



תכנון עירוני ומשילות רשתית: סקירת ספרות

בשלושת העשורים האחרונים התרחשו בתכנון ערים ובמדיניות ציבורית במקביל שני תהליכים דומים: בתחום התכנון הלכה והתגברה הדרישה לשיתוף הציבור, ובמדיניות הציבורית מורגשת המגמה למשילות (governance), המכונה גם "משילות חדשה" או "מדיניות רשתית". נראה, שאין צורך להרחיב בכתב עת זה את הדיון במשמעותו וחשיבותו של שיתוף הציבור בתכנון. הוא נהפך לאחד מעקרונות המקובלים של המקצוע, אם כי בישראל היישום לוקה לרוב בחסר.

רעיון המשילות, לעומת זאת, פחות מוכר בין המתכננים, למרות שהוא אחד המושגים החשובים בשיח העכשווי בתחום. בקיצור נמרץ הכוונה היא, שמדיניות ציבורית מתגבשת ומתבצעת יותר ויותר במסגרות המערבות שותפות פעילה בין הרשויות לבין פרטים וארגונים לא שלטוניים. הגישה עומדת אפוא בניגוד לתפיסה ההיררכית לפי ובר, שלפיה מתקבלות ההחלטות בראש הפירמידה השלטונית הנבחרת, והמדיניות מתבצעת הלכה למעשה על ידי עובדי ציבור לפי הוראות שהם מקבלים מלמעלה.

משילות (חדשה) מתקשרת לתפיסה הניאו ליברלית הדוגלת בצמצום תפקידי הרשויות על ידי הפרטה, מיקור חוץ, וכיוב'. ליישומה הגישה נעזרת במעורבות הפעילה של המגזר העסקי והחברה האזרחית. בגיבוש המדיניות ובביצועה משתתפים גורמים שונים הכוללים, בין היתר, הצמרת העסקית, יזמים פרטיים, ארגונים חברתיים, חברות ציבוריות, וכד'.

בסקירה הנוכחית נעסוק בחמישה מאמרים, הדנים בהיבטים שונים של הקשר בין משילות לבין שיתוף הציבור בתכנון. המאמר הראשון של Parker ושל Murray מנסה לברר את המניעים והציפיות של המשתתפים השונים בתהליך התכנון במסגרת משילותית. לדעתם יש חשיבות מרכזית לא רק לזכות התושבים להשתתף בגיבוש התכנון, אלא גם לגורמים המשפיעים על ההשתתפות לאורך זמן. המאמר השני של Seltzer ושל Mahmoud מתאר שתי גישות חדשות, "חדשנות פתוחה" ו"מיקור המוני". שתיהן מבוססות על התובנה, שחלק גדול מהידע והרעיונות הדרושים לחדשנות אינו נמצא באופן בלעדי בוועדות ובמוסדות השלטון אלא מפוזר באוכלוסייה כולה. המאמר השלישי של Marc Parés ועמיתיו בודק, בהקשר להתחדשות העירונית, האם ואיך שיתוף הציבור במסגרת שלטונית המדגישה משילות משפיע על תוצאות התהליך. המאמר של Haanssen מתמקד בניסיון בנורבגיה, שבה העיריות די אוטונומיות בתחום התכנון, אבל חשיבות המשילות הרשתית

מגבילה לכאורה את יכולתם של הפוליטיקאים המקומיים לעצב מדיניות. המאמר האחרון של Tasan-Kok משווה את הניסיון בשני פרויקטים ענקיים של פיתוח מחדש של שטחי נמל בבלגיה והולנד, ששניהם גובשו מתוך גישה של משילות רשתית. המאמר בודק את השפעת המבנה הארגוני-מוסדי על היכולת להתמודד בהצלחה עם הבעיות הנובעות מפיזור היזמה והביצוע בין שחקנים רבים.

Gavin Parker and Claudia Murray (2012). "Beyond tokenism? Community-led planning and rational choices: Findings from participants in local agenda-setting at the neighborhood scale in England". *Town planning Review* 83:1.

ברוב הדמוקרטיות תפקידו של הציבור מוגבל לבחירה של נציגיו בבית המחוקקים ולפעמים גם של ראש הרשות, דהיינו הנשיא או ראש העיר. האזרח מהשורה אינו מתערב אפוא ישירות בקביעת סדר היום הציבורי ובגיבוש המדיניות, וכל שכן לא בביצועה המעשי. הדרישה לשיתוף פעיל של התושבים בתהליך התכנון מהווה שינוי בסיסי בתהליך הדמוקרטי. השיתוף מחייב מעורבות פעילה של לפחות חלק מהתושבים המתבקשים להקדיש מזמנם החופשי כדי להשפיע על דמותה של סביבתם. מצב זה מעורר סוגיית המניעים של המשתתפים בתהליך התכנון.

טענתם המרכזית של המחברים היא, שהמניעים והציפיות של המשתתפים וכישוריהם מהווים גורמים קריטיים להצלחת השיתוף. סוגיות שהועלו בתיאורית הבחירה הציבורית (public choice) רלוונטיות אפוא גם עבור המאמצים לעודד השתתפות אזרחית פעילה לאורך זמן. השאלה של "מה יוצא לי מזה" היא, לדעתם של החוקרים, לא רק לגיטימית, אלא גם חיונית לפיתוח סביבה מוסדית המעודדת השתתפות פעילה. לכן, הרצון להגביר את ההשתתפות חייב לקחת בחשבון את המוטיבציה של המשתתפים והגמול הדרוש כדי לשכנע אותם להקריב זמן פנוי ואנרגיה.

המחקר האמפירי שעליו מבוסס המאמר בוצע ב-Berkshire באנגליה. הוא בדק מדגם של תושבים, שהשתתפו בתכנון שכונות מגורים במסגרת של מה שנקרא community-led planning (CLP) (תכנון ביזמת הקהילה). בשביל הקורא הישראלי מעניין וחשוב, שהמודל של תכנון ביזמת הקהילה יושם כבר ביותר מ-4,000 קהילות באנגליה בשמות שונים, כולל תכניות שכונתיות, התהליך בד"כ מבוסס על שיתוף פעולה בין נציגי הקהילה, הרשות המקומית, עובדים קהילתיים ומשתתפים בהתנדבות מהקהילה.

מסתבר, שבמהלך הפעילות הציבורית חלו מספר שינויים חשובים בעמדות המשתתפים. למשל, השתנו המניעים והציפיות שבהתחלה כללו בעיקר הרצון להשפיע, להכיר שכנים ולקשור קשרים עם מקבלי החלטות מקומיים. מעניין שבעקבות ההשתתפות השתפר האמון של המשתתפים במערכת השלטונית. יתר על כן, חשוב לציין שהצלחת התהליך הייתה מותנית במחויבות של הרשות המקומית ליישם את ההמלצות שהתקבלו. בכל מקרה, המעורבות הייתה תלויה מאוד במבנה ובתהליך שבו שותפו התושבים. ולא בגמול כספי.

Ethan Seltzer and Dillon Mahmoud (2013). "Citizen Participation, Open Innovation, and Crowdsourcing: Challenges and Opportunities for Planning". *Journal of Planning Literature* 28:1, 3-18.

המאמר של סלצר ומחמודי משווה את העקרונות והבעיות של שיתוף הציבור בתהליך התכנון עם שתי גישות חדשות, שהתפתחו לאחרונה בעולם העסקים: "חדשנות פתוחה" ("open innovation") ו"מיקור המוני" (crowd sourcing). הרעיון של "החדשנות הפתוחה" פותח בעולם ההיי-טק והחדשנות העסקית, אך יכול להציע גם למתכננים תובנות וגישות לפרקטיקה שלהם. בדומה לשיתוף הציבור, "החדשנות הפתוחה" מבוססת על ההבנה, שלא כל החכמה נמצאת בתוך הארגון. לפעמים כדאי ואפילו חיוני לחפש תשובות מחוץ לארגון, כדי למצוא פתרונות לבעיות, שעבורן עובדי הארגון מתקשים למצוא תשובה (Chesbrough, H. 2004). יש אפוא לשיתוף הציבור ול"חדשנות פתוחה" מטרות משותפות: שניהם מחפשים מידע ופתרונות המצויים בציבור הרחב, ולא דווקא בתוך הארגון האחראי על ההחלטות. בשיתוף התושבים בתהליך התכנון יש, לעומת זאת, חשיבות גם להיבט התמיכה הנובעת מהשיתוף, מה שאינו רלוונטי במקרה "חדשנות פתוחה".

"מיקור המוני" (crowd-sourcing) היא הרחבה מרתקת, שהופיעה רק לאחרונה, בעקבות השימוש ההולך וגדל באינטרנט על ידי אנשים פרטיים (Howe, 2009). בגישה זו הארגון פונה באמצעות המרשתת לקבוצה גדולה והטרוגנית של משיבים, שיכולה להכיל את האוכלוסיה כולה, על מנת להשתמש ב"חכמת ההמון" למציאת רעיונות ופתרונות מבין המשתתפים. בניגוד למיקור חוץ, השיטה מסתמכת על משיבים מתנדבים המוכנים להשתתף בד"כ מתוך רצון לתרום או לקבל הכרה. תופעה כמו ויקיפדיה מהווה אולי הדוגמה הידועה ביותר.

כמובן, קיימים הבדלים משמעותיים בין גישות אלה לבין שיתוף הציבור בתכנון. למשל, ברור שקשה לעניין ולגייס תושבים להשתתף לאורך זמן בתהליך התכנון. מדובר בהשקעה ניכרת של זמן ולעיתים בתסכול רב שנוצר, אם הציפיות והתקוות אינן מתממשות. אבל, בניגוד לחברות מסחריות, מתן גמול כספי כמעט אינו אפשרי עבור משתתפים. בד"כ אלה חייבים להסתפק בתחושה של הכרה והשפעה של ממש על התוצאות. יתר על כן, דווקא כאשר מדובר על סוגיות חברתיות, חשוב לגייס משתתפים מכל או לפחות מרוב חלקי הציבור, גם אם המדגם אינו מייצג מבחינה סטטיסטית. הרי שיתוף הציבור אמור לתת קול במיוחד לאלה שעלולים להיות מודרים (בכוונה או לא) מהחלטות התכנון; למיקור המוני כמובן אין מטרה כזאת.

במחקרי האירוע הנסקרים במאמר נמצאו כמה תנאים להצלחת מיקור המוני: קודם כל, יש חשיבות להטרוגניות של המשתתפים, הדרושה כדי להגיע לרב-גווניות מירבית בגישות ורעיונות שיועלו. הטרוגניות עשויה למנוע "חשיבה קבוצתית" (group think), וכך גם עשויה לעודד חשיבה עצמאית בין המשתתפים. דרישה נוספת היא ביזור הארגון של הפעילות העשוי לשפר את הסיכויים לקבל תפיסות שונות מהמקובל. על כל פנים, הצלחה בחיפוש אחרי פתרונות ב"מיקור המוני" וב"חדשנות פתוחה" מותנית בהגדרה ברורה של הבעיה. אך, כידוע, הגדרת הבעיה היא במציאות לעיתים אחת התוצאות העיקריות של תהליך השיתוף.

Marc Parés, Jordi Bonet-Martí, and Marc Martí-Costa (2012). "Does Participation Really Matter in Urban Regeneration Policies? Exploring Governance Networks in Catalonia (Spain)". *Urban Affairs Review* 48(2) 238–271

ההתעניינות בשיתוף התושבים בתכנון וברשתות משילות מעוררת כמובן את השאלה, מה ההשפעה המעשית של התפתחויות אלה. האם ההשתתפות של תושבים באמת משפרת את התהליך והתוצאות של תכנון ושל גיבוש מדיניות עירונית? המאמר עוסק במשמעות של שיתוף התושבים בתהליכי התחדשות עירונית בספרד, שבה, מאז נפילת השלטון של פרנקו, מודגש מאוד השילוב בין מוסדות השלטון לבין גורמים עסקיים ואזרחיים, לרבות התארגנויות שכונתיות ומגוון של קבוצות תושבים. השאלה המרכזית של החיבור היא אפוא, האם בכלל ואיך שיתוף הציבור ברמת השכונה משפיע על תוצאות התהליך עבור התחדשות עירונית. כדי לברר בעיה זו נבדקו שלוש סוגיות: (1) אופי שיתוף התושבים וחשיבותו ברשתות המשילות; (2) ההשלכות המעשיות של השיתוף על התחדשות העירונית; (3) והגורמים המסבירים את השונות בין שכונות שונות בצורת ההשתתפות של התושבים ועוצמתה.

במאמר מוצגות תוצאות של מחקר, שהתבצע בעשר שכונות נחשלות בקטלוניה באמצעות ראיונות לעומק עם אנשי מפתח ועיון במסמכים וכתבות בתקשורת. לכן יש להתייחס לתוצאות כהשערות ניסיוניות, שיכולות להוות נקודת מוצא למחקר יותר סיסטמאטי. המסקנה הכללית של המחברים, שהיא אולי לא כל כך מפתיעה, היא שהתפתחות של רשתות משילות והשפעתן תלויות בעיקר בגורמים מקומיים, כגון אלמנטים מבניים של השכונה, מיקומה במערכת העירונית, אפיוני ההון החברתי המקומי, וכיובד.

נציין כאן כמה מהממצאים המעניינים יותר: למשל נמצא, שיש השפעה הדדית בין מודל המשילות שאומץ לבין מודל ההתחדשות העירונית שנבחר. בשכונות, שבהן היתה השתתפות אינטנסיבית, הגישה להתחדשות נוטה להיות יותר כוללנית עם דגש על פיתוח חברתי וקהילתי במקום התמקדות בלעדית על היבטים פיסיים. בשכונות אלה נכללו אפוא גם סוגיות אקולוגיות, בעיות האוכלוסיה הנחשלת, קשיים במערכת החינוך, וכו'. המעורבות האזרחית השתנתה במהלך תהליכי תכנון. ההשפעה של תושבים והתארגנויות שכונתיות היתה פחות חזקה בשלבים ההתחלתיים של התהליך, דהיינו בשלב של הגדרת הבעיה ובתכנון האסטרטגי, והרבה יותר חשובה, כאשר התקרבו להחלטות ספציפיות ולמעקב אחרי החלטות אלה. ההבדלים בין ערים שונות נמצאו קשורים, בין היתר, גם למיקום השכונות במרקם המטרופוליטני. בפרברים הייתה נכונות גדולה יותר לגעת בבעיות החברתיות. במרכזי הערים בעלי מורשת ארכיטקטונית ההיבט הפיסי היה יותר דומיננטי. גורמים נוספים שהשפיעו על מהות התכנון היו הניסיון הקודם בנוגע להתחדשות, ההון החברתי באזור, עבר של סכסוכים עם הרשויות, והאוריינטציה הפוליטית של השלטון המקומי. דרך אגב, המחברים מדגישים גם את הבעייתיות של משילות רשתית, שבה תמיד קיימת הסכנה, שגורמים בעלי משאבים קוגניטיביים וחומריים ישתלטו על התהליך.

Gro Sandkjær Hanssen (2012). "Negotiating Urban Space: The Challenge of Political Steering in Market- and Network-oriented Urban Planning". *Scandinavian Political Studies* 2012, Vol.35(1), pp.22-47.

מעמד השלטון המקומי בנורווגיה שונה מאוד מהמצב בישראל, במיוחד מכיוון שבמדינה זו נעשה מאמץ משמעותי ליישם את העקרונות של הניהול הציבורי החדש (New Public Management) לרבות עקרונות המשילות הרשתית על כל המשתמע מזה. השאלה המרכזית של המאמר של Hanssen היא, האם לפוליטיקאים המקומיים בנורווגיה יש היכולת הדרושה לכוון את התפתחות הרשות המקומית, והאם הם מוכנים ומסוגלים להשתמש בכלים העומדים לרשותם. הדיון מבוסס על סקר של 145 הרשויות המקומיות הגדולות בנורווגיה ועל ראיונות, שבוצעו בשלוש הערים הגדולות ביותר.

בדומה למצב במדינות סקנדינביות אחרות, יש לשלטון המקומי בנורווגיה מידה רבה של אוטונומיה, במיוחד בתכנון העירוני. מצד שני, מדגישה המדיניות הממשלתית את חשיבותה של יעילות השוק (במקום רווחה חברתית) ואת האופי הרשתי בתהליכי קבלת החלטות. זאת הסיבה שבתכנון העירוני החלטות מתקבלות בעיקר תוך משא ומתן בין מתכננים ציבוריים ויזמים פרטיים. הדרג הפוליטי נוטה להסתפק בתפקיד של אישור פורמאלי של תכניות ושל עיצוב רשתות המשילות ללא מאמץ ממשי להשפיע על פרטי התכנון. לכן למעשה כ-90% של התכניות העירוניות הן תוצאה של יזמה פרטית ומתגבשות בשיתוף בין יזמים עסקיים לבין המתכננים העירוניים.

המחקר התמקד בחמישה אפיונים של המערכת הנורווגית: (1) האצלה של יזמת התכנון והמשא ומתן ליזמים ומתכננים, (2) הסתמכות על הסכמי פיתוח וחוזים עבור תהליך הפיתוח, (3) תפקידים המרכזי של חברות עירוניות וקרנות עבור פיתוח; (4) הכוונה על ידי תכניות אב; (5) ההפרדה בין הדרג הפוליטי לבין מינהל התכנון. שתי שאלות עיקריות נבדקו. הראשונה היתה, האם הפרקטיקה, המדגישה שוק ומערכות רשתיות לקבלת החלטות, מגבילה את היכולת והרצון של פוליטיקאים להשתמש בכלים העומדים לרשותם, וכך מחלישים את מנהיגותם הפוליטית. מסתבר שכן, כי רוב ההחלטות על פיתוח העיר מתקבלות למעשה (לטענת הפוליטיקאים!) על ידי מומחים טכניים ולא על ידי נבחרי העם. מצד שני, ממצאי המחקר מראים שלמקבלי החלטות במישור העירוני יש אמנם הכלים הדרושים לכוון את תהליכי התכנון, כגון תכניות מתאר והגדרת מטרות ברורות אבל מופשטות. אולם קיומן של כלים אלה אינו מבטיח, שישתמשו בהם, כי הפוליטיקאים מעדיפים בד"כ להתרכז בפרטי התכניות ולא לעסוק במדיניות כוללת ובאסטרטגיה המכריחות אותם להתחייב מוקדם בתהליך התכנון.

Tuna Tasan-Kok (2009). "Entrepreneurial Governance: Challenges Of Large-Scale Property-Led Urban Regeneration Projects". *Tijdschrift voor Economische en Sociale Geografie* 101:2, 126-149.

פרויקטים גדולים של התחדשות עירונית, כדוגמת פרויקט הקריה בתל-אביב או פיתוח מחדש של מחנות הצבא, מצריכים מעורבות של שחקנים רבים, כאשר לכל גורם ציפיות ואינטרסים משלו. המאמר מתמקד בהשפעת מורכבות זו על ביצוע פרויקטים ענקיים של פתוח מחדש של שטחי נמלים. מטרתו הייתה לבחון, איך המבנה המוסדי משפיע על הצלחת המיזמים ולנתח את הקשיים הנובעים ממסגרות משילות עם ריבוי שחקנים. החלק האמפירי מבוסס על ניתוח השוואתי של שני פרויקטים של התחדשות נמלים ישנים, Kop van Zuid ברוטרדם (הולנד) ו-Het Eilandje באנטוורפן (בלגיה). המאמר מראה, איך טיפלו בבעיות דומות במסגרות מוסדיות שונות ומה היו התוצאות. אמנם נקודת המוצא של שני הפרויקטים היתה דומה, אך התוצאות היו שונות בתכלית. בשניהם מדובר בפיתוח מחדש של אזור מזחים, שמומן יצאו מכלל שימוש והתדרדרו מבחינה פיסית, כלכלית וחברתית. הצלחתו של הפרויקט של Kop van Zuid השפיעה על התפתחותה החברתית וכלכלית של רוטרדם כולה, ואילו האזור של Het Eilandje נשאר רובו במצב הקודם, כיוון שהפיתוח בוצע רק חלקית.

במחקר אירוע המבוססים על שני אירועים בלבד, כמובן, קשה לאושש השערות על הגורמים האחראיים להבדלים ביניהם. יתר על כן, מדובר על פרויקטים ענקיים עם מספר גדול מאוד של שחקנים, ואילו המבנה הארגוני וגם פרטי התכניות השתנו באופן משמעותי במהלך השנים, שעברו מאז ההתחלה. בפרויקטים גדולים מסוג זה, אין מנוס מתיאור של פרטים רבים ביותר, דבר המקשה על הקורא, שאינו מתמצא בעובדות, לעקוב אחרי ההתפתחות.

באנטוורפן הפיצול במבנה המוסדי האחראי לבעיות תיאום ויריבויות בין השחקנים הציבוריים (נמל מול העירייה) גרמו לעיקובים ולהתקדמות איטית וחלקית בלבד בפיתוח. כתוצאה, גם הקיטוב החברתי פחות בולט בהשוואה ל-Kop van Zuid. מסתבר אפוא שמשילות רשתית מחייבת הגדרה ברורה מראש של התפקידים של בעלי העניין, ציבוריים ומסחריים, כולל שוק הנדל"ן. בלי זה מערכת תכנון ופיתוח המבוססת על משילות רשתית, אינה מבטיחה פיתוח מסודר ויעיל.

לפרויקט של Kop van Zuid, לעומת זאת, היה מבנה ארגוני ריכוזי, שאפשר הגדרה ברורה של אחריות ושל תפקידים וכך התקדמות מהירה יחסית. לא פחות חשובים היו הרצון והיכולת לאמץ חידושים חברתיים ומוסדיים, כגון דגש על תפוקה חברתית, הקמתם של צוותות לבקרה על איכות ולתיאום ותקשורת, שמטרתם הייתה להשיג את ההצלחה המירבית מבחינת השיווק וההתחדשות החברתית. אולם הצלחה מסחרית על ידי פיתוח מגורים למגורים אמידים עלולה לפגוע בליכוד החברתי. הקמת ריכוזים של דיור ברמה גבוהה בפרויקט של the Kop van Zuid גרמה להדרת אוכלוסיה נחשלת ולבידוד חברתי של האזור משכונות הסביבה. בעקבות התפתחות זו עיריית רוטרדם התחילה להשקיע גם בפיתוח האזורים השכנים ומינתה כך את הפער החברתי בין שטחי הנמל וסביבתם החברתית.

נקודת המוצא של הסקירה היתה הדמיון בין שיתוף הציבור בתכנון לבין משילות רשתית. שתי הגישות מבוססות על שיתוף גורמים לא שלטוניים בתהליך המדיניות. כפי שראינו, אין מניעה לשילוב בין שתי התפיסות, דהיינו להכללת התושבים במערכת המבוססת על משילות רשתית יחד עם גורמים עסקיים וארגונים מהחברה האזרחית. ההבדל בין שתי הגישות הוא בסמכויות הניתנות למשתתפים החוץ-שלטוניים. בשיתוף הציבור מדובר בד"כ על העברת ידע, מתן ביטוי לצרכים והעדפות התושבים, או אפילו לגיבוש חלופות תכנון חדשות (Arnstein, S.1969). לעומת זאת, הסמכות להחליט, התיאום בין גורמים שונים, וכל שכן הביצוע נשארים, מלבד למקרים חריגים, בידי הרשויות. כתוצאה, אין סימטריה ביחסים בין הציבור לבין גורמי התכנון. במערכות של משילות רשתית, לעומת זאת, יש למשתתפים הלא-שלטוניים כוח הרבה יותר גדול. גם אם אין להם אפשרות של ווטו, הם מביאים איתם משאבים כלכליים, פוליטיים שיכולים למנוע פיתוח, וכו', וכך יכולים לשחק תפקיד שהשפעתו אינו תלוי ברצון הטוב של המערכת הפוליטית או מינהלית, כמו במקרה של תושבי השכונה או העיר.

הערה נוספת מתבקשת לסיכום הסקירה. כל המאמרים מתעלמים מתפקיד התקשורת בתהליך של גיבוש מדיניות תכנון. עיתונים, רדיו, טלוויזיה, בלוגרים וכיוב' משפיעים באופן משמעותי בהעלאת סוגיות על סדר היום, בביקורת על החלטות פוליטיות, ובהשפעה על מקבלי החלטות. היום, כאשר התהליך של גיבוש מדיניות תכנון הוא יותר ויותר שקוף ופתוח לציבור הכללי, חשוב היה לדעת מקומה והשפעתה של התקשורת במיוחד בפרויקטים ענקיים.

אליה ורצברגר

מקורות

Chesbrough, H. 2004. Managing Open innovation. *Research Technology Management* 47, 23-26

Howe, Jeff. 2009. *Crowdsourcing: Why the Power of the Crowd Is Driving the Future of Business*. New York: Three Rivers Press

Arnstein, S. (1969). A ladder of citizen participation. *Journal of the American Institute of planners*, 4, 216-224

