו פעילויות באמצעות הרשתות החברתיות; מובילי דעת קהל קראו לציבור להתאגד ולצאת להפגין בתל אביב. הקריאה לכולם נעשתה באמצעות אירוע בפייסבוק וציוצים בטוויטר. בהמשך התרחבה המחאה לנושאים רבים בספקטרום החברתי-כלכלי.

דוגמה פוליטית נוספת לשימוש בפלטפורמות אלה היא התנהלותו של שר האוצר מר יאיר לפיד, שהקדים להבין שפייסבוק היא כלי מצוין לתקשורת עם האזרחים. הוא החל את הקמפיין שלו ברשת עוד לפני שנורתה יריית הפתיחה לבחירות, והמשיך לנהל את קמפיין הבחירות שלו גם בפייסבוק - בהצלחה גדולה ובחכמה רבה. מובן שלהתנהלות פוליטית מסוג זה יש גם חסרונות - כיוון ש"הכל רשום" בפייסבוק, רבים מותחים כיום ביקורת על שר האוצר, בטענה שהבטיח (בפייסבוק) דברים שאינו מצליח לקיים. עם זאת, קמפיין הדיגיטל של מפלגת יש עתיד בבחירות 2013 הוא אבן דרך חשובה בפרסום הפוליטי הישראלי. מערכת הבחירות הבאה כבר לא תתנהל רק בצמתים ובאמצעי הפרסום המסורתיים, שכן הזירה החברתית ביססה את עצמה כפלטפורמה יעילה ואפקטיבית שמצליחה להגיע לליבם של הבוחרים.

הפרסום הפוליטי כבר לא יכול להתקיים באמצעות העברת מסרים בלבד; המציאות של היום מחייבת את המועמדים לשלב גם את הבוחרים בדיון ברשתות השונות.

מקרה הבוחן של נשיא ארה"ב, ברק אובמה, הוא דוגמה טובה להתנהלות חכמה ברשתות החברתיות. במהלך הבחירות לקדנציה הקודמת שלו העלה אובמה קמפיין ניו מדיה, שבאמצעותו הוא גייס כספים לטובת מסע הבחירות שלו. אובמה הציג את עצמו, באופן אישי ככל שאפשר, בפני קהל יעד גדול, וזאת באמצעות גוגל פלוס, הרשת החברתית של גוגל. בנוסף, הוא הקפיד על נוכחות בפייסבוק ובטוויטר. הוא דאג להעלות תמונות באינסטגרם, פלטפורמת תמונות שנרכשה על ידי פייסבוק ונהייתה פופולרית מאד. הוא פנה בעיקר לצעירים המשתמשים ברשתות החברתיות, ובכך חולל את "המהפכה". הכריזמה של אובמה, המטרות שדיברו אל העם ויחסי הציבור הנכונים שהתנהלו ברשתות החברתיות בנושא הבחירות, הביאו לבחירתו לנשיאות ארה"ב.

כיום, על-ידי שימוש בפייסבוק ניתן לטרנט (Target) מודעות פרסומיות ממומנות אשר מגיעות ישירות לכל התושבים. טרגט הינו מושג מקצועי שמקורו באנגלית, ומשמעותו מיקוד קהל היעד על פי הצרכים הייחודיים של הפרסום הספציפי. אם נבחר הציבור מעוניין ליצור חשיפה גדולה יותר לקהל היעד, ניתן לעשות זאת בעזרת טרגט ובאמצעות דף עסקי אשר מרכז את כל המידע הרלוונטי. הליך כזה יוצר חלופה לאתר האינטרנט הקיים (או תמיכה בו), בכך שהוא מאפשר לקיים תקשורת דינמית עם קהל היעד.

נסכם ונאמר שפייסבוק מהווה כלי חשוב בעיצוב דעת הקהל. נבחר הציבור צריך להיות שם אף הוא, ולהוות את הקול הסמכותי והכריזמטי אשר מסביר, משגיח ודואג לרווחת הציבור.

3.2 פלטפורמת טוויטר

בפרק זה נדון בכוחה של פלטפורמת טוויטר, רשת המיקרובלוגינג הגדולה בעולם, בזירת נבחרי הציבור.

פלטפורמת טוויטר הינה רשת מיקרובלוגינג המאפשרת להביע עמדה באמצעות 140 תווים בלבד. הרשת מתעדכנת ומעדכנת בזמן אמת את כל המחוברים אליה. בניגוד לפייסבוק, מדובר בבלוג אישי שמייצר לו שובל עוקבים. עוקבים הינם אנשים שמעוניינים לקבל עידכונים שוטפים מן הבלוג האישי של אדם מסוים. באופן זה הופך כל אדם שמחובר לטוויטר למוביל דעת קהל.

טוויטר מאפשרת גישה לנושאים באמצעות מילות חיפוש פשוטות אשר נקבעו מראש. מדובר בפתרון נוח מאוד, שמאפשר למשתמש להגיע ישירות לנבחר הציבור ולפתור מולו את המשבר. תקשורת כזו עשויה להרגיע את המתלונן ולהעניק לו תחושת ביטחון, ומאפשרת לנבחר הציבור ליצור שיח חיובי ושרשרת של תגובות חיוביות. טוויטר, שנחשב כלי חדש בקרב הציבור הישראלי, ידוע בכוחו הרב בכל העולם. כיום אנשים רבים משתמשים בו גם בארץ, והוא הופך את כללי דומיננטי המתקרב בהיקפו לפייסבוק.

פלטפורמת טוויטר ידועה בכוחה להוביל לשינויים באמצעות הבעת דעות והפצתן, והיא כבר שימשה להובלת מחאות ומהפכות בעולם. כיום כל אירוע חדשותי בארץ מועבר דרך הפלטפורמה הזאת בזמן אמת, לעתים לפני הדיווח באמצעי תקשורת אחרים. שימוש נכון בטוויטר הוא כלי למנהיגות חיובית וליצירת תחושה שחופש המידע וחופש הביטוי של האזרח אכן מתקיימים.

מדוע טוויטר חשוב הן לנבחר הציבור והן לקהל? בדומה לשיתוף של אדם פרטי ברגשות, בבדיחות וביצירת דו-שיח בפיד (פיד הינו לוח להזרמת נתונים חדשים בזמן אמת), טוויטר יכול לשמש להצגת הצד האישי והאנושי יותר של נבחר הציבור. אפשר ומומלץ להראות את הפן השיווקי - כלומר להציג לציבור את האג'נדה של הנבחר, וזהו כלי מצוין לקידום רעיוני. הפלטפורמה של טוויטר מציעה דרך מיוחדת לשלב אתרים, מידע, תמונות וסרטונים, ויוצרת חשיפה נרחבת בתהליך ויראלי. טוויטר נעשתה לכלי משמעותי מאוד בקידום יח"צ בחברות. לפלטפורמה זו פוטנציאל אדיר, אך אם עושים בה שימוש שיווקי בלבד, ללא הצגת הפן האישי, עלול הדבר להוביל לאובדן עוקבים.

טוויטר, כאמור, מתאימה יותר לנבחר ציבור שרוצה לשתף את נבחריו באג'נדה שלו באופן אישי. טוויטר מאפשרת לתושבים ליצור קשר עם נבחר הציבור, לשאול שאלות ואף להודות לו על פעולה או על שירות. פלטפורמה זו מעניקה לקהילה אפשרות לעקוב אחרי נבחר הציבור וללמוד על שירותים חדשים ועדכונים חדשים. לבסוף, הפלטפורמה גורמת לכל אחד מהמשתתפים להרגיש כי הוא משפיע וכי ביכולתו להשתתף ולשנות. יש לזכור שלרשות הציבור עומדים ערוצי תקשורת רבים, והתושב יכול להפיץ בהם את דעתו (השליטית) וכך ליצור "באז" ציבורי שלילי, מה שיגרום נזק לנבחר הציבור.

3.3 כוחם של גוגל ושל פלטפורמת יוטיוב – רשת הווידאו הגדולה בעולם

כניסת יוטיוב וגוגל פלוס הפכו את האתגר של יצירת סרטון ושיתופו למשחק ילדים. מטרתה של יוטיוב היא לענות על הצורך בשיתוף תכני וידאו. כיום, בעקבות התרחבות השימוש בסמארטפון, קל יותר לצלם סרטוני וידאו ולשתפם באמצעות יוטיוב וגוגל פלוס. כאשר תושב מעוניין לשתף בחוויה כלשהי, כל שעליו לעשות הוא להושיט את ידו לסמארטרפון, לצלם ולהעלות. ביוטיוב ישנם ערוצים ציבוריים וערוצים פרטיים, בדומה לפרופיל ציבורי ופרופיל אישי ברשתות אחרות. מדובר בכלי מצוין לריכוז וידאו של אירועים שונים ושל פעילות. קיומה של פלטפורמה המאפשרת שיתוף סרטונים מחייב את נבחר הציבור להיות נוכח בה. הרשת הזאת מאפשרת צפייה בסרטונים ומעקב אחר סרטונים של אחרים ואחר מידע חדש ומעודכן. ערוץ נחשב מצליח יותר ככל שהוא זוכה ליותר צפיות. בעזרת סרטונים קצרים אפשר לשתף את הציבור בפעילות באופן ויזואלי וחי. מאחר ופלטפורמת היוטיוב היא חלק מחבילת השירותים של גוגל, היא מאפשרת למשתמש להגיע לקהל יעד רחב עם מסר קל וקליט (סרטון קצרצר).

במקרים רבים, הקהילה עצמה מפיצה במהירות - באמצעות שיתוף - את המידע המגיע מנבחר הציבור.

לסיכום, המדיה החדשה פתחה בפני נבחר הציבור נתיב לתקשורת בלתי אמצעית, וזאת במקביל ובסינרגיה מלאה לכניסת הסמארטפונים לכל כיס. הגורמים הללו שינו לגמרי את האופן שבו תושבים מקבלים מידע ומשתפים בו אחרים. למעשה נוצרו ערוצים חדשים, זולים ומהירים לתקשורת עם התושב, ערוצים שאפשר להשתמש בהם בחוכמה כדי לקדם ערכים חשובים בקהילה ולהקל על עבודת הרשות בתנאים של שקיפות, מודעות, שותפות והבנה.

דובר הרשות

אלה אילת

מנהלת מפעם עמק יזרעאל והגליל העליון

ענת וינשטיין-ברקוביץ

יועצת תקשורת אסטרטגית

לדובר הרשות המקומית, המופקד על עיצוב תדמיתה ועל העברת המידע ממנה אל קהלי היעד, תפקיד מרכזי בניהול הקשר עם הציבור. יחידת הדוברות בעידן המודרני היא יחידה מקצועית, האמונה על אמצעי התקשורת הישירים וכן על אמצעי תקשורת ההמונים, ויוזעת להשתמש בהם לצרכים שונים. שימוש זה נועד לאפשר לרשות להגיע אל התושב, להעביר אליו מסר, ליידיע אותו בפעולותיה של הרשות ולהגביר את מעורבותו בנעשה במקום מגוריו. בפרק זה נתייחס לתפקידו של הדובר בניהול הקשר עם הציבור.

הדובר מייצג את המדיניות המוסכמת והמוצהרת של הרשות המקומית, על כל נבחריה ובכיריה, בתוך הרשות המקומית ומחוצה לה. מדובר בבעל תפקיד מקצועי, הנבחר במכרז על סמך כישוריו המקצועיים, ולכן הוא כפוף למנכ"ל/מזכיר ולא לאחד מבעלי התפקידים הנבחרים (נספח 6). זאת בשונה מנושאי "תפקיד אמן" - עוזר ומנהלת לשכה, למשל - שאותם בוחר ראש הרשות על פי שיקול דעתו הבלעדי והם כפופים לו ישירות.

כדי להבין את תפקידו של הדובר ולדעת כיצד ניתן להשתמש ביכולותיו, יש להבין קודם כל את גבולות ההשפעה שלו: פעילותו של הדובר מול התושב נגזרת מהמציאות הקיימת ברשות המקומית, ונשענת על העשייה של נבחר הציבור והעובדים. אין דוברות אשר עומדת בפני עצמה ואיננה מחוברת לנעשה בשטח. הדובר המוכשר ביותר אינו יכול ליצור תדמית חיובית "יש מאין".

4.1 תרומתו של הדובר לתדמית הרשות המקומית

תדמית הרשות המקומית היא האופן שבו מצטיירת הרשות המקומית בעיני אחרים. תדמית חיובית בעיני התושב היא תוצאה של הישגים אמיתיים בשטח, הישגים שהתושב "חש על בשרו" ויוזע להעריך את תרומתם לאיכות חייו. מתפקידו של הדובר להביא הישגים אלה לידיעת הציבור, לשווק אותם באופן ממוקד לקהל היעד המתאים, ולחבר אותם להישגים נוספים על מנת להעצים את התדמית החיובית. בניית תדמית כזו היא תהליך ארוך ומתוכנן היטב, אך הצלחתו תלויה קודם כל בתשתית העשייה שעליה מופקדים נבחר הרשות המקומית ועובדיה. לדוגמה, רק רשות מקומית אשר משקיעה במערכת החינוך שלה, ויכולה להצביע על אחוזים הולכים וגדלים של זכאים לבגרות מבין תלמידיה, יכולה לבנות את תדמיתה כעיר המעמידה את מערכת החינוך בראש סדרי העדיפויות שלה.

דברים אלה נכונים גם למצבים של כישלון: דובר טוב אינו יכול, ואינו צריך, להעלים כישלונות. הוא יכול להסביר אותם כך שיתקבלו טוב יותר על ידי הציבור, הוא יכול להצביע על פעולות שנעשות לתיקון המצב (אם אכן נעשות פעולות כאלה), הוא יכול לנסות ולהקטין את הנזק התדמיתי שנגרם בעקבות כישלון; אך הוא אינו יכול להפוך כישלון להישג.

4.2 אתגרי העידן החדש

בעידן שבו הנגישות למידע גבוהה ביותר, כאשר כל תושב חשוף למידע המגיע אליו בזמן אמת מערוצים שונים, אמינים יותר או פחות - תפקידו של הדובר הופך מורכב שבעתיים. אם בעבר ניתן היה לשלוט בעיתוי, בקצב ובמינון של העברת המידע לציבור; אם בעבר ניתן היה לעצב את המידע בהתאם למטרות - הרי שהיום המצב מורכב יותר. כיום כל תושב, המצויד במצלמת סמרטפון ומנהל חשבון בפייסבוק, מסוגל להעביר לתושבי העיר בזמן אמת כל דיווח וכל תמונה שיחפוץ להביא לידיעתם.

מצד אחד משרת המצב הזה את ייעודה של הדוברות, ומסייע לה בהרחבת הקשר עם התושבים. כך, למשל, תושב המעלה לפייסבוק שלו בזמן אמת תמונות ורשמים חיוביים מהשתתפותו באירוע מסוים שיזמה הרשות, משמש כ"שופר" של הדוברות ועושה את עבודתה, גם אם לא לכך התכוון.

מצד שני, מציאות זו מעמידה את הדובר בפני אתגרים חדשים. גם בעבר נדרש הדובר לדעת ולהכיר את כל הנעשה ברשות המקומית, אולם כיום הוא חייב להיות מעודכן בכל זה בזמן אמת. אם בעבר היה מקובל להשיב לתושב או לעיתונאי "אבדוק ואחזור אליך תוך יומיים", הרי שכיום יש לתת תשובות מהימנות ובדוקות באופן כמעט מיידי. עיכוב של תשובה עלול לגרור התייחסויות ופרשנויות שליליות של תושבים, המועלות מיד לרשת. אם תשובתו של הדובר - בדוקה ומנוסחת ככל שתהיה - תבוא באיחור, יתכן שכבר לא תוכל לתקן את הנזק שנגרם.

4.3 תנאים מיטביים לעבודת הדובר בסביבה פוליטית ובעולם התקשורת החדש

מציאות זו מדגישה יותר מתמיד את הצורך ביצירת תנאים מתאימים לעבודה מיטבית של הדובר, כך שיעמדו לרשותו כל הידע והמידע הדרושים, כולל שיתוף פעולה וזמינות של כל הגורמים הרלוונטיים ברשות.

כיצד אפשר ליצור את התנאים האלה? כאמור, משרת הדובר אמנם איננה "משרת אמון" על פי הגדרתה הרשמית, אולם בבסיס העבודה המשותפת של הנבחרים עם הדובר חייב להיות אמון הדדי. הדובר, על פי הגדרת תפקידו באוגדן בעלי התפקידים של משרד הפנים, הוא דובר העירייה/המועצה על אגפיה השונים, ולא דוברם הישיר של ראש העיר או של נבחרים אחרים. עם זאת, מאחר שפעילות הרשות המקומית קשורה ומזוהה תמיד עם העומדים בראשה, הרי שבעקיפין מתייחסת עבודת הדוברות לפעילות ראש הרשות והנבחרים שלצדו. הדובר מייצג לא פעם, בפני התקשורת והתושבים, את ראש הרשות. לפיכך, האמון ההדדי, העבודה המתואמת והאחריות המשותפת הם תנאים חשובים מאוד להצלחת עבודת הדיבור.

כפי שמקובל בארגונים עסקיים, בהם הדובר הוא חלק אינטגרלי מהנהלת החברה וממובילי האסטרטגיה שלה (גרדמן, 2000), רצוי שגם דובר הרשות יהיה שותף

לישיבות ההנהלה והמועצה, לדיוני הוועדות השונות, לפורומים הדנים בנושאים השונים העומדים על סדר היום, וכמובן – לתהליכי קבלת ההחלטות. ככל שהדובר מעורה ומעורב יותר בתהליכים אלה, כך הוא מיטיב לייצג את מקבלי ההחלטות ולהסביר את פעולות הרשות לקהל היעד. בנוסף, כפי שכל אחד מהמנהלים האחרים ברשות מביא לדיונים את ההשלכות השונות של ההחלטות על תחום פעילותו, גם הדובר צריך להאיר מראש את המשמעויות התדמיתיות והתקשורתיות שיש לכל החלטה ופעילות, כדי שהשלכות אלה יילקחו בחשבון מראש במסגרת מערכת השיקולים העומדת בפני מקבלי ההחלטות (גרדמן, 2000).

כדי שהדובר יוכל "לתת שירות אמין, עליו להיות מעורב ככל שניתן בכל המתרחש בעירייה. הזכות לבחור באלו ישיבות ופגישות להשתתף צריכה להיות בידיו של הדובר. על ראש העיר ואחרים בתוך המערכת להכיר בכך שהוא הגורם שיצטרך להסביר לציבור את אופיין של הפעילויות השונות שמבצעת העירייה. כאשר פעילויות אלה הן לא נעימות, כמו העלאת ארנונה או קיצוץ תקציבי רווחה, הדובר צריך לשכנע את התקשורת, ודרכה את הציבור, בנחיצות פעולות אלה. הוא צריך למנות את השיקולים העומדים בבסיסן. לשם כך עליו לדעת ולהכיר שיקולים אלה במידת העומק אותה ימצא לנכון" (רוזן, 2000, עמ' 97).

האפשרות לספק תגובה מהירה תלויה לא פעם ברמת ההיכרות, האמון ושיתוף הפעולה בין ראש הרשות והדובר. דובר טוב אינו מסתפק בדיעת החומר, ובוודאי אינו יכול לפעול כל העת באופן עצמאי. דובר המכיר היטב את עמדותיו של ראש הרשות, לוח הזמנים שלו חשוף בפניו, מאחוריו ניסיון מוצלח בעבודה המשותפת איתו, והוא נהנה מקרבה, אמון וגיווי – הוא דובר הפועל בתנאים מיטביים, המסייעים לו בפרסום של הודעות ותגובות. אולם גם דובר הנהנה מתנאי עבודה כאלה, יזדקק מדי פעם לקשר ישיר ומידי עם ראש הרשות על מנת לתאם את תגובותיו. ראש רשות, המבין את אופי עבודתו של הדובר, יהיה זמין לדובר על פי הצורך ויאפשר לו לקבל את התייחסותו ותשובותיו ממקור ראשון ובזמן אמת.

זמינותו של ראש הרשות לדובר תורמת, בין היתר, לבניית מעמדו של הדובר בתוך הרשות המקומית ומחוצה לה כ"דובר הרשמי". כך גם ההחלטה להפקיד את מערך ההודעות והתגובות לתקשורת בידיה של דמות אחת, והיא הדובר. דוגמה מצוינת לכך היא עבודתו של דובר צה"ל, נחמן שי, בתקופת מלחמת המפרץ. הפקדת ההסברה בידיה של דמות סמכותית אחת סייעה, לכל הדעות, להרגעה מוצלחת של העורף בתקופה זו. "כדי שדובר יוכל לתפקד היטב, לטובת ראש העיר והעירייה כולה, עליו להיות בעל מעמד בעיני התקשורת. הוא צריך להיתפס על ידי העיתונאים כגורם סמכותי, אשר מרכז את הטיפול בתקשורת. הוא מהווה צינור בלעדי לעבודת העירייה ולעבודתו של ראש העירייה עבור העיתונאים" (רוזן, 2000, עמ' 95).

חשוב מאוד להימנע ממצב שבו מספר אנשים, בכירים ככל שיהיו אך חסרי הבנה מקצועית בתחום התקשורת, נותנים תגובות בלתי מתואמות לתקשורת. דווקא בעידן

של תקשורת רב ערוצית, כאשר כל תושב הוא עיתונאי בפוטנציה וכל בעל תפקיד מוצא עצמו מול מיקרופון של מראיין, כדאי לזכור שכל התבטאות לא מדויקת או שגויה מקבלת חשיפה עצומה, ועלולה לצאת מכלל שליטה תוך דקות ספורות. אין הכוונה לכך שרק הדובר יתראיין ויגיב לתקשורת באופן בלעדי. נהפוך הוא: במקרים רבים חשוב שהתושב ישמע את הדברים באמצעי התקשורת השונים ישירות מפי ראש הרשות שלו, ממנהל אגף החינוך, מהמהנדס וכד', בתנאי שאלה תודרכו על ידי הדובר ותגובתם מתואמת איתו. הדובר קובע קו הסברה ברור, ומנחה את כל הנוגעים בדבר בהתאם לקו זה.

עם זאת, כיום שוררת בתחום זה מציאות מורכבת ומאתגרת ביותר. כאשר אישי ציבור "מדלגים" על אמצעי התקשורת המסורתיים ישר אל דף הפייסבוק שלהם, אין לצפות מהתושב להמתין בסבלנות לתגובה הרשמית והמנוסחת של דובר הרשות. המהירות שבה פועלים הדברים במדיה החדשה, הסגנון הבלתי רשמי המאפיין אותם, והיכולת לשנות את הפרטים במהירות (להבדיל מדף מידע מודפס ונצחי) - כל אלה מחייבים היערכות מתאימה של הרשות המקומית בכל הנוגע לפעולות הדובר שלה. גם הדובר היוזם והמעודכן מוצא את עצמו, חדשות לבקרים, מגיב בדיעבד לחומר שהתפרסם ללא ידיעתו, מבלי שתגובתו התבקשה כלל (כפי שהיה נהוג ומקובל בעבר במסגרת כללי האתיקה העיתונאית). זוהי רוח הזמן החדשה, ולמרות שהיא טורפת את קלפי הדוברות המסורתית, אפשר ורצוי ללמוד כיצד להתמודד עם האתגרים שהיא מציבה וליהנות מיתרונותיה. אנו מאבדים את היתרונות של ריכוז המידע בידיים מקצועיות, ואת השליטה המוחלטת על אופן העברתו, אולם מרוויחים את מיידיות התגובה ואת הקשר הבלתי אמצעי עם התושב. דובר טוב אינו מתלונן על כך שהמנכ"ל עונה לתושבים בדף הפייסבוק שלו, מביתו, בשעות הלילה. הוא מבין שכיום אין לחסום זאת (בתנאי שהתגובות נכונות ומתואמות, גם אם בדיעבד), ויודע לנתב את היתרונות של המצב הזה לטובת הקשר עם התושב.

יש להביא בחשבון כי תפקיד הדובר הוא אחד התפקידים ה"רוחביים" ברשות המקומית, תפקיד שחוצה מחלקות ואגפים. כמי שאמור להכיר את עבודת הרשות על בוריה, ולרכז בידיו את העברת המידע על מכלול הפעילות - נדרשים מהדובר ממשקי עבודה קבועים ושוטפים עם כל בעלי התפקידים הבכירים. גם כאן חשוב לבנות את מעמדו של הדובר בעיני בעלי התפקידים האלה, על מנת שיראו בו כתובת מקצועית להעברת המידע לתושב באמצעים העומדים לרשותו. פגישות קבועות של הדובר עם מנהלי המחלקות והאגפים, לצורך עדכון וחשיבה משותפת על הצורך בהעברת המידע לתושב, הן תשתית הכרחית לעבודת הדובר. בעוד שמנהל המחלקה/האגף עסוק בעבודתו היומיומית השוטפת, הרי שהדובר נמצא שם על מנת לסייע לו בשיווק הפעילות לקהל היעד המתאים מבין התושבים - בהסברת הפעילות, בהיערכות נכונה מראש להתנגדות תושבים לשינוי, לביקורת צפויה בתקשורת וכדומה. הדובר הוא שקובע את אסטרטגיית הפרסום, מחליט מה יתפרסם וכיצד, ומתאם כל זאת עם הנוגעים בדבר.

פגישות מסוג זה מאפשרות לדובר לא רק להגיב ולהגן על הפעילות אחרי שכבר התחילה, אלא גם ליזום מראש פעולות מתוכננות לקידומה. אם הדובר אכן מבין את המדיניות הכוללת של ראש הרשות ואת האסטרטגיה שגובשה, ואף שותף בהובלתה, עליו להציע לנבחרים ולבכירים תכניות ופעולות לקידומה. לדוגמה, ברשות המבקשת להביא אליה משפחות צעירות יש לבנות באופן יזום תדמית המושכת אוכלוסייה כזאת; ברשות בעלת תשתית מתאימה לתיירות, המבקשת להיות "עיר תיירות", יש לנקוט פעולות למשיכת תיירים. לפיכך, לדובר, כמו לכל אחד ממנהלי המחלקות ברשות, צריכה להיות תכנית עבודה שנתית הכוללת מערך של פעולות יזומות, מתוכננות ומתוקצבות, אשר קיבלו מראש את האישור הדרוש, כמו כל תכנית עבודה אחרת.

הדובר חייב להכיר את מפת התקשורת המקומית והארצית, ולדעת כיצד לעבוד איתה. דובר שהוא בעל "חוש עיתונאי" ייטיב לזהות פרטים וסיפורים מתאימים לתקשורת, אשר ישרתו את הרשות המקומית ואת הנהגתה (ואכן, לא מעט דוברים באים מעולם התקשורת, אם כי אין זה הכרחי). מובן שעל מנת להציג את הדברים באופן רהוט ומשכנע נדרשת יכולת ביטוי טובה בכתב ובעל פה.

4.4 כללים מחייבים בעבודת הדובר

כמה כללי "עשה ואל תעשה" - אתיים ואחרים - צריכים להנחות את עבודתו של הדובר (רייכר, 1993, עמ' 42-34), והם אינם תלויים בזמן או בתקופה. חשוב להבין ולכבד את הכללים האלה, על מנת לאפשר לדובר להתנהל באופן מקצועי:

1. אין לשקר או להכחיש עובדות נכונות, גם אם אינן מחמיאות; אין לנסות ולשדל עיתונאי להניח מידיו סיפור אמיתי העלול לגרום נזק תדמיתי. כדאי להתמודד עם סיפורים שליליים באמצעות מידע מאזן, שיתוף בהתלבטויות ליצירת הבנה וכד'. בדרך זו יש סיכוי רב יותר שהצגת הנושא תהיה עניינית יותר, ובוודאי לא חד-צדדית, מבלי שהרשות המקומית תוכל להציג את עמדתה. תגובת "אין תגובה" עלולה ליצור לעיתים מצב של ואקום, שפירושו "כתוב כטוב בעיניך".
2. רצוי ליזום לעיתים את חשיפת המידע הבלתי מחמיא לתקשורת, לאחר הפעלת שיקול דעת ומתוך הבנה כי לא ניתן להסתירו. יוזמה מוקדמת מעמידה לרשות העיתונאי את מירב המידע, ולעיתים מרככת מעט את העוקץ של הפרסום.
3. אין להתעמת עם התקשורת, להיעלב ממנה או להחרים אותה. תגובה נכונה לביקורת יכולה להיות: "נבדוק את הפרטים, ואם אכן כך אירע - נסיק מיד מסקנות". כשיש לכך מקום, כדאי גם להוסיף התנצלות בפני מי שנפגע או צער על מה שאירע.
4. התמודדות עם התבטאויות לא מדויקות (של תושבים, עובדים, חברי מועצה וכד') צריכה להיעשות באמצעות תגובה עניינית ומאוזנת ולא באמצעות השתלחות, הטפת מוסר או גינוי פומבי של אותם אנשים. "הנשק היעל ביותר לתגובה הולמת על

פרסום מטעה הוא עובדות המפריכות אותו. התגובה תתמקד בנושאים הרלוונטיים, ואל לה לחזור על המידע המסולף כדי שלא תחקוק אותו בזיכרון הקוראים. יש להגיב בקיצור, והעיקר - לפעול בעיתוי הנכון. תגובתכם חייבת לבוא מיד לאחר הפרסום השלילי. ככל שתתאחר, כך יירד ערכה, ואולי אף ייעלם כליל" (שם, עמ' 41).

5. אין להעביר מידע לעיתונאי בדרך של "אוף דה רקורד", שמשמעותה: מסירת המידע על בסיס יחסי קרבה, תוך בקשה מהעיתונאי לא לפרסם את המידע בעיתוי הנוכחי או לפרסמו מבלי להצביע על מקור המידע. דרך זו היא פוטנציאל לתקלות ואי-הבנות, והיא עלולה להוביל לתוצאה שאינה משרתת את המטרה.

4.5 בין פרסום ליחסי ציבור

עבודתו של דובר הרשות המקומית מכוונת לחשיפת פעולותיה של הרשות ולקידום באמצעות פרסומים שונים ופעולות של יחסי ציבור. לפני שני עשורים ויותר נשענה עבודת הדובר בעיקר על "פרסום": "אמצעי ליצירת דיאלוג עם קהלי היעד של מוצר או שירות באמצעות תקשורת המונים... מאפייני הפרסום הם: תשלום בעבור נוכחות באמצעי התקשורת, וכן יכולת שליטה ובקרה של המפרסם. אמינות הפרסום בעיני הצרכנים נתפסת כנמוכה יחסית לאמצעי שיווק אחרים כמו יחסי ציבור..." (טורסטון ופלג, 2012, עמ' 97). ואכן, בעשורים האחרונים נמצאים יחסי הציבור בעלייה מתמדת, קודם כל במגזר הפרטי-עסקי ובהמשך גם במגזר הציבורי-מוניציפלי. ההגדרות של אנשי המקצוע והחוקרים השונים ל"יחסי ציבור" (PR) רבות ומגוונות (רימון, 1988; ריס, 2004), אולם ברובן ניתן למצוא מלים ומושגים כמו "פעולה מתוכננת", "מתמשכת", "כדי לשכנע", "להשפיע", "לגייס תמיכה", "לשפר את התדמית", "להגיע להבנה הדדית עם הציבור" (רימון, 1988, עמ' 11).

בין פעולות הפרסום שבהם משתמש הדובר ניתן למנות את המודעות הקנויות במקומונים ובעיתונות הארצית, וכן את ה"באגרים" הנרכשים בתשלום באתרי האינטרנט השונים. גם "דף מידע לתושב" ו"דוח שנתי לתושב", הנושאים את סמל הרשות המקומית ומדווחים על פעולותיה, הם סוגים של פרסום. מקום מיוחד יש לאתר האינטרנט הרשמי, אשר בהיבטים מסוימים שלו אכן עונה על ההגדרות של פרסום (כל אותם דיווחים ותמונות של הרשות המקומית, שמטרתם להביא לידיעת הציבור מידע על פעולותיה).

לעומת זאת, "הודעה לעיתונות", הזמנת כתבים בניסיון להביא לפרסום כתבה אוהדת, כנס בנושא העומד על סדר יומה של הרשות המקומית, אירוע תרבות המקדם את מטרותיה, ראיון של ראש הרשת באמצעי התקשורת כדי לנסות ולהעביר את מסריו - כל אלה הן פעולות יחסי ציבור העומדות לרשות הדובר בעבודתו. יש להבין כי בעוד שהדובר יכול לשלוט בפרסום הקנוי, אין לו יכולת שליטה על חומר המתפרסם **בעקבות** יחסי הציבור. כתבה המתבססת על "הודעה לעיתונות" שהוציא הדובר עלולה להביא

לתוצאות הפוכות מהמקווה: הודעת דובר על ההחלטה למתג את העיר כ"עיר בריאה", למשל, עלולה להביא לתחקיר על מטרדי ריח וזיהום אוויר במקומות שונים באותה עיר. ועם זאת, המחקרים מראים מעל לכל ספק כי יעילותם של יחסי הציבור גדולה מעילות הפרסום (סילי, 2004).

4.6 דוברות במצבי משבר וחירום

בחייה של כל רשות מקומית מתרחשים משברים ומצבי חירום - חלקם אירועים ברמה הלאומית (נפילת טילים, רעידת אדמה) וחלקם אירועים ברמה המקומית (תאונת דרכים קשה של אוטובוס תלמידים, זיהום מסוכן של מי השתייה בשכונה מסוימת, וכד').

