

תוכן החוברת

חלק א: הכנס השנתי של איגוד המתכננים בישראל תשע"ה 2015 3

הקדמה מפי יו"ר ועדת הכנס 5

תכנית הכנס 7

תקצירי הרצאות 20

חלק ב: תכנון 12 (1) 2015 - מדורים 143

דבר העורך 145

מן הנעשה באיגוד 149

בשדה התכנון 152

מדור מיוחד : צדק חברתי ותכנון ישראלי 172

משפט אחרון 256

חלון אל העולם 263

משתתפים בחוברת 266





הכנס השנתי של איגוד המתכננים בישראל

דמות הארץ - אתמול היום מחר

תשע"ה

20-19 בפברואר 2015

באר שבע

בשיתוף:

המחלקה לגאוגרפיה ופיתוח סביבתי, אוניברסיטת בן-גוריון בנגב

חברי הוועדה המארגנת:

אד'ר' עדנה לרמן, יו"ר הוועדה מטעם איגוד המתכננים בישראל
ד"ר נורית אלפסי, יו"ר הוועדה מטעם אוניברסיטת בן-גוריון בנגב
ד"ר רחל קטושבסקי
מתכננת תמי גבריאלי
מתכנן גידי ברסלר

סיוע בארגון והפקה:

אלונה ימפולסקי, אוניברסיטת בן-גוריון בנגב
מיכל שגב, איגוד המתכננים בישראל

הוועדה המארגנת מודה לנותני החסות לכנס:



הקדמה

כנס איגוד המתכננים בישראל: דמות הארץ - אתמול היום מחר

הכנס השנתי של איגוד המתכננים בישראל נערך השנה בסימן חמישים שנות קיומו של האיגוד. חגיגת היובל מזמנת מבט רחב יריעה על העשייה התכנונית הענפה המובלת על ידי מתכננים כבר כמה עשרות שנים. הסביבה הבנויה בישראל עברה בתקופה זו שינוי עצום ועל אף הביקורת שיש לחלקנו על פרטים כאלה ואחרים, קשה שלא להעריך את ההישגים הרבים של חמישים השנים הללו. מאז 1964, אוכלוסיית ישראל גדלה פי שתיים ונעשתה השקעה נרחבת של המשק והמדינה בבינוי, תשתיות ותעסוקה. במקביל, רמת החיים נסקה והיום ישראל חברה בארגון המדינות המפותחות (OECD) ורושמת לזכותה הצלחות מרשימות במגוון תחומי חיים וכלכלה. למקצוע התכנון יש חלק מרכזי בצמיחה המהירה הזו ובהישגים המרשימים של המדינה, ועל כך נעמוד בכנס הנוכחי. במושב המליאה נקיים טקס לחמישים שנות האיגוד, בהמשך ננהל רב שיח בהקשר של דמות הארץ, במושבים המקבילים נעסוק במגוון של היבטים הנוגעים לדמותה של הארץ ולתפקיד המתכננים – ובאירוע הערב נחוג את אירוע היובל.

לצד המבט שבע-הרצון לאחור, אסור לנו להתעלם מקיומם של אתגרים גדולים העומדים בפני החברה והמדינה, שלמערכת התכנון יש בהם חלק מרכזי. ארצה להתייחס כאן בקצרה לשלושה אתגרים שנתפסים בעיני מרכזיים ביותר עבור התכנון והמתכננים:

צמצום פערים חברתיים-מרחביים: הצמיחה המהירה של הכלכלה והסביבה הבנויה והחשיפה הגבוהה של ישראל לגלובליזציה כלכלית ותרבותית מחוללים פערים גדולים, בלתי-נסבלים, בחברה ובמרחב. בועות של שגשוג וצמיחה נושקות למוקדי עוני וההבדלים ברמת הפיתוח ואורח החיים בין ערים ויישובים ואף בתוכם גדלים בהתמדה.

הפערים החברתיים-מרחביים מאיימים על חוסנה של החברה, על תחושת הסולידיות ועל היכולת להתמיד בקצב המהיר של עליית רמת החיים. לתכנון המרחבי יש בכך חלק משמעותי: חומות בלתי נראות של פערים בתשתית, בקישוריות וברמת הפיתוח של אזורים במרחב מחוללות הבדלים חברתיים ומקיימות אותם. אם נייצר עוד-מאותו-דבר, סביר להניח שהפערים ימשיכו ויגדלו, וחלקים נכבדים מהאוכלוסייה יהיו מודרים ממרחבי ההזדמנויות וממוקדי הצמיחה. האתגר, על כן, הוא לתכנן מרחבים מכילים, לקשר בין אזורים פנים עירוניים ובין יישובים, להסתכל מעבר לקו הכחול של התוכנית ולחשוב איך אפשר להכיל את המרקם הפיסי והחברתי שמסביב ולקרב אותו. קישוריות, נגישות ומגוון צריכים להיות הערכים המובילים את הפיתוח בעתיד הקרוב והרחוק, וגם יצירה של דיור בר השגה ושילוב של תחבורה ציבורית, באופן שיאפשר לגשר על פערים ולצמצם אותם.

שיכלול וקידום של העירוניות: עירוניות צפופה, מקושרת ומגוונת נתפסת היום תנאי הכרחי לצמיחה כלכלית וקיימות חברתית. עירוניות משוכללת, המבוססת

על מרחבים ציבוריים יעילים ועל שילוב בין מגורים, תעסוקה, תרבות ופנאי נעשתה לערך חברתי וצריכה להוביל את התכנון המרחבי בעתיד.

ישראל הייתה מאז הקמתה מדינה עירונית מאד, מהבחינה של היחס בין האוכלוסייה העירונית והכפרית. המרקם העירוני שהתפתח כאן לפני הקמת המדינה יצר תשתית טובה לעירוניות מוצלחת ותנאים המאפשרים עדכון תקופתי ושכלול של המגורים ושל המערכות הציבוריות וההנדסיות של העיר. עם זאת, הלחץ הגדול על הקמה של ישובים, שכונות ואזורי תעשייה הרחיק את הפרקטיקה והכלים של התכנון בישראל מהיכולת לעדכן ולשכלל את הסביבה הבנויה. בנוסף, צורת התכנון והבנייה שאומצה, של שכונות המתוכננות בשלמותן ומוקמות על ידי יזם יחיד מייצרת מרחבים עירוניים דלים, חד-אתניים וחד-מעמדיים, שאינם משלבים את היבטי העירוניות השונים ושקשה לעדכן אותם. מחקרים מראים כי הקיבולת התכנונית של המרקמים העירוניים הקיימים, במרכז הארץ ובפריפריה, היא רחוקה ממיצוי. בהינתן כלים ומנגנונים מתאימים, ניתן היה לצופף באופן מוצלח את הערים הקיימות ולהציע לתושביהן ליהנות מסביבה בנויה משוכללת ומגוונת. האתגר אם כן הוא הצורך לשנות כיוון – מהקמה לשיקום, מיצירה לתיקון, מתכנון כוללני לתכנון נקודתי ולהתערבות בתוך הקיים – ולעשות זאת בזהירות ובאופן יעיל ומשתף.

שינוי של מערכת התכנון: בעשורים האחרונים מתחוללת בעולם הרחב מהפכה שקטה, במסגרתה יותר ויותר סמכויות תכנון מועברות לדרגי שלטון מקומיים תוך יצירה של כלי פיקוח ובקרה ציבוריים בדמות כללים וקודים עירוניים-מרחביים. הדמוקרטיזציה של התכנון היא אמנם תהליך זוחל וחרשי אבל רב עוצמה ומהותי. בתחילת הדרך נראה היה כי הדמוקרטיזציה גורמת להאטה של תהליכי תכנון אבל כיום מתברר כי ההיפך הוא הנכון: כאשר תהליכי התכנון הם שקופים ומשתפים, וכאשר הם מתנהלים על פי כללים ידועים מראש ומוסכמים, ההתנגדות לתכנון ולפיתוח פוחתת ואתה מואצים קצבי התכנון והבנייה.

במערכת התכנון הישראלית מקובל מודל אחר, הפוך כמעט, להתמודדות עם לחצים: באמצעות יצירת אווירה של משבר מצדיקה מערכת התכנון בפני עצמה ובפני הציבור את ההלאמה של קבלת ההחלטות, את יצירתם של מנגנונים עוקפי-תכנון האמורים לקצר תהליכים ולהרחיק את קבלת ההחלטות מעין הציבור. מנגנון כזה הושת, לדוגמה, בראשית שנות התשעים באמצעות הול"ל (וועדות לבנייה למגורים) ולאחרונה, עם הוד"ל (וועדות דיוור לאומיות). יש לומר בפה מלא: מנגנונים אלה יוצרים אשליה של שליטה, אבל הלכה למעשה – רב נזקם על תועלתם. התהליכים עוקפי-הציבור מסייעים ביצירתו של מלאי תכנוני גדול, לרוב באיכות ירודה, אבל הבשלתם להיתרי בנייה היא חלקית ואינה תורמת במאומה לקצב הפיתוח. בו בזמן, הם גורמים לירידה באמון הציבור במערכת התכנון ולפגיעה של ממש באיכות התכנון, בעיקר בהקשר לשני הערכים שהזכרתי למעלה. האתגר בתחום זה, אם כך, הוא לייצר מערכת תכנון דמוקרטית, המבוססת על כללים הנמצאים בהסכמה ציבורית רחבה, המתנהלת בדרגי תכנון מקומיים, בשקיפות ותוך שיתוף מרבי של הציבור.

כנס האיגוד מתקיים השנה בצד אתגרים אלה ואחרים. אני מקווה שכבכל שנה תמצאו את האירוע מעורר מחשבה ומעניין, התורם "זריקת מרץ" חיובית לעבודת היומיום.

לסיום, אני מבקשת להודות לוועדת הכנס שהשקיעה שעות רבות בתכנון הכנס ובהפקתו – לעדנה לרמון, יו"ר האיגוד, לרחל קטושבסקי, שריכוזה את התכנים וארגנה את תוכנית הכנס, וכן לתמי גבריאלי וגידי ברסלר. תודה מיוחדת לרוני בלושטיין שהעריכה הגרפית שלה ליוותה את הכנס ואת ההכנות אליו, למיכל שגב, מזכירת האיגוד ולאונה ימפולסקי מהמגמה לתכנון ערים. תודה שלוחה גם לעמיתי במחלקה לגיאוגרפיה ופיתוח סביבתי ולעיריית באר שבע, המארחת גם היא את הכנס. לבסוף, תודה לתורמים הנדיבים שאפשרו את קיום הכנס ולאוניברסיטת בן-גוריון בנגב, המארחת הראשית.

נורית אלפסי

ראש המגמה לתכנון ערים, המחלקה לגאוגרפיה ופיתוח סביבתי
יו"ר וועדת הכנס מטעם אוניברסיטת בן-גוריון בנגב



תכנית הכנס

יום חמישי 19.2.15 | אוניברסיטת בן-גוריון בנגב

8: 30	התכנסות והרשמה מאוחרת רחבת אולם זוננפלד
9: 00	סבב מושבים מקבילים ראשון
10: 30	הפסקה וכיבוד
11: 00	מושב מליאה ראשון אולם זוננפלד
	פתיחה: יו"ר איגוד המתכננים בישראל, אדר' עדנה לרמן
	ברכות: פרופ' דיוויד ניומן, דיקן הפקולטה למדעי הרוח והחברה
	מר רוביק דנילוביץ, ראש עיריית באר שבע
	הרצאת אורח מחו"ל:
	Bish Sanyal, Urban Development and Planning, MIT
	Planning and Human Dignity: an International Perspective
12: 00	אסיפה כללית של האיגוד (לחברים בלבד)
12: 30	הפסקת צהריים (חופשי בקמפוס)
14: 00	סבב מושבים מקבילים שני
15: 15	סבב מושבים מקבילים שלישי
16: 45	הפסקה וכיבוד
17: 15	מושב מליאה שני אולם זוננפלד
	אירוע חמישים שנות האיגוד בהשתתפות ראשי האיגוד לדורותיהם
	הענקת אות יקיר התכנון
	פאנל: דמות הארץ בהנחיית פרופ' אורן יפתחאל
	משתתפים: עו"ד ראוויה אבו-רביע נעמי אנג'ל, מתכננת מחוז תל
	אביב מיכאל ביטון, ראש מועצת ירוחם תמר ברגר, סופרת ח"כ תמר
	זנדברג פרופ' עזרא סדן, כלכלן דויד פרל, ראש המועצה האזורית
	גוש עציון.
19: 30	אירוע ערב פארק המדע ע"ש קרסו, העיר העתיקה, באר שבע
	סיור מודרך במוזיאון
	ארוחת ערב
	חלוקת פרסים לתחרות האיגוד לעבודות סטודנטים מצטיינות
	הופעה של דוד פרץ, מוזיקאי ויוצר

יום שישי 20.2.15 | התכנסות בפארק קרסו למדע

8:30	התכנסות וכיבוד קל
9:00	מליאת בוקר: דילמות ותכנון עכשווי עיריית באר שבע
10:30	כיבוד קל והתארגנות לסיורים
11:00	יציאה לסיורים:
	1. סיורים במרחב התחדשות עירונית בשכונה ג' - עיריית ב"ש
	2. סיור בעיר העתיקה - עיריית ב"ש
	3. פרויקטים מחוללי שינוי בעיר - עיריית ב"ש
	4. המרחב העירוני- תהליכי התחדשות - עיריית ב"ש
	5. עוטף באר שבע: ייעור נחל כרכור ומשמר הנגב - בחסות קק"ל
	6. פארק נחל באר שבע - בחסות קק"ל
	7. קמפוס האוניברסיטה: אדריכלות מודרנית ועכשווית
	8. אדריכלות וברוטליזם בבאר שבע והתחדשות עירונית
	9. שיקום שטחי כריה וחציבה - ירוחם והסביבה- בחסות כי"ל

תקצירי הרצאות

מסודרים לפי שם משפחתו של המרצה הראשון

'מה עוזרת חכה, אם אי אפשר להגיע לים': על תודעה חברתית (ואי)-מוביליות מרחבית בפריפריה הצפונית

מירב אהרון-גוטמן, ניר כהן

meiravag@gmail.com Nir.Cohen@biu.ac.il

בשנים האחרונות מקדמים גורמים רשמיים מדיניות המכוונת ליצירת מערכת מורכבת של נתיבי תחבורה בין-אזוריים. ההנחה העומדת בבסיס מדיניות זו הינה כי "קירוב הפריפריה למרכז" - או אף ביטולה, כפי שהציע לאחרונה ראש הממשלה - יצמצם את הפערים החברתיים-כלכליים האזוריים בישראל באמצעות הקלה על זרימת השקעות הון אל הפריפריה והרחבת טווח אפשרויות התעסוקה של תושביה. כבישים מהירים וקווי רכבת אמורים, כך ההיגיון המדינתי, "להשטח" (to flatten) את ישראל על ידי הפיכת הפריפריה לפרבר של המרכז (מגה פרבור) וליצור יחידה כלכלית-מרחבית תפקודית אחת, שתעלה על נתיב של צמיחה מהירה.

במאמר זה אנו מבקשים לטעון כי, באופן פרדוקסאלי, דווקא ההנחה המדינתית לתנועה ולעמעום חשיבותו של המרחב האזורי (רגיונלי) מייצרת תודעה חברתית תלוית-מרחב בקרב תושבי הפריפריה הישראלית. אנו טוענים כי הפטישיזציה התנועתית מבית מדרשה של הכלכלה הניאו-ליברלית מזינה בקרב רבים מקרב תושבי הפריפריה תפיסת עולם מכוונת-מרחב. במנעד שבין הציווי המדינתי לנוע, המגולם במדיניות ביטול הפריפריה ובין אסטרטגיות ההישרדות היומיומיות, שמחזקות את הסטגנציה וההיצמדות לטריטוריה מוכרת וצפויה, מוחרפים פערים קיימים בין "מרכז" ו"פריפריה" ובה בעת מתהווים פערים חדשים בין "פריפריות" סמוכות.

בהסתמך על ראיונות עם תושבים – בעבר ובהווה – בני הדור השלישי לעליה מצפון אפריקה ונציגי ציבור בעיר פיתוח בפריפריה הצפונית, מראה המאמר כי במציאות של מחסור יחסי כפול (אל מול "המרכז" ואל מול "הפריפריה החדשה" המתהווה מתוקף יכולתה המשופרת לנוע) תורמות רשתות התחבורה להתגבשות של תודעה חברתית, שבמרכזה סטטיות מצמצמת במרחבי תפקוד יומיומיים, ברשתות חברתיות ואף באפשרויות תעסוקה.

בשיתוף הממסד: אזרחים עושים תכנון

יצחק (קיקי) אהרונוביץ, **דניאל אורי, ***נתן בן ארי, ****איילה מוזס-פרנק

*מרכז מנדל למנהיגות בנגב kiki@mlc-negev.org.il

**עמותת אופקימה ofakimdu@gmail.com

***אינטל natan.ben-ari@intel.com

****סטודיו לעיצוב studioayalamoses@gmail.com

במרבית המקרים פעולת התכנון מבטאת מעשה ממסדי אשר בא מלמעלה והאזרחים שותפים לו במידה זו או אחרת. שיתוף הציבור הפך להיות מטרה חשובה בתהליך התכנון והעיסוק בו רב, אולם לעיתים הוא בבחינת קלישאה ולעיתים נדירות יותר הוא מצליח לשקף את עמדת הציבור. לכן, קיימת ביקורת רבה ביחס להצלחתן של מגוון הגישות, השיטות והכלים של שיתוף הציבור במעשה התכנוני. בכולן, הציבור שותף כשחקן משני לפני הממסד יוזם התכנון ואיש המקצוע המתכנן שמבצע את הפעולה. עובדה זו מצערת שכן עיקר תכליתה של מערכת התכנון הוא לשרטט ולהגדיר את אפשרויות הפתוח של המרחב העירוני והאזורי, תוך הסדרת השימושים ולאפשר פעילות של יזמים או מוסדות במרחב, על מנת לבנות מצע פיזי ותשתית לפעילות לתושבים ולאזרחים המתגוררים ומשתמשים השטח הנדון. אחת מההגדרות של התכנון היא המענה לשאלה – "איך אנחנו רוצים לחיות?" לכל מילה לשאלה זו משמעות ומשקל. הרצאה זו תתמקד בעיקר במילה "אנחנו" שנמצאת בתוך השאלה הזו.

יוצגו מקרי מבחן המעלים את אפשרות בה אזרחים יוזמים תוכניות לתהליכים תכנוניים אשר גם משנים שימושי ויעודי קרקע ואף יותר מזה מובילים שינוי ותהליכים שמשנים את המרחב העירוני. מג'נטריפיקציה ייחודית באופקים, דרך אורח חיים מקיים ופריסת שבילי אופניים עירוניים בבאר שבע וכלה בשימור ובהצבעה על סגנון אדריכלי ייחודי לבירת הנגב, מרמזות פעולות אלו, למרות היותן ספורות ונקודתיות, על ייתכנותה של תפיסה תכנונית-מרחבית שונה. גישה זו שבסיסה יוזמה אזרחית אשר גלומה בה אמירה תכנונית-מרחבית, מניעה ורתומת את המגזר הממסדי – תכנוני, לפעולה ויוצרת תהליכים עירוניים שבסיסם כאמור, מאפיינים של רכיבי תכנון של חיים עירוניים, מקיימים ובעלי תוכן ומשמעות של המושג עירוניות. לפעילויות אלו השלכות על המרחב הבנוי וגם על האופן בו אנו רוצים לחיות.

מבנה המקלט במרכז של רחבה עזובה בשכונת קיבוץ גלויות באופקים, נבחר בכוונת מכוון, למרכז קהילתי למשפחות צעירות באמצעות הפעלת פעילות ג'ימבורי, על-מנת להתחיל ולהניע תהליכי התחדשות שכונתית במקום. עמותת "אופקימה" יזמה את המהלך, בעקבותיו הצטרפה העירייה אשר בהשקעה כספית שינתה את חזות הסביבה. בלשון המתכננים זוהי ג'נטריפיקציה. יוזמה מקומית של פריסת שבילי אופניים לשימוש יומיומי, האיצה וגרמה לעיריית באר-שבע לשנס מתנים ולשתף פעולה עם עמותת "נגב כיוון התנועה", אשר יוזמת פעילות משלימה של סיורים רכובים עירוניים, בשם "שיח מתגלגל" להיכרות עם העיר. גילויין של שכיות החמדה הברוטליסטיות הפזורות בעיר, יוצא אל תודעת הציבור באמצעות אזרחים אשר חפצים במציאת אפיון עירוני לעיר שבה הם גרים, והבלטת ייחודה של העיר באר שבע כבירת הברוטליזם. בנוסף רואים מובילי היוזמה במהלך זה

אמצעי להחייאת מרכזי שכונות בבאר שבע כפי שהיה פעם לעומת מרכזי הקניות שגונבים את תשומת לב הקהל, מוציאים את התושבים משכונותיהם ומשאירים את השכונות ריקות עזובות ומוזנחות. אמירה זו משקפת עמדה תכנונית ברמה מתארית, אשר נמצאת על סדר היום של מובילי היוזמה.

נציג את המסגרת הרעיונית של יוזמות אלו במסגרת התיאורטית של מנעד שיתוף. אנו מקווים עדויות אלו, פרי מעשי בוגרי תוכניות המנהיגות המקומית של מרכז מנדל בנגב יעוררו דיון, סביב מערכת היחסים שבין מערכות התכנון העירונית והממסד לבין יוזמות אזרחיות. האם זהו שיתוף ממסד? או שמא "חישוק" הממסד? ואולי הנעת והמרצת הממסד? האם פעולות אלו הן סמן לפעילות התכנונית הנדרשת? האם פעולות מעין אלו יכולות להיחשב כזרם חדש של תכנון?

"שכנים על קרקע בטוחה": יחסי מערכת הביטחון עם המגזר

האזרחי והשפעתם על דמות הארץ

עמירם אורן

amiram.oren@gmail.com

מערכת היחסים האינטנסיביים בין האזרחי לבין הביטחוני היא אחד מהמאפיינים הבולטים של מדינת ישראל. יחסים אלה מתקיימים בתחומים רבים: המדיני, האסטרטגי, החברתי, הכלכלי, המשפטי ועוד. תחום נוסף שתשומת הלב עליו מועטה והדיון בו דל הוא התחום הגיאוגרפי, במובן של השימוש במשאבי הקרקע ודמות הארץ. אין זה סוד שמערכת הביטחון היא צרכן הקרקע הגדול ביותר במדינה וגם שולטת על המרחב האווירי, הימי ומרחב התדרים. מערכת הביטחון היא בעצם אחד הגורמים המרכזיים הפועלים במרחב ומשפיעה עליו. במהותו השימוש בקרקע לצורכי ביטחון מנוגד לצרכים הרבים של המגזר האזרחי ולפיכך, ביניהם נוצר חיכוך שהוא רב ועצום.

ההרצאה מבקשת להציג את המתווה של מחקר חדש המפנה את הזרקור אל היחסים בין מערכת הביטחון ובין המגזר האזרחי בחמישה מרכיבים של הממד הגיאוגרפי: (1) דמות המרחב (2) תכנון ובניה (3) מקרקעין וממון (4) תשלום ארנונה (5) סביבה ונוף.

מחקר זה ממשיך את העבודות הקודמות בנושא השימוש בקרקע לצורכי ביטחון ומדגיש את החיבור שלו לעולם של "יחסי אזרחי – ביטחוני" החסר את ההתייחסות אליו.

נקודת המוצא למחקר היא שבמשך למעלה משני העשורים האחרונים, על רקע התמורות והשינויים ביחסי מערכת הביטחון עם החברה והמדינה, נשחקו באופן שיטתי המעמד הבכיר וזכויות היתר של מערכת הביטחון. בעבר היא יכלה לפעול במרחב, כמעט ללא הפרעה – לסגור שטחים לצורכי אימונים או פעילות מבצעית; לדרוש ולקבל את מקרקעי המדינה ללא הגבלה וללא פיקוח; "לרכוש" מקרקעין פרטי בהליך מואץ ופשוט; לקבל היתר לבניית מחנות ומתקנים ובמידת הצורך להטיל מגבלות בנייה סביבם בהליך ייחודי חשאי וזאת מבלי תהייה איזושהי

תכנית הקובעת ייעוד הקרקע לשימוש ביטחוני; להגן על המתקנים הביטחוניים מפני תכניות בנייה אזרחית ולהתנהל ללא בקרה ופיקוח בכל הקשור על השמירה על הסביבה.

בעקבות השחיקה במעמדה, מערכת הביטחון כבר אינה נחשבת "פרה קדושה" שאין להתקרב או לגעת בה ואינה נתפסת גורם שאי אפשר לערער על צעדיו. חלק ניכר ממהלכיה בתחום התכנון והבניה ידועים ומתקיימים בהליך רגיל והם חשובים לביקורת הציבורית. קבלת היתר בניה ביטחונית מותנית בתוכנית הקובעת שימוש קרקע ביטחוני שאותה אישרו מוסדות התכנון. מערכת הביטחון נאלצת להגיב ללחצים המופעלים עליה מצד המגזר האזרחי: לפתוח שטחים סגורים ולאפשר פעילות אזרחית, למנוע או לצמצם מגבלות בנייה, לפנות מחנות ומתקנים מתחומי הערים על מנת להגדיל את היצע הקרקע לבניה, להגדיל את תשלומי הארנונה לרשויות המקומיות ולאמץ מדיניות של שמירה על הסביבה. מערכת הביטחון נחשבת גם כקטר הנדרש להוביל את הפיתוח המרחבי שהדגומא הנוכחית הבולטת היא הציפיות מהעברת בסיסים לנגב ממרכז הארץ.

אולם, על אף הלחצים וההיענות החלקית של מערכת הביטחון אליהם, יש לה "קוויים אדומים" המאפשרים לה את המשך גמישות הפעולה ועדיפות על פני המגזר האזרחי שלא סביר שתוכל ולהסכים להתפשר עליהם בעתיד. היא לא תסכים שהגורמים האזרחיים יתערבו אצל מערכות תכנון והמקרקעין שלה ותמשיך להחזיק ברשותה את המידע על היקף ופריסת הקרקע בשימושה ותמעט להעבירו לגורמים האזרחיים. לרוב, פעילותה במרחב תמשיך להיות חסויה. המצב עליו ניתן להצביע הוא שלמרות פחות בהגמוניה של מערכת הביטחון והשינויים לעייל, מעמדה נותר יציב – הדומיננטיות הגיאוגרפית שלה כמעט שלא השתנתה.

נושא החלק הראשון של המחקר, השימוש בקרקע לצורך ביטחון כתופעה גיאוגרפית יוצג באמצעות "הגיאוגרפיה של הביטחון", מסגרת עיונית שמשלבת בין מושגי המפתח בתחום ביטחון וצבא ובין מושגים מרכזיים בתחום הגיאוגרפיה הכללית, גיאוגרפיה הישובית ותכנון הפיזי.

נושא החלק השני, יחסי מערכת הביטחון עם המגזר האזרחי בממד הגיאוגרפי והשינויים והתמורות שחלו בהם, יוצג באמצעות מסגרת העיונית "אזרחות, ביטחון וצבא" הכוללת מושגים וגישות מתחום יחסי התחום האזרחי והביטחוני ובעיקר בתחומים צבא ופוליטיקה וצבא וחברה.

בהרצאה יוצגו שאלות המחקר, הרקע לדיון, נושאי המשנה שנדונים בשני החלקים: שימוש הקרקע לצורכי ביטחון כמרכיב בדמות הארץ והשלכותיו על המגזר האזרחי, מרכיבי יחסי מערכת הביטחון עם המגזר האזרחי בממד הגיאוגרפי: מקרקעין וממון, תכנון ובניה, פינוי מחנות לבניה אזרחית, מחנות נטושים, פינוי מוקשים, תשלומי ארנונה וסביבה ונוף.

עקרונות וכלים לתכנון וממשק אקולוגי בקמפוסים אוניברסיטאיים

דניאל אורנשטיין, דויד טרופין, אלה סגל

הפקולטה לארכיטקטורה ובינוי ערים, הטכניון DanielO@ar.technion.ac.il

ערכים כגון מחויבות לסביבה וקיימות מהווים באופן גורף נדבך מרכזי בתוכניות אסטרטגיות ותוכניות אב של מוסדות להשכלה גבוהה. התפיסה שעומדת בבסיס רוב התוכניות היא שקמפוס אוניברסיטאי הוא לא רק אוסף של בניינים, כבישים ושבילים, אלא מוסד עם מחויבות לממש את אותם עקרונות שמפתחים במחקר ולימוד כוללים, בין השאר, מחויבות לעצור ולהפוך את השחיקה הגלובלית באיכות הסביבה ובריאות אקוסיסטמות. מימוש עקרונות אקולוגיים יכולים לבוא לידי ביטוי בממשק שטחים פתוחים וטבעיים בקמפוסים. שטחים אלה יכולים לספק בית גידול למגוון ביולוגי, וכמו כן, לספק מגוון של תועלות ושירותי מערכת אקולוגיים בעלי ערך כדוגמת וויסות אקלים, אספקה ושיפור איכות המים, מניעת סחף קרקע, ערך אסתטי, תרבותי וחינוכי ועוד. בנוסף לכך, דרך ניהול אותם שטחים משקפת את הראייה לפיה למוסד אוניברסיטאי יש אחריות ומחויבות כלפי החברה. אחריות זו צריכה להתבטא בתכנון ובניהול של הקמפוס באופן שמשקף את הערכים המוצהרים שלו. בעבודה זאת, אנו מציגים תוצאות תהליך תכנון בן שנה, בקמפוס הטכניון בחיפה, במטרה להדגים עקרונות אקולוגיים בתהליכי תכנון הקמפוס.

ההרצאה מחולקת לשלושה חלקים. בחלק הראשון אנו מציגים תוצאות של סקירה של קמפוסים בחו"ל שהם מוכרים כחלוצים בנושא "קמפוסים אקולוגיים" ועונה על השאלות מה הם העקרונות האקולוגיים שאוניברסיטאות אימצו וכיצד הם מתבטאים בתכנון הקמפוס. בסקירה נמצא כי קיימים שלושה עקרונות משותפים אשר מנחים תכנון המקדם מטרות של שימור המגוון הביולוגי וניהול של מערכות אקולוגיות בריאות ומתפקדות בקמפוסים. אנו מפרטים על כל אחד מהעקרונות הללו ומספקים דוגמאות לאופן בו הם משולבים בתוכניות לפיתוח וניהול קמפוסים אוניברסיטאיים וליישומם בפועל.

בחלק השני, אנחנו דנים בצעדים שאנחנו הופעלו לבנות בסיס ידע אקולוגי של הקמפוס שכולל הפעלת סטודנטים באדריכלות נוף ותכנון ליישם העקרונות בתכנון הפיסי של הקמפוס, ביצוע סקר ערכי טבע בקמפוס, והכנת סעיף אקולוגי לתוכנית אב.

לסיום מציגים תוכניות לדוגמה המיישמות עקרונות אקולוגיים בקמפוס הטכניון. הרעיונות והשרטוטים הם פרי עבודותיהם של שלושה מחזורים של סטודנטים, שבכל שנה פיתחו את העבודות של הסטודנטים מהמחזור הקודם והציגו בפני צוות תכנית האב של הקמפוס. התוכניות כוללות פיתוח "יער הטכניון", שיקום נחל בן דור במרכז הקמפוס, והגברת הגישה לגן האקולוגי בקמפוס. נפרט לגבי הקשר הדוק בין התוכניות ואותם עקרונות אקולוגיים מתחילת ההרצאה.

התובנות של התהליך והביצוע ניתנות ליישום בקמפוסים אוניברסיטאיים בפרט ובכל מוסד בעל קרקעות במרחב העירוני והכפרי בכלל, דוגמת בתי חולים, בסיסי צבא, בתי ספר, מרכזי קניות, מפעלים, קיבוצים, מושבים וכו'.

שיקולים חברתיים בתוכניות התחדשות עירונית- בונים קהילה ולא "מפנים"

חגית אדיב, חגית נעלי יוסף, דורית פרי, עירית בשן

יעדים בפיתוח תכנון אורבאני קהילתי zohargin@bezeqint.net

רקע ורציונאל

שכונות רבות אשר נבנו על ידי המדינה בשנות ה-60 וה-70, במטרה לשכן בהן רבבות העולים, מהוות כיום יעד לתהליכי התחדשות עירונית פיזית וחברתית, המבוססת על שותפות אסטרטגית בין הסקטור האזרחי (דיירים ובעלי קניין), הסקטור העסקי, רשויות מקומיות ומוסדות ממשלה.

לפני כשנה התחלנו בתהליך למידת עמיתים, הנשען על צורך משותף, ניסיון וידע מצטבר שמטרתו להציף ולחדד את ההיבטים החברתיים בתוכניות התחדשות עירונית, לשלבם במערכת השיקולים התכנוניים ובהגדרת המטרות והיעדים של התוכניות בכל הרמות ולהציע כלים להשגתם.

הנחות היסוד

- תוכנית התחדשות עירונית הינה תוכנית התערבות במרקם בנוי ומאוכלס.
- כרוכה בתוספת גדולה של אוכלוסיה על אותה יחידת שטח: ציפוף, שינוי באורחות חיים.
- מחייבת תכנון עבור אוכלוסייה קיימת ועבור אוכלוסיה חדשה נקלטת ותשתיות שיתרמו ליצירת קהילה, או קהילות חדשות/ישנות.
- תלויה בהתכנות כלכלית, אותה יש לבחון בהקשר רחב - עלות פיתוח תשתיות, התאמת המרחב הציבורי, שירותי הציבור והתחבורה, השלכות על הכלכלה העירונית ועוד.
- מחייבת בדיקת התכנות חברתית: כושר נשיאה חברתי שנבחן על פי מרכיבים סוציו-כלכליים, דמוגרפיים ותרבותיים של האוכלוסייה הקיימת, משליך על היחס בין אוכלוסיה "קולטת" ו"נקלטת" ומושפע מהנכונות והפתיחות שלהן לשינויים.

התחדשות עירונית הינה תהליך ארוך טווח, רב שלבי ורב ממדי: הכנת תוכנית סטטוטורית הינה נדבך אחד בלבד. נדרש שלב מקדים (או מקביל) של חידוש/חיזוק תשתיות פיזיות וחברתיות ושלב משלים של ליווי היישום עד לרמת האכלוס. יש צורך בהגדרת שלביות ביצוע, כולל הנחיות ברמת פרוט גדולה בחלק מהנושאים, התניות, אמצעים משלימים ומנגנוני יישום. נדרש לווי התוכנית בניתוח הכלכלה העירונית והנחית הרשות ליצור גוף מערכתי מתאים שילווה את תהליכי היישום.

ערכים ועקרונות

- שלוביות פיזית וחברתית: יצירת תנאים לקהילה הטרוגנית (תמהיל דירות, מגוון שירותים נגישים, מנגנוני תמיכה בתחזוקה), שיאפשרו לאוכלוסייה הקיימת להמשיך לגור במקום אם תבחר בזאת.

- נגישות ומרחב הזדמנויות : מגוון אפשרויות בחירה, נגישות פיזית, תפקודית וחברתית להגברת המוביליות הפיזית והחברתית של האוכלוסייה.
- איזון חברתי, כלכלי וניהולי : בחינת מכלול המשאבים הכלכליים הקיימים והפוטנציאלים כמענה לצרכים פיזיים וחברתיים לאורך זמן.
- איכות חיים וסביבה : תנאים המאפשרים רווחה אישית, ביטחון, בטיחות ובריאות עבור מגוון אוכלוסיות.
- אחריות מרחבית : זיקות והשפעות הדדיות, יחסי גומלין בין התכנית וסביבתה. הבטחת מרקם חיים, מפגשים וחיבורים (בתוך ומעבר למתחם ההתחדשות).

ההרצאה והשיח המוצעים יתייחסו להנחות היסוד ולכלים התכנוניים והניהוליים שיכולים לתת מענים לשיקולים חברתיים, במגוון הנושאים בהם מטפלות תוכניות בכלל ותוכניות התחדשות עירונית בפרט :

דיור ומגורים, ציפוף, מאפייני המרחב המשותף הבנוי והפתוח, שירותי ציבור והמרחב הציבורי, תנועה וניידות, שירותים עסקיים שלא למגורים, ניהול ותחזוקה וכלכלה עירונית. אנו מקוות לנהל דיאלוג פתוח ומפרה, כחלק מהמגמה שלנו להרחיב ולקדם את השיח החברתי בתכנון.

היבטים לבחינת תכנית מתאר ארצית לחיזוק מבנים קיימים מפני רעידות אדמה (תמ"א 38), כחלק ממדיניות ההיערכות הלאומית לרעידות אדמה

אלמוג אחישלום

האוניברסיטה העברית בירושלים Ahishalom@gmail.com

השתלבות התכנית במערך התכנון הקיים

תמ"א 38 הינה תכנית מתאר ארצית הכוללת הוראות מפורטות, שילוב ייחודי זה נוגד את עקרון ההיררכיה במערך התכנון הקיים, התכנית איננה מתחשבת בהיבטים הפרוגרמאטיים וכושר הנשיאה הפיזי שהם מרכיבים משמעותיים ביותר במערך התכנון המקומי, מרכיבים אלו מותאמים לשלב התכנון הראשוני. התמ"א יוצרת למעשה עירוב בין שלב התכנון ושלב הרישוי, השלכה של עירוב בין שלבים אלו היא הארכת משך אישור התכנית והתייקרות הפרויקט משום שכל תכנית פרטנית נדרשת לאישור הוועדה המקומית ובדיקות ההיבטים הפרוגרמאטיים במרחב. מבחינת התאמתה למדיניות התכנון הארצי, תמ"א 38, המיושמת בעיקר באזורי הביקוש במרכז הארץ, סותרת את העיקרון על- פיו יש לבזר אוכלוסייה לפריפריה, אך מאידך גיסא תורמת לעיקרון הציפוף המבוקר במרכזי הערים הקיימות.

השלכות מהתלות בשוק הנדל"ן

התלות שתמ"א 38 יוצרת בין השווי הנדל"ני של זכויות בנייה לבין האפשרות לחיזוק מבנים מפני רעידות אדמה מכפיפה את ההיתכנות לחיזוק מבנים לכוחות

השוק הדינמיים. פעולות חיזוק המבנים מפני רעידות אדמה נועדו להציל חיים והן בעל חשיבות לאומית ממדרגה ראשונה. הכפפתן לטלטלות העוברות על שוק הנדל"ן הישראלי, כך שההיתכנות הכלכלית ליישומן תקום רק כאשר תנאי השוק מאפשרים, לא עולה בקנה אחד עם חובתה של הממשלה לקדם פתרונות מעשיים ומהירים ככל הניתן להבטחת חיי אזרחיה. הוראות התכנית תקפות במידה שווה עבור כל אזורי הארץ, אך ערכי הקרקע המשתנים גרמו לכך שהתמ"א אפקטיבית רק באזורי הביקוש, בעיקר במרכז הארץ, בעוד שהאזורים המסוכנים מבחינה סיסמית נמצאים בפריפריה, בעיקר לאורך בקע ים המלח. מתוך כך נוצר מתאם הפוך בין האזורים הנמצאים בסיכון סיסמי מוגבר לבין אזורי הביקוש הנדל"ניים, שבהם קיימת היתכנות כלכלית ליישומה של תמ"א 38. הטלת האחריות לחיזוק מבנים מפני רעידות אדמה על השוק הפרטי, ללא הקצאת תקציבים ממשלתיים מספקים לחיזוק מבנים במקומות שבהם התמ"א לא ישימה מבחינה כלכלית, משמעותה הפקרת יישובי הפריפריה ומאות אלפי התושבים המתגוררים בהם לגורלם.

מעבר לחוסר השוויון באפשרויות למימוש התמ"א ולהיערכות לרעידות אדמה בין הפריפריה לאזורי הביקוש, התמ"א אף גורמת להגדלת הפערים החברתיים: (א) זכויות הבנייה שהתמ"א 38 מאפשרת יש ערך נדל"ני (זכויות מימוש עתידי) באזורי הביקוש, עצם קיומה של תמ"א 38 מעלה את מחירי הנכסים ביישובים ובשכונות, שבהם קיימת היתכנות כלכלית ליישומה. (ב) הנהנים העיקריים הפטור הנלווה לתמ"א 38 ממס שבח ומהיטלי השבחה שהעניק המחוקק הם השכבות המבוססות בחברה הישראלית, וזאת על חשבון הצרכים של כלל הציבור. תמ"א 38 נותנת דווקא לבני המעמד הבינוני- גבוה זכויות בנייה אפקטיביות פטורות ממסוי.

הסיבות להיקף הפעילות הנמוך של התכנית עד כה

הנתונים אודות היקף פעילות תמ"א 38 מאז כניסת התכנית לתוקף, לפני 9 שנים, מלמדים כי רק כ-4% מסך ממבנים המיועדים לחיזוק חוזקו מכוח התמ"א, מכאן שהתכנית איננה מקיימת את ייעודה המרכזי - חיזוק היקף נרחב של מבני מגורים. ישנן מספר סיבות לכך להיקף הפעילות הנמוך של התכנית, הסיבה הראשונה טמונה בהוראות התכנית, בהן קיימת סתירה מובנת, בין המטרה המוצהרת של התמ"א לסל המטרות הרחב שהתכנית כוללת, סל ש"מכביד" על הוצאת התכנית לפועל ויישום ייעודה המרכזי. אך הסיבה המרכזית להיקף הפעילות הנמוך היא העדר מערך מדיניות משלים, הנתמך בתקצוב ממשלתי מספק. העדר מדיניות כוללת הפכה תמ"א 38 לשחקן יחיד במערכה זו, מאין "עלה תאנה", המחפה על הצורך להתמודדות ממשלתית רחבה ומשמעותית. באמצעות תמ"א 38 הועברה אחריות הממשלה לביטחון אזרחיה לידי השוק הפרטי וכך למעשה הופרטה אחריות זו.

נגישות בניין מגורים חדש - מטרה, עקרונות, ותנאים הכרחיים

מאיר אטדגי

etedgi@gmail.com

עבודת מחקר שנעשתה על ידי המחלקה הכלכלית של התאחדות הקבלנים ציינה כי עלות "תקני בנייה מייקרים כל דירה חדשה ב 204 אש"ח" (גלובס 31/10/2011). המחקר מתייחס לעשרה תקני הבנייה שנוספו לחברות יזמיות בעשור האחרון. אחת מתוך עשרה תקנים מתייחס להתאמות סידורי נגישות עבור אנשים עם מוגבלות בבניין מגורים חדש.

התקנות קובעות הוראות נגישות לגבי השטח המשותף לכלל הדיירים של בניין המגורים החדש, או של מקבץ הדירות החדשות שמתווספות לבניין מגורים קיים. המחוקק התייחס אל השטחים המשותפים לכלל הדיירים בבניין לרבות חצרות, מבואה, חדרי מדרגות, מעליות, חניונים, מרחבים מוגנים, מחסנים, חדר כושר ובריכת שחייה, חדר אשפה, גגות שיש אליהם גישה משטח ציבורי, וכו'.

תקן חדש של נגישות בניין מגורים יביא ברבות השנים לשינויים משמעותיים בתחום הנדל"ן. הוא יאפשר את מימוש החזון של שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות בניידות בכך שיתאפשר גם להם להשתלב בדירות מגורים בקהילה. אנשים יוכלו להתאים את הדיור שלהם ללא סיבוך הנדסי ובירוקראטי. הדיירים יכולים לצאת מהבית ומהשכונה ליעדים שונים – ללימודים, לעבודה, לבילוי שעות הפנאי, ואליהם לחזור למנוחה לחיי משפחה וחברה.

החלק המעשי של הפרסום הוא קובץ קווים מנחים להנגשה בתכנון סביבת מגורים חדשה, שגובשה על ידי מינהל ההנדסה בעיריית חולון, ובשיתוף עם מאיר אטדגי המשמש אדריכל מורשה נגישות במינהל ההנדסה, עיריית חולון. אם כי בסיס החשיבה על העיר חולון, יכולות הנחיות אלו להיות רלוונטיות, בהתאמות הנדרשות לבנייני מגורים חדשים נוספות ברחבי הארץ.

קיימות עירונית ובנייה ירוקה

ארז אלה, ברק פלמן

Barak@stema.co.il, erez@hqa.co.il

בעשורים הראשונים לאחר הקמתה של מדינת ישראל שלטה בשיח אידיאולוגיה טכנונית אשר הוזה, בין היתר, מהפחד מהעירוניות המזוהמת אשר אפיינה את ערי אירופה במיוחד מאמצע המאה ה-17. אידיאולוגיה זו קידמה "עירוניות ירוקה" אשר מאפיינה הם, בין היתר, צפיפות נמוכה, ביזור בנייני, שטחים פתוחים וירוקים רחבי ידיים, הפרדת שימושים ובנייה סטנדרטית וחזרתית. אולם בשנים האחרונות מתברר כי דווקא אידיאולוגיה זו יצרה דפוסי בינוי ושימושי קרקע לא יעילים, אשר תורמים הן להגדלת קצב פליטות הזיהום והן לצריכה מוגברת של המשאבים הלאומיים והגלובליים.

תהליך דומה התקיים גם במערכות התכנון באירופה ובצפון אמריקה, והוא הוביל לשינוי פרדיגמטי בשיח הסביבתי / תכנוני במהלך השנים האחרונות: מחיפוש אחר סביבות עירוניות "ירוקות" ונקיות מזיהומים, ישנו מעבר לחיפוש אחר סביבות התומכות באורח חיים בעל השפעה סביבתית נמוכה (או "מדרך אקולוגי נמוך"), ומדגש על איכותה של הסביבה המקומית – לדגש גם על איכותה של הסביבה הגלובלית. סביבות המגורים המפותחות לאורה של גישה זו מאופיינות בצפיפות גבוהה, עירוב שימושים, טיפולוגיות בנייה מרקמיות, כמו גם מערך תחבורה ציבורית יעיל המבוסס על תכונות אלה.

סביבות מגורים אלה לא תמיד עולות בקנה אחד עם אסטרטגיות לשימור אנרגיה ומים המוקדמות על-ידי תקני הבנייה הירוקה הפופולאריים היום. אחת הדוגמאות המוכרות היא שבנייה מרקמית בצפיפות גבוהה מקשה על תפקודן של טכניקות לשימור אנרגיה כגון חימום פסיבי בעזרת קרינה סולארית (בשל ההצללות המתקבלות ממבנים קרובים), וקירור פסיבי בעזרת אוורור (בשל האטת הרוח הנגרמת בערים צפופות). טיפולוגיה זו גם מקשה על יישום טכניקות של העשרת מי תהום (בשל תכסית הקרקע הנמוכה), ועל הכנסת תאורה טבעית (בשל מצאי נמוך של תאורה טבעית הנובע מהגבלת החשיפה של החלונות לשמיים עקב קרבתם של בניינים שכנים).

בהינתן רמות קבועות של צפיפות עירונית, נראה כי לטיפולוגית הבינוי ישנה חשיבות גדולה לפוטנציאל שימור המשאבים בבניין הבודד. ככל שמדובר על שימור אנרגיה, והעשרת מי תהום, דווקא לטיפולוגיה המאופיינת בבנייה גבוהה עם שטחים פתוחים רבים בין הבניינים (טיפולוגיה הידועה גם בשם "מגדלים בפארק") ישנם יתרונות ברורים בהשוואה לטיפולוגיות עירוניות אחרות. יחד עם זאת, טיפולוגיה זו אינה נחשבת למוצלחת במיוחד על-די גישת התכנון המקדמת קיימות עירונית, ולו בשל הפוטנציאל הנמוך של הבינוי להחיות את חיי הרחוב העירוניים ולעודד שימוש בתחבורה ציבורית.

אולם לאחרונה אנו עדים לתופעה בה תקני הבנייה הירוקה משלבים קריטריונים להערכת הבניין החורגים מהתחומים המסורתיים של הבנייה הירוקה בהם: התייעלות בשימוש באנרגיה, במים ובמשאבים אחרים בתהליך הבנייה והתפעול של הבניין. למשל, בגרסה האחרונה של התקן הישראלי לבנייה ירוקה (ת"י 5281 משנת 2011) נוספו קריטריונים להערכה של ההצללה המתקבלת מן הבניין המוצע על-גבי בניינים שכנים. כמו כן, נוספו קריטריונים המעודדים נגישות לתחבורה ציבורית, יישום פעולות להפחתת תופעת אי החום העירוני ועוד. מעבר לכך, נוספו גם קריטריונים להערכה בתחום החברתי. למשל, התקן מעניק ניקוד על בנייה בערים בעלי חתך סוציו אקונומי נמוך, מעודד בנייה של דירות קטנות כמו גם רכישה של חומרי בנייה מספקים בעלי מערכת לניהול חברתית. קריטריונים אלה לא היו קיימים בגרסה הקודמת של התקן. אי לכך, ניתן לזהות מגמה לפיה התפיסה של בנייה ירוקה כפרקטיקה לתכנון ובנייה של בניינים חסכוניים במשאבים בלבד נחלשת ובמקביל מקודמת גישה כי על הבניין הירוק להשתלב ולתמוך בעקרונות הקיימות של העיר בה הוא ממוקם.

מודרניזם בעיצוב הנוף בישראל 1950-1970

טל אלון מוזס

הפקולטה לארכיטקטורה ובינוי ערים הטכניון artal@technion.ac.il

עיצוב הנוף בישראל בשנים שלאחר קום המדינה צמח בתקופה בה המודרניזם היווה מנוע מרכזי הן בפיתוח הארץ והן בקרב אדריכלי הנוף בעולם שאימצו שפה חדשה ואתגרים חדשים. בישראל צמח מודרניזם ייחודי שהושפע ממגמות היסטוריות, נעדר מסורת מקומית, ובעיקר, ביקש להזדמנות לאשר קורה בעולם הגדול.

המאמר חוקר את עיצוב הנוף בישראל למן הקמת המדינה ועד לראשית שנות השבעים ומהווה סיכום לסמסטר מחקר של סטודנטים לתואר ראשון ותואר שני באדריכלות נוף שאפיינו את ייחודו של המודרניזם בישראל, הצביעו על פרויקטים מרכזיים שעיצבו את נופה של הארץ, והציגו את הדמויות המרכזיות שתורמו לעיצוב הנוף, תוך דיון ביחסי הגומלין בין אדריכלות הנוף, האדריכלות והתכנון בשנים אלו.

רוחות המודרנה ששחפו את המערב בראשית המאה העשרים לא נעצרו על סיפה של הארכיטקטורה שאימצה טכנולוגיות, שפה ואידיאולוגיה חדשות. הארגון הבינלאומי של אדריכלי הגנים המודרניסטים (AIAJM) שהוקם בשנת 1937 בפריס בתגובה לקונגרס הבינלאומי לאדריכלות מודרנית, (CIAM) קרא לאדריכלות נוף מודרניסטית בינלאומית. מקדמי הרעיון אדריכלי הנוף Christopher Tunnard and Jean Canneel-Claes קראו לאדריכלות נוף חוצת גבולות המבוססת על יחסי גומלין בין ארכיטקטורה, אורבניזם ותכנון הנוף. אדריכלות נוף הנסמכת על אומנות, מדע וטכנולוגיה ובעיקר מקדמת תכנון רציונלי הנועד לספק את צרכיו הפיסיים והרוחניים של הפרט והקהילה.

שנתיים מאוחר יותר, הביא אדריכל הנוף Christopher Tunnard את בשורת המודרניזם באדריכלות הנוף לאוניברסיטת הרווארד, בהשפיעו על הדור הראשון של אדריכלי הנוף המודרניסטים, Dan Keily Garret Eckbo James, Rose ואחרים. ספרו Gardens in the Modern Landscape קרא ליצירת גנים פונקציונליים, קשובים לסביבתם וחופשיים מדקורטיביות והערצה רומנטית של הטבע.

בראשית שנות התשעים, כאשר המחקר ההיסטורי של אדריכלות הנוף נפנה לתיעוד ולניתוח של תנועת המודרניזם באדריכלות הנוף, הגדיר החוקר Marc Treib שש אקסיומות לאדריכלות הנוף המודרנית:

- דחיית הסגנונות ההיסטוריים ואימוץ הגישה הרציונלית לתנאים שנוצרו על ידי החברה התעשייתית, האתר והפרוגרמה.
- העדפת החלל על פני הדגם.
- הנוף הוא בעבור האנשים, יצירת מקומות בחוץ לשימוש האדם.
- הרס הציר והשפעת החלל הקוביסטי.
- שימוש בצמחיה בשל תכונותיה הייחודיות כישות בוטנית או פיסולית
- שילוב של המבנה והגן ולא המבנה ולאחר מכן הגן.

האם פרויקט עיצוב הנוף הישראלי עולה בקנה אחד עם עקרונות המודרניזם של עיצוב הנוף באירופה ובארצות הברית כפי שמגדירים זאת מרק טרייב וחוקרים אחרים?

אדריכלים-גננים שעלו לישראל מאירופה בראשית המאה העשרים הביאו את מורשת התכנון האירופאית למושבות, לערים ולמרחבים הפתוחים של הארץ. עם הקמת המדינה הם התגייסו למפעל הורקת הארץ: ליצירת ריאות ירוקות לתושבי הערים, ולייפוי הנוף שהבניה החפוזה פגעה במראהו ובתפקודו. עם העלייה ברמת המינוע של האוכלוסייה ובמספר שעות הפנאי שלה עלה הצורך ביצירת מרחבים לנופש בבתי הבראה ובחיק הטבע. אדריכלי הנוף הטביעו חותמם בגנים הלאומיים, בשמורות הטבע ובטיילות החוף. בהשפעת מודלים מאירופה ומארצות הברית הם תכננו דרכי נוף ודאגו לשיקום צידי הדרכים.

מתוך פרויקטים אלו, ההרצאה משרטטת את קווי המתאר של דיסציפלינת אדריכלות הנוף המודרניסטית בישראל.

שימור נופי הבראשית בנגב

***עזרי אלון**מיכל בן שושן**

*רשות הטבע והגנים ezri@npa.org.il

**לרמן תכנון עיר ואזור michal@lerman.co.il

ייחודו של מרחב הנגב, כמו גם כוח משיכתו לתיירים וטיילים, שואבים את מקור כוחם מתבנית הנוף הטבעית-תרבותית שנותרה שמורה במרבית השטח. זוהי דמות נוף של מרחב "בראשיתי", המתאפיינת בנופים טבעיים ובעלי עצמה, שאינם מפותחים או מופרים על ידי שימושי קרקע אנושיים.

הנופים המאפיינים את אזור הנגב כוללים מרחב מדברי בתולי, המשובץ בתופעות טבע ייחודיות ובמתחמים המייצגים נוף תרבות, ומספרים את סיפורה ההיסטורי של ההתיישבות הקדומה באזור הנגב. נופים אלו, ברובם, נותרו כשהיו – המסלע, התבליט, הצומח, בעלי החיים והשרידים הארכיאולוגיים, נשמרו בשלמותם והם אלו המקנים לאזור את הגדרתו כ"נופי הבראשית".

לנכסי התרבות, המורשת, הטבע והנוף בנגב יש פוטנציאל משיכה ייחודי אדיר וייחודי היכול להפוך למנוע צמיחה לאומי. האכיזות המקומיות בנגב, יחד עם שיפור הנגישות התחבורתית, מהווים הזדמנות לחיזוק הנגב כמקום המציע איכות חיים מבוססת על ערכי הסביבה והקהילה.

"נופי בראשית" הנה יוזמה היסטורית של גופי הפיתוח והשימור בנגב, מדענים, אנשי אקדמיה וידיעת הארץ המנסים לקדם הכרה בדמות הנוף הבראשיתי של הנגב כאזור הכולל תצורות נוף, אתרי טבע ייחודיים, ארכיאולוגיה ומורשת ומבקשים לשמר את הנופים אשר ערכיותם ייחודית בארץ ובעולם ונשמרו במצבם הטבעי ללא פיתוח זר, למען הדורות הבאים, כך שיהיו מקור עוצמה לקהילות הסמוכות למרחבים אלה וישמשו כאמצעי לפיתוח מושכל ולשגשוג האזור. ליוזמה זו קדמו שתי החלטות ממשלה ברוח זהה: שימור ארץ המכתשים ודרכי הבשמים.

מרבית הפעילות האנושית המתקיימת היום ברחבי הנגב, נשענת על מערך הסכמות והבנות בקרב הגופים הפעילים, לפיו יש לשאוף לשימור המרחב ולהגנתו, על נופיו וערכיו הטבעיים. אולם הסכמות אלו, אינן מעוגנות במסגרת מחייבת ומתוקף כך יכולתן להגן על השטח ואיכויותיו מוגבלת. אמנה משותפת ומוסכמת לשימור נופי הבראשית של הנגב, גובשה ונחתמה בכנס רב משתתפים בהובלת שמואל ריפמן במועצה האזורית רמת נגב (בשנת 2010), ומכריזה כי יש להכיר במרחבי הנגב כ"נופי בראשית" ויש לפעול בצורה מיטבית לשמורם, תוך חיזוק הזיקה בין הקהילות במרחב לבין השטחים הפתוחים סביבם. גיבוש האמנה הוביל לכדי שותפות אזורית לקידום ההכרה של כל ראשי הרשויות בנגב מועצות אזוריות והישובים מצפה רמון וירוחם.

ברוח האמנה גובשה תמונת עתיד למרחב, המאפשרת פיתוח וחיזוק של קהילות, הגירה חיובית וחיזוק של הנגב – תוך כדי שמירה על המרחבים בהתאם לערכיות ורגישותם: מרחבים שמורים על ערכיהם ואיכויותיהם מתבססות התיירות והטיילות; בהם תינתן עדיפות לשימור לטבע נוף ומורשת; עיגון הקהילות בסביבתן הערכית ופיתוח בר קיימא במרחב הכפרי - חיזוק פרנסת הקהילות מתיירות וטיילות המדבר בישובים: טיפוח מגוון מקומות הלנה, הסעדה, ספא, אומנות, סדנאות, פעילויות טבע כגון צפרות, אטרקציות וכיו"ב, ואזורים בהם תתאפשר חשיפה ונגישות של קהלי יעד מגוונים לערכים הייחודיים, באמצעות טיפוח תשתיות הטיילות המדבריות.

לנוכח זאת, נבחנו אפשרויות שונות כמתווה להכרה במרחבי הנגב כ"נופי בראשית". ההרצאה תתמקד בתפישה התכנונית הכוללת שגובשה לשימור והכרה של נופי בראשית בנגב, הצגת פרויקט תיירות וטיילות שונים הנגזרים מהתפישה הכוללת, תוך הדגמה על פרויקט 'דרך המכתשים', ושילוב מגוונים ניהוליים והצהרתיים לשמירת המרחב ומיתוגו.

הפיזור והריכוז המרחבי בישראל: בחינת דגמי הפיזור והריכוז בראי הנגישות

שמאי אסיף, עידן פורת, ליהי גולן, סמיון פולינוב

הפקולטה לארכיטקטורה ובינוי ערים בטכניון idan.prt@gmail.com

מאז ראשית ההתיישבות הציונית ועד היום, פיזור מרחבי של התיישבות בישראל הוא מדיניות מוצהרת. מדיניות זו מגיבה, לאורך שנים לכוח המשיכה המובהק של הערים הראשיות ובעיקר בגוש דן. מדיניות הפיזור המרחבי של ישראל עברה גלולים רבים ביחס לגילה הצעיר של המדינה. לפני קום המדינה ובשנותיה הראשונות מדיניות הפיתוח המרחבי דגלה ב"פיזור מפוזר" – דגם פריסה אשר מייצר נקודות יישוב רבות ופזורות (בעיקר באזורי הפריפריה והספר) ותומך בנוכחות גיאופוליטית ובביסוס החקלאות והאתוס הכפרי/חקלאי. גידולה המהיר של המדינה בראשית שנותיה, עליית כוחה של התעשייה והליברליזציה של המשק חיזקו מאוד את הדגם המרוכז אשר שם דגש על פיתוח ערים ראשיות בליבת המדינה, קרי "ריכוז מרוכז". העלייה ברמת החיים והניסיון לחקות את דגם הפרוור האמריקאי גרם לפיצול עירוני באזורי ליבת המדינה ונוצר דגם של "ריכוז

מפוזר". בשנות ה-90 כתגובת נגד לפיתוח המסיבי של ליבת המדינה והזנחת הפריפריה, התבססה מדיניות חדשה שנתגבשה בתוכנית האב ישראל, 2020 הוא דגם "הפיזור המרוכז". תמ"א 31 ותמ"א 35 הדגישו מדיניות זו על ידי עידוד פיתוחם של מוקדים מטרופוליטאניים נוספים בירושלים וסביבתה, בצפון הארץ ובנגב. כיום ניטש וויכוח ער על ההצלחה של מדיניות זו בפיתוח הפריפריה ועל השפעותיה על מערך הדיור והתעסוקה. נשאלת השאלה-מהו דגם הפיזור המרחבי הקיים ומהו הדגם הצפוי או הראוי לישראל לעתיד?

במחקר זה, המבוצע במרחביה- המעבדה לתכנון ועיצוב מרחבי בטכניון במימון המכון לחקר מדיניות קרקעית ושימושי קרקע של הקרן הקיימת לישראל, אנו מציעים מודל חדש להבנה של דפוסי הפיזור/ריכוז של יישובי ישראל. המחקר משלב ידע מתפתח מתחומי תכנון הממ"ג והתחבורה ויוכל לתרום לפיתוחם של תחומים אלה ותחומי מדיניות משיקים. יחודו של מחקר זה, הוא בראייה מבחינה בין סוגי יישובים ובין קשרי גומלין המתקיימים ביניהם לבין מוקדי משיכה של תעסוקה, השכלה, שירותים, ורפואה. קשרי גומלין אלה נבחנים במונחים של תדירות וזמן נסיעה ומתאימים את מפת הפיזור/ריכוז לרמות הנגישות ולא לפריסת שטח ומרחקים אוויריים המקובלים היום בבחינה של פיזור/ריכוז וממדי פריפריאליות.

ממצאי הניתוח מצביעים על המגוון הרב של דפוסים וקשרים מרחביים המתקיימים בין יישובים באזורים שונים בישראל ובעיקר על השפעת תשתיות התחבורה ומדיניות התחבורה על מצבי פיזור/ריכוז והבחנות של מרכז ופריפריה. הממצאים מפרידים בין אזורים פריפריאליים אשר נמצאים ברמת נגישות טובה בשל רמת פיתוח אזורי המובילה לעצמאות, לבין אזורים הנסמכים על מערכת התחבורה לליבת המדינה כתנאי לנגישותם.

כלי הניתוח אשר פותחו במחקר זה מאפשרים לסווג את יישובי ישראל על פי רמת נגישותם בטווחי נסיעה משתנים ולפתח כלי מדיניות התואמים את מצבם הנוכחי.

ישראל עירונית 2050: קווי מדיניות וכלים ליישום

***איריס אפרת, **יודן רופא, ***דרור גרשון**

*אורבניקס iris@urbanics.co.il

**אוניברסיטת בן גוריון בנגב yrofe@bgu.ac.il

***"מרחב" התנועה לעירוניות בישראל dror@miu.org.il

במשך השנתיים האחרונות מקדמת "מרחב" את פרויקט ישראל עירונית 2050. מטרת הפרויקט היא להניח תשתית למדיניות לאומית לקידום העירוניות בישראל לקראת אמצע המאה ה-21. הפרויקט החל בסדנאות שבהם השתתפו נציגים ממשרדי ממשלה, עיריות וארגונים לא ממשלתיים העוסקים בתחום – כדי להגדיר את מטרות הפרויקט, ואת המדדים לעירוניות. בחלקו השני של הפרויקט, בשנה האחרונה – פותחו קווי המדיניות, כלי מדיניות ומדדים.

מאז שנות ה-90 מהווה קידום העירוניות מטרה מוסכמת בעולם התכנון בישראל. הדבר בא לידי ביטוי במטרות של תכניות ארציות ושל מסמכי והנחיות תכנוניות.

עם זאת, רוב הפיתוח בפועל – של שכונות חדשות, אזורי תעסוקה, ותשתיות ארציות – דוחף להמשך מגמת הפרבור של המטרופולין הראשי, אשר מתפשט מהר יותר מקצב גידול האוכלוסין שלו, ומהר יותר מאשר ערים מקבילות בעולם. התוצאה היא הפרדוקס העירוני הישראלי: רוב מוחלט של אוכלוסיית ישראל גרה בישובים עירוניים, אך ישובים עירוניים אלה אינם מספקים ברובם את יתרונות העירוניות – נגישות נוחה למגוון אפשרויות כלכליות וחברתיות, שירותים מוניציפאליים נאותים, איכות חיים וסביבה ברמה גבוהה.

סקירה של מדיניות לאומית לקידום העירוניות בעולם מראה שישנם שלושה סוגים של כלי מדיניות: רגולציה ומסמכי מדיניות ממליצים ומנחים, תמריצים כלכליים והתערבות ישירה באמצעות בניית תשתיות ופרייקטים, בשיתוף פעולה עם עיריות והשוק הפרטי. הנושאים למדיניות הם בדרך כלל: ניהול הצמיחה העירונית, תכנון מוטה תחבורה ציבורית, קידום של חלופות לכלי רכב פרטיים בתחבורה, החייאה עירונית, דיור בר-השגה ומגוון מבחינה כלכלית וחברתית, פיתוח כלכלה מקומית, קידום של ערכי עירוניות ותרבות דיור עירונית, ופיתוח קו החוף העירוני.

לצורך פיתוח מדיניות לאומית לקידום העירוניות אנו מציעים 12 מאפייני ליבה של עירוניות טובה. למאפייני ליבה אלה אנו מפתחים כלים תכנוניים, רגולטיביים, תמריצים כלכליים והצעות להתערבות ישירה

לתכנן את העיר אקולוגית

בתאל אשקול, אלון אשקול

קונאטוס דיזיין alon.eshkol@conatusdesign.com

batel.dinur@gmail.com

מערכת אקולוגית מושתתת על יחסי הגומלין בין מרכיביה. כדי להפוך את התכנון העירוני שלנו לאקולוגי במלוא מובן המילה צריך לשים את הדגש לא רק על תכנון סביבתי "ירוק", אלא על חיזוק מערך יחסי הגומלין בין התשתיות השונות (פיסיות, סביבתיות, חברתיות וכלכליות) המרכיבות את המערך העירוני.

מודל יישומי ייחודי לעבודה עירונית מסוג זה יישמנו לראשונה, כמתכננים וכבעלי חברת conatusdesign, המתמחה בתכנון עירוני מערכתי, לפני כשלוש שנים בעיר אורוויל במדינת טמיל נדו בדרום הודו. הוזמנו למקום על ידי מחלקת התכנון של אורוויל כדי לסייע בגיבוש חזון תכנוני בר-קיימא לעיר. התהליך נעשה בשיתוף עם המקומיים וארך כשנה.

בשלב הראשון נערך מחקר מעמיק על העיר וראיונות עם כ-200 אנשי מפתח. בשלב השני הוסכם על חלוקה ל-18 סקטורים והוקמו קבוצות עבודה, הכוללות נציגות רחבה ככל האפשר עבור כל סקטור. הסקטורים כללו תשתיות פיסיות, חברתיות, סביבתיות וכלכליות בעיר, כגון אנרגיה, מים, תחבורה, דיור, חינוך, בריאות, תרבות, תיירות, ניהול קרקעות, חקלאות, ועוד. קבוצות העבודה של כל סקטור עברו תהליך אינטנסיבי, במהלכו בחנו את דרכי הפעולה וההתנהלות בתוך הסקטור, ובסיומו הגיעו להסכמה על אסטרטגיה ודרכי פעולה עבור הסקטור שלהם לחמש שנים הבאות.

השלב השלישי כלל בחינת יחסי הגומלין בין 18 הסקטורים, דרך מפגשים של נציגים מכל סקטור עם נציגים מהסקטורים האחרים. מטרת השלב הזה הייתה לבחון אפשרויות לשיתופי פעולה ולקידום הדיאלוג בין הסקטורים השונים, והוא היה שלב מהותי בתהליך. בשלב הרביעי נאסף וסוכם כל החומר המתועד מסך התהליך, דבר אשר אפשר ראייה מורכבת, על-מערכתית, על כלל התפקוד העירוני. בשלב זה ניתן היה לזהות מהם האתגרים וההזדמנויות הדחופים ביותר לטיפול בעיר. מעין "נקודות תורפה" שההשקעה בהן תניב את התוצאות בעלות האימפקט הגדול ביותר עבור העיר בנקודת זמן זו.

באורוויל זוהו מספר נקודות קריטיות כגון פיתוח וחיזוק הקשרים עם הכפרים הסובבים את אורוויל, הבניית מדיניות כלכלית ברורה ושקופה, הסכמה על קריטריונים ברורים לרכישת קרקעות ויצירת הנהלה מאוגדת לתשעת הסקטורים שלא היו מאוגדים לפני התהליך הזה. בנוסף לזיהוי האתגרים הדחופים ביותר, נוצרה פלטפורמה תכנונית חדשה ושיתופית המאפשרת ניהול אפקטיבי יותר של העיר לטווח ארוך. תהליך מסוג זה יכול להיות מיושם בכל עיר או יישוב בישראל, ולענות על רבים מהאתגרים התכנוניים איתם אנו מתמודדים בימים אלו.

תכנית פיזור האוכלוסייה ותפרוסת ארצית של האוכלוסייה מ-1963

אליהו בורוכוב

elib35@gmail.com

באוגוסט 1963, סמוך לאחר שנכנס לתפקידו ראש הממשלה לוי אשכול ז"ל מינה ועדה בן-משרדית לדון במדיניות פיזור האוכלוסייה. על הועדה הוטל להכין הצעות בדבר "האמצעים שיש לנקוט על מנת למנוע ריכוז של האוכלוסייה באזור החוף (כולל האזורים: אשקלון, אשדוד וקיסריה) בשיעור שעולה על 60 עד 70 אחוז מכלל האוכלוסייה. על הועדה הוטל להבחין בין הריכוז בתל אביב רבתי ובין אזורים אחרים. הועדה התבקשה להכין הצעות בדבר אמצעים לעודד את הגדלת משקל האוכלוסייה בצפון הארץ ובדרומה". כיו"ר הועדה מונה דוד כוכב, שהיה אז מנהל הרשות לתכנון כלכלי, ויועץ מקורב לראש הממשלה. דו"ח הועדה הוגש לראש הממשלה במארס 1964.

מקריאת כתב המינוי של הועדה כמו גם מקריאת הדו"ח שלה, ברור שהמונח פיזור האוכלוסייה היה מובן כהקטנת אחוז האוכלוסייה המתגורר באזור החוף (בין אשקלון ונהריה) והגדלת אחוז האוכלוסייה המתגורר בנגב, בצפון ובאזור ירושלים. הועדה דנה בשאלה האם רצוי לקבוע יעדים שאפתניים ומרחיקי לכת שיש סיכוי קטן להשיגם או להעדיף יעדים צנועים יותר שיש סיכוי יותר גדול שהם יושגו. המסקנה של הועדה הייתה שבתקופה מ-1963 עד 1970 יש סיכוי ריאלי להגדיל את אחוז האוכלוסייה באזורים המרוחקים ("אזורי הפיתוח") מ-30% מאוכלוסיית המדינה ל-32% ולהקטין את אחוז האוכלוסייה באזור החוף מ-70% ל-68%. וכי אין סיכוי מציאותי להשיג יעדים יותר מרחיקי לכת.

הועדה עסקה בעיקר במצבן של "ערי הפיתוח" ובאמצעים לקדם אותן ולהביא להתבססותן ולצמיחתן. הועדה הכירה בכך שבשנות החמישים הוקמו באזורים המרוחקים יותר מידי יישובים עירוניים, שהיו יותר מידי קטנים. והועדה המליצה להתרכז בשנים עד 1970 בחיזוק "ערי הפיתוח" הקיימות, להגדיל את מספר התושבים בהן, ולהגיע בהקדם ליעד מינימלי של 10,000 תושבים בכול עיר.

בה בעת הועדה המליצה לא להקים ערים חדשות, ולגנוז את התוכניות להקים ערים נוספות, שגורמים שונים ניסו לקדם, עד שהערים הקיימות תגענה לגודל המינימלי של 10,000 תושבים.

הדו"ח כלל יעדים כמותיים מפורטים לאוכלוסייה למרבית היישובים העירוניים ולתפרוסת של האוכלוסייה בארץ. לפי התחזיות שהיו לפני הועדה, האוכלוסייה הייתה צפויה להגיע בשנת 1970 ל-3 מיליון (תחזית שהתממשה). הועדה הציעה הגדרה גיאוגרפית מדויקת של "אזורי הפיתוח". שחולקו לאזורי פיתוח א', שהיו האזורים המרוחקים יותר בנגב ובגליל, שהיו אמורים לקבל העדפה רבה יותר, ואזורי פיתוח ב', שהיו האזורים הקרובים יותר למרכז הארץ והיו אמורים לקבל העדפה פחותה. התמריצים הכלכליים שהיא הציעה היו אמורים לחול על כול היישובים שבשטחים שהוגדרו לרבות היישובים הכפריים והיישובים הערביים.

הועדה הציעה שורה של צעדים כלכליים שנועדו לחזק את הפיתוח הכלכלי של אזורי הפיתוח ולעודד את היציבות החברתית של ערי הפיתוח.

בין ההמלצות של הועדה:

1. להגדיל את ההפרשיות בין תנאי העידוד הניתנים על פי החוק לעידוד השקעות למפעלי תעשייה, למלונות ומפעלי תיירות אחרים, המוקמים באזורי הפיתוח לבין אלה הניתנים באזור החוף. הועדה המליצה לדרג את ההטבות בהתאם למידת העדיפות של האזורים השונים.
2. להרחיב את היקף הסבסוד של הכשרה מקצועית ואימון (הכשרה) של העובדים במפעלים.
3. להעביר לאזורי הפיתוח מיתקנים ומפעלים של הממשלה מערכת הביטחון וצה"ל.
4. העודה הדגישה את החשיבות של שיפור רמת החינוך בערי הפיתוח. אולם מכיוון שנציגי משרד החינוך לא השתתפו בוועדה, המליצה שמשרד החינוך יקבע אמצעים למשיכת מורים לערי הפיתוח.
5. להגדיל את ההפרשיות בין התנאים הניתנים לשיכון עולים באזור החוף לבין אלה הניתנים באזורי הפיתוח, הן בתנאי שכירות והן בתנאי רכישה.

נקודה, מערכת, רשת: שלוש יוזמות למרחבים ציבוריים בעיר הישראלית

מירב בטט, הילה לוטן, רוני בר

אורבאניות - קבוצת אדריכלות ומתכננות עירוניות

Streetlanguage2014@gmail.com

בשנים האחרונות, מאמצי התכנון של מרחבים ציבוריים בישראל מתמקדים בייצור של שתי טיפולוגיות עיקריות. הראשונה, הגינה השכונתית, מתאפיינת בעיצוב עירוני גנרי הכולל ריהוט רחוב ומתקני משחק חזרתיים וכן משטחי ריצוף והצללה בחומריות דומה. השנייה, הפארק העירוני, ממוקמת לרוב בשוליים העירוניים ומתאפיינת בנוף מלאכותי של מרבדי דשא, שבילים וגופי מים. בשני קני המידה, המרחב הציבורי הינו לרוב תחום ומוגדר, בעל גבולות וכללים ברורים ופונה לקהל יעד מצומצם. כמרחבים ציבוריים, הם מאפשרים מנעד פעילויות מוגבל. בעוד מאמצי התכנון מופנים להקמת גינות שכונתיות ופארקים עירוניים חדשים, המרחבים הקיימים סובלים לעיתים קרובות מהזנחה – כיכרות הופכות לכיסוי לחניונים, רחובות הופכים למעברי תנועה ממונעת וחופי ים עוברים הפרטה ומסחור.

בהתבסס על נקודת מוצא זו, ההרצאה מתמקדת בשלוש יוזמות לפיתוח מרחבים ציבוריים המקודמות בימים אלו. יוזמות אלו נבדלות ממצב העניינים המתואר לעיל. הן מבקשות להתערב במרחבים קיימים, שאינם נמצאים במוקד תשומת הלב ולעיתים אף אינם נמצאים כלל בשימוש, אולם כוללים בתוכם פוטנציאל לחולל שינוי מהותי בסביבתם ולייצר פלטפורמות חדשות לשיתופי פעולה. שלוש היוזמות הן:

נקודה: "מתחת לגשר". פיתוח חלל עירוני במרחב בלתי מנוצל מתחת לגשר "בר יהודה" בפארק הירקון בתל אביב; יוזמה זו, המקודמת מול עיריית תל אביב, מבוססת על זיהוי של חלל עירוני בעל מאפיינים ייחודיים שאינם נמצא בשימוש. הפרויקט מבקש להפוך את החלל שמתחת לגשר ל"סלון עירוני" המציע מגוון פעילויות כגון חללי עבודה, שולחן אוכל, ספרייה, מרחבי ישיבה ושכיבה לצפייה משותפת בהרצאות וסרטים.

מערכת: "אצלנו בחצר". פיתוח תכנית אסטרטגית המתמקדת בחצרות בתי ספר כמערכת של מרחבים ציבוריים פתוחים באוריינטציה תרבותית. יוזמה זו, המקודמת מול עיריית באר שבע, מבוססת על שדרוג ופיתוח תשתיות בתי ספר ותיקים כמחולל תהליכי התחדשות עירונית. זיהוי החצר כמחולל נשען על שלושה היבטים משלימים: בהיבט הפדגוגי, החצר כמקום המקדם חווית למידה א-פורמאלית ואינטראקטיבית; בהיבט המרחבי, החצר כמרחב המחבר בין בית הספר לקהילה המקומית; בהיבט החברתי, החצר כמקום המעודד פעילויות ומפגשים מגוונים בין שחקנים בקהילה.

רשת: "שפת רחוב". מגוין מקוון לחדשות עירוניות בשפה העברית (www.stlanguage.com). יוזמה זו הינה פרויקט עצמאי שעלה לאוויר במהלך חודש נובמבר, במטרה ליצור מקום מפגש עבור מגוון של קולות מתחומים שונים, החל מתכנון, אדריכלות ועיצוב ועד לפוליטיקה, תרבות וחברה. המגוין משמש כבמה פתוחה לכל מי שפועל בעיר, חושב על העיר ומבקש לשנות את סדר היום העירוני, בארץ ובעולם.

עיצוב מדיניות חינוכית בזירה העירונית

גלית בינט

עיריית חולון galitb@holon.muni.il

כבר בשנת 1937, טען ראש עיריית ניו יורק, פיורלו הנרי לה גווארדיה כי "תכנון עירוני אינו 'למבוגרים בלבד'. ילדים בכל הגילים יכולים להבין את הצורך בעיר בטוחה יותר, טובה יותר ונוחה יותר". ואכן, בשנים האחרונות אנשי חינוך עומדים על הקשר שבין תכנון עירוני והשפעתו על חיי הילד ומידת האוטונומיה שלו וחוקרים בתחום התכנון קוראים להכליל שיקולים חברתיים והתאמה לקהלי יעד שונים בתכנון המרחבי. אלא שעל פי רוב יחסו של התכנון העירוני לילדים מתמצה בתכנון מבני ציבור המשמשים את מערכת החינוך וגנים ציבוריים והמדיניות החינוכית העירונית מתמקדת ברובה במערכת הפורמאלית ובתכניות הלימוד התחומות בין כתיב בית הספר. החיבור שבין החינוך והתכנון העירוני מתבקש אך מפגש זה כמעט ואינו מתקיים. בהרצאה זו אציג מודל השואף לגשר על הפער הזה, על ידי איגום משאבים בישוב: פיסיים, אנושיים, חינוכיים ותרבותיים, לטובת התכנון העירוני ועיצוב המדיניות החינוכית העירונית. מודל זה משקף את הערך המוסף הגלום בהתייחסות אל העיר על תשתיותיה, מוסדותיה ומרחביה כאל משאב וכמרחב למידה. הדבר דורש חשיבה אינטגרטיבית; יכולת לראות את היתרונות הגלומים בכך עבור הפרט, הקהילה והמוסדות; פתיחות רעיונית, יצירת שיתופי פעולה לא טריוויאליים ומעבר לכל אלה חזון משותף שניתן לתרגמו לתכנית עבודה סדורה. המודל נשען על ניתוח פרויקטים ראשוניים המתקיימים ברוח זו בארץ ובעולם, המתמודדים עם אתגר השילוב שבין התכנון העירוני והחינוך. האיחוד הבינלאומי של "ערי חינוך" או רעיון "עיר לומדת" פועלים מעצם מהותם למימוש חזון עירוני חינוכי ברוח הדברים שצוינו. לצדם מתקיימים פרויקטים ותכניות אשר מטרתם שונה בתכלית: למידה מבוססת פרויקטים הפועלת להפיכת תהליך הלימוד למשמעותי בעבור התלמיד; הקמת עיר ויקיפדית, המנגישה את המידע ההיסטורי, הגיאוגרפי והתרבותי האצור בה לציבור הרחב ואגב כך מהווה מקור משיכה לתיירים ולהתחדשות עירונית; גיבוש חזון עירוני בגישה אקולוגית-קהילתית היוצר חיבורים בין סקטורים שונים בעיר. פרויקטים מעין אלה הופכים את העיר ליותר מאוסף של פרטים ושל מתקנים ציבוריים. הם יוצרים פלטפורמה לשיתופי פעולה עירוניים אינטגרטיביים החוצים אגפים ומוסדות, מבקיעים את חומות הלמידה המסורתית, יוצרים סוג אחר של קשרים והקשרים בין האדם לסביבה, מעצימים ומקדמים תהליכי התחדשות עירונית והופכים העיר למרחב למידה.

טבע עירוני בערים בישראל: חשיבה, תכנון ויישום

*עמיר בלבן, **יעל המרמן סולר, ***עמית מנדלסון

*יחידת סקרי טבע עירוני, החברה להגנת הטבע balaban8@gmail.com

**hms.yael@gmail.com

***אקולוג טבע עירוני, החברה להגנת הטבע amitmendelson@gmail.com

נושא הטבע העירוני הפך כבר למושג מוכר ושגור בעולם התכנון. בשנים האחרונות החלו ערים רבות להבין את הפוטנציאל הקיים באתרי הטבע הקיימים בעיר ובצמידות לה, והחשש שהיה קיים בעבר כי טבע עירוני מונע פיתוח הולך ומתפוגג. חלק משמעותי מהערים הגדולות בישראל כבר ביצעו סקרי טבע אשר היוו בסיס לשלד הירוק בתוכניות מתאר ואב עירוניות, מסמכי מדיניות ועוד, ערים רבות נוספות יחלו בשנה הקרובה בביצוע סקר תשתיות טבע עירוני במימון המשרד להגנת הסביבה.

ההרצאה תתמקד בשלושה נושאים עיקריים:

כיצד הפוטנציאל הופך למציאות: ערים כירושלים, תל אביב, נתניה, הרצליה ועוד אשר ביצעו סקר כבר לפני מספר שנים ומקדמות כל אחת בדרכה תהליכים שונים שמטרתם שיקום אתרי טבע קיימים והקמת אתרים יש מאין תוך חיבור של גורמי הביצוע יחד עם גופים חברתיים וקהילתיים. סקירת דוגמאות כפארק הרצליה, פארק החורשות בתל אביב, פארק עמק הצבאים בירושלים ועוד ידגישו כיצד החזון הופך למציאות.

כיצד מהלכים מקומיים תומכים ומשפיעים על התפיסה האקולוגית הכלל ארצית? שטח שיפוטן של רשויות עירוניות שונות כולל מרחבים פתוחים ניכרים. אופי ניהולם הינו בעל חשיבות רבה לקיום ותפקוד המערכת האקולוגית ברמה הארצית. מדובר הן על "מסדרונות אקולוגיים" החוצים ערים, שימורם כמרחב פתוח מתפקד תלוי בתמיכת הרשויות. כמו כן, לעיתים מצויים בתי גידול נדירים ובסכנת הכחדה דווקא בתוך אזורים עירוניים, כגון שוניית האלמוגים באילת, בריכות חורף, קרקעות חמרה וכורכר ועוד. אזורים אלה מהווים משאב תיירותי לעיר עצמי ויחד עם זאת שימורם וטיפולם תורם רבות להעשרת המגוון הביולוגי הכלל ארצי.

ומה צופן העתיד? מגמות חשיבה כבר צופות את פני העתיד – צוותי תכנון המתכננים שכונות, פארקים וגנינות בפרויקטים עירוניים מתחילים לדרוש הימצאות של אקולוגים בצוותי התכנון בכדי לתכנן את שלד השטחים הפתוחים ואת השטחים הפתוחים עצמם בהתאם לעקרונות אקולוגיים. לשכות התכנון המחוזיות וועדות מקומיות כבר דורשות סקרי טבע בתוכניות גדולות וחוות דעת בנושאים אלו, התחלת החשיבה על "החזית החמישית" בבניינים כמרחב המתווסף למערכות האקולוגיות העירוניות כבר כאן. אך מה הלאה? כיצד ממשיכים להטמיע את הנושא האקולוגי בבסיס החשיבה התכנונית? כיצד מטמיעים את החשיבה על הטבע כתשתית הכרחית בעיר ככל תשתית עירונית אחרת? כיצד מיישמים וכיצד מבצעים? ומעט על מה שקורה בעולם.

לא כל האפור הוא "ברוטליזם": תפיסות ואידאולוגיות באדריכלות העיר באר שבע, 1950-1980

ענבל בן-אשר גיטלר

המכללה האקדמית ספיר/אוניברסיטת בן-גוריון בנגב, inbalbag@gmail.com

בתקופה האחרונה גדלה ההתעניינות באדריכלות שנבנתה בבאר שבע בעשורים שלאחר קום המדינה, הן בדיסציפלינות מחקריות שונות והן בקרב הציבור הרחב. נראה כי המונח "ברוטליזם" והחומר אליו הוא נקשר, הבטון, חברו זה לזה ולאדריכלות המודרניזם המאוחר בעיר המכונה "בירת הנגב".

הרצאה זו מתחקה אחר התפיסות והאידאולוגיות שעמדו מאחורי כמה מהפרויקטים הבולטים באדריכלות באר שבע, החל מסוף שנות החמישים ועד סוף שנות השבעים. ההרצאה הינה תוצר של מחקר הנמצא בראשיתו, אשר מטרתו לבדוק את הקרקע עליה נבטו הרעיונות האדריכליים שהובילו לתכנון ולבנייה בעיר, תוך חשיפת הגיוון שלהם, ובתי המדרש השונים מהם באו. האדריכלים שפעלו בעיר, כדוגמת רם כרמי, אברהם יאסקי ושוולמית ומיכאל נדלר, הביאו רעיונות חדשים ותפסו באופן שונה את אופן יישומם בעיר.

בניינו של רם כרמי, לדוגמא, שאבו השראה ישירה מקבוצת ה-New Brutalism בבריטניה, שם למד האדריכל. יישומו של כרמי את האידאולוגיה של "הברוטליזם החדש" הבריטי, חושף מורכבויות מעבר לשימוש בבטון חשוף, כגון סדר היום החברתי של הקבוצה, הדגש ששמה על התינוש בבנייה, יחסה למגוון של חומרים ולצבעוניות, ועוד.

בתכנון ובניינים אחרים, כגון בית המגירות של פלדמן ולופנפלד, תכנון לשכונה ב' של אריה שרון, הקומפלקס הראשוני של אוניברסיטת בן-גוריון או תכנון של שיכון לדוגמא (שנבנו בשיתוף פעולה של מספר משרדי אדריכלים), ניכרת השפעת הרעיונות הסטרוקטורליסטיים שצמחו באירופה בסוף שנות החמישים ובשנות השישים. ההשפעה הסטרוקטורליסטית באה לידי ביטוי פרקטי, בין השאר, בתכנון מארגים מבניים המשלבים פונקציות מגוונות. עם זאת, השפעתה של קבוצת Team 10 ואדריכלים ספציפיים בתוכה, שהזינו את השיח האדריכלי בארץ באותה תקופה, טרם נחקרה לעומק. האופן בו הציבה התפיסה הסטרוקטורליסטית פתרונות חלופיים למודרניזם של העשורים הקודמים, תוך התייחסות חדשנית לסוגיות תרבותיות ואנתרופולוגיות, היוותה נקודת מוצא גם לפרויקטים שנעשו בבאר שבע, וחקירתם באספקלריה זו שופכת אור חדש על הבנתם וניתוחם.

השפעתם של אדריכלים יהודיים בינלאומיים בולטים אשר היו בקשר עם אדריכלים ישראלים, כדוגמת לואי קאהן ואוסקר נימאייר, תרמה גם היא ונחקרה רק מעט עד כה. סוגיה נוספת הינה ניצנוי של הפוסט-מודרניזם כפי שאלו באים לידי ביטוי באדריכלות, כאשר בארץ הם ניכרים בעיקר בשנות השישים המאוחרות ובשנות השבעים.

פתיחתו של הדיון באדריכלות של באר שבע להכלה של מגוון רעיונות ומקורות השפעה, משקף את מורכבותה של תקופה זו באדריכלות העולמית. הוא מעיד על הצורך, עליו הצביעו גולדהאגן ולגו (Goldhagen and Legault), בבחינה-מחודשת של התובנות המקובלות בחקר המודרניזם המאוחר, תוך בדיקת ההגדרות והאופנים בהם נעשה שימוש במונחים כגון ברוטליזם, סטרוקטורליזם ופוסט-

מודרניזם. זאת תוך העמדת הקונטקסט החברתי, הפוליטי והתרבותי החדש של מגמות אלו כסוגיה מרכזית בבחינת התוצר האדריכלי. גישה זו חושפת את היות המודרניזם המאוחר חלק מתמורות תרבותיות עמוקות ולא סגנון בלבד.

לאור זאת, אציג בהרצאה רעיונות לבחינה מחודשת וביקורתית של המודרניזם המאוחר בבאר-שבע על הגדרותיו, ואדון במגמות האדריכליות בו כחלק משיח בינלאומי שהתרחש בשנים אלו. עיון בשיח זה ובתוצריו מאיר את גיוונו של השדה האדריכלי ואת האמירה הפותחת את ההרצאה, שלא כל האפור הוא "ברוטליזם".

מדוע אין פיתוח? חסמים בפני פיתוח בכפרים הבדואים המוכרים בנגב והדרכים להסרתם

נילי ברוך, שולי הרטמן

עמותת 'במקום – מתכננים למען זכויות תכנון' Bimkom@bimkom.org

בעשור האחרון השקיעה המדינה מאמצים רבים בהסדרת ההתיישבות הבדואית בנגב. בנוסף לעיירות הבדואיות - שהאחרונה בהן, לקיה, הוקמה בשנות ה-90 של המאה הקודמת - הוכרו, לאחר לחץ ציבורי ובהדרגה, 11 כפרים. הממשלה הקצתה תקציבים גדולים להכנת תכניות מתאר ותכניות מפורטות לכפרים אלה, הקימה מערכת ארגונית ומנהלית ענפה שאחראית עליהם והשקיעה בהם כספי פיתוח רבים, בעיקר בהקמת בתי ספר ובסלילת כבישי גישה אליהם.

על רקע מאמצים אלה בולטת העובדה, שמבין 11 היישובים שהוכרו ב-15 השנים האחרונות, רק בכפר אחד, תראבין א-צאנע, שהוקם על אדמות מדינה, נעשה פיתוח פיזי, וגם שם מדובר בפיתוח חלקי בלבד. בכל היישובים האחרים, בהם כפרים שהוכרו כבר בסוף המאה ה-20, לא בוצע פיתוח ומצבם דומה לזה ששורר בכפרים שלא הוכרו ולא תוכננו. זאת למרות שברור שלבדואים ולמדינה אינטרס משותף בפיתוח הכפרים הללו.

כך, בדומה לתושבי הכפרים הבדואים הלא-מוכרים, רוב רובם של תושבי 11 היישובים שהוכרו מנותקים מתשתיות בסיסיות כמו חשמל, מים וביוב. למרות שלכל היישובים הללו אושרו תכניות מתאר, תושביהם אינם יכולים לקבל היתרי בנייה – לא למבני קבע ולא למבנים זמניים. בפועל, התכנון שנעשה אינו ממומש, לא ברמת המשפחות ולא ברמת היישוב. כתוצאה מכך, תושבי הכפרים נתונים תחת לחצים אדירים ונאלצים להתמודד עם דילמה בלתי פתירה: מצד אחד, הם זקוקים מטבע הדברים למבני מגורים, וצורך זה גדל עם הזמן, למשל כאשר הבן מתחתן והאב נדרש לבנות עבורו בית מגורים חדש. מצד שני, בהעדר אפשרות לקבל היתרי בנייה ולבנות כחוק, כל בנייה חדשה נמצאת תחת איום של הריסה.

על רקע מציאות זו, ערכנו בשנים 2012-2013 מחקר עומק בין-תחומי, במטרה לחשוף את החסמים המונעים את פיתוח הכפרים, לנתחם ולהבינם, ולהציע דרכים להסרתם. לצורך המחקר שילבנו בין כלי מחקר ופרספקטיבות אנתרופולוגיים ותכנוניים וממצאינו מאירים את הקשר שבין פריסה מרחבית לחברה ותרבות.

התייחסותנו לנושא הפיתוח מתמקדת בפיתוח הפיזי ברמת המשפחה והכפר, תוך שימת דגש על היתרי בנייה למגורים ועל פיתוח השירותים, התשתיות והכבישים.

אלה מהווים תנאי הכרחי ומקדים לפיתוח החברתי והכלכלי של היישוב. דוח משלים של מרכז אדווה מתמקד בצעדים הנדרשים כדי לאפשר פיתוח כלכלי וחברתי (הכולל שירותי חינוך ובריאות ראויים) על בסיס הפיתוח הפיזי.

המחקר הנוכחי מתאר את הפריסה המרחבית הקיימת בכפרים הבדואים על עקרונותיה הייחודיים, כמו גם את המדיניות הממשלתית ואת המערך הארגוני והמנהלי שהמדינה מפעילה כדי להסדיר את המצב התכנוני והקנייני (מערך הבעלויות על הקרקע) בכפרים המוכרים. ניתוח ההיבטים הללו חושף את החסמים העיקריים המונעים פיתוח בכפרים, ובעקבותיו מובאות המלצותינו להסרתם.

בניינים, מרחב ציבורי ואנשים - שיכוני דרום יפו

***עמוס ברנדייס, **שלומית זוננשטיין**

*אדריכלות ותכנון עירוני ואזורי בע"מ amos-br@inter.net.il
**אגף תכנון העיר, עיריית תל אביב-יפו zonenstein_z@mail.tel-aviv.gov.il

מתחם "שיכוני דרום יפו" מצוי בחלקה הדרומי של תל אביב, על גבול בת ים וכולל את השכונות יפו א', יפו ג', יפו ד', שיכוני חסכון ונווה גולן. במתחם כ-6,100 יחידות דיור בכ-250 בנייני שיכון, שנבנו בין שנות ה-50 לשנות ה-70. למרבית השיכונים אושרו בשנות ה-90 תכניות הרחבה אשר לא מומשו. לאחרונה, לאור אישור תמ"א 38, החלו להיראות באזור ניצני התחדשות למבני השיכון. בלב המתחם נמצאים "הפרדסים" (פרדס דקא, אבו סייף ודלאק) (שהינם אזורים תפוסים ולא מוסדרים אשר מהווים את מלאי תוספת שטחי המגורים ושטחי הציבור העתידיים של האזור).

המתחם הינו בעל פוטנציאל גדול בשל מיקומו המרכזי, רמת הצפיפות הנמוכה יחסית, קרבתו לצירים ראשיים וליים. כמו כן העובדה כי הרכבת הקלה (הקו האדום) חוצה את המתחם, בשילוב עם רצון התושבים לשינוי, אינם מותירים מקום לספק שקיימת כאן הזדמנות לעשות שינוי מהותי לטובת התושבים והעיר.

לאור זאת קודם מסמך מדיניות אשר מיקד את מטרות ההתחדשות והצביע על העקרונות על פיהם יפותח האזור. המסמך הגדיר את השלד האורבני של האזור. כמו כן הוביל למסקנות כי לפני התחדשות המבנים למגורים יש להתמקד בפיתוח התשתית הציבורית החסרה. בשל העובדה כי פוטנציאל השטחים הציבוריים נמצא בפרדסים הגענו להבנה כי תחילתו של השינוי המהותי נעוץ בשטחים אלו וכי הם יכולים להיות מחולל השינוי העיקרי. בנוסף, לאור המורכבויות החברתיות והכלכליות של התושבים בשכונות אלו לא תיתכן התחדשות פיסית משמעותית ללא שת"פ עם התושבים, זיהוי מטרות משותפות ומתן כלים להתארגנות כוללת.

מדובר בפרויקט עירוני בעדיפות, שכן דורש התגייסות ומחויבות עירונית החוצה יחידות עירוניות וחוצה הירארכיות. התכנון הסטטוטורי הינו אחד מהכלים להתחדשות, אולם אין די בו כדי לחולל שינוי. לכן מומלץ לקדם תוכנית יישום להתחדשות השיכונים אשר תתמקד במחוללים הבאים:

בצד החברתי - עזרה בנושא ההתארגנות, יצירת שיח קבוע עם תושבי השיכונים ו"הפרדסים", הקמת "בית ספר להתחדשות" (הוצג בכנס הקודם).

בתשתית הציבורית - יצירת מוסדות חינוך איכותיים, פיתוח הציר הירוק ומוקדי ציבור עירוניים, יצירת קשרים מזרח מערב ע"י פיתוח צירים ירוקים שכונתיים וחיוק הקשר לים.

התחדשות מבני המגורים - בחינה פרטנית של המבנים, מיקומם במרחב, מצבם הפיזי, רצון התושבים והתפישה העירונית לצורך מתן המלצות ברות ביצוע להתחדשות המגורים. כמו כן קידום פרויקטים להתחדשות "המגיעים מלמטה" וזיהוי מקומות אסטרטגיים לקידום תוכניות עירוניות.

בהרצאה זו נציג את העבודה שנעשתה במסגרת מסמך המדיניות, את המסקנות שהובילו לקידום תוכנית יישום ואת הכלים הנדרשים לקידום תוכנית שכזו.

אילניה - סג'רה - תכנית לשימור והתחדשות גרעין הישוב ההיסטורי כמנוף להתפתחות הישוב

דוד גוגנהיים, חגית ברוך-הרשטיק

גוגנהיים-בלוך אדריכלים ומתכנני ערים office@guggenheimarc.com

אילניה: מושב בגליל תחתון. המושב ידוע גם בשם "סג'רה", על שם הכפר הערבי הסמוך א-שג'רה (בערבית: "אילן"), אשר חרב במלחמת העצמאות ושעל חלק מאדמותיו התרחבה אילניה לאחר קום המדינה.

בתקופת המשנה והתלמוד שכן כפר יהודי, על גבעות סג'רה, ועל יסודותיו נבנה הכפר הערבי שג'רה.

המטרה של יק"א, שרכשה את האדמות, הייתה להקים מרכז אזורי להתיישבות יהודית בגליל התחתון. המרכז היה מיועד להכיל חוות הכשרה לפועלים, מרכז מנהלי ומושב, שתבסס על גידולי פלחה.

המושבה, שקמה בסמוך לחווה, תוכננה באופן שונה מיתר מושבות הגליל התחתון (כמו יבנאל, ומסחה), שהוקמו באחריות הועדה הארצישראלית. כלומר, המושבה כולה נבנתה למגורים וקיבלה שירותים אדמיניסטרטיביים מהחווה, זאת כפועל יוצא של הצורך ליצור אזור דיור לפועלים, והחלטתה של יק"א להעביר בהדרגה את האחריות לעיבוד קרקעות סג'רה מהעיבוד הישיר בחוות סג'רה, לידי האריסים.

בשנת 1902 החל להיבנות מכלול המגורים הראשון, בשנת 1905 – השני, ובשנת 1922 נבנה המכלול השלישי.

עקב הסמיכות לחווה והאפשרות לשימוש משותף במבני הציבור שהיו בה, בלט בסג'רה העדרם של מבני ציבור. בהמשך, מוסדות ציבור מסוימים מצאו את מקומם במערת המקווה שבפארק, ומאוחר יותר נבנה החאן התחתון ברחוב הראשונים במרכז הישוב. החאן שימש כמרכז ונתן מענה למוסדות הציבור. בתקופה מאוחרת יותר החאן פורק והמרכז התפזר בין המבנים הקיימים לצד פתרונות יבילים. כיום אין מרכז ציבורי מובהק למושבה.

אנשי העלייה השנייה וביניהם דוד בן-גוריון, הגיעו לסג'רה בשנים 1905-1912. בתקופה זו הפכה החווה למרכז חשוב עבור פועלי הגליל. רבים מחלוצי העלייה השנייה קיבלו במקום הכשרה חקלאית, והיא הפכה כר להגשמת רעיונות העבודה

והשמירה העברית. ארגון "בר גיורא" נטל לעצמו כמשימה ראשונה, בשנת 1907, להעביר לידי את השמירה בחוות סג'רה מידי השומרים הצירקסים. משימה זאת צלחה, וחוות סג'רה הפכה גם למרכז הארגון.

במלחמת העצמאות עמדה סג'רה במוקד הקרבות להגנת הגליל התחתון, עד שהוכרע הקרב לטובתה במבצע "דקל" (יולי 1948). לאחר המלחמה שוקמה המושבה והורחבה ושמה הוסב לאילניה.

בשנות ה-50 הוקמה האגודה השיתופית, ומושב אילניה החל לפעול במסגרת המועצה האזורית גליל תחתון.

בשנת 1992 החלה המועצה לשימור אתרים בתהליך שימור של מספר מבני ציבור במושבה.

הגורם המרכזי לייחודיותה של סג'רה היה הליך הקמתה והתפתחותה. בעוד שהמושבות האחרות תוכננו והוקמו בידי פקידי הוועדה הארצישראלית, הוקמה סג'רה בידי הסוכנות הארצישראלית של יק"א.

האחריות הישירה של יק"א, יצרה תלות מוחלטת בתקציביה. סגנון הבניה תאם את השקפת העולם והאמצעים שעמדו לרשות המתכננים והמבצעים. מספר המשקים במושבה לא עמד על מספר מוגדר מראש, אלא עלה באופן הדרגתי, בהתאם לצמצום שטח העיבוד הישיר בחווה.

בצידי הרחוב הראשי, "רחוב הראשונים", באילניה, נשתמרה אדריכלות המייצגת שלב בתולדות ההתיישבות בארץ ישראל, שיש לה חשיבות שימורית ברמה הלאומית.

המקום מציג שינוי חשוב בערכים החברתיים: הרצון ליצור חברה יצרנית, פועלים ואיכרים יהודיים, כר להגשמת רעיונות העבודה והשמירה העברית. המרקם האדריכלי של החלקות המשלב את ה"חכורה" (גן הירק) בקדמת החלקה, "בית האיכר" ששימש למגורים הצמוד לאורווה, לרפת וללול, והיציאה מהחומה האחורית דרך "פשפש" לאזור שעובד לחקלאות או מטעי פרי וזיתים – מדגימים במבנה הפיזי שלהם את האידיאולוגיה.

המושבה היא דוגמא של התיישבות המייצגת תרבות, ויחסי גומלין ייחודיים בין המתישבים לסביבתם. השילוב של "רחוב הראשונים" עם המרקם האדריכלי המיוחד לציוד, הפארק עם השרידים ההיסטוריים והארכיאולוגיים, הצמחייה האופיינית לאזור, והקישור ליערות המקיפים את המושבה, יוצר "נוף תרבות" ראוי לשימור וטיפוח, ויכול לשמש כ"אבן שואבת" למבקרים מבחוץ, ומרכז תרבותי ציבורי לתושבי אילניה.

הרעיון העומד בבסיס תכנית המתאר לגרעין ההיסטורי של אילניה, הינו להפוך את המרקם ההיסטורי "לקטליזטור" של התחדשות כלל יישובית, על בסיס הרעיון התיירותי והגדלת מספר יחידות הדיור הקיימות.

התכנית באה להסדיר את המצב הקיים מבחינה סטטוטורית, ולשמר את האדריכלות הייחודית, הן של המרקם, והן של המרכיבים הבנויים במושבה ההיסטורית.

היוזמה לעריכת תכנית לשימור והתחדשות הגרעין ההיסטורי עלתה מתושביו, והתכנון נעשה בשיתוף הדוק עימם, תוך שמירת הרצונות והצרכים האישיים מחד, והפיכת השימור להזדמנות כלכלית וחברתית מאידך.

בעבר הייתה קיימת בכל חלקה יחידת מגורים אחת (בית האיכר). כיום עם התרחבות המשפחות והרצון לשמר את דור הבנים הממשיכים באילניה, התוכנית קובעת תוספת יחיד למגורים בשטח החלקה המשפחתית.

כמו כן, על מנת לחזק את מעמדה של סגירה כמוקד משיכה תיירותי ועקב העובדה כי רבים מתושבי המקום אינם עוסקים עוד בחקלאות, מאפשרת התוכנית תוספת בניה חדשה והסבה של מבנים היסטוריים קיימים (בתי האיכר, מבני משק, לולים) לייעודי פליח ("פעילות לא חקלאית"), כגון אירוח כפרי ותיירות חקלאית.

(זאת ע"פ החלטת מנהל מקרקעי ישראל, דו"ח ועדת קדמון, ועדת ובר והחלטות הממשלה).

התכנית קובעת לתוספות הנ"ל עקרונות שימור ופיתוח על בסיס עקרונות האופי ההיסטורי שזוהו בעת ניתוח המרקם הכפרי ההיסטורי.

כשאת אומרת "לצופף" למה את מתכוונת?

דודי גלור

גלור תכנון ואדריכלות בע"מ, dud@gapldc.com

אוכלוסיית מדינת ישראל גדלה בקצב של 1.8% לשנה (2012), קצב גבוה מזה של הודו, והוא הגבוה בין מדינות המערב. הגידול ברמת החיים בישראל בא לידי ביטוי, בין היתר, בשטח הכולל הנבנה לנפש: בשנת 1950 הסתכם השטח בכ-7 מ"ר/נ' ובשנת 2012 הסתכם השטח בכ-60 מ"ר/נ'. בנוסף לעליה בתוחלת החיים, אלה הן הסיבות העיקריות לצורך בהיקפי בניה משמעותיים, החורגים מכל מדינה מערבית אחרת.

מדיניות התכנון הלאומית כפי שבאה לידי ביטוי בתמ"א 35 ומסמכי מדיניות אחרים, גורסת כי מרבית הבניה אמורה להתרחש בתחומי ערים אשר הוגדרו ב"מרקם עירוני".

מאידך, צפיפות המגורים (נטו וברוטו) יורדת לאורך השנים. בעיר תל-אביב אושרה בשנת 1938 תכנית מס' 58 (תכנית 'גדס' המעודכנת) בצפיפות נטו של 18 יח"ד' (כ-12 יח"ד' ברוטו). בשנת 1953 אושרה תכנית ל', לכל שטחי עבר הירקון, בצפיפות 10 יח"ד' ו-6 יח"ד' בהתאמה.

מסורת הבניה הישראלית מתבססת על המגרש הבודד, בקווי בניה מכל צדדיו. לאורך השנים גדל גודל המגרש הטיפוסי: בת"א מ-500 מ"ר בתכנית 'גדס', ועד מספר דונמים בתכניות צפון העיר שמעבר לירקון. בהעדר שינוי בצפיפות, ואפילו ירידה, הייתה ההשפעה בעיקר על גובה הבניין וגודל יחידת הדיור. ההשפעה על המופע התלת-ממדי, ומכאן על תחושת העירוניות, הינה עצומה.

בשנים האחרונות נערכות הערים הותיקות להתמודדות עם הצורך בחידוש מלאי התכנון העירוני, במצב בו מרביתן נעדרות כל שטח פנוי לתכנון. התמודדות זו נעשית במתכונות דומות ושונות: תל-אביב-יפו ('לב-העיר', 'תכנית הרובעים'), רמת-גן (רג/53), בת-ים (בי/538). ברובע 3 ('הצפון הישן') בתל-אביב מוצעת צפיפות של כ-40 יח"ד' נטו. בתכנית לחיזוק מבנים בדרך של הריסה ובניה, מציעה

רמת-גן צפיפות של כ-50-42 יח"ד. בת-ים עורכת תכנית למרכז העיר הוותיק ובה מוצעות צפיפויות 50-25 יח"ד. גבהי הבניין וקווי הבניין שונים.

אבן הנגף העומדת בפני תכניות אלה הינו "קצב המימוש" שלהן. מדובר בדרך-כלל בקצב נמוך ביותר, המסתכם ב-2% מימוש בודדים. כפועל יוצא מדובר במלאי תכנון גדול ומימוש נמוך.

תחום נוסף המושפע מהיקפי הצפיפות המדוברים הינו גודל הדירה הממוצע, שהינו נמוך בדרך-כלל, ועובדה זו מנוגדת לעמדה מסורתית הגורסת כי יש להגדיל את שטחי הדירות כדי לאפשר מגוריהן של משפחות גדולות יותר במרכזי הערים, 'הסובלות' ממילא באופן מסורתי ממצאי דירות קטנות במיוחד.

בנוסף, בהעדר שינוי במבנה הפרצלציה, כשהבניה ממשיכה להישען על החלקות המקוריות, עולה גובה הבניה מ-4-3 קומות ל-10-7 קומות, הבניינים קרובים זה לצד זה והחתך האופייני של הרחוב עומד בפני שינוי משמעותי.

להיקפי הצפיפות המדוברים יש השפעה ניכרת גם על פיתוח המגרש, מספר מרתפי החניה, האפשרויות לגינון, חציית מדרכה על-ידי כלי רכב ועוד.

לסיכום, למגמות הציפוף הנדרשות, יש משמעות רבות מוכרות. אך בנוסף, הן גם משפיעות על המופע המרחבי של העיר, איכות הפיתוח של המרחב הציבורי והמרחב הפרטי.

העיר הערבית - מעירוניות בתקופת המנדט להעדר עיר: מקרה הבוחן של יפו

שמואל גרואג

בצלאל s.groag@gmail.com

ההרצאה תעסוק על הנחת העבודה של שם המושב ותציג מהלך של עירוניות ערבית בתקופת המנדט שנעלמה לאחר ה"נקבה" ב-1948 והותירה בישראל רק כפריות ערבית. היעדר העיר הערבית המאפיין את ישראל כיום נמצא ביחס הפוך לתקופה המנדטורית בה הייתה דומיננטיות לעירוניות הערבית. מרבית הערים הרשמיות בפלסטינה המנדטורית בתקופה זו היו ערים ערביות וערים מעורבות ובהן התגוררה למעלה משליש מהאוכלוסייה הפלסטינית. שלילת העיר הפלסטינית אשר הוצגה על יד מנאר חסן (חסן 2005) כאינטרס משותף לאידיאולוגיה הציונית ולאידאולוגיה הפלסטינית שלאחר הנקבה תבחן מחדש כבסיס לדיון במורשת העיר הערבית בישראל.

בהרצאה ייבחנו עדויות חלקיות למורשת העיר הערבית בתקופת המנדט בכלל ויפו בפרט. מקרה הבוחן של יפו יבחן את העירוניות המקומית בשני מסלולים האחד הוא התכנון הסטטוטורי המנדטורי ליפו שמעלה את הנקודות, כיצד התחיל תכנון זה? מי יזם אותו?, האם הוביל התכנון את מהלכי הפיתוח, או נגרר אחריהם? המסלול השני הוא ריכוז עדויות למורשת התרבות העירונית של יפו ברמת הידע המקומי, הנרטיבים המובילים ומשמעותם העשויות. ברמת התכנון הסטטוטורי ייבחן גם התכנון הפורמאלי של יפו, הסיבות שהובילו לקידומו ומדרג התכנון העירוני. ההרצאה תבחן את תכנון יפו ביחסו לתכנית האזורית, לתכניות

שהוצעו לתל אביב ותציג את התכנית העירונית הכוללת שהכינה עיריית יפו בשנת 1945. תכנית עירונית זו שהוזמנה מהאדריכל המצרי עלי מסעוד הציעה לקדם פתרון מודרניסטי למרחב העירוני והכפרי היפואי. תכנית זו מתאפיינת כהמשך של התפיסה ה"האוסמנית" שאפיינה את הקמת בולבארד ג'מאל פאשה בסוף התקופה העות'מאנית. שדרה זו שנקראה, בולבארד קינג ג'ורג בתקופת המנדט ושדרות ירושלים של היום היא הציר המרכזי של שכונת נווהא. תכנית מסעוד הציגה במרחב של יפו והפרדסים מדרומה וממזרחה גריד עירוני המתבסס על שדרות וככרות עם מוקדי פיתוח לנמל, מרכזי נופש פארקים וכד.

המרחב של מזרח יפו אשר נשען על שדרות ירושלים של יוצג כמודל ייחודי של אדריכלות שהתפתח ביפו המנדטורית. מודל זה מבטא גישה היברידית אשר משלבת בין המודרניזם המערבי להשפעות המקומיות. הרבגוניות היפואית והמתח בין בניה מודרנית למסורות הבניה המקומיות מיוצגים עד היום במספר רב של מבנים במרחב זה. בשני צידי השדרה התרכז המרכז החילוני והאדמיניסטרטיבי של העיר יפו אשר כלל מבני שלטון בתי מלון, מבני מסחר ומגורים. בין המבנים היו: עיריית יפו, בית המשפט, משרד הבריאות, משרד הדואר המרכזי, בתי המלון קונטיננטאל, ווינדזור וחאלף, ובתי מגורים לאדמיניסטרציה הבריטית ולתושבים הפלסטיניים האמידים. בשנות הארבעים נבנו באזור זה גם מוסדות תרבות שמרכזם בחמישה בתי קולנוע, אלהמברה, פארוק, ראשיד, נאביל ופארוק. בשדרה התרכזו בתי הקפה. "בריסטול אבו שקוש", "קונטיננטל", "אל באריטי", "אל מאעואני" ששרתו כל אחד סוג אחר של אוכלוסיה 1948. עצירה במרכז התרבותי ביפו הייתה מסלול מקובל לאמנים כמו אום כולתום ועבדול וואהב במסגרת מסעות הופעה במסלול בין קהיר לביירות.

הקשר בין המיתולוגיה של העיר הערבית, או העדרה, קשור לתיאוריות עכשוויות בתחום השימור. אם בעבר התמקד תחום השימור בשיקום ובשחזור של יצירות מופת אדריכליות, אתרים ארכיאולוגיים או אוצרות אמנות, הרי שהיום הורחב תחום השימור והוא עוסק גם בשימור ערכי מורשת ותרבות בלתי מוחשיים והגנה על אתרים בעלי משמעות לקהילות המקומיות וקהילות העבר. תפישת השימור והפרקטיקה שלו עוברות שינוי מבני בו הדגש בתחום משתנה בשני צירים: ציר המרחב וציר התוכן. בציר המרחבי ישנו מעבר משימור מונומנטים ומבנים בודדים לשימור של מרקמים, מרכזי ערים היסטוריות ונוף תרבות בתחום התוכן מתקיים מעבר משימור של אלמנטים מוחשיים לשימור של ערכי תרבות בלתי מוחשיים, כגון לשון, מוזיקה, ומסורות. על פי תפיסה זו העיר הערבית היא מצד אחד אובייקט פיזי קיים עם עקבות אדריכליות ותרבותיות ומהצד השני רעיון ואידיאה אשר אותם ניתן להגדיר כחלק משימור הבלתי מוחשי.

העיר הערבית הריקה או העיר הנעדרת כמו שהגדירו אותה בעבר (ג'מאל זחאלקה וסנאן עבדלקאדר) מחייבת גם דיון בשאלה מיהי אוכלוסיית היעד שאליה מכוונים מאמצי השימור והתכנון. האם זו האוכלוסייה הישראלית כולה או הנמען הוא האוכלוסייה הערבית בישראל. או גם הקהילה הנעדרת והגולה. הנחת העבודה אותה תעלה ההרצאה היא כי לא ניתן לתכנן כראוי את העיר הערבית החדשה ללא הבנה עמוקה של מרחב העיר הערבית הנעדרת.

תמורות והזדמנויות לתכנון עתידי של היישוב הכפרי

מיכל דור

א.ב מתכננים, michal_d@abt.co.il

ההתיישבות הכפרית בישראל הייתה לאורך השנים כלי למימוש מדיניות מרכזית וחשובה. בשני העשורים האחרונים של המאה הקודמת עברה על הקיבוצים והמושבים תקופת משבר קשה, שיצרה סימפטומים פוסט-טראומטיים, אשר במידה רבה שינו את פניהם וצביונם.

כפתרון בזק לנטישת היישובים הכפריים ע"י משפחות צעירות, וחשש להזדקנות המקום ללא דור המשך (סינדרום ה"אסקימוסים בגליל") מיהרו המושבים להפשיר עתודות קרקעיות ע"ח שטחי החקלאות ומבני הציבור ושווקו את מגרשיהם לכל המעוניין, והקיבוצים שהלכו בעקבותיהם, הכניסו ללקסיקון התכנון את מושג ה"שכונות הקהילתיות" אשר תוכננו ע"פ רב במעטפת היישוב ולעיתים אף רחוק מכך, תוך תקווה שבית על חצי דונם יהיה מספיק אטרקטיבי כדי למשוך אוכלוסייה חדשה ליישובים הנטושים, ולהחיותם.

אלה וגם אלה ניסו להציב חלופה דומה לאחיהם הצעיר "הישוב הקהילתי", אשר מלבד בית על חצי דונם, לא היה לו דבר להציע באותה תקופה.

מכל מיני סיבות, הזרמת החמצן אכן הגשימה את יעדה, אוכלוסייה חדשה הגיעה ובנתה את ביתה בקיבוצים ובמושבים, אולם היה לכך מחיר כבד הן לצביון המקומי, לקהילה הוותיקה, לקשר ההיסטורי בין היישוב למרחב הסובב, ולצניעות שכ"כ אפיינה אותם לפני כן.

כנראה שבמקרה זה, זו חכמה של בדיעבד וניתן היה לראותה רק בפרספקטיבה של עשור.

ההרצאה הנ"ל מבקשת לעסוק בתכנון היישוב הכפרי, הקיבוץ, המושב, והישוב הקהילתי, תוך הסתכלות קדימה לעבר העתיד, כיצד ניתן לראות בתקופה זו הזדמנות לייצר מערכות מגורים חדשות, בהשקפה סוציאלית, שיתופית בעולם קפיטליסטי. צורות מגורים מגוונות שנותנות מענה למגוון אוכלוסיות יעד, ודיוור בר-השגה מחוץ לערים.

לצד פתרונות למגורים נבקש להתמודד עם סוגיות תכנון היישוב הכפרי, הפרדת שימושים מול עירוב או ערבוב, תעסוקה בתחום היישוב או מחוץ ליישוב באזורים משותפים למרחב האזורי, תכנון מערכות התנועה המונעת מול תנועה א-מוטורית, שטחים פתוחים מול ציפוף, קשר איכותי לסביבה ועוד.

מנקודת מוצא של ניסיון רב בתכנון במרחב הכפרי/סמי עירוני, יודגמו רעיונות חלוציים, שלכולם מכנה משותף, שבירת מוסכמות, יציאה מהקופסא והסתכלות על תקופה זו כקרקע פורה להזדמנויות חדשות.

אמידת קיימות עירונית לאורך זמן: ניתוח הפערים בין המצוי לרצוי

ענת דור, מידד קייסינגר

אוניברסיטת בן גוריון anatdor.a@gmail.com

בשנים האחרונות הולך וגובר העניין של ערים בקידום הקיימות העירונית, כאשר אמצעים שונים כגון מדיניות ותכנון, טכנולוגיות חדשות, חינוך ועוד מיושמים בניסיון לקדמה. לשדה התכנון תפקיד חשוב בקידום הקיימות, תכנון לקיימות מצריך הסתכלות על מערכת הקשרים שבין המערכת הטבעית ומערכות חברתיות-כלכליות והחלטה על האופן בו יש לפתח מדיניות ותכניות. על מנת לקדם את הקיימות העירונית יש לאמוד אותה ולהעריך את התרומה של אמצעים שונים לקידומה.

מטרת המחקר לאמוד את הקיימות בעיר לאורך זמן ולבחון כיצד זו מושפעת מפעולות שהעיר שמבצעת לקידומה. לשם כך בוצע ניתוח של טביעת הרגל האקולוגית של העיר רעננה לאורך עשור בין השנים 2002 ל-2012 ונבחן הפוטנציאל של תכניות עירוניות לצמצום ההשפעה הסביבתית וקידום הקיימות העירונית.

תוצאות המחקר מצביעות על עלייה של 17% בטביעת הרגל העירונית במהלך העשור שנבחן. בעוד מזון מהווה את המרכיב המרכזי בטביעת הרגל, במרכיב החשמל השינוי הגדול ביותר לאורך זמן. מבין מרכיבי הפעילות העירונית שנבחנו, מרכיב הפסולת הינו היחיד המציג ירידה בטביעת הרגל לאורך זמן, עם התרחבות תהליך הפרדת הפסולת לשני זרמים בבתי התושבים צפויה הפחתה נוספת במרכיב זה.

למרות מאמצי העיר לקידום הקיימות יישום תכניות עירוניות עתידיות אינו מספיק על מנת שזו לא תחרוג מכושר הנשיאה העולמי הזמין לנפש. על מנת לצמצם את טביעת הרגל של התושבים דרושים שינויים ברמה המקומית, הארצית והבינלאומית המשפיעים על מצב הקיימות העירונית.

חוכמת רחוב

אלי דרמן, אלס ורבקל

דרמן ורבקל אדריכלות, els@deve-arc.com

הרצאה זו תעזר בעבודות של עיצוב אורבאני ממשד "דרמן ורבקל אדריכלות" כדי לפתח דיון ולהעלות שאלות סביב נושא הרחוב כמרחב ציבורי ראשוני "par excellence" ומצבו בקונטקסט של העיר הישראלית היום ומחר.

איך צריך להיראות היום המרחב הציבורי בעיר הישראלית? במקום גרסאות מחודשות (ומלאכותיות) של פיאה איטלקית, שדרה פריזאית או כיכר אירופאית מימי הביניים, יש להחזיר את הרחוב למוקד העשייה והשיח של שדה העיצוב העירוני.

בשני העשורים האחרונים, ערים בישראל חוות תהליך גדילה מואץ בעקבות הקמה של שכונות מגורים חדשות. בו זמנית, מרכז העיר הוותיק שרוי בתהליך ממושך של הזנחה ודעיכה, הבא לידי ביטוי גם בהגירה שלילית של אוכלוסייה חזקה ממרכז העיר לשוליה. מרכזי הערים הופכים לזירה מרכזית בה הרשות ויזמים מקדמים יחד תכניות לפינוי-בינוי המאיימות למחוק את המרקם הוותיק לטובת מתחמי מגורים בבניה רוויה. שני התהליכים הללו – הקמתן של שכונות חדשות ודעיכתן של מרכז העיר – מובילים לחיפוש אחר אורבאניות חדשה ולהכרה בחשיבות איכותם של החיים העירוניים. כחלק מחיפוש זה, שדה העיצוב העירוני עוסק יותר ויותר בשאלה כיצד לתכנן רחוב איכותי ופעיל. בדרך, הוא נתקל בשורה של אתגרים לא פשוטים שלעיתים מנוגדים זה לזה. איך ניתן לאפשר תנועה חופשית של תחבורה פרטית וציבורית, ובו זמנית לספק מרחבים ציבוריים ידידותיים להולכי רגל וגם פלטפורמה אטרקטיבית לבניה חדשה ותשתית עירונית בת קיימא?

לאור אתגרים אלו, ערים רבות ברחבי העולם יוזמות פרויקטים המגדירים מחדש את הרחוב העירוני. המוטיבציה לפרויקטים אלו נשענה על תפיסה פוסט-קפיטליסטית, לפיה ערים זקוקות למרחבים עירוניים המנוהלים על ידי המגזר הציבורי ולא תלויים בגחמות של השוק הפרטי. רבים מפרויקטים אלו קוראים לצמצם את התנועה המוטורית ובעיקר זו של הרכב הפרטי, תוך העדפה של פיתוח תשתיות תנועה עבור הולך הרגל ורוכב האופניים. התביעה המיוחדת הזו על חלל הרחוב הובילה לשיח ער אודות מקומו של הרכב הפרטי במרחב העירוני והאפשרות להחליפו במערכת הסעת המונים. הביטוי הפיזי והמרחבי של תביעה זו משתנה מעיר לעיר, אולם מגמות אלו מחדדות את הצורך לחשוב מחדש על תפקיד המרחב הציבורי.

בו זמנית, פרקטיקת העיצוב העירוני הפכה לכלי משמעותי בהתמודדות עם אתגרי המטרופוליס המודרני, באמצעות פיתוח מודלים המותאמים למציאות העירונית העכשווית. במקום להקים מרחבים פתוחים חדשים בתוך מרחב עירוני מפורק, יותר ויותר תשומת הלב מופנית למרחבים קיימים ומתמקדת בהפיכתם למקומות של מפגש. במקום לנסות וליצור גרסה מחודשת ומלאכותית של מרחבים ציבוריים מערים עתיקות, הרחוב המורכב חוזר בהדרגה למוקד הדיון, באמצעות טרנספורמציה של צירי תנועה ראשיים לרחובות עירוניים מורכבים בהם כל חלל הרחוב: מדופן לדופן, המדרכה והמיסעה משמשים כבסיס למגוון רחב של פעילויות, שימושים ואפשרויות תנועה מגוונות.

מאוצרות טבע לטבע כאוצר: מכתש רמון משנה פניו

בן דרורי, עזרי אלון, גלעד גבאי

רשות הטבע והגנים bend@npa.org.il

מכתש רמון, הגדול שבמכתשי הנגב, הינו תופעת טבע גיאולוגית ייחודית לנגב. במהלך היווצרותו נחשפו שכבות גיאולוגיות מגוונות אשר משכו פעילות אנושית של כרייה וחציבה. מדינת ישראל בשנותיה הראשונות ראתה את עתידו של מכתש רמון, כפי שמופיע במפות שונות ובסקרים, כאזור כרייה וחציבה, הפקת חומרי

גלם, ועיבודם באזורי תעשייה הקשורים בחומרי גלם. כיום מדינת ישראל רואה את הצורך בהגנה ובשמירה על מכתש רמון, על ידי שינוי ייעוד השטח.

השינוי בעמדה הממלכתית של מדינת ישראל למכתש רמון לאורך השנים חל עקב שינוי ביחסים של משרדי הממשלה לאזור זה. בהליכי חקיקה סטטוטוריים שונה ייעוד השטח מקרקעות המיועדות לכרייה וחציבה ותעשייה הקשורה בחומרי גלם, לאדמות מוגנות כשמורות טבע וגן לאומי. בתהליך זה, שנמשך על פני עשורים רבים, מדינת ישראל שינתה את השקפתה לגבי מכתש רמון מכר פורה להפקת אוצרת טבע, אל טבע הניצב כאוצר בפני עצמו. שינוי זה הינו הפוך למגמה עולמית של שימוש הולך וגובר בשטחים טבעיים לפעילות אנושית, ועקב כך גרימת נזק משמעותי ונרחב לתפקודן של מערכות אקולוגיות.

לצורך האתגר של היפוך המגמה היה צורך בהליכים מורכבים של שינוי ייעוד סטטוטורי תוך ניצול הזדמנויות, במקביל לקידום החלטות ממשלה בנושא ארץ המכתשים, ולבסוף פעולות נמרצות לשיקום אתרי כרייה נרחבים. בחמש עשרה השנים האחרונות שוקמו עשרות אתרים במכתש רמון, בשטחים המשתרעים על פני אלפי דונמים ובעלות כוללת של כשלושים מיליון ש"ח, כאשר רשות הטבע והגנים מנהלת את הפרויקטים והקרן לשיקום מחצבות מממנת אותם. אם התקדמות מיזמי השיקום פותחה תפיסת עולם, שיטות עבודה, וגישה לשיקום פעולות תשתית באזור הצחיח. שיקומי מחצבות אלה מגיעים לשיאם במיזם 'צבעי הרמון', שהסתיים לאחרונה. המיזם נמשך שלוש שנות עבודות עפר בהיקף של כמיליון מ"ק וחצי, על פני שטח של כשלושת אלפים דונם. בשנים הקרובות יהפוך שטח זה לגן לאומי המציג תופעות גיאולוגיות ייחודיות, שיקלוט מאות אלפי מבקרים בשנה, ויהווה את שער הכניסה למזרח מכתש רמון.

ההרצאה תסקור את השינויים הסטטוטוריים לאורך השנים, את עקרונות העבודה במיזמי שיקומי המחצבות, ולמעשה את שינוי המגמה הממלכתי למכתש רמון, וכל זאת על ידי בחינת השינויים בגבולות שמורות הטבע, תוך הצגת מפות, תמונות וסרטונים קצרים.

מדיניות ותכנון מנהרות תשתית רב מערכתיות

דורית הוכנר, שירן גולדברג

משרד התשתיות הלאומיות, האנרגיה והמים Shirang@energy.gov.il

בעידן בו קיים ביקוש הולך וגדל לתשתיות עקב פיתוח מואץ ותחרות הולכת וגוברת על שימושי הקרקע נוכח השטח המוגבל, יש צורך במציאת פתרונות חדשניים לתכנון התשתיות במדינת ישראל מתוך ראייה ארוכת טווח.

ניצול תת הקרקע לצורכי העברת תשתיות עשוי להוות דרך יעילה להתמודד עם האתגר העומד לפתחה של מדינת ישראל. היכולת לשלב בחלל תת קרקעי אחד מספר רב של תשתיות מסוגים שונים פותח פתח נרחב ויוצר הזדמנות יוצאת דופן לתכנן את מערך התשתיות תוך ניצול יעיל של משאב הקרקע ומזעור השלכות סביבתיות הנובעות מהעברת תשתיות. מורכבות הנושא נובעת מחדשנותו ומריבוי השחקנים השותפים בו.

לצורך בחינה וקידום של הנושא, מקדם משרד התשתיות הלאומיות, האנרגיה והמים עבודה בנושא תכנון מנהרות תשתית רב מערכתיות ברמה ארצית, באמצעות צוות מומחים רב תחומי לרבות יועצים בינלאומיים. עבודת הצוות מלווה בוועדת היגוי רבת משתתפים הכוללת ייצוג למשרדי ממשלה נוספים, ולמכלול הגופים הנוגעים לעניין, לרבות חברות התשתית הארציות – שהם אמורים להיות המשתמשים העיקריים במנהרה.

במסגרת העבודה יגובש מסמך מדיניות שמטרתו גיבוש קריטריונים והגדרת התנאים לפיהם יש מקום לשלב מנהרות רב-מערכתיות לתשתיות לאומיות.

הצוות החל בעבודתו במאי 2014 על פי תכנית עבודה הכוללת את השלבים הבאים: עריכת סקירה בינלאומית בתחום מנהרות התשתית לרבות ביקור במנהרות אופייניות בעולם במטרה ללמוד מהנעשה בעולם בתחום.

עריכת סקירה של הנעשה בארץ בנושא עד כה וניתוח המאפיינים הייחודיים לישראל לתכנון מנהרות תשתית רב מערכתיות.

גיבוש עקרונות למדיניות לקידום מנהרות בארץ כולל:

גיבוש כלים לקבלת החלטות על הקריטריונים והתנאים בהם יש לקדם מנהרות (ביניהם הצגת מודל כלכלי לבדיקת כדאיות של פרויקטים של מנהרות תשתית).

המלצה על צעדים נדרשים לצורך עידוד הקמת מנהרות תשתית רב מערכתיות כולל צעדים להתמודדות עם חסמים קיימים.

עיון סטטוטורי ברמה ארצית של מנהרות תשתית

תכנון מפורט של קטעי מנהרות, ככל ויוחלט לקדם תכניות מפורטות ברצועות מומלצות.

עבודה זו משתלבת עם עבודות נוספות שמקדם משרד התשתיות הלאומיות, האנרגיה והמים לפיתוח תשתיות בראייה מקיימת.

שיתוף הציבור בגיבוש מסמך המדיניות לרמת אביב

אהובה גורן-ווינדזור

יועצת עצמאית, awindsor11@gmail.com

תהליך שיתוף הציבור לרמת אביב נבנה על פי מתווה עקרוני כללי שנדרש להתאים להתקדמות כתיבת מסמך המדיניות כולל סיומו בתוך לוח זמנים קצוב וקצר. מאידך, התהליך נדרש לאפשר גמישות ופתיחות שנובעת מעבודה עם תושבים, שעשויים להוסיף תכנים על אלה המתוכננים.

בבניית תוכנית העבודה צוינו אבני דרך מרכזיות וכן נוסחו ביחד עם צוות התכנון עקרונות מנחים, ביניהם שקיפות מידע וכללי משחק, שוויוניות בנגישות לצוות התכנון ולקבלת ההחלטות, ונכונות לשקול ולהטמיע תכנים שיעלו התושבים.

הקהילות בשתי השכונות שיועדו למסמך המדיניות, רמת אביב א' ודרום רמת אביב ב', זוהו כבר בתחילת העבודה כבעלות הון חברתי אישי (ידע, מקצועיות)

וקהילתי (נכונות להעמיד משאבים אישיים לטובת הכלל, מחויבות רבה לפעול לטובת הקהילה).

בשכונות אלה קיימות מזה מספר שנים התארגנויות פעילות לטובת שימור התרבות, הסביבה והמבנה הפיזי שלהן. ההכרה של הצוות בחוזקות אלה של הקהילה הובילה להחלטה לקיים תהליך שיתוף ציבור מעמיק ונרחב עימה, למרות לחץ הזמן בו היה על המתכננים להשלים את העבודה בגלל דרישות לקדם התחדשות עירונית בשכונות.

התהליך הורכב משני מפגשים ציבוריים פתוחים – בתחילה ובסיום – וביניהם סדרת פגישות עבודה עם צוותי נושא של תושבים שהתמחו בנושאים שהוגדרו ע"י וועדת עבודה משותפת לתושבים ולמתכננים. הנוכחות בשני המפגשים הציבוריים הגיעה למאות תושבים, וגם צוותי העבודה פעלו באינטנסיביות. לאורך העבודה התושבים ייצרו גם ניירות עמדה שייצגו את עמדותיהם בנושאים שונים וכן קיימו פגישות משל עצמם ו הציעו מיוזמתם מידע, דרכי פעולה ופתרונות לסוגיות תכנוניות לפני התהליך ובמהלכו.

הפתרונות התכנוניים לנושאים מרכזיים נדונו במשותף (טבע עירוני ומרחב ציבורי, תחבורה, התחדשות הדיור וכד'). הצוות עדכן לאורך התהליך את התושבים לגבי הסיבות לקבלת או דחיית רצונותיהם.

אחד התחומים בהם הצוות הגמיש את עמדתו והתאימה לדרישת התושבים היה לקיים תהליך שיתוף נפרד בכל שכונה. התהליכים היו בעלי מבנה זהה והתכננים בהם היו שונים בהתאמה למאפיינים של כל שכונה ודרישות הקהילה בה.

ההרצאה תעסוק במבנה התהליך שהתקיים ותציג דוגמאות למקרי הסכמה וחלוקי דעות. נוכחנו כי במקרים של חילוקי דעות חיונית במיוחד מעורבות מינהלת הרובע, הפועלת בשכונה לאורך זמן ומסוגלת לספק נקודת מבט רחבה יותר לצוות התכנון מאשר טווח הזמן בו מתנהל תהליך השיתוף לתוכנית הנדונה. למרות חילוקי דעות שהתעוררו בנוגע לסוגיות שונות, שני הצדדים הפגינו מחויבות לתהליך והוא אכן התקיים והסתיים לשביעות רצונם, כפי שהעידו בישיבה המסכמת של הוועדה המקומית לתכנון ובניה בה הוצג המסמך הסופי.

מודל חדש לאומדן ההסתברות להתחדשות עירונית בעיר

רינה דגני

גיאוקרטוגרפיה Rina@geokg.com

גיאוקרטוגרפיה פיתחה עבור עיריית פתח תקווה מודל כלכלי-שמאי, המשקף את הפוטנציאל הקיים בעיר להתחדשות עירונית ברמה של העיר והשכונות. העיר מקבלת תמונה מליאה של היקף יחידות הדיור, שניתן להוסיף בעיר באמצעות יוזמות מהשוק הפרטי, כולל גובה קומות נדרש, לצד המשמעות של ביצוע ההתחדשות בשכונות החלשות. כלומר, המודל מאפשר לאמוד את הפער שיש לגשר עליו כדי להוביל גם שכונות חלשות לחידוש וחיזוק. המודל מאפשר לשים את האצבע על פרויקטים, ששימושתם בעיר גבוהה, ושסביר להניח כי יובילו לפרויקטים נוספים.

באמצעות המודל תוכל העירייה לכוון יוזמות הבאות מהשטח ולהגדיר את עוצמת הפיתוח התוך עירוני בהתאם למצאי קיים ונדרש לצורכי ציבור: מבנים ומוסדות ציבור ושטחים פתוחים.

בשלב ראשון מחושב אומדן פוטנציאל הסתברות ההתחדשות ברמת בניין ושכונה ("חיקוי" לניתוח שמאי) ובשלב השני מבוצע אומדן שטחי ציבור נדרשים לתוספת האוכלוסייה.

העיר זוכה בתמונה כלל עירונית של משמעות ההתחדשות העירונית (תמ"א 38, פינוי בינוי), והשפעתה על עיר שלמה כולל היקף מבני הציבור הנדרש למימוש הפוטנציאל, באחוזי מימוש המותאמים להיקפי הביקוש של כל עיר ועיר.

המודל משקף הן את הבחינה היזמית והן את הבחינה הציבורית. מאפשר לערוך סימולציות לגבי סדרי קדימות בין שכונות, התחשבות בחתך חברתי, בפערי מחירים בין רחובות ושכונות ועוד. המודל הוא אינטגרטיבי ונועד לצמצם את הפער בין הפוטנציאל להתחדשות עירונית לבין מיצוי.

המודל מעניק לרשות תמונה ברמה עירונית על משמעות ההתחדשות:

אילו אזורים 'מתאימים' לתוספת יחידות דיור משמעותית בשל צמידות דופן, צפיפות נמוכה, מספיק שטחי ציבור ופתרונות תנועה וחנייה הולמים.

מכפיל הדירות הנדרש מבחינה כלכלית כדי שהיזם יסכים לבצע את ההתחדשות.

כיצד ליצור התאמה בין הצרכים השיווקיים ובין התהליך "האיטי" של ההתחדשות עירונית באזורים השונים? על פי בסיס כמותי לקביעת קצב פיתוח ולתיעודך אזורים בתוך היישוב.

מודל חדשני למרכזים הקהילתיים בעיר תל אביב-יפו

מיכאל וולה

תחום צעירים, עיריית תל אביב-יפו vole_m@mail.tel-aviv.gov.il

קהילתיות היא מרכיב בסיסי באיכות החיים של התושב. קהילתיות מגבירה את תחושת השייכות, מחזקת את הסולידריות בחברה ומהווה פלטפורמה ליצירת הון חברתי באמצעות רשת קשרים חזקה. חיזוק הקהילתיות מביא למעורבות אזרחית מוגברת, לעזרה הדדית שיכולה לסייע גם בהתמודדות עם יוקר המחיה, להפחתת התלות בשירותים ציבוריים ואף להזדמנויות כלכליות לפרט.

כיום, המענה לצרכים קהילתיים, על פי תפיסת המוסדות המוניציפאליים, מתבטא בעיקר במתן שירותי פנאי, בציון ויצירת אירועים לחגים ומועדים והפעלת מרכזים קהילתיים על בסיס ריטואל קבוע. המרכזים הקהילתיים מייצרים "תוכן" אותו "צורך" התושב.

בשנת 2013 הוחלט בעיריית תל אביב-יפו לשפץ את "בית צעירות המזרחי", מבנה בן 80 שנה בעל ערך היסטורי משמעותי בעיר, ולהפוך אותו למרכז עירוני לתושבי איזור מרכז העיר. את תהליך תכנון המרכז החדש הוחלט לקיים תוך שיתוף באמצעות פלטפורמות שונות ובהן אמצעים חדשניים מבוססי רשתות חברתיות. בתהליך לקחו חלק כ-2,000 תושבים.

מעבר להחלטה לשתף את תושבי האזור בתכנון המרכז הבשורה המשמעותית של התהליך היא ההחלטה לאתגר את השאלה "מהו מרכז קהילתי?" ומהן הדרכים בהן העירייה מספקת את צרכי הקהילה בעיר. מקומו של המרכז הקהילתי במאה ה-21 יכול להיות ככזה שמחולל את המרחב, מאפשר את פעילות הקהילה ומוביל מהפכה של ממש במרחב האורבאני. באמצעות התובנות שעלו מהציבור במהלך תכנון המרכז, בשילוב עם הידע והניסיון בהפעלת מרכזים ייחודים ויוצאי דופן בעיר כדוגמת מרכז הצעירים, "מזא"ה 9", מתגבש בימים אלו חזון חדשני למענה עירוני לקהילות בעיר.

החזון מדבר על פתרונות פיזיים לקהילות להיפגש ולפעול, על היכולת לאפשר לתושבים בעיר לייצר את התכנים והפעילויות בעצמם, מעבר לסל החוגים והפעילויות שיוזמות העירייה, ועל יכולתו של התושב להשתמש בחללים ובמרחבים הציבוריים לשימוש קהילתי, חברתי.

מודל ההפעלה של המרכז החדש בדב הוא מבוסס על חזון זה וכך גם תכנונו הפיזי. חללים רבים במרכז מתוכננים כך שיהיו גמישים בהפעלתם ויתאפשר לקיים בהן מגוון רחב של פעילויות לאורך כל שעות היום. כמו כן מתוכננים חללי "קונספט" קהילתיים כגון "הסלון השכונתי" – חלל המאפשר שהייה בלתי אמצעית, חופשית, לאורך כל שעות היום, ו"חדר העבודה" – מרחב עבודה לתושבים שאינם שכירים (אחוז גובה מהאוכלוסייה באזור עובדים מהבית או בעבודה דינמית וכן מדובר באוכלוסייה צעירה עם מספר רב של סטודנטים). כמו כן, כל חללי המרכז ואופן בניית צוות המרכז מתוכננים כך שיתאפשר לציבור להשתמש בחללים להתנסויות קהילתיות וחברתיות.

המרכז החדש, בחזונו, ועל פי התכנון למרכז שנבנה בימים אלו בדב, הוא, ישיר את כלל חברי הקהילה, בכל גיל ולכל מטרה קהילתית או חברתית, ויאפשר שימוש מלא בכלל המרחבים שבו לפעילויות הקהילה.

ידע תכנוני, מעשה מדינה: פיזור או ציפוף? גישות מתחרות לעיצוב המרחב הלאומי בשנות המדינה הראשונות

שירה וילקוף

אוניברסיטת ברקלי, המחלקה לאדריכלות shira@berkeley.edu

מדיניות פיזור האוכלוסייה שהונהגה בשנותיה הראשונות של המדינה הינה פרק מכונן בהיסטוריה התכנונית וההתיישבותית של ישראל. עשרות עיירות הפיתוח שהוקמו במרוצת שנות החמישים והשישים בפריפריה הותירו חותם בליימחה על עיצוב דמותה הפיסית, הכלכלית והחברתית של הטריטוריה הלאומית. בחקר ההיסטוריה התכנונית, נהוג לשרטט את סיפור גיבושה של תכנית פיזור האוכלוסין כמהלך שהחל בפעילות של 'החוג לרפורמה התיישבותית' ערב קום המדינה: יוזמה עצמאית של אדריכלים, אנשי תכנון וציבור שביקשה לקדם את עקרונות הפיזור הדמוגרפי הבשילה בסופו של דבר באימוץ גורף של רעיונותיהם ובשילובם של רבים מהם בעמדות מפתח באגף התכנון.

אולם האם היה קונצנזוס בקרב הקהילה המקצועית התוססת והמעורבת, והאם הדרך הייתה כה 'חלקה', כפי שמתוארת בדיעבד דרך עיניהם של 'המנצחים' באגף

התכנון? בהצגה זו אני מבקשת להפנות זרקור דווקא אל התחרות בין הקולות השונים ולהתמקד בחזונות תכנוניים אלטרנטיביים למרחב הלאומי. הקולות שהחלו להישמע מסוף שנות השלושים שירטטו מפה חלופית לאקסיומות של אגף התכנון (בראשות האדריכל אריה שרון), שחרט על דגלו את עקרונות הפיזור והפיתוח האזורי לאור מודלים גיאוגרפיים פופולריים (כדוגמת 'תיאורית המקומות המרכזיים' של קריסטלר). תחת זאת, קראה התפיסה החלופית לריכוז אוכלוסיה ויצירת שרשרת ערים מכונסות לאורך מישור החוף, ושמה דגש על פיתוח תחבורה מסילתית בינעירונית. תפיסה זו מגולממת בשתי הצעות שמעולם לא התממשו. הראשונה היא תוכנית ששרטט אליעזר ברוצקוס בשלהי שנות השלושים והשנייה היא הצעת פרופסור מרכוס ריינר שהונחה על שולחנו של ראש הממשלה בן-גוריון בשנת 1949.

באופן מפתיע, עיון מחודש בשתי התוכניות הללו מגלה את הרלבנטיות שלהן להיום, את הדילמות בהן התחבטו כמו גם את הערכים הסביבתיים והחברתיים הגלומים בדגם היישובי 'המרוכז' שהציעו. לאור האתגרים התכנוניים 'הבוערים' בעידן של הפרטה גוברת ועקרונות פיתוח בר-הקיימא על-פי תמ"א 35, מעשיר פרק היסטורי זה את הידע והשיח התכנוני העכשווי, ופותח אפשרויות לדמיון עתידי.

החומרים מהם נגזרת ההצאה הינם ממצאים ראשוניים במסגרת מחקר דוקטורט העוסק בראשית מחשבת התכנון הישראלית. המחקר מבקש להאיר את המפגש בין עולם הידע המקצועי הבינלאומי של תכנון הערים, דיסציפלינה צעירה שצמחה במפנה המאה ה-20 בערי אירופה, ובין מעשה המדינה הישראלי, ואת תרומתו המכרעת של שדה התכנון ליצירת המרחב הלאומי.

לקראת מערך כולל של דיור בהישג יד בישראל

***יואב וינברג, **טל רוזנפלד, *סבסטיאן ולרשטיין, *נתנאל רייכר**

הגר – מחקר ופיתוח מדיניות דיור הוגן, seba@tauex.tau.ac.il,
 *yoavweinberg@tauex.tau.ac.il natireicher@tauex.tau.ac.il
 **הפקולטה למשפטים, אוניברסיטת ת"א talrosenfeld@tauex.tau.ac.il

דיור נאות הינו זכות אנושית בסיסית, הנובעת מההבנה כי אדם זקוק לבית על מנת לנהל אורח חיים תקין וכי הבית אינו רק רכוש חומרי ומחסה פיזי אלא גם מרכיב משמעותי מבחינה חברתית ורגשית, מקום המקנה יציבות וביטחון, מקום להתכנסות ולמפגש, ומקום אשר ממנו נגזרת במידה רבה היכולת לממש את הזכות לחינוך, לתעסוקה ולתרבות, וכן יכולתו של הפרט לשפר את מעמדו החברתי. דיור "בהישג יד" (או בר-השגה) הוא אחד המאפיינים המעניקים תוכן לזכות לדיור נאות.

בישראל השיח הציבורי בנושא מתפתח בשנים האחרונות, אך הוא עדיין מצוי בחיתוליו ביחס למדינות אחרות בעולם. עד שפרץ המונח "דיור בהישג יד" לתודעה הציבורית, במחאה החברתית של קיץ 2011, עשו שימוש במונח בעיקר ארגונים חברתיים או אנשי אקדמיה הפועלים בתחום. רק לאחרונה הוגדרה לראשונה משמעות המונח בחוק התכנון והבנייה, וזאת, כפי שנדגים, באופן מצמצם ביותר ומבלי להשוות להגדרות המקובלות בעולם.

מרכז "הגר" בפקולטה למשפטים באוניברסיטת ת"א הכין מסמך המציע הגדרה של דיור בהישג יד וכלים ליישום מדיניות של דיור בהישג יד בישראל. המסמך מהווה בסיס להעמקת השיח הציבורי בנושא, והוא עוסק במטרותיו של דיור בהישג יד, למי הוא נועד, היכן הוא נדרש, מי אחראי לקידומו וכיצד ניתן להביא ליישומו. המסמך מציג תמונה עדכנית של המצב בישראל ומציע את המלצות מרכז הגר לקידומו ולפיתוחו של דיור בהישג יד, שעיקרן:

הגדרת דיור בהישג יד בחקיקה תוך התייחסות להכנסות משק בית של אוכלוסיות בעלות הכנסה בינונית ונמוכה.

שימוש במדד המקובל בארצות שונות בעולם לפיו סך ההוצאה על דיור לא יעלה על 30% מהכנסות משק הבית ברוטו.

קביעת קריטריונים מחייבים ברמה לאומית להקצאת יחידות דיור בהישג יד, כך שאלו יוקצו למשקי בית ברמות הכנסה עד לעשירון ההכנסה השביעי, שאין בבעלותם דירה.

קביעת סל קריטריונים נוספים לדיור בהישג יד, כך שרשות מקומית תוכל לבחור בעת גיבוש מדיניות מקומית לדיור, את הקריטריונים המתאימים לה.

קביעה בחוק כי בכל מיזם בניה חדשה הכולל 100 יחידות דיור ומעלה, 20%-40% מכלל יחידות הדיור תהיינה דירות בהישג יד.

מניעת דחיקת משקי בית ברמת הכנסה בינונית ונמוכה ממיזמי התחדשות עירונית באמצעות שילוב שימור מלאי דיור קיים בבנייה חדשה ובאמצעות הגדלת היקף ההשקעה הציבורית.

הרחבת סמכויות הרשויות המקומיות כך שיוכלו לקדם בתחומן דיור בהישג יד, בין השאר על ידי הסמכתן לחתום על הסכמים עם יזמים ליצירת דיור בהישג יד בקרקע פרטית.

הרחבת תפקיד המגזר הפרטי בשוק הדיור גם לפרויקטים לדיור בהישג יד, בין השאר על ידי פיתוח שוק שכירות ארוכת טווח הכולל שכירות במחיר מופחת.

פיתוח מדד לבחינת הצורך בדיור בהישג יד. על המדד להישען על מסד נתונים ארצי שיכיל מידע רחב אודות שוק הדיור, הן מצד ההיצע והן מצד הביקוש.

יצירת תמריצים לעידוד רשויות מקומיות לערוך אומדן צרכי דיור בתחומן ומתן משאבים לרשויות המקומיות על מנת שיוכלו לנהל מאגר נתוני דיור בתחומן.

יצירת מנגנונים פיננסיים להגדלת כדאיות של מיזמים של דיור בהישג יד ובפרט מיזמי שכירות ארוכת טווח, בין השאר על ידי אגרות חוב ממשלתיות ועירוניות.

פיתוח מודלים של בעלות חלקית המעודדים בעלות בשוק הדיור ואינם דורשים בהכרח סבסוד ממשלתי נרחב, היכולים לתת מענה לצורכי הדיור של שכבות אוכלוסייה נוספות.

המרחב ציבורי במכון ויצמן למדע: מקום פיזי או מטה-פיזי בו נעשות פעילויות אנושיות

אלון וינגרטן

מכון ויצמן למדע alon.weingarten@weizmann.ac.il

דברי חיים ויצמן על סביבת המדען כמנוע לקידום המדע:

ניתן לראות את מכון ויצמן כפארק אחד גדול. הספרה הציבורית (מכונה גם המרחב הציבורי), היא כינוי לכל הפעילויות האנושיות הנעשות בציבור, מחוץ למסגרת המשפחתית. הוגים שונים בתחום הפילוסופיה ומדעי החברה ייחסו למושג זה משמעויות שונות ומגוונות.

במבוא תינתן סקירה על המרחב הציבורי לאורך ההיסטוריה, החל מהאגורה ביוון, כנסיות, הקולוסאום ועד לתקופה הנוכחית בה אנו חיים כדוגמת הארנה וקניונים כמרחב ציבורי לשימושים חברתיים קפיטליסטים בני זמנם.

במהלך ההרצאה אתייחס לשאלות המפורטות להלן:

1. האם אכן מכון ויצמן מהווה מרחב ציבורי? עקרונות מנחים לתכנון המרחב הציבורי וכיצד בא לידי ביטוי במכון מחקר כדוגמת מכון ויצמן? רציפות תכנונית; העדפת הולכי רגל; האדם במרכז כאובייקט; מן החוץ- שיפור יחידת הנוף; אל הפנים - שיפור מורשת הבניה; קנ"מ אנושי; נגישות ובטיחות.
2. האם מכון ויצמן תוכנן באופן אשר מגדיר את המרחב הציבורי? כיצד אנו מגדירים את המרחב הציבורי כיום, והאם אנו מגדירים אותו אחרת מבעבר?
3. כיצד נראה המרחב הציבורי במכון ויצמן? בתוך המבנים ומחוץ להם. XL ריאה ירוקה עירונית/ L רצף תכנוני / M תנועת רכבים והולכי רגל / S מרחב ציבורי ברמת המבנה הבודד/ XS חללים פנימיים כספריות/ חדרי מפגש. הצורך במרחב הציבורי כמנוע לשיח ויצירת רעיונות במדע - העלמות הספריות אשר שימשו בין השאר כמקום למפגש חברתי וצמיחתם של עולמות וירטואליים כמרחב ציבורי חדש.
4. האם המבנים לשימור מהווים חלק מהמרחב הציבורי? מהי אחריות המכון לשמרן? התייחסות למבני השימור, משמעותם במרחב הציבורי ושמירה עליהם כנכס לדורות הבאים.
5. כיצד תכנית אב לקמפוס/ מכון מחקר נראית? האם היא קיימת? מהי חשיבותה? מי מוביל אותה? ומי מעורב בהכנתה? התייחסות לגישת המדענים לתכנית אב בעבר ובעתיד, הצגת שלבי ההתפתחות התכנונית של המכון והחשיבה שעמדה מאחורי כך.
6. כיצד המרחב הציבורי בקמפוס מתחבר לעיר ולמרחב הציבורי מחוץ לקמפוס?
7. האם המרחב הציבורי בקמפוסים בעולם זהה לקמפוסים בארץ?
8. האם המרחב הציבורי הווירטואלי מחליף את המרחב הציבורי הפיזי?

פרויקט שיקום שכונות - הזדמנות שהוחמצה

צבי וינשטיין

משרד הבינוי והשיכון, מינהל מרקם ותיק zwiw@moch.gov.il

פרויקט שיקום השכונות, עליו הכריזה מדינה ישראל בשנת 1977, הציב בפני הוגיו אתגרים ברמה הלאומית והתמודדות עם עיצוב דמותה התכנונית, העירונית, הסביבתית, החברתית, החינוכית והכלכלית העתידית של מדינת ישראל.

השאלה בה נדון היא: האם מהלכי פרויקט השיקום הביאו להשגת מטרותיו ולשינוי מיוחל בהיבטים החברתיים-כלכליים של החברה בישראל או שקובעי המדיניות ומקבלי ההחלטות לאורך שנים המשיכו לדגול בהיבטים צרים של ניהול הפרויקט מסיבות של השגת שקט חברתי והנפת הדגל הפוליטי של סיוע לאוכלוסיות מוחלשות מקרב תושבי שכונות המצוקה בארץ?

ניתן למנות סיבות רבות מאספקטים מגוונים להבאת פרויקט השיקום לסף נעילתו בשנת 2014:

38 שנים חלפו מאז הוכרז על פרויקט שיקום השכונות בהובלת משרד הבינוי והשיכון. במהלך שנים אלו לא שונתה במהותה מדיניות הפרויקט. 160 שכונות מופו כזכאיות על פי קריטריונים חברתיים-כלכליים להיכלל בו. כיום ישנם כ-100 יישובים ושכונות.

22 שרים כיהנו בתקופה זו. אמנם הגישה האסטרטגית לשיקום שכונות לא שונתה, אך היא הושפעה מאינטרסים פוליטיים צרים עם התחלפותה של כל ממשלה חדשה ובחירת שר בינוי ושיכון מאחת ממפלגות הקואליציה שהיטיב עם בוחריו בשכונות.

מדינת ישראל לא הציבה בראש סדר העדיפויות שלה את השלמת פרויקט השיקום והבאת השכונות לנקודת המראה שתאפשר להן לעמוד ברשות עצמן. דבר שבא לידי ביטוי בצמצום עקבי של תקציבי הפרויקט מצד כל משרדי הממשלה השותפים.

המבנה הארגוני של פרויקט השיקום החל פעילותו בהפרדה מנהלית, תפקודית ותקציבית בין חלקיו הפיזיים והחברתיים ויצר שני אגפי שיקום אשר מנעו עבודה משותפת והשגת מטרות הפרויקט. רק בשנת 2013 נעשה איחודם לאגף שיקום שכונות תחת האגף של מינהל מרקם ותיק.

הוצאתן של כ-60 שכונות ממסגרת פרויקט השיקום לא נעשתה בדרך המקצועית המתבקשת של עריכת מחקר ובדיקה מעמיקה לגבי התכניות והפעולות שבוצעו. ההחלטות התקבלו על ידי ועדת השרים לענייני פרויקט השיקום בהמלצת הנהלת משרד הבינוי והשיכון ומנהלי האגפים הפיזי והחברתי במשרד. אלה היו החלטות פוליטיות ואדמיניסטרטיביות.

שכונות פרויקט השיקום הוגדרו כ"טריטוריות מגודרות" על ידי גבולות פיזיים ומופדים מכל קשר חברתי-קהילתי משאר חלקי העיר. בלט בחסרונם המוטיב של תכנון אורבני כוללני וחיבור עם שאר חלקי העיר בנושאי שירותים עירוניים ומוסדות ציבור.

שכונות פרויקט השיקום פועלות ללא תכנון אסטרטגי-אורבני ארוך טווח בעל יעדים ומטרות מוגדרות. לפיכך, התפתחויות כלכליות-חברתיות שקרו במדינת ישראל ובעולם המערבי בתחום השיקום האורבני לא נלמדו ולא יושמו בישראל. הכוונה היא לשינוי פעולה בין מגזרים ציבורי ופרטי, פיתוח קשרי קהילה-

עסקים, פיתוח כלכלה מקומית, הכשרה מקצועית מתמדת למנהלי הפרויקטים ולצוותיהם, התמודדות עם תחלופת אוכלוסין מוגברת, סוגיית הדיור הציבורי. העובדה הכואבת ביותר היא הישארותן של שכונות ויישובי פרויקט השיקום בדירוג חברתי-כלכלי שלא השתנה לאורך כל תקופת פעילות. עם כל האמור לעיל, יש לזכור, כי נעשו פעולות ותוכניות חיוביות רבות בשכונות בהשקעות תקציביות אדירות בכל הנוגע להשלמת מוסדות הציבור, תשתיות פיזיות, פתרון בעיות צפיפות המגורים, הנגשת שירותים שכונתיים, מרכזים לפיתוח הון אנושי, הגיל הרך ונוער.

נוקשות מול גמישות - תהליך עריכת מסמך המדיניות לרמת אביב הוותיקה

ערן וקסלר

מחלקת תכנון צפון, עיריית תל-אביב יפו wexler_e@mail.tel-aviv.gov.il

השינויים שעוברת מערכת התכנון בישראל (הרפורמה בחוק התכנון ובמבנה מערכת התכנון, תמ"א 38 ועוד) מצריכים מגופי התכנון לסגל גישות חדשות ומהווים הזדמנות לאמץ כלים חדשים התורמים לתכנון מושכל יותר. דוגמה לכלים אלה הם תכנית המתאר העירונית ומסמכי המדיניות המקומיים, אשר מפרטים אותה. מהי הגמישות התכנונית ההולמת את העידן הנוכחי שבו הציפייה מצד הציבור היא לקיצור זמן התגובה, להנגשת המידע ולשיתוף בעלי עניין בתהליך התכנוני? האם התכנון צריך להיות סטטוטורי ומחייב או מנחה, גמיש ובעל קצוות פתוחים?

ייחודו של תהליך עיצוב המדיניות לרמת אביב הוותיקה היה בדינמיות שלו – קידומו היה מבונה ובלוח זמנים ידוע ויחד עם זאת, התהליך אופייני בהידברות רציפה עם בעלי העניין בשכונה ובהשתנות מתמדת: שילוב של בעלי עניין נוספים והרחבת היקף הנושאים המטופלים במסגרת המדיניות. כך טופלו נושאים כגון הגדרת אופי השכונה במונחים סוציולוגיים (הגדרה עצמית של קהילה, קיבוץ עירוני), תפקידו ועיצובו של המרחב המשותף הפתוח בכלל ושל הגדרות בפרט, פתרונות חניה מרוכזים, טבע עירוני, ועוד.

תנאי הפתיחה של התהליך ברמת אביב הוותיקה כללו יוזמות תכנון תזזיתיות ולעיתים סותרות שאיימו למחוק את אופייה האיכותי וערכיה של השכונה. נדרש להתוות חזון וליצור וודאות תכנונית ובמהירות. המדיניות התמקדה בחיפוש נקודת האיזון בין שימור לפיתוח, ובפרק זמן של כשנה בוצעה במנהל ההנדסה של עיריית תל אביב-יפו עבודה מתכללת, שכללה גם תהליך שיתוף ציבור אינטנסיבי. כתוצאה מהגמישות והשילוב של בעלי עניין נוספים בתהליך, התוצר התכנוני שהתקבל הינו עשיר יותר וההסכמה הציבורית לגביו רחבה יותר.

האתגר התכנוני לא תם עם אישור ופרסום המדיניות לשכונה, וגם היום עורך מנהל ההנדסה התאמות והשלמות על מנת לפרט את המדיניות באזורים מיוחדים בשכונה.

בהרצאה יוצגו ויוארו ארבע זוויות שונות של תהליך גיבוש ועריכת המדיניות, מנקודת המבט של המתכנן העירוני, האדריכלית, היועצת לשיתוף הציבור בתכנון ונציג התושבים.

ממ"ג איכותני ככלי שיתופי - תכנוני: ייצוג תפיסות של מגוון קבוצות חברתיות כלפי נופי יערות הכרמל באמצעות מיפוי דיגיטלי

חגית זמרוני, אפרת אייזנברג, דניאל אורנשטיין

הפקולטה לארכיטקטורה ובינוי ערים, הטכניון hagit.zimroni@gmail.com

בשנים האחרונות מתגברת המגמה של שיתוף ציבור בתכנון, במטרה לעצב את המרחב הפיזי תוך התחשבות בהעדפות האנשים ובצרכי היומיום שלהם. אלא שבפועל עומד לרשות קובעי המדיניות והמתכננים ארגז כלים מצומצם בנוגע להצגת הידע של תפיסות חברי הקהילה המקומית לגבי סביבתם. בהתבסס על מחקר שבוחן את התפיסות וצרכי השימוש של אנשים לגבי הסביבה הטבעית ומייצג אותם באמצעות מיפוי דיגיטלי, נציג את הממ"ג האיכותני (Qualitative GIS) ככלי שיוכל להציע מענה לחסר זה.

המחקר הנוכחי שואל אודות ההבנות והמשמעויות התרבותיות שמייחסים אנשים מקבוצות חברתיות שונות לנופי הטבע ולתועלות שהן מספקים עבורם. המחקר בדיק תפיסות אלו לגבי נופי הכרמל, בקרב כ-70 משתתפים, תושבי חיפה והסביבה. החידוש שמציע המחקר הינו במתודולוגיה המשלבת בין שיטות מחקר איכותניות כגון קבוצות מיקוד, ראיונות עומק וכלים ויזואליים לבין מיפוי דיגיטלי. ניתוח הנתונים האיכותניים ושילובם במפות יוצר כרטוגרפיה של תפיסות (Perceptual Cartography), לפיה התפיסות הסובייקטיביות של אנשים לגבי מקומות שונים מוצגות כשכבה, בנוסף לשכבות המציגות את המאפיינים הפיזיים של המרחב. יתר על כן, השכבות המציגות את תפיסות המשתתפים לגבי מיקומים ספציפיים מאפשרות יצירה של מפות חדשות המציגות תמונה גדולה ומורכבת יותר לגבי ההעדפות לשהות במקומות מסוימים, וההסברים הנלווים לכך, כפי שהם עולים בקרב חברי קבוצות חברתיות שונות (יהודים, דרוזים, נשים, גברים, צעירים ומבוגרים).

ייחודיותן של המפות, אפוא, היא: (1) ביצירת כלי לשיתוף הציבור ומתן 'קול' לאנשים מקבוצות חברתיות שונות (ושוליות) לבטא את צרכיהם, העדפותיהם, הפרקטיקות והערכים התרבותיים שלהם; (2) בהצגת הידע על המרחב כפי שהוא מתקיים במגוון הקשרים תרבותיים, ובאפשרות לזהות את נקודות ההסכמה והמחלוקת ביחס לנוף בקרב משתתפים מקבוצות חברתיות שונות; (3) בפיתוח כלי שיעמוד לרשות קובעי מדיניות ומתכננים הכולל את נקודות המבט של המשתמשים עצמם הן לגבי הסביבה הטבעית והן לגבי הסביבה הבנויה.

ייעול ניצול הקרקע בעיר מודיעין

אסף זנזורי

החברה להגנת הטבע asafz@spni.org.il

הביקוש למגורים במרכז הארץ עולה בהתמדה ומודיעין היא יעד מרכזי לפיתוח בשל המיקום והתשתיות הרבות שהושקעו בה. מודיעין בנויה בלב רצף שטחים פתוחים, המהווים חלק ממכלול המסדרון האקולוגי הארצי. שטחים פתוחים אלה מהווים את אחד המאפיינים הסביבתיים הייחודיים והאיכותיים של העיר. הללו, הופכים את העיר למוקד עלייה לרגל של מטיילים רבים ממרכז הארץ.

דפוס הפיתוח של מודיעין מתבטא בפיתוח שכונות חדשות בעיר הנבנות מן המרכז כלפי חוץ. כל שכונה נוגסת בשטחים הערכיים הסובבים את העיר ומרחיבה את שטחה הבנוי של העיר לעבר המרחב הפתוח.

פריסה מרחבית זו מעלה את השאלה "האם התכנון מנצל את הקרקע בעיר בצורה עיילה?"

דו"ח זה בה לבחון את הקצאות הקרקע בשכונות השונות במודיעין, על מנת לראות האם אכן יש צורך בהמשך זחילת הבנייה אל עבר השטח הפתוח, או שמה ניצול השטח הפנימי בשכונות אינו יעיל מספיק. לצורך זה נבנה מודל שהסתמך על תדריך משרד השיכון, ועל בסיסו נבחנו ההקצאות בשכונות השונות במודיעין.

הדו"ח מציג את הצפיפויות המינימאליות הנדרשות לכל אזור על פי המלצות של המועצה הארצית לתכנון ובנייה ביחס למצב הקיים. מדד צפיפות יחידות דיור לדונם נטו הינו מדד מקובל בתכנון, אשר תמ"א 35 משתמשת בו על מנת להגדיר את הצפיפויות המינימאליות הנדרשות לכל אזור. דו"ח זה בודק האם קביעת צפיפות נטו מינימאלית אכן מבטיחה לנו ניצול יעיל של משאב הקרקע? בין מסקנות הדו"ח עולה כי השימוש במדד הצפיפות נטו אינו משקף את ייעול השימוש בקרקע בצורה מיטבית. וכי מדד 'צפיפות ברוטו' מציג מספר המייצג בצורה טובה יותר את יחס התושבים לשטח. היחס בין השטח המיועד לבנייה למגורים לשטח המוקצה לצרכי ציבור שונים הוא זה המשפיע בסופו של דבר על ההבדלים בין צפיפות הנטו לברוטו.

אחוזי המימוש הממוצעים של שטחי הבניה למטרת מגורים בעיר מודיעין (94%) גבוהים במידה ניכרת מאחוזי המימוש של מבני ציבור (69%). מצב זה מצביע על יחס לא תקין בין שטחי המגורים לשטחי הציבור. בשכונות בהן הקצאת השטחים למבני ציבור הינה גבוהה מהמומלץ, חלק ניכר מן השטחים לא פותחו בסופו של יום. מצב זה מהווה אינדיקציה לכך שהקצאת השטחים למבני ציבור הייתה עודפת.

ההפרשים הגדולים בין מספר היחידות שיכלו להיבנות במידה והיו עושים שימוש בהקצאת שטחים לצורכי ציבור על פי המלצות תדריך משרד השיכון ועצם העובדה שהעיר אינה מתוכננת בצפיפויות שהומלצו על ידי המועצה הארצית (14 יח"ד/דונם), אינם מתיישבים עם משבר הדיור בשנים האחרונות המחייב התייחסות, במיוחד במרכז הארץ.

תכנית אב לשימור אתרי מורשת ההתיישבות במרחב 'יזרעאלים'

ליאורה חי, יוסי שק, ערן מבל

ערן מבל ארכיטקטורה ובינוי ערים eran@mebelarch.co.il

שלל אתרי המורשת במרחב עמק יזרעאל ומוא"ז מגידו מכילים את סיפור ההתיישבות בארץ ומהווים נדבך חשוב בהבנת ההיסטוריה של חידוש ההתיישבות, פיתוח הקרקעות, רכבת העמק, היבטי בטחון והגנה ועוד.

במלאת מאה שנים להתיישבות בעמק, יזמה וועדה מקומית 'יזרעאלים' הכנת תכנית אב ומתאר לשימור אתרים במטרה להגן על מבנים ומתחמים נופיים במרחב, לתעד את ייחודם ולאפשר את המשך קיומם, או לחילופין את תיעודם.

מרחב תכנון 'יזרעאלים' כולל את ישובי מוא"ז עמק יזרעאל ומוא"ז מגידו ואת הישובים כעביה חג'אג'רה טבאש וזרזיר.

מרבית הישובים במרחב מכילים מגוון אתרים בעלי ערך גבוה לשימור כגון: מגדלי מים, סילו, מבני מגורים ראשונים, חדרי אוכל ומבנים ייחודיים.

מטרת התכנית: לייצר כלי מנחה סטטוטורי שיאפשר מתן הנחיות לשימור אתרים ברחבי העמק, יספר את סיפור המתיישבים ויבטא באמצעות הגדרות שונות של שימור את הפסיפס העשיר של המרכיבים הקיימים.

בשלב ראשון בוצעה סקירת אתרים לשימור בישובים שהוקמו לפני שנת 1948 (23 ישובים) כשהכוונה היא לבצע את השלב הבא ביתרת הישובים.

במקביל נעשתה עבודה משמעותית של תיעוד מקדים וסקירה היסטורית של ההתיישבות בעמק ע"י צוות התכנון ויועצי השימור. החומר כולל התייחסות היסטורית, גיאוגרפית, ומציג מפות מתקופות שונות. נערך דגש על נושאי רוחב החוצים את גבולות המועצה וחקר נרטיבים מובילים של ההתיישבות הראויים להתייחסות מיוחדת כגון: מפעלי המים, סגנונות בניה מייצגים של אדריכלי התקופה, רכישת אדמות, רכבת העמק ועוד.

בשלב השני נערך זיהוי מוקדם של אתרים לשימור בכל ישוב: הבדיקה הראשונית נערכה על ידי צוות התכנון ויועצי השימור. הפרויקט נעשה בשיתוף פעולה עם מכללת ויצ"ו, במטרה לחקור את אופי ושלבי ההתפתחות ההיסטוריים והייחודיים בזהות של כל ישוב, המשליכים על דמותו העכשווית ועל האובייקטים לשימור.

השלב השלישי הוא הצגת תוצרי העבודה לתושבים בהליך של היוועצות. התהליך (המצוי בעיצומו) נעשה בשיתוף עם ציבור התושבים, כשתוצרי הבדיקה מוצגים במפגשים בישובים. בכל סבבי השיתוף שנעשו עד כה הוסיפו התושבים לרשימת אתרי השימור היישובית אתרים נוספים, על סמך ידע אישי או ערך סנטימנטאלי. באופן זה, תוצרי העבודה זכו לעושר רב יותר ברמת הגדרת החשיבות של האתרים ובניתוח התוכני והאיכותי.

התוצר הסופי של העבודה: ישמש לראייה כוללת של מרחב עמק יזרעאל ומגידו וישמש כפוטנציאל לתכניות יישוביות, מיזמים תיירותיים וקידום פרויקטים עתידיים בישובים.

דמות הארץ בעתיד: הכוחות המעצבים ותסריטים אפשריים

שלמה חסון

המחלקה לגאוגרפיה ומרכז שאשא למחקרים אסטרטגיים, האוניברסיטה
העברית בירושלים mshasson@gmail.com

התווייה נורמטיבית של **דמות הארץ הרצויה** היא חיונית ביותר בתהליך התכנון הארצי. דמות זו היא בגדר חזון האמור להנחות את כל תהליך התכנון, וממנה צריכים להיגזר אמצעי המדיניות, הפרוגרמות, המפות, התסריטים והתקנונים. בהתוויית דמות הארץ יש להתחשב **במאגר הקיים** של דמויות הארץ כפי שנוצר במהלך ההיסטוריה, לבחון את **מגוון הדמויות שבהן מחזיקות קבוצות תרבות** שונות, לנתח את היחסים בין הקבוצות ואת **הכוחות המעצבים** את דמות הארץ **ולברר את היכולת של המתכננים** להתוות דמות נורמטיבית שתתרום להמשך פיתוח המדינה תוך דגש על צמיחה כלכלית, הכלה חברתית וקיימות סביבתית. הדמות הרצויה אינה זהה, כמובן, לדמויות האפשריות. למציאות יש דינמיקה משלה העשויה להוביל לעתידים אפשריים שונים. **בירור דמויות הארץ האפשריות** תוך כדי פיתוח **מספר תסריטים**, מאפשר לימוד ואיתור התפתחויות השונות מדמות הארץ הרצויה. לאור לימוד זה, על התכנון להציע דרכים, **אסטרטגיות פעולה**, להתגברות על הפער בין הדמויות האפשריות (ביניהן המשך המצב הקיים) לבין דמות הארץ הרצויה. נושא דמות הארץ היה אחד הנושאים המרכזיים בעיצוב תוכנית המתאר הארצית המשולבת למגורים ושימושי קרקע – תמ"א 35. אולם כיום עשר שנים לאחר אישור התכנית מן הראוי לשוב ולבחון את דמות הארץ הרצויה על רקע משקעי העבר ואפשרויות העתיד.

בכל תקופה ותקופה קיימת תחרות על דמות הארץ הדומיננטית המבטאת את המאבק להגמוניה תרבותית ופוליטית בין הקבוצות השונות בחברה. כך הוא הדבר ביחס לדמותה של ישראל כיום וכך גם ביחס למתווה דמותה בעתיד. התבוננות בתולדות ההתיישבות בישראל לאורך כמאה שנים מגלה מספר דמויות דומיננטיות. דמות דומיננטית אחת היא זו של **ישראל האידאליסטית** שקוויה הבולטים הם מימוש זכות ההגדרה העצמית של העם היהודי בארץ ישראל, בניין הארץ תוך מאבק ועלייה והיאחזות בספר, בריאת אומה חדשה הנולדת תוך כדי המאבק וההיאחזות בארץ. בעקבות הניצחון הישראלי במלחמת 67', החלה ההתנחלות הישראלית בשטחי יהודה, שומרון וחבל עזה וכן בסיני ועם אלה חל שינוי בדימוי של ישראל. למשך תקופה קצרה התפרצה למרכז ההווה הישראלית דמות חדשה של **ישראל באופוריה לאומית**. הדמות האידאליסטית של ישראל, שבמרכזה עמדו ערכים של לאומיות-חילונית, התיישבות ובריאת מפה ציונית חדשה, התחלפה בדמות אופורית שבמרכזה ערכים של לאומיות-דתית, המשכיות, רציפות העם ושיבה למפה היהודית ולמסורת. הביקורת מבית ומחוץ על ישראל האופורית הוליכה להיווצרות הדמות של **ישראל המפולגת**. דמות זו מציגה מדינה וחברה השסועה מבפנים והמוקצה מבחוץ, כאשר במרכז המחלוקת עומדת המפה היישובית. הדמות הרביעית שניצניה נראו בשנות התשעים של המאה הקודמת היא זו של **ישראל המפוכחת**. זוהי ישראל שרוב בניה התפכחו מהאופוריה הלאומית של ארץ ישראל השלמה והשלימו עם הבלתי נמנעות של הקמת מדינה פלסטינית לצדה של ישראל. כל ארבע הדמויות, האידאליסטית, האופורית, המפולגת והמפוכחת, קיימות בו-בזמן בחברה הישראלית בזמן כתיבת

חיבור זה. הן משקפות תפיסות ופרשנויות שונות, הקיימות לעתים בתוך אותו אדם או קבוצה חברתית, ובמידה רבה מעידות על המאבק המתנהל ביחס לדמות הארץ הקיימת והעתיידת.

הדמות שתיווצר בעתיד תשקף את **המאבקים** בין הקבוצות על דמות הארץ הרצויה, את **ההתפתחויות** הגאופוליטיות, פוליטיות, כלכליות, חברתיות, והדמוגרפיות שיתחוללו בישראל בשנים הבאות ואת **היכולת** של התכנון לעצב את דמות הארץ. במאמר זה אציג **ארבע דמויות אפשריות (תסריטים)** של דמות הארץ בעתיד, אעלה **המלצות ביחס לדמות הארץ הרצויה (חזון)** ואתווה מספר **דרכים (אסטרטגיות תכנוניות)** שבהן יש לנקוט על מנת לקדם את הדמות הרצויה.

תכנית אב לתיירות לבאר שבע

זאב טמקין, יוחאי תירוש

חברת ת.י.ק פרויקטים Naama@tikproj.co.il

העיר באר שבע זוכה בשנים האחרונות לתנופת פיתוח מרשימה בכל תחומי העשייה, כיאה לבירת המטרופולין של אזור הדרום ורואה בתיירות מנוע צמיחה חשוב. לפיכך הוכנה ע"י חברת תיק פרויקטים תכנית אב לפיתוח התיירות, המשולבת בראיה האסטרטגית המקיפה לעיר.

תכנית האב לפיתוח התיירות מתווה את הדרך לפיה פיתוח הפוטנציאל התיירותי הרב הגלום בבאר שבע וסביבתה, אכן ימצא את מקומו הראוי במטרופולין ההולך ומתעצם.

ענף התיירות הוא משאב כלכלי ומנוע צמיחה עירוני ואזורי. כדי שער-אזור יהפוך למוקד משיכה עבור אנשים, עסקים ותיירות, יש הכרח שתתקיים סינרגיה בין התיירות להיבטים השונים של העיר - תדמית העיר, איכות המרחב הציבורי, נגישות אתרי הביקור, התפעול והניקיון ועוד. פיתוח התיירות דורש גם הסתכלות רחבה ושיתוף פעולה עם האזור הסובב.

חזון תכנית האב לתיירות בבאר שבע הינו פיתוח תיירות בבאר שבע המשולבת בתכנית האסטרטגית הכוללת לקידום העיר במישור הכלכלי, התרבותי והתדמיתי, תוך התייחסות למעמד העיר כמטרופולין הדרומי בישראל.

השלב הראשון בעבודת התכנון כלל איסוף וניתוח המצאי התיירותי הקיים. מופה ההיצע התיירותי הקיים והמתוכנן, והתשתיות התיירותיות העירוניות. אלו מהווים גורמי משיכה מרכזיים לביקורים, ותשתית לבניית אסטרטגיה תיירותית ומיתוגית. בשלב הבא נסקר שוק התיירות בישראל לפלחיו השונים, מתוך כוונה לזהות קהלים רלוונטיים לבאר שבע, אליהם יכוונו מאמצי השיווק. נבחנו דוגמאות מן העולם לערים שהינן בעלות מאפיינים דומים לבאר שבע, ושהמציאו את עצמן מחדש כיעד תיירותי. המידע שנאסף נבחן במתודת ה-SWOT, על מנת לזהות את ההזדמנויות והחוזקות של באר שבע, אל מול חולשותיה והאיומים שניצבים בפניה. כל אלו שימשו לגיבוש חלופות תכנון אסטרטגיות. לכל חלופה בוצע ניתוח עלות תועלת לחלופות, לשם הצגת התועלת הנקייה שלהן. בשלב הבא נבחרה חלופה אסטרטגית – "עיר כל הזמנים". בהתאם לחלופה הנבחרת

נערכה תכנית יישום לפיתוח התיירות בבאר שבע, שמתייחסת להיבטים פיזיים, שיווקיים, כלכליים וארגוניים רלוונטיים, ותיתן כלים בידי עיריית באר שבע למימוש הגשמת חזון ומטרות התכנית.

במסגרת הכנת תכנית האב לתיירות לבאר שבע הוכנו 5 תיקי פרויקטים, אשר ישולבו בתכנית עבודה רב שנתית וגובשה תכנית עבודה מתוקצבת רב שנתית (2014-2019) להמשך פיתוח התיירות בב"ש.

מחשבות בדרך: כביש עירוני מס' 1 בירושלים: מחקר בתנועה

מאיר יגוד

yagodm@gmail.com

כביש עירוני מס' 1 בירושלים נתפס בעיני רבים ככביש תפר. דרך זו נשללה בחלקה על קו הפסקת האש בין הממלכה ההאשמית לבין מדינת ישראל והווה את אחד מסממנים הגרפיים ביותר של קו החלוקה בין מזרח לבין מערב ירושלים. מעבר לתפקידו כמכניזם או תשתית המחברת בין מקומות, כביש עירוני מספר 1 משמש גם ככרונוטופ המגלם את הקביעות של הלימינאלי. המרחב שלו מגלם את "מצב הגבול", שיוצר, מחזק ומפרש מחדש את העבר ואת ההווה על ידי הצגה של מציאות קונקרטיית עם האווירה והאטמוספירה של הזיכרון.

על ידי החלת ניתוח זמני-מרחבי של קיום בתנועה, אני מתאר את כביש מספר אחד כחלל טרנס-היסטורי המכיל תודעה יום יומית של ירושלים והמציע פורום ייחודי להבנה גיאו-מרחבית וכרונו-מרחבית של תושביו ואורחיו. זמן רב המבט על כביש זה היה בעיקר כחתך, שאליו מפנים גם מזרח וגם מערב ירושלים את הגב, ברצוני לטעון כי כביש זה מהווה רצף דינמי של זמן ומרחב הכולל אווירה ייחודית שבה בינאריות קונבנציונלית נדמית כנמסה בצורה סובטילית עבור הנהג, נוסע האוטובוס או הרכבת הקלה אשר מאכלסים את המקום באופן ממש.

אני אציג את הדרך שבה, מעצבים, מתכננים, אדריכלים ומשתמשים יוצרים כולם דרך פרקטיקות אנושיות ועיצוביות את אחד מהמקומות הציבוריים ביותר בעיר. לרוב אנו לא מסתכלים על כבישים ובעיקר כבישים ראשיים כמקומות ציבוריים קלאסיים, באותה צורה שאנחנו חושבים על כיכרות, רחובות שכונתיות וגנים ציבוריים. אני טוען כי ניתן לחשוב מחדש כיצד להסתכל על תשתיות ציבוריות כמנוע ליצירת אורבניזם משופר.

אנשים החוצים את כביש עירוני מס' 1, וממש כמו הספינה של פוקו הם מהווים "חתיכה של מרחב צף, מרחב ללא מקום" הפועל בין נמלים שונים, תרבויות ודתות שונות אשר כולם נדמים כנקודות יציבות של זהות וזיכרונות קולקטיביים. אם זאת, באותו הזמן הם אינם יכולים להיות מקובעים או קבועים. כעורק בתוך העיר שרבים רואים כיעד וכגורל, כביש עירוני מס' 1 מהווה מקרה מבחן חשוב לחשיבה מחדש של הכוחות הקינטיים, אגנוסטיים, ויצירתיים של המזרח התיכון המודרני.

חזון מוקדי פעילות משולבים בתחנות רכבת במסדרון האיילון

דוד כהן

מנהל ההנדסה, עיריית תל-אביב cohen_nir@mail.tel-aviv.gov.il

בשנים האחרונות מתנהל הליך לתכנון משולב ומשותף לבעלי העניין בהם רשויות המדינה, עיריית תל אביב-יפו, רכבת ישראל, יזמים ובעלי קרקע, ועוד, במטרה להניח את התשתית התכנונית למימוש חזון מוקדי פעילות משולבים ואינטנסיביים בסביבות הגובלות בתחנת ר"י במסדרון האיילון. תחנות אלה, הממוקמות כולן בסביבה היוצרת אילוצים תכנוניים רבים, בתוואי נחל האיילון, בין מסעות של כביש 20 ולצד ערוץ הנחל, מהוות את תחנת יעד הנסיעה הסופי של כ-60% מסך הנסיעות הנערכות ברכבת. עם הפיתוח המתמשך והצפוי של אזור מרכז העסקים הראשי לאורך האיילון, הולכת וגדלה חשיבותן של תחנות אלה במסגרת המענה הכולל לביקושי הנסיעות. ע"פ תחזיות שונות, נמצא שמספר הנוסעים בתחנות אלה עשוי לגדול באופן משמעותי עד כדי פי שלוש ויותר ממספר הנוסעים במצב הנוכחי, דבר מהווה הזדמנות ליצירת מרחבים בעלי אינטנסיביות שאינה קיימת היום בארץ. במסגרת ההרצאה תוצג החשיבה המלווה ומנחה את הליכי התכנון במרחבים אלה בהקשר זה, מצבם הנוכחי והאתגרים העומדים הרבים בהמשך הדרך.

אפור בחמישים גוונים של ירוק - מיצוי פוטנציאל ההתחדשות העירונית

תגית כלימור

קנפו כלימור אדריכלים, הפקולטה לארכיטקטורה, טכניון tagit@kkarc.com

בצל נתוני מגמות העיור על כל משמעותיות, העיר ראווה למיקוד החשיבה הסביבתית. העיר היא מערכת דינמית הנמצאת בהשתנות מתמדת. האיזון החברתי, הכלכלי והסביבתי מהווה בסיס ליכולת העיר להכיל שינויים, להתאושש מבעיות ולהיות עמידה לתמורות משמעותיות במכלול תחומים.

קידום הקיימות העירונית טומן בחובו ראיה רב מערכתית ויכולת התמודדות עם ההשתנות המתמדת של מרכיבי העיר. ראיה כוללת מקדמת תכנון המאפשר אדפטציה לצרכים משתנים, חיסכון משאבים והפחתת ההכבדה על המערכת האקולוגית. תכנון עירוני מקיים, בהתאם לגישה זו, מחויב בשידוד מערכות חשיבה קיימות לקראת תכנון הנותן מענה למורכבות ולדינמיות העירונית.

התכנון העירוני, אשר בעבר הובן כמתן מענה חד ערכי לבעיה מוגדרת וסופית, התגבש בעשורים האחרונים כתהליך מתמשך הנותן לבחינה מחודשת על ציר הזמן. תפיסה זו מהווה חוליה בחשיבה הכוללת אודות עירוניות מקיימת, הרואה בתכנון מוטה סביבה מערכת דינמית המתמודדת עם מכלול הגורמים המגדירים עיר. העירוניות החדשה לא יכולה להיות מבוססת על הגישה המודרניסטית המבוססת על תצורות יציבות, סופיות צורנית וסדר קבוע מראש. עליה לקחת

בחשבון את חוסר הודאות ולהתבסס, על פי הגדרתו של האדריכל ראם קולהאוס, על "השקייט שטחים עם פוטנציאל", יצירת מרחב המאפשר השתנות תהליכים, הרחבת מושגים וגבולות וחיפוש מערכים משולבים.

ההתמודדות המורכבת עם המארג העירוני הקיים הסיטה את המאמץ, במשך תקופה ממושכת, מהבעיות הכרוכות בשיקום ובהתחדשות עירונית. הפתרונות המידיים נמצאו בתכנון ערים או בתכנון שכונות חדשות, תוך דחייה או התעלמות מהבעיות הקיימות. האתגר העיקרי העומד בפנינו הוא מיקוד המאמץ בתכנון עירוני בר קיימא הנותן פתרונות משקמים מקומיים תוך העצמת הקהילה המקומית, ללא פגיעה סביבתית נוספת בטבע.

בהרצאה יבחנו המאפיינים הפיזיים והפרוגרמטיים של מבנים ומרחבים עירוניים בעלי פוטנציאל להתמרה למערכות מורכבות, המאפשרות מיצוי הפוטנציאל העירוני בראיה מקיימת. יוצגו פרויקטים קיימים ומתוכננים למימוש בארץ ובעולם ופרויקטים תיאורטיים המציגים את מרחב האפשרויות העתידי. הפרויקטים המוצעים יציעו גישות המדגימות:

- מיצוי אפשרויות הטיפול בשטחים 'אפורים' ומופרים תוך שדרוג פרוגרמטי של מרחבים עירוניים ודגמי מבנים
 - יישום מודלי התחדשות עירונית המשלבים מדיניות ציפוף, עירוב שימושים
 - חיזוק השטחים הפתוחים תוך זיהוי פונקציות ושטחים פוטנציאליים המאפשרים שדרוג רב מערכתי
 - רתימת "הטכנולוגיה של הטבע" למניעת מפגעים סביבתיים ולשימור המאזן האקולוגי העירוני כחלק אינטגרלי בעיר
- הפרויקטים ידגימו רמות שונות של התערבות עירונית מהמקרו למיקרו, ואת הערך המוסף של פעולות אלו בטווחי זמן שונים.
- מיצוי פוטנציאל ההתחדשות העירונית באמצעות אסטרטגיה סביבתית דינמית, הוא אמצעי להפיכת הערים, המרחבים הציבוריים והמבנים סביבנו למקומות הומאניים יותר המותאמים למשתמש, לגיאוגרפיה ולאקלים המקומי. גישה זו תתרום לשיפור רווחת התושבים ולצמיחה עירונית תוך שמירת משאבי הסביבה.

סוגיות בתכנון יישובים ערבים בישראל - שני מקרי בוחן: תכניות מתאר לאבו גוש ולפרדיס

רון כנורי

מנעד - מקום נוף עיר אדם kinori@minadd.com

תכניות המתאר ליישובים אבו גוש ופרדיס הפגישו אותנו עם היישובים הערבים בישראל – האנשים שגרים בהם, איכויותיהם, מאפייניהם ומצוקותיהם.

יישובים אלה הם בבחינת "כפר עיר", משמע יישובים כפריים שהתפתחו להיות יישובים עירוניים ללא תהליך תכנון מסודר. המאפיינים הכפריים עדיין ניכרים ומשפיעים על תכנון היישוב – כך למשל הבעלות הפרטית על רוב הקרקעות ביישוב, הפרצלציה החקלאית והיחס המיוחד לקרקע. מנגד מתקיימים מאפיינים

עירוניים – אוכלוסיה גדלה המונה עשרות אלפים, בניה צפופה, פעילות מסחרית אינטנסיבית, עומס הולכי רגל וכלי רכב בליבת היישוב ועוד.

שתי תכניות המתאר מנסות למצוא את האיזון הנכון בין הכפריות והעירוניות המתקיים בכל אחד מהיישובים.

הסוגיה המרכזית שהעסיקה אותנו הייתה מציאת האיזון בין צורכי הפיתוח של היישוב לבין הרצון לשמור על צביונו. היישוב נזקק לקרקע למגורים עבור התושבים, לדרכים רחבות יותר ולמגוון מוסדות ציבור וגנים. כמו כן נדרשים מנועים כלכליים ליישוב שיחליפו את החקלאות הגוועת ויתאימו למעמד הביניים המתפתח. מנגד קיימים מאפייני המקום העדינים המעניקים ליישוב את זהותו – הבינוי סביב הוואדי הפתוח המגיע למעיין והבוסתנים במגרשי המגורים באבו גוש והבניה לאורך הדרכים ההיסטוריות ובמעלה ההר בפרדיס. מכאן נבעה גם השאלה מהו מודל המגורים המתאים לחברה הערבית כיום בישראל? האם בניה רוויה אפשרית? מהי צפיפות המגורים המתאימה לאוכלוסיה זו?

סוגיה חשובה שנייה היא הצורך להגדיר ולחזק את השלד העירוני המורכב ממגוון מרחבים ציבוריים, רחובות העירוניים הפעילים, סמטאות העיר העתיקה, שטחים פתוחים בתוך היישוב ובהיקפו ומוסדות ציבור. זיהוי וחזוק איכויות קיימות ביישוב – באבו גוש אלו הן שלוש הכיפות הטופוגרפיות הירוקות ביישוב ומבנה הטיגארט כאייקון בקצה רחובה הראשי ובפרדיס זהו נחל דליה והמבטים הקרובים והרחוקים אל הנוף. בשני היישובים.

סוגיה שלישית הינה העיר העתיקה/המרקם הוותיק הקיימים בכל אחד מהיישובים האלה, אשר מהווים את מקור זהותו של היישוב. באבו גוש דומה כי העיר העתיקה נשכחה מול הרחוב הראשי המתפתח, ובפרדיס המרקם הוותיק עדיין מהווה את לב היישוב אך צפוף ועמוס. זיהוי המאפיינים הבסיסיים של העיר העתיקה ומציאת האופן בו ניתן לשמור ולחזק אותם הם אחת מהמשימות העיקריות בתכניות אלה.

בהרצאה ננסה להמחיש כיצד בכל ישוב ניתנו פתרונות ספציפיים המנסים לממש את האיזון עליו דובר למעלה וכיצד תוכננו השלד העירוני, המרקמים הוותיקים והרחובות העירוניים בכדי לחזק את היישובים ולשמור על אופיים וזהותם.

תכנון בשיתוף הקהילה: תכנית אב לשכונת הדר החרדית בחיפה

*נגה כרמל, **אתי בוצין

*נגה כרמל אדריכלות נוף noga_carmel@012.net.il
**בוצין דולב אדריכלות ובינוי ערים etti.bu@gmail.com

הרקמה האנושית בשכונת הדר בחיפה (בחלקה המזרחי) - עברה שינוי משמעותי בעשור האחרון: האוכלוסייה הותיקה מתמעטת והולכת ואל השכונה מגיעות יותר ויותר משפחות חרדיות ברוכות ילדים מזרמים שונים העוברות להתגורר בחיפה מכל רחבי הארץ.

מאידך, סביבת המגורים הפיזית מתאפיינת במבנה טופוגרפי תלול, בתשתיות ישנות שתוכננו בשנות ה-40, באזור מגורים צפוף עם מעט מאוד שטחים פתוחים ובמבנים ישנים. מבנה השכונה אינו מתאים לחיים במאה ה-21, במיוחד לא עבור קהילה עם מספר כה רב של ילדים.

רקע היסטורי ותרבותי של השכונה: בתחילת המאה ה-20 החלו יהודים תושבי חיפה לעלות במעלה ההר על מנת לשפר את תנאי המגורים שלהם. בעקבות מאורעות תרפ"ט (1929) חל גידול באוכלוסיית השכונה. החל מהמחצית הראשונה של שנות ה-40 נבנו בתים בהדר בהשפעת הסגנון הבינלאומי ומבנים שנבנו בהשפעת אסכולת הבאוהאוס הגרמנית.

במשך השנים השתנתה האוכלוסייה בהדר מהגרעין הבורגני של העיר, דרך אוכלוסיה במצב סוציאקונומי חלש יותר, דרך עולים מחבר העמים ועד לקהילה החרדית המאכלסת את השכונה כיום. תושבים שתחזקו במשך השנים, עברו להתגורר בשכונות הגבוהות יותר של חיפה והותירו את השכונה לקבוצות תושבים חלשות יותר.

הקהילות החרדיות שהתרכזו בעבר בעיקר ברמת ויז'ניץ ובגאולה התפשטו והתרחבו לאזור המזרחי של השכונה, סביב הקהילות הוותיקות במקום. כיום, החתך האנושי המרכיב את השכונה, מורכב ברובו הגדול מהאוכלוסייה החרדית על גווניה הרבים: זרמים שונים, ואוכלוסיה צעירה ברובה, שהיגרה לחיפה בשנים האחרונות ברוכה במספר גדול מאוד של ילדים. (כ 24% מכלל הילדים בחיפה!)

מטרת התכנית: יזמי התכנית (משרד הבינוי והשיכון – שיקום שכונות חברתי חיפה ועיריית חיפה – המחלקה לשירותים חברתיים) פנו אלינו במטרה להכין תכנית אב לשכונה שתוכן בתהליך של שיתוף הקהילה. מעבר לתוצרים התכנוניים הנדרשים מתכנית זו – ישנן מטרות נוספות: העצמת הקהילה, הגברת המודעות, האכפתיות ולקחת אחריות.

התהליך ושיתוף הקהילה: בבסיס התכנית עמד נושא שיתוף הקהילה בצורה מלאה הן בתהליך איסוף המידע והן בהכנת הצעות תכנוניות ובהמשך – אף בקידום הנושאים מול הרשויות.

לאור הייחוד של קבוצת אוכלוסיה זו, העבודה עם התושבים התקיימה בשתי קבוצות נפרדות: גברים ונשים. הפגישות נערכו במקביל ולסירוגין עם הגברים ועם הנשים כאשר המידע והנושאים לדיון מועברים בין שתי הקבוצות ומקודמים ביחד.

הנחת היסוד של התהליך הינה שיש קשר הדוק בין תהליכים חברתיים/קהילתיים לבין המצב הפיסי של שכונת המגורים: קהילה חזקה תדאג למצב פיסי טוב של סביבת המגורים וסביבת מגורים יפה ונעימה, תשפיע באופן חיובי גם על הקהילה המתגוררת במקום.

היעדים: במהלך הפגישות הועלו נושאים רבים. מתוכם נבחרו ארבעה כיוונים עיקריים – חלקם ניתנים לטיפול מיידי וחלקם מוצעים לטווח ארוך:

1. שיפור מצבה הפיזי של השכונה – טיפול במפגעים. (בטווח הקצר)
2. טיפול ומתן פתרונות לבעיית התנועה בשכונה. (בטווח הקצר ובטווח הארוך)
3. מתן מענה למחסור בשטחים פתוחים. (בטווח הקצר ובטווח הארוך)
4. הצעות תכנוניות הקשורות למבנים ולשטחים הפרטיים שבניהם. (טווח רחוק)

לסיכום, נפגשנו עם קהילה אשר מורכבת מזרמים רבים, בעלי צרכים שונים ובעלי מנהיגים שונים, אך התכונה המשותפת לכולם היא האהבה למקום בו הם חיים והרצון לשנותו ולא לברוח ממנו.

תוך כדי המפגשים והסדנאות עם הפעילים חל שינוי מעניין ומעודד בתפיסתם: מעמדה של "למה לא עושים לי" הם עברו בהדרגה לעמדה של אוכלוסיה אשר מוכנה ומעוניינת לקחת אחריות על המרחב הפיסי שלה.

היות והנתונים הפיזיים של השכונה אינם פשוטים, במיוחד לאור צרכיהם של התושבים החרדים – החשיבה על פתרונות תכנוניים לצרכים שהועלו – חייבת להיות יצירתית ובעלת הסתכלות כוללת.

בהרצאה נעסוק בתהליך המעניין של ניתוח השטח, איסוף הנתונים וההצעות התכנוניות – שנעשו בשיתוף עם הפעילים בקהילה. נציג דוגמאות לתוצרים בכל אחד מארבעת הנושאים הנ"ל ונתמקד בחשיבות הערכית שיש לתכנון עם קהילה וכיצד ניתן בעזרתו להגיע לתוצרים נכונים יותר בתחום התכנון הפיזי אך גם במישור החברתי-קהילתי.

מתשתיות תחבורה לניהול תנועה

מיטל להבי

עיריית תל אביב-יפו meital_l@mail.tel-aviv.gov.il

רקע

עד לאחרונה עיקר הדגשים התכנוניים בנושא תחבורה היו על תשתיות פיזיות שמיצבו את הרכב הפרטי כאמצעי תחבורה עיקרי. לאורך זמן, הביאה מדיניות זו לתלות מוגברת ברכב הפרטי ועקב כך לירידה בביקושים לתחבורה הציבורית, דבר שהאט את קצב התפתחותה. נושא התחבורה נוהל על ידי משרד התחבורה בראיה ארצית כוללת, תוך מיעוט סמכויות לרשויות המקומיות להחליט על הנעשה בתחומן אפילו בעניינים פנים עירוניים כגון פיקוח ואכיפה. תשתיות שנבנו ללא ראייה מקומית או מטרופולינית יצרו פערים גדולים בין הערים והקשו על החיבור התחבורתי ביניהן. פחות דגש הושם על ניהול ביקושים, זרימת התנועה ושילוביות אמצעי התחבורה. מובן לכל כי קצב פיתוח הכבישים, גדול ככל שיהיה, אינו יכול להדביק את הגידול במספר כלי הרכב ובנסועה, וכמו כן פיתוח אמצעי תחבורה אלטרנטיביים ומערכות הסעת המונים תוך הסתכלות צרה על צרכי עיר אחת בלבד הוא אינו נכון כיוון שהגבולות בין תל אביב יפו לשכנותיה הם מדומים בלבד.

האתגר

לצורך תכנון תחבורתי נכון ובר קיימא נדרש סנכרון בין התכנון הפיסי לבין ניהול התנועה תוך שילוב אמצעים טכנולוגיים מתקדמים לניהול, ניטור ושיתוף מידע. נדרשת מדיניות מסודרת בראיה מטרופולינית רחבה. אחת מההמלצות העיקריות בדו"ח טרכטנברג הייתה הקמת רשויות מטרופוליניות ייעודיות לתחבורה ציבורית בהובלת הרשויות המקומיות. היות שאין מטרופולין אחד דומה למשנהו, תכנון בראיה ארצית וסלילת תשתיות תוך התחשבות בגבולות זמן ומרחב אינה נכונה.

במקומה יש ליצור פתרונות מותאמים המתחשבים בביקושים, בניהול התנועה וזרימתה ובמחוללי התנועה העיקריים – מרכזי תעסוקה, מוסדות חינוך ואקדמיה - בעיקר בכניסות לערים הגדולות בשעות השיא.

האמצעים

על בסיס התכנון הפיסי וייעודי הקרקע הקיימים יש לקדם תכניות מטרופוליניות לתחבורה בראיה הוליסטית ואינטגרטיבית. עלינו לעבור מאוסף של פרויקטים לתכנון הפורץ את גבולות ערי המטרופולין ומייצר דיאלוג ושיתוף פעולה ביניהן שיוביל לפתרונות דינמיים בהתאם לזרימת התנועה, קידום שימוש בטכנולוגיות חדשות ואמצעים לנגישות ושיתוף מידע, אם בתחנות האוטובוסים עצמם ואם דרך אפליקציות לטלפונים ניידים, שיתוף הציבור בתהליכים המתוכננים ופתיחת מסד הנתונים (open data) ליזמים לטובת פיתוח רעיונות חדשים על ידם, צמצום כניסת רכב פרטי למטרופולינים על ידי הקמת חניוני חנה וסע בכניסות למטרופולינים ועידוד השימוש באמצעי תחבורה אלטרנטיביים על ידי תמריצים לכלכליים למשתמשים בתחבורה ירוקה.

מספר דוגמאות מתל אביב-יפו

תל אופן ושבילי אופניים – כחלק מאותה ראייה מטרופולינית מתגבשים הסכמי שיתוף פעולה לפריסת תחנות תל אופן בערים השכנות. גבעתיים כבר הצטרפה ורמת גן בדרך; קיימת תכנית אב לשבילי אופניים ושביל אופניים טבעתי הולך ונסלל מסביב למטרופולין.

תחרות בין יזמים לפיתוח אפליקציות ליעול השירות ושיתוף מידע. לצורך התחרות נפתחו מאגרי המידע של עיריית תל אביב לטובת היזמים. אפליקציית "Moovit" הפופולרית הינה תולדה של תחרות כזו משנים קודמות.

שאתלים לאזורי תעסוקה – מתגבשת תכנית להפעלת שאטלים חנימיים לאזורי התעסוקה העיקריים של תל אביב יפו מתחנות הרכבת הרלוונטיות, בשיתוף עם רכבת ישראל, במטרה ליצור דפוסי יוממות חדשים בקרב המגיעים לעיר על בסיס יומי. הפרויקט מלווה בתהליך של שיתוף הציבור והמעסיקים הגדולים בעיר.

תכניות להליכה ורכיבה בטוחה לבתי הספר – הכשרת רשת מסלולים להליכה ורכיבה בטוחה לבתי הספר היסודיים בעיר בשיתוף עם אוניברסיטת תל אביב וארגון "בטרים". התכנית נמצאת בשלב הפיילוט ומטרתה הסופית היא להקנות הרגלים של הליכה ורכיבה בטוחה בקרב ילדים. במקביל נערכות הדרכות בנושא רכיבה בטוחה בבתי הספר על ידי מדריכים מקצועיים.

לחדש את מרכז העיר - תכנון מול מציאות: מקרה מבחן התחדשות מרכז העיר ההיסטורית בראשון לציון

אבי ליזר

AL/Arch אבי ליזר אדריכלות avi@al-arch.com

התחדשות מרכזי ערים הינו תהליך רב מערכתי המשלב גורמים פרטיים וגורמים ציבוריים ביציאה למסע משותף הדורש הרבה יצירתיות, אורך רוח ונכונות לשינויים מכל הצדדים: תושבים, בעלי עסקים, בעלי נכסים, מתכננים ובעלי התפקידים ברשות המקומית.

רבות דובר על כך שהקניונים ומרכזי הקניות הפרבריים, סחפו את ציבור הצרכנים למרחב המנותק מהרקמה האורבנית של מרכזי הערים. התחרות עם רמת הנוחיות שמספקים מרכזי הקניות הפרבריים, נידונה לכישלון מראש: חניות לרכבים פרטיים, סביבה ממוזגת וחנויות מותגים בשטח גדול הינם משאבים שקשה מאוד לייצר במרכז העירוני הצפוף, הכולל ריבוי של מגרשים קטנים וריבוי בעלויות. אז מה היא בעצם החוויה שאנו המתכננים מעוניינים להעצים עבור תושבים ולמבקרים במרכז העיר? האם זאת חוויית השוטטות במרחב הציבורי המשלבת תכנים היסטוריים עם מסחר עדכני של חנויות בוטיק קטנות? האם זה הוא המפתח להתחדשות מרכז העיר ההיסטורי?

ברוב הערים ההיסטוריות שאנו מכירים בישראל, מרכז העיר התפתח סביב רחובות קטנים שתוכננו במקור למבני מגורים והתפתחו בהמשך לרחובות עם שימושים מעורבים של חנויות קטנות ובתי קפה בקומת הקרקע ובתי מגורים בעורף או בקומות מעל.

משרד AL/Arch מוביל משנת 2011 את תהליך התחדשות המבנים במדרחוב רוטשילד, שהינו הלב ההיסטורי של העיר ראשון לציון מאז ימי המושבה. העיר ראשון לציון, שהינה העיר הרביעית בגודלה בארץ, הייתה מחלוצי תרבות הקניונים שהתחילה בסוף שנות השמונים במרכז ובמערב העיר וממשיכה כיום עם הקמת קניון ראשונים במזרח העיר. בשנים האחרונות עיריית ראשון לציון משקיעה משאבים רבים בחידוש מרכז העיר ההיסטורית בתהליכים של שימור מבנים מתקופת המושבה, חידוש תשתיות ופיתוח והקניית סיוע לשיפוץ חזיתות מבני המגורים.

ההרצאה תתמקד בתהליך התכנון וההתחדשות של המבנים במדרחוב. תהליך שהחל בדיונים עם הסוחרים, התושבים ובעלי הנכסים והמשיך בהכנת חוברת הנחיות מפורטת לשיפוץ המבנים המבדילה בין הישן לחדש, בין ההיסטורי לעכשווי. כיום המשרד ממשיך ללוות באופן צמוד את התחדשות המדרחוב, כשחלק מהמבנים כבר סיימו את שיפוץ החזיתות ורובם נמצאים בשלבים מתקדמים של תכנון מפורט לביצוע. בהרצאה אנו נציג את המורכבות והבעייתיות של שיפוץ חזיתות של מבנים בבעלות פרטית וציבורית, הממוקמים ברחוב מסחרי היסטורי.

מתוך הבנת המורכבות התכנונית והניהולית של חידוש מתחמי מסחר במרכזי הערים, משרד AL/Arch מפתח מערכת אינטרנטית להתחדשות מרכזי ערים, המשמשת ככלי עבודה זמין עבור רשויות, מתכננים, מנהלות ותושבים. אנו המתכננים חייבים לדאוג להטמיע בתהליך התכנון כלים דינאמיים מובנים המניעים את התחדשות מרכזי הערים. כלים המעודדים מעורבות של כלל

הגורמים ומחזיקי העניין מהשלבים הראשוניים של התהליך. מתודולוגיית תכנון ערים קיימות שונה מהותית מתכנון ערים חדשות ולשם כך נדרשת גישה תכנונית עדכנית, המאפשרת תכנון מבוסס תהליך.

שימוש בעזרי תכנון מבוססי-רשת להתאוששות עירונית: הדגמה על רעידת אדמה בירושלים

מיכל ליכטר, א. יאיר גרינברגר, דניאל פלזנשטיין

האוניברסיטה העברית. asherya.grinberger@mail.huji.ac.il, mlichter@gmail.com, daniel.felsenstein@mail.huji.ac.il

ישנה דרישה הולכת וגוברת כלפי מתכננים לטפל בנושאים של ניהול אסונות עירוניים או התאוששות לאחר זעזועים לא צפויים. זעזועים אלו יכולים לנבוע ממקור טבעי, כגון רעידות אדמה והצפות, או ממקור אנתרופוגני כגון תאונות תעשייתיות, טרור ומלחמות. במסגרת תהליך הסיוע למאמצי השיקום העירוני, הציפייה ממוסדות התכנון היא לתרום להתאוששות הפיזית והחברתית של העיר, אם ע"י קידום חזרה למצב שקדם לזעזוע ('חזרה לשגרה') ואם ע"י התוויית כיווני פיתוח חדשים שיסייעו לצמיחה עתידית ('שגרה חדשה'). גם במקרים בהם יש למתכננים גישה לכלים האנליטיים הנדרשים למשימה (כגון כלי חיזוי וסימולציה), הניסיון להעביר בצורה נהירה למתכננים אחרים, מקבלי החלטות והציבור הכללי את משמעות ההערכות הנדרשת, עדיין מציב אתגר משמעותי.

העבודה הנוכחית ממחישה כיצד ניתן להעביר על גבי רשת האינטרנט בצורה דינמית ואינטואיטיבית את עושר הממצאים המיוצרים ע"י סימולציה עירונית. ממשק (interface) אינטרנטי שכזה מאפשר למתכננים לשלב בין כמויות גדולות של מידע וייצוגים גרפיים של מצבים מורכבים. באמצעות חיבור בין מודל הדמיה מבוססת-סוכנים (Agent-Based Model) ותהליך פירוק של מידע מצרפי, אנו מדמים השפעות של רעידת אדמה היפותטית בירושלים. אנו מייצרים הערכות של המשמעותיות ארוכות הטווח, של יכולת ההתאוששות של מערך שימושי הקרקע, ושל מידת השינוי החברתי-כלכלי עד לטווח של שלוש שנים לאחר הרעידה. תפוקות המודל הנוצרות כך הן עשירות ומורכבות הן במידת הזמן והן במרחב.

אנו ממחישים כיצד ניתן להעביר תפוקות שכאלה באופן אינטואיטיבי ולא מאיים. תוך שימוש בדפדפן, מתכננים יכולים להפיק תוצאות עבור נקודות זמן שונות ועבור אזורים שונים, ללא צורך בידע מוקדם בעבודה עם מידע מרחבי או מערכות מידע גיאוגרפיות (ממ"ג). דוגמה לכך ניתן לראות באתר: <http://ccg.huji.ac.il/AgentBasedUrbanDisaster/index.html>.

אנו משתמשים בממשק תכנות היישומים (API) של Google Maps כבסיס למיפוי, תוך שילוב מרכיבי ביניים המאפשרים את האינטראקטיביות של הממשק. אילו אינם מרכיבים אשר מסופקים ע"י ממשק המיפוי אך מתקשרים איתו בכדי לספק יכולות נוספות כגון אנימציה מבוססת-זמן, מחווני תצוגה, גרפים אינטראקטיביים וכו'. הממשק הגרפי מאפשר למתכנן להתמקד במשתנה אחד ולייצג את השינוי בו לאורך זמן ועל גבי המרחב וכך לייצר את המידע המקומי הנדרש לו. יכולות הייצוג

הגרפיות כוללות בין השאר אנימציות מבוססות זמן של נידות אנושית (ברמת משק הבית), שינוי ברמות עומסי תנועה על גבי כבישים, שינוי בערכי ושימושי בניינים ושינוי במאפייני משקי הבית ברחבי אזור העניין.

המדריך לתכנון וניהול השטחים הפתוחים למועצות האזוריות

גדעון לרמן, רותי נשיץ

gideon@lerman.co.il, ruti@lerman.co.il

בשנים האחרונות לצד הפיתוח הקהילתי והמוניציפאלי ביישובים ובאזור, מתחזקת ההכרה של המועצות האזוריות הרואות עצמן כאחראיות על ניהול השטחים הפתוחים שהופקדו בידיהם ובכך גם ממשיכות את תפקידן ההיסטורי. זוהי חובתן הלאומית לדאוג לשמירתם ולטיפוחם של השטחים הפתוחים לטובת הציבור בישראל בכללותו, והן מתחייבות בחזון לגבי השטחים הפתוחים "לפעול באחריות ובמקצועיות למציאת האזון הנכון בין שימור המרחבים הירוקים לפיתוח ההתיישבות הכפרית של מדינת ישראל" (מתוך חזון השטחים הפתוחים של המועצות האזוריות).

המועצות האזוריות ברחבי הארץ, אשר בתחום שיפוטן נמצאים מרבית השטחים הפתוחים בישראל לסוגיהם, עומדות בפני לחצי פיתוח ואיומים שונים על השטחים הפתוחים, והאתגר המונח לפתרון הנו פיתוח מדיניות וכלים לניהול ושמירת השטח החקלאי והטבעי הפתוח, כעוגן לצמיחה והתחדשות של ההתיישבות במרחב הכפרי.

למועצות האזוריות תפקיד חשוב ומשמעותי בעיצוב דמות האזור ועיצוב דמות הארץ, בין אם בתכנון וניהול השטחים הפתוחים המצויים בסמיכות למטרופולינים המשמשים לצרכי פנאי ונופש, ובין אם במרחבים הפתוחים המרוחקים ממרכזי האוכלוסייה בישראל, בשטחים שלא נתונים ללחצי פיתוח, אבל יש להן חשיבות בעיצוב דמות האזור ודמות הארץ בהיותם מרחב תיירותי מובהק בעל איכות ייחודית המקנה להם נראות ואפקט תיירותי החורג מסדר הגודל שלהם.

על רקע זה, גובש המדריך לתכנון וניהול שטחים פתוחים במועצות האזוריות, אשר מטרתו המרכזית הינה יצירת "ארגז כלים" אופרטיביים לתכנון וניהול השטחים הפתוחים, ברמה אזורית ובהובלת המועצות האזוריות, כאבן הפינה לפיתוח ושמירתו של המרחב הכפרי והשטחים הפתוחים שבו, בהתאם לעקרונות הקיימות, אשר אימוצם ע"י המועצות האזוריות, יחולל תהליכים מתמשכים וארוכי טווח בשטחי המועצות שיסייעו בשימור השטחים הפתוחים.

ייחודה של עבודה זו, ביחס לעבודות אחרות, רבות וטובות, העוסקות בתכנון השטחים הפתוחים, הנו היותה יוזמה המגיעה מהשטח (Grassroots) - ביוזמת מרכז המועצות האזוריות, בראש ובראשונה, עבור המועצות עצמן ותושביהן, וכן לכלל הציבור הרחב לו דרושים השטחים הפתוחים כמרכיב חיוני לרווחתם. העבודה כוללת יצירת סט כלים אופרטיביים לתכנון ולניהול השטחים הפתוחים, אשר אימוצם ע"י המועצות האזוריות, עשוי לחולל תהליכים מתמשכים וארוכי טווח בשטחי המועצות, שיסייעו בתכנון וניהול מושכל של השטחים הפתוחים.

ייחוד נוסף של העבודה הינו גיבוש כלים אופרטיביים שישקפו את התפישה הארצית הכוללת למרחב הכפרי, בד בבד עם מתן אפשרות לפיתוח ראייה מקומית ואזורית - שימוש בכלים שונים עבור סוגים שונים של מועצות ותהליכים ושילוב כוחות בין בעלי העניין.

במרכז ההרצאה יעמוד תהליך פיתוח וגיבוש המתודולוגיה לאפיון המועצות ובחירת הכלים לתכנון וניהול השטחים הפתוחים. כמו כן, יוצגו מטרות המדריך, הכלים הנבחרים במדריך, המדריכים הייעודיים והנספחים הנוספים. הצגת המדריך תלווה בדוגמא של תכנית לשטחים פתוחים במועצה האזורית לב השרון כמקרה בוחן ופיילוט של המדריך ליישום הכלים לתכנון ולניהול שטחים פתוחים במועצות האזוריות, תוך הצפת היבטים ואתגרים שונים.

הסביבה העירונית הבנויה והתפלגות מרחבית של הולכי רגל

יואב לרמן ויצחק אומר

אוניברסיטת תל אביב yoavlerman@gmail.com

במחקר זה נבדק הקשר בין תכונות הסביבה הבנויה לנפח תנועת הולכי רגל במחקר העירוני והאופן שבו קונספציות תכנון שונות משפיעות על יחסים אלו. מחקר זה התמקד בארבעה מימדים של הסביבה הבנויה וההשפעה שלהם על התפלגות תנועת הולכי רגל: מימד מרחבי הקשור לניתוח רשת הרחובות; מימד תפקודי הכולל שימושי קרקע ותחנות תחבורה ציבורית; מימד פיזי המתבסס על חתכי רחובות; ומימד דמוגרפי הקשור לצפיפות מגורים ותעסוקה. בנוסף, במחקר זה נערכה אבחנה בין אזורים שונים בעיר לפי הקונספציה התכנונית שעל בסיסה הם נבנו – תכנון מודרני לעומת פרה-מודרני. מערך המחקר כלל איסוף מידע בארבעה אזורים שונים בעיר תל אביב.

אזורי מחקר אלו נותחו לפי ארבעת מימדי הסביבה הבנויה ונערכו בהם סקרי תנועת הולכי רגל. הנתונים על שימושי הקרקע ורשת הרחובות נותחו ומויננו במסגרת מערכת מידע גיאוגרפית (ממ"ג-GIS). ניתוחים סטטיסטיים שונים נערכו על-מנת להבין את היחסים המורכבים בין המימדים השונים של הסביבה הבנויה ואת הקשר בין מימדים אלו לתנועת הולכי רגל.

נמצאו הבדלים מהותיים הן בתפרוסת הולכי הרגל והן בתכונות הסביבה הבנויה בין אזורים סמוכים אשר נבדלים בקונספציה התכנונית העומדת בבסיסם. נמצא כי באזורים פרה-מודרניים ישנה רמת קישוריות מרחבית גבוהה יותר וכן תפרוסת רבה יותר של חזיתות מסחריות. כמו כן, נפח תנועת הולכי הרגל גבוה יותר באזורים פרה-מודרניים לעומת אזורים מודרניים. הניתוח הסטטיסטי מצביע על כך שישנו יחס שונה בין מאפייני הסביבה הבנויה לתנועת הולכי רגל באזורים השונים.

היבטים עירוניים בתכנון עורק תחבורה מטרופוליני – דרך מספר 4: שדרוג דרך מספר 4 קטע מורשה-גן רוה בדגש על היבטים עירוניים - תת"ל 19

רפאל לרמן, תמיר קהילה

לרמן אדריכלים ומתכנני ערים בע"מ office@lerman.co.il

דרך מספר 4 מהווה ציר תחבורה מרכזי במטרופולין תל אביב, עובר באזור עירוני צפוף, המאופיין בשימושי קרקע אינטנסיביים המושכים אליהם תנועת יוממים. במשך השנים, הפיתוח העירוני התקרב לדרך ונוצר מצב שכבר כיום משיק הבינו למסלולי הנסיעה בכביש. לאור זאת, הפיתוח התנועתי הכולל של דרך מספר 4, בקטע מורשה-גן רוה, הופך להיות הכרח תכנוני, הנובע מהמצב הקיים, מצפיפות האוכלוסייה ומצרכי התכנון לעתיד.

תכנית תת"ל 19 לדרך מספר 4, מובלת על ידי חברת נתיבי ישראל ומנוהלת על ידי חברת ח.פ.ת המפעילה צוות תכנון רחב בו משרד לרמן אדריכלים ומתכנני ערים אחראי על בחינה ותכנון אפשרויות שילוב הפרויקט במרחב האורבני הצפוף. עבודת התכנון מתייחסת לקטע דרך בן 20 ק"מ, המשתרע בין מחלף מורשה בצפון ועד מחלף גן רוה בדרום.

התכנון של משרד לרמן אדריכלים שם דגש על חשיבותה של ראייה תכנונית כוללת, אשר משלבת היבטים עירוניים, סביבתיים, נופיים, תחבורתיים ועוד. גישת תכנון זו נובעת מתוך תפיסת פיתוח בת קיימא, השואפת לעצב את הסביבה באופן ישיר בצורה המיטבית את כלל אוכלוסיית המשתמשים בדרך, צרכני שימושי הקרקע הסמוכים, תושבי האזור והמטרופולין.

גישת התכנון שהוצגה על ידי לרמן אדריכלים ומתכנני ערים, אומצה על ידי מזמין העבודה וסמיכות תוואי הדרך לפיתוח העירוני הקיים, הפכה את היבטי התכנון העירוני (קישוריות הערים והשכונות משני צידי הדרך, חוויית הולכי הרגל, רציפות תוואי ליוממות באופניים ומשתמשי התחבורה הציבורית) לנושאים מרכזיים בתהליך התכנון של הכביש.

ההרצאה תציג את התפיסה הכוללת ואת האמצעים ומגוון פתרונות אפשריים לסוגיות שונות שנדונו במסגרת תהליך התכנון ובהם פתרונות לשילוב נתיבים ייעודיים לתחבורה ציבורית, שיפור נגישות הולכי הרגל ורכיבי האופניים מהמרחב העירוני הסמוך אל התחנות לאורך הכביש ובין המרקמים השונים אותם הכביש חוצה, יצירת מתחמי תחבורה משולבים במחלפי הדרך שיאפשרו מעבר בין אמצעי התחבורה, שיפור הנגישות לערים הגובלות בדרך, איתור מרכיבים היוצרים יתרונות מיקום לאוכלוסיה ולעסקים הנמצאים בקרבת הכביש ובתחום ההשפעה הסביבתית הישירה שלו ועוד.

תהליך בחינת היבטים אלו דרש שינוי מחשבתי בנוגע למטרת הפרויקט, והתבוננות מחודשת על משתמשי הדרך בכללותה ולא רק על טובת משתמשי הכביש. היבטים אלו תקפים לכל פרויקט תשתיתי בתחום התנועה ובמיוחד באזורים עירוניים אינטנסיביים.

ראשון לציון אבולוציה של עיר: פיתוח גישות חדשניות לשיפור החיים העירוניים

חיים לשם, מירב קפלן, נועה פלג

עיריית ראשון לציון noap@risholezion.muni.il

ראשון לציון בת ה-130 הינה העיר הרביעית בגודלה בישראל משתרעת על כ- 60,000 דונם ומונה כ- 250,000 נפשות.

הפיתוח המואץ של מערב העיר בשנות התשעים וציפוף המרקם הבנוי בחלקי העיר האחרים מחייבים את העיר ופרנסיה

לקדם תהליכי התחדשות עירונית שיביאו לחיזוק תרבות החיים העירונית והפיכתה ממערך של שכונות בודדות לישות

עירונית אחת.

החידוש העירוני בראשון לציון כיום, מגיע מתוך ראייה כוללת, המשלבת הערכות ארגונית, תכנון פיזי, תכנון חברתי, חשיבה כלכלית ופוליטית תוך שילוב אינטגרלי של האוכלוסייה בהליכי החידוש.

להלן מס' דוגמאות לחידוש עירוני תוך ראייה כוללת וטיפול השימוש בקרקע עירונית מפותחת:

גישות חדשניות לפינוי בינוי בהתמקד על רמת אליהו

שכונת רמת אליהו ששטחה כ-1,240 דונם המונה כ-12,000 תושבים הינה שכונה הטרוגנית: הכוללת בתוכה נציגים של העלויות השונות לאורך השנים כאשר בשנות ה-90 של המאה ה-20 התווספו לשכונה עולים רבים יוצאי אתיופיה והם מהווים כיום כ-40% מאוכלוסיית השכונה.

רמת אליהו סובלת מחולשה חברתית – כלכלית מתמשכת והזנחה של המרחב הפרטי והציבורי.

לאורך השנים פעלו בשכונה מגוון תכניות לשיקום וחיזוק כגון "שיקום שכונות" ותוכניות חינוכיות שונות ללא תיאום ביניהן וללא הצלחה יתרה.

לאור הבנה כי תכניות נקודתיות המטפלות בהיבט אחד של הבעיה (פיזי/חברתי/ תשתיתי וכו'), אינו מביא לפתרון הבעיה אלא מנציח אותה, יזמה עיריית ראשון לציון הכנת תוכנית אסטרטגית להתחדשות כוללת לשכונה המתייחסת להיבטים חברתיים ופיזיים במשולב.

המטרה הינה להעביר את המוקד מתפיסה של "פתרון בעיה" לתפיסה של יצירת הזדמנויות, ואיגום משאבים.

בתחום התכנון הפיסי מקודם מהלך ראשון מסוגו בארץ בו משולבים הליכי פינוי בינוי בשכונה, בהקמת שכונה חדשה על אדמות המדינה. במהלך משולב זה "מנוידות" חלק מזכויות הבנייה כתוצאה מפינוי בשכונה לשכונה חדשה שתכנונה מתחיל בימים אלו. מהלך זה יאפשר את שיקום השכונה הזקוקה לפינויים רבים אך אינה יכולה לקלוט את הזכויות הנוצרות בתהליך זה בתוכה.

האבולוציה של אזורי התעסוקה בראשון לציון בעקבות תכנית המתאר

קיימת תחרות מתמדת בין היישובים והערים על פיתוח איכות חיים אטרקטיבית לתושבי העיר כיום והתושבים העתידיים. אחת ממטרות תכנית המתאר של ראשון לציון היא יצירת תנאים שייטיבו את מעמדה בתחרות מול ערים אחרות.

התחרות הינה על משיכה של אוכלוסיות בעלות פוטנציאל השתכרות גבוה, על שמירה וטיפול של אוכלוסיות קיימות בעיר ועל משיכת עסקים להתמקם בעיר, ובעיקר בדגש על ענפי כלכלה ועסקים היוצרים פוטנציאל השתכרות גבוה. עיר הנותנת תנאים אלו תצליח להגדיל את המשאבים העומדים לרשותה על חשבון ערים אחרות.

לפיכך משקיעה עיריית ראשון לציון משאבים רבים הן בהגדלת הצע הקרקע הזמין לתעסוקה והן בשיפור התשתית הקיימת ובתחזוקתה. הפעילות נעשית במקביל הן בטיוב אזורי התעשייה הקיימים והן ביצירת אזורי תעסוקה חדשים (בהרצאה יובאו דוגמאות למגוון הפתרונות אותם מקדמת העירייה: ראשון איילון- מאזור תעסוקה מסורתית לתעסוקה מתקדמת, הרובע – מאזור מלאכה ותעשייה לרובע בילויים, 1000 דונם – מדינות חול למתחם multi use תעסוקה, מסחר, מלונאות ומגורים).

שימור הלכה ומעשה: מתכנית השימור ועד לביצוע שימור בפועל

העיר ראשון לציון שייכת לקבוצת ערים שהתפתחו ממושבה קטנה שהוקמה בסוף המאה ה-19 לעיר גדולה הנמצאת בתהליכי התפתחות מואצים. במצב זה נפגשים שני מצבים שאופייניים למרכזים היסטוריים בערים: הצורך של העיר להתפתח ולשמור על תפקוד הרקמה העירונית. הצורך לשמור על רוח המקום, על המבנים והמרקם ההיסטוריים. תכנית השימור (רצ/84/2) אשר הופקדה לאחרונה יוצרת איזון בין שלושת המצבים הללו.

תכנית השימור כוללת 100 מבנים, בדרגת שימור רגיל ובמגבלות מחמירות. מטרתה של התכנית הינה יצירת מסגרת תכנונית שתבטיח את שימור ושיקום המורשת הבנויה של העיר ראשון-לציון ובמקביל תשמש כמנוף לצורך התחדשות עירונית והחייאה כלכלית ותרבותית של מתחמי השימור בעיר, מרכז העיר בכלל ו"לב המושבה" בפרט. כמו כן ישמש ככלי לשדרוג הנוף האורבני, לאספקת תמריצים, ולחשיפת הציבור הרחב לאתרי השימור שהינם בעלי חשיבות היסטורית, אדריכלית ולאומית.

