

אחריות חברתית של רשויות מקומיות בישראל

תשרי תשע"ח ❖ אוקטובר 2017

המחקר נערך ע"י:

מר ליעד אורתר

המכון לאחריות תאגידית

המרכז האקדמי למשפט ולעסקים

שותפי המחקר:

גב' ציפורית גליק - יועצת ארגונית מתמחה ברשויות מקומיות

דגנית פוקס - מנהלת מפעם מעלה אדומים, מתמחה באחריות חברתית

שיפור איכות החיים של תושבי ישראל מהווה עיקרון מנחה לפעילותיו השונות של משרד הפנים המהווים מנוף רב עצמה לפיתוח חברה ערכית וצודקת, כמו גם לקידום החוסן החברתי והלאומי.

בשנתיים האחרונות בהן אני מכהן כשר הפנים עסקנו בשורה של נושאים חשובים הנוגעים לליבת העשייה של השלטון המקומי ומקדמים משמעותית את נושא השירות לתושב, העצמת הרשויות החלשות על ידי פיתוח כלכלי וארגוני, הרחבת שיתופי פעולה אזוריים וחלוקה צודקת של משאבים תאפשר לרשויות מתן שירותים מתקדמים וטובים יותר לתושביהם.

לצד זאת מקום מרכזי ניתן ליעדי משרד הפנים - יצירת חברה המקדמת ערכי סולידריות ושוויון, סובלנות, מוסר וצדק ופועלת לצמצום פערים וליצירת מכנה משותף בין שותפיה.

מטרת חלוקת פרסים ע"י משרד הפנים היא לעודד ולכוון את הרשויות לעשייה יזומה, רחבה ויצירתית בתחום החברתי. משרד הפנים מעודד את הרשויות המקומיות להיכנס לתהליכים חדשניים והתאמת האחריות החברתית לסביבה הייחודית של הפעילות המוניציפאלית ובהלימה לצרכים ולציפיות של הגורמים המושפעים ו/או המשפיעים של הרשות בביצוע תפקידה הציבורי.

משרד הפנים רואה ברשויות המקומיות שותפות מלאות לחזון, לתקווה, למחשבה, לשיח ולמעשה של קידום האחריות החברתית ברשויות וכגורם מחולל בנושא החדשנות המוניציפלית.

בברכה,

אריה מכלוף דרעי

שר הפנים

משרד הפנים מקדם באופן שוטף, יומיומי ובשיתוף הרשויות המקומיות, אחריות חברתית בשלטון המקומי. אחריות חברתית הינה כלי חשוב לביסוס אמון הציבור במערכת השלטונית, דבר אשר מוביל לחיזוק חוסנה החברתי של המדינה. משרד הפנים מוביל דרך להתנהלות אחריות בגישה ממוקדת תושב. רשויות מקומיות אשר שמות דגש על הנושא, ראיות לציון והוקרה.

בימים אלה, אנו נכנסים לשנת בחירות, שבה חשוב להמשיך ולספק שירותים איכותיים לתושבים, תוך התנהלות כלכלית אחראית ומרוסנת. אחריות חברתית נמדדת רבות ביכולת " מנווטי הספינה" לנהוג בשיקול דעת והכל - לטובת תושבי הרשויות המקומיות וההליך הדמוקרטי התקין.

הקריטריונים לבחירת זוכי הפרס נבחרו בקפידה יתירה ולאחר עבודת מטה מקיפה של גורמי מקצוע בתחום. אנו מעניקים הזדמנות שווה לכלל הרשויות המקומיות להשתתף בתחרות. בהזדמנות זו אני רוצה להודות למטה המקצועי במשרד שהוביל את תהליכי הפרס גם השנה.

נשמח לראות רשויות נוספות מועמדות לפרסי שר הפנים גם בשנים הבאות.

יישר כוח לזוכים ובהצלחה במשך הדרך.

מרדכי כהן

מנכ"ל משרד הפנים

ברכת אגף ההון האנושי

שקיפות הינה אבן יסוד בגישת ניהול האחריות החברתית של ארגונים. יסודו של מונח זה נטוע בעולם העסקי/ תאגידי, שם הוא מכונה 'אחריות חברתית של תאגידיים' (או אחריות תאגידית). בהקשר עסקי זה, השקיפות הנדרשת מבקשת לתקשר לקבוצות מחזיקי העניין (עובדים, לקוחות, ספקים וכו') של התאגיד את הביצועים החברתיים והסביבתיים של התאגיד, וזאת כצעד משלים חשוב ביותר לדיווח הכספי המחויב בחוק.

כיוון שקיים שוני מהותי של ממש בין התאגיד העסקי ובין הרשות המוניציפלית, המונח 'אחריות חברתית' של הרשויות המוניציפליות קיים ומבוסס בהקשר הרבה יותר רחב.

'אחריות חברתית ברשויות מקומיות' הינה יוזמה פורצת דרך ברמה הלאומית אך גם ברמה העולמית, שאותה מוביל משרד הפנים ומקדם באמצעות תהליך פרס השר.

פרס שר הפנים לאחריות חברתית מעודד רשויות מקומיות לאמץ תפיסת עולם ערכית ומחויבות מעשית מעל ומעבר למתחייב בחוק, ולקדם ערכים של שוויון, צדק ורווחה בקרב כלל התושבים. מדי שנה, מגדיר משרד הפנים את הערכים החברתיים המובילים שעליהם תימדדנה הרשויות בתהליך הפרס. הערכים המובילים שנבחרו מהווים מדדים מקובלים להערכת אחריות ברשויות מקומיות בעולם, ומבטאים את יעדי משרד הפנים.

מחקר זה בא לבחון מחדש את מושג האחריות החברתית, ובהקשרה לרשויות המקומיות בישראל - לתקף את המדדים המובילים בארץ ובעולם לאחריות חברתית בשלטון המקומי, ולהוות תשתית ללמידה על תחום האחריות החברתית והדרך להטמעתו בארגונים שונים וברשויות מקומיות בפרט.

אנו מודים למנכ"ל משרד הפנים על הליווי והתמיכה בקידום האחריות החברתית ברשויות המקומיות, זו השנה השלישית ברציפות.

תודה מיוחדת נתונה כאן למר ליעד אורתור על המחקר הרציני ועל הצגת ממצאים ברורים להטמעת אחריות חברתית ברשויות, ולגב' ציפורית גליק שמיקדה וחידדה במקצוענות את ממצאי המחקר.

על כולם התודה והברכה,

רועי דהן

דגנית פוקס

מנהל אגף בכיר ההון האנושי
משרד הפנים

מנהלת מפעם מעלה אדומים
מתמחה אחריות חברתית

עמ'	תקציר
7	
9	א. רקע: ממגילת העצמאות ועד הרישיון החברתי של רשויות מקומיות
11	ב. קיימות
14	ג. חוסן
17	ד. אחריות חברתית - המסגרת התיאורטית ומודל ארבעה- עשר ערכי הפעילות
23	ה. מתאוריה למעשה - מודל ניהולי יישומי לרשויות
27	ו. מדדי ביצוע כמתודולוגיית דיווח חיצוני
32	ז. מקורות
33	נספח א' - מדדי ביצוע מוצעים לשבעה ערכי פעילות

אחריות חברתית הינה מעין שם קוד למחויבות ארגונית רחבה כלפי סדרה של ערכים חברתיים וסביבתיים ואופן יישומה של מחויבות זו. עיקר השימוש במונח זה בשנים האחרונות היה בהקשר העסקי, ותכליתו הייתה להדגיש כי לארגונים עסקיים ישנה אחריות לא רק למקסום רווחיהם, אלא גם לחברה ולסביבה שבה הם פועלים וממנה הם שואבים את מקורות ההכנסה והרווח שלהם. השימוש במונח אחריות חברתית בהקשר של השלטון המקומי הינו שימוש חדשני ובעל חשיבות רבה ביותר.

מחקר זה מראה כי רשויות מקומיות בישראל, כמו גם מערכות שלטון מקומי במדינות אחרות בעולם, הינן גורם שלטוני חשוב ומרכזי בחיי התושבים, אך התשתית הערכית עליה הן מבוססות היא חסרה למדי. במסמכים החוקיים המכוננים של המדינה (מגילת העצמאות במקרה הישראלי) אין כלל התייחסות לשלטון המקומי, וגם המערכת החוקית הישראלית באמצעות פקודת העיריות חסרה את מרכיב התכלית והאחריות החברתית. כאמור, הדבר דומה ללקונה הקיימת גם במדינות אחרות.

על מנת לגשר על פער זה, מצא המחקר כי ישנם שני מאמצים עיקריים המתרחשים באופן מקביל בשתי רמות שונות. ברמה התת-מדינתית, רמת הרשות, ניתן לראות כיצד רשויות מקומיות רבות מאמצות לעצמן תכלית חברתית ייחודית (לדוגמה, חולון - עיר הילדים, רחובות - עיר המדע וכו') הבאה לידי ביטוי בתהליכי מיתוג עירוניים. הרמה השנייה היא הרמה העל-מדינתית, המציגה גישות ניהול מקומיות תחת כותרות כגון "עיר חסינה" *resilience*, "קיימות עירונית" *sustainability*, "עיר חכמה" *smart city*, עיר ידידותית לגילאים שונים *age friendly city* ועוד. כל אלה הן מסגרות ערכיות המאמצות ברמת הרשות, ומחקר זה מפרש כי אימוץ זה הוא דרכן להתמודד עם החוסר החוקתי בהגדרת אחריותן החברתית.

על מנת לגשר על פער נורמטיבי זה, מציע המחקר כי המערך הערכי אשר נבנה לטובת פרס שר הפנים לאחריות חברתית והכולל ארבעה-עשר ערכי פעילות, יהווה את המערך הישראלי. על מנת לתקף ציבורית מערך ערכי זה,

מומלץ כי יתבצע תהליך שיתוף ציבור מתאים - וזאת על מנת לעמוד על הערכים הייחודיים של מגזרי האוכלוסייה השונים במדינת ישראל.

מחקר זה ממשיך ומעמיק אל תוך ארבעה-עשר ערכי הפעילות ומציג את אופן היישום שלהם בחלוקה על פי תחומי הפעילות הקיימים בכל רשות ורשות ויצירתה של מטריצה (טבלה) כוללת. מטרתה של טבלה זו היא להיות כלי עזר במיסוד, בתיעודף וביישום הערכים - החל מהרמה המיניסטריאלית בהתוויית סדרי עדיפויות לאומיים על ידי משרד הפנים, דרך קביעת ערכים חוצי-ארגון ברמת הרשות, וכלה בקבלת תמונת מצב פנים-ארגונית בחלוקה על פי יחידות.

ככלי עזר בתהליך ניהולי זה, מציע המחקר כי בעתיד יוכלו אלה לשמש כפרוטוקולים הכוללים סדרה של מדדי ביצוע תואמים performance indicators. המטרה היא כי אלה יוכלו לשמש כמבנה רצוי לתצורת דיווח חברתי-סביבתי על ידי הרשויות המקומיות בישראל, בבואם לתקשר לציבור תושביהן אודות פעילותן והישגיהן. דיווח זה הינו גישת ניהול ההולכת וצוברת תאוצה בקרב תאגידים עסקיים (ואף קיבלה מעמד מחייב באירופה באמצעות דירקטיבה כלל אירופית), ויש מקום שזו גם תאומץ על ידי הרשויות המקומיות בישראל. באם מהלך זה יצלח, מאמינים כותבי המחקר, תהיה בכך תרומה של ממש לא רק לאיכות השלטון המקומי בישראל כי אם גם לגישת הניהול המקומי ברמה העולמית.

א. רקע: ממגילת העצמאות ועד הרישיון החברתי של רשויות מקומיות

בבסיס התפישה האזרחית של המדינה המודרנית מצויה הנחה תיאורטית מרכזית, והיא שבין כל תושביה מתקיימת הסכמה בסיסית - הסכמה אשר בבסיסה מוותרים התושבים על חלק מזכויותיהם לטובת הריבון, וזה עושה שימוש בכוח שניתן לו באופן מדוד ומותאם לשמירה על מטרות קולקטיביות שהיחיד אינו יכול להשיגם באופן פרטני. זוהי אותה 'אמנה חברתית' אשר מוצגת בכתביו של הפילוסוף הצרפתי ז'אן ז'אק רוסו, ואשר במדינת ישראל גובשה לגביה נוסחה במסגרת מגילת העצמאות. מגילה זו היא תוצר ההחלטה של האסיפה המכוננת הישראלית, היא מועצת העם שהתכנסה במוזיאון ת"א הישן שבשדרות רוטשילד בעיר.