בעת כזאת יש חשיבות רבה לפעילותו של הדובר כממונה על ההסברה וכמי שמופקד על התקשורת עם הציבור. גם כאשר לא הדובר הוא העומד באופן רשמי בראש "מכלול ההסברה לציבור" (מושג הלקוח ממערך ההיערכות לשעת חירום בפיקוד העורף), הרי שיש לו תפקיד מרכזי במצבי משבר וחירום. "טובתו של הציבור היא המטרה העליונה שתקשורת במצבי משבר צריכה להעמיד לנגד עיניה" (רייך, בנטמן וג'קמן, 2010, עמ' 10). כיוון שכך, נכון להפקיד בידי הדובר את פעילויות ההסברה, או לפחות לשלב אותו בהן, בשל עמדתו המקצועית, מיומנויות התקשורת שלו, היכרותו עם האוכלוסייה ודרכי צריכת המדיה שלה, והגישה למקורות מידע בתחומים אלה.

"שילוב הממונים על התקשורת בתהליכי קבלת ההחלטות בארגון הוא מהלך חיוני אפילו בימים רגילים כחלק מתקשורת איכותית ואתית עם הציבור שהיא במהותה דו-סטטית וסימטרית. על אחת כמה וכמה ששילובם בהחלטות הוא חיוני במצבי משבר, שבמהלכם מנהלי התקשורת הופכים לחוליית קישור קריטית בין הציבור לבין הנהלת הארגון ומדיניותה. רק ייצוג ממשי שלהם בקרב מקבלי ההחלטות ותוך כדי קבלת ההחלטות יאפשר להם... להשתלב באופן ממשי במכלול מאמצי ההצלה וההגנה על חיי אדם. הנטייה לקבל החלטות בהנהלה ו"לעדכן" את הממונים על התקשורת לאחר מעשה היא מיושנת ועלולה להיות הרסנית בשני הכיוונים." (שם, עמ' 10-11).

במקביל לשימוש באמצעי תקשורת הממונים, כמו רדיו, טלוויזיה, אתר האינטרנט וכד', המאפשרים יידוע מהיר של אוכלוסייה גדולה, חשוב לשמור גם על ערוצים ישירים כמו חלוקת כרוזים או שימוש במערכות כריזה מקומיות. אסונות המוניים כמו רעידות אדמה מתאפיינים לעיתים בקריסה של מערכות תשתית ותקשורת, והערוצים הישנים נשארים נתיבים יחידים לניהול הקשר עם הציבור.

בין הטעויות הנפוצות בהסברה לציבור בשעת משבר ניתן למנות "מסר כפול או סותר מפי מומחים שונים, שחרור מידע מאוחר מדי, שימוש במסרים מרגיעים מדי, המלצות לציבור שאינן מבוססות על בדיקת המציאות בשטח, שמועות או מיתוסים שנותרים ללא התייחסות בעזרת מסרים מתאימים, ניהול תקשורתי עם נטייה למאבק כוח, חוסר אפקטיביות או שימוש בהומור שאינו במקום" (שם, עמ' 11).

על מנת להיערך נכון למצבי חירום מומלץ למפות את כל האמצעים, כלי התקשורת ההמוניים והישירים, שבהם ניתן להשתמש בתקופה כזו. קמפיין תקשורתי יזום יכול לסייע בהיערכות לקראת סיכון ידוע מראש, כמו למשל ההיערכות לקראת הגעת נחילי הארבה ליישובי הדרום. קמפיין נצור (מערכת מסרים מוכנה מראש בסרטונים, חוברות הדרכה, כרזות וכו', הנחשפים רק בשעת החירום) יכול לסייע כאשר מדובר באירוע פתאומי (רייך, בנטמן וג'קמן, 2010), כמו נפילת טילים בעיר שאינה מורגלת בכך. מקום מיוחד יש בתקופה זו לאתר האינטרנט הרשומי ולמוקד פניות הציבור, אשר הופכים לחלק מכלי הדוברות הישירים בשעת חירום, גם אם אינם כאלה באופן רשמי בשגרה.

אתגר השירות

ד"ר ארנון גלעד
פסיכולוג ויועץ ארגוני

השירות ברשות מקומית מתקיים בנקודות מפגש ישירות ובלתי ישירות של הרשות ועובדיה עם קהל התושבים, בעלי העסקים והמבקרים. מניקין הרשות ופניו אשפה ועד שיבוץ ילדים בגני הילדים, ממענה טלפוני במוקד העירוני ועד הודעת חיוב בכתב, מערעור על דו"ח חנייה ועד בקשה להיתר בנייה, מהענקת שירותי רווחה ועד אופי אתר האינטרנט והשירותים שניתנים בו - כל מפגש כזה הוא הזדמנות להשפיע על חווית ה"לקוחות".

פיתוח והטמעה של תרבות שירות ברשות מציבים בפני מובילי התהליך מספר דילמות:

האחת, איפה להתחיל. כל הרשות נותנת שירותים, אולם ניסיון לבצע תהליך רוחבי בכל הרשות הוא לרוב משימה גדולה מדי, בלתי אפשרית מבחינת משאבים, שעלולה לגרום לפיזור מאמצים ולאובדן אנרגיה. בנוסף, רשות מקומית היא גוף הנדרש להתמודד עם לחצים וניגודי אינטרסים רבים ונמצא "בעין הציבור" - דבר המקשה על ביצוע תהליכים ארוכים ועמוקים, שמחייבים השקעה ומאמץ ושתוצאותיהם ניכרות רק לאחר זמן רב. התהליך חייב לייצר הישגים מהירים ומורגשים.

השנייה, הנעה והובלה של התהליך - כיצד לגייס לתהליך את הנהלת הרשות ובעלי תפקידי מפתח. כיצד ליצור מחויבות ניהולית בכל הדרגים, הבאה לידי ביטוי במסרים ארגוניים, בסדרי עדיפויות ובשחרור חסמים, וכיצד לצרף את העובדים. הדילמה כיצד לעורר ולהניע עובדי ציבור לתרבות של מתן שירות היא שאלה קריטית בתהליך. רשות ש"מנחיתה" מסרים מלמעלה בדרך של הטפה לעולם לא תצליח להניע את נפשו של העובד להתחבר לתהליך חיבור של ממש, להזדהות עם המטרה המשותפת, ולהתאמץ לפעול למימושה.

השלישית, יצירת שפת שירות אחת בכל הרשות. רשות מקומית היא אחד הארגונים המגוונים ביותר מבחינת תחומי פעילות ומקצועות, ונדרשת התאמה בין חלקי הארגון השונים בהתנהגות כלפי התושב בתהליכים ובמסרים. התאמה זו חיונית לבניית יחסי אמון עם הלקוח. לקוחות רבים מגיעים לרשות בציפייה לחוויית שירות שלילית, בירוקרטית, אטומה - ומופתעים לטובה כאשר הם נתקלים בשירות יעיל ורגיש. בכדי לטעת בתושב את הרושם שהחוויה הטובה אינה יוצאת דופן ואינה תלויה במזל הטוב, אלא היא ביטוי לשינוי ארוך טווח ביחסי הרשות עם הלקוח, חשוב להעניק לו גישה אחידה ורמת שירות גבוהה בכל מגעיו עם הרשות.

שירות הינו מרוץ למרחקים ארוכים, ועם זאת ניתן להגיע בו להישגים מהירים, קצרי טווח, נראים לעין, באמצעות הקשבה ותעדוף נכון, ובאמצעות זיהוי "נקודות מנוף" שבהן, במאמץ מועט יחסית, אפשר להשיג השפעה רבה ונכונות לבחון מחדש הנחות יסוד. התוצאות המהירות יוצרות אנרגיה חיובית ומסייעות להמשיך ולהניע את התהליך בתוך הרשות. מאמר זה משרטט דרך להניע ולקדם תהליך שירות ארגוני,

מעלה אתגרים וחסמים אפשריים, ומציע דרכים להתמודדות עם אתגרים וחסמים אפשריים.

אז היכן נכון להתחיל? כיצד כדאי לגשת לתהליך?

ניסיונו מלמד כי התנעת התהליך צריכה להתבצע בשני צירים:

א. פיתוח תפיסת שירות, שתסייע למובילי התהליך להחליט לאן הם רוצים להגיע ולקבוע קו מנחה לארגון כולו בתהליך.

ב. זיהוי מוקדים מרכזיים לשינוי, באמצעות מיפוי אתגרי השירות ותעדוף שלהם, בדרך שתוצע להלן.

5.1 פיתוח תפיסת שירות עירונית/רשוטית

תפיסת השירות מגדירה את הערכים של הרשות ביצירת חווית השירות. היא מאפשרת לכוון את מאמצי השינוי וליצור ברשות קו אחיד, מבודל וברור, כך שחווית התושב תהיה טובה ואחודה בכל מגעיו עם הרשות.

נציג לדוגמה את תפיסת השירות שגובשה בעיריית תל אביב - יפו, שבגיבושה היינו שותפים כיועצים³.

היעד המוגדר בחזון עיריית תל אביב - יפו⁴ הוא "להיות גוף שירות מוביל וחדשני במגזר הציבורי בארץ ובעולם" והקו האסטרטגי הוא "ממשל עם הפנים לאזרח: רמת שירות עירונית איכותית, המבוססת על הכרת צורכי האזרח, המאופיינת בנגישות, בזמינות, בשקיפות ובקלות". ברוח החזון, ותוך הקשבה לציפיותיהם של התושבים ובעלי העסקים, גיבשה העירייה את אסטרטגיית הקש"ר - חווית לקוח המאופיינת בקלות, שקיפות ורגישות.

3 ד"ר גלעד ארנון, פסיכולוג ויועץ ארגוני.

4 תודה ליחידת השירות של עיריית תל אביב יפו, ולעומדת בראשו הגב' דפנה הראל, על הרשות להציג את מודל תפיסת השירות של העירייה.

מודל תפיסת השירות של עיריית תל אביב



ערך **הקלות** נועד לתת מענה לתפיסה הרווחת של השירות הציבורי כבירוקרטי, איטי ומסובך. הקלות באה לידי ביטוי בנגישות ובזמינות של העירייה בערוצי שירות שונים (פרונטלי, טלפוני, בדואר, בפקס, באינטרנט ועוד) ובתהליכי שירות פשוטים ללקוח.

ערך **השקיפות** מגלם בתוכו מידע מלא וברור ללקוח על תהליכי השירות (כולל הבנת התהליך וזמני השירות), על זכויותיו וחובותיו, תוך שימוש בשפה ברורה ונהירה ללקוח, קריטריונים אחידים וברורים לקבלת שירות, שוויון והוגנות.

הרגישות באה לידי ביטוי בגישה אמפתית ומכבדת, המתייחסת באופן אישי לאדם היחיד ואינה נשארת ברמת המאקרו. זאת משום שיחד עם הדאגה לכלל חייבים לזכור תמיד את המקרה הפרטי, האישי, הייחודי של תושב זה או אחר.

כל תהליך שירות נבחן על פי שלושת הערכים האלה - האם הוא קל, האם הוא שקוף, והאם הוא רגיש גם ללקוחות יחידים ולצורכיהם הייחודיים.

תפיסת השירות תתבסס על החזון והערכים של ראש הרשות ומוביליה, על האופן שבו תופסים עובדים ומנהלים ברשות את השירות הניתן על ידה, וכן על הציפיות והצרכים של לקוחות הרשות - "קול הלקוח" - כפי שהם עולים מסקרים, פניות ציבור, תצפיות, קבוצות מיקוד ונתונים על מגמות חברתיות/כלכליות ברשות; ועל למידה מהמצב ברשויות מקבילות באזור, בארץ ובעולם.

תהליך גיבוש התפיסה כולל איסוף מידע ממקורות אלו באמצעות סדנאות, קבוצות מיקוד, ראיונות, סקרים, חיפוש אינטרנטי ועוד, ניסוח של התפיסה ותיקופה בפורומים שונים בהתאם למאפייני התרבות הארגונית.

מרכיב חשוב בגיבוש התפיסה ובהשקתה הינו הנחלת התפיסה וערכי המפתח של חווית הלקוח למנהלים המובילים ברשות, וזאת בסדנאות ובמפגשים. המפגש עם המנהלים נועד לגייס אותם לתהליך השינוי, להניע שיח ארגוני בנושא איכות השירות, וליצור מחויבות ניהולית להטמעת תהליכי השירות.

עיקרון חשוב בניסוח התפיסה הינו יצירת מסר פשוט ומניע לפעולה, המבוסס על שניים-שלושה ערכים מובילים המותאמים לרשות ולצרכיה, ומאפשר לכל מנהל ועובד בארגון לבחון לאורם כל פעולה או התנהגות בממשק הלקוח. תפיסת השירות תשמש רעיון מארגן בתהליך ומרכיב מרכזי בתרבות הארגונית.

5.2 בחירת מוקדים מרכזיים לשינוי - מיפוי ותעדוף

אנו ממליצים לבצע תעדוף המגדיר את התהליכים או היחידות הארגוניות בהם יש להתמקד בכל שלב, על בסיס שיקולים של מאמץ ומשאבים ושקלול שלהם עם התועלת והנראות הצפויה.

"נראות" השינוי ברמת השירות היא מרכיב מאוד חשוב כלפי חוץ (לתושבים) ולא פחות חשוב - כלפי פנים (לעובדי הרשות). כלפי חוץ הוא כמובן יוצר שביעות רצון ואהדה לרשות, וכלפי פנים הוא מסייע בביסוס האמון בכך שהשינוי הזה אפשרי. הוא מגביר את האמון בתהליך, ומסייע לגייס אליו קבוצות נוספות של עובדים, אפילו הציניקנים שביניהם. הוא נותן "רוח גבית" חשובה לתהליך השינוי, ומסייע לחולל את האנרגיה החשובה בארגון להמשך התמודדות - גם עם היבטים יותר קשים לטיפול בשלבים הבאים.

תהליך הבחירה יבוצע יחד עם צוות ההיגוי, על בסיס תהליך משתף עם מנהלי היחידות, ההופך את עובדי הרשות אחראים ושותפים להתוויית הדרך ולהחלטות המתקבלות בתהליך ההטמעה.

התהליך כולל מספר שלבים:

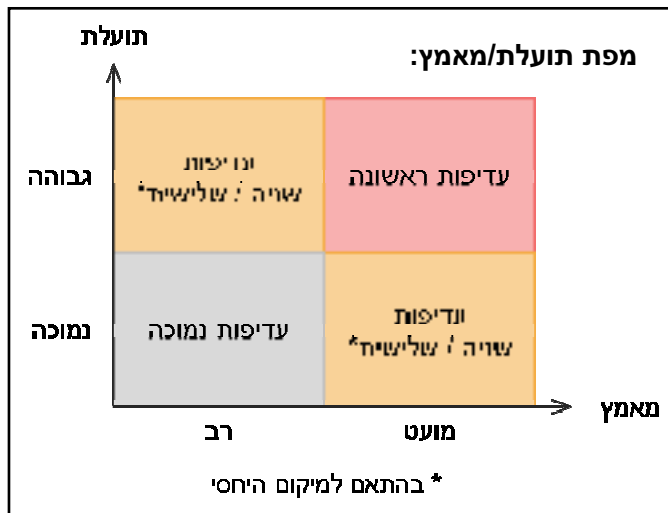
הראשון, מיפוי של צורכי הלקוחות ואתגרי השירות המרכזיים של כל יחידה, אל מול התפיסה שגובשה, בשיתוף מנהל היחידה ועובדיה. הצוות יגדיר צרכים ואתגרים ויעריך את המשמעויות (משאבים ותועלת) של הטיפול בהם.

השני, קיום דיון בצוות ההיגוי, על בסיס תוצרי המיפוי ביחידות וניתוח הצרכים והאתגרים באמצעות מפת תועלת/מאמץ (כמתואר בתרשים להלן).

מפת תועלת/מאמץ מסווגת כל שירות:

א. על פי מידת התועלת ללקוחות (נמוכה-גבוהה) שיביא השינוי, בהיבטים של עליה באיכות השירות, ייעול, חיוניות השירות ללקוח, נראות השיפור וכד' - על פי ערכי השירות.

ב. על פי רמת המאמץ שיש להשקיע בהשגת השיפור (נמוכה-גבוהה), במונחים של זמן, עלויות, "הפרעה" לפעילות השוטפת של הרשות, אנרגיות ניהוליות נדרשות לשינוי, ועוד.



כך למשל, שיפור בתהליך הרישום לגני הילדים, שיש לו משמעות רגשית גבוהה ולכן הוא קריטי להורים רבים, ייחשב לבעל תועלת גבוהה יחסית. שיפור התהליך הינו קל ופשוט יחסית ולכן כרוך במאמץ מועט יחסית. בניית מערכת מידע חדשה לניהול התהליך מצריכה משאבים רבים, ולכן כרוכה במאמץ בינוני או גבוה.

ג. תעדוף פעילויות ומחלקות במסגרת דיוני צוות ההיגוי: המלצה על סדר עדיפויות להטמעה וקבלת החלטות. על פי רוב תינתן עדיפות גבוהה ל"הישגים מהירים" - שירותים שבמאמץ נמוך יחסית יביאו לתועלת רבה.

אנו ממליצים על פי רוב להתחיל בשירות ללקוחות החיצוניים, ובהמשך להעמיק את היישום לשירות פנים-ארגוני. העלאת רמת השירות ללקוחות החיצוניים יוצרת תרבות של שירות ומעודדת העמקה של התרבות לעולמות הניהול והשירות הפנימי לעובדי הרשות, ליצירת חווית עובד.

על בסיס התעדוף ניתן לבנות תכנית עבודה רב שנתית, המתחשבת במשאבי הרשות.

5.3 הגדרת מדדי שירות וכלי מדידה

אחד הצעדים הראשונים בהנחלת תרבות שירות הינו בנייה והטמעה של כלים ותהליכים למדידת השירות - מתוך תפיסה שמה שאינו נמדד אינו מנוהל. במקביל למיפוי אתגרי השירות ולתעדוף של תהליכי ההתמודדות עימם, אנו ממליצים על שלב ביניים, שיבוצע מיד לאחר השקת התפיסה. בשלב הביניים תגדיר הרשות, יחד עם מנהלי היחידות, מדדי שירות וכלי מדידה שאפשר להטמיע במחלקות השונות בטווח המיידי, עוד בטרם תתחיל פעילות עומק ביחידותיהם. תהליכי החשיבה וההגדרה של המדדים, ועצם תהליך המדידה, יעוררו מודעות ומוטיבציה לשיפור ויתחילו למעשה את תהליך ההטמעה.

מנהלי היחידות יבדקו כיצד מוערך השירות שלהם בעיני הלקוחות - תוך כמה זמן נענו, האם ניתן להם כל המידע הדרוש, האם יזמו איתם קשר או שהיה עליהם לפנות כמה פעמים וכיו"ב - ומהם הכלים העומדים לרשותם כדי למדוד מרכיבים אלו ולאמוד את שביעות רצון הלקוחות מהשירות (נתוני מערכות המידע, פניות ציבור, סקרים, תצפיות ועוד).

על בסיס זה יוכלו מנהלי היחידות, כבר בשלב מוקדם של התהליך, להגדיר שלושה-ארבעה מדדים עיקריים לאיכות השירות, ולהתחיל למדוד אותם. יישום המדדים, ותהליכים ללמידה מתוצאות המדידה, הם הצעדים הראשונים ביצירת מודעות לחוויית הלקוח ולעריכת שיפורים מהירים באיכות השירות.

5.4 יישום התפיסה ביחידות הרשות

תהליך היישום של התפיסה ביחידות הרשות שונה מיחידה ליחידה, בהתאם למאפייני היחידה והבְּשָׁלוּת הארגונית-ניהולית שלה לתהליך. ככלל, התהליך משלב בין התאמה של המערך התפעולי - תהליכים ומערכות - לתפיסת השירות, הקנייה של התפיסה ומיומנויות תקשורת שירותית לצוות היחידה, והקנייה של תפיסה ומיומנויות לניהול השירות למנהלים בדרגים השונים, להובלת התהליך.

5.4.1 **התאמה של תהליכי עבודה וכלים תומכים לתפיסת השירות:** בחינת תהליכי השירות הקיימים בראיית הלקוח ולאור תפיסת השירות - האם הם ממוקדי לקוח, קלים ויעילים, נותנים מענה ופתרון מהירים, מאפשרים סגירת טיפול וכיו"ב, והמלצה על שינויים נדרשים, תוך התייחסות לעבודת הממשקים וליחסי הגומלין עם יחידות נוספות השותפות לשירותי המחלקה ולתשתית הטכנולוגית (מערכת תפעולית, מערכת לניהול ידע, מערכות לניהול פניות, מערכות טלפוניה וכד') ולמידה בה היא תומכת בתהליכי השירות וניהול השירות.

5.4.2 **הקנייה של תפיסה ומיומנויות לניהול הקשר עם לקוחות היחידה:** למפגש בין העובד ללקוח, ברגע האמת בו ניתן השירות, השפעה מכרעת על חוויית הלקוח, על תחושותיו ועל תפיסתו את חוויית השירות אותה הרשות מעניקה. ברגע זה

באות לידי ביטוי יכולות התקשורת של נותן השירות, יכולתו להכיל כעס, להציב גבולות בצורה שירותית, ליזום פתרון מלא המונע הישנות בעיות בעתיד וכד'. ניתן לפתח מיומנויות אלה באמצעות אימון והכשרה, וחשוב מאוד להקנות לעובדים מיומנויות מעולמות התקשורת, ההשפעה והשכנוע.

5.4.3 הקניית ידע וכלים לניהול השירות: ניהול השירות הוא יותר מניהול + שירות. שירות הוא מיומנות ניהולית ספציפית המצריכה מיקוד, וכוללת כלים ייחודיים ומיומנויות כגון מיומנויות תקשורת בין אישית, יכולת התמודדות עם כעס, הצבת גבולות בשירות, מתן דוגמה אישית והדגמה של דרכים להתמודדות במצבים שונים על ידי יישום ערכי השירות בניהול עובדים, יישום תהליכי מדידה ובקרה והובלה של תהליכי הפקת לקחים ולמידה, הנעת עובדים למתן שירות איכותי ושמירה על מתח ביצועים גבוה לאורך זמן. כל אלה הן משימות לא פשוטות, לנוכח השחיקה הנלווית לעבודה עם לקוחות וחוסר בתשתיות הנדרשות למתן שירות מיטבי במגזר המוניציפלי.

הכשרת המנהלים לניהול השירות כוללת הכשרה במיומנויות ניהול השירות ופיתוח דרכים שגרתיות לניהול השירות במסגרות כגון תצפיות ומשוב, ישיבות צוות, תדריכים, ניתוח אירועים ועוד.

כאשר תהליכים אינם מלאים בפיתוח הגישה והמיומנויות הנדרשות, יתכן שפוטנציאל השיפור לא יתממש במלואו. במקרים כאלה עלול הצוות להתקשות במתן שירות מיטבי, והדבר עלול לעורר תסכול.

5.5 גורמים קריטיים בהצלחת התהליך

אין ספק שהטמעה אמיתית של תרבות שירות ברשות מקומית מחייבת מנהיגות. ראש הרשות חייב להציב את השירות כמטרה מאתגרת ובעלת משמעות, ולהניע אנשים לפעול יחד למימושה, כדי שאלה יניעו את האנשים שסביבם להשקיע מאמץ מתמשך במסע אל הגשמת ייעוד.

ניסיונונו ברשויות שונות מלמד כי בסופו של דבר, כאשר כל המערכת מתקדמת קדימה, מצטרפים לעשייה גם הציניקים, הספקנים והמתנגדים לכל שינוי. בסופו של דבר כולם רוצים להיות חלק ממשהו מוצלח ולהשתייך למשהו שהוא גדול מסך האנשים המרכיבים אותו. כולם רוצים להרגיש שעבודתם ברשות - מעבר להיותה מקום עבודה - גם מעניקה לעשייתם משמעות, ושהם חלק מרעיון גדול שמביא תועלת וזוכה להערכה והכרת תודה מהציבור.

תהליך קידום השירות ברשות מקומית הוא תהליך מאתגר ומספק. תושבים ובעלי עסקים יודעים להעריך שירות מצוין, ולרוב שמחים למשב את הרשות על שירות מעולה. מכאן, שכדי להתניע תהליך שירות, חשוב ליצור שינויים מהירים ("early wins") בתחומים שונים. הישגים כאלו מביאים להכרה והוקרה מהירות, ויוצרים רוח גבית

המסייעת להתמודד עם האתגרים המורכבים יותר. ההצלחות הראשונות מעוררות את אמונם של עובדי הרשות בתהליך, מסייעות ברתימתם, ומכניסות למערכת השינוי אנרגיה נוספת.

זיהוי הישגים מהירים פוטנציאליים נעשה באמצעות תעדוף, המשקלל תועלת ללקוח ונראות עם המאמץ הכרוך בהשגתו.

מרכיב נוסף בהצלחת התהליך הינו שחרור חסמים ובחינה מחדש של הנחות יסוד - למשל, מערכות ציבוריות נוטות ליצור בירוקרטיה הנובעת מחשש שלקוחות ינסו לרמות את המערכת. כתוצאה מכך, במקרים רבים מספקות רשויות רבות שירות חשדני ומגביל ל-95% מהלקוחות (ההגונים) בגלל 5% שמנסים (ואולי גם מצליחים) לרמות את הרשות.

שיפור מתמיד גם בחוויית העובד: מהלכי שיפור שירות הנעשים בדרך של "הטפה" לעובדים נכשלים לרוב. כדי לגייס את העובדים למאמץ השירותי חשוב שהם יראו, בהתנהלות התהליך ובהדרכות, עד כמה העלאת המיומנויות השירותיות שלהם *משפרת את איכות חייהם* בעבודה ומחוצה לה. בעבודה - כשהם מודרכים במיומנויות שירות בינאישיות (כגון התמודדות עם כעס, פתרון קונפליקט בדרך שירותית וכד') - הם מקבלים כלים התנהגותיים שימושיים וממוקדים, המסייעים להם בעת הצורך לעשות "תנועות קטנות ומדיקות יותר", כלומר לעבוד פחות קשה באופן המקטין את העייפות והשחיקה. מחוץ לעבודתם, המיומנויות שהם רוכשים לצורכי השירות הן רווח נקי עבורם גם בהתנהלותם הפרטית בחיי היום יום. ניסיונו מצביע על כך שעובדים שקיבלו הדרכות התנהגותיות במיומנויות שירות חוו גם העצמה אישית משמעותית, אשר הניעה את גלגלי המוטיבציה לצמיחה ושינוי ברמת השירות שהם מספקים לתושבים.

לסיכום: קידום השירות ברשויות הוא אתגר מרכזי ביחסי הרשות עם תושביה ועם בעלי העסקים בתחומה. כשתהליך נעשה באופן מקצועי התוצאות אינן מאחרות לבוא, ותחושת הערך והסיפוק מהעשייה מטעינים כל העת את מצבורי האנרגיה של עובדים ומנהלים, ומדרבנים אותם להמשיך בשיפור. משוב מהתושבים, הנהנים מן התוצאות ומעריכים את המאמץ, מעניק לכל העוסקים במלאכה גאווה ומשמעות, ומהווה "מכפיל כוח" להמשך השקעה בשיפור מתמיד, ולמימוש מוצלח של ייעודה של הרשות ושל שליחותה למען בוחריה.



המוקד העירוני

ורדית קמחי
יועצת ארגונית

בימים בהם שירות איכותי נמדד בין היתר על פי מידת היעילות, הזמינות והאמינות שלו, ראשי ערים משקיעים משאבים ומאמצים רבים למציאת שיטות ודרכים שיובילו לשיפור הקשר עם התושב ולשיפור איכות השירות הניתן לו. המוקד העירוני מהווה את אחד האמצעים המוצלחים לכך.

6.1 מהו המוקד העירוני:

המוקד הינו יחידת שליטה ובקרה עירונית, המופקדת על הטיפול בפניות תושבים שעניין קבלת מידע על פעולות ושירותים הניתנים על ידי העירייה, וכן דיווח על מפגעים ומטרדים בעיר.

המוקד מופקד על אחזקתן של מערכות הבקרה העירוניות (מצלמות ביטחון, משאבות מים ובארות, בקרת תאורה, רמזורים ועוד) וטיפול בהתראות המתקבלות בזמן אמת.

המוקד פועל 24 שעות ביממה, 7 ימים בשבוע, ומהווה כתובת אחת המאפשרת לתושב לקבל תשובות, ולרשות - לטפל בפניות. עיקר פעולתו באה לידי ביטוי בשעות שגרה ורגיעה (בטיפול במפגעי ביוב, רעש, פינוי פגרים ועוד), אך חוזקו מתבטא בין השאר ביכולת התגובה המהירה שלו בטיפול באירועי חירום בשגרה (טיפול בהפסקות מים נרחבות, אירועים של חומרים מסוכנים ופיגועים) ואירועי חירום בזמן חירום (ימי מלחמה).

המוקד מאפשר למנהלים ברשות המקומית לקבל בכל רגע נתון תמונת מצב עדכנית על איכות פעילות יחידותיה ועל מידת שביעות רצונו של התושב מטיפול בתחומים השונים. המוקד מאפשר להם גם לטפל בנקודות הדורשות טיפול בזמן אמת. כיום פועלים במדינת ישראל 140 מוקדים עירוניים במתכונות הפעלה שונות.

6.2 כיצד עובד המוקד העירוני?

ברמה הפרקטית, יחידת המוקד העירונית מעמידה לרשות התושב אפשרות ליצור קשר עם העירייה ולפנות אליה 24 שעות ביממה, 7 ימים בשבוע.

6.2.1 פניית התושב למוקד מאפשרת לו לקבל שני שירותים חשובים:

6.2.1.1 לקבל מידע הקשור לפעילות הרשות המקומית ושירותים כלליים המתקיימים בשטחה (כגון שעות פתיחה של מחלקות, למי צריך לפנות בנושא קבלת אישור לטאבו, היכן מתקיים אירוע מסוים, תורנות בתי מרקחת ועוד).

6.2.1.2 לדווח על מפגעים ומטרדים שונים (בור בכביש, פנס תאורה שלא עובד, עץ הזקוק לגיזום, בעל חיים משוטט, תקלה ברמזורים ועוד).

פנייתו של התושב נענית במהירות ומטופלת במקצועיות:

איש המקצוע במוקד מוודא כי הוא נותן לתושב את כל המידע הרלוונטי הנדרש לו. במקרים בהם הפנייה עוסקת בדיווח על מטרד או מפגע, הוא מוודא כי יש בידיו את כל הפרטים הנדרשים כדי לאפשר את המשך הטיפול בבעיה מבלי להטריד את התושב.

בתום השיחה מקבל התושב את מספר פנייתו, ואומדן באשר למשך זמן הטיפול המוערך בעניין. מספר הפנייה מהווה עבור התושב אסמכתא על רישומה, ומאפשרת לו לעקוב אחר התקדמות הטיפול.

המוקדן מזין את פנייתו של התושב לתוכנת המוקד העירוני ומעביר אותה מיידית אל יחידות הביצוע העירוניות האחראיות על הטיפול בה. איש המקצוע במוקד העירוני עוקב אחר הטיפול בפנייה, ומוודא כי הטיפול נעשה בהתאם ללוח הזמנים שנקבע ברשות המקומית. ביצוע פעולה זו מאפשר זיהוי מוקדם של עיכובים ומצמצם מקרים של חוסר טיפול בשל "נפילה בין הכיסאות".

בתום הטיפול מקבל התושב הודעה יזומה על סיום הטיפול בפנייתו.

ביצוע פעולות אלה מצביע על יכולתה של הרשות המקומית להעמיד לרשות התושב שרשרת שירות איכותית, עקבית ויעילה 24 שעות ביממה - גם בשעות שבהן הרשות אינה פעילה.

המוקד העירוני משרת לא רק את התושבים, אלא גם את הנהלת הרשות המקומית - שירות המתבסס על יכולתו להציג בפניה דו"חות ניהול תומכי החלטה. דו"חות אלו מסכמים את המידע הנאסף במוקד ומציגים אותו בחתכים שונים המאפשרים למקבלי ההחלטות לראות את תמונת הפעילות המתקיימת ברשות מנקודת מבטו של הלקוח - מה הם הנושאים המטרידים ביותר את התושבים, ממה הם הכי לא מרוצים, אזורים בעייתיים בעיר, זמני טיפול של מחלקות וכדומה.

הצגת הנתונים המעובדים נותנת להנהלת הרשות כלי עבודה ניהולי המסייע בניבוי תוכניות העבודה (הרב שנתיות והתקופתיות) וגיבוש התקציב. זמינותו ורגישותו לצורכי השטח מסייעות להנהלת הרשות לקבל החלטות בזמן אמת על הקצאת משאבים ותיעדוף פעילויות, ולהשפיע באופן ישיר על איכות השירות הניתן לתושב.

6.3 יתרונותיו של המוקד העירוני בחיזוק הקשר עם התושב

המוקדים העירוניים הראשונים הוקמו במדינת ישראל באמצע שנות השמונים. מטרתם הראשונית הייתה לתת בידי התושב כתובת לטיפול בבעיות דחופות הדורשות מענה לאחר שעות הפעילות הרגילות של הרשות המקומית.

