



רשות אגנית מהלכה למעשה

מדריך פעולה



רשות אגנית מהלכה למעשה

מדריך פעולה

תוכן עניינים

7	1. פתח דבר
8	2. תקציר מנהלים
10	3. מבוא
12	4. אבני היסוד לפעילות בגישה אגנית משלבת
12	4.1 מהי הגישה האגנית?
12	4.2 תחומי הליבה בגישה האגנית
12	4.3 אתגרים מרכזיים ליישום הגישה האגנית ברשויות הניקוז
13	4.4 גיבוש חזון לרשות ניקוז ונחלים ירדן דרומי
14	5. מבנה ארגוני ותהליכי ליבה ברשות אגנית
14	5.1 עקרונות לגיבוש מבנה ארגוני ברשות אגנית
14	5.2 מבנה ארגוני ברשות ניקוז ונחלים ירדן דרומי
16	5.3 תרבות ארגונית ברשות אגנית
16	5.4 חיפוש אחר צרכים והזדמנויות כחלק משגרת העבודה
17	5.5 כלים לבניית שותפויות עם בעלי עניין
18	5.6 גיוס משאבים
19	6. מימוש הגישה האגנית הלכה למעשה ברשות ניקוז ונחלים ירדן דרומי
19	6.1 אבני הבניין למימוש הגישה האגנית ברשות
21	6.2 הפעולה האגנית הלכה למעשה
21	6.3 ביצוע מיזמים בשטח באמצעות שותפות אגנית
25	6.4 מודל כלכלי להערכת תחזוקת שטחים פתוחים
27	7. נספחים
27	נספח מס' 1: מיפוי בעלי העניין לבניית שותפויות
28	נספח מס' 2: כתבי מינוי לגופי הניהול

רשות אגנית מהלכה למעשה מדריך פעולה

כתיבה: עובד יבין, שירי פירדמן, גלעד קילון
עריכה: אביאל ילינק
עיצוב ועריכה גרפית: נגה מזרחי
צילום העטיפה: שאהין זועבי

נכתב בהשראת תהליך העבודה והמסמכים:
גישה אגנית משלבת לניהול אגני היקוות, המדריך
לגיבוש תוכניות אגניות לניהול סיכוני שיטפונות, ניהול
אגני היקוות בגישה אינטגרטיבית – משרד החקלאות
ופיתוח הכפר, וכל השותפים בו, מתוך התנסות בשטח
ורצון לשתף.

סיוון תשפ"ג, מאי 2023

1. פתח דבר

אקוסיסטם הוא מערכת סביבתית יציבה הכוללת מכלול של פרטים ביניהם מתקיימים יחסי גומלין. מעת לעת המערכת מתמודדת עם אירועי קיצון הפוגעים בה אך שעשויים להביא גם להתחדשותה, כדוגמת שיטפון שבעקבותיו מתקיים תהליך התחדשות של נחל או שריפה בעקבותיה מתחדש עולם הצומח.

העיסוק היומיומי שלנו במכלול הפרטים המרכיבים אקוסיסטם וההבנה של מהות המושג בטבע, הטמיעו אצלנו את הרצון ליצירת אקוסיסטם ניהולי הלוקח בחשבון את מכלול הגורמים באגן ומביא לחיבור בין המערכת האקולוגית, התשתיות הציבוריות, ההון האנושי וההון הכלכלי. מסמך זה מתאר את תהליך הפיכתה של רשות ניקוז ונחלים ירדן דרומי לרשות אגנית אינטגרטיבית אשר בעינינו מבטא לא רק שינוי ארגוני או ניהולי אלא תהליך התחדשות של הרשות עצמה.

המתודולוגיה היישומית האגנית שמובילה כיום רשות ניקוז ונחלים ירדן דרומי, מבוססת על עבודת עומק בהובלת משרד החקלאות בשיתוף גורמים רבים, במסגרתה הונחו אבני היסוד של הגישה האגנית המשתפת. פרק הנחלים בתמ"א 1, שהניח את תשתית התכנון לניהול ופיתוח נחלים, רואה בנחל ראי לאגן כולו. מכאן גם האתגר הגדול שבפניו אנו ניצבים: יישום ניהול אגני מרובה תועלות לטבע ולאדם.

מטרת מסמך זה היא לבנות קומה נוספת של ידע בעולם הניהול האגני עם דגש על היישום של הגישה בפועל. המסמך מתמקד בהיבט הניהולי והיישומי של התפיסה האגנית ובאופן הטמעתם בפעילותה של רשות ניקוז ונחלים ירדן דרומי. במידה רבה מדובר ביכולת להתבונן על מרחב ולייצר באמצעות שיתופי פעולה איזון בין טבע, פיתוח, קיימות, חקלאות, קהילה ועוד.

מסמך זה הוא 'גמיש', ועל כל רשות להתאים לעצמה את העקרונות והכלים המתאימים ליישום הגישה האגנית על פי התנאים הפרטניים בכל תא שטח ולכל רשות. אנו מקווים שמסמך זה יהווה כלי עזר להטמעת גישה אגנית אינטגרטיבית בכל רשויות הניקוז והן יראו בו ערך.

בכבוד רב,

עובד יבין, לשעבר מנכ"ל רשות ניקוז ונחלים ירדן דרומי

מרץ 2023

2. תקציר מנהלים

רשות ניקוז ונחלים ירדן דרומי מובילה מדיניות לניהול אגני, הרואה במרחב כמכלול אחד שניהולו המוצלח מבוסס על שיתופי פעולה בין הגורמים הפועלים בו. במסגרת זו, הרשות מובילה תוכניות אגניות לפיתוח אתרים, שיקום אקולוגי ונופי, וחיבור הקהילות לערכי הטבע במסגרת מספר פרויקטים ותוכניות. מדיניות זו מבוססת על הגישה האגנית אותה מטמיע בשנים האחרונות משרד החקלאות ופיתוח הכפר.

לאורך השנים הצטבר ברשות ניקוז ונחלים ירדן דרומי ידע וניסיון משמעותיים אשר עשויים לתרום להעמקת השיח וההבנה של הנושא. מסמך זה נועד לאגד ידע זה לכדי מתודולוגיה סדורה כפי שהיא מיושמת על ידי הרשות. מסמך זה הינו מסמך 'נושם' המהווה בסיס ליישום תפיסה אגנית אינטגרטיבית. ככזה, הוא אינו מתיימר לכלול את התורה כולה, ויש להתאים את העקרונות והכלים המובאים בו לתנאים ולמאפיינים הפרטניים בכל תא שטח ולכל ארגון. יחד עם זאת, עולות מהמסמך מספר המלצות מרכזיות אשר בכוחן לסייע לעבודתן של רשויות ניקוז בישראל ולתרום לגופים העוסקים בפיתוח הידע. להלן תקציר ההמלצות המרכזיות:

ובדיווח כלפי פנים ואל מול הלקוחות; (4) קידום ויעול תהליכי התכנון והטמעת חשיבה אסטרטגית כבסיס לעידוד יוזמה אקטיבית בכל המחלקות; (5) תפיסת עבודה מקצועית ואחריות החותרת למתן מענה מיטבי למגוון קבוצות עניין ולשיפור מתמיד.

חיפוש אחר צרכים והזדמנויות כחלק משגרת העבודה: אחד ההיבטים החשובים בתרבות הארגונית נוגע לניהול שגרת עבודה בה מתקיימת שותפות עמוקה עם בעלי העניין וכוללת נוכחות משמעותית במרחב. מתוך נוכחות זו, קל יותר לזהות צרכים והזדמנויות למיזמים איכותיים בגישה פרואקטיבית, ולגבש שותפויות פרטניות לקידום פרויקטים, הגשת קולות קוראים, הכנת תוכניות וכיו"ב. גיבוש שותפות אפקטיבית אינו עניין של מה בכך ולעיתים מחייב פעילות עדינה ורגישה. תנאי בסיס לפרויקט הוא שיתוף הפעולה של בעלי העניין המרכזיים ובפרט ראשי רשויות. רתימת בעלי העניין יכולה לארוך זמן אך היא אבן דרך קריטית בתהליך.

בניית שותפויות עם בעלי העניין: השותפות עם בעלי העניין המרכזיים הינה מהותית לרשות האגנית. להלן כמה המלצות שעשויות לסייע לבנייה ולניהול השותפויות:

א. מיפוי בעלי העניין: אחת לרבעון, ללא קשר למיזמים ופרויקטים פרטניים, מוצע כי צוות הרשות יערוך מיפוי של כלל בעלי העניין במרחב. במסגרת זו מוצע לבחון את מידת האינטרס הקיימת אצל כל בעל עניין בשיתוף פעולה והאם התרחש שינוי שמהווה הזדמנות ליצירה או לחיזוק של שיתוף הפעולה.

ב. יצירת שותפות אפקטיבית: ישנן מספר פרקטיקות אשר יכולות לסייע ביצירה ובניהול שותפות אפקטיבית כגון גיבוש אגנדה משותפת, הגדרת תפקידים ברורים, הסכמה על תהליכי קבלת החלטות, הסכמה על שגרות העבודה והקפדה על נורמות ודרכי התנהלות.

גיבוש חזון: החזון נועד להבהיר את תפיסת העבודה של הרשות ביחס לכל תא השטח על בסיס הגישה האגנית. החזון מהווה מצפן לפעילותה של הרשות וממנו ניתן לגזור נהלי עבודה ופרויקטים. על החזון להתגבש בתהליך חשיבה מעמיק המערב את עובדי הרשות, ושלאחריו מוגדרות תמונת הצלחה ומטרות. מוצע כי תהליך גיבוש החזון יכלול מיפוי של אתגרים והזדמנויות וניתוח הצרכים של האוכלוסייה במרחב (רשויות, יישובים, תושבי המרחב וגופים אחרים). מתוך החזון תיגזר תוכנית פעולה המתייחסת למאפיינים השונים של האגן תוך בחינת מטרות הרשות ודרכי היישום המיטביים של המדיניות המקצועית.

מבנה ארגוני: המבנה הארגוני נועד להגדיר את מערך התפקידים בארגון ואת וקשרי הגומלין ביניהם. הוא מגדיר את אופי הפריסה של הפעילות הארגונית למחלקות, לתפקידים ולתחומי סמכויות. המסמך מציע מספר עקרונות אשר לאורם מוצע לגבש מבנה ארגוני לרשויות ניקוז: (1) עצמאות, גמישות ויכולת לספק מענה מהיר ולבצע התאמות מהירות לשינויים בנסיבות או בתנאים בשטח; (2) אוריינטציה ביצועית המספקת יתרון בסביבה של רגולציה עמוקה; (3) חיבור לשטח המאפשר בניית אמון, זיהוי של צרכי המרחב ומתן מענה מיטבי; (4) לקיחת אחריות על השטחים הפתוחים; (5) שאיפה לשיפור מקצועי מתמיד; (6) תכלול שותפויות וחיבור בין משרדי הממשלה לשטח.

תרבות ארגונית משתפת ומעצימה: לצד המבנה הארגוני מוצע לתת דגש לאופן ניהול השגרות ותהליכי העבודה השוטפים כך שיביאו לשותפות פנימית בתוך הרשות עצמה. ברשות ניקוז ונחלים ירדן דרומי הוטמעו העקרונות הבאים: (1) עידוד יכולת ביצוע עצמאית לכל מחלקה בד בבד עם העמקת שיתופי הפעולה בין המחלקות; (2) יצירה משותפת של ידע באמצעות מתן מקום לתובנות של השותפים ובעלי התפקידים; (3) שקיפות בניהול

ג. תיעדוף שותפויות: משאבי הזמן וכוח האדם מוגבלים ולא ניתן להתייחס לכל השותפויות באופן זהה. על כן מוצע לתעדף את הקצאת המשאבים על פי מידת החשיבות ועל פי מידת האפקטיביות של כל שותפות. המסמך מציע כלי עבודה לתיעדוף שותפויות על בסיס שני הפרמטרים הללו.

