

“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 ופועלים 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 דוור 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 יזם 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 זוכה, 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 חי 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 לוי, יואב מאירי, נתי מרום, ארו 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 בישיבות 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 בשתיהן. נקודת מבט שחשיבותה עולה בשנים האחרונות בכל הנוגע למעורבות הציבור בתכנון ביחד עם שילוב הולם של תובנות וסוגיות חברתיות בתוכניות. בישיבות 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. ממציאיות אישית 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 בנייני 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/קהילה 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 גינטריפיקציה 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. מבטלת 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 במזום נקודתי אך הן בעלות השלכות רחבות יותר. בנייתו מושם דגש מיוחד על הפן של ויתור על האינטרס הציבורי באותן עסקאות. ארז צפדיה, מנתח את פעולת ה"החרגה" התכנונית ומתמקד בעיקר בנייתו 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 הנייחת 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 לוי 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 רוקס 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 פינסטר 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, בהעדף פרדיגמת 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