עם השנים, בעקבות ההצלחה שקצר שירות זה, וכתוצאה מהתפתחות משמעותית בתפיסת השירות הנדרשת מארגונים, גילו ראשי הרשויות את כוחו של המוקד כיחידה המספקת שירות זמין ואיכותי לתושב. המוקד מאפשר דיאלוג מפרה בין הרשות לתושב, ומהווה מנוף משמעותי לשיפור השירות בכל מחלקותיה. גילוי זה הוביל לגידול משמעותי במספר המוקדים העירוניים ולהארכת משך פעולתם ל-24 שעות ביממה, 7 ימים בשבוע.

ניתן להצביע על 9 יתרונות יחסיים של המוקד העירוני בהקשר של שיפור הדיאלוג עם התושב ושיפור השירות הניתן לו:

1. **ידידותיות ונוחות** - המוקד העירוני מהווה מקור מידע אנושי המסוגל לספק לתושב מידע בכל עניין הנוגע לרשות המקומית ולמתרחש בתחומה. לסוגייה זו שני היבטים חשובים: הראשון - היכולת של הרשות לעמוד לרשות התושב ולהדריכו 24 שעות ביממה באשר לשירותים הניתנים על ידה, והשני - יכולתה לתת מענה אנושי לתושבים מאותגרי טכנולוגיה בכל פניה שעניינה בירור או בקשה לטיפול.

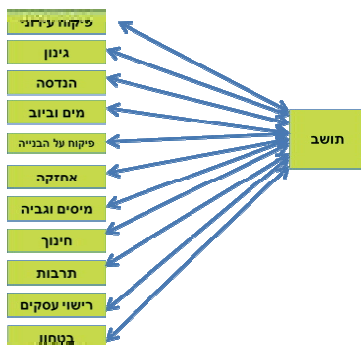
2. **קלות שימוש וזמינות מקסימלית** - המוקד העירוני מאפשר לתושב להעביר את פנייתו לטיפול העירייה בכל מועד שנוח לו (בדרך לעבודה, בלילה, בשבת) בפעולה אחת בלבד - בשיחת טלפון, במייל, דרך אתר האינטרנט ו/או בשימוש באפליקציה ייעודית מתאימה.

על פי רוב, מספר הטלפון של המוקד העירוני הוא מספר קליט בן 3 ספרות - בדומה לשירותי החירום הארציים (106, 107, 108, 109, בהתחשב במגבלות אזורי החיוג הארציים).

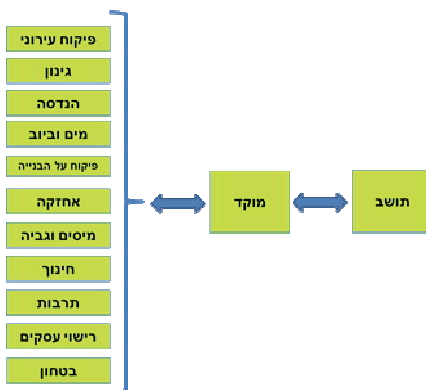
3. **"שיחרור" התושב מהצורך להיות "מומחה עירייה" בכדי לצרוך את השירותים הניתנים על ידה** - תושב שהאבנים במדרכה המשולבת שליד ביתו שקעו אינו צריך להבין את אופן ההתנהלות של העירייה כדי שבעייתו תטופל. הוא מודיע למוקד העירוני על המפגע, והמוקד העירוני מברר את הפרטים הנדרשים ומעבירה לגורם הנכון (אם מדובר במדרכה ישנה, הוא יעביר את הפניה למחלקת האחזקה; אם מדובר במדרכה חדשה, הוא יעביר אותה לטיפול מחלקת ההנדסה; ואם השקיעה נגרמה בשל עבודות חברת חשמל או הכבלים, הוא יעבירה לטיפולו של גורם אחר בעירייה). ההתנהלות הפנימית בעירייה שקופה לתושב, והוא לא נדרש להתעסק בה.

תרשים מס' 1 שלהלן מציג את אופן התנהלות התושב אל מול העירייה במקומות שבהם לא קיים מוקד עירוני. המאפיין הבולט בתרשים היא העובדה שהתושב נדרש לנהל מספר רב של קשרים עם מספר רב של גורמים.

תרשים מס' 1 - אופן התנהלות התושב מול הרשות המקומית במקומות בהם לא קיים מוקד עירוני



תרשים מס' 2 - אופן התנהלות התושב מול הרשות המקומית במקומות בהם קיים מוקד עירוני



תרשים מס' 2 מציג את אופן התנהלות התושב אל מול העירייה במקומות בהם קיים מוקד עירוני. המאפיין הבולט בתרשים היא העובדה כי התושב מקיים קשר אחד בלבד מול גורם יחיד (One Point Of Contact) - והוא המוקד העירוני.

מכאן, שהעמדתו של המוקד העירוני בחזית השירות העירוני חוסכת לתושב זמן ואנרגיה, ומשחררת אותו מהצורך להכיר את מבנה העירייה ואת דרך עבודתה כתנאי לטיפול יעיל בפנייתו.

4. **קיומה של כתובת מקצועית אחת המעמידה את התושב בראש סדר העדיפויות ולוקחת אחריות על הטיפול בפנייתו** - מקצוענותם של עובדי המוקד העירוני, והיכרותם עם המערכת העירונית, מאפשרות למוקדנים לקבל מהתושב את כל הפרטים הנדרשים לטיפול בפנייתו, לנתב אותה לגורם הטיפול המתאים ולעקוב אחר הטיפול בה. המעקב השוטף אחר סטטוס הפניות מאפשרת להם לזהות עיכובים מבעוד מועד, לאתר נפילות 'בין הכסאות' ולתת לבעיות מענה מתאים. המוקדן מייצג את התושב אל מול המערכת העירונית ו"לוחם" את מלחמתו.
5. **שקיפות טיפול ועדכון מתמיד בסטטוס הפנייה מרגע קליטתה במוקד העירוני ועד סיום הטיפול בה** - אמצעי המיחשוב מאפשרים לתושב להתעדכן בכל עת בסטטוס הטיפול בפנייתו. עם קבלת הפנייה במוקד העירוני מקבל התושב הודעת SMS על רישומה במערכת וכן את מספרה הסידורי. נתון זה מאפשר לו לבדוק בכל עת את סטטוס הטיפול בה באמצעות אתר האינטרנט העירוני או בפנייה ישירה למוקד העירוני. בסיום הטיפול מקבל התושב SMS נוסף המודיע לו על סיום הטיפול בפנייתו.
6. **חיזוק מעורבות התושבים באחזקה השוטפת של העיר** - הניסיון מראה כי שיפור בשביעות רצונם של התושבים מתפקודו של המוקד העירוני מוביל לגידול במספר פניות התושבים. בתחילה מסתמן גידול בפניות הנוגעות להיבטים אישיים (פינוי האשפה הביתית והגזם, פנס תאורה לא תקין ליד ביתו של התושב, וכו') ואחר כך - גידול בפניות הנוגעות לתחזוקה השוטפת של העיר (תמרורים לא תקינים, נזילת מים בגינות ציבוריות, ועוד). בנקודה זו הופכים התושבים ל"עניינים" נוספות של הרשות המקומית בזהו מפגעים עירוניים, ולשותפיה של הרשות בשמירה על איכות החיים בעיר.
7. **חיזוק תודעת השירות של עובדי הרשות המקומית, והבנת חשיבותו של שירות איכותי העומד בסטנדרטים ברורים** - קיום תהליכים מובנים ועקביים של פיקוח ובקרה על טיפול המחלקות בפניות התושבים מעביר מסר ברור באשר לסטנדרטי-השירות הנדרשים מעובדי הרשות המקומית.
8. **כינונו של מרכז שליטה ובקרה המספק מענה מקצועי לתושב לאחר שעות הפעילות הנהוגות ברשות המקומית** - השירות הניתן לתושב אינו מוגבל עוד לשעות העבודה הנהוגות בעירייה. הפעלתו השוטפת של המוקד העירוני מבטיחה עקביות במתן השירות לאורך כל שעות היממה וכל ימות השבוע - הן באמצעות מתן מענה אנושי והן באמצעות הפעלתם של אנשי מקצוע.
9. **כינונו של מרכז שליטה ובקרה המתמחה במתן מענה מיידי בנקודות המעבר ממצבי שגרה למצבי חירום**. מקצועיותה של הרשות המקומית, ומידת יכולתה לטפל באירועי חירום, נמדדות בין היתר במשך הזמן שנדרש לה כדי להגיב לאירועי חירום המתרחשים בתחומה, כגון: אירועי חומרים מסוכנים, רעידות אדמה, פיגועים, הפסקות מים נרחבות ועוד. המוקד העירוני מאפשר לרשות

המקומית להגיב מיידית לאירועי החירום. מפעילי המוקד העירוני הינם אנשי מקצועי שתודרכו ואומנו להתמודד עם ארועי החירום ולהוות ראש חץ הנותן את המענה הראשוני לסיטואציה שנוצרה: הפעלה מיידית של אנשי המקצוע הנדרשים לטיפול, עידכון הגורמים השונים בתוך העירייה ומחוצה לה, ומתן מענה מידי לתושב באשר לדרכי הפעולה הנדרשות. פעולות אלו מאפשרות להעביר לתושב מסר מרגיע, ולהבהיר לו כי הבעיה ידועה ומטופלת על ידי אנשי המקצוע.

6.4 הקשר בין מספר הפניות למוקד העירוני לבין שביעות רצון התושבים מפעילות הרשות המקומית:

הניסיון מלמד על קיומו של קשר ישיר בין מספר הפניות המגיעות למוקד העירוני לבין שביעות הרצון של התושבים מתפקודו:

בניגוד למחשבה המקובלת, לפיה פניות רבות למוקד העירוני מעידות על אי שביעות רצון של תושבים, הניסיון מראה כי **גידול עקבי במספר הפניות** מצביע בדיוק על ההיפך - **על שביעות רצון של התושבים מתפקודו**. זאת משום שכשאנחנו מקבלים מענה ראוי, נפנה לאותו גוף גם בעתיד; כשאנחנו מרגישים שגוף מסוים אינו נותן לנו מענה, נפסיק לפנות אליו. לפיכך, גידול עקבי במספר הפניות למוקד העירוני מצביע על אמון מתמשך של התושבים, ולהיפך: ירידה עקבית במספר הפניות מצביעה על אובדן-אמון הדרגתי, הנובע מאי שביעות רצון מתפקוד המוקד.

מאחר שהטיפול המעשי בפניות התושבים מתבצע על ידי יחידות העירייה (לא המוקדן הוא שמטפל בבור בכביש, אלא יחידת האחזקה העירונית), הרי שגידול עקבי במספר פניות התושבים מלמד על שביעות רצון גם מתפקודן של יחידות אלה.

הבנה של קשר זה דירבנה נבחרי ציבור רבים להקים את יחידות המוקד העירוני, ולהשקיע משאבים בהפיכתן ליחידות מובילות ומשפיעות בתחומן.

6.5 רווחים ניהוליים ומקצועיים - המוקד העירוני כיחידה המסייעת לשיפור האפקטיביות הניהולית:

פעילותו של המוקד העירוני מובילה לשיפור מוכח של האפקטיביות הניהולית ברשות המקומית, בשני היבטים מרכזיים:

1. הצגת תמונת מצב עדכנית של פניות התושבים, לטובת קבלת החלטות עניינית.
2. שיפור של ממשקי עבודה פנים ארגוניים, תהליכים ושיטות עבודה.

ריכוז מסודר של פניות התושבים במקום אחד מאפשר להנהלת הרשות לקבל בכל רגע נתון תמונת מצב עדכנית על איכות פעילות יחידותיה ועל מידת שביעות הרצון של התושב מהטיפול בתחומים השונים - וזאת באמצעות כינונם של דו"חות סטטיסטיים

תקופתיים. בדו"חות אלו מעובד המידע הנאסף במוקד ומוצג בחתכים שונים, המאפשרים למקבלי ההחלטות:

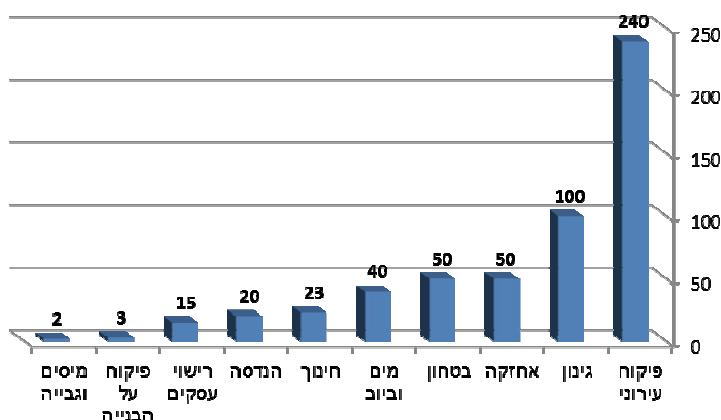
- ✓ לראות, מנקודת מבטו של הלקוח, את תמונת הפעילות המתקיימת ברשות
 - ✓ לזהות מגמות תפעוליות ושירותיות
 - ✓ להבין את הסיבות למגמות קיימות
 - ✓ לקבל החלטות על הקצאת משאבים ותיעדוף פעילויות
 - ✓ לייצר תגובה מתאימה מבעוד מועד ו/או בזמן אמת
- ביצוע פעולות אלו יוביל להגברת היעילות והאפקטיביות של הפעילות העירונית, ולשיפור מהותי באיכות השירות הניתן לתושב ובשביעות רצונו.

להלן דוגמה לכוח הטמון בדו"חות הסטטיסטיים ככלי התומך בהחלטות ניהוליות:

מספר הפניות שהתקבלו במוקד של רשות מקומית מסוימת במהלך חודש יוני עומד על 543. הפסקאות הבאות יסייעו לנו להבין מה אנו יכולים ללמוד מנתון זה:

תרשים מספר 3 מציג את התפלגות 543 הפניות בין יחידות העירייה. הוא מאפשר לנו לראות כמה פניות קיבלה כל מחלקה, וכן את ההתפלגות הכוללת של הפניות בין המחלקות.

תרשים מס' 3 - התפלגות הפניות שהתקבלו במוקד העירוני בחודש יוני 2013



אפשר לראות כי הפניות התייחסו ברובן המוחלט (44%) למפגעים הקשורים לפיקוח העירוני, 18% נגעו בגינון, ואילו שאר הפניות (36%) התפלגו בין יתר המחלקות.

כדי להבין מה בדיוק מטריד את התושבים נצטרך לבחון את נתוניה של כל אחת מהמחלקות, ולבדוק מהם הנושאים המטופלים על ידה. לצורך הדוגמה נבחן את נתוניה של מחלקת הפיקוח, המצוינים בטבלה מס' 1 שלהלן. הטבלה מציגה את פירוט הנושאים המצויים באחריות מחלקת הפיקוח, ואת מספר הפניות שהתקבלו בכל נושא. כן היא מציגה את אחוז הטיפול של המחלקה בפניות השונות, ומאפשרת לנו להבין כמה פניות טופלו ונסגרו וכמה פניות נותרו פתוחות.

נקודת מבט זו תאפשר לנו להבין במדויק מה מטריד את התושבים שלנו וממה הם לא מרוצים:

טבלה מס' 1 - רשימת נושאי הטיפול במחלקת הפיקוח העירוני

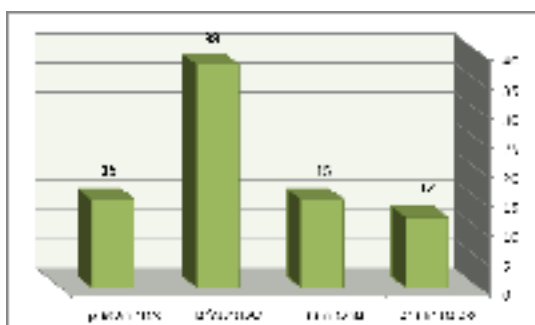
נושאים בטיפול מחלקת פיקוח עירוני	סה"כ פניות
אי איסוף אשפת בתים	80
רחוב מלוכלך	71
פיזור אשפה-קבלן	43
אי-איסוף גזם	16
אי החזרת פחים	12
רוכלים	7
אשפה / גרסאות בשטח ציבורי	5
פח שבור/בעקבות קבלן	3
רכבים נטושים	3
סה"כ	240

נוכל לראות כי מרבית הפניות עסקו בשלושה נושאים מרכזיים: "אי איסוף אשפת בתים", "רחובות מלוכלכים" ו"פיזור אשפה על ידי הקבלן".

כך, בשתי הקשות מקלדת, איתרנו הלך רוח של אי שביעות רצון של התושב מנקיון העיר ומשירות פינוי האשפה. עם זאת, נתון זה לא מספיק לנו כדי להבין איפה בדיוק הבעיה. האם היא מפוזרת על פני כל העיר, האם יש אזורים שסובלים ממנה יותר מאשר אזורים אחרים?

הקשה על כפתור נוסף תאפשר לנו זיהוי של האזורים הספציפיים בעיר בהם מתקיימת הבעיה, באמצעות טבלה מס' 2 ותרשים מס' 2 שלהלן:

תרשים מס' 2 - התפלגות הפניות בנושא אי איסוף אשפה בין שכונות העיר



טבלה מס' 2 - התפלגות הפניות בנושא אי איסוף אשפה בין שכונות העיר

אזור	מספר פניות
שכונת הירד	12
מרכז העיר	15
שכונת גלים	38
אזור הפארק	15
סה"כ	80

מנתוני טבלה מס' 2 אנו יכולים לראות כי מרבית הפניות בנושא הטיפול באשפה מגיעות משכונת גלים, וכי מספר הפניות שם גבוה משמעותית ממספר הפניות המתקבלות בשאר אזורי העיר.

לאור העובדה כי במרבית הרשויות המקומיות אזורי הטיפול באשפה מחולקים בין קבלני ביצוע שונים, נתון זה מאפשר לנו להצביע על הקבלן הספציפי שתפקודו לקוי ולגבש את הפעולות הנחוצות.

הדו"חות שראינו לעיל מאפשרים לנו לזהות מגמות של חוסר שביעות רצון בקרב התושבים ביחס לתחומי פעולה שונים, ולאתר את מיקומם.

דו"חות הניהול הבאים יסייעו לנו לבחון היבט שירותי חשוב נוסף - עמידתן של מחלקות העירייה בזמני הטיפול שנקבעו להן.

טבלה מס' 3 שלהלן מציגה בפנינו את רשימת הנושאים המטופלים על ידי מחלקת הפיקוח, את אחוז הפניות שטופלו על ידי המחלקה ואת אחוז הפניות שטופלו על ידי בטווח הזמן שהוגדר להן. לדוגמה, אם בחודש יוני התקבלו במחלקה 80 פניות בנושא אי איסוף אשפה בתים, אנו למדים שנכון ליום הוצאת הדו"ח טופלו רק 64 פניות ואילו 16 פניות נותרו ללא טיפול. כמו כן אנו למדים שמתוך 64 הפניות שטופלו, רק 13% טופלו בטווח זמן התקן שהוגדר על ידי העירייה, ו-13% טופלו בטווח זמן ארוך יותר.

עיון מעמיק בטבלה מס' 3 יסייע לנו לנתח את הנתונים ולזהות חריגים:

טבלה מס' 3 - רשימת נושאי הטיפול במחלקת הפיקוח העירוני בדגש סטטוס טיפול ועמידה בזמני תקן

נושאים בטיפול מחלקת פיקוח עירוני	סה"כ פניות	אחוז הפניות שטופלו	אחוז הפניות שטופלו בזמן התקן
אי איסוף אשפת בתים	80	80%	73%
רחוב מלוכלך	71	92%	87%
פיזור אשפה-קבלן	43	100%	86%
אי-איסוף גזם	16	100%	85%
אי החזרת פחים	12	20%	20%
רוכלים	7	100%	100%
אשפה / גרוטאות בשטח ציבורי	5	25%	25%
פח שבור/בעקבות קבלן	3	0%	0%
רכבים נטושים	3	0%	0%
סה"כ	240		

מהנתונים המוצגים בטבלה ניתן ללמוד כי בכל הנוגע לטיפול בהחזרת פחי אשפה יש בעיה כפולה:

80% מהפניות שעוסקות בנושא של "החזרת פחים" ו"פניו אשפה וגרוטאות בשטח ציבורי" לא טופלו כלל על ידי המחלקה, ואלו שטופלו על ידיה טופלו באיחור - לאחר זמן התקן שנקבע על ידי הרשות.

נתון זה משקף קושי בפעילות המחלקה, ומחייב את הנהלת הרשות לבחון את הסיבות לכך (האם יש בעיה תפעולית, האם חסרים משאבים, וכו').

הצגת הנתונים בדוחות הניהול מאפשרת לרשות המקומית לקבל תמונה של פעילות היחידות השונות ושל מידת שביעות הרצון של התושבים. כוחה המשמעותי הוא בשיקוף תמונת המצב ובאיתור מהיר של חריגים.

רשויות המשתמשות נכון בנתוני המוקד העירוני מקפידות על הפקתם של דוחות ניהול תקופתיים והשוואתיים (דוחות חודשיים, רבעוניים ושנתיים) ומסתייעות בהם לשיקוף תמונת מצב ולאיתור חריגים.

במרבית המקרים משמשים דוחות אלו לדיון מקצועי בסיבות אפשריות לתופעה (למשל מחדל של קבלן או מחסור אמיתי במשאבים) ולחיפוש דרכי פעולה מתאימות.

6.6 על מה צריך להקפיד כדי שהמוקד יעבוד ויהווה מנוף לשיפור השירות והקשר עם התושב?

שירות זמין ומקצועי הוא תולדה של בחינה מתמדת ועבודה עקבית ומדויקת. מיצובו של המוקד העירוני כגורם הנותן שירות איכותי תלוי בשלושה פרמטרים מרכזיים:

- א. **זמינות המענה במוקד העירוני** (תוך כמה זמן נענה הפונה), מגוון אמצעי הפנייה הזמינים לתושב (טלפון, פקס, מענה קולי או שליחה של טופס מקוון), ומידת יכולתו לספק שירות גם לבעלי צרכים מיוחדים.
- ב. **מקצועיות המוקדן** - באיזו מידה הוא יודע לשאול את השאלות הנכונות ולהתייחס לפונה באדיבות.
- ג. **מקצועיות הטיפול המעשי בפנייה** - תוך כמה זמן טופלה, והאם טופלה לשיעור רצונו של התושב.

10 הפעולות שסייעו לנו בהשגת מטרות אלו:

1. קיומם של נהלי עבודה כתובים וברורים.
 2. קביעה של זמני תן לטיפול בכל סוג של תקלה, וביצוע מעקב אחר הטיפול בפועל.
 3. הכשרה מקיפה ושוטפת של מוקדנים הן בשלב הקליטה, הן במהלך העבודה השוטפת.
 4. מינוי של מנהל/ת מוקד מקצועי בפועל, שינהל את הפעילות ויתווה את דרך העבודה (להבנת תפקידו וכישוריו ניתן להיעזר בהגדרת התפקיד שנוסחה על ידי משרד הפנים ואיגוד מנהלי המוקדים העירוניים).
 5. הגדרת מנגנוני פיקוח ובקרה ושימוש שוטף בהם.
 6. שימוש בתוכנות מחשב ובאמצעים נלווים (SMS, אפליקציות, אתר אינטרנט וכו').
 7. הכפפת המוקד העירוני למנכ"ל הרשות, וגיבויים השוטף של המוקדנים.
 8. הצגת נתוני המוקד בדיונים ובפורומים בכירים, ודיון בדרכי הטיפול הנדרשות.
 9. טיפול מיידי ומעשי בחריגים.
 10. בקרה שוטפת על התנהלות המוקד - מדידת זמני מענה טלפוני, בקרה על איכות המענה הטלפוני ומידת המקצועיות של המוקדנים, בקרת שיחות.
- ללמידה נוספת אפשר לפנות לעמותת מנהלי המוקדים העירוניים, הפועלת לקידום הידע המקצועי של בעלי התפקידים העוסקים בתחום המוקדים העירוניים ברשויות המקומיות.

6.7 מודלים להפעלת מוקד עירוני:

דרך ההפעלה של המוקד העירוני שונה מרשות אחת לשנייה. ניתן להצביע על שלושה מודלים מרכזיים להפעלת המוקדים העירוניים:

המודל	המשמעות	יתרונות	חסרונות
מוקד עירוני באחריות תפעולית מלאה של הרשות	- כל בעלי התפקידים - מנהל ומוקדנים - הינם עובדי הרשות המקומית - כל השיחות מגיעות למוקד העירוני הרשמי ומטופלות על ידו בכל שעות היממה	- מומחיות גדולה של בעלי התפקידים הנובעת מוותק עבודה, והיכרות קרובה עם העיר, עם הארגון ועם מאפייני התושבים. - יכולת הפעלת 'ראש גדול' - מחויבות לארגון ולתושב	- גיוס המוקדנים והכשרתם - באחריות הרשות - קושי בהגמשה ובהתאמה של מספר המוקדנים הנדרש למספר הפניות בפועל - עלויות תפעול קבועות (גבוהות) - שחיקה של מוקדנים
מוקד עירוני בתפעול חלקי של העירייה ובגיבוי של חברת Call Center פרטית	- בשעות היום מופעל המוקד העירוני על ידי עובדי הרשות המקומית או עובדי חברת כוח אדם, ובשעות הערב על ידי עובדים של חברת Call Center - בשעות היום מגיעות שיחות הטלפון ישירות למוקד הרשות, אך במקרים של עומס פתאומי על הקווים, השיחות "קופצות" למענה של חברת ה-Call Center ומטופלות על ידה	- גמישות מענה תפעולית (הגדלה/ הקטנה מיידיית של מספר המוקדנים) - הפחתת עלויות התפעול השוטף (שכן בשעות בהן פעילות המוקד נמוכה משלמים רק לפי מספר השיחות שנענו בפועל)	ריבוי בעלי תפקידים עלול לגרום לחוסר עקביות בדרך הטיפול בתושב ול"נפילה בין הכסאות" בטיפול בפניות

המודל	המשמעות	יתרונות	חסרונות
	בשעות הערב מגיעות הפניות ישירות למוקד החיצוני, ורק הפניות הדחופות מטופלות על ידו		
מוקד עירוני בניהול העירייה ובתפעול מלא של קבלן חיצוני	- כל פניות התושבים מתקבלות במוקד Call Center חיצוני לעירייה ומועברות לטיפול בעלי התפקידים הייעודיים ברשות - מנהל המוקד עורך מעקב אחר הפניות, מוודא שהתקבלו וטופלו כראוי, ואחראי על עדכון המוקדנים בנוהלי העבודה - התשלום לחברה הקבלנית מבוסס על מספר שיחות הטלפון שהתקבלו וטופלו על ידה	- גמישות ניהולית ותפעולית - אין בעיה של איוש עובדים - עניין זה נתון לאחריות ה- Call Center - הפחתת עלויות התפעול השוטפות כשמספר הפניות נמוך	- מחויבות המוקדנים היא בראש ובראשונה לחברת ה- Call Center ורק אחר כך לתושב - קושי לבחון את המשאבים המוקצים לרשות מטעמה של חברת ה- Call Center - שיטת עבודה קשיחה "לפי הספר" - עקב חוסר היכרות של המוקדנים עם הרשות המקומית. יתקשו לאלתר ולהפעיל 'ראש גדול' - מחייב הגדרה ברורה ומדויקת של הנושאים המטופלים על ידי המוקד ושל דרך הטיפול הנדרשת. בעיה בהגדרות אלה תוביל לכך שהמוקדנים לא יוכלו לתת שירות הולם גם במצבי אמת

6.8 המוקד העירוני כיחידת שירות מקצועית וזמינה בעיתות

חירום:

יתרוננו הברור של המוקד העירוני הוא ביכולתו לתת מענה מקצועי זמין ומהיר לאירועי חירום המתרחשים בעת שגרה. במסגרת אירועים אלו ניתן להצביע על טווח רחב של מקרים, ביניהם אירועי חמ"ס (חומרים מסוכנים), תאונות דרכים מורכבות, פיגועים, מזג אוויר סוער, הפסקת מים ממושכת ורחבת היקף וכו'.

המאפיינים המשותפים לכל האירועים הללו הם:

- מעבר מיידי ופתאומי משגרה לחירום.
 - דאגה גדולה בציבור ואי ודאות באשר לדרך הפעולה הנדרשת.
 - צורך בהפעלת כוחות וצוותי פעולה מתוך העירייה ומחוצה לה.
- המוקד העירוני יכול להיערך לאירועים מורכבים כאלה תוך דקות ספורות, בשני מעגלים:

א. המעגל המקצועי - אנשי המוקד העירוני יודעים מה צריך לעשות, אל מי צריך לפנות ומתי, ועוברים בקביעות תירגול בביצוע פעולות אלו.

ב. המעגל הרגשי - הידע והנסיון באשר לדרכי ההתקשרות שיסייעו בהרגעת התושבים ויאפשרו להם לנקוט דרכי פעולה מתאימות. במעגל הזה נבחנת מידת מקצוענותו של המוקד.

תפקידיו של המוקד העירוני הם להפעיל את הגורם שיתן מענה לאירוע החירום, להוות כתובת אמינה וקשובה עבור התושב, ולהנחות אותו.

באשר לאירועי חירום בזמן חירום (אירועי חירום המתקיימים בשעות חירום מוכרזות של הממשלה, כגון מלחמה ורעידת אדמה) - גם במצב זה משמש המוקד העירוני כיחידת מידע לתושב, ומקיים קשר שוטף עם יחידות מל"ח האחרות.

כדי להקנות למוקד העירוני את המקצועיות המבצעית הנדרשת יש לשלבו, באופן פעיל, בכל תרגולי החירום העירוניים המתקיימים על ידי גורמי המקצוע הארציים (ובראשם פיקוד העורף). כמו כן יש לוודא כי המוקד העירוני ממוקם במבנה נגיש וממוגן.

שירותי החירום הארציים פועלים לאיגום יזום של שירותי החירום, ולפיכך מומלץ להקים את המוקד בקרבת יחידות החירום העירוניות (משטרה, מכבי אש, מד"א, מחלקת הביטחון בעירייה וכו"ב).

לסיכום, המוקד העירוני הוא אחד הכלים המשמעותיים בחיזוק הקשר של התושב עם הרשות המקומית ובהגדלת שביעות רצונו. חשיבותו נובעת מיכולתו לספק מענה זמין לתושב 24 שעות ביממה, 7 ימים בשבוע, לטפל בשאלות ובמפגעים, ולהפיק כלי עבודה ניהוליים שישירתו את מקבלי ההחלטות ויובילו לשיפור תהליכים ושירותים.

לנוכח המגמה הקיימת - העברת מרכז הכובד של השירות מהשלטון המרכזי אל השלטון המקומי - כינונו של מערך מקצועי זה הינו מהלך בסיסי ומתבקש.

פניות הציבור

ביריה גרנות

נציבת תלונות הציבור, עיריית הרצליה; יו"ר איגוד
נציבי תלונות ופניות הציבור בשלטון המקומי

ד"ר בינה ניר

החוג לתקשורת, המכללה האקדמית עמק יזרעאל

ההתערבות הגוברת של המדינה המודרנית בחיי האזרח, ותהליך הביורוקרטיזציה של השירות הציבורי, יצרו צורך בצינונו של מוסד שיגן על זכויותיו וחירויותיו של הפרט. מוסד האומבוסדמן (נציב תלונות הציבור) הראשון הונהג בשנת 1713. תפקידו של אומבוסדמן-המלך היה לחקור, בשם מוסד המלוכה, ליקויים במינהל הציבורי והפרת חוקים על ידי עובדי המינהל. במהלך השנים הוקמו מוסדות אומבוסדמן על פי המודל השוודי בארצות דמוקרטיות אחרות, שהעלו על נס את זכויותיו וחירויותיו של הפרט. המיסוד החוקי של מוסד זה קיבל דחיפה מההתערבות הגוברת של מדינת הרווחה המודרנית בחייו של הפרט (גרנות, 2003). מינוי אומבוסדמן בדנמרק בשנת 1955 בישר את תחילתו של מסע נרחב להנחלתו של מוסד זה כמגן זכויות הפרט בארצות רבות. ישראל הייתה המדינה השישית שהסדירה (בשנת 1971) את המוסד האמור, כאשר הטילה את תפקיד האומבוסדמן הלאומי על מבקר המדינה. כיום פועלים בעולם יותר מ-120 מוסדות אומבוסדמן, ורובם (ובהם ישראל) חברים בארגוני אומבוסדמן בין-לאומיים.

בעשורים האחרונים התפשט מוסד האומבוסדמן בארצות העולם הדמוקרטי, במיוחד כתוצאה מריבוי השירותים הציבוריים של מדינת הרווחה. מוסד זה תופס כיום מקום נכבד במערכות הממשל ובארגונים ציבוריים ועסקיים, כגוף אוטונומי ובלתי תלוי, המשמש מעין חיישן הקולט מהאזרחים אותות של אי-שביעות רצון מתחלואי הביורוקרטיה ומעבד אותם לתשומות מתקנות, אישיות ומערכתיות (גרנות, 2004). התערבותו של מוסד האומבוסדמן משתרעת על פני שלושה ממדים - (א) עשיית צדק אישי, (ב) שינוי נהלים, הוראות והליכים, ו(ג) תרומה מערכתית לתהליך קבלת ההחלטות הארגוני.