במגילת העצמאות, פסקת ערכי היסוד של מדינת ישראל מפרטת כי: "מדינת ישראל תהא פתוחה לעליה יהודית ולקיבוץ גלויות; תשקוד על פיתוח הארץ לטובת כל תושביה; תהא מושתתת על יסודות החירות, הצדק והשלום לאור חזונם של נביאי ישראל; תקיים שוויון זכויות חברתי ומדיני גמור לכל אזרחיה בלי הבדל דת, גזע ומין; תבטיח חופש דת, מצפון, לשון, חינוך ותרבות; תשמור על המקומות הקדושים של כל הדתות;". המגילה מניחה את היסודות הערכיים לקיומה של המדינה, ומהווה למעשה התחייבות פומבית מצדם של ראשוני המחוקקים כלפי תושבי המדינה והעולם כולו באשר לשדרה הערכית אותה הם מתחייבים ליישם במסגרת שלטונם. מגילה זו מהווה עד עצם היום הזה את היסוד והתשתית הערכית למדינת ישראל, אך ניתן לראות כי המחויבות מנוסחת באופן כללי ואינה כוללת התייחסות לרמת השלטון המקומי.

כאמור ובדומה למדינות רבות אחרות בעולם, נושא השלטון המקומי אינו מקבל תשומת לב במסמך החוקתי המכונן, והמבנה החוקי לאסדרת השלטון המקומי בישראל התבצע באמצעות כלים אקזקוטיביים כגון אימוץ פקודת העיריות (Baubock, 2003). פקודה זו מקורה בשלטון המנדט הבריטי, והיא אושרה עוד ב-1925, שנים רבות לפני קום המדינה. מאז עברה הפקודה תיקונים, תוספות והתאמות רבות, אבל בבסיסה היא עדיין מהווה זיכרון לשלטון המנדטורי שהיה אז בארץ ישראל. ב-2007 היה ניסיון - שלא צלח - לקדם חקיקתית את 'הצעת חוק העיריות, התשס"ז-2007' אשר אמור היה להחליף את

פקודת העיריות. עד היום מקומו של השלטון המקומי חסר באופן בולט מחוקי היסוד הקיימים (אבנרי, 2013. עמ' 16), ובפועל, תחומי הפעילות של העיריות בישראל נגזרות מהסמכות שהותיר להן השלטון המרכזי, והרשות המקומית עצמה היא גוף חקיקתי מוגבל למדי (בארי ורזין, 2014).

"עירייה" היא מערכת אדמיניסטרטיבית, מנגנונית ושלטונית, אשר מנהלת את מערך השירותים והפונקציות הניתנים לתושבים מתוקף היותם שייכים למסגרת זו או למבקרים במרחב העירוני. פקודת העיריות מגדירה עירייה: "תושביו של כל אזור שתחומיו מתוארים כאמור בתוספת הראשונה הם עירייה"¹. בישראל, העיריות הקיימות כוננו על פי פקודת העיריות עוד בטרם הוקמה מדינת ישראל. היו אלה מסגרות שלטוניות אשר הוקמו על ידי השלטון הבריטי, והמסגרת החוקית להקמתן היא פקודת העיריות משנת 1934 (וינוגרד, 2010. עמ' 7). עיריות הן, למעשה, תאגידיים סטטוטוריים אשר מוקמים באמצעות חקיקה ייחודית.

משימותיה של הרשות המקומית מפורטות ב'פקודת העיריות [נוסח חדש] בתוך פרק שנים-עשר, סימן ב': 'חובותיה של העירייה' ולאחריו בסימן ג': 'סמכויותיה של העירייה'. הרשימה היא ארוכה וכוללת תחומי חיים רבים, אך לצורך העניין נבקש לייצר הבחנה בין הכתוב בסימן ב' שהוא הצגת החובות (duties), ובסימן ג' שהוא הצגת הסמכויות (authorizations), לבין מה שאינו כתוב בפקודה וזהו מרכיב התכלית (purpose). סוגיית התכלית מוצגת באופן שונה כאשר ביקש המחוקק לאסדיר את פעילותם של תאגידיים מסוג אחר, התאגידיים העסקיים.

החוק בישראל, אשר מסדיר את פעילותם של התאגידיים העסקיים, נקרא 'חוק החברות, התשנ"ט-1999'. חוק זה מתחיל במרכיב זה בדיוק, מרכיב התכלית. על פי סעיף 11 בו, תכליתו של התאגיד העסקי מוגדרת כדלהלן: "... לפעול על פי שיקולים עסקיים להשאת רווחיה, וניתן להביא בחשבון במסגרת שיקולים אלה, בין השאר, את ענייניהם של נושיה, עובדיה ואת ענינו של הציבור"². יוצא מכך כי התכלית של התאגיד העסקי היא בהירה וכלכלית במהותה, שהיא השאת רווחים. היא יכולה לקחת בחשבון שיקולים אחרים, לצורך העניין יכולים

1 פקודת העיריות (נוסח חדש), סעיף 2.
2 סעיף 11א, חוק החברות התשנ"ט - 1999

אלה להיות חברתיים, סביבתיים, דורות הבאים ו/או אחרים, אך כאמור - הכל בכפוף לתכלית המרכזית שהיא השאת רווח.

לצורך ההמחשה ולאור שתי המסגרות הנורמטיביות שהוצגו לעיל, יוצא כי מערך השלטון המקומי הישראלי מצא עצמו נתון, מחד, למחויבות הערכית המדינתית הכוללת, זו אשר מוצגת במגילת העצמאות שהיא טובה ונכונה לרמת המדינה; ומאידך - למסגרות כלכליות מקומיות רבות עוצמה שתכליתן להשיא רווחים כלכליים מבלי שלרשות המקומית תהיה מסגרת ערכית, רלוונטית ויחסית לתחומי עשייתה והשפעתה המקומית.

לאור הכתוב לעיל ובהשאלה משפת התיאוריה בעולם האתיקה בעסקים, אנו רואים היום כיצד רשויות מקומיות תרות אחר מסגרת ערכית אשר יכולה להעצים את הרישיון החברתי שלהן לפעול (social license to operate). נושא הרישיון החברתי הינו נושא מרכזי באחת מתאוריות-העל של אחריות תאגידית הנקראת תאוריית הלגיטימציה (the legitimacy theory). תיאוריה זו טוענת כי על מנת שתאגיד עסקי יצלח, הוא חייב לתחזק ולענות על ציפיות ציבוריות מפעילותו החברתית והסביבתית, ולכלל הפחות - לא לגרום לנזק (do no harm). באם ציפיות אלה יוצאות נכזבות, אזי היקף הפעילות העסקית שלו צפוי לרדת, וזאת כתוצאה מכך שהציבור שולל ממנו את אותו רישיון חברתי (Suchman, 1995). ניתן לקחת ולהשאיל מטאפורה תיאורטית זו לתחום השלטון המקומי, ולטעון כי גם רשויות מקומיות תפקידן לקיים ולתחזק מערך ציפיות חברתי, וזאת על מנת שרישיון החברתי לא יישלל ותושביהן לא יעזבו לרשות אחרת העושה זאת טוב מהן.

לקונה ערכית זו הוצגה בהקשר מקומי, אך היא ללא ספק אינה תופעה ישראלית בלבד. ערים רבות מכל רחבי העולם מחפשות דרך לצקת תוכן נורמטיבי אל תוך אותו רישיון חברתי מטאפורי, ובכך להפגין כלפי תושביהן את מחויבותן הערכית אליהם ואל הדורות הבאים. ישנן הגדרות רבות המציגות מחויבות ערכית ואולי אף מוסרית שבין השלטון המקומי לתושביו. בין הגישות המובילות לכך ניתן לציין את העיר הידידותית לגילאים שונים (age friendly city), גישת איכות הסביבה (environmental / green cities), גישת הקיימות (sustainability), גישת החוסן (resilience) וגישת הכלכלה החדשה

(קואופרטיבים/ שיתופיות/ יזמות חברתית). קצרה היריעה מלפרט אודות כל הגישות המתוארות לעיל, ועל כן נעשה זאת עבור שתי המסגרות המרכזיות, גישת הקיימות וגישת החוסן:

1. קיימות - Sustainability

הערה מקדימה: קיימות הינה גישה אשר הוסכמה באו"ם במסגרת הדיונים המוקדמים לניסוחה של מעין אמנה עולמית הקרויה Our Common Future, עתידנו



המשותף. לשם ניסוחה של אמנה זו הוזמן דו"ח ממי שהייתה ראש ממשלת נורבגיה, גרו הארלם ברונטלנד, ובדו"ח זה, אשר פורסם ב-1987, הוסכם כי עתיד האנושות תלוי בפיתוח בר הקיימא (בעברית פותח השם למילה - קיימות) שלו. על מגמת פיתוח זו לעמוד בדרישה כי לדורות הבאים עומדת הזכות להתקיים בתנאי חיים לא פחותים מאלה של הדורות הנוכחיים (צדק בין-דורי).

מאז ועד היום נעשה שימוש רב מאוד במונח, והוא קיבל פרשנויות רבות מאוד ואף ספג עקב כך ביקורת כיוון שאיבד מערכו. בשנת 2015 גיבש האו"ם הגדרה מעשית יותר למונח כללי זה. הגדרה זו מפרטת את 17 יעדי הקיימות העולמיים אשר מכונים "יעדי הפיתוח של האו"ם", ה-SDGs (sustainability development goals). כאמור, מדובר בסדרה של 17 יעדי-על הכוללים פירוט ומטרות ספציפיות לכל אחד ואחד (ראו תמונה לעיל) שהינם:

- יעד 1. סיום העוני על כל צורותיו בכל מקום.
- יעד 2. סיום הרעב, הגעה לביטחון תזונתי, שיפור התזונה וקידום חקלאות בת קיימא.
- יעד 3. הבטחת חיים בריאים וקידום נוחות-חיים (well-being) עבור כל הגילאים.
- יעד 4. הבטחת חינוך מכיל לכל וקידום הזדמנויות חינוך לכל אורך החיים לכל.
- יעד 5. הגעה לשוויון מגדרי והעצמת כל הנשים והנערות.
- יעד 6. הבטחת נגישות ואספקה ארוכת טווח של מים וניקיון לכל.
- יעד 7. הבטחת נגישות לאנרגיה בת השגה, אמינה ובת קיימא לכל.

- יעד 8. קידום צמיחה כלכלית מכילה, בת קיימא ונגישה, העסקה הוגנת, מלאה ויצרנית לכל.
- יעד 9. בניית תשתית לחסינות, קידום תיעוש מכיל ובר קיימא ועיגון החדשנות.
- יעד 10. הבטחת צמצום אי השוויון בתוך ובין מדינות.
- **יעד 11. הפיכתן של ערים ונקודות יישוב אנושיות אחרות למכילות, בטוחות, חסינות ובנות קיימא.**
- יעד 12. הבטחת צריכה ודפוסי ייצור בני קיימא.
- יעד 13. נקיטת אמצעים דחופים להתמודדות עם שינוי האקלים והשלכותיו.
- יעד 14. שימור ושימוש מקיים של האוקיינוסים, הימים ומקורות ימיים אחרים ופיתוח בר קיימא.
- יעד 15. שימור, שחזור וקידום שימוש בר קיימא של מערכות אקולוגיות יבשתיות. ניהול בר קיימא של יערות, התמודדות עם תופעת המידבור, עצירת והיפוך מגמת הפגיעה בשטחי האדמה והפגיעה במגוון הביולוגי.
- יעד 16. קידום חברות מקדמות שלום ומכילות לפיתוח בר קיימא, אספקת גישה לצדק לכל ובנייה של מוסדות יעילים ואמינים בכל הרמות.
- יעד 17. חיזוק האמצעים ליישום וחיזוק החיוניות של השותפות העולמית לפיתוח בר קיימא.



יעד מספר 11 מוקדש כולו לסוגיית העיר והשלטון המקומי. יחד עם יעד זה, ומאז פרסום יעדי ה-SDGs, עולות יוזמות רבות שכל תכליתן להתאים את כלל היעדים לפיתוח מקומי. יוזמות אלה מפרסמות ניירות עמדה ומדריכים לביצוע ההתאמה. בישראל עד כה לא פורסם מסמך הנחיה מקיף שכזה. אחד המסמכים הללו נקרא (בתרגום לעברית) "מתחילים עם יעדי הקיימות בערים". מסמך זה³ (121 עמ'), אשר פורסם ביולי 2016 על ידי ממשלת גרמניה והרשת

3 <http://faud.unc.edu.ar/files/Cities-SDG-Guide.pdf>

העולמית לפיתוח בר קיימא (ה-SDSN), מציג באופן מפורט כיצד על ערים להתמודד עם כל אחד ואחד מ-17 יעדי הפיתוח של האו"ם. ישנם מסמכי הנחיה רבים נוספים המתפרסמים על ידי מוסדות האו"ם השונים, מכוני מחקר ורשויות.

"הפלטפורמה לערים מקיימות" מאגדת 479 רשויות וערים אירופיות, אשר כולן מביעות תמיכה בהצהרה הבאסקית (the Basque Declaration⁵) המציגה את המחויבות הבאה: "לאור אחריותנו לרווחתם של תושבינו בהווה ובעתיד, ההשפעה העולמית של הפיתוח המקומי שלנו, אורחות החיים וצריכת משאבים, אנו מכירים בכך שיש צורך לשינוי טכנולוגי, חברתי-כלכלי ותרבותי מהותי (טרנספורמציה) של החברות שלנו, וזאת על מנת להבטיח איכות חיים נאותה לתושבינו, תוך כדי כיבוד המגבלות של המערכות האקולוגיות המקומיות ומשאבי הטבע הזמינים".