ד. ניהול השגרה במרחב המשותף: לכל גורם בשותפות האגנית צרכים ואינטרסים משלו. הניהול בפועל של המרחב, על שלל הפרויקטים שלו, כרוך בניהול שגרת עבודה ויחסים שוטפים עם הגופים השותפים ותוך ביצוע 'עבודות תחזוקה' של הקשרים, חתירה להסכמות, זיהוי וניהול מחלוקות וניסיון ליצירת קונצנזוס.

גיוס משאבים: גיוס משאבים הוא חלק קריטי בעבודה האגנית ובמידה מסוימת, הצלחה בגיוס משאבים מעידה על קיומה של שותפות אגנית מוצלחת. מאחר והמטרה הגדולה היא ניהול משותף של המרחב, תהליך גיוס המשאבים משקף עקרון של לקיחת אחריות מערכתית על התהליך, גם אם המשימה אליה מגויסים המשאבים איננה תחת הסמכות הישירה של הרשות. תנאי הכרחי לגיוס משאבים מוצלח הוא קיומו של אמון בין השותפים, שקיפות וראויות מוכחות ליכולת ביצוע.

פעילות בראייה משתפת וארוכת טווח: על פי התפיסה האגנית, הפעילות אינה נבחנת על בסיס האפקטיביות בטווח הקצר בלבד, אלא על בסיס המשמעות ארוכת הטווח והשאת הערך שלה עבור השותפים במרחב. בפעולה האגנית יש להימנע ככל הניתן משימוש בכוח הסמכות הפורמאלית אלא לבצע תוך בניית שיתופי פעולה ורתימת השותפים לתהליכי החשיבה וקבלת ההחלטות. על כן על הפעולה האגנית להתבצע בשקיפות וכנגזרת מתהליך סדור, מבוסס נתונים ותוך יצירת אמון.

ביצוע מיזמים בשטח באמצעות שותפות אגנית: יצירת השותפות האגנית הינה חלק קריטי בקידום מיזמים בתאי השטח שבאחריות הרשות. שותפות מוצלחת תתרום לאיכות ומהירות התכנון והביצוע ותמקסם את ההזדמנויות להגדיל את הערך שמספק הפרויקט עבור כלל השותפים. ביצוע המיזמים בשטח הלכה למעשה כולל שלושה שלבים מרכזיים:

א. חיבור לשטח של כלל השותפים: נועד לאפשר לקהילה שחיה במרחב, ולכלל בעלי העניין, להיות שותפים בעיצוב של הפרויקט מראשיתו. שלב זה כולל מיפוי של השותפים, מפגשי התנעה של הצוות המקצועי ולמידה באמצעות סיורי שטח.

ב. הקמת גופי ניהול ומנגנוני השותפות: המנגנון לשותפות האגנית נועד לנהל את האגן והפרויקטים בתוכו. לרוב נדרש פרויקט כדי להתניע את עבודת השותפות ומרגע שנבנתה היא נועדה להמשיך להתקיים במסגרת שגרת עבודה שוטפת בעוצמות שונות ובהתאם לנדרש. לצורך הקמה, ביסוס וניהול שותפות בין מגזרית אפקטיבית, יציבה וארוכת טווח, יש צורך בתהליך סדור המוביל על ידי אנשי מקצוע, הפועלים לצידם של בעלי תפקידים ובעלי העניין.

ג. ניהול הפרויקט בגישה האגנית ומיסוד של גופי הניהול: מוצע שמנגנון הניהול של השותפות האגנית יהיה מורכב ממליאה, הנהלה פעילה, צוות תיאום וצוותי עבודה משולבים. המליאה כוללת נציגים של בעלי העניין ותפקידה להגדיר את המשימה ולקבוע נהלי עבודה ותחומי פעולה. ההנהלה הפעילה כוללת נציגות מצומצמת של בעלי העניין העיקריים ותפקידה לקבוע את החזון, היעדים, המשימות לביצוע וחלוקת התפקידים. צוות התיאום אחראי על תיאום הפעילות בין הגופים וצוותי העבודה המשולבים אמונים על ניהול הפרויקט.

ניהול אפקטיבי של צוותי העבודה: ניהול אפקטיבי של צוותי העבודה מחייב יצירת תשתית עבודה הכוללת תנאים מיטביים לקידום שיח, שיתוף פעולה וקבלת החלטות. צוותי העבודה פועלים בהתנדבות ולכן יש לשאוף ליצירת 'רוח צוות' הנשענת על מטרות משותפות, אמון והנאה מהתהליך. כמו כן חשוב כי הצוותים יורכב מנציגים בעלי סמכות ויכולת קבלת החלטות ויונהגו בידי גורם חזק ומחויב.

הערכת עלות תחזוקת השטחים הפתוחים: נושא תחזוקת השטחים הפתוחים אינו נמצא באחריות רשות הניקוז. יחד עם זאת, לאור אימוץ עקרונות הגישה האגנית הדוגלת בראייה מערכתית וחיפוש הזדמנויות למתן ערך לכלל המרחב, גובש מודל כלכלי להערכת עלויות התחזוקה של השטחים הפתוחים. זאת מתוך הנחה כי קביעת תג מחיר ברור תסייע בגיוס המשאבים הנדרשים ותעודד לקיחת אחריות ויצירת שיתופי פעולה. המודל מסווג את השטחים הפתוחים לרמות אינטנסיביות שונות ולרמות שונות של היקפי משיכת קהל, ועל פי הפרמטרים הללו מסיק לגבי עלויות התחזוקה הצפויות. המודל מהווה כלי עזר תכנוני וניתן להתאימו לתאי שטח בעלי מאפיינים שונים.

3. מבוא

רשות ניקוז היא תאגיד סטטוטורי האמון על ניהול הנגר העילי, הסדרת תשתיות ניקוז, מניעת שיטפונות, שימור קרקע ושיקום וטיפול נחלים. רשויות ניקוז הוקמו בישראל החל משנות ה-60 של המאה ה-20 בהתאם לחוק הניקוז וההגנה מפני שיטפונות (1957) וצו הניקוז וההגנה מפני שיטפונות (1960). צו רשויות, נחלים ומעיינות משנת 2003 הרחיב את סמכויות רשויות הניקוז ומכוחו הן יוזמות, מתכננות ומבצעות פרויקטים בתחום שיקום ופיתוח נחלים וסביבתם למען הקהילות ולצורכי תיירות, נופש וספורט. רשויות הניקוז כפופות למשרד החקלאות והמשרד להגנת הסביבה ונמצאות ביחסי גומלין עם גורמים רבים מאוד במרחב. בישראל פועלות 11 רשויות ניקוז.

אשר עשויים לתרום להעמקת השיח וההבנה של הנושא, וכן לסייע לעבודתן של רשויות ניקוז נוספות ולתרום לגופים העוסקים בפיתוח הידע בישראל. על כן, מטרתו של מסמך זה הינה לאגד את 'התורה שבעל פה' לכדי מתודולוגיה סדורה כפי שהיא מיושמת על ידי רשות ניקוז ונחלים ירדן דרומי לאורה של גישת השותפות אגנית.

מסמך זה יתמקד בהיבט הניהולי והיישומי של התפיסה האגנית, וזאת מנקודת מבטה של הרשות. לטובת כתיבת המסמך בוצעו ראיונות עם עובדי רשות ניקוז ונחלים ירדן דרומי ועם גורמים ושותפים במרחב (רשויות, משרדי ממשלה, אנשי מקצוע וגופים תומכים), למידה של ספרות מקצועית ועריכת תצפיות בשטח.

המסמך כולל שלושה חלקים עיקריים. פרק 4 עוסק בתפיסה של רשות אגנית ובאבני היסוד של גישה זו בראייה של רשות ניקוז ונחלים ירדן דרומי. כמו כן הוא מתייחס לאתגרים העומדים בפני הרשות בהטמעת הגישה האגנית ובחזון שגובש במטרה להטמיע גישה זו בפועל של הרשות.

פרק 5 עוסק במבנה הארגוני ובתהליכי הליכה ברשות אגנית. הוא מתייחס להיבט הניהולי, נוגע במבנה התפקידים של הרשות, בתהליכי הליכה הארגוניים, ובאופן בו הם מסייעים ליישום הגישה האגנית. פרק 6 עוסק במימוש הגישה האגנית הלכה למעשה ברשות הניקוז והנחלים ירדן דרומי ובכלל זה מתייחס לעוגני הפעילות של הרשות ולביצוע בשטח של מיזמים באמצעות שותפות אגנית.

מסמך זה הינו מסמך 'נושם' המהווה בסיס ליישום תפיסה אגנית אינטגרטיבית. ככזה, הוא אינו מתיימר לכלול את התורה כולה. יש להתאים את העקרונות והכלים המובאים במסמך זה לתנאים הספציפיים בכל תא שטח ולכל ארגון, ולהוסיף פרקים ונושאים רלוונטיים על פי הצורך.

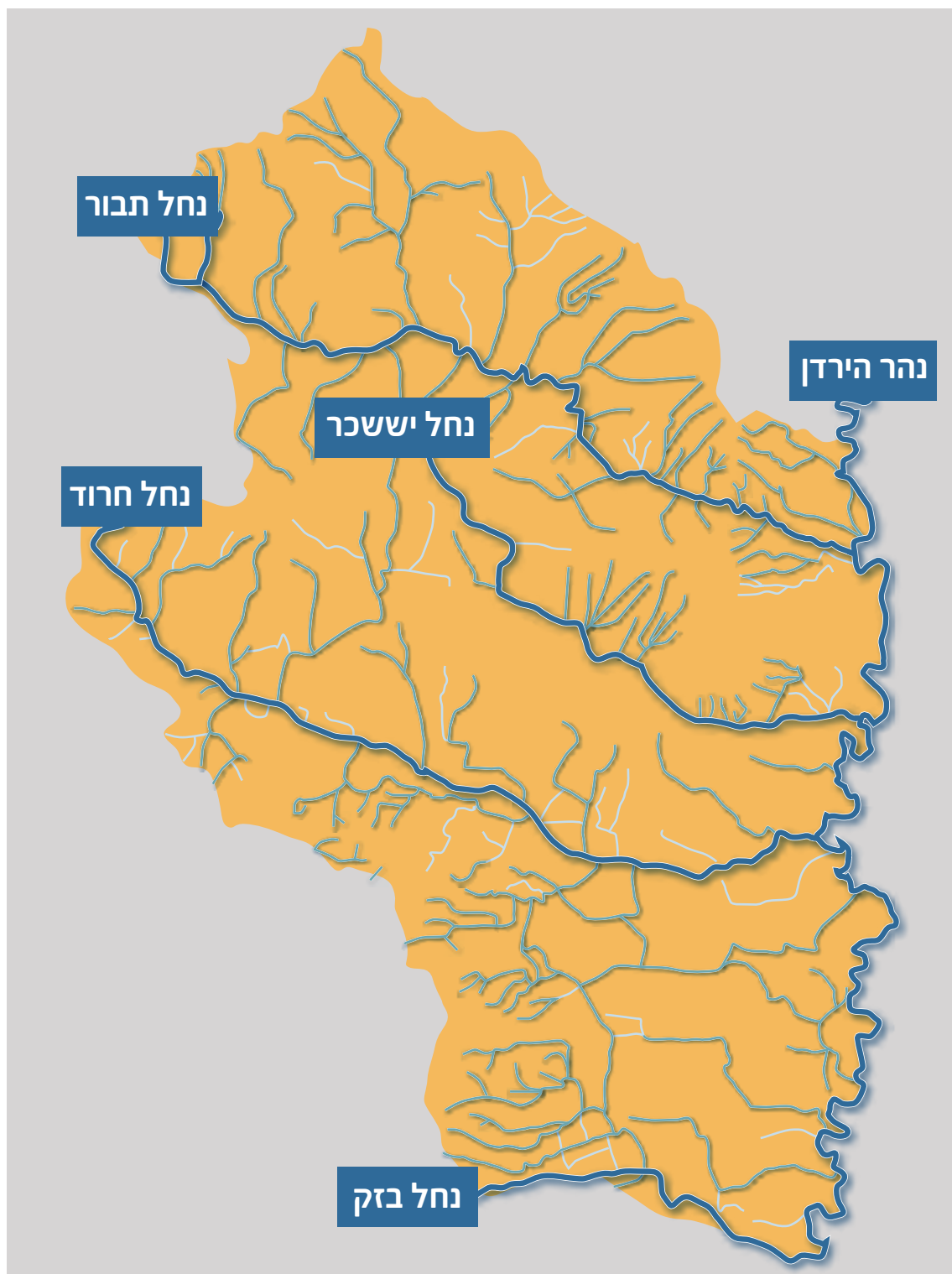
רשות ניקוז ונחלים ירדן דרומי אמונה על ניהול השטחים הפתוחים ב-15 רשויות מקומיות הפועלות בשטחה, בשיתוף עם הרשויות והגופים המקומיים והארציים. השטח בניהול הרשות משתרע על פני 662,543 דונם. שטח הנחלים הינו 24,889 דונם ומהווה כ-3.8% מכלל שטח הרשות. גבולות רשויות הניקוז נקבעים על בסיס אגני היקוות טבעיים. אגן ההיקוות של הירדן הדרומי מתחיל בקו פרשת המים של הרי נצרת, גבעת המורה והגלבוע, כאשר המים זורמים ממערב למזרח ונשפכים לנהר הירדן. באגן ההיקוות של הירדן הדרומי קיימים 4 נחלים מרכזיים: תבור, יששכר, חרוד ובזק ובנוסף, בשטחה נמצא החלק הדרומי של נהר הירדן.

משרד החקלאות ופיתוח הכפר מקדם בשנים האחרונות, בשיתוף עם רשויות הניקוז, עבודה מקיפה, שעניינה הטמעת גישה אגנית משלבת לניהול אגני ההיקוות. מדובר בגישה המקדמת ראייה מערכתית כוללת בנוגע לפיתוח מושכל ושימור משאבי טבע, בזיקה למקורות המים, הנגר העילי והקרקע שבהם החברה האנושית תלויה.¹ למעשה, גישה זו משנה את הפרזימה דרכה מאורגנת עבודת רשויות הניקוז. למהלך יש משמעויות רבות מנקודות מבט שונות. עבודה רבה ומשמעותית נעשית בשנים האחרונות על ידי משרד החקלאות, רשויות הניקוז, אגמא², יד הנדיב וגופים נוספים, ללמידת הגישה האגנית והיישום שלה בשטח. מסמך זה נועד לתרום לפיתוח הידע ולקידום התהליך.

רשות ניקוז ונחלים ירדן דרומי מובילה מאז הקמתה מדיניות המעודדת שיתופי פעולה. המדיניות לניהול אגני, הרואה במרחב כמכלול אחד שבו צרכים שונים לגורמים הרבים המתקיימים בו, הינה המשך ישיר של מדיניות זו. הרשות מובילה תוכניות אגניות לפיתוח אתרים, שיקום אקולוגי ונופי, וחיבור הקהילות לערכי הטבע במסגרת מספר תוכניות אב ותוכניות מרחביות. לאורך השנים הצטבר ברשות ידע וניסיון משמעותיים

1. ראו למשל: ג'ניה גוטמן ואחרים, המדריך לגיבוש תוכניות אגניות לניהול סיכונים שיטפונות, משרד החקלאות ופיתוח הכפר, 2021, (קישור); ג'ניה גוטמן, גישה אגנית משלבת לניהול אגני היקוות: נייר מדיניות ומפת דרכים להטמעת עקרונות הגישה בישראל, משרד החקלאות ופיתוח הכפר, 2019, (קישור); ג'ניה גוטמן, ניהול אגני היקוות בגישה אינטגרטיבית - לקראת גיבוש מדיניות, משרד החקלאות ופיתוח הכפר, 2018, (קישור).

2. מרכז ידע לאגני היקוות ונחלים: <https://agma.org.il/>



תאי השטח ואגני ההיקוות בניהול רשות ניקוז ונחלים ירדן דרומי

4. אבני היסוד לפעילות בגישה אגנית משלבת

4.1 מהי הגישה האגנית?

הגישה האגנית היא גישה הוליסטית ומשלבת אשר רואה במרחב מכלול אחד שבו גורמים רבים בעלי צרכים שונים. על פי גישה זו, רשות ניקוז ונחלים אינה רק אחראית לניהול הפרויקטים במרחב עליו היא אמונה, אלא תפקידה ליצור סינרגיה ועבודה משולבת בין הגופים השונים. ניהול המרחב בראייה אגנית יתבצע מתוך ההבנה שהקרקע והמרחב הם נכס רגיש ובעל רבדים רבים (סביבתיים, פוליטיים, קהילתיים, מוניציפליים). תמונת ההצלחה בראייה אגנית אינה מתבטאת רק בצמצום נזקי הצפות, שיקום מוצלח של נחל, החזרת מים לטבע או פרויקט אחר מורכב ככל שיהיה. תמונת ההצלחה מתבטאת ביצירת מרחב בו קהילות וגופים מנהלים בשותפות את השטחים הפתוחים תוך קיום שיח משתף ויצירת הסכמות המאזנות בין הצרכים והאינטרסים של הגורמים השונים בטווח הקצר והארוך.

4.2 תחומי הליבה בגישה האגנית

בהתאם למדיניות משרד החקלאות, עוסקת הגישה האגנית בחמישה נושאי ליבה³:

א. נגר וניקוז: במסגרת זו (1) ניהול הנגר והניקוז במרחבים העירוניים, הכפריים והשטחים הפתוחים; (2) פיתוח ויישום של מתודולוגיית ניהול סיכוני שיטפונות; (3) קידום בנייה משמרת מים.

ב. אקולוגיה וסביבה: במסגרת זו (1) שיקום ושימור נחלים ובתי גידול לחים; (2) ניטור ומעקב אחר שינויים במערכת האקולוגית; (3) שיקום ושימור מערכות יבשתיות, מסדרונות ומעברים אקולוגיים; (4) שמירת נוף ושטחים פתוחים; (5) שימור ופיתוח טבע עירוני; (6) מזעור של זרימות שפכים וקולחים לסביבה ולנחלים; (7) איתור וצמצום גורמי סיכון לסביבה; (8) שמירה על מגוון ביולוגי.

ג. חקלאות: במסגרת זו (1) שימור החקלאות כיצרנית מזון לצד התרומה הציבורית של החקלאות בשמירת השטחים הפתוחים והנוף הייחודי; (2) יישום בפועל של ממשקים משמרי קרקע והאפשרות להציף שטחי חקלאות בצורה זמנית ונקודתית במטרה להבטיח

את התרומה של שטחים אלו לטובת ניהול סיכוני שיטפונות (מקום ויסות ואיגום זמני של נגר).

ד. קהילה וחברה: במסגרת זו (1) מעורבות פעילה של הציבור בפרויקטים קהילתיים; (2) פנאי ונופש; (3) שקיפות; (4) חינוך והסברה.

ה. פיתוח השומר על עקרונות הקיימות: במסגרת זו פיתוח המשרת את צרכי הציבור ומשתלב בכל אחד מהתחומים המצוינים לעיל, משפיע על תחומי הליבה ומושפע מהם, מתוכנן ומבוצע תוך שמירה על עקרונות הקיימות.

4.3 אתגרים מרכזיים ליישום הגישה האגנית ברשויות הניקוז

האתגרים מולם עומדות רשויות הניקוז בבואן ליישם ניהול אגני הם רבים ופורטו בהרחבה במסמך שפורסם על ידי משרד החקלאות בשנת 2019⁴. על פי המסמך האתגרים הם: (1) ריבוי שחקנים; (2) תחרות בין אינטרסים שונים על שטח ותקציב; (3) שלל בעלי עניין ורגולטורים הגורמים לפיצול אחריות וסמכויות; (4) היעדר סנכרון בין השפה המקצועית של גורמי התכנון והפיתוח ובין השפה המקצועית של הגישה האגנית; (5) שונות רבה בין רשויות אגניות ו- (6) היעדר מעמד סטטוטורי לתוכניות רבות בסביבת נחלים. בנוסף לאתגרים שפורטו במסמך, קיימים שלושה אתגרים ניהוליים מרכזיים שהינם בעלי השלכה מיידיית על אופן הניהול של הרשויות:

האתגר התפיסתי: מרבית השחקנים במרחב אינם מיישמים את הגישה האגנית-המשלבת בפעילותם השוטפת. פעילותם נגזרת בדרך כלל מאג'נדה פרטנית, וקיומם של שיתופי פעולה מותנה במתן מענה ברור לאותה אג'נדה.

האתגר המנהלי: אופן חלוקת המרחב בין רשויות הניקוז אינו חופף לחלוקה המוניציפאלית. המשמעות היא שרשות ניקוז נדרשת להתנהל מול מספר רב של רשויות מוניציפאליות עם אינטרסים שונים בפרויקטים שונים ולמעשה רשות הניקוז היא הגורם היחיד שרואה את התמונה הרחבה. ברמה האופרטיבית המשמעות

3. ג'ניה גוטמן, גישה אגנית משלבת לניהול אגני היקוות: נייר מדיניות ומפת דרכים להטמעת עקרונות הגישה בישראל, משרד החקלאות ופיתוח הכפר, 2019.

4. שם

היא שמאחר ופרויקטים ומיזמים נמצאים בחלקים שונים של האגן תחת רשויות מקומיות שונות, לא ניתן להקים גוף ניהול אחד קבוע לשטחים הפתוחים, אלא נדרש ניהול גמיש ומותאם פרויקט. מאידך ניתן לראות זאת גם כהזדמנות המאפשרת לרשות לפעול בקרב מספר בעלי עניין במקביל, דבר המפחית את התלות בגורם בודד.

אתגר המתח הפנימי ברשות: רשות ניקוז היא בבסיסה גוף מבצע בעל גישה אופרטיבית וביצועית. ללא יכולת ביצוע הוא לא יהיה רלוונטי. לעומת זאת, תמונת ההצלחה כפי שהוגדרה, מחייבת ניהול המתאפיין בסבלנות, העמקה, התמודדות עם אי וודאות, ושואף להישגים שהם מעבר להשלמת פרויקט זה או אחר. מתח זה מהווה אתגר ביצירת תרבות ארגונית של "גם וגם" והטמעתה בקרב צוות העובדים.

4.4 גיבוש חזון לרשות ניקוז ונחלים ירדן דרומי

מתוך הבנה כי לרשות הניקוז תפקיד ייחודי כגורם מקצועי המחבר בין מגוון שותפים הפועלים במרחב, ומתוך זיהוי האתגרים איתם היא מתמודדת והרצון להביא לידי ביטוי את הגישה האגנית בפועלה, גובש חזון אשר יהווה מצפן לפעילותה של הרשות ושממנו יגזרונהלי העבודה והפרויקטים:

"מרחבי אגן הירדן הדרומי משוקמים במלואם ומרחבי הנחל מתקיימים באיזון עם הטבע, החקלאות, פיתוח אורבני ופעילות האדם – בתהליך מתמשך, מרובה תועלות סביבתיות וחברתיות, באמצעות שותפות אגנית הנשענת על חיבור בין קהילות, גופים אזרחיים, רשויות מוניציפליות ומשרדי ממשלה"

החזון נועד להבהיר את תפיסת העבודה של הרשות ביחס לכל תא השטח של הירדן הדרומי ועל בסיס הגישה האגנית. החזון הינו תוצר של תהליך חשיבה

שבוצע על ידי צוות עובדי הרשות. החזון נועד להבהיר כי פעילות הרשות שמה דגש על מתן ערך לתושבים ולקהילות. זאת, למשל באמצעות שיקום מרחבי הנחל, הנגשת הטבע לתושבים, ייזום פרויקטים בעלי תרומה לפיתוח קהילתי וחברתי ועוד. לאור החזון בוצע גם שינוי במבנה הארגוני של הרשות במסגרתו נסגרה מחלקת תיירות והוקמה במקומה מחלקה המתמקדת בקהילה ובחינוך. מהלך זה מבטא את הגישה החדשה שמגדירה את התושבים ומגוון הקהילות במרחב כלקוחות המרכזיים של הרשות.

