



האוניברסיטה העברית בירושלים
THE HEBREW UNIVERSITY OF JERUSALEM



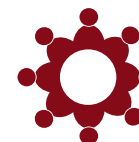
מדברים על מעורבות הציבור בתכנון



על אתגרים
קיימים
וגישות חדשות
למעורבות הציבור
בתכנון בערים
ישראליות



תוכן עניינים



בלונים ופשקווילים: מעבדת הניסויים של 'מראה מקום' | עמ' 6
אדר' ליאת אתגר-בריקס

מתכננים שינוי ביישובים ערביים דרך מעורבות הציבור | עמ' 12
ד"ר ענאיה בנא-ג'ריס

מהתנגדות למעורבות: תפקידה של חוקרת התנגדויות | עמ' 18
עו"ד תלמה דוכן

כש'העיר החכמה' רוצה לעודד מעורבות ציבורית בתכנון | עמ' 22
ד"ר דויד ז'אנר קלאוזנר

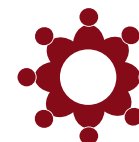
מודל עירוני לתכנון משותף: המינהלים הקהילתיים של ירושלים | עמ' 27
אדר' יאירה ויזנטל אפרתי

נוהל שיתוף ציבור: בתל אביב-יפו שיתוף ציבור הופך להיות חלק מהמערך העירוני | עמ' 33
דנה כרמל

שיתוף ציבור ככלי להתחדשות עירונית חברתית יותר:
תהליך ניסיוני למעורבות תושבים בריג'נט פארק טורונטו | עמ' 40
ד"ר שאונה ברייל

צילום כריכה: שולחנות עגולים בכיכר רבין. באדיבות עיריית תל אביב יפו, צילום: יעל צור
כתיבה והפקה: הילה בר-נר
עיצוב: סטפני ורותי עיצוב
עריכה: הילה לוטן, מירב בטט, יובל דרייר שילה

הקליניקה האורבנית והמכון ללימודים עירוניים, האוניברסיטה העברית בירושלים 2018



על החוברת

חוברת זו היא תוצר של סדרת מפגשים שנערכו במכון ללימודים עירוניים באוניברסיטה העברית במהלך שנת 2016 במטרה להפגיש סטודנטים ללימודי תכנון ערים ואזורים בתואר שני באוניברסיטה העברית בירושלים עם סוגיות משמעותיות העולות מן "השטח" – הפרקטיקה התכנונית בישראל. במסגרת זו, הקליניקה האורבנית בחרה למקד את הסדרה בנושא מעורבות הציבור בתכנון והזמינה אנשי מקצוע העוסקים בתיאוריה ואקדמאים העוסקים בפרקטיקה לחלוק עם סטודנטים ואורחים, בהם עובדי [המינהלים הקהילתיים](#) בירושלים, את המחשבות, הניסיון והתקוות שלהם לגבי התחום בישראל.

החשיבות של שיתוף הציבור בהחלטות תכנוניות נמצאת בקונצנזוס בקרב אקדמאיים, מקבלי החלטות ואנשי מקצוע כבר עשרות שנים. עקרון זה קיבל משנה תוקף כשבאוקטובר 2016 התכנסו נציגי מדינות, עיריות, ארגונים אזרחיים, חברות פרטיות ואנשי מקצוע מכל העולם בפורום האורבני העולמי השלישי – Habitat III – על מנת להעמיד [אג'נדה עירונית](#) מעודכנת המסוגלת להתמודד עם האתגרים הגדולים הצפויים בשני העשורים הקרובים, בהם צמצום העוני ואי השוויון ומשבר האקלים. האג'נדה שאושרה קבעה כי יישובים שיהיו מסוגלים להתמודד עם אתגרים כבדים אלה חייבים להיות "משתפים", מעודדים מעורבות חברתית, מטפחים תחושה של שייכות ובעלות בקרב כל תושביהם... "בדברים אלה, UN-Habitat ארגון הדיור וההתיישבות של האו"ם, משקף הכרה בינלאומית רחבה כלפי הצורך המהותי להחדיר ערכים של דמוקרטיה לתהליכי קבלת החלטות בתכנון והניהול העירוני.

גם בישראל מתגברים בשנים האחרונות הקולות הקוראים להרחבת שיתוף הציבור בהחלטות התכנון. לקולות אלו יש גם ביטוי ממסדי משמעותי: יותר ויותר רשויות מקומיות ומשרדי ממשלה מעסיקים מחלקות ויועצים לשיתוף הציבור במסגרת תכניות אסטרטגיות, תכניות כוללניות ליישובים, תכניות אב לשכונות או פרויקטים מקומיים לתכנון מחדש של מרחבים ציבוריים. עם זאת, ניתן לראות במקביל גם מגמות הפוכות. כך למשל, [תכניות "עוקפות" לתהליך התכנון אשר הושקו במטרה לפתור את "משבר הדיור"](#) מצמצמות את תהליך השיתוף, ומחזקות את מנגנון ההתנגדויות כפלטפורמה המרכזית של האזרחים מול מנגנוני התכנון והבניה.

אחד הקונפליקטים המרכזיים סביב שיתוף הציבור בתכנון הוא בין הרצון לערב אזרחים בקבלת החלטות מצד אחד, לבין הדרישה לקדם תכניות במהירות במערכת האיטית והביורוקרטית מן הצד השני. במבט ראשון, שני הרצונות נדמים כמנוגדים זה לזה עד כדי כך שלא נראה כי ניתן ליישב אותם. עם זאת, לעיתים דווקא צמצום מעורבות הציבור בשלבי גיבוש תכניות

עשוי להוביל לתגובה נגדית חזקה בשלב ההתנגדויות והעררים, ואף להביא לביטולה. במקרים אחרים, ובאופן בולט [בתכנון היישובים הערבים בישראל](#), היעדר התייעצות מעמיקה עם התושבים יכול לסייע לקדם תכנית עד לאישורה, אך לפגוע ביישומה בפועל.

ואולם, גם כאשר יוזמים הליך שיתוף ציבור מהסוג המקובל היום בישראל, נדמה כי הוא אינו מצליח להשיג את מטרותיו המרכזיות. ההליך המוכר כיום כולל מספר מוגדר מראש של מפגשים הפתוחים לקהל הרחב, בו הציבור מוזמן לשמוע על התכנית בקווים כלליים, להצביע על חולשות ונקודות חוזקה הקיימות במרחב, ולבסוף להגיב על חלופות התכנון ולהתעדכן לגבי התכנית שגובשה. לרוב, פורמט הדיון העמום והאפורי וכמות המפגשים המצומצמת אינם מאפשרים להפיק ידע מקומי שימושי, להביא קולות שונים לתוך קבלת ההחלטות, ולשפר באופן משמעותי את התוצר התכנוני. במובנים רבים, שיתוף ציבור מתקיים כיום כהליך רשמי בלבד ומתסכל תושבים ומתכננים כאחד.

על אף שהמצב הנוכחי מהווה שיפור בהשוואה ליחס של עולם התכנון לציבור בעבר, אנחנו עדיין רחוקים מיצירת הליכי שיתוף להם אנו זקוקים על מנת להתגבר על אתגרי התכנון העומדים בפנינו בשנים הבאות. במהלך המפגשים המוצגים בחוברת זו, ביקשנו להביא מקרי בוחן של עמותות, עסקים, מתכננים או רשויות מקומיות שלוקחות את הליך שיתוף הציבור העייף ומעצבות אותו מחדש. המפגשים הציגו גישות מגוונות, החל מחשיבה מחוץ לקופסא ושימוש [בטכניקות של קוד פתוח](#) או [שילוב של עבודת שטח עם אפליקציות דיגיטליות](#), דרך צוותים מקצועיים קבועים המשלבים בין [עבודה קהילתית ותכנון בשכונות המגורים בצמוד עם תושבי המקום](#), וכלה [בהטמעת מהלכי שיתוף ציבור בכל היבטי עבודת העירייה](#). מקרים אלה מאפשרים לחשוב על שיתוף הציבור במובנים חדשים המאתגרים את הפורמט המוכר.

לבסוף, הבחירה לעודד את מעורבות הציבור בתכנון היא אמירה ערכית. [הניסיון של הרשויות בטורונטו](#) בקנדה לערב בתהליך התכנון אוכלוסיות מהגרים קשות יום הדוברות כחמישים שפות היא כיוון מעורר השראה לא רק מן הבחינה המעשית הכרוכה בגיוס משאבים וביצוע הפרויקט המורכב הלכה למעשה, אלא בעיקר מבחינה אידיאולוגית. במקרה זה, הסיסמה העירונית שבחרה להציב עיריית טורונטו - "כוחנו במגוון שלנו" - זוכה לביטוי בפועל, כשכל בעלי העניין במקום, בעלי דירות לצד שוכרים, מקומיים לצד זרים, אנשי עסקים לצד דיירים מוזמנים לקחת חלק בעיצוב המרחב בו הם חיים. בנוסף, עבור החברה הישראלית, דוגמה זו ממחישה כיצד תהליכי שיתוף ציבור משמעותיים יכולים לשמש ככלי לחיזוק כוח קהילתי וחברתי בשכונות מוחלשות ולעורר בהן חיוניות ועשייה. זהו שיעור בעל ערך עבור שכונות ותיקות בישראל המעוניינות בהתחדשות עירונית חברתית.

מה בחוברת?

המפגשים המתועדים בחוברת מיועדים לפתח את הדיון על מעורבות הציבור בתכנון בהקשר הישראלי. לשם כך, פנינו לשבעה מרצים המזדהים עם מטרות של דמוקרטיזציה בתכנון ורואים בפיתוח הממשק בין רשויות, מתכננים ואזרחים חלק משמעותי בעבודתם (לפי סדר הופעה): אדר' ליאת אתגר-בריקס, ד"ר ענאיה בנא-ג'רייס, עו"ד תלמה דוכן, ד"ר דויד ז'אנר קלאוזנר, אדר' יאירה ויזנטל אפרתי, דנה כרמל וד"ר שאונה ברייל.

המפגשים נערכו בפורמט של שעת הרצאה ולאחריה חצי שעה של דיון משותף עם הקהל. תוצרי כל מפגש עובדו ולאחר מכן עברו לביקורת והערות של המרצים עצמם, צוות הקליניקה ועורכות [כתב העת הדיגיטלי "שפת רחוב"](#), בו פורסמו חמישה מתוך שבעת המפגשים. בסוף כל פרק מופיעות שלוש תובנות מרכזיות ונקודות למחשבה מכל מפגש וכן תגובות של סטודנטים וסטודנטיות מצטיינים אשר הגיבו על המפגשים באופן ביקורתי.

אנחנו רוצים להודות בהזדמנות זו לכל משתתפי המפגשים ולעורכות "שפת רחוב" הילה לוטן ומירב בטט אשר הקדישו מזמן לסיוע בעריכה והגהה, וכמובן לסטודנטים שתגובותיהם העשירו את החוברת (לפי סדר א"ב): אסנת אלרון, גיא קרן, דנה גזי, היבא בווארדי, חילה שטיינר, משה צייזלנר, ניר לוטן, רחלי רוזנזפט, שגיא גנות.

אנחנו מקווים שחוברת זו תתרום לפיתוח ערוצים, כלים ואסטרטגיות חדשות להשתתפות ציבורית במציאות העירונית המתגרת העומדת לפתחנו בשנים הקרובות.

בלונים ופשקווילים: מעבדת הניסויים של "מראה מקום"



מפגש עם אדר' ליאת אתגר-בריקס



◀ מעבדה פתוחה. צילום אוויר באמצעות בלון (צילום: "מראה מקום",
היחידה לאדריכלות אזרחית ב"בצלאל")

התוצאה היא צילומי אוויר איכותיים ומקצועיים שיכולים לשמש את הקהילה לתכנון בעתיד. "אני תמיד מצטטת את המקרה הזה" מציינת אתגר-בריקס בשעשוע "זו דרך קלה להסביר את ההשפעה של השימוש בקוד פתוח, וזאת למרות שההיתוליות שבו מתעתעת".

לפני כארבע שנים האדריכלית ליאת אתגר-בריקס יזמה את היחידה לאדריכלות אזרחית ב"בצלאל" במטרה להעניק לסטודנטים לאדריכלות בשנים מתקדמות אפשרות להתמחות באדריכלות שחלק מרכזי בה מופנה ליצירת כלים להשתתפות אזרחים בתהליכי תכנון, בדגש על עיצוב איכותי, מחשבה פוליטית, טכנולוגיה ואקטיביזם. כדי לתת לעבודה של היחידה "בית" ובסיס רעיוני, היא ייסדה את "מראה מקום", מרכז הפועל בשכונת קריית היובל בירושלים בשיתוף עם המינהל הקהילתי "יובלים" ומתבסס על שילוב בין טכנולוגיות קוד פתוח לשיטות קלאסיות יותר, במטרה לעודד מעורבות של הציבור בתכנון.

טכנולוגיית ידע כאמצעי לשינוי חברתי: בין פשקוויל לאפליקציות

איך נראה שינוי תפישתי בתחום האדריכלות? אתגר-בריקס מדגימה את ההשפעה של אימוץ טכנולוגיות "קוד פתוח" באמצעות אחד הפרוייקטים - צילום אוויר באמצעות בלון. כלפי דוגמה זו הופנתה ביקורת רבה כיוון שהיא נדמית כמשחק, ולא דווקא משכנעת כפתרון לבעיות של חוסר מעורבות תושבים בתכנון. הפעולה מתבססת על מארז לשימוש עצמי של בלון, אליו נקשרת מצלמה, המורמת מעל הקרקע ומפיקה צילום אווירי עצמאי.

במסגרת "מראה מקום", סטודנטים לאדריכלות השתמשו במצלמה כחלק מפיקניק תכנון: הם הזמינו את תושבי שכונת קריית יובל, סטודנטים ומתכננים לאירוע במהלכו המשתתפים יצאו למפות עצמאית את ואדי "היובל", כאשר



“
כאשר אנחנו מדברים
על טכנולוגיה חדשנית
חשוב להבין שלא
דווקא מדובר בחדשנות
אלקטרונית או קוד
פתוח. אנחנו נעים בין
פיתוחי אפליקציות
להפצת פשקווילים,
בניסיון להגיע לסוגים
שונים של ציבור
”

“חלק מהרעיון היה ליצור אירוע קהילתי שהוא כייפי, ולכן סביר שיותר תושבים יסכימו להשתתף בו, מאשר במפגש תכנון מחניק. אבל מעבר לזה, יש כאן עקרונות חשובים שהכלי מצליח לייצר בפשטות שלו. קודם כל, מדובר בשאלה של עלות התכנון והזכות על פעולת התכנון – צילום עצמי באמצעות בלון מעביר את זכות השימוש בתצלומי אוויר באיכות טובה לקהילה ולשימוש בעתיד כרצונה, בלי עלויות של זכויות יוצרים ובלי ליצור הפרדה בין מומחים ששולטים בידע ובין תושבים שנדרשים לקבל אותו”.

“שנית, זה מאלץ מתכננים לצאת מהמשרד ולהגיע למקום התכנון וכך לקבל מידע שאי אפשר לקבל ממפות גוגל או ממפות טופוגרפיה. אני, למשל, זוכרת כמה חם היה ללכת בוואדי בגלל סוג הקרקע. לאחר איסוף החומרים אפשר להמשיך ולשאול מה עוד אפשר לעשות עם הפרויקט. במקרה הזה, עבדנו עם הסדנא לידע ציבורי כדי לאפשר לתושבים להעלות ידע מקומי על המפה. במקרים אחרים תהינו יחד אם צריך לשכלל את הטכנולוגיה או אולי דווקא לשבש אותה ולהטיל בה ספק”.

בתגובה לשאלות על דרכי הפיתוח של טכנולוגיות במסגרת היחידה מיהרה בריקס להבהיר: “כאשר אנחנו מדברים על טכנולוגיה חדשנית חשוב להבין שלא דווקא מדובר בחדשנות אלקטרונית או קוד פתוח. אנחנו נעים בין פיתוחי אפליקציות להפצת פשקווילים, בניסיון להגיע לסוגים שונים של ציבור” היא מתארת בחיוך. ובאמת, בתהליך תכנון משותף של ואדי האסבסטונים, מרחב ירוק בקריית

היובל אשר שימש כמעברה עד שזו הוחלפה בשיכונים, סטודנטים יצרו משחק קוביות המתרגם את צילום האוויר למפת איזור (Zoning) של השטח. “משחק הקוביות תרגם את המתיחות בין התושבים לפעילות סביב כללי משחק. המשחקיות ממתנת את המתיחות, ובאותו הזמן מקרקעת את המחלוקות בהחלטות פיזיות, שקל יותר להגיע סביבן להחלטות ולפשרה, מאשר בדיון מופשט שבסופו יש מפסיד ומנצח”. פרויקטים נוספים של היחידה פועלים על פי היגיון דומה, הבוחן את הפוטנציאל של כלי תכנון ביצירת תכנון שמשותף את הידע, התובנות והאינטרסים של התושבים.

“הפלטפורמה הציבורית היא חיונית, צריך לצאת ממסגרת החשיבה הנאו- ליברלית”

בעוד היחידה נשענת על כוח אדם משמעותי של סטודנטים ומאופיינת בעבודה תיאורטית רבה, היו שתהו מה האפשרות ליישום השיטות הנלמדות ביחידה לתהליכי תכנון שמובילות חברות פרטיות. לטענת אתגר-בריקס, סוג תכנון שכזה צריך להיות ציבורי – מבחינה ארגונית ומבחינה ציבורית: “גם אני עובדת כאדריכלית באופן פרטי ואני רואה את ההבדל. קיים למשל הצורך להציג כל מקרה כסיפור הצלחה ברגע שאת צריכה ‘למכור’ את שירותיך. בסופו של דבר, אין תחליף לעובדים הקהילתיים שאחראיים על הצפת הקולות של אלו שקולם אינו נשמע, להתייחסות לוועד התושבים השכונתי וכדומה. צריך לומר זאת – תכנון צודק צריך להגיע מתוך ארגונים ציבוריים”.



בשירות עקרונות של צדק חברתי: "אני מוותרת על הגישה הטהרנית"

בתשובה לשאלה האם ישנם פרויקטים בהם היחידה לא תשתתף, אתגר-בריקס הציגה מספר תנאים לפתיחת פרויקט. כך למשל, פתיחת פרויקט תלויה בכך שיהיה גורם שייקח עליו בעלות בתום פעילות היחידה וברצון בפרויקט מצד הקהילה עצמה. בנוסף, היא מתייחסת לשאלה האם פרויקטים תורמים לפיתוח עקרונות של צדק חברתי ושוויון והאם הם עוסקים בסיטואציות חברתיות (למשל בפיתוח מרחבים ציבוריים).

בהתאם לרוח הירושלמית, אתגר-בריקס מנגידה את הטהרנות הכרוכה בקידום פרויקטים "צודקים" לחלוטין, עם הגישה הפרגמטית שהיא אימצה עבור היחידה. "עכשיו אנחנו עובדים עם הקהילה החרדית בקריית יובל והמפגשים הראשונים היו מטלטלים עבור הסטודנטים שלי, בהם יהודים ולא-יהודים" היא מספרת. "ישבנו במפגש בו התושבים החרדים אומרים שחייבים להיות מאוחדים מול 'הגויים שבאים לחסלנו'. אז בוודאי שלא מדובר במקרה שהוא צודק באופן טהור, אבל אי אפשר לחשוב על פרויקטים כאלה באופן טהרני כי זה יפסול כל פעולה, קשה למצוא פרויקט שהוא צודק באופן מוחלט. עבורי, כאשר פרויקט מקדם ערכים שאנחנו רוצים לקדם, ההתערבות היא מוצדקת".

תהיות דומות, המטילות ספק בטוהר המידות של התושבים עולות ביחס לפרויקטים שביצעה אתגר-בריקס במזרח



◀ המפה והטריטוריה. משחק קוביות המתרגם את צילום האוויר למפת איזור. אדר' רון סבג ואדר' אוהד סולומון. (צילום: "מראה מקום", היחידה לאדריכלות אזרחית ב"בצלאל")

"אנחנו פועלים בתוך פרדיגמה של תכנון נאו-ליברלי ואחת האיכויות שלה היא שהיא בולעת הכול, ומכניסה כמעט כל אלטרנטיבה של פעילות תכנון לתוך המנגנון החברתי-כלכלי הזה. במסגרת העבודה ב'מראה מקום' אני מקבלת פניות מיזמים שרוצים שאני אפעל איתם כדי לייצר מיתוג של תכנון מעורב תושבים כי הוא יקטין התנגדויות. אבל חלק מההכשרה שלנו היום היא להבין טוב את המערך הניאו-ליברלי שמשפיע על עולם התכנון כדי שנלמד מה הפעילות שלנו יוצרת ואיזה סדק היא מייצרת".

— “ —
בסופו של דבר, אין
תחליף לעובדים
הקהילתיים שאחראיים
על הצפת הקולות
של אלו שקולם אינו
נשמע, להתייחסות
לוועד התושבים
השכונתי וכדומה.
צריך לומר זאת -
תכנון צודק צריך
להגיע מתוך ארגונים
ציבוריים
” —



והילדים נשארים במהלך היום בשכונה. בסופו של דבר, רק אחרי שנתיים הגיעו סטודנטיות ערביות שיכלו לעשות מפגשים עם הנשים. באופן דומה, באותו מקרה גם בעלי הקרקעות קיבלו ייצוג יתר על פני מחוסרי הקרקע ועלתה השאלה האם הפעילות שלנו לא מטה את הכף עוד יותר לטובתם".

"יחד עם זאת, לדעתי בעבודה עם הקהילה יש את הפוטנציאל לפתור את הקונפליקטים האלה. כך למשל, התושבים עצמם החליטו על מערך פרוגרסיבי של הפרשות קרקע לצרכי ציבור. במסגרת שהם הציעו, תלקח יותר קרקע מאלו שיש בידם יותר, ולהחלטה הזו הם הגיעו לגמרי בעצמם".

נראה שאחד מהנושאים הקרובים לליבה, הוא הרצון לנפץ את התדמית הא-פוליטית של התכנון והמומחיות המקצועית, המחלישים את היכולת של תושבים לפעול למען עצמם. זהו דיון שנכנס גם לנורמות מקצועיות. לשאלה האם אדריכלות היא פעולה אמנותית או חברתית. "אדריכל מוכר טען פעם שזו שטות מוחלטת לחשוב שאדריכלות יכולה לפתור בעיות - המטרה שלה, כמו כל אמנות, היא ליצור בעיות חדשות. אחרים, ואני ביניהם, חושבים שהפעילות של האדריכלות במרחב הציבורי מקנה לה תפקיד בעל אחריות חברתית, ולכן צריך לשאוף לעשות אותה ביחד - כחברה. מבחינתי, התרומה של האדריכלים והאדריכליות היא בהוספת ממד הדמיון לתהליך החשוב של קבלת ההחלטות על המרחב".



◀ מעבדה פתוחה. פיקניק תכנון בשכונת קרית יובל בירושלים (צילום: "מראה מקום", היחידה לאדריכלות אזרחית ב"בצלאל")

ירושלים. "אחד הנושאים שיצרו מתח ביני ובין השותף שתכנן איתי במזרח ירושלים, למשל, היה הנושא של ייצוג מגדרי. כאשר ביקרתי את העובדה שרק גברים היו מגיעים לשיבות התכנון, הוא טען שלא היתה לנו זכות לקבוע איך הקהילה תייצג את עצמה. לגישתו, אם הקהילה בוחרת בייצוג על ידי גברים, עלינו לקבל את זה. מצד שני, שיתוף חלקי כזה יצר בעיית תכנון אמיתית כיוון שבעוד הגברים יוצאים בבוקר לעבודה וחוזרים בערב, מרבית הנשים

בשלוש נקודות

כלים של קוד פתוח

שימוש בכלי עשה-זאת-בעצמך מאפשר לתושבים להתנסות בעבודתם של אנשי מקצוע. בכך, הם יכולים לערער על ההיררכיה בינם ובין המומחים, ולייצר משאבים שיעמדו לשירותם בחינם, כגון מיפוי או תצלומי אוויר.

מגנון ציבורי

גופים אקדמאיים ועמותות יכולים להשקיע בניסויים, בבחינה עצמאית של השטח ובהעלאת קולות מוחלשים מבלי לחשוש מהשלכות כספיות. מצב זה מאפשר להם לייצג אינטרס ציבורי, באופן שאינו אפשרי עבור גופים פרטיים.

עבודה בקנה מידה קטן

העבודה בקנה מידה של שכונה עם עוגן פיזי המשמש כ"בית" ובשיתוף פעולה עם המינהל הקהילתי המקומי, מאפשרת לאדריכלים ולסטודנטים ללמוד את ההקשר בו הם מתכננים, ליצור קשרים אישיים ארוכי טווח ולייצר פתרונות ספציפיים - ובמובן זה חדשניים - לכל מקרה.

לקריאה נוספת

◀ ["על אדריכלות אזרחית", המרכז הישראלי לאמנות דיגיטלית.](#)

◀ ["הפרויקט הזוכה בפרס דוד עזריאלי: משחק תכנון עירוני בשיתוף תושבים",](#)

[מאת דקל גודוביץ', Xnet \(28.11.2016\).](#)





אין ספק שהפרויקטים של "מראה מקום" ממלאים מתכננים באמפתיה ובהשראה. אין אלא להסיר את הכובע בפני היצירתיות של מובילי הפרויקטים, ולקוות שיותר ויותר יוזמות כאלו מתקיימות במקומות שונים. יחד עם זאת, הפרויקטים שהוצגו מופנים לקהילה, ולא לציבור. המידע הקהילתי הוא ייחודי, פנימי, אפילו סודי, והדרך של המתכנן לחצוב אותו הינה באמצעות תהליכי שיתוף קהילה יצירתיים. הציבור, לעומת זאת הוא מונח רחב יותר, הוא נמצא בחוץ, ברשות הרבים, ומתיימר להיות מייצג.

כדי להגיע למעורבות הציבור בתכנון, ההיבט הכמותי קריטי. צריך להגיע למספר גדול של תושבים שייקחו חלק, ברמה כזו או אחרת, בתהליך התכנוני. השיטה לעשות זאת היא דרך טכנולוגיה מתקדמת, והיא שזורה בתפישה רחבה יותר של "העיר החכמה".



בעיני, החלק המעניין ביותר בשיחה היה זה בו הוצגה לנו ערכת מיפוי בהרכבה ושימוש עצמי, הכוללת בלון ומצלמה המשמשים ליצירת תצלומי אוויר. בעקבות ההרצאה, החלטתי לבקר בתערוכה "שמים משוחררים - Decolonized skies" בגלריית ארטפורט בתל אביב. התערוכה הקבוצתית עוסקת באפשרות של מבט אזרחי מהאוויר ומשתתפת בה גם חגית קיסר, יוצרת ערכת צילום האוויר בה עשו שימוש הסטודנטים של אתגר-בריקס.

אחד הרעיונות שהתערוכה ניסתה להעביר הוא כי המבט האווירי משמש בעיקר את המדינה, לצורכי שליטה ומעקב. בעבר, הוא שימש את המעצמות הקולוניאליות לקטלג ולארגן את המרחב בהתאם לצרכיהן, כאילו היה מבט "אובייקטיבי". מנגד, ערכת הצילום של קיסר עוסקת בפרקטיקה של אזרח המבט האווירי, בביקורת על המבט האווירי המפקח ובניסיון לנכס אותו מחדש. אולם, חולשתה של אותה פרקטיקה מתגלה לנו מיד - איך נוכל להשוות בין מטוסים זעירים ללא טיס שמצלמים את המרחב

החדשות הטובות הן שהעולם כבר שם. דוגמא בולטת לכך היא הפלטפורמה של [commonplace](#) שמבצעת סקרים באמצעות מפה אינטראקטיבית המאפשרת לציבור הרחב לשתף את המידע והצרכים שלו. גם בישראל קיימות פלטפורמות שכבר פועלות בשוק, כמו זו של חברת "תובנות", אשר מסייעות לממשלה ולגופים נוספים לבצע תהליכי שיתוף ציבור אינטרנטיים, או פלטפורמת [loomio](#) התומכות בקבלת החלטות משותפות ודיונים רבי משתתפים ברשת. יותר ויותר סטארט-אפים נענים לאתגרים הכרוכים בחוכמת ההמונים וביג דאטה. המתכננים צריכים לעלות על הגל ולנצל את ההזדמנות כדי להפוך את שיתוף הציבור ממפגש אינטימי לתהליך רחב ומשמעותי.

מגיב: ניר לוטן

ואותנו ללא הרף, מזרימים מידע בכמויות עצומות למרכזי מידע, לבין בלון אדום? דרך ניסיונות המיפוי הקהילתיים של היחידה לאדריכלות אזרחית אפשר לראות את השאיפה לאזרח מנגנוני כוח, את הרצון להעביר את השליטה לאזרחים, אך גם את מגבלות השיטה המתבטאים באופן "החובבני" בו הציבור מעורב בנעשה, ובמקרה שלפנינו, באופן בו הצילום מגבוה נעשה - באמצעות בלון המתעופף בשמים.

מהלך זה חושף את העובדה ששיתוף ציבור משמעותי אינו יכול להסתפק בהתנסות חובבנית. שיתוף ציבור איכותי יהיה תוצאה של תהליך ארוך של העמקה והיכרות עם השטח, כפי שניתן לראות בקרב ראשי קהילות, וועדי שכונות או בעלי עניין אחרים. בצורה כזאת ניתן אולי להתחיל לאזן את מאבקי הכוח של "משחק" התכנון.

מגיב: רחלי רוזנזפט



מתכננים שינוי ביישובים ערבים דרך מעורבות הציבור



מפגש עם
ד"ר ענאיה בנא-ג'רייס

כאשר אושרה ב-2015 תכנית להקצאת 15 מיליארד שקלים ליישובים הערבים, ראש הממשלה [הציב תנאים תכנוניים ליישום התכנית](#), כאשר טען כי היישובים הערבים צריכים לעבור מנורמות של בנייה צמודת-קרקע לבנייה רוויה, ולפעול לרסן את הבנייה הלא חוקית. אולי שלא במפתיע, ביקורות אלה חזרו בשאלות שהופנו אל ד"ר ענאיה בנא-ג'רייס, אדריכלית נוף, מתכננת וחוקרת מהמרכז הערבי לתכנון אלטרנטיבי (מעל"א), כאשר הגיעה להרצות בפני תלמידי המכון ללימודים עירוניים ואזוריים באוניברסיטה העברית.

כך, שאלות בנוגע למעורבות תושבים ערבים בתכנון הוחלפו במהרה בשאלות הנובעות ממה שנתפס על ידי ישראלים יהודים רבים כ"סרבנות" האזרחים הערבים לעקרונות תכנון כגון ציפוף, בניה לגובה והפקעות שטחים פרטיים למטרות ציבוריות, המוחלים, למרות התנגדות ציבורית, על האוכלוסייה היהודית בישראל. תחת מסגרת החשיבה הזו, תכנון שמערב תושבים התפרש כצעד שמשמעותו ריצוי

של אוכלוסייה המתנגדת לכל שינוי: להפקעות לצרכי פיתוח תחבורה ולמבני ציבור, לבנייה לגובה ולהתחדשות עירונית. כאשר הפניה לשיתוף הציבור בתכנון נתפשת על ידי הרוב היהודי ככניעה לא הוגנת של הרוב למיעוט, כיצד ניתן לפתח בישראל תכנון המתאים למגוון אוכלוסיות, ובהן האוכלוסייה הערבית, שצרכי התכנון שלה חשובים ודחופים במיוחד?

בנא-ג'רייס ניגשת ראשית להבהיר את ההבדלים בין תכנון בחברה היהודית והערבית. "הדיון על בנייה רוויה בערים ערביות מתנהל כמעט לחלוטין לגבי שכונות חדשות והרחבות של יישובים, כמעט שאין חשיבה על חידוש של השכונות הקיימות כמו בערים יהודיות או מעורבות. כיוון שהבניה הוותיקה ביישובים ערבים היא בדרך כלל צפופה מאוד, גם אם אינה גבוהה, לעיתים רחוקות דנים בה על תכניות התחדשות. במעט הסביבות העירוניות הערביות שקיימות - הדיון הופך לדומה לשאר הדיון על בנייה רוויה. לדוגמה, בתכנון של נצרת הגיעו לצפיפות של 15 יחידות דיור לדונם, צפיפות גבוהה מהממוצע הישראלי".

"לכן, הדיון המרכזי הוא האם לאפשר בניית בתים צמודי-קרקע חדשים ביישובים ערבים, בזמן שביתר המדינה מדברים על בניה לגובה. כאן יש הבדל משמעותי שכמעט ולא מדברים עליו. לאזרחים יהודים המעוניינים לגור בבניה צמודת-קרקע יש קיבוצים, מושבים ויישובים פרבריים לעבור אליהם, אם זהו סגנון החיים שהם מחפשים. ערבים הרי לא יתקבלו ליישובים קהילתיים יהודיים והיישובים



סדנת תכנון משותף בעראבה, במסגרת "שבוע פלייסמייקינג" שנערך ברחבי הארץ בשנת 2015. (צילום: Project for public spaces)



“
**אי אפשר פשוט
 לומר 'ככה זה אצלם'
 ולצפות שזה יסתדר.
 לא צריך להצדיק כל
 התנגדות שמגיעה
 מהרחוב הערבי, אבל
 חשוב להבין את
 הסיבות לחיכוכים,
 להתייחס אליהן,
 ולפתור את הבעיות
 יחד עם התושבים ולא
 נגדם - המטרה עבור
 אוכלוסייה צריכה
 להיות בסופו של
 דבר יצירת יישובים
 שמיטיבים איתה.**
 ”

הערביים ה'כפריים' בנויים לרוב בסטנדרטים נמוכים שמשפיעים גם על האוכלוסייה האמידה, כמו כבישים צרים, היעדר נגישות לתחבורה ציבורית איכותית ובעיות תשתית. ולכן, לדעתי כל עוד ישנה הפרדה מרחבית, צריך לתת לתושבים ערבים הזדמנות שווה לבחור את אורח החיים שהם רוצים לנהל, ולאפשר שכונות צמודות קרקע חדשות, גם במסגרת עירונית מודרנית.”

בנא-ג'רייס מספרת שהשינוי שעובר על המרחב העירוני הערבי לא בא לידי ביטוי רק באופי הבנייה. עמותת "שכנים", למשל, פועלת להענקת שמות לרחובות ומספרים לבניינים בסכנין, במקום החלוקה המסורתית לפי חמולות. האם החלפת החלוקה המסורתית על פי שיוך חמולתי נתפסת כאיום תרבותי? בנא-ג'רייס מחייכת ומבקשת להרחיב את הדיון. "אני רוצה לנצל את ההזדמנות כדי לדבר על רגישות תרבותית, שנראה שההתחמקות ממנה לפעמים עושה יותר נזק מתועלת. חמולות הן חלק מההקשר המקומי ביישובים ערביים ואפשר וצריך לדון בהן. פשוט צריך לפעול עם הציבור ולא לכפות עליו שינוי שהוא לא יזדהה אתו.”

“הרחוב הערבי הוא הרי המרחב הציבורי ביותר וראוי שיהיה לו שם, ויש שמות מכובדים שאפשר לתת - שמות שיוכלו להגביר את תחושת הגאווה המקומית ויסייעו לעודד מסחר ותיירות”. לטענתה, אסור לפרק להציף דווקא את הנושאים הרגישים: “אי אפשר פשוט לומר 'ככה זה אצלם' ולצפות שזה יסתדר. לא צריך להצדיק כל התנגדות שמגיעה

מהרחוב הערבי, אבל חשוב להבין את הסיבות לחיכוכים, להתייחס אליהן, ולפתור את הבעיות יחד עם התושבים ולא נגדם - המטרה עבור אוכלוסייה צריכה להיות בסופו של דבר יצירת יישובים שמיטיבים איתה.”

הישובים הערבים: הפרדה מרחבית שיצרת הפרדה תכנונית

המרכז הערבי לתכנון אלטרנטיבי (מעל"א) נוסד בשנת 2000 לאור תחילת תכנון תמ"מ צפון ותמ"א 35, במטרה לייצג את האוכלוסייה הערבית בתהליכי תכנון. ההחלטה להקים גוף שתומך באינטרסים מגזריים, מסבירה בנא-ג'רייס, התקבלה בין היתר לאור ההפרדה המרחבית הברורה הקיימת בישראל: "לו יהודים וערבים היו גרים באותם ערים ושכונות, אולי היינו יכולים לומר שאין מקום לייצג דווקא קבוצה חברתית אחת בתהליך התכנון. אבל במקרה הישראלי ההפרדה היא ברורה, ובאה לידי ביטוי בכך שכמעט ואין יהודים המתגוררים ביישובים ערבים. היא גם באה לידי ביטוי בצורה הפוכה: בהיעדר הייצוג של ערבים בוועדות התכנון. התוצאה של המדיניות הזו היא דפוס מרחבי שחוזר מבחינת בנייה, יצירת הגבולות העירוניים ואופי התשתיות.”

במקביל להקמת מעל"א, מסקנות [ועדת אור חוללו](#) שינוי משמעותי בתכנון יישובים ערבים. בין היתר, זיהתה הוועדה כי אחד הגורמים העיקריים לתחושת הקיפוח בחברה הערבית הוא כשל תכנון שנובע ממחסור בתכנוניות מתאר מעודכנות. לאור המלצות הוועדה, הממשלה החליטה





◀ תושבים מפגינים נגד תכנית המתאר בטייבה.
(צילום: המרכז הערבי לתכנון אלטרנטיבי)

זוכה ללגיטימציה מהתושבים, ולמעשה לא יכולה לייצג את אינטרס הציבור באופן ברור ועקבי מול צוותי התכנון החיצוניים שנשכרים על ידי מינהל התכנון. הדוגמה הראשונה של בנא-ג'רייס לעבודה של מעל"א במסגרת תכנית מתאר כוללנית ליישוב, הייתה בהגשת התנגדות לתכנית המתאר לטייבה.

מעל"א הגיש את ההתנגדות שלו לתכנית המתאר בשיתוף פעולה עם הוועד הציבורי בטייבה, התארגנות התנדבותית שהוקמה כחלופה לוועדה הקרואה שמונתה על ידי משרד הפנים: "הטעמים המרכזיים להתנגדות היו ההתעלמות של המתכננים מהמצב הלא מוסדר שנוצר בטייבה מאז אישור התכנית הקודמת בשנות השישים, והגבלות הפיתוח שהתכנית הטילה על התושבים. כך למשל, כל אזור הנחל נצבע כשטח פתוח, תוך התעלמות מהבנייה שנוצרה בפועל.

ליזום תכניות מתאר עבור החברה הערבית. "המטרות של התכניות האלה היו לא רק להסדיר, אלא ליצור פיצוי ולהתוות דרך לפיתוח משמעותי", מסבירה בנא-ג'רייס, "לכן, העובדה שהרבה תכניות עכשוויות מסתפקות בייעוד של שטח הכפר למגורים שכבר קיימים בו, לא משיגה את המטרה. פעולה זו לא מאפשרת להתמודד עם ההשלכות של שנים של היעדר תכנון".

יחד עם זאת, היא מספרת, בשנים האחרונות חל שינוי חיובי בעבודת התכנון, ויותר מתכננים פונים לארגוני החברה האזרחית לסיוע בקשר עם החברה הערבית. "בסופו של דבר הרבה מהתהליך תלוי ביכולת של הרשות המקומית לייצר דיון סביב התכנית, לעניין ולערב את התושבים. למתכננים אולי קל יותר כאשר הרשות חלשה ואין מי שיתנגד. אבל חשוב להשתמש בתהליכי תכנון דווקא כדי לחזק את הרשות המקומית, כי בסופו של דבר רק הצפת האתגרים והחסמים יכולה להביא לתכנון שיאפשר שינוי, והנהגה פוליטית שתמשיך את התכנון ותיישם אותו אחרי שהתכנית אושרה היא חלק בלתי נפרד מהתהליך הזה".

איך אפשר לשתף את הציבור כאשר אין הנהגה ציבורית נבחרת?

מבין האתגרים שנוהגים לציין ביחס לתכנון עם האוכלוסייה הערבית, בנא-ג'רייס מדגישה את חולשת השלטון המקומי ביישובים הערבים, וזאת במיוחד לאור לאור השכיחות של מינוי ועדות קרואות, שמחליפות נציגים נבחרים. במקרים כאלה, הוועדה הקרואה לעיתים קרובות לא

“
חשוב להשתמש
בתהליכי תכנון דווקא
כדי לחזק את הרשות
המקומית, כי בסופו
של דבר רק הצפת
האתגרים והחסמים
יכולה להביא לתכנון
שיאפשר שינוי,
והנהגה פוליטית
שתמשיך את התכנון
ותיישם אותו אחרי
שהתכנית אושרה
היא חלק בלתי נפרד
מהתהליך הזה.”



המידע. כמו בטייבה, גם בדיר חנא פעלה ועדה קרואה - ממונה ולא נבחרת - אולם הצוות המתכנן כלל יועץ חברתי ערבי, מומחה לתכנון בחברה הערבית, שזכה לשיתוף פעולה מצד ההנהגה המקומית ובהמשך נשכר כיועץ של ראש העיר. "החשיבות של יועץ חברתי בתכנית ביישוב ערבי היא גדולה, בין היתר כיוון שלחברה היהודית יש הרבה תפיסות שגויות לגבי החברה הערבית, ואלה מחללות לצוות התכנון החיצוני, שאינו מכיר את היישוב", היא מספרת. "ביישוב כמו דיר חנא, בו הרבה תושבים הם פליטים פנימיים שהגיעו מיישובים אחרים בשנת 1948 והם חסרי קרקעות, צריך היה יועץ שיתווך למשל את העובדה שעל אף שישנה תפיסה כי לערבים ישנן קרקעות פרטיות, בדיר חנא בפועל ישנם הרבה מחוסרי קרקעות שאין להם עתודות לבנייה, ולכן חייבים לתת להם פתרונות לדיר על קרקע ציבורית".

"יש נטייה מאוד ברורה בתכניות העכשוויות ביישובים הערביים להסדיר את התכנון במקום להתעסק עם בעיות אמיתיות ולהתכונן לעתיד" היא מסכמת. "הצוות המתכנן אמור לפתח חזון ריאלי, והכלים להגשימו צריכים להיות קשורים למצב כפי שהוא באמת: לבעיות ביוזם שמונעות פיתוח, לפערים בין בעלי קרקעות לחסרי הקרקעות, למחסור באזורי תעסוקה. עבודה עם האוכלוסייה המקומית היא בחלקה הגדול ניסיון לאתר את הבעיות והאתגרים ולייצר את החזון הזה. בלעדיו - התכנון רק ימשיך להנציח את המצב הקיים".



פעילות הוועד הציבורי בטייבה. (צילום: המרכז הערבי לתכנון אלטרנטיבי)

זאת על אף שברשויות היהודיות הסמוכות מצאו הסדרים מתונים יותר, שאפשרו גם פתרונות לצרכי המגורים". ערבי שיתוף שקבעו המתכננים במטרה לשפר את התכנון, טוענת בנא-ג'רייס, לא יצאו לפועל. "המתכננים טענו שקיימו שלוש פגישות, אבל במרכז לא הצלחנו לאתר משתתפים שהיו במפגשים ולא הוצג תיעוד של המפגשים עצמם. לכן, גם אם היה שיתוף פעולה השאלה שעולה היא איזה סוג של מידע ניתן היה להפיק מהציבור ואיך ניתן להתמודד עם ערעורים וחששות שהעלו חלק מהתושבים".

בניגוד לתכנית בטייבה, אליה הצטרף מעל"א רק בשלב ההתנגדויות, בדיר חנא שיתוף הציבור החל בשלב איסוף

“
החשיבות של יועץ חברתי
בתכנית ביישוב ערבי
היא גדולה, בין היתר
כיוון שלחברה היהודית
יש הרבה תפיסות שגויות
לגבי החברה הערבית,
ואלה מחללות לצוות
התכנון החיצוני, שאינו
מכיר את היישוב
”



בשלוש נקודות

מעורבות אזרחית במצב של היעדר ייצוג

החשיבות של מעורבות תושבים בתהליך התכנון היא גדולה במיוחד ביישובים ערבים בהם פועלות ועדות קרואות שלא נבחרו על ידי הציבור. במצבים כאלה, מעורבות התושבים יכולה להגדיל את הלגיטימציה לתכנית בקרב הציבור, לסייע להתמודד עם אתגרים קיימים ולהגדיל את הפוטנציאל לשינוי.

הכשרה ושילוב של מתכננים מהחברה הערבית

מעורבות של מתכננים ערבים, במיוחד בתכניות כוללניות ליישובים ערבים, מאפשרת להמנע מאחיזתן של תפישות שגויות הקיימות בחברת הרוב כלפי מיעוטים, להגיע להבנה טובה יותר של האתגרים וההזדמנויות הקיימות ביישוב ולפתח חזון פעיל משותף. לשם כך, יש לעודד הכשרה ושילוב של מתכננים מקצועיים מרקע מתאים.

מקומה של החברה האזרחית בתהליך התכנון

המרכז הערבי לתכנון אלטרנטיבי הוא דוגמה לארגון אזרחי שמתווך בין קבוצות מיעוט ובין מנגנון התכנון. הוא עושה זאת באמצעות שלושה כלים מרכזיים: הוא מציע לאזרחים ידע ראשוני להיכרות עם עולם התכנון, מעניק כלים ומשאבים להתנגדויות לתכניות, ופועל להעצים ולבסס הנהגה מקומית שתוכל לפתח ולקדם חזון חלופי.

לקריאה נוספת

◀ "גם הערבים רוצים לחיות בערים עם תכנון מיטבי בסטנדרט גבוה."

מאת אסף לוי, גלובס (16.11.2015)

◀ "התכנון המתארי ביישובים ערביים בישראל: תמונת מצב."

עמותת במקום והמרכז הערבי לתכנון אלטרנטיבי (2012)





בשעה שהקשבתי לדבריה של ענאיה עלו לי לראש שאלות רבות לאורך ההרצאה: מדוע? מהן הסיבות שהובילו למצב התכנוני במגזר? האם המצב ניתן לשינוי? והאם אני, באמצעות הכלים המקצועיים שאני פועלת להשיג, יכולה לשפר את המצב הקיים? כששאלתי את בנא-ג'רייס על כך קיוויתי מאוד שלא לשמוע שהסיבה היא פוליטית. רציתי להיחשף לבעיה נקודתית שניתן לעבוד ולהשקיע על מנת לשפר אותה, רציתי לשמוע סיבה פחות עצובה.

לדעתה של בנא-ג'רייס, לפחות, הבעיה נובעת מכך שלרשויות המקומיות הערביות אין את הסמכות לתכנן ולייצג את תושביהן,



עבורי, ההרצאה מאירה מסר רחב יותר הנוגע לתכנון עם מגוון אוכלוסיות. למעשה, המצב שהוצג בהרצאה אינו ייחודי רק לאוכלוסיה הערבית במדינה, אלא עבור כל האוכלוסיות שסובלות מתת-ייצוג. אוכלוסיות אלה, עסוקות בקיום היומיומי, וחסרות אמצעים כלכליים ומקצועיים על מנת לעמוד על טובתן מול הרשויות. עם זאת, במצב בו המיעוט חש עצמו מקופח - כמו במקרה הערבי - האקט התכנוני עשוי להתפס ביתר שאת כמעשה כוחני ובלתי לגיטימי מצד המדינה.

לכן, הליך שיתוף הציבור במגזר הערבי הכרחי לא רק על מנת להבין את הצרכים וההקשר החברתי (מה שנכון ורלוונטי לכל

והן חסרות את הכלים לשפר את מצבן. כידוע, במסגרת התיקון האחרון לחוק התכנון והבנייה השלטון מקדם את הסמכתן של רשויות נוספות. אולם, בלי שיתוף הציבור שהינו צעד חיוני בתהליך, התכנון ימשיך להיות לקוי. לצד זאת, שיתוף ציבור חייב להיות שיתוף של הציבור הנכון - זה שמייצג את כל החברה ולא רק החלק החזק או זה ש"מותר" לייצג. חייבים לטפח ייצוג מגזרי במערכת התכנון, לעודד שוויון, פתיחת הזדמנויות, ידע ויוזמה. אני אופטימית שניתן לשפר את המצב, ואני אעשה את המאמץ הדרוש להיות חלק מהשינוי הזה.

מגיבה: היבא בווארדי

חברה), אלא בראש ובראשונה לייצר אמון ו"לפרום" את החשש והאנטגוניזם הקיים בחברה הערבית כלפי המדינה ומוסדותיה. לדעתי, תפקידו הייחודי של "המרכז הערבי לתכנון אלטרנטיבי", הוא בראש ובראשונה לתווך באופן נכון וונה בין מוסדות התכנון לאוכלוסיה הערבית ולייצר פלטפורמה שבונה אמון הדדי. זו תאפשר מצד אחד שיתוף ציבור אמיתי, ומצד שני שיתוף פעולה של האוכלוסייה הערבית בינה לבין עצמה ובינה לבין המדינה, שיניב תכנון משמעותי וישים, העומד בהתאמה לצרכים ולהקשר המקומי.

מגיבה: אסנת אלרון



מהתנגדות למעורבות: תפקידה של חוקרת התנגדויות



מפגש עם
עו"ד תלמה דוכן

תהיתם פעם איך מוסדות התכנון מתמודדים עם אלפי התנגדויות? מי הבורר בין הטיעונים השונים שעולים לכותרות? לפי מה שוקלים את העמדות של אזרחים פרטיים וגופים לגבי תכניות? הכירו את חוקרי ההתנגדויות, אנשי המקצוע הישראליים שעוברים על החומרים, מקיימים שימועים, ומגבשים את ההמלצות שמשפיעות על החיים של כולנו. כיום, זוהי הזירה המרכזית למעורבות הציבור בתכנון בישראל.

מרביתנו מכירים את הזכות להגיש התנגדות לתכנית, אבל המנגנון מאחורי התהליך ואיך הפך להיות הבסיס למעורבות הציבור בישראל נשארו יחסית לא מדוברים. למרות השפעתם הרבה, חוקרי ההתנגדויות, נותרים אלמוניים מחוץ למסדרונות מינהל התכנון. עורכת הדין תלמה דוכן היא אחת ממתי המעט המועסקים כיום על ידי מינהל התכנון בתפקיד זה. משנת 1995 היא עוסקת בחקירת התנגדויות לתכניות מסוגים שונים, מתכניות



הפגנת התנגדות לתכנית ספדי. מתוך: אתר מגמה ירוקה.

בסמכות מקומית ועד תכניות מתאר ארציות מורכבות. לטענתה, מדובר בתחום לא-פורמאלי: "יש כמובן תקנות לתהליך, אך עדיין מדובר בתחום פתוח יחסית, שמאפשר לכל חוקר לפעול על פי שיקול דעתו", היא מספרת, "אופי העבודה המוקפד שלי מביא לכך שהרבה פעמים אני לא רק שומעת התנגדויות ומגבשת המלצות, אלא גם מציעה תיקונים לתכנית עצמה".

למרות חוסר הרשמיות המעגנת את התפקיד, בסופו של יום לחוקרת יש את אחד התפקידים המשפיעים ביותר על האופן בו משולבות עמדות הציבור בתהליך התכנון. "חוקרת רק ממליצה, ההחלטה מסורה למוסד התכנון. למרות זאת, להערכתי, פחות מחמישה אחוזים מההמלצות האלה נדחו לאורך השנים. למוסד תכנון אין את הזמן, הכלים או היכולת לבקר את המלצות החוקרת על מנת להפוך אותן. מבחינתי, הפתרון לכך הוא בכתיבת הדו"ח המפורט והבהיר ביותר שאפשר לכתוב, כזה שיאפשר לא רק לבקר את תהליך ההחלטות שלי, אלא גם להגן על החלטות מוסד התכנון בשלב מאוחר יותר". רק בשביל לסבר את האוזן - אחד הדו"חות האחרונים של דוכן כלל מעל אלף עמודים.

במהלך השיחה דוכן מסבירה את השיטות השונות שהפעילה לאורך השנים להתמודדות עם אתגרי התפקיד, החל מקביעת הליכים ועד הנכונות לאפשר זכות עמידה רחבה ככל האפשר. יחד עם זאת, היא מודה, ברור לה שמדובר בתחום שעתידי לוט בערפל. "בשנות התשעים



סגרו את ההרשמה לחוקרים ולא נראה שיש עניין לגייס חוקרים חדשים או לדון בתפקידנו. לדעתי התחום מתנהל היטב, ואני יודעת שאני עושה כמיטב יכולתי, אבל קשה לי להעריך מה יהיה בעתיד – אני רק יכולה להסתכל אחורה ולספר מה למדתי אני, בעשרים שנות עשייה".

הליך התנגדויות הוא חשוב, אך אין לטעות – זה לא שיתוף ציבור

"כפי שהוא מפורש בחקיקה הארצית, להליך התנגדויות יש הרבה תכונות משותפות עם שיתוף ציבור", מסבירה דוכן. "כמו שיתוף ציבור, הליך התנגדויות יוצר דיאלוג בין הרשות ובין המתנגדים, הוא יכול להביא לשינוי בתכנית, הוא פומבי ושקוף לציבור. יחד עם זאת, חסרים בו אלמנטים שמונעים ממנו להיות הליך שיתוף ציבור כפי שהיינו מצפים. קודם כל, הזכות להתנגדות בישראל היא לא זכות אוניברסלית – רק בעלי זיקה מוכחת או גופים שהוכרו על ידי שר הפנים יכולים להגיש התנגדויות. במובן הזה, החוק המעגן התנגדויות בתכנון אינו שונה מחוק הגנת פטנטים או כל חוק אחר שיש בו זכות התנגדות, וכמוהם, גם הוא נובע מאידיאל שהמשפט הבריטי החדיר בזמנו, של איזון בין כוחו הרב של הריבון ובין זכויותיו של התושב. הוא לא נובע מרצון לשלב תושבים בעיצוב סביבתם".

השינוי המשמעותי ביותר, היא טוענת, התרחש עם ההחלטה כי מוסדות וגופים ציבוריים במעמד ציבורי יכולים אף הם להגיש התנגדויות. במהלך הזה אושרו 18 גופים ומוסדות, והם הפכו להיות השחקנים המעניינים ביותר

בתהליכי ההתנגדות. גופים אלה הרחיבו את הדיון מפגיעות של פרטים לייצוג אינטרס רחב, בעל עניין ציבורי.

היה זה אחד הגופים הללו – החברה להגנת הטבע – ששינה את כללי המשחק, בהתנגדות לתכנית הבנייה במערב ירושלים, הידועה כ"תכנית ספדי". "לתכנית ספדי היו מתנגדים רבים שטענו שירושלים לא הגיעה למיצוי עתודות הדיור שבה, ולכן אין סיבה לסכן שטחים פתוחים" היא מזכירה. "מעל 16 אלף איש חתמו על ההתנגדויות שונות לתכנית, אבל החברה להגנת הטבע הציגה את ההתנגדות המבוססת ביותר. היא לקחה את כל תכניות המתאר של ירושלים, סכמה את כל יחידות הדיור הפוטנציאליות שמתוכננות ועל כך הוסיפה כיצד ניתן לצופף עוד יותר ולנצל את רמת רחל, עד אז מובלעת חקלאית, לטובת הוספת יחידות דיור בתוך שטחי העיר המופרים".

"בעבודת ההתנגדות שלה, החברה להגנת הטבע מצאה מלאי של למעלה מ-50 אלף יחידות דיור. בתגובה, המועצה הארצית הורתה לייצר מסמך חיצוני שמבקר את עבודת הארגון, וגם הוא מצא עתודה של למעלה מ-45 אלף יחידות דיור. באופן כמעט תקדימי, המועצה ביטלה את התכנית בעקבות ההתנגדות, והחברה להגנת הטבע יצרה סטנדרט חדש של התנגדויות מבוססות שמאתגרות את התכנון הקיים".

לצד עליית המעורבות של גופים אזרחיים בתהליכי התנגדויות, התפתחה פרשנות משפטית שמבקשת לקדם



“
אני חושבת שהמקרים בהם מדובר בהתנגדות כללית וקבוצתית יצטמצמו ככל שהזכות למעורבות בתכנון תיכנס בשלב מוקדם יותר במסגרת של דיאלוג ותכנון משותף. כך, יוכלו מוסדות התכנון להתפנות להתנגדויות פרטיות וממוקדות, בהתאם למטרה המקורית: הגנה על זכות הפרט מול כוחו של השלטון.
”

את השיתוף, הפשרה וההידברות בתהליך התכנון, דרך מנגנון ההתנגדויות: "בתכנית של כביש חוצה ישראל בצפון, המלצתי היתה לפתור סכסוך בין ישובים שאדמתם הופקעה על ידי החלפת שטחים: יישוב שאופי הפגיעה בו היה חמור יותר יקבל פיצוי של קרקע מהיישוב השני, שממילא נחסמה אליה הגישה על ידי הכביש החדש. הצדדים הוזמנו לדיון והושגו פשרות, אך בסופו של דבר בכל זאת פנה אחד היישובים לבג"צ בעתירה נגד ההמלצה. השופט חשין ז"ל הכיר בחשיבות של תהליך התכנון ככלי פוליטי בעל השפעות נרחבות על צדק חלוקתי". עם פסיקה זו, נקבע כי בשונה מהתנגדויות לקביעת פטנטים או הסדרת משק המים, שלב ההתנגדות בתכנון הוא אמצעי לשיפור תהליך קבלת ההחלטות, באופן שמזכיר תהליכים של שיתוף ציבור.

"כששיתוף הציבור יקבל מקום, התנגדויות יוכלו לחזור לשרת את מטרות המקורית"

בתשובה לשאלה כיצד היא רואה את עתיד שיתוף הציבור בתחום, דוכן מודה שעדיין לא הזדמן לה לחקור תכנית שעברה שיתוף ציבור מקדים רציני, "אבל אני חושבת שממש בקרוב תזדמן לי תכנית כזו". האם תהיה לשיתוף ציבור השפעה על דחיה או תיקון של תכנית? "הכלל הראשון שלי כחוקרת הוא לקרוא את כל המסמכים הרלוונטיים לתכנית. ולכן אני מניחה שאם מפגשי שיתוף הציבור וחווות הדעת של היועצים יהיו מתועדים באופן מסודר אני אעיין גם בהם, והדבר יוכל להיכנס למערך

השיקולים שלי כאשר אני מעריכה התנגדויות. זה יאפשר לי, למשל, לראות האם התנגדות מסוימת מייצגת הלך רוח כללי ולצרף את התובנות שעולות משיתוף הציבור לרשימת המדדים דרכם אני מעריכה התנגדויות שעולות לדיון".

"אולי היתרון הגדול ביותר של תהליך שיתוף ציבור מסודר, שמשלב בתהליך התכנון לכל אורכו, יהיה בהחזרת ההתנגדויות לזירה המקורית, המצומצמת, שמטרתה היתה לאפשר לפרט שנפגע ישירות להישמע כאשר המדינה, עם כל עוצמתה, מחילה עליו החלטות. במקביל להרחבת זכות העמידה בהתנגדויות ישנה גם תופעה הפוכה של צמצום, למשל על ידי חיוב המתנגדים לקבץ התנגדויות. למשל, בישובים ערביים נפוצה התופעה של התנגדויות משוכפלות – התנגדויות רבות שכולן באו לטעון אותה טענה. חוקרת יכולה לדרוש במקרים כאלה לצמצם את ההתנגדות לנציג אחד שיסביר את העמדה. אני לא עובדת כך. במקרה אחד הזמנתי אולם ביישוב ואמרתי לכל המתנגדים שהם מוזמנים לעלות ולומר את דברם. לאחר זמן לא ארוך במיוחד, מרבית המתנגדים ויתרו על ההזדמנות לחזור על דברי האחרים – אך הבחירה היתה שלהם והזכות היתה מוקנית להם. אני חושבת שהמקרים בהם מדובר בהתנגדות כללית וקבוצתית יצטמצמו ככל שהזכות למעורבות בתכנון תיכנס בשלב מוקדם יותר במסגרת של דיאלוג ותכנון משותף. כך, יוכלו מוסדות התכנון להתפנות להתנגדויות פרטיות וממוקדות, בהתאם למטרה המקורית: הגנה על זכות הפרט מול כוחו של השלטון".



בשלוש נקודות

הדמיון וההבדל בין הליך התנגדויות להליך שיתוף

הליך ההתנגדויות חולק מאפיינים עם הליך שיתוף ציבור. הוא כולל דיאלוג בין האזרח והרשות, הוא יכול להביא לשינוי או תיקון של תכניות, הוא ציבורי, ושקוף יחסית. אולם, הוא לא אוניברסלי כפי שהיינו מצפים מהליך שיתוף ציבור, ולא נובע מהרצון לערב תושבים בעיצוב סביבתם. פערים אלה מקרינים על יכולתו להציע מעורבות אמיתית של הציבור בתכנון.

כניסתם של הארגונים החברתיים הפכה את הליך ההתנגדויות לזירה ציבורית

התנגדויות של ארגונים הציפו לאורך השנים סוגיות חברתיות, ו"קידמו" את ההליך כפלטפורמה למעורבות ציבורית בתכנון. כך למשל, התנגדות החברה להגנת הטבע לתכנית "ספדי" בירושלים לא הסתפקה בעתירה לביטול או שינוי התכנית המוצעת, אלא הציעה תכנון חלופי.

השבת תפקידו המקורי של הליך ההתנגדות

כיום, קבוצות וארגונים מגישים התנגדויות רבות, ולעיתים חזרתיות, על מנת להביא לשינוי או ביטול תכנית. יצירת מנגנון מקדים המכוון למעורבות ציבור, שיאפשר דיאלוג בין קבוצות מתנגדות ובין רשויות וגיבוש הסכמות, יאפשר להשיב את מטרתו המקורית של ההליך: הגנה על זכויות הפרט מפני כוח הרשויות.

◀ "תכנית הבינוי ספדיה חוזרת בדלת האחורית", אמיתי גזית, כלכליסט (19.1.2016)

◀ "התנגדות לתכנית: איך, מה ולמה", עמותת במקום (בעברית וערבית)

לקריאה נוספת



כש"העיר החכמה" רוצה לעודד מעורבות ציבורית בתכנון



מפגש עם
ד"ר דויד ג'אנר קלאוזנר

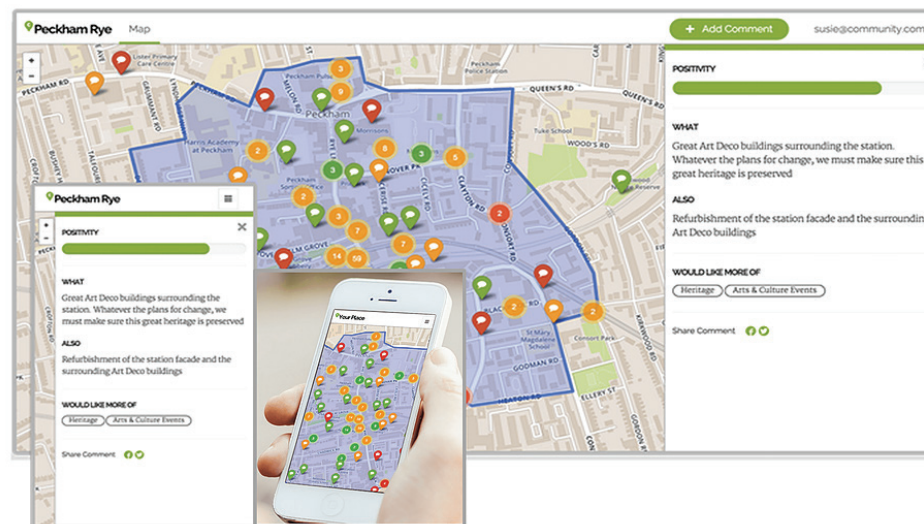
בשעה שיותר ויותר יוזמות מדברות על ערים חכמות, על שקיפות ועל שימוש בטכנולוגיות מתקדמות בתהליכי תכנון, עדיין רק בחלק קטן מהדיונים האלה שואלים כיצד ניתן להשתמש בטכנולוגיה כדי לקדם מעורבות של אזרחים בעיצוב סביבתם. את הפער הזה גילו חברות פרטיות וסטארט-אפים, שהחלו לפתח תוכנות ואפליקציות לשיתוף ציבור. אחת מהחברות האלה היא Commonplace הבריטית, שמציעה סל כלים דיגיטליים לשיתוף ציבור. השותף המייסד, דויד ג'אנר קלאוזנר, מציג את המטרות המרכזיות של החברה: "מצד אחד, הכלים שלנו מאפשרים לזהות טוב יותר צרכים של אוכלוסיות שונות, ולהציב מראה ברורה יותר מול המתכנן ומול הציבור. מהצד השני, הכלים מסייעים להבין בזמן אמת מי אלה האנשים שמרוויחים ונפגעים מתכנון, ומאפשרים ליזמים ופוליטיקאים

להחליט איך לנווט את התהליך על מנת לקדם אותו. הידע הזה, שמתקבל בזמן אמת הוא קריטי, כי בסופו של דבר, תכנון הוא מנגנון לדחיית סיפוקים בין בעלי עניין שונים".

בתור דוגמה לאופן בו שקיפות נתונים מסייעת לקידום פרויקטים, דויד מציג איך באחד הפרויקטים שליווה תכנית למיתון תנועה על מנת לעודד הולכי רגל, ביקשו מאוכלוסייה של סוחרים בעיר להעריך כמה אנשים מגיעים לחנויות עם רכב פרטי. כפי שקורה בדרך כלל, הסוחרים התנגדו לתכנית בטענה שמרבית הלקוחות מגיעים ברכב, ומיתון התנועה יפגע בהם כלכלית. הם העריכו כי 65% מהלקוחות מגיעים ברכב פרטי. "כאשר ערכנו סקר בקרב המבקרים, התברר שרק 35% מהם הגיעו ברכב פרטי. הצגת הנתונים השקופים הקלה על הרשות המקומית לקדם את התכנית ולזכות לשיתוף פעולה של כל הצדדים".

זירת התייעצות אינטראקטיבית לכל פרויקט

את המעבר לעולם הסטארט-אפ עשה ג'אנר-קלאוזנר לאחר שנים של עבודה בפיתוח מחלקות לתכנון אסטרטגי בעיריות בישראל. אולי הרקע הזה הוא שמביא אותו להציג את הפעילות של Commonplace קודם כל מנקודת המבט של מתכנן, ולא של יזם או מתכנת. באמירה שלרוב חותמת דיונים, ג'אנר-קלאוזנר טוען שהמהפכה בתכנון צריכה להתחיל בהבנה שמדובר, קודם כל, בתהליך פוליטי: "החל מתכנון סטטוטורי ועד מפגשי שכנים - התכנון הוא התגלמות המאבק על חלוקת משאבים - השאלה היא מה הזירה בה אנחנו מגבשים את הפשרות האלה ומהם התנאים בהם מתקיים הדיון".



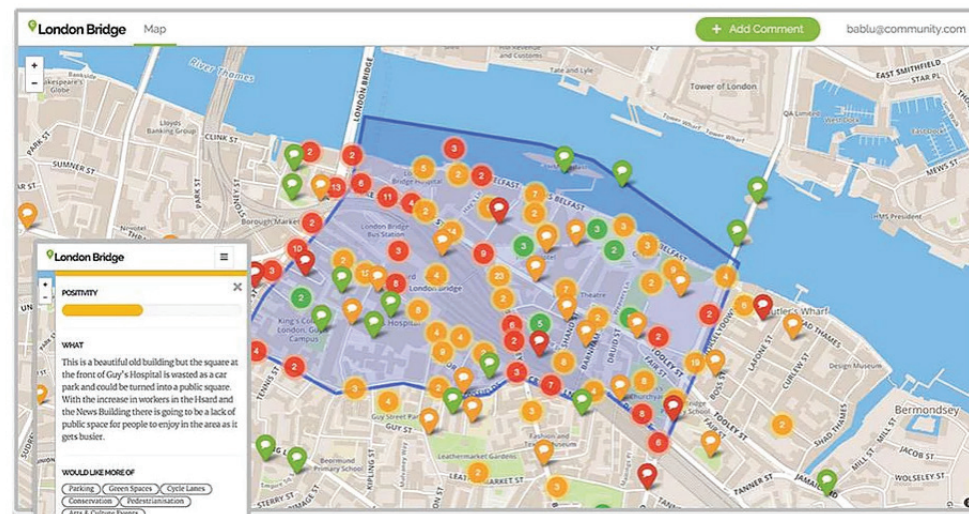
כלים דיגיטליים ופתרונות טכנולוגיים לשיתוף ציבור
(צילום מסך מתוך אתר Commonplace).



“ **החל מתכנון** **סטטוטורי ועד מפגשי** **שכנים - התכנון הוא** **התגלמות המאבק** **על חלוקת משאבים** **- השאלה היא מה** **הזירה בה אנחנו** **מגבשים את הפשרות** **האלה ומהם התנאים** **בהם מתקיים הדיון** ”

לטענתו, הנגישות והשקיפות שמאפשרת הטכנולוגיה הן אלה שמאפשרות להפוך את תהליך התכנון להוגן ויעיל יותר לכל הצדדים. "באמצעות אפליקציות נגישות אפשר לשלב את התובנות של האנשים שמשתמשים במרחב למהלך יום יומי, ולהרחיב את המעורבות הזו מטעונים רציונאליים או מאינטרסים, לתחום אפור ומעניין יותר של רגשות ואינטואיציות לגבי הסביבה שלנו: מה אנחנו אוהבים במקום? מה בו גורם לנו להרגיש חוסר נוחות?". על מנת ליצור את התהליך הזה, Commonplace מציעה חבילת שיתוף ציבור אלקטרונית, שכוללת זירת התייעצות מקוונת לכל פרויקט, עם מפה פתוחה שעליה תושבים ובעלי עניין יכולים "לנעוץ" את ההערות שלהם ואת דעותיהם ביחס לשאלות מוכנות מראש ("איך אתה מרגיש במרחב הזה?", "עד כמה את מרגישה בטוחה כאן מ-1 עד 5").

משתמשים שרוצים להוסיף הערה צריכים להירשם ולספק פרטים דמוגרפיים שמבטיחים בתורם לספק למזמיני הפרויקט פילוח



◀ חבילת שיתוף ציבור אלקטרונית הכוללת "זירת התייעצות" מקוונת עם מפה פתוחה שעליה תושבים ובעלי עניין יכולים "לנעוץ" את ההערות שלהם ואת תשובותיהם לשאלות מוכנות מראש (צילום מסך מתוך אתר Commonplace)

סטטיסטי, ולמנוע מהדיון לגלוש לחלופת מהלומות אנונימית המאפיינת טוקבקים. "במקור חשבנו שנצטרך לפתח הרבה יותר פילטרים כדי למנוע מצב שבו קבוצות אינטרס 'חוטפות' דיונים או מצב בו אנשים ינצלו את הזירה כדי להשתלח באנשי ציבור. בפועל היו לנו מעט מאוד מקרים כאלה, כנראה בגלל שהדיאלוג באפליקציה הוא שקוף וזהות המשתתפים גלויה. בנוסף, קשה להטות את התוצאות כי אנחנו מנהלים ביקורת חיצונית. אם אנחנו רואים תשובה שחוזרת על עצמה אנחנו יכולים לברר לפי כתובת ה-IP אם מדובר בהתערבות 'לא כשרה'".

האפליקציה מייצרת מחויבות לשקיפות גם מצד מזמין השירות. לאחר שהתוצאות מתקבלות הן מתפרסמות באינטרנט, וכל החלטה שמזמין השירות יקבל בניגוד לעמדות הציבור צריכה להיות מוצדקת בנימוק מבוסס ופומבי. יחד עם זאת, כמו בתהליכים רבים של שיתוף ציבור, הוא מודה, אחת המטרות של מזמיני השירות, בין אם מדובר ברשויות או ביזמים פרטיים, היא לא שקיפות בשל עצמה אלא הקטנת התנגדויות. "הרבה מהלקוחות שלנו לא פונים אלינו כתוצאה מחובה חוקית כלשהי. קבלנים בבריטניה, למשל, מחויבים במעט מאוד שקיפות, גם ביחס לישראל. ובכל זאת, היו לקוחות שפנו אלינו להקים זירת התייעצות, במטרה למנוע מצב בו ההתנגדויות יכריעו פרויקט. כבר קרה אפילו שהמידע שהאתר אסף שימש כראייה משפטית בידי זם, כהוכחה לכך שערך שיתוף ציבור כפי שהתחייב".

"לפעמים אין ברירה וצריך להקיש בדלת"

נכון להיום, עשרות זירות של Commonplace כבר הוקמו עבור פרויקטים שונים בכל שלבי הפרויקט, בעיקר בבריטניה ובארצות הברית. הן עוסקות בשלבי תכנון שונים, משלבי



— “ —
היו לקוחות שפנו אלינו להקים זירת התייעצות, במטרה למנוע מצב בו ההתנגדויות יכריעו פרויקט. כבר קרה אפילו שהמידע שהאתר אסף שימש כראייה משפטית בידי יזם שביקש להוכיח שערך שיתוף ציבור כפי שהתחייב.
— ” —

חשיבה ראשוניים, דרך שלבי יידוע על תכנית קיימת, ועד הדמיות בזמן אמת של שיפורים והתאמות בעקבות התנגדויות שהוגשו. מול פרויקטים בקנה מידה גדול עבור רשויות מקומיות ויזמי נדל"ן, זוכים ארגונים חברתיים והתאגדויות תושבים להשתמש במוצר במחיר מסובסד.

"אחת המטרות המרכזיות של השירות הוא להגיע באמת לכל התושבים. יש תפישה בקרב מתכננים לפיה רק 'היפסטרס' ישתמשו באפליקציות, אבל יש לנו פרויקטים בהם ל-90% מהתושבים יש סמארטפון. ועדיין, יש חשיבות לשילוב בין אמצעים שונים כדי להגיע לכל האוכלוסייה, או להתמקד יותר דווקא בסוגי תושבים שלרוב לא משמיעים את קולם. במקרה אחד, למשל, הפרויקט התחיל בפרסום הפלטפורמה האלקטרונית, ולצד זה פתחנו חנות רגילה בה קיימנו פגישות ומילאנו את הסקרים יחד עם תושבים. רמת הייצוגיות של הסקר מתבהרת תוך כדי ניתוח התהליך באמצעות האפליקציה, וזה מאפשר לנו ליזום פעולות בשטח בזמן אמת על מנת להבטיח ייצוג שווה או דווקא לבחור להתמקד בקבוצות מסוימות".

"בפרויקט אחר שגילינו שאין בו מספיק ייצוג נשים יצרנו קשר עם מנהל בית הספר המקומי. כאשר ההורים - מרביתם נשים - הגיעו להוריד את הילדים לקראת יום לימודים ביקשנו חמש דקות מזמן על מנת לקבל את ההערות שלהן על תכנית באזור, וכך להגיע לייצוג הולם לנשים". בזמן הקצר שהחברה עובדת, היא כבר הספיקה לנסות סוגים שונים של פניות אלטרנטיביות

אל הציבור. "התהליך כולל הרבה ניסוי וטעיה, ואימות של אמונות או תחושות לא מבוססות מול המציאות. פרסום ברשתות חברתיות כמו "פייסבוק" ו"טוויטר" פחות מצליח בפרויקטים קטנים, ובמקרים כאלה עדיף לפרסם במקומונים או בתחנות טלוויזיה מקומיות. גם הרעיון של סריקת קודים לטלפון פחות הצליח, או הוספת אפשרות לצרף תמונות כמו ב"אינסטגרם". לפעמים, אין ברירה וצריך להקיש בדלת ולבקש מאנשים להשתתף".

לקראת תכנון בשלט רחוק?

ברוח החדשנות, נראה כי האפשרויות לשילוב של טכנולוגיה ושיתוף ציבור הן אין סופיות. ואולם, נשאלת השאלה האם הטכנולוגיה לא יוצרת משקולת נוספת, שתטה את הכף לטובת התכנון המנותק - והמיושן במידה - בו אנשי מקצוע מקבלים את עמדות התושבים ומתרגמים אותן עצמאית לשפת התכנון. האם המפגשים הבין-אישיים בין התושבים ובין עצמם, ובין התושבים והמתכננים, עלולים לקחת צעד אחורה כאמצעי משלים בלבד לטכנולוגיה, שעוברת לקדמת הבמה? גם אם חשש זה לא יתממש, הרי ש-Commonplace מציגה תמונת ראי לחדשנות של **"מראה מקום"**, אשר באה לידי ביטוי בפיתוח גישות חדשות לחיזוק קשרים בינאישיים או נגישות לידע באמצעות טכניקות של קוד פתוח. במקום זאת, היא מציעה פוטנציאל אדיר לשיפור האפשרות האוטומטית של כל אחד ואחת מאיתנו להשפיע על הליך התכנון בשלט רחוק.



בשלוש נקודות

שקיפות מועילה לבעלי עניין רבים בדרכים שונות

במהלך פרויקטים של commonplace נתונים שנאספו והוצגו באופן ציבורי שימשו תושבים שהתנגדו לתכנית, רשות שביקשה לרתום שותפים, ויזמי נדל"ן שנדרשו להוכיח שביצעו שיתוף ציבור כהלכה. עבור כולם, רמת הדיון עלתה כיוון שכוונו להתבסס על נתונים ועובדות.

שילוב תחושות בתהליך התכנון

האפשרות לכמת ולהציג באופן ברור נתונים לגבי תחושות של אנשים במרחב מסייעת לשלב את המידע בתהליך התכנון, באופן שעד כה היה אפשרי רק לגבי מידע "אובייקטיבי". כך למשל, במסגרת האפליקציה משתמשים יכולים לדרג עד כמה הם מרגישים בטוחים במקום, או אילו תחושות מעלה בהם הצעה לעיצוב.

אפליקציה שמסלימה את התקשורת הבינאישית

לצד השירותים הדיגיטליים, שירותי החברה כוללים שירותים "מסורתיים" כגון פניות אישיות למשתמשים, תפעול מרכזי הסברה ואפילו ביצוע סקרים מדלת לדלת. המידע האלקטרוני משלים את המידע שנאסף בעבודה אישית, ומשמש לדייק אותו. כך למשל, נתוני אוכלוסייה שפולחו בזמן אמת מאפשרים לבדוק האם יש צורך להתמקד בקבוצות אוכלוסייה שלא יוצגו בתהליך הדיגיטלי.





Commonplace מביאה איתה בשורה של ממש לשותפות הציבור בתכנון. הפלטפורמה קלה לשימוש ונגישה, יש בה פוטנציאל אמיתי להרחבה משמעותית של מעגל המשפיעים, היא מבטיחה תיעוד מאורגן ושקיפות שיכולים לתרום להפחתת התנגדויות וליצירת לגיטימציה לתהליכי קבלת ההחלטות. יחד עם זאת, עולות שאלות לגבי המודל העסקי שלה: מי הם הלקוחות של החברה ומי אינם? עד כמה הרווח הכלכלי משפיע על צורת הכלי ופיתוחו? את ההבטחה הדמוקרטית שיש בפלטפורמות האינטרנטיות והטכנולוגיות אפשר לראות במיזמים כגון urban living lab, פלטפורמה לפיתוח "מלמטה" של חדשנות טכנולוגית עם אזרחים



אחת הסוגיות ש-Commonplace לא מצליחה לפתור כרגע היא הטית המודעות, או העובדה שרק אנשים עם רמת מודעות גבוהה שמעוניינים להיות מעורבים בעיצוב המרחב ישתתפו ויכתבו הערות באפליקציה. הבעיה הזו נובעת מכך שהחברה אוספת מידע ממשתמשים אקטיביים בלבד, מבלי לשלב אותו עם מידע פסיבי. אנשים הרי מייצרים מידע על תחושותיהם לגבי המרחב הציבורי כל הזמן גם מבלי שהם מתכוונים לעשות זאת, ואת המידע הזה ניתן לכרות ולעבד לטובת תובנות תכנוניות.



מחזק אותי לדעת שבמיזם שהציג דויד דעתו של תושב מתחתית הסולם החברתי (למשל, מהגרת) שוות משקל לתגובה של תושב ותיק באותו אזור. זו הנקודה שמובילה אותי אל ניסיון לחשוב על ההשלכות של יישום המיזם כאן בישראל, כיוון שבישראל קיימים מגזרים ומיעוטים שאינם יכולים או מעוניינים להביע דעתם בהליכי שיתוף ציבור במתכונתם המוכרת. במיזם כמו זה של Commonplace, האלמוניות מהווה יתרון. נשים מסורתיות, לדוגמה, עשויות לקחת חלק פעיל במסגרתו מבלי לחרוג

ותושבים, תוך כדי יצירת גשר בין יזמות וחדשנות שצומחים "מלמטה" לבין משילות ויזמות היורדים מ"למעלה". הפלטפורמה עושה שימוש בפורמט של "האקתון", אירוע מרתון קצר טווח ואינטנסיבי לפיתוחים חברתיים-טכנולוגיים בקוד פתוח. למעשה, "האקתון" הוא הרחבה של תרבות ה-DIY, שמבקשת לחולל דמוקרטיזציה של תחומי עשייה שנתפסים כשייכים לאנשי מקצוע בלבד ולהביא אל השולחן שיתופי פעולה מרובעים - אקדמיה, ממשל, תעשייה ומשתמשי הקצה, או התושבים שנקראים לעצב את סביבתם.

מגיבה: דנה גזי

לדוגמא, אנשים מעלים ציורים ופוסטים מרשתות חברתיות בטלפון החכם שלהם, וניתן לדעת את המיקום המדויק שלהם בזמן שפרסמו אותם. באמצעות טכנולוגיית text mining וכלי ניתוח סמנטי אפשר לחלץ את הפוסטים שעוסקים במרחב הפיזי ולהבין מתוכם האם הם חיוביים או שליליים. ניתוחים כאלו כבר נעשים כיום באירופה ובארצות הברית לטובת תכנון עירוני טוב יותר, כמו זיהוי מתחמים לתרבות חיי לילה ובחינת דפוסי הגירה.

מגיב: ניר לוטן

מהנורמות החברתיות שמגבילות פעילות ציבורית. באופן דומה, חסמים שקיימים בחברות פלסטיניות או חרדיות שאינן מעוניינות להשתתף בתהליך שמקבע מבחינתן הכרה במדינה מתפוגגים בו, כיוון ששיתוף הציבור נצבע בגוונים של פעילות חברתית. מנגד, קיים חסם בולט ביישום המיזם באוכלוסייה החרדית, שחלק ניכר ממנה לא חשוף לאמצעים טכנולוגיים שהם הבסיס בהטמעה של הכלי.

מגיבה: חילה שטיינר



מודל עירוני לתכנון משותף: המינהלים הקהילתיים של ירושלים



מפגש עם

אדר' יאירה ויזנטל אפרתי

"אני חושב שהמודל של המינהלים הקהילתיים הוא חדשני, גם ביחס למודלים אחרים לניהול מקומי בעולם", מספר לי עובד קהילתי שעבד בעבר בשכונה במערב ירושלים, "אבל התחושה שלי היא שההשפעה שלו מוערכת עדיין רק על ידי כמה יודעי דבר. מחוץ לירושלים, כמעט ואין מי שמבין עד כמה המודל של המינהלים מסייע בעידוד מעורבות של תושבים". ואכן, על אף שכל עובד קהילתי, מתכנן או אקטיביסט במערב ירושלים יידע לספר על חלקם של המינהלים הקהילתיים בהתארגנויות תושבים, בפעילויות תרבות, ובתכנון באזור בעשור האחרון, נדמה שהמידע על אלה נשאר באופן בלעדי נחלתה של עיר הבירה. בירושלים פועלים כיום 28 מינהלים קהילתיים (ועוד שלושה בהקמה, שניים מהם במזרח העיר), על פי מודל שפותח ועוצב בהדרגה: בראש המינהל עומד דרג שנבחר על ידי תושבי השכונה, מתחתיו אנשי מקצוע הממונים ברובם על ידי העירייה, ולצד אלה תושבים שמתנדבים לפעילות בנושאים כמו תרבות, פעילות חברתית ותכנון.

כיוון שאחת ממטרותיו של המינהל הקהילתי הוא לעודד מעורבות תושבים בתכנון סביבות המגורים שלהם, המינהלים



המתכנתת האורבנית במינהל קהילתי של שכונת גאולה-בוכרים מציגה מיפוי של תכניות מפורטות בשכונה במהלך "סיור שישי" של הקליניקה האורבנית.

מעסיקים מתכנן אורבני (לרוב בחצי משרה), שתפקידו לגשר בין יחידות התכנון של העירייה לבין תושבי השכונות. כך למשל, המתכננים האורבניים במינהלים מקבלים מידע שוטף על תכניות המקודמות באזור שלהם ונדרשים ליידע את הציבור ונציגיו על משמעותיהן עבורם. הם גם אוספים מהתושבים באופן סדיר מידע על צרכים ובעיות באזור ומייצגים את האינטרסים והעמדות השונות בישיבות תכנון רשמיות. העובדה כי המתכנן במינהל הקהילתי עובד לצד מגוון של שותפים אפשריים, בהם עובדים קהילתיים, ארגונים אזרחיים הפועלים בשכונה, מוסדות חינוך ותושבים, מאפשרת לו לגבש קואליציות של פעילים, לקדם תכניות ואפילו להניע תושבים לתהליכי התנגדויות.

יאירה ויזנטל אפרתי, אדריכלית בהכשרתה ומי שיזמה וניהלה במשך 15 שנים את השילוב של תחום התכנון במינהלים הקהילתיים, מציגה את המהלך שעיצב את תפקיד המתכנן האורבני. לטענתה, היכולת של המתכננים האורבניים להוביל מהלכים של התנגדות יחד עם תושבים היא אחת ההצדקות המרכזיות לתפקידם: "לפני עשור קידמו באזור מרכז העיר פרויקט מלונאות שתוכנן כמבנה גבוה, עם קיר חוסם לעמק רפאים. זו הייתה מסת בנייה אדירה שעוררה זעם בקרב התושבים. המתכנן וקבוצת תושבים החלו להוביל מאבק בנושא מול מהנדס העיר, והגיעו לבסוף לדיון בכנסת עם מידע תכנוני מקצועי ותמיכה ציבורית רחבה. הם ניצחו במאבקם והתכנית נגנזה, אך העירייה הטיחה ביקורת במינהל על כך שקיבל ממנה כסף, ואז העז לבקר אותה לא רק 'בבית', אלא גם בפני הכנסת. ראש העיר בזמנו אפילו ביקש לבדוק את האפשרות לבטל את המינהלים הקהילתיים כליל. אנחנו בחברה הירושלמית למתנ"סים (שהייתה באותה תקופה אחראית על המינהלים הקהילתיים) יצרנו רפורמה לעבודה שוטפת מול אגף התכנון



“ **אין ספק שהשוני בין התושבים ובין חברי מערכת התכנון העירונית מקשה, אך מתכנן עירוני שנמצא בשטח, ומפתח תהליכי עבודה ממושכים מול תושבים, נמצא במקום לפתח פתרונות יצירתיים שפותחים דלתות לתקשורת** ”

בעירייה, והצלחנו להגיע להסכמה, לפיה המתכננים הקהילתיים והעירייה פועלים בשגרה בשיתוף פעולה. אבל, אם לאחר מיצוי כל הליכי משא ומתן וגישור, מגיעים לנקודת מחלוקת בה התושבים עומדים מול העירייה, נאמנות המינהלים הקהילתיים תהיה למאבק התושבים. המודל הזה הוכיח את עצמו, וממרחק השנים נראה שמרבית ההתנגדויות שהמינהלים קידמו היו צודקות ותרמו לתכנון עיר טוב וצודק יותר. למעשה, כמעט כל ההתנגדויות האלה התקבלו מלבד מקרה אחד – הוילנד.”

נראה שויזנטל אפרתי מתגאה במיוחד בכך שהצליחה להטמיע במתכננים הקהילתיים את המוטיבציה להוביל מהלכים מלמטה-למעלה. היא מדגימה זאת באמצעות המקרה של שכונת רוממה, הנמצאת בצפון-מערב ירושלים, בסמוך לכניסה לעיר. “כאשר המתכננת האורבנית הראשונה ברוממה נכנסה לתפקיד היא התחילה לשמוע על עוד ועוד תכניות למגורים שעוברות אישור נקודתי, ללא ראייה כוללת. כאשר מקצוע בשירות תושבי השכונה, היא התחילה לספור ולמפות את התכניות. אחד הבניינים הראשונים היה בפרויקט ‘גני גאולה’, ובאותה תקופה פרצה מחלוקת בקרב תושבי השכונה האם יבנו בו 10 או 12 קומות, מתוך דאגה שמבנים גבוהים ימשכו אוכלוסייה חרדית מתונה יותר, שעושה שימוש במעלית שבת.”

“אך בעוד התושבים עסקו בגובה הבניין, המתכננת שאלה: בבניין עם שש דירות בכל קומה, ועם משקי בית גדולים המאפיינים משפחות חרדיות – איפה הילדים ישחקו? והאם צריך את כל החנייה שהוקצתה, כשאחוז בעלות על רכב בקרב האוכלוסייה החרדית נמוך יחסית? ובאמת, חלק גדול משטחי החניונים הנרחבים שהוקצו אז בהתאם לסטנדרט המקובל, הוסב מאז לדירות מחניקות ללא חלונות, בהן מתגוררים ילדיהם הבוגרים

של בעלי הדירות או משפחות חרדיות עניות. ההשקפה המקצועית של המתכננת, בשילוב עם הכרות עם תושבי האזור, הצליחה להביא בפני הוועדה המחוזית את ההכרח לקדם תכנית אב מסודרת, במקום להמשיך לאשר תכניות נקודתיות שלא נותנות מענה לצרכים בשטח.”

החשיבות של המתכנן הקהילתי עולה גם מתפקידו כגורם מתווך בין מוסדות התכנון ובין אוכלוסיות מגוונות. גם הפעם, הדוגמה של רוממה נוחה לכך, וממחישה את תהליך הלמידה שעברו המתכננים לעבודה עם אוכלוסייה חרדית – מגוונת בפני עצמה – אשר סירבה להשתתף בתהליכים עירוניים בכלל, ובתכנון פיזי בפרט. במקרה של רוממה, העובדת הקהילתית צמצמה את ההתנגדות לפעילות המינהל הקהילתי, על ידי כך שגייסה רב המקובל על כל החצרות החרדיות בשכונה, שנעתר לבקשתה ללוות את פעילות המינהל. ויזנטל אפרתי מספרת: “פעולה כזו פתחה את הצוהר מצד אחד להעניק שירותי רווחה ותרבות לתושבים שעד אז לא הסכימו לשמוע על כך ומצד שני, להתחיל



◀ המתכננת האורבנית במינהל הקהילתי של שכונת גילה מסבירה על שיקולי השימור בתכנית להתחדשות עירונית במסגרת “סיורי שישי” של הקליניקה האורבנית.





תרבות וספורט, ושני המוסדות החלו להיאבק אלה באלה על תקציבים ותמיכה ציבורית. לבסוף הוחלט לאחד את המינהלות והמתנ"סים, וכך נוצר המינהל הקהילתי בצורתו הנוכחית, אשר מצד אחד ירש את האחריות הציבורית לתכנון ואת הלגיטימציה הדמוקרטית, ומצד שני עסק בשירותי תרבות ורווחה.

את הפוטנציאל הטמון במוסד אשר יכול ללוות תהליכים ארוכים של מעורבות תושבים בתכנון, ויזנטל אפרתי זיהתה דרך עבודתה בפרויקט **שיקום שכונות**, כנראה הפרויקט הבולט ביותר בהיסטוריה של ישראל שקשר בין תכנון עירוני ובין פיתוח קהילות. אל "שיקום שכונות" היא הגיעה בשיא פריחתו בשנות השמונים. "שיקום שכונות הוגדר מראש כפרויקט "כניסה ויציאה", היא מספרת, "במקור היינו אמורים לסיים תוך חמש שנים, שהוארכו לעשר שנים. אך היה צריך לאתר גוף שימשיך את התהליכים שהתחלנו עם התושבים. באותה תקופה שמעתי על העבודה של החברה הירושלמית למתנ"סים, שניהלה אז את המרכזים הקהילתיים בירושלים, וזיהיתי את הפוטנציאל שלה כגוף שיוכל לקחת אחריות על השילוב בין תכנון לפיתוח קהילתי".

עם החיבור בין השניים, ויזנטל אפרתי התמנתה לנהל את תחום התכנון, ואת הכשרתם של המתכננים האורבניים כבעלי תפקיד קבוע במינהלים הקהילתיים. בין היתר, היא לקחה חלק בהסדרת פעילות המתכננים מול מחלקת התכנון בעירייה, יצרה את הבסיס לשילוב בין כלים קהילתיים ותכנוניים, ועיצבה מערכת תקשורת שוטפת שיודעת להכיל את המחלוקות הבלתי נמנעות בין הצדדים. מאז ויזנטל אפרתי סיימה את תפקידה, וכיום אין איש המופקד על פיתוח מדיניות, הכשרה או חזון לתכנון קהילתי ברמה העירונית.

לעורר תושבים ונציגי חצרות להגיע לוועדות התנדבותיות בנושאים פיזיים, ולקדם את הטמעת הצרכים של התושבים אל תוך תהליך גיבוש תכנית האב ואל המנגנון העירוני. אין ספק שהשוני בין התושבים ובין חברי מערכת התכנון העירונית מקשה, אך מתכנן עירוני שנמצא בשטח, ומפתח תהליכי עבודה ממושכים מול תושבים, נמצא במקום לפתח פתרונות יצירתיים שפותחים דלתות לתקשורת".

דוגמה קטנה נוספת היא מציגה דווקא מאחד האזורים בהם היא מודה כי המינהלים הקהילתיים מתקשים לקנות בו אחיזה - מזרח ירושלים. **בשכונת בית חנינא**, ועד תושבים ביקש לקדם תכנית בנייה, אך הוועדה המחוזית הביעה התנגדות. לטענתה, הנוכחות של המתכנן האורבני, שיכול היה לקשר בין השיח התכנוני ובין השטח, אפשרו לקדם את התכנית ולמוסס את ההתנגדות של הוועדה. המתכנן האורבני הנחה סיור עבור חברי הוועדה, הציג את האתגרים המקומיים אליהם התכנית ביקשה להתייחס ושכנע את הוועדה בחיוניות של התכנית על סמך ניסיונו המתמשך בשכונה.

מודל עירוני לשיתוף ציבור מתמשך

המינהלים הקהילתיים בירושלים הוקמו אחרי מלחמת 67', כאשר הממשלה החליטה לפזר את האוכלוסייה היהודית בשכונות לוויין כמו רמות, גילה, תלפיות מזרח ונווה יעקב. בדומה להיום, גם אז אל השכונות המרוחקות הגיעו צעירים שחיפשו דור מחל. ללא מדרכות או טלפונים התושבים היו מנותקים לחלוטין ממוסדות העירייה, שישבה במרכז העיר. כפתרון, עיריית ירושלים החליטה להקים מינהלות שכונתיות עצמאיות עם שני נציגים - מנהל ומתכנן - שיבחרו על ידי התושבים ויתווכו בינם ובין העירייה. בשנות השבעים קמו המתנ"סים, שהעניקו שירותי

”
**המבנה של ממשל
 בשכונות עם דרג
 מינהלי נבחר
 שמתווה מדיניות
 ואנשי מקצוע
 שמלווים את
 התושבים, הוא
 הכלי היעיל והנכון
 ביותר לעודד
 מעורבות תושבים
 בתכנון. זה נכון גם
 לגבי אוכלוסיות
 חזקות אבל בעיקר,
 אולי, לעבודה עם
 אוכלוסיות שזקוקות
 לליווי המקצועי על
 מנת לקחת חלק
 בעיצוב הסביבה בה
 הן מתגוררות.**
 ”

כי מציון תצא תורה?

”בסופו של יום”, מסכמת ויזנטל אפרתי, “אני מקדמת את העבודה הזו כבר עשורים כי אני מאמינה שגם אם יש ביקורת על פעילות המינהלים הקהילתיים וצורך לשפר אותם בהיבטים מסוימים, המבנה של ממשל בשכונות עם דרג מינהלי נבחר שמתווה מדיניות ואנשי מקצוע שמלווים את התושבים, הוא הכלי היעיל והנכון ביותר לעודד מעורבות תושבים בתכנון. זה נכון גם לגבי אוכלוסיות חזקות אבל בעיקר, אולי, לעבודה עם אוכלוסיות שזקוקות לליווי המקצועי על מנת לקחת חלק בעיצוב הסביבה בה הן מתגוררות”.

את התשובה לשאלה מדוע המודל לא אומץ עד כה בערים אחרות, היא קושרת להשפעה הפוליטית של המינהלים הקהילתיים. “במהלך השנים אנשי מקצוע ופוליטיקאים הגיעו ללמוד על המודל שפיתחנו בירושלים. היום כולם מדברים על שיתוף ציבור, אבל לפני עשרים שנה אנחנו היינו הניצוץ הראשון של עבודה עם תושבים על תכנון. אז הגיעו נציגים מכל הערים והביעו התלהבות רבה, וחזרו בהם לאחר שראו כמה עוצמה פוליטית המינהל הקהילתי יכול לצבור. בניסיון לעבוד עם התושבים, החליטו ערים אחרות לאמץ מודלים שונים. למשל, חלק בחרו בהקמת ועדי שכונה אבל הסמכויות של ועד כזה הן מצומצמות ואין לו תקציבים או אנשי מקצוע שיכולים להפוך אותו לעוגן קבוע ואפקטיבי בחיי הקהילה. בתל אביב ערכו מהלך יפה מאוד בתהליך התכנון האסטרטגי ששילב עבודה עם הציבור לקראת תכנית המתאר. אבל לדעתי ההטמעה של פעילות מתמשכת על ידי אנשי המקצוע בשכונות היא הפתרון האמיתי. השטח הנרחב של ירושלים והגיוון של העיר הוא שהוליד את הפריחה בייצוג המקומי. כי בירושלים ברור שאם לא ניתן לכל

אוכלוסייה להיות מעורבת בעיצוב הסביבה שלה, נחטוף פי 20 יותר מאבקים והתנגדויות”.

כמו יוזמות אחרות שצמחו בירושלים בעשור האחרון (כשרות קהילתית, תחבורה ציבורית בסופי שבוע), גם המינהלים הקהילתיים עוצבו על רקע הניסיון של תושבי העיר לנסח מחדש את העשייה החברתית עבור עצמם ובהתאם לצרכיהם. כיוון שמדובר בבן כלאיים מקומי, אין להתפלא שלעיתים המתכנן האורבני משמש להנציח את הרעות החולות של העיר, בין אם מדובר בחיזוק ההיבדלות על בסיס זהות דתית או לאומית של קהילות או בהעמקת הפער בין קהילות שיכולות להרשות לעצמן להפעיל מתכנן פעיל וחזק, ובין אלו שאינן מצליחות או מעוניינות לעשות זאת. ועדיין, זהו כלי אמיץ וחתרני הרבה יותר מזה שאנחנו רגילים להכיר ביחס למעורבות הציבור בתכנון כפי שהיא מתנהלת בארץ כיום. מעניין איך יראה תפקיד המתכנן הקהילתי אם באר שבע, פתח תקווה או חיפה ירימו את הכפפה, יעמידו מתכננים קהילתיים לשירות תושביהן.



בשלוש נקודות

מתכנן קהילתי מעודד מעורבות ציבור יציבה ומתמשכת

במסגרת תפקידם, המתכננים הקהילתיים מתווכים את מגוון העמדות של התושבים לרשויות מצד אחד ומתרגמים את השלכות התכנון בשפה מובנת לתושבים מצד שני. המיסוד של התפקיד מאפשר ליצור המשכיות ויחסי אמון בקשר בין המתכננים והתושבים, בעוד קשרי העבודה השוטפים עם בעלי עניין רבים מאפשרים להם להוביל שיתופי פעולה, התארגנויות ואפילו התנגדויות.

למידה הדדית וידע עירוני

רישות בין המתכננים הקהילתיים בשכונות השונות מאפשר לרכז מידע ומשאבים בשכונות העומדות בפני אתגרים דומים, ולעודד למידת עמיתים והתמחות בסוגיות שיש בהן עניין כלל עירוני.

תכנון עם מגוון אוכלוסיות

במסגרת עבודתם בירושלים המתכננים פועלים באופן סדיר עם אוכלוסיות מגוונות, בעלות צרכים ורגישויות שונות. הניסיון שנצבר בשטח מאפשר לפתח דרכי עבודה חדשניות ולהטמיע אותן במערכת העירונית, והקשר עם המערכת העירונית מאפשר לגשר בין הרשות המקומית והתושבים.

◀ "המינהלים הקהילתיים בירושלים", מאת ישראל קמחי ומאיה חושן, מכון ירושלים לחקר ישראל (יולי 2007)

◀ "מעורבות תושבים בתכנון אורבני בשכונות ירושלים", החברה למתנ"סים (2000)

לקריאה נוספת



מגיבים



המתכנן הקהילתי מגלם גישה נוספת לשיתוף ציבור. על פי גישה זו, במערכת התכנון ההיררכית נדרשת פונקציה המכירה מצד אחד את המערכת על כל רבדיה ומסוגלת להתמודד ולפעול בתוכה, אך מצד שני נאמנה לתושבים, מכירה את הצרכים הייחודיים להם ויכולה לתווך צרכים אלו למערכת.

אפשר למתוח ביקורת על כך שעצם מעשה התיווך מייצר חציצה בין התושבים והמערכת. המתכנן הקהילתי מעביר את המידע



ברצוני להציג גישה רדיקלית יותר, הנוגעת ליחסי הכוח בין העיריה ובין המנהלים הקהילתיים. בממוצע, כל אחד מ-28 המנהלים הקהילתיים בירושלים אחראי על למעלה מ-30,000 תושבים, יותר מאוכלוסייתן של ערים כגון יהוד או מגדל העמק. אך בעוד בערים אלו פועלת מערכת עירונית שלמה, כולל מהנדס עיר ואגף תכנון הכפוף לו, "מערך התכנון" במנהל הקהילתי נשען על מתכנן אורבני, עובד קהילתי, ולעיתים גם על ועדה פיזית של תושבים. מאז הכוחות והמשאבים מוטה בבירור לטובת "השלטון המרכזי" בכיכר ספרא.

כפי שהוא מנתח ורואה אותו, ולא דווקא בצורה המדויקת ביותר המביעה את מגוון עמדות התושבים. מנגד, היתרון שנוצר בשימוש בכלי זה הוא היכולת "לתרגם" את המסרים בין שני הצדדים. שיתוף ציבור ללא תיווך המתכנן הקהילתי חסר יתרון זה, ולכן במקרים רבים, גם אם כל צרכי השכונה והקהילה נשמעים, הם לא מובנים בצורה הנכונה.

מגיב: משה ציזלר

אפשר לדמיין לנגד עינינו מודל חלופי, בו עיקר משקלה של עבודת התכנון היומיומית ייעשה במנהל הקהילתי, שיקבל לשם כך משאבים משמעותיים בהרבה מאלו הקיימים היום, בעוד שאגף התכנון בעיריה יתמקד בהנחיה מקצועית של התכנון השכונתי ובסוגיות תכנוניות הרלוונטיות לעיר כולה. מובן שזהו חזון שמימושו ידרוש רצון פוליטי, משאבים ושנים רבות, וייתכן שאף שינוי בחקיקה ראשית, אך כדאי לשמור אותו לנגד עינינו אם אנחנו מבקשים להפוך את התכנון, ואת המערכת העירונית כולה, לדמוקרטיים יותר.

מגיב: שגיא גנות



נוהל שיתוף ציבור: בתל אביב יפו שיתוף ציבור הופך להיות חלק מהמעורר העירוני



מפגש עם
דנה כרמל

בשנים האחרונות דיונים על מעורבות הציבור בתל אביב יפו נערכים כחלק מהתקדמותה של "העיר החכמה". כך, במסגרת [מפגש בנושא מעורבות הציבור בתכנון](#) שהעיר אירחה לקראת הכנס הבינלאומי Habitat III טענה דוברת העירייה כי "תל אביב היא עיר הסטארט-אפ של אומת הסטארט אפ, וזה היה ברור לנו שמעורבות הציבור צריכה להיות בפורמט דיגיטלי". ואכן, תל אביב יפו קטפה את [פרס העיר החכמה בברצלונה](#) ב-2014 בזכות ["דיגיתל"](#), אפליקציה שמאפשרת קשר ישיר ומותאם בין התושבים והרשות. ובכל זאת, אי אפשר להתכחש לעובדה שמרבית העיסוק בשיתוף ציבור בעיר העברית הראשונה עדיין מופנה לנושאים גשמיים יותר, בין אם מדובר בביקורת על ניהול מעורבות הציבור בנוגע לכיכרות המרכזיות של העיר – [כיכר רבין וכיכר דיזינגוף](#) – או [תכנון שדה דב](#), ובין אם מדובר בתקשורת מול התושבים לגבי עבודות עירוניות שוטפות.

ואכן, מזה שנים שעיריית תל אביב יפו מקדמת את תחום שיתוף הציבור במסגרת התכנית העירונית לשיתוף ציבור. דנה כרמל, עובדת סוציאלית קהילתית בהכשרתה, נושאת במסגרת התכנית בתפקיד מיוחד שעדיין אינו מוכר במחוזותינו. כרמל אחראית, בין היתר, על הטמעה של נהלי שיתוף הציבור בעבודה השוטפת של העירייה. התכנית העירונית לשיתוף ציבור הושקה בעקבות קידום התכנית האסטרטגית לעיר כבר ב-2005, בפני עצמה אחת ההתנסויות הראשונות של העירייה עם שיתוף ציבור רחב. "באותה תקופה, לפני שהאינטרנט הפך לכלי כל כך נפוץ,

השתתפות של מאות אזרחים בתהליך שיתוף נתפש כחסר תקדים" היא מספרת.

אולי חשוב מכך, התכנית האסטרטגית הצליחה לרתום בעלי עניין סביב הרעיון של שיתוף הציבור ולקדם אותו במסדרונות העירייה. עד היום התכנית העירונית לשיתוף ציבור היתה באחריות המשנה למנכ"ל העירייה, עדות לחשיבות שהעניקו קברניטי העירייה לקידומה. בימים אלה, היא עוברת למינהל הקהילה החדש. כרמל מספרת כי "כבר ב-2008 הטיוטה הראשונה של שיתוף ציבור בהליכי תכנון בעירייה הסתובבה בין 'יודעי דבר' והרחיבה באופן משמעותי את המחויבות של העירייה לשיתוף ציבור מעבר לנדרש בחוק. כיום, העבודה שלנו באגף תכנון עיר היא לקדם את נוהל שיתוף הציבור כך שיהפוך להיות כלי פרקטי, ידידותי שעוזר לפתור אתגרים אמיתיים במערכת". בשנת 2016, אושרה לבסוף טיוטת הנוהל בועדה המקומית.

כל הדרכים מובילות לשיתוף ציבור: מ"הכשרת לבבות" ועד פורום עמיתים

את המאמץ להפוך את עיריית תל אביב יפו לעירייה יותר משתפת מנהלת כרמל בכמה מערכות, החל מהכשרת אנשי מקצוע בעירייה לפעילות מול הציבור ועד יצירת מנגנוני עבודה שמעלים את שיתוף הציבור למודעות במהלך קידום פרויקטים. אחת הפעילויות המרכזיות של הצוות, היא מספרת, הוא מה שהיא מכנה "הכשרת לבבות" של עובדי העירייה בתקשורת עם תושבים ובעלי עניין. במסגרת





◀ שולחנות עגולים בכיכר רבין. באדיבות עיריית תל אביב יפו, צילום: יעל צור.

“ חלק מאנשי המקצוע
חוששים מהמפגש
עם הציבור, אחרים
מתלהבים, אבל צריך
לזכור שהעובדים
הקהילתיים הם אלה
שמנהלים דיאלוג
מתמשך עם הקהילה
והם נכס שצריך לנצל
אותו כאשר מפיגשים
בין נציגי המערכת
העירונית ובין
התושבים. ”

למשל, אנחנו עובדים על איך להעביר מסרים בשפה ברורה ולא מרתיעה לתושבים.”

כאחד הצעדים להטמעת ההכשרה, הצוות של כרמל יזם פורום עמיתים בתוך העירייה. כל מחלקה בעירייה מקבלת הזדמנות למנות נציג אחראי לעניין שיתוף ציבור, ולקחת חלק בהשתלמויות וסיורים בארץ כדי להרחיב את הידע אודות שיתוף ציבור בקבלת החלטות. לצד העבודה

סדנאות הכשרה עם אגפים שונים בעירייה, צוות התכנית עובד לשפר את האופן בו מתנהל מפגש עם תושבים. “חלק גדול מהפעילות מוקדש להורדת מפלס החרדה. חוסר האמון המובנה של התושבים במפגשים מול נציגי העירייה גורם הרבה פעמים להשתלחויות בנציגי העירייה, שקשרי ציבור הם לא חלק מההכשרה או ההתמחות שלהם. בסדנאות, אנחנו מנסים לחשוב יחד עם אנשי המקצוע איך להכיל אירועים כאלה, ואיך למנוע חיכוכים. בין היתר,

“ מנהלי פרויקט הם גורם משמעותי, כיוון שהם לעיתים רואים בשיתוף הציבור גורם מעכב. לכן, שיטת העבודה העירונית לניהול פרויקטים מחייבת אותם להתייחס לכך כאשר הם מציגים את תכנית העבודה בפני מקבלי החלטות בעירייה. בצורה הזו, גם אם פרויקט לא מחייב שיתוף ציבור מסיבה כזו או אחרת, צריך לנמק את האמירה הזו, ואי אפשר להתעלם או לשכוח מהנושא. ”

הענפה לפיתוח היכולות של צוות העירייה, היא טוענת, בסופו של דבר הקשר עם הקהילה חייב להעשות יחד עם העובדים בתחום הקהילה, ובהם עובדים סוציאליים, קהילתיים ומנהלי רובעים. "אני לא מצפה שבסיום הכשרה כל נציג עירייה יהפוך לעובד קהילתי. חלק מאנשי המקצוע חוששים מהמפגש עם הציבור, אחרים מתלהבים, אבל צריך לזכור שהעובדים הקהילתיים הם אלה שמנהלים דיאלוג מתמשך עם הקהילה והם נכס שצריך לנצל אותו כאשר מפגישים בין נציגי המערכת העירונית ובין התושבים".

שיתוף הציבור לא בא לידי ביטוי רק במפגש הישיר בין אנשי המקצוע והתושבים. לטענת כרמל, אחד האתגרים המרכזיים של הטמעת שיתוף הציבור הוא בפער בין התכנון לביצוע - בשלב ההוצאה לפועל של התכניות וקידום פרויקטים. לכן, שיטת העבודה לניהול פרויקטים עירוניים, שכוללת התייחסות לכל מרכיבי הפרויקט, מחייבת מנהלי פרויקטים לשקול האם יש צורך בשיתוף ציבור, ובאיזו רמה יש לערוך אותו, כבר במהלך הפיתוח הראשוני.

כרמל מסבירה כי "מנהלי פרויקט הם גורם משמעותי, כיוון שלעיתים הם רואים בשיתוף הציבור גורם מעכב. לכן, שיטת העבודה העירונית לניהול פרויקטים מחייבת אותם להתייחס לכך כאשר הם מציגים את תכנית העבודה בפני מקבלי החלטות בעירייה. בצורה הזו, גם אם פרויקט לא מחייב שיתוף ציבור מסיבה כזו או אחרת, צריך לנמק את האמירה הזו, ואי אפשר להתעלם או לשכוח מהנושא.

למשל, הם יכולים להסביר כי עלו שיקולים תקציביים או הנדסיים אשר לא מאפשרים קיום תהליך שיתוף ציבור. ובאמת, כאשר העירייה היתה חייבת, בעקבות דו"ח טרכטנברג, להמיר שטחים פתוחים לשטחי ציבור על מנת לתת מענה לגני ילדים בעיר, לא היה אפשר להתייעץ עם הציבור כי לא היה זמן או מרחב לתמרון. אבל גם במצבים כאלה, אפשר ליידיע בדרכים שונות, אפשר להסביר ולשמר חלק מהיתרונות של שיתוף ציבור".

בכל מקרה, היא מסבירה, תמיד כדאי "לפרק" את הפרויקט למרכיביו. "יש פרויקטים שחייבים לצאת לפועל ולכן לא מאפשרים התייעצות עמוקה. גם במקרים כאלה אנחנו ממליצים לבחון האם קיימים מרכיבים שניתן להיוועץ לגביהם עם בעלי עניין. למשל, במקרה של עבודות ברחוב כגון הטמנת חשמל או שיפור דרכים, אפשר לשאול האם התושבים מעדיפים לקצר את זמן העבודה ולאפשר עבודות לילה, או שהם מעדיפים עבודות שתימשכנה יותר זמן, אך תיערכנה בשעות היום". את אותה עין בוחנת היא מציעה להפנות אל סוג ההיוועצות. "אנשים נוטים, ובצדק, לשים דגש על שלב הדיון על פרויקט כי בו הציבור יכול באמת להשפיע על החלטות. אבל לדעתי גם שלבים כגון יידוע שנעשה כהלכה הוא חלק משמעותי בשיפור הקשר בין התושבים והרשות. גם במקרים האלה אנחנו מקפידים לחשוב איך נכון לפנות לתושבים באזור, למשל האם מספיק להוציא פוסט בפייסבוק, או שצריך להוציא מנשרים לבתי התושבים".





המקורי של מעורבות תושבים דרך הצבעה ישירה, באתר אפשר לשלב פונקציות חדשות. היום למשל, תושבים יכולים להציע הצעות, ולקבל משוב אודות ההצעות שאושרו על ידי אנשי מקצוע עבור פרויקט מסוים, ואילו הצעות נדחו, או נמצאו מתאימות לפרויקט אחר. במקרים כאלה, בהם השיתוף נגמר בסירוב לכאורה להצעת התושב, המשוב אפילו חשוב יותר. היום התושבים מקבלים נימוק מדוע ההצעה שלהם נדחתה, והידעה המכבדת מחליפה את התחושה השכיחה שהמעורבות שלהם היתה לשווא".

"אנשי המקצוע החברתיים צריכים להפוך את עצמם לרלוונטיים"

בכל הנוגע לתכנון עירוני אי אפשר להתעלם מההבדלים בין המודל הירושלמי לשיתוף ציבור, שמתבסס על עבודה מתמשכת בין צמד של עובד קהילתי ומתכנן עם פעילי שכונות סביב תכניות בשטח, לבין המודל התל אביבי, האוניברסלי והמערכתי יותר, שנשען על נגישות למידע יותר מאשר על עבודה אינטנסיבית מול קהילות. "לתל אביב יפו יש הרבה מה ללמוד מירושלים, במיוחד בנוגע למעורבות של העובדים הקהילתיים. אחד האתגרים שלנו הוא מעורבות נמוכה יחסית של 'האנשים החברתיים' בתחום התכנון העירוני, בעיקר מסיבות של חוסר ידע או היעדר זמן. לעתים הם לא רואים את עצמם כחלק מתהליך התכנון, והתוצאה היא שכשמגיע תהליך שיתוף ציבור בנושא תכנון שוכרים יועצים מבחוץ שמגיעים בלי ידע

שיתוף ציבור בעיר ה'סטארט-אפ'

אחת הפריבילגיות הברורות של תושבי תל אביב יפו הוא הקשר הדיגיטלי בין העירייה והתושבים. בעוד בעריות אחרות בארץ פעולת התכנון עדיין מתוקשרת לתושבים דרך שלטים ומודעות מיושנים, תל אביב מפעילה מערך דיגיטלי שלם הכולל אפליקציה עירונית מותאמת אישית, עמודי פייסבוק נגישים ופלטפורמות חדשות לתקשורת עם הציבור. "אחד השיפורים המרכזיים שהכלי הדיגיטלי הביא הוא היכולת ליצור משוב ושקיפות. אנחנו לא תמיד נבחר במדיום דיגיטלי ובפירוש יש אזהרות עם אוכלוסיות מבוגרות או ייחודיות שמצדיקות עבודה פרונטלית. לרב נבחר בשילוב כלי שיתוף פרונטאליים ודיגיטליים. אבל, גם במקרים בהם יהיה צורך בתקשורת פרונטלית, הדיגיטציה מאפשרת לתעד, לתת מענה מיידי וליצור המשכיות בפרויקטים".

הנגישות באינטרנט מעצבת מחדש גם פרויקטים ותיקים לשיתוף ציבור. פרויקט "תושבים עושים עיר" למשל, מציע תקציב של כמיליון שקל לכל שכונה, אחת ל-5 שנים, ומאפשר לתושבי השכונות להציע ולתעדף שיפורים בקנה מידה קטן כגון שיפוץ מדרכות, שיפורי תאורה או שדרוג גינות. בעבר, מספרת כרמל, השתתפו בתהליכים אלה בעיקר ועדי שכונות וקבוצות פעילים מוכרות. "היום, עם פתיחת עמודי פייסבוק לכל שכונה המשתתפת בפרוייקט, תושבים יכולים להכנס עצמאית, בלי להיות 'יודעי דבר', להציע הצעות ולדרג פרויקטים. מעבר למימוש הרעיון

“
**מנהלי פרויקט הם
גורם משמעותי,
כיוון שהם לעיתים
רואים בשיתוף
הציבור גורם מעכב.
לכן, שיטת העבודה
העירונית לניהול
פרויקטים מחייבת
אותם להתייחס לכך
כאשר הם מציגים
את תכנית העבודה
בפני מקבלי החלטות
בעירייה. בצורה
הזו, גם אם פרויקט
לא מחייב שיתוף
ציבור מסיבה כזו או
אחרת, צריך לנמק
את האמירה הזו, ואי
אפשר להתעלם או
לשכוח מהנושא.**
”

והיכרות עם המקום. עצם התגבור מבורך - עובדי העירייה לא יכולים להיות בכל מקום - אבל התהליך צריך להיות דו-כיווני ולכלול את כל הידע שהעובדים הקהילתיים ומנהלי הרובעים צוברים לגבי הקהילות שחיות באזורים ואת יתרונות הקשר הקבוע והמתמשך עמן. הפרויקטים הכי טובים שהיו לנו הם כאלה בהם עובדים מבחוץ הניעו תהליך אינטנסיבי של שיתוף ציבור יחד עם עובדים קהילתיים קבועים שמכירים את התושבים”.

“מעורבות ציבור בתל אביב יפו כוללת אתגרים מעט ייחודיים בנוף הישראלי. בניגוד לירושלים, אין לנו צוות של עובד קהילתי ומתכנן שילווה ויניע תושבים להתעניין בעיצוב הסביבה שלהם. בנוסף, יש הרבה מודעות בעבודה השוטפת לכך שתל אביב-יפו היא העיר של כל ישראל, ולא רק של התושבים. בתהליך ההתייעצות לגבי תכנון רצועת החוף, למשל, הרבה מהנסקרים היו מבקרים בחוף הים שאינם תושבים - עובדים, מבקרים, תיירים. הרכב התושבים גם הוא שונה, ומורכב משוכרים רבים - חלקם זמניים או שאינם חלק מקהילה ברורה”.

“אני הייתי רוצה שמעורבות הציבור בתל אביב יפו תגיע יותר מלמטה, מדרישות של בעלי העניין לקחת חלק. שהמשתתפים בתהליכי שיתוף יתעקשו על תשובה לנושאים שנשארו פתוחים, שימשיכו לשאול שאלות,

שיתלוננו וישפרו. כחלק מהניסיון לעודד את זה לאחרונה התחלנו להפעיל קורסים להכשרה של תושבים למעורבות בתהליכי התכנון. זה האחריות של כולנו להפוך את מעורבות הציבור לנושא אקטיבי וחם”.



בשלוש נקודות

לקריאה נוספת

המערכת העירונית כתשתית למעורבות ציבור מתמשכת

כמו המינהלים הקהילתיים בירושלים, גם המודל התל אביבי מציע תשתית מערכתית למעורבות תושבים בציבור. מודל זה מתמקד בפיתוח יכולות אנשי המקצוע, הדגשת שיתוף הציבור בנוהלי עבודה שוטפים, ויצירת מערך ייעוץ מקצועי ועקבי לשיתוף ציבור בפרויקטים עירוניים מגוונים.

הורדת מפלס החרדה

הצוות של כרמל מציע מגוון של כלים ל"הכשרת לבבות" אצל אנשי המקצוע בעירייה למפגש נכון עם הציבור. הכלים כוללים סדנאות הכנה, יצירת קבוצות עמיתים העורכות סיורים והרצאות בכל הארץ. לצד זאת, הצוות התכנית שם דגש על החשיבות של שיתוף פעולה עם עובדים קהילתיים קבועים ומנוסים, בתיווך בין התושבים לעירייה.

העיר החכמה בשירות שיתוף הציבור

תל אביב יפו נהנית מהיצע של כלים דיגיטליים. אלה מאפשרים להגיע לתושבים דרך אפליקציות, דפי פייסבוק ואתרי אינטרנט אך גם מתגברים את העבודה האישית מול התושבים: הדיגיטציה מאפשרת לשפר את המעקב אחרי פרויקטים, לתעד מפגשים שנערכו ולהציע בסיס שקוף ומתמשך לתקשורת בין התושבים והרשות.

◀ "טיטות נוהל שיתוף ציבור", עיריית תל אביב יפו (אוגוסט 2008)

◀ שיתוף ציבור בעיריית תל אביב יפו

◀ "תדריך למפגש עם קבוצות תושבים ובעלי עניין", עיריית תל אביב יפו

◀ "תמונת מצב: עד כמה הציבור הישראלי שותף בקבלת ההחלטות?", מאת רנן נצר, כלכליסט (30.7.2017)





ניכר שהתכנית משקיעה מאמצים רבים לשתף את הציבור, הן מצד גורמי העירייה והן מצד הציבור. עם זאת, לדעתי עקב אכילס של הפעולות היא חוסר במדד ל"הצלחה": לא נמסר מידע לגבי מה יחשב ל"הצלחה" של שיתוף ציבור? וממילא לא נענו סוגיות היסוד של שיתוף הציבור: מיהו "הציבור" שאותו משתפים, עד כמה משתפים וכיצד מתייחסים לדעתו. למשל, כמה אנשים מבקרים באתרים הרלוונטיים? כיצד דואגים שאין ייצוג יתר/חסר לקבוצות



כירושלמית העוסקת בשיתוף ציבור בתכנון מזה מספר שנים, המודעות של עיריית תל אביב יפו לחשיבות הנושא ומידת ההשקעה והמאמץ ליצור אפיקים מגוונים לשם כך, מעוררת התפעלות עמוקה. בירושלים קיימים נהלים ספורים, שאינם שקופים לציבור הרחב ואף לציבור המקצועי, ואינם מופעלים בצורה אחידה. תורת שיתוף הציבור בעיר ירושלים נשענת רובה ככולה על תשתית המנהלים הקהילתיים בשכונות. ככזו, היא נתונה לפערים משמעותיים בהתאם לעוצמתו הפוליטית והמקצועית של הצוות העוסק במלאכה.



שונוות? בהרצאה, כרמל השיבה כי ההחלטה מתי משתפים את הציבור, כיצד ואיך מקבלים את הכרעתו, נשקלת על ידי העירייה - בהתאם לאילוצים ולרוב בשילוב יועץ חיצוני - אך כל עוד לא קיימים מדדים ברורים להצלחה, ההחלטה היא בסופו של דבר של העירייה, ומותנה ברצונה הטוב.

מגיב: גיא קרן

לצד זאת, ייחודה של ירושלים ויתרונה הגדול טמונים בקיומה של תשתית אזרחית ענפה. נהליה של עיריית תל אביב-יפו, מקיפים, סדורים וברורים ככל שיהיו, חסרים אדמה עמוקה מספיק לצמוח מתוכה. ללא רשת קהילתית רחבה שמנהלת שיח קבוע, מתמשך עם תושבי העיר, ערוצי התקשורת העירוניים חסרים את מידת האמון, הרציפות והאינטימיות הנדרשים. טוב תעשנה הערים אם תלמדנה זו את תורתה של זו, ירושלים תפעל לכיוון מיסוד והסדרה ברורים יותר של הליכי שיתוף הציבור ואילו תל-אביב תשקיע בפיתוח התשתית המקומית והקהילתית כתנאי לדיאלוג שוטף ובלתי אמצעי יותר עם תושביה.

מגיבה: דנה גזי

שיתוף ציבור ככלי להתחדשות עירונית חברתית יותר: תהליך ניסיוני למעורבות תושבים בריג'נט פארק בטורונטו



מפגש עם ד"ר שאונה ברייל

ערים רבות בישראל עוברות בשנים האחרונות התחדשות עירונית אינטנסיבית. למרות הניסיון הרב שנצבר בתחום, פרויקטים להתחדשות עירונית, הנעשים בדרך כלל [במסגרת תכניות לתמ"א 38 או פינוי בינוי](#), עדיין מתמקדים בשדרוג הדירות הפרטיות, ואינם כוללים תהליך המלווה את האוכלוסייה המקומית, המאפשר לקשר את תהליך התחדשות הדירור לשיפור איכות החיים עבור התושבים. זאת, על אף ניסיונות שונים המקודמים בעולם בעשורים האחרונים (ראו דוגמאות [מסקוטלנד](#), [הולנד](#), [ברצלונה](#) ו**סינגפור**). למרות אופי הדירור המצומצם - שכמעט ואינו עוסק במרחב הציבורי - גם בתכניות ההתחדשות הישראלית ניתן למצוא מרכיבים מסוימים של שיתוף ציבור. כך למשל, בעקבות [קונפליקטים שהתעוררו בין בעלי עניין שונים](#), בהם בעלי נכסים, שוכרים, נציגי הרשויות וזמרים, החלו רשויות מקומיות בישראל להקים גופים ציבוריים המלווים את התושבים בתהליך ההתחדשות ומעורבים אותם בתכנון. בירושלים [הוקמה מינהלת](#) שמציעה לתושבים מידע, ייעוץ, וסיוע בגיוס כספים ציבוריים על מנת לייצר תכניות התחדשות שיתאימו לצרכיהם וימנעו עיכובים או התנגדויות וב-2016 משרד השיכון [יצא בקול קורא לרשויות מקומיות](#) המעוניינות להקים מינהלות דומות לקידום פרויקטים בתחומן.

פעולות מסוג זה מאפשרות לשלב שיקולים חברתיים בתהליכי התחדשות, והופכות את התכנון לשקוף יותר עבור דיירי האזור. עדיין, שאלות רבות שמלוות את הממשק בין התחדשות עירונית ושיתוף ציבור עדיין נותרות בזירה הישראלית ללא מענה: כיצד מתמודדים עם שיתוף ציבור בקרב אוכלוסייה עירונית בעלת רקע דתי, תרבותי או לשוני מגוון במיוחד? איך נראה תהליך שיתוף ציבור המערב אוכלוסיות לא מוגנות, כגון שוכרים? אילו תוצרים אנחנו מקווים להשיג ממהלך כזה?

משלחת אקדמית קנדית העניקה לנו הזדמנות להציץ אל פרויקט התחדשות עירונית גדול וחדשני שהתרחש במהלך העשור האחרון בשכונת ריג'נט פארק, טורונטו.

פרופ' שאונה ברייל מהמחלקה ללימודים עירוניים באוניברסיטת טורונטו מלווה בשנים האחרונות את ההתחדשות במתחם בשם ריג'נט פארק, כחלק ממחקר אקדמי המתמקד בשיתוף הציבור ופיתוח מנהיגות מקומית. תהליך שיתוף הציבור בריג'נט פארק נערך בתנאים מאתגרים: זהו מתחם הדירור הציבורי הגדול ביותר בקנדה, בו 7,500 דיירים המתגוררים על שטח של 280 דונם בלב העיר. המתחם תוכנן בשלהי שנות הארבעים כשכונה חדשנית עבור מעמד הפועלים הנמוך. אולם, עם חלוף השנים והפחתת התמיכה הממשלתית בדירור הציבורי ברחבי המדינה, משפחות נתמכות סעד ואוכלוסיות מהגרים החליפו את המשפחות הוותיקות, והמתחם הפך למוקד עוני ופשיעה שנשא עמו סטיגמה חברתית. כבר בשנות התשעים קבוצה של דיירים מקומיים החלה לקדם תכנית התחדשות למתחם, על ידי הוספת יחידות דיור נוספת לשכונה. אך רק באמצע שנות האלפיים, בעקבות העלייה בערך הקרקע במרכז טורונטו, החלו הרשויות להוביל תהליך התחדשות עירונית, במטרה ליצור איזור מעורב הכנסה, ולשלב לצד דיירי הדירור הציבורי משקי בית ממעמד הביניים. הכוונה היתה לממן את שדרוג הדירור הציבורי על ידי המרת חלק מהדירות לדירור בהישג יד עבור אוכלוסיות ממעמד הביניים, והוספת דירות לרכישה בשוק הפרטי.

תהליך שיתוף הציבור בפרויקט פותח על רקע השינוי שעוברת טורונטו בעשורים האחרונים כעיר רב-תרבותית בינלאומית, שכמעט מחצית מתושביה משתייכים ל"מיעוטים נראים" (מושג בו משתמשת לשכת הסטטיסטיקה של טורונטו כדי



“
**טורונטו מעודדת את
 המגוון האנושי בה
 במוצהר וכחלק
 מאסטרטגיה עירונית
 מבוססת על פיה
 "כוחה של טורונטו
 במגוון האנושי
 שלה", אך במקביל
 נאלצת להתמודד עם
 השלכות שליליות
 אפשריות של ריכוזי
 אוכלוסיות מהגרים
 בעיר.**
 ”

לתאר תושבים שאינם לבנים ואינם מהאוכלוסייה הקנדית הילידית). טורונטו מעודדת את המגוון האנושי בה במוצהר וכחלק מאסטרטגיה עירונית מבוססת על פיה "כוחה של טורונטו במגוון האנושי שלה", אך במקביל נאלצת להתמודד עם השלכות שליליות אפשריות של ריכוזי אוכלוסיות מהגרים בעיר. ברייל מסבירה: "היום בטורונטו הרבה מהגרים לא צריכים לדבר באנגלית. הם חיים בתוך קהילה סגורה, מקבלים שירותים בשפת האם שלהם ומתרועעים רק עם חברי הקהילה ממנה הגיעו. הם אינם חייבים להתערבב או להתאקלם בתרבות המקומית" היא מספרת. ריג'נט פארק היא בית לקהילה גדולה של מהגרים מסוג זה.

בריג'נט פארק המגוון של האוכלוסייה הציב אתגר יוצא דופן, התחדשות עירונית באקלים מורכב במיוחד. כאשר החלו לדון בפרויקט במחצית שנות התשעים, מרבית דיירי המתחם התמודדו עם קשיי הכנסה או אתגרים חברתיים משמעותיים, ושליש מהדיירים היו מהגרים חדשים, אשר הגיעו לקנדה בחמש השנים האחרונות. מתכנני תהליך שיתוף הציבור של הפרויקט נדרשו להתמודד עם אוכלוסייה אשר דוברת כ-50 שפות, וש-70% ממשקי הבית המרכיבים אותה הם של משפחות קשות יום עם ילדים.

השאיפה בריג'נט פארק לשלב את אוכלוסיית דיירי הדיור הציבורי בתהליך ההתחדשות היא חדשנית בקנה מידה בינלאומי. בישראל, לשם השוואה, הדיון על התחדשות עירונית נסוב כמעט כולו סביב הבעלות בנכסים, ואפילו שוכרים בשוק הפרטי כמעט ואינם משולבים בקבלת ההחלטות. דיירי הדיור הציבורי גם הם אינם נשמעים בהקשרים אלה, ומיוצגים באופן רשמי על ידי חברות הדיור הממשלתיות והמקומיות. לעומת זאת, אחת המטרות המוצהרות של פרויקט ריג'נט פארק היתה

לשלב בין ההתחדשות הפיזית, לבין התחדשות קהילתית ובניית יכולות בקרב האוכלוסייה המגוונת של דיירי הדיור הציבורי. אפשר לתאר את החזון הזה כנועז, כיוון שהשאיפה לקדם את שיתוף הציבור החדשני לא התבססה על סיפורי הצלחה. מתכנני הפרויקט עצמם הכירו בכך שתהליכים קודמים לעשות זאת נכשלו. כפי שניסח זאת אחד ממרואייניה של ברייל בראיון, היה זה ניסיון "להבטיח שיהיה תהליך שיתוף ציבור שיצליח [בהתאמת התכנון לתושבים] היכן שכל קודמיו נכשלו".

במהלך העשור בו פעל הפרויקט, מערך שיתוף הציבור השתמש במגוון כלים במטרה לפתח הנהגה מקומית ולהפנות חלק מתשואות הפרויקט בחזרה לתושבים הוותיקים. הדוגמה הבולטת ביותר היא העסקתם של תושבי המתחם, שעברו הכשרה בנושאי תכנון ופיתוח קהילות, במטרה שיהיו מפגשים המותאמים לצרכי התושבים. מנחים אלה היו אחראיים על זיהוי הזדמנויות, פיתוח דרכי פרסום ופניה לקהילה והעברת מידע לתושבים. מסגרת עבודה זו אפשרה, למשל, הנגשה של תהליכי השיתוף לשבע השפות הדומיננטיות במתחם, כך ש-85% מהתושבים יכלו ללמוד את התכניות, לדון ולבטא את עמדותיהם בשפה בה הם חשים ביטחון.

נגישות לאוכלוסיות שונות נעשתה גם על ידי התאמה של תהליך השיתוף. כך, בקרב קהילות מסוימות הוחלט לנהל מפגשים בחללים פרטיים כגון דירות המשתתפים, ואילו באחרות הוחלט להפריד בין קבוצות גיל או בין גברים ונשים על מנת לאפשר ביטוי של מגוון קולות ולמנוע השתלטות של קבוצות חזקות. קבוצות מיעוט שיש להן מעמד מיוחד מטעם המדינה, ובהן דוברי צרפתית וקבוצות ילידיות קיבלו גם כן פניה מיוחדת, על מנת לעודד אותן לקחת חלק בדיון.





◀ סיור לימודי ברידג'נט פארק. באדיבות שאונה ברייל, אוניברסיטת טורונטו.

בית הספר היה יוצא לפגרה והיה אפשר להיערך כראוי. כיום, כשיש פרויקטים דומים בפארק אלכסנדר ובלורנס הייטס, כבר משתדלים שלא להעביר את האוכלוסייה לדיור זמני כלל, ולהשתדל שלא לפגוע במסגרת של הקהילה".

לבסוף, ניהול הפרויקט בטורונטו בחר בעידוד משאבים מקומיים. מתכנני הפרויקט פנו לארגונים האזרחיים שפעלו במרחב והיו בעלי קשרים בקהילה. הם נפגשו עם חברי הארגונים, והזמינו

אחת התוצאות הברורות של תהליך שיתוף הציבור הוא שינוי בניהול הפיננסיים ככל שהפרויקט התקדם. ברייל מספרת כי "כאשר התחילו בפרויקט, משפחה הייתה מקבלת תאריך פיננסי ומועד לפגישה עם עובד קהילתי שהיה מסייע לה לאתר הסדר מחוץ לקהילה. זה היה יוצר הרבה לחץ, בעיקר עבור משפחות עם ילדים שלפתע היו צריכים למצוא פתרון חדש לבתי ספר או לטיפול. אחת התוצאות של תהליך השיתוף היתה שהעבירו את מועדי הפיננסי למשפחות כאלה לתקופת הקיץ, כאשר

“

רצון למצוא דרך - פתרון מוסדי - שיערב תושבים בתהליכי קבלת ההחלטות, והיה עניין בבניית יכולות קהילתיות, כך שהקהילות המתגוררות במתחם יוכלו לקחת חלק במרחב הציבורי, כך שחברת הדיור לא תצטרך להמשיך להיות מתווכת בין ובין יתר החברה, וכך שהקהילות עצמן יוכלו לקחת חלק פעיל בפעילויות בשכונה ובעיר עצמה.

”

אותם להביע את דעתם ולתרום מניסיונם בעבודה עם הקהילה לגבי הפוטנציאל והאתגרים של הפרויקט. מהלך זה דומה למודל מוכר בישראל: ניהול קבוצות מיקוד לקראת מפגשי שיתוף ציבור, המאפשר למתכננים לאמת את הידע הקיים אצלם לגבי האזור בו הם פועלים ולמשוך פעילים מקומיים לליווי תהליך התכנון. בפרויקט מורכב חברתית, ארגונים מבוססים אלה שימשו כמומחים מקומיים שסייעו לעודד ולהניע את התהליך.

לאורך השיחה ברייל הציבה את הקושי המרכזי של הפרויקט והוא גיוס התקציב לפרויקט שיתוף ציבור נרחב שמערב אוכלוסייה הטרוגנית המציבה אתגרים תרבותיים רבים. בטורונטו, התהליך התאפשר בזכות עליית ערכי הקרקע והרווח הכלכלי הרב שעמד מאחורי תכנית ההתחדשות. ועדיין, ניתן לתהות האם פרויקט רווחי דומה בישראל היה מציב כמטרה מעורבות ציבורית ובניית יכולות מקומיות באופן דומה, או בוחר להשקיע את הרווח בתמורות אחרות. לו היה בישראל פרויקט כזה, מה היה יכול להשיג?

ברייל מציגה תמונה מורכבת לגבי תוצאות תהליך השיתוף בפרויקט. במחקרה היא מצאה כי התוצאות הפיזיות של מעורבות הציבור ברידג'נט פארק היו מינוריות למדי. כך למשל, מעורבות התושבים השפיעה על החלוקה הפנימית של מבני המגורים על ידי הוספה של אזורי תפילה ציבוריים וכן על הקמה של מטבח ציבורי כתשתית תומכת בדיירים המנהלים עסקי מזון. היא מסבירה כי "השינויים היו בהיקף קטן מאוד, ואת המטרה המרכזית של דיירי הדיור הציבורי - מניעת כניסה של דיור פרטי נוסף - התושבים לא הצליחו להשיג".

לעומת זאת, התוצאות החברתיות היו משמעותיות יותר. לטענתה, שכירתם של דיירים מקומיים לעסוק בהנהגה והנחייה הצליחה לפתח קהילות מלוכדות, אשר המשיכו להוביל פרויקטים חברתיים ולהעלות את עמדות התושבים לסדר היום גם בתום התהליך. התהליך הצליח להביא גם לאיסוף מידע חדש. שילובם של מיעוטים ומהגרים בתהליך קבלת ההחלטות הביא לעדכון חלוקות שטחיות או שגויות של משרד הסטטיסטיקה. כך למשל, עתה נכללו קבוצות שלפני כן לא היו מוכרות לרשויות, או לא מופו כהלכה.

החברה לדיור ציבורי, שניהלה את הפרויקט, זכתה גם היא בדיירים חזקים ומאורגנים יותר מבעבר. אחד ממקבלי ההחלטות בפרויקט ניסח את המניע המקורי לפרויקט בצורה הבאה: "היה רצון למצוא דרך - פתרון מוסדי - שיערב תושבים בתהליכי קבלת ההחלטות, והיה עניין בבניית יכולות קהילתיות, כך שהקהילות המתגוררות במתחם יוכלו לקחת חלק במרחב הציבורי, כך שחברת הדיור לא תצטרך להמשיך להיות מתווכת בין ובין יתר החברה, וכך שהקהילות עצמן יוכלו לקחת חלק פעיל בפעילויות בשכונה ובעיר עצמה". עתה, עם מנהיגות מקומית המחויבת לקהילה וניסיון בתקשורת עם הממסד, יכולה החברה לדיור ציבורי להשען על הקשר שנבנה עם הדיירים ולהניע מהלכים בעתיד.



בשלוש נקודות

התחדשות עירונית ככלי לפיתוח חברתי

פרויקטים רבים להתחדשות עירונית בישראל עדיין מתמקדים באופן בלעדי בשינוי פיזי של יחידות דיור בשיתוף עם בעלי הנכסים בלבד. לעומת זאת, המקרה של ריג'נט פארק מציג פרויקט התחדשות אשר שם למטרה, לצד שיפור פיזי, גם מטרה חברתית: בניית יכולות קהילתיות ושיפור תנאי החיים של אוכלוסיית דיירי הדיור הציבורי.

שיתוף ציבור בעיר רב תרבותית

אוכלוסיית ריג'נט פארק הציבה אתגר מורכב לשיתוף ציבור. מלבד העובדה שרבים מחבריה היו ממשפחות קשות יום, דיירי המתחם חלקו ביניהם כ-50 שפות, וכשליש היו מהגרים טריים שהגיעו לקנדה רק חמש שנים קודם לכן. שיתוף הציבור כלל כלים שונים במטרה לערב כמה שיותר תושבים: מערך תרגום נרחב, מפגשים מגוונים ומותאמים תרבותית, ושיתוף פעולה עם ארגונים קהילתיים.

הכשרה והעסקה של תושבים בתהליך שיתוף הציבור

אחד הכלים החדשניים של בפרויקט היה הכשרה והעסקה של מנהיגות מקומית כחלק ממערך שיתוף הציבור. מהלך זה אפשר להציע תעסוקה והזדמנות הכשרה לתושבים, ואלה מצידם תרמו ידע מקומי ייחודי, יכולות תרגום, ויחסי אמון עם מגוון הקהילות המתגוררות בפרויקט. לאחר תום הפרויקט, המנהיגות שנבנתה המשיכה להוביל תהליכים חברתיים יחד עם הקהילה.

לקריאה נוספת

◀ "הנהגה קהילתית ומעורבות אחרי עירוב הכנסות: השינוי שעבר ריג'נט פארק בטורונטו",

שאונה ברייל ונישי קומאר, כתב העת לימודים עירוניים (2017) (באנגלית)

◀ "ריג'נט פארק: סיפור על השפעה קולקטיבית", ס. מיקלף, טורונטו: קרן מטקלף (2013) (באנגלית)

◀ "היבטים חברתיים בפינוי בינוי", הקליניקה האורבנית (2014)



מגיבים



אני מאמינה שעבור רובנו, השתתפות דמוקרטית נתפסת כערך ראוי. בחברות ממעמד חברתי-כלכלי ורמת השכלה גבוהים יחסית, קיימת נטייה להשתתפות פוליטית. לעומת זאת, בשכבות אוכלוסייה ממעמד חברתי-כלכלי נמוך, העיסוק במושגים של איכות חיים, סביבה, קיימות או דמוקרטיה, נמוך יותר באופן משמעותי כאשר מאבק על צרכים בסיסיים תופס מקום נכבד יותר בסדר היום. לאור זאת, ההשתתפות הציבורית בפרויקט ההתחדשות בריג'נט פארק שבטורונטו נדמית כפלא של ממש.



במהלך דבריה של ברייל רצו בדמיוני תמונות של תושבי גבעת עמל בתל אביב, מפונים על ידי המשטרה על מנת שיוכלו לפנות את שכונתם לטובת פרויקט של דירות יוקרה. ההבדלים בין ריג'נט פארק וגבעת עמל הם ברורים: החדשנות בשיתוף הציבור בטורונטו הביאה למעורבות התושבים בכל ההיבטים של התהליך. המטרה היתה לעבוד עם התושבים כדי להבין את הצרכים והרצונות שלהם, ולהעצים את יכולתם להתאחד ולקחת חלק. תושבים לא רק השתתפו בעיצוב בתייהם העתידיים, הם הורשו להמשיך להתגורר בהם. לעומת זאת, בגבעת עמל תושבים לא קיבלו זכות להשתתף בעיצוב בתייהם. בתייהם לא היו חלק מתכנית הפיתוח, והם עצמם לא היו צפויים להמשיך להתגורר בשכונה.

בדרך כלל נהוג להעריך הליך שיתוף ציבור על פי האופן שבו התנהל בפועל. אולם, תהליך השיתוף בריג'נט פארק בולט דווקא בשלב ההכנה ובניית מתודולוגיית השיתוף בשיתוף ומתוך היכרות עם תושבי המקום. ההתמקדות בשלב זה הביאה לכך שהבחירה הקלה (ולרוב הזולה), להשען על סקרים או מפגשי תושבים כלליים, נדחתה. במקום זאת, המתכננים גיבשו יחד עם תושבי הפרויקט הליך שיתוף ציבור מותאם ורלוונטי שהצליח לחדור את "השריון" של הקהילה, שידעה נסיונות רבים ומאכזבים לשיפור השכונה.

מגיבה: טל אלדר

אין ספק שהסיפור של ריג'נט פארק מדגים כיצד סוכנויות דיור ציבורי יכולים לעבוד יחד עם דיירים כדי להבטיח שתהליך ההתחדשות מתנהל במחשבה על טובתם. אך יש כאן נושא גדול יותר: ללא ההסכמה של היזם, או בעלי הקרקע, לשמור על הדיירים המקוריים, שיתוף הציבור הוא מוגבל. לא משנה כמה חדשני יהיה התהליך, או כמה מעורבת הקהילה, כל עוד אין מדיניות או תרבות המעצבת התחדשות עירונית כתהליך המכבד את קשר בני האדם לביתם, מאמצים כאלה יהיו לשווא. אם ברצוננו לראות תהליכים דומים בישראל, עלינו לעצב מדיניות התחדשות עירונית חברתית.

מגיב: אדם רוס