ICLEI היא אחת מהרשתות הגדולות בעולם, המאגדת בתוכה 1,500 רשויות וערים מכל רחבי העולם. זוהי רשת מקצועית התומכת בערים, יוזמת כנסים ומפרסמת ניירות עמדה בכל עולמות התוכן של הקיימות העירונית, ערים חכמות, שינויי אקלים ועוד. על פי ארגון זה, ערים מקיימות פועלות לטובת בניית מרחב חיים (habitat) בעל חסינות סביבתית, חברתית ובריאה כלכלית לטובת האוכלוסיות הקיימות בו, וזאת מבלי לסכן את היכולת של הדורות הבאים להתקיים באותם התנאים.

בישראל פעל עד לא מכבר פרויקט **קיימות עירונית** אשר נוהל על ידי מכון ירושלים לחקר ישראל.⁶ במסגרת פרויקט זה גובשה סדרה של 42 מדדי ביצוע לאמידת קיימות עירונית.⁷ מדדים אלה מחולקים לעולמות התוכן של צמצום צריכה ושינוי תרבות הצריכה, מקומיות וכלכלה מקומית, איכות חיים (wellbeing), מגוון אנושי ואפשרויות בחירה, הפחתת אי שוויון וחלוקה צודקת של משאבי העיר, שיתופי פעולה-שיתופיות-חיבוריות, מעורבות אזרחית ומחויבות, ניצול יעיל של חללים ומרחבים עירוניים וקהילה כמניעת שינויים - חוסן קהילתי. הפרויקט הסתיים במהלך שנת 2017.

4 <http://www.sustainablecities.eu/>

5 http://www.sustainablecities.eu/fileadmin/repository/Basque_Declaration/Basque-Declaration-ENGLISH-WWW.pdf

6 <http://www.ukayamut.com/>

7 ראה עמ' 191-180 במסמך המסכם של הפרויקט "קיימות עירונית - איך אפשר?", מכון ירושלים לחקר ישראל. http://www.ukayamut.com/wp-content/uploads/2016/12/final_sustainability_project_doc.pdf

יחד עם התארגנויות עולמיות ואזוריות רבות, ישנן דוגמאות רבות ברמת הרשות המקומית. בעיריית הלסינקי, לדוגמה, מוצהר כי: "העיר הלסינקי מחויבת לקדם ערכים ירוקים בכל פעילויותיה, ומקווה כי אלה נלקחים בחשבון בכל האירועים והפעילויות המאורגנות בתחומי העיר"⁸. בעיר וונקובר בקנדה המחויבות מחלחלת עד לרמת הנחיות הרכש, והיא מצהירה כי: "העיר מביעה רצון לרכוש מוצרים ושירותים אשר הם בעלי השפעה חיובית סביבתית וחברתית."⁹ אך אין ספק כי אחת הדוגמאות העולמיות הבולטות היא העיר פרייבורג (Freiburg) בגרמניה.

העיר פרייבורג שוכנת במדינת באדן-וויטנבורג שבגרמניה, יש בה 220,000 תושבים, גודלה הוא 155 קמ"ר והיא ידועה כבר



היום כאקו-עיר. בעיר נסללו מעל ל-400 ק"מ של שבילי אופניים וחנייה ללמעלה מ-9,000 זוגות אופניים באזורי תחנות הרכבת העלית. 70% מאוכלוסיית העיר גרים במרחק של 500 מטר מתחנת הרכבת העלית (טראם). העיר מאמצת את עקרונות הקיימות מאז שנות ה-80, והיא נחשבת היום למופת ולמודל לחיקוי עבור ערים ורשויות מכל העולם.¹⁰

מתוצאות דירוג עולמיות של רמת הקיימות בערים בכל רחבי העולם (Sustainable Cities Index)¹¹ נמצא כי המובילה העולמית היא העיר ציריך בשווייץ. מערך הדירוג כולל מתן ניקוד לערים לפי שלושה עולמות תוכן: אנשים - people, סביבה - planet, ומצב כלכלי - profit. כמובן שעקרונות אלה משיקים באופן מלא לערכי הקיימות: חברה-כלכלה-סביבה. בשנת 2017 הדגש בעיר הושם על תיירות בת קיימא (זה היה הנושא העולמי שנבחר על ידי הסוכנות להגנת הסביבה של האו"ם), כאשר העיר מחשבת את מכלול השפעותיה על הסביבה ומאזנת אותן באופן מלא במימון פרויקטים סביבתיים בכל רחבי העולם. ישנן כמובן דוגמאות נוספות רבות.

8 <http://www.visithelsinki.fi/en/professional/convention-bureau/our-services/sustainability-policy-in-helsinki>

9 <http://vancouver.ca/green-vancouver/sustainable-purchasing.aspx>

10 http://www.freiburg.de/pb/site/Freiburg/get/params_E-680488302/640888/GreenCity_E2017.pdf

11 <https://www.arcadis.com/en/global/our-perspectives/sustainable-cities-index-2016/>

חוסן (resilience) הינו מונח רחב ביותר המגיע במקורו מהעולם הפסיכולוגי, ותרגומו הבסיסי הוא 'כושר התאוששות'. ניתן להסב את המונח לשימוש בהקשרים רבים. לענייננו, השימוש במונח מתקשר ליכולת של רשות מקומית להתמודד ולהתאושש מאירועי אסון נקודתיים או שינויים רציפים. ככל שרשות היא חסינה יותר, כך יכולתה לחזור ו/או לשמור על שגרה במצבי אסון וחירום היא גבוהה יותר. על פי הגדרת הארגון הבינ"ל ICLEI, רשות חסינה היא רשות המוכנה וערוכה להתמודד ולהשתקם מכל אירוע משברי, חמור ובלתי צפוי, וכל זאת תוך כדי שמירה על תפקודה, המבנה הארגוני שלה וזהותה. הרשות צריכה להיות מסוגלת לבצע את ההתאמות ולהבטיח את המשך פעילותה גם אל מול שינויים מתמשכים.¹²

עוד מוסיף הארגון, כי בניית חוסן מצריכה זיהוי והערכת סיכונים, צמצום הפגיעות של הרשות מולם, ובסופו של דבר - הגברת יכולת ההסתגלות והמוכנות לחירום. האדריכל מאיר אלוטיל מציג במאמרו באתר אורבנולוגיה "מהו חוסן עירוני, מושג אופנתי או גישה בעלת ערך?" סקירה רחבה על המושג חוסן, והוא מסכמו במסקנה כי המושג הינו "...מתעתע ואופנתי. מתעתע כיוון שהוא מציע מגוון של פרשנויות המאפשר שימוש למטרות שונות".¹³ למרות התעתוע המצוי במושג, אנו רואים היום כיצד הוא תופס מקום מרכזי בסדר היום העירוני העולמי.

כך לדוגמה, ישנו ארגון בשם **100 ערי-חוסן** (resilient cities 100)¹⁴ המציג את אסטרטגיית החוסן של 100 ערים בכל רחבי העולם. את ישראל מייצגת בארגון זה העיר ת"א-יפו. ההגדרה אותה בחרה העיר להציג בחזית פעילותה בארגון עולמי זה היא: "הלב הכלכלי של מדינת ישראל מתמודד עם אתגרים של גידול במספר הפליטים והמשך ההתמודדות עם איום הטרור". ערים שונות בחרו להציג גישות אחרות לאתגרי החוסן הניצבים בפניהן. אתונה, לדוגמה, בחרה להציג דווקא את השקיפות והאחריותיות כיעד מרכזי בגישת החוסן שלה.

12 http://www.iclei.org/fileadmin/PUBLICATIONS/Agendas/ResilientCity/ICLEI_Resilient_City_Agenda_Profile_Jan2016.pdf

13 <https://goo.gl/tNQEAE>

14 <http://www.100resilientcities.org/>

במדינת ישראל ההיערכות לשעת חירום מהווה חלק בלתי נפרד משגרת החיים. כל רשויות המדינה פגיעות ברמה זו או אחרת לאיומים בטחוניים, בין אם מדובר באיומים של נפילת טילים, אירועי טרור או אירועים אחרים. לשם כך מדינת ישראל בנתה מערך הגנה אזרחי בראשות פיקוד העורף ורשות החירום הלאומית (רח"ל). בשנים האחרונות ראינו כיצד מערכי חוסן מקומיים אלה באים לידי ביטוי גם באירועי קיצון לא בטחוניים כגון פגעי מזג אוויר, תקלות תפעוליות של הרשות או מתקני תשתית אחרים המצויים בשטחה, מפגעי איכות סביבה כגון זיהום ודליפת חומרים מסוכנים, ואירועי שריפות חורש נרחבות כגון אלה שהיו בחיפה בקיץ 2016.

**

לסיכום, לאחרונה אנו רואים כיצד בכל רחבי העולם הרשויות המקומיות בערים הולכות ותופסות מקום גדל והולך במרקם החיים האנושי. זאת בעקבות שינויים חברתיים המתרחשים, ובהם נסיגת מדינת הרווחה והתעצמות תחושת המקומיות, באמצעות הידוק הקישוריות ברמה המקומית תוך שימוש ברשתות חברתיות. מגמת התחזקות תחושת המקומיות מתעמתת בימים אלה ממש עם מגמות והחלטות של השלטון המרכזי, הפועל בניגוד לדעה הרווחת המקומית. בארה"ב אנו (אולי) עדים לתחילתה של מגמת התרחקות בין שני מנגנונים שלטוניים אלה, המרכזי והמקומי, כאשר השלטון המקומי מתריס בגלוי ובפומבי כנגד החלטות השלטון המרכזי. כך לדוגמה, הדבר בא לידי ביטוי כעת בסוגיות שבמחלוקת, כגון טיפול יחסי למהגרים והקמתן של ערי מפלט (sanctuary cities) המהוות אזורים מוגנים למהגרים. זאת כצעד של התנגדות למדיניות וצווי נשיא ארה"ב על הגבלת ההגירה ופעילויות לגירוש מהגרים בלתי חוקיים.

אל מול מגמות עולמיות אלה קיימת חשיבות רבה לחזרה אל ערכי היסוד המחברים בין התושבים והאזרחים למקום מגוריהם, אל האמנה החברתית המתקיימת בין הריבון לאזרחיו והבנייתה באופן מסודר באמצעות שימוש במונח **אחריות חברתית**. אחריות חברתית (Social Responsibility) יכולה בהחלט להיכלל במסגרת הגישות שתוארו לעיל (קיימות, חוסן וכלכלה חדשה), אם כי היא לא נחשבת לכזו - ככל הנראה, כיוון שהמיתוג שלה נתפש רובו ככולו

בהקשר עסקי-תאגידי ולא שלטוני (כך עולה מחיפוש פשוט של רצף המילים: social + responsibility במנוע החיפוש של גוגל. יחד עם זאת, אין זה אומר שאין מקום לאמץ ולהבנות את מסגרת השיח 'אחריות חברתית' התואמת ועונה לצרכי השלטון המקומי בישראל, ואולי אף למנגנוני שלטון מקומיים ומרכזיים במקומות אחרים בעולם. המערך הערכי והניהולי אשר נבנה במשרד הפנים במסגרת 'פרס השר לאחריות חברתית' הינו מהלך פורץ דרך בתחום ברמה העולמית, כיוון שהוא מניח את היסודות לשלושה-עשר ערכים מפורטים, אשר מהווים את התשתית הנורמטיבית להגדרה זו שהיא כה נדרשת. רשויות מקומיות אחרות בעולם מצאו לנכון לייבא לתחומן מערכים ערכיים עולמיים כפי שהובאו בעמודים הקודמים (קיימות, חסינות וכו'). אך המהלך הישראלי מגיע מתוך המערך הניהולי של השלטון המקומי, ועל כך חשיבותו ועוצמתו.

ב. אחריות חברתית - המסגרת התיאורטית

השיח הפילוסופי סביב המונח 'אחריות' הוא עשיר ביותר. אחד מיסודות פרשנות המונח מצוי בכתביו של הפילוסוף היווני אריסטו (384-322 לפנה"ס), אשר החזיק בדעה כי רק פעילות מרצון חופשי (וולונטארית) יכולה להיחשב כפעילות אשר בזכותה יכול אדם לקבל תשבחות או גנאי. זהו הצידוק להתייחסות אל פעילות זו כאל פעילות של לקיחת אחריות. אריסטו הגדיר פעילות של רצון חופשי (וולונטארי) ככזו שבה עקרון הפעולה מצוי בגורם העשייה עצמו, והוא בעל המודעות באשר לנסיבות המיוחדות של המעשה. הדבר עומד בניגוד למעשה הנעשה שלא מרצון חופשי (involuntary), כלומר מעשה אשר נעשה בכורח כפייה חיצונית לגורם העשייה (Glover, 1970).