בישראל גברה במרוצת השנים המודעות לחיוניותם של מנגנונים שיסייעו לפרט ביחסיו עם הרשויות, בהגנה על זכויותיו, במגעיו עם מערכות בירוקרטיות מורכבות, ובמניעת עיוותים הנובעים ממינהל בלתי תקין (גרנות, 2004). התרחבות השירותים בשלטון המקומי בהקשרים של שיפור איכות החיים, החינוך, הרישוי האכיפה וכו', יחד עם עליה בהיקף דרישות האזרחים, הגביהו את רף הציפיות הציבורי. האזרח מצפה מן הרשויות לעמוד בסטנדרטים גבוהים של רמת שירות (דניאלי, 1992), ולקבוע ברשות כתובת ברורה ומוסמכת שתקבל את פניותיו ותזרז את הטיפול בהן.

בשנות התשעים החלה להתפתח מערכת קשרי גומלין חדשה בין התושבים לרשויות. תהליך זה בא לידי ביטוי בעליה במספר הפניות, במודעות התושבים לנעשה בסביבת מגוריהם, ובמספר התאגדויות התושבים במסגרות קהילתיות לטובת פעילות עירונית משותפת. במקביל גברה המודעות לצורך בשיפור שירותים הן בקרב הדרג הפוליטי הנבחר והנהלת העירייה, הן בקרב יחידות העירייה המקצועיות, והוקמו גם יחידות ייעודיות לטיפול בפניות התושבים (גלבוע, 2002).

גלאון (2001) מציע לארגונים לחשוב על הטיפול בתלונות כעל מכשיר אסטרטגי וכזהזדמנות ללמוד דברים חדשים על מוצריהם ושירותיהם. בתפיסה זו מהווה התלונה כלי לשיפור שירות וערוץ תקשורת ראשוני שבאמצעותו ניתן לתקשר באופן בלתי אמצעי עם הלקוח. תלונה משמעה אי שביעות רצון ממעשה או ממחדל, וכשהיא מוצדקת היא מחייבת תיקון של תוצאות המעשה או המחדל והפקת לקחים לעתיד ברמה המערכתית. כאשר ציפיותיו של המתלונן מן הרשות המקומית לא מתגשמות, תבטא התלונה מצב של משבר ביחסים שביניהם. מצב זה מתקיים כאשר ישנו - להערכתו הסובייקטיבית של המתלונן - פער בין מה שמגיע לו על פי דין לבין מה שהוא מקבל בפועל.

ארגונים רבים אמנם מפרשים את התלונה כהוכחה לכשל ארגוני, ומשתדלים לדווח על מיעוט תלונות, אולם לטענת גלאון, התלונה היא הדרך האפקטיבית ביותר לשיפור הארגון ולהתייעלותו. לקוחות יתלוננו כאשר הם מאמינים שהבעיה חשובה, שהארגון יקשיב להם ושהרווח הצפוי מהתלונה גדול מההפסד.

בחוק הרשויות המקומיות משנת 2008 נקבע כי רשות מקומית חייבת על פי חוק למנות ממונה על תלונות הציבור, מבקר הרשות או אחר, והכל בלבד שלא יהיה בעיסוקו האחר כדי להפריע למילוי תפקידו כממונה על תלונות הציבור. הנחת היסוד בבסיס פעולתו של הממונה על תלונות הציבור היא קיומן של זכויות מוקנות על פי דין, המגיעות לכל אחד מן התושבים כפרטים. אלה זכויות שהפרט זכאי לאכוף את מימושן כלפי כל מי שמנסה לפגוע בהן, בין אם הפוגע הינו הרשות המקומית ובין אם הפוגע הוא אדם אחר.

החוק קובע כי "כל אדם רשאי להגיש לממונה על תלונות הציבור תלונה על הרשות המקומית ומוסדותיה, על עובד, על נושא משרה או על ממלא תפקיד ברשות המקומית, וכן על גוף עירוני מבוקר... הממונה על תלונות הציבור רשאי לברר את התלונה בכל דרך שיראה לנכון, והוא אינו קשור להוראה שבסדר דין או בדיני ראיות..." (ראו נספח מס. 7)

7.1 תפקידו של הממונה על תלונות ופניות הציבור

תפקידו של הממונה על תלונות ופניות הציבור הוא לייצג את הציבור ולהוות כתובת לכל מצוקה, עוולה ואי סדר שנגרמו לתושב על ידי הרשות ומוסדותיה. בנוסף עליו לטפל בתלונות שהתקבלו, לסייע לאזרח לקבל את המגיע לו במסגרת החוק והנהלים, וליידע את המערכת והמידרג בממצאיו על מנת שיעלו באופן הולם לאי הישנות של עוולות. כמו כן, עליו לעודד את הגורמים המופקדים על יחסי הציבור של הרשות המקומית להביא לידיעת הציבור ולתודעתו את עצם קיומם, ולעודד את האזרח לפנות לממונה כל אימת שהוא רואה עצמו נפגע.

חשוב לזכור שאף שכל תלונה היא פנייה, לא כל פנייה היא תלונה. תפקיד המשרד לפניות הציבור אינו בניתוב הפנייה ובהעברתה בלבד אלא גם בבדיקתה, בכתיבת

המלצות, בבדיקה עם היועץ המשפטי ובאיתור הגורם המקצועי הרלוונטי. הממונה על פניות הציבור יושב בוועדות ופונה לדרג הבכיר במידת הצורך.

קבלת תלונות ופניות מהאזרח תתאפשר בכל מדיום אפשרי - באמצעות קבלת קהל, בכתב, בפקס, בטלפון או במייל. באחריות הממונה לרשום את התלונות המתקבלות ולהקים קובץ תלונות הציבור. נציב התלונות נדרש לתת לאזרח מענה ראשוני, המאשר את קבלת תלונתו תוך ציון העובדה שהנושא בבדיקה ובטיפול. הוא פועל בהתאם לנהלים המחייבים מענה תוך פרק זמן נתון, ואחראי לתת למתלונן תשובה מסכמת ומוסמכת, המפרטת את מסקנותיו והמלצותיו.

טיפול בתלונות הציבור - הנציב אחראי לפתיחת תיק פעיל לכל תלונה. הוא אחראי גם להתייחסות לתלונה, לטיפול בה ולניתובה לגורמים המקצועיים המתאימים בהתאם לנסיבות, לדחיפות הפנייה ולאופייה:

1. **גבייה** - טיפול בפניות ובבירורים הקשורים לחיוב תושבים, בעיקר לקראת כל שנת מס חדשה, וכן סיוע לתושבים בכל טענה או בעיה מול מערכת הגבייה.
2. **תברואה** - תלונות ופניות על רמת שירותי הניקיון, פינוי אשפה וכו'.
3. **משרדאות** - תלונות על אי קבלת תשובות לפניות תושבים, על אי היענות בזמן, על אי היענות לתביעות צודקות, על טיפול לא מספק בתושב ובפנייתו.
4. **בנייה חריגה ושימוש חורג** - טיפול בתלונות (בעיקר) בנושאים של חוק התכנון והבנייה.
5. **איכות הסביבה** - תלונות התושבים על "זיהומים" למיניהם: רעש, לכלוך, אבק, ריחות וכו'.
6. **פיקוח עירוני** - טיפול בתלונות ובפניות הקשורות לחוקי עזר עירוניים: חנייה, רוכלות וכו'.
7. **מים וביוב** - תלונות המתייחסות לאי תפקודן ההולם של מערכות המים והביוב. כיום, עם הקמת תאגידי המים, הטיפול הוא מול התאגיד.
8. **רישוי עסקים** - תלונות על עסקים הפועלים שלא בהתאם לתנאי רישיון, על עסקים שחדרו לאזורי מגורים וכו'.
9. **עבודות ציבוריות ודרכים** - פניות ותלונות המתייחסות למדרכות פגומות, בורות, דרכי עפר וכבישים ולא טופלו למרות פניות חוזרות למוקד העירוני.
10. **תנועה וחנייה** - אי הצבת תמרורים או נפילתם, קשוי חנייה, היעדר מעבר חצייה, אי הצבת מעקות בטיחות וכו'.
11. **כללי** - לכל יחידה אחרת ברשות המקומית, שאליה נוגעת תלונת הפונה.

נציב התלונות מקיים פגישות לצורך בירור התלונות עם הגורמים הרלוונטיים ברשות המקומית, ובכלל זה עם מנהלי יחידות הגבייה, הפיקוח העירוני, התברואה, מפעל המים

והביוב, הפיקוח על הבנייה, רישוי העסקים, תנועה וחנייה ויחידות אחרות. הנציב מבצע בדיקות בשטח לבחינת מהות התלונה ולהבנתה, תוך תיאום עם המתלונן ועם הגורם שאליו מכוונת התלונה. הוא מתכתב באופן שוטף עם המתלונן כדי לעדכןו בשלבי הטיפול בתלונתו, ואחראי למתן תשובה ברורה ועניינית בדבר הממצאים.

הנציב מסיק מסקנות, המתבקשות מבדיקותיו ומחקירותיו באשר למידת ההצדקה שבתלונה הספציפית. במידה ומצאה צודקת הוא ממליץ בפני היחידות הרלוונטיות לשקול מחדש, לאור מסקנותיו, את הגישה שננקטה ולטפל בתושב בהתאם, תוך שהוא מיידע אותו בנוגע לממצאיו ולמסקנותיו. במידה ולא מצא הצדקה בתלונה הספציפית הוא דוחה את התלונה תוך שהוא מקפיד ליידע את המתלונן באשר לסיבות להחלטתו, ומעביר העתק מתשובתו ליחידה הנוגעת בדבר.

הנציב פועל אצל המידרג המנהלי המתאים למניעת הישנותן של העילות לתלונות הצודקות ולתיקון הנהלים, ההוראות, דפוסי העבודה ומתכונות הפעולה ביחידות הנוגעות בדבר. בנוסף הוא מפנה את מסקנותיו ואת המלצותיו למבקר הפנימי של הרשות המקומית, תוך הפניית תשומת לבו להיבטים הכוללניים של התלונה המוצדקת, כדי לאפשר למבקר להמשיך את הטיפול בהיבטים כלליים אלו. במידה והנציב מטפל בתלונה שיש בה חשד של פגיעה בטוהר המידות, של ניגוד אינטרסים ו/או עבירה אתית, עליו להעביר את הטיפול למבקר הפנימי ולגורמים אחרים ברשות.

הממונה על תלונות הציבור מגבש, מפיק ומפיץ דו"חות שונים, בחתכים אפשריים לפי נושאים כגון אי מתן שירות, בירורים בתחומי הגבייה השונים, תפקוד לקוי של יחידות ברשות המקומית, התנהגות עובדים ובעיות של קיפוח תושבים - העדפתם שלא כחוק והתנהגות לא אתית.

שיפור איכות השירות תלוי בין השאר בתפקוד טוב של נציבות התלונות ברשות, ויש כאן פרדוקס מסוים: ככל שהטיפול בתלונת הלקוח היה מסור יותר, והשירות השתפר בעקבותיו, גוברת אצל הלקוח הציפייה לקבל שירות דומה בהמשך. הפרדוקס הוא שככל שתשתפר רמת השירות הכללית, והמערכת תתנסה בעליית שביעות רצון מצד הלקוח, צפויה עליה בקצב התלונות (גרנות, 2004).

הסקר, תרומתו ויתרונותיו

שרית שטרנברג

מנכ"ל מכון מחקר וסקרים

הגדרת התושב כלקוח מעצימה את חשיבותם של סקרים הבוחנים את שביעות רצונו (ויגודה, 2000) לאור זאת מקובל להעתיק גישות ניהוליות ושיווקיות מהעולם העסקי אל העולם הציבורי.

מטרת הסקר בשירות הציבורי דומה למטרתו בעולם העסקי - הקשבה לרחשי הלב של הלקוחות. ההקשבה מאפשרת שיפור תהליכים ארגוניים והתייעלות בשירות ובתקשורת מול התושב, בד בבד עם שיפור היכולת לתת מענה מיטבי לצורכי התושבים. זוהי התפיסה החדשה בניהול ציבורי (ויגודה ויובל, 2001). תפיסה זו רואה בהערכת הביצועים חלק עיקרי בתהליכי הניהול הציבורי. באמצעות הסקר, מנהלים ומשרתי ציבור מפתחים רגישות לחובותיהם ומחויבות למתן שירות לציבור (vigoda, 2002). בחינת שביעות הרצון של התושב מהווה מדד חשוב בבחינת יעילותם של השירותים והרשות (רובינשטיין, 2009).

הסקר הוא כלי שנועד לספק לראש הרשות יכולת לקבל מידע מקיף על הלכי הרוח של התושבים באופן המייצג את היישוב, והוא מצטרף לכלים נוספים כגון שיתוף הציבור, תקשורת בערוצים ישירים (כגון עמוד פייסבוק ומוקד עירוני) ונתונים קשים (כגון מרשם אוכלוסיין).

פרק זה ידון בנושאים שניתן לבחון באמצעות סקרים בתחום הרשות, מתודולוגיה לביצוע הסקר ומינוף ממצאי הסקר לטובת הרשות וראש הרשות.

להלן סקירה של תחומים שונים שבהם מומלץ לרשות להיעזר בכלי הסקר. בסקירה זו נחלק את התחומים לשני חלקים:

הראשון - סקרים שמטרתם יצירת מעקב לאורך זמן ובחינה של שינויים ומגמות בתפיסות התושבים. השני - סקרי אד-הוק, שנועדו להבין תפיסות ציבוריות של אירועים לצורך יישום תוכניות ופרויקטים ברשות.

8.1 סקרי מעקב:

- בחינת שביעות רצון בתחומים בהם יש לתושב ממשק אל מול העירייה (ניקיון, תברואה, חינוך, תרבות ופנאי, שירותי רווחה, תשתיות, תחבורה, חזות העיר, מסחר, תעסוקה ועוד) וכן שביעות רצונם מתפקוד ראש העיר.
- בחינת שביעות הרצון מממשקי השירות של התושב עם הרשות (שירותי קבלת קהל, מוקד עירוני, אתר האינטרנט של הרשות).
- בחינת תדמית היישוב - תפיסת איכות החיים ביישוב, תפיסת הביטחון ביישוב, נכונות להמליץ על מגורים ביישוב.
- בחינת מאוויים וצרכים של התושבים.

- בחינת מודעות לשירותים, להטבות ולערוצי המידע של הרשות.

8.2 סקרי אד-הוק:

- פרויקטים אסטרטגיים ותהליכים המיושמים ברשות. לדוגמה, מיתוג העיר והכנסת פרויקטים חינוכיים חדשים לבתי הספר (עיר ללא אלימות, למשל).
- בחינת תהליכים ופרויקטים אשר נועדו לרווחת התושבים (לדוגמה, פתיחת כבישים חדשים, פרויקטים לשמירת איכות הסביבה וקיימות, שינוי חזות העיר).
- בחינת יעילות קמפיינים תקשורתיים של הרשות מול התושבים.
- בחינת מודעות לתהליכים ויישום תוכניות ברשות.

סקרי שביעות רצון נועדו לבדוק באיזו מידה חש התושב כי הוא מקבל את המענה שהוא מצפה לו בכל אחד מהתחומים שעליהם מופקדת העירייה.

סקרי תדמית מייצרים תמונת-על של היישוב, ומאפשרים לרשות לבחון את נכונותם של התושבים להמשיך לגור בעיר. אנו רואים כי צעירים שגדלו ביישובי הפריפריה שוקלים יותר ויותר לעזוב את יישוביהם, וכי משפחות צעירות בוחרות לגור (לפחות זמנית) ביישוב שבו גדל לפחות אחד מבני הזוג, או לעבור יחד עם ההורים ליישוב אחר.

היכולת להעריך את פוטנציאל הגידול והנטישה של היישוב (מעבר לאומדנים הסטטיסטיים) מאפשרת היערכות והכנת תשתיות מתאימות. בחינת המאויים והצרכים של התושבים מאפשרת לרשות לספק לתושב רבדים של שירות שיגבירו את נאמנותו ליישוב ולראש הרשות, ויאפשרו לו לחוות תחושת שיתוף והזדהות עם העשייה הציבורית ביישוב.

שלושת התחומים האלה - (א) סקרי שביעות רצון משירותי העירייה ככלל ומראש העיר בפרט, (ב) תפיסה תדמיתית של היישוב ו(ג) סקרי צרכים ומאויים - מייצרים יחד תמונת מצב כוללת. לכן **מומלץ לשלב את התחומים הללו בסקר אחד ולבצעו אחת לשנה**. ביצוע סקרים לאורך זמן מספק לראש הרשות, לסגניו ולחברי המועצה מידע רציף והשוואתי על הלכי הרוח של התושבים. כמו כן, סקרים אלו מעניקים כבר בתהליך הביצוע והתשאול תחושה של שיתוף והקשבה לתושבים, שכן הם מציבים את התושב במרכז.

בניתוח של סקרים מסוג זה נמצא קשר בין שביעות הרצון מהתחומים השונים לבין התפיסה התדמיתית של היישוב ומדדי הנטישה והנאמנות של התושבים. ככל שהתושב מביע שביעות רצון גבוהה יותר מהפרמטרים השונים הקשורים לשירות ולממשק עם הרשות, כך גוברות נאמנותו ותחושתו שאיכות חייו גבוהה. בחינת הצרכים והמאויים של התושב מאפשרת הבנה עמוקה של נקודות התורפה, וביצוע השיפורים הנדרשים יוביל לעלייה בשביעות הרצון. הסקרים מאפשרים להגדיר את נקודות הממשק ששיפור

בהן יביא לשיפור משמעותי בשביעות הרצון הכוללת של התושב מהיישוב ומראש הרשות.

בחינת המודעות לשירותים מאפשרת לבחון את קיומם של פערים בין המידע שהרשות מעוניינת להעביר לציבור לבין המידע הנקלט אצל התושב. כיום, בעידן המודרני והדיגיטלי, הרשות מקיימת קשר ישיר עם התושב ומיוצגת בממשקים רבים (אתר הרשות, מידעונים, פייסבוק, המוקד העירוני, פרסום ועוד). ריבוי ממשקי המידע מייצר אמביוולנטיות: מצד אחד הוא מאפשר לקבל מידע ממספר רב של ערוצי תקשורת, ובכך מגדיל את המודעות לפעילות הרשות ומאפשר לתושב להעריך את שביעות הרצון שלו מהעשייה הציבורית ומממשקי השירות. מצד שני הוא עשוי לייצר בלבול ואי התאמה בין מקור מידע אחד לשני. חשוב לבדוק את מידת האפקטיביות של דרכי העברת המידע כמו גם את הבנת המסרים על ידי התושבים.

בחינה זו נעשית בשני מישורים - מישור רציף, שבא לתת מענה למידע שזורם באופן קבוע מהרשות לתושב, ומישור נקודתי, שבא לתת מענה לפעילות מערכתית שנועדה להניע או לבחון תהליכים חדשים לפני יישומם, במהלכם ולאחר סיומם.

רשות השומרת על קשר רציף עם התושב תוכל לפעול באופן שיאפשר לה לשקף את המידע באופן הנכון ביותר עבור התושב.

הסקרים הנקודתיים באים לתת מענה לעשייה הציבורית ולהיבטים האסטרטגיים הרחבים בתהליכי הגשמת החזון ברשות. קווי הדמיון בין הרשות למגזר העסקי מתבטאים בגישה שבה הרשות המקומית, בדומה לחברות עסקיות, מתקשרת עם התושב (שהוא הלקוח) באמצעות קמפיינים בשלטי חוצות, בעיתונות המקומית ובאתר הרשות. בעת יישום מהלכים אסטרטגיים ופרויקטים לרווחת התושבים, המלווים גם בתקשורת נרחבת, מומלץ לבחון אותם גם בשלבי הבניית התהליכים וגם בשלבים של בחינת האפקטיביות שלהם.

מכיוון שסקרי שביעות רצון מייצרים באופן קבוע מדדים לבחינת הלכי הרוח בקרב התושבים, מומלץ לאגד בתוכם גם פרמטרים הקשורים למודעות ובהתאם לעשייה ברשות לבחון את מידת האפקטיביות של התוכניות הרלוונטיות לבחינה ובדיקה.

חשוב לציין שבאשר לביצוע סקרים, כל רשות צריכה ליישם את התהליכים המתאמים לה, לבחון בנקודות זמן שונות את צרכיה, ולהגדיר על פיהם את מטרות הסקר.

8.3 מתודולוגיה

הצעד הבא לאחר הגדרת מטרות המחקר הוא הגדרת מתודולוגיית המחקר. יש להגדיר את האוכלוסייה הרלוונטית לשאלת המחקר והמדגם, לבחור את שיטת איסוף המידע, לקבוע את גודל המדגם ולבנות את שאלות הסקר.

בעת הגדרת האוכלוסייה הרלוונטית למחקר יש להתייחס ראשית למאפייני התושבים ביישוב באופן כללי: שיוך מגזרי (יהודי/ערבי), הגדרה דתית, שיעור עולים חדשים מחבר העמים, הגדרת היישוב (עירייה/מועצה מקומית).

הגדרת האוכלוסייה הרלוונטית לשאלת המחקר צריכה להיעשות על בסיס השאלה: למי אני פונה?

בסקרי שביעות רצון תושבים, סקרי תדמית וסקרי צרכים ומאויים אנו פונים לכלל התושבים הבוגרים ביישוב, ואילו בסקרים בהם אנו מעוניינים לבחון מודעות לשירותים אנו בודקים מהו השירות ולמי הוא פונה.

לצורך המחשה, ניקח קטגוריה הנוגעת לפעילות בתחום תרבות ופנאי. הרשות מעוניינת לבחון את מידת המודעות לשירותי התרבות והפנאי ביישוב ואת השימוש בהם. הגדרה זו כללית, מכיוון שהגדרת שירותי תרבות ופנאי מאגדת בתוכה תחומים רבים - מקומות בילוי, חוגים, פעילויות בגינות ציבוריות - הרלוונטיים לקבוצות שונות ביישוב. את הסוגייה של מקומות בילוי אפשר לבחון בקרב בני הנוער והוריהם, אך אם מדובר בשעות סיפור, ראוי לבחון את השאלה בקרב הורים לילדים קטנים. לפיכך, **ההגדרה של אוכלוסיית היעד חייבת להיות נגזרת של מטרת המחקר.**

בעת שילוב של נושאי מחקר שונים בתוך סקר אחד יש לפנות לאוכלוסיית היעד הרחבה יותר, ומתוכה להפנות את השאלות הרלוונטיות לאוכלוסיות ספציפיות. אם, לדוגמה, מדובר בעידוד תושבים ותיקים להתנדבות, הרי שהסקר הכללי יערך בקרב כלל התושבים, אולם יעילותה של הפעילות השיווקית בנושא תיבחן בקרב התושבים הוותיקים בלבד.

לאחר שהוגדרה אוכלוסיית היעד, אפשר להגדיר את המדגם. מדגם פירוש בחירה אקראית של קבוצת משיבים בעלי מאפיינים דמוגרפיים הדומים למאפייני כלל האוכלוסייה. כדי שממצאי המדגם יסקפו את האוכלוסייה הכללית נהוג להתייחס לטעות הדגימה, שהיא יחידת מידה ממוצעת שמשקפת את השוני בין כל האומדנים השונים שהיו יכולים להתקבל מכל המדגמים האפשריים באותו גודל ובאותה שיטה, לבין הערך המתקבל מאיסוף המידע מכל האוכלוסייה (למ"ס, סקר חברתי). ככל שהמדגם גדול יותר כך קטנה טעות הדגימה, והנתונים מייצגים באופן מהימן יותר את אוכלוסיית היעד, ועם זאת ברור שהגדלת המדגם כרוכה בהשקעה רבה יותר של משאבים.

גודל הדגימה צריך להיות נגזרת של גודל היישוב ושל המאפיינים הישוביים המגדירים את ייצוגיות הדגימה. מכיוון שבניתוח נתונים ברמה ישובית יש משמעות לשיוך גיאוגרפי (שכונות/רבעים) מומלץ לקבוע את גודל הדגימה באופן שיאפשר לבחון את נתוני המחקר גם על בסיס אוכלוסייה בעלת שיעור נמוך ביישוב. כאשר בוחנים נושא שהינו רלוונטי לכלל אוכלוסיית היישוב נהוג שגודל הדגימה המינימאלי ביישובים קטנים הוא 300 מרואיינים. ביישובים גדולים כדוגמת תל אביב, חיפה וירושלים, הדגימה יכולה להגיע גם ל-2,500 מרואיינים.

בד בבד עם הגדרת אוכלוסיית הדגימה והמדגם, נהוג לבחור את שיטת איסוף המידע.

8.3.1 קיימות כיום שלוש חלופות עיקריות לאיסוף מידע:

8.3.1.1 סקרי פנים אל פנים - בהם נדגמים באופן אקראי בתים ביישוב על בסיס מספר התושבים בכל שכונה.

8.3.1.2 סקרים טלפוניים - על בסיס רשומות טלפוניות של תושבי הרשות (מתוך מאגרי הרשות ו/או מאגרי מידע אחרים) נדגמים תושבי היישוב באופן אקראי, תוך שמירה על ייצוגיות הדגימה על פי שכונת מגורים ופרמטרים רלוונטים נוספים ליישוב (רמת דתיות, מין, גיל התושבים).

8.3.1.3 סקרים אינטרנטיים.

- פאנלים אינטרנטיים בהם מצטרפים אנשים באופן וולונטרי לקבוצה, במטרה לענות על סקרים. בסקרים אלו זוכים משתתפי הסקר בגמול על השתתפותם. בפאנל המשיבים panel4all, לדוגמה, רשומים מעל 40,000 אזרחים מגילאי 12 ומעלה שענו על לפחות סקר אחד בחצי השנה האחרונה.
- סקרי אינטרנט המבוצעים ישירות בערוצי התקשורת של הרשות (אתר האינטרנט, פייסבוק).
- סקרים בהפצה לרשימות תפוצה של תושבים באמצעות הדואר האלקטרוני.

בכל סקר יש לבחור את הכלי המחקרי הנכון ביותר ליישוב ולשאלת המחקר:

סקרי פנים אל פנים הם סקרים עיתרי תקציב המצריכים התנהלות מורכבת. כיום לא נעשה כמעט שימוש בסקרים אלו. הסקר המשמעותי שמתרחש בשיטה זו הינו סקר מפקד האוכלוסין של הלמ"ס, המספק מידע על התפלגות התושבים וייצוגם בכל אחד מיישובי הארץ.

סקרי טלפון מהווים את מתודולוגיית האיסוף העיקרית לביצוע סקרים ברשויות מקומיות, במקרים בהם נושא הסקר מצריך מדגם מייצג של תושבי היישוב. באמצעות דגימה זו ניתן לייצג את כלל התושבים תוך שמירה על פרופורציות של משתנים דמוגרפיים שונים (שכונת המגורים, מין המראיין וגילו) ובכך לייצג את היישוב באופן הנכון ביותר. כדי לאפשר גם בסקרים אלו דגימה המשקפת את כלל התושבים מומלץ כי הדגימה תכלול מספרי טלפון ניידים בנוסף למספרים הקוויים.

סקרי אינטרנט מתאימים בעיקר לבחינת פעילויות ישוביות שנעשו בקרב קבוצות מסוימות של תושבים, אם ברשות נמצאות כתובות המייל של התושבים. לחילופין, בחינת שביעות רצון מאתר הרשות יכולה להיעשות כסקר אינטרנטי באמצעות הפניה מתוך אתר הרשות לשאלון. יתרונות הסקר האינטרנטי - בנגישות ובעלויות.

מומלץ כי הסקרים יבוצעו בידי גורם חיצוני, אובייקטיבי, וזאת על מנת לאפשר למרואיין להביע את עמדותיו באופן החופשי ביותר ומתוך ידיעה כי הנתונים שימסור ישארו אנונימיים ויאפשרו שיפור וקידום של תהליכים ביישוב.

כתיבת שאלון המחקר תתבסס על מטרות המחקר, בהתאם לקהל שאליו פונה המחקר ותוך הקפדה על כך שלמרואיין תינתן אפשרות לשקף את עמדותיו ללא הטיה או הכוונה באופן התשאל.

מכוני מחקר מקצועיים בתחום עריכת סקרי דעת קהל יכולים לשמש הן כגורם האובייקטיבי המבצע את המחקר, הן כגורם מקצועי המיעץ בתהליך הדגימה והביצוע של המחקר (בחירת כלי מחקרי מתאים, ניסוח שאלות המחקר וניתוח ממצאי המחקר).

8.4 ממצאי המחקר

המחקר נועד לשקף את הלכי הרוח של התושבים. אם הוא מבוצע ללא הטיית ועל בסיס דגימה ייצוגית, ישקפו נתוניו את המציאות ויהוו מידע אובייקטיבי על הנעשה ביישוב. יש לציין כי במחקר הבוחן שביעות רצון, תפיסה תדמיתית ומאווים אין תשובות "נכונות" ו"לא נכונות".

הקולות שמגיעים לפתחו של ראש הרשות, סגניו וחברי המועצה מייצגים במקרים רבים הלכי רוח קיצוניים או עמדות של בעלי עניין. מטרת המחקר היא לשמוע את הקול שמייצג את כלל התושבים; כך קבלת ההחלטות נעשית מושכלת יותר. יש לזכור כי התושב משקף עבור הרשות את רמת התיפקוד שלה, וכי הקשבה לקולו הוא אינטרס מובהק של הרשות.

המחקר משמש בידי הרשות כלי למינוף העשייה הציבורית, והרשות יכולה להיעזר בו כנדבך נוסף בהעלאת המודעות ובשיפור התקשורת עם התושב. לאחר קבלת ממצאי המחקר והסקת המסקנות האופרטיביות מומלץ לבחור כמה נתונים המשקפים תהליכים ביישוב, נתונים שהרשות רואה בהם חשיבות אסטרטגית, ולפרסם אותם באתר הרשות. החשיפה לפעילות הסקר מאפשרת לרשות להציג מגמות ושינויים לאורך זמן.

שיתוף הציבור

ד"ר בינה ניר

החוג לתקשורת, המכללה האקדמית עמק יזרעאל

ברשויות המקומיות, כמו במדינה, מתקיימת דמוקרטיה ייצוגית. הנציגים הנבחרים פועלים, או אמורים לפעול, בשם המיוצגים, ולהיות קשובים למשאלות לבם. על הנציגים לגלות מחויבות כלפי שולחיהם ולעגן את צעדיהם בהסכמה שניתנה להם. עם זאת, הדמוקרטיה הייצוגית, על כל יתרונותיה, מציגה את הגישה האליטיסטית בתיאוריה הדמוקרטית, ונשאלת השאלה באיזו מידה מקבלי ההחלטות לומדים את דעות הציבור ומוכנים להביאן בחשבון במכלול השיקולים בקבלת ההחלטות.

בעידן תקשורת ההמונים נדמה לא פעם לנבחר הציבור כי "דעת הציבור" היא למעשה "דעת הקהל" כפי שהיא מיוצגת באמצעי התקשורת. לאמיתו של דבר, לא זו בלבד שאין זהות בין מושגים אלו; "דעת הציבור" אף מנוגדת ל"דעת הקהל" בשימושה הנוכחי בתקשורת. "דעת הציבור" היא תוצאה של דיון פומבי, ואילו "דעת קהל" פירושה ייצוג של סיכום סטטיסטי של דעות ושל פלגים באוכלוסייה לכדי מעין-דעה של קהל אחד (רוזן, 2001).

נבחר הציבור המבקשים להיות קשובים ל"דעת הקהל" באמצעות המדיה לא יוכלו לדעת את מכלול עמדותיו של ציבור מורכב ומגוון. אמצעי התקשורת אמנם מטפחים אקלים של ישירות בהשוואה לגופי התיווך המסורתיים, אך הם אינם מייצגים את הקהל. סדר היום התקשורתי אינו מייצג את רצונותיו של הציבור כיוון שישנו קהל סביל וישנו קהל פעיל, ישנם מגזרים שקולם לא נשמע, ומולן קבוצות לחץ וקבוצות אינטרס, התאגדויות ועמותות (כספי, 2001). כאשר קבוצת אינטרס משתתפת בעיצוב דעת הקהל, היא הופכת למעשה לקבוצת לחץ. על אף העובדה שאמצעי התקשורת מוליכים דעות, מנסחים סוגיות ומעלים נושאים לסדר היום, הקול שנשמע בהם אינו מייצג נאמנה את הציבור כולו.

סוגיית "דעת קהל" טבועה בחוויה השלטונית הדמוקרטית, שבה השליט אמור להתייחס להלכי הרוח הרווחים בקרב התושבים. דברי ימיה של "דעת הקהל" משקפים את התפתחותם של כלי הביטוי השונים, שבהם מתפרסמות דעותיהם של יחידים ושל קבוצות, ובהם מתקיימים חילופי דעות (כספי, 2001).

דעת הקהל צמחה בראשיתה בכיכר השוק, המקום בו התקיימו דיונים ציבוריים. עם המצאת הדפוס והתפשטות הקריאה גדל מספרם של המשתתפים בדיון הציבורי, ובמאה ה-18 שימשו אתרים רבים (כמו בתי קפה בלונדון והסלונים של פריז) כ"מרחב הציבורי".

