



אסטרטגית מגורים לעיר גדולה: הצעה לתל-אביב-יפו*

מבוא

המסמך שלהלן נהגה ונכתב תוך התייחסות לנתונים הדמוגרפיים, החברתיים, הכלכליים והאדריכליים-עיצוביים של העיר ת"א-יפו. הוא מבוסס על הכרותה של המחברת עם תכנון מגורים והתחדשות עירונית בישראל ובמדינות אחרות, הכרות שנרכשה במשך כשלושים שנות הוראה ומחקר בטכניון בנושאים רלבנטיים. חלק ניכר מן הדיון והמסקנות רלבנטיים לא רק לעיר המיוחדת במרכז הארץ אלא גם לערים ותיקות אחרות, בעיקר ערים גדולות.

מטרות האסטרטגיה

כמות המגורים ואיכותם הינם מרכיב דומיננטי בעיצובה החברתי והכלכלי של עיר, בנוסף לתפקידם המכריע בקביעת פניה הפיזיים ובבניית תדמיתה. ת"א-יפו, השואפת להיות עיר איכותית לתושביה ומרכז כלכלי ותרבותי של מדינת ישראל, תתאים את פיתוח המגורים בעיר, את כמותם, איכותם ועיצובם, להשגת המטרות שלהלן:

- שיפור מתמיד באיכות החיים של תושבי העיר (מטרת-על של התכנית), בידיעה שתנאי הדיור הינם בין המרכיבים החיוניים של איכות החיים.
- קידום העיר כבירה כלכלית ותרבותית של ישראל (מטרת-על של התכנית), המחייב מגורים הולמים עבור קבוצות מגוונות בהשכלתן ובעיסוקן, החיוניות לקידום הכלכלה והתרבות בעיר.
- ייצוב אוכלוסיית העיר ומשיכת משפחות עם ילדים לגור בה, כמשקל נגד לתהליכי עזיבה והזדקנות בולטים שעברו עליה בעשורים האחרונים (בשנת 2000 היוו ילדים בני 0-14 רק 16% מתושבי העיר, לעומת 26% בישראל בכללה; גילאי 65 ומעלה הגיעו ל-19%, לעומת 10% בישראל).
- צמצום הפערים הבולטים בין צפון העיר ודרומה, מבחינת תנאי המגורים וסביבת המגורים.
- הדגשת האופי הפלורליסטי של העיר, המושך אליה תושבים, משקיעים ותיירים; הפלורליזם מתבטא בקבוצות החברתיות-תרבותיות השונות המאכלסות את העיר, בתעסוקות המגוונות הממוקמות בה, וברבדים ההיסטוריים והחדשניים של הבנייה בת"א-יפו.

אסטרטגיית הדיור המוצעת בזאת לת"א-יפו הותאמה להיותה עיר בוגרת, שהינה גלעין מטרופוליני לסביבתה. הניסיון שנצבר בעולם המערבי מורה שגלעיניהן של מטרופולינים ותיקים במדינות המפותחות מועדים לתהליכי התנוונות והידרדרות, אלא אם מבוצעות בהם פעולות יזומות ומושכלות

למניעת הידרדרות ולחידוש עירוני. לפיכך, האסטרטגייה החדשה מכוונת בראש ובראשונה לעידוד תהליכי התחדשות עירונית בתוך המרקם העירוני הקיים. תהליכים אלה הם שימנעו מן העיר הידרדרות ועזיבה של תושבים והם שיתרמו להשגת כל אחת מן המטרות הנ"ל. חשיבותם רבה ביותר, כי הם מתייחסים למלאי הדיור הנוכחי, בן 170,000 דירות, שימשיך לעצב את פני ת"א-יפו גם בעשורים הקרובים, כי בכל שנה נוסף רק כ-1% למלאי הדיור הקיים.

במחלקות תכנון עירוניות מקובל להתמקד בבנייה חדשה. כאן מוצע לעירייה לשנות את הגישה ולאמץ פרדיגמה חדשה. בהתאם לפרדיגמה זו, המטרה העליונה היא לשפר את המרקם העירוני הוותיק. היעד הוא ליצור סביבה מזמינה ומאפשרת עידכון של דירות ובניינים ביוזמת הדיירים ובניהולם (User-Controlled Housing Updating). על-פי החזון המוצע ליצירת "עיר אטרקטיבית למגורים", העירייה תקבל על עצמה ליצור תנאים שבהם כל תושב בעיר יחוש שדירתו בת"א-יפו יכולה להיות דירת החלומות שלו; התושב יחוש שהעירייה מעודדת אותו, שרצוי לו וכדאי לו להשקיע בדירתו ולשפרה, במקום לעזובה לטובת חלומות מגורים מחוץ לעיר.

קווי מדיניות ואמצעים לאסטרטגייה חדשה

מדוע דרושה חשיבה אסטרטגית מחודשת לעיצוב מדיניות מגורים לעיר ת"א-יפו? לכאורה, ההחלטות המשמעותיות בנושאי המגורים הקיימים והעתידיים בעיר כבר התקבלו. על-פי הפרסום "תכניות בנייה בת"א-יפו, פברואר 2002", מצויות בעיר בשלבי תכנון שונים כ-71,500 יחידות דיור (בגרסה מאוחרת יותר, כ-78,000). גם אם שעורי המימוש מגיעים רק עד 50%, נראה שיש כיום בידי מחלקת התכנון העירונית תכניות שתענינה על צורכי המגורים בעיר למשך שנים רבות.

חשיבה אסטרטגית וגיבוש מדיניות חדשה חיוניים לא כדי ליצור מלאי תכנוני נוסף בזמן הקרוב, אלא בכדי: (א) לשנות סדרי עדיפויות במחלקת התכנון; לגרום למתכננים להקדיש הרבה יותר תשומת לב למרקם העירוני הוותיק; (ב) להנחות את המשך עבודתם של מקצוענים בוועדות התכנון למיניהן, שבפניהם עומד עדיין אישור של כ-60% מתוך מלאי התכניות הנ"ל, ומוטל עליהם: לאשר במשורה ובתבונה פרויקטים של פינוי ובינוי, לעצב הנחיות מושכלות לבנייה החדשה, כולל מדיניות כוללת לבניית מגדלים ומדיניות תכנון ופיתוח שונה בצפון העיר ובדרומה.

אמנם, אין במסמך מדיניות זה הנחיות מיקומיות ומספריות מפורטות. אלו אמורות להיות פרי הדיונים וההחלטות שתתקבלנה בעקבותיו. מה שיש בו הוא בסיס איתן לשיקול הדעת של המתכננים בעיר. יתר על כן, מסמך המדיניות אמור לתמרץ שינויים דרושים בשירותי התכנון ואופן הגשתם ליזמים ולקהל הרחב, וגם לעודד חשיבה חדשה על מדיניות ההיטלים העירוניים.

במרכזו של מסמך החזון "עיר אטרקטיבית למגורים" עומדת מדיניות הדיור, על שלושת קוויה המרכזיים: עידוד התחדשות עירונית, טיפול מושכל בבנייה חדשה וצמצום פערים בין אזורים בעיר. אולם הגשמת החזון תלויה לא רק במגורים משופרים אלא גם בשירותים החברתיים והציבוריים, שבסביבת המגורים. לפיכך, מימוש החזון מחייב תאום בין מדיניות הדיור למדיניות

הקרקעית של העירייה, היינו: העירייה חייבת לשמור ברשותה קרקעות ציבוריות (או לרכוש אותן), בעבור פיתוח שירותים נאותים, מבית-ספר ומרכז קהילתי ועד שטח ציבורי פתוח. בנוסף לכך, דרוש תיאום בין מדיניות הדיוור למדיניות העירייה בנושאים אחרים הכלולים במסמך חזון העיר, כולל: "עיר לכל החיים", "שוויון הזדמנויות וצמצום פערים", "טיפול הפלורליזם", "טיפול הקהילתי", "שיתוף והשתתפות הציבור" ו"מרחב ציבורי מטופח". יתר על כן, כמו בדיוור כך גם בפיתוח שירותים חברתיים וציבוריים, תינתן עדיפות לפיתוח במרקם העירוני הקיים, כחלק מן הדגש על התחדשות עירונית.

קו מדיניות (1): עידוד תהליכי התחדשות במרקם העירוני הקיים

אמצעי ראשון: התחדשות עירונית באמצעות עדכון דירות ובניינים תהליך התחדשות עירונית באמצעות עדכון הדיוור נועד בראש ובראשונה לממש את המטרה האסטרטגית של שיפור איכות החיים של תושבי העיר הנוכחיים ושל מניעת עזיבתה, עזיבה שנפוצה בעיקר בקרב משפחות צעירות; תהליך יכול לשמש גם למשיכת תושבים חדשים לאזורים המתחדשים. עדכון הדיוור מוגדר כעריכת שינויים משמעותיים בדירות ובניינים ישנים, המקרבים אותם לסטנדרטים המקובלים כיום בבנייה חדשה. היוזמה והביצוע של השינויים הללו מופקדים בדרך כלל על ידי בעלי הדירות, אך אפשר גם ליצור הזדמנויות לשתף גם יזמים פרטיים; בכל מקרה, לא נדרש עבורם מימון ציבורי ישיר, אלא העירייה אמורה לאפשר את התהליך ולעודדו. אין מדובר בתהליך חד-פעמי, אלא בתהליך מתמשך, האמור לחזור על עצמו בכל אזור מגורים לפחות אחת לשנות דור (בערך אחת ל-30 שנה), על מנת להתאים את הישן למקובל בזמן החדש.

עדכון הדיוור כולל אחדות מבין חמש הפעולות הבאות: הרחבת דירות (לעיתים רחוקות, איחוד או חלוקה של דירות), שינוי משמעותי בתכנון הפנימי של הדירות, שיפוץ חזיתות בניינים וחצריותהם וכן תוספת פונקציות לבניין (מעלית, שיפור נוחות תרמית, אביזרים לחיסכון במים ובאנרגיה ועוד); במידת האפשר, תיכלל בתהליך העדכון גם תוספת דירות לבניים, בעיקר על הגג. ארבע הפעולות הראשונות שכיחות בדירות שעודכנו בעבר, בעוד שתוספת דירות נדירה, יחסית. חשוב מאוד לעודדה כחלק מתהליך העדכון מסיבות רבות, ובראשן האפשרות לשתף את הסקטור הפרטי (בעיקר קבלנים קטנים) בתהליך. במקרה הטוב, הרווח מתוספת הדירות יספיק לכיסוי כל רוב הוצאות השדרוג של הדירות והמבנה הישן ויותר רווח יזמי מקובל. כלקח מאירועים מוקדמים של עדכון הדיוור יודגש כאן, שהתהליך חייב לכלול בקרת עיצוב (במינון מחושב), כי עיצוב עירוני ברמה סבירה הוא תנאי לקיום ערך הדירות באזור.

קידום התחדשות עירונית בצורת עדכון דירות ובניינים נחוץ בחלקים רבים של העיר, במיוחד באלה שבהם גודל הדירות והתיישנות פונקציונלית של החלוקה הפנימית שלהן (מטבח קטן, מספר לא מספיק של חדרי שירותים וכיו"ב) גורמים לתושביהן לעזוב, או מונעים ממשפחות עם ילדים לקנות אותן כאשר הן מוצעות למכירה. אולם באזורים שהוגדרו לפיתוח תוך שימור מבנים ומרקמים, יש לנקוט זהירות במתן היתרים, למשל, באמצעות הכונות

ההרחבות לחצרות אחוריות בלבד.

היעדים שאותם מקדם תהליך עדכון הדירות והבניינים הם:

- שיפור ניכר של דירות ובניינים במחיר זול לדייריהן, כאשר אינם משלמים עבור הקרקע לתוספות השטח בדירתם.
- רווחים לרשות המקומית, מפני שעיקר הוצאות השיפור נופלות על בעלי הנכס, בעוד שהרשות מרוויחה נכס משופר בתחומה, אפשרות לגבות יותר ארנונה, ובכל מקרה חיסכון ניכר בהוצאות ציבוריות על תשתיות פיסיות וחברתיות. התהליך גורם להארכת משך השימוש ומספר המשתמשים בתשתיות עירוניות קיימות (מבית-ספר ועד כביש ומה שביניהם), במקום צורך לבנות חדשות בשולי העיר.
- מניעת הידרדרותן של שכונות ותיקות – יציאתה של אוכלוסיה "חזקה" משכונת מגורים גורמת להידרדרות חברתית, הגוררת הידרדרות פיזית וכלכלית. אוכלוסיות שמצבן הכלכלי משתפר, וכמותן משפחות צעירות המחפשות מקום הולם לגידול ילדים, נוטות לעזוב שכונות ותיקות (ובוודאי נמנעות מלהיכנס אליהן), אם הדיור וסביבתו אינם עוברים תהליכים רצופים של עדכון והשבחה, ההולמים את הצרכים והטעמים של משקי בית אלה.
- משיכת אוכלוסיות צעירות ומוביליות לשכונות הוותיקות – כאשר התהליך הנדון מתקיים במספר גדול של בניינים ודירות בעת ובעונה אחת, הוא יוצר השפעות חיצוניות המעלות את סטטוס השכונה. הסטטוס המשופר מושך אליה תושבים חדשים, במיוחד צעירים, בנוסף לתרומתו למניעת עזיבה של משפחות צעירות "חזקות". ידוע שמשפחות צעירות בישראל נמשכות למקומות שבהם ניתנת להן אפשרות לעצב את דירותיהן בהתאמה לצורכיהן ואפשרויותיהן, במחיר נוח, וזהו מה שתהליכי עדכון הדיור אמורים לאפשר.
- שימורו של "דיור בהישג יד" (יחסית למחירים המקובלים בת"א-יפו) – עדכון דירות ובניינים משמר שכונות ישנות. דיור לרכישה ולהשכרה במחיר זול, יחסית, החיוני לתפקודן של קבוצות בעלות הכנסה בינונית ומטה שהעיר הגדולה זקוקה להן, נמצא כמעט תמיד בשכונות ישנות, כי הסטנדרטים של דיור חדש הופכים אותו ליקר מאד ללא סבסוד ציבורי כבד.
- תועלות סביבתיות – הגדלת הצפיפות הפנים עירונית באמצעות תהליכי עדכון דירות מונעת התפשטות בנייה לקרקעות בתולות ומשמרת אותן לדורות הבאים, חוסכת אנרגיה וזיהום באמצעות הפחתת נסיעות העירה, ומספקת הזדמנות להכללת אמצעים "ירוקים" לשימור אנרגיה ומים בבניינה ותיקה ולא רק בחדשה.
- צורות מסויימות של עדכון הדיור מתקיימות בת"א-יפו בעשרים השנים האחרונות. פרויקט שיקום השכונות הממלכתי קידם אותן בשנות השמונים, ומשכונות המצוקה התהליך המשיך והגיע לשכונות המעמד הבינוני והמעמד הבינוני-גבוה (ר' רמת אביב וגם רמת אביב ג'). בעוד שבעבר (שנות ה-80 למאה העשרים), העירייה לא שיתפה פעולה עם התהליך, בשנים האחרונות היא מעודדת אותו ומתירה אותו (במגבלות ידועות) גם בשכונות מרכז העיר. אולם יש לשאול: מדוע דווקא בעיר הגדולה, שבה הכדאיות הכלכלית של עדכון

הדירור ברורה במיוחד, התהליך מתקדם לאט ומעט! מדוע נתונים מפרויקט שיקום השכונות (דו"ח ביצוע, 1990) הצביעו רק על כ-270 הרחבות דירור ב-5 שכונות השיקום בת"א-יפו, לעומת 1,350 בשכונה אחת בראשון לציון, ו-1500 בשתי שכונות שיקום באור יהודה? הנתונים הללו מלמדים קודם כל, שאפשר לקדם תהליכים של חידוש הדירור בקצב מהיר, ושנית, שכדאיות כלכלית היא רק חלק מן העניין. אמצעים נוספים, ובראשם מנהיגות נמרצת שמאמצת את רעיון עדכון הדירור ועוסקת באופן נמשך בהסרת מכשולים מדרכו, משחקים תפקיד לא פחות חשוב בהצלחת המפעל.

בכדי לקדם תהליכי עדכון של דירות ובניינים יש להפעיל חמש קבוצות של אמצעים. רק הפעלה סימולטנית שלהם, כשהם תומכים זה בזה, תבטיח קידום בקצב רצוי.

- אמצעים אדמיניסטרטיביים - חיוני נתיב "ירוק", שקוף ומהיר, להוצאת היתרי בנייה, במקום דרך הייסורים הארוכה המרתיעה בעלי דירות המעוניינים לעדכן את דירותיהם, ועוד יותר מכך, את היזמים שהיו עשויים להירתם לתהליך. דרוש יידוע נמרץ של תושבי העיר ושל יזמים, במיוחד תושבים באזורים שעבורם הוכנו תב"עות חדשות, בדבר זכויות הבנייה שלהם והאפשרויות המגוונות לעידכון דירותיהם ובנייניהם. דרושים תיקונים ותוספות של תקנות עירוניות ביחס לשיפוץ ביינים ואכיפה שלהן, תיקונים המשולבים במתן פתרונות למעוטי יכולת. מומלץ מאד שהעירייה תכין ותקיים, אפשר בעזרת ארגוני אדריכלים, השתלמויות לדיירים וליזמים בנושאי עדכון דירות, שבהן יוצגו לפרטיהם המסלול הירוק ואמצעים אדמיניסטרטיביים אחרים. חשוב מאד להפעיל בתוך מתחמים המיועדים לעידוד נמרץ של עדכון הדירור משרדים מקומיים "לעזרה טכנית", בנושאי ארגון, חוק ועיצוב אדריכלי; את המקום למשרדים כאלה צריכה לספק העירייה, בעוד שהפעלתם ייתכן שתבוצע בעזרת יזמים המעוניינים באזור או ארגונים וולונטריים מקומיים, כולל ארגוני סטודנטים.

- אמצעים תכנוניים - צעד תכנוני חשוב מאד נעשה ע"י עיריית ת"א-יפו, אשר הכינה תב"עות עם זכויות בנייה המאפשרות הרחבת דירות; תכניות חדשות אלה מקיפות כ-40,000 יחידות דירור בצפון העיר (רמת אביב, הדר יוסף, נווה שרת ועד), בדרומה (קריית שלום, שפירא ועוד) ובמזרחה (יד אליהו, לדוגמה). עם כל חשיבותו, זהו פתח ראשון בלבד, שאין די בו כדי לקדם תהליך נמרץ, הדרוש לעיר בהקדם. תמריץ תכנוני הכרחי עבור שיתוף יזמים הוא הוספת רישוי הולם ואחוזי בנייה מתאימים לתוספת דירות לבניינים קיימים, בדרך-כלל על הגג, ולפעמים בצד הבניין. אפשרות כזו קיימת כבר ברחובות אחדים (במיוחד במרכז העיר), אך מומלץ הן להרחיבה לאזורים נוספים והן למנות צוותים (יותר מאחד) של מתכננים וכלכלנים, שיתמקדו בבחינה מחודשת מספיקות התמריץ הזה מנקודת ראותם של יזמים. בשל חשיבותו הציבורית הרבה של התהליך (כפי שפורט לעיל במניין יעדיו), על העירייה לגלות פתיחות להרחבת התמריץ באותם רחובות ששיקולי שימור אינם חשובים בס. דרוש דמיון יוצר להרחבת התמריץ, כך שיהיה בעת ובעונה אחת מועיל לציבור ויוצר רווח הוגן ליזם. מדובר ברווח יזמי לאחר מימון של הדירות הנוספות ושל הוצאות עדכון הבניין, אם כי צריך לדעת שלא בכל מקום בעיר אפשר יהיה ליצור תנאים

מספיק מושכים לזימים פרטיים. יש לזכור, כי תוספת דירות לבניין ומשיכת יזמים פרטיים הינן תנאים רצויים, אך בוודאי לא הכרחיים, לקיומו של תהליך נמרץ לעדכון הדיור והתאמתו לסטנדרטים עכשוויים. ברוב המקרים, תהליך העדכון היה בעבר וכנראה שיהא גם בעתיד תהליך המנוהל ע"י דיירי הבניין המתעדכן (User-Controlled Housing Updating).

- אמצעים פיננסיים - מומלץ לעירייה לשקול הסכמים עם הבנקים בעיר, במיוחד בנקים המעוניינים להעניק לעצמם מוניטין של משרתי קהילה, הסכמים שיבטיחו לבעלי דירות ולזימים של תהליכי עדכון הדיור הלוואות בתנאים מיוחדים, אולי עם ערבות מטעם העירייה. תמריצים נוספים, היכולים לזרז את התהליך, הינם הנחה או ביטול של היטלי פיתוח למיניהם ומיסי ארנונה. הנחות כאלה תינתנה באזורים ספציפיים, שבהם חשוב במיוחד לקדם את התהליך, בתנאים מוגדרים ולזמן מוגבל; לאחר עבור הזמן הקצוב, תוענקנה הנחות באזור אחר. בנוסף לכל אלה יצויין, שתושבים "זכאים" (עולים, מי שמצבם הכלכלי קשה ועוד) יכולים לקבל הלוואות נוחות לשיפור הדיור בעזרת משרד הבינוי והשיכון; יידוע תושבים בדבר מקור פיננסי זה יכול לתמרץ את עדכון הדיור, בעיקר בשכונות שבדרום תל-אביב וביפו.

- אמצעים ארגוניים-קהילתיים - כדי לסייע להתגבר על המכשלה העיקרית בתהליכי עדכון של דירות ובניינים, השגת שיתוף פעולה מרצון בין בעלי הזכויות בכל בניין, יש לצרף עובד קהילתי/מגשר לכל מקבץ דירות העומד בפני עדכון. המגשר ישתמש בטכניקות של זיהוי אינטרסים משותפים ושל גישור בין בני אדם הנתונים בקונפליקט. הכשרת העובדים המיוחדים לתפקיד הנדון תאורגן ע"י העירייה, בעוד שהעסקתם תמומן בדרך-כלל ע"י הזימים המעוניינים בחידוש המבנים. העובדים המקצועיים יעזרו בעובדים מקומיים מתנדבים, "נאמני שכונות", שאחד מתפקידיהם יהיה להציג בפני תושבים את התועלות שיוכלו להפיק מתהליך העדכון ואת הנתוב המיטבי מבחינתם לקידום התהליך. המלצה חשובה נוספת היא יצירת שותפויות ציבוריות-אזרחיות (Public-Civic Partnerships) לעדכון הדיור וטיפול סביבת המגורים. מומלץ שהעירייה תקדם מערכת הסכמים בינה לבין עמותות תושבים; כל הסכם יעסוק באזור ספציפי בעיר ובכללי התנהגות מוסכמים על העירייה והתושבים, אשר יתורמו לשיפור תנאי המגורים ואיכות סביבת המגורים. ההסכמים ייבנו בגישה של "כולם מרוויחים" ויבטיחו שמירה על אינטרסים חשובים לכל המעורבים.

- אמצעים אדריכליים - באמצעות ארגון תחרויות בין אדריכלים וסטודנטים לאדריכלות, ייוצר קובץ דגמים ארכיטקטוניים אטרקטיביים לעדכון דירות ובניינים, שישמש להדגמת שלל האפשרויות בפני דיירים ויזמים. שני אתגרים יוצבו בפני האדריכלים יוצרי הדגמים: האחד – תכנון שיאפשר לדיירים שונים באותו בניין להוסיף לדירותיהם שטחים בגודל שונה, בהתאם לצורכיהם ולאפשרויותיהם (או לא להוסיף כלל), מבלי שהדבר ייצור כאוס צורני, אלא להיפך, התהליך ינוצל ליצירת חזיתות מגורים (חמש חזיתות) מגוונות ומעניינות במיוחד. האתגר השני יהיה יצירת הרמוניה צורנית בתוך מרחב עירוני שעיצובו משתנה בהתמדה, וזאת, באמצעות כללים של בקרת עיצוב, שיקרינו הרמוניה מבלי לכפות אחידות.

אמצעי שני: "פינוי ובינוי" מרוסן של אתרים נבחרים

תהליכי פינוי ובינוי במרקם העירוני הישן, בעיקר במרכז של עיר גדולה ובסמיכות לו, עשויים להיות חשובים לשמירת חיוניות העיר ולניצול יעיל של הקרקע היותר יקרה בה. אף-על-פי-כן, בעקבות ניסיון מר בדרך-כלל של אלפי פרויקטים לפינוי ובינוי בבריטניה החל משנות ה-30 למאה הקודמת, בארה"ב וברוב מדינות אירופה החל משנות ה-50, המסקנה היא שיש להשתמש בזהירות רבה במרשם זה. יש להביא בחשבון שפרויקט אופייני של פינוי ובינוי נמשך 20-50 שנה, על כל ההשלכות שיש להתמשכות כזו על כל המעורבים בו כלכלית וחברתית. בת"א-יפו החלו לעסוק בפרויקטים של פינוי ובינוי בשנות ה-60; פרויקט כפר שלם נמשך מאז ורחוק מסיומו; מתחם סומייל, שהמאמץ לפנותו החל גם הוא לפני כ-40 שנה, עדיין לא פונה.

הסחבת התכנונית היא מכשול חמור בדרך, אך היא איננה הקושי המרכזי בתהליך. החלק הקשה ביותר, בישראל כמו במדינות אחרות, הוא פינוי תושבים מבתיים בניגוד לרצונם, והם נוטים להתנגד גם כאשר למסתכל "אובייקטיבי" מן הצד נדמה שהם מפסידים בכך את עסקת חייהם. בין אם התושבים הם בעלי הקרקע ו/או הדירות, ובין אם הם מוגדרים כ"פולשים" המחזיקים ברכוש לא להם, בית המשפט מכיר בזכויות שלהם על בית מגוריהם ותהליך הפינוי ארוך מאד, ולעיתים, בלתי אפשרי. יתר על כן, דרושה הסכמה של 100% מהם, ותקנה זו מתבררת לעיתים כמשוכה בלתי-עבירה.

המסקנה היא, שבבחירת פרויקטים לפינוי ובינוי יש להעדיף שטחים ששימושיהם הנוכחיים הם עסקים שזמנם עבר או משרדים (כמו הקרייה בת"א), על פני אזורי מגורים. כאשר מדובר בשטח המשמש למגורים, יש להגדיר לפרויקט פינוי מתחם קטן, שמתגוררים בו רק כמה עשרות משקי בית (ולא מאות רבות, שלא לדבר על אלפים). כתנאי למימוש הפרויקט, יש לשאת את הדיירים בתהליך מראשיתו (בעלים ופולשים כאחת) ולהציע להם פיצויים גבוהים. בדרך זו אפשר יהיה לממש פרויקטים לפינוי ובינוי. ודאי שהדבר אפשרי בשכונות מבוססות וותיקות בעיר, כאשר דיירים בסטטוס חברתי-כלכלי בינוני וגבוה מעוניינים בתהליך, שותפים לו ומקדמים אותו, כמו שקורה לאחרונה בצפון העיר, בשכונת בבלי ובשכונת רמת אביב. בקנה מידה קטן ועם נכונות וסובלנות לתהליך ארוך ומייגע, הדבר אפשרי גם במתחמים קטנים של דיירים מסטטוס חברתי-כלכלי נמוך, כפי שמעיד הסיפור של גבעת עמל א'.

גבעת עמל א' היא כיום פרויקט הדגל של פינוי ובינוי בת"א. עשרות שנים ניסו ללא הצלחה לפנות ממנה את הדיור העלוב ולבנות מחדש על הקרקע שבלב אזור המגורים היקר של העיר. בראשית שנות ה-90 חל המפנה: התושבים התארגנו בעמותה משלהם, בהנהגתו הנמרצת של עו"ד שגדל במקום, העירייה הלכה לקראתם ואיפשרה להם להשתתף בבחירת היזם שיפתח את השטח, והיזם הציע להם פיצוי כספי שאיפשר קניית דירות מרווחות בצפון ת"א. ב-2003 הפרויקט עומד בפני השלמה והמגדל השלישי המוקם בו יימסר לדיירים החדשים. לתשומת ליבו של הקורא, מדובר כאן במקום מתאים במיוחד לפרויקט פינוי ובינוי: שטח קטן בן 32 דונם ללא בעלויות פרטיות (חלקו היה בבעלות העירייה, והיתר – ממ"ל), במקום שרבים רואים אותו כטוב ביותר למגורים בת"א, וסך משקי הבית שגרו בו (הוגדרו כ"פולשים") הגיע רק לכ-100 משפחות. המגדלים שנבנו עליו כוללים דירות מן היקרות במדינה. מדובר בתהליך פינוי שנחשב, בצדק, כראוי לחיקוי, אך למרות

קוטנו, יתרונותיו הרבים והמיוחדים לו והתהליך המוצלח שהתקיים בו, הוא נמשך (מאז המפנה ושינוי הגישה) כשלוש-עשרה שנה.

משך הזמן הארוך, המאפיין פרויקטים לפינוי ובינוי, הוא היבט חשוב שהפרויקט הממשלתי לפינוי ובינוי, הפועל כיום בערי ישראל, אינו די מתחשב בו. היבט עקרוני נוסף הוא דרישת הפרויקט הממשלתי ל"מכפיל" גבוה מאד (מספר מ"ר המועמדים לפינוי, יחסית למועמדים לבנייה חדשה), דרישה המחייבת בנייה של מגדלי מגורים כמעט בכל מקרה של פינוי ובינוי, ומגדלים גבוהים במיוחד דווקא באזורים שבהם מחיר הקרקע נמוך יחסית. בניית מגדלי מגורים באזורים כאלה הינה בדרך-כלל מתכון לכישלון ארוך טווח. לפיכך, בכל מתחם שעולה אפשרות לחדשו באמצעות פינוי ובינוי, מומלץ לשקול - לגופו של עניין - פעולה במסגרת הכללים של הפרויקט הממשלתי לעומת פעולה מקומית עצמאית.

נסכם ונאמר, כי באתרים שנבחרו בזהירות הראויה והוחלט להפעיל בהם פרויקטים לפינוי ובינוי, מומלץ לתכנן את הבנייה החדשה בהתאמה למשתנים/שיקולים הבאים: מאפייני התושבים המצויים לגור בדירות, כושר הנשיאה של האזור, מאפייני העיצוב העירוני בסביבה הנונה, ומכלול הביקוש הצפוי בעיר לדיוור מסוגים שונים. יש להימנע מלהקים מגדלי מגורים עבור קבוצות אוכלוסייה שאינן חזקות וחשוב מאד להימנע מלהקים עודף של מגדלי מגורים עבור אוכלוסיות חזקות (ר' להלן בדבר בניית מגדלי מגורים).

אמצעי שלישי: שימור מתחמים ובניינים כמנוף למשיכת אוכלוסייה "חזקה" לעיר

ת"א-יפו הינה כיום העיר המובילה בארץ בנושא של שימור והחייאה של מתחמים עירוניים בעלי ערכים היסטוריים ועיצוביים, הראויים לשימור. מספר גדול של תכניות, בעיקר במרכז העיר וגם ביפו, נמצאות בשלבי פיתוח. חלקן מוצגות במסמך "פרופיל העיר" (עיריית ת"א-יפו, אוקטובר 2002, בעיקר עמ' 110-109) ואחרות במסמכי התכנית העירונית לשימור מבנים ובתכנית לפיתוח תיירות ביפו. במסגרת מסמך זה נתייחס רק להיבט המגורים, המהווה חלק מן התכניות הללו.

תכניות שימור והחייאה מן הסוג המתבצע ברובע "לב העיר", שהוא רובע מגורים, יכולות להוות מנוף חשוב למשיכת אוכלוסייה "חזקה" לעיר, כזאת שמעוניינת בחיי עיר תוססים ושיכולה להרשות לעצמה דיוור יקר לרכישה ולאחזקה (או לשכירה ולאחזקה), בסביבה שבה עלות המחיה גבוהה. חלק לא גדול, אך גם לא מבוטל, מאוכלוסיה זו מהוות משפחות עם ילדים, הרצויות במיוחד לעיר המזדקנת. בהמשך העבודה על שימור והחייאה של אזורים אחרים כדוגמת האזור הנדון, יש להביא בחשבון את (א) איטיותו של התהליך - ברובע לב העיר, שבו חברו יחד בהצלחה השקעות עירוניות ניכרות וסיוע ממשרד הבינוי והשיכון, בנוסף לתכנון טוב ורתום לאורך זמן, נמשך תהליך התכנון והאישור הסטטוטורי כ-15 שנה. לאחר 20 שנות פעילות, נוספו ל"לב העיר" 130 בונינים חדשים, ל-152 בונינים נוספו קומות חדשות ו-385 בונינים זכו לשיפוץ מלא ולשימור ערכיהם הארכיטקטוניים. באותו זמן נוספו כ-3,000 נפש לאזור שבו 11-12,000 יחידות דיור (לעומת כ-8,000 נפש שעזבו אותו ב-20 שנות ההידרדרות שקדמו לתכנית החידוש העירוני). אלה הישגים משמעותיים, אם כי יותר מבחינת השיפורים הפיסיים מאשר

מבחינת הגדלת האוכלוסייה, אך לגבי ההמשך יש לזכור גם את (ב) הכמות המוגבלת של אוכלוסייה עירונית מעוניינת ובעלת אמצעים כנ"ל - לא סביר שבכל שנה יימצאו יותר ממאות בודדות של משקי בית כאלה, שיבואו לגור בת"א-יפו. אוכלוסייה מוגבלת בגודלה זו צריכה להחליף משקי בית שעוזבים כל שנה דירות יוקרה בעיר, ובנוסף לכך, להתחלק בין כל האזורים המשווים והמתחדשים ובין כל מגדלי המגורים המתוכננים בעיר. התייחסות ריאלית לקצב ההתקדמות האפשרי של התהליכים הנדונים תועיל לתכנונם.

הערה תכנונית נוספת תתייחס לתהליך הדחיקה של אוכלוסייה ותיקה וקשישה, המתלווה לעיתים קרובות לכניסתה של אוכלוסייה חזקה לאזור מתחדש. כאן נמליץ על הוצאת תקנות עירוניות, המכוונות במיוחד להקטנת תופעת לוואי שלילית זו, תוך לימוד מניסיון של ערים גדולות בארה"ב ובאירופה. תמריצים ליזמים, הדואגים להשארת אוכלוסייה ותיקה באזור המתחדש, הינה אחת הדרכים המועילות.

קו מדיניות (2): פיתוח מושכל של אזורי מגורים חדשים

ת"א-יפו שואפת לגדול מ-360,000 ל-420,000 תושבים בשנת 2020. להערכתנו, זו תחזית מכסימלית, שראוי לבחון את הרציות (desirability) והייתכנות (feasibility) שלה. בין אם יקודם גידול נמרץ מעין זה ובין אם צנוע ממנו, ברור שהעיר זקוקה לבנייה חדשה. חזון העיר מחייב תכנון מושכל של הבנייה החדשה, בהתאם לקווי המדיניות והאמצעים המפורטים להלן.

אמצעי ראשון: התקדמות מתונה בבנייה חדשה

פיתוח אזורי מגורים חדשים מכוון למשיכת תושבים חדשים אל העיר וגם למניעת עזיבה של משקי בית המתגוררים בה בהווה, אך מחפשים דיור שונה. לפיכך, כל עיר השואפת לגדול זקוקה לתוספת שנתית של דירות חדשות. יחד עם זאת, יש לדעת שהאינטרס העירוני (בניגוד לאינטרס הנדל"ני) מחייב להתקדם במתינות בבנייה חדשה. בניית שפע דירות חדשות בעיר אמנם עשויה להוריד את מחיר הדירות, אך רק במעט. את היתרון שבהזלה קטנה לדייר יש לשקול כנגד עלות ציבורית ופרטית כבדה: הניסיון בערים גדולות במדינות מפותחות מלמד, שבנייה "עודפת" של דירות חדשות, בעיקר דירות בסטנדרט גבוה בשולי העיר, היא גורם מרכזי (יש טוענים שהיא הגורם הראשון במעלה) להידרדרות שכונות במרכז העיר; תושבים נמשכים אל החדש ועוזבים מאחריהם דירות ריקות או דירות ששימושן משתנה. בנייה "עודפת" משמעה מספר דירות גדול יותר מן הדרוש לתוספת השנתית נטו של משקי בית בצירוף לפחת השנתי במספר הדירות בעיר. מומלץ מאד לעיריית ת"א-יפו להימנע מ"בנייה עודפת", ולבחון, למשל, האם קידום מהיר של שלל תכניות הבנייה המיועדות לרובע 1 (שרק מיעוטן כבר אושר) לא יסכן את מימוש התכניות לחידוש עירוני כמעט בכל מקום אחר בעיר.

בעיר ת"א-יפו כ-170,000 יחידות דיור, המשמשות למגורים. אם העיר שואפת לגדול מ-360,000 ל-420,000 תושבים בשנת 2020, ובהנחה שגודלם של משקי בית חדשים בעיר יהיה 2.6 נפשות (שהוא ערך אמצעי בין הממוצע בעיר בכללה (2.34) לבין זה שנמצא בסקר תושבים (2.85) בשכונות חדשות בת"א-יפו, 2002), צריך יהיה לבנות עבור תוספת האוכלוסייה עד שנת 2020 עוד כ-23,000

דירות, בצרוף מספר נאות של דירות שתחלפנה את הפחת השנתי הנקי. האם בנוסף לכך יש לבנות אלפי דירות חדשות כדי לענות על הדרישה לדירור מרווח יותר, הנובעת מן העלייה הצפויה ברמת החיים? מכיוון שהתחזית גורסת עלייה מ-35 מ"ר כיום ל-45 מ"ר לאדם בשנת 2020, צריך, לכאורה, להוסיף לעיר 360,000 כפול 10 מ"ר לאיש, מחולק ב-115 מ"ר כשטח כל דירה, היינו: עוד כ-32,000 דירות חדשות (בנוסף ל-23,000 הנ"ל). אולם זהו חישוב מופרך. ראשית, גודל דירה חדשה הוא כ-115 מ"ר בממוצע (עפ"י הסקר הנ"ל של שכונות חדשות בעיר, 2002), לעומת כ-70 מ"ר בדירות הישנות, כך שכל דירה חדשה תורמת הרבה יותר מחלקה היחסי להעלאת ממוצע מ"ר לנפש בעיר בכללה. שנית, התקדמות מואצת של תהליכי עדכון הדירור, הכוללים הרחבת דירות, עתידה לענות על חלק ניכר מן העלייה במ"ר לנפש, הנובעת מן העלייה ברמת החיים. מסקנתי היא, שבנייה חדשה בקצב של 2,000 יחידות דירור חדשות לשנה (סה"כ בנייה בתוך המרקם הבנוי ומחוצה לו) תענה היטב על צורכי התחזית הגדולה של 420,000 נפש בשנת 2020. יתר על כן, גם אם בחלק מן השנים לא תגיע הבנייה החדשה ל-2,000 יחידות, לא נראה שמחסור בהיצע דירות הוא שיחסום את התפתחותה של ת"א-יפו.

אמצעי שני : בנייה עירונית קומפקטית בצפיפות בינונית-גבוהה

בכדי לנצל היטב את הקרקע העירונית המעטה והיקרה בת"א-יפו, חשוב לבצע את רוב הבנייה החדשה בצפיפות בינונית-גבוהה. כך נעשה בעיר בשנים האחרונות, כשרוב הבנייה החדשה למגורים הינה בבניינים בני 6-12 קומות, ומשום כך לא נרחיב כאן בעניין זה. נציין רק, שמומלץ להתאים את מספר הדיירים בבניין לאוכלוסייה המיועדת. הניסיון המצטבר גורם לנו להמליץ על עידוד בנייתם של בניינים נמוכים יחסית, רצוי בני 4-6 קומות, ובכל מקרה כאלה הדורשים רק מעלית אחת, בדרום העיר; לאוכלוסיית צפון העיר תתאים בדרך-כלל בנייה בת 8-15 קומות, וברובע המזרח מומלץ להתיר בעיקר בניינים בני 6-9 קומות. בכל מקרה, רוב מכריע של תוספות הבנייה בעיר צריך להיות גם בעתיד בצפיפות בינונית-גבוהה ולא בצפיפות מקסימלית, המחייבת מגורים במגדלים (ר' להלן).

בנייה קומפקטית כזו מועילה לחיסכון בקרקע, להפחתת הוצאות על שירותים עירוניים, ולקידום יעד תוספת אוכלוסייה לעיר, במיוחד משפחות עם ילדים, שאותן רוצים למשוך לעיר. אפשר ומומלץ לתכנן מראש את הבנייה הקומפקטית החדשה כבנייה גמישה, הניתנת לשינוי ולעדכון בעתיד, עם השתנות הצרכים וההעדפות, בעיקר בקרב משפחות צעירות הרוכשות דירות חדשות.

אמצעי שלישי : בנייה מוגבלת של מגדלי מגורים

ב"מדריך לבנייה לגובה" (הוצאת המרכז לחקר העיר והאזור בטכניון, 2002), מוגדר "בניין גבוה" כבניין בן יותר מ-10 קומות, ו"בניין גבוה מאד" כבניין בן 20 קומות ומעלה. מטעמים של פיתוח כלכלי, של חיסכון בקרקע נדירה ושל דימוי חדשני, חייבים להיות בבניינים גבוהים וגם גבוהים מאד בעיר ראשה כמו ת"א-יפו, אך ייעודם צריך להיות בעיקר לעסקים (משרדים, מלונות ועוד) ופחות לשימוש כמגדלי מגורים. לצורך מסמך זה, יוגדר כ"מגדל מגורים" כל בניין המשמש למגורים שכולל 10 ויותר קומות, ומשום כך מחייב לפחות

שתי מעליות. סיבה מרכזית להנחייה להגביל בניית מגדלי מגורים היא יוקר המגורים בם; דירות בבניינים גבוהים, ועוד יותר בגבוהים מאד, יקרות לבנייה ויקרות מאד לאחזקה, בוודאי לאחזקה טובה בטווח הזמן הארוך, המחייבת שיפוצים בעלות גבוהה אחת לשנים אחדות. לפיכך, הן מתאימות רק לשיכונו של חלק לא גדול מן האוכלוסייה העירונית. יתר על כן, לא רבים מתוך אלה, שבבניינים מסוג זה מתאימים למשאביהם הכלכליים, מעוניינים לגור (ובמיוחד לגור לאורך זמן) במגדלי מגורים. נימוק נוסף כנגד בנייה מרובה של מגדלי מגורים הוא חוסר הגמישות שלהם: קשה עד בלתי אפשרי לארגן את כל דייריו של מגדל מגורים למבצע שינוי בבניין (מסוג העדכון הנדון לעיל), מה גם שבעיות טכניות רבות מקשות מאד על ביצוע שינויים.

בארה"ב, בהולנד ובמדינות נוספות מבוצעות כיום תכניות ממשלתיות לפינוי והריסה של מגדלי מגורים, שנבנו לפני שנים לא רבות לשיכון של משפחות מעוטות אמצעים והידרדרו לשפל, שמדינות אלה אינן מוכנות לשאת בתוכן. הניסיון המצטבר במדינות רבות מלמד באופן חד-משמעי שמגורים במגדלים אינם מתאימים למשקי בית מן המעמד הנמוך ולא למשקי בית מן המעמד הבינוני-נמוך (לתשומת לב: המשפט האחרון הינו משפט חשוב ביותר במסמך מדיניות זה; מומלץ מאד להתחשב בו, כדי למנוע "בכיה לדורות"). מגדלי מגורים אינם מתאימים לרוב המשפחות עם ילדים קטנים ואינם מתאימים לרוב המשפחות של חרדים בארץ (בשל חשש "ייחוד", יותר מאשר בשל מגבלות יום השבת). הם מתאימים מאד למגורים של משקי בית מן המעמד הבינוני-גבוה, הבוחרים לגור בם. תושבים כאלה ישנם ויהיו בת"א-יפו, ועבורם ראוי לתכנן ולבנות מגדלי מגורים. אשר למעמד הבינוני, נמצא שלעיתים מזומנות אנשים בוחרים דירות במגדלים, ברכישה או בהשכרה; אולם בשכירות גבוהה דירות אלה משמשות להם כדירות מעבר לשנים אחדות בלבד, מה שעלול שלא להבטיח רמת אחזקה והשקעות שוטפות, כנדרש בבנייה גבוהה (בסקר של עיריית תל-אביב נמצא שכ-40% מתושביה החדשים של רמת אביב החדשה שוקלים לעבור לדירה אחרת תוך 5 שנים). המסקנה היא, שבבניית מגדלי מגורים רבים, גם אם יימצאו להם קונים כיום, תעמיד את העיר בעוד 20-30 שנה בפני תהליכי הידרדרות שקשה יהיה מאד לטפל בם.

בניית מגדלי מגורים חייבת להתבצע בהתאמה למדיניות כוללת ולהנחיות עירוניות ברורות ביחס לבנייה לגובה. מדיניות כזו צריכה לכלול הגדרה של אזורים ספציפיים לבנייה לגובה, ככל הנראה, להגבילם לצפון העיר ולקטעים ספציפיים במרכז (ברובעים 4 ו-6). מדיניות כזו תכלול דרישות להתאמת הבנייה לתשתיות חברתיות ופיסיות בסביבתה, במיוחד תחבורה וש"פ, דרישות למניעת מטרדים סביבתיים כמו רעש ושינוי חריף במשטר הרוחות, להקפדה על היבטים בטיחותיים חיוניים, וגם הסדרים להבטחת תחזוקה נאותה לטווח קצר וארוך. דרישות אלה מתייחסות לכל בניין גבוה. כאשר מדובר במגורים, יש להוסיף את הדרישה לביקוש מספיק מצד משקי בית, היכולים לעמוד בהוצאות אחזקה גבוהות בטווח הקצר ובטווח הארוך.

אמצעי רביעי: עידוד בנייה להשכרה

בשל היותה מרכז כלכלי ותרבותי, העיר ת"א-יפו זקוקה לכמות גדולה במיוחד של דיור להשכרה. ביקושים לדיור בשכירות נוצרים בעיקר בקרב אוכלוסייה המתכננת לחיות בעיר שנים ספורות בלבד, כולל: סטודנטים, עובדים לתקופה

קצובה במערכת הביטחון ומשרדים ממשלתיים אחרים הממוקמים בעיר, צעירים הבאים לבחון הזדמנויות ולהנות מן החיים התוססים בעיר גדולה, כל זמן שהם אינם קשורים למשפחה משלהם (ובדרך כלל לא יאחר ממועד שליחתו של הילד הראשון למערכת החינוך), וגם עובדי חברות בינלאומיות, המגיעים לשהות קצובה בעיר. בהשוואה עם ערים אחרות בארץ, יש בת"א-יפו אחוז גבוה של משקי בית, המתגוררים בדירות שכורות. נתונים מעודכנים מורים ש-42% ממשקי הבית בעיר מתגוררים בדירות שבשכירות, לעומת 24% בישראל בכללה (שנתון סטטיסטי לת"א, 2005, עמ' 321; הנתונים מתייחסים, כנראה, רק לשכירות פרטית). למרות שאחוז הגרים בשכירות גבוה מאד, יחסית לערים אחרות בארץ (36% בחיפה, 30% בירושלים ו-16% בראש"צ), מורגש בעיר מחסור בדירור בשכירות, במיוחד בשכירות יציבה לאורך שנים אחדות.

מדיניות הממשלה ומערך המשכנתאות בישראל אינם מעודדים בנייה להשכרה, והטיפול הכולל בבעייה כלל-ארצית זו לא סביר שיוטל על עירייה מקומית. אף-על-פי-כן, נמליץ כאן שעיריית ת"א-יפו – בשיתוף עם סקטור הבנייה הפרטית – תחפש דרכים משלה לעודד בנייה להשכרה בעיר. זאת בתנאי שפעילות זו לא תטיל עליה עול כספי כבד, ובתנאי שלא תקבל על עצמה למיין דיירים שיזכו בדירור הנדיר (בהנחה שמדובר במיזון שמתחשב בקריטריונים מגוונים, בנוסף ליכולת כספית "אובייקטיבית").

בארה"ב קיימים כלים פיננסיים לתמיכה בשוק הדירור, כולל קרנות נאמנות המתמחות בנדל"ן (REIT - Real Estate Investment Trusts) ואגרות חוב עירוניות. קיימים גם מודלים מעניינים של שיתוף ציבורי-פרטי (Public-Private Partnership) לצורך פיתוח עירוני. לאזכור מיוחד ראוי "דירור מכילי" (Inclusionary Housing), המעניק ליזמים זכויות תכנון, בדרך כלל אחוזי בנייה נוספים, בתנאי שיקצו חלק מוסכם מן הדירות שהם בונים לשכירות על-ידי משקי בית מעוטי אמצעים. מומלץ לבדוק התאמה ואימוץ של כלים מעין אלה לצורך עידוד הבנייה של "דירור בהישג יד" (Affordable Housing) בכלל, ועידוד דירור להשכרה, בפרט.

קו מדיניות (3): צמצום פערים בין חלקי העיר ואוכלוסיות בעיר

אמצעי ראשון: שידרוג שכונות חלשות ברובעים הדרומיים העיר ת"א-יפו מפורסמת בפערים הבולטים בה בין "הצפון", העשיר בכל סוגי המשאבים, לבין "הדרום", העני ברוב המובנים. תדמית "הדרום" מתייחסת לרובעים 7 (רובע יפו) ו-8 (רובע דרום - שכונות נווה שאנן, פלורנטין, שפירא, קריית שלום ואזור התחנה המרכזית), ובדרך-כלל גם לרובע 9 (רובע מזרח - שכונות נחלת יצחק, עזרא, הארגזים, לבנה ועוד). חזון העיר תומך בהקדשת מאמץ מוגבר לצמצום הפערים בכל היבטיהם. לשם צמצום פערים בתנאי מגורים וסביבת המגורים, דרושות תכניות מפורטות ואזוריות ושכונתיות, שמסמך זה אינו אמור לעסוק בן. כאן נסתפק באיזכור קצר של אמצעים עיקריים לשידרוג אזורי מגורים ירודים, שמטרתם הינה להפוך את הרובעים הנדונים לסביבות של "מגורים ראויים/הוגנים" (Decent Housing), הנהנים ממיקומם הטוב באמצע "גוש דן".

- עידוד נמרץ של עידכון הדירות והבניינים הקיימים, באמצעות הפעלה בו-זמנית של חמש קבוצות האמצעים שנמנו לעיל;
- תכנון תוספות של בנייה חדשה בצפיפות שאינה עולה על בינונית (גם הבניינים היותר גבוהים ברובעים הנדונים יהיו בדרך כלל בגובה שאינו מחייב יותר ממעלית אחת);
- "ניצול" מיטבי של תכניות משרד הבינוי והשיכון, המיועדות למשקי בית נצרכים ולשכונות שיקום (עידוד שיפוצים חיצוניים, הלוואות להרחבת דיור ועוד).
- הפעלה נמרצת במיוחד של האמצעים המומלצים במסמך חזון העיר, בפרקים: "עיר לכל החיים", "שוויון הזדמנויות וצמצום פערים", "טיפול הפלורליזם", "טיפול הקהילתיות", "שיתוף והשתתפות הציבור" ו"מרחב ציבורי מטופח".

אם תינקטנה הפעולות הנ"ל בשכונות הנדונות, ובמיוחד ברובע המזרח, יושג בן מלאי גדול למדי של "דיור ראוי בהישג יד" (Affordable Decent Housing), שהוא דיור בסטנדרטים מקובלים בתקופתו, במחירי רכישה ושכירות המתאימים לכיסם של בעלי הכנסות בינוניות וצנועות. העיר הגדולה ת"א-יפו זקוקה לכמויות גדולות של דיור ראוי בהישג יד עבור חלק ניכר ממועסקיה. דירות ותיקות שעברו תהליכי עדכון ודירות חדשות באזורי הדרום הנדונים, שבהם מחירי הקרקע עדיין אינם מרקיעי שחקים, יכולות למלא תפקיד זה, כמובן בתנאי שהן וסביבתן תשופרנה בעזרת האמצעים הנ"ל, כך שאכן תעמודנה בסטנדרטים של "דיור ראוי".

אמצעי שני: העדפה מתקנת ביפו ותשומת לב לאוכלוסייה הערבית יפו ותל-אביב מאוחדות ברשות מוניציפאלית אחת. אין מרחק פיסי ביניהן, אך המרחקים/פערים הכלכליים והחברתיים גדולים מאד. אחד הביטויים לכך הוא השוני ברווחת הדיור הממוצעת: 35 מ"ר של דיור לנפש בתל-אביב בכללה (כולל יפו), לעומת 21 מ"ר לנפש ביפו.

עד 1948 הייתה יפו עיר ערבית, מרכז חברתי, כלכלי ופוליטי לערבים בארץ. ב-1948 "התרוקנה" העיר מ-95% מתושביה הערבים ונשארו בה רק כ-4,000 נפש, אוכלוסיה מעטה וחלשה במיוחד עפ"י מדדים חברתיים-כלכליים. הבתים הריקים נהרסו בחלקם או התמלאו בעולים יהודים. תוך שנים אחדות נבנו בעיר שכונות יהודיות גדולות: יפו ג', יפו ד', נווה עופר, נווה גולן, צהלון ועוד. רובן אוכלסו במשפחות עולים, שהעומדים בראשן היו לעיתים קרובות חסרים את הכישורים הדרושים להשתלבות ומוביליות בחברה החדשה שהגיעו אליה. למעשה, רוב שכונות המגורים היהודיות ביפו היו שכונות מצוקה מיום היווסדן. החל משנות השמונים המוקדמות פעל בחלק מיפו פרויקט שיקום השכונות, והחל מאמצע שנות השמונים עיריית ת"א שינתה לטובה את יחסה ליפו, אולם על סף האלף השלישי, יפו הינה עדיין אזור מצוקה ענק. מתגוררת בו אוכלוסייה גדולה, קרוב ל-50,000 נפש, יהודים (~75%) וערבים (~25%), רובם מוסלמים). בשתי קבוצות הלאום מרובות המשפחות העניות והתלויות בחסדי ציבור, הן סובלות מפשיעה ומהיעדר אכיפה מספקת של שלטון החוק, מתשתיות חסרות או ירודות מאד ומסביבה פיסית מוזנחת. ב-1999 הקימה העירייה את "המישלמה ליפו", הנעזרת בתקציבים עירוניים וממשלתיים

לפיתוח תשתיות. המישלמה מקדמת תכניות, האמורות לשנות לטובה במידה משמעותית את מצבה של יפו (ר' תמציתן ב"פרופיל העיר", הוצאת עיריית ת"א-יפו, 2002).

נמנה להלן קווים מנחים ואמצעים לטיפול בנושא המגורים של תושבי יפו. נתחיל בכאלה המשותפים לשתי האוכלוסיות הגדולות, היהודית והערבית, ונסיים באמצעים מיוחדים לאוכלוסייה הערבית, שמצב הדיור שלה בעייתי וקשה במיוחד.

- עידוד נמרץ של עידכון בניינים ודירות ביפו - כל מה שנאמר לעיל בדבר הרציות הגבוהה של עידכון דירות ובניינים, חל גם על יפו ועל תושביה היהודים והערבים. מכשולים שונים, שחסרון קרקע אינו ביניהם, מונעים פעילות זו ביפו. זאת, למרות הצורך הבולט בהרחבת דירות, בעיקר בשכונות היהודיות, שרוב דירות השיכון בן מורכבות מ-2.5-2 חדרים בלבד. עפ"י דו"ח ביצוע של הפרויקט הממלכתי לשיקום שכונות (1990), הורחבו במשך כעשר שנים רק כ-60 דירות ביפו ג' וכ-120 דירות ביפו ד', לעומת מאות אחדות ברוב השכונות של פרויקט השיקום בארץ וכ-1,500 ברמת אליהו שבראשון לציון, באותה תקופת זמן. צריך ואפשר לשנות תמונה זו. אמנם, ספק אם אפשר יהיה למשוך יזמים פרטיים לקחת חלק בעדכון הדיור ביפו. אך בעזרת הלוואות נוחות, שחלקן ניתן להשגה באמצעות תכניות סיוע קיימות של משרד השיכון, ובעזרת הפעלתם הסימולטנית של חמש קבוצות האמצעים שהומלצו שלעיל, אפשר יהיה לערוך מהפך בתנאי הדיור של רבים מאד מתושבי יפו, בעלות מינימלית לקופה הציבורית.

