



מסמך מסגרת שני לשיח תלת-מגזרי במסגרת של "שולחנות עגולים"

רקע

בפברואר 2008 קיבלה ממשלת ישראל את החלטה מס' 3190, העוסקת בחיזוק היחסים בין הממשלה, החברה האזרחית והמגזר העסקי הפועל להשגת מטרות ציבוריות. חיזוק שיתוף הפעולה וביסוס מערכת היחסים בין המגזרים, תוך שמירה על עצמאותם, הוגדר במסמך המדיניות שאימצה הממשלה כיעד הראשון למהלך. עוד נקבע בהחלטה כי "משרדי ממשלה יקיימו שיח מתמשך עם ארגונים ללא כוונת רווח וגורמים בקהילה העסקית התורמים להשגת מטרות ציבוריות... לרבות במסגרת מספר קבוצות דיון". הממשלה הטילה על משרד ראש הממשלה בשיתוף מספר משרדים נוספים לפעול לקיומו של שיח זה.

על בסיס "מסמך המסגרת הראשון", החל לפעול השולחן העגול המכונן, אשר נועד להניח את התשתית לשיח שיתנהל במסגרות השונות, בהם שותפים בין היתר משרדי הרווחה והשירותים החברתיים, החינוך והגנת הסביבה. ראש הממשלה מינה את חברי השולחן המכונן, ביניהם נושאי תפקידים בכירים בממשלה, אישים בולטים במגזר הפרטי העוסקים בפילנתרופיה ובמעורבות חברתית ונציגי ארגוני המגזר השלישי. לצידו של ראש הממשלה ומנכ"ל משרד ראש הממשלה, כיהנו מר דודי זילברשג ומר יוסי רוזן כיושבי ראש שותפים לדיונים. השולחן התכנס לשתי ישיבות, ביולי וספטמבר 2008, וצפוי להתכנס בפעם השלישית בדצמבר 2008. במסגרת עבודתו, מונה צוות מצומצם של 9 חברים המייצגים את שלושת המגזרים, אשר בחן וגיבש המלצות שהיוו מצע לדיון. תפיסת העבודה שגובשה מעוגנת במסמך זה, הוא "מסמך המסגרת השני".

על פי האמור במסמך המסגרת הראשון, תפקידו של השולחן העגול המכונן להכריע בשורה של נושאים המצויים בבסיס השיח התלת-מגזרי ולקבוע את סדר היום הראשוני של דיוני השולחן העגול הממשקי. העקרונות שגובשו בשולחן המכונן בסוגיות השונות ישפיעו על השולחן הממשקי אשר יתכנס כמסגרת קבועה לשיח בין-מגזרי, כמו גם על השולחנות הנושאים שיופעלו בשלב הראשון על ידי משרדי החינוך, הרווחה והגנת הסביבה. המסמך הראשון הגדיר מספר סוגיות יסוד בהן נדרשות החלטות שעוגנו ב"מסמך מסגרת שני", בראשן:

- א. הרכב השולחן הממשקי, ובכלל זה סוג המינוי (אישי, ארגוני או משולב) ומועדי פקיעתו.
- ב. המנגנונים שיבטיחו שבפעילות השולחן ישותפו ארגונים ממגוון סוגים.
- ג. תנאי הסף להשתתפות בדיוני השולחן הממשקי.
- ד. אופן קביעת סדר היום וסיווג הנושאים שיועלו לדיון בשולחן.
- ה. אופן קביעת יושבי הראש של הדיונים וזהותם המגזרית.

ישנם מספר "מתחים" שעמדו בפני השולחן המכונן בהחלטותיו בנושאים השונים: יצירת שיח משתף אל מול שיח מנוהל וממוקד על ידי גורם מוביל; יצירת תהליך אפקטיבי ובעל יכולת השפעה אל מול הניסיון להכיל מעגלים רחבים; יצירת מסגרות שיח לטווח ארוך לצד מגבלות של בניית מנגנונים ישימים בטווח הזמן המיידי.

קישורים רלוונטיים

החלטת הממשלה מפברואר 2008, מסמך המדיניות והצהרת הכוונות, מסמך המסגרת הראשון, איגרות הסיכום של השולחן העגול המכונן ומידע רלוונטי נוסף זמינים ב-<http://www.pmo.gov.il/civilsociety>.