לתכנית הוכן מסמך מדיניות לפיתוח לב המושבה שמבוצע כבר בימים אלו. עקרונות השימור של המרכז ההיסטורי מתבססים על התפיסה שהמושבה ההיסטורית צריכה לשמור על רוח המקום תוך השתלבות במרכז עיר תוסס ומתפתח.

כדי להתמודד עם מציאות זו, אנו מיישמים פתרונות השמים דגש על חיזוק המסחר והתעסוקה, במטרה לעודד רחובות עירוניים מעורבי שימושים כגון מסחר, מגורים ומוסדות ציבור, המציעים סביבת הולכי רגל נוחה, שתשחרר את התושבים מהתלות במכונית.

דוגמאות אלו מהוות רק מקצת מהפעילויות שמקדמת עיריית ראשון לציון בנושא התחדשות עירונית הכוללים קשת רחבה של פרויקטים ביניהם שיפוץ חזיתות, פינוי בינוי, התחדשות שכונות ועוד, המבטאים מדיניות העירייה למתן פתרונות כוללניים.

תכנית מתאר ארצית לשוב עירוני לבני המיעוטים בצפון הארץ (תמ"א 44)

ערן מבל, ליאורה חי, יוסי שק

ערן מבל ארכיטקטורה ובינוי ערים eran@mebelarch.co.il

בעשור האחרון מקדמים משרד הבינוי והשיכון ורשות מקרקעי ישראל, בליווי מינהל התכנון במשרד הפנים, מהלך תכנוני משותף, מטרתו קידום פתרונות דיור מגורים איכותיים בהיקף משמעותי, עבור אוכלוסיית המיעוטים בצפון הארץ, כמענה למחסור בישובים הערביים הקיימים, מרביתם בעלי אופי כפרי. פועל יוצא של יזמה זו, תכנון ישוב עירוני מודרני חדש למגזר המיעוטים במסגרת תכנית מתאר ארצית (תמ"א 44). תכנית זו נותנת ביטוי ומיישמת את מדיניות והחלטת הממשלה (יולי 2008) להקמת מוקד עירוני חדש, לאוכלוסיה הלא יהודית בצפון, ולהוראת המועצה הארצית (פברואר 2009) לעריכת תמ"א לפיתוח עירוני חדש בצפון הארץ, לאוכלוסיה הלא יהודית.

תחום התכנון של תמ"א 44 (כ-2,700 דונם) נמצא ברכס גבעות טנטור, באזור הסמוך לשוב הערבי הקיים ג'דידה – מכר, רובו שטח גלילי בבעלות המדינה, מצפון לדרך מס' 85 וציר מסילת רכבת עכו כרמיאל, ממערב לדרך 70, כ-5 ק"מ מזרחית לעיר עכו. תמ"א 44 נקבעה במדרג הסטטוטורי "תכנית מתאר ארצית" ברמה של תכנית מתאר כוללת. מטרתה הסדרה וקידום תכנוני כוללני של חטיבת קרקע בבעלות המדינה, לצרכי פיתוח מתחמי מגורים, מוסדות ומבני ציבור, אזור תעסוקה ושטחים פתוחים.

התכנית מגדירה ייעודי קרקע עיקריים הנכללים במסגרת "שטח לפיתוח עירוני" – במטרה לאפשר גמישות תכנונית מיטבית, ע"י תשריט והוראות אשר יוודאו התאמה לעקרונות התכנון העירוני ולהנחיות תכנית הבינוי. שלד התכנית המוצעת עיקרו ציר רחב אורבאני המבוסס על "רחוב הראשי" בכיוון מזרח מערב, וציר אורך ציבורי "צולב" בכיוון צפון דרום, הכולל את הפארק העירוני הראשי, מוסדות ומבני הציבור העירוניים ושטחי הציבור (פארק הוואדי).

חיי הקהילה, התרבות, החינוך והמסחר העירוניים מתוכננים להתרחש בעיקר לאורך צירים צולבים אלו, במסגרת הפיתוח העירוני שיתבצע בין היתר בתחום המבנים המשולבים אשר יתוכננו לאורך הרחוב הראשי, והמרכז העירוני הכולל את מבני הציבור, תרבות, פנאי וחינוך. הפיתוח העירוני המוצע יתבצע לפי חלוקה ל"מנות פיתוח", תוך מתן עדיפות לפיתוח משולב הכולל חלק משמעותי מה"רחוב הראשי" ו/או חלק משמעותי מהפארק העירוני המרכזי. עקרון מכוון מרכזי לכלל שלבי הפיתוח הנו שבכל אחד משלבי הביצוע, חייבים לבוא לידי ביטוי כלל מרכיביו כמוקד עירוני אינטנסיבי, הכולל מגוון פעילויות עירוניות בנוסף למגורים.

התכנון המוצע מכוון ליצירת חללים ציבוריים כלל עירוניים משמעותיים, בהם תיווצר האינטראקציה האנושית, לכלל תושבי העיר. הן בפעילות המסחרית, תרבותית, חינוכית לאורך הרחוב הראשי ובקרנות הרחוב, והן במתחם התרבות והפארק המרכזי, והן באזור התעסוקה המזרחי העירוני. האינטימיות הקהילתית, תתקבל בתוך מתחמי המגורים המתוכננים סביב חצרות וחללי מפגש אינטימיים, משני עברי הרחוב.

מכוחן של התכניות המפורטות יוצאו היתרי הבניה על פי שלביות הפיתוח שנקבעה. בכל שלב יציע הפיתוח מגוון דפוסי מגורים, בניה רוויה, גבוהה המשקיפה על הרחוב הראשי והפארק, מבני מגורים בגובה בינוני סביב חלקים קהילתיים משותפים ובניה בצפיפות נמוכה, כפי שיקבע בתכניות המפורטות.

הפיתוח המוצע נותן מענה למשפרי דיור מקרב המעמד הבינוני הגבוה ולזוגות צעירים בחברה הערבית, כולל חסרי קרקע פרטית המתקשים לבנות את ביתם הפרטי, ו/או לרכוש דירה בסביבת המגורים הרצויה להם ובמחיר סביר. התכנית תיצור סביבה אורבאנית ראויה ופתוחה לזוגות צעירים, משפרי דיור וקבוצות נרחבות במגזר הערבי ותאפשר מימוש הנכונות של רבים להגר מישובי המוצא הכפריים הנוכחיים.

תמורות ומגמות המצדיקות הקמת ישוב עירוני לאוכלוסייה הערבית בצפון הארץ בקרב האוכלוסייה הערבית באזור הגליל מתחוללים תמורות ומגמות המעלות את הצורך בהקמת העיר המוצעת ומהווים הצדקה לתכנונה ופיתוחה. להלן נציג תמורות ומגמות אלה בקיצור.

- התחזקות תהליך העיור באוכלוסייה הערבית, במקביל לעליה ברמת החיים ולדרישה לאיכות מגורים גבוהה.
- צמצום עתודות הקרקע בבעלות פרטית - המתוכננת והזמינה לפיתוח מגורים בישובים הערבים הקיימים.
- עליה משמעותית במחירי הקרקע, המהווה חסם להשגת פתרון מגורים בשיטת בניה עצמית.
- גידול בהיקף מחוסרי הקרקע, המחפשים פתרונות מגורים בתחום הישוב מחוץ למקבצים שיוכיים / חמולתיים.
- עליה בביקוש למגורים בבתי דירות בקרב זוגות צעירים, תוך עליה במגמה למגורים בסביבה אורבאנית.
- עליה בנכונות למוביליות גיאוגרפית, במקביל לעליה במוביליות התעסוקתית והתפקודית.
- גידול בהשתתפות בכוח העבודה בכלל זה בקרב הנשים, וביקוש גדל להזדמנויות תעסוקה.
- עליה בקריאה לצורך בתכנון, הקמה ופיתוח יישוב עירוני/קהילתי חדש לאוכלוסייה הערבית, דבר שיש לו מסר חשוב של שילוב ושיתוף.

תל אביב עיר מטרופולין – עכשיו

דניאל מורגנשטרן

יעוץ כלכלי וסביבתי danmorgi@zahav.net.il

שר הפנים מינה ועדת חקירה לבחינת אפשרות איחוד הערים בת ים ותל אביב, או סיפוח בת ים לתל אביב. הנימוק היה חלוקה בלתי צודקת של משאבי הלאום בין תושבי שתי הערים. לדעת מומחים יש להרחיב מנדט הוועדה ולבחון אפשרות

סיפוחן של בני ברק הענייה, רמת גן העשירה, גבעתיים, חולון ואזור – לתל אביב, לשם יצירת עיר מטרופולין בעלת רצף טריטוריאלי, לטובת כל תושביה.

שטחה המוניציפלי של בני ברק קטן ב-10% משטח שיפוט בת ים (7,300 דונם לעומת 8,100), צפיפות תושביה גבוהה ב-45% (23,000 לעומת 16,000 לקמ"ר בהתאמה), ודרוגה החברתי נמוך ב-3 דרגות (3 לעומת 6 בסולם של 1-10). מכאן שהיא הראשונה בתור להסתפח לאחת משכנותיה החזקות: תל אביב, או רמת גן שזכו לדרוג 8 ו-7 בסולם החברתי, בהתאמה. הטיעון שבת ים נעדרת זרבות קרקע להמשך צמיחה ופיתוח נופלות מול הדוגמא של גבעתיים המוקפת מכל עבר ע"י טבעת "חנק" של שכנותיה, בשטח מזערי של 3,200 דונם בלבד, רמת צפיפות גבוהה ביותר, שניה רק לבני ברק (17,000 תושב לקמ"ר), אך חוסן סוציו כלכלי: דרגה 8 בסולם.

הא-סימטריה בין כל צמד ערים, בולטת לעין: בת ים הצפופה והצרה זכתה ברצף חופים באורך 3 ק"מ מגבעת עליה בצפון ועד לראשון לציון בדרום. חולון לעומתה, נעדרת כליל חופים, אך זכתה בחולות ודיונות לרוב, חלקם משמשים לפיתוח עירוני מושכל, ויתרם מחוייבי שימור קפדני כפארק טבע עירוני. אזור תקועה בתווך בין עורקי התחבורה הארציים: דרך מספר 1, דרך מספר 4; דרך 44 חוצה אותה (מופיעה על סמל הישוב), מפרידה חלק מאזור התעשייה הצמוד לזה של שכנתה חולון. אין סיבה בעולם שאזור לא תאוחד עם חולון.

הרעיון שתל אביב תוכרז כעיר מטרופולין אינו חדש. הוא עלה לראשונה בשנת 1968 ע"י צוות מתכננים שהכין את תוכנית האב הראשונה למטרופולין תל אביב. המתנגד הראשי ליישומה אז היה פנחס אילון ראש העיר חולון, אשר כיהן גם כיו"ר מרכז השלטון המקומי. הרעיון שב ועלה בשנת 1973 בכהונת גולדה מאיר כראשת הממשלה, עת אושרה התוכנית הראשונה למערכת הסעת המונים (רכבת תחתית) לגוש דן. הוא שב ועולה כל אימת שפרויקט מטרופוליטני ממריא על כנפי ההצלחה, או חלילה, נכשל.

איגוד ערים דן לתברואה (חיריה), סגר את הר חיריה כאתר הטמנה, הקים את תחנת המעבר לאשפה לאתרים בדרום, עם פארק המחזור והמרכז לחנוך סביבתי. אחריו במסדר ההצלחות המפעל לטיפול בשפכי גוש דן (שפד"ן) ששינה שמו לאיגודן. ההצלחה המטרופוליטנית האחרונה היא פארק אריאל שרון ההולך ומוקם על השטחים במרחב הבין גלילי בין תל אביב, רמת גן, חולון, אזור ודרך 4, כולל שטחי מקווה ישראל.

יתרונה הבולט של עיר מטרופולין בפתרון בעיות התחבורה: תל אביב כעיר הראשה מספקת תעסוקה למאות אלפי יוממים. 64% מהמועסקים בה מגיעים מידי יום מחוץ לתחום שיפוט. חלק לא מבוטל מערי הטבעת הפנימית (רמת גן, גבעתיים, בני ברק, חולון ובת ים). הניסיון הבינ"ל מלמד כי רק מערכות הסעת המונים יש בידן לתת מענה הולם לצרכי הניידות. חברת נת"ע הממשלתית עושה זאת לאט מדי (כבר עשרות בשנים) ומעט מדי (קו אחד בלבד – הקו האדום). אפילו הנתביב המהיר שכולם ניבאו לו כשלון חרוץ הפך הצלחה מדהימה בתנאי החדש בכניסות למטרופולין.

תחבורת האופניים התפתחה, בעיקר בתל אביב, כתוצאה מגודש התנועה. חברת תל אופן פועלת בינתיים רק בתל אביב, גם שבילי האופניים נקטעים בגבולות המוניציפאליים. רק עיר מטרופולין תקצה נתיבים ייעודיים יעילים לתחבורה ציבורית (נת"צים), ולא כאלה שייקטעו במעבר מעיר לשכנתה.

החשש מאובדן ייחוד לכל אחת מערי המטרופולין עם הקמת עיריית הגג, תיענה בהקמת מנהלות רובע אוטונומיות חזקות, שתתנה ביטוי לצרכי התושבים (דוגמת המשלימה ליפו). אין כיום כל קשר בין תושבי שכונת התקווה או שפירא לתושבי צהלה או המשתלה, שכולן שייכות לתל אביב. תושבי ה"גוש הגדול" או מגדלי יו ונספחיהם אינם מתחברים בשום אופן לקהילות החרדיות בתחומי העיר הלבנה או בצפון מזרח. כל אחת מערי הטבעת הטרוגנית כשלעצמה. אפילו בני ברק החרדית כוללת שכונות מעורבות כפרדס כ"ץ ו"חצרות" חרדיות השונות זו מזו ברמתן הסוציו כלכלית. גבעתיים השכנה כבר מזמן אינה עיר פועלים.

לסיכום: רק עיר מטרופולין תאפשר פיתוח מאוזן מבחינה פיזית בחלק החשוב והרגיש של מישור החוף של ישראל, ובה בעת תגרום ליותר צדק חברתי וסביבתי.

ערים ידידותיות - מקרה בוחן: באר שבע - עיר ידידותית

גיל חנה מורן

מורן- תכנון ערים ואזורים chanamor@netvision.net.il

המרחב העירוני עובר כיום התארגנות מחודשת עקב שינויים בנורמות חברתיות, ערכי דמוקרטיה ומגמות הולכות ומתחזקות של עיר ועירוניות לצד שינויים דמוגרפיים משמעותיים.

השינויים הדמוגרפיים מתבטאים בחלקם ההולך וגדל של בני גיל 60 + בקרב האוכלוסייה אשר אף גדל מהר יותר מאשר כל קבוצת גיל אחרת. זאת, כתוצאה משתי סיבות- תוחלת חיים ארוכה יותר ושיעורי פרייון יורדים. ולכן הולכת וגוברת החשיבות של ההזדקנות הבריאה!

לאור כלל המגמות הללו - קיים בצורך בהתארגנות עירונית מחודשת, וליצור ערים ידידותיות!

ההכרה בשינויים ובצרכים אלה, הביאה את ארגון הבריאות העולמי של האו"ם להקמת רשת בינלאומית של ערים ידידותיות גיל, Age-friendly Cities. ארגון הבריאות גיבש מדריך להכנת תכניות אב, עוקב ומלווה את הקמת הערים הידידותיות גיל ברחבי העולם.

בישראל, המשרד לאזרחים ותיקים הוביל ב-4 השנים האחרונות תכנית לקידום האזרחים הותיקים ברשויות המקומיות - "חיים בגיל", באמצעות מפע"ם עמק יזרעאל, על פי עקרונות ארגון הבריאות העולמית.

באר שבע נכללה במסגרת תכנית זו. העירייה עסקה בשנה האחרונה בהכנת תכנית אב ל"עיר ידידותית גיל" לפי העקרונות הללו. התכנית נערכה עבור כ-15.6% מתושבי העיר שהם כ-33 אלף ת' הינם בני 65+ (הממוצע הארצי - 10%), ואשר תוך 10 שנים הם יהיו בבאר שבע- כ-54 אלף ת'.

התכנית הכוללת נגעה לשלל תחומי החיים העירוניים (בתחומים החברתיים והפיסיים) ונערכה בשיתוף התושבים הותיקים.

מרכיבי התכנית האב בתחום הפיזי והסביבתי נגזרו ממכלול מרכיבי התכנית וכללו עקרונות של ערים- קיימות, בריאות, שמחות ומאפשרות! תחום זה נערך

בהובלת אדריכלית העיר – אדר' יוספה דברה, באמצעות צוות המשרד לאזרחים ותיקים וצוות תכנון העירוני, ובשיתוף הציבור.

האתגרים לשיפור איכות החיים בתחום הפיסי והסביבתי לאזרח הוותיק, הוגדרו מתוך האסטרטגיה שהתמקדה בבעלי היכולות לתפקוד עצמאי ובתכנון המשתלב והמתאים לכלל הגילאים ולא רק "לקשישים". ומכאן, ההסתכלות הייחודית לצרכי האזרח הוותיק אשר איננה מבדלת אותו אלא מכלילה אותו במכלול החיים העירוניים.

התכנית התייחסה לרבדים ולטווחי זמן שונים המשתלבים בפיתוח העירוני הכולל של העיר.

מרכיבי התכנית התמקדו בעיקר- בתחום הדיור, לרבות דיור מוגן וצרכי הציבור, תחום התחבורה והבטיחות בדרכים וכן המרחב הציבורי הפתוח. שלב היישום המיידי כלל פרויקטים ופיילוטס עירוניים.

הקריטריונים לפיהם גובשו המלצות ופרויקטים למרכיבי התכנית, היו:

- עלות תועלת (עלויות נמוכות, איגום משאבים...).
 - ברי ביצוע.
 - יעילות אפקטיבית - ערך מוסף לגבי כלל האוכלוסייה (פתרון לאזרח הותיק- פתרון כוללני).
 - תכניות/פרויקטים שהעיר עומדת לבצע לפי תכניות עירוניות קיימות.
 - מענה לרחשי הציבור (שיתוף ציבור).
- לאחר ביצוע הפיילוטס העירוניים, ניתן יהיה למשב ולבחון יישום פרויקטים ומרכיבים נוספים בתכנית.

פרויקט מדיניות מרחב ימי לישראל – ים תיכון

רונית מזר, שירה שפירא

מנהל התכנון, משרד הפנים shirash@moin.gov.il

המרחב הימי של ישראל בים התיכון הפך בשנים האחרונות למוקד פעילות ועניין חסרי תקדים. בעבר גובשה מדיניות למרחב הים התיכון של ישראל במסגרת מסמך המדיניות למימי החופים של ישראל שאושר ב-1999. כיום נדרשת חשיבה מחודשת על המרחב הימי שתתייחס למדיניות התכנון העדכנית ולפרישת השימושים הקיימים והעתידיים במרחב הים התיכון, לרבות תגליות הגז האחרונות.

הפעילות במרחב הים התיכון של ישראל אופיינה בקידום נושאים ספציפיים באמצעות תכניות מתאר ארציות או מקומיות להסדרת שימושים פרטניים כגון: כלובי דגים, שמורות ימיות או התוויית צנרות הגז. דבר זה עשוי ליצור קונפליקטים בין פעילויות ושימושים שונים בטווח הקצר ולשימוש לא אפקטיבי של המרחב בטווח הארוך. השימושים צפויים רק לגבור עם ריבוי הפעילות במרחב הימי

כתוצאה מחדשנות טכנולוגית מחד ורצון לשמר את הסביבה הטבעית מאידך. לאור זאת, נדרשת מדיניות ניהול ותכנון אינטגרטיבית וכוללת למרחב הימי.

מינהל התכנון במשרד הפנים החל מסוף 2012 בקידומו של "פרויקט מדיניות מרחב ימי ישראל" המלווה על ידי פרויקט IMP-MED של האיחוד האירופי. לצורך קידום הפרויקט הוקמה ועדת היגוי בין-משרדית בראשות מינהל התכנון במשרד הפנים, שבה חברים משרדי ממשלה וכן פורום רחב של בעלי עניין שונים לרבות נציגי אקדמיה וגופים ציבוריים ופרטיים.

לפרויקט הוגדרו שלוש מטרות מרכזיות:

- התווית מדיניות תכנונית כוללת למרחב הימי של מדינת ישראל בים התיכון.
- יצירת מנגנון לשיתוף פעולה ותיאום בין בעלי העניין השונים במרחב הימי.
- העמקת והנגשת בסיס הידע על המרחב הימי.

כחלק מקידום הפרויקט החלה לאחרונה הכנתו של מסמך המדיניות למרחב הימי בים התיכון של ישראל. מטרת מסמך המדיניות היא לגבש מדיניות תכנונית וניהולית המכירה בדינאמיות של הסביבה הימית, תוך יצירת איזון ותיאום בין השימושים השונים שיאפשר מיצוי הפוטנציאל הכלכלי במרחב לצד שימור וטיפוח ערכי הטבע, הנוף והמורשת שבו. המסמך יציג בחלקו הראשון, סקירה בינלאומית וניתוח רב-תחומי של המידע הקיים בישראל בנושאים שונים כגון: תכנון, שימושים, חקיקה וסביבה ובחלקו השני יציע עקרונות מדיניות ומתווה למנגנון הסדרה למרחב הימי.

אפיק נוסף שבו פועל הפרויקט הוא בתחום איסוף וריכוז הידע על המרחב הימי באמצעות הקמת מרכז מידע ימי לאומי שיהווה בסיס מידע רחב, זמין וגמיש לבעלי עניין ולציבור הרחב. המרכז יכלול מידע מסוגים שונים ובהם מידע תכנוני, מדעי וכדי ואפשר חיפוש נתונים ממקורות שונים כולל קישורים למידע נוסף.

הבניין הירוק ביותר - שימור בר קיימא

רינת מילוא

מחלקת שימור מבנים, עיריית תל-אביב-יפו milo_r@mail.tel-aviv.gov.il

ב-2001.11.9 התרסקו שני מטוסים חטופים במגדלי התאומים שבמרכז הסחר העולמי במנהטן, וגרמו לקריסתם בתוך שעותיים. אסון זה נחשב לאחד האסונות הגדולים של העת המודרנית. כמיליון מטוסים רבועים ירדו לטמיון ועל הנזק הסביבתי לא יתגברו עוד שנים רבות. מידי שנה נהרסים כ-100 מיליון מטוסים רבועים בנויים בארה"ב בלבד לצרכי תעשיית הבנייה. למעשה, האמריקאים הורסים את מרכז הסחר העולמי ומגדלי התאומים כ-100 פעמים כל שנה. איך ייתכן שמדינה נאורה ומתקדמת, שעברה אירוע כה מזעזע בעברה הלא רחוק מאפשרת המשך הריסת מבנים קיימים בקנה מידה כל כך רחב במקום שימוש מחדש בתשתית הקיימת?

נושא הכדאיות של בנייה חדשה לעומת שימוש במבנים קיימים נבדק במחקר שפורסם בארה"ב הקרוי: Quantifying the environmental value of building reuse - The greenest building.

זהו מחקר ראשון מסוגו המספק את הניתוח המקיף והעדכני ביותר בנוגע לפוטנציאל הפחתת הפגיעה הסביבתית הגלום בשימוש מחדש במבנים. המחקר בודק לעומק באופן מדעי ואובייקטיבי, מחזור מבנים ושיפוצם בבנייה ירוקה, ומשווה בין היעילות האנרגטית שלהם לבין בניית מבנים חדשים. לפי המחקר, למבנה חדש יעיל אנרגטית לוקח בין 80-10 שנה לפצות על הנזק הסביבתי שבנייתו גרמה. זאת אומרת שיש מבנים שיתכלו בגלל מחזור החיים הקצר של חומרי הבנייה, לפני שיפצו על הנזק שגרמה בנייתם.

האנליזה של המחקר מעלה כי מחזור מבנים קיימים ושדרוגם כך שיהיו יעילים אנרגטית עדיפה מבחינה סביבתית על בניית מבנה חדש. הווה אומר - הפעולה המקיימת יותר והירוקה יותר היא לשפץ מבנה קיים ולהפוך אותו ליעיל אנרגטית ולא לבנות מבנה חדש - ירוק ככל שיהיה. מסקנה זאת היא פורצת דרך מאחר ועד כה התמקד תחום הבנייה הירוקה בבניה חדשה ולא הקדיש תשומת לב רבה לתחום ה-Retrofitting. למרות זאת בנינים ממשיכים להיהרס ותחתם קמים בנינים חדשים. אכן, קל יותר להרוס את הבניין הקיים, להתמודד עם מגרש ריק ופנוי ולבנות בניין חדש העונה על כל הקריטריונים, התקנות והרגולציות בנות זמננו. אפילו תחום הבנייה הירוקה מתמקד בעיקר בבנייה ירוקה חדשה. הבעיה המרכזית היא שפעולה זאת מייצרת פסולת בניין נוספת, מורידה לטמיון את האנרגיה הגלומה בחומר הבניין הקיים, משתמשת במשאבים רבים ופוגעת אנושות בכדור הארץ מעצם החציבה, השינוע, ומעשה הבנייה החדשה.

נשאלת השאלה: איך ניתן לעודד ולקדם את תחום השיפוץ של מבנים קיימים?

גם תחום שימור המבנים נמצא ברגעי משבר, כפי שטוען רם קולהאס, הוא צבר כוחות רבים מעבר ליכולותיו, הוא אבוד ומחפש הצדקה לקיומו.

הטענה המרכזית שלי היא שניתן לחבר בין עולם הקיימות ועולם השימור על מנת לפתור את הבעייתיות של כל תחום. באמצעות שידוך זה ניתן לקדם את תחום השיפוץ הירוק ובכך לחזק את הצד התיאורטי הלוקה בחסר של תחום השימור.

ההכרזה על מבנים לשימור מהווה מנגנון חוקי למחזור מבנים היעיל ביותר שקיים. שום מנגנון סטטוטורי אחר לא יכול למנוע הריסתו של מבנה. להיפך, כל התקנים, התקנות והחוקים בישראל מעודדים בנייה חדשה. השימור למעשה מאפשר יצירת מלאי של מבנים זמינים לשימוש מחדש ולתהליכי התייעלות אנרגטית שיכולים להיות משולבים באופן פשוט ביותר בתהליכי השימור שלהם.

בעיר תל-אביב כ-20% מהמבנים מוגדרים לשימור ברמות השונות ויכולים לעבור ההרצאה תדון בנושא זה בהרחבה תוך מתן דוגמאות של פרויקטים המקודמים במחלקת השימור בתחום השימור הבר-קיימא והצגת ממצאים ראשוניים מתוך מחקר שנערך עבור המחלקה לשימור של עיריית תל-אביב בנושא.

השפעת העיצוב העירוני על אורח החיים בשכונות 'מגדלים בפארק': שימוש במרחבים ציבוריים

רני מנדלבאום, נורית אלפסי, יודן רופא

אוניברסיטת בן-גוריון ranima@post.bgu.ac.il

העולם שינה פניו לאורך המאה האחרונה. הוא הפך עירוני יותר ובו-בזמן העיר הפכה פרוורית, תוך שינוי ניכר בארגון ותפיסת אזורי המגורים. החשיבות הכלכלית והחברתית של אזורים אלו התעצמה והתכנון העירוני מתאים עצמו למבנה ולסדר העירוני המשתנה. נראה שבתכנון העירוני בן זמננו, בישראל, כמו גם בחלקים גדלים של העולם המערבי והאסייתי, בניית מגדלים מחליפה הן את הבנייה המרקמית המאפיינת אזורים פנים עירוניים והן את הפיתוח הפרוורי צמוד הקרקע. כך בניינים בודדים המפוזרים בעיר ושכונות 'מגדלים בפארק' צומחים ומכסים שטחים נרחבים בעיר העכשווית.

'מגדלים בפארק' ('Towers in a park') הוא מושג שנטבע בתחילת המאה ה-20 כדי לתאר את אופן הפיתוח העירוני שזוהה תחילה עם המתכנן המפורסם לה-קורבוזיה, אך התרחב עם השנים לכדי פרקטיקה נפוצה. בעבודה הנוכחית יתאר המושג שכונות הנבנות ביישובים עירוניים ומאופיינות בבניית מבני מגורים גבוהים ואחידים, המפוזרים לאורך או סביב מדשאות ענק ושטחים פתוחים נרחבים ומזוהות עם הפרדת השימושים האופיינית לבנייה המודרנית. שכונות אלו נבנות לרוב על ידי יזם אחד עד שניים, קמות בהינף אחד ומשווקות כשכונות יוקרה קהילתיות לבני המעמד הבינוני והבינוני-גבוה.

בישראל בשני העשורים האחרונים קמות שכונות שכאלו הן ביישובים ותיקים והן בחדשים. הן קמות במרכז הארץ ובפריפריה הקרובה ומשנות באופן בולט את הנוף העירוני בכלל ואת המרחב הציבורי בפרט. עם זאת, נראה כי עד היום לא נעשה כל מחקר על שכונות ייחודיות אלו. מתוך שינוי עירוני זה נגזרת שאלת המחקר הראשית של מחקר והרצאה זו: "כיצד משפיע העיצוב העירוני על אורח החיים בשכונות 'מגדלים בפארק'?"

בחינת השאלה נעשתה דרך למידת השימוש במרחב הציבורי. המרחב המדובר הכרחי לחיים האנושיים וליצירתה וקיומה של קהילה עירונית, והוא מהווה מרכיב מרכזי בתחושת הסיפוק מהמגורים והחיים באזור מסוים. המרחב הציבורי הוא הבמה לחיים המשותפים בשכונה ומעצב, בצורה ישירה ועקיפה, את אורח החיים היומיומי האישי והציבורי.

המרחב הציבורי בשש שכונות של מגדלים בפארק נבחן באמצעות תצפיות ספירה ופעילות שתיעדו את ההתנהגות, ואת עוצמת, אופי ואופן השימוש בשלושה סוגי מרחבים ציבוריים שונים: (א) שטחים סלולים – רחובות מרוצפים ראשיים ופנימיים; (ב) שטחים ירוקים – גינות ציבוריות קטנות וגדולות; ו- (ג) מרכזים מסחריים. כמו כן נעשה סקר טלפוני בקרב 600 מתושבי השכונות נשואות המחקר לבחינת מידת השימוש והעמדות של התושבים כלפי המרחבים הפתוחים בשכונה. העבודה עושה שימוש בתיאוריית ה'ניו אורבניזם' כדי להסיק על הקשר שבין צורת השימוש במרחבים הללו לאורח החיים של תושבי השכונות החדשות.

המחקר מצא כי אכן ישנה השפעה ברורה ומגוונת של העיצוב העירוני על אורח החיים בשכונות 'מגדלים בפארק'. פארקים שכונתיים או מעברי הולכי רגל

הממוקמים במרכז הגיאוגרפי של שכונה זוכים לפעילות רבה ומגוונת יחסית לפארקים אחרים, ובכך מקדמים אורח חיים פעיל וחברתי יותר. לעומת זאת, מרכזים מסחריים גדולים באזורים בהם צפיפות המגורים גבוהה יותר מושכים אליהם קהל רב, בלי קשר למיקומם היחסי בשכונה, ומעודדים אורח חיים צרכני יותר.

ממצא חשוב אחר הוא שכיון שהרחובות בשכונות הגבוהות מתוכננים בעיקר להתמודד עם תנועת כלי הרכב, רוחבם רחב מאוד, כך שגם הליכה ברחובות בתדירות גבוהה אין ביכולתם להחיותם ולייצר חיים עירוניים.

כמו כן התגלה כי למרחב הציבורי השכונתי זהות נשית מובהקת ונפקדות ממנו אוכלוסיות כמו נוער וקשישים. בנוסף, התבהר כי שכונות 'מגדלים בפארק' אמנם ממתגות עצמן כאזורי מחייה קהילתיים, אך בפועל, המרחב הפרטי והציבורי בשכונות אלו מייצר אורח חיים פחות קהילתי מאשר זה המוצג בשלטי החוצות. תושבי השכונות נהנים מחברה עם קשרי ידידות לא מעטים, אך אינם מנהלים אורח חיים קהילתי.

בועות פיתוח והצדקתן: תכנון יוזמותי בתל אביב

***טליה מרגלית, **נורית אלפסי**

*אוניברסיטת תל אביב taliamar@post.tau.ac.il

**אוניברסיטת בן-גוריון בנגב nurital@bgu.ac.il

תכנון פרויקטי בניה יוקרתיים מוצדק בהגיון ניאו ליברלי כאמצעי לעורר השקעות הון והפקת תועלות חברתיות, סביבתיות וכלכליות לכלל הציבור. אנו טוענות כי פרויקטים כאלה משעבדים את התכנון העירוני לחשיבה לטווח קצר, הגורמת לכך שעיקר התועלות שנוצרות ממנו מכוונות לעידוד השקעות נוספות בפרויקטים דומים. אנו מדגימות טענה זו תוך בחינת שלוש שכבות של פעילות פיתוח מוניציפאלית בתל אביב מאז 2002: קידום ואישור תכניות בניה גבוהה ויקרה למגורים, תכנון וביצוע של מהלכי פיתוח ציבוריים ותכנון תקציבי פיתוח בתל אביב. שלוש השכבות מצביעות על קשר מרחבי הדוק בין הפיתוח היזמי, הפיתוח הציבורי (פרויקטי דגל עירוניים) והטיפול בתשתיות (באמצעות תקציב הפיתוח).

כמו בלא מעט ערים, מתכנני העיר קידמו בתקופה זו מספר חסר תקדים (לעיר ולארץ) של תכניות למגדלים יקרים שכל אחת מהן הוצדקה בצורך לממן מטלות מוניציפאליות שונות, לחזק את התקציב העירוני לטובת הכלל ולעורר שגשוג באזורים קרובים. מניית מרחבי של התכניות, המטלות והתקציבים מצאנו כי על אף ההצלחה המקומית המרשימה במשיכת השקעות פרטיות גדולות והעשרת התקציב, כמו גם בייפוי פני העיר, שימור, שיפור תשתיות והקמת מוקדי בילוי ותרבות, ההבטחה כי השגשוג יגיע לכלל הציבור ויחלחל לאזורים שכנים לא הוגשמה. הקשר המרחבי ההדוק בין השכבות מוביל לכך שהצמיחה והשגשוג מתרחשים במעין בועה מרחבית שהשפעתה על הסביבה הקרובה מעטה. כך, המרחק בין אזורי השיא של "בועת שגשוג" לאורך החוף ושדרות רוטשילד ושל "בועת ההזנחה" באזור נווה שאנן הוא מזער, בעוד המרחק הכלכלי והחברתי ביניהן הולך וגדל.

מכאן אנו מבקרות את ההיגיון של "שיטת הטפטוף" בתכנון העכשווי, את ההצדקות המעשיות שלה ואת המתודות שבה היא מופעלת בערים בארץ ובכלל. אנו טוענות כי בהקשר לתכנון עירוני עכשווי מדובר במעגל אכזרי שמכוון יותר מכל לשימור עצמי, ומתחזק בפעולות תכנון ותקצוב נוספות על אף שההצדקות החברתיות שלו הולכות ואוזלות.

נגישות בעיריית ירושלים

יעל מרום-אבישר

ממיה@jerusalem.muni.il

מהי נגישות? נגישות – (חוק שוויון זכויות סעיף 19א'): אפשרות הגעה למקום, תנועה והתמצאות בו, שימוש והנאה משירות, קבלת מידע הניתן או המופק במסגרת מקום או שירות או בקשר אליהם, שימוש במתקניהם והשתתפות בתכניות ובפעילויות המתקיימות בהם, והכל באופן שוויוני, מכובד, עצמאי ובטיחות.

חוק שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות ותקנותיו השונות מחייב את העירייה: להנגיש את מבני הציבור שבאחריותה, להנגיש את המרחב הציבורי כולל השטחים הפתוחים ולהנגיש את השרות שהיא מספקת ממבניה.

בעיריית ירושלים יש כ-2000 מבנים, 600 שצ"פים וכ-1000 ק"מ מדרכות אשר פרוסים על פני טופוגרפיה מורכבת וגודל נרחב של העיר כמו כן, מדובר בעיר אשר מכילה שכונות היסטוריות ומבנים רבים שנבנו בשנות ה-70. בהערכה גסה, עלות ההנגשה נאמדת בכ-מיליארד וחצי שקלים.

לצורך יישום ההנגשה בממדים אלו נדרשת מחלקה לנגישות. המחלקה לנגישות בעיריית ירושלים הוקמה במטרה לתכלל את נושא הנגישות בעיר, ליישם את חוק ותקנות הנגישות, לפעול להעלאת המודעות ולתת כלים לאגפי העירייה ליישום החוק כמו גם, הגברה של פעילות העירייה בנושא זה.

לצורך יישום התקנות, נדרשת הערכות עירונית נרחבת. בעיריית ירושלים הוקם שולחן עגול נגישות בראשות מהנדס העיר שמתכנס אחת לחודש. בשולחן העגול חברים נציגים בכירים מהאגפים השונים (למעלה מ-20 משתתפים בכל ועדה) ואחת לרבעון נערכת ישיבת עדכון בראשות מנכ"ל העירייה. מטרת השולחן עגול הינה לפתח תכנית עבודה להנגשה, לתקצב את עלויות ההנגשה ולגייס משאבים ממשלתיים לטובת העניין. אחת לשנה, ישנו דיון תכניות עבודה ייעודי לנושא הנגישות כולל דיון תקציבי בראשות ראש העיר ומנכ"ל העירייה.

בנוסף לפעולות המורכבות הללו, המחלקה לנגישות עוסקת בהדרכה והטמעה של נושא הנגישות בעירייה. ההטמעה כוללת: הדרכות, קורס רכזי נגישות לעובדי העירייה, קיום כנסים, הפצת מידע לעובדים, קיום ישיבות נושאיות ושולחנות עגולים. לקיחת חלק פעיל בתכנון פרויקטים נקודתיים שהמחלקה מקדמת כגון: הנגשת המרחב הציבורי (סקר במרחב הציבורי שהועלה לרשת ה-GIS, רמפות לשיפור הנגישות למבנים מרכזיים ולמרחב ציבורי) וכמו כן, המחלקה הינה חלק מפרויקט של שיפור הנגישות בעיר העתיקה.

את כל הנ"ל נציג במצגת שתמחיש את מורכבות ההנגשה על כל הפרמטרים לאור החוק והתקנות בעיריית ירושלים, נדון בסוגיית התקצוב הבעייתית ונדגים את פרויקט מיפוי סביבת הרחוב שנערך באמצעות אפליקציה ופותח ייחודית עבור עיריית ירושלים.

תכנון, צדק ופוליטיקה עירונית להט"ב: המרכז הגאה בת"א-יפו כמקרה מבחן

חן משגב

אוניברסיטת תל-אביב chenmisg@post.tau.ac.il

הרצאה זו מבקשת לדון במדיניות תכנון ופוליטיקה עירונית ויחסן ללהט"בים, וכן בפוטנציאל של אלו לקדם סוגים שונים של צדק מרחבי ותכנוני עבור קהילות מיניות בעיר. בהרצאה אסקור בקצרה את הסוגיות המרכזיות בספרות בתחום תיאוריית התכנון בנוגע לתכנון ומיניות. לאחר מכן אעסוק בשלושה היבטים של צדק העשויים להתבטא בתחום התכנון והפוליטיקה העירונית – צדק חלוקתי, צדק הליכי וצדק הכרתי. שלושת ההיבטים הללו ינותחו לאור מקרה המבחן של המרכז העירוני לקהילה הגאה (המרכז הגאה) בת"א-יפו והתהליך שהוביל להקמתו. בהמשך אציג את האופן בו המקרה של המרכז הגאה מקדם את שלושת סוגי הצדק הללו. המסקנה העולה מהמחקר היא כי מקרה המבחן של המרכז הגאה בת"א-יפו מבטא באופן ברור צדק חלוקתי וניסיון לקדם צדק הליכי. יחד עם זאת, בכל הנוגע לצדק הכרתי מדובר במקרה מורכב המבטא הן קידום של צדק הכרתי מחד גיסא, אך ניתוח קווירי מעיד כי הכרה זו מוגבלת לחלקים ומרחבים מסוימים בלבד בקהילה הגאה, מאידך גיסא.

מפגש השיח הסביבתי בישראל עם שפת התכנון וכליו: המקרה של החברה להגנת הטבע

סטפני סאז, אבינועם מאיר, נורית אלפסי

אוניברסיטת בן-גוריון stephaniesaz@gmail.com

הקשר שבין השיח הסביבתי לבין תהליכי התכנון המרחבי נחקר רבות. אולם, בעוד שרוב המחקרים עוסקים בדרך בה חלחל השיח הסביבתי אל תוך תהליך התכנון והשפיע עליו, נשאלת השאלה לגבי התהליך ההפוך של לחול שפת התכנון וכליו אל תוך השיח הסביבתי והדרך בה ארגונים סביבתיים משתמשים בהם לקידום עניינם - הגנת הסביבה מפני פיתוח ותכנון לא מבוקרים. מעט מאוד מחקרים עסקו בכך. בחרנו לכן להשתמש בחברה להגנת הטבע כמקרה חקר מייצג להבנת התהליך בישראל. עקבנו אחר התהליך שהביא את החלה"ט להפגמת כלי תכנון בחשיבה הסביבתית ובחנו את ההשלכות על דפוסי פעילותה. המחקר מתבסס על נתונים

מספרות מדעית, דוחות וראיונות, ועיבודם וניתוחם לאורך זמן ועל פי אבני דרך משמעותיות בהתפתחותה ההיסטורית של החלה"ט.

מסקנות המחקר מצביעות על תהליך שינוי ארוך ומורכב שראשיתו בשנות ה-50. באמצעות אבני הדרך התחקינו אחר השינויים תוך הצגת הדילמות שעמדו בפני החלה"ט בתקופות השונות. המחקר מראה כי השינויים שעברה החלה"ט נבעו מתוך הארגון עצמו אך גם ממערכת התכנון. עם השנים אומצו כלים תכנוניים מועדפים בעלי השפעה לטווח ארוך ובכך צומצמה האפשרות למאבקים ציבוריים עתידיים כבעבר. כלים אלו סווגו לשתי קבוצות פעילות: 1. פעילות ליבה: הגשת התנגדויות לוועדות תכנון וועדות ערר, נוכחות והשתתפות בוועדות תכנון, תכנון חלופי, הצעות לשינוי חקיקה (ייזום חוקי תכנון חדשים); 2. פעילות מעטפת: ערעורים לבתי משפט ועתירות לבג"צ, שתדלנות ופעילות ציבורית (מחאות, כנסים, סדנאות, עצומות). המחקר מראה כי אימוץ שפת התכנון וכליו יצרו לחלה"ט יתרונות רבים המתבטאים בגידול השפעתה על מערכת התכנון הפורמאלית בארץ והתבססותה כגורם תכנוני אזורי חשוב.

השכונות החדשות של ראשון לציון: האם אנחנו בדרך הנכונה?

ורד סולומון ממון

עיריית ראשון לציון vereds@rishonleziion.muni.il

על פרייבורג, העיר הירוקה השוכנת בלב היער השחור שבגרמניה, נודע לי לראשונה בשנת 2011, עת חזרתי מכנס ה-ECOBUILD הבינלאומי שהתקיים בלונדון. אחרי ה-GREEN BUILD האמריקאי והרטרו פיי האירופאי כולם דיברו על העיר המקיימת (מלשון קיימות) הלכה למעשה את עקרונות הבניה הירוקה בהיבט הרחב ביותר של המילה. השאיפה להפחתת פליטות פחמן והרצון ליצור סביבה טובה ובריאה לתושביה הביאו אותה לדרגה הגבוהה ביותר ברמת החשיבה התכנונית הכלל עירונית. מלבד ריכוז המאמצים ביצירת מקורות אנרגיה חלופיים וצמצום השימוש במשאבי הטבע, מציעה פרייבורג גם עירוניות טובה כעיר שחרטה על דיגלה להיות נגישה לכל וקהילתית במיוחד.

סיקרן אותי מאוד לדעת האם באמת קיימת 'עיר מקיימת'! והנה נפלה בחלקי הזכות להצטרף לקבוצת אנשי מקצוע מתחום התכנון העירוני והסביבתי שיצאה לסיור מקצועי בעיר המהווה מוקד עליה לרגל לכל שוחרי הסביבה והתכנון העירוני המתחדש, סיור שארגנה המועצה הישראלית לבניה ירוקה.

כדי להבין כיצד הפכה עיר עלומת שם לעיר מבוקשת במיוחד (מקום חמישי בגרמניה בקצב הגידול!) נדרש להציץ בקצרה אל עברה ההיסטורי ולהבין שכבר בימי הביניים נחשבה ליוצאת דופן, כעיר חופשיה משליטה פאודלית. המשכה בהתקוממות האזרחית שהתרחשה בשנות ה-70 כנגד הקמת תחנת כוח גרעינית שביקשו להקים בשטחה. בשל החשש מפגיעה בחקלאות (תחנות כוח גרעיניות פולטות לסביבה כמויות לחות עצומה) וכן מהחשש הבטיחותי והסביבתי שהתגבר במיוחד אחרי אסון צ'רנוביל, הפגינו 28,000 מתושבי העיר והאזור כנגד הקמת התחנה. ניצחונם דרש בתמורה הצגת חלופות לייצור אנרגיה, ומשם הכל התחיל.

אומנם בתחילה היה זה סיפורם של ה'משוגעים' לדבר' שהחליטו לעשות מעשה ולהקים את הבתים הפאסיביים הראשונים, ובראשם האדריכל הנודע ד"ש שהשקיע סכומי עתק בהתקנת המערכות הסולאריות שהיו קיימות דאז בביתו. הדוגמה הבולטת שתכנן והקים בשכונת וואבון המפורסמת היה בית ההליוטרופ- בית שלם המסתובב כולו על ציר אחד (!) לפי תנועת השמש, תוך הפקת אנרגיית חימום מקרינת השמש. אחר כך הצטרפו המחנך והפוליטיקאי שהקימו את התשתית להקמתה של המפלגה המקומית הירוקה, אשר סחפה ציבור רחב שהוביל בסופו של דבר לניצחון בבחירות המקומיות.

ראש המחלקה לקיימות בעיריית פרייבורג ציינה כי השילוב בין אקטיביזם ציבורי, חלוציות ויצירתיות בהמצאת טכנולוגיות של אנרגיות מתחדשות וכן הסביבה האקולוגית הייחודית של פרייבורג, בלב היער השחור מהווים את הבסיס האיתן עליו מושתתת כל האג'נדה המקומית המקיימת. המנגנון העיקרי אשר בזכותו מושרשים ומיושמים עקרונות הבניה הירוקה בכל פרויקט בעיר מבוססים על רגולציה חזקה ומערכת הסכמים המחייבת את היזמים והמפתחים. פרייבורג הייתה החלוצה והמובילה בגרמניה באימוץ המחויבות לתקנות ולסטנדרטים של הבניה הירוקה, והתוותה את הדרך של המדינה כולה בכל הקשור לרגולציה המחייבת כיום בגרמניה.

בעת הסיור בלטה במיוחד גם הצניעות, היסודיות והסובלנות שהפגינו אנשי המקצוע המקומיים שהדריכו אותנו. החשיבה העמוקה על הפרטים הקטנים כגדולים בכל קנ"מ אפשרי נתנו לנו תחושה של שלימות מופלאה וההתפעלות שלנו הייתה מופגנת.

יחד עם זאת, פרייבורג עומדת כעת בפתחו של אתגר חדש הנובע דווקא משמה הטוב שהתפרסם למרחקים. בשל קצב הגידול המשמעותי, כעיר שמושכת אליה תושבים רבים ובעיקר סטודנטים וצעירים המהווים היום כ-30,000 מכלל תושבי העיר (230,000 תושבים) קרקעותיה אזלו והיא נדרשת לשינוי ייעוד של שטחים חקלאיים המקיפים אותה. המבנה השלטוני והתכנוני אשר אפשר לה לחייב בהסכמים את היזמים והמפתחים לבנות בסטנדרטים של הבניה הירוקה בקרקעות אשר בבעלותה, מוגבל מאוד בשעה שעליה לפעול בקרקעות של אחרים. מסיבה זו סיפר לנו ראש העיר, כי הם נמצאים בימים אלו במשא ומתן לרכישת קרקע חקלאית מבעלי קרקע כפריים סביב לעיר במטרה להגדיל את השטח למגורים. הוא ציין את הקושי הרב מחד בניהול המשא ומתן של העירייה מול הכפריים בשל מגבלה תקציבית על גובה סכומי רכישת הקרקעות (מגבלה הנובעת מהחקיקה הפדרלית), ומאידך ציין שאין לו מנדט לבנייה לגובה ולציפוף נוסף בשל התנגדות ציבור הבוחרים שלו. במצב שבו מלאי הקרקעות אוזל ועיבוי הקיים אינו בא בחשבון עולים מחירי הדיור - עובדה המגבירה את הבעיה שפרייבורג נמצאת בה כבר כיום.

ובכל זאת, מהם הישגיה? ומה מה ניתן ללמוד ממנה?

שכונת ריזנפלד הינה שכונה שתוכננה בשנת 1998 ומהווה דוגמה ומופת לעירוניות טובה. היא החלה כפרויקט של העירייה כמענה לקבוצות רכישה שהתארגנו בעיר וביקשו להקים לעצמם מגורים איכותיים עם נגישות גבוהה למרכז העיר. הקמתה של מנהלת ייחודית (בשילוב עם סטודנטים מהאקדמיה המקומית ובמימון העירייה) ויצירת מודיעין קהילתי שסיפק מידע על פתרונות הדיור המוצעים

בשכונה יצרו קהילה מאוד אכפתית ומעורבת. הקמת קו הרכבת הקלה טרם בניית הבתים והעברתה בשדרה הראשית הינם תנאי הכרחי להצלחת השכונה. כמו כן, עירוב השימושים הנכון, המשלב בין מגורים מסחר ותעסוקה, ויצירת בלוק מגורים איכותי, מעוצב בסגנון מודרני ונקי אך לא מונוטוני וחזרתי (כשם שנהוג במחוזותינו) משלב טכנולוגיות חוסכות אנרגיה וחצרות פנימיות המתפקדות היטב גם בצד הסמוי מהרחוב כל אלו הפכו אותה לשכונה אטרקטיבית במיוחד ויפהפייה.

הרשים במיוחד בלוק המגורים שתוכנן ע"י האדריכל פריי שהיטיב לשלב תמהיל דירות המותאם גם לאוכלוסיית הנכים תוך יצירת דירות מיוחדות ומותאמות. שילוב של מערכות סולריות על גבי מעקות המרפסות והובלת הניקוז מהגגות אל גינת הירק המשותפת היו מהמרשימים שראינו. רוחב השדרה המרכזית היה בסביבות 40 מ' וגובה המבנים הגיע ל-6 קומות כולל קומה מסחרית. מעין ביקורתית נראה לי נכון במופע רחוב כזה להוסיף לפחות עוד 2 קומות שלא היו פוגעות באיכויות האורבניות שנוצרו. בהתאם לזאת צפיפות המגורים ברוטו עומדת על כ-5-7 יח"ד לדונם (בעוד שאצלנו היא נעה בין 10-8) והבלוק העירוני רצוף ויוצר את החזית הבנויה המהווה את דופן הרחובות.

מרחקי ההליכה בין המגורים למבני הציבור ולשדרה המרכזית המשוררת ע"י תח"צ קצרים, שבילי האופניים הנמשכים לאורך הרחובות והאסטיקה האדריכלית נקיית שילוט אגרסיבי ומיותר – כל אלו מהווים את הנוסחה המנצחת של העירוניות הטובה אליה אנו שואפים.

האם אנחנו בדרך הנכונה ?

השכונות החדשות המתוכננות במקומם של מחנות צה"ל המתפנים הן הזדמנות יוצאת דופן ליצירת עירוניות חדשה ומשופרת בישראל. כיוון שהשכונות בראש"צ נמצאות בשלב תכנון מתקדם ניתן להבחין כבר בשינוי מגמה מובהק (לפחות במתחם המגורים המוצע במקומו של מחנה צריפין) בהרכב בלוק המגורים, תוך הרחוב ואופי השימושים המוצע. אין ספק שהמפתח הראשי נתון בידי תכנונה של מערכת תחבורה ציבורית מפותחת רצוי בדמות רכבת קלה, המאפשרת הסעת המונים בתדירות גבוהה. כיוון שמיקומה נקבע כבר בתכנית נשאר רק לקוות שהקמתה והפעלתה עוד בטרם תיבנה יחידות הדיור הראשונות יהיו את התקדים המוצלח שפרייבורג מציעה.

גם עירוב השימושים המשלב בין מגורים מסחר ותעסוקה, אשר לא היה מעמודי התווך של התכנון העירוני בישראל (במיוחד בשני העשורים האחרונים) מהווה נקודת מפנה בתפיסת התכנון האורבני והעיר בכלל. די לשכונות היסטוריות, נטולות חזית מסחרית ומקומות תעסוקה הנגישים להליכה ברגל. אומנם הצפיפות המוצעת גבוהה יותר מריזנפלד (המקסימה) תודות לשילוב מגדלי מגורים ותעסוקה לאורך השדרה הראשית, אך מרחקי ההליכה, והריאות הירוקות המשולבות בה מאפשרות יצירת תכנית המשלבת עקרונות חשיבה מקיימים.

חשוב מאוד לדאוג לפתרונות ניקוז תוך-מגרשיים! בריזנפלד קיימת מערכת ענישה וקנסות למגרשים המנקזים המגרשים אל מחוץ לגבולותיהם.

מבחינה אורבאנית, נכון הוא שהבלוק הישראלי שונה מהבלוק האירופאי, ומוקף בארבע חזיתות אוויר חופשיות אשר פוגעות ברציפות האופיינית לערים האירופאיות. יחד עם זאת, מגוון ותמהיל המגורים המוצע עשוי להציע שכונה

מגוונות (ולא אחידות בבניה מיגדלית, כפי שנהוג כיום) ובהתאם לזאת גם קהילה מגוונת ויותר פלורליסטית.

בנוגע לבניה הירוקה ושילובן של מערכות אנרגיה מתחדשת – נראה כי למדינת ישראל עוד כברת דרך לעבור שכן מערכת התשתיות אינן מעודדות פיתוח אנרגיות חלופיות בשלב זה ויש מקום לשיפור ניכר.

המדריך לתכנון סביבתי והנחיות לתסקירי השפעה על הסביבה- כלים חדשים בעולם התכנון הסביבתי

שחר סולר

המשרד להגנת הסביבה shahar.solar@gmail.com

בשנים האחרונות הולך וגובר הלחץ ליצור סטנדרטיזציה בעולם התכנון בישראל, דבר שיוביל לדעת חלק לקיצור הליכי תכנון וצמצום אי ודאות ליזמים. עם הביקורת על מהלך זה שנוטה להעדיף לעיתים קיצור בלוחות הזמנים על פני עבודת תכנון איכותית שאינה מותרות כי אם כורח המציאות בישראל, ישנו גם פן חיובי למהלך. ההיבט החיובי הינו הזדמנות לסרוק הנחיות והליכים שהתבזרו עם השנים ולתכלל אותם באופן שמחד יהיה דמיון רב יותר בעבודת המתכנן במחוזות השונים ובדרישות מהיזמים ומצד שני תישאר הגמישות ההכרחית לתכנון איכותי שרגיש לשונות המרחבית ולתנאים המשתנים.

שני כלים אותם קידם אגף תכנון במשרד להגנת הסביבה בשלוש השנים האחרונות הינם המדריך לתכנון סביבתי והנחיות גנריות לתסקירי השפעה על הסביבה.

"המדריך לתכנון סביבתי – הטמעת היבטים סביבתיים בהליכי תכנון" הוכן עבור המשרד על ידי דני עמיר, צאלה קרניאל ועמית שפירא ז"ל שהלך לעולמו לצערנו הרב, בטרם עת במהלך העבודה על המדריך. מטרת המדריך הינה לבאר, לפשט ולתאר באופן מקיף מצד אחד אך פשוט מצד שני את עבודת המתכנן הסביבתי ולהוביל בכך לתכנון סביבתי טוב יותר. המדריך נועד לצמצם אי ודאות בקרב יזמים ולשרת את כלל חברי מוסדות התכנון, קהילת המתכננים והציבור הרחב שעשוי להתעניין בסוגיות והמפורטות בו.

המדריך נחלק לשני חלקים, הראשון מתייחס לנושאים הסביבתיים השונים (רעש, קרינה, איכות אויר וכו') והשני ליעודי קרקע שונים (שטחים פתוחים, תעשייה, תשתיות, ישובים עירוניים וכו').

כל נושא מפורט החל מהרמה הכללית ביותר המתארת את מהותו, דרך עקרונות התכנון הראויים, ההליך התכנוני על שלביו השונים, דוגמאות להוראות סביבתיות הניתנות להטמעה בתוכניות וכלה בהפניות לחקיקה, מסמכים מנחים ותוכניות רלבנטיות.

המדריך עלה לאוויר כקובץ PDF וניתן להורדה מאתר המשרד בכתובת: <http://www.sviva.gov.il/InfoServices/ReservoirInfoResearchAndPublications/Pages/Publications/P0701-P0800/P0767.aspx>

ההנחיות הגנריות לתסקירים הוכנו על ידי חמי שטורמן, גם במקרה זה המטרה הינה ליצור האחדה בהליכים ולצמצם אי ודאות בקרב יזמים ואנשי מקצוע. ההנחיות מבוססות על כלל ההנחיות שנכתבו על ידי המשרד משך השנים האחרונות, במהלך העבודה כלל ההנחיות פורקו לנושאים הסביבתיים השונים מהם הוכן נוסח אחיד ומעודכן. בשלב הבא יאוגדו מחדש נושאים רלבנטיים על פי השימושים השונים להם נדרש תסקיר (תחנת כוח גזית, מסילת ברזל, נמל וכיוצ"ב) ואלה יפורסמו כהנחיות הגנריות. לגבי פרק ב' - בחינת החלופות מתבצעת עבודה נפרדת בימים אלה שמטרתה זיהוי מתודולוגיות מיטביות לבחינת חלופות בתסקיר.

מדינת תל אביב - איום אסטרטגי על מדינת ישראל. המסקנה - פיזור אוכלוסייה אגרסיבי בכל הדרכים המקובלות במדינה דמוקרטית

ארנון סופר

אוניברסיטת חיפה soffer@geo.haifa.ac.il

ישראל איננה עוד מדינה מערבית שחוקי הגלובליזציה המקובלים במערב, חלים גם עליה. ישראל תחת איום קיומי מכל עבריה, הפריפריה מאוכלסת ברובה על ידי אוכלוסייה המתקשה להכיר בה ובמה שהיא מייצגת. (זה מעייף לשמוע טיעון זה שוב ושוב אך זו המציאות).

הניסיון הבינלאומי בעבר ובהווה, מלמד כי מציאות כזו יכולה לדחוף את הפריפריה למגמות אירידנטיות, אוטונומיות או גם לעצמאות במהירות ובהפתעה רבה.

מכאן שעל ישראל לנהל מדיניות פיזור אוכלוסייה שונה בעוצמתה מהמוכר במערב אך יחד עם זאת מדיניות זו חייבת להתנהל בכלים דמוקרטים וברגישות.

אין מדובר בפיזור או בגלישה הקיימת, מן הליבה לפרבריה הקרובים, אלא פיזור תוך דילוג על הטבעות העירוניות הקרובות לליבה. קרי אל גליל תחתון ועליון, אל הנגב הצפוני והמרכזי-קרי אל טבעת היישובים של ערד-דימונה-ירוחם (ניצנה), ומצפה רמון). זה כולל פיזור אוכלוסייה לעבר ירושלים שהיא כל כך קרובה לליבה אך גם כל כך רחוקה ממנה פסיכולוגית, פוליטית, חברתית, טופוגרפית.

כל האמצעים המוכרים חייבים להיות ב"ארגז הכלים" של מדיניות כזו:

שיפור תשתיות תחבורה מהמרכז לפרפריה, הקמת תשתיות אחרות בפריפריה, כולל רוחחה, חינוך, בריאות, תרבות ומדובר בשירותים ברמות המקובלות בליבה.

העברה לפרפריה את כל מה שניתן להעביר מהליבה – ממערכות הביטחון (זה מתבצע לאט ובאי רצון), עבור לתעשייה ביטחונית (זה מתעכב ומתנהל בעצלתיים, ראו לדוגמה את העיכובים בהעברת תעשיית המרכבה לצפון), עבור לתעשיות אחרות הזקוקות לסבסוד לאומי (העברת סניפי תעשיות הי-טק גדולות, העברת עוד מכללות ובתי ספר מקצועיים, סבסוד נדיב של מוסדות תרבות המוכנים לעבור לפרפריה ועל חשבון סבסוד כאילו במרכז).

סובסידיות גבוהות ביותר לדיור ושירותי איכות בפריפריה (רק לאחר הבטחת מקורות תעסוקה שם).

הגבלת הבניה הלאומית במרכז (מדיור ותשתיות לאומיות) למרות קולות מחאה שיעלו משם והגברת התמיכה בגופים כדוגמת אילו המיישבים את הפריפריה בהווה.

העברת מוסדות שלטון, שעדיין שוהים במישור החוף, לירושלים ובין היתר איסור על דוברי שלטון וביטחון לקיים מסיבות עיתונאים ותקשורת שלא בירושלים.

יצירת תנאים מושכים בפריפריה ובין היתר על ידי טיפוח רציני וארוך טווח של המגזר הערבי בצפון ובירושלים ובעיקר של הבדווים בדרום.

יש לרתום את מערכות התקשורת והחינוך למשימה לאומית זו.

פתרונות אילו חייבים להיות ארוכי טווח ולא תלויים במצבי רוח משתנים של ממשלות מתחלפות בתדירות המוכרת בישראל.

פיזור אגרסיבי כזה יביא בסופו של יום גם הקלה ליישובי הליבה המצטופפים עד לממדי אסון.

אין עוד מקרה במדינה מערבית כלשהי, שהליבה שלה מתנהלת במותנים צרות כמו ליבת ישראל – בין קלקיליה לחוף הים – ברוחב של 15 ק"מ בלבד, ליבה שלא יהיה לה יותר בעתיד, מקום לעוד כביש מקומי או ארצי מצפון לדרום.

כן המדיניות של שנות החמישים הייתה נכונה, טעויות יש ללמוד ולא לחזור עליהן.

נסיים במה שפתחנו-ישראל איננה עוד מדינה מערבית ועל כן היא חייבת לנהל את מדיניות פיזור האוכלוסייה שלה אחרת מהמקובל במערב.

תכנון ושינוי חברתי - הפונקציה השלישית של ההשכלה הגבוהה בישראל

חביאר סימונוביץ

המכללה האקדמית עמק יזרעאל ע"ש מקס שטרן javiers@yvc.ac.il

השכלה אקדמית הינה מנוע למוביליות חברתית ולהתקדמות סוציו-כלכלית של האזרחים בחברה. מזה שלוש שנים הכריז יו"ר הועדה לתכנון ותקצוב של המועצה להשכלה גבוהה, שלאקדמיה תפקיד מרכזי בשינוי חברתי ובקידום אזרחי המדינה. מאז, הועברו תקציבים גדולים ומשמעותיים לאוניברסיטאות ולמכללות בישראל על מנת לפתח מסלולים למשיכת אוכלוסיות שברך כלל לא מגיעות למוסדות אלה כגון סטודנטים ערבים וחרדים. כמו כן, מושקעים משאבים רבים בקירוב בין סטודנטים לבין אזרחים וקהילות בסביבה הגיאוגרפית המידית סביב מוסדות אלו. פרויקטים למעורבות קהילתית של סטודנטים ושילוב של תושבים בלימודים פותחו על מנת להביא לשינוי ושיפור החברתי הרצוי.

".... הגענו לשלב בו על האקדמיה מעבר לתפקידה הקלאסיים בייצור ידע, שימור ידע והפצת ידע, לשקוד ולפתח גם את תפקידה השלישי, מעורבות חברתית בה תבוא לידי ביטוי ביתר שאת השפעתה החיובית על הקהילה" (פרופ' מנואל טרכטנברג, יו"ר ות"ת, 14/11/12).

המכללה האקדמית עמק יזרעאל ממלא פונקציה משולשת בעקבות הצבת מטרות אלו. מצד אחד סגל המכללה מתמקד במחקר ובהרחבת הידע כתוצאה ממחקרים

שהם מבצעים. מצד שני ההוראה תפסה מקום מרכזי כדרך להפיץ את הידע ואת התובנות הנובעות מהמחקר המרובה. לבסוף, המכללה אימצה לעצמה מטרה שלישית כגורמת לשינוי ושיפור חברתי כמוסד הנמצא בפריפריה הגיאוגרפית והחברתית של ישראל.

אוכלוסיות יחסית חדשות מגיעות להשכלה גבוהה ומזרזות תהליכים של שדרוג ומוביליות חברתית. משרד דיקן הסטודנטים ממלא פונקציה של תמיכה ועזרה לסטודנטים בכול תחום לימודי. כמו כן, משלבת את הסטודנטים בפרויקטים לשינוי החברתי המיוחל ביישובים מסביב למכללה. בני נוער, מבוגרים ואף זקנים לומדים במכללה ונהנים מהיתרונות של ההשכלה הגבוהה. אוכלוסיות שראו את דרכם לאקדמיה חסומות מתחילות להגיע ומשתלבות בפרויקטים ייחודיים. סטודנטים לא רק שואפים לקבל השכלה ותואר אקדמי אלא גם עוזרים לאחרים תוך כדי עזרה לעצמם ומשתלבים בפרויקטים קהילתיים שונים.

תכנון חברתי הינו תחום לא פחות חשוב מתכנון פיזי, אדריכלי או כלכלי. בפרויקט המוצג נראה איך תכנון נכון של ההשכלה הגבוהה לכלל האוכלוסייה יכול להביא לא רק לשיפור מצבם של הסטודנטים אלא גם לשיפור כלל האוכלוסייה שמסביב למכללה ואף לשינוי החברתי המיוחל.

הסגולות של סגולה: ערכי המורשת של מושב סגולה והרלוונטיות שלהם להווה ולעתיד

עדי סלע וינר, טל קציר, אפרת מור

adisewi@gmail.com tal.katzir@013net.net efrat.mor@gmail.com

לכאורה, עוד ישות כפרית, אחת מכמה עשרות יישובים שהוקמו בשנת 1953; לכאורה, נקודה בצפון חבל לכיש, שהקדימה את גל היישובים הכפריים שהוקמו כמעט בהינף יד אחד במבצע ההתיישבות המאורגן בחבל. למעשה, מושב סגולה, מושב עובדים שעלה על הקרקע במאי 1953 כחלק מתנועת 'מן העיר אל הכפר', שייך-לא שייך; קשור-לא קשור ליישובים הכפריים האחרים שהוקמו בתקופתו וליישובים הכפריים שהוקמו בקרבתו הגיאוגרפית. מושב המציג סיפור מיוחד.

עבודת סקר תיעוד מקדים שנערכה לסגולה כחלק מדרישות תכנית מתאר מקומית מוצעת למושב כללה מחקר היסטורי ותיעוד פיסית בשטח. במהלך זהו מספר נושאים מרכזיים בעלי ערך וסגולה לסגולה ביניהם: סגולה וסביבתה, תכנון מרחב היישוב, המרחב הציבורי במושב, המשק החקלאי ומאפייניו, וכן תרבות והווי חברתי בסגולה. נושאים אלה ואחרים באים לידי ביטוי במגוון אופנים הניתנים לזיהוי ולהגדרה במקום היישוב, בסביבתו הקרובה ובמרחב העוטף אותו. חלקם מאפיינים סביבתיים, חלקם נכסי מורשת מוחשית ואחרים נכסי מורשת בלתי מוחשית וכולם בעלי ערך למושב ולקהילה שחיה בו.

במהלך שישנים שנה מיום עלייתו לקרקע, שמר מושב סגולה על מאפייניו התכנוניים המרכזיים, אך שינה את פניו בתחום הבינוי והחקלאות. כמרבית היישובים הכפריים בארץ גם מושב סגולה עובר תהליכים של ארגון היישוב הקיים, תוך הסדרת התכנון בו והקצאת שטחים להרחבות בתחום השטח המבונה של היישוב

ובעורף החקלאי העוטף אותו. תהליכים אלה המשנים את המרחב הפיסי, הוא המרחב המבונה והפתוח, ובמקביל משפיעים ומשנים גם את המרחב החברתי-קהילתי של הישוב.

המחקר שנעשה קשר וחיבר בין שנות ההקמה ודור המייסדים הוא 'העבר' ל'הווה', אך נשאלת השאלה מהו השלב הבא. כיצד מתבצע הקישור המשולש בין העבר-ההווה-העתיד. מהם הערכים שזוהו כ'בעלי סגולה' לסגולה ומה תוקפם במאה ה-21; מהם נכסי המורשת המייצגים ערכים אלה ומה טיבם כערכים עליהם יש לשמור ואותם יש לשמר; וכמובן עבור מי לשמור ולשמר; כיצד יכולים ערכים מוחשיים ושאינם מוחשיים לבוא לידי ביטוי בהמלצות לתכנון החדש המוצע, האם הם ניתנים להטמעה בתכנון זה, וכיצד ניתן לעוגגם באופן ברור במערכות השונות כך שאכן ישפיעו ולא 'יתמוססו'?

זיהוי, איתור ותייעוד של מגוון נכסי מורשת ונוף, כמו גם נכסי מורשת בלתי מוחשיים הקיימים ביישוב, וכן הערכת חשיבותם ובניית רשימת המצאי יכולים לשמש ככלי להעלאת המודעות לערכים החשובים לקהילה המקומית בסגולה ולתרום להעצמת הזהות המקומית של חבריה. לימוד 'סגולותיה של סגולה' וניתוחן יש ויוכל לשמש כמקרה מבחן להעצמת קהילות כפריות נוספות, ולתרום לדיון בסוגיה הרחבה של "המרחב הכפרי מאין ולאן".

שדרה של נגישות - דמותה של הארץ בעתיד

דן סתו

seri.stav@gmail.com

מטרות

דמותה של הארץ בעתיד, ככל שמדובר בדמותה המרחבית, צריכה להיקבע ע"י שילוב של מטרות עיקריות:

- מטרה חברתית – צמצום פערים ומתן אפשרות גישה טובה ושווה של כל האוכלוסייה, על מגוון סוגיה ורבדיה, לכל משאבי הכלכלה, שרותי הרווחה ומוסדות התרבות,
 - מטרה כלכלית – יצירת תשתית פיזית ומרחבית לפיתוח כלכלי מגוון ולשינויים בלתי פוסקים במבנה התעסוקה,
 - מטרה סביבתית – עצירת הגידול, כמעט, בהיקף השטחים הבנויים והמפותחים, למרות גידול ניכר באוכלוסייה, בפעילות הכלכלית וברווחה.
- מענה לכל המטרות – גיבוש המבנה העירוני הישראלי לשדרה של מוקדים עירוניים, שדרה של נגישות גבוהה לכל, מבוססת על שדרה של תחבורה, עיקרה תחבורה ציבורית, במיוחד מסילתית.

הממדים הקטנים הם ההזדמנות

הממדים הקטנים של הארץ (בקני מידה בין-לאומיים - אלה ממדים של מטרופולין אחד) הם הגורם שישראל היא מהצפופות בארצות העולם, והם שמגבירים את

החיוניות של השמירה על השטחים הפתוחים. מצד שני, דווקא ממדים אלה הם שיוצרים, יחד עם המבנה הלינארי של התפרסות האוכלוסייה, את ההזדמנות להתגבשות מערכת יעילה ומשולבת של נגישות ושימושי קרקע.

תהליך ההיווצרות כבר החל – במרכז הארץ, בעיקר בגוש דן, נוצרו כבר מרכיבים של שדרת תחבורה ועסקים, מלווה בשדרת מגורים. אפשר לראות מרכיבים נוספים שמתפתחים ומרחיבים את השדרה. עם זאת – "כוחות שוק" בולמים מגמה זו: הנוחיות והעלות הנמוכה, יחסית, לבנות ולפתח במרחב הכפרי, הן למגורים והן לעסקים, לעומת המורכבות והקשיים לבנות ולפתח ברקמות העירוניות הקיימות.

להעצים את התהליך - תהליך היווצרותה וגבושה של השדרה צריך להיות מוביל ע"י מערכת התכנון הארצי והמקומי, ולהתממש ע"י זרועות הביצוע של המדינה יחד עם גופי השלטון המקומי:

- השלמת מערכת מסילתית מחושמלת
- מערכת דרכים משלימה
- מערכות תח"צ מקומיות/אזוריות משלימות – מסילתיות וכבישיות
- מרכזי תחבורה משולבים - במרבית מרכזי העסקים המסחר והתעסוקה (כולל מגורים)
- מוקדי מגורים סביב מרכזי התחבורה, עם עצימות גבוהה במונחי יח"ד לדונם נטו וברוטו, עם רווחה גבוהה של מרחב ציבורי פתוח ושירותי רווחה מסחר
- התחדשות עירונית בכל מגוון תהליכיה
- שימוש בתת-הקרקע כדי להעצים יעודי קרקע ואת הנגישות אליהם, וכדי לפנות את פני הקרקע לשימוש הולכי רגל ולשימושי רווחה.

השדרה משתרעת מבאר שבע עד נהרייה עם שלוחות ומעגלי משנה – השלד העיקרי: באר שבע-נתיבות-אשקלון-אשדוד-יבנה-ראשלי"צ-תל אביב-יפו-הרצליה-נתניה-חדרה-אור עקיבא-חיפה-הקרית-עכו-נהריה.

היפוך המאויים הישראלי

גישה טובה ל"אגן" תעסוקה גדול, גישה טובה לשירותים רבים ומגוונים: חינוך, בריאות, מסחר, תרבות ורווחה, גישה טובה לשירותי מרחב פתוח ופנאי – כל אלה יחדיו יכולים להפוך את השאיפה, המקובלת כיום, להתגורר במגורים צמודי קרקע בפרברים, ל"חלום ישראלי" חדש, עירוני במהותו. גם הכוחות שמובילים כיום תעסוקה לחפש את מקומה במרחב הכפרי, עשויים להתבטל מול הכוח המושך של נגישות למערכת התעסוקה הראשית ולמוקדי האוכלוסייה.

מהפכה חברתית/תרבותית/כלכלית כזו תסייע, כמו גל חוזר, לגיבוש השדרה העירונית הארצית, שתהווה בסיס לחברה שוויונית, לכלכלה בעלת כושר תחרות, לרקמה עירונית בת קיימא, לתרבות עירונית חדשה, ולהפחתת לחצי הפיתוח על המרחב הפתוח.

חדשנות מוניציפאלית שאינה טכנולוגית - שיתופי פעולה בין רשויות מקומיות בעולם המפותח והמתפתח כמנוף לפיתוח מקומי

יוסי עופר

אינטרלוק פיתוח yossio@interlocdev.com

שיתוף הפעולה הבינלאומי בין ערים ורשויות מקומיות הולך ותופס מקום מרכזי בתהליכי פיתוח מקומי בעולם המתפתח, והרשויות המרכזיות הופכות לשחקניות חשובות בתהליכי פיתוח בינלאומי.

ההשפעה של תהליכים אלה על הפיתוח האורבאני, הכלכלי, החברתי והמוניציפאלי של הרשויות המקומיות בעולם המתפתח נבחנה מזוויות שונות ע"י ארגונים בינלאומיים ואקדמיים. הניסיון מלמד שככל ששיתופי פעולה הנם מתמשכים וקבועים; מבוססים על רשתות מקצועיות ואישיות מגוונות של עמיתים ובעלי עניין; משלבים מגוון שחקנים ונוגעים בסוגיות מהותיות (ולא רק חילופי משלחות פוליטיות ותרבותיות) - כל גדלים הסיכויים ליצור השלכות מוחשיות ובנות קיימא.

עם זאת, קשה למצוא בחינה של הערכת השפעתם של שיתופי פעולה אלה על הרשויות המקומיות בעולם המפותח.

הטענה המרכזית שתוצג במסגרת הדיון היא כי לשותפויות בינלאומיות בכלל, ובין רשויות מקומיות "מפותחות" (הנתפסות כצד הנותן) ל"מתפתחות" (הנתפסות כצד המקבל) בפרט; יש פוטנציאל השפעה רחב וחיוני על הרשויות "הנותנות" – בעיקר באמצעות:

- "השבחת" המערכות והתשתיות המוניציפאליות הנדרשת לצורך החשיפה והנתינה
- יצירת עניין, מסלולים ואופקים חדשים לשדרה המקצועית ברשות המקומית
- היכולת "לייבא" ידע וניסיון רלבנטי של רשויות מקומיות בעולם המתפתח (ויש כזה) ושל ארגונים בינלאומיים הפעילים בתחום
- נגישות למשאבים כספיים חיצוניים
- יצירת הזדמנויות חדשות למגזר העסקי ולחברה האזרחית שבתחומי הרשות המקומית.
- שיתופי הפעולה הבינלאומיים בין רשויות מקומיות אם כן, מהווים מנוף לקידום חדשנות מוניציפאלית ופיתוח מקומי.

בשונה מרשויות מקומיות בעולם המערבי, הנוטות להיות מעורבות בתהליכים מסוג זה; הרשויות המקומיות בישראל כלל אינן משחקות במגרש זה. הרשויות בעולם המערבי מעורבות בתהליכים אלה בעיקר מתוך מניעים ערכיים- הרצון "לתת" לאלה שיש להם פחות והאמונה שיש להן מה לתת (אמונה שלטעמי מחייבת בחינה), הבנה של תפקידן בעולם גלובלי וכחלק ממדיניות ממשלתית.

הרשויות המקומיות בישראל מעורבות בחלקן בשיתופי פעולה בינלאומיים במסגרת של "ערים תאומות" ושותפויות מקצועיות עם רשויות בעולם המערבי שמהם ניתן "להרוויח" (בדרך כלל ידע ומשאבים של האיחוד האירופי). אין כמעט לחלוטין מעורבות של רשויות מקומיות ישראליות עם רשויות מקומיות בעולם המתפתח. זאת, ככל הנראה מתוך תפיסה של "עניי עיקר קודמים", בהעדר משאבים ממלכתיים ייעודיים, מתוך חוסר מודעות לרלבנטיות הגבוהה של הניסיון המוניציפאלי הישראלי עבור העולם המתפתח ותפיסה ש"אין מה להרוויח מזה".

על רקע זה יש צורך בקידום פיילוט לכימות התועלות והרווחים, על בסיסו ניתן יהיה לקדם חדשנות ופיתוח ברמה המקומית כמו גם לייצר תרומה משמעותית ברמה הלאומית – לתדמיתה של המדינה ולאופן בו היא נתפסת במערכת הגלובאלית.

היבטים תכנוניים של מסחר ועסקים בהתחדשות עירונית

יהודה עירוני

חברת יען פרויקטים בע"מ yaan@netvision.net.il

רקע כללי: לעיתים קרובות אני נתקל בהרמת גבה כאשר אני טוען נחרצות שחיוזק העסקים, המסחר וענפי השירותים המקומיים בערים יתרון יותר מכל דבר אחר לפיתוח הכלכלה והקהילה המקומית והאזורית ולאטרקטיביות העיר למגורים, בעיקר בפריפריה.

נראה כי קשה לראשי הרשויות המקומיות ולאחרים לקבל את הגישה לפיה הרחוב המסחרי בו פועלים בעיקר עסקים קטנים ובינוניים בבעלות מקומית יכול לתרום לפיתוח היישוב במובנים רבים ולעיתים יותר מאשר ההכנסות לרשות מארנונה של מתחם מסחרי מאורגן כמו קניונים ומרכזים מסחריים אחרים בשולי העיר או ממפעלי תעשייה.

גם עבור התושבים הדבר אינו ברור מאליו ורבים עדיין מצפים שהרשות המקומית "תביא" ליישוב שלהם מקומות תעסוקה ותדאג ל"פיתוח היישוב" ע"י הקמת סניפים של רשתות שיווק ארציות ומותגים מוכרים הפועלים במרכזי המסחר המאורגן (קניונים ו"פאואר סנטרים") על מנת שיהיו גם אצלם ביישוב, במרחק נסיעה קצרה.

גם על רקע המאבק החברתי – כלכלי הנוכחי נולדים "איים" של תובנות בהתייחס לתחרות ולריכוזיות במשק ולמשל למשמעויות לקניה ברשתות שיווק ארציות מאורגנות בבעלות "הטייקונים" לעומת קנייה בחנויות המקומיות ולעניין חשיבותם של העסקים הקטנים והבינוניים המקומיים לצד הרשתות והעסקים הגדולים.

הרצאה זו היא הזדמנות טובה עבורי לחדד ולהאיר שוב את נושא התכנון ה"נכון" של התחדשות עירונית בהיבטים של חידוש מתחמים מסחריים בערים, המשמעויות והפוטנציאל לחולל שינוי בכל הקשור להתחדשות עירונית שאינה רק עיסוק במגורים במסגרת "פינוי בינוי", עיבוי או חיזוק מבנים.

מעיקרי הנושאים בהרצאה:

"התחדשות עירונית" זה לא רק "פינוי בינוי פינו" ו/או תמ"א 38 ועיבוי.

למניעת זליגה של כסף מקומי אל מחוץ לשוב חשיבות גדולה לפיתוח הכלכלה והקהילה המקומית, איך עושים זאת? במציאות הקיימת ממשיכים לבנות קניונים ו"פאוור סנטרים". ישנן ערים בהן כבר מסתמן עודף שטחי מסחר (אילת, באר שבע, כרמיאל...) אז כמה מ"ר באמת "צריך" תושב?

תכנון רחובות ומתחמים מסחריים במרחב הציבורי צריך "לדעת" לתרום לעסקים. תכנון "יפה" ואסתטי אינו מספק אם אינו "יודע" למשוך קהל למתחם ולהעלות את פדיון העסקים הפועלים בו. תכנון פיסי של מתחם מסחרי אינו מספיק ולאופן ניהולו חשיבות גדולה להצלחתו, בדומה לקניון. אז מה הם המפתחות להצלחה בתהליך תכנון מסחר? מה עושה מתחם מסחרי למצליח ואטרקטיבי. איך יוצרים "במה" לתמהיל עסקים מוצלח ועוד..

מבט על פרמטרים של יחס תושבים לעסקים בערים ואזורים בישראל מגלה את האזורים ה"חזקים" והאטרקטיביים לעומת ה"מוחלשים". איך המסחר והעסקים קשורים להעדפות בבחירת עיר ומקום המגורים.

מקרה בוחן: מה ההבדל בין אופקים לבין נתיבות הממוקמות במרחק אווירי של 4.5 ק"מ בלבד זו מזו. למה מחירי הנדל"ן בנתיבות גבוהים יותר, למה נתיבות היא אחת מתוך שתי ערים בלבד בדרום בהן הגירה פנימית חיובית? מדוע בנתיבות קצב גידול אוכלוסייה מואץ ובדרך לעיר של כ- 70,000 תושבים.

מדדי הצלחה כמותיים ואיכותיים להתחדשות עירונית בהיבט המסחרי.

כמה מילים על פעילות מ.הפנים ומ.השיכון בתחום חידוש מתחמי מסחר.

תובנות עיקריות מתהליכי התחדשות מתחמי מסחר בישראל: תכנית אב לפארק תעשיות מחזור נחל אלכסנדר

דני עמיר, צאלה קרניאל

דני עמיר תכנון סביבתי, tzeela.karniel@gmail.com

דרומית לקלנסואה בסמוך לנחל אלכסנדר, נמצא הר פסולת יבשה המהווה חלק מפרויקט שיקום סביבתי רחב בשיתוף עם הקהילה. הר הפסולת המתנשא לגובה של כ-50 מ' מעל לסביבתו והווה סמל בעיני הקהילה למצב הסביבתי המדורדר של האזור. במסגרת תכנית השיקום הורד ההר לבורות אטומים שנכרו לרגלי ההר, הר הפסולת נעלם ובמקומו עומדת במה רחבה.

התכנון המוצע מבקש לנצל את הסיטואציה בסוף הליך השיקום ליצירת מתחם תעשיות מחזור, המלווה בשיקום אקולוגי ונופי רחב של השטחים הפתוחים באזור והקמת מרכז לחינוך סביבתי. התכנית תיתן מענה לצרכים האקוטיים הקיימים במקום לשטחים פתוחים לפנאי ונופש ולחינוך סביבתי. החזון מבוסס על הכרה כי האפשרות היחידה להציע תועלות סביבתיות לאיכות החיים העירונית של הקהילה (בהיבט שטחים פתוחים), בעשרות השנים הבאות, קשורה ביצירת שותפות. בהתאמה לעקרונות של פיתוח בר קיימא ובהתבסס על חוסר היכולת

של התהליכים הקיימים לתת מענה מתאים לצרכים האקוטיים של שטח ציבורי פתוח, מובאת תכנית האב כשותפות של הקהילה (כולל שותפות פנים קהילתית בין מושבים וערים ערביות), בעלי הקרקע ורשות הנחל. בבסיס השותפות עומד עקרון יצירת הערך לכל השותפים.

מתחם תעשיות מחזור אשר יקום על גוף הפסולת המשוקם (מבלי להפר קרקע חקלאית ושטחים טבעיים) וייתן מענה למחסור ביעודי קרקע לטיפול בפסולת.

מערך שטחים פתוחים לציבור הכולל שיקום נחל ורד ונחל אלכסנדר כציר פנאי ונופש פעיל ואיכותי, ופיתוח פארק ציבורי (על קרקע פרטית של היזם) שישתלב במערך השטחים הפתוחים ובמערך שבילים לישושים הסובבים.

הקמת מרכז לחינוך סביבתי, שיתבסס כגוף חינוכי מוביל שינוי במגזר הערבי.

התהליך מהווה דוגמא לתכנון העוסק בשאלות חברתיות, קהילתיות, סביבתיות וחינוכיות, ומהווה דוגמא לתכנון מכיל המבוסס על שיתופי פעולה בין המגזר היהודי לערבי, הפרטי לציבורי והתכנוני לחינוכי :

התכנון מתבסס על רכישת אמון ובניית הסכמות עם הקהילות המקומיות באמצעות פגישות, סיורים ושקיפות תכנונית מוחלטת.

התהליך מלווה בתכנית לחינוך סביבתי בארבעה בתי ספר בקלנסואה ובטייבה.

התכנון מתבצע ע"י צוות התכנון ובשיתוף פעילים מהקהילות המקומיות (יהודים וערבים). התכנית שתוגש תהיה יוזמה משותפת של התושבים והיזם.

תהליך התכנון מהווה דוגמא ייחודית להליך תכנוני כולל ומקיף, העוסק גם בשאלות חברתיות, קהילתיות, סביבתיות וחינוכיות, ומהווה דוגמא לתכנון מכיל המבוסס על שיתופי פעולה בין המגזר היהודי לערבי, בין המגזר הפרטי לציבורי ובין המגזר התכנוני לחינוכי :

התכנון מתבסס ראשית כל על בניית הסכמות עם הקהילות המקומיות וכולל מהלכים רבים לרכישת אמון מחודשת מצד תושבי האזור באמצעות פגישות, סיורים ושקיפות תכנונית מוחלטת.

התהליך מלווה בתכנית לחינוך סביבתי בשכבת כיתות ד' בארבעה בתי ספר בקלנסואה ובטייבה.

התכנון מתבצע ע"י צוות התכנון ובשיתוף פעילים מהקהילות המקומיות (יהודים וערבים) באמצעות סדנאות תכנון. התכנית שתוגש תהיה יוזמה משותפת של התושבים והיזם.

לחדש את הישן: התייעלות אנרגטית בשיפוץ מבנים קיימים

נירית עמיר

חברת ESD – פיתוח סביבה וקיימות בע"מ nirit@esd-env.com

ההרצאה מבוססת על עבודת מחקר שנעשתה עבור עיריית תל אביב לגבי שילוב פעולות התייעלות אנרגטית במפרטי החברות העירוניות לשיפוץ מבנים קיימים.

העבודה בחנה את פעולות השיפוץ השונות בהיבטים של עלות מול תועלת וכן ערוצי פעולה אפשריים לשילוב המפרטים, ערוצי המימון ויידוע הציבור למינוף התהליך כחלק מהמאמץ להפחתת גזי חממה ושיפור פני העיר.

משק הבניה אחראי על ייצור החלק הארי של פליטות הפחמן בעולם. ייצור הפליטות מתחלק בין אלה המיוצרות בתהליך הבניה, מייצור ושינוע חומרים לבניה ומתהליך הבניה עצמו (כ-50%), והחלק הנותר מקורו בצריכת האנרגיה לצורכי אקלים, חימום מים ותאורה במבנים.

שדרוג מבנים קיימים תופס היום תאוצה בכל העולם מתוך הבנה שפיתוח שטחים חדשים הינו מוגבל ובעל משמעות הרסנית למאזן האקולוגי וכי הדגש צריך להיות מוסט לשיפור תנאי המחיה והיעילות האנרגטית במבנים הקיימים.

פוטנציאל החיסכון הגלום בפעולות אלה עצום (בין 40 ל-60 אחוזים בצריכת אנרגיה) והוא מציג גם יתרונות מהותיים מבחינת איכות החיים של התושבים, שמירה על התמהיל החברתי ושיפור חזות העיר.

האגף לניהול משאבי תשתית, שהיה ידוע בעבר בשם האגף לשימור אנרגיה סבור כי, מעבר להקטנת ההוצאה הממשית על הפקת אנרגיה, גלומים יתרונות משקיים נוספים בהתייעלות וחיסכון אנרגטיים מצד הצרכנים: כמות מזהמי האנרגיה תפחת, תידרש השקעה קטנה יותר לפיתוח משק האנרגיה וניתן יהיה לדחות את הקמתן של תחנות כוח חדשות, הגוזלות משאבים נוספים, כספיים ואחרים, ומגדילות את הזיהום הסביבתי. התלות במשאבים מתכלים ובמקורות אנרגיה חיצוניים תקטן וניתן יהיה לצפות לגידול במספר מקומות העבודה במגזר שימור האנרגיה. לבסוף, ישתפר גם האקלים בבניינים הקיימים ברחבי הארץ כתוצאה מהתייעלות בשימוש באנרגיה.

ההרצאה מציגה את החסמים והאפשרויות הכרוכים במינוף תהליך התייעלות אנרגטית במבנים קיימים ואת האלמנטים הנחוצים על מנת להגיע לביצוע בהיקף רחב מה שיבטיח את כלכליות המהלך.

שיתוף ציבור מזווית התושבים

איתן עקיבא

ועד שכונת רמת אביב הירוקה eitan.akiva@il.pwc.com

ההרצאה תעסוק בנקודת המבט של התושבים שלקחו חלק בתהליך שיתוף הציבור ובדיון על עתיד שכונת המגורים שלהם. תתואר ההתנהלות של נציגות השכונה, תוך קונפליקטים בין קבוצות שונות של התושבים ובין התושבים לבין הרשות.

הנקודות העיקריות שתורחבנה בהרצאה:

- הדרך להשגת שיתוף ציבור רחב ולהבאת המידע לציבור רחב ככל שניתן.
- כיצד התגבשה הנציגות השכונתית וכיצד עוצבה שיטת הפעולה שלה - קיום מפגשים שכונתיים, תהליך קבלת החלטות ויידוע בהתקדמות התהליך.
- רב-שיח בין התושבים - קיום דיון וגישור בין האינטרסים השונים של תושבים.
- ההתמודדות מול מעורבות של גורמים עסקיים בתהליך הדיון והפעלה של תושבים לקדום אינטרסים עסקיים.
- אופן ההתנהלות של התושבים מול הרשות.

חמישים גוונים של ירוק

*ישראל ערמון, **יעל סיטראון

*ת"פ סביבה ואקוסטיקה israelarmon@gmail.com
**מנהל התכנון yaelcitroen@gmail.com

במהלך שנות קיומה של מדינת ישראל עברה הגדרת השטחים הפתוחים תהפוכות רבות אשר נבעו משינויים בתפיסות רעיוניות ואידיאולוגיות. בתקופת הקמת המדינה הרצון לישב את חלקי הארץ הוביל לביזור ישובים ולהתפרסות המרחבית והשאפה להקים חברה חקלאית הביאה להגדרת השטחים הפתוחים בכללותם כשטחים חקלאיים. מאוחר יותר נעשתה הבחנה בין יעודים שונים של שטחים פתוחים אשר העניקה לכל אחד מסוגי השטחים תפקיד בעל משמעות וכך הוגדרו שטחי חקלאות, שטחי נופש ופנאי ושמורות טבע. בשנות התשעים ובראשית המאה ה-21, עם התגבשות ההכרה שקרקע היא משאב במחסור תפיסת ביזור הישובים נזנחה והקמת ישובים חדשים הופסקה כמעט לחלוטין. תפיסה זו העלתה את קרנם של השטחים הפתוחים ותעדיפה את השימור על פני הפיתוח.

כיום, משהפכנו לחברה המקדשת את איכות הסביבה מקבלים השטחים הפתוחים צביון חדש - שטחים ירוקים שלא נועדו ע"פ הגדרתם לשמש כשמורות טבע, מאמצים תפקידים משניים של שימור בנוסף על תפקידם הראשי כשטחים חקלאיים או שטחי פארק ונופש.

במהלך ההרצאה נסקור את התהפוכות שעברה הגדרת השטחים הפתוחים, בתוכניות המתאר הארציות, שאושרו לאורך התקופה, העוסקות בנושא זה,

בתכניות המתאר הארציות הכוללניות תמ"א 31 ותמ"א 35 ובאמצעות סקירת תכניות מפורטות המהוות אבן דרך בשינוי התפיסה בהגדרת השטחים הפתוחים.

ייעור העיר כאמצעי לקירור אזורים עירוניים: הניסיון המצטבר באזורי אקלים שונים בישראל

עודד פוצ'טר

אוניברסיטת תל אביב; המכללה האקדמית בית ברל potchter@post.tau.ac.il

מחקרים רבים מצאו שהעיר גורמת לתופעה הידועה בשם "אי החום העירוני" המתבטאת בהעלאת הטמפרטורות בתוך השטח הבנוי, להפחתה בערכי הלחות ולמיתון עוצמת הרוח. תופעות אלה נגרמות בשל התכונות התרמיות של החומרים מהם בנויה העיר (אבן, בטון ואספלט), הפחתת מקורות הלחות עקב ניקוז, ומיעוט יחסי של צמחיה ויצירת טופוגרפיה עירונית. הטופוגרפיה הנוצרת עקב בניית בתים רבי קומות ובנוסף פעילויות אנתרופוגניות התורמות לחימום העיר כגון: תעשייה, תחבורה, מיזוג אוויר וכו', מביאים להרעה באיכות האקלימית של העיר ולעליה במשך ובעוצמת עומס החום בתוך המרחב העירוני.

השימוש בצמחייה בתוך מרחב העירוני לצורך קירור הסביבה העירונית הוצע בשנים האחרונות כחלק ממדיניות לפיתוח בת-קיימא הבאה לחסוך אנרגיה ולשפר את נוחות האדם. מחקרים שנערכו במקומות רבים בעולם הראו שייעור העיר באמצעות עצי רחוב, שדרות עירוניות, פארקים, גנים ושטחי צמחייה יכול ליצור "איי קור" במרחב העירוני. יש לציין שבמחקרים באזורים חמים ולחים בעולם נמצא שלעיתים שטחי ירק עירוניים נתגלו כחמים מסביבתם. תוצאות מחקרים אלה מעלים את השאלה האם ובאיזו מידה ניתן להשתמש בצמחיה ככלי לשיפור האיכות האקלימית של ערים, בפרט באזורים חמים.

ההרצאה מציגה תוצאות של מחקרים אשר חקרו את השפעת הצמחייה על אקלים העיר באזורי האקלים השונים של ישראל, כגון גוש דן הממוקם באקלים ים תיכוני, באר שבע הממוקמת באקלים חם ויבש ובאזור הערבה ואילת המתאפיינת באקלים חם ויבש באופן קיצוני.

תוצאות המחקרים הראו שיכולת הקירור של הצמחייה העירונית נעה בשיא היום בין 2 ל-4 מ"צ. הדמיות מחשב מראות שתכנון עירוני נכון המתחשב בתנאי האקלים והסביבה והמשתמש בסוגי צומח אופטימאליים מסוגל להשיג מיתון של טמפרטורות המגיע עד ל-5 מ"צ. עודד הראו המחקרים שכל שהטמפרטורה עולה, כך יכולת הקירור של הצומח עולה במקביל. לכן אפקט הקירור של הצמחייה משמעותי יותר באקלים חם וצחיח בהשוואה לאקלים ים תיכוני. ישנם מחקרים המראים שסוגים מסוימים של צומח יכולים לגרום לעלייה בטמפרטורה, הלחות ועומס החום. כך לדוגמה משטחי דשא מעלים את עומס החום באקלים ים תיכוני בשל העובדה שהם חשופים לקרינה ומאידך בשל כמות המים שהם צורכים הם מעלים את הלחות בצורה קיצונית. לעומת זאת משטחי דשא באקלים צחיח מורידים במקצת את הטמפרטורות אך השפעת על הפחתת עומס החום היא קטנה יחסית. לעצי תמר שצמרתם קטנה יש השפעה מזערית על האקלים. לעצים רחבי

צמרת כמו פיקוסים ומכנף נאה השפעה רבה על הפחתת הטמפרטורות ועל הורדת עומס החום. לכן מתכננים עירוניים, אדריכלי נוף וגננים חייבים להיות מודעים להשפעה השונה של מיני הצומח השונים על תנאי האקלים בעת תכנון ועיצוב אזורים ירוקים באזורי אקלים שונים.

מערכת התכנון ההולנדית - מערכת בתהפוכה

ערן פייטלסון

האוניברסיטה העברית בירושלים msfeitel@mail.huji.ac.il

מערכת התכנון ההולנדית נתפסה במשך שנים רבות כמערכת הירארכית ומוסדרת, שהייתה מושא למחקר ולהערכה בקרב המתכננים בכל העולם, וב ישראל בפרט. אך בשש השנים האחרונות המערכת ההולנדית עוברת תהפוכות רבות, אשר משנות את המבנה שלה באופן יסודי. בשנת 2008 התקבל חוק תכנון חדש. שנתיים לאחר מכן העבר חוק המשבר וההתאוששות (Crisis and Recovery Act) בעקבות המשבר הכלכלי בהולנד כחוק חירום לחמש שנים שבמסגרתו הקלו בתהליכי הקידום והערר על כשבעים פרויקטים. כיום דנים בחוק חדש, לסביבה ותכנון, אשר יבוא במקום כשבעה עשר חוקים אחרים ובכללם חוק התכנון החדש משנת 2008. אך הצפי הוא שחוק זה לא יעבור לפני 2018, אם בכלל. העבודה התמקדה לכן במבנה התכנון ההולנדי על פי החוק של 2008, שבמסגרתו העבר התכנון הפיסי למשרד התשתיות והסביבה.

מערכת התכנון ההולנדית שומרת על מבנה תלת רובדי. אך מהות התכנית הארצית שונתה לתכנית המתמקדת בשלושה עשר עיקרים שלהם משמעות לאומית. לא נעשה יותר ניסיון ליצור אינטגרציה רוחבית ברמה הארצית. למעשה האינטגרציה הרחבית עברה לרמת הפרובינציות (הולנד מורכב מ-12 פרובינציות), אך לא כל הפרובינציות ממלאות תפקיד זה באותה צורה. התכניות הלאומיות והפרובינציאליות הן תכניות מנחות, כאשר התכניות הסטטוטוריות היחידות הן התכניות המקומיות והמפורטות, הנמצאות באחריות העיריות. אך הרמה הפרובינציאלית (שגם היא נבחרת) והרמה הארצית רשאיות להיכנס לנעלי הרשות המקומית ולהעביר תכניות מקומיות במצבים בהם יש סתירה לתכניות המנחות מהרמות הגבוהות יותר. כמו כן ישנה מערכת המקדמת ומתאמת את ההשקעות בתשתית (מערכת ה-MIRT). בנוסף נשמרו סמכויות הווטו של ה-Water Boards, שהם גופים נבחרים המתמחים בנושאי מים, וכל פיתוח מחייב את אישורם. גורם חשוב נוסף הוא בית המשפט לעניינים מנהליים שהוא האינסטנציה המשפטית העליונה לנושאי תכנון, ואר כל נפגע יכול לפנות אליו במידה שלא נענה במסגרת ההליך הפורמאלי. החשש מפניות לבית המשפט מבטיח התנהלות אחראית של כל הגופים השלטוניים בהליך התכנון.

על אף הריכוז לכאורה של כח בידי הרמות הגבוהות, השימוש בסמכויות על ידי רמות אלו מיינמאלי. כמו כן השינויים בהתנהלות ברמת הפרויקטים קטנה גם היא, וזאת בשל תרבות הפולדרים ההולנדית. על פי המסורת השלטונית ההולנדית המטרה היא להגיע לקונצנזוס. על כן, הן לפני הרפורמה בחוק התכנון והן לאחריה מתקיימים מגעים ממושכים ומקיפים עם כל בעלי העניין במטרה לגבש הסכמות

רחבות בטרם מתחיל ההליך הסטטוטורי. עיקר הדיונים נסב על נושאים פיננסיים. למעשה חלק ניכר מהדיון והתכנון מבוסס על שיקולים פיננסיים והדיון בהם הוא חלק אינטגרלי מהדיון התכנוני. בכדי לקדם את הדיון הציבורי ישנם אתרים בהם כל אחד יכול לראות כל תכנית ואת המצב התכנוני של כל פיסת קרקע. כתוצאה מכך יש תיאום הדוק בין תכנון לביצוע.

ההצלחות העיקריות של התכנון ההולנדי הן השקיפות, המעורבות העמוקה של כל בעלי העניין בתכנון והאמון הרב שממנו נהנית מערכת התכנון והממשל. אמון זה נובע בין היתר מכך שאין סוגיות של שחיתות בתכנון, גם ברמה המקומית, לא במעט בשל דרך מימון הבחירות המקומיות המשחרר את נבחרי הציבור מהצורך לגייס תרומות מיזמים. הצלחה נוספת היא הבציעות של התכניות, דבר הנובע מהשילוב ההדוק בין תכנון לבין שיקולים פיננסיים. גורם נוסף שתורם לכך הם מנהלי התהליך שמגויסים בכל פרויקט גדול. יחד עם זאת הרפורמה של 2008 עוררה גם שורה של בעיות. אחת מהן היא הירידה במעמד המתכננים, וצמצום כח האדם המקצועי, בעיקר ברמה הארצית. בעיה שנייה היא פגיעה מהותית באפשרויות התיאום האופקיות. כמו כן מושמעת ביקורת לא מעטה על המידה בה החקיקה החדשה אכן משפרת את תהליכי קבלת ההחלטות.

ללמד צדק בתכנון: המקרה של פרויקט יישובי גבעת עמל ב'

טובי פנסטר

אוניברסיטת תל אביב tobiws@post.tau.ac.il

ההרצאה תציג תובנות שהן תוצאה של מספר שנות הוראת צדק ושוויון בקורסי תכנון. ההרצאה תציג את ההצדקות להוראת תכנון בדגש על צדק ושוויון וכן האתגרים המתעוררים בקורסים מסוג זה. לאחר מכן יוצג הניסיון של הוראת פרויקט יישובי בשנת 2014 שעסק במאבק בשכונת גבעת עמל ב', תל אביב יפו.

מטרתו של פרויקט יישובי זה היא לחבר בין תיאוריות ומתודולוגיות מן הספרות ובין הפרקטיקה בשטח. לפיכך, כולל הקורס חלק תיאורטי של קריאת מאמרים וספרים וחלק יישובי המבוצע בעזרת מנחת השטח.

הסטודנטים חולקו לארבעה צוותים כשכל צוות מייצג שחקן או נקודת מבט אחרת בפרויקט: תכנון, משפט וקרקעות, יזמים ותושבים. הגדרנו בשיעורים הראשונים את מטרות העבודה והשאלות המרכזיות שאליהן כל צוות צריך להתייחס והן:

1. ניתוח צרכים ואינטרסים של השחקנים המעורבים בפרויקט גבעת עמל ב'.
2. ניתוח תפיסת הצדק (חברתי ומרחבי) של כל אחד מהשחקנים.
3. גיבוש גישה תכנונית אלטרנטיבית של 'התחדשות עירונית' והתחזקות קהילתית' מבחינה: תכנונית ממשדית (בעיקר עירונית), יזמית, משפטית וקהילתית.

פרויקט גבעת עמל ב' מייצג מקרה סבוך ומורכב ביותר. 'פיתוח' שכונת גבעת עמל ב' שהחל לאחר קום המדינה ונמשך עד היום הינו לא רק ארוך שנים אלא מורכב מבחינת אינטרסים ורצונות מתנגשים של השחקנים השונים המעורבים בו כמו גם במדיניות תכנון ותחיקה משתנות ובערכים חברתיים פוליטיים משתנים. יחד

עם זאת, הוא מהווה דוגמא מצוינת למורכבות העשייה התכנונית בעידן הנוכחי של נאו ליברליזציה והפרטה של התכנון ושל קפיטליזציה של שוק דיור ביחוד לאוכלוסייה בעלת אמצעים. האתגר שעמד בפני הסטודנטים היה גדול: כיצד לפרק סיפור תכנוני מורכב כזה למרכיביו, הן ההיסטוריים והן העכשוויים, בכדי להציע חלופות תכנון אשר יחברו צדק לעשייה תכנונית מנקודת מבט של כל אחד מהשחקנים.

העבודה המסכמת של הפרויקט ביטאה את האופן שבו טופל הפרויקט בקורס. כל צוות עסק בהיסטוריה של גבעת עמל מנקודת מבטו של השחקן, בתפיסת האינטרסים והצרכים של כל שחקן, תפיסת הצדק שלו וכן בגיבוש חלופה תכנונית מנקודת מבט של כל שחקן. לבסוף, גובשה העבודה המסכמת כנדבך אחד. ממצאים אלו יוצגו בקצרה בהרצאה.

דירות קטנות בישראל - "קטן עלינו"?

לילי פרידלר

תכנית העמיתים של מכון מילקן, המרכז בישראל lilifriedler@gmail.com

המחקר מציג שתי מגמות בולטות בשוק הדיור בישראל בעשור האחרון, בהן עלייה חדה במחירי הדיור, וירידה משמעותית בהיקף הדירות הקטנות.

מטרת המחקר העיקרית היא הפנית זרקור לנושא הדירות הקטנות, שנדמה כי אינו מקבל במה מספקת בשיח על שוק הדיור בישראל. השאלות המרכזיות בהן עוסק המחקר, הינן: האם קיים צורך בבניית דירות קטנות בישראל? מהן הסיבות (כלכליות, פוליטיות, חברתיות, ועוד) בגינן נבנות מעט דירות קטנות יחסית? מהם התהליכים והגורמים, המשפיעים והמכתיבים היווצרותן של הדירות הקטנות בפועל, והאם התשובה ל"מוצר" זה בשוק הדיור הישראלי מספקת מענה על הצורך אם לאו.

כדי להבין את "הצורך" בדירות קטנות, המחקר מתייחס לשלושה היבטים עיקריים: (1) הלימה למאפיינים דמוגרפיים (בין משק הבית לדירה); (2) הלימה כלכלית [בין יכולת משק הבית לשלם למחיר המוצר (שכירות או רכישה)]; ו- (3) צורך כערך חברתי-סביבתי (התייחסות לשיקולים חברתיים וסביבתיים בתכנון). לאחר דיון בכל היבט, וכדי לענות על שאלת הצורך המקומי בדירות קטנות, מפורטים הנתונים, כפי שמשקפים בישראל.

כמו כן, העבודה מתארת באלו דירות מתגוררים משקי הבית בישראל בפועל. אבחנה זו חשובה להבנת צרכי הדיור הדמוגרפיים של האוכלוסייה וליצירת תמהיל דיור הולם. בנוסף, נבחנת היכולת לרכוש דיור ובעלות על דיור בקרב האוכלוסייה בישראל. גם אלה חשובות להבנת היכולת הכלכלית של האוכלוסייה ומידת התאמתה לתמהיל הדיור הקיים.

הגורמים והתהליכים המשפיעים על היווצרותן של דירות קטנות נבחנים, כאמור, בהתייחס לבעלי העניין השונים, בהם, המשפיעים על צד ההיצע – מערכת התכנון (כאן מובאת סקירה של הפעולות הרגולטיביות, מהשנים האחרונות, המקודמות ברמה המדינית בניסיון להשפיע על בנייה של דירות קטנות); הרשויות המקומיות;

והקבלנים (בפרקים אלה מובאות נקודות המבט של הצדדים השונים ביחס לדירות קטנות, אלה מבוססות על ראיונות עם גורמים שונים).

בהמשך, ולאחר שנראה כי קיים צורך בדירות קטנות בישראל (מהיבטים דמוגרפיים, כלכליים וחברתיים-סביבתיים), וכי קיים פער בין הצורך בדירות קטנות לבין המענה הניתן לו בשוק הדיור, וכן לאחר בחינת נקודות מבט שונות של הסוגיה הקשורות בצד ההיצע; נבקש להתייחס לצד הביקוש לדירות קטנות, הלא הוא הציבור בישראל (סקירה של מגמות במדד רווחת הדיור, והצגת תפיסה של גודל הדירה על-ידי הציבור).

לבסוף, סיכום התובנות והמלצות להמשך, בהן הצורך לפעול לשינוי התפיסה (בקרוב כלל בעלי העניין) לפיה דירות קטנות הן מוצר מיושן; להטמיע כי דירות קטנות הן לאו דווקא מקור למשיכת אוכלוסייה חלשה; לקדם עבודה משותפת של הרשויות המקומיות והקבלנים לאיתור האינטרסים הדומים וחיוקם; לייצר אלטרנטיבות בפרויקט התחדשות עירונית, כך שלא יפגעו במלאי הדירות הקטנות הקיים; לדחוף ליצירת פתרונות דיור גמישים; ועוד.

בין לונדון רבתי לת"א רבתי? היבטים פוליטיים של פיזור העוצמה בישראל

ארז צפדיה

מכללת ספיר erez@sapir.ac.il

דיון על אפשרות איחודן של תל אביב ובת ים מעורר שאלות בדבר האפשרות העתידית של איחוד כלל הרשויות המוניציפאליות במחוז תל-אביב, וליתר דיוק איחוד רשויות תחת כנפיה של ת"א. למרות שטחו הקטן – 172 קמ"ר, במחוז זה חיים כ-1.26 מיליון תושבים, המהווים כ-20% מאוכלוסיית המדינה, ומרוכז בו החלק הארי של הפעילות הכלכלית, האקדמית, המסחרית והתרבותית של ישראל. בגנאי מכנים סופר וביסטרוב (2006) את המחוז "מדינת תל-אביב", כינוי שבא להדגיש את הנתק התרבותי, הכלכלי והפוליטי של אוכלוסיית המחוז משאר אוכלוסייתה של ישראל.

אטען שיצירת מוקד עוצמה בדמות תל-אביב רבתי צריכה להיבחן בפרמטרים שונים מאלה המנחים את קו המחשבה של משרד הפנים בבואו לשקול את איחוד בת ים ות"א יפו. השאלות המרכזיות שצריכות להישאל הן מה המשמעות הפוליטית, וליתר דיוק של חלוקת העוצמה הפוליטית, ביצירת ישות מוניציפאלית בעלת עוצמה כה רבה? כיצד הדבר ישליך על מערכות היחסים בין השלטון המרכזי ובין השלטון המקומי? מה תהיינה ההשלכות של מהלך שכזה על היכולת העתידית של השלטון המרכזי להניע פיתוח של מרחבים פריפריאליים מרוחקים מתל-אביב רבתי? ולבסוף, מה תהיינה ההשלכות הזהותיות בחברה הישראלית, כאשר קווי הנתק בין תושבי "מדינת תל-אביב" ותושבי הפריפריה יגובו בגבולות מוסדיים? שאלות אלה אמורות להסיט את הדיון בסוגיית האיחוד מעיסוק של ועדת גבולות כלשהיא, או של משרד הפנים, ולייצר דיון פוליטי וציבורי בנושא. האם אכן מדינת

ישראל והחברה הישראלית ערוכים למיסוד העוצמה הפוליטית של מדינת תל-אביב?

כדי להשיב על שאלה זו ההרצאה תתחקה אחר הניסיון הנצבר בתחום מלונדון רבתי, בשני מופעים האדמיניסטרטיביים: מועצת לונדון רבתי (1965-1986) ורשות לונדון רבתי (2000). במוקד ההשוואה ניסיונותיה של ממשלת בריטניה לנקוט בפעולות שמטרתן העצמת לונדון רבתי, כדי שזו תספק שירותים איכותיים וביעילות, ובמקביל להקטין את עוצמתה של לונדון רבתי, כדי שזו לא תוכל לאתגר את מוקדי הכוח הארציים. באמצעות המושג פוליטיקה יחסית (Relational Politics) נתחקה אחר מדי העוצמה של לונדון רבתי, וממנה נשליך למקרה של תל-אביב רבתי.

ללמוד מרמת אביב: על עירוניות והשתנות מתמדת

ענת צ'רבינסקי

מדיניות תכנונית להתחדשות עירונית ברמת אביב הוותיקה

anatbcn@gmail.com

"אני חושב שהשכונה הזאת הייתה שכונת תפנית. עד אז תוכננו שכונות לא על פי פרוגרמה, ולא מתוך התייחסות אל השכונה הפיזית ככלי לפתרון של בעיות חברתיות אנושיות, וככלי אשר מאפשר התהוות של חברה. למעשה, משרד השיכון וחברת השיכון שפעלו אז, בנו בתים ולא שכונות... התכנון הארכיטקטוני יכול, גם בתקציב המצומצם ביותר, להפוך מקום מגורים ליותר נעים, יותר פונקציונלי ואולי יותר טוב... רצינו להפוך את השכונה הזאת לאורגניזם חי, מגוון..."

אדריכל רוברט בנט, ממתכנני השכונה, 1972 | סמפוזיון אודות "שכונת המגורים", משרד הבינוי והשיכון.

קרוב לשישים שנה מאז החלה עלייתן לקרקע של שכונות רמת אביב א' ודרום רמת אביב ב', המהוות פרק חשוב בתולדות מפעל 'השיכון הציבורי' והתכנון האורבאני בישראל, הנחתה עיריית תל אביב-יפו על גיבוש מדיניות תכנונית לשכונות. תכנית המדיניות באה כמענה לצורך בניסוח מדיניות סדורה בעלת ראייה כוללת ורחבה שתאפשר פיתוח מושכל של מרקם עירוני בעל איכויות מבניות, נופיות, ערכיות וחברתיות, אשר מרחבים ממנו הוגדרו כ"מרקם לשימור" בתוכנית המתאר תא/5000.