- בנייה חדשה בצפיפות בינונית (לא גבוהה), הכוללת גם דירות קטנות, הניתנות להגדלה בעתיד - בפרק הבנייה העירונית החדשה הומלץ להתאים את סוגי הבניינים ומספר הקומות בס לאוכלוסייה המיועדת. ביפו מומלץ לבנות בנייה עירונית נמוכה יחסית (בד"כ לא יותר מ-4-6 קומות), וזאת משני טעמים בלתי תלויים: האחד - כפי שמגלים הסקרים, רוב האוכלוסייה העירונית, כולל זו שבמעמד בינוני ומעלה, מעדיפה לגור בבתים שאינם גבוהים; אם רוצים למשוך ליפו אוכלוסייה חזקה, יש לספק לה את היתרון שבבנייה חדשה שאינה גבוהה, שאותו לא יוכלו להשיג בצפון העיר; השני - כאשר בונים עבור אוכלוסייה מעוטת משאבים, כזו המאפיינת את יפו ותגור בה גם בעתיד, אסור לבנות עבורה מגדלי מגורים (ר' לעיל). בתוך הבנייה החדשה, מן הראוי לכלול דירות גדולות למשפחות, אך גם דירות קטנות (גודל מינימלי לשטחים עיקריים - 50 מ"ר) עבור סטודנטים וצעירים אחרים, העתידים להתיישב ביפו אם תמומשנה תכניות העירייה לבסס בה קמפוס אוניברסיטאי, מרכז לתיאטרון פרינג' ועוד. חשוב מאד להכין את הדרך להרחבה בעתיד של הדירות הקטנות (רצוי הרחבות שתניתנה לביצוע אישי, ללא תלות בשכנים), למניעת הידרדרות בעתיד, המתרחשת במשך הזמן בסביבות של דירות ותיקות קטנות, אם אין הן ניתנות להרחבה ועידכון.

- ריסון המגמה ל"גינטריפיקציה" של יפו - מאז שנות השמונים מתקיימת ביפו כניסה של אוכלוסיה יהודית שמעמדה החברתי-כלכלי גבוה במידה רבה מזה של התושבים הוותיקים, ערבים ויהודים, כניסה המכונה גינטריפיקציה בספרות האורבנית. התופעה מוכרת מערים גדולות רבות בעולם, ולעיתים קרובות כרוכה בקונפליקטים מקומיים ובנישול

האוכלוסייה הוותיקה ממקומה. הספרות המקצועית הבינלאומית מלמדת, שדיוור בסמיכות של קבוצות שונות מאד זו מזו מבחינת מעמדן החברתי-כלכלי אינו תורם לאף אחת מהן, ופוגע במיוחד בחלשות שביניהן (גם כששתיהן משתייכות לאותה קבוצה אתנית). לפיכך, עיריות ברחבי העולם למדו במשך הזמן לרסן ולהגביל את תופעת הג'נטריפיקציה, כדי להפחית מתחים בעיר ולמנוע פגיעה באוכלוסיות חלשות. מכיוון שבמקרה של יפו, מדובר לא רק בקבוצות אתניות שונות זו מזו אלא שהקונפליקט הפוליטי בין יהודים לערבים מטיל משקל כבד נוסף על היחסים ביניהן, ברור שג'נטריפיקציה במקום היא מתכון לתחושות קיפוח קשות מן הצד הערבי ולהתנגשויות נמשכות. מומלץ, איפוא, לעיריית ת"א-יפו לרסן את המגמה הנדונה. האמור כאן עומד, כנראה, בסתירה למגמות שמקדם הפרויקט השאפתני ביפו, הקרוי "גינסיס", לפחות בכל הנוגע לבניית מגדלי מגורים המיועדים לאוכלוסייה עתירת משאבים¹. אין זאת אומרת, כמובן, שיש לאסור על בעלי אמצעים ו"נפש בזהמינית" ועל המוכנים לחיות עם אחרים מהם לגור לאזור. אך את רוב השטחים לבנייה חדשה ביפו מומלץ לייעד לא לקבוצות חזקות במיוחד של יהודים, אלא לאוכלוסייה המקומית ולאוכלוסייה חדשה מעין זו שנכנסת למזרח העיר.

• שיפור תשתיות ושירותים בסביבת המגורים - מצב התשתיות והשירותים הציבוריים והחברתיים ביפו כה ירוד, שאי אפשר לדבר על שיפור הדיוור מבלי להתייחס גם לשירותים בסביבת המגורים. ה"משלמה ליפו", הפועלת מאז 1999, תורמת תרומה חשובה לנושא התשתיות הפיסיות, ובמידה מסויימת, גם לתשתיות החברתיות, כולל התייחסות מיוחדת לאזורים הערבים בשכונות ע'ימי ולב יפו. מכיוון שיש להתגבר על הזנחה בת עשרות שנים, דרוש פיתוח נמרץ של פעילויות אלה ונוספות להם. חשוב במיוחד שיתוף נציגים מן הסקטור הערבי בקבלת החלטות לגבי הפעולות באזוריהם.

מכיוון שעיסוקנו ביפו, מפני שביפו נמצא ריכוז גדול של ערבים, ומשום שמצב הדיוור של הערבים ביפו חמור במיוחד, מוצעים כאן - בנוסף לאמצעים המתאימים לכל יפו - אמצעים מיוחדים לטיפול בתנאי הדיוור הבעייתיים של התושבים הערבים. נוסף עוד, שבשל השוני התרבותי, חשוב במיוחד של האוכלוסייה הערבית ביפו בכל החלטות הנוגעות ישירות לחייה באזור. האמצעים הם:

• עידוד נמרץ של עדכון דירות ובניינים בשכירות ציבורית ביפו - בדרך כלל, תהליכי עדכון נערכים בבניינים ודירות שבעלות דייריהם. אולם, רבים מתושבי יפו הערבים גרים היום כדיירים מוגנים בדירות הנחשבות כנכסי נפקדים ומנוהלות ע"י חברת "עמידר" וחברת "חלמיש". רוב הדירות הללו ישנות מאד ובמצב תחזוקה גרוע. אמנם, פתרון בעיית נכסי הנפקדים איננו בידיה של העירייה, אך בלי קשר אליה, סביר שהעירייה תלחץ על "עמידר", ובוודאי על "חלמיש" שבה היא שולטת, להפעיל בדירות שברשותן מבצע מקיף לעדכון פנימי וחיצוני של דירות, בניינים וחצרות, בנוסח העדכונים המתקדמים שבוצעו בשנים האחרונות במסגרת פרויקט שיקום השכונות (מיעוטם גם בדירות שבשכירות ציבורית). החברות הללו יכולות וצריכות לעסוק בשיפוץ מקיף של המבנים ובהרחבת שטחי הדירות, תוך החלת חובה מינימלית להשתתפות כספית של הדיירים. בחלק מן המקרים,

1

נזכיר לעושים במלאכה, שפרויקט גינסיס בלוס אנג'לס, המשמש לכאורה כמודל לפרויקט המתוכנן ביפו, ממקד את פעילותו של קרנות הנאמנות בבניית מתחמי תעסוקה בתוך אזורים נחשלים בעיר, ולא בבניית מגורים לאוכלוסייה שונה.

החברות יכולות למכור לדיירים דירות, ובעזרת הרווחים ממכירות אלה לממן חלק מן השיפוצים האמורים.

• עידוד בנייה ומכירה של "דיור בהישג יד" (affordable housing) לבעלים פרטיים ערבים – מבצעים שנערכו בשנים האחרונות למכירת דיור מסובסד לזכאים ערבים ביפו (400 דירות הוצעו ב-1995) ולפרויקט "בנה דירתך" (נמכרו 22 דירות מתוך 95 שהוצעו) לא המריאו, בשל השתתפות נמוכה של התושבים. הטעון הרווח הוא, שחסרים באוכלוסייה הערבית המקומית משקי בית של המעמד הבינוני היכולים לעמוד בתשלום ראשון ולקבל על עצמם משכנתאות, גם כשהן משכנתאות מסובסדות. אי הצלחות אלה אינן פותרות את הרשות מדאגה לתנאי הדיור החמורים של חלק ניכר מן האוכלוסייה הערבית בעיר. הן מחייבות אותה לבדוק את התנאים המיוחדים שבהם יוכלו משקי בית ערבים לרכוש דירות מגורים, ולהגדיל בכך את שיעור משקי הבית הגרים בדירות בבעלותם בקרב ערביי יפו (רק כשליש מערביי יפו גרים בדירות שבעלותם, לעומת 83% מן הערבים במדינת ישראל). מומלץ לשקול בהקשר זה "דרכים יצירתיות" לסיוע ברכישת דירות ע"י תושבים מעוטי אמצעים, שפותחו במסגרת קרן פאני מיי (Fannie Mae Foundation) בארה"ב. מומלץ גם לבדוק את האפשרות למשוך משקיעים ערבים להקמת קרנות נאמנות, המתמחות בהשקעה בפרויקטים של נדל"ן, המיועדים לערבים.

אמצעי שלישי: מגורים למהגרי עבודה

בת"א-יפו מתגוררים 60-30 אלף מהגרי עבודה, הקרויים בארץ "עובדים זרים" (מספרים שונים לפי הערכות שונות; רובם אינם מופיעים בסטטיסטיקות הפורמליות). ככל הנראה, מספר השוהים באופן בלתי חוקי גדול ממספר השוהים באופן חוקי. בולטות ביניהם קבוצות גדולות מדרום אמריקה (בעיקר קולומביה), מאפריקה (בעיקר מגאנה) מאסיה (בעיקר פיליפינים) ומארצות ערביות (בעיקר ירדן). "עובדים זרים" מהווים כיום למעלה מ-10% מאוכלוסיית העיר וממשיכו להיות לפחות 10% בכל עתיד נראה לעין (ככל שהמצב הכלכלי ישתפר יהיו יותר מהגרי עבודה). רובם מתגורר בדרום העיר, בדירות מושכרות שרבות מהן פוצלו (באופן בלתי חוקי) למספר יחידות דיור קטנטנות. ריכוזים גבוהים במיוחד חיים בשכונות נווה שאנן (יצחק שניל העריך: כ-70% מן התושבים) ושפירא (יצחק שניל העריך: כשליש מן התושבים), אך הם בולטים גם בשכונות פלורנטין וקריית שלום. אין לעירייה ברירה אלא לגבש מדיניות דיור מיוחדת עבור ה"עובדים הזרים", הן כדי לסייע להם במילוי תפקידם החיוני בחיי העיר והן כדי למנוע הפרעות משמעותיות לאוכלוסייה האחרת שבעיר. מדיניות זו צריכה לתת מענה לעובדים לקבוצותיהם: הגרים בעיר לתקופות ארוכות או קצרות (חלקם מתגוררים בעיר רק יום-יומיים בשבוע, ובימים אחרים – במקומות עבודתם שבערים אחרות); יחידים ובעלי משפחות (אחוז בעלי משפחות עם ילדים עלה בשנים האחרונות וצפוי לעלות עוד יותר בעתיד); בני קבוצות לאומיות שונות ועוד.

להלן קווים מנחים ואמצעים לטיפול בנושא המגורים ל"עובדים זרים":

• שוק הדיור ל"עובדים זרים" יהיה חלק משוק הדיור הזול הכללי - חיוני שיהיו בעיר גדולה מתחמי מגורים זולים, בדרך כלל בשכירות, עבור פועלים העובדים בה ומאפשרים את רמת החיים הגבוהה בה, תמורת שכר

נמוך ונמוך מאד, שרבים מביניהם "עובדים זרים" (בת"א-יפו כמו בכל הערים העוברות תהליכי גלובליזציה). הניסיון שהצטבר במדינות אחרות מלמד שרצוי להשאיר את פתרונות הדיוור לעובדים זרים ל"שוק חופשי" של בעלים קטנים (עם פיקוח ציבורי על סטנדרטים), ולא רצוי לרכזם, לא בידי רשות ציבורית ולא בידי יזמי פרטיים כלכליים.

• סוגי מבנים ופיזורם בעיר: יצירת "מוזאיקה" בדרום העיר - רבים מן ה"עובדים הזרים", בעיקר אפריקנים ואסייתים (פחות מהם, דרום אמריקנים) מעדיפים להתגורר במקובץ, ולא להיות מפוזרים בעיר ובאזור. "ביזור אתני", שנוסה בערים אחדות באירופה, נכשל בדרך כלל. המסקנה היא, שאין לפזר מתחמים זולים בשכונות רבות בעיר. עם זאת, חשוב להימנע מאזורים נרחבים של מגורים זולים בלבד. אי לכך, ההמלצה היא לעודד המשך קיומם של מתחמי מגורים זולים, בעיקר במקומות שהם קיימים היום בדרום העיר, וליעדם אותם לעובדים זרים וגם לישראלים, המעוניינים בדיוור זול (חלק מן הסטודנטים, למשל) ומגלים פתיחות כלפי זרים ואורחות חייהם. מדובר במתחמי בנייה ישנה עם שיפוצים הכרחיים ולא בבנייה חדשה. באותה סביבה של מגורים זולים יתאפשר קיומן של מובלעות עם סממנים אתניים של קבוצות לאום ספציפיות, ובצידן מתחמי מגורים בבעלות או בשכירות לאזרחים בעלי הכנסות בינוניות-נמוכות ובינוניות, בדרך-כלל בניינים ישנים ומשודרגים, ובכל מקרה, לא מגדלי מגורים לקבוצות ההכנסה הנדונות. האתגר הוא לתכנן בדרום העיר תבניות של מוזאיקה עירונית, כולל מתחמים עם שימושים שונים וקבוצות אוכלוסייה שונות (שונות במידה מתונה ומחושבת). מערך של מוזאיקה עירונית מקובל במרכזיהן של ערים גדולות במדינות מפותחות.

• הוסטלים (קטנים) לעובדים זרים חוקיים, המנוהלים ע"י חברות כוח אדם ומעסיקים גדולים - חברות כח אדם ומעסיקים גדולים של עובדים זרים, הנמצאים בת"א-יפו באופן חוקי, אמורים בדרך-כלל לדאוג לשיכונם. לעיתים קרובות מדי הם עושים זאת בתנאים ובצפיפויות המזיקים למתגוררים בהם, פוגעים מאד בשכניהם ומלבים שנאת זרים. יש להבטיח בתקיפות תנאי מגורים סבירים לעובדים אלה. מאד לא מומלצת בניית הוסטלים גדולים לזרים, שהם בניינים גדולי מידות המשכירים בזול חדרים או דירות קטנות לתקופות משתנות. אלה מהווים בעייה אורבאנית קשה במקומות רבים בעולם. אפשרות מתקבלת על הדעת היא שיפוץ בניינים קטנים (3-1 קומות) והתאמתם לשימוש הנדון. על בניינים מיוחדים אלה יוטלו סטנדרטים מחמירים פחות מאשר על דירות מגורים רגילות, אך סטנדרטים אלה ייאכפו בקפדנות מרובה. מעסיקים שיענו לאתגר זה יוכלו לזכות בהלוואות נוחות לשיפוצים הנדונים.

מחזון לעשייה

מימוש החזון המוצג במסמך זה מחייב היערכות נאותה. יש להכין תכניות יישום לכל רובע ולכל שכונה שדרושים בה שינויים, תכניות שתרגמנה את העקרונות והאמצעים המוצעים כאן לקונטקסט ספציפי של אוכלוסייה וסביבה. עד שתתממש היערכות כזו, מוצעות פעולות אחדות לביצוע מיידי:

• בחירת 2-3 מתחמים לעידכון דירות ובניינים - יהיו אלה מתחמים שבהם

תהליך זה רצוי במיוחד ובהם יש סיכוי סביר לממשו. בכל אחד מהם ייושמו בו זמנית חמש קבוצות האמצעים שהוצעו לעיל. לכל מתחם ימונה צוות אחראי שונה, כדי לעודד חדשנות ויצירתיות בארגון ובעיצוב הפיס. מכיוון שחסר ניסיון בהפעלה נמרצת של תהליכים אלה, יש להתייחס למתחמים הראשונים כפרוייקטי חלוץ, אשר ינטרו ויוערכו בהקפדה, לשם לימוד לקחים.

- שילוב פרוייקטים לעידכון כנ"ל עם פרוייקטים לשיפור הסביבה והמרחב הציבורי - מוצע לשתף בהפעלתם "נאמני שכונות" ולהופכם למנוף לשותפות ציבורית-אזרחית בשיפור פני העיר.
- הכפפת הליכי בחירתם של פרוייקטים לחידוש עירוני בשיטת פינוי ובינוי להנחיות הכלולות במסמך זה.
- עיצוב מדיניות כוללת לבנייה לגובה בת"א-יפו, כולל התייחסות למיקומיה המותרים והאסורים, התאמתה לתשתיות החברתיות והפיסיות בסביבתה, התנייתה במניעת מטרדים סביבתיים, בהקפדה על היבטים בטיחותיים ובהבטחת תחזוקה נאותה לטווח קצר וארוך. המדיניות צריכה לכלול גם התייחסות מיוחדת לשימושי מגורים בבנייה גבוהה, בהתאמה להמלצות הרלבנטיות במסמך זה.
- האצת פרוייקטים ברובעים הדרומיים של העיר, בהתאם להמלצות המסמך, כולל הפעלה נמרצת של האמצעים המוצעים לשיפור הדיוור של תושבים ערבים ושל מהגרי עבודה. זאת, הן מטעמים הומאניים והן מטעמים של מניעת קונפליקטים עם אוכלוסיות אחרות בעיר, קונפליקטים שעשויים לחבל בהשגתן של מטרותיה של התכנית האסטרטגית.
- לסיום נחזור ונציין: למרות שעל פניו, האסטרטגיה "תפורה" על פי מידותיה של ת"א-יפו, כל עיר ותיקה, בעיקר ערים גדולות, תצאנה נשכרות מאימוץ רוב ההצעות שלעיל, הבנויות על ניסיון מצטבר שדווח במחקרים בינלאומיים וישראלים.

נעמי כרמון

* הוקרה

מסמך מדיניות שהוכן במסגרת תכנית אסטרטגית לעיר ת"א-יפו, שנערכה ביחידה לתכנון אסטרטגי במנהל ההנדסה של עיריית ת"א-יפו. המחברת מודה לראש היחידה - תמי גבריאלי, למרכז התכנית - גידו סגל, לחדוה פניש, אורלי הכהן ומשתתפים אחרים בצוות התכנית, עבור תרומותיהם לגיבושו של מסמך זה. רבים תרמו, אך הכותבת בלבד אחראית לדעות, לעמדות ולהמלצות המובעות במסמך.