הרכב השולחן הממשקי

1. בשולחן העגול הממשקי יכהנו 36 משתתפים – 12 בעלי תפקידים בממשלה וברשויות המקומיות ("המגזר הציבורי"), 12 בעלי תפקידים בולטים מהמגזר הפרטי המעורבים בתחומי הפילנתרופיה והאחריות החברתית ("המגזר העסקי") ו-12 בעלי תפקידים בולטים מארגוני החברה האזרחית ("המגזר השלישי").
2. ככלל, קדנציית חברות בשולחן העגול הממשקי תעמוד על 3 שנים, ותהיה על בסיס ארגוני ולא אישי, למעט כאשר המדובר באנשי עסקים הפעילים בתחום הפילנתרופיה או בנסיבות מיוחדות. תחלופת המשתתפים בשיח מכלל המגזרים תתקיים בהדרגה, ובתום כל שנה יתחלפו שליש מהם, בהתאם למועד הצטרפותם.
3. בתהליך הבחירה, תינתן עדיפות לעקרון השיקוף של החברה הישראלית, תוך מתן ייצוג הולם לסוגי ארגונים ולקבוצות חברתיות שונות. במסגרת זו, תינתן עדיפות לעקרון השיקוף (Reflection) על פני עקרון הייצוג (Representation) במינוי השותפים בשיח.
4. ראש הממשלה הוא שיקבע את נציגי המגזר הציבורי לשיח, ויוכל במידת הצורך להאריך את תקופת כהונתם. ועדה מייעצת המורכבת משלושת יושבי הראש וגורמים מקצועיים נוספים ככל שימונו על ידם היא שתקבע את הרכב המשתתפים מהמגזר העסקי ומהמגזר השלישי, לאור הקווים המנחים המפורטים בנספח א'.
5. במקרים בהם לא יימצא נציג המביא לאיזון ראוי בהרכב השולחן, כמוגדר בסעיף 3 לעיל, יוכלו יושבי הראש להאריך את תקופת כהונתו של נציג קיים לשנה נוספת, עד לסבב התחלופה הבא. במקרים בהם יוארך תוקף הכהונה, ראוי שייבחר נציג אחר מהגוף המשתתף, אלא אם סברה הועדה המייעצת אחרת.
6. כאשר נציגי המגזר העסקי או המגזר השלישי יציגו מנגנון לבחירה עצמית של נציגיהם במסגרת השיח, אשר יהיה מקובל ומוסכם, תוחלף הועדה המייעצת בתהליך פתוח ומשתף לבחירת נציגי כל אחד מהמגזרים.
7. יושבי הראש יוכלו לקבל החלטות החורגות מעקרונות אלה. העקרונות, בשינויים הנדרשים, יהוו קווים מנחים גם לפעילותם של השולחנות הנושאים, אותם יובילו משרדי הממשלה השונים.

דיוני השולחן העגול

8. השולחן הממשקי יערוך עד 7 מפגשים בשנה, כל אחד למשך 3-5 שעות, בלוח זמנים שייקבע ככל הניתן מראש, ויתפרש על פני השנה כולה.
9. ההשתתפות בדיוני השולחן העגול תהיה על בסיס תפקיד (ככלל, ישתתפו מנכ"ל או יו"ר), ולא ניתן יהיה לשלוח ממלאי מקום. הצטרפות לדיוני שולחן תחייב התחייבות לכבד את הסכמותיו הקודמות של השולחן העגול המכונן והממשקי ולפעול באופן בונה במסגרת השיח הבין-מגזרי, על מנת לקדם את מטרות השיח.
10. המשתתפים בשיח נדרשים להשתתף בלפחות ארבעה מהמפגשים במהלך השנה, ועליהם להביע נכונות לפעילות למשך שלוש שנים רצופות, בכפוף להמשך פעילותם בארגון אותו הם מייצגים. במקרים בהם אחד המשתתפים לא יעמוד בתנאים אלו, יוכלו יושבי הראש במשותף להפסיק את השתתפותו.
11. כאמור במסמך המסגרת הראשון (סעיף 20), השיתוף הוא עקרון יסודי בפעילות השולחנות העגולים, המהווים בפני עצמם אמצעי לשיתוף בעלי עניין בתהליכי קבלת החלטות. במסגרת זו, יפעלו המשתתפים בשיח להרחיב ולהעמיק את מעגל השותפות, לאור עקרונות ארגון ה-OECD, המפורטים בנספח ב' למסמך זה.
12. בדיוני השולחן העגול ייעשה ניסיון מתמשך להביא עמדות ותפיסות של בעלי עניין ביחס לנושאים השונים שעל סדר היום, תוך שיתופם בתהליכי העבודה ושימוש בכלים שונים, דוגמת רשת האינטרנט. כלים אלה יכול שיוקמו על ידי הגורם המפעיל מטעם הממשלה או על ידי נציגי המגזרים השותפים ומטעמם.
13. ניתן יהיה לזמן לדיוני השולחן מומחים או משקיפים על פי הצורך והעניין, ובתיאום מראש עם יושבי הראש.



סדר היום

14. סדר היום ייקבע על ידי יושב הראש, בסיכום עם יושבי הראש השותפים, ותוך שיתוף חברי השולחן ובחינת שילובם של נושאים שיועלו על ידי הציבור הרחב.
15. יושבי הראש ינסו להקפיד על איזון בין נושאים שמבקשים להעלות לסדר יום נציגי המגזר הציבורי, נציגי המגזר העסקי ונציגי המגזר השלישי, תוך מתן עדיפות לנושאים המהווים מוקד עניין משותף לשלושת המגזרים. ההצעות השונות לסדר היום ימוינו בהתאם לחלוקה זו.
16. כאמור במסמך המסגרת הראשון (סעיף 8), יושבי הראש יגדירו את תכליתו של כל דיון - מתן עדכון, עריכת היועצות, קיום התדיינות, חילופי דעות וידע או תיאום והגעה להבנות. תכלית הדיון תקבע ותדווח מראש, ותצוין גם באיגרת הסיכום שתוכן לאחר הדיון.
17. הציבור יוכל להעביר הצעות לנושאי דיון הנמצאים בתחום עיסוקו של השולחן, ובמידת הצורך, גורמים המציעים נושאים יתבקשו לצרף מסמכי רקע וחומרים שונים טרם הדיון. סדרי היום העתידיים, ככל שישנם, יפורסמו לצד איגרות הסיכום באתר האינטרנט.

יושבי הראש

18. לצד ראש הממשלה או ממלא מקומו שיכהן כיושב ראש, יבחרו משתתפי השולחן העגול מכל מגזר את יושב הראש השותף מטעמם. הליך הבחירה יתקיים אחת לשנתיים, באופן נפרד עבור כל מגזר, ומחוץ לדיוני השולחן העגול. הוא יתנהל בסיוע הגורם המפעיל, באופן אשר יבטיח שוויוניות ודיסקרטיות. במידה ויושב ראש יסיים את כהונתו כחבר או כיושב ראש לפני תום התקופה, יערך הליך לבחירת מחליף.
19. לתפקיד יושב הראש השותף יוכלו להיבחר נציגים שהשתתפו במספר דיונים של השולחן הממשקי. המינוי לתפקיד הינו אישי, לא ניתן להעבירו ללא הסכמת השולחן והוא יפוג במקרה שפג מינויו של יושב הראש כמשתתף בשולחן.
20. בנוסף לתפקידי יושב הראש בקביעת סדר היום, בניהול הדיונים ובהכנת איגרת הסיכום (סעיפים 8-10 במסמך המסגרת הראשון), יהיו שלושת יושבי הראש שותפים בוועדה המייעצת שתקבע את הרכב המשתתפים בשיח (סעיף 4 לעיל) ויציגו בפני חברי השולחן את הצעות הציבור לסדר היום טרם קביעתו.

אתר האינטרנט

21. האינטרנט מהווה כלי מרכזי בהגשמת עקרון השיתוף, המהווה את אחד מאבני היסוד של השולחן העגול. במסגרת זו, תלווה פעילות כלל השולחנות העגולים באתר אינטרנט ייעודי, בו יוכל הציבור לקחת חלק בדיונים השונים, לתרום השקפות ודעות על הסוגיות השונות ולהציע נושאים מטעמו לדיון.



נספח א': קווים מנחים לבחירת הרכב המשתתפים מהמגזר העסקי והמגזר השלישי

על מנת להבטיח שבפעילות השולחן ישתתפו ארגונים וגופים המייצגים את הגיוון והשונויות הקיימים בשלושת המגזרים בחברה הישראלית, ממליצים חברי השולחן המכונן על "מפתח ייצוגים" כקו מנחה שאינו מחייב להרכבת השולחן העגול הממשקי. עוד ממליצים חברי השולחן על שימוש במנגנון של "וועדה מייעצת" אשר תשבץ מדי שנה גופים למקומות הפנויים בשולחן, בהתאם לשלבים אלה:

- א. לקראת מועד החלפת שליש מהגורמים בשולחן יופץ "קול קורא" באמצעות אתר האינטרנט של השולחן, המגדיר בקווים כלליים את סוגי הגופים הנדרשים במסגרת ההחלפה, לצורך קבלת מידע על גופים מעוניינים ופעילותם. במידת הצורך תתבצע בנוסף פנייה ממוקדת לגורמים רלוונטיים.
- ב. מקומות אשר יש להם קווים מנחים כלליים לבחירה, כמפורט במפתח הייצוגים, יאוּישו באמצעות הגשת מועמדות, כאשר הפניות ימוּינו על בסיס הקטגוריה הרלוונטית בסיוע הגורם המפעיל, ותועברנה לוועדה המייעצת כהגדרתה במסמך המסגרת השני (סעיף 4).
- ג. הוועדה המייעצת תבחן את הפניות ותעצב את הרכב המשתתפים בהתאם למפתח הייצוגים ולשיקול דעתה, וזאת על מנת להגשים את מטרות השיח כפי שהוגדרו במסמכי היסוד. במסגרת זו, תתאפשר פנייה של יושבי הראש לגופים ולאישים נוספים לשם הרחבת מעגל המועמדים.
- ד. לאחר הבחירה, ובכפוף למילוי דיווח הפעילות ושאלון ניגוד העניינים (סעיפים 16-19 במסמך המסגרת הראשון), יחתום ראש הממשלה או השר הרלוונטי על כתב מינוי להשתתפות במסגרת השיח.



מפתח הייצוגים להרכב השולחן הממשקי				
מגזר	אפיון הגורם	מספר משתתפים	קווים מנחים לבחירה	אופן בחירה
המגזר הציבורי	מנכ"ל משרדי ממשלה ופקידות בכירה העוסקת בהיבטים שונים של יחסי המגזרים יחד עם נציגי השלטון המקומי	12		רשימה זו תקבע, תשובץ ותתחלף בהתאם להחלטות הממשלה ויושב ראש השולחן הממשקי (ראש הממשלה או מנכ"ל משרדו)
המגזר העסקי והפילנתרופי	אחריות חברתית – תאגידית	3	היבטי אחריות חברתית-תאגידית, על סמך מדדים כגון מדד "מעלה" או מדדים מקובלים שיתפתחו בעתיד; היקף ההכנסות המועבר לפילנתרופיה, על פי הדו"חות הכספיים; 2 ארגונים גדולים ו-1 ארגון קטן/בינוני.	הגופים יגישו מועמדות למקומות הפנויים על פי הקווים המנחים המוגדרים מראש.
	אנשי עסקים הפעילים בתחום הפילנתרופיה	2	מעורבות פעילה בתחום תוכן חברתי אחד לפחות; הקמת/הובלת ארגונים חברתיים.	הבחירה תעשה על ידי הוועדה המייעצת, כמפורט במסמך המסגרת השני (סעיף 4).
	ארגונים הפועלים בקרב תאגידים עסקיים לפיתוח אחריות חברתית	2	ארגונים ששותפים לפעילותם באופן ישיר מספר משמעותי של תאגידים עסקיים	הוועדה תתחשב בקווים המנחים המפורטים להלן, הן ביחס לסוגי הארגונים והן ביחס לשיקוף קבוצות חברתיות.
	קרנות פילנתרופיות	3	ייצוג למגוון סוגי הקרנות: ציבוריות ופרטיות	
	גופים מרכזיים לפילנתרופיה של העם היהודי	2	גוף בעל פעילות מוכחת ומשמעותית בהיקפה ובתקציביה.	
המגזר השלישי	ארגוני תשתית	3	ארגונים שמטרתם העיקרית ועיקר תקציבם מופנים לפיתוח יכולות ומשאבים של ארגונים אחרים במגזר השלישי	הגופים יגישו מועמדות למקומות הפנויים על פי הקווים המנחים המוגדרים מראש.
	ארגוני שטח	6	ייצוג לארגוני שטח הפועלים בפריפריה חברתית וגאוגרפית; ייצוג הולם לארגוני סגור; רוב של ארגונים הפועלים על בסיס תקציב עצמאי; 3 ארגונים גדולים, 1 ארגון בינוני, 2 ארגונים קטנים.	הבחירה תעשה על ידי הוועדה המייעצת, כמפורט במסמך המסגרת השני (סעיף 4).
	ארגוני גג ארציים או סקטוריאליים	3	ארגונים שחברים בהם ארגוני מגזר שלישי הפועלים בשם המגזר או סקטור בתוכו והכוללים חלק ניכר מהארגונים בתחום או מספר משמעותי של ארגונים.	הוועדה תתחשב בקווים המנחים המפורטים להלן, הן ביחס לסוגי הארגונים והן ביחס לשיקוף קבוצות חברתיות, תוך מתן ייצוג הולם לארגוני סגור.



נספח ב': עקרונות מנחים של הארגון לשיתוף פעולה ולפיתוח כלכלי (OECD) למתן מידע, היועצות והשתתפות פעילה של אזרחים בתהליכי קביעת מדיניות

- 1. מחויבות:** נדרשת הנהגה ומחויבות מוצקה למתן מידע, היועצות והשתתפות פעילה בקביעת מדיניות, בכל הרמות - מהפוליטיקאים, המנהלים הבכירים ועובדי המדינה.
- 2. זכויות:** זכויות האזרחים לנגישות למידע, למתן משוב, להיועצות ולהשתתפות פעילה בקביעת מדיניות, חייבות להיות מבוססות באופן מפורש בחוק או במדיניות ברורה. חובת הממשלה להתייחס לאזרחים בעת שהם ממשיים את זכויותיהם אלו, חייבת אף היא להיקבע באופן מפורש. מוסדות עצמאיים למעקב או מוסדות מקבילים להם במהותם, חיוניים לצורך אכיפת הזכויות.
- 3. בהירות:** המטרות והגבולות של שקיפות, היועצות והשתתפות פעילה של אזרחים בתהליכי קביעת מדיניות, צריכות להיות מוגדרות היטב מראשית התהליך. התפקידים המוגדרים של האזרחים (במתן תשומה) ושל הממשלה (בקבלת החלטות אשר היא אחראית לגביהן) חייבים להיות בהירים לכל.
- 4. זמן:** היועצות עם הציבור והשתתפות פעילה צריכות להתחיל בשלב המוקדם ביותר האפשרי בתהליכי קביעת המדיניות, על מנת להגדיל את מרחב הפתרונות והרעיונות שיועלו ולהגדיל את הסיכוי ליישום מוצלח שלהם. זמן ראוי חייב להינתן להיועצות ולהשתתפות פעילה על מנת להבטיח אפקטיביות. מידע נדרש בכל שלבי גיבוש המדיניות.
- 5. אובייקטיביות:** מידע הניתן על ידי הממשלה בתהליכי גיבוש מדיניות צריך להיות אובייקטיבי, שלם ונגיש. לכל האזרחים יוענק יחס שווה בעת מימוש זכויותיהם לנגישות, למידע ולהשתתפות.
- 6. משאבים:** על מנת שתהליכי מתן מידע, היועצות והשתתפות פעילה של אזרחים בקביעת מדיניות יהיו אפקטיביים, יש צורך במשאבים פיננסיים, אנושיים וטכניים הולמים. לפקידות הממשלתית צריך שתהיה נגישות לכישורים המתאימים, הדרכה ותרגול, כמו גם תרבות ארגונית התומכת במאמציהם.
- 7. תיאום:** יוזמות ליידיע, לבקש משוב ולהיוועץ עם אזרחים, צריכות להיות מתואמות לרוחב הממשלה על מנת לשפר את ניהול הידיע, להבטיח מדיניות עקבית, להימנע מכפילות ולהפחית את הסיכון של "עייפות מהיועצות" אצל האזרחים וארגוני החברה האזרחית. אסור שמאמצי התיאום יפחיתו את היכולת של יחידות הממשלה להבטיח חדשנות וגמישות.
- 8. אחריותיות:** לממשלות יש מחויבות לתת הסבר באשר לשימוש שהן עושות בתשומות של האזרחים שהתקבלו באמצעות המשוב, ההיועצות הציבורית והשתתפות הפעילה. אמצעים להבטחת היותו של תהליך קביעת המדיניות פתוח, שקוף, ונתון לביקורת ולבחינה חיצונית, הם חיוניים על מנת להעלות את רמת האחריותיות (Accountability) הממשלתית הכוללת.
- 9. הערכה:** ממשלות צריכות כלים, מידע ויכולת על מנת להעריך את ביצועיהן באספקת מידע, ביצוע היועצות ומעורבות האזרחים, על מנת להתאים לדרישות החדשות והתנאים המשתנים לקביעת מדיניות.
- 10. אזרחות פעילה:** ממשלות מרוויחות מאזרחות פעילה וחברה אזרחית דינאמית, והן יכולות לנקוט בצעדים ממשיים על מנת לאפשר גישה למידע, להגדיל השתתפות, להעלות מודעות, ולחזק את המיומנויות והחינוך הדמוקרטי הניתן לאזרחים, כמו גם לתמוך בתהליכים לבניית יכולות ארגוני החברה האזרחית.

Source: OECD, 2001, *Citizens as Partners: Information, Consultation and Public Participation in Policy-Making*, Paris, page 15.