המרחב הציבורי, בהגדרתו של הברמאס, הוא ספירה ציבורית או מרחב, שבהם אפשר ליצור דעת קהל (Habermas, 1989). המרחב הציבורי מהווה נקודת מפגש בין המדינה והחברה האזרחית. המרחב הציבורי הוא מרחב, לאו דווקא פיזי, שבו הבדלי כוח וסטטוס מוקפאים לזמן מה. זהו מקום שבו - בעיקרון - יש לכל בני האדם מעמד

שווה, וכל אדם זכאי להשתמש בתבונתו לשם ביקורת חופשית על כל נושא בעל עניין ציבורי (גלילי-צוקר, 2008). המרחב הציבורי אמנם מכיל את המוסדות התקשורתיים של החברה, שבאמצעותם מופצות עובדות ודעות, אך בעקבות העמקת אחיזתם של אמצעי התקשורת חדל המרחב הזה להיות מרחב נייטרלי. כיום, לא זו בלבד שהמרחב הציבורי התקשורתי משרת קבוצות מבוססות ומקפח את השכבות החלשות, הוא גם מצמצם את הדיון הציבורי ומתערב בו.

להשתלטות הטלוויזיה על המרחב הציבורי ישנן השלכות רבות, ביניהן המעבר מדיון רציונלי ושיטתי לעירוב של אינפורמציה ובידור. בתהליך זה מתפתחת תרבות פוליטית ביקורתית ושליטת המייצרת ציניות, בוז ופסיביות. האמון של הציבור במוסדות הפוליטיים פוחת, ונוצרת מציאות שבה לאזרחים יש יותר פיסות מידע אך הם מתקשים להבין מה לעשות בהן. כל זה מוביל להתנהגות פסיבית ומתגוננת, ומצמצם את מעורבותו של האזרח בתהליכים הפוליטיים (ליבס, 1997; גלילי-צוקר, 2008).

כאמור, תיווכו של התחום הציבורי על ידי התקשורת הקלאסית גורם לפסיביות ולא השתתפות, אך בעשור האחרון של המאה העשרים נכנס לזירת התקשורת גורם חדש - האינטרנט. העידן הדיגיטלי שינה פעם נוספת את המרחב הציבורי שבו ניתן ליצור דעת קהל. המרחב הציבורי הנוכחי פחות אליטיסטי, והוא אינו מתנהל בבתי קפה או במרחבים שאינם נגישים. הטכנולוגיה הדיגיטלית מאפשרת כניסה כמעט חופשית לשיח הציבורי. הספירה הציבורית עברה למרחב הפרטי המאפשר השתתפות ציבורית, לרבות הבעת דעה והעברת מסרים באמצעות המחשב והטלפון (זוביידה ומקלברג, 2011). כך חזרנו, במובנים מסוימים, לכיכר השוק. הגישה למרחב הציבורי בעידן הדיגיטלי מעצימה את מודעותו של התושב לבעיות שונות, ומעוררת בו תחושת השתייכות ורצון להשפיע ולהשתתף בקבלת ההחלטות.

בדמוקרטיה הייצוגית, בניגוד לדמוקרטיה ההשתתפותית, נבחר הציבור אינם מצפים מהציבור הרחב לעסוק בנושאים השלטוניים והפוליטיים באורח שוטף ואינטנסיבי, אלא אם כן מתרחש אירוע חריג או מתעוררת אי הסכמה בסיסית - רק אז מתבקש הציבור להצביע, להשתתף במשאל עם או להביע את רצונו בדרך אחרת. במודל האידיאלי של הדמוקרטיה ההשתתפותית, לעומת זאת, יכול כל אזרח להשתתף בקביעת ההחלטות הנוגעות לחייו ולהיות מעורב בניהול ענייני המקום. השתתפות זו חיונית לא רק משום שהיא מועילה לאזרח (בכך שהיא מעניקה לו הזדמנות לבטא את רצונותיו), אלא מפני שהיא תורמת גם לקהילה.

רעיון הדמוקרטיה ההשתתפותית ראשיתו באתונה - שם השתתפו האזרחים בקבלת ההחלטות בדבר ניהול העיר - אך חשוב לזכור שהדמוקרטיה האתונאית הייתה שונה מהותית מהדמוקרטיה כפי שאנחנו תופשים אותה כיום.

כאמור, אחת הבעיות הידועות בדמוקרטיה הייצוגית, כפי שעולה במחקר, היא שמקבלי ההחלטות מטפלים פחות בבעיות של "אזרחי השוליים", וקיימת הטיה לטובת השכבות החזקות (ישי, 2003). מטעם זה חשוב ליצור מנגנון מעשי שיאפשר לממש את רצון

התושבים על ידי מיצוי יכולתם להשפיע ואף לקחת חלק בתהליכי קבלת ההחלטות במינהל הציבורי (דרור, 2008).

מצדדי הדמוקרטיה הייצוגית טוענים שהשתתפות רבה מדי בפוליטיקה פוגעת ביעילות השלטון, בשל בורותו של האזרח מן השורה בענייני חברה ומדינה, וכי החלטות שמתייחסות למדיניות ציבורית אינן עניין לחובבנים. כמו כן, רבים מהפוליטיקאים חוששים שהשתתפות רבה תחליש את כוחם ומנהיגותם. מנגד, חסידי הדמוקרטיה ההשתתפותית רואים בהשתתפות אמצעי יעיל לבירור הסוגיות שמטרידות את האזרחים (ישי, 2003). ישנם גם פוליטיקאים שאינם חוששים משיתוף האזרחים בקבלת ההחלטות, בנושאים מסוימים, ואף רואים בכך יתרון ומציגים זאת כמצע וחזון. דרור (2008) בדק את עמדותיהם של מקבלי ההחלטות בעיריית אשדוד בדבר שיתוף הציבור בקבלת החלטות בענייני תרבות בעיר, ומצא מוכנות לשיתוף הקהל בקבלת ההחלטות השלטוניות בתחום זה.

הרעיון הדמוקרטי הבסיסי - השתתפות השותפים בחברה בתהליכי קבלת החלטות - מקבל כיום תפנית, ואנו עדים לעלייה ברורה בהשפעת הציבור על תהליכי קבלת ההחלטות, בעיקר בתחום החברתי (מנוחין, 2003). בעקבות התארגנויות מקומיות וארציות של תושבים המבקשים להשתתף בקבלת החלטות הנוגעות לחייהם, מקבלי ההחלטות מתחילים להבין שעליהם להיענות לדרישה לשיתוף האזרחים גם אם באופן חלקי (צ'רצ'מן וסדן, 2003).

הדמוקרטיה הייצוגית טובה לניהול ענייניה השוטפים של הקהילה, אך בנושאים חשובים ורגישים וברגעים משמעותיים רצוי לשלב כלים של הדמוקרטיה ההשתתפותית. **הדמוקרטיה ההשתתפותית מבקשת להעביר, מעת לעת, חלק מהכרעות השלטון לידי הציבור.** בישראל אנו עדים לנסיונות רבים להגדיל את מעורבות הציבור ואת השפעתו על קבלת ההחלטות, כפי שעושות ועדות הכנסת או ועדות ציבוריות המבקשות מהציבור להופיע בפניהן ולהציג את עמדתו. שיתוף האזרחים בתהליכי קבלת ההחלטות הינו מנגנון של החברה האזרחית. "חברה אזרחית מבוססת על ההנחה, כי בחברה הדמוקרטית המודרנית הפרטים מתקשים, ואולי אינם יכולים, לממש את ריבונותם במדינה מבלי להישען על התארגנויות, התקבצויות וזהויות שונות, כדי לממש את כוחם ולהעצימו" (מנוחין, 2003).

החברה האזרחית (Civil Society) מורכבת מארגונים התנדבותיים שאינם נתונים למרות המדינה ולמרותן של קבוצות אינטרס בתוכה. בעוד השלטון המקומי דואג לאינטרס הכללי של הקהילה, החברה האזרחית מתייחסת בראש ובראשונה לצרכים האינדיבידואליים של חבריה (גורביץ' וערב, 2012). החברה האזרחית היא זירה למשא ומתן בין זהויות, הבדלים וערכים בחברה פתוחה. שיתוף אזרחים בקבלת ההחלטות הוא אחד ממנגנוני החברה האזרחית.

הטכניקות השונות לשיתוף אזרחים נבדלות בפרמטרים רבים, כגון מספר האזרחים השותפים בתהליך (ייצוגיות), מידת השפעתם של אזרחים על קביעת סדר היום של

הדיון, ומידת עומקו של הדיון. בשוויץ, לדוגמה, מקובל לשתף את האזרחים באמצעות משאלי עם הנערכים אחת לכמה חודשים. בכל משאל עם מתבקש האזרח לחוות את דעתו על כמה שאלות ברמת הרשות המקומית, הממשלה האזורית והממשלה הפדרלית. חסרונה של השיטה נעוץ באי קיומו של דיון (דרור, 2008).

פרקטיקה ידועה נוספת לשיתוף הציבור ברמת הדיון היא "ועידת אזרחים". ועידת האזרחים הופעלה ב-11 מדינות שונות מאז הומצאה ונוסתה לראשונה בדנמרק בסוף שנות השמונים. בישראל התקיימה ועידה כזו לראשונה בשנת 2000 על ידי המרכז לחינוך קהילתי ע"ש צפורי בירושלים. הדמוקרטיה ההשתתפותית האידיאלית, כאמור, שואפת לשתף את כל האזרחים, ושאיפה זו מובילה בדרך כלל להצבעה שהיא הכרעה בלבד, ללא דיון נלווה. מתוך השאיפה לשתף אזרחים בדיון בתהליכי קבלת החלטות התפתחה במרוצת השנים תפישה של **דמוקרטיה דיונית** או בשמה הידוע "דמוקרטיה דליברטיבית". דליברציה משמעותה דיון שיש בו שיקול דעת מרובה ומנומק, בשונה משיחה ודיון רגילים (גופר, 2003). ועידת האזרחים היא פרקטיקה השתתפותית ודליברטיבית כאחד. היא משתפת אנשים מהציבור הרחב בתהליכי קבלת החלטות. לפרקטיקה זו גירסאות שונות, הנבדלות זו מזו בפרמטרים שונים כגון מספר האזרחים השותפים, מידת ההשפעה של האזרחים על קביעת סדר היום והדיון, ועומקו של הדיון.

הביקורת על תהליכי הדמוקרטיה הדליברטיבית מתמקדת בסכנה הנשקפת מהתרחבות המרחב הדיוני עד כדי כרסום בזכויות הפרט. הביקורת הפמיניסטית טוענת שהמרחב הדיוני הוא גברי ומדיר נשים מהשיח, וביקורת נוספת מעלה את האפשרות של הטיית הדיון מסיבות שונות (הכריזמה החריגה של אחד המשתתפים בדיון, הפעלת מניפולציות רגשיות וכו'). שיתוף הציבור בדיון מעלה כמובן שאלות נוספות, למשל: האם אזרחים מן השורה, שאינם מומחים, יכולים למלא תפקיד משמעותי בקבלת החלטות? (גופר, 2003).

התפתחותו של האינטרנט מאפשרת שיתוף אזרחים בעזרת טכנולוגיה ממוחשבת. נבחר הציבור עדיין לא מרבים לשתף אזרחים באמצעות הפלטפורמה הדיגיטלית. מרביתם חוששים מפער דיגיטלי בין שכבות שונות באוכלוסייה, אך נראה כי פער זה הולך ומצטמצם באופן משמעותי, והגישה לאינטרנט מאפשרת שיתוף דיגיטלי שיתרונותיו באים לידי ביטוי בזמינות, במהירות התהליך ובעלויות נמוכות יחסית (ראו פרק 2 - ניו מדיה).

כיום ברור כי לא ניתן להתייחס ל"ציבור" כקבוצה הומוגנית ומונוליטית. ההתפתחויות הטכנולוגיות והשינויים החברתיים יצרו מרחב פוליטי חדש - נוצרה חברה הטרוגנית מאוד, עם שפע גוונים, שפות ומנהגים. כדי שחברה כזו תוכל לנהל חיים ציבוריים צריכים להתקיים בה דיאלוג ומשא ומתן מתמיד בין קבוצות שונות. **ככל שהשוני בציבור המתגורר בעיר או בקהילה גדול יותר, כן חשוב להדגיש את הצורך בתרבות אזרחית שבמסגרתה אנשים יחוו שותפים למרות ההבדלים הגדולים**

ביניהם. הקהילה מספקת לחבריה צרכים חשובים, אך במשך שנים היה מקובל להניח כי התושבים מרגישים שייכות באמצעות מוסדות מרכזיים. כיום ידוע כי רבים נותרים מחוץ למעגל הפעילים הקהילתי. עבור רבים זו בחירה, והם אינם זקוקים למסגרת ההשתייכות. לעומתם, יש בינינו הזקוקים לקהילה כדי לממש את עצמם כאזרחים מעורבים. הצורך בשייכות ובמשמעות הוא נחלת הרוב המכריע של בני האדם, גם אלה המסתתרים מאחורי מסך של בידוד, ציניות ואי אמון ביכולתם להשפיע (סדן, 2002). ההשתתפות בזירה הפוליטית היא זכות אזרחית, ויצירת קהילה שאזרחיה מרגישים שותפים היא אינטרס שלטוני ממדרגה ראשונה.

כיוון שתחושות של מעורבות, שייכות ואכפתיות הן צורך בסיסי, במקומות רבים בישראל צומחות התארגנויות מקומיות "מלמטה". רבות מהן זוכות להתייחסות שלילית מצד הרשויות. תכנון אסטרטגי של שיתוף אזרחים בצומתי החלטה יכול למנוע מתחים רבים ולתרום רבות לקהילה. לעיתים הרשות מגיעה לשיתוף רק מתוך משבר ומתוך התארגנויות של אזרחים בעקבות אי הסכמה.

לדוגמה, תנופת הפיתוח בחיפה, בשנות התשעים, גרמה לעימות בין יוזמי הפיתוח לבין רצון התושבים. העימות החריף ביותר נגע לאופיים של קו החוף ורכס הכרמל, ולפיתוח הוואדיות ורשת הכבישים. לאור זאת הוקמה, ביוזמת ראש העירייה ומנהל החברה להגנת הטבע באזור חיפה, ועדה עירונית ציבורית שנועדה לגבש דפוסים לשיתוף הציבור בתכנון העירוני. הוועדה דנה בשאלות כמו מיהו הציבור שישתתף בדיון (האם ועדי שכונות, קבוצות פעילים, ארגונים סביבתיים), במה לשתף ומתי. הוועדה קבעה עקרונות פעולה של חובת דיווח וחובה לספק מידע מוקדם ולשתף יחידים וקבוצות אינטרס בתהליך התכנון. הוחלט גם להציג את התכנית לציבור, לקבל משוב מהציבור, לקיים קבוצות דיון ולהחזיר משוב לציבור. מטרתו של תהליך שיתוף הציבור במקרה זה הייתה להעניק לתושבי העיר הזדמנות להיות מעורבים בשלבים הראשונים של תהליך התכנון, ולהשמיע את קולם בשיח התכנוני, החל בשלבי המוקדמים. התכנית לשיתוף הציבור אינה מבטיחה שעמדתו של כל תושב תתקבל, אך היא יכולה להבטיח את מקומו כ"שחקן" בעל זכויות בתהליך התכנון (פלאוט וצ'רצ'מן, 2003).

שיתוף אזרחים מוביל בין השאר להעצמה (Empowerment) - תהליך שבו יחידים וקבוצות מתחזקים, מזהים אינטרסים ועמדות, ומפתחים הערכה עצמית ויכולת לשתף פעולה. פרקטיקות של העצמה מעודדות השתתפות של קבוצות ושל יחידים בשיח החברתי והקהילתי. תהליכים אלו מגבירים מודעות פוליטית, תחושת ביטחון, שייכות וקהילתיות. **במישור הקהילתי, ההעצמה מאפשרת לכוחות מאוכזבים ומוחלשים לשוב וליטול תפקיד פעיל בקהילה** (גורביץ' וערב, 2012). במובן זה, העצמה פירושה הכרה בריבוי האנושי וביכולתה של הקהילה לעבור ממצב של קונפליקט למצב של הידברות תוך הכרה בשוני.

כאמור, לעיתים מתקבלת ההחלטה על שיתוף הציבור בעקבות היווצרותו של קונפליקט, ולא מתוך תכנון אסטרטגי מוקדם. במקרים רבים אחרים, שיתוף הציבור הוא תהליך

מתוכנן ומובנה שמטרתו יצירת מעורבות ומיתון קונפליקטים. דוגמה לשיתוף כזה ניתן למצוא בשיתוף הציבור בהכנת תכנית אב למועצה האזורית חבל מודיעין (אדיב, מוסקונה ומורן, 2003). הציבור במועצה האזורית מאורגן בקהילות קטנות הפזורות על פני המרחב הגיאוגרפי של המועצה, ולכן שיתוף הציבור נערך במעגלים שונים של שלבי התכנון. בשלב הראשון, שהוא שלב איסוף המידע ואיתור הצרכים והעמדות, שולב המעגל של כלל התושבים במועצה האזורית, באמצעות נציגי היישובים. בשלבים הבאים של עיצוב החלופות נערכו התייעצויות עם נציגי היישובים. בשלב הראשון נערך סקר בקרב מדגם מייצג של 700 משקי בית, ובמקביל התקיימו ראיונות עומק עם ועדי היישובים. בהמשך השפיעו עמדות התושבים על סוגיות הקשורות במדיניות התכנית ופיתוח החלופות. במהלך התכנון הייתה תרומתו של הציבור לאו דווקא בהעלאת נושאים חדשים על סדר היום של התכנית, אלא בעיקר בפיתוח המודל הדיפרנציאלי להגדלת היישובים, שבו ניתן ביטוי לרצון התושבים. תרומה נוספת של שיתוף הציבור הייתה הקשר שנוצר עם התושבים, שאיפשר (בשלבים מאוחרים של גיבוש התכנית) לנהל את הקונפליקטים שנוצרו (אדיב, מוסקונה ומורן, 2003).

במקרה של שיתוף התושבים בחיפה ראינו תהליך שצמח מלמטה בעקבות התעוררותו של קונפליקט, ואילו שיתוף התושבים בחבל מודיעין היא דוגמה לתכנון-מלמעלה של שיתוף. בשאלה מה מבין השניים עדיף - תכנון מלמעלה למטה או תכנון מלמטה למעלה - עלינו להתמקד במטרת השיתוף. תכנון של שיתוף שמתחיל מלמטה מטרתו צמצום קונפליקטים ואמונה בשיתוף עצמו יותר מאשר בהשגת יעדים מוגדרים מראש; מתכננים של שיתוף מלמעלה מדגישים בדרך כלל את היעדים הספציפיים שיש להשיג.

ביבליוגרפיה

מבוא

אוחנה, ד' ויסטריך ר' (1996). מיתוס וזיכרון - גלגוליה של התודעה הישראלית. הוצאת הקיבוץ המאוחד ומכון ון ליר ירושלים.

ברכטה, א' (1998). אל תזילו דמעה: החלשות המפלגות בשלטון המקומי. בתוך: ד' קורן (עורך), קץ המפלגות (עמ' 263-273). הוצאת הקיבוץ המאוחד.

גלילי, א' (2004). המעבר לפוליטיקת התדמית. בתוך: הטל-פוליטיקאים, מנהיגות פוליטית חדשה במערב ובישראל. הוצאת רמות: אוניברסיטת תל אביב.

גלילי - צוקר, א' (2008). מהי תקשורת פוליטית. בתוך: פוליטיקה תקשורתית בת זמננו. חלק א'. הוצאת רמות - אוניברסיטת תל אביב.

דורון, ג' (1996). אסטרטגיה של בחירות. רחובות: הוצאת כיוונים.

הוריקן, א' כץ, י' ומבורך, ב' (1998). גיבור מקומי - הבחירות לרשויות המקומיות בעידן הבחירה הישירה. תל-אביב: רמות.

כץ, י' (1999). מוכרים בלבד - שיווק פוליטיקאים בתקשורת. תל-אביב: ספרית הפועלים.

סדן, א' (2003). השתתפות: הדרך שלך להשפיע. אדום - הוצאת הקיבוץ המאוחד.

רוזן, א' (עורכת) (2000). דיבור עם הציבור - יחסי ציבור כחלק מתהליך הניהול. פקר הוצאה לאור.

שחר, ר' (2001). מנהיג בהזמנה - על בוחרים ואסטרטגיות של שיווק פוליטי. תל-אביב: הוצאת ידיעות אחרונות

פרק ב' השימוש במדיה החדשה

אריאל, י' קרן, ק' (2013). מדד יזרעאל השלישי לצפייה בטלוויזיה. פסטיבל שובר מסך ה-9. 30 באפריל, 2013, המכללה האקדמית עמק יזרעאל.

גלילי-צוקר, א' (2008). מהי תקשורת פוליטית. בתוך: פוליטיקה תקשורתית בת זמננו. חלק א'. הוצאת רמות - אוניברסיטת תל אביב.

גורביץ', ד' וערב, ד' (2012). אנציקלופדיה של הרעיונות - תרבות, מחשבה, תקשורת. תל-אביב: הוצאת בבל.

קמחי, ע' (2009). האינטרנט - מה חדש בהופעת החדש? תל-אביב: הוצאת רסלינג.

פרק ג' דובר הרשות

גרדמן, א' (2000). דוברות עסקית. בתוך: רוזן, א' (עורכת). *דיבור עם הציבור - יחסי ציבור כחלק מתהליך הניהול*. פקר הוצאה לאור.

טורסטון, ל' ופלג-חיים, ד' (2012). *לידיעת הציבור - המדריך העלילתי הראשון בישראל ליחסי ציבור*. חממה ספרותית.

רוזן, א' (עורכת) (2000). *דיבור עם הציבור - יחסי ציבור כחלק מתהליך הניהול*. פקר הוצאה לאור.

רייכר, ג' (1993). *יחסים עם הציבור - איך בונים תדמית חיובית בתקשורת, בעסקים וביחסי אנוש*. דביר הוצאה לאור.

רימון, צ' (1988). *יחסי ציבור*. הוצאת P.R. תל אביב.

ריס, א' וריס, ל' (2004). *שקיעת הפרסום ועליית יחסי הציבור*. מטר הוצאה לאור.

רייך, צ' בנטמן, מ' וג'קמן, ע' (2010). *תקשורת במצבי חירום - מדריך לגופים ציבוריים*. בהוצאת המפעם.

פרק ו' פניות הציבור

גל-און, ד' (2001). *הטיפול בתלונות הציבור כמכשיר אסטרטגי בארגון*. ניהול, נובמבר, עמ' 11-12.

גלבו, א' (2002). *מדריך לטיפול בפניות ציבור ברשות עירונית*. חיפה: עיריית חיפה.

גרנות, ב' (2004). *השפעת הטיפול של נציב תלונות הציבור על: שביעות רצון תושבים, רמת האמון שהתושבים רוכשים לעירייה, וכמות התלונות המוגשות ליחידה לטיפול בתלונות הציבור - חקר המקרה - הרצליה ושכנותיה* (עבודת גמר לקבלת תואר מוסמך). אוניברסיטת חיפה, חיפה.

גרנות, ב' (2003). *דיון בהצעת חוק פניות הציבור התשס"ב 2001*. החוג למדע המדינה, אוניברסיטת חיפה (עבודה שהוגשה במסגרת הלימודים בתכנית מוסמך במינהל השלטון המקומי).

דניאלי, ג' (1992). *אומבודסמן - נציבות פניות/תלונות הציבור, ככלי עזר ניהולי בארגון*. (עבודת גמר לקבלת תואר מוסמך). אוניברסיטת תל-אביב, תל-אביב.

פרק ז' הסקר, תרומתו ויתרונותיו

Vigoda, E. (2000). *Are You Being Served? the responsiveness of public administration to citizens' demands: an empirical examination in Israel*. Public Administration Vol. 78, No. 1, 165-191.

Vigoda, E. (2002). *From Responsiveness to Collaboration: Governance, Citizens, and the Next Generation of Public Administration*. Public Administration, Vol. 62 No.5 (527-537)

ויגודה, ע' ויובל, פ' (2001). *ביצועי המגזר הציבורי בישראל*. חיפה: החוג למדע המדינה והמרכז

לחקר ארגונים והמשאב האנושי, הפקולטה למדעי החברה באוניברסיטת חיפה.
רובינשטיין א' (2009). המקומי והמרכזי. בתוך: *המרחב הציבורי*. כתב עת לפוליטיקה וחברה, אוניברסיטת תל אביב- החוג למדעי המדינה, גיליון חורף 2010.

פרק ח' שיתוף אזרחים

אדיב, ח' מוסקונה, ש' מורן, ח' (2003). שיתוף הציבור בהכנת תכנית-אב. בתוך: *השתתפות - הדרך שלך להשפיע*. צ'רצ'מן, א' וסדן, א' (עורכות). הוצאת הקיבוץ המאוחד.

גופר, ר' (2003). ועידות האזרחים בישראל. בתוך: *השתתפות - הדרך שלך להשפיע*. צ'רצ'מן, א' וסדן, א' (עורכות). הוצאת הקיבוץ המאוחד.

גורביץ', ד' וערב, ד' (2012). *אנציקלופדיה של הרעיונות - תרבות, מחשבה, תקשורת*. תל-אביב: הוצאת בבל.

גלילי-צוקר, א' (2008). מרחב ציבורי וטכנולוגיית אינטרנט. בתוך: *פוליטיקה תקשורתית בת זמננו*. חלק א'. הוצאת רמות - אוניברסיטת תל אביב.

דרור, מ' (2008). שיתוף הציבור בנושאי תרבות מנקודת הראות של מקבלי ההחלטות - המקרה של אשדוד. מחקרי פלורסהיימר, האוניברסיטה העברית בירושלים.

זוביידה, ה' ומקלברג, ד' (עורכים) (תש"ע). מבוא. בתוך: *הסדרים דמוקרטיים במרחב הציבורי החדש*. מחקרים בפוליטיקה ישראלית/ג'. הוצאת האגודה הישראלית למדע המדינה (ע"ר).

ישי, י' (2003). דמוקרטיה ייצוגית; דמוקרטיה משתתפת. בתוך: *השתתפות - הדרך שלך להשפיע*. צ'רצ'מן, א' וסדן, א' (עורכות). הוצאת הקיבוץ המאוחד.

כספי, ד' (2001). *תמונות בראש - דעת קהל ודמוקרטיה*. רמת אביב: הוצאת האוניברסיטה הפתוחה.

ליבס, ת' (1997). Talk Shows: המרחב הציבורי החדש?, בתוך: ד' כספי (עורך), *תקשורת ודמוקרטיה בישראל* (עמ' 141-1529). מכון ון ליר והקיבוץ המאוחד.

מנוחין, י' (2003). חופש המידע: תנאי הכרחי לשיתוף הציבור. בתוך: *השתתפות - הדרך שלך להשפיע*. צ'רצ'מן, א' וסדן, א' (עורכות). הוצאת הקיבוץ המאוחד.

סדן, א' (2002). העצמה ותכנון קהילתי - תיאוריה ופרקטיקה של פתרונות חברתיים אנושיים. הוצאת הקיבוץ המאוחד.

פלאוט, פ' וצ'רצ'מן, א' (2003). מודל לשיתוף הציבור בתכנון העירוני בחיפה. בתוך: השתתפות - הדרך שלך להשפיע. צ'רצ'מן, א' וסדן, א' (עורכות). הוצאת הקיבוץ המאוחד.

צ'רצ'מן, א' וסדן, א' (2003). השתתפות - מבט שני. בתוך: השתתפות - הדרך שלך להשפיע. צ'רצ'מן, א' וסדן, א' (עורכות). הוצאת הקיבוץ המאוחד.

רוזן, ל' (2001). מושג החברה האזרחית. בתוך: פלד, י' ואופיר, ע' (עורכים). ישראל: מחברה מגויסת לחברה אזרחית? מכון ון ליר והוצאת הקיבוץ המאוחד.

Habermas, j. (1989). *The Structural Transformation of the Public Sphere: An inquiry into a Category of Bourgeois Society*. Cambridge Massachusetts: The MIT Press.



נספחים

נספחים

1. חוק חופש המידע, תשנ"ח-1998
2. תקנות חופש המידע, תשנ"ט-1999
3. תקנות חופש המידע (העמדת מידע על איכות הסביבה לעיון הציבור), תשס"ט-2009
4. תקנות חופש המידע (אגרות), תשנ"ט-1999
5. מדד יזרעאל לצפייה
6. דובר הרשות - הגדרת תפקיד חדשה
7. חוק הרשויות המקומיות - הממונה על תלונות הציבור 2008

נספח 1

חוק חופש המידע, התשנ"ח-1998

1. חופש מידע

לכל אורח ישראלי או תושב הזכות לקבל מידע מרשות ציבורית בהתאם להוראות חוק זה.

2. הגדרות

בחוק זה -

- "ועדה משותפת" - ועדה משותפת של ועדת החוקה חוק ומשפט וועדת החוץ והביטחון של הכנסת;
"חברה עירונית" - חברה עירונית וחברת בת עירונית כהגדרתן בסעיף 21 לחוק יסודות התקציב, התשמ"ה-1985;
"מידע" - כל מידע המצוי ברשות ציבורית, והוא כתוב, מוקלט, מוסרט, מצולם או ממוחשב;
"ממונה" - מי שמונה לפי סעיף 3;
"קבלת מידע" - לרבות עיון, צפייה, האזנה, העתקה, צילום, קבלת פלט מחשב או קבלת מידע בכל דרך אחרת בהתאם לסוג המידע וצורת החזקתו;
"רשות ציבורית" -

- (1) הממשלה ומשרדי הממשלה, לרבות יחידותיהם ויחידות הסמך שלהם;
- (2) לשכת נשיא המדינה;
- (3) הכנסת;
- (4) מבקר המדינה, למעט לגבי מידע שהגיע אליו לצורך פעולות הביקורת ובירור תלונות הציבור;
- (5) בתי משפט, בתי דין, לשכות הוצאה לפועל, וגופים אחרים בעלי סמכות שפיטה על פי דין - למעט לגבי תוכנו של הליך משפטי;
- (6) רשות מקומית;
- (7) חברה עירונית;
- (8) תאגיד שהוקם בחוק;
- (9) חברה ממשלתית וחברה-בת ממשלתית כהגדרתן בחוק החברות הממשלתיות, התשל"ה-1975, למעט חברות שקבע שר המשפטים באישור ועדת החוקה חוק ומשפט של הכנסת; קביעה כאמור יכול שתהיה לגבי כל פעילותה של החברה או לגבי פעילויות מסוימות;
- (10) גוף אחר, הממלא תפקיד ציבורי, שהוא גוף מבוקר כמשמעותו בסעיף 9 לחוק מבקר המדינה, התשי"ח-1958 [נוסח משולב], שקבע שר המשפטים, באישור ועדת החוקה חוק ומשפט של הכנסת; קביעה כאמור יכול שתהיה לגבי כל פעילותו של גוף כאמור או לגבי פעילויות מסוימות;
- "ראש רשות ציבורית" - המנהל הכללי, ובאין מנהל כללי - בעל התפקיד המקביל באותו גוף; ברשות מקומית - ראש הרשות המקומית;
- "תושב" - כהגדרתו בסעיף 1 לחוק מרשם האוכלוסין, התשכ"ה-1965, וכן תאגיד שהתאגד לפי הדין בישראל.

3. ממונה

ראש רשות ציבורית ימנה, מקרב עובדי הרשות, ממונה על העמדת מידע לרשות הציבור, על טיפול בבקשות לקבלת מידע ועל יישום הוראות חוק זה.

4. פרסום רשימת הרשויות הציבוריות

- (א) הממשלה תעמיד לרשות הציבור, במקום ובאופן שייקבעו בתקנות, את רשימת הרשויות הציבוריות, כאמור בפסקאות (1) ו-(8) להגדרה "רשות ציבורית"; הרשימה תכלול מידע תמציתי על תפקידיה של כל רשות ציבורית, וכן על דרכי ההתקשרות עם הממונה ועל דרכים נוספות לקבלת מידע שבידי הרשות כנהוג באותה רשות.
- (ב) רשות מקומית תעמיד לרשות הציבור, במקום ובאופן שייקבעו בתקנות, את הפרטים האמורים בסעיף קטן (א), לגביה ולגבי התאגידים שבשליטתה, אשר חוק זה חל עליהם.

5. דוח תקופתי

- (א) רשות ציבורית תפרסם דין וחשבון שנתי שיכלול מידע על אודות פעילותה ותחומי אחריותה והסבר על תפקידיה וסמכויותיה; הדין וחשבון יכלול גם דיווח של הממונה על הפעלת חוק זה ברשות הציבורית, ואולם ראשי הוא לפרסם דיווח זה בנפרד.
- (ב) שר המשפטים, באישור ועדת החוקה חוק ומשפט של הכנסת, רשאי לקבוע, לגבי רשות ציבורית מסוימת, כאמור בפסקאות (1) ו-(6) עד (10) להגדרה "רשות ציבורית", או לסווגים של רשויות ציבוריות, תקופה אחרת לפרסום של הדין וחשבון.
- (ג) הוראות בדבר מתכונת הדין וחשבון ודרך פרסומו ייקבעו בתקנות.

6. הנחיות מנהליות וחוקי עזר

- (א) רשות ציבורית תעמיד לעיון הציבור את ההנחיות המנהליות הכתובות שעל פיהן היא פועלת ושיש להן נגיעה או חשיבות לציבור.
- (ב) הוראות סעיף 9 יחולו, בשינויים המחויבים, על העמדת הנחיות מנהליות לעיון הציבור לפי סעיף זה.
- (ג) רשות מקומית תעמיד לעיון הציבור את חוקי העזר שלה.

6א. מידע על איכות הסביבה

- (א) רשות ציבורית תעמיד לעיון הציבור מידע על איכות הסביבה שיש ברשותה, באתר האינטרנט של הרשות הציבורית, אם קיים אתר כאמור, ובדרכים נוספות שיקבע השר לאיכות הסביבה; לעניין זה, "מידע על איכות הסביבה" - מידע על חומרים שנפלטו, שנשפכו, שסולקו או שהושלכו לסביבה ותוצאות של מדידות רעש, ריח וקרינה, שלא ברשות היחיד.
- (ב) הוראות סעיפים 9 ו-13 יחולו, בשינויים המחויבים, על העמדת המידע לעיון הציבור לפי סעיף זה.
- (ג) השר לאיכות הסביבה, בהסכמת שר האוצר ובהתייעצות עם שר המשפטים ועם השר הנוגע בדבר, ולעניין רשויות מקומיות גם בהסכמת שר הפנים, יקבע את סוגי המידע על איכות הסביבה שיועמד לעיון הציבור, את דרכי העמדתו כאמור ואת המועדים לכך; תקנות כאמור יובאו לאישור ועדת הפנים ואיכות הסביבה של הכנסת.

7. נוהל הגשת בקשות והטיפול בהן

- (א) בקשה לקבלת מידע תוגש בכתב לממונה או למי שהוסמך לכך על ידו; אין המבקש חייב לציין את הטעם לבקשתו.
- (ב) הרשות הציבורית תודיע למבקש המידע ללא שיהוי, ולא יאוחר מ-30 ימים מקבלת הבקשה, על החלטתה בבקשתו; ראש הרשות הציבורית, או מי שהוא הסמיך לכך, רשאי להאריך את התקופה האמורה, במקרה הצורך, ב-30 ימים נוספים, ובלבד שהודיע על כך למבקש בכתב, ונימק את הצורך בהארכת התקופה.
- (ג) ראש הרשות הציבורית רשאי להאריך, הארכה נוספת, את התקופה האמורה בסעיף קטן (ב), בהחלטה מנומקת אשר תישלח למבקש תוך התקופה האמורה, אם בשל היקפו או מורכבותו של המידע המבוקש יש צורך להאריך את התקופה; ההארכה הנוספת לא תעלה על התקופה המתחייבת מהטעמים האמורים, ובכל מקרה לא תעלה על 60 ימים.
- (ד) החליטה הרשות הציבורית להעמיד את המידע לרשות המבקש, תבוצע החלטתה תוך זמן סביר בנסיבות העניין אך לא יאוחר מ-15 ימים, זולת אם קבע הממונה, מטעמים מיוחדים, כי ההחלטה תבוצע במועד מאוחר יותר; הרשות תודיע למבקש היכן ומתי יעמוד המידע לרשותו.
- (ה) המידע יועמד לרשות המבקש כפי שהוא מצוי בידי הרשות הציבורית ואין הרשות חייבת לעבד את המידע לצרכיו של המבקש; היה המידע ממוחשב, הוא יופק עבור המבקש באמצעים המשמשים דרך קבע את הרשות.
- (ו) החליטה הרשות הציבורית לדחות את בקשת המבקש, כולה או חלקה, תשלח למבקש הודעה בכתב שתפרט את נימוקי ההחלטה, ותיידע את המבקש על זכותו לעתור נגד לפי הוראות חוק בתי משפט לעניינים מינהליים, התש"ס-2000.⁸

8. דחיית בקשות במקרים מסוימים

- רשות ציבורית רשאית לדחות בקשה לקבלת מידע באחד מאלה:
- (1) הטיפול בה מצריך הקצאת משאבים בלתי סבירה;
 - (2) המידע נוצר או נתקבל בידי המעלה משבע שנים לפני הגשת הבקשה ואיתורו כרוך בקושי של ממש;
 - (3) לאחר שנקטה אמצעים סבירים, התברר לה שלא ניתן לאתר את המידע או שאינו מצוי ברשותה;
 - (4) המידע פורסם ועומד לרשות הציבור או לעיונו, בין בתשלום ובין שלא בתשלום; ואולם בדחותה את הבקשה לפי פסקה זו, תודיע הרשות למבקש היכן יוכל לרכוש את המידע המבוקש, לקבלו או לעיין בו;
 - (5) המידע נוצר בידי רשות ציבורית אחרת, ואין בהפניית המבקש לאותה רשות כדי להכביד הכבדה בלתי סבירה על קבלתו של המידע על ידו; ואולם, בדחותה בקשה לפי פסקה זו, תפנה הרשות הציבורית את המבקש לרשות הציבורית אשר בידיה נוצר המידע.

9. מידע שאין למסרו או שאין חובה למסרו

- (א) רשות ציבורית לא תמסור מידע שהוא אחד מאלה:
- (1) מידע אשר בגילוייו יש חשש לפגיעה בביטחון המדינה, ביחסי החוץ שלה, בביטחון הציבור או בביטחון או בשלום של אדם;
 - (2) מידע בנושאים ששר הביטחון, מטעמים של שמירה על בטחון המדינה, קבע אותם בצו, באישור הועדה המשותפת;
 - (3) מידע שגילוייו מהווה פגיעה בפרטיות, כמשמעותה בחוק הגנת הפרטיות, התשמ"א-1981⁹ (להלן - חוק הגנת הפרטיות), אלא אם כן הגילוי מותר על פי דין;
 - (4) מידע אשר אין לגלותו על פי כל דין.
- (ב) רשות ציבורית אינה חייבת למסור מידע שהוא אחד מאלה:
- (1) מידע אשר גילוייו עלול לשבש את התפקוד התקין של הרשות הציבורית או את יכולתה לבצע את תפקידיה;
 - (2) מידע על אודות מדיניות הנמצאת בשלבי עיצוב;
 - (3) מידע על אודות פרטי ממשל ומתן עם גוף או עם אדם שמחוץ לרשות;

- (4) מידע בדבר דיונים פנימיים, תרשומות של התייעצויות פנימיות בין עובדי רשויות ציבוריות, חבריהן או יועציהן, או של דברים שנאמרו במסגרת תחקיר פנימי, וכן חוות דעת, טיוטה, עצה או המלצה, שניתנו לצורך קבלת החלטה, למעט התייעצויות הקבועות בדיון;
- (5) מידע הנוגע לניהול פנימי של הרשות הציבורית שאין לו נגיעה או חשיבות לציבור;
- (6) מידע שהוא סוד מסחרי או סוד מקצועי או שהוא בעל ערך כלכלי שפרסומו עלול לפגוע בממשל, בערכו, וכן מידע הנוגע לעניינים מסחריים או מקצועיים הקשורים לעסקיו של אדם, שגילוי עלול לפגוע בפגיעה ממשית באינטרס מקצועי, מסחרי או כלכלי; למעט מידע שהוא אחד מאלה -
- (א) מידע על חומרים שנפלטו, שנשפכו, שסולקו או שהושלכו לסביבה;
- (ב) תוצאות של מדידות רעש, ריח וקרינה, שלא ברשות היחיד.
- (7) מידע שהגיע לידי הרשות הציבורית, שאי-גילוי היה תנאי למסירתו, או שגילוי עלול לפגוע בהמשך קבלת המידע;
- (8) מידע על אודות שיטות עבודה ונהלים של רשות ציבורית העוסקת באכיפת החוק, או שיש לה סמכות חקירה או ביקורת או בירור תלונות על פי דין, אם גילוי עלול לגרום לאחד מאלה:
- (א) פגיעה בפעולות האכיפה או הביקורת או בירור התלונות של הרשות;
- (ב) פגיעה בהליכי חקירה או משפט או בזכותו של אדם למשפט הוגן;
- (ג) גילוי או מתן אפשרות לגלות את קיומו או זהותו של מקור מידע חסוי;
- (9) מידע הנוגע לענייני משמעת של עובד של רשות ציבורית, למעט מידע בדבר ההליכים הפומביים על פי החוק; לעניין פסקה זו, "עובד" - לרבות חייל, שוטר, סוהר ונושא משרה ברשות הציבורית;
- (10) מידע שיש בגילוי פגיעה בצנעת הפרט של אדם שנפטר.
- (ג) לעניין סעיף זה, אין נפקא מינה אם העילה לאי-גילוי המידע היא בשל המידע המבוקש לבדו או בשל הצטברותו למידע אחר.

10. שיקולי הרשות הציבורית

בבואה לשקול סירוב למסור מידע לפי חוק זה, מכוח הוראות סעיפים 8 ו-9, יתן הרשות הציבורית דעתה, בין היתר, לענייניו של המבקש במידע, אם ציין זאת בבקשתו, וכן לעניין הציבורי שבגילוי המידע מטעמים של שמירה על בריאות הציבור או בטיחותו, או שמירה על איכות הסביבה.

11. מסירת מידע חלקי ומסירת מידע בתנאים

היה המידע המבוקש מידע אשר הרשות הציבורית רשאית או חייבת שלא למסרו כאמור בסעיף 9, וניתן לגלות את המידע, ללא הקצאת משאבים בלתי סבירה או הכבדה ניכרת על פעולתה של הרשות, תוך השמטת פרטים, תוך עריכת שינויים או תוך התניית תנאים בדבר דרך קבלת המידע והשימוש בו, תמסור הרשות את המידע בהשטות, בשינויים או בתנאים המחויבים, לפי העניין; נעשו השמטות או שינויים כאמור, תציין זאת הרשות, אלא אם כן אין לגלות עובדה זו, מהטעמים המפורטים בסעיף 9(א)(1).

12. תחולה לגבי אדם שאינו אזרח או תושב

הוראות חוק זה יחולו גם על מבקש מידע שאינו אזרח ישראלי או תושב, לגבי מידע בדבר זכויותיו בישראל.

13. הגנה על צד שלישי

- (א) נתבקש מידע הכולל פרטים על אודות צד שלישי, אשר מסירתם עלולה לפגוע בצד השלישי, והרשות הציבורית שוקלת לאפשר למבקש המידע לקבל את המידע, תודיע הרשות לצד השלישי, בכתב, על דבר הגשת הבקשה ועל זכותו להתנגד למסירת המידע ותודיע על כך למבקש; קיבל אדם הודעה כאמור, רשאי הוא להודיע לרשות, בתוך 21 ימים, כי הוא מתנגד לבקשה, בנימוק שאין למסור את המידע, כולו או מקצתו, מכוח הוראות סעיף 9 או הוראות כל דין; 21 הימים האמורים לא יבואו במניין המועדים המנויים בסעיף 7.
- (ב) החליטה הרשות הציבורית לדחות את התנגדותו של הצד השלישי, תמציא לו, בכתב, את החלטתה המנומקת, ותודיע לו על זכותו לעתור נגד החלטתה על פי חוק זה.
- (ג) על אף האמור בסעיף 7(ב) לא תאפשר הרשות הציבורית את קבלת המידע המבוקש, בטרם חלפה התקופה להגשת העתירה או בטרם הוחלט לדחותה, לפי העניין, אלא אם כן הודיע הצד השלישי שהתנגד, בכתב, כי הוא מוותר על זכותו להגיש.

14. סייגים לתחולת החוק

- (א) הוראות חוק זה לא יחולו על הגופים שלהלן, ועל מידע שנוצר, שנאסף או שמוחזק בידיהם -
- (1) מערך המודיעין של צבא-הגנה לישראל, ויחידות צבאיות נוספות אשר שר הביטחון, באישור הוועדה המשותפת, קבע אותן בצו, מטעמים של בטיחות המדינה;
- (2) שירות הביטחון הכללי וכן יחידות הביטחון ברשויות ציבוריות, בעניינים המונחים על ידי שירות הביטחון הכללי או מטעמו;
- (3) המוסד למודיעין ולתפקידים מיוחדים;

- (4) יחידת הממונה על הביטחון במערכת הביטחון;
- (5) יחידות במשרד ראש הממשלה ובמשרד הביטחון שעיקר פעילותן בטחון המדינה או יחסי חוץ, שראש הממשלה או שר הביטחון, באישור הועדה המשותפת, קבע אותן בצו;
- (6) הועדה לאנרגיה אטומית ומרכזי המחקר הגרעיני שבאחריותה;
- (7) המרכז למחקר מדיני, החטיבה לפירוק נשק והחטיבה לתכנון מדיני במשרד החוץ, ויחידות נוספות של משרד החוץ, אשר שר החוץ, באישור הועדה המשותפת, קבע אותן בצו, מטעמים של בטחון המדינה או יחסי החוץ שלה;
- (8) כל גוף או רשות שיש להם סמכות חקירה על פי דין, לגבי מידע שנאסף או שנוצר לצורכי חקירה ולגבי מידע מודיעיני;
- (9) מערכי המודיעין והחקירות של משטרת ישראל, וכן יחידות נוספות אשר השר לביטחון הפנים, באישור הועדה המשותפת, קבע אותן בצו;
- (10) שירות בתי הסוהר - לגבי מערך המודיעין ומערך האבטחה;
- (11) כל רשות מעין-שיפוטית, שתפקידה לדון במצבו הרפואי של אדם - לגבי הליכים בפניה.
- (12) נציבות תלונות הציבור על שופטים - לגבי בירור תלונה על שופט לפי חוק נציב תלונות הציבור על שופטים, התשס"ב-2002.
- (13) הרשות להגנה על עדים.
- (14) הרשות כהגדרתה בחוק הכללת אמצעי זיהוי ביומטריים ונתוני זיהוי ביומטריים במסמכי זיהוי בומאגר מידע, התש"ע-2009.
- (ב) שר המשפטים רשאי, בצו, בהתייעצות עם השר הנוגע בדבר ובאישור ועדת החוקה חוק ומשפט של הכנסת או ועדת משנה שלה, להוסיף גוף או ענין לרשימת הגופים המנויים בסעיף קטן (א); תוקפו של צו כאמור יהיה לתקופה שתקבע בו ושללא תעלה על שישה חודשים, זולת אם בוטל קודם לכן; נקבעה בצו תקופת תוקף הפחותה משישה חודשים רשאי שר המשפטים להאריך את תוקפו של הצו לתקופה נוספת, ובלבד שהתקופה הכוללת לא תעלה על שישה חודשים.
- (ג) שר המשפטים רשאי, באישור ועדת החוקה חוק ומשפט של הכנסת, לקבוע בצו כי חוק זה לא יחול על תאגיד כאמור בפסקאות (7) או (8) להגדרה "רשות ציבורית" שבסעיף 2, בשים לב למידת הפגיעה העולה להיגרם לפעילותו הכלכלית או העסקית של התאגיד; צו כאמור ינתן, לגבי חברה עירונית, לאחר התייעצות עם שר הפנים, ולגבי תאגיד אחר, לאחר התייעצות עם השר הממונה על החוק שמכוחו הוקם התאגיד.
- (ד) הוראות חוק זה לא יחולו על מידע שהעבירה הרשות הציבורית לגנוח המדינה בהתאם לחוק הארכיונים, התשט"ו-1955.¹⁰

15. דיוני הועדה המשותפת

- (א) ישיבות הועדה המשותפת יהיו חסויות, אם לא החליטה החלטה אחרת לענין זה.
- (ב) הועדה המשותפת רשאית לקבוע כי צו אשר אושר על ידה לפי סעיפים 9 או 14, לא יפורסם ברשומות, כולו או חלקו.

16. תיקון מידע

קיבל אדם מידע על אודותיו לפי חוק זה ומצא כי המידע אינו נכון, שלם, ברור או מעודכן, רשאי הוא לפנות לרשות הציבורית בבקשה לתקנו, ויחולו, לענין זה, הוראות סעיפים 14 ו-15 לחוק הגנת הפרטיות, בשינויים המחויבים.

17. עתירה לבית המשפט

- (א) עתירה על החלטת רשות ציבורית לפי חוק זה תידון בבית משפט לעניינים מנהליים, אלא אם כן הוצאה לגבי המידע נושא העתירה תעודת חיסיון לפי סעיף 44 לפקודת הראיות [נוסח חדש], התשל"א-1971;¹¹ הוצאה תעודת חיסיון כאמור, תידון העתירה לפני בית המשפט העליון.
- (ב) בדונו בעתירה לפי חוק זה למעט בעתירה על דחיית בקשה לפי סעיף 8, רשאי בית המשפט לקבל לידיו את כל המידע המבוקש ולעיון בו; בית המשפט רשאי, מהטעמים המנויים בסעיף 9, לשמוע טענות מפי בא-כוח הרשות הציבורית בדלתיים סגורות וללא נוכחות העותר או בא-כוחו.
- (ג) לא יורה בית המשפט על מסירת מידע העלול לפגוע בזכויות צד שלישי, אלא לאחר שנתן לצד השלישי הזדמנות להשמיע טענותיו, בדרך שיקבע.
- (ד) על אף הוראות סעיף 9, רשאי בית המשפט להורות על מתן מידע מבוקש, כולו או חלקו ובתנאים שיקבע, אם לדעתו העניין הציבורי בגילוי המידע, עדיף וגובר על הטעם לדחיית הבקשה, ובלבד שגילוי המידע אינו אסור על פי דין.
- (ה) החליט בית המשפט כאמור בסעיפים קטנים (ב) או (ד), ירשום את הטעמים להחלטתו.

18. אגרות

- (א) שר המשפטים, באישור ועדת החוקה חוק ומשפט של הכנסת, יתקין תקנות הקובעות אגרות בעד בקשה לקבלת מידע ובעד הפעולות הכרוכות באיתור המידע המבוקש ומסירתו לפי חוק זה; קביעת האגרות תיעשה תוך התחשבות בסוגים השונים של המידע ושל הפונים לקבלתו.

- (ב) בתקנות בעניין אגרות ייקבעו נסיבות שבהן יינתן פטור מאגרה.
- (ג) לא תיקבע אגרה בעד בקשת מידע אשר יש להעמידו לרשות הציבור לפי סעיף 6, ואולם ניתן לקבוע אגרה או תשלום עבור העתקת המידע או הדפסתו ועבור משלוח המידע למבקש.
- (ד) לא תיקבע אגרה בעד בקשה של אדם לקבל מידע על אודות עצמו, ואולם ניתן לקבוע אגרה או תשלום עבור העתקת המידע או הדפסתו ועבור משלוח המידע למבקש, וכן עבור הפעולות הכרוכות באיתור המידע, אם בשל היקפו או מורכבותו של המידע המבוקש נדרש מאמץ מיוחד לצורך הטיפול בבקשה.
- (ה) על החלטת הממונה בדבר תשלום אגרה בעניין בקשה מסוימת ניתן להגיש ערעור לבית משפט שלום, באופן שייקבע בתקנות.
- (ו) שר המשפטים רשאי לקבוע כי מועד הקבוע בחוק זה למסירת מידע יחל רק לאחר תשלום אגרה על ידי המבקש, וכי המידע יימסר למבקש רק לאחר תשלום אגרה.

19. ביצוע ותקנות

שר המשפטים ממונה על ביצוע חוק זה, והוא רשאי, באישור ועדת החוקה חוק ומשפט של הכנסת, להתקין תקנות לביצועו.

20. שמירת דינים

אין בהוראות חוק זה לגרוע מתוקפו של חיקוק המחייב, המתיר, האוסר או המסדיר באופן אחר גילוי או מסירה של מידע שבידי רשות ציבורית.

21. תחילה

- (א) תחילתו של חוק זה שנה מיום פרסומו.
- (ב) על אף הוראת סעיף קטן (א), רשאית הממשלה, באישור ועדת החוקה חוק ומשפט של הכנסת לקבוע בצו, רשויות ציבוריות או סוגים של רשויות ציבוריות, שלגביהם יחל החוק במועדי תחילה אחרים, הכל כפי שתקבע, ובלבד שמועד תחילה שייקבע כאמור לא יהיה מאוחר מתום שלוש שנים ממועד התחילה לפי סעיף קטן (א).

נספח 2

תקנות חופש המידע, התשנ"ט-1999

בתוקף סמכותי לפי סעיפים 4,5 ו-19 לחוק חופש המידע, התשנ"ח-1998 (להלן - החוק), ובאישור ועדת החוקה חוק ומשפט של הכנסת, אני מתקין תקנות אלה:

1. הגדרות

בתקנות אלה -

"בית דואר" - כהגדרתו בחוק רשות הדואר, התשמ"ו-1986, למעט תיבת דואר;

"השנה החולפת" - השנה שקדמה לשנת פרסומו של הדין וחשבון;

"השנה הנוכחית" - שנת פרסומו של הדין וחשבון;

"ספריה ציבורית" - כהגדרתה בחוק הספריות הציבוריות, התשל"ה-1975, ואולם ברשות מקומית שבה יותר מספריה ציבורית אחת - הספריה הציבורית המרכזית לפי קביעת הרשות המקומית.

2. פרסום רשימת הרשויות הציבוריות

(א) הממשלה תפרסם בדרך קבע, באתר האינטרנט של הממשלה, את רשימת הרשויות הציבוריות כאמור בסעיף 4(א) לחוק.

(ב) הממשלה תפרסם מדי שנה את רשימת הרשויות הציבוריות ברשומות.

(ג) הממשלה תפיץ מדי שנה את רשימת הרשויות הציבוריות -

(1) לספריית הכנסת;

(2) לבית הספרים הלאומי והאוניברסיטאי - שני עותקים;

(3) לספריה ציבורית בכל רשות מקומית;

(4) למשרדים המחוזיים של מרכז ההסברה;

(5) לרשות הדואר, במספר עותקים מספיק לשם הפצה בין בתי הדואר.

3. העמדת הנחיות מנהליות לעיון הציבור

רשות ציבורית תעמיד לעיון הציבור את ההנחיות המנהליות הכתובות כאמור בסעיף 6(א) לחוק, כפי שיעודכנו מזמן לזמן, במשרד הראשי, וכן במשרדה המחוזיים, אם קיימים, אלא אם כן קבעה הרשות מקומות עיון אחרים שבהם תתאפשר גישה נוחה לציבור; קביעה כאמור תיכלל במידע, שברשימת הרשויות לפי סעיף 4 לחוק ובדין וחשבון השנתי של הרשות הציבורית.

4. העמדה לעיון הציבור על ידי רשות מקומית

רשות מקומית תעמיד לרשות הציבור את רשימת הרשויות הציבוריות כאמור בסעיף 4(ב) לחוק וכן את חוקי העזר שלה, בנוסחם המעודכן -

(1) במשרדי הרשות המקומית;

(2) בספריה ציבורית בתחום אותה רשות.

5. מועד פרסום דין וחשבון שנתי

דין וחשבון שנתי של רשות ציבורית יתפרסם לא יאוחר מ-1 ביולי בכל שנה.

6. תוכן דין וחשבון שנתי

דין וחשבון שנתי של רשות ציבורית יכלול, בין השאר -

- (1) פירוט מבנה הרשות, אגפיה, יחידותיה ויחידות הסמך שלה; שמות בעלי תפקידים בכירים, העומדים בראש אגפים, יחידות ויחידות סמך הרשות;
- (2) תיאור תחומי האחריות של הרשות הציבורית;
- (3) מענה של הרשות הציבורית ודרכי ההתקשרות עמה, לרבות מעניהם של הממונה לפי סעיף 3 לחוק ושל בעלי תפקידים אחרים שתפקידם טיפול בפניות הציבור, ודרכי ההתקשרות עמם;
- (4) לגבי יחידות ברשות הציבורית, הנותנות שירות לאזרח - פרישתן הגיאוגרפית, וכן מענים ודרכי ההתקשרות עם כל סניפי היחידות;
- (5) סקירת עיקרי פעילות הרשות הציבורית בשנה החולפת;
- (6) סקירת עיקרי הפעולות המתוכננות לשנה הנוכחית;
- (7) תקציב הרשות הציבורית בשנה החולפת;
- (8) פירוט הוצאותיה של הרשות הציבורית בשנה החולפת לפי סעיפי התקציב;
- (9) תקציב הרשות הציבורית לשנה הנוכחית;
- (10) רשימת חוברות ועלוני מידע לציבור שהרשות הציבורית פרסמה בשנה החולפת;
- (11) המקומות והמועדים שבהם ניתן לעיין בהנחיות המנהליות הכתובות שלפיהן פועלת הרשות הציבורית כאמור בסעיף 6 לחוק;
- (12) תיאור ומטרות של מאגרי המידע של הרשות הציבורית, הרשומים לפי חוק הגנת הפרטיות, התשמ"א-1981;
- (13) קרנות ומלגות שבמימון הרשות הציבורית;
- (14) תמיכות שנתנה הרשות הציבורית למוסדות ציבור בשנה החולפת, לרבות פירוט שמותיהם של המוסדות והיקף התמיכה שניתן לכל אחד מהם;
- (15) ברשות ציבורית שהיא משרד ממשלה - רשימת החוקים שהשר העומד בראש המשרד ממונה על ביצועם, וכן פירוט הרשויות הציבוריות והתאגידים שהמשרד אחראי על תחומי פעילותם;
- (16) ברשויות מקומיות - המקומות והמועדים שבהם ניתן לעיין בחוקי העזר שלה.

7. דיווח של הממונה

דיווח הממונה על הפעלת החוק ברשות הציבורית יכלול את כל אלה:

- (1) מספר הבקשות למידע שהוגשו במהלך השנה החולפת;
- (2) מספר הבקשות למידע שנענו בשנה החולפת, ומתוך מספר הבקשות שנענו בחיוב ומספר הבקשות שנענו בשלילה או שנענו חלקית, תוך חלוקה לפי העילות המפורטות בחוק לאי מסירת מידע;
- (3) שיעורי הבקשות שנענו במועדים השונים הקבועים בסעיף 7 לחוק;
- (4) מספר העתירות שהוגשו על החלטות הממונה;
- (5) תמצית ההחלטות בעתירות שהוגשו על החלטות הממונה, ושיש להן חשיבות לציבור.

8. פרסום דין וחשבון שנתי

- (א) דין וחשבון שנתי של רשות ציבורית יהיה פתוח לעיון הציבור במשרד הראשי של הרשות הציבורית, ואם יש לה משרדים מחוזיים - גם בהם.
- (ב) רשות ציבורית, למעט רשות מקומית ותאגיד שבשליטת רשות מקומית, תשלח עותק של הדין וחשבון השנתי -

- (1) לגנוך המדינה ;
- (2) לספריית הכנסת ;
- (3) לבית הספרים הלאומי והאוניברסיטאי - שני עותקים ;
- (4) לספריה ציבורית בכל רשות מקומית, שמספר תושביה עולה על 5000.
- (ג) רשות ציבורית שהיא רשות מקומית או תאגיד שבשליטת רשות מקומית, תשלח עותק של הדין וחשבון השנתי לספריה הציבורית בתחום אותה רשות מקומית.
- (ד) רשות ציבורית שהיא משרד ממשלתי הממשלה תפרסם עותק של הדין וחשבון השנתי באתר האינטרנט של המשרד ; רשות ציבורית אחרת, שיש לה אתר אינטרנט, תפרסם עותק של הדין וחשבון השנתי באתר בתוך שנה מיום הפעלתו של האתר.
- (ה) דין וחשבון שנתי יעמוד לעיון לפי תקנה זו במשך שנה מיום פרסומו, אלא אם כן פורסם דין וחשבון מעודכן יותר ; דין וחשבון שפורסם באמצעות האינטרנט - רשאית רשות ציבורית לעדכן מזמן לזמן במהלך אותה שנה.
- (ו) רשות ציבורית תמציא עותק של הדין וחשבון השנתי לכל מבקש, ורשאית היא לגבות תמורה בעד הפקת העותק.

9. סייג לפרסום

על אף האמור בתקנות אלה, הדין וחשבון השנתי של רשות ציבורית לא יכלול מידע שאין לפרסמו לפי סעיף 9(א) לחוק, ואין חובה לכלול בו מידע שאין הרשות הציבורית חייבת למסור לפי סעיף 9(ב) לחוק ; סייג זה יצוין בדין וחשבון השנתי.

10. תחילה

- (א) תחילתן של תקנות אלה, למעט תקנה 2(ג)5, ביום תחילתו של החוק.
- (ב) תחילתה של תקנה 2(ג)5 ביום כ"ג בטבת התש"ס (1 בינואר 2000).
- (ג) הדין וחשבון הראשון לפי תקנה 5 יפורסם לא יאוחר מיום כ"ח בסיון התש"ס (1 ביולי 2000).

נספח 3

חקיקה@מעודכנת חקיקה חוק חוק@משי

תקנות חופש המידע (העמדת מידע על איכות הסביבה לעיון הציבור), התשס"ט – 2009

בתוקף סמכותי לפי סעיף 6א לחוק חופש המידע, התשנ"ח – 1998 (להלן – החוק), בהסכמת שר האוצר ובהתייעצות עם שר המשפטים, שר התעשייה המסחר והתעסוקה, שר התחבורה והבטיחות בדרכים, שר החקלאות ופיתוח הכפר, שר הבריאות, שר הביטחון, שר התשתיות הלאומיות ושר התקשורת, ובכל הנוגע לרשויות מקומיות גם בהסכמת שר הפנים, ובאישור ועדת הפנים והגנת הסביבה של הכנסת, אני מתקין תקנות אלה:

1. הגדרות

בתקנות אלה –

"איסוף מידע" – ביצוע מדידה שערכה רשות ציבורית או מי מטעמה;

"דיווח" – דיווח לרשות ציבורית לפי כל חיקוק, צו, תכנית, רישיון עסק או כל היתר או רישיון אחר, ובכלל זה דיווח על פי דרישת עובד הרשות הציבורית, בהתאם לסמכותו לפי כל דין;

"מדידה" – לרבות בדיקה, דיגום או ניטור;

"מידע" – מידע על איכות הסביבה כהגדרתו בסעיף 6א(א) לחוק;

"מפגע סביבתי" – כל אחד מאלה:

- (1) רעש וריח חזקים או בלתי סבירים כמשמעותם בחוק למניעת מפגעים, התשכ"א – 1961;
- (2) זיהום אוויר כמשמעותו בחוק למניעת מפגעים, התשכ"א – 1961, וכן נוכחות או פליטה לאוויר של מזהם כהגדרתו בחוק אוויר נקי, התשס"ח – 2008;
- (3) זיהום מים כהגדרתו בסעיף 20א לחוק המים, התשי"ט – 1959 (להלן – חוק המים);
- (4) השלכת פסולת, פסולת בניין וגרוטות רכב ולכלוך רשות הרבים, כמשמעותם בחוק שמירת הניקיון, התשמ"ד – 1984;
- (5) זיהום על ידי חומר מסוכן כהגדרתו בחוק החומרים המסוכנים, התשנ"ג – 1993;
- (6) זיהום על ידי קרינה מייננת כהגדרתה בתקנות הרוקחים (יסודות רדיואקטיביים ומוצריהם), התש"ס – 1980, או על ידי קרינה בלתי מייננת כהגדרתה בסעיף 2 לחוק הקרינה הבלתי מייננת, התשס"ו – 2005;
- (7) זיהום ים כהגדרתו בחוק מניעת זיהום הים ממקורות יבשתיים, התשמ"ח – 1988, וכמשמעותו בפקודת מניעת זיהום מי ים בשמן [נוסח חדש], התש"ס –

1980, וכן הטלת פסולת לים כמשמעותה בחוק מניעת זיהום הים (הטלת פסולת), התשמ"ג - 1983 ;

(8) פגיעה בסביבה החופית כהגדרתה בסעיף 2 לחוק שמירת הסביבה החופית, התשס"ד - 2004 ;

(9) שינוי בתכונותיה של הקרקע מבחינה כימית, ביולוגית, בקטריולוגית, רדיואקטיבית או אחרת, או שינוי הגורם לכך שהקרקע תהיה מסוכנת לבריאות הציבור, או עלולה לפגוע בחי או בצומח, או פחות ראויה למטרה אשר לה היא משמשת או נועדה לשמש ;

"נפלט" - לרבות נשפך, סולק או הושלך ;

"תכנית" - כהגדרתה בחוק התכנון והבניה, התשכ"ה - 1965.

2. סוגי המידע

רשות ציבורית תעמיד לעיון הציבור מידע שמקורו בדיווח או באיסוף מידע, ובלבד שאותו מידע הוא לגבי חומר, רעש, ריח או קרינה שנמדדו או שנפלטו לאוויר, לקרקע, למים או לים, והם מסוג העלול לגרום למפגע סביבתי, לרבות המידע המפורט בתוספת הראשונה, אף אם הפליטה או תוצאות המדידה אינן עולות על המותר על פי כל חיקוק, צו, תכנית, רישיון עסק או כל היתר או רישיון אחר.

3. תוכן המידע

(א) מידע שרשות ציבורית תעמיד לעיון הציבור יכלול את הפרטים שלהלן, ככל שהם נמצאים ביד הרשות הציבורית, ולפי מיטב ידיעתה :

(1) זהות המקור פליטת חומרים לסביבה או לרעש, ריח או קרינה שלא ברשות היחיד ;

(2) שם החומר או קבוצת החומרים הנפלטים לסביבה, כמותם וריכוזם ;

(3) הסוג והרמה של הרעש, הריח והקרינה הנמדדים בסביבה ;

(4) מיקום, מועד ושיטת איסוף המידע, וכן הגורם שאסף את המידע בעבור גורם הפליטה או רשות ציבורית ;

(5) אזור גאוגרפי ומועד פליטת החומר לסביבה או יצירת הרעש, הריח או הקרינה ;

(6) האם החומר נפלט אל האוויר, הים, הקרקע או המים ;

(7) חריגה בכמות או בריכוז החומר הנפלט לסביבה, או ברמת הרעש, הריח או הקרינה הנמדדים בסביבה, מן המותר לפי כל חיקוק, צו, תכנית, רישיון עסק או כל היתר או רישיון אחר ;

(8) עיבוד של מידע שהכינו הרשות הציבורית או שקיבלה לרבות דוחות תקופתיים וסיכומים של מידע.

(ב) הרשות הציבורית תעמיד את המידע לעיון הציבור כפי שדווח לה או כפי שנאסף על ידה ואין הרשות הציבורית חייבת לעבד את המידע.

(ג) החליטה הרשות הציבורית שלא להעמיד מידע לעיון הציבור לפי סעיף 9 לחוק, תפרסם הודעה בדבר החלטתה זו ונימוקיה בהתאם לחוק ולתקנה 5.

4. אופן הפרסום

(א) העמדת המידע באינטרנט לעיון הציבור תיעשה באופן שיבטיח את זמינותו, שמירתו, יכולת אחזור המידע והפקת פלט ממנו.

(ב) הרשות הציבורית תפרסם מידע כאמור בתקנה 3(א)8 באופן מובחן ומודגש אשר יעיד כי המידע הוא מידע מעובד.

5. דרך נוספת להעמדת המידע לעיון הציבור

(א) רשות ציבורית תעמיד את המידע לעיון הציבור גם במשרדיה.

(ב) רשות ציבורית תפרסם ברבים, אחת לשישה חודשים לפחות, את כתובת אתר האינטרנט שלה אם קיים, את כתובת משרדיה ואת המועדים שבהם ניתן לעיין במידע, ובלבד שמועדים אלה לא יפחתו מפעמיים בשבוע, בשעות העבודה המקובלות.

(ג) בתקנה זו, "פרסום ברבים" - פרסום בעיתון יומי נפוץ בשפה העברית לפי רשימה שפרסם שר הפנים לפי סעיף 1א(ב) לחוק התכנון והבניה, התשכ"ה - 1965, וכן בעיתון המתפרסם בשפה הערבית; ואולם רשות מקומית ותאגיד בשליטת רשות מקומית -

(1) רשאים לפרסם ברבים רק על ידי פרסום בעיתון מקומי באזורם, המתפרסם אחת לשבוע לפחות;

(2) שהאוכלוסייה הדוברת ערבית בתחומיהם מהווה פחות מעשרה אחוזים מכלל האוכלוסייה - רשאים שלא לפרסם בשפה הערבית, למעט אם הרשות הציבורית היא מועצה אזורית שבתחומה יישובים שבהם מרבית האוכלוסייה דוברת ערבית.

6. מועדים להעמדת המידע לעיון הציבור

(א) רשות ציבורית תפרסם מידע, בהקדם האפשרי ולא יאוחר משלושה חודשים מיום קבלת הדיווח או מיום איסוף המידע.

(ב) במניין התקופה הקבועה בתקנת משנה (א) לא יבואו בחשבון התקופות הקבועות בסעיף 13 לחוק.

7. תקופת העמדת מידע על איכות הסביבה לעיון

הציבור המידע יועמד לעיון הציבור במשך תקופה שלא תפחת מהמפורט להלן:

- (1) לעניין מידע המתפרסם באתר האינטרנט - שנה ;
- (2) לעניין מידע העומד לעיון הציבור במשרדים - שבע שנים.

8. תחילה

תחילתן של תקנות אלה 18 חודשים מיום פרסומן, ולגבי הרשויות המקומיות שאינן מנויות בתוספת השנייה - 36 חודשים מיום פרסומן.

תוספת ראשונה

(תקנה 2)

- (1) תוצאות מדידות סביבתיות של איכות אוויר ;
- (2) תוצאות מדידות של פליטת מזהמים לאוויר, לרבות מארובות ;
- (3) דיווח או מידע שמקורו באיסוף מידע, בדבר אירוע חומרים מסוכנים כהגדרתו בחוק החומרים המסוכנים, התשנ"ג - 1993, או פסולת חומרים מסוכנים שהושלכה בסביבה ;
- (4) תוצאות מדידות של סביבה ימית ;
- (5) תוצאות מדידות בשפכים או בקולחים, לרבות שפכים תעשייתיים ;
- (6) תוצאות מדידות של פסולת המוטלת לים ;
- (7) תוצאות מדידות המבוצעות במקור מים כמשמעותו בחוק המים ;
- (8) נתונים על זרימות שפכים וקולחים לסביבה ;
- (9) נתונים על כמות הבוצה ואיכותה המסולקת ממתקני טיפול בשפכים וממפעלי טיפול בבוצות ;
- (10) תוצאות מדידות המבוצעות בבוצה המפוזרת בקרקע לדישון ולטיוב ;
- (11) יישום חומרי הדברה בסביבה ;
- (12) נתוני פליטות של ביו-גז באתרי סילוק פסולת ;
- (13) נתוני פליטה של תשטיפי פסולת מחוץ לתחומי אתר סילוק פסולת ;
- (14) פסולת המושלכת ברשות הרבים ; לעניין זה, "השלכה" - כהגדרתה בחוק שמירת הניקיון, התשמ"ד - 1984 ;
- (15) תוצאות מדידות קרינה מייננת ובלתי מייננת ;
- (16) תוצאות מדידות ריכוזי גז ראדון ;
- (17) תוצאות של מדידות אמנציה של גז ראדון מקרקע וחומרי בנייה ;

- (18) תוצאות של מדידות רעש ;
- (19) תוצאות של מדידות ריח ;
- (20) תוצאות מדידות המבוצעות בקרקע ;
- (21) זרימות או דליפות של שפכים תעשייתיים, לרבות דלקים, שמנים ומוצריהם, לסביבה, ולרבות מערכות ביוב ציבוריות ;
- (22) פינוי תמלחת לרבות מקור התמלחת, כמותה ואיכותה ויעדי פינוי.

תוספת שניה

(תקנה 7)

- (1) עיריית אשדוד
- (2) עיריית אשקלון
- (3) עיריית הרצליה
- (4) עיריית חולון
- (5) עיריית חיפה
- (6) עיריית טירת הכרמל
- (7) עיריית יבנה
- (8) עיריית ירושלים
- (9) עיריית כפר סבא
- (10) עיריית כרמיאל
- (11) עיריית נס ציונה
- (12) עיריית נצרת עילית
- (13) עיריית נשר
- (14) עיריית נתניה
- (15) עיריית קריית מוצקין
- (16) עיריית ראש העין
- (17) עיריית רמת גן
- (18) עיריית רמת השרון

- (19) עיריית רעננה
- (20) עיריית תל-אביב-יפו
- (21) המועצה המקומית אבן יהודה
- (22) המועצה המקומית אזור
- (23) המועצה המקומית גן יבנה
- (24) המועצה המקומית יקנעם עילית
- (25) המועצה המקומית כוכב יאיר
- (26) המועצה המקומית כפר יונה
- (27) המועצה המקומית כפר תבור
- (28) המועצה המקומית להבים
- (29) המועצה המקומית סביון
- (30) המועצה המקומית עומר
- (31) המועצה המקומית פרדסיה
- (32) המועצה המקומית קצרין
- (33) המועצה המקומית ראש פינה
- (34) המועצה התעשייתית רמת חובב
- (35) המועצה המקומית שוהם
- (36) המועצה האזורית באר טוביה
- (37) המועצה האזורית בני שמעון
- (38) המועצה האזורית ברנר
- (39) המועצה האזורית גולן
- (40) המועצה האזורית גזר
- (41) המועצה האזורית גן רווה
- (42) המועצה האזורית דרום השרון
- (43) המועצה האזורית הגליל העליון
- (44) המועצה האזורית הערבה התיכונה
- (45) המועצה האזורית זבולון

- (46) המועצה האזורית חבל יבנה
- (47) המועצה האזורית חבל מודיעין
- (48) המועצה האזורית חוף אשקלון
- (49) המועצה האזורית חוף הכרמל
- (50) המועצה האזורית מגידו
- (51) המועצה האזורית מנשה
- (52) המועצה האזורית משגב
- (53) המועצה האזורית נחל שורק
- (54) המועצה האזורית עמק חפר
- (55) המועצה האזורית עמק יזרעאל
- (56) המועצה האזורית עמק לוד
- (57) המועצה האזורית רמת נגב
- (58) המועצה האזורית תמר

נספח 4

חקיקה@מעודכנת חקיקה חוק חוק@משני

תקנות חופש המידע (אגרות), התשנ"ט-1999

בתוקף סמכותי לפי סעיפים 18 ו-19 לחוק חופש המידע, התשנ"ח-1998 (להלן - החוק), באישור שר האוצר לפי סעיף 39 לחוק יסודות התקציב, התשמ"ה-1985, ובאישור ועדת החוקה חוק ומשפט של הכנסת, אני מתקין תקנות אלה:

1. אגרת בקשה

אגרת בקשה לקבל מידע תהיה בסכום של 98 שקלים חדשים.

2. אגרת טיפול

אגרה בעד איתור המידע המבוקש, מיוונו והטיפול בו (להלן - אגרת טיפול) תהיה בסכום של 53 שקלים חדשים לכל שעת עבודה באיתור המידע, במיוונו או בטיפול אחר בבקשה, החל בשעה השלישית.

3. אגרת הפקה

- (א) אגרת הפקה של מידע בכתב תהיה בסכום של 1.33 שקל חדש לכל עמוד צילום או עמוד פלט מחשב שהופק, או 5.24 שקלים חדשים לדיסקט מחשב שנמסר.
- (ב) היה המידע מוקלט, מוסרט או מצולם - יישא המבקש, בעלות ההפקה או ההעתקה של המידע.

4. התחייבות לשאת בתשלום האגרות

- (א) המגיש בקשה לקבלת מידע (להלן - המבקש), ישלם אגרת בקשה, ויתחייב לשאת באגרת טיפול ובאגרת הפקה עד לסכום שלא יעלה על 261 שקלים חדשים.
- (ב) היה לממונה יסוד סביר להניח, עם הגשת בקשה למידע, או בכל שלב משלבי הטיפול בה, כי הטיפול יהיה בהיקף שיחייב תשלום אגרת טיפול ואגרת הפקה בסכום כולל העולה על 261 שקלים חדשים, יודיע הממונה למבקש על הסכומים המשווערים של אגרת הטיפול ואגרת ההפקה, ורשאי הוא לדרוש מן המבקש להפקיד את הסכום המשווער או חלק ממנו או להמציא ערובות להבטחת תשלום הסכום במלואו.
- (ג) הודיע הממונה למבקש כאמור בתקנת משנה (ב), לא ימשיך הממונה בטיפול בבקשה עד שיוודע המבקש על הסכמתו לשאת בעלות המשווערת, והפקיד את הסכומים או המציא את הערובות, לפי הנדרש.

5. מסירת מידע

- (א) החליטה הרשות הציבורית להעמיד מידע לרשות המבקש, כאמור בסעיף 7(ד) לחוק, יודיע לו הממונה על סכומי אגרת הטיפול ואגרת ההפקה שחשבו כאמור בתקנות 2 ו-3, והמבקש ישלם את הסכום כתנאי לקבלת המידע.
- (ב) משלוח מידע למבקש ייעשה על חשבונו של המבקש.

6. פטור

מידע שאדם מבקש על אודות עצמו וזכויותיו, פטור מאגרת בקשה, וכן מאגרת טיפול בעד 4 שעות עבודה החל בשעה השלישית.

7. הצמדה

- (א) בתקנה זו, "מדד" - מדד המחירים לצרכן שמפרסמת הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה.
- (ב) הסכומים הנקובים בתקנות 1 עד 4, יעודכנו ב-1 באוקטובר של כל שנה, בשיעור השינוי של המדד שפורסם בחודש ספטמבר שקדם לו, לעומת המדד שפורסם בחודש ספטמבר של השנה שקדמה לה.
- (ג) סכום מעודכן כאמור בתקנת משנה (ב), יעוגל כלהלן:
- (1) אם הוא נמוך מ-10 שקלים חדשים - לא יעוגל;
- (2) אם הוא גבוה מ-10 שקלים חדשים - יעוגל לשקל החדש השלם הקרוב, וסכום של מחצית השקל החדש תעוגל כלפי מעלה.
- (ד) המנהל הכללי של משרד המשפטים יפרסם בהודעה ברשומות את שיעורי האגרות כפי שעודכנו לפי תקנת משנה (ב).

8. ערעור

על החלטת הממונה לפי תקנות אלה רשאי המבקש לערער, בתוך 30 ימים מיום מסירת החלטת הממונה, לבית משפט השלום שבתחום שיפוטו נמצא משרדו של הממונה.

9. דחיית מועדים

- (א) המועדים הקבועים בסעיף 7 לחוק יימנו מיום קבלת הבקשה על ידי הממונה או מיום תשלום אגרת הבקשה, לפי המאוחר.
- (ב) במניין המועדים האמורים בסעיף 7 לחוק לא יבוא -
- (1) פרק הזמן שבין הודעת הממונה לפי תקנה 5 לבין תשלום הסכום הנדרש;
- (2) אם הפעיל הממונה את סמכותו לפי תקנה 4(ב) - פרק הזמן שבין הודעת הממונה לבין הפקדת הסכום או הערובה לתשלומה, לפי העניין.

10. סייג לתחולה

תקנות אלה, למעט תקנה 3, לא יחולו על בקשה למידע, אשר יש להעמידו לרשות הציבור לפי סעיף 6 לחוק.

11. תחילה

תחילתן של תקנות אלה ביום תחילתו של החוק.

נספח 5

מדד יזרעאל השלישי (2013) לצפייה בטלוויזיה
 "לא מפריע לי שעתיון יומי במשבר ועל סף סגירה" כך מעידים 60% מהציבור הישראלי על-פי מדד הצפייה בטלוויזיה של פסטיבל שובר מסך.

סקר מיוחד לקראת פסטיבל שובר מסך ה-9 אשר התקיים במכללה האקדמית עמק יזרעאל בתאריך 30.04.2013 חושף את האופנים בהם החברה היהודית בישראל מעצבת מחדש את אופן צריכת התוכן הטלוויזיוני. הסקר נערך ע"י ד"ר ירון אריאל וגב' קרין קרן, סטודנטית בחוג לתקשורת. בסקר השתתפו 500 משיבים המהווים מדגם מייצג של האוכלוסייה היהודית בישראל בגילאי 15+(טעות דגימה מרבית 4.4%). הסקר בוצע ע"י מכון "מחשוב-מחקרי שוק ודעת קהל".

משה שלונסקי, מפקח הפסטיבל: "למרות שהטלוויזיה היא ללא ספק עדיין המנצחת - אנחנו מזהים גיוון רב בצריכת תוכן טלוויזיוני באמצעות מכשירים אחרים. המשמעות היא שסה"כ צופים יותר בתכני טלוויזיה ואקטואליה בפרט, אך לא רק באמצעות מקלט הטלוויזיה".

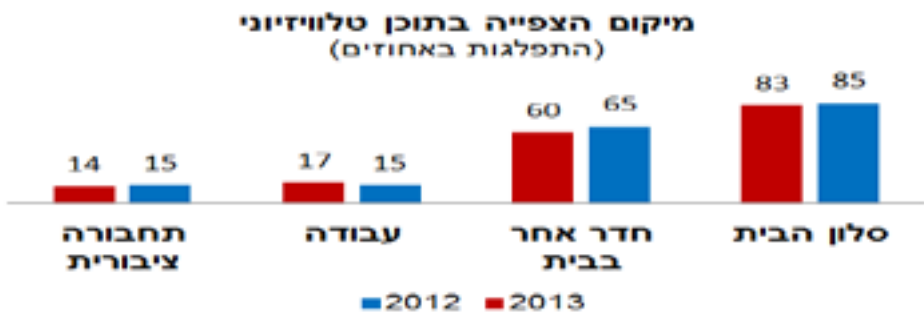
ד"ר ירון אריאל, עורך הסקר: "ממצאי הסקר חזקים מנתונים מקבילים במערב. העלייה בצפייה בתוכן טלוויזיוני באינטרנט וצפייה רצופה בסדרות שלא בעת שידורן, מרמזת על שינוי מהותי בדפוסי הצפייה, בעיקר בקרב צעירים". קרין קרן, השותפה לעריכת הסקר: "הופתענו לגלות פער גדול בין יחס חיובי לתקשורת כבעלת תפקיד חשוב בחברה לבין אדישות מופגנת בכל הנוגע למשבר שחווים כלי תקשורת רבים ישראל".

תמצית הממצאים:

ישראלים מאמינים כי תפקידה של התקשורת הישראלית הוא לשמש כ"כלב השמירה" של הדמוקרטיה (73%) ושהיא צריכה להיות עצמאית ובלתי תלויה באינטרסים פוליטיים (82%). אולם, הם מגלים אדישות רבה בכל הנוגע לטיפול במצבה של התקשורת הישראלית בפועל. כך למשל, ל-60% מהישראלים לא מפריע שעתיון יומי נמצא במשבר ועל סף סגירה. קרוב למחצית מסכימים שמפת התקשורת הישראלית יכולה להתקיים בלי ערוץ ציבורי (45%) 68% מהצופים משתמשים בסמארטפון ו/או בטאבלט בזמן צפייה בשידורים טלוויזיוניים וגולשים לתכנים אשר אינם קשורים לתוכן השידור, רק מחצית מהצופים גולשים בתוכן הקשור לתוכן המשודר בטלוויזיה. מה מעדיפים לצפות בזמן אמת? ומה מקליטים? רוב משמעותי של הישראלים מעדיפים לצפות בעת השידור בתכנים הבאים: אקטואליה, תוכניות אירוח ואולפן, ספורט וריאליטי. בעוד שסדרות בעברית וסדרות רכש (מיובאות) מעדיפים כמחצית הצופים להקליט, להוריד או לגלוש באינטרנט על מנת לצפות בזמן אחר. למעלה מ-80% צורכים תכנים בנושאי אקטואליה באמצעות האינטרנט והסמארטפונים, זוהי עליה דרמטית של כ-20% מהשנים הקודמות.

עיקר הממצאים:

1. עדיין מנצחת - צפייה מסורתית במקלט הטלוויזיה בסלון הבית

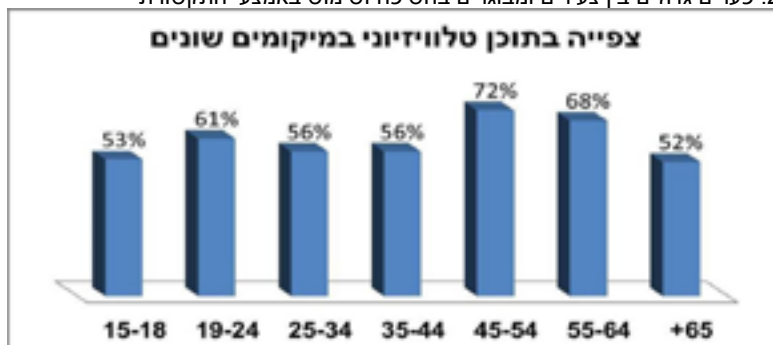


מעקב אחר המיקום בו מתרחשת הצפייה בתוכן טלוויזיוני חושף זו השנה השנייה שתי מגמות, לכאורה סותרות, המתקיימות במקביל. מחד, רוב גדול (83%) עדיין מדווח על צריכה מסורתית של תוכן טלוויזיוני בסלון הבית. הצפייה בתוכן טלוויזיוני באמצעות מקלט הטלוויזיה בסלון הבית נמצאת בפער גדול ביחס למיקומי הצפייה האחרים, בייחוד ביחס למקומות שאינם הסביבה הביתית. חשוב לציין כי הממצא תקף ביחס לכל קבוצות הגיל (גילאי 15 ומעלה), כאשר בקבוצות הגיל המבוגרות (גילאי 65 ומעלה) 90% צופים בסלון הבית. מאידך, השינויים הטכנולוגיים של השנים האחרונות, בייחוד העברת תכנים טלוויזיוניים שלא רק באמצעות מקלט הטלוויזיה הנייח, מאפשרים מקומות חדשים לצריכת תוכן טלוויזיוני. כך שבמקביל לצפייה המסורתית בסלון הבית, בכל קבוצות הגיל מדווחים למעלה ממחצית הצופים על צפייה בלפחות שלושה מיקומים שונים בתוכן טלוויזיוני. צפייה במקומות שונים אינה דווקא מאפיין של צעירים ונראה כי מבוגרים מאמצים אפשרויות חדשות לצריכת התוכן הטלוויזיוני בזמן העבודה, בעת

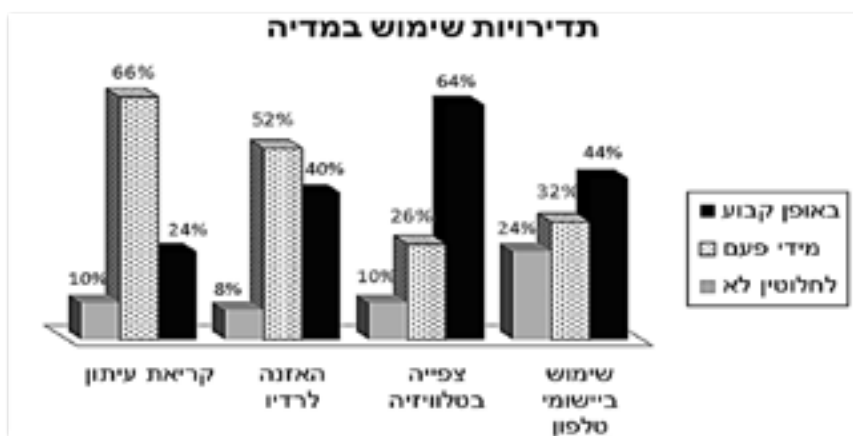
אריאל, י., קרן, ק. (2013). מדד יזרעאל השלישי לצפייה בטלוויזיה. פסטיבל שובר מסך ה-9. 30 באפריל, 2013, המכללה האקדמית עמק יזרעאל

נסיעה ברכבת או באוטובוס ובמרחבים ציבוריים אחרים. בקרב גילאי 45-64 מדווחים כ-70% מהצופים על צפייה בשלושה מיקומים שונים לפחות.

2. פערים גדולים בין צעירים ומבוגרים בחשיפה ושימוש באמצעי התקשורת

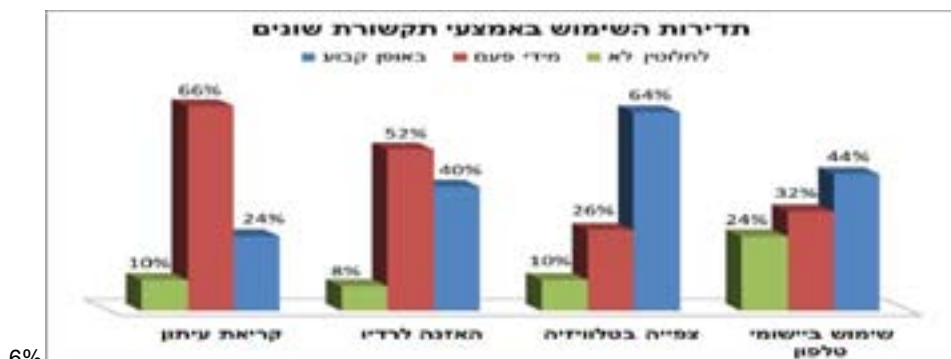


64% מהאוכלוסייה הנבחנית מדווחים על צפייה בטלוויזיה באופן קבוע (מידי יום ו/או מספר פעמים ביום), בפער של 20% נמצא השימוש ביישומי הטלפון הנייד ואחריו האזנה לרדיו (40%), כאשר רק כחמישית מהאוכלוסייה מדווחים על קריאת עיתון יומי מודפס באופן קבוע. קריאת עיתון יומי הפכה לפעילות המדווחת ע"י מרבית המשיבים (66%) כפעולה הנעשית מידי פעם ולא ברמה יומיומית.



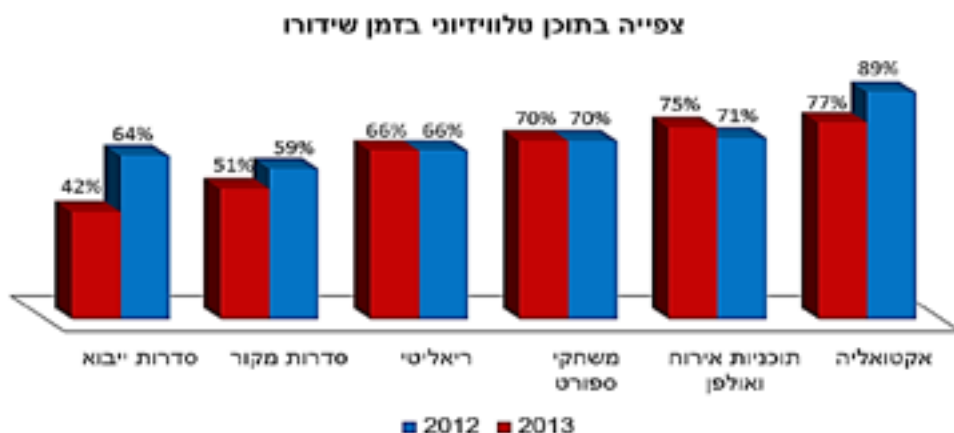
ככלל, 90% מהישראלים מדווחים על צפייה בטלוויזיה, נתון עקבי לממצאי מדדי הצפייה ב-2012 ו-2011. עם זאת, הפילוח הגילאי חושף תמונה מגוונת יותר ומתחזקת המגמה שנחשפה גם במדד הצפייה הקודם לפיה החשיפה או השימוש באמצעי התקשורת הוותיקים מאפיינים אוכלוסיות מבוגרות מאשר צעירות. נתוני הסקר הנוכחי מעידים על הצורך הגובר בהבחנה בין אמצעי התקשורת לבין תכני התקשורת. צפייה בטלוויזיה באמצעות מקלט הטלוויזיה היא פעילות של מבוגרים יותר מאשר צעירים. פחות ממחצית בני הנוער בגילאי 15-18 מדווחים על צפייה קבועה ויומיומית באמצעות מקלט הטלוויזיה, בעוד שבקרב מבוגרים בגילאי 55-64 מדווחים 80% על צפייה כזו והנתון עקבי גם ביחס לגילאים מבוגרים יותר. שימוש בטלפון הנייד מגלה תמונה הפוכה בעוד שבקרב בני הנוער בגילאי 15-18 מדווחים 73% על שימוש יומיומי קבוע הרי שבקרב גילאי +65 רק 1

אריאל, י., קרן, ק. (2013). מדד יזרעאל השלישי לצפייה בטלוויזיה. פסטיבל שובר מסך ה-9. 30 באפריל, 2013, המכללה האקדמית עמק יזרעאל



משתמשים בנייד בתדירות דומה.

3. מעדיפים אקטואליה ותוכניות בידור בעת שידורם וסדרות בצפייה שאינה בזמן השידור רוב משמעותי של הישראלים מעדיפים לצפות בעת השידור בתכנים הבאים: אקטואליה, תוכניות אירוח ואולפן, ספורט וריאליטי. בעוד שאת הז'אנרים: סדרות עלילתיות בעברית וסדרות מיובאות אנו מעדיפים להקליט, להוריד או לגלוש באינטרנט על מנת לצפות בזמן אחר. בהשוואה לנתוני מדד הצפייה של השנה הקודמת קיימת ירידה להעדפת צפייה בזמן אמת בתכני אקטואליה ובסדרות מקור בשפה העברית ויותר מכך בסדרות הייבוא. למעשה, כמחצית מהצופים מדווחים כי אינם צופים סדרות בעת שידורן אלא מבצעים מה שמכונה 'צפייה בהסטת זמן'.



חשיפה לז'אנרים השונים של התוכן הטלוויזיוני ללא תלות בפלטפורמה (מקלט הטלוויזיה, מחשב, טלפון נייד, טאבלט) או במועד בו צופים (בעת השידור או בזמן אחר) חושפת נתונים מעניינים: האקטואליה שומרת על בכורתה - צפייה בתכני אקטואליה מבוצעת לעיתים קרובות או באופן קבוע ע"י 60% מהצופים, אחריה צפייה בסדרות מיובאות המבוצעת בתדירות זו ע"י מחצית מהצופים, אחריה צפייה בתוכניות ריאליטי (40%) וסדרות מקור (35%) כרבע מהאוכלוסייה צופים כדרך קבע במשחקי ספורט וכרבע בתוכניות אירוח ואולפן. ממצאים אלו מדגישים שני דפוסי צפייה עיקריים של הצופה הישראלי:

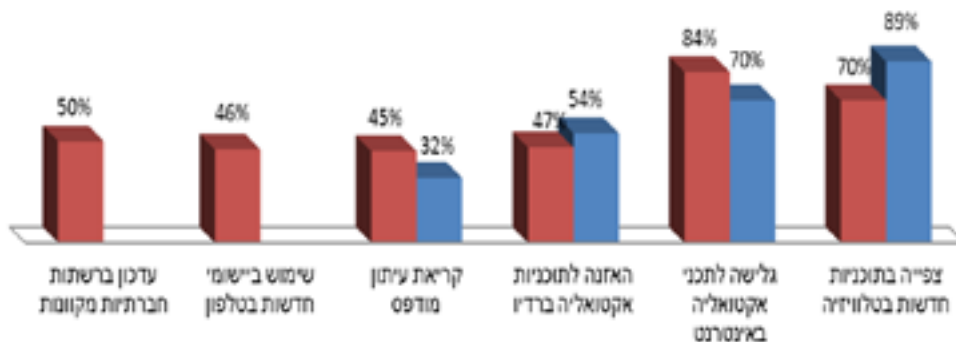
(1) צפייה בעת השידור באמצעות מקלט הטלוויזיה בסביבה הביתית. זהו דפוס הצפייה המסורתי, המשפחתי-קבוצתי והוא מכון לשידורים שיש חשיבות בצריכתם בזמן אמת או בצורך של הצופה להיות חלק מהצפייה המשותפת בהם, הנובעת ממניעים שונים של שייכות (למשל, השיחה על התוכנית למחרת בבוקר). (2) צפייה מתוכננת, באמצעי ובמועד המתאים לצופה. זהו דפוס צפייה דינאמי התלוי במספר מרכיבים, בראש ובראשונה הנגישות שיש לצופה למכשירי הקלטת או צפייה לפי דרישה (VOD) או למכשירים המאפשרים צריכת תוכן טלוויזיוני שלא בעת שידורו (במחשב, באמצעות האינטרנט באתרים ייעודיים או ע"י הורדת תכנים). במקרה שקיימת נגישות כזו התכנים

אריאל, י., קרן, ק. (2013). מדד יזרעאל השלישי לצפייה בטלוויזיה. פסטיבל שובר מסך ה-9. 30 באפריל, 2013, המכללה האקדמית עמק יזרעאל

המועדפים הם סדרות שניתן להשהות את הצפייה הישירה בהן ולצרוך אותן במועד שונה, מתוכנן ולעתים באופן רציף.

4. המקור העיקרי למידע בתחומי אקטואליה הוא האינטרנט

מקור העדכון היומי באקטואליה



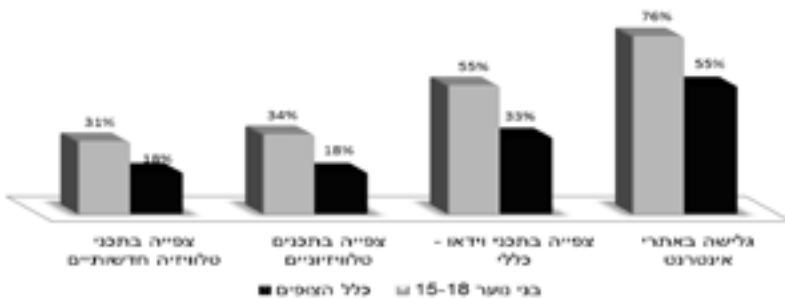
■ 2011 ■ 2013

המקור המרכזי לעדכון יומי באקטואליה ("מדי יום ו/או מספר פעמים ביום") הוא גלישה לתכני אקטואליה באינטרנט (84%), עלייה ניכרת מנתוני המדד בראשון (2011) וחילופי תפקידים עם מהדורות החדשות השונות המשודרות בטלוויזיה (70%). בהפרש ניכר ובמגמת ירידה נמצאת האזנה אקטואליה ברדיו (47%) ובמגמת עלייה קריאת העיתון המודפס (45%) – ייתכן וניתן לתלות את העלייה בחשיפה למדיום הוותיק לעלייה בנפוצות העיתונות החינמית. כמחצית מהאוכלוסייה מדווחת על עדכון יומי בחדשות באמצעות הטלפון הנייד החכם (46%) ובאמצעות רשתות חברתיות מקוונות (50%). חלק מהירידה הכוללת בצפייה בטלוויזיה ניתן לתלות בצפייה בתוכן הטלוויזיוני באמצעים שונים שאינם מקלט הטלוויזיה. כך למשל, תכני החדשות של ערוץ 2 ו-10 ניתנים לצפייה גם באתרי האינטרנט של הגופים המשדרים וגם באפליקציות ייעודיות, ואכן 18% ממשתתפי הטלפון הנייד החכם מדווחים על צפייה בתכני אקטואליה באמצעות המכשיר.

5. עלייה בשימוש בטלפון החכם והטאבלט במקביל לצפייה

במדד הצפייה הקודם (2012) דיווחו כי רבע מהאוכלוסייה גולשת במקביל לצפייה בטלוויזיה במכשירי הטלפון הנייד החכם (סמארטפון) ובמחשבי לוח (טאבלט). נתוני הסקר הנוכחי מעידים על עלייה דרמטית בשימוש מסוג זה. 68% השתמשו בטלפון נייד ו/או בטאבלט במקביל לצפייה וגלשו לתוכן שאינו קשור לתוכנית (27% עושים כן באופן קבוע). 50% השתמשו בטלפון נייד ו/או בטאבלט במקביל לתוכן הקשור לתוכנית (11% עושים כן באופן קבוע). בקרב בני נוער בגילאי 15-18 כמחצית מהצופים מבצעים במקביל גלישה במכשירים אלו כדרך קבע.

צפייה בתדירות גבוהה בתוכן באמצעות טלפון חכם (סמארטפון)

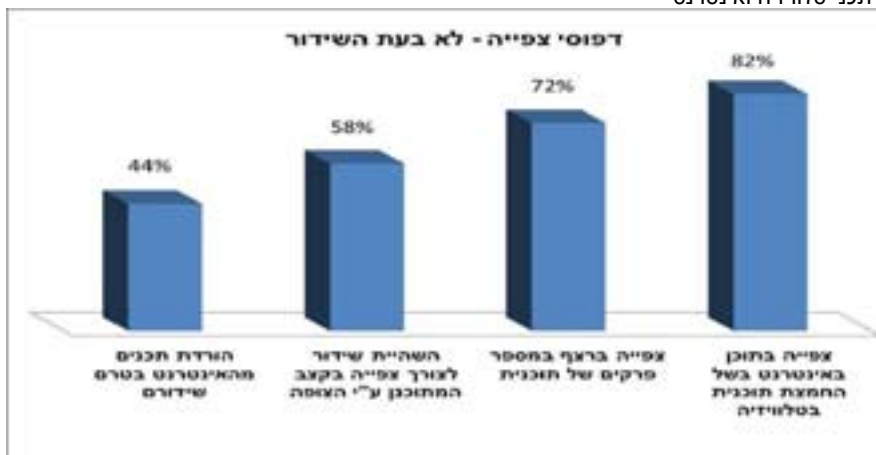


העדפת צפייה דרך הטלפון הנייד (בעת השידור או בזמן אחר), בהשוואה לאמצעי התקשורת האחרים, קיימת רק בשיעורים זניחים (4%-1%). אולם בפועל, גם אם אינה מועדפת מדווחים קרוב ל-60% מהמשיבים כי צפו בתכנים של תוכנית טלוויזיה דרך הטלפון ו-18% צופים בתכנים כאלו באופן קבוע. 57% צפו דרך הטלפון בתכני טלוויזיה

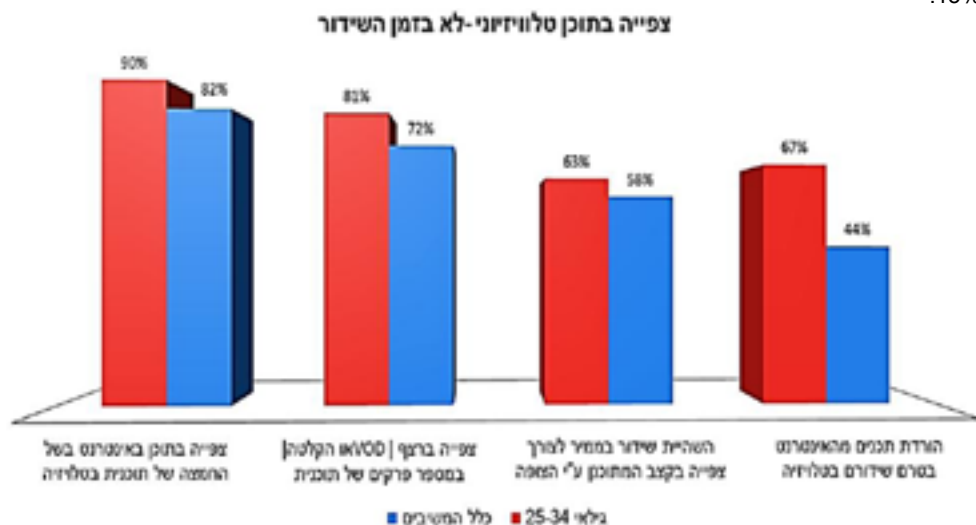
אריאל, י., קרן, ק. (2013). מדד יזרעאל השלישי לצפייה בטלוויזיה. פסטיבל שובר מסך ה-9. 30 באפריל, 2013. המכללה האקדמית עמק יזרעאל

חדשותיים. נפוצה יותר היא הגלישה לתכני וידאו כלליים (יוטיוב) בה צופים כשליש ממשתמשי הטלפון הנייד החכם כדרך קבע.

6. תכני טלוויזיה ואינטרנט



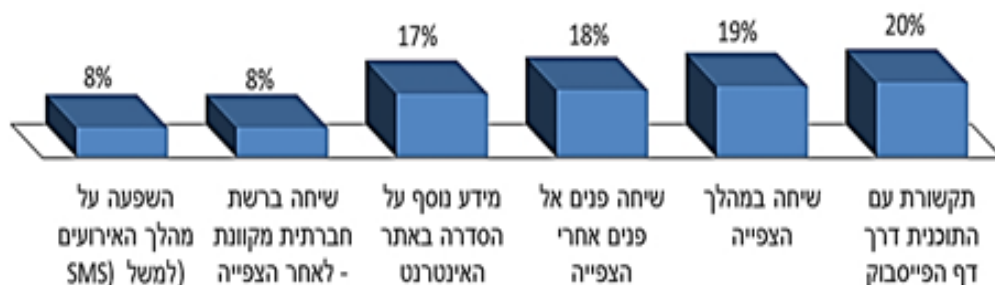
85% מהצופים יעברו בין מדיה שונים וימשיכו לעקוב כאשר משודר אירוע חשוב. למעשה, ההיצמדות למכשיר אחד, במועד יחיד וקבוע מראש מפנה את מקומה למימוש האפשרויות השונות המוצעות בממירים הדיגיטליים ובאינטרנט לצריכה של תוכן טלוויזיוני. רוב גדול של הצופים (82%) מדווחים על צפייה בתוכן טלוויזיוני באמצעות האינטרנט במקרה של החמצת תוכנית שהם עוקבים אחריה. תדירות הצפייה בתוכן במקרה כזה נמצאה קשורה לגיל הצופה, כך לדוגמה בקרב בני הנוער בגילאי 15-18 45% עושים זאת לעיתים קרובות או באופן קבוע ובקרב גילאי 65 ומעלה רק 15%.



78% גלשו לתוכן אינטרנטי הקשור לתוכנית הטלוויזיה האהובה עליהם אולם רק כרבע עושים כן לעיתים קרובות או כדרך קבע. 45% נכנסו לדף פייסבוק/טוויטר של תוכנית טלוויזיה וכחמישית מהמשיבים טוענים כי ההתקשרות עם התוכנית דרך הפייסבוק תורמת להנאתם מהצפייה בה. 41% שיתפו תוכן של תוכנית טלוויזיה אהובה ברשת החברתית המקוונת שלהם, כאשר 10% עושים כן לעיתים קרובות, אך רק 8% טוענים כי השיח ברשת זו תורם להנאתם מהצפייה בתכנים. בדומה לממצאי מדד הצפייה הקודם (2012) פחות מעשירית המשיבים מדווחים כי מעורבות בדמות שליחת מסרונים לתוכנית תורמת להנאתם מהצפייה.

אריאל, י., קרן, ק. (2013). מדד יזרעאל השלישי לצפייה בטלוויזיה. פסטיבל שובר מסך ה-9. 30 באפריל, 2013, המכללה האקדמית עמק יזרעאל

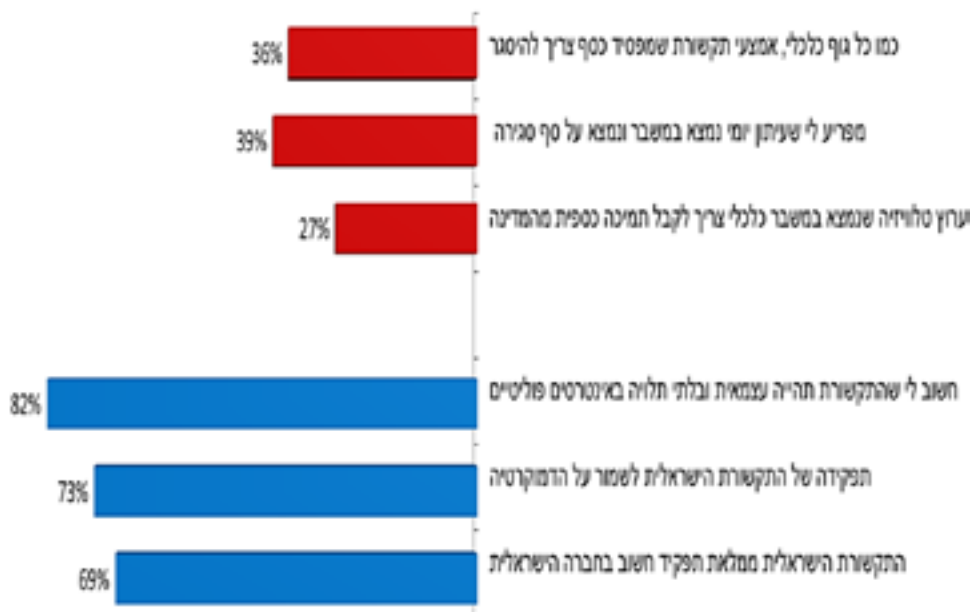
מה תורם להנאה מהצפייה בתכנים?



7. הציבור מעריך את מקומה החשוב של התקשורת בחברה אך אדיש לגורלה בפועל. ישראלים מאמינים כי תפקידה של התקשורת הישראלית הוא לשמש כ"כלב השמירה" של הדמוקרטיה הישראלית (73%) ושהיא צריכה להיות עצמאית ובלתי תלויה באינטרסים פוליטיים (82%). אולם, הם מגלים אדישות רבה בכל הנוגע לטיפול במצבה של התקשורת הישראלית בפועל. כך למשל, קרוב למחצית מסכימים שמפת התקשורת הישראלית יכולה להתקיים בלי ערוץ ציבורי (45%), ל-60% מהישראלים לא מפריע שעתון יומי נמצא במשבר ועל סף סגירה, 73% לא תומכים בתמיכה כספית לערוץ טלוויזיה הנמצא במשבר כלכלי, ולמעלה משליש מהישראלים טוענים כי אמצעי תקשורת שמפסיד כסף, צריך להיסגר, כמו כל גוף כלכלי אחר. ממצאים אלו נשנו גם בבדיקה מפולחת של אקדמאים לעומת לא אקדמאים או לאור תדירות צריכת תכני התקשורת.

יחס הציבור לתפקידה ומצבה של התקשורת הישראלית

(הסכמה באחוזים)



אריאל, י., קרן, ק. (2013). מדד יזרעאל השלישי לצפייה בטלוויזיה. פסטיבל שובר מסך ה-9. 30 באפריל, 2013, המכללה האקדמית עמק יזרעאל

נספח 6

דובר הרשות המקומית (נוסח לא סופי)

נתוני המשרה (סעיף תקציבי 1.614000.110)	
סוג תפקיד: התפקיד אינו מוגדר בחקיקה.	
תיאור התפקיד	
ייעוד: ייעוץ להנהלת הרשות המקומית, ליחידות השונות ולמוסדותיה, בכל הקשור להתוויית מדיניות בנושאי דוברות, יחסי ציבור, שיווק, פרסום והעלאת מידע מקומי באמצעי התקשורת השונים. ¹	
תחומי אחריות: ניהול מערך התקשורת ברשות. קידום ושיווק פעילויות ואירועים ברשות.	
פירוט הביצועים והמשימות העיקריות, הנגזרים מתחומי האחריות:	
ניהול מערך התקשורת ברשות תיאום והעברת מידע, בין בעלי תפקידים ברשות המקומית לבין אמצעי התקשורת. ייצוג יחידות הרשות בפני התקשורת, התושבים וכלל הציבור. ייצוג מדיניות הרשות המקומית בפני אמצעי התקשורת. יודגש, כי תפקידו של דובר רשות מקומית, כעובד ציבור, הוא להיות דובר של הרשות כולה, ולכן הוא מנוע מלהעביר תגובה או עמדה פוליטית באשר היא, גם אם נתבקש לכך ע"י ראש הרשות או כל גורם אחר בה (חוזר מנכ"ל 5/2001). בדיקת אמיתות ומהימנות המסרים היוצאים מהרשות. בדיקת אמיתות ומהימנות פרסומים מהותיים, היוצאים מטעם הרשות המקומית לתקשורת ולתושבים. ייעוץ להנהלת הרשות המקומית, ליחידותיה וגופיה השונים, לגבי מדיניות התקשורת של הרשות. הכנת הודעות לעיתונות, הנוגעות לפעולות פרטניות שמבוצעות ע"י הרשות המקומית, ושנדרשות ביידוע של התקשורת. ניהול מערך אמצעי הפצת מידע אל מול גופי התקשורת הארציים והמקומיים. מענה לפניית אמצעי התקשורת השונים ותיאום התגובות אל מול גורמי המקצוע. שמירה על אחידות התקשורת השיווקית של הרשות כלפי חוץ. ניהול מכרזים וקבלת הצעות מחיר לפעולות, אל מול ספקים חיצוניים הקשורים לתחום הדוברות.	
קידום ופרסום פעילויות ואירועים ברשות הכנת תכנית עבודה שנתית בנושא חשיפת נושאים של הרשות לתקשורת. הכנת מערכי שיווק בנושאים מקצועיים של הרשות. פרסום מודעות, מאמרים וכתבות. הפקת חומרי תקשורת שיווקית: עלונים, מנשרים והודעות לתושבים. הפקת אירועים מקומיים ואירועים הקשורים לפעילותו של ראש הרשות. תיעוד אירועים הנערכים ברשות המקומית לצורך הפצתם באמצעי התקשורת השונים, כולל באתר האינטרנט של הרשות. ארגון יחסי ציבור לאירועים הנערכים מטעם הרשות המקומית. קיום כנסי מידע וסיורי שטח לעיתונאים ומסיבות עיתונאים תקופתיות.	
מאפייני העשייה הייחודיים בתפקיד: עבודה בשעות לא שגרתיות. רהיטות. הצגה בפני קהל.	
כפיפות: מנכ"ל או מזכיר הרשות.	
תנאים מקדימים למינוי	
ידע והשכלה:	השכלה: בעל תואר אקדמי, שנרכש במוסד המוכר על ידי המועצה להשכלה גבוהה, או שקיבל הכרה מהמחלקה להערכת תארים אקדמיים בחוץ לארץ.
	קורסים והכשרות מקצועיות: -
	שפות: עברית ואנגלית ברמה גבוהה.
	יישומי מחשב: היכרות עם תוכנות ה-OFFICE.
רישום מקצועי: לא נדרש.	
ניסיון מקצועי:	ברשות מקומית ברמה א'- ניסיון מקצועי של 5 שנים לפחות, במהלך 7 השנים האחרונות, בתחום הדוברות, יחסי ציבור או עיתונאות.
	ברשות מקומית ברמה ב'- ניסיון מקצועי של 3 שנים לפחות, במהלך 5 השנים האחרונות, בתחום הדוברות, יחסי ציבור או עיתונאות.
	ברשות מקומית ברמה ג'- ניסיון מקצועי של שנה אחת לפחות, במהלך 3 השנים האחרונות, בתחום הדוברות, יחסי ציבור או עיתונאות.
	לא נדרש.
ניסיון ניהולי: לא נדרש.	

¹ יודגש, כי תפקיד הדובר אינו מינוי אישי אלא מינוי הדורש מכרז (חוזר מנכ"ל 5/2002).

נספח א'- מכרז פנימי/חיצוני לתפקיד דובר ברשות המקומית

היחידה:	מנהל כללי.
תואר המשרה:	דובר הרשות.
דרגת המשרה ודירוגה:	
היקף העסקה:	
סוג המכרז:	פנימי/חיצוני.
תיאור תפקיד:	ייעוץ להנהלת הרשות המקומית, ליחידות השונות ולמוסדותיה, בכל הקשור להתוויית מדיניות בנושאי דוברות, יחסי ציבור, שיווק, פרסום והעלאת מידע מקומי באמצעי התקשורת השונים. יודגש, כי תפקיד הדובר אינו מינוי אישי אלא מינוי הדורש מכרז (חוזר מנכ"ל 5/2002). עיקרי התפקיד: ניהול מערך התקשורת ברשות. קידום ושיווק פעילויות ואירועים ברשות.
תנאי סף:	השכלה ודרישות מקצועיות בעל תואר אקדמי, שנרכש במוסד המוכר על ידי המועצה להשכלה גבוהה, או שקיבל הכרה מהמחלקה להערכת תארים אקדמיים בחוץ לארץ. ניסיון מקצועי- ברשות מקומית ברמה א'- ניסיון מקצועי של 5 שנים לפחות, במהלך 7 השנים האחרונות, בתחום הדוברות, יחסי ציבור או עיתונאות. ברשות מקומית ברמה ב'- ניסיון מקצועי של 3 שנים לפחות, במהלך 5 השנים האחרונות, בתחום הדוברות, יחסי ציבור או עיתונאות. ברשות מקומית ברמה ג'- ניסיון מקצועי של שנה אחת לפחות, במהלך 3 השנים האחרונות, בתחום הדוברות, יחסי ציבור או עיתונאות. ניסיון ניהולי- לא נדרש. דרישות נוספות שפות- עברית ואנגלית ברמה גבוהה יישומי מחשב- היכרות עם תוכנות ה-OFFICE עבודה בשעות לא שגרתיות. רהיטות. הצגה בפני קהל.
מאפייני העשייה הייחודיים בתפקיד:	מכרז או מזכיר הרשות.
כפיפות:	מועד פרסום המכרז:
מינהלה:	בקשות למכרז יש להגיש עד יום: טפסים להגשת הבקשות אפשר להשיג במשרדי הרשות המקומית בכתובת: איש הקשר לעניין מכרז זה הינו: טלפון: על החתום- ראש הרשות המכרז נכתב בלשון זכר, אך מופנה לגברים ונשים כאחד

נספח ב'- דובר הרשות המקומית- הוראות הדין הקיים וחוזרי מנכ"ל

חוזרי מנכ"ל:

חוזר מנכ"ל 5/2001. דוברות פוליטית ע"י דוברי הרשויות המקומיות.
חוזר מנכ"ל 5/2002. דוברים.

נספח 7



חוק הרשויות המקומיות (ממונה על תלונות הציבור), התשס"ח-2008*

הגדרות

1. בחוק זה –

"ממונה על תלונות הציבור" – מי שמונה לפי חוק זה להיות ממונה על תלונות הציבור ברשות מקומית;

"מעשה" – לרבות מחדל;

"רשות מקומית" – עיריה, מועצה מקומית או איגוד ערים;

"השר" – שר הפנים.

2. חובת מינוי ממונה

על תלונות הציבור

(א) (1) מועצת רשות מקומית תמנה את מבקר הרשות המקומית לממונה על תלונות הציבור, ואולם היא רשאית, מטעמים מיוחדים, למנות לתפקיד זה עובד בכיר אחר של הרשות המקומית, והכל ובלבד שלא יהיה בעיסוקו האחר כדי להפריע למילוי תפקידיו כממונה על תלונות הציבור.

(2) לא ימונה עובד בכיר כאמור בפסקה (1), אלא אם כן הוא בעל תואר אקדמי מוכר מאת מוסד להשכלה גבוהה בישראל, כמשמעותם בחוק המועצה להשכלה גבוהה, התשי"ח-1958¹ או תואר אקדמי מאת מוסד להשכלה גבוהה בחוץ לארץ שהוא מוסד מוכר במדינתו, ובעל ניסיון של חמש שנים בתפקיד ניהולי במגזר הציבורי.

(ב) אין בהוראות סעיף קטן (א) כדי למנוע מרשות מקומית להעסיק ממונה על תלונות הציבור בתפקיד זה בלבד, ובלבד שהעסקתו כאמור תוקצבה במסגרת התקציב המאושר של הרשות המקומית והתקיימו בו התנאים האמורים בסעיף קטן (א)(2).

(ג) ראה השר כי רשו ת מקומית אינה ממנה ממונה על תלונות הציבור, רשאי הוא לדרוש ממנה, בצו, כי תמנה ממונה על תלונות הציבור כאמור בתוך הזמן הנקוב בצו; לא מילאה רשות מקומית אחר הצו בתוך הזמן האמור, רשאי השר למנות ממונה על תלונות הציבור במקומה.

* התקבל בכנסת ביום כ"ה באדר ב' התשס"ח (1 באפריל 2008); הצעת החוק ודברי הסבר פורסמו בהצעות חוק הכנסת – 200, מיום כ"א בשבט התשס"ח (28 בינואר 2008), עמ' 138.
¹ ס"ח התשי"ח, עמ' 191.

(ד) על מינויו וכהונתו של הממונה על תלונות הציבור ברשות המקומית יחולו ההוראות החלות על עובדי אותה רשות מקומית, ואולם לא יועבר הממונה על תלונות הציבור מתפקידו אלא על פי החלטת מועצת הרשות המקומית, ולאחר שניתנה הודעה כדין לכל חברי המועצה שדבר העברתו מהתפקיד יידון באותה ישיבה.

(ה) הרשות המקומית תעמיד לרשות הממונה על תלונות הציבור משאבים הולמים הדרושים לו לשם מילוי תפקידו.

עצמאות הממונה במילוי תפקידו 3. במילוי תפקידו יהיה הממונה על תלונות הציבור עצמאי ובלתי תלוי, ואחראי בפני מועצת הרשות המקומית בלבד.

חובת סודיות 4. הממונה על תלונות הציבור חייב לשמור בסוד כל ידיעה שהגיעה אליו עקב עבודתו, לא לעשות בה שימוש ולא לגלותה לאחר, אלא לשם ביצוע תפקידו לפי חוק זה או תפקידו כמבקר הרשות המקומית, זולת אם הגילוי נדרש על פי כל דין, ואולם לא שימש הממונה על תלונות הציבור גם כמבקר הרשות המקומית – רשאי הוא להעביר את המידע למבקר הרשות המקומית לשם מילוי תפקידו כמבקר.

הגשת תלונה 5. (א) כל אדם רשאי להגיש תלונה לממונה על תלונות הציבור על הרשות המקומית ומוסדותיה, על עובד, על נושא משרה או על ממלא תפקיד ברשות המקומית, וכן על גוף עירוני מבוקר כמשמעותו בסעיף 170א(ב) לפקודת העיריות², על עובד, על נושא משרה או על ממלא תפקיד בו.

(ב) תלונה כאמור בסעיף קטן (א) תהא בעניין הנוגע למילוי תפקידו של הנילו, ובלבד שהתקיימו שני אלה:

(1) המעשה פוגע במישרין במתלונן עצמו, או מונע ממנו במישרין טובת הנאה, או מעשה הפוגע במישרין באדם אחר או המונע ממנו במישרין טובת הנאה והמתלונן קיבל, להנחת דעתו של הממונה על תלונות הציבור, את הסכמתו של אותו אדם להגיש תלונה בעניינו;

(2) המעשה נעשה בניגוד לחוק או שנעשה ללא סמכות חוקית או בניגוד למינהל תקין, או שיש בו משום נוקשות יתרה או אי-צדק בולט.

דרך הגשת התלונה 6. תלונה שהוגשה בכתב או תלונה שהוגשה בעל פה ונרשמה מפי המתלונן תיחתם בידי המתלונן ויצוינו בה שם המתלונן ומענו, תיאור מפורט של העניין שעליו נסבה התלונה, לרבות המועד שבו אירע, וכל פרט אחר הנוגע לעניין והמסייע לברור יעיל של התלונה.

² דיני מדינת ישראל, נוסח חדש 8, עמ' 197.

תלונות שאין 7. (א) לא יהיה בירור בתלונות אלה –
לברר

- (1) תלונה בעניין התלוי ועומד בבית משפט או בבית דין או שביט משפט או בית דין הכריע בו לגופו ;
 - (2) תלונה שהממונה על תלונות הציבור סבור שהיא קנטרנית או טורדנית ;
 - (3) תלונה על פעולה שיפוטית או מעין שיפוטית ;
 - (4) תלונה של עובד בעניין הנוגע לשירותו כעובד , אולם יהיה בירור על מעשה החורג מהוראות חוק , תקנות, הסכם קיבוצי או מהסדרים כלליים שנקבעו כדין ;
 - (5) תלונה בעניין שכבר הוגשה לגביו תלונה למבקר המדינה בתפקידו כנציב תלונות הציבור לפי חוק מבקר המדינה , התשי"ח-1958 [נוסח משולב]³.
 - (ב) לא יהיה בירור בתלונות אלה , אלא אם כן מצא הממונה על תלונות הציבור שיש סיבה מיוחדת המצדיקה את בירורן :
 - (1) תלונה בעניין שניתנה בו החלטה שעליה אפשר , או היה אפשר , להגיש על פי דין השגה , ערר או ערעור , והוא אינו מסוג העניינים שסעיף קטן (א)(1) דן בהם ;
 - (2) תלונה שהוגשה לאחר שעברה שנה מיום המעשה שעליו נסבה התלונה או מיום שהמעשה נודע למתלונן, לפי המאוחר יותר.
 - (ג) הוגשה תלונה שלפי סעיף 5 או לפי סעיפים קטנים (א) או (ב) אין לברר אותה, יודיע הממונה על תלונות הציבור למתלונן, בכתב, שלא יטפל בה ויצין את הנימוקים לכך.
- דרכי בירור תלונה 8. (א) הממונה על תלונות הציבור רשאי לברר את התלונה בכל דרך שיראה לנכון, והוא אינו קשור להוראה שבסדר דין או בדיני ראיות.
- (ב) הממונה על תלונות הציבור יביא את התלונה לידיעת הנילון , ואם היה עובד, נושא משרה או ממלא תפקיד כאמור בסעיף 5 – גם לידיעת הממונה עליו, יתן להם הזדמנות נאותה להשיב עליה , והוא רשאי לדרוש מהם כי ישיבו על התלונה תוך תקופה שיקבע בדרישתו.

³ ס"ח התשי"ח, עמ' 92.

(ג) הממונה על תלונות הציבור רשאי לשמוע את המתלונן, את הנילון וכל אדם אחר, אם ראה בכך תועלת.

(ד) לצורך הבירור רשאי הממונה על תלונות הציבור –

(1) לדרוש מכל אדם למסור לו, תוך תקופה שיקבע בדרישה ובאופן שיקבע, כל ידיעה או מסמך העשויים לדעת הממונה על תלונות הציבור לעזור בבירור התלונה;

(2) לדרוש מכל עובד של גוף מן הגופים המנויים בסעיף 5(א) להתייצב בפניו במועד שיקבע לשם מסירת ידיעות או מסמכים כאמור בפסקה (1).

(ה) אין בהוראות סעיף קטן (ד) כדי לגרוע מכללי חסיונות עדים או כללי ראיות חסיות.

(ו) הוגשה תלונה על הממונה על תלונות הציבור או על עובדים הכפופים לו, לרבות בעניין הנוגע למילוי תפקידיהם האחרים ברשות המקומית, יברר היועץ המשפטי של הרשות המקומית את התלונה האמורה; בבירור תלונה כאמור יהיו ליועץ המשפטי של הרשות המקומית סמכויות הממונה על תלונות הציבור לפי חוק זה.

(ז) בירור התלונה יסתיים לכל המאוחר עד תום שנה אחת מיום הגשתה.

9. איסור הפרעה לא יעשה אדם דבר שיש בו כדי להפריע בהגשת תלונה לממונה על תלונות הציבור או בבירורה, או למנוע או לעכב את הגשתה או בבירורה.

10. הפסקת הבירור הממונה על תלונות הציבור יפסיק בירור תלונה אם ראה כי מלכתחילה לא היה מקום לבירורה לפי הוראות חוק זה, ורשאי הוא להפסיקו אם ראה שעניין התלונה בא על תיקונו או שהמתלונן ביטל את תלונתו; הממונה על תלונות הציבור יודיע בכתב למתלונן, לנילון ולממונה עליו, שהפסיק את הבירור ויצוין את הנימוקים לכך.

11. תוצאות הבירור (א) מצא הממונה על תלונות הציבור, בתום הליך הבירור, שהתלונה היתה מוצדקת, כולה או חלקה, ינהג כמפורט להלן:

(1) ימסור על כך הודעה מנומקת בכתב למתלונן, לנילון, לממונה עליו ולראש הרשות המקומית;

(2) היה הנילון ראש הרשות המקומית – תימסר הודעה כאמור גם למועצת הרשות המקומית;

- (3) העלה בירור התלונה קיומו של ליקוי – רשאי הממונה על תלונות הציבור להצביע בפני הנילון ובפני ראש הרשות המקומית או מועצת הרשות המקומית, לפי העניין, על הצורך בתיקון הליקוי ועל הדרך והמועד לכך.
- (ב) הנילון או הממונה עליו, וכן, לפי העניין, ראש הרשות המקומית, יודיעו לממונה על תלונות הציבור על האמצעים שננקטו לתיקון הליקוי בתוך המועד כאמור בסעיף קטן (א)(3).
- סייגים להודעה 12. בהודעה לפי סעיף 11(א) יהיה הממונה על תלונות הציבור פטור מלציין את ממצאיו או נימוקיו –
- (1) כשהתלונה היתה בעניין מינוי למשרה פלונית או הטלת תפקיד פלוני;
- (2) כשהחומר או הראיה עלולים לדעתו לפגוע שלא כדין בזכותו של אדם זולת המתלון;
- (3) כשיש לדעתו בגילוי החומר או הראיה משום גילוי סוד מקצועי או ידיעה סודית כמשמעותם לפי כל דין.
- דחיית התלונה 13. מצא הממונה על תלונות הציבור כי התלונה אינה מוצדקת, יודיע על ממצאיו למתלון, לנילון ולממונה עליו.
- זכויות וסעדים 14. (א) החלטותיו של הממונה על תלונות הציבור בעניין תלונה –
- (1) אין בהן כדי להעניק למתלון או לאדם אחר זכות או סעד בבית משפט או בבית דין, שלא היו לו לפני כן;
- (2) אין בהן כדי למנוע מהמתלון או מאדם אחר להשתמש בזכות או לבקש סעד שהוא זכאי להם, אולם אם נקבע לכך מועד בחיקוק, לא יוארך המועד בשל הגשת התלונה או בירורה.
- (ב) לא ייזקק בית משפט או בית דין לבקשת סעד נגד החלטותיו וממצאיו של הממונה על תלונות הציבור בעניין תלונה.
- דין וחשבון 15. הממונה על תלונות הציבור יגיש לראש הרשות המקומית ולמועצת הרשות המקומית דין וחשבון על פעולותיו לא יאוחר מ- 1 במאי בכל שנה; המועצה תקיים דיון בעניין הדין וחשבון בתוך חודשיים מיום שהוגש לה; דין וחשבון כאמור יהיה פתוח לעיון הציבור ויפורסם באתר האינטרנט נט של הרשות המקומית.
- חומר שאינו ראיה 16. (א) דוחות או כל מסמך אחר שהוציא או הכין הממונה על תלונות הציבור במילוי תפקידיו לא יישמשו ראיה בכל הליך משפטי או משמעי.

(ב) הודעה שנתקבלה אנב מילוי תפקידיו של הממונה על תלוות הציבור לא תשמש ראיה בהליך משפטי או משמעתי.

17. הרשות המקומית תפרסם את פרטי הממונה על תלונות הציבור ודרכי הגשת תלונה לפי חוק זה –

(1) במודעות שתציג על לוחות המודעות במשרדי הרשות המקומית;

(2) באתר האינטרנט של הרשות המקומית;

(3) בהודעות תשלום ארנונה לחייבים;

(4) בדרכים נוספות שתקבע מועצת הרשות המקומית.

ביצוע 18. השר ממונה על ביצוע חוק זה.

תחילה 19. תחילתו של חוק זה 90 ימים מיום פרסומו.

הוראות מעבר 20. עובד הרשות המקומית שמונה כדין לבירור תלונות הציבור ברשות מקומית ועסק בפועל בבירור תלונות כאמור ערב פרסומו של חוק זה (להלן – יום הפרסום), יראו אותו כאילו מונה להיות ממונה על תלונות הציבור לפי חוק זה, ובלבד שבתום חמש שנים מיום הפרסום, יתקיימו בו תנאי הכשירות הקבועים בסעיף 2(א)(2).

מאיר שטרית
שר הפנים

אהוד אולמרט
ראש הממשלה

דליה איציק
יושבת ראש הכנסת

שמעון פרס
נשיא המדינה