על רקע יעדי תוכנית המתאר, תוך זיהוי איכויותיו וחולשותיו של המרקם בקני המידה השונים, והבנת האתגרים והזדמנויות שמציבה בפנינו פעולת ההתחדשות בקני המידה השונים, מתווה המדיניות אופק תכנוני, מגדירה מטרות ויעדים להתחדשות ופיתוח השכונות, ומגדירה כלים ליישומם.

תוכנית המדיניות, שאושרה על ידי הועדה המקומית (מיום 22.01.2014), מהווה תשתית תכנונית למימושן של תוכניות קיימות ולתוכניות מפורטות עתידיות, תוך צירת שקיפות תכנונית עבור כל בעלי העניין - מוסדות התכנון, תושבים ויזמים.

ההרצאה תעסוק באבני הדרך המרכזיות בגיבוש המסמך - לימוד השטח, הגדרת מטרות ויעדים וכלים תכנוניים אופטיביים למימוש תהליכי התחדשות בשכונה, תוך התייחסות לתהליכים עירוניים ולתוכניות עתידיות לעברו הצפוני של הירקון.

בין געגוע לשכחה - על מעטפות חלולות ונכסי עבר

דוד קנפו

קנפו כלימור אדריכלים david@kkarc.com

המודרניזם שביקש לברוא עולם חדש לא התייחס כלל לשימור אדריכלי ורק בעשורים האחרונים של המאה העשרים ערכים של שימור המורשת האדריכלית וההיסטורית חזרה לזירת התכנון, הן ברמה האדריכלית והן ברמה האורבאנית.

- מהו שימור ולשם מה הוא נחוץ?
- האם הגעגוע למקום, לרוח התקופה ולשפה האדריכלית הוא המניע המרכזי לכמיהה לשימור?
- האם הפחד מהשכחה ומהמחיקה מלוח הזיכרון היסטורי מביא את החברה האנושית לשמור את הקשר עם עברה התרבותי?

השימור הפך בשנים האחרונות לדיסציפלינה בעלת השפעה משמעותית בתהליך התכנון בכמה רמות.

הקפאה מוחלטת של מקום בתוך נקודת זמן העבר, הן בצורתו האדריכלית והן בתכנון התפקודיים, כדוגמת בית ביאליק בתל אביב או הספרייה העירונית בפריז. שימור מבנים ומבנים בתוך הרקמה האורבאנית הקיימת והסבתם לתפקודים חדשים, תוך שמירה על סגנונו האדריכלי ותפקודו העירוני. לדוגמא: מוזיאון אורסיי בפריז ששימש בעבר תחנת רכבת, או מתחם נמל תל אביב, בו מחסנים הפכו למרכז למסחר ולתרבות פנאי.

שימוש במעטפות בניין היסטוריות לצרכים מסחריים בלבד וגיוס הנוסטלגיה התרבותית כמנוע לשיווק ולפיתוח פרויקטים מסחריים, דוגמת מתחם שרונה בתל אביב, שהיה יישוב טמפלרי והפך למרכז מסחרי בתוך פארק.

בהרצאה אציג דוגמאות מהארץ ומהעולם להיבטים השונים של שימור מבנים ואעלה את השאלה: האם השימור הוא געגוע לעבר, או צורך אמיתי לעיצוב המחר? מהם האפשרויות והפוטנציאל הטמונים בשימור מבנים או חלקי עיר, בהתפתחות העירוניות הגלובאלית, המבקשת ליצור מכוונות מגורים, טכנולוגיות פונקציונאליות ועכשוויות.

תמ"א אחודה

מוטי קפלן

מוטי קפלן מתכננים בע"מ kaplan_m@netvision.net.il

מטרה

הכנתה של תכנית מתאר ארצית אחת אשר תסדיר, תאגד ותכלול את תכניהן של תכניות המתאר הארציות (למעט תמ"א 35), ותארגן אותן למערכת שלמה אחת.

הרקע להכנתה של תמ"א אחת

תכניות המתאר הארציות הנושאות, מחזיקות בנטל התכנון הארצי. הן מתמודדות עם מציאות מורכבת, דינאמית וסבוכה, והן מצליחות לנווט ולהסדיר מציאות זו בהצלחה מרובה.

ואולם עם ריבוי התכניות, ומורכבות הנושאים, אין מנוס מעדכון והתחדשות של התכניות הנושאות, והמרתן לשפה אשר תענה אחר דרישות העת הנוכחית.

תמ"א אחת תעסוק לפיכך בהבהרת תכניות המתאר הארציות, הכתובות בשפות שונות, והמרתן לתכנית מתאר אחת, אשר בה "שפה אחת ודברים אחדים", והיא נכונה וערוכה לבטא את הנושאים המרכיבים את מערכת התכנון הארצית.

המניע הפורמלי להכנתה של תמ"א אחת הינו החלטת ממשלה, אך ההצדקות העומדות ביסוד הדברים הינן הצורך בגיבושן של תכניות המתאר הארציות הנושאות לראייה מערכתית, וזוהי רוח הדברים הנמצאת גם בחוק התכנון והבניה עצמו.

א. המצב הקיים בשדה התכנון הארצי : כיום קיימות כ-50 תכניות מתאר ארציות נושאות, חלקן תקפות, חלקן בהליכי תכנון ואישור, ועימן עוד כמה מאות תכניות מתאר חלקיות המהוות להן שינוי, שאף הן תכניות מתאר ארציות לכל דבר. בנוסף תכניות ות"ל, שלהן מעמד של תכנית מתאר ארצית, ובסך הכל מדובר בלמעלה מ-300 תכניות מתאר ארציות, במצבים ובמעמדים שונים. כל תכנית עוסקת בנושא מסוים, ורבות התכניות העוסקות בפרטים (ואפילו בפרטי פרטים), או שהן מתמקדות באזורים מסוימים.

מצב זה יוצר מבוכה, חוסר בהירות וכפילות. מעטים יודעי הח"ן המסוגלים למצוא את דרכם בין שפע התכניות, התיקונים והשינויים להן.

תכניות המתאר הארציות נערכו בטווח של כ-40 שנה. הן נכתבו ב"שפות תכנון" שונות. יש בהן חזרות, כפילויות, פרקים אשר הפכו ברבות השנים למושגים ואשר אינם עונים עוד אחר התנאים הנוכחיים, ופרטים שאין מקומם בתכנון הארצי.

יתר על כן, כל תכנית מתאר ארצית, נושאת או חלקית, אין לה אלא את עולמה בלבד, והיא משרתת היבט מסוים, או אזור נתון במערכת הארצית. עורכי תכניות נושאות נהגו בשעתו – ובדין – בדרך של הדגשה לנושא התכנית שהופקדה בידם, ואף העדפתה על פני נושאים אחרים. כך נוצרו תמ"אות סקטוראליות, שהקדישו עצמן לנושא מסוים, או לחבל ארץ מסוים.

ב. חוק התכנון והבניה : קובע כי "תכנית המתאר הארצית תקבע את התכנון של שטח המדינה כולה" (סעיף 49 לחוק התו"ב), ומשמעות הדבר – תכנית המתאר

הארצית תביע תפישת תכנון ארצית כוללת. ראייה מערכתית ומקיפה, ממנה נגזרת הכוונה למדרגי התכנון הבאים.

בפועל התבצעו התכניות "חלקים חלקים לפי שטחים שונים של המדינה, או לפי העניינים שהם נושא התכנית" (שם, סעיף 50).

ג. החלטת ממשלה: "להביא לאישור המועצה הארצית הוראה להכנת תכנית מתאר ארצית אחת, אשר תפשט ותאחד תכניות מתאר ארציות רבות (למעט תמ"א 35) ותשמש כלי עיקרי, פשוט ובהיר, להקצאת שטחים ורצועות לטובת שימושים ציבוריים עתידיים, כגון: שטחים פתוחים, דרכים ומסילות, מתקנים, קווי תשתיות ארציים ועוד". (החלטה מס' 4434 מיום 18.3.2012)

דברי הסבר שניתנו להחלטת הממשלה: "לאור ריבוי תכניות המתאר הארציות (מעל ל-250) ומידת הפירוט בהן, שכבת התכנון הארצי נעדרת בהירות ושקיפות, כוללת סתירות פנימיות, קשה להתמצאות, משמשת כר נרחב לדיונים משפטיים, וגורמת לקושי באישור תכניות מפורטות למגורים, לתעסוקה, לתשתיות."

משכך, הורתה הממשלה כי תכניות המתאר הארציות הנושאות יכנסו לתמ"א אחת, לצד תמ"א 35, במסגרתן נקבעת מדיניות התכנון הארצית

פרקי תמ"א אחת

מתודולוגיה

בשלבי העבודה הראשונים התבצע אבחון טכני יסודי של תכניות המתאר הארציות הנושאות, ולמעשה פירוקן והרכבתן מחדש, וניסוחן באופן בהיר, מסודר, קצר ותמציתי, תוך שמירת תכניהן, הוראותיהן וערכיהן. בהמשך הוצעו בתכניות שינויים שיש בהם מהות, ואשר יש בהם כדי לסייע בהבהרת כוונותיהן, בשיפור תפקודיהן ובהשגת מטרותיהן של התכנית. בשלבים הבאים אותרו הנושאים המשותפים הפזורים בתכניות השונות והם קובצו מחדש לחטיבות.

החטיבות הנכללות בתמ"א אחת

תמ"א אחת מאתרת את הנושאים השונים בתוך תכניות המתאר, ומקבצת אותם על פי עניין ל"חטיבות", הן אבני הבניין של תמ"א אחת:

חטיבת המים: תמ"אות העוסקות בהתפלה, הפקה, ביוב, הולכה, איגום והחדרה, בנייה משמרת מים, והגנה על מי תהום.

חטיבת האנרגיה: תמ"אות העוסקות במשק הגז הטבעי ובמערכות ייצור והולכת החשמל.

חטיבת הקרקע: תמ"אות העוסקות בכריה, בחציבה ובפסולת.

חטיבת הדרכים: תמ"אות העוסקות בתחבורה יבשתית (דרכים ומסילות), אווירית וימית.

חטיבת השטחים הפתוחים: תמ"אות העוסקות בשמורות טבע, יערות, גנים לאומיים, נחלים וחופים.

כיום, עם התקדמות העבודה, ניתן להצביע על נוסח אחיד המתגבש לחטיבות השונות, אשר יהיה ככל הנראה בסיס (בשינויים והתאמות נדרשים) למבנה כללי של פרקי תמ"א אחת.

מבנה זה התגבש על דרך האבחנה והפישוט שהתבצעו בכל אחת מן התמ"אות הנושאות. אבחנה בין מצבים שונים המתקיימים בתכניות, ולכל מצב הוראות וכללים ייחודיים לו: הוראות המכוונות לשמירת שטח לתכנון, הוראות המכוונות לעת הכנתה של תכנית מפורטת והתייחסות נפרדת להיתרים. אבחנות אלו הן מיסודותיה של תמ"א אחת.

אגן הקדרון בירושלים: סקרים סביבתיים במרחב עירוני, היסטורי ורגיש

פנינה קפלן, עופר גולד

החברה להגנת הטבע בירושלים pnina.spni@gmail.com

החברה להגנת הטבע בירושלים ערכה בשנתיים האחרונות שני סקרים סביבתיים באגן הקדרון בירושלים -סקר שטחים ציבוריים פתוחים וסקר עצים עתיקים וייחודיים. הסקרים, אשר כיסו בעיקר את שכונות מזרח ירושלים, מהווים בסיס מידע עדכני ויסייעו לתכנון ופיתוח בשכונות האגן בעיר.

סקר העצים וסקר השטחים הפתוחים נולדו כנדבכים משלימים לתכנית אב לאגן נחל הקדרון שפורסמה ביולי 2011. הם מהווים חלק מתהליך המשכי ורב שותפים לתכנון, שיקום, ופיתוח אגן הקדרון בירושלים. ברם, הסקרים עומדים בפני עצמם ומיועדים לשמש גורמי תכנון, תושבים, תיירים וכל העוסק, הדר, המעוניין, והמבקר באגן הקדרון בעיר.

אגן הקדרון מהווה אתר מורשת שלוש הדתות המונותאיסטיות והינו בין החשובים והמתוירים ביותר בישראל. האגן עשיר בתרבות, היסטוריה, שטחים טבעיים, אתרי ארכיאולוגיה, אתרי עלייה לרגל ונופי מורשת חשובים מאין כמותם. יחד עם זאת, בעיר ירושלים, אגן הקדרון הוא גם מרחב עירוני של שכונות מגורים, מוסדות, מרכזי מסחר ותעסוקה, שטחי חקלאות ועוד. באגן כ- 24 שכונות: שכונות יהודיות, העיר העתיקה ובעיקר השכונות הערביות של מזרח העיר. במרכז האגן בעיר, שבו מתגוררים כ-242,000 תושבים (מתוכם כ-167,000 תושבים ערבים), עובר נחל הקדרון שבו בעיה קשה של זרימת ביוב המזהם את האזור כולו.

סקר השטחים הפתוחים מתמקד באפיון השצ"פים כמשאב המשרת את תושבי השכונות - סוג השטח, רמת התחזוקה, נגישות, מתקנים, קרבה לאוכלוסייה, פוטנציאל לפיתוח ועוד. בין היתר, נתוני הסקר ממחישים את הפערים הרבים בין מספר הגנים הציבוריים ורמת פיתוחם במערב האגן, לבין אלו שבשכונות מזרח העיר. ממצאי הסקר גם מצביעים על הפער בין סימון ייעוד הקרקע כשצ"פ, לבין היצע הגנים לרווחת התושבים בפועל.

סקר העצים העתיקים והייחודיים נעשה בהיבט תכנוני, ככלי לשימור עצים עתיקים וייחודיים במרקם העירוני, הכפרי והחקלאי באגן הקדרון בעיר. הסקר מתמקד בעצים בודדים ובמופעי עצים נוספים (מטעים, בוסתנים, שדרות וכו') אשר מהווים חלק בלתי נפרד מן האופי, התרבות, ההיסטוריה והנוף של האגן.

במושב נציג את ממצאי הסקר, מסקנות לגבי המצב הקיים ותובנות לקראת תכנון עתידי באזור זה בירושלים שהוא רגיש ייחודי, ורב-גוני.

גבעת האהבה בנס ציונה - לב המושבה מאז ראשיתה

טל קציר

טל קציר אדריכלות נוף ושימור tal.katzir@013net.net

"גבעת האהבה" בנס ציונה היא אתר ייחודי, המהווה שריד אחרון למקומות שנקראו "גבעת אהבה" במושבות יהודה. גבעות כאלו היו גם ברחובות ובראשון לציון אך עליהן נבנו שכונות ואילו גבעת האהבה של נס ציונה, נשארה ברובה חשופה מבנייה, ומוגדרת כשטח ציבורי פתוח בתב"ע העדכנית.

לגבעה חשיבות היסטורית מכרעת, שכן היא היוותה את הדבק שיצר את הישוב נס ציונה בראשיתו, משלוש ישויות יישוביות שונות; ואדי חנין, נס ציונה ותל אביב. הגבעה הייתה נקודת ציון בולטת בנוף ההיסטורי שבין המושבות ואדי חנין ונס-ציונה. למרגלותיה עברה הדרך בניהן, לצידה היישוב החקלאי תל-אביב. רכישת קרקע הגבעה בשנת 1907 על-ידי חברת "גאולה", יצרה את החיבור המתבקש בין היישובים שקדמו למושבה המאוחדת נס-ציונה, לה ועד משותף ורכוש ציבורי משותף, שחלק ממנו הוא שטח גבעת האהבה.

במהלך שנות המושבה הראשונות הגבעה שימשה כמרכז המנהלי, החינוכי והתרבותי, הן בשל המבנים שנבנו למרגלותיה כבית הכנסת הראשון, בית הועד ובית הספר והן בשל השטח הפתוח שחיבר בניהם.

ראש הגבעה נוצל לצורכי בטחון כתצפית והתראה וכן לצורכי אספקת מים שכן נבנו בו בריכות לאגירה ופיזור מים לבתי המושבה המתפתחת.

גן של ממש ניטע בחלק קטן מן הגבעה בשנות הארבעים, אך מרבית השטח הפתוח לא פותח בצורה אינטנסיבית ונותר כמעט חשוף עד היום.

עיריית נס ציונה, בעידוד המועצה לשימור אתרי מורשת, ביקשה להכין תכנית שימור ופיתוח לגבעה הנוצרת בשטחה זיכרונות כה רבים מהווי נס ציונה. התכנית מבוססת על תיק תיעוד מפורט שהוכן לגבעה, הסוקר 107 שנים.

בהרצאה תוצג ייחודיות המקום וחשיבותו כמרחב ציבורי, וכן מגוון הסיבות ששמרו עליו כשטח פתוח. יוצגו עיקרי תיק התיעוד (התיעוד נערך בשיתוף ד"ר אבי ששון) והשפעתם על התכנית המוצעת לפיתוח השטח.

קווים לתכנון רך במרקם פרום - ירושלים המזרחית

שרי קרוניש, אפרת כהן-בר

עמותת במקום- מתכננים למען זכויות תכנון Reuma@bimkom.org

בשכונות הפלסטיניות של ירושלים המזרחית בולט מצב של "תת-תכנון", המאופיין באיסור על בניה בשטחים נרחבים. אמנם ישנן תוכניות מתאר מאושרות ברוב שכונות אלה, אך הן לא תואמות את צרכי התושבים ואינן מיושמות. עקב כך, וגם כתוצאה מקשיים נוספים בהוצאת היתרי בנייה, פונים התושבים לפתרונות מאולתרים של בניה בלתי פורמאלית למרות שצעד זה מביא עמו את איום ההריסה המתמיד. מתוך ניסיון להתמודד עם המלכוד הזה, ערכה עמותת במקום בשנים האחרונות סקר תכנון מקיף בשכונות הפלסטיניות בירושלים המזרחית, ככלי למתן סיוע תכנוני. ממצאי הסקר מעידים על אי ההתאמה שבין התכנון הסטטוטורי לבין צרכי התושבים החיים בשכונות. המידע הכלול בסקר נאסף לאורך שנים תוך פגישות עם תושבים, מחקר עצמאי וניתוח של תוכניות. מטרת הסקר להציע בסיס לתכנון סטטוטורי קשוב וגמיש יותר בשכונות אלה כולל דרכים לשילוב והכלה של המצב הקיים בשטח. הסקר מספק מצע לגישה שתשלב בין ההיגיון המקומי של הסביבה הבנויה לבין ההיגיון המוסדי המנחה את גופי התכנון.

תכנון בקהילה הקיבוצית המשתנה כמרכיב משמעותי בזהות הקיבוץ

צאלה קרניאל

יד טבנקין tzeela.karniel@gmail.com

הקיבוצים נמצאים בשנים האחרונות בתנופה תכנונית-יישובית אדירה לאור הצמיחה הדמוגרפית והשינויים באורחות החיים. גורמים רבים, חיצוניים ופנימיים, נוטלים חלק בהחלטות היישוביות, הכרוכות בסוגיות מורכבות של פיתוח מול שימור, אופי התכנון ואופי היישוב, המתח בין המרחב הציבורי והפרטי, המרחב הסובב ועוד. על מנת להתמודד עם סוגיות אלו מקודמת יוזמה משותפת של יד טבנקין והתק"צ, המבוססת על לימוד של המצב הקיים בשטח לצד דיון בסוגיות עקרוניות ומעשיות ובכיווני התמודדות ביחס לתכנון הקיבוץ כיום.

בכדי לזהות את הנושאים הרלוונטיים לתהליך, הופץ שאלון המנסה למפות את המצב התכנוני בקיבוץ, לרכזי ועדות התכנון בכל יישובי התנועה. ניתוח התשובות לשאלונים מלמד כי הקשיים והאתגרים בתכנון המרחב הקיבוצי נוגעים במספר מישורים עיקריים: תכנון ארוך טווח, שיתוף הציבור בתהליכי התכנון, תפקודה המקצועי וסמכויותיה של ועדת התכנון.

יש לציין, כי במרבית הקיבוצים שהשיבו לשאלונים ההליך התכנוני-סטטוטורי כבר הושלם או נמצא לקראת סיום. נשאלת השאלה, כיצד ניתן להשפיע על תכנון הקיבוץ בנקודות זמן זו?

מרבית הקיבוצים לא ערכו תכנית אב טרם הכנת התב"ע, ומרביתם אינם מקיימים תהליכי שיתוף ציבור המלווים את התכנון משלביו הראשוניים. כתוצאה מכך, גם בקיבוצים בהם התהליך התכנוני הושלם במלואו, השאלות המהותיות ביחס לאופיו של הישוב לא נדונו מעולם, כך שנוצר פער בין התכנון הסטטוטורי המתקדם לבין התהליכים החברתיים והקהילתיים שאינם קיימים.

נדרש תהליך משלים שיוכל לבטא את החזון התכנוני הפנימי של הקיבוץ ואת ההסכמות הקהילתיות ביחס לאופיו ולפיתוח העתידי בתחומו. הסכמות קהילתיות שכאלו יקלו על מימוש ההנחיות שנקבעו בתב"ע או על ניסוח הנחיות אחרות, שמתאימות יותר לצורכי הקיבוץ וחבריו. לצורך כך, נדרש דיון משלים על מנת להגדיר את החזון התכנוני הפנימי של הקיבוץ ואת ההסכמות הקהילתיות ביחס לאופיו ולפיתוח העתידי בתחומו.

ועדות התכנון בקיבוצים, למרות הקשיים עמן הן מתמודדות, מהוות שחקן משמעותי ומשפיע על הליכי התכנון בקיבוץ. סביר להניח כי לפעילות משותפת עם רכזי התכנון תהיה השפעה על תהליך התכנון בקיבוץ. בהתאם לכך, מוצע תהליך מתמשך שיכלול, בשלב הראשון, קיום ימי עיון לקהל הרחב שיעסקו בנושאים הקשורים בתכנון הקיבוץ כפי שעלו מהשאלונים ומאנשי השטח. מטרת ימי העיון היא איסוף ידע מהשטח, קיום שיח, חיזוק כוחות פנימיים והעלאת המודעות לצורך בתכנון קהילתי משלים לתכנון הסטטוטורי.

עד כה התקיימו שלושה ימי עיון, אשר משכו קהל רב. ימי העיון הבאים ייערכו במתכונת של הרצאות מקצועיות ודיונים קבוצתיים, ויעסקו הן בשאלות הרחבות הנוגעות לתכנון הקיבוץ והן בשאלות ממוקדות ומקצועיות יותר. על בסיס המידע שיצטבר מימי העיון והמפגשים הנוספים, יגובשו תובנות יישומיות ויוצגו קווים מנחים ועקרונות לתכנון הקיבוץ. אלו ייערכו כמסמך מדיניות מנחה לתכנון הישוב הקיבוצי. מסמך זה יהיה מעין מסמך שלד, שיכלול את הנושאים שיש להתייחס אליהם בתכנון הקיבוץ, כאשר כל קיבוץ יצוק לתוכו את תוכן האיש הרלוונטי לצרכיו ולכיווני ההתפתחות העתידיים שלו. בכדי לתת תוקף למסמך יש לחברו מצד אחד למנהל התכנון, כדרישה להכנה כמסמך מלווה מנחה בעת הכנת תב"ע, ומצד שני לתקנון האגודה השיתופית החקלאית כדי לתת מענה לשוניים אפשריים בתפקידה.

המטרה אינה לקבוע כיצד אמור להיראות הקיבוץ בעתיד, ואף לא לקבוע "חוקים ותקנות" שיש לעמוד בהם על מנת להיקרא "קיבוץ", אלא לנסות להעלות את השאלות – הקהילתיות, החברתיות, התכנוניות והמרחביות – שכל קיבוץ חייב לשאול את עצמו, בכדי שיוכל לתכנן לעצמו את דמותו העתידית.

ממקבצי תיירות לדרך תיירות לאורך ציר ים המלח והערבה

שאל קרקובר

אוניברסיטת בן-גוריון בנגב ומרכז מחקר ים-המלח והערבה shaul@bgu.ac.il

עניינה של עבודה זו בזיהוי מקבצי תיירות (Tourism Clusters) לאורך כביש מספר 90 מצומת בית הערבה ועד קיבוץ אילות בואכה אילת, כאחד האמצעים

לקידום הפיתוח התיירותי. זהו ציר ליניארי שאורכו כשלוש מאות קילומטרים. זהו הציר העיקרי שמקשר את מרכז הארץ עם חופי ים המלח ועם מזרח הנגב ואילת. העבודה אכן מזהה מקבצי תיירות אחדים שהתפתחו לאורך ציר כביש 90 מצפון ים המלח ועד אילת (לא כולל). אלא שהמחקר הולך צעד קדימה ומציג את השאלה האם ראוי שהמשך ההתפתחות יישען בעתיד על המקבצים שנוצרו עד כה או שכדאי, לחילופין, לאמץ אסטרטגיית פיתוח חדשה שנקראת "דרכי תיירות" (Tourism Routes). בהתאם לכך, מטרתו של המחקר להעריך את הפוטנציאל של היווצרות שיתופי פעולה בין היזמים בתוך כל מקבץ ובין מקבצים שכנים מחג גיסא, ומאידך לשקול את היתרונות והחסרונות שבאימוץ אסטרטגיית פיתוח של "דרך תיירות". מסקנת המחקר הינה שיש עדיפות להמשך הפעילות התוך-מקבצית אבל הסיכוי לפרוץ ממנה לפעילות בין-מקבצית נראית בלתי סבירה בשל האופי המשתנה של המקבצים הממוקמים לאורך הציר. לעומת זאת תכנון וייזום משותף של "דרך תיירות" איננו מחייב אלא פעילות שיווקית. מבחינת שיתופי הפעולה הבין-מקבציים פעילות שיווקית משותפת פשוטה יותר משיתופי פעולה עסקיים אחרים.

אתגרים בניהול וביצוע מגה פרויקטים

עפרה רהב

נתיבי ישראל anata@iroads.co.il

עם התקדמות הטכנולוגיה והפיתוח המואץ בארץ מתוכננים יותר ויותר "מגה פרויקטים", חלק ממלאי הפרויקטים שמקדמת החברה נחשבים כמגה פרויקטים ומהווים נכבד מהיקף הביצוע של החברה. מגה פרויקטים מתאפיינים במספר מאפיינים בולטים אשר מייחדים אותם מפרויקטים אחרים ובהם היקף הפרויקט – במונחי תקציב וזמן, מורכבותו ההנדסית, הכמות הרבה של הגורמים המעורבים, והממשקים עמם, סוגי מכרזים DB/PFI ומשקלם של גורמי מימון וגורמים משפטיים. בהתמודדות עם ניהול מגה פרויקט נדרשים כישורים וידע במגוון רחב של נושאים הנדסיים, פיננסיים ומשפטיים, כמו גם כלי עבודה ומערכות תומכות בכדי לקבל בסופו של יום מוצר איכותי העומד במסגרות לוחות הזמנים והתקציב. היקף הפרויקטים והשלכותיהם מחייבים מתן חשיבות עליונה לניהול נכון של הפרויקט תוך דגש על זיהוי ומזעור סיכונים, יצירת מנגנונים ומערכות תומכות ויצירת כלי עבודה אפקטיביים.

בהרצאה נדבר על האתגרים המרכזיים בניהול מגה פרויקטים, על התובנות שלנו, כחברה שמרבה לעסוק במגה פרויקטים, וכיווני הפעולה אותם אנו מיישמים ואליהם אנו חותרים.

דמותו של הגליל המערבי בפרספקטיבה של 40 שנים - היבט מקצועי ואישי

דורון רוהטין

יעד אדריכלים ומתכנני ערים ונוף בע"מ דוא"ל office@yaad-arc.co.il

הרבע האחרון של המאה ה-20: ישוב חדש IN - לצעירים המחפשים דרכים למימוש עצמי, המיינסטרים הציוני והממסד מציעים מגוון אפשרויות המשלבות התיישבות, קהילה וכפר. וכך הגענו לפני 3 ומחצה עשורים זוג אדריכלים צעיר ליעד – מושב שיתופי חדש בגליל. הרבע הראשון של המאה ה-21: ישוב חדש OUT, נושאי בר-קיימא ושימור הסביבה IN.

בתווך בין שני מרחב זמן אלה ואירועים אסקור 3 תחנות של מעורבות תכנונית וניסיון להשפיע בממשק של התיישבות ופיתוח מול סביבה ושימור מרחב פתוח והקונפליקט המובנה ביניהם.

שנות ה-80 תנופת התיישבות בגליל (כפרים תעשייתיים ומצפים)

הבחירה בהצטרפות לקבוצת התיישבות חדשה בגליל נבעה מהזדמנות למימוש עצמי בדגש חברתי והתחברות לעשייה קהילתית ולצידם העיסוק המקצועי. ההתרגשות בערבים בהם נדלקו אורות ישוב חדש בהר ממול, גדולה. ולאחריה באה בעת בוקר ההתפכחות. לכל נקודת התיישבות בהר וממנה נמותחים קווי תשתית מזינים – כביש, ביו, מים, חשמל והנוף התולדי הולך ונחרך.

החשיפה לכך תורגמה על ידינו בעת הכנת תכנית מתאר לחבל משגב (1984) למסקנות והמלצות:

את המרחב מאפיינים רציפות נופי בקעות, הרים, יערות ושמורות אלה מהווים משאב טבעי שראוי לשמירה וטיפוח. ההתיישבות החדשה והתשתיות הנלוות לה משבשות אותו ויש ליצור תכנון של איזונים מכאן המלצנו שלא להוסיף ישובים חדשים ולהעדיף חיזוק ועיבוי ישובים קיימים (אמירה חדשנית ויוצאת דופן באותה עת – לפני שלושה עשורים!)

ועדת ההיגוי הבין-משרדית הפתיעה בתמיכתה וקיבלה המלצתנו לבטל הליכי הקמת הישובים שבדרך - אבטליון והר חלוץ, החלטה שבפועל לא יושמה ועברו עוד 2 עשורים עד שההבנה שככל האפשר אין להקים ישובים חדשים הפכה להסכמה מובנת מאליה ומעוגנת בתכנון הארצי והמחוזי.

תחילת שנות ה-2000 – מהפך בתשתיות תחבורה החוצות את עמקי הגליל המערבי בגליל המערבי רצף של אגנים ירוקים – עמקי עכו, נחלי בית העמק הגעתון והקורן. אלה אינם מוגנים בתכנון ארצי והמחוזי, מאוימים בפיתוח המואץ של תכנון מקומי, כפרי ועירוני ונחרצים לרסיסים ע"י 9 צירי תחבורה אורכיים ורוחביים, קיימים או מתוכננים. במסגרת הכנת תכנית אב ומתאר למוא"ז מטה-אשר קיימנו הליך מעמיק של ניתוח המרחב, זיהוי הקונפליקט וגיבוש סדר יום תחבורתי חדש על בסיס איזונים ותועלות, ביטול חלק מהכבישים, איחוד כבישים ומסילות ברזל למסדרונות משותפים ויצירת הגנה על העמקים והגדרתם במעמד של מוגנים מפיתוח.

התכנון המוצע אומץ ע"י מוסדות התכנון, וגם אם לא הפך לסטטוטורי, הוא שמש כפלטפורמה לאישור שינוי 11 ד' לתמ"א 3 שערבנו ושינוי לתמ"א 23 שהסדיר מחדש את תוואי התחבורה בגליל המערבי, בדגש צמצום הפגיעה במרחב הפתוח.

שנות ה-2000, העשור השני – פיתוח אזורי תעסוקה בלב המרחב הפתוח

אזור התעשייה בר לב מצוי בנקודת מפגש ראשונה של הבאים משפלת עכו לגליל המקום בו העמק הופך להר. במשך עשורים ראשונים לפיתוחו המפגש נותר נעים לעין ומשמר את המרחב הפתוח. חיזוק לכך ניתן בתכנית שלד שערבנו לפני כעשור ביוזמת האחראים על התכנון ברמ"י וזו קבעה שיש לחזק את הממשק הרך והנופי בין העמק להר, לייעד את המדרונות לעמק לייעור ולתת פתרונות מספקים חלופיים לגידול המתחם בכיוונים פחות נצפים. תכנית זו אומצה ב- 2004 בוועדה המחוזית כמסמך מדיניות.

בהמשך ובמפתיע לצערי, הוכנה תכנית יער אחיהוד שהתעלמה מעקרונות תכנית השלד בטלה את אופציית הייעור וייעדה את מדרונות ההר לכיוון העמק לפיתוח.

אך טבעי שמיד עם אישור תכנית היער קודמה במדרונות הנצפים מרחוק תכנית הרחבת אזור התעשייה. ניסיוני האישי למנוע זאת, החל מסירוב מנומק לפניה להגיש הצעה לתכנון ההרחבה, וכלה בהצפת הנזק שאינו הפיך בפני נציגי מוסדות התכנון המחוזיים והארציים כולל ה"ירוקים" כשל. התכנון אושר וכעת מתבצע בפועל ומשנה לעולמי עד את המפגש הירוק בין עמק להר לו היו ראויים הבאים גלילה וגם הצופים עליו ממרחקים (רכס הכרמל).

תמצית וסיכום:

התכנון הפזיז עניינו בראש וראשונה עשייה. זו משנה תבניות נוף – פעולה טבעית, שהרי העולם הינו דינמי ומתפתח. המתכנן מצוי במוקד ההחלטות ולש מהן צורה ותוכן. ניתן לפרש את העיסוק המקצועי כעשייה מיטבית ליישום ציפיות מקבלי ההחלטות בשר ודם ולא מעבר לכך, וניתן לפרש שלמרכיבים דוממים (תבניות נוף) או מופשטים (תועלת הדורות הבאים) יש משקל משמעותי שעל המתכנן להביא בחשבון גם ובמיוחד בעת קונפליקט בינם ובין ציפיות הגורם האנושי מולו עובדים. כהשקפת עולם אני ממליץ לנו – קהילת המתכננים, לאמץ ולבחור בדרך השנייה להיות נאמנים לה.

צהוב, ירוק ומה שביניהם - השפעות אקולוגיות של פעולות הייעור בצפון הנגב

אלון רוטשילד

החברה להגנת הטבע alon@spni.org.il

פעולות הייעור בצפון הנגב מתקיימות במשך שנים רבות, אך לאחרונה התעורר דיון ציבורי ער לגבי נזקן האקולוגי, לצד סימני שאלה משמעותיים לגבי התועלות שהן מביאות. כך, דוח מבקר המדינה (מאי 2014), מליאת רשות הטבע והגנים,

המשרד להגנת הסביבה, ומכתב של למעלה מ-20 אקולוגים בכירים – כולם התריעו לאחרונה על הנזקים והבעיות בייעור צפון הנגב.

מישורי הלס ובתות הספר הם שניים מבתי הגידול הנדירים והמאוימים ביותר בישראל, להם ייצוג נמוך מאוד בשמורות טבע וגנים לאומיים, ובשניהם מגוון ביולוגי ייחודי, הכולל מינים "אדומים", חלקם אנדמיים.

המאפיין המשותף לשני בתי גידול טבעיים אלה הוא העדרם של עצים מחוץ לערוצים, כיאות לסביבה יובשנית. היעדר עצים מהווה מפתח באקולוגיה של בית הגידול הטבעי, המתאפיינת בחברה אקולוגית מותאמת כמו עופות דוגרי קרקע, לטאות ייחודיות, ועוד.

בשנים האחרונות גדל היקף פעולות הייעור במרחבי צפון הנגב ודרום הר חברון, תוך השפעה משמעותית על בתי הגידול הטבעיים.

חלק מפעולות הייעור כוללות פריצת דרכים ועבודות עפר נרחבות, במסגרתן מרימים סוללות אדמה גבוהות, סוכרים ערוצים ע"י כלים מכניים כבדים ומחשפים את השטח מצומח טבעי, תוך נטיעת אלמנט זר במרחב – עצים, לרבות מינים זרים לארץ ישראל.

השפעות הייעור על המגוון הביולוגי במרחב נבדקו במספר מצומצם של קבוצות טקסונומיות, אך די במחקרים אלה כדי להעיד על השפעות מרחיקות לכת על הרכב החברה האקולוגית, ועל פגיעה משמעותית במגוון הביולוגי הטבעי לאזור. יתרה מכך, קיימות עדויות משמעותיות על נזקים של פעולות הייעור לתפקודי המערכת האקולוגית, לרבות הגברת סחף קרקע, העצמת ההתחממות הגלובלית, ופגיעה ביכולת הנופש בחיק הטבע.

רבות מהנטיעות מקודמות היום במסלול "עוקף תכנון", כ"נטיעות חקלאיות", ללא תכנון מפורטות, ללא תסקיר השפעה על הסביבה, וללא זכות התנגדות ציבורית. "פטנט" עוקף בג"צ זה אף מתחיל להיות מיושם ע"י קק"ל גם בשטחים טבעיים מחוץ לתמ"א 22 במרכז ישראל ובצפונה, תוך עקיפת כל מנגנוני הבקרה החוקיים והסביבתיים.

מן הראוי לבחון שאלות בסיסיות הנוגעות למדיניות של ייעור המרחב:

מה המשמעות האקולוגית של פעולות ייעור נרחבות במרחב זה?

האם משמעות אקולוגית נשקלו טרם קבלת ההחלטה, בהתבסס על נתונים מדעיים בהיבטים של שמירת המגוון הביולוגי הייחודי לאזור?

מה מידת הקיימות (Sustainability) של התמרת מרחב יובשני המתאפיין במיעוט של עצים, לאזור מיוער, בעיקר בעידן של שינויי אקלים?

מה הבסיס הסטטוטורי והמנהלי לביצוע פעולות הייעור, ומה רמת השקיפות של התהליך?

פעולות הייעור בצפון הנגב מהוות איום משמעותי על המגוון הביולוגי הייחודי של מישורי הלס ובתות הספר, בעוד הצדקתן בטיעונים "סביבתיים" לכאורה, מעלה סימני שאלה כבדים.

מן הראוי שתיערך בחינה מחודשת של הדמות הרצויה לצפון הנגב, על ידי כלל הגורמים המעורבים בניהול המרחב, על מנת להגן בצורה מיטבית על הטבע הייחודי שהתברכו בו, ואשר מחויבותנו לדורות הבאים היא לשמור עליו.

איזונים ובלמים בביזור סמכויות תכנון: לקחים ממערכת התכנון באונטריו, קנדה

ערן רזין

msrazin@mail.huji.ac.il האוניברסיטה העברית בירושלים

מערכת התכנון באונטריו קנדה היא מערכת לדוגמה, שאפשר להפיק ממנה לקחים למקומות אחרים, אולי דווקא בגלל שאין בה שלמות ויש מחלוקות וביקורות על חלק ממרכיביה. יש באונטריו, בפרט במטרופולין טורונטו רבתי, התמודדות עם אתגרים מורכבים של צמיחה מחד גיסא ושמירה על שטחים פתוחים ופיתוח בר קיימא מאידך גיסא. השיח התכנוני העדכני של פיתוח בר קיימא, עירוניות והתחדשות עירונית, התאמה לשינויי אקלים וכו' זוכה להשפעה רבה, לצד דפוסי חשיבה וקבלת החלטות מעשיים ותכליתיים, ורפורמות שהן ככלל שקולות, למרות המתח התמידי בין ריכוז הביזור ובין ימין לשמאל.

תובנה מרכזית ממערכת התכנון באונטריו עוסקת בקיום איזונים ובלמים אפקטיביים במערכת שסמכויות התכנון המפורט בה, עד רמת שינויים בתוכנית העירונית הרשמית (תוכנית המתאר העירונית), בוזרו באופן אמיתי לרשויות המקומיות. המערכת באונטריו אינה כוללת היררכיה תכנונית של ועדות, המתבטאת בצורך להעביר את רוב התכניות בשני דרגי קבלת החלטות, או מערכת סבוכה של לולאות ששמות סייגים מורכבים על תפקידים שלכאורה בוזרו, אלא את האיזונים והבלמים הבאים:

ערכאת ערעור אפקטיבית (Ontario Municipal Board) החלה כמעט על כל ההחלטות התכנוניות של הרשויות המקומיות (מ"הקלות" ועד שינוי לתוכנית המתאר העירונית).

תוכניות בעלות מעמד מחייב מטעם השלטון המרכזי: מסמך עקרונות מדיניות ותוכניות אזוריות עם דגש על שמירה על שטחים פתוחים והקצאת צמיחה. התוכניות כוללות עקרונות מדיניות מילוליים ומפות (לא ברמת פירוט של התמ"מים בישראל). התוכניות העירוניות וכל התכנון המפורט חייבים להיות תואמים למסמכים אלה.

תוכניות עירוניות עדכניות בעלות מעמד מחייב, המאושרות על ידי הפרובינציה. מחלוקות תכנון ברמה מקצועית גבוהה (קל יותר להשגה ברשויות מקומיות גדולות, כאשר היזם נושא במלוא עלות הטיפול בבקשתו באמצעות אגרת טיפול גבוהה). דרג נבחרי ציבור שכלל אינו נגוע בחוליים של שחיתות, על רקע קשרי הון-שלטון וקשרים משפחתיים-עדתיים.

ההליכים בטורונטו ובערים גדולות אחרות מתאפיינות גם ב'כתובת אחת לזים': כתובת ברורה במחלקת התכנון ודרישות ברורות להגשת תכנית מלאה, שמוגדרות בתחילת ההליך ואינן משתנות בהמשך. הטיפול בתכנית שמגיש יזם מרוכז בידי אדם אחד, משלב ההתייעצות המוקדמת, דרך הפצת התכנית לכל הגורמים הרלוונטיים, ריכוז ההתייחסות, טיפול בשימוע הציבורי והכנת דוח למועצת העירייה. עם זאת, יישום לוחות זמנים שנקבעו בחוק התכנון באונטריו מצביע על כך שלוח זמנים בלתי ריאלי, גם אם נקבע בחוק, לא ישמר. רפורמות ביזור בשנות ה-80 וה-90 לא דווקא הביאו להאצת ההליכים, בגלל תהליך מקביל של

התמקצעות ההליכים, מורכבות ורב-תחומיות גדלה של עולם התכנון. ועדין, המסגרת הלא היררכית של קבלת ההחלטות והתרבות הארגונית הסדורה של טיפול בבקשות, מביאות לכך שאי העמידה בזמנים באונטריו היא כנראה יותר מידתית מאשר בישראל.

לקחים נוספים מאונטריו מתייחסים לשיתוף הציבור, לפיצויים והשכחות ולצורך להסדיר את 'מטלות היזם'. שיתוף הציבור, כולל כל בעלי העניין, צריך להתחיל מיד אחרי שהוגשה התכנית המלאה לרשות המקומית, ולא בשלב מאוחר לפני אישורה. על פי הניסיון באונטריו, יש לצמצם את הזכות לפיצויים בגין פגיעה בזכויות פיתוח בגלל צעדים שנקטו כדי להבטיח תכנון טוב, או בגלל אישור תכנית על קרקע סמוכה, אך במקביל, יש לצמצם את היטל השבחה. לא סביר לצמצם את הזכאות לפיצויים בגין פגיעה בערך מקרקעין עקב תכנון, ובמקביל להכביד את נטל היטל השבחה בגין עלייה בערך מקרקעין עקב תכנון. יש להסדיר גם את מטלות היזם, שיש בהן שימוש נרחב באונטריו בפרויקטים שיש בהם תוספת משמעותית של זכויות. אלו משמשים כלי להשגת הסכמות עם הקהילה המקומית, למימון תשתיות מקומיות, לציפוף ולקידום דיור בהישג יד. ההסדרה תשאף לאפשר הסכמים מסוג זה, בלי חשש לפסילתם על ידי בתי המשפט, אך למזער את אי הודאות ליזם ולקבוע כללים להסכמים סבירים.

מתכנון לביצוע: הצעה למתודולוגיה למימוש תכנית התחדשות עירונית בשלבים

*נתנאל רייכר, **ענבל פלד

*אורבניסט nethanel@urbanist.co.il

**פלד-קימלמן אדריכלים office@peledkim.com

משרד הבינוי מקדם בשנים האחרונות תכניות אינטגרטיביות להתחדשות עירונית בשכונות הוותיקות בערי ישראל ובכלל זה בחיפה, ירושלים, בת ים, באר שבע ועוד. היות והקו הכחול מקיף שכונה שלמה, המתכנן עומד בראש צוות תכנון גדול האמור לתת מענה לכלל האתגרים הפיזיים, החברתיים, הכלכליים, הסביבתיים והתחבורתיים עימם מתמודדת השכונה. וכך במשך חודשים על חודשים, חברי הצוות נפגשים סביב שולחנות ויוצאים לסיורי שטח, מקבלים פידבקים בועדות היגוי מצוותי התכנון העירוניים, ולבסוף מגבשים את המסמך המיוחל: תב"ע, תכנית אב או מסמך מדיניות, תשריטים ומפות.

אך כל מתכנן שהוביל ומוביל צוות מסוג זה ודאי מכיר את התסכול הנלווה לעבודה, את הידיעה – תחילה עמומה, לאחר מכן ברורה – שתמיד יהיה פער בין התכנון האינטגרטיבי, האידיאלי והמושכל לבין הקושי ליישמו במציאות בשטח. שהרי מלאכת התכנון נסמכת על שליטה בפרטים וגיבושם לידי תמונה כוללת, בשעה שכאשר באים ליישם את התכנון המוצע, מימוש התכנית נעשה בפארטו במקרה הטוב (משקיעים 20% מהזמן להשגת 80% מהיעדים) או באופן אקלקטי במקרה הפחות טוב. אחת הסיבות לכך היא שהתכנית אמנם מצביעה היטב על הבעיות בשכונה ומאפיינת סל כלים ופרויקטים לתיקון, אך אינה יוצרת תעודף ברור. וכך העירייה, הפועלת משיקולי תקציב, זמינות ביצוע ושיקולים נוספים,

בוררת את הפרויקטים המתאימים לה, וכך מהלך התחדשות עירונית דרמטי עשוי להפוך לערב רב של טיפולים נקודתיים במרחב.

אנו מבקשים להציע כאן מודל המאפשר מעבר מתכנון למימוש, המבוסס על קיבוץ אשכולות פרויקטים לביצוע בשכונה, ופורס אותם הן על ציר הזמן (פוטנציאל מימוש לאורך זמן בהינתן מורכבות תכנונית, בעלות על הקרקע וכו') והן על ציר המרחב (נפח) זאת תוך סיווג הפרויקטים לכאלו הכוללים מעורבות בבינוי קיים למגורים וכאלו הנעשים בשטחים ציבוריים, וכן סיווגם לפי מקור המימון שלהם (מימון ע"י השוק הפרטי בעסקה יזמית, מימון ציבורי וסבסוד ציבורי עקיף).

אנו מאמינים כי מתודולוגיה זו יכולה לאפשר תכנון בר-יישום של התכנית היות וכבר בשלבים מוקדמים של התכנית, ניתן לזהות את האשכולות במרחב השכונה ולהבין, תוך דיאלוג עם הרשות המקומית, היכן הרשות מוכנה/יכולה לשים את היבה ותקציבה. נדגים את המתודולוגיה המוצעת על שכונה בירושלים.

הטמעת מסדרונות אקולוגיים בתכנון - הולנד וישראל

אורי רמון, תמר טרופ, לירון אמדור, ענת הורוביץ-הראל

מכון דש"א - דמותה של ארץ uriramon@bezeqint.net

קייטוע של שטחים פתוחים גורם לפגיעה ניכרת במערכות האקולוגיות והפרעה לתפקודן. הבעיה חמורה במיוחד במדינות צפופות ומפותחות, כמו ישראל והולנד, שבהן תנופת פיתוח נרחבת ומהירה מהווה איום משמעותי על מערכות אקולוגיות רבות, שמצבן הולך ומדרדר. אחד מגורמי הכרסום והקטוע העיקריים של השטחים הפתוחים הנו התרחבות רשתות של תשתיות קוויות כגון דרכים, מסילות ברזל, תעלות, קווי הולכה ועוד, שמבטרות את השטחים הפתוחים המצומצמים שנותרו. הקיטוע פוגע בשרידות מיני בעלי חיים וצמחים, ומגדיל את ההסתברות להכחדה מקומית או כוללת שלהם.

אחד מהכלים המרכזיים למיתון נזקי ההשפעות הללו הוא שמירה על מסדרונות אקולוגיים המקשרים בין שטחים שבהם נותרו עדיין מערכות אקולוגיות גדולות יחסית ומתפקדות, ויוצרים יחדיו רשת של שטחים פתוחים. המסדרונות יכולים להתבסס על שטחים טבעיים, שטחי יערות נטועים, שטחי חקלאות ואפיקי מים למיניהם. למסדרונות אלו יש תפקיד חיוני לטווח הארוך, ולכן ישנה חשיבות רבה הן לעיגון סטטוטורי של מעמדם והן לקיום מנגנוני ניהול וממשק שיבטיחו את תפקודם כשטחי מעבר.

אחת המדינות הצפופות, שמקדמת תכנון ושימור של מסדרונות אקולוגיים, הנה הולנד. ההכרה בקיטוע כגורם מרכזי בהידרדרות המערכות האקולוגיות החלה בהולנד עוד בשנות ה-80 והביאה ב-1990 לגיבוש ואישור של תוכנית מרחבית לאומית לשימור טבע באמצעות הגדלה של השטחים הטבעיים וקישורם ברשת של מסדרונות אקולוגיים (NEN). התוכנית הביאה למסד הסביבתי חזון חדש – אסטרטגיה אקטיבית, שאפתנית ואטרקטיבית בעיני הציבור. ההיגיון שעמד בבסיסה היה ברור ומוכן – המרחב של בעלי חיים מקוטע ולכן הם, כמו בני אדם, זקוקים למעברים כדי להתפתח ולהתקיים. התכנית זכתה לקונצנזוס ציבורי,

שהתבטא באישור התוכנית בממשלה ובפרלמנט, תוך קבלת החלטה מחייבת תקציבית למשך 30 שנה, ובהטמעתה בתכנון הכולל של החלק הכפרי של הולנד. במקביל, גובש גם מנגנון לניהול שטחים חקלאיים שנועד לשפר את תפקודם כשטחי מעבר.

בישראל נושא המסדרונות האקולוגיים חדר לשיח התכנוני בתחילת המאה הנוכחית, עם פרסומו של מסמך מקיף מטעם רשות הטבע והגנים, שהסביר את התפיסה והציג מפה ראשונית של מסדרונות אקולוגיים ארציים ואזוריים. מאז, הוטמע המושג בתכנון מרחבי באופן רחב יחסית, והוא זוכה להתייחסות גם בעדכון האחרון של תמ"א 35 וגם בתוכניות אזוריות אחדות. עם זאת, במרבית התוכניות המושג הוטמע באופן קונספטואלי בלבד, ללא תיחום ברור של שטח לשימור, ללא הגדרה של רוחב נדרש לתפקוד המסדרון וללא הוראות ברורות לניהול ולממשק של השטח. כמו כן, חסרה בישראל תשתית מוסדית, כלכלית ומשפטית שתתמוך בניהול אקולוגי של שטחים חקלאיים, שמהווים מרכיב חשוב במערך המסדרונות האקולוגיים.

בשנים האחרונות, החלו להתעורר הן בהולנד והן בישראל תהיות לגבי תפקוד המסדרונות שנקבעו הלכה למעשה. במקביל, המחקר בנושא הולך ומתרחב. בהולנד המחקר נתמך גם בבסיסי נתונים נרחבים ומלאים יותר מאלה הקיימים בישראל, וגם במודל מרחבי (LARCH) שבדק את השפעתן של חלופות תכנון על שרידות מינים ומערכות אקולוגיות.

בדיקות של מערכי המסדרונות העלו צורך במתן פתרונות ל'צווארי בקבוק' – מקומות שבהם תפקודו של המסדרון נפגע בשל תשתית חוצה. לאחר מיפוי צווארי הבקבוק, הוכנה בהולנד תוכנית רב-שנתית לבניית מעברים שמקטינים את השפעת קיטוע השטחים הפתוחים. הפתרונות שמיושמים הם בעיקר מעברים עיליים עם צמחייה ומנהרות מיוחדות מתחת לקווי תשתית, שמותאמות לשימוש לקבוצות בעלי חיים, כמו למשל דוחיים. זוהו בהולנד 215 צווארי בקבוק, שמתוכם טופלו 71% באופן מלא או חלקי.

גם בישראל התחזקה המודעות בדבר הצורך להקטנת נזקי הקיטוע. ברשות הטבע והגנים הוכן לאחרונה מיפוי ארצי של צווארי הבקבוק. במקומות ספורים נבנו מעברים עיליים מעל כבישים, ובתכנון של תשתיות קוויות החלה להיכלל התייחסות רחבה יותר למעברי בעלי חיים. עם זאת, טרם גובשה תוכנית לאומית כוללת ומתוקצבת לפיתרון בעיות הקיטוע של השטחים הפתוחים.

החומר המוצג הוא חלק ממחקר רחב בנושא "שילוב שיקולי ערכיות סביבתית ושירותי מערכת אקולוגית בתכנון מרחבי בישראל", שנערך במימון המשרד להגנת הסביבה.

התפתחות תכנית בתי הדירה בתל-אביב בשנים 1930-1960: הרקע לעבודתו של אדריכל דב כרמי

דינה רצ'בסקי

dinara@n-trace.com

מטרת ההרצאה להאיר את נושא תכנון בתי הדירה בתל-אביב בשנים 1930-60. על רקע זה לבחון את עבודתו של אדריכל דב כרמי בתכנון בתי מגורים בעיר. לשם כך עקבנו אחרי התשתית החוקית והתכנונית, הנסיבות הכלכליות-פוליטיות-חברתיות וההשפעות המקצועיות שניתבו את התפתחות תכנית בתי הדירה בעיר בפרק זמן זה.

תל-אביב מנתה ב-1925 כ-18,500 תושבים. היו בה תחנת כוח ומפעלי מים, אופרה, קזינו, תיאטרון ותערוכות, רכבת וכבישים מקשרים לכל חלקי פלשתינה והיא עטורת ירק של פרדסים. כבר ב-1926 יש המתלוננים שהיא דחתה ניסיונות להתאים את הבנייה בה לתכניות "סיסטמאטיות". ב-1934 כשהוכרזה כעיר והתגוררו בה קרוב ל-100,000 תושבים אף הפכה לעיר הזקוקה ל"תכנית הצלה".

אך האם כצעתה?

בתחילת שנות ה-30 פעלה בארץ מערכת חקיקה שמקורה בבית מדרשו של השלטון הבריטי. על פי חוקי תכנון אלה הותוותה מערכת תכניות בניין עיר שהושפעו מהמגמות החדשות של התכנון האורבאני המערבי, ערי גנים ושיכון ציבורי בהישג יד. בארץ-ישראל ובתל-אביב בפרט, תוכננו והוקמו בתי דירה על-ידי מתכננים, חלקם ותיקים וחלקם יוצאי בתי אולפנא חדשניים, כשהם פתוחים למתרחש מעבר לים. 4,000 מבנים שהוקמו בתל-אביב שחזיתותיהם מעוצבות ב"סגנון הבינלאומי" הקנו לעיר, בתחילת שנות ה-2000, מעמד של אתר מורשת תרבות עולמית על ידי ארגון אונסק"ו.

ההרצאה תתמקד לא בחזית הבניין אלא בתכנית הדירה עצמה. עבודת המחקר מתבססת על עיון במספר מקורות כתובים וניתוח ראיונות:

חקיקה, ספרים, כתבי עת ו"מדריך תל-אביב" של התקופה הנדונה, תכניות מקוריות לקבלת היתרי בנייה.

ספרי מחקר ותיעוד, חיבורים ומחקרים שהוגשו לסנט הטכניון, תיקי מבנים ותיעוד של 32 בתי הדירה בתכנון אדריכל כרמי הכלולים בתכנית לשימור מבנים בתל-אביב (ת.א. 1ב2650, 2007) וכן תכניות של מתכננים נוספים שפעלו באותה תקופה.

ראיונות אישיים

בחינת טיפוס הדירות בתקופה זו מגלה תהליך התפתחות עקבי המצליח לענות על הצרכים המשתנים של הקהילה בשנים אלו. תכנון הדירה הושפע מהמסגרת החוקית, ממגמות המודרנה המערב-אירופאית אך בה בעת היא התאימה את עצמה לתנאי האקלים, למציאות היומיומית, לאורח החיים ההולך ומתגבש בעיר

וכן להיצע הקיים של החומרים והטכנולוגיה. במילים אחרות, היה זה תכנון "בר קיימא" במושגים של ימינו.

מהבית הקטן לבית הגדול

הדס שדר

Hadass2@013.net

ערכים אידיאולוגיים שזורים בחיי היומיום וגם במלאכת התכנון. הם משולים לזרמים תת קרקעיים המתווים לנו את דרכי החשיבה והעשייה. גם תכנון דירת המגורים, כמו גם התכנון השכונתי נובע מתוך ערכים אידיאולוגיים, למרות שהשיח המודע הוא פרופסיונאלי ופרקטי בעיקרו.

בהרצאה תסקרנה תקופות תכנוניות מראשית המאה העשרים ועד ימינו. ההרצאה תשווה בין הערכים שהניבו את דירת המגורים הטיפוסית לתקופתה לערכים של התכנון השכונתי באותם זמנים. ההשוואה תבקש לענות לשאלה האם יש קשר בין השניים, או אולי תכנון הדירה מביעה ערכים שונים מאלו שמסתתרים מאחורי התכנון השכונתי? ומה מביעים השוני או ההתאמה בין מערכות הערכים?

לקראת השלב הבא ברפורמה במערכת התכנון והבנייה

בינת שורץ-מולנר

binatasc@moin.gov.il משרד הפנים

לשמחתנו, השלב הראשון של הרפורמה במערכת התכנון והבנייה יצא לדרך באוגוסט 2014.

הדגשים המרכזיים של שלב זה ברפורמה הם האצלת סמכויות לוועדות המקומיות, תוך קידום מהלכי הכשרה והתמקצעות, קידום ותמרוץ הכנתן של תכניות מתאר כוללניות והקמתם של מכוני בקרת בנייה להבטחת איכות הבנייה.

השלב הבא של הרפורמה מיועד להצמיד את מערכת התכנון בישראל לעידן חדש בכל הקשור למוסדות התכנון, לכלים תכנוניים ולהליכי תכנון. על מנת לבחון את מכלול השינויים הראויים תוך פרספקטיבה ממערכות תכנון בחו"ל, יזם מינהל התכנון מחקר השוואתי באמצעות צוות מחקר בו חברים פרופ' ערן פייטלסון (יור), פרופ' ערן רזין וד"ר בנימין הימן מהאוניברסיטה העברית בירושלים, פרופ' אלי שטרן מאוניברסיטת בן גוריון בנגב ופרופ' דבורה שמואלי מאוניברסיטת חיפה. צוות החוקרים מישראל נעזר באנשי קשר מחו"ל, בעיקר מהאקדמיה. ועדת היגוי מטעם מינהל התכנון ויועצים נוספים מלווים את כל שלבי המחקר.

לאחר בחינת חלופות, הוחלט לחקור את מערכות התכנון בארבע מדינות - הולנד, אנגליה, קנדה וארה"ב (מרילנד). המחקר בוחן בעיקר את מבנה והרכב מוסדות התכנון, כלי התכנון (מסמכי מדיניות, תכניות אב, תכניות מפורטות) ואת הליכי

התכנון בכל מדינה. המחקר בוחן הסוגיות המרכזיות עימן מתמודדת מערכת התכנון בכל מדינה, רפורמות שיושמו במדינות השונות, סקר ספרות ועוד.

הצוותים ערכו ראיונות עם יותר מ-150 נציגי גופים שונים ובחנו חקרי אירוע תכנוניים בכל מדינה.

הצוות נמצא בשלב סיכום דוח ביניים שמציג את הממצאים בארבע המדינות שנבדקו תוך השוואה למצב בישראל. השלב הבא של המחקר נועד לבחון משמעויות לגבי שינויים אפשריים בישראל ואף להוות אחד מהמקורות להמלצות לשינויים במערכת התכנון בישראל.

ממצאי הביניים מצביעים על מגוון סוגיות שעשויות לשמש תשתית השוואתית מעניינת בהקשר לשלב הבא של רפורמה במערכת התכנון בישראל. מבין הדגשים שזוהו כבר בשלב זה ניתן להצביע על סוגיות כגון: מסמכי מדיניות ככלי תכנוני חליפי לתכנון מתארי, אמצעים להגברת השקיפות ושיתוף הציבור בכל שלבי התכנון, התייחסות מקיפה למשמעויות היישומיות של התכניות, גיבוש הנחיות מנהלתיות להסדרת התהליכים, הגברת הוודאות ודרכים לשמירה על גמישות תוך הפעלת כלי בקרה יעילים.

כאמור, ממצאי המחקר הבינ"ל יהיו חלק מהבסיס להתוויית השינויים המוצעים לקראת השלב הבא של הרפורמה, יחד עם הליכי התייעצות מורחבים עם בעלי עניין שונים, לרבות נציגי השלטון המקומי, יזמים, חברי מוסדות התכנון, מתכננים, ארגונים מהמגזר השלישי והחברה האזרחית ונציגי אקדמיה.

מצדק חלוקתי לארגון מרחבי

נילי שחורי

תכנון אורבאני וייעוץ מוניציפאלי Sh.nili@gmail.com

מדיניות מזעור המימון והאחריות הממשלתית מובילה רשויות רבות למבוי סתום מבחינה כספית בשל חולשת בסיס המס/ארנונה מנכסים מניבי ארנונה שלא ממגורים ולצמצום הפעילות שלהן בעיקר בכל הנוגע לאספקת השירותים לתושב. על רקע זה עולה הדרישה לצדק חלוקתי שהובילה גם את עיריית בת ים, כמו רשויות רבות לפניה לבקש הקמת ועדת חלוקתן הכנסות עם שטחים המצויים בתחום השיפוט של העיריית תל אביב, חולון וראשון לציון. דרישה זו נענתה על ידי שר הפנים בהקמת ועדה לאיחוד בת ים ותל אביב – יפו. סוגית איחוד הרשויות עלה שוב על סדר היום בעקבות אבל נוגעת גם לרוב הרשויות המקומיות בארץ.

איחוד רשויות מהווה שינוי מוסדי בעל אופי קיצוני והוא משנה ומפורר מערכי ממשל, מערכות פוליטיות, מנגנונים ארגוניים, סמכויות ותחומי אחריות קיימים לטובת חדשים לחלוטין או מטמיע את הישנים בקיימים וחזקים יותר. בנוסף, בגלל החשיבות הרבה של הרשות המקומית לחיי תושבי העיר איחוד רשויות לא מהווה רק אקט של התווית גבולות חדשים אלא יש לו גם השפעה על מציאות חיי התושבים בתחום מערכות השירותים, הפיתוח האורבאני של סביבת המגורים, "רוח המקום" והזהות התרבותית שלו וההרכב החברתי במקום.

נוכח אופיו הקיצוני של איחוד רשויות ואי הודאות של תוצאותיו, בעיקר בכל הנוגע לשתי רשויות כל כך שונות מאלה שאוחדו במקרים קודמים, ראוי ש"נטל ההוכחה" באשר לכדאיותו ובעיקר באשר להיבטים החברתיים שלו יעמוד בפני קובעי המדיניות והמחליטים על כך.

ההרצאה מבקשת לעודד חשיבה נוספת, שלא בהכרח כרוכה בביטול הרשות המקומית והשלטון הנבחר, על שאלות וסוגיות כמו:

בציר השלטוני - האם הכשל המובנה בכלכלה המוניציפאלית שנגרם על ידי המדינה צריך להעלות על סדר היום את סוגית איחוד הרשויות? והאם אין זכות קיום לרשויות שמתקשות להבטיח לתושבים שלהם את השירות כתוצאה מכשל מובנה זה?

בציר החברתי קהילתי - האם אין לתושבים שלהם זכות לחיים במקום המבטא את התרבות וההרכב החברתי של המקום ובו לקבל את המענה שלהם?

בציר הפונקציונאלי של אספקת שירותים לאזרח והטבת השירות לתושבים של מי האחריות (המדינה, הרשות המקומית, רשות עשירה סמוכה)? ומה תנאי הסף להטבה הזו מעבר להיבט של תוספת תקציב.

פוטנציאל התרומה של כיווני מדיניות ותכנון לשיפור הקיימות הביו-פיזית העירונית - ניתוח באמצעות אינדקס רב קנמ"י

זאב שטסל, מידד קיסינגר, אבינועם מאיר

אוניברסיטת בן גוריון בנגב zeevst@bgu.ac.il

השפעתן של הערים על הסביבה רבה מאד, אך מאידך ברמת העיר טמון פוטנציאל רב לקידום אסטרטגיה של קיימות, שבאמצעותה יכולה החברה האנושית להתמודד עם ההשפעות השליליות של האדם על הסביבה. חלק מרכזי במימוש מדיניות של קיימות עירונית הוא הערכה של מצב הקיימות. המדידה מאפשרת לזהות את מרכיבי הפעילות האנושית שאינם מתנהלים באופן מקיים, ובהתאם לכך להצביע על התרומה הפוטנציאלית של יישום צעדים, כלי מדיניות ותכנון שונים.

הפעילות העירונית משפיעה על איכות הסביבה המקומית ובריאות תושבי העיר, ועל מערכות סביבתיות מחוץ לעיר ואף על תהליכים גלובליים. רשויות עירוניות שונות בעולם ובארץ פועלות לקידום הקיימות העירונית על ידי קידום מדיניות ותכנון עירוני שנועדו לקדם שימוש יעיל יותר במשאבים ושיפור איכות הסביבה. אולם הרשויות השונות מוגבלות ביכולתן (הן מסיבות תקציביות והן מסיבות פוליטיות ואחרות) לשנות את הסביבה העירונית, עיצובה ו/או את ההתנהגות של תושבי העיר באופן שייתן מענה לצמצום כל תחומי ההשפעה של העיר על הסביבה והמשאבים. לכן יש צורך לזהות, מצד אחד את הפעולות בעלות התרומה הפוטנציאלית הגבוהה ביותר לצמצום ההשפעה הסביבתית של העיר וקידום הקיימות העירונית, ומהצד השני את הגורמים בעיר ובמקומות אחרים שיכולים לקדם כל אחת מהפעולות לשיפור הקיימות העירונית.

אינדקס הקיימות העירונית החדש שפיתחנו מאפשר לאמוד את מידת ההשפעה העירונית על הסביבה המקומית, האזורית והגלובלית. לכל אחד מהאינדקסורים באינדקס הוגדרו ערכי תקן וערכי אופטימום. ערך התקן הוא ערך שחריגה ממנו מהווה פגיעה בבריאות האדם, באיכות הסביבה או באספקת המשאבים המשרתים את האדם, וערך אופטימום שהוא הערך הרצוי עבור המשתנה. באמצעות נוסחה שפותחה ניתן לכל מדידה ציון, שבאמצעותו ניתן להעריך את המדידה ביחס לערך התקן וערך האופטימום של המשתנה הנמדד. הציון הכולל המתקבל מהשימוש באינדקס מאפשר להעריך את מידת הקיימות של ערים בכל אחד ממרכיבי הקיימות העיקריים: איכות הסביבה צריכת משאבים והשפעה על האקלים העולמי ועל מידת הקיימות הכוללת. בהתבסס על תוצאות אמידת הקיימות העירונית אפשר לבחון פעולות תכנון ומדיניות בתחומי העיר ומחוצה לה שבאפשרותן לקדם את הקיימות העירונית. זאת באמצעות תרחישים שונים שבהם משנים את הערכים המדודים לערכים שיכולים להתקבל אם יישומו שינויים בהתנהלות העירונית (לדוגמה ההשפעה של הגברת השימוש בתחבורה ציבורית, שינוי בהרגלי צריכה ועוד).

מערכת התכנון באנגליה - מהות, מבנה, חולשות וחוזקות

אליהו שטרן

אוניברסיטת בן-גוריון בנגב elistern@bgu.ac.il

מערכת התכנון הנוכחית באנגליה אמורה לספק מענים לבעיות הבאות: תחרות עם הערים הגדולות באירופה ושמירת מעמדה של לונדון כעיר עולם, זחילה עירונית ופרבור גובר, התחדשות עירונית, קיימות, הגירה, מחסור בדיר ומחירי גיור גואים, וכן אי שוויון מרחבי בין הדרום לצפון. המערכת מהווה מסגרת מונחית תכניות (Plan-led System) המתבססות על מדיניות לאומית וקובץ של מסמכים המתווים מדיניות מפורטת, עקרונות לפיתוח המרחב והגדרות כוללות על גבי מפה. מערכת מסמכים זו מתווה פיתוח של יוזמות הבאות מלמטה ולמטה מתקבלות כל ההחלטות העוסקות בתכנון המרחב. מערכת התכנון אינה מנהלת את פיתוח המרחב באמצעות תכנון שימושי קרקע קפדני של כל פיסת קרקע. תפיסה זו היא אבן יסוד במערכת התכנון הבריטית אשר הלכה והתפתחה לאורך השנים. החקיקה והמגמות הקיימות כיום מביאות תפיסה זו לשיא, כאשר התכנון מהווה למעשה קובץ של מסמכים מכוונים והחוק מאפשר מעורבות משמעותית של הקהילות בתכנון השטח וביזום פרויקטים של פיתוח. המגמה הכללית נעה מריכוזיות מוחלטת של התכנון בידי השלטון המרכזי לביזור סמכויות והעברת כובד הנטל בתכנון המדינה לאינסטנציית התכנון המקומית. מגמה זו השאירה לשלטון תפקיד מרכזי בתכנון תשתיות לאומיות, אך העבירה סמכויות רבות למרחב המקומי. ביטול הועדה הלאומית לתכנון תשתיות לאומיות והעברת סמכויותיה ליחידה שהוקמה במשרד המפקח על התכנון הגביר את הריכוזיות של האינסטנציה הלאומית בפיתוח תשתיות לאומיות. לעומת זאת נושאים אחרים כמגורים למשל, עברו לחזקת היוזמה המקומית והשכונתית.

השינויים שעברה מערכת התכנון ניכרים גם במסמכי התכנון ובהליכו. מסמכי התכנון ברמה הלאומית והמקומית החלו להתייחס ליותר נושאים והפכו בהדרגה מפורטים ומורכבים יותר. עם קבלתו של החוק המקורי לתכנון העיר והכפר התחזק מערך התכנון האזורי וההליכי התכנון ברמה זו גובו בשורה של הליכים ומסמכים. אינסטנציה תכנונית זו בוטלה כליל מתוקף חוק הלוקאליזם שקיבל תוקף בשנת 2012. במקביל לקבלתו בוטלו כל מסמכי והליכי התכנון שבהם עסקו רשויות התכנון האזוריות, למעט האזור המטרופוליני של לונדון. חלק מהתכנים בוטלו כליל וחלק הועברו לאינסטנציות התכנון הלאומיות והמקומיות. בשלב זה נזנחים גם מסמכי התכנון המפורטים של הרמה הלאומית ומחלפים במסמך מדיניות לאומי כוללני - NPPF.

ההרצאה הנוכחית מציגה את המהות ומפרטת את המבנה של מערכת התכנון הנוכחית באנגליה. חרף הזמן הקצר שחלף מעת שחוק הלוקאליזם קיבל תוקף, על בסיס החקיקה, הנהלים והיישום בפועל כפי שנלמד מארבעה חקרי אירוע, מוצגות בהרצאה החוזקות והחולשות המובחנות של מערכת התכנון באנגליה. אלה מוצגות עבור כל רמות התכנון הנוכחיות: הלאומית, המקומית והספציפית.

בין ירושלים של מעלה ומטה: תפיסות של תושבים ומתכננים בעיר שסועה

מריק שטרן* ומלכה גרינברג-רענן**

*אוניברסיטת בן גוריון בנגב mariks@bgu.ac.il

**האוניברסיטה העברית בירושלים malka.greenberg@mail.huji.ac.il

Bollens (2009) טוען, כי מדיניות התכנון בירושלים מאופיינת בגישה פרטיזנית המשרתת את האינטרסים של הקבוצה הדומיננטית, ובכך גורמת להחמרה בסכסוך ולהגברת הקיטוב והשנאה ההדדית. מדיניות זו כוללת בין השאר: הפקעת קרקעות, אפליה בתכנון ובנייה, בנייה של גדר ההפרדה וחיזוק הרוב הדמוגרפי היהודי בעיר (Yiftachel and Meir, 1998; Yiftachel and Yacobi, 2004; Yacobi, 2003). מציאות זו מעידה על הכוח הרב הנתון בידי אנשי התכנון והפיתוח העירוני בירושלים, הפועלים ברמה הלאומית והמוניציפאלית. אחת ההשלכות האחרונות של מדיניות התכנון בירושלים, וספציפית של הקמת גדר ההפרדה והשקת הרכבת הקלה, העוברת דרך שכונות יהודיות ופלסטיניות בעיר, היא גידול משמעותי במגע ובחיכוך שבין האוכלוסיות השונות - מה שמייצר מרחב ציבורי של אינטראקציה ביניהן. לפעולות שתוארו לעיל, יש השפעה רבה על חייהם של התושבים. לאורך השנים, הדיון בסוגיית ירושלים נוטה להתמקד בהיבטים משפטיים ומדיניים הנוגעים למעמדה הלאומי והבין-לאומי של העיר, לגבולותיה ולאחריות על המקומות הקדושים. אולם ירושלים מהווה גם עיר בה מנהלים את חייהם כ-800,000 תושבים. לתושבים אלו תפיסות עצמאיות לגבי המרחב הפיזי והמנטאלי של ירושלים, אשר בעצמן משפיעות על דפוסי תנועה ופעולה במרחב, ובכך מעצבות את המציאות. באופן זה, המרחב הפיזי והתרבותי בירושלים נבנה מתוך מדיניות התכנון והבנייה, אולם גם כתוצר של דפוסי הפעילות המרחביים והפרקטיקות היום היומיות של תושביה.

מטרת מחקר זה היא להשוות בין התפיסות של מקבלי החלטות בתחום התכנון והבנייה בירושלים לגבי היחסים בין המגורים והשפעת התכנון על הקונפליקט העירוני, לבין התפיסות המרחביות של תושבי העיר עצמם - ומתוך כך לענות על השאלות הבאות:

- כיצד נתפסת ירושלים על ידי תושביה בצל הקונפליקט הפוליטי וההבדלים התרבותיים?
 - האם ניתן לאפיין תפיסה מרחבית משותפת של קבוצת אוכלוסייה אתנו-תרבותית? ואם כן, מהן התפיסות הטריטוריאליזציות השונות הקיימות בקרב קבוצות אוכלוסייה שונות בירושלים?
 - כיצד נתפסים מרחבי האינטראקציה והמפגש בין קבוצות האוכלוסייה האתנו-תרבותיות השונות בעיר על ידי חבריהן?
 - כיצד תופסים מתכננים ומקבלי החלטות את התכנון בעיר מקוטבת כמו ירושלים?
 - מהי מדיניות התכנון אותה המתכננים מקדמים, או מעוניינים לקדם לנוכח הקונפליקט העירוני?
 - האם קיים פער בין תפיסות התושבים לתפיסות המתכננים? מה משמעות הפער, וכיצד הוא בא לידי ביטוי במרחב הפיזי?
- המחקר עליו מבוססת ההרצאה כולל: שאלונים, מפות מנטאליות וראיונות עומק עם תושבים, אנשי ציבור ומתכננים משלוש קבוצות האוכלוסייה המרכיבות את ירושלים: יהודים-חרדים, יהודים-חילונים ופלסטינים.

הערכת שימושי קרקע וערכיות נופית לאורך כביש 40 בהר הנגב

***פביו שיינקמן, **יודן רופא, **נעה אבריאל-אבני**

*המכונים לחקר המדבר, אוניברסיטת בן-גוריון בנגב ומרכז מדע ים-המלח
והערה fabio.g.sch@gmail.com

**המכונים לחקר המדבר, אוניברסיטת בן-גוריון בנגב yrofe@bgu.ac.il

***מרכז מדע ים-המלח והערה noa@adssc.org

מרבית הפעילות האנושית בהר-הנגב מתקיימת לאורך ציר כביש 40, ומרבית השטח שאינו הכביש או היישובים שלאורכו מוגדר כשטח-אש ו/או כשמורת טבע מוכרזת. לאורך מקטע של כ-50 הקילומטרים שבין קיבוץ שדה-בוקר ובין מתקן הניסויים הצבאיים 'שדמה' שמדרום למכתש-רמון, ניתן למצוא פעילות אנושית מגוונת הכוללת תיירות, חקלאות, חינוך, מחקר, אימוני כוחות הביטחון, כליאה, חציבה, התיישבות עירונית ועירונית למחצה וכן התיישבות כפרית יהודית וערבית. לאור ריבוי בעלי העניין והרגישות האקולוגית של האזור, יוזמה מקומית קוראת לניהול של מרחב הר-הנגב כשמורה ביוספרית בינלאומית. על פי UNESCO, השמורה הביוספרית מתמקדת בדרכים לשמר נופים ומערכות אקולוגיות תוך דגש על המימד החברתי-כלכלי. בסיסו של הרעיון הוא חלוקה לשלושה אזורים: (1) אזור ליבה השמור למגוון ביולוגי, ניטור, מחקר ושימושים אחרים בעצימות

נמוכה (2) אזור חיץ המיועד לפעילויות משולבות הכוללות חינוך סביבתי, פנאי, תיירות ומחקר בסיסי (3) אזור מעבר שיכול לכלול מגוון של פעילות אנושית עצימה כמו חקלאות והתיישבות, ובו מתקיימת עבודה משותפת של בעלי-עניין.

הפעילות האנושית במרחב הר-הנגב, לאור הרגישות הסביבתית, רלוונטית לאסכולות מחקר בהן נעשה שימוש תיאורטי ומעשי בישראל ובעולם: מערכות חברתיות-אקולוגיות; תחושת מקום וחיבור למקום; חשיבה ותחושה מרחבית; ומערכות מידע גיאוגרפיות ושיתוף הציבור (PPGIS). כחלק ממחקר חברתי-אקולוגי ארוך טווח (LTSE), מחקרים הנוגעים לשימושי קרקע יכולים להתבסס על מגוון שיטות מחקר. אחת מהן היא השימוש בראיונות וסקרים בכדי לאפיין בעלי עניין אשר משתמשים במרחב ועל ידי כך למפות במערכות מידע גיאוגרפי (ממ"ג) את שימושי הקרקע בפועל.

תוך התבססות על מסגרות תיאורטיות הנוגעות ליחסי הגומלין בין האדם והסביבה הפיזית, ועל ידי שימוש בממ"ג איכותני, מחקר זה שואף להבין באיזה אופן תופסים את שימושי הקרקע והנוף שמסביב לדרך שחקנים שונים לאורך כביש 40 בהר-הנגב - תיירנים, תושבי כפרים בדואים ונציגי רשות משמורת הטבע והגנים (רט"ג). המחקר מתמקד במיפוי סוגי שימושי הקרקע בפועל ובערכיות הנופית (בין אם חומרית או לא) עבור בעלי העניין השונים, תוך זיהוי אזורי סכסוך ושיתוף פעולה. דרך כך המחקר מאפשר הבנה של הדרך בה משתמשים מקומיים מעריכים את נופיהם, וכן פערם ודמיון בין בעלי עניין שונים באזור בנוגע לערכי נוף ושימוש בקרקע.

מסקנות המחקר הראשוניות הן כי: (1) אותם בעלי עניין עשויים להימצא בקונפליקט בנוגע למרחבים מסוימים, אך לשתף פעולה במרחבים אחרים (2) שלושת קבוצות בעלי העניין מייחסות לסביבה הפיזית הן ערך חומרי-כלכלי והן ערך תרבותי-אידיאולוגי, אם כי לא בהכרח בנוגע לאותם מרחבים (3) עיקר מרחבי שיתופי הפעולה הם בין רט"ג לצה"ל, בין תיירנים לבדואים ובין תיירנים לחוות הבדודים (4) עיקר מרחבי הקונפליקט הם בין תיירנים לרט"ג ובין תושבי הכפרים הבדואים לרט"ג.

המחקר יכול לשמש כבסיס נתונים למחקרים חברתיים-אקולוגיים ארוכי טווח וכן לשמש מקבלי החלטות בנוגע לנושאים כמו שיתוף הציבור בהליכי תכנון, שימור ופיתוח, ותכנון וניהול סביבתי. בפרט הוא יכול לסייע בקביעת גבולות אזורי ליבה, חיץ ומעבר- בין אם כחלק משמורה ביוספרית בינלאומית עתידית, ובין אם כממשק שיתוף פעולה אזורי חברתי-סביבתי.

מה מסתתר מתחת לקרקע? החשיבות בביצוע חקירה סביבתית טרם ביצוע עסקאות נדל"ן

מיכל שכטר, רפי מנדלבאום

LDD טכנולוגיות מתקדמות בע"מ michals@lddtech.com

בשנים האחרונות חלה עליה במודעות לאיכות הסביבה ולהשפעות זיהום קרקע על בריאות התושבים ועל הערך הכלכלי של הקרקע. כך לדוגמה, לאחרונה אנו עדים

יותר ויותר לדאגת תושבים הגרים בסמוך לתעש רמת השרון, שידוע כאתר בעל זיהום קרקע ומי תהום, אשר חוששים מפני זיהום קרקע וגזי קרקע שעלול לסכן את בריאותם, ולהביא לירידה בערך הכספי של הקרקע שבבעלותם.

במקביל לעליה במודעות לאיכות הסביבה חל גידול בתנופת הבניה בישראל ובפרט באזורי הביקוש במרכז הערים, בהם ערך הקרקע גבוה. לעיתים מתבצע הפיתוח באתרים בהם פעלו בעבר עסקים ומפעלים בעלי פוטנציאל זיהום קרקע ומי תהום. בנוסף מתקיימות מעת לעת רכישות של מפעלים על ידי משקיעים זרים, הרואים פוטנציאל כלכלי בידע ובטכנולוגיה שפותחה באותם מפעלים עם השנים.

בחלק מהמקרים מבוצעת העסקה מבלי שבוצעה חקירה סביבתית לאיתור פוטנציאל זיהום קרקע, גזי קרקע ו/או מי תהום באתר. ביצוע עסקה שכזו, ללא בחינת מידת הסיכון הסביבתי הקיים באתר טרם ביצועה של העסקה, יכול להציב בפתחו של הרוכש חבויים סביבתיות בעלות היבטים כלכליים, משפטיים ואף פוליטיים בעתיד, וזאת במקביל לסיכון בריאותי מוחשי לתושבים שיגורו באתר בעתיד. התעלמות מהיבטים אלו בשלב המקדמי לעסקה, עלולה להביא לצורך בהשקעת משאבים עתידיים רבים וגבוהים, אשר יכולים להשפיע על התקדמות והוצאת הפרויקט לפועל, עד כדי עיכוב בלוחות הזמנים, הוצאות כספיות גבוהות ודרישה לעמידה בדרישות סביבתיות שלא היו ידועות מראש.

קיימות דוגמאות רבות למקרים של רכישות קרקע לבניה ללא חקירה סביבתית מקדימה, אשר הביאו לסכנה מוחשית של המשך הפרויקט והוצאתו אל הפועל בשל המצאות זיהום קרקע, שלא היה ידוע עליו מראש ואשר התגלה במסגרת דרישות המשרד להגנת הסביבה שניתנו לזום בשלבי הליכי התכנון והבניה של הפרויקט. מקרה לדוגמה הינו פרויקט בנייה באתר בו פעל מפעל כימי בתל אביב, בו הפסיד הזום מיליוני שקלים בשל המצאות זיהום קרקע ודרישת הרשויות לבצע סקר קרקע ולטפל בקרקע טרם קבלת היתרי הבניה, וזאת מבלי שהזום ידע על המצאות הזיהום טרם רכישת הקרקע.

ביצוע חקירה סביבתית טרם רכישה (Due Diligence), הכוללת בדיקה של כלל ההשפעות הסביבתיות כתוצאה מהפעילות שהתקיימה באתר, והמשלבת לעיתים גם מבדקי בטיחות וגהות, הינה כלי חשוב המסייע בידי שני הצדדים השותפים בעסקה לצמצם את אי הוודאות ולאסוף מידע בתחומים הנבדקים והנוגעים לפעילות שהתקיימה ומתקיימת באתר. בעסקאות מקומיות מבוצעת החקירה על פי נהלי המשרד להגנת הסביבה, וכוללת לרוב ביצוע סקר היסטורי (Phase I) וסקר קרקע או גזי קרקע במידת הצורך (Phase II). במקרה של עסקאות בינלאומיות מבוצעת החקירה הסביבתית על פי נהלים מקובלים על ידי הסוכנות האמריקאית להגנת הסביבה (EPA).

ההרצאה תציג את היתרונות בביצוע חקירה סביבתית טרם רכישה ואת השלבים בביצוע החקירה, תוך מתן דגש לסיכונים וליתרונות מביצוע החקירה הסביבתית. בהרצאה ישולבו מקרי בוחן של אתרים וחברות בישראל, עבורם נערכה חקירה סביבתית והיתרונות שהושגו כתוצאה מכך, לצד אתרים בהם לא בוצעה חקירה סביבתית והסיכונים הכלכליים, הסביבתיים, הבריאותיים והמשפטיים להם היו חשופים הרוכשים הפוטנציאלים. בנוסף תוצגנה בהרצאה דרכים הניתנות ליישום במערכות התכנון והבניה, הרשות המקומית, המשרד להגנת הסביבה והמגזר העסקי והפרטי, אשר יכולות לעודד ביצוע חקירה סביבתית טרם ביצוע עסקאות נדל"ן, ובכך להפחית את אי הוודאות הסביבתית, הבריאותית והכלכלית הן לזום והן לאוכלוסייה העתידה להתגורר במבנים שיוקמו באתרים המיועדים לרכישה.

מתמ"א 3 ל-300 תמא"ות

אפרים שלאין

גשרים וגישורים eshakerem@gmail.com

יסודותיה של תשתית הדרכים במדינת ישראל נעוצים במבנה הגיאוגרפי של ארץ ישראל ובמורשת השלטונית בארץ ישראל לאורך הדורות. עם הקמת מדינת ישראל מערך הדרכים הותאם למגמות החדשות של קליטת העלייה וקביעת הריבונות הישראלית על כל חלקי הארץ.

תכנון ארצי של מערך הדרכים היה חלק מרכזי ב"תכנית שרון" שנערכה בשנים 1951/52 ופורסמה בספר "תכנון פיזי לישראל", ובתכנית האב הפיזית של ישראל שהתגבשה ועובדה באגף התכנון של משרד הפנים במשך שנים ופורסמה ב-1964 בספרם של אדריכל יעקב דש, סגן המנהל הכללי במשרד הפנים (תכנון) ומנהל מינהל התכנון, וד"ר אלישע אפרת, מנהל האגף לתכניות ארציות ומחוזיות במינהל התכנון the Israel physical master plan, בהוצאת מינהל התכנון במשרד הפנים.

עם כינון חוק התכנון והבנייה, תשכ"ה-1965. התכנסה המועצה הארצית לשיבתה החמישית ביום 4.7.1966 לדיון במתן הוראה להכנת תכנית המתאר הארצית הראשונה - "תכנית ארצית להתוויית רשת הדרכים הראשיות". היו"ר פתח: "תכנית זו כבר בשלב מתקדם והוכנה על ידי משרד העבודה משרד הפנים, בשינוף פעולה עם גורמים אחרים". סגן מנהל מע"צ, הציג שתי מפות המראות את רשת הכבישים הכוללת כבישים ארציים ראשיים, אזוריים ומקומיים והסביר: "התכנית מבוססת על עובדות קיימות, על תכניות שגובשו באגף התכנון ובמע"צ, ועל הדו"ח הטרום סופי של המומחים הצרפתיים והמתווה את המדיניות של דרכי התחבורה בחלק הדרומי של הארץ". לאחר דיון מקצועי הורתה המועצה על עדכונה של תכנית זו ועל הגשתה למועצה לא יאוחר מיום 31 באוקטובר 1966, כתכנית ארצית להתוויית רשת הדרכים הראשיות שנערכה בהתאם להוראותיה.

והנה, למרות שדובר על הצורך הדחוף באישור תכנית כבישים ארצית "כי בינתיים הולכות וניקמות עובדות, בעיקר מסביב לשטחים המטרופוליניים" ועל אף שנאמר כי "אין לדחות את האישור ולאבד על ידי כך את האפשרות לשמור על תווי הדרכים" ולמרות שהצפי היה להגשת תכנית תוך חודשים ספורים, הרי שחלף עשור שנים ורק ב-1976 אושרה תמ"א 3 - תכנית המתאר הארצית לדרכים.

ומאז מונים כבר כ-110 תיקונים לתמ"א 3, כ-40 תכניות תמ"א 31א, שינויים במסגרת תמא"ות אחרות ועוד עשרות תיקונים במסגרת תכניות מתאר מחוזיות ושינויים מערכתיים.

מכוננת המועצה הארצית לתמ"א 3 תכנית ארצית אחת לרשת הדרכים, קיבלנו לא פחות מ-300 תמא"ות לדרכים.

הדיון השכיח בענייני תמ"א 3 עוסק בתיקונים הטכניים בתשריטים, הוראות ומסמכי התכניות.

בכנס איגוד המתכננים תוצגנה התשובות לשאלות לא פחות מעניינות:

- מדוע לקח עשור שנים לאשר את התמ"א הראשונה?
- האם תמ"א 3 אכן התכנית הארצית הראשונה לדרכים?
- מתי נולד השינוי הראשון לתמ"א 3?

- מהי מאפיין את השינויים לתמ"א 3 לאורך השנים?
- מהם מאפייני השינויים בתמ"א 3?
- מהי התפרוסת המרחבית של השינויים לתמ"א 3?
- אילו תמא"ות הן "בנותיה" של תמ"א 3 ואילו הן "בנותיה החורגות"?
- כמה תמא"ות תאגד תמ"א אחת לתחבורה יבשתית?

מערכת התכנון במרילנד: לקחים

דבורה שמואלי

אוניברסיטת חיפה deborah@geo.haifa.ac.il

ניתן לציין ארבעה לקחים מרכזיים ממרילנד: חשיבות התיאום ברמת השלטון האזורי בעזרת שיטות המקל בנוסף לגזר; חשיבותם של תכנון משותף ומעורבות של הציבור; חשיבות השימוש בתכניות עם תמריצים, לצד הכרה במגבלות יכולות האכיפה בעת הצורך; הצורך להבחין בין הכלים העומדים לרשות רמות הממשל השונות: מדיניות וקווים מנחים של המדינה (במקרה של ישראל, הממשלה הלאומית), הותרתן של תכניות אב (Master plans) לרמות השלטון הולקליות והאזוריות.

מרילנד נחשבת כבעלת חידושים משמעותיים בתחום התכנון המקומי והתכנון ברמת המדינה, המבוסס על תמריצים, וזאת, מאז שהנהיגה את המושג של 'צמיחה חכמה' בתכנון ופיתוח ברחבי המדינה כולה באמצעות חוק הצמיחה החכמה ושימור השכונות משנת 1997 (Smart Growth and Neighborhood Conservation Act - SMNCA). משנת 1997 החל משרד התכנון של מרילנד (משרד ברמה של הקבינט) ליישם את חוק SMNCA באמצעות בניית מערכת של תמריצים וקנסות שתנחה את קבלת ההחלטות ברמה המקומית בכל הקשור לתכנון מרחבי. אלה כללו את קביעתם של אזורי עדיפות במימון (Priority Funding Areas) (אזורי צמיחה שאליהם הופנו כספי מדינה) ותכניות תמריץ כלליות לשימור הסביבה הכפרית, לשיקום שטחים עירוניים ותעשייתיים פגועים (brownfields), לצמצום מרחקים בין מקומות העבודה לבין הבית וליצירת מקומות עבודה. המשרד אף נמנע מלהשקיע השקעות של המדינה בתשתיות כמו דרכים, תעבורת המונים ומתקני מים מחוץ לאזורי העדיפות במימון, כדי להיבדק בהתפשטות.

בסופו של דבר, ניסיון זה להעניק תמריצים ל"צמיחה החכמה" הסיט חלק מתקציבי המדינה למרכזים עירוניים הצומחים במהירות, אך האט אך במעט את הצמיחה באזורים הכפריים. עם זאת, למרות שפעולות אלה לא עמדו בציפיות, הן סללו את הדרך ליוזמת "חכם, ירוק וצומח" (יוזמת SGG - Smart, Green, and Growing), שהחלה בשנת 2009: רעיון חכם וידידותי לצמיחה שקודם על ידי המדינה כעקרון מנחה לכל תכנון מרחבי ופיתוח במרילנד. חבילה חקיקתית זו חיזקה את התכניות המקיפות של הממשל המקומי, הנחתה רשויות שיפוטיות מקומיות ואת המדינה לאסוף מדדי צמיחה חכמה ולקבוע יעדים מדינתיים לשימושי קרקע, ועדכנה את תהליך התכנון, כך שהוא יכלול שנים עשר חזונות תכנוניים.

מריילנד הפעילה מגוון רחב של כלים תכנוניים במשך עשרות בשנים ויכולה להציג דוגמאות מתוחכמות במיוחד של הרבה כלים מתקדמים ביותר לניהול התכנון והצמיחה.

התפקיד החברתי של פארקים עירוניים

יצחק שניל

אוניברסיטת תל אביב schnell@post.tau.ac.il

המחקר נערך בשורה של גנים עירוניים בערים בישראל אך בעיקר בתל אביב. המחקר כלל שאלונים קצרים למבקרים בגינות, ראיונות פתוחים אם מבקרים ותצפיות על התנהגויות בפארקים. נערכו שני סולמות של התגבשות של קהילתיות בגינות האחד מתמקד באינטראקציות חברתיות והשני בהתארגנות קהילתית. בנוסף נבחן כיצד משפיעות הסביבה הטבעית וההרכב החברתי של המשתמשים על חווית ההתרגעות בפארק וההתארגנות הקהילתית.

מצאנו כי הגינה השכונתית והרובעית בעיר הישראלית נתפסת כמקום שמאפשר התבודדות משאון העיר באווירה של טבע פראי עד לרמה שאינה פוגעת בביטחון האישי של המשתמשים. בהיבט הקהילתי מצאנו כי הגינה מתפקדת בראש ובראשונה כמקום שלישי. כשני שלישים מהמבקרים בגינה מייחסים חשיבות לחוויה החברתית המלווה בפורקן ממעמסות היומיום ולהון החברתי שהם צוברים תוך כדי ביקורם בגינה. למרות זאת בשני הסולמות של אינטנסיביות האינטראקציות החברתיות וההתארגנות הקהילתית, רוב המבקרים בגינה נמנעים מהתחייבות לחברויות ארוכות טווח ומחייבות כמו גם ממעורבות בהתארגנות קהילתית ממוסדת סביב הגינה. התארגנות מלמטה קיימת כמעט רק בגינות הקהילתיות. בניגוד למצב בארצות הברית, בגינות הכלבים בישראל לא ניכרת רמה גבוהה של התארגנות מלמטה.

הגינה כמקום שלישי היא מקום ניטרלי שאין בו אורחים ומארחים. כל המבקרים הם בעלי זכות שווה למרחב הגינה. הוא אינו מחייב להתלבש באופן מיוחד והוא מציע פשטות בלתי פורמאלית. בנוסף, האווירה של הטבע בלב העיר מוסיפה אלמנט חשוב של רגיעה ושחרור למבקרים בגינה – אווירה התורמת להתפתחות שיחות חולין ספונטניות ושלוות. כל המבקרים מדגישים את האווירה של טבע כמהותית לחוויית הבילוי בגינה והם מבקשים להעמיק את תחושת הבידוד מהעיר בסביבה של טבע עד כדי לקיחת סיכונים מסוימים בהקשר של בטיחות.

באי הגינה בכלל וגינת הכלבים בפרט מגלים פתיחות רבה למבקרים מגוונים. במקרים רבים הפתיחות באה לידי ביטוי בסובלנות שמאפשרת קשרים פאסיביים בלבד, כמו המקרה של עובדים זרים בענף הסיעוד המתגודדים במעגל נפרד לצד הקשישים או התינוקות בהם הם מטפלים. בתצפיות לא נמצאו כמעט מקרים לפיהם ישראלים ותיקים ועובדים זרים התקשרו בקשרי שיחה כלשהם. למרות זאת, קיימת פתיחות לאחרים גם אם הם בעלי מוגבלויות וחריגות מסוימת. גם נציגי קבוצות חריגות חשו שייכות לגינה

ולחבורה שהתארגנה בה לפחות במקרה של גינת הכלבים. קבוצה שמתקשה יותר להשתלב היא של הערבים הנמשכים לגינות בערים יהודיות בהיעדר גינות בערים ערביות, אך כדי להרגיש נוח בגינות אלה הם נוטים לעיתים להגיע בקבוצות גדולות ותוך אימוץ התנהגות רעשנית שנועדה לסמן זהות ערבית במרחב הגינה. סימון זה מקנה לערבים תחושת בטחון תוך כדי שהות בגינה. תוצאת לוואי של התנהגות זאת היא תחושת איום בקרב המבקרים היהודים, תופעה שבמקרים קיצוניים גורמת לעליית מתחים בין קבוצות המבקרים.

אתגרי תכנית המתאר החדשה לבאר שבע 2030

עמי שנער, מירון כהן, לינור לנקין

אמיר מן עמי שנער, אדריכלים ומתכנני ערים ami@mann-shinar.com

באר שבע נועדה להיות מטרופולין, העיר הראשית בדרום הארץ: מרכז לתעסוקה מתקדמת, מוקד השכלה גבוהה, רפואה ומחקר, ובה חיי חברה, תרבות ופעילויות פנאי מפותחות. אולם איזו תכנית פיזית תאפשר זאת במיוחד, תבסס אותה כעיר דינמית, טובה לתושביה ומושכת צעירים הרואים בה את עתידם?

הקישור התחבורתי המתפתח של באר שבע למרכז הארץ, האוניברסיטה המשגשגת, המרכז הרפואי, מעבר צה"ל לנגב, שפע קרקע ועוד – כל אלו ועוד מצביעים על הפוטנציאל הרב הטמון בעיר.

עם זאת, לבאר שבע מספר חולשות: חוסר בתעסוקה מגוונת, עזיבת בוגרי האוניברסיטה, הגירה שלילית והזדקנות, תחרות מצד יישובים קהילתיים סמוכים – והיעדר הווייה עירונית של ממש. העיר פרוסה מאד, פרברית באופייה, מרובת נתקים, כבישיה הרחבים אינם רחובות להולך הרגל, המסחר בעיקר בקניונים בשולי העיר, כאשר ליבת העיר מוזנחת.

על כן, בניגוד גמור לתכניות עבר אשר הרחיבו את העיר לכל עבר, מציבה התכנית החדשה את אתגר ההתכנסות והתרכזות בבאר שבע פנימה: בהעלאת איכות החיים העירוניים באותם מרכיבים אשר שדרוגם ופיתוחם יתמוך במיוחד במימוש אתגריה, והם:

חוסן כלכלי: פיתוח נמרץ של ענפי תעסוקה עתירי הכנסה, הנשענים על מוקדי ההשכלה הגבוהה במיוחד לרבות עסקים עצמאיים. על כן אלו ימוקמו בעיקר בליבת עיר (המרכז האזרחי, דרך חברון), בהעצמה הדדית, תוך ציפופה – לא עוד באזורי תעסוקה מנותקים ודלילים כבעבר.

גיבוש הווייה עירונית: ריכוז מאמץ בחידוש ובשדרוג ליבת העיר – השכונות הוותיקות שלאורך שד' רגר, בואכה המרכז האזרחי, העיר העתיקה ודרך חברון. יצירת רצף המלווה במסחר לאורך רחובות, תוך הפיכה הדרגתית של האופי ה"שיכוני" למרקם עירוני. זו הזירה לפיתוח אווירה תוססת ויצירתית, מקומות מפגש חברתי, תרבותי וכלכלי המושכים כל כך את הצעיר האורבני היום.

עיר קומפקטית ומקיימת: ריכוז מרבית פיתוחה העתידי של באר שבע פנימה, יעשה אותה קומפקטית, חסכונית יותר בתשתיות, בהוצאות אחזקה ובאנרגיה. גיבושה וציפופה יאפשר גם פיתוח מערך תחבורה ציבורית יעילה. התכנית קוראת לעצב מחדש את כבישי ליבת העיר הראשיים, במיוחד אלו הרחבים יתר על המידה – ולהפכם לרחובות ולשדרות מוצלות ובהן רצף מסחר ושימושים מעורבים, בעדיפות להולך הרגל, רוכב האופניים ומשתמשי תחבורה ציבורית.

ה"רשת הירוקה": התכנית מציעה יצירת שלד נופי משופר של גנים ושבילים, הנשען על אגני ניקוז, חיזוק רציפות השטחים הפתוחים בשכונות וביניהן, ניצול נכון של משאב המים ותכנון מושכל של תשתיות - תכנון נופי ועירוני משולב במודעות אקלימית. יפותחו שני עוגנים ירוקים ראשיים: המשך פיתוח פארק הנחל בדרום העיר (ובשוליו רובע מגורים חדש המכיל כך את הפארק בעיר פנימה במקום בשוליה) ופארק יער רמות בצפון העיר (במקום עוד שכונת מגורים מנותקת).

העצמות מורשת העבר: התכנית קוראת להמשך חידוש העיר העתיקה, כמוקד תרבות, מגורי צעירים, בילוי ויצירה, בהידוק החיבור בינה לבין יתר מוקדי העיר. כל אלו ייצרו את התנאים גם לפריחת הפוטנציאל התיירותי העיקרי בעיר ובעקבותיו למשיכת השקעות פרטיות. בליבת העיר מורשת האדריכלות הבטון הברוטליסטית תהיה אף היא מרכיב חשוב בזהות העיר.

לסיכום: אנו מאמינים כי הגיעה זמנה של באר שבע לחוות אף היא את התחייה העירונית, הבולטת כיום בערים רבות. תכנית המתאר החדשה באה לאפשר - ולהעצים - מגמה זו.

מנהרות תשתית רב מערכתיות - בחינה ראשונית

שלומית שער

לשכות תכנון תל אביב ומרכז, משרד הפנים Shaar_es@netvision.net.il

בעודכם מנהלים את חייכם על פני הקרקע, רוחש עולם שלם בתת הקרקע, שכל מטרתו לשרת אתכם באופן מיטבי.

צפיפות האוכלוסייה במרחב האורבאני בישראל תמשיך לגדול. במקביל גדלה המודעות לאיכות הסביבה, לדרישה לאיכות חיים ולערים בנות קיימא. מגמת הגידול בצפיפות מגבירה את הלחץ על המשאב המתכלה: הקרקע. ההכרה בצורך לניצול מיטבי של הקרקע בעיקר במרכז הארץ, מובילה לחשיבה אודות יעול השימוש בתת הקרקע. במקביל, באזורים עירוניים צפופים, הלחץ על מערכות התשתית גובר והמערכות המתקיימות מחייבות אחזקה שוטפת אינטנסיבית.

השטחים בתת הקרקע מנוצלים כבר היום ע"י תשתיות לסוגיהן: מים, ביוב, חשמל, גז, תקשורת, חומ"ס ועוד. רוב התשתיות שהוטמנו במשך השנים נמצאות בתחומי כבישים וחוצות כבישים, לכן כמעט כל טיפול בקו תשתית מוטמן מחייב פתיחת הכביש וגורם לפגיעה בתנועה ובאיכות החיים. פתיחת

הכביש מגלה סבך של תשתיות, שרק חלקן מופה. בחלוף השנים, מערכות תשתית קיימות התבלו, בחלקן נעשה שימוש בחומרים לא מתאימים, באחרות התכנון המקצועי השתנה, חלקן לא לקחו בחשבון את התפתחות העיר.

מערכות התכנון מכירות בחשיבות התשתיות ומייחדות תכניות מתאר ארציות כמעט לכל סוג של תשתית, אלא שלכל אחת מהתשתיות יש פרוזדור משלה, המחייב שמירה על מרחקי בטיחות ושירות, ללא ניצול מתאים של הקרקע לשימושים אחרים.

הפתרון המוצע: מנהרות תשתית רב מערכתיות Multi Utility Tunnel (להלן מתר"מ), המאפשרות הטמנת מכלול תשתיות במנהרה אחת משותפת. יש להבחין בין מתר"מ באזורים עירוניים ומטרופוליניים לבין מתר"מ באזורים בין עירוניים. היתרונות במתר"מ רבים ונוגעים לנושאי עלות, אחזקה לאורך זמן ותחזוקה מונעת, נוחות למשתמש, קלות בתפעול, גמישות והתאמה לצרכים משתנים, בטיחות, איכות סביבה ונוף. עם זאת, ישנם חסרונות, הכוללים צורך בהקדמת השקעות, מחייב שיתוף פעולה בין בעלי תשתיות ומפעיליהן ובנוסף, הניסיון בארץ עדיין מוגבל. בחישוב הכדאיות הכלכלית יש להתייחס לתועלות ישירות, תועלות עקיפות וחיצוניות. נמצא שתוך 10 - 15 שנים ההשקעה הופכת לרווחית.

מוצע למקד בדיקה ומאמצים באזורים ספציפיים, כמו אזורים בהם יש צורך מאסיבי בהחלפה וחידוש תשתיות, ריכוז צנרת חומ"ס (בעיקר לא ממופה), ערכי קרקע גבוהים ושילוב של מספר מרכיבים. יש לבחון רגולציה וזיכיונות של חברות תשתית. יהיה צורך לבצע סקר סיכונים בין תשתיות ולהגדיר את ה"הגנות" הנדרשות של תשתיות אחת כלפיה השנייה. השפעות סביבתיות, כמו אוורור מנהרות התשתית, פעילות סייסמית ועמידות המתר"מ ילקחו בחשבון, כמו גם נושא הבטיחות וכיבוי אש.

מקבלי החלטות חייבים לראות את המכלול ואת הצורך לספק לתושבי הערים איכות מגורים, תעסוקה ופנאי ואת החובה להשאיר לדורות הבאים מערכות בנות קיימא, לרבות מנהרות תשתית רב מערכתיות. האינטרסים של בעלי התשתיות והגורמים המוסדיים, כולל ממשלה הם משותפים: לייעל את השימוש ולנצל באופן מיטבי את התשתיות הקיימות והנדרשות בעתיד, תוך הוזלת עלויות, העלאת התפוקות, הגברת בטיחות וייעול האחזקה. תשתית טכנית יעילה וחדשנית של מנהרות תשתית רב מערכתיות תספק את האתגר להעצמת איכות החיים של דורנו והדורות הבאים.

מערך היסעים לאירועים עתירי קהל בקרית הספורט ירושלים

רותי שפרנט עבהאל

סילבן רטוביץ' הנדסת תחבורה ותנועה (1993) בע"מ rutitnua@gmail.com

בדרום מערב ירושלים, הולכת ונבנית קריית הספורט והפנאי של ירושלים ובה שימושי קרקע מגוונים: שטחי מסחר ותעסוקה, תחנת רכבת, גן החיות, פארק המסילה, פארק רפאים, מרכז טניס, היכל הפיס ארנה ואצטדיון טדי המשודרג. בנוסף מתוכננים פארקים נוספים, בריכה אולימפית, קווי רכבת קלה ועוד.

במגוון השימושים שתואר בולטים בייחודם שניים:

היכל הפיס ארנה: אולם רב תכליתי סגור למשחקי כדורסל, טניס ואירועי תרבות בקיבולת מרבית של 12,600 צופים.

אצטדיון טדי: אצטדיון כדורגל בקיבולת מרבית של 33,000 צופים.

שני האתרים סמוכים זה לזה ומיצרים פוטנציאל לאירועים עתירי קהל של עד 45,000 צופים.

לאירועי ספורט ותרבות מאפייני תפעול מיוחדים עם השלכות תנועתיות משמעותיות.

בחינת מאפייני התפעול וההשלכות התנועתיות שלהם, בעת עריכת תכניות בנין ערים לשני הפרויקטים הנ"ל בתחילת שנות ה-2000, הובילה לתכנון תנועת של שני הפרויקטים בראיה מערכתית ומקיימת.

מטרת התכנון הייתה:

שימוש מושכל של משאבי חניה קיימים ומשאבי קרקע.

צמצום השימוש ברכב פרטי בהגעה לאירועים תוך הפעלת מערך היסעים ותגבור שימוש בתחבורה ציבורית לסוגיה.

לפיכך, כבר בשלב התכנון הסטטוטורי, נקבעו בהוראות התכנית מנגנונים שיאפשרו מימוש של מטרות התכנון הנ"ל.

בהמשך, לקראת אכלוס המבנים הוכנה בדיקה תנועתית מפורטת, לבחינת ההשלכות התנועתיות של יישום המנגנונים שנקבעו בתקנון, במסגרתה נאספו נתוני שדה של קיבולת ותפוסה בחניונים ברחבי העיר, זמני נסיעה, לימוד מאפייני אירועים שונים ועוד. על בסיס בחינה תנועתית זו נבנה נוהל מפורט ונערכו תכניות להפעלת מערך היסעים לאירועים עתירי קהל בקרית הספורט.

העבודה כולה הינה ייחודית וראשונה מסוגה, החל משילוב הגישה המקיימת ושילוב הסדרים טכנולוגיים מתקדמים בתכנית הסטטוטורית כבר בתחילת שנות 2000, דרך הבחינה התנועתית שנערכה בהמשך, ועד לנוהל ההיסעים שנערך על בסיס הבחינה התנועתית. בכך, הקדימה העבודה את הנעשה כיום ביותר ויותר הפקות של אירועי תרבות וספורט בהם מעודדים את

הקהל לעשות שימוש בתחבורה ציבורית ומערכי היסעים, ותרמה הן לעידוד השימוש בתחבורה ציבורית והן לאיגום משאבי חניה ושימוש מושכל בהם.

תכנית אב לשבילי אופניים - שבילי מנשה

יוסי שק, ערן מבל, ליאורה חי

ערן מבל ארכיטקטורה ובינוי ערים eran@mebelarch.co.il

בשנים האחרונות קיימת עלייה משמעותית בכמות הולכי הרגל, רוכבי האופניים והרצים. בנוסף, הולכת וגדלה המודעות לשימוש באופניים ככלי חלופי לרכב, היכול לשרת אוכלוסייה המתגוררת בטווח סביר ממקום העבודה ומוסדות הציבור המרכזיים.

תכנית אב לשבילי מנשה נועדה לספק מענה מיטבי לפיתוח מערכת שבילי אופניים כוללת במרחב מוא"ז מנשה, בשאיפה לספק כלים ואמצעים לטיפול קהילה בריאה ופעילה. בנוסף, התכנית מכוונת לחבר בין ישובי המועצה לליבה בה מתקיימים מירב הפעילויות של המועצה. ערך מוסף של התכנית הוא גם להגדיל את כוח המשיכה התיירותי לאזור.

התכנית נעשתה ביוזמה של מוא"ז מנשה, קק"ל, רשות ניקוז שרון, משרד הגנת הסביבה ומשרד החקלאות.

מוא"ז מנשה משתרעת על שטח גדול של כ-160,000 דונם וכוללת מגוון רחב של ישובים: קיבוצים, מושבים, ישובים ערביים וישובים קהילתיים. המועצה ממוקמת בלב הארץ, בקרבה לכבישים ארציים: כביש 6 וכביש 2. חשיבות התכנית היא בהכרה בצורך ביצירת מערכת שבילים מקשרת, שתנצל באופן מיטבי את פריסת ישובי המועצה והשטחים החקלאיים העוטפים אותם, את אתרי הנוף והמורשת ואת המוסדות המרכזיים בתחום המועצה.

לימוד שטח התכנון כלל חלוקה ליחידות נוף עיקריות ברחבי המועצה: צירי נחלים, אזור ההר, אתרים ייחודיים במרחב, יערות קק"ל ושמורות טבע ואזורים חקלאיים.

במסגרת לימוד המצב הקיים נערכו סיורים בשטח, כשהתוצר שלהם כלל סימון נקודות מפתח אטרקטיביות ברחבי המועצה ומיפוי של כלל האתרים הרלוונטיים. לאחר שלב זה גובשו 4 חלופות קונספטואליות לפיתוח, אשר הדגישו היבטים וגישות שונות לפיתוח השבילים: פונקציונאליות, היבטי נוף, שבילים אתגריים ועוד.

החלופות הוערכו על בסיס רחב של קריטריונים שכללו מתן מענה לקהלי יעד רבים ומגוונים ככל האפשר, תרומה לקשר בין הישובים ומתחם המועצה, השתלבות במערך הפעילות הקהילתי של המועצה, השתלבות בתכניות קיימות (ארציות ואזוריות) לשבילי אופניים, ישימות, מתן מענה לבני נוער ועוד.

נדבך משמעותי ביותר בתכנית היה שיתוף ציבור לכל אורך התהליך. בשלב הראשון הופץ שאלון באתר המועצה (אינטרנט), אשר נועד לאפיין ולזהות את קהלי היעד מקרב תושבי המועצה, ללמוד לגבי הרגלים צרכים וסוגי

פעילויות. באמצעות השאלון ניתן היה לזהות את דפוסי הפעילות הרצויים עבור התושבים המשתמשים בשבילים. לשאלון ניתן מענה מצד כ- 300 תושבים, שבטאו מגוון רחב של קהלי יעד.

בהמשך נערכו מספר מפגשים ציבוריים עם התושבים. במפגש האחרון המתכננים הציגו חלופות, כשהעיבוד הסופי של החלופה הפיזית הנבחרת לסיומן השבילים נעשה מול מפות, בקבוצות עבודה מול התושבים.

החלופה שנבחרה מתווה את השבילים לאורך ובצמוד לצירי נחלים ראשיים בתחום המועצה, ובשטחים פתוחים חקלאיים (לאורך נחל חביבה, יצחק, חדרה, נחל נרבתא, נחל עירון, נחל עדה ונחל ברק).

בנוסף מוצע שילוב מקטעי שבילים דרך אתרים בעלי עניין ו/או בתחום יערות קק"ל. התכנית מציעה מערכת שבילים מרכזית אשר אליה יתחברו שבילים מקומיים מהישובים. בתחום האתגרי מוצע לפתח במתחם מוא"ז מנשה פארק אתגרים קהילתי, כמוקד אשר ימשוך בעיקר בני נוער וצעירים המחפשים עניין ואתגר ספורטיבי.

כמו כן התכנית הציעה לייצר מוקדי כניסה למועצה כמוקדים אשר יאפשרו חניית כלי רכב, שרותי מידע, שירותים ומים ומקום לפיקניקים, לקהל המשתמשים מהמועצה ומכל הארץ. יישום התכנית בפועל ייעשה בשלבים, ועל פי סדרי עדיפות שתקבע מוא"ז מנשה בשיתוף עם כלל הגורמים הרלוונטיים.