לאחר גיבוש החזון בוצעה עבודה פנימית שמטרתה הגדרת תמונת ההצלחה וגזירת מטרות. כאמור, תמונת ההצלחה של רשות שפועלת בגישה אגנית אינה מתמקדת ברמת הביצוע של מיזם זה או אחר, אלא בהטמעת ראייה רחבה ומערכתית וביצוע הפרויקטים על פי ראייה זו. לשם כך, בשלב בניית החזון וגזירת המטרות בוצעו הפעולות הבאות:

א. מיפוי אתגרים והזדמנויות: זאת באמצעות ניתוח מאפייני המרחב הגיאוגרפי והגורמים הפועלים בו.

ב. ניתוח הצרכים של האוכלוסייה במרחב: בכלל זה זיהוי צרכי הרשויות, היישובים, תושבי המרחב והגופים האמונים על ניהול השטח.

ג. גיבוש תמונת הצלחה עבור כל אגן היקוות: קיום דיון פנימי, תכלול וצירוף שותפים מקצועיים שיסייעו בגיבוש תמונות הצלחה למרחבים ולאגני ההיקוות השונים.

ד. בניית תוכנית פעולה: בניית תוכנית פעולה לכל אגן המתייחסת למאפיינים השונים שלו, מטרות הרשות ולדרכי היישום המיטביים של המדיניות המקצועית. כמו כן, התאמת התהליכים המרכזיים הרלוונטיים לכל אגן.

חשוב לציין כי תהליך מסוג זה מתקיים ברשות הניקוז והנחלים ירדן דרומי מדי מספר שנים ביחס לכל תא השטח שבאחריות הרשות. קיום תהליך מאפשר התאמה של מדיניות הרשות לשינויים המתקיימים בשטח.

5. מבנה ארגוני ותהליכי ליבה ברשות אגנית

5.1 עקרונות לגיבוש מבנה ארגוני ברשות אגנית

המבנה הארגוני נועד להגדיר את מערך התפקידים בארגון ואת וקשרי הגומלין ביניהם. הוא מגדיר את אופי הפריסה של הפעילות הארגונית למחלקות, לתפקידים ולתחומי סמכויות. על רקע זה, הוגדרו מספר עקרונות אשר לאורם מוצע לגבש מבנה ארגוני לרשויות ניקוז, שיתרום באופן מיטבי למימוש תפקידי הרשויות וסייע להתנהלות השוטפת שלהן. העקרונות הינם כלליים ועל כל רשות להתאים את המבנה הארגוני לתנאים ולמאפיינים הפרטניים בכל אחת. להלן העקרונות המוצעים:

א. עצמאות, גמישות ויכולת לספק מענה מהיר: בפרויקטים מהסוג שרשויות ניקוז עוסקות בהם קיים יתרון רב לגוף הזוכה לדרגת חופש ביצועי גבוהה המאפשרת קבלת החלטות ומתן מענה ביצועי מהיר. כמו כן קיים יתרון לגופים גמישים שביכולתם לבצע התאמות מהירות לשינויים בנסיבות או בתנאים בשטח.

ב. אוריינטציה ביצועית: חשוב כי רשויות ניקוז יהיו מסוגלות להגיב מהר לאירועים כגון שיטפונות והצפות. בסביבה של רגולציה עמוקה יש ערך משמעותי לגוף קטן וזריז בעל יכולת לספק מענה ביצועי מהיר. כמו כן, היכולת לבצע התקשרויות פיננסיות באופן מהיר מעניקה לגוף יתרון ומאפשרת לו חופש פעילות גדול יותר.

ג. חיבור לשטח ולצרכי המרחב: רשות ניקוז אמונה גם על תכנון וגם על ביצוע. חיבור לשטח מאפשר זיהוי טוב יותר של צרכי השחקנים השונים במרחב ובניית אמון, ואלו תורמים לתכנון טוב יותר ומתן מענה יעיל יותר לצרכים העולים מהשטח. בנוסף, בניית אמון מאפשרת פעילות אשר לא נובעת רק מסמכות אלא מבוססת על שיתופי פעולה.

ד. הסתכלות אגנית על השטחים הפתוחים: ככלל, פיתוח ותחזוקת השטחים הפתוחים אינם לרוב בראש סדר העדיפויות של הרשויות המקומיות. על כן, על רשויות ניקוז לקחת אחריות על השטחים הפתוחים ובאמצעותם להעניק ערך מוסף לתושבים ולקהילה.

ה. מקצועיות ושאפה להעניק ערך משמעותי ורחב: רשות ניקוז הינה גוף מקצועי ולא גוף נבחר. יתרונה ביכולת שלה לעסוק בנושאים המקצועיים ולשפר בהתמדה מיומנויות, יכולות וידע.

ו. גוף מקשר בין משרדי הממשלה לשטח: לרשויות הניקוז יתרון בכך שהן בעלות חיבור עמוק לשטח ומאידך בעלות קשר ישיר למשרדי הממשלה. על בסיס הגישה האגנית, על רשויות הניקוז לפעול כגוף שמהווה אינטגרטור לשותפויות.

5.2 מבנה ארגוני ברשות ניקוז ונחלים ירדן דרומי

מבנה ארגוני אינו קבוע ונדרש לעדכן אותו מדי תקופה בהתאם למציאות המשתנה. מוצע לבחון את ההתאמה של המבנה הארגוני של הרשות האגנית ביחס לעקרונות המבנה הארגוני המוצע למעלה ובהתייחסות לאתגרים הספציפיים בכל אגן בתיאום עם הרשויות. בכלל זה מוצע לערוך מיפוי של תהליכי הליבה של עבודת הרשות האגנית ושל תהליכי העבודה כגון מטרות, תפקידים, הגדרת הגורם המוביל, הגדרת שגרות העבודה ותהליכי עבודה. בתהליך פנימי שבוצע על ידי רשות הניקוז והנחלים ירדן דרומי זוהו הדגשים והמאפיינים הבאים:

- * עבודה בסביבה עם סיכונים שיטפונות נמוכים ומיעוט אירועי חירום
- * תא שטח המאופיין בריבוי מעיינות
- * תא שטח המאופיין בריבוי שטחים חקלאיים
- * מגוון רחב של שותפים ורשויות באותו אגן היקוות
- * רצון ליזום ולהשפיע בשטחים הפתוחים לטובת האדם והסביבה

לאור כל זאת, התקבלו מספר החלטות הנוגעות למבנה הארגוני של רשות הניקוז והנחלים ירדן דרומי, כאשר הרעיון המארגן הוא עידוד תהליכי עבודה בהם מתקיימת שותפות עמוקה המערבת את בעלי העניין המרכזיים בתהליכי החשיבה וקבלת ההחלטות, ושתפיסת המשימה בהם נגזרת מנקודת מבט מערכתית. לפיכך התקבלו 4 החלטות מרכזיות הנוגעות למבנה הארגוני של הרשות:

א. הפיכת תחום ההנדסה למוכון תכנון אסטרטגי, סביבתי ושיקום אקולוגי: כחלק מהטמעת התפיסה האגנית ברשות הניקוז הוחלט כי תחום ההנדסה יהיה מוכון לפרויקטים העוסקים בתכנון סביבתי ובשיקום אקולוגי של סביבות נחלים, מעיינות ושטחי טבע. הגדרה זו דורשת מאגף ההנדסה התמחות ספציפית וכן התקשרות עם בעלי מקצוע מתאימים. פעולות השיקום האקולוגי כוללות למשל החזרת נחלים למצבם הקדום, יחד עם שמירה על הגדרות הניקוז ומניעת הצפות. הפעולות השיקומיות כוללות החזרת

מינים אנדמיים לאזור הנחל והוספת צמחייה מתאימה לאופי הזרימה ולאיכות המים. חלק מהשיקום האקולוגי כולל גם החזרת מים לנחל מתוקף זכות הטבע למים. השיקום הנופי כולל הסדרת שבילי טיולים, הקמת והנגשת אתרים, צמחייה ומקומות בילוי, לרבות בריכות שכשור, לטובת הציבור.

ב. הגדרת תחום האחריות של מהנדס הביצוע עבור

שני סוגי עבודות: (א) ניהול שלב התכנון המפורט לאחר התכנון הכללי וקבלת תקציבי הביצוע. בכלל זה ניהול והנחיית המתכננים והיועצים וביצוע בקרה על עבודתם תוך הקפדה על עמידה בסטנדרטים ובדרישות של הרשות ובחינת התוכניות, הפרטים, מפרטי הביצוע וכתבי הכמויות וכן תיאום הביצוע עם כלל הגופים הרלוונטיים לפרויקט. (ב) ניהול תחום שימור הקרקע מקצה לקצה. יזום וקידום תוכניות מול החקלאים, ניהול מתכננים בשלב הגשה לשיפוט ותכנון מפורט והוצאה לביצוע.

עבודות שימור הקרקע מתבצעות בשיתוף משרד החקלאות והיישובים, ועוסקות בשני תחומים עיקריים: מניעת סחף קרקע ומניעת המלחה ושיפור ניקוז תת-הקרקע. הפרויקטים לשימור קרקע בשדות החקלאיים כוללים בניית שיחים למיתון נגר וסחף, הקמת מערכת של ניקוז תת-קרקעי במקומות המועדים, הסדרת תעלות ומעבירי מים והכוונה לשימוש במכשור ואופן עבודה שימעיטו בדלדול הקרקע.

ג. ניהול שטח המקדם ביצוע ומבוסס על שיתופי פעולה:

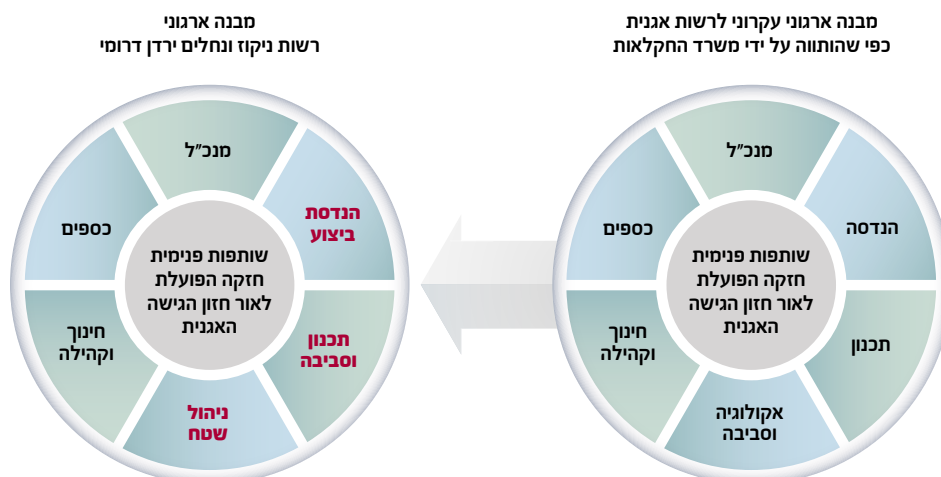
ניהול שטח המקדם ביצוע תוך קיום שיח מתמשך ויצירת שיתופי פעולה עם החקלאים ובעלי השטח ומתן מענה מקצועי, ענייני ויעיל. בכלל זה ניהול הפרויקטים בשטח, ניהול הממשק עם קבלני הביצוע, קיום קשר שוטף עם כלל בעלי העניין ותכלול כלל הפעילות.

ד. הקמת תחום ייעודי אשר תפקידו ליזום, לקיים ולנהל

שותפויות וקהילות: רשות הניקוז רואה בקהילות החיות בשטחה שותפות מרכזיות, ובמסגרת זו היא פועלת ליצירת תחושת שייכות ואחריות, פיתוח קהילתיות וחיזוק הזיקה לסביבה כולל הטבע, האתרים והנחלים. מחלקת קהל, קהילה וחינוך ברשת הניקוז עוסקת ביצירה ובחיזוק תחושת השייכות של הקהילות באזור לנחלים ולשטחים הפתוחים, במטרה לחבר בין התושבים לערכי הטבע והנוף, להכיר לקהילות את אתגרי רשות הניקוז וליצור מחויבות לטיפול ושמירה על אוצרות הטבע והנחלים. הפעילות כוללת תוכניות מתמשכות וימי שיא עם מוסדות החינוך הפורמלי והבלתי פורמלי, מחלקות צעירים, גיל שלישי וקהילות של הרשויות המקומיות. כמדיניות, אתרים המתוכננים ומפותחים על ידי רשות הניקוז, נמסרים לרשויות המקומיות תוך חיבור קהילתי וחינוכי למקום, במטרה ליצור זיקה בין התושב לסביבה הקרובה אליו, להגדלת תחושת הרווחה, שמירת הניקיון, שימוש הולם ובר-קיימא.

על בסיס כל אלו, הוגדר מבנה ארגוני חדש לרשות הניקוז אשר מבוסס על המבנה העקרוני כפי שהתווה על ידי משרד החקלאות, אך מותאם למאפיינים הפרטניים של רשות הניקוז והנחלים ירדן דרומי. התאמת המבנה הארגוני של הרשות נועדה למקסם את היכולת לממש את מטרותיה על פי הגישה האגנית. הוחלט כי קיימת עדיפות שכל הפונקציות יהיו פנים-ארגוניות אך בהתאם לצורך יכול להיעשות גם שימוש בגורם חיצוני. המבנה הארגוני נועד להטמיע את החשיבות לקיום שותפות ואינטגרציה עמוקה בצוות הליבה של רשות הניקוז ובין לבין המעגלים העוטפים אותה (קבלנים, משרדי תכנון, יועצים ועוד).

להלן תרשים המתאר את התאמת המבנה הארגוני העקרוני כפי שהוצע על ידי משרד החקלאות למאפיינים הפרטניים של רשות ניקוז ונחלים ירדן דרומי:



המבנה הארגוני של הרשות כולל את הפונקציות המפורטות בטבלה הבאה:

פונקציה	הסבר
מנכ"ל	המנכ"ל אחזק את הגישה האגנית ובידיו המנוף המרכזי לשינוי
הנדסת ביצוע ושימור קרקע	התאמת התכנון הכללי לתכנון המפורט בהתאם לסטנדרטים ולדרכי הפעולה ברשות ואחריות על תחום שימור הקרקע
תכנון וסביבה	פונקציית תכנון וסטטוטוריקה בעלת ראייה אסטרטגית תוך שילוב היבטי ניקוז סביבה ואקולוגיה
ניהול שטח	ניהול מכלול הפעילות והפרויקטים הפיזיים בשטח
חינוך וקהילה	פונקציה שתפקידה לרתום את הקהילה המקומית לשימור ופיתוח הנחלים
ניהול כספים	ניהול כספים לפי תפיסה של מעורבות עמוקה בפעילות ('שותף עסקי')

5.3 תרבות ארגונית ברשות אגנית

לצד המבנה הארגוני והגדרת התפקידים, יש לתת דגש לאופן ניהול השגרות ותהליכי העבודה השוטפים כך שישקפו תרבות ארגונית של רשות אגנית. לא ניתן לבנות שותפות אגנית ללא בניית תרבות ארגונית שיוצרת שותפות פנימית בתוך הרשות עצמה. התרבות הארגונית ברשות ניקוז ונחלים ירדן דרומי נגזרת מערכי הליבה של הרשות והשאיפה להתנהל על פי עקרונות ניהול מתקדמים. לפיכך הוגדרו הפרמטרים הבאים:

א. עצמאות לכל מחלקה מחד וחיזוק הקשר והמעורבות בין המחלקות: המטרה הינה לעודד יכולת ביצוע עצמאית לכל מחלקה בד בבד עם העמקת שיתופי הפעולה בין המחלקות.

ב. יצירה משותפת של ידע: מתן מקום לתובנות של השותפים ושל כל בעלי התפקידים בתהליכי החשיבה וקבלת ההחלטות.

ג. שקיפות בניהול ובדיווח כלפי פנים ואל מול הלקוחות: נועד לייצר אמון ויחסי עבודה מיטביים בתוך הארגון ובין הארגון לשותפיו ולקוחותיו.

ד. תכנון אסטרטגי: קידום וייעול תהליכי התכנון והטמעת חשיבה אסטרטגית כבסיס לעידוד יוזמה אקטיבית בכל המחלקות.

ה. שיפור מתמיד: תפיסת עבודה מקצועית ואחראית החותרת לשיפור מתמיד לטובת הרשות והלקוחות. חתירה למתן מענה מיטבי למגוון קבוצות עניין בתחומי הליבה בה פועלת הרשות.

5.4 חיפוש אחר צרכים והזדמנויות כחלק משגרת העבודה

אחד ההיבטים החשובים בתרבות הארגונית נוגע לניהול שגרת עבודה בה מתקיימת שותפות עמוקה עם בעלי העניין וכוללת נוכחות משמעותית במרחב. מתוך נוכחות זו, קל יותר לזהות צרכים והזדמנויות למיזמים איכותיים בגישה פרואקטיבית, ולגבש שותפויות פרטניות לקידום פרויקטים, הגשת קולות קוראים, הכנת תוכניות וכיו"ב. גיבוש שותפות אפקטיבית אינו עניין של מה בכך ולעיתים מחייב פעילות עדינה ורגישה. ישנם מספר עקרונות שיכולים לסייע לזיהוי הזדמנויות לשיתופי פעולה:

- * יצירת מחויבות לשותפות המבוססת על אינטרסים וערכים משותפים
- * זיהוי בעלי עניין ההכרחיים לקידום הנושא
- * בחינת הלגיטימיות של בעלי העניין המבקשים להיות חלק מהשותפות
- * שילוב בעלי עניין נוספים
- * הסכמה על מנהיג/ מתווך ובניית האמון בו
- * זיהוי והקצאת המשאבים הנדרשים לקידום השותפות
- כאמור, תנאי בסיס לפרויקט הוא שיתוף הפעולה של בעלי העניין המרכזיים ובפרט ראשי רשויות. ללא השותפות שלהם לא ניתן להתניע פרויקט. שלב הרתימה יכול לארוך זמן והוא אבן דרך קריטית בתהליך. תפקיד מנכ"ל רשות הניקוז בשלב זה הוא לזהות את עומק השותפות והעניין של הרשות המקומית/ישובים בהתאמה לאופי העבודה ופוטנציאל הפיתוח במרחב הספציפי.

5.5 כלים לבניית שותפויות עם בעלי עניין

השותפות עם בעלי העניין המרכזיים הינה מהותית לרשות האגנית. התועלת של שותפות אגנית טובה היא רבת ממדים: היחשפות לצרכים ולכאבים בשטח, יצירת רלוונטיות, הוכחת יכולות, בניית אמון, שיפור יכולת הביצוע ועוד. תמהיל השותפים יכול להשתנות בהתאם לנסיבות: הפרויקטים שעל הפרק, שינויי חקיקה, שינויים פרסונליים, הקצאת תקציבים, שינויים פוליטיים ועוד.

על מנת לבנות ולנהל באופן מיטבי את השותפויות עם בעלי העניין ניתן להיעזר במספר עקרונות וכלים:

א. מיפוי כלל בעלי העניין במרחב: אחת לרבעון, ללא קשר למיזמים ופרויקטים פרטניים, צוות הרשות נדרש למפות את כלל בעלי העניין במרחב תוך מענה למספר שאלות שיסייעו לסמן את שותפי המפתח באותה עת. במסגרת זו יבחנו כלל הגופים הפועלים במרחב על מנת לוודא שהשותפות האגנית כוללת את כלל נקודות המבט, מנצלת את מירב ההזדמנויות

ומתמודדת עם שלל האתגרים. מיפוי מסוג זה מוצע לבצע עבור כל שותפות במרחב⁵. מוצע כי עבודת המיפוי המתבצעת על ידי צוות רשות הניקוז תסתייע בסדרת השאלות הבאה:

- * האם לבעל העניין יש צורך/אינטרס לשתף איתנו פעולה? האם שיתוף הפעולה יכול לתרום לו?
- * מה מידת השותפות בינינו והאם יש לנו עניין להעמיק אותה?
- * האם קיים פוטנציאל אצל בעל העניין להעמקת השותפות בכלל המרחב?
- * האם חלו שינויים כלשהם אצל בעל העניין שיכולים ליצור הזדמנות חדשה?
- * האם קיימת הזדמנות ליצירה או חיזוק של שיתוף פעולה?

ב. יצירת שותפות אפקטיבית: ישנן מספר פרקטיקות אשר יכולות לסייע ביצירה ובניהול שוטף של שותפות אפקטיבית. הפרקטיקות המוצעות רוכזו בטבלה שלהלן:

נושא	פרקטיקות	פעולות
גיבוש אג'נדה משותפת	* הגדרת המטרות המשותפות * הגדרה משותפת של המדדים להצלחה * גיבוש משותף של תמונת ההצלחה	1. בחינה אישית של איכות השותפויות על פי הפרמטרים הללו ביחס לכל בעל עניין במרחב האגני
הגדרת תפקידים ברורים	* הגדרת התפקיד של כל צד בשותפות * גיבוש משותף של האופן בו התפקיד ממומש ברמה האופרטיבית * הקפדה על הדדיות בעשייה למען המטרה	2. במידת הצורך, ייזום שיח לזיהוי קשיים ומחלוקות וחתימה לפתרונם
הסכמה על תהליכי קבלת החלטות	* הסכמה על דרך קבלת ההחלטות (אילו החלטות מתקבלות במשותף, ואילו לבד) * הסכמה על מנגנון לפתרון מחלוקות	
הסכמה על שגרות העבודה	* גיבוש והסכמה על שגרות העבודה הנדרשות בשוטף, כולל הסכמה על תדירות ותוכן * קיום ביקורים הדדיים ושגרות יזומות	
הקפדה על נורמות ודרכי התנהלות	* הקפדה על נורמות של שקיפות, שיתוף ועדכון הדדי	

5. ראו לדוגמה נספח מס' 1 - מיפוי שבוצע ברשות ניקוז ונחלים ירדן דרומי

ג. תיעדוף שותפויות

לא ניתן להתייחס לכל השותפויות באותו אופן. על כן פותח כלי שמסייע בתיעדוף השותפויות על פי מידת החשיבות ועל פי מידת האפקטיביות שלהן. מדובר למעשה במטריצה בעזרתה ניתן למפות את השותפויות על פי מיקומן בשני צירים המייצגים את מידת החשיבות ומידת האפקטיביות. אופן השימוש בכלי כולל 2 שלבים:

שלב א: מיפוי המיקום של השותפים על בסיס הצירים.

שלב ב: בחינה של פעולות נדרשות מול כל שותף בהתאם למיפוי שלו במטריצה ובנייה של עקרונות העבודה השוטפת מולו.

מוצע כי מיפוי השותפויות יערך אחת לרבעון על מנת לבצע התאמות במדיניות ובמשאבים המוקצים כלפי כל שותפות.



5.6 גיוס משאבים

גיוס משאבים הוא חלק קריטי בעבודה האגנית ובמידה מסוימת, הצלחה בגיוס משאבים יכולה להעיד על קיומה של שותפות אגנית מוצלחת. הרעיון של גיוס המשאבים בגישה האגנית, מושתת על תפיסה הוליסטית שלא מצטמצמת רק לאזור בו לרשות ישנה סמכות סטטוטורית. על פי גישה זו, כל גוף בשותפות רותם את יכולות גיוס המשאבים שלו עבור המטרה המשותפת. תנאי הכרחי ליצירת אווירה תומכת לכך הוא קיומו של אמון בין השותפים, שקיפות וראיות מוכחות ליכולת ביצוע. כל אלו משפיעים על היכולת לייחס כוונות טובות אחד לשני. מאחר והמטרה הגדולה היא ניהול משותף של המרחב, תהליך גיוס המשאבים משקף עקרון של לקיחת אחריות מערכתית על התהליך, גם אם המשימה אליה מגויסים המשאבים איננה תחת הסמכות הישירה של הרשות.

ד. ניהול השגרה במרחב המשותף: שותפות אגנית יכולה לכלול גופים ממשלתיים ורגולטורים, אנשי מקצוע ויועצים, רשויות מקומיות ואזורים, גופי ניהול, קבוצות תושבים ועוד. יש לקחת בחשבון שלכל שותף צרכים שונים מהם נגזרת עמדה שונה מול הרשות. יש לוודא שכל שותף בא לידי ביטוי בתמהיל השותפויות האקטיביות של הרשות האגנית. ניהול אגני אינו מתבצע "אחד על אחד" אלא בעבודה בצוותים משולבים (על כך בהמשך המסמך). הניהול בפועל של המרחב, על שלל הפרויקטים שלו, כרוך בניהול שגרת עבודה ויחסים שוטפים עם הגופים השותפים ותוך ביצוע 'עבודות תחזוקה' של הקשרים שנוצרים, חתירה להסכמות, זיהוי וניהול מחלוקות וניסיון ליצירת קונצנזוס.

6. מימוש הגישה האגנית הלכה למעשה ברשות ניקוז ונחלים ירדן דרומי

אבני הבניין לגישה האגנית סווגו ל-4 נושאים: (1) תחומי ליבה; (2) מרחב חקלאי ואורבני; (3) ניהול שטחים פתוחים פרואקטיבי; (4) תכנון וביצוע פרויקטים בשטחים הפתוחים. עבור כל נושא הוגדרו הפעילויות המרכזיות לביצוע על ידי הרשות. להלן טבלה המרכזת את עיקרי עבודת הניתוח שבוצעה ברשות:

6.1 אבני הבניין למימוש הגישה האגנית ברשות

בשנת 2019 הגדיר משרד החקלאות את אבני הבניין המרכזיות למימוש הגישה האגנית ברשויות ניקוז⁶. אבני הבניין הללו עברו הליך חשיבה וניתוח ברשות ניקוז ונחלים ירדן דרומי על מנת להפוך לחלק מתוכנית העבודה של כל מחלקה בהתייחסות לאגנים ועוגני הפעילות של הרשות.

נושא	אבני בניין למימוש הגישה האגנית	פעילויות מרכזיות ברשות ניקוז ונחלים ירדן דרומי
תחומי ליבה	* ניהול סיכוני שיטפונות * תכנון בר קיימא המתחשב ושומר על משאבי הקרקע, המים והנחלים * שיקום אקולוגי של נחלים ובתי גידול לחים	- שכלול התאמת סוג המענה למגוון הצרכים בשטח - הגדלת הידע והיכולות הנשארים ברשות הניקוז (הפחתת מיקור חוץ) - התאמת ההתנהלות לתנאים הרגולטיביים - מיפוי השותפים במרחב והקמת שותפויות אגניות באגנים הרלוונטיים: אגן התבור, אגן החרוד ומרחב אקוטי-הירדן - מרכז ידע ומידע
מרחב חקלאי ואורבני	* ניהול הנגר העילי בערים * שימור משאב הקרקע החקלאית במרחב	- הרחבת תכנון הנגר העילי במרחבים האורבניים - זיהוי וניטור מקורות הניקוז - ייזום ותכנון מותאמי צורך בשטח - שימור קרקע - נקזים תת קרקעיים - הדרכה - הגדלת המשמעות והערך בגופי תכנון מקומיים, אזוריים וארציים בנושאי סביבה, קיימות, חקלאות ותשתיות - מערך בדיקות ותוכניות עזר לחקלאים
ניהול שטחים פתוחים פרואקטיבי - עירוב קהלים וקהילות, גיוס משאבים ויצירת אקו-סיסטם מרובה תועלות	* גישה רב תחומית ומרובת תועלות * שיתופי פעולה כדרך חיים * ניהול השטחים הפתוחים	- העמקת הקשר עם השלטון המקומי והגדלת הערך עבור המחלקות השונות - פתיחת ערוצי תקשורת, עשייה ומשאבים בשלטון המרכזי - הרחבת יכולות גיוס משאבים למקורות ותחומים נוספים - יצירת זיקה בין השטחים הפתוחים והנחלים לקהילות ויצירת תחושת שייכות. פיתוח אתרים, תצפיות, ושבילים - פיתוח יכולת תכלול של מגוון ממשקים - חיזוק ההכרות הייחודית עם האזור - יצירה והעמקה של שיתופי פעולה וניהול ותחזוקת שיתופי הפעולה לאורך זמן

6. ג'ניה גוטמן, גישה אגנית משלבת לניהול אגני היקוות: נייר מדיניות ומפת דרכים להטמעת עקרונות הגישה בישראל, משרד החקלאות ופיתוח הכפר, 2019

נושא	אבני בניין למימוש הגישה האגנית	פעילויות מרכזיות ברשות ניקוז ונחלים ירדן דרומי
תכנון וביצוע פרויקטים בשטחים הפתוחים	* יכולת תכנון וביצוע פרויקטים הקשורים בריסון שיטפונות, שיקום נחלים, שימור קרקע ועוד	1. קידום ופיתוח יכולת מענה בחירום 2. מיפוי וגיבוש פתרונות לצורך בפקוח ואכיפה בשטח (ביוב, פסולת, שמורות טבע, יתושים וכיו"ב) 3. פיתוח יכולות בעלות ערך מוסף: שיתופי פעולה במרחב, קידום קשרי חוץ מול משרדים, גופים וארגונים ארציים 4. פיתוח שיטות עבודה חדשניות: ניהול אגני הרואה בגורמי כלכלה, סביבה וחברה שותפים מלאים לניהול המרחב 5. מדיניות אחזקה וניטור: מתקנים, גופי מים, אתרים וכיו"ב

בהמשך, על בסיס הליך הסיווג שלעיל, בוצע ניתוח פרטני של תחומי הפעילות והמטרות עבור כל אגן היקוות/ עוגן פעילות:

אגן היקוות	תחומי ליבה	מרחב חקלאי/ אורבני/תשתיות	ניהול שטחים פתוחים	פרויקטים
חרוד	* סקר סיכונים (מאגרי מים) * תוכנית המים * מדגים	* תכנון נגר עילי בישובים * ממשקי חקלאות העיר והעמק	* מנהלת שטחים פתוחים * מתחם חרודים * שיקום אקולוגי של נחלים ובתי גידול לחים	* החזרת מופע נחל * אחזקה ושימור
תבור	* סקר סיכונים (ישובים בהר ובמורד) * אישור תוכנית אגנית * תוכנית המים	* קידום תכנון ניהול נגר עילי בישובים * ממשקי חקלאות נחל - סביבה	* הקמת שותפות אגנית בין הר לנהר	* פיתוח פרויקטים עם שותפים במרחב * תכנון וביצוע מפעלי ניקוז בהר ובבקעה
מרחב הירדן הדרומי	* מרחב אקוטי ומעיינות * יישום תוכניות מים * סקר סיכונים (מאגרי מים, מצוקי החוואר)	* ממשקי חקלאות-נחל-סביבה * ניטור ומניעת זיהום * התאמה לחקלאות משתנה	* מנהלת שטחים פתוחים * ממשקי ירדן - צבא, שתפ"א	* ניהול מוטה מים * תוכנית האב לשיקום נהר הירדן

6.2 הפעולה האגנית הלכה למעשה

אנו מגדירים פעולה אגנית כקיומה של שגרה, ביצוע פעולה או קיום תהליך ניהולי כלשהו, המתבצע על בסיס התפיסה האגנית. על פי התפיסה האגנית, הפעולה האגנית אינה נבחנת על בסיס האפקטיביות לטווח הקצר בלבד, אלא על בסיס המשמעות ארוכת הטווח והשאת הערך שלה עבור השותפים במרחב. בפעולה האגנית יש להימנע ככל הניתן משימוש בכוח הסמכות הפורמאלית אלא לבצעה תוך בניית שיתופי פעולה ורתימת השותפים לתהליכי החשיבה וקבלת ההחלטות. על כן על הפעולה האגנית להתבצע בשקיפות וכנגזרת מתהליך סדור ומבוסס נתונים ותוך יצירת אמון.

ברשות ניקוז ונחלים ירדן דרומי גובשו ואופיינו מספר אגני היקוות כעוגני הפעילות המרכזיים של הרשות. באמצעות מסמכי תכנון ייעודיים, נותחו המאפיינים, הצרכים וההזדמנויות בכל אגן והוגדרו הפעולות האגניות למימוש. בתהליכי התכנון שולבו גופים שונים ושחקנים רלוונטיים במרחב. בין עוגני הפעילות המרכזיים:

נחל חרוד: הנחל מתחיל את דרכו ליד עפולה, בקו פרשת המים הארצית. הוא חוצה את עמק חרוד, עובר בסמיכות לבית שאן ונשפך לירדן בעמק המעיינות. השדות המעובדים משני גדות הנחל, מגיעים עד מדרונות ההרים. תוכנית האב לנחל חרוד משלבת למעשה פעילות הנדסית ואקולוגית יחד עם העצמת תהליכים קהילתיים וחינוכיים והנגשת המרחב לתושבים. תוכנית האב מעודדת בין השאר ניצול של מתקנים הנדסיים לאורך שביל הנחל, ליצירת מוקד שהות בעל משמעות נופית. במקומות בהם קיימת התרחבות טבעית של הגדה/הערוץ ישולבו אלמנטים של השהייה ואזורי מחייה למגוון בעלי חיים ואפשרות לנגישות מטיילים אל המים. כמו כן מוקדי השהייה לאורך הנחל יהיו מוצלים ויכללו צמחיה ונטיעות, ספסלי ישיבה ונקודות תצפית. במקומות בעלי משמעות נופית ייחודית יתוכננו גשרוני הולכי רגל ומקומות לפיקניק. בנוסף התוכנית קובעת מדיניות לסילוק מים מזוהמים מהנחל ולהזרמת מים שפירים. יש לציין עוד כי רשות הניקוז הסדירה את תוואי נחל חרוד כך שיתאים לספיקות ולהגנה על רכבת העמק. באזורים בהם משיק נחל חרוד לרכבת העמק, בוצעו עבודות להגנה מפני שיטפונות עד לאירועים של פעם ב-100 שנים. ההסדרה כללה הרחבת הערוץ הראשי, הוספת מורכבות מבנית של הנחל, השבת מינים מקומיים, שיקום גדות נחל והעשרת המגוון הביולוגי. בנוסף לכך, הוסדרה טיילת עם מצפורים לאורך הנחל.

נהר הירדן הדרומי: רשות ניקוז ונחלים ירדן דרומי מובילה את שיקום הירדן הדרומי בקטע שבין שפך נהר הירמוך לירדן ועד הקו הירוק. המשימה מתבצעת בשיתוף משרד

החקלאות, המשרד להגנת הסביבה, המשרד לשיתוף פעולה אזורי, המשרד להגנת הסביבה, רשות המים, מוא"ז עמק המעיינות, העיר בית שאן וגורמים נוספים רבים ממשלתיים וציבוריים. בשלב הראשון הוכנה תוכנית אב אשר יצרה הליך סדור, שקוף ומבוסס נתונים וגיבשה מענה לשמירה על ערכי הטבע והנוף ושיקום הנהר, בד בבד עם פיתוח נופי והקמת מיזמים תיירותיים כמנוף כלכלי לתושבי האזור. כיום פועלת רשות הניקוז להמשך קידומה וביסוסה של התוכנית בחלוקה רוחבית ל-7 מקטעים. אחד ההישגים המשמעותיים של פעילות הרשות הינו הפניית תשומת הלב ומשאביהם של משרדי הממשלה לאזור זה.

עוטף הר תבור: שיטת הניהול האגני שמובילה רשות הניקוז ואשר מיושמת בתוכנית אגנית לעוטף הר תבור, מתבססת על שיתופי פעולה נרחבים לניהול תא השטח. רשות ניקוז ונחלים ירדן דרומי יזמה הכנת תוכנית אגנית זו במטרה להתמודד עם שאלת ניהול השטח הפתוח של אגן נחל תבור, הכולל את בקעת כסולות, נחל השבעה ונחל קמה. התוכנית מתייחסת לכל התחומים המתנהלים במרחב האגן וחותרת לבנות ביניהם מנגנוני שיתוף פעולה מתאימים, תוך התייחסות למגוון הקונפליקטים והאינטרסים. הנרטיב המוביל הינו יצירת שיתוף פעולה אזורי לפתרון בעיות מרחביות, לצד ממשק מקיים בניהול נגר בשטחים הפתוחים ובמרחב הבנוי. יעדי התוכנית כוללים קביעת מדיניות שיקום, שימור ערכי טבע, נוף ומורשת, ויצירת בסיס לתוכנית מתאר אגנית שבתחומה פועלות 10 רשויות מוניציפליות. המהלך כולל שלושה צעדים מרכזיים: (1) גיבוש מסמך מדיניות לניהול אגני; (2) יצירת שולחן עגול לטיפול אגני משותף בפרויקטים חוצי רשויות; (3) פורום חשיבה יזמי לגיוס משאבים לפיתוח ואחזקת האזור. בשנת 2019 החלה להתכנס ועדת היגוי אשר דנה במתודולוגיה שמציעה התוכנית, בדרכי הפעולה לקיום שיח וביצירת פלטפורמה לשיתופי פעולה מרחביים.

6.3 ביצוע מיזמים בשטח באמצעות שותפות אגנית

כפי שניתן ללמוד מהדוגמאות שהובאו לעיל, יצירת השותפות האגנית הינה חלק קריטי בקידום מיזמים בתאי השטח שבאחריות הרשות. השותפות האגנית הינה קריטית בשלב התכנון וכמובן משמעותית מאד גם בשלב הביצוע. למעשה, שותפות מוצלחת תסייע מאד באיכות הביצוע ובמהירות הביצוע ותמקסם את ההזדמנות להגדיל את הערך שמספק הפרויקט עבור כלל השותפים. ביצוע המיזמים בשטח הלכה למעשה כולל שלושה שלבים מרכזיים:

- א. חיבור לשטח של כלל השותפים
 ב. הקמת גופי ניהול ומנגנוני השותפות
 ג. ניהול הפרויקט בגישה האגנית ומיסוד של גופי הניהול.



לצורך הקמה, ביסוס וניהול שותפות בין מגזרית אפקטיבית, יציבה וארוכת טווח, יש צורך בתהליך סדור המוביל על ידי אנשי מקצוע, הפועלים לצידם של בעלי תפקידים ובעלי העניין השונים. ניתן למנות ארבעה תפקידים עיקריים בהקמה והובלה של שותפות בין מגזרית:

נותן החסות לשותפות (Sponsor): הגורם אשר מספק/מבטיח תמיכה פיננסית ולעיתים גם תמיכה מעשית לתהליך. נותן החסות יכול להיות גוף ממשלתי, עמותה, ארגון חברתי, שותפות בין-מגזרית, קרן פילנתרופית וכיו"ב.

מכנס התהליך (Convener): אדם אשר מכוח תפקידו, מנהיגותו או המוניטין שלו, יוזם את התהליך ומסוגל להביא את כל בעלי העניין ל"שולחן" על מנת לעבוד יחד (לרוב יהיה ראש הרשות הגדולה במרחב).

מנחה התהליך (Facilitator): צד שלישי ניטרלי אשר מסייע בתכנונו, בארגונו ובניהולו של התהליך הבין-מגזרי. המנחה הוא חסר פניות, ומסייע לכל הצדדים לעבוד יחד באפקטיביות על מנת להשיג את מטרות השותפות. זהו תפקידה של רשות הניקוז.

בעלי עניין ומשתתפים (Stakeholders and Participants): אנשים, קבוצות וארגונים בעלי אינטרס בנושאים שעל סדר היום. הם עשויים להיות גורמים הנושאים באחריות לפתרון הבעיה או לקבלת ההחלטה, גורמים המושפעים ממנה או גורמים שיש להם הכוח לסכל את הפתרון או ההחלטה שיתקבלו בתהליך.

ג. ניהול הפרויקט בגישה האגנית ומיסוד של גופי הניהול: מנגנון הניהול של השותפות האגנית יהיה מורכב ממספר פונקציות מרכזיות:

א. חיבור לשטח של כלל השותפים: מטרת שלב זה הינה לאפשר לקהילה שחיה במרחב, ולכלל בעלי העניין, להיות שותפים בעיצוב של הפרויקט מראשיתו. לצורך זה יש לבצע את הפעולות הבאות:

מיפוי שותפים: מיפוי של השותפים הרלוונטיים לפרויקט מתוך כלל בעלי העניין בשותפות האגנית. על רשימת השותפים הפוטנציאליים לפרויקט לכלול ישובים וגופים שונים שנמצאים באזור הגאוגרפי של הפרויקט. המיפוי יערך בפורום של רשות הניקוז כאשר כלל הצוות שותף לתהליך. השותפים שימופו כרלוונטיים יוזמנו לסיוור שטח.

פגישת התנעה של הצוות המקצועי: פגישת התנעה ותכנון של צוות מוביל שמורכב מעובדי הרשות, אנשי מקצוע, יועצים מקצועיים ונציגי גופי ממשלה. הפגישה נועדה להצגת התוכנית, מיפוי אתגרים, חסמים והזדמנויות, וחשיבה משותפת על קידום התהליך. יש לגייס גרעין מקצועי שיוביל את התהליך מראשית הדרך (בשלב זה עדיין ללא נציגי רשויות מקומיות).

ביצוע סיורי שטח: קיום סיורים בפרויקטים דומים ככל הניתן כדי ללמוד מניסיון העבר ולהתרשם מהתוצרים הסופיים, וכן קיום סיורים בשטח הפרויקט עצמו במטרה להתרשם מהתנאים במצב הקיים.

ב. הקמת גופי הניהול ומנגנוני השותפות: המנגנון לשותפות האגנית הוא בהגדרה מנגנון וולונטרי שנועד לנהל את האגן והפרויקטים בתוכו (לא רק פרויקט ספציפי). לרוב נדרש פרויקט כדי להתניע את עבודת השותפות ומרגע שנבנתה היא נועדה להמשיך להתקיים במסגרת שגרת עבודה שוטפת בעוצמות שונות ובהתאם לנדרש.

מליאה: כוללת נציגים של בעלי העניין העיקריים (כ־20-40 משתתפים) ובין תפקידיה להגדיר את המשימה העיקרית ולקבוע נהלי עבודה ותחומי פעולה. פגישות המליאה יתקיימו בתדירות של 2-3 בשנה.

הנהלה פעילה: כוללת נציגות מצומצמת של בעלי העניין העיקריים (כ־10 משתתפים) ותפקידיה לקבוע את החזון, היעדים, המשימות לביצוע וחלוקת התפקידים. ההנהלה הפעילה נפגשת אחת לרבעון.

צוות תיאום: צוות זה אחראי על תיאום הפעילות בין הגופים. תפקיד צוות התיאום הוא לייצר אינטגרציה, לרכז את התהליך ולוודא שמצורפים הגורמים הנכונים בשלבי הפרויקט השונים. הוא מונה כ־4 חברים, מנהלים בכירים וחברי צוות ששותפים לכל צוותי העבודה. פגישות צוות התיאום מתקיימות אחת לחודש.

צוותי עבודה משולבים (שולחנות עבודה): צוותי העבודה המשולבים אמונים למעשה על ניהול הפרויקט. לרוב יש צורך ב־4 צוותי עבודה: (1) תכנון ופיתוח; (2) תפעול ותחזוקה; (3) קהילה; (4) מקורות מימון וגיוס משאבים. יש להתאים את מספר צוותי העבודה ואת נושאי אחריותם בהתאם לצורך. מובילי הצוותים הינם חברי ההנהלה הפעילה, אליהם מצטרפים בעלי עניין שונים על פי תחום העבודה וההתפתחויות בשטח. במובן זה הצוותים כוללים ממלאי תפקידים קבועים ומזדמנים על פי העניין. מפגשי צוותי העבודה המשולבים מתקיימים 6-8 פעמים בשנה. להלן טבלה המתייחסת לצוותי העבודה המשולבים כפי שגובשו ברשות ניקוז ונחלים ירדן דרומי, פירוט משתתפים והנושאים המגוונים שבהם הצוותים עוסקים.

צוות	משתתפים	נושאים
תכנון ופיתוח	* ועדה מרחבית * מחלקת תכנון והנדסה של מועצות ורשויות * מחלקת תכנון קק"ל * מחלקת תכנון רט"ג * יחידות סביבתיות * המשרד להגנת הסביבה * משרד החקלאות * תאגידי מים וביו * יוזמנו לפי העניין - רמ"י, מנהל התכנון, רשות המים	* תכנון נחלים והשטח הפתוח במרחב * תיאום התכנון בין כלל הגורמים במרחב בשטחים הפתוחים * סקר ומיפוי מצב קיים מבחינת: היקף הפעילות בחלוקה חודשית, כמות המבקרים ופריסת הפעילות שלהם בשטח ובעונות השנה, מאפייני המבקרים וסוג הפעילות האופיינית לאתר, היכן מוקדי הביקוש המשמעותיים, התשתיות הפיזיות הקיימות ומצבן * הכנת תשריט + טבלה המפרטת את היקף הפעילות בכל אחד מהמוקדים הכוללת: מספר מבקרים, שטח בדונם ואורך בק"מ, רגישויות ככל שישנן * זיהוי כשלים ובעיות * תחזית גידול בביקוש וקביעת כושר נשיאה של האתר / מוקד * קביעת סדרי עדיפויות לפיתוח תשתיות ומענה לצרכים בהתאמה למדיניות בכל אתר * הרחבה ושדרוג תשתיות במוקדי קליטת קהל כדי להקטין עומסים נקודתיים, הרחבה או צמצום שימושים מותרים כמענה לצרכים של קהל המבקרים או לחילופין כמענה לשימור הטבע וסביבה

צוות	משתתפים	נושאים
תפעול, תחזוקה, ניטור ובטיחות	כולל אנשי מחלקות תפעול ותחזוקה מכלל הגופים	* רשימת אתרים – הכנת תיקי אתר: תוכנית אתר, שימושים מותרים ומיקומם בשטח, נהלי עבודה, תפקידים, סמכויות, אחריות, ניטור, התאמות עונתיות וסטטוטוריקה * קביעת רמת התחזוקה הנדרשת בכל אתר כפי שתחליט המנהלת * קביעת תכולת התחזוקה ושירותים שיסופקו בכל אתר (תדירות פינוי אשפה, כיסוח עשבייה, שירותים סניטריים, פיקוח, הסברה ואכיפה וכד') * תוכנית אבטחה, שליטה ובקרה * בטיחות, חירום וחילוץ * בדיקה והתאמת חוקי העזר הקיימים הצופים פני עתיד * אכיפה מותאמת לסוג ואופי השטח והפעילות באתר כולל גיוס כ"א ועזרים טכנולוגיים * יישום מדורג של האכיפה, תחילה בהסברה למשך תקופת הרצה מוגדרת מראש, בהמשך אכיפה מלווה בקנסות בשטחים שידורגו כבעלי עדיפות באכיפה כמו מפגעים ומטרדים לישובים, לחקלאות ולטבע, הסדרי תנועה וחניה, בטיחות ושולם הציבור וכדומה * הסברה ושילוט, דברור וקמפיין הסברה/חינוך מקומי וארצי * תקצוב ותפעול שוטף * קווי מים * יוזמות של הגופים והחקלאים * השפעה של תוכניות במרחב על תפקוד הנחלים ומערכות הניקוז * תוכנית עבודה שנתית
קהילה	כולל מחלקות קהילה מכלל הגופים	* יצירת שותפות עם הקהילות המקומיות בתכנון השטחים הפתוחים * חיזוק סיפורי מקום והבלטת מורשת מקומית במרחב * גיוס הקהילה המקומית לטובת טיפוח ושמירה על השטחים הפתוחים * גיוס מתנדבים, מוסדות חינוך, תנועות נוער – למשימות תחזוקה עונתיות, לחיזוק תחושת השייכות של כל תושבי המרחב * תוכניות חינוכיות ועבודות חקר כמנוע לחיבור הקהילה * רתימת הקהילה לעשייה וליזמות מקומיות בנושא שימור סביבה וקיימות * מעורבות והעצמת הקהילה המקומית בפעילות הסברה
גיוס משאבים ומקורות מימון	אנשי גיוס משאבים ברשויות, מנהלי כספים, גזברים, חשבים	* אומדן עלויות ההשקעה בשדרוג תשתיות במוקדים הראשיים קולטי הקהל * אומדן עלויות שוטפות: ניהול, תפעול, תחזוקה, פיקוח, ניטור ובטיחות, כ"א וציוד * גיוס מקורות המימון להשקעות * גיוס מקורות תקציב קבוע למימון בשוטף

ד. ניהול אפקטיבי של צוותי העבודה:

ניהול אפקטיבי של צוותי העבודה מחייב יצירת תשתית עבודה הכוללת תנאים מיטביים לקידום שיח, שיתוף פעולה וקבלת החלטות. צוותי העבודה פועלים בהתנדבות ולכן יש לשאוף ליצירת 'רוח צוות' הנשענת

על מטרות משותפות, אמון והנאה מהתהליך. כמו כן חשוב כי הצוותים יורכבו מנציגים בעלי סמכות ויכולת קבלת החלטות ויונהגו בידי גורם חזק ומחויב. בטבלה שלהלן מפורטים מספר 'כללי' אצבע' שעשויים לסייע לניהול אפקטיבי של צוותי עבודה:

תכנון	ניהול שוטף	גישה בין-אישית
✓ התחילו תמיד מהייעוד/אג'נדה, עברו לאבנים הגדולות, בחנו אותם באופן שגרתי ✓ דאגו לבחור יו"ר וצוות מוביל חזקים ומחויבים ✓ צוות העבודה אינו 'כאב ראש'. הוא יכול להיות כלי ניהולי מהמדרגה הראשונה שיאפשר להשיג את יעדי הארגון. דאגו לצוות הכולל בכירים ובעלי סמכויות ויכולות מתאימות ✓ לא רק התחלה – חשבו גם על נקודת סיום – האם יש יעד שנרצה להשיג ולסיים בכך את פעילות הצוות? או שזהו תהליך מתמשך עד שיוחלט אחרת?	✓ אל תוותרו/תדלגו על השגרות ✓ היו קשובים לצורך לצרף בעלי ענין נוספים, אשר עשויים לתרום בצורה משמעותית לקידום האג'נדה ✓ גונו את השגרות – שנו מיקום, צאו מהמשרד, בצעו פעילות שונה אחת לזמן מסוים (סיור, פעילות סדנאית כלשהי) כדי לתרום ל"רוח הצוות"	✓ פתיחות לפשרות – גמישות היא מילת מפתח ✓ גם אם אתם שונים זה מזה – ככל שהצבעים רבים יותר, התוצאה עשויה להיות מוצלחת יותר ✓ דיסקרטיות היא מפתח – אל תשתמשו במידע באופן שיכול להזיק לחבר אחר בצוות. אמון הוא קריטי לביסוס צוות העבודה ✓ ללא אגו וללא לוגו – ככל שתמעיטו את העיסוק בשני אלו, היכולת לאחד כוחות ולייצר מכפיל כוח תהיה גדולה יותר

6.4 מודל כלכלי להערכת תחזוקת שטחים פתוחים

סוגיית התחזוקה של השטחים הפתוחים מהווה אתגר כלל-ארצי. זאת מפאת חלוקת סמכויות ואחריות בין גופים שונים (רשויות מקומיות, מועצות אזוריות, קק"ל, רט"ג ועוד), שטחים שלא נמצאים באחריות גוף ניהולי מוסדר, וכן מפאת הנהגת סדרי עדיפות בהם ניתנת חשיבות לנושאים אחרים. במקביל, הצורך של הציבור בשטחים פתוחים עולה עם השנים ויחס הציבור אל שטחים אלו אינו תמיד מכבד. התוצאה היא פגיעה בשטחים הפתוחים, הרס הטבע, מפגעי פסולת והיעדר פיקוח ותחזוקה ראויים.

נושא תחזוקת השטחים הפתוחים אינו נמצא באחריות רשות הניקוז. יחד עם זאת, לאור אימוץ עקרונות הגישה האגנית הדוגלת בראייה מערכתית וחיפוש הזדמנויות למתן ערך לכלל המרחב, הוחלט על גיבוש מודל כלכלי להערכת עלויות התחזוקה של שטחים פתוחים. הנחת המוצא היא כי קביעת תג מחיר ברור תסייע בגיוס

המשאבים הנדרשים לקיום תחזוקה ראויה ותעודד לקיחת אחריות ויצירת שיתופי פעולה לשמירה על השטחים הפתוחים.

המודל מסווג את השטחים הפתוחים לרמות אינטנסיביות שונות ולרמות שונות של היקפי משיכת קהל, ועל פי הפרמטרים הללו מסיק לגבי עלויות התחזוקה הצפויות. המודל מספק אומדן תקציבי נדרש לניהול שוטף של שטחים פתוחים בהיקף אזורי נרחב, הכולל מגוון סוגי שטח ברמות פיתוח שונות ובאחריות גורמים שונים. הוא נבנה עבור רשות ניקוז ירדן דרומי, ככלי עזר תכנוני בתהליך בחינה של מנהלות שטחים פתוחים במרחב, הכולל מגוון שימושים וגופי ניהול וברמות אינטנסיביות שונות. המודל מהווה כלי עזר תכנוני בלבד, וניתן להתאימו לתאי שטח שונים עם מאפיינים ספציפיים של אתגרי ניהול ומבנה הוצאות הנגזר מכך.

המודל מתייחס לניהול תאי שטח/ אתרים גדולים, אשר בהם משולבים מגוון סוגי שטח ומגוון שימושים, שחולקו ל-4 רמות לפי רמת האינטנסיביות של השימושים בשטח או בהתאם לתכנון המוצע, ולפי הפירוט הבא:

* מוקד ראשי בפיתוח אינטנסיבי: אתר מוסדר שבו מבקרים עשרות ועד מאות אלפי מטיילים בשנה.

* מוקד משני בפיתוח אינטנסיבי: אתר מוסדר שבו מבקרים אלפי מטיילים בשנה.

* טיילות טבע אקסטנסיבי: שבילי טיול המיועדים לטיילי טבע ברגל ובאופניים.

* שטח טבעי ללא נגישות: אתר לשימור וטיפוח שאליו לא מתאפשרת כניסת מטיילים וכן שטחים חקלאיים.

המודל מתייחס ליחידת שטח מנוהלת גדולה, שתנוהל על ידי מנהלת שטחים פתוחים אזורית, ותכלול תמהיל של תתי שטח ברמות אינטנסיביות שונות בהתאם לסיווג שלעיל. לכל תא שטח הותאם מבנה הוצאות מייצג,

כאשר ככל שרמת האינטנסיביות נמוכה יותר, היקף ההוצאות מצטמצם. לכל סוג הוצאה בתקציב הוגדר מרכיב קבוע, אשר איננו משתנה כתלות בגודל השטח או במספר המבקרים, וכן מרכיב המשתנה בהתאם למספר מבקרים ו/או לגודל יחידת השטח. המודל מאפשר להגדיר את גודל השטח המתוכנן ולחלק אותו לתתי שטח לפי רמות אינטנסיביות שונות ולפי מספר המבקרים השנתי הצפוי. בהתאם לכך המודל מציג אומדן של ההוצאות לניהול השטח. תוצאות המודל מוצגות הן בהתייחס לסה"כ עלות ניהול השטח והן בהתייחס להוצאה הממוצעת לדונם מנוהל.

בתרשים שלהלן מובאת דוגמה לתחשיב להערכת עלות התחזוקה בשטחים פתוחים שבוצע באמצעות המודל:

הנחות התחשיב	ערך	הערות
תא שטח מנוהל בדונם	24,066	לקביעה ע"י משתמש
גודל תא שטח לשימוש במודל	24,066	
מספר מבקרים שנתי	50,000	לקביעה ע"י משתמש
שינוי במספר המבקרים השנתי	20%	לצורך תכנון תקציבי לגידול במספר המבקרים
התפלגות שטח לפי קבוצות		
מוקד ראשי בפיתוח אינטנסיבי	4%	לקביעה ע"י משתמש
מוקד משני בפיתוח סמי-אינטנסיבי	5%	לקביעה ע"י משתמש
טיילות טבע אקסטנסיבי	19%	לקביעה ע"י משתמש
שטח טבעי ללא נגישות	72%	
סה"כ	100%	

עלות ממוצעת לדונם		תקציב תפעול לכלל השטח		סעיף תקציבי
עלות תפעול שנתית לאחר גידול במספר מבקרים	עלות תפעול שנתית	עלות תפעול שנתית לאחר גידול במספר מבקרים	עלות תפעול שנתית	
99 ₪	90 ₪	2,386,013 ₪	2,175,863 ₪	סה"כ

על פי המודל תקציב שנתי לניהול השטח הנבחן בהיקף בדונם של	24,066	הינו	2,175,863 ₪	בעלות ממוצעת לדונם בסך	90 ₪
---	--------	------	-------------	------------------------	------

7. נספחים

נספח מס' 1: מיפוי בעלי העניין לבניית שותפויות

תפקיד	ארגון
ראש המועצה סגן ראש המועצה מהנדס המועצה מנכ"ל מנהל אגף שפע מנהל אגף קהילה מנהל אגף חקלאות ומגזר מושבי מנהל היחידה הסביבתית דוברת גזבר מתנ"ס / מרכזים קהילתיים נציג תחום חקלאות נציג תחום תיירות	מועצה איזורית
ראש העיר סגן ראש העיר מהנדס העיר מנכ"ל מנהל אגף שפ"ע יחידה סביבתית מרכזים קהילתיים/מחלקת קהילה גזבר מפקח בניה	עירייה
רכז שמירת טבע מחוז צפון אקו הידרולוג – תחום מים ונחלים קהילה	החברה להגנת הטבע
מנהל מרחב גליל תחתון ועמקים אקולוג בתי גידול לחים- מטה	רט"ג
מנהלת אזור מרכזת שימור קרקע ניקוז ומים	משרד החקלאות
מנהל אזור גליל תחתון	מרחב - קק"ל
יערן	קק"ל
מנהלת מחלקת תכנון	מטה - קק"ל
אגף מים ונחלים	המשרד להגה"ס - מטה
תכנון	המשרד להגה"ס - אזור
מנכ"ל	אשכול כנרת עמקים
מנהל אזור צפון	רשות העתיקות
מנכ"ל	המועצה לשימור אתרים
מנהל אזור	רשות המים
מנכ"ל תכנון והנדסה תפעול וניהול שטח קהילה וחינוך	רשות ניקוז ונחלים

נספח מס' 2: כתיב מינוי לגופי הניהול

תאריך: _____

לכבוד: רשות ניקוז ירדן דרומי

הנדון: כתב מינוי נציגים לשותפות אזורית אגן התבור

שלום רב,

בהתאם למפגש התנעת השותפות האזורית התבקשנו למנות נציגים מטעמנו לשותפות האזורית אגן התבור ולכל אחד משולחנות העבודה המקצועיים.

אני: _____ הח"מ, המשמש בתפקיד: _____ בארגון: _____

ממנה בזאת את הנציגים הבאים:

הנהלה פעילה, שם הנציג: _____ תפקיד: _____

שולחנות עבודה מקצועיים – תדירות מפגשים 8-10 בשנה:

1. תכנון ופיתוח

עיקרי המשימות: תכנון השטח הפתוח והנחלים במרחב.

מהות הנציגים: אנשי תכנון מובילים מהגופים במרחב

שם הנציג: _____ תפקיד: _____

2. קהילה

עיקרי המשימות: חיזוק תחושת האחריות והשייכות לשטחים הפתוחים במרחב.

מהות הנציגים: אנשי קהילה מהגופים במרחב

שם הנציג: _____ תפקיד: _____

3. תפעול ותחזוקה

עיקרי המשימות: תכנון ויישום התפעול והתחזוקה בשטחים הפתוחים

מהות הנציגים: אנשי התפעול והתחזוקה מהגופים במרחב

שם הנציג: _____ תפקיד: _____

כתב מינוי זה, מסמיק כל אחד מהנציגים שלעיל להשתתף בדיונים, לייצג ולקבל החלטות מטעמנו בתחומים בהם הוא הוסמך לעיל.

בברכה