עיקרון מרכזי זה מתווה את הדרך האומרת, כי לקיחת אחריות או כל ביטוי אחר של יישום אחריות הלכה למעשה, אינה יכולה להיות מוגדרת ככזו אם מקור המוטיבציה שלה הוא חיצוני לגורם המבצע. כך לדוגמה, עמידה בחוקי המדינה או בהגדרות התפקיד במקום העבודה או בנהלי ותקנון מקום הלימודים, עמידה ויישום צעדים אישיים אשר תכליתם היא עמידה בהם (וזאת ללא קשר למנגנון הענישה) אליבא דאריסטו, אינם יכולים להיכלל תחת המטרייה המושגית של המונח "אחריות".

בעולם העסקי, עיקרון זה מהווה את הבסיס לגישת האחריות החברתית של תאגידים (המכונה גם אחריות תאגידית - CSR (Corporate Social Responsibility), שם מתחם העשייה האחראית מוגדר כמתחם אשר מצוי מעל לרף הציות (beyond compliance). הווה אומר, פעולותיו של תאגיד עסקי המתבצעות במסגרת החובות החקוקות עליו (להלן: כפייה חיצונית), אינן יכולות להיות מוגדרות כפעולות של אחריות תאגידית. בהקשר זה, מילטון פרידמן טוען כי רק בני אדם הם יצורים נושאי אחריות. תאגיד הינו, למעשה, יישות מלאכותית, ולכן לא ניתן להתייחס אל המגזר העסקי באופן כוללני ככזה אשר נושא אחריות חברתית כלשהי (Friedman, 1970).

למרות עמדה זו, גישת האחריות התאגידית התקבעה בשנים האחרונות כמרכיב מוסרי חשוב ביותר בזירת פעילותם של תאגידים. ההגדרה הרשמית של האיחוד האירופי לאחריות תאגידית היא: "האחריות של תאגידים להשפעות

שלהם על החברה; ובכדי לעמוד באופן מלא במידת האחריות החברתית שלהם, לתאגידים צריך להיות תהליך לשילוב דאגות ציבוריות המתייחסות לסוגיות חברתיות, סביבתיות, אתיות, זכויות אדם וצרכניות, אל תוך הפעילות העסקית ואסטרטגיית הליבה - וכל זאת בשיתוף פעולה קרוב עם מחזיקי העניין שלהם.¹⁵

חשוב לשים לב כי בלב הגדרת האיחוד האירופי מצוי המהלך הארגוני המתייחס לאמצעים אותם מתבקש התאגיד ליישם, וזאת על מנת לעמוד ברף הצפייה הציבורית לעמידה באחריותו החברתית. האמצעים כוללים את תהליך ההטמעה אל תוך ליבת מערך הפעילות הארגוני שלו, את מכלול הדאגות המתקשרות לעולמות התוכן החברתיים, הסביבתיים, ואלה המתייחסים לסוגיות של זכויות אדם, אתיקה ונושאים צרכניים. הווה אומר, כל פעילות חיצונית לארגון עצמו, שאולי יש בה כדי לתת מענה לדאגות אלה, היא חשובה אך אינה עומדת בעקרון ההפנמה הבא לידי ביטוי בהגדרה זו.

ההבדל בין יחיד בשר ודם לבין תאגיד משפטי הוא הבדל מהותי, ועיקרו הוא שבן האדם זכאי לעשות כל מעשה שלא נאסר עליו על פי דין, ואילו התאגיד רשאי לעשות אך ורק את שהחוק הסמיכו לעשות. אין לו את הרשות לחרוג מהגבולות אשר הושתו עליו באופן חוקי (וינוגרד, 2010). עמ' 14). הגדרת "תאגיד" על פי החוק היא: "גוף משפטי, כשר לחיובים, לזכויות ולפעולות משפטיות".¹⁶ עיריות הן למעשה תאגידים סטטוטוריים אשר מוקמים באמצעות חקיקה ייחודית, וזאת בשונה מתאגידים עסקיים המוקמים מכוח חוק החברות, אגודות שיתופיות המוקמות מכוח פקודת האגודות השיתופיות וכו'. אל מול הגדרה זו, נדמה כי מרחב העשייה של תאגידים (רשויות מקומיות, עיריות ותאגידים עסקיים כאחד) מעל לרף הציות הוא מוגבל ביותר ואולי אף אינו קיים כלל. אלא שבפועל, מרחב העשייה הערכי (במסגרת ההרשאות המותרות להם בחוק) הוא רחב ביותר, וזוהי אחריותם החברתית הלכה למעשה.

אחריות זו, לא רק שמקורה בכך שהשלטון המרכזי (שקיבל מכלל האזרחים שליטה על חלק מזכויותיו) האציל לשלטון המקומי חלק מסמכויותיו,

15 European policy on CSR: http://ec.europa.eu/enterprise/policies/sustainable-business/corporate-social-responsibility/index_en.htm

16 סעיף 3, חוק הפרשנות, התשמ"א - 1981.

אלא גם כי רשויות מקומיות - בדומה לתאגידים עסקיים - מאופיינות בכך שהן מכילות תהליך מסודר לקבלת החלטות. תהליכים מסודרים אלה מאופיינים על ידי קיומם של גופים מזהים וידועים שבהם מתקבלות ההחלטות (לדוגמה, בחירות ונבחרי ציבור, מועצות מקומיות, הנהלות ודירקטוריונים), ובכך שההחלטות מבוססות על רמה גבוהה של מודעות עצמית ורציונאליות. עקב פרוצדוראליות סדורה זו, אנו יכולים לזהות את הרשות המקומית כמסגרת הנושאת אחריות מוסרית לפעילותה (Jayesh, 2014).

לאור הבניית הטיעון לעיל באשר לאחריותה החברתית של הרשות המקומית וההבנה כי מדובר במרכיב מרכזי במערכת היחסים שבין התושבים לריבון המקומי, יש כעת את המקום לנסות ולייצר את ההגדרה הנורמטיבית המתאימה. מצאנו כי הדרך הטובה ביותר לעשות כן היא להסתמך על הפעילות אשר התבצעה עד כה במשרד הפנים, ובעיקר מערך פרס השר לאחריות חברתית. מערך זה, אשר מתקיים זה כבר שלוש שנים, גיבש תפיסה ערכית של ארבעה-עשר ערכי פעילות, כאשר לכל אחד מהם גובש מתווה ניקוד. להלן תרשים ארבעה- עשר ערכי הפעילות אשר מהווים את התשתית להגדרת האחריות החברתית של רשויות מקומיות בישראל:



להלן הצגת הערכים (ראו נספח א' להצגת מדדי ביצוע למספר ערכים נבחרים):

הסבר תמציתי	ערך הפעילות
<p>רוב רובן של תפוקות הרשות המקומית באות לידי ביטוי בתצורה של שירות. שירות הוא, למעשה, לב ליבה של העשייה הציבורית, ובהגדרתו הוא תהליך של מתן מענה לצורכי התושב. רשות מקומית, כמו כל נותן שירותים פרטי או ציבורי אחר, נבחנת על פי איכות המענה הניתן. עד כמה המענה היה מהיר; עד כמה הוא היה פרופורציונאלי וסייע באופן מתאים לטענה שהועלתה; האם יש לתושב ערוצים נגישים להצפת בקשותיו לקבלת המענה הרלוונטי, ועוד. שירותיות היא השכלול של כלל איכויות מתן המענה לקהלים השונים ובסוגיות השונות.</p>	<p>(1) שירותיות</p>
<p>שיתוף הציבור בשלטון המקומי מהווה נדבך יסוד בבניית חברה דמוקרטית שבה האזרחים מממשים את זכותם לדעת, זכותם להשפיע על מדיניות ועל הכרעות, וזכותם לבקר את הממשל ללא חשש. בשנת 2012 הצטרפה ישראל לשותפות הבין-לאומית לממשל פתוח (החלטת ממשלה מס' 4515), בה חברות למעלה מ-40 מדינות. שותפות זו מעגנת את חובת המדינה לחתור למימוש של ארבעה ערכי ממשל: שיתוף הציבור, שקיפות ודיווחיות, אחריותיות (accountability) וקידום טכנולוגיות מידע מתקדמות. יישומם של ערכים אלה מקדם חברה אזרחית חזקה ואחריות ציבורית, מרחיב את בסיס הלגיטימציה ותורם לאיכות ותקינות ההליך המנהלי.</p>	<p>(2) שיתופיות</p>
<p>בזירת השלטון המקומי שקיפות היא ערך מרכזי, שעל פיו לארגון ציבורי זה קיימת החובה הערכית לתקשר לציבור תושביו את עשייתו באופן מסודר. במסגרת דרישות השקיפות נוכל למצוא את הציפייה לעיין במסמכים התקציביים, חוזי ומכרזי הרכש וההתקשרויות, פרוטוקולים מהדיונים השונים, תהליכי קבלת החלטות ברמות השונות ועוד.</p>	<p>(3) שקיפות</p>

<p>מצבי חירום בטחוני ומצבי חירום אזרחי (אסונות טבע, אירועים המוניים וכו') מסכנים את מרקם החיים, ועלולים לגרום לפגיעות חמורות בגוף, בנפש וברכוש. היערכות מוקדמת ומוכנות של גופי הממשל והרשויות המקומיות למצבי חירום, היא חיונית והכרחית להצלת חיים ולצמצום נזקים. על-פי ערך זה, תקדם הרשות את היערכותה להתמודד עם חירום בטחוני ואזרחי, בהתאם לחוק היערכות העורף לשעת חירום (התשע"א 2011) ותפעל לשימור, חיזוק ועדכון מיטבי של מוכנותה לחירום.</p>	<p>4) חירום בטחוני</p>
<p>יזמות וחדשנות ברשות נועדו לשמש לשיפור או שינוי משמעותי בתפקוד של ערים ובהשפעתן על הסביבה ועל החברה. ניתן לבטא יזמות וחדשנות באמצעות מגוון שיטות וכלים, כגון: טכנולוגיות, שירותים, כלים, גישות ניהוליות - שהמשותף לכולם הוא איתגור החשיבה והעשייה הקיימת באופן שמייצר ערך מוסף לרשות (לתושביה, מבקריה, ועסקיה) ומקדם אותה בהתמודדותה עם אתגריה. על פי ערך זה, תקדם הרשות גישות ופרקטיקות המעודדות יזמות וחדשנות ותטמיע אותן באופן המקדם את העיר ותושביה.</p>	<p>5) יזמות וחדשנות</p>
<p>התפיסה החברתית של נגישות, והחוקים המעגנים אותה, מכוונים לשימת דגש על חובת החברה לקדם שוויון זכויות והזדמנויות לאנשים עם מוגבלויות, ומתן אפשרות הולמת להשתלב בחברה בכבוד ובעצמאות מירבית. על-פי ערך זה, תפעל הרשות ליישום מיטבי של חוק הנגישות ותקנות הנגישות, ותפעל באופן יזום למניעת אפליה והסרת מכשולים המעכבים את השתלבותם של אנשים עם מוגבלות בחברה הישראלית.</p>	<p>6) נגישות</p>

<p>התנדבות היא עשייה ונתינה אשר נועדה להיטיב עם פרט, קבוצה או מטרה, מתוך רצונו של הנותן וללא תמורה כספית. התנדבות מקדמת ערבות הדדית וסולידריות חברתית, ומממשת את הרוח והערכים של אחריות חברתית. על-פי ערך זה, תקדם הרשות תרבות של עידוד ההתנדבות בתחומה, בניית מנגנונים המקדמים התנדבות בקהילה, הפעלת מתנדבים, ארגונים וקבוצות לשינוי חברתי, ועידוד המתנדבים, הכשרתם, שימורם ותגמולם.</p>	<p>7) התנדבות</p>
<p>פערים כלכליים, חברתיים ותרבותיים בין קהילות עשויים לגרום לשסעים וקיטוב בין קהילות. החוסן החברתי והלאומי מתבטאים ביכולתה של החברה לקדם תתי-אוכלוסיות, לצמצם פערים, לקדם שיווין בין מגזרים ותתי אוכלוסיות וליצור מענים ייחודיים למכלול הצרכים החברתיים של הקהילות בתחומה. על פי ערך זה, תפעל הרשות לייזום, פיתוח והפעלה של מערכות לצמצום פערים ותמיכה באוכלוסיות ייחודיות, ולשיתופי פעולה המקדמים את איכות החיים של תושבים אלה.</p>	<p>8) אוכלוסיות ייחודיות</p>
<p>פיתוח תרבותי המתבטא ביצירה תרבותית ובעשייה תרבותית, מהווה מנוף מרכזי בפיתוח וצמיחה של הפרט, הקהילה והחברה - דבר המעצים לכידות חברתית, תחושות שייכות וגאווה מקומית, כמו גם תהליכי חיברות. בנוסף, מקובל היום לראות בפיתוח תרבותי כלי אסטרטגי להעצמה והתחדשות חברתית, פיזית וכלכלית של הרשות. על פי ערך זה, תפעל הרשות לפיתוח תרבותי ככלי לחיזוק הקהילה ולפיתוח הרשות.</p>	<p>9) פיתוח תרבותי</p>

<p>תכנון המקדם ערכים חברתיים מתייחס לצורך לשלב שיקולים חברתיים ושיקולים סביבתיים בתכנון המרחב. התכנון המקדם ערכים מערב שיקולים העשויים להשפיע על היבטים חברתיים כגון: פיזור אוכלוסייה, שוויון זכויות, צמצום פערים, מניעת הדרה של אוכלוסיות ממרחבים, פיתוח והעצמה של קהילות באמצעות שימוש במרחב, שילוב חברתי בין קבוצות, ואפילו חיזוק התא המשפחתי. על פי ערך זה, תפעל הרשות לשלב שיקולים חברתיים בתכנון ובבניית המרחב ברשות, בבניית מבני הציבור ובתכנון השטחים הפתוחים שבתחומה.</p>	<p>10) תכנון חברתי</p>
<p>אתיקה מקצועית מתייחסת לתפיסה סדורה של ההתנהגות האנושית הראויה והרצויה בעשייה ככלל ובעבודה המקצועית בפרט. נדרש כי תפיסה זו תעוגן בכללים ובהנחיות, ותיושם במנגנוני הבקרה, התגמול והענישה של הארגון, וכן בתרבות הארגונית וברוח הארגון. על פי ערך זה תפעל הרשות לקדם התנהלות אתית בקרב ראשיה, מנהליה ועובדיה, ולפעול כנגד שחיתות והתנהלות בלתי ראויה של נציגיה.</p>	<p>11) יושרה ואתיקה</p>
<p>אורח חיים בריא הוא המרכיב ההתנהגותי של הבריאות שהאדם יכול לשלוט בו כדי לשפר את איכות חייו במסגרת יכולתו ותנאיו. קידום אורח חיים בריא ברשות כולל פיתוח ידע והבנה להיבטים בהם הרשות יכולה להשפיע על בריאות תושביה, והטמעה של מיזמים, תוכניות ושירותים התורמים לקידום אורח חיים בריא ברשות. על פי ערך זה, תפעל הרשות לאמץ וליישם מדיניות כוללת של אורח חיים בריא, ויצירת הזדמנויות לכלל תושביה לקיים אורח חיים בריא בשגרת היומיום.</p>	<p>12) אורח חיים בריא</p>

<p>”כדי להניע אחרים, עלינו, ראשית, להניע קדימה את עצמנו.” (פרופ' ג'ון קוטר, להוביל לשינוי, 2003)</p> <p>רשות הרואה עצמה מובילה בהטמעת ערכי האחריות החברתית במרחב הרשות ובקרבת תושביה, נדרשת להוות דוגמה ומודל לחיקוי בהטמעת ערכים אלה 'בתוך הבית פנימה', משמע - בתרבות הארגונית ובהתנהלות הפנים-ארגונית של הרשות. על פי ערך זה, תפעל הרשות להטמיע את הערכים המובילים בתוך הארגון (עירייה, מועצה) ובהתייחס לעובדי הרשות.</p>	<p>13) מיקוד פנים</p>
<p>חוסן חברתי הינו התוצר של מכלול הפעילויות אותן מקיימת הרשות, אשר מטרתן להכין את האוכלוסייה להתמודדות חברתית עם שינויים קיצוניים קצרי טווח. על פי ערך זה, תפעל הרשות כדי להכשיר פעילים חברתיים להענקת תמיכה לקהילה באופן המנותק ממערכת השלטון המקומי, להכשרת עובדיה ונותני השירות שבה להתמודד עם אירועי קיצון וההשפעות החברתיות שלהם, ועוד.</p>	<p>14) חוסן חברתי</p>

ג. מתיאוריה למעשה - מודל ניהולי יישומי לרשויות

הפרקים הקודמים של מסמך זה הניחו את התשתית הרעיונית והתיאורטית להגדרת האחריות החברתית של רשויות מקומיות בישראל. הגדרה זו מבקשת למלא את החסר בהבהרת התכלית החברתית של הרשות המקומית, תכלית אשר אינה מקבלת ביטוי במסגרת החקיקה הקיימת בישראל (ובמקומות אחרים בעולם), ועל כן מגובשת ומוצגת כאן במסגרת של רגולציה רכה של משרד הפנים הבאה לידי ביטוי בפרס השר לאחריות חברתית. למרות זאת חשוב להדגיש, כי הגשת רשות לפרס הינה אופציה וולונטרית המוצגת בפני הרשויות, אך בוודאי אינה תנאי לאימוץ ערכי האחריות החברתית בפעילות הרשות עצמה. מתווה המוצג הינו רחב יותר ומבקש להיטמע בפעילות של כלל הרשויות המקומיות בישראל, ללא קשר אם הללו מבכרות להגיש את מועמדותן לפרס השר ואם לאו.

על מנת לסייע לרשויות בעשותן כן, ברצוננו להציג להלן מודל ניהולי מפורט המתחבר, כאמור, למהלך הכולל של יישום אחריות חברתית ברשות, ותיקשור ביצועי הרשות במסגרת המסכמת של פרסום דו"ח אחריות חברתית. המודל הניהולי מאמץ את שמונת ערכי הפעילות אשר הוצגו בפרק הקודם בהגדרת אחריות חברתית, ובוחן את אופן הטמעתם בתוך תחומי העשייה המצויים בליבת הפעילות של כל רשות ורשות (להלן: תחומי הליבה). הצלבת הערכים יחד עם תחומי הליבה, מתבצעת במסגרת מטריצה של עמודות אורך (תחומי הליבה) ושורות רחב (ערכי הפעילות) הנראית כך:

מטריצת האחריות החברתית של רשויות מקומיות	
תחומי הליבה	ערכים
חינוך והשכלה	שקופות
רווחה	שירותיות
ביטחון ובטיחות	התנדבות
תברואה, מים, שפכים ופסולת	נגישות
פיקוח ובקרה	שיתופיות
תחזוקה, ניקיון וחזות הרשות	חוסן חברתי
תרבות	זימות וחדשנות
תכנון ובנייה	אתיקה ויושרה
רישוי	חוסן חברתי
	חירום בטחוני
	אוכלוסיות מוחלשות
	תכנון חברתי-סביבתי
	אורח חיים בריא
	מיקוד פנים
	פיתוח תרבותי

כעת, משהוצג הגריד הבסיסי, ניתן לנתחו ולהציג יעדים וסדרי עדיפויות בשלוש רמות:

1. **הרמה המיניסטריאלית** - הנחיה מדינתית של המשרד לכלל הרשויות המקומיות.
 2. **רמת הרשות** - הנחיה והחלטה של נבחרי הציבור ובכירי הרשות אודות הערכים חוצי הארגון.
 3. **הרמה הפנים-ארגונית** - החלוקה הפנים-ארגונית באשר לתיעדוף ויישום הערכים על פי תחומי הליבה והיחידות הביצועיות השונות.
- להלן הפירוט:

1. הרמה המיניסטריאלית -

מטריצת המהותיות באחריות חברתית של הרשות המקומית - תיעדוף השלטון המרכזי	
רמת העדיפות נקבעת לכל ערך ע"י השלטון המרכזי: גבוה / בינוני / נמוך	שקיפות
	שירותיות
	התנדבות
	נגישות
	שיתופיות
	חוסן חברתי
	יזמות וחדשנות
	אתיקה ויושרה
	חוסן חברתי
	חירום בטחוני
	אוכלוסיות מוחלשות
	תכנון חברתי-סביבתי
	אורח חיים בריא
	מיקוד פנים
פיתוח תרבותי	

ברמה המשרדית, יכול משרד הפנים להחליט על יעדים כלל-מדינתיים בהתאם לסדרי העדיפויות אשר גובשו על ידי השר, המנכ"ל ובכירי המשרד. לאחר שתיעדוף זה תוקשר לכלל הרשויות, ברור שהדבר מהווה נקודת מוצא להתייחסות הרשות וכן מהווה יעד ארגוני ראשוני.

2. רמת הרשות -

מטריצת המהותיות באחריות החברתית של הרשות המקומיות – ערכים חוצי ארגון								
תכנון	רישוי	תרבות	תחזוקה	פיקוח	תברואה	ביטחון	רווחה	חינוך
שקיפות	גבוה							
שירותיות	נמוך							
חירום בטחוני	בינוני							
אוכלוסיות מוחלשות	גבוה							
תכנון חברתי-סביבתי	נמוך							
אורח חיים בריא	בינוני							
מיקוד פנים	גבוה							
פיתוח תרבותי	בינוני							
התנדבות	בינוני							
גישות	נמוך							
שיתופיות	בינוני							
אתיקה	גבוה							
חדשנות	נמוך							
חוסן חברתי	גבוה							

הרמה השניונית היא רמת הרשות חוצת הארגון. על פי רמה זו, יכולים נבחרי הציבור של הרשות ובכיריה לייצר את התיעדוף הערכי חוצה הארגון של הרשות שלהם. פערים אלה מול יעדי המשרד יכולים להתקיים בייחוד אם רשות מסוימת סבורה ומציגה כיצד ערך מסוים כבר מיושם באופן מתאים ומלא באחד מתחומי הליבה האמורים. לצורך ההדגמה, אם משרד הפנים מחליט כי גישות היא ערך לאומי בשנת הפעילות 2018, אזי מצופה כי כלל הרשויות יאמצו הנחיה זו. רשות אשר תציג במטריצה שלה רמת תיעדוף נמוכה יותר מזו אשר נקבעה על ידי המשרד, תתבקש כמובן להציג את האופן שבו גישות מיושמת בקרבה (בהתאם למדדי הביצוע והדיווח המפורטים בהמשך), ולהצדיק בכך את הורדת הערך בסדר העדיפות חוצה הארגון.

3. הרמה הפנים-ארגונית -

כאשר אנו מפרידים בין השורות לעמודות המתקיימות במטריצה אנו מקבלים מעין רשת פעילות (גריד), כאשר כל אחד מערכי הפעילות מתקיים באופן מקביל בכל אחד מהתחומי הליבה. הגריד נראה כך:

מטריצת המהותיות באחריות החברתית של הרשות המקומיות									
תכנון	רישוי	תרבות	תחזוקה	פיקוח	תברואה	ביטחון	רווחה	חינוך	
									שקיפות
									שירותיות
									חירום בטחוני
									אוכלוסיות מוחלשות
									תכנון חברתי-סביבתי
									אורח חיים בריא
									מיקוד פנים
									פיתוח תרבותי
									התנדבות
									נגישות
									שיתופיות
									אתיקה
									חדשנות
									חוסן חברתי

אופן היישום הפרטני בכל קובייה וקובייה בגריד מהווה את **מפת האחריות החברתית המקומית**, וכאשר אנו מסמנים בתוכן את רמת הדירוג הפנימי, המבטאת את רמת החשיבות המוענקת על ידי הרשות לכל אחת ואחת מנקודות ההצטלבות - אנו מקבלים את **מפת מהותיות האחריות החברתית של הרשות** (ראו התייחסות נרחבת לסוגיית המהותיות בפרק ה' על הדיווח) הנראית כך (לשמונה ערכים מתוך ה-14):

מטריצת המהותיות באחריות החברתית של הרשות המקומיות									
תכנון	רישוי	תרבות	תחזוקה	פיקוח	תברואה	ביטחון	רווחה	חינוך	
גבוה	גבוה	גבוה	גבוה	גבוה	גבוה	גבוה	גבוה	גבוה	שקיפות
נמוך	בינוני	נמוך	גבוה	נמוך	בינוני	נמוך	נמוך	בינוני	שירותיות
גבוה	נמוך	גבוה	נמוך	נמוך	בינוני	גבוה	בינוני	גבוה	התנדבות
נמוך	נמוך	נמוך	בינוני	נמוך	נמוך	בינוני	נמוך	בינוני	נגישות
בינוני	בינוני	נמוך	נמוך	נמוך	גבוה	נמוך	נמוך	נמוך	שיתופיות
גבוה	גבוה	גבוה	גבוה	גבוה	גבוה	גבוה	גבוה	גבוה	אתיקה
נמוך	בינוני	גבוה	נמוך	גבוה	נמוך	בינוני	נמוך	גבוה	חדשנות
גבוה	גבוה	גבוה	גבוה	גבוה	גבוה	גבוה	גבוה	גבוה	חוסן

מטריצה מורכבת זו היא למעשה תצורה גראפית המהווה שכלול של הנחיות המשרד, החזון חוצה הארגון של הרשות, ואופן היישום הפרטני ביחידות השונות. זוהי, למעשה, מטריצה הפוכה של רמת היישום בפועל של הערכים בתחומי הליבה. ככל שרמת היישום גבוהה יותר ביחידה זו או אחרת, אנו נצפה למצוא אותה ברמת עדיפות נמוכה יותר, כיוון שהיעדים בה כבר הושגו או נמצאים בתהליך נכון של השגה. עוד נצפה כי מפה זו תהיה דינאמית לאורך השנים, וסדרי העדיפויות שבה ישתנו בהתאם לרמת היישום ולהנחיות חוצות הארגון או המשרד.

ד. מדדי ביצוע כמתודולוגיית דיווח חיצוני

שקיפות הינה אבן יסוד בגישת ניהול האחריות החברתית של ארגונים עסקיים וציבוריים כאחד. השקיפות הנדרשת, מטרתה לתקשר לקבוצות מחזיקי העניין (אלה המושפעות מפעילות הארגון: תושבים, עובדים, לקוחות, ספקים וכו') של הארגון את הביצועים החברתיים והסביבתיים שלו, ולקבל על כך משוב לטובת שיפור הביצועים. עבור תאגידים עסקיים, זהו צעד משלים חשוב ביותר לדיווח הכספי המחויב בחוק, ובו דרישה לשקיפות אודות השורה הכספית התחתונה בלבד. עבור ארגונים ציבוריים כגון רשויות מקומיות, מהלך של דיווח חברתי-סביבתי הינו תוסף ניהולי חשוב ביותר להגברת השקיפות והאחריותיות הציבורית.

בלב גישת השקיפות מצוי התוצר הדיווחי המכונה 'דו"ח קיימות' או 'דו"ח אחריות חברתית'. דיווח זה הינו תוצר של תהליך מדידה, וכפי שנהוג לומר - "לא ניתן למדוד מה שאינו מנוהל" (you cannot measure without managing). יוצא מכך כי זהו כלי ניהולי משמעותי ביותר בקביעת סדרי עדיפויות ואופן ההתנהלות הארגונית. דו"ח אחריות חברתית מפורסם ברבים לרוב אחת לשנה, בסמיכות לפרסום הדו"חות הכספיים או בתדירות אחרת - לפי שיקול דעת הארגון.

דו"ח זה הינו תוצר של סידור המידע החברתי-סביבתי הכולל של הארגון, בהתאם לסדרה של מדדי ביצוע (performance indicators) אחידים. מטרתו של תהליך האחדה זה היא לאפשר השוואתיות (comparability) בין דו"ח של ארגון אחד לדו"ח של ארגון אחר, או בין דו"חות של אותו הארגון עצמו בין שתי נקודות זמן שונות. השוואתיות זו מאפשרת לבחון האם ביצועי הארגון השתפרו או הורעו לאורך השנים, וכיצד הם מוצבים בהשוואה לביצועים של ארגונים דומים אחרים. כך, לדוגמה, מדד ביצוע יכול להיות אחוז הנשים מכלל מצבת העובדים בארגון, או רק בקרב העשירון העליון של מקבלי השכר הגבוה ביותר. מדד אחר מעולם התוכן הסביבתי יכול להיות המדרך הפחמני (carbon footprint), וישנם מדדים רבים נוספים. בעולם ישנן מתודולוגיות דיווח רבות ומגוונות. להלן הצגה של גישות הדיווח המובילות:

- **סטנדרט הדיווח של ה-GRI¹⁷** - ארגון ה-GRI (Global Reporting Initiative) הוא הארגון העולמי המוביל בגיבוש וניסוח הנחיות לדיווח לא פיננסי של ארגונים. בשנת 2015 פרסם הארגון את התקן העדכני שלו המכונה GRI Standards, ובו הנחיות דיווח מפורטות באשר לגישת הניהול הכללית של הארגון ולאחריו סדרה של הנחיות מפורטות המחולקות לעולמות תוכן חברתיים, סביבתיים וכלכליים. ארגון ה-GRI מעניק חשיבות גדולה בביצוע תיעודף של האתגרים החברתיים והסביבתיים העומדים בפני הארגונים המדווחים, ומצפה לראותם בדו"חות התייחסות מפורטת הנותנת מענה לסוגיות המצויות ברמת עדיפות גבוהה. תהליך זה מכונה מהותיות (materiality), והוא מקבל מענה במתודולוגיה שהוצגה במסמך זה במסגרת מטריצת האחריות החברתית של כל רשות ורשות.
- **קוד הקיימות¹⁸** - קוד הקיימות (The Sustainability Code) הינו מתודולוגיית הדיווח שמקורה בגרמניה והיא הדומיננטית במדינה זו. הקוד פותח ואושר על ידי המועצה הגרמנית לפיתוח בר-קיימא (the German Council for Sustainable Development) הפועלת בלשכת הקאנצלרית מרקל. מטרת הקוד היא לייצר מחשבה מתקדמת בתחום הקיימות ולגרום לתאגידים לנהל את פעילויותיהם באופן מקיים, שקוף ובר השוואה. הקוד מורכב מ-20 מדדי ביצוע, והתאגידים המדווחים מגישים דו"ח המסכם את הצעדים שהם נקטו בהתייחס להיבטים הסביבתיים, החברתיים והכלכליים של פעילותם המקיימת. מדדי ביצוע כמותיים מגבים דיווח זה, ומגבירים בכך את יכולת ההשוואה של דו"חות הביצוע.
- **הנחיות ה-SASB¹⁹** - ארגון SASB (Sustainability Accounting Standards Board) הינו ארגון אמריקאי המקדם את הדיווחיות החברתית-סביבתית של תאגידים עסקיים, בעיקר כאשר אלה מציבים סיכון פיננסי בפעילות התאגיד. הארגון פיתח מטריצה מורכבת ביותר של מאות מדדי ביצוע המחולקים לפי סקטורים תעשייתיים ועסקיים, וכל ארגון מחויב לאמץ ולדווח לאורם, ולשלב דיווחים אלה בדו"חות הכספיים הרשמיים לרשויות הפיננסיות בארה"ב. לצד מתודולוגיות עולמיות מובילות אלה, ישנן גישות דיווח נוספות מקומיות (ברמת המדינה) ונושאיות (על פי נושא). מסקירה שבוצעה על ידי פירמת רו"ח העולמית KPMG, עולה כי יש כיום בעולם מעל 400 גישות והנחיות שונות לדיווח לא פיננסי של ארגונים (KPMG, 2016). לצורך המהלך האמור,

17 <https://www.globalreporting.org/standards/>

18 http://www.csri.org.il/?page_id=1557

19 <https://www.sasb.org/>

כל מדדי ביצוע השר לאחריות חברתית הינם מדדי ביצוע דיווחיים לכל דבר ועניין. מדדים אלה גובשו בהתאם לרוח ההנחיות העולמיות שהוצגו לעיל.

בישראל, דו"ח האחריות העירונית הראשון (והיחיד עד כה) שפורסם הוא זה של עיריית ראשון לציון משנת 2011.²⁰ בדו"ח זה כותב ראש העיר, מר דב צור: "פרסומו של דו"ח זה מעניק לנו הזדמנות נוספת לפעול בשקיפות מול מחזיקי העניין שלנו, בדגש על תושבי העיר, ולתקשר להם את העשייה המגוונת בתחומי הקהילה, הסביבה והפיתוח הכלכלי. כמו כן, זוהי הזדמנות עבורנו לבחון את התנהלות העירייה לאור תפיסת האחריות התאגידית, לבדוק את הפערים - אם קיימים - בין המטרות שלנו לבין תוצאות יישומן בפועל, ולהתוות לעצמנו את קווי הפעולה העתידיים, כל זאת למען הרחבת מעגלי ההשפעה החיובית של העירייה על הקהילה, החברה והסביבה". (עיריית ראשון לציון, דו"ח אחריות עירונית 2011, עמ' 3). ראשל"צ היא, כאמור, העירייה היחידה עד כה בישראל שמפיצה דו"ח אחריות עירונית.

הנושאים בהם מתמקד הדו"ח בהרחבה הם: פיתוח ותשתיות, חינוך וביטחון. בדו"ח נטען כי נושאים אלה נבחרו לאור דיאלוג עם תושבי העיר, ולאור ההבנה כי אלה הנושאים המרכזיים המהותיים להם. בדו"ח מושם דגש על הצגת פעילות העירייה בקיום קשר בלתי אמצעי עם תושבי העיר, עובדי העירייה, בעלי עסקים בעיר, רשויות ומשרדי ממשלה, רשויות מקומיות, ספקים ונותני שירות. לדוגמה, קשר עם תושבי העיר באמצעות: פעילות מוקד עירוני, עמוד פייסבוק פעיל, נגישות טכנולוגית דרך האינטרנט והסלולר לשירותים אותם מציעה העירייה, שיתוף הציבור בפרויקטים עתידיים ועוד. הדו"ח נכתב לפי הנחיות ה-GRI. להלן דוגמאות נוספות של דו"חות מהעולם:

• **דו"ח משולב של עיריית ורשה**²¹ - ורשה היא אחת הראשונות בעולם אשר פרסמו דו"ח משולב אשר נכתב לפי סט ההנחיות המתקדם של ה-GRI (Global Reporting Initiative), ה-G4 ומציג בתוכו גם את הנתונים הכספיים של הרשות המקומית. בדברי ההסבר המקדימים לדו"ח נכתב כי: "This report adapts a best practice from the private sector".²² משפט זה ממחיש את תהליך ההטמעה הזו, ומחזק את האלמנטים התאגידיים בהתנהלותה של העיר. הנחיות דיווח - GRI.

20 לעיון בדו"ח המלא - קישור

21 לעיון בדו"ח המלא - קישור

- **דו"ח האחריות החברתית של העיר מלבורן**²³ - העיר מלבורן נמצאת במרכז אזור מלבורן במדינת ויקטוריה שבאוסטרליה. בעיר מלבורן 127,000 תושבים, סדר גדול דומה לערים כמו בת ים, רחובות, בית שמש ואשקלון. במלבורן אוכלוסייה מאוד מגוונת, כמעט 40% מתושביה דוברים בביתם שפה אחרת שאינה אנגלית. מלבורן מפרסמת דו"חות כאלה מאז שנת 2004, והיא אחת העירויות הראשונות שפרסמו דו"חות אחריות תאגידית כאלה ברחבי העולם. הדו"ח בנוי לאור תוכנית יעדים אותה התוותה העירייה לקראת שנת 2020, והוא בוחן את ההתקדמות לאור המטרות שהעירייה הציבה לעצמה. אחד האלמנטים הבולטים בדו"ח הוא שקיפות: מתפרסם מעקב אחר הוצאותיהם של חברי מועצת העיר, סגנית ראש העיר וראש העיר עצמו, נסיעות, קשר עם הבוחר, כנסים ועוד. בנוסף, מתועד מעקב השתתפות של חברי מועצת העיר בישיבות המועצה. בדו"ח מפורסמים הקריטריונים לאורם הוא התבצע, ובנוסף מצוין אם הקריטריונים בוצעו במלואם או רק באופן חלקי. הנחיות דיווח - GRI
- **הדו"ח של עיריית מרקהאם**²⁴ - מרקהאם היא עיר במחוז יורק שבקנדה. גרים בה כ-342,000 תושבים, ובכמות האוכלוסייה היא ממוקמת אי שם באמצע בין חיפה ותל אביב. מרקהאם גדולה בשטחה יותר מפי 2 מירושלים, וכינויה הוא "בירת ההיי טק". בדו"ח מוצגים נתוני חסכון השימוש בחשמל, הקמת גינות קהילתיות, שימוש במיחזור, שתילת עצים, הפחתת פסולת ועוד. בנוסף, הדו"ח מתמקד בתחומי התרבות, הפנאי והיצירה. נמדדים בו כמות המבקרים בספריות העירוניות, כמות המבקרים במוזיאונים, השתתפותם של ילדי מרקהאם בפעילות ספורטיבית, ושימוש באתרי הפנאי של העיר. ניתן להוסיף למדדי הביצוע את המדדים הנ"ל. הנחיות דיווח - אין. זהו אינו דו"ח כי אם 'תוכנית קיימות קהילתית' - Community Sustainability Plan.
- **דו"ח עיריית אטלנטה**²⁵ - באטלנטה 470,000 תושבים, כמות דומה לכמות התושבים בירושלים. היא משתרעת על שטח שגודלו פי 2 מירושלים. הדו"ח עצמו בנוי בצורה נגישה מאוד. בנוסף למדדי הדיווח הבסיסיים המציגים את המבנה הארגון וגודלו, כולל הדו"ח של אטלנטה סוגיות ייחודיות הקשורות לקיימות עירונית ובהן חקלאות בעיר, תחבורה וניידות, שינויי אקלים ועוד. הנחיות דיווח - GRI

23 <http://static.globalreporting.org/report-pdfs/2016/c364131c240c4fd1e310851dc61f7132.pdf>

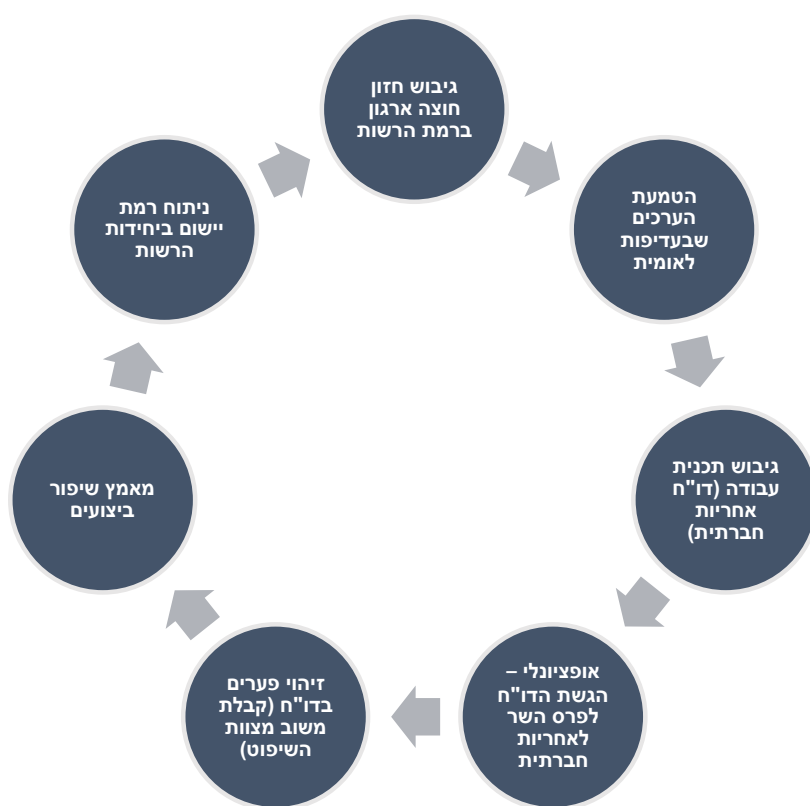
24 http://www.markham.ca/wps/wcm/connect/markhampublic/f3327a2a-55b6-4e22-a36b-aedfe04f4f21/GreenPrint+FINAL+Plan_2011_Accessability.pdf?MOD=AJPERES&CACHEID=f3327a2a-55b6-4e22-a36b-aedfe04f4f21

25 <https://drive.google.com/file/d/0B2Y9X43WYvzvUC1SSGdKNFBvaWM/view>

לסיכום, דו"ח אחריות חברתית הוא תוצר של תהליך ניהול ארגוני מורכב ומסועף, תהליך הדיווח. תהליך זה מתחיל בקבלת משוב ממחזיקי העניין החיצוניים לארגון, הבנה של מהן הסוגיות החברתיות והסביבתיות החשובות ביותר עבורם (מהותיות). הבנה זו מסייעת לארגון בביצוע תהליך של תיעדוף האתגרים החברתיים מתוך כלל האתגרים הרבים העומדים בפניו. הסוגיות אשר נמצאות במעלה סדר העדיפויות הן אלה המקבלות את מירב תשומת הלב הדיווחית, והן המרכזיות והמפורטות ביותר המופיעות בדו"ח. כל אחת מהסוגיות החברתיות באה לידי ביטוי בסדרה של מדדי ביצוע המבצעים את ההאחדה הנדרשת, לשם השוואתיות ומעקב חיצוני אחר ביצועי הארגון.

מתהליך זה יוצא כי הנחיות הדיווח הן כלי ניהולי משמעותי ביותר, כיוון שהארגון גוזר מהן רטרואקטיבית אודות הסוגיות החברתיות והסביבתיות אותן עליו לנהל ולדווח. אם סוגיה מסוימת מקבלת ביטוי כדרישת דיווח, אזי מיידית היא מקבלת ביטוי בגישת הניהול, ואם אין כך הדבר - אזי סביר להניח שלא נראה אותה באה לידי ביטוי בניהול היומיומי. עיקרון זה מקבל במסמך זה משמעות ערכית רחבה, כיוון שמדדי ביצוע המשמשים בזאת כמדדי ביצוע דיווחיים מורכבים מסדרה של ערכים וביטויים בזרועות הפעילות של הרשות. אלה הם הערכים שאנו מעוניינים כי יבואו לידי ביטוי בפעילות הרשויות המקומיות בישראל, ושמהן ייהנו באופן שווה כל תושבי המדינה.

ידוע כי רשויות מקומיות רבות כבר פועלות בנושאים חברתיים מגוונים, והכוונה היא לחזק בדרך זו את העשייה החברתית ולהטמיע גישה ויישומים של אחריות חברתית ברשויות באופן שיטתי, מובנה וארוך טווח. תוכנית פרס השר לאחריות חברתית מהווה צעד משמעותי בהגדרת התפקיד והמחויבות של רשויות מקומיות להוביל אחריות חברתית בתחומן, ובפיתוח כלי מדידה ייחודיים לאחריות חברתית ברשויות. לסיכום, להלן תרשים זרימה המציג מתווה ניהולי מוצע לרשויות מקומיות המבקשות ליישם את כל אשר תואר במסמך זה:



References

Baubock, R. (2003). Reinventing urban citizenship. *Citizenship Studies*, 7(2), 139-160.

Friedman, M. (1970). The social responsibility of business is to increase its profits. *The New York Times Magazine*, , 122-126.

Glover, J. (1970). Responsibility.

Jayesh, C. (2014). Responsibility, social responsibility: Clarifying the concept. *Advances in Management*, 7(4), 1.

KPMG. (2016). Carrots & sticks: Global trends in sustainability reporting regulation and policy. ().

Suchman, M. C. (1995). Managing legitimacy: Strategic and institutional approaches. *Academy of Management Review*, 20(3), 571-610.

Wilson, J. (2000). Volunteering. *Annual Review of Sociology*, 26(1), 215-240.

בארי, איתי ורזין, ערן (2015). מבוא - דמוקרטיה מקומית בישראל: ביזור, מקומיות והשתתפות. בתוך: דמוקרטיה מקומית בישראל (חלק א') בעריכת בארי איתי ורזין, ערן. מחקרי פולסהיימר, האוניברסיטה העברית בירושלים.

אבנרי, נחמיה (2013). משפט המקום - שלטון עצמי מקומי וחקיקה מקומית. הוצ' נבו.

וינוגרד, אליהו (2010). דיני רשויות מקומיות. הוצ' הלכות.

נספח א' - מדדי ביצוע מוצעים לשבעה ערכי פעילות (מתוך הארבעה-עשר)

בנספח זה ברצוננו להעמיק באופן ראשוני אל תוך שבעה ערכי פעילות, וזאת על מנת להציג מתווה דיווחי מוצע שאותו נוכל להרחיב בעתיד. על פי מתווה זה, לכל ערך פעילות מתווספים סדרה של מדדי ביצוע אשר יכולים לשמש בעתיד כבסיס למערך הדיווחי של הרשויות המקומיות בישראל. להלן הפירוט לשבעת הערכים הראשונים:

מדדי ביצוע מוצעים	ערך הפעילות
<p style="text-align: right;">רקע</p> <p>שקיפות (transparency) הולכת ומתבססת בשנים האחרונות כערך בפני עצמו. יש הרואים בשקיפות אמצעי תיווך הכרחי שבין התנהלות שאינה ראויה לבין נשיאת סנקציה ציבורית על כך. זוהי אחריותיות (accountability) הלכה למעשה. ללא שקיפות, לא נוכל לשייך בין המעשה לעושה, ועל כן לא תתאפשר הטלת האחריות ויצירת הקישוריות ההכרחית לשם כך. כיוון שכך, ארגונים ציבוריים, עמותות ואף תאגידים עסקיים לוקחים על עצמם מחויבות רחבה, מעבר לזו המוטלת עליהם בחוק, וזאת על מנת לשקף לציבור אודות מכלול השפעותיהם ופעילויותיהם.</p> <p>בזירת השלטון המקומי, שקיפות היא ערך מרכזי שעל פיו לארגון ציבורי זה קיימת החובה הערכית לתקשר לציבור תושביו את עשייתו באופן מסודר. במסגרת דרישות השקיפות נוכל למצוא את הציפייה לעיין במסמכים התקציביים, חוזי ומכרזי הרכש וההתקשרויות, פרוטוקולים מהדיונים השונים, תהליכי קבלת החלטות ברמות השונות ועוד. ישנם מסמכי הנחיה מקיפים (כגון הנחיות ה-GRI, דרישות הדיווח של 'שקיפות בינ"ל ישראל' ועוד) אשר יש בהם כדי להנחות את הרשות המבקשת לאמץ את ערך השקיפות באופן מלא,</p>	<p>שקיפות</p>

<p>ובהחלט ניתן לראות במקבץ מדדים אלה פרוטוקול דיווח מלא המוצע בזאת לרשויות המקומיות לשיקולן.</p> <p style="text-align: center;">מדדי ביצוע</p> <p>1. הרשות המקומית תציג את גישת הניהול שלה בכל האמור לערך השקיפות והתקשור לציבור אודות פעילויותיה, מסמכיה ותהליכי קבלת ההחלטות המתקיימים בה.</p> <p>2. הרשות תציג באופן מפורט את פעילויותיה אשר מסמכיהן ותהליכי הניהול שלהן הינם שקופים לציבור, ובכלל זה - מהי תדירות הדיווח, היכן הדברים מפורסמים ומהו היקף הפרסום.</p> <p>3. הרשות תדווח אודות אופן היישום של חוק חופש המידע, ובכלל זה תקנות איכות הסביבה המהוות חלק בלתי נפרד מחוק זה.</p> <p>4. הרשות תציג את תוכניותיה בטווחי הזמן השונים (קצר, בינוני וארוך) לשם הגברת השקיפות של פעילותה.</p>	
<p style="text-align: center;">רקע</p> <p>אתיקה הינה תורת המוסר כאשר מוסר הינו מערך עקרונות, אמונות, מחויבויות ומידות אשר צריכות להנחות ולאפיין את התנהגותו הראויה והטובה של האדם. באתיקה אנו מחפשים את כללי ההתנהגות הראויה, כלומר, את היישום ואופן הביטוי הפרקטי של ההתנהגות האנושית, וזאת לאור עקרונות המוסר שהאדם קיבל על עצמו. במובן רחב יותר, נתפסת האתיקה כדרך חיים השואפת להתפתחות לטובת איכות חיים גבוהה יותר בהיבטים אישיים וחברתיים ולקידוח אחריות על כך.</p>	<p style="text-align: center;">אתיקה ומניעת שחיתות</p>

במגזר הציבורי והשלטון המקומי אנו פונים אל האתיקה על מנת שתסדיר מוסרית באופן מקצועי את מערך ההתנהלות האישי של עובדי ונבחרי הציבור, ותסייע להם באופן אישי, או בהתייעצות עם מומחי אתיקה, בעת גילויים וקיומם של אינטרסים נוגדים או דילמה מוסרית אחרת. ארגונים רבים בונים לשם כך קוד אתי הנגיש לכל העובדים ומהווה מעין מערך סיוע מוסרי ודרך למניעה וצמצום של מקרי שחיתות והתנהלות שלא ביושרה אישית או מקצועית. אחד הארגונים המובילים את התחום בישראל בפעילות אל מול השלטון המקומי הוא עמותת 'שקיפות בינלאומית ישראל', הרואה בשקיפות אמצעי מרכזי למניעת שחיתות.

מדדי ביצוע

1. הרשות תפעל על מנת לקדם התנהלות אתית בקרב מנהליה, ותציג בדו"ח זה את גישת הניהול שלה לסוגיה תוך מתן דגש על המאבק כנגד שחיתות והתנהלות לא ראויה של נציגי ונבחרי ציבור.
2. הרשות תפרסם את הקוד האתי או תציג את הקישור למיקום פרסומו באתר האינטרנט של הרשות.
3. הרשות תציג את מערך ההדרכה להטמעת הקוד האתי.
4. הרשות תציג את היעדים הכמותיים מבחינת מספר העובדים אשר עברו את מערך ההדרכה במהלך שנת הדיווח האמורה, ותפרט מהם היעדים לשנים הבאות.
5. הרשות תציג את יעדיה הכלליים לנושא קידום ההתנהלות האתית בארגון, וזאת תוך התייחסות לשלושת ממדי הזמן: הקצר, הבינוני והארוך.

שירותיות	רקע
	<p>רוב רובן של תפוקות הרשות המקומית באות לידי ביטוי בתצורה של שירות. שירות הוא, למעשה, לב ליבה של העשייה הציבורית, ובהגדרתו הוא תהליך של מתן מענה לצורכי התושב. רשות מקומית, כמו כל נותן שירותים פרטי או ציבורי אחר, נבחנת על פי איכות המענה הניתן: עד כמה המענה היה מהיר, עד כמה הוא היה פרופורציונאלי וסייע באופן מתאים לטענה שהועלתה, האם יש בידי התושב ערוצים נגישים להצפת בקשותיו לקבלת המענה הרלוונטי, ועוד. שירותיות היא השכלול של כלל איכויות מתן המענה לקהלים השונים, בסוגיות השונות.</p> <p>בליבת גישת השירותיות מצויה 'אמנת השירות לתושב'. זהו מעין 'כתב התחייבות' בין הרשות המקומית לבין תושביה, המגדיר את תכולתם והיקפם של השירותים הניתנים, תוך הגדרת תנאי אספקת השירות ומדדי שירות כמותיים. קיומו של מנגנון מוסדר למענה לפניות ותלונות של תושבים, מבטיח את יישום האמנה ועקרונותיה בפעילות הרשות. אי לכך, על פי ערך זה, תוערך הרשות על איכות אמנת השירות ומנגנון השירות, ועל מידת הטמעתם של אלה באופן שיטתי ועדכני בתהליכי העבודה ברשות.</p> <p style="text-align: right;">מדדי ביצוע</p> <p>1. הרשות תציג את גישת הניהול שלה אודות סוגיית השירותיות, ובכלל זה איכות מתן השירות לתושב, סוגיות מועדפות למתן שירות, אופן ניהול מערך מתן השירות והגורם הבכיר הממונה.</p> <p>2. יש להציג אמנת שירות <u>עדכנית</u> לשירותים הניתנים לתושבי הרשות (הכוללת מדדי ביצוע כמותיים לפי סל השירותים אשר נקבע על ידי משרד הפנים).</p>

<p>3. יש להציג את מערכת הניהול למעקב וטיפול בפניות ובתלונות הציבור, ובכלל זה נתונים כמותיים אודות מספר הפניות אשר התקבלו במהלך השנה המדווחת ואופן הטיפול בהן.</p> <p>4. יש להציג את ערוץ התקשורת הישיר של ראש הרשות עם התושבים, ונתוני הפניות אשר התקבלו בערוץ זה.</p> <p>5. הרשות תציג את יעדי השירותיות של הרשות בשלושת ממדי זמן התכנון: הקצר, הבינוני והארוך.</p>	
<p style="text-align: right;">רקע</p> <p>שיתוף הציבור בשלטון המקומי מהווה נדבך יסוד בבניית חברה דמוקרטית שבה האזרחים מממשים את זכותם לדעת, זכותם להשפיע על מדיניות ועל הכרעות, וזכותם לבקר את הממשל ללא חשש.</p> <p>בשנת 2012 הצטרפה ישראל לשותפות הבין-לאומית לממשל פתוח (החלטת ממשלה מס' 4515), בה חברות למעלה מ-40 מדינות. שותפות זו מעגנת את חובת המדינה לחתור למימוש של ארבעה ערכי ממשל: שיתוף הציבור, שקיפות ודיווחיות, אחריותיות (accountability) וקידום טכנולוגיות מידע מתקדמות. יישומם של ערכים אלה מקדם חברה אזרחית חזקה ואחריות ציבורית, מרחיב את בסיס הלגיטימציה ותורם לאיכות ותקינות ההליך המנהלי.</p> <p>השלטון המקומי שותף ליישום ולהטמעה של ערכי הממשל, ולביסוס נורמה שלטונית של שיתוף תושבים, עידוד המעורבות ומתן גישה למוקדי ההכרעות. על-פי קריטריון זה, תוערך הרשות על יישום מיטבי של חוק חופש המידע, הוראת שיתוף ציבור בחוק התכנון והבנייה, ואיכות ההטמעה של ערכי הממשל.</p>	<p style="text-align: center;">שיתופיות (שיתוף ציבור)</p>

מדדי ביצוע	
<p>1. הרשות תציג את גישת הניהול שלה אודות סוגיית השיתופיות (שיתוף הציבור), ובכלל זה תחומים מועדפים לשיתוף הציבור, אסטרטגיית הרשות אודות תהליכי שיתוף מתקיימים ועתידיים ואופן השילוב וההתייחסות למשוב הציבור בתהליך קבלת ההחלטות ברשות.</p>	
<p>2. כמה מתושבי הרשות לקחו חלק במפגשי שיתוף ציבור (באופן יחסי לכלל תושבי הרשות), להלן - מדד השיתופיות.</p>	
<p>3. מהם הפרויקטים המרכזיים בהם התקיים תהליך שיתוף ציבור (ובכלל זה ניהול דיאלוג מובנה ומתמשך בין התושבים להנהגת הרשות ברמות השונות), מה היו התובנות המרכזיות מתהליכים אלה, וכיצד תובנות אלה יושמו בתהליך הקמת הפרויקט והוצאתו אל הפועל.</p>	
<p>4. מהם הגורמים האמונים על שיתוף ציבור ברשות. מהו מערך ההכשרה לגורמים אלה ואחרים הקשורים לתהליכי שיתוף הציבור, ומהי הפעילות המתבצעת על מנת להכשירם להוביל תהליכים חברתיים אלה.</p>	
<p>5. האם ייעשה שימוש בטכנולוגיות מתקדמות לייעול והגברת השיתופיות ברשות.</p>	
<p>6. מהם יעדי הרשות בתחום השיתופיות בטווחי הזמן הקצר, הבינוני והארוך.</p>	

יזמות וחדשנות	רקע
	<p>יזמות וחדשנות הינם שני עולמות תוכן כלכליים וחברתיים מרכזיים ביותר. שניהם קשורים אחד לשני ומאפשרים אחד את השני. באווירה המכילה מרחב פעולה ליזמים, ניתן לראות כיצד נוצרת חדשנות טכנולוגית, חברתית וסביבתית. ישראל כבר יצרה לעצמה מוניטין עולמי כאומה של מיזמי הזנק (start-up nation), מוניטין אשר תורם רבות לעוצמתה הכלכלית של המדינה.</p> <p>כיוון שכך, עומדת כעת ההזדמנות להרחיב את מעגל היזמות והחדשנות מעבר לעולם ההיי טק אל עולמות התוכן הקשורים לפעילות הרשויות המקומיות: חדשנות בעולם החינוך ed-tech, בעולם הסביבתי clean-tech, בעולם הפיננסי fin-tech ובעולם הזיקנה ageing-tech. לכולם הפוטנציאל העצום לשפר את איכות החיים במרחב של הרשויות המקומיות, למשוך משאבים ולחזק את הכלכלה המקומית.</p> <p>מדדי ביצוע</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. אי לכך, הרשות תציג את גישת הניהול שלה אודות סוגיית החדשנות הטכנולוגית, וכיצד בניית מערך תמיכה רחב יכול - לדעת הרשות - לקדם את יעדיה החברתיים והכלכליים. 2. הרשות תדווח אודות אימוץ ומינוף מיזמים ויזמות של תושבים. 3. כמה חברות הזנק פועלות ברשות, כמו גם האם ברשות פועלות חממות טכנולוגיות או אחרות?

<p>4. האם במרחב הרשות ישנה פעילות המקדמת מודלים כלכליים אלטרנטיביים כגון כלכלה שיתופית, יזמות חברתית, תמיכה עסקית לעמותות ליצירת תזרים הכנסות וכו'.</p> <p>5. האם הוכנה תוכנית אב ליזמות וחדשנות ברשות? אם כן, אנא צרפו אותה לדיווח זה.</p> <p>6. מהם יעדי הרשות בנוגע לחדשנות ויזמות בטווחי הזמן המייד, הבינוני והארוך.</p>	
<p style="text-align: right;">רקע</p> <p>התפיסה החברתית של נגישות, והחוקים המעגנים אותה, מכוונים לשימת דגש על חובת החברה לקדם שוויון זכויות והזדמנויות לאנשים עם מוגבלויות, ומתן אפשרות הולמת להשתלב בחברה בכבוד ובעצמאות מרבית. למרות שמדובר על סוגיה המוסדרת בחוק, מצאנו לנכון לשלב אותה בערכי הפעילות באחריות החברתית של הרשויות המקומיות, עקב חשיבותה ויכולת ההשפעה המשמעותי שיש לרשות על איכות חייהם היומיומית של בעלי המוגבלויות.</p> <p>”חוק שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלויות (התשנ”ח 1998)”, התיקון לחוק משנת 2005 והתקנות שנוספו, מסדירים את האחריות והסמכות של הרשויות בהנגשת כלל המקומות והשירותים הציבוריים, במניעת אפליה ובהסרת מכשולים המעכבים את השתלבותם של אנשים עם מוגבלות בחברה הישראלית. על פי קריטריון זה, תוערך הרשות על יישום מיטבי של חוק הנגישות והתקנות הנלוות, ועל האופן בו היא מקדמת את איכות החיים ואת ההשתתפות הפעילה והשוויונית של תושבים עם מוגבלות בחברה.</p>	<p style="text-align: center;">נגישות</p>

מדדי ביצוע	
<p>1. הרשות תציג את גישת הניהול שלה אודות סוגיית הנגישות בהתאם לדרישות החוק, אך גם בעשייה מעבר לנדרש בו: מהם תחומי השירותים המרכזיים בהם נדרשת ההנגשה, וכיצד הנגשה זו יכולה לסייע בקידום היעדים החברתיים של הרשות.</p>	
<p>2. יש להציג את סקר הנגישות, את תוכנית האב לנגישות של הרשות, את הקשר והדיאלוג עם עמותות המקדמות נגישות, ואת תוכנית העבודה להנגשת כלל מבני ואתרי האינטרנט של הרשות בשנים הקרובות.</p>	
<p>3. הכשרת עובדי הרשות - אנא ציינו כמה הכשרות הוצעו לעובדי הרשות בנושא הנגישות ומה היה המענה להכשרות/ סדנאות אלה.</p>	
<p>4. יש להציג את המאייש/ת את משרת רכז/ת נגישות ברשות ואת פעילות פורום הנגישות של/מה ברשות.</p>	
<p>5. יש להציג כיצד נערכת הרשות לפעילות של שילוב אנשים עם מוגבלויות בחיי התרבות והפנאי בעיר. האם קיים תקן הנגשה באירועי הרשות, וכיצד נערכת הבקרה על יישום תקן והנחיות אלה.</p>	

התנדבות	רקע
	<p>התנדבות היא כל פעילות אשר במסגרתה מוענק זמן באופן חופשי על מנת להיטיב עם אדם אחר, קבוצה או מטרה. התנדבות היא חלק ממכלול של התנהגויות מסייעות, המכילות רמת התחייבות גבוהה יותר מאשר מתן עזרה באופן ספונטני, ועדיין אינן כלולות בהענקת סיוע לבני משפחה או חברים (Wilson, 2000). התנדבות מהווה חלק רצוי ומרכזי בתהליכים חברתיים לבנייה ותחזוקה של קהילה, והיא זו אשר מביאה לידי ביטוי את רצונם ויכולתם של התושבים להעניק ממשאבי הזמן שלהם למטרה משותפת, אם ברמת הסיוע לאדם הבודד, לקהילה, לשכונה או לרשות כמסגרת כוללת.</p> <p>גיוס וניהול מתנדבים הינה מלאכה חברתית מורכבת כיוון שרבים נכנסים בשערי מאמץ ההתנדבות עם התלהבות גדולה, ואם התלהבות זו אינה מנוהלת כראוי על ידי הגורם אשר מפעילם - אזי ייתכן כי לעיתים תרומתם לא תבוא לידי ביטוי באופן בן הם רצו מלכתחילה ולעיתים הדבר עלול להביא להתנגשות עם צורכי ומטלות היום יום.</p> <p>הרשות המקומית יכולה וצריכה לראות בתושביה פוטנציאל למעורבות וחיזוק תחושת השייכות המקומית ובניית קהילות, אך יש לעשות זאת בשום שכל וברגישות המתאימה. לרשות המקומית תפקיד משמעותי בבניית תרבות של ההתנדבות בתחומה, וביצירת מנגנונים למעורבות חברתית וקהילתית. על פי ערך זה, תוערך הרשות על בניית מנגנונים המקדמים התנדבות בקהילה, על הפעלת מתנדבים, ארגונים וקבוצות לשינוי חברתי, ועל עידוד המתנדבים, הכשרתם, שימורם ותגמולם.</p>

מדדי ביצוע	
1. הרשות תציג את גישת הניהול שלה אודות סוגיית ההתנדבות והמעורבות הקהילתית.	
2. יש להציג את המנגנון של הרשות לגיוס וניהול מתנדבים (איתור, גיוס, השמה, ביטוח ובטיחות מתנדבים), ובכלל זה קיום אירועי הוקרה ותוכניות עידוד, הנעת/ תגמול מתנדבים ברשות המקומית וקיום מסגרות הכשרה והדרכה למתנדבים.	
3. יש להציג מיהו/י הנושא בתפקיד משרת רכז/ת מתנדבים (או בעל תפקיד אחר המרכז את תחום המתנדבים ברשות המקומית), מהם תחומי אחריותו/ה וסמכויותיו/ה.	
4. האם ישנה פעילות ייעודית לעידוד ילדים ונוער להתנדבות; ו/או הפעלת מיזמי התנדבות במערכות החינוך.	
5. יש להציג את מערך שיתופי הפעולה וממשקי העבודה המובנים עם ארגונים חברתיים, ארגוני חסד ויזמים חברתיים (במגזר השלישי ובמגזר העסקי) בכל הנוגע לקיומו וניהולו של מאגר הזדמנויות התנדבות והפעלת מתנדבים. כמו כן, יש להציג את הפיתוח וההפעלה של תוכניות ומיזמים של הרשות המבוססים על מתנדבים.	
6. מהם יעדי הרשות לתחום ההתנדבות והמעורבות הקהילתית בטווחי הזמן הקצר, הבינוני והארוך, והאם ישנו פרויקט דגל בתחום ההתנדבות בקהילה הנמשך למעלה מ-3 שנים.	