סקר נגישות במרחב הציבורי בירושלים

אסף שקד, נעמה וייס

חברת ת.י.ק פרויקטים Naama@tikproj.co.il

בשנים האחרונות מתחולל במדינת ישראל תהליך מבורך שעיקרו הכרה בזכויות אנשים בעלי מוגבלויות. חוק שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות התשנ"ח מטיל על הרשות הציבורית את החובה להתאמת המרחב הציבורי בתחום שיפוט. המועד שהוגדר בחוק לתחולת חובת הנגישות במלואה הינו 1 בנובמבר 2021.

משרד תיק פרויקטים ביצע סקר נגישות למרחב הציבורי בירושלים עבור מח' הנגישות של עיריית ירושלים. הסקר נערך בשניים מרובעי העיר, על פני אורך מדרכות כולל של כ- 450 ק"מ וצמתים. הסקר נועד למפות את מצב הנגישות ומידת התאמתו של המרחב הציבורי לשימוש אוכלוסיית בעלי המוגבלויות ולספק בסיס לתכנית עבודה כוללת לביצוע התאמות הנגישות הנדרשות. הסקר התבצע תוך שימוש בטכנולוגיה מקוונת בה נאסף המידע והוכנס ישירות למערכת GIS. מפרט הסקירה נקבע ע"י יועצי הנגישות בהתאם ל ת.י. 1918 והכללים המנחים הרלוונטיים בנושא הנגישות במרחב הציבורי לתקופת הסקירה.

הסקירה בוצעה במערכת אשר אפשרה הזנה מדויקת ומידית של הנתונים ישירות על-ידי הסוקר אל מערכת ה-GIS.

לכל שכונה הוכן כרטיס מפורט המציג את ריכוז וניתוח הנתונים בשפה גרפית נוחה לצורך היכרות, לימוד וקבלת החלטות. לצורך ניתוחים נוספים, ככל שיידרשו, הוטמע הסקר במערכת המחשוב העירונית כשכבת GIS המאפשרת בחינות נוספות על פי הצרכים השונים של מחלקות ואגפי העירייה הרלוונטיים. שכבה זו גם מהווה בסיס להכנת תכניות עבודה מפורטות ע"י מתכננים רלוונטיים בנושאים השונים, ככל ויידרש. שכבת ה-GIS אשר נקלטה במערכת המחשוב העירונית, מאפשרת פירוט נתונים רחב ביותר. לביצוע סקר הנגישות בשיטה זו יתרונות רבים עבור הרשות המקומית וביניהם חסכון משמעותי במשאבי זמן, כסף וכוח אדם. משרד תיק פרויקטים, מחזיק בניסיון רב שנים בתכנון וניהול פרויקטים מורכבים הכוללים מתכננים ויועצים בתחומים מגוונים.

תקן ישראלי לשכונות ירוקות - צורך חיוני

אביעד שר-שלום

aviad@gmail.comsarshalom

מדוע יש צורך חיוני בתקן לשכונות ירוקות כחלק מתקן בניה ירוקה? בניה ירוקה משתמשת בפחות משאבים טבעיים ומשפיעה פחות על הסביבה הטבעית הקרובה. בנין ירוק הוא בנין שהקמתו צורכת פחות אנרגיה המופקת משריפת דלקים פחמניים, ותושביו צורכים פחות אנרגיה כזאת כדי לשמר נוחות טרמית, איכות אוויר ותאורה טובה בתוך הבנין. בנין כזה בנוי מחומרים שהפקתם גרמה פחות נזק לסביבה והשימוש בהם בבנין איננו מזיק לבריאות המשתמשים, הקמת הבנין ותפעולו השוטף צורכים פחות מים לצרכים סניטריים ולהשקיה והוא פוגע פחות במחזור המים בטבע.

בהתבוננות ראשונית ביעדים העיקריים של הבניה הירוקה ניתן לראות כי כולם קשורים בצורה זאת או אחרת במרחב הבנוי. כך למשל מיקומו של הבנין במרחב האורבאני משפיע על טביעת הרגל הפחמנית של משק הבית. משק בית שחבריו מתנייעים בעיקר באמצעים בלתי מוטוריים ובמערכות הסעת המונים פולט לאטמוספירה פחות פחמן דו חמצני מאשר משק בית הנאלץ להשתמש ברכב מוטורי חד נוסעי לצורך רב נסיעותיו, גם אם משק בית זה מתגורר בבנין ירוק שצריכת האנרגיה שלו למזוג אוויר נמוכה מאוד.

רב התקנים לבניה ירוקה בעולם כוללים גם כלי מדידה ל"שכונות ירוקות" כדי להבטיח מרחב שבו ניתן לנהל אורח חיים מקיים יותר. כלים אלה מודדים בנוסף לפרמטרים המשפיעים על טביעת הרגל האקולוגית גם היבטים חברתיים וכלכליים. כמתכננים פיסיים קל לנו להבין מהו תכנון המעודד הליכה ברגל ואפילו לדמיין איך מודדים אותו, אבל איך מודדים עד כמה התכנון יוצר תנאים מקיימים לקהילה רב תרבותית ורב דורית?

תקן איננו מהווה תחליף לתכנון ואינו בא במקום חשיבה תכנונית מקיפה, יצירתית ואינטגרטיבית. תקן אינו אלא כלי מדידה אובייקטיבי של האופן שבו עומד התכנון ביעדי הקיימות. יחד עם זאת התכנון לאורו של תקן מחייב

חשיבה הוליסטית הקושרת לתכנון המרחבי נושאים כמו כלכלה מקומית, צמצום התלות ברכב הפרטי, תהליכי תכנון משתפים ואורח חיים בריא. עבודת התכנון כאשר העמידה בדרישות התקן היא נר לרגלי המתכננים איננה מאפשרת לצוות התכנון להישאר באזור הנוחות המוכר והידוע של "תכנון מאפשר".

התקנים החשובים בעולם לשכונות מקיימות הם BREEAM Communities הבריטי, LEED for Neighborhood Development, הצפון אמריקאי, One Planet Communities של האו"ם והתקן השאפתני מכולם The Living Community Challenge

התקן הישראלי 5281 לבניה ירוקה מתייחס לשבעה סוגים של מבנים אך הוא איננו מתייחס לשכונה או אפילו למכלול של מבנים. בהעדרו של תקן אובייקטיבי יכולה כל שכונה חדשה להתמרק בכותרת שכונה ירוקה, גם אם היא איננה מתיימרת לאמץ את הערכים הבסיסיים ביותר של תכנון מקיים. הכרנו "שכונות ירוקות" שהן פרברי שינה חדשים הנבנים על שטחים טבעיים או קרקע חקלאית. הפרסומת לשכונה מתארת כמעט תמיד את מיקום השכונה במונחי זמן נסיעה ברכב פרטי לתל אביב, לא בשעות העומס. שמה של העיר הותיקה שבתחומה נבנית השכונה הירוקה החדשה מוצנע לא רק בפרסום, גם התכנון מאפשר בדרך כלל קישוריות טובה יותר לכביש ארצי מאשר למרכז העיר הישן. קהל היעד של המשתכנים איננו תושבי העיר הותיקים, והיצע הדירות הומוגני בגודל ובמחיר.

היתרונות של תכנון שכונות ירוקות במציאות הישראלית בולטים במיוחד לאור קצב גידול האוכלוסייה והתרחבות הכלכלה, הלחץ לבנות בשטחים הפתוחים, הכמות הקטנה של שטחים הפתוחים לנפש, מספר כלי הרכב הגדול לקמ' כביש, אחוז האנרגיה הזעום המופק ממקורות מתחדשים ודלות המשאבים הטבעיים בכלל. יחד עם זאת המושג שכונה קיים בתרבות הקולקטיבית גם אם זוהרו עומעם במהלך השנים, והבנייה רוויה היא פרקטיקה רווחת ואיננה מחייבת מהפכה תפישתית כמו בצפון אמריקה.

האתגרים הסביבתיים של מגדל משרדים באזור הבורסה ברמת גן דומים מאוד לאתגרים שאיתם מתמודד מגדל במרכז העיר של לוס אנג'לס וגם מרחב הפתרונות האדריכלי והטכנולוגי דומים ולכן כבר קיימים בארץ מבנים העומדים בתקן LEED הצפון אמריקאי. אימוץ תקן זה לתכנון שכונות ירוקות מורכב יותר הן מבחינת האתגרים והן מבחינת הכלים לפתרון. לכן דרוש תקן "כחול לבן".

בהרצאה נסקור את האתגרים החברתיים כלכליים וסביבתיים שאיתם מתמודדים התקנים נשווה אותם לאתגרים העיקריים העומדים בפני תכנון השכונות בישראל ונבחן את התאמת מרחב הכלים העומד בפני מתכנני המרחב הבנוי בארץ כדי לעמוד בדרישות התקן.

מגמות קיימות בקרב הקהילות המשימתיות בראייה רב- שנתית 2011-2014

ניתאי שרייבר

עמותת גוונים, שדרות, הקיבוץ העירוני nitai@gvanim.org.il

קיים גידול מתמשך במספר הקהילות המשימתיות הקמות בארץ, וכפועל יוצא מכך: א. אנו עדים להרחבת מגוון הזרמים (בהיבט החברתי – תרבותי – לאומי) שצומחות בהם הקהילות: חילוניים בוגרי תנועות נוער ומכינות קדם צבאיות, בני מקום, צעירים מהמגזר הדתי לאומי, צעירים בעלי תשובה מהמגזר החרדי, צעירים עולי קווקז, צעירים עולי אתיופיה, צעירים דרוזים, צעירים ערבים, צעירים בדואים; ב. המודעות גוברת לקיומן ותרומתן של הקהילות המשימתיות מצד צעירים וגורמים ארגוניים מקומיים וממשלתיים; ג. ישנו עניין גובר של המגזר הציבורי לתמיכה בקהילות: בדרג הפוליטי הארצי והמקומי ובדרג המקצועי; ד. התגברות והתפתחות של קהילות העוברות משלב הקמה והתבססות לשלב של יציבות. השתנות של צרכים ורצונות הנגזרים מהבשלות והגדילה; ה. קיימת התארגנות של קהילות משימתיות רבות ברשתות ובארגוני רשתות מסוגים שונים. ו. התארגנות מועצת הקהילות כגוף מייצג שמאפשר עבודה מסודרת ומשותפת בהיבט הייצוגי שיש לחזק את המטות של הרשתות הקיימות לקהילות.

החזון: פיתוח תנועה חברתית רחבה המורכבת מכלל הזרמים האידיאולוגיים של החברה בישראל על בסיס הערכים והעקרונות של "מגילת העצמאות". תנועה של אנשים שבחרו כדרך חיים לגור ולפעול כתושבים פעילים באזורי פריפריה למען שיפור פני העיר וצמצום פערים.

התחדשות שכונת נווה-שרת בתל אביב-יפו

שגיא תמרי, ארז אלה, נילי פוך, אהובה ווינדזור

HQ אדריכלים, נילי פוך אדריכלים, אגף תכנון העיר עיריית תל אביב

tamari_s@mail.tel-aviv.gov.il

שכונת נווה שרת הוקמה כמעברה בראשית שנות ה-50, והפכה לשכונת מגורים במתכונת "שיכון ציבורי" לצד שכונות צמודות קרקע ומבוססות. מיקומה לצד אתר טבע עירוני – הירקון המזרחי – ובסמיכות לאזור התעסוקה רמת החייל יוצר מגוון הזדמנויות להתפתחות. עד שנות השמונים לא חלה כל התפתחות בשכונה בשל העדר חזקות כלכליות. במסגרת פרויקט שיקום השכונות חוזקו מוסדות הציבור שבה ונעשו נקודת משיכה לסביבה.

במסגרת תכנית המתאר העירונית תא/5000, נמצאה השכונה "בשלח" להתחדשות עירונית והוחלט על הכנת מסמך מדיניות שיתווה עקרונות לתהליך זה. מסמך המדיניות הוא כלי תכנוני גמיש המבקש להבטיח ראייה

תכנונית כלל שכונתית בין פרויקטים שרובם מקודמים ע"י יזמים פרטיים במתכונת של פינוי בינוי.

המדיניות המוצעת קודמה לאורו של החזון לשכונה, שנוסח בשיתוף נציגים מקרב תושביה: "התחדשות נווה שרת כשכונה עירונית תוססת ומרכזית לאזורי המגורים והתעסוקה הסמוכים. התחדשות המאפשרת לתושביה איכות חיים עירוניים ותחושת קהילתיות, ואטרקטיבית לאכלוסיה חדשה ומגוונת."

בשלב המחקר נאספו נתונים באופן רחבי, וגובשו שני תרחישים שונים מהותית, מתוך הבנה שמבט רחב על השכונה יאפשר לנו להגדיר את הנושאים שהשכונה מתמודדת אתם ואת הפרמטרים לפתרונם.

עקרונות התכנון למדיניות:

- חלוקה למתחמי תכנון - באמצעות רשת דרכים להולכי רגל, לאופניים ולרכב על בסיס הקיים,
- שיפור מערך התנועה - בתוך השכונה ושיפור הקישוריות אל מערך התנועה ההיקפי.
- רחובות עירוניים כמרחב ציבורי - הרחבת מדרכות ומקום לעצים, ותוספת מסחר לאורך הרחובות.
- שלד ירוק, פנימי והמשכי - מערכת שצ"פים רציפה והמשכית, מחויבת בכל בלוק.
- יצירת רצף טבע עירוני בתוך השכונה וקישור לפארקים וגנים קיימים.
- חיזוק והוספת מוסדות ציבור, שכונתיים ורובעים.
- תמיכה עירונית בבינוי פינוי בינוי תוך שימוש בשטחים עירוניים פנויים.

השכונה צפויה לשלש את מספר תושביה בעקבות ההתחדשות, והקהילה. עם זאת, מתוך הכרה בחשיבות המרכיב הקהילתי והחברתי בה והרצון לשמר, הוגברה שותפות התושבים בדיוני התכנון, נערך תסקיר חברתי, ונבנו מנגנונים שיאפשרו גם לאוכלוסיות מוחלשות כלכלית להישאר בה. התובנות מהתהליך הובילו לניסוח מסמך הנחיות לשיתוף ציבור במתחמי פינוי בינוי פרטיים בשכונה הכולל דרישה לעריכת תסקיר חברתי, מעורבות גופי קהילה עירוניים, ושיתוף התושבים הנוכחיים בתכנון, תוך בקרה עירונית. כיום מקודמות מספר תכניות בנין עיר בהתאם לעקרונות המדיניות וסל הכלים התכנוני שאושר שיוצגו במסגרת ההרצאה.

Empowering Peripheral Communities by using Place-Identity: Israeli Student Villages as a Platform for a Servant Creative Class"

***Miriam Billig, **Asaf Lebovitz**

*Ariel University, Billigm@ariel.ac.il

**The Hebrew University of Jerusalem; Ariel University
Asaf.lebovitz1@mail.huji.ac.il

The professional literature on students' living arrangements focuses on neighborhoods and districts adjacent to universities, and their implications for the local population – the students – and their influence on regional development. The living arrangements at the focus of academic research mostly cater to basic needs, such as affordable housing and access to the university. This study attempts to examine the conditions under which place-identity creates a sense of ideological commitment towards the community, among students belonging to the creative class. Using a narrative analysis of the experiences and attitudes of 'student village' members in Israel, the study proposes a linear-chronological model, which presents the conditions for creating ideology-rooted place-identity among students. This place-identity is promoted by social associations that provide this class with suitable conditions in order to make living in student villages satisfying and attractive from a material, social and personal point of view. Ideology-rooted place-identity is accomplished by helping the students develop an ideological commitment towards the population via volunteer-work with and integration into the community. In this way, the study suggests a unique model that encourages the development of a 'servant creative class', whose members may be recruited not just to live in peripheral towns, but also to be committed to the community as a whole. In addition, this model may also develop better relations between young creative class newcomers and disadvantaged local communities. The model suggests a mechanism of directing creative class members to become an avant-garde civil society that encourages accountable citizenship and social solidarity within the context of dominant neo-liberal discourse and the shrinking of the welfare state in western democracies.

Incorporating equity considerations in transport projects evaluation: developing a new measure

Bat-hen Nahmias–Biran, Yoram Shiftan

Technion, bathen@tx.technion.ac.il, shiftan@tx.technion.ac.il

In this research we propose to advance the evaluation of equity in transport projects appraisal by implementing Rawls's theory of justice and the capabilities approach. Both approaches ascribes special importance to opportunities and their impact on person's future development. Therefore, this work focuses on the exploration of transportation benefits from the consumer's perspective of accessibility as a key benefit generated by any transportation project. For this purpose, we are using Activity-Based Modes (ABM), which have two important implications for equity analysis, and have not been utilized in the literature so far: first, its ability to analyze results by various groups of the population; second, its ability to use the Activity Based Accessibility (ABA) measure to estimate the overall benefits from transport investments and policies. The ABA measure allows one person to have different accessibilities for different choice situations, depending on his/her characteristics.

Transport project appraisal is usually done using Cost Benefit Analysis (CBA). However, this method is limited in its ability to deal with equity issues. We suggest to incorporate equity effects into CBA by replacing the "Value of Time savings" (VOT) with two alternative measure: In line with Rawls approach, we establish transport economic evaluation on both objective and subjective measures. We use the ABM accessibility measure, which interpreted as an additionally primary good, combined with Subjective Well-being (SWB) measure to create an alternative measure, "Value of Accessibility gains" (VOA), as the key benefit taken into account in CBA. In line with the capability approach, person's abilities to reach essential activities should be estimated. We use the ABM accessibility measure to reflect this ability, by calculating it only for selected destinations, which contributes to travelers' capabilities. We create an alternative measure, "Value of Capability gains" (VOC), as the key benefit taken into account in CBA.

Using a synthetic case study and ABM, we analyzed the VOC and the VOA for different transportation scenarios and examined how the proposed new measures serves as a measure of equity. Initial results indicate that the use of these new measures will allow a more realistic evaluation of all project benefits. The VOA and the VOC measures can reflect a greater benefit from policies that are

geared more toward the less accessible and lower income population, that is depend more on public transport, than to benefits from highway improvements, that are geared more toward the accessible and higher income population. These new measures can also capture additional impacts besides time saving as they are more sensitive to travelers characteristics and opportunities.

A Comparative Analysis of Stakeholder Attitudes Regarding their Surrounding Natural Ecosystems in Two Rural Communities

Roy Zaidenberg, Dr. Daniel Orenstein, Amnon Frenkel

Technion – Israel Institute of Technology, Haifa – Faculty of
Architecture and Town Planning roy.zaidenberg@gmail.com

In 1995 Israel published National Outline Plan 25. One of the plan's central themes was addressing the rising tension between the desire to preserve the nation's natural open spaces while dealing with rising population growth and developmental pressures. Two decades after the publication of this document, this challenge is still very real and relevant. Nowhere is this tension more acutely felt than in the nation's various rural communities. More so than large urban centers, rural communities depend on the health of their surrounding natural ecosystems in order to ensure the human wellbeing. This interdependency is often expressed in a variety of ways, whether it be agriculture, tourism, the search for a home with pristine air quality, or simply the desire to enjoy quiet landscapes.

The challenge of balancing the desire to develop with the needs of nature preservation has lead to the emergence of various conceptual frameworks to improve planning and policy making in the rural sectors. These frameworks have often brought forth planning or nature preservation experts into conversation with each other but not always taken into consideration the needs and desires of the local rural communities. This lead to the evolution of many of these disciplines and a renewed focus to create policy and research based on both "expert knowledge" as well as "local knowledge". Within the planning discipline this is best exemplified in communicative planning theories which involves a combination of bottom up planning to complement traditional top-down planning tendencies.

The goal of the current research was twofold. Firstly, to identify the key stakeholders in two rural communities. Second, to map out the gaps in the attitudes and perceptions that these stakeholders have towards

their surrounding natural environment. Once these stakeholders were identified and their attitudes mapped, this would serve as the beginning of a roadmap for policy implementation.

This research presents the results from over 40 interviews, undertaken across two different rural communities. The first community is in the southern arid climates of Israel while the second community is in the northern sub-arctic climates of Scotland. These communities in these regions were selected based on the fact that both have extreme climates, both are regions with predominantly rural communities, and both are communities which are surrounded by high value natural ecosystems. Interviews were then analyzed using qualitative research methods of with emergent coding analysis.

Initial result demonstrate that despite geographic, cultural, and climactic differences ; both communities seem to have similar stakeholder maps, similarities in their environmental narratives, and most importantly policy solutions may have cross-cultural applicability.

תוכן העניינים

דבר העורך	תכנון וצדק חברתי: תסקיר השפעות חברתיות 145 א. אלכסנדר
מן הנעשה באיגוד	דבר היו"ר 149 עדנה לרמן
בשדה התכנון	סימפוזיון: תכנון מתארי - תכנית מתאר חיפה 152 תכנית מתאר חיפה 152 יצחק פרוינד הערות: יצחק (קיקי) אהרונוביץ 164 דניאל מורגנשטרן 166 ערן פייטלסון 168 דברי סיכום 169 א. אלכסנדר
מדור מיוחד:	צדק חברתי ותכנון ישראלי 172 הקדמה: העיר דורשת צדק חברתי! תכנון בישראל בעיניים חברתיות 172 אורן יפתחאל ורני מנדלבאום (עורכים אורחים) תכנון, צדק ופוליטיקה עירונית להט"בית: המרכז הגאה בתל-אביב 180 חן משגב הדרך להרחקה וניצול רצופה כוונות טובות: "מתחם התחנות" בת"א-יפו 196 ערן צין עבודת האזרחות: המאבק על עבודה בויטה פרי גליל 211 מירב אהרון וניר כהן מדרום תיפתח הטובה? תסקיר חברתי-תכנוני לבאר שבע 226 אורן יפתחאל ורני מנדלבאום ללמד צדק בתכנון 246 טובי פנסטר

שלוש עתירות נגד מוסדות התכנון : ביה"מ אינו
מתערב אך העתירה הועילה 256
איריס האן

משפט אחרון

סקירת ספר : ערים דועכות 263
שאול קרקובר

חלון אל העולם

משתתפים בחוברת 266

איורים : ערים - מאת זהר אלכסנדר (בן 8)

עיר עכשוית 148

עיר עתידית 151

עיר עם רכבת 179

עיר על הים 262

עיר מסביב לפארק 225

עיר מגדלים 245

עיר בבנייה 265



המדור המיוחד "צדק חברתי ותכנון" בחוברת זאת כולל החלה מעניינת של תסקיר חברתי-תכנוני בבאר שבע, בו מעריכים את השלכותיה החברתיות החזויות של תכנית מתאר החדשה שבהתהוות (ר') מנדלבאום ויפתחאל: מדרום תיפתח הטובה?). ההערכה מתמקדת בתרומת התכנית להגברת צדק חברתי בעיר, המתבטא (בין השאר) בצמצום פערים בחלוקת משאבים בין שכונותיה.

בעבודתם הכותבים שאפו לעודד את האימוץ של תסקיר השפעות חברתיות (SIS) להגברת המודעות להיבטים חברתיים וצדק חברתי, מול שיקולים כלכליים הרווחים בהחלטות תכנוניות לרוב, וההשלכות הסביבתיות שמשקלן עלה בעשור האחרון עקב רווחת התפיסה ה"ירוקה" וחקיקת תקנות בהתאם. לקידום מטרה זאת העבודה הוצגה כיישום של תסקיר חברתי בבאר שבע בשיטה שיכולה לשמש דוגמה לביצועים דומים בעתיד.

בהיותי שותף נלהב למנדלבאום ויפתחאל במטרתם, ברצוני להוסיף דבר מה על ה-SIS להצגתם. זאת, משום שעבודתם מתמקדת בהיבט מסויים של השפעות חברתיות, ולכן מצניע את התמונה היותר כוללת שהתסקיר מיועד להעניק עם יישומו כהלכה. להלן, אני מתייחס יותר כללית לתסקיר חברתי (SIS) - מה הוא, מה הן השפעות חברתיות אפשריות, ומה שיטות יישומו - בתקווה שדבריי יתרמו להבנת הקוראים המתכננים את חשיבות ה-SIS והתרומה הפוטנציאלית של החלתו לשיפור התכנון בארץ.

תכנון וצדק חברתי: תסקיר השפעות חברתיות

המחאה בקיץ 2011, שסולסמתה "העם דורש צדק חברתי", העלתה בין דרישותיה המפורטות גם כמה בממשק בין תכנון וצדק חברתי. הענות לדרישות אלו נראית אפשרית באמצעות הרפורמות במערכות התכנון וניהול מקרקעין שהיו אז בהכנה. אחת מהדרישות הייתה החלת החובה להכין תסקיר השפעות חברתיות (SIS) על כל תכנית או מיזם שמוגש לאישור, בדומה לתסקיר השפעות על הסביבה (EIS) הנהוג זה מכבר.

-רקע

לפני המחאה יש ל-SIS היסטוריה ארוכה ככלי להגברת השיקולים החברתיים בתכנון, שכוללת חקיקה, ספרות ענפה, שיטות מגובשות עם הוראות טכניות מפורטות, ויישום ברמות תכנון וממשל שונות. ה-SIS מיועד להיות כלי עזר בהערכת פרויקטים, תוכניות, ומדיניות ולתרום לקבלת החלטות תכנוניות יותר מושכלות בזיהוי וחיזוי השפעות חברתיות אפשריות של המיזם המוצע או של דפי"אות חלופיות. הערכת השלכות חברתיות של הצעה (בדומה להערכת

השפעותיה על הסביבה) אמורה למנוע קידום מיזמים שהשפעותיהם החברתיות השליליות עלולות לבטל את יתרונותיהם האחרים, או לתת מניע לתיקונים בתכנית על מנת למנוע השפעות אלו או להקלתן.

ה-SIS הוא אמצעי לריכוז הממצאים של הערכת השפעות חברתיות (SIA social impact assessment) שהתמסדה לראשונה עם חקיקת ה-NEPA (National Environmental Protection Act) בארה"ב ב-1969, במטרה לכלול השפעות חברתיות בין השפעות על הסביבה שיש לשקול בעת קבלת החלטות תכנוניות. מאז תחום ה-SIA התפתח הן בתיאוריה, והן בשיטות וביישום; ביטוי למיסודו היה בכנס בינלאומי על-SIA שהתקיים בנובמבר, קנדה, ב-1982. רוב הסוכנויות הפדראליות בארה"ב דורשות לבצע SIA במהלך התכנון של פרויקטים שתלויים בממונם או אישורם, והבנק העולמי עושה SIA במסגרת היותר רחבה של הערכת השפעות סביבתיות (EIA) שמוכתבת בנוהליה.

באירופה הומלץ על עריכת SIA לתכנון גדולות ומיזמים אסטרטגיים עוד בזמן התהוות האיחוד האירופי הנוכחי, במסגרת הקהילה האירופית הכלכלית (EEC) ב-1985. היום הנהל שונה בין ארצות האיחוד האירופי: כמה מדינות דורשות עריכת SIA לכל מדיניות משמעותית ופרויקט אסטרטגי (לדוגמה: אוסטריה, בלגיה וצרפת), אחרות (כמו פינלנד ואירלנד) לתחומי מדיניות ומגזרים מסוימים, ואילו בקצה האחר נמצאות ארצות בהן ה-SIA אינו נהוג בכלל, שכוללות יוון, לוקסמבורג וקפריסין.

מסקירה זאת עולה שישראל נמנית בין המדינות המפגרות באימוץ ה-SIA לגיבוש מדיניות ותהליך התכנון. פיגור זה הובלט אחרי המחאה החברתית, עם העלאת יוזמות לשילוב ה-SIA בתהליך התכנון בארץ והכללת הדרישה לעריכת SIS במסגרת התכנון הסטטוטורי ורישוי הבנייה. יוזמות אלו כללו הצעות שהוצגו במסגרת הדיון על הרפורמה במערכת התכנון ורישוי – חוק התכנון ובנייה החדש – שנמשך בשנים האחרונות, וביניהם ניירות עמדה כמו "שילוב שיקולים חברתיים בתכנון המרחבי – מסמך רקע לקראת רפורמה בתכנון" (מאת א. צ'רצ'מן וא. סילברמן, הטכניון, חיפה).

- תהליך

ביצוע ה-SIA לקראת עריכת ה-SIS מתחיל בקביעת והגדרת קו המוצא (baseline) בה שני מרכיבים עיקריים. אחד: הגדרת הנושא/ענין שהוא מקור ההשפעות החברתיות הנדונות – מדיניות, תכנית, מיזם או פרויקט מוצע, ז"א תיאור הפעולה המוצעת וזיהוי דרכי פעולה אפשריות (דפ"אות) חלופיות. השני: הגדרת הסביבה שעליה צפויות ההשפעות החברתיות, ז"א תיאור סביבה אנושית/חברתית רלוונטית ואזורי השפעה שכולל עריכת מתאר קהילתי.

בשלב הבא עורכי ה-SIA תוחמים את המשך העבודה, בד"כ בשיתוף עם הגורמים היוזמים/מזמינים ובעלי ענין, כצדדים מושפעים ע"י ההשלכות החברתיות של ההצעה. שלב התחום (scoping) חשוב מאד, וביצועו השיטתי ואינטראקטיבי חיוני להצלחת ה-SIA כולו. לא במקרה, נוהל ה-scoping מושאל מהמגזר הסביבתי ומתבסס על הנסיון בעריכת מוצלחת של EIA.

תחום ה-SIA כרוך בזיהוי ראשוני של ההשפעות החברתיות הצפויות והמשמעותיות ביותר - ולכן מסומנות כמוקדי סיקור וניתוח בהמשך - ותחום מרחב ההתייחסות ע"י הערכה ראשונית של פיזור ההשפעות הנדונות. על מנת להתגבר על המורכבות התבועה של הערכת השפעות חברתיות, תחום מושכל מאפשר לקבוע את הגבולות של עבודה יישימה שתיצור את המידע הדרוש לקבלת החלטות תכנוניות נבונות.

שלב הניתוח כרוך בפירוט ההשפעות הצפויות, ניתוחן והערכתן (איכותית ו/או כמותית), כולל חיזוי תגובות והתאמות אפשריות של צדדים מושפעים. על הניתוח להתרחב ולהעריך גם השפעות משניות ומצטברות, שלפעמים עלולות להיות משמעותיות יותר מההשלכות הישירות הצפויות. הניתוח מאין מדעי של ההשפעות החברתיות האפשריות מספק את בסיס המידע שממלא את גוף ה-SIS.

בסיכום ה-SIS מציג את תוצאות הניתוח: הערכת ההשפעות החברתיות האפשריות של ההצעה ודפי"אות חלופות. בהמשך, הוא מעלה המלצות לטיפול בהשפעות חברתיות, שיכולות לכלול תיקונים למדיניות, תכנית או פרויקט מוצע על מנת למנוע השפעות שליליות, ו/או נקיטת פעולות הקלה (mitigation) מוגדרות. אם זה מתחייב כנגור ממסקנותיו, ה-SIS יכול להמליץ על נטישת המיזם המוצע, כצפי לגרום להשפעות חברתיות בלתי נסבלות ושאינן ניתנות לתיקון או הקלה, או להמליץ על החלפת ההצעה באחד הדפי"אות החלופיות שנידונו.

תוכן ושיטה

הפרמטרים לסיקור, מדידה והערכה ב-SIS כוללים:

- גורמים דמוגרפיים כגון אוכלוסייה, מיקום ופיזור, צפיפויות, התפלגות גילאים, הרכב משפחתי וכו'.
- גורמים סוציו-כלכליים: הכנסה, עיסוק, חינוך, ומשפיעים בלתי ישירים כמו חזקת מקרקעין, נגישות לתשומות/שווקים/תעסוקה/שירותים.
- התארגנות חברתית ברמות המשפחתי והקהילתי, השתתפות במוסדות קהילתיים ומקומיים, גישה לשירותים ומידע.
- קונטקסט חברתי-פוליטי: הסביבה המוסדית הרלוונטית המקומית, איזורית וארצית, מסגרות סמכות/שילטון ומוקדי כוח.
- ניתן להמחיש השפעות חברתיות כשינויים (כתוצאה מיישום המיזם המוצע) באחד או יותר מהבאים:
- **אורח חיים:** איך האנשים המושפעים חיים, עובדים, משחקים ומתקשרים על בסיס יומיומי.
- **תרבות:** השלכות על ערכים משותפים, מנהגים, שפה וכיו"ב.
- **קהילה:** התלכדותה, יציבותה, אופיה והשירותים והמתקנים שלה.
- **מערכות פוליטיות:** השתתפות בקבלת החלטות שמשפיעות על חייהם של הפרטים וקבוצות המעורבים, השלכות ברמת הדמוקרטיזציה שחלה עקב יישום המיזם המוצע, והמשאבים שעומדים לרשותם למטרה זאת.

- **סביבה:** איכות האוויר ומים בסביבה הקרובה, איכות התזונה, רמות חשיפה למפגע או סיכון (לדוגמה: אבק, רעש), דיות תברואה, בטיחות אישית, גישה ל-שליטה על משאבים חיוניים.
 - **בריאות ורווחה:** כאשר מגדירים בריאות כמצב של רווחה פיזית, חברתית ונפשית, ולא רק כהיעדר מחלה או נכות פיזית.
 - **זכויות אישיות וקניין:** בפרט השפעות כלכליות על פרטים וקבוצות המעורבים, פגיעה ו/או גרימת נזק כולל הפרות אפשריות של זכויות אזרחיות.
 - **תחושות:** פחדים ושאיפותיהם של האנשים המושפעים, תחושת בטחון, דאגות לעתיד קהילותיהם, ושאיפותיהם לעתידם ועתיד ילדיהם.
- רשימה זאת חושפת את מרחב האפשרויות לחקירת השפעות חברתיות ופותרת מבט למורכבות הנושא. התובנות הנגזרות:
- חשיבות השלב של תיחום - scoping: ביצוע המשכיל והאינטראקטיבי, וגילוי ההגיון מאחורי ההחלטות שהתקבלו בקשר לתיחום ה-SIA הנידון.
 - חשיבות הביצוע השיטתי של כל שלבי ה-SIA ועריכת ה-SIS.
 - חשיבות ביצוע אינטראקטיבי של ה-SIA בהשתתפות פעילה של כל הצדדים המעורבים (ליד הצוות המקצועי) כולל הגורמים היוזמים/מזמינים ובעלי העניין, פרטים וקבוצות שעלולות להיות מושפעות, ושקיפות התהליך ותוצאותיו.

א. אלכסנדר





דבר היו"ר: לקראת כנס 2015 וחגיגת 50 שנה לאיגוד

במחצית השנה האחרונה המשיך האיגוד את פעולתו בכמה נושאים ממעסיקים את קהילת המתכננים ונערך לקראת הכנס השנתי הקרוב אשר במהלכו יחגוג האיגוד חמישים שנים מאז הווסדו.

לקראת אירוע זה ראיתי לנכון להביא מדבריו של אריה שרון שנשא במהלך הענקת אות יקיר התכנון בפעם בראשונה בשנת והמשקפים את העשיה התכנונית בתחילת דרכה של המדינה, המטרות והדילמות שעמדו בפני המתכננים אשר חלקן רלבנטיות ומשתקפות בדיון התכנוני גם היום. האות הוענק על ידי אריה שחר [יקיר התכנון ויו"ר האיגוד לשעבר] לשלושת אבות התכנון האזורי והעירוני בישראל - אריה שרון, אליעזר ברוצקוס וציון השימשוני.

בכתב המינוי כתב ברוך קיפניס [יקיר התכנון ויו"ר האיגוד לשעבר] כי הפרס "בא לבטא את הערכת קהילת המתכננים על תרומתך הבולטת לעיצוב המפה של ההתיישבות העירונית של ישראל בתקופה המכרעת בשנים שלאחר קום המדינה, ועל ההשפעה המתמשכת שהיתה לך מאז על התפתחותה".

בדבריו אריה שרון מציג את החשיבה המרכזית ואבני הדרך בהתווית דמותה של הארץ עם הקמת המדינה וקביעת הקווים הראשיים המעצבים את דמותה של הארץ עד היום. חלק ממטרות אלה עדין רלבנטי ומהדהד בעשיה התכנונית הנערכת היום ובבעיות איתן מתלבטים מתכננים וקובעי מדיניות.

לדבריו קרא אריה שרון "חזון העבר מול המציאות" קטעים מדבריו - "תכנון פיזי המלווה בתוכנית ארצית ובתוכניות אזוריות היו תמיד במחשבתם וחלומם של מספר קטן של מתכננים וארכיטקטים שהיו עסוקים בתוכניות ליישובים חקלאיים ושכונות מגורים. עם קום המדינה...ניסיתי לרכז את כל האנשים שליבם היה קרוב לפעולה תכנונית בקנה מידה ארצי ואזורי ביחוד להכנת תוכניות של הערים החדשות ושילובן בסביבה האזורית....התוכנית הארצית נעשתה במקביל לסקר הפיזי, החברתי והכלכלי בהערכה לאוכלוסיה של 3 מיליון נפש בשלב הפיתוח הראשון.... העבודה התרכזה בנושא סקר ומחקר תוכניות אזוריות ובמיוחד תוכניות לערים החדשות שכללו שטחי דיור ותעשייה, מרכזים עירוניים, ושטחי ירק מרכזיים."

שיתוף הציבור הראשון: "תוכניות אלו הוצגו במוזיאון תל אביב על מנת להסביר למבקרים שהיו אנשי ציבור וכלכלה, אנשי צבא ומינהל, את המגמה והחשיבות של הערים החדשות במיוחד"

חילוקי דעות עם האוצר: "ביקורת יותר קשה הייתה לשר האוצר דאז אביגדור קפלן, מהנדס וכלכלן במקצועו, שטען שלמרות התרשמותו החיובית מהתכנון הארצי והאזורי, לא עלינו לקבוע את מבנה, היקף ואיתור של ערים חדשות, אלא הממשלה היא שצריכה לדון בכך ולהחליט."

הלקחים של אריה שרון: "1. רצוי היה להגביל את מספר הערים החדשות ולזרז את פתוחן של ערים בגודל בינוני. 2. בינוי וביצוע של ערים חדשות חייב להיות מרוכז ומגובש על מנת להבטיח את הפעילות החברתית, תרבותית וכלכלית, 3. היה רצוי ביותר שתהיה תמיכה אקטיבית של השר העומד בראש המשרד הממשלתי שאליו שייך התכנון."

פנקס המתכננים: ועד האיגוד החליט לפתוח מחדש את פנקס המתכננים במתכונת חדשה שמטרתה קידום וחיזוק הזהות העצמית והמוניטין של מקצוע מתכנן הערים והאזורים.

הרישום המחודש יהיה מבוסס על הכרה בחשיבות התואר האקדמי כקריטריון לייחוד המקצוע במכרזים ובציבור, חשיבות לימודי ליבה בתכנון ברמה ובאיכות מספקים במסגרות האקדמיות, ניהול רישום עצמי על ידי מוסדות האיגוד - החייאת פנקס המתכננים והפרדת הקריטריונים להכללה בפנקס מהקריטריונים מחברות באיגוד המתכננים. פתיחת הרישום החדש תהיה לאחר אישור המטרות ודרכי ההפעלה של הפנקס על ידי ועד האיגוד והחברים.

בימת שיח בשתוף עם גלרית זההזה בתל אביב: אנו ממשיכים בשיתוף הפעולה המוצלח ומפעילים סדרה של ערבי עיון אשר תשמש כבמת שיח למתכננים ותעסוק בנושאי תכנון עירוני. במסגרת זו תוצגנה, מדי חודשיים, תוכניות מתאר עירוניות ותוכניות התחדשות מרכזי ערים על מנת לעורר דיון בנסיון המצטבר בבחינת הגישות השונות והטיפול בנושאים המשותפים, העומדים במוקד התכנון העירוני.

במהלך חצי שנה האחרונה התקיימו שני מפגשים שעסקו בתוכניות מתאר עירוניות: בראשון הוצגו תוכניות המתאר של חיפה ובאר שבע עם מספר מגיבים ולסיום נערך דיון בהשתתפות הקהל. בערב הראשון לשנה החדשה התקיים מפגש נוסף שבו הוצגו תוכניות המתאר של הישובים גיסר א זרקא ועתלית והוזמנו כמה מגיבים ונערך דיון. שני המפגשים זכו לקהל רב שכלל חברי איגוד ונוספים שמילאו את החלל עד אפס מקום. הסדרה נערכת בשתוף עם משרד הפנים האגף לתוכניות מתאר. אנו רוצים להביע תודתנו לנדב מגלריה זההזה, לאהוד יוסטמן ממשרד הפנים ולחברתנו תמי גבריאלי המובילה את הסדרה.

כנס איגוד המתכננים בישראל: יתקיים השנה בבאר שבע, בשיתוף עם המגמה לתכנון ערים, המחלקה לגיאוגרפיה ופתוח סביבתי, אוניברסיטת בן גוריון ועיריית באר שבע. נושא הכנס "דמות הארץ אתמול, היום ומחר" - הכנס יתמקד בבחינת נושאי תכנון שונים בדגש על התכנון בארץ בתקופות השונות, קווים בעיצוב דמותה של החברה והארץ מקום המדיני זיהוי של מגמות ותהליכים רב תחומיים וניסיון לבחינת התפתחויות עתידיות.

ביום חמישי ה-19.2.2015 יכלול שני מושבי מליאה עם הרצאת אורח, אירוע חגיגי לציון 50 שנים לאיגוד, פנל דיונים רחב אשר יעסוק בנושא המוביל של הכנס. כמו כן יתקיימו שלושה סבבים של מושבים מקצועיים מקבילים במגוון רחב של נושאי תכנון. יוענק אות יקיר התכנון והאיגוד לשנת תשע"ה ויוענקו פרסים לעבודות סטודנטים מצטיינות. בסוף היום יתקיים אירוע ערב חגיגי.

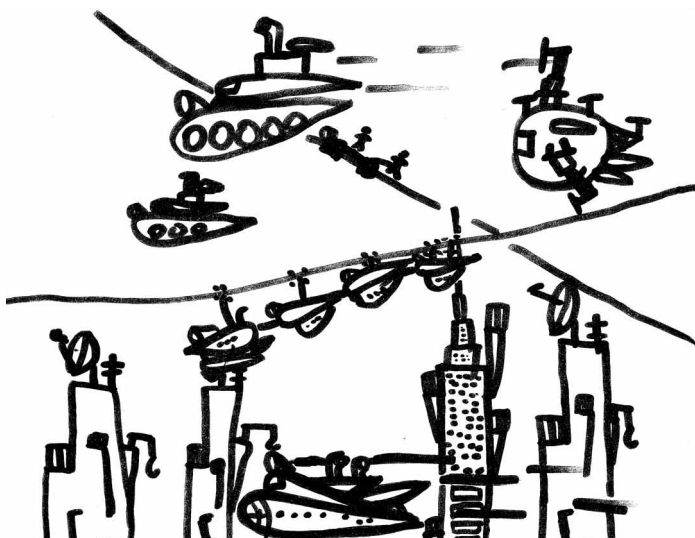
יום שישי ה-20.2.2015 יערך בהשתתפות עיריית באר שבע ויכלול מושב בוקר שיתמקד בדיון בדילמות המעסיקות את העיר ומתכנניה. לאחר מכן יערכו סיורים מקצועיים בעיר ובאזור תוך התמקדות בתוכניות ובבעיות תכנוניות עכשוויות.

אנו בטוחים כי הכנס יעורר ענין רב והשתתפות ערה של חברי האיגוד ושל חברים ואנשי מקצוע נוספים ויצג את הנושאים העומדים על סדר היום התכנוני.

הנושאים הממשיכים לעמוד בפנינו השנה הם רבי חשיבות לדמותו של התכנון ושל מעמד המתכנן. אנו מודים לכל החברים אשר הקדישו מזמנם, השקיעו מאמצים ונטלו חלק בפעולות האיגוד וקידום מטרותיו, קוראים לחברים להמשיך ולהשתתף בפעילות השוטפת ומקווים כי יורחב מעגל המשתתפים בפעילויות השונות ובקידום מטרות האיגוד.

בברכת עשיה תכנונית מבורכת.

אדר' עדנה לרמן



סימפוזיון תכנון מתארי: תכנית מתאר חיפה¹

תכנית מתאר חיפה²

יצחק פריינד



מאז שנת 1934 לא היתה לחיפה תוכנית מתאר מאושרת. תוכנית חפ/1400 אשר נערכה בשנות השישים והשבעים, לא הגיעה לכלל אישור ובכל זאת שימשה כמסמך מנחה לרשויות התכנון, בהיותה תוכנית מופקדת, והשפיעה מאוד על התפתחות העיר בדור האחרון.

תוכנית המתאר אמורה להציע את הפיתוח בחיפה במאה ה-21, כעיר מטרופולין ובירת הצפון. התוכנית מציעה ניצול מושכל של משאבי טבע ונוף, הקרקע וסגולות מיוחדות שניחנה בהן חיפה, על מנת לממש את הפוטנציאל הגדול של העיר כעיר מובילה באיכות החיים של כלל תושביה. תכנית המתאר החדשה של חיפה הופקדה בחודש מרץ 2014.

מטרות תכנית המתאר

- פיתוחה של חיפה כמטרופולין צפוני של מדינת ישראל. העצמה וביסוס מעמדה הכלכלי-חברתי של העיר.
- פיתוח מרכז עסקים ראשי (מע"ר) עירוני ומטרופוליני דומיננטי בעיר התחתית. חיזוקו כמרכז תעסוקה, תיירות, תרבות, מסחר, פנאי ומגורים, הכולל חזית ים עירונית.
- הגברת יעילות ניצול הקרקע ויצירת עתודות קרקע זמינות לבנייה למגורים.
- התאמת מערך התשתיות לצרכים העתידיים של העיר.
- קביעת מדיניות פיתוח מאוזנת באמצעות עמידה בקריטריונים סביבתיים גבוהים ושיפור איכות הסביבה בעיר.
- שימור התבנית הייחודית וערכים עירוניים ושילובם בפיתוח העיר.
- פיתוח הנמל ועורף הנמל כמוקד פעילות כלכלית ומתן בסיס להרחבת פעילותו.

- הבטחת חיוניות שכונות מגורים לאורך זמן ושידרוג המרחב הציבורי.
- פיתוח מושכל של מערך התחבורה, באופן התומך בפיתוח העירוני.
- יעד האוכלוסייה לשנת 2025 הוא 330,000 תושבים
- תוספת יחידות דיור – סה"כ קיבולת של כ-30,000 יח"ד

חיפה: המטרופולין של הצפון

- בתכנון הארצי והמחוזי:

- תכנון ארצי הגדיר את חיפה ותחום השפעתה כאחד מארבעת המטרופולינים של מדינת ישראל וחיפה כעיר ראשה של המטרופולין.
- נקבעו אזורי תעסוקה ומתקני תשתית, בעלי אופי ארצי ואזורי.
- תכנון מחוזי קבע בחיפה נמל, שדה תעופה, בתי זיקוק, מוסדות להשכלה גבוהה, בתי חולים וכד'. כן קבע מוקד תעסוקה ושירותים מטרופוליני ופארק מטרופוליני.

- חוזקים:

- חיפה העיר הגדולה, המרכזית והדומיננטית ביותר באזור הצפון.
- בחיפה ריכוז משמעותי של שימושים מטרופוליניים מובהקים: משרדי ממשלה, בתי משפט, בתי חולים, מוסדות השכלה, תרבות, פנאי ועוד.
- בחיפה נמל ושדה תעופה.
- בחיפה מגוון תעסוקות מושכי אוכלוסיה, תעשיה עתירת ידע, תעשיה כבדה, שירותים ועוד.
- היקפי שטחים גדולים לצרכי פעילות כלכלית במפרץ ובמבואות הדרומיים של חיפה.
- אוכלוסיה וחברה: בחיפה קיים פסיפס חברתי-תרבותי המהווה מקור משיכה. אוכלוסיית חיפה מתאפיינת בהשכלה גבוהה.
- מגוון של מוסדות להשכלה גבוהה - בסיס לפיתוח תעשיות עתירות ידע.
- שירותי בריאות ברמה גבוהה.
- עתודות קרקע למגורים ותעסוקה.
- שליש מכח התעסוקה האזרחי במטרופולין מרוכז בעיר חיפה.

- חולשות:

- מרכזים עירוניים מפוצלים, היעדר מרכז עירוני חזק המרכז סביבו פעילות כלכלית ותרבותית.
- מע"ר חיפה איננו דומיננטי.
- בעיות סביבתיות ותכנוניות, מטרדים סביבתיים וסיכונים הפוגעים בפיתוח העיר.
- היעדר עורף מטרופוליני בעל עוצמה כלכלית.
- עוצמת המטרופולין נמוכה יחסית.

לוח 1: אוכלוסיית חיפה (אלפים)

שנה	אוכלוסיה (באלפים)	שנה	אוכלוסיה (באלפים)
2000	270.5	2005	267.0
2001	273.2	2006	266.3
2002	270.8	2007	264.9
2003	269.4	2008	264.8
2004	268.3	2009	265.6

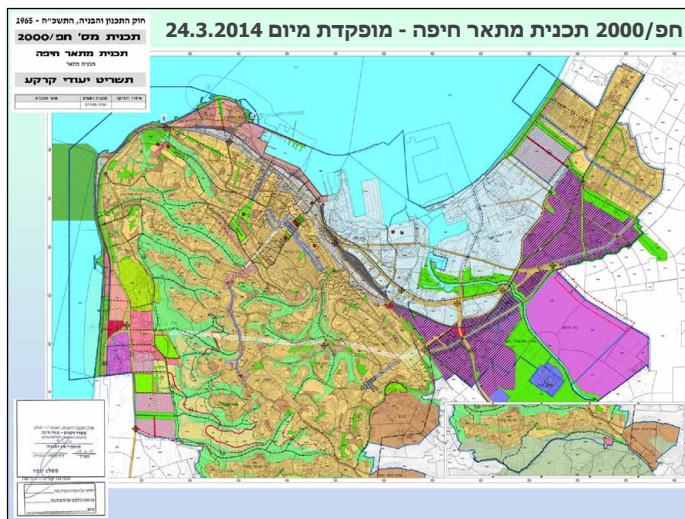
- מספר תושבי המטרופולין קטן יחסית ומספר תושבי העיר הראשה (חיפה) קטן יחסית.
- שיעור הקשישים (+65) בעיר הולך ועולה ובמגביל יורד שיעור הילדים (0-14).
- מאזן הגירה שלילי, אם כי מתייצב בשנים האחרונות.
- שיעור גבוה של עוזבים צעירים, גילאי 20-35.

מטרופולין חיפה - אתגרים:

- פיתוח מע"ר עירוני גדול ודומיננטי.
- חיזוק מערכת הקשרים התחבורתיים בין חיפה לישובי הצפון.
- יצירת מוקד תיירות איזורי-מטרופוליני.
- הקטנת מפגעים סביבתיים.
- הקמת פארק מטרופוליני לאורך הקישון.
- הרחבת הנמל.
- פיתוח אזור התעסוקה המטרופוליני, בתוך תחום השיפוט של חיפה.
- פיתוח שירותים רפואיים ברמה אזורית ואף ארצית.

חפ/2000 תכנית מתאר חיפה



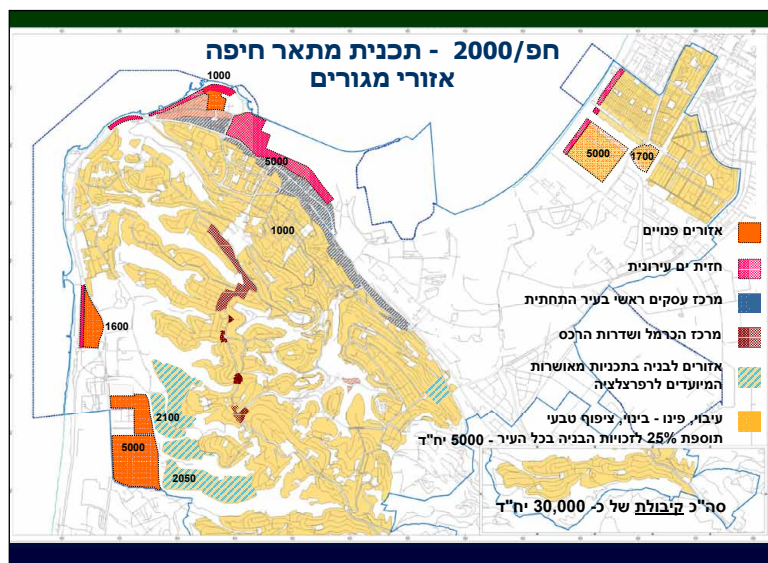


איור 1: יעודי קרקע

מגורים

- פרוגרמת מגורים

- בחיפה כיום כ-112,200 יחידות דיור.
 - האוכלוסייה עתידה לגדול בכ-65,000 נפש.
 - בשנת 2025 דרושות סה"כ 133,500 יחידות דיור, כ-21,500 בנוסף לקיימות היום. תוספת ממוצעת של כ-1,400 יח"ד חדשות בכל שנה עד 2025.
 - עתודות הקרקע בעיר מאפשרות פיתוח של כ-30,000 יחידות דיור, במתחמים חדשים ובאזורים לעיבוי וציפוף.
- פוטנציאל הפיתוח בחיפה עונה על הביקוש הצפוי למגורים ליעד של 330,000 תושבים



איור 2: איזורי מגורים

נוף ושטחים פתוחים

- מערך השטחים הפתוחים והנוף – עקרונות תכנוניים

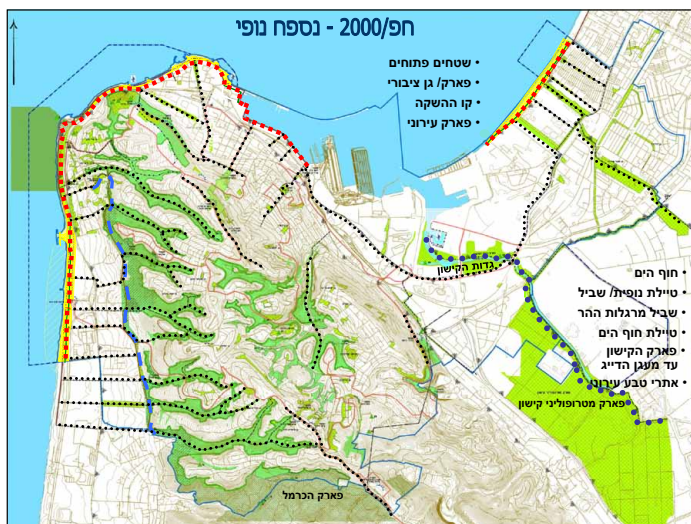
שטחים ציבוריים פתוחים:

- שימור ואדיות ונחלים בטבעיות.
- הגדרת פארק עירוני לחיפה.
- שצ"פים נרחבים בשכונות חדשות, על מנת לפצות על מחסור קיים.
- יצירת רצפים של שטחים ציבוריים פתוחים.
- שיפור הנגישות אל השטחים הפתוחים.
- הנחיות ליצירת גנים קטנים, "גני כיס" וגנים ציבוריים.
- הקצאת רצועות רחבות של שטח ציבורי פתוח לאורך הקישון, בתחום השיפוט של חיפה.
- הנחיות לשילוב השטחים הפתוחים עם הריקמה העירונית הבנויה (בעיקר לאורך הוואדיות).
- קביעת תצפיות ודרכי נוף. שימור מבטים קיימים.

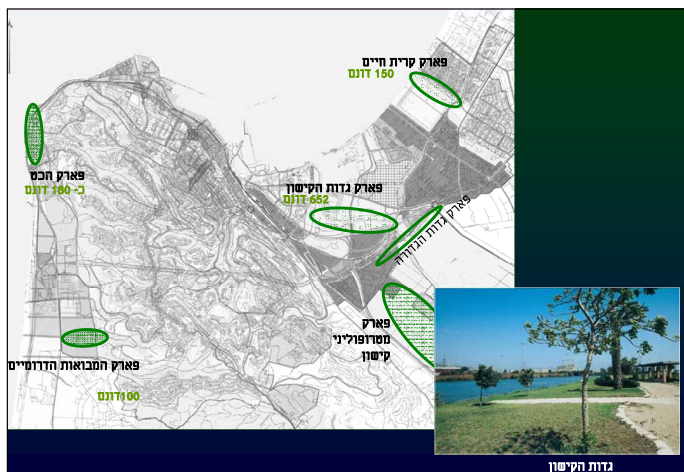
חוף הים:

- רצועת החוף כשטח פתוח לציבור לפעילויות שונות.

- פתיחת העיר אל הים באמצעות צירים, מעברים, שבילים, שטחים ציבוריים פתוחים רחבים וטיילות. שיקוע מסילת הברזל.
- דגש מיוחד על פתיחת הנמל המערבי אל העיר.
- חיבור פארק המטרופוליני קישון עד הים.
- טיילת המשכית לאורך כל חופי חיפה, למעט בנמל הפעיל.

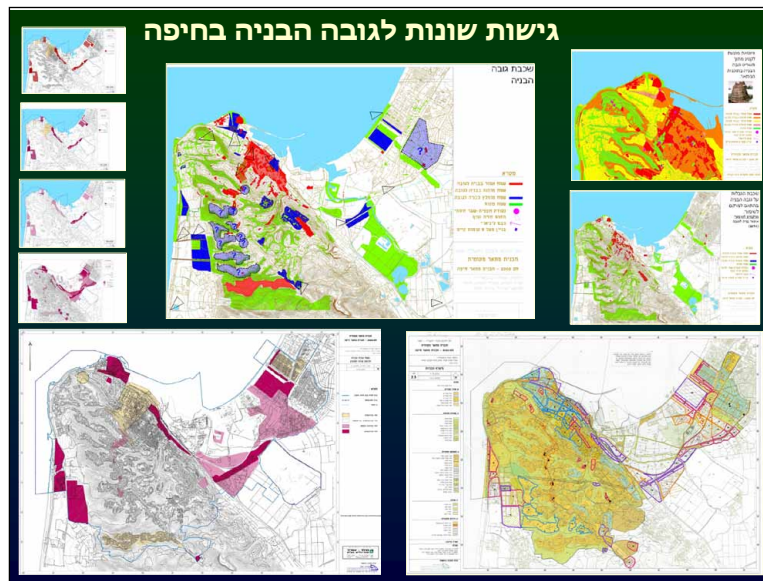


איור 3: נספח נופי



איור 4: פארק עירוני/רובעי

בנייה לגובה



איור 5: גישות לגובה הבניה בחיפה

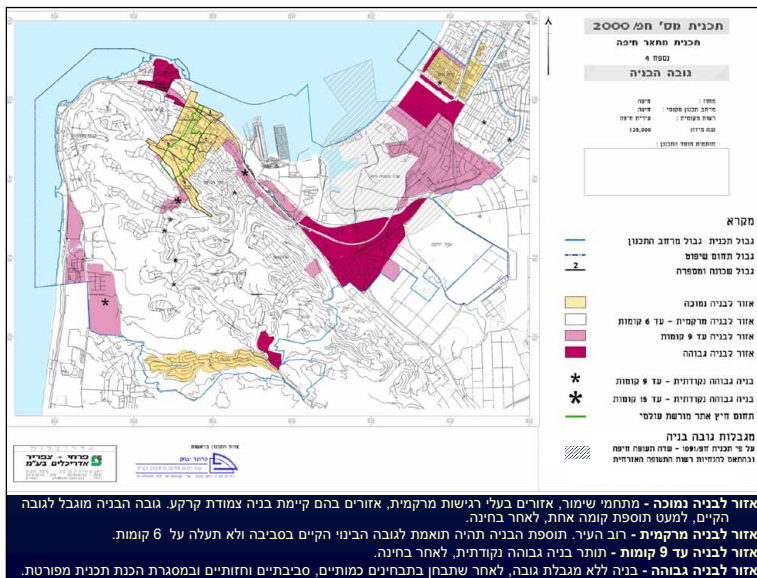
שיקולים לסווג אזורים לבנייה לגובה:

1. **רגישות מרקמים לשימור:** שמירה על גובה אופייני, חיונית לשימור מרקמים. התכנית קובעת מגבלות גובה במרקמים לשימור.
2. **קירבה לבניה גבוהה קיימת:** אזור שקיימת בו בניה גבוהה עשוי להתאים לבניה גבוהה נוספת בצמידות אליו. זאת, גם בשל קיומן של "עובדות בשטח" וגם מכיון שבמקרים מסויימים למקבץ בניינים גבוהים יש ערך ויזואלי. התכנית קובעת אזורים מותרים לבניה גבוהה בקרבת בניה גבוהה קיימת.
3. **כלי לעיצוב עירוני:** בניה גבוהה היא אמצעי להדגשת עקרונות עיצוביים אורבאניים. בניה גבוהה יכולה לשמש להבלטת המע"ר בשני קצותיו והדגשת דפנות שדרות ההסתדרות. התכנית קובעת אזורים לבניה גבוהה בהתאם לעקרונות עיצוביים שהוגדרו בתכנית המתאר.
4. **מבטים לשימור**

4. מבטים לשימור
הצפיה אל והניצפות של חלקים בתוך העיר מושפעים מאוד מבניה גבוהה.
התכנית קובעת גובה בניה באזורים בהם רגישות לבניה גבוהה.

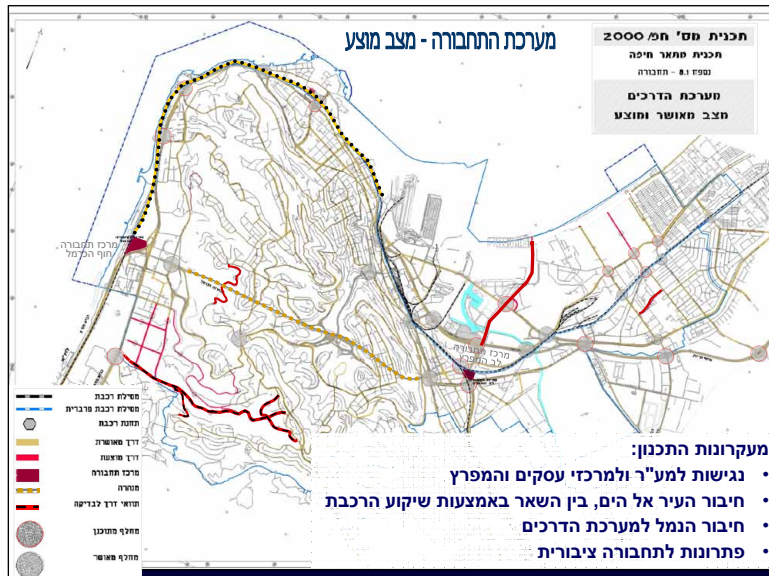


איור 6: מבטים לשימור



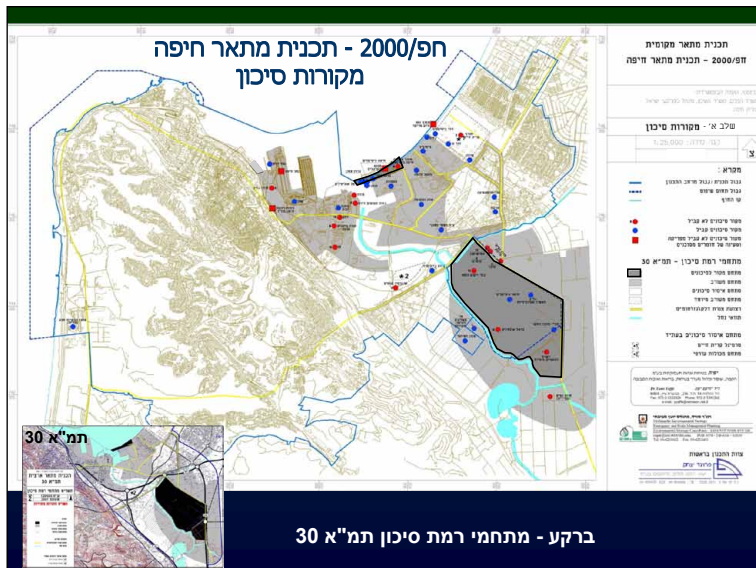
איור 7: גובה הבנייה

תחבורה



איור 8: מערכת התחבורה

סיכונים



ברקע - מתחמי רמת סיכון תמ"א 30

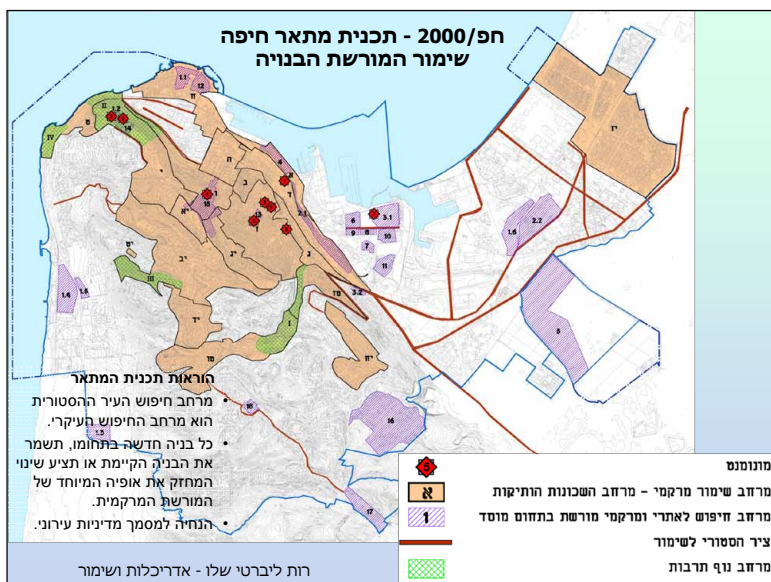
איור 9: מקורות סיכון

אתרים ומרחבי מורשת לשימור

שימור המורשת הבנויה בתכנית המתאר מבוסס על זיהוי של "מרחבי חיפוש" ו"מונומנטים".

- המונומנטים הם אתרים בעלי חשיבות היסטורית עליונה ו/או איכויות אדריכליות יוצאי דופן המהווים נקודת ציון בחיפה. נוכחותם הבולטת בעיר הופכת אותם לנכסי מורשת.
- מרחבי החיפוש בעיר נחלקים לחמישה סוגים:
 1. מרחב חיפוש מרקמי/ העיר ההיסטורית
 2. מרחב חיפוש מוסדי
 3. מרחב חיפוש צירי
 4. מרחב חיפוש נוף תרבות

תוכנית האב לשימור שתוכן על ידי עיריית חיפה תגדיר את הערכים הייחודיים המאפיינים כל אחד ממרקמי המורשת. במסגרתה יבוצעו סקרים אשר ישמשו בסיס להנחיות בינוי לכל תחומי המרחב. זאת, על מנת לעודד פיתוח מבוקר.



איור 10: שימור המורשת הבנויה

מתחמי תכנון (אזורי התערבות)

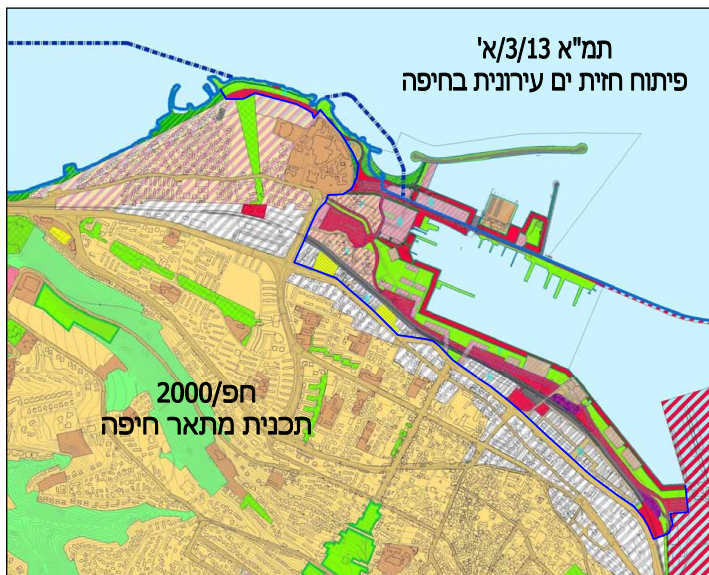
1. בתכנית נקבעו אזורי התערבות, ברובם בחלקים הנמוכים של העיר, לאורך חוף הים. אזורים אלו אותרו כבעלי חשיבות רבה ביותר לחיפה ואשר התערבות תכנונית בהם עשויה לקדם תכנון ופיתוח בכל העיר.
2. הוגדרו עקרונות בסיסיים לעיצוב העירוני באזורי ההתערבות. הוגדר אופי המימשק שבין המרקם העירוני לבין החוף.
3. האזורים נבחנו מבחינה פיזית, חברתית וכלכלית והוצגו עבורם עקרונות תכנוניים המשקפים את חזון העיר.



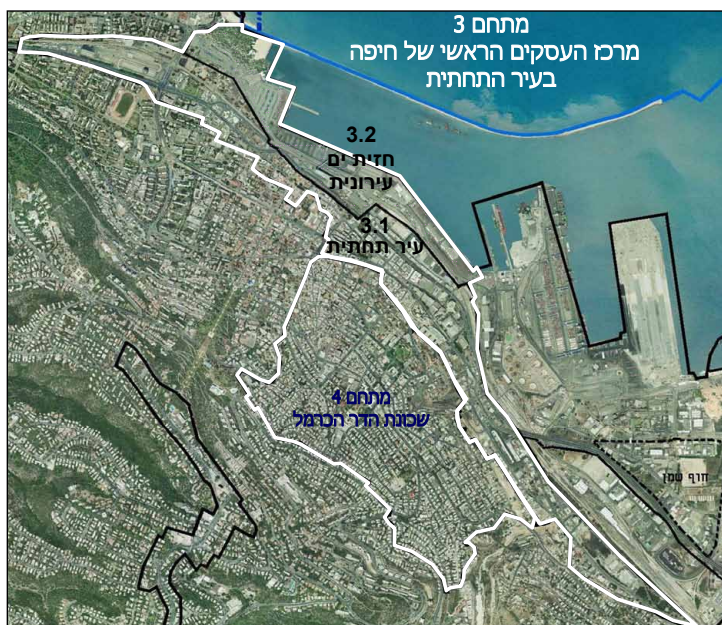
איור 11: מתחמי תכנון

חזית לים של העיר התחתית – מתוך הוראות התכנית בהתאם להחלטת הוולנת'ע:

תכנית למסילת ברזל וסביבתה, בקטע שבין גבול התכנית הדרומי לכיכר פייסל, תציע פתרונות למזעור הפגיעה של המסילות במרחב האורבני ולהנגשת חוף הים, וזאת לרבות בחינת האפשרות לשיקוע המסילה, תוך התייחסות הן לחץ והן לצרכי התחבורה המסילתית.



איור 12: מתחם 3 - חזית לים של העיר התחתית



איור 13: פתיחת חזית לים בחיפה

דוגמא: מתחם (אזור התעריבות) 5 - שכונת בת גלים

- עקרונות התכנון

- פתיחת השכונה על הים:
- חזית ים עירונית
- שיקוע הרכבת ויצירת רצף במרקם העירוני
- טיילת/חופי רחצה
- גישות אל קו המים
- מרכז תחבורה
- מרכז רפואי
- שכונת מגורים חדשה בשטח בסיס חיל הים המתפנה
- שימור מבנים/שימור מבטים
- הטמעת תמ"א 13/3 'א' – פיתוח חזית ים עירונית בחיפה, בהתאם להחלטת המועצה הארצית.

הערות

על תכנון מתארי של מרחב עירוני

אילו נבנה כך גדול על פי אידיאה ציורית כבירה של אדריכל אמן, לא היינו מכירים בפרצופה השלם של אותה אידיאה ולא היינו תופסים את מכלול יופיה אלא מתוך הדפדפן או מראש מצפה גבוה, אבל בשום פנים לא מתוך הטויל בין בתי הרחובות, כשהפרטים חוצצים בפני היקף הכלל (חיים נחמן ביאליק, דברי ספרות, 1956, פ"ז).

תכנון מתארי של מרחב עירוני, כשמו כן הוא, מצייר את קווי השלד אשר עתידים להיות המצע המתאים - סביבה עירונית - לפעילות האנושית שתתקיים בתוכו. מתוך כך מפתה לחשוב כי לאדם המתגורר בחברה מערבית תבנית אידאלית, לפחות ברמה המתארית, של סביבת פעילות. באופן זה נבנות תפיסות עבודה ושגרות מחשבה של מרכיבים מתאריים שונים, שעשויים להועיל ולתפקד במשולב, ליצירת מארג של עיר ראויה. הצמדתן של שתי ערים בעלות סדר גודל ותפקוד דומה - ערי מטרופולין בינוניות (זהו מעמדן הרשמי המעוגן בתוכניות המתאר הארצית), ממחישה את הקלות בה ניתן לסדוק את המרכיבים הגנריים של תוכניות מתאר. מדובר בשתי ערים בעלות אופי שונה, הרכב אנושי ודרך חיים שונה. עיר הפועלים מול העיר המשפחתית, עיר הבקעה, לעומת עיר ההר. אולם על שתייהן מופעלות הגישות הידועות והמוכרות. כאילו מתוך מתכון נשלפות מילות קוד, עיר

אוניברסיטאית, מנות נדיבות של עירוניות, כמזור אפשרי או כתמהיל מנצח שיביא את העיר ואת תושביה לשגשוג. לעיתים נדמה כי בכך מסתכמים כלי העבודה של המתכננים, בבואם לשרטט את העיר.

ראוי לתור אחר המאפיינים הייחודיים של העיר המתארת (מלשון העיר לה עורכים תוכנית מתארת). כך לדוגמה הרומנטיזציה של המושג עיר אוניברסיטאית אותו הדגישו מתכנני שתי הערים. הלך רוח זה רואה את החיבור בין העיר לאוניברסיטה, בניינה, תלמידיה ועובדיה לבין המרחב העירוני בכלולתו כשלם העולה על סכום חלקיו, סינרגיה תכנונית. אלא, שלמרחב הצער באר שבע אינה טורונטו וחיפה אינה הרווארד. הגדרות המקיפות את המוסדות האקדמיים בארץ בכלל ובשתי הערים בפרט ובמיוחד מבנה מגדל האוניברסיטה בחיפה, שלא לומר מגדל השן, מונעים ומצמצמים את האפשרויות הגלומות באידיאה התכנונית המתארת של חי היום יום של התושב המשתמש במרחב העירוני שנמצא על שולחן המתכננים. כך מתעוותים עקרונות מיובאים, כללים וגורמים אשר מחייבים את המתכננים לאיתור הייחוד של העיר שעולה על שולחן השרטוט. גם המושג "עירוניות", נשחק במהלך השימוש הרווח בו. על המתכנן המתארי של חיפה או באר-שבע או אופקים, למצוא מהי העירוניות המקומית.

נדמה כי דווקא במקומות שבהם לא השתמשו המתכננים המתאריים בבאר-שבע ובחיפה, בעקרונות הכלליים והמוכרים, אלא עשו מאמץ לאתר את הייחודיות של האתגרים שעמדו בפניהם, כמו אבדן המרכז הבאר-שבעי מצד אחד והצורך של העיר באר-שבע להיות "לא עירונית" ולהציע בנייה צמודת קרקע מול הפרברים המתעצמים והאטרקטיביים, דווקא שם נמצאו תובנות וכלי עבודה אשר מאפשרים לעיר להגיע לתמהיל שיביא לשגשוג.

קריאתו של ביאליק לירידה לפרטים ולייחוד שהם מייצרים, סוללים את הדרך למתכנן העירוני להתחקות אחרי האוכלוסייה ואת אופן השימוש שלה את המרחב. תמצית התכנון המרחבי-עירוני עשויה להיות מענה כן, לשאלה "איך אנחנו רוצים להיות?". בעיני זו הגדרה ההולמת את תכליתו של התכנון המרחבי. גם המתכנן תכנון מתארי של עיר, אשר עוסק לכאורה בבניית שלד ברמת המקרו של תשתית הפעילות האנושית במרחב, נדרש ואף מבצע מאמצים כנים לקיים הליך כזה או אחר של שתוף ציבור. אולם נדמה כי הליכים כאלו, במרבית המקרים, אינם אלא שיתוף של שכבת אנשים דקה מאוד ביחס לכלל. אנשים המעורבים בדרך כלל בעניינים הציבוריים בעיר ובעלי עניין זה או אחר ומונעים להשתתפות בתהליך כמקדמים או כמתנגדים למרכיב מסוים בפיתוח העיר. הליך שיתוף הציבור בדרך כלל זוכה לביקורת כשיתוף למראית עין או כעלה התאנה של המתכנן. לפיכך מומלץ לו למתכנן, לעמוד על כתפי ביאליק ועל כתפי ג'ין ג'יקובס, הקוראת אף היא לאתר את הסימנים והרמזים (המצויים בשפע) של אופן שימוש משתמשי העיר את המרחב. התבוננות זו עשויה לסייע למתכנן המתארי, להבין את המגמות הקיימות ולעצב שלד עירוני שיתאים לאופן ולצורה בה הפרטים השונים וגם הקטנים והדקים ביותר משתמשים במרחב. באופן זה המתכנן משקף בצורה אמينة וישירה את המילה "אנחנו" בשאלת התכנון – הציבור כולו, הציבור שעתידי להשתמש במרחב.

ולבסוף, על מנת להתקדם צעד נוסף בהנגשתו של התכנון המתארי לציבור ואף לנבחרי הציבור אשר אמורים לאשר אותו בוועדות המקומיות – נבחרים

אשר במרבית המקרים לא בקיאים בשפת התכנון המרחבי, יאה להשתמש בהדמיות ובהמחשות של צבעי התשריט והוראות התקנון. ההדמיות שהוצגו במשורה בערב הדיון, בתוכניות שתי הערים, עשויות להמחיש לאלו החיים בעיר את התמונה המוחשית של האופן בו אנחנו עתידים לחיות. המחשה זו מקצרת את התפיסה וההבנה של נבחרת או נבחר הציבור ואף האשה או הגבר שיקראו את העיתון המקומי ויזכו לראות תמונה אשר ממחישה לו או לה ל"איך אנחנו רוצים לחיות".

יצחק (קיקי) אהרונוביץ



יעדי תוכנית המתאר לחיפה צריכים לאפשר לה עיצוב פסי שתמשיך לתפקד כמטרופולין הצפוני של מדינת ישראל. העיר חיפה בעלת נתונים פסיים מדהימים של הר, ים ומפרץ טבעי - מבטיחים, על פניו, הצלחה מסחררת, ולא היא. בשל קווי דמיון פיזי מוזכרת חיפה בנשימה אחת עם קייפטאון דרום אפריקה וסאן פרנסיסקו קליפורניה.

מיקומה לאורכה של רצועת החוף בקטע הצר בין הר הכרמל לים, בשיפולי התלולים של ההר היוצר ריבוי גאיות עמוקים, עשירים בחי וצומח ים תיכוני, מחייבים שימור קפדני מחד, ומאידך מהווים חסמים לפיתוח אורבני רצוף. דוגמא לחסם כלפי דרום הוא גן לאומי כרמל ששטחו 68,000 הדונם, בתווך שבין אוניברסיטת חיפה לכפרי הדרוזים.

כעיר מעורבת יהודית ערבית נוצרו בחיפה מוקדי הזנחה כשכונות חליסה וואדי סאליב, חיפה אל עתיקה ושולי הדר הכרמל. באזורים אלה, מדובר גם באוכלוסיות של מיעוט ערבי, בעלות מאפיינים סוציו-כלכליים נמוכים.

בעבר הרחוק שימשה חיפה מוקד לפעילויות מטרופוליטניות לכל יישובי הצפון והגליל: בשירותי חינוך ותרבות, בריאות שירותים, ציבוריים, ממשלתיים, מסחריים ופיננסיים. כיום מדלגים עליה אנשי הצפון והגליל ומוצאים בדרך כלל את מבוקשם הישר בגוש דן רבתי.

על אף קיום שפע אטרקציות תיירותיות: הגנים הבהאים, המוזיאון הימי, מוזיאון המדע, המושבה הגרמנית, גן האם, כפרי הדרוזים, חופי הים, הטכניון בהדר, מצפור האוניברסיטה ורכבל בת גלים, לצד רשימה ארוכה של בתי מלון ברמות עילית, לא מצליחה חיפה לגרום לתיירות הקבוצות לשהות בה ולו לילה אחד.

חיפה סובלת מריבוי תת-מע"רים: המע"ר ההיסטורי בעיר התחתית הולך ומתפנה מחלק מתפקודי המסחר והספנות – בעקבות פינוי הנמל המערבי, ותזוזה תפקודי מזרח להער הקישון ונמל הכרמל; תת מע"ר של הדר הכרמל מאבד תפקודים לטובת מרכזים חדשים בדרום מערב ובצפון מזרח: מע"ר המערבי של טרמינל תחבורה משולב של חוף הכרמל, אזור התעסוקה

מת"מ, מרכז הקונגרסים, מטה חברת החשמל ואצטדיון הכדורגל; ובמזרח – תת מע"ר חדש יחסית של לב המפרץ.

פרויקט השיקום העירוני של העיר התחתית מבוסס על קליטת מכללות והחייאה אורבנית של האזור כעיר סטודנטים – ראוי לשבח. הוא מתקדם בעצלתיים, ובממד הזמן משלמת העיר מחיר כבד, המתבטא באובדן פונקציות מטרופוליטניות לטובת אגד הערים גוש דן.

בראשית שנות השלושים למאה שעברה החליטו הבריטים להקים בחיפה נמל עמוק מים שיועד מלכתחילה למטרות אסטרטגיות – צבאיות של שליטה קולוניאלית באגן המזרחי של הים התיכון. לשם כך יובש חלקו הדרומי של המפרץ, תוך העמקת הגישה לרציף היחיד וחיבורו לרשת מסילות הברזל. בימים אלה מוציאה ממשלת ישראל מכרז בינ"ל להקמה ותפעול של נמל נוסף (כרמל ב' ?), שמומחים יודעי דבר מטילים בכלל ספק בחיוניותו – למען יתחרה בנמל הקיים. למעשה אין כיום קשר בין הנמל לעיר הנמצאת בעורפו, יתר על כן – הנמל ומסילת הברזל מנתקים את חיפה העיר מהמפרץ ומהים. בעבר היה זה רק ניתוק פיזי, שכן הנמל היווה אחד ממקורות התעסוקה החשובים של העיר. בינתיים צויד הנמל בציוד מהחדשים בעולם ויחסי הון עבודה השתנו והחליפו חלק ניכר מעבודת הידיים.

ניתוק העיר התחתית מקו המים מחייב פתרון מהיר של שיקוע מסילת הברזל בין תחנות בת גלים וה"מזרחית", במקביל לחשמול רכבות הנוסעים. מספר גשרים להולכי רגל שיעברו מעל למסילות יהוו פתרון נאות ל"ניתוק" הפיזי, ויאפשרו גישה חופשית עד לקו המים. מוצע לשקול גם פתיחת חלק מרציפי נמל חיפה לתנועה חופשית של הולכי רגל, כפי שקיים במרבית נמלי המטען בעולם.

שדה התעופה חיפה צמוד דופן לנמל ושניהם מתחרים על אותו משאב קרקע. הארכת המסלול לקליטת מטוסים גדולים לטיסות בינלאומיות לטווחי ביניים אינה עולה בקנה אחד עם פיתוח של נמל המפרץ. להודות על האמת כאשר ניתן להגיע ברכבת מהירה מעיר הכרמל לנתב"ג ב-70-75 דקות, אין הצדקה כלכלית להרחבת נמל התעופה של חיפה.

בשל המגבלות הפיזיות של חיפה שנמנו לעיל, איני סבור כי העיר זקוקה לתוספת אוכלוסייה כדי להצדיקה כעיר המטרופולין הצפונית: יעד אוכלוסייה של 330,000 בשנת 2025, לעומת 270,000 תושבים כיום, מוגזם בכל מקרה. מכאן גם תוספת של 30,000 יחידות דיור על 112,000 הקיימות – אינה דרושה לעיר, ועלולה לסכן ערכי טבע, נוף ושכיות חמדה שחיפה התברכה בן. במקרה שנופלת החלטה במוסדות התכנון המחייבת בכל זאת גידול דמוגרפי לממדי יעד האוכלוסייה המוצג בבסיס תוכנית המתאר – מוצע בזאת לספח לחיפה שתי עיירות עצמאיות: את טירת הכרמל בדרום מערב על 18,747 תושביה (נתוני 2013), ואת ונשר בצפון מזרח עם 23,319 התושבים, ובסה"כ 42,000 תושבים אשר יביאו את חיפה ל 315,000 תושבים בקירוב.

סיפוח המלא של טירת הכרמל ונשר לחיפה יאפשר, לפחות ביחס לטירת הכרמל, הקצאת שטחים בעלי רגישות נופית פחותה לשימוש הקרקע מגורים. במקביל ימנע המשך בזבוז שטחים יקרי ערך ונדירים לאזורי תעסוקה, שכן חיפה משופעת ממילא כבר כיום באזורי תעשייה ותעסוקה לרוב: 14.8 מיליון

מ"ר שהם 20% מכלל שטחי התעסוקה בישראל, וזאת עבור פלח זעיר של 3 מאוכלוסיית ישראל בלבד.

מומחים מרחיקי חשבון הציעו כבר מזמן לספח לחיפה גם את שלוש ערי המפרץ: קריית אתא, קריית ביאליק וקריית ים, המונות יחדיו 130,000 תושבים. הטיעון המקצועי שאין הבדל מהותי בינן לבין קריית חיים השכנה, הכלולה כשכונה בתחום המוניציפלי של חיפה. באופן זה תגיע אוכלוסיית חיפה רבתי ל 450,000 נפש, הרבה מעבר ליעד האוכלוסייה של תוכנית המתאר לשנת 2025, ותהיה שווה לאוכלוסיית תל אביב גופא. צעד זה יגרום לחסכונויות אדירים ולייעול המערכת המוניציפלית בהענקת השירותים בערי המפרץ, יאפשר שימוש יעיל יותר במשאב הקרקע, ושימור יתר של חלקים ראויים בחיפה גופא.

לסיכום: סיפוחן של 5 העיירות צמודות הדופן לחיפה העיר: טירת הכרמל, נשר, קריית אתא, קריית ביאליק וקריית ים - תגרום להשגת יעדי תוכנית המתאר לחיפה כמטרופולין הצפוני, מהר וביעילות יתרה מכל שינוי אחר של רכיב בתוכנית המתאר.

דניאל מורגנשטרן



כמה הרהורים וסוגיות: תכנית מתאר היא מסמך סטטוטורי. ככזו תכנית מתאר מקומית קובעת את כללי המשחק בשטח העירוני: מה מותר, מה אסור, תנאים והתניות וכד'. כללי משחק אלו באים לידי ביטוי בתקנון ובתשריט של התכנית, וכפי שניתן לראות בתכנית מתאר מקומית חיפה מדובר בכללי משחק סבוכים מאוד. בו זמנית, מאחורי תכנית המתאר עומדים חזון, מטרות ורצונות, הבאים לידי ביטוי באמירות התכנוניות המלוות את התכנית. בתכנית מתאר מקומית חיפה הדברים באים לידי ביטוי בדברי הרקע המובאים בתחילת התכנית, ואשר מודגש שהם אינם חלק ממסמכי התכנית. בהפרדה זו בין דברי הרקע למסמכי התכנית בא לידי ביטוי המתח בין המבנה הסטטוטורי של התכנית לבין השאיפות העומדות מאחוריה. מתח זה נובע מכך שחלק ניכר מהאמצעים הדרושים למימוש המטרות והרצונות שבבסיס התכנית לא מצויים במסגרת חוק התכנון והבניה. את המתח הזה אפשר לראות היטב בתכנית מתאר מקומית חיפה.

התכנית מאפיינת מספר מתחמים עיקריים להתערבות. במידה שהתערבות זו תמומש חיפה תשנה את פניה. אך חלק ניכר מהאמצעים הנדרשים בכדי לממש את השינויים הללו לא מצויים בידי העירייה, וספק אם תכנית המתאר המקומית ככזו תביא לקידום. דוגמאות לכך הן השקעת הרקבת ופינוי הנמל המערבי, פנוי מיכל האמוניה, ופינוי חוות מיכלי הדלק בקריית חיים (וטיהור הקרקע שכנראה יידרש לאחר פינויה). בחיפה היקף המעורבות העל-מקומית שנדרשת רחבה במיוחד לאור היקף השימושים הארציים בתחומה, והשלכותיהם הנרחבות. יתר על כן, חלק ניכר מהאזורים והשימושים

החשובים ביותר באזור המפרץ (אזור המרכז העירוני והמטרופוליני בתכנית) הוצאו מתחום התכנית המקומית, בכדי שיוכרעו ויקבעו ברמה הארצית.

היכן שלתכנית מתאר מקומית יש חשיבות רבה זה דווקא בניהול השטח העירוני "הרגיל". קרי, התמודדות עם תכניות פרטניות של יזמים, שרובם הם יזמים קטנים ואף אקראיים (אזרחים המעורבים ביזמות במבנה המגורים שלהם). בחיפה מצוי מלאי גדול של מבנים שנבנו לפני שנת 1980, שנת כניסת התקן בנושא רעידות אדמה. כתוצאה מכך בחלק גדול מהעיר ניתן ליזום תוספת קומות ובינוי במסגרת ת/מ/א 38. משמעות הדבר היא שניתן לפרוץ את מגבלות הגובה או הבינוי בשכונות המגורים הוותיקות (שהן רוב העיר) באמצעות הליכי ת/מ/א 38. לכך יש להוסיף את אפשרות הרחבת הבתים באמצעות תקנות שבס, שגם בהן הורחבו ההקלות לאחרונה. במידה שתכנית המתאר המקומית לא קובעת הנחיות ברורות לגבי הרחבות אלו ולגבי אפשרויות מימוש ת/מ/א 38 אזי האיזון בין תשתיות, חניה, תחבורה, מגורים ושירותים עלול להתערער.

השלכה נוספת של ריבוי המתחמים הוותיקים בחיפה הוא שמבנים רבים צפויים לסיים את אורך חייהם התקין בטווח התכנית. על כן יש לקדם תהליכי חידוש עירוני. לאחרונה הוחל בקידום תהליכי בינוי-פינוי למטרה זו. בכדי לקדם תהליכים כאלו יש צורך בגמישות אשר תאפשר בינוי מבנים שאליהם יועברו דיירים בטרם יחרסו המבנים בהם הם מתגוררים, דבר שיאפשר תהליכי "דומינו" של בינוי, פינוי ובינוי מחדש. שאלה היא עד כמה התכנית במתכונתה הנוכחית מאפשרת ומעודדת תהליכים מעין אלו.

לסיכום, התכנית מאפיינת מתחמים שיעברו תמורות מהותיות בכדי לשנות את דמותה ותפקודה של חיפה. אך האמצעים למימוש השינויים הנדרשים במתחמים אלו לא מצויים ברובם בידי הגורמים המקומיים. לעומת זאת, לא ברור עד כמה התכנית הקדישה זמן ומאמץ לניהול השטח הבנוי "הרגיל" אשר צריך לעבור תהליכי התחדשות מהותיים, ולניהול לחצי הפיתוח המקומיים הנגזרים מת/מ/א 38. תהליכים אלו אמנם לא ישנו את תפקוד העיר, אך ניהולם הוא בתחום סמכות תכנית המתאר המקומית והוא חיוני בכדי לשמור על איכות החיים בעיר ולהתחדשותה.

ערן פייטלסון

דברי סיכום

הערותיו של אהרונוביץ לסימפוזיון זה (שנגזרו מהשוואתו בין חיפה ובאר שבע בערב העיון המקורי) דנות על תכנון מתארי באופן כללי יחסית. בהיבט הממשי הוא מדגיש את חשיבות התאמת התכניות ליחודיות של כל עיר, בציינו את ההבדלים המשמעותיים בין שתי הערים. בהיבט התהליכי הוא דוגל בתכנון אינטראקטיבי - נושא אליו אחזור - ומפציר בעד שיתוף ציבורי פעיל יותר מהנהוג כיום.

מורגשטון מתייחס באופן מפורט לחיפה, בציינו את מעלותיה ובעיותיה. בין מעלותיה "נתונים פיזיים מדהימים: הר, ים ומפרץ טבעי". לגבי בעיותיה הוא מצביע על מוקדי הזנחה שקשורים לאוכלוסייה מעורבת, וריבוי מע"רים חלשים. העיר התחתית ממחישה את שתי הבעיות, אך פרויקט שיקומה כעיר סטודנטים ע"י קליטת מכללות (אף כי מבורך כשלעצמו) מתקדם בעצלתים. עוד בעייה ישנה, ניתוק העיר מקו המים, מחייבת פתרון אך לא זוכה בו, וזאת מחוסר התאום עם רשויות הרכבת והנמל. מורגשטון סוגר את הערותיו עם דיון על "מטרופוליזציה" של העיר ויתרונותיה התכנוניות, ע"י סיפוח של טירת הכרמל, נשר והקריות.

פייטלסון מחזיר את הדיון לרמה הכללית עם הערתו הפותחת על תפקיד תכנית המתאר: כתכנית סטטוטורית, היא "קובעת את כללי המשחק בשטח העירוני". בהמשך הוא חוזר לחיפה ומונה את מוקדי התערבות תכנונית: זיהוי מספר מתחמים עירוניים לטיפול פעיל מחד, וניהול השטח העירוני ה"רגיל", מאידך. התערבות מהסוג הראשון כוללת יוזמות בממשק בין העיר והחוף, כמו השקעת הרכבת, פינוי הנמל המערבי ושיקום עירוני של העיר התחתית. קידום משימות אלו בעייתי, היות והוא כרוך בשיתוף של יזמים ותאום עם רשויות אחרות. לכן כדאי להתמקד בניהול שוטף ובסוגיות כמו ציפוף הבנוי מהחלת תמ"א 38 וטיפול בהשלכות הנובעות מהתיישנות שכונות וותיקות.

דיון זה מעלה כמה תובנות חשובות על תכנון מתארי. אחת: חיוניות התאמת התכנית ותהליך התכנון למקום שהוא נושא התכנית – לאופיו וסגולותיו, לבעיותיו המיוחדות ולאנשים החיים בו ושאיפותיהם השונות. כלל זה מתבטא כאן בפירוט של המציגים המעירים על תכנוניה של חיפה כפי שהם רואים אותה. תובנה שניה (שזכתה לפחות התייחסות מהראשונה) היא חשיבות שיתוף הציבור בתהליך התכנון. השלישית – שבעיני המשמעותית ביניהן – נגזרת מאמירתו הנבונה של פייטלסון על תכנית מתאר והשלכותיה על התכנון המתארי.

מהתובנה ש"תכנית מתאר מקומית קובעת את כללי המשחק בשטח העירוני" ניתן להסיק על חזקתו של התכנון המתארי ולזהות את חולשותיו. כן, התכנית יכולה לקבוע את "כללי המשחק", אך היא לא יכולה להכריח אף אחד להיות שחקן בה. כתכנית מסדירה, לתכנית מתאר השפעה חזקה, ולפעמים אף מכרעת, בקבלת החלטות של פרטים, משקי בית, עסקים וארגונים על מיקומם ופעילותם במרחב העירוני - דהיינו, על הכוונת הביקושים למקרקעין ונדל"ן בעיר. מאידך, כח התכנית מועט, ושואף לאפס, ביצירת ביקושים יש מעין. כישלונות התכנון בחיפה, בנסיונות חוזרים למנף פיתוח לאורך כמה עשורים, הן רק דוגמה אחת מרבות להוכחה.

השלכה מתובנה זאת מתחברת לתובנה הראשונה שמצביעה על הבדל מהותי בין תכנון סטטוטורי באיזור ביקוש לעומת תכנון מתארי במקום בו הביקוש חסר. להמחשת ההשוואה, ר' את ההבדל בין תכנון בגוש דן מול "מטרופולין" חיפה ובאר שבע, שלא לדבר על ערי פיתוח ופריפריה. ברור שעם אמירה זאת לא גיליתי את אמריקה לקוראים, אך הסתכלות בתכניות מתאר עכשויות ואלו בהתהוות, מצביעה על כך שהכרה זאת לא חדרה ממש למודעות המתכננים.

נוכל לשאוב תועלת מהכרה זאת בפרקטיקה המעשית. תכנון מתארי, כפי שהוא נהוג בארץ לרוב, אינו בנוי להתמודד עם משימות מחוץ לתחום סמכותו,

כמו יצירת ביקושים ויזום פיתוח מחד, ותיאום פעולות תכליתי עם רשויות ומוסדות אחרים - מעבר למסגרת הסטטוטורית - מאידך. על כן, כדאי שעריכת תכנית מתאר לא תהיה משימה בפני עצמה, אלא תתפס כמרכיב אחד בתהליך תכנון משתף-פעולה (collaborative planning) יותר רחב, בו התכנון (כולל עריכת תכנית מתאר) משמש זירה לאינטראקציה בנוייה ושיטתית בין המתכננים ורשת מעורבים אחרים, שכוללת רשויות ומוסדות אחרים, צדדים ובעלי ענין מושפעים במרחב התכנון, והציבור.

לדוגמה, אם תכנית מתאר חיפה הייתה נערכת כתהליך תכנון משתף-פעולה, המתכננים לא היו מסתפקים בהצעות לטיפול בניתוק הקיים בין העיר והים, כפי שהן נכללו בתכנית שהופקדה. עם העלאת הרעיון של השקעת מסילת ברזל בחלק מסומן של אורכה, המתכננים היו יוזמים הידברות על הנושא עם הרשויות האחרות המופקדות, כמו רכבת ישראל ומשרד התחבורה, לגבש אסטרטגיה משותפת ופירוט הפעולות הדרושות למימוש הרעיון. אסטרטגיה זאת היתה יכולה להכלל בתור נספח בתכנית המתאר, ויישומה (כולל הקצאת המשאבים הנחוצים) הייתה מובטחת דרך מזכר-הסכם בין ממשלי (מסמך כעין חוזה) בין הגופים השותפים לפרויקט. בתכנית, כפי שהיא הוצגה כאן, ללא נלווים כאלו, הצעתה המאוירת לחיבור בין העיר ורציף הנמל נשארת לא יותר מחזון למועד. מוטב היה, למען אמינות התכנית, לא להתייחס לסוגיות כאילו בכלל, בהיעדר מתווה ליישומן.

א. אלכסנדר

1. הסימפוזיון מתבסס על ערב עיון של איגוד המתכננים, הראשון בסידרת דיונים על תכנון מתארי, שהתקיים ב-4102/01/32 בתל-אביב: תכנון מתארי - תכניות מתאר חיפה ובאר שבע, בו תכנית מתאר חיפה הוצגה ע"י יצחק פרוינד, והערותיהם של יצחק (קיקי) אהרונוביץ, דניאל מורגנשטרן וערן פייטלסון הוזמנו מבין המעירים על התכניות שהוצגו.
2. תוכנית המתאר של חיפה הוכנה בהזמנת ועדה בין משרדית אשר חברים בה עיריית חיפה, מינהל מקרקעי ישראל, משרד הבינוי והשיכון ומשרד הפנים. התכנית נערכה ע"י צוות מומחים רב תחומי בראשותו של יצחק פרוינד.

מדור מיוחד: צדק חברתי ותכנון ישראלי

הקדמה: העיר דורשת צדק חברתי! תכנון בישראל בעיניים חברתיות

אורן יפתחאל, רני מנדלבאום

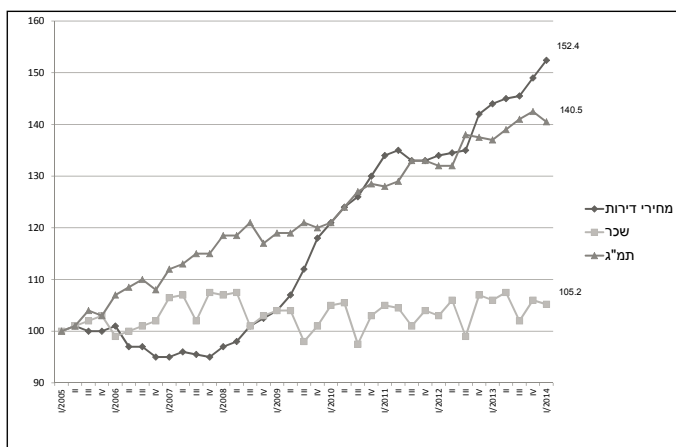
"העם דורש צדק חברתי!" זעקו מאות אלפים ברחובות בקיץ 2011 בהפגנות ענק שהארץ עוד לא ידעה כמותן, וחזרו על דרישה זו בקיץ 2012 בגל הפגנות קטן יותר. בזמן הגל הגדול, למעלה משבעים מאהלים עירוניים הוקמו במהירות ברחבי הארץ ונותרו על כנם במשך רובו של הקיץ. אלה יצרו מוקדים של פעילות, מחאה, הפגנות ודיונים שנועדו לנער את השלטון והחברה בישראל מדרך המובילה לפערים מתרחבים, הנצחת שוליים חברתיים מתוסכלים ותחושה עמוקה של אי צדק בחלוקת המשאבים והכוח.

גל ההפגנות הישראלי הווה חלק מתופעה עולמית, שראתה את הדור הצעיר במדינות רבות - כגון ספרד, יוון, תורכיה, תאילנד, ארצות הברית, טוניסיה ומצרים - יוצא לרחובות, בונה מאהלים, ויוצר שינויים בפוליטיקה, בשיח ולעיתים בשלטון עצמו. דרישה חוזרת ונשנית, בכל המדינות, הייתה שינוי המבנה הכלכלי-חברתי, המעדיף דרישות ההון הגלובלי והמקומי, וגורמים צרים ומושחתים אחרים, כגון צבא, מוסדות דת או אריסטוקרטיה ישנה, על פני צרכי התושבים המוחים, שכללו בגל הנוכחי גם את בני המעמד הבינוני היורד מנכסיו. הקריאות השתנו מעט ממקום למקום, אך הטון היה דומה בדרישה לדמוקרטיה אמיתית וחלוקה צודקת יותר של משאבי המדינה ההולכים ומתנקזים בידיים מצומצמות.

ההפגנות דעכו והמאהלים נעלמו, אך השיח החברתי והמודעות החברתית "עלו מדרגה". אלה התחברו לעניין המתמשך באקדמיה בכלל, ובאוניברסיטת בן-גוריון בפרט, בנושאים של צדק ותיקון חברתי. נזכיר שבמחלקות השונות של האקדמיה, למשל סוציולוגיה, מזרח תיכון, גיאוגרפיה, כלכלה ופוליטיקה וממשל, מלמדים וחוקרים שנים ארוכות את הבעיות החברתיות של האזור והארץ כולה. החיבור בין המחאה לאקדמיה קיבל ביטוי בסדרת פרסומים גדולה בעקבות המחאה. דרישות המחאה כונסו גם בספר "אפשר גם אחרת: מתווה לכינונה של חברה מתוקנת", אותו ערכו הפרופסורים יוסי יונה ואביה ספיבק מאוניברסיטת בן-גוריון בנגב (יונה וספיבק, 2012). הספר מתרגם את דרישות המחאה בעזרת עשרות מומחים לשיח מדיניות חדש בשבעה תחומי מפתח, בהם ניתן לשנות כיוון כדי ליצור חברה צודקת ובת-קיימא.

המדור בסיוע
ובחסות הקתדרה
ללימודים עירוניים,
אוניברסיטת בן
גוריון בנגב

בישראל התמקדה המחאה בתחילה סביב נושא יוקר הדיור, והתרחבה לאחר מכן לנושאים חברתיים נוספים. עם זאת, לגודל האכזבה, כפי שמראה איור 1, גם שלוש שנים לאחר המחאה, מחירי הדיור ממשיכים לעלות. זאת יחד עם קיפאון במשכורות, דבר המעצים את העוול החברתי הנובע מאופי פעילותה של המערכת הקרקעית-תכנונית. עקב הכישלון התכנוני לספק לתושבי המדינה דיור בהישג יד, נראה שלא נעשה די על-ידי המעגלים המקצועיים, כולל איגוד המתכננים, להוריד את מחירי הדיור ולנהל את משאבי הקרקע והתכנון בארץ בצורה הוגנת וצודקת. חלק מעניינו של מדור מיוחד זה של כתב העת הוא 'לתרגם' את שפת המחאה החברתית לנושאים תכנוניים, ובכך לממש את אחרייתה של הקהילה המקצועית לקידומו של צדק חברתי ועירוני עבור דור המחר במדינה.



איור 1: מחירי הדיור, התמ"ג והשכר בישראל. מקור: נתוני משרד הבינוי (מחירי הדיור מושבים כמספר משכורות חציוניות הנחוצות לרכישת דירה ממוצעת בישראל)

כאמור, בכל תקופת המחאה ובדיונים שנמשכו אחריה נותרו התכנון, הדיור והקרקע נושאים מרכזיים ביותר. עקב כך, ניתן להמשיג את מקבץ נושאי המחאה השונים בתחום התכנון, כדרישה 'לצדק מרחבי', הכולל בין היתר את מדיניות הדיור, הקרקע, התחבורה והתכנון, כמו גם נושאים כגון קביעת אזורי שיפוט, עידוד השקעות הון, ואזורי עדיפות לאומית. נושא זה אכן עלה בדוחות המומחים למחאה, והוביל את החזון של המלצות המומחים, אותן הובילו בתחום התכנון נורית אלפסי ויוזן רופא ובתחום הקרקעי אורן יפתחאל - המלמדים בתכנית לתכנון עיר ואזור במחלקה לגיאוגרפיה באוניברסיטת בן-גוריון.

אם כך, על רקע המשבר המתמשך בשוק הדיור, ההזנחה והשוליות הגיאוגרפית באזורי הפריפריה, במיוחד של קהילות מיעוטים ומהגרים, ומול הפערים החברתיים ההולכים ומתרחבים, עולים קולות בלתי נלאים המבקשים לתקן

את המעוות. המחקר ארוך השנים והדיון הציבורי של השנים האחרונות הדגימו ללא ספק את הקשר הישיר בין מדיניות מרחבית למבנה חברתי. למרות זאת, מוסדות התכנון, הקרקע והפיתוח בישראל מקדישים מעט זמן, אנרגיה ומשאבים לשאלת הצדק המרחבי, והנושא כמעט ואינו קיים בסדרה ארוכה של חוקי ותקנות התכנון, הדיור והפיתוח.

כפועל יוצא של כשל זה, אחת הדרישות שעלו מהמחאה בנושא זה היא לחבר באופן חוקי ומקצועי את תחום התכנון לשיקולים חברתיים, כפי שעולה מהמלצות צוותי המומחים של המחאה:

"עריכת רפורמה חברתית בתכנון והקצאת הקרקע. חוקי הקצאת הקרקעות והתקנות התכנוניות הנלוות יתוקנו כך שלכל תכנית חשובה יוגש תסקיר השפעה חברתית, ולגופים האחראים להקצאת הקרקעות יתלווה יועץ חברתי." (יונה וספיבק, 2012, ע' 150).

הגיליון הנוכחי מקדם מטרה זו על-ידי הצגת ניתוחים שיטתיים של תכנון עירוני ומדיניות פיתוח מנקודות מבט חברתיות מגוונות, מהמרכז, הצפון והדרום, כפי שיפורט להלן.

נגיעה' של ידע עיוני – העיר הצודקת

נצא לרגע מהמציאות הישראלית כדי לדון – ולו לרגע – בהתפתחות ההגות בנוגע לשאלת 'העיר הצודקת'. כמובן שהמקום כאן מאפשר רק 'נגיעה' קצרה ללא התעמקות וציון מלא של מקורות. כל המתעניינים יכולים להעמיק דרך חומרים הזמינים לכל דרך עורכי מדור זה.

שאלות הנוגעות לצדק ועוול חברתיים נמצאות בבסיס הדיון המוסרי-פוליטי בחברה האנושית מקדמת דנא, כפי שעולה מדבריהם של פילוסופים יווניים ונביאי ישראל לפני אלפי שנים. במהלך התקופה המודרנית, ובמיוחד במחצית הראשונה של המאה העשרים, התמקד שיח הצדק בסוגיות של שוויון אזרחי ופוליטי, ולאחר מכן בהוגנות בחלוקת משאבים בעיקר במסגרת מדינת הלאום. כאן התפתחה היריבות הבסיסית בין מה שמוכר ברוב העולם כ'שמאל' ו'ימין' אידיאולוגים – שמות תואר המציינים בדרך כלל גישות שונות כלפי חזון החברה הצודקת. בהפשטה מסוימת ניתן להכליל שהימין החברתי דוגל בקיומה של חברה מוטת שוק, בה הצמיחה הכלכלית והיעילות הניהולית מהוות מטרות מרכזיות, המשרתות את חירות הפרט וחופש הבחירה, לצד ערכים כשמרנות לאומית ודתית. בחברה שכזו העברת משאבי החברה לגורמים החזקים כלכלית, הנושאים בדרך כלל את הזהות 'הנכונה', נחשבת כלגיטימית וצודקת כתולדה של 'שוק חופשי'. לעומתם, השמאל החברתי דוגל לרוב בחברה סוציאל-דמוקרטית, השומרת על צדק בעזרת התערבות מדינתית בשוק וחלוקת משאבים לפי תבחינים של צורך, הזדקקות וזכאות. מזווית זו, נושאים כמו שוויון חברתי, חלוקה הוגנת והכרה במיעוטים ומקומם השוויוני בחברה, נחשבים כערכים מובילים, אף מעבר לצמיחה כלכלית ושוק חופשי.

הדיון האקדמי בחברה הצודקת בתחומי הגיאוגרפיה והתכנון העירוני קיבל תנופה לאחר תקופת התסיסה החברתית של שנות השישים והשבעים. הפילוסוף הצרפתי אוגרי לפברה פרסם בשנות השישים מספר חיבורים מכוננים על 'ייצור המרחב' וה'זכות לעיר', ועל הצורך לעצב אותה על פי

קריטריונים של נגישות מכלילה לכל היושבים בה, ללא קשר למעמדם הכלכלי, יכולתם לשלם או זהותם התרבותית. תקופה זו החלה למעשה את הדיון הציבורי במדינות המערב על מאפייני העיר הצודקת שגלשו במהירות לחוגים האקדמיים העוסקים בעיר, כמו תכנון, אדריכלות, גיאוגרפיה ומדיניות ציבורית.

מספר שנים לאחר מכן, ספרו של הגיאוגרף דיוויד הארווי 'צדק חברתי והעיר' שיצא ב-1973 פרץ דרך לדיון ומחקר באופי, מבנה וניהול העיר הצודקת. הארווי, ואתו חוקרים בולטים נוספים כפיטר מרקוזה ומנואל קאסטלס בשנות השבעים, שמונים ותשעים, הובילו את הפרדיגמה הביקורתית-מרקסיאנית, אשר בדקה עוול וצדק, בעיקר לפי חלוקת המשאבים בין קבוצות במרחב. הארווי הציע סכמה של חלוקת משאבים צודקת בעיר, על-פי שלושה תבחינים, בסדר חשיבות יורד:

- צורך והזדקקות
- תרומת החלוקה לכלל
- פיצוי על קשיים ועוולות העבר

גישה זו זכתה לתהודה רבה וחלחלה גם לפרקטיות תכנוניות, במיוחד במשטרים סוציאל-דמוקרטיים אשר הניפו את דגל הצדק. הגישה הובילה גם לסדרה של פיתוחי מודלים, ביניהם שיטת חישוב מרחבית-כמותית של הוגנות פרישת המשאבים הציבוריים במרחב, אותה פיתחו חוקרים בשם ביון ופאואל ב-1991. חוקרים אלה הראו שיישומו של צדק מרחבי-תכנוני ניתן למדידה על-ידי איתור צרכי האוכלוסייה באזור מסוים לטובין חברתיים (כמו למשל מוסדות חינוך, בריאות ונגישות תחבורתית), ומדידת מידת המענה להם במדיניות הציבורית וחלוקת המשאבים. ככל שההלימה גבוהה יותר, כך צודק יותר המרחב העירוני.

בשנות השמונים והתשעים, עם התגברות ההגירה ומאבקי המיעוטים בעולם, עלה במאבקים העירוניים, ולאחר מכן בספרות, הבט נוסף של עוול תכנוני. היבט זה נובע בעיקר **ממשטר הזהויות** המדינת-עירוני ולא מהמתח בין המעמדות החברתיים-כלכליים, או בין בעלי ההון ופשוטי העם העניים. 'משטר הזהויות' הוא תולדה של העבר הקולוניאלי הגזעני, והוא נותן את אותותיו במדרג קבוצות מסוימות על-פי זהותן הקולקטיבית ועל-פי הקרבה או הריחוק של זהות זו למוקדי הכוח הפוליטיים והכלכליים.

על פי הגישה הזהותית, העוול הגדול בעיצוב המרחב נוצר בתקופת ההשתלטות הקולוניאלית על קרקעות, משאבים ועמים ב'דרום' ובי'מזרח' העולמי, מהלך בין מאות שנים שיצר דפוסים עמוקים של הפרדה וגזענות. לכן, פעולת הצדק החברתי קשורה בהכרח וטיפולו זהויות מיעוטים וקבוצות מוחלשות וקידומן לקראת שוויון חברתי, מרחבי ועירוני. לגל זה של כתיבה וביקורת מספר מקורות, בראשם הפרדיגמה הפוסט-קולוניאלית והכתיבה הפמיניסטית, ולאחרונה גם הקווירית. אלה בוחנות את חלוקת המשאבים והכוח מנקודת המבט של מיעוטים. בולטים בתחום זה חוקרים כגון איריס מאריון יאנג, נאנסי פרייזר, אש אמין וליאוני סנדרקוק, אשר כתבו ספרים משפיעים על קהילות זהות, הכרה ותכנון עירוני. לפי גישות אלה, חלוקת המשאבים המשמעותית בעיר איננה מוגבלת רק לפיזור המשאבים החומריים, כמו השקעות, תשתיות ופיתוח, אלא גם לחלוקת המשאבים

התרבותיים והסמליים, כגון הכרה בקבוצות מסוימות ומתן ביטוי לכך בנוף העירוני, בתהליכי קבלת ההחלטות, באופי הפעילות התרבותית, ובהעברת משאבים לשימור וטיפוח תרבויות.

במקביל התפתחה, בעיקר בעולם הליברלי, גישה תיאורטית נוספת לצדק עירוני המושתת על הגינתו של תהליך התכנון. חוקרים כגון ג'ון פורסטר ופאטסי הילי פרסמו ספרים חשובים המעגנים את כינון העיר הצודקת לאו דווקא בחלוקת משאבים או הכרה בקבוצות, אלא באופיו הפתוח וההוגן של תהליך התכנון וביצירת 'תשתית תקשורתית' בין השחקנים השונים. חוקרים אלה פיתחו מודלים המדגישים את שיתוף הציבור תוך איתור אקטיבי של קבוצות מיעוט ושוליים, יצירת פורומים ומסגרות (חוקיות ווולונטאריות) של בניית קונצנזוס עירוני המושתת על פתיחות לרחשי הלב של הציבור ברוב שלביו של תהליך קבלת ההחלטות.

