

משרד העבודה הרווחה
והשירותים החברתיים
חוסן חברתי לישראל



**הטמעת
שיקולים חברתיים
והיבטים קהילתיים
בתכנון התחדשות
עירונית**

מדריך לעובד הסוציאלי הקהילתי

חגית ג'יניאו אדיב
ינון גבע
חגית נעלי יוסף
דורית פרי
ליווי כתיבה - עירית בשן

הטמעת שיקולים חברתיים והיבטים קהילתיים בתכנון התחדשות עירונית מדריך לעובד הסוציאלי הקהילתי

חגית ג'יניאו אדיב

ינון גבע

חגית נעלי יוסף

דורית פרי

ליווי כתיבה ועריכה

עירית בשן

הוצאה לאור: השירות לעבודה קהילתית

הפקה: דפוס ציון

חסת"ב 978-965-91487-8-3 ISBN

נדפס בירושלים אפריל 2021

© כל הזכויות שמורות למשרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים

תוכן עניינים



5	דברי ברכה ברוך שונרמן, מנהל השירות לעבודה קהילתית	
7	פתח דבר	
13-17	המטרות והמבנה של מדריך זה	1
19-30	התחדשות עירונית - רקע והיכרות עם הנושא	2
31-45	היכן מתחילים? כלי עזר להבנת המצב הקיים בעת כניסה למעורבות	3
47-52	מה "חברתי" בהתחדשות עירונית? עקרונות וכלים לגיבוש עמדה חברתית-קהילתית	4
53-73	מה התפקיד שלי? תפקיד העובד הסוציאלי הקהילתי בתהליך הכנת תוכנית להתחדשות עירונית	5
75-85	איך זה נראה בשטח? מקרה בוחן מתוך תוכניות ממשיות המשלבות היבטים חברתיים	6
87-88	אחרית דבר	7
89-101	נספחים	8

לזכרה של חברתנו ושותפתנו חגית ג'יניאו אדיב ז"ל

פורצת דרך - בהטמעה של שיקולים חברתיים בתכנון, בהגדרה ובעיגון תפקידו של המתכנן והיועץ החברתי בתוכניות בכלל ובתוכניות להתחדשות עירונית בפרט.

פרפקציוניסטית, מדייקת על קוצו של יוד, שבחרה תמיד להעמיק, ללמוד ולהתייחס לדברים ברצינות נערצת.

שותפה אמיתית, חולקת ומשתפת, פתוחה ומחויבת לעשיית הטוב והנכון.

אשת מקצוע יסודית, רצינית ומעמיקה, אבל קודם כל - אדם.

מלאה חיוניות, אנרגיות טובות, לבבית ונעימת שיחה, שעם כל שנות העבודה והניסיון לא נשחקה, לא התעיפה ולא וויתרה.

תחסר לנו השותפות וההפריה ההדדית.

תודה שהיית מקור השראה, ידע ועוגן מקצועי עבורנו.

יהי זכרך ברוך



« דברי ברכה ברוך שוגרמן, מנהל השירות לעבודה קהילתית

בכל תקופה המדינה מובילה מהלכים שעתידיים לשנות את פני החברה עד לרמת התושב הבודד ברחבי המדינה. חלק מהמהלכים האלה הם בתחום התכנון והבניה. חלקם מתייחסים לאזורים פריריאליים וכפריים כגון הרחבת הישובים במגור הכפרי, וחלקם לאזורים האורבניים העירוניים במרכז הארץ. מאז פרויקט שיקום שכונות בשנות השמונים, הבנו בשירות לעבודה קהילתית שאי אפשר להפריד בין פרויקט פיזי המעצב את סביבת המגורים והקהילה מחדש לבין החיים החברתיים בקהילה וההשפעות ההדדיות שלהם. כפי שווינסטון צ'רצ'יל אמר כבר בשנת 1944 "אנו מעצבים את הבניינים שלנו; ואז הם מעצבים אותנו".

המהלך הנוכחי של התחדשות עירונית במדינה תופס תאוצה ומשנה את פני הערים בקצב הולך וגובר. עובדים סוציאליים קהילתיים נדרשים להיכנס ולהשפיע על התהליך בכל שלביו כדי לסייע לתושבים להתמודד בהצלחה עם האתגרים שמביא השינוי. האתגרים רבים ברמה המקומית והארצית וקיים צורך לוודא שהתהליכים אכן יחזקו את הקהילות ויביאו להתחדשות, ולא חלילה להדרה ופינוי הקהילה לטובת בניו עבור גורמים אחרים. המשימה היא מורכבת אך אנו מאמינים שהיא אפשרית. מטרת המדריך הנוכחי היא להוסיף נדבך של ידע כחלק מכלל המאמצים שלנו להצליח במשימה. המובא במדריך אינו עומד בפני עצמו אלא מצטרף לשורת צעדים שננקטים על ידינו כדי להשפיע על המהלכים באמצעות הוספת ידע, הדרכות, קורסים, ופעולות ברמה המדינית הארצית.

היוזמה להכנת המדריך הזה הייתה של גב' עירית בשן, שעד ספטמבר 2019 שימשה כמנהלת תחום פיתוח קהילתי אסטרטגי בשירות. היא הוציאה את היוזמה לפועל באמצעות קבוצת כותבים מוכשרת ובסיוע של עובדים סוציאליים קהילתיים מהשדה שהגיבו והוסיפו על המדריך כדי לדייק אותו לצרכי הקורא והמשתמש - העובד הסוציאלי הקהילתי המלווה את התהליך בשטח. שמות הפרקים נגזרו מהשאלות המתעוררות אצל העובדים ותוכנם מספק מענה המסייע להשיב על אותן השאלות.

אני רוצה להודות לעיריית על ההשקעה הרבה בפיתוח התחום הזה בשירות בכלל
ובליווי כתיבת ועריכת המדריך בפרט. ברצוני להודות ולהביע את הערכתי למחברים
חגית ג'יניאו אדיב, ינון גבע, חגית נעלי יוסף ודורית פרי על ההשקעה בכתיבה, על
הבנת צרכי העובדים ועל המאמצים לדייק את המדריך כדי לחבר את הידע לצרכי
העובדים. הערכתי ותודתי לעובדים הסוציאליים הקהילתיים שהשתתפו בקבוצת
הלמידה ותרמו רבות מניסיונם להתאמת המדריך למשימות בשטח.

ולכם הקוראים אני מאחל שאכן קלענו למטרה, ומדריך זה יהיה עבורכם מורה
נבוכים במשימות ובתהליכים המורכבים של ההתחדשות העירונית.

שכונות רבות נבנו על ידי המדינה עד שנות השמונים של המאה הקודמת, במטרה לשכן בהן עולים, זוגות צעירים ואחרים. כיום הן מהוות יעד לתהליכי התחדשות עירונית פיזית וחברתית.

התחדשות עירונית הינה תהליך ארוך טווח, רב שלבי ורב ממדי, המבוסס על שותפות אסטרטגית בין הסקטור האזרחי (דיירים ובעלי קניין), הסקטור העסקי, רשויות מקומיות ומוסדות ממשלה.

מורכבות הנושא מעמידה אתגרים לא פשוטים בפני התושבים שבשכונותיהם מקודמים פרויקטים מסוג זה, כאשר לצד הקשיים הרבים יש כאן גם הזדמנות גדולה לשיפור הן ברמה האישית והמשפחתית, הן מבחינת איכות החיים בשכונה או ביישוב והן מבחינת הפיתוח הקהילתי.

לצד מצוקת הדיור הגוברת, תהליכים אלה נעשים מרכזיים יותר ויותר בחיי התושבים בישובים רבים בארץ, ומחייבים אותנו - עובדים סוציאליים קהילתיים ועובדי השירותים החברתיים - להיערך בהתאם ולסייע בהתמודדות עם אתגר מורכב זה.

לשם כך כינסנו (השירות לעבודה קהילתית בשותפות עם האגף למחקר תכנון והכשרה במשרד הרווחה) קבוצת למידה של עובדים סוציאליים קהילתיים שעסקה בשאלת יסוד: **איזו התערבות קהילתית-חברתית רצויה בתהליכי התחדשות עירונית ומהי השיטה שתגרום להתערבות זו להתממש בהצלחה?**

הקבוצה (ראו רשימת משתתפים בנספחים) זיהתה את האתגרים המרכזיים העומדים בפנינו וניסחה חזון: **"כלל התושבים חיים בסביבה המאפשרת חיים בכבוד וברווחה בהיבטים הפיזיים, נפשיים וכלכליים, ברובד האישי, המשפחתי וקהילתי, תוך מיצוי הזכות לדיור מיטבי"**.

האתגרים המרכזיים מתמקדים ב-3 מעגלי התערבות



תרשים מס' 1 - מתאר את הקשרים בין מעגלי ההתערבות המפורטים להלן

- ❑ **עבודה עם תושבים** בשכונה – מכוונת לבניית קהילה משתפת, פעילה, יוזמת ומעורבת וכוללת: עבודה עם התושבים בכלל ועם בעלי הזכויות בפרט (כולל הגנה על אוכלוסיות מוחלשות), סיוע בהתארגנות (ועדי בתים, נציגות מתחם/ שכונה וכו'), תיווך מידע, הכשרה והסברה, מיצוי זכויות והגנה מפני פגיעה, בניית הסכמות, פיתוח סולידריות והתמודדות עם קונפליקטים, השתתפות בתכנון ועוד, החל משלב הייזום ועד לבניית קהילה חדשה.
- ❑ מעורבות בגיבוש תכניות של התחדשות עירונית בשכונה/מתחם – מכוונת **להטמעת שיקולים חברתיים וקהילתיים**. בנושא זה מתמקד המדריך המוצג בפניכם.
- ❑ עבודה עם מקבלי החלטות – מכוונת **לשינוי מדיניות** (ארצית ומקומית) **ומיסוד הליכים**, לאורך כל שלבי התהליך החל מטרם יוזמה ועד לאכלוס ותחזוקה, בדגש על הגברת מעורבות התושבים. התערבות זו כוללת: מיסוד השתלבות עובדי המחלקות לשירותים חברתיים בתהליכי התחדשות עירונית, מיסוד מנגנונים לקבלת החלטות בשותפות עם התושבים, והטמעת שיקולים חברתיים בקבלת החלטות תכנוניות כמו תסקירים חברתיים/או דוחות חברתיים.

העקרונות המנחים את העובד הסוציאלי בכל מעגלי

ההתערבות:

- ❑ מהווה גורם מייעץ ומלווה לתושבים לאורך כל תהליך ההתחדשות.
 - ❑ מהווה גורם חברתי קבוע בשטח – לפני, תוך כדי ולאחר סיום הפרויקט.
 - ❑ יוזם ומוביל תהליכים.
 - ❑ פועל ברגישות בהתייחס לכל המעורבים בתהליך ומאפשר לכל הקולות, כולל המתנגדים, להישמע – מקום לכלם.
 - ❑ פועל תוך הימנעות מנקיטת עמדה ושמירה על אובייקטיביות ביחס לסוגיות העומדות להכרעה ע"י התושבים.
 - ❑ פועל להעמיד לרשות הקהילה כלים לקבלת החלטות מושכלות.
 - ❑ פועל מתוך מחויבות ליצירת בהירות ושקיפות בתהליך וליצירת כללי משחק ברורים ושוויוניים.
 - ❑ פועל ליצירת הסכמות תוך בנייה ושימוש במנגנוני גישור והידברות.
 - ❑ פועל להבטחת מיצוי הזכויות של התושבים.
 - ❑ מזהה סוגיות הנוגעות לשינוי מדיניות ופועל לקידומן.
- מדריך זה נועד לפתח את הידע והכלים העומדים לרשות העובדים הסוציאליים הקהילתיים במעגל ההתערבות – **הטמעת שיקולים חברתיים וקהילתיים** בתוכניות. העמקת הידע וההתמקצעות בתחום מהווים מקור כוח חשוב וחיוני שיאפשר לעובדים לפעול באפקטיביות לקידום הגשמת החזון הנ"ל בזירה המורכבת של ההתחדשות העירונית.

עירית בשן

מנהלת תחום פיתוח קהילתי אסטרטגי - מפתחת ומקדמת את מדיניות ועבודת השירות לעבודה קהילתית במשרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים בתחום האורבני - חברתי/קהילתי. העשייה מכוונת לקדם תכנון אורבני רגיש לקהילה ולמגוון אוכלוסיות, תוך שימת לב מיוחדת לאוכלוסייה מוחלשת על צרכיה וזכויותיה, על מנת למקסם את ההזדמנויות שהוא מאפשר עבורן. עשייה זו מאפשרת העצמת הקהילה ומעורבותה בפיתוח הישוב, ושילוב ההיבטים החברתיים בתהליכי התכנון.

מקדמת בניית שותפויות בין משרדיות, בין מגזריות ובין תחומיות, מייצגת את המשרד בפורומים שונים ובתהליכי חקיקה. אמונה על פיתוח תורה מקצועית, קורסים והכשרות להטמעת התחום בשדרת הפעילות של המשרד וברשויות המקומיות, במטרה להגדיר ולכוון את פעילות ומוקדי ההתייחסות של המחלקות לשירותים חברתיים בכלל ושל העובד הסוציאלי הקהילתי בזירה העירונית והתכנונית בפרט.

מכלול עשייה זה משקף את האמונה בזכותם של אנשים להיות חלק פעיל בתהליכים המשפיעים על חייהם, ואת השאיפה לצדק מרחבי וחלוקתי בהקצאת המשאבים הציבוריים.

עירית היא עובדת סוציאלית קהילתית מזה 40 שנה. בראשית דרכה עבדה במסגרת שיקום שכונות באור יהודה ובהמשך עסקה גם בהדרכה, הוראה וריכוז תכניות הכשרה, ניהול ופיתוח תכניות ופרויקטים. את דרכה בשירות לעבודה קהילתית החלה כמנהלת שותפה לפיתוח תכניות להידברות ושותפות בין יהודים וערבים בעקבות אירועי אוקטובר 2000. במהלך השנים ניהלה גם את התכנית לפיתוח גישה קהילתית במש"חים לצד פיתוח התחום האורבני קהילתי.

חגית ג'יניאו אדיב

מתכננת אורבנית חברתית, בעלת תואר שני בגיאוגרפיה מהאוניברסיטה העברית בירושלים וניסיון של למעלה משלושים שנה בתכנון חברתי ובתהליכי שיתוף ציבור בתוכניות אב ותוכניות סטטוטוריות במגזרים שונים. הייתה מעורבת בעבר בפרויקט שיקום שכונת בירושלים, לקחה חלק בהקמת המינהלות השכונתיות בעיר ונמנתה על צוות מכון ירושלים לחקר ישראל, אשר עסק בעיצוב מודלים של מינהל שכונתי ויישומם במקומות שונים בארץ. שימשה בתפקיד ראש מינהלת שכונתית, והקימה את היחידה לתכנון אורבני בחברה הירושלמית למינהלים קהילתיים.

ינון גבע

מתכנן עירוני חברתי ודוקטורנט במחלקה לגיאוגרפיה באוניברסיטה העברית בירושלים. תחום התמחותו הוא התחדשות עירונית בראייה קהילתית וחברתית. במסגרת עבודתו כרכז תחום ההכשרה המקצועית בחברת "ויאפלן", הדריך מאות תושבים בשכונות המיועדות להתחדשות עירונית, וריכז קורסים בנושא היבטים חברתיים בתכנון בבית הספר המרכזי של משרד הרווחה. עבודת המאסטר שלו בנושא עבודה קהילתית בהתחדשות עירונית התפרסמה במסגרת מחקרי פלורסהיימר למדיניות ציבורית. מדרך עובדים סוציאליים קהילתיים ותושבים בנושאי תכנון פיזי.

חגית נעלי יוסף

מייסדת ומנכ"לית חברת ויאפלן. מתכננת חברתית, מתמחה בדיוור, דמוגרפיה, שירותי ציבור, כלכלה מוניציפלית ומגוון סוגיות תפקודיות וחברתיות בעלות הקשר פיזי ומרחבי. בעלת ניסיון מצטבר במגוון תוכניות ופרויקטים, ביניהם פרויקטים תכנוניים להתחדשות עירונית בהם היא מובילה תהליכי שיתוף ומעורבות הציבור בדגש על בניית כלים ייחודיים להעברת ידע מקומי למסגרות של תכנון עירוני ואזורי. חגית היא בעלת תואר בוגר מאוניברסיטת בן גוריון בחוג לגיאוגרפיה ותכנון סביבתי (התמחות בתכנון עירוני), תואר מוסמך במדיניות ציבורית (התמחות בתכנון) מאוניברסיטת תל אביב לתואר שני, ולימודי תכנון ערים ואזורים בטכניון. בעבודתה היא משלבת הבנה של



1 «

המטרות והמבנה של מדריך זה

הצורך בכתיבת המדריך ומטרותיו

עובדים סוציאליים קהילתיים בערים ובשכונות שונות בארץ מעורבים באופן הולך וגובר בתהליכי התחדשות עירונית החל משלבי היוזמה והתכנון ועד שלבי היישום והאיכלוס. זהו נושא מרכזי בחיי הקהילות והתושבים. מדובר בתחום עיסוק חדש ומתפתח ולכן נדרש לפתח ידע מקצועי רלבנטי וכלים להתערבות. בתהליך התחדשות עירונית שותפים גורמים רבים וההתערבות בו היא רב תחומית ורב ממדית. על מנת להיות אפקטיביים נדרשים העובדים הסוציאליים הקהילתיים להכיר את המורכבות, את בעלי התפקידים המרכזיים ואת תפקידם הייחודי בתהליכים אלה.

בעבודה בשטח מתקיים דיאלוג מתמשך בין מתכננים אורבניים בכלל ומתכננים אורבניים חברתיים בפרט, לבין העובדים הסוציאליים הקהילתיים. המפגש בין הדיסציפלינות מתרחש הן בפורומים שונים העוסקים בגיבוש מדיניות ודרכי פעולה בתהליכי התחדשות עירונית, והן בעבודה מעשית משותפת, במתחמים בהם נערכות ומקודמות תוכניות להתחדשות עירונית.

מתוך כך עלה הצורך בכתיבת **מדריך זה, העוסק בהרחבה בממשק שבין עבודה סוציאלית קהילתית לבין תכנון בהתחדשות עירונית..** הוא נועד לשמש ככלי עבודה שיסייע להשתלבותם האפקטיבית של עובדים סוציאליים קהילתיים בשלבי התכנון השונים. הכרות עם מרכיבי התכנון, שלבי העבודה והביטוי התכנוני הפיזי של ההיבטים השונים בתוכנית – תוך שימת דגש על היבטים בעלי משמעות חברתית – תתרום לעובדים הסוציאליים הקהילתיים המבצעים את התפקיד, ובאמצעותם תתרום גם לקהילה. יתר על כן, לידע זה משמעות רבה ותרומה לא רק בעשייה התכנונית, אלא גם בשלבי היישום של תהליכי ההתחדשות: בדיאלוג מול יזמים פרטיים, אדריכלים, בעלי תפקידים ברשויות המקומיות וכד'.

המדריך לא נועד להחליף את מקורות הידע וההכשרה הקיימים כיום בעולם המקצועי של העובדים הסוציאליים הקהילתיים, אלא בא להוסיף עליהם ולסמן את החיבורים האפשריים ביניהם לבין הפרקטיקה התכנונית.

מדריך זה ממקד את ההיכרות עם "מלאכת התכנון" **מנקודת המבט החברתית**, ובכך ייחודו ותרומתו. נקודת המוצא שלנו היא כי העובד הסוציאלי הקהילתי אינו אמור להחליף את היועץ החברתי בצוות התכנון ולהפוך ל"מתכנן". ההיכרות עם עולם התוכן התכנוני בכלל ועולם התוכן של התכנון החברתי בפרט, תפתח בפניו **חלון הזדמנויות למעורבות אפקטיבית יותר**. שאילת שאלות מעמיקות, הצפת סוגיות חברתיות וכד' יכולים להשפיע באופן חיובי על "התוצר התכנוני", לטובת הקהילה והפרטים המתגוררים בה.

בתוכניות בהן צוות התכנון כולל יועץ חברתי – אנו מקווים שהמדריך יסייע בהגדרת נקודות הממשק בין היועץ החברתי לעובד הסוציאלי הקהילתי, יתרום ליצירת סינרגיה בין התפקידים ויקדם תהליכי עבודה משותפים.

ההיכרות עם דגשיו החברתיים של עולם התוכן התכנוני יוצרת הזדמנות לקשרי עבודה חדשים עם צוות התכנון. הדיאלוג בין העולמות המקצועיים נשען על **שני מקורות עוצמה חשובים שיש לעובד הסוציאלי הקהילתי: ידע רלבנטי (מקצועי ומקומי) בתחום החברתי-קהילתי וחיבור בלתי אמצעי אל השטח**. עובדים סוציאליים קהילתיים מחזיקים בידיע ובמימונויות המאפשרים להם להפוך לשחקנים משמעותיים בתהליכי ההתחדשות העירונית. אלה כוללים, בין השאר:

- יכולת לערוך איבחון קהילתי, לזהות נכסים חברתיים וקהילתיים ולהעריך את מידת החוסן הקהילתי
- יכולת לזהות מטרות חברתיות העולות מהשטח ולתווך אותן לקובעי מדיניות
- מיומנויות סינגור והגנה על זכויות התושבים
- מתן ידע וכלים להשפעה על התכנון לתושבים
- סיוע בהתארגנות, תוך הנחלת נורמות של דמוקרטיה השתתפותית

מדריך זה בכלל, ופרק 5 המפרט את תפקיד העובד הסוציאלי קהילתי בשלבי התכנון השונים בפרט, נועדו למקם את הכלים והמימונויות הללו "במגרש התכנוני", כשהשאיפה היא למצב את מקומם של העובדים הסוציאליים הקהילתיים בתהליכי התכנון והיישום של תוכניות להתחדשות עירונית.

הלגיטימציה למעורבותם של עובדים סוציאליים קהילתיים בתהליכי תכנון נובעת ממימונויות אלו, ומתחזקת מכוח נוכחותם של העובדים בשטח וקשריהם עם הקהילה. יתרה מכך, מאפיינים אלה מחזקים גם את הממשק הישיר של מערכת התכנון עם התושבים ועם הקהילה.

מניסיון מצטבר למדנו, כי הדרכים למעורבות העובד הסוציאלי הקהילתי בתהליכי ההתחדשות העירונית מתגבשות בעבודה בשטח. בזה הם דומים למתכננים האורבניים החברתיים, אשר מגבשים אף הם באופן יזום ודינאמי את עולם התוכן והכלים של העשייה החברתית בתכנון. **השימוש בידע רחב, הכולל ידע תכנוני ומימונויות, נשען במידה רבה על עשייה ולימוד תוך כדי עשייה (on the job) – הן מהצלחות והן מכישלונות.**

בתהליך התכנוני נלקחים בחשבון שיקולים רבים אשר עוברים ניתוח, עיבוד וסינון, ובסופו של דבר מזדקקים לכדי תכנית אחת. סוגיות רבות עולות בתהליך זה, כולל סוגיות חברתיות, אך חלקן אינן מוצא מענה במסגרת התוכנית והוראותיה. עם זאת, ההיכרות עם התוכנית ועם פרטיה – מה כלול בה ומה אינו כלול בה – עשויה לסייע לעובד הסוציאלי הקהילתי לקדם מענים לסוגיות אלה בשלבים מאוחרים יותר (כגון בעת בחינת בקשות להיתר בניה על ידי הרשות המקומית) או במסלולים שאינם חלק מהתכנון (כגון מתן ידע לתושבים בעת מו"מ חוזי מול יזם). [בפרק 6](#) משולבות דוגמאות להשפעה גם על שלבי היישום.

בשנים האחרונות, כפי שמפורט [בפרק 2](#), מתקיימת פעילות רבה סביב נושא ההתחדשות העירונית: גיבוש מדיניות, חקיקה, יצירת כלים מקצועיים ותקציביים והגדרת נורמות חברתיות. השינויים מושפעים בין היתר מההכרה הגוברת בכך שהתושבים בעלי הנכסים מהווים "רגל מרכזית" במיזמי ההתחדשות, לצד היזמים הכלכליים והממסד התכנוני. **התושבים בעלי הנכסים הינם בעלי מעמד משפטי מהותי בתהליך. הסכמתם מהווה אבן יסוד ליישום כל תוכנית. עובדה זו משפיעה גם על מעמדו של העובד הסוציאלי הקהילתי, המלווה אותם ומתווך בינם לבין גורמים אחרים.** תובנות אלה מביאות עימן גם הכרה בזכויות החברתיות של התושבים בקרב הממשל והציבור. "חלון ההזדמנויות" שנוצר מאפשר לעובד הסוציאלי הקהילתי לעגן תפיסה זאת בשטח, ולתרום לכך שההתחדשות העירונית אכן תהווה מנוף לחיזוק הקהילה על חלקיה. השינוי העמוק שתוכניות התחדשות עירונית מביאות לקהילה מהווה קרקע פורייה גם לשיפור איכות החיים ואיכות הסביבה של הפרטים בתוכה.

למי מיועד המדריך

המדריך מיועד בראש ובראשונה לעובדים סוציאליים קהילתיים, אשר פועלים בעיר ו/או בשכונה שבה מתקיימת פעילות כלשהי של התחדשות עירונית (בדגש על מסלולי פינני-בינאי ותמ"א 38). בנוסף, יכולים להיעזר בו עובדי רווחה וקהילה שתחום אחריותם קשור לשכונה המיועדת להתחדשות, וכן עובדים בדרג ניהולי. יוזמת ההתחדשות העירונית יכולה לנבוע ממקורות שונים (משרד השיכון, הרשות המקומית, מינהלת התחדשות עירונית, מארגן/קבלן חתימות חיצוני- "מאכער", יזם או בעלי דירות). עו"ס קהילתי יכול להיחשף ליוזמה בשלבים שונים (לפני תכנון, במהלך תכנון, בעת הדיון בהתנגדויות או כאשר התוכנית כבר מאושרת ולקראת יישום).

פרקי המדריך

[פרק 2](#) מספק סקירת מבוא לתחום ההתחדשות העירונית, למי שזו נגיעה ראשונה עבורו בתחום או למי שמעוניין להכיר את הרקע להתהוותו. בפרק נכללים הסברים על מדיניות ההתחדשות הנוכחית, ציר זמן של אירועים בולטים והסבר על סוגי תוכניות ועל מרכיביהן.

[פרק 3](#) מציע **כלי עזר** שיסייע לעובד הסוציאלי הקהילתי לזהות את השלב בו נמצאת היוזמה, המקור שלה, "השחקנים" המעורבים וכד', ולקבוע אסטרטגיית התערבות ותוכנית עבודה.

[פרק 4](#) מציג את המסגרת הערכית והעקרונית המובילה, בעיני מחברי מסמך זה, את המעורבות החברתית בתהליכי התחדשות.

[פרק 5](#) מחבר את הערכים לידע מעולם התוכן התכנוני, וכולל פירוט של שלבי התכנון ומעורבות העוס"ק בהם.

[פרק 6](#) מביא דוגמאות לפרקטיקה של מעורבות אפקטיבית, שאמורה לסייע בהגדרת תכנית העבודה ובקביעת מוקדי ותכני ההתערבות.

[פרקים 7 ו-8](#) החותמים את המדריך הם מילון מונחים בנושאי תכנון ובניה והתחדשות עירונית ורשימת מקורות מידע נוספים.

2 « התחדשות עירונית

»» רקע והיכרות עם הנושא

2.1 מהי התחדשות עירונית?

המושג התחדשות עירונית ככלל מתייחס לתהליך יזום של השקעה באזור שהזדקן, הידרדר או סבל מבעיות. ישנן דרכים רבות ליישם התחדשות עירונית, שכן יכולות להיות לתהליך מטרות מגוונות – כמספר הגישות השונות לשאלה מהי השקעה ומהו המצב הרצוי למרחב עירוני. מטרות ההתחדשות העירונית יכולות לכלול למשל חיזוק המנהיגות המקומית, חיזוק הכלכלה המקומית (דרך מסחר, תיירות וכו'), שיפור פיזי של מרחב המגורים והמרחב הציבורי ושיפור רמת החיים והניידות החברתית של משקי הבית. גם דרכי ההתערבות הן מגוונות. ישנן תוכניות התערבות נקודתיות שמטרתן שיקום פיזי של מרחב מצומצם, תוכניות שעיקרן תקצוב יוזמות ופעילות מסחרית או קהילתית, וכן תוכניות רחבות היקף שבהן האזור המתחדש נמחק למעשה ובבנה מחדש.

בישראל לאורך השנים יושמו גישות שונות להתחדשות עירונית. בשנות השישים והשבעים, המדינה פינתה שכונות שיושבו באופן בלתי-פורמלי בכנסי נפקדים, והעבירה את התושבים לדיור חלופי, לעיתים במרחק רב מבתיהם המקוריים. בצורה זו פונו ואדי סאליב בחיפה וכפר שלם בתל אביב. בסוף שנות השבעים גישה זו פינתה את מקומה לפרויקט "שיקום שכונות", ששילב בין שיקום פיזי של מבני מגורים וציבור לבין שיקום חברתי באמצעות מגוון התערבויות ויוזמות.

בשנות התשעים של המאה ה-20 החלה להתגבש הגישה בת-זמננו להתחדשות עירונית. גישה זו צמחה מתוך מספר סוגיות שעלו בתקופה זו: הבנה כי השטח הפתוח בישראל הוא מוגבל וצריך לחפש פתרונות צמיחה בתוך הערים, הזדקנות והידרדרות פיזית של השיכונים שנבנו בשנות החמישים והשישים, תפיסות

תמ"א 38 מאפשרת חיזוק של מבנים קיימים בפני רעידות אדמה או הריסתם ובנייתם מחדש (הריסה ובניה במסגרת תמ"א 38 מכונה גם **תמ"א 38/2**). בניגוד לתוכניות פינוי-בינוי, תוכניות מתוקף תמ"א 38 נערכות בקנה מידה של בניין בודד – דבר אשר מקל על ההתארגנות לביצוע, ומקצר את הליך אישור התוכנית. תמ"א 38 מחייבת הוצאת היתר בנייה בלבד, ללא אישור תב"ע חדשה (להסבר על מושגים אלה, ראו את תת הפרק הבא: סוגים של תוכניות). גם בתמ"א 38 נדרשת תוספת דירות לצורך מימון הפרויקט – בין אם על גג המבנה המחוזק, או בצורה של דירות חדשות שנבנות במקום הבניין שנהרס. עם זאת, במסגרת תמ"א 38 מספר הדירות שניתן לבנות הוא מוגבל, ולא ניתן להגיע למכפילי ציפוף גבוהים. מסיבה זו, התמ"א לא הצליחה להשפיע עד כה על הבינוי מחוץ לאזורי הביקוש שבהם ערכי הנדל"ן גבוהים. חסרונה העיקרי של שיטה זו היא התמקדות במבנה המגורים ושיפור הדירות, מבלי לשפר ולהתאים את התשתיות העירוניות לתוספת האוכלוסייה. גורמי התכנון בערים שונות, בעיקר באזורי ביקוש, פועלים באמצעים תכנוניים שונים לווסת ולהגביל את תהליכי ההתחדשות בדרך זו. לאחרונה התברר כי המועצה הארצית לתכנון ובניה מתעדת לבטל את תוקפה של תמ"א 38. נכון לכתיבת שורות אלה, תמ"א 38 עודנה בתוקף, אבל חלק מגופי התכנון והרשויות המקומיות החלו לצמצם את אפשרויות המימוש שלה.

הן תמ"א 38 והן פינוי-בינוי מתבססים על יישום של **תוכניות נקודתיות** – תוכניות בקנה מידה של בניין בודד או של מקבץ מבנים, זאת להבדיל מתכנון של שכונה שלמה. בשנים האחרונות מושם דגש רב יותר על גיבוש **תוכניות בקנה מידה שכונתי** ואף יישובי – המגדירות את המסגרת הרצויה מצד הרשות ליישום התחדשות: צפיפות רצויה, מיקום מבני ציבור ותשתיות וכדומה. תוכניות אלה יכולות להיות סטטוטוריות או תוכניות מדיניות (ראו הסבר למושגים [בפרק 2.2](#)). עם זאת, חשוב לשים לב כי גם במקרים אלה היישום הוא נקודתי ומבוסס על השוק הפרטי – הרשות המקומית רק מגדירה מסגרת ואינה מיישמת בעצמה את ההתחדשות.

על מנת שתוכנית תצא לפועל נדרשת, לכל הפחות, הסכמה בין שלושה גורמים עיקריים (ראו תרשים): 1. בעלי הדירות, שהם בעלי הזכויות בקרקע, וללא הסכמתם לא יוכל אף גורם לקדם הריסה או שיפוץ של בתייהם (שימו לב כי שוכרי דירות אינם מיוצגים בשותפות). דיירי דיור ציבורי זכאים אמנם לפי החוק למספר זכויות, אך מי שמייצג אותם בתהליך הוא בעלי הדירה, כלומר חברת הדיור הציבורי. 2. הגורמים הציבוריים, ובראשם הרשות המקומית – שחייבת להסכים גם היא לתוכנית, וכמו כן

משרד השיכון או הרשות הממשלתית להתחדשות עירונית, במקרה של תכנית פינוי-בינוי. 3. היזמים המבצעים את התוכנית.



תרשים מס' 2 - משולש השותפים בתוכנית התחדשות עירונית. במציאות, כל קודקוד של המשולש כולל מספר רב של שחקנים בעלי רצונות ואינטרסים שונים

פינוי בינוי ותמ"א 38 שונים זה מזה בדרכי היישום ובכלים החוקיים, אך משותפת להם גישה דומה הנשענת על שתי רגליים: **כלכלית ופיזית**. הרגל הכלכלית גורסת שהתנאי היסודי לקיום תכנית הוא **ההיתכנות הכלכלית** שלה – היכולת להבטיח תמורה הולמת לזים המבצע ולבעלי הדירות. המדינה אינה מממנת בעצמה את ההתחדשות, והמימון מגיע רובו ככולו מהשוק הפרטי. **הרגל הפיזית גורסת כי התוכנית משתלבת במרחב הבנוי באופן מיטבי וכי ניתן מענה בבינוי לצרכים של המשתמשים הקיימים והעתידיים, ומוודאת כי הצרכים השונים הנגזרים מהתערבות בסביבה בנויה מקבלים מענה**. הרשויות נדרשות לוודא, למשל, כי התוכנית לא מייצרת עומסים בלתי סבירים על תשתיות ציבוריות (תחבורה, שרותי ציבור, גינות ציבוריות, מים ניקוז וכד') או צפיפות בינוי שאיננה סבירה. כלומר, גם אם ניתן באופן תיאורטי להבטיח את ההיתכנות הכלכלית, לעיתים אין דרך להביא את החישוב המספרי לכדי תכנית אדריכלית הגיונית.

הרגל שלא קיבלה מענה מפורש במדיניות היא **הרגל החברתית**. אמנם, התוכניות מציעות שיפור משמעותי באיכות החיים לכל אחד מבעלי הדירות, אך לא ניתנה התייחסות בקנה המידה של הקהילה כולה. בפועל, ההתערבות במרקמים בנויים בקהילות קיימות נתקלת בקשיים רבים בגלל היעדר התייחסות לסוגיה זו. עם

ההתעניינות הגוברת בהתחדשות עירונית בערים הגדולות בראשית העשור הנוכחי, התגברו גם הקולות הקוראים לשינוי גישה בנושא החברתי. בנוסף, גורמי התכנון ששאפו לראות מספר רב יותר של תוכניות מתמשש, הבינו כי נדרש ליווי קהילתי לצורך כך. מספר גופים מרכזיים סיפקו מענה לסוגיה: משרד הרווחה הקצה תקציבים לבניית ידע ויכולות של עו"סים קהילתיים המעורבים בהתחדשות עירונית, רשויות מקומיות שונות החלו ללוות את הדיירים ולספק בין השאר סיוע להתארגנות והכשרות לתושבים, מינהלות להתחדשות עירונית שקמו בחלק מהרשויות כללו גם ליווי קהילתי, בפרויקט שיקום שכונות הופנו התקציבים החברתיים למטרות אלה והחברה האזרחית התגייסה גם היא לספק ליווי וייעוץ מקצועי, בעיקר בתחום המשפטי והתכנוני, לקהילות אשר הושפעו לרעה מתוכניות התחדשות עירונית.

בשנים האחרונות ניתנו מענים נוספים גם במסגרת חקיקה ראשית. [חוק הרשות הממשלתית להתחדשות עירונית](#) הסדיר וקיבע לראשונה סוגיות חברתיות, הבטיח את זכותם של דיירי דיור ציבורי לחזור לגור במתחם מתחדש ללא עלות נוספת, הבטיח סבסוד הוצאות לדיירים קשישים ושילב את משרד הרווחה בתהליך קבלת ההחלטות. [חוק פינוי-בינוי \(הסכמים לארגון עסקאות\)](#) קבע מגבלות על פעולתם של קבלני חתימות ("מאכערים") וחייב אותם לפעול במסגרות זמן קצובות ובשקיפות כלפי בעלי דירות. [חוק פינוי ובינוי \(עידוד מיזמי פינוי ובינוי\)](#) אפשר לדיירים קשישים למכור את דירתם ליזם, הגביר את דרישות מתן המידע המוטלות על היזם ויצר כלים נוספים לביטול חוזה על ידי הדיירים. עם זאת החוק גם החמיר את הסנקציות על דיירים סרבנים.

עם זאת, סוגיות חברתיות רבות נותרו ללא מענה: דיור בר השגה, הבטחת מעורבות והשפעה של הדיירים בתהליך התכנון ועוד. ההתפתחות והידע המצטבר בתחום החברתי נשענים במידה רבה על עבודה בשטח של מתכננים חברתיים, עובדים סוציאליים קהילתיים וארגוני חברה אזרחית - המלווים את תהליכי התכנון ואת שלבי היישום השונים. מכיוון שתחום ההתחדשות העירונית משתנה תדיר, ניתן גם להעריך כי סוגיות חברתיות נוספות יקבלו ביטוי בחקיקה או בנהלים בעתיד. ציר הזמן, נקודות מפתח חברתיות בהתפתחות תחום ההתחדשות העירונית - היסטוריה

2000: הכרזה על מתחמי פינוי-בינוי ראשונים במסלול רשויות (התכנון מקודם ע"י הרשות המקומית ומשרד השיכון ומנוהל ע"י חברת ניהול חיצונית שנשכרת לצורך כך). מתחמים ספורים מתוך כ-70 שהוכרו מגיעים לכדי ביצוע. רוב הפרויקטים אינם מקודמים בוועדות או אינם מבוצעים עקב חוסר כדאיות

כלכלית לזימים, קשיים "להכיל" את עוצמות השינוי מצד וועדות התכנון והיעדר התארגנות של בעלי הדירות. עד 2010 מיושמות רק חמש תוכניות פינוי-בינוי ברחבי הארץ. חברות הניהול מתייחסות בדרך כלל רק להיבט המצומצם של שיתוף הציבור, ואף שהן נדרשות לשכור יועץ חברתי - תפקידו אינו מוגדר.

□ **2005:** הממשלה מאשרת את תמ"א 38: תכנית המתאר הארצית לחיזוק מבנים מפני רעידות אדמה. עד לשנת 2010 מאושרות רק כ-300 בקשות להיתר מתוקף התמ"א ברחבי הארץ. כדי לשפר את הכדאיות של תמ"א 38, מאושרים שורה של תיקונים, אשר מאפשרים הריסה ובניה, תוספת זכויות ועוד. תמ"א 38 מיושמת אמנם על בניינים בודדים, אך יש בכוחה לשנות באופן דרמטי שכונות שלמות, מבלי שניתן מענה לתשתיות ולהשלכות שלהן על איכות החיים. התמ"א הכניסה לשוק מספר רב של יזמים קטנים, תוך בקרה מינימלית בלבד על יכולותיהם.

□ **2006:** מחוקק חוק פינוי ובינוי (פיצויים), המאפשר לתבוע "דיירים סרבנים": כאשר 80% ומעלה מבעלי הדירות מסכימים לעסקת התחדשות עירונית, הם רשאים לתבוע את הדיירים הנותרים על נזיקין, בהנחה שהסירוב שלהם אינו "סירוב סביר". בתי המשפט נוטים לטובת התובעים בתביעות אלה.

□ **2012:** רשות מקרקעי ישראל מאשרת להעביר קרקעות משלימות לפרויקטי פינוי-בינוי. בשנים הבאות מאושרות ארבע החלטות נוספות המרחיבות החלטה זו. קרקעות ההשלמה מאפשרות להבטיח את היישום של תוכניות בעלות כדאיות כלכלית נמוכה, תוך מיתון של הצפיפות הדרושה. ההחלטה מאפשרת באופן תיאורטי לממש תוכניות שנבלמו בגלל גובה וצפיפות קיצוניים בפרופריה או בשכונות מוחלשות, ויוצרת מרחב פעולה גדול יותר המאפשר התייחסות גם לשיקולים נוספים מלבד השיקול הכלכלי.

□ **2013:** חברות הדיור הציבורי מקבלות מהממשלה את הסמכות לפעול כזימות בתחום ההתחדשות העירונית. כתוצאה מכך מקדמת חברת "עמידר" מספר יוזמות התחדשות על מקבצי דיור ציבורי ועל קרקעות של רשות הפיתוח. הגבולות בין היזמי-כלכלי לחברתי מיטשטשים בהיבטים שונים.

□ **2013:** משרד השיכון מקדם תוכניות מתאר שכונתיות להתחדשות עירונית ברחבי הארץ, במטרה לייצר מסגרת תכנונית שבתוכה ניתן יהיה לקדם יוזמות פרטיות. צוותי התכנון בתוכניות השכונתיות כוללים יועץ חברתי ויועץ שיתוף ציבור.

□ **2014:** תיקון לחוק התכנון והבניה מאפשר להגדיר ועדות מקומיות (גופים תכנוניים הפועלים ברמה העירונית) כוועדות "עצמאיות מיוחדות" - בדרך כלל לאחר אישור וקבלת תוקף של תוכנית מתאר עירונית כוללת. הדבר מאפשר לרשויות אלה לדון בתוכניות התחדשות עירונית ולאשר אותן ללא צורך בדיון בוועדה המחוזית (תהליך שנמשך לעיתים 5 שנים ויותר). חברים ממועצת העיר שנבחרה ע"י הציבור יושבים בוועדה המקומית לתכנון ובניה ומקבלים סמכות משמעותית לידיהם.

□ **2016:** חוק הרשות הממשלתית להתחדשות עירונית עובר בכנסת, תוך מעורבות פעילה של קבוצות תושבים, עובדים סוציאליים קהילתיים, פעילי דיור, ארגוני חברה אזרחית וגופי קהילה נוספים.

החוק דורש שיבוצעו הסעיפים הבאים:

- הקמת רשות שבין היתר תסייע לתושבים בהתארגנות ובקבלת מידע
- מינוי נציג של משרד הרווחה והשירותים החברתיים לוועדה המייעצת לראש הרשות
- הבטחת זכויותיהם של דיירי הדיור הציבורי להמשך המגורים בדירות ולקבלת דירות חדשות ללא עלייה בתשלומים.

□ **2016:** משרד השיכון מוציא קול קורא להקמת מינהלות להתחדשות עירונית ברשויות המקומיות, הפועלות מתוקף חוק הרשות הממשלתית להתחדשות עירונית. מבנה המינהלות ותפקידן שונה מעיר לעיר, אך ברבות מהן מוקצה תקן לתפקיד חברתי (עבודה קהילתית, קשרי קהילה וכדומה). בנוסף מוציא משרד השיכון הנחיות מפורטות לליווי חברתי/קהילתי במסלול רשויות ומתקצב זאת.

□ **2017:** אישור **חוק פינוי-בינוי (הסכמים לארגון עסקאות)**. "חוק המאכערים" מציב מגבלות על חוזים עם "מארגנים" (גורמים פרטיים אשר מקדמים תוכניות מול דיירים ומקשרים בינם לבין יזמי נדלן). לראשונה ישנה רגולציה ציבורית על חוזים פרטיים, אשר מגבילה בזמן את תוקף החוזים ומחייבת הליך התארגנות מסודר ושקוף.

□ **2018:** אישור **חוק פינוי ובינוי (עידוד מיזמי פינוי ובינוי)**, שהוא תיקון לחוק פינוי בינוי בנוגע ל"דייר סרבן". החוק מוסיף דרישות בנוגע לקיום אסיפה ולמתן מידע מצד היזם, ומגדיר מצבים בהם בעלי דירות יכולים להשתחרר מחוזה

שנחתם שלא כחוק. החוק קובע גם כי יותקנו תקנות לביצועו בהתייעצות עם שר הרווחה, וכמו כן מגדיר צורות נוספות למתן תמורה לבעלי דירות קשישים עם הקלות מיסוי. עם זאת החוק גם מחמיר את הסנקציות על דיירים סרבנים.

□ **2019-2020:** הרשות הממשלתית להתחדשות עירונית מפרסמת שורה של נהלים וחומרי הדרכה הנוגעים לפעילות חברתית במתחמי התחדשות עירונית, ובהם: מדריך להכנת דו"ח חברתי, מסמך עקרונות לבניית נציגות ועוד. במקביל לשינויים אלה חלו גם התפתחויות בשדה העבודה הסוציאלית הקהילתית:

- יותר ויותר עובדים סוציאליים מעורבים בתהליכי התחדשות עירונית.
- נצבר ידע וניסיון, מתפתחים כלים ושיטות התערבות רלבנטיות.
- מתקיימים קורסים והכשרות לעובדים ולתושבים.
- השירות לעבודה קהילתית במשרד הרווחה והשירותים החברתיים מקצה משאבים לנושא.
- הנציג של משרד הרווחה והשירותים החברתיים שמכהן בוועדה המייעצת להתחדשות עירונית הינו מטעם השירות לעבודה קהילתית.

2.2. תוכניות מסוגים שונים ומרכיביהן

- במערכת התכנון קיימת היררכיה של תוכניות, הנקבעת על פי השטח שהן מכסות:
- תוכנית מקומית ([תב"ע](#)) סטנדרטית תכלול לרוב בניין בודד עד שכונה
 - תוכניות מתאר כוללניות לשטח יישוב שלם תקבענה הנחיות לתב"עות בשטח היישוב
 - תכניות מתאר מחוזיות (תמ"מ) יספקו הנחיות לשטח מחוז (למשל: כל אזור הצפון)
 - תכניות מתאר ארציות (תמ"א) יכולות להסדיר שימושים בשטח המדינה כולה
- כל תכנית כפופה לסוג התוכנית שמעליה, כלומר: תכנית מקומית חייבת להיות תואמת להנחיות של תכנית כוללנית, אשר חייבת להתאים לדרישות של תכנית מחוזית וכן הלאה (לפירוט נוסף ראו קישור - [בחינת היבטים חברתיים בתכניות](#))

מתאר). משמעות הדבר היא שהשפעה על תוכנית ממדרגה גבוהה "תחלחל מטה" לכל התוכניות שתחתיה. מכאן נובע כי גם מעורבות בהכנת תוכניות מתאר כוללניות ברמה יישובית מהווה הזדמנות משמעותית עבור העוס"ק ועבור תושבים. כך, למשל, ניתן לשלב בתוכנית מתאר כוללנית הנחיות הקשורות לגובה בינוי, תחבורה ציבורית וכד' וכן תנאים לאישור תוכניות התחדשות עירונית. מומלץ להיוועץ ביועץ החברתי בצוות התכנון על מנת לתרגם המלצות אלה לשפה תכנונית משרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים ([ראו פרק 5 "תפקיד העובד הסוציאלי הקהילתי בתהליך הכנת תוכנית להתחדשות עירונית" להרחבה](#)).

בתחום ההתחדשות העירונית, ישנם מספר סוגי תוכניות אשר משפיעים על אפשרויות ההתחדשות בשטח מסוים. רצוי להכיר את כל הסוגים הללו ולהבין כיצד הם באים לידי ביטוי בסביבת העבודה שלכם (ראו את "[כלי עזר](#)" להבנת המצב הקיים בעת כניסה למעורבות" להרחבה בנוגע למצב התכנוני הקיים ביישובכם, [וכן הרחבה בפרק 5 "תפקיד העובד הסוציאלי הקהילתי בתהליך הכנת תוכנית להתחדשות עירונית" להרחבה](#)):

□ **תכנית מתאר כוללנית ליישוב:** כל יישוב בישראל נדרש להכין תכנית מתאר המגדירה שימושים והנחיות לשטח היישוב כולו, לרבות שכונות חדשות. זוהי תכנית מקומית שלא ניתן להוציא מכוחה היתר בנייה. תפקיד תכנית זו הוא להתוות את המדיניות התכנונית של היישוב לעשרות השנים הקרובות ולשמש למתן הנחיות בעת בחינת תוכניות מפורטות. מרבית הערים בישראל הכינו תוכניות כאלו או נמצאות בשלבי הכנתן, אך אישורן אורך זמן רב ולא תמיד התוכנית משלימה את כל תהליך האישור. במצב כזה, התוכנית אינה מקבלת תוקף חוקי ובמקום זאת משמשת כתוכנית מדיניות (ראו מטה). חלק מהתוכניות, במיוחד בערים הגדולות, מספקות הנחיות כלליות לנושא ההתחדשות העירונית, ובפרט קביעת אזורים המיועדים להתחדשות וסוגיות שיש לבחון באישור תוכניות התחדשות.

□ **תוכנית מתאר להתחדשות עירונית** (כלל עירונית, שכונתית או מתחמית): זוהי תוכנית מתאר מקומית, הדנה בהתחדשות מרקם קיים. לרוב, תוכניות אלה מספקות הנחיות למתחמים אשר זוהו כמיועדים להתחדשות. תוכניות אלו בוחנות את אפשרויות ההתחדשות בראייה כוללת, מגדילות או מגבילות את זכויות הבנייה לפי תמ"א 38 על מסלוליה השונים, מחלקות שטח של שכונה למתחמים המיועדים לפינוי-בינוי כיחידה אחת ועוד. תוכניות אלו חיוניות על

מנת לספק מענה לבעיות מוכרות כגון מחסור בתשתיות ומבני ציבור ושמירה על איכויות מקומיות של השכונה ועל שטחים פתוחים ותחבורה. במסגרת תוכניות כאלו ניתן לשלב תנאים אשר יחייבו כל תוכנית התחדשות עירונית שתקודם באותו השטח: דרישה לקיום תסקיר חברתי, דרישה לשילוב דירות קטנות, תנאים והנחיות לפיתוח המרחב הציבורי, תנאים להגדרת כללי התחזוקה של הבניין וכן הלאה. ככל שנושאים אלו יקבלו התייחסות חברתית בתוכנית המתאר, הם יהוו בסיס לדרישות מחייבות בתוכניות המפורטות ובהיתרי הבניה.

□ **תכנית אב / מדיניות להתחדשות עירונית (עירוני, שכונתי, מתחמי):**

בניגוד למסמכים הקודמים, זהו מסמך תכנוני שאינו סטטוטורי. הוא מגדיר באופן עקרוני בלבד את מדיניות התכנון הכוללת לאזור מסוים, מבלי להשלים את הליך התכנון הארוך ומבלי לקבל תוקף חוקי. תכנית-אב מתוכננת בדרך כלל לשכונה/רובע עירוני והיא מגדירה את מדיניות התכנון לאזור ואת השלד הציבורי (כבישים, חנייה, שטחים ירוקים ומבני ציבור), אשר יתמוך בשימושי הקרקע השונים. מכוח תכנית-אב לא ניתן להוציא היתרי בנייה ויש צורך בהגשת תב"ע למוסדות התכנון על כל חלק שבו רוצים לבצע שינוי או לבנות. יחד עם זאת, מסמכים אלו משמשים כלי מנחה ובדרך כלל מתבססים עליהם להמשך התכנון.

□ **תוכנית מפורטת:** זהו קנה המידה המצומצם ביותר והמפורט ביותר של תכנית,

והיחידה מבין כל אלה שתוארו כאן שניתן מכוחה להוציא היתר בנייה. תוכנית מפורטת מגדירה במפורש סוגיות נקודתיות כגון גודלי דירות, חניות, מיקום כניסות, ניקוז, גבולות הבניין ("קווי בניין"), הנחיות אדריכליות ועיצוביות ועוד.

תכנית "פינוי-בינוי" לרוב תהיה תכנית מסוג זה.

כל תכנית סטטוטורית כוללת שלושה מרכיבים עיקריים: תשריט, תקנון (הוראות) ונספחים.

□ **תשריט - מסמך מחייב:** הצגה על גבי מפה המתייחסת לקו הכחול של

התוכנית (הגבולות הסטטוטוריים שלה) ולשימושי הקרקע השונים: מגורים, שטחים למבני ציבור, שטחים פתוחים, שימושי תעסוקה, אזורים של שימושים מעורבים של מסחר ומגורים, דרכים ועוד - תוך מתן תשומת לב לקשרים ולזיקות בין השימושים השונים המעצבים את התוכנית. אופן "צביעת" המפה ומידת הפרוט שלה נקבע על פי רמת התוכנית במדרג: תוכנית מתאר להתחדשות עירונית, תוכנית מפורטת למתחם או תוכנית לבניין אחד.

□ **הוראות התוכנית (התקנון) - מסמך מחייב:** על פי הוראות חוק תכנון ובניה תשכ"ה 1965, המסמך מפרט את המטרות והתכליות של התוכנית ואת הנתונים הכמותיים שלה בנושאים העיקריים (מגורים, מסחר, תעסוקה, מבני ציבור ושטחים פתוחים), ומגדיר בצורה מפורטת מה הם השימושים המותרים בכל יעוד: מה מותר, מה מתחייב ומה אסור לעשות במסגרת התוכנית והיכן. לאור העובדה כי נספחים לתוכניות ובכללם נספח חברתי-כלכלי אינם מסמכים מחייבים, **גוברת החשיבות של הוראות התוכנית, כמסמך המעגן את התוצרים והמשמעויות החברתיות של התוכנית.**

□ **נספחים:** הנספחים השונים המלווים את התוכנית, חלקם במלל, חלקם בתשריט מפורט המדגיש את הנושאים בהם עוסק הנספח וחלקם בשילוב של מלל ותשריטים, מהווים למעשה ביטוי מפורט יותר של התוכנית. הפירוט מתבטא במספר תחומים עיקריים: תחבורה, תשתיות, עיצוב נופי והתחום הכלכלי-חברתי. נספח עיצוב נופי, למשל, מציג בצורה גרפית את הדרך להשגת התוצאה הרצויה בתחומים שונים: הצירים הירוקים והחיבורים בין השימושים השונים, עיצוב נופי לאורך הדרכים, שבילים ודרכי גישה ברגל ובאופניים לשטחים הציבוריים, גינות ציבוריות בגדלים שונים ובדרגת שימוש שונה (גינת כיס, גינה שכונתית, גינה רובעית ו/או עירונית) ועוד. הנספח החברתי-כלכלי מציג במרבית התוכניות בעיקר את הדרכים והאמצעים בהם התוכנית מממשת את היעדים החברתיים שלה בתחומים השונים, את הפרוגרמה הכלכלית המגדירה את היקפי השימושים למסחר ותעסוקה ואת התרומה שלהם לכלכלה המקומית ואת הפרוגרמה לשירותי ציבור - המותאמת להיקף האוכלוסייה הצפויה, לצרכים החברתיים והקהילתיים שלה ולמיקומו ותפקודו של מתחם התכנון במרחב הסובב אותו (ברמה עירונית, רובעית ו/או מתחמית/שכונתית). הנספח החברתי-כלכלי אינו נספח מחייב והוא למעשה מסמך מתווה מדיניות, שאמור לסייע לוועדות התכנון בבואן לאשר את התוכנית ו/או תוכניות מפורטות/חלקיות ובעת הוצאת היתרים שיגזרו מהתוכנית.

מה קורה לאחר אישור התוכנית? כדי להוציא לפועל את התוכנית, יוזם התוכנית נדרש לקבל עוד שני אישורים משמעותיים - הראשון מאפשר להתחיל את העבודות בשטח, בעוד השני מהווה אישור לכך שהבנייה הסתיימה וניתן להיכנס ולגור בבניין החדש:

□ **היתר בניה:** זהו המסמך הסופי המאפשר התחלת עבודות בניין ("טרקטורים על הקרקע"). על מנת לקבל היתר לבנייה חדשה בישראל, הבינוי חייב להיות מאושר ותואם את **תכנית המתאר** התקפה לשטח הבינוי. היתר בניה אינו תכנית מתאר. אישורו נעשה במסגרת מקומית בלבד מול הגורמים המקצועיים בוועדה המקומית לתכנון ולבניה. בהיתר יכללו הנחיות הנדסיות מפורטות ושלבי בינוי. **בעת הוצאת היתר הבניה נדרש הקבלן/היזם לעמוד בכל התנאים שנקבעו בתוכנית המפורטת, ובמקרים של הריסת בניין, יידרש לרוב להציג חוזים חתומים על ידי 100% מהדיירים בבניין.**

□ **אישור איכלוס (טופס 4):** זהו מסמך הקובע כי הבנייה הסתיימה ועמדה בכל הדרישות המפורטות בהיתר הבנייה ובתוכנית המפורטת. קבלת טופס 4 מחייבת אישור מגורמים שונים, כגון מכבי האש וחברת החשמל. **תוכניות מפורטות יכולות לכלול תנאים לקבלת טופס 4, כגון דרישה להצגת חוזה חתום עם חברת תחזוקה לפרק זמן מוגדר.** בעלי דירות אשר ישכרו מפקח על הבנייה מטעמם יוכלו לבחון את התקדמות הבניה ולוודא בזמן אמת כי התנאים לאיכלוס אכן מולאו לשביעות רצונם. ניתן לשכור מפקח על הבניה במימון היזם.

תהליך ההכנה של תוכנית ואישורה הוא ארוך ומורכב, ולא יובא כאן במלואו. ניתן להיעזר בפרק "[היכן מתחילים?](#)" על מנת להתמצא יותר בשלבי אישורה של תכנית, ובפרק [תפקיד העובד הסוציאלי הקהילתי בתהליך הכנת תוכנית להתחדשות עירונית](#)" על מנת לקשור בין העבודה הקהילתית לבין תהליכי ההכנה והאישור השונים.

חשוב לשים לב כי **התוכנית הסטטוטורית היא רק מרכיב אחד ביוזמת התחדשות עירונית!** ישנם היבטים שאינם קשורים ישירות להליכי התכנון והבניה ולכן לא ייכללו בהרחבה במדריך זה. הכוונה בעיקר לנושאים הקשורים ליחסים בין היזם לבין בעלי הדירות, התארגנות התושבים היבטים שונים של מיסוי ויישום ועוד. ניתן להשפיע על יוזמת ההתחדשות העירונית באמצעים נוספים - המסמך המשפיע ביותר בהקשר זה הוא החוזה בין היזם לבין בעלי הדירות. עם זאת, מכיוון שזהו חוזה פרטי שהרשות המקומית אינה צד בו, יש להקפיד כי העיסוק בפרטיו יתבצע רק על ידי בעלי הדירות, באמצעות עורך דין המתמחה בתחום.

3 « היכן מתחילים?

»» כלי עזר להבנת המצב הקיים בעת כניסה למעורבות

פרק זה פורש את מפת המרכיבים והשלבים בהתחדשות עירונית על מנת לאפשר לעו"ס הקהילתי אוריינטציה מהירה וכניסה לעבודה במתחם התחדשות עירונית. זיהוי זה מאפשר בניית תכנית התערבות מותאמת למקום ולזמן ונועד לחסוך לכם זמן בהבנת המצב הקיים שבו אתם משתלבים. עבודה שיטתית עם כלי זה תאפשר לכם לזהות סוגיות מרכזיות בבחינת "חובה לדעת", כגון: באיזה שלב בתהליך נמצאת היוזמה, מי מעורב בה וכיצד באו לידי ביטוי עד כה הסוגיות החברתיות והקהילתיות.

הכלי עובד באופן הבא: כל מסגרת מתייחסת לממד אחד של התוכנית שאותו חשוב להכיר. תוכלו להדפיס את הכלי ולסמן את הסעיפים אשר מתארים את המצב הקרוב ביותר למצב הקיים בתוכנית שלפניכם.

כמה עקרונות שרצוי לזכור בעת איסוף המידע:

– הדרך הטובה ביותר לברר את הפרטים היא בשיחה עם בעלי תפקיד ופעילים המעורבים כבר בתוכנית. **רצוי להשיג מידע ממקור מקצועי ובלתי-תלוי ככל האפשר.** יזם, למשל – עלול להצהיר כי תכנית "מקודמת" גם אם לא החלה בתהליך בשום מוסד תכנון רשמי. נסו אם כן לפנות לגורמים באגף ההנדסה, או לפעילים מוכרים ובעלי הבנה בתחום.

– לעיתים מקודמת **יותר מתוכנית אחת באותו אזור במקביל** (למשל: תכנית אב להתחדשות עירונית ותוכנית נקודתית לפינוי-בינוי). בעלי דירות לא תמיד יידעו להבחין בין יוזמה של יזם פרטי ליוזמה של משרד השיכון. רצוי לערוך בדיקה נפרדת לכל תכנית.

המידע הרלוונטי למיפוי

סוג תכנית ההתחדשות	תכנית מתאר כוללת	תכנית מתאר אב/מדיניות	תכנית מתאר שכונתית	תכנית מתאר למתחם
מקור היוזמה	משרד הבינוי והשיכון; מסלול רשויות (מיון 1 / מיון 2 / מוכרח)	הרשות המקומית	גורם יזמי (מארגן / יזם)	בעלי הדירות אחר
מצב סטטוטורי	תכנון ראשוני	תכנית נקלטה או מקודמת בוועדות התכנון	דיון בהתנגדות	תכנית מאושרת
מעורבות דרג מקומי	אגף ההנדסה / תכנון עיר	גורמי רווחה וקהילה עירוניים	מינהלת עירונית / להתחדשות / חברה כלכלית	עמותות וארגוני חברה אזרחית
מעורבות דרג ארצי	משרד הבינוי והשיכון / הרשות הליאומית להתחדשות עירונית	מינהל התכנון	רשות מקרקעי ישראל (רמ"י)	חברת דיור ציבורי (עמידר / עמינור / אחר)
יידוע ושיתוף הציבור	אין תכנון לשיתוף הציבור בתכנון	יש תכנית, עוד לא החלה	תכנית שיתוף בשלבי יישום	מעורבות פעילה של תושבים בתהליך התכנון
מצב התקשרות קניינית	אין יזם פרטי	החתמות על-ידי מארגן (non-shop)	משא ומתן עם יזם	חתמה על חוזה מלא הערות אזהרה בטאבו
התארגנות בעלי הדירות	אין התארגנות תושבים	התארגנות על-ידי מארגן חיצוני	קיימת נציגות תושבים (נבחרת/לא נבחרת)	נבחר עו"ד מייצג

תרשים מס' 3 - כלי עזר להבנת המצב הקיים בעת כניסה למעורבות

3.1. סוג תכנית ההתחדשות

שאלה מנחה: באיזו מסגרת סטטוטורית מקודמת התוכנית?

למה זה חשוב? סוג התוכנית מכתוב מי השותפים המעורבים, עד כמה היא תהיה מחייבת, כמה זמן ייקח אישורה ועד כמה יכולים התושבים להיות מעורבים בעיצובה. הסבר על סוגי התוכניות (תכנית מתאר כוללת, תכנית אב או מדיניות, תכנית מתאר שכונתית ותוכנית מפורטת) מובא בפרק 2.2 "תכניות מסוגים שונים ומרכיביהן" לעיל.

3.2. מקור היוזמה

שאלה מנחה: מיהו הגורם אשר יזם את תוכנית ההתחדשות? גורם ציבורי, יזם פרטי או בעלי נכסים?

למה זה חשוב? רצוי להתחיל את מיפוי התהליך עם הגורם שיזם אותו. יש הבדל מהותי בין תוכניות שמגיעות ממקור ממשלתי, עירוני או פרטי, והקשרים שאותם יש ליצור על מנת להתערב משתנים גם הם.

□ **משרד הבינוי והשיכון.** המשרד, באמצעות הרשות הממשלתית להתחדשות עירונית – אחראי על תחום ההתחדשות העירונית, והוא בעל הסמכות לקדם תוכניות שכונתיות, להכריז על מתחמי פינוי-בינוי ועוד (ר' פרק 2 להרחבה). המשרד יוזם תכנון של תוכניות מתאר להתחדשות עירונית, והוא גם מממן תוכניות ב"מסלול רשויות" לקידום מתחמים לפינוי-בינוי באמצעות הרשויות המקומיות. בצוותי תכנון שמתוקצבים על ידי משרד הבינוי והשיכון, ימצאו לרוב יועץ חברתי ויועץ שיתוף ציבור שאיתם ניתן יהיה לשתף פעולה. במקרה כזה ישנה חשיבות להגדרת תפקידו של העו"ס הקהילתי במערך המשותף עם היועץ החברתי ויועץ שיתוף הציבור. במידה שמדובר בתוכנית ב"מסלול רשויות", יש לזהות: באיזה שלב של מיון נמצאת התוכנית, והאם ניתנה כבר הכרזה על מתחם התחדשות עירונית? היעזרו [במילון המונחים](#) בסוף מסמך זה להבנת השלבים השונים.

□ **הרשות המקומית.** תוכניות שונות נולדות ביוזמת ראש רשות או הגורמים המקצועיים הכפופים לו, כגון מהנדס העיר או מינהלת עירונית להתחדשות עירונית. אלו כוללות תוכניות מדיניות ליישום תמ"א 38 (השם הרשמי שלהן

הוא תוכניות לפי סעיף 23 לתמ"א 38) ותוכניות פינוי-בינוי במסלול הרשויות המקומיות (ראו פירוט [במילון המונחים](#)). רשות תקדם לעיתים גם תוכניות מדיניות שאינן סטטוטוריות. הרכב צוות התכנון במקרים אלה אינו קבוע, והוא לרוב יפעל תחת אחריותו של מהנדס העיר, ראש אנג' תכנון או גורם בכיר אחר. לאחרונה החלו רשויות לשלב יועץ חברתי כחלק מצוות התכנון – ראו התייחסות בפרק 3.4 "[מעורבות דרג מקומי](#)". יש לשים לב לכך שיוזמה מקומית יוצרת מצד אחד קירבה ארגונית בין העו"ס הקהילתי לגורמים המובילים, אך מצד שני לא כל תכנית נתפסת על ידי גורמי התכנון כמשהו שיש לו השלכות חברתיות.

□ **גורם יזמי (מארגן או יזם).** בענף ההתחדשות ישנם גורמים חיצוניים (אדם בודד או חברה) אשר מתמחים בייזום פרויקטים של התחדשות עירונית. אלו כוללים יזמים, שהם בעלי יכולת לממש פרויקט, וגורמים נוספים המתמחים רק בשלבים הראשוניים של ארגון בעלי הנכסים וקידום התוכנית הסטטוטורית. על מנת לקדם תכנית, גורמים פרטיים חייבים לקבל את הסכמתם של רוב בעלי הנכסים, בהתאם לכללים שנקבעו בחוק פינוי-בינוי (הסכמים לארגון עסקאות). בנוסף, יהיה עליהם לקדם את התוכנית במערכת התכנון ועם המינהלת להתחדשות עירונית ביישוב, אם כזו קיימת. בכל מקרה, חשוב למפות את היקף התמיכה של התושבים בתוכנית ולספק לתושבים מידע על זכויותיהם מחד וחובות הגורמים היזמיים מאידך. כמו כן, יש לבדוק האם הרשות המקומית מחייבת את היזם לשכור יועץ חברתי לצורך קליטת התוכנית במוסדות התכנון. שימו לב: יתכן שבאותו מתחם פועלים במקביל מספר מארגנים ו/או יזמים. ראו הרחבה מטה בסעיף [בפרק 3.7 "מצב ההתקשרות הקניינית"](#).

□ **בעלי הדירות/הנכסים.** פרויקטים רבים כיום נולדים מיוזמה של הבעלים אשר מעוניינים להשביח את נכסיהם. זהו מצב מועדף, שכן התוכנית מגיעה מתוך רצון מקומי והתושבים יכולים להשפיע על אופי התוכנית ומטרותיה החל מנקודת הפתיחה. עם זאת, הרצון אינו מספיק ועדיין נדרשת הסכמתה של הרשות המקומית והיתכנות כלכלית אשר תבטיח התעניינות מצד יזמים. ייתכן גם שיתוף פעולה בין בעלי דירות/נכסים לבין מינהלת עירונית להתחדשות, אשר תסייע בהתארגנות וניהול הפרויקט. ראו הרחבה מטה בפרק 3.8 "[התארגנות בעלי דירות](#)".

□ **יזמים אפשריים נוספים:** חברות הדיור הציבורי, אשר קיבלו סמכות לקדם תוכניות בנכסים שבתחומן; משרדי ממשלה נוספים (לדוגמת משרד ראש

הממשלה, המעורב בתוכניות בודדות בארץ); וארגונים חברתיים כדוגמת גרעינים וקיבוצים עירוניים.

3.3. מצב סטטוטורי

שאלה מנחה: באיזה שלב של תהליך התכנון נמצאת התוכנית המדוברת?

למה זה חשוב? ככל שהתוכנית נמצאת בשלב מוקדם יותר של קידום, כך גדלה היכולת להשפיע עליה. עם זאת, כל שלב טומן בחובו הזדמנויות השפעה עבור העו"ס הקהילתי והתושבים. [פרק 5](#), העוסק בתפקיד העובד הסוציאלי הקהילתי הקהילתי, מפרט את העקרונות המתאימים להתערבות לפי שלבי קידום התוכנית.

שימו לב! לא כל תכנית היא סטטוטורית. רבות מהתוכניות להתחדשות עירונית הן תוכניות מדיניות שלא מגיעות לדיון ואישור בוועדות התכנון, אך עדיין נערכות על ידי צוות תכנון בהנחיה של רשות מקומית או משרד הבינוי והשיכון. ראו [פרק 2.2](#) להרחבה בנושא.

□ **תכנון ראשוני.** תוכנית שעדיין לא נקלטה בוועדה המקומית לתכנון ובנייה. ייתכן כי ישנו זים המעוניין לקדם תוכנית, או שמשרד השיכון שכר צוות מקצועי לקידום תוכנית, אך היא נמצאת עדיין בשלבים ראשוניים. במצב כזה, יש זמן רב ואפשרות להשפיע על גבולות התוכנית ועל עיצובה, ולכן זהו שלב מצויין להיכנס למעורבות. כיום רשויות מקומיות רבות דורשות לקיים תהליכי מיפוי חברתי ושיתוף הציבור כבר בשלב זה, גם כאשר היוזם הוא זים פרטי. בשלב זה יש צורך גם להבין האם מדובר בתוכנית סטטוטורית (מחייבת), או בתוכנית מדיניות בלבד. בנוסף, אם מדובר בתוכנית בקנה מידה שכונתי או יישובי, עדיין יידרשו אחריה תוכניות מפורטות (נקודתיות) על מנת ליישם את ההתחדשות. ייתכן אף שהתוכנית לא תצא כלל לפועל.

□ **תכנית שנקלטה או מקודמת בוועדת התכנון.** התוכנית לכל הפחות נקלטה בוועדה המקומית, ואולי אף נמצאת בשלבים שונים של אישור סטטוטורי. כלומר, התוכנית כבר החלה להתגבש והיא איננה רק בגדר רעיון. תהליך קידום התוכנית ממושך (ייתכן אף שיימשך 7-8 שנים), ולכל שלב בו יש משמעות. לכן רצוי לדעת היכן בדיוק נמצאת התוכנית: האם רק נקלטה? האם כבר נידונה בוועדה המקומית, או שמתוכנן דיון במועד מסוים בעתיד הקרוב? עם זאת, כשלב

ראשון, חשוב לדעת כי תוכנית אשר נקלטה כבר, היא תכנית אשר אושרה על ידי הרשות המקומית. אם היא הוגשה על ידי יזם פרטי, משמעות הדבר היא שחלק מבעלי הנכסים ייפו את כוחו לפעול בשמם ("חתמו" לו).

□ **דין בהתנגדויות.** כל תכנית סטטוטורית חייבת לעבור שלב של הפקדה להתנגדויות, בו הציבור יכול לעיין במסמכי התוכנית (באינטרנט או במשרדי הוועדה המאשרת) ולהגיש התנגדויות מנומקות. ההתנגדויות נבחנות על ידי גופי התכנון ועשויות להשפיע על התוכנית. חשוב לדעת כי זהו אינו אפיק השפעה יעיל, מכיוון שאחוז קטן מאוד מההתנגדויות המוגשות על ידי תושבים מתקבלות! מומלץ להימנע מהתנגדויות הקשורות לסוגיות כגון חסימת נוף או ירידת ערכי נכסים שכנים. עם זאת, התנגדויות החושפות פגמים בתהליך התכנון או בתוכנית עצמה יכולות להשפיע על התוכנית (למשל: הערכה לקויה של צרכי ציבור, סתירה בין תוכניות, אי עמידה בדרישה לקיים תסקיר חברתי במידה והייתה דרישה מראש לתסקיר, או חוות דעת מקצועית הסותרת את עמדת יועצי התכנון).

□ **תכנית מאושרת.** הכוונה לתוכנית אשר סיימה את כל תהליך התכנון, כולל תיקון בעקבות שלב ההתנגדויות, וקיבלה תוקף חוקי. בשלב זה, יכולת ההשפעה על מרכיבי התוכנית – גובה בנייה, גודל הדירות, הקצאת שטחים לצרכי ציבור וכדומה – היא מוגבלת. אם מדובר בתוכנית מפורטת, המשמעות היא כי בעלי הקרקע או יזם מטעמם יכולים להתחיל לפעול להוצאת היתר בניה. גם תוכניות אב ומדיניות אשר אין להן תוקף חוקי מאושרות בוועדות התכנון. במצב כזה, התוכנית תשמש כמסמך מנחה בלבד לאישור תוכניות נקודתיות.

□ **היתר בניה.** השלב האחרון בתהליך הסטטוטורי, המתבצע לאחר אישור תכנית מפורטת בלבד, הוא בקשה להיתר בניה. בפינוי-בינוי נדרשים כל שלבי התכנון ואילו בתוכניות מתוקף תמ"א 38, זהו השלב היחיד שנדרש. מדובר בתהליך שיכול לקחת יותר משנה, ובסופו ניתן יהיה להעלות "טרקטורים על הקרקע". בשלב זה כמעט ולא ניתן לשנות את התוכנית עצמה, ומומלץ להתמקד בהכנות לשלב הבא – שלב הביצוע.

3.4. מעורבות דרג מקומי

שאלה מנחה: מי בסביבת העבודה המיידית שלנו מודע לתוכנית, מעורב בעיצובה ויהיה גם אחראי ליישומה ולהתמודדות עם השפעותיה בטווח הארוך?

למה זה חשוב? מיפוי בעלי העניין מכון לשיתופי הפעולה האפשריים ומאפשר לזהות את השותפים הפוטנציאליים ואת עמדתם ביחס לפרויקט, כמו גם את מידת המעורבות של המחלקה לשירותים חברתיים בהתייחס לאוכלוסיות יעד רלוונטיות.

□ **אגף הנדסה או תכנון עיר.** רצוי לקדם מעורבות בהליכי התכנון באמצעות קשר עם אגף ההנדסה המקומי. יש לבדוק את מידת הפתיחות של המערכת העירונית למעורבות העבודה הקהילתית, ורצוי להציע באופן יזום את המעורבות בהתאם לצרכים שזיהיתם בקרב הקהילה. **כאשר קיים נוהל עירוני ללינוי חברתי של תוכניות התחדשות עירונית חשוב להכירו ולפעול על פיו, אך אם נוהל כזה אינו קיים רצוי לפעול לקידומו ולמיסודו בישוב.**

□ **גורמי רווחה וקהילה עירוניים.** ייתכן כי גורמים שונים באגפי הקהילה והרווחה מעורבים בתוכנית - בוועדת היגוי פיזית, בלינוי תושבים מסוימים המושפעים מהתוכנית וכדומה. גורמים אלו יכולים לכלול, מלבד המחלקה המקומית לעבודה סוציאלית קהילתית, גם עובדי שיקום שכונות, עובדים סוציאליים פרטניים המלווים לקוחות רווחה ומתגוררים במתחמי התחדשות, עובדים במינהלים קהילתיים, גורמים העובדים עם אוכלוסיית עולים ועוד. רצוי לברר מי המעורבים הנוספים בתהליך ומניין הם מקבלים את המנדט לפעול - ולהסתייע בהם להגדרת צרכים מקומיים ותוכנית עבודה.

□ **מינהלת עירונית להתחדשות עירונית או חברה כלכלית.** ערים רבות בארץ הקימו מינהלת ייעודית לתחום ההתחדשות העירונית אשר הוסמכה לקדם תוכניות התחדשות עירונית. רשויות אחרות הסמיכו חברה עירונית לתפקיד זה. גופים אלה יכולים לסייע לתושבים לקדם תכנית להתחדשות נכסיהם ואף לפעול כחברה יזמית לכל דבר. אם יש ביישובכם גוף כזה, לרוב הוא יהיה מעורב או לפחות מיוזע בכל תכנית המקודמת ביישוב. האחריות של מינהלות הפועלות בסמכות הרשות הממשלתית להתחדשות עירונית כוללת גם סוגיות חברתיות. תפקידי המינהלות שונים מעיר לעיר, אך ככלל, המינהלת אחראית לספק לתושבים מידע והדרכה, יעוץ מקצועי וסיוע בהתארגנות. במידה שקיים גוף כזה

יש לזהות איזה מענה הוא נותן לסוגיות חברתיות, מי הגורם האחראי לנושא זה, ומה שיתוף הפעולה הרצוי והמצוי בין המינהלת לאגפים החברתיים העירוניים. ההגדרה של התפקיד החברתי במינהלת אינה תואמת בהכרח לתפיסת העבודה הסוציאלית הקהילתית, ולכן חשוב לבחון כיצד והאם מעורבות של עובד סוציאלי קהילתי תתרום ערך מוסף כלשהו. במקרים כגון אלה אפשר שהעובד הסוציאלי הקהילתי יבצע עבודה רוחבית בהתחדשות עירונית בכל רחבי העיר או ייעודית לאזורים גיאוגרפים ו/או לאוכלוסיות מוגדרים מראש. חשוב לתאם את שיתופי הפעולה, הממשקים וחלוקת התפקידים בין העובדים החברתיים במנהלת לעובדי המחלקות לשירותים חברתיים.

□ **עמותות וארגוני חברה אזרחית.** יותר ויותר ארגונים חברתיים עוסקים בתחום ההתחדשות העירונית. בין אלו ניתן למנות את ארגון "רבנים לזכויות אדם", פורום הדיור הציבורי, עמותת "במקום: מתכננים למען זכויות תכנון", הקליניקות המשפטיות של מוסדות אקדמיים ועוד. בנוסף, ארגונים מקומיים וקבוצות תושבים אשר אמונים על האינטרס הציבורי המקומי מביעים עניין רב בנושא. מומלץ לזהות את הגורמים הללו, שיכולים לסייע במתן רקע מקצועי, בהתארגנות, במיצוי זכויות או בחיבור לקבוצות פעילים מקומיות.

□ **יועצים בצוות התכנון: יועץ חברתי ויועץ שיתוף ציבור.** בצוותים אשר נשכרים על ידי משרד הבינוי והשיכון, ישולבו לרוב יועץ חברתי ויועץ שיתוף ציבור. לא תמיד יישכרו שני יועצים נפרדים לתפקידים אלה, וגם חלוקת האחריות בין התפקידים אינה קבועה. יועץ חברתי יעסוק לעיתים רק בהערכת גידול האוכלוסייה וחיזוי הביקוש לשירותי ציבור (מוסדות חינוך, תרבות וספורט), אך לעיתים יערוך ניתוח חברתי מעמיק יותר וימליץ על שילוב שיקולים חברתיים בתוכנית. יועץ שיתוף ציבור יתאים את מתווה השיתוף לסוג התוכנית ולדרישות הגורם היוזם, ועשוי להזדקק לעזרת גורמים מקומיים לשם יישום תהליך השיתוף (ראו הרחבה [בפרק 3.6 "יידוע ושיתוף הציבור"](#)). חלק מהמינהלות להתחדשות עירונית בארץ דורשות כי ישולב יועץ חברתי בכל תוכנית התחדשות עירונית, גם במסלול יזמי. היועצים יהיו מעורבים רק במשך שלבי עריכת התוכנית, ומומלץ לראותם כשותפים פוטנציאליים שיכולים לתרגם את רצונות הקהילה לשפה תכנונית. ראו [פרק 5.2](#) להרחבה בנושא הממשק עם היועצים בצוות התכנון.

3.5. מעורבות דרג ארצי

שאלה מנחה: מה מידת המעורבות של גורמים ציבוריים ברמה הארצית/ממשלתית בתוכנית המקודמת?

למה זה חשוב? גורמים ארציים הם בעלי השפעה רבה בתחום ההתחדשות העירונית. ביכולתם לעצור או לדחוף תוכנית מקודמת ולספק משאבים חיוניים, במיוחד ברשויות שאינן בעלות אמצעים רבים משל עצמן. התושבים לא תמיד ידעו לזהות את חשיבותם של גורמים אלו שלרוב אינם "מורגשים בשטח". על העו"ס הקהילתי לזהות מעורבות כזו, להבין את משמעותה ולתווך אותה לתושבים.

□ **הרשות הממשלתית והמינהלות העירוניות להתחדשות עירונית** פועלות מול רשויות מקומיות ויזמים, וקובעות מדיניות ונהלים בתחומים שונים, ובהם התחום החברתי - קהילתי. מומלץ להיות בקשר עם המינהלת העירונית להתחדשות עירונית ולהסתייע בפיקוח המחוזי והארצי של השירות לעבודה קהילתית במשרד הרווחה והשירותים החברתיים. כמו כן חשוב להכיר את [אתר האינטרנט](#) של הרשות המכיל מידע וכלים אודות תהליכי התכנון וזכויות דיירים.

□ **מינהל התכנון.** הגוף האחראי על מערכת התכנון בישראל, שנכוחותו ברמה המקומית מתבטאת בוועדות המחוזיות לתכנון ובנייה. המינהל לרוב איננו מעורב ישירות בתוכניות נקודתיות. מעורבותו נפוצה יותר בתוכניות כוללניות ליישוב שלם (המקודמות בשיתוף המינהל) או בתוכניות גדולות ביוזמה ציבורית, אשר מקודמות לרוב בתיאום מוקדם עם הוועדה המחוזית.

□ **רשות מקרקעי ישראל (רמ"י).** רמ"י, אשר מנהלת את קרקעות הלאום, היא בעלת השפעה רבה בתחום ההתחדשות העירונית. השפעה זו נובעת מכך שראשית - קרקעות רבות עדיין נמצאות בחכירה מהמדינה, ולא בבעלות בעלי הדירות, ושנית - קרקעות משלימות (ראו [מילון מונחים](#)) הן לרוב קרקעות הנמצאות בניהול רמ"י וההקצאה שלהן נעשית על ידי מועצת הרשות. למעורבות של רמ"י תתוודעו לרוב דרך גורמי התכנון ויש להיוועץ איתם לגבי המשמעות של מעורבות זו.

□ **חברות דיור ציבורי (עמידר ואחרות).** כאשר יש דירות ציבוריות במתחם התחדשות, ינהלו חברות אלו מ"מ עם יזמים לגבי הדירות שבבעלותן. הדיירים אינם בעלי הדירות ולכן אינם צד בעסקה עם היזם. יחד עם זאת, זכויות דיירי

הדיוור הציבורי [מעוגנות בחקיקה](#) וביניהן הזכות של הדיירים לחזור לגור במתחם בדירה חדשה ללא תוספת עלות. מאחר שהדיירים עצמם לא מיוצגים בתהליך ע"י עו"ד, יש לשים לב באופן מיוחד לצורך ללוות אותם ולמנוע את הדרתם משלבי התכנון. בנוסף, קיבלו החברות ממדינת ישראל סמכות לפעול כיוזמים בהתחדשות עירונית, במתחמים שבהם יש להן מספר רב של דירות (מקבצים). יש לשאוף לשיתוף פעולה ישיר עם עמידר ועם החברות האחרות בתכנון ובבניית תוכנית הליווי הקהילתית. הדיירים אמנם אינם בעלי הנכסים, אך הם ימשיכו להתגורר בשכונה ולכן חובה לשתף גם אותם בהליכי התכנון.

3.6. יידוע ושיתוף הציבור

שאלה מנחה: אילו הזדמנויות וכלים יש לציבור על מנת להשפיע על תוכנית מקודמת? מתי ניתן להשפיע ומתי ההשפעה תהיה אפקטיבית יותר?

למה זה חשוב? ישנן דרכים רבות לעצב תהליך שיתוף ציבור, אך לא תמיד אלה מיושמות. ביכולתכם להשפיע על הגורמים הרלבנטיים ברשות המקומית ובמוסדות התכנון על מנת שאלה ידרשו ואף יחייבו תהליכים של שיתוף ציבור לאורך כל שלבי התכנון. בנוסף, מעורבות בשלב השיתוף תסייע לכם להבטיח את ההטמעה של רצונות הקהילה במסמכי התכנון. חשוב לתת לתושבים מידע על ההזדמנויות הקיימות כדי לכוון אותם בהתאם ולבחור דרכי פעולה רלבנטיות למצב הנתון: השפעה ישירה או עקיפה, הכשרות וקורסים, העברת מידע והנגשתו וכד'.

שימו לב! גם התנגדות לתוכנית נחשבת כסוג של שיתוף ציבור (למעשה, זהו האפיק היחיד של מעורבות ציבורית המחויב בחוק). עם זאת – המעורבות בשלב זה אפקטיבית הרבה פחות. [ראו הרחבה בסעיף 3.3 "מצב סטטוטורי" שלעיל.](#)

□ **אין מתווה לשיתוף הציבור בתכנון.** במקרים רבים, תכנית מקודמת זמן רב ללא מעורבות של הציבור. במצב כזה רצוי להתחבר לגורמים הרלוונטיים בצוות התכנון ולבדוק אפשרות של תוכנית עבודה משותפת. במידת האפשר יש לקבל מידע רלוונטי ומוסכם על הצוות, שאותו ניתן להפיץ לתושבים על מנת שיידעו במה מדובר.

גורמים פרטיים עשויים לקדם תוכנית באופן פרטני מול בעלי דירות ולא מול נציגות נבחרת, או לעשות כן ללא קיום אספות דיירים. במצב כזה רצוי מאוד

לקדם את גיבושה של נציגות דיירים נבחרת ולסייע להם לדרוש את שיתופם.

- **מתווה לשיתוף הציבור קיים אך עוד לא החל בפועל.** שיתוף ציבור יתקיים לרוב בתוכניות ביוזמה ציבורית או בתוכניות ביוזמה פרטית במקום שבו לרשות יש מדיניות סדורה לפן החברתי. עם זאת שיתוף ציבור הוא מושג רחב – אשר יכול לנוע החל ממעורבות פעילה של התושבים בגיבוש התוכנית ומטרותיה ועד יידוע בלבד, בו תוצג התוכנית לתושבים כדבר מוגמר. אם תהליך השיתוף עוד לא החל, ניתן להיות מעורבים בתכנון וארגון המפגשים, או לסייע בהפצתם לקהלים שונים (למשל תושבים שאינם דוברי עברית). גם במפגשים שכוללים יידוע בלבד ולא נועדו לקבלת משוב מהציבור, ניתן לסייע לתושבים להגיע מוכנים למפגש עם שאלות בנושאים הקרובים לליבם, לדאוג לתרגום במהלך המפגש, להשפיע על מיקומו, נגישותו, התאמת המועד למגוון אוכלוסיות וכד'.
- **מתווה לשיתוף ציבור או יידוע בתהליכי יישום.** בהמשך לנקודה הקודמת, אם תהליכי השיתוף כבר מיושמים, ניתן לכל הפחות לסייע בקידום ולוודא שכלל התושבים מיודעים, להבטיח שהמידע מוגש באופן מובן לציבור ולצמצם הדרה ככל הניתן. בנוסף, רצוי לנהל מעקב אחר סיכומי הדיונים במפגשים אלה, ואחר ההטמעה של המסקנות בתוכנית המקודמת.
- **מעורבות פעילה של תושבים בתהליך התכנון.** בתוכניות מסוימות מתאפשרת השתתפות של תושבים בפורומים שונים הקשורים לקידום התוכנית, למשל: וועדת היגוי המתכנסת מדי פעם בפעם ומספקת משוב לעורכי התוכנית, או וועדים שכונתיים שפעילותם אינה קשורה להתחדשות העירונית אך הם יכולים לקבל עדכון שוטף על קידום התוכנית. אמנם סוג כזה של השתתפות אינו נפוץ בארץ, אך הוא חשוב מאוד. הניסיון מלמד כי דיאלוג מהותי ומתמשך עם הציבור מסייע לקידום תוכנית ולגיוס תמיכה בקרב התושבים.

3.7 מצב ההתקשרות הקניינית

שאלה מנחה: איזה סוג התקשרות מתקיים בין בעלי הנכסים לגורמים יזמיים? באיזה שלב ההתקשרות הזו נמצאת, ועם אילו גורמים?

למה זה חשוב? ההתקשרות הקניינית, הכוללת את כל סוגי החוזים הפרטיים בין בעלי נכסים לגורמים פרטיים, מתבצעת במקביל לתהליך התכנון. הגורם המוסמך

לטפל בסוגיות אלה הוא עורך הדין המייצג את בעלי הנכסים. לעובדי ציבור אין סמכות להשפיע על תוכן ההסכם הקנייני. עם זאת, ניתן להציע ייעוץ מקצועי בהיבט של גישור, מיצוי זכויות משפטיות, התארגנות וכדומה. יש מקום גם לחשוף את בעלי הדירות למגוון שיקולים שניתן לשלב בחוזה, כגון: התייחסות לנושא תחזוקת המבנים החדשים, מעורבותם בתכנון והאפשרות להשפיע עליו וכד'. **אין יזם פרטי:** תוכניות יכולות להיות מקודמות ביוזמה ציבורית, על ידי הרשות המקומית ומשרד השיכון, עוד טרם כניסת יזם פרטי לפעולה. לחילופין, בעלי דירות עשויים לקדם בעצמם תכנית, או להיעזר בגורם מקצועי כגון עורך דין לקידום התוכנית. זהו מצב רצוי שבו בעלי הדירות נמצאים בעמדת כוח יחסית. מנגד ייתכן, כי ללא "לחץ" מצד יזם פרטי, חלק מבעלי הדירות לא יגלו כל התעניינות בתהליך. בשלב זה רצוי להתחיל מוקדם ככל האפשר בליווי ובניית מנהיגות מקומית אשר תפעל בכלים דמוקרטיים, ותיזום את הפניה לגופים פרטיים.

□ **החתמות על ידי "מארגן".** זהו מצב נפוץ שבו היוזמה מגיעה מצד "קבלן חתימות" - אדם המחזיק בעלי נכסים על הסכם בלעדיות ("הסכם non-shop") במטרה למכור את החתימות אחר כך ליזם נדל"ן. **חוק פיננו-בינוי (הסכמים לארגון עסקאות)** מחייב גורמים הפועלים באופן זה לנהוג בשקיפות, לחשוף את שכר הטרחה שהם מעוניינים בו, לקיים אספות מסודרות ולעמוד בלוחות זמנים מוגדרים. הדבר נכון גם לגבי מארגנים שהם בעלי דירות במתחם. במצב כזה רצוי לפעול בזריזות לגיבוש נציגות נבחרת שמייצגת באופן אותנטי את מגוון בעלי הנכסים במתחם, ואינה מחויבת בהכרח לאדם שהחל בהחתמות. זכרו כי החתימה על הסכם כזה איננה סופית! יש עוד מקום להשפיע על האופן בו ייבחר היזם ועל נוסח החוזים העתידיים שייחתמו איתו. בנוסף, שימו לב כי בשוק קיימות חברות מארגנות אשר פועלות בשקיפות ומשתפות את התושבים בתהליך בחירת היזם.

□ **משא ומתן עם יזם.** במצב הרצוי בחירת יזם נעשית באופן יזום על ידי בעלי דירות בסיוע עורך דין המתמחה בתחום ההתחדשות העירונית, בין אם באמצעות מכרז או בכל הליך בחירה פתוח אחר. במצב המצוי - היזם הוא זה ש"בחר" את המתחם, ובעלי הדירות לא קיבלו הזדמנות להשוות בין מספר הצעות שונות. במצב זה רצוי לברר כמה מבעלי הדירות כבר חתמו על ההסכם. שימו לב שלעתים יזמים עלולים "לנפח" את המספר הזה על מנת להמחיש "אחיזה בשטח".

□ **חתימה על חוזה מלא.** חוזה התחדשות עירונית הינו מסמך עב-כרס הכולל את כל מרכיבי העסקה הקניינית עם היזם. החוזה לרוב מסמך את היזם לפעול לקידום התוכנית בשם הדיירים והופך אותו לבעל זכויות מסוימות בקרקע. במצב כזה רצוי להתמקד בתהליך התכנוני והחברתי-קהילתי מתוך הנחה כי היזם המדובר ימשיך להיות מעורב. עם זאת יש עדיין מקום ללמוד לעומק את החוזה הקנייני ולהבין כיצד הוא משפיע על סוגיות שונות: תמורה לדיירים, ערבויות, ניהול ותחזוקה וכדומה. יזם הגון אשר נבחר בהסכמה על ידי הדיירים יכול להיות שותף חשוב לקידום תכנון איכותי.

□ **הערות אזהרה בטאבו.** הערה בטאבו היא רישום במסמכי המקרקעין, אשר קושר את הנכס לגורם נוסף מלבד בעל הדירה. במצב כזה, כל פעולה קניינית בנכס – כגון מכירה או חתימה על חוזה פינוי-בינוי – נוגעת גם לבעל ההערה. ההערה הנפוצה ביותר היא זו שנרשמת לבעלי משכנתא. בהתחדשות עירונית, ההערה נרשמת על מנת לעגן את הקשר הקנייני בין היזם לבעלי הדירות. אין הכרח לאפשר הערת אזהרה בשלבים מוקדמים של התהליך, אלא רק בשלבים שבהם היזם נדרש לליווי בנקאי – לקראת יישום הפרויקט. הערה יכולה להירשם רק באישור של בעלי דירה – יש להנחות את התושבים לשים לב לסעיף כזה בכל חוזה!

3.8. התארגנות בעלי דירות

שאלה מנחה: מה מצב ההתארגנות הפנימית בין בעלי הדירות?

למה זה חשוב? החשיבות של התארגנות תושבים מובנת מאליה לעו"סים קהילתיים, אך לא בהכרח לשאר המעורבים – ובהם גם התושבים עצמם. חשוב לזהות את טיב ההתארגנות ועד כמה היא מקובלת על התושבים על מנת למקד את סוג הסיוע וההכוונה הנדרשים לאורך התהליך.

□ **אין התארגנות תושבים.** בתוכניות ביוזמה ציבורית או ביוזמת יזם פרטי, לרוב אין התארגנות מוקדמת של בעלי הדירות. מצב זה איננו רצוי. בכל מקרה תידרש הסכמת בעלי הדירות לקידום התוכנית – מכיוון שהם בעלי הזכויות בקרקע, ולכן רצוי לשאוף להתארגנות בשלב מוקדם ככל האפשר. גם כאשר מדובר בתוכנית שכונתית, היא תביא עימה לרוב פעילות יזמית והתעניינות של התושבים.

מומלץ לנצל התעניינות זו על מנת לגבש מנהיגות דמוקרטית ברמת הבניין או **המתחם**, ולא להסתפק רק במפגשי הסברה.

□ **התארגנות על ידי מארגן חיצוני.** במצב זה לא התושבים הם אלו היוזמים את ההתארגנות – אלא גורם חיצוני: "קבלן חתימות" או חברה מקצועית המתמחה בארגון תושבים. מומלץ לשים לב לסגנון ההתארגנות ולהציע במידת הצורך כלים לבניית נציגות באופן תקין ושקוף בהתאם להוראות החוק. מינהלות התחדשות עירונית בערים שונות מציעות שירות זה.

□ **קיימת נציגות תושבים.** קיומה של נציגות תושבים הוא מרכיב חיוני בדרך ליישום תכנית התחדשות עירונית. עם זאת – לא כל נציגות היא זהה! רצוי שהנציגות תיבחר באופן דמוקרטי על ידי מרבית בעלי הדירות בבניין ובמתחם, ותפעל באופן שקוף ללא תמורה כספית. ישנם מקרים רבים בהם הנציגות כוללת רק את היוזמים המקוריים מקרב הדיירים, מכיוון שאין "קופצים" אחרים על המשימה הקשה. גם כאשר אין אלטרנטיבות, חשוב לקיים דיון מסודר ולהסמיך את הנציגות באופן מפורש באמצעות הצבעה. שימו לב כי וועד בית אינו זהה לנציגות להתחדשות עירונית, גם אם ההרכב של שני הגופים זהה. מומלץ שכל בעלי הנכסים יחתמו על הסמכת הנציגות לפעול בשמם. חיוני שהנציגות תפעל בשקיפות מלאה מול כל בעלי הנכסים ותקיים שיח והעברת מידע בצורה מסודרת לאורך כל התהליך.

□ **נבחר עורך דין מייצג.** מרכיב הכרחי בהתארגנות תושבים הוא מינוי של עורך דין אשר ייצג את בעלי הדירות/הנכסים במגעים מול היזם ו/או המארגן. אין להסתפק בעורך הדין שמציע היזם! כיום כל הגורמים הציבוריים מסכימים על כך ואין מניעה להשמיע המלצה זו גם בפני התושבים. מומלץ לבחור את עורך הדין בתהליך דמוקרטי מבין מספר הצעות של עורכי דין העוסקים בתחום ושיש להם ניסיון רלבנטי.

4 « מה "חברתי" בהתחדשות עירונית?

» עקרונות וכלים לגיבוש עמדה חברתית-קהילתית

פרק זה מפרט את עמוד השדרה הרעיוני של ההיבטים החברתיים והקהילתיים בתכנון התחדשות עירונית. כאנשי מקצוע העוסקים בתחום החברתי, רבים מאיתנו מפתחים אינטואיציה לסוגיות חברתיות, וכעו"סים קהילתיים יש לנו גישה לרצונות ולצרכים של הקהילה. עם זאת, לא תמיד ברור כיצד סוגיות, רצונות וצרכים אלה יכולים לבוא לידי ביטוי בתכנון פיזי, וכיצד תוכנית מוצעת תשפיע על הקהילה. לפעמים, שיקולים חברתיים שונים יכולים לסתור זה את זה ועלינו להבין כיצד התכנון הפיזי יכול לאזן או לפשר ביניהם.

הפרק נפתח בהצגת **הנחות יסוד** – המשקפות את הבסיס לדיון בהיבטים חברתיים בהתחדשות עירונית. על בסיס הנחות אלו, מוצגים **ערכים ועקרונות** מעשיים שעלינו לחפש בכל תוכנית התחדשות. לסיום מובא **כלי עזר מעשי** שיסייע בזיהוי סוגיות חברתיות ושאלות שיש להציף בפני צוותי תכנון, מקבלי החלטות וקהילות המושפעות מתהליכי השינוי וההתחדשות – זאת בהתבסס על הערכים והעקרונות שהוצגו.

במקביל להכנת תוכנית לפיתוח המתחם/השכונה חשוב להכין תוכנית לליווי התושבים, למעקב אחר היישום ולסיוע בבניית הקהילה החדשה לאחר האכלוס.

4.1 הנחות יסוד

תכנון פיזי יכול לפעול על פי הנחות מוצא שונות, בהתאם לגישות התכנון. הן לרוב מובלעות ואינן מנומקות כשלעצמן. גישות (פרדיגמות) שונות לתכנון, מבטאות הנחות יסוד שונות. כך למשל, גישה אחת תראה במתכנן איש מקצוע נטול פניות,

המרכז באופן שכלתני את כל הנתונים ממקורות שונים ויוצר מהם תוכנית מיטבית. גישה אחרת, דיאלוגית, תראה במתכנן גורם מתווך ומפשר המביא אל שולחן התכנון בעלי עניין שונים. כפי שיפורט להלן, גישתנו מבוססת על תפיסה של דיאלוג ושותפות וממנה נגזרות הנחות היסוד המובילות של מסמך זה.

- ❑ **יוזמת התחדשות עירונית היא שותפות אסטרטגית** בין הסקטור האזרחי – הכולל דיירים ובעלי קניין, רשויות מקומיות ומוסדות ממשלה – ובין הסקטור היזמי/עסקי. על מנת שתוכנית תצא לפועל נדרשים הסכמה ותיאום בין כל הגורמים הללו.
- ❑ **עבודה במרקם בנוי ומאוכלס** שונה באופן מהותי מתכנון על קרקע ריקה – ומחייבת התחשבות בשיקולי הסביבה הקיימת ובאוכלוסייה הקיימת, וכמו כן פעולה בטווחי זמן אחרים ומתוך רגישות רבה למגוון השימושים והמשתמשים הקיימים.
- ❑ **הקשר עירוני רחב**. לכל תוכנית פיזית ישנם גבולות מוגדרים ("קו כחול", בשפה התכנונית). עם זאת, השפעת התכנון תמיד חורגת מגבולות אלה. התכנון הוא בעל השפעה בקנה המידה השכונתי והעירוני: הוא משנה את ההרכב הדמוגרפי, את הביקוש וההיצע של שירותי ציבור, את העומס על תשתיות קיימות, את המאזן הכלכלי של הרשות ועוד.
- ❑ **תוספות אוכלוסייה**. ההתחדשות כרוכה בתוספת גדולה של אוכלוסייה על אותה יחידת שטח, עובדה המשנה את אורחות החיים באזור ומשפיעה על האוכלוסייה הקיימת והחדשה. התחדשות עירונית בישראל מעדכנת את מושג צפיפות הדיור וצפיפות המגורים שמקבל ממדים חדשים – וממדים אלו מחייבים הבנה בעניין ההשפעה על המערך העירוני ועל מרקם האוכלוסייה והמגורים. כמו כן – יש לכך משמעות רבה בהיבטים נוספים: שטחים פתוחים, תחבורה, מערך שירותי הציבור וכד'.
- ❑ **השפעות קהילתיות**. לתהליך התחדשות עירונית יש השפעה דרמטית על המרקם הקהילתי והיחסיים בין חברי הקהילה. בשלבי התכנון והביצוע, למשל, ייתכנו קבוצות בעלות אינטרסים מנוגדים וקיים חשש שיתפתחו קונפליקטים בקהילה. גם הרכב האוכלוסייה עתיד להשתנות וכל מרקם החיים יושפע מכך ומהשינויים באופי הבינוי.
- ❑ **אוכלוסייה קיימת ונקלטת**. התכנון נדרש לשרת הן את האוכלוסייה הקיימת והן את האוכלוסייה החדשה הנקלטת.

□ **היתכנות כלכלית לכל השותפים:** פרויקט התחדשות עירונית נמדד כיום על פי ההיתכנות הכלכלית שלו, כלומר – הכנסות הפרויקט נמצאות באיזון עם העלויות שלו. כל עוד זהו הפרמטר המרכזי ליישום תכנית, יש לשאוף להערכה של היתכנות בראייה רחבה, הכוללת את כל השותפים האסטרטגיים:

– **ליזם** – הווחיות הפרויקט חייבת להיות מספקת. עם זאת הרווח המינימלי אינו קבוע ותלוי במשתנים רבים, כגון ודאות הפרויקט, עלויות פיתוח ועוד.

– **לרשות המקומית** – יש לקחת בחשבון עלות פיתוח תשתיות, המרחב הציבורי, שירותי ציבור ותחבורה – כולל תחזוקתם בטווח הארוך והשפעתם על היכולת של הרשות לספק שירותים לתושבים, ולבחון איגום משאבים פרטיים וציבוריים.

– **לבעלי הדירות/הנכסים** – יש לבחון את התמורה הכלכלית הישירה והמתמשכת משיפור הדיור ואת ההשלכות הכלכליות האפשריות בהקשרים של תחזוקת הבניין החדש, תעריפי ארנונה ועוד.

היתכנות כלכלית מתבססת על תנאי השוק ויש לבחון אותה בכל אחד ממתחמי ההתחדשות בהתאם לנתונים הפרטניים של המתחם בכל אחד מהסעיפים הנ"ל.

□ **היתכנות חברתית להתחדשות עירונית.** היתכנות זו באה לידי ביטוי לפחות בהיבטים הבאים:

– בעלי הנכסים מעוניינים בהתחדשות עירונית.

– משקי הבית והקהילה הינם שותפים בתהליך וניתן לזהות אינטרסים משותפים ולגבש הסכמות ביניהם.

– לקהילה יש יכולת התארגנות לאורך זמן ועמידות לשינוי.

– מנהיגות מקומית ו/או ועדי בתים פעילים.

– לצד אלה יש לבחון את "כושר הנשיאה" החברתי, המתבטא במונחים כמו: הרכב סוציו-כלכלי, דמוגרפי וחברתי של האוכלוסייה הקיימת, היחס העתידי בין אוכלוסייה "קולטת" ו"נקלטת", נכונות ופתיחות לשינויים, נכונות של קבוצות אוכלוסייה לגור זו לצד זו ולקיים חיי קהילה, היסטוריה של סכסוכים, התנסויות קודמות בקידום התחדשות עירונית ויכולת התארגנות.

□ **התחדשות עירונית הינה תהליך ארוך טווח, רב שלבי ורב ממדי, כאשר התכנון הסטטוטורי מהווה רק נדבך אחד. חשוב שכלל בעלי העניין יהיו מודעים לכך ויכירו את שלבי התהליך הצפויים.**

– יש לדאוג לאיכות החיים של התושבים לאורך כל השלבים, ובייחוד בעת הביצוע.

– לפני או במקביל לתכנון, נדרש חידוש וחיזוק של תשתיות פיזיות (כדי לשמור על רמת חיים נאותה) ותשתיות חברתיות החיוניות לקהילה הקיימת.

– יש לקחת מראש בחשבון את מצב התושבים בעת המימוש ולא במועד התכנון (למשל דייר שהיום 65 יהיה בן 75-80 כשיקבל לידי את המפתח לדירה החדשה וסביר שצרכיו אז יהיו שונים).

– יש להגדיר בתוכנית את שלביות הביצוע ברמת פירוט גבוהה ככל הניתן. כך, למשל, כאשר יש בניין שמיועד להריסה רק בשלב השני של התוכנית, או מבנה ציבור הסמוך לאזור הבינוי, יש להגדיר [בהוראות התוכנית](#) תנאים לשמירה על איכות החיים והתפקוד במקומות אלו.

– במהלך השנים ייתכן ויחולו שינויים בתכנון. יש להקפיד על מעקב אחריהם ושיתוף מלא של כלל בעלי העניין.

שלבי היישום דורשים השקעה רבה של משאבים ולכן חשוב כי ברשות המקומית יוקם גוף מערכתי מתאים, שילווה את תהליכי היישום.

4.2. עקרונות חברתיים הדורשים התייחסות בתוכנית

התחדשות

מתוך הניסיון בארץ ובעולם, אנו מציעים מספר מטרות-על חברתיות שאותן ראוי לשאוף להגשים במסגרת תוכנית התחדשות עירונית. בהתאם לרצונות הקהילה ולאופי התוכנית, ניתן להציע כי מטרות אלה ישולבו בחזון התוכנית ובמטרותיה. בפרק זה אנו מפרטים את המטרות באופן עקרוני. בפרק הבא, אשר יציג את תהליך התכנון שלב אחר שלב, נראה מתי [מוגדרים בפועל החזון ותמונת העתיד](#) של תכנית התחדשות עירונית.

□ **תרומת התוכנית לאוכלוסייה הקיימת.** תרומתו של פיתוח פיזי לסביבת מגורים קיימת תיבחן גם לפי התרומה שלו לדיריים הקיימים. אמנם גורמים רבים (יזמים, גופים ציבוריים, עסקים ורוכשי דירות) מושקעים בתוכנית, מצפים להרוויח ממנה ומסכנים משאבים – אך עם זאת, **בעלי הדירות הוותיקים הם אלו אשר שגרת חייהם תושפע באופן הישיר ביותר מתוצאות התוכנית, לטוב ולרע.**

□ **הבטחת המגוון האנושי.** התוצר הסופי של התוכנית הוא מרחב חיים חדש הכולל הן אוכלוסייה חדשה והן אוכלוסייה וותיקה, והתקווה היא שיקלול גם קבוצות נוספות של משתמשים – סוחרים, קונים, מבקרים ועוברי אורח. לשם כך יש להבטיח כי המרחב החדש יהיה נגיש, פתוח ובר השגה למגוון אוכלוסיות. תוכניות התחדשות עירונית נוטות להתמקד בשכונות שכיום מהוות מאגר דיור זול וזמין עבור כלל תושבי הסביבה. לכן יש חשיבות לכך שתוכנית התחדשות תשלב דיור זול לסוגיו ולא תגרע לחלוטין את אפשרויות הדיור לאוכלוסייה שידה אינה משגת. כמו כן, יש להבטיח כי יתאפשר גם למוגבלים בתנועה להשתמש במרחב – ובפרט לקשישים, לילדים קטנים, לבעלי מוגבלויות ועוד.

□ **מערך קשרים תפקודי איכותי.** תכנון פיזי נועד לשלב מספר רב של אינטרסים, צרכים ומטרות. עם זאת, קיים סיכון כי תוכנית התחדשות תציב את שיקול ההיתכנות הכלכלית לפני השאר. תוכנית אשר תסתכל על המרחב המתוכנן במנותק מסביבתו עלולה להיות בעלת היתכנות לביצוע, אך ללא חיבור תפקודי נאות לסביבה. **הגישה אל שטחי התוכנית וממנה צריכה להיות נוחה, זמינה וברורה לשימוש, להתחשב בדרכי גישה שימושיות המעודדות תנועה במרחב ועוד.**

□ **מרחב ציבורי משותף.** המרחב הציבורי מגדיר את אופי השכונה, את הקשרים בין תושביה ואת ההזדמנויות העומדות בפניהם, כאשר הם יוצאים מסף הבית. המרחב הציבורי מהווה מפתח לשיפור איכות החיים של התושב, מעצם היותו קשור לנעשה מעבר למפתן הבית הפרטי. יש חשיבות רבה לקיום מרחב ציבורי המותאם לצרכים ולמאפיינים וכולל מגוון שירותים נדרשים בהתאם לקנה המידה ולמיקום של התוכנית (למשל: בתוכנית מצומצמת עליו לכלול גינות קטנות וגני ילדים, בתוכנית הנמצאת באזור ראשי יש לכלול גם מסחר, מוסדות חינוך וכד'). גופי התכנון מגדירים כללים מנחים לכמות השירותים הנדרשת בכל תכנית, אך למתכננים נתון שיקול דעת לגבי אפיון השירותים ומיקומם (אם כי

לעיתים שימושי הקרקע הקיימים יוצרים מגבלות לגבי מיקום שרותי הציבור ו/או השטחים הפתוחים והדגש מוסב אז להבטחת הנגישות הנוחה אליהם). לעיתים עולה קושי למקם שירותים הנתפסים כבלתי רצויים, כגון מוסדות רווחה וטיפול.

□ **קהילה משתתפת ופעילה.** עיקרון זה מתייחס לא לתוצר התוכנית אלא לתהליך שבו היא מגובשת ומיושמת. בתהליך ההכנה של תוכניות התחדשות עירונית נכלל, לרוב, מרכיב כלשהו של שיתוף הציבור מטעם הרשות המקומית ו/או משרד השיכון/הרשות להתחדשות עירונית. בנוסף, יזמים נוהגים לקיים אספות לשיווק, החתמה והסברה. עם זאת, השיתוף נעשה לעתים ברמה סמלית בלבד, כאשר התושבים נחשפים לתוכניות בשלב מאוחר וללא יכולת להשפיע באופן משמעותי. כאשר מדובר בתושבים מרקע סוציו-אקונומי מוחלש, יכולתם לעקוב אחר תהליכי התכנון ולהאמין ביכולתם להשפיע, נמוכה בדרך כלל. מתוך הנחה כי התושבים הם בעלי הקרקע והזכויות, והם הנהנים מתוצרי התכנון, יש לשאוף כי התושבים יהיו שותפים פעילים בתהליך התכנון לכל אורכו, וכן בתהליכים "החוץ-סטטוטוריים", המתקיימים במקביל לתכנון ותומכים אותו. לשם כך נדרשת הכנה הן מבחינת בניית הידע והיכולת לקחת חלק, והן מבחינת הבנת התושבים את כוחם להשפיע על התהליך. העבודה הקהילתית היא גורם מפתח ביצירת תהליך משתף ומהותי, בו לתושבים יש קול והשפעה על התכנון.

אלו הם עקרונות כוללניים ומנחים. ניתן ורצוי לנסח יחד עם הקהילה עקרונות העולים מתוך הצרכים הייחודיים של כל מקום וכל קבוצת אוכלוסייה. כמו בכל דיון עירוני, ישנם עקרונות הסותרים זה את זה, ולכן יש להגדיר בכל מתחם תכנון את אלה המתאימים לו.

כיצד נבחן את יישום ערכים אלו בתוכנית העומדת לפנינו? בפרק הבא מובאות דוגמאות לאופן שבו [הערכים מתורגמים למטרות תכנון](#) (פרק 5.4), ובהמשך [המטרות מקבלות ביטוי במונחים תכנוניים](#) (פרק 5.6). כל אלו הם באחריות צוות התכנון והיועץ החברתי בפרט, אולם חשוב שהעו"ס הקהילתי והתושבים יציפו צרכים וסוגיות וישאלו שאלות על מנת להשפיע על איכות התוכנית והתאמתה לתושבים.

[פרק 6](#) כולל הדגמות לפרויקטים בהם שולבה עבודה קהילתית שתרמה לשילוב והשתתפות הקהילה בתהליך ההתחדשות.

5 « מה התפקיד שלי?

» תפקיד העובד הסוציאלי הקהילתי בתהליך הכנת תוכנית להתחדשות עירונית

פרק זה מציע אפשרויות להשתלבות מקצועית של העובד הסוציאלי הקהילתי בתהליך ההכנה של תוכניות התחדשות עירונית, בין אם בשלביה הראשונים ובין אם בשלביה המתקדמים. בפרקים הקודמים חיזדנו את ההיבטים החברתיים בתהליכי התחדשות עירונית, הגדרנו מהן הסוגיות החברתיות העומדות על הפרק בהקשר של תוכניות התחדשות עירונית, והבנו כיצד לנתח ולזהות את "המצב הקיים" אליו נכנס העובד הסוציאלי הקהילתי. כעת אנו ממשיכים אל הגדרת העבודה שלו בפועל, תוך התייחסות לשלבי העבודה השונים לפיהם מתנהל התהליך התכנוני.

מטרת פרק זה היא לחזק את התיאום והסינרגיה בין הגורמים החברתיים המעורבים בהכנת התוכנית, בדגש על הקשר בין עובדים סוציאליים קהילתיים ומתכננים (יועצים) חברתיים. גם כאשר צוות התכנון אינו כולל יועץ חברתי, עדיין יש לעובדים הסוציאליים הקהילתיים תפקיד מרכזי בחיבור התושבים לגורמי התכנון.

5.1 העובד הסוציאלי הקהילתי כמתווך תהליך התכנון

לקהילה

מעורבותם של תושבים בקידום תהליך של פינוי-בינוי, בין אם הם יוזמי התהליך ובין אם החליטו לקחת בו חלק, הינו מורכב ומאתגר. לצד התקווה לקבלת דירה איכותית יותר ולמיקסום רווחים, עלולים תושבים לאורך התהליך, לחוות גם תחושות של תסכול, חוסר אונים, בלבול וייאוש. ניתן לסווג את מעורבות העובד הסוציאלי

הקהילתי על פי השלבים: ייזום ותכנון, התארגנות ומעבר ולבסוף אכלוס ובניית קהילה.

להלן דוגמה לתפקידים אפשריים של העובד הסוציאלי הקהילתי לאורך התהליך:

- מיפוי בעלי הנכסים במתחם המיועד להתחדשות וזיהוי האתגרים (בחינת עמדות, איתור בעלי צרכים מיוחדים וכיוצ"ב).
- הנגשת מידע מסודר ואמין לגבי התהליך (שלבי התהליך, למי לפנות, כיצד וכד').
- סיוע לבעלי הנכסים בהתארגנות להקמת ועד מייצג.
- ייעוץ, הכוונה והדרכה של תושבים פרטיים ושל נציגות בעלי הנכסים (הנגשת שפת התכנון למשל).
- זיהוי אינטרסים של בעלי עניין שונים וגישור בין קבוצות.
- ייזום וקידום הכשרה לתושבים ולנציגים – היכרות עם מערכת התכנון, ידע ומידע על התחדשות עירונית, זכויות ועוד.
- סיוע בתכנון וארגון תהליכים לשיתוף ציבור (ראה הרחבה בהמשך).
- יזום וליווי השתתפות נציגות תושבים בדיונים רלוונטיים בוועדות עירוניות והכנתם לדיונים.

חלק מהתפקידים, כמו ליווי נציגות בעלי הנכסים, עשויים להתרחש לאורך כל הדרך עד לאכלוס הבניינים מחדש. תפקידים אחרים הם תלויי שלב – כמו סיוע בקידום תהליכי שיתוף ציבור או ליווי הנציגות בוועדות התכנון.

השלבים המוצגים מטה נוגעים להליכי התכנון בלבד – עד השלב בו מוגשת התוכנית לאישור וועדות התכנון. אלו הם השלבים המשמעותיים ביותר בהתהוות התוכנית – המהווים את ליבת העבודה "התכנונית" שיש לה השפעה ארוכת טווח. שימו לב כי הפרק לא כולל פירוט בנוגע לתפקיד המורכב והחשוב של העו"ס הקהילתי בהקשר של התארגנות התושבים, אשר מתרחש במקביל לתהליך התכנון. אנו מתמקדים בתהליך הכנת התוכנית והגשתה ונמנעים מלהיכנס לשלבי האישור שלה, בהם מעורבות התושבים והגורמים הקהילתיים כפופה להליך הסטטוטורי הקבוע בחוק תכנון ובנייה. במסגרת זו הדרכים והאמצעים להשפיע על תוכנית הן באמצעות "הגשת התנגדויות", הליך שהוא במהותו הליך משפטי (אם כי המעורבות

של העוסק בארגונו ובהשפעה על תכניו יכולה להיות משמעותית). מומלץ לקרוא פרק זה גם אם אינכם מעורבים ישירות בתהליכי התכנון! תמצאו בו:

- א. כלים מעשיים להערכה של תהליך הכנת תוכנית ושל מסמכי התכנון עצמם
- ב. המלצות ונקודות למחשבה בנוגע לנושאים משיקים, כגון היחסים הקנייניים (עם היזם)
- ג. סוגיות מרכזיות לשיתוף הציבור בכל אחד משלבי התכנון

העובד הסוציאלי הקהילתי ניצב בעמדה ייחודית המאפשרת לבסס תהליך שיתוף ציבור בעל ערך משמעותי. אנו מציגים בפרק זה מתווה בסיסי לשיתוף ציבור, בהיקף רצוי בהתאם להתקדמות התכנון.

- בתוכניות נקודתיות של התחדשות מבנה או מתחם מצומצם, רצוי לקיים מפגש עם בעלי הנכסים בארבעה צמתי החלטה לפחות: בעת היציאה לדרך, בהצגת עקרונות התוכנית, בהצגת חלופות אפשריות ובהצגת התוכנית טרם הגשה לדיון בוועדה המקומית.
 - כשמקודמת תוכנית מתאר להתחדשות עירונית, מוצע לקיים תהליך שיתוף לאורך כל תהליך התכנון. צוות התכנון יפגש עם בעלי עניין ותושבים יחד עם אנשי מקצוע מטעם הרשות, שלוש פעמים לפחות: להצגת ממצאי "סקר מצב קיים" והתוויית חזון ומטרות התוכנית, להצגת חלופות ולהצגת התוכנית הנבחרת טרם הגשה לדיון בוועדות התכנון.
- בכל אחד משלבי התכנון המוצגים בפרק זה, מוצגת הצעה לקיום מפגש שיתוף ציבור ועקרונות לתכנון עם התושבים לקראת השלב הבא בתהליך.

5.2 אודות הממשק עם צוות תכנון

תוכניות בכלל ותוכניות סטטוטורית בפרט (תוכנית מתאר ו/או תוכנית מפורטת) נערכות על ידי צוות מתכננים רחב הכולל יועצים ואנשי מקצוע מתחומים שונים. בראש הצוות עומד בד"כ משרד אדריכלים ומתכנני ערים, וחברי הצוות הינם מתכננים אשר התמחו בתחום תכנון ספציפי: תחבורה, איכות סביבה, נוף ושטחים פתוחים, שמאות וכלכלה - ויועצים חברתיים שהם מתכננים, האחראים על הפרוגרמה לשירותי ציבור. בחלק מהמקרים יהיה חבר בצוות יועץ לשיתוף ציבור,

ולעיתים סמכות זו תהיה גם בידי היועץ החברתי. **אחד מיעדי העל החשובים של כל תוכנית, ובמיוחד של תכנית להתחדשות עירונית - הוא שיפור איכות החיים של הקהילה הגיאוגרפית בכללותה (בתוך גבולות התוכנית - הקו הכחול שלה וסביבותיה) ושל הפרטים המרכיבים אותה.** תפקידנו יהיה לפרוט את המטרה הזו למרכיבים מעשיים ולשמור על מקומה במאזן השיקולים הרחב.

פעילות העוסק מתממשקת עם זו של היועץ החברתי שבצוות התכנון. ממשק זה איננו מובן מאליו. עד לפני כשני עשורים התכנון החברתי היה מוגבל וכלל בדרך כלל את התחום הצר של הכנת "פרוגרמה לשירותי ציבור". בשנים האחרונות אנו עדים לכך שמוסדות התכנון והגורמים העיקריים אשר יוזמים הכנת תוכניות סטטוטוריות, כגון מינהל התכנון ומשרד הבינוי והשיכון, נכנסים יותר ויותר לתחום של הכנת תוכניות מתאר להתחדשות עירונית. בעקבותיהם, הגופים המאשרים (בעיקר הוועדות המחוזיות לתכנון ובנייה) דורשים את שילובו של היועץ החברתי בצוות התוכנית ומבקשים כי יוקצו גם משאבים מתאימים - מקצועיים ואחרים לקיים תהליך שיתוף ציבור, שילווה את השלבים השונים של הכנת התוכנית. עם זאת, תפקיד היועץ החברתי¹ לא הוגדר באופן מלא על ידי מוסדות התכנון, והיועצים החברתיים מגבשים את הגדרת התפקיד שלהם תוך כדי עבודה והתנסות. ההבנה ההדדית של העוסק והיועץ החברתי, כל אחד לגבי תפקידו של השני, יסייעו לשני הצדדים להפיק את המרב מתחומי התמחותם, לקיים עבודת צוות טובה ויעילה ולחזק את הלגיטימציה - של העבודה הקהילתית בקרב צוות התכנון ושל היועץ החברתי וכל צוות התכנון בתוך הקהילה.

יש לזכור כי **היועץ החברתי הינו חבר בצוות התכנון והעו"ס הקהילתי לא אמור להחליף אותו.** עם זאת העו"ס הקהילתי מהווה גורם מקצועי חשוב המספק עוד "עין חברתית" בתכנון. מושג "העין החברתית"² התרחב והוא אמור להיות "מתורגם" לכל התחומים בהם עוסקת התוכנית (כפי שפורט [בפרק הקודם](#)): מאפייני הדיוור ובניין המגורים, המרחב המשותף הבנוי והפתוח, המרחב הציבורי, שירותי ציבור, האפשרות לנוע בנוחות ביעילות ובבטחה ממקום למקום, ניהול ותחזוקה של בנייני המגורים, הציפוף והשלכותיו על הפרט ועוד. בנוסף יש להסתכל "בעין חברתית" גם

1 בשטח תפגשו לרוב "יועץ חברה ופרוגרמה"

2 הלקוח ממסמך מנחה של משרד הרווחה - הנמצא באתר האינטרנט של המשרד. [להורדת המצגת האינטראקטיבית.](#)

על נושאים משיקים חשובים, כגון הקשר בין הפיתוח העיתי להשקעות העירוניות ולכלכלה המוניציפאלית, שיבטיחו כי לרשות המקומית עומדים האמצעים לספק שירותים איכותיים לתושבים.

לעומת תוכניות מתאר להתחדשות עירונית – בתוכנית מפורטת למתחם פינוי-בינוי בודד לא יכלול צוות התכנון יועץ חברתי בדרך כלל.³ במציאות זו גוברת חשיבות מעורבותם של העוס"ק והתושבים בניתוח ההיבטים החברתיים והצרכים הנגזרים מניתוח זה, כבסיס לדרישה מהמתכננים לספק מענים מתאימים במסגרת התוכנית. העוס"ק והתושבים יכולים להשפיע באמצעות הרשות המקומית ו/או המינהלת להתחדשות עירונית ביישוב, ולפעול להכללת יועץ חברתי בצוות התכנון ו/או להכללת נציג חברתי מטעם הרשות המקומית בוועדת ההיגוי המלווה את התוכנית. דרישה כזו חשוב שתגובה בדרישת התושבים – שלהם מעמד בתוכנית בהיותם בעלי הנכסים.

בפרק זה נציג את השלבים השונים של הכנת תוכנית סטטוטורית גדולה (למתחם או שכונה) ונבחן את תרומתו האפשרית של העוס"ק, מול ובמשולב עם התרומה של היועץ החברתי. בתוכניות בקנה מידה קטן, ובפרט תוכניות במסלולי תמ"א 38, לרוב לא יתקיימו כל השלבים הללו והתהליך יהיה קצר ומצומצם יותר.



תרשים מס' 4 - השלבים השונים של הכנת תוכנית סטטוטורית

3 מספר רשויות החלו לדרוש מיזמים להציג דו"ח חברתי של יועץ מטעמם. פרק זה לא מתייחס לתפקיד זה ישירות אך יכול לסייע לכם בהערכה של דו"ח חיצוני כזה.

5.3. שלב ראשון: איסוף מידע וניתוח מצב קיים

בשלב זה צוות התכנון עוסק בלמידת השטח המיועד לתכנון מחדש, כל אחד על פי תחום התמחותו. לשלב זה חשיבות מרובה, שכן הוא מהווה את התשתית עליה נבנית התוכנית. **תרומתו של העוס"ק בשלב זה נובעת מגישתו הישירה לשטח ול"ידע מקומי"**. זאת לעומת היועץ החברתי אשר לרוב יבצע סינתזה בין מקורות מידע כמותיים שונים (נתוני למ"ס, עירייה ועוד) לבין נתונים איכותניים הנגישים לעו"סק (למשל מידע מבעלי תפקידים). היכרותו של העו"סק עם הקהילה, עם גורמים מקצועיים שונים הפועלים בתוכה, עם המנהיגות הפורמאלית והבלתי פורמאלית ועם מובילי דעת קהל (קבוצות ובודדים), מהווה מקור מידע משמעותי וייחודי.

תרומת העוס"ק יכולה להתבטא, לכל הפחות, בסיוע למתכננים על ידי היכרות עם דרכי תקשורת ואסטרטגיות פעולה של הציבור המעורב, חיבור לפעילים ולמקורות מידע (כולל דו"חות ומיפויים חברתיים/קהילתיים קיימים), איתור קבוצות הנהגה, מוקדי פעילות קהילתיים, סימון קונפליקטים ועוד. יתרה מכך, העוס"ק יוכל לסייע בהבנת תמונת המצב החברתי-קהילתי הקיים. המיומנויות המקצועיות שלכם בתחום המיפוי הקהילתי הן בעלות ערך רב בשלב זה.

שיתוף הציבור בשלב ניתוח המצב הקיים: בשלב זה כדאי לקיים מפגש ליידוע התושבים בדבר עריכת התוכנית. המפגש יכול לשמש כבמה לאיסוף נתונים בהתאם לצרכי הסקר, ולגיוס תושבים המעוניינים לקחת חלק בשלבים הבאים.

בסוף מדריך זה תמצאו [נפס](#) ובו מוצגת דוגמה מפורטת לחלוקת עבודה במיפוי המצב הקיים, בין יועץ חברתי לעוס"ק.



תרשים מס' 5 - מיפוי מצב חברתי כתפוקה משותפת של עוס"ק ויועץ חברתי

5.4. שלב שני: הגדרת תמונת עתיד רצויה: חזון ומטרות התוכנית

לאחר איסוף הנתונים וזיהוי ההזדמנויות והאתגרים הקיימים, פונה צוות התכנון להגדיר מטרות וחזון לתוכנית. בשלב זה לרוב מובאים הממצאים לדיון וועדת היגוי בראשות מהנדס עיר או ראש רשות, והתוכנית נידונה בהקשר היישובי הרחב. יש לציין כי בתוכניות מפורטות שלב זה מובלע פעמים רבות בשלב הבא אחריו והמתכננים "גולשים" לבחינה של חלופות. מצאנו לנכון להציג ולהגדיר שלב זה, בשל חשיבותו גם עבור הקהילה. זה למעשה השלב בו הקהילה בסיוע העוס"ק יכולה להציף סוגיות חברתיות ולהגדיר את המטרות החברתיות של התוכנית.

הקשר הבלתי אמצעי של העוס"ק עם תושבים וגורמים נוספים בקהילה יכול לתרום למעורבות פעילה של הציבור בהגדרת החזון של התוכנית, יעדיה ומטרותיה, ובהבאתם בפני צוות התכנון וגורמי התכנון בשוב. מטרת עבודתו של העוס"ק,

בשיתוף פעולה עם היועץ לשיתוף ציבור והיועץ החברתי, היא להביא את דבר הקהילה לכל צוות התכנון ולוועדות ההגוי המלוות את הכנת התוכנית ולהציב יעדים ומטרות שתהווה אתגר לצוות התכנון.

לעובד הסוציאלי הקהילתי תפקיד מרכזי בסיוע לתושבים בגיבוש חזון הקהילה ובהבעת רצונותיהם ושאיפותיהם בנוגע לפרויקט המקודם. סוף שלב איסוף הנתונים על ידי צוות התכנון הוא המועד הנכון לגיבוש חזון התוכנית, והוא אשר יתווה את מטרות התוכנית ויעדיה. ניתן לציין שלוש דרכים מרכזיות, בהן ניתן לתת במה לחזון ולרצונות תושבים/דיירים.

□ **שיתוף ציבור בשלב הגדרת החזון** – תהליך שיתוף ציבור מתחיל לרוב מיד עם ייזום הפרויקט. עם סיום שלב איסוף הנתונים ומיפוי האוכלוסייה, יתכנס צוות התכנון לקבוע את החזון לתוכנית, את המטרות ואת היעדים. זה בדיוק העיתוי בו נכון לקדם מפגש או כנס תושבים/דיירים. במפגש יוצג בפני המשתתפים המיפוי ובהמשכו יגובש עם המשתתפים חזון התוכנית. מפגש שכה יכול לקדם עוס"ק יחד עם יועץ לשיתוף ציבור – ככל שקיים, או יחד עם יועץ חברתי / היזם / אדריכל התוכנית.

מוצע להקים צוותי עבודה של תושבים אשר יוכלו ללמוד ולהעמיק בתחומי התכנון מעבר לניתן במפגש בודד – לדוגמה בנושאי תנועה ותחבורה, בינוי והמרחב הציבורי. עם קבוצות אלו ניתן לקיים דיון מתמשך ואף לערוך סיורים עם היועצים המקצועיים – כל אחד לפי תחומו, עד לגיבוש התוכנית המיטבית.

□ **ועדת היגוי** – לרוב מוקמת ועדת היגוי עירונית, אשר תלווה את הפרויקט מתחילתו ועד הקמתו בפועל. מלבד יזם התוכנית וחברי צוות התכנון, יושבים בוועדה נציגי הגופים והמוסדות שמתפקידם לסייע בקידום הפרויקט לדוגמה: מהנדס העיר, נציג הוועדה המחוזית ו/או נציג משרד הבינוי והשיכון, איש מקצוע מטעם מינהלת עירונית להתחדשות, נציג האגף לשירותים חברתיים ברשות ועוד גורמים כמו חברה משכנת – ככל שקיימות במתחם דירות בשכירות ציבורית ואחרים. הוועדה מתכנסת באופן תדיר, אחת לחודש או למספר חודשים בשלבי התכנון – ולאחר מכן מוקם צוות עירוני לליווי הקמת המתחם החדש בפועל.

בחלק מוועדות ההיגוי ניתן לבקש השתתפות קבועה של נציגות תושבים וכן של העוס"ק המלווה את המתחם. אם כך בתום החלק הראשון, במסגרת הוועדה ולאחר שצוות התכנון אסף נתונים ומיפה את המתחם והדיירים, ניתן לבקש

שנציגות התושבים תציג את החזון, הצרכים והציפיות שלה מהפרויקט. לצורך קידום ההצגה של נציגות הדיירים, ניתן לבקש סיוע מהיועץ החברתי, חבר צוות התכנון.

□ **מסמך עמדה** – ככל שתהליך שיתוף ציבור לא החל וככל שנציגות תושבים לא מוזמנת לוועדת היגוי, על העוס"ק לסייע לנציגות התושבים למצוא את הדרך והמקום הנכון להציג את ציפיותיהם מפרויקט ההתחדשות. מוצע לנציגות התושבים להפיק נייר עמדה הכולל ציפיות בעלי העניין מהפרויקט, מטרות שעל התוכנית להשיג וצרכים שחשוב שיבואו לידי ביטוי בתכנון. נייר העמדה יימסר ליו"ר ועדת ההיגוי ויהווה מסמך בסיס מולו תיבדק בהמשך התוכנית המתגבשת. העוס"ק יכול לסייע לתושבים לגבש נייר עמדה זה בסיוע היועץ החברתי.

אמנם, הגדרת חזון ומטרות הם צעדים הצהרתיים באופיים שהשפעתם תוכל להיבדק רק בשלבים מתקדמים יותר – אך עם זאת חשוב לזכור כי האתגרים החברתיים צריכים להתאזן עם אתגרים נוספים: כלכליים (הכדאיות ליישום מבחינה יזמית) ופיזיים (עד כמה תנאי השטח מאפשרים קיום התחדשות). אתגרים אלו נוטים לגבות את מלוא תשומת הלב וקיים חשש שהיעדים החברתיים ידחקו הצידה ולא יקבלו תשומת לב ראויה. יתרה מכך, הכנת תוכנית התחדשות המתייחסת לחלק מהמרחב העירוני דורשת התייחסות עירונית כוללת, אותה מביאים בד"כ לשולחן הדיונים גורמי התכנון וגורמים עירוניים שונים. **הגדרה של יעדים ומטרות חברתיים בשלב מוקדם ככל הניתן ובשיתוף הקהילה, תתרום לכך שהתוכנית תיבחן בהמשך מתוך ראייה משולבת פיזית-כלכלית-חברתית ע"י צוות התכנון.** בנוסף, מעורבות כזו תוכל להרחיב את נקודת המבט של התושבים למכלול היעדים והמטרות שעל התוכנית לעמוד בהם. בשלב מוקדם זה אנו למעשה יוצרים תשתית ונדבך ראשון לבניית שפה משותפת בין צוות התכנון לקהילה ובין חברי הקהילה לבין עצמם.

בפרק 4.2 הצגנו [עקרונות חברתיים](#) מובילים בתהליכי התחדשות. בשלב גיבוש החזון, ניתן לפרוט עקרונות אלו למטרות ספציפיות:

<ul style="list-style-type: none"> • שיפור ו/או מניעת הפגיעה באיכות המגורים של קבוצות שונות המתגוררות במקום. • מתן אפשרות (מבחינה כלכלית ומבחינת מלאי המגורים) לחזרה של "בני המקום" לחיים בשכונת הולדתם. • תכנון מחדש של מערך שירותי הציבור כך שיתאים לצרכי האוכלוסייה בכלל, ולצרכי אוכלוסיות המטופלות בשירותים החברתיים בפרט. 	<p>תרומת התוכנית לאוכלוסייה הקיימת</p>
<ul style="list-style-type: none"> • יצירת תנאים לשילוב בין אוכלוסיות ומניעת קיטוב והדרה של האוכלוסייה הקיימת. • חיזוק האזור על ידי יצירת תנאים לשילוב אוכלוסייה מגוונת ממעמד סוציו-אקונומי גבוה. • מניעת ג'נטריפיקציה. • סביבת מגורים המותאמת לתושבים בכל שלבי החיים. 	<p>הבטחת המגוון האנושי</p>
<ul style="list-style-type: none"> • הבטחת נגישות למקומות תעסוקה. • חיזוק הקשר לנקודות מרכזיות ביישוב (רחובות ראשיים, מרכזי תרבות וכדומה). • חיזוק הזיקות והקשרים בין האוכלוסיות ובין חלקים שונים של המתחם ובינו לבין המרחב הסובב. • יצירת מערך תנועה נוח ובטוח לכל המשתמשים במתחם ובינו לבין סביבתו. • מענה לעומס שיווצר על שירותי הציבור והתשתיות עקב תוספת יחידות הדיור כתוצאה מהתוכנית. 	<p>מערך קשרים תפקודי איכותי</p>
<ul style="list-style-type: none"> • תרומה לאיכות החיים ואיכות הסביבה של האזור כולו (במרחב כולו ולא רק בדירות המגורים). • חידוש ו/או יצירה של מקומות מפגש עבור קבוצות בקהילה. • יצירת מגוון שירותים נגישים ציבוריים ומסחריים וכן ושטחים פתוחים בהיקף ובמגוון התואם את ההיקף והמאפיינים של האוכלוסייה הקיימת והעתידית. 	<p>מרחב ציבורי משותף</p>
<ul style="list-style-type: none"> • שילוב של קבוצות שונות בקהילה, כולל אוכלוסיות מוחלשות, בתכנון וביישום. • הגדרת מנגנונים סטטוטוריים לניהול של המרחבים המשותפים בידי הקהילה. 	<p>קהילה משתפת ופעילה</p>

בשלב זה חיוני להתחיל בבניית תשתית קהילתית – לשיתוף הציבור להתארגנות ברמת הבניין והמתחם. **תפקיד העו"סק כאן, בין היתר, לסייע בבניית נציגויות,**

להכשיר את המנהיגות הקהילתית, לסייע בבניית מנגנונים להמשך הפעילות לאורך זמן ועוד.

5.5. שלב שלישי: בחינת חלופות ותהליך גיבוש התוכנית

לאחר אישור החזון ומטרות התוכנית, פונה צוות התכנון להציע כלים מעשיים ליישומם – לרוב על סמך המלצות היועצים השונים. בשלב זה מוצעות מספר חלופות תכנוניות, המשקפות את מנעד ההתערבויות האפשריות. החלופות התכנוניות מהוות למעשה את ההזדמנות הראשונה לעוס"ק ולתושבים להכיר ולבחון את עיקרי התוכנית המוצעת.

בתוכניות מתאר להתחדשות עירונית מקבל שלב זה משקל רב יותר מאשר בתוכניות מפורטות, המתייחסות בדרך כלל למתחם מצומצם. **בחלק זה מתחיל תהליך עיצוב התוכנית ומתגבש השלד שלה:**

□ **זיהוי מתחמי ההתחדשות ואמצעי ההתחדשות:** קביעת האזורים והמתחמים בהם ניתן לאשר בניה גבוהה יותר (למשל לאורך צירים ראשיים), שימושים מעורבים של מסחר ומגורים, מתחמים בהם ניתן לקיים תהליכי פינוי-בינוי וכאלו שיחודשו על פי תמ"א 38 (חיזוק ותוספת מועטה של דירות וקומות), אפשרויות לאיתור "קרקע משלימה" – מגרשים בבעלות המדינה מחוץ למתחם התוכנית, אותם ניתן **בתנאים מסוימים** להקצות ליזמים במטרה למתן צפיפות ולאפשר גם תהליך של בינוי-פינוי-בינוי (כלומר, בניית דירות חדשות ב"מגרש המשלים" והעברת הדיירים לדירה חלופית – זמנית או קבועה – לפני הריסת ביתם). סל אמצעי ההתחדשות הינו רחב ויש לבחון אותו בהקשר לכל מתחם ופרויקט.

□ **מאפייני הבינוי:** גודל דירות ומספרן, מספר החניות ועוד.

□ **השלד הירוק:** החיבור והקישור בין שטחים פתוחים – גינות ציבוריות, צירי הליכה, נטיעות לאורך הרחובות, חצרות של מוסדות חינוך וכד', אשר מתווים במידה רבה את המרחב הלא מבונה של התוכנית.

□ **שלד תחבורתי:** צירי התנועה הקיימים והאפשריים בתוך המתחם, ממנו ואילו בכל אמצעי התחבורה: רכב ממונע לסוגיו, נידודות אישית ותחבורה ציבורית.



□ **פריסה אפשרית של מבני ציבור:** הערכה ראשונית של היקף וכמות, בחינת מיקומים אפשריים, נגישות וקישוריות לשירותי הציבור הקיימים והנוספים, אפשרויות לשילוב בין מגורים ושירותי ציבור (מעונות, גני ילדים ובתי כנסת).

במקרים רבים החלופות מונחות במידה רבה על ידי המרכיבים הכלכליים והפיזיים (גודל המגרש, מכפיל יחידות הדיור והרווח היזמי, מיקום המגרש במרחב וכד') והדין בחלופות התכנוניות מתמקד בנושאים אלו. בתוכניות מפורטות למתחם מוגדר הכולל מספר מבנים ייתכן שלא תוצענה חלופות שונות, אלא חלופה אחת אפשרית. מציאות זו, לא רק שאינה מייתרת את הצורך בהתייחסות חברתית, היא אף מחדדת אותו. **חשוב כבר בשלב זה להציף את אותם נושאים בעלי היבט חברתי בהקשר התכנוני הרחב, כדי "לייצר סדר יום חברתי" ולאגור את מתכני התוכנית לבחון ולהתייחס לנושאים נוספים, ואלה יקבלו ביטוי בתוכנית שתוגש בסופו של יום לאישור וועדות התכנון.**

שיתוף הציבור בשלב בחינת החלופות: מוצע לכנס תושבים ובעלי עניין ולהציג בפניהם את התוכנית המתגבשת ואת החלופות האפשריות. על מנת לאפשר שיח יעיל בין צוות התכנון והמשתתפים, יש לאפשר דיון בקבוצות קטנות יותר. למשל, לאחר מפגש במליאה (כנס) תתבצע התפצלות לקבוצות דיון קטנות יותר – כאשר בכל קבוצה נוכח חבר מצוות התכנון לצורך מתן מענה לשאלות, ובנוסף איש צוות לתיעוד עיקרי הדברים.

ניתן גם להתפצל לקבוצות דיון על פי נושא: תחבורה, תנועה וניידות, בינוי ומגורים, השלד והמרחב הציבורי, שטחים ירוקים ואיכות סביבה, מסחר, תעסוקה ופיתוח כלכלי, חברה ומבני ציבור וכיוצ"ב. בכל קבוצה ישב היועץ הרלוונטי ואיש מקצוע מטעם הרשות (ככל הניתן) אשר יבהירו סוגיות ויענו על שאלות.

יש חשיבות גדולה לכך שהעוס"ק יבהיר לתושבים את הצורך בהרחבת נקודות המבט, מעבר לבניין ולדירת המגורים המיידים שלהם. חשוב לגבש עם התושבים קריטריונים לבחירת החלופות, שיתייחסו לכל המרכיבים של התוכנית: המרחב הפרטי (הבניין ודירת המגורים), המרחבים המשותפים (הציבוריים והפרטיים), שירותי הציבור, היבטי הניהול והתחזוקה וכדומה. שיקולים אלה יבואו לידי ביטוי במסמכי התוכנית אשר יערכו בשלב הבא. בהתאם, בתת-הפרק הבא תוצג רשימת שאלות וסוגיות שנועדו לסייע לכם ולתושבים להעריך את התוכנית על מרכיביה.

5.6. שלב רביעי: פיתוח התוכנית לקראת הגשה

לאישור

על בסיס החלופה שגובשה בשלב הקודם, מתחיל צוות התכנון לפתח את התוכנית לרמת פירוט המאפשרת את הגשתה לוועדות התכנון לאישור. הצוות עושה אינטגרציה בין המלצות היועצים השונים ומתרגם אותן לשפה תכנונית ולמסמכים הנדרשים (אם אינכם מכירים את המסמכים המרכיבים תוכנית, [חזרו לפרק 2.2](#) "תכניות מסוגים שונים ומרכיבהן, עמ' 26). כאמור, **הצפתם של הנושאים החברתיים בשלבים הקודמים, מאפשר בניית מעין "צ'ק ליסט" חברתי, שאמור לקבל ביטוי בתוכנית שתוגש לאישור וועדות התכנון.**

בשלב זה צוות התכנון **נותן ביטוי** – במכלול של אמצעים בתחומים השונים – למטרות, לעקרונות ולהסכמות אליהם הגיעו בשלבי התכנון הקודמים. בשנים האחרונות נעשה מאמץ רב על ידי מתכננים חברתיים, לתת ביטוי ליעדים חברתיים במסגרת הוראות התוכנית שלרוב ממוקדות בהנחיות פיזיות ומשפטיות. הניסוח של הוראות התוכנית עובר בחינה משפטית על ידי משפטנים המתמחים בידי תכנון. בשל מגבלות משפטיות נוצר לעיתים קושי בהכללת הנחיות מן ההיבט החברתי כחלק מחייב מהוראות התוכנית. חלק מהקושי נעוץ במתח בין הרצון לייצר תוכנית גמישה, בעיקר בתוכניות מתאר שיישומן יכול להימשך שנים רבות, לבין הרצון להגדיר תנאים קשיחים ליזמים כדי למנוע פגיעה מהותית בתוכנית. הדוגמאות שיובאו להלן מתבססות במידה רבה על המאמצים המצטברים של קבוצה קטנה יחסית של יועצים חברתיים להטמעת שיקולים חברתיים בתכנון. המשמעות היא שחלק מההמלצות נתקלו בקשיים ולא הוטמעו בסופו של דבר במסמכי התכנון.

מעורבות גבוהה של העוסק והדיירים בשלבים השונים של הכנת התוכנית, תיתן בידם את הכלים והיכולת להרחיב ולהעמיק את הדיאלוג בינם לבין היזם גם בשלבי היישום שלה. מטרת פרק זה אינה להפוך את העוסק למתכנן אורבני חברתי, שבאחריותו לנסח את ההנחיות וההוראות המתאימות, אלא **לתת לו הצצה לשפה של הכלי החשוב והמרכזי הזה**, "המתרגם" את המטרות והאמצעים העיקריים שהוגדרו במהלך הכנת התוכנית למסמך משפטי מחייב. אנו מעריכים שמידע כזה יסייע לעוסק, מחד במהלך הדיונים בצוות התוכנית ו/או בוועדות בהן ישתתף ומאידך, בקשר ובמגעים שלו עם התושבים שבשכונתם ובעבורם נעשית התוכנית. היכרות עם השפה והמשמעויות של הוראות התוכנית תאפשר לו לתווך אותן עבור

התושבים, ולבקש עבורם הבהרות מצוות התכנון ו/או מהיזם וכן לסייע בדיאלוג ובמו"מ מול המתכננים ולאחר מכן מול היזמים וגורמי העירייה.

שימו לב: לעיתים, הוראות התוכנית לא מספקות מענה חד משמעי לסוגיות שונות, אלא דורשות כי הסוגיות הללו יקבלו מענה במסגרת תוכנית מפורטת (אם מדובר בתוכנית מתאר) או בעת מתן היתר הבנייה. **הוראות כאלו פותחות פתח לדיריים להעלות נושאים ודרישות נוספות וחשובות גם בעת המו"מ מול היזם בשלבי תכנון עתידיים.**

דוגמאות לשילוב סוגיות בתחומים השונים:

הדירות ובניין המגורים:

- ❑ הבינוי כולל בניינים בעלי גובה וכמות יחידות אשר מתאימים למאפייני האוכלוסייה (כגון אוכלוסייה מוחלשת מאד ואוכלוסייה חרדית). למשל: שילוב בנייה "מרקמית" שאיננה בתצורת מגדלים.
- ❑ תמהיל הדירות ברמת הבניין וברמת המתחם (כמה סוגי דירות ייבנו וכמה מכל סוג) מגוון ומותאם למאפייני האוכלוסייה. למשל: דירות קטנות לקשישים וצעירים ודירות מותאמות למאפיינים תרבותיים.
- ❑ תמהיל דירות אשר מאפשר לבעלים המקוריים לבחור בין מספר "דירות תמורה" בעת המו"מ עם היזם, כולל דירות גדולות יותר ("שדרוג") ודירות קטנות ("שנמוך").
- ❑ שילוב דיור בר השגה מסוגים שונים: דיור ציבורי ודיור בשכירות מפוקחת.
- ❑ מפרט הדירות (כגון: מרכיבי המטבח והאמבטיה, מזגנים, גודל מרפסות וכו') מותאמים למאפייני האוכלוסייה או מאפשרים גמישות. למשל: מרפסת שרות או מרפסת סוכה, מטבח פתוח/סגור וכדומה.
- ❑ כמות וגודל המעליות, כך שיתאימו למאפייני האוכלוסייה (ילדים רבים, אוכלוסייה מבוגרת וכד').

שטחים משותפים פרטיים

- ❑ שטחים משותפים אשר מתאימים לצרכים ורצונות של התושבים. למשל: גינת משחקים פרטית, חדרי עגלות ואופניים, מחסנים, חדר לפעילות חברתית וחדר ועד/מנהל התחזוקה. לחילופין: צמצום שטחים אשר יצריכו תחזוקה שוטפת יקרה.
- ❑ החיבור/ההפרדה בין שטחים פרטיים פתוחים (שפ"פ) לבין השטח הציבורי הפתוח (שצ"פ) נעשה בהתאם לרצונות התושבים: מעודד חיבור / שומר על פרטיות / מאפשר תחזוקה נאותה.
- ❑ תוכנית חנייה (בעיקר חניון תת קרקעי) אשר מותאמת למעבר של נשים וילדים: אזור מואר, נגיש ובטיחותי.
- ❑ תוכנית החנייה אשר כוללת שטח מספק לשתילת עצים וצמחיה שיכולים להתפתח ללא השקעות רבות בתחזוקה והשקיה.
- ❑ הגדרת תנאי להיתר בנייה לפיו בשטחים פתוחים יישמרו תנאים בסיסיים לגידול צמחים גם אם הגינה ממוקמת על שימושים אחרים למשל: על גגות ומגרשי חניה.
- ❑ הגדרה ברורה של כללי השימוש בשטחים "בזיקת הנאה לציבור" (שטחים של הבניין המשותף אשר פתוחים לציבור, כגון שבילים ומעברים). למשל: תחזוקה באחריות הרשות המקומית, תנאים לשימוש ע"י הציבור וכדומה.

שטחים ציבוריים פתוחים (שצ"פ) ומבני ציבור (שב"צ)

- ❑ השטחים הציבוריים ממוקמים כך שתושבי המתחם יוכלו ליהנות מהם: במרחק הליכה מינימלי, ללא חציית כבישים סואנים, ללא שיפועים תלולים, בקו ראייה מבנייני המגורים וכדומה.
- ❑ השטחים הפתוחים מתוכננים באופן נגיש ומזמין לכלל האוכלוסייה: במפלס הרחוב, ללא הפרדות פיזיות וכדומה. באם יש שטחים שאינם במפלס הרחוב מסיבות כלשהן, ימצאו דרכים להבטיח את הנגישות שלהם (מדרגות, שבילי הליכה, נקודות מבט).
- ❑ חיבור נוח ובטוח בין בנייני המגורים, מבני הציבור והשטחים הפתוחים. הבטחת גישה נוחה גם ברגל, באופניים ובכיסאות גלגלים.



- קביעת תנאים שיבטיחו את פיתוח המרחב הציבורי ושירותי הציבור בד בבד עם הבנייה למגורים. למשל, באמצעות חיוב ביצוע מסלות ציבוריות ופיתוח המרחב הציבורי, כתנאי לקבלת אישור אכלוס (טופס 4). (ניתן לגבות דרישה זו גם בחוזה עם היזם)
- שילוב אמצעים לבקרה והערכה של היישום והתאמה לאוכלוסייה, עם ההתקדמות ביישום. למשל, בתוכנית מתאר שכונתית ניתן לדרוש הכנה של תסקיר חברתי לכל השכונה אחת לכמה שנים, ותסקיר חברתי ממוקד עבור כל תוכנית מפורטת.

עירוב בין שימושים (מגורים, מסחר ושירותי ציבור)

- שימושים אשר משולבים במבני המגורים, כגון גני ילדים או מסחר בקומת הקרקע, מתוכננים תוך הפרדה ברורה מזירות המגורים ותוך מזעור ההפרעה והחיכוך בין השימושים: הפרדה של כניסות, מעליות וחניות, יצירת חיץ ויזואלי ואקוסטי ועוד. באם השימושים הציבוריים מיועדים לשימוש דיירי הבניין, יש לאפשר נגישות בין אזור המגורים לאזור הציבורי.
- מבני חינוך אשר משולבים במבני מסחר ומגורים ו/או אשר עושים שימוש בגגות וחצרות עומדים בדרישות של משרד החינוך לשטחים מינימליים, ביטחון ובטיחות.
- כאשר ייעוד קרקע משלב מבני ציבור ושטחים פתוחים, מובטח כי נותר מספיק שטח למרחב פתוח שמיש ונוח לגישה ברגל ובאופניים.
- במתחמים מעורבים של מגורים ושימושים מסחריים, ניתן להגביל את השימושים המסחריים במסגרת הוראות התוכנית לשימושים שאינם מהווים מטרד.

פיקוח ובקרה בעת הבנייה

- התייחסות לנושא מזעור מטרדים בזמן בנייה, למשל דרישת אמצעים למזעור מטרדים והקטנת הפגיעה בדיירים בזמן הבנייה, כתנאי למתן היתר בנייה.
- תנאי למתן היתר בנייה הזורש כי תישמר בטיחות הדיירים סביב הכניסות והיציאות לחנייה עילית ולחנייה התת קרקעית.

תחזוקת מבנה המגורים

מצאנו לנכון לתת התייחסות מיוחדת לנושא זה אשר מהווה סוגיה בולטת בהתחדשות עירונית. מוצע לדרוש כי הוראות התוכנית לנושא התחזוקה יהיו מפורטות ככל הניתן, הן בתוכנית ברמת המתאר והן בתוכנית מפורטת. ניתן להציב דרישות הן למתן היתר בנייה וטופס 4 (בניסוח משפטי מתאים) והן לחוזה ההתקשרות עם היזם – כדי לחייב מענה אופטימלי לנושא התחזוקה. שאלות שניתן לבחון בנושא זה:

- ❑ בהוראות תוכנית מתאר להתחדשות עירונית ניתן לדרוש כי תוכניות מפורטות יכללו הנחיות לתחזוקת שטחים משותפים, במיוחד בבנייה גבוהה (+9 קומות).
 - ❑ בהוראות התוכנית המפורטת, תנאי למתן היתר בנייה יהיה מינוי חברת ניהול ואחזקה אשר תיבדק ותאושר על ידי היועץ המשפטי של העירייה, המינהלת להתחדשות עירונית או כל גורם עירוני אחר (שימו לב: תנאי כזה יהיה בעל ערך רק אם גורמי הבקרה העירוניים יאמצו אותו)
 - ❑ תנאי לקבלת טופס 4 (אישור אכלוס) יהיה הצגת תכנית תחזוקה רב שנתית המפרטת את הוראות התחזוקה, השימוש והעלות וכן הצגת הסכם התקשרות עם גוף מתחזק המתואם ומוסכם על הדיירים.
 - ❑ תנאי לקבלת טופס 4 יהיה רישום תוכנית התחזוקה בהתאם לתקנה 27 לתקנות מקרקעין תשע"ב 2011, וצירופה כנספח לתקנון הבית המשותף.
- על בסיס החלופה שגובשה בשלב הקודם, מתחיל צוות התכנון לפתח את התוכנית לרמת פירוט המאפשרת את הגשתה לוועדות התכנון לאישור. הצוות עושה אינטגרציה בין המלצות היועצים השונים ומתרגם אותן לשפה תכנונית ולמסמכים הנדרשים (אם אינכם מכירים את המסמכים המרכיבים תוכנית, חזרו לפרק "[תוכניות מסוגים שונים ומרכיביהן](#)", עמ' 26). כאמור, **הצפתם של הנושאים החברתיים בשלבים הקודמים, מאפשרת בניית מעין "צ'ק ליסט" חברתי, שאמור לקבל ביטוי בתוכנית שתוגש לאישור ועדות התכנון.**

5.7. קידום התוכנית בוועדות התכנון

לאחר שהתוכנית מוגשת למוסדות התכנון – וועדה מקומית, מחוזית או ותמ"ל, בהתאם למאפייני התוכנית – היכולת להשפיע על התוכנית תצטמצם אך לא תתבטל. נציין כאן שתי נקודות משמעותיות בהן יכולים התושבים להשמיע את קולם ולהציע תיקונים לתכנון המוצע, אם לא הצליחו לעשות זאת קודם לכן.

דיון בוועדות: כל תוכנית סטטוטורית נידונה בוועדות התכנון והבנייה לפני אישורה. העו"ס הקהילתי בשלב זה יכול לסייע בהכוונת התושבים ובעלי הנכסים במתחם ההתחדשות, ולבקש (בשמם או בעצמו) להשתתף בדיון אשר יתקיים במסגרת הוועדה המקומית. למעשה דיון זה יהווה את ההזדמנות הראשונה בה תיבחן התוכנית על ידי נבחרו הציבור. בדיון ישנה הזדמנות לשאול שאלות הנוגעות לתכנון עצמו וגם לעמדות בעלי הנכסים בנוגע לתוכנית.

מוצע שבעלי הנכסים עצמם ישתתפו בדיון ויציגו את עמדותיהם בשאלות כגון: מה במרחב התוכנית עובד ומשרת את הציבור וכדאי לשמר, ומאיך – מה יש לשפר או לשנות? מהן ההזדמנויות שבעלי הנכסים מזהים בתוכנית ומהם החששות, ככל שיש, מהתהליך ומהתוכנית המוצעת. האם ישנם בעלי צרכים מיוחדים הדורשים התייחסות מיוחדת בהקשר התכנוני והאם התמורה תואמת את ציפיות בעלי הנכסים וכיוצ"ב. רצוי כי לדיון זה יגיעו התושבים עם עמדה מנוסחת וברורה, אשר יכולה להיות מבוססת על מעורבותם בשלבים מוקדמים יותר של התכנון.

התנגדויות: תושבים ובעלי עניין אשר חשים שהתוכנית לא נותנת להם את המענה הראוי והמתאים, מוזמנים לפנות לוועדה ולהביע התנגדות, תוך פירוט הנושאים שבגינם היא נמסרת. ההתנגדות נמסרת בכתב וחתומה על ידי עורך דין. הליך זה הינו השלב האחרון בתהליך התכנון בו ניתנת לבעלי העניין האפשרות לערער על התוכנית. לאחר שלב הדיונים בוועדה המקומית ובוועדה המחוזית מאושרת התוכנית וניתן להוציא מכוחה היתרי בנייה.

תפקיד העו"ס הקהילתי בשלב זה הוא להביא לידיעת בעלי העניין את זכותם להגיש התנגדות לתוכנית ככל שהם חשים צורך בכך, וכן לסייע להם להתארגן לכתיבת הנושאים ולמציאת דרך להחתמת עו"ד על המסמך. בנוסף חשוב לשקף לתושבים כי התנגדות היא הליך בעל יכולת השפעה מוגבלת מאוד וכי רצוי להגיש התנגדות רק במקרה שבו לתושבים ישנה טענה ברורה ומנומקת. התנגדויות "קונסטרוקטיביות", המציעות שיפור או שינוי לתוכנית ואינן מתנגדות באופן גורף, יתקבלו בעין יפה יותר על ידי מוסדות התכנון.

5.8. אמצעים משלימים (חוץ-סטטוטוריים)

שלא במסגרת תהליך התכנון

שילוב היבטים חברתיים במו"מ עם יזם:

כאמור לא כל ההיבטים החברתיים יכולים לקבל ביטוי בתוכנית סטטוטורית. יש לזכור שבתחום הקנייני (הנוגע ליחסים העסקיים בין היזם לבעלי הנכסים) אין לעו"ס הקהילתי השפעה ישירה. חשוב להדגיש בהקשר זה שוב את החשיבות של התקשרות בעלי הנכסים עם עו"ד מטעמם. להלן מספר המלצות שניתן לשלב בעת ההדרכה והייעוץ לתושבים, לקראת בחירת היזם וגיבוש החוזה איתו.

☐ **סיוע באיתור פתרונות דיור חלופי לקשישים ואוכלוסיות מיוחדות.** אוכלוסיות אלו מתקשות מאד בהתארגנות לקראת הפינוי לדירה זמנית. נדרש להם סיוע באיתור דירה זמנית מתאימה, בקרבה לשירותים בהם הם משתמשים (קופ"ח, מועדון) ו/או בקרבה למכרים ובני משפחה. סיוע כזה יכול לתרום גם להחלטה חיובית שלהם לגבי הפרויקט. [חוק עידוד מיזמי פינוי ובינוי](#) מסדיר סוגיות אלו.

☐ **סיוע בהעברת הדירה (אריזה, הובלה) לקשישים ואוכלוסיות מיוחדות.** הדבר דרוש במיוחד אם מדובר בתושבים שאין להם אפשרות לקבל סיוע מהמשפחה, ולאוכלוסיות מעוטות יכולת שמתקשות להתארגן ולשאת בהוצאות הנלוות לתהליך המעבר.

☐ **קביעת מנגנון של יצירת קשר בין היזם לנציגות, בינם לבין הדיירים ובין הדיירים לבין עצמם** לכל אורך תהליך התכנון, האישור, הפינוי והבנייה. רצוי לכלול מרכיבים קהילתיים-חברתיים במפגשים אלו (למשל יזום של מפגשים לשמירת קשרים חברתיים במתנ"ס המקומי ו/או בבית הכנסת). חשוב כי גם בהיבט החוזי יהיו מרכיבים שמעגנים את האחריות שיש ליזם כלפי הדיירים שפונו. המטרה של שמירת קשר שוטף כפולה: ראשית, לאפשר לדיירים שפונו להתעדכן באופן שוטף לגבי ההתקדמות בבנייה, הפיקוח על הביצוע, התהליכים והאישורים הנדרשים לקראת האכלוס מחדש (טופס 4) וכד', כדי שיוכלו להתמודד טוב יותר עם המעברים ולהתכונן לחזרה לביתם. שנית, כדי לנסות לשמור על הזיקה לשכונת המגורים ולשכנים לשעבר והשכנים לעתיד. רצוי שהיזם יגדיר גורם מוסמך מטעמו לנושא זה, איתו ניתן יהיה לגבש וליישם את המנגנון המתאים, בהתאם למאפייני הקהילה.

□ **התחייבות היזם להציג לתושבים את התוכנית טרם הגשתה לאישור במוסד תכנוני.**

□ **הבטחת ליווי ומתן מענים מתאימים על ידי חברות הדיור הציבורי לדיירי הדיור הציבורי (דיור חלופי, סיוע במעבר וכד').** זכויותיהם של דיירי הדיור הציבורי הוגדרו **בחוק**. מאחר ומדובר באוכלוסייה מוחלשת חשוב להבטיח כי הם ישולבו יחד עם בעלי הדירות והנכסים בהליכי התכנון וכי היזם יתאם עם חברת הדיור הציבורי את הסיוע הנדרש להם בשלבים השונים. עובד סוציאלי קהילתי יסייע לדיירי הדיור הציבורי ביצירת קשר מתמשך עם החברות המשכנות למיציא זכויותיהם.

השפעה על מדיניות עירונית:

הרשויות המקומיות כיום נמצאות עדיין בתהליך של גיבוש וביורר ההתייחסות לנושאים החברתיים בתוכניות התחדשות עירונית. רק בחלק מהן התגבשה מדיניות עירונית שמטרתה לשמור על איזונים חברתיים ודמוגרפיים. הניסיון המצטבר של עובדים סוציאליים קהילתיים יכול לתרום לגיבוש מדיניות עירונית בנושאים חברתיים כגון: ג'נטריפיקציה, דיור בהישג יד, דיור להשכרה ארוכת טווח, ועוד. חשוב לפעול לגיבוש מדיניות עירונית שתגדיר דרישות ברורות באשר לשילוב שיקולים חברתיים בתהליכי התכנון. כלי מרכזי שחשוב לדרוש הינו דו"ח חברתי.

ניתוח חברתי של מאפייני מתחם ההתחדשות וניתוח השלכותיו נכון שיעשה כבר בשלבים המוקדמים של התכנון. ממצאיו יכולים לתרום לכך שגורמי התכנון ברשות המקומית יציגו דרישות ליזם בשלבים מוקדמים יחסית של התהליך (לעיתים כבר בשלב האישור המקדמי של הפרויקט), כמו:

□ זרישה מהיזם לבנות דיור בהישג יד להשכרה במסגרת התוכנית (עידוד באמצעים שונים כגון תוספת זכויות בנייה, כדי להבטיח כדאיות כלכלית).

□ דרישת שיעור דיור בהישג יד כחלק מתחשיבי הכדאיות הכוללת, בהתאמה למדיניות העירונית והלאומית.

□ מנגנון למימון תחזוקה עתידית של הבניינים.

נושאים נוספים שהינם באחריותה של הרשות המקומית וחשוב להציף אותם גם בהקשר של המתחמים הנמצאים בקרבה מיידית לפרויקט:

□ השקעה מוגברת בשדרוג שירותים והפעלתם ובשדרוג תחבורה ציבורית, וכמו כן השקעה בתשתיות ציבוריות בשכונה המיועדת להתחדשות - במטרה לתת מענה ל"נטל" החברתי והפיזי של תוספת גדולה של יח"ד והגדלת היקף האוכלוסייה בתהליכי ההתחדשות. השקעה כזו נדרשת גם כדי לשפר את איכות החיים והתנאים הסביבתיים של תושבי השכונה שאינם מעורבים באופן ישיר בתהליכי ההתחדשות העירונית אך מושפעים מהם.

□ תגבור פעילות קהילתית בשכונה שמיועדת להתחדשות - במטרה לחזק את הקשרים והליכודות החברתית ולחזק את המרקם הקהילתי לקראת תהליכי ההתארגנות המורכבים המצפים להם.

5.9. מעורבות בשלבי היישום של התוכנית

צוות התכנון לא מעורב בשלב יישום התוכנית, כלומר כאשר הטרקטורים עולים על הקרקע והתושבים מפונים מבתיהם (במידה ומדובר במסלול הריסה ובנייה). בשלב זה נותרים בשטח היזם והרשות המקומית, ולאחר אכלוס הבתים גם היזם יוצא מן התמונה. בפועל שלב זה עשוי להיות מכריע ואף טראומטי, ולכן בשלבים אלו ישנה חשיבות למעורבות של העו"ס הקהילתי בתור גורם מלווה שמחויב לקהילה לטווח הארוך. כיום אין עדיין תשתית מוסדית ברורה למעורבות העבודה הקהילתית בשלב זה, ומעורבותנו בפועל עשויה להשפיע על ההתבססות של מנגנונים חדשים כאלה בעתיד. לאור זאת אנו מציעים כאן מספר נקודות למחשבה שיכולות להכווין את מעורבותכם בשלבים רגישים אלו:

□ ליווי תושבים בשלב הפיננסי: זהו שלב רגיש במיוחד המתבצע לא פעם באופן מהיר וללא התחשבות בכך שהוא נושא מטען רגשי עבור התושבים. העו"ס הקהילתי יכול לסייע בזיהוי מוקדם של תושבים שיידרשו להם תמיכה וליווי בשלב זה.

□ בניית הקהילה החדשה: זוהי סוגיה שנמצאת כיום בפיתוח ברשויות המאכלסות שכונות חדשות, ולא רק בתהליכי התחדשות עירונית. עם זאת בהתחדשות עירונית ישנם אתגרים מיוחדים - ובראשם שילוב בין תושבים בתוך הבניין החדש ושילוב התושבים החדשים בשכונה הוותיקה. בשלבים אלו ישנו ערך מכריע לשימוש בכלים קלאסיים של בניית קהילה ומפגשים משותפים.



6 « איך זה נראה בשטח?

» מקרה בוחן מתוך תוכניות ממשיות המשלבות היבטים חברתיים

להלן מובאת הדגמה לתוכנית עבודה של עו"ס קהילתי במתחם לפינוי בינוי ולגיבוש משותף של הנחיות תכנון יחד עם מתכנן חברתי.



צילום: דורית פרי

רקע : שכונת "העלייה" (שם בדוי) היא שכונת שיכונים ותיקה באחת הערים המרכזיות בארץ, אשר סבלה בעבר מתדמית של שכונת מצוקה ופשע. השכונה מצטיינת בריבוי מבני ציבור ושטחים ציבוריים פתוחים. הבניינים והתשתיות בשכונה, אשר נבנו בשנות ה-50 וה-60, מצויים במצב פיזי גרוע וזקוקים להתחדשות. בנוסף, כניסה של משפחות צעירות מחד ורוכשי דירות להשקעה אשר מעוניינים בהעלאת ערך הנכס מאידך, הפכו את השכונה לאחד מהיעדים המרכזיים לתהליכי התחדשות עירונית עבור יזמים בעיר. בנוסף, תכנית המתאר העירונית סימנה את השכונה כאחת מאלה המיועדות להתחדשות עירונית בעיר.

שלב א' - התארגנות

לפני כשלוש שנים, התאחדו בעלי דירות משני בניינים סמוכים (סך הכל 34 יחידות דירה) והחלו להניע תהליך של פינוי-בינוי במתחם. מספר דיירים פנו למחלקת הרווחה בבקשה לעזרה והכוונה והם אכן קיבלו סיוע מקצועי של עו"סית קהילתית למשך מספר חודשים. הליווי כלל מספר צעדים:

- ❑ מיפוי חברתי (סקר) של כל בעלי הדירות, דיירי הדיור הציבורי ושוכרי הדירות וזיהוי צרכים מיוחדים (הנגשה שפתית, משפחות הדורשות תשומת לב ייחודית וכיוצ"ב).
- ❑ קידום מפגש של בעלי הדירות לבחינת רצינות הכוונות.
- ❑ סיוע בהקמת ועד מייצג.
- ❑ סיוע לוועד המייצג בתהליכי ההידברות מול העירייה.
- ❑ סיוע בגיבוש מסמך רצונות הדיירים והציפיות שלהם מהתוכנית החדשה.
- ❑ סיוע בגיבוש קריטריונים לבחירת יזם.
- ❑ סיוע בניסוח סעיפים לחוזה משפטי מול היזם.

מיפוי חברתי

מתחם התכנון כולל שני בניינים ואת השטחים הפתוחים (שפ"פים - שטחים פרטיים פתוחים) שביניהם. האוכלוסייה בבניין אחד מורכבת בעיקר מבעלי דירות

המתגוררים בו - ורובה אוכלוסייה ותיקה ומבוגרת המתגוררת בבניין שנים רבות. בבניין השני לעומת זאת - פרט לשלוש דירות של דיור ציבורי, כל הדירות מושכרות (דירות להשקעה). חלק מבעלי הדירות הביעו עניין בחזרה למתחם לאחר תהליך ההתחדשות. המתחם ממוקם בליבה של השכונה, בסמוך לצומת מרכזית ולמרכז המסחרי.

-
- | | |
|---|--------------------------------|
| <ul style="list-style-type: none"> • אוכלוסיית הבניין כוללת אחוז גבוה של מטופלים ברווחה (כ-50%). • בבניין מתגוררות מעט משפחות עם ילדים (בעיקר בקרב בעלי הדירות המתגוררים בהן). • הדירות המושכרות מושכרות ברובן לרווקים - לרוב צעירים (סטודנטים). ברוב משקי הבית מתגורר אדם אחד או שניים. • חלקם של אוכלוסיית הגיל השלישי גבוה במיוחד בקרב בעלי הדירות (60% מעל גיל 60). | <p>נתונים דמוגרפיים</p> |
|---|--------------------------------|

-
- | | |
|---|--------------------------------------|
| <ul style="list-style-type: none"> • המחשבה על המעבר קשה בייחוד למבוגרים. • קיימת העדפה לתהליך של בינוי-פינוי. • חשש מפני קושי במציאת דירה חלופית מתאימה, בתקופת הביניים (בעת הבינוי לאחר ההריסה). • הדירות הנוכחיות - ישנן דירות ששופצו ממש לאחרונה והמתגוררים בהן מבקשים פיצוי, ובאופן כללי ישנו חשש בנושא התאמת הדירה לצרכים נוכחיים ועתידיים, בעיקר אצל מבוגרים. • "חתמתי כי כל השכנים ביקשו וכדי שתישאר דירה לילדים שלי". | <p>יחס בעלי הדירות לתהליך</p> |
|---|--------------------------------------|

<p>"היום אנחנו משלמים 10 שקלים לחשמל וועד בית, יש מי שלא יוכל לעמוד בדמי אחזקה גבוהים", אחרים אמרו שיוכלו לעמוד בדמי אחזקה סבירים</p>	<p>דמי תחזוקה</p>
---	--------------------------

הקמה של ועד מייצג

במהלך מפגשים שהתקיימו על ידי העו"סית הקהילתית לצורך המיפוי, נבחנה גם עמדת בעלי הנכסים לפרויקט המוצע. בתום המיפוי התברר כי קיים רוב המעוניין לקדם תוכנית להתחדשות המתחם.

אספת הדיירים התקיימה בהובלה של שלושה דיירים פעילים ובמהלכה נבחר ועד מייצג משני הבניינים, ונקבעו גם דרכי התקשורת ביניהם לבין בעלי הדירות האחרים (דוא"ל, ווטסאפ, תליית מודעות בכניסות, שיחות מסדרון ועוד).

החלטה על מסלול ההתחדשות

השלב הבא היה ארוך במיוחד – מאחר שדרש מגעים ופגישות מרובות עם גורמים שונים בעירייה ובמינהלת להתחדשות עירונית. היה נחוץ לוודא מהו אופי ההתחדשות המתאים לבניין ולדיירים (תמ"א 38, פינוי-בינוי או בינוי-פינוי-בינוי) והאם יש להצעה היתכנות ראשונה מבחינה תכנונית.

לאחר כשנתיים של דיונים עם הגורמים המוסמכים ושיתוף הציבור בכך, הגיע הוועד להסכמות עם העירייה לגבי אופי ההתחדשות ותהליך העבודה הצפוי בין השותפים השונים, והוחלט על התקדמות במסלול פינוי-בינוי. **סיוע בגיבוש עקרונות חברתיים לתכנון:** במפגש עם בעלי הדירות ודיירי הדירור הציבורי וכן עם שוכרי דירות, נוסחו עקרונות שמטרתם לחדד את הסוגיות שמעסיקות את אוכלוסיית הבניין ושיש להתייחס אליהם בתהליך התכנון. מסמך זה היווה גם את הבסיס לפיו נכתב המכרז למציאת יזם לפרויקט.

ציפיות של בעלי הנכסים מתוכנית ההתחדשות כפי שנוסחו בסיוע העו"סית הקהילתית

עקרונות תכנוניים	
	1. הקפדה על תכנון פנימי איכותי של הדירות המתאים לצרכי הדיירים.
	2. רמת גימור גבוהה המקפידה על המפרט הטכני אך עם זאת הבנייה אינה מנקרת עיניים.
	3. שמירה על שני כיווני אוויר לפחות בבניין החדש.
	4. בניית מרפסות לדירות.
	5. חניה לכל בעל דירה.
	6. שטח ירוק - שמירה על שטחים פתוחים שמישים לשיבה. מקום נעים ופתוח.
	7. נגישות לאנשים מבוגרים בתוך הדירה בפרט ובגישה אל הבניין בכלל - ללא מדרגות חיצוניות מהרחוב לבניין.

עקרונות לתהליך ולחזוה עם יזם

1. הקניית זכות ראשונים לבעלי דירות בבחירת דירות בפרויקט.
2. לא יימכרו דירות לעמותות/ארגונים, ודירות לא ייהפכו למשרדים.
3. גמישות בתמורה – יצירת פתרונות לקשישים שאינם מעוניינים בהרחבת הדירה / דיירי דיור ציבורי.
4. בחינת אפשרות להמיר חנייה בתמורה כספית/אחרת (שכן לרוב הדיירים אין רכב כרגע).
5. אחזקה המבנה – כיום משלמים בעלי הדירות מיסי ועד בית בגובה 0-50 שקלים. הבקשה היא ליצור מנגנון להוזלת דמי האחזקה לבעלי הדירות הקיימים.

סיוע במימון אחזקה

1. תשלומי ועד הבית למספר שנים יהיו במימון היזם.
2. יצירת יח"ד להשכרה אשר מטרתה לכסות את עלויות התחזוקה לבעלי הדירות הוותיקים.

בחירת עו"ד ויזם והקמה של צוות תכנון

עם הקמת הוועד המייצג קודמו השלבים הבאים, תוך ליווי וסיוע המינהלת להתחדשות עירונית והעו"סית הקהילתית.

1. בחירת עורך דין לליווי הפרויקט מטעם הדיירים.
 2. גיבוש תנאים וקריטריונים לבחירת יזם לפרויקט, בסיוע עוה"ד.
 3. בחירת יזם.
 4. חתימה של הדיירים בפני היזם, על מסמך הסכמה עקרונית לקידום הפרויקט על ידי היזם שנבחר.
- בשלב זה פורסם על ידי הוועד המייצג מכרז בו הוזמנו חברות בנייה גדולות, מהימנות ובעלות ניסיון בביצוע פרויקטים מסוג זה – להתמודד כדי לבצע את הפרויקט.
- לאחר בחירת היזם ושכירת שירותיו של עורך דין – מטעם הדיירים – נוסח בעבודה משותפת חוזה בין היזם ובעלי הנכסים. במסגרת אספת דיירים ראשונה עם היזם חתמו 60% בעלי נכסים על החוזה ואפשרו בכך קידום הפרויקט.
- צוות תכנון הכולל אדריכל, יועץ תחבורה ואדריכל נוף נשכרו כדי לקדם תכנית מפורטת. **יועץ חברתי** נשכר אף הוא – כחלק מצוות התכנון, על מנת להכין **תסקיר חברתי** אשר יקבע את העקרונות החברתיים לתוכנית, ויצביע על נקודות עליהן צריך צוות התכנון לתת את הדעת בגיבוש התוכנית המפורטת.

הכנת תסקיר חברתי דרשה מהיועץ החברתי "עבודת שטח". מעבר לקריאת חומר רקע היועץ נדרש לקיים תצפיות במקום, ראיונות עם בעלי נכסים ועם שוכרים, וראיונות עם אנשי מקצוע ואנשי מפתח בשכונה. לעו"סית הקהילתית היה כאן תפקיד מכריע – היא קישרה בין היועץ לנציגות בעלי הנכסים ובינו לבין אנשי מקצוע ובעלי תפקידים מרכזיים הפועלים בשכונה. כמו כן, היא הפנתה את היועץ לחומרים כתובים ולמיפוי, שנערך כאמור מספר חודשים קודם לכן.

תסקיר חברתי

עם "פתיחת תיק" לפרויקט ההתחדשות בעירייה, נדרש היזם להגיש מיפוי ותסקיר חברתי. המיפוי שהוגש לעירייה התבסס על זה שנערך על ידי העו"סית הקהילתית – טרם כניסתו של צוות התכנון לעבוד. התסקיר שהוגש כלל שורה של סוגיות תכנוניות בעלות השלכות חברתיות, שזוהו ע"י עורך התסקיר המתבססות כאמור על ראיונות, תצפיות וחומרי רקע. חלק מהסוגיות נוגעות ישירות לבעלי הנכסים וחלקן סוגיות רחביות בעלות משמעות לתושבי השכונה כולה – תחבורה, מסחר ושטחים פתוחים למשל.

הפירוט שיופיע להלן מציג עבור כל סוגיה את ההשפעות הצפויות של התוכנית להתחדשות עירונית על הדיירים ועל השכונה, וכן המלצות לתכנון. בנוסף כולל התסקיר סוגיות "מינהליות וארגוניות" שהטיפול בהן אינו במסגרת התכנון, אלא על ידי גורמים ממסדיים כפי שיפורט להלן.

א. איכות ואופי הבינוי

השלכות חיוביות: החלפת בניינים ישנים בעלי תשתיות ישנות ודירות קטנות, בבניינים חדישים, תשתיות נאותות ודירות גדולות יותר שיתרמו לרווחת הדיירים. חזיתות חדשות יתרמו למראה הרחוב ולנראות הכללית של השכונה. חשש שעלה בראיונות: קיים חשש שהבניינים יהיו "מנקרי עיניים" ויבנו כמתחם סגור ומנוכר לסביבה.

המלצות לתכנון:

- דירות התמורה תמוקמנה באותו מיקום כמו הבניין והדירה הנוכחית.
- יש להעדיף העמדה של הבניינים לכיוון הנוף, כפי שקיים היום.
- יש לשמור על מרחק מתאים בין שני הבניינים ובין הבניינים הסמוכים, לשמירה על הפרטיות – מרחק של 8 מטר לכל הפחות.
- יש לשמור על מתחם מקושר לרחוב ולסביבה ולהימנע מגדרות מפרידות, חזיתות אטומות במפלס הרחוב וכו'.
- יש להקפיד על בנייה איכותית אולם צנועה במראה.

ב. הסדרת תנועה וחנייה

הצומת הצמודה למתחם התכנון סובלת כיום מבעיות של עומס תנועה וחנייה.

השלכות חיוביות: התוכנית מהווה הזדמנות להסדרת התנועה בצומת הסמוכה – שעשויה להיתפס כצעד חיובי בדעת הקהל השכונתית – והוספת חנייה תת-קרקעית לדיירי הבניינים שעשויה להוריד עומס מהחניות ברחוב.

חשש שעלה בראיונות: הוספת יחידות דיור לבניינים הסמוכים לצומת עלולה לגרום להגברת עומס התנועה על הצומת הסמוך ולהחריק את מצוקת החנייה של הדיירים המתגוררים בסמיכות.

המלצות לתכנון:

- יש לדאוג להרחבת הכביש עליו נשען הפרויקט, כדי להקל על עומס התנועה המקומי שחווים התושבים, בעיקר בשעות הבוקר, ובכך לצמצם את הבעיה הקיימת ובעיות עתידיות הנובעות מציפוף השכונה.
- הכללת חניות תת-קרקעיות לבניינים בתוכנית.
- יש לוודא מיקום כניסה ויציאה מהחניות שיאפשר יציאה אפקטיבית של הרכבים ולא ייצור עומס בשעות המועדות לכך.

המלצות עבור העירייה:

- יש לשקול היצע של דירות קטנות עבור משקי בית שנוטים לשימוש נמוך יותר ברכב (סטודנטים, צעירים, משפחות צעירות ודיירים מבוגרים) על מנת להקטין את כמות הרכבים באזור.

ג. שטח פתוח ומרחב ציבורי

השטחים הפתוחים הפרטיים סובלים מהזנחה וחוסר שימוש. מצד שני, חלק מהתושבים משתמשים באופן קבוע בספסלים הנמצאים ברחוב.

השלכות חיוביות: שטח פתוח ירוק ותפקודי בסמוך לבניין, יוכל לשמש את הדיירים ולהוות מקום חיבור בין הבניין ודייריו לשכנים ובעיקר עשוי להיות משמעותי עבור משפחות צעירות ותושבים מבוגרים.

חשש שעלה בראיונות: לרוב, שטחים פתוחים הסמוכים לבניין, מוגדרים כשפ"פ – שטח פרטי פתוח שאינו באחריות העירייה. במקרה כזה, אם ייאלצו הדיירים לשאת בעלויות אחזקת השטח והוא לא יתחזק כראוי, הוא עלול להפוך למטרד של לכלוך ורעש. בנוסף, שטח פתוח שימשוך את כלל אוכלוסיית השכונה (בפרט ילדים), נתפס ע"י התושבים כמטרד.

המלצות לתכנון:

- יש לשלב בתוכנית שטח פתוח תפקודי, מקומות ישיבה וצל עם צורך בתחזוקה נמוכה ככל האפשר.
- אין לשלב מתקנים לילדים על מנת לא ליצור רעש והפרעה לדיירים.
- יש להקפיד על תאורה, להגברת תחושת הביטחון האישי – במהלך ולאחר הבנייה.

ד. שינוי בהרכב האוכלוסייה בבניינים

השלכות חיוביות: אופי הבינוי החדש והעלייה בערך הדירות, צפויים למשוך אל המתחם אוכלוסייה מבוססת יותר ומשפחות צעירות. באם אוכלוסייה זו תשתלב היטב בשכונה, תשתמש בשירותים המקומיים ותייצר יחסי שכנות טובים, הקהילה המקומית תוכל להרוויח מכך.

חששות שעלו בראיונות: אין ערובה לכך שהאוכלוסייה החדשה אכן תהיה מבוססת יותר מהקיימת. אם הפרופיל החברתי-כלכלי של האוכלוסייה לא ישתנה, צפויות לצוץ בעיות הקשורות לעלויות האחזקה של הבניינים והשטחים המשותפים.

אם אכן יתרחש שינוי באופי האוכלוסייה, קיים חשש שייוצר נתק בין דיירי הבניינים החדשים לסביבה, אם לא יושקעו מאמצים בשילוב התושבים החדשים בשכונה בכלל. בנוסף, קיים חשש שתיווצר דחיקה של תושבים קיימים – בשל אופי הבניינים ועלויות האחזקה – לדוגמה אוכלוסיות הסטודנטים, הצעירים, הבודדים, והעולים החדשים, שהם היום חלק נכבד משוכרי הדירות בשכונה בכלל ובבניינים אלו בפרט.

המלצות לתכנון:

- יש לשלב תמהיל דירות בגדלים שונים, בהן גם דירות קטנות, דירות גן ודירות פנטהאוז – שיוכלו לתת מענה לאוכלוסיות מגוונות.
- יש לתת את הדעת על יצירת חיבור – פיזי וחברתי – בין האוכלוסייה שתיכנס לדירות החדשות לבין התושבים הוותיקים. הדבר יכול להתבצע על ידי יצירת מקומות מפגש משותפים, שטח פתוח, חדר מועדון במתחם וכיוצא"ב.

עבור העירייה:

- באופן כללי יש לשמור בשכונה על תמהיל של דירות קטנות עבור זוגות צעירים ושימור האוכלוסייה המבוגרת – ודירות גדולות עבור משפחות.
- יש לנקוט בצעדים לשימור אוכלוסיית שוכרי הדירות – ובמידת האפשר שילוב דיור בהישג יד בתוכניות עירונית ושכונתיות.

המלצות לתהליך וללוי:

- על היזם לפנות למחלקת הרווחה המקומית באמצעות העירייה, על מנת לספק לתושבים הנוכחיים המוכרים במחלקת הרווחה (זקנים ומשפחות רב בעייתיות) עוגן ותמיכה סוציאלית וקהילתית לפני, במהלך ולאחר המעבר. כמו כן, נדרש ליווי של המשפחות להיערכות כלכלית משפחתית לתשלומי אחזקה ודיור (כולל ארנונה, ועד בית וכיוצ"ב), בסיוע חובת היזם בתום כ-3 שנים.

עבור המרכז הקהילתי:

- יש לפעול לשילוב התושבים החדשים במרקם השכונתי הקיים, בין השאר על ידי עידודם להשתמש בשירותי ציבור קיימים.

ה. מרקם חברתי קיים ויחסי שכנות

המתחם מתאפיין ברובו ביחסי שכנות חמים וקרובים. דיירים רבים, בעיקר דיירות מבוגרות, מסתמכות על המרקם החברתי הקיים כעל רשת תמיכה וסיוע. העברת דיירים כאלה לבניין אחר, גם אם באופן זמני ואפילו מרחק מספר רחובות, עלולה להיות בעייתית לאיכות חיי הדייר ו/או לקשר הקרוב עם השכנים שבהם נתמך. קיים חשש לפגיעה ברשת התמיכה הקיימת ופרימת המארג החברתי בתקופת המעבר וגם בעת כניסת דיירים חדשים.

ה. מרקם חברתי קיים ויחסי שכנות

המלצות לתכנון:

יש לתת את הדעת על התנאים הפיזיים והחברתיים בבניינים החדשים, שיאפשרו היווצרות של יחסי שכנות קרובים הדומים לאלו הקיימים כיום והמהווים מרכיב חשוב באיכות החיים של התושבים ונכס לקהילת השכונה:

- יש להקדיש תשומת לב למיקום דירות התמורה של הדיירים הוותיקים בבניינים החדשים, על מנת לאפשר קרבה בין אלה המעוניינים בכך.
- יש לשלב בתוכנית שטחים משותפים (כמו מועדון דיירים או שטח פתוח קטן), שיוכלו להוות מקומות מפגש עבור הדיירים ולתרום לחיזוק יחסי השכנות. בפרט יש לתת מענה לצורך בשטח פתוח, שהוא מטבעו רב-שימושי ומעודד חיבורים בין אוכלוסיות שונות.

המלצות לתהליך ולליווי:

- יש לנקוט צעדים לליווי אישי ומוותאם לצרכי הדיירים בתקופת המעבר ועם החזרה לבניין המחודש.
- לבקשת הדיירים הזקוקים לכך – יידרש סיוע למציאת דיור חלופי קרוב או בקרבת שכן תומך בתקופת המעבר.

ו. זיקת הפרויקט לשכונה

בגלל מיקומו המרכזי של המתחם הוא בעל נראות גבוהה, ובנוסף – מדובר באחד הפרויקטים הראשונים להתחדשות עירונית שיוצאים לפועל בשכונה.

השלכות חיוביות: הפרויקט יכול להוות "סנונית ראשונה" של התחדשות עירונית בשכונה ולהאיץ ייזום וקידום של פרויקטים נוספים.

המתחם יכול להכיל שירותים שימשו גם את תושבי השכונה שאינם דיירים (שטחי מסחר, שטחים פתוחים ושירותי ציבור).

חששות שעלו בראיונות: אם הפרויקט הנוכחי ייתפס בעיני הקהילה כפרויקט לא מוצלח, עלולה להיות לכך השפעה שלילית על התפיסה של התחדשות עירונית בשכונה.

קיים חשש שלא ייווצר חיבור בין תושבים חדשים במתחם לסביבתם, כך שייפגם המרקם החברתי בשכונה.

1. זיקת הפרויקט לשכונה

בגלל מיקומו המרכזי של המתחם הוא בעל נראות גבוהה, ובנוסף - מדובר באחד הפרויקטים הראשונים להתחדשות עירונית שיוצאים לפועל בשכונה.

המלצות תכנון:

- יש לתת את הדעת על הוספת "רווחים" עבור השכונה - בצורה של הוספת מקומות חנייה, הרחבת הדרך בצומת, הוספת שטחי מסחר והוספת שטחים למבני ציבור.

עבור העירייה:

- יש לתת את הדעת על חיזוק ופיתוח אזור הצומת והמרכז המסחרי, שהוא מקום התכנסות משמעותי בשכונה.

המלצות לתהליך ולליווי:

- יש להרחיב את ערוץ התקשורת עם המרכז הקהילתי ובאמצעותו עם כלל תושבי השכונה ועם המתגוררים ברחובות הסמוכים - לצורך יידוע תושבים ושכנים, להעמקת תהליכי שיתוף ציבור ובהמשך גם תיאום תהליכי הבינוי לצמצום ההפרעה - מומלץ לעשות זאת בשלב מוקדם ככל הניתן.

2. תהליך המעבר

תהליך המעבר עלול להוות הפרעה קשה לחיי הדיירים, בעיקר עבור אוכלוסיות רגישות (מבוגרים ומטופלי רווחה). דיירים אלה מתגוררים בדירה נוכחית שהותאמה לצרכיהם או תלויים בשכנים או בהרגלים קבועים.

המלצות לתהליך ולליווי:

- יש להקצות משאבים לסייע בכל שלבי המעבר לכל הדיירים שיחפצו בכך - כולל מציאת דירה, אריזה, פירוק והרכבה והובלה - על מנת להקל על הדיירים הזקוקים לכך, ולצמצם את הפגיעה במרקם החברתי הקיים בתקופת המעבר.
- בהתחשב במספר הגבוה של משפחות המטופלות ברווחה - בעלי דירות, דיירי דיוור ציבורי ושוכרי דירות - יש לערב את מחלקת הרווחה המקומית בתהליכי המעבר, על מנת לספק תמיכה גם לדיירים שאינם בעלי דירות.

ח. אוכלוסייה מבוגרת

השלכות חיוביות: הדיירים המבוגרים יזכו בדירות חדשות שיכללו הנגשה לדירה באמצעות מעלית.

בנוסף, עליית ערך הדירה נתפס בעיני הדיירים המבוגרים כהזדמנות להגדלת הירושה שישאירו אחריהם.

חששות שעלו בראינות: תהליכי מעבר ושינוי משמעותי קשים במיוחד עבור האוכלוסייה המבוגרת. שלבי המעבר לדירה חלופית והחזרה לדירה החדשה עלולים להכביד מאוד על הדיירים, בעיקר על אלו מהם שחיים בגפם. בנוסף, על אף מאמצי היזם ולמרות שננקטו כל הצעדים לשיתוף ויידוע הציבור, התברר כי חלק מבעלי הדירות המבוגרים אינם מודעים לכל הפרטים ולשלבי התהליך בפניהם הם יעמדו בשנים הקרובות.

המלצות לתכנון:

- הגישה לבניין תהיה נוחה וללא מדרגות.
- עבור הדיירים המבוגרים, הגישה לדירות החדשות עצמן תהיה באמצעות מעלית או ללא מדרגות, עם העדפה למגורים בקומת קרקע או בקומה ראשונה/שנייה – לבחירת הדיירים.

המלצות לתהליך ולליווי:

- יש להמשיך את הקשר האישי בין איש הקשר מטעם היזם לדיירים המבוגרים, שמתקשים להגיע לכנסים ומפגשים ציבוריים וחווים חוסר ודאות לגבי הפרויקט.
- על איש הקשר של היזם לדאוג להיפגש באופן אישי עם בעלי הדירות המבוגרים, לבד ו/או בנוכחות בן משפחה, להסבר מעמיק בכל הנוגע לחווה ולתהליך הצפוי בשנים הקרובות.
- יש לדאוג לליווי מיוחד של איש הקשר מטעם היזם בזמן המעבר – על מנת לספק לדיירים המבוגרים דירה חלופית המתאימה לצורכיהם:
- ככל שנדרש, לאותם דיירים הזקוקים לכך, דירה קרובה ככל הניתן לדירה הנוכחית. זאת על מנת להישאר קרובים לבני משפחה, חברים, שכנים ומוסדות התומכים בהם.
- עבור דיירים מבוגרים – דירות בעלות חדר שינה וחדר נוסף, שישמש בן משפחה או מטפל.
- ללא פגיעה בתנאי הנגישות הנוכחיים (כניסה לבניין ממפלס הרחוב).
- ככל שנדרש, יש לספק סיוע בבחירת דירת התמורה – במידת האפשר עדיפות לדירות בקומות הנמוכות – על מנת לאפשר נגישות גם ברגל לדיירים המבוגרים.
- יש לממן התאמות לנגישות ולבעלי צרכים מיוחדים בדירות התמורה.
- יש לייצר ערוץ תקשורת מקצועי עם המרכז הקהילתי ומחלקת הרווחה, כדי לוודא שהשירותים הניתנים על ידי הרשויות, לא ישתנו ו/או יפגעו כתוצאה מהמעבר והחזרה לדירה, במיוחד בשירותים בהם יש חשיבות לרציפות כמו שירותי רווחה ומועדון למבוגרים.

מעשה כתיבת המדריך תם, אך לא נשלם. הצורך בכתיבתו עלה בשל השינויים בשטח, עימם מתמודדים העובדים הסוציאליים הקהילתיים. זוהי מציאות חדשה, מתחדשת ומורכבת, בעלת השלכות עבור הקהילות והפרטים בתוכן. עולם התוכן של התכנון העירוני, שיש לו היבטים מקצועיים רבים – אינו חלק טבעי מעולמות התוכן הרבים והמגוונים בהם אתם, העובדים הסוציאליים הקהילתיים, עוסקים שנים רבות במהלך עבודתכם השוטפת.

הצורך להתמודד עם תהליכי התכנון של ההתחדשות העירונית דרשו גם מהמחוקק (ועדות הכנסת), מגורמי התכנון הממסדיים (מנהל התכנון על זרועותיו, משרד הבינוי והשיכון והרשות הממשלתית להתחדשות עירונית) מהיזמים ומאנשי המקצוע בתחום התכנוני (שמאים, אדריכלים, כלכלנים, יועצי נוף וסביבה, יועצי תחבורה וכד') – לבחון סוגיות שונות שבתחום אחריותם. כל הגורמים המעורבים למדו ולומדים להתייחס למציאות מורכבת של תכנון מחדש במרחב פעיל ומאוכלס.

ההתאמות המקצועיות ותהליכי הלמידה שנעשים בתחומי התכנון השונים מתהווים "תוך כדי ריצה" כאשר הצרכים שעולים מן השטח דורשים מענים ופתרונות – שחלקם לא מוכרים וחלקם הועצמו וקבלו משנה חשיבות. אלו כוללים את הצורך בניצול מיטבי של קרקע לצרכי ציבור, שילוב בין שימושים שונים (מגורים, מסחר ושירותי ציבור) כך שלא יפגע אחד מהשימושים והקטנת תחושת הצפיפות על אף הצמצום במרחב הפתוח הציבורי והפרטי בין הבניינים ובסביבתם. אלו רק דוגמאות, ותקצר היריעה מלפרט את כל האתגרים התכנוניים הכרוכים בהתחדשות עירונית.

אתגר משמעותי לא פחות עלה מהרצון לפתח פתרונות לאתגרים אלו גם מתוך רגישות חברתית, ומתוך חשיבה על איכות החיים של התושבים החוזרים למתחם ושל הנכנסים לגור בו כיום ובעתיד. לאורך הדרך התחזקה ההבנה אצל כל העוסקים במלאכה, כי "מעשה המרכבה של ההתחדשות העירונית" מהווה **עשייה חברתית** לא פחות ממה שהיא לאומית, אורבנית, וכלכלית. בתוך כך התברר כי הגורמים

השונים מהתחום החברתי-קהילתי, שבעבר לא היו מעורבים באופן משמעותי בתהליך התכנוני, תורמים תרומה חשובה בעבודה המשותפת ואף תופסים מקום מרכזי בתכנון התחדשות עירונית וביישומה. אנו רואים שינוי חיובי זה גם ברמה המקומית – באופני העבודה של המינהלות להתחדשות עירונית, וגם ברמה הלאומית – בידע המעשי המפותח ברשות הממשלתית להתחדשות עירונית ובמינהל התכנון.

יחד עם ההכרה בשינוי הנדרש בתפיסת העבודה של אנשי המקצוע בתחום החברתי-קהילתי (מתכננים חברתיים ועובדים סוציאליים קהילתיים), נעשו צעדים רבים בהובלת השירות לעבודה קהילתית כמענה לצרכים שעלו בשטח: פיתוח תוכניות הדרכה, השפעה על חקיקה, העמדת משאבים לצורך עבודה אפקטיבית וגם, כמובן, הפקתו של מדריך זה.

כותבי המדריך נמנים על קבוצה מקצועית של מתכננות ומתכננים אורבניים-חברתיים, אשר מגדירים את התמחותם ותרומתם מתוך מגע שוטף עם אנשים – תושבים ואנשי מקצוע כאחד. במהלך עבודתנו למדנו גם אנו כיצד לזהות, לחדד וליישם את נקודת המבט החברתית בתהליכי תכנון התחדשות עירונית. מכל אחד מאתנו נדרש לבחון את הידע הקיים אצלו ואצל אחרים, לברר את משמעותו של תהליך ההתחדשות העירונית עם הקהילות בשטח ועם אלו המלווים אותן – ובאופן תדיר לעדכן את הידע, הכלים ודרכי העבודה בהתאם. ההתנסות בעבודה השוטפת וההתלבטות של כל אחד מאיתנו במסגרת עבודתו – יצרו אצלנו את הרצון לגבש את התשתית התפיסתית והמקצועית במסגרת מדריך זה. שאפנו לגבש "תורה" הכוללת מודל לעבודה, וכלים המאפשרים גמישות והתאמה למציאות דינאמית ומשתנה. אנו מקווים כי מדריך זה ישתלב בידע המתפתח כיום בגופי התכנון הנוספים, ויסייע במיצוב נקודת המבט של הקהילות שבהן מקודמים תהליכי התכנון.

אנו מקווים כי גם אתם, העובדים הסוציאליים הקהילתיים – תמשיכו תוך כדי עשייה ומעורבות אקטיבית להציף ולחדד סוגיות נוספות, לייצר כלים ודרכי פעולה מותאמות ולעודד את הממסד לפתח נהלים ומהלכים לטובת הקהילה ואיתה. בכך תתרמו לתכנון וליישום מיטבי של תהליכי ההתחדשות ולחיזוקה של דיסציפלינה חברתית, מקצועית ובעלת משקל.

נספח א':

מילון מונחים - תכנון ובנייה והתחדשות עירונית

אחוזי בנייה. שטחי בניה חלקי גודל המגרש. אחוזי הבניה נגזרים מתקנון התוכנית החלה על המגרש. לדוגמה, אם במגרש בשטח דונם נקבע כי אחוזי הבניה יהיו 50% ניתן לבנות בו 500 מ"ר. נקרא גם רח"ק- רצפה חלקי קרקע.

בעלי זכויות. בעלי זכויות הבעלות ו/או החכירה הרשומים או הזכאים להירשם כבעלי זכויות, כלומר – בעלי הדירות.

בנק מלווה. הבנק אשר ייתן ליווי בנקאי לפרויקט ובין השאר ינפיק את הערבויות לבעלי הזכויות.

"דייר סרבן". בעל דירה המסרב לחתום על חוזה מול יזם. לרוב המושג מתייחס למקרה שבו הרוב המוחלט של בעלי הדירות מעוניינים בפרויקט וחתמו על החוזה, ואילו אותו בעל דירה מסרב לחתום על החוזה בניסיון ללחוץ על היזם להעניק לו תנאים טובים יותר. הצעדים המשפטיים העומדים לרשות בעלי הדירות המעוניינים בפרויקט שונים בתמ"א 38 לעומת פינוי-בינוי, ותלויים בגורמים נוספים. ללשון החוק העוסק בסירוב בעלי דירות: [חוק פינוי ובינוי \(עידוד מיזמי פינוי ובינוי\)](#). (תיקון 2- אחריות בנוזיקין בשל סירוב בלתי סביר לביצוע עסקת פינוי ובינוי)

דירות התמורה. דירות הניתנות לבעלי הזכויות בבנין החדש.

הטבות מס. אחד המנגנונים העיקריים של המדינה לעידוד התחדשות עירונית. במסגרת זו, כל העסקאות בתחום ההתחדשות העירונית (תמ"א 38 ופינוי-בינוי) פטורות ממס רכישה, מס שבח ומס-ערך-מוסף על שירותי בנייה. הטבות נוספות ניתנות באופן ספציפי למסלולים מסוימים. מטרת המהלך היא לייצר תמריץ ולאפשר היתכנות כלכלית של פרויקטי התחדשות עירונית. ניתן לקבל הנחה ממס באופן

ישיר עבור דיירי פרויקט פינוי-בינוי ע"י קבלת הנחה בארנונה, באישור המועצה המקומית.

היתר בנייה. אישור שניתן על ידי מוסדות התכנון לביצוע עבודות בנייה. היתר בנייה יינתן מכוח התב"ע התקפה החלה על הקרקע המדוברת. רק לאחר קבלת היתר זה ניתן לבצע את הבנייה. לפירוט ראו [פרק 2.2](#).

הכרזה. תנאי לקבלת ההטבות להם זכאי פרויקט פינוי-בינוי הוא הכרזה ממשלתית כמתחם התחדשות עירונית. במסלול רשויות (ראו ערך), מממן המשרד את הכנת התוכנית ואת מנהל הפרויקט (שתפקידו בין היתר לנקוט פעולות הסברה מול הדיירים), ובנוסף ניתנות הטבות מס. במסלול זה נעשית ההכרזה בשלבים ראשוניים מאוד, לפני הכנת התוכנית, אישורה וההתקשרות עם יזם. במסלול מיסוי מעניקה ההכרזה הטבות מס בלבד, ומתבצעת רק כאשר הפרויקט נמצא לקראת ביצוע (כלומר לאחר חתימת הסכם של היזם מול בעלי הנכסים ולאחר אישור התוכנית). תוקף ההכרזה מוגבל לשש שנים, אם כי ניתן לקבל הארכה. ההכרזה על מתחם להתחדשות עירונית אינה מונעת עסקאות, התקשרויות ופעילויות במתחם שלא במסגרת פרויקט זה.

התנגדויות. השלב בתהליך הכנת התוכנית שבו היא מתפרסמת לציבור הרחב. זהו השלב בו ניתן להגיש השגות לגבי התוכנית המוצעת. ההתנגדויות יכולות להיות מוגשות ע"י אדם פרטי, ארגון ואף מוסד ממשלתי. הן יכולות להיות בגדר השגות נקודתיות לתוכנית או התנגדות גורפת. לאחר 60 יום, דנה ועדת משנה להתנגדויות בכלל ההתנגדויות שהוצגו – והמתנגדים מוזמנים להציג את עמדתם (במקרים מיוחדים, בהם ההתנגדויות רבות, ממונה חוקר השומע את כלל המתנגדים ומגיש דו"ח לוועדה). זכות הציבור להגיש התנגדויות מעוגנת בחוק תכנון ובנייה. לאחר שדנה הועדה בהתנגדויות, ניתן במקרים מסוימים להגיש ערר על החלטתה לוועדת ערר השייכת לערכאה עליונה יותר (ועדת ערר של הועדה המחוזית לתוכניות בסמכות מקומית וועדת ערר של המועצה הארצית לתוכנית בסמכות מחוזית).

חוק הרשות הממשלתית להתחדשות עירונית. חוק שאושר בשנת 2016 והסדיר לראשונה סוגיות חברתיות בתחום ההתחדשות העירונית, כגון זכויות דיירי דיור ציבורי, קשישים ומקבלי הבטחת הכנסה. ללשון החוק: [חוק הרשות הממשלתית להתחדשות עירונית](#). לפירוט ראו [פרק 2.1](#).

חוק התחדשות עירונית – הסכמים לארגון עסקאות (חוק המאכערים). חוק שאושר בשנת 2017 ומגביל את תוקף החוזים הנחתמים על ידי "קבלני חתימות"

(מאכערים). ללשון החוק; [חוק התחדשות עירונית \(הסכמים לארגון עסקאות\)](#).
לפירוט [ראו פרק 2.1](#).

טופס 4 (היתר אכלוס): מסמך הקובע כי הבנייה הסתיימה ועמדה בכל הדרישות המפורטות בהיתר הבנייה ובתוכנית המפורטת. קבלת טופס 4 מחייבת אישור מגורמים שונים, כגון מכבי האש וחברת החשמל. [לפירוט ראו פרק 5](#).

ייעוד קרקע. הגדרת השימוש המותר בקרקע (למשל: מגורים, תעסוקה, מבני ציבור, מסחר וכדומה). תכנית בניין ערים (ע"ע) קובעת את שימושי הקרקע המותרים בכל חלקה בתחום התוכנית.

ייפוי כוח. הרשאה משפטית לשלוח (מיופה הכוח) לעשות פעולות בשמו של השולח (מייפה הכוח) מול צד שלישי. ייפוי כוח נדרש למשל בפרויקט של פינוי-בינוי, כאשר היזם לוקח על עצמו את קידום התוכנית החדשה בשמם של הדיירים הקיימים או את היתר הבנייה בפרויקט תמ"א 38.

מדרג התוכניות. מערכת התכנון בישראל בנויה ממדרג של ועדות ותוכניות:

☐ **תכנית מתאר ארצית** חלה על כל שטחי הארץ ולרוב עוסקת בסוגיות תשתיות.

☐ **תכנית מתאר מחוזית** מספקת הנחיות לכלל המחוז (לדוגמה: מחוז ת"א)

☐ **תכנית מתאר מקומית כוללנית** מבטאת את המדיניות של הרשות המקומית ולרוב מחלקת את שטח התוכנית לאזורי תכנון שונים (לדוגמה, יכולה לסמן אזור כאזור מועדף להתחדשות עירונית).

☐ **תכנית מתאר מפורטת** היא תכנית לתא שטח מצומצם (לעתים לבניין יחיד) ומכוחה ניתן להוציא היתר בנייה. כוללת הוראות הנוגעות לייעודי קרקע, חלוקה למגרשים, קווי בניין, גובה ושטחי בנייה.

כל תכנית כפופה להוראות התוכניות ממדרג גבוה יותר, כך לדוגמה: תוכנית מקומית נדרשת לעמוד בהנחיות כל התוכניות הארציות והתוכניות המחוזיות הרלוונטיות למתחם התכנון.

סוגים נוספים של תוכניות הקשורות להתחדשות עירונית: תוכנית מתאר להתחדשות עירונית, תכנית אב/מדיניות. [לפירוט ראו פרק 2.2](#).

מכפיל ציפוף. מספר הדירות (או הקומות) שיש להוסיף לבניין על מנת שפרויקט פינוי-בינוי יהיה משתלם כלכלית, לאחר החזרת הדירות החדשות לבעלי הדירות הנוכחיים. לפירוט, ראו פרק 2.1 - "מהי התחדשות עירונית"

מסלול רשויות ומסלול מיסוי. שני המסלולים האפשריים עבור פינוי-בינוי. ההבדל ביניהם הוא בגוף היוזם: במסלול רשויות התכנון מקודם ע"י רשות עירונית ומנהל על ידי מנהל פרויקט מטעמה, בעוד במסלול מיסוי הוא מקודם ע"י יזם פרטי. באתר הרשות להתחדשות עירונית ניתן למצוא את כל המידע הנוגע למסלולים אלו: תנאי הסף הדרושים לצורך הכרזה במסלול רשויות ([מיון ראשון ומיון שני](#)) ובמסלול מיסוי.

מסמכי התוכנית. תכנית (תב"ע) בנויה משלושה סוגי מסמכים ([לפירוט ראו פרק 5.4](#)):

□ תשריט: מסמך מחייב – ייצוג מרחבי (מפה) של התוכנית המוצעת, המחלק את השטח לפי ייעודי קרקע שונים.

□ תקנון או הוראות התוכנית: מסמך מחייב מילולי המכיל את מטרות התוכנית, נתונים כמותיים והוראות ספציפיות לכל ייעוד קרקע.

□ נספחים: מסמכים מנחים או מסמכי רקע המרחיבים ומפרטים את הוראות התוכנית בתחומים שונים. לדוגמה: נספח נוף, בינוי, תחבורה וכו'. בשנים האחרונות נהוג להוסיף לתוכניות להתחדשות עירונית נספח חברתי.

חלק מהנספחים הם מחייבים, בדומה לתשריט ולתקנון שאין לסטות מקביעותיהם. תסקיר השפעה על הסביבה, לדוגמה, הוא נספח מחייב. לעומתו מסמך מנחה נועד לספק הנחיות כלליות לאופי התוכנית, אך ניתן לסטות מהוראותיו באופן מינימלי. סטייה משמעותית מהוראות נספח מנחה מחייבת הליך של הקלה. דוגמה לכך הוא נספח בינוי – שבמקרים רבים הוא נספח מנחה.

לתוכנית נלווים לפעמים מסמכי רקע המכילים מידע הרלוונטי להבנת התוכנית, אך אינם כוללים הוראות שנדרש לעמוד בהן אלא המלצות שאינן מחייבות. מסמך שאינו נזכר בהוראות התוכנית הוא מסמך רקע.

מפרט טכני. מפרט לביצוע עבודות בניית הדירה החדשה.

נסח טאבו. כלי המאפשר לברר פרטים לגבי הבעלות על נכס. זהו מסמך רשמי של משרד המשפטים המעיד על מצב הזכויות בנכס מקרקעין הרשום בלשכת רישום המקרקעין. בנסח יפורטו בדרך כלל: שטח המקרקעין, בעלי הזכויות וחלקיהם

היחסיים, משכנתאות, עיקולים, צווי בית משפט, ועוד. ניתן להוציא נסח טאבו בקלות באינטרנט תמורת כמה שקלים בודדים. לצורך הזמנת הנסח יש צורך לציין מספר גוש וחלקה, שאותם ניתן לאתר, בין היתר, באתר העירייה. [להפקת נסח טאבו באתר משרד המשפטים](#).

סעיף 23 לתמ"א 38. סעיף המאפשר לרשויות לאשר תכנית מתאר הקובעת מדיניות ליישום תמ"א 38 בשטחן. רשויות משתמשות בסעיף זה, למשל, על מנת להגדיר תוספת או מגבלה על היקף זכויות הבניה הניתנות לפרויקטים של תמ"א 38, או על מנת לקבוע מדיניות שונה לאזורים שונים בעיר.

ערביות. ביטחונות שנועדו להבטיח את כספו של הרוכש במקרה של אי-מסירת הדירה. בפרויקטים מסוג פינוי-בינוי או תמ"א 38 מקובל כי היזם נותן לדייר, כתנאי לפינוי הדייר מדירתו, ערבות בנוסח חוק מכר להבטחת קבלת הדירה החדשה לידי הדייר. סכום הערבות הוא כשווי הדירה החדשה. כמו כן, בפרויקטים מסוג זה תינתן בדרך כלל ערבות בנקאית נוספת להבטחת דמי השכירות שעל היזם לשלם לדייר בתקופה שבה הוא מפונה מדירתו. לקריאה נוספת: [חוק המכר \(דירות\) \(הבטחת השקעות של רוכשי דירות\)](#), לפיו חייב מוכר דירה חדשה לספק בטוחה לכספי הרוכש.

פינוי בינוי. מסלול התחדשות עירונית המבוסס על הריסת בניין או מתחם ובנייתו מחדש, ומעניק זכויות בנייה נרחבות ופטור ממסים במטרה לייצר היתכנות כלכלית עבור היזם. לפירוט, ראו [פרק 2.1, "מהי התחדשות עירונית"](#)

קו כחול: גבולות מתחם התכנון. לפירוט בנוגע לחשיבה "מחוץ לקו הכחול", ראו [פרק 4.1](#).

קרקע משלימה. מנגנון בפינוי-בינוי שבו במקום להעניק ליזם זכויות בנייה במתחם הקיים, מוענקות לו זכויות בנייה בקרקע אחרת, בקרבת מקום. מנגנון זה מאפשר היתכנות כלכלית גם במצב שבו מכפילי הציפוף גבוהים מכמות הדירות המקסימלית הרצויה באזור הבנייה.

תב"ע- תכנית בניין עיר. תכנית בעלת סמכות חוקית (סטטוטורית) החלה על תא שטח מסוים כמו שכונה, מתחם, בניין וכו' ומגדירה את ההנחיות לשימוש ובנייה בו. בעיקרון, כל קבלת היתר בנייה בארץ תלויה בקיומה של תב"ע מאושרת על תא השטח המתירה את השימוש המבוקש.

תב"ע מגדירה עבור שטח קרקע מסוים את ההנחיות לשימוש ולבנייה בו. לרוב, תוכנית תחלק את השטח לתאים ("מגרשים") שעבור כל אחד מהם ייקבע -

- מה ניתן לבנות (למשל: בית מגורים, מפעלים, מסחר, מוסד ציבורי, או שילוב ביניהם)

- כמה ניתן לבנות (למשל: עד לאיזה גובה, או כמה מ"ר בסה"כ)

- באילו תנאים ניתן לבנות (אם ניתנו אישורים סביבתיים, הנדסיים, אדריכליים וכו')
- שטחים פתוחים

- מבני ציבור

- תחבורה

תב"ע מורכבת משני מסמכים עיקריים: **תשריט** (שהוא מפת השימושים השונים) ו**תקנון**. ניתן לצרף אליהם נספחים נוספים - המגדירים הנחיות בינוי, סביבה, פיתוח נופ, תחבורה וכן הנחיות חברתיות. [לפירוט ראו פרק 2.2](#).

תכנית-אב / תכנית מדינית. מסמך תכנוני המגדיר באופן עקרוני את מדיניות התכנון הכוללת לאזור מסוים. תכנית-אב מתוכננת בדרך כלל לשכונה/רובע עירוני והיא מגדירה את מדיניות התכנון לאזור ואת השלד הציבורי (כבישים, חנייה, שטחים ירוקים ומבני ציבור) אשר יתמוך בשימושי הקרקע השונים. מכוח תכנית-אב לא ניתן להוציא היתרי בנייה ויש צורך בהגשת תב"ע למוסדות התכנון על כל חלק שבו רוצים לבצע שינוי או לבנות.

תמ"א 38. תכנית מתאר ארצית המוסיפה זכויות בנייה בתמורה לחיזוק של בניינים מפני רעידות אדמה. לרוב נערכת בקנה מידה של בניין בודד ותהליך אישורה קצר משמעותית משל תוכנית פינוי-בינוי. [לפירוט ראו פרק 2.1](#).

תמ"א 38/2: תיקון לתמ"א 38 המאפשר הריסה ובנייה מחדש של בניינים במסלול תמ"א 38.

תקן 21. חישוב שמאי המכונה **תקן 21**: התקן מחשב את עלויות הפרויקט והרווחים הצפויים שלו ומעריך את מכפיל הציפוף הדרוש לשם יישומו. במהלך השנים נקבע גם שיעור מרבי לרווח היזמי, במטרה למנוע תוספת יחידות דיור ללא בקרה.

הדגמה לחלוקת תפקידים בין עובד סוציאלי קהילתי ליועץ חברתי ("צ'ק ליסט")

נספח זה מובא כהמשך [לפרק 5.3](#): איסוף מידע וניתוח מצב קיים. לעוס"ק וליועץ החברתי גישה למקורות מידע שונים ועל כן הם יכולים להשלים זה את זה במיפוי מקיף של המצב החברתי בשטח התוכנית. החלוקה המוצגת כאן היא דוגמה בלבד: לא כל הנתונים תמיד זמינים, ולא תמיד השגתם תתרום במשהו לגיבוש המלצות חברתיות.

הנושא	עו"ס קהילתי (דגש על נתונים איכותניים וידע מקומי)	יועץ חברתי (דגש על סינתזה בין נתונים איכותניים וכמותניים)
צביון השכונה	<ul style="list-style-type: none"> • כיצד הקהילה תופסת את השכונה והחיים בה למשל: • שכונה מבודדת בשולי העיר • שכונה הנמצאת בין שתי שכונות כשכונת "מעבר" • שכונה של אנשים שאיכפת להם אחד מהשני, שמכירים אחד את השני • שכונה "שכל מי שיכול עוזב אותה" • כיצד מתייחסים התושבים להתחדשות עירונית ומה עמדותיהם בנוגע לכך 	<ul style="list-style-type: none"> • שעור הדירות בשכירות • כניסת עולים חדשים לשכונה ושעורם באוכלוסייה • מיקום פיזי של השכונה ונגישות למוקדים עירוניים של בילוי ותעסוקה

הנושא	עו"ס קהילתי (דגש על נתונים איכותניים וידע מקומי)	יועץ חברתי (דגש על סינתזה בין נתונים איכותניים וכמותניים)
מאפייני אוכלוסייה	<ul style="list-style-type: none"> • קבוצות עולים ותיקים וחדשים בשכונה, מאפייני דת וכד' • הרכב גילאי: ריבוי צעירים, ילדים ו/או קשישים • זיהוי אוכלוסיות מיוחדות – הגדרה ופריסה: קבוצות מודרות, משפחות רב בעייתיות, בעלי צרכים מיוחדים. • קשרים ויחסים בין אוכלוסיות / קבוצות בקהילה. • מבנים קהילתיים פעילים 	<ul style="list-style-type: none"> • היקף האוכלוסייה הקיימת באזור התכנון – ריבוי טבעי, מאפייני הגירה, פריסת האוכלוסייה במרחב התכנון, ההתפתחויות והשינויים הצפויים בגודל האוכלוסייה ברמה המקומית ובסביבה הנושקת לאזור התכנון. • מאפייני תעסוקה, שכר והכנסה. • מדד אי שוויון ויחס תלות, השכלה. • מקבלי שירות בשירותי הרווחה ומהות נזקקות.
מאפייני השימוש בשירותים הציבוריים, המסחריים והסמי ציבוריים ע"י קבוצות שונות בקהילה.	<ul style="list-style-type: none"> • מי משתמש באילו שירותים קבוצות מודרות שלא משתמשות בשירותים ומדוע? • שירותים מובילים, שירותים חסרים, עומס בשירותים מסוימים • שירותים מרכזיים שצורכים מחוץ לשכונה. • האם בתחום השכונה מתקבל מענה למגוון השירותים הנדרש 	<ul style="list-style-type: none"> • זיהוי וקטגוריזציה של שירותים חברתיים, ציבוריים ואחרים המצויים במתחם התכנון ובסביבה הקרובה • פריסת השירותים במרחב התכנון ובסביבה הקרובה, ומידת המענה שהם נותנים ביחס לצרכים הקיימים – על פי תדריכים והנחיות מקובלות (פרוגמה) • בחינת מרחקי הליכה ודרכי הליכה (טופוגרפיה, חציית כבישים, נגישות) ממתחם התכנון אל השירותים החברתיים (בעיקר חינוך, בריאות ופנאי)

יועץ חברתי (דגש על סינתזה בין נתונים איכותניים וכמותניים)	עו"ס קהילתי (דגש על נתונים איכותניים וידע מקומי)	הנושא
<ul style="list-style-type: none"> • קיומם של שטחים פתוחים לשימוש הציבור במתחם ובסביבה הקרובה, ומה מהות השימוש בהם (מגרשי משחקים, מעברים) • בחינת מרחקי הליכה, הזמינות והנגישות לשטחים אלו ובחינת איכותם בהתייחס לצרכים הנדרשים (תנאים טופוגרפיים) • מצב התברואה והאחזקה של השטחים הציבוריים והמרחב הציבורי • אקולוגיה ואיכות הסביבה, מפגעים (זיהום אויר, רעש) • מידת התאמת המרחב הציבורי למגוון אוכלוסיות • חבר צוות נוסף שיכול להיות שותף לנושא זה: יועץ/אדריכל נוף 	<ul style="list-style-type: none"> • מקומות מפגש: חצרות, גינות, מרכז מסחרי, שרותי ציבור. מקומות מפגש המאפיינים קבוצות גיל שונות או קבוצות חברתיות/אתניות שונות בקהילה • התייחסות התושבים למרחב הציבורי – תחושת שייכות, תחושת ביטחון ועוד • משמעות המרחב הציבורי עבור הקהילה או קבוצות בתוכה – מוקד למפגש • קונפליקטים סביב המרחב הציבורי 	<p>השימוש במרחב הציבורי</p>
<ul style="list-style-type: none"> • קיומן של דרכים מקומיות וראשיות עבור רכב, הולכי רגל ורוכבי אופניים או מכשיר נייד חשמלי אחר – איכות והתאמה. • האם מספקים את צרכי הניידות בשכונה ומחוצה לה וכיצד משפיעים התנאים על חיי המתגוררים והעובדים במתחם? עד כמה המתחם נגיש • קיומה של תחבורה ציבורית – לאן מגיעים, תדירות, התאמה לצרכי המתגוררים במתחם. • עומסי תנועה: מתי, האם והיכן? מקומות חניה? האם יש מספיק או שישנם מקומות צפופים או מחוסרי חנייה? • חבר צוות נוסף שיכול להיות שותף לנושא: יועץ התנועה. 	<ul style="list-style-type: none"> • אופן התנועה במרחב: רכב, תחבורה ציבורית, ברגל, אופניים, קלנועית. • למשל: האם ילדים ובני נוער נוהגים ללכת ברגל או לרכב על אופניים? האם מגיעים, בדרך כלל למוקדים הציבוריים והמסחריים ברגל או ברכב? הרגלי שימוש בתחבורה ציבורית ועוד • צירי הליכה למוסדות ומוקדים מרכזיים, אזורים חסומים • קישוריות בין שכונות, לאן נוסעים? לאן הולכים? 	<p>מאפייני ניידות במרחב בתוך השכונה ומ/אל השכונה וסביבתה</p>

הנושא	עו"ס קהילתי (דגש על נתונים איכותניים וידע מקומי)	יועץ חברתי (דגש על סינתזה בין נתונים איכותניים וכמותניים)
מאפייני דיור	<ul style="list-style-type: none"> • התמקדות במידע שקיים באופן חלקי מאד, או כלל לא קיים ברישומים השונים. • פיצול דירות, שימוש במחסנים ומקלטים לדיור וכד' - האם התופעה קיימת והערכה לגבי ההיקף שלה. • הרחבת דירות, תפיסת חצרות - האם התופעה קיימת והערכה לגבי ההיקף שלה. • השפעה על יחסי השכנות וקונפליקטים בין שכנים. • מגורים רב-דוריים - האם התופעה קיימת והערכה לגבי ההיקף שלה. • מצב תחזוקה של הבניינים וסביבתם. • הוצאות קיימות עבור תחזוקה. • האם ישנם מנגנוני תחזוקה: ועד בית, גנן וכו' מצבי סיכון • הערכת היקף הדיור בשכירות והשלכותיו הקהילתיות (במונחים של שייכות, תחלופה וכד') • מצב הדיור הציבורי • ליקוט מידע מהרווחה על תמיכה וסיוע ציבורי בשכר דירה ועל מגורים לאוכלוסיית מטופלי רווחה - באם יש 	<ul style="list-style-type: none"> • מאפייני דיור, מצב הדירות והבניינים, צפיפות דיור, רווחת דיור (מס' נפשות לחדר), מצב תחזוקה בעלות על מגורים ונכסים, היקף קיומן של דירות "ציבוריות" • תמהיל הדיור הקיים - גדלים, סוגי בעלות • מאפייני משקי בית (גודל משפחה ממוצע, משקי בית צעירים/מבוגרים ועוד)

יועץ חברתי (דגש על סינתזה בין נתונים איכותניים וכמותניים)	עו"ס קהילתי (דגש על נתונים איכותניים וידע מקומי)	הנושא
<ul style="list-style-type: none"> • ניתוח עמדות של אנשי מקצוע באזור התכנון – מנהלי מתנ"סים, מועדוני נוער, גורמים במח' הרווחה המקומית, עמותות סיוע, גורמי חינוך • זיהוי מובילי דעה בקהילה 	<ul style="list-style-type: none"> • זיהוי דפוסי התארגנות: ועדים, קבוצות לעזרה עצמית, קבוצות אינטרס עם "היסטוריה של פעילות" והתייחסות לפעילים שכונתיים בכלל ובהקשר להתחדשות עירונית בפרט • מנהיגות פורמאלית ובלתי פורמאלית, יחידים וקבוצות מובילות: הורים בבתי ספר ובגנים, צעירים למען דיור בר השגה וכד' • דרכי תקשורת: הערכה לגבי קיומם או אי קיומם של קשרים חברתיים ו/או משפחתיים בתוך מתחם התכנון ועם הסביבה. מה איכות הקשרים? • האם ישנם קונפליקטים וסכסוכים בין קבוצות? • שימוש באמצעי תקשורת שונים – וירטואליים ואחרים • מוקדי פעילות ופרויקטים חברתיים: קהילה נגישה, קהילה תומכת וכד' • ארגוני חברה אזרחית הפועלים בשכונה • קבוצות פעילים מזוהות, המתכנסות תדיר לקידום סוגיות שונות בשכונה 	<p>מאפייני התארגנות ותקשורת בקהילה</p>

נספח ג': מקורות מקוונים

מצגת "העין החברתית בתכנון" – בחינת היבטים חברתיים בתכנון מתאר. משרד הרווחה והשירותים החברתיים. יש להוריד את הקובץ ולצפות באמצעות תוכנת Powerpoint

גופים ציבוריים

- [הרשות הממשלתית להתחדשות עירונית](#)
- [מדריך מינהל התכנון להתחדשות עירונית](#)
- [מינהלת ההתחדשות העירונית בירושלים](#)

גופים אקדמיים-חברתיים העוסקים בהתחדשות עירונית:

- [מרכז הגר באוניברסיטת תל אביב](#)
- [הקליניקה האורבנית באוניברסיטה העברית](#)
- [החממה החברתית בטכניון](#)
- [תכנית הדגל באוניברסיטת חיפה](#)

גופי חברה אזרחית

- [עמותת "במקום"](#)
- [עמותת שומרי משפט \(רבנים למען זכויות אדם\)](#)
- [עמותת מוזאיקה](#)

חקיקה

- [חוק התכנון והבניה, התשכ"ה-1965](#)
- [חוק הרשות הממשלתית להתחדשות עירונית, תשע"ו-2016](#)
- [חוק התחדשות עירונית \(הסכמים לארגון עסקאות\), תשע"ז-2017](#) ("חוק המאכערים")
- [חוק פינוי ובינוי \(עידוד מיזמי פינוי ובינוי\), תשס"ו-2006](#) ("חוק הדייר הסרבן")

רשימת משתתפי/ות קבוצת למידה - עבודה סוציאלית קהילתית בהתחדשות עירונית לפי סדר הא'-ב'

- **שירה אבני** - מרכזת תחום שילוב המרכיב החברתי בתכנון, המחלקה לעבודה סוציאלית קהילתית ומשאבי קהילה, עיריית ירושלים
- **אילנה בורובסקי** - מפקחת מחוזית עבודה קהילתית מחוז צפון, השירות לעבודה קהילתית, משרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים
- **מלי בן משה** - מנהלת המחלקה לשירותים חברתיים מערב, עיריית ראשון לציון
- **עירית בשן** - מנהלת תחום פיתוח קהילתי אסטרטגי, השירות לעבודה קהילתית, משרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים - מרכזת הקבוצה
- **גילה גבלינגר** - מפקחת ארצית ניהול ידע, אגף מחקר, תכנון והכשרה, משרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים
- **ינון גבע** - מתכנן ערים
- **דנה גזי** - עובדת סