

תוכן החוברת

חלק א: הכנס השנתי של איגוד המתכננים בישראל תשע"ד 2014 3

הקדמה מפי יו"ר ועדת הכנס 5

תכנית הכנס 7

תקצירי הרצאות 20

חלק ב: תכנון 11 (1) 2014 - מדורים 141

דבר העורך 143

מן הנעשה באיגוד 146

מה חדש 149

בשדה התכנון 159

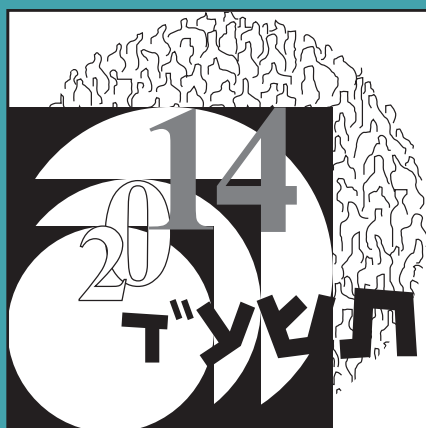
משפט אחרון 181

ספרותכנון 186

חלון אל העולם 193

משתתפים בחוברת 202





הכנס השנתי של איגוד המתכננים בישראל

תכנון עם קצוות פתוחים

תשע"ד

20-21 בפברואר 2014

ירושלים

בשיתוף:

המכון ללימודים עירוניים ואזוריים האוניברסיטה העברית בירושלים
התוכנית לתואר שני בעיצוב עירוני בבצלאל אקדמיה לאומנות ועיצוב
עיריית ירושלים

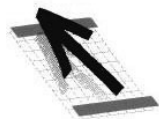
חברי הוועדה המארגנת:

אדר' עדנה לרמן, יו"ר הוועדה מטעם איגוד המתכננים בישראל
פרופ' ערן רזין, יו"ר הוועדה מטעם האוניברסיטה העברית
פרופ' דוד גוגנהיים, נציג בצלאל
ד"ר רחל קטושבסקי
מתכנתת תמי גבריאלי
אדר' דודי גלור

סיוע בארגון והפקה:

דפנה אורן, המכון ללימודים עירוניים ואזוריים
אפרת אבן אור, האוניברסיטה העברית
מיכל שגב, איגוד המתכננים בישראל

הוועדה המארגנת מודה לנותני החסות לכנס:



מחקרי פלורסהיימר
FLOERSHEIMER STUDIES
أبحاث فلورسهايمر



גיאוקרטוגרפיה
אסטרטגיה של מידע



הרשות לפיתוח ירושלים

הקדמה

כנס איגוד המתכננים בישראל: תכנון עם קצוות פתוחים

תכנון עם קצוות פתוחים מתייחס למעבר ממסגרות תכנון קשיחות, היררכיות וריכוזיות למסגרות מבוזרות, אופקיות וגמישות יותר, שאינן שמות במוקד תמונת עתיד נוקשה. מסגרות אלו כוללות חיזוק של התכנון הלא-סטטוטורי, המובל על ידי שותפויות של גורמים מגוונים, בהם ארגוני מגזר שלישי, רשויות מקומיות וארגונים ממשלתיים. מדובר בתכנון משותף של הציבור ושל מגוון קבוצות אוכלוסייה, שפעמים רבות אין לו גבולות חד-משמעיים. כל זאת מתוך הכרה בכך שגבולותיהם של אזורים עירוניים, כמו גם קבוצות אוכלוסייה במרחב, הם מטושטשים ומשתנים לאורך זמן. מאפיינים אלה של 'תכנון רך' בגבולות מטושטשים הם במוקד השיח האקדמי והפוליטי במדינות רבות בעולם ויש להם רלוונטיות רבה לסדר היום התכנוני בישראל.

נושא זה יעמוד השנה במוקד הכנס השנתי של איגוד המתכננים בישראל, לצד עיסוק במגוון תחומים נוספים הנמצאים על סדר היום התכנוני. הכנס חוזר השנה לירושלים, בה התקיים לאחרונה בשנת 2009. את היום הראשון של הכנס מארח המכון ללימודים עירוניים ואזוריים של האוניברסיטה העברית בירושלים, שהוא אחת היחידות האקדמיות המובילות בישראל המעניקה השכלה אקדמית בתכנון עירוני ואזורי. המכון ללימודים עירוניים ואזוריים כולל גם את מחקרי פלורסהיימר – מסגרת העוסקת במחקרי מדיניות, בפרסומים ובארגון כנסים ושולחנות עגולים בתחומי התמחותו של המכון.

יום זה, המתקיים בקמפוס הר הצופים של האוניברסיטה העברית, כולל שני מושבי מליאה ובהם הרצאת אורח מחו"ל של פרופ' רונלד שיפמן, פאנל בנושא מי מתכנן את מדינת ישראל, הענקת אותות ופרסים ואספה כללית. כמו כן יתקיימו 30 מושבים מקבילים ובהם כ-130 הרצאות. בסופו של היום יתקיים אירוע במוזיאון המדע ע"ש בלומפילד שבמרכז פאנל בנושא מוזיאונים כמנוף לפיתוח עירוני.

את היום השני של הכנס מארחת התוכנית לתואר שני בעיצוב עירוני בבצלאל אקדמיה לאומנות ועיצוב, בשיתוף עם עיריית ירושלים. יום זה יכלול מליאת בוקר ומגוון סיורים בירושלים. בהמשך למסורת שהחלה בכנס שנערך בשנה שעברה באוניברסיטת תל אביב, תתקיים ביום שלפני הכנס סדנא מקדימה בתכנון ועיצוב אורבאני, בארגון בצלאל.

ההיענות לקול הקורא להצעת מושבים ותקצירים לכנס הייתה מרשימה ואפשר היה ללא קושי לפרוס את היום המרכזי של הכנס, הכולל את המושבים המקבילים, על פני יומיים. ואולם, אנו דבקים בפורמט היום המרכזי האינטנסיבי כדי לשמור על הכנס כמקום מפגש למספר גדול ככל האפשר של חברות וחברים בקהיליית המתכננים הישראלית, כאשר לרבים ככל האפשר ניתנת האפשרות להציג את מרכולתם, דהיינו להרצות בקצרה בנושא אותו הציעו למארגני הכנס. מושבים

רבים יכולים לשמש בסיס לדיונים מעמיקים הרבה יותר אותם אפשר יהיה להמשיך במסגרות פורמאליות ובלתי פורמאליות אחרות. אמנם נאלצנו לדחות כמה מההצעות שהוגשו לנו, ואנו מתנצלים בפני אלה שטרחו ולא יכולנו למלא את מבוקשם, ואולם עדין, יום זה עמוס ביותר ומחייב אותנו לעמידה קפדנית (ומתסכלת) בלוח הזמנים.

ברצוני להודות לאדר' עדנה לרמן, יו"ר איגוד המתכננים, ששימשה יו"ר ועדת הכנס ביחד איתי; לחברי ועדת הכנס פרופ' דוד גוגנהיים, ד"ר רחל קטושבסקי-כוורי, גב' תמי גבריאלי ואדר' דודי גלור; לתלמידי תכנון עירוני ואזורי באוניברסיטה העברית שהתנדבו לסייע ביום הכנס; לגרפיקאית גב' רוני בלושטיין; לנותני החסות שאפשרו לקיים את הכנס ולהציע מחירי הרשמה סבירים למשתתפיו ולכל אלה שעמלו והציעו מושבים והרצאות. תודה מיוחדת לגב' דפנה אורן רכזת המכון ללימודים עירוניים ואזוריים באוניברסיטה העברית, לגב' אפרת אבן-אור רכזת מחקרי פלורסהיימר ולגב' מיכל שגב מזכירת איגוד המתכננים, על עבודה מקצועית, יעילה ומסורה בארגון הכנס.

אנו מאחלים לכולנו כנס מוצלח.

פרופ' ערן רזין

יו"ר ועדת הכנס

תכנית הכנס

יום חמישי 20.2.14 | אולם מקסיקו ובית מאירסדורף
האוניברסיטה העברית, קמפוס הר הצופים

8:00 התכנסות והרשמה מאוחרת | רחבת אולם מקסיקו

8:45 **מושב מליאה ראשון** | אולם מקסיקו

ברכות: אדר' עדנה לרמן יו"ר איגוד המתכננים בישראל,

דברי פתיחה: מר ניר ברקת, ראש עיריית ירושלים

הרצאת אורח מחו"ל:

Prof. Ronald Shifman, Pratt Institute, New York

Planning with open edges: decision avoidance (skirting the issues) or getting to the heart of the matter

הענקת אותות יקיר התכנון ונאמן האיגוד

אסיפה כללית של האיגוד

10:50 הפסקה וכיבוד קל

11:20 **סבב מושבים מקבילים 1** (פירוט המושבים בהמשך)

12:50 הפסקת צהריים (חופשי בקמפוס)

13:40 **מושב מליאה שני** | אולם מקסיקו

ברכות: פרופ' ורד ויניצקי-סרוסי, דקנית הפקולטה למדעי החברה,

האוניברסיטה העברית

פאנל: מי מתכנן את המדינה, בהנחיית מר אריק מירובסקי, דה-מרקר

הארץ

דברי פתיחה: פרופ' ערן רזין, האוניברסיטה העברית

משתתפים: גב' בינת שורץ, מנהלת מינהל התכנון

מר ניר פפאי, סמנכ"ל החברה להגנת הטבע

עו"ד אלון יפרח, משרד הביטחון

מר דב צור, ראש העיר ראשון לציון

פרופ' ערן פייטלסון, האוניברסיטה העברית

אדר' עדנה לרמן, יו"ר איגוד המתכננים

15: 10	הפסקה וכיבוד קל
15: 25	סבב מושבים מקבילים 2 (פירוט המושבים בהמשך)
17: 00	סבב מושבים מקבילים 3 (פירוט המושבים בהמשך)

אירוע ערב 20.2.14 | מוזיאון המדע ע"ש בלומפילד שדרת המוזיאונים, ירושלים

19: 00	כיבוד וסיור
20: 00	טקס חלוקת פרסי עבודות סטודנטים מצטיינות בחסות החטיבה לתכנון אורבני של קבוצת גיאוקרטוגרפיה פאנל: מוזיאונים כמנוף לפיתוח עירוני מנחה: פרופ' נועם שובל, האוניברסיטה העברית פרופ' לוי סטרום, אוניברסיטת דרום פלורידה גב' חנה הרצמן, מנכ"לית עיריית חולון מר סעיד אבו שקרה, מנהל הגלריה לאמנות אום אל-פחם גב' מיה הלוי, מנכ"לית מוזיאון המדע

יום שישי 21.2.14 | בצלאל, המחלקה לארכיטקטורה ירושלים וסיורים מקצועיים בעיר

8: 30	התכנסות וכיבוד קל
9: 00	מליאת בוקר סיכום סדנת התכנון אדרי' שלמה אשכול, מהנדס העיר ירושלים – תכנון ופיתוח בירושלים ד"ר דורון בר, בצלאל, מכון שכטר עימותים תכנוניים בירושלים, תכנית אגן העיר העתיקה משנות ה-70 להיום
10: 30	כיבוד קל והתארגנות לסיורים
11: 00	יציאה לסיורים: 1. שכונת מחנה ישראל והמרכז החדש למורשת יהדות צפון אפריקה, 2. מתחם התחנה הראשונה, פארק המסילה ושכונת בקעה, 3. כיווני פיתוח בירושלים, 4. סיור לאורך תחנות הרכבת הקלה, 5. התחדשות עירונית באזור גנים-יובלים, 6. סיור במזרח העיר, 7. תכנון לקבוצות אוכלוסייה שונות במרחב הציבורי של מרכז העיר, 8. סיור בשכונת בית צפאפה, 9. טבע עירוני בירושלים, 10. סיור במע"ר החרדי, 11. התחדשות מרכז העיר - העבר ככלי להתחדשות עירונית.

ההשתתפות בסיורים בהרשמה מראש

יום רביעי 19.2.14 | בצלאל, בית הנסן, רחוב מרקוס 17 ירושלים
ירושלים וסיוורים מקצועיים בעיר

סדנת תכנון ועיצוב אורבאני מקדימה: 9:30
תכנון עם קצוות פתוחים

קצוות פתוחים - קהילות, אקטיביזם ותכנון בירושלים
מנחים: חיים יעקבי ויאיר אביגדור, בצלאל

לגדול פנימה - קצוות פתוחים בתוך העיר
מנחים: דוד גוגנהיים, זאב דרוקמן, בצלאל, ועדנה לרמן, יו"ר איגוד המתכננים

תכנון במגזר הערבי (כפרים, ערים, ערים מעורבות)
מנחה: ראסם חמאסי, אוניברסיטת חיפה.

המלצת אונסקו משנת 2011: Historic Urban Landscape
מנחים: מייק טרנר ונועה הייזלר רובין, בצלאל

סיום משוער: 17:00

הכנס השנתי תשע"ד 2014

יום חמישי 20.2.14 | מושבים מקבילים האוניברסיטה העברית, קמפוס הר הצופים

מיקום המושב	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
11:20 סבב מושבים מקבילים 1	ישראל עירונית 2050- תכנית פעולה וכלים למודיניות עירונית	התחדשות עירונית - כלים ושיטות חדשות	תכנון גמיש עם קצוות פתוחים 1	פיתוח מתממי תרבות פנאי ונופש כמנוע צמיחה עירונית	דזור ותכנון קרקע לארכי ציבור	קיימות עירונית	מערכות אקולוגיות ותכנון מרחבי	תכנון לא סטטוטורי בתל אביב	שיתוף ציבור בתכנון	תכנון הקמה של תשתיות בראיה מקיימות
15:25 סבב מושבים מקבילים 2	תכנון שטחי מחת צה"ל המתפתח ע"י משרד הביטחון	פאנל יחידת הצעירים של עיריית ת"א- יפו: שוק השכירות בישראל	תכנון רד בעיר קשוחה?	תכנון חברתי	התחדשות עירונית	כפר, שימור ומורשת	תכנון, ממי"ג וסימולציה עירונית	מנגנוני ישים התכנון בתל אביב	תכנון עם קצוות פתוחים	תכנון וסביבה 1
17:00 סבב מושבים מקבילים 3	"לחרים" את הגדר" - תכנון מיטבי של קרקע מופרת מתפרת	דזור בר השעה- בין חיקה למצאות	איכות חיים עירונית ושיטות חדשניות בתכנון בתברה	תכנון גמיש עם קצוות פתוחים 2	חסדר של יישובים לא פורמליים בישראל	קצה פתוח במרחב הכפרי	התחדשות עירונית בירושלים	תכנון לקבוצות אוכלוסייה	עיצוב עירוני בבסיס לתכנון עירוני פתוח קצוות	תכנון וסביבה 2

פירוט ההרצאות במושבים המקבילים יום חמישי | 20.2.14

11:20 | סבב מושבים מקבילים 1

ישראל עירונית 2050 תכנית פעולה וכלים למדיניות עירונית בישראל |

מאירסדורף 405

יו"ר המושב: איריס אפרת, אורבניקס – תכנון כלכלה וסביבה בע"מ

עירוניות 2050 תכנית פעולה למדיניות עירונית בישראל / גלעד מור, מרחב, התנועה לעירוניות בישראל

מדיניות עירונית בעולם כבסיס השוואתי להכנת תכנית הפעולה לעירוניות 2050 / יובל דמארי, נועה רוף, אוניברסיטת בן גוריון

החסמים בפני עירוניות ישראלית ברמת המדיניות הלאומית והמחוזית ואינטגרציה של חומרי המדיניות / איריס אפרת, אורבניקס

כלים לעירוניות / עירית סולסי, מרחב – התנועה לעירוניות בישראל

כלים כלכליים ומימוניים ליישום עירוניות בישראל / רן חקלאי, כלכלה אורבנית בע"מ

התחדשות עירונית - כלים ושיטות חדשות לאומדן וליישום התוכניות |

מאירסדורף 501

יו"ר מושב: רינה דגני, מנכ"ל קבוצת גאוקרטוגרפיה

הגדלת זכויות אינה מילה גסה - היא כלי להתחדשות עירונית ולצדק חברתי / רינה דגני, גאוקרטוגרפיה

האם רמת גן תמשיך להוביל תכניות תמ"א 38 לאור ההתפתחויות המשפטיות האחרונות? / סרגיו לרמן, אדריכל העיר רמת גן

התמודדות עם תכניות להתחדשות בעיר שמחירי הנדל"ן בה עדין אינם כמו של מרכז גוש דן / אלי דלל, סגן ומ"מ ראש העיר נתניה

התחדשות עירונית מנקודת מבט ממשלתית / עינת גנון, מנהלת אגף תכנון ובינוי ערים, משרד הבינוי והשיכון / ורד אולפיר, משרד האוצר

תכנון גמיש עם קצוות פתוחים 1 | מאירסדורף 502

יו"ר מושב: אפרים שלאין, האוניברסיטה העברית

תכנון תשתיות תחבורה-הגמשה בתכנון בד בבד עם הגברת שיתוף הציבור / אפרים שלאין, האוניברסיטה העברית
תכנון עם קצוות פתוחים / מוטי קפלן, מוטי קפלן מתכננים בע"מ
מה מחכה לנו מעבר לקצוות הפתוחים? / ליאת איזקוב-בן-שיטרית, יועצת בתכנון ציפוף עירוני
"אף על פי כן", "על אף האמור" ו"ככל הניתן" – ניתוח הגמישות התכנונית שמציעה תכנית המתאר העירונית של תל אביב-יפו / יעל זילברשטיין-ברזידה, החברה להגנת הטבע

פיתוח מתחמי תרבות פנאי ונופש כמנוע צמיחה עירונית | מאירסדורף 503

יו"ר מושב: עופר גרידינגר, עיריית ירושלים

פיתוח מתחמי תרבות, פנאי ונופש כמנוף לפיתוח כלכלי / ענת צור, הרשות לפיתוח ירושלים
מתחם התחנה הראשונה / משה שפירא, שפירא אדריכלים
פארק המסילה / שלומי זאבי, מנעד אדריכלים
בית הנסן - בית המצורעים - "לפתוח את הדלת הירוקה..." / רן וולף, תכנון אורבני וניהול פרויקטים בע"מ

דיור ותכנון קרקע לצרכי ציבור | מאירסדורף 504

יו"ר מושב: תמי גבריאלי, מתכנתת, יועצת למינהל התכנון

קרקע לצורכי ציבור: הדור הבא / ורד סולומון ממון, מנהלת אגף מבני ציבור עיריית ראשון-לציון
עדכון התדריך להקצאות קרקע לצורכי ציבור / דורון דרוקמן, תמי גבריאלי, מנהל התכנון
האם דרושה חברה לבניית דירות להשכרה? / אלי בורוכוב
העדפות תושבים לעירוניות בת קיימא באמצעות ניתוח קונגיוינט / תמר פשטן, יעקב הורניק, יודן רופא, אוניברסיטת תל אביב ואוניברסיטת בן-גוריון

קיימות עירונית | מאירסדורף 505

יו"ר מושב: ולרי ברכיה, מכון ירושלים לחקר ישראל

קיימות עירונית / ולרי ברכיה, מכון ירושלים לחקר ישראל
עיצוב לשינוי התנהגות / מיכל איתן, בצלאל
מצמצום לשגשוג – הזוית האזרחית של הקיימות עירונית / אורלי רונן, אוניברסיטת תל-אביב ומרכז השל
עידוד התנהגויות מקיימות: תובנות מתחום הכלכלה ההתנהגותית / אראל אביגרי, אפקה - המכללה האקדמית להנדסה בתל-אביב

קשר בין מרחב, קהילתיות וקיימות, בעידן של 'מודרניות נזילה' / שי בן יוסף, האוניברסיטה העברית בירושלים

מערכות אקולוגיות ותכנון מרחבי | מאירסדורף 403

יו"ר מושב: סיניה נתניהו, המשרד להגנת הסביבה

פיתוח כלים אופרטיביים לשילוב שיקולי שירותי המערכת האקולוגית בהליכי התכנון / שמאי אסיף, גילי חכימה-קוניאק, חגית הלמר, הטכניון – מכון טכנולוגי לישראל

התפשטות העיר והשפעתה על מגוון הקרקע והצומח / לאה ויטנברג, דן מלכנסון, אוניברסיטת חיפה

הטמעת שיקולי מגוון ביולוגי ושירותי מערכת אקולוגית בתכנון מרחבי: מסדרון מודיעין כמקרה בוחן / איריס ברנשטיין, תמר דין, יעל מנדליק, אוניברסיטת תל אביב

שילוב גישת "שירותי מערכת אקולוגית" וגישת "תכנון רגיש לערכיות סביבתית" בתהליכי התכנון בישראל / תמר טרופ, אורי רמון, ענת הורביץ-הראל, בת אל אשקול, החברה להגנת הטבע, מכון דש"א

הערכת שירותי מערכת מההר ועד הים ושילוב הערכתם במערכת התכנון בישראל / סמיון פולינב, מישל פורטמן, דניאל אורנשטיין, טלי כץ-גרו, הטכניון – מכון טכנולוגי לישראל, אוניברסיטת חיפה

תכנון לא סטטוטורי בתל אביב | מאירסדורף 404

יו"ר מושב: צילי בר יוסף, מנהלת היחידה לתכנון אסטרטגי בעיריית תל אביב-יפו

התכנית האסטרטגית לתל-אביב-יפו – תבחינים לניטור חזון העיר, מהדורה שנייה / גידו סגל מיכל טאוסקי, עיריית תל-אביב-יפו

מגדלים מרובי יחידות דיור / חדוה פיניש, עיריית תל אביב-יפו

התחדשות עירונית עם תרבות ואומנות / רועי פביאן

יצירת קהילת סטארטאפים חדשה בדרום העיר / שרון בנד חברוני

ציר ירוק בדרום העיר – ציר מאזור מקוה ישראל ועד דרום יפו / דניאל ברון, עיריית תל אביב-יפו

שיתוף ציבור בתכנון | עבודה סוציאלית - חינוך 602

יו"ר מושב: תמר שרויטמן, עיריית חולון

חולון: תהליך רענון החזון העירוני / תמר שרויטמן, עיריית חולון

מדוע שיתוף הציבור ישן אינו מתאים לתכנון רך עם קצוות פתוחים, ומה יוכל אולי להתאים יותר / אמיתי הר לב, מודוס

שיתוף הציבור כמרכיב במערכת התכנון הסטטוטורית / טל ברמן, אוניברסיטת תל אביב ומכון התקנים הישראלי

זכות הקהילה למעורבות בתכנון: ישראל מול אנגליה / דפנה כרמון, אוניברסיטת תל אביב

תכנון והקמה של תשתיות בראייה מקיימת | עבודה סוציאלית - חינוך 603

יו"ר מושב: דורית הוכנר

תכנון והקמה של תשתיות בראייה מקיימת / דורית הוכנר, אלה צדוק, משרד התשתיות הלאומיות, האנרגיה והמים
גיבוש מתודולוגית תכנון משותף בתכנון והקמת תשתיות בנות קיימא / בעז בר אילן, משרד התשתיות הלאומיות, האנרגיה והמים
המלצות למרחקי מינימום בין תשתיות קוויות / יורם לונינסקי, Security Safety System Integration
התייחסות סביבתית אינטראקטיבית למיזמי תשתית מקיימים / דוד מנינגר, רוני שחר ודניאל זמלר, גיא טבע בע"מ ייעוץ סביבתי
שיתוף ידע וניסיון - מאמץ לשקיפות ובהירות המידע לטובת תכנון והקמה של תשתיות בראייה מקיימת / זאב עמית וטל ונגר, עמית-יושע, AVIV AMCG

25: 15 | סבב מושבים מקבילים 2

תכנון שטחי מחנות צה"ל המתפנים על ידי משרד הביטחון | מאירסדורף 405

יו"ר מושב: נילי שחורי, מתכנתת ערים ואזורים

ההיגיון בתכנון שטחם של מחנות צה"ל המתפנים על ידי משרד הביטחון, תלוי את מי שואלים / עמירם אורן, גיאוגרף עצמאי.
תכנון מחנות צה"ל המתפנים מנקודת מבט עירונית / אלי יהלום, מהנדס עיריית ראשון-לציון
הבלדה לתב"ע או פה נקבר המתאר / אריק מירובסקי, דה-מרקר הארץ
א/סימטריה בממשק בין הסקטור האזרחי והצבאי בתכנון מחנות צה"ל המתפנים / נילי שחורי, מתכנתת ערים ואזורים
היתרונות המערכתיים בתכנון שטחי מחנות צה"ל המתפנים ע"י משרד הביטחון / תומר גוטהלף, מתכנן ערים ואזורים ויועץ מלווה למשרד הביטחון

שוק השכירות בישראל: פאנל יחידת הצעירים של עיריית תל אביב-יפו |

מאירסדורף 501

יו"ר המושב: נעם בר לוי, יחידת הצעירים של עיריית תל אביב-יפו

- שינוי פני שוק השכירות כמענה למשבר הדיור / ח"כ סתיו שפיר, העבודה
- מדיניות הממשלה בנושא שוק השכירות הפרטי / שלמה בן-אליהו, מנכ"ל משרד הבינוי והשיכון
- כיצד מדינות אחרות מסדירות את יחסי השוכר והמשכיר? / ניר מועלם, הטכניון
- קידום שכירות הוגנת בעיר הגדולה / מיכאל וולה, מנהל יחידת הצעירים של עיריית תל אביב-יפו

תכנון רך בעיר קשוחה? | מאירסדורף 502

יו"ר מושב: שרי קרוניש, עמותת במקום – מתכננים למען זכויות תכנון
 קווים לתכנון רך במרקם פרום - ירושלים המזרחית / שרי קרוניש, עמותת
 במקום
 לכודים בין מרקם פרום לתכנון קשיח - כביש 4 בבית צפאפא / קייס נאסר, עו"ד
 קווים לפרימת תכנון קשיח - התחדשות שכונות דרום מערב ירושלים / יעל פדן,
 עמותת במקום
 ירושלים – שתי ערים פתוחות עם גבולות (רכים) / משה עמירב, האוניברסיטה
 העברית

תכנון חברתי | מאירסדורף 503

יו"ר מושב: אורן יפתחאל, אוניברסיטת בן גוריון
 חושבים ועושים 'עיר צודקת': תכנון ותיקון בבאר שבע / אורן יפתחאל, רני
 מנדלבאום ותלמידי סדנת 'מדיניות עירונית', אוניברסיטת בן-גוריון
 העתיד הקרוב – נוף כסוכן פעיל בהתערבות עירונית בלוד / רבקה שטרנברג, נעמה
 מישר, יעל מוריה ותלמידים, הטכניון
 שימור קהילתי בעיר משתנה - המקרה של העיר הוותיקה בראש העין / דורית
 גרפונקל, הלל הלמן, הטכניון
 היומיום של המרחב הירושלמי - הפרקטיקות המרחביות של נשים יהודיות
 ופלסטינאיות תושבות העיר / מלכה גרינברג רענן, האוניברסיטה העברית

התחדשות עירונית | מאירסדורף 504

יו"ר מושב:
 התחדשות מתחמי מסחר בישראל באמצעות BID / מיטל להבי, עמותת
 "יבשותף"
 רחוב הגבול: מחשבה חדשה על מושג המטרופולין בערי תיכון / מירב אהרון,
 הטכניון – מכון טכנולוגי לישראל
 המסגר מזרח – מע"ר תל אביב / חמוטל גורביץ ועדו אלונים, אלונים גורביץ
 אדריכלים בוני ערים
 מתחם "חביבה רייק" ברמות רמז, חיפה: דוגמה למימוש פרויקט התחדשות
 עירונית כתכנון עם קצוות פתוחים / אורנה מור ומיכל רז, עיריית חיפה

כפר, שימור ומורשת | מאירסדורף 505

יו"ר מושב: רותי פרום אריכא, משרד החקלאות ופיתוח הכפר
 Bottom up תוכנית אב לתיירות כפרית במטה יהודה - חזון היזמים / זאב
 טמקין, ארי כהן ודבי חוברס דהאן, ארי כהן אדריכלים
 התוכנית הלאומית לחקלאות ולכפר בישראל - מסמך מדיניות ותכנון / רותי
 פרום אריכא, רותי דוידוביץ' ואילן איזן, משרד החקלאות ופיתוח הכפר

אגן עין כרם : תופעה מרחבית ייחודית שלהגנתה נדרשת חשיבה תכנונית
מותאמת / דנה מרגליות, החברה להגנת הטבע ירושלים
אתרים לאומיים בישראל / עמית מנדלסון, מתכנן ערים ואזורים

תכנון, מ"ג וסימולציה עירונית | מאירסדורף 403

יו"ר מושב : דניאל פלזנשטיין, האוניברסיטה העברית

תכנון רחב היקף ובסביבה מורכבת- אפשרויות חדשות לתכנון רב פרמטרי
בסביבה ממגית / ליהי גולן, דורית גרפונקל, דנה לנדאו, טוני רנטיסי, הטכניון –
מכון טכנולוגי לישראל
מיפוי דינמי ויצירת מידע חברתי כלכלי בפריסה מרחבית מדויקת לצורכי תכנון
ברמה המקומית / מיכל לייכטר, דניאל פלזנשטיין, האוניברסיטה העברית
בירושלים

התערבות תכנונית אל מול אסון עירוני : הערכה באמצעות סימולציה / יאיר
גריןברגר, דני פלזנשטיין, האוניברסיטה העברית בירושלים
המחשה תלת ממדית של נוף עתידי – כלי לקבלת החלטות תכנון / ליאת הדר,
גיל אוסם, אבי פרבולוצקי, יוכן מולדר, אגנס קרשהוף, רמת הנדיב וחברת
LENNE/3D

מנגנוני ישום התכנון בתל אביב | מאירסדורף 404

יו"ר מושב : אירית סייג אוריון, מנהלת מחלקת תכנון יפו והדרום, אגף תכנון
העיר, עיריית ת"א- יפו

עושים להתחדשות העירונית "בית ספר" / עמוס ברנדייס ואמנון אליאן, עמוס
ברנדייס - אדריכלות ותכנון עירוני ואזורי בע"מ, אמנון אליאן ייזום ויישום
פרוייקטים עירוניים
אחריות ציבורית לתכנון אזורים מורכבים – נוה עופר החדשה / אביעד מור,
עיריית תל אביב
הזכות לעיר – קיפודים ברמת אביב הירוקה / ערן וקסלר, עיריית תל אביב
שימור במבט מלמטה - שימושים זמניים במבנים היסטוריים ככלי לעידוד
התחדשות עירונית / שרון גולן שירה בנימיני, עיריית תל אביב
פיתוח עירוני על ידי ייזום והתרה של שימושיים זמניים ומיזמים קצובי זמן -
שדה דב / אורית ברנדר, עיריית תל אביב

תכנון עם קצוות פתוחים | עבודה סוציאלית - חינוך 602

יו"ר מושב : טובי פנסטר, המעבדה לתכנון סביבה וקהילה, אוניברסיטת תל אביב

אדריכלים פותחי קצוות / שלי כהן, אוניברסיטת תל אביב
עברו המרחבי של מקום בתהליך תכנון עם קהילות : קהילה תכנון וזכרון/ חן
משגב וטובי פנסטר, אוניברסיטת תל אביב
עירוניות בקוד פתוח - השפעת מהפיכת התקשורת על המרחב הציבורי / תגית
כלימור, קנפו כלימור אדריכלים

ציורי קיר כמנוף להתחדשות עירונית בשכונת Mission בעיר San Francisco /
דפנה טרינין מנגן, סביבה ותכנון מימוש פרויקטים בע"מ

תכנון וסביבה 1 | עבודה סוציאלית - חינוך 603

יו"ר מושב: דניאל אורנשטיין, הטכניון – מכון טכנולוגי לישראל

התחדשות עירונית - מחזור זה שם המשחק! / עדי מגר, סביבה ותכנון - מימוש פרויקטים בע"מ/ פורום חברות המחזור בישראל

מכרה זהב, דמוקרטיה מקומית ואחריות תאגידית: תסקיר חברתי-סביבתי והשלכותיו / אהובה גורן-ווינדזור, נגה לבציון-נדן, מכללת עמק יזרעאל
המרחב הביוספרי – אמצעי לתכנון ויישום תכנית משתפת וגמישה / הדס בשן, לשעבר מהנדסת מועצה אזורית מגידו

מיפוי בעלי עניין ופערי תפיסות שירותי אקוסיסטמה באזור דרום ים המלח /
רועי זיידנברג, דניאל אורנשטיין, אמנון פרנקל, הטכניון – מכון טכנולוגי לישראל
שיתוף הציבור וערוב בעלי עניין בהקמה וניהול של מרחבים ביוספריים בישראל /
אביבה שמילה ודעי, שמאי אסיף, דניאל אורנשטיין, הטכניון – מכון טכנולוגי לישראל

17:00 | סבב מושבים מקבילים 1

"להרים את הגדר" – תכנון מיטבי של קרקע מופרת מתפנה | מאירסדורף 405

יו"ר מושב: דניאלה פז ארז, פז כלכלה והנדסה.

"להרים את הגדר": תכנון מיטבי של קרקע מופרת מתפנה / דניאלה פז ארז, פז כלכלה והנדסה

"להסיר את הגדר": רובע שדה דב. תל אביב – יפו / ארי כהן, ארי כהן אדריכלים ומתכנני ערים

פינוי מחנה תל השומר – תהליך התכנון, סוגיות נבחרות / גילי טסלר, מתכננת מרחב עסקי תל אביב, רשות מקרקעי ישראל

איזון בין רשויות, תפקיד המחוז כמאזן, מפשר, מכיל ומקדם – תכנון עירוני מיטבי בעולם של איזונים / דניאלה פוסק, מתכננת מחוז מרכז, משרד הפנים
הטמעת השימור בשטחי מחנות צה"ל המתפנים / שרי מרק, אוניברסיטת חיפה

דיוור בר השגה - בין חקיקה למציאות | מאירסדורף 501

יו"ר מושב: אמילי סילברמן, האוניברסיטה העברית והקואליציה לדיוור בר השגה

חידושים ברגולציה של דיוור בר השגה / גיל גן-מור, האגודה לזכויות האזרח
התארגנויות תושבים לקידום דיוור בר השגה / חגית נעלי יוסף, Viaplan
בחינת הצרכים לדיוור בר השגה בחברה הערבית / ענאיה בנא-גירייס, המרכז הערבי לתכנון אלטרנטיבי

איכות חיים עירונית ושיטות חדשניות בתכנון תחבורה | מאירסדורף 502

יו"ר מושב: אבי דגני, נשיא קבוצת גיאוקרטוגרפיה

איכות חיים, שיווק מודרני ושיטות חדשניות בתכנון תחבורה ציבורית / אבי דגני, גיאוקרטוגרפיה
טכנולוגיות ופיתרונות תפעוליים חדשים בתחבורה הציבורית / דרור גנון, משרד התחבורה.
שילוביות בין רכבת ישראל לבין שירותי התחבורה הציבורית / בצלאל בוכר, חברת עדליה.
שאלות חדשניות על מהות התחבורה בעידן התקשורת המודרנית ואוטומציה / שוקי כהן, יועץ בכיר לנתיבי אילון.

תכנון גמיש עם קצוות פתוחים 2 | מאירסדורף 503

יו"ר מושב: רחל קטושבסקי, סגנית יו"ר איגוד המתכננים

פיתוח כפרי במרחב העירוני / אליהו שטרן, אוניברסיטת בן-גוריון וסביבותכנון בע"מ
מקומה של הרשות המקומית בהליך התכנוני / רוית ריכטר, מורן אביב, לירון פרחי, סיטילינק השקעות בע"מ.
אזורי הנופש המטרופוליניים: גישה כוללת לקידום / ערן פייטלסון, צביקה מינץ, האוניברסיטה העברית ותכנון במרחב.
תכנון אלטרנטיבי לאן? / אפרת איזנברג ושלי כהן, הטכניון ואוניברסיטת תל אביב.

הסדר של יישובים לא פורמליים בישראל – מודל לתכנון עם קצוות פתוחים |

מאירסדורף 504

יו"ר מושב: יודן רופא, אוניברסיטת בן גוריון

הקדמה – עקרונות הסדר הלא פורמלי ודוגמאות ליישומו בישראל / יודן רופא, אוניברסיטת בן-גוריון
הסדר הגלום ביישובים הבדואים הלא מוכרים כבסיס להתפתחותם העתידית / יערה רוזנר-מנור, אוניברסיטת בן-גוריון
בין אינטימיות ושייכות לנחלת-הכלל: המרחב הציבורי בעיר הערבית, בהדגמה על סכנין / מאיסה תותרי-פאחורי, נורית אלפסי, אוניברסיטת בן-גוריון
תכנון עם קצוות אפורים: המקרה של כביש 31 והבדווים בצפון הנגב / ארנון בן ישראל, בתיה רודד, אבינועם מאיר, אוניברסיטת בן-גוריון

קצה פתוח במרחב הכפרי – יתרון, איום, הגנה, גמישות | מאירסדורף 505

יו"ר מושב: מיכל הלוי, א.ב. מתכננים

זהות יישובית ומדיניות פיתוח כפרי – האם ייפגשו? / מיכאל סופר, לביאה אפלבוט, אוניברסיטת בר-אילן

קצה פתוח ומשמעותו בתכנון המרחב הכפרי / אסף קשטן, א.ב מתכננים
הישוב הכפרי – האם יישוב עם קצוות פתוחים? / דני קידר, א.ב מתכננים

התחדשות עירונית בירושלים | מאירסדורף 403

יו"ר מושב: דלית זילבר, הממונה על מחוז ירושלים, משרד הפנים
תכנית אב יובלים גנים - התחדשות עירונית בשכונות דרום מערב העיר / ענבל
פלד, חן פרנקל
מקרה בוחן: התחדשות עירונית במתחם הנורית- תוכנית "סופרפלא" - גלגולה
של תכנית / דן איתן, רות להב
התחדשות עירונית בשכונות יובלים גנים, הסיפור החברתי / דנה מרזל, עמית
פוני
מדיניות התכנון העירונית בתוכניות להתחדשות העירונית, ירושלים / אילנה
רודשבסקי, אמנון ארבל

תכנון לקבוצות אוכלוסיה | מאירסדורף 404

יו"ר מושב: חנה מורן, מורן - תכנון ערים ואזורים
אזרחים ותיקים – האם אנחנו ערוכים עבורם? / גלעד סממה, אלה אילת, איריס
אפרת, המשרד לאזרחים ותיקים, מפעם עמק יזרעאל והגליל, אורבניקס בע"מ
איכות העיצוב העירוני ותנועת הולכי רגל, בדגש על ילדים וקשישים / יובל כהן,
יודן רופא, אוניברסיטת בן-גוריון בנגב
נשים הולכות רגל בעיר / אליסה רוזנברג, הטכניון – מכון טכנולוגי לישראל
גישות בהליכי תכנון ורישוי / מאיר אטדגי, עיריית חולון

עיצוב עירוני כבסיס לתכנון עירוני פתוח קצוות | עבודה סוציאלית - חינוך 602

יו"ר מושב: חיים יעקובי, בצלאל אקדמיה לאומנות ועיצוב
קהילת קצה פתוח – מגורים משולבי מע"ר – שני מקרי בוחן: פרויקט הקרייה
הצבאית בתל אביב ופרויקט מע"ר רוטשילד - ההסתדרות ברשל"צ / יאיר
אביגדור, בצלאל
התחדשות עירונית פתוחת קצה כתפיסה מתחדשת בעיצוב עירוני – שלושה
פרויקטים / דוד גוגנהיים, בצלאל
פסיכואנליזה עירונית / אלון זכריה שיקאר, בצלאל
ביקורת הגיאוגרפיה כמפתח להבנת התכנון: תכנון ירושלים בתקופת המנדט /
נועה רובין הייזלר, בצלאל

תכנון וסביבה 2 | עבודה סוציאלית - חינוך 603

תכנית אב לקיימות הוד השרון ככלי לתכנון עם קצוות פתוחים / שרון גלוטר,
רונית דוידוביץ- מרטון, שלומית דקל, עיריית הוד השרון, ד.מ.ר.
מודיעין- תכנון לעתיד בראייה עכשווית / שירה בנארי-כהן, החברה להגנת הטבע

תכנית אב לפארק תעשיות מחזור נחל אלכסנדר / דני עמיר ועמית שפירא, דני
עמיר תכנון סביבתי
"...וגם קולנוע רקס כבר לא קיים" – תהליכים מקיימים בפיתוח מחדש של
מתחמים חשודים בזיהום במרקם העירוני / תומר אש, מיכל שכטר, רפי
מנדלבאום, LDD טכנולוגיות מתקדמות בע"מ

תקצירי הרצאות

מסודרים לפי שם משפחתו של המרצה הראשון

קהילת קצה פתוח - מגורים משולבי מע"ר - שני מקרי בוחן: פרויקט הקריה הצבאית בתל אביב ופרויקט מע"ר רוטשילד-ההסתדרות ברשל"צ

יאיר אביגדור

בצלאל, משרד מנעד yair@minadd.com

מצבן של הערים הישראליות, הגדלות החוצה עוד ועוד, יחד עם הקפי הבניה הגדולים למגורים, מעורר את הצורך בתשומת לב מיוחדת למרכזי הערים הוותיקים. חידושם של מרכזים אלה, מהווה הזדמנות להגדרה מחודשת של עירוניות: ציפוף, עירוב שימושים, עידוד הליכה ורכיבה, הנגשת התחבורה הציבורית, קישור טוב לחלקי העיר השונים וכד'. במקרים אחרים, דווקא הרחבה של המע"ר לעבר האזורים החדשים, יכולה להיות הבסיס להשפעתו וביסוסו כמקור הזהות של כלל תושבי העיר.

בהרצאה תוצגנה שתי הצעות תכנוניות לשני חלקי מע"ר בשתי ערים מרכזיות.

האחת: פינוי עתידי של אזורים נרחבים במחנה הקריה [מחנה רבין] בתל אביב, מבסיסי הצבא שבו, והפיכתו לאזור אזרחי. האזור נהנה מנגישות מקסימאלית לתחבורה ציבורית קיימת ועתידית, תוך שילוב בין מרקם לב העיר, לאזור האיילון המתחדש. השטח המתפנה עתיד לאכלס היקפים גדולים של תעסוקה ומגורים, מבני ציבור ושטחים פתוחים, ולהפוך ללב ליבו של המע"ר של תל אביב והמטרופולין.

השניה: המשכו של רחוב רוטשילד, היוצא ממרכז המושבה הותיקה ראשון לציון, או מלב מה שמהווה מרכז העיר היום, לכיוון מערב, מתחת לכביש 4, אל ליבו של אזור "ראשון לציון מערב". אזור זה עתיד להכיל את המע"ר החדש, כך שתוצר הזדמנות להשפיע על אופיו העירוני הבעייתי של אזור המגורים שבמערב ראשון לציון.

שני הפרויקטים יוצגו בדגש על המימד הקהילתי – כיצד יכולים המרכזים המתחדשים, להכיל קהילות מגורים גדולות, מעין "שכונת מע"ר", ומהם המאפיינים של קהילות עתידיות אלה.

עידוד התנהגויות מקיימות: תובנות מתחום הכלכלה ההתנהגותית

אראל אבינרי

אפקה - המכללה האקדמית להנדסה בתל-אביב, המרכז לתשתיות תחבורה
ולוגיסטיקה avineri@afeka.ac.il

בקרב העוסקים בתכנון הסביבה האורבנית מתגבשת הסכמה רחבה כי על מנת להביא לסביבה עירונית מקיימת אין די בתהליכי תכנון פיזיים. התמודדות אפקטיבית עם שינוי אקלימי, משאבי טבע ואנרגיה מתכלים, ומגוון רחב של אתגרים סביבתיים וחברתיים, דורשת שינוי במאפייני סגנון החיים העירוני בקרב תושבים וקהילות. הצורך בשינוי התנהגותי נחוץ במגוון עיסוקים ופעילויות – מגורים, עבודה, תחבורה, קניות ובילויים – ומקיף את כל רבדי החברה.

היבטים של שינוי התנהגותי וחברתי אינם זרים למתכנני ומעצבי הסביבה האורבנית, ובעבר נעשו מאמצים להשפיע על התנהגות מקיימת של תושבי העיר למשל באמצעות הגברת מודעות או שינוי עמדות כלפי התנהגויות מקיימות. מחקרים עדכניים מתחומי מדעי ההתנהגות, בעיקר בפסיכולוגיה קוגניטיבית ובתחום המתפתח של כלכלה התנהגותית, חושפים בפנינו תובנות חדשות על הגורמים המשפיעים על התנהגות אנושית. בעיקר מתאוששת ההכרה כי התנהגות אנושית איננה מאופיינת באופן בלעדי על-ידי תהליכים לוגיים-רציונאליים של עיבוד מידע עובדתי; במקביל מושפעת ההתנהגות ממאפיינים קונטקסטואליים של סביבת קבלת ההחלטות, שלא תמיד אנו מודעים אליהם באופן מלא, ואנו נוהגים להתייחס אליהם באופן "אוטומטי". כך למשל אנו מושפעים מברירות מחדל המכוונות אותנו כלפי התנהגויות רצויות; אנו מושפעים מאסוציאציות רגשיות המעצבות את בחירותינו והתנהגויותינו; ואנו מושפעים מהטרמה (priming) - הפעלה של ייצוגים בזיכרון לפני ביצוע פעולה. באופן כללי, כאשר אנו עומדים לפני בחירת חלופה, אנו מושפעים לא רק מסט החלופות המוצגות לנו, על מאפייניהן הפיזיים, אלא גם מאופן הצגת החלופות.

ארכיטקטורת הבחירה (Choice Architecture), העושה שימוש בעיצוב הקונקסט של סביבת קבלת ההחלטות, על מנת להביא לשינוי התנהגותי, הינו קונספט שהוצע ע"י Thaler & Sunstein בספרם 'Nudge', ואף חלחל אל מגוון תחומים מעשיים ועיצוב מדיניות בנושאים כמו חיסכון באנרגיה, קידום אורח חיים בריא, והתנהגויות תחבורתיות מקיימות. כך למשל, בעיצוב הרחוב העירוני ניתן להחזיר אלמנטים המשפיעים (דרך אסוציאציה רגשית או הטרמה) על מיתון תנועה (traffic calming), הפחתת מהירויות נסיעה והתחשבות במשתמשי דרך אחרים. דוגמא נוספת לשימוש בארכיטקטורת הבחירה היא בעיצובן של עקבות נעליים ירוקות המובילות אל פחי אשפה, פרויקט שהביא לשיפור בשמירה על ניקיון הסביבה האורבנית ע"י עוברי-אורח ברחובות קופנהגן.

קיימת התעניינות הולכת וגוברת בשימוש בתובנות מתחומים אלה בעיצובם של כלים לשינוי התנהגות, ולעידודן של התנהגויות מקיימות. למרות שהיקף היישום מצומצם יחסית, נציג מספר דוגמאות מניסיון של ערים ברחבי העולם בשילובן של תובנות מתחום הכלכלה התנהגותית בתכנון ועיצוב הסביבה העירונית. רוב

הדוגמאות הינן בהקשר תחבורתי שנראה שזוכה לעניין. נדון גם בפערי הידע, במגבלות המחקר והיישום ובביקורת המובאת בהקשרים אלה.

רחוב הגבול: מחשבה חדשה על מושג המטרופולין בערי תיכון

מירב אהרון

הפקולטה לארכיטקטורה ובינוי ערים, הטכניון, meiravag@gmail.com

המושג מטרופולין מגדיר עיר-אם אשר מקיימת זיקות עם הערים השכנות לה עד כדי התגבשותן למרחב עירוני רציף. תיאוריות תכנוניות גורסות כי ערי האם הן הלב הפועם של המטרופולין אשר שולח פולסים של פיתוח למעגלים השונים של המטרופולין. עוצמת הפולסים נתפסת כפונקציה של מרחק מהמטרופולין כך גלי הפיתוח יכו בעוצמה במעגל הראשון של המטרופולין ובעוצמה פחותה במעגל השני. אתנוגרפיה של רחוב הגבול, הרחוב המבחין מוניציפאלית בין בת ים ויפו מעלה תובנות חדשות אשר כופרות בהנחות אלה של פיתוח במטרופולין וקוראות לבחינה מחדש שלהן. שיטת המחקר נעה בשלושה נתיבים: חקירה אורבאנית (סוציו-היסטורית באיכותה), אתנוגרפיה של רחוב הכוללת שהות ממושכת ברחוב, ביקורים בבתיים, ראיונות פורמאליים ובלתי פורמאליים. הנתבי השלישי של החקירה כלל חקירה ויזואלית: ביקשנו ללמוד על הרחוב רחוב הגבול כפי שתועד על ידי האנשים ונשמר באלבומי התמונות המשפחתיים שלהם. מצאנו כי רחוב הגבול, על אף העובדה שהוא יושב על צומת אסטרטגית במטרופולין (ציר תנועה משמעותי למטרופולין, סמוך לטיילת בת ים ולים, סמוך לפרויקטים נדלניים ביפו) אינו נהנה מ"גלי הפיתוח" ובלב המטרופולין הוא מייצר מרחב חברתי "פריפריאלי" באיכותו. עוד מצאנו כי הפיתוח האורבאני לא מחק או הכהה את המתיחות החברתית אלא ממתיחות לאומית-אתנית היא תורגמה למושגים של פשע, וונדליזם, היגיינה ו"תרבות". ממצאים אלה מאתגרים את ההגדרות מרכז-פריפריה והתרומה שלהם בפענוח מרחבים של נחלשות חברתית. כך נשאל על "הקריירה" של מטרופולינים בערי תיכון: האם ניתן ליצור "זיקות" בערי תיכון ומה איכותן של הזיקות הללו בערים רוויות קבוצות מיעוטים, שינויים דמוגרפים תדירים, מלחמות וסכסוכים מתמשכים.

ההיגיון בתכנון שטחם של מחנות צה"ל המתפנים על ידי משרד הביטחון, תלוי את מי שואלים

עמירם אורן

גיאוגרף עצמאי amiramor@smile.net.il

בקיץ 2011, בשיאה של המחאה החברתית, אמר שר הביטחון באחת משיבות הממשלה שמשדרו "יתגייסו" לתת מענה ויגדיל את היצע הקרקעות הזמינות על מנת לסייע בפתרון מצוקת הדירור וזאת על ידי פינוי מהיר של שטחי מחנות

באזור המרכז. דבריו לא הפתיעו ולא היה בהם שום חידוש אלא נשמעו כזריית חול בעייני הציבור הרחב. הם היו "מס שפתיים" פוליטי שגילם מעיין אכפתיות וסיוע של משרד הביטחון, כביכול, למצוקת הדיור. הצהרה זו הייתה זלזול של הדרג הפוליטי באינטליגנציה ובזיכרון של הציבור וראוי היה שיפסיק להצהיר על פעילות חדשה כאשר פעילות זו היא ישנה ומזמן היה עליו לדאוג לסיומה.

על פינני מחנות צה"ל החליטה הממשלה כבר בשנת 1993 כאשר הטילה על "צוות בין משרדי" לממש את ההחלטה. המציאות, במשך כמעט שני עשורים הייתה אחרת, אופן היישום היה ההפוך להצהרות שנשמעו מעת לעת על פינני צפוי קרוב. מעטים הם שטחי המחנות המצויים בערים ובשוליהם שפנו. לעומת זאת רבים הם המחנות ששנים רבות הם "מיועדים לפינוי" ומיותר להציגם שוב ושוב.

תקצר היריעה לפרט את הסיבות לעיכוב בתהליך, על כך נכתב ונאמר רבות על ידי אנשי אקדמיה, ראשי יישובים, נבחרי ציבור ועיתונאים. דו"ח מבקר המדינה ממרס 2011 צוין שעכוב פינני המחנות נגרם בגלל המחלוקת בין משרד הביטחון ובין משרד האוצר ומנהל מקרקעי ישראל (ממ"י) איזה מחנות יפנו: האם רק אלה שלקרקעותיהם יש ערך כלכלי או אחרים שמערכת הביטחון מעוניינת לפנות אותם. הדיון בין המשרדים היה על גובה התמורה שיקבל משרד הביטחון עבור העברת היחידות מהמחנה שקרקעותיו יוחזרו לממ"י. מבקר המדינה ציין כי משרד הביטחון ניסה כמה פעמים לקבל לתקציבו לא רק את סך עלות ההעסקה של היחידות מהמחנות, אלא גם את התמורה על שווי הקרקעות המתפנות וזאת כדי להשתמש בה לצרכים שונים. גורם נוסף לעיכוב שצוין בדו"ח הינו שצוות הבין משרדי חסר נציגי משרד הפנים ולא השכיל ליצור מנגנונים לקיצור הליכי התכנון של הקרקעות המתפנות ובהתאם לשווק אותן.

"אור בקצה המנהרה" הופיע בהחלטת הממשלה, חודש לאחר פרסום דו"ח מבקר המדינה, כדי להאיץ את העברת היחידות לנגב נקבע הסדר מימון עלות פינני המחנות, מקורות התקציב (משרד הביטחון, משרד האוצר ומנהל מקרקעי ישראל), חלקו של כל גורם בהעמדת התקציב, לוח הזמנים ליישום וגם ופינוי מחנות נוספים של צה"ל.

חלפה למעלה משנה בסוף ביוני 2012 נודע על "הסכם היסטורי שנחתם בין מינהל מקרקעי ישראל, משרד האוצר ומשרד הביטחון". אחד החידושים בהסכם הוא האצלת סמכות תכנון הקרקע למשרד הביטחון כדי להאיץ את הליכי התכנון שטחי המחנות המיועדים לפינוי: מחנה הגבעה בתל אביב (715 יח"ד); בסיס השלישית הראשית ברמת-גן (1,200 יח"ד); מחנה תל השומר (9,196 יח"ד); מחנה סירקין בפתח תקווה (12,000 יח"ד) מחנה צריפין בראשון לציון (3,500 יח"ד). עוד נקבע שככל שמשרד הביטחון ימהר לקדם את ההליכים התכנוניים הדרושים, כך הוא יתוגמל כלכלית. זאת ועוד, בסוף נובמבר 2013 עדת שרים שאישרה את מתווה ההפרטה של תעש קבעה גם שמשרד יהיה אחראי לתכנון הסטטוטורי של שטח תע"ש רמת השרון (44,000 יח"ד).

במרכז הרצאה תעמודנה מספר שאלות: מדוע מערכת הביטחון צריכה להיות שחקן מרכזי בשוק הנדל"ן, האם הקרקע שבה היא מחזיקה שנים רבות היא רכוש הבלעדי, מדוע משרד הביטחון צריך להיות הגוף האחראי לתכנון האזורי על השטח לאחר הפינוי, האם משרד הביטחון צריך להיות גורם שאמור להוביל את המאבק במצוקת הדיור, והאם משרד הביטחון נועד לעצב את דמותו של הערים בפרט והמרחב של מטרופולין תל אביב בכלל, ומדוע רשות מקרקעי ישראל

משתחררת מהאחריות לשינוי ייעוד הקרקע ומעבירה את המטלה למשרד הביטחון
על מנת שיהיה קבלן ביצוע או שמא הוא ביקש לממש את המשימה?

נגישות בהליכי תכנון ורישוי

מאיר אטדגי

עיריית חולון etedgi@gmail.com

בעשור האחרון התחולל במדינת ישראל מהפכה בשוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות. חוק שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות מטיל חובה ישירה על הרשות המקומית להנגיש את כל המקומות הציבוריים בתחום השיפוט שלה, וכל השירותים שהרשות המקומית מספקת, ובתוך פרק זמן קצוב. לא מדובר בחקיקת רווחה אלא בחקיקה שמקורה בזכויות אדם, והוראות לשון החוק מבטיחים את השתלבותם של אנשים עם מוגבלות בסביבה העירונית; מבני ציבור, מבני מגורים, פארקים, סביבת רחוב. השינויים מביאים בחשבון את שוויון הזדמנויות ואת האפשרויות של אנשים עם מוגבלות להשתלב בסביבה ובקהילה תוך מיצוי הפוטנציאל שלהם.

בהרצאתי אציג את התהליכים המורכבים הנוגעים לתחומי הפעילות של הרשות המקומית:

- הרשות המקומית כבעלים הרשות המקומית מחויבת להנגיש את מבני ציבור, את סביבת הרחוב והשטחים הפתוחים.
- הרשות המקומית כספק שירותים הרשות המקומית מחויבת להנגיש את השירותים שהיא מספקת לכל הציבור.
- הרשות כגוף רישוי ואכיפה הרשות מפעילה מערך ובקרה מובנה בתהליך הנדרש לחוק התכנון והבנייה, אישור חיבור תשתיות ותעודת גמר. הרשות המקומית מעסיקה מטעמו אדריכל מורשה נגישות מתו"ס) מיבנים, תשתיות וסביבה) ונגישות השירות לבדיקה ולקיים דרישות הנגישות כתנאי מתן היתר בנייה.

תכנון אלטרנטיבי לאן?

אפרת איזנברג, שלי כהן

הפקולטה לארכיטקטורה ותכנון ערים, הטכניון
המחלקה לגיאוגרפיה וסביבת אדם, אוניברסיטת תל אביב
local.shelly.c@gmail.com efrate@technion.ac.il

באמצעות בחינת יוזמות תושבים לתכנון עירוני, השפעת התוצרים של יוזמות אלו על תכנון בפועל והשיח שהתהווה סביבן מבקש מאמר זה לעשות דה-קונסטרוקציה למושגים השגורים בשיח התכנוני והמקבעים אותו בצורתו הנוכחית. דרך בחינת

החומרים שהצגנו בתערוכה (מ)התנגדויות לתכנון : שלושה רגעים של אלטרנטיבי (גלריית בית האדריכל : אוקטובר-נובמבר 2013) והדיונים שליוו אותה, אנו שואלים מהו תכנון אלטרנטיבי? מהם התהליכים והפרקטיקות שהגדרה זו מכילה ומה היא מדירה? במיוחד אנו מבקשים לאתגר את הדיכטומיות השולטות בחשיבה שלנו על תכנון באשר הוא המבחינות בין תכנון מלמעלה לתכנון מלמטה, תכנון מקומי לתכנון כולל, תכנון קבוע ותכנון דינאמי, וכן את ההבחנה בין ייצוגיות התושבים בתהליך לאי-ייצוגיותם. אנו טוענים שהשיח המקובל על תכנון בישראל הנשען על חשיבה דיכטומית מקבע את המערכת התכנונית הריכוזית ומגביל הן תושבים והן מובילי מדיניות במציאת הדרך לשינויה.

מה מחכה לנו מעבר לקצוות הפתוחים?

ליאת איזקוב בן-שיטריט

יועצת בתכניות ציפוף עירוני motek.buba@gmail.com

הביטוי "קצוות פתוחים" מעורר תחושה של אי וודאות, כאילו ששאלות תכנוניות לא פתורות משייטות להן בוואקום של חלל ריק. אך תכנון גמיש- אין משמעו שאין הכוונה. ותוכנית שמשאירה "קצוות פתוחים" לא אמורה להשאיר את השאלות והאיכויות שמערכת התכנון נדרשת אליהם ללא מענה, אלא להשאיר מקום לקבל החלטות בהמשך, באמצעות מנגנונים וכלים אחרים שיאפשרו לדון ולהכריע בסוגיות האלו במקום ובזמן מתאים יותר.

אבל מה הם המנגנונים והכלים האלו? תהליכי הציפוף המקודמים ברחבי הארץ מספקים הצצה למספר דוגמאות מצויינות. זאת מכיוון שהמורכבות והאתגר הכרוכים בציפוף, מצריכים מנגנוני תכנון וניהול מעודכנים ומשופרים, שיאפשרו לקבוע עקרונות חשובים בשלב התכנון, ולהשאיר קצוות פתוחים לרמת הניהול העירוני. תהליכי הציפוף למעשה מחדדים עד כמה התשתית התכנונית והתשתית הניהולית כרוכים זה בזה. כך בברצלונה שולבו אסטרטגיות תכנון וניהול כדי להביא להתחדשות רובע Poblenou, ובברטיניה מנגנונים שפותחו לניהול ולניטור של מערך החנייה – מספקים מידע שמשפיע על ההחלטות התכנוניות, ומתאימים את תקני החנייה למידע שהמערכות האלו אוספות.

בארץ, שכבת הניהול איננה מפותחת דייה, ועל כן מצטמצמת האפשרות לתכנון עם קצוות פתוחים, ונוצרים עיוותים בהם נדרשת מערכת התכנון להכריע ולקבל החלטות בסוגיות שמוטב היה להשאיר להכרעה בשלב מאוחר יותר. למרות הנטייה הטבעית להשאיר את המחסור למישהו אחר (משום שהוא אינו לכאורה "בעייה תכנונית"), בשנים האחרונות נהיה יותר ויותר ברור, שלמחסור הזה השלכות מהותיות על תהליך התכנון, שגדלות ככל שמתכננים בצפיפויות גבוהות יותר. כמה דוגמאות מוכרות הן :

עירוב שימושים : היתרונות של שימושים מעורבים לחיוניות של סביבות עירוניות מובן ומוכר לכולנו, אך המחסור בכלים לניהול העירוב, מייצר קושי בתכנון אזורי עירוב שימושים, ומעורר התנגדות בקרב תושבים ועיריות לתכנון כאלו.

הכוונת הבינוי הפרטי : הצורך בהכוונה מראש של הבינוי הפרטי גדל עם הצפיפות, בשל הצמצום באפשרויות ההעמדה, והצורך להפיק את האיות המרבית למרחב הציבורי ולדירה עצמה (ולהימנע מבינוי שעלול להעמיס על תחושת הצפיפות). אבל כיום חסרים כלים שיאפשרו לוועדה המקומית לכוון את הבינוי הפרטי ולהשיג את האיכויות הרצויות מצד, ולהשאיר את מרחב הגמישות הנדרשת לתכנון המפורט - מאידך.

תחזוקת הבית המשותף : המחסור בכלים לניהול ותחזוקה של השטח המשותף בבנייני מגורים מוכרת היטב בארץ. מחסור זה מייצר עיוות כפול במערכת התכנון שנדרשת : א) לספק מימון עקיף לפתרון בעיות התחזוקה של היום באמצעות זכויות בנייה. ב) להתמודד עם אי וודאות חריף באשר ליכולת להתמודד עם בעיות התחזוקה של מחר.

דוגמאות אלו מבהירות שאנו דוחפים לציפוף עירוני, עם רגל אחת צולעת. וכדי להתחיל להשקיע ביצירת התשתית הניהולית, ובכלי התכנון המשלימים, ישנן מספר שאלות :

- מהם תחומי ההתערבות הנדרשים (פיתוח ידע חדש, פיתוח כלים מעשיים, קידום חקיקה...)?
- מה יכול לתרום כל אחד ממשרדי הממשלה למאמץ כזה, מה היתרון היחסי של כל משרד, ואילו יוזמות הוא יקדם?
- איזה משרד ממשלתי ייקח על עצמו לרכז ולתכלל עבודת פיתוח כזו, ולבנות את שיתופי הפעולה הנדרשים בין משרדי הממשלה, כדי שנוכל להתחיל לעבור לתכנון גמיש?
- אילו שינויים אירגוניים נדרשים כדי לעשות "הסבה" ממצב של ייצור למצב של פיתוח? כלומר ממצב שבו משרדי ממשלה עוסקים בתהליך הייצור של תכניות ספציפיות, למצב שהם עוסקים בהמצאה ופיתוח של כלים ומנגנונים תכנוניים וניהוליים שישפרו ויעדכנו את תהליכי התכנון?

מקרה בוחן: התחדשות עירונית במתחם הנורית, תכנית 'סופרפלא' - גלגולה של תכנית

דן איתן, רות להב

ד.איתן/ר.להב-ריג אדריכלים ומתכנני ערים lr_misrd@netvision.net.il

מתחם הנורית מצוי בין הרחובות הנורית וקוסטריקה בעיר גנים שבתחום תכנית האב יובלים גנים, המתייחסת לשכונות הוותיקות בדרום מערב ירושלים. המדובר במתחם מוזנח פיסית וחברתית שבמצבו הנוכחי אינו מסוגל לגייס את הכוחות הפיסיים והכלכליים הנדרשים לשיקומו. תכנית האב קבעה מספר מתחמים מסוג זה כמתחמים המיועדים לפינוי בינוי, במטרה לאפשר בהם טיפול והתחדשות. מתחם הנורית עצמו נקבע לפינוי בינוי בתתי-מתחמים, בניהם המתחם נשוא התכנית הידוע בשם "סופר פלא".

במתחם שטח מסחרי מאושר ושלושה בנייני מגורים מתקופת השיכון הציבורי, בהם קיימות 102 יח"ד, שמצבן הפיסי ירוד. בתחום התכנית כלולים גם שטחים ביעודים ציבוריים שצורפו לתחום התכנית בכדי לאפשר גמישות תכנונית וכן בכדי לאפשר הקמת חלק ממבני המגורים החדשים קודם להריסתם של הבניינים הקיימים, ובאופן זה, שמירת האוכלוסייה הקיימת במתחם.

המדובר בתכנית מרכבת מאין כמותה, בהיבטים כלכליים, חברתיים, אדריכליים ואחרים, שהיקפי הבנייה המוצעים בה, גדולים באופן ניכר מהיקפי הבינוי המוכרים בירושלים וזאת לאור מקדמי הציפוף הנדרשים על מנת לייצר תכנית ישימה מבחינה כלכלית. על פי עקרונות המדיניות להתחדשות עירונית בירושלים, התכנית קודמה בצוות רחב בהשתתפות עיריית ירושלים, לשכת התכנון המחוזית, והמנהל הקהילתי בשכונה ועברה שינויים רבים עד שגובש מתווה מוסכם לתכנית שנדונה בדיון עירוני בוועדה המחוזית והחלט לקדמה. בשלבי התכנון המוקדמים, נבחנה, על פי המלצת תכנית האב יובלים- גנים, תכנית בהיקף גדול יותר, שכללה מבני מגורים נוספים, שאינם בעיתיים, מתוך מחשבה שהכללתם בתחום התכנית, תאפשר מיתון של נפחי הבנייה במתחם. אולם, בסופו של דבר, הביאה להיקפי בינוי גבוהים מדי בכל השטח ויצרה התנגדות גדולה מצד המנהל הקהילתי ותושבי האזור ועל כן החלט לצמצם את שטח התכנית לתחום בנייני המגורים האמורים בלבד.

התכנית מציעה הריסה של שלושת בנייני המגורים הקיימים ובנייה של כ-400 יח"ד במקומם וזאת בשלוש חלופות בינוי, המשלבות שני מגדלים בגובה 25 קומות ובנייה נמוכה יותר. בנייני המגורים משולבים בשטחי מסחר ושטחים ציבוריים, סביב מרחב ציבורי אינטנסיבי ומרובה שימושים המהווה את מוקד התכנון. התכנית נמצאת ערב הגשתה לוועדות התכנון.

עיצוב לשינוי התנהגות

מיכל איתן

התוכנית לתואר שני בעיצוב בצלאל, אקדמיה לאמנות ועיצוב, ירושלים
mdes.hd@bezalel.ac.il

תהליכי השינוי הדרמטיים שעובר העולם, מהמחזור הצפוי ברוב המשאבים הטבעיים וחומרי הגלם ועד לשינויים חברתיים עמוקים המעצבים מחדש את החברה העולמית, משנים מן היסוד את תפקידו של העיצוב ושל מעצבים.

ההכרה שאנו חיים בעולם סופי, שבו משאבים מוגבלים שלא יאפשרו צמיחה אינסופית, מחלחלת יותר ויותר לתודעה הציבורית. בעוד שהטכנולוגיה מאפשרת לנו ליצר מוצרים יעילים יותר המאפשרים צריכה מופחתת של משאבים, נראה כי ההתנהגות האנושית, והיכולת לשנות אותה לכיוון מקיים יותר, נותרו החוליה החלשה במאמץ להגיע לאורח חיים מקיים יותר. ללא שינוי התנהגותי אמיתי לא יעזור אם נקנה יותר ויותר נורות חסכוניות אך נשאיר את האור דלוק כל הלילה, או נרתיק קומקום מלא עבור כוס קפה אחת בקומקום החסכוני באנרגיה שרכשנו בכסף רב.

עיצוב בצורותיו השונות, החל מעיצוב פיזי של מבנה של קניון עירוני והצבת הפונקציות השונות שלו במרחב, שמשפיע על דפוסי הקניה שלנו בצורה לא מודעת ועד עיצוב מוצר המחייב את הצרכן להחלטות מודעות, הוא אחד הכלים העוצמתיים שיאפשרו את תהליך שינוי ההתנהגות. שלב העיצוב הוא השלב שבו בעצם נקבעות פעולות עתידיות רבות המעצבות את תרבות הצריכה שלנו. עיצוב בעצם עוסק בשינוי התנהגות, בדרך כלל לטובת סיפוק של אינטרסים מסחריים. לעיתים השינוי הוא גם לטובת הלקוח אך בדרך כלל הוא בניגוד לה ובניגוד לצרכים הכלליים של הסביבה. מהלכים כמו עידוד של צריכה מוגברת, לא נחוצה, המשתמשת במשאבים יקרים, מייצרת זיהום בתהליכי היצור, מזהמת בשינוע חומרי הגלם והמוצרים הסופיים ולבסוף מגיעה למטמנות, לעתים קרובות בתוך זמן קצר מהרכישה מדגימים הנחה זו.

שינוי התנהגות הוא תהליך מורכב וחמקמק ורבים וביניהם מדענים ואנשי ממשל מחפשים את המפתח לאתגר זה. הדרכים להביא לשינוי בהתנהגות נמצאות כיום בתחומים שונים: חינוך (פורמלי וא-פורמלי) המעביר מידע ודרכי פעולה רצויות לציבור; רגולציה- חוקים (האוסרים על עישון במקומות ציבוריים לדוגמה); כלים כלכליים (גביה של שקל עבור שקיות פלאסטיק בחנויות איקאה בארץ גרמה לירידה דרמטית של 90% בצריכת השקיות ובשינוי התנהגות הצרכנים המגיעים לחנויות הריהוט השוודיות).

בשימוש בעיצוב כדי לשנות התנהגות יש קודם כל השפעה של העיצוב על המוצר ועל תהליך היצור והצריכה שלו באמצעות שתי אסטרטגיות עיקריות: הכוונת פעילות והחדרת אילוצים ו-שינוי באמצעות משוב ומידע.

דרך נוספת לשימוש בכלי העיצוב לטובת צרכנות מקיימת הינה עיצוב שירות. עיצוב שירות הוא תחום חדש ומשפיע בעולם העיצוב. במסגרת מעבר ממוצר לשירות יכולים מעצבים ליצר אפשרויות יעילות לצריכת הפונקציה אותה צריך האדם ללא רכישה ישירה של המוצר עצמו. מעבר ממוצר לשירות יעיל ואטרקטיבי מציע הזדמנות עצומה של חסכון ושינוי התנהגות.

העיצוב כדיספלינה מציע הסתכלות שונה על הצריכה. השימוש בכלי עיצוב לשינוי התנהגות לוקח את היכולות הבסיסיים של העיצוב ורוותם אותם לטובת עתיד טוב יותר.

עושים להתחדשות העירונית "בית ספר"

אמנון אליאן, עמוס ברנדייס

יועץ לשיתוף הציבור elian1212@bezeqint.net

עמוס ברנדייס אדריכלות ותכנון עירוני ואזורי בע"מ amos-br@inter.net.il

עירית תל אביב-יפו היחידה לתכנון אסטרטגי

"שיכונני יפו" מרחב עירוני בשטח של כ-1,300 דונם בדרום יפו, כ-250 בנייני "שיכוננים", 6,000 יח"ד, כ-15,000 תושבים: ותיקים, עולים מברה"מ, עולים מאתיופיה ואוכלוסיה לא יהודית.

התהליכים הארוכים והמורכבים של התחדשות עירונית "פוגשים" תושבים/דיירים, בתקופות שונות על רצף מהלך חייהם. איש איש וצרכיו, ציפיותיו, העדפותיו, תוכניותיו, מצבו הכספי, חרדותיו ועוד... התמהיל האנושי המרתק והמאתגר של תושבי המתחם = הקליינטים,

הקושי האובייקטיבי בהבנת מורכבות אופן פעולתם של "מנופי פיתוח" ברמה השכונתית וברמת הבנין הבודד, רמת התארגנות קהילתית נמוכה וכוחות דלים "להתרומם" ו"להרים" פרויקט מורכב כזה, אלה ועוד, מחייבים את יזמי התוכנית לחפש כלים ולנקוט בצעדים שיסייעו ב"התנעה", הכוונה ומיקוד התהליך כגון: מנהלת הפרויקט – "כתובת אחת" ייעודית, לקידום כלל תוכניות הפיתוח במתחם העצמה קהילתית – איתור, גיוס, הדרכה ותמיכה בקאדר של פעילים בחתך מתחמי, שכונתי, בנייני.

להגדלת סיכויי ההצלחה של התחדשות מתחם "שיכוני יפו" ולהשגת "מאסה קריטית" של בניינים שיובילו לשינוי בפרק זמן סביר, מוצע לערוך הכנה מתאימה של "ההון האנושי הקיים" לתהליכים הללו:

"בית ספר להתחדשות" - להקניית ידע, הבנה מעמיקה בתהליכי בניה ופיתוח ולצורך קבלת החלטות "נכונות" ומתאימות לרמת הבנין הבודד, מתוך עוצמה וכח! ובכך לסייע להובלת תהליך מושכל של הובלה/תגובה להצעות בניה.

פעילות "בית ספרית" מגוונת במקום ובזמן המתאימים לקליינט: בסדרה מובנית של סדנאות ומפגשים פרונטאליים. "קבלת קהל" בקבוצות קטנות ופרטים. באופן יזום ובאופן מגיב. הן במשרדי המנהלת, הן בבנייני המגורים והן בדירות הדיירים.

פיתוח כלים אופרטיביים לשילוב שירותי המערכת האקולוגית בהליכי התכנון

שמאי אסיף, גילי חכימה-קוניאק, חגית הלמר

הטכניון koniakg@gmail.com

צפיפות האוכלוסין והטכנולוגיות המתפתחות במהירות ותהליכי הגלובליזציה מחייבים ראייה מחודשת של האדם כחלק ממערכת אקולוגית וחברתית כוללת. המערכות האקולוגיות מספקות שירותים ותועלות תומכי חיים לרווחת האדם וקיומו והמגוון הביולוגי הוא זה שמספק את הבסיס להם. קיים צורך למצוא את הדרך לפעילות אנושית אשר תטיב עם הסביבה, ובעצם תטיב עם האדם עצמו, תשמור ותחזק את סביבתו של האדם לכיוון איכות חיים ורווחה גבוה.

עיקר ההשפעה על הסביבה, הם פועל יוצא של תכנון. במחקר זה נפתח כלים שיבחנו את הפגיעה בשירותי המערכת ואת התרומה הכוללת של התכנון לפרויקט מסוים. הכלים שיפותחו יוכלו להעשיר את הליך התכנון והליך הבקרה, תוך שימת דגש על שירותי המערכת האקולוגית. כלים אלה יתרמו על כן להשגת פתרונות בני קיימא הנמדדים על פי אמת מידה אינטראטיבית של מכלול שירותי המערכת. המאזן הכולל יוכל להיות מעצים והמבחן של התכנון או החלופה המוצעת יהיה תואם את מטרותיו ובר קיימא כאמור. חשוב כי שילוב שיקולי הסביבה לא נעשה

כמגננה מול הפרויקט אלא ככלי סינרגטי המשלב בין האדם לסביבתו ומוביל לפיתוח בר-קיימא.

המחקר יערך בשלבים ובליבו פיתוח כלי חדש שיכלול מרכיבים חשובים: הערכה איכותנית וכמותית, משקולות על פי סדרי עדיפויות, תועלות מרובות והשפעת טווח משתנה במרחב ובזמן. הכלי יבנה כך שישתלב במערכת התכנון הקיימת ויתאים לכל פרוייקט. הכלי יבחן על מקרה בוחן ספציפי שייבחר עם המשרד להגנת הסביבה.

כלי תכנוני המחבר בין שירותי המערכת האקולוגית ובין מערכת התכנון הינו פריצת דרך בארץ ובעולם. יש לו חשיבות יישומית ממדרגה ראשונה. כלי שכזה יוכל לתמוך בפיתוח בר-קיימא לטובת פיתוח צרכי הדור הנוכחי ושמירה על האינטרסים הרחבים גם של הדור הנוכחי וגם של הדורות הבאים.

החסמים בפני עירוניות ישראלית ברמת המדיניות הלאומית והמחוזית ואינטגרציה של חומרי המדיניות

איריס אפרת

אורבניקס – תכנון כלכלה וסביבה בע"מ iris@urbanics.co.il

אינטגרציה של תכניות ומסמכי מדיניות ברמה הבינלאומית והישראלית- בכדי לבחון מה קיים ומה חסר ליצירת מדיניות המעודדת עירוניות, תוצג סקירה של תכניות מתאר ארציות שונות ומסמכים תכנוניים/ מסמכי מדיניות רלוונטיים. מטרת הסקירה היא לזהות חסמים ותהליכים הפוגעים ו/או המעודדים חיזוק הערים בישראל. סקירה זאת נעשית על ידי חברת אורבניקס. הסקירה הבינ"ל יחד עם בחינת נושא העירוניות ברמה הארצית יסייעו בזיהוי הפערים בכלי המדיניות הנהוגים היום בארץ מול מדינות נבחרות המעודדות עירוניות.

תהליך זה יהווה את הבסיס להכנת תכנית הפעולה לעירוניות 2050 אשר תתגבש בתהליך משתף של כל הארגונים והגופים שלקחו חלק בתהליך.

"...וגם קולנוע רקס כבר לא קיים": תהליכים מקיימים בפיתוח מחדש של מתחמים חשודים בזיהום במרקם העירוני

תומר אש, מיכל שכטר, רפי מנדלבאום

LDD טכנולוגיות מתקדמות בע"מ

tomerash@lddtech.com MichalS@lddtech.com mrapi@lddtech.com

כחלק מהניסיון לתת מענה למשבר הדיור, מקדמת מדינת ישראל באמצעות רשות מקרקעי ישראל, תכניות למתחמי פיתוח חדשים ומתהדרת בהיקף השטח המוצע לשיווק בתכניות השונות. תהליכי תכנון ובניה מקוצרים ושאר השיקולים

החסמים והבלמים הנדרשים במסגרת תהליך סטטוטורי סדור מוסטים לטובת מתן מענה מהיר - לעיתים גם פופוליסטי, בטווח הקצר תוך התעלמות מההשפעה האפשרית על המרקמים התכנוניים והסביבתיים המושפעים ממנו.

במציאות זו אין תימה, שהמתכננים והיזמים מעדיפים "לצייר על לוח חלק" ונמנעים מהתמודדות אמיתית עם האתגרים המציבים בפניהם מתחמים לפיתוח מחדש במסגרת המרקם העירוני. אזורים אלו שלעיתים מוגדרים כ-"Brownfields" מורכבים לתכנון בשל הצורך להתאימם- תכנונית ופיזית ליעוד ולשימושים המתוכננים. כאשר מתלווה לפיתוח הצורך לחקירה וטיפול בקרקע החשודה כמזוהמת, חששם של היזמים מפני האמרת עלויות העסקה הכרוכות בכך, מותיר פעמים רבות מתחמים אלו בשיממנם, תוך העדפה של פיתוח שטחים פתוחים (Greenfields), ופגיעה במרקם ובפונקציונליות האורבנית.

הניסיון העולמי מלמד כי דווקא ההחלטה להתמודד עם המגבלות והחסמים שבפיתוח מתחמים אלו מביאה ליצירת תהליך תכנוני המשלב שיקולים כלכליים - חברתיים - סביבתיים באופן המיטבי. התהליכים המתבצעים היום בתחום זה, מייבאים גישות של פיתוח בר - קיימא אל עולם התוכן של הטיפול בקרקע מזוהמת ושיקומה. ניסיון הרשויות לעקוף תהליכים אלו שהם בעיקרם תהליכים משתפי ציבור, מביאים במקרים רבים ליצירת התנגדות ציבורית לתהליך, מעקבים את תהליכי פיתוח ומייקרים באופן ניכר את עלויות העסקה הכרוכות בפיתוח השטח.

הצורך בהטמעת תהליכים אלו במסגרות התכנוניות מקבל משנה תוקף, בהתייחס לאתגרים העומדים לפתחה של מדינת ישראל. חוק הטיפול והשיקום של הקרקעות המזוהמות בישראל מונח על שולחן הממשלה (הוחל לגביו דין הרציפות והשר התחייב לקדמו), הפרטת התע"ש, החלטת הממשלה על פינוי בסיס צה"ל ממרכז הארץ, צפויים לייצר קונפליקט מובנה בין הרצון לפתח במהירות את אותם שטחים שיהפכו זמינים, חלקם הגדול במרכז הביקוש, לבין ההכרח לשמור על בריאות, איכות החיים ואיכות הסביבה - גם זו הפיזית סטטוטורית של הציבור.

במסגרת ההצגה, נציג מגמות קיימות בעולם בתחום זה, נסקור מקרי בוחן קיימים בהם בוצע פיתוח מתחמים החשודים בזיהום ומה התובנות שניתן לקבל מאופן ניהול תהליך הפיתוח ושיתוף הציבור בו. ככל הניתן נצביע על כלים מסייעים נוספים שמוסדות התכנון יכולים לאמץ על מנת לקדם פיתוחם של מתחמים אלו.

שילוביות בין רכבת ישראל לבין שירותי התחבורה הציבורית

בצלאל בוכר

חברת עדליא - מנהלת תחבורה ציבורית

הנסיעה ברכבת כרוכה, מעצם טיבעה, בביצוע לפחות החלפה אחת בין אמצעי תחבורה. במציאות הנוכחית, רוב הנוסעים המשתמשים בשירותי רכבת ישראל (כ-60% מהם) מגיעים לתחנת הרכבת בתחנת המוצא ברכב הפרטי. כמחציתם מגיעים כנהג (לעומת 13% בלבד המגיעים לתחנת הרכבת באוטובוס). פירוש הדבר שכשליש מקרב הנוסעים ברכבת מעמידים את רכבם הפרטי ללא שימוש במשך שעות רבות, בחנייה הסמוכה לתחנת הרכבת.

מאפיין נוסף של הנוסע הטיפוסי ברכבת הוא שיוך לרמה חברתית-כלכלית גבוהה יותר מהממוצע הארצי, דבר המקבל ביטוי בבעלות רכב גבוהה יותר מהממוצע הארצי. כך למשל ל-36% מהנוסעים ברכבת יש +2 כלי רכב (כמעט כפול מחלקם בכלל אוכלוסית המדינה על פי נתוני מפקד 2008).

כאשר משרד התחבורה החליט לפני מספר שנים לבחון את נושא השילוביות בין שירותי רכבת ישראל לבין שירותי התח"צ המשרתים את תחנות הרכבת, התגלתה תמונה עגומה למדי. ברוב תחנות הרכבת שילוביות זו לא הייתה קיימת כלל, או שהתקיימה בצורה חלקית.

בהמשך לאמור לעיל נולד פרויקט שילובים שנועד לשפר את השילוביות בין שירותי רכבת ישראל לבין שירותי התח"צ בתחנות הרכבת בארבעה ממדים כדלקמן:

- שירותי ההזנה / הפיזור אל ומתחנות הרכבת, כולל הוספת קווים חדשים ותיאום לוחות זמנים בין האוטובוסים לרכבת.
- מידע לציבור הנוסעים המגיעים ברכבת לגבי היצע קווי האוטובוס העומד לרשותם, לצורך הגעה ליעד
- הפעלת כרטיסי נסיעה משולבים אוטובוס - רכבת שיתנו הנחה על תעריפי הנסיעה הרגילים
- שיפור התשתיות המשמשות את האוטובוסים המשרתים את תחנות הרכבת, כך שיוכלו לתת שירות טוב יותר לציבור הנוסעים.
- שיפור השילוביות כאמור לעיל, מיועד אל שני קהלי יעד מקרב הנוסעים ברכבת:
- המשתמשים ברכב הפרטי לצורך הגעה לתחנת הרכבת- על ידי הצעת חלופה לרכב הפרטי, שתהיה אטרקטיבית מספיק על מנת שחלק מהם ישקלו להשתמש בה כתחליף לשימוש ברכב הפרטי.
- המשתמשים באוטובוס לצורך הגעה לתחנת הרכבת- על ידי שיפור רמת השירות להם זוכים. פרויקט שילובים מופעל במהלך השנים האחרונות בכל התחומים שצוינו במספר ניכר של תחנות רכבת ברחבי הארץ, במידה שונה של הצלחה.

האם דרושה חברה לבניית דירות להשכרה?

אליהו בורוכוב

Elibo35@gmail.com

שר האוצר יזם הקמתה של חברה ממשלתית חדשה ומיוחדת בכדי לטפל בבניית 150,000 דירות להשכרה, והוא מייעד תקציב של 8 מיליון שקל לשנה ל"מטה" החברה – כלומר לשכר של המנכ"ל המיועד, מקורבו אורי שני, ומזכירותו, ועוד 2 מיליון ליועצים, וכן 20 מיליון שקלים כ"הון עצמי" לפעולות בשנתיים הראשונות. זאת היא יוזמה מופרכת ומיותרת.

כל הדיבור על "כאוס בשוק השכירות" ועל מחסור בדירות להשכרה הוא דמגוגיה שאין לה בסיס במציאות. יש בישראל בערך 450,000 משקי בית יהודים, שהם כ-

27% מכלל משקי הבית היהודים, שגרים בדירות בשכירות. (לפי מפקד האוכלוסין והדיר גרו בשכירות ב-2008 כ-606,000 משקי בית. מהם כ-44,000 ביישובים כפריים ו-562,000 ביישובים עירוניים. אני מניח שכ-20% מהם היו במיגזר המיעוטים, ובמיגזר היהודי היו כ-450,000 משקי בית שגרו בשכירות), מרביתם בשכירות "חופשית". ב"דיר הציבורי" – עמידר, חלמיש וכו' – התגוררו ב-2012 רק כ-62,000 משקי בית ובדירות מוגנות לפי "חוק הגנת הדייר" (דירות ב"דמי מפתח") גרו רק כ-20 עד 23 אלף משקי בית. די בנתונים המעטים האלה בכדי להצביע על קיומו של שוק דירות בשכירות גדול, רחב ותרבותי.

נכון ששכר הדירה במרכז תל אביב התייקר מאוד בשנים האחרונות מפני שצעירים רבים – שיש להם כסף – רוצים לגור "בשדרות רוטשילד פינת שינקין" בסמוך למועדונים והדיסקוטקים שבהם הם מבלים. אבל שם אין שטחים פנויים ואי אפשר לבנות שם "דירות להשכרה". לעומת זאת, שכר הדירה בערים ובשכונות "פריפריאליות" הוא הרבה יותר נמוך. הפריפריה מתחילה בצד המזרחי של "נתיבי אילון". שכר הדירה ביד אליהו והשכונות הסמוכות הוא כמחצית משכר הדירה באזור "לב העיר" (האזור שבין "הבימה" ורחוב אלנבי).

רבות מן הדירות המושכרות בשכירות "החופשית", הן בבעלות אנשים מבוגרים שברשותם דירה אחת או שתיים שהם משכירים, ושכר הדירה הוא הפנסיה שלהם. הם מוכנים להסתפק בתשואה זעומה של 2% עד 3% (שזה יותר ממה שהם יכולים לקבל בבנק). אנשי עסקים וחברות השקעה לא יהיו מוכנים להסתפק בתשואה כזאת, והאוצר יצטרך לסבסד אותם בסכומים גדולים בכדי לפתות אותם להשקיע בדירות להשכרה. אני מעריך שהסובסידיה שתידרש תגיע למיליארדים רבים.

כדי להעלות את התשואה למשקיעים בדיר להשכרה מ-2% ל-4% עבור 100,000 דירות תידרש סובסידיה של לפחות מיליארד שקל כל שנה. אם תינתן "הנחה במחיר הקרקע של 300,000 שקל לכל דירה, ואם יבנו 10,000 דירות בשנה – זאת תהיה סובסידיה של 3 מיליארד שקל בשנה.

בסכומים שיידרשו לסיבסוד הדירות להשכרה אפשר להשתמש להרבה מטרות חשובות. למשל אפשר להקל את המצוקה הקשה ביותר בתחום השיכון, בעיית הדיר של רשימת "הזכאים" הממתנים לדיר ציבורי, שיש בה 2400 משפחות של נכים וחולים במחלות קשות (שממתינות כבר בין 5 ל-10 שנים שתימצא עבורם דירה בשיכון הציבורי).

תכנון עם קצוות אפורים: המקרה של כביש 31 והבדווים בצפון הנגב

ארנון בן ישראל, בתיה רודד, אבינועם מאיר

המחלקה לגיאוגרפיה ופיתוח סביבתי, אוניברסיטת בן גוריון בנגב

arnonbe@bgu.ac.il

בעשור האחרון התפתחה ספרות עשירה בנושא התהוות המרחב האפור, הלא-פורמאלי, כחלק מהבנת המרחב ומהתיאוריה התכנונית. הא-פורמאליות וה(א)סדר הזה מתאפיינים בצמיחתן 'מלמטה' של שכונות ועיירות לא מתוכננות; דה-

גולציה של פיתוח קרקעות; והגירה גוברת (חוקית ולא-חוקית). מבחינה מרחבית עיקר הדיון עוסק ביישובים "אפורים" כישויות המרחביות הבלעדיות. מחקרנו מעלה שתי טענות עיקריות בתחום התכנון המרחבי: ראשית, ברצוננו להראות כיצד תהליכי "האפרה" (grey spacing) משרתים תהליך תכנוני ממסדי למרות הסתירה ביניהם. שנית, חרף העובדה שכבישים ודרכים הינם ישויות מרחביות וחלק אינטגרלי מתהליכי המרחב ומתכנונו, בספרות התכנונית התאורטית והפרקטית דל ביותר ניתוח חלקם בתהליך התכנון.

מחקרנו מתייחס למרחב של כביש 31 בקטע שבין צומת שוקת לערד. בשולי הכביש שוכנים כמה עשרות יישובים בדווים שהמדינה אינה מכירה ברובם ובתביעותיהם לבעלות על הקרקע ואינה מציעה להם כל חלופה יישובית ראויה, והם עונים לכן להגדרת "מרחב אפור". בימים אלה מתבצע שדרוג נרחב של הכביש לדו-נתיבי. תכנון שדרוג, על פי הנחיות גורמי התכנון הממסדיים ותפישת משרדי המתכננים, והביצוע של חברת נתיבי ישראל, התקיימו בתחילה ללא כל שיתוף ציבור ברמת ראשי היישובים הבדווים המוכרים או ברמת התושבים. אך מבצעי השדרוג, שגישתם אל מרחב הכביש המתוכנן הייתה כאל מרחב כמעט ניוטוני ומופשט, נתקלו במציאות ממלכדת של נוכחות היישובים הבדווים. אלא שהכביש המתוכנן אמור לעבור על בתיים ועסקיהם הפרושים לאורכו. לראיית הבדווים, שדרוג הכביש כמהיר ומודרני פוגע במרקם חייהם, ובהיעדר שיתוף ציבור פורמאלי העמיק השדרוג את תחושת "שקיפותם" והפחית את נכונותם לשותף פעולה עמו. מצב זה הביא את חברת נתיבי ישראל למסד "וועדת הפקעות" שלחברה היכרות מעמיקה עם התרבות והחברה הבדווית ועם המשפחות וראשיהן. מנגנון הפקעות ייחודי זה, שאינו עולה תמיד בקנה אחד עם המדיניות הרשמית או זוכה לתמיכתה, שוקד על משא ומתן אינטנסיבי ויצירתי על פיצויים עם המשפחות הבדוויות כדי שייאותו לפנות את השטח. שיעור ההצלחה הוא גבוה ומאפשר את שדרוג הכביש באין מפריע.

מעקב שלנו אחר תהליכי המשא ומתן והגישור ותוצאותיהם מלמד שרק השארת 'קצוות פתוחים', כלומר השארת המצב האפור על כנו והבטחה להימנעות המדינה מטיפול שורש חד-צדדי בשאלות הבעלות על הקרקע, ההכרה והפתרון היישובי, היא שאפשרה הגעה לעמק השווה והתקדמות בפרויקט חרף מסגרת מדיניות של אי-הכרה בזכויות על הקרקע ובכפרים הבדווים. באופן פרדוקסלי אם כן, דווקא המצב האפור, כמצב זמני-מתמשך, עשוי במקרים מסוימים לייצר מנגנוני דיאלוג יעילים, באופן המשרת הן את תושבי הכפרים והן את הממסד התכנוני. לתובנה זו השלכות מושגיות אפשריות על תפיסת מהותו של המרחב האפור, והבנתו ותכנונו במובן הרחב, ועל תפקידן המיוחד של דרכים במסגרת הייחודית והמורכבת בה אנו דנים.

בחינת הצרכים לדיוור בר השגה בחברה הערבית

ענאיה בנא-ג'ירייס

הקואליציה לדיוור בר השגה enbanna@gmail.com

נציגת המרכז הערבי לתכנון אלטרנטיבי בקואליציה לדיוור בר השגה תתייחס למצוקות הדיוור אצל האוכלוסייה הערבית תוך התמקדות באוכלוסייה הצעירה שאין בבעלותה קרקעות נגישות לבנייה פרטית, ובאפשרויות הטעמת דיוור בר השגה כחלק ממתן פתרונות לדיוור מותאם והולם את מאפייניה וצרכיה של האוכלוסייה. לחברה הערבית בישובים הערבים והמעורבים מאפייני פיתוח ודיוור שונים וייחודיים. לקחים מרכזיים משיווק קרקעות מדינה למגורים לאוכלוסייה הערבית ומהתפתחותם של הישובים הערביים מבליטים את התפתחותו של "שוק דיוור" שונה המאפשר הטמעת כלים תכנוניים ומקצועיים להתמודדות עם מצוקת הדיוור הקיימת.

מודיעין - תכנון לעתיד, בראייה עכשווית

שירה בנארי-כהן

קהילת מודיעין, החברה להגנת הטבע shirab@spni.org.il

מודיעין ממותגת כעיר המתוכננת ביותר בישראל, העיר תוכננה בתחילת שנות ה-90 על ידי צוות נרחב ומכובד של מתכננים ואדריכלים, ואושרה על ידי המועצה לתכנון ובניה בשנת 1998 עם זאת דמותה הסופית טרם קובעה, ותוכנית המתאר משאירה פתח רחב לשינויים עתידיים, דבר היוצר קונפליקטים רבים בין בעלי עניין שונים בשיח על עתידה.

בתקופת הדיונים על אישור תוכנית העיר, התגלתה אי הסכמה בקשר ליעד האוכלוסייה הסופי של העיר. הדבר הוביל להחלטה לתכנן את העיר ליעד של 120,000 תושבים ולהותיר עתודות קרקע לתכנון בעתיד לאחר שיתקיים דיון לאישור יעד אוכלוסייה חדש למודיעין. עתודות קרקע אלו המהוות כ-18% מהשטח המוניציפאלי מתפרסות לשני אזורים בשוליה הצפון-מערבי של העיר ובשוליים הדרומיים, וכך מייצרות גבול מטושטש ולא מוגדר.

על אף הצורך בדיון מחדש בנוגע ליעד אוכלוסייה לעיר, דיון שצריך להיערך ברמה הארצית מתוך ראייה כוללת של פיזור אוכלוסייה, עיריית מודיעין ומשרד השיכון מתייחסות לכלל השטחים כשטחים לתכנון, ותוכניות לשלב ב' נערכות בימים אלו.

במבט לאחור, הגמישות שהוגדרה בתכנון מודיעין, מוכיחה עצמה כהכרחית לאורך השנים. ב-15 השנים שעברו מאז אושרה התוכנית הצטבר ידע, התגבשה מדיניות ונקבעו עובדות בשטח שמחייבים הסתכלות מחדש על הצורך בהמשך פיתוח העיר.

בשנת 2000 פרסמה רשות הטבע והגנים מסמך שנכתב על ידי יהושע שקדי ואלי שדות וממפה את המסדרונות האקולוגיים בישראל. היבט זה של רציפות שטחים פתוחים לא נלקח בחשבון בזמן תכנון מודיעין, מיקומה של מודיעין בלב המסדרון האקולוגי, מצמצם את רוחב המסדרון באחד ממקטעיו המשמעותיים ביותר

ומציף את החשיבות בפיתוח עתידי מושכל בגלל השלכות אקולוגיות שעוללות להיווצר ברמה מחוזית וארצית.

בשנת 2005 אושרה תמ"א 35, תוכנית המתאר המשולבת לבנייה פיתוח ושימור, תמ"א 35 מתווה עקרונות של הגדרה ברורה של מרחבים מטרופוליניים, וחיזוק אזור הנגב הגליל וירושלים. יעד אוכלוסייה של 250,000 בעיר במחוז מרכז, מהווה עיקרון המנוגד לתפיסת התמ"א.

בשנת 2006 נבנתה גדר ההפרדה באזור מודיעין, גדר ההפרדה יצרה מחסום פיזי למעבר בעלי חיים ויצרה צוואר בקבוק במסדרון האקולוגי באזור מודיעין. כל פיתוח עתידי, עלול אם כן להפר לחלוטין את תפקוד המסדרון.

באותה תקופה, ערים מסוימות במחוז מרכז התפתחו בקצב מואץ מהצפוי דוגמת ראשון לציון ונתניה, היקפי האוכלוסייה במחוז מרכז, חרגו מיעדי האוכלוסייה הנורמטיביים שנקבעו במסגרת התכנון הארצי.

בשנת 2007 נערך סקר סובב מודיעין על ידי החברה להגנת הטבע, רטי"ג וקק"ל, הסקר מצא כי השטחים הערכיים ביותר סביב מודיעין אלו הן הגבעות הדרומיות המיועדות לפיתוח בשלב ב' של העיר, גבעות אלו מהוות רצף במסדרון האקולוגי, וכן מהוות בית גידול למגוון אוכלוסיות.

בשנת 2008 נערך דיון במועצה הארצית בו הוצג סקר סובב מודיעין, עקב ממצאי הסקר שהציפו את ערכיות השטחים המיועדים לפיתוח, ובעקבות דו"ח מעקב אכלוס של העיר, המליצה המועצה הארצית להגביל את פיתוח מודיעין ל-120000 נפש, ולבחון את המשך פיתוח העיר במסגרת הליך מעקב ובקרה לתמ"א 35. כמו כן הורתה המועצה הארצית להגדיל את צפיפויות הבנייה בשכונות שעתידות עוד להבנות בשלב א', על מנת לתת מענה לביקושים, ללא צורך בזחילה עירונית לשטחים הפתוחים.

השתלשלות העניינים שנסקרה כאן מאז בנייתה של העיר מודיעין מציבה סימן שאלה גדול על הצורך בניצול עתודות הקרקע שמקצה תוכנית המתאר, בעיקר באזור הגבעות הדרומיות. ומדגישה את היתרון בתכנון גמיש, שמשאיר פתח לשיקול דעת בהתאם לשינויי הזמן, תרחישים לא צפויים, ורוח התקופה. יש לנצל את הגמישות שמקנה תוכנית המתאר, לבחינת המצב הקיים והפקת הלקחים לצורך פיתוח עתידי, ולא לתכנן את שלב ב' במקביל במתכונת הקיימת ובכך לאבד את יתרון הגמישות.

יצירת קהילת סטרטאפים חדשה בדרום ת"א: תכנית עירונית לעידוד ולפיתוח

שרון בנד-חברוני

Citymatrix : ייעוץ לפיתוח תיירותי ועסקי אורבני

Sharon.bandh@gmail.com

התכנית האסטרטגית לעיר תל-אביב-יפו שהושלמה בשנת 2005, קבעה כיעד לחזק את מעמד העיר כמרכז כלכלי מטרופוליני וארצי, תוך הפניית המשאבים

המצטברים עקב פעילות זו לשיפור החיים העירוניים. חיזוק ענף ההיי-טק בדרום העיר תורם לשתי מטרות אלה גם יחד.

מטרות אלה קיבלו ביטוי גם בתכנית המתאר העירונית הנמצאת בהכנה בימים אלה.

תכנית המתאר של תל-אביב – יפו מגדירה את אזור דרום העיר כיעד מועדף לפיתוח שטחי תעסוקה חדשים וחיזוק הקיימים ומצביעה על הצורך ב"מיזמי מנוף" שיחוללו התחדשות עירונית משמעותית באזור. תעשיית הסטרטאפים מתאפיינת במרכיבים פעילות ובדפוסים קהילתיים רבים שהופכים אותה לקטליזטור משמעותי בתחום ההתחדשות העירונית, ולכן העידוד למיקומם בדרום תל-אביב-יפו מתאים לאותן מטרות עירוניות.

קהילת הסטרטאפים איננה פועלת בעיר רק כמקום תעסוקה או מסגרת תעשייתית עסקית, אלא משפיעה על מכלול תחומי החיים בתל-אביב – יפו, ומעניקה "זריקת מרץ" לאזורים בה היא פועלת. לתעשיית הסטרטאפים השלכות משמעותיות על פתיחת עסקים חדשים בתחום השירותים הנלווים, על התפתחות מקומות בילוי ותרבות ובסופו של דבר, גם על הקהילה ושוק המגורים משום שרבים מהעובדים בסטרטאפים מעדיפים לבלות ולגור בסמיכות למקום עבודתם.

תעשיית הסטרטאפים בתל-אביב – יפו "דילגה" באבולוציית ההתפשטות הטבעית שלה על אזור דרום העיר. לכן החליטה עיריית תל-אביב-יפו לגבש מהלך התערבות מכון שיעודד את קהילת הסטרטאפים להתמקם ולהתבסס בדרום העיר.

במהלך החודשים האחרונים, ערכה העירייה מחקר עומק שמטרתו זיהוי מיקומים פוטנציאליים לעידוד פעילות סטרטאפים בדרום העיר וגיבוש תכנית התערבות אופרטיבית שתעודד אותם לבסס את פעילותם באזור. המחקר בוצע באמצעות סדרה של ראיונות עומק בשלושה מעגלים מרכזיים: 1. מגוון רחב של גורמים בתעשיית הסטרטאפים (יזמים בשלים שונים, משקיעים וקרנות) 2. גורמי נדל"ן בצד ההיצע 3. גורמי עירייה וגורמים נוספים בעלי זיקה לתהליך כגון גופים אקדמיים, גורמי תרבות וכו'.

במסגרת המחקר זוהו ואופיינו הצרכים ודפוסי ההתמקמות של סטרטאפים בהתאמה לשלב במחזור חיי הסטרטאפ, מופו אזורי יעד רלוונטיים בדרום העיר העשויים להתאים לצרכי קהילת הסטרטאפים וקיים בהם היצע פוטנציאלי הולם, אופיין סל הכלים העירוני בו ניתן להשתמש כדי לקדם את התכנית וגובשה תכנית אופרטיבית ליישום.

לאחר קבלת התובנות מכלל הגורמים הנוגעים לתהליך רוכז סט מקיף של מסקנות והמלצות אופרטיביות במישור התכנוני והפיזי, במישור העסקי-כלכלי ובמישור התודעתי והתקשורתי שתכליתן להניע מהלך התערבות ממוקד באזור רח' שוקן, קרית המלאכה ומבואות יפו. יישום מהלך זה, יביא לדעתנו, להתרכזות של קהילת סטרטאפים נוספת חדשה בדרום העיר, ישפיע באופן משמעותי על התמהיל העסקי וימנף אזור מורכב המצוי בסטגנציה במשך שנים ארוכות.

ציר ירוק רוחבי בדרום העיר - ציר מקוה ישראל

דניאל בראון

עיריית תל אביב- יפו, מינהל הנדסה, היחידה לתכנון אסטרטגי
Baron_d@mail.tel-aviv.gov.il

השלד הירוק העירוני – הינו אחד התוצרים שנבעו מן התכנית האסטרטגית של העיר תל אביב – יפו, והוא מהווה אמצעי המימוש של החזון למרחב ציבורי מפותח ואיכותי. השלד הירוק מבוסס על שיקום וטיפוח מגוון החללים העירוניים המרכיבים את המרחב הציבורי כמקומות מפגש ואינטרקציה בין אנשים, כרצף של סביבות התורמות לעידוד הפעילות העירונית הקשורה להליכה ברגל, רכיבה על אופניים ושימוש בשטחים הפתוחים.

התוואים הליניאריים (צירים ירוקים) מהווים את שלד המערכת – הגורם המקשר בין כל מרכיביה.

עקרונות תכנון הצירים הירוקים: רציפות, חיבור בין מוקדים, גישור על פני חסמים וקישור בין חלקי העיר בכלל (למשל, מזרח העיר למרכז, בין לב העיר לים וכו'), שיפור זמינות שטחים פתוחים ומוקדי פעילות לתושבי העיר והנגישות אליהם, קידום טיפול עיצובי כולל ברחוב כמנוף להתחדשות עירונית. עקרונות והנחיות אלה מתורגמות לתכניות לביצוע של קטעי צירים ירוקים (למשל, שדרוג רחובות), כהנחיות לפרוייקטים יזמיים או כהוראות בנספחי פיתוח בתב"עות.

עד כה הוכנו תכניות אב ל-6 צירים ירוקים, רובם בדרום העיר ובמזרחה. שיפוז רחובות בעיר מתבצע על פי עקרונות הצירים הירוקים. (שינקין, בוגרשוב, הארבעה, ציר ירוק רובע 9). הציר הירוק הדרומי (ציר מקוה ישראל) המתוכנן בימים אלה ע"י אדרי' רם אייזנברג, מהווה הדגמה טובה לעקרונות הצירים הירוקים ומימושם במפת העיר, ולהשלכות של עשייה זו בשדה המרחב הציבורי להתחדשות עירונית ולשיפור איכות החיים בעיר.

עקרונות התכנון:

א- יצירת רצף מעבר בין הים לפארק אריאל שרון; שביל אופניים באורך כ 6 ק"מ.
ב- הפיכת אזורים שוליים, מוזנחים ולא מנוצלים למרכיבים איכותיים של מרחב ציבורי.

ג- הוספת פעילויות ספורט ופנאי כמרכיבי תוכן לתועלת התושבים.

תכנון הציר הירוק כולל טיפול שונה במקטעים השונים שזוהו לאורכו: הוספת שביל אופניים לחתכי רחובות קיימים, פיתוח אזורי שוליים מוזנחים, התחברות לשצ"פים קיימים ומתוכננים, התגברות על חסמים נקודתיים, הצעות קונקרטיות לתוספת פעילויות ספורט לאורך הציר ותכנון עקרוני מנחה לתכניות מתאר ותכניות מפורטות עתידיות.

כל אלה מקנים לציר מימדים של שדרוג מקומי של המרחב הציבורי לטובת תושבי הסביבה (כגון גישה נוחה לגנים ציבוריים ומתקני ספורט) בצד השלמת רצפים ברשת כלל עירונית של תנועה לא ממונעת לנופש וליוממות (חיבור פארק אריאל שרון לחוף הים).

גיבוש מתודולוגיית תכנון משתף בתכנון והקמת תשתיות בנות קיימא

בעז בר אילן

משרד התשתיות הלאומיות, האנרגיה והמים boazprosie@gmail.com

הקדמה: הפרק הנוכחי הינו חלק מתהליך כתיבת מסמך מדיניות שמתגבש בשנה האחרונה בצוות ההיגוי לתכנון והקמה של תשתיות בראיה מקיימת במשרד התשתיות הלאומיות, האנרגיה והמים. מטרת פרק זה, לגבש מתודולוגיה לתכנון משתף ציבורי ובעלי עניין כמסמך מנחה שעקרונותיו יותאמו בכל פרויקט בהתאם לנתוני השטח. יש לציין כי התהליך טרם הושלם.

רקע: המושג "שיתוף ציבור" בהליכי תכנון הינו חלק ממגמה רחבה יותר בארץ ובעולם, בה מעורב הציבור בהליכים מנהליים מגוונים, כאשר תחום התכנון הפיזי הינו חלק ממנה. התהליך עצמו ניזון מתהליכים גלובליים כגון: השינויים בתפיסה החברתית, השינויים במעמדה של הדמוקרטיה, הגברת הדרישה למעבר מדמוקרטיה ייצוגית ודמוקרטיה משתפת, השינויים בהתאגדות ככלי לשינוי חלוקת משאבים – עליית עוצמות והיקף הארגונים החוץ מוסדיים, השינויים הסביבתיים והעלייה ברגישות הסביבתית, השפעת העלייה בממדי העיר והצפיפות מחד והגברת הסיכונים למשאבים טבעיים והשטחים הפתוחים.

הבסיס הנוכחי: כיום, תהליך כלשהו לתכנון משתף מעוגן בחוק התכנון והבניה באמצעות יידוע הציבור, ועיקר המעורבות הציבורית מתאפשרת לפי החוק בצורת התנגדות לתכנית בתקופת ההפקדה. קיימת תמיכה היקפית גוברת בצורת הנחיות בתכניות אב שונות, בחוק חופש המידע ובהחלטת ממשלה משנת 2003 על התכנית האסטרטגית לפיתוח בר קיימא בישראל. בצד זה מתנהלים תהליכים רבים של תכנון משתף, הן ביוזמות משרדי הממשלה השונים, רשויות מקומיות, תכניות מתאר ופרויקטים נקודתיים. מתודת הפעולה שנקטת אינה אחידה ונתונה לפרשנות מקומית של אנשי מקצוע ו/או יזמי התהליכים.

הסיבות לתכנון משתף ומטרותיו: יש לכך סיבות ערכיות כדוגמת, חיזוק הרעיון הדמוקרטי, קידום ערכי צדק חברתי חלוקתי ותהליכי, העצמה אזרחית וקהילתית, קידום ערכים כגון חופש מידע והחלפה הדדית של מידע נדרש בין הרשויות והציבור, איזון בין קבוצות אינטרסים שונות ועוד. בנוסף ישנן סיבות פרגמטיות כגון שיתוף ידע, הורדת חסמים, קיצור של לוחות זמנים, חסכון בעלויות רגולציה וטיפול בקונפליקטים. עם זאת, קיימת מודעות בצוות ההיגוי לגבי הרגישות הרבה שיש לציבור בנושא תשתיות (NIMBY) ולעוצמות ההתנגדות, ברמה המקומית, בהן נתקלות, לא פעם, חברות התשתית בבואם ליישם פרויקטים בעלי חשיבות לאומית.

זיהוי המאפיינים הייחודיים לפרויקטי תשתית: חלק מהתהליך עוסק בזיהוי המאפיינים המייחדים פרויקטי תשתית, למשל: א) הקני"מ וההיקף - פרויקטים רבים פרוסים על פני מרחבים גדולים ומשפיעים באופן שונה על בעלי עניין שונים. ב) אופי ועוצמת ההשפעה - עוצמות משתנות בהתאם לאופי הממשק עם הציבור, אזורי מגורים, ערכי טבע ונוף ועוד. ג) טווח השפעה על צירי הזמן והמרחב - פרויקט שהשפעתו השלילית אם קיימת (רעש, ריח, קרינה, זיהום, סיכון בטיחות) מתחילה בדרך כלל רק לאחר השלמתו, זאת בניגוד לפרויקטים

שבהשלמתם מתחילה להיראות לעיתים גם השפעתם החיובית (אכלוס, שירותים, קניות, תיירות וכו'), (ד) מוחשיות התועלת אל מול המחיר: התועלות לציבור הינן לכלל המשק ופחות מוחשיות למצויים בסמיכות גיאוגרפית. (ה) מורכבות הידע: ההחלטות בפרויקטים לתשתיות נשענות על ידע מורכב, וייחודי שנדרשת מקצועיות ע"מ להבינו ולתהלכו. חלק מתהליך החשיבה עוסק באמצעים שניתן להתייחס למאפיינים אלו.

רמות השיתוף, כלים ועוצמות: נאספו הכלים השונים בסקאלת האפשרויות למעורבות או השתתפות ציבור. הכלים השונים נעים ממעורבות נמוכה המאפשרת יכולת השפעה מינימאלית ועד כלים המאפשרים מעורבות גבוהה ויכולת השפעה גבוהה. נסקרו היתרונות והחסרונות ביחס לכלים השונים ולרמות השיתוף.

גיבוש מודל פעולה: הכוונה לפתח מעין "מודל פעולה" שלפיו יורכב בכל מקרה "פרופיל פרויקט" המתכלל את המשתנים העיקריים כגון, ההיקף וקנה המידה (רחב /אזורי, או מצומצם /מקומי), מידת ההשפעה ואופייה על האדם או על הסביבה (בטווח שבין השפעה רחבה ומהותית להשפעה מצומצמת יותר), זיהוי המשתתפים ובעלי העניין וכמו כן רמות השיתוף השונות, והכלים והעוצמות הנדרשים או האפשריים. מודל זה כשיושלם, יהווה בסיס עקרוני לשימוש בתוכניות לתשתיות לאומיות ויבחן אל מול השפעתו בהקטנת התנגדויות לפרויקט.

קיימות עירונית

ולרי ברכיה

מכון ירושלים לחקר ישראל Valerie@jiis.org.il

פרויקט "קיימות עירונית" מזהה את העיר כמקום בו מתרחשת רוב הפעילות האנושית ומחפש את המפתח לשינוי ולהשגת קיימות בשינוי סגנון החיים העירוני. הפרויקט שם את הדגש על מדעי ההתנהגות וסוציולוגיה, לעומת מדעי הסביבה וכלכלה כמקובל.

"קיימות עירונית" הינו המשכו של הפרויקט רחב ההיקף "תחזית קיימות 2030", (<http://www.kayamut2030.org/>) שהוצג בכנס המתכננים בשנה שעבר.

נקודת המוצא לפרויקט הינה העובדה כי חרף הישגי ההתייעלות בתהליכי ייצור ומעבר למוצרים ידידותיים לסביבה, אנו עדיין רחוקים מאוד מהשגת היעדים שיאפשרו את שימור הסביבה הגלובלית לדורות הבאים. לפיכך פונה תשומת הלב המחקרית בעולם לעסוק בהתנהגות האנושית בחיפוש אחר סגנון חיים איכותי אך מקיים. פרויקט "קיימות עירונית" עתיד להימשך כשלוש שנים ויתחלק לשני שלבים.

השלב הראשון: גיבוש חוות דעת מומחים ובנית אינדיקטורים - בשלב הראשון יתבקשו חוקרים מתחום מדעי ההתנהגות והחברה (פסיכולוגיה חברתית, סוציולוגיה, כלכלה) לסקור תהליכים שיכולים לסייע ליצירת סגנון חיים עירוני מקיים יותר. החוקרים יסקרו את המצב הקיים בישראל בתחומם וינסו לזהות את נקודות המפתח לשינוי. החיפוש יעשה בתחומים כמו רשתות חברתיות, עיצוב, תחבורה, אנרגיה, חוסן של קהילות עירוניות ועוד. התוצאה

תתורגם לסדרה של אינדקאטורים, שיסייעו לזהות קהילות החיות בסגנון חיים מקיים, ולאחר את המשתנים האישיים המשפיעים על כך. בעוד שהאינדקטורים המסורתיים לקיימות עירונית עוסקים בהיבטים הפיזיים של הפיתוח, המחקר העדכני עובר מהמבנה הפיזי למשתנים התנהגותיים חברתיים, ובודק השפעתם של גורמים כמו תרבות, מבנים ארגוניים ומוסדיים ואף שימוש בפיסבוק על התנהלות מקיימת.

השלב השני: גיבוש חזון ופיתוח אסטרטגיות לערים מקיימות - בחלק השני תגובשנה - בשיתוף פעולה ייחודי בין מדענים ואנשים מעולם המעשה, מהמגזרים הציבורי, הפרטי והאזרחי - אסטרטגיות להשגת סגנון חיים עירוני מקיים. בסדרה של סדנאות יעסקו מומחים ובעלי עניין אחרים בפיתוח חזון ומודלים של ערים מקיימות - מודלים לדפוסי עירוניות מקיימים, כאשר "הנושאים החמים" במחקר העולמי היום, בין היתר, ערים בעלות "חוסן" (Resilient Cities), ערים חדשניות (innovative cities) וערים "משתפות" (collaborative cities). בהמשך יתרגם הפרויקט את החזון לכוונים אסטרטגיים ולקווי מדיניות ותוכניות פעולה. הנחת היסוד הינה כי פעילות הפרטים מוגבלת בשל אילוצים ארגוניים וממסדיים והפרויקט ינסה למצוא חלון הזדמנויות וסוכני שינוי ולבחון כיצד שינוי ממסדי, בסקטור הציבורי והפרטי, יכול לחולל שינוי לכוון קיימות.

החוקרים הנוטלים חלק במושב בכנס נמנים: ד"ר אורלי רונן (מרכז השל לקיימות), גב' מיכל איתן (בצלאל), פרופ' אראל אבינרי (מכללת אפקה), ד"ר שי בן יוסף (ניווט במורכבות). גב תמי גבריאלי, מכון ירושלים לחקר ישראל, מנהלת את הפרויקט tamig@jiis.org.il.

שוק השכירות בישראל

נעם בר-לוי

יחידת הצעירים בעיריית תל אביב-יפו bar-levi_n@mail.tel-aviv.gov.il

רקע: רבע מאזרחי ישראל מתגוררים בשכירות. בערים הגדולות ובערי גוש דן המספרים גבוהים אף יותר, ובתל אביב-יפו מחצית מהתושבים גרים בשכירות. בקרב הצעירים, למעלה מ-80% שוכרים דירה. שוק השכירות בישראל אינו מוסדר, וישראל מדורגת בתחתית מדינות OECD בפיקוח על השוק. כתוצאה מכך נוצרו כשלי שוק רבים, כגון היעדר שכירות ארוכת טווח, עלייה קיצונית בשכר הדירה מדי שנה, הפרת האיזון ביחסי שוכר ומשכיר ותנאי מחיה ירודים בדירות שכורות. הסדרת השוק תוכל לשמש כצעד משלים לפתרונות אחרים המוצעים למשבר הדיור, ונחשבת באופן יחסי לצעד מהיר לביצוע וכמעט ללא עלויות מצד המדינה.

מבנה המושב: הרצאות קצרות של הדוברים הרשומים מטה. לאחר ההרצאות יתקיים דיון בין המשתתפים וינתן מקום לשאלות מהקהל (שאלות מנחות לדיון מפורטות בהמשך).

ח"כ סתיו שפיר (העבודה): ח"כ שפיר מגבשת בימים אלה הצעת חוק להסדרת שוק השכירות. היא פנתה לציבור שוכרי הדירות בבקשה שיסייעו לה בכתיבת הצעת

החוק ויתארו את המצוקות המרכזיות עמן הם מתמודדים בנושא. בכנס היא תציג את הסוגיות העיקריות שעלו מהשוכרים ואת עיקרי הצעתה, המתמקדת בעידוד שכירות ארוכת טווח.

ד"ר ניר מועלם, הטכניון: סקירת מדיניות להסדרת שוק השכירות בשלוש מדינות נבחרות ברחבי העולם, בהתבסס על מחקר השוואתי בנושא שהגיש לעיריית תל אביב-יפו. יוצגו דוגמאות לחוקים המפקחים על השוק, כיצד הם נאכפים, כיצד הם משפיעים על שוק הדיור המקומי, וכן תהיה התייחסות לשאלה האם ניתן ליישם גם במדינת ישראל.

מיכאל וולה, מנהל יחידת הצעירים בעיריית תל אביב-יפו: היחידה מובילה פרויקט לקידום שכירות הוגנת, במסגרתו יישמה פיילוט חדשני המעודד משכירים בשוק הפרטי בדרום תל אביב להשכיר את דירותיהם בחוזים הוגנים וארוכי טווח בתמורה לחבילת הטבות. היחידה שוקדת על הרחבת הפיילוט לשאר חלקי העיר, מקדמת מהלך להסמכת רשויות מקומיות להתערבות בשוק השכירות, ומפעילה מרכז ייעוץ לשוכרים צעירים.

עו"ד גיל גן-מור, האגודה לזכויות האזרח והקואליציה לדיור בר השגה: האגודה ביצעה מחקר מקיף הממפה את הכשלים המרכזיים בשוק השכירות בישראל, ובעקבותיו פעלה לקדם הצעת חוק מפורטת להסדרת חובות וזכויות השוכר והמשכיר. יוצגו הממצאים העיקריים מהמחקר ועיקרי הצעת האגודה.

דיון: המשתתפים יתייחסו להיבטים משפטיים, כלכליים וחברתיים של הנושא. לדוגמה:

- מהו המנגנון הרצוי להסדרת שוק השכירות בישראל?
- כיצד ייאכף מנגנון זה? איך ניתן למנוע זיופים והתפתחות שוק שחור?
- כיצד שומרים על כדאיות השכרת דירות ועל האינטרסים של משכירי הדירות?
- האם מומלץ לחוקק חוק ארצי או להסמך רשויות מקומיות בהן קיים שוק שכירות משמעותי?

שיתוף הציבור כמרכיב במערכת התכנון הסטטוטורית

טל ברמן

החוג לגאוגרפיה וסביבת האדם, אוניברסיטת תל-אביב ומכון התקנים הישראלי
tal.brmn@gmail.com

בשנות ה-60 של המאה ה-20 החל תהליך דמוקרטיזציה בשדה התכנון והתפתחו פרקטיקות שיתוף ציבור אלטרנטיביות בתצורה 'מלמטה למעלה' כיוזמות של הקהילה. בשנות ה-80 של המאה ה-20 סמכויות התכנון בארה"ב שהיו מרוכזות בפדרציה הואצלו לממשלות ולרשויות המקומיות באופן שיצר תצורות דיאלקטיות חדשות בין קהילות מקומיות לרשויות סביב תכניות שעל הפרק, כמו גם סביב בעיות ומחלוקות סביבתיות. זאת ועוד, לקראת סוף המאה ה-20 התחזקה החברה האזרחית תוך כדי גיבושן של קואליציות חברתיות וארגוניים

סביבתיים לא ממשלתיים והתרבו יוזמות תושבים בתחומי התכנון. לאחרונה, גברה התערבות תושבים בנושאים תכנוניים בעקבות עלייה בחוסר שביעות רצונם מתהליכי ההפרטה ומהדה-רגולציה של תחומי הכספים והדירור במקביל לירידה באמונם באשר ליכולת האליטות לספק את השירותים הבסיסיים הדרושים לתפקוד ולחיים סבירים.

השיתוף האלטרנטיבי מתחיל כיוזמות תושבים, במהלך מתפתח דיאלוג מתמשך בין התושבים לבין עצמם וביניהם לבין מתכננים, אנשי מקצוע וסביבה; באמצעות פרוצדורות קולבורטיביות ודליברטיביות מייצרים יחד תוצרים תכנוניים כהמלצות מקצועיות וחלופות תכנון. כדי ליישם את תוצרי תהליכי שיתוף הציבור האלטרנטיביים נדרש בדרך-כלל להעבירם לאישור דרך המנגנון הסטטוטורי ומכאן ניתן להסיק כי הגמישות היחסית המאפיינת את תהליכי השיתוף האלטרנטיביים אמנם מחזקת את התכנון הלא סטטוטורי אך לא מייטרת את המנגנון הקשיח של קבלת החלטות סטטוטוריות. אם כך, נשאלת השאלה האם יש להרחיב את סמכויות המערכת הסטטוטורית ולהכיל בה דרישות והוראות לשיתוף הציבור בתכנון או שמא יש לחזק את שיתוף הציבור כמרכיב לא סטטוטורי בזירה התכנונית.

הרחבת סמכויות רשויות התכנון בבקרה ובאכיפה של שיתוף הציבור צוברת תאוצה במדינות מפותחות אחדות במטרה להבטיח את שיתופו של הציבור בתהליך קבלת החלטות תכנוניות ולהאיץ חשיפה של ידע מקומי בקרב תושבים והטמעתו בתוצרי תכנון. במהלך ההרצאה אציג מערכת תכנון חדישה המשלבת את מרכיב שיתוף הציבור כחלק אינטגרלי מהמנגנון הסטטוטורי ונבדוק את יתרונותיה לצד מסוגלות יוזמות התושבים המתפתחות 'מלמטה' לשפר את התוצר התכנוני.

פיתוח עירוני ע"י ייזום והתרה של שימושים זמניים ומיזמים קצובי זמן - שדה דב

אורית ברנדר

עיריית תל אביב יפו, מנהל ההנדסה, אגף תכנון העיר

brender_o@mail.tel-aviv.gov.il

התכנון בערים מודרניות מלווה תהליכים שונים – במקומות בהם יש צמיחה מתעצמים הביקושים ובהתאם עולה האינטנסיביות של הפעילויות במקום הבאה לידי ביטוי, בין היתר, בערוב שימושים, עליה בעוצמות הבינוי וכד'.

כדי להתמודד עם תהליכים נוצר עניין הולך וגובר ברעיון של קידום פיתוח עירוני ושינויים במרחב באמצעות שימושים זמניים, לפני השלמה ואישור התכנון הפורמלי, הן בבניינים שנגטשו והן בשטחים עירוניים פנויים כגון אזורי תעשייה, מספנות שמתפנות ובמקרה שלנו שדה תעופה שמועתק ממקומו- שדה דב.

פיתוח מותלה אירועים מוכר מזה שנים רבות. לדוגמא התערוכות הבינלאומיות שהחלו במאה ה-19, משחקים אולימפיים המוכרים במתכונתם הנוכחית מזה למעלה ממאה שנים, ירידים ותערוכות בקנ"מ בינלאומי ולאומי, פיתוח שטחים פתוחים ופעילויות זמניות בתחומם וכד'. בעשורים האחרונים השכילו יותר ויותר

ערים לנצל ארועים אלו כמנוף למימוש היעדים העירוניים לטווח ארוך, כדוגמת expo בליסבון והאולימפיאדה בלונדון.

שימושים אלו ניתן למיין ע"פ קריטריונים כגון אופי, מימדים, סוג היזמות, טווח זמן וכד'.

ניתן לראות בשימושים ופרויקטים זמניים "גשר" בין תקופות שונות בחיי העיר/הרובע. הם מאפשרים זמן תכנון מיטבי למימוש החזון העירוני המתייחס ליעדים ארוכי טווח כגון קיימות, איכות חיים שינויים טכנולוגיים, גמישות תכנונית. כך מתאפשרת פעילות עירונית באזורים מתהווים, הנמצאים בשלבי תכנון או בתהליך של שינויים. בכל המקרים יש להתייחס לתיאום שימושים אלו עם הקיים בסביבה הקרובה ועם מטרות ויעדים ארוכי טווח למקום.

גישה זו מציעה אפשרות של "מסלול מהיר" להתחדשות עירונית ובנוסף נוצר ערך מוסף בכמה מישורים:

- קבלת מרחב ציבורי מגוון ע"י קידום פעילויות תרבות, ספורט ופנאי
 - בניית תדמית והכרה מקומית ובינלאומית למקום
 - זרז לצמיחה כלכלית- פעילות מסחרית, יזמות עסקית, מימון ע"י חסויות, פלטפורמה ליזמות PPP, תיירות הנוצרים כתוצאה מהפעילויות השונות
 - הזדמנות לקביעת יעדי פיתוח ומימוש מקדים ליעדים אלו, כגון: שיפור מערך תשתיות עירוניות, פיתוח מקדים של שטחים פתוחים, נגישות וקידום תחבורה ציבורית, הפחתת זיהום אויר, טיפול בפסולת וכד'
 - הכנסת פעילות עירונית מבוקרת לאזורי שוליים
- ההרצאה תציג דוגמאות מהעולם, של פרויקטים זמניים וההשפעה שהייתה להם על הפיתוח העירוני סביבתי. האסטרטגיה הניהולית שנדרשה כדי להוציא לפועל שימושים אלו.
- לבסוף נתמקד במגוון אפשרויות קיימות בתחום רובע שדה דב תוך בחינת ההשפעה של שימושים אלו על המקום וסביבתו בתקופת ביניים, ותרומתם לטווח ארוך לעיר ולרובע.

הטמעת שיקולי מגוון ביולוגי ושירותי מערכת אקולוגית בתכנון מרחבי: מסדרון מודיעין כמקרה בוחן

איריס ברנשטיין, תמר דיין, יעל מנדליק

אנ' תל אביב Irisb07@gmail.com

אובדן המגוון הביולוגי הוא בעיה קשה המציבה אתגר בפני קובעי מדיניות ומדענים כאחד. רק כ-5% מהאזור היס-תיכוני של ישראל מוכרז כשמורת טבע או גן לאומי, ולכן שימור המגוון הביולוגי תלוי בעיקר בשימור רצפים של שטחים פתוחים נוספים. מכאן שאמצעי חשוב לשימור המגוון הביולוגי וקיום שירותי מערכת הוא פיתוח כלים תכנוניים, המתבססים על שיקולים אקולוגיים. עם זאת, קיים עדיין פער גדול בין תחום התכנון לאקולוגיה הנופית, תחום המפתח גישה מרחבית למחקר המגוון הביולוגי.

אנו מציעות לערוך מחקר אינטגרטיבי של תכנון שטחים פתוחים לשימור המגוון הביולוגי ושירותי המערכת האקולוגית באזור הים-תיכוני של ישראל. למחקרנו שתי מטרות על: 1. בחינת היעילות היחסית של טווח רחב של כלים אקולוגיים ותכנוניים לייצוג דגמי מגוון ביולוגי והספקת שירותי מערכת באזור ים-תיכוני מקוטע 2. פיתוח גישה חדשנית לתכנון שטחים פתוחים בישראל, המשמרת מגוון ביולוגי והספקת שירותי מערכת.

המחקר יתמקד במסדרון מודיעין המהווה חלק מתוכנית המסדרונות האקולוגיים הלאומית, ובו פסיפס של שטחים פתוחים ומפותחים. אזור זה תוכנן בכלי תכנון מקובלים הכוללים התייחסות לאזורי ליבה, קישוריות מרחבית ואזורי חיץ. מחקרנו יכלול פרק אקולוגי בו יבחנו: (1) צומח וחיפושיות כאינדיקטורים להערכת מגוון ביולוגי. (2) מדדים ביולוגיים וסביבתיים לייצוג האבקה כשירות חיוני של המערכת האקולוגית, ופרק תכנוני בו יבחנו: (1) יעילות המודל התכנוני LARCH שיושם במספר מדינות באירופה לצרכי תכנון, והמייצג את דגמי המגוון הביולוגי ושירותי המערכת (2) יעילות שיטת המיפוי BIOHAB, שאפשרות יישומה נבחנת כיום בישראל.

מחקר השוואתי של שיטות שונות יאפשר לנו לבחון את יעילותן מבחינת שימור המגוון הביולוגי, ולפתח גישה אינטגרטיבית וחדשנית לתכנון משמר מגוון ביולוגי ושירותי המערכת האקולוגית ככלי לקידום פיתוח בר-קיימא בישראל.

המרחב הביוספרי - אמצעי לתכנון ויישום תכנית משתפת וגמישה

הדס בשן

מתכננת עצמאית, לשעבר מהנדסת מוא"ז מגידו bashan.hadas6@gmail.com

רקע ורציונל

תהליך הגדרת מרחב כמרחב ביוספרי (קיימת אפשרות לתרגם את הכלים הללו גם למרחבים העירוניים וקיימות מסגרות בינלאומיות נוספות) הינו תהליך המקנה הכרה בינלאומית (מעין תו תקן) הניתן ע"י תכנית MAB של אונסק"ו.

תכנית האדם והביוספירה (MAB) Man And the Biosphere נוסדה על-ידי ארגון אונסק"ו והינה אחד הכלים שפותחו על מנת ליצר את הבסיס המדעי ליצירת איזון ביחסים בין האדם וסביבתו. מאז שנות ה-70 ועד היום הוקמו בעולם כ-600 מרחבים ביוספריים בהם מיושמים עקרונות התוכנית.

למרחב ביוספרי שלושה תפקידים עיקריים (בתרגום חופשי מאתר אונסק"ו): שימור: הגנת מגוון תרבותי ומגוון המינים ושירותי המערכת המסופקים ע"י המגוון הביולוגי.

פיתוח: קידום פיתוח פיזי, חברתי וכלכלי ע"פ עקרונות קיימות סביבתית וחברתית/קהילתית בהתאמה לתרבות המקומית.

תמיכה לוגיסטית: מחקר וניטור הן לצורך העמקת הידע והן כתמיכה לפיתוח, חינוך סביבתי, הכשרה, פרויקטים ועוד.

התכנית מעמידה במרכז את יכולתם של בני האדם ליצור איזון בין צרכיהם לצרכי הסביבה וזאת מתוך הבנה כי האדם הוא חלק מהסביבה וזקוק לשירותים שהיא מספקת.

עמידה בתנאי התכנית מחייבת יצירת מערכת כללים לשמירת האיזון בין הפיתוח והשימור ומנגנון ניהולי ליישומם.

המרחב הביוספרי יכול להוות כלי ניהולי חדשני לניהול מרחבים הכוללים שטחים פתוחים ויישובים על פי תפיסה היוצרת שילוב בין כל תחומי החיים, לרבות: פיתוח פיזי, חינוך, קהילה, כלכלה, שימור תרבות, מסורת וסביבה. למעשה תכנית המרחב הביוספרי מהווה תכנית אסטרטגית על פיה נוצרים כלי יישום וממשק מפורטים על מנת לממש.

תהליך התכנון והיישום

ייחודו של תהליך התכנון הוא בהתכוונות הבסיסית ליצירת תכנית אסטרטגית כוללת באמצעות עבודה משותפת ליצירת הסכמות לכללי התנהלות ע"י כל בעלי העניין. כללים אלה מבוססים על ערכים מוסכמים. העבודה כוללת זיהוי מאפיינים וערכים חשובים לשימור וצרכים לסיפוק, יצירת חזון (מצפן) וכללי התנהלות מוסכמים (אמנה) בין בעלי העניין.

העבודה עוסקת בכל תחומי החיים והסביבה ומותאמת למקום.

כוחו של התהליך (כפי שקורה במוא"ז מגידו) מבוסס על עבודה 'מלמטה למעלה' הנשענת על לגיטימציה ציבורית.

אחד מעקרונות היסוד הוא הכבוד לאינטרסים של כל השותפים, זיהוי קונפליקטים וזיהוי אינטרסים ויצירת לגיטימציה לשונות. התהליך מאפשר להפוך את אנרגיית הקונפליקט לאנרגיה שמניעה עשייה.

זהו תהליך צומח ולומד מתוך עצמו שמנוהל ע"פ מתודה בה 'כללי המשחק' ידועים (שקיפות), מתקיימת מסגרת קשיחה וגמישות מוגדרת והדינמיות מובנית בניהול התהליך. זו נקודת העוצמה וזו נקודת התורפה של התהליך והמפתח הוא יצירת מנגנון ניטור קבוע שמהווה כלי ניהולי לשמירת האיזון.

תוצרי התכנון כוללים מערכת הסכמות פיזיות/גיאוגרפיות (איזור, כללי התנהלות, הנחיות יישום), מדיניות בכל תחומי החיים בפרספקטיבה מקיימת ויצירת דפוס ומסגרות עבודה לניהול המרחב לאורך זמן וזיהוי המשאבים הנדרשים.

תנאים ליישום

על מנת שתהליך תכנון עם קצוות פתוחים יהפוך לתהליך בר קיימא ויישומי נדרשים כמה תנאי סף. אבחון התנאים הנדרשים ויצירתם מהווה חלק מהתהליך עצמו.

התנאים הבסיסיים הם: קיומו של גורם מכנס חיוני לקיום התהליך ומימוש (דוגמת מוא"ז מגידו). על גורם זה להיתפס כשומר טוב ואמין; יכולת הדברות וקיום שיח ענייני; יצירת תנאים לשיח; יצירת אמון ראשוני בין השותפים; מחויבות בעלי העניין לתהליך ולמימושו; לקיחת אחריות על קיום ומימוש התהליך; יצירת מנגנון משתף; שקיפות מלאה; מבנה ארגוני מותאם; מנהיגות.

יצירת כלי ניהולי

הצלחת תהליך התכנון ויישום תכנית בעלת קצוות פתוחים (כדוגמת המרחב הביוספרי) הוא יצירת מנגנון/כלי ניהולי/ארגוני יעיל המאפשר את מימוש הגמישות בתכנית. ללא יכולת לעקוב, לשנות ולהשתנות כל תכנית הופכת לקבועה (סטטית). שיטת הארגון כוללת יצירת שותפות קבועה ומתמשכת של בעלי העניין (ציבור) כאשר כל השותפים מחויבים לכללי הניהול.

תובנות עיקריות

- מערכת התכנון המסורתית יוצרת מעצם טבעה ואופן התנהלותה תמונת עתיד מקובעת ומכוונת לתוצאות. המרחב הביוספרי מתווה כיוון ומדיניות ויוצר תהליכים וכללים המאפשרים ליישם אותם באופן דינמי. המחויבות הראשונה היא לתהליך ולכללי ההתנהלות ולא לתוצאות ידועות מראש.
 - תכנון עם קצוות הפתוחים יוצר תמונת עתיד מוסכמת רצויה ללא ידיעת תוצאה ספציפית והדרך להשגתה מראש.
 - תכנון עם קצוות פתוחים ומנגנון שמאפשר את יישומו לאורך זמן הוא בסיס ליצירת חברה בת קיימא ואורח חיים מקיים. מאפשר פיתוח מושכל ואחראי תוך העצמת החברה והקהילה. בתהליך זה התכנון הופך לכלי להעצמה חברתית מרמת הפרט ועד רמת המדינה.
 - המעבר לעבודה בתהליכים בעלי קצוות פתוחים מחייב שינוי גישה הן ברמה האישית והן ברמה הארגונית (רשויות מקומיות, ארגונים, משרדי ממשלה). נדרש לפתח יכולת לחיות בשלום עם הלא ידוע ועם המתח הקיים בין ניגודים כמו ניהול יעיל עם שותפות ציבור, תכנון מקובע ותכנון עם קצוות פתוחים.
 - שותפות עם הציבור הוא נגזרת מתהליכים כוללים של מעבר לדמוקרטיה השתתפותית הנשענים על ההתפתחויות הטכנולוגיות וההשתנות החברתית הנגזרת מהן.
 - היכולת הארגונית הנדרשת לניהול עם קצוות פתוחים מבוססת על שינוי תפיסה ארגונית ומעבר מממשל למשילות.
- בתודה לבועז בר אילן, מתכנן ולמוא"ז מגידו, מרחב ביוספרי רמת מנשה.

התחדשות עירונית פתוחת קצה כתפיסה מתחדשת בעיצוב עירוני - 3 פרויקטים

דוד גוגנהיים

לימודי עיצוב אורבאני, בצלאל david@guggenheimarc.com

קונצפציה תכנונית ואסטרטגיה יישומית

מוצגת בזאת קונצפציה תכנונית ואסטרטגיה יישומית אפשרית למרחב תכנון של התחדשות עירונית אסטרטגיה לזיהוי ומימוש הפוטנציאל של מרחב התכנון כישות בעלת זהות ייחודית. לכל מרחב תכנוני של התחדשות עירונית נמצא זהות כלשהי, לעיתים הזהות ההיסטורית ברורה ולעיתים ישנו סימן שאלה גדול על עצם קיומה ומשמעותה של זהות זו. מוצגת בזאת אסטרטגית צבירה המאפשרת מיצוי הפוטנציאל (CAPABILITY) הטמון במרחב. הצבירה היא תוצאה של הפעלת כללים מובנים המאפשרים גמישות תכנונית ויישומית מרבית. גישה זאת פותחת את האפשרות לדיון בזהות המתחדשת של השכונה - מרחב התכנון של ההתחדשות העירונית.

תחום מתווך

זיהוי תחום מתווך בין מרחב התכנון החדש לבין המרחב המובנה סביבו. השאיפה ליצירת זהות חדשה למרחב התכנון מחייבת הגדרה של גבולות ברורים. אסטרטגיית התכנון המוצגת בזאת מציעה להפוך גבולות אלא לתחום אשר יכול מגוון של חללים ציבוריים פתוחים ומובנים. התחום יהווה טבעת תנועה ראשית ויאפשר מעבר תשתיות ראשיות. תחום זה יגדיר את מערכת היחסים בין מרחב התכנון למתחמים השכנים.

המרחב ההיסטורי

תכונת יסוד המתקיימת במרחב התכנון ההיסטורי מאפשרת ריבוד ומורכבות החוויה. התחשבות והחייאה של סטרוקטורת מרחב התכנון ההיסטורי תהווה אחד היסודות ביצירת רקמה חדשה. תכונת יסוד זאת תבטיח ריבוד ומורכבות ותהווה תשתית בהבנת ההקשר (CONTEXT) של הסביבה כמקום וזמן. שילוב עם שאר תכונות היסוד המוצעות תיצור את הפער המובנה ותאפיין את הזהות החדשה של מרחב התכנון.

גריד מודולרי

תכונת יסוד המוצעת תאפשר גמישות מרבית תוך יצירת בהירות ודיוק של מרחב התכנון. מינימום שליטה ומקסימום חופש הן תכונות המתאפשרות מעצם הנחת גריד אורטוגונלי. מאז אפודמוס ממילטוס, נושא הגריד את הפלורליזם כמורשת של האורבניזם הים תיכוני. מוצע לפתח גריד המתבסס על מודול של 60 מ' על 60 מ' המצטבר לתאי שטח המורכבים בין 2-3 מודולים. בשילוב עם שאר תכונות היסוד המוצאות ייווצר הפער המובנה אשר יאפיין את הזהות החדשה של מרחב התכנון.

קונסטלציה של "איים"

זיהוי מתחמים קיימים בעלי זהות ו/או בשימוש קיים.
יצירת אפשרות להמשך קיומם של מתחמים קיימים כחלק אינטגרלי של המרקם החדש. מרכיב זה בגישה התכנונית מאפשר יתר קלות בתכנון ובמימוש התכנית למרחב התכנון. הגישה תדרבן שיתוף פעולה של התושבים המאכלסים את מרחב התכנון. מינימום שליטה ומקסימום חופש הן התכונות המתאפשרות.

המצרף הקאמרי

מיתאם הרמוני בין תכונות היסוד יאפשר יצירת איפיון מדויק של זהות מרחב התכנון החדש.

יתרונות הגישה התכנונית המוצעת נובעים מאפשרויות השילוב והסופרפוזיציה של מרכיבי היסוד. אפשרויות התממשות דרגות גמישות גבוהות ביחס לכל תא שטח ספציפי, אשר מצטברות למרקם מובנה סטרוקטוראלי ובהיר. מרקם המתווה הגדרת זהות חדשה הזוכרת את העבר ופונה אל מרחב פלורליסטי שקוף. הסטרוקטורה המוצעת היא "הגן המואר".

3 פרויקטים של התחדשות עירונית

- מתחם דרך חברון דרום - ירושלים
- מתחם גולומב - ירושלים
- מתחם יד אליהו - תל אביב

היתרונות המערכתיים בתכנון שטחי מחנות צה"ל המתפנים ע"י משרד הבטחון

תומר גוטהלף

מתכנן ערים ואזורים ויועץ מלווה למשרד הבטחון בתכנון מחנות המיועדים
לפינוי tomergothelf@hotmail.com

כתוצאה מארועים היסטוריים, מחנות רבים של צה"ל יושבים באזורים בנויים, במרכזי ערים או בשוליהן. תהליך פינוי מחנות צה"ל מהאזורים הבנויים החל בשנת 1993, במסגרת החלטת ממשלה שיוחדה לנושא. במסגרת התהליך האמור רשות מקרקעי ישראל, באמצעות זרוע התכנון שלה, עסקה בתכנון יעודי הקרקע האזרחיים החלופיים לשטחי המחנות לאחר פינוים. בחלוף שני עשורים הגיע תהליך זה להישגים מסוימים, אולם קצב מימושו היה איטי מדי, והוא לא עמד בצפיות הגדולות שתלו בו. מחנות מרכזיים של צה"ל, דוגמת תל השומר וצרפין, עודם פעילים בלב האזורים הבנויים, במקומות שערכי הקרקע האזרחיים לצדם מרקיעי שחקים.

במסגרת התהליך הקודם התכנון האזרחי החלופי של רמ"י למחנות השונים ארך שנים ארוכות ופעמים רבות לא הגיע כלל לכדי סיום מוצלח. מנהלי הפרויקטים לא

הצליחו לנהל את הסקרים והתכנון, כאשר הקושי המרכזי היה טמון בממשק עם מערכת הבטחון, ועם הגורמים הפרטניים שהם המשתמשים הנוכחיים בקרקע. בד בבד התמריץ למערכת הבטחון לפנות את המחנות המצויים בלב האזורים הבנויים לא היה מספק וכך נמשכו התהליכים שנים ארוכות ואף למעלה מעשור.

התהליך החדש, כפי שנקבע בהחלטות הממשלה ובהסכמים על פיהן, מגדיל את התמריצים הכלכליים למערכת הבטחון ומטיל עליה אחריות ישירה, המוגדרת בלוחות זמנים, לאשר את תכנון יעודי הקרקע העתידיים. תכנון זה מבוצע ע"י משרד הבטחון באמצעות חברות מתכננות של רמ"י, בשיתוף פעולה הדוק עם מתכנני המחוזות של רמ"י וכן מנוהל בועדות היגוי בראשות מתכנני המחוזות של משרד הפנים ובשיתוף מהנדסי הרשויות המקומיות הרלוואנטיות. בכך החלק המהותי של תכנון יעודי הקרקע החלופיים דומה מאוד לתהליך הקודם והשינוי המרכזי הוא באחריות לביצועו ולקידומו.

כמו כן קיים יתרון רב לניהול התהליך ע"י משרד הבטחון במקרה של פינוי מדורג של מחנה צבאי, על מנת לאפשר פיתוח החלק שפונה ראשון, בשעה ששאר חלקי המחנה עדיין פעילים כמחנה צבאי.

תכנון רחב היקף ובסביבה מורכבת - אפשרויות חדשות לתכנון רב פרמטרי בסביבת GIS: חקר מקרה: תכנון המרחב הכפרי במחוזות חיפה והצפון

ליהי גולן, דורית גרפונקל, דנה לנדאו, טוני רנטיסי

הטכניון, מכון טכנולוגי לישראל lihigol@gmail.com

בהנחיית: אמנון פרנקל, עידן פורת ודלית שך-פינסלי

בשנים האחרונות, האתגרים איתם מתמודד התכנון העירוני ואזורי הולכים וגדלים ונהיים מורכבים יותר ויותר. כיום התכנון המרחבי מבקש ומתבקש לעסוק במגוון רחב של נושאים: אוכלוסייה, תחבורה, חברה, התפתחויות טכנולוגיות, סוגיות סביבתיות, מגמות השוק, כלכלה מרחבית ועוד. בנוסף על כך הפריסה המרחבית של מאפייני הנושאים לעיל מחייבת תכנון ברזולוציות גבוהות של הפרדה והתייחסות מרחבית פרטנית. כלי התכנון הקיימים מתקשים להתמודד עם דרישות רב פרמטריות ורב ממדיות אלו. קושי זה מתחדד עוד יותר כאשר מדובר בתכנון בקנה מידה רחב – לאזור, למחוז או למדינה כולה. כך נוצר מצב בו הסתכלות בקנה מידה נרחב פעמים רבות באה על חשבון המענה למגוון ולרב גוניות של המרחב, היישובים, האוכלוסיות והצרכים השונים הקיימים בו.

מתודולוגיית התכנון שפותחה במסגרת הקורס לתכנון מטרופוליני ואזורי בפקולטה לארכיטקטורה ובינוי ערים בטכניון, מאפשרת בזכות יכולות הממ"ג (מערכת מידע גאוגרפית – GIS), להתמודד עם אתגרים הכרוכים בהתוויית התכנון ליישובים הכפריים בצפון המדינה (קיבוצים, מושבים, כפרים). התוכנית התייחסה לכ-400 יישובים בעלי אופי כפרי במחוז ובחנה את מאפייניהם ואת אפשרויות הפיתוח שלהם בראיה מרחבית פרטנית וממוקדת לצרכים והיתרונות הייחודיים של כל יישוב.

מתודולוגית התכנון אפשרה בחינה רב-פרמטרית של מאפייני המגזר הכפרי במחוז צפון תוך ניתוח וסיווג היישובים השונים על סמך התכונות המרחביות והחברתיות במשולב. מיון היישובים הווה בסיס לתכנון המותאם לפוטנציאל ולצרכים הספציפיים של כל יישוב ויישוב. היא שימשה גם לפיתוח רשתות קשרים בין יישובים בעלי מאפיינים דומים ופיתוח מרכזים אזוריים המבוססים על תמהיל היישובים ומאפייניהם. המתודולוגיה החדשנית מאפשרת תהליך תכנוני הכולל התייחסות פרטנית לכל אחד מהפרמטרים שהוגדרו בכול שלבי התכנון, ללא צורך במידול והפשטה מרחבית לצורך בחינת והערכת חלופות. בכך המתודולוגיה יוצרת מעטפת ממ"גית תכנונית כוללת לאזור נרחב.

שימור במבט מלמטה - שימושים זמניים במבנים היסטוריים ככלי לעידוד התחדשות עירונית

שרון גולן, שירה בנימיני

עיריית תל אביב יפו, מנהל ההנדסה, אגף תכנון העיר, מחלקת השימור והיחידה ליישום תכנון השימור

bnyamini_s@mail.tel-aviv.gov.il golan_s@mail.tel-aviv.gov.il

"המשיכה לעזובה והיכולת לגלות את העזובה מחדש ולהשתמש בה, היא הצעד הראשון להערכה מחודשת של מערכת היחסים בין הארכיטקטורה וההיסטוריה".
רם קולהאס

תל אביב ממותגת כעיר "ללא הפסקה" העיר שבה סופגים תרבות, פתיחות ודינאמיות. עיר של יוצרים, של "סטארט-אפים", עיר חסרת מנוח ותוססת. אולם הלחץ הנדל"ני ההולך וגדל, מאיים על סצנת היצירה שהופכת את העיר למעניינת כל כך והודף אותה החוצה.

באזורים עירוניים ניתן למצוא לא מעט מבנים נטושים או ריקים באופן זמני ואלו גורמים למפגע עירוני ולהזנחת זיקת הקהילה אליהם. במבנים היסטוריים התופעה מורכבת וכואבת אף יותר, כיון שפעולות שימור עשויות להיות איטיות ומסורבלות בשל קושי בקבלת החלטה ביחס לשימוש בהם ולגרום לקיפאון של תהליכי התחדשות באותם אתרים. אי השיפוץ וההזנחה של מבנים אלה גורם לנזק בלתי הפיך ולהרס בפן הפיזי, מחד, בשעה שקיים ביקוש עצום לחללים ציבוריים לשימוש חברתי ושל אותו מעמד יצירתי המשווע לחללי יצירה, מאידך.

ברצוננו להציע רעיון למנגנון עירוני שיאפשר שימוש זמני במבנים לשימור עד אשר ימצא להם דייר קבוע וכך לערב את הקהילה ולתת מענה לצרכיה בתכנון ובשימוש. אסטרטגיה המכונה Bottom up כלומר תכנון מלמטה אשר מכוון באופן ישיר ע"י הקהילה וצרכיו של המטרופולין העירוני המוביל בו אנו חיים.

רעיון זה נובע ממחשבה שהפעילות הזמנית במקום תגרום להגברת הזיקה כלפיו, תעלה את ערכו בעיני הקהילה ותתניע תהליך התחדשות שישיפע על הסביבה כולה. בערים רבות באירופה ובארה"ב מחשבה זו נבחנה הלכה למעשה באמצעות

כניסה של יוצרים וקבוצות אמנים בתרבות השוליים של החברה לאתרים נטושים, ודרך שהייה בהם, נוצרה החיאה ונוצקה למקום משמעות מחודשת. אותה התחדשות "רוחנית" הביאה גם להתחדשות הפיזית שכללה גם התייחסות לערכי ההיסטוריים של המקום.

שימושים זמנים במבנים היסטוריים יכולים להפוך מצלקת נטושה בעיר לנכס תרבות בעל שימוש קהילתי ותוסס אשר יתרום גם לזיכרון הקולקטיבי של אתרי המורשת.

תכנית המתאר של תל אביב-יפו, שמה זרקור על דרום העיר ויפו, אזור הספוג באתרים בעלי ערכים היסטוריים משמעותיים. כללי השימור המנחים אותנו בתהליך שימור אתר מורשת אונסק"ו "העיר הלבנה" צריכים להבחין בחשיבה מחודשת בחלקי העיר האחרים. הבנת תהליכים של שימור המגיע "מלמטה" תאפשר מציאת כלים אשר יפתחו את האזורים האלה ויגשימו את הפוטנציאל התכנוני שלהם תוך שימת לב לצרכי המקום. לטובת מטרה זו, בין השאר, יש לפתח כלי תכנון עירוניים, "סמי סטטוטוריים" ופשוטים אשר יאפשרו חלופות שימוש זמניות לשימוש חוזר במבנה תוך שמירה על רוח המקום ועל ערכי הפיזיים.

הסוגיות אותן נרצה לבחון בהרצאה:

- כיצד שימור יכול להיות בר קיימא מבחינת התאמה לצרכי הקהילה הקיימת
- אילו סוגי שימושים זמנים קיימים בעולם בדגש על אתרים היסטוריים.
- הצעה למנגנונים עירוניים שיאפשרו ויעודדו את השימוש הזמני.

"המסגר מזרח" - מע"ר תל אביב

חמוטל גורביץ, עדו אלונים

אלונים גורביץ אדריכלים בוני ערים office@al-goor.co.il

מתחם "המסגר מזרח" מיועד להיות חלק אינטגרלי ורציף בשדרת המע"ר של מטרופולין תל אביב. המתחם משיק לנתיבי איילון ולעורקים הראשיים המסגר, לה-גוארדיה ויצחק שדה, ובעתיד ישורת ע"י שלוש תחנות הסעת המונים מסילתית; כל אלה מהווים תנאי סף מצויינים לפיתוחו של המתחם כמע"ר אינטנסיבי.

כיום, חלקים ניכרים מהאזור תפוסים ע"י בנייה נמוכה במצב פיזי ירוד וחזותו הכללית, להוציא נקודות בודדות, אקראית למדי. עם זאת, דווקא תת-הפיתוח והאקסטנסיביות של המתחם הם שיוצרים את פוטנציאל התכנון העצום שלו, הן כחלק רציף ומשמעותי במע"ר המטרופוליני והן כחלק אינטגרלי ותורם במרקם העירוני הכללי.

בשנת 2011 הניעה עיריית תל אביב יפו, צוות מזרח במנהל הנדסה, עריכת תכנית מתאר המקומית "המסגר מזרח", שמטרתה לייצר תשתית תכנונית סטטוטורית אשר תאפשר את פיתוח האזור כנדבך מרכזי במע"ר.

בלב התכנית מוצעת שדרה ציבורית רחבה לאורך רחוב חומה ומגדל אשר תהווה שטח ירוק חדש בלב המרחב. כן מוצע גשר חדש מעל נתיבי איילון, שמחבר בין רח' הרכב ורח' השלושה. הגשר החדש יכלול שטחים פתוחים נרחבים להולכי רגל ורוכבי אופניים ויחבר, בראייה כלל עירונית, את שכונת יד אליהו עם המע"ר המתחדש.

לאורך השדרה הוגדרו כ-30 'מתחמי תכנון' חדשים שניתן יהיה להגיש להם תכניות מפורטות בסמכות וועדה מקומית. תיחום המתחמים נעשה ככל שניתן בתיאום עם בעלי הקרקע והוא מעודד שותפויות שונות ע"מ להבטיח התכנות גבוהה למימוש הפוטנציאל של התכנית. מקצב השטחים הפתוחים והחיבורים הרציפים להולכי הרגל שנוצר בין פארק גלית בשכונת יד אליהו, דרך שדרת חומה ומגדל ועד לפארק חסן עראפה במע"ר החדש, הם מאבני היסוד של התכנית. מערך השטחים הפתוחים נועד לייצר ולתמוך במרחב עירוני אינטנסיבי, איכותי, פעיל, ומעורב שימושים המאפשר סביבה מוטת תחבורה ציבורית, ומכוונת הולכי רגל ורוכבי אופניים.

התכנית מעודדת עירוב שימושים לרבות מגורים ומבני ציבור, באופן מידתי ומושכל ביחס למגבלות הסביבתיות הקיימות, ומסמנת מתחמי תמרוץ ספציפיים שיוכלו להכיל מגורים ושטחים למבני ציבור ולתרום ליצירת סביבה עירונית פעילה ותוססת ורקמה פתוחה, מחברת ומאפשרת.

התכנית, בהיותה תכנית מתאר, אינה דטרמיניסטית אלא יוצרת מסגרת גמישה בה יכולים להתרחש מספר רב של תרחישים לאורך פרקי זמן משתנים, כל זאת תוך שמירה על הגשמת מטרות התכנית ועל עקרונותיה. התכנית אינה מתיימרת להציב "תמונה אידיאלית" אלא מאפשרת מגוון דרכי פעולה למימוש עיקריה ופיתוח הנושאים שבמהות התכנון.

מהלך התכנון כולל תהליך שיתוף ציבור ושיתוף מאות בעלי עניין בקרקע - התכנית מקודמת תוך דיאלוג מתמיד עם בעלי הקרקע הרבים, שבהם, בסופו של דבר ועניין, תלוי מימושה של התכנית.

התכניות המקומיות שיוכנו על בסיס תכנית מתאר זו יהיו בבחינת ווריאציות שמקורן במוטיב המרכזי שנקבע בתכנית הראשית, תוך הענות ותגובה לנסיבות שמשנות תדיר על ציר הזמן.

מכרה זהב, דמוקרטיה מקומית ואחריות תאגידית: תסקיר חברתי-סביבתי והשלכותיו

אהובה גורן-וינדזור, נגה לבציון-נדן

מכללת עמק יזרעאל ahuvaw@yvc.ac.il, Greeneye noga@greeneye.co.il

ניצול משאבי טבע, ובעיקר כריית מחצבים ומתכות, כרוכה בפעולות בעלות השלכות סביבתיות שעשויות להיות חמורות. בעשורים האחרונים ידועים מקרים של זיהום חמור למקורות מים באזורים כפריים, זיהומי קרקע והרס תשתיות תחבורה שהובילו גם לפגיעה בקהילה בסביבתם.

כתנאי לקבלת מימון ממוסדות פיננסיים (כמו הבנק העולמי) והיתר להשקעה במניותיהן בבורסות מערביות, נדרשות חברות כרייה להציג דוחות ESIA – Environmental Social Impact Assessment. דוחות אלה מיועדים להפגין בפני משקיעים פוטנציאליים והציבור בכלל שחברת הכרייה ערכה תסקיר חברתי וסביבתי מקדים ושהיא נוקטת בפעולות נדרשות למיזעור הפגיעה בסביבה ובקהילה, ובעיקר שהיא מקדמת דמוקרטיה מקומית באמצעות שקיפות ושיתוף האוכלוסייה המקומית במידע ובהחלטות הנוגעות לסביבת חייהם.

גם גופים המקימים תשתיות חיוניות (תחבורה, מים, אנרגיה) בהיקף גדול נוטים כיום לבצע תסקירים חברתיים להתערבות סביבתית, במטרה להכיר את המאפיינים והצרכים של האוכלוסייה המקומית ולשלבם בתכנון ולאורך ההקמה. מדובר במיזמים בעולם המתפתח ובמדינות מפותחות כאחד. ההנחה ביסודם היא שתסקיר חברתי יכול להועיל לשני הצדדים: הגורם היזמי זוכה לידע ולכח עבודה מקומי, להקלות ביורוקרטיה ולהפחתת התנגדויות להתערבות. הקהילה זוכה בסיוע ותמיכה קהילתית, מקומות עבודה, ובהשפעה על החלטות הנוגעות למיזם.

התסקיר כולל בדרך כלל מספר מהלכים מקבילים שביניהם סקרים איכותניים וכמותניים. ממצאיו כוללים בין השאר אפיון האוכלוסייה ומבנה הקהילה, זיהוי צרכיה, הלכי רוח בקרבה כלפי המיזם והתערבות סביבתית בכלל, מומחיות וכישורים של עובדים פוטנציאליים מתוכה וכד'.

העבודה המוצגת כאן עוסקת בתסקיר חברתי שבוצע עבור חברת חיפוש זהב במדינה במזרח אירופה, לקראת הקמת מכרה באיזור הררי ומבודד שרוב אוכלוסייתו עוסקת בחקלאות. בעבודות קודמות לכרייה זהב גרמו באזור זה לזיהומים סביבתיים ופגיעות בתשתיות החיים של הקהילה והיה חשש מפני התנגדות מנהיגים ותושבים להקמת מכרה חדש. לאור זאת נדרשה החברה על ידי הבורסה המערבית בה היא נסחרת לערוך תסקיר מקדים ולהתחייב לפעילות זיהור בהקמה, לפיצוי הקהילה ולשילוב האוכלוסייה המקומית בתכנון ובעבודה.

התסקיר המקדים – סקר השלכות חברתיות שנערך בקהילות באיזור המכרה:

נערך סקר כמותני ואיכותני (ע"י צוות מקומי, דובר השפה) שעסק בעמדות כלפי המכרה וציפיות מהשלכותיו על הסביבה והקהילה וכן בדק את צורכי התושבים. ממצאי הסקר המרכזיים היו:

מידע: 94% מהמשיבים ביקשו לקבל מידע ישירות מהחברה, בעיקר על נזקים ותועלות לאיזור מהמכרה. צעירים התעניינו בעיקר במידע אודות אפשרויות תעסוקה.

ציפיות להשפעות המכרה: כמעט 90% מהמשיבים צפו השפעות חיוביות מהקמת המכרה: כ-50% ציפו לתעסוקה ו-42% להשקעות של החברה בתחומי חברה ובריאות. רוב המשיבים (71%) לא צפו השפעות שליליות מעצם הקמת המכרה אך ציינו ציפיות מהחברה למיזעור השלכות שליליות אם תהינה כאלה, שיפור תשתיות, תרומה לשירותי בריאות וחינוך ותעסוקה מקומית. עם זאת 57% הביעו חשש מזיהומי מים ואוויר עקב העבודות, ו-16% ציינו חשש לפגיעה בצומח ובחי המקומיים.

פעולות שמבצעת החברה עם התחלת העבודה על המכרה, לאור ממצאי התסקיר:

הפעולות נעשות לאור העיקרון של העצמת הקהילה ע"י תמיכה ביוזמותיה כדי להימנע מיצירת תלות בתאגיד.

דמוקרטיה מקומית: קבוצת התייעצות מקומית מעלה לדיון ולהחלטות נושאים שונים שמובאים אליה מהחברה ומהקהילה ומסייעת בקבלת החלטות על תכנון ופיתוח מיזמים שונים, כמו גם על הפעלתם. הקבוצה מסייעת בהגברת השקיפות של פעולות החברה, וחבריה מסיירים במכרה ומקבלים אודותיו מידע שוטף.

בריאות: מרפאה ניידת לקהילות המבודדות, שיפור פיזי בביה"ח המרכזי לילדים ובביה"ח הכללי, תוכנית הכשרה לצוותים מקומיים ולביקורי מומחים מתנדבים. לשם כך פועל צוות משותף של תושבים ונציגי המכרה.

הכשרה ותעסוקה: הכשרה מקצועית לתעסוקה במכרה, מילגות לסטודנטים מצטיינים בתחומי הגיאולוגיה והכרייה, למימון שכ"ל ומחייה. תמיכה כספית בקואופרטיב נשים אורגות, ובמיזמי תרבות ותיירות מקומית.

תשתיות וסביבה: שדרוג הכביש היחיד החוצה את האיזור, ותמיכה בשמורת טבע (בתכולה ובכוח מפקחים) באיזור הסובב את המכרה.

תכנית אב לקיימות הוד השרון, ככלי לתכנון עם קצוות פתוחים

שרון גלוטר, רונית דוידוביץ-מרטון, שלומית דקל

עיריית הוד השרון, ד.מ.ר. תכנון ופיתוח ערים ואזורים dmr@dmr.co.il

תכנית האב לקיימות היא מתווה אסטרטגי ואופרטיבי המבטא את חזון העיר הוד השרון לשמש כ'עיר קהילה ירוקה'. התכנית מספקת משמעות למושג הקיימות בגיבוש תפיסה מקומית ייחודית, לצד ביצוע בסטנדרטים עדכניים ורלוונטיים לסדר היום העולמי. התכנית גובשה בתהליך עבודה רחב היקף, שכלל

צוותי עבודה רב-תחומיים. אלו הם שהגדירו את פרקי התכנית, וגיבשו המלצות מנחות לצד תשריטים עקרוניים ומיפוי מרחבי הזדמנות ליישום בעיר.

תכנית האב מציבה המלצות להטמעת הקיימות במגוון מהלכים ופרויקטים שעומדים על סדר יומה של העיר. ייחודה של התכנית הוא שברוח הקיימות היא אינה מייצרת 'פרויקטים נוספים', אלא עושה 'שימוש מיטבי' בעשייה הרבה הקיימת בעיר לאורם של ארבעה עקרונות מובילים, שהם תמצית הקיימות בהוד השרון:

מפריקט לתפיסה

מעבר פאזה לחשיבה רב תחומית, המשלבת היבטים של חברה, סביבה, כלכלה, תפעול ומשילות, ומייצרת התקדמות רלוונטית והמשכית בכל עשייה עירונית.

הקיים והחדש במשולב

העבר, ההווה והעתיד כמרכיבי מפתח ביצירת ההתחדשות העירונית- דינאמיקה של צמיחה במרחב הבנוי, במרחב הפנוי ובקהילה. זיקות, יחסי גומלין ויצירת סינרגיה, לשימור האיכות והייחודיות המקומית.

הקהילה במרכז

קנה המידה האנושי, האחריות והאכפתיות כבסיס לכל עשייה עירונית. קידום ויצירת הזדמנויות למפגש והשתתפות הציבור באופן פעיל וכדרך ניהול עירונית.

שימוש מיטבי

בנכסים, במשאבים וברשתות העירוניות מתוך חסכון, חשיבה עתידית וחדשנית וקידום שותפויות ויחסי גומלין- בעיר פנימה, וכלפי המרחב הסובב. בתוך כך משאירה תכנית האב לקיימות 'קצוות פתוחים', מתוך מודעות והבנה של המציאות הדינאמית והמשתנה, בפניה ניצבות הרשויות המקומיות בבואן ליישם תכניות. לטובת כך מספקת התכנית כלי עבודה ייחודי, המספק לרשות כלי תכנון, מעקב, בקרה ועדכון שוטף- בהתאם לעקרונות הקיימות של העיר.

'סרגל הקיימות' פורט את העקרונות לכדי משמעויות ושאלות יישומיות - אותן צריכה הנהגת העיר, כמו גם מגוון היחידות המבצעות - לבחון בעבור כל עשייה, תכנית, או פרויקט העומד על סדר יומה. הערכה בכל חמשת תחומי הליבה של התכנית: תכנון וסביבה; חינוך, חברה וקהילה; כלכלה עירונית; שירות ותפעול וניהול מוניציפאלי- מאפשרת קבלת תמונה מלאה של המהלך ומסייעת להכריע, לתעדף, ולא פחות חשוב - להתאים ולעדכן את דפוסי הביצוע של תכניות קיימות ועתידיות.

במסגרת ההרצאה יוצג סרגל הקיימות וכן יוצגו דוגמאות לשימוש בו - הלכה למעשה, במסגרת פרויקטים של התחדשות, פיתוח ותכנון בהוד השרון.

טכנולוגיות ופתרונות תפעוליים חדשים בתחבורה הציבורית

זרור גנון

- משרד התחבורה
- הסעת המונים, BOT
- פתרונות תח"צ לאוכלוסיות ייעודיות (חילים, סטודנטים, חרדים..)
- שרותי תח"צ בקריאה
- הנגשת התחבורה הציבורית (כולל מידע)

חידושים ברגולציה של דיור בר השגה

גיל גן-מור

Gil@acri.org.il הקואליציה לדיור בר השגה

נציג האגודה לזכויות האזרח בקואליציה לדיור בר השגה, יציג את החידושים האחרונים ברגולציה של דיור בר השגה לרבות ההוראות החדשות בחוק הוד"לים, יוזמה לחקיקת חוק דיור בר השגה, החלטת ועדת הערר של המועצה הארצית לתכנון ולבניה בנושא (במסגרת תכנית 3700 לפיתוח צפון מערב תל-אביב), ויוזמות נוספות שמקודמות כעת בממשלה.

התערבות תכנונית אל מול אסון עירוני - הערכה באמצעות סימולציה

יאיר גרינברגר, דניאל פלזנשטיין

המחלקה לגאוגרפיה, האוניברסיטה העברית בירושלים
asherya.grinberger@mail.huji.ac.il

ההתמודדות עם אסונות דוגמת רעידות אדמה הנה קשה לתכנון, בשל אי הוודאות הקיימת בנוגע להתרחשותם ותוצאותיהם האפשריות של אירועים אלו. קושי ואי וודאות אלו גדלים כאשר התכנון מכוון למענה להשפעות פונקציונליות ארוכות טווח על המערכת העירונית, מעבר לאפקט הפיזי המיידי. כיוון שמערכת זו מורכבת מאינסוף קשרי גומלין, קשה לחזות מה תהיה ההשפעה המצטברת לאורך זמן של הפגיעה הראשונית, מה יכולת הספיגה של העיר ביחס אליו, ומה מהירות ההתאוששות, ובהתאם לכך לנסח מדיניות התערבות. בכדי להתמודד עם קשיים אלו, העבודה הנוכחית מתמקדת בפיתוח כלי סימולציה, המדמה רעידת אדמה באזור עירוני, ובוחנת אינטראקציות ארוכות טווח לאחריה, לאור אלטרנטיבות התערבות שונות.

נקודת המוצא של הסימולציה היא בתפיסה של העיר כמערכת הנמצאת בשיווי משקל, אשר הינו אחד מרבים אפשריים, ושל האסון כ'שוק' (הפרעה) שיכול להוציא את המערכת משיווי משקל זה ולהטותה לכיוון אחר. האינטראקציות העירוניות מנוסחות כסימולציה מבוססת סוכנים, שבה ההחלטות של כל תושב כיחידה הבסיסית בעיר, אשר נעשות בתור תגובה לסביבה, מצטברות לכדי דפוס כולל המוביל לשיווי משקל של המערכת. דפוס שכזה מאובחן בסימולציה באמצעות מעקב אחרי שינוי במדדים דמוגרפיים, כלכליים ופונקציונליים. לאורך זמן, מעקב זה מאפשר ניסוח של המצב החדש המאפיין את העיר, לאחר רעידת האדמה, ביחס למצב הקודם ולרעיון של שיווי משקל.

העבודה מציגה יישום של הסימולציה של ההשפעה ארוכת הטווח של רעידת אדמה על מרכז העיר ירושלים, תוך בחינה של שתי אלטרנטיבות מדיניות שונות בהתמודדות זו. אחת הינה תפיסה ליברלית-פסיבית מצד מקבלי ההחלטות, והשנייה מייצגת תפיסה קשיחה-אקטיבית. תוצאות המדיניות בהקשר של

שינויים באוכלוסייה, בפעילות הכלכלית ובתפרוסת המרחבית שלהן יידונו ויוצגו השלכות פרקטיות למקבלי החלטות ומתכננים.

היומיום של המרחב הירושלמי: הפרקטיקות המרחביות של נשים יהודיות ופלסטינאיות תושבות העיר

מלכה גרינברג רענן

האוניברסיטה העברית בירושלים malka.greenberg@mail.huji.ac.il

טענה נפוצה בשדה המחקר הפמיניסטי היא כי ערים מתוכננות לגברים על ידי גברים ובכך הן מדכאות ומגבילות את הנשים החיות בהן. המרחב העירוני הנוצר, המשרת את יחסי הכוחות הקיימים, דוחק החוצה גם קבוצות מיעוט אתניות וקבוצות חלשות אחרות. עם זאת, (Wilson 1991) טוענת כי המרחב האורבאני עשוי לתרום לשחרור של נשים מציפיות חברתיות-נורמטיביות ולאפשר להן יותר חופש, הזדמנויות ותנועה – דווקא בשל הריחוק מהשליטה הפטריארכאלית בחברה סגורה וכפריה.

בעיר ירושלים המתח התרבותי והלאומי, התחרות הפוליטית על עמדות כוח ועל סוגית אורח החיים במרחב הציבורי, כמו גם ההפרדה המרחבית הבסיסית בין שלוש קבוצות אוכלוסייה: ערבים, יהודים חרדים ויהודים שאינם חרדים-מייצרים מרחב ייחודי ומורכב. המחקר הנוכחי בוחן כיצד נשים מקבוצות אוכלוסייה שונות תופסות את המרחבים השונים בעיר, מהם מרחבי הפעילות שלהן וכיצד תחושת הביטחון שלהן משפיעה על דפוסי השימוש היומיומיים שלהן במרחב העירוני בירושלים. כמו-כן המחקר מנסה לזהות את הגורמים המשפיעים על נגישות הנחקרות למרחב, ממפה את המרחבים אליהם נרתעות הנשים מלהיכנס ובודק מהן הטקטיקות והאסטרטגיות שנשים משתמשות בהן על מנת לתמרן בתוך מרחבים פחות נוחים בעבורן.

המחקר עליו מבוססת ההרצאה משלב בין מתודולוגיות איכותניות וכמותניות, הכוללות: שאלונים, מפות מנטאליות, ראיונות עומק ושיטות איתור מתקדמות. אוכלוסיית המחקר היא מדגם של כ-90 נחקרות משלוש קבוצות האוכלוסייה המרכיבות את ירושלים: נשים יהודיות-חרדיות, נשים יהודיות-חילוניות ונשים מוסלמיות-פלסטינאיות.

שימור קהילתי בעיר משתנה - המקרה של העיר הוותיקה בראש העין

דורית גרפונקל, הלל הלמן

המסלול לתכנון ערים ואזורים בפקולטה לארכיטקטורה ובנייני ערים בטכניון
Dorit96@gmail.com hillel_helman@yahoo.com

ראש העין היא עיר שחוברה לה יחדיו, יש יגידו במלאכת תפירה גסה במקצת. העיר, שנולדה כמעברה זמנית לקליטת עולים מתימן על בסיס חורבות מחנה צבא בריטי, תוכננה וקמה כישוב עירוני של משקי עזר בהם יושבו העולים, אך ללא תשתית עירונית ממשית. רק בשנות ה-90 של המאה הקודמת חל שינוי בהומוגניות של אוכלוסיית העיר עם הקמתן שכונות ה'לווין' על הגבעות מסביב לה, שיועדו בעיקר למשרתי צבא קבע ומשפחותיהם. החיבור בין העיר הוותיקה ותושביה שרובם עדיין נמנים עם בני העלייה מתימן וצאצאיהם, לבין תושבי שכונות הגבעות הנו עדיין חיבור מורכב המעורר מתחים רבים בין תושבי העיר.

כיום עומדת העיר בת ארבעים אלף התושבים בפני מהפכה נוספת שתשנה את אופייה כליל: עם אישורן של תכניות להקמת 6 שכונות חדשות בעיר, היא צפויה להכפיל את מספר תושביה ולהרחיב באופן משמעותי את פרישתה המרחבית. אמנם במהפכה זו טמונה הזדמנות נדירה לראש העין להפוך מעירה ישנונית לעיר מחוז תוססת אך יש בה גם איום גדול על תושבי העיר הוותיקה ואורח חייהם.

מחקרנו בראש העין התחיל מההכרה, על בסיס מפגש עם תושבי העיר הוותיקה, כי לתושביה, לעיר ולעברה התרבותי יש איכויות בעלות ערך רב. איכויות המקנות לראש העין את אופייה וזהותה הייחודיים, אשר ישנה חשיבות רבה בשימורם בין היתר על מנת שראש העין לא תהפוך לשכונת שינה נוספת, מקום ללא מקום.

אך כיצד ניתן לשמר איכויות מעורפלות וחמקמקות כמו 'רוח המקום' או 'קהילתיות' תחת האיום של התפתחות מהירה של העיר? המחקר ביקש להרחיב את מושג השימור ממושג המתייחס לרוב למבנים בעלי ייחוד אדריכלי למושג כולל. לשם כך ביקשנו לבדוק האם ניתן לזהות מרכיבים ודפוסים אופייניים בהתפתחותה של העיר הוותיקה ממעברה ועד לימינו ואת יחסי הגומלין בין המרכיבים הפיזיים למרכיבים החברתיים ולתחושת הקהילתיות שהתפתחה בראש העין.

על ידי שורה של ראיונות ומפגשים עם תושבי המקום, עקבנו ומיפינו את התפתחותה האופיינית של הבנייה בתוך 'משקי העזר' אשר מהם מורכבת העיר הוותיקה של ראש העין ובחנו את קיומם של קשרים בין אופייה הקהילתי של העיר הוותיקה לבין מרכיבים פיזיים. ראינו כיצד מרכיבים פיזיים כגון חלקות שאפשרו בנייה "חמולתית", צפיפות הבנייה, מיקום המבנים, הפנייתם והקשר שלהם אל הרחוב השאירו בעיר בשמשך שנים ארוכות את בני המקום יצור שייכות, תחושת קהילתיות ותחושת מקום.

סיפור המקום אשר נחשף כולל בתוכו היבטים חברתיים ותרבותיים המלמדים על אופי העיר ותחושת המרואיינים לגביו ומאפשר בסיס לפיתוח התכנון המאפשר שימור וחזוק של העושר התרבותי שמאפיין את העיר הוותיקה מצד אחד ומתן מענה לצרכיהם המשתנים והמתעדכנים של בני המקום וצאצאיהם מצד שני.

לשם כך הצענו כי תנקט בראש העין אסטרטגיה של "פיתוח משמר", המאפשר להעביר לקהילה את המושכות לקביעת מושאי התכנון וסדרי העדיפויות. זאת על מנת למנוע מצב בו תהפוך ראש העין ל"מקום ללא מקום" ובכדי שלא תאבד ההזדמנות לשמור על מקומה של העיר הוותיקה כמוקד תרבותי חברתי והיסטורי של ראש העין כולה אשר יעניק לעיר שורשים ובסיס להתפתחות כמקום ייחודי ולא כעוד מקבץ של שכונות שינה חסרות זהות. כך, לא תאבד ההזדמנות לשמור על מקומה של העיר הוותיקה כמוקד תרבותי חברתי והיסטורי אשר יעניק לראש העין כולה את השורשים אליהם היא זקוקה בכדי להתפתח.

(מחקר שנערך במסגרת תואר שני בתכנון ערים ואזורים בהנחיית פרופ' רחל אלתרמן וד"ר עמליה רימלט)

איכות חיים, שיווק מודרני, ושיטות חדשניות בתכנון תחבורה ציבורית

אבי דגני

קבוצת גיאוקרטוגרפיה avi@geocartography.com

איכות חיים בעידן המודרני נקבעת יותר מכל ע"י שליטת הפרט על משאב זמנו האישי. תחבורה ציבורית איכותית מאוד, היא תנאי מגשר הכרחי ליצירת איכות חיים טובה בסובב האורבאני והמטרופוליטני המודרני.

בהקשר הנ"ל, צרכים משתנים בעיקר ברזולוציה המרחבית הנדרשת ליצירת המידע הרב הנדרש, לצורך תכנון תחבורה שרמתו גבוהה כנדרש ליצירת תח"צ איכותית, ובת קיימא.

נדרש לשם כך מעבר מתכנון במסגרת מטריצות המעוגנות ומקובעות במספר לא גדול של "אזורים סטטיסטיים" או "אזורי תנועה" (נאמר 15-20 בעיר בינונית-גדולה), לתפיסה, לשיטות ולטכניקות חדשות, המאפשרות תכנון הבוחן מה קורה, לדוגמה, ב- 100,000 נקודות במרחב העיר, ומתייחס בכל נקודה למאפייני האוכלוסייה ורשת התנועה ברדיוס משתנה לפי צורך – דוגמת 300 מ' (או כל טווח אחר), שהם מרחק הנתפס כטווח הליכה סביר מאוד להליכה מבית התושב עד לתחנה של תח"צ, כדי לייצר רמת שרות גבוהה – עם נוחות שימוש טובה בתח"צ.

עקרונות השיווק המודרני, בכל תחום קובעים: ראשית לכל יש ליצר חווית צריכה חיובית ושביעות רצון גבוהה אצל הלקוח – לשם כך יש להתאים את תפיסות התכנון ואת הכלים מיצרי המידע תומך התכנון וקבלת החלטות

יש לבצע תכנון תחבורה משתף - הכולל בתוכו שיתוף הציבור. הדבר ניתן לשילוב בתהליך יצירת המידע האובייקטיבי המשרת את התכנון.

כל אלה, ועוד, מתאפשרים במסגרת תפיסות תכנון אלטרנטיביות, וכן שיטות וטכניקות חדשניות, גיאוקרטוגרפיות - תומכות תכנון תחבורה ציבורית, שהיא גם בת קיימא, ומטפלת בשילוביות, שהיא כה הכרחית, בין אמצעי התנועה, וכל זאת גם בזמני אמת קצרים, מואצים.

התחדשות עירונית כלים ושיטות חדשות לאומדן וליישום התכניות

רינה דגני

קבוצת גיאוקרטוגרפיה rina@geocartography.com

תוכניות להתחדשות עירונית מקודמות על ידי משרד הבינוי והשיכון, עיריות ויזמים פרטיים באמצעות פינוי בינוי, מזה כ-15 שנים ובשנים האחרונות גם באמצעות תמ"א 38 על תיקוניה.

במהלך השנים יצאו לביצוע מספר מצומצם יחסית של פרויקטים של פינוי בינוי. פרויקטים של תמ"א 38 מקודמים ברובם במרכז הארץ, שלא לומר תל אביב.

ההיקף הקטן של הפרויקטים מעלה שאלות כגון: מה פוטנציאל התחדשות עירונית כתוספת יחידות דיור במרכזי ערים? האם התחדשות עירונית יכולה להתקיים מחוץ לערים החזקות במרכז הארץ ואיד?

האם התחדשות עירונית יכולה לשמש גם ככלי חברתי להעצמת אוכלוסיות חלשות?

המושג יציג נתונים וחשיבה מנקודת מבט ממשלתית על ידי מנהלת אגף תכנון ובינוי ערים במשרד הבינוי והשיכון, כולל ההצעות האחרונות של המשרד לקידום פרויקטים להתחדשות עירונית בדרכים חדשות.

נקודת מבט עירונית על ידי נציגים משתי עיריות: נתניה - סגן ומ"מ ראש העיר ורמת גן - אדריכל העיר רמת גן, המקדמות פרויקטים מגוונים של התחדשות עירונית ומנקודת מבט של מכון מחקר - גיאוקרטוגרפיה, האוסף נתונים לגבי התפתחות נדל"ן ברחבי הארץ ושותף בפרויקטים של התחדשות עירונית במספר ערים כיועץ פרוגרמטי חברתי-כלכלי.

משתתפים:

ד"ר רינה דגני - "הגדלת זכויות" אינה מילה גסה- היא כלי להתחדשות עירונית ולצדק חברתי.

גב' עינת גנון - מנהלת אגף תכנון ובינוי ערים, משרד הבינוי והשיכון- הצגת האמצעים לקידום תוכניות להתחדשות עירונית מנקודת מבט של משרד השיכון.

אדר' סרגיי לרמן - אדריכל העיר רמת גן- "תמ"א 38: החיפוש הנואש אחר היופי הנצחי".

מר אלי דלל - סגן ומ"מ ראש העיר נתניה- הצגת הנושא מנקודת המבט של העיר.

מדיניות עירונית בעולם כבסיס השוואתי להכנת תכנית הפעולה לעירוניות 2050

יובל דמארי, נועה רוף

אוניברסיטת בן גוריון בנגב yuval1348@gmail.com

ההכרה בחשיבותה של העיר לחברה, לכלכלה ולסביבה היא כיום מנת חלקם של מתכננים ומקבלי החלטות במדינות רבות. על רקע זה, התגבשו במקומות שונים כלי תכנון המכוונים לשיפור התפקוד העירוני, להעלאה של איכות החיים העירונית ולייעול של מערכות תשתית עירוניות. פרויקט המחקר הנוכחי מבוסס על סקירה של ספרות המחקר הבודקת את כלי התכנון הלאומיים העוסקים בקידום העירוניות במדינות אירופיות וצפון-אמריקאיות. הסקירה עוסקת באבולוציה של כלי התכנון השונים, במידת האפקטיביות שלהם ובמדדים המשמשים לבחינה של איכות המרחב העירוני במקומות שונים בעולם. הממצאים נוגעים בכלים לריכוז המסחר בערים – ככלי נגד למגמות פרבור של מוקדי מסחר; בכלים לשיפור מערכות תנועה עירוניות, בעיקר תוך התאמה של שימושי קרקע לתנועה עירונית ושילוב של תנועה רגלית ורכיבה באופניים עם תנועה ממונעת, פרטית וציבורית; ובכלים להתחדשות מערכות דיור פנים עירוניות מיושנות, כאמצעי להתאמתן לסטנדרטים המשתנים ולצרכיהן של אוכלוסיות משפחתיות מגוונות.

עדכון התדריך להקצאות קרקע לצורכי ציבור

דורון דרוקמן, תמי גבריאל

מנהל התכנון dorondr@moin.gov.il tamigav@gmail.com

הקצאות קרקע לצורכי ציבור מבוצעות כיום על בסיס "תדריך הקצאות הקרקע לצרכי ציבור", אשר אושר בהחלטת הממשלה מס' 2873 מיום 28.1.2001.

בחלוף השנים מאז אישורו של התדריך נצבר ניסיון רב בנוגע לאופן יישומו, ניסיון שהצביע על הצורך לעדכןו במספר היבטים, ובמיוחד להתאימו לייעול השימוש בקרקע בתנאים של צפיפויות בניה הולכות וגוברות. צורך זה אף עוגן לאחרונה בהחלטת קבינט הדיור מיום 3/6/13, שם נקבע "למנות וועדה בראשות מנהלת מינהל התכנון במשרד הפנים או נציגה, אשר תבחן את הצורך בעדכון תדריך התכנון להקצאות קרקע לצורכי ציבור מ-2005 (להלן: "תדריך הקצאות קרקע")."

מטרות עדכון התדריך, כפי שהוגדרו ע"י צוות התכנון, הן:

- ניצול מיטבי של הקרקע בתנאים של צפיפויות בניה הולכות וגדלות
- יצירת מנגנוני גמישות להתאמת התדריך למקומות שונים ולתנאים ומצבים משתנים כל זאת תוך שמירה על רמת השירות ואיכותו

יש לציין שהתדריך הקיים כלל המלצות רבות המיועדות לייעל את השימוש בקרקע, אשר לא יושמו בשל חסמים ארגוניים, כלכליים ומשפטיים. המהלך הנוכחי ינסה להתמודד עם חסמים אלה. צוות עדכון התדריך נמצא כיום בשלב הראשון של עבודתו וכבר בשלב זה עולות הסוגיות המרכזיות איתן יש להתמודד,

וכן סוגיות ערכיות, תכנוניות ואופרטיביות אליהן יש להתייחס על מנת להשיג את מטרת העבודה.

סוגיות לדוגמה:

- שמירה על איכות השרות הניתן בשטחי הציבור מול הצורך לייעל את השימוש בקרקע.
 - תכנון שיתמודד עם מצבים של אכלוס מהיר של מתחמי מגורים חדשים הדורש שטחים ציבוריים רבים לתקופה מוגבלת
 - שילוב תכנון השטחים הציבוריים במרקם העירוני כך שיתרמו לחיזוק העירוניות ויהוו מקומות פעילים ותוססים בעיר
 - שילוב שרותי ציבור באזורי התחדשות עירונית במרכזי הערים הותיקות כך שישפקו את צרכי אוכלוסית היעד במצבי ציפוף בהם לא ניתן להקצות שטחי קרקע חדשים.
 - פתרון חסמים המקשים היום על שילוב שימושים ציבוריים (חסמים הקשורים לגורמי מימון שונים, תזמון הבניה ובעיות של הפעלה משותפת).
 - פתרון חסמים משפטיים המקשים על פתרונות יעילים של שילוב של שימושים ציבוריים בפרוייקטים של יזמים פרטיים
- עבודת עדכון התדריך תכלול גיבוש שיטה לקביעת אוכלוסית היעד, עדכון של סל השרותים, פיתוח שיטה לחישוב המכסות וכן יוצעו שינויים ארגוניים, כלכליים, משפטיים ואחרים אשר יאפשרו את מימוש המדיניות המוצעת.
- מהלך עדכון התדריך מלווה במעגל חי הוועצות רחבים. במסגרת הרצאה זו נבקש להרחיב את מעגלי ההוועצות ולקבל התייחסות המשתתפים לנושאים העיקריים בהם על עדכון התדריך לעסוק, וכן לכווין פתרון מוצעים.
- *בצוות עדכון התדריך חברים בנוסף לר"מ צביה אפרתי, חיים פיאלקוף, אהוד פסטרנק, יעל מוריה וצדיק אליקים.

המחשה תלת ממדית של נוף עתידי: כלי לקבלת החלטות תכנון

ליאת הזר, יגיל אוסם, אבי פרבולוצקי, יוכן מולדר, אגנס קירשהוף

רמת הנדיב liat@ramathanadiv.org.il

מכון וולקני, בית דגן Lenne'3D GmbH, Hamburg, Germany

כיצד ייראו נופי היער והחורש של ישראל בעוד 30 או 50 שנה? אילו גורמים יעצבו אותם ומהי מידת ההשפעה שתהיה למתכנן על תהליכים אלה? יתרה מכך – האם יהיו אלה נופים רצויים או נכונים ואם כן-עבור מי?

שיתוף פעולה בין צוות המחקר של רמת הנדיב וחברת Lenne'3D מהמבורג, גרמניה, מנסה לתת מענה לשאלות אלה ואחרות דרך מודל ויזואלי ממוחשב שנועד להמחיש למתכננים, מנהלי שטחים ומקבלי החלטות וגם לקהל הרחב תהליכים מעצבי נוף כמו שריפה, בצורת או התנחלות אורנים.

מהות הפרויקט הינה פיתוח כלי לחיזוי מראה הנוף בעתיד, תחת תרחישי ניהול או התערבות שונים. כוחו של המודל טמון גם ביכולתו לסייע בהצגת דימוי של תוצר סופי כאשר שלבי הביניים אינם תמיד אטרקטיביים מבחינה חזותית.

בפרויקט הוגדרו 6 תרחישי ניהול עתידיים שונים, המתייחסים לנושאים הרלוונטיים לנופי הצומח של שטחים נרחבים בישראל: מה תהיה המשמעות הנופית לטווח הארוך (30 שנה) של אי התערבות אחרי שריפה, של טיפול סלקטיבי דרך דילול או כריתה מלאה של האורנים בשטח? וכיצד ייראה הנוף בעתיד אם "ניתן לטבע לעשות את שלו" ולא נתערב כלל?

המודלים הוויזואליים פותחו על בסיס שכבות מידע גיאוגרפי (GIS) והם משקפים בסיס ידע שנצבר בשטח הפארק במשך מעל ל-25 שנה, כולל הרכבי צומח, התפלגויות גבהים, פיזור מרחבי וכד'

המודל הינו אינטראקטיבי ובעל יכולת להציג נוף עתידי באופן ריאליסטי בזמן אמת (real time).

מודלים תלת ממדיים נבנו עבור מיני צומח עיקריים במצבים השונים, למשל, עץ הגדל בנפרד או כחלק מעומד צפוף, עץ בריא או הסובל מהתייבשות, וגם, גילאים וגבהים שונים. המודלים עשויים ברמת פירוט גבוהה, דיוק בוטני וייצוג פוטו-ריאליסטי. התפלגויות והרכבי הצומח בתרחישים השונים התבססו על נתוני אמת מהשטח, תצלומי אוויר ונתוני לידאר.

התוצרים הסופיים מגוונים וכוללים סרט המבטא מסלול הליכה של אדם בשטח, היום ובעתיד, ופנורמות של נוף הפארק מנקודות תצפית בשטח, הממחישות את מראה הנוף היום ובעוד 30 שנה תחת 6 מסלולי ניהול שונים. בנוסף, תוכנה אינטראקטיבית לשימוש מנהלי שטחים, שתאפשר הזנת פרמטרים ספציפיים ותכנון מוקדם בהתאם לתוצר הצפוי בעתיד.

תכנון והקמה של תשתיות בראייה מקיימת

דורית הוכנר, אלה צדוק

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

בעידן בו תהליכים ומוצרים נבחנים תחת תקינות ודירקטיבות "ירוקות", משרד התשתיות הלאומיות, האנרגיה והמים קיבל החלטה אמיצה לקדם מהלך שמטרתו לבחון את תהליכי התכנון והביצוע של התשתיות הלאומיות, האנרגיה והמים, בראייה מקיימת. לשם כך, כינס צוות רב תחומי, בין-משרדי, הכולל בין היתר מומחים לנושאים שונים ויועצים, כל זאת במטרה לגבש מסמכי מדיניות ובהם הנחיות והמלצות לעוסקים בקידום, תכנון והקמה של תשתיות לאומיות מסוגים שונים, מתקנים וקווים.

מתודולוגיית העבודה שגובשה נשענה על עקרונות של שיתוף מלא בבניית תכנית העבודה, גיבוש התכנים וחידודם, תוך שמירה על גמישות ואפשרות לשינויים לפי צורך.

הצוות התכנס לראשונה במאי 2013, ומאז שוקד על התכנים בהתאם לתכנית העבודה שסוכמה.

להלן הנושאים העיקריים בהם עוסק צוות העבודה :

- ייעול בניצול הקרקע
 - גיבוש כללי מעבר והקמה של תשתיות בשימושי קרקע שונים
 - ניצול קרקע לשימוש משני בפרויקטי תשתית
 - המלצות למרחקי מינימום בין תשתיות קוויות (בכפוף לנושאי בטיחות)
 - ייעול תהליכי עבודה וממשקים
 - הנחיות לתכנון משותף בפרויקטי תשתית
 - ניהול ושיתוף ידע וניסיון בין חברות התשתית במאמץ לשקיפות ובהירות המידע ולתכנון יעיל וחסכוני
 - תקינה רכה
 - קביעת פרמטרים לדירוג פרויקט כ'בר קיימא'
 - מפרט חומרים ברי-קיימא העומדים בסטנדרטים מקיימים
 - חדשנות
 - כללים לבחינת BAT (best available technology) בפרויקט תשתית
 - תהליכי חשיבה חדשניים – כללים גנריים לחשיבה "מחוץ לקופסה"
- התוצרים: קובץ הנחיות, כללים והמלצות לתכנון והקמה של תשתיות מתוך ראייה בת קיימא תהליכים אלו יעוגנו בשיטות העבודה של חברות התשתית תוך תמיכה ובקרה של המשרד הראשי. כל זאת לצורך המשך פיתוח תשתיות האנרגיה והמים לטובת המשק, מתוך אמונה שניתן להשפיע, לשנות ולשפר הרגלים לטובת הסביבה, החברה והדורות הבאים.

ביקורת הגיאוגרפיה כמפתח להבנת התכנון: תכנון ירושלים בתקופת המנדט

נועה הייזלר רובין

התכנית לתואר שני בעיצוב אורבאני, בצלאל rubinnoah@post.bezalel.ac.il

גישות חדשות במחקרי התכנון העירוני הקולוניאלי בוחנות אותו כאמצעי יעיל להרחבה מרחבית של היחסים האימפריאליים הפוליטיים, הכלכליים והתרבותיים, ומקשר את הידע של מקום ושל תושביו עם הכפפה ושליטה. התכנון, בהקשר זה, נבחן כפרקטיקה מיוצאת: מערכת של טכניקות מודרניות הנכפות על מקום זר. המחקרים בוחנים את האופנים שבהם אוכלוסיות מקומיות השתמשו בתכנון לקידום צרכיהם, תוך דיון בחזון העירוני המתחרה שנוצר על ידי האוכלוסיות המקומיות המגיבות לאסטרטגיות המקצועיות הזרות.

מקור חשוב נוסף לבחינה ביקורתית של התכנון העירוני המודרני הוא הדיון המתחדש בגיאוגרפיה התרבותית. הגיאוגרפיה נבחנת כמדע אימפריאלי, מעוגנת בתרבויות אירופאיות ומשקפת את תפיסת העולם המערבי. ביקורת זו מתייחסת

לכלי הניתוח הגיאוגרפיים ובהם המיפוי, הסקר והתצפית – כלים ששימוש, בהמשך, גם מתכננים.

המאמר מבקש להראות את הקשר בין הגיאוגרפיה התרבותית והביקורת עליה לבין תכנון של ערים קולוניאליות. בהדגמה על תכנון של ערי פלשתינה בתקופת המנדט, המאמר יבחן את התרומה הממשית של השחקנים המקומיים להתפתחות המרחב העירוני של פלשתינה המנדטוריות ולהבין את האופן שבו הדיסציפלינה המודרנית עוצבה על ידי בריטים, ערבים, יהודים השחקנים המקומיים למימוש מטרותיהם.

מדוע "שיתוף הציבור" אינו מתאים לתכנון רך עם קצוות פתוחים? ומה יוכל אולי להתאים יותר

אמיתי הר לב

מודוס - הנחיית תהליכים שיתופיים בע"מ amitay@modus.org.il

תכנון רך בגבולות מטושטשים הוא תכנון פחות קשיח, פחות היררכי וריכוזי ופחות חד משמעי. הוא יותר דינאמי, גמיש ורב מגזרי מבחינה מבנית. תוצריו אינם בהכרח סטטוטוריים על פי נוהל מוגדר ומדדי ההצלחה שלו (מהו תכנון איכותי) הם איכותניים והוליסטיים יותר. תהליכי "שיתוף ציבור" מסורתיים רבים מבוססים (באופן מוצהר יותר או פחות) על מספר הנחות יסוד שאינן עולות בקנה אחד עם הקונספט החדש. הנחות יסוד אלה כוללות, לדוגמא, את ההנחות הבאות: תפיסת המומחה – התפיסה המארגנת היא שאנשי המקצוע (אדריכלים, מתכננים ויועצים שונים) הם המומחים. אצלם הידע הרלוונטי, הם יכולים להגדיר את הבעיות והפוטנציאלים, את החזון והמטרות ואת הפתרונות הטובים ביותר. על כן המפגש עם "הציבור" מתאפיין בדרך כלל בתהליכים המבוססים על יידוע והסברה ולעיתים על מוכנות לקבלת משוב לגבי תוצרים תכנוניים מגובשים. לתפיסה זו השלכות משמעותיות על המידע והידע בתהליך ועל ניהולם. השפה היא מקצועית ונגישה מוגבלת.

דו מתרסיות – התפיסה השכיחה היא של "אנחנו והם". הציבור מחד והממסד ו/או היום מאידך, כשהאדריכל נתפס בדרך כלל בצדו של המזמין. זו תפיסה חד ממדית ושטוחה יחסית של מציאות מורכבת בהרבה. ב"צידו" של הממסד והן בצידו של "הציבור" פועלות קבוצות, מחלקות עירוניות ופרטים המקיימים שונות מובהקת בתפישות, ברצונות ובצרכים.

אובייקטיביות מקצועית מול אינטרסים צרים – רבים עדיין נוטים לחלק את השדה בו מתקיים התכנון למתכננים ויועצים הפועלים באופן אובייקטיבי ומתוך "שיקולים תכנוניים" בלבד, אל מול ציבור ובעלי עניין המונעים מ"אינטרסים צרים". במציאות לכולם יש צרכים (במקרים רבים שונים), לכולם תפישות, ערכים ורצונות המניעים אותם לפעולה. תפקידו הבסיסי של התכנון הוא ליצור את מערך האזוונים הנכון ולא להקטין את הציבור כ"אוסף של אינטרסנטים".

איזה מודל אחר יכול להתאים יותר לתכנון רך? תכנון מסוג זה צריך להטמיע חשיבה אסטרטגית, לעסוק יותר ב"אבנים הגדולות" ולהתבסס על עקרונות

כגון: גמישות, דינאמיות, הדדיות ואיזון. מודל אחר נדרש להתבסס על מספר אבני ייסוד אחרות ובכך לממש דיאלוג משמעותי בין בעלי עניין במקום "שיתוף הציבור". אבני היסוד המרכזיות של תפיסה זו הן:

ניהול שינוי אסטרטגי בשיתוף בעלי עניין - הרעיון הוא כי לכל קבוצה, ארגון או פרט (בעל עניין) יש פוטנציאל להביא ערך מוסף ייחודי לשולחן. יש לזהות ערכים מוספים אלו ולרתום אותם להנעת השינוי. הגיעה העת להפנים שפה וכלים מדרך החשיבה האסטרטגית המתאימים יותר לתכנון רך. תהליך אסטרטגי "רך" יותר צריך להיות השלב הראשון לפני התווית תוכנית המתאר, הנותנת בסופו של דבר, ביטוי פיזי בעיקרו לתמונה הרחבה יותר. בשלבים אלו נדרשת גם עבודת הערכה לאיתור ואפיון בעלי העניין, שתאפשר עיצוב תהליך שיתופי מתאים. תפקיד הממסד והאדריכל עשוי להשתנות לתפקיד חדש, מאתגר ומרתק יותר.

רב מגזריות ורב ממדיות - הממסד אינו מקשה אחת. בתוכניות רבות שותפים מספר רב של מחלקות ואגפים מרמות שונות ברשות, ובכללם נבחר ציבור. ה"ציבור", לכל הדעות, אינו מקשה אחת. תפיסת שני צידי המתרחס צריכה לפנות את מקומה לתפיסה מורכבת ומציאותית יותר.

אפקטיביות - תפיסות עבודה מקובלות במגזר העסקי הממוקדות באפקטיביות (נגדירה כאן כמידה בה האסטרטגיה והטקטיקה שנבחרות מקדמות את השגת המטרות) יכולות לשרת את עולם התכנון במידה רבה. התנהלות הכוללת השקעת שנים בהכנת תוכנית, שלא מתוך דיאלוג עם בעלי עניין ולקראת סיומה קיום "שיתוף ציבור" כדי "למתן התנגדויות" מבטאת תפיסה והתנהלות לא אפקטיביות.

ניהול הידע והמידע - תהליכים תכנוניים הם בסופו של דבר תהליכים של קבלת החלטות. דיאלוג אמיתי בין בעלי עניין חותר למצב בו יוכלו להתקבל החלטות על בסיס מושכל (מידע רלוונטי, מהימן ונגיש) ומודע (הבנה טובה של מערך הצרכים, הרצונות, האילוצים והמגבלות שלי ושל האחרים).

תכנון עם קצוות פתוחים מערב במהותו מגוון בעלי עניין השונים בתרבותם, בשפתם, בצרכים ובערכים שלהם, במסגרות ההבנה ובתפיסות. לשונות זו משמעויות מעשיות והשלכות ישירות על עבודת התכנון, היכולות להתממש כהזדמנות או כאיום וחסם. תכנון כזה מחייב עיצוב אסטרטגיית תהליך "תפורה למידה", גישור אפקטיבי בין השותפים, "תרגום" בין ושל השפות השונות ומיקוד באפקטיביות ובמדדי הצלחה ברורים. התועלות הגלומות בתכנון מבוסס דיאלוג אפקטיבי עולות לאין שיעור על המשאבים הנדרשים ליישומן.

בית הנסן - בית המצורעים - "לפתוח את הדלת הירוקה..."

רן וולף

תכנון אורבני וניהול פרויקטים בע"מ ran@ranwolf.co.il

בית הנסן בבעלות הקרן הקיימת לישראל, ממוקם בשכונת טלביה ונמנה ברשימת 110 המבנים המיועדים לשימור בירושלים. עד שנת 2000 שימש המבנה כבית מחסה למצורעים, ובשנת 2009 הוחלט ע"י ממשלת ישראל על העברת המבנה לרשות עיריית ירושלים, לצורך הקמת מתחם תרבות. עבודות התכנון והשימור

בבית נעשו בין השנים 2011-2013 בניהול הרשות לפיתוח ירושלים בשיתוף עיריית ירושלים והקרן הקיימת לישראל ובמימון המשרד לירושלים והתפוצות. הבית נפתח בימים אלה כמרכז לעיצוב, מדיה וטכנולוגיה, הכולל חללי תצוגה לתערוכות מתחלפות, אולם הקרנות, מעבדת סאונד, מעבדת אנימציה, תערוכה היסטורית, מיצגים אינטראקטיביים מתחום המדיה החדשה, פאב לאב (fabrication lab) ובית קפה. המרכז משמש משכנם של קבוצות אמנים ומעצבים העוסקים באמנות עיצוב וטכנולוגיה ושל התכניות לתארים מתקדמים באקדמיה לאמנות ועיצוב בצלאל.

רקע היסטורי

בית המחסה נבנה ב-1887 על ידי הקהילה הפרוטסטנטית בירושלים, על פי תכנית של האדריכל הגרמני קונרד שיק, ונקרא 'עזרת ישו' (Jesus Hilfe), כפי שמופיע בחזית המבנה הראשי אך היה מוכר כ"בית המצורעים". המבנה, שהוקף בחומה, נבנה הרחק מחומות העיר ירושלים, ויועד לחולי צרעת מקומיים. על הניהול, גיוס הכספים והטיפול בחולים הופקדה הכנסייה המורבית, ששלחה את אנשיה מאירופה לירושלים כדי לתפעל את בית החולים. ב-1950 נמכר המקום לקרן הקיימת לישראל, הועבר לניהול משרד הבריאות ושמו שונה ל"בית החולים הממשלתי על שם הנסן" (מגלה החיידק מחולל המחלה). עם הצלחת הטיפול האנטיביוטי במחלה, שהלך והשתפר במהלך המחצית השנייה של המאה ה-20, שוחררו בהדרגה מרבית החולים, ולאחר סגירת האשפוז בשנת 2000 פעל המקום במתכונת של מרפאת חוף עד לסגירתו הסופית ב-2009.

על המבנה

מבנה בית החולים, כולל המגרש שעליו הוא ניצב, נחשב כבעל ערך היסטורי ואדריכלי, ומוגדר כמבנה לשימור. במקור תוכנן בית החולים כמשק אוטרקי. הצוות והמטופלים טיפחו גן ירק רחב ידיים וטיפלו בדיר ורפת קטנים. המשק סיפק לעצמו ירקות, פירות, מים, חלב וצמר. הפרות והצאן רעו בחורשה הסמוכה לבית הנסן ולשטח שעליו ניצב כיום תיאטרון ירושלים. המבנה היה סגור לציבור במשך עשרות שנים וסביבו התפתחו לא מעט אגדות אורבניות. המבנה שופץ בגישה של השבת המצב לקדמותו והימנעות מהתערבות בקיים במידה ואין צורך אקוטי (בטיחות, נגישות).

עיצוב, מדיה וטכנולוגיה

מתוך הרצון לשמר את המורשת של המקום ומתוך ראייה של שדה הטכנולוגיה והעיצוב וזירת התרבות הירושלמית, יועד המקום לאכלס מרכז תרבות בינלאומי המשלב בין תחום העיצוב על צדדיו השונים לבין מדיה וטכנולוגיה – בדגש על חדשנות, מחקר, לימוד וקהילה. בשנתיים הראשונות, תוך כדי עבודת התכנון, פתחנו את הדלת הירוקה שנמצאת בחזית החומה ויצרנו קשר עם הקהילה המקומית, עם יוצרים ואנשי טכנולוגיה ועם אוהבי המקום שהשפיעו על תהליך הבניה, השימור והפעילות.

תהליך התכנון של המבנה נעשה כתהליך אוצרותי במקביל לפיתוח הפיזי, בו נבחרו "דיירי הבית" וסוגי הפעילויות תוך חשיבה הוליסטית על תפקודו של המבנה (שלם

הגדול מסך חלקיו) וכן תוך שמירה על איכות גבוהה וללא פשרות בתחומי העיסוק המרכזיים של הבית.

שיטת ההפעלה של הבית היא פלטפורמה פיזית וארגונית של מוסדות ויוצרים בתחום הפועלים מהבית הן בתהליכי מחקר ופיתוח והן בעשייה עם ומול הציבור הרחב. כל דייר משלם את חלק מחובותיו החוזיות בפעילות למען הציבור והקהילה. בבית ישנה תשתית איכותית של מעבדות טכנולוגיות ואמצעי מדיה המשרתים את הפועלים בו ואת הפרויקטים המתארחים.

התפשטות העיר והשפעתה על מגוון הקרקע והצומח

לאה ויטנברג, דן מלכנסון

אוניברסיטת חיפה dmalk@geo.haifa.ac.il

במהלך השנים האחרונות מחקרים רבים בחנו את הקשר שבין מערכות עירוניות לבין מגוון המינים שבהן. דגם שחוזר על עצמו במקומות רבים מצביע על כך שמגוון המינים מגיע לשיא בשולי הערים ודועך הן לכיוון מרכז העיר והן לכיוון השטחים הפתוחים הסובבים את העיר. לטענת חוקרים אחרים דגמים אלו עשויים לנבוע, לדוגמא, מכך שההטרונגיות המרחבית גבוהה יותר בשולי העיר, דבר המעלה את זמינות בתי הגידול הפוטנציאליים. לחילופין, ייתכן ששולי העיר מהווים מקום מפגש בין מינים מקומיים וטבעיים לבין מינים מתורבתים שזלגו מהגינות.

יחד עם זאת ייתכן כי גורמים נוספים משפיעים על מגוון מינים בשטחים הלא מבוניים שבערים. כמובן שלגודל השטח הלא-מבונה יכולה להיות השפעה על המגוון, וכך גם לבידודו המרחבי. בנוסף ייתכן כי גם לתכונות הקרקע שהופרו בסביבה העירונית השפעה על מגוון המינים. מחקר זה בא לבחון את חשיבותם היחסית של גורמים אלו בקביעת תכונות חברות הצומח, עושר המינים שבהן, והיחס שבין מינים מקומיים למינים זרים. המחקר יתבצע באמצעות דיגום חברות הצומח בכתמים בלתי מבוניים בעלי תכונות מרחביות וקרקעיות שונות באזור חיפה.

מטרתו של המחקר לבדוד ולאמוד את השפעת הפרעות הקרקע על מגוון הצומח ביחס לתכונות המרחביות של המטריצה העירונית, ולכך השלכות ממשקיות. במידה, לדוגמא, ויעלה מתוצאות המחקר כי לקרקעות חשיבות רבה בקביעת הרכב חברת הצומח, אזי הכלים הממשקיים שיש לנקוט בהם יהיו שונים מאלו שיש להשתמש בהם במידה ולתכונות המרחב השפעה מכרעת על הרכב חברת הצומח. במקרה הראשון ההמלצות יעסקו בטיפול ושיקום קרקעות, בעוד שבמקרה השני ההמלצות תעסוקנה בתכנון מרחבי של העיר ותצורת הכתמים הלא מבוניים שבו.

הזכות לעיר - קיפודים ברמת אביב הירוקה

ערן וקסלר

מחלקת תכנון צפון, עיריית ת"א-יפו wexler_e@mail.tel-aviv.gov.il

בשנים האחרונות שכונת רמת אביב א' (הירוקה) הפכה למבוקשת וממקדת אליה התעניינות גוברת של יזמים. ההבנה שהשכונה עומדת בפני תנופת התחדשות הביאה לריכוז מאמץ של מנהל ההנדסה בעיריית תל אביב-יפו, הן ברמת התכנון המתארי הסטטוטורי והן ברמת "תכנון פתוח קצוות".

כך מגבש בימים אלה אגף תכנון העיר מדיניות שתאפשר פיתוח של השכונה מבלי לאבד את הערכים התרבותיים, החברתיים והפיזיים שקיימים בה - להתגבר על הפער בין האיכויות התכנוניות ורמת הבניה הירודה.

השכונה היא דוגמא מוצלחת לשיכון ציבורי מימי קום המדינה. היא תוכננה מתוך תפיסת תכנון הוליסטית באופי של קיבוץ, עם בתי שיכון שמסודרים במרחב ללא הבחנה בין השטח הפרטי לציבורי, ועם

מערכת של שטחים פתוחים שמהווה את השלד הציבורי של השכונה. הרצף הפתוח והצמחיה הותיקה מאפשרים מיגוון אקולוגי מפותח מחד, ומאידך איכות חיים גבוהה לתושבים.

הצביון הזה מאתגר בימינו על-ידי מגמת אינדוידואליזציה של המרחב המשותף שמתבטא בסיפוח החצר לגינות פרטיות, ובתאבון גובר לתוספות בנייה - לא בהכרח ברוח השכונה.

מאידך, רמת אביב הירוקה מתאפיינת בקהילה מעורבת ופעילה ובריבוי התארגנויות של התושבים.

לשיתוף הפעולה ולמעורבות התושבים היתה תרומה מכרעת לניסוח המדיניות עבור השכונה: המגע הישיר עם התושבים אפשר לזהות בדקדקנות את אותם מרכיבים פיזיים וחברתיים אשר "עושים" את המקום כהווייתו. היזון חוזר מהתושבים שלקחו חלק פעיל בתכנון, חיזק את תוקף ההחלטות הבלתי שיגרניות שהתקבלו.

פארק המסילה

שלומי זאבי

מנעד אדריכלים shlomi@minadd.com

העיר ירושלים עשירה באתרים ומקומות מרהיבים, עתירי היסטוריה ועניין. אבל לצידם, היא עמוסה בהיסטוריה של קונפליקטים ובעיות של תפקוד, קונטקסט, ומערכות יחסים.

אחד הנושאים הנמצאים על סדר היום העירוני, הוא האינטראקציה בין האוכלוסיות השונות המרכיבות את המרקם האנושי בעיר. החיים בעיר מושפעים

לא מעט מאותו מנעד אנושי. זהו המפגש המורכב שבאפשרותו לעשות את החיים העירוניים מעניינים ומהנים, אך מכיל לא מעט מתחים ומכשלות.

התוואי ההיסטורי של מסילת הרכבת התורכית בתחומי העיר ירושלים הוא אחד מאותם מקומות המכילים את מורכבות העיר.

בתחילת שנות האלפיים יזמה הרשות לפיתוח ירושלים תכנית אב לפארק עמק רפאים. כבר בשלב הראשון של העבודה, בחיפוש אחר הגבולות של פארק עמק רפאים, היה ברור לנו שהזרוע של הרכבת המוליכה אל תחנת החאן צריכה להיות חלק אינטגרלי מהפארק.

החיפוש אחר הגבול ההידרולוגי של אגן עמק רפאים הוביל אותנו לחשיבה על תוואי המסילה, והמציאות האורבאנית, נופית, חברתית ותרבותית-היסטורית של התוואי הובילה לכיווני הפתרון התכנוני של המקום.

ע"פ התכנון החדש, פארק המסילה קיבל חיים חדשים, בהתייחס לפארק עמק רפאים ושיקום הנחל, אך בה בעת גם כישות עצמאית בעלת חיוניות עירונית משלה.

העיקרון המנחה היה יצירת רצף הומוגני המורכב מטיילת הולכי רגל, שביל אופניים וגן ליניארי היוצרים מעין ריץ'-רץ' התופר בין השכונות משני צדיו (קשר צפון-דרום), ובמקביל גם מחבר בין הרקמה הירושלמית הבנויה המתחילה מאזור החאן/תחנת הרכבת הישנה ומוליכה אל הנוף הפתוח בדרום מערב העיר, בואכה מלחה, עמק רפאים והמפגש עם נחל שורק (קשר מזרח – מערב).

ההומוגניות הייתה חשובה על מנת ליצור מכנה משותף בין השכונות והנופים הכל כך שונים זה מזה שהתוואי עובר דרכם ואילו החיבורים לצדדים – הריץ'-רץ' – היו חשובים על מנת לחבר מחדש שכונות ששנים היפנו גב האחת לשנייה. אופן החיבור ומשמעותו החברתית והתרבותית נידונו ארוכות במסגרת שיתוף ציבור שנעשה עם נציגי התושבים בהנחיה של הרל"י (הרשות לפיתוח ירושלים) – תהליך ארוך שבסופו של דבר יצר חזית תומכת לפרויקט מצד תושבי השכונות ורוח גבית לביצוע. פארק המסילה מהווה אם כן, גורם מאחד ובסיס משותף הן במימד של ניצול שווה זכויות של המרחב הציבורי לפעילות פנאי ונופש והן כבסיס להידברות בין כל הקבוצות השכונות.

"אף על פי כן", "על אף האמור" ו"ככל הניתן": ניתוח הגמישות התכנונית שמציעה תכנית המתאר העירונית של תל-אביב-יפו

יעל זילברשטיין-ברזידה

מתכננת סביבתית, החברה להגנת הטבע בת"א-יפו והסביבה tl1@spni.org.il

תכנית המתאר של תל אביב-יפו (תא/5000) אושרה בוועדה המחוזית לתכנון ובנייה תל אביב והופקדה בנובמבר 2013 להתנגדויות הציבור. התכנית קודמה החל משנת 2008 ע"י היחידה לתכנון אסטרטגי ואגף תכנון העיר במנהל ההנדסה

של עיריית תל-אביב-יפו, בשיתוף הציבור ובסיוע אנשי מקצוע ומומחים בתחומים שונים.

קהילת החברה להגנת הטבע בתל אביב והסביבה, ליוותה את תהליך הכנת התכנית משלביה הראשונים ונציגיה השתתפו בתהליכי השיתוף השונים. במהלך השנים בהם קודמה התכנית, העבירו נציגי החברה להגנת הטבע בעיר, מידע והערות לתכנית שגובשו בשיתוף תושבי העיר, הפעילים ב"פורום הירוק" לאיכות החיים והסביבה בעיר.

בהרצאה זו נסקור את ההיבטים התכנוניים המאפשרים גמישות תכנונית המעוגנים במסמכי תכנית המתאר. בין היתר, נסקור דוגמאות שונות לתכנון ללא גבולות חד משמעיים, דוגמת שימוש נרחב בסימבולים ולתכנון הכולל הימנעות מסוימת מקבלת החלטות, המתבטאת למשל בסימון אזורים לתכנון בעתיד כמו מתחם שדה דב ובנחל פרדסים.

דוגמאות נוספות לתכנון המאפשר גמישות גבוהה הן סימון אזורים המיועדים למספר ייעודים כאזורים משולבים ושימוש נרחב במילים "אף על פי כן", "על אף האמור" ו"ככל הניתן" בשילוב קביעות תכנוניות חד משמעיות אשר מעמידות את הקביעות בצורה פחות חד משמעית.

לעיתים קרובות, על מנת לקדם תכנון שגורמים שונים ולעיתים מנוגדי אינטרסים יאשרו, מאפשרים ניסוחים כוללניים שכוללים את כלל האינטרסים. דוגמא לכך ניתן למצוא בניסוח החלטת הוועדה המחוזית תל אביב בנושא מתחם בריכות החורף הנמצאות בגבולה הדרומי של העיר תל אביב-יפו, לצד צומת חולון. ע"פ תכנית המתאר, מתוכננת במתחם בנייה מגדלית אינטנסיבית לתעסוקה (עד 40 קומות) לצד מרכז תחבורתי משולב אך עתידה להישמר גם בריכת החורף ואגן הניקוז שלה במנגנון שאינו ידוע. הוועדה קבעה כי יתקיים איזון בין המע"ר המטרופוליני, מתחם לוגיסטי (שקיים בשטח בפועל) וטבע עירוני (הכוונה לבריכות החורף), אך ההחלטה התקבלה למרות שלא ברור כי כלל השימושים אכן יכולים להתקיים זה לצד זה בפועל.

קצוות פתוחים נוספים בנושא טבע עירוני בתחום התכנית הן עצם קידום התכנית ללא בסיס מידע זמין ועדכני על אתרי הטבע העירוניים. לאור זאת, במהלך העבודה על תכנית המתאר התקיים בשנת 2012 סקר טבע עירוני בעיר, אך ניתוח של הממצאים, הערכתם וקביעת חשיבותם יערך רק בשלב הכנת תכנית מתאר לטבע עירוני, אשר טרם החלה העבודה עליה. הוועדה המחוזית קבעה כי "תכנית אב לטבע עירוני תוכן ותאושר על ידי הוועדה המקומית עד אישור תכנית המתאר או בתוך שנתיים מיום ההחלטה להפקדת תכנית המתאר, המוקדם מביניהם". בהמשך לכך, לא ברור איך יעוגנו תוצאות תכנית האב בתכנית המתאר והאם לציבור תהיה זכות התנגדות בדבר צורת הטמעת המסקנות בתכנית המתאר ואופן העיגון הסטטוטורי של שמירת אתרי הטבע בעיר.

לסיום, היבטי הגמישות של תכנית המתאר של תל אביב, לא יכולים להתעלם מהקצוות הפתוחים שהותיר תמ"מ 5 המתבטא בסימון הקו הכחול של התמ"מ שאינו כולל את שטחי הסביבה החופית בתחום המחוץ. תכנון לשטח זה הושלם במסגרת תמ"מ 13 תיקון 4 לחופי מחוז תל אביב ותכנית המתאר של תל אביב מטמיעה את ההיבטים השונים של תמ"מ 4 זו בתוכה.

כלים כלכליים ומימוניים ליישום עירוניות בישראל

רן חקלאי

Ran@u-haklai.co.il כלכלה אורבנית בע"מ

נהוג לחשוב כי בניית מגורים בתוך השכונות הוותיקות אינה כלכלית ואם כן על היזם להראות לפחות 20%-25% אחוזי רווח בפרויקט בכדי שמדינת ישראל תאשר אותו והבנקים יאפשרו את הליווי והמימון של הפרויקט.

ההרצאה תציג סקירה היסטורית של "מעשה הדיור" בפועל מול המטרות המוצהרות של ממשלת ישראל. וכן את הכלים הכלכליים שיושמו עד היום בישראל עם מספר דוגמאות מהעולם.

במסגרת העבודה של צוות רחב לגיבוש כלים כלכליים עכשוויים ואפשריים להתחדשות השכונות הוותיקות ובניית מגורים בתוך המרקם העירוני הקיים נעלה את השאלות האם ההיצע יכול לבוא לידי ביטוי באזורים הבנויים בתוך הערים? האם ההתחדשות העירונית היא תהליך ארוך בזמן מבניה בקרקע פנויה בשולי הערים? ומהם כלים כלכליים "אחרים" המאפשרים למימוש בתוך המרקמים העירוניים.

Bottom Up - תכנית אב לתיירות כפרית במטה יהודה: חזון היזמים

זאב טמקין, ארי כהן, דבי חוברס דהאן

office@tikproj.co.il תיק פרויקטים, ארי כהן אדריכלים

מרחב מטה יהודה, הריאה הירוקה ומוקד התיירות והנופש ופנאי של המרחב הבין מטרופוליני, הוא חבל ארץ בעל מורשת התיישבות חקלאית, עתיקה ומודרנית, שעיצבה את תבנית הנוף האופיינית לו.

במהלך שלושת העשורים האחרונים התרחשו שינויים מפליגים במרחב הכפרי מטה יהודה. משבר הכלכלי, הירידה ברווחיות העיסוק בחקלאות, נטישת העיבוד החקלאי, העתקת מכסות הביצים בעקבות חוק הגליל הותירו במטה יהודה קרקע חקלאית מוזנחת ומבנים חקלאיים פנויים מיעודם.

התמורות הכלכליות והסביבתיות אילצו את משקי הבית החקלאיים הפועלים באופן עצמאי להתאים את דפוסי התעסוקה שלהם למצב. במסגרת זו נכנסו לתחום המשקים שימושי קרקע לא-חקלאיים, מחסנים, בתי מלאכה, יחידות אירוח, פעילויות פנאי והשכרת מבנים.

על רקע משאבי הטבע הנוף ומורשת התרבות של האזור התגלתה בישובים הכפריים תעשייה של יזמויות עסקיות קטנות ובינוניות, בכללה יזמות תיירותית, ששגשגה חרף העדרה של מדיניות פיתוח מתואמת ותכניות מפורטות המסדירות את הבנייה. מיזמים תיירותיים ייחודיים לאזור הם 28 היקבים, שעודדו את

התחדשות גידול ענבי היין באזור. כ-40 עוסקים בעיבוד תוצרת חקלאית – מחלבות, בתי בד, יצרני בירה, הפקת תירוש.

תופעה זו, מונעת ע"י פעילותם של יזמים יחידים, צברה כוח כאשר החלה התאגדות לגופים וולונטריים מקצועיים של הייננים ובעלי היקבים, רוכבי האופנים, בישול אתני ביתי, ואמנים. מציאות זו הניעה את הרשות המקומית לפעול במספר מישורים:

המועצה האזורית מטה יהודה הקימה מערך ארגוני התומך ומעודד תיירות כפרית- באגף לפיתוח כלכלי הוקמה מחלקת תיירות המפעילה חממות תיירות, מארגנת אירועי תיירות ועוד.

במקביל, המועצה יזמה את הכנת תכנית האב לפיתוח ולשיווק התיירות הכפרית במסגרתה גובשו עקרונות פיתוח התיירות הכפרית - הגדרת השימושים המותרים, היקפה, פרישתה המרחבית, שלביות הפיתוח ומנגנון הניטור. ובעקבותיה, את הכנתה של תכנית מתאר למבנים חקלאיים וליזמות כפרית.

פינוי מחנה תל השומר - תהליך התכנון, סוגיות נבחרות

גילי טסלר

מרחב עסקי תל אביב, רשות מקרקעי ישראל gilil@land.gov.il

מתחם מחנה תל השומר מהווה חלק ממערכת רחבה של בקעת אונו, אזור גאוגרפי מרכזי ומבוקש. אזור בקעת אונו מובל היום ע"י משרד הפנים בתכנית תמ"מ 5/5, אשר הומלצה בועדה המחוזית ת"א. מרבית מתחמי ההתייחסות באזור זה כבר מקודמים סטטוטורית או מצויים בתכנון ראשוני.

כיוון שמתחם המחנה וסביבתו הסמוכה, מאגדים שטחים בהיקף רחב מאד יחידו, עלה הצורך ליצור תפיסה כוללת למרחב, בדגש על עקרונות התכנון, היבטי תחבורה וחלוקה מוניציפלית.

בחלק המזרחי והמערבי של תה"ש מקודמות שתי תכניות על ידי רשות מקרקעי ישראל, שכוללות כ-5,000 יח"ד. במרכז תל השומר מקודמת תכנית מפורטת ע"י משרד הביטחון, לכ-10,000 יח"ד וכרבע מיליון שטחי תעסוקה ומסחר.

מרבית השטחים הינם בשטח גלילי וצפוי להתנהל לגביהם הליך של הקמת ועדת גבולות, לחלוקת השטחים בין קריית אונו מצפון ואור יהודה מדרום. במקביל, מקודמת תכנית צל ע"י רמ"י, הכוללת את שטחי המחנה ושטחים גובלים נוספים.

בהיבט התחבורתי, נבחנו סוגיות משמעותיות במסגרת פעילות משרד התחבורה לכתיבת תדריך תחבורתי, באמצעות עריכת בדיקה תחבורתית כוללת למרחב בקעת אונו. במסגרת הבדיקה נבחנה התייחסות לכל אמצעי התחבורה ביניהם הולכי רגל, אופניים, מתע"ן, רכבת, נתיבי תח"צ ונתיבי רכב פרטי. סה"כ היקף יח"ד התלויות בממשקי תחבורה במרחב בקעת אונו: 46,000, מתוכן כ-15,000 במחנה תל השומר.

עקרונות תכנית השלד והתכנית המפורטת לתל השומר מרכז, מבטאים את הרצון לשמור על הקשר בין אור יהודה לקרית אונו, באמצעות צירים נגישים המלווים

בשימושים מעורבים לאורכם, וכן צירים ירוקים, המהווים קישור נופי ופונקציונלי בין הערים רמת גן וקרית אונו, וכן חיבור המרחב עם פארק אריאל שרון. במרכז המחנה מתוכנן מרכז רובעי לינארי שיהווה את לב בקעת אונו, באמצעות הקמת שדרה מרכזית-מטרופוליטית כ"שדרה פריזאית". התחבורה הציבורית בציר מרכזי זה, מהווה בסיס לתכנית הצל כולה. הצעות להתנוויות קווי מתע"ן בתכנון, נבחנות בימים אלו בשיתוף משרד התחבורה, נת"ע והועדות המחוזיות. תכנית הצל והתכנון המפורטות למחנה תל השומר מהוות הזדמנות להפוך את בקעת אונו לישות אורבנית, מקושרת, נגישה ופונקציונלית.

שילוב גישת "שירותי מערכת אקולוגית" וגישת "תכנון רגיש לערכיות סביבתית" בתהליכי התכנון בישראל

תמר טרופ, אורי רמון, ענת הורביץ'-הראל, בת אל אשקול

מכון דש"א tammy20@zahav.net.il

מתחילת שנות ה-60 של המאה ה-20, גוברים הניסיונות לפתח גישות וכלים אפקטיביים שישפרו את האיזון הנדרש בין הצורך לשמר שטחים פתוחים ולהבטיח את קיומם של שירותי המערכת האקולוגית לבין צרכי הפיתוח הדוחקים.

גישה מרכזית שהתפתחה בתחום היא תכנון רגיש לערכיות (להלן: "תר"ע"). על-פי גישה זו, היצע המשאבים הטבעיים והתרבותיים בשטח נתון - רגישותם וערכיותם - צריך לכוון את המתכננים בקביעת ייעודו וצורת פיתוחו של השטח. שלבי התכנון כוללים איסוף מידע, אפיון וסיווג של יחידות שטח, קביעת חשיבותן לשימור וקביעת מנגנונים להטמעת שיקולים אלו בתכנון המרחבי.

במהלך 50 השנים האחרונות זכה התר"ע לפיתוח תיאורטי וליישום מגוון ברחבי העולם. בישראל, החל התר"ע לעלות לסדר היום התכנוני לפני כ-20 שנה, וקיבל ביטוי מסוים בתכנון מתאר שונות ביניהן: תמ"א 31, תמ"א 35, תמ"מ 2/9 (מחוז הצפון) ועוד. עם זאת, השימוש בכלי זה מצומצם וחלקי. טרם גובשה משנה סדורה ובהירה שתנחה את המתכננים ומקבלי ההחלטות בנושא והתהליך טרם עוגן בהסדרים מוסדיים תומכים.

במקביל, התפתחה ב-20 השנים האחרונות גישת שירותי המערכת האקולוגית (להלן: "שמ"א"). על פי גישה זו, בעת קבלת החלטות הנוגעות לעתידם של משאבי טבע כתוצאה מפעילות אנושית, יש לשקול את ההשלכות על מכלול שירותי המערכת המסופקים לאדם: אספקה, ויסות, תרבות ותמיכה. הטמעתה של גישה זו בתכנון בישראל נמצאת עדיין בשלבים מקדמיים.

מטרותיו העיקריות של המחקר הן: (1) לבחון באורח שיטתי והשוואתי את הידע התיאורטי והיישומי, הבינלאומי והמקומי, שנצבר בתחומים אלה; (2) לעמוד על מידת היישום בפועל והקשיים המעשיים בהטמעת תוצרי תר"ע ושמ"א בתהליכי קבלת החלטות; ו-(3) לפתח "ארגז כלים" ולנסח הנחיות שיגבירו את אפקטיביות היישום של גישות אלה במערכות התכנון בישראל.

המחקר כולל סקירה אינטגרטיבית של הידע והניסיון שנצברו בתחום, ניתוח תהליכי תכנון, ויצירת קשרים ושיתופי פעולה עם גורמים בארץ ובמדינות נבחרות במטרה לקדם את הנושא בישראל.

ציורי קיר כמנוף להתחדשות עירונית בשכונת Mission בסן פרנסיסקו

דפנה טרינין מנגן

סביבה ותכנון מימוש פרויקטים בע"מ plan.mimush@gmail.com

בלב סן פרנסיסקו מצוי אחד הריכוזים הגדולים בצפון אמריקה של ציורי קיר. במבט ראשון זה נתפש כפרויקט אומנותי המשובב את העין, אולם לימוד מעמיק של הנושא מעלה תהליך שראשיתו מחאה פוליטית וסופו התחדשות והתחזקות של אחת השכונות החלשות בעיר.

שכונת Mission המצויה במרכז סן פרנסיסקו סבלה מהידרדרות האופיינית לרקמות ותיקות בערים. השכונה ששימשה בסוף המאה ה-19 את מעמד הפועלים עברה גילגולים רבים הכוללים כניסה של קבוצות מהגרים אתניות אשר עוזבות אותה עם התחזקותם הכלכלית ומתחלפות בקבוצה חדשה. התשתיות והמבנים הלכו וזנחו עם השנים. בשנות החמישים של המאה העשרים, עם התחזקות תופעת הפרברים, סבלה השכונה ביחד עם עוד שכונות פועלים של העיר מעזיבה מסיבית והידרדרות המבנים. לשכונה נכנסה אוכלוסית לאטינו וצ'יקאנים חלשה וזו הפכה לשכונה של המעמד הנמוך, וסבלה מבעיות אלימות, זנות, סמים ופשע.

תופעת ציורי הקיר - Murals החלה במקסיקו בתחילת המאה העשרים ומהר מאוד התפשטה לערים שונות בארצות הברית והחלה להופיע בניו יורק, דטרויט, שיקאגו וסן פרנסיסקו. בשנות השישים החלה תופעה של ציורי קיר בערים המאוכלסות באוכלוסיית לאטינו בקליפורניה ככלי לביטוי ולתמיכה במאבקים לשוויון זכויות של הקהילה הלאטינו והתנועה הצ'יקאנית בקליפורניה. לסן פרנסיסקו הגיעו הציורים עם תנועות המחאה החברתית של שנות השישים ובמיוחד רווחו בקרב ריכוזי הקבוצה ההיפית בעיר.

מסוף שנות השבעים החלו להופיע גם בשכונת Mission ציורי קיר המביעים ביקורת על תמיכת ארה"ב בשלטון הגנרלים במדינות מרכז אמריקה, תוך התייחסות למחיר שמשלמים על כך האזרחים הפשוטים שם. עם הזמן התווספו עוד ציורים וקשת הנושאים התרחבה: חיי המהגרים והאופטימיות שבחיים בצפון אמריקה, תרבות הלאטינו ותרבות קהילת הלאטינו בשכונה, מעמד הפועלים, סיטואציות מחיי מהגרים, חיי היום יום, ועוד. הקהילה יזמה ציורים וקירות הבניינים הלכו והתמלאו ציורים. ככל הנראה השכונה מציגה כיום את אחד מאוספי ציורי הקיר הגדולים בעולם.

ציורי הקיר התגלו ככלי מועיל לטיפול ב"סימטאות האחוריות" שבהן שררה הזנחה שמשכה פעילויות סמים, זנות ואלימות. פרויקט ציור עירב את קהילת דיירי הסימטה או הרחוב והניע אותם לטפח ולשמור על סביבת הציורים. מבקרים שהגיעו למקום בעקבות הציורים יצרו נוכחות וסייעו גם הם בהגנה על המקום.

הציורים יצרו מעורבות קהילתית וקבוצות קהילתיות החלו להילחם על זכותן לשכונה ללא פשע. יוזמות מקומיות התחברו לפעולות עירוניות מגוונות ובמשותף החזירו את השקט לשכונה.

לאחר כמעט מאה שנים של הידרדרות עיקבית חל שינוי בשכונה והיום הגאווה הקהילתית הושבה לרחובות, מבנים מוזנחים מצויירים ומטופחים, צעירים נכנסים לשכונה, מבקרים פוקדים את בתי העסק ופרוייקטים חדשים מוקמים בשכונה.

בהרצאה יוצגו ציורי הקיר, ה-Murals, תוך התמקדות בתהליכי ההתארגנות, היצירה והמעורבות הקהילתית סביבם.

תכנון מחנות צה"ל המתפנים מנקודת מבט עירונית

אלי יהלום

עיריית ראשון לציון eliya@rishonlezion.muni.il

בשנים האחרונות מתמודדת עיריית ראשון לציון עם תכנון מחדש של כל שטח מחנה צריפין שהינו אחד מהמחנות שיתפנה בשלב ראשון-עד סוף 2015 ויעבור לעיר הבהד"ים בנגב. תכנון עירוני של שטח גדול בעיר-אלפי דונמים- הינו סוגיה מורכבת מכל הבחינות, לא כל שכן שטח מחנה צבאי שמתפנה. שטח שהינו נעלם מוחלט לרשות המקומית שבתחום שיפוטה פעל המחנה, אשר חלקים ממנו בתחום שיפוט גלילי ובאר יעקוב- וברור לחלוטין שבמידה והשטח ינטש על ידי הצבא ללא תכנון סדור, הוא יהפוך לחצר האחורית של הרשות ויהווה מיטרד ומפגע כדוגמת מחנות רבים אחרים. מציאות זו לרבות סוגיות של איכות הסביבה וזיהום קרקעות, שימור, עצים, תשתיות ומבנים קיימים, מגבלות תכנון, פוטנציאל התכנון ועוד, תורמים למורכבות התכנון. בנוסף, פרוגרמת השימושים חייבת להיעשות בשום שכל- עקב הצורך להתאים אותה למגמות התכנון של העיר ולאיוון הכלכלי הנדרש בין שטחי תעסוקה ושטחי מגורים. בצד כל אלה, קיימת סוגית הגורם המוביל את התכנון-והלחצים על מוסדות התכנון- כאשר המדינה חילקה את האחריות בין המינהל למשרד הביטחון. כל אלה מחייבים – את הרשות בהיתנהלות אחראית וזהירה שתבטיח תכנון נכון לצד מתן מענה לכלל האינטרסים והקונפליקטים הנוצרים במהלכו בין הגורמים השונים- תוך עמידה בכל הלחצים.

על מנת לעמוד באתגר הנ"ל מובילה העירייה את התהליך באמצעות וועדת היגוי בשיתוף שאר הגורמים - על פי העקרונות הבאים:

תנאים לקידום התכנון:

- הכנת תכנית שילדית – הכוללת פרוגרמה סגורה – שתובא לאישור הולדת"ע.
- בהסכמת כל השותפים לתכנון.
- חתימה עם העירייה על הסכם גג – להבטחת הפיתוח המלא ובניית כל מוסדות הציבור, ללא תלות בתקציבי ממשלה. ולפי קצב השינוי- באופן שהשירותים ממתנים לתושבים ולא להיפך.

- קבלת החלטת שר הפנים- לפי המלצת ועדת גבולות על צרף שטחי המחנה המצויים בשטח הגלילי, בחלוקה מוסכמת בין מועצה מקומית באר יעקב ובין עיריית ראשון לציון.
 - התניית תחילת שיווק מגורים- בשלב ב- בתחילת שיווק מתחם התעסוקה.
 - קידום תוכניות מתאר כוללניות לראשון לציון ולבאר-יעקב.
 - קידום תוכניות אב לכל תחום כנספחים לתכנית השילדית, ובצידה משמעויות תקציביות וחלוקה לשלבי ביצוע בהתאם.
 - קבלת התחייבות המדינה לטיפול כולל בנושא איכות הסביבה לרבות בדיקות והערכת מידת זיהום הקרקע והכנת תוכנית מוסכמת ומקושרת תקציב לניקוי השטח לאחר הבדיקות שיבוצעו. וכל זה בשלבי התכנון המפורט ולפני השיווק.
 - הקצאת משאבים ליישום תוכנית הסרת חסמים בשטח שמחוץ לגבולות התוכנית בעיקר בתחום תשתיות העל ותשתיות בין עירוניות- שידור מערכת הכבישים והנגשה תחבורתית לשטח המתוכנן. בצד, תוכנית הסרת החסמים נדרשו התניות בתהליך התכנון והביצוע על פי שלביות הפיתוח של אותן תשתיות.
- בהנחה שהנ"ל יקבל מענה – יקודמו תוכניות מפורטות למתחמי משנה – במקביל לתיכנון הכולל.
- בכנס יפורטו מנגנוני התאום בין המתכננים מטעם משרד הבטחון ובין מחלקת ההנדסה של העיר, מאפייני התנאים שלהלן, החשיבות שלהם להתאמת התכנון לעיר, קשיים בתכנון המשותף והערכות העיר לקידום האיכלוס.

חושבים ועושים 'עיר צודקת': תכנון ותיקון בבאר שבע

אורן יפתחאל, רני מנדלבאום

אוניברסיטת בן גוריון yiftach@bgu.ac.il

מאפייניה הרצויים של העיר הצודקת חוזרים ועולים בשנים האחרונות בדיון התכנוני התיאורטי והציבורי. גישות פילוסופיות בנוגע לצדק חברתי 'מתורגמות' לדפוסים מרחביים, וכך יוצרות ויכוח עשיר בנוגע למרכיבים החומריים, הקהילתיים והפוליטיים של פיתוח עירוני המקדם את עיצובה של העיר הצודקת. סדנת המדיניות העירונית של המחלקה לגיאוגרפיה באוניברסיטת בן-גוריון שפעלה בשנת תשע"ג, ובה השתתפו 14 תלמידי מ.א. בתכנון, התעמקה בסוגיה זו. הסדנא השתמשה בתיאוריות של צדק עירוני לניתוח המצב החברתי-מרחבי בבאר שבע, ולמציאת פתרונות ברוח העיר הצודקת.

בתקופה האחרונה פועלים עיריית באר שבע ומשרד הפנים על הכנת תכנית מתאר לעיר. היות והכנת נספחים חברתיים הייתה אחת הדרישות של המחאה החברתית בקיץ 2011, הסדנא פעלה כדי לתרגם דרישה זו לשפת המעשה, והפיקה 'תסקיר השפעה חברתית' לתכנית המתאר בזמן אמת.

ההצגה בכנס תכלול שני ממדים מרכזיים של פעילות הסדנא, אשר יוצגו בשתי הרצאות נפרדות:

ניתוח מצבה המרחבי-חברתי של באר שבע, והמגמות המאפיינות אותו ברוח תיאוריות הצדק המרחבי. הניתוח יכלול דפוסים עירוניים של מצוקה עושר, פערים חברתיים, דפוסי נגישות, פרישת מוסדות ציבור, ומיפוי אתני-תרבותי. הסדנא פיתחה 'מדד הזנחה-טיפוח' לבדיקת תפקיד המדיניות העירונית ביצירת דפוסים של עוול וצדק.

ניתוח עמדות הציבור בנוגע למצב ועתיד העיר: לראשונה זה עשרות שנים מאות מתושבי העיר הביעו דעתם על פיתוח באר שבע, ועל התכנית המוצעת, תוך התמקדות בהצעה לעיבוי השכונות וההתחדשות העירונית אותה מקדמת התכנית לשכונות הליבה של העיר. הסדנא פתחה סדרה של כלים להבנת העדפות התושבים בנוגע לצפיפות, תשתיות, אופי האוכלוסייה והיחסים האתניים בעיר.

שתי ההרצאות יסתיימו בהצעות לתיקון תכנוני. דיון זה יכלול המלצות למתכנני העיר בנוגע להשפעות החברתיות של דפוסי הפיתוח המוצעים, בתחומים כגון מגורים, תחבורה, שטחים פתוחים, מוסדות ציבור והכרה בקהילות העירוניות. הצעות התיקון ישתמשו בתיאוריות העיר הצודקת כדי לקדם את ערכי השוויון, הדמוקרטיה והרב-תרבותיות בפיתוח העתידי של באר שבע.

"להסיר את הגדר": רובע שדה דב תל אביב - יפו

ארי כהן

ארי כהן אדריכלים ומתכנני ערים mic-arc@mic-arc.com

מטרת העבודה: גיבוש עקרונות לתכנון השטח באמצעות פרוגרמה הכוללת חזון, תרחישים ומרכיבי יישום.

החזון: צומח משני מקורות שונים. הראשון - היתרונות במיקומו הייחודי של הרובע כצומת של שני צירי הנוף החשובים בעיר (פארק הירקון פינת חוף הים) וכחמשך טבעי לרשת העירונית שמדרום. המקור השני נובע מהאתגרים שבתכנון לטווח ארוך ובצפיפויות גבוהות:

- יצירת מתאם בין הצפיפות לכושר הנשיאה של התשתיות והמרחב הציבורי.
- הצורך בביסוס וודאות מול הגמישות הנדרשת בתכנון לטווח ארוך.
- התמשכות תהליך הפיתוח כמשאב והזדמנות.

החזון רותם את שלושת האתגרים אלו ליתרונות הייחודיים של האתר במטרה ליצור ערך מוסף לרובע ולעיר.

המרחב הציבורי בעידן הצטופפות: הדרישה ההולכת וגדלה לפיתוח צפוף ואינטנסיבי מובילה להעצמת הבינוי ועירוב השימושים. טווח הפעילויות במרחב הציבורי גדל ומנותב אליו עירוב מורכב ועשיר של תנועה, עבודה, צריכה משחק ופנאי. בשטח פוטנציאל למרחב ציבורי תפקודי א-פורמאלי עצום, עוד טרם נוצרו בו שטחים ציבוריים רשמיים.

התמשכות תהליך הפיתוח: פיתוח החלק הארי של שדה דב יתמשך על פני זמן. ההיקף הממוצע של השטחים הפנויים מבנייה ומפיתוח לסוגיו יהא גדול. ויאפשר ליוזם באתר, בד בבד עם התקדמות הפיתוח בו, אירועים תקופתיים ושימושים

"קצובי זמן" שבכוחם לתרום לזהותו ולהתפתחותו כרובע עירוני, עוד בטרם ימומשו בו כל נפחי הבנייה.

תפקיד רובע שדה דב במערך העירוני: תפקידו המרחבי של הרובע במערך העירוני יהיה לקשור ולאחות בין חלק העיר שמדרום לירקון אל החלק שמצפון לו. בנוסף, עליו לבנות את החלק החסר עד כה במבנה התפקודי והמרחבי של רובעים 1 ו-2, שכן הקשר הישיר לים ויכולת התנועה הישירה והפשוטה חסרה כל עוד פעל השדה. לצד איון מפגע הרעש, פינוי השדה יעורר בוודאי תביעות להגדלה משמעותית בנפחי הבנייה הקיימים/המאושרים בשכונות המשיקות לאתר. הפרוגרמה לשדה דב מכוונת ליצירת סביבה מתפקדת ומקושרת היטב אשר תקל על מיצוי פוטנציאל נוסף זה.

עיקרי הפרוגרמה

1. תפקיד המתחם במערך הצרכים הארצי והמטרופוליני ייקבע על פי מידת התאמתם ליעדים כלל עירוניים.
2. משום היקף השטח, איכותו ומיקומו, נכון להניח כי יימצאו לו תפקידים כלל-עירוניים ומטרופוליניים. לכן, על הפרוגרמה לקיים ולשמר אפשרות זו:
 - ניצול מלוא קיבולת המקום באירוע "השקה" ארעי בקני"מ ארצי ובינ"ל. אירוע זה ייצור תועלות כלכליות לצד תשתית קבע אשר תאפשר את המשך הפיתוח בפעילות של שימושים קבועים לצד שימושים ארעיים.
 - בהעדר וודאות לגבי אופיים המדויק של הצרכים הכלל עירוניים והמטרופוליניים אשר שיבוצם באתר זה יפיק תרומה אופטימאלית לכלכלה העירונית, תניח הפרוגרמה בשלב זה חלוקה בין שימוש למגורים ושימושים נלווים לו, לבין קבוצת שימושים "אחרת". 50% מגורים מהווה סף תחתון בתסריטים השונים שייבחנו.
 - מנגנון גמישות מובנית יאפשר עדכון סל השימושים האחרים תוך קביעת כללים למקדמי המרה בין שימושים. מאחר ומקדמי ההמרה עשויים להשתנות על ציר הזמן, יוצעו גם נקודות עדכון.
 - קבלת השימושים והאירועים "קצובי הזמן" כחלק חיוני מן התכליות המותרות והכרה בהם כיצור פוטנציאלי של תרבות וטרנדים "גלוב-קאליים" הנחוצים כדי לשמור על מעמדה של תל אביב כבירה תרבותית ים תיכונית.
 - תהליך פיתוח על פני זמן של שימושים מעורבים "קבועים" לצד שימושים "קצובי זמן" מתחלפים ומזדמנים: האחרונים משמשים כקטליזטורים לעדכון תמידי של צרכים, רעיונות ושימושים, כך שבכל נקודת זמן רב השטח בשימוש כלשהו.
3. הפרוגרמה כוללת מתווה תכנית המבוסס על גריד אורתוגונאלי מרובה צמתים המארגן את המרחב לבלוקים, תוך חיבורו אל התכניות המצרניות לו. התכנית מקיימת זיכרון למבנה הפיזי של שדה התעופה. סטרוקטורה זו תאפשר עירוב מושכל של שימושים ומרחב ציבורי מפותח מוטה סביבה חופית.

4. התכנית תיצור לב רובעי לצפון מערב העיר אשר יאפשר לגלישת העירוניות "ללא הפסקה" אל עבר הירקון הצפוני.
5. תגבור השוויון המרחבי ע"י תמהיל מגוון של גדלי דיור להשכרה ודיור בר השגה. כמו כן נגישות מרבית למוסדות ציבור ו"לנכסים" ציבוריים פתוחים לכל מאן דבעי.
6. "רוח המקום" חיונית לאיכות התפתחות הרובע. הרובע יפותח בפעילות הכוללות מהלכים מוסכמים על כל בעלי הקרקע, במטרה ליצור מהר ככל האפשר ערך מוסף אשר יפיח חיים ברוח המקום.

איכות העיצוב העירוני ותנועת הולכי רגל, בדגש על ילדים וקשישים

יובל כהן, יודן רופא

המכונים לחקר המדבר, אוניברסיטת בן גוריון בנגב yuvvco@gmail.com

מאמר זה מציג הרחבה של מחקר שהובל על ידי ד"ר י. אומר וד"ר י. רופא, שיצר מודל לחיזוי תנועת הולכי רגל בסביבה הבנויה בערי ישראל בדגש על ילדים וקשישים. מודל זה מבוסס על מקבץ משתנים מורפולוגיים ושימושי קרקע המבטאים את קנה המידה העירוני והשכונתי של הסביבה הבנויה. בעיר באר שבע, המודל סיפק קורלציה יחסית נמוכה ($R^2=0.4$) בין התפלגות תנועת הולכי רגל שנמדדה ובין מקבץ המשתנים. כתוצאה מכך, בחלק זה של המחקר אנו מבקשים לבחון את מידת ההשפעה של משתנים בקנה המידה המקומי של הרחוב, על התנהגות ההליכה בעיר. בעבודה זו התבססנו על מבנה המודל המקורי - מודל רגרסיה רב משתנים - ובמסד ספירת הולכי הרגל. ערכנו מודל רגרסיה רב משתנים למשתנים הקשורים לרמה המקומית, ואז איחדנו את ממצאי שני המודלים ובדקנו את מידת השפעת כלל המשתנים שנמצאו משפיעים בשני המודלים.

מודל זה מאשש את מסקנות המודל הקודם בכך שהוא מחדד את ההבדלים בין שכונות פרה-מודרניות ומודרניות באופן שבו משפיע עיצוב השכונות על ההליכה בתוכן. כמו כן, בדומה למודל הקודם, גם כאן נמצא שמשתנים שונים משפיעים על קבוצות הגיל השונות. בנוסף, מצאנו שבעיר באר שבע משתנים מקומיים אכן מסבירים את התפלגות הולכי הרגל טוב יותר מהמשתנים העירוניים והשכונתיים, כאשר המודל מגיע לקורלציה גבוהה למדי (עד כ - $R^2=0.75$). יותר מכך, במודל המשולב המשתנים המקומיים חזקים יותר מהגלובליים מבחינת התאמתם לתנועת הולכי הרגל. מודל זה מאפשר לנו להבין טוב יותר את תפקיד המשתנים המקומיים האיכותיים על קבוצות הולכי רגל שונות.

שאלות חדשניות על מהות התחבורה בעידן התקשורת המודרנית ואוטומציה

שוקי כהן

חברת מתת - מרכז תכנון תחבורה

- למה אנו נוסעים במקום לבצע פעילויות בסייבר.
- האם התחבורה הציבורית היא אמצעי או מטרה.
- האם הרכב הפרטי הוא אויב.

התיזה: התחבורה היא אמצעי האינטראקציה המרחבית הפחות יעילוניתן להפחית אותה משמעותית בסוגי פעילות עיקריים. דור הילדים הנולדים היום עם האייפון, האייפד והעכבר ביד יסע פחות ויתקשר יותר. (איזכור של עולם בלי תחבורה בספר "השמש הערומה" של אייזיק אסימוב). התחבורה הציבורית הכרחית אך אינה בת תחרות לפרטית (לא מנקודת הראות של הפרט ולא מנקודת הראות של המשק) במרבית הנסיעות, שהן מפוזרות ומגוונות מאוד. את התח"צ הקיימת ניתן לשפר משמעותית כתחליף הגיוני ומהיר יותר מהשקעה בקווי BRT ו LRT רבים. יש לנסות לשנות את מאפייני חלק מהנסיעות ברכב פרטי במסגרת הבנה שהוא אמצעי התחבורה העיקרי (בצירוף אמצעים חשמליים אישיים למרחב העירוני, ותוך מעבר עם הזמן לניהוג רובוטי).

אדריכלים פותחי קצוות

שלי כהן

אוניברסיטת תל אביב Local.shell.c@gmail.com

ההרצאה תתאר מגמה עולמית ומקומית חדשה בקרב אדריכלים שפותחים קצוות מקצועיים כאשר הם יוזמים או מצטרפים ליוזמה של ארגוני חברה אזרחית, ומתכננים פרויקטים אדריכליים למען קבוצות אוכלוסיה מוחלשות באזורי מצוקה, כמענה לצרכים תכנוניים שהרשויות והשוק מזניחים או אינם ממלאים. פרויקטים אלו הם יוזמה של אדריכלים, של האקדמיה, של הקהילה או של ארגוני חברה אזרחית מתוך מניע אתי, מתוך פניה, דאגה ומחויבות לזולת ותכנונם נעשה תוך מעורבות הקהילה.

בית ספר לילדי שבט הגיהאלין שבשטח C, הוא שיפוץ ותוספת למבנה קיים שסבל מתנאים אקלימיים בלתי ראויים לשימוש. בית הספר הוא אחד משני בתי ספר שתכנן קואפרטיב אדריכלים אירופאי בשיתוף עם ארגון לא ממשלתי בינלאומי, שמקדם שלוב של אדריכלות עם מעורבות חברתית, הנענית לצרכי קהילות שוליות ונפגעי אזורי קונפליקט.

ההרצאה תסקור את היחסים ההדדיים המתבטאים בפרויקט בין ההיבטים האתיים, החברתיים והאסתטיים של הפרויקט, ובין התאוריות הדנות בהיבטים אלו, לבין המעשה האדריכלי: הקמת בתי הספר היא חלק ממאבק של אדריכלים,

ארגוני חברה אזרחית וקהילות במגבלות שכופה השלטון האזרחי הישראלי בשטח C. הפרויקט מתרגם מניעים אתיים ושיתופי פעולה ארגוניים, לתוצר אדריכלי שמדגים שיטות הבנייה מקיימות בתנאי אקלים קשים. עיצוב חזיתות המבנה מעורר מחשבה על הערך שיש לאיכויות אסתטיות בתכנון עבור מוחלשים.

עירוניות בקוד פתוח - השפעת מהפיכת התקשורת על המרחב הציבורי

תגית כלימור

קנפו כלימור אדריכלים, הטכניון tagit@kkarc.com

צמיחתן המשמעותית של הערים בעולם מעמידה אתגר רב מערכתי פיזי, כלכלי, חברתי ותרבותי.

צמיחה זו מקבילה להתפשטות רשתות התקשורת, אך קצב צמיחת הרשתות מהיר באופן ניכר. עוצמת השימוש בתקשורת והתופעות החברתיות הנלוות מעלים שאלות בדבר השפעתה על התכנון הפיזי על כל רמותיו: מרמת המבנה הבודד, דרך תכנון המרחב הציבורי ולתכנון העיר. דיון זה מתמקד בשאלת אופיו של המרחב הציבורי כראי לתמורות החברתיות של מהפיכת התקשורת.

כיכר העיר, האגורה, הייתה לאורך ההיסטוריה מקום המפגש לשיתוף אנשים להחלפת דעה ולעיצוב קהל המאזינים. הרחוב, היה החיבור עם הקהילה הקרובה. הבית היה המקום למעגל הקשרים הראשון, המשפחתי. העיר ההיסטורית שיתנה את פניה עם המהפכה התעשייתית שהכתיבה את האיזור ועם כניסת המכונית כשחקן ראשי מועדף בתכנון העיר. בספרה המכונן "מותן וחיהן של ערים אמריקאיות גדולות" יצאה ג'יין ג'ייקובס נגד תופעת הפרבור האמריקאי וקראה להחייאת המרחב הציבורי תוך הדגשת חשיבות החייאת הערים באמצעות ערוב שימושים והנגשת העיר להולכי הרגל. תנועת העירוניות החדשה אימצה רעיונות אלו וגיבשה ארגז כלים המציע עקרונות המקדמים תכנון עיר קומפקטית מוטת תחבורה ציבורית המתוכננת בקנה מידה אנושי ומותאמת לקהילות מגוונות במרחבים חיים תוססים, המונגשים להולכי רגל. העירוניות המתחדשת מעודדת מגוון ועירוב סוציו-אקונומי תוך מתן דגש על תכנון המרחב הציבורי לרווחת המשתמשים השונים.

מהפיכת התקשורת מאתגרת תפיסות אלו. החברה משנה את פניה. מהתפתחות איטית של מגמות חברתיות תרבותיות להטמעת שינויים מהירה. מחברה בעלת תרבות מקומית, לחברה המוזנת ומושפעת מהתרבות הגלובלית. מחיים בחלל ממשי, הנחוה באופן סובייקטיבי ובהקשר לרקע התרבותי, לחיים בחלל וירטואלי המגשר על פערי מסורת ומורשת ויוצר תרבויות חדשות. העולם המוסדר, הברור, המעמדי וההיררכי מפנה את מקומו לעולם דינמי, עתיר פרשנויות ורב ערוצים, השזורים על פני הגלובוס.

המעבר, מתקשורת פנים מול פנים אל התקשורת הסיבית, מגדיר את המרחב שלנו מחדש. ממרחב פיזי ממשי למרחב וירטואלי אין סופי וממרחב חד ערכי של הוויתנו הגשמי, בנקודת זמן מסוימת, למרחב רב ערוצי, המשנה את מימד הזמן

המוכר לנו מרצף לבו זמניות. המרחב החדש פותח פתח להרחבת מעגלי הכריות ושיתוף נושאי עניין ומאפשר חיבור דמוקרטי, המשולל היררכיה, הנתון לבחירה אישית המשתנה בזמן ובייצוג.

ההרצאה בוחנת את הקשר בין התפתחות האינטרנט והתגבשות הקהילות המקוונות לתכנון המרחב העירוני. תקשורת הרשת מאפשרת יצירת מפגשים במרחב הווירטואלי שבמהותו נעדר מימד פיזי. מנגד הרשת אינה המהווה תחליף לנוכחות משותפת, לאינטראקציה ולמגע בסביבה הממשית. בהרצאה יבחן

הקשרים והנושאים המשויכים להתפתחות מגמות בהיווצרות קהילות און-ליין ואוף-ליין, מקום ועתיד האינטרנט כאמצעי של אינטראקציה חברתית והשפעת כל הגורמים הנדונים על הגדרת המרחב הציבורי.

זכות הקהילה למעורבות בתכנון: ישראל מול אנגליה

דפנה כרמון

המכון לשלטון מקומי, החוג למדיניות ציבורית, אוניברסיטת תל-אביב. Dafna.
carmon@gmail.com

בשנים האחרונות אנו עדים לדרישה מוגברת מצד הציבור להשתתף ולהשפיע בהליכי התכנון. יחד עם זאת ההליך המרכזי לשיתוף ציבור הקבוע בחוק, הליך ההתנגדויות, אינו נותן מענה לצורך של תושבים להשפיע באופן יותר משמעותי על ההחלטה כיצד תראה סביבת המגורים שלהם.

תיקון 43 לחוק התכנון והבנייה (1995) הרחיב את האפשרויות העומדות בפני מי שרוצים להשפיע על התכנון בהעניקו את הזכות להגיש תוכנית גם ל"בעלי עניין בקרקע". מיהם אותם "בעלי עניין"? בית המשפט העליון בפרשת ועד עין כרם (ע"ע 2797/01) אישר הסכם פשרה לפיו להתאגדות תושבים קמה הזכות להגיש תוכנית באזור מגוריהם. בכך נסללה הדרך בפני קבוצות של תושבים "שאכפת להם" בסיוע אנשי מקצוע לגבש תוכניות באזורי מגוריהם. אולם המציאות מוכיחה כי בפני מי שיוזמים מהלכים כאלה עומדים בדרך כלל מכשולים רבים בדרך לאישור התוכנית. (דוגמאות: פרק קריית ספר בתל אביב, פרק עמק הצבאים, שכונת בית חנינא במזרח ירושלים ועוד).

אנגליה היא דוגמא למדינה המיישמת הסדר חקיקתי מתקדם יותר מישראל לתכנון שכוונות. (localism act (2012) הנו הסדר המקנה לתושבי השכונה זכות להתאגד ולתכנן תוכנית בתמיכה ובפיקוח של מחלקות התכנון של הרשויות המקומיות. הסדר זה איפשר יותר ויותר התאגדויות של תושבים לתכנון שכוונותיהם ונכון לאוגוסט 2013 כבר אושרו שלוש תוכניות שהם פרי של שתוף פעולה מוצלח בין התושבים לרשויות התכנון.

במסגרת ההרצאה אשווה בין ההסדר הישראלי לאנגלי ואדון במספר שאלות מרכזיות העולות מהם ובכללן: למי קמה הזכות להגיש תוכנית ובידי מי הזכות והיכולת לייצג את התושבים? מי משתתף בפועל? מהו התפקיד של רשויות התכנון? אילו שאלות עדיין נותרות פתוחות בשני ההסדרים? והאם רצוי להסדיר את תהליכי השיתוף בחקיקה?

התחדשות מתחמי מסחר בישראל באמצעות BID

מיטל להבי

עמותת "בשותף" lehavi9@netvision.net.il

דמיינו לעצמכם כי אתם צועדים בשווקים השונים וזוכים לראות רחובות נקיים, אירועי רחוב ותאורה מתאימה? תארו לעצמכם מתחם שבו הסוחרים הם המחליטים והמנהלים את רמת הניקיון, הביטחון האישי ברחובות ומאפשרים לכם חוויית קניה ובילוי אטרקטיבית ומתגמלת, כן, לא טעיתם, בדיוק כמו בקניון. בעולם, יוזמות מסוג זה פועלות כבר כמה שנים. אזורי המסחר משודרגים וכולם מרוויחים - הסוחרים, הלקוחות והעירייה.

הכלי הנפוץ בעולם להשגת מטרה זו הוא שותפות בין הסוחרים והעירייה (בעיקר) במתחמים גיאוגרפיים מוגדרים היטב: ה-BID (Business Improvement District), באזור גיאוגרפי מתוחם הניהול מועבר מהרשות המוניציפאלית אל קבוצת הסוחרים שמתאגדת לשם מטרה זו. המקורות התקציביים הם מיסים ייעודיים שמשלמים הסוחרים וכן מתקציב הרשות המוניציפאלית (כחלק יחסי ממיסי הארנונה שמשלמים העסקים). העצמאות הניהולית והתקציב הייעודי המוגדל הם אלה שמאפשרים את שדרוג רמת השירותים המוצעים במתחם המסחרי.

מודל התחדשות מתחמי מסחר זה אינו מתרכז בשיפורים פיסיים בלבד אלא שם דגש על מעורבות ושותפות של בעלי העניין המקומיים (סוחרים, בעלי נכסים והרשות המקומית), באמצעות רתימתם למנהלת משותפת שפועלת לחידוש המתחם באמצעות פעולות של גיוס כספים, ייזום אירועים לצד שיפור הניקיון והבטיחות, מיתוג, שיווק, וכד'. פעילות ה-BID מתאפשרת בדרך של האצלת סמכויות מהרשות המוניציפאלית לגוף החדש הנסמך על הידע המקומי בניהול המתחם.

העתקת דגם זה והטמעתו בשווקים, ברחובות ובמרכזי הערים השונים בישראל, אפשרית אך כרוכה בהגמשת פקודת העיריות כך שהן יוכלו לאפשר התאגדות ועד סוחרים ולתקצב גוף מסוג זה.

בימים אלה מקדם משרד השיכון, הצעה להכנסת השינוי הנדרש בפקודת העיריות כך שיתאפשר לקדם את רעיונות ה-BID בישראל ובכך לאפשר תהליכי החיאה למרכזי הערים ושדרוג של רחובות ומתחמים ותיקים בתהליך החדשני.

בהרצאה יוצגו דוגמאות לפעילות BID במתחמי המסחר בפילדלפיה וניו-יורק ויוצגו אפשרויות ליישום המודל בארץ.

המלצות למרחקי מינימום בין תשתיות קוויות

יורם לוינסקי

Security Safety System Integration yoram@yl-systems.com

רקע:

במסגרת צוות ההיגוי לתכנון והקמה של תשתיות בראיה מקיימת שהקים משרד התשתיות הלאומיות, האנרגיה והמים, עלה הצורך לייחד פרק לכתיבת המלצות למרחקי מינימום בין קווי התשתיות השונות.

המונח קווי תשתית מתייחס למערכות הולכת חשמל, מים, גז טבעי, גפ"מ, דלק. הצורך ביצירת המלצות למרחקי מינימום, מקורו במצוקת שטח לרצועות קרקע ובקושי, לעיתים לתאם תשתיות בין גופים שונים ברצועה נתונה.

תיאור מצב קיים:

כיום חברת תשתית המעוניינת להעביר קו בסמוך לקווים קיימים אחרים, פונה לחברת התשתית השנייה ומנסה להגיע איתה להסכמות בדבר אופן ההצמדות אליה, כאשר מלכתחילה אין הגדרה קבועה ביחס למרחקים הנדרשים אחד מהשני. לעיתים, קווי התשתית תופסים מרחק רב בניהם ע"מ לא "להפריע" אחד לשני מבחינה בטיחותית, בהיבט של הקמה, תפעול או תחזוקה ואפשרויות של הרחבה עתידית. דבר זה גורם לעיתים קרובות לרצועות תשתית רחבות תוך בזבז משאבי קרקע מיותרים, פגיעה בבעלי הקרקע ע"י הפקעה, או יצירת מגבלות שימוש רחבות ביותר ולהוצאה כספית מיותרת. בנוסף, ניסיונות התיאום יוצרים עיכוב בלוחות הזמנים של פרויקטים.

	A1	A2	A3	B	C	D1	D2	D3	E1	E2	F1	F2	G	I
A1	X													
A2	X	X												
A3	X	X	X											
B	X	X	X	X										
C	X	X	X	X	X									
D1	X	X	X	X	X	X								
D2	X	X	X	X	X	X	X							
D3	X	X	X	X	X	X	X	X						
E1	X	X	X	X	X	X	X	X	X					
E2	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X				
F1	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X			
F2	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X		
G	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	
I	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X

איור 1: סכימה דו-מימדית לתוצרים. ציפיות מתוצרי העבודה:

מטרה: יצירת שפה משותפת לקביעת מרחקי מינימום נדרשים לחיים בצוותא של תשתיות שונות. מרחקים אלה צריכים להיות מוסכמים על החברות ולהוות בסיס והבנה לכלל מוסדות התכנון ומתכנני התשתיות בדבר אפשרות הקירבה בין קווי התשתיות השונים.

כלים: המשתנים שיקבעו את מרחקי ההפרדה יתייחסו בין השאר לבטיחות, קורוזיה, תפעול ותחזוקה, אורך מקטעים משותפים, סוג הקרקע, מצב קיים לעומת מצב מתוכנן והצורך בהרחבה עתידית.

מגבלות: שיתוף פעולה של הגופים השונים במידע, אינטרסים עסקיים.

ראה להלן סכמה דו ממדית לתוצרים. האותיות מבטאות תשתיות שונות. בכל משבצת יובא תוכן מלא הכולל לא רק מספר המבטא את המרחק המינימלי אלא גם הגדרת תנאים. לדוגמא: מרחק בין קו עילי של 161 קו"ט לתשתית דלק - גז טבעי תק"ק, בנתוני עומק הטמנה נתון, לחץ, נתוני עובי דופן וציפוי של המובל, וסוג מיגון במידה וישנו. שיקולי בטיחות כמקור הצנה - A; שיקולי קורוזיה זרם ישר - B; שיקולי בטיחות משדה חשמלי - C

התחדשות עירונית - מחזור זה שם המשחק!

עדי מגר

סביבה ותכנון - מימוש פרויקטים בע"מ, פורום חברות המיחזור בישראל
adi@mimush.com

בישראל, בדומה למדינות אירופה, סגנון החיים הנוכחי והרגלי הצריכה המוגברת של החברה המודרנית, לצד הגידול באוכלוסייה מטילים עומסים כבדים על התשתיות האורבניות והסביבתיות ועל משאבי ההון הטבעי המוגבל, החל מהמקור הטבעי של המוצר (משאבי הטבע) וכלה בתחנה האחרונה של חיי המוצר (אתרי הטמנת פסולת).

למעשה, עומסי פסולת והידלדלות ההון הטבעי המקומי (קרקע, מים, מערכות אקולוגיות ומחצבים) הולידו את הצורך בתהליכי מחזור שעם הזמן הפכו לתהליכים בסיסיים בניהול אורך חיי המוצרים ומוטמעים כיום כבר בשלב הראשוני של ייצור המוצר.

התחדשות עירונית גם היא מהווה למעשה סוג של מחזור - מבנים ישנים שאינם מתאימים עוד לצרכי ההווה מבחינת עמידות, בטיחות, חזות, צפיפות, ניצול משאב הקרקע וכיוצ"ב, נהרסים ומפנים מקומם לבנייה חדשה או להליך של חיזוק ועיבוי. כך שלמעשה נעשה שימוש חוזר או מיטבי בקרקע - משאב במחסור בישראל, והיא מושבת לשוק לטובת החייאת המרקם הבנוי, שימושי קרקע חדשים, יצירת מלאי דיור גדול יותר, ניצול יעיל יותר של תשתיות על פי התכנון המקומי.

בפרויקטים השונים של התחדשות עירונית כתוצאה מההריסה של המבנים והתשתיות הקיימים לטובת פינוי שטח לבניה החדשה, נוצרות פסולות בניה בהיקף עצום. תפישת התחדשות עירונית ככזו שממחזרת את משאב הקרקע ומיעלת את השימוש בה עולה בקנה אחד עם הצורך האמיתי למחזור חומרים ומוצרים ולהופכם ממטרד למשאב.

שינוי יחסי הגומלין בין ייצור לצריכה והטמעת דפוסים של צריכה חכמה בפרויקטים כאלה נובעים מתוך תפיסה כלכלית, תכנונית-סביבתית וחברתית אשר נוגעת לכל המשאבים: חשמל, מים ואף שימוש בארגונים ממוחזרים.

בהרצאה יוצג תהליך מחזור בנייה החל משלב ההריסה ועד להטמעת התוצרים באתר המתחדש תוך התמקדות בתקנים, חוקים ושימושים פוטנציאליים, השפעה על העלות הכלכלית בהיבט המיקרו של הפרויקט והמאקרו של המשק. כמו כן יוצגו פרויקטים של התחדשות עירונית שבהם, תוצרי הריסות המבנים הקיימים מוחזרו בשטח ושימשו לצרכי הפרויקט העתידי וכן, תפקיד עורכי התוכניות והרשויות המקומיות בהטמעת תהליך זה הלכה למעשה בפרויקטים עתידיים של התחדשות עירונית.

אחריות ציבורית לתכנון אזורים מורכבים: נוה עופר החדשה

אביעד מור

אגף תכנון העיר, עיריית תל אביב-יפו mor_a@mail.tel-aviv.gov.il

בקרן הרחובות שלבים-בן צבי משתרע מרחב עירוני על פני כ-200 דונם. לכאורה קיימים במקום כל האלמנטים העירוניים שמייצרים מרחב עירוני תוסס - בתי מגורים, מועדון נרגילות, מפעלי ייצור, בית כנסת, מאפיית בייגלה, מסעדות, מסחר ומלאכה - אולם הם פזורים במרחב בשונה מהסדר אליו הורגלו ולכן מי שיבקר במקום ימצא מרחב מופר, ללא כבישים, ללא תאורה, ללא שילוט וללא מערכת תיעול.

עם הכחדתם של הפרדסים - מקור הפרנסה של תושבי יפו בשנות ה-20, ולאור ריחוקם הפיסי מהגרעין המיושב שסביבו התפתחה העיר - נותר מרחב לא מוגדר שאפשר כניסת שימושים אקראית ולא מסודרת.

בשנות התשעים אושרה במקום תכנית לשכונת מגורים שלא מומשה מאחר ו"היקף הזכויות אינו כלכלי ליישום". בשנת 2010 החלו במהלך תכנוני מחודש שתכליתו שיווק הקרקע כאינטרס של בעל הקרקע, רשות מקרקעי ישראל ללא הבנת המורכבות התכנונית העירונית ואפשרויות היישום הריאליות.

חוסר המימוש נעוץ לטעמנו בעיקר בחוסר אמון בקרב שני השחקנים המרכזיים - התושבים והיזמים, זאת בהעדר קשר עם מי שמתגורר או מתפרנס במקום וכפועל יוצא מכך נתונים חסרים באשר להיתכנות הכלכלית כמו גם לסיכוי שאי פעם ניתן יהיה לבנות. תובנה זו הביאה להחלטה ערכית שלא להשאיר את המתגוררים והעובדים במקום מחוץ לתכנון ואת עתידם בידי היזמים הפרטיים.

מורכבות הנושא חייבה אותנו לפעול במקביל בכמה מישורים ולא לקדם את התכנון במישור הסטטוטורי השגרתי החד מימדי בלבד:

הקדמת פיתוח פיסי - תכנון והקמה של המרחב הציבורי המתוכנן במימון עירוני, מבלי לחכות לאישור התכנית בועדות התכנון. זאת מתוך הכרה בזכות לחיות בסביבה מפותחת עם שבילים מוסדרים, תאורה וגינון משחקים.

מנהלת - הקמת גוף ציבורי, במימון העיריה והמדינה, שיבא בקשר בלתי אמצעי עם המתגוררים והעובדים במקום, ישתף אותם בתכנון המוצע וינסה להגיע להסדרים מתוך הכרה בזכות לקבל דיור חלופי כלשהו ובלבד שיהא זה גוף ציבורי האחראי לתהליך גם לאחר השיווק.

תב"ע – קידום התכנית במוסדות התכנון, כאשר התכנון מושתת על השטחים הפתוחים ולא התפוסים, דהיינו מתייחס למציאות בפועל ומאפשר מנגנון של פיתוח ובניה ולאחר מכן הריסה ולא בסדר הפוך.

במקום לשווק את הקרקע כשהיא מתוכננת בחלקה או לא מתוכננת כלל, כך שיזמים פרטיים הם אלו שידאגו לפינוי, במגוון הכלים שיש בידיהם, ובמקום להוציא צוי פינוי ותביעות משפטיות, החלטנו להפשיל שרולים, להתמקם בשטח, ולפעול כגוף ציבורי הנושא באחריות לעתיד האנשים והמקום.

בהרצאה זו נציג את עקרונות התכנון, התהליך שהביא לשינוי התפיסה מצד מקבלי ההחלטות ומגוון הכלים האופרטיביים שיביאו ליישום התכנית.

מתחם "חביבה רייק" ברמות רמז, חיפה: דוגמא למימוש פרויקט התחדשות עירונית כתכנון עם קצוות פתוחים

אורנה מור, מיכל רז

מינהל הנדסה, עיריית חיפה ornam@haifa.muni.il michalr@haifa.muni.il

עיריית חיפה מובילה בתחום התחדשות עירונית בישראל. עיריית חיפה יזמה החל משנת 2000 עשר תכניות להתחדשות עירונית במסלולי פינוי בינוי ועיבוי. בנוסף היא מקדמת עם משרד הבינוי והשיכון, שתי תכניות מתאר רחבות היקף להתחדשות עירונית – "שכונות החוף", ו"קרית אליעזר-קרית אליהו".

הובלת נושא התחדשות עירונית למן שלבי התכנון המוקדמים ועד מימוש הפרויקטים הלכה למעשה – הינה מעשה מרכבה של ממש. להלן נציג את מקרה-מבחן "מתחם חביבה רייק" חפ/2187, כדוגמא למימוש תכנית עיבוי ראשונה בארץ ונסביר כיצד במהלך התכנון, נלקחו בחשבון החסמים העתידיים העלולים להוצר בשלבי מימוש התכנית, והופנמו במסמכי התכנית. כמו כן, נפרט מהן הפעולות שנעשו לאחר אישור התכנית, על מנת לאפשר ליזם לצאת לביצוע המבנה הראשון בתכנית.

בתוכנית להתחדשות עיבוי חביבה רייק בשכונת רמות רמז, אותה יזמה העירייה בשיתוף משרד הבינוי והשיכון, כלולות 330 דירות מגורים (בשטח בנוי של כ- 50 מ"ר בלבד), ב- 15 בניינים שנבנו לפני 50 שנה ויותר, בנייני "הרכבת" הידועים של שנותיה הראשונות של המדינה, בגובה של 3 עד 4 קומות ובהם 18 עד 24 דירות בבניין. הפרויקט איפשר לבעלי הדירות לעשות שימוש בזכויות הבניה הנוספות אשר הקנתה התכנית, לצורך שידרוג נכסיהם. בעסקאות אלו מממנים יזמים פרטיים שיפוץ והרחבה (או לחילופין הריסה ובניה מחדש) של הדירות הישנות בתמורה לקבלת זכויות בניה לכ- 3 קומות נוספות על גגות הבניינים הקיימים.

הבנין הראשון שבוצע נמצא ברח' חביבה רייק 31-27, והיוה את יריית הפתיחה להתחדשות עירונית ברמות רמז ובימים אלו נמצאים בשלבי היתר שונים מבנים נוספים במתחם. "חידק" ההתחדשות "הדביק" גם את תושבי הרחובות הסמוכים לרח' חביבה רייק והניע את כוחות השוק לתהליכי התחדשות עירונית באזור כולו.

בהרצאתנו נסקור בקצרה מספר חסמים העומדים בדרכם של פרויקטי התחדשות עירונית- לקראת מימוש :

חסמים כלכליים : מכפיל ציפוף נמוך (מס' יח"ד הקיימות ביחס למס' היח"ד המוצעות), הפחתת מס' יח"ד מוצע כתוצאה מהחלטת ועדות,

מספר חניות נדרש

דרישה לביצוע מטלות ציבוריות

עלות חיזוק המבנים

חסמים נכסיים : שותפים ציבוריים לנכס

מספר בעלים גדול

כמות הסכמות נדרשת ודיירים סרבנים

מיסוי : היטל השבחה

נוסח הצו

חסמים תכנוניים : תכנית "סגורה" ובלתי ניתנת לשינוי

חוסר שיתוף פעולה מצד הדיירים

בהרצאה יוסבר בהרחבה כיצד התמודדנו במקרה הבוחן הנ"ל, עם התרת חסמים שעמדו בדרך הפרויקט אל מימושו, כחלק מתהליך תכנון עם גבולות פתוחים.

עירוניות 2050 תכנית פעולה למדיניות עירונית בישראל

גלעד מור

מרחב, התנועה לעירוניות בישראל mor.gilad@gmail.com

הצגת התכנית המגובשת בימים אלו, את תהליך העבודה המשותף עם-נציגי משרדי ממשלה, רשות מקומיות, אקדמיה והמגזר שלישי – עמותות ונציגי משרדים פרטיים. ואת תוצאות הביניים.

ישראל עירונית 2050 הינה יוזמה של "מרחב התנועה לעירוניות" אשר מטרתה להכין טיוטא לתכנית פעולה לחיזוק העירוניות בישראל. בהעדר מדיניות עירונית ממשלתית, מסמך זה נועד להעלות את העירוניות לסדר היום הציבורי, ולסייע בבניית קואליציה של גורמי ממשל לאומי ומקומי, וארגוני החברה האזרחית לקידומה עד לגיבוש מדיניות כזו ברמה הלאומית.

העבודה על המסמך נעשית בתהליך רב מגזרי ורב תחומי, תוך שיתוף של מומחים ובעלי עניין ממגזרים שונים - ממשלה, רשויות, ארגונים, חברות ואנשים פרטיים – וזאת על מנת להגיע לקונצנזוס ולבנות כוח אזרחי, מקצועי ופוליטי, שיפעל ליישום המסמך. על מתווה הפרויקט והאסטרטגיה שקדו נציגי האירגונים השותפים במשך ארבעה חודשים במספר סדנאות, תוך שימוש בתהליך שיטתי השאול מתהליך תיאוריית שינוי (Theory of Change (TOC).

הרצאת הקדמה זו מציגה את השלב הראשון בעבודה אשר כלל הגדרות למה היא עירוניות טובה בישראל, חזון משותף לכל הגופים שהשתתפו בתהליך וחמש מטרות לתכנית. מן המטרות נגזרו השינויים הנדרשים, ואוכלוסיות היעד לשינויים אלה,

והוגדרו מדדי הצלחה לתכנית והשיטות למדידתם. שאר הרצאות המושב מציגות את ההתקדמות במספר היבטים של התכנית.

הבלדה לתב"ע או פה נקבר המתאר

אריק מירובסקי

עיתון TheMarker arik.mirovsky@themarker.com

"הבלדה לתב"ע או פה נקבר המתאר" הוא שם לא אקדמי למצב לא אקדמי ומעורר דאגה שנוצר בשנים האחרונות, בין היתר, בעקבות עליית מחירי הדירות הגדולה שנרשמה בישראל. מצב זה מדרבן את הממשלה ליוזמות קצרות טווח ופופוליסטיות על חשבון חשיבה תכנונית ארוכת טווח ומבוססת.

כיצד קרה הדבר? נדלי"ן הוא תחום מולטי-דיסציפלינרי שכולל משתנים מתחומי מחקר שונים, בהם גיאוגרפיה, סוציולוגיה, תכנון, משפט וכלכלה.

ואולם מה שקורה כיום הוא, שבעקבות שאלות כגון "מדוע עלו מחירי הדירות?" ו"כיצד יש להורידם?" שהגיעו לשיאן במחאה החברתית ב-2011 ובוועדת טרכטנברג, השתלטה על השיח הציבורי הדיסציפלינה הכלכלית, והיא המשמשת באופן בלעדי את קובעי ההחלטות, לצורך ניתוח ועיצוב מדיניות בתחום זה. כלכלנים מתיימרים להסביר, מדוע מחירי הדירות עלו, ובאילו צעדים יש לנקוט כדי שירדו, או לפחות שייצבו, והם נעזרים במתודות ששאובות מעולם הכלכלה.

כפועל יוצא מזה הופך התכנון בישראל לכלי שרת למתן פתרונות כלכליים קצרי טווח ושנויים במחלוקת. אלה מתבססים על פלטפורמות נתונים חלקיות, מתעלמים פעמים רבות מהמערך התכנוני הכולל בישראל ומסוגיות מקומיות, מרחביות ואזוריות, ועלולים לגרום לבעיות תכנוניות, כלכליות וחברתיות קשות.

מציאות זו, חיזקה מאוד את אופן תכנון מחנות צה"ל כמתודה ואולי אף כסות בידי משרדי הביטחון והאוצר, למיקסוס רווחי המדינה מהקרקעות שיועברו לידי הציבור. עיון בפרוטוקולים של הוועדות המחוזיות במספר תכניות להסבת מחנות צה"ל למתחמי מגורים מעלה, כי שאלות תכנוניות של התאמת התכניות למערך האורבני הקיים - כמעט שלא מועלות; מעט מאוד שאלות מועלות גם בתחום השפעת התכניות על הרשויות המקומיות ועל תושבי היישובים הרלבנטיים. גם בתי המשפט אינם ששים להתערב בשיקולי ועדות התכנון, אף אם ברור להם, שמאחורי הצעדים התכנוניים, עומדים שיקולים כלכליים. לדידם, הדיונים בוועדות התכנון הם ערובה לטיפול מקצועי בתכניות.

פעם נפוצה הטענה, שבעוד שהממשלה רוצה "מדינה מסודרת" שתכונה מבוסס על תכניות מתאר, רשויות מקומיות מעדיפות את המצב שבו אין תכניות מתאר כלל, או שיש תכניות ישנות, שקל לערוך בהן שינויים נקודתיים.

כיום המדינה פועלת בשני כיוונים מנוגדים: מחד – היא לוחצת על הרשויות המקומיות באמצעות הרפורמה בחוק התכנון והבנייה, לתגבר את מערך התכנון המתארי שלהן; ואולם מאידך – היא עצמה כיוזמת תכנון מחנות צה"ל, נוקטת בתכנון נקודתי שמנותק מסביבתו, ואף מכנה אותו "תמ"א 47" באמתלה "שמדובר במגה פרויקטים". בפועל המטרה להציב את תכניות המחנות בראש

סולם ההירארכיה התכנונית, כך שיגברו תמיד על תכניות המתאר המקומיות, ויוכלו להפר אותן.

בכך המדינה קוברת בפועל את משמעות תכנית המתאר, ומחזקת את מעמדן של התכניות המקומיות, והכל לטובת אינטרסים פוליטיים, כלכליים ופופוליסטיים.

אתרים לאומיים בישראל

עמית מנדלסון

amitmendelson@gmail.com

לצד שמורות הטבע והגנים הלאומיים, מקנה החוק הישראלי, בדומה למדינות אחרות, מעמד תכנוני מיוחד ל"אתרים לאומיים" – מבנים עליהם הכריז שר הפנים ככאלה, והמייצגים לרוב מורשת היסטורית הקשורה בתולדות ההתיישבות. לרוב, מדובר באתרים שהוקמו לאחר שנת 1700, ולכן חוק העתיקות אינו חל עליהם.

אתרים לאומיים הוכרזו החל מ-1979 ותהליך ההכרזה שלהם הגיע לשיאו בשנים 1982-1985, כאשר מינהל התכנון יזם את מרבית תוכניות האתרים הלאומיים. עד המחצית השניה של שנות ה-1980 הוכרזו 18 אתרים לאומיים וכ-30 נוספים אושרו בועדות התכנון אך טרם הוכרזו.

בתחילת הדרך, הועברו האתרים המוכרזים לניהול רשויות המדינה (רשות שמורות הטבע ורשות הגנים הלאומיים) או לידי רשויות מקומיות. אלא שמאז נעצר התהליך כולו, כשהמדינה מעבירה את האחריות לנושא שימור האתרים לידי גוף ציבורי שהוקם זה מקרוב – "המועצה לשימור אתרי מורשת".

במקביל התעצם תהליך השימור של "אתרים היסטוריים" ואף עוגנה בחוק אחריות הרשות המקומית לשימורם. מעמדם החוקי של אתרים אלו חלש יותר מזה של אתרים לאומיים, והם מנוהלים לרוב בידי רשויות מקומיות, עמותות ציבוריות ואף גופים פרטיים. במצב זה נוצרה אי בהירות תכנונית, ואף מצבים אבסורדיים כך למשל – מקומות כגון פינת הנרייטה סאלד בעיר לוד או בית הביטחון בקיבוץ מבטחים אינם מוכרים לציבור וסובלים מהזנחה, אף שהוכרזו ע"י שר הפנים כאתרים לאומיים. מאידך, סמלי לאום מובהקים ומוכרים בציבור כגון היכל העצמאות בשדרות רוטשילד בתל-אביב ומנורת הכנסת אינם מוגדרים עד היום כאתרים לאומיים מבחינת הסטטוס התכנוני שלהם.

בשנים האחרונות ניתן להבחין בתהליך של חשיבה מחודשת. מסתמנת "מאחורי הקלעים" פעילות של המדינה לאיתור אתרים לאומיים חדשים, להסרת מגבלות חוקיות המעכבות את הכרזתם ולהאצלת סמכויות ניהול גם לעמותות ציבוריות, שמעמדן לא הוסדר בחוק קודם לכן. תהליך זה מעמיק את הפרטתם של האתרים הלאומיים, ודומה לו לא התרחש עבור שטחים מוגנים אחרים (שמורות טבע וגנים לאומיים).

בהרצאה המוצעת נעמוד על הנסיבות שהובילו להקניית מעמד של אתר לאומי לאתרי מורשת לאור סיפורם, ולדעיכה לאחר מכן של הטיפול בתחום חשוב זה. כמו כן, נבחן את הגורמים שהביאו (כפי שמסתמן כרגע) להעלאה מחודשת של הנושא למודעות מקבלי ההחלטות ואנשי המקצוע. נתייחס לצורך בהגברת המעורבות של הרשויות המקומיות והציבור בהליכי התכנון. נצביע על הדמיון

והשוני בין אתרים לאומיים לשמורות טבע ולגנים לאומיים, ונסה לבדוק אילו לקחים ניתנים ליישום עבור המקרים שיוצגו.

התייחסות סביבתית אינטראקטיבית למיזמי תשתית מקיימים

דוד מנינגר, רוני שחר, דניאל זמלר

גיא טבע בע"מ ייעוץ סביבתי info@geo-teva.co.il

בעולם התכנון המגמה העולמית הינה הקמת מיזמי תשתית בראייה רב תחומית רחבה על ידי ניתוח כלל הגורמים המושפעים מהמיזם והמשפיעים עליו. על מנת להקים תשתית מקיימת יש להתחשב בשיקולים רבים בהם סטטוריקה, הנדסה, כלכלה, חברה וסביבה. הכנסת שיקולים אלו לתכנון, מאפשרת תוצאה מיטבית בה כלל הנושאים נלקחים בחשבון.

משרד התשתיות הלאומיות, האנרגיה והמים, הקים צוות בינמשרדי לתכנון והקמה של תשתיות בראיה מקיימת על מנת ליצור מערכת אינטר דספלינרית לתכנון מקיים. בבסיס בחינת הנושא הסביבתי, הוסכם כי יש להטמיע את הייעוץ הסביבתי כבר משלביו הראשונים של התכנון ע"מ להגיע לתוצאות מיטביות מלכתחילה ולא בדיעבד. הנושא הסביבתי מקבל התייחסות ספציפית בשני פרקים בצוות ההיגוי:

גיבוש כללי מעבר והקמה של תשתיות בשימושי קרקע שונים הכולל התייחסות ליועצים השונים איתם יש להיוועץ והדגשים אליהם יש לשים לב במעבר בשימושים השונים.

ניצול קרקע לשימוש משני בפרויקט תשתית המתייחס לשטחים מופרים בהם ניתן להקים מתקני תשתית וכן מתן האפשרות לשימוש נוסף שאינו לצורך התשתית, בשטחים המתוכננים לתשתיות.

בנוסף לשני פרקים אלו, תשולב התייחסות לנושאים הסביבתיים במאמץ ליצור מעין תקן וולונטרי לדירוג פרויקט כ"כר קיימא". בדירוג ישולבו בין השאר הנושאים הבאים: (1) עמידה בסטנדרטים רגולטורים סביבתיים (2) יעילות השימוש במשאבים (3) מניעת זיהומים שונים (4) שימור המגוון הביולוגי וניהול בר קיימא של משאבי טבע. כל נושא יפורט לשאלות עליהם יענה היזם לשלבי התכנון וההקמה. מתודולוגיה זו תאפשר למנהל המיזם ולרגולטור כלי להערכה ולדירוג של הנושאים הרלוונטיים. בנוסף, חסכון כלכלי, קידום שקיפות בעסקים, מדידת ביצועים, אחריות חברתית וסביבתית ואימוץ סטנדרטיים גלובליים מקובלים וזהים בדיווחי קיימות. המתודולוגיה תושלם ותעובד במהלך עבודת הועדה ויקבע מנגנון לאימוצה במיזמי תשתית הקשורים למשרד התשתיות הלאומיות, האנרגיה והמים.

אגן עין כרם: תופעה מרחבית ייחודית שלהגנתה נדרשת חשיבה תכנונית מותאמת

דנה מרגליות

קהילת החברה להגנת הטבע ירושלים danna.teva@gmail.com

עין כרם, כפר עתיק עם יסודות מהתקופה הכנענית שהפך לשכונה ירושלמית, ממוקם על שלוחה צרה המשתפלת מבמת ההר וקו הרכס, מערבה לתוך אגן נחל שורק. למרות קרבתן של שכונות העיר נותרה עין כרם כיחידה העומדת בפני עצמה, מנותקת מהעיר ושומרת על אופייה וצביונה הכפריים, ובה בתי אבן מוקפים חצרות עטורות ירק, עצי בוסתן וגדרות אבן; וביניהם סמטאות צרות, שיחד עם מטעי הזיתים העתיקים, השבילים והמדרגות החקלאיות המקיפות אותה מסביב, משמרים מראה של כפר קדום בנוף תנ"כי - פנינת נוף ציורית במבואה המערבית של ירושלים.

האגן החזותי עין כרם כולל בנוסף לכפר מטעי זיתים ושקד, את המדרגות החקלאיות הפרושות סביבו, את הר הרצל ויד ושם, את הר אורה, את עמק התימנים ועמק המעיין, את עמק נחל שורק וגדותיו ואת מדרונותיו הדרומיים והמזרחיים של הר חרת. כל אלה מהווים חלק ממסדרון אקולוגי במרחב ירושלים.

החברה להגנת הטבע עוקבת אחר המתוכנן והנעשה באזור ופועלת ככל שניתן למנוע את הפגיעה באגן ובמאפייניו. אף שתכניות מתאר תקפות קבעו את הכפר כמתחם לשימור (בין היתר כ"מכלול עירוני לשימור" בתמ"א 35), לא נעשתה בחינה תכנונית כוללת לכפר ולסביבתו (אגן חזותי עין כרם). כיוון שכך, ממשיכים משרדי ממשלה, מוסדות תכנון ועיריית ירושלים לאשר תכניות במהלכי תכנון נקודתיים בכפר ובסביבתו במנותק מן ההקשר הכולל. חלק מסביבת האגן מקודם להכרזה כגן לאומי עין כרם, הכרזה שנתקלת בקשיים. כמו כן מקודמות תכניות בנייה שעלולות להרוס את האגן החזותי של עין כרם. ללא תכנית מתאר כוללת לכפר ולסביבתו (הנדרשת גם בתכנית המתאר החדשה לירושלים) שתהווה בסיס לבחינת כל תכנית נקודתית המוצעת באגן, ייתכן שתוך מספר שנים כבר לא יותר מה לשמר.

בהרצאה נבחן את שלל התכניות המתייחסות לאגן עין כרם – את ההגדרות השונות החלות באזור, את הגבולות והסימונים השונים, וכן את ההנחיות החל ברמה הארצית ועד למקומית. כמו כן נסקור את התכניות המקודמות והמבוצעות כיום בשטח, ונבדוק באמצעות דוגמאות נקודתיות את התאמתן לאזור. בנוסף נשאל אילו מהלכים תכנוניים הביאו למצב הקיים, ונציע צעדים שיש לנקוט על מנת לשמר את מאפייניו הייחודיים של האזור, תוך פיתוחו כחלק מהרקמה החיה של העיר ירושלים.

התחדשות עירונית בשכונות יובלים גנים/ הסיפור החברתי

דנה מרזל ועמית פוני

עיריית ירושלים, הרשות לפיתוח ירושלים

להליכי התחדשות עירונית ופינוי בינוי, השלכות משמעותיות לא רק על המרקם הבנוי, אלא גם על המבנה החברתי הקיים וזאת הן בהתייחס לשינויים העתידיים הנובעים מהתכנון עצמן והן בהתייחס לתקופת הכנת התכנון ולתקופת ביצועו. סוגיות שונות הנוגעות להשלכות אלה, עלו במהלך מפגשים עם תושבים בעת הכנת תכנית האב ליובלים גנים, במהלך מפגשי השולחן העגול בעת גיבוש מדיניות התכנון לתכניות התחדשות עירונית ופינוי בינוי, במהלך בחינת תכניות שונות להתחדשות עירונית ברחבי ירושלים בשנים האחרונות, וביתר שאת סביב הכנת תכנית ההתחדשות העירונית במתחם הנורית. כך הועלו שאלות כבדות משקל בדבר אפשרויות העמידה של הקהילה הקיימת בעלויות התחזוקה של הבינוי החדש, קונפליקטים בין צרכי התושבים המתגוררים בתחום התכנון לבין אלה של התושבים מחוצה לו, שאלות הנוגעות לשמירה על הקהילה הקיימת במהלך מימוש התכנון ולאחריה, זיהוי צרכים של אוכלוסיות ספציפיות, בתחום התכנון ועוד. בעוד שעקרונות מדיניות התכנון לתכניות התחדשות עירונית גובשו באופן מפורט בהתייחס להיבטים התכנוניים והכלכליים של התכנון, המרכיבים לכשעצמם, ההיבטים החברתיים נמצאים עדיין בהליכי מיפוי ולמידת השפעת התכנון על המארג החברתי הקיים. בשלב ראשוני נקבע כי ההשלכות החברתיות של התכנון המוצעות, תבחנה ככל הניתן מראש, במטרה לייצר תהליך של התחדשות חברתית, ללא פגיעה בקהילות הקיימות. נקבע גם שיש לייצר בתכנון מענה למגוון אוכלוסיות וצרכים ואיזון ראוי בין צרכים עירוניים לשאיפות וצרכים של התושבים הקיימים. נקבע גם הצורך ביצירת תמהיל בגודל יחידות דיור וערכי דירות המאפשר שמירה על מרקם חברתי הטרונגי ושמירה על הקהילה הקיימת במתחם והצורך ביצירת מנגנונים למימון אחזקה לאוכלוסיות חלשות כלכלית, כדוגמת בנייה חסכונית בעלויות תחזוקה, יצירת "יחידת מימון" ועוד. המדובר במענים סכמטיים- כלליים בעוד שהסוגיות החברתיות והקונפליקטים המובנים בתכנון אלה, צריכים להבחן בכל תכנית בנפרד, בהתחשב בנתונים המיוחדים להן. בהתייחס לצורך זה נקבע כי צוותי התכנון בתכניות להתחדשות עירונית ולפינוי בינוי, יכללו יועץ חברתי וכי יוכן בבסיס כל תכנית מסמך חברתי מפורט ובו מיפוי של האופי הקהילתי הקיים, מהות השינויים בראיה חברתית, בחינת אופי ההרכב החברתי הרצוי והכלים להשגתו. כן הודגשה החשיבות שבגיבוש המטרות והיעדים החברתיים תוך מעורבות פעילה של הציבור וגורמים חברתיים וקהילתיים, תוך ליווי חברתי ושיתוף ציבור בתכנון. תהליכים עליהם אמונות עיריית ירושלים והר"י. הנושא יוצג מנקודת מבטה של עובדת קהילתית בתחום יובלים גנים בראייה הסוגיות הקונפליקטים והצרכים כפי שהם באים לידי ביטוי בשטח וע"י נציג הר"י בראיית המדיניות בהיבטים החברתיים.

הטמעת השימור בשטחי מחנות צה"ל המתפנים

שרי מרק

החוג ללימודי ארץ ישראל, אוניברסיטת חיפה mark@live.com

במאמר 'מבצע דורנו ומשימתו' שכתב דוד בן-גוריון בשנת 1961, כמבוא לשנתון הממשלה תשכ"א, הוא מציין: "צה"ל נאלץ להשתמש במחנות הצבאיים הבריטיים כפי שהם – כי האמצעים שלנו לא הרשו לנו להקים מחנות חדשים המותאמים לצרכים שלנו..."

כיום מתנהל תהליך מואץ של פינוי מחנות ופיצוי המדינה, על פי נוסחה שראשיתה לפני כעשרים שנה. מבחינת מערכת הביטחון, זהו 'צו השעה'.

המחנות מתפנים ואיתם התרבות והערכים של הצבא הבריטי, שהיו חלק משלטון המנדט הבריטי בארץ.

מחנות צה"ל רבים בנויים על בסיס התשתית, המתאר והמבנים הרבים והמגוונים של הצבא הבריטי.

אציג מספר דוגמאות, בעדשה אדריכלית, לרצף האורבני הצבאי הקיים מאז ושם-לכאן ועכשיו:

מחנות ומבנים ייעודים, כולל נופי משאר אחרים שאפיינו את הצבא הבריטי ואת חיל האוויר המלכותי במשך שלושים שנה, והם חלק מהזיכרון הקולקטיבי של רבים מאיתנו, ששהו במחנה זה או אחר.

תקופת המנדט ונוכחות הצבא הבריטי בארץ הייתה קצרה לכאורה מבחינה היסטורית ועם גבולות זמן מוגדרים, אך היא הטביעה חותם משמעותי בנוף הקיים עד היום.

כיום, הצבא לא הצטמצם וממדיו לא קטנו, אלא – אוכלוסיית המדינה גדלה ועמה הצרכים האזרחיים. המשך העמדת השטחים העצומים לטובת מחנות הצבא אינו מתאים עוד מבחינה כלכלית וארגונית למכלול הצרכים, ובעיקר מנוגד לגישה של חיסכון, בשל עלות האחזקה השוטפת של המחנות הגדולים, שבמקור היו, כאמור, מחנות בריטיים.

בצה"ל נרתמו לנושא, והוקם צוות משימתי של מערך השימור במשרד הביטחון, שיהיה הגורם הסטטוטורי הצבאי בתחום השימור של מחנות הצבא: אלה שמתפנים ואלה שנשארים בחזקת מערכת הביטחון.

על פי התוספת הרביעית לחוק התכנון והבנייה, ברוב הערים והרשויות המקומיות הוקמו ועדות שימור, שמטרתן, בין היתר, לערוך סקרים ורשימות שימור סטטוטוריות.

מערכת הביטחון אימצה את החוק כלשונו, ללא פרשנות, בכל הנוגע לסיקור ולתיעוד ראשוני של הממצאים במחנות, דרוג הנכסים לעוצמות השימור והטמעתו במפות סטטוטוריות צבאיות.

לאור זאת עולות שאלות רבות ביחס לקשר בין שתי המערכות הסטטוטוריות: האזרחית והצבאית, ליחסי הגומלין הקיימים כיום ולתכלית המערכות התכנוניות העתידיות.

תכנון, קהילה וזיכרון: עברו המרחבי של מקום בתהליך תכנון עם קהילות

חן משגב, טובי פנסטר

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

בהרצאה זו אנו מבקשים להציג את תפקידו וביטוי של הזיכרון המרחבי של מקום בפרויקט תכנוני-קהילתי שמטרתו גיבוש חזון תכנוני, בהתבסס על עבודת מחקר שנמשכה 3 שנים כחלק מפרויקט תכנוני-קהילתי בשכונה ("מעונות ים") בעלת רקע חברתי מורכב, הזנחה פיסית רבת שנים ומצב משפטי ותכנוני בעייתי ומסובך בעיר בת-ים. נבקש להציג את הקשר שבין זיכרון העבר לתכנון העתיד, קשר הנובע מראיה רחבה של המושג תכנון, כזו הרואה בהליך התכנון לא רק הליך של שינוי פיסית אלא הליך של שינוי חברתי ביחסי כוחות במרחב ("שינוי אסטרטגי"). מתוך הקשר תכנוני זה נחשפת החשיבות הרבה של העלאת זיכרונות מרחביים של יחידים כאמצעי לגיבוש זהות ושייכות אישית וקהילתית אשר חשוב ליצירת מסגרת להתארגנות קהילתית ולפיתוח מנהיגות מקומית.

במחקרנו התמקדנו מבחינה אנליטית בארבעה ביטויים של הנכחת זיכרון מרחבי וייצוגו תוך כדי תהליך תכנוני-חברתי עם צוות פעולה של תושבי השכונה – ביטוי שיחני (דיסקורסיבי), ביטוי חזותי-נראה, ביטוי מנטלי וביטוי א-ייצוגי. בהרצאתנו נציג כל אחד מביטויים אלו ונציע באופן אנליטי דיון פרטני בכל אחד מהם בפרד מחד גיסא, ובקשרים ביניהם וההבניה המשותפת שלהם בתהליך העבודה התכנונית-קהילתית מאידך גיסא. בנוסף לביטויים אלו, נצביע על הקשרים וחילוקי הדעות בין זיכרונות שונים של העבר על ביטויי השונים, הן בין תושבי השכונה עצמם והן בין הידע והזיכרון הסובייקטיבי של העבר (התושבים) לבין ידע מקצועי (מסמכי תכנון וחומרים ארכיוניים והיסטוריים) ונדגים קשרים אלו תורמים לגיבוש קהילה ולהתארגנותה. בכך, אנו מבקשים למעשה להרחיב את הידע הקיים הן בתחום של תכנון עם קהילות והן בפיתוח מתודולוגיה של עבודה עם קהילות בתהליכי תכנון, מתודולוגיה השמה דגש על אופני הביטוי והייצוג של זיכרון מרחבי, ומטמיעה אותם בעבודה התכנונית-קהילתית.

לכודים בין מרקם פרום לתכנון קשיח - כביש 4 בבית צפאפא

קייס נאסר

kais@nasserlaw.net

בחודש ספטמבר 2012 החלה עיריית ירושלים בסלילת דרך מהירה-אוטוסטראדה-בתוך שכונת בית צפאפא (כביש מס' 4). הכביש יחצה את השכונה, יבטר אותה, יבטל דרכים קיימות שמשרתות את השכונה מזה שנים, וישבש את מערך החיים והמרקם החברתי של השכונה. היתרי הבניה לסלילת הכביש בתוך השכונה הוצאו, ללא הליך התנגדויות, מכוח תכנית המתאר של השכונה שאושרה בשנת 1991. אותה תכנית סימנה רק חלק מתוואי כביש 4 בשכונה והיא לא כללה הוראות

מפורטות לביצוע הכביש, אפילו לא רוחב הכביש, קווי הבניין שלו ואפילו לא את מספר הכביש! תושבי השכונה עתרו, באמצעותי, נגד ההיתרים לבית המשפט המחוזי בירושלים בדרישה שתיערך תכנית מפורטת עדכנית שבמסגרתה יוכלו להביע את עמדתם לגבי עצם ההחלטה לסלול את הכביש אחרי שלא בוצע משך כ- 22 שנים, מאז כניסת תכנית המתאר של השכונה לתוקף, ולכל הפחות בבחירת החלופה המידתית והסבירה ביותר לסלילתו בתוך השכונה. התושבים טענו כי תכנית המתאר אינה תכנית מפורטת ושבינתיים, מאז כניסת תכנית המתאר לתוקף, השתנה המצב בשטח בצורה קיצונית ואף השתנו הוראות הדין הקשורות בסלילת דרך מהירה בלב מרקם בנוי. בית המשפט המחוזי דחה את העתירה בקבעו שהתכנית משנת 1991 היא די מפורטת להוצאת ההיתרים לסלילת הכביש. התושבים ערערו על פסק הדין לבית המשפט העליון, אולם עד לכתיבת שורות אלה, טרם אמר בית המשפט העליון את דברו. עמותת "במקום" הצטרפה להליך בבית המשפט העליון ותמכה בטענות התושבים.

סבורני שפרשת סלילת הכביש בבית צפאפא מעלה, שוב, שאלות יסוד לגבי התכנון המוסדי בירושלים, כלומר המקודם על ידי מוסדות המדינה. ראשית כל, עולה השאלה האם שמירת החברה הפלסטינית בירושלים ומרקם החיים שלה, ופיתוחו, הם אחד הערכים של התכנון בירושלים? פרשת בית צפאפא הוכיחה, ברמה סבירה, כי התשובה לכך שלילית. אדרבא, נוצר הרושם שהפלסטינים בירושלים הם "טרף קל" מבחינת המערכת התכנונית השלטונית שמרשה לעצמה, במקרים רבים, לקדם יעדים "לאומיים", שלא בהכרח מספקים את צרכי האוכלוסייה הפלסטינית, אפילו במחיר של פגיעה קשה בזכויות התושבים הפלסטינים, שלא לומר רמיסתן ממש.

עולה גם השאלה האם התושבים הפלסטינים נהנים מהליך תכנון דמוקרטי, במובן זה שיש להם הזדמנות אמיתית להשתתף בחשיבה התכנונית ואף בהחלטה התכנונית? במקרה בית צפאפא, התושבים נאבקו על מנת שתיערך תכנית מפורטת שתשמש את המסגרת הסטטוטורית לשיתוף הציבור, אך דרישתם לא זכתה למענה חיובי עד כה. לכן, החלטת סלילת האוטוסטרדה בשכונה מצטיירת, בעיני התושבים, כפסק דין שניתן "בהעדר" והחלטה הנכפת עליהם "מלמעלה". בתוך כך, מעניינת העובדה כי דרישתם של תושבי השכונות היהודיות, שהכביש עובר בסמוך אליהן, זכו להשתתף בתכנון הכביש במסגרת תכניות מפורטות עדכניות, בעוד שדרישתם של תושבי בית צפאפא ליחס דומה נדחתה למרות שהם הנפגעים העיקריים מהכביש כי הכביש חוצה את השכונה ולא רק עוברת לידה כמו בשכונות היהודיות! דומה, כי המקרה של הכביש בבית צפאפא הוא דוגמה נוספת לכך שהתכנון המוסדי בירושלים מפלה את התושבים הפלסטינים לרעה ביחס לאזרחים היהודים.

ניתן לטעון, שברמת התוצאה, ההליך השלטוני לסלילת הכביש בבית צפאפא גרמה לניכור נוסף מצד התושבים למערכת התכנון בירושלים, שלא לומר כמעט חוסר אמון מוחלט. פסק דין שיקבל את עתירת התושבים בבית צפאפא, עשוי לשנות את התמונה ולו במקצת.

התארגנויות תושבים לקידום דיור בר השגה

חגית נעלי-יוסף

הקואליציה לדיור בר השגה hagit@viaplan.co.il

תוצגנה שלוש יוזמות מקומיות של תושבים לקידום דיור בר השגה, בהתאם לצרכיהם הייחודיים. היוזמה הראשונה היא בטירת כרמל, שם התארגנה קבוצה באמצעות 'מרכז הצעירים', לקידום בנייה חדשה במחיר מופחת על קרקע מדינה. הדוגמה השנייה היא קבוצה של צעירים ערביים תושבי העיר לוד המקדמים פתרונות כולל איתור קרקעות לבנייה, ושימוש מחדש של נכסי נפקדים, בין היתר. נכיר מעט ממספר יוזמות נוספות: פרישה ארצית, מניעים לפעולה, מאפיינים יחודיים ומשותפים, מודלים ויישום בפועל.

התכנית האסטרטגית לתל-אביב-יפו: תבחינים לניטור חזון העיר, מהדורה שנייה

גידו סגל, מיכל טאוסִיג

עיריית תל-אביב-יפו, מינהל ההנדסה היחידה לתכנון אסטרטגי
tausig_m@mail.tel-aviv.gov.il

במסגרת התכנית האסטרטגית נוסח חזון העיר, הכולל ארבעה קווים אסטרטגיים, שלכל אחד מהם מספר 'תמונות עתיד'. עיריית תל-אביב-יפו ביקשה ליצור מחויבות אמיתית וארוכת טווח לחזון, ומכאן נולד צורך לפתח כלי שיאפשר לקובעי המדיניות בעיר, כמו גם לציבור הרחב ולאנשי המקצוע, לבחון את מצבה של תל-אביב-יפו ביחס לחזון שהותווה. לצורך כך, נקבעו לכל אחת מתמונות העתיד ששורטטו במסגרת החזון, מספר תבחינים (אינדיקטורים) שנועדו לבחון מעת לעת את תמונת המציאות אל מול תמונת החזון. אותם תבחינים מהווים למעשה "סמנים" המאותתים על שינויים חיוביים או שליליים שחלים בעיר לאורך זמן, בכל אחד מהתחומים בהם נגע החזון.

בפרויקט זה הפכה תל-אביב-יפו לחלוצת הערים בישראל המנסחת לעצמה בתכנית אסטרטגית חזון להתפתחותה, ובוחנת בצורה כמותית באיזו מידה היא צועדת במסלול המקרב אותה לחזון זה.

את תהליך בניית התבחינים ליוותה ועדת עבודה, שכללה צוות יועצים מומחים ממכון ירושלים לחקר ישראל, היחידה לתכנון אסטרטגי במינהל ההנדסה ונציגי האגפים הרלבנטיים בעירייה. במהלך העבודה בחנה הוועדה מספר גדול של תבחינים שהוצעו, ובתהליך דיון ודרוג משותף נבחרו לבסוף, עבור כל תמונת עתיד, מספר תבחינים מצומצם המשקף אותה באופן הטוב ביותר.

בבואה לקבוע מיהם התבחינים הטובים ביותר, הגדירה הוועדה מספר קריטריונים לבחינה: מידת הרלבנטיות של התבחין למדיניות שנקבעה, היותו פשוט להבנה, בר תוקף ואמין, ובעיקר יכולתו לשקף נכונה את העובדות.

תכונות נוספות הכרחיות לתבחין טוב הם: היותו בר השוואה סדרתית, זמין לשימוש מבחינת הנגישות לנתונים, רגיש לשינויים, זוכה לתמיכה ציבורית וקביל על מקבלי ההחלטות. בסופו של תהליך העבודה המשותפת, התגבשו כ-50 תבחינים לבחינת החזון בכללותו. לכל תמונת עתיד מספר תבחינים והרציונאל לבחירתם. התבחינים מייצגים את המהות העיקרית של תמונת העתיד, את הקו האסטרטגי ואת חזון העיר.

יש להדגיש שתבחינים, אינם בוחנים את פעילות העירייה, אלא את מצב העיר. הם משקפים את התוצאה בשטח, ולא בהכרח ניתן להסיק מהם על היקף המשאבים שהעירייה השקיעה בעניין.

על מנת לבצע ניטור מתמשך של מצב העיר, יש לחזור ולהריץ את פרויקט התבחינים מדי מספר שנים. בשנת 2010 פרסמה העירייה את המהדורה הראשונה של התבחינים, ובשנה הנכחית, 2013, הושלמה העבודה על מהדורת התבחינים השנייה. הנתונים המצטברים של שתי מהדורות התבחינים מאפשרים השוואה וניתוח מגמות. את המגמות שנצפו מניתוח תוצאות שתי המהדורות אפשר לחלק לארבע קטגוריות:

הקטגוריה הראשונה, והגדולה ביותר, כוללת תחומים בהם העיר צועדת לקראת החזון שהציבה לעצמה והדבר ניכר בתוצאות טובות שנמדדו במהדורת 2011, ונשמרו, או אף השתפרו ב-2013. אלו התחומים שזוהו בתכנית האסטרטגית כחוזקות של העיר, ועיקר המאמץ הנדרש לגביהם הוא שימור וטיפול המגמה הקיימת; הקטגוריה השנייה היא של תבחינים שבשנת 2011 נמדדו בהם תוצאות הרחוקות מיעדי החזון, ובשנת 2013 לא חל בהם שיפור, או שאף נמשכה ההתרחקות מיעדי החזון. תבחינים אלו שייכים ברובם לתחומים שזוהו כחולשות העיר, ותוצאות התבחינים מצביעות על קושי מבני להחלת שינוי. בחלק מהמקרים מדובר בקושי מבני המאפיין ערים מרכזיות בכל העולם, וטיפול בהם מחייב בחינה מעמיקה במיוחד; הקטגוריה השלישית, מונה תבחינים בהם התוצאה שנמדדה במהדורת 2011 היתה רחוקה מיעדי החזון, ובמהדורת 2013 הושג שיפור; והקטגוריה הרביעית, היא הקטנה ביותר, כוללת תחומים בהם הושגה ב-2011 תוצאה טובה, וב-2013 נרשמה ירידה בתוצאות.

ממצאי המהדורה השנייה יוצגו בהרחבה בהרצאה.

התבחינים הם כלי עבודה המאפשר לאתר את נקודות החוזק והחולשה של העיר, ולאתר את ההצלחות והקשיים במימוש החזון. אך יש לזכור כי הבנת הסיבות להצלחה או לקושי מחייבת בחינה מעמיקה. התשובות אינן על פני השטח, והאתגר לקיים את החזון מזמין חשיבה חדשה ועדכון מתמיד של הכלים האסטרטגיים.

קרקע לצורכי ציבור: הדור הבא

ורד סולומון ממון

אגף מבני ציבור, עיריית ראשלי"צ vereds@rishonlezion.muni.il

כשגלי ההדף האחרונים של דוח טרכטנברג (החלטת ממשלה ממרץ 2012) חולפים ונחלשים, התפנינו להרים מבט ולהסתכל סביב על תוצאות המעשה שנעשה בביקורת עצמית והשוואתית. הביקורת העצמית נבעה מהשאפה להתכונן לגל הבא ביתר שאת (לכשיגיע). להשתכלל, להשתפר להיערך מוקדם ככל שניתן ולהקדים צעדים בתהליך התכנון המקומי על רקע תחזיות עירוניות כלכליות ותהליכים חברתיים וכלכליים המתרחשים במשק הישראלי. הביקורת ההשוואתית, שאופיינית לתכונה היהודית הידועה "הדשא של השכן ירוק יותר" - הגיעה אף יותר בטבעיות, והפכה למסע מציצנות לערים השכנות, תוך בחינת כמה נבנה אצל שכנותינו? בכמה זמן נבנה? באיזו שיטה הנדסית ו/או כלכלית בחרו? ומהי מידת ההצלחה?

(הערת הכותבת: בשל מגבלת הזמן, הביקורת ההשוואתית לא הוכנה על בסיס מתודולוגי מובנה ולכן יש לקחת את מסקנותיה בעירבון מוגבל. ניתן להגדיר זאת כסקר דעות בלבד).

מאחר שבלחט הבניה גויסנו כולנו (הסגל המקצועי של העירייה) למען המטרה להיטיב עם מעמד הביניים הן ברמה המקומית והן ברמה הארצית, בפרק זמן קצר מאוד (49 כיתות גן! נבנו רק בראשלי"צ במהלך קיץ 2012-2013 פרויקט שנחשב להצלחה גדולה) קידשנו את ייתרת השבצים האחרונים שנשתמרו במשך השנים בדיוק למטרה זו. במבט קדימה, נדרש כיום לבחון את מצאי השטחים שנותר ולבדוק בראייה לטווח ארוך באם נדרש לייצר מחדש שטחים או זכויות למען הדורות הבאים? התשובה היא כמובן חיובית.

תכנון בקצוות פתוחים בתחום של שטחים לצורכי ציבור הוא בהחלט רעיון שנחף לפתח ולאמץ בימים שאחרי ה'צונאמי' (קרי טרכטנברג). על רקע אוזלת השטחים הציבוריים בתוך הערים הוותיקות מחד וצרכי העיר המתחדשת מאידך, נראה כי יותר מתמיד נדרשת חשיבה מחודשת בתחום הוותיק של שטחי ציבור או ליתר דיוק זכויות הציבור. בלקסיקון התכנוני הקדימו כבר טובים וחכמים ממני להנביט את רעיון הרב תכליתיות, עירוב שימושים וניצול משאבים ציבוריים, אך לדעתי טרם מיצינו את הידע והניסיון הדרושים ליישום רעיונות אלו. תוסיפו לכך את תקנות הנגישות שנכנסו לתוקף ביוני האחרון, דרישות הבטיחות והמיגון המחמירות ותקבלו אתגר גדול במיוחד לתכנון ארוך טווח בתחום שנחשב עד היום רק למייד.

על אף שקיימים בשטח דוגמאות מעשיות כמו בראשלי"צ (גן ילדים בהקמה בקומת קרקע ומועדון נוער בקומה שניה) בפתח תקווה ורחובות (גני ילדים בקומות הקרקע ומעונות יום בקומות עליונות) ברעננה (חשיבה על מעטפת לשימוש עתידי מעל כיתות לימוד) ועוד, נראה כי זו רק ההתחלה. פרויקטים אלו חייבים להיבחן לאורך זמן, ולהיבדק בשנית בעוד כעשור, עת השכונות החדשות יעברו תהליכי הזדקנות (גיטריפיקציה). האם יוכלו נכסים אלו להיות מותאמים לצרכי האוכלוסייה המזדקנת? מה קורה בשכונות בהם נכסים אלו כבר כיום עומדים ריקים? והאם רעיון החלל הגמיש (מעטפת בלבד) יכול לסייע בפתרון בעיות בעתיד? אלו שאלות המעסיקות אותנו כבר היום.

בבואנו לבדוק היום את המצאי הקיים והזמין סטטוטורית בראשלי"צ אנו יודעים להצביע על בעיות מסוימת ומכאן הצורך בחשיבה מחודשת ויצירתית. אני רוצה להזמין את האקדמיה לקחת את ראשלי"צ כמעבדה חיה לניסוי ולפיתוח כלים חדשים למימוש הפוטנציאל הגלום בשטחי ציבור ולפתח את הדור הבא. מטרת ההרצאה לגרות את חוט המחשבה ולפתוח כיווני חשיבה חדשים.

כלים לעירוניות

עירית סולסי

מרחב – התנועה לעירוניות בישראל irit@miu.org.il

במקביל להכנת מסמך המדיניות עירוניות 2050, ממשיכה עמותת מרחב במחקר ליצירת כלים תכנוניים, פיזיים וכלכליים המאפשרים את הפיכת מרכזי הערים הקיימות אשר אינן מתפקדות באופן עירוני למקומות אשר יכולים לאפשר עירוניות בעתיד. תוכנית זו התחילה עם המעבדה להעצמה עירונית - עבודת מחקר לפיתוח והטמעה של כלי תכנון יישומי לקידום התחדשות עירונית של השכונות במרכזי הערים בישראל. מחקר זה יצר מסגרת שיטתית המציעה כלים פיזיים וכלכליים להתחדשות עירונית בשכונות ותיקות הנמצאות בסמוך למרכז העיר. המחקר מהווה פלטפורמה להכשרה של אנשי מקצוע וליצירת שיח במסגרת תהליך העבודה, להעלאת המודעות בנושא ופיתוח כלי שישמש ויכשיר את גורמי התכנון בארץ לתכנון התומך בעירוניות. חיזוק וחינוך מרכזי הערים בישראל שיאפשר את צמצום קצב הזחילה העירונית והצורך בהקמה של יישובים חדשים תוך שמירה על האוכלוסייה המקומית, ניצול תשתיות עירוניות קיימות, צמצום התלות ברכב הפרטי. מחקר זה ממשיך בימים אלו במיזם משותף עם המשרד להגנת הסביבה אשר כולל 9 מקרי בוחן נוספים ויועדה הבוחנת את הכלים הכלכליים והמימוניים ליצירת ההתחדשות העירונית.

זהות יישובית ומדיניות פיתוח כפרי - האם ייפגשו?

מיכאל סופר, לביאה אפלבוים

אוניברסיטת בר אילן levia.app@gmail.com soferm1@biu.ac.il

המרחב הכפרי בישראל הוא מרחב דינמי המשתנה בעקבות התמורות המתרחשות בסביבה הכלכלית, החברתית והפוליטית שבתוכה הוא מצוי. תמורות אלה מחייבות את הממסד הפוליטי והתכנוני מהצד האחד ואת המתיישבים כפרטים וכקבוצות מהצד השני להגיב ולהתאים את פעילותם למציאות המשתנה, ובמקביל מאפשרות לקבוצות עניין חדשות להיכנס לזירה ולנסות להשפיע על דמותו וזהותו של המרחב בכיוונים הנתפסים על-ידם כרצויים. המרחב הכפרי היום הוא מרחב רב-תפקודי, המכיל פסיפס רבגוני של פעילויות כלכליות, שימושי קרקע, קבוצות אוכלוסייה, צורות יישוב וארגון קהילתי ואזורי. בה בעת זהותו וכיווני התפתחותו לעתיד נתונים במחלוקת בין קבוצות שונות, ובהן גם חלקים שונים של הממסד,

המושכים לכיוונים שונים תוך מתן עדיפויות שונות לתפקידיו של המרחב הכפרי במשק ובמדינה, ובהם הייצור החקלאי, שמירת השטחים הפתוחים ונכסי הטבע והמורשת, תשתית לפעילויות פנאי ונופש, עתודה קרקעית לפיתוח עירוני עתידי ועוד. לדוגמה, אחד מכיוונים אלה בא לידי ביטוי במגמה של שימור והגבלת הפיתוח המשתקפת היום במערכת התכנון הארצית. לטענתנו, במציאות המורכבת שנוצרה מתבקשת גמישות, עם קצוות פתוחים במדיניות הפיתוח ותפישת התכנון, שתאפשר התאמה ליעדים הלאומיים, למשאבים המצויים באזורים שונים בארץ, לצרכים ורצונות של מתיישבים, קהילות, ומערכות אזוריות של המרחב הכפרי, ולהשתנותם במהלך השנים.

בפועל אין כיום מדיניות ממלכתית אחידה וברורה לגבי כיווני הפיתוח הרצויים למרחב הכפרי ואין תפיסה מוסכמת לגבי זהותו ומאפייניו. כתוצאה מכך גם לא ניתן מענה לאיומים הקיימים על המרחב הכפרי ועל משאביו ולעימותים סביבו ובתוכו, ובהם לא רק המאבק הציבורי והממסדי על כיווני הפיתוח שלו, אלא גם התחרות על משאבי הקרקע שלו, הן מתוך המרחב עצמו והן מגורמים חיצוניים לו; האיום על המשך ניהול המרחב הכפרי על ידי תושביו; החיכוכים בין תושבים ותיקים וחדשים על זכויות קניין, דפוסי מגורים ואופי שירותים ועוד.

על רקע זה מתעוררות מספר שאלות שראוי לדון בהן:

האם ניתן עדיין לכוון את צביון החיים המתפתח במרחב הכפרי בישראל כצביון כפרי, או שהתמורות המתרחשות במרחב מבושרות את היעלמות הכפר כצורת יישוב מובחנת?

כיצד יראה היישוב הכפרי בעתיד? כיצד תיקבע דמותו ועל-ידי מי?

האם וכיצד ניתן ליצור מדיניות פיתוח גמישה שתאפשר התאמה לתנאים של אזורים ומקומות שונים, לצרכים ולציפיות של קהילות ומתיישבים שונים, תוך התייחסות לסביבה הכלכלית-חברתית-פוליטית המשתנה ללא הרף?

האם וכיצד ניתן לשלב את האוכלוסייה הכפרית על רבדיה השונים בתהליכי התכנון והפיתוח של המרחב הכפרי?

האם וכיצד ניתן להתאים את התפישה התכנונית ואת מדיניות הפיתוח בו זמנית הן לרצון האוכלוסייה המתגוררת במרחב הכפרי והן לטובת כלל אוכלוסיית המדינה?

אילו מן התפיסות השוררות היום בציבור ואילו מן המגמות המסתמנות בשטח רצוי לעודד ולקדם ואילו מהן רצוי להגביל?

אזרחים ותיקים - האם אנחנו ערוכים עבורם?

גלעד סממה, אלה אילת, איריס אפרת

המשרד לאזרחים ותיקים gilads@pmo.gov.il
מפעם עמק יזרעאל והגליל ela@emekyizrael.org.il
אורבניקס בע"מ iris@urbanics.co.il

המשרד לאזרחים ותיקים מוביל יחד עם מפעם עמק יזרעאל, פרויקט ארצי להכנת תכניות אב לאזרחים ותיקים ברשויות המקומיות. במסגרת החלטת הממשלה מס' 3739 מיום 3/10/2011.

אוכלוסיית האזרחים הוותיקים צפויה לגדול יותר מכל קבוצת גיל אחרת. שיעור של אוכלוסייה זו צפויה לגדול מ- 10% לכ- 15% מכלל אוכלוסיית מדינת ישראל, עובדה הדורשת היערכות ותכנון ברמה הלאומית והמקומית. בני 65+ צפויים להכפיל את עצמם עד שנת 2035 מכ- 800,000 נפש כיום לכ- 1,700,000.

מאז 2011 ועד היום, עשרות רשויות מקומיות סיימו ו/או מצויות בהליך תכנוני יישובי כזה או אחר, שמטרתו בין היתר הן:

- היערכות רב שנתית בהתייחס לאוכלוסיית האזרחים הוותיקים.
 - מינוף הרשויות המקומיות באמצעות האזרחים הוותיקים.
 - יצירת תשתית תכנונית-חברתית-קהילתית לקידום רווחתו של האזרח הוותיק
 - הגברת המודעות לצרכי האוכלוסייה הוותיקה בישראל.
 - ראיית האזרח הוותיק כנכס פוטנציאלי שיכולה להיות לו תרומה משמעותית לחברה בכלל ולקהילה שבה הוא חי בפרט.
- הפרויקט מרוכז על ידי מפעם עמק יזרעאל ומנוהל מקצועית ואיגרונית על ידי חברת אורבניקס.
- כיום תחום האזרחים הוותיקים לא נמצא על סדר היום התכנוני בישראל, ביחס לגודל האוכלוסייה כיום ובוודאי ביחס לגודלה בעתיד.
- מערך התכנון בארץ אינו מודע מספיק למאפיינים, למגמות ולשינויים הנוכחיים והעתידיים העוברים על אוכלוסייה זו. כמו כן לשינויים אלה השלכות משמעותיות על התכנון האסטרטגי גם על יתר קבוצות האוכלוסייה.
- נושא התכנון עבור האזרחים הוותיקים מתאים להגדרה של "קצוות פתוחים", היות ומדובר על קבוצת האוכלוסייה המקבלת התייחסות ממגוון גורמים, בהם ארגוני מגזר שלישי, רשויות מקומיות, ארגונים ממשלתיים ומשרדי ממשלה.
- המשרד מציע מודל של יד מכוונת תוך הדגשת המשמעויות הרחבות מחד, והפוטנציאל הטמון באוכלוסייה זו ברמה המקומית-קהילתית, מאידך.
- ההרצאה והשיח המוצעים יתייחסו לנושאים הבאים:
- מאפיינים שונים של אוכלוסיית האזרחים הוותיקים – בארץ ובעולם.
 - סוגיות מרכזיות ביחס לקבוצה זו – ברמה המקומית והלאומית, כיום ובעתיד.

- ממצאי ביניים של תכניות שהוכנו ונמצאות בהכנה על בסיס נתונים מצטברים וסקרים שבוצעו.
- דוגמאות למשמעויות על מערך התכנון המקומי והלאומי.

תכנית אב לפארק תעשיות מחזור נחל אלכסנדר

דני עמיר, עמית שפירא

דני עמיר תכנון סביבתי tzeela.karniel@gmail.com

דרומית לקלנסואה, בשטח השיפוט של טיבה, בסמוך לנחל אלכסנדר, מצוי הר פסולת יבשה המהווה חלק מפרויקט שיקום סביבתי רחב בשיתוף עם הקהילה. הר הפסולת המתנשא לגובה של כ-50 מ' מעל לסביבתו מהווה סמל בעיני הקהילה למצב הסביבתי המדורדר של האזור. במסגרת תכנית השיקום יורד ההר לבורות הטמנת פסולת אטומים שנכרו לרגלי ההר, כך שבסיום השיקום יעלם הר הפסולת ובמקומו תעמוד במה רחבה.

התכנון המוצע מבקש לנצל את הסיטואציה שתיווצר 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 המפותחים לפנאי ונופש ולחינוך סביבתי מקומי.

התכנית המוצעת לשיקום המרחב היא יוזמה משותפת של הקהילה ובעל אתר הפסולת הנמצא בשלבי שיקום. על התכנון שוקד צוות תכנון רב תחומי ביחד עם פעילים סביבתיים וחברתיים בקהילה, אומנים ואנשי רוח העוסקים בהכנת תכנית כוללת למתחם. התכנית מבוססת על לימוד וניתוח המצב הסביבתי והתכנוני הקיים, ומגדירה את הפיתוח המבוקש ואת המחויבויות של היזם. התכנון המוצע כולל ארבעה מרכיבים עיקריים למתחם:

שיקום סביבתי-נופי לאתר הפסולת היבשה: בהתאם לתכנית שיקום מפורטת שאושרה ע"י המשרד להגנת הסביבה, הורדת גובה הר הפסולת, מילוי בורות הטמנה קיימים ופיתוח נוף.

מתחם תעשיות מחזור מתקדמות אשר יקום על גוף הפסולת המשוקם (מבלי להפר קרקע חקלאית או שטחים טבעיים), יטפל בפסולת מסוגים שונים וייתן מענה למחסור הקשה ביעודי קרקע למחזור מחד ולחקיקה הנרחבת המחייבת מחזור מאידך. סוגי התעשיות יקבעו לאחר בחינה סביבתית מקיפה של ההשפעות הסביבתיות, ורק לאחר שיובטח שלא נגרמים מפגעים סביבתיים.

מערך שטחים פתוחים לציבור הכולל:

שיקום קטע נחל אלכסנדר ופיתוחו כציר פנאי ונופש פעיל ואיכותי בהתאם למטרות תכנית המתאר של טיבה.

שיקום קטע נחל ורד בדרום המתחם, כציר פנאי ונופש וחיבורו למערך השטחים הפתוחים ולנחל אלכסנדר.

פיתוח פארק ציבורי (על קרקע פרטית של היזם) שישתלב במערך השטחים הפתוחים לאורך הנחלים.

חיבור השטחים הפתוחים עם מערכת שבילים וצירים אל הישובים הסובבים. הקמת מרכז לחינוך סביבתי, לילדי בתי הספר באזור, שיעסוק בתכנים סביבתיים עם דגש על מדיניות ניהול פסולת, הטיפול בפסולת, המחזור, שימוש חוזר במשאבים, אנרגיה מתחדשת מפסולת, שיקום נחלים ועוד. המרכז לחינוך סביבתי ישען מחד על מערך השטחים הפתוחים ומאידך, על ביקור במפעלי המחזור והטיפול בפסולת. המרכז יתבסס כגוף חינוכי מוביל שינוי במגזר הערבי, בכל הנוגע לפסולת ולתרבות הצריכה.

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.

ירושלים - שתי ערים פתוחות עם גבולות (רכים)

משה עמירב

האוניברסיטה העברית בירושלים amirav2@netvision.net.il

כיום ברור שאם יהיה הסדר שלום עם הפלסטינים הוא יכלול חלוקה כזו או אחרת של ירושלים. היא לא תהפוך רק לשתי ערים, כי אם גם לשתי בירות. ייתכן והחזון שנדמה רחוק יתגשם מהר יותר ממה שאנו חושבים. בימים אלה נידונות הצעותי (שהצעתי בזמנו כששימשתי כיועץ לענייני ירושלים של ראש-הממשלה אהוד ברק בשיחות קמפ-דיוויד 2000) בסודיות בין המשלחות במשא-ומתן. ראיתי לנכון לפרסם אותן דווקא במסגרת אקדמית. ההכרח בגישה חדשה היוצרת גבולות מסוג אחר – עיר סגורה שהיא גם פתוחה, תפקוד עירוני משותף ונפרד וכדו' – יהיה הכרח המציאות.

בכוונתי להעמיק בארבעה נושאים הנראים דמיוניים, אולם להערכתי יידונו בקרוב מאד על-ידי מתכננים עירוניים ישראלים ופלסטיניים ומומחים מו"ל:

- מתחם ללא ריבונות – הר הבית בניהול מועצה דתית מוסלמית-יהודית משותפת, ללא ריבונות מדינית;
- העיר העתיקה – שתי ריבונות – מינהל עירוני משותף;

- שתי בירות ושדה-תעופה משותף עם שני טרמינלים לאומיים נפרדים דוגמת השדה בבזל, שווייץ;
- מעברים פתוחים-סגורים בין שתי הערים.

שיתוף ידע וניסיון - מאמץ לשקיפות ובהירות המידע לטובת תכנון והקמה של תשתיות בראיה מקיימת

זאב עמית*, טל ונגר**

*עמית-יושע, AVIV AMCG** tal.venger@avivamcg.com

משרד התשתיות הלאומיות, האנרגיה והמים אמון על תכנון והקמה של תשתיות האנרגיה והמים ברמה הלאומית, הפרוסות על פני שטחים נרחבים, בין אם כתשתיות קוויות ובין אם כמתקנים נקודתיים. המדינה העניקה רישיונות לחברות ממשלתיות המשמשות כגופי תכנון וביצוע של תשתיות אלו. חברות התשתיות הנן מקור לידע וחדשנות בהיבטים רבים, בניהם תכניות אסטרטגיות, קבצי תכנון, תכניות עדות, התמודדות עם אתגרים תכנוניים ופתרונות מקצועיים ייחודיים ולמידה מהניסיון המצטבר.

צוות ההיגוי הבינמשרדי לתכנון והקמה של תשתיות בראיה מקיימת מבקש להתמודד עם האתגר לאפשר חשיפה של המידע בראש ובראשונה בין חברות התשתיות ולאחר מכן חשיפת מידע מול בעלי עניין שונים, זאת על מנת לאפשר שקיפות, למידה, היערכות ותכנון נכון בראיה אינטגרטיבית וכוללנית, ובהמשך חיסכון במשאבים ומניעת כפילויות בתהליכים ובתוצרים.

הצוות מתמקד בשלושה נושאים עיקריים:

מצב קיים וסטטוטורי – השלמת מידע חסר

ברשות החברות קיים מידע רב אודות תשתיות קיימות (as made), תכנון סטטוטורי (מתארי או מפורט) ותכנון אסטרטגי לשנת יעד מסוימת. מטבע הדברים, מידע אודות תכנון מתארי ומפורט קיים וזמין במאגרי המידע האינטרנטיים של מנהל התכנון. עם זאת, חברות התשתיות מקדישות מאמצים ותקציבים רבים באיתור מידע אודות תיעוד המצב הקיים של התשתיות שבאחריותן וכן של תשתיות גובלות / חוצות. בנוסף, תשתיות רבות הונחו מתוקף חוקים שאינם מחויבים בהליך של פרסום, הפקדה, התנגדויות וכו' (כדוגמת קווי דלק שהונחו מתוקף חוק הדלק, צווי הכרזה מתוקף פקודת הדרכים ומסילות הברזל, תשתיות דלק צבאיות ועוד) ועל כן אינם זמינים ושקופים בדומה למידע הסטטוטורי המפורסם. מטרת ההצעה לאפשר מאגר נתוני תכניות עדות מעודכן ומתעדכן ונגיש לגופי התשתיות, תוך השלמת נתוני תשתיות התחבורה והביוב.

תכניות פיתוח אסטרטגיות לטווח בינוני וארוך

גופי התשתיות והרגולטורים האמונים על אספקת האנרגיה והמים, מגבשים, בשיתוף עם משרד התשתיות הלאומיות, האנרגיה והמים, תכניות אסטרטגיות

להמשך פיתוח התחום עליו הם אמונים ולצורך עמידה ביעדי ביקושים צפויים במשך. לרוב, התכנית האסטרטגית אינה מפורסמת ברבים, אין בהכרח התאמה בין התכניות השונות בהנחות היסוד שבבסיסן (למשל תחזיות גידול האוכלוסייה, תרחישים לבחינת הרשת, שנת יעד, שנות יעד ביניים ועוד) ושיקולים רב-מערכתיים לרוב אינם נלקחים בחשבון. מטבע הדברים, לרוב חסרה התאמה בין תכניות הגופים השונים, ובמקום לשתף פעולה לחסכון במשאבים, כל גוף "ממציא את הגלגל" וכך מתחרה על המשאבים. מטרת ההצעה ליצור תמונה אסטרטגית-אינטגרטיבית אשר תסייע בהבנת המרחב התכנוני לשנת היעד שתיקבע, זאת באמצעות יצירת תכנית אינטגרטיבית שתשלב את כלל התכניות לכדי תכנית אחת, ובכך תאפשר ראייה משולבת של התכנון ארוך הטווח. ראוי לציין בהקשר זה, שתוכנית האב של המשרד, מנסה אף היא בהקשר זה לתת מענה ולו"ז השלמתה הינו רבעון ראשון של 2014.

שיתוף ידע בעת התכנון וההקמה

שיתוף ועדכון עמיתים ובעלי תפקידים בדרכי התמודדות לפתרון בעיות מורכבות ומאתגרות בשלבי התכנון והביצוע, ע"מ שניתן יהיה ללמוד האחד מהשני, בעיקר שהבעיות "חוזרות על עצמן". שיקול הדעת בפרסום ושיתוף המידע חל באופן מלא על חברות התשתית, אך חשוב לחדד מהי "פרקטיקת הזיהוי" של אותם מקרים גנריים המועמדים ל"שיתוף ידע": לדוגמה, פתרון שיש בו חדשנות טכנולוגית, פתרון שיסייע בחסכון כספי ניכר, פתרון שיש בו תרומה להיבטים סביבתיים, פתרון שיש בו תרומה להיבטים חברתיים וקהילתיים ועוד. מוצע בשלב הראשון ליצור פלטפורמה לחברות התשתית, ובשלב השני לאפשר נגישות למידע לגורמים נוספים כגון חברות תשתית תחבורה, תע"ש, תעשייה אורית, משרד הביטחון, נמלים, רש"ת, חברות חלוקת הגז, יצרני חשמל פרטיים, יזמים, גופי תקשורת ועוד.

אופן הפרסום יעשה בפורום אינטרנטי סגור וינוהל ע"י משרד התשתיות הלאומיות, האנרגיה והמים.

התחדשות עירונית עם תרבות ואמנות

רועי פביאן

אדריכל וחוקר עצמאי rofa69@gmail.com

"יצירה תרבותית הייתה מאז ומעולם במרכז ההווה העירונית. חיי התרבות בעיר מקנים לה זהות, ייחודיות, כוח משיכה לתושבים ולמבקרים ויכולת השפעה על סביבותיה. במקביל, הם משמשים מנוף להתפתחות כלכלית וחברתית בתוכה וכך, מהווים כלי משמעותי לחיזוק אזורים חלשים ולצמצום פערים" - מתוך "חזון העיר" שגיבשה העירייה בשנת 2005.

תרומתן של פעילות תרבותית-אמנותית ככלל ואמנות עצמאית בפרט להתחדשות עירונית זוכה להכרה בערים רבות בעולם. המודל הרעיוני, שמסביר זאת, המכונה

'עיר יצירתית', מיושם באירופה ובארה"ב כבר כעשור. בישראל משמש מודל זה ככלי להתחדשות עירונית בירושלים, חיפה, חולון ובת-ים. יישום המודל כמדיניות עירונית אופרטיבית מקבל צורות שונות בהתאם לאופי העיר, הפוטנציאל הקיים בה, צרכיה ויכולותיה הביצועיות של הרשות המקומית.

בשנים האחרונות ניכרת בתל-אביב - יפו התפתחות של פעילות תרבותית אמנותית עצמאית חסרת תקדים בהיקפה. אמנים, אומנים ומעצבים מתמקמים ופועלים בעיר בשאיפתם להשתלב בה, בהיותה מרכז התרבות הארצי. כמו תחומים רבים אחרים, גם בהיבט האמנותי-תרבותי מובילה העיר בהיצע לאמנות בין-תחומית החושפת פעילות צעירה, חדשנית וניסיונית, הן מבחינה מקצועית והן מבחינת חשיפה לקהל ולפרסום.

לאחרונה השלימה עיריית תל-אביב - יפו סקר מקדמי שזיהה ואפיין את הפוטנציאל המקומי להנעת מנגנון התחדשות עירונית עם תרבות ואמנות. שאלות מרכזיות שליוו את העבודה היו: לשם מה וכיצד משתלבת הרשות המקומית במגמות שטח עצמאיות בנושא זה, את מי משרתת הפעילות של תרבות ואמנות בהווה, בעתיד, ומה השלכותיה לעיר בכלל ולהתחדשות עירונית בפרט. האם יישום מנגנון מעין זה מטרתו לחלץ אוכלוסייה נתונה ממצוקתה או למשוך אוכלוסייה עתידית חזקה יותר.

הסקר התמקד ביוצרים וביצירה מכל תחומי האמנות ואומנות, אשר אינם חלק מהמסד לסוגיו. אמנים העוסקים ביצירה אמנותית בשולי הדיסציפלינות המסורתיות ולעתים אף בשולי החברה, ונוקטים בגישה בין תחומית. כמו כל אמן גם הם זקוקים למקום ליצירה והצגה, אלא שבהיותם בין-תחומיים, הם מתקשים להשתלב בערוצים הממוסדים והרשמיים הקיימים. העבודה, שעיקרה יוצגו כאן, בחנה את הפעילות התרבותית-אמנותית הלא-ממסדית הקיימת בעיר, את היקפה, תרומתה וצרכיה. המלצות העבודה נוסחו כסדרת פעולות, שמטרתם תרומה להליך התחדשות עירונית בשכונות הזקוקות לכך, שיפור תנאי הפעילות של אמנים עצמאיים בעיר, וקידום פעילות זו גם עבור האוכלוסייה המקומית הקיימת.

בשלב הנוכחי של הפרויקט אנו מתמקדים כפיילוט בשכונה הזקוקה להתחדשות עירונית, שכונת נווה שאנן. שכונה זו נבחרה בשל פעילות ענפה קיימת של גופים עצמאיים אשר יכולים להוות בסיס להתחלת תרומתה של אומנות להתחדשות עירונית בשכונה. הכוונה היא להתמקד בפרויקטים ספציפיים עבורם העירייה תשמש כשותף יחד עם גורמים פרטיים כגון: השמשת מגרשים פנויים ומבנים ריקים לפעילות של אומנות, הסדרת תנאי עבודה נוחים יותר לאומנים, ריכוז פעילות אומנות לאורך צירים כדי ליצור מרכזי כובד לפעילות זו בשכונה ועוד.

קווים לפרימת תכנון קשיח - התחדשות שכונות דרום מערב ירושלים

יעל פדן

עמותת במקום – מתכננים למען זכויות תכנון yaelp@bimkom.org

תכנית האב של שכונות דרום-מערב ירושלים מסמנת אזורים נרחבים כמיועדים ל"התחדשות עירונית". ואולם, בטרם נקיטת פעולות נרחבות של הריסה ובניה, ראוי לדון בשאלה מהי בדיוק התחדשות עירונית? כיצד ניתן לבצע אותה בצורה מיטבית? מי נהנה ממנה, ומי עלול להיפגע? דיון כזה כמעט ואינו מתקיים בקרב רשויות התכנון בישראל. הנטייה היא לפרש את המושג "התחדשות עירונית" כשווה למושג "פינוי-בינוי", שעיקרו הריסת בניינים או מתחמים קיימים (רובם משנות החמישים והשישים) ובניית בניינים חדשים בצפיפות גבוהה בהרבה.

ההיגיון מאחורי תכניות פינוי בינוי ניתן לכימות במספרים. בדיקה שמאית-כלכלית מראה כי הריסת בניין או מתחם ובנייתו מחדש מחייבת תוספת דירות רבות שמכירתן בשוק החופשי תממן את הפרויקט כולו. כך נוצר "מקדם הציפוף", המבטא את היחס בין מספר הדירות הקיימות לבין מספר הדירות החדשות. על פי הבדיקה השמאית, כל הצדדים יוצאים מרווחים: הדיירים הוותיקים אמורים לקבל דירה חדשה ששטחה גדול מן הישנה; היזם מרוויח כסף על הפרויקט; המדינה אינה משקיעה כסף; נבנות יחידות דיור רבות חדשות; נפתרת הבעיה של שיכונים מוזנחים ושכונות מצוקה.

אלא שבפועל, המציאות מורכבת יותר, ואינה ניתנת אך ורק לכימות במספרים. החישוב היזמי מכתוב תכנון קשוח שכל סטייה ממנו הופכת את הפרויקט ללא-כלכלי. תכנון זה מוגדר על ידינו ב"במקום" כ"תכנון-יתר", שכן על מנת לעמוד במכסת הדירות הדרושה, מרבית הפרויקטים מציעים בניה של מגדלים במקום הבלוקים הישנים. המגורים במגדלים לעיתים קרובות אינם מתאימים לאוכלוסייה הוותיקה, בראש ובראשונה מן הסיבה הכלכלית, שכן תושבים רבים המתגוררים בשכונות שנבנו בשנות החמישים והשישים הם אוכלוסייה חלשה מבחינה סוציו-אקונומית. תושבים אלה גרים כיום בבניינים אשר דורשים רמת תחזוקה מינימאלית וכמעט שאינם מאופיינים במערכות משותפות. מאידך, בבניינים הגבוהים שמחייבת תכנית פינוי-בינוי נדרשות מערכות משותפות רבות שעלות התחזוקה שלהן מגיעה למאות שקלים בחודש. דיירים רבים אינם מודעים לכך שתמורת דירתם הישנה יקבלו אמנם דירה חדשה, אבל בפועל יתכן ולא יוכלו לעמוד בעלויות אלה.

בנוסף למשמעות הכלכלית, יש צדדים נוספים לפינוי-בינוי שאינם נמדדים בכסף. הצעד הקיצוני של מחיקת הסביבה הבנויה הקיימת על מנת לפנות מקום לבניה הנתפסת כראויה יותר פותח פתח לשאלות רבות: מהן האילויות הפיזיות והחברתיות שיהרסו, אילו איכויות מוצעות במקומן, ומי ייחנה מהן? האם השאיפה היא להיפטר מבניינים "מכוערים" ומאוכלוסייה חלשה, לטובת בניינים "יפים" ואוכלוסייה חזקה?

כאן אציג לדוגמה את תכנית פינוי-בינוי המתוכננת משני צדי ואדי אבסטונים בירושלים. ממזרח לוואדי שיכונן רחוב הציונות, שהריסתם אושרה לאחרונה. מתחתיו רחוב שטרן, ובו בניינים מסיביים של שמונה ותשע קומות שמצבם הפיזי

גרוע. ממערב לוואדי שיכוני רחוב הנורית, שתכנית להריסתם נמצאת בשלבי הכנה. מתחתיו רחוב קוסטה ריקה, שמאופיין אף הוא בבלוקים גדולים ובאוכלוסייה חלשה. בתווך נמצא הוואדי, ששטחו 200 דונם ובשוליו שפכי בניה ישנים ופסולת. העירייה מייעדת את הוואדי כולו להפוך בעתיד לפארק עירוני. התושבים משני הצדדים התארגנו כדי לדרוש פתרון אחר, שלא יהיה כפוף אך ורק לשרירותו של "מקדם הציפוף", אלא יהיה קשוב גם לצרכי האוכלוסייה הקיימת ורצונותיה.

התושבים מציעים לאפשר בניה חדשה בשולי הוואדי, באזור המופר. לצורך כך הם מבקשים לוותר על הפארק העירוני בן 200 הדונם, ולהסתפק בפארק רובעי בן 100 דונם. היזמים שייגשו למכרזי בניה בשולי הוואדי יציעו השקעה בשכונות הוותיקות. תמורת אחוזי הבניה החדשה, יתחייבו היזמים לשפץ בניין או בניינים וותיקים במקום להרוס אותם. השיפוץ יעשה בעצה אחת עם הדיירים: שיפוץ בלבד, או שיפוץ והרחבת דירות, או גם תוספת אגפים או דירות.

התוצאה הרצויה תהיה "התחדשות עירונית" מתונה וגמישה יותר, המותאמת לאוכלוסייה הוותיקה. הבניינים הקיימים יחודשו וישודרגו תוך מתן הזדמנות לתושבים הוותיקים להישאר ולגור בהם, ויתוספו להם דירות חדשות בכמות מתונה ובמידת האפשר, כל בניין לגופו. כך יישמרו מאגר הדירור הזול והדירות הקטנות הקיימות, ובד בבד ייבנו גם בניינים חדשים שיספקו מלאי דירות חדשות. במקום להרוס את הסביבה הבנויה, לפזר את קהילותיה האנושיות ולמחוק מחוזות של זהות וזיכרון, ייפתח פתח לשינוי הדרגתי ומתון בתיאום עם התושבים, שיוכל להכיל אותם במקום להדירם.

הערכת שרותי מערכת מההר ועד הים ושילוב הערכתם במערכת התכנון בישראל

סמיון פולינוב, מישל פורטמן, דניאל אורנשטיין, טלי כץ- גרו

הפקולטה לארכיטקטורה ובינוי ערים, הטכניון semion.polinov@gmail.com
החוג לסוציולוגיה ואנתרופולוגיה, אוניברסיטת חיפה tkatz@soc.haifa.ac.il

מטרתו של מחקר זה הינה יצירת כלי תכנוני המבוסס על הערכת שירותי מערכת אקולוגיים. מתודולוגיות לזיהוי, כימות וניתוח שירותי מערכת אקולוגיים (שמ"א) ביבשה ובים מתחילות רק עכשיו להתפתח בעולם וחסרות עד כה בישראל. מחקר זה מבצע הערכה רב-תחומית של שמ"א לאורך חתך ברוחב כשני ק"מ מהר הכרמל דרך חוף הכרמל (באזור עתלית) ועד הקצה גבול המים הטריטוריאליים של המדינה (12 מייל ימי מקו החוף). המטרות העיקריות של המחקר הן: 1) לבחור אינדיקטורים לשם הערכת היבטים אקולוגיים, כלכליים וחברתיים של שמ"א; 2) לפתח שיטה המבוססת על-GIS לשם הגדרת המימדים המרחביים של שמ"א; ו-3) לפתח נהלים שיאפשרו ישום השיטה במערכת התכנונית בארץ לצורכי תכנון מרחבי וניהול משאבי טבע.

אזור המחקר המוצע (אזור הפיילוט) עונה על שלושת התחומים המולטידיסציפלינארים של שירותי המערכת: 1) אקולוגיה- יערות, שטחי חקלאות, שטחים פתוחים ועוד; 2) כלכלה- הערכה כללית של תועלות המיוצרות

על-ידי שירותי מערכת שונים; 3) חברה- שטחי תיירות, הן בשטח היבשתי והן בשטח החופי והימי. עבור כל תחום נבחרו שירותי מערכת ואינדקטורים מייצגים. המחקר הינו בין הראשונים בעולם ובישראל בפרט אשר יבחן שירותי מערכת בחתך המשלב שטחים יבשתיים וימיים יחד (Portman, 2013). השטח היבשתי כולל מגוון רחב של מערכות אקולוגיות שונות (יערות, שמורות טבע, פארקים, שדות חקלאים שונים, שטחים פתוחים ועוד) ובנוסף שטח הכרמל המוגדר כ"ביוספרה". השטח הימי כולל אזורי כורכר, אזורים סלעיים וחוליים עליהם מתקיימים בתי גידול רבים. חתך הרוחב כולל שטחי שמורות, פארקים ימיים, אזורי דיג, חופים ציבוריים ושטחים המתאימים לספורט ימי. באזור החוף ילקחו בחשבון ערכי שטח ויזואליים וערכי פנאי ומורשת וכמו כן תפקיד החוף בשמירת רכסי הכורכר וחסימת בלייה וארוסיה חופית. בים, יחידות הנוף לאורך החתך ייקבעו על ידי אינדקטורים הקשורים בעומק (בתימטריה) והתאמות השטח לבתי גידול, דיג ושייט.

הערכת סוגים שונים של שמ"א (הקשורים לאספקה, ויסות, תמיכה ותרבות) תתבצע באמצעות שילוב גישות מדיסציפלינות שונות ואיסוף ועיבוד מידע כמותי ואיכותני.

תרומת המחקר כוללת: 1) פיתוח שיטות לשם הערכת שירותי מערכות אקולוגיות בקנה מידה מקומי שניתנות לשכפול ברמה הארצית; 2) יצירת שיטה מרחבית עם רלוונטיות למדיניות למיפוי אזורי אספקת שירותי מערכת אקולוגית בעלי עדיפות גבוהה; 3) חיזוק תפקיד בעלי העניין (כגון קובעי מדיניות ומשתמשי משאבים) בקביעת עדיפויות של שמ"א. מאמץ מיוחד יושקע בבחינת הדרך בה הערכת וניהול שמ"א ישתלבו עם גישות ותכניות ניהול קיימות, כולל השמורה הביוספרית כרמל, תכניות מתאר ארציות, ותכנון משולב לניהול אזורי חוף.

איזון בין רשויות, תפקיד המחוז כמאזן, מפשר, מכיל ומקדם - תכנון עירוני מיטבי בעולם של איזונים

דניאלה פוסק

מחוז מרכז, משרד הפנים Danielalah@moin.gov.il

מחנות צה"ל מהווים אזורים סגורים ורחוקים מהתודעה הציבורית וככאלה יוצרים נתקים מרחביים ותפקודיים במרכזי הערים ובשוליהם.

מחנות אלה המצויים בלב הביקושים במחוזות תל-אביב והמרכז, מהווים הזדמנות למתן מענה לצרכי הפיתוח המקומיים מחד ולמדיניות הממשלה, לפיתוח כמות גדולה של מגורים באזורי הביקוש מאידך. כל זאת תוך השענות על מערך תשתיות קיים ופיתוח מערכות אזוריות התומכות בהקמתן כמו גם בשיפור תפקוד המרחב כולו.

לועדה המחוזית תפקיד מרכזי בקידום תכנון מיטבי של אזורים אלה ובמציאת איזון הולם בין מדיניות הממשלה המבקשת להעצים את הניצול המיטבי בקרקע ולבין צרכי הרשות המקומית ויכולתה להיערך להגדלה משמעותית של אוכלוסייתה והפרוגרמות הציבוריות הנובעות מהגדלה זו.

במחוז מרכז מקודמות כיום 2 תכניות לשטחי מחנות: צריפין וסירקין ובנוסף, שותפה בקידום תכנון מתחם תע"ש ברמה"ש. כל אחת מהתכניות האמורות משתרעת על אלפי דונמים וכוללת אלפי יח"ד כמו-גם שטחי תעסוקה ושטחי ציבור פתוחים ובנויים.

התכנון הכולל של שטחים אלה מאפשר לזהות את "סיפורי המקום" היחודיים לכל מתחם ולתכנן חטיבות קרקע ענקיות תוך שמירה על ערכים יחודיים כגון שימור, צמחיה ונטיעות, נחלים וטופוגרפיות משתנות.

התכנון הכולל נבנה על מתן פתרונות מרחביים לחסמים הנמצאים בלב השיח התכנוני במחוז: תחבורה ציבורית ותשתיות כמו-גם על תכניות מתאר יישוביות המקודמות אף הן במחוז ומאפשרות להתייחס להיבטים של כלכלה עירונית קשרים בין עירוניים ויצירת מוקדים על עירוניים המשרתים מספר מרחבי תכנון.

"להרים את הגדר" - תכנון מיטבי של קרקע מופרת מתפנה

דניאלה פז ארז

פז כלכלה והנדסה daniela@pazgroup.co.il

גדרות גבוהים של מחנות צבאיים הינו מראה שכיח ויומיומי בנוף הרקמה העירונית בערי ישראל.

לאורך השנים, הורחבו מחנות צבאיים במקומות ששימשו בעבר לצרכים דומים והוקמו חדשים על קרקעות מדינה בשולי השטחים הבנויים ובאזורי ספר. במקביל התרחב השטח העירוני הבנוי, ועטף את מתקני התשתית והמחנות הצבאיים עד כדי יצירת מובלעות. עם התרחבות והצטופפות השטח הבנוי, העליה בביקוש למגורים במרכז הארץ לצד המדיניות הארצית להענקת הבסיסים הצבאיים לדרום הארץ, והשינויים במאפייני הפעילות בבסיסים הצבאיים, הביאו להחלטה המבורכת של פינוי המחנות ותכנון מחדש של הקרקע המתפנה.

לאחר שנים ארוכות בהן התנהל המרקם הבנוי "עם הגב" למובלעות הסגורות, אנו נדרשים במסגרת תכנון הקרקע המתפנה להפנות את מבטה של העיר לכיוון שטח המובלעת, לאחות את הרקמות העירוניות, תוך ניצול ההזדמנות החד פעמית להשלמת פערים וחיזוק חולשות או חוסרים קיימים.

במקרים רבים עם "הרמת הגדר", נחשף שטח לא מוכר, אשר אינו ריק מתוכן, וכולל בתחומו מבנים, ערכי נוף וטבע לשימור, אשר במשך שנים העיר למדה לחיות במנותק וללא קשר אליו ועכשיו נדרש לחבר אותו אליה.

בחלק ניכר מהמקרים מדובר בשטחים גדולים ומשמעותיים אשר לתכנונם, השלכות מרחיקות לכת על סביבתם בתחומים רבים חברתיים, תחבורתיים, כלכליים, ועוד. תכנון חטיבות קרקע בשטחים נרחבים כל כך הינו מאורע יוצא דופן ועל פי רוב חד פעמי בחייה של עיר, אשר לו יכולת לשנות את דמותה. מתוקף היותו כזה על התכניות הללו לאפשר גמישות באמצעות מנגנונים יצירתיים, אשר מצד אחד יתנו את התפיסה המרחבית הנכונה והמתאימה, ומנגד יאפשרו לתכנית להתאים את עצמה לשינויי מגמות אפשריים במהלך תקופת היישום.

הצלחת תכנון בסדר גודל כה משמעותי מחייבת שיתוף מלא הן בין הגורמים המתכננים לרשויות, והן בין משרדי הממשלה השונים. במסגרת ההסכם הבינמשרדי גובשו נהלי עבודה ובקרה לפתרון בעיות וחסימים. התכנון מלווה ע"י מתכנני המחוזות במשרד הפנים, בוועדות היגוי ייעודיות להן שותפים כלל הגורמים העוסקים בבחינת חלופות, ממשקים עם תכניות אחרות, וסוגיות תכנוניות שוטפות. ומבוקר ע"י ועדת בקרה אליה שותפים הן מינהל התכנון והן הצדדים להסכם ומשרדי הממשלה הרלוונטים.

המושג שלפנינו יתייחס להשלכות הרמת הגדר וסיפוח המובלעות למרקם העירוני, בדגש על האיזונים הנדרשים בתחומים השונים ובין הרשויות, לתפקידו של המחוז כמאזן ולארגון התכנון הרבים, תוך הבאת דוגמאות לסוגיות תכנוניות נחרות כפי שבאו לידי ביטוי במסגרת תכנון השטח המתפנה ממחנה תל השומר ומהפינוי הצפוי של שדה התעופה דב.

אזורי הנופש המטרופוליניים: גישה כוללת לקידום

ערן פייטלסון, צביקה מינץ

האוניברסיטה העברית efeitelson@gamil.com צביקה מינץ – תכנון במרחב
zvika@geoplanning.co.il

אזורי הנופש המטרופוליניים (אנ"מים) נקבעו ככאלה בעדכון תכנית מתאר מחוז המרכז (ת/מ/מ 21/3). מאז הם נתונים בפולמוס, הן לגבי ייעודם והן לגבי הסיכוי למימושם. בפועל הם נותרו כשטחים פתוחים/חקלאיים ולא קודמו כאנ"מים. מטרת העבודה הינה לזהות את הסוגיות הכרוכות בקידום האנ"מים ולהציע צעדים להתמודד עם סוגיות אלו כיום, כאשר מבקשים לפרוץ את גבולות הבינוי המותרות בת/מ/מ.

בת/מ/מ 21/3 נקבעו שבעה אנ"מים בשטח כולל של 29,290 דונם. אזורים אלו יועדו לשמש כבסיס להספקת שירותי נופש לאוכלוסייה המטרופולינית, ובכלל זאת שימושי נופש אינטנסיביים (כגון גני אירועים, מסלולי קארטינג, חוות סוסים וכד') או הדורשים סגירת שטחים נרחבים (כגון מסלולי גולף). מאחר שהאנ"מים ממוקמים באזורים בעלי ביקוש גבוה למגורים, היושבים ברובם על גבולות מוניציפאליים, ואי הוודאות לגבי פרטי השימושים בהם הותר בת/מ/מ 21/3 לפתח שטח בהיקף של 15% מכל אנ"מ בתנאי שהפיתוח יעשה לאחר תכנון כלל השטח. כלל פוטנציאל הבינוי באנ"מים מגיע למעלה מ-20 אלף יחידות דיור, כמות בעלת משמעות רחבה ברמה האזורית ואף בארצית. בחלק אנ"מים הוחל בתכנון, אך באף אחד מהם לא הגיע הדבר לכלל יישום. יתר על כן, בחלק מהאנ"מים הוגשו תביעות במאות מיליוני ₪ בגין אבדן ערך על ידי בעלי מקרקעין. כיום עם עליית הביקוש למגורים במרכז יש מקום לבחון את הדרכים לקדם את האנ"מים ע"ח חלופות אחרות המבקשות לערער על הסכמות תכנוניות קיימות.

בעבודה זוהו מספר סוגיות המקשות על קידום האנ"מים: קנייניות, מוניציפליות, מימוניות, ניהוליות-מוסדיות ותכנוניות. סוגיות אלו מפורטות אחת לאחת בעבודה. בהמשך מוצעים צעדים שבעזרתם אפשר להתמודד עם הסוגיות הללו. צעדים אלו כוללים איחוד וחלוקה, כללים להוצאת זיכיונות ומתן פטור לחוכרים

בקרקה, הסכמות בין רשויות מקומיות ומתן שירותים באמצעות חברות עירוניות. כמו כן מפורטות ההשלכות התכנוניות של נקיטת הצעדים הללו.

ניתוח האנ"מים מראה שלא ניתן לצאת לתכנון השטחים הללו על בסיס ניתוח השטח הפיזי בלבד, כפי שהוצע בעבר, אלא שיש לתכנן את השטח במסגרת של תפיסה כוללת רב-מימדית הנותנת מענה לכל הסוגיות. מענה זה צריך לספק את כל השחקנים הרלבנטיים לתחום האנ"מ, ומטרתו לאפשר רווח הדדי לכל השחקנים בעת תכנון וקידום האנ"מ. לכן יש לנקוט בגישה כוללת לקידום האנ"מים, ולהטמיע את התכנון כרכיב אחד בתוך הגישה הזו. במידה שאכן תיושם הגישה ויקודו האנ"מים תשופר איכות החיים המטרופולינית, שכן הזדמנויות הנופש הנגיש יתרחבו, ויגדל היצע המגורים האיכותיים באזור המרכז מבלי לפגוע בתפיסות התכנוניות המאושרות.

מגדלים מרובי יח"ד קטנות - מקרי בוחן בעולם ולקחים עבור ת"א-יפו

חדוה פיניש

היחידה לתכנון אסטרטגי, עיריית ת"א-יפו finish_h@mail.tel-aviv.gov.il

לאחרונה, בשל יוקר הדירור בארץ בכלל ובמרכז הארץ בפרט ולאור החיפוש אחר כלים ליצירת דירור בר השגה מסוגים שונים, צצו בת"א-יפו יוזמות להקמת מגדלים מרובי יח"ד קטנות. עיקר היוזמות מרוכזות באזורי המע"ר של העיר, שם קודמו תוכניות עם זכויות בניה מרובות ואפשרות להמיר חלק משטחי הבניה (עד 25%) למגורים - כדי לעודד יצירת אזורים אורבניים עם עירוב שימושים שהינה אחת ממטרות עירוניות כפי שבאות לידי ביטוי בתוכנית המתאר העירונית. קיימת שתי אפשרויות לעירוב המגורים: מגדל תעסוקה שרבע ממנו יישמש למגורים, או מספר מגדלי תעסוקה שאחד מן המגדלים כולו למגורים.

מגדלי מגורים ובהם כ-150 יח"ד קיימים בעיר, רובם מגדלי יוקרה הפונים לפלח אוכלוסייה מסויים. מגורים במגדל כצורת מגורים נחקרה בשנים האחרונות. אולם בניתם של מגדלים עם 400-500 יח"ד וקטנות - בעיקר לצעירים, בעיקר למעמד הביניים איננה מוכרת בארץ. ההנחה היתה, כי לצד החשיבות לייצר מגוון מגורים למגוון אוכלוסייה, למגורים מסוג זה עלולות להיות השלכות אורבניות וחברתיות שאין בידינו היום יכולת לאמוד אותן ולנווט באופן מושכל את קבלת ההחלטות התכנוניות ליוזמות אלה.

בפני צוות התכנון בראשות ד"ר אמילי סילברמן עמדו מספר שאלות מרכזיות: מהו הביקוש לסוג כזה של מגורים? איך מתנהל "רחוב אנכי"? איך מתחזקים בנין כזה לאורך זמן ובטווח הארוך? מהי ההשפעה החברתית על הסביבה? האם מתאים למטרות העירוניות שהעיר הציבה לעצמה?

לצורך כך, עיריית תל אביב -יפו הזמינה עבודת חקר שבה נטלו חלק ד"ר אמילי זילברמן, אדרי' עינת קליש-רותם והכלכלן אהוד פסטרנק, שנועדה לסייע בגיבוש אסטרטגיה תכנונית לנושא מגדלים מרובי יח"ד בעיקר למעמד הביניים.

העבודה מתבססת על לימוד מן הנסיון הבינלאומי הן מהעולם המערבי (ערים כמו וונקובר, טורונטו, לונדון) והן ממזרח אסיה (הונג-קונג, סינגפור) שסקרה כל מקרה ומקרה, את הרכב האוכלוסייה, את הקונטקסט העירוני, תפקיד הרשות העירונית, הצלחות וכשלים. לצד זה נערכו ראיונות עם מנהלי חברות תחזוקה של מגדלי מגורים בעיר, נערך ניתוח ביקושים לדירות קטנות בעיר, וכן ניתוח איכותני של סכנות ויתרונות של מגדל מרובי יח"ד בהיבטים הפיזיים חברתיים וכלכליים.

עיקר הלקחים המרכזיים עבור עיריית ת"א-יפו:

- חשיבות ליצירת תמהיל מגוון של יח"ד במגדל שמשלבות משפחות וצעירים
- מתן דגש רב בפיתוח חללים ציבוריים-קהילתיים בתוך הבנין והתייחסות למגדל כחלק מהרחוב העירוני
- אחריות עירונית לקידום שיטות ניהול, תחזוקה ופיקוח של המגדלים

עבודה זו מצטרפת לעבודה עירונית נרחבת העוסקת בנושא המגורים בעיר ת"א-יפו המוגדר בחזון העירוני כאחד מ-4 קווים האסטרטגיים של העיר "עיר לכל תושביה" ע"י: דיור בר השגה ודיור להשכרה, עידוד התחדשות עירונית ותמ"א 38, תמהיל דיור ועוד.

תכנית אב יובלים-גנים

ענבל פלד, חן פרנקל

לשכת התכנון המחוזית ירושלים alonar10@walla.co.il

תכנית אב יובלים-גנים מתייחסת לתחום של כ- 3400 ד' בדרום מערב העיר, המיועדים להתחדשות עירונית בתכנית המתאר החדשה לירושלים. בתחום התכנית שכונות שיכונים משנות ה-50 לצד מתחמי וילות, כיסי מצוקה ומגורי יוקרה המאוכלסים באוכלוסייה הטרוגנית, חילונית בעיקרה. המדובר בסביבת מגורים אטרקטיבית לזוגות צעירים בשל היצע שירותי הציבור האיכותי שבה, אך גם לאוכלוסייה חרדית בשל מחירי הדיור הזולים יחסית. בשנים האחרונות, מתעוררת התעניינות יזמים באזור לצד תמורות דמוגרפיות העשויות לשנות את עתיד המרחב כולו. המדובר במתחם מרתק, בו מהווה מסלול ההתחדשות העירונית אופק תכנוני משמעותי והזדמנות גדולה להרחבת היצע יח"ד בעיר בשל ניצולת הקרקע הנמוכה שלו, לחידוש המרחב הציבורי וליצירת סביבת מגורים ראווה ומתן מענים לצרכי האוכלוסייה הכללית הצעירה בעיר.

התכנית קודמה בוועדת היגוי הכוללת נציגים של עיריית ירושלים, משרד הפנים, משרד הבינוי והשיכון ומנהל מקרקעי ישראל, נציגות תושבים ועובדי ציבור ונמצאת בימים אלה לקראת דיון לאישורה בוועדה המחוזית. בבסיס התכנית מאמץ גדול לשמור על מגוון אפשרויות מגורים וטיפוסי בנייה, כמו גם על ערכים משמעותיים ברוח המקום. התכנית מייצרת ארגז כלים מגוון לתוספת יח"ד במתחמים מסוגים שונים ומתווה שלד ציבורי המשכי המשלב שימושים ציבוריים תרבותיים ומסחריים עבור כלל תושבי הרובע בלב השכונות ולאורך ציר הרכבת הקלה החדש, עד למתחם התעסוקה המתוכנן בצומת אורה. תכנית האב מעלה שאלות רלוונטיות בדבר הטיפול הראוי במתחמי המצוקה, כמו גם במתחמי

הבנייה צמודת הקרקע, מידת הציפוף המתאימה לאזורים בעלי מאפיינים שונים במרחב, סוגיות חברתיות ואדריכליות שונות ושאלת האיזון הנכון בין שאיפות הפיתוח לשמירה על ערכי זהות מקומית, אופי המרחב הציבורי ונוף העיר העתידי.

מיפוי דינמי ויצירת מידע חברתי כלכלי בפריסה מרחבית מדוייקת לצורכי תכנון ברמה המקומית

דניאל פלזנשטיין, מיכל לייכטר

msdfels@mscc.huji.ac.il האוניברסיטה העברית בירושלים

פריסה מדוייקת במרחב של מידע סוציו-אקונומי היא חיונית הן להתמודדות עם מצבי חירום והן לצרכי הקצאת משאבים יעילה במערכות שלטוניות וחברתיות שונות. אחת הבעיות בעיבוד וניתוח מידע מרחבי היא שתופעות מרחביות אינן בהכרח חופפות את היחידות המרחביות בהן המידע נאסף או מדווח. ככל שהצורך בניהול וניתוח מדוייק של תופעות במרחב עולה, עולה גם הצורך בפיזור מדוייק ומהימן יותר במרחב של מידע חברתי-כלכלי ברמת משקי הבית והפרט. עבודה זו מציגה מערכת מבוססת GIS המשלבת מידע אלפאנומרי חברתי-כלכלי ברמות אגרגציה שונות עם מידע גיאומרחבי. שילוב המידע מאפשר דיס-אגרגציה של נתונים מצרפיים חברתיים-כלכליים כגון מספר תושבים, משקי בית, הכנסה ממוצעת, התפלגות גילאים, פרופיל תעסוקתי, בעלות על רכב, נכויות וכדומה - לרמת הבניין.

פריסת הנתונים משמשת לצרכי הערכת הפגיעות החברתית-כלכלית של אוכלוסיות והערכת נזק למבנים כתוצאה מהצפה ימית בישראל תחת תרחישי עליה בגובה פני הים (הכוללים עליה של עד 2 מ' בגובה פני הים במאה ה-21) ותרחישי קיצון שונים של הצפות. המיפוי מוצג על גבי מפות דינמיות אינטראקטיביות באינטרנט (<http://ccg.huji.ac.il/dynamicmap/index.html>). המערכת מתחלקת ל-3 קטגוריות: הערכת אוכלוסיות בסיכון, הערכה כלכלית של נכסים בסיכון ומדד פגיעות חברתי – כלכלי של אוכלוסיות.

המערכת מגישה מידע חדש וזמין לקובעי מדיניות, רשויות מקומיות, מתכננים, אמונים על ניהול מצבי אסון וגם לציבור הרחב. מידע זה שבאופן מסורתי היה מוצג בדוחות ובטבלאות סטטיים, ארוכים, מסורבלים, ובו בזמן מוגבלים בכמות המידע אותם הם יכולים להכיל, מונגש כעת בצורה אינטראקטיבית המאפשרת תישאול מסד נתונים בעל נפח רב בצורה ממוקדת מרחבית על ידי הקלקה פשוטה על מפה. באופן זה המתכנן יכול לדלות מידע רב ועם זאת ממוקד מרחבית. כיום מציגה המערכת נזקי הצפה מהים, אולם היא יכולה בעתיד לשמש גם למיפוי אזורים הנמצאים תחת סיכונים סביבתיים אחרים כגון רעידות אדמה, אסון תעשייתי וכד'.

התכנית הלאומית לחקלאות ולכפר בישראל - מסמך מדיניות תכנון

רותי פרום אריכא, רונית דוידוביץ', אילן איזן
משרד החקלאות ופיתוח הכפר ruthif@moag.gov.il

משרד החקלאות ופיתוח הכפר יוזם בשיתוף עם מנהל התכנון במשרד הפנים, הכנת מסמך מדיניות תכנון ארצית לחקלאות ולכפר בישראל. המסמך יוביל וישקף תפיסה עדכנית למרחב הכפרי ולדפוסי פיתוחו העתידיים בדגש על החקלאות והכפר. מסמך מדיניות זה ישתלב במכלול מסמכי המדיניות התכנונית הממלכתית, ינחה הכנת תכניות כוללניות ואחרות למרחב הכפרי וישמש לעריכת תכניות חדשות, ארציות, אזוריות ומקומיות.

מראשיתה של התנועה הציונית היו החקלאות וההתיישבות הכפרית נדבך מרכזי בבניין הארץ. על ההתיישבות הכפרית הוטלה האחריות לשמירה על הקרקע החקלאית ולייצור מזון ותוצרת חקלאית, תוך שהיא מעצבת את גבול המדינה. ההתיישבות הכפרית יצקה תוכן ופעילות אנושית במרחביה הפתוחים תוך שהיא מטפחת הון אנושי וקהילות ייחודיות בדגמי התיישבות שונים ומגוונים, במגזר היהודי ובמגזר הערבי, חלקם בעלי ייחוד עולמי - הקיבוץ, המושב והמושב השיתופי.

שינויים ותמורות במרחב הכפרי, במיוחד ב-25 השנים האחרונות - בכלכלה, באידיאולוגיה, ברמת השיתוף, בצורת הארגון וההתנהלות, במודעות הסביבתית ובעיקר בצמצום היקף המועסקים בחקלאות כמקור פרנסה עיקרי, הביאו את המערך הכפרי לתהליך מתמשך של שינויים בכל אורחות החיים, המתחולל לנגד עינינו, ומתפתח לכיוונים שונים.

לאור משאבי קרקע מצומצמים, עיור מואץ ורמת צפיפות אוכלוסין הולכת וגוברת, הגדירו תכנית המתאר הארצית תמ"א 35 ותכניות מחוזיות עדכניות - מרקמים ואזורים מוטי שימור ומוטי פיתוח, כשחלקו העיקרי של המרחב הכפרי מצוי בתחום מוטה שימור. תהליכי העיור המאפיינים את החברה והמרחב הישראלי הובילו לגיבוש מדיניות צמיחה עירונית; בכך נוצר פתח למגוון לחצים, קונפליקטים, וחוסר בהירות ביחס למרחב הכפרי.

הכנת מסמך מדיניות תכנון החקלאות והכפר בישראל נדרשת על מנת לאפשר הובלה מושכלת ומאוזנת של תהליכי שינוי במרחב הכפרי ועידוד צמיחתו, תוך שמירת האיכות ויצירת ערך מוסף למרחב, לחברה ולכלכלה הישראלית. זאת, במשולב עם שמירת השטחים הנחוצים לייצור החקלאי ואף הרחבתם, ע"פ הצרכים ובהתאם לצפי גידול אוכלוסייה עתידית.

מסמך המדיניות ישמש בסיס להכוונת פעילותם והתפתחותם של החקלאות והכפר במרחב הכפרי בישראל. בהתחשב במיקומם הגיאוגרפי ויעדיהם הלאומיים של האזורים השונים; בהתאם למאפייניהם ולצורכיהם הייחודיים, תרומתם לסביבה, לחקלאות, לכלכלה, לתרבות, ולחברה, תוך שמירה על ערכי טבע ונוף שהתברכו בהם. כל זאת, בהתייחס ליחסי הגומלין ולממשק בין המרחב הכפרי לבין מרקמים ויעודים אחרים גובלים, בהתאמה לאזורי הארץ השונים.

משרד החקלאות והכפר מוביל את הכנת התכנית, על בסיס מדיניות המשרד והחזון העומד בבסיס פעילותו. הכנת התכנית הינה מהלך משותף של המשרד עם מנהל התכנון, משרד הפנים ובהתייעצות וליווי שוטף של פורום המייצג את המגזר הכפרי והחקלאי. את התכנית מלווה ועדת היגוי בין משרדית, ממנה יגזרו ועדות עבודה אד הוק בהתאם לנושאים הרלבנטיים אשר יעמדו על סדר היום. המועצה הארצית לתכנון ובניה תדון בתכנית לאורך התהליך ותתייחס למשמעויותיה. שיתוף הציבור מהווה מרכיב בלתי נפרד מהתהליך וישתלב בעיצוב התכנית לאורך כל שלביה. את התכנית מוביל צוות מקצועי אשר בראשו עומדים יועצי פתוח הכפר ומשתלבים בו יועצים ממגוון תחומי ידע כנגזר.

דו"ח מס' 1 אשר סקר וערך מיפוי אפיון וניתוח מגמות של החקלאות הכפר והמרחב הכפרי – הוצג בפני המועצה הארצית וכן בפני ועדת ההיגוי. בימים אלה השלים הצוות את הכנת דו"ח מס' 2 – תפיסה מנחה, מטרות ויעדים.

משרד החקלאות והכפר אשר אחראי מיניסטרילית על נושא החקלאות והכפר, מוביל מהלך תכנוני המשקף חדשנות: עצם הובלת התהליך והתנעת דיון ושיח תכנוני מנקודת מבט של הצרכים והמאפיינים של החקלאות והכפר – משקף חידוש, לקיחת אחריות והזדמנות לעדכון. זהו מהלך אשר מיועד לייצר איכויות עדכניות ולהוביל לתועלות חברתיות, כלכליות וסביבתיות בחקלאות, בכפר ובמרחב הכפרי כמו גם בכלל החברה הישראלית.

העדפות תושבים לעירוניות בת קיימא באמצעות ניתוח קונג'וינט

תמר פשטן, יעקב הורניק, יודן רופא

אוניברסיטת תל אביב tampashtan@gmail.com hornik@post.tau.ac.il
אוניברסיטת בן גוריון yrofe@bgu.ac.il

המחקר נעשה במימון לשכת המדען הראשי במשרד להגנת הסביבה וחברת שיכון ובינוי.

תאור הבעיה: המחקר על העדפות דיור מסתמך בעיקר על התבוננות בדפוסי קנייה או סקרי צרכנים. ישנם מעט מחקרים שהניבו תוצאות מציאותיות המנבאות את בחירות הצרכן ואת הערך הכספי המשוער למאפייני מגורים, שיכולים לשמש יזמים וקובעי מדיניות. בהקשר הישראלי, לא בוצעו מחקרים מקיפים לגבי העדפות הצרכן לעירוניות בת קיימא ויש מידע מועט על העדפות דיור באופן כללי.

מטרה ושיטת המחקר: מחקר זה בוחן את העדפותיהם של רוכשי דירות פוטנציאליים בישראל למאפיינים של עירוניות בת קיימא, באמצעות סקר המבוסס על ניתוח קונג'וינט. ניתוח קונג'וינט הינו מודל סטטיסטי הנפוץ בסקרי שוק, ומהווה גישה חדשנית למחקרי תכנון בישראל. הסקר בחן את העדפתם של 520 רוכשי בתים פוטנציאליים, המתגוררים במחוזות תל אביב, מרכז וחיפה, למאפייני מגורים של עירוניות בת קיימא, הכוללים: מבנה השכונה, מרחק ההליכה למסחר ושירותים שוני, סוג המבנה (מספר הקומות בבניין מספר מקומות חניה, גישה לתחבורה ציבורית ומחיר הדירה. בחינת העדפות אלה מספקת תובנות לגבי

סדר העדיפויות של ישראלים לנגישות נוחה יותר לשירותים, שטחים ציבוריים איכותיים, שכונות בעלות עירוב שימושים ותלות מופחתת ברכב.

הממצאים: התוצאות שעלו במחקר, מראות כי סוג הדיור המועדף באופן משמעותי על ידי רוב המרואיינים הוא דירה בבניין של 3-6 קומות, הפחות מועדף הוא דיור במגדלים בעלי 41 קומות ומעלה, שהם הנפוצים ביותר בארץ בשנים האחרונות. בניגוד למחקרי העדפה אחרי, מספר קבוצות דמוגרפיות הצהירו שהמאפיין החשוב ביותר עבורם הוא מרחק ההליכה למסחר ושירותים. התוצאות מצביעות על כך ששכונות עירוניות בנות קיימא קומפקטיות, עם רשת רחובות מקושרת הן בעדיפות נמוכה. אולם יתרונות כגון נגישות טובה יותר לתחבורה ציבורית ו/או מרחק ההליכה למסחר ושירותים יכולים לשנות את הבחירה של המשיבים.

הלקחים: תוצאות המחקר סותרות חלק מהנחות הפיתוח המקובל והנפוץ בישראל. הדבר מצביע על פער בין העדפת רוכשי הדירות הפוטנציאליים לבין ההיצע הקיים בשוק. על בעלי העניין במגזר הציבורי והפרטי לבחון את הממצאים האסטרטגיים שעלו במחקר, כדי לתכנן שכונות בנות קיימא שיותאמו לרצונות תושבי ישראל.

פיתוח מתחמי תרבות, פנאי ונופש כמנוף לפיתוח כלכלי

ענת צור

הרשות לפיתוח ירושלים anat@jda.gov.il

הרשות לפיתוח ירושלים הינה תאגיד סטטוטורי שהוקם על פי חוק בשנת 1988 ופועל שלא למטרות רווח. בין תפקידיה של הרשות: ליזום, לעודד, לתכנן, לתאם ולספק מידע הקשור ליוזמות ולמפעלים כלכליים בירושלים. מתוך כך הרשות לפיתוח ירושלים יוזמת ומקדמת מיזמים, המעצבים ומחזקים את כלכלת ירושלים ומשפיעים על התפתחותה העתידית.

הרשות לפיתוח ירושלים פועלת לקידום ירושלים כעיר בינלאומית ומובילה בתחום הכלכלי ובאיכות החיים במרחב הציבורי. הרשות היא גוף יוזם ומוביל בתכנון ובפיתוח העיר ופועלת לחולל שינוי משמעותי תוך מתן דגש על תפיסה עסקית, על מקצוענות ועל יצירתיות.

מאז הקמתה של הרשות, קידמה הרשות לפיתוח ירושלים מאות מיזמים, אשר תרמו לפיתוח כלכלת העיר בעיקר בתחום התעסוקה, המגורים והתשתיות. בשנים האחרונות החלה הרשות לפעול בפיתוח מיזמים חדשים מחוללי צמיחה כגון: המיזם לקולנוע וטלוויזיה, המרכז לעיצוב ו'עיר אקדמיה' וכן פיתוח מתחמי תרבות, פנאי ונופש ופיתוח המרחב הציבורי כגון: מתחם תחנת הרכבת הישנה, פארק המסילה, מתחם הנסן - מרכז לעיצוב, מדיה וטכנולוגיה, פארק ירושלים, שבילי אופניים ועוד.

פתרונות תעסוקה, מגורים ואיכות חיים עירונית הנם מרכיבים משמעותיים בהשאתה של האוכלוסייה היצרנית בעיר - ההון האנושי - המהווה מנוף לפיתוח הכלכלי של העיר. פיתוח מתחמי תרבות, פנאי ונופש הנם אחד האמצעים להעלאת איכות החיים העירונית.

תפיסה רווחת כיום הנה כי המעמד היצירתי הוא מעמד חברתי כלכלי מוביל חדש, אשר בחירותיו הן כוח משמעותי בעיצוב החיים במרכזים אורבניים. לפיכך עיר אשר מצליחה למשוך את האנשים היצירתיים זוכה לשגשוג כלכלי ותרבותי אדיר.

מתחמי התרבות, אזורי הפנאי והנופש הנם אחד הכלים למשיכת מעמד יצירתי משמעותי בעיר אשר מהווה מנוע צמיחה כלכלי.

הישוב הכפרי - האם יישוב עם קצוות פתוחים?

דני קידר

א.ב.מתכננים danny_k@abt.co.il

המרחב הכפרי בישראל כולל ישובים מסוגים שונים. לכל סוג יישוב יש מאפיינים פסיים אופייניים. אפילו במבט חטוף בצילום אוויר ניתן להבחין בין קיבוץ, מושב, יישוב קהילתי או כפר ערבי.

מאז קום המדינה התמקד התכנון המתארי בעיצוב תכנית היישוב. ההתיישובות הכפרית היהודית תוכננה "מלמעלה" על בסיס אידיאולוגי ועל פי תבניות ודגמים. כך גם הדגם הצעיר ביותר שמרחב הכפרי – היישוב הקהילתי.

הגבול בין האזור הבנוי (שטח "המחנה") לבין השטח החקלאי הפתוח העוטף אותו, חד וברור. הרחבה של שטחי פיתוח למגורים, לתעסוקה ומשק ולתיירות, היא צמודת דופן על פי מדיניות התכנון ויוצרת גבול חדש.

גם את היישובים הכפריים הערבים, הדרוזים והבדווים "ממסגרים" בגבולות פיתוח ברורים ובכלים סטטוטוריים מקובלים.

המופע הפיסי של המרחב הכפרי הישראלי ויישוביו, כפי שעוצב והתפתח, הוא ייחודי ושונה מהמופע המוכר בעולם המערבי של יישובים, כפרים, כפרירים ("מזרעה"), בתי חווה ובתים בודדים.

נראה שכמעט כל היישובים הכפריים בישראל תוכנו, ומתוכננים גם כיום ללא קצוות פתוחים.

האם ראוי לשאוף לשינוי המרחב הכפרי ולמורפולוגיה יישובית כפרית הדומים לקיים למשל במערב אירופה?

נקודות להתייחסות:

עד כמה תכנון פתוח קצוות מתאים ועונה על צורכי היישוב הכפרי? מתי והיכן הוא עלול לתרום לאנרכיה ואי סדר? מהו האיזון הנכון והמדיניות הראויה?

האם וכיצד מתאים תכנון פתוח קצוות למגבלות הסטטוטוריות הארציות (תמ"א/35) והמחוזיות (תמ"מ) על פיתוח היישוב הכפרי, בעיקר בתמ"א 35?

האם שולי היישוב הכפרי מתאימים להיות קצה פתוח? אם כן, באילו תנאים? ובאיזו אבחנה בין סוגי היישובים השונים?

האם יכול להתקיים תכנון גמיש ופתוח קצוות ברה-תכנון של היישוב הכפרי ללא חריגה מגבולותיו?

תכנון עם קצוות פתוחים

מוטי קפלן

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

המונח עצמו "תכנון עם קצוות פתוחים" מצטיין בקצוות פתוחים: למה הוא מכון? למסגרות תכנון פתוחות ומאפשרות? אופקיות וגמישות? "שאינן שמות במוקד תמונת עתיד נוקשה"? או תכנון "שאינן לו גבולות חד משמעיים, וכל זאת מתוך הכרה בכך שגבולותיהם של אזורים עירוניים הינם מטושטשים ומשתנים לאורך זמן"? כל הציטוטים מדברי ההסבר בקריאה להגשת התקציר.

לדברים הללו, שהם אולי אכן "במוקד השיח האקדמי והפוליטי", צליל הנשמע מתקדם ועדכני, אך הם צופנים איום להוויה התכנונית-מעשית בישראל.

ראשית, נבדיל בין קצוות פתוחים הנוגעים למסגרת התכנון עצמו, ובין קצוות פתוחים הנוגעים למעשה התכנוני – הנוגעים לתוצאות התכנון בפועל.

מסגרות תכנון

מסגרות תכנון – ראוי שתהיינה פתוחות ושקופות לציבור הרחב, המקצועי והמתעניין, לשיתוף מירבי ולשמיעת קולות רבים, ובהם גם קולותיהם של הדורות הבאים.

מסגרות תכנון – ראויות לקצוות פתוחים, להותרת אופציות פתוחות ככל הניתן, למניעת סגירות וסופיות התהליך, ובעיקר – להרבות ככל הניתן במצבים הפיכים, ולהמנע ממצבים שלא ניתן להשיבם אחור.

אלו הם מאפייניו של פיתוח בר קיימא – פתיחות, הפיכות, יצירת אופציות. וחילופיהם – בפיתוח שאינו בר קיימא – סגירות ובניית מצבים בלתי הפיכים.

מעשה התכנון

ומכאן לתוצאותיו של מעשה התכנון. וכאן אשתמש בדוגמא הנזכרת לעיל "אזור עירוני שקצותיו פרומים" משמעותו העדר גבול – ומכאן זחילה, כרסום והתפשטות לעבר המרחב, איבוד ערכיה של העיר המתפשטת ומאבדת את מוקדיה ועוצמתה, ובמקביל – איבוד ערכיו של השטח הפתוח המאבד את רציפותו.

לעדר גבול עלול להיות מחיר כבד, ובארץ כה קטנה שדרישות הפיתוח בה כה גדולות, עלול העדר הגבול ו"פרימת הקצוות", גם לפרום ולשבש את הסטרוקטורה של הארץ, שעיקרה מסגרות חילופין בין שטח בנוי מובהק לשטח פתוח מובהק.

כללו של דבר – קצוות פרומים יאים למסגרת התכנון, שתהיה פתוחה, שקופה, משתפת, איטית, סבלנית וסובלנית. קצוות פרומים אינם יאים למבנה הארץ, שיתרונותיו בהבדלה ברורה בין הבנוי לסוגיו, ובין המרחבים הפתוחים למיניהם ולסוגיהם.

קווים לתכנון רך במרקם פרום - ירושלים המזרחית

שרי קרוניש

עמותת במקום – מתכננים למען זכויות תכנון sari@bimkom.org

מדיניות התכנון הישראלית בשכונות הפלסטיניות של ירושלים המזרחית מושפעת בראש ובראשונה מעיקרון המאזן הדמוגרפי - השואף לשמירה והגדלה של הרוב היהודי-ישראלי בעיר וצמצום המיעוט הפלסטיני בה. מאז 1967, אפשרו מוסדות התכנון תוספות בנייה מעטות ביותר למרקם הבנוי של הכפרים הפלסטיניים שצורפו לתחום המוניציפאלי של ירושלים והפכו לשכונות העוני המזונחות ביותר שלה. אמנם ישנן תוכניות מתאר מאושרות ברוב שכונות אלה, אך הן מאופיינות על ידי מספר בעיות: מיעוט שטחים מיועדים למגורים, זכויות בנייה מעטות בשטחי המגורים, ריבוי שטחים פתוחים מעבר לנדרש, מערכות דרכים דלילות המגבילות פיתוח והספקת תשתיות, מיעוט שטחים למבני ציבור, מיקום שאינו מתאים למבני הציבור, מיעוט מזערי של שטחים לתעסוקה ומסחר וכדו'. בנוסף, חלקים ניכרים מתוכניות המתאר האלה אינם מפורטים ולפיכך אינם מהווים בסיס להנפקת היתרי בנייה. במקרים אלה נדרשת עריכת תוכנית מפורטת לפני שניתן להגיש בקשה להיתר בניה ולפתח בפועל.

בנוסף לתכנון הלקוי, עיריית ירושלים גם מיעטה לפתח את השכונות הפלסטיניות שבתחומה; הקימה מעט מבני ציבור, פיתחה גינות ציבוריות בודדות בלבד וכמעט שלא סללה את הכבישים שהופיעו בתוכניות שערכה. את הוואקום הזה מלאו התושבים בעצמם, אם באמצעות עריכת תוכניות מפורטות על הקרקע שבעלותם ואם באופן ספונטני, ללא קשר לייעודי הקרקע המופיעים בתוכניות. בניה זו גוררת בעקבותיה צווי הריסה, קנסות, משפטים ואף הריסה בפועל של בתי מגורים. כתוצאה מכך, אוכלוסיית ירושלים המזרחית, אשר גדלה פי חמש מאז 1967, מתגוררת בצפיפות, בשכונות שעברו תהליך עיור מואץ, ללא תשתית תכנון מתאימה ומספקת.

מתוך ניסיון להתמודד עם המלכוד הזה, ערכה עמותת במקום בשנים האחרונות סקר תכנון מקיף בשכונות הפלסטיניות בירושלים המזרחית. מטרת הסקר ליצור בסיס מידע שימושי ועדכני עבור תושבים ומתכננים המעוניינים בפיתוח השכונות ולהציע בסיס לתכנון סטטוטורי קשוב וגמיש יותר בשכונות אלה כולל דרכים לשילוב והכללה של המצב הקיים בשטח. הסקר מספק מצע לגישה שתשלב בין ההיגיון המקומי של הסביבה הבנויה לבין ההיגיון המוסדי המנחה את גופי התכנון. בנוסף, מהווה הסקר כלי משמעותי בסיוע התכנוני שעורכת עמותת במקום, במטרה לשדרג את איכות החיים בשכונות באמצעות התאמת תשתית התכנון לצרכים, הרחבת אפשרויות הפיתוח והבנייה בשכונות, יצירת מרחב ציבורי חיוני, הסרת האיום החמור של הריסת בתי המגורים, והשפעה על הפתרונות שיגובשו בקרב מקבלי ההחלטות ברשויות.

הסקר מרכז מידע לגבי המצב הפיסי בשכונות הפלסטיניות בירושלים המזרחית ולגבי התוכניות החלות בהן. במסגרתו נבחנה תשתית התכנון בשכונות אל מול המצב הקיים בפועל בשטח והתבהרה התמונה העדכנית לגבי הפיתוח בהן. המידע שנאסף, באמצעות פגישות עם תושבים ומחקר, מוין לפי שכונות ונותח לפי נושאים: ייעודי קרקע בתוכניות קיימות ואלו שבהליכי תכנון; נקודות

ממשק וסתירות בין המצב בשטח לבין ייעודי הקרקע בתוכניות; נקודות ציון שכונתיות חשובות; והיסטוריה של השכונות. בסקר נחשפו פערים גדולים בין תשתית התכנון לבין המצב בשטח ופערים בין צורכי האוכלוסייה לבין הפתרונות התכנוניים הקיימים בתוכניות. כמו כן, התגלה כי במקרים רבים, לא ניתן לבצע פיתוח מתוקף התוכניות הקיימות מבלי שייגרם הרס משמעותי לרקמת הבינוי הקיימת ולמרקם החיים בשכונה.

הנושאים העיקריים והבעיות המרכזיות לכל שכונה ושכונה כונסו במעין תעודות זיהוי שכונתיות, המהוות סיכום של המידע המקיף שנאסף. כך, הנושאים הרוחביים קבלו דגשים שונים לפי ההקשר האופייני לכל מקום ומקום. בכל כרטיס זיהוי נכללו נתונים, טבלת ייעודי קרקע וספור מסגרת ייחודי שדרכו ניתן להכיר את השכונה מקרוב יותר.

בתחילת ההרצאה יתואר תהליך איסוף המידע וניתוחו לכדי ממצאים בעלי אופי רוחבי המעידים על אי ההתאמה שבין התכנון הסטטוטורי לבין צרכי התושבים החיים בשכונות. בסוף ההרצאה יובאו מספר דוגמאות של הסיוע התכנוני הנעשה בעקבות הסקר ובמהלכו, לצורך המחשה: שכונת אש-שיאח שכשליש מבניה מיועדים להריסה כיוון שהקרקע מיועדת להרחבת בית הקברות היהודי שעל הר הזיתים, שכונת בטן אל-הוא שבסילוואן שבה קבוצת תושבים התגייסה לשפר את הנגישות בשכונה והצליחה, והמאבק של תושבי שכונת אום ליסון להכשרת שטח עבור בית קברות שכונתי ושיפור ניכר של הכניסה לשכונה.

קצה פתוח ומשמעותו בתכנון המרחב הכפרי

אסף קשטן

א.ב.מתכננים assaf@abt.co.il

ה"תפקיד" המרחבי של היישוב הכפרי במרחב הכפרי הפתוח דורש התייחסות לסביבה. הוא מקרין ומשפיע על מרכיבי התכנון של המרחב ושל היישוב.

על מרכיבי השונים של המרחב הפתוח ובכללם יישובים ואזורים בנויים, לשמור על פתיחות וגמישות. אלה יבואו לידי ביטוי ב"נוכחותו" של היישוב בנוף הפתוח וב"נוכחותו" של הנוף הפתוח ביישוב.

תהליכי תכנון מתקיימים באבולוציה, שינויים והתפתחות הדרגתית ולא במהפכות. שינויים והתפתחות בתחומי טכנולוגיה, ייצור, חברה ותרבות, כלכלה, תעסוקה, משפחה, צריכה וכו' גורמים להשתנות של הסובב הפיזי בעולם ובארץ. כך גם במרחב הכפרי.

מאפייני זהות ייחודיים לכל מרחב דורשים הגדרה שונה וסוגים שונים של קצוות פתוחים. למשל: מאזן בין פתוח לבנוי, מאפייני השימור, הבינוי והפיתוח. לא בהכרח כללים המתאימים למרכז מתאימים לפריפריה. לא בהכרח כללים המתאימים לנגב מתאימים לגליל.

"שפת" התכנון הסטטוטורי ותהליכי המתקיימים ברשויות התכנון יוצרים כלים לפענוח ולהסדרת המרחב הפיזי.

תכנון נכון יכבד וישמר נוף, טבע, מורשת אדריכלית וגננית, תוך הטמעת שינויים והתפתחות ותוך השארת "קצה פתוח".

שלד המרחב הכפרי הוא מערכת הדרכים והשבילים שלו. אלה הם "הוורידים והעורקים" של המרחב. הם יוצרים את שלד הנוף הפתוח של המרחב. עליהם מחוברים האזורים הפתוחים והבנויים. בהם מתקיים המפגש הנופי והחברתי ויש להם תפקיד מרכזי בשימור המורשת הפיזית של המרחב. שלד זה נמצא בהתנגשות מתמדת עם שלד הדרכים והתשתיות הארציות.

האם הביטוי הפיזי של "הקצה הפתוח" בתכנון הארצי ובתכנון המרחב הכפרי יוצרים "חזית" או חלילה "חצר אחורית"? האם נגזר על המרחב הכפרי לעולם להיות "הקצה הפתוח" לתשתיות לאומיות, באיזה מחיר? באיזה כלים ראוי לטפל ב"קצה" זה?

באיזה כלים מתמודדים השלטון המקומי ורשויות התכנון עם אחריותם לשמירת הקצה הפתוח ואחריותם למניעת שימושים שליליים בקצה הפתוח?

מדיניות התכנון העירונית בתכניות להתחדשות העירונית, ירושלים

אילנה רודשבסקי, אמנון ארבל

לשכת התכנון המחוזית ירושלים alonar10@walla.co.il

מדיניות ההתחדשות העירונית, גובשה לאור התעוררות יזמית בתחום בירושלים וההבנה שעקרונות בינוי שנקבעו באזורים אחרים בארץ, מצריכים התאמה לקונטקסט הירושלמי, לאור נתוני העיר המיוחדים. המדיניות קובעת הנחיות לתכנון תכניות להתחדשות עירונית ולפינוי- בינוי בירושלים, במטרה למנף את ציפוף המרחב העירוני הקיים לכדי יצירת מרחב עירוני אינטנסיבי ואיכותי, תוך שימת דגש על המרחב הציבורי ושמירה על הנוף המקומי והעירוני הייחודי של ירושלים.

הצפיפויות המוצעות בתכניות להתחדשות עירונית ולפינוי בינוי, מתבססות על מכפילים גבוהים, במ"ר וביח"ד ומציגות נפחי בנייה גבוהים ביחס למרקם הבנוי הקיים וביחס למדיניות התכנון במתחמים אחרים. הנחיות הבינוי שנקבעו בתכנית המתאר החדשה לירושלים ומתוות את תבנית הבנייה בעיר, אינן חלות באזורים המיועדים להתחדשות עירונית, על מנת לאפשר במ גמישות תכנונית מרבית הנדרשת לאור המרכבות הגדולה שבשילוב הבינוי האינטנסיבי המוצע במרקם העירוני הסובב.

שילוב נפחי הבינוי בתכניות להתחדשות עירונית ולפינוי בינוי בכלל ובירושלים בפרט, מהווה תהליך מרכזי, תכנונית וחברתית ונדרש להציע פתרונות לסוגיות ולקונפליקטים מובנים, בהם סוגיות כבדות משקל בשיח העירוני: שימור לעומת פיתוח, בנייה גבוהה, שמירה על קהילה קיימת ויכולת עמידתה בעלויות התחזוקה של הבנייה החדשה המוצעת וסוגיות אחרות.

גיבוש מדיניות התכנון בנושאים רגישים אלה, נעשה בפורום נרחב, בסדרת מפגשים סביב שולחן עגול, בהם מופו ונדונו סוגיות רלוונטיות בהשתתפות נציגי ממסד, משרדי ממשלה, תושבים, ארגונים, עמותות, יזמים, אדריכלים, שמאים, קבלנים, כלכלנים משפטיים ואנשי מקצוע אחרים. בסופו של הליך זה גובש מתווה המדיניות וכן נוהל לקידום תכניות בהיבטים תכנוניים, כלכליים וחברתיים, המאגד את עיריית ירושלים, משרד השיכון ולשכת התכנון המחוזית. בבסיס המדיניות נקבעו עקרונות תכנון שמטרתם יצירת עיר טובה יותר כנקודת מוצא תכנונית ויצירת איכות מגורים שתיבחן במרחב ציבורי אינטנסיבי ומושבח, המהווה חלק בלתי נפרד מהשלד הציבורי העירוני. כיום מקודמות עשרות תכניות על פי המדיניות החדשה, בהנחיית צוות התחדשות עירונית, המאגם את עיריית ירושלים משרד השיכון ולשכת התכנון המחוזית.

הסדר הגלום בישובים הבידואים הלא מוכרים כבסיס להתפתחותם העתידית

יערה רוזנר-מנור

אוניברסיטת בן גוריון בנגב yaara.rosner@gmail.com

ההרצאה תעסוק בהצגת הסדר המרחבי בכפרים הבדואים הלא מוכרים בנגב, תוך התמקדות בכפר קסר א-סר שעל יד דימונה. בניגוד לתפיסה הראשונית של המתבונן בכפרים הלא מוכרים, ממחקר שנערך במהלך השנים 2010-2013 באוניברסיטת בן גוריון עולה כי הכפרים הלא מוכרים בנויים על פי דפוסים מרחביים מאורגנים, בעלי רציונל סביבתי וקהילתי מובהק.

ההרצאה תציג את יתרונותיה של הבניה הבלתי פורמלית - המתוכננת על ידי הקהילה – הן ביחס להשתלבות בסביבה והן ביחס לשימור המבנה הקהילתי הקיים. הטענה העומדת בבסיס ההרצאה אינה כי לא ראוי לפתח מחדש את הכפרים הלא מוכרים, אלא, ראוי לשקול פיתוח על בסיס הקיים, כיוון שהקיים מכיל ערכים שקשה יהיה, ואולי לא ניתן, לשחזר.

המערך הקהילתי הקיים כולל מנגנוני קבלת החלטות מורכבים, תמיכה הדדית של נשים בגילאים שונים, טיפול ותמיכה בקשישים, וטיפול משותף בילדים צעירים. לכל אלה יש ביטוי במסגרת המבנה המרחבי הקיים. כמו כן, הבניה הקיימת משתלבת בטופוגרפיה הקיימת באופן מיטבי, שומרת על מערך הנגר העילי וערוצי הנחלים כשטחים פתוחים. במובנים אלה מתפקדת הבניה ה"ספונטנית" באופן מיטבי הן ביחס לסביבה והן ביחס לקהילה. פיתוח המכיל את המערך המרחבי הקיים וממשיך אותו עשוי לשמר את האילויות הנ"ל.

מצמצום לשיגשוג - הזווית האזרחית של הקיימות עירונית

אורלי רונן

בי"ס פורטר, אוניברסיטת ת"א ומרכז השל orli@heschel.org.il

בתחילת המאה ה-21, מעל ל-50% מהפעילות הכלכלית במדינות מתפתחות ויותר מ-85% מהפעילות במדינות מפותחות, מתבצעת בסקטור העירוני. רוב רובה של פעילות זו מתבטאת בצריכת משאבים והפקת אנרגיה מדלקים פוסילים, העיר צורכת כמעט חצי מתוצרי הפוטוסינתזה השנתיים והפכה למנוע המרכזי לצריכת דלקים ולייצור גזי חממה או כפי שמכנה אותה גירארד (Girardet, Petropolis). 2012 נתונים מהשנים האחרונות לגבי ערים שעברו תהליכי התייעלות מראים שהפחתת צריכה, חשובה ככל שתייה, לא תוכל להוות כלי מספיק למניעת הידרדרות העיר הפוסט תעשייתית והידלדלות משאבי כדור הארץ. מתוך כך נובע שיש צורך לפתח מודלים חדשים של עירוניות שמייצרת משאבים ולא רק צורכת אותם. אתגר זה ידרוש מוסכמות תכנון וייצור חדשות ושיתופי פעולה רחבים בין השחקנים המגוונים בזירה המקומית: עסקים, תושבים, מתכננים, תעשיינים, ממשלה ושלטון מקומי.

בעידן העכשווי, העיר היא המוקד לפעילות כלכלית וחברתית. סגנון החיים העירוני המודרני ותרבות הצריכה המאפיינת אותו כרוכים בתיעוש, בייצור גובר והולך ובשימוש מסיבי במשאבי טבע כגון: נפט, גז ומים.

בסקרים שנערכו ב-18 הערים הגדולות בישראל, (2009-2012) במסגרת האמנה הבינלאומית להפחתת פליטות גזי חממה בערים, הובהר כי מקורן של רוב הפליטות הוא דווקא מפעילות תושבים, כלומר, מדפוסי החיים והצריכה של התושב. כדי להפוך את העיר, לעיר מקיימת, צריך לייצר מנועים לשינוי אותם דפוסי חיים והתנהגות. יחד עם זאת, נראה שקיים מתח מובנה לחשיבה זו, מצד אחד התושב פועל כצרכן, מקבל שירותים, ומצד שני, הוא מצופה לשנות את התנהגותו מתוך מניעים אלטרואיסטים ואידאולוגיים שמכוונים אותו להתנהג כאזרח. האתגר הבא, אם כן, הוא לייצר מרחב פעילות שמאפשר ומעודד את התושב להתנהג כאזרח, לקחת אחריות על מרחב החיים שלו ולהיות שותף לעיצוב מרחב זה.

לגישה זו – שני עוגנים קריטיים: הרשות המקומית והתושב עצמו, אך כיום, המרחב המשותף שלהן, הוא צר ביותר.

דווקא בעיר, ברמה המקומית, קל ופשוט לייצר מוקדי השפעה ומוערבות אזרחית, ולמרות זאת, אילו עדיין די נדירים. התושב מתייחס אל העירייה בעיקר כספקית שירותים ואל עצמו כצרכן שירותים, עם התעלמות כמעט מוחלטת מעצם היותה של העיר, זירה דמוקרטית שבה התושבים הם אזרחים. שלמה חסון קורא לתופעה זו "הגרעון הדמוקרטי", מצב שבו מסגרת דמוקרטית שאינה מתפקדת בצורה מיטבית ככזה ומציע חשיבה מחודשת על דרך חידוש פניה של הדמוקרטיה המקומית - רפורמה המושתתת על שלושה אדנים:

- שיפור הדמוקרטיה הייצוגית
- טיפוח הדמוקרטיה השתתפותית
- פיתוח דמוקרטיה פעילה בדרך של פעילות מלמטה

בדרך כלל מתקיים הדיון הציבורי סביב איכות ושיפור הדמוקרטיה הייצוגית ובא לידי ביטוי בקצה האחד של המנעד בתהליך הבחירות ועבודתה של המועצה המקומית. שתי הקדקדים האחרים, נמצאם רוב הזמן מתחת לראדר ומעט מאוד תשומת לב מוקדשת ליצירת אורה ומנגנונים שמאפשרים את ההשתתפות האזרחית בדמוקרטיה ואת הפעילות הדמוקרטית שמגיעה מלמטה. ובכל זאת יש התחלות מעניינות שמגיעות דווקא מתחומי הסביבה והקיימות. ההרצאה תסקור דוגמאות בישראל, להתארגנות תושבים להשפעה על המרחב המקומי, ותבחן אותן כמנגנונים מתמשכים לאזרחות פעילה וקיימות מקומית.

עקרונות הסדר הלא פורמלי ודוגמאות ליישומו בישראל

יוזן רופא

המכונים לחקר המדבר, אוניברסיטת בן-גוריון בנגב yrofe@bgu.ac.il

מושב זה מבקש להראות כי אזורים בלתי מתוכננים באופן פורמלי, אשר התפתחו באופן הדרגתי על ידי פעילות ישירה של תושביהם, אינם כאוטיים או חסרי ארגון וסדר, אלא מבטאים סדר מורכב יותר, המשקף באופן הדוק את הסדר החברתי הקיים בחברה שבנתה אותם, וכולל ערכים חברתיים וסביבתיים אשר חסרים לפעמים בסביבה המתוכננת באופן רשמי, ואשר מבטאים רעיונות של קיימות כלכלית, חברתית וסביבתית. בהרצאת הפתיחה יוצגו העקרונות של סדר לא פורמלי, או סדר אורגני והתהליכים שדרכם הוא מתפתח, ויוצגו שני מקרי מבחן: הכפרים הלא מוכרים של הבדואים בנגב, והמרחב הציבורי בסכני. בעקבות מקרי המבחן נבקש לפתח דיון במושב על הלקחים שניתן ללמוד מהסדר של ישובים לא פורמליים לגבי שינוי התכנון הפורמלי כך שיוכל להכיל, ואולי אף להפנים לתוכו חלק מן היתרונות של הבניה הלא פורמלית.

מקומה של הרשות המקומית בהליך התכנוני

רוית ריכטר, מורן אביב, לירון פרחי

סיטילינק השקעות בע"מ Citylink@citylink.co.il

תהליך התכנון התב"ע נע תדיר בין הצורך בקביעת פרמטרים ברורים ומוגדרים כגון זכויות בנייה, חלוקת המרחב לייעודי קרקע וכדומה, לבין הצורך בהותרת גמישות תכנונית עתידית למועד היישום והמימוש ולשלבי הביצוע. הבטחת הגמישות התכנונית ויכולת התמרון של הרשות המקומית בהתאמה לצרכים ואורחות חיים עתידיים מחייבים הותרת "קצוות פתוחים" ומתן פתח למגוון אלטרנטיבות להתאמת התב"ע לתרחישים עתידיים שאין ביכולתנו לחזות בהווה, כמו למשל תמורות טכנולוגיות.

במסגרת בחינה זו אנו מזהים את הרשויות המקומיות כחוליה מרכזית אשר חיזוקה יאפשר גם חיזוק התושבים. מיצוב מקומה של הרשות המקומית ומנהיגותה כמובילת התכנון בשטחה בכוחו להביא לקידום קולם של התושבים. חיזוק מעמד הרשות המקומית ומתן כלים לרשות לקידום תכנון ארוך טווח על ידי הרשויות המקומיות יאפשר מיסוד שיתוף ציבור כחלק מתהליך מוניציפאלי רחב המשתקף בחיי היומיום ולא רק כהליך רגעי על בסיס תכניות סטטוטוריות נקודתיות, תוך היכרות עם הצרכים והמשאבים הקיימים במרחב.

העברת שרביט התכנון לרשות המקומית אינו מפחית מחשיבות התכנון האזורי. יש לבצע הפרדה בין אחריות לשכת התכנון כגורם המכוון את הפיתוח ומקדם ראייה אזורית לבין יזם התכנית שבאחריותו לקדם פיתוח בתוך מסגרת זו אך באופן המותאם לתושבי המקום.

בהרצאה יובאו דוגמאות לסוגיות הקשורות לנושאי מדיניות ותכנון ארוך טווח לאופן המעשי שהן באות לידי ביטוי בתהליך תכנון התב"ע ומרחב הגמישות.

א-סימטריה בממשק בין הסקטור האזרחי והצבאי בתכנון מחנות צהל המתפנים

נילי שחורי

תכנון אורבני וייעוץ מוניציפאלי Sh.nili@gmail.com

על פי המשתמע מחוק התכנון והבניה, מטרת התכנון העירוני הממוסד להסדיר את השימוש במקרקעין תוך שמירה על איזון בין צרכים, זכויות (כולל זכויות הקניין) ואינטרסים של גורמים שונים ובכל טווחי הזמן (בהווה ובעתיד). מציאת האיזון אינה משימה קלה בהתחשב בסתירות הקיימות והאפשרויות שיש במטרות, בערכים, ובאינטרסים של הצדדים השונים מקרב בעלי העניין והקניין המעורבים בתכנון ובפוטנציאל התפתחות קונפליקטים כתוצאה מכך.

הקושי במציאת האיזון באינטרסים בתהליך התכנון מתעצם על רקע המהלך האחרון שבו המנדט לתכנון מחנות צה"ל שמתפנים הוטל על מערכת הביטחון. במצב שנוצר, שתי מערכות התכנון, האזרחית והצבאית, מתמודדות על אותם משאבים ציבוריים של מרחב, קרקע וסביבה הן בהיבט התכנוני והן בשימוש באופי השימוש והייעוד המתוכנן וכל אחת מהן רוצה לראות במימוש האינטרסים והאיזונים המתאימים לה. למעשה, מצד אחד, עומדת מערכת הביטחון המפנה את השטח ומתכננת אותו ומהצד השני עומדת מערכת התכנון האזרחית של הרשויות המקומיות שבשטחן ימצאו יחידות הדיור שיבנו על שטח המחנות המתפנים.

דוגמה לקונפליקט קיימת בהחלטת הממשלה 3161 מ-17.4.2011 (סעיף 6) ששמה דגש על המטרה התכנונית המרכזית של הגורמים המתכננים, קרי מערכת הביטחון, והיא "האצת פעולות התכנון והשיווק של מתחמים סחירים, בדגש על מתחמי מגורים, בשטחי המחנות שיפוננו". מטרה זו משלימה את ההסכם ה"היסטורי" מיוני 2012, בין רשות מקרקעי ישראל, משרד האוצר ומשרד הביטחון שאחת המשמעויות המעשיות שלו שנקבע מנגנון כלכלי של מקסום רווחי נדל"ן והגדלת אחוזי הבנייה למגורים בכל מתחם ובמהירות רבה. כאשר דבר זה נעשה על רקע

א- סימטריה מובהקת בין מקומה של המערכת האזרחית המייצגת את התכנון המקומי/הרשויות ובין מערכת הביטחון, המובילה את התכנון, לא קשה לנחש איזה אינטרסים "יוזזו הצידה" ואיזה איזונים ייווצרו מול דרישות וצרכים של "הנודניקים" האזרחיים.

וביתר פרוט ניתן לומר כי מול אינטרסים של מערכת הביטחון, קיימים האינטרסים של הרשויות המקומיות ותושביהן ובעיקר בהיבט של הכלכלה המוניציפלית. הרשויות המקומיות נדרשות לאזן בין מתחם המגורים החדש- "העיר החדשה" המתוכננת על השטחים שמתפנים ובין העיר הותיקה, כולל מענה לצרכי ציבור באזור המתוכנן וביישוב כולו בכל הנוגע לזמינות שלהם וליכולת לספק אותם לאורך שנים. במצב שבו מבחינת הכלכלה המוניציפלית כל תושב הוא בעיקר, "צד ההוצאה", צריך לחשוב על הנטל המוטל על הכלכלה המוניציפלית והיקף האוכלוסייה החדשה שניתן לאכלס בעיר. אך איזון זה עומד בניגוד לאיזון של מערכת הביטחון המתכננת את השטח במגמת איזון של רווחי הנדל"ן.

לכאורה המענה על איזון "צד ההוצאה" מצוי בהכנסות משטחים מניבי ארנונה שלא ממגורים (מסחר, תעסוקה וכד') אך ההנחיה התכנונית החד משמעית היא בדגש על מגורים. יתר על כן, גם אם בתכנון יבוצע איזון בין שטחי מסחר ותעסוקה בתחשיב של תמהיל ראוי, מעבר לשלב התכנון קיים היבט היישום. בהיבט היישום, בעוד המגורים יבנו ויאוכלסו בטווח מידי הרי שהתכנון המפורט של שטחי תעסוקה ומסחר, שיוקם ואכלוסם הוא הליך ארוך שנים ומדורג ואין כל ספק שייווצרו פערים בין הוצאות הרשות המקומית לאספקת שירותים לתושבים, ובין הכנסותיה מנכסים מניבי ארנונה שאמורים יהיו לאזן את התקציב העירוני. פערים אלה, במקרה הטוב, יקשו על הרשות המקומית בתפקוד השוטף ויפגעו באיכות החיים של תושבי היישוב הותיקים והחדשים, במקרה הרע יגרמו לקריסה מוחלטת שלה. פערים אלו באיזון הכלכלה המוניציפלית הם רק חלק מהתמונה וקיימות גם שאלות נוספות על "צד ההכנסות" של הרשות המקומית לדוגמה: למי יועברו כספי ההשבחה? האם בכלל ייעשו "הסכמי הגג" לקידום המימון של צרכי ציבור ואם כן עם מי יחתמו? ועוד שאלות כלכליות הנוגעות להסדרת "הפרטים הקטנים" של עסקת פינוי ותכנון מחנות צה"ל ככל שהדבר קשור לסקטור האזרחי, בפרט ולכלכלה המוניציפלית, בפרט.

פיתוח כפרי במרחב העירוני

אליהו שטרן

אוניברסיטת בן-גוריון בנגב וסביבותכנון בע"מ elistern@bgu.ac.il

הפעילות להגדלת היקף ההתיישבות באזורי הפריפריה הלאומית בנגב ובגליל מתרכזת בעיקרה במגזר הכפרי. יחד עם זאת, הרחבת המגזר הכפרי, בין אם על ידי הרחבת השטחים הבנויים בו ובין אם על ידי הוספת יישובים חדשים, מתבצעת על חשבון השטחים הפתוחים ומעוררת לרוב התנגדויות. במקביל, בחינת קצבי הגידול של המגזר הכפרי והמגזר העירוני בפריפריה הלאומית (מחוץ הצפון ונפת באר שבע במחוז הדרום) מגלים גידול שלילי באוכלוסיית המגזר הכפרי בגליל וירידה מתמשכת בקצב גידול האוכלוסייה העירונית בנגב. קצב הגידול האיטי

במגזר העירוני בגליל וקצב הגידול היורד של האוכלוסייה העירונית בנגב העלה את הצורך בחיזוק ההתיישבות העירונית. אולם, צמיחה עירונית שמקורה בהגירה פנימית מהמרכז לפריפריה כמעט ואינה קיימת בישראל, ואם קיימת הגירה כזו היא אינה משנה את קצב הגידול היחסי היורד. מאידך, קיימים גרעיני התיישבות של צעירים הנקלטים בקצב קטן (תלוי בהיצע הדיור והתעסוקה הזמינים) ביישובים הכפריים הקיימים בגליל וכאלה הממתינים להתיישב ביישובים הכפריים החדשים המוקמים כיום בשפלת יהודה הדרומית (מזרח לכיש), צפון מזרח הנגב (יישובי "מבואות ערד" שאושרו לאחרונה) ומרחב ניצנה. גרעיני התיישבות קהילתיים של אוכלוסייה צעירה נוצרים כל הזמן (לרבות קיבוצים עירוניים שהראשון בהם קם עוד ב-1970) אולם אין אפשרות ליישובם במגזר הכפרי מבלי לנגוס בשטחים הפתוחים ומבלי למצות את פוטנציאל האכלוס ביישובים הקיימים. בהתייחס למגמות אלה נולד הרעיון של הקמת גרעיני התיישבות כפרית, קהילתית או אחרת, בתוך מרחבי השיפוט העירוניים בנגב ובגליל תוך טשטוש של חיצים מרחביים וחברתיים.

העבודה הנוכחית בוחנת, בהתאם, את האפשרות להגדיל את ההתיישבות העירונית באזורי הפריפריה של ישראל על ידי מילוי מתחמים מוניציפליים ריקים ו/או הרחבת מתחמים מוניציפליים קטנים בשכונות קהילתיות-כפריות (חקלאיות, יצרניות ותיירותיות) ולתרום בכך לפיזור האוכלוסייה, להקלת הגודש באזורי הליבה ולחיזוק הפריפריה על ידי יצירת מסה קריטית לשיפור רמת השירותים בה.

'העתיד הקרוב' - נוף כסוכן פעיל בהתערבות עירונית בלוד

רבקה שטרנברג, נעמה מישר, יעל מוריה

מגמה; הטכניון-מכון טכנולוגי לישראל ripka@bezeqint.net

הטכניון-מכון טכנולוגי לישראל naama.meishar@mail.huji.ac.il

מוריה-סקלי אדריכלות נוף; הטכניון-מכון טכנולוגי לישראל yael@moriam-sekely.co.il

כאלטרנטיבה להתחדשות עירונית המובנית ותלויה בתכנון עירוני מתארי, המתודולוגיה והפדגוגיה של עיצוב עירוני במתכונת עתיד קרוב פותחה ושוכללה במהלך שני סמסטרים של הוראת סטודיו אדריכלות ואדריכלות נוף בפקולטה לארכיטקטורה ותכנון ערים בטכניון. עתיד קרוב היא אסטרטגיה של התערבויות עירוניות מחוללות התחדשות על בסיס הקיים, המבוססות על איסוף וניתוח של זיהוי פוטנציאלים מרחביים-חברתיים קיימים, שימושים בפועל וצרכים.

נקודת המוצא במתודולוגיה זו מבוססת על מה אפשרי בקונטקסט ספציפי ומקומי אל מול המשוואה השגורה של שימושים עירוניים הכרחיים או דימוי של עירוניות ג'נרית.

במסגרת הקורסים חדרה: נוף כסוכן פעיל (סטודיו נוף ורטיקלי שנים ג' ו-ד'), וסטודיו לוד (עיצוב עירוני שנה ב' – ארכיטקטורה ואדריכלות נוף) הסטודנטים

יצרו תשתית ידע מרחבית-חברתית רחבה על כל אחת משתי הערים. תשתית המידע כוללת:

אטלס עירוני: איסוף מידע זמין שהומשג והופץ על ידי רשויות המדינה והפיכתו למידע ויזואלי-גיאוגרפי; עיצוב שאלות מחקר מקוריות חדשות ואיסוף מידע על פיהן על ידי הסטודנטים; ויזואליזציה של המידע ויצירת אטלס עירוני רחב היקף של מיפויים.

מיפוי סובייקטיבי כאמצעי לפיתוח מעורבות רגשית ואכפתיות בקרב הסטודנט-מתכנן שהביא לזיהויים מקומיים ייחודיים.

חקירה ומיפוי 'בעקבות תושבים ומקום': למידה על נכסים וצרכים מרחביים-חברתיים מתוך התבוננות באופני שימוש במרחב ומתוך מפגשים אנושיים.

הידע הרחב שנצבר אפשר הצלבה של סוגי מידע רבים והיווה נקודת התחלה אחראית ליצירת תרחישים עירוניים כמו: עיר של שיוויון הזדמנויות, עיר של איכות חיים שכונתית, או עיר של תירות מקומית. בשלב ההתערבויות פיתחו הסטודנטים אסטרטגיות מחוללות לעתיד הקרוב, שהונבעו ישירות מהצלבות המידע שנצבר באטלס ובמפגשים עם התושבים.

בעקבות תהליך ההתבוננות הפעילה אופיינו עבודות הסטודנטים בפעולות מחוללות האורגות צדק חברתי לאסתטיקה חדשה מתוך הוויה מקומית.

פסיכואנליזה עירונית - דיון בהתפתחותה של עיר

אלון זכריה שיקאר

בצלאל, המחלקה לעיצוב אורבני Alonshikar@gmail.com

מאמר זה מבקש להוסיב את העיר ראשון לציון על ספת הפסיכולוג, אחרת יהיה זה כמעט בלתי אפשרי לבחון את המגמות והתופעות האדריכליות המתקיימות בה והסותרות זו את זו.

מתוך קריאה של הסוציולוג הצרפתי הנרי לפבר (Lefebvre 1974) ניתן לומר כי העיר הינה תוצר חברתי ולפיכך משקפת בתוכה את התהליכים התרבותיים, כלכליים ופוליטיים המאפיינים את החברה. קביעה זו מניחה את יסודותיו של קשר מושגי בין תיאוריות העוסקות בייצור של המרחב העירוני לבין תיאוריות הדנות בהתפתחויותיה של נפש האדם. במאמר זה תעשה בחינה של העיר ראשון לציון באמצעות יישום השקפה פסיכולוגית ומתוך מתן אבחנה אפשרית של משבר זהות התואם למאפייני הסכיזופרניה. בעיצוב העירוני התיאוריה הפסיכואנליטית עשויה להוביל לגישה ניתוחית הקובעת כי "מהפכות בארכיטקטורה יכולות להתרחש בדרך של לימוד מהסביבה הקיימת: זוהי דרך שונה, סובלנית יותר, דרך שנובעת במילים אחרות, מתוך העמדה במבחן של אופן ההתבוננות".

ראשון לציון מחולקת לשניים. שתי ערים נפרדות ושונות משני עברי כביש מספר 4. חלקה המזרחי הוקם בשנת 1882 על ידי מספר משפחות יפואיות כמושבת חקלאים כפרית. עיצובה של מושבה זו התבסס על שילוב בין היגיון חקלאי המחלק את הקרקע לחלקות נוחות לעיבוד ולאידילוגיה שיתופית ציונית. ערכים אלו, אשר

יוצגו במאמר, השפיעו רבות על האופן שבו התפתח הישוב הכפרי לעיר גדולה. את חותמם ניתן לזהות עד היום.

חלקה השני של העיר הנמצא מעברו המערבי של הכביש הוא ביטוי לאידיאולוגיה אחרת לחלוטין. בשנות השבעים של המאה העשרים חלו תמורות ושינויים בפוליטיקה העולמית. מצד אחד דעיכתו של הגוש הסובייטי ומתוך כך הדרדרות יחסיה של ישראל עם מוסקווה ומצד שני התחזקותו של הקשר עם האומה האמריקאית אשר תמכה הן כלכלית והן צבאית במדינת ישראל. האידיאולוגיות השיתופיות סוציאליסטיות התחלפו ברעיונות ניו ליברלים אשר השפיעו רבות על המרחב הישראלי. החלום האמריקאי הפך בן רגע לחלום הישראלי, חלום על נוחות חומרית בבית פרברים צמוד קרקע.

כמו בכל טיפול פסיכולוגי גם מחקר זה עוסק תחילה ביצירתו של "המרחב הטיפולי" אשר מצטייר כפעולה הדדית המפתחת והמקדמת את השיח והתקשורת שבין הצדדים וזאת מתוך גישה שהיא התבוננות בעיקרה ואינה שיפוטית. מטרתו של מרחב זה הוא להביא את המטופל (העיר בהקשר שלנו) לחשוף את עולמו הפנימי הסובייקטיבי מתוך כוונה להובילו לכדי הסקת מסקנות ותובנות אשר יסיעו לו בעתיד.

כפי שיוצג בהמשך מרכיב עיקרי של האנליזה יעשה באמצעות התבססות על פריסה אורכית ורוחבית של מיתוסיה המכוננים של העיר וזאת מתוך רצון להבין כיצד הפכו מרחבי החולות הזהובים לעיר, או ליתר דיוק לשתי ערים המתקיימות זו לצד זו. כאן יוצג דיון המוביל לתובנות מיתולוגיות, אדריכליות וספקולטיביות על העיר ראשון לציון אך יתרה מכך יוצג סט כלי ניתוח פסיכולוגים-עירוניים החושפים עקרונות להבנת התפשטותן והתפתחותן של הערים בישראל, בדגש על ערים אשר התפתחו מתוך גרעין התיישבותי כפרי.

תכנון תשתיות תחבורה - הגמשה בתכנון בד בבד עם הגברת שיתוף ציבור

אפרים שלאין

המכון ללימודים עירוניים, האוניברסיטה העברית eshakerem@gmail.com

תכנון של תשתיות תחבורה ארציות נעשה בשנים האחרונות כתכנון ארצי ברמה מפורטת (כביש חוצה ישראל, רכבת ירושלים-תל אביב, תכניות לתשתיות לאומיות). הדיון מתקיים ברמה מאד מפורטת בעזרת תסקיר השפעה על הסביבה ובחינת חלופות. לתכניות מוגשות עשרות הערות והשגות של הציבור והרשויות החשים איום ומפגע מהתשתיות הלאומיות. הציבור מציג עמדותיו ומשמיען בפני חוקר אשר מכין דוח מקצועי ומפורט, מביאו בפני ועדת משנה של מוסד התכנון, ובסופו של הליך מליאת הועדה דנה בפרוטוקול ועדת המשנה ומאשרת תכנית הכוללת הרבה מאד סעיפים ומסמכים מפורטים, אשר נועדו לאפשר קידום הפרוייקט בד בבד עם מענה להערות והשגות הציבור. מוסד התכנון הארצי מאציל סמכויות לצוות מלווה/גוף מאשר/ועדת משנה למסמכי ביצוע שהן הזרוע הארוכה מטעם מוסד התכנון לעניין גמישות בתכנון ולהבטחת מילוי התנאים הרבים לעת ביצוע.

ביצוען של תשתיות התחבורה הארציות במדינת ישראל עובר בשנים האחרונות מביצוע ממשלתי לחלופות המשלבות את המגזר הפרטי בביצוען של התשתיות (כביש חוצה ישראל, כביש 431). מכרזי המדינה כוללים את מסמכי התכנון המאושר, אולם מאפשרים לקבלנים להציע תכנון משופר המוכר כ-Design Build. הנסיון מלמד כי בשיטה זו גלומים יתרונות רבים באיכות המוצר, לוחות הזמנים וחסכון בעלויות. אלא שאלה וקוץ בה. הקבלנים מציעים שיפורים רק בתחום התכנון הסטטוטורי המאושר והמאד כבול בתנאי התכנון, ואינם מעיזים להציע שיפורים הכרוכים בתיקון או שינוי תכנית מאושרת.

לכאורה, אין טוב מעמידה בהוראות ותנאי תכנית מאושרת. אלא, שפער הזמנים בין אישור תכנית לבין ביצועה בשטח, טומן בחובו חסרונות רבים. תכנית לתשתית תחבורה, גם אם הינה מאושרת, אינה בהכרח מתוקצבת. תכנית יכולה לשכב על המדף שנים, ותכנית אינה כיון טוב המשתבח במרתף. הסביבה הפיסית עוברת שינויים כתוצאה מתכנון אזורי וכתוצאה מחידושים בתקניה ובמדיניות הסביבתית. שטחים מיועדים לבינוי, שטחים מיועדים לשימור והמגע החדש עם הסביבה מחייב פעמים רבות עדכון בחינת ההשפעות הסביבתיות והיחסים ההדדיים בין הכביש לסביבתו. התכנון הקיים היה הטוב בשעתו, והרע במיעוטו לעת ביצוע.

הטכנולוגיה בבניית תשתיות תחבורה מתפתחת בקצב מהיר ומאפשרת לקבלנים להציע שיפורים בתכנון. הנסיון הטוב מלמד כי חשיבה ובחינה מחודשת של תכנית מאושרת הביאה לגשרים יפים יותר, צמצום שטחי מיסעה, פתרונות נופיים משופרים, קיצור לוחות זמנים, שיפור בשיטות ביצוע ושיפורים בנושאי איכות הסביבה בביצוע.

הנסיון מלמד גם כי להיטות הקבלנים לשינויים וחרגות, ובמיוחד תוך כדי ביצוע עלולה לגרום לנזקים, למפגעים ולהתנגדות ציבורית עד כדי מאבקים, הפגנות ועתירות לבית המשפט במטרה לעצור פרויקטים עקב חריגה מהמאוסר. אי קיומו של מנגנון בקרה שקוף ומשתף מטעם חברת התשתית, הקבלן והגוף המלווה מטעם מוסד התכנון עלולים לגרום למצב שאי ידיעת שורשיה של תכנית, אי ידיעת ההערות וההשגות ששמע רק החוקר ותיעד בדוח, עלולה להיות אי ידיעה שהיא בכייה לדורות. בכייה לדורות אם נגרם נזק ובכייה לדורות אם בשל החשש ממסלול שינוי התכנון המאושר והכובל נמנעת הגשת הצעה משופרת.

תכנון מתארי של תשתית תחבורה צריך להיות מתארי לאחר בחינה סביבתית ברמה הכוללת של התשתית לעת ביצועה ובעיקר לעת תפעולה לאורך ימים. יש כיום הרבה מאד נסיון שניתן ללמוד ממנו. תכנון תשתית תחבורה תוך מתן הנחיות לצעדים ושלבים לבחינה לעת התכנון המפורט לביצוע יאפשר גמישות בתכנון התשתית תוך בחירת הפתרונות הסביבתיים, התחבורתיים והביצועיים הטובים ביותר למועד הביצוע ולמועד השימוש בתשתית.

כנגד ההגמשה בתכנון הסטטוטורי מחייבת הגברת שיתוף הציבור השכן לפרוייקט לעת התכנון לביצוע. השיתוף יהיה בהתאמה לסוגיות בתכנית המתארית והשינויים בסביבה, השיתוף יהיה באמצעות הרשויות המקומיות המארחות את התשתית ובסיוע גופים ויחידות סמך ממשלתיות שגם כיום מעורבות בביצוע באופן וולנטרי. שיתוף לעת הביצוע של הציבור והגופים האחראים לסביבה המארחת את הפרוייקט, תוך שקיפות והאזנה לציבור יאפשר ביצועו באופן מהיר, תוך התחשבות והבנה הדדית, ללא "רעש" ציבורי העלול להביא לעיכובים בעת הביצוע. השותפות תביא לאחריות משותפת לתשתית ולשילובה בסביבה.

שיתוף הציבור וערוב בעלי עניין בהקמה וניהול של מרחבים ביוספריים בישראל

אביבה שמילה ודעי, שמאי אסיף, דניאל אורנשטיין

הפקולטה לארכיטקטורה ובינוי ערים, טכניון aviva.shva@gmail.com

השמורה הביוספרית הינו מודל שפותח ע"י אונסק"ו - אדם וביוספירה, החל משנות ה-70. המודל מופעל ברמה המקומית והאזורית ומטרתו היא פיתוח בר קיימא. הגישה בבסיס מודל זה הינה פיתוח המבוסס על שלושה יסודות: שימור אקולוגי, יעילות כלכלית, והוגנות חברתית (UNESCO, 2006), והיא נובעת מהשינוי שחל, בשנות ה-90, בגישה לסביבה- משמור באזורים בעלי ערכי טבע גבוהים לגישה המתייחסת לסביבה בצורה נרחבת יותר ובמשמעות שלה לבני האדם (UNESCO, 2006). התייחסות זו נובעת מהתובנה שלא ניתן לשמר את משאבי הסביבה על מרכיביה הפיסיים, הביוגנטיים והאקולוגיים, מבלי לקחת בחשבון את הפיתוח החברתי והכלכלי, היינו, האדם, פעולותיו ועולם הערכים שלו (Brundtland Commission Report, 1987; צ'רצ'מן וסדן, 2003). שינוי זה יחד עם ההנחה שהאוכלוסייה המקומית היא המגנה הטובה ביותר של הסביבה הטבעית (Batisse, 1997; Nepstad, & Nilsen, 1998), ובמקביל היתרונות שנמצאו בשיתוף הציבור, הובילו את מקדמי המודל לתפיסה של ניהול המבוסס על שיתוף וערוב בעלי עניין (Safriel, 1997; Batisse, 1997; אסטרטגיית סביליה, 2001; תכנית פעולה מדריד, 2008).

המושג "שיתוף הציבור" מוגדר, בספרות, בצורות שונות. צ'רצ'מן וסדן (2003) מגדירות "השתתפות" כנטילת חלק בפעילות משותפת המבטאת יחס שיוויוני בין הצדדים. ה"ציבור" הוא "כל תושב ... החל באנשים פרטיים וכלה בארגונים ... המייצגים בעלי עניין בנושא תכנון ופיתוח בעיר" (פלאוט וצ'רצ'מן, 2003), כאשר כל בעל עניין יכול להיות "שחקן" בתהליך התכנון (Innes, & Booher, 2004), ולהתבטא בהקשר כלשהו לקבלת החלטות הנוגעות לרשות הפרט, הקהילה והחברה (צ'רצ'מן וסדן, 2003). הרעיון לשיתוף הציבור בתכנון עלה כבר בשנות ה-60 של המאה ה-20. שנים אלו התאפיינו בהתפתחויות במדעי החברה, בהופעתן של תנועות חברתיות ובהתחזקות התקשורת ובעקבות כך בביקורת נוקבת על המעשה התכנוני המוסדי. המטרה הייתה לבנות מחדש את מאזן הכוחות ולמנוע ריכוזם בידי הממסד והאליטות הכלכליות, הפוליטיות והמקצועיות. בניה מחדש זו חייבה שבירה של המבנה ההיררכי והבירוקרטי (Friedmann, 1987; Healey, 2003; אלתרמן, לו- יון וצ'רצ'מן, 1997). לתהליך עשויות להיות תועלות כגון: קידום ערכים דמוקרטיים, שיפור החלטות תכנוניות באמצעות הידע המקומי, ועוד (Innes, & Booher, 2004; אלתרמן, לו- יון וצ'רצ'מן, 1997; צ'רצ'מן וסדן, 2003). אך לצדן, קיימות גם עלויות כגון: הארכת משך התכנון וייקורו (אלתרמן, לו- יון וצ'רצ'מן, 1997).

תהליך השיתוף הוא תהליך מורכב, הדורש השקעה של זמן, מאמץ, חשיבה ומשאבים רבים הן מצד המשתתפים והן מצד המשתתפים. כדי להפעילו יש צורך בידע מקצועי בשיטות ובכלים (צ'רצ'מן וסדן, 2003; אלתרמן, לו- יון וצ'רצ'מן, 1997; Innes, & Booher, 2004). וכדי שתהליך יצליח יש לענות על מספר קריטריונים. במחקר זה אסקור קריטריונים להערכה של תהליכי שיתוף ציבור וערוב בעלי עניין ככלל ובהקשר של ניהול משאבי טבע, בפרט. בהמשך אפתח

שיטת הערכה להקמה והניהול של מרחבים ביוספריים בהקשר זה. המחקר ייעשה בשיטת "חקר מקרה" של שני המרחבים הביוספריים בישראל: כרמל ורמת מנשה.

מתחם התחנה הראשונה

משה שפירא

שפירא אדריכלים shapiroarch6@gmail.com

מתחם תחנת הרכבת הישנה היה במשך למעלה משני עשורים נטוש וסבל מהזנחה וואנדאליזם. האתר נבזז ונשדד, התגוררו בו חסרי בית עד שלבסוף הוצת והיה בסכנת התמוטטות. שטח מוזנח זה בתחילת רחוב עמק רפאים והמושבה הגרמנית, הכיל מבנים ישנים, חסרי בית ובעיקר היה אנדרטה אילמת לאחד מהסיפורים המרגשים בתולדות ירושלים החדשה, חנוכת קו מסילת הברזל מיפו לירושלים בשנת 1892, שהייתה ציון דרך חשוב בפיתוחה של העיר ובקידומה. מקום מוזנח זה היה כצלקת בין המרכז התוסס לאורך רחוב עמק רפאים לבין מרכז העיר ומזרחה על תוואי מייל התרבות. היחלצותה של עיריית ירושלים והרשות לפיתוח ירושלים לטובת המתחם נועדה להשיב מתחם זה לימי גדולתו ולהנגיש בכך נדבך תרבותי הסטורי לתושבי העיר ואורחיה. בשל כך, נערך מחקר היסטורי מקיף במסגרת תיק התיעוד שבסופו התקבלה ההחלטה על שימורו המקסימלי של המתחם ואופן שחזור חלקיו החסרים והתאמת חלקיו החדשים לבינוי הקיים. פתיחתו של האתר ונהירת המוני הירושלמים והתיירים למתחם הוכיחה לכלל תושבי העיר את חשיבותו.

חולון: תהליך רענון החזון העירוני

תמר שרויטמן

האגף לתכנון אסטרטגי, עיריית חולון tamars@holon.muni.il

בשנת 2012 יצאה עיריית חולון במהלך חדשני של רענון וחידוש החזון העירוני בשיתוף תושבי העיר, עובדי העירייה, עובדי חברות הבת העירוניות, אנשי חינוך, פעילים חברתיים ועוד.

חזון העיר חולון גובש ונכתב לפני כמעט שני עשורים. החזון היווה עבור קובעי המדיניות את 'כוכב הצפון' שלאורו הותוו תוכניות עבודה ויושמו מהלכים ופעילויות בכל תחומי העשייה העירונית. מצפן אשר היווה את הבסיס שעמד בתהליך הפיכתה של חולון לעיר הילדים. מתוך הבנת החשיבות של החזון העירוני בחלוף הזמן ועם המציאות המשתנה, הבינו פרנסי העיר, שהצרכים מתחלפים והמענים משתנים, וכי חלק מנושאי החזון מתאימים וראויים גם כיום ואילו אחרים – דורשים תיקון, עדכון והתחדשות.

העירייה יזמה תהליך לרענון החזון העירוני תהליך מעמיק לבחינת עקרונות החזון והשינויים הנדרשים בהם מתוך מטרה להוביל את העיר להתמודדות עם אתגרי המאה ה-21 באמצעות אתר אינטרנט מיוחד המאפשר שיתוף נרחב של בעלי עניין בפלטפורמה טכנולוגית מאפשרת ויזוודית. באתר הוזמנו עובדי עירייה, עובדי חברות בת, גמלאי העירייה ותושבים להעלות רעיונות והצעות אשר לדעתם מן הראוי כי ישולבו בחזון המחודש. בבסיס הרעיון עומדת ההכרה, כי "חכמת ההמון" איננה פחותה ואף עולה על חכמת היחיד.

סה"כ נרשמו לאתר 1800 איש, מהם 800 לקחו חלק פעיל- כתבו רעיונות, הגיבו, עשו "לייק" לרעיונות אחרים. בשלב ראשון הועלו הרעיונות- כ-1700 רעיונות נכתבו במערכת ולהם התקבלו למעלה מ-2000 תגובות (שחלקן היו רעיונות בפני עצמן). מעבר לקיומו של האתר נאספו רעיונות באופן יזום אשר הוזנו למערכת אשר ריכזה את השיח שהתקיים במסגרת התהליך. הרעיונות שעלו היו רבים ומגוונים והתמקדו ב-6 נושאים: חינוך, תרבות ופנאי; עיר הילדים; פיתוח המרחב העירוני ועיצוב; אדם וקהילה, בריאות וקיימות; לקוח, תושב, נותן שירות והעירייה וכן פיתוח כלכלי. בשלב השני מינתה העירייה כמה מעובדיה לשמש מנהלי התוכן- 1700 הרעיונות קובצו ל-140. בשלב שלישי 140 הרעיונות הועברו לפרוס שכלל 40 נציגים אשר הצביעו ודירגו את הרעיונות על סמך 3 קריטריונים. ולבסוף – נכתב החזון.

בסיום כל השלבים נוסח החזון במתכונתו הסופית תחת הכותרת: "חולון עיר הילדים; עיר גדולה לצד משפחתיות וקהילה". החזון העירוני בנוי מפסקת על-פסקה מתכללת אשר מהווה את האימגו מאמין של העיר חולון ומחזונו נושאים המקיפים 8 נושאים. לכל נושא פסקה חזונית הכוללת את כלל ההיגדים בתחום ותחת אותה פסקה ניתן למצוא את ההיגדים עליהם בנויה הפסקה החזונית. באופן שכזה ניתן לעקוב אחר רעיון שעלה באתר ולראות בדיוק כיצד הוא שולב בחזון. בנוסף, כל 2,000 הרעיונות שנאספו באתר רוכזו והועברו ליחידות העירייה ולחברות הבת הרלוונטיות לבדיקת היתכנות ובמידת האפשר ישמשו בבניית תוכניות העבודה העתידיות.

בין אינטימיות ושייכות לנחלת-הכלל: המרחב הציבורי בעיר הערבית, בהדגמה על סכנין

מאיה תותרי-פאחורי, נורית אלפסי

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

המרחב הציבורי בעיר הערבית התארגן ונבנה בהדרגה, במהלך דורות רבים, כמערכת מורכבת והיררכית של שטחים פתוחים ומבנים הממלאים מגוון צרכים חברתיים. מרחבים ציבוריים וציבוריים-למחצה מילאו פונקציות של פנאי, מפגשים משפחתיים וחברתיים, אינטרקציות כלכליות וצרכים שלטוניים ואדמיניסטרטיביים. בשונה מהחלוקה הברורה המתקיימת בערים מערביות בין שטח פרטי המשויך לאדם/גוף משפטי לבין שטח ציבורי השייך לכלל ומנוהל על ידי הרשות הציבורית, המרחבים הציבוריים בעיר הערבית הם כולם סמי-פרטיים

ומשויכים לגופים פרטיים/פרטיים למחצה (למשל, משפחה מורחבת). הארגון המרחבי של השטחים הציבוריים מותאם אל הרשאות הנגישות והשימוש בהם, וכך גם הפיקוח עליהם ותחזוקתם.

הארגון המורכב של השטחים הפתוחים בעיר הערבית הופך, כאשר אל התכנון והבניה של העיר הערבית נכנסו דפוסים מערביים ומודרניים של תכנון ובניה. הסדר האורגני השתבש, ושניים ממרכיבי היסוד של המרחב הציבורי השתנו ללא הכר. ראשית, ההיררכיה ההדרגתית המורכבת התחלפה בחלוקה פשוטה וישירה בין פרטי לציבורי. שנית, השייך הברור של שטחים ציבוריים לאנשים/מוסדות חברתיים אחראיים הוסר, והשטח הציבורי נמסר לשליטתו של המוסד הנחות ביותר בהיררכיה החברתית – רשות הרבים. תהליכי השינוי הללו מודגמים במחקר הנוכחי בהקשר של העיר סכנין.

Walking Out: Women Walkers in the City

Rosenberg Elissa

Faculty of Architecture and Town Planning, Technion
elissabrosenberg@gmail.com

In recent years, walking has become the preferred mode of physical exercise for Arab women in Israel (Muhammad et al. 2012). In Sakhnin, women walk together in groups, for safety and sociability along the rural paths just outside the city boundaries. These informal paths constitute a significant—yet unrecognized—open space system, offering a site for recreational walking in the exclusive company of women outside of the bounds and prohibitions of traditional society.

This paper will explore the role of walking in redefining urban open spaces as linear networks, focusing on informal public spaces. Through an analysis of improvised women's walking paths in Sakhnin, I will discuss an alternative space that allows new subjects to participate in the urban public realm. Walking has effectively pluralized the public realm, challenging traditional gender relations. Walking in the city can be seen as an everyday urban spatial practice that can create alternate readings of the city, new subjects and new informal networks of public space. In this paper I argue that open space planning must take into account new concepts of public space that are opportunistic, informal, transitory, and reflect local needs and conditions.

References

Muhammad, A. et al. (2012). Reality of Arab Woman in Israel. The Galilee Society – The Arab National Society for Health Research & Services.

Stakeholder Mapping and Ecosystem Services Perception Gaps in the Southern Dead Sea Region

Roy Zaidenberg, Daniel Orenstein, Amnon Frenkel

Faculty of Architecture and Town Planning, Technion

roy.zaidenberg@gmail.com

In the past 50 years, natural ecosystems have changed at a rate unprecedented in human history. There is a growing awareness of the impact that human development has had on ecosystems, and the actual and potentially harmful consequences to human wellbeing. This awareness highlights the need for development of a conceptual framework that bridges the gap between the natural and social sciences in order to improve planning, public communication, and policy making.

Over the past two decades, and following the publication of the Millennium Ecosystem Assessment (MA 2005), ecosystem services (ES) have emerged to provide just such a conceptual framework. The ES conceptual framework quickly gained popularity and prominence despite challenges in implementing the framework. Key amongst these challenges, is integrating top-down rational planning (based on "expert knowledge") and bottom-up communicative planning (based on "local knowledge").

This research proposal suggests that the above challenge can be addressed by employing social research methodologies. Such methodologies will allow mapping out the different stakeholders and gaining a better understanding of their relationships with the surrounding natural environment. Results will advance the ES conceptual framework as a planning and policy making tool by assisting integration of the framework's rational and non-rational components. The research will focus on communicative planning elements of the framework and highlight gaps between expert and local knowledge.

תוכן העניינים

מדוע הממשלה מתעלמת מתכנוניתה המאושרות, והאם זה ניתן לתיקון? 143 א. אלכסנדר	דבר העורך
דבר היו"ר 146 עדנה לרמן	מן הנעשה באיגוד
חוק התכנון והבנייה: על רפורמה גדולה ורפורמה קטנה 149 אשר כהנא	מה חדש
תמ"א 31 – אבן דרך בתכנון ובתהליכיו בישראל 159 דינה רציבסקי	בשדה התכנון
לאשר או לא לאשר: הדילמה ברישוי ללא תכנית מפורטת 181 איריס האן	משפט אחרון
ביקורת: המתכננים – השיח התכנוני בישראל לאן? 186 נורית אלפסי נילי שחורי	ספרות תכנון
מארוך הספרים התכנוני 193 אליה ורצברגר	חלון אל העולם
תכנון מגה-פרויקטים בתחום התחבורה 198 שאול קרקובר	
202	משתתפים בחוברת



איורים: צלם התכנון לדורותיו

תכנון ועיצוב עירוני, בריטניה – בשנים 55-1965 **142, 203**
 ערים טרום-קולומביאנים, מרכז אמריקה ואמריקה הדרומית – המאות ה-13 ו-14 **145, 158, 180, 185,**
192, 201



חוברת זאת של תכנון, שמלווה את הכנס השנתי של איגוד המתכננים, יוצאת לאור ביום השנה ה-20 של יציאת תמ"א 31 לדרך – מאורע חשוב בתולדות התכנון שלנו. בעיתוי זה מתאים שקישוט מרכזי של החוברת יהיה מאמרה של אדרי' דינה רציבסקי שסוקר את המעורא והשלכותיו. אולי בעל כורחו, המאמר העלה בי הרהורים שמתבטאים להלן.

מדוע הממשלה מתעלמת מתכניותיה המאושרות, והאם זה ניתן לתיקון?

המאמר של דינה רציבסקי בחוברת זאת מעלה (בצדק) על נס את עריכת תמ"א 31 ויישומה, אך רשימת מעלותיה של התכנית מלווה גם בציון חולשותיה. בין אלו מזכירה רציבסקי את העובדה שהממשלה קבלה החלטות תכנוניות אחרי אישור התכנית שהתעלמו מעקרונותיה ומשרדי ממשלה יזמו פעולות שסתרו את הוראותיה. מגמה זאת לא נחלשה לאחר מכן עם החלפת תמ"א 31 בתמ"א 35, וממשיכה ביתר שאת עד עצם היום. בעת האחרונה תופעות בולטות שמעידות על חולשת מערכת התכנון הן החלטות הממשלה על הקמת יישובים כפריים חדשים בנגב וערים חרדיות חדשות בוואדי ערה ובנגב, והייזום ותכנון הנמשך של יישובים חדשים של ממי" ומשרד הבינוי והשיכון.

תופעה אחרת, שרציבסקי מזכירה אותה, היא נסיון הממשלה (עוד בעת היערכות מערכת התכנון לקליטת העליה ההמונית מברח"מ לשעבר) לעקוף את תהליך התכנון המוסדר, עם הקמת הול"לים. גם מגמה זאת מתגברת עם חלוף הזמן, עם הקמת הות"ל והפעלתה, אליה התווספו ב-2011 ועדות הדירור הלאומיות (ווד"ל) מחוזיות וארציות. ועדות אלו פועלות מחוץ למערכת התכנון הסטטוטורי ומגבילות אליה, ולאחרונה הכנסת שוקלת חקיקה שהוגשה ע"י הממשלה, אשר מיועדת להרחבה ניקרת של סמכויותיהן.

הפירוש שלי להתעלמות הממשלה ומוסדותיה מהתכניות הארציות המאושרות ונסיונותיה החוזרות לעקוף את מערכת התכנון עם הקמת מוסדות תכנון חלופיות היא שחל ניתוק למעשה בין שתי המערכות – מערכת התכנון והמערכת הפוליטית – בקבלת החלטות תכנוניות מעשיות. כבר מזמן שמתי לב לתופעות אלו והתייחסתי אליהן בחומרה, כליקוי משמעותי של מערכת התכנון בישראל, להבדיל מארצות יותר מתוקנות. לעומת עמדתך, נראה שכאן, לקוי זה מתקבל בשיוון נפש ומתיחסים לביטוייו כתופעת טבע בלתי נמנעת.

לפני כמה שנים, כאשר העליתי את הסוגיה בשיחה עם דינה רצ'בסקי (בהיותה ראש מנהל התכנון במש' הפנים), השויתי את תהליכי התכנון הארצי שלנו ושל מערכת התכנון ההולנדית שזוכה להערכה בינלאומית. על מנת להעניק לנו כמה מהיתרונות של המערכת ההולנדית, הצעתי תיקונים שיקרבו את שיטות התכנון הארצי בישראל לאלו הנהוגות בהולנד. אדר' רצ'בסקי השיבה להצעותי באמירה מוחצת: "אנחנו לא הולנדים" וזוהי ביטלה (אולי בצדק) את יישמותן.

אע"פ כן, אולי ניתן ללמוד מהשהוא מההולנדים, בהסתכלות על ההבדלים בין מערכות התכנון ובפרט איך התכנון הארצי (שקיים וממוסד היטב בשרי המדינות) מתבצע אצלם לעומת התמ"אות שלנו. ההבדלים נראים בשלושה היבטים: המבני, התהליכי, והתכנוניים. נתמקד בשני הראשונים, שבהם הגורמים אשר עשויים להשפיע על הקשר בין שתי המערכות – התכנונית-מקצועית והמדינית-פוליטית.

כבר בהיבט המבני אנו מוצאים הבדלים משמעותיים בין שתי המערכות: באופן בו החקיקה המאפשרת בכל מדינה קובעת את מבנה המערכת ומכתיבה את תהליכיה. שתי המערכות בנויות כהיררכיות עם מוסדות תכנון בשלוש רמות מגבילות לרמות הממשל. בארץ – ארצי, מחוז ומקומי; בהולנד – לאומי-מלכותי, פרובינציאלי ומקומי. אך בכל מדינה החקיקה מסדירה את הקשר בין מערכת התכנון ומערכת הממשל בצורה שונה מאד.

בארץ הקשר מתבטא בשתי צורות, בייצוג ובסמכות ואישור. הקשר הייצוגי הוא בחברות של נציגי הממשלה בכל מוסדות התכנון כך שהם למעשה רוב הקולות בקבלת החלטות תכנוניות. הקשר הסמכותי הוא במינוי של שר הפנים כסמכות עליונה שאישורו דרוש לכל החלטה תכנונית משמעותית. לכאורה קשרים אלו היו צריכים להבטיח תאום בין המערכות ושיתופות מלאה ביניהן, אך למעשה – כפי שנראה בפועל – המערכת הפוליטית הישראלית לא חשה מחויבות להחלטותיה התכנוניות. בהולנד הקשר המבני בין מערכת התכנון והמערכת הפוליטית שונה מבארץ, אך בקיאותי בחוקי התכנון ההולנדים אינה מספיקה לפרט אותו במלאו. פרט אחד חשוב יוצא מכלל זה: החוק ההולנדי מחייב דיון במוסדות המדיניות המגבילות למוסדות התכנון בכל רמות ממשל (פרובינציאלי וארצי) על כל תכנית סטטוטורית במשך עריכתה, וזה מוביל אותנו להיבט התהליכי.

ההבדל המשמעותי ביותר בין הולנד וישראל הוא באופן המעורבות של המערכת הפוליטית בתהליך התכנון. כפי שמשמע מהתאור המבני, בארץ כמעט ואין מעורבות שוטפת של המערכת הפוליטית בתהליך התכנון. מעורבותה מסתכמת בשיתוף – אפילו אחראיות – של נציגיה המנהליים במוסדות התכנון בהחלטות של מוסדות אלו, ובאישור (או דחייה עם דרישה לתיקון) של שר הפנים של החלטות תכנוניות ותכנוניות מוגמרות. שותפות כזאת, כנראה, אינה מספקת להקנות למערכת הפוליטית את התחושה שהיא הבעלים של התכנון המאושרות.

בהולנד, לעומת זאת, המערכת הפוליטית שותפה פעילה בתהליך התכנון הסטטוטורי בכל שלביו ע"י דיון משותף עם מערכת התכנון על התכנוניות הארציות והפרובינציאליות במשך התהוותן. דיונים אלו נערכים הן במוסדות הרשות המבצעת – הממשלה וועדותיה – והרשויות המחוקקות: בתי המחוקקים הארציים והפרובינציאליים וועדותיהם המתאימות. דיונים

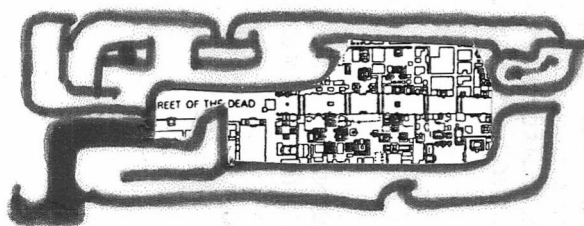
מדוע הממשלה מתעלמת מתכניותיה המאושרות, והאם זה ניתן לתיקון?

אלו ערים ועיניים, ולא רק סמליים (בהם הרשות המדינית משמשת חותמת גומי להחלטות מוכנות מראש) וזוכים לכיסוי נרחב בתקשורת והתענינות ציבורית – אפילו השתתפות משמעותית של הציבור. ניתן לזקוף למעורבות זאת לנכונות המערכת הפוליטית בהולנד לראות את עצמה כבעלים של תכניות מאושרות ואחראית ליישומן בפועל.

איבחון זה פותח את הדלת לאפשרות ליזום תיקונים בתהליך התכנון הסטטוטורי בארץ, אשר יגבירו את מעורבות המערכת הפוליטית בעריכת התמ"אות ותמ"מות בזמן אמת, בדומה לנהוג בהולנד. מאידך, אולי רציבסקי צודקת, ואנחנו איננו הולנדים. את הצלחת התכנון בהולנד מקובל לזקוף לזכות ההולנדים המצטיינים בתרבות של שיתוף והתייעצות – אפילו עם מונח מיוחד בשפתם: *overleg*. גם הפוליטיקה בהולנד היום מראה רמה גבוהה יחסית של קונסנסוס ורוח ציבורית שנובעת מהרגעה היסטורית של פילוגים קבוצתיים-דתיים. בזאת הולנד שונה מאד מארצנו, בה התרבות הפוליטית עדיין נגועה בפילוג בין קבוצתי וטיפוח אינטרסים מיוחדים. עם תכונות שולטות כאלו, ספק אם שיתוף יותר פעיל של המערכת הפוליטית בתהליך היווצרותן היה משפר את איכות החלטות תכנוניות.

גישה יותר אופטימית יכולה לגרוס אחרת, ולקוות שלמעורבות יותר שוטפת ואינטנסיבית של כלל המערכת הפוליטית בתהליך התכנון הארצי מול מערכת התכנון המקצועי-מנהלי תהיה השפעה חיובית. האתגר בתכנון הארצי לשקול בין ענינים מיוחדים לגיטימיים אך סותרים ובין טובת הכלל, כפי שהוא עולה בתכנון המקצועי, עשוי להפעיל על הפוליטיקאים המעורבים להשפעה מחנכת המשנה לטובה את תפיסותיהם והתנהגותם. אם נאמין בכך, נוכל לנסות להדמות להולנדים וליזום תיקונים מתאימים בתהליך התכנון הסטטוטורי; אם לא, נוכל להשלים עם המצב הקיים ולאמור בישראלית רהוטה: "יהיה בסדר".

א. אלכסנדר





לחברי איגוד המתכננים שלום רב,

במהלך מחצית השנה האחרונה עסק האיגוד במספר נושאים החשובים לנו המתכננים כאנשי מקצוע העוסקים בתכנון הלאומי והמקומי, בשתוף פעולה עם גורמים ואיגודים מקצועיים חברים לגיבוש עמדות משותפות בנושאי תכנון העומדים על סדר היום הלאומי ובקידום נושאים הקשורים למעמדנו המקצועי והציבורי

משבר הדיור, הקמת הותמ"ל והשינויים המוצעים בתכנון הלאומי - לאור המהלכים עליהם אנו מתבשרים מהעיתונות על הערכות הממשלה לנוכח משבר הדיור, עולה החשש אצל רבים מהעוסקים בתכנון מצעדים אשר להם השלכות מרחיקות לכת על התכנון הלאומי – תמ"א 35, ועל מערכת התכנון, יגרמו לכפילות וליצירת קונפליקטים ולא ישיגו את מטרתם המוצהרת.

האיגוד חבר לאיגודים מקצועיים נוספים להקמת "פורום התכנון" המייצג את מירב האדריכלים והמתכננים בישראל. הפורום רואה בעיקרון בחיוב קידום הליכים לקיצור הליכי התכנון שהתמשכותם במציאות הנוכחית מביאה גם לפגיעה במשק הדיור הלאומי וגם באדריכלים והמתכננים. להבנת חברי פורום התכנון הקמת הותמ"ל היא צעד חירום שתפקידו העיקרי לייצר מלאי תכנוני של דירות עקב מה שנראה למקבלי ההחלטות כמציאות של חוסר במלאי תכנוני זמין.

עבודות הבוחנות את המלאי התכנוני המאושר באזורי הביקוש וזה הנמצא התהליכים מתקדמים, בנוסף לעבודת צוות החסמים בראשות פרופ' אמיר ברנע, מוכיחות שמשבר הדיור אין מקורו בחוסר היכולת של מנהל התכנון לספק לשוק מלאי תכנוני בהיקף מספיק אלא באי הערכות אירגונית המלווה בהקצאת תקציבים נדרשים לטיפול בחסמים.

פורום התכנון מתריע שנוקי חוק הותמ"ל במתכונתו הנוכחית עלול שיעלו על תועלתו. הותמ"ל אמור לקצר משמעותית הליכי תכנון ורישוי למתחמים גדולים, שהוא כשלעצמו דבר מבורך, אולם עלול שימנע הליך תכנוני כולל שמתייחס לכל האספקטים התכנוניים, חברתיים וכלכליים שהאיזון ביניהם הוא תנאי לתכנון נכון, איכותי ובר קיימא. בהתאם להצעה הנוכחית הותמ"ל מייצרת אפשרות לעקיפה של תהליכי התכנון ופרימה של התכנון הכולל המייצג את עקרונות התכנון הלאומי ואת ההסכמה בין כל הגורמים העוסקים בו.

לפיכך פורום התכנון מציע:

לשנות את הסמכויות המוצעות של הותמ"ל כך ששינויים בתכניות כוללניות ניתן יהיה לעשות בסמכות המועצה הארצית לתכנון ובניה ובמסגרת תוכניות מחוזיות וארציות ובכך למנוע פגיעה במערך התכנון הלאומי.

להתמקד במיפוי החסמים ובהכנת תכנית פיתוח לאומית מתקצבת ורב שנתית להתמודדות איתם. פעולה כזאת תייתר את הצורך בתכנון חפוז שמטרתו תוספת שטחים לבניה שאף הם עשויים להתקל בחסמים ולא לתרום להגדלת המלאי התכנוני ולמימושו המייד.

פעולות אלה תאפשרנה למנהל התכנון לעסוק בהגדלת המלאי התכנוני על פי יעדים רב שנתיים מבוקרים ולשמור על איכות התכנון לדורות בצד קידום מהלכים מובנים לקיצור משמעותי בהליכי התכנון תוך שמירה ראויה על עקרונות התכנון הארצי ורמתו.

ההתייחסות איגוד המתכננים להצעת חוק התכנון והבניה (תיקון 102) – האיגוד מקיים מעקב אחר הדיונים בועדת הפנים בכנסת העוסקת בעידכון ובניסוח של שינויי החוק. חברי האיגוד משתתפים בדיונים ומגישם ניירות עמדה, תוך עמידה על שמירת עקרונות ותהליכי תכנון רציפים ועיקביים, מניעת פגיעה בהירארכיה וברציפות של עבודת מערכות התכנון לקידום נושאי תכנון שונים ומורכבים ואיבוד תמונת התכנון המלאה והאחריות הכוללת באמצעות פתיחת מסלולים מקבילים/עוקפים לועדות התכנון אשר יובילו לקבלת החלטות סותרות ולכאוס תכנוני.

קידום התכנון תוך שיפור המערכות הקיימות ודרכי פעולתן, קיום תהליכי התכנון באופן שקוף ופתוח לציבור ושמירה על מעמדם המקצועי של המתכננים. את האיגוד מייצגים בישיבות בכנסת עו"ד אשר כהנא והמתכנת נילי שחורי.

קידום פעולות לחיזוק הזהות המקצועית של המתכנן – התקיים דיון בשתוף עם אנשי האקדמיה העוסקים בתכנון והאיגוד בנושא מעמד המתכננים וחיזוק שיתוף הפעולה עם האקדמיה. בדיון עלו הנושאים:

- חשיבות התואר האקדמי כקריטריון לייחוד המקצוע במכרזים ובציבור: חשיבות לימודי ליבה בתכנון ברמה ובאיכות מספקים במסגרות האקדמיות, גם אם יש לתחום התמחויות משנה מגוונות.
- "רישום עצמי": החייאת פנקס המתכננים והפרדת הקריטריונים להכללה בפנקס מהקריטריונים לחברות באיגוד המתכננים.
- קידום קוד אתי למתכננים.

לסיוע לועד האיגוד בקידום ובהחזקת הזהות העצמית והמוניטין של מקצוע מתכנן הערים והאזורים, הוקמה ועדה בראשות פרופ ערן רזין ובה נציג אחד מכל מוסד אקדמי רלוונטי, שיוכל לפעול ביחד עם ועד איגוד המתכננים כאשר נדרשת תגובה/פעולה בהקשר לסוגיות הקשורות למעמד המתכנן, להצעות חוק וכדו'.

בימת שיח בשתוף עם גלריה זההזה בתל אביב – התקיים בחודש נובמבר ערב עיון בנושא אומנות והתחדשות עירונית. בערב נוכחו למעלה משמונים משתתפים ועלו נושאים העוסקים במעמדה של האמנות וההתייחסות התכנון והמנהל לשילוב האומנות במרחב הציבורי העירוני.

לאור שיתוף הפעולה המוצלח הוחלט לקדם 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.

הכנס השנתי - השנה, כמו בכל שנה, האיגוד נערך לקראת הכנס השנתי. השנה יערך הכנס בירושלים בשיתוף עם האוניברסיטה העברית, עם התוכנית לעיצוב עירוני בבצלאל ועם עיריית ירושלים. נושא הכנס הינו "תכנון עם קצוות פתוחים"

במהלך הכנס תתקיים הרצאת אורח מחו"ל: פרופ' רונלד שיפמן, Pratt Institute, New York: *Planning with open edges: Decision Avoidance (skirting the issues) or getting to the heart of the matter*

יתנהל דיון בנושא "מי מתכנן את המדינה" בהשתתפות מוזמנים מתחומי תכנון ועשייה שונים

יתקיימו מושבים מקבילים עם למעלה ממאה הרצאות אשר יעסקו בנושאים הנמצאים המרכז העשייה התכנונית העכשווית

אירוע ערב חגיגי יתקיים במוזיאון המדע שיכלול דיון בנושא "מוזיאונים כמנוף לפיתוח עירוני" בהשתתפות אורחים מהארץ ומחו"ל ויחולקו פרסים לעבודות סטודנטים מצטיינות.

ביום שישי יתקיים מפגש בוקר בבצלאל והרצאה של ארכ שלמה אשכול מהנדס העיר ירושלים. לאחריה יתקיימו סיורים מודרכים סביב נושאי תכנון בירושלים.

סדנא מקדימה בהשתתפות בצלאל – גם השנה תתקיים סדנא למתכננים אשר תעסוק בנושאים: תכנון ועיצוב אורבני – קצוות פתוחים בתכנון המרחב האורבני, קהילה, תרבות ומורשת.

אנו בטוחים כי הכנס יעורר עניין 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 עשייה תכנונית מבורכת.

אדר' עדנה לרמן

חוק התכנון והבניה: על רפורמה גדולה ורפורמה קטנה

ההיסטוריה של הרפורמה

חוק התכנון והבניה נחקק בשנת 1965 והחליף את פקודת בנין ערים המנדטורית משנת 1936 שהיתה מבוססת בעיקר על פקודת תכנון העיר והכפר הבריטית משנת 1932. גם הפקודה המנדטורית מ-1936 החליפה את קודמתה - פקודת בנין ערים משנת 1921. חוק תכנון והבניה, כפי שחוקק, אימץ את ההיררכיה המוסדית של הפקודה המנדטורית, שכללה ועדות מחוזיות וועדות מקומיות, הקים את מוסד התכנון הארצי (המועצה הארצית לתכנון ובניה) וקבע את ההיררכיה התכנונית המוכרת לנו כיום - תכניות מתאר ארציות, תכניות מתאר מחוזית, תכניות מתאר מקומיות ותכניות מפורטות. בהתאם לרוח הפקודה המנדטורית חוק התכנון והבניה ריכז את מירב סמכויות התכנון בידי מוסדות התכנון שבשליטת השלטון המרכזי (ועדות מחוזיות ומועצה ארצית) ואילו סמכויות הועדות המקומיות היו מוגבלות ביותר והתרכזו בעיקר בהוצאה לפועל של התכניות במסגרת הליכי הרישוי, עם סמכויות מוגבלות ביותר לגמישות תכנונית באמצעות הקלות ושימושים חורגים.

ברבות השנים העומס על הועדות המחוזיות הלך וגבר לאור גידול האוכלוסייה ואתגרי ההתיישבות ואילו התקציבים וכוח האדם של הועדות המחוזיות לא עודכנו בהתאמה. במקביל, מעמדו של השלטון המקומי התחזק עם השנים, בהתאם למגמה הקיימת במדינות רבות בעולם התומכת בהגדלת האוטונומיה של השלטון המקומי במטרה לאפשר מעורבות גדולה יותר של התושבים בניהול סביבתם.

תיקון 43 לחוק התכנון והבניה

הרפורמה המשמעותית הראשונה בחוק התכנון ובניה היתה תיקון 43 שאושר בשנת 1995, שמטרתו היתה הרחבת סמכויות התכנון של הועדות המקומיות. יוזמי התיקון שאפו להרחבה משמעותית של סמכויות הועדות המקומיות, אך בשל אותן התנגדויות הנשמעות כיום התיקון בסופו של דבר העביר לועדות המקומיות רשימה של סמכויות מצומצמות למדי. תיקון 43 הביא להתדיינויות משפטיות רבות ביחס לפרשנות הוראות החוק ולהיקף הסמכויות שהועברו לועדות המקומיות ובית המשפט העליון קבע לא פעם שיש לפרש את העברת הסמכויות לועדות המקומיות באופן מצמצם, בין

היתר לאור הרכב הועדות המקומיות והקשיים הנובעים מקרבנות לאינטרסים המקומיים.

האכזבה מתוצאות תיקון 43 והעומס שהמשיך להתגבר בועדות המחוזיות (במיוחד במחוזות תל אביב והמרכז) הביאו לקריאות נוספות להרחבת משמעותית של סמכויות הוועדות המקומיות.

המלצות ועדת זיילר

ההזדמנות לביצוע רפורמה חדשה בחוק התכנון והבניה נקרתה דווקא בעקבות "אסון ורסאי" משנת 2001, שבו נהרגו 23 אורחי חתונה בעקבות קריסת רצפת אולם השמחות "ורסאי" בירושלים. בעקבות אסון זה קמה ועדת החקירה הממלכתית לעניין בטיחות מבנים ומקומות המשמשים ציבור בראשות השופט בדימוס ורדימוס זיילר ז"ל, שנפטר באפריל 2013. ועדת החקירה עסקה לא רק בכשל הישיר שהוביל לאסון ובשיטת ה"פל-קל", אלא גם עסקה בין היתר במורכבות הרבה שבהוראות החוק, התקנות והתקנים הנוגעים לתכנון ולבניה. אחת ההמלצות של ועדת זיילר היתה לבצע הפרדה ברורה גם בחקיקה וגם ביחס לזהות נושאי המשרה בין הליכי התכנון לבין הליכי רישוי הבניה. כך נקבע בדוח הסופי של ועדת זיילר משנת 2003:

"כיוון שתכנון המבנה והתכנון האזורי הם תחומים השונים זה מזה הן מבחינה מושגית והן מבחינת הפונקציות הפועלות, הרי שזיווגם בחוק אחד יוצר אצל הבריות תחושה שהתכנון האזורי והבניה חד הם. פועל יוצא מכך הוא שהשיקולים והקשיים בתחום האחד משליכים ומתערבבים בעשייה ובתהליך הנוהגים אצל השני. בעוד שבתכנון האזורי שולטים העקרונות של שיקול דעת ציבורי המאזן ומגשר בין אינטרסים רבים ונוגדים, המחייבים קבלת הכרעות ערכיות על-ידי נציגות ציבורית, הרי ענף הבניה הינו מקצועי-טכני, שבו יש ליישם בדרך כלל עקרונות מדעיים ללא התערבותם של שיקולים ציבוריים ערכיים. הפרדה "טכנית" בין השניים תבהיר את ההבדלים המהותיים האלה. אין כל סיבה שזיווג זה בחוק ימשיך להתקיים. מסקנה זו, הנראית לנו נכונה ומועילה כשלעצמה, נכונה שבעתיים נוכח המלצותינו, שאף הן כלולות בדוח זה, להפריד הפרדה מלאה מבחינת המטפלים, בין הטיפול בתכנון האזורי לבין הטיפול בבניה."

המלצה זו אומצה על-ידי ועדת היגוי ליישום המלצות ועדת זיילר שהוקמה ע"י הממשלה בשנת 2004 (שהמליצה גם על הקמת "רשות תכנון ארצית") ואושרה על-ידי הממשלה בהחלטתה מיום 31 בדצמבר 2006 (החלטה מס' 964):

"להטיל על משרד הפנים בהתייעצות עם משרד הבינוי והשיכון להגיש לממשלה תיקון לחוק התכנון והבניה, התשכ"ה-1965, ולתקן את התקנות שמכוחו, בשני חלקים נפרדים של חוק התכנון והבניה, תוך הפרדה בין הוראות החוק הנוגעות לתכנון לבין אלו הנוגעות לבניה."

בפועל, החלטה זו לא מומשה מעולם ובכל הצעות הרפורמה שגובשו בהמשך אף לא היתה התייחסות לנושא זה.

רפורמת התכנון המתארי הכוללני (תיקון 76 ותזכיר תיקון 90)

במקביל לבחינת המלצות ועדת זיילר, במרץ 2005 הקים מינהל התכנון במשרד הפנים "צוות בין-משרדי לבחינת שינויים בחוק התכנון והבניה" בראשות מנהל מינהל התכנון דאז, אדר' שמאי אסיף. מטרת היוזמה היתה בעיקר לייעל את הליכי התכנון על-ידי הרחבה נוספת של סמכויות הועדות המקומיות ולייעל את הליכי הרישוי. הצוות הבין-משרדי עסק בעיקר באיזון בין הצורך לייעל את הליכי התכנון על-ידי העברת סמכויות לועדות המקומיות לבין הצורך לשמור על מדיניות תכנונית ארצית ואזורית, החשש מהשפעות החלטות ועדות מקומיות מחוץ למרחב התכנון המקומי והחשש מחוסר מקצועיות הועדות המקומיות ומהתנהלות לא תקינה. הפתרון שנמצא היה תכנית המתאר המקומית הכוללנית הגמישה.

לפי הצעה זו "כללי המשחק" התכנוניים יקבעו במסגרת תכנית מתאר מקומית כוללנית החלה על כל היישוב או חלק משמעותי ממנו, שתהיה גמישה ולא מפורטת ("תכנית כתמים") ואילו סמכויות התכנון המפורט יועברו לועדות מקומיות מוסמכות (לאחר בדיקת יכולתן המקצועית לעמוד במטלה) כל עוד הן תואמות את הוראות תכנית המתאר הכוללנית. גישה זו אושרה בהחלטת ממשלה באוגוסט 2005 (החלטה 4103 מיום 9.8.2005), שבעקבותיה כבר אושר תיקון 76 לחוק התכנון והבניה במסגרת חוק ההסדרים לשנת 2006. הצוות הבין-משרדי הגיש את הדוח המסכם שלו ביוני 2007, שכלל המלצות לרפורמה מקיפה יותר בחוק התכנון והבניה המבוססת על העיקרון של הרחבת סמכויות ועדות מקומיות מוסמכות בהתאם לתכנית מתאר מקומית כוללנית עדכנית וכן שורה של המלצות לרפורמות גם בתחום רישוי הבניה ובנושאים כלכליים כגון פיצויים בגין פגיעה תכנונית והיטלי השבחה. על בסיס דוח זה הוכן תזכיר הצעת חוק התכנון והבניה (תיקון 90) שהופץ לקבלת הערות בנובמבר 2008.

איגוד המתכננים בישראל פרסם בשעתו נייר עמדה שתמך בהמלצות הצוות הבין-משרדי ובתיקון 90 והציע להוסיף לרפורמה, בין היתר, את ההפרדה בין התכנון לרישוי בהתאם להמלצות ועדת זיילר והחלטת הממשלה משנת 2006, לעגן בחקיקה את הצורך בשיתוף הציבור בהליכי תכנון מתארי ולבחון מיסוד של גישור ומיתון קונפליקטים בהליכי תכנון ובניה.

בפברואר 2009 התקיימו הבחירות לכנסת ונבחרה ממשלה חדשה בראשות בנימין נתניהו ובכך בא קיצה של הצעת רפורמה זו ותזכיר תיקון 90 לא זכה להיות מוגש כהצעת חוק לכנסת.

"הרפורמה הגדולה" - חוק תכנון ובניה חדש

כאמור, לאחר בחירתה של הממשלה החדשה בשנת 2009 נזנחה הצעת הרפורמה של הצוות הבין-משרדי, בעיקר בשל האכזבה מקצב העברת הסמכויות לועדות המקומיות בעקבות תיקון 76 לחוק משנת 2006. היוזמה לביצוע הרפורמה בתכנון ובניה עברה ממשרד הפנים למשרד ראש הממשלה והמשנה ליועץ המשפטי לממשלה דאז, עו"ד שרית דנה, בשיתוף עם עו"ד שלום זינגר, עמלו על ניסוח חוק תכנון ובניה חדש לחלוטין שיחליף את חוק התכנון והבניה משנת 1965 על כל תיקוניו.

בתחילת שנת 2010 הוגשה הצעת חוק התכנון והבניה, התש"ע-2010, שמטרתה היתה להחליף את חוק התכנון והבניה הנוכחי משנת 1965. הצעת החוק כללה 618 סעיפים ו-5 תוספות, והתפרסה על פני 188 עמודים (לא כולל 68 עמודי דברי הסבר). מטרת הצעת החוק היתה לבצע רפורמה מקיפה בדיני התכנון והבניה על-ידי החלפת החוק הישן בחוק חדש, שבו שינויים מהותיים בהוראות החוק בנושאים שונים, בהרכבי מוסדות התכנון, בסמכויות מוסדות התכנון, בתוכניות על-פי החוק, בהליכי הרישוי, בזכות לקבלת פיצוי בגין פגיעה תכנונית ובאופן החישוב של היטלי השבחה. בשלב מסוים נשקל לבטל לחלוטין במסגרת הרפורמה החדשה את הועדות המחוזיות, אך לבסוף בשל לחץ ציבורי במסגרת הצעת החוק נותרו הועדות המחוזיות, אך הצעת החוק ביקשה לבטל את תכניות המתאר המחוזיות.

להצעת הרפורמה המקיפה, שזכתה בתקשורת לכינוי "רפורמת המרפסות", כמה קואליציה רחבה של מתנגדים שכללה ארגונים סביבתיים וחברתיים רבים שהתאגדו במסגרת "המטה לתכנון אחראי", ארגונים מקצועיים שונים (כולל איגוד המתכננים) ואפילו התאחדות בוני הארץ וארגוני קבלנים שונים, שהתריעו מפני פגיעה ביעילות מערכת התכנון אם החוק יאושר.

למרות שהשר הממונה על חוק התכנון והבניה הוא שר הפנים, "הרפורמה הגדולה" היתה כאמור יוזמה של משרד ראש הממשלה ומשרד המשפטים ואף שנציגי משרד הפנים היו שותפים לקידום הצעת החוק, שר הפנים הביע מדי פעם הסתייגויות פומביות מהצעת החוק.

לאורך כל הדיונים ב"רפורמה הגדולה" איגוד המתכננים בישראל היה פעיל בהתנגדות לרפורמה כפי שהוצעה והפיץ נייר עמדה עקרוני המתנגד להצעת החוק וכן עשרות ניירות עמדה שהופצו ביחס לסעיפים השונים שנדונו בכנסת. נציגי האיגוד השתתפו באופן קבוע בדיונים בהצעות החוק והציגו את עמדת האיגוד. לאחר 59 ישיבות בועדה משותפת של ועדת הפנים והגנת הסביבה ושל ועדת הכלכלה שהתקיימו בתקופה של קרוב לשנתיים, במרץ 2012 הוקפאו כל הדיונים בהצעת החוק. הסיבה המרכזית לעצירת קידום הצעת החוק היתה דרישת יו"ר ועדת הפנים דאז, ח"כ דוד אזולאי, לכלול בהצעת החוק פרק שיעסוק בדיוור בר השגה, שבעקבותיה התגלעה מחלוקת בין מפלגות ש"ס וישראל ביתנו ביחס לקריטריונים לזכאות לדיוור בר השגה.

יצוין, כי בדיונים האחרונים בהצעת החוק, לאחר מינויה של המתכנתת בינת שוורץ למנהלת מינהל התכנון (במקומו של אדרי' שמאי אסיף שליווה את הצעת החוק גם לאחר פרישתו), הציגה מנהלת מינהל התכנון הצעה לתיקון הצעת החוק על-ידי הוספת סמכויות מוגבלות גם לועדות מקומיות מוסמכות ללא תכנית מתאר כוללת עדכנית, אך הצעה זו כבר לא הגיעה לדיון. הצעה זו היא למעשה תחילתה של הצעת הרפורמה הבאה.

בסופו של דבר, לאחר פרישתה של המשנה ליועץ המשפטי לממשלה, עו"ד שרית דנה, ולאחר מערכת הבחירות לכנסת החדשה, נזנחה לחלוטין גם "הרפורמה הגדולה".

"הרפורמה הקטנה" - תיקון 102 לחוק התכנון והבניה

ביולי 2012 כבר החל משרד הפנים לקדם רפורמה חדשה בחוק התכנון והבניה. הפעם, לאור לקחי העבר ובעיקר לאור הביקורת על היקף הרפורמה והסיריבו

שבה והביקורת על השינויים בהרכבי מוסדות התכנון, וסמכויותיהם ועל הפגיעה בהיררכיה הקבועה בחוק בין מוסדות התכנון והתכניות השונות, החליט משרד הפנים מספר החלטות עקרוניות חשובות: (א) בכדי להקטין את היקף השינויים הרפורמה תתבסס על תיקונים בחוק הקיים ולא על קידום חוק חדש שיחליף את החוק הקיים; (ב) הרפורמה תחולק למספר שלבים תוך הפרדה בין הרפורמה ברישוי ובתכנון לבין הרפורמה בהיבטים הכלכליים של החוק (פיצויים והיטלי השבחה).

השלב הראשון של הרפורמה מכונה על-ידי משרד הפנים "תכנון לאזרח" ואמור לעסוק ב"תיקוני חקיקה בפרקי התכנון והרישוי להסרת חסמים וקיצור הליכים". שלב זה של הרפורמה בא לידי ביטוי בהצעת חוק התכנון והבניה (תיקון 102), התשע"ד-2013, שעברה בקריאה ראשונה ביולי 2013.

"הרפורמה הקטנה", שמיד לאחר הפצתה כבר זכתה לכינוי בתקשורת "רפורמת הפרגולות", כוללת למעשה מספר מרכיבים עיקריים: (א) הרחבה מוגבלת של סמכויות ועדות מקומיות "עצמאיות" ו"עצמאיות מיוחדות" ללא תכנית מתאר מקומית כוללת; (ב) קביעות לוחות זמנים להליכי תכנון ותיקונים שונים המרחיבים את חובות הפרסום והשקיפות של הליכי תכנון ועוסקים בניגודי עניינים; (ג) רפורמה בהליכי הרישוי הכוללת שימוש במכונני רישוי פרטיים; (ד) הרחבה משמעותית של הפטורים מהליכי רישוי לביצוע תשתיות; (ה) מתן פטור מהיתר בניה לעבודות מסוימות שיקבעו בתקנות, כגון פרגולות - ומכאן נוצר הכינוי "רפורמת הפרגולות".

גם הפעם איגוד המתכננים השתתף באופן קבוע בהליכי החקיקה של "הרפורמה הקטנה". עוד לפני הגשת הצעת החוק איגוד המתכננים שלח למשרד הפנים נייר עמדה מפורט ביחס לתזכיר הצעת החוק.

איגוד המתכננים העלה בנייר העמדה שלו שתי הסתייגויות מרכזיות להצעת הרפורמה החדשה:

- האיגוד הדגיש פעם נוספת את הצורך בחיזוק היכולת המקצועית של ועדות מקומיות עצמאיות בתחום התכנון המרחבי (להבדיל מרישוי הבניה), שחייב להתחיל בכך שנושא המשרה הבכיר בתחום התכנון יהיה "מתכנן הועדה ועדה המקומית" ולא "מהנדס הועדה המקומית" וקביעת חובה לקיומו של צוות מקצועי בועדה המקומית שיכלול מתכנן ערים ואזורים.
- האיגוד התנגד להרחבת סמכויות ועדות מקומיות שאינן עצמאיות והתנגד להעברת סמכויות נרחבות ומשמעותיות לוועדות עצמאיות ללא גיבוש מדיניות תכנונית כוללת (גם אם טרם אושרה פורמאלית).

הרחבת סמכויות ועדות מקומיות ללא תכנון מתארי כוללני

הטיעון המרכזי של מינהל התכנון להצדקת הצעת הרפורמה החדשה בכל הנוגע להעברת סמכויות תכנון נוספות לוועדות מקומיות ללא תכנית מתאר כוללת עדכנית הוא שבמבחן המעשה תיקון 76 לחוק התכנון והבניה נכשל. מאז אושר התיקון הנ"ל ב-2006 (לפני 7 שנים) ישנה רק ועדה מקומית מוסמכת אחת שיש לה גם תכנית מתאר כוללת עדכנית מאושרת וזכתה להרחבת סמכויותיה (ועדה מקומית עפולה). התלונה המרכזית של השלטון המקומי היתה שהדיון בתכניות מתאר מקומיות כוללניות בועדות המחוזיות

נמשך שנים רבות ושהועדות המחוזיות אף מסכלות אישור תכניות כוללניות על-ידי דרישה לכלול הוראות מפורטות מדי וקשיחות מדי בתכניות, באופן שאינו מתיישב עם הכוונה שתכניות אלו יהיו גמישות וכוללניות.

מינהל התכנון הציג נתונים לפיהם מרבית התכניות המטופלות כיום ע"י הועדות המחוזיות הן תכניות קטנות שיוצרות 0 - 20 יח"ד, אשר אין להן השפעה משמעותית על היישוב או האזור, שיוצרות עומס בלתי נסבל על עבודת הועדות המחוזיות. לכן, עמדת מינהל התכנון היא שלא ניתן להמתין עד לאישור תכניות המתאר הכוללניות ובכדי להביא לייעול מידי של מערכת התכנון יש להעביר מיידית סמכויות מוגבלות לוועדות מקומיות גם ללא תכנון מתארי כוללני מאושר. לטיעונים אלו בדרך כלל גם מצטרף הטעון הפופולארי בדבר צורך מידי בפתרון משבר הדיור ואישור היצע גדול של דירות למגורים באזורי הביקוש. אם כי טיעון זה מתעלם ממספר מחקרים שכבר הוכיחו שאין מחסור במלאי תכנוני מאושר לדירות מגורים וכי החסמים העיקריים הם במימוש התכניות המאושרות ומקורם אינו דווקא במערכת התכנון.

כאמור, איגוד המתכננים תמך בביזור סמכויות תכנוניות לוועדות מקומיות בעלות יכולת מקצועית בהתאם לתכניות מתאר כוללניות עדכניות. עם זאת, העברת סמכויות תכנון לוועדות מקומיות ללא תכנון מתארי מקומי כוללני בעייתית בכמה מישורים.

ראשית, ועדות מקומיות מעדיפות, מטבע הדברים, שיקולים תכנוניים מקומיים על פני שיקולים אזוריים או ארציים. עם זאת, לתכניות מקומיות רבות ביישוב מסוים או במרחב תכנון מקומי מסוים יכולות להיות השפעות מרחיקות לכת גם על יישובים אחרים או מרחבי תכנון מקומיים אחרים. כך למשל, תוספת זכויות בניה לאזורי מסחר ותעסוקה באזורים כפריים פוגעת במדיניות התכנונית הארצית לחיזוק המסחר והתעסוקה במרכזי הערים ומעודדת מגמות של התדרדרות מרכזי מסחר עירוניים. גם לתוספת זכויות למגורים בעיר אחת יכולות להיות השפעות מרחיקות לכת על יישוב סמוך ולתוספת משמעותית של זכויות בניה למגורים במרכז הארץ השפעה על יישובי הפריפריה והיא עשויה לפגוע במדיניות התכנונית הארצית לפיזור האוכלוסייה. גם לתכנון תשתיות במרחב תכנון מקומי אחד יכולות להיות השפעות רבות על מרחבי תכנון אחרים, במיוחד כשמדובר בתשתיות שמשרתות בפועל יותר מיישוב אחד. דוגמה מובהקת להשלכות של תכנון מקומי על סביבתו היא במקרה של תכנון שימושים הכרחיים הגורמים מטרד לסביבתם (NIMBY), אשר ועדה מקומית מטבע הדברים תעדיף להרחיק מתחומה או לתכנן בקצה מרחב התכנון שלה גם אם משמעות הדבר פגיעה בתושבי היישוב השכן.

שנית, בכדי לשמור על איכות המוצר התכנוני, שמטרתו בסופו של דבר לשפר את איכות חייהם של התושבים ולעסוק בחלוקה הוגנת של המשאבים, קיימת חשיבות רבה שתכנון עירוני ואזורי יהיה מבוסס על ראייה רחבה, רב תחומית ולטווח ארוך ליישוב שלם או לחלק משמעותי ממנו. זאת, בניגוד לתכנון נקודתי זוחל שאיננו מבוסס על מדיניות כללית, אלא נובע בעיקר מיוזמות פרטיות מזדמנות. תכנון מקומי כוללני הוא תהליך הכולל איסוף מידע על המצב הקיים וניתוחו, בחינת חוזקות, חולשות, הזדמנויות ואיומים, יצירת תחזית לעתיד במצב של "עסקים כרגיל", יצירת חזון וגירת יעדים תכנוניים, גיבוש חלופות תכנוניות וקריטריונים להערכת החלופות וקביעת

מדיניות תכנונית והוראות מפורטות שמטרתן לעבור מהמצב הקיים למצב הרצוי לפי החלופה הנבחרת. תהליך מורכב זה כולל גם לרוב שיתוף יזום של הציבור בשלבים שונים של הליכי התכנון. שיתוף הציבור מקדם ערכים דמוקרטיים של חלוקת הכוח השלטוני עם הציבור ומקדם מינהל תקין על-ידי הגברת השקיפות והעברת המידע. כמו כן, שיתוף הציבור יוצר מעורבות חברתית שמסייעת במימוש החזון התכנוני ועשויה למתן התנגדויות. שיתוף הציבור גם משפר את איכות התכנון על-ידי שימוש בידע מקומי שאיננו תמיד נחלת המתכנן או נבחר הציבור. מנגד, תכנון נקודתי שאינו מבוסס על מדיניות תכנונית כוללת הוא תכנון שאינו מבוסס על בחינה מקצועית של מידע וניתוח, איננו מתייחס להשפעות התכנית על האזור או המרחב התכנוני המקומי כולו ולרוב מונע מיוזמות פרטיות מזדמנות - דבר שפותח פתח בלתי רצוי לשימוש לרעה בסמכויות התכנון בכדי להטיב עם "מקורבים" בשל העדר מדיניות ברורה ועקבית לאישור תכניות.

למרבית מהועדות המקומיות אין כיום את המשאבים, כוח האדם או הניסיון והיכולת המקצועית לקדם הליכי תכנון כוללניים והן עוסקות בעיקר בטיפול ביוזמות נקודתיות של יזמים ובהליכי רישוי הבניה.

שלישית, הרכב הועדה המקומית, שהינה ועדה המורכבת מנבחר ציבור בלבד, משפיע ללא ספק על שיקוליה. בעוד שתכנון מיטבי צריך להיות מבוסס על ראייה רחבה וכוללת ולהתייחס לטווח הארוך, לנבחר ציבור העומדים לבחירה כל 5 שנים יש נטייה להתמקד בטווח הקצר ולהעדיף תכנון נקודתי שאינו מגביל את יכולת נבחר הציבור לסטות ממדיניות תכנונית כאשר הדבר נוח מבחינה פוליטית. לכך יש להוסיף שרוב נבחר הציבור החברים בוועדות המקומיות הם מתנדבים, שאינם מתוגמלים כלל על שעות העבודה הרבות ולרוב אינם יכולים להיות בקיאים בפרטי התכניות הנדונות בוועדה. בנוסף, לחברי הועדה המקומית אין הכשרה תכנונית מינימאלית שתאפשר להם לבחון בצורה ביקורתית חוות דעת מקצועיות המוצגות בפניהם.

כל אלו מדגישים את החשיבות של קיומה של תכנית מתאר מקומית כוללת שמאפשרת על-ידי הועדה המחוזית וקובעת את המסגרת התכנונית, כתנאי להרחבת סמכויות התכנון של הועדה המקומית. התכנית הכוללת היא זו שיוצרת מסגרת תכנונית, לאחר בחינה של ההשפעות של התכנון גם מחוץ לתחום המרחב התכנוני המקומי ולאחר קביעת מדיניות תכנונית מנחה המבחינה מהם היעדים אותם שואפים להשיג והאמצעים המרכזיים להשגת היעדים - מדיניות שמבוססת על בסיס נתונים אמין, ניתוח מקצועי של המגמות וההשפעות הצפויות של צעדים תכנוניים שונים והערכה אמיתית של חלופות שונות. תכנית מתאר מקומית כוללת לא רק יוצרת מסגרת תכנונית שאמורה לשפר את איכות קבלת ההחלטות התכנוניות במסגרת התכנון המפורט, אלא היא גם משמשת כלי בקרה שיפחית את המקרים של קבלת החלטות על בסיס שיקולים לא ענייניים או פסולים.

אכן, לא ניתן להתעלם מכך שהליכי האישור הסטטוטוריים של תכנון מתארי כוללני הם ממושכים מעבר לרצוי ולא ניתן להתעלם מהעומס הרב הקיים כיום בוועדות המחוזיות, שמעכב אישורן של תכניות רבות. עם זאת, קושי זה לא מצדיק העברה מיידית של סמכויות תכנון רחבות ביותר לוועדות מקומיות שכלל לא החלו בגיבוש מדיניות תכנונית כוללת.

כאן ראוי לציין, כי במסגרת הדיונים בהצעת הרפורמה הנוכחית מדגיש משרד הפנים שהסמכויות המועברות לוועדות מקומיות ללא תכנית מתאר כוללנית הן סמכויות מוגבלות ומצומצמות שלטענת משרד הפנים אין להן השפעות רחבות. עם זאת, בחינה מעמיקה של הסמכויות המועברות מגלה כי מדובר בסמכויות רחבות ביותר ששימוש נרחב בהן יכול לשנות לחלוטין את פני הישוב. כך למשל, ההצעה כוללת הענקת סמכות לכל הוועדות המקומיות - כולל ועדות מקומיות שאינן עצמאיות (כלומר לא אושרו כוועדות בעלות יכולת מקצועית והתנהלות תקינה) - לאשר בכל מגרש בייעוד מגורים תוספת זכויות בניה בשיעור של 15% משטח המגרש ועד ל-375 מ"ר. עם זאת, הצעת החוק איננה מחייבת שתכנית שכזו תהיה תכנית נקודתית למגרש מסוים או מספר מגרשים. לפיכך, כל ועדה מקומית, כולל ועדה מקומית שהתנהלותה בעייתית ובלתי מקצועית, תהיה מוסמכת, לכאורה ללא גיבוש של מדיניות תכנונית כלשהי, לאשר תכנית המוסיפה באופן גורף זכויות בניה, קומות ויח"ד בכל היישוב - תכנית שמשמעותה המעשית יכולה להיות תוספת משמעותית ביותר של יחידות דיור והתושבים ליישוב באופן שישנה את פניו. סמכויות הוועדות המקומיות העצמאיות שאין להן תכנית מתאר כוללנית רחבות אף יותר והן כוללות תוספת זכויות בניה נרחבות ביותר למגורים ואף לתעסוקה (כולל באזורים כפריים), שיכולות להן השלכות רחבות על מרחב התכנון המקומי כולו וגם מחוץ למרחב התכנון המקומי.

לאור התמשכות הליכי אישור תכניות מתאר כוללניות, איגוד המתכננים לא שלל לחלוטין הרחבת סמכויות לוועדות מקומיות שהוכרו כ"וועדות עצמאיות" (לאחר בדיקת יכולת מקצועית והתנהלות חוקית) גם ללא תכנית מתאר כוללנית מאושרת, אך עמד על כך שהעברת הסמכויות תותנה בקיומו של הליך תכנוני כוללני בשלב מתקדם כלשהו - דהיינו, קיומה של החלטת ועדה מחוזית על הפקדה של תכנית מתאר כוללנית או לכל הפחות החלטה של הוועדה המקומית עצמה על המלצה על הפקדת תכנית מתאר כוללנית והעברתה לוועדה המחוזית. בנוסף, בכדי למנוע שימוש בסמכויות המועברות לפני אישור תכנית מתאר כוללנית בצורה רחבה וגורפת (באופן שיכול לסכל את התכנית המתארית הכוללנית לכשתאושר) מן הראוי לקבוע מפורשות שהתכניות שיאושרו לפי סמכויות אלו יהיו תכניות נקודתיות לשטח מוגבל ולא יהיו תכניות רחבות היקף או כלל עירוניות (כפי שוועדות מקומיות מסוימות נוהגות כבר היום לאשר מכוח הסמכויות לפי תיקון 43 לחוק התכנון והבניה).

חשוב גם להדגיש, כי מבדיקה מדגמית שנערכה נמצא שכבר היום חלק ניכר מתושבי המדינה מתגוררים ביישובים בהם קיימת תכנית מתאר כוללנית שאושרה או הופקדה או התקבלה החלטה על הפקדתה בתנאים או שהוועדה המקומית החליטה להמליץ על הפקדתה והעבירה אותה לוועדה המחוזית. כלומר, קבלת עמדת איגוד המתכננים לא היתה מונעת העברה מיידית של סמכויות תכנון רחבות כבר היום לעשרות ועדות מקומיות בהן חלק ניכר מהעומס התכנוני והפחתה משמעותית של העומס על הוועדות המחוזיות, תוך שמירה מינימאלית לפחות על קיומו של הליך משמעותי לגיבוש מדיניות תכנונית בראיה רחבה וארוכת טווח.

הדיונים בועדת הפנים של הכנסת

הצעת הרפורמה החדשה (תיקון 102) עברה בקריאה ראשונה ביולי 2013 והדיונים בהצעת החוק בועדת הפנים והגנת הסביבה החלו ב-16 באוקטובר 2013 בדיון חגיגי קצר בו הוצגה הצעת החוק בקצרה ע"י שר הפנים ומנהלת מינהל התכנון. מאז מתקיימים ככלל ישיבות בהצעת החוק בכל יום שלישי, בהן מוקראים בכל פעם מספר סעיפים מהצעת החוק עם הערות הייעוץ המשפטי של ועדת הפנים ולאחר מכן מתאפשר לחברי הכנסת הנוכחים בדיון ולנציגי הארגונים השונים שהגישו את הערותיהם בכתב במועד שנקבע קודם לכן להשמיע את הערותיהם לאותם סעיפים. בכל שבוע נמסרת לנציגי הארגונים השונים הודעה על מספרי הסעיפים שידונו בישיבות הקרובות ומועד אחרון להגשת הערות ביחס לסעיפים אלו. הדיונים הראשונים בהצעת החוק עסקו בעיקר בסעיפים שונים של הצעת החוק שעסקו בהרחבת הפטורים מהיתרי בניה להקמת תשתיות, בהוספת 2 נציגים בעלי דעה מייעצת לוועדה המקומית (שכעת לפי דרישת ח"כ מירי רגב יכולים להיות לא רק מתכננים או אדריכלים אלא גם הנדסאים) ובתיקונים שונים של הוראות הנוגעות לניגוד עניינים וסדרי ניהול הדיון במוסדות התכנון. איגוד המתכננים הגיש בכל פעם נייר עמדה ובו הערות לסעיפים שונים בהצעת החוק שעלו לדיון ונציגי איגוד המתכננים השתתפו בדיונים והעירו את ההערות.

במסגרת הדיונים הראשונים איגוד המתכננים העלה את עמדתו ביחס לצוות המקצועי של הוועדה המקומית ובין היתר דרש לשנות את המושג האנאכרוניסטי "מהנדס הוועדה המקומית" ולהחליפו במונח המתאים יותר: "מתכנן הוועדה המקומית". עמדה זו אף זכתה לתמיכת מהנדס העיר תל אביב, אדר' עודד גבולי. עם זאת, הערות איגוד המתכננים נדחו על הסף על-ידי יו"ר ועדת הפנים והגנת הסביבה בנימוק שנושא זה אינו קשור להצעת החוק הנוכחית, אלא מקומו בחקיקה אחרת.

ב-31 בדצמבר 2013 החלו הדיונים בסעיף 27 להצעת החוק שהינו אחד הסעיפים הארוכים בהצעת החוק ועוסק באחד הנושאים החשובים ביותר בהצעה - העברת הסמכויות לוועדות המקומיות ללא תכנית מתאר כוללנית. בתחילת הישיבה הודיעה יו"ר ועדת הפנים והגנת הסביבה, ח"כ מירי רגב, כי בכוונתה לסיים את הדיונים בהצעת החוק ולהעבירה לקריאה שנייה ושלישית עד לחודש מרץ 2014 ובכדי לזרז הדיונים בהצעת החוק בכוונתה לקיים שתי ישיבות בכל שבוע (בימים ראשון ושלישי). למרות שסוגיית הרחבת סמכויות ועדות מקומיות היא אחד הנושאים המרכזיים בהצעת החוק, הדיון בסעיפי הצעת החוק שנגעו להרחבת הסמכויות לוועדות מקומיות שאינן עצמאיות ושאינן להן תכנית מתאר כוללנית היה קצר ונציגי איגוד המתכננים בישיבה (הח"מ) הופסקו בטרם הספיק להציג את עמדת האיגוד להצעת החוק מכיוון שהזמן שהוקצב לו (3 דקות) חלף. למרבה הצער, כך גם קרה בדיון הבא שהתקיים ב-7 בינואר 2014 ועסק בסעיפים הנוגעים להרחבת סמכויות ועדות עצמאיות שאין להן תכניות מתאר כוללניות. למרות שנציגת איגוד המתכננים השתתפה בישיבה היא לא הצליחה במהלך הישיבה להציג את עמדת האיגוד בפני הוועדה ובכך למעשה הסתיים הדיון באחד הנושאים המרכזיים בהצעת החוק מבלי שעמדת האיגוד הוצגה כהלכה.

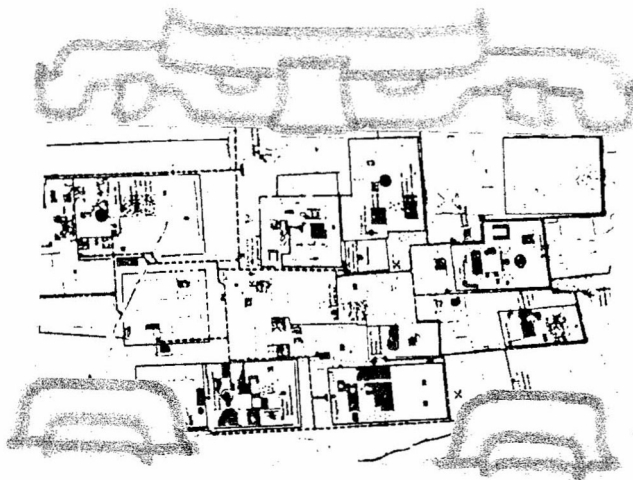
בעקבות מקרים אלו החליט איגוד המתכננים על הפסקת השתתפותו בישיבות ועדת הפנים ברפורמה, שכן על פניו ממילא לא היתה כל נכונות לשמוע את עמדותיו או הערותיו.

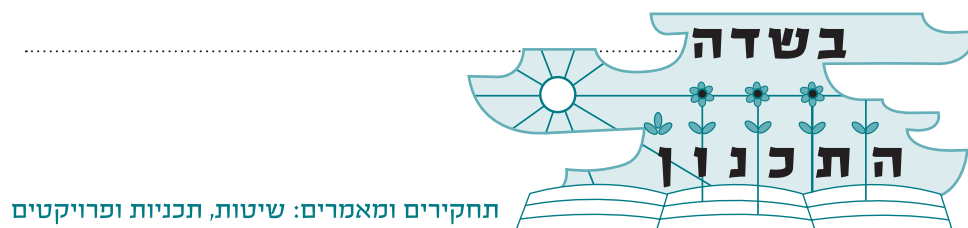
לסיום

בשעת כתיבת שורות אלו נראה כי אישור "הרפורמה הקטנה" כפי שהוצעה מתקרב, למרות שלא התקיים דיון אמיתי בבעייתיות הרבה בהעברת סמכויות תכנון רחבות לועדות מקומיות ללא דרישה להליך כלשהו של תכנון מתארי כוללני. נראה שבשלב זה אין נכונות אמיתית, לא מצד משרד הפנים ולא מצד ועדת הפנים והגנת הסביבה, לשמיעת הערות עקרוניות ביחס להצעת החוק או לשינויים משמעותיים בהצעת החוק וההערות שזוכות לדיון רחב מתמקדות בעיקר בהערות פרטניות והערות הנוגעות לניסוח החוק. נראה גם כי חוסר הסובלנות כלפי נציגי איגוד המתכננים נובעת, לפחות באופן חלקי, מחוסר היכרות מספקת של חלק מחברי הכנסת עם הארגון המקצועי והעדר הערכה אמיתית למעמדו ולכוח השפעתו. בהקשר זה ראוי לציין, כי מזה כשנתיים לא מונה נציג הארגונים המקצועיים למועצה הארצית לתכנון ובניה, למרות שההמלצה על מועמד ראוי ביותר (בלשון ההמעטה) הועברה למשרד הפנים, בהסכמה בין איגוד המתכננים ועמותת האדריכלים, לפני זמן רב. נראה כי משרד הפנים אינו רואה חשיבות עליונה בנוכחות של נציג שכזה במוסד התכנון החשוב במדינה וגם עובדה זו צריכה ללמד על המעמד הציבורי שניתן בימים אלו לארגונים המקצועיים.

לאחר ליווי הצעות הרפורמה השונות מזה מספר שנים, נראה שהניסיון האחרון מחייב בדיקה מחודשת מצד איגוד המתכננים בדבר התועלת בהמשך השתתפות בישיבות ועדת הפנים והגנת הסביבה בהצעת החוק במתכונת הנוכחית וככל שהאיגוד מעוניין להשפיע על סדר היום התכנוני בישראל יש לבחון גם חלופות אחרות להשפעה שיתכן שהן יותר אפקטיביות.

אשר כהנא





תמ"א 31: אבן דרך בתכנון ובתהליכו בישראל

דינה רצ'בסקי

מבוא

לפני 20 שנה, ב-17.1.1993, אישרה הממשלה את תמ"א 31 - תכנית מתאר ארצית משולבת לבניה פיתוח ולקליטת עלייה. עד אז, "תכנית המתאר הארצית שתקבע את התכנון של המדינה כולה..." כאמור בחוק התכנון והבניה, ה'תשכ"ה (1965), מעולם לא נערכה.

מלבד מורכבות המערכות הנכללות בתכנית שכזו משמעותה לא רק הסכמה לאומית רחבה אלא התחייבות לדמות המדינה ופניה, בהווה ולעתיד הנצפה. במאמר זה אעמוד על הרקע המיוחד עליו צמחה ההוראה לעריכת התכנית, על התנאים והמסגרת שאפשרו את הכנתה ואישורה במהירות, ועל תכניה. התכנית ערערה את מסורת התכנון ששלטה בישראל במשך למעלה מ-40 שנה והציעה מיתווה שונה למפת ישראל. לא עוד פיזור אוכלוסייה תוך בזבז משאבי קרקע וזילות שטחים פתוחים. במקום זאת:

- תפיסה תכנונית מבוססת על מערך מטרופוליני
 - גישה דינאמית בקביעת סדר העדיפויות המרחבי לבניה למגורים ולתעסוקה
 - שימור שטחים פתוחים בשל ערכיהם החברתיים
 - דגש על קידום תשתיות
- את התכנית הסטטוטורית ליוותה תכנית פיתוח לקביעת היקף וסדר ההשקעות.
- על כך שהציבור שותף במהלך העשייה, השאלה המרכזית הנשאלת היום היא האם נכון שתמ"א 31 הטביעה את חותמה:
- הייתכן כי בהערכה תפקודית יימצא שהתכנית הנחילה מדיניות מתווה חדשה?
 - האם בהיבטי היישום אכן תאמה הבניה את התכנית?
- שובל של תכניות ארציות ומחוזיות חדשות, מסמכי מדיניות והדרכה שנערכו על בסיס ובעקבות התמ"א הושלמו ברוח עקרונותיה ומעידים על תפקודה.

ההחלטה לערוך את תמ"א 35 תכנית מתאר ארצית משולבת לפיתוח ולשימור לטווח הארוך מהווה גם היא הוכחה שתמ"א 31 ביססה את ההכרה בחשיבותו ובתרומתו של התכנון הארצי הכוללני.

על אף שתמ"א 31 נועדה מלכתחילה להיות תכנית לטווח קצר, 5 שנים, הרי שבמשך קרוב ל-15 שנים השפיעה התכנית על הפיתוח והשימור, איפה כן ואיפה לא, למה ואיך.

תכנית הפיתוח שצורפה לתמ"א 31 ופרטה מה, כמה ומתי, לא אושרה בהחלטת ממשלה. המעקב אחר היישום בפועל של התכנית מצא תחומים, וביניהם השקעות מסיביות בפריפריה והפעלת אפליה מתקנת במגזר המיעוטים, בהם נותרו המלצותיה על הכתב בלבד.

חיוניותה ורב-תחומיותה של מדיניות התכנון המתווה של ישראל שקיבלה ביטוי בתמ"א 31 מול הקונספציות המסורתיות, הן שהשכילו לעשות את ההתמודדות עם קליטת גל העלייה בשנות ה-90 למנוף הדרוש לשינוי המבני – כלכלי, חברתי ומרחבי של ישראל לקראת שנות ה-2000.

הולדת ההוראה לעריכת תמ"א 31

באביב 1990, בסדרת ישיבות דחופות, מחליטה המועצה הארצית לתכנון ולבנייה על הכנת תכנית מתאר ארצית משולבת – פיזית, כלכלית, חברתית – לבנייה, פיתוח ולקליטת עלייה המונית.

הוראת המועצה הארצית מהווה שינוי חסר תקדים מאז שנות החמישים במסורת התכנון הארצי.

כיצד קרה הדבר? מה הביא לשינוי במועצה הארצית? מה גרם למעבר מתכנון ארצי "חלקי" לתכנון "כוללני"? מתכנון "מסדיר" לתכנון "יוזם"¹? ממסמך "קשיח" לתכנית "גמישה"? כיצד הצליחו להיווצר סדקים באתוס הלאומי של "פיזור אוכלוסייה"?

הייתה זאת שעת רצון מיוחדת במינה שסחפה עימה את המועצה הארצית, את צוותי התכנון, העבודה, ההיגוי ואת הממשלה, שמיצו את הזדמנות הפז שניתנה לתכנון בישראל.

- רקע מדיני

באביב 1990 נשבו רוחות חדשות בארץ ובעולם: החלו הגישושים לשיחות שלום, מסך הברזל קרס ומדינות מזרח אירופה, בזו אחר זו, נטלו את גורלן בידיהן. העלייה מבריה"מ, שהחלה בטפטוף במחצית 1989, הפכה לגל החזוי להימשך שנים אחדות.

עם פרוס שנת 1990, מנתה האוכלוסייה בישראל 4,560,000 נפש. המספר הצפוי של העולים נע בין 1,000,000 לכ-1,200,000 והגידול הטבעי הצפוי בחמש שנים של האוכלוסייה הוותיקה כ-400,000 נפש. דהיינו, אוכלוסיית ישראל תגדל בלמעלה מ-30%!

המדינה הייתה נתונה בקיפאון כלכלי: התוצר לנפש לא גדל ושיעור האבטלה הגיע ל-9%. במשק התחולל תהליך מכאיב של הבראה והתייעלות בעקבות

העזוועים שבשלהי בלימת האנפליציה. השפל והדשדוש במקום באו לידי ביטוי כמעט בכל תחומי החיים. והימים – ימי "סיכויים" ו"סיכונים".

הסיכויים: הרמה הטכנולוגית הגבוהה של העולים טמנה בחובה פוטנציאל ייחודי להשגת יעדים המונחים על-ידי שיקולים ומטרות ארוכי טווח: הזדמנות לעשות ממכלול האירועים והשינויים הפוליטיים העולמיים וממשאבי כוח האדם האדירים, מנוף הדרוש לשינוי המבני- הכלכלי, החברתי והמרחבי - של ישראל לקראת שנות ה-2000.

הסיכונים: חוסר וודאות בתחום הדמוגרפי – קצב והיקף העלייה הצפויה; קשיים בתחום הכלכלי – מיתון, אבטלה, מחסור במקורות, בעיות מבניות בשוק העבודה; חוסר יציבות בתחום הפוליטי – קיפאון ביחסי החוץ ומשבר ממושך ששיאו ב"תרגיל המסריח" (כינוי לניסיונו של שמעון פרס להקים ממשלת שמאל+חרדים צרה בראשותו) וסיומו בנפילת ממשלת שמיר.

- רקע תכנוני

תכנון ארצי כוללני היה משאת הנפש של אנשי המקצוע הבכירים בארץ-ישראל עוד בשלטון המנדט. לעת הקמת המדינה הוכנה התכנית הארצית הראשונה, תכנית-אב שפורסמה בספר "תכנון פיזי בישראל"². מטרותיה היו: ביטחון, בניית אומה, כיבוש השממה, עבודת כפיים והבטחת מזון. הדרך להשיג יעדים אלו הותוותה באמצעות פיזור האוכלוסייה ושילוב "חמש זרועות התכנון": חקלאות, תעשייה, רשת התחבורה, פארקים-ייעור-שמורות, ערים חדשות. טווח התכנית היה לשלב בו אוכלוסיית ישראל תמנה 2.65 מליון נפש. התפיסה שביסוד התכנית ניזונה מהגישה השלטת לאחר מלחמת העולם השנייה - תפקיד הממשלה לתכנן ולבצע ממעל בכוחות עצמה. הגם שתכנית זו לא הייתה סטטוטורית היא קבעה מדיניות והנחתה את רוב הפיתוח הלאומי, הפיזי והמרחבי, ומרכיביה תורגמו למספר תכניות מתאר ארציות ומחוזיות חלקיות.

בשנות ה-70 השתנו תפיסות העולם וגישות התכנון. לצד ההפרטה של חלק מתפקידי הממשל מצא העולם המערבי את עצמו במשבר סביבתי המחייב התערבות: מים ואוויר מזוהמים, נזקים מהתפזרות חומרים מסוכנים וניצול יתר של משאבי הטבע. המודעות לכורח לנקוט באמצעים לשמור על הסביבה חדרה לאיטה גם לישראל וקיבלה ביטוי בהתארגנות סביבתית, הקמת שרות לשמירת איכות הסביבה, תקנות להכנת תסקירי השפעה על הסביבה והטמעת סעיפים סביבתיים במספר תכניות ארציות נושאיות, דוגמת התמ"אות לשמורות וגנים, לחופים, ועוד.

בשלהי שנות ה-80, בעולם מבוסס על כלכלת שוק חופשי שבו קצב השינויים הטכנולוגיים והתמורות שבעקבותיהם דינמי, שאוכלוסייתו מתרבה במהירות והמרחקים מתכווצים, נותרה כלכלת ישראל מדשדשת מאחור. היעדר חשיבה כוללנית שתיקח בחשבון לצד נתוני הפיזיים וצרכיה הביטחוניים את השינויים החברתיים שחלו, את המהפך העולמי בהתנהלות הכלכלית והתפתחות החשיבה הסביבתית, הביא את ישראל להמשיך ולדבוק במדיניות פיזור האוכלוסייה ולראותה כיעד העיקרי של התכנון.

הרמת מסך הברזל מעל ברית-המועצות יצרה לישראל הזדמנות ייחודית לתפוס אחיזה בעולם שהוא "כפר גלובלי". חוק התכנון והבנייה מאפשר לבצע

זאת באמצעות תכנית ארצית כוללת בה ניתן לשנות את תפיסות התכנון הלאומי שעוצבו בעבר ולהטמיע חשיבה סביבתית כוללת. לצד תכנית המתאר הארצית ניתן להכין תכנית פיתוח שתקבל עיגון בהחלטות ממשלה ותבטיח תזמון מתואם של ביצוע הפעולות.

עם פרוץ גל העלייה נראה לממשלה כי מוסדות התכנון אשר פעלו בהתאם לחוק התכנון והבנייה, לא מתאימים לטפל ביצירת התנאים לקליטת העולים: לספק מאות אלפי יחידות דיור, ליצור מקומות תעסוקה, להקים מבני ציבור ושירותים, תשתיות ותחבורה, בזמן קצר ביותר. הממשלה החלה לגלגל בכנסת "הוראת שעה", חקיקה שתאפשר, בתוך פרק זמן קצר וקצוב, תכניות למגורים ולתעשייה בוועדות תכנון מיוחדות (בקיצור חוק "הוול"לים"). בצעד נוסף, ב-13.5.90, החליטה הממשלה להיערך לבנייה באמצעות תקנות לשעת חרום (חקיקת משנה שאיננה מצריכה את אישור הכנסת) ולהקצות מקרקעות מינהל מקרקעי ישראל 150,000 דונם במרכז הארץ ו-60,000 דונם ביתר האזורים למגורים. אותו חודש נחתו בנתב"ג 20,000 עולים וגבר החשש שהקליטה הישירה (שיטת קליטת עלייה על-ידי מתן אמצעים כספיים מותאמים למימון בחירה חופשית של המגורים והתעסוקה על ידי העולה) מיצתה את עצמה.

ביום 11.6.90 כוננה ממשלה חדשה והאירועים המשיכו לרדוף זה את זה בערבוביה:

- ב-2.7.1990 פרסם שר השיכון, תקנות לבנייה בשעת חרום המאפשרות לבנות אלפי יחידות דיור ברחבי הארץ שלא במסגרת חוק התכנון והבנייה
- ב-11.7.1960 אושר חוק הוול"לים: וועדות שבסמכותן לאשר בנייה על קרקע חקלאית מוכרזת ולשנות כל תכנית קודמת, לרבות תכניות ארציות
- ב-17.7.1990 פסל בג"צ את התקנות לשעת חרום והן ננטשו.

שינוי במועצה הארצית לתכנון ולבנייה

השינוי התרחש ב-4 ישיבות רצופות. תחילתו בדיון ב-5.6.1990 וסימומו באשרור ההוראה ב-3.7.1990. הדבר נעשה כשינוי תהליכי מבלי להביא לשינוי רדיקלי בדרך פעולתה ובתפקידה הסטטוטורי של המועצה הארצית.

המועצה הארצית לתכנון ולבנייה מונה 32 חברים: 12 שרים/נציגיהם, כולל שר הפנים, יו"ר; 10 בעלי הכשרה מקצועית (4 מקרב הפקידות הממשלתית, 6 מקרב ארגונים ציבוריים); 10 נבחרים ציבור.

בין יתר תפקידיה שנקבעו בחוק עליה "לייעץ לממשלה בנושאי חקיקה וביצוע חוק התכנון והבנייה".

ב-5.6.1990, כנדרש בחוק, התקיימה במועצה הארצית ה"התייעצות" על חוק הוול"לים. יוזמות החקיקה של הממשלה נראו לחבריה "כפגיעה בסמכותה ובמעמדה של המועצה" ועוררו "חרדה וחששות מתוצאות העלולות ליצור שגיאות בלתי ניתנות לתיקון ובעיות לדורות". גודל האתגר של קליטת מליון עולים בתקופה קצרה מחד, ההחלטות לעקוף את חוק התכנון והבנייה ולהתבסס על תקנות לשעת חרום והוול"לים מאידך, חדרו לאולם הישיבות ויצרו פתיחות לשינויים. כדי להיות אפקטיביים הוחלט: "לבוא עם הצעות

קונסטרוקטיביות לטפל במצב החרום שנוצר" ולקיים לשם כך ישיבה מיוחדת בשבוע הקרוב. ישיבה זו הייתה ההזדמנות לה ציפיתי כדי להעלות על סדר יומה הצעה לתכנון ארצי רב היקף - תכנית מתאר ארצית לקליטת עלייה - אתגר שעד אותו יום לא עלה לשולחנה.

הצעה מפורטת בנדון הגשתי בכתב לשר הפנים עוד ב-20.5.1990. בהוראה נקבעו:

- מטרות ויעדים, בסיס הנתונים והתכניות, שלבי ההכנה ו-8 חודשים להכנת "אינטגרציה של התוכניות והצעה ליישום".
- עורך התכנית: מינהל התכנון.
- ועדת היגוי בת 24 חברים: 18 מקרב חברי המועצה הארצית (12 נציגים ממשרדי הממשלה + 6 נציגים מקרב הציבור), 6 יו"ר הוועדות המחוזיות/מתכנניהם. בעקבות הבקשות עלה מספרם ל-40.
- המועצה הארצית לא חרגה ממנהגה והסתפקה בנוהל פרסום מינימלי: "המועצה תפרסם את נושא התכנית ברשומות".

- נושאים עקרוניים בדיונים

כ-20 חברי מועצה תרמו לניסוח ההוראה. בין השיטין מבצעים הוויכוחים והעמדות של חברי המועצה והמאמצים לרצותם על מנת להגיע להסכמה. להלן דוגמאות:

תכנית "חלקית/נושאת" או "כוללנית/משולבת"

התכנון הארצי ה"כוללני/משולב" מוגדר כתכנית החלה על כל שטח המדינה ועוסקת בכל ההיבטים המרחביים, הפיזיים, הכלכליים והחברתיים של חיינו.

התכנון ה"חלקי/נושאי" מוגדר בחוק כתכניות ארציות חלקיות "בהתאם לעניינים שהם נושא התכנית". תכניות לקידום סקטורים לאומיים שונים, במיוחד בנושאים בעלי השפעה והשלכות מרחביות, מאושרות כתכניות ארציות חלקיות. כגון: תשתיות תחבורה, תחנות כוח, תיירות ועוד.

חברי מועצה המייצגים סקטורים ביקשו לשמר את מעמדן של תוכניות אלו. נוסח הפשרה שהתקבל בהוראה רואה אותן כ"נתוני יסוד" שעל התכנית "לנווט את השינויים ההכרחיים הדרושים... בהתאם לצרכי קליטת העלייה".

תכנית "מסדירה" או "יוזמת"

התכנון "המסדיר" מקובל במדינות הפועלות על-פי עקרון השוק החופשי השואב את הלגיטימציה שלו מתפקיד הממשלה כמפקח, מתאם ומסדיר. התכנון הפיזי "היוזם" מוגדר כתכנון אפקטיבי שבידיו שליטה גם על הביצוע. דבר זה היה אפשרי בישראל בשנות ה-50 במסגרת משרד העבודה והבינוי. בשנות ה-90 התעוררה השאלה האם ניתן להחיות את האידיאולוגיה של התכנון המרכזי "היוזם" לצד האידיאולוגיה השוררת של התכנון "המסדיר" והאם השלטון המקומי יהיה מוכן לסייע לתכנון הארצי והמחוזי.

ההוראה הסתפקה בהנחיות מעורפלות: "התכנית תכלול הוראות ותשריטים", "תתאם ביצוע התשתיות ותכנון את הרשויות המקומיות בהכנת התכניות המפורטות", הכנתה תתבסס על "תכניות המתאר הארציות החלקיות...",

החלטות ממשלה... מידע וממצאי סקרים קיימים - מרכז השלטון המקומי, ...תוכניות הפיתוח של משרדי ממשלה וגופים רלבנטיים..."

תכנית "קשיחה" או "גמישה"

התכנון ה"קשיח" הקלאסי הוא זה המכונה בז'רגון המקצועי "Blue Print", תכנית מחייבת שהיא תוצר הקצה שאין לסטות ממנו בתכניות והחלטות תכנוניות שברמות הנמוכות ממנה. בגישה ה"קשיחה" כל שינוי שאינו מוגדר בה מלכתחילה כאפשרי מחייב הליך תיקון, עריכה ואישור של תכנית חדשה. התכנון ה"גמיש" הוא זה שהגמישות משולבת בו מלכתחילה: התכנית מתווה קו מדיניות ויעדים ומותירה את הפרוט איך להשיגם בידי תכניות נמוכות ממנה במדרג, או, באמצעות שיקול הדעת של מוסדות התכנון, או אפילו, של המבצעים בפועל.

בהוראה שנתנה המועצה הוטמע הצורך בגמישות: "התכנית תקבע הליכים ומנגנון לעדכונה השוטף בהתאם להתפתחויות בשטח ובזיקה לתרחישים וחלופות ארוכי טווח". דהיינו, על הוראות התכנית עצמה הוטל לקבוע את האמצעים להתמודד עם שינויים דינמיים, רמת הדיוק וסטיות מבלי להזדקק להליך סטטוטורי מלא של תכנית חדשה.

"קליטת עלייה" או "פיזור אוכלוסייה"

פותחת את ההוראה הצהרה על מטרת התכנית:

"המועצה הארצית רואה צורך בעריכת תכנית מיתאר ארצית משולבת לבנייה ופיתוח לקליטת עלייה... מטרת התכנית לקבוע מדיניות ולגבש מסגרת לבנייה לקליטת עלייה על פי תכניות קיימות ומוצעות בהיבטים פיזיים, חברתיים, סביבתיים וכלכליים."

בהמשך נאמר:

"יעדי התכנית -

קליטת מיליון עולים בחומש הקרוב (1990-1995) תוך כדי:

א. יישום מרבי של מדיניות פיזור אוכלוסייה... שימור עתודות קרקעיות... קידום כלכלי... שמירה על איכות הסביבה."

- מתן ההוראה בישיבת המועצה הארצית ותרומתם של נציגי הציבור

נקודות המוצא להתייחסות של חבר מועצה לנושא שבדיון הוא האינטרס של הגוף אותו הוא מייצג לצד מיטב הבנתו המקצועית. את דעתו הוא מוזמן להביע בדבריו הנאמרים במהלך הדיון ובאופן הצבעתו בסופו. בפרוטוקולים צוינו הדוברים בשמותיהם אך הצבעתם, שנעשית בהרמת יד, אינה מפורטת שמית.

מניתוח הפרוטוקולים עולה:

- הקבוצה שבה אחוז הנוכחות גבוה ביותר (83%) היא של הנציגים בעלי הכשרה מקצועית מקרב ארגונים ציבוריים.
- הקבוצה שבה אחוז הנוכחות הנמוך ביותר (30%) וההשתתפות בדיון דלה (16.5%) היא של נבחרי ציבור (ראשי רשויות).

- אחוז התומכים בתכנית שהתבטאו בדיונים – (40.5%).
- אחוז התומכים בתכנית בהצבעה בפועל – (50%)!
- האחוז הגבוה ביותר של תומכים בתכנית המתבטאים בדיון נמצא בקרב בעלי ההכשרה המקצועית נציגי ארגונים ציבוריים (46%).

המסקנות:

- יש למצוא דרכים לערב יותר את נבחרי הציבור.
- קבוצת בעלי ההכשרה המקצועית נציגי הציבור, שבדרך כלל הינם ברמה מקצועית ומוניטין, מביאה עימה לחייה הארגוניים את התיאוריות החדשות והפתיחות מהעולם המקצועי.

עריכת התכנית

- ההתארגנות: ועדת העבודה, צוות התכנון, ועדת ההיגוי, תכנית העבודה

תמ"א 31 הוכנה ואושרה במהירות ללא תקדים. הפלא הזה קרה גם בשל הדרך המושכלת, העקבית והמשתפת בה היא טופלה: הוצבה מטרה וכל צעד נועד להשיגה. בתוך 6 חודשים, בין מתן ההוראה לבין הישיבה הראשונה של ועדת ההיגוי בתחילת ינואר 1991, נבנו מאפס כל הכלים הדרושים לביצוע העבודה: תקציב, ועדת עבודה, מכרז, בחירת צוות התכנון, ועדת ההיגוי, נחתם חוזה ואושרה תכנית העבודה. אם כי המועצה המליצה על "מינהל התכנון" כעורך התכנית צרפתי לצידי, בעצת פרופ' רייכמן שהתנדב לסייע, צוות מוביל שכיננו "ועדת העבודה"³. "צוות התכנון" בראשות אדר' רפי לרמן זכה במכרז⁴. דיוני ועדת העבודה היו לב העשייה המשותפת עם צוות התכנון והתקיימו אחת לשבוע עד לסיום העבודה.

תכנית העבודה כללה 4 שלבים:

1. סיכום מצב והגדרת הבעיות העיקריות
2. אסטרטגיית פיתוח וחלופות תכנון, בחינה ובחירה של חלופה מיטבית
3. פירוט כולל של החלופה הנבחרת
4. תכנית סטטוטורית - הוראות ותשריטים, תכנית פיתוח, תכנית למעקב בקרה ועדכון. בתכנית העבודה הוחלט לתת פרשנות חד-משמעית להוראת המועצה ל"תאום הפעולות" ולצרף לתכנית הסטטוטורית "תכנית פיתוח" יוזמת ומתזמנת.

כל שלב יוגש לאישור ועדת ההיגוי בראשות מנהל מינהל התכנון ולאחר מכן למועצה. במטרה לשלב את חברי ועדת ההיגוי מתחילת העבודה התקיימה ישיבה לאישור תכנית העבודה.

-תהליך שינוי קונספציית התכנון הלאומי

סיכום המצב והגדרת הבעיות העיקריות שנעשו בשלב העבודה הראשון העלו שמציאת פתרון תעסוקתי בטווח הקצר מהווה אילוץ לא רצוי על הפריסה בטווח הארוך. כדי להתגבר על הבעיה התגבשה בשלב העבודה השני תפיסה אשר יצרה שינוי מהותי במדיניות פיזור האוכלוסייה: בתכנית שולב מימד דינמי של מתן דגשים שונים על ציר הזמן - קליטה באזורי המרכז בהווה בהנחה שהפיזור יבוא בטווח הארוך בעקבות ההשקעות המסיביות המתוכננות בפריפריה.

לנוכח המשמעות העקרונית של השינוי הוחלט להביאו ישירות למועצה הארצית שאימצה את התפיסה החדשה:

- להתאים את קצב פיזור האוכלוסייה לקצב פיתוח מקורות התעסוקה
- לאמץ מודל מושכל שיוביל את ההשקעות לטווח הארוך: פיתוח של ארבעה מרחבים מטרופוליניים – תל-אביב והמרכז, ירושלים, חיפה ובאר-שבע

- לדווח לממשלה על השינויים בתפיסה התכנונית.

הדיון בממשלה התקיים ב-3.11.1991 ובסיכומו הוחלט: הממשלה רשמה לפנייה את הדו"ח שהוגש, הטילה על המועצה לסיים את הליכי התכנון ולהגיש את התכנית לאישורה. בנוסף התבקש משרד הפנים (לא האוצר!) לפרט את תכנית הפיתוח ו"לצרף לתכנית הצעות להחלטה בכל הנושאים המפורטים בה והמתייחסים לכל משרדי הממשלה הנכללים בתמ"א 31".

השלב השלישי, "פרוט החלופה הנבחרת", הוצג ואומץ במועצה ב-3.12.1991 ולדיון בשלב המסכם, ב-14.4.1992, הוגשו ארבעה כרכים:

א': הוראות ותשריטי התכנית, דברי הסבר, תכנית למעקב ובקרה

ב': התכנית הכוללת – עיקרי הדברים: הרקע להכנת התכנית, מטרות ויעדים, השיטה ותהליך העבודה, התאמת התכנית לתנאי אי-ודאות

ג': תכנית פיתוח בשני פרמטים:

- מכלול תכנית הפיתוח הארצית: עיקרי התכנית ואסטרטגיית הפיתוח, מסגרת מקרו-כלכלית, מדיניות פיתוח תעסוקה, פרוגרמת פיתוח כלל-ארצית לפי סקטורים, תכנית השקעות ארצית לפי סקטורים ורשימת פרויקטים ארציים

- פרוט תכניות הפיתוח בכל אחד ממרחבי התכנון: הדרום, הצפון וחיפה, ירושלים, המרכז. בכל מרחב פורטו פרויקטים הנדרשים בכל תחום, עלותם ומועדי הקמתם.

ד': דברי הסבר: הניתוח האנליטי – מצב המוצא לתכנון, עקרונות התכנון, מדיניות הדיוור, פריסת השירותים הציבוריים, התשתיות, הגנה על הסביבה ומשאבי טבע והתארגנות מוסדות השלטון המרכזי והמקומי.

המועצה סמכה את ידה על התכנית והעבירה אותה, כנדרש בחוק, להערות הוועדות המחוזיות. ארבעה חודשים לאחר מכן, החליטה להעביר את התכנית לאישור הממשלה.

- אישור התכנית הסטטוטורית ודחיית הדיון בתכנית הפיתוח

"אחרי החגים", באוקטובר 1992, הגיש שר הפנים את ארבעת כרכי התכנית לאישור הממשלה. החל מ-13.7.1992 כיהנה ממשלה חדשה בראשותו של יצחק רבין. זו החליטה להעביר את התכנית לדיון בוועדת השרים פנים ושירותים והסמיכה אותה לאחר את התכנית. ב-17.1.1993 אושרה התכנית הסטטוטורית.

החששות שמא ממשלת "מערך" לא תאשר תכנית שהוכנה בעת שכיהנה ממשלת "ליכוד" התבדו: המיקוד המקצועי וההתנזרות מהיבטים פוליטיים סייעו לאימוץ התכנית הסטטוטורית על-ידי מקבלי ההחלטות. סביר שסייעה גם העובדה שבמהלך כל אותה תקופה כיהן אותו שר פנים. אך בישיבה הודיע נציג שר האוצר על התנגדות השר לאחר בהחלטת ממשלה את "תכנית הפיתוח" התקציבית המלווה את תמ"א 31. בעקבות ההתנגדות היה על תכנית הפיתוח לחזור, בהתאם לחוק, לדיון במליאת הממשלה. מדי יום א' בשבוע היא נרשמה על סדר היום של ישיבות הממשלה אבל הדיון בה נדחה. לאחר מספר שבועות התפטר אריה דרעי מתפקידו והנושא הוסר סופית מסדר היום.

וכך, תכנית הפיתוח שאמורה הייתה להבטיח את ביצוע ההשקעות המתוזמנות בכל אחד ממרחבי התכנון, לסנכרן את פיזור האוכלוסייה בד בבד עם הפיתוח, לא אושרה על אף שהוכנה בשיתוף פעולה מלא עם משרדי הממשלה הייעודיים.

- דילמות במהלך העבודה

ההתמודדות עם התכנים הסטטוטוריים של התכנית הייתה מורכבת:

- במהלך שנת 1991 נעשתה עבודת נמלים שהציעה, בין היתר, שינויים מרחיקי לכת בתכניות ארציות רבות והתעוררו חששות שהפיכת מכלול השינויים לסטטוטוריים ייחשב כמחטף לא ראוי. כך נולד סעיף 12.2: "... על מנת לתת תוקף לתכנון זה יהיה צורך לנקוט לגבי כל תכנית, בהליכים הנדרשים על-פי כל דין."
- ויכוח עז ניטש בוועדת העבודה בשאלה איך בפועל יישמו מוסדות התכנון את ההוראות שבתשריט "הנחיות סביבתיות" בו סומנו השטחים שהוגדרו כ"שטח משאבי טבע": שכן התשריט לא הבחין בין מה שנחשב לשטח בעל רמת רגישות "גבוהה יותר" לבין בעל רמת רגישות "גבוהה". המתכנת המאפשרת למוסדות התכנון לעשות את האבחנה מבלי לתת זכות ווטו לנציג המשרד לאיכות הסביבה, וליצור בכך תקדים לדרישות של משרדי ממשלה אחרים בנושאים הקשורים אליהם, נולדה בסעיף 11.2.1: "בכל תכנית המתאייחסת לשטח משאבי טבע, כולו או חלקו, לא יינתן אישור מוסד התכנון אלא אם כן הוזמן לדיון בתכנית גם נציג ארגון הגג של הגופים הציבוריים שעניינם בשמירת איכות הסביבה ונציג מטעם רשות שמורות הטבע".
- שאלות הנוגעות ליישום התכנית בפועל לא חדלו להעסיק את צוותי התכנון. ניירות העבודה הציעו חלופות ארגוניות כגון: הקמת ועדת מנכ"לים של משרדי ממשלה, הקמת מינהלות פיתוח מרחביות, העסקת צוותים פונקציונאליים, הקמת חברה ציבורית. לאחר שקילת

היתרונות, החסרונות וההיתכנות של הקמת גופים חדשים התקבלה המסקנה שעדיף למצוא דרכים יעילות להשפיע על מערכות המינהל הקיימות לפעול בהתאם להמלצות התמ"א. הוחלט שהוראות התכנית יקדמו באופן נמרץ תהליכי תכנון פיזי באותם נושאים בהם יש למסדות התכנון סמכויות. כגון:

- שמירה על השטחים הפתוחים, הימנעות מהקמת ישובים חדשים והרחבת ישובים קיימים
- חובה להכין תכניות לארבעת המטרופולינים
- מתן קדימות לתכניות לתשתית לאומית, כמו, דרכים ארציות, מסילות ברזל ואנרגיה שיידונו במועצה הארצית כחלק מתמ"א 31 ברמה מפורטת
- חובת ביצוע תשתיות כחלק בלתי נפרד מתכניות פיתוח
- יצירת 120,000 יחידות דיור כעתודות תכנון.

- שיתוף הציבור במידע ובעריכת התכנית

החל מהרגע הראשון ללידתה הייתה תמ"א 31 מאורע מרכזי בעל עניין ציבורי. בכל אחד מהדיונים שנערכו בוועדת העבודה ביקשו להשתתף והתקבלו בברכה גורמים בקיאים בתחום. לדוגמא, כאשר התקיים דיון בנושא תחבורה הוזמנו נציגים ממשרד התחבורה, אנשי מקצוע ומומחים מקרב הציבור, גופים ורשויות הקשורים לעניין. כך לקחו חלק בהכנתה מאות אנשים והושג שיתוף פעולה מרבי בעיצוב פרטי הפתרון תוך כדי הפעלת ביקורת פנימית וחינוכית על כל החלטה.

נעשה מאמץ לחשוף ולהציג את המתרחש בדיוני ועדות העבודה וההיגוי בפני קהלים מגוונים ולקבל משוב. שלבי התכנון הוצגו בפני גופי ממשלה, ראשי ערים ומועצות אזוריות, גופי תכנון וביצוע, לפעמים בפני מספר שומעים קטן, כמו קיבוץ, או, חוג נשות ויצ"ו. להלן דוגמאות:

- עוד לפני תחילת העבודה, הוצגה ההיערכות במסגרת הכנס השנתי של השלטון המקומי במטרה לערב ולהכין את ראשי השלטון המקומי לתפוס את מקומם כמי שיהיו מבצעי התכנית.
- משגובשה הקונספציה היא הוצגה: להנהלה הבכירה של משרד הפנים, לוועדות המחוזיות ולראשי הרשויות המקומיות. בנוסף לשאלות כלליות שעלו בדיונים כגון, האם זה לא מאוחר מדי להכין את התכנית? מה יקרה אם העלייה לא תתממש? אם אילוצים יטרפדו את מדיניות הפיזור בטווח הרחוק? האם נלקחו בחשבון שיקולים ביטחוניים? עלו גם דרישות: יותר אוכלוסייה למחוזות הפריפריה, מטרופולין נוסף בטבריה, התנגדות לכביש 6
- ביום עיון שקיים האיגוד לתכנון סביבתי התקבלה בחיוב התפיסה המטרופולינית, אך הובע ספק אם תוכנית הפיתוח תפעל ככלי ביצוע ואם תמ"א 31 משתפת מספיק את הציבור
- ביום עיון שיזמה "המועצה לתכנון לאומי" נטען בשם אינטרס הגנת העורף שעדיף לפזר את האוכלוסייה, שביצוע תכנית הפיתוח מוטל בספק בשל הפיצול בעבודת הממשלה, שהמבחן האמיתי של התכנית

יהיה אם הממשלה תיקח אותה בחשבון בעת קבלת החלטות קריטיות בעתיד.

השיתוף והחשיפה לציבור באורח שוטף לא תמיד התקבלו בברכה:

- היו מי מבין חברי המועצה הארצית שהתרעמו שניתן לקרוא בעיתון פרטים אודות התכנית בטרם שמעו עליהם בישיבה
- נעשו ניסיונות חוזרים לגרור את התכנית לוויכוחים בעלי אופי פוליטי מובהק, כגון, דרישה לכלול בה גם את התכנון בשטחי יש"ע. לאורך כל הדרך דבקתי בחוק התכנון המסמך את המועצה הארצית בתחומי מדינת ישראל ובכך מכתוב את גבולות התכנית.

רבים ביקשו לתרום ידע בתקווה שיוטמע בתכנית. רעיונות כגון, עיר נוער בניצנה של ליובה אליאב, חידושים אסטרטגיים ומדעיים של אינג' יוסף דוריאלי, הצעות לשמורות טבע ונוף של רשות שמורות הטבע ושל עמנואל מזור ממדרשת שדה בוקר, רעיונות ליישוב הפזורה הבדואית של דודיק שושני ועצות כגון להפעיל אולפן ללימוד עברית באוטובוס שיסיע עולים מהפריפריה לעבודה במרכז הארץ.

במהלך השנה שמרה ועדת העבודה על קשר עם ועדות קליטה למיניהן והזינה אותן ואת קבינט הקליטה בהמלצות. לדוגמא, קידום מערכת הסעת המונים בבאר-שבע, פטור מתשלום מס הכנסה בגין שכר דירה.

תרומה משמעותית לשינוי התפיסה בעניין השמירה על משאבי הקרקע הביאו "הגופים הירוקים" לתכנית:

"מכון דש"א" (דמותה של ארץ) שליד החברה להגנת הטבע הקים פורום חשיבה מקצועי לגיבוש תפיסות וכלים הדרושים לשילוב בין צרכי הפיתוח לבין השמירה על השטחים הפתוחים לצרכים החברתיים. בפורום הוצגה הצעה למיפוי וסיווג השטחים ל-4 קטגוריות על-פי רמת רגישותם. העבודה נעשתה בשיתוף עם רשות שמורות הטבע, המשרד לאיכות הסביבה וקק"ל. הדיון נסב על השאלה כיצד ניתן להטמיע בהחלטות מוסדות התכנון את המידע שנאגר במפות. כחברה בפורום סברתי שזאת הזדמנות לקלוט את המידע בתשריטי תמ"א 31. ההצעה התקבלה ושטחים ממפות אלו סומנו בתשריטים והוגדרו בהוראות כ"שטח כפרי/פתוח" ו"שטח משאבי טבע" והחליפו את ההגדרה "קרקע חקלאית".

מדיניות תכנון מתווה חדשה לישראל

מכלל מגוון הנושאים בהם עוסקת תמ"א 31 בחרתי להתמקד בהצגת מדיניות התכנון החדשה שהתוותה בתכנית. בשונה משנות ה-50 היה עתה על התכנון והפיתוח להתמודד באופן מושכל עם המחסור במשאבי הקרקע ולשמר שטחים פתוחים לתועלת הדורות הבאים.

בתכנית ניתן ביטוי לתפיסות חדשות שעד להכנתה לא באו לידי ביטוי בתכניות סטטוטוריות, או במדיניות קרקעית. כך לדוגמא, תכנית להקמת ישוב כפרי/עירוני חדש, שמשמעותה בעבר הייתה התגלמות האתוס הציוני של "כיבוש השממה" ושל "נלבישך שלמת בטון ומלט", קיבלה על-פי תמ"א 31 משמעות שלילית: שכן תכנית זו "מפזרת אוכלוסייה" באורח לא ממוקד ו"נוגסת בשטח כפרי/פתוח או בשטח משאבי טבע", על כן מלכתחילה תכנית

זו לא תהיה רצויה ואם בכל זאת היא נערכה היא חייבת לעבור הליכי בדיקה ושקילה מפורטים במועצה הארצית במסגרת תכנית מחוזית.

ארבעה עקרונות ראשיים הכלולים בתמ"א 31 שינו את פרדיגמת התכנון שליוותה את מדינת ישראל במשך 40 שנה ויותר. כל עקרון מתייחד בכך שהוא תוצר של שקלול רב-גורמי: הוא התגבש תוך כדי תהליך עבודה מקביל על רכיבים שונים בתכנית, עקב בצד אגודל. עקרונות אלו משולבים זה בזה ועוסקים באוכלוסייה, תעסוקה, תשתיות, איכות חיים וסביבה בראייה לטווח קצר תוך התייחסות לטווח הארוך. בתיאור כל אחד מהעקרונות אאזכר גם את הביקורת המקצועית עליו.

- פריסה מטרופולינית

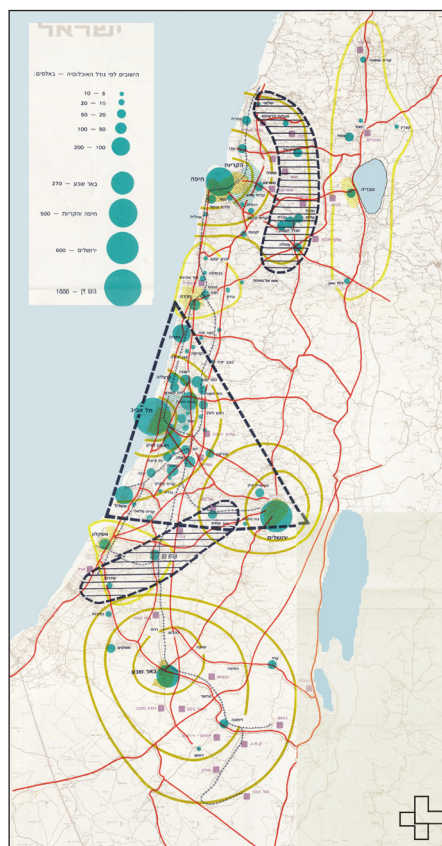
תמ"א 31 ראתה את המרחב הלאומי כמצרף של מספר אזורים מטרופוליניים, והתופעה של התגבשות אזורים מטרופוליניים גדולים, שהייתה מוכרת בעולם, הוטמעה והפכה למסגרת התכנית. המרחב העירוני המטרופוליני מבטא את מרחב הבחירה האישית של האוכלוסייה העירונית המודרנית. המרחב כולל ישובים עירוניים וכפריים פרוסים סביב מוקד המטרופולין. המערכת המטרופולינית מרחיבה את מגוון האפשרויות וההזדמנויות בתחומי התעסוקה והשירותים ובכך תורמת ליישום מדיניות הפיתוח העירונית ולהעשרת איכות החיים בערים.

בהתאם למדיניות התכנון שגובשה במהלך הכנת התכנית, הנובעת מהנחת היסוד שרוב אוכלוסיית ישראל תמשיך להיות עירונית, כמו גם מרבית העולים, הוחלט להדגיש את המבנה המטרופוליני כבסיס לתכנית תפוסת האוכלוסייה, לאסטרטגיית הפיתוח העירוני, להגנה על השטחים הפתוחים ולהעלאת רמת השוויוניות בין המרכז לפריפריה.

התוכנית יצרה, לראשונה בישראל, את המסגרת של האזור המטרופוליני וגם הגדירה לראשונה את הליבה הלאומית של ישראל במשולש ירושלים- נתניה- אשדוד.

הפריסה הפיסית המוצעת בתכנית מתבססת על 4 מרחבים מטרופוליניים:

- שני המטרופולינים של ירושלים ותל-אביב – התווך של אזור הליבה של ישראל המרכז את מירב הפונקציות השלטוניות, העסקיות, התעשייתיות והתרבותיות
- מטרופולין חיפה – על-ידי ניצול יתרונותיה של העיר ובליוי פיתוח מערכות פעילות מרכזיות בתחומי העסקים, המסחר, השירותים והשלטון, חיפה תשמש מוקד למטרופולין הצפוני
- מטרופולין באר-שבע – על-ידי ריכוז מאמצים בבאר-שבע כעיר ראשה וליווי התהליך בפעילות ממשלתית ומוסדית ניתן יהיה ליצור מסה של אוכלוסייה, מערכות עסקים, שירותים ושלטון, ולהקטין את התלות במרכז הארץ.



איור 1: תמ"א 31 - התפיסה התכנונית הכללית – מערך מטרופוליני ארצי

הביקורת טענה שהשימוש במושג מטרופולין נראה מוגזם לגבי מדינת ישראל כאשר מדברים על ירושלים, חיפה, ובאר-שבע ואולי קצת פחות מוגזם לגבי תל-אביב. אין למעשה בישראל אף מטרופולין אחד ראוי לשמו, כפי שהוא מופיע בהגדרה הקלאסית בספרות המקצועית. בכל הנושא המטרופוליני יש משום גישה מגלומנית, עם מעט מאד סיכויים שאכן מטרופולינים יפתרו את הבעיה.

נושא מרכזי שנדון במסגרת המעקב, בקרה ועדכון של התמ"א עסק במדיניות הפיתוח. במסמך "קווים למדיניות הפיתוח לעשור הקרוב" שאימצה המועצה הארצית לתכנון ולבנייה ב-3.9.1996, ניתנה העדפה לפיתוח העירוני האינטנסיבי על-פני פריסה כפרית-פרברית.

- שינוי במדיניות פיזור האוכלוסייה

לעת הקמת המדינה נשענה מדיניות התכנון על 3 יסודות: בטחון, כיבוש השממה ובטחון מזון. אחרי 40 שנה הבשילה ההתפתחות לראות שהאמצעי – פיזור האוכלוסייה, הפך להיות מטרה בפני עצמה. המעקב אחרי ההתפתחויות במשק בראשית שנות התשעים הבהיר כי השוק מפגר לעומת קצב העלייה וההצטרפות של עולים חדשים לכוח העבודה. משקלול חלופות הפיזור והרצתן במודלים שונים ועל יסוד שיקולים עיוניים התעורר החשש כי ייווצר ניגוד עניינים בין יעד "קליטת עלייה" ליעד "פיזור אוכלוסייה" ותחרות על הקצאת המשאבים בין "השקעות בבינוי למגורים" מחד ו"השקעות בתשתית ובענפי המשק", מאידך. התברר כי הקרבן הישיר של חלופת הפיזור היא התעסוקה שכן ממדי האבטלה יהיו בלתי נסבלים. מסקנה: כשקליטת עלייה היא המטרה הראשית אזי עדיפות ההשקעות בתעסוקה על פני ההשקעות במגורים.

עם זאת התחוור שלאמצעי המדיניות אשר בכוחם לעודד את התרחבות הייצור והתעסוקה יש תקופות הבשלה דיפרנציאליות: שנתיים עד שלוש שנים נדרשות לעידוד הייצור והשיווק של תעשיות ומפעלים קיימים, הממוקמים בעיקר בריכוזי האוכלוסייה הקיימים. לצורך הבשלתם של השקעות חדשות באזורים חדשים נדרשים פרקי זמן ממושכים הרבה יותר, בני 5 שנים ומעלה.

כדי להתמודד עם הבעיה הוכנס מימד הזמן לתכנית. בשלב הראשון הוחלט לשים דגש על יעד "קליטת העלייה". מאחר וקליטה מרבית מחייבת צמיחה כלכלית מהירה של המשק, עיקר הקליטה בטווח המידי תעשה באזורים המאוכלסים וסביב מוקדי התעסוקה הקיימים במרכז הארץ. החלטה זו תסייע לקליטת עלייה אך אינה עולה בקנה אחד עם יעד פיזור האוכלוסייה. לכן, הממשלה תפעיל במקביל מערכת העדפות והשקעות בתשתית, תעסוקה, שירותים ומגורים באזור הפריפריה, במגמה ליצור שם בסיס צמיחה וקליטה לקראת סוף התכנית ובתקופה שלאחריה ובכך לענות על היעד של פיזור האוכלוסייה.

בביקורת שנמתחה על התכנית נטען: א. התחזיות המופיעות בתמ"א 31 הן מאד מוגזמות וכי התכנית נשענת על תחזית עלייה שהסיכוי להתממשותה מאד מפקפק. ב. כתוצאה מאי-הסכמה בין משרדי הממשלה השונים קיימת אי-התאמה בין הפעולות של הזרועות השונות של הממשלה; התכנון והפיתוח המתנהל מטעם גורמים ממשלתיים מקבילים אינו פועל תמיד באותו הכיוון ולעיתים אף פועל בכיוון הפוך. משרד השיכון למשל רואה לגדל עיניו ריכוזים גדולים של אוכלוסייה במודיעין, בבית שמש ובעיירות הפיתוח בגליל ובנגב ואילו היחידה להתיישבות במשרד הביטחון דוגלת בהקמת ישובים חדשים.

מבקרים נוספים טענו כי תמ"א 31 מזניחה את התפרוסת של עיירות הפיתוח כאלמנט היררכי בסיסי בפיתוח עתידי ויש לכוון אוכלוסייה לפריפריה של המדינה על-ידי בנייה ציבורית ועל-ידי עידוד כלכלי דיפרנציאלי. התכנית מוסיפה חטא על פשע בכך שהיא מציעה לעבות את הליבה עוד יותר ודחיית פיזור האוכלוסייה ל"אחרי המבול" משמעותה שלא יתקיים בפועל.

המדיניות האוסרת להקים ישובים חדשים הייתה לצנינים בעיני חלק מהפוליטיקאים שלא היו מוכנים לוותר על הנרטיב של הקמת ישובים חדשים.

- שטחים פתוחים ואיכות סביבה⁵

עד ראשית שנות ה-90 די היה בעובדה שרוב השטחים הפתוחים הוכרזו כ"קרקע חקלאית" כדי לשמר את מרביתם. כל שינוי ביעוד הקרקע חייב היה אישור של הוועדה לשמירה על קרקע חקלאית (בקיצור "הוולק"ח"). הרציונאליים לשימור הקרקע החקלאית בוטאו בשנות ה-50, כגורם המפתח הקובע את ממדי האוכלוסייה הכללית בארץ, כשהייצור החקלאי מספק כ-70% מסל המזונות של המדינה. מצב זה השתנה באופן מהותי בראשית שנות ה-90. בעקבות לחצי הבנייה שהביא גל העלייה מברית המועצות, שונתה המדיניות הקרקעית באמצעות החלטות מועצת מקרקעי ישראל והתאפשרה לראשונה יזמות פרטית בקרקע ציבורית. מעבר לכך, עקב המשבר שפקד את ההתיישבות העובדת, ובייחוד משבר האשראי – שכן כתוצאה מהמשבר בחקלאות צבר המשק החקלאי חובות כבדים – שינוי ייעוד הקרקע יצר אפשרות לרווחים כספיים. על-כן נוצרו לחצים להפשרת שטחים חקלאיים בתוך המגזר החקלאי עצמו. לחצים היה ביטוי גם במערכות התכנון, ובמיוחד בוולק"ח בו היו נציגי המגזר החקלאי בעמדת רוב.

בתגובה לחשש מהתרופפות מנגנוני השמירה על קרקע חקלאית ומהתערערות הרציונאליים שעמדו מאחורי מנגנונים אלה, קודמה בתמ"א 31 גישה חדשה לשמירה על הקרקע החקלאית: לשטחים הפתוחים חשיבות הן ברמה הארצית והן ברמה העירונית.

ברמה הארצית – יש להם תפקידים חשובים בהיבט הסביבתי-אקולוגי: שמירה על משאבי הטבע החשובים ביותר – מים, קרקע, צמחיה ובעלי חיים – ובהיבט החברתי: הם נושאים עמם ערכי מורשת ותרבות, מספקים ראות ירוקות – תיירות פנאי ונופש, נופים, מבטים ודימויים ומהווים גורם מחנך.

ברמה העירונית – הם התורמים העיקריים לשמירה על איכות החיים הבסיסית והיומיומית.

מאחורי גישה זו מסתתרת ההנחה שמטרתם העיקרית של השטחים הכפריים היא שמירת הנוף הכפרי ולא דווקא התוצר החקלאי, ועל כן יש לצמצם את הפגיעה בהם גם אם הכדאיות החקלאית פוחתת.

בתמ"א 31 נכללו שני אמצעים חדשנים רבי השפעה:

רציונל אחד קיבל ביטוי באמצעי הראשון – הצעה להסב את הגדרת השטחים החקלאיים ל"נוף כפרי פתוח", שהתקבלה לבסוף כ"שטח כפרי/פתוח". בהוראות התכנית נקבעה הגדרתו של "שטח כפרי/פתוח" – "מיועד לשימוש חקלאי, נוף כפרי, ישובים כפריים, מתקני תיירות ונופש, מתקנים ומוסדות הקשורים להתיישבות הכפרית, מתקנים אחרים המשתלבים בשטח, וכן שטח המיועד לשימור הנוף הפתוח."

רציונל נוסף קיבל ביטוי באמצעי השני – סימון "שטח משאבי טבע" אשר מוגדר בתכנית כ"חלק משטח הנוף הפתוח... שטח שלדעת גורמים שונים שעניינם איכות הסביבה, מאופיין בריבוי משאבי טבע ונוף איכותיים. בתחומי שטח זה לא תותר כל פעילות פיתוח, למעט מטרות תיירות ונופש ושמירת השטח ולשם העברת תשתיות... בהתאם להנחיות נופיות של מוסד התכנון." תחת סימון זה נכללו 3,520,000 ד' של "פארקים, שמורות טבע גנים לאומיים ושמורות נוף" שאושרו בעבר בתמ"א 8, ועוד 2,515,000 ד' -

שמורות טבע חדשות ושטחים פתוחים נוספים בעלי רגישות גבוהה שאינם שמורות - שהוסיפה עליהם תמ"א 31.

התכנית נקטה גם באמצעים חדשים ומיוחדים לשמירה על איכות הסביבה בתחומים רבים ובמיוחד בנושא מים, ניקוז וביוב: הגשת חוות-דעת והתייחסות קפדנית לגבי אי-פגיעה באיכות המים וחובת טיפול בשפכים. הביקורת על התכנית בתחומי השטחים הפתוחים ואיכות הסביבה הייתה בעיקר מכיוון היזמים בשטח וגם מכיוון "הגופים הירוקים": אמנם גבולות "שטח נוף/כפרי פתוח" שבתשריט יעודי הקרקע סומנו בצורה ברורה (יחסית לקנה המידה) אך הפרשנויות של ההגדרות נותרו בידי מוסדות התכנון. היזמים ביקרו את עצם הטלת המגבלות ואילו "הגופים הירוקים" סברו שההגדרות היו פתוחות מדי.

- תשתיות, תשתיות, תשתיות...

בהוראות התמ"א הונחו מוסדות התכנון לתת קדימות בטיפול ובדיון שמטרתו קידום תכנית הפיתוח. בתכנית הפיתוח אומצה ההנחה היסודית שפיתוח התשתיות ההנדסית הינו הזרז לפיתוח אזורי, טכנולוגי, כלכלי וחברתי. פיתוח זה נועד לשמש כמנוף המרכזי של הממשלה להשגת יעדי התכנית: על התשתיות להבטיח את מירב התועלת לצרכיו החזויים של המשק עקב גל העלייה ולאפשר לכלכלת ישראל תנאים משופרים להתמודדות עם מתחרים בכלכלה העולמית. מערכות התשתית נועדו לשמש אבן יסוד בפיתוח המטרופולינים בצפון בחיפה ובדרום בבאר-שבע. במגמה להגיע לנצילות גבוהה של הקרקע המוקצית לייעוד זה הומלץ על תכנון משולב של פרוזדורי תשתית הנדסית ברמה עירונית ובין-עירונית.

תמ"א 31 העלתה לדיון את הקשר שבין פריסת אזורי המגורים והתעסוקה לבין האפשרויות לפתח פתרונות תחבורה הולמים שכן פיתוח בסגנון "פיזור אוכלוסייה" מחייב שימוש בלעדי ברכב פרטי. מאחר ובמדינה צפופה כמו ישראל לא ניתן לשרת ביעילות את צרכי האוכלוסייה באמצעות הרכב הפרטי יש לפתח תכנון מתואם לתחבורה ציבורית ולעודד מעבר לתחבורה הציבורית.

תוך כדי הכנת התכנית, החליטה המועצה הארצית לקדם בעצמה תכניות לתשתית. מע"צ נענתה לאתגר לקדם תכנון מפורט של דרכים באמצעות תמ"א 31: 400 ק"מ של קטעי כבישים חדשים, כולל דרך מספר 6, קודמו בהליך של תכנית מתאר ארצית, תמ"א 31א'(דרכים).

הביקורת החריפה ביותר בנושא פיתוח התשתיות קמה נגד דרך מספר 6: התווייתה זוללת קרקע, גוררת פיתוח ופגיעה בשטחים הפתוחים, סלילתה מוטה לכיוון השימוש ברכב הפרטי ומנוגדת למדיניות המוצהרת בתכנית של עידוד התחבורה הציבורית.

4. הערכת התכנית

מלכתחילה נקבע לתמ"א 31 אופק תכנון קצר, 5 שנים. בפועל היא נשארה בתוקף, בשינויים קלים, במשך קרוב ל-15 שנים, עד סוף שנת 2005. כדי לבחון את השלכותיה של תמ"א 31 בעשור שבו קלטה ישראל כמיליון עולים וכלכלתה עשתה קפיצת מדרגה נשאל: מה הייתה השפעתה על מערכת

התכנון? מה יושם בפועל בהתאם לתכנית זו ומה לא? מה מנעה התכנית?
האם הביאה לשינוי כלשהו בשיתוף הציבור?

המקורות העיקריים להתייחסות לשאלות אלו הם:

- סקירת התכניות, מחקרים, מסמכי מדיניות ומדריכים שנערכו בתקופתה
- דוחות מעקב, בקרה ועדכון תמ"א 31, 1995-1999
- דוחות תמ"א 35 - מעקב ועדכון, 2009, 2010
- שנתון סטטיסטי לישראל-2006
- הספרות האקדמית של עולם התכנון בישראל
- המראה הנתפס בעיני המתבונן.

הערכה תפקודית של התכנית

בשלהי 1997 – לקראת תום תקפותה המקורית של תמ"א 31 – החליטה המועצה הארצית להמשיך ולבסס את התכנון המקומי והמחוזי על ראייה ארצית כוללת ולהכין תמ"א מחליפה לטווח ארוך, תמ"א 35. עד לאישורה הומלץ להאריך את תוקף תמ"א 31. הממשלה אישרה את ההארכה ב-19.2.1998 וברכה על ההחלטות. זאת ההוכחה, אולי החזקה ביותר, לתרומת תמ"א 31 להכרה בחשיבות התכנון הארצי הכולל.

השפעת התכנית על מערכת התכנון התבטאה ב:

הרחבת החשיבה התכנונית: נערכו מסמכי מדיניות לכל ארבעת המטרופולינים, תכניות מחוזיות חדשות, תמ"אות סקטוראליות על בסיס משותף ומעטפת אחידה - יער וייעור, משק המים (ביוב), גז טבעי, תקשורת, כרייה וחציבה, גז פחמימני מעובה. מסמך מדיניות למימי החופים, סקר שטחים פתוחים, מדרוך לבניה לגובה, מדיניות וכלים לשמירה על השטחים הפתוחים. תכניות מחוזיות חלקיות - לפארקים ושטחים פתוחים: פארק הירקון המורחב, מרחב איילון, בקעת הנדיב, ציפורי, שיקמה, פולג ועוד. בשלטון המקומי הוחל בתכנון אסטרטגי והתארגנות לקידום תכניות מתאר מקומיות.

פישוט תהליכי התכנון: תכניות בנייה שנערכו בהתאם להוראות תמ"א 31 צלחו במהירות את התהליך הסטטוטורי. דוח "תמ"א 31 סיכום מעקב בקרה והערכת תהליכים-1999" מצביע על ההסתגלות הרבה שגילה שוק הבנייה. מבין אלפי התכניות שהוגשו למוסדות התכנון בפרק זמן של 5 שנים, 90 תוכניות בלבד נצרכו לדיון "מאשר" בהתאם לסעיף 12.5: "החליט מוסד תכנון להפקיד תכנית בניגוד למגמות התכנון שבתשריטים המצורפים לתכנית זו, יהיה עליו לנמק החלטה זו ולהפנות תשומת ליבה של הוולנת"ע להחלטה זו, לצרף את הנימוק להחלטה, ולבקש אישורה". 90 התכניות כללו בקשות לחריגות שהיו לרב מזעריות (תוספת זעומה של יח"ד במגור הכפרי), תכניות לפיתוח תעסוקה (במשגב, רמלה-לוד...), הכרה בישובים בלתי מוכרים, (חוואלד, דמיידה, כאמנה - בצפון, כחלה, חירבת איסט"ז – בדרום...). 18 מתוכן נענו בשלילה (ישוב חדש במוא"ז נחל שורק...). אולם ככל שהתמחמה אישורה של תמ"א 35 הגיע מספר התכניות הזקוקות לדיון "מאשר" לכ-120 בשנים 2004-5.

חדשנות תהליכית: האסטרטגיה לפיה ישבו כל בעלי העניין ליד שולחן העבודה לעת הכנת תמ"א 31 קיצרה ביותר את תהליך התכנון ותרמה לאישורן של תכניות מורכבות. הקמת מערכת מעקב ובקרה אומצה על-ידי תכניות רבות, וכן מינוי "צוות מלווה" לתכניות תשתית רגישות סביבתית. הוכחה לחיזוק מעמדו של התכנון הארצי בישראל, עד כדי כך שכוחו היה לצנינים בעיני יזמים, היא דווקא יוזמת החקיקה שנועדה להחלישו: ב-2002, במסגרת "חוק ההסדרים במשק המדינה" הוקמה "הוועדה לתכנון ולבנייה של תשתיות לאומיות" (בקיצור "הוות"ל"). בסמכותה לאשר תכניות ל"תשתית לאומית", גם כאלו המנוגדות לתכניות ארציות, ובלבד שהומלצו על-ידי שלושה שרים.

- היבטי היישום בפועל

מראה העיניים ותצלומי האוויר מגלים כי קו הרקיע של הערים, הפריסה על הקרקע ומערכות הדרכים השתנו לבלי הכר. נתוני שנתון סטטיסטי לישראל-2006 מלמדים כי מ-1990 עד 2005, גדלה האוכלוסייה מ-4.5 ל-7 מיליון תושבים. הסתיימה בנייתם של כ-110 מיליון מטרים רבועים. מתוכם כ-80 מיליון מטרים רבועים למגורים שתאמו את היעד שהציבה תמ"א 31, והיתר לעסקים, תעשייה ומלאכה, הארחה ומבני ציבור. למעלה מ-2.5 מיליון דונם שמורות טבע ושטחים פתוחים נוספים בעלי רגישות גבוהה קיבלו הגנה סטטוטורית. כן הסתיימה סלילתם של כ-4400 קילומטרים של כבישים חדשים, הונחו כ-6500 קילומטרים צינורות מים וכ-4300 קילומטרים צינורות להולכת ביוב ולתיעול. כלכלה צנועה ומדשדשת הפכה למשק חזק מקושר בינלאומית על כל השלכותיו: פערים חברתיים, חומרות, ואבדן ערכים.

התניית אישור תכניות בפתרון נאות לאיסוף, טיהור וסילוק השפכים הביא להקמה מזוזת של פרויקטים ומפעלים לטיפול בביוב. התקציבים שהופנו על-ידי המדינה לשם כך גדלו במאות אחוזים. לדוגמה, ב-1991 עמד התקציב על 24 מלש"ח וב-1996 על 460 מלש"ח. הטמעת הדרישה להפסיק את הזרמת הביוב לנחלים, נוהג אשר גרם לזיהום מי התהום ולמטרדים סביבתיים, משיב בתהליך איטי נחלים לתפקודם המקורי כשטח נוף פתוח ואזור נופש ובילוי בחיק הטבע.

תכנית הפיתוח הכלכלית שליוותה את התמ"א ועסקה בשאלות כמה, איך והיכן יש להשקיע על-מנת ליצור מנועים כלכליים בפריפריה אמנם לא אושרה על-ידי הממשלה אך חלקים ממנה בוצעו: הרחבת נתב"ג והנמלים באשדוד ובחיפה, סלילת חלקים מרכזיים של דרך מספר 6 והקמת מערכות להולכת גז טבעי, גפ"מ וחשמל.

ההמלצה לשדרוג התחבורה הציבורית, הבולטת מבין ההמלצות בתחום קידום התשתיות, התבצעה רק למצער. רכבת ישראל הוסיפה תחנות, קרונות ותוואים, אולם הרכבות העירוניות מתקדמות בעצלתיים.

האם תאם הביצוע את מה שתוכנן בתמ"א 31? הירידה החזויה בגידול מרכז הארץ על חשבון העלייה במחוזות הפריפריה לא התממשה. האם התממשו המערכים המטרופולינים, מעקרוניתיה הראשיים של התכנית? רק תל-אביב ניתנת להגדרה כמטרופולין אך לא ירושלים, חיפה ובאר-שבע. יתר על כן, דוח "תמ"א 35 - מעקב ועדכון", 2009, מצייר תמונה עגומה. ביצוע ההשקעות

המוסדיות המסיביות שהומלצו לצפון הארץ לדרום ולבאר-שבע בפרט, כמו הקמת בית-חולים נוסף, מוסדות ממשלה והנהלות חברות ברמה הגבוהה, השקעות בתעסוקה, הסדר קרקעות למגזר הבדואי, טרם מומשו.

תכנית הפיתוח הציעה "יצירת תנאים להתפתחות שוויונית של האוכלוסייה הערבית". שולבו בה הצעות מפורטות להשקעות מוגברות לסגירת הפערים בתשתית ההנדסית ובשירותים ציבוריים ביחס לישובים היהודים. "דוח מעקב בקרה ועדכון תמ"א 31" העלה שלא ניתנה תשובה מספקת והציע לאמץ מדיניות עיור יזומה אשר תוביל את מוקדי הפיתוח העירוני. בדוח נימנו הישובים המיועדים לפיתוח עירוני מובהק בשלב הראשון ופורטו הפעולות הנדרשות בכל ישוב בנפרד. ב-1996 אימצה המועצה הארצית "קווים למדיניות הפיתוח בעשור הקרוב" ובו הומלץ: "ייזום תהליך תכנון מסודר למגזר הערבי בהתאם למאפייני הקבוצות השונות במטרה לסייע בפיתוח בכלל ולהתפתחות האורבאנית הסדירה של הישובים: נצרת רבתי, שפרעם, אום אל-פחם, טייבה, רהט – בשלב הראשון. פיתוח פתורות תעסוקה, מגורים ברמה עירונית, תשתית הנדסית הולמת ושירותים." לפי ממצאי דוח "תמ"א 35 - מעקב ועדכון", 2009: "גם כיום מצבו של מגזר זה נחות ביחס למגזר היהודי".

מה מנעה התכנית

המודעות לצורך לנהוג בצורה מושכלת יותר בשימושי הקרקע עלתה ומאז שנות ה-90 המאוחרות מקודמים נושאים כגון: עירוב שימושים, בניה לגובה, הגדלת צפיפויות ומחזור קרקע עירונית. עם זאת הקונסנוס מתקיים רק באספקטים של השימוש בקרקע בתוככי ערים קיימות. באספקטים של פיזור האוכלוסייה הנוגעים לשימור שטחים פתוחים עדיין מתקיימת מחלוקת: ארגונים ממשלתיים ממשיכים לקדם מיזמים מעוררי ויכוח, כמו, הקמת ערים חדשות ביזמת משרד הבינוי והשיכון. מאחר שמדיניות פיזור האוכלוסייה כבר איננה מצויה בלב הקונסנוס, פרויקטים מעין אלה נתונים עתה לויכוח אינטנסיבי שלעיתים גולש לערוצים אחרים: הניצים רוצים לקדם פיזור אוכלוסייה מסיבות ביטחוניות ולאומיות בעוד האחרים טוענים שהויכוח הוא "תכנוני" רגיל שבו מככבות דילמות אוניברסאליות של צדק חלוקתי ובין-דורי וחופש צרכני.

תמ"א 31 קבעה את תוספת יחידות הדיור בישובים הכפריים והעירוניים, את עקרון הצמדתם לשטחים מפותחים והגדירה מחדש את השטחים הפתוחים. בכך יצרה הגנה טובה יותר מבעבר על קרקע חקלאית והשפיעה באופן מיידי על עצירתם של כמה רעיונות שנויים במחלוקת מבחינה חברתית וסביבתית.

חלק ניכר מן ההצעות שלא עלו בקנה אחד עם עקרונותיה נדחו מיד עם הגיען לשולחן הדיונים של הוועדות המחוזיות. רעיונות אחרים של משרד הבינוי והשיכון ושל מינהל מקרקעי ישראל הגיעו לשולחן המועצה הארצית ונדחו שם. כך, למשל, נדחו בשעתו יוזמות להקמתן של ערים חדשות: "עירון" בוואדי ערה, "שעל" בגליל המערבי, רכס צור נתן, "צפית" בשפלת יהודה, "צור הדסה" בהרי יהודה ו"מלכת הקריות" במפרץ חיפה. כן נדחו הרחבות מסיביות של ערים במרכז הארץ: "עורף נתניה" – פרדסיה, צורן, קדימה, תל-מונד, "עורף יבנה" – המושבים סביבה וכן רעננה, כפר סבא, פתח-תקווה. התמ"א הצליחה לעצור בשעתו את תאוות הפיתוח של משרד הבינוי והשיכון

ושל היזמים שקפצו על עגלתו. תשוקה זו עדיין מאיימת על מרבית הרזרבות הצנועות של שטחים פתוחים בארץ קטנה וצפופה.

גם יוזמות פרטיות, שנתמכו לעיתים על-ידי הרשות המקומית או הממשלתית, הגיעו אל שולחן המועצה הארצית ונדחו: ביניהן אזורי תעשייה ומסחר בתל-מונד, ברחובות, בתפן (לבון). שינוי יעוד שטחי שמורות ונוף כפרי למגורים: בבית-ברל בשרון, באבן ספיר, במבוא בית"ר, בעמק הארזים, ישוב חדש בשם "גבעת אבימור" בהרי ירושלים, ועוד. דוח סיכום המעקב 1999 העלה כי אחד המסרים הראשיים בתכנית "הימנעות מהקמת ישובים חדשים" יושם והמועצה הארצית השכילה לחרוג ממנו רק לצורך מיסוד יישובי הפזורה הבדווית ואזור תעשייה מרחבי לכפרי הדרוזים בצפון. כמו כן פטרה את יישובי הבדואים בדרום מההמתנה לביצועו של פתרון ביוב.

- היכן לא התמלאו הציפיות

משנת 2000 ואילך הופעל לחץ כבד ממשרד ראש הממשלה להקים ישובים חדשים. הוצעו כ-60 מיקומים ברחבי הארץ וכן הוקמו חוות של "התיישבות בודדים" בנגב. הדיונים במוסדות התכנון מתקיימים עד היום, על כל אחד מהישובים בנפרד ומלווים במאבק ציבורי.

תמ"א 31 יצאה חוצץ נגד הבנייה הפרברית ובכל-זאת קיבלה את הערת הוועדות המחוזיות, לאמץ את מסקנות דוח "ועדת שיש" ולאפשר להרחיב, בהיקף שבין 250 ל-350 משפחות, כל מושב/קיבוץ, בשטח כפרי/פתוח. הנימוק היה שההרחבות ירעננו ישובים מזדקנים ומשפחות הישראלים המבוססים שיבואו להתגורר בהן יפנו דירות עירוניות שישמשו את העולים.

שתי עבודות מעידות על היקף הפגיעה בשטחים הפתוחים בעקבות הרחבת הבנייה הכפרית:

- על הפגיעה בשטחים מיועדים ליער שנקבעו בתמ"א 22 – יער וייעור ניתן ללמוד מפרסום של קק"ל ב-2009, לפיו קרוב למחצית מתוך היקף השטחים שיועדם שונה מיער לפיתוח מאז אישורה של תמ"א 22, יועדו לבינוי כפרי⁷
- על הפגיעה בשטחים הפתוחים בכלל ניתן ללמוד מ"תמ"א 35 – מעקב ועדכון", 2009. טבלת הסיכום הכלל-ארצית מראה כי תוספת השטח הבנוי בשנים 1998-2007 גדלה ב-15% במגזר הכפרי לעומת כ-10% במגזר העירוני ואילו המגזר העירוני גדל פי כמה מזה שבכפרי.
- פחות מעשור לאחר אישור תמ"א 31 התברר שכלל שגובה סך משקי הבית הצעירים והמבוססים הנוטשים את העיר לטובת "בית בכפר" הולכים ומידלדלים היישובים העירוניים והדבר פוגע בחוסנם הסוציו-כלכלי ובפיתוחם התרבותי.

- שיתוף הציבור

הפורמט השקוף של ועדות עבודה והיגוי אשר הופעל לראשונה בתמ"א 31 היווה תקדים חשוב בפרוצדורות התכנון בישראל ונעשה דגם לרוב התכניות הארציות והמחוזיות שנעשו לאחר מכן.

החובה להזמין לדיונים, בכל תכנית החלה על שטח המסומן כ"משאבי טבע", את נציג ארגון "חיים וסביבה" ואת נציג רשות שמורות הטבע - במוסדות

תכנון בהם לא היו גופים אלו מיוצגים כחוק - הקנתה לנוכחותם השפעה רבה וחזקה את מעמדם. מוסדות התכנון קיבלו מנציגים אלו מידע וחווה דעת שאלמלא כן לא היו ברשותם. התיקון בחוק משנת 2002 לפיו קיבלו גופים אלו ייצוג כחברים במוסדות תכנון מיסד את מעמדם.

במבט ראשון נראה כי גל התכנון שבעקבות התמ"א סותר את העקרונות הראשיים של תיאוריות התכנון של העשורים האחרונים שכן הוא צנטרליסטי, כוללני, ומיועד לטווח רחוק. אבל בחינה מקרוב תראה כי התכנון הוא בעל אופי חדש: יותר משתף ויותר שקוף ממה שהיה נהוג קודם. הוא אינו יכול להסתמך על קונצנזוס סוציו-פוליטי אלא הוא משקף תוצאת תהליך גישור, לעתים הליך משפטי. התכנון הלאומי אינו ממחזר את תכנון שנות ה-50, הוא הרבה יותר מתקדם ומטמיע את ההתפתחויות בעולם בתחום התכנון וכמו כן את השינויים המקומיים שקרו בחברה ובמדיניות הישראלית.⁸

נושא שימושי הקרקע גדל בחשיבותו ובעסיסיותו, הקונפליקטים הסובבים אותו התרבו ועובדה זו מצאה את ביטוייה בתהליך התכנון. בנייה לגובה, ערב שימושים במרכזי הערים, מודעות לצורך להעלות איכות הסביבה והחיים העירוניים, הפכו למנוחים שקשורים בבריאות, חברה וכלכלה ולפיכך למעוררי עניין ציבורי.

סיכום

במלאות 20 שנה לאישורה של תמ"א 31 - תכנית מתאר ארצית משולבת לבנייה, פיתוח ולקליטת עליה נועד מאמר זה להציג את תהליך עריכתה בתקופת משבר, את השינויים שהכניסה במדיניות התכנון המתווה ולהעריך את השפעתה במשך למעלה מעשור על מערכת התכנון ועל הנוף הבנוי והפתוח של ישראל.

מטרה נוספת הייתה בכתיבתו. מזה כעשור, פשה נוהג של כינון "צוותים מטעם" המוצאים חוליים מדומים והאשמות שווא במערכת התכנון הארצי והמחוזי ומציעים במקומם פתרונות קסם בדמות הרכב שונה ומצומצם של מוסדות תכנון, ביטול רובדי תכניות ולוח זמנים דמיוני שעיקר מטרתם להציג "פעילות" כביכול ולמנוע דיון תכנוני ראוי ומעורבות ציבורית.

בכוונתי להדגיש שיש לישראל תחיקת בנייה ראויה המאפשרת באמצעות כוח אדם איכותי והקצאת משאבים להגיע באמצעותה להישגים. דוגמת הכנתה והשפעתה של תמ"א 31 היא הנותנת.

לאחר הערכה תפקודית של התכנית המסקנה העיקרית היא כי בנקודת הזמן שבה פעלה, הייתה תכנית זו חלון הזדמנויות חד-פעמי למהפכה בתהליך התכנון של ישראל: היא ערערה לראשונה את האתוס הציוני של פיזור אוכלוסייה, שעל פיו לא האנשים עמדו במרכז אלא היישובים, והחליפה אותו במדיניות הפריסה המטרופולינית, בדגש על איכות החיים העירונית, בפיתוח מואץ של התשתיות תוך שמירה על משאבי הקרקע והטבע, הנוף הכפרי הפתוח, המורשת התרבותית ואיכות הסביבה לטובת תושבי הארץ בהווה ובעתיד.

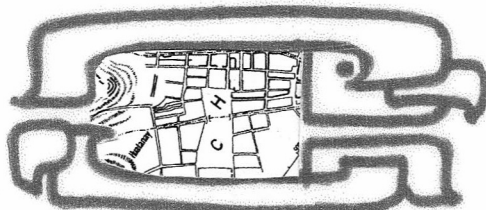
בעקבותיה שטף נחשול של תוכניות מעודכנות וחידושים בהליך התכנון בכללותו הוא נעשה יותר משתף, מואץ ופתוח.

פתיחת שערי היציאה בשנות ה-90 מבריה"מ לשעבר הניחו לפתחה של מדינת ישראל אתגר: אפשרות להפוך את קליטת העלייה למנוף הדרוש לחולל שינוי כלכלי, חברתי ומרחבי של ישראל לקראת שנות ה-2000.

תוך פחות מעשור, נקלטו כמיליון עולים, ממדבריות אתיופיה וממרחבי בריה"מ לשעבר. לא בלי תכנון אלא דווקא באמצעותו התערו במשק הישראלי והביאו לשגשוגו. השפעתה בפועל של התמ"א חרגה הרבה מעבר לתקופתה, היא שסייעה להפנים את ההכרה שישראל זקוקה לתכנון ארצי כדבר מובן מאליו והיא שסללה את הדרך לתכנון ארצי ארוך טווח.

הערות

1. רייכמן, ש. ויהודאי, מ., פרקים בתולדות התכנון הפיסי בישראל, סקר תכנון פיס-יזום 1948-1965, חלק א', משרד הפנים – מינהל התכנון, האוניברסיטה העברית, המחלקה לגיאוגרפיה, ירושלים, ינואר 1984.
2. שרון, א., תכנון פיס בישראל, הוצאת המדפיס הממשלתי.
3. ועדת העבודה כללה את אדרי' סופיה אלדור - הבינוי והשיכון, בועז קמר - האוצר, עוזי גדור - הקליטה, אדרי' אליאס גיטלין - מינהל מקרקעי ישראל, אדרי' דינה רצ'בסקי - מנהלת האגף לתכנון ארציות ומחוזיות, הפנים, יו"ר. יועצים מתנדבים: שלום רייכמן – האוניברסיטה העברית, קלמן דינס - מנכ"ל החברה למשק וכלכלה בשלטון המקומי ואדרי' שמאי אסיף - מהנדס עיריית תל-אביב.
4. הצוות מנה 24 מומחים מהאקדמיה, מכוני מחקר ומשרדים מקצועיים מובילים שעבודתם רוכזה באמצעות דרג "צוות חשיבה ותכנון כולל" בתחומים הבאים: פרופ' עזרא סדן-כלכלה ותעסוקה, אדרי' עדנה לרמן-תכנון פיזי, מתכנתת אורלי נעים-דמוגרפיה וחברה, ד"ר גדי כפיר-תחבורה, ד"ר זאב קידר-תשתית הנדסית, עו"ד יצחק מירון-ייעוץ משפטי.
5. פייטלסון, ע., מדיניות שטחים פתוחים בליבת ישראל: עקרונות ודרכים ליישום, מכון פלורסהיימר למחקרי מדיניות, ירושלים, 1995.
6. קפלן, מ., נחלי ישראל, מדיניות ועקרונות תכנון, המשרד לאיכות הסביבה, 2004.
7. קפלן, מ., תכנית מתאר ארצית ליער ולייעור תמ"א 22 מסמך מדיניות, קק"ל, ירושלים, 2009.
8. Alterman, R., Planning in the Face of Crisis, Routledge, London & New York, 2002.





לאשר או לא לאשר: הדילמה ברישוי ללא תכנית מפורטת

הטור הנוכחי יוקדש לנושא הוצאת היתרי בנייה מכוח תכניות כוללות שאינן מפורטות. הכלל הקבוע בחוק התכנון והבניה הוא כי ניתן להוציא היתר בנייה רק מכוח תכנית הכוללת פירוט במספר נושאים. כלל זה מבטיח שקיפות ציבורית (שכן היתר בנייה אינו מחוייב בפירסום) וודאות. כמו כן, כלל זה מבטיח כי ההיתר ייעשה בהתאם לכללים תכנוניים מפורטים, דבר המבטיח בין היתר מניעת פגיעה סביבתית כתוצאה מהקמת מתקנים בלב השטח הפתוח. יש לזכור כי הוצאת היתר הינה הליך רישוי, הנבדל במהותו מהליך התכנון, המבוסס על שיקולים ואיזונים נרחבים מאלו הנשקלים בשלב הוצאת ההיתר. דילוג על שלב התכנון המפורט פוגע אם כך במספר עקרונות תכנוניים חשובים.

בטור שלהלן יובאו שני פסקי דין שניתנו לאחרונה בהקשר לנושא זה, וכן הצעת חוק שקודמה לאחרונה להסדרת הנושא:

- הוצאת היתר בנייה לרפת ללא תכנית מפורטת (עמ"מ 6555/11 אדם טבע ודין ואברהם כהן נ' וועדת הערר לתכנון ובניה מחוז מרכז ואח')
- אישור תכנית להוספת זכויות בנייה, למימוש תמ"א 38, ללא חוות דעת מהנדס (עת"מ 20386-09-13 אדם טבע ודין וניר שלו נ' וועדת ערר מחוזית לתכנון ובניה מחוז תל אביב ואח'). פסק הדין אינו עוסק ישירות בשאלה האם ניתן להוציא היתרי בנייה מכוח תכנית שאינה מפורטת, אך הרקע לדיון הינו תמ"א 38 המאפשרת הוצאת היתרים מכוחה.
- תיקון מס' 101 לחוק התכנון והבניה.

הוצאת היתר בניה לרפת ללא תכנית מפורטת

עמ"מ 6555/11 אדם טבע ודין ואברהם כהן נ' וועדת הערר לתכנון ובניה מחוז מרכז ואח'.

השאלה המרכזית שעמדה היא האם ניתן להוציא היתר בנייה לרפת, ללא צורך באישור תכנית מפורטת.

הנושא הגיע להכרעת בית המשפט העליון לאחר שוועדת הערר קבעה כי הועדה המקומית היתה רשאית להוציא היתר בנייה להקמת המבנה החקלאי מכוח התכנית החלה במקום, חש/2/10, ללא צורך באישורה של תכנית מפורטת. על החלטת וועדת הערר הוגשה עתירה מינהלית, ולאחר שזו נדחתה (והשאירה את החלטת וועדת הערר על כנה) – הוגש ערעור לבית המשפט העליון. בית המשפט העליון הפך את ההחלטה, כפי שנראה להלן.

- רקע קצר

מדובר בהיתר להקמת רפת לגידול עגלים בשטח חקלאי סמוך למושב בצרה. הרפת נבנתה ללא היתר בנייה, ובעליה עמד בשל כך לדין פלילי. לאחר שהרפת נבנתה, הוגשה בקשה להיתר בנייה מכוח התכנית החלה במקום, שהינה תכנית מתאר מקומית משנת 1970, הערוכה בקנה מידה של 1:10,000, וחלה על כל שטח השיפוט של הועדה המקומית. תכניות מפורטות מאוחרות יותר הרלוונטיות לשטח הרפת – קודמו אמנם מאוחר יותר, אך מעולם לא אושרו. ההיתר עבר גלגולים בכמה ערכאות משפטיות, וועדת ערר ובית משפט מינהלי, ובסופו הגיע לבית המשפט העליון.

- טענות הצדדים בערעור לבית המשפט העליון

עיקר טענות המערערים נסב על זכות ההתנגדות הקבועה בסעיף 100 לחוק התכנון והבניה. המערערים טענו כי על מנת לממש זכות זו, יש לאפשר הוצאת היתר בנייה רק מכוח תכנית מפורטת. לטענתם, היתרי בנייה אינם מתפרסמים לציבור ולכן לא ניתן להתנגד להם. במצב בו ניתן להוציא היתר בנייה מכוח תכנית כללית (כגון זו החלה בשטחים החקלאיים שבתחומם הוקמה הרפת) – אין יסוד להתנגד לתכנית המתארת הכללית בשל מידת הפירוט המועטה שבה, וגם, כאמור, להיתר הבניה לא ניתן להתנגד שכן זה אינו מתפרסם לציבור.

במקרה האמור, תכנית המתאר החלה במקום קובעת לגבי השטח החקלאי פירוט מינימלי בלבד, ומאפשרת בה בעת בנייה בהיקפים נרחבים בשטח החקלאי. לטענתם, אם תתאפשר הוצאת היתרי בנייה מכוח תכנית זו ללא תכנון מפורט – ניתן יהיה להקים לפי התכנית גם מבני ענק בשטח החקלאי, ובכלל זה מבנים בעלי השלכות סביבתיות משמעותיות, וזאת בהליך של היתר בנייה בלבד, ללא כל שקיפות לציבור.

לטענת המערערים, השאלה בה הם מבקשים להכריע הינה שאלה עקרונית, והוגשה דווקא נגד הרפת מטעמים מעשיים, שכן לרוב היתרי בנייה אינם מתפרסמים כלל, ואילו כאן הנושא נדון עקב עמדת וועדת הערר. ככל שיתקבל הערעור, מותירים המערערים לבית המשפט את שיקול הדעת לקבוע כי ביטול היתר הבניה לא ייכנס לתוקף באופן מיידי, כדי לאפשר לבעלי הרפת להסדיר את מעמדה בתכנית מפורטת.

המשיבים טוענים מנגד כי אין צורך בתכנון מפורט בכדי להוציא את היתר הבניה, וכי אין כל הגיון בכך שבניה הקשורה בעיבוד חקלאי, בשטח שייעודו חקלאי, תידרוש תכנית נוספת.

שאלה חשובה נוספת שנדונה בבית המשפט העליון היא האם רפת היא בגדר "בנייה הקשורה לעיבוד חקלאי בלבד", והאם היא בגדר שימוש מותר בקרקע

.....לאשר או לא לאשר : הדילמה ברישוי ללא תכנית מפורטת

חקלאית. עמדת המדינה בסופו של יום בנושא זה היתה כי "ניתן להתיר עקרונית הקמת רפת מכוח התכנית, אך הדבר מחייב אישורה של הוועדה המחוזית".

- החלטת בית המשפט העליון

ביהמ"ש העליון קיבל את הערעור, אך מטעמים שונים מאלו שנטענו בפניו. ביהמ"ש מדגיש את מעמדה של התכנית החלה במקום, שכן לתכנית בניין עיר יש מעמד של חיקוק. כתוצאה מכך, התכניות החלות במקום הינן חלק מהדין החל על השטח הנדון. בשטח נשוא הדיון חלה תכנית משמ/46 הקובעת בצורה מפורשת כי כל פיתוח ובינוי יאושרו על סמך תכנית מפורטת אחרת. הוראה זו אף תואמת את עקרונות דיני התכנון והבנייה, "... לפיהם הענקת היתר בנייה חרף העדרו של תכנון מספק חוטאת לתכליות דיני התכנון והבנייה, לרבות עקרונות השקיפות של הליכי התכנון ושיתוף הציבור בהליכים אלו..." (פיסקה 25 בפסק הדין).

לאור ההוראות המפורשות של משמ/19, קובע ביהמ"ש העליון כי אין צורך להידרש לשאלות התיאורטיות שהועלו, וכן אין צורך להכריע בשאלה האם רפת הינה בגדר "בנייה הקשורה לעיבוד חקלאי בלבד". ביהמ"ש קובע על כן כי לא ניתן להוציא היתר בנייה לרפת ללא אישורה של תכנית מפורטת. ביהמ"ש רושם לפניו כי המערערים אינם מבקשים כי הרפת תיהרס לאלתר והם מוכנים לאפשר לבעליה להגיש תכנית בניין עיר אשר תאפשר את הכשרתה.

פסק הדין ניתן ביום 15.9.2013 ע"י כב' המשנה מ' נאור, לפסק דינה הצטרפו כב' השי' י' עמית וע' פוגלמן.

אישור תכנית להגדלת זכויות בנייה בוועדה המקומית, ללא חוות דעת מהנדס הוועדה

עת"מ 20386-09-13 אדם טבע ודין וניר שלו נ' וועדת ערר מחוזית לתכנון ובנייה מחוז תל אביב ואח'. העתירה נדונה בפני כב' השופט מאיר יפרח.

- רקע

העתירה עוסקת בתוכנית רג/מק/340/ג/א/1 (הממשיכה את דרכה של תוכנית קודמת), שתכליתה מתן אפשרות לתוספת יחידות דיור במגרשים שבהם ממומשות תכניות בנייה מכוח תמ"א 38 בעיר רמת גן. התכנית קובעת כי שטח דירה ממוצע לא יפחת מ-60 מ"ר (כולל חנייה ומחסן). בפועל, התכנית מאפשרת לצופף ללא הגבלה את השטח העירוני הבנוי.

לטענת העותרים לא ניתן היה לאשר את התכנית, ולא מן הטעם שהיא אינה בסמכות ועדה מקומית, כפי שזו מוגדרת בחוק. זאת מאחר ולא קויימה הוראת ס' 61 (א)(ג)(3) לחוק ולפיה תוכנית בסמכות ועדה מקומית לא תאושר בוועדה, אלא אם הונחה לפנייה חוות דעת בכתב של מהנדס הוועדה ולפיה מוסדות הציבור, השטחים הפתוחים והתשתיות נותנים מענה לצרכים הנובעים מהתכנית.

ביהמ"ש קובע כי אין חולק על כך כי בפני הוועדה לא הונחה חוות דעת כנדרש בחוק. וועדת הערר, שעל החלטתה הוגשה עתירה זו, סברה כי ניתן היה לאשר

את התכנית גם ללא חוות הדעת, וזאת מאחר ומדובר בנסיבות מיוחדות – תכנית שנועדה לאפשר חיזוק מבנים מכוח תמ"א 38, שלא ידוע באיזה קצב תתממש. כמו כן, לדעת וועדת הערר, מדובר בתכנית שהיא בבחינת "הוראת שעה" ותוקפה הוא לשנה בלבד, במהלך שנה זו ניתן יהיה לערוך את חוות הדעת. בכל מקרה קבעה וועדת הערר כי תנאי לפרסום התכנית לתוקף יידרש המהנדס לתת חוות דעת ולפיה השטחים הפתוחים, מוסדות הציבור ומבני הציבור מספיקים לתוספת יחידות הדיור.

- החלטת בית המשפט

ביהמ"ש קובע כי אין לקבל את עמדת וועדת הערר לפיה ניתן היה לאשר את התכנית גם ללא חוות דעת המהנדס, וזאת מכמה טעמים:

ראשית, ספק רב אם וועדת הערר היתה מוסמכת לדון בנושא. וועדת הערר נכנסת לנעליה של הוועדה המקומית, ולכן הוראת החוק בדבר חוות דעת המהנדס חלה עליה, כשם שהיא חלה על הוועדה המקומית. בהקשר זה, כתב התשובה של הוועדה המקומית שהוגש במסגרת הדיון בערר אינו מהווה תחליף לחוות דעת.

שנית, לא ברור מדוע וועדת הערר לא ביקשה ממהנדס הוועדה להגיש חוות דעת בכתב במהלך הדיון בעררים.

שלישית, מאחר ומדובר בתכנית המחליפה תכנית קודמת, לא ברור מדוע לא נערכה חוות דעת לתכנית הקודמת, על בסיס הנסיון שהצטבר מכוחה.

רביעית, וועדת הערר קבעה כי יש להגיש חוות דעת מהנדס כתנאי לפרסום התכנית למתן תוקף. קביעה זו מהווה ראייה מוצקה לצורך בחוות דעת בכתב. חוות דעת המהנדס, לעמדת בית המשפט, נועדה בין היתר גם לשתף את הציבור בשיקולים השונים. בכך מושגת מטרה נוספת – פיקוח ובקרה על החלטות הוועדה במסגרת רעיון האיזונים והבלמים.

לעמדת ביהמ"ש, חוות הדעת המהנדס חייבת להישען על **ממצאי עובדה** (ההדגשה במקור) שנלקטו בפני המהנדס, ואשר מתייחסים לשטח הגיאוגרפי עליו מיועדת לחול תכנית המתאר הנדונה בוועדה המקומית. ככל ששטח התכנית רחב יותר, כך גם הממצאים צריכים להתייחס למכלול השטח ועליהם להיות נרחבים יותר. חוות דעת כזו מעולם לא הוגשה, ולכן תוכן המכתב שהוגש ולפיו "הריני לאשר כי מוסדות הציבור, השטחים הפתוחים והתשתיות בעיר רמת גן, נותנים מענה לצרכים הנובעים מהתכנית" – הוא בגדר מסקנה בלבד, אשר נעדרת ממנה הנמקה כלשהי ולא קדמה לה הצגה של המערכת העובדתית המשמשת לה בסיס. ביהמ"ש קובע כי מכתב כוללני כזה אינו מקיים את הדרישה לחוות דעת כנדרש בחוק, ו"כוחו אינו יפה לצורך כלשהו" (עמ' 17 בפסק הדין). לסיכום, ביהמ"ש קובע כי הדיון בעל פה לא ריפא את הפגם הנובע מהעדרה של חוות דעת בכתב, החיונית לבדיקה יסודית ומוקפדת של הדברים.

מסיבות אלו מבטל בית המשפט את החלטת וועדת הערר, ואת החלטת הוועדה המקומית.

פסק הדין ניתן ביום 9.12.2013.

הצעת חוק התכנון והבנייה (תיקון מס' 101) התשע"ג 2013

הצעת החוק כוללת תיקון לסעיף 145 בחוק התקף, הקובע כי מוסד תכנון לא ייתן היתר בנייה מכוח תכנית שאושרה לאחר 1.1.1996, אלא אם אושרה לגבי המקרקעין שלגביהם מבוקש ההיתר תכנית המפורטת שורה של עניינים המפורטים בחוק. הוראת החוק התקף לא מאפשרת למעשה, למעט במקרים מסויימים, להוציא היתר בנייה מכוח תכנית שאינה מפורטת.

תיקון 101 לחוק נועד לאפשר למוסדות התכנון לתת היתר לעבודה או לשימוש, גם שלא מכוח תכנית מפורטת, כאשר מדובר במיתקן שידור אלחוטי, קו או מיתקן מים, מתקן מדידה או ניטור לקו או למיתקן תשתית וכו'.

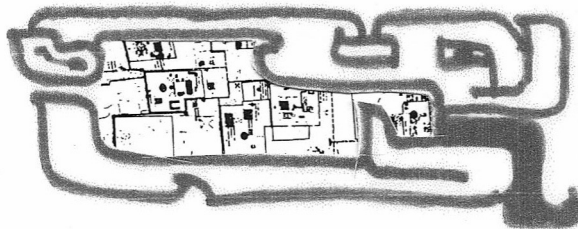
הוצאת ההיתרים תתאפשר גם מכוח תכנית ארצית או מחוזית שאושרה לאחר תחילתו של החוק, ובלבד שההיתר תואם את הייעוד שנקבע בתכנית ואת השטח הכולל המותר לבנייה לפיה.

הצעת החוק עוררה התנגדויות עזות, שכן מדובר בהליך העוקף את התכנון המפורט, ומאפשרת הוצאת היתרים מכוח תכנית כללית ללא כל שקיפות.

בדיון בוועדת הפנים והגנת הסביבה (ראו למשל פרוטוקול הדיון מיום 25.11.2013) הוכנסו מספר שינויים ששיפרו את הצעת החוק, ובהם החובה לפרסם את הבקשה להיתר ולקיים הליך שמיעת טענות ובקשות, החלטה לפיה סוגי התשתיות והמתקנים שעליהם יחול הסדר זה יחויבו באישור וועדת הפנים והגנת הסביבה של הכנסת, והחלת ההסדר על תשתיות כלל ארציות המחייבות פריסה רחבה של מתקנים או קווים דורשות גמישות ביחס למיקומו של כל קו או מתקן.

שינויים אלו אמנם משפרים את הנוסח המקורי, אך אינם פותרים את הבעייתיות המובנית שבהוצאת היתרים מכוח תכנית כללית, ללא תכנון מפורט.

איריס האן



"המתכננים: שיח התכנון בישראל – לאן?"

עורכות: טלי חתוקה וטובי פנסטר

הוצאת רסלינג, 2013, 283 עמודים.

התכנון הוא תחום חדש יחסית. כמה עשורים, לכל היותר מאה שנים חלפו מאז החל התחום להתהוות ולהתגבש. כיום זהו גוף ידע אקדמי ותיאורטי המעמיד ספרות מחקרית והגות מרשימה, ומקצוע נפוץ שיש לו נציגות במוסדות עירוניים וממשלתיים, בגופי החברה האזרחית ובמגזר הפרטי. מעולם, למעשה, לא הוגדר התכנון באורח פורמאלי, בהגדרה הכוללת את השכלת המתכנן, את תחום עיסוקו ואת הציפיות ממנו. התכנון כמו הופיע על במת ההיסטוריה העירונית בבחינת יש מאין, ממלא צורך פרקטי בעיצוב הסביבה הבנויה, המתפתחת ומשתנה במהירות, ומספק תשובות לסקרנות אנושית-מחקרית. והמתכננים? אלה הם פועלי-התכנון, העושים במלאכה מאחרי הקלעים ומאפשרים את היות התכנון. בשעה שתוצרי התכנון גלויים לעין כל ומהווים תשתית הכרחית לכל פעולה אנושית, המתכננים ופועלם נותרים עלומים, והם עצמם כמעט ואינם מוכרים בציבור. במבוא לספר "המתכננים: השיח התכנוני בישראל לאן?" מתוארים המתכננים כ"עוסקים בארגון של המרחב באמצעות כלים מופשטים, הכוללים תוכניות בקני מידה שונים ומסמכי מדיניות" (עמ' 11) – באורח המדגיש את העדר ההגדרה יותר מכפי שהוא מפרש את מהותה של עבודת התכנון. באותה נשימה, התיאור מבליט את הבנאליות של עבודת התכנון, את העובדה שעיצוב המרחב מורכב מפרטי-פרטים של תוכניות ומסמכים מסוגים שונים ותוצר של צוותי-עבודה גדולים. הספר מוגש לנו, המתכננים מהפרקטיקה והאקדמיה, כמראה של עבודתנו, של התוצר החברתי-ערכי שלה וככלי למחשבה על המשמעות של מה, שבשבילנו הוא חיי שגרה מקצועיים.

כוחו של "המתכננים" טמון בכך שלא ויתר על המורכבות, ריבוי הפנים והעדר הגבולות הברורים כתו ההיכר הפרדוקסאלי של עבודת התכנון. אסופת המסות והמחקרים המרכיבה את הספר משקפת יפה את התכונות הללו ומזמנת לקורא מגוון גדול של נקודות מבט מתוך שיח התכנון, שהקו המקשר ביניהן הוא הישראליות, ההמשגה המקומית וההתייחסות למתח או לדילמה מקומית-מהותית כחלק מנקודת המבט. כפי שעורכות הספר מציינות במבוא, התכנון בישראל בנה לעצמו שפה ועולם מושגים, והספר מציע עיון ולמידה של כמה קטגוריות מרכזיות מתוכו. כל פרק עוסק במושג מרכזי אחד, שנלמד

ונבחן בעיניים עכשוויות. כל מושג עומד בפני עצמו, וביחד הם משרטטים את עולם התכנון והמתכננים בישראל, את העשייה הרבה ואת משמעויותיה והשלכותיה.

מבנה הספר נהיר והוא נוח לקריאה והתמצאות. רשימת הפרקים הארוכה—שמונה עשר פרקים, בנוסף להקדמה ולאחרית-דבר—ממוינת על פי א-ב של שמות מושגים. כל פרק נפתח בתיאור/הגדרה קצרה של המושג הנבחן וממשיך בדיון מעמיק בו, באמצעות הגות תיאורטית או מקרי מבחן. כמחצית מהפרקים בנויים כמסות תיאורטיות סביב מושג מרכזי (למשל: "אוטופיה", "ביקורת", "החרגה", "המתכננים", "התחדשות עירונית", "ידע", "קריטריונים", "ריבוי ואחדות", "תנועה"). הפרקים האחרים בוחנים את המושג אותו הם מציגים באמצעות התייחסות למקרה מבחן מקומי. המושג "בנה ביתך", למשל, מתואר בפרק הנושא שם זה (נכתב ע"י דקלה יזהר), וחושף קונפליקט דוֹר מהותי, פרטי-לאומי, המגולם בכרוניקה של שיקום מערך המגורים בכפר שלם; המושג "טובת הציבור" (בפרק שנכתב ע"י תמר זנדברג) נבחן לאורן של תוכניות בניה ושימור בתל אביב ובהקשר של החברה האזרחית והיזמות הפרטית בישראל; "ייצור נוף" (זיוה קולודני) הוא מושג הנפרש בעזרת הפוליטיקה התכנונית של העיר חיפה; המושג "מדיניות תכנון" (נילי ברוך) מתברר באמצעות התכנון לקהילה הבדווית בנגב; "נרטיב הקרקע" (רית חננאל) נחשף באמצעות היחס של הגופים המיישבים, הקק"ל ומועצת מקרקעי ישראל אל קרקעות המגזר החקלאי והעירוני, מקום המדינה ועד לרפורמה במנהל מקרקעי ישראל; "עסקה תכנונית" (טליה מרגלית) מתעמק בארבע תוכניות בניה גדולות בתל אביב ובסיוען מציג את התב"ע כעסקה לכל דבר, הנכרתת בין יום לבין רשות מקומית; וכך הלאה. שמונה עשר מושגים, שמונה עשר פרקים, מציאות תכנון ישראלית.

שיח התכנון הישראלי, הנחשף מתוך הקריאה בפרקי הספר וההתעמקות במושגי היסוד המוצעים על ידו, מקפל בתוכו קונפליקטים מובנים—בין הפרטי ללאומי, בין הכלכלי לערכי, בין הבנוי לפתוח, בין המתיישב לילידי. בישראל, יש לקונפליקטים הללו משמעות מיוחדת, הנגזרת ממעורבותו העצומה של התכנון הממלכתי בעיצוב החברה והמרחב, מתקופת הקמת המדינה ועד ימינו אלה. שינוי הערכים החד המלווה את המעורבות הזו—בעיקר, המעבר מערכים ציבוריים ומושגי רווחה לערכים כלכליים ומושגי רווחיות—נדון בחלק מהפרקים (למשל, "החרגה", "ייצור נוף", נרטיב הקרקע", "עסקה תכנונית", "קריטריונים"). פרקים אלה ואחרים פותחים חלון אל המתחים המרחביים-חברתיים בישראל ואל דילמות תכנון הדורשות עיון והגדרה. רבים מפרקי הספר מקשרים את המתחים והקונפליקטים אל המחאה של קיץ 2011, שכמה ממחברי הפרקים אף לקחו בה חלק פעיל. ביחד, אסופת הפרקים מייצרת חתך רחב של המצוקות המקצועיות של המתכננים בישראל ומבהירות את ההשלכות שיש למצוקות אלה על החברה והמרחב.

שאלת השאלות, "השיח התכנוני בישראל לאן?" לא זוהה, כצפוי, לתשובה חד-משמעית. הקו המוסרי הברור המלווה את הספר הוא של הכרה בזכויות אזרחיות, ילידיות ודמוקרטיות בסיסיות. העובדה שאלה נשחקות ואף נרמסות על ידי מערכת התכנון ונגזרותיה מתוארת בפרקי הספר כנקודת מוצא בעייתית, שיש להכיר בה ושראו להתמודד עמה ולשנותה. המודל האוטופי המרחף מעל הספר ומשקף את רוחו הוא של מערכת תכנון הוגנת,

שוויונית, המזמינה שיח פתוח ומעודדת אותו. עם זאת, התחושה העולה מקריאת מרבית הפרקים היא שקיים ספק רב ביכולת לממש את המודל הזה. סימן השאלה המופיע בכותרת הספר מכוון אם כך אל הקוראים, יותר מכפי שהוא מעיד על כוונת המחברים. הפרק "אחרית הדבר", שנכתב ע"י יוברט לו-יון, ממריץ את המתכננים ללמוד מקרוב את המרחבים המתוכננים וגם את אלה שהם "מרחבי עולם שלישי", בישראל ובמקומות אחרים, בכדי להיות מסוגלים לראות אחרת את מה שהם רואים בשגרת חיי המקצוע שלהם.

מחברי הפרקים/המושגים בספר הם אנשי אקדמיה ופרקטיקה מוכרים הפועלים בישראל. נוסף לעורכות הספר, טלי חתוקה וטובי פנסטר, ולמחברים שאת שמותיהם הזכרתי למעלה, נכללים בין המחברים גם שירה גורלי, ניסים (ניקי) דוידוב, אריאל הנדל, חיים יעקובי, איריס לוין, יואב מאירי, נתי מרום, ארז צפדיה ויונתן רוקס. כחוקרים, כתביהם מתפרסמים לרוב בכתבי-עת וספרים בשפה האנגלית. האסופה הנוכחית מנגישה את השיח האקדמי לקוראים ישראלים ועבור מרביתנו מהווה הזדמנות יוצאת דופן לפתוח חלון אל מעבר לתוכניות ולמסמכי המדיניות.

נורית אלפסי



עורכות הספר מציינות שתחילתו בשיבות משותפות שלהן במעבדות המחקר בחוג לגאוגרפיה וסביבת האדם באוניברסיטת תל אביב. מעבדה למחקרי סביבה וקהילה שבראשה עומדת טובי פיינסטר והמעבדה לעיצוב עירוני שבראשה עומדת טלי חתוקה. שתי מעבדות המתמקדות בסוגיות הקשר שבין תכנון עירוני, עיצוב עירוני וקהילה כאשר נקודת המבט החברתית בתכנון בולטת בשתייהן. נקודת מבט שחשיבותה עולה בשנים האחרונות בכל הנוגע למעורבות הציבור בתכנון ביחד עם שילוב הולם של תובנות וסוגיות חברתיות בתוכניות. בשיבות המשותפות, הדיון התנהל בעיקר סביב קשרי הגומלין בין שתי תפיסות עולם של הכותבות העורכות, האוטופית - דדוקטיבית וחקר המקרה שהיא אנקדוטלית – אינדוקטיבית. בנוסף שוחחו על השפעת גישות אלו על התמודדות עם סוגיות חברתיות בתכנון מבחינה מעשית. מנקודת מבטן, הויכוח המתמיד העשיר אותן והן מצאו דרך להשעין את שתי הגישות הקוטביות אחת על השנייה ולחבר בניהן. ממצאות אישיות זו, הרחיבו את הדיון בסוגיה "השיח התכנוני בישראל לאן?" והזמינו חוקרים ואנשי מקצוע נוספים להשתתף בדיון.

מקריאת הספר נראה שלחוקרים ולאנשי המקצוע יש קו אידיאולוגי חברתי תכנוני משותף. תכנון המדגיש את הצורך בהקטנת כוחו של הממסד בתהליך התכנון והגדלת כוחה החברה האזרחית והשותפות שלה בתהליך במטרה לעצב מרחב צודק יותר. בצד, דגש על הצורך בשינוי תהליך התכנון הא-סימטרי שבו הממסד "מלמעלה" קובע את תהליך התכנון ותוצריו לטובת תכנון אלטרנטיבי "מלמטה". בנוסף למתן מענה תכנוני הוגן ומותאם לאינטרסים והצרכים, בעיקר של האוכלוסיות החלשות בחברה. מהספר נעדר הקול האידיאולוגי המתייחס לתכנון בשותפות עם הממסד התכנוני

ושינוי א-סימטרית הכוח בין הממסד והחברה האזרחית בתוך השותפות. קול שעמדותיו, גם אם לא מוסכמות, יכול היה לגוון ולהרחיב את השיח התכנוני שהעורכות ביקשו להרחיב.

הספר מתמקד בסוגיות הליבה שעמן נדרש מתכנן בישראל להתמודד בתחילת המאה העשרים ואחת בתוך ההקשר הרחב של אתגרים ושינויים הצפויים בעשורים הבאים. כך רוכזו שמונה-עשרה מושגים על העשייה התכנונית בישראל והתגבש פסיפס מעניין של אתגרים, דילמות ורעיונות המנחים את השיח והעשייה התכנונית. מחד, הפסיפס מתבקש לאור מורכבות התכנון האורבני, מאידך, אסופת המאמרים מהווה בעיקר הצגה וניתוח אקלקטי של מושגים כפי שעולה גם מפרק פתח הדבר. דבר המטיל על הקורא את השלמת התכלול בין הסוגיות המרכזיות בתכנון, בהעדר מיקוד ההיבטים המשותפים על ידי עורכות הספר.

העורכות מציעות לבחון מושגים של ארבע אשכולות צירים המעצבים את עולם התכנון בהווה ובעתיד. הצירים כוללים: מושגים הנוגעים בעשייה התכנונית הנוכחית, במדיניות ובמשמעות שלה, בשחקנים ובמשתתפים בעשייה התכנונית ובדרכי הפעולה והמתודולוגיות בשיח התכנוני. שבעה עשר מושגים יוצגו בקצרה ומושג אחד העוסק ב"התחדשות עירונית" יוצג ויידון בהרחבה. בחרתי במושג זה משום חשיבותו הרבה בעשייה התכנונית בעיקר על רקע הויכוח בין פתרונות לשוק הדיור על ידי פריסת בינוי חדש בשטחים פנויים ובין ציפוף והתחדשות עירונית במרקמים קיימים.

אפרת איזנברג מנתחת את הכלי התכנוני של "התחדשות עירונית". הכותבת מבחינה בין תכנון בקרקעות פנויות שבהן אין תושבים/קהילה, ובין תכנון במרקמים פיזיים וחברתיים קיימים. מרקמים שבהם התכנון מהווה זירת מפגש והתנגשות ייחודית בין בעלי עניין שונים ובינם לבין המערכת התכנונית. ההבחנה העיקרית העולה מהמאמר היא בהתייחסות לתושבים/הקהילה הפחות חזקה במערך בעלי העניין והקניין בתהליך התכנוני. נקודת קונפליקט ראשונה היא פרדיגמת הציפוף שבה יוצרים תנאים למשיכת אוכלוסייה חזקה, תושבים ועסקים, על מנת ליצור שינוי במרקם קיים. כתוצאה מכך מתרחשת ג'נטריפיקציה או הדרה של אוכלוסייה חלשה והקונפליקט מתרחב גם בין מרכיבים שונים של האוכלוסייה לבין עצמם.

על רקע זה מציעה הכותבת מודל המאפשר הבנה פרקטית של התכנון וביטוי הקולות מלמטה וחיזוק מקומם בשיח התכנוני מול הכוחות הממסדיים, השוק הפרטי-היזמים. במודל מזהה הכותבת את כל הכוחות ובעלי העניין המעורבים בפיתוח הכלכלי ובתכנון הקרקעות והמרקם הקיים כולל: גורמי ממשל, אנשי מקצוע, יזמים ואוכלוסיית תושבים מגוונת. הכותבת טוענת שהתכנון וההתחדשות מתנהלים בא-סימטרית כוח בניהם לרעת האוכלוסייה החלשה.

בנוסף, מציגה הכותבת את השיח של ההתחדשות העירונית בשני צירים: ציר חברתי וציר כלכלי הנע בין ערך החליפין של המרחב העירוני לבין ערך השימוש שלו. הציר החברתי נע בין רמת הרשות המקומית והממסד התכנוני המארגן תהליכים "מלמעלה" לבית רמת התושבים "מלמטה". הציר האופקי-כלכלי נע בין תפיסת המרחב כסחורה – ערך חליפין, לתפיסתה כבעלת ערך שימוש – בחיי היום יום של התושבים. גם בציר זה מזהה הכותבת תפיסות ופרקטיקות שונות של הכוחות בעיר ובכלל זה היזמים, ואת א-סימטרית הכוח בניהם

המשפיעה על התוצר התכנוני וישומו (עמ' 79). במקביל מנתחת הכותבת את תפקיד הרשות המקומית והשפעת תפקיד זה על תכנון ושימוש צודק יותר בקרקע.

הכותבת מציגה את הגישה הקואליציונית של ממשל המחברת בין אינטרסים משותפים על מנת להוציא החלטות מדיניות לפועל. גישה אשר על רקע א-סימטרית הכוח בין כוחות השוק, התושבים והרשות המקומית יוצרת תכנון ופיתוח לא צודק. לטענתה זה הזמן לבחון, ולדרוש חלופות צודקות יותר בתהליך התכנון שייצרו גם חלופות צודקות יותר בתוצרי התכנון.

תרומתו הגדולה של המאמר בכך שהוא מציע מודל למיפוי וזיהוי הסוגיות, הכוחות וא-סימטריה שבניהם בעיקר במשוואה הכלכלית. מגבלתו של המאמר בכך שהוא לא מציע תשובות או כיווני פתרון להגדלת כוחה של האוכלוסייה במשוואה הכלכלית ומשאיר את השיח על חיזוקה במישור הדמוקרטי.

באשר לאשכול מושגים הנוגעים בהווה של העשייה התכנונית, התפיסות והמגבלות שלה: טליה מרגלית במאמרה עוסקת במושג - "עסקה התכנונית" ומאירה את תהליך הכנת ארבעת "עו"ת נקודתית בתל אביב העוסקות במיזם נקודתי אך הן בעלות השלכות רחבות יותר. בניתוח מושג דגש מיוחד על הפן של ויתור על האינטרס הציבורי באותן עסקאות. ארז צפדיה, מנתח את פעולת ה"החרגה" התכנונית ומתמקד בעיקר בניתוח חריגות שההכשר שניתן להן הוא ללא הגיון ברור; יואב המאירי מתייחס למושגים "אחדות וריבוי" ומנתח אותם תוך הצגת מאפייני תוכניות בתל אביב המבטאות שתי מגמות תכנוניות מנוגדות לחלוטין. מחד, איחוד וחלוקת המרחב על פי פרמטרים איכותיים וכמותיים בהירים ומנגד תוכניות הנראות כמערכת שיצאה משליטה.

מושגים העוסקים במדיניות ובמשמעות התרבותית, כלכלית ופוליטית שלה: רות חננאל עוסקת ב"נרטיב הקרקעי" תוך שהיא מנסה לשפוך אור על תהליכי קבלת החלטות על ידי מינהל מקרקעי ישראל הנוגעות להקצאת הקרקעות בין הסקטור העירוני והחקלאי. כולל הצגת השיקולים הערכיים והנרטיבים המרכזיים העומדים בבסיס החלטות אלו; אריאל הנדל עוסק במושג "תנועה" - הפעולה התכנונית הנוגעת לתשתיות תנועה, כבישים ואמצעי תחבורה והצורך להפוך לדינמית את התייחסות הניחת בתוכנית ובמפה; נילי ברוך מנתחת את המושג "מדיניות תכנונית" תוך הצגת מקרה מדיניות התכנון המרחבי לריכוזי הקהילה הבדואית בנגב. מדיניות תכנון שהינה כלי פוליטי רב עוצמה ליצירת שליטה במרחב ואחראית, במידה רבה, לפערים בין מגזרים שונים בחברה ולאפליה תכנונית והזנחה של קהילות מוחלשות; דקלה יזהר מתייחסת למושג "בנה ביתך" ומנתחת אותו כחלק ממסגרת מדינית של אספקת דיור במרחב הישראלי בסיון להתמודד עם שני יעדים לאומיים קונפליקטואליים: האחד, פיתוח שטחים גדולים לאחר 1967 והשני, מחאת המזרחיים בשנות השבעים בשל הקיפוח בהסדרי הדיור; זיוה קולודני מתייחסת ל"ייצור נוף" מחדש כחלק משיטה תכנונית שיוצרת במודע יחסים חברתיים ומקבעת זהויות במרחב על פי סדר יום שלטוני המשתנה מעת לעת; ניסים (ניקי) דוידוב עוסק ב"שרשרת התכנון" וממפה ומנתח אותה כמהלך המשכי רובדי משולש: מהלך אידיאולוגי חזוני של מגזר

פוליטי הקובע את המסגרת הסטטוטורית שבתוכה מתנהל מהלך מקצועי תכנוני ואת יישומו ומימושו של אותו מהלך תכנוני בפועל.

מושגים המתמקדים בשחקנים והמשתתפים בעיצוב המקום וביחסי הכוחות בניהם; איריס לוין מתייחסת למושג "הגירה" ובנייתו קובעת שלחברת המהגרים בישראל לאורך השנים אין למעשה כמעט ביטוי במדיניות התכנונית ואין תכנון רב תרבותי כפי שנדרש ממדינה שיש בה גלי הגירה רבים; חיים יעקובי ויונתן רוקם מציגים את המושג "מתכננים" תוך הצגת מעמדם כבעלי הכוח המקדמים את "טובת הציבור" ו"המתוכננים" כאשר האחרונים הינם הצד הסביל "המתנגד" והנתפס כמי שלא מסוגל לראות את "טובת הציבור"; תמר זנדברג מנתחת את המושג "טובת הציבור" ואת הצורך לאזן את סך האינטרסים בתהליך פוליטי גלוי ומפורש בעיקר על רקע השיח הזה-פוליטי המאיים על התכנון המקצועי, הפרטי והציבורי.

מושגים המתמקדים בעתיד ובדרכי הפעולה והמתודולוגיות שעשויות לחולל שינוי בשיח ובעשייה התכנונית: נתי מרום מציג את ה"רפורמה" כמהלך המאפשר שינוי עמדות הכוח והשליטה וקביעת "כללי המשחק" מחדש; שירה גורלי מתמודדת עם השאלה מי יקבע את החלופה הטובה יותר ומציעה לקבוע זאת על בסיס "קריטריונים" שיכללו התייחסות להיבטים פיזיים, חברתיים וכלכליים במסגרת מנגנונים מוגדרים ושקופים במהלך קבלת ההחלטות;

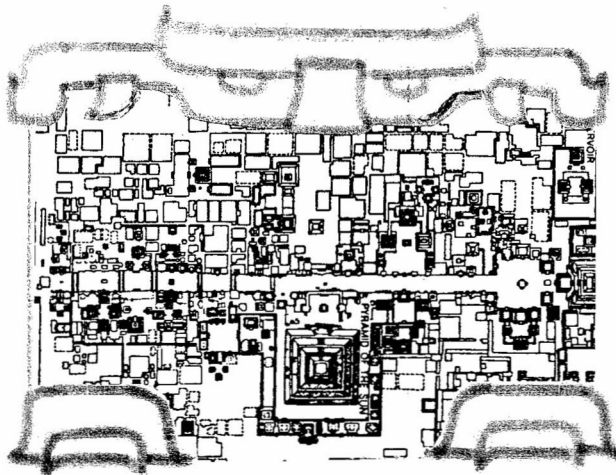
שלושה מושגים מתודולוגיים מוצעים על ידי: יוברט ליו-יון המתייחס ל"ביקורת" כממלאת תפקיד חיוני ביצירת רעיונות וכיווני חשיבה חדשניים לייצור, לקידום ולביסוס הידע האנושי; טובי פיינסטר המתייחסת ל"ידע" תכנוני שהוא תוצאה של התפתחויות פוליטיות, כלכליות וחברתיות; וטלי חתוכה המתייחסת ל"אוטופיה" וההבניה שלה על בסיס הביקורת והידע והאם היא מהווה מתווה דרך או יש לממשה.

הספר לא מציע תשובות חד משמעיות לדילמות, הוא מאפשר גיבוש והטמעת שפה מקצועית משותפת אך לא בהכרח מוסכמת, בהעדר פרדיגמות שיתוף הפעולה עם הממסד. העדרה של פרדיגמה זו, בעיקר בתחום התכנון הסטטוטורי מקשה על קידום סוגיות תכנוניות מאחר והממסד הוא בעל העניין והכוח העיקרי בתכנון בתוקף החוק ולא ניתן לקדם סוגיות תכנוניות רק על ידי תכנון אלטרנטיבי. עם זאת, הספר מאפשר הרחבת הפרדיגמה החשיבתית המוצגת בו, והעשרת הידע והמידע של המתכננים על היבטים חברתיים של סוגיות המצויות בליבת התכנון האורבני בישראל. בכך, יש בספר ערך מוסף של העלאת המודעות לסוגיות ודילמות חברתיות רחבות היקף של התכנון ולא רק לנושא שיתוף הציבור, והוא יסייע בקידום תכנון ועיצוב של מרחב צודק ואיכותי יותר.

הדגש החברתי של הסוגיות התכנוניות המוצגות בספר מקבל, לדברי העורכות, משנה תוקף לאחר המחאה החברתית בקיץ 2011, בצד הצורך בהבהרת השפה והשיח התכנוני. הבהרה הנחוצה לא רק לאנשי מקצוע, אלא גם לאוכלוסייה הרחבה שהסוגיות של הפרקטיקה התכנונית נוגעות לחייה. בכל הנוגע להיקף אוכלוסיית היעד שתוכל להינות מתובנות הספר, נראה שהוא יתקשה להשיג את המטרה של בניית שפה המובנת גם לקהילה. הספר מגבש שפה תכנונית, מבהיר את השיח, מציע תובנות אך בשפה מקצועית ולא שווה לכל נפש.

לאור העלייה בחשיבות ההיבט החברתי בתהליכי התכנון, יש לספר חשיבות רבה מאוד והוא מסמן דרך. עם זאת, ראוי ורצוי להמשיך את תהליך החשיבה ואת הבניית המציאות החברתית והתשובות התכנוניות הנדרשות להטמעה בתוכניות השונות על בסיס התובנות המוצעות בספר זה ותוך התייחסות גם לפרדיגמה אחרת.

נילי שחורי





מארון הספרים התכנוני

הטור שלנו עוסק הפעם בשני נושאים, שהם בד"כ בשוליים של החשיבה התכנונית בישראל: הון חברתי ושיתוף ציבורי-פרטי בפרויקטים ציבוריים. לדעתי הם מספיק חשובים במשמעותם ובפוטנציאל שלהם להצדיק התייחסות כאן. המושג הון חברתי, הקשור לקיום רשת חברתית צפופה ולאימון בין המשתתפים לרשת, נהפך בשנות התשעים של המאה האחרונה לפופולרי ביותר בדיסציפלינות רבות של מדעי החברה. בדומה להון פיננסי, הון תרבותי והון אנושי, קיומו קריטי להתפתחות כלכלית וחברתית וגורם מכריע להצלחתן. כל מתכנן שאינו מגביל את עצמו לסביבה הפיסית ולתכנון סטטוטורי, רצוי שיהיה מודע למשמעותו. שני ספרים העוסקים בנושא ייסקרו להלן. הנושא השני, שיתוף ציבורי-פרטי, נהפך לאחרונה למרכזי בפיתוח פרויקטים גדולים והגשמתם, במיוחד במישור העירוני, ולכן הוא חשוב לכל מי שמעוניין ביישום וביצוע של תכנון עירוני.

Svendsen, Gert Tinggaard, 1963-; Svendsen, Gunnar Lind Haase Svendsen (eds), (2010). **Handbook of social capital : the troika of sociology, political science and economics**. MA: Edward Elgar, 480 pages.

במהלך המאה עשרים השתמשו כמה חוקרים במושג הון חברתי (למשל J. Bourdieu ו-Jacobs), רובם בלי להגדיר אותו בצורה מדויקת, אבל רק בשנות התשעים המושג זכה בפופולריות של ממש, בעיקר בעקבות מחקריהם של James S. Coleman ושל Robert D. Putnam. מאז המושג חדר והתקבל בסוציולוגיה, מדעי המדינה, וכלכלה, וכן בתחומים יישומיים קרובים, כגון ניהול, חינוך, עבודה סוציאלית, וכיו"ב. במאגר המידע Web of Science מצויינים היום יותר מ-7500 מאמרים וספרים הקשורים למושג. לעומת זאת, מעטה ההתייחסות בספרות התכנונית. פחות מ-300 מאמרים מזכירים את הנושא, והוא לא מופיע בכותרת של אף ספר.

משמעותו של המושג היא לכאורה ישירה ואינטואיטיבית. קיום קשרים בין-אישיים תדירים - בארגונים, מפגשים שכונתיים, פגישות עסקיים, התארגנויות למטרות חברתיות, פעילות פוליטיות וכיו"ב - יוצר רשתות חברתיות ואימון הדדי העשויים להשפיע על כל תחומי החיים. הון חברתי, למשל, מיקל על פיתוח כלכלי על ידי הקטנת עלויות עסקה, משפר את מעמדו של מי שיותר מרושת, מנבא הצלחה בלימודים הודות לעזרה הדדית, מחזק את הדמוקרטיה, וכו'. אולם על אף הפופולריות של המושג, עדיין אין הגדרה

מוסכמת; כל שכן אין הסכמה לגבי שאלות בסיסיות, כגון לגבי מדידתו או מקומו בשרשרת של סיבה ותוצאה.

ההתעניינות הגוברת בהון חברתי נובעת מגורמים שונים. הרי יותר מדי בעיות אי אפשר להסביר בתיאוריות הקונונציונליות. למשל, יש הבדלים בין מדינות או אזורים בביצוע כלכלי או פוליטי שקשה להבין לפי התיאוריות הקונונציונליות. אין מנוס מלהתייחס לגורמים, כגון: אמון ונורמות של הדדיות, קיום של רשתות חברתיות, וצורות של מעורבות אזרחיות במוסדות פורמליים ולא-פורמליים וכיו"ב. גישת ההון החברתי מתייחסת לגורמים אלה כסיבות של התנהגות בלי להתעלם מהתובנות של כלכלה ניאו-קלאסית ותיאוריות של הבחירה הרציונלית.

הספר שנערך על ידי הזוג Svendsen כולל שמונה חלקים ראשיים ו-24 פרקים, שנכתבו על ידי חוקרים שונים, בחלקם ידועים ביותר, בין היתר Elinor Ostrom, חתן פרס נובל. כבר לפי הכותרת הדגש הוא על שלוש הדיסציפלינות המרכזיות של מדעי החברה: סוציולוגיה, כלכלה ומדעי המדינה. הדיון מתעלם אפוא ממקום ההון החברתי בתחומים יישומיים כגון ניהול, קשרי עבודה, חינוך, בריאות, וכמובן גם תכנון. נושאים הנדונים בו כוללים (לפי נושאי החלוקה הראשית) הסברים קלאסיים וחדשים לתועלת משיתוף פעולה, הבסיס ההתנהגותי להון חברתי, איכותם של מוסדות ותופעות שחיתות, מדיניות רווחה, תפקיד המדינה באופן כללי, הגירה וקליטת מהגרים, הון חברתי וכלכלה, וגישות למדידה של הון חברתי. מרבית הפרקים בספר יכולים לשמש כמבוא להון חברתי בקורסים המתמקדים במדעי המדינה או בסוציולוגיה. לכמה מהפרקים יש דיונים מעניינים על האפשרות לגבש מדיניות לשיפור ההון החברתי.

באסופה עם 24 פרקים אין אפשרות להתייחס לכל מאמר בנפרד, לכן נסתפק כאן בסקירה קצרה של מבחר מאמרים, שהנושא שלהם נראה מרתק. למשל, בדיון על הסברים קלאסיים לשיתוף פעולה (הבסיס ההתנהגותי להון חברתי) חשובים שני הפרקים העוסקים במשמעותו של הון חברתי והקשר שלו לפעולה קולקטיבית. בחלק השני, הדן בהסברים חדשים להון חברתי, הנושאים הם, לעומת זאת, חריגים לספר מסוג זה. הם עוסקים בבסיס הפיזיולוגי, בהומור כמרכיב ביצירת קרבה חברתית ובשורשים הדתיים-פילוסופיים לתופעה. החלק השלישי עוסק בסוגיות שבהן יש להון חברתי תפקיד שלילי מבחינה חברתית; הוא עוסק בשחיתות ובהתפתחות של נורמות שליליות. בחלק הדן בקשר בין מדינת הרווחה והון חברתי נידונים נושאים, כגון השפעתו של תפקוד המדינה על התפתחות האמון, הקשר בין צמיחתה של מדינת הרווחה לבין הון חברתי במיוחד בקשר למדיניות הרווחה של הארצות הסקנדינביות. בהמשך נדון החיבור בין מאפייני המדינה והון חברתי בנושאים, כגון היענות לחוקי מיסוי, יוזמות הקשורות לאיכות הסביבה ושוק העבודה. הגירה ואינטגרציה של מהגרים נהפכו לאחרונה לבעיה רצינית ברוב המדינות המפותחות. לקשיים אלה יש קשר הדוק לנושא ההון החברתי, הן עבור האוכלוסייה המקורית והן עבור המהגרים החסרים קשרים עם אוכלוסייה הדומיננטית, אך נדרשים לפתח קשר פנים קבוצתי הדוק הנחוץ להישרדות בסביבה החדשה. הדיון בפרק עוסק בשאלות של בחירת יעד להגירה, עדתיות והתבוללות של מהגרים, וכן בסוגית הקידום של אינטגרציה על ידי טיפוח הון חברתי בין המהגרים לבין האוכלוסייה הקיימת. החלק העוסק בהיבטים כלכליים

מתמקד בשלוש סוגיות הקשורות ומשפיעות על התפתחות הון חברתי: אי שוויון כלכלי, צמיחה כלכלית ומשמעות האימון בכלל. החלק האחרון של הספר העוסק בבעיות המדידה כולל דיון בשיטות הערכה מעורבות, השוואה בינלאומית לגבי סוגים שונים של הון חברתי והערכת דרכים שונות של טיפוח הון חברתי בארצות מתפתחות.

נתקלתי בספר נוסף על הון חברתי, שלפי הביקורת מאוד מתאים כמבוא מתקדם ומומלץ על פני כיווי הנושאים. הוא לא נמצא בספריות של אוניברסיטת תל-אביב, הוזמן, אך טרם הגיע. לידיעתכם: Dario Castiglione, Jan W. van Deth and Guglielmo Wolleb (eds). *The Handbook of Social Capital* Oxford: Oxford University Press 2008, 722 pages.

רצוי להוסיף כאן כמה שורות על תפקידו של הון חברתי עבור התכנון ומתכננים. כאמור, המושג אינו רלוונטי עבור מי שעוסק בתכנון סטטוטורי בלבד. אולם באותו רגע ששיתוף הציבור בתהליך התכנון הוא חלק מהתהליך ונחשב כחיוני, כמו במקרה של התחדשות עירונית, פיתוח אזורי או קידום קבוצות מודרות או נחשלות, עצמת ההון החברתי בתוך אוכלוסית היעד הוא מאפיין קריטי המשפיע על הצלחת הפרויקט. תכניות העשויות להגביר אותו יכולות לקבוע את תוצאות המיזם אם כי הצלחת מאמצים להגברתו אינה מובטחת. הספר עשוי אפוא להוות מבוא חכם למתכנן להבנת הסוגיות, והקשיים של מאפיין זה.

Jennings, James (ed.) (2007). **Race, Neighborhoods, and the Misuse of Social Capital**. Palgrave, Macmillan.

בניגוד לספרם של הזוג סוונדסן, המציג מספר גדול של פרספקטיבות שונות להון חברתי, ג'נינגס מתמקד באופן ביקורתי בסוגיה מעשית מסוימת. רוב האסופה דנה בהון חברתי כאמצעי לפתרון בעיות עירוניות, בעיקר בעיות של עוני והדרה. הטענה המרכזית של המחברים השונים היא, שהבעיות האמיתיות של האוכלוסייה הענייה ומוחלשת נובעות מחוסר שוויון כלכלי וחברתי ומהבדלי כוח בין המערכת השלטונית והתאגידים העסקיים לבין הקבוצות הנחשלות, כגון מהגרים ומיעוטים אתניים וגזעיים. גורם המחמיר את הבעיות האלה הוא במיוחד ההטרקטיות של אוכלוסייה (המקשה על יצירת הון חברתי). הרי ככל שאוכלוסיה פחות הומוגנית, פחות הקשר הבין אישי ונפגע הסיכוי להיווצרות ההון החברתי. בכמה מהפרקים בולטת גם המחויבות האידיאולוגית השמאלנית של העורך המחפשת בכל מקום, כולל במחקר הסוציולוגי, קונספירציה נגד השכבות המוחלשות.

הספר כולל שמונה פרקים (179 עמודים) העוסקים בקשר בין הון חברתי לבין הבעיות החברתיות הקשות הנובעות מחוסר היכולת של מיעוטים אתניים (בעיקר האוכלוסיה השחורה) לשפר את מצבם. אולם במקרים רבים נעשה שימוש בהון חברתי גם כאשר הוא אינו רלוונטי, או חמור מזה משמש לדיכוי של מיעוטים אתניים, או על ידי הדרתם משכונות מסוימות או על ידי צמצום התכניות החברתיות האמורות לשפר את מצבם.

אין כאן מקום לסכם כל הפרקים, ונסתפק במספר שורות על כמה מהמעניינים במיוחד. מונטי דן בפרק השני במגבלות העיוניות ומעשיות של המושג תוך התמקדות ביישומו בהתחדשות שכונות מגורים. לטענתו, המושג של הון

חברתי מבוסס על תפיסה נוסטלגית של הקהילה המקומית ההומוגנית שעבר זמנה, ואינו רלוונטי בתנאים של המאה ה-21. בהמשך בפרק הרביעי וילואמס עוסק בבעיות של חוסר דיוק במושגים הון חברתי ורשתות חברתיות ומשמעותם עבור תוצאות כלכליות, במיוחד בהקשר של חיפוש מקום עבודה. בפרק החמישי ג'ינגס מציג את התזה, שהזכרנו לעיל, שטיפוח ההון החברתי אינו יכול להוות פיתרון לבעיותיהן של האוכלוסיה בשכונות העוני, שהן תוצאה של אי-שוויון וניצול על ידי אינטרסים של החברות העסקיות הגדולות. מה שדרוש הוא העצמת האוכלוסיה וסיפוק הצרכים הבסיסיים בחינוך, תעסוקה וכו'.

שני הפרקים האחרונים עוסקים במצב מחוץ לארה"ב. הראשונה עוסקת בהליפאקס (בקנדה), שבפרויקט של תחדשות עירונית בשכונה של אוכלוסיה שחורה נעשה אמנם שימוש במושגים הקשורים בהון חברתי, אבל למעשה התכנית שימשה את הרשויות להעביר את האוכלוסיה לשכונות אחרות. הפרק האחרון של דייוויס מראה שבני-זילנד השימוש במושג ההון חברתי נהפך לאמצעי אידיאולוגי ופוליטי בידי הימין החדש המשמש לפירור מדינת הרווחה ולקדם את ההפרטה. אך גם מפלגת העבודה של ניו-זילנד התבססה על המושג כדי להצדיק קיצוצים בשירותים החברתיים.

Grimsey, Darrin and Mervyn K. Lewis. **Public-private partnerships: The Worldwide Revolution in Infrastructure Provision and Project Finance. principles of policy and finance.** Edward Elgar, William Pratt House, Northampton, MA, USA. 351.7 GRI

מתכננים עוסקים בפתרון של מגוון רחב ביותר של בעיות עירוניות, כולל פיסיות, חברתיות, סביבתיות, הנדסיות, וכלכליות וכו'. אבל, כידוע, הגשמת החזון לפעמים קשה יותר מתהליך התכנון. היישום המעשי מצריך בכל מקרה משאבים רבים ויקרים, כולל הון, ידע טכני, הון חברתי, וכו'. בעידן הצמצום של הסקטור הציבורי המשאבים הכלכליים בידי הרשויות הולכים ומתמעטים, וזה על אף הביקוש ההולך וגובר לשיפור התשתיות. הפיתרון הנפוץ וההגיוני הוא כנראה שותפות ציבורית-פרטית (PPP, Private-Public Partnerships), שבה הסקטור הפרטי מקבל על עצמו את האחריות על תפקידים, כגון מימון, ביצוע, והפעלה, ראה שיטת BOT (Build, Operate and Transfer) שנוסתה גם בישראל בלא מעט מקרים.

הגדרת המחברים לתשתית, שבה מתמקד הדיון, כוללת תחומים רבים מלבד לפרויקטים מסורתיים של בנייה: הספר מתייחס אפוא גם לתשתיות "רכות", כגון שירותי קהילה, ניהול פיננסי, חינוך, וכד', שבאופן מסורתי היו באחריות הסקטור הציבורי. הפרטת האחריות על תחומים אלה היא כידוע תוצאה לא רק של צמצום המשאבים הכלכליים העומדים לרשות המדינה, אלא גם של חוסר שביעות רצון מאיכות הביצוע על ידי מפעלים בבעלות ציבורית ובהנהלת המדינה.

הספר, הכולל 268 עמודים ועשרה פרקים, סוקר את העקרונות והנסייון של שותפות ציבורית-פרטית. הדיון משתמש בחומר המבוסס על ניסיון המחברים, אבל בעיקר על מחקרים ופרסומים אקדמיים וכן דו"חות של

הבנק הבינלאומי. הוא מתאר את הניסיון המעשי, שהצטבר בעולם עם דגש על אנגליה ואוסטרליה. באופן כללי הוא עוסק בעיקר במדיניות הכללית ומעט מאוד בפרויקטים בודדים.

הדיון עוסק בטווח רחב של סוגיות, כגון סקירה של שיטות רכישה, ניתוח המבנה החוזי של שותפויות, הקצאת הסיכון בין השותפים, סוגיות ובעיות המתעוררות בגיבוש ובניהול של שותפויות, וכיוב'. בשביל מי שחדש ל-PPP, נכללים שלושה חלקים מועילים ביותר: רשימת המונחים החשובים (מצטער זה באנגלית), תיאור בסיסי של הסדרי שותפות, וסיכום המצב לפי מדינה.

נציע כאן תיאור תמציתי של כמה מהפרקים המעניינים יותר בלבד. הפרק השלישי (The Origin of Partnerships), למשל, מתאר דוגמאות של שיתוף ציבורי-פרטי (PPP), שהראשונים נוסו כבר לפני יותר ממאתיים שנה. הדיון ההיסטורי מאפשר הבנה של הפילוסופיה ושל הגישות ייחודיות לשותפויות אלה ומכאן של המטרות והציפיות. הפרק הרביעי (Issues in Public Private Partnerships), הכולל יותר מארבעים עמודים, מהווה מבוא מצוין לנושא. הוא דן בבעיות העלולות להתעורר בשותפויות ציבוריות ופרטיות ובדרכים למניעתן. הדיון מתמקד בדוגמאות מבריטניה, שחלקן תוארו בביטאון Journal of the American Planning Association (2005, 71:4). חבל שמחברי הפרק, Grimsey and Lewis, אינם מתייחסים גם להבדלים הגדולים בחוקים ובפרוצדורות ברבדים השונים של הממשל בארה"ב, כדי להדגים את השונות הגדולה בגישות ופתרונות. כמו כן, יש להצטער על כך, שלא ניתן יותר תשומת לב למחקרי אירוע, שהיו יכולים להוסיף להבנת התהליכים להקמת פרויקטים.

עורכי האסופה הם באופן ברור חסידים של שותפות ציבוריות פרטיות ומבטאים ביקורתיות לפעמים בוטה כלפי הסקטור הציבורי, הנובעת מאמונתם שכוחות השוק התחרותי והסקטור הפרטי יהיו תמיד יעילים יותר בניהול וביצוע למעשה. ואמנם, כפי שגם הניסיון הישראלי הוכיח זאת, לא מעט פעמים, רשויות וחברות בבעלות ציבורית מתקשות בתכנון ובניהול של פרויקטים ולעיתים קרובות פשוט לא הצליחו להשיג את מטרותיהן ללא עזרה חיצונית. אולם לא כל ניסיון לשותפות עולה יפה ומשיג את המטרות הציבוריות, בדרך כלל, בגלל קשיים בגיבוש, ניסוח וביצוע למעשה של ההסכם. על אף חולשותיו ומגבלותיו הספר מהווה תוספת בעלת ערך ותועלת לכל ספריה, במיוחד לאלה המתחילים להתעניין בתחום הייחודי של שותפויות ציבוריות-פרטיות.

אליה ורצברגר

תכנון מגה-פרוייקטים בתחום התחבורה

באוקטובר 2013 אישרה וועדת השרים לענייני פנים את תוואי מסילת הברזל לאילת. מדובר בפרוייקט שעלותו נאמדת בסדר גודל של עשרות מיליארדי שקלים. אישורו של התוואי נתקל בהתנגדות המשרד לאיכות הסביבה וגופים "ירוקים" אחרים. ההחלטה לקדם את תכנון המסילה זכתה לביקורות מצד מומחים גם בתחומי הכלכלה והתכנון. לדוגמה, פרופ' ערן פייטלזון וחובריו (2013) פרסמו מחקר מקיף בשם "רכבת לאילת: בחינת ההגיונות להקמת המיזם". המחקר שהוזמן על ידי מרכז שאשא למחקרים אסטרטגיים באוניברסיטה העברית ירושלים ועל ידי החברה להגנת הטבע הגיע למסקנה שאין הצדקה כלכלית, סביבתית ופוליטית לסלילת המסילה לאילת.

חוות הדעת במחקרם של פייטלזון וחובריו מבוססות על ניתוח נתונים מפורט ומעניין. ניסיון לסכם מחקר זה בשורות בודדות יעשה עוול למחבריו ומומלץ לעיין במקור שההפניה אליו מוצגת ברשימה הביבליוגרפית. עם זאת, על מנת לספק את סקרנות הקורא, מוצגים כאן הנימוקים הכלכליים שהוצגו נגד הפרוייקט. נימוקים אלה כללו, בין השאר, את הסעיפים הבאים: אין כדאיות כלכלית לשימוש ברכבת מאילת כגשר יבשתי לשינוע מטענים. בנוסף, טרם הוחלט על הדרך בה תחובר המסילה לנמל אילת, האם דרך מנהרה או דרך תעלה צפונית. ללא חיבור המסילה לנמל פוחתת עוד יותר הכדאיות של הנחת המסילה כקו מטענים. עלות החיבור לנמל בכל אחת מהחלופות תייקר את העלויות בצורה משמעותית. טענה שניה הושמעה באשר ליעילות הקו אם ישמש לשלושת השימושים המתוכננים: רכבת מהירה, רכבת מאסף ורכבת מטענים. הטענה היא שדרושה יותר ממסילה כפולה על מנת לממש את שלושת השימושים בצורה יעילה. טענה שלישית אומרת שרכבת מהירה שלא תעצור אלא באילת לא תתרום לפיתוח הערבה. טענה רביעית קובעת כי כביש הערבה המורחב יספק קישור תחבורתי לאילת ולערבה בצורה זולה ויעילה יותר מאשר הרכבת.

מגה-פרוייקטים תחבורתיים בוצעו וממשיכים להתבצע בכל העולם. לאחר מעשה, רבים נהנים מהשימוש בפרוייקטים אלה והמדינות שהשקיעו בהם ממשיכות לשגשג מבחינה כלכלית. ואף על פי כן, עיון בספרות המקצועית מגלה שמגה-פרוייקטים בתחום התחבורה משכו ביקורות כמעט בכל מקום בעולם. מדובר בפרוייקטים שעלותם גבוהה מאד, יש לגביהם אי וודאות באשר למכלול ההוצאות, והתועלות שיפיקו מהם אינן ברורות כל צורכן. כפועל יוצא קיים סיכון גבוה להשקעות ענק שאולי לא יישאו פירות. לא כאן המקום לסקור את כל הפרוייקטים התחבורתיים הגדולים שמתבצעים בעולם. בכל זאת מעניין לציין שבעוד בארה"ב מתלבטים באשר להקמת רשת של רכבות מהירות (high-speed rail – HSR), בסין הרשת הזאת הולכת ומוקמת בקצב

מהיר (Chen and Zhang, 2010). בניית הרשת הסינית המהירה החלה בשנת 2007 ועד היום הושלמו מסילות באורך של כ-10,000 קילומטרים.

מגה-פרויקט רכבתי בקנה מידה גדול (3 מיליארד דולר) התבצע בטורקיה לחיבור אסיה עם אירופה במנהרה מתחת לבוספורוס ולשידרוג קווי ההמשך בשני הצדדים. על פי ויקיפדיה אורך המנהרה הוא 13.6 ק"מ. העבודות החלו בשנת 2004 והשלמת הפרויקט תוכננה לשנת 2006. לאחר עיכובים רבים – בין השאר בשל הצורך לשמר ממצאים ארכיאולוגיים בתחנות הקצה – נחנכה המנהרה באוקטובר 2013. בניגוד למסילה לאילת מדובר כאן בפרויקט פנים-מטרופוליני ובקטע מסילה שמספק חלופה לנסיעה על גבי שני הגשרים הקיימים.

מגה-פרויקט תחבורתי אחר שיישומו שנוי במחלוקת קשור למתחם תחנת הרכבת בשטוטגרט, גרמניה (Novy and Peters, 2012). הפרויקט שנקרא שטוטגרט 21, כרוך בשיקום התחנה הישנה, החלפת 17 מסילות קרקעיות ב-8 מסילות תת-קרקעיות, ובשיקום עירוני שיתבצע על שטחי המסילות המתפנות ועל שטחים סמוכים אחרים בשטח של כ-1,000 דונם. הפרויקט הוכרז לראשונה בשנת 1994 והעבודות החלו בשנת 2010. הערכת העלויות עד לסיום הפרויקט עומדת היום על 6.5 מיליארד יורו, זאת לאחר שבשנת 2009 הובטח שהפרויקט לא יעלה יותר מ-4.5 מיליארד יורו. כרגיל, הפרויקט משך ביקורות רבות מצד מתכננים, כלכלנים, וגופים לשמירת איכות הסביבה. המאמר של Novy and Peters דן בפרטי הפרויקט, בשלבים שעברו על הפרויקט מאז עלה לדיון, ובטיעונים ובהפגנות שהיו בעד ובעיקר נגד הפרויקט.

ברוב מדינות העולם התבצעו ומתבצעים מיזמים של סלילת כבישים מהירים בקנה מידה כלל מדינתי. המדינות המפותחות השלימו את מערכת הכבישים העיליים זה מכבר. בברזיל החלו בפתיחת ציר תנועה חוצה-אמזונס באורך של כ-5,000 ק"מ כבר ב-1972. במדינה זו פתיחת הציר ביערות העד גרמה נזקים משמעותיים בתחומים רבים והציר טרם הושלם. במונגוליה הולך ומתבצע מגה-פרויקט תחבורתי שמתיימר לחצות את מונגוליה (Trans-Mongolian Highway) ממזרח למערב בכביש סלול שאורכו המתוכנן הוא 2,640 ק"מ. ביצוע הפרויקט נתקל בביקורת שעיקרה "הכביש מוביל משום מקום לשום מקום" (Diener, 2011).

רוב ההערכות הכלכליות של מגה-פרויקטים תחבורתיים נעשה באמצעות ניתוחי עלות-תועלת. ניתוחים כאלה נוטים לרוב לבדוק את העלויות בפועל שהן קלות יחסית לבדיקה, אף כי הן כמעט תמיד מוטות כלפי מטה. לעומת זאת, ניתוחי התועלת לוקים בהתמקדות בתועלות המיידיות והידועות והם אינם לוקחים בחשבון תועלות כלכליות עתידיות רב-ענפיות וכלל משקיות. אחד המחקרים הידועים ביותר המצביע על תרומתם החיובית של מגה-פרויקטים תחבורתיים הוא המחקר של (Aschauer, 1989). בעקבותיו הוטבע המונח Wider Economic Benefits הבא לבטא את התועלות העתידיות במובן הרחב (לדוגמה: Vickerman, 2008). לאחרונה פורסם מאמר של Lakshmanan (2011) שקורא לבחון את המאזן הכלכלי של מגה-פרויקטים תחבורתיים במונחים מקרו-כלכליים על פי לוחות תשומה-תפוקה רב-ענפיים.

סקירת הספרות המקצועית שפורסמה בשנים האחרונות מגלה השקעה אינטלקטואלית משמעותית בשאלה כיצד ניתן להבין או לצמצם את הסיכונים של אי-הוודאות הכרוכה בתכנונם של מגה-פרוייקטים תחבורתיים. על פי בדיקת מחקרים קודמים, Cantarelli et. al. (2010) מנתחים את הסיבות המעשיות והתאורטיות למצבים של גלישת העלות בפועל מעבר לעלות המתוכננת. הם ממיינים את הסיבות לטכנולוגיות, כלכליות, פסיכולוגיות ופוליטיות. בין הסיבות הפסיכולוגיות הם מציינים את השפעת המודל של חתן פרס נובל לכלכלה דניאל כהנמן לנטייה להטות את העלויות כלפי מטה בשלב של טרום השקעה. לסיכום הם קובעים שהסיבה העיקרית להטיה כלפי מטה היא פוליטית ונובעת מהפחתת עלויות בצורה מכוונת או ממניפולציה שנערכת על התחזיות.

מאמר אחר שממליץ על דרכי התמודדות עם מכשולים בדרך ליישומם של מגה-פרוייקטים תחבורתיים הוא זה של Priemus (2010). הוא ממליץ לתכנן את הפרוייקט בדרך מודולרית שמאפשרת ביצוע שינויים תוך כדי התקדמות העבודה לצורך התאמת הפרוייקט לשינויים טכנולוגיים, כלכליים ופוליטיים. מאמר של Giesen (2012) מנתח את הצלחת פרוייקט הרחבת הרכבת התחתית ברוטרדם לעמוד בלוח הזמנים ובהערכת העלויות. כמסקנה הוא ממליץ על צמצום המורכבות בתכנונם של מגה-פרוייקטים כדרך להצלחת הוצאתם אל הפועל ללא הפתעות. גם הוא מצטרף להמלצת המאמר הקודם לשלב בתכנון חלופות להתאמת הפרוייקט למציאות משתנות. Willem, et. al. (2013) משכללים את המלצותיו של Giesen באשר לדרכי התכנון הרצויות ככל שהדבר נוגע לפרוייקטים מורכבים ובהם רכיבים של אי-וודאות. במאמר זה הם בודקים את התקפות של המלצותיהם בנוגע לבניית רשת רכבות מהירה בהולנד. במאמר נוסף משנת 2013 ממליץ Giesen על תכנונם של מגה-פרוייקטים על ידי הבניית גמישות אסטרטגית וגמישות הסתגלותית כחלק משלבי התכנון של הפרוייקט.

התכנון והביצוע של מגה-פרוייקטים תחבורתיים ימשיכו להיות חלק מצרכי הפיתוח גם בעתיד. גם הביקורות וההפגנות כנגד הקמתם של פרוייקטים כאלה ימשיכו להיות חלק בלתי נפרד מהנוף. מבחינת הספרות המקצועית נראה שהמחקר מתקדם בשני כיוונים: האחד הולך לקראת הבנה טובה יותר של הקשר בין מגה-פרוייקטים בתחום התחבורה לבין הצמיחה הכלכלית, ואילו השני פונה לכיוון התאמה טובה יותר של תהליך התכנון למורכבותו של הפרוייקט, להתמשכות הוצאתו אל הפועל, ולאי הוודאות הכרוכה בביצועו.

שאל קרוב

מקורות

פייטלסון, ערן ואחרים, 2013. רכבת לאילת: בחינת ההגיונות להקמת המיזם. מרכז שאשא למחקרים אסטרטגיים, האוניברסיטה העברית ירושלים והחברה להגנת הטבע. http://www.teva.org.il/_Uploads/dbsAttachedFiles/takzir.pdf

Aschauer, D.A., 1989. Is public expenditure productive? *Journal of Monetary Economics*, 23, 177-200.

Cantarelli, C.C., Flyvbjerg, B., Molin, E.J. E. and van Wee, B., (2010). Cost overruns in large-scale transportation infrastructure projects: Explanations and their theoretical embeddedness. *European Journal of Transport Infrastructure Research*, 10 (1), 5-18.

Chen, Xueming (Jimmy) and Zhang, Ming, 2010. High-speed rail project development processes in the United States and China. *Transportation Research Board*, Volume 2159 / 2010 Railways 2010, pp. 9-17.

Diener, A.C., 2011. Will new mobilities beget new (im)mobilities? Prospects for change resulting from Mongolia's trans-state highway, *Engineering Earth*, 627-641.

Giesen, M., Keeping it simple? 2012. A case study into the advantages and disadvantages of reducing complexity in mega project planning, *International Journal of Project Management*, 30(7), 781-790.

Giesen, M., 2013, Adaptive and strategic capacity: navigating megaprojects through uncertainty and complexity, *Environment and Planning B: Planning and Design*, 40(4) 723 – 741.

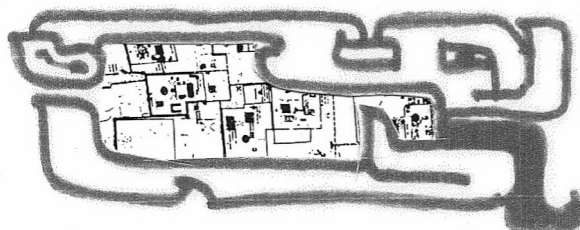
Lakshmanan, T.R., 2011. The broader economic consequences of transport infrastructure investments, *Journal of Transport Geography*, 19(1), 1-12.

Novy, J. and Peters, D., 2012. Railway station mega-projects as public controversies: The case of Stuttgart 21. *Built Environment*, 38(1), 128-145.

Priemus, H., (2010). Mega-projects: Dealing with pitfalls, *European Planning Studies*, 18(7), 1023-1039.

Vickerman, Roger, W., 2008. Cost-benefit analysis and the wider economic benefits from mega-projects. (chapter 4). In Button, K. (General Editor) and Priemus, Flyvbjerg, and van Wee (eds.), *Decision Making on Mega-Projects: Cost-Benefit Analysis, Planning, and Innovation*. Edward Elgar, UK., pp. 66-83.

Willem, S., Luca, B., and Giesen, M., 2013. Complexity and uncertainty: Problem or asset in decision making of mega infrastructure projects? *International Journal of Urban and Regional Research*, 37(6), 1984-2000.



משתתפים בחוברת

ב ש ד ה ת כ נ ו ן

תחקירים ומאמרים מקצועיים: שיטות, תכניות ופרויקטים

אדר' דינה רצ'בסקי בוגרת הטכניון באדריכלות ובתכנון, פעלה במגזר הפרטי ומ-1978 במשרד הפנים בו היא עמדה בראש מינהל התכנון עד 2002. אדר' רצ'בסקי יזמה את אמנת המתכננים ונושאת אות "יקיר התכנון 2004" של האיגוד. של האיגוד. dinara@n-trace.com

מדורים אחרים

ד"ר נורית אלפסי המחלקה לגיאוגרפיה ופיתוח סביבתי, אוניברסיטת בן גוריון בנגב, ב"ש

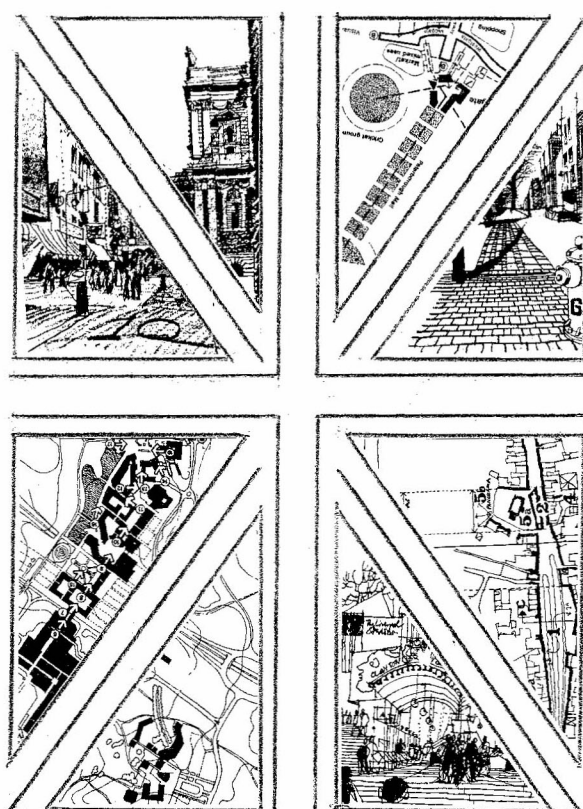
עו"ד איריס האן מתכנתת, המשרד להגנת הסביבה, ירושלים

פרופ' אליה ורצברגר התכנית למדיניות ציבורית, אוניברסיטת תל-אביב, תל-אביב

עו"ד אשר כהנא מתכנן, תל-אביב

פרופ' שאול קרקובר המחלקה לגיאוגרפיה ופיתוח סביבתי, אוניברסיטת בן-גוריון, ב"ש

ד"ר נילי שחורי תכנון ערים ואזורים וייעוץ מוניציפאלי, ראשון לציון



CONTENTS

From the Editor	Why does the government ignore its own approved plans, and can anything be done about it? 143 <i>E. R. Alexander</i>
What's on in the IAP	From the chairman 146 <i>Edna Lerman</i>
What's New	The Planning and Building Law: a small and a large reform 149 <i>Asher Kahana</i>
In the Planning Field	NPS 31 – A milestone for planning and planning process in Israel 159 <i>Dina Rachevsky</i>
Law: The Last Sentence	To grant or not to grant: the dilemma of permitting without a detailed plan 181 <i>Iris Han</i>
Planning Literature	The Planners: The Planning Discourse in Israel – where to? Reviews 186 <i>Nurit Alfassi</i> <i>Nili Shchory</i>
Window on the World	From the planning bookshelf 193 <i>Elia Werczberger</i> Planning mega-projects in transportation 198 <i>Shaul Krakover</i>
Contributors	202

planning

Journal of the Israel Association of Planners | Volume 11, No.1 2014

Editor Ernest Alexander

Managing Editor Nili Shchory

Associate Editors 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*

Production Editor Roni Bluestein-Livnon - *Graphic Design and Production*

Editorial Advisory Board Levia Appelbaum - *Geographer, Rehovot*
Naomi Carmon - *Technion Israel Institute of Technology, Haifa*
Daniel Felsenstein - *Hebrew University of Jerusalem*
Haim Fialkoff - *Haifa*
Baruch Kipnis - *Haifa University*
Shaul Krakower - *Ben-Gurion University of the Negev, Beer Sheva*
Michael Meir-Brodnitz - *Architect-planner, Haifa*
Eliahu Stern - *IAP, Tel-Aviv*

Publisher Planning (IAP) is published semi-annually by the Israel Association of Planners.
Contact: Secretary, IAP
P.O.Box 168 Kfar-Sava 44101
Tel. 972-(0)50-3445590
e-mail: igudm1@gmail.com
ISSN 1565-527X Copyright © 2014 IAP

planning

(i a p)

Journal of the Israel Association of Planners

Volume 11, No.1, 2014