בשנים האחרונות נעשו בספרות התכנונית ניסיונות לאינטגרציה בין הגישות השונות על ידי פיתוח המושג של קיימות חברתית בעיר, כלומר אפשרות לקיום חברה עירונית בריאה המקיימת עצמה בהרמוניה חברתית ומבטיחה זאת גם לדורות הבאים. בולטת במיוחד בגישה זו היא החוקרת סוזן פיינסטיין, אשר פרסמה את הספר המשפיע 'העיר הצודקת' בו היא מציעה מודל פשוט יחסית, המושתת על תרגום התפיסה של 'הזכות לעיר' אותה פיתח הפילוסוף אוגרי לפברה מתווה של מדיניות עירונית מדיניות עירונית. פיינסטיין טוענת בספרה שעל עיר המבקשת להיות צודקת לטפח באופן מתמיד ועקבי שלושה מרכיבי מפתח תכנוניים, בלי לקבוע את הירארכיית החשיבות ביניהם:

- הוגנות - הדרישה לחלוקת משאבים במרחב על פי צרכים וזכויות של שכונות ויישובים.
- מגוון זהותי - הדרישה להכרה בקבוצות מיעוט ומתן ביטוי להכרה זו בתכנון העירוני.
- דמוקרטיה - הדרישה להוגנות בתהליכי קבלת ההחלטות.

על פי פיינסטיין, רק שילוב נכון בין גורמים אלה, ושאיפה עקבית לשפרם יובילו לכינונה של העיר הצודקת. שאיפה זו עומדת כמובן מול כוחות נגד המבקשים להוביל לתנאים שיקטינו את מידת הצדק בתכנון העירוני. כוחות אלה כוללים למשל את שאיפות בעלי ההון למקסום רווחים בתהליך הפיתוח, בדרך כלל תוך העברת העלויות לציבור או לעירייה; את מטרות הרוב לדחוק לשוליים או למחוק את נראותן של קבוצות מיעוט במרחב העירוני; או את ניסיונותיהם של פוליטיקאים לבסס שלטון ריכוזי וסמכותי, ללא התחשבות בעמדות הציבור.

חשוב לציין שגישתה האינטגרטיבית והפתוחה-יחסית של פיינסטיין נפלה תחת חיצו הביקורת של חוקרים רדיקליים יותר, בעיקר מארצות 'הדרום' העולמי¹. חוקרים אלה רואים בתכנון כלי ששימושו העיקרי הוא שליטה מרחבית-חברתית במיעוטים וקבוצות שוליים, וככזה כלי לשמירת הסטטוס-קוו החברתי-כלכלי, הן בעיר עצמה, והן בין הצפון-מערב הגלובאלי העשיר לדרום-מזרח העני. חוקרים אלה אינם מסתפקים בביקורת על התקופה הקולוניאלית, אלא מפנים גם חיצו ביקורת מושחזים לשלטונות הנוכחיים במדינות וערי הענק של 'הדרום הגלובאלי', הממשיכים תדיר את הפרקטיות של השלטונות הקולוניאליים מול המיעוטים והעניים.

ללא שינוי עומק מהותי בחלוקת משאבי המרחב (ולא רק שינוי בהליכי התכנון השולט ברוב תיאוריות הצדק) טוענים חוקרים אלה, שהתכנון עבור העיר הצודקת על פי מודל פיינסטיין, יכול אמנם לשפר מצבים נקודתיים, אך לא יצליח לנטרל או אפילו להאט לאורך זמן את הכוחות המבקשים להשתמש בעיר ובתכנון לצבירת הון, אם דרך תעשיית הנדל"ן וספקולציה קרקעית, או עבור השתלטות של קבוצות זהות חזקות על קרקעות ונכסים. 'העיר הצודקת' טוענים חוקרים אלה, דורשת שינויי עומק במערכת התכנון ועיצוב המרחב, אשר יעבירו את השליטה באמצעי הייצור המרחבי לגופים מכלילים ודמוקרטיים, ויחלקו מחדש את משאבי העיר החומריים על פי מפתחות של צרכים, שוויון ותיקון חברתי.

למקם את הצדק: מאמרי המדור

לדיונים התיאורטיים שהובאו בקצרה לעיל, השלכה ישירה על התכנון תחת השלטון הישראלי. ניתן לומר שכל הממדים על פיהם מעוצבים היחסים החברתיים-מרחביים, בין אם מעמדיים, זהותיים או תהליכיים, פועלים באופן נמרץ בישראל. זאת ועוד, כפי שכבר ציינו, התכנון הישראלי, בין אם נעשה על-ידי רשויות המדינה, תנועות ההתיישבות, כוחות הביטחון או חברות פרטיות, כמעט חף מהתייחסות רצינית לנושאים חברתיים. גם האיגודים המקצועיים, ובראשם איגוד המתכננים, האגודה הגיאוגרפית ואגודות ועמותות האדריכלים בישראל, נותרו דוממים לאורך שנים בסוגיות הייסוד של חלוקת המשאבים וההזדמנויות במרחב.

חסר זה בולט במיוחד בתכנון הציבורי ובמדיניות הקרקעית, האמור להיות אמון על שיקולים של צדק חברתי מעצם היותו חלק מניהול משאבי הציבור. אך במציאות, רשויות אלה משתמשות ללא הרף בהצדקות כלכליות וביטחוניות-לאומיות כדי להסביר את כיווני הפיתוח במדינה, והן כמעט אילמות בנוגע להעברת משאבי פיתוח לאוכלוסייה על פי מדדים של צורך, מיקום, תרומה לחברה או תיקון חברתי. הפער בין הגות ומעש בולט עוד יותר אל מול גל של מחקר וכתביה ביקורתיים בנוגע ל(א)צדק מרחבי ותכנוני, על-ידי חוקרים רבים². כמו כן, קיימות דוגמאות לעשיית תכנון חברתי ומשתף עליהן שמענו באופן לגמרי לא ממצה³, או פרויקטים ודוחות לתיקון חברתי בעיר שהובילו ארגוני החברה האזרחית⁴. כלומר, רשויות התכנון הישראליות לא יכולות לטעון 'לא ידענו' בבואן להסביר את חוסר המעש החברתי, ההופך את עיצוב המרחב הישראלי לזירה היוצרת פערים ומתחים חברתיים-אתניים.

כאמור, במדור זה אנו מנסים לתקן, ולו במעט, את החסר, על-ידי פרישת ניתוחים ביקורתיים, ודרכי פעולה תכנוניות, למען העיר הצודקת. המדור מחולק לשניים: מבטים מחקריים והתערבות לימודית-תכנונית. בחלק המחקרי, לפניכם שלושה מאמרים. בראשון מנתח **חן משגב** את תהליך ההכרה של עיריית תל-אביב בקהילה הלהטביית, ואת מיסוד ההכרה דרך הקמת הבית הגאה בגן מאיר. מאמרו של משגב מאיר היטב את המאבק הלהטביי שנשא פירות, ואת עקרונות הצדק החלוקתי וההכרתי שהיו טמונים בתוך השינוי המרחבי בו יצא המרחב הלהטביי 'מן הארון' אל מרחבי העיר המוכרים. עם זאת, משגב מראה גם שהמהלך עדיין לא הושלם, עקב סוגיות של הכרה וקיפוח בתוך הקהילה הלהטביית, הנשלטת על-ידי גברים

הומואים אשכנזים, כמו גם על ידי חוסר ההכרה בקהילה וצרכיה המרחביים ברוב רובן של ערי ישראל האחרות.

המאמר השני נשאר בתל-אביב, ובו מנתח **ערן צין** את תהליך הגלובליזציה של העיר דרך הפער בין השיח והמעש, בתכנון עבור שכונת נווה שאנן, שמותגה לאחרונה כ'מתחם התחנות'. צין משרטט את הצד 'האפל' של התכנון, אשר העמים על השכונה בעיות ועלויות, הנובעות מריכוז חסר תקדים של מהגרי עבודה ופליטים, יחד עם קבוצות חברתיות מוחלשות של מהגרים יהודים ותושבים וותיקים. התמהיל המוחלש והנפיץ הזה, מראה צין, מתואר בשיח התכנוני כחלק מ'שונות' ו'מגוון' תרבותי האופייני לערי עולם, ובכך מצפין את 'החצר האחורית' שנוצרה בשכונה, ואת ה'שינוי' המעמדי-אתני שהיא עברה עקב מדיניות הפיתוח העירונית.

המאמר השלישי, של **מירב אהרון וניר כהן**, ממשיך את הניתוח המעמדי-מרחבי, אך לוקח אותנו לפריפריה הצפונית הרחוקה, שם נאבקת עירית הפיתוח חצור הגלילית עם איומים חוזרים ונשנים של סגירת מפעלים ואובדן הבסיס הכלכלי של העיר. אך מעבר לניתוח המדיניות המרחבית שהביאה ליצירת מעמד אתני מזרחי או 'רוסי' בפריפריה, אהרון וכהן מפתחים זווית נוספת והיא בנייתה של 'אזרחות בעבודה' העומדת למבחן במאבקם של תושבי חצור, ולאחרונה גם ערד וקריית גת שחוו סגירת מפעלי עוגן. בעשותם כך תורמים אהרון וכהן ממד חשוב לניתוח הצדק/עוול של פיתוח המרחב הישראלי – אין מדובר רק בחלוקת משאבים חומריים, אלא במאבק על עצם האזרחות והשייכות לקהילת הלאום הישראלית.

תכנון הפריפריה מעביר אותנו מהצפון לדרום, ומגשר את החלק המחקרי לזה הלימודי-מעשי של החוברת. חלק זה נפתח במאמר הרביעי של **אורן יפתחאל ורני מנדלבאום**, בו הם מסכמים את עבודת סדנת התכנון של שנת תשע"ד בתכנית לתכנון עיר ואזור, אוניברסיטת בן-גוריון. הסדנא לקחה על עצמה משימה מורכבת: לתרגם אחת מהדרישות המרכזיות של המחאה החברתית בתחום התכנון – הכנת סקר השפעה חברתית לתכניות עירוניות. לשם כך פיתחה הסדנא שיטות עבודה, אשר ניתחו את הסוגיות, הדפוסים והמגמות החברתיות בעיר, וכן את התאמתה של תכנית המתאר המתהווה, תוך זיהוי בעיות ואתרי התערבות מומלצים. מאמרים של יפתחאל ומנדלבאום מסכם אם כך ניסיון ראשון מסוגו ליישם הלכה למעשה את רעיון 'תסקיר השפעה חברתית' ככלי תכנוני עתידי בישראל.

מאמרה של **טובי פנסטר** סוגר את החוברת, כאשר גם הוא מדווח על פרויקט לימודי שנערך באוניברסיטת תל-אביב. פנסטר משלבת אמירות תיאורטיות, ניסיון אישי וממצאים מקבוצות עבודה של סטודנטים שחקרו לעומק את מקרה הפינוי-בינוי של גבעת עמל. פנסטר ותלמידה מדגימים היטב את ההתעלמות הנמשכת של מוסדות התכנון משיקולי צדק והוגנות חברתיים, ואת האפשרויות המגוונות להוסיף ממדים כאלה לעבודת התכנון מול הקהילה המקומית המאוימת. יצוין גם שעבודותיהן של שתי קבוצות הסטודנטים, מתל-אביב ומבאר שבע, זכו לחשיפה תקשורתית מרשימה, המעידה על צמא ציבורי לזוויות חברתיות כחלק מהמאבק על פיתוח העיר ואופייה.

לסיום הקדמה קצרה זו, ראוי שנוכיר שוב שקובץ המאמרים שלהלן מהווה רק צעד אחד וצנוע של הדיון בצדק חברתי-תכנוני. קיימים **חסרים בולטים**

במחקר ובעשייה הנוגעים לשאלת הצדק, מולם נחוץ לדון ולפעול בדחיפות. אלה כוללים את השפעת התכנון הישראלי על המרחבים הפלסטיניים, אם בשטחים הכבושים וה'מקולנזים' בגדה, או בשטחי הגליל, המשולש והנגב. חוויית הפלסטינים תחת השלטון הישראלי כרוכה עמוקות במערכת התכנון, הקרקע והפיתוח הישראלית, והיא נדונה רק לעיתים רחוקות במסגרות המקצועיות המתאימות. נושאים חברתיים נוספים הנפקדים לרוב מהשיח התכנוני שלא כוסו בגיליון הנוכחי כוללים את מצבם המעורער של מהגרים בערי ישראל בכלל, ובפריפריה בפרט; את השפעתה ההולכת וגדלה של מערכת הביטחון על עיצוב המרחב הישראלי; את ההיבטים המגדריים הבולטים של התכנון, ובעיקר מצב הנשים בעיר הישראלית החדשה והמפורזת; ואת הקשר של תכנון ופיתוח לשינויי אקלים וכרסום בקיימות הסביבתית, אשר להם בוודאי השפעה חברתית משמעותית.

אם כך, מעבר לתרומה הצנועה של חוברת זו, מחקרים אקדמיים ויישומים רבים עוד נחוצים בנושאי צדק מרחבי, ואיתם פיתוח כלים לימודיים ומקצועיים. זאת כדי לקדם, להדגים ולממש את הדרישה שממשיכה להדהד בארצנו (בהשראת 'גולדברגית') – "מכל רחוב ופינה, מכל שוק וחצר וסמטה וגינה..." – **העיר דורשת צדק חברתי!**

הערות

1. כנון אשילה מבמבה, אש אמין, אמבה נג'ו, אנאניה רוי, קנישקה גונוורדנה וונסה ווטסון.
2. כמו נעמי כרמון, יוברט לו-יון, אמילי סילברמן, טובי פנסטר, איציק ספורטא, נורית אלפסי, ארז צפדיה, חיים יעקובי, דבורה שמואלי, ראסם ח'מאסי, יוסף ג'בארין, סנדי קדר, ואורן יפתחאל הנמנה בין כותבי שורות אלה, ואחרים.
3. כנון דפסי שיתוף הציבור שהובילו אלי שטרן וטליה מרגלית בתכנון שכונות דרום תל-אביב; או ריקי טסלר בבאר שבע ורחל קלוש בחיפה.
4. כמו 'במקום', האגודה לזכויות האזרח, קואליציות הדירור, עדאלה, שתיל, הקשת הדמוקרטית המזרחית ואחרים.



תכנון, צדק ופוליטיקה עירונית להט"בית: המרכז הגאה בתל-אביב

חן משגב

תקציר

מאמר זה מבקש לדון במדיניות תכנון ופוליטיקה עירונית ויחסן ללהט"בים, וכן בפוטנציאל של אלו לקדם סוגים שונים של צדק מרחבי ותכנוני עבור קהילות מיניות בעיר. המאמר סוקר בקצרה את הסוגיות המרכזיות בספרות בתחום תיאוריות התכנון בנוגע לתכנון ומיניות, וכן שלושה היבטים של צדק העשויים להתבטא בתחום התכנון והפוליטיקה העירונית – צדק חלוקתי, צדק הליכי וצדק הכרתי. שלושת ההיבטים הללו מנותחים לאור מקרה המבחן של המרכז העירוני לקהילה הגאה (המרכז הגאה) בת"א-יפו והתהליך שהוביל להקמתו המסקנה היא כי מקרה המבחן מבטא באופן ברור צדק חלוקתי וניסיון לקדם צדק הליכי. יחד עם זאת, בכל הנוגע לצדק הכרתי מדובר במקרה מורכב המבטא הן קידום של צדק הכרתי מחד גיסא, אך ניתוח קווירי מעיד כי הכרה זו מוגבלת לחלקים ומרחבים מסוימים בלבד בקהילה הגאה, מאידך גיסא.

מילות מפתח: תכנון, צדק, פוליטיקה עירונית, הקהילה הגאה (להט"ב), ת"א-יפו.

באוקטובר 2002 פרסמה עיריית ת"א-יפו את מסמך "פרופיל העיר", אשר סיכם את השלב הראשון בהכנת תכנית המתאר החדשה של העיר.¹ מסמך זה היה חלק ממהלך אסטרטגי רחב במסגרתו פותח ופורסם חזון אסטרטגי לפיתוח העיר כהכנה לקראת הכנת תכנית מתאר עדכנית.² למיטב ידיעתי מסמך זה הינו המסמך התכנוני הראשון בישראל בעל התייחסות ברורה לקהילת הלהט"ב. בפרק המתייחס ל"אנשים וחברה" תחת הכותרת של "שירותים חברתיים עירוניים", צוינה האוכלוסייה ההומו-לסבית של העיר:

כעיר ליברלית, העיר פתוחה לקבלת אוכלוסיות שונות, ביניהן האוכלוסייה ההומו-לסבית. אוכלוסייה זו מתמודדת עם קשיים וזקוקה לשירותים שונים. באחרונה פתח מינהל השירותים החברתיים מקלט ייחודי לנוער הומו-לסבי, שנפלט מבית הוריו עקב הקשיים שהמשפחה מגלה עם "חריגות" הנערה (פרופיל העיר, 2002, 35).

על אף ההתייחסות לקהילת הלהט"ב³ בקונטקסט בעייתי ובצמצום לאוכלוסיות חריגות אחרות הנזקקות לסיוע מיוחד, חלקו הראשון של הציטוט מתאר לראשונה באופן רשמי את העיר ת"א-יפו כעיר המתייחסת בפתיחות לקהילה ומכירה בקיומה ובזכות של חבריה לקבל שירותים עירוניים באופן שוויוני. מבחינה זו הפגינה ת"א-יפו חלוציות בהקשר הישראלי, במידה רבה בעקבות תהליכים חברתיים ופוליטיים החל משנות התשעים של המאה הקודמת, בעקבותיהם התחזקה הקהילה הלהט"בית בעיר, הפכה נראית (visible) יותר במרחב העירוני (למשל בעקבות מצעדי גאווה ואירועים אחרים במרחב הציבורי), זכתה לייצוגים חיוביים יותר בתקשורת ובמידות אחרות (גרוס וזיו, 2003; Kama, 2000, 2011), וכן זכתה

אני מבקש להודות לאייל גרוס ולגילי הרטל על הערותיהן המועילות, לעורכי גיליון זה, לארזה צ'רצ'מן שהנחתה אותי בעבודת המאסטר במסגרתה התחלתי לעסוק בקשר בין תכנון ומיניות ולטובי פנסטר שהנחתה אותי בעבודת הדוקטורט אשר עסקה, בין השאר, במרכז הגאה.

לייצוג פוליטי במועצת העיר⁴. במאמר זה אבקש לדון בקשרים המורכבים שבין תכנון ופוליטיקה עירוניים, תפיסות של צדק ומדיניות כלפי להט"בים. אדגים סוגיות אלו באמצעות דיון ביקורתי באחד מתוצריה של מדיניות תכנונית ועירונית כלפי להט"בים בת"א-יפו בעשור וחצי האחרונים – המרכז העירוני לקהילה הגאה בגן מאיר (המרכז הגאה), ואראה כיצד המרכז הגאה מהווה ביטוי לצדק חלוקתי והליכי מצד אחד, וביטוי מורכב ולא חד משמעי מבחינת המימוש של צדק הכרתי. אפתח בסקירה קצרה של הכתיבה בנושא תכנון עירוני ומיניות, אעבור לדיון בגישות שונות של צדק בהן אעסוק במאמר ולאחר מכן אדגים את הסוגיות הללו לאור המקרה של ת"א-יפו ובאופן מיוחד אדון במקרה של המרכז הגאה, בהקשר התכנוני והפוליטי שהובילו להקמתו ובמשמעויות שלהן עבור קהילת הלהט"ב המקומית.

מרחב, תכנון עירוני ומיניות

תיאוריית התכנון תיארה את הדיסציפלינה כ"פרויקט הטרוסקסואלי" המקדם מרחבים המדירים אנשים על בסיס אוריינטציה מינית, באמצעות שימוש בכלים תכנוניים שונים (Frisch, 2002). תכנון הערים המודרני תואר גם ככלי לשליטה ולהדרה מרחבית, ואף לאפליה בהקצאת משאבים בנוגע לאוכלוסיות שונות שאינה בהכרח מינית, למשל אתנו-לאומית (Yiftachel, 1998). טענות אלו אומצו לאחרונה גם בנוגע לנטייה מינית (Sandercock, 1998a), תוך דרישה ל"הפיכת הבלתי נראה לנראה" בהקשר של זהויות ותכנון, והדגשת הידע המקומי והצרכים של קבוצות אוכלוסייה בעלות שונות (Sandercock, 1998b).

אף על פי שפעילות מינית הומוסקסואלית התקיימה בערים למן העת העתיקה (Higgs, 1999), מיניות הומוסקסואלית נתפסה כסטייה, פשע וכעוורון על הסדר החברתי, לפחות עד אירועי סטונוול⁵ (Frisch, 2002; Mort, 2000). ברם, ההיסטוריון האורבני ג'ורג' צ'אוניסי הראה, באמצעות מחקר מעמיק בניו-יורק, כי כבר מסוף המאה התשע-עשרה התקיים בעיר ניו-יורק עולם הומו-לסבי בעל מאפיינים מרחביים מובהקים, מוסדות קהילתיים ומקומות מפגש, שסייעו להומואים ולסביות להתגבר על האפליה, למצוא דירות להשכרה, להתקבל למשרות שונות וכן למצוא קשרים חברתיים ורומנטיים. הנוכחות המרחבית והניכוס של מרחבים בעיר כמוזהים עם הקהילה ותרבותה הייחודית הפכו למעשה לאקט פוליטי (Chauncey, 1994). תופעות אלו, של הדרה ואפליה, הובילו בערים רבות לתהליך של ההיבדלות מרחבית של להט"בים והתרכזות בשכונות ואזורים סרגטיביים, זאת משני טעמים מרכזיים, האחד – להימנע מיחס עוין של הסביבה החיצונית, מדיכוי ואפליה; והשני – לפתח תרבות ייחודית, סוציאליזציה של פרטים בקהילה ולספק שירותים מתאימים. היבדלות מרחבית זו עמדה במוקד המחקרים המרחביים החלוציים הראשונים אשר בדקו את ההיבדלות בהקשר השכונתי (Weightman, 1980; Castells, 1983; Levine, 1979), ואת התפקידים של הבדלות מרחבית זו על פיתוח עירוני (Lauria and Knopp, 1985).

ביקורת רבה הופנתה לתחום התכנון מנקודת מבט להט"בית, החל מהאופן בו הוא משמר ומקדם סדר וערכים הטרוסקסואליים חברתיים משפחתיים תוך התעלמות מצרכיהם של להט"בים ומהאופן בו הם משתמשים במרחב העירוני

(Frisch, 2002), דרך העלמה והשכחה של זיכרון מרחבי ומקומות הנקשרים להיסטוריה להט"בית בערים (Doan and Higgins, 2011), ועד התעלמותם של מתכננים מההשפעה שיש להחלטותיהם על קהילות להט"ביות (Doan, 2011).

הדרישה העולה מביקורת זו מופנית הן ללהט"בים והן למתכננים: להט"בים נדרשים לשאול עצמם, כפי שעשו הפמיניסטיות בשנות השבעים, כיצד צריכה העיר להיראות ומהו החזון שלהם לעיר שתהיה טובה עבורם (Frisch, 2002). מתכננים צריכים לשאול עצמם כיצד התעלמו (ובמידה מסוימת עדיין ממשיכים להתעלם) מצרכים של להט"בים (Doan, 2011). ההתעלמות הזו אינה מקרית והיא מגיעה מכמה כיוונים (Doan, 2010). כיוון אחד קשור לתפיסות הרואות תכנון כפרקטיקה טכנית ומקצועית, או כזו שמיועדת וצריכה להתייחס לאנשים "נורמאליים". זו גישה, שלפחות בקונטקסט האמריקאי (וסביר להניח שלא מוגבלת רק לאמריקה) מקושרת להתנגדות עמוקה לאורח החיים הלהט"בי ואף להומופוביה ושמרנות בעולם התכנון המקצועי והאקדמי. כיוון אחר מגיע דווקא מהשמאל האנטי קפיטליסטי וממתכננים רדיקלים התופסים שוויון זכויות ללהט"בים ככזה שכל תכליתו לאפשר להומואים אמידים להשתלט על שכונות מדורדרות ולהפיק רווחים מתהליכי ג'נטריפיקציה (שם). כך או אחרת חשוב להדגיש כי למרות שלהט"בים הם מיעוט, הסוגיות שחיהם בעיר מעלות אינן שוליות לעולם התכנון ולפרקטיקה התכנונית (Forsyth, 2001), ועל המתכננים להשתחרר ממה שפטרה דואן מכנה "הרודנות של תכנון מגדרי", כלומר תכנון הטרונומטיבי המבוסס על הגדרות מגדריות צרות ודיכוטומיות (Doan, 2010). מתכננים, אם כן, צריכים להיות רגישים לחוויות של אפליה ואי צדק מרחבי שחווים להט"בים, ולקחת בחשבון את ההשלכות של החלטותיהם המקצועיות על אנשים בעלי מיעוטים לא הטרונומטיביים (משגב, 2008; Daon, 2011), בהם עוסקות התיאוריה הקווירית והגיאוגרפיה הקווירית.

על אף העניין הגובר, בעיקר הגיאוגרפי, שמוקדש מאז ראשית שנות התשעים לחיבור בין תיאוריה קווירית ותיאוריות מרחביות וגיאוגרפיות (Browne, 1995; Bell and Valentine, 2007; Hubbard, 2012; et-al, 2007), מעט מאד נכתב בהקשר לתיאוריות תכנון, ומעט עוד יותר נכתב מתוך ניסיון ממשי הקושר מדיניות עירונית, פוליטיקה מקומית ותכנון ולא רק ברובד התיאורטי. מוריה-רייצ'ל קני (Kenney, 2001) חקרה כיצד הערים סן-פרנסיסקו ולוס אנג'לס הפכו מגנט ללהט"בים וכיצד למקצוע התכנון יש תפקיד בכך, תוך השפעה על השכונות והשירותים הניתנים להם בעיר. קני מתייחסת הן לתיאוריה התכנונית והן לפרקטיקה התכנונית, וטוענת כי שתיהן צריכות להיפתח כלפי תנועות חברתיות ופוליטיות של להט"בים אשר באופן מסורתי הודרו מהתכנון. אחד המחקרים הבולטים שתיעדו תהליך שהתקיים ברוח זו עסק בתכנון מרכז העיר ובמיוחד האזור ה"גאה" של העיר מנצ'סטר (Quilley, 1997). המקרה של מנצ'סטר מראה כי הצלחה אמיתית באה כאשר רשויות מקומיות מכירות בקיומן ובזהותן של קהילות להט"ב בעיר ומתחשבות בהן ובצרכיהן בתהליכי תכנון ופיתוח. יתרה מזו, המקרה של מנצ'סטר מוכיח כי שינויי עומק בתפיסה התכנונית ורצון של המתכננים לעבוד עם ארגונים להט"בים על מנת לתכנן יחד עם הקהילה, שורדים גם תהפוכות פוליטיות מקומיות (למשל מעבר משלטון הלייבור הליברלי לשלטון שמרני יותר

בתקופה שנחקרה). המסקנה שעולה מתכנון כזה היא שכל הצדדים הרוויחו - הפיתוח הכלכלי נחל הצלחה והעיר הפכה יעד תיירות להט"בי, המראה הפיזי השתפר, הביטחון השתפר והשיקום של הרובע ה"גאה" הקרין גם על שכונות סמוכות. מבחינה פוליטית, למערכת הפוליטית המקומית נכנסו גורמים מקרב הקהילה אשר עד אז הודרו ממנה, כך שהתכנון קידם גם שוויון לקהילה. נקודה אחרונה זו היא חשובה ומחברת אותנו לנושא הבא בו אבקש לעסוק בקצרה, כלומר ההיבטים של צדק מרחבי ותכנוני.

תכנון עירוני וצדק – מסגרת תיאורטית קצרה

משמעות המושג צדק בלטינית היא להקצות משאבים באופן הוגן ונכון. כלומר לפי עקרון זה צדק חברתי הוא צדק חלוקתי – חלוקה של משאבים, אך יש שמדגישים גם את ערך החירות ומימושה (דהאן, 2007; יסעור, 2003), או הדמוקרטיה, המשמשת בעת ובעונה אחת אמצעי לצדק חלוקתי, מרכיב של צדק חלוקתי וגם מרכיב של הצדק עצמו – צדק פוליטי (מרקוזה, 2014). התכנון המרחבי, בהיותו חלק ממערכת ציבורית המופעלת על ידי המדינה והרשויות המקומיות, נדרש לפעול לטובת הציבור ולקדם צדק והוגנות, כאשר התרומה לכלל מהווה אחת ההצדקות המובילות לעצם קיומה של מערכת תכנון (Alfasi and Fenster, 2014). אדון כעת בקצרה בשלושה היבטים שונים של צדק בהקשרים תכנוניים- חלוקתי, הליכי והכרתי.

חוקרים שונים מתחום התכנון עסקו בשאלה של צדק, למשל "תכנון משתף" (Healey, 1997), הדורש הכרה בזכויות השונות המעורבות בתהליך התכנון על מנת להפכו ל"צודק" יותר; הטענה כי משמעות רחבה של צדק בתכנון מחייבת הרחבה של מנעד המשתתפים (Campbell, 2006), וכן הכרה בצרכים ובזכויות (Fainstein, 2010), או הדיון הנוכחי ב"עיר הצודקת" (Fainstein, 2010; Marcuse, 2012). פיטר מרקוזה (2014) מוסיף כי "העיר הצודקת" אינה רק עיר שבה דיור בר השגה ודיור יוקרתי זמינים לכל, בכפוף לאמת מידה כלשהי של צדק חלוקתי, אלא גם על כך שהעיר צריכה לתמוך בשאיפות, באורחות חיים, ובצרכים שונים ומגוונים. צדק חברתי כוללני שכזה, הכולל גם צדק חלוקתי במובנו הרחב והדמוקרטי הוא התכלית הבסיסית לקיום האנושי במרחב העירוני, כפי שתואר לראשונה בהקשר עירוני-תכנוני על ידי דיוויד הארווי (Harvey, 1973), ומאוחר יותר על ידי מרקוזה ופיניסטיין (Fainstein, 2010; Marcuse, 2012), המדגישים ערכים של דמוקרטיה והכרה בפרקטיקה המעצבת את חיינו בערי ההווה והמחר.

במציאות העירונית והפוליטית עצמה חוסר הסכמות על המשמעויות התכנוניות של עקרונות הצדק משליכים על היכולת הממשית של מערכת התכנון הציבורית לפעול ברוח עקרונות הצדק הפילוסופיים. בהקשר זה מעלה ארזה צ'רצ'מן (2012) את הסוגיה של צדק הליכי עבור "קבוצות אוכלוסייה הנמצאות בשולי מערכת התכנון". צדק הליכי הוא לדידה תהליך קבלת החלטות הוגן שעשוי לקבל מענה באמצעות שיתוף והשתתפות הציבור בקבלת החלטות בנושאים תכנוניים, כולל קבוצות שוליים, למשל קהילת הלהט"ב או חלקים ממנה. הצדק ההליכי, אליבא דה-צ'רצ'מן מצטרף לצדק החלוקתי אך לא בהכרח מוביל אליו, שכן תכנון המותאם לצרכים של קבוצה אחת עלול לבוא על חשבון הצרכים והאינטרסים של קבוצה אחרת.

חוקרים אחרים (רוזנר, 2003) מכנים את מאבקן של קבוצות אוכלוסייה ובודדים לזכויות שימשו את צרכיהן "פוליטיזציה של צרכים". הגדרת הצרכים והמאבק לסיפוקם, בהקשר עירוני ובהקשר תכנוני דורשת מודעות והכרה בזכויות. פוליטיקה של הכרה היא, אם כן, חלק בלתי נפרד מפוליטיקת זהות הדורשת גם חלוקה מחדש, או כפי שטוענת ננסי פרייזר "הצדק מצריך כיום חלוקה והכרה" (2004, 271). פרייזר יוצאת נגד ההפרדה בין פוליטיקה תרבותית של הכרה, למשל כחלק מפוליטיקת זהויות של להט"בים, ופוליטיקה חברתית-כלכלית של חלוקת משאבים. היא סבורה, כי תיאוריה מקיפה וראויה של צדק צריכה לכלול מרכיבים של השניים, זאת מתוך איתור של שני סוגי אי צדק – האחד חלוקתי, כלומר חלוקה בלתי שוויונית של משאבים, והשני הכרתי, כלומר היעדר הכרה בזהות התרבותית של קבוצות מסוימות על ידי הממסד (שם). נעבור כעת לבחון את המקרה הישראלי של העיר ת"א-יפו ובאופן ספציפי נבחן את הסוגיות הללו באמצעות מקרה המבחן של תכנון והקמת המרכז הגאה בגן מאיר.

המרכז הגאה בגן מאיר והרקע להקמתו

בינואר 2008 נפתח המרכז העירוני לקהילה הגאה ("המרכז הגאה") בגן מאיר בתל אביב כמרכז חברתי-תרבותי לקהילה הגאה בעיר. פתיחת המרכז קשורה לפוליטיקה עירונית מקומית במסגרתה התחזקה, החל מאמצע שנות התשעים, השפעתה הפוליטית של הקהילה הגאה בעיר (Kama, 2000), שבעקבותיה החלה הקצאת משאבים ושירותים לקהילה. כך למשל נערכו בראשית העשור הקודם שני סקרים רחבי היקף שנועדו לאתר את צרכי הקהילה. "הסקר הוורוד" משנת 2001 שיזמה חברת המועצה דאז מיכל עדן ובוצע על ידי המרכז למחקר כלכלי וחברתי בעיריית ת"א-יפו (ראו בלנרו ופרידמן, 2001) נועד "לאסוף מידע על אורח חייהם, עמדות חברתיות והרגלי הבילוי של חברי הקהילה ההומו-לסבית על מנת לשמש את הוועדה למען ההומואים, הלהט"ביות, הבי והטרנס ואת עיריית ת"א-יפו בפעילויותיהם למען הקהילה בעתיד" (שם). ב-2004, עם כניסתו של עו"ד איתי פנקס לתפקיד חבר המועצה הוא יזם ודחף להקמתו של מרכז קהילתי להט"בי בעיר. בעקבות כך נערך סקר נוסף שהוגדר כ"סקר צרכים לקראת הקמת מרכז עירוני לשירות הקהילה הגאה בתל אביב-יפו" (פזמוני-לוי, 2005). ניתן לראות, אם כן, כי המגמה בראשית שנות האלפיים בת"א-יפו נעה לקראת הכרה בצרכיה של הקהילה הלהט"בית בעיר, ובחלוקה מחודשת של משאבים שהתלוותה לכך.

מגמה זו קשורה גם לתהליכי גלובליזציה במסגרתם המדינה ומוסדותיה נחלשים, השלטון העירוני מתחזק, ומנהל מדיניות עצמאית בנושאים שונים, לעיתים כזו שאינה עולה בקנה אחד עם המדיניות הממשלתית הרשמית, למשל כלפי הקהילה הגאה (אלפסי ופנסטר, 2005). אלפסי ופנסטר טוענות בהקשר זה כי "עיריית ת"א היא הגוף הממסדי-רשמי היחיד במדינה המכיר בקיומה של קהילה הומו-לסבית בעלת צרכים ייחודיים, ואף פועל לאספקת השירותים העירוניים הנחוצים לה" (2005, 288). שיאו של תהליך המשא ומתן בין הקהילה לממסד העירוני בא לידי ביטוי בהחלטה להקים מרכז קהילתי ביוזמה ומימון של העירייה.

המרכז עצמו ממוקם בבניין ציבורי בן שלוש קומות השייך לעירייה, ושימש בעבר כבית ספר, ונמצא בשולי גן מאיר שבלב העיר. לטענתו של מנהל המרכז,

יובל אגרט, תהליך ההקמה שהחל בשנת 2004 נבע משתי סיבות פרקטיות - הן גידול עצום בנפח הפעילות של ארגונים קהילתיים כגון חוש"ן (שירות ההרצאות), או איגי (ארגון הנוער הגאה), והן ממצוקה עצומה של מרחב לפעילות הארגונים ובעיקר לצרכים משרדיים-ניהוליים. אגרט תיאר את האקראיות שנוותה לבחירת המבנה והקצאתו לצרכי המרכז, זאת על אף ההשקעה הרבה בסקרים מקדימים⁷:

הייתה לנו מצוקה אמיתית של מקום פיסי, של משרדים לארגוני הקהילה... בשנת 2005 קיבלתי מפתחות לגן ילדים ברחוב לויתן ברמת אביב... נתנו לנו גן ילדים של שתי כיתות ותקציב לשפץ את המקום. ואז, שבוע לפני תחילת השיפוצים קיבלתי טלפון מראש מנהל החינוך בת"א שאחראי על תחום הבינוי בעיר שאמר "תעצור את השיפוץ, יש לנו מצוקה של גני ילדים ואנחנו חייבים לקחת ממך את גן הילדים. ניתן לך משהו אחר אבל כרגע אנחנו זקוקים דחוף למפתחות". המחלקה לתכנון ארוך טווח במנהל ההנדסה שאלו מה הצרכים שלנו. עוד לא היה מסמך צרכים ולא ידענו בכלל מה אנחנו צריכים... אז הלכנו לתהליך של שנה שלמה ונפרסו בפנינו אופציות שלושה מבנים... זו בעצם הטעות ההיסטורית שהובילה אותנו לגן מאיר, שאחרת כבר מזמן היינו בסניף ברמת אביב (ראיון 17.8.11)

המרכז מכיל כיום מרכז מידע, חדרי פעילות ואולם הופעות, בית קפה, מרפאה לקהילה הגאה, ומשמש כבית לארגוני קהילה רבים שקודם לפתיחת המרכז היו מפוזרים במקומות שונים וכיום משרדיהם ממוקמים במרכז. כמחצית המימון להפעלת המרכז מגיע מהכנסות עצמיות (השכרת חללים, זיכיון בית הקפה ודמי השתתפות צנועים בפעילויות), המחצית השנייה מגיעה ישירות מהעירייה (כ-10% בתמיכה ישירה והשאר במשכורות והעברות אחרות), וחלק קטן נוסף מתרומות. המודל של המרכז הגאה הוא ייחודי וחדשני ברמה עולמית, שכן על אף שמרכזים חברתיים-קהילתיים לאוכלוסייה הגאה קיימים בערים רבות במערב, לרוב מדובר בארגונים חוץ ממסדיים שאין להם קשר רשמי ישיר עם העירייה או גופים שלטוניים אחרים (Andrucki and Elder, 2007), גם אם כעמותות הם מקבלים לרוב תמיכות כאלה ואחרות מהממסד העירוני. במקרה התל-אביבי הקשר בין העירייה והפוליטיקה העירונית אינו מתמצה רק בשימוש במבנה עירוני ובתקציבים המועברים לניהול שותף ולהעסקת עובדים, אלא מתבטא גם בעובדה כי המרכז הוקם על ידי העירייה כסוג של מרכז קהילתי, אשר בניגוד למתנ"סים אחרים, אינו מיועד לשרת קהילה גיאוגרפית (שכונתית למשל) אלא קהילה המפוזרת בכל העיר ואף מחוצה לה.

יחד עם חשיבותו של המרכז, נשמעה גם ביקורת מתוך הקהילה על כך שהמרכז הפך למוקד הגמוני הנשלט על ידי גברים הומואים אשכנזים בני המעמד הבינוני, אשר מנהלים אותו וקובעים בו את הטון. ביקורת מסוג זה איננה ייחודית למרכז הגאה והיא קיימת בקהילות להט"ביות ומכונה "הפטריארכיה הקוירית" (Nast, 2002)⁸, ביקורת שמגיעה בעיקר מכיוון של קבוצות מוחלשות בתוך הקהילה הלהט"בית, כגון לסביות, טרנסג'נדרים, ביסקסואלים ועוד, המרגישים מודרים מניהול ענייני הקהילה והנהגתה. ביקורת זו קשורה קשר הדוק לקשרים ההדוקים והייחודיים של מרכז הגאה התל-אביבי עם הממסד והפוליטיקה העירונית, קשרים שלפי תפיסות מסוימות מחזקים פראקטיקות נאו-ליברליות ומבססים הגמוניה קהילתית

(מורנו, 2011), כזו המדירה מתהליך קבלת ההחלטות קבוצות מסוימות בקהילה. אחזור לסוגיה חשובה זו בסעיף הבא.

המרכז הגאה – דיון באמצעות המושגים תכנון, צדק ופוליטיקה/מדיניות עירונית

בחלק זה של המאמר אבקש לחזור לדיון בהגדרות שונות של צדק בהקשר תכנוני – צדק חלוקתי, צדק הליכי וצדק הכרתי, ולבחון אותן לאור הסוגיה של תכנון, פוליטיקה עירונית ומדיניות. אראה כיצד בעוד המשמעויות של צדק חלוקתי וצדק הליכי פשוטות יחסית וברורות, המשמעויות של צדק הכרתי, אשר לפי פרייזר (2004) צריך לבוא יחד עם צדק חלוקתי, דורשות דיון מורכב יותר ופחות חד משמעי.

נשוב כעת לציטוט מתוך מסמך התכנון "פרופיל העיר" עמו פתחתי מאמר זה. ההתייחסות החלוצית שיש במסמך זה לקהילת הלהט"ב אינה דבר מובן מאליה. כפי שהצגתי קודם לכן הכרה של ממשדים עירוניים ותכנוניים בקהילות מיניות ובצרכים התכנוניים שלהן הינה דבר חדש יחסית, ובוודאי בהקשר הישראלי, שבו ת"א-יפו מובילה מדיניות עצמאית (אלפסי ופנסטר, 2005), ששונה לא רק מהמדיניות הרשמית הממשלתית (של משרד הפנים למשל), אלא גם שונה באופן מהותי מהמתרחש בערים גדולות אחרות⁹. מלבד הערך ההכרתי של המסמך, אבקש לבחון ראשית האם המדיניות הזו מבטאת גם צדק חלוקתי כלפי להט"בים בעיר. המסמך התפרסם כשנה לאחר שעיריית ת"א-יפו ביצעה את הסקר הראשון והגדול – "הסקר הוורוד" – שהיה הסקר הראשון שגוף ממשדי כלשהו ביצע אי פעם במטרה לבחון מהם הצרכים של להט"בים בעיר (בלנרו ופרידמן, 2001). אף על פי שסקר זה נזנח וממצאיו לא אומצו או פורסמו רשמית, העירייה בחרה באופן אסטרטגי להכיר בקהילה הגאה בעיר ולהשקיע משאבים על מנת להקים מרכז קהילתי עבודה, גם כן תופעה חלוצית וחריגה בהקשר הישראלי. החלטה אסטרטגית זו של העירייה הובילה לביצוע הסקר השני (פזמוני-לוי, 2005), שמטרותיו הוגדרו כך: א. לאפיין את הצרכים השונים של חברי הקהילה הגאה ולקבל משוב אודות שביעות הרצון שלהם מהמענים הניתנים לצרכים אלה; ב. לבחון את הצורך במרכז עירוני ייחודי; ג. לאפיין את השימוש הצפוי במרכז העירוני מבחינה סוציו-דמוגרפית ומבחינה של שירותים נדרשים (שם, 14). ההחלטה להשקיע כסף ומאמץ ארגוני בביצוע הסקרים וניתוח ממצאיהם, כהכנה להשקעה כספית וארגונית גדולה יותר בהקמת המרכז הגאה, מעידה על מדיניות של חלוקת משאבים בה הקהילה הגאה הופכת מקהילה שקופה לקהילה לגיטימית הראויה לנתח מחלוקת המשאבים העירונית¹⁰. הקמתו בפועל של המרכז ופתיחתו לציבור, כמרכז שנתמך והוקם על ידי הממסד העירוני, ופועל במבנה של הרשות המקומית (זאת בהבדל ניכר ממרבית המרכזים הדומים בעולם), כל אלו מעידים על מדיניות המקדמת, גם אם לא באופן מושלם, צדק חלוקתי עבור קהילת הלהט"ב.

כעת נשאלת השאלה מה לגבי צדק הליכי, כזה שצ'רצ'מן (2012), כאמור, הגדירה כתהליך קבלת החלטות המשקף הגינות כלפי אוכלוסיות הנמצאות בשולי מערכת התכנון. האם התהליך המתואר מקדם סוג כזה של צדק תכנוני? בזהירות המתבקשת אבקש לטעון כי עצם ההחלטה להשקיע משאבים ולקיים תהליך מקדים ושיתופי, שהתבטא בסקרים רחבי היקף

ובעבודה עם הקהילה ונציגיה במועצת העיר, מהווה ביטוי של צדק הליכי כלפי הקהילה הגאה. ייתכן וניתן היה להעמיק את השיתוף וההשתתפות של הקהילה מעבר לסקירת הצרכים ועבודה מול נבחרי ציבור, המייצגים, מטבע הדברים, את הזרמים המרכזיים בקהילה ופחות (או כלל לא) את השוליים והחלקים הפחות מרכזיים בתוכה. יחד עם זאת, התהליך מבטא שינוי מדיניות בפוליטיקה העירונית והתכנונית בת"א-יפו, שינוי משמעותי ביותר בהקשר הישראלי, המבטא במידה רבה גם הטמעה של עקרונות צדק הליכי בתהליך הקצאת המשאבים והעבודה מול ולמען הקהילה הגאה בעיר.

כעת נותר לדון בשאלת המימוש של צדק הכרתי, או ליתר דיוק, במידה שבה התהליך המתואר של לימוד ואיתור צרכי הקהילה והקמת ופתיחת המרכז הגאה מממשים הלכה למעשה ומקדמים צדק מסוג זה. מחד גיסא, ברור כי המדיניות העירונית המתוארת של ת"א-יפו, בד בבד עם ביטויים של צדק חלוקתי וצדק הליכי, קידמה במוצהר ומתכוון הכרה חד משמעית בלגיטימיות של הקהילה הגאה כחלק מאוכלוסיית העיר, וכקהילה הראויה להקצאה של משאבים ולשירותים ייחודיים. מאידך גיסא, אציג גם ביקורת אפשרית על צדק הכרתי שכזה.

הסוגיה הראשונה בהקשר זה קשורה למעבר של להט"בים מפעילות במרחבים קוויריים לפעילות במרחבים "לגיטימיים" יותר כגון המרכז הגאה. במשך שנים, טרם ההכרה הממסדית בקהילה הגאה, ובזכויותיה¹¹, התרכזו הפעילות של להט"בים במרחבים "אפורים" ושוליים, אשר שימשו כבסיס להעצמה, הבניית זהות והתארגנות, זאת בדומה לקהילות אחרות העושות שימוש במרחבים אפורים ובלתי פורמאליים (Yiftachel, 2012), כולל לצורך התארגנות פוליטית ומחאתית (Castells, 1983). מרחבים מסוג זה עשויים להיות מקומות בילוי (Chauncey, 1994; Weightman, 1980), או מקומות מפגש בעלי אופי מיני, כגון גנים ציבוריים, כפי שמעיד המקרה הישראלי של גן העצמאות בת"א, אשר שימש במשך שנים רבות כמקום מפגש חברתי ומיני וכמרחב קווירי (הירש, 2005). דווקא ההכרה הממסדית עשויה להיתפס על ידי חלקים מסוימים בקהילת הלהט"ב כסוג של משטור, שליטה והגבלה על מרחבי הפעילות של פרטים בקהילה, וכדרישה ל"נורמליזציה" ו-"מיינסטרימיזציה", בהתאם לתפיסות הרואות בשימוש שאינו הטרנזיטורי במרחב הציבורי סטייה ושיבוש הסדר הציבורי והחברתי¹² (Hubbard, 2012; Mort, 2000).

כך למשל, גן מאיר, בו ממוקם המרכז הגאה, היה ידוע במשך עשרות שנים כאתר ליחסים אסורים, בגידות וחטאים (בילסקי, 2011), וכן כמקום מפגש לילי להומואים, בעיקר לצרכים מיניים, שני רק לגן העצמאות (אלואיל, 2003). מעניין לראות כי בערך באותה תקופה בה נערכו הסקרים לקראת הקמת המרכז הגאה, תוכנן ובוצע שיפוץ בגן מאיר. השיפוץ תוכנן עבור שלוש אוכלוסיות יעד עיקריות – ילדים, זקנים ובעלי כלבים, שנתפסו כמשתמשים העיקריים בגן ושותפו בתהליך התכנון והגדרת המטרות באמצעות הליך של שיתוף ציבור. הומואים (שהשתמשו בגן לפני השיפוץ) לא השתתפו בתהליך הגדרת המטרות שלו ולכן הוא לא הותאם עבורם. הגן, שהיה בעבר אפל, עמוק ועשיר בשיחים, הפך פתוח, רחב ידיים ומואר בלילה, והשימוש שלו לצרכים מיניים חוסל כמעט לגמרי¹³ (אלואיל, 2003). מקרה זה ממחיש כיצד מצד אחד, במקרה של שיפוץ גן מאיר לא התממש צדק הליכי עבור להט"בים. מצד שני,

כעבור כמה שנים הגן קיבל משמעות סימבולית שונה, "ממסדית" ולגיטימית יותר עבור הקהילה הגאה, עם מיקומו של המרכז הגאה בשולי הגן, על תכניו, האירועים הציבוריים (מצעד הגאווה למשל אשר מאז פתיחת המרכז מוזנק מהגן), בית הקפה שבו, או הצבתן של אנדרטאות הזיכרון⁴. כלומר הכרה הלכה למעשה בפעילויות מסוימות של הקהילה כלגיטימיות וראויות לתמיכה ממסדית, תוך דחיקת פעילויות הנחשבות פחות "נורמטיביות".

הסוגיה השנייה קשורה למדיניות העירונית ולפוליטיקה התכנונית אותה אימצה בעשור האחרון עיריית ת"א-יפו, פוליטיקה המציגה ומקדמת את העיר כ"עיר עולם" מודרנית, וכחלק מרשת גלובלית של ערים מובילות בהיקף הפעילות הכלכלית שלהן (קיפניס, 2009). חלק ממיצוב זה כולל מדיניות המקדמת ומעודדת פעילות תרבותית וכלכלית של "המעמד היצירתי" (אלפסי, 2006). מדיניות זו של "ערים יצירתיות" היא תופעה עולמית בעשור האחרון, ואינה ייחודית לת"א-יפו, והעקרונות המנחים אותה הפכו נפוצים בקרב מתכננים וקובעי מדיניות עירונית ותכנונית בעולם המערבי (Muller-Myrdahl, 2011). רעיונות אלו שואבים מתיאוריית "הערים היצירתיות" של ריצ'רד פלורידה (Florida, 2004), אשר מדגישה הטמעת פוליטיקה של שונות והנכחה של שונות בעיר כחלק מהפיכתה ליצירתית, גלובלית, מושכת ותחרותית. במילים אחרות, אוכלוסייה בעלת שונות היא המפתח, לפי רעיון זה, ליצירתיות של העיר, לתחרותיות כלכלית ולניצול נכון ויעיל של המשאבים המקומיים. החיבוק החדש של קהילת הלהט"ב על ידי קובעי המדיניות והתכנון העירונית בת"א-יפו, שהקמת המרכז הגאה והתהליך שקדם לו הם דוגמה בולטת שלו, יכול להיות מנותח במסגרת זו של מדיניות עירונית המבקשת לקדם שונות, בפרט כשלהט"בים נתפסים במידה רבה כאוכלוסייה יצירתית (אלפסי ופנסטר, 2005). על פניו נדמה כי מדיניות כזו המקדמת שונות מינית ומכירה ביתרונות שבנוכחות פעילה של להט"בים מקדמת צדק חברתי כלפיהם, בפרט כשזו עולה בקנה אחד עם צדק חלוקתי ברוח הדרשה של פרייזר (2004). ניתוח קוויי מעלה את האפשרות שצדק חברתי כזה עלול להיות בעייתי ומורכב מכפי שנדמה.

אסטרטגיה עירונית כזו, בפרט כשהיא מלווה במדיניות תכנונית המבקשת לקדם שונות מינית ולספק צרכים של בעלי שונות זו, מחייבת זהות יציבה, קטגוריאלית ובעלת נראות וייצוג פוליטיים, כלומר זהות שניתן לקטלגה באופן מהותני ובתבניות חשיבה קיימות ו"לגיטימיות" (מבחינה ציבורית וחברתית), או לפחות לא בעייתית ומאתגרת עבור הסדר הקיים, הצרכני והחברתי כאחד (Muller-Myrdahl, 2011). תפיסה זו בעייתית מנקודת מבט הקוויירית, הרואה בזהות מינית קטגוריה נזילה, לא קבועה ולא יציבה, כזו שאינה בהכרח הטרונומטיבית, וגם לא הומונורמטיבית (כלומר הרצון של להט"בים "להיות נורמליים" ו"נורמטיבים"). ליסה דאגן העניקה משמעות פוליטית להומונורמטיביות, קישרה אותה לכלכלה ולתרבות הנאו-ליברלית העכשווית והגדירה אותה כ: "פוליטיקה שאיננה מאתגרת את המוסדות וההנחות ההטרונומטיביים המקובלות אלא מאשרת אותן, כחלק מתרבות גייז מופרטת, א-פוליטית ומעוגנת במרחב הביתי הפרטי ופרקטיקות צרכניות" (Duggan, 2002, 179). לפוליטיקה המינית ההומונורמטיבית, קוראת דיאן ריצ'רדסון (Richardson, 2005) "פוליטיקה של נורמליזציה", כלומר פוליטיקה נאו-ליברלית שמבקשת שוויון והיטמעות במיינסטרים

ובחברה ההטרוסקסואלית (בהקשרים שונים – עירוניים, לאומיים ואף גלובליים).

לכן, מבט קווירי על מימוש של צדק הכרתי במדיניות העירונית והתכנונית של ת"א-יפו, אשר מכירה בלהט"בים ומקצה להם משאבים, אך בה בעת "מחבקת" אותם, מצפה מהם להיות "ייצוגיים" ו"אזרחים טובים" (Hartal and Saaon-Levi, forthcoming), ומגבילה את פעילותם למרחבים ממסדיים ולפעילויות מסוימות היא בעייתית. תפיסה קווירית שכזו אינה מבטלת כמובן את החשיבות שבחלוקה צודקת יותר של משאבים (צדק חלוקתי), בשיתוף והשתתפות של להט"בים בתהליכי תכנון ועיצוב מדיניות (וצדק הליכי), ויחד עם זאת תתייחס בביקורתיות לתפיסה הרואה בלהט"בים צרכנים, ובעלי זהות מהותנית, קבועה ויציבה. תפיסה קווירית תשאל מדוע צדק (חלוקתי, הליכי והכרתי) הופך את ה"אחר" למושא הצריכה של המרכז הנורמטיבי.

המרכז הגאה מבחינה זו נתפס כביטוי מעשי של מדיניות צרכנית ונאו-ליברלית (מורנו, 2011) וכדרך של הממסד להיטיב עם חלקים מסוימים בקהילת הלה"טב, בעיקר גברים הומואים, מבוססים, אשכנזים ומקושרים בפוליטיקה המקומית, הקהילתית והעירונית, כלומר ה"הפטריוארכיה הקווירית" (Nast, 2002) בגירסתה המקומית. גם מבחינת התרומה לקהילה נשאלת השאלה עד כמה המרכז הגאה יכול ותורם לכלל חלקי הקהילה הגאה, או שמא מדובר במה ששלמה חסון מכנה "נאו-קורפורטיזם" (Hasson, 2001), כלומר אקטיביזם בחסות העירייה והממסד המקומי. כמובן שהתשובה לשאלות אלו מורכבת ואינה חד משמעית, שכן כפי שהראיתי במקום אחר (Misgav, forthcoming) גם המרכז הגאה והפטריוארכיה הקווירית המקומית שהוא מייצג אינם חד ממדיים ומתוכם עשויות לצמוח ולפעול קבוצות חתרניות המערערות את הסדר ההומו נורמטיבי הקיים, כגון קבוצות קוויריות, טרנסגינדריות או ביסקסואליות.

סיכום

במאמר זה ביקשתי להציג באופן תמציתי כמה סוגיות אשר עולות מהקשר שבין תכנון, פוליטיקה עירונית ומיניות. לאחר שסקרתי מספר היבטים והגדרות תיאורטיים של צדק בהקשרו העירוני והתכנוני – צדק חלוקתי, צדק הליכי וצדק הכרתי, ביקשתי לבחון את המדיניות התכנונית והפוליטיקה העירונית המקומית בעיר ת"א-יפו ובאופן ספציפי את המהלכים לקראת ולאחר הקמתו ופתיחתו של המרכז העירוני לקהילה הגאה (המרכז הגאה) בגן מאיר, לאור הגדרות אלו. בעוד שמבחינת הצדק החלוקתי והצדק ההליכי בחינת מקרה המבחן הראתה כי הקמתו של המרכז קידמה צדק משני סוגים אלו, הרי שדיון בצדק ההכרתי העלתה מורכבות רבה יותר והעלתה את "דילמת המיסוד". מורכבות זו נבעה מדיון בהקמת המרכז ובאופן בו המרכז חולל שינוי בקשר שבין הממסד המקומי (ואף הארצי) והקהילה הגאה, ולמעשה קידם הכרה בזוהות להט"בית ממסדית, לאומית וצרכנית ודחק אולי חלקים אחרים בקהילה ואת המרחבים ששימשו אותם תוך כדי התהליך שהפך זהויות מסוימות לגיטימיות וברורות הכרה.

הערות

1. תכנית תא/5000 הופקדה בנובמבר 2013 וכעת נמצאת בשלב של דיון בהתנגדויות שהוגשו.
2. שני המסמכים - "פרופיל העיר" (2002) ו"חזון העיר" (2005) - הם חלק מהתכנית האסטרטגית שאימצו רשויות התכנון בת"א-יפו. המסמך הראשון מסכם את השלב הראשון בגיבוש התכנית ומשרטט את דיוקנה של העיר, והמסמך השני מגדיר קווים אסטרטגיים ליישום החזון ולפיתוח העיר. למסמכים הללו אין מעמד סטטוטורי אולם הם היוו תשתית לפיתוח תכנית המתאר המדוברת, והעקרונות שנקבעו בהם מנחים את קובעי המדיניות והמתכננים בעבודתם.
3. כמו כן, המסמך מתייחס לקהילה ה"הומו-לסבית" ולא לקהילת הלהט"ב. המונח להט"ב שהוא ראשי התיבות של "לסביות, הומואים, טרנסג'נדרים וביסקסואלים" החליף בהדרגה התייחסויות מוקדמות יותר שהתמקדו בהומואים או בהומואים ולסביות, והוא אינקלוסיבי יותר, אם כי גם על כך יש ויכוחים. מונח אחר שנהוג להשתמש בו כיום הוא "קוויר", כשלמונח שתי משמעויות מקובלות - האחת מתייחסת לקוויר כמונח מטריה הכולל בתוכו את קשת הזהויות הלהט"ביות; והשנייה מתייחסת לקוויר כעמדה פוליטית אנטי זהותנית ואנטי מהותנית ברוח התיאוריה הקווירית המבקשת לפרק הגדרות זהות מקובלות ולהדגיש את הנזילות וחתירה תחת הרעיון של זהויות מקובעות המבוססות על נטייה מינית או מגדר (להרחבה ראו גרוס, 2013; גרוס וזיו, 2003).
4. ב-1998 נבחרה עו"ד מיכל עדן כחברת המועצה הלהט"בית הראשונה בת"א-יפו. מאז ועד היום נבחרו להט"בים לכל המועצות בעיר.
5. האירוע שסימן את ראשיתה של התנועה ההומו-לסבית היה מהומות סטונוול (Stonewall) ביוני 1969. במסגרת פשיטות והטרדות קבועות של המשטרה על מקומות בילוי הומו-לסביים בארה"ב, אשר היו מלוות בהשפלה, אלימות, מעצרים וחשיפת זהות העצורים בעיתונות, נודעה במיוחד הפשיטה על הבר סטונוול בניו יורק ב-27 ביוני 1969. פשיטה זו של המשטרה נתקלה בהתנגדות בלתי שגריתית של באי המקום, אשר הובילה לשלושה ימי התנגדות ומהומות. האירוע הפך לסמל של גאווה הומו-לסבית והיווה נקודת מפנה בפוליטיקה הגאה.
6. הן המחקרים החלוציים שצינתי, והן מחקרים מאוחרים יותר אשר התבססו עליהם (Adler and Brenner, 1992; Forsyth, 2001; Valentine, 1993, 1995), הבחינו וחקרו את ההבדלים שבין נשים לסביות וגברים הומואים בהקשרים מרחביים עירוניים. עקב מגבלת מקום לא אוכל להרחיב על כך במסגרת זו.
7. הראיון נערך כחלק ממחקר דוקטורט במעבדה לתכנון, סביבה וקהילה בחוג לגיאוגרפיה וסביבת האדם באוניברסיטת ת"א ובהנחיית פרופ' טובי פנסטר.
8. פטריארכיה זו כוללת בעיקר גברים הומואים לבנים מבוססים הנמנים על "המעמד היצירתי" (Florida, 2004). היא מחוברת למסד ולדפוסים של צרכנות קפיטליסטית וגלובלית ומחליפה במידה רבה

פאטריארכיות הטרונומרטיביות ישנות יותר כגון משפחה, ודפוסים גזעניים ומיליטריסטים.

9. השוואה פרטנית לערים אחרות לא תתאפשר במאמר זה מטעמי מקום, אך רק לשם הדגמה ניתן לראות כי בעיר גדולה אחרת – ירושלים, הממסד העירוני מסרב בעקביות לתמוך בקהילה הגאה ולהכיר בה, וארגוני הקהילה המקומיים (בעיקר "הבית הפתוח") נאלצים מדי שנה להיאבק דרך בתי המשפט על חלוקת משאבים שווה, זכות לשימוש במרחב הציבורי (הזכות לצעוד), או נוכחות סימבולית (תליית דגלי גאווה ביום המצעד למשל). להרחבה ראו (אלעד, 2005; אלפסי ופנסטר, 2005).

10. בעשור האחרון נשמעת גם ביקורת מתוך הקהילה על כך שלקהילה הגאה מגיעים תקציבים רבים יותר, וכי היא מופלית לרעה לעומת קהילות אחרות. לא אוכל להיכנס כאן לטענות אלו, ואתייחס רק להיבט הכללי שבמסגרתו הקהילה הגאה החלה לקבל נתח תקציבי והכרה ממסדית בצרכיה.

11. תהליך זה החל בישראל ב-1988 עם ביטול הסעיף הפלילי על משכב זכר בחוק העונשין.

12. יש הטוענים גם כי ההכרה הממסדית וה"חיבוק" הפוליטי שהממסד (העירוני והארצי) מעניקים לקהילה, בפרט מאז הרצח במועדון הברנוער ב-2009, משמשים את הממסד לחיזוק הפרויקט הלאומי ("הומולאומיות") ולהצגת ישראל בעולם כגן עדן לזכויות אדם והלבנת פשעי הכיבוש בשטחים (גרוס, 2013). אחרים טענו כי המרכז הגאה מייצג "אזרחות טובה", ציונית ולאומית (Hartal and Sasson-Levi, forthcoming). לא אוכל להיכנס לסוגיות חשובות אלה באריכות מטעמי מקום.

13. טענות דומות נשמעו מספר שנים מאוחר יותר בעת ששופץ גן העצמאות.

14. בדצמבר 2013 הוקמה בגן, בסמוך למרכז הגאה אנדרטה לקורבנות הנאצים מקרב קהילת הלהט"ב, ומאוחר יותר באותה שנה נשתל בסמוך גם גן קטוסים לזכרם של לוי טרובישי וניר כץ שנרצחו בפיגוע בברנוער באוגוסט 2009.

מקורות

אלואיל, י' (2003). למה כיבו את גן החשמל? בתוך: מוריה, י' וברנר, ס' (עורכות), ברשות הרבים: מחווה לגן העיר תל-אביב, אברהם קרוון, ת"א: מוזיאון ת"א לאמנות, עמ' 105-101.

אלעד, ח' (2008). בירושלים, מהמסלול של מצעד הגאווה רואים חומות. בתוך: כ"ץ, י', דגני, ז' וגרוס, ת' (עורכים), אי-כאן: שפה, זהות, מקום, ת"א: הקיבוץ המאוחד, סדרת קו אדום, עמ' 276-252.

אלפסי, נ' (2006). ערים יצירתיות: ירושלים, תל-אביב והכלכלה החדשה. סוציולוגיה ישראלית, ח (1): 64-29.

אלפסי, נ' ופנסטר, ט' (2005). העיר הלאומית והעיר העולמית: ירושלים ותל-

- אביב בעידן של גלובליזציה. סוציולוגיה ישראלית, ו(2): 265-293.
- בילסקי, ל' (2011). "לפני זה לא עברנו על גדרות": העיר, האישה והמשוטט במשפט יעקובוביץ'. המשפט: כתב עת לענייני משפט, ט"ז(1-2): 131-172.
- בלנר, ר' ופרידמן א' (2001). הסקר הוורוד. ת"א: המרכז למחקר חברתי וכלכלי בעיריית ת"א-יפו.
- גרוס, א' (2013). הפוליטיקה של זכויות להט"ב: בין (הומו) נורמטיביות (והומו) לאומיות לפוליטיקה קווירית. מעשי משפט, כרך ה': 101-142.
- גרוס, א' וזיו, ע' (2003). בין תיאוריה לפוליטיקה: לימודים הומו-לסביים ותיאוריה קווירית. בתוך: קדר, י', זיו, ע' וקנר, א' (עורכים), מעבר למיניות, מבחר מאמרים בלימודים הומו-לסביים ותיאוריה קווירית. ת"א: הקיבוץ המאוחד, סדרת מגדרים. עמ' 9-44.
- דהאן, י' (2007). תיאוריות של צדק חברתי. ת"א: אוניברסיטת ת"א ומשרד הביטחון, האוניברסיטה המשודרת.
- הירש, ד' (2005). הומוטופיה: גן העצמאות בתל אביב. בתוך: קלוש, ר' וחתוקה, ט' (עורכות), תרבות אדריכלית מקום, ייצוג, גוף. ת"א: רסלינג. עמ' 287-310.
- יסעור, א' (2003). תיאוריות של צדק בהגות הפילוסופית. בתוך: יסעור, א', עובד, י', רוזליו, ד' ורוזנר, מ' (עורכים), צדק חברתי ושוויון בעולם משתנה. ת"א: הקיבוץ המאוחד, סדרת קו-אדום. עמ' 14-88.
- מורנו, ע' (2011). גאים במרכז: משילות נאו-ליברלית ותהליכי אינדיבידואליזציה בראי קהילת הלהט"ב בישראל. עבודת מאסטר. אוניברסיטת ת"א: החוג לסוציולוגיה ואנתרופולוגיה.
- מרקוזה, פ' (2014). קיימות וצדק: יעדים לערי המחר. בתוך: פנסטר, ט' ושלמה, א' (עורכים), ערי המחר: תכנון, צדק וקיימות היום. ת"א: הקיבוץ המאוחד, סדרת קו-אדום. עמ' 25-40.
- משגב, ח' (2008). המרחב העירוני בתל-אביב-יפו מנקודת מבטם של הומואים ולסביות. חיבור לשם מילוי חלקי של הדרישות לקבלת תואר מגיסטר למדעים בתכנון ערים ואזורים. חיפה: הטכניון- מכון טכנולוגי לישראל.
- עיריית ת"א-יפו (2002). פרופיל העיר אוקטובר 2002. ת"א: עיריית ת"א-יפו, היחידה לתכנון אסטרטגי.
- עיריית ת"א-יפו (2005). חזון העיר מאי 2005. ת"א: עיריית ת"א-יפו, היחידה לתכנון אסטרטגי.
- פזמוני-לוי, א' (2005). מרכז עירוני גאה לשירות הקהילה הגאה בתל-אביב-יפו: ממצאי סקר צרכים. ת"א: הוועדה לזכויות אדם, עיריית ת"א-יפו.
- פרייזר, נ' (2004). מחלוקה להכרה? דילמות של צדק בעידן "פוסט סוציאליסטי". בתוך: פילק, ד' ורם, א' (עורכים), שלטון ההון: החברה הישראלית בעידן הגלובלי, ת"א וירושלים: הקיבוץ המאוחד ומכון ון-ליר, עמ' 270-297.

צ'רצ'מן, א' (2012). הגנה על קבוצות בשולי מערכת התכנון: צדק הליכי כאמצעי. בתוך: חסון, ש' (עורך), עיצוב המרחב בישראל: המפה היישובית והקרקעית. ירושלים: כתר וקרן קיימת לישראל. עמ' 289-300.

קיפניס, ב' (2009). תל אביב רבתי כ"עיר עולם": מוקד ברשת גלובלית וראש ענק' במרחב הישראלי. בתוך: קיפניס, ב' (עורך), תל אביב-יפו: מפרבר גנים לעיר עולם, מאה השנים הראשונות. חיפה: פרדס. עמ' 227-260.

רוזנר, מ' (2003). גישות סוציולוגיות ופסיכולוגיות לצדק חברתי ושוויון והעידן הפוסט-תעשייתי. בתוך: יסעור, א', עובד, י', רוזליו, ד' ורוזנר, מ' (עורכים), צדק חברתי ושוויון בעולם משתנה. ת"א: הקיבוץ המאוחד, סדרת קו-אדום. עמ' 89-158.

Adler, S and Brenner, J. (1992). Gender and Space: Lesbians and Gay Men in the City. *International Journal of Urban and Regional Research*. 16: 24-34.

Alfasi, N and Fenster, T (2014). Between socio-spatial and urban justice: Rawls' principles of justice in the 2011 Israeli Protest Movement. *Planning Theory*, DOI: 10.1177/1473095214521105.

Andrucki, M and Elder, G. S (2007). Locating the state in queer space: GLBT non-profit organizations in Vermont, USA. *Social and Cultural Geography* 8(1):89-104.

Bell, D and Valentine, G.(1995). (eds). *Mapping Desire: Geographies of Sexualities*. London: Routledge.

Browne K, Lim J and Brown G. (2007). (eds) *Geographies of Sexualities: Theory, Practices and Politics*. Farnham and Burlington.: Ashgate .

Campbell, H. (2006). Just Planning: The Art of Situated Ethical Judgment. *Journal of Planning Education and Research*. 26: 92-106.

Castells, M (1983). *The City and The Grassroots*. Berkeley: University of California Press.

Chauncey, G. (1994). *Gay New York. Gender, Urban Culture, and the Making of the Gay Male World 1890-1940*. New York: Basic Books.

Doan, P.L (2011). (ed). *Queering Planning: Challenging Heteronormative Assumptions and Reframing Planning Practice*. Farnham and Burlington: Ashgate.

Doan, P.L (2010). The tyranny of gendered spaces – reflections from beyond the gender dichotomy. *Gender, Place and Culture: A Journal of Feminist Geography*. 17(5): 635-654.

Doan, P.L and Higgins, H. (2011). The Demise of Queer Space? Resurgent Gentrification and LGBT Neighborhoods. *Journal of Planning Education and Research*. 31(1): 6-25.

- Duggan, L. (2002). The New Homonormativity: The Sexual Politics of Neoliberalism. In: R. Castronovo and D. D. Nelson (eds), *Materializing Democracy: Towards a Revitalized Cultural Politics*, Duke: Duke University Press, pp. 175-194
- Fainstein, S. (2010). *The Just City*. Ithaca: Cornell University Press.
- Florida, R. (2004). *Cities and the creative class*. London and New-York: Routledge.
- Forsyth, A. (2001). Sexuality and Space: Nonconformist Populations and Planning Practice. *Journal of Planning Literature*. 15 (3): 339-358.
- Frisch, M. (2002). Planning as a Heterosexist Project. *Journal of Planning Education and Research*. 21 (3):254-266.
- Hartal G and Sasson-Levy O (forthcoming) Being [in] the center: Sexual citizenship and homonationalism in Tel-Aviv's Gay-Center.
- Harvey, D. (1973). *Social Justice and the City*. Baltimore: John Hopkins University Press.
- Hasson, S (2001). The Evolvement of Neighborhood Activism and the Extension of Citizenship Rights. *Israel Affairs* 7(4): 45-64.
- Healey, P. (1997). *Collaborative Planning: Shaping Places in Fragmented Societies*. London: Macmillan Press.
- Higgs, D (ed). (1999). *Queer Sites- Gay Urban Histories since 1600*. London and New York: Routledge.
- Hubbard, P. (2012) *Cities and Sexualities*. London and New-York: Routledge.
- Kama, A (2011). Parading Pridefully into the Mainstream: Gay & Lesbian Immersion in the Civil Core. In: Ben-Porat, G and Turner, B (eds), *The Contradictions of Israeli Citizenship: Land, Religion and State*, New-York: Routledge.
- Kama, A (2000). From Terra Incognita to Terra Firma: The Logbook of the Voyage of Gay Men's Community into the Israeli Public Sphere. *Journal of Homosexuality*, 38(4): 133-162.
- Kenney, M. R. (2001). *Mapping Gay L.A: The Interaction of Place and Politics*. Philadelphia: Temple University Press.
- Levin, M. (1979). *Gay Men: The Sociology of Male Homosexuality*. New York.: Harper and Row.
- Louria, M. and Knoop, L. (1985). Towards an Analysis of the Role of Gay Communities in The Urban Renaissance. *Urban Geography*. 6: 651-669.
- Marcuse, P. (2012). Justice. In: Weber, R. and Crane, R. (eds), *Oxford Handbook of Urban Planning*. New-York: Oxford University Press. PP. 141-165.

Misgav, C. (forthcoming). With the Current, Against the Wind: Constructing Spatial Activism and Radical Politics in Tel-Aviv Gay Center. *ACME: An International E-Journal for Critical Geography*.

Mort, F.(2000). The Sexual Geography of the City. In Bridge G. and Watson S. (eds) . *A Companion to the City*. Oxford: Blackwell. Pp. 307-315.

Muller – Myrdahl, T (2011). Queerying Creative Cities. In: Doan, P. (ed), *Queerying Planning: Challenging Hetronormative Assumptions and Reframing Planning Practice*. Farnham and Burlington: Ashgate, pp. 157-168.

Nast, H (2002). Queer Patriarchies, Queer Racisms, International. *Antipode*, 34: 874-909.

Quilley S. (1997) Constructing Manchester's new urban village: Gay spaces in the entrepreneurial city. In: Brent G et al. (eds) *Queers in Space – Communities, Public Spaces, Sites of Resistance*. Washington: Bay Press. pp 192-275.

Richardson, D (2005). Desiring Sameness? The Rise of a Neoliberal Politics of Normalization, *Antipode*, 37: 515-535

Sandercock, L. (1998a) *Toward Cosmopolis*. Chichester: John Wiley & Sons.

Sandercock, L. (ed).(1998b). *Making the Invisible Visible - A Multicultural Planning History*. Berkeley: University of California Press.

Valentine, G. (1993). (Hetro) Sexing Space: Lesbian Perceptions and Experiences of Everyday Spaces. *Environment and Planning D: Society and Space*. 11: 395-413.

Valentine, G. (1995). Out and About: Geographies of Lesbian Landscapes. *International Journal of Urban and Regional Research*. 19(1): 96-111.

Weightman, B. (1980). Gay Bars as Private Places. *Landscape Research*. 24 (1): 9-16.

Yiftachel, O. (2012). Critical Theory and "Gray Space": Mobilization of the Colonized. In: Brenner, N, Marcuse, P and Mayer, M (eds), *Cities for People, Not for Profit: Critical Urban Theory and the Right to the City*. London and New-York: Routledge, pp. 150-170.

Yiftachel, O. (1998). Planning and social control: Exploring the dark side, *Journal of Planning Literature*. 12: 395-406.

הדרך להרחקה וניצול רצופה כוונות טובות: "מתחם התחנות" בתל-אביב-יפו

ערן צין

תקציר

שכונת נווה שאנן בתל-אביב הפכה בשנים האחרונות למרכז העירוני הבלתי מעורער של עשרות אלפי מהגרי עבודה ומבקשי מקלט ממדינות שונות. מאמר זה בוחן את היווצרות התופעה המרחבית בעיניים ביקורתיות, דרך ייצוגה כמסמנת את הגלובליזציה של תל-אביב. בשיח זה ממותג האזור כ-"מתחם התחנות", והוא מתואר ומנותח כחלק בלתי נפרד מתופעת ה"שונות" (diversity) בה מתפארות ערי עולם. המאמר בוחן את הפער בין התפתחות התכנון והבינוי באזור בפועל, כלומר ריכוזו של עוני, קונפליקט ואוכלוסיות מוחלשות, לבין ייצוגיו בשיח התכנוני של, ועל, תל-אביב. שיח ה"שונות" המתאר את התופעה כחלק בלתי נמנע של הפיכת תל-אביב ל"עיר עולם", כך טוען המאמר, מצפין את האופן המפלה בו משאבי התכנון ומפגעיו מתחלקים בין הקבוצות בעיר, ובכך נותן יד לניצול והרחקה של תושבי דרום העיר (הוותיקים ומהגרים) מנפלאות הגלובליזציה ומשאביה.

מילות מפתח: צדק חברתי, תכנון, גלובליזציה, שונות, תל-אביב

מבוא

שכונת נווה שאנן או בשמה הממותג: "מתחם התחנות"¹, זכתה ברבות השנים לתואר המפוקפק של ה"חצר האחורית" האולטימטיבית. (מסמך פרופיל העיר: www.tel-aviv.gov.il; יעקובי ופנסטר, 2005: 193) התופעה של חצרות אחוריות הינה תופעה ידועה בקרב ערי-עולם, המציגות בחזיתן את מגדלי המשרדים המנצנצים, בתי הקפה ההומים ובתי הדירות היוקרתיים, ומסתירות בצידן האחורי את כל אשר הסדר הכלכלי-חברתי הלא-אחר-פורדיסטי (post-Fordist) מבקש להסתיר (Keil, 1998). המרחק בין השתיים, אם כן, אינו יכול להיות רב יותר (גם אם מתקיים ביניהם מתח דיאלקטי כזה או אחר). יחד עם זאת, בחסות תהליכי ייצור מרחב עיר-העולם, המבקשים להפוך את נווה שאנן למתחם התחנות, מרחק זה הולך ומתקצר.

להלן אבקש להתמקד במקומו של שיח ה"שונות" התכנוני בתהליכי ייצור מרחב אלה. במשך שנים רבות שלטה בעולם התכנון האורבני הגישה שצידדה בהפרדה בין אזורי עיר הומוגניים (Fainstein 2005: 1). בשנים האחרונות אומצה, במיוחד בעולם הקפיטליסטי, מגמה הפוכה וכעת העיקרון המנחה בתכנון העירוני הוא דווקא ה"שונות" (שם). גישה זו הינה תולדה של התפיסה הפוסט-מודרנית, המבקשת להחליף את הקשיחות וההומוגניות המודרניסטית במערכת גמישה ופלורליסטית, השואפת להשיג צדק ולתקן עוולות עבר באמצעות מתן ביטוי מרחבי לקול של האחר והשונה (Sandercock, 1995: 181). פיינשטיין מוסיפה בהקשר זה כי בעידן של גלובליזציה והגירה, ה"שונות" מהווה אחת מהצלעות המרכזיות (לצידן של צלעות השוויון והדמוקרטיה) לקידומה של "העיר הצודקת" (Fainstein).

(2009). יחד עם זאת, פיינשטיין מודעת היטב לכך שקידום ערך זה מבחינה תכנונית חייב להיות תוך התייחסות לצלעות האחרות. (שם : 76) כלומר, יש לבחון האם ערך זה מקודם בהליכים דמוקרטיים ותוך התחשבות בפערים האתנו-מעמדיים הקיימים בחברה נתונה. (שם) יתרה מכך, פיינשטיין מודה כי גם אם המודל שהיא מציעה יקודם, לרבות היבט ה"שונות", אין בכך כדי לאתגר מן היסוד את המודל הלאחר-פורדיסטי (שם : 6). אולם, סוגיה זו היא מרכזית בבחינת יישום ערך "השונות" בהקשר התכנוני-מרחבי. זאת מאחר וה"שונות" הפוסטמודרנית עברה אדפטציה ואומצה בחום על ידי הקפיטליזם בצורתו הנוכחית, באמצעות תנועת "המעמד היצירתי" (Creative Class) המבוססת על כתיבתו של ריצ'רד פלורידה. להלן, אטען שיש להרים את מסך ה"שונות" בגילגולו זה, כדי לחשוף כיצד איצטלה פסודו-ליברלית זו, משמשת לשעתוק יחסי הכוח האתנו-מעמדיים הנוכחיים. בעמודים שלהלן אבקש לעשות בדיוק זאת, ולשם כך, אפתח במתן רקע היסטורי, תכנוני וחברתי, אמשיך בהצגה קצרה של ייצור מרחב 'עיר העולם', תוך בחינה של הגיון ה"שונות" העומד בבסיסו, ואסיים בדיון באופן בו תהליכי ייצור מרחב אלה באים לידי ביטוי בתוכניות מיתאר, תוכניות אב ובפעילויות נדל"ניות שונות. תהליכים אלה עומדים בבסיס שלב ה-'הרס היצירתי' הנוכחי של מתחם התחנות. שלב זה אולי נישא על כנפי ה"שונות", אך אינו נושא עמו בשורה של שינוי חברתי מתקן.

רקע היסטורי-תכנוני

"מתחם התחנות" בדרום תל-אביב-יפו משתרע בין רחוב הרכבת בצפון, דרך שלמה בדרום, רחוב העלייה במערב ורחוב החרש במזרח. שמו של המתחם נובע משתי תחנות האוטובוסים המרכזיות (הישנה והחדשה) שהיו נטועות בטבורו. סיפורו של המתחם מתחיל בראשית שנות העשרים של המאה הקודמת בין היתר בתכנונה של שכונת "נווה שאנן" כדי ליצור אלטרנטיבה לחיים ביפו (רוטברד, 2005 : 254). השכונה הוקמה ע"י קבוצה הטרוגנית מבחינה מעמדית ואתנית ובתמיכת יזמים שנשענו על חזון ציוני אוטופי של הקמת קולקטיב חקלאי (שבין היתר בא לידי ביטוי בתכנון תוואי רחובותיה בצורה של מנורה). (שם) אולם, כתוצאה מבעיות טכניות וכלכליות החזון האוטופי התפוגג חיש מהר ונווה שאנן הצטרפה לשכונות הצריפים הסמוכות לה (רוטברד, 2005 : 269 ; דוידוב, 2009 : 14). כתוצאה מכך, אלה מבין התושבים אשר יכלו להרשות לעצמם "ארזו את המוודות" ועזבו את השכונה (מוטיב חוזר בחיי השכונה, שייטכן שאף שימש השראה לדמויותיו של חנוך לוין, יליד השכונה, במחזה "אורזי המוודות") (יבין, 2009 : 51) כל אלה חידדו את הפערים האתנו-מעמדיים שהחלו להתבסס בין צפון העיר לדרומה (שנל, 1999 : 23).

בשנות ה-30, הוחלט להקים על השטח הפנוי תחנת אוטובוסים מרכזית, היא התחנה הישנה. הקמת התחנה המרכזית הישנה במיקום זה נשענה מבחינה תכנונית על הקירבה לתחנת הרכבת ולצירי התנועה המרכזיים, אבל עמדו ביסודה גם שיקולים של חיזוק הקשר בין מרכזי הכלכלה היהודיים (חתוקה, 2008 : 160). אולם, ההשפעה של הקמת התחנה על חיי תושבי השכונה לא שוקללה או לא תפסה מקום מרכזי במערכת השיקולים. (קשת ומאירי, 2003). הקרקע ניתנה לעירייה על ידי בעלי האדמות והיזמים שפיר-קליין

ואלה בתמורה קיבלו אישורי בנייה להקמת מרכז מסחרי בצמוד לתחנה (ידיעות עיריית ת"א, 1939).

כדי להתמודד עם המטרד הסביבתי-חברתי שיצרה התחנה הישנה, ועקב צרכי תחבורה גדלים, התמודדו פרנסי העיר עם השאלה, האם לשפץ, בעלויות ניכרות, את התחנה, או להעבירה למקום אחר? ההתלבטויות נמשכו שנים רבות ובסופן בחרה העירייה בשיפוץ המתחם הקיים (ככול הנראה מטעמים כלכליים). (חתוקה, 2008: 163) כשהתברר שלצורך השיפוץ יידרש שטח חלופי, נוצר קשר עם היזם ובעל ההון, אריה פילץ. (שם) הרעיון בתחילה היה להעניק לפילץ זכויות בניה מוגדלות על קרקעות שרכש בשכונה, אך זה העלה עד מהרה את הרעיון של בנית תחנה מרכזית חדשה שתהיה "עיר בפני עצמה..." (עלון מטעם חברת "כיכר לוינסקי") פילץ רתם לשם כך את האדריכל, חתן פרס ישראל לאדריכלות, רם כרמי, שכדברי רוטברד: "...נתן לרעיון של פילץ צורה ודמות והוסיף לפרוגרמה מימד חדש – דימוי, תיאוריה, רטוריקה, חזון." (רוטברד, 2005: 275). אלה באו לידי ביטוי, בין היתר, בדימויים ומוטיבים תנ"כיים של התחנה כ- "שער העיר" (מקומם של החכמים, השופטים והזקנים, בדומה לשער שכם בחומות ירושלים). (שם) פילץ, איש עסקים בעל כוח שכנוע וחיבור למוקדי הכוח באותה עת, פעל אל מול ראש עיריית תל אביב דאז, יהושע רבינוביץ, לקדם את הרעיון. הדיונים נוהלו ללא תיעוד ורישום נאותים, במטרה שלא לעורר תהודה ציבורית שתקשה על ביצוע הליכים שונים כמו פינויים (חתוקה, 2008: 164). יתרה מכך, ההליכים בין פילץ לעירייה אף נעשו מבלי להתייעץ עם היחידה בעירייה ששקדה באותם ימים על כתיבת תכנית אב לעיר. (שם) לאחר שמהותו המסחרית של הפרויקט "נסגרה" אל מול מקבלי ההחלטות בעירייה, הוקמה חברת "כיכר לוינסקי" להקמת הפרויקט כאשר פילץ מחזיק ב-50% מהון מניותיה, חברת בת של "אגד" 35% ו"סולל בונה" 15%. כשגופים ממסדיים אלה תומכים ומושקעים בפרויקט, ועל אף שנשמעה התנגדות בקרב מומחים ממשרד התחבורה, כבר לא הייתה דרך חזרה (שמש, 2009).

בשנת 1968 יצא הפרויקט לדרך, שטחי מסחר נמכרו והמבנה החל להיבנות. אולם, עד מהרה, נתקל המיזם השאפתני בקשיים, כאשר התברר שהתחזיות והניתוחים היו שגויים (בעיקר עליית השימוש ברכב הפרטי והקשיים בהעברת כל קווי האוטובוס דרכה) (שם). כמו כן, התושבים באזור, שהופתעו לגלות גשרים עיליים למעבר אוטובוסים שנבנו בסמוך למרפסות בתיים, פתחו בהליכים משפטיים שונים כנגד החברה והעירייה. עד מהרה נכנסה חברת כיכר לוינסקי לקשיים כלכליים, הבנייה הופסקה והמקום הפך ל-פיל הלכך הידוע בישראל.

אך, תלאותיו של המתחם לא תמו. ב-1984 הגיש הצעה היזם והקבלן המצליח, באותה עת, מרדכי יונה, הצעה למכרז שפירסמה המדינה להשלמת המבנה. בשלב זה, הפרויקט כבר נתפס כפרויקט לאומי וקודם בעוז על ידי שר התחבורה דאז ממפלגת העבודה, ישראל קיסר (שהיה מקורב מאד ליונה – שמש, 2009) יונה נכנס במרץ להשלמת הפרויקט, תוך שהוא מבצע חריגות בנייה רבות, שנועדו להגדיל את שטחי המסחר. תודות לקשריו הפוליטיים והתלות שפיתחו בו השלטונות כ"מושיע" של התחנה, האמין יונה כי הוא יוכל להכשיר את השרץ (שמש, 2009). אכן, הן השלטון המקומי והן הלאומי הלכו

רבות לקראת יונה בהקשרים אלה. (שם) ב- 1993 הושקה התחנה המרכזית החדשה ברוב חגיגות.

מבין כל נקודות הציון שהטביעו את חותמם לשלילה על האזור, הקמת התחנה החדשה היא הבולטת ביותר. השכונה הפכה לאבן שואבת לפעילויות בלתי חוקיות כגון סחר בסמים וזנות (מסמך פרופיל העיר : www.tel-aviv.gov.il; יעקובי ופנסטר, 2005 : 193).

הקמת התחנה המרכזית החדשה מדגימה את מה שנהוג לכנות היום 'קשרי הון שלטון'. דהיינו, מצב בו בעל הון בעל קשרים פוליטיים רותם גופים ציבוריים למיזם שהינו חפץ ביקרו, על פי רוב מטעמים כלכליים. (לוי אצל שילה, 2007) "תיאוריית האליטות" (Elite Theory) מתייחסת בדיוק למקרה זה. לפי תיאוריה זו, נבחר ציבור ברמה המקומית משמשים כ"מסך עשן" בלבד, כאשר, הלכה למעשה, המדיניות נקבעת בחדרים סגורים על ידי האליטות המקומיות ובהתאם לאינטרסים המידיים שלהם (Harding, 1995: 35). לעניות דעתי, בחינה קרובה של העובדות מחייבת גישה מורכבת יותר. התבוננות כזו ניתן לעשות באמצעות תיאוריית המימשל. לפי גישה זו, הזירה המקומית היא זירה מורכבת הכוללת שחקנים רבים החוברים יחדיו לקואליציה, בכדי לקדם אינטרסים משותפים (Stone: 1993, 25). לאור זאת, מושם דגש על הצורך להסביר ולשכנע את הציבור במדיניות המקודמת. ג'סופ טוען שבכך תיאוריית המימשל נותנת ביטוי לתפיסה הגרמשיאנית של שכל-ישר (Jessop, 1997: 51). המקרה דן אינו שונה בהקשר זה. כאמור, ביסוד הקמת התחנה הישנה עמדו היבטים אידיאולוגיים, פוליטיים-כלכליים ותכנוניים, ששימשו להצדקת הפרויקט. באותה מידה, פילץ לא היה מצליח לקדם את הפרויקט המגלומני, מבלי להיות חלק מהמימסד המפא"יניקי ההגמוני ומבלי להישען על מוטיבים ציוניים-לאומיים שונים - מההיבטים התנ"כיים ועד היוקרה שבהקמת "התחנה הגדולה ביותר בעולם" - והרצון של המעורבים השונים לקדם צדדים אלה, כחלק מתפיסת עולם ומדיניות רחבות יותר. אצל יונה, אשר נכנס לתמונה בשנים בהן החלה מיושמת בישראל מדיניות נאו-ליברלית, ההגמוניה באה לידי ביטוי בתפיסה הרואה בהון הפרטי כמושע. פעולות אלה הפכו קלות יותר תודות לעובדה שתושבי השכונה לא נמנו על הקבוצות ההגמוניות וקולותיהם נבלעו בשאגות האוטובוסים.

הסקירה ההיסטורית דלעיל מצביעה על יחסי הכוח העומדים מאחורי ייצור מרחב "מתחם התחנות". אבל, לטעמי יש לבחון בנוסף, מהי הרציונליזציה העומדת בבסיס שיעתוקם של יחסי כוח אלו. כשמעמידים סוגיה זו במרכז, נע המיקוד מה"מי" (החשוב לשכשעצמו) ל"איך". בטרם אדון בשאלה זו, ובכדי שאוכל לעשות כן בהמשך, אבקש ראשית לפרוש מבוא קצר על עיר העולם.

מהתחנה המרכזית ל"מתחם התחנות"

התחנה המרכזית החדשה הושקה כאמור בראשית שנות התשעים של המאה הקודמת. תקופה זו מקבילה לשינויים דמוגרפיים באזור ובראשם כניסה נרחבת לישראל של מהגרי עבודה ממדינות עניות שונות ברחבי העולם. זאת ועוד, קריסתה של בריה"מ ופתיחת שעריה הובילו לגל עלייה מסיבי לישראל. "מתחם התחנות", כמו גם אזורים אחרים בדרום ת"א, על דמי השכירות

הנמוכים שלו, היווה מקור משיכה עבור קבוצות אלה, באופן שישנה לחלוטין את פני המתחם (דוידוב, 2009: 28). יחד עם זאת, השפעה מהותית יותר הייתה לקבוצת מהגרי העבודה. הדין הישראלי מעניק לעולים יהודים של הטבות (בראש עומדים, כמובן, "חוק השבות" ו"חוק האזרחות", המאפשרים ליהודים באשר הם להגר לישראל ולקבל אזרחות כמעט אוטומטית ולצדה של הטבות כלכליות). סיוע זה איפשר לעולים רבים להצטרף עד מהרה ל"יאווי המזוודות" שבחרו שלא לחיות ב"מתחם התחנות". בד בבד, כניסתן של אוכלוסיות העולים ומהגרי העבודה, איפשרה לחלק מהתושבים הוותיקים להשכיר את דירותיהם ולשכור במקום אחר או למכרם למשקיעים שראו בהשכרה למהגרי העבודה פוטנציאל עסקי, לא אחת תוך מיצול הדירות לכוכים בלתי ראויים למגורים ובניגוד לחוק. לעומת זאת, אוכלוסיית מהגרי העבודה (וכיום גם זו של ומבקשי המקלט) אינה בעלת אותו כושר ניידות במרחב. כאמור, עבורם מחירי השכירות הנמוכים יחסית, לצד העובדה שהאזור הפך למוקד מגורים של קהילות זרים שונות ומאפשר הקמת רשתות קהילתיות תומכות, הופכות אותו דווקא למבוקש. זאת ועוד, על אף הקירבה לתחנת המרכזית החדשה, הפעילות הפלילית הענפה, וההזנחה העירונית הכללית, בשנים האחרונות האווירה ההטרורגית שנוצרה במקום, בנוסף לאפשרות לגור בתל-אביב במחירים נמוכים יחסית למרכז העיר, מהווה מקור משיכה לאוכלוסייה חזקה יותר מבחינה סוציו-אקונומית. כך לדוגמה מתאר בחור בן 36 העוסק בכלכלה וראיית חשבון את בחירתו לעבור לנווה שאנן:

רכשתי דירה מאד גדולה וזולה, בקומה אחרונה פלוס מרפסת גדולה. אני קרוב למרכז העיר במרכז המדינה, אבל לא במחיר של מרכז העיר... נחמד שיש רב גונית... באים אלי אנשים לביקור ואומרים לי תשמע: "כמו חוץ לארץ כאן". (דן כרמל, מסמך 'פרופיל העיר')

עיריית תל-אביב-יפו מוצאת בגישה זו מקור לאופטימיות, אשר לאפשרות "להפוך את המציאות הבעייתית להזדמנות, על ידי טיפוח ההטרורגיות וחזוקת האזור כמוקד תיירותי-אתני" (שם). זאת בדומה לערי-עולם אחרות, אליהן נושאת העירייה את עיניה "כמו אמסטרדם, רומא ופאריס."

איזכורן של ערים אלה אינו בכדי וכך גם נשיאת דגל "השונות". תל אביב-יפו הינה עיר עולם בהתהוות. למה הכוונה? התאגידים הרב-לאומיים, העומדים בבסיסה של הכלכלה הקפיטליסטית הגלובלית, נתפסים כבלתי תלויים במרחב פיזי וכמי ששיחררו עצמם מהגבלות מדינות הלאום. אולם, בחינה מעמיקה יותר מגלה שמערכת הקשרים הכלכלית הגלובלית נסמכת על רשת של ערי-עולם. ערים אלה משמשות כמרכזי פיקוד ושליטה של אותם תאגידים. השלטון המקומי ממלא תפקיד חיוני בפעילות ההון, שעה שקואליציות מקומיות מצליחות, לא אחת, להלביש גישה נאו-ליברלית על המרחב האורבני. על פי גישה זו, על ערים לעשות כל אשר לאל ידן בכדי למשוך את ההון, אחרת זה יעזוב למקום אחר.

אחד הביטויים הבולטים של הגישה הנ"ל הוא הפופולאריות לה זכתה גישת "המעמד היצירתי" (Creative Class) של ריצ'רד פלורידה (פלורידה, 2002: 3). ב"מעמד היצירתי" פלורידה מתכוון לאותו חלק באוכלוסייה שהינו בעל השכלה גבוהה, מתפרנס היטב ומועסק בתעשיות שונות, כגון: תעשיית הטכנולוגיה, הבידור והאומנות (שם). הוא מוסיף, כי למרות שקבוצה זו

אינה מתייחסת אל עצמה כאל 'מעמד', היא חולקת ערכים, תחומי עניין וסגנון חיים משותפים (שם). קיומו של המעמד היצירתי, טוען פלורידה, מחייבת זניחת הגישה הישנה של בניית עוד אצטדיון כדורגל או מרכז כנסים (המקובלת במודל האמריקאי אליו הוא מתייחס) כדרך לשימור החינוניות העירוניות. במקום זאת, על ערים להתמקד בפרישת שלל פיתויים אסתטיים ותדמיתיים, הפונים לבני ה'מעמד היצירתי'. כדוגמה הוא מביא ערים כגון סיאטל, שמתברכת בנוכחותה של חברת מיקרוסופט, בנוף הררי יפהפה ובשכונות שעברו התחדשות עירונית, וסן-פרנסיסקו, היושבת על מפרץ המשקיף לאוקיינוס וכוללת שכונות טרנדיות רבות (שם : 9). כדי להוות מקור משיכה כמו ערים אלה, סובר פלורידה, על פרנסי העיר ליתן דגש למה שהיא מכנה שלושת ה-T's : Technology Talent; Tolerance. כלומר, לצד עידוד מקצועות הטכנולוגיה למיניהם, על ערים ליתן את הדעת לכך שבני המעמד היצירתי הם לב לבה של הכלכלה החדשה. בני מעמד זה, הוא טוען, מנהלים אורח חיים אתגרי, רב-תרבותי, תוסס וטרנדי בד בבד עם עבודה תובענית. בהתאם, הם דורשים מסביבתם לספק להם כל זאת על בסיס של 24/7. העיר על רב-גוניתה היא המקום האידיאלי לספק להם מגוון זה. אבל, לא כל עיר ערוכה לכך ועל כן על פרנסי העיר ליצור את המרחב המתאים. פלורידה אינו מסתפק בחלק הניתוחי-תיאורי, אלא מונה מספר צעדים מקדימים שעל הרשויות לנקוט בכדי ליצור את המרחב הרצוי. צעדים אלה כוללים למשל : שימור מבנים, עידוד שימושים מעורבים ופעילות מסחר במשך כל ימות השבוע, פיזור בתי קפה וחנויות ייחודיות (מזון אורגני, בגדי מעצבים וכיו"ב), יצירת שבילי הליכה ואופניים ועריכת פסטיבל רחוב למיניהם (שם).

בערי עולם (ובערי עולם בהתהוות המבקשות להימנות עליהן), אם כן, מסעדות יוקרה, בתי קפה, בתי תרבות ומגדלי יוקרה המתוכננים על ידי מתכנני-על, מחליפים את הארובות המעשנות שאפיינו את הנוף העירוני בתקופה התעשייתית, כדי ליצור אווירה חגיגת, נקייה, בטוחה ואוטופית (Zukin, 1998: 832). אולם, מעצם טבען של אוטופיות, התיאור החגיגי הנ"ל של המרחב הוא חלקי ומעוות. כפי שסאסן הראתה, במקביל למשיכת בעלי המקצועות החופשיים, הופכים אזורים אלו להיות מוקדי תעסוקה לכח עבודה בלתי מיומן (לא אחת מקרב מהגרים חוקיים ובלתי חוקיים), המועסק בעבודות כגון מלצרות, נקיון, בנייה ואבטחה. (Sassen, 1991) במציאות הניאו-ליברלית, עובדים אלו בד"כ אינם נהנים מזכויות סוציאליות כלשהן ולעתים קרובות מועסקים במשרות חלקיות בלבד. זאת ועוד, כחלק מהמדיניות של יצירת עיר בטוחה ונוצצת עבור משקיעים ובני ה'מעמד היצירתי', ערים מגבירות סידורי אבטחה ואמצעי עונשין. על פי רוב אמצעים אלה מופנים כלפי בני מיעוטים ומחוסרי דיור (כמדיניותו הידועה של ראש עיריית ניו-יורק לשעבר רודולף (רודי) ג'וליאני לסילוק מחוסרי הדיור מהמרכז העסקי תיירותי שבאי מנהטן). לאור זאת, יש לבחון בעין ביקורתית את השיח המכליל, הסובלני והרב-תרבותי, העולה לכאורה מרעיון המעמד היצירתי. כלומר, ליכור את אלה הנדחקים ע"י הכלכלה הניאו ליברלית ואת מקומם במרחב העירוני. זאת, בניגוד לתפיסתו של פלורידה אשר מאדירה ומפארת את הכלכלה המבוססת על חוזים אישיים וזמניים, ככזו שמעניקה חופש ומעודדת את אותו סגנון חיים צרכני, אסתטי וחגיגי. מעבר להאדרה של העובדים הנמצאים בצדה המואר של הכלכלה הגלובלית, פלורידה תורם תרומה משמעותית לפאניקה הקיימת בקרב ערים שונות (ובעקר ערי עולם)

ביחס לבריחת "הכוחות היצירתיים" ובעקבותיהם ההון. קרי, פלורידה, הלכה למעשה, מעודד את התחרותיות בין הערים ומעודד בקרב מקבלי ההחלטות את התחושה ש: "be creative – or die", על השלכותיה הפוליטיות-כלכליות (Peck, 2005: 740). אם לא די באיום חד-משמעי זה ובתחרות וההיררכיה הקיימת בלאו-הכי בין ערי-עולם, פלורידה מוסיף תמריץ נוסף לתחרותיות בדמות "מדד היצירתיות" שהוא טובע. מדד זה משמש לדירוג הערים על פי מידת היצירתיות שהוא מאתר בהן וכולל מרכיבים כגון: מספר הפטנטים הנרשמים באותה עיר, צפיפות הבוהמיינים וכן את מדד הכושר הגופני של התושבים אותו הוא מכנה "fit versus fat residents" (שם: 746). לבסוף, ביקורת נוספת, שאינה זוכה לטעמי לתשומת הלב הראויה על ידי מבקרי פלורידה, נוגעת לשאלה: מהם המאפיינים התרבותיים העומדים בבסיס צמיחת "הטיפוס" האורבני (היצירתי) החדש, עליו פלורידה בונה את משנתו? כדי לענות על שאלה זו, יש לבחון מהי השונות שפלורידה מאדיר. לדוגמה, פלורידה מתאר בהתרשמות את קעקועיו ועגיליו של בחור צעיר שגויס בידי מגלי כישרונות בקמפוס אוניברסיטאי לחברת היי-טק. נשאלת השאלה, האם באמת הופעה חיצונית זו מעידה על מרידה בקונצנוס, או שמא היא רק סממן לתרבות 'הכול הולך' הפוסט-מודרנית? עבודה עבור תאגיד היי-טק אינה נשמעת חתרנית במיוחד, וכך גם הקעקועים והפירסינג אשר הפכו זה מכבר לנחלת כל בן/בת נעורים ממוצעים. הופעה זו, אם כן, אינה מעידה על שונות, אלא על זרם תרבותי הלוכד אולי חיצוניות מגוונת, אך במהותו הוא אחיד ולא ביקורתי. הלא פלורידה עצמו מאתר את המשותף לחברי אותו מעמד, אשר הופך אותו לכזה בין אם המדובר בעובדת היי-טק, מדען, אדריכלית או פרסומאי. כאמור, תרבות פסודו-פלורליסטית זו, המאפשרת ריבוי וגיוון בלתי פוסק של מוצרים, היא תוצר ישיר של חברת הראווה. קרי, חברה הנתונה למרותה של תקשורת ההמונים וסוגדת באופן בלתי ביקורתי למוצרי צריכה. מוצרים אלה אינם משמשים רק כאמצעי קיום, אלא מהווים חלק ממערך שלם של ייצוג מזויף (Debord, 2000; 17).

לא פלא, אפוא, שהעולם הפלורידיאני הינו עולם ראוותני במיוחד, המבוסס מעל הכול על סגנון חיים וטרנדיות (מבגדי מעצבים ועד בתים היסטוריים עם נוף לאוקיינוס) ושלפולורידה עצמו הפך ל-"cool-cities guru" (שם) בעוד שפלורידה ממקם את עצמו מחוץ למרכז הניאו-ליברלי ומעל לקדחת הפוליטית, בפועל הוא מאדיר את הכלכלה הניאו-ליברלית, המהווה כר לצמיחת המעמד היצירתי. לא פלא, איפוא, שפלורידה זוכה להצלחה עצומה בקרב מקבלי החלטות ומתכננים ברחבי העולם ושמשנתו והפכה לכלי שיווקי מהמדרגה הראשונה במסגרת התחרות בין ערים על כוח אדם "איכותי" (Slater, 2006). אחד מהביטויים העיקריים של הצלחה זו, הוא באימוץ מדיניות של 'התחדשות עירונית', שהינו המונח העכשווי ו"המכובס" לגיטרפיקציה (שם). גישה זו הפכה לכה נפוצה עד שניתן למצוא קולות, שבעבר הלא רחוק הובילו את ההתנגדות לגיטרפיקציה, כמו החוקרת התרבות האורבנית הנודעת שרון זוקין, אשר נדמה והשתכנעו על ידי טיעונו של פלורידה (שם). אולם, הבעיה היא, טוען סלייטר, היא שגישה זו שוכחת ומשכיחה את ההיבטים הביקורתיים שנלוו לשיח הגיטרפיקציה ובראשם השאלה: מי צריך לפנות את מקומו בכדי לאפשר שונות חברתית? (שם: 750)

קריאתן של ערי-העולם, איפוא, מחייבת התייחסות פוליטית-כלכלית, המזהה את היחסים הדיאלקטיים המתקיימים בין החצר הקדמית לזו האחורית ואת העובדה שהזהר הנשקף מחלקה היוקרתית של העיר נסמך על סוג חדש של עוני ואומללות (Keil, 1998: 12). ניתוחן של ערים אלה, אם כן, הוא ניתוח של המרחב החברתי בשלב הנוכחי של הקפיטליזם (Brenner & Keil, 2006: 9). הדיון שלהלן מבקש, איפוא, לחזור להבנה שבבסיס הדיון על ערי-עולם, לפיה יש להתייחס למחקר על ערים אלה כאמצעי לחבר ולקשר בין נתונים ועובדות שבמבט ראשון נראים כבלתי קשורים בעליל (Friedmann & Wolff, 1982). במסגרת זו, אבקש לחשוף את ערוותו של שיח ה"שונות", כפי שהוא בא לידי ביטוי בתוכניות שונות עבור "מתחם התחנות".

"שונות" ב"מתחם התחנות"

מה הבעיה שיש לנו בת"א עם אסיה הקטנה כלשונך? איזה יופי שבלונדון יש את רובע סוהו ובניו יורק את צ'יינהטאון. מדוע שלא נמסד גם אנו רובע שכזה? מה הבעיה? מבחינתי - מודל של עיר קוסמופוליטית מרובת לאומים צבעים וגזעים-זה הכי טוב שיש ומזל שת"א עדיין שומרת על מיפסל השפיות-הסובלנות הליברליות, לעומת הניכור והרשע ששורר בחברה הישראלית הרחבה כלפי מי שזר. (תגובת רון חולדאי לדברי ביקורת של תושבת העיר על הסובלנות כלפי מהגרי העבודה. בלוג ראש עיריית תל-אביב-יפו)

חזון הסוהו הנ"ל משפיע במישרין על מדיניות התכנונית ארוכת הטווח של העירייה. אולם, עיון בתוכנית אסטרטגית שקידמה העירייה למתחם התחנות מציב שאלות לא פשוטות על חזון זה.

ב-2004 פורסמה תוכנית אסטרטגית למתחם התחנות. בהתאם למוטיבים הנ"ל של שונות ומגוון, בוחרת התוכנית בחלופה הנקראת "המפגש". זאת מאחר והיא:

מפגישה ב"מתחם התחנות" אוכלוסיות שונות ומרכזות פעילויות מגוונות. מוטיב "המפגש" יורד לשורש העירוניות, דהיינו תרבות החיים העירונית. זהו גם מקור כוחן וחיותן של ערים שהן מרכזי תרבות שהתפתחו ופרצו דרך. (שם) כמפורט באיור 1, "המפגש" מתייחס לשלושה אזורי תכנון שהתוכנית יוצרת:

1. אזור מגורי מעבר ומסחר – מתייחס בעיקר לשכונת נווה שאנן (בין הרחובות לוינסקי בדרום, שדרות הר ציון במערב, רחוב לבנדה במזרח ורחוב הגר"א בצפון). ההנחה העומדת בבסיס התכנון של אזור זה היא ש"האוכלוסייה תתאפיין, לפחות בשנים הקרובות, בריבוי של מהגרי עבודה, ריבוי זה הוא דינמי, ועשוי אף להזמין אוכלוסיות מעבר נוספות, כמו סטודנטים, זוגות צעירים, עוברי מע"ר ובעלי מקצוע שונים..." (שם) התכנית, שפורסמה באחד מגלי הגירוש של מהגרי העבודה, מציינת, בלשון "מכובסת", כי "מספר מהגרי העבודה עשוי להצטמצם בעתיד, אך אופייה הבסיסי של אוכלוסיית האזור ימשיך להיות זמני ומתחלף" (שם).

עבור מתכנני התכנית, המשותף לאוכלוסיית מעבר זו הוא הרצון באווירה קוסמופוליטית, הטרוגנית, חגיגית ופסטיבלית. בהתאם, האזור מוגדר לפעילות של "מסחר ובילוי רב-תרבותי מגוון...שכולל

פעילויות המוניות במרחב הציבורי, כגון: שווקים מתמחים...הופעות רחוב וכו'." (שם)

כדי להתאים לאוכלוסיית "המעבר", כהגדרת התכנית, הריקמה הבנויה באזור זה מיועדת לכלול "מגורים ביחידות קטנות יחסית, מערכות אחסון מלונאי, ושיפוץ חזיתות ייחודי" (שם).

2. אזור מגורי הקבע – בניגוד לאזור הקודם, בחלק זה של המתחם (המשתרע בין הרחובות סלמה בדרום, רחוב העליה במערב, רחוב הגדוד העברי, שדרות הר ציון ורחוב לוינסקי בצפון, ורחוב מנשה בן ישראל במזרח), מבקשת התוכנית לקדם מגורי קבע. הגדרה זו "יוצאת נגד המגמה הקיימת, של התחזקות מגורי המעבר (כיום יש בו שיעור גבוה של מהגרי עבודה). השאיפה היא ליצור אזור מגורים בדגם של לב העיר." (הדגשה שלי; שם).

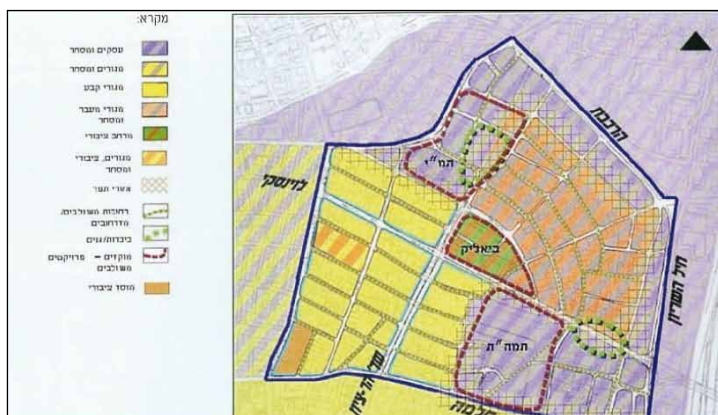
באזור זה הריקמה הבנויה תשלב בנייה של "עד חמש קומות במגרשים קיימים; שילוב עם תהליכי "פינוי בינוי" – הריסה של קבוצות נבחרות של מבנים קיימים ובנייה של מגדלי מגורים" (שם).

3. אזור המע"ר (מרכז עסקים ראשי) – אזור זה מתכוון להתחבר למרכז העסקים שהעיר מקדמת בשנים האחרונות "לאורך דרך מנחם בגין (דרך פ"ת לשעבר), רחוב הרכבת ודרך חיל השריון" (שם). הבנייה המתוכננת לאזור זה היא בנייה גבוהה (התואמת את סגנון מגדלי המשרדים בשאר חלקי המע"ר).

התכנית טורחת לציין כי: "הצמידות ל"חלון הראווה" של תל אביב, היא עילה מובהקת להפוך את אזור המע"ר ב"מתחם התחנות" לדגם מוביל של מצויינות סביבתית. מצויינות שתבטיח סגירה מהירה של הפער בערכי הקרקע ותקרין איכות על סביבת "המפגש" כולו" (שם).

מעבר לחלוקת האזורים, התכנית מייעדת 4 מוקדי מפגש, המבוססים על ייעודים ציבוריים: גינת לוינסקי (כשמה דהיום ובשעתו כללה גם את מבנה בית ספר ביאליק שהתוכנית ייעדה לשימור, אך הוא נהרס בינתיים); התחנה המרכזית הישנה שמיועדת לכלול "כיכר מרכזית אטרקטיבית...בנייה ציבורית משולבת עם מבני מגורים ומשרדים חדשים...; התחנה המרכזית החדשה שתעבור שינוי בשביל לשלבה עם הסביבה ולקשרה עם תחנת הרכבת. כמו כן, החלק הפנימי יחולק כך שיכלול "מרכז ייחודי אתני המשלב שטחים לבילוי ופנאי" בקומת הקרקע, "מסחר, אולמות ומכללות" בקומות ביניים ואזור ההסעות בקומות העליונות." (שם) ולבסוף, מוקד שוק העלייה שישלב מגורים, מסחר ומשרדים עם מוסד ציבורי (שם).

בכדי להשיג את מטרות התכנית, מחבריה ממליצים על מספר כלים ואמצעים. מעבר למדיניות תכנונית, אמצעים אלה כוללים: קמפיין שיווקי של המתחם "כאזור אתני, תוסס, רבגוני ופתוח לכולם"; שירותי תחזוקה משופרים; הוספת עצים וריהוט רחוב; אמצעי אכיפה ופיקוח עקביים ונוקשים יותר; מתן פטור מארנונה לעסקים ולבעלי דירות המשכירים דירות קטנות ובינוניות; עידוד שיפוץ חזיתות הבניינים; פיתוח בית ספר רוגוזין כבית ספר מיוחד (דמוקרטי המוקדש ללימודי סביבה ואומנויות) (שם).



איור 1: חלוקת האזורים בתוכנית האסטרטגית "נקודת מפגש"

אם בוחנים את תוכנית ה"מפגש", בחקשר הפוליטי-כלכלי והלאומי של תל-אביב-יפו, הני"ל ככלל ובהקשר של "טרנד" השונות בפרט, אין להתפלא על הבחירה בחלופת ה"מפגש". התוכנית כולה בנויה על הקונספט של ההטרוגניות, אך זו נשארת במישור של "האחר" כמוצר צריכה אסתטי. בהתאם, התרבויות השונות של מהגרי העבודה משמשות לשיווק עכשווי של המתחם, ובלבד שששהותם בו תיזור זמנית. בעוד ששאלת מעמדם החוקי של מהגרי העבודה (בזמן כתיבת התוכנית, שאלת מבקשי המקלט כמעט ולא עמדה על הפרק) אינו בידי מתכנני התוכנית, תכנונם מנתב את מהגרי העבודה למגורי המעבר ותו לא. יתרה מכך, מבין "מתחם התחנות" כולו, מודגש הצורך לתכנן את אזור מגורי הקבע כך שימנע את מעברם לחלק של זה. במישור האחרון, כל עוד ניתן לתחום את מהגרי העבודה בחלק מסויים, בו הם ישמשו כמושא צריכה, נוכחותם מבורכת. יתרה מכך, על אף שמדובר במסמך מפורט למדי, ההתייחסות למהגרי העבודה היא כאל קבוצה הומוגנית ואחידה, על אף שמדובר על בני לאומים רבים ושונים, בעלי תרבויות שונות ולעתים קונפליקטואליות (כמו בין אפריקאים יוצאי מדינות איסלאמיות לבין אפריקאים יוצאי מדינות נוצריות). במקום זה, התוכנית מסתפקת באמירה כוללתית ובלתי מחייבת שיינתן "מענה מוסדי עקיב למגוון הצרכים של מהגרי העבודה – חברתיים חינוכיים ותרבותיים." (שם) האם, למשל, במסגרת זו תותר הקמת כנסיות או מסגדים? אמנם מדובר בתכנית אסטרטגית שמעצם טבעה היא כוללתית, אך בעוד בנושאים אחרים התכנית בוחרת לומר את דברה בפירוט (כמו בענין הגברת תדירות ניקוי ופינוי אשפה לאור שימושי המסחר או צילום סרט עלילתי במתחם כאמצעי שיווק), בעניין מהותי זה התוכנית שותקת.

עוד עניין שאינו זוכה להתייחסות מורכבת דיה, הוא היחסים הבעייתיים דלעיל בין האוכלוסייה הוותיקה לבין מהגרי העבודה. התכנית מציינת כי יש לקדם ולטפח "עירוצי תקשורת בין מהגרי העבודה לתושבים הקבועים, תוך כדי הכרה בשונות של התושבים ובמשותף להם." (שם) הרעיון של הכרות הדדית כאמצעי לסילוק הפחד מפני "האחר", הוא רעיון נאצל וכמו שסמית'

אומר: מי יכול להתנגד לכך? (Smith, 2002). אולם, זאת רק עד שבדקים את ניקיון הכפיים של ההצהרה. כשהתכנית עצמה, כאמור, תוחמת את מהגרי העבודה בין גבולות מוגדרים שאסור לחצותם, האם היא באמת מעודדת אינטראקציה ואינטגרציה? זאת ועוד, אחת מהטענות שעולה מהאוכלוסייה הוותיקה היא: מדוע אוכלוסיית מהגרי העבודה מנותבת רק לשכונות הדרום? אכן, מדוע באמת שמהגרי העבודה לא ידורו גם בחלקים אחרים של העיר? אם מדברים על שונות, פלורליזם וכו', מדוע במסגרת הפרויקטים החדשים הנבנים בצפון העיר, לא ייבנו גם יחידות המיועדות להשכרה "לאוכלוסיית מעבר"?

אולם, מעל הכול, אין התייחסות לשאלת הגיטריפקציה ועתידם של מהגרי העבודה, מבקשי המקלט והתושבים הוותיקים שאינם בעלי דירות, עת מחירי השכירות יתחילו להאמיר. התכנון כולו נועד כאמור להפוך את האזור לחלק "מחלון הראווה" של העיר הגלובלית. דווקא אותן חנויות ייחודיות, בתי ממכר למוצרים אתניים (או פסאודו-אתניים) ומסעדות בטעמים שונים, כשהן נפרשות כחלק משיווק המתחם (ולא כחלק טבעי של "חיי היומיום"), הופכות עד מהרה לחלק בלתי נפרד מסביבה טרנדית ויוקרתית. על כן, גם אם יתוכננו דירות קטנות (והנסיון מעיד, כי ברגע "שהטרנד" מתפשט, לחץ היזמים גובר והתוכניות משתנות), סביבת המגורים ככלל והדירות בפרט, יהיו מעבר להישג ידן של אוכלוסיות אלה. כתוצאה מכך, חלק מהן יאלצו למצוא 'חצר אחורית' אחרת. תוכנית "מתחם התחנות" לא אושרה ומאז פורסמה, הבעיות התכנוניות-חברתיות של האזור אך החמירו (בין היתר, כתוצאה מכניסה לישראל של עשרות אלפי מבקשי מקלט, שהובאו על ידי הרשויות לאזור זה). אולם, על אף העובדה ש"נקודת מפגש" אינה בעלת תוקף סטטוטורי, מספר תב"עות נקודתיות שאושרו או נמצאות בתהליכי תכנון, פועלות על פי ההיגיון שהותווה בה, כמפורט להלן.

כך למשל, התוכנית המאושרת, הידועה בשם "מתחם לוינסקי", נועדה ליצור תנאים להתחדשות עירונית בסמוך לתחנה המרכזית החדשה. במסגרתה, אושרו לבניה 2 מגדלי משרדים (עד 35 קומות כל אחד) וארבעה בניינים למגורים (עד 8 קומות כל אחד, 230 יח"ד בשטח של 18,500 מ"ר ומרכז עסקים ראשי ומסחר בהיקף של כ- 87,000 מ"ר, עם אפשרות המרה של חלק מזכויות התעסוקה ל-160 יח"ד נוספות) – אלה ייבנו משני צידי הכיכר שתבנה מתחת לכביש העילי (ויאודוקט) עליו נעים האוטובוסים לתוך התחנה. כיום, כביש זה בנוי בסמוך לבתי מגורים והאוטובוסים עוברים על סף חלונות הבתים, כשהם גורמים מטרדי רעש וזיהום כבדים. בתי מגורים אלה יהרסו ואלה שייבנו יורחקו מהגשר. בנוסף, הכביש יעבור "שירוול", בכדי לעמעם ולהפחית את המטרדים הנ"ל וכן מטעמים אסתטיים. בהיקף הכיכר ישולבו שימושים מסחריים, משרדים ודירות סטודיו.

במסגרת הכנת התוכנית נערך סקר חברתי בקרב בעלי נכסים הסמוכים לה. הדו"ח מציין, כי בקרב רבים מהם "בולטת גישה עסקית, כלכלית המצדדת בפיתוח" (מוסקונה ואדיב, 2001). אדיב מוסיפה, שבקרב הנסקרים עלתה גישה ברורה של: "רק לצאת מכאן, אבל רואים הזדמנות לפתור מצוקת דיור לשני דורות." (אדיב, 2009) גישה זו של בעלי נכסים, לפיה ההתחדשות העירונית תגרום לעליית ערך נכסיהם, אינה מפתיעה כלל ועיקר. יחד עם זאת, המנדט לעריכת הסקר החברתי הוגבל לעמדתם ולא כלל דווקא את מי

שעתידים לאבד את מקום מגוריהם כתוצאה מהאמרת המחירים - שוכרי הדירות (שכיום, כאמור, באים בעיקר מקרב אוכלוסיית מהגרי עבודה ומבקשי המקלט).

תוכנית בולטת אחרת נוגעת להקמתו של בית ספר מנשר לאומנויות על הקרקע של התחנה המרכזית הישנה ובלב לבו של אזור שהוגדר בתוכנית כ"אזור מעבר". קרקע זו, השייכת לעיריית ת"א-יפו, הוקצתה לבית הספר במטרה "כי הקמת המכללה תהווה מוקד משיכה לאזור ומנוף לחידושו ושדרוגו" (אתר אינטרנט עיריית ת"א-יפו). זאת ועוד, במסגרת הניסיונות למשוך סטודנטים, אישרה מועצת העיר ליתן מלגה לסטודנטים שיעברו לגור בחלק זה של המתחם ויתרמו מזמנם למען עבודה קהילתית (אם כי עדיין לא גובשו הנהלים למימוש התוכנית).

מעל לכל, בימים אלה מקודמת תכנית מתאר מקומית כוללת, תא 5000, לעיר כולה. כקודמותיה, התכנית מבקשת לקדם את המקום, כאזור מעורב למסחר ולמגורים. כמו כן, לאור הקירבה לצירי תחבורה ראשיים, יוספו מאות אלפי מ"ר של תעסוקה באמצעות הקמת מגדלי משרדים (אתר אינטרנט עיריית תל אביב).

לבסוף, באזור המיועד לשמש כמגורי קבע, כבר מורגש שינוי בשטח, כאשר בכל פינה צץ שלט המצביע על מיזם חדש וטרנדי העתיד לקום בקרוב. אדריכל מאירי, המתגורר באזור, מודה כי "פעם היינו נווה שאן ההיסטורית. בשנה-שנתיים האחרונות חזרנו להיות צ'לנוב" (2009). ניתוק זה, מתיישב עם הכוונה להבדיל בין מגורי המעבר מזרחית לשדרות הר-ציון לחלק זה הנמצא מערבית להן.

בנוסף, "שוק העלייה" הנטוש והמוזנח (ושעד לא מזמן פעלה בו משחטת עופות שגרמה למטרד כבד למתגוררים באזור), עתיד לעבור שינוי מהותי במטרה לשלב "במגמות כלכליות ותכנוניות של התחדשות האזור." (לוי, 2009) במסגרת שינוי זה השוק יעבור הסבה "למרכז משולב למטרות מסחר, משרדים ומגורים" ויכלול 147 יחידות דיור, שטח פרטי פתוח (3,000 מ"ר), שטח מסחר (2,700 מ"ר) שיכלל ברובו כחלק ממבנה לשימור ומבנה ציבור (כ-1,600 מ"ר) (שם). במסגרת התוכנית יחויב היזם, בין היתר, להקצות בשכירות כ-50 יחידות דיור (שיבנו מראש בשטח של כ-50 מ"ר) וזאת לתקופה של 10 שנים (שם). יחידות אלה "מיועדות להשכרה לצעירים תושבי תל-אביב-יפו." (שם) מן הראוי לציין, שתוכנית זו באה במקום תוכנית מאושרת להקמת מגדל בן 30 קומות, אך על אף הכוונות הטובות, דיור זה – המהווה חלק מתוכניות העירייה לפעול לדיור בר-השגה – אינו מיועד באמת לאוכלוסייה במצוקה כלכלית, אלא, כאמור, לצעירים המחפשים דיור שאולי יהיה במקצת זול יותר. לאור האמרת המחירים הצפויה ואם נלמד ממחירי השכירות במרכז העיר, נכון למועד כתיבת שורות אלה, העובדה שהיחידות יהיו בגודל של 50 מ"ר, לא תגרום שינוי מהותי. נהפוך הוא, לאור זאת הפרויקט יהווה, לטעמי, עוד אחת מאבני הגיטריפקציה של המתחם. תכנית מתאר ת"א 5000, מצטרפת גם למגמה זו, שלפיה ניתן יהיה לבנות באזור החופף, רובו ככולו, לאזור מגורי הקבע בתוכנית המפגש, דירות מגורים בבניינים של עד 8-15. (אתר אינטרנט עיריית ת"א).

בשיחה עם אדריכל מאירי על מיזמים אלה, כמו גם על רבים נוספים הנמצאים בשלבי תכנון כאלה או אחרים, הוא הסכים, כאמור, לכך שניתן לזהות איך

דפוס החלוקה למתחמים של "נקודת מפגש" הולך ומתהווה באזור. יחד עם זאת, הוא סבר כי על אף הפיתוי "למצוא קוהרנטיות... זה לא עובד ככה" (2009). להוכחת טענתו הוא הביא את החלטתה של העירייה לאפשר הקמת מחסה לחסרי דיור ובית תמחוי (נוסף לאלה שכבר פוזרים באזור) ברחוב צ'לנוב (זאת על אף התנגדות התושבים שזכו גם לגיבוי מחברי מועצה). כיצד, הוא שאל, הדבר מתיישב עם ג'נטריפיקציה? ובכן, לעניות דעתי, אין בדוגמא זו משום סתירה לטענות דלעיל. ג'נטריפיקציה אינה מתחוללת בין לילה. "מתחם התחנות" נמצא בתהליכים ראשוניים של שינוי, אם כי הדוגמאות לעיל מראות שאלה הוצאו. אבל, חשוב מכך, הדברים דלעיל, לא נועדו בכדי להתווכח מהי מידת הג'נטריפיקציה המתחוללת בשטח והאם היא תצלח או לא, אלא להצביע על התהליכים הסוציו-פוליטיים העומדים בבסיס תהליכי ייצור המרחב (38: 1996).

בדבריי ביקשתי להצביע על מדיניותה התכנונית של העירייה ביחס ל"מתחם התחנות" ומיקומו ביצור מרחב עיר-העולם. כמו כל תפיסה הגמונית, הפיכתה לכזו אינה מתרחשת בין לילה. קודם לה, שיח פוליטי, חברתי ותרבותי, המכשיר את הקרקע לתוצר הסופי. במקרה דנן, שיח זה בא, בין היתר, בדמות הגלגול הניאו-ליברלי של שיח "השונות". שיח אסתטי ולכאורה א-פוליטי זה, נפל כפרי בשל בידי קואליציית הפיתוח הנוכחית. זו, יוצרת אסתטיזציה של "האחר" ושל "האחרות" ומשתמשת בהם ככלי שיווקי גרידא, בה בעת שהיא משחררת את חרצובות הג'נטריפיקציה. משיח "השונות", לא יוותר, אפוא, אלא בדל של מסעדות אתניות ותדמית רב-תרבותית שתיטיב עם בעלי דירות, יזמים ובעלי הון. בנסיבות אלה, ובעיקרם בחינה ביקורתית של תהליכי ייצור מרחב-תל-אביב-יפו כעיר עולם, מן הראוי לשוב ולזכור, שהדרך לגיהנום, או במקרה דנן, לניצול והרחקה, רצופה כוונות טובות.

רשימת קריאה

- Brenner N. and Keil R. (2007) Introduction. In Brenner N. & Keil R. (eds.) *The Global Cities Reader*. Routledge, London.
- Debord G. (2000) *Society of the Spectacle*. Black & Red, Oxford.
- Fainstein S. (2005) Cities and Diversity: Should We Want It? Can We Plan for It? *Urban Affairs Review* 41(1) 1-17.
- Fainstein S. (2009) *The just city*. Cornell University Press, Ithaca NY.
- Fenster T. & Yacobi H. (2005) whose City is it? On Urban Planning and Local Knowledge in Florida R. (2002) *The Rise of the Creative Class: and How It's Transforming Work, Leisure, Community, and Everyday Life*. Basic Books, New-York.
- Harding A. (1995) Elite Theory and Growth Machines. In David Judge, Gerry Stoker and Harold Wolman (eds.) *Theories of Urban Politics*. Sage Publications, London.
- Harvey D. (1994) Flexible Accumulation through Urbanization: Reflections on 'Post-Modernism in the American City'. In A. Amin (ed.) *Post-Fordism A Reader*. Blackwell, Oxford.

Jessop B. (1997) a Neo-Gramscian Approach to the Regulation of Urban Regimes: Accumulation Strategies, Hegemonic Projects, and Governance. In Mickey Lauria (ed.) *Reconstructing Urban Regime Theory: Regulating Urban Politics in a Global Economy*. Sage Publications, California.

Keil, R. (1998) *Los Angeles: Globalization, Urbanization, and Social Struggles*. John Wiley & Sons, Chichester.

Lefebvre H. (1991) *The Production of Space*. Blackwell, Oxford.

Peck J. (2005) Struggling with the Creative Class. *International Journal of Urban and Regional Research* 29.4, 740-770.

Sandercock L. (1995) Voices from the Borderlands: A Meditation on a Metaphor. *Journal of Planning Education and Research* 14 p. 77.

Sassen S. (1991) *Cities in a World Economy*. Pine Forge, Thousand Oaks.

Slater T. (2006) The Eviction of Critical Perspectives from Gentrification Research. *International Journal of Urban and Regional Research* 30(4) pp. 737-757.

Smith, N. (2002) New Globalism, New Urbanism: Gentrification as Global Urban Strategy. *Antipode*, pp. 427-450.

Sassen S. (1991) *Cities in a World Economy*. Pine Forge, Thousand Oaks.

Smith, N. (2002) New Globalism, New Urbanism: Gentrification as Global Urban Strategy. *Antipode* pp. 427-450.

Stone, C. (1993) Urban Regimes and the Capacity to Govern: A Political Economy Approach. *Journal of Urban Affairs* 15.1, 1-28.

Stone C. (2001) The Atlanta Experience Re-examined: The Link Between Agenda and Regime Change. *International Journal of Urban and Regional Research* 25(1) 20-34.

Zukin, S. (1998) Urban Lifestyles: Diversity and Standardization in Spaces of Consumption. *Urban Studies* 35.5-6, 825-39.

דוידוב נ. (2009) חזונות ושיברם, חלומות ושיברונם קווים להתפתחות האורבנית של שכונת נווה שאנן. עמרי יבין (עורך) תל-אביב של חנוך לוי. באוהאוס, תל-אביב-יפו.

חתוקה ט. (2008) רגעי תיקון : אלימות פוליטית, ארכיטקטורה והמרחב העירוני בתל אביב. רסלינג, תל-אביב-יפו.

יבין ע. (2009) עשר דקות מהרצליה : דימויה של העיר העברית הראשונה במחוזות השכונה של חנוך לוי. עמרי יבין (עורך) תל-אביב של חנוך לוי. באוהאוס, תל-אביב-יפו.

מתחם התחנות ; תכנית אסטרטגית (2004). עיריית תל-אביב-יפו.

קשת ש. ומאירי י. (2003) פליטים בלב העיר. פנים 26 (סתיו).

רוטברד ש. (2005) עיר לבנה, עיר שחורה. בבל, תל-אביב-יפו.

שנל י. (1999) עובדים זרים בדרום תל אביב-יפו. מכון פלורסהיימר למחקרי מדיניות, ירושלים.

ת.א. (ת"א) 1412/95 בצלאל אהובה ואח' נ' עיריית תל-אביב-יפו ואח'. פרוטוקול דיון מיום 14.4.2004.

- עיתונות

זנו ל. (2009) קובי מימון השתלט על התחנה המרכזית החדשה דרך רכישת חובותיה לדיסקונט. הארץ, תל-אביב-יפו.

חי י. (2007) מהתוכניות לפיתוח נשארה רק הרוח. הארץ, תל-אביב-יפו.

שילה ש. (2007) המפלצת מנווה שאנן. הארץ, תל-אביב-יפו.

שמש ח. (2009) זה לא עוצר בתחנה. העיר, תל אביב-יפו.

שמש ח. (2009) היה להם חלום. העיר, תל אביב-יפו.

שמש ח. (2009) ההסתבכות האמיתית של משפחת יונה. העיר, תל אביב-יפו.

- ראיונות

אדיב ח. (23.12.2009)

מאירי י. (9.12.2009)

הערה

1. עד לפני מספר שנים, האזור היה ידוע יותר כשכונת "נווה שאנן". השם "מתחם התחנות" נולד עם השינויים המתחוללים בשכונה. שינויים אלה יידונו בהמשך והשם, בעל האופי המיתוגי, מהווה חלק בלתי נפרד מהם ועל כן בחרתי כבר עתה להתמקד בו. בהקשר זה כותב שרון רוטברד: "כדאי להאזין לזה טוב: זאת כבר לא "שכונה" אלא "מתחם" וזאת כבר לא "נווה שאנן" אלא "תחנות". (2005)

עבודת האזרחות: המאבק על עבודה בויטה פרי גליל

מירב אהרון וניר כהן

תקציר

המאמר בוחן את התפתחותה של 'אזרחות בעבודה' (citizenship at work), כלומר האופן בו אנשים נאבקים באמצעות שוק העבודה על אופי האזרחות שלהם. הוא משרטט את התפתחות מאפייניה של אזרחות זו אל מול דפוסי הפיתוח באזורי השוליים בכלל, ובאזור חצור הגלילית בפרט. המאמר מנתח את המאבק על שמירת מקומות עבודה בתעשייה הפריפריאלית בעידן ההפרטה הגורפת כמאבק על צדק חלוקתי אל מול עוול מתמשך. בתוך זה, מדגים המאמר את האופנים בהם מעמד, זהות אתנית והמיקום המרחבי מהווים את 'אבני הבניין' של האזרחות החדשה, הנוצרת במאבקי העבודה בפריפריה, כאשר אי הוודאות (ואי הצדק) בפיתוח המרחב, כמו גם המיקום הפריפריאלי, הופכים למסד ולטפחות של אזרחות העבודה החדשה.

מילות מפתח: תכנון, צדק חברתי, אזרחות בעבודה, חצור הגלילית

מחקר זה טוען כי את מאבקם של עובדי פרי גליל, יש להבין כ"אזרחות בעבודה" (citizenship at work): תהליך מתמשך בו אנשים נאבקים באמצעות שוק העבודה על מעמדם כאזרחים. על סמך למידה מקרוב של המאבק על העבודה בפרי גליל נטען כי המרחב (הפריפריאלי), הזהות (האתנית) והמעמד (הפועלי) – אינם מהווים רק אבן ריחיים על צווארם של האנשים. אלא נכסים בתוך מאבק. לא רק פעולתם של העובדים תעמוד במרכז החקירה, אלא אף התנאים תחתם הם מתפקדים ובמסגרתם נחשמת (או מקודמת) פעולתם. תנאים אלה מהווים זירות של אי-צדק חלוקתי ומרחבי: הקשר שבין "הפריפריה" כמושג גיאוגרפי וחברתי-כלכלי ובין "שוק העבודה" רווי באקטים של אי צדק חלוקתי. במידה רבה זוהי אף תרומתנו לגיליון זה של "תכנון". על סמך מחקר היסטורי-אורבאני ותוך שימוש בשיטות חקירה אתנוגרפית נדווח מתוך הפריפריה על תוצאות פעולת אי הצדק החלוקתי. נראה כי גורלם של עובדי פס היצור בפריפריה נחרץ למאבק מתמשך לא רק על מקום עבודתם, אלא על אזרחותם הן במובן הקיומי של המושג והן במובן השיזוי שלו, כפי שנרחיב בחלק התיאורטי.

נטען כי התעשיות המסורתיות בפריפריה הישראלית בעבודה רלוונטיות מאי פעם הן באספקת עבודה והן באישור אזרחותם של פועלים בלתי מקצועיים בפריפריה הישראלית; דווקא בעידן שבו הללו נרמסות תחת המשטר הנאיב-ליברלי הופכים מפעלי העוגן הפריפריאליים משמעותיים מתמיד בתהליך הנשיאה ונתינה של עובדיהם על אזרחותם. למרות – או אולי בגלל – שלושה

עשורים של מדיניות ממשלתית המכוונת להבניה מחודשת של הכלכלה הישראלית במטרה להגביר תחרותיות, בין היתר באמצעות הפרטה שיטתית של מפעלים בפריפריה, הפכו מפעלי התעשייה המסורתית למרחבים בעלי חשיבות בתהליך כינון זהותם של עובדיהם-אזרחיהם. מפעלים אלה, אנו טוענים, מהווים היום מרחב, שדרכו נאבקים עובדיהם לקבלת הכרה אזרחית. אל מול מציאות כלכלית, שדנה דורות של עובדים חדשים לחוסר ודאות מקצועית אימננטית (Standing, 2011), מתחזק מעמדם של המפעלים השורדים כאיים מבודדים של צדק חברתי. צנועים ככל שיהיו, מהווים תקציב הביגוד, ימי המחלה ומכסת השעות נוספות של עובדי התעשייה הקבועים זיכרון עמום למשטר של צדק חברתי-מרחבי שהיה ואיננו עוד.

אך צדק זה איננו מובטח. הוא טעון אשרור יומיומי על ידי בעלי השררה – גופים מדינתיים ובעלי המפעל הפרטיים גם יחד. עבודת האזרחות, שהתרכזה בעבר בשערי הכניסה למפעל, בשאלה מי קיבל או לא קיבל את העבודה (אסנת, 2004), הפכה זה מכבר במסגרת איומי ההפרטה התדירים למאבק מתמשך. מכאן, שמאבקם של עובדי פרי גליל מהווה אקט כפול של אזרחות בעבודה: הוא מזכיר לנו את מרכזיות העבודה בהגדרת אזרחותו של האדם והקבוצה לה הוא משתייך (Marshall, 1950; Shklar, 1991) ומצביע במקביל על כך, שבעידן ניאו-ליברלי מדובר בתהליך מתמשך. כשהעבודה אינה ברורה מאליה. במצב זה גם האזרחות כמהות קיומית – ולא דווקא כפיסת נייר רשמית -- אינה ברורה מאליה, אלא נמצאת בעבודה תמידית, מתעצבת תוך מאבק מתמשך ומייצרת ציבור שחש מאוים, תלוש ובעיקר מותש. כפי שנראה מיד, עבודת האזרחות חושפת הגדרה חדשה-ישנה של אזרחות המדגישה את היותה נתיב גישה למשאבים חומריים, ובראשם עבודה.

חלק ראשון: מאזרחות תעשייתית לעבודת באזרחות

הממשק התיאורטי שבין אזרחות ועבודה הוא בעל שורשים עמוקים בשיח הדמוקרטי המוקדם של המאות ה-18 וה-19. בעידן המהפכה התעשייתית (ולאחריה) באירופה וצפון אמריקה, סומן קשר הדוק שבין עבודה בשכר ובין זכויות פוליטיות (ראה למשל Montgomery, 1993). עם זאת, מרבית הספרות בת זמננו מסמנת את נקודת ההתחלה התיאורטית בעבודתו של מרשל (Marshall, 1950), שראה את האזרחות כמסגרת משפטית ופוליטית להשגת חברות מלאה בחברה. מארשל הציב מסגרת מחברת בין המנגנון האזרחותי (משפטי-פוליטי) לבין הבסיסים החברתיים הרחבים כאשר הוא מסמן את היעד כהשגת חברות מלאה בחברה. בדומה, טענה שקלאר (Shklar, 1991, 31) כי אזרחות בארה "במשמעה התנועה המתמדת להכלה והאמץ לשבירת מחסומים והשגת הכרה.

תנועה זו למקום האזרחי (תרתי משמע) מייצרת תהליכים המסמנים את המרכז והשוליים החברתיים כמיקומים יחסיים, קרי שמכוננים בתהליך הדדי. היסטורית, טוענת שקלאר (שם, 14), ערכה של האזרחות האמריקאית הוגדר ביחס למי שנמנעה מהם חברות מלאה בחברה לא פחות מאשר ביחס לקבוצות שנתפסו כסוכנים "הטבעיים". לשיטתה, ליבתה של העמידות החברתית, ולכן גם האזרחית היא היותך משתכר (earner) בבחינת We are citizens only if we earn (שם, 67).

תפיסות אלה היוו את הבסיס לגיבושה של מדינת הרווחה הקיינסיאנית באירופה לאחר מלחמת העולם השנייה. התביעה לשייכות וקיום אזרחי תורגמה לזכויות סוציאליות המעוגנות במעמד העבודה. זכויות, אלה, שנודעו בשמן "מן העריסה לקבר" (from cradle to grave) הבטיחו "רשת מתרחבת והולכת של קווי מדיניות חברתית, שסיפקו לכל אזרח מידה של בטחון כלכלי ואפשרויות לניעות חברתית" (Brodie, 2002, 378) ואפשרו לאינדיבידואלים "להשתתף באופן מלא במורשת החברתית ולחיות חיים מתורבתים על פי אמת המידה המקובלת בחברה" (Marshall, 1950, 30). יישומן נועד לצמצם במידת האפשר את חוסר השוויון המתרחב, שיצרו כוחות השוק במרחבים עירוניים מתועשים, וכן לפעול לאי-מסחורה של העבודה באמצעות הענקת רשת בטחון חברתית וקידום סטנדרטים בסיסיים בתחום התעסוקה. אלה האחרונים נועדו לגונן על עובדים (בעיקר בתעשייה) מפני המציאות בשוק התעסוקה הקפיטליסטי (Epsing-Andersen, 1990). מארשל אף התווה תת-קטגוריה בתוך מערך הזכויות החברתיות לה קרא 'אזרחות תעשייתית' (citizenship industrial), שביטוייה המרכזי היו זכותם של העובדים במפעלים תעשייתיים – אך לא רק – להתאגד.

בשנים האחרונות נעשו ניסיונות לחלץ את מושג ה"אזרחות התעשייתית" מכבלי התעשייה המסורתית ולתת לה פרשנות עדכנית יותר. אחד התסריטים משרטט את אפשרות התפתחותה של האזרחות בעבודה (citizenship at work), שמתוארת על פי רוב כאלטרנטיבה נורמטיבית למסחורה של העבודה והעלייה בדומיננטיות של השוק. אזרחות בעבודה מדגישה את הצורך לחשוב על הממשק שבין אזרחות לעבודה מעבר ל"תעסוקה" (או 'משרות') קלאסית כדי לזהות טווח רחב של פראקטיקות מבוססות-עבודה, חוץ-שוקיות, כולל בין היתר עבודה 'נחוצה חברתית' (socially necessary) בסקטורים או אזורים גיאוגרפים מסוימים ועבודה ביתית, שאיננה מתוגמלת (Whitehouse, 1999, and Zeitlin). כיוון שאזרחות תעשייתית, שהייתה מבוססת על דומיננטיות גברית בשוק העבודה כמו גם למחויבותה של מדינת הרווחה לזכויות חברתיות אוניברסליות, נשחקה עד דק, יש צורך בהמשגה אחרת של האופן, שבו ניתן לצמצם תהליכי מסחור עבודה והשבת קולו האבוד של האזרח-עובד. החזרתו של האזרח-העובד לקדמת הבמה מייצרת שיח עבודה חדש המבוסס על סוכן-אנושי פעיל, חושב ויצירתי, שמסמל – במונחים מרקסיסטים – את ערך השימוש ולא את ערך החליפין המכוון למקסום של יעילות ותחרותיות (Standing, 2007). בהקשר זה, נשמעו אף קריאות להחליף את הפרשנות האזרחותית לעבודה בזו המעמידה במרכז את זכות האדם האוניברסלית, על מנת לחלצה מידי הקהילה הלאומית הטריטוריאלית ולעגן אותה במסגרות פרשניות על-לאומיות של צדק חברתי, שרואה בעובדים לא רק "את המרכיבים של מקום העבודה, כי אם גם אזרחים שווי זכויות" בהתנהלותו (Mundlak, 2007: 46).

חלק שני: מדינה ותעשייה פריפריאלית בישראל: מגידול לדלדול

בחלק זה של המאמר אנחנו עומדים על דינאמיקה ההיסטורית-מרחבית של אי השוויון החלוקתי והמרחבי. דינאמיקה זו התקבעה ולימים ייצרה את התנאים שבתוכם עובדי התעשייה המסורתית מצאו עצמם עובדים בעבודת האזרחות.

הפריפריה בישראל הפכה לתחום לימוד גיאוגרפי בפני עצמו. למרות מגוון הגישות התיאורטיות, הדגישו כולן את תפקידה המרכזי של המדינה בעיצוב המרחב הפריפריאלי ויחסו עם המרכז (Shachar & Lipshitz, 1981; Gradus, 1998). העיסוק במדינה כסוכן פעיל בעיצוב הפריפריה החל בניסיון לפענח את תפקידה בהתוויית שני סוגי מדיניות מוקדמים, קרי פיזור אוכלוסין ופיזור תעשייתי (רזין, 1984; 1992; יפתחאל וצפדיה, 2001), שלפיהן על המוסדות הציבוריים לקדם את ישובו, עיבוי וחיזוקו של הספר הישראלי החדש.

מדיניות פיזור האוכלוסין שמה לה למטרה לתקן את העיוות ההתיישבותי לפיו מעל 40% מן האוכלוסייה היהודית בישראל התרכזה בת"א (Sharon, 1952) באמצעות ייסודן של עשרות ערים בינוניות באזורי הספר, שאלהן הועברו רבבות עולים שזרמו ארצה באותה עת. מסיבות שונות, שדונו בהרחבה במחקרים אחרים (Yiftachel, 2000), הופנו לערי הפיתוח החדשות בעיקר עולי ארצות ערב (להלן 'מזרחים'). ב-1964, השנה שבה פסקה הקמתן של עיירות הפיתוח, התגוררו בהן 400,000 תושבים בקרוב (16% מן האוכלוסייה), כשלושה רבעים מתוכם היו מזרחים, בעיקר יוצאי צפון אפריקה (פיקארד, 2009).

ריחוקן היחסי חייבו את הקמתו של מערך שירותים ציבוריים כדי להבטיח את המשך קיומן. לאור זאת צמחה מדיניות פיזור התעשייה, שבאמצעותה ביקשה המדינה ליצור עוגנים כלכליים-תעסוקתיים בתוך או בסמוך לכל אחת מן העיירות המרוחקות. עוגנים אלו הגיעו לרוב בדמות מפעל תעשייתי בודד, שהפך את הישובים ל"ערי מפעל" (company towns). למרות תעשיית חריפה שהוטחה בתכנית, שהכפיפה חשיבה כלכלית רציונלית לשיקולים חברתיים-פוליטיים, נפתחו במהלך העשור הבא (1955-65) עשרות מפעלים באזורי פיתוח (גרינברג, 2009). כיוון שמטרתם המרכזית הייתה, כאמור, קליטה תעסוקתית מאסיבית של עולים חדשים, נפתחו בעיירות בעיקר מפעלי תעשייה עתירת-עבודה, כגון טקסטיל, עיבוד מזון ופטר-כימיקלים. כתוצאה מכך, טיפס חלקם היחסי של עובדים תעשייתיים במחוזות הפריפריה בהדרגה מ-3.9% ו-3.1% (1956) ל-9.2% ו-9.0% (1967) ל-13.3% ו-11.9% (1977) בהתאמה (גרינברג, 2005).

זרעי המשבר, שעתיד היה לפקוד את התעשייה הפריפריאלית, נזרעו כבר בתקופה זו, שכונתה "תור הזהב של תיעוש הפריפריה" (Gradus et al., 1993). בהקשר זה, ביקרו מחקרים רבים את החוק לעידוד השקעות הון (ושאר תמריצי מקום) לפיתוח ותיעוש הפריפריה, וטענו כי השפעתם הייתה מוגבלת (שפר ופרנקל, 1989; בר אל, 1999; שוורץ, 1985; 1990; 1993). הביקורת נסבה בעיקר על התלות שפיתחו רבים מן המפעלים במדינה. הן מיזמים פרטיים והן מיזמים ציבוריים-הסתדרותיים פיתחו תלות בסיוע הממשלתי, מה שהניא אותם מלהפוך לעצמאים כספית ויצבים כלכלית. יחסי התלות התבטאו בכך, שלאורך מרבית שנות ה-60 וה-70 המשיכה

המדינה לתמוך במפעלי תעשיה כושלים בפריפריה בתמורה להבטחותיהם של בעליהם להימנע מצמצומים דרסטיים בייצור וכוח אדם. הפוטנציאל של פיטורי (עשרות או מאות) עובדי אחד ממפעלי העוגן לגרום למשבר, ששרשריו כלכליים וביטוייו אתנו-חברתיים, הניע את ממשלות ישראל באותה תקופה לסייע להם ביד רחבה. הגם שהסיוע הנדיב היטיב עם העיירות בטווח הקצר, הרי שהסדר זה, עמד לפריפריה לרועץ משום שהוא חסם בעקיפין את כניסתם של מפעלים בסקטורים צומחים לאזור, קיבע את מעמדה כאזור נזקק ותרם לעזיבה מואצת של בני הדור השני (גרינברג, 2005).

מצבה של התעשייה הפריפריאלית הלך והורע לאחר מלחמת ששת הימים; ההטיה השיטתית של משאבים מן הפריפריה לשטחים שנכבשו (סבירסקי, 2005) ומדיניות התעדוף כלפי סקטורים תעשייתיים מתקדמים ומבוססי-יצוא, בראש ובראשונה תעשיות ביטחוניות (ביכלר וניצן, 2001), סימנה את תחילת דעיכתה. הקיפאון התעשייתי הלך והעמיק לאחר המהפך הפוליטי של 1977 ותחילת יישומה של מדיניות חופשית מבית מדרשו של הימין הכלכלי. מונעת על ידי אידיאולוגיה ניאו-ליברלית, שגרסה כי יש לצמצם בהדרגה את הוצאות הממשלה ומעורבותה של המדינה בשווקים תוך הענקת חופש פעולה רחב יותר לבעלי הון, קידמו ממשלות הליכוד צעדים להעלאת שיעורי הריבית במשק והקפאת שער החליפין, שפגעו קשות בתעשייה המסורתית בכלל והפריפריאלית בפרט. יש לציין כי המוטיבציה של ממשלות הליכוד הראשונות נבעו גם ממניעים פוליטיים, בראש ובראשונה הרצון להחליש את ההסתדרות, שהייתה כידוע מזוהה עם יריביו הפוליטיים. החלשה זו, שהתבטאה בין היתר בכיוץ מכוון של נפח האשראי, פגעה קשות בתאגדי חברת העובדים, שהסתמכו לאורך השנים על סיוע ממלכתי. כור, למשל, שהייתה מגדולי בעלי מפעלי תעשיה בפריפריה (כולל "פרי גליל"), נקלעה לחובות ענק כבר בראשית שנות ה-80. למרות תהליך רה-ארגון רחב היקף באמצע העשור, הנהלת הקונצרן לא הצליחה להביא להיפוך המגמה. התוצאה הבלתי נמנעת הייתה תהליך "הבראה", במסגרתו בוטל הסדר הערבות ההדדית, שהבטיח תעסוקה מלאה ושוויון יחסי בשכר, סגירת מפעלים, מכירת נכסים ופיטורין בהיקף חסר תקדים בהיסטוריה של מדינת ישראל.

את הנסיגה ההדרגתית של מוסדות המדינה ממעורבות ישירה בשווקים יש לראות כחלקו הראשון של התהליך הניאו-ליברלי, שמטרתו, כפי שמציינים Brenner and Theodore (2002), הינה ליצור את תנאי הבסיס המתאימים, שיאפשרו את יישומו של השלב השני, קרי השתלטותם של משקיעים ויזמים פרטיים על מפעלים וחברות ממשלתיות, באופן מהיר ותוך מזעור התנגדות ציבורית. בדומה לכך, היווה צמצום הסיוע הממשלתי למפעלים ציבוריים את השלב הראשון, שבאמצעותו ביקשו ממשלות שונות בישראל לקדם תהליכי הפרטה רחבי היקף. ואכן, בשלוש העשורים שבין 1970 ו-2000 הופרטו באופן חלק או מלא יותר מחמישים חברות ממשלתיות והסתדרותיות, שהניבו יותר משלושה מיליארד דולר למדינה (חסון, 2006).

הגם שהפרטת חברות ממשלתיות ותופעות הלוואי שלה - הרעה בתנאי העסקתם של העובדים ובמקרים רבים גם פיטוריהם, השפיעו על שוק העבודה באופן כללי, הרי שפגיעתם בתעסוקה הפריפריאלית הייתה חריפה במיוחד. גוטוין (2010) רואה בפערים אלה - בתעסוקה, בבריאות, בחינוך, בתשתיות פיזיות וברווחה - את תוצאתו של תהליך מכוון ושיטתי לידלדול

הפריפריה, שמקדמת האידיאולוגיה הניאו-ליברלית. לטענתו, תהליך זה כולל הן הפחתה שיטתית של המעורבות הממשלתית הישירה בכלכלה הפריפריאלית, שנתפסה כלא-מניבה והן הטלה מכוונת של מגבלות על יזמות ציבורית באזורי הפריפריה. דלדול הפריפריה, שהחל בתעסוקה, התרחב עד לכדי פגיעה אנושה בכל מערכות החיים האזרחיות בעיירות הפיתוח.

גם בחצור, כפי שמעיד סיפורו של פרי גליל, חשיפת כוח העבודה הפריפריאלי ל"כוחות השוק" פרצה סכר, שמימיו איימו לסחוף לא רק את מפורטי התעשיות, כי אם את כלל המערכת החברתית-מרחבית, שהתהוותה בהן מאז הקמתן. תחת חרב פיטורין מונפת תמידית ובהיעדר אפשרויות תעסוקה חלופיות, מצא עצמו כוח העבודה המקומי שבוי בידי בעלי המפעל ונתון לגחמותיהם המשתנות. בעל כורחו הפך העובד הפריפריאלי (והפריפריה ככלל) לאזרח על תנאי, שעבודתו "מעוגנת", תרתי משמע, במפעל הבדוד.

- פרי גליל וחצור: מפעל של עיירה או עיירה של מפעל

כשאר עשרים ושש עיירות הפיתוח, גם חצור נועדה לשרת אזורים חקלאיים רחבים ולשמש מרכז תעשייה קלה ובינונית. את הקמתה של העיירה ליוו חילוקי דעות רבים והיו שסברו כי למרות הסמליות ההיסטורית הכרוכה בחידוש ההתיישבות היהודית בסמוך לתל חצור הקדומה, אין הצדקה לייסודו של יישוב עירוני קטן במרחק כה קצר מראש פינה וקריית שמונה (3 ק"מ צפונית ו-11 ק"מ דרומית בהתאמה). מחייבי ההקמה ובראשם שר האוצר אשכול טענו לעומתם כי עם תום המבצע לייבוש החולה יתאפשר פיתוח מסיבי של שטחים נרחבים למסחר ותעשייה, שיחפוך את העיירה למרכז תעסוקה אזורי חשוב ויחברה בעתיד ליישובים סמוכים. התקוות הרבות שתלו פרנסי היישוב במבצע הייבוש נכזבו במהרה. על רקע זה הוקם ב-1960 מפעל פרי גליל לייצור שימורי ירקות, מיסודה של 'כור תעשיות' ההסתדרותית, שהפך עד מהרה למעסיק הגדול ביותר ביישוב¹

במסגרת תהליך רה-ארגון, שעברה כור תעשיות, הועבר המפעל ב-1983 לחטיבת המזון של הקונצרן ('כור מזון') ההסתדרותי. עם זאת, ולמרות שהמשיך לשמור על רווחיות לאורך השנים, בשלהי שנות התשעים נמכר המפעל - במסגרת הפרטתו ההדרגתית של הקונצרן - לחברת האחזקות הבריטית, שהוגדרה כ"קבוצה המתמחה ברכישת מפעלים בפריפריה ובשיקומם". בשורה של מהלכים עסקיים תמוהים איחדו בעלי השליטה את המפעל עם מיזמים בלתי רווחיים. כתוצאה מכך, הוטל על המפעל עומס תשלומי תמלוגים כבד מנשוא, שהאיץ את קריסתו. יועץ כלכלי בכיר סיכם את תוצאת המיזוג באומרו, "פרי גליל נראה כמו תינוק שסוחב על גבו שלושה זקנים חולים" (גולן, 2009). למרות מינויו של אברהם בורג ליו"ר הדירקטוריון (2004) ותמיכה של "הקרן לסיוע מפעלים במצוקה" תפחו חובותיה של החברה לבנקים (דיסקונט ולאומי) וכשפג מועד פירעון האשראי (דצמבר 2008) פנו נציגיהם לבית המשפט בבקשה למנות כונס נכסים לחברה. חברי הדירקטוריון התנגדו נחרצות לבקשה והחליטו על מינוי מנהלים מיוחדים למפעל הכושל וגיבוש תכנית הבראה לחברה. שלושת החודשים הבאים עמדו בסימן דיונים אינטנסיביים בין נציגי העובדים, ההסתדרות, הבנקים, הממשלה, ובהמשך גם קבוצות רוכשים פוטנציאליות, אודות עתידו של המפעל. בין יתר הפתרונות שנשקלו נכללו מתן ערבויות מדינה שיאפשרו

את המשך קיומו של המפעל מבלי שחובות שאר החברות בקבוצה יירשמו לחובתו, מכירת המפעל לחברה אחרת בתחום הירקות הקפואים (בכפוף לאישור הרשות להגבלים עסקיים) ובקשה מהבנקים להקפיא את ההליכים עד מציאת פתרון מוסכם מחוץ לכותלי בית המשפט.

במרץ 2009 זכו בעלי רשת השיווק 'חצי חיים' בשליטה במפעל, תוך שהם מתחייבים לרכישה של החברה כעסק חי ללא חובות, החזר הלוואות לבנקים ולבעלי חוב נוספים והעברה של כספים לעובדים מתוקף זכויות המגיעות להם על פי חוק. כן התחייבו הבעלים החדשים שלא לקצץ במצבת העובדים ואף להרחיבה לאורך זמן. התקווה שהפיחה רכישתו של המפעל בעובדים לא ארכה זמן רב. כבר באוגוסט 2011 הודיע המנכ"ל החדש כי למרות רווחיותו של המפעל בכוונתו לפטר 120 עובדים ולהעביר חלק ניכר מקווי היצור למפעל אחר בבעלותם הממוקם באזור נהריה. המעבר, לדבריו, יקל על רווחיותו כי "הרשויות שם [בנהריה] עוזרות ככל שניתן ולא מתנהגות בחזירות" (שי, 2008). התערבותו האישית של יו"ר ההסתדרות אמנם הסירה את איום הפיטורין מעל ראשי העובדים, אולם לא לאורך זמן. בפברואר 2012 הודיע מנכ"ל המפעל למאתיים עובדיו כי המפעל נסגר לאלתר והם מוצאים לחופשה ללא תשלום עד להודעה חדשה. ההחלטה הדרמטית הוסברה באי עמידתה של המדינה בהתחייבויותיה לבעלים החדשים בעת הרכישה למענק מיוחד של עשרה מיליון שקלים. גם במקרה דנן הביאה התערבותם של מספר פוליטיקאים להעברת המענק המובטח ולביטול כוונות הפיטורין. יו"ר ההסתדרות עופר עיני סיכם את הסאגה המתמשכת במפעל באומרו, "בכל פעם אנחנו חוזרים למצב בו בעלי המפעל משתמשים בעובדים בציניות, פעם בפיטורים של העובדים ועכשיו בסגירה בכוח של המפעל. העובדים הפכו שבויים של בעלי המפעל" (גורן, 2012).

חלק שלישי: עבודת האזרחות

בחלק זה נעמוד על האסטרטגיות באמצעותן מנהלים העובדים את מאבקים. הממצאים מפתיעים מאוד, בשני מובנים: הראשון – הוא בתוצאה. העובדים מנהלים מאבק מוצלח המשיג את מטרותיו (גם אם המטרה היא השגת סיוע לבעלים מהמדינה). ובשני העובדים בקיאים מאוד בבסיסי הלגיטימציה של מדינת הלאום המודרנית ובחולשותיה: היחס לקבוצות אתניות שונות (בייחוד בקבוצת היהודים), ומצב הפריפריה הישראלית. כך שמרכיבים בזהות הקולקטיבית של העובדים, אשר על פי כל הגיון סוציולוגי היו אמורים להיות שלשלאות על רגליהם הופכים לנכסים בעבודת האזרחות.

חלק זה מורכב מחקירה אתנוגרפית אשר אפשרה לנו לעמוד על הנכסים הפועלים ב"עבודת האזרחות": פריפריאליות, אתניות ופועליות. ברי כי ההפרדה בין הקטגוריות הינה מלאכותית ובכל זאת, לטובת הניתוח בחרנו לבודדן, להציגן לקורא ואז לשזרן מחדש.

פריפריאליות: "אם תצחק בחצור, מי ישמע אותך?"

"אם אין מפעל, אין עיירה. אנשים לא רוצים להבין את זה. אדוני ראש הממשלה, קיבלת יקיר חצור, על מה? באת לקוקטייל על חשבון ראש המועצה?

אנחנו לא ערוץ 10, אנחנו חצור הגלילית. מי רואה את חצור הגלילית?" (מוטי חזיה, ראיון עם גבי גזית, 9.11.2011)

על פי טענת העובדים, יום מותו של המפעל הוא יום מותה של העיירה. בהקשר זה, חצור הגלילית ממלאת תפקיד כפול הן כעיירת פיתוח והן כנציגת הפריפריה הרחוקה. העובדים יצרו זיהוי מוחלט בין העיירה והמפעל. הטענה כאילו חצור היא עיר מפעל קנתה לה אחיזה בציבור הרחב. בכירים ברשות המקומית, עם זאת, טוענים אחרת. "מפעל שיושב על 60 דונם ומכניס מליון שקל ארנונה זה עוגן?" גם בהיבט התדמיתי, טענו רבים כי מאמציהם של העובדים "לשים את חצור בקופסת שימורים" מבטל מראש את היכולת לדמיין את המקום ו/או את עתידו מחדש.

למרות השגות אלה, שלטי ההפגנות שקראו "בלי פרי גליל אין חצור הגלילית" קנו להם אחיזה בתודעה הציבורית והציבו את הפריפריאליות כנכס מרכזי בעבודת האזרחות. עובדי פרי גליל ניסו להגדיר מחדש את יחסי המרכז-פריפריה בישראל. לדברי אחת ממובילות המאבק:

חצור זה לא פרוור בניו יורק. חצור זה מנהטן. המרכז של המדינה. אנחנו פריפריה. לא נחשבים בעיני הממשלה והמדינה בכלל. והיינו בעיניהם כחגבים. בעל המאה הוא בעל הדעה. הם ינהלו אותנו, יתנו לנו שכר מינימום וזהו? צריך לשנות את זה.

כך עבודת האזרחות הופכת להיות למעשה פוליטיקה ממורחבת: "אם תצחק בחצור מי ישמע אותך?" "לאן ילכו העובדים?" "אנחנו חלק מישראל או דרום לבנון?" כל אלה הפכו להיות שאלות וטענות יסוד במאבק. לדברי מוטי חזיה:

העוגן של העיירה זה פרי גליל. אין אחד בעיירה הזאת שאין לו אבא, אמא, אח, יש לנו מקרה של 6 ממשפחה אחת. המפעל הזה זה סמל של הישוב הזה. הגברים בוכים בלילה זה נכון. בכיתי המון. חצור עיירת פיתוח. אתה חייב להשתמש בזה. מפעל של עיירה ותו לא. אתה מחפש שכר מינימום. פרנסה. אתה צריך להעביר את המסר חד וברור.

בחצור מצאנו קבוצות חברתיות אשר קשורות למקום תרתי משמע - הן במובן של שייכות והן במובן של כבילה. שאלת הקשר למקום עולה לרוב בהקשר לעתידו של הדור הבא. כך למשל טוען זוג ממייסדי העיר (6.12.6): "עשינו עסק בחצור, אז נקשרנו לפה וזה לא היה לטובתנו. והילדים שלנו כל הזמן כעסו עלינו. למה נשארנו בחצור? מי נשאר פה?"

חבר ועד מוותיקי העיר סיפר: "הילדה שלי למדה משפטים וגרה באלעד. ילדה שנייה סיימה לימודים ועזבה את חצור. ילדה שחזרה מארצות הברית ולא רוצה להישאר. יש לי בן שהולך ומתגייס ואני נשאר לבד. הילדים לא מוצאים פה את עצמם".

בדברים אלה מקופלת הגדרה מורכבת של מושג הפריפריה - המקום בו ההורים שלך היו דור מדבר וה"עצמי" של הילדים הולך לאיבוד במה שאמור להיות ביתם. שאלת הקשר למקום מופיעה כחוט השני גם בדברי דור הבנים, אף שעבורם השייכות למקום היא בעיקר סמלית. שניות זו עלתה בברור גם בראיונות שערכנו עם בני הדור השני. דברי צעיר יוצא חצור המתגורר כיום באחד הישובים הקהילתיים בגליל העליון כי "חצור היא הבית, אני אוהב

אותה וקשור אליה, אבל מגיל צעיר היה לי ברור שאעזוב אותה עם השחרור" דההדו בראיונות רבים שקיימנו.

עבודת האזרחות מחייבת את כינונה של זירה : מרחב תקשורת בו משתתפים השחקנים הרלוונטיים. רוב האוכלוסיות הפריפריאליות נכשלות כבר בשלב זה. הן אינן חזקות מספיק כדי להופיע בזירה או לייצרה. אך יכולת זו לייצר שדה בו מופיעים כל השחקנים הרלוונטיים (מדינה, הסתדרות, בנקים, יזמים, ראש המועצה) היא נקודה מכרעת, משום שבאמצעותה הופכים תושבי הפריפריה מנפקדים לנוכחים. בהקשר הנוכחי, "כתבנו בצפון", הפונקציה התקשורתית המרחבית האמונה על יצירת שיח ציבורי הייתה אינסטרומנטלית בהתכנותו של המאבק וביצירת זירה הולמת לקיומו.

הפריפריאליות, אם כך, שימשה משאב מרכזי כפול בתהליך עבודת האזרחות ; הן בהיותה סמל ("חצור היא עיירת פיתוח. אתה חייב להשתמש בזה") והן בעמדה בבסיסו של דיון חסר-נחת אודות מקומו של המקום ("זה מנהטן, לא ברוקס. זה ישראל, לא דרום לבנון"). 'המקום' הפריפריאלי והיחס כלפיו - המצוי במתח בין-דורי בין הורים ("קשורים למקום") לילדיהם ("לא מוצאים את עצמם במקום" ומסרבים "לגדל ילדים במקום הזה") עובר כחוט השני במאבק על אזרחות בעבודה בפרי גליל.

- אתגניות : "כשמוטי מדבר מאמינים לו"

"המאבק זה מאבק של מזרחים. הרוסים מבוגרים ואי אפשר לזלזל בידע שלהם. [אבל] פשוט אין להם כוחות" (חבר וועד)

"כשמוטי מדבר", חוזרים ואומרים כולם, "אנשים מאמינים לו". "התקשורת מחפשת את מי שיודע להציג את הדברים בצורה אותנטית", מנסה חזיזה לשפוך אור על מקור כוחו. אותנטיות, כשהיא מגיעה למבחן המציאות היא צבועה בצבע. בחברה הישראלית נוצק בסטריאוטיפ המזרחי רכיב ה"אותנטיות" הטומן בחובו יתרונות רבים. אותנטיות משמעה "לדבר מהלב", להיות אמיתי, פשוט וישיר. האדם האותנטי הוא "בוגר האוניברסיטה של החיים", אמין, חף ממניפולציות ובעל יכולת יקרה מפז לרכישת אמון הזולת.. כפי שהעיד חזיזה, "התקשר אליי יו"ר הוועד מאגרסקו. אתה חזיזה הוא שואל. מי אתה? אנחנו 2,000 עובדים, פירקו אותנו ולאף אחד לא אכפת. ואתה – אני פותח כל ערוץ ורואה אותך".

אגרסקו, מותג חקלאי ששווי הוערך בחצי מיליארד שקלים, נכשל במקום בו הצליחו עובדי פרי גליל. יתר על כן, בעשורים האחרונים מפעלים רבים בפריפריה הצפונית נסגרו או עמדו בסכנת סגירה.² גם כאלה שזכו לבולטות ציבורית, לא הפכו לסמל כמו לפרי גליל.

בחלק זה נטען כי לזהות האתגנית של הקבוצה שעמדה בחזית המאבק, המזרחים, ואף לקואליציה שנוצרה במאבק בין רוסים, ערבים ומזרחים חלק ישיר בהצלחת המאבק. קואליציה זו היא המצע החברתי שעל גביו התרחשה עבודת האזרחות. לדברי בכיר הסתדרות, שלווה את המאבק : "אני לא יכול להיות הפנים של המאבק. עם [משכורת של] 20 אלף בחודש ורכב ליסינג אני לא אהיה רעב ללחם...למוטי יאמינו. לי לא. למרות שגם אני איש הפריפריה הרי שאני לא נתפס ככזה, אני לא הייצוג הקלאסי של העובדים הפריפריאליים, למרות שאני מייצג אותם".

זהותה של קואליציית המאבק נתפסת כאוטנטית לנוכח קיומו של אחר משמעותי. זהות אותנטית זו נותנים מענה לגעגועיהן של קבוצות חברתיות שונות בישראל. געגוע אחד הוא למנהיג (אך לא מנהיגת)³ פועלים, מזרחי, שמגיע משדרת הפועלים ומפגין חכמה, אומץ ומעל הכל – מנהיגות. התקשורת אף היא מקווה למצוא ב"יור ועד העובדים את "לך ולנסה" הישראלי. שני ממדי הזהות של מוטי חזיה – הפועליות והמזרחיות – שימשו אותו היטב במאבק על העבודה. לדבריו,

אני לא אדם גזעני אבל ראיתי בעודי ילד את האפליה של אשכנזים וספרדים. אני הייתי ב-66-67 ולמדתי בישיבה דתית. והייתה שם מסכת לפני כל תלמיד הישיבה. וראש הישיבה קם ואומר: "חזיה, בוסקילה וקסלסי תישארו פה כי ההורים שלכם לא שילמו". אתה יודע מה זה היה בשבילי? זה סיים לי פרק בחיים. לא יכול היה לקחת אותנו לצד ולהגיד: באותו לילה עזבתי את הישיבה. בשקט עם כמה שקלים חזרתי הביתה לפנות בוקר – רצוף ושוב. ההורים שלי לא קיבלו את זה. אבל לא הייתה להם ברירה. הקימו גרעין של נוער עובד ולומד, עזבתי את הדת, את הכל, המפעל קם כבר בשנות ה-50. – התחלתי לעבוד בפרי גליל – לעזור להורים.

המזרחיות, גם אם עמדה בחזית המאבק באמצעות חברי הוועד המובילים, איננה הקטגוריה האתנית היחידה החשובה לניתוח עבודת האזרחות. המאבק של פרי גליל הוא פרי קואליציה פנימית הכוללת בעיקר גברים צעירים מטובה זנגריה ונשים, דור ראשון לעליה ממדינות חבר העמים המתגוררות בחצור ובצפת. בקואליציה הזאת יש היררכיות שונות המשמשות בערבוביה: התפקיד במפעל (מי אחראית על בקרת איכות, מי ראש משמרת, מי מנהל חשבונות ומי עובד יצור פשוט) ובמקביל מי "ותיק" ביישוב ומי גם אחרי עשרים שנה בארץ יהיה "העולה החדש", מי יהודי ומי ערבי. לדברי אחת העובדות: "ההבדל בינינו לבין הוותיקים של חצור גדול. אבל אנחנו מקבלים מנטליות של כל אחד. ומסננים מה שלא רוצים לקחת. הם אנשים חמים. מזמינים לכל האירועים. ומי שלא יכול לבוא, מביא מתנה. עושים כבוד אחד לשני".

למרות הבדלים אלה התקיימה רמה גבוהה של סולידאריות שאפשרה את ניהול התקין של המאבק המשותף. היחסים החברתיים מחוץ למפעל היו עדות מוצקה ליציבות הקואליציה הבין-אתנית. האמירה "אנחנו הולכים לאירועים שלהם" הייתה תמה מרכזית באחדים מן הראיונות שקיימו קואליציה זו נרתמה לקמפיין התקשורתי שנרקם סביב המאבק. לדברי חזיה, "יש לך עובדים רוסים אז אתה חייב לדבר בערוץ הרוסי. גם עם אל ג'זירה אני בקשר. כי יש לנו את העובדים מטובה". שיתוף פעולה זה איננו ברור מאליו ולמרות שקבוצות אלו חולקות דה פקטו את המרחב הפריפריאלי הישראלי (Roman and Weingrod, 1991; אהרון, 2008), הרי שלעיתים רחוקות מתרגם דו-קיום זה לכדי מאבק משותף. על יעילותה של הקואליציה העיד, למשל, בכיר בהסתדרות: "ביוזמה נפגשים כל הבלתי מקצועיים. רוסים, מרוקאים וערבי נפגשים. זאת לא בדיחה – זה סמל. המדינה לא רוצה להתמודד עם השילוב הזה. היא מ-פ-ח-ד-ת". האבן השואבת של הקואליציה הזאת הוא פס היצור, הפס עליו רוחשת הקטגוריה הבאה בה נעסוק – המעמד.

- פועליות

באחת הישיבות במרחב גליל עליון בקרית שמונה, אנחנו ו"כתבנו בצפון" מוצאים אחר כבוד החוצה. בשיחת מסדרון הוא אומר לנו :

ידעתי שהפעם אני חייב להיכנס ל-line up של המהדורה. פגשתי את מוטי מוקדם בבוקר בבית הכנסת. צילמתי אותו מניח תפילין, ביקשתי מהצלם לקחת אותו "מלמטה", שתהיה דרמה. ואח"כ מכתבי פיטורין, כשמוטי עומד ובוכה. אותם (את המערכת) מעניינים סיפורים אנושיים טובים. אנשים אותנטיים שמדברים בצורה קורעת לב. מוטי הוא גיבור על. עשיתי כתבה בשש בבוקר בחורף. ואנשים עובדים במקרים בתת תנאים – והם אנשים מאושרים. פס יצור מצטלם טוב מאוד. אני מנסה להיות פה לאנשים האלה. אני מנסה להשמיע איך דברים נשמעים מפה. ומפה זה מדכא לאללה. בשבועות האחרונים יש התפרצות של "הם" ו"אנחנו" על רקע אדמות (בקרית שמונה...) את זה אני לא מביא). אני מנסה להביא סיפורים אנושיים של בעיות – זה תופס מקום גבוה ולא הקיצונים שמבעירים את מאבק הקרקעות.

דבריו אלה מלמד אותנו הכתב על הדומיננטיות של רכיב המעמד בפוליטיקה של עבודת האזרחות ועל האופן בו הוא כרוך בזוהות האתנית. פס היצור מצטלם היטב. בנוסף, עומד הכתב על הרכיב השני של מושג המעמד – ההתאגדות. הפעולה הקולקטיבית עולה כאן לדיון בצורה מיוחדת. מחד, ברור שהבעיה היא בעיה של קולקטיב אך הדרך לליבו של הציבור הישראלי עוברת דרך "סיפורים אנושיים" קורעי לב של פרטים שהופכים בין לילה לגיבורי צווארון כחול. מאבקים מבניים של קבוצות ללא דמויות בולטות, אינו מעניין. פרי גליל סיפקה שלל "דמויות" וסיפורים אישיים קורעי לב. אך להבנתנו ההתרכזות בפרטים לא הובילה ל"הפרטה תודעתית" של המאבק אלא הם הופכים להיות סמלים של הקבוצה כולה, הפנים של הקולקטיב.

ברבות מהשיחות שקיימנו ניצבים מולנו אנשים בני 40-50 אשר מעידים על עצמם : "אני 25 שנה במפעל, אני 30 שנה במפעל". אנחנו מזדרזים לעשות חישוב מהיר ומבינים כי רבים מבני שיחנו התחילו לעבוד בגילאי 16, 17, 20. ללא פרק משמעותי של השכלה גבוהה או של שרות צבאי, פעמים רבות כמעט ללא תיכון. זאת אומרת העבודה, המפעל והם הופכים לדבוקה אחת. גאווה והערכתם העצמית נתונים למפעל : לתפוקות שלו, לאיכות הסחורה, למיכון ולטכנולוגיה המתקדמת שהוכנסו ובעיקר לעובדה שהם חוזרים ומשננים אותה בכל הקשר : "המפעל רווחי". "אין בית בישראל שאין קופסת תירס שלנו". תודעה זו היא ההקשר שמתוכו עולה השאלה – מי בעל הבית? למי שייך המפעל? מי יכול להגיד למי ללכת? בעלי הבית מתחלפים, המכוונות מתחלפות, אנחנו נשארים. שאלות אלה מביאות את העובדים לפסוח על כוחות השוק ולחזור ולהפנות מבטם אל המדינה. לעובדי פרי גליל אין שאלה לגבי היד הנעלמה של השוק : היד המניעה היא המדינה והרי המאבקים חזרו ונסובו על המשך התמיכה המדינתית אשר מאפשרת את המשך קיום המפעל. חיבור בלתי אמצעי זה למפעל עומד להבנתנו במרכז של עבודת האזרחות. העבודה היא סלע קיומנו והיא הפכה להיות המגדיר של קטגוריה לכאורה בלתי מותנית – אזרחות. זאת בניגוד לתפיסה ששלטה בניתוח הסוציולוגי של החברה הישראלית עד כה בו השאלה הראשונה היא האם לאדם מועקת אזרחות והשאלה השנייה היא אפשרות העבודה שלו במרחב המדינתי. עבודת

האזרחות הופכת את היוצרות ומייצרת מצב בו העבודה היא הסעיף הראשון, הסעיף המגדיר את האזרחות.

באוהל המחאה שארגנו העובדים בכניסה למפעל, הודתה אחת העובדות, עולה חדשה מברה"מ, "הבת שלי עובדת בהיי טק. כל יום היא מפחדת שיגידו לה לקחת את הדברים שלה וללכת. אין להם ועד. אצלנו אין דבר כזה. יש פה תנאים. פינה לקפה. מקבלים מעילים, נעליים, אין מה להגיד. יש כרטיס עבודה מסודר. אם יש טעות מסדרים בחודש הבא. הכל על רמה. עומדים על שר מינימום אבל כל עדכון שיש אנחנו מקבלים.

מדבריה עולה כי הקולקטיב הוא ליבה של עבודת האזרחות. בפרי גליל הקולקטיב הינו בלתי מקצועי, הלא בעל השכלה תיכונית ומטה, המורכב ממזרחים דור ראשון ושני, עולים ועולות, מברה"מ וגברים צעירים מטובה. למרות שיתוף הפעולה, הרי שהיחסים בין הקבוצות אינם שוויוניים והקמת הקואליציה – לא הפכה אותה לכזאת.

כך, למשל, טוען חבר ועד בדואי כי "בתוך המפעל יש אפילו – אבל לצערי הרב אין ברירה. עובד מחצור יקבל יותר מעובד מטובה בכל דבר. אנחנו בתוך המפעל – הם לא יכולים לעשות הבדל גדול. אבל את ההבדל רואים בעבודות קבולן". בדבריו העובד מעלה מספר סוגיות. קבוע מעמדם כעובדים קבועים מגן עליהם מפני אפליה דרמטית, אך לא מביאים למחיקתם. הקו בין יהודים וערבים מתבטא בשאלה מי עובד המפעל ומי עובד קבלן. העבודה במפעל מתחלקת לעבודה הקבועה לצד עבודה עונתית (בעונת התירס למשל). הפערים בין עובדי המפעל לעובדי הקבלן גדולים, אך בניגוד למקומות רבים אחרים ניכר כי מידת הסולידריות גבוהה. בחלק מגלי המאבקים הרוב המכריע של רשימות הפיטורין היה מקרב עובדי הקבלן, ועדיין הוועד הגיב בכל הכוח.

לסיכום, אנחנו מבקשים לשזור את המקום, הזהות והמעמד מחדש – ולעמוד, כעת מקרוב, על המושג "אזרחות בעבודה". נקודת המוצא בה פתחנו היתה בבקשה להפעיל הגיון הפוך מזה הנתפס כהגיון של מדינות לאום מודרניות ולפיו קודמת האזרחות לשאלת התעסוקה; במילים אחרות, יכולת ההשתכרות היא נגזרת של מעמדו האזרחי של האדם. תחת זאת, אנו טוענים כי בהקשר של פרי גליל (ובהשאלה בפריפריה הישראלית), התעסוקה והאפשרות להשתכר עומדות במרכז הגדרת האזרחות. תושב הפריפריה נטול תעסוקה, הוא אדם משולל אזרחות. המעבר מתפיסה של אזרחות כסטאטוס משפטי לכזו המציבה במרכזה את יכולת התעסוקה מובילה להכרה בהיותה של האזרחות פעולה. הבנה זו מאתגרת את ההיגיון שביקשנו להציב במחקר זה: כיצד בתנאים של היפר קפיטליזם וריבויים של עובדים בני מיעוטים, תיראה עבודת האזרחות בישראל?

אנו מעלים שאלה זו בראש ובראשונה בתוך השיח של חוקרי המרחב והחברה בישראל, אך השפעותיה והשלכותיה רלוונטיות לא פחות עבור קהילת המתכננים המקומית. בהינתן כי סובייקטים משוללי עבודה הינם בהכרח גם משוללי אזרחות מהותית, הרי שסוגית פיתוח מקורות תעסוקה, שעליה אמונים (גם) מתכננים – הופכת אקוטית מאי-פעם. תעסוקה, לשיטתנו, הינה אבן הפינה של כל ישוב ואזור וחשוב שתהווה נקודת פתיחה בתכנונם והקמתם של ישובים בכלל, ובפריפריה בפרט. אל לקהילת המתכננים להסתפק בהקצאת קרקעות לצרכי תעשייה אלא שומה עליה להבטיח כי

ייעודיה ייושמו ככתבם ויענו בצורה הוגנת וצודקת לצרכיהן המגוונים של כלל האוכלוסיות.

תחת המדיניות הכלכלית המבקשת לסתום את הגולל על התעשיות המסורתיות בשם עקרון היעילות הכלכלית, מבקש מאמר זה להאיר את הצורך במדיניות חומלת וצודקת חברתית-מרחבית, שבמרכזה ההזדמנות והזכות לעבודה עבור מגוון אוכלוסיות. מדיניות זו מחייבת יישום פראקטיקות של תכנון מגוון המביאות בחשבון את צרכיהן של קבוצות מעמד, לאום, ומגדר שונות. רק תכנונו של שוק עבודה מגוון יאפשר למהגרים וותיקים, מזרחים ואשכנזים, נשים וגברים - למצוא את מקומם בשוק העבודה ובכך יאפשר את מימושה המלא והמשמעותי של הקטגוריה האזרחותית בפריפריה הישראלית.

הערות

1. כיום מעסיק המפעל כ-230 עובדים קבועים, רובם ככולם תושבי חצור, קרית שמונה, צפת וטובא-זנגריה, שעליהם מתווספים עוד כ-150 עובדים עונתיים.
2. מפעל טקסטיל מוליתן, 100 עובדים, גליל מערבי 2009 /תפרון, 1000 עובדים, 2009 / פיניציה 2012 / בריל 120 עובדים 2012 / עוף העמק, 200 עובדים 2009.
3. בשלהי מאבק פרי גליל מתקיים מאבק אחר, המאבק של עובדי רכבת ישראל נגד ההפרטה המזדחלת של העבודה ברכבת. בראש הוועד עומדת גילה אדרעי, יו"ר הרכבת. האופן בו היא מנהלת את המאבק זוכה לביקורת ציבורית חדה ובשיאו של המאבק היא אף מודחת מהוועד. השוואה בינה ובין חזיוה מרתקת ויכולה לשפוך אור על "הקריירה" של שני המאבקים.

מקורות

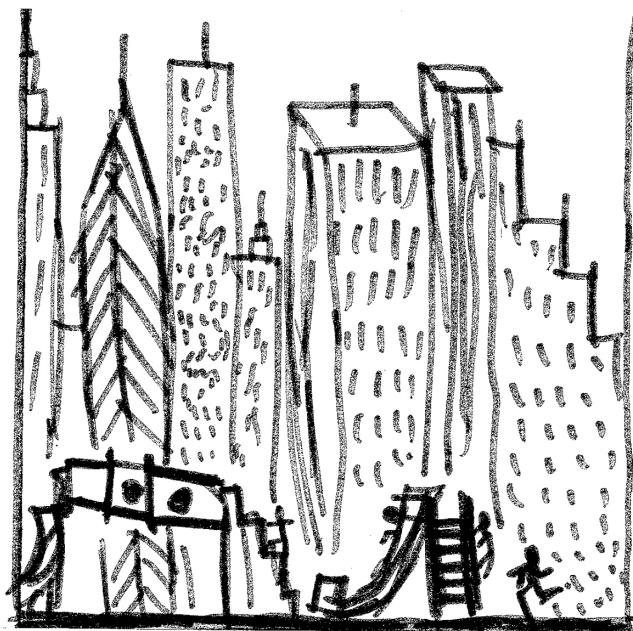
- אהרון, מירב, 2008. "תזמורת קלאסית מזרחית", תיאוריה וביקורת 33, עמ' 131-159.
- אסנת, דרור, 2004. "מחייטים וסנדלרים בנינו פה נמל": פועליות, לאומיות ואתניות בקרב פועלי נמל אשדוד 1961-1967", עבודת דוקטור, הפקולטה למדעי החברה והרוח, אוניברסיטת בן גוריון.
- גוטווין, דני, 2011. "דלדול הפריפריה כהגיון המרחבי של משטר ההפרטה הישראלי", Wordpress, 6.8.11, <http://danigutwein.wordpress.com/2011/08/16> (אוחזר ב-25.5.13).
- גולן, אבירמה, 2009. "כל הפרטים הסמויים מן העין להידרדרות של מפעל ויטה פרי גליל", הארץ, 13.3.2009.
- גורן, יובל, 2012. "עיני על סגירת פרי גליל: ניצול ציני של העובדים", מעריב, 26.2.2012.
- גריןברג, יצחק, 2005. "הכלכלה המרחיבה של משק העובדים: 1948-1988", בראלי, אי, דניאל גוטווין וטוביה פרילינג (עורכים), חברה וכלכלה

- בישראל: מבט היסטורי ועכשווי, הוצאת אוניברסיטת בן גוריון בנגב, עמ' 327-363.
- גרינברג, יצחק, 2009. "פנחס ספיר ותיעוש עיירות הפיתוח", צמרת, צבי, אביבה חלמיש ואסתר מאיר-גליצנשטיין (עורכים), ירושלים, הוצאת יצחק בן צבי, עיירות הפיתוח, עמ' 135-150.
- חסון, יעל, 2006. שלושה עשורים של הפרטה, תל אביב: מרכז אדוה, מידע על שיוון וצדק חברתי בישראל.
- שוורץ, דפנה, 1985. "התמריץ האפקטיבי הגלום בחוק עידוד השקעות הון", רבעון לכלכלה 124, עמ' 12-21.
- שוורץ, דפנה, 1986. "תרומת התמריצים הממשלתיים הישירים לפתרון בעיות התעסוקה באופקים", רבעון לכלכלה 128, עמ' 555-563.
- שוורץ, דפנה, 1993. השפעת חוק עידוד השקעות הון על תיעושן של ערי הפיתוח, רחובות: המרכז ללימודי הפיתוח.
- שוורץ, אליעזר, 2009. "סכנת הסגירה של מפעל 'פרי גליל' ביישוב חצור הגלילית – נתוני רקע". נייר עבודה, 20.1.2009, ירושלים: הכנסת.
- שי, ניב, 2008. "בעלי פרי גליל העבירו קווי ייצור למפעל אחר", גלובס, 10.8.2008, <http://www.globes.co.il/news/article.aspx?did=1000672341> (אוחזר ב-25.6.13).
- שפר, דני ואמנון פרנקל, 1989. יצירת מקורות תעסוקה בעיר הפיתוח, חיפה: מוסד שמואל נאמן, הטכניון.
- Brenner, Neil and Theodore, Nik 2002. "Cities and the geographies of 'actually existing neoliberalism'", *Antipode* 34, 3, pp. 349-379.
- Gradus, Yehudah, 1983. "The role of politics in regional inequality: The case of Israel", *Annals of the Association of American Geography* 73, 3, pp. 388-403.
- Marshall, H. Thomas, 2006. "Citizenship and social class" in Pierson, Christopher and Francis Castles (eds.), *The Welfare State: a Reader*, Cambridge: Polity Press, pp. 30-39.
- Mundlak, Guy (2007). Industrial citizenship, social citizenship, corporate citizenship: I just want my wages. *Theoretical Inquiries in Law*, 8(2), 719-748.
- Roman, Michael, and Weingrod, Alex, 1991. *Living Together Separately: Arabs and Jews in Contemporary Jerusalem*, Princeton University Press.
- Sharon, Aryeh, 1952. *Kibbutz and Bauhaus: an Architect's Way in a New Land*, Berlin: Kramer Verlag.
- Shklar, Judith, 1991. *American Citizenship: The Quest for Inclusion*. Massachusetts: Harvard University Press.

Standing, Guy, 2009. *Work after globalization: Building occupational citizenship*. Edward Elgar Publishing.

Whitehouse, Gillian and Zeitlin, Di, 1999. "'Family-Friendly' Policies: Distribution and Implementation in Australian Workplaces", *The Economic and Labor Relations Review* 10, 2, pp. 221-239.

Yiftachel, Oren, 2000. "Social control, urban planning, and ethno-class relations: Mizrahi Jews in Israel's 'Development Towns'", *International Journal of Urban and Regional Research* 24, 2, pp. 418-438.



מדורם תיפתח הטובה? תסקיר חברתי-תכנוני לבאר שבע

אורן יפתחאל ורני מנדלבאום

(עם: דורון אפרתי, הגר בן-שלמה, ענת דור, ענבל זמיר-פליווטיקל, רותם זריהן, אהוד ישראלי, היאלי מרקו, רותם ניסן, אוהד סלומון, דליה פרומן, ניצה צפריר-כהן, עמית קדמיאל, דני רודמן, ארז שטיין, עדי רפאל שטיינברג, צליל שילדקרויט, אמיתי רפאל שניזיק)

תקציר

האם ניתן לתכנן עיר צודקת? ואם כן, כיצד? דרישה מרכזית שעלתה מהמחאה החברתית (2011-2012) ביקשה לחייב את כל תכניות העיר והאזור המשמעותיות בישראל בהכנת 'תסקיר השפעה חברתית', בדומה לתסקיר השפעה סביבתית. דרישה זו קשורה ישירות למשבר הדיור שחולל את המחאה וממשיך ביתר שאת עד היום, כמו גם לממצאיהם של מחקרים בתחום התכנון המצביעים על תפקידו המרכזי של הצדק החברתי בעיצובה של עיר מוצלחת.

המאמר הינו פרי של פרויקט, ראשון מסוגו בארץ לפי מיטב ידיעתנו, שתוצרו תסקיר השפעה חברתית מקיף לתכנית מתאר עירונית. הפרויקט נערך על-ידי צוות סטודנטים לתואר שני מהמגמה לתכנון באוניברסיטת בן-גוריון, במסגרת סדנא למדיניות עירונית. הכנת התסקיר יישמה את תפיסת 'העיר הצודקת' של החוקרת סוזן פיינסטיין (Fairstein, 2011), וחקרה לעומק את מצב (א) הצדק המרחבי-חברתי ואת מגמות השינוי בארבעה ממדים עיקריים של התכנון העירוני בבאר שבע.

הממצאים מעידים על קיומן של בעיות תכנוניות-חברתיות משמעותיות בבאר שבע, הכוללות פערים עמוקים בין שכונות, הן במעמדן חברתי-כלכלי והן במידת הטיפול של הסביבה הבנויה. הפערים בולטים במיוחד בין שכונות המעטפת החדשות אל מול שכונות הליבה הפנימיות והישנות. בדיקת מצבן של קבוצות זהות בעיר איתרה מספר קהילות החשות נינוחות ותחושת בית וביטחון בעיר, בעוד אחרות חשות ניכור ושוליות. נמצא כי מידת הדמוקרטיה התכנונית בעיר לוקה בחסר, עקב שיתוף לקוי של הציבור בהכנת התכנית וחוסר מידע בסיסי בנוגע להעדפות התושבים.

על בסיס הממצאים נבחנה תכנית המתאר המוצעת כיום לעיר ('באר שבע 2030'), הממליצה על פיתוח מאסיבי וציפוף של שכונות, האטה משמעותית של הפיתוח בשכונות המעטפת. הבחינה העלתה שהתכנית החדשה עונה באופן סביר על הצורך לצמצם פערים מעמדיים והבדלים ברמת הפיתוח בין השכונות, אם כי אין בתכנית בחינה הולמת, קל וחומר מענה, להשפעות השליליות האפשריות של הפיתוח על המרקם החברתי של שכונות הליבה. התכנית מתעלמת גם כמעט לחלוטין מצרכיהם החברתיים והתרבותיים של מיעוטים מוחלשים בעיר. בנוסף, היא אינה מציעה פתרון לחסר הדמוקרטי שהתגלה בתהליך התכנון העירוני. על בסיס אבחנות אלה מסתיים המאמר במספר הערות על כיווני התערבות בדרך הארוכה והמפותלת לעבר העיר הצודקת.

הקדמה

המאמר מבקש לחבר בין הסוגיות והדרישות שעלו מהמחאה החברתית שסחפה את החברה הישראלית בקיץ 2011 לבין תהליך התכנון העירוני, תוך התמקדות בעיר באר שבע. כזכור, אחד המאבקים הגדולים והפעילים במסגרת המחאה החברתית בקיץ 2011 הוקם כבר בשבוע הראשון בבאר שבע. המאהל ניקז אליו במהירות עשרות פעילים חברתיים, סטודנטים ואזרחים מהעיר ומיישובי הנגב – ערי הפיתוח, היישובים הבדוים ומהמגזר הכפרי. במשך למעלה מחודשיים, המתחם ריכז דיונים, תהלוכות, הפגנות ופעילות תרבותית, סביב נושאי הצדק והקהילה בעיר ובנגב. אחד משיאי הפעילות בבאר שבע הייתה ההפגנה הגדולה בתולדות העיר באמצע אוגוסט 2011, בה השתתפו למעלה משלושים אלף איש, תחת הסיסמה "הנגב דורש צדק חברתי".

- מחאה ותסקירים חברתיים

כיצד קשורה המחאה החברתית לתכנון עירוני? רבות מהדרישות שהועלו לאורך כל תקופת המחאה, נגעו בנושאי דיור, תחזוקה, נגישות, שירותים עירוניים, וחלוקת משאבים. בקיצור, בשאלת הצדק המרחבי המפורט בהקדמה לחוברת זו. הקולות החברתיים שעלו מרחבי הארץ הובילו כזכור את מנהיגי המחאה לדרוש שנושאים חברתיים, ובראשם הדרישה לחלוקה צודקת של משאבים, יהיו כלולים בכל מסמכי המדיניות בדרג העירוני והארצי.

מכאן נבעה אחת הדרישות המרכזיות של צוות המומחים שליווה את המחאה – הכנת 'תסקיר השפעה חברתית' לכל מסמכי התכנון והפיתוח המרכזיים. תסקיר שכזה, כך הובהר, ינתח את המצב החברתי ואת ההשפעות הצפויות של התערבות בשטח התכנית. בכך יהיה התסקיר החברתי דומה לתסקיר השפעה סביבתית, אותו חובה כיום להכין עבור כל תכנית משמעותית (יונה וספיבק, 2012, ע' 150).

ברוח הדרישה לשילוב תסקיר חברתי בעבודת התכנון, קיימה התכנית לתכנון עיר ואזור באוניברסיטת בן-גוריון בנגב סדנת מדיניות שמטרתה הכנת תסקיר חברתי עבור העיר באר שבע. למיטב ידיעתנו, זהו הניסיון הראשון לתרגם את שפת המחאה החברתית למסמך תכנוני. מוצר הסדנה – תסקיר חברתי-תכנוני של באר שבע – מהווה דוגמה ראשונה מסוגה בישראל למוצר המבוקש.

המאמר שלפניכם מציג 'נגיעות' מעבודה שערכנו בשכונות העיר באר שבע, ומהניתוח של ההשפעות הצפויות לתכנית החדשה. הדו"ח המלא, בו חלקים תיאורטיים, השוואתיים בינלאומיים, ופירוט מדוקדק של ממצאי התחקירים בשכונות העיר, זמין ברשת לכל דורש¹.

- שיטה

הסדנה התקיימה בסמסטר סתיו, תשע"ד, ומטרתה הייתה לנתח את מידת הצדק במבנה העירוני הנוכחי של באר שבע, ולהציע דרכים להפוך אותה לעיר צודקת יותר. מעבר ליישום חומר מקצועי ובחינה מעמיקה של 'השטח', נפגש וראיין צוות הסדנה פעילים חברתיים מובילים שפרשו את משנתם בנוגע

לתכנון העירוני הרצוי לעיר הצודקת. פעילים אלה כללו דמויות שהובילו את מחאת 2011 כגון פרופ' יוסי יונה, דר' אמילי סילברמן, עו"ד גיל גן-מור, ופעילים חברתיים בארבעים, כגון יהודה אלוש, חיים בר-יעקב ואדר שטרן. בנוסף, התקיימו מפגשים לשיחות מקצועיות עם המתכננים עמי שנער, מירב מורד ואסתר לוינסון.

הפרויקט הנוכחי התחבר גם 'בזמן אמת' לתהליך הכנת תכנית המתאר החדשה לבאר שבע, המתגבשת על-ידי צוות בראשות המתכנן עמי שנער. לכן, התמקדנו בחלופה שנבחרה על-ידי העירייה כמועדפת – "חלופת הליבה" – השואפת למקד את פיתוח המגורים והמסחר בשכונות השיכונים הוותיקות בחלקיה המרכזיים של העיר.

הצוות השתמש כמסגרת בנוסח מעודכן של מודל העיר הצודקת אותו פיתחה פרופ' סוזן פיינסטיין (ראו הקדמה לחוברת לדיון סביב המודל). מודל זה מדגיש שלושה ממדים מרכזיים של העיר הצודקת:

- קידום הוגנות בחלוקת המשאבים (בשאיפה לשוויון) בין מרחבי העיר
 - הכרה במגוון זהויות של קבוצות האוכלוסייה בעיר
 - טיפוח הדמוקרטיה בתהליך התכנון והפיתוח
- 'תרגום' תכנוני של מודל העיר הצודקת של פיינסטיין לתנאי באר שבע הוביל לבחירה בארבעה מוקדים לבדיקה אימפירית של העיר. השניים הראשונים קשורים לממד ההוגנות המרכזי ביותר לבחינת העיר הצודקת, ואילו השניים האחרונים קשורים לממדי המגוון הזהותי והדמוקרטיה התכנונית.
- ארבעת הממדים שנבחרו על-ידי הסדנה היו:
- הסביבה הבנויה: ניתוח מצבן הפיזי של השכונות על הסולם בין הזנחה וטיפוח; ניתוח ההשקעה העירונית בחברה ובמרחב העירוני.
 - הגיאוגרפיה החברתית-כלכלית: ניתוח מאפייני האוכלוסייה והפערים החברתיים בין השכונות.
 - מגוון תרבותי-זהותי: שרטוט מבנה קהילות הזהות בעיר ומידת התאמת התכנון לצרכיהן.
 - עמדות הציבור ומידת הדמוקרטיה: ניתוח סקר מקיף בנוגע לשיתוף ועמדות הציבור על תכנון העיר בכלל, ועל התכנית החדשה בפרט.
- ניתוח הנתונים שעלו מבחינת ארבעת התחומים התכנוניים-חברתיים בעיר הוביל את צוות הסדנה לאתר סדרה של בעיות והזדמנויות לשיפור מצב הצדק החברתי בעיר. אלה היו, בתורם, בסיס להסקת מסקנות כלליות על הבעיות והאפשרויות בתכנון העתידי, לניתוח ספציפי יותר של השפעותיה הצפויות של תכנית המתאר לעיר על המצב החברתי, ולגיבוש המלצות למדיניות אשר תהפוך את באר שבע בהדרגה לעיר צודקת יותר.

העיר הצודקת? באר שבע במבחן ביקורת

עבור גיבוש התסקיר נאספו נתונים רבים לגבי כל אחד מארבעת הממדים. כאן נציג רק מספר נתונים בולטים התורמים למסקנות העיקריות, כאשר, זכור, כל הפרטים כלולים בדו"ח המלא.

- הסביבה הבנויה : בין הזנחה לטיפוח

במרבית הערים קיימת בעיה של חוסר שוויון מרחבי בין שכונות העיר, כשחלקן מופלות לרעה או לטובה מסיבות שונות כמו : חשיבות אזור מסוים לעיר, פוליטיקה פנימית, קשרים, יכולות כלכליות ועוד. בהנחה שהעיר הצודקת מבוססת על עקרונות הדמוקרטיה, השוויון והמגוון, ושצדק מרחבי הוא איזון בין צרכים לאספקתם, יש לאתר ולאבחן פערים אלו בין שכונות העיר במטרה להשיג אידיאל שכזה. לטובת בחינת מצבה של הסביבה הבנויה בעיר, יצרנו 'מדד הזנחה-טיפוח'.

המדד בחן שישה פרמטרים עירוניים המשקפים את רמת ההזנחה-טיפוח לה זוכה תושב שכונה מסוימת בעיר. מדדים אלו עלו בספרות המקצועית כמרכיבי מפתח בחייו האורבניים של תושב העיר. ככאלה הם המכתיבים את תפקודו של המרחב העירוני וכן את איכות ורמת חייו של התושב. המידע נאסף תוך סיורים רגלים בשכונות המגורים בעיר וניתוח מפות ותצלומים. הנתונים עברו סטנדרטיזציה ותורגמו לסולם ערכים כמותי אחיד. בהמשך עובד המדד בתוכנות סטטיסטיות ומופה ממ"גית. ששת המרכיבים היו :

- המרחב הציבורי (רחובות וכיכרות עירוניים)
- מבני ציבור
- שטחים ציבוריים פתוחים (שצ"פים)
- תחבורה ציבורית
- איכות מגורים
- מגורים כחלק מהמרקם העירוני

מרחב ציבורי : תחת קטגוריה זו התבוננו וחקרנו את מה שנתפס בעיני הספרות האקדמית כגורמים המשפיעים ביותר על תפקוד המרחב הציבורי החשוב ביותר בעיר – הרחוב והמרחבים הנלווים כגון כיכרות ורחבות. בדקנו בהתאם את מידת השימוש ברחוב להליכה, מצב המדרכות, רמת הניקיון וההצללה וכן התברואה והתשתיות ההנדסיות, כמות ריהוט הרחוב, התאורה והשילוט, ואת ההרגשה הכללית אותה מספק המרחב. בניתוח המרחבי התקבלה **תמונה מקוטבת**. נצפה כי שכונות הליבה סובלות ממרחב ציבורי ירוד ומוזנח ואילו שכונות המעטפת החדשות נהנות ממרחב ציבורי נעים, מתוחזק ומזמין יותר (איור 1).

מבני ציבור : תרומה חברתית-מרחבית משמעותית נובעת ממספרם, פיזורם, רמת תפקודם ואחזקתם של מבני ציבור בשכונות. בבאר שבע מבני ציבור רבים, בעיקר בשכונות הליבה. עם זאת, בשקלול כלל המאפיינים המשפיעים על איכות ואופי השימוש במבני הציבור נראה כי למרות הפיזור האחיד למדי, מידת ההתאמה של המבנים לאוכלוסייה, מידת השימוש בהם, אחזקתם והנגישות אליהם לוקה בחסר ועל כן תרומתם למרחב ולקהילה מועטה. פער זה מופיע בצורתו הקיצונית ביותר בשכונות הליבה הוותיקות והמוזנחות יותר.

שטחים ציבוריים פתוחים : השטחים הציבוריים הפתוחים זכו להתייחסות רחבה, שכללה בחינה של אופי השטחים, תחושת הביטחון בהם, מידת התחזוקה ואיכות הפיתוח, רמת הצמחייה, ההצללה והריהוט וכן סקירה של אופי השימושים והפעילויות בתוכם. גם כאן התקבלה תמונה מדאיגה המציגה פערים ניכרים בין השטחים הפתוחים המוזנחים באופן כללי

בשכונות הליבה לשטחים המטופחים ברמה סבירה, המזמינים והבטוחים יותר בשכונות החדשות יותר. קיימים מספר יוצאי דופן בשכונה. פארקים מטופחים בשכונות הליבה (בעיקר בשכונה ב') ומוזנחים בשכונות המעטפת, אך התמונה הכללית ברורה ומקוטבת.

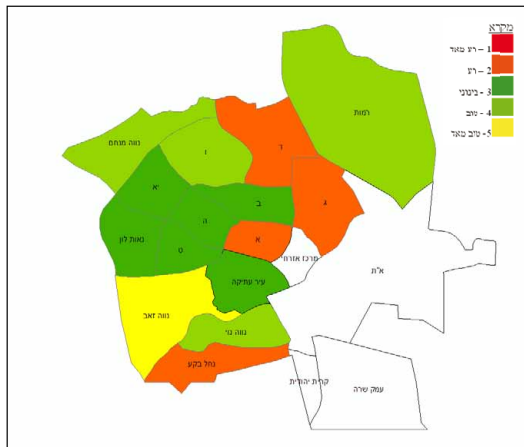
תחבורה ציבורית: מחקרים רבים מצביעים על חשיבותה הגדולה של התחבורה הציבורית לרמת החיים העירונית. תח"צ מנגישה את המרחב לכלל האוכלוסייה במחיר שווה לכל נפש ובכך מהווה חלק משמעותי בדרך לקידום הצדק העירוני. בחינה כללית של פיזור תחנות האוטובוסים ברחבי העיר מציגה תמונה חיובית של פיזור אחיד ונכון במפת הקווים. עם זאת, מעבר לפיזור הגיאוגרפי, נצפו הבדלים בולטים באיכות השירות ורמת התפקוד בשכונות השונות. בדיקה של סוגי התחבורה במקום (עירונית וחוף עירונית), תדירותה ונגישותה, הן מבחינת מרחק הליכה למשתמש והן מבחינת הנגישות לכלל סוגי האוכלוסייה (לדוגמא: קשישים או נכים), וכן רמת ואיכות תחנות ההמתנה הניבה תוצאות מורכבות לפיהן שכונות ליבה מסוימות נהנות מנגישות תחבורתית מוצלחת ואילו אחרות מבודדות, וכן הבדלים בין שכונות מעטפת חדשות המתנהלות כפרוורים כשחלקן נהנות מיעילות ורמת שירות תחבורתית גבוהה וחלקן מחוסר נגישות משווע.

מגורים: משתנה המגורים פוצל לשניים: (א) איכות וטיפול מרחב המגורים, בו התייחסנו לאיכות ולמצב התחזוקה של המבנים והסביבה הפרטית-מיידיית ו-(ב) איכות המגורים בהקשר העירוני, בו שיקללנו את איכות וטיפול מרחב המגורים יחד עם מידת הנגישות לשימושים נוספים, כגון מסחר, תעסוקה ועוד. זוהי פער בין איכות וטיפול המגורים, עליו אנו נוטים להסתכל כמרכיב יחיד המגדיר את "רמת המחיה", אל מול התמונה העירונית הנשאבת מתוך עקרונות ה'ניו-אורבניזם'. גם במקרה זה שילוב הנתונים הציג תמונה מורכבת יותר לפיה ישנן שכונות ליבה הסובלות מאיכות מגורים נמוכה, אך נגישות רבה לשימושים אחרים ולעומת זאת שכונות מעטפת בהן מרחב מגורים מטופח וחוסר נגישות מוחלט למרחבי שירות. השכונות הוותיקות, המבדילות בין שכונות הליבה והמעטפת, זוכות בשני המקרים לערכי ביניים.

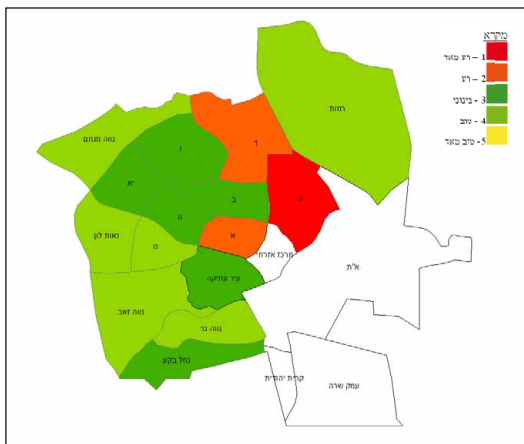
ציון סופי ב'מדד ההזנחה-טיפול' ניתן לכל שכונה על ידי **שקלול ששת המשתנים יחדיו**, כאשר לכל משתנה ניתנה משקולת מתאימה (אזור 2).

ניתוח מרחבי של תוצרים אלו מספק תמונה גיאוגרפית מעניינת. אנו יכולים להבדיל ולקבץ את השכונות השונות ומידת ההזנחה-טיפול בהן על פי מיקומן הפיזי: (א) שכונות הליבה, ובעיקר שכונות א', ג' ו-ד', הסובלות מהזנחה חמורה הן במרחב הציבורי והן במרחב הפרטי. במרחב זה יש לציין לחיוב את שכונה ב', אשר נהנית מתהליכי החייה והתחדשות עירונית וזוכה לטיפול והשקעה רבה יותר. (ב) השכונות הוותיקות בטבעת השנייה (שכונות הביניים) ובעיקר שכונות ה', ו-יא', קיבלו ערכי ביניים בכל המדדים. שכונות אלו לא סובלות מהזנחה חמורה, אך לטעמנו, הן גם אינן זוכות לטיפול וטיפול פיזי הולם. (ג) שכונות המעטפת, ובעיקר רמות, נאות לון, נווה זאב ונווה נוי, נהנות ממרחב פיזי ציבורי ופרטי מטופח, אך סובלות, בחלקן, מחוסר נגישות. בקבוצה זו יש לציין לטובה את שכונת נווה זאב, שלמרות היותה שכונת קצה עם אוכלוסייה ממעמד חברתי-כלכלי ממוצע, בשל צורת תכנונה העירונית אינה סובלת מחסרונות המרחק. יוצאת דופן לשלילה בקבוצה זו היא שכונת

נחל בקע הדרומית הנפגעת גם מהזנחה של המרחב הציבורי והפרטי וגם מריחוק וחוסר נגישות.



איור 1: פערי הזנחה-טיפול במרחב הציבורי



איור 2: ציון משוקלל במדד הזנחה-טיפוח

ממד נוסף שנבדק הוא ההוצאה הציבורית במרחבים השונים. לשם כך ניתוחו את תקציב העירייה, אשר העמיד בפנינו בעיה טכנית: התקציב הרשמי מחולק לפי שם ההוצאה וגנרי וסכום באלפי שקלים, ללא כל התייחסות מרחבית. בעיה זו אומתה לא מול תקציבנית העירייה ונותרה ללא תשובה או פתרון. ניתוח מורכב של דו"ח ההוצאות לפי פרויקטים, הביא להערכה של ההשקעה

החברתית-מרחבית. לאחר חישובים שונים ותנודות אפשריות נמצא כי 6-8% בלבד מתקציב העירייה מופנים לטובת הטיפול הישיר בצרכים החברתיים והמרחביים של תושבי השכונות. אחוזים זעומים אלו מתוך התקציב מצביעים על בעיה במדיניות ובהתנהלות העירייה. לטעמנו, בעיר כבאר שבע, בה אחוזים גבוהים של אוכלוסייה קשת-יום ומרחב ציבורי הסובל תדיר מהזנחה, יש צורך בהשקעה תקציבית גדולה יותר וחשיבה מקיפה יותר על החיים בעיר וכיצד ניתן לשפר איכותם.

אם כך, אנו עדים לכך שקיים חוסר צדק באופן חלוקת המשאבים התכנוניים המשותפים בין השכונות השונות, כששכונות המעטפת, בעלות האוכלוסייה החזקה, נהנות מטיפוח; ואילו יתר השכונות אינן נהנות ממשאבים זהים וביניהן אף שכונות הסובלות מהזנחה קשה. דבר המתגבר עקב תקציב שאינו מנוהל בצורה חברתית מספקת ואינו שקוף לאוכלוסיית העיר. המלצתנו לתיקון המצב היא חלוקה צודקת יותר של המשאבים העירוניים, תוך שימת דגש רב על צרכים מרחביים, על השוואת מצב הטיפוח בשכונות השונות, ועל טיפול ושיקום המרחב המרכז-עירוני המתפורר.

פ- פורים חברתיים-מרחביים

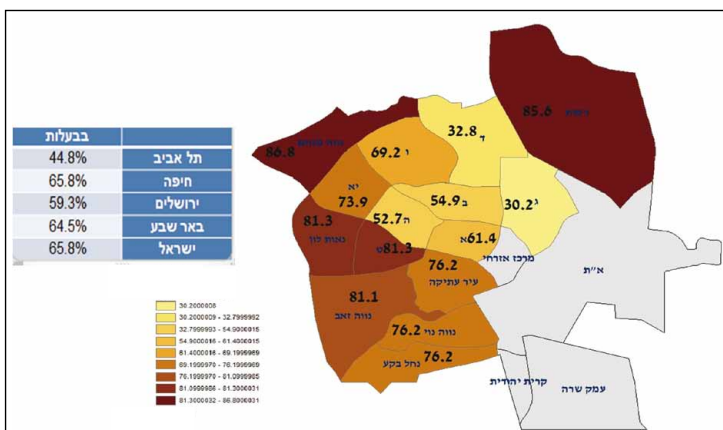
תחת ממד זה ניתחנו באופן כמותי את המבנה החברתי-כלכלי של העיר, כמדד חשוב לבחינת פורים בין שכונות המעידים, בדרך כלל, על התעלמות קובעי המדיניות משאלות חברתיות-מרחביות, כמו נטיית התרכזות העוני והעושר והבדלי הכוח בין קבוצות אלה בתכנון העירוני. כידוע ריכוזים של אוכלוסיות מוחלשות ועניות באזורים מסוימים, עלולים ליצר תהליך של התדרדרות עירונית, עקב מחסור במשאבים וכוח פוליטי. התדרדרות זו מובילה בדרך כלל ליציאה של קבוצות חזקות וכניסה של אוכלוסיות חלשות נוספות, בעקבות מחירי הדיור הנמוכים יחסית. כך נוצר לרוב 'מעגל אכזרי' בו סטיגמה מקומית גורמת בתורה להגברת הפערים. תהליך זה גורם לשעתוק הפערים החברתיים באמצעות המרחב העירוני ואותו ניתן לעצור רק בעזרת התערבות תכנונית. עקב כך, מודל העיר הצודקת דוגל בעירוב אוכלוסיות מרמות הכנסה שונות, מהלך המקטין פערים חברתיים-כלכליים, וכך את הקיטוב העירוני.

לשם בחינת המבנה החברתי-כלכלי נבחנו ונותחו ארבעה מרכיבים מרכזיים של מעמד חברתי: **זיור, הכנסה, השכלה ואתניות**. הנתונים נלקחו ממפקדי האוכלוסין של הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה (למ"ס) לשנת 1995 ושנת 2008 ונותחו יחדיו. הנתונים שנאספו מופו ממ"גית, ויצרו בסיס להבנת המבנה המרחבי-חברתי.

המיפוי החברתי נעשה באמצעות שתי מדידות: (א) אופקית – שינויים מרחביים בנקודת זמן אחת ו-(ב) אנכית – שינויים נקודתיים לאורך זמן (1995 כנגד 2008). כך התאפשר מיפוי וזיהוי של מגמות מרחביות ועיתיות כבסיס להבנת דפוסי אי-השוויון בעיר.

זיור: בדיקה אופקית של אחוזי הבעלות על דירות שיקפה תמונה חדשה של פורים בין שכונות העיר. האחוזים הנמוכים ביותר נצפו בשכונות השיכונים הממוקמות בליבת העיר, אחוזים גבוהים יותר בשכונות הביניים הוותיקות והאחוזים הגבוהים ביותר בשכונות הפרוורים במעטפת העיר (איור 3). בדיקה אנכית של מדד זה מראה כי באופן מדאיג, הפער הולך וגדל לאורך זמן. אחוזי

הבעלות בשכונות הליבה ובשכונות הוותיקות יורדים ואילו אחוזי הבעלות בשכונות המעטפת עולים. הסבר חלקי למגמה זאת הוא כניסת הסטודנטים לחלק משכונות הליבה, אם כי מגמה זו החלה לפני 1995, ורק הועצמה בעשור האחרון.



השכלה: בחינה אופקית של אחוז מחזיקי תעודת בגרות מציגה תמונה מעט שונה. קיימת התאמה מסוימת בין המצב הכלכלי להשכלתי במרבית המרחב השכונתי – ליבה ענייה ומחוסרת השכלה ומעטפת עשירה ומשכילה. עם זאת, הפערים קטנים בצורה משמעותית ביחס למדדים הקודמים וניתן להבחין ביוצאים מן הכלל. זאת בעיקר בעקבות כניסתם של סטודנטים רבים לשכונות הליבה, המפרים את האיזון המוכר בין הכנסה והשכלה, בעקבות מעמדם הכלכלי הנמוך וההשכלתי הגבוה. בחינה אנכית לא הצביעה על מגמה ברורה.

אתניות: בדיקת האתניות על פי אחוז היהודים בשכונה מצא כי ישנה התאמה גבוהה בין מצבה הדיורי והכלכלי של שכונה למצבה האתני. בשכונות הליבה העניות אחוז התושבים היהודים נמוך מביתר העיר, בשכונות הוותיקות אחוזים גבוהים יותר ואילו בשכונות המעטפת הפרבריות אחוזים גבוהים ביותר המציגים שכונות יהודיות מאד. בחינה אנכית, לעומת זאת, מציגה תמונה מעניינת. נראה כי האחוז היחסי של תושבים יהודיים בעיר קטן מעט לאורך זמן, כלומר ישנה כניסה לא מבוטלת של אוכלוסייה לא יהודית לשכונות שונות ברחבי העיר, הן בשכונות חלשות והן בחזקות (אזור 4). מרבית שינויים אלו ניתן לייחס להגירת יוצאי ברית המועצות לשכונות השונות וכן להגירת ערבים אל שכונות הליבה, ובעיקר אל שכונות ג' ו-ד'.

במבט כללי הנתונים ברורים: העיר באר שבע מרובדת ומקוטבת למדי שכונות הליבה הוותיקות והצפופות נחלשות, ואילו שכונות הפרוורים החיצוניות וההומוגניות יחסית מתחזקות, כאשר בתוכם שכונות האמצע נמצאות בסטטוס קוו. המגמות מצביעות על כך שללא התערבות תכנונית עלולות שכונות התוכם גם הן להישאב למצבן העירוני הבעייתי של שכונות הליבה.

ניתוח המבנה החברתי-כלכלי בעיר מעיד על **חלוקה לא שוויונית ולא הוגנת של משאבים במרחב**. חלקה הקשורה ישירות למדיניות התכנונית (כפי שמתבטאת למשל במדדי הטיפוח-הזנחה) וחלקה נובעת באופן עקיף ממדיניות זו, המפזרת שירותים בעיר באופן מפלה ובכך גורמת לשכונות מסוימות להתחזק ולאחרות להיחלש.

מגוון תרבותי-זהותי

זיכור, מתווה העיר הצודקת דורש מהשלטונות להכיר בזהויות הקבוצות השונות, תוך ייצוג וטיפוח תרבותיותיהם במרחב, מוסדות ופעילויות העיר. לשם כך, מיפינו את הקהילות המרכזיות בעיר, וביצענו ראיונות עם נציגיהן, כדי לשמוע ממקור ראשון על תחושותיהם והצעותיהם.

באר שבע הינה עיר מרובת תרבויות. לאחר התייעצות עם מומחים חברתיים, ערכנו ראיונות עומק עם נציגי הקבוצות הבאות: ערבים, יוצאי ברית המועצות, אשכנזים בני מעמד בינוני-גבוה, אתיופים, סטודנטים, דתיים-לאומיים, אימהות חד הוריות, הקהילה הלהט"בית (לסביות), הומואים, בייסקסואלים וטרנסקסואלים) ובעלי כלבים. הראיונות התקיימו מול אנשי מפתח או מייצגים של כל קבוצה אשר ביכולתם להצביע על המצוקות, הקשיים, הלבטים וההיבטים החיוביים בכל קבוצת זהות. הראיונות נמשכו 40 עד 60 דקות והיו חצי-מובנים עם שאלון בסיס משותף וזמן מוגדר למראיינים להוסיף דברים משלהם. ניתוח הראיונות נעשה מול עקרונות

העיר הצודקת, כפי שהוגדרו והוצגו בהקדמה לחוברת זו. הראיונות התמקדו בהשלכות החברתיות של פיתוח העיר, ונתנו תשומת לב מיוחדת להתאמת התכנון לצרכיהן של קבוצות הזהות השונות בעיר, בזהותה, נופיה, מוסדותיה ואירועיה.

שיטת סקר הקהילות משלימה את הניתוחים המרחביים והסטטיסטיים של המרכיבים האחרים של הצדק החברתי בשני אופנים עיקריים. ראשית, הניתוח הוא איכותני באופיו ולכן נכנס לעומק בנושאים כגון תחושות, שאיפות, תסכולים וחזונות המוצפנים בשיטות האחרות. שנית, הניתוח נעשה לפי קהילות ולא לפי שכונות, וכך ממפה את יחס העירייה על פי ממד לא מרחבי של החברה העירונית – הקהילה האתנית-זהותית.

לחלן, "על קצה המזלג", סיכומי הראיונות עם חלק מנציגי הקהילות:

הקהילה הערבית: טענות חריפות נשמעו על העדר מרחב ציבורי ערבי בעיר הנמצאת במרחב היסטורי ערבי (בדואי) מזה מאות שנים. באר שבע תמיד הייתה המרכז של שבטי הבדואים החיים סביבה, והיות והיא מוגדרת כעיר מטרופולינית, לא מובן מדוע איננה מטפחת גם את הקהילה הערבית. קהילה זו חשה באפליה בשירותים שמספקת העירייה, כגון חינוך, מקומות תפילה, בתי עלמין, פעילויות לנוער וילדים, 'תרבות אוריינטלית' ועוד. כמו כן נרשמו תלונות על מניעת השימוש במסגד בבאר שבע כבית תפילה, למרות ששופץ למטרה זו וכן על 'הזנחה פושעת ופוגענית' של בית הקברות המוסלמי העתיק הנמצא בלב העיר, המהווה גם מעבר לפגיעה בקהילה המוסלמית, גם פצע חזותי לכל תושביה.

תכנית המתאר הנוכחית, לתפיסת המרואיין, אינה מתייחסת כלל לצרכים הייחודיים של הקהילה הערבית בעיר ומדירה אותה מהמרחב העירוני. הוא ממליץ על הליכי שיתוף ציבור שיכללו גם את הקהילה ויקדמו מספר צעדים נותני שייכות, כגון שילוט בערבית, הקמת מוסדות חינוך ותרבות ערביים, מתן שמות ערביים לרחובות שונים בעיר וכן הכרה באופייה הערבי של העיר העתיקה והיותה מרכז לערביי האזור.

יוצאי ברית המועצות: כאן מצאנו מציאות חיובית למדי: העיר בהחלט מהווה בית לקהילה 'הרוסית' (יוצאי חבר המדינות), ומציעה היצע תרבותי טוב ונגישות שפתית גבוהה לשירותים יומיומיים עירוניים ומסחריים. טענות נשמעו כנגד נושאים משניים יותר כגון יוקר התרבות והחוגים לילדים. הקהילה מדגישה את נושא ההשכלה, אך ישנו מחסום שפתי וכן עלות גבוהה המונעת מחברי הקהילה השתלבות מלאה במוסדות ההשכלה. בהמשך, הועלו טענות על מחסור בדיור ותעסוקה בפריפריה הפוגעים בצורה חמורה בקהילה 'הרוסית' מאשר באחרות.

המרואיינת שמעה על תכנית המתאר לראשונה בראיון ודעתה הייתה חיובית על כיווני הפיתוח, עקב ריכוז גדול של רוסים בשכונות הליבה המיועדות לשדרוג. האפשרות של עיבוי שכונות מרכזיות על ידי תוספת של יח"ד רבות גם הוא מתאים לקהילה המבוגרת יחסית המבקשת מיקום מרכזי. לעומת זאת, חוסר שיתוף דוברי הרוסית בתהליכי התכנון טעון לדעתה שיפור ניכר.

אשכנזים בני מעמד בינוני-גבוה: קבוצה זו קטנה, אך חזקה. לגבי המרואיין המייצג הדיור הבאר שבעי נתפס כזמין ובר השגה לכל, והוא סבר שצריך להעלות את הסטנדרטים כדי לשמור על אוכלוסיות חזקות בעיר, בתחרות עם

יישובים פרבריים כמו להבים ומיתר. הטענה המרכזית של קהילה זו הופנתה למחסור בחיי תרבות מתאימים שיהיו חלופה להיצע המכובד של גוש דן.

המרואיין לא הכיר את תכנית המתאר החדשה, וכששמע את תוכנה לראשונה טען כי הינה חיובית. יצירת רחוב עירוני ונגישות על ידי תחבורה ציבורית תתרום רבות לעיר בכלל ולתושביה המוחלשים בפרט, לדבריו. זה הוסיף כי חסרה התייחסות בתכנית לילדים ונוער. המלצתו לתכנית הייתה שמירה והעצמה של החוויה הבאר-שבעית על ידי שמירת הנוף המדברי הייחודי באמצעות בנייה מותאמת אקלים וחיזוק האטרקטיביות בנושאי מגורים ותרבות, שייהפכו את העיר למבוקשת.

הקהילה האתיופית: קהילה זו מרגישה שולית ומתוסכלת. טענות חריפות נשמעו על מחסור בבתי כנסת לעדה ועל חוסר הנגישות למוסדות העיר. נרשמה בעיית תעסוקה חמורה לפיה רבים מחברי הקהילה מובטלים או עובדים בעבודות קבלן ללא זכויות ובתנאים נמוכים. קיים חוסר במסגרות פנאי לילדים לשעות אחה"צ, כאשר החוגים במתנ"סים יקרים ואינם נגישים לקהילה מעוטת ההכנסה. הקהילה מדווחת על בעיות סגרגציה חמורות. בעיר שלושה מרכזי קליטה ורבים מחברי הקהילה גרים במרכזים אלו או סביב להם, בתנאי דיור נמוכים. בשל מצבם החברתי-כלכלי הנמוך הפרדה זו מייצרת מקבצי אוכלוסייה קשים המעודדים דרדור עירוני. בנוסף, הדבר מקשה על שילוב הקהילה בעיר. כמו כן נמסר על חוסר סיפוק מתפקוד התחבורה הציבורית העירונית החשובה ביותר לקהילה מוחלשת זאת.

המרואיין לא שמע על תכנית המתאר טרם הריאיון. תגובתו הייתה חיובית והוא שמח על הצפי להשקעה בשכונות הליבה. עם זאת, הוא טען שלפי מה שהוא רואה התכנית זו אינה מתמודדת ישירות עם הקשיים הרבים של העדה וקרא להתאימה כדי להפוך את העיר לבית אמיתי לקהילת יוצאי אתיופיה.

סטודנטים: מרבית הסטודנטים הבאר שבעיים מסתגרים ב'בועה' הסטודנטאית' המספקת להם דיור זול, אך לא ברמה גבוהה, נגישות מיידית למוקדי ההשכלה ומגוון שירותי תרבות, מקומות בילוי ושירותים, בסיוע האוניברסיטה והעירייה. 'הבועה' מתפקדת באופן טוב כלפי הסטודנטים, אם כי ישנם מתחים עם התושבים הקבועים של העיר. בנוסף, נמסר על בעייתיות בתחבורה הציבורית העירונית, ככזאת שאינה יכולה להחליף את הרכב הפרטי, וכמו כן נמסר על מחסור בשבילי אופניים. המצוקה הגדולה ביותר של בוגרי מוסדות ההשכלה בעיר (וצעירים אחרים) הינה המחסור במקומות עבודה. מחסור זה הוא שמונע מסטודנטים וצעירים בני העיר לבחור את באר שבע כעיר מגוריהם הקבועה.

חלופת תכנית המתאר הנבחרת נתפסה אצל המרואיין כבעייתית ביותר. לדבריו, שיפור ויצירת מרכז עיר מוצלח לא יתרום לעיר, לדעתו באר שבע צריכה להציע מרחב מגורים מרווח וצמוד קרקע, כי אין ביכולתה להתחרות בערים הגדולות בשום כלי אחר. בנוסף, חושש זה מהתייקרות המגורים והגברת עומסי התנועה על הציר הראשי 'רגר', המבדיל בין שכונות ליבת העיר. עם זאת, סטודנטים, כתושבים זמניים המתרכזים באזורי הקמפוסים בעיר, מושפעים בצורה מינורית יחסית מתכנית מתאר כזאת או אחרת. עיקר הדגש עבורם צריך להיות דיור זמין, מקומות בילוי ואופק תעסוקתי.

קהילה דתית-לאומית: קהילה זו מציגה תמונה חיובית. "העיר טובה לקהילה" טענה המרואיינת. רוב הצרכים הבסיסיים של קהילות דתיות מסופקים בצורה הולמת – בתי ספר, גנים, ישיבות, בתי כנסת, מסעדות וחנויות כשרות. לא נרשמו תלונות מיוחדות מלבד ממחסור מסוים בגנים דתיים מזרמים שונים ומיעוט בתי כנסת אשכנזים. קיימת גם פוליטיקה פנימית, מתוחה לעיתים, בין הקהילות – למשל מחלוקת בין זרמים אשכנזיים וספרדים, כאשר העירייה יכולה לשפר את היחסים. בנוסף, קיימות קהילות קטנות חדשות, צעירות ואדוקות יותר המבקשות לסגור רחובות בשבת ולהקפיד על לבוש צנוע בשכונות וגם זה גורם למתחים בין קבוצות בעיר.

המרואיינת לא שמעה כלל על תכנית המתאר, והייתה מודאגת כשמעיה את פרטיה. בתור דיירת ותיקה של שכונות ליבה (ה' וכעת בסמוך לעיר העתיקה), היא חוששת מחדירה של מגדלים ומהרס השכונות החמות והידידותיות שהיא מכירה. היא לא מתנגדת שיוקמו מגדלים בשטחים פתוחים, אלא משינוי אופי הרחובות הקיימים. המלצתה היא לטפח את האזורים הישנים מבלי לפגוע באופי שלהם, להוסיף שטחים פתוחים ולשמור על העיר כעיר עם זהות יהודית מובהקת, אבל גם עם סובלנות לקבוצות אחרות.

אם כך, באר שבע מרובת קהילות וקבוצות זהות. לכל קבוצה זווית מבט ומצב שונה, אך נדמה כי ישנן מספר בעיות הפוקדות קהילות רבות לרוחב ואינן באות לידי פתרון בתכנית המתאר המתהווה. בהקשר של הוגנות, עלה כי כיום אין חלוקה הוגנת של משאבים בעיר. בין אם משאבים של תרבות ופנאי, חינוך, תעסוקה או דת. התכנית איננה באה לתקן זאת ואינה מתייחסת לחלוקת שירותים ציבוריים באופן הוגן ושוויוני. בהקשר של מגוון זהותי, עלה שקהילות המעמד הבינוני, יוצאי ברית המועצות והדתיים הלאומיים חשות בנוח בעיר, למרות בעיות מסוימות. עם זאת, קהילות המיעוטים, במיוחד האתיופים, הערבים, הקהילה הגאה והאימהות החד-הוריות (שתי האחרונות לא פורטו במאמר זה, אך רואיינו במסגרת הכנת התסקיר), חשות בחסמים רציניים למימוש זהותן וצרכיהן בעיר. **החלופה שאושרה לתכנית העתידית לא מתייחסת באופן ראוי למגוון התרבותי והזהותי הקיים בעיר, ובודאי שאינה מתכננת עבורו.** בהקשר של 'דמוקרטיה עירונית', עלה כי השקיפות אינה מספקת וקיים מחסור בידע ובהכרות התכנון בעיר.

דמוקרטיה תכנונית

העיר הצודקת היא דמוקרטית, כלומר מקבלת החלטות בצורה שקופה והוגנת, תוך נקיטת הליכים שוויוניים על פי קריטריונים ידועים ושקופים, ושקופים, יחד עם שיתוף של תושבי העיר בהחלטות החשובות על עתיד עירם. דמוקרטיה חיונית לקיימות חברתית, מכיוון שהיא מאזנת בין רצונות הרוב וזכויות המיעוטים, ובין עמדות הדרג המקצועי והפוליטי.

ההשלכות המרחביות, שאמורות להיגזר מהתכנון העתידי, שונות עבור כל אחת משכונות הליבה. כך למשל אזור הכניסה הצפונית לעיר ימשיך להיות נמוך יחסית, בעוד שדרות רגר בשכונה ב' ייבנו לגובה רב עבור משרדים ודיור, עם חזיתות מסחר לרחוב. שכונה א' תכלול בנייה מרקמית, אשר תצופף את האזור, אך ברגישות לאופייה הקיים, בעוד שכונה ג' תמשוך פיתוח לאזורים המסתעפים משדרות רגר.

בשל ההשלכות המרחביות המשתנות של התכנית, בוצע בוצע הסקר בארבע שכונות הליבה (א', ב', ג' ו-ד'). סקר מקביל, שונה במעט, בוצע בשלוש שכונות מעטפת המרוחקות מלב העיר, אשר לא יושפעו באופן ישיר מחלופת הליבה המדוברת. לשם כך נבחרו השכונות רמות, נווה-זאב ונחל-עשן, להן מיועד תכנון אחר ובהן רמה חברתית-כלכלית שונה. מרבית הסקר התבסס על שאלות סגורות, עם אפשרות להביע דעה במספר שאלות פתוחות. סך כל המדגם הרנדומאלי שהורץ בקרב תושבי השכונות הבגירים כלל 304 תושבים, לפחות 30 בכל אחת משכונות המדגם.

השאלון ביקש לבחון את מידת הדמוקרטיה בתכנון בארבע, וכן לאסוף מידע שיסייע בעתיד ליצור חזון חוזר בין המתכננים לציבור, וכך להפוך את התכנון לדמוקרטי יותר. ככזה, הוא בדק את עמדות התושבים כלפי המצב הקיים והעדפותיהם בנושאים המרחביים-תכנוניים העולים בתכנית ועשויים להשפיע על חיי התושבים, כגון: דיור, תשתיות, תחבורה, ציפוף, מיגדול ועוד. השאלון חולק לשלושה נושאי-גג שביקשו לנתח את עמדות הציבור כלפי:

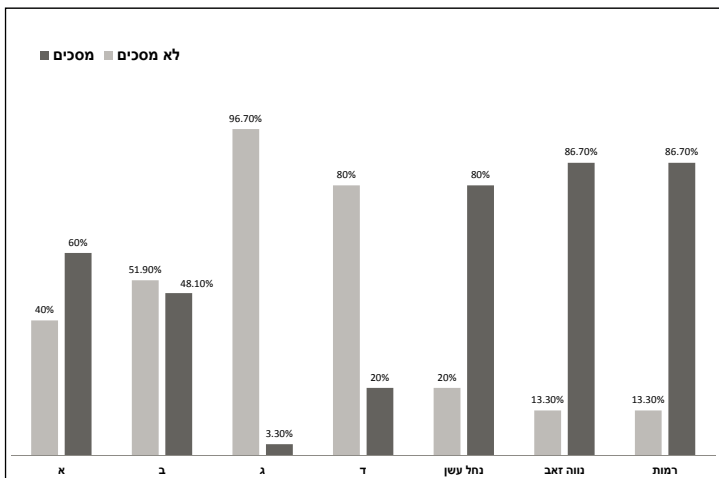
- **מצב השכונה והשירותים הקיימים בה כיום**
- **מהות ותהליך התכנון בעיר: תוספת תושבים, תוספת קומות, בניית מגדלים, יידוע ושיתוף הציבור ועוד.**
- **העדפות אישיות בנושאי אופי וצורות מגורים ותחבורה**

בעמדות כלפי מצב השכונה והשירותים התגלו פערים גדולים בתודעת תושבי שכונות הליבה והמעטפת. להיגד – "השכונה שלי יפה ומטופחת" ענו 89.3% מתושבי שכונות המעטפת כי הם מסכימים. לעומת זאת, רק 35.6% מתושבי שכונות הליבה הסכימו. הדבר חודד בהיגד "העירייה משקיעה בצורה טובה בשכונה שלי", כאשר 84.4% מתושבי שכונות המעטפת הסכימו ואילו רק 32.9% מתושבי שכונות הליבה (איורים 5 ו-6).

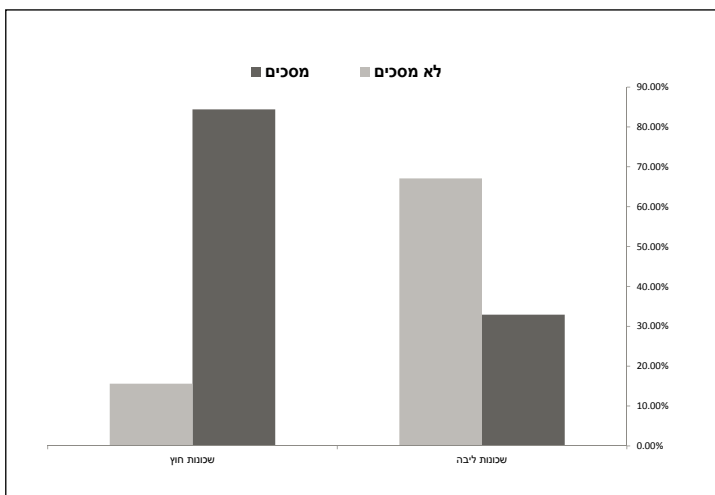
בחינת שביעות הרצון חידדה תמונה זאת. ניתן לומר בצורה ברורה כי תושבי שכונות המעטפת מרוצים מהחיים בשכונתם בצורה רבה משכונות הליבה. הפער החריף ביותר נצפה בין שכונת "נווה זאב" אשר דורגה בסקר כשכונה בעלת שביעות הרצון הגבוהה ביותר עם 83.9% תושבים מרוצים, לשכונת ג' בה 85% מהתושבים שנדגמו טענו כי אינם מרוצים מהשכונה.

טרם בחינת תוכן התכנון לעיר, נשאלו הנסקרים האם בכלל שמעו על תכנית המתאר החדשה. 63.7% לא שמעו כלל על התכנית. 25.7% שמעו מעט, ולרוב התכוונו בדבריהם לתכניות אחרות, כלומר כמעט 90% מתושבי העיר אינם ערים או בעלי מושג מעורפל על התכנית שעתידה להשפיע על המרחב העירוני שלהם בצורה דראסטית בעשור הקרוב.

בדקנו גם את העדפות הציבור בנוגע לאחת הנקודות המרכזיות בחלופה הנבחרת בתכנית המתאר – הציפוף העירוני. לשאלה זו התקבל ממצא מפתיע בין השכונות. בכל השכונות הנבחרות, הן בליבה והן במעטפת, לא נראתה מגמה ברורה בהעדפות הציפוף. מלבד שכונת 'נווה זאב' בה 90% מהתושבים קראו לציפוף נוסף.



איור 5: שיעורי תמיכה בהיגד "השכונה שלי יפה ומטופחת", לפי שכונות



איור 6: שיעורי תמיכה בהיגד "העירייה משקיעה בצורה טובה בשכונה שלי", לפי חלוקה לשכונות ליבה וחוץ

כאשר הנתונים הופרדו לשאלות ספציפיות התגלו תשובות בהירות יותר. לשאלת הוספת תושבים עתידית, נמצא כי תושבי שכונות המעטפת לא העלו התנגדות גורפת להמלצת התכנית העירונית לתעל את רוב תוספת האוכלוסייה העתידית לשכונות הליבה. תשובות תושבי שכונות הליבה, לעומת זאת, היו אמביוולנטיות. כך למשל, בשכונות ג' ו-ד' הפנימיות, הרעיון של תוספת שתי

קומות לבתי השכונה זכה להסכמה של כ-60% בעוד שרק כ-40% מתושבי השכונות האחרות מעוניינים בתוספת שכזו.

המהלך המתוכנן של בנייה בשטחים פתוחים זכה לתמיכה של למעלה ממחצית התושבים. באופן מפתיע, בשכונות הליבה קיימת יותר התנגדות לבניה בשטחים ריקים מאשר בשכונות המעטפת, אם כי לא בצורה מובהקת. הנתון, אם כך מעיד על מוכנות גבוהה יחסית לציפוף ועיבוי המוצעים בתכנית. הגדרת הבנייה החדשה כמגדלים, לעומת זאת, יצרה התנגדות גדולה יותר למהלך, אם כי עדיין כמחצית האוכלוסייה אינה מתנגדת (לא נראה הבדל בין שכונות ליבה לשכונות מעטפת). נתון בולט הוא שתושביה הוותיקים של שכונה ב' דוחים את הרעיון בכ-20% יותר מהממוצע השכונתי העירוני, ייתכן, וזאת בשל ניסיונם הרב עם מגדלים גבוהים שהוקמו בשכונה בשני העשורים האחרונים.

שביעות הרצון מהתחבורה הציבורית נמצאה נמוכה בכל שכונות העיר, כאשר כמחצית מכלל הנשאלים ציינו כי אינם מרוצים. כמו כן, התחבורה הציבורית הייתה לנושא היחיד שעלה רק במובן השלילי בכל השכונות. תלונות קשות רבות במיוחד התקבלו משכונות רמות הפרברית.

רוב משמעותי של תושבי כל השכונות תומך במגורים ב'מרכז עיר תוסס עם כל השירותים נגשים' (איור 7). תשובה זו מחזקת את מגמת התכנית לעידוד עירוניות אינטנסיבית יותר. ראוי לציין כי השכונה הנלחבת ביותר הייתה נווה זאב, הנהנית ממרכז שכונתי תוסס ושירותים מגוונים במרחק הליכה. ברמות, שם חסרים שירותים נגשים, עולה שוני גדול בין בעלי הרכב לאחרים. באופן צפוי אך בולט, רוב מחוסרי הרכב הביעו רצון למרכז עירוני נגיש, בעוד שרק מחצית מבעלי הרכב חשבו כך. כמו כן, תושבים ותיקים הגרים מעל עשר שנים בשכונות העיר מעוניינים יותר במרכז עיר תוסס ונגיש מתושבים החיים בשכונות רק שלוש שנים ופחות.

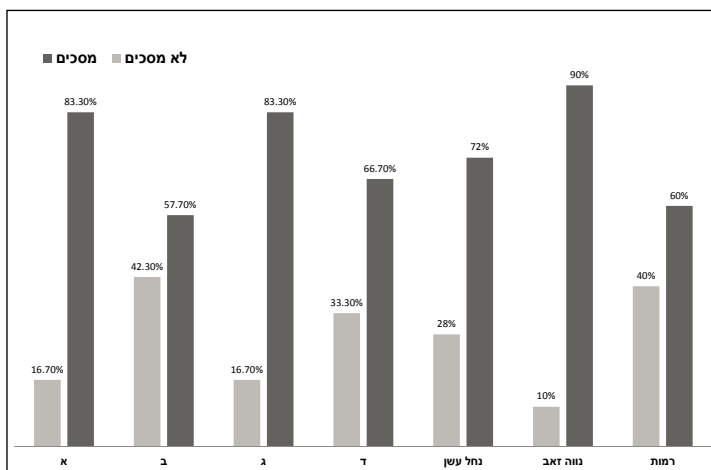
עם זאת, אולי עקב חוסר המודעות של חלק מהציבור, קיימת בתוצאות הסקר חוסר הלימה בין הרצון למרכז עיר תוסס אותו הביעו רוב הנשאלים, לחלום המגורים בבית צמוד קרקע, בו בחרו כש-70% מתושבי כל השכונות כאופציה המבוקשת ביותר (איור 8).

אם כך, קיימות שונות גדולה בין העמדות המובעות בשכונות הליבה המוזנחות 'והשקופות' לבין שכונות המעטפת המטופחות. תמונה מתמשכת שצבעיה הולכים ומתחזקים לאורך תסקיר זה.

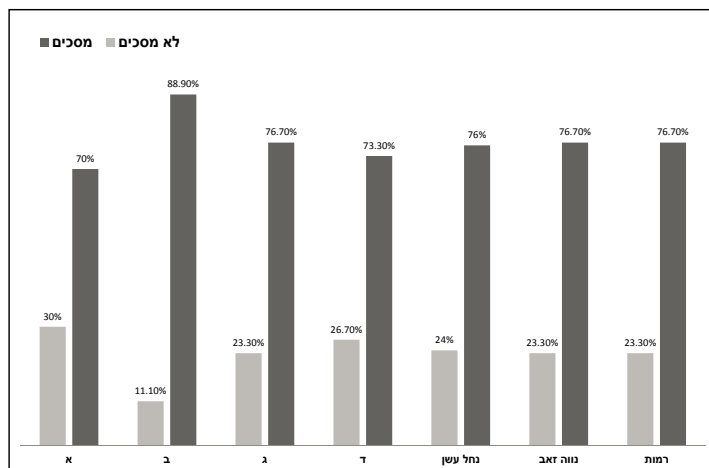
במיוחד מדאיגה המודעות המעטה ביותר לתכנית המתאר החדשה ולהשפעתה המרחבית והחברתית העתידית, המעלה שאלות בנוגע למידת ואיכות שיתוף הציבור. מסתבר שהיו שני מפגשי שיתוף ציבור גדולים לתכנית המתאר, אך המשתתפים בהם ראינו ציינו שאלה לא כללו דיון אמיתי, ולא הייתה להם המשכיות או משוב לציבור. ברור אם כך שהדמוקרטיה התכנונית והצדק העירוני עדיין אינם קיימים בעיר במידה מספקת.

בנוסף לכך, פרסום שהופץ לאחרונה על-ידי העירייה, המפרט את התכנון והפרויקטים לחמש השנים הבאות ("באר שבע: פרויקטים ותכנית עבודה 2014-2019"), מזכיר רק במשפט את תכניות הבנייה המאסיביות בעיר, ומציג מפה לא מעודכנת של תכניות פיתוח המתמקדות בשכונות המעטפת ולא בשכונות הליבה. מכאן שחסר מידע, אפילו בפרסומים הרשמיים של

העירייה, לגבי התכניות המוצעות כיום לעיר. מובן אם כך שהדעה הנפוצה בציבור, הנתמכת על-ידי התסקיר הנוכחי, היא שהציבור לא מיועד כראוי לגבי תכניות העירייה, ושעמדות הציבור והעדפותיו כמעט ולא נלקחות בחשבון. הן מובאות כאן תוך דרישה להכללתן בכל שלב וצעד תכנוני לטובת יצירת תכנית דמוקרטית ומטיבה ככל הניתן.



איור 7: שיעורי תמיכה בהיגד "הייתי רוצה לגור במרכז עיר תוסס עם כל השירותים במרחק הליכה"

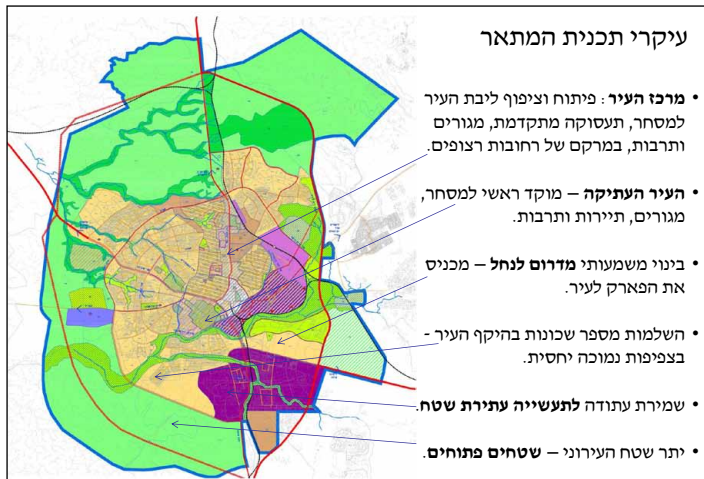


איור 8: שיעורי תמיכה בהיגד "החלום שלי לגור בבית צמוד קרקע"

תכנית המתאר והמצב החברתי

השלב הבא בשיטת הכנת הנספח החברתי הוא ניתוח הצעות התכנית העומדת על הפרק (במקרה זה, תכנית המתאר החדשה לבאר שבע) אל מול הסוגיות החברתיות שעלו בחלקים הקודמים. האם פועלת התכנית לקידום מתווה של עיר צודקת? האם היא פוגעת בצדק החברתי? כיצד ניתן לשפר אותה כדי לקדם קיימות חברתית?

תכנית המתאר המוצעת לבאר שבע שמה לה כמטרה לחזק את העיר ולהציג אמצעים להגברת האיכויות העירוניות החסרות. מתוך מספר חלופות בחרה עיריית באר שבע, יחד עם צוות התכנון בראשות עמי שנער, ב'חלופת הליבה' כמועדפת להיגוי הפיתוח בעיר עד שנת 2030 (איורים 9, 10). חלופה זו "מציעה התמקדות בליבת העיר תוך ציפוף משמעותי הן למגורים והן לתעסוקה, בד בבד עם שדרוג המרחב הציבורי, יצירת רחובות רצופים, חיבור הדוק בין המוקדים הקיימים, פיתוח תחבורה ציבורית משוכללת ועוד" (תכנית מתאר מקומית באר שבע 2030 – דו"ח 4, מרץ 2013, עמ' 7). החלופה מבקשת לעבות ולפתח מחדש חלקים נרחבים משכונות הליבה הוותיקות, על-ידי הוספה של עשרות אלפי יחידות דיור, ואיתן שדרוג התשתיות והשירותים החברתיים בשכונות אלה. כמו כן, ממליצה על הוספת מסחר לאורך רחובות העיר ותעסוקה על צירים עירוניים עוטפים. בנוסף, התכנית מנחה שימור אדריכלות מודרנית ופיתוח העיר העתיקה כמוקד בילוי ותיירות.



איור 9: עיקרי תכנית המתאר לבאר שבע (מתוך: תכנית מתאר מקומית באר שבע 2030)

התכנית בכללותה מדגישה נושאים פיזיים רבים של עיצוב עירוני, אסתטיקה, תחבורה וקיימות, אך כמעט ואינה עוסקת בהיבטים החברתיים של התכנון העירוני שפורטו לעיל.

עקב קוצר היריעה, שלב בדיקת תכנית המתאר לא יפורט כאן במידה הראויה. מטרת מאמרנו היא הצגת מודל כללי, ולא התעמקות בחלופות התכנון לבאר שבע, ולכן נסתפק במספר הערות קצרות בנושא.



איור 10: התחדשות עירונית באזור הליבה על פי התכנית המוצעת

ראשית, נמצא שהמתווה המרחבי המוצע על-ידי תכנית המתאר הולם באופן חיובי את הדרישות החברתיות-מרחביות העולות מהניתוח שערכנו. התכנית מבקשת להעביר משאבים רבים לשכונות הליבה המוזנחות, לשדרג את הסביבה הבנויה בהן ולהוסיף מוסדות ציבור, מסחר ותעסוקה וקווי תחבורה. מבחינה זו, התכנית פועלת באופן הולם למתווה העיר הצודקת, כפי שעולה מניתוח המצב הבאר שבעי.

עם זאת, בממדים החברתיים האחרים, התכנית לוקה בחסר. אין בה כמעט התייחסות לפערים החברתיים-כלכליים בין השכונות, ועקב כך אין התייחסות מספקת לתמהיל החברתי שייווצר לאחר הוספת אלפי יחידות דיור בשכונות הישנות. אין גם התייחסות לאוכלוסיות מעוטות ההכנסה שאולי יפגעו, בעקבות הפיתוח המאסיבי בשכונות ועליית מחירי הדיור הצפויה עמה. זאת ועוד – התכנית לא עושה ניתוח או הערכה של מידת הצורך שיתעורר בשירותים חברתיים בשכונות השונות, ובדרכים המעשיות להתאים ולהנגיש את השירותים למרקם החברתי הצפוי בעיר.

בנוסף, התכנית כמעט ואינה מתייחסת לקבוצות הזהות בעיר, וקל וחומר שאינה נותנת מענה לשאיפותיהן ומצוקותיהן. כפי שראינו, קבוצות מיעוטים לא מעטות חשות מנוכרות מהעיר, ותכנית מתאר צודקת ומוצלחת יכולה, וצריכה, לתת ביטוי לתרבותן ושייכותן לעיר, דרך הממדים התרבותיים והשיתופיים בתכנון ועיצוב העיר.

גם בחינת הממד הדמוקרטי בתכנית מדאיגה. אמנם נערכו שני מפגשים רבי משתתפים במסגרת 'שיתוף הציבור' של התכנית, אך אלה נותרו ללא המשך או מיסוד השיתוף. רובם המכריע של תושבי באר שבע כלל לא מודעים לקיומה של תכנית חדשה, ביניהם אנשי מפתח בקהילות מרכזיות. התכנית לא בדקה או ייצגה את העדפות התושבים, ולא הציגה שקיפות מתאימה בתהליכי קבלת ההחלטות. לזאת מתווסף התקציב הסגור של העירייה, המשדר עמימות לגבי ההוצאות הציבוריות בשכונות השונות, וכך מרחיק את העיר מקיומה של דמוקרטיה תכנונית.

מסקנות

בראש ובראשונה, פרויקט הסדנא הלימודית-תכנונית עליו דווח כאן הדגים שדרישת המחאה להוספת נספח חברתי לתכנית מתאר הינה נכונה ודחופה, ושראוי להכניס את הנושא כדרישת חובה בהוראת התארים בתכנון עיר ואזור. הסיבה העיקרית היא שהתכנון הישראלי התעלם עד היום, רובו ככולו, משיקולים חברתיים. היבט זה בלט בהיסטוריית התכנון בבאר שבע ובדפוסי הפיתוח העירוני. המחאה החברתית חשפה ברעש גדול את המחיר הכבד שמשלמת החברה, ובעיקר צעיריה העירוניים, על התעלמות זאת: פערים חברתיים-מרחביים גדולים, כרסום משמעותי בזכות לדיור, התעלמות או קיפוח של מיעוטים ונשים, וקיומם של פלחים גדולים באוכלוסייה המודרים הלכה למעשה מהזכות לחיים בכבוד בעיר.

עבודת הסדנא הדגימה שהכנת תסקיר חברתי לתכניות עירוניות בהחלט בר-ביצוע. השיטה שנבחרה פירוטה ועדכנה את מודל העיר הצודקת של סוזן פיינסטיין, תוך בדיקת ארבעה ממדים – פערים בסביבה הבנויה, פערים חברתיים-כלכליים, טיפוח מגוון זהותי ודמוקרטיה תכנונית. השיטה נמצאה מתאימה וכיסתה את רוב ההיבטים החברתיים-מרחביים המשמעותיים בעיר. תכנית המתאר העירונית שנבדקה אל מול סוגיות אלו עונה כאמור היטב על דרישות הממד הראשון, הפיזי, ופחות על דרישות הממדים האחרים, בעלי הגוון החברתי והתרבותי.

ניתוח הפערים בין התכנית למודל העיר הצודקת נותן בידי מתכנני העיר בבאר שבע – ובכל עיר בארץ – 'מפת דרכים' לשיפור, חיזוק וטיפוח החסרים והבעיות החברתיות. בכך מוסיף הנספח כלי חשוב לארגון הכלים התכנוני האמור לנווט את תהליך הפיתוח כדי ליצור חברה בת-קיימא לדורות הבאים.

תכנון הוא גורם רב עוצמה בגיבוש אופיין של חברות עירוניות. הזנחת ההיבטים החברתיים בתכנון במשך שנים ארוכות פגמה קשות במרקם החברתי של ישראל. המאמר מדגים שראוי, דחוף ואפשרי להתחיל ולתקן פגם זה על ידי הכנת נספחים חברתיים תכנוניים. המלצתנו היא להנהיג דרישה זו בכל תכנית מרחבית משמעותית, ויפה שעה אחת קודם. הדגמתו המוצלחת של הכנת הנספח החברתי-תכנוני על מקרה באר שבע מעלה תקווה שבנוגע לעיר הצודקת - 'מדרום תיפתח הטובה'.

הערות

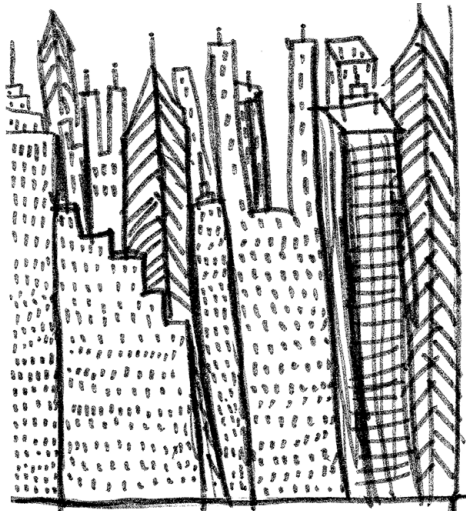
1. זמין באתר : <http://www.geog.bgu.ac.il/fastSite/coursesFiles/report.pdf>

מקורות

יונה, י. וספיבק, א. 2012. אפשר גם אחרת : מתווה לכינונה של חברה צודקת. תל-אביב, הקיבוץ המאוחד.

שנער, ע. וצוות מקצועי, 2013. תכנית מתאר מקומית לבאר שבע, 2030. עיריית באר שבע.

Fainstein, S. (2011) *The Just City*, Ithaca, Cornell University Press.



ללמד צדק בתכנון

טובי פנסטר

(עם: שלי אמריו, שרון אשל, תהל בן יהודה, נתנאל גודמן, לביא הייצג, הדס זיס, אסף זנוורי, הילה חברוני, סרמן מייטל, אמיר סלע, ניצן רבינר, מיכל רטנר ואילנה שטרנברג)

תקציר

במאמר פורשת המחברת את הגישה הפדגוגית להוראת תכנון וצדק חברתי, שפיתחה בתקופת עבודתה באקדמיה ובחברה האזרחית. המאמר סוקר את הקשר בין הגישה הפדגוגית לספרות תיאורטית בתחום, ומפרט את האתגרים וההזדמנויות של הכללת ממדים חברתיים וביקורתיים במעשה התכנון העירוני. המאמר מפרט את מימוש הגישה בפרויקט יישומי של אוניברסיטת תל-אביב שנערך בגבעת עמל, תל-אביב ואת השלכות ממצאים הפרויקט על תכנון העיר הצודקת בתל-אביב ומעבר. מילות מפתח: תכנון, צדק חברתי, הוראה

כיצד ניתן לחבר מושג מופשט וערטילאי כמו צדק בהוראת התכנון? תחום שנתפס על ידי רבים כמקצועי, במידה רבה טכני, מוחשי, עם כללי מסגרת ותהליכי תכנון מובנים וברורים?

אכן, בשנים האחרונות מתגבשת ביתר שאת הגישה המחברת בין אסכולות שונות בתכנון. לצד זו המדגישה את המסורת הרציונלית כוללת המאפיינת את התכנון המודרניסטי (שגם היא כוללת מסורות תכנון שונות ורבות) חוקרים כמו לאוני סנדרקוק (Sandercock, 1998, 2003), דיוויד הרווי (Harvey, 1989), ועוד ספרים רבים אחרים) פיטר מרקוזה (2014) ואחרים הצביעו במהלך העשורים האחרונים על הצורך בהרחבת שפת התכנון ותחומיו והכללת מושגים כמו ידע מקומי, שוויון, ואף צדק וקיימות בתהליכי תכנון ממסדיים. כמו כן הם הצביעו על הקשר הגורדי שבין תכנון לכוח, שליטה ופוליטיקה. בישראל חיבורים אלו החלו להתגבש דווקא מחוץ לאקדמיה, בקרב ארגוני החברה האזרחית אשר החל משנות ה-90 הדגישו את החיבור שבין תכנון, שוויון וצדק (כמו למשל: עמותת במקום - מתכנים למען זכויות תכנון, אדם, טבע, דין, האגודה לזכויות האזרח, המרכז הערבי לתכנון אלטרנטיבי ועוד). נדמה כי מחאת קיץ 2011 נתנה דחיפה נוספת 'מלמטה' לצורך התיאורתי והמתודולוגי לחברה בין תחומים אלו וביחוד לחיבורם בהוראת התכנון. בעקבות המחאה אף נכתבו כמה מאמרים המחברים תיאורטית בין נושאים אלו (למשל: Alfasi and Fenster, 2014; אלפסי ופנסטר, 2013; משגב ופנסטר, 2014).

על רקע זה ומתוך התענינות רבת שנים בחיבור שבין תכנון, צדק וזכויות אדם הן במחקר אקדמי והן באקטיביזם אזרחי, גיבשתי בשנים האחרונות מספר קורסים שבהם משולבים נושאים אלו. ביחוד מושם דגש בקורסים אלו על בחירת פרויקטים יישומיים שבניתוחם ובהצעות לתכנון אלטרנטיבי יש צורך בחיבור בין מושגים אלו. הסטודנטים עוסקים בחיבורים הללו ביחוד בקורס שכותרתו: תכנון, דיור וצדק חברתי ומרחבי¹. בשנת 2014 הוקדש קורס זה לנושא המאבק בגבעת עמל ב'. כשהתחיל הקורס בסמסטר ב' (פברואר 2014) המאבק של התושבים כנגד פינויים על ידי יזמים שביקשו להקים במקום מגדלי יוקרה, היה בעיצומו. כך שהעיסוק של הסטודנטים בנושא אקטואלי הווה אתגר הן תיאורתי והן יישומי בקישור בין תכנון לצדק. במאמר יוצגו בקצרה הסיבות המצדיקות לימוד צדק בתכנון, האתגר והדילמות העולות מהוראת קורס כזה, יוצגו הנושאים שנלמדו והתובנות של הסטודנטים בתהליך זה והצעותיהם לחלופות תכנוניות המכילות עשיית צדק בתכנון.

פרויקט ישומי 2014: המאבק בגבעת עמל ב'²

הפרויקט היישומי נלמד בחוגנו במתכונת של 4 שעות סמיסטריאליות כאשר המטרה היא לחבר בין תיאוריות ומתודולוגיות מן הספרות ובין הפרקטיקה בשטח. לפיכך, כולל הקורס חלק תיאורתי של קריאת מאמרים וספרים וחלק יישומי המבוצע בעזרת מנחת השטח.

לאחר הצגת הפרויקט הגדרנו בשיעור הראשון את השחקנים המרכזיים וחילקנו את הסטודנטים לארבעה צוותים כשכל צוות מייצג שחקן או נקודת מבט: תכנון, משפט וקרקעות, יזמים ותושבים. הגדרנו בשיעורים הראשונים את מטרות העבודה והשאלות המרכזיות שאליהן כל צוות צריך להתייחס והן: 1. ניתוח צרכים ואינטרסים של השחקנים המעורבים בפרויקט גבעת עמל ב'. 2. ניתוח תפיסת הצדק (חברתי ומרחבי) של כל אחד מהשחקנים. 3. גיבוש גישה תכנונית אלטרנטיבית של 'התחדשות עירונית' והתחזקות קהילתית מבחינה: תכנונית ממסדית (בעיקר עירונית), יזמית, משפטית וקהילתית.

במהלך הקורס חילקנו כל שיעור לשני חלקים: חלק תיאורתי שבו קראנו ודנו מאמרים בנושאים הבאים: התפתחות חשיבה תכנונית עירונית ודיור כולל התחדשות עירונית, צדק, הכרה וזכויות אדם ומתודולוגיות של עבודה בשטח. בחלק השני של כל שיעור עסקנו בעבודת השטח של כל צוות כאשר משבוע לשבוע שמענו עדכונים מבחינת איסוף חומרים וקביעת מטלות חדשות לשבוע שאחריו. היו גם שני סיורים בשטח של כל הקבוצה מלבד עבודת שטח פרטנית של הצוותים השונים. הסטודנטים הצטרפו לדף הפייסבוק של מטה המחאה ובמקביל הצוותים השונים יצרו קשר עם השחקנים השונים: מתכננים של העיריה, יזמים, תושבים, חברי כנסת ואנשי משפט שונים. בחלקו האחרון של הקורס הקדשנו את כל שעות השיעורים להצגת העבודה של כל אחד מהצוותים על פי 3 שאלות המחקר ולאיינטגרציה של העבודות השונות לכדי עבודה אחת. בסוף שנת הלימודים הוצגה מצגת של הפרויקט בפני התושבים והקהל הרחב.

במהלך הקורס עלו תובנות רבות באשר לקשר שבין צדק לתכנון שאותן אפרט בחלק המסכם את המאמר אך תחילה לשאלה העקרונית, למה בכלל ללמד צדק בתכנון

- למה ללמד צדק בתכנון?

לכאורה זו שאלה טריוויאלית שהרי רוב העוסקים בתכנון באקדמיה ובפרקטיקה רואים עצמם כאנשי זכויות וצדק. יש שיטענו שתכנון מודרניסטי המבקש לשפר איכות חיים הינו בפני עצמו הליך השואף לקידום צדק. ובכל זאת מצאתי לנכון לפרט את הסיבות שנראות חשובות בהוראת צדק בתכנון:

- ראשית, תכנון הינו כלי/תחום חזק ומשפיע שיש בו הרבה כוח ושלטיה על חיי הפרט והקהילה. לפיכך, חשוב להבהיר לסטודנטים אשר-חלקם מתכוונים לשמש כמתכננים בעתיד כי זה אינו תחום מקצועי טכני נייטרלי נטול פנות פוליטית כפי שהוא נתפס לעיתים בשיח הממסדי תכנוני ובשיח האקדמי.
- שנית ובהמשך לנקודה הראשונה, חשוב להבהיר כי תכנון יכול להוות כלי בשירות אינטרסים פוליטיים ולפיכך עשוי לבטא פראקטיקות של אי-צדק או אי שוויון. בהמשך לזה, חשוב להדגיש את העשייה התכנונית פוליטית המבטאת יחסי כוחות בחברה נתונה המשפיעים על עיצוב המרחב, פיתוחו, נגישות למשאבים ורווחה ואיכות חיים. דווקא בעידן הנוכחי של פיתוח באוריאנטציה נאו ליברלית חשוב להמחיש לסטודנטים מתכנני המחר את הקשר ההדוק בין עשייה תכנונית לקידום צדק, (אי) שוויון ו(ה)פרת זכויות.
- הסיבה השלישית לחשיבות הוראת צדק בתכנון היא היתרון שבהצגת נקודות מבט שונות על הפרקטיקה התכנונית תוך העלאת שאלות וסוגיות מורכבות של הפרופסיה. חשוב לחשוף את הסטודנטים לגישות ביקורתיות יותר בתחום התכנון המעלות סוגיות חברתיות-פוליטיות מורכבות ובכך לחשוף את צדדיו הלא נייטרלים, לא תמיד מקצועיים של התחום.

האתגרים בהוראת צדק בתכנון

לצד החשיבות של שילוב נושא צדק בתכנון עולים גם האתגרים והקשיים. בין היתר ניתן להזכיר את מעורפלות מושגי צדק, הכרה וזכויות אדם אשר נתפסים לעיתים כמושגים פילוסופיים מופשטים הקשורים להסדרים חברתיים תרבותיים מסוימים וניכר הקושי לתרגם לשפה מוחשית מרחבית. אמנם, יש בספרות מחקרים אשר עמדו באתגר זה של 'תרגום' מושגי צדק וזכויות אדם לשפת/ז'רגון תכנוני (ראו ד"וח במקום על זכויות תכנון) אך עדיין יצירת הקשר זה איננה פשוטה להוראה ולעיכול על ידי הסטודנטים

אתגר נוסף הוא העובדה כי מושגי צדק נתפסים לעיתים כשמאלניים וכשייכים לשיח של קבוצה ביקורתית אחת. בכיתה הועלו גם תהיות מדוע מושגים אלו אינם נחלת התכנון הקונבנציונלי והתפתחו דיונים מעניינים ומאתגרים כאשר נשמעה הטענה שתכנון באשר הוא הינו כלי ליצירת איכות חיים טובה יותר ויש הרואים בפעילות זו צדק ושוויון בפני עצמם.

קושי נוסף הוא תפיסת מושגים אלו כלא 'פרקטיים': מתוך הדיון למעלה נובע כי אין חולקין על כך שיש ליצור סביבה צודקת ושוויונית יותר אך בפרקטיקה זה לא תמיד עובד כי אין למעשה הנחיות פרקטיות כיצד ל'תרגם' מושגים אלו הלכה למעשה.

לסיכום, הקושי או האתגר שנדון בשיעורים בכיתה נסוב סביב חיבור מושגים חברתיים/פוליטיים אלו לעיצוב המרחב. אתגר זה בא לידי ביטוי בעיקר בגיבוש אלטרנטיבות התכנון שעל התלמידים היה לגבש מנקודת המבט של כל אחד מהשחקנים. אלטרנטיבות אלו יוצגו בחלק המסכם של המאמר.

ועכשיו לתוצאות, קצת על פרויקט 2014: גבעת עמל ב'

- פרויקט 2014: גבעת עמל ב'

פרויקט גבעת עמל ב' מייצג מקרה סבוך ומורכב ביותר. 'פיתוח' שכונת גבעת עמל ב' שהחל לאחר קום המדינה ונמשך עד היום הינו לא רק ארוך שנים אלא סבוך באינטרסים ורצונות מתנגשים של השחקנים השונים המעורבים בו כמו גם במדיניות תכנון ותחיקה משתנות ובערכים חברתיים פוליטיים משתנים. יחד עם זאת, הוא מהווה דוגמא מצוינת למורכבות העשייה התכנונית בעידן הנוכחי של נאו ליברליזציה והפרטה של התכנון ושל קפיטליזציה של שוק דיוור ביחוד לאוכלוסיה בעלת אמצעים. האתגר שעמד בפני הסטודנטים היה גדול: כיצד לפרק סיפור תכנוני מורכב כזה למרכיביו, הן ההיסטוריים והן העכשוויים, בכדי להציע חלופות תכנון אשר יחברו צדק לעשייה תכנונית מנקודת מבט של כל אחד מהשחקנים.

העבודה המסכמת של הפרויקט ביטאה את האופן שבו טופל הפרויקט בקורס. כל צוות עסק בהיסטוריה של גבעת עמל מנקודת מבטו של השחקן, בתפיסת האינטרסים והצרכים של כל שחקן, תפיסת הצדק שלו וכן בגיבוש חלופה תכנונית מנקודת מבט של כל שחקן. לבסוף, גובשה העבודה המסכמת כנדבך אחד. ארבעת השחקנים שהוגדרו הם - מתכננים: ועדה המחוזית, ועדה מקומית מחוז תל אביב. תושבים: תושבי גבעת עמל ופעילים חברתיים התומכים בהם. קרקעות ומשפט: רשות מקרקעי ישראל, כנסת ישראל, בתי המשפט. יזמים: יזמים פרטיים - אלעד מגורים בבעלות תשובה ומשפחת כוהנינוף בעלי יהלומי בראשית, יזמים ממסדיים - עיריית תל אביב, ויזמים 'מקומיים': תושבי שכונת גבעת עמל ב'.

ניתוח הצרכים והאינטרסים של כל שחקן ותפיסת הצדק שלו העלה ממצאים מרתקים שהובילו לגיבוש חלופות מדיניות תכנונית של כל אחד מארבעת השחקנים כפי שגובשו על ידי הסטודנטים. בשל מגבלות אורך המאמר ההצגה בהמשך הינה קצרה ותמציתית³.

- מתכננים: אינטרסים וצרכים, הגדרת צדק וחלופה תכנונית'

ניתוח סדר היום של המתכנן מבחינת אינטרסים וצרכים (שאלת מחקר 1) נעשה בשלושה נדבכים אונטולוגיים: האחד של שיכחה כפעולה אקטיבית של זיכרון סלקטיבי (Ram, 2009) בהתייחס לכפר הפלסטיני ג'מוסין. השני, על ידי יצירה – באמצעות תכנון של הפרדות טריטוריאליות ותרבותיות לאחר 1948 המגדירות את גבעת עמל ב' מבחינה פיסית כמרחב של זרים (תושבים

מוחלשים) מול סביבתם והשלישי, בתפיסת ציבור התושבים כמונוליטי הומוגני והגמוני.

מבחינה אפיסטמולוגית, סבר הצוות כי המתכנן רואה עצמו כבעל הידע המקצועי כפי שבא לידי ביטוי במפות, תכניות ותשריטים ומבחינה מתודולוגית קבע הצוות כי גובשה תב"ע נקודתית כעסקה תכנונית בגבעת עמל ב' בין קואליציות לא רשמיות של בעלי ענין וכוח (מרגלית, 2013, 2007). לגבי תפיסת הצדק של המתכננים והמתכננות (שאלת מחקר 2) הרי שהמסקנות של צוות תכנון הן שהמתכננים תופסים צדק דרך עיני החוק ומתעלמים מקונפליקטים של צדק חברתי מול חריות הפרט של מקסום רווחים (דהאן, 2007). המתכננים והמתכננות רואים את תל אביב כעיר עולם באופן שלא מתיר מקום לייחודיות המקומי והספציפי וכך בדומה לטענת מרגלית (2012) פרויקטים של פיתוח מחדש מנציחים העלמה מהותית של בעלויות קרקע והתיישבויות לא מערביות בקדמם צמיחה בשם האידאולוגיה הכלכלית המערבית.

כמו כן, הצביע צוות תכנון על העובדה כי לא נעשה תהליך שיתוף ציבור במסגרת תכנית 1770 א' של גבעת עמל ב'. החלופה מנקודת ראות תכנונית (שאלת מחקר 3) מציעה שינוי בתפיסת המתכננות והמתכננים, לא רק כאנשי פרופסיה טכניים המשמשים רק כחוליה מקשרת בין קבוצות כוח למדינה, אלא גם כמובילים שינוי חברתי בעיר. ההנחה שעמדה בבסיס הצעת החלופה התכנונית היתה כי השדה התכנוני הינו כוח מפתח בארגון וחלוקת משאבים וכן שידע מגולם בקונטקסט היסטורי מרחבי ומעוצב על ידי שפה ומוטבע ביחסי כוח. מבחינה פרקטית שאב צוות התכנון השראה מתהליכי שינוי עירוני בברזיל והציע: 1. ניסוח אמנה עירונית. 2. גיבוש תכנית מתאר מקומית שתגדיר יעוד קרקע חדש: 'אזור לאינטרסים חברתיים מיוחדים' כאשר צוות התכנון פירט בעבודה את מרכיבי יעוד הקרקע החדש בעיקר בהתייחס לתמהיל של גודלי דירות, שיח מתכננים קהילה ועוד. 3. גיבוש 'ניספח ערכי מקום' לאזורים בעלי אופי היסטורי רב שכבתי. נספח זה יכלול ניתוח חברתי, תרבותי, סביבתי, צמחי, היסטורי, אדריכלי של המקום.

- קרקעות ומשפט: אינטרסים וצרכים, הגדרת צדק וחלופה תכנונית⁵

צוות קרקעות ומשפט הגיע לאחר עבודת שדה מאומצת למסקנה כי קיים פער בין החוק, המיוצג על-ידי מערכת המשפט, לבין דרישות הצדק כפי שעלו בספרות שנדונה בכיתה. צוות קרקעות ומשפט נעזר רבות בשיחות עם ח"כ דב חנין שמעורב בנסיונות פתרון בעית תושבי גבעת עמל בכנסת. הוא ערך הבחנה בין חוק, ככלי המבטא יחסי כוחות פוליטיים וכפתרונות מערכת לסוגיות שונות. לטענתו, בעוד שהחוק שייך למציאות, הצדק שייך לעולם הנורמטיבי, כביטוי להתנהלות תקינה (ראיון עם ח"כ דב חנין, 19.5.2014). לדבריו, אלו שני ערכים שבדרך כלל לא קיימת ביניהם הלימה. בהמשך לדברים אלו ולאחר קריאת חומרים אקדמאים ומשפטיים (כגון פסקי דין ופרוטוקולים) מציע צוות קרקעות ומשפט לסווג את תפיסת הצדק במקרה הבוחן של גבעת עמל ב' לשלוש רמות: כללית (או מערכתית), עירונית ונקודתית.

ברמה הכללית (מערכתית) גורס הצוות כי התקיימו שתי מערכות עוקבות של חוסר צדק: הראשונה - של יישוב יהודים על אדמות הכפר הערבי ג'אמוסין. בדומה לכפרים ערבים אחרים, גם הכפר ג'אמוסין ננטש מתושביו. על מנת

למנוע חזרתם וכן, כדי לייצר התיישבות יהודית כעובדה קיימת וכך אדמות הכפר הנטוש שימשו כישוב יהודי חדש (Ram, 2009). המערכה השנייה, אשר נמשכת עד היום היא של שאלת תושבי גבעת עמל כבעלי זכויות בקרקע: בדומה לתושבי שכונות עירוניות אחרות, גם תושבי גבעת עמל ב' הובאו להתיישב במקום מתוך אידאולוגיה מסוימת ששיקפה את רצונות המדינה וצרכיה התקופתיים. אך לאחר שהמדינה החליטה שמטרה זו הושגה, או לחלופין אינה רלוונטית יותר, היא הסירה ידיה והעבירה את האחריות על גורל התושבים ליזמים פרטיים. לתיקון עוול זה ברמה הכלל מערכתית שתי תפיסות צדק צריכות להתקיים: צדק חלוקתי וצדק הכרתי (פרייזר, 1995). מבחינה חלוקתית, נדרש תיקון לעוול חברתי-כלכלי, על-ידי שינוי במבנה הכלכלי-פוליטי, שייצר חלוקה צודקת יותר של הטובין. מבחינת תפיסת הצדק ברמה העירונית, קיימת התנגשות בין התפיסה של קרקע לאום ציבורית מול קרקע פרטית (נורדהיים, 2003). בהמשך לכך, ההתייחסות לקרקעות המדינה מבחינה אידאולוגית מעלה שאלה: האם הן צריכות להישאר בבעלות הלאום כדי להגשים מטרות לאומיות ו/או חברתיות או שעליהן לעבור לידיים פרטיות כדי להאיץ את פיתוחן ולהכניס כסף לקופת המדינה. לאור מצוקת עתודות הקרקע הזמינות של תל אביב, לשכונת גבעת עמל פוטנציאל אדיר למבני מגורים שיתנו מענה למצוקת הדיור ועלות הדיור בעיר.

לשם כך קיימים שני כלים עיקריים תחת הכותרת "התחדשות עירונית": פינוי-בינוי ועיבוי. בהחלטה על התחדשות עירונית, מול החשיבה הנדלנית בחישוב היחס בין יח"ד קיימת לבין יח"ד שיבנו, יש לדעת הצוות, להכניס למערך השיקולים גם היבטים מוסריים וחברתיים, ולא להתבסס רק על מודל רווח-הפסד (פדן וגן מור, 2013). לטענת הצוות, חשיבה רווחית כזו, באה לידי ביטוי בעסקאות נקודתיות נוספות בתל אביב אשר נובעים מדפוסי פיתוח מתמשכים המוכתבים על ידי משאבים חומריים, ובעלי השליטה במשאבים אשר יוצרים קואליציות לא רשמיות לטובת עיצוב מדיניות תואמת.

מבחינת תפיסת הצדק ברמה הנקודתית של גבעת עמל ב' מנתח הצוות את פסקי הדין שניתנו במקרה של גבעת עמל ב', וטוען כי בית המשפט בוחר לא להתעמת עם נושא הצדק, ומעדיף להתייחס לזכויות התושבים בבחינת צדקה. הצוות מציע הבחנה בין צדק לצדקה. צדק הוא זכות, כלומר הוא מקים חובה לזולת. צדקה, לעומת זאת, תלויה בנדיבות לבו של הזולת בלבד (דהאן, 2007). לטענת הצוות, בתי המשפט לא מתייחסים לתושבי גבעת עמל כבעלי זכויות לגיטימיות בקרקע, ולכן על המדינה לכבד ולחייב את היזמים להעניק להם פיצויים בזכות ולא בחסד. במקום זאת המדינה בוחרת להתייחס לתושבי גבעת עמל כאל פורעי חוק, לעיתים אף תאבי בצע.

הסטודנטים בצוות משפט וקרקעות מציגים ניתוח מפורט של עמדת הרשויות כלפי התושבים ומגיעים למסקנה שהמדינה לא מציגה עמדה המשקפת צדק חלוקתי או הכרתי (על פי פרייזר 1995). מכאן, מציגים הסטודנטים חלופה. לטענתם, לכאורה קיים פתרון פשוט בטווח הקצר של- הכרת המדינה בזכויות התושבים (למשל כדיירים מוגנים) ע"י העברת חוק ספציפי בנושא. ואולם, הנסיון לתיקון משמר לעוול חלוקתי (פיצוי, דיור חלופי) מוביל לבעיה מתמשכת שיוצרת עוינות כלפי התושבים (פרייזר, 1995). לכן טוען הצוות כי נדרש תיקון משנה לעוול החלוקתי וההכרתי ממנו סובלים התושבים, כלומר שינוי של הסדר החברתי-כלכלי ושינוי התפיסה החברתית לגבי זהויות. הצוות

טוען כי מקרה גבעת עמל ב' אינו הראשון המתרחש בחסות המדינה וגם לא יהיה האחרון. ולפיכך מציע הצוות חלופה המבוססת על תיקון משנה של מבני העומק של מערכת המשפט ומערכת התכנון. כלומר, לייצר מערך משפטי שיגן על זכויות תושבי שכונות עירוניות, כמו גבעת עמל ב' שזכויותיהם נדחקו לאורך השנים לטובת יזמים בעלי ממון. זכויות התושבים צריכות להיות מעוגנות בחוק, כשבראש ובראשונה וללא יחס לשנים שעברו מאז שעלו על המקרקעין, יש להעניק לתושבים זכות ראשונה לרכישת הקרקע לעומת מעמד החוקי העכשווי של תושבי גבעת עמל ב' כיום שמוגדר כ "בני רשות". כך יוכלו להרשם בטאבו כחוכרים ובעלים ולהבטיח את זכותם לבית, או פיצוי הולם וכן ישמרו זכויותיהם להוריש את הנכס ליורשיהם.

- יזמים : אינטרסים וצרכים, הגדרת צדק וחלופה תכנונית

צוות יזמים ציין בתחילת העבודה כי יזמים אינם רק: 'יזמים הפרטיים, משקיעי נדל"ן אשר רוכשים את הקרקע, מקדמים הגדלת זכויות, מגייסים מימון, מנהלים את הבניה ואת שיווק הפרוייקט כיוזמים בלעדיים'. אלא הם מכלילים שחקנים השונים המקדמים את תכנון ופיתוח המרחב כך שמלבד יזמים פרטיים בחן הצוות את עמדות המדינה והתושבים כיוזמים. המדינה כיוזמת דאגה לטשטש בעלות ונוכחות של הבעלים הערבים המקוריים על ידי חקיקת חוק נכסי נפקדים והעברת הקרקעות למדינה. בחלף השנים המדינה על רשויותיה השונות גם מפריטה את הקרקע ליזמים פרטיים ומתנערת מתפקידה כריבון. כך, הרשויות, הן המקומית והן המדינה, מסרבות לראות בעצמן יזמיות, ועל אף אחריותן הברורה על המצב הן מסרבות לקחת את האחריות היוזמת ואת הדאגה לתושבי המקום הנוכחיים בטענה כי לבעלי הקרקע יש זכויות חוקיות לפיתוח המקום, ולרשויות עצמן אין יכולת או אחריות על נושאים אלו. בבחנם את האינטרסים והצרכים של יזמים פרטיים ואת תפיסת הצדק שלהם מצביע הצוות על שני טיפוסים יזמים פרטיים: האחד, היזם החברתי, יזם שמעונין במקסום רווחים אך מבקש גם להשיג שינויים חברתיים. הטיפוס היזמי השני מתאפיין באותם יזמים הפועלים כיום בגבעת עמל ב'. בניתוח ראיונות עם היזמת העיקרית בעיתונות וכן מלל באתר החברה (חוץ מהיזם החברתי, שאר היזמים הפרטיים בגבעת עמל ב' סרבו להפגש עם הסטודנטים) בעזרת מושגי שימור, סביבה, קהילה וצדק מראה הצוות כי ההצהרות הפומביות של היזמת אינן עולות בקנה אחד עם המשמעויות התיאורטיות של מושגים אלו וביחוד לא בהקשר צדק ושוויון. לגבי מקום התושבים כיוזמים, אפשר לטעון שגם הם כיוזמים הפרטיים ביקשו למקסם רווח ולפיכך לא נענו להצעות הפשרה הכספיות שמציעים להם היזמים הפרטיים אך התושבים מציינים עמדה חתרנית יותר המבקשת הכרה בזכויותיהם ובזיכרון של השכונה. יוזמתם מתבטאת גם מעצם העובדה שיצרו סביבת חיים במקום שהיא מוזנח ובלתי נחשב על ידי הרשויות ובכך למעשה ניכרת יוזמתם הגדולה. מבחינת הצעת חלופה תכנונית מנקודת מבט יזמית מציע הצוות 1. יצירת תהודה ופרסום סיפור גבעת עמל ופעולות התושבים החל מקום המדינה עד היום. 2. הפיכת חלק מבתי התושבים למרכז לתכנון ביקורתי רדיקלי. 3. הקמת גוף ברשות המקומית אשר יקדם תכנון מלמטה ושותפות תושבים בתכנון.

- תושבים : אינטרסים וצרכים, הגדרת צדק וחלופה תכנונית⁶

צוות תושבים ביקש להבין איך תופסים התושבים מושגים של צדק חברתי וצדק חלוקתי וכן להבין מהן דרכי המאבק של התושבים. הצוות ראיין תושבים, פעילים חברתיים, קרא פרוטוקולים של ישיבות בכנסת בנושא זה בהם השתתפו התושבים, הצוות הפיץ שאלון בפייסבוק וחילק שאלונים בשטח. הממצאים מעלים כי מנקודת מבטם של תושבי גבעת עמל ושל הפעילים החברתיים לא נעשה צדק חברתי וחלוקתי כלפי התושבים. מבחינתם, לאורך השנים מתקיים מחדל בו המדינה מעניקה זכויות למקורבי ההנהגה והשלטון ובמקביל מופקרות השכבות המוחלשות. הדבר בא לידי ביטוי במתן האפשרות לקניית קרקעות מתוך העדפה בוטה לקבוצה מסויימת ולא לתושבי המקום.

על פי ניתוח הצוות, המאבק תפס מקום מרכזי בחייהם של התושבים לאורך כל השנים אך ביתר שאת בשנתיים האחרונות. מאז שהועברו לשם אחרי 1948 נאבקו התושבים ליצור לעצמם סביבת חיים סבירה של תשתיות, שירותים ומבני מגורים ראויים זאת לאור התעלמות הרשויות מקיומם ומאספקה נאותה של שרותים כפי שמתחייב מהיותם אזרחי העיר משלמי מיסים. אך מאבקם לא היה רק יומיומי ומתמשך אלא גם ציבורי כאשר נודע להם על כוונות הממשד והיזמים לפנותם מהשטח. אז נעזרו בכל אמצעי המדיה האפשריים לגייס תומכים ולעורר את דעת הקהל. תהליך זה מעיד על מעבר מפסיביות והתנהלות הישרדותית יומיומית למאבק פעיל הנוקט באמצעים שונים ובעל עוצמה חזקה יותר במטרה להשיג את מבוקשם ועם זאת לנהל אורח חיים שגרתי ותקין במידה האפשרית. מאבקם מלווה ונתמך על ידי גורמים שונים כגון אנשי אקדמיה, נציגי עירייה, חברי כנסת מימין ומשמאל, פעילים חברתיים, אנשי תקשורת ועוד.

מבחינת חלופה תכנונית הציע צוות תושבים חלופות לטווח המיידי ולטווח הארוך. במסגרת הפתרונות לטווח המיידי הציעו הסטודנטים כי:

1. על המדינה לקחת אחריות ולפצות את התושבים מכיוון שהמדינה היא שהושיבה את התושבים בשכונה.
2. לחילופין, היזם העיקרי, שמלכתחילה קנה את הקרקע בסכום הקטן מערך הקרקע, יפצה את התושבים או שיעביר את הפרש הסכום למדינה, על מנת שהיא תפצה את התושבים. כמו כן מציעים הסטודנטים לבחון פטור מהיטל השבחה ליום שבתמורתו יפצה היזם את התושבים.

החלופה לטווח הארוך מציעה שיתוף ציבור מעמיק יותר כחלק משלבי התכנון. כפי שטוענים הסטודנטים, ע"י הכרה בקיום התושבים ושיתופם בכל אחד משלבי התכנון תתכן תכנית בניין עיר (תב"ע) חדשה שתענה על צרכי התושבים. בעבודה עצמה הם מפרטים את תהליכי שיתוף הציבור בכל אחד משלבי התכנון.

סיכום

במאמר קצר זה הומחשה החשיבות הגדולה של הוראת צדק בתכנון אשר בד בבד עם האתגרים שהיא מעמידה מאפשרת לסטודנטים לרכוש 'ארגז כלים מושגי' ביקורתי רחב שבעזרתו ניתן לפענח פרויקטים תכנוניים מורכבים וסבוכים כמו גבעת עמל ב', דוגמא אחת מיני רבות למורכבות זו (פרויקטים אחרים בעלי מורכבות דומה: סלמה, שיח סומייל בתל אביב או ליפתא

בירושלים ועוד רבים אחרים). בסיכום עבודתם מציגים הסטודנטים שאלות נוקבות לגבי הסיכוי לאמץ חלופות תכנוניות מוצעות במסגרת המערכת התכנונית, משפטית וממשלית קיימת ותוהים האם אין צורך בשינוי מערכת מקיף יותר בכדי להשיג יותר צדק בתכנון. עבודת הסיכום הוצגה בסוף שנת הלימודים בפני תושבי גבעת עמל ב' שהביעו התרגשות רבה והערכה למאמץ שנעשה. העבודה זכתה להדים עוד לפני שהושלמה ותחקירני ערוץ 10 ביקשו מהסטודנטים חומרים משלימים לתכנית על גבעת עמל ב' ששודרה בערוץ. לסיכום, הציטוט מתוך דברי הסיכום של עבודת הסטודנטים מבטאת אולי יותר מכל את חשיבות הוראת צדק בתכנון:

"אנו מקווים ומאמינים שעבודה זו תאפשר המשך מחקר ביקורתי לנושא הדיוור והתכנון בישראל, ותתרום לקידום תפקיד המתכנן כמוכלל שינוי חברתי בעיר ולשילוב מושג הצדק במערכת השיקולים התכנוניים של השחקנים השונים. כיווני מחקר עתידיים יבחנו את התפיסות המוצעות ואת אופני השילוב ביניהן, לטובת חיזוק, העצמה וצדק קהילתי".

הערות

1. קורס זה נלמד החל משנת 2009. במשך 3 שנים (2009-2011) בשכונת יפו ג' בתל אביב-יפו בשיתוף עם הקליניקה המשפטית באוניברסיטת תל אביב. החל מ-2011 כפרויקט יישומי במסלול תכנון עירוני בתכנית מ.א. סביבה חברה ותכנון בחוג לגיאוגרפיה וסביבת האדם, אוניברסיטת תל אביב. ב-2011 הפרויקט היישומי התקיים בשכונת מעונות ים בבת ים, ב-2012 במתחם שוק הפשפשים ביפו. כל הקורסים מומנו (מלגות ותשלום למנחת שטח) על ידי תכנית שותפות אקדמיה קהילה באוניברסיטה העברית (2009-2011). מנחת השטח בשנים 2009-2013 היתה אדריכלית טל קולקה.
2. הקורס מומן על ידי הות"ת במסגרת פרויקט 'מעורבות חברתית בקמפוס' אשר איפשר להעניק מלגות לסטודנטים ולגייס מנחת שטח. בשנת 2014 מנחת השטח היתה אדריכלית ליאן עידן סגאה. הסטודנטים שהשתתפו בקורס זה כללו את: שרון אשל, תהל בן יהודה, נתנאל גודמן, לביא הייצג, וסרמן מייטל, הדס זיס, אסף זנזורי, הילה חברוני, אמיר סלע, שלי אמריו, ניצן רבינר, מיכל רטנר ואילנה שטרנברג.
3. העבודה המלאה מופיעה באתר המעבדה לתכנון סביבה וקהילה: <http://peclab.tau.ac.il/planning-housing-justice.php>.
4. הסטודנטיות בקבוצה זו: שלי אמריו, תהל בן יהודה, מיכל רטנר ואילנה שטרנברג.
5. הסטודנטים בקבוצה זו: שרון אשל, אסף זנזורי והדס זיס.
6. הסטודנטים בקבוצה זו: מייטל וסרמן, נתנאל גודמן, הילה חברוני.

מקורות

אלפסי, נ. ופנסטר, ט. (2013), 'צדק עירוני גרסת רוטשילד: קונפליקטים

- ודילמות של צדק עירוני בעיני המחאה החברתית, פנים : כתב עת לתרבות חברה וחינוך, מס. 64, עמ' 113-123.
- דהאן, י. (2007) תיאוריות של צדק חברתי, משרד הבטחון - ההוצאה לאור מרגלית, ט. (2007) 'בניה לגובה בתל אביב יפו 1953-2001: פוליטיקה של הסדר אקראי. חיבור לשם קבלת תואר דוקטור, אוניברסיטת תל אביב.
- מרגלית, ט. (2013) 'עסקה תכנונית' אצל : חתוקה, ט. ופנסטר, ט. (עורכות) המתכננים : השיח התכנוני בישראל לאן? הוצאת רסלינג, עמ' 179-204.
- מרקוזה, פ. (2014) 'קיימות וצדק: יעדים לערי המחר', אצל : פנסטר, ט. ושלמה, א. (עורכים), ערי המחר : תכנון, צדק וקיימות היום? הוצאת הקיבוץ המאוחד, עמ' 25-40.
- משגב, ח. ופנסטר, ט. (2014) 'הזכות לעיר ואקטיביזם מרחבי : מאהל המחאה בגן לוינסקי, המרחב הציבורי, 8, עמ' 7-33.
- נורדהיים, מ. (2003) 'והארץ לא תמכר לצמיתות' מחקרים בגיאוגרפיה של ישראל, ט"ז, עמ' 146-180.
- פדן, י. וגן מור, ג. (2013) 'שיקולים חברתיים בתהליכי התחדשות עירונית', מקרקעין, יב/5 עמ' 63-70.
- פרייזר, נ. (1995) 'מחלוקה להכרה? דילמות של צדק בעידן 'פוסט-סוציאליסטי', אצל : פילק, ד. ורם, א. (עורכים), שלטון ההון : החברה הישראלית בעידן הגלובלי, הוצאת מכון ון ליר בירושלים והקיבוץ המאוחד, עמ' 270-297.
- Alfasi, N. and Fenster, T. (2014) 'Between socio-spatial and urban justice: Rawls' principles of justice in the 2011 Israeli Protest Movement', *Planning Theory*, Vol. 13 (4), pp.407-427.
- Harvey, D. (1989) *The Condition of Postmodernity*, Basil Blackwell, London.
- Harvey, D. (2001) *Spaces of Capital*, Edinburgh University Press, Edinburgh.
- Ram, U. (2009) 'Ways of Forgetting: Israel and the Obliterated Memory of the Palestinian Nakba', *Journal of Historical Sociology*, 22 (3), 366-39522ohs_1354 366.
- Sandercock, L. (1998), *Towards Cosmopolis*, Wiley, UK.
- Sandercock, L. (2003), *Cosmopolis II*, Continuum, UK.



שלוש עתירות נגד מוסדות התכנון: ביה"מ אינו מתערב אך העתירה הועילה

בטור הנוכחי מתוארים שלושה פסקי דין בהם נדחו עתירות כנגד החלטות מוסדות התכנון. פסק הדין הראשון הינו עתירה מינהלית, כנגד עבודות הבנייה והפיתוח בחוף הים של תל אביב, ושני פסקי הדין הנוספים נדונו בבג"צ כנגד החלטות של הות"ל ושל המועצה הארצית לתכנון ובנייה.

שלושה פסקי דין אלו ממחישים שוב את ההלכה הברורה לפיה בית המשפט אינו מתערב בשיקולי מוסדות התכנון. עם זאת, בשלושת המקרים ניתן לראות כי המעורבות הציבורית ו/או ההליך המשפטי הביאו לשינוי בהליך או בתכנית: במקרה הטיילת בחוף תל אביב נערך תסקיר השפעה על הסביבה והליך שיתוף ציבור כתוצאה מההליך המשפטי, במקרה של כביש 16 נבחרה חלופה יקרה יותר בשל היותה פוגענית פחות בסביבה, ובמקרה של עתירת קיבוץ רגבים כנגד צינור הגז הטבעי, הורחק הצינור מבתי התושבים.

עתירה כנגד עבודות הפיתוח והבנייה בתחום הטיילת בחוף תל אביב
עת"מ 13-05-34039 עמותת "התנועה הירוקה" ואח' נ' הוועדה המקומית לתו"ב ת"א ואח'.

מדובר בעתירה מינהלית שהוגשה כנגד עבודות הבנייה והפיתוח המבוצעות בתחום הטיילת ורצועת החוף בתל אביב, בין חוף גורדון והדולפינריום (החוף המרכזי). העבודות נעשו מכוח היתר בנייה וכללו בין היתר בניית טריבונוט ישיבה, תוספת הצללות, הקמת רמפות ירידה לחוף הים והקמת טיילת הליכה תחתונה מבטון לצורך יצירת גישה לבעלי מוגבלויות – שעמדה בבסיס המחלוקת.

העתירה הינה כנגד חוקיות היתר הבנייה שניתן לעבודות בשלב א', בטענה כי בתחום זה של הטיילת אין תכנית מאושרת וכי הליכי אישור התכנית לוקים בפגמים מינהליים.

ראשיתו של ההליך המשפטי בצו שהגישה העותרת כנגד היתר הבנייה. בבקשה ובתביעה נטען כי תכנית תא/3484 (תכנית מתאר מקומית מס' 3484 תל אביב – שירותי חוף הים) שמסדירה את הפעילות הקיימת לאורך חוף הים והטיילת ויוצרת תשתיות לשימוש בהם, ושפורסמה למתן תוקף בשנת 2009

- הינה חסרת תוקף מאחר ולא הוכן במסגרתה תסקיר השפעה על הסביבה כנדרש לפי הוראות תמ"א 13.

כמו כן נטען כי היתר הבנייה שניתן מכוח התכנית (ומכוחו נערכו העבודות בטיילת) – אינו תקף, שכן התכנית נועדה להסדיר את השירותים הקיימים, ואינה מתירה את בנייתה של טיילת.

טענה נוספת נגעה לטיב עבודות הפיתוח. העותרים טענו כי העבודות, ובמיוחד העבודות לבניית טריבונוט הישיבה וסלילת הטיילת התחתונה, פוגעות בשטח חוף חולי טבעי בעל רגישות סביבתית גבוהה ביותר וכי המשך העבודות יגרום לנזק בלתי הפיך ולבכיה לדורות.

במסגרת הדיון בבקשה, המליץ ביהמ"ש למבקשים (התנועה הירוקה) להגיש עתירה מינהלית במקום ההליך הנוכחי שיימחק. עוד המליץ ביהמ"ש כי בטרם מעבר לשלב הבא ייערך תסקיר סביבתי וכן הליך שיתוף ציבור.

בעקבות המלצת בית המשפט ערכו המשיבות 1 ו-3 (אתרים בחוף תל אביב והוועדה המקומית לתכנון ובנייה בת"א) תסקיר השפעה על הסביבה, והליך נוסף של שיתוף הציבור. בהליכים אלו התברר כי העבודות אינן צפויות לגרום לפגיעה בסביבה, וכי מרבית הציבור תומך בהמשך העבודות.

על אף הממצאים, המבקשים הודיעו כי אינם מוותרים על טענותיהם, והגישו עתירה מינהלית, בה שבו על הטענות המקוריות וכן ביקשו צו המחייב את המשיבות להרוס כל מה שכבר בוצע ולהשיב את החוף לקדמותו.

ביהמ"ש מצוין כי אמנם לא נפל פגם בכך שלא נערך תסקיר השפעה על הסביבה לתא 3484, אבל מוטב היה לו רשויות התכנון היו עורכות תסקיר כזה קודם להפקדת התכנית:

"... וזאת מתוך ראייה ציבורית, לאומית וחברתית, כמתבקש בנסיבות שבהן המדובר בתכנית המצויה באזור בעל רגישות סביבתית גבוהה, אזור שלציבור יש עניין גדול ביחס לנעשה בו. לא מן הנמנע גם, כי עריכת תסקיר סביבתי... הייתה מיותרת את ההליכים דנן."

בפסק הדין עומד ביהמ"ש על תכליתו של תכנון מרחבי במדינה מודרנית, ועל התכנון נשוא ענייננו. בשל חשיבות הדברים, הם מובאים רובם כלשונם:

".... תכליתו העיקרית של תכנון מרחבי במדינה מודרנית היא לקבוע את המדיניות הראויה להתפתחות הפיזית של מרחבי השטח בתחומה בהווה ובעתיד, תוך ראייה רחבה של צרכי הפרט והחברה לטווח קצר ורחוק כאחד.... כיום, מקובל לראות בתכנון מרחבי כלי להגשמת צדק סביבתי וחלוקתי. כך ככלל, כך בפרט שעה שמדובר בשטחים ציבוריים ובפרט בחוף הים שהוא משאב ציבורי ייחודי. Dorceta Taylor, "The Rise of Environmental Justice Paradigm", 43(4) American Behavioral Scientist 508 (2000), מדגישה כי חלק מצדק סביבתי עוסק בגישה למשאבי טבע, דוגמת חוף הים לאוכלוסיות מוחלשות, ביניהם בעלי מוגבלויות. דניאל פיש, "צדק סביבתי בישראל: המפגש בין דיני זכויות האדם ודיני איכות הסביבה", משפט וממשל ז', 911 (תשס"ד-ה') מדגיש, כי צדק סביבתי כולל לא רק חלוקה בנטל המפגעים הסביבתיים אלא גם החלת עקרונות של הגינות, יושר, צדק ושוויון במתן אפשרות לנצל משאבים סביבתיים ציבוריים....

.... קיימים ארבעה תנאים בסיסיים הנחוצים לשם השגת צדק סביבתי: הזכות לגישה למידע סביבתי; הזכות לגישה למשאבים; הזכות לגישה למקומות; והזכות לגישה לתהליך קבלת ההחלטות

פרופ' ארזה צ'רצ'מן, כתבה על מהות המרחב הציבורי:

"The Importance of Public Space for People of Varied Characteristics, Needs and Preferences" In Hubertus Fischer, Joachim Wolschke-Bulmahn & Sarah Ozacky-Lazar (eds.) CGL-Studies, vol. 18 (2014), University of Hannover, Germany:

"On a very basic level, the very essence of public space is that everyone should have the right to be in that space and to use it in whatever way suits them, within the boundaries of local norms of behavior. The participation of the people who might be the possible users of the spaces in the decisions making process as to the design and planning of such spaces is considered the best way to achieve procedural justice and a good fit with their needs And preference" (Hereinafter: Churchman, Public Space)

היינו, יש צורך לקחת בחשבון צרכים של אוכלוסיות שונות שעשויות לעשות שימוש במרחב הציבורי, לשתתף בהליכי התכנון, ולאפשר לכמה שיותר קבוצות לעשות שימוש המתאים להם במרחב הציבורי.

בין יתר השיקולים יש חשיבות רבה להנגשת המרחב הציבורי לאוכלוסיות רבות ככל האפשר, לרבות לבעלי מוגבלויות (ראו, Churchman, Public Space, שם, בעמ' 7), דבר המחייב הנגשה פיזית ושמירה על בטחון ובטיחות. כך יש להתאים את המרחב הציבורי הן לבעלי מוגבלויות, אך בה בעת גם לעגלות תינוקות, לילדים ולאוכלוסיה מבוגרת.

כל אלו שיקולים שעל הרשות המתכננת לקחת בחשבון. כפי שנראה בהמשך, אכן שיקולים אלו נלקחו בחשבון, לרבות שיתוף הציבור והנגשה מקסימלית של המרחב הציבורי נשוא העתירה."

בהמשך, מתייחס בית המשפט בהרחבה לסוגיית האיוון בין שימור ערכי קרקע ונוף לבין צורכי הפיתוח, וכך, בין היתר נאמר שם:

"... הציר סביבו נעה מדיניות התכנון הכוללת הוא ציר האיוון בין צורכי הפרט והכלל בפיתוח המרחבי לצורך מגורים, דאגה לאמצעי קיום, והתפתחות אורבנית ותעשייתית, לבין הצורך בשימור ערכי טבע לרווחתו של האדם והגנה על איכות חייו. למעשה, עניינו באיוון בין צרכי ההווה לצרכי העתיד מתוך הכרה והבנה כי משאבים מתכלים... הדברים מקבלים משנה תוקף במדינה שמשאביה הקרקעיים מוגבלים כמדינתנו...

אכן, דיני התכנון והבניה מתחשבים במתחמי קרקע בעלי אופי מיוחד ובצורך לשמר את ייעודם הייחודי. נכללים בכך מקרקעי המיועדים מעצם טיבם לתועלת הציבור הרחב ונדרש מאמץ תכנוני יוצא דופן כדי לשמר את אופיים ולהגן עליהם מפני פגיעה העלולה לגרוע מאיכותם ומיכולת הציבור ליהנות מהם. על סוג זה של מקרקעין נמנים גם "מקרקעי ייעוד"... ההסדר המשפטי ביחס למקרקעין אלה, הקבוע בסעיף 107 לחוק המקרקעין, מבוסס על ההנחה, כי משאבי הקרקע הייחודיים שנועדו לרווחת הכלל מוגבלים בהיקפם וביכולתם לנצלם ואין להשתמש בהם אלא למטרות כלל הציבור, לתועלתו ולרווחתו.

שטחי המדינה שנועדו לתועלת הכלל ובהם מקרקעי ייעוד, הם בעלי חשיבות מיוחדת במדינה קטנה, שמשאביה הטבעיים מוגבלים... ענייננו, כאמור, בתכנון שמכוחו מבוצעות עבודות בנייה ופיתוח בחופי הים.

על פי סעיף 107 לחוק המקרקעין, גם חופי הים באים בגדר הגדרת "מקרקעי ייעוד", שעליהם, כאמור, פורש החוק הגנה מיוחדת. ואכן, חופי הים הינם משאב טבע ייחודי אשר מאז ומתמיד מכירות רוב מדינות העולם בצורך לשמר ולשומרו לתועלת הכלל ולמנוע את הפקעתו מידי הציבור והעברתו לרשות היחיד... תפיסה זו אומצה גם במשפט הישראלי והדברים אף נכונים ביתר שאת למדינת ישראל, מדינה קטנה שלה קו חוף ארוך, ואשר חופיה, הן לאורך הים התיכון והן חוף מפרץ אילת, מהווים משאב טבעי בעל צביון ייחודי ובהם ערכי טבע ונוף שאין להם תחליף. הבילוי בחופים מהווה חלק בלתי נפרד מתרבות הנופש והפנאי של האוכלוסייה בישראל על כל רבדיה והוא בהחלט תורם לרווחת תושבי המדינה ולאיכות חייהם. על כן, יש להקפיד כי החופים כמשאב לאומי יהיו נגישים ופתוחים לציבור הרחב ויש לשמור על הסביבה החופית מפני פגיעה...

שלושה דברי חקיקה עיקריים קובעים את המסגרת הנורמטיבית ביחס לחופי הים בישראל: חוק שמירת הסביבה החופית, המעגן בחקיקה באופן מפורש את זכותו הטבעית של הציבור הרחב למשאבי הנוף והטבע בארץ לטובת כלל תושביה ומנחה את גופי התכנון והרשויות בבואם להסדיר את פרטי התכנון של הסביבה החופית; החוק להסדרת מקומות רחצה, תשכ"ד-1964, שחל בתחום חופי הרחצה וניהולם; ותמ"א 13, אשר מסעיף המטרות שלה עולות שתי מגמות מרכזיות: האחת, שימור מרבית של חוף הים כמשאב טבעי על-ידי מניעת כל שימוש שאינו דורש קירבת חוף; השנייה, שימוש בחוף הים לייעודים ציבוריים ומניעת שימוש באזור החוף לשימושים פרטיים בלבד, כגון מגורים...

על רקע האמור מן הראוי להדגיש, כי בענייננו – וזאת בניגוד לתכניות שנדונו בעניין מעוז דניאל ובעניין חוף הכרמל, אשר נועדו, בעיקרן, להפקיע את הסביבה החופית לטובת גורמים פרטיים (בעניין חוף הכרמל נדונה תכנית לבניית בניינים רבי קומות על "חוף הכרמל" בחיפה; בעניין מעוז דניאל נדונה תכנית לבניית בניין רב קומות בסמוך לחוף ימה של ראש"צ) – החליטו רשויות התכנון ליזום תכנית שמטרתה המרכזית היא יצירת אפשרות לתושבי העיקר תל-אביב ולציבור המבקרים כולו, הכולל גם את בעלי המוגבלויות שיש להם קושי לרדת לחוף הים ממפלס הרחוב, ליהנות מן הנוף המרהיב, מהשימוש בחוף הים כמקום בילוי, מרגוע ומפגש חברתי. המדובר, אם כן, בתכנית שביסודה אינטרסים ציבוריים רחבים, המביאה בחשבון את זכותו של הציבור, לרבות ציבור הנכים, בקניין הציבורי המשותף – חוף הים והנוף הסובב אותו, שאינם נחלתו הבלעדית של איש.

מדובר, אם כן, בתכנון, שלא זו בלבד שאינו גוזל משאב ציבורי מהציבור, אלא שכאמור לעיל הוא הופך את המשאב הציבורי לנחלתו של הציבור כולו, לא רק בכוח אלא גם בפועל... אולם, מטרה ראויה זו של התכנית אינה מתיישבת, בהכרח, עם הצורך בשימור מרבית של חופי הים כמשאב טבעי בתצורתו הטבעית והמקורית...

ענייננו, אם כן, באיזון בין שתי תפיסות היסוד של תמ"א 13 והרציונליזם שבבסיסן; מהצד האחד, שימור מרבי של חוף הים כמשאב טבעי, ומהעבר השני, הבטחת נגישות מרבית של הציבור אל החוף ולאורכו. הפתרון הראוי הוא במציאת נקודת האיזון ההולמת שתאפשר לציבור כולו ליהנות מחופי הים תוך צמצום הפגיעה בתצורתם הטבעית למינימום האפשרי. כפי שיובהר להלן, תפקידו של בית משפט זה אינו לקבוע את אותה נקודת איזון, כי אם לוודא שנקודת האיזון שהתווה רשות התכנון נקבעה על-פי שיקולים מקצועיים ענייניים וראויים."

לאחר התוויית העקרונות הכלליים שתוארו לעיל, ביהמ"ש מנתח את הליכי התכנון במקרה הספציפי נשוא העתירה, ואת התאמת היתר הבנייה לתכניות החלות. בעקבות בחינה זו, דוחה ביהמ"ש את הטענה כי ההיתר אינו תואם את התכניות החלות.

לסיכום, דוחה בית המשפט את העתירה וקובע -

"במצב דברים זה, ומאחר שממסקנות התסקיר הסביבתי עולה כי אין לעבודות הבנייה והפיתוח נשוא היתר הבנייה השפעה שלילית על הסביבה ובפרט על שטח החוף החולי, יש לדחות את העתירה.

בסיום הדברים אוסיף ואדגיש כי מהדיונים בועדות השונות עולה כי תכנון רצועת החוף המרכזית, משקף איזון ראוי בין כלל השיקולים, הצורך בשמירה על ערכי הטבע בים ובחוף כמשאב לאומי לבין הצורך להבטיח נגישות מרבית של הציבור אל החוף ולאורכו. התכנון האמור מביא בחשבון את תכליות התכנון תוך ראיית צרכי החברה, על אוכלוסיותיה השונות, כמו גם את זכותו של הציבור על הקניין הציבורי המשותף - חוף הים והנוף הסובב אותו, שאינם נחלתו הבלעדית של איש. תכנון זה, הלוקח בחשבון שיקולים אלו, ומנגיש את חוף הים וסביבתו לאוכלוסיות מגוונות ולשימושים מגוונים, יתרום, כך יש לקוות, ליצירת האפשרות לתושבי העיר ולציבור המבקרים בעיר כולה, לרבות ציבור הנכים, ליהנות מהשימוש בחוף הים כמקום בילוי, מרגוע ומפגש חברתי. לאור כל האמור, יש לדחות את העתירה."

עם זאת, ביהמ"ש קובע כי "...לעניין טיילת החוף התחתונה, ישקלו המשיבות את ההמלצות בתסקיר לצמצומה ברוחב או למקטעים מסוימים. המשיבות יפעלו לפי מיטב הבנתם, ואין באמור בכדי להתערב בשיקול דעתם המקצועי." פסק הדין ניתן ע"י כב' הש' ד"ר מיכל אגמון גונן, ביום 17.11.2014.

נדחתה עתירה נוספת כנגד החלטת הות"ל

בגליון האחרון של "תכנון" דיווחנו על דחיית שתי עתירות שהוגשו כנגד אישור תכניות בות"ל: עתירה אחת כנגד אישורה של תת"ל 24/א (בג"צ 8160/13 ועד תושבי שכונת עין כרם ואח' נ' ממשלת ישראל), ועתירה אחת נגד אישור תחנת כח פרטית מוסקת בגז טבעי באזור התעשייה באר טוביה (בג"צ 5636/13 מתיישבי תימורים ואח' נ' הועדה הארצית לתשתיות לאומיות ואח'). מפסקי הדין הללו עולה באופן ברור כי בג"צ אינו מתפקד כ"מנגנון ערר" על החלטת הות"ל, תפקיד שהעותרים ביקשו כי ימלא לאור העובדה כי לות"ל אין מנגנון ערר פנימי.

ביום 17.12.2014 התקבל פסק דין נוסף על ידי בית המשפט העליון, בעל מאפיינים דומים לקודמיו: בבג"צ 3917/14, פורום הארגונים למען יער ירושלים ו-10 אח' נ' הועדה הארצית לתשתיות לאומיות ואח', נדונה עתירה כנגד החלטת הות"ל לאשר כביש כניסה מערבי חדש לירושלים, כביש מס' 16, שמשוללו עובר ביער ירושלים.

גם במקרה זה ביהמ"ש קבע כי מדובר באיזון בין תועלות חברתיות שונות, בין פיתוח לבין שיקולים סביבתיים של שימור הנוף. איזון זה מסור לשיקול דעתם של מוסדות התכנון וביהמ"ש, גם במקרה זה, לא מצא עילה להתערב בו.

ביהמ"ש קבע כי תהליך התכנון בוצע בשקיפות, תוך שיתוף הציבור ובחינה ראויה של חלופות. תוך כדי תהליך התכנון נבחרה חלופה לפיה החלק הארי של הכביש יעבור במנהרה, כך שהפגיעה הישירה ביער ירושלים תצטמצם מאוד. חלופה זו נבחרה על אף שהיא יקרה פי ארבע מהחלופה העילית.

בהתייחס לטענת העותרים כי הכביש יעודד את השימוש ברכב הפרטי על פני עידוד מתבקש של שימוש בתחבורה ציבורית, נקבע כי ביהמ"ש אינו הכתובת להתוויית מדיניות או לקביעת סדרי עדיפויות. אלו נקבעים על ידי הרשות המבצעת, וכל עוד לא נפל פגם בהחלטה, ביהמ"ש לא יחליף את שיקול דעתה של הרשות בשיקול דעתו ולא יתיימר לקבוע סדרי מדיניות כללית.

טענה מעניינת נוספת שבימה"ש דן בה בעתירה זו, נוגעת להתמשכות הליכי אישור הכביש בות"ל. העותרים ועמותת אדם טבע ודין טענו כי התמשכות ההליכים (שמונה שנים), מאיינת את עצם סמכותה של הות"ל לדון בתכנית, וכי התמשכות ההליכים חוטאת לתכלית החוק. לטענת העותרים, כאשר ההליכים מתמשכים ממילא, אין הצדקה להקרכת התכנון הכולל המוסדר ב"דרך המלך" בחוק, ויש לדון בתכנית במסלולים המקובלים. ביהמ"ש דוחה טענה זו בכמה נימוקים:

- ראשית, ההליך התעכב בשל סירובה של עיריית ירושלים ליתן כתב שיפוי.
- הות"ל הטמיעה מספר רב של הערות והשגות ובחן חלופות שונות, דבר שהאריך את ההליך.
- אין הגיון בקבלת עמדת העותרים להעביר את התכנית לוועדה המחוזית, דבר שיעכב בעוד כמה שנים את אישור התכנית.
- לוחות הזמנים שחוק התכנון והבניה קובע עבור הות"ל הינם מנחים ולא מחייבים.
- קשה לקבל במקרה זה את הטענה כי התכנון בות"ל הינו נקודתי ולות"ל חסרה ראייה כוללת.
- טענת העותרים היא חרב פיפיות ועלולה לפגוע באינטרסים שהעותרים ואדם טבע ודין מבקשים לקדם: קבלת עמדתם עלולה להוביל להליכים מזורזים מבלי להטמיע די את הערות והשגות המתנגדים.

ביהמ"ש דן בטענות נוספות של העותרות, ובהן סתירה לתמ"א 22, סתירה לאכזרזת יערות, העובדה כי לא התקיים דיון בכדאיות הכלכלית של הכביש, היותה של התכנית בלתי מפורטת דיה, וטענה לפגמים בבחינת חלופות התכנון. כל הטענות נדחו.

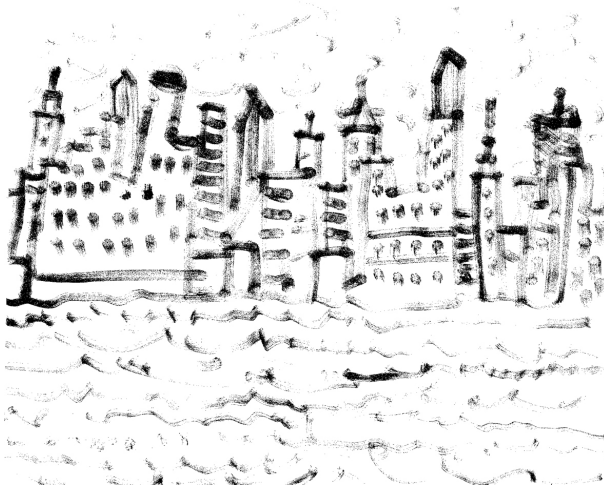
נדחתה עתירה כנגד התוויית צינור הגז הטבעי

בג"צ 1517/14 קיבוץ רגבים נ' המועצה הארצית לתכנון ובניה ואח'.

העתירה הוגשה כנגד החלטת המועצה הארצית להעתיק את תוואי צינור הגז הטבעי ב"קטע המזרחי" שלאורך תוואי כביש 6, בטענה כי התוואי החדש, המצוי במרחק 35 מ' בלבד מן ההרחבה המתוכננת של הקיבוץ, מסכן את חברי הקיבוץ. בין היתר טענה העותרת כי התוואי הועתק למיקום קרוב יותר לקיבוץ משיקולים של שמירה על שטח מיועד ושיקולים נופיים, שיקולים שאין בהם כדי להצדיק פגיעה בחיי אדם.

בדיון הודיעה חברת נתג"ז (אחת המשיבות בהליך) כי הצינור יורחק למרחק של 45 מ' לפחות מבתי הקיבוץ, מרחק העומד בכל התקנים הרלוונטיים. בעקבות הצהרה זו, דחה בית המשפט את עתירת הקיבוץ וקבע כי בהעדר סיכון בטיחותי, הטענה היחידה הנותרת היא NIMBY (Not in my back yard) קלאסית שאין לקבלה. לטענת בית המשפט "... בהליך התכנוני נבחנו החלופות השונות. בנוסף, הייתה במידה רבה הליכה לקראת הקיבוץ בהרחקת התוואי מהשטח הבנוי או המתוכנן ככל הניתן. אין יסוד לחייב את המשיבות לבחור דווקא בחלופה אחרת. שיקולים של אי פגיעה ביעור מול פגיעה מסוימת בשטחים חקלאיים הם שיקולים לגיטימיים. בחירת החלופה המתאימה מבין מגוון החלופות האפשריות היא משימה של רשויות התכנון. באין נימוק כבד משקל כמו סיכון בטיחותי או הפרת הוראה מחייבת לא יתערב ביהמ"ש בבחירת החלופה התכנונית ההולמת". ההחלטה התקבלה ביום 24.11.2014.

איריס האן



סקירת ספר: ערים דועכות - Shrinking Cities

Richardson, H.W. and Nam C.W. (eds.) 2014. Shrinking Cities: A Global Perspective, Routledge: London and New York.

באופן אירוני ההיסטוריה של ההתפתחות האנושית הציבה פרדוקס חדש: מצד אחד המין האנושי חצה בעשור האחרון את קו האמצע והפך מרוב כפרי לרוב עירוני ומצד שני, בו זמנית, הולכת ומתרחבת התופעה של "הערים הדועכות". עבודות ראשונות שנכתבו בנושא זה הצביעו על התופעה באופן אנקדוטלי כבר במאה שעברה. עבודתו של (Donaldson 1981) על העיר סינסינטי היא אולי הראשונה שנושאת בכותרתה את המונח Shrinking Cities. מאז הפכה תופעה זו למכת מדינה במדינות רבות ומספרם של המאמרים והספרים שנכתבו בנושא זה הולך וגדל. בשנת 2004 נוסד במכון לפיתוח עיר ואזור באוניברסיטת קליפורניה, ברקלי, קונסורציום לחקר ערים דועכות שנקרא בשם SCIRN - The Shrinking Cities International Research Network. הקונסורציום כולל בתוכו מדענים ומומחים לחקר התופעה בקונטקסט הבינלאומי.

לא פלא על כן שגם אגודה בריטית ותיקה כמו Regional Studies Association ראתה לנכון להוציא לאור ספר שכותרתו Shrinking Cities: A Global Perspective. ספר זה הוא הספר ה-71 שיוצא לאור בסידרת הפרסומים Regions and Cities של האגודה ללימודים אזוריים. הספר נערך על ידי שני אישים, הראשון שבהם Richardson, הוא אחד מגדולי החוקרים בתחום הכלכלה העירונית ומדעי האזור. הספר כולל 21 פרקים המחולקים לארבעה חלקים: החלק הראשון בוחן את הנושא בראיה גלובאלית או רב-לאומית וכולל שלושה פרקים, החלק השני והגדול ביותר, מפרט את הטיפול בערים הדועכות בתשעה פרקים ברמת המדינות הבודדות, החלק השלישי מציג חקרי אירוע בשש ערים ספציפיות, והחלק הרביעי כולל שני פרקים שעוסקים בנושאים כלליים.

הפרק הראשון והמבואי, שנכתב על ידי שני העורכים, מפרט את הגורמים לתופעה של דעיכת הערים. הדעיכה מאופיינת על ידי ירידה בגודל האוכלוסיה ובמשבר כלכלי. הדבר נגרם לרוב מכשל במעבר מתעשיות מסורתיות לתעשיות שירותים מודרניות. גורמים נוספים שמגבירים את הדעיכה הם המשך הפירבור, מלחמות, אסונות טבע או אסונות מעשי ידי-אדם, הזדקנות האוכלוסיה ושיעורי ילודה נמוכים. גורמים אלו שוחקים את הבסיס הפיסקלי של הערים וכתוצאה מכך מכבידים על תחזוקת התשתיות ועל איכות החיים. התוצאות מתבטאות בשטח בריבוי יחידות דיור ריקות, באזורי תעשייה עזובים, במערכות ירודות של דרכים, תחבורה ותקשורת, והתדרדרות ברמת שירותים ציבוריים כגון חינוך, בריאות ופינוי אשפה.

פרקי הספר כתובים בסגנון תיאורי-אינפורמטיבי. הדיון באזורים הגאוגרפיים השונים מלווה בניתוח נתונים, בטבלאות ובגרפים. הספר נקרא בקלות ואין בו ניתוחים אנליטיים או תיאורטיים מורכבים. מבחינה גאוגרפית רוב הערים הדועכות מצויות בארה"ב ובאירופה (איור 1), אם כי המאמרים שבספר מצביעים על קיומן של ערים כאלה גם במדינות מתפתחות, כמו הודו, סין, רומניה ואסטוניה. הסיבות לדעיכה אינן אחידות. בסין למשל (פרק 11) דעיכה עירונית נובעת בעיקר ממיצוי משאבי טבע אזוריים (Regional resource depletion). ברומניה (פרק 8) הסיבות הן ילודה נמוכה, התמוטטות התעשייה הישנה, והגירה.

אחת הבעיות בספר קשורה לכך שלא תמיד קל להבחין האם מדובר בדעיכה של ערים בגבולות מוניציפאליים או בדעיכה כלל מטרופולינית. כך למשל בפרק השני מוצגות הערים הגדולות של "רצועת החלודה" בצפון-מזרח ארה"ב כערים דועכות. ערים אלו פחתו באוכלוסייתן ברמה המטרופולינית. ערים אלו מופיעות שוב באותו פרק ברשימה של 71 ערים דועכות במדינות מפותחות. אלא שרשימה זו מייצגת את דעיכת הערים המרכזיות בלבד, אלה שנמצאות בליבה של האזור המטרופוליני.



איור 1: התפלגות עולמית של ערים דועכות ב-50 השנים האחרונות

Source: <http://www.thedetroiter.com/DEC03/shrinkingcities.html>.

<http://www.shrinkingcities.com/>

כדי להגיע להגדרה של ערים דועכות יש לדלג עד עמוד 170 בפרק 12 שעוסק בפרדוקס של ערים דועכות בחודו. ההגדרה היא זו המקובלת על קונסורציום הערים הדועכות שבאוניברסיטת ברקלי. על פי הגדרה זו "עיר דועכת היא אזור אורבני מאוכלס בצפיפות ובה לפחות 10,000 תושבים, עיר שסבלה מהפחתת אוכלוסיה בצורה משמעותית במשך יותר משתי שנים ושהיא עוברת טרנספורמציה כלכלית עם תסמינים של משבר סטרוקטוראלי". לא נמצא בספר דיון רציני במשמעותה של ההגדרה ובחקר פרטיה. ההגדרה כוללת שני מבחנים, הדמוגרפי והכלכלי. האם לצורך הגדרת עיר כדועכת יש צורך בשניהם גם יחד או שמא די באחד מהם? כמו כן, לא מופיע בספר מבחן רגישות שמעריך מה יהיה מספרן של הערים הדועכות אם, לדוגמה, ישנו את

ההגדרה הדמוגרפית להפחתת אוכלוסיה למשך שלוש שנים רצופות במקום שתיים.

לסיים, מפתיע שאין בספר פרק שעוסק בהשפעתה של המדיניות העירונית על הפסקת הדעיכה או לפחות הקטנת מימדיה. האם התהליך הוא דטרמיניסטי כגזרה משמיים או שיש בידי הנהגה מקומית דינמית את היכולת לשנות כיוון ולהשפיע על ההתפתחות העירונית? הספרות המקצועית שנכתבה בנושא זה רבה ומסועפת (לדוגמה: Bontje, 2004) והיה אפשר לכלול בספר פרק אחד גם בנושא זה.

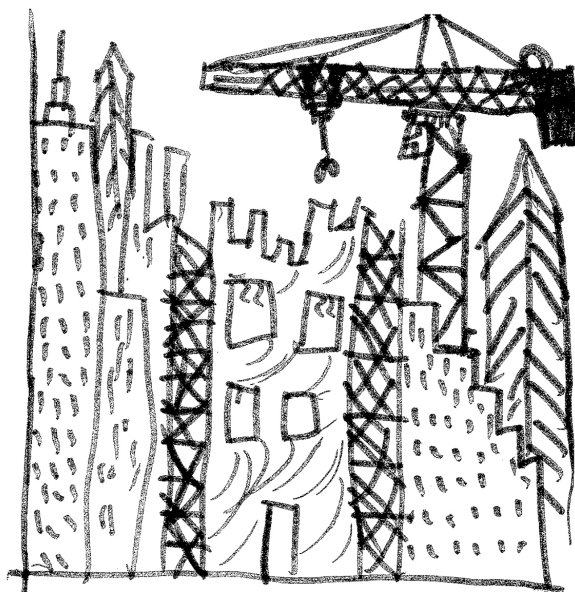
שאול קרקובר

מקורות

Bontje, M. (2004). Facing the challenge of shrinking cities in East Germany: The case of Leipzig. *GeoJournal*, 61 (1): 13-21.

Donaldson, W. (1981). *Managing shrinking cities - Cincinnati*. Bureaucrat, 10(3): 56-58.

Richardson, H.W. and Nam C.W. (eds.) 2014. *Shrinking Cities: A Global Perspective*, Routledge: London and New York.



משתתפים בחוברת

מדור מיוחד - צדק חברתי ותכנון ישראלי

עורכים אורחים:

פרופ' אורן יפתחאל הוא פרופסור לגיאוגרפיה ולימודים עירוניים באוניברסיטת בן-גוריון בנגב, ופעיל בשורה של ארגוני צדק חברתי וזכויות אדם. לאחרונה עמד בראש צוות שהכין תכנית חלופית לכפרים הבדווים הלא מוכרים באזור באר שבע.

רני מנדלבאום מוסמכת בתכנון מאוניברסיטת בן-גוריון. מחקרה עוסק בעיצוב המרחב והחברה בשכונות 'מגדלים בפארק' בישראל. עובדת באגף להתחדשות עירונית במשרד הבינוי והשיכון.

משתתפים:

ד"ר מירב אהרון היא מרצה בפקולטה לארכיטקטורה ותכנון ערים, הטכניון, חיפה. המחקר שלה מתמקד בסוציולוגיה של מאבקים עירוניים ועדיניים, במיוחד בפריפריה של הארץ.

ד"ר ניר כהן הוא מרצה במחלקה לגיאוגרפיה וסביבה, אוניברסיטת בר-אילן. תחומי המחקר שלו כוללים פוליטיקה של הגירה, קונפליקטים אתניים בהקשר העירוני וביטויי השוני של משטר האזרחות הישראלי.

חן משגב הינו מתכנן ערים וגיאוגרף, ודוקטורנט במעבדה לתכנון, סביבה וקהילה בחוג לגיאוגרפיה וסביבת האדם באוניברסיטת תל-אביב. הוא מרכז כעת את קבוצת המחקר הלסקיקלית במרכז מינרבה באוניברסיטת תל-אביב, ומלמד בבצלאל ובאוניברסיטת תל-אביב.

פרופ' טובי פנסטר היא מייסדת וראש המעבדה לתכנון סביבה וקהילה PECLAB, אוניברסיטת תל אביב. כתבה ספרים, מאמרים ופרקים בנושאי תכנון והתחדשות עירונית, פוליטיקה של זהויות ומגדר. מייסדת, יו"ר הראשונה וחברת וועד מנהל של עמותת במקום - מתכננים למען זכויות תכנון.

ד"ר ערן צין משמש כמנחה הקליניקה לצדק סביבתי בפקולטה למשפטים, אוניברסיטת תל אביב. מחקרו האקדמי ועבודתו המעשית כעורך דין, מתמקדים בשאלות של תכנון ערים וזכויות אדם, כלכלה-פוליטית וצדק סביבתי.

מדורים אחרים

ד"ר יצחק (קיקי) אהרונביץ, מרכז מנדל למנהיגות בנגב, באר שבע

פרופ' ארנסט אלכסנדר, אוניברסיטת וויסקונסין-מילוואוקי, ארה"ב/APD, תל-אביב

עו"ד איריס האן, מתכננת, חיפה

אדר' עדנה לרמן, לרמן אדריכלים, תל-אביב

ד"ר דניאל מורגנשטרן, יעוץ כלכלי וסביבתי ותכנון אורבני, תל-אביב

פרופ' ערן פייטלסון, האוניברסיטה העברית, ירושלים

מתכנן יצחק פרוינד, פרוינד יצחק - יעוץ, תכנון וקידום פרויקטים בע"מ, חיפה

פרופ' שאול קרקובר, אוניברסיטת בן גוריון בנגב, באר שבע

with recommendations for future policies that will hopefully advance the city in the long and winding road towards urban justice.

Keywords: social impact analysis, social justice, spatial justice, urban inequalities, urban democracy

Prof. Oren Yiftachel is a Professor of Geography and Urban Studies at Ben-Gurion University, and activist in several social justice and human rights organizations. Recently he headed a team preparing an alternative plan for the Bedouin unrecognized villages in the Negev.

Rani Mandelbaum earned her graduate degree in urban and regional planning from Ben-Gurion University. Her research deals with the shaping of space in "towers in the park" neighborhoods. She works in the Urban Renewal division of the Israel Ministry of Construction.

Teaching Justice In Planning

Tovi Fenster

The paper presents the author's approach to teaching justice in planning. It connects between theories of justice and planning and the experience of teaching those concepts, by detailing the challenges and opportunities of incorporating critical perspectives in urban planning. The paper then analyses the experience of teaching a specific case: an applied urban planning and justice project in Giva'at 'Amal B, which was taught in 2013 at the Department of Geography and Human Environment, Tel Aviv University. The paper outlines the insights on planning and (in) justice gathered by the students, and concludes with some implications for planning the just city in Tel Aviv and elsewhere.

Keywords: teaching, justice, planning, just city, Tel-Aviv

Prof. Tovi Fenster is the founder and head of PECLAB, Tel Aviv University. She has written books, papers and book chapters on urban planning and regeneration, identity politics and gender, and working with communities in regeneration projects. She is the founder and first chair of Bimkom- Planners for Planning Rights in Israel.

ceaseless battle to secure their jobs through what might be called the work of citizenship.

Keywords: Periphery, neo-liberalization, workers struggle, citizenship, labor regime

Dr. Meirav Aharon is an Assistant Professor at the Faculty of Architecture and Town Planning, the Technion, Haifa. Her research focuses on the sociology of urban and ethnic struggles, particularly in Israel's peripheries.

Dr. Nir Cohen is a lecturer in the Department of Geography and Environment, Bar-Ilan University, Ramat Gan. His research interests include the politics of immigration, ethnic conflicts in urban contexts and the various expressions of the Israeli citizenship regime.

Southern Justice: Social Impact Analysis for the Planning of Beersheba, Israel

Oren Yiftachel and Rani Mandelbaum

Is it possible to plan a just city? And if so, how? A central demand emerging from the Israeli wave of social protest (2011-2012) was for a mandatory Social Impact Statement for every major urban and regional plan. The article presents a model for the preparation of such a document, using Beersheba as a case study. The material was prepared by a team of graduate planning students at Ben-Gurion University of the Negev, who adopted Susan Feinstein's model of the 'just city'. To the best of our knowledge, this is the first time such a document has been prepared in Israel. The findings show significant spatial social problems in Beersheba such as: widening socioeconomic and built environment gaps between the city's neighborhoods; marginalization and alienation of several minority communities; and exclusion of the city residents from meaningful participation or influence on urban plans.

The framework proposed here evaluates the city's new outline plan, "Beersheba 2030", in light of these findings, as to how the plan addresses the city's social problems. Our analysis shows that the new plan offers a reasonable path toward closing socioeconomic and built environment gaps between the city's neighborhoods. However, the plan does not sufficiently address issues of accessibility to transport and social facilities and possible social dislocation resulting from massive urban renewal. In addition, the plan does not relate at all to the cultural marginalization of minorities, nor does it respond to the notable democratic deficits expressed in resident attitudes. The paper concludes

The way to Displacement and Exploitation is Full of Good Intentions: The 'Stations Precinct', Tel-Aviv

Eran Tzin

In recent years the Ne've Sha'anani neighbourhood in southern Tel Aviv has become the main destination for migrant workers and asylum seekers. This article critically examines this spatial phenomenon in relation to the production of Tel Aviv as a global city. The area's re-branding as the "Stations District" is analyzed relating the concept of 'diversity' to global city production. The analysis reveals the gap between everyday life - of poverty, conflict and concentration of subaltern communities - and its representation in planning schemes and discourse. It is argued that the 'diversity' discourse serves to hide planning's dark side, and thus actually supports the exploitation and displacement of the residents of southern Tel-Aviv (both migrants and veterans), who do not get to enjoy the benefits of globalization.

Keywords: Global cities, diversity, migrant labor, neo-liberalism, gentrification

Dr. Eran Tzin is a supervisor of the Social and Environmental Justice Clinic in the Faculty of Law, Tel-Aviv University. His academic research and legal advocacy focus on issues of urban planning and human rights, political economy and environmental justice.

Citizenship at Work: the Struggle over Vita Galilee Factory

Meirav Aharon and Nir Cohen

In this paper we examine a struggle waged by production line workers at a factory located in Israel's northern periphery. Its limited scope notwithstanding, we argue that it ought to be seen as an all-out struggle through which laborers deployed their peripheral location and ethno-class identities to make claims for - and enact their citizenship (at work). Drawing on two years of ethnographic research, we argue that despite — or perhaps because of—years of persistent labor market reforms, traditional industrial factories remain critical spaces for the constitution of citizenship in Israel. In contrast to the past, when state-sponsored industrial employment created a perfect congruence between labor market participation and citizenship, recent processes aimed at enhancing labor market flexibility have fundamentally altered these relations. Under constant threats of downsizing, precarious industrial workers in privatized factories experience a restless citizenship, a

Special section: Social Justice and Israeli Planning

Guest editors: Oren Yiftachel and Rani Mandelbaum

Planning, Justice and LGBT Politics in the City: Case Study of Tel-Aviv's Gay Center

Chen Misgav

The paper discusses planning policies and urban politics, their relation to LGBT communities in the city, and their potential to promote spatial justice within the local planning policies. The paper briefly reviews the main theoretical issues discussed in the literature regarding the connection between planning and sexuality. It also reviews three theoretical concepts of justice that relate to planning policy and urban politics - distributive justice, procedural justice and recognition. The case of Tel-Aviv's Gay center in Gan-Meir and the process of its planning and opening are analyzed in the paper through these three concepts of spatial justice. The main argument is that this case is a clear example of the implementation of distributive and procedural justice. However, when we analyze this case study in light of the concept of recognition and social justice it is not completely clear: on the one hand the story of the Gay center shows promotion of recognition towards the LGBT community in the city, but on the other hand, a queer analysis shows that this recognition is partly and limited to some parts of the community and spaces used by LGBTs in Tel-Aviv.

Keywords: Urban Justice, Urban Politics, LGBT community, Gay rights, Tel-Aviv-Jaffa

Chen Misgav is a town planner and geographer, and a doctoral student in the Department of Geography and Human environment and the PECLAB at Tel-Aviv University. He currently works as a research coordinator in Minerva center in Tel-Aviv University and teaches in Bezalel and Tel-Aviv University.

Southern Justice: Social Impact Analysis for the Planning of Beersheba, Israel **226**

Oren Yiftachel and Rani Mandelbaum

Teaching Justice in Planning **246**

Tovi Fenster

Law: The Last Sentence

Three Petitions against Planning Institutions: The Court does not Intervene but the Petition Helps **256**

Iris Han

Window on the World

Book Review: Shrinking Cities **263**

Shaul Krakover

Contributors

266

CONTENTS

From the Editor	Planning and Social Justice: The Social Impact Statement 145 <i>E. R. Alexander</i>
What's on in the IAP	From the chairman 149 <i>Edna Lerman</i>
In the Planning Field	Symposium: Outline Planning – Haifa Outline Scheme 152 Haifa Outline Scheme 152 <i>Yitzhak Freund</i> Comments: <i>Yitzhak Aharonovitz</i> 164 <i>Daniel Morgenstern</i> 166 <i>Eran Feitelson</i> 168 Summary 169 <i>E. R. Alexander</i>
Special Section	Social Justice and Israeli Planning 172 Introduction: The City Demands Social Justice! Planning in Israel through Social Eyes 172 <i>Oren Yiftachel and Rani Mandelbaum (guest editors)</i> Planning, Justice and LGBT Politics in the City: Case Study of Tel-Aviv's Gay Center 180 <i>Chen Misgav</i> The way to Displacement and Exploitation is Full of Good Intentions: The 'Stations Precinct', Tel-Aviv 196 <i>Eran Tzin</i> Citizenship at Work: the Struggle over the Vita Galilee Factory 211 <i>Meirav Aharon and Nir Cohen</i>

planning

Journal of the Israel Association of Planners | Volume 12, No.1 2015

<i>Editor</i>	Ernest Alexander
<i>Deputy Editor</i>	Eliahu Stern
<i>Managing Editor</i>	Nili Shchory
<i>Associate Editors</i>	Iris Han - The Last Sentence, What's New Elia Werczberger - Window on the World Baruch Kipnis - In the Planning Field Shaul Krakower - Window on the World
<i>Production Editor</i>	Roni Bluestein-Livnon - Graphic Design and Production
<i>Editorial Advisory Board</i>	Meirav Aharon, <i>Technion Israel Institute of Technology, Haifa</i> Nurit Alfassi, <i>Ben Gurion University of the Negev, Beer sheva</i> Levia Appelbaum, <i>Geographer, Rehovot</i> Naomi Carmon, <i>Technion Israel Institute of Technology, Haifa</i> Daniel Felsenstein, <i>Hebrew University of Jerusalem</i> Haim Fialkoff, <i>Haifa</i> Baruch Kipnis, <i>Haifa University</i> Shaul Krakower, <i>Ben-Gurion University of the Negev, Beer Sheva</i> Michael Meir-Brodnitz, <i>Architect-planner, Haifa</i> Noam Shoval, <i>Hebrew University of Jerusalem</i>
<i>Publisher</i>	Planning (IAP) is published semi-annually by the Israel Association of Planners. <i>Contact:</i> Secretary, IAP P.O.Box 168 Kfar-Sava 44101 Tel. 972-(0)50-3445590 e-mail: igudm1@gmail.com ISSN 1565-527X Copyright © 2015 IAP

planning

(i a p)

Journal of the Israel Association of Planners

Volume 12, No.1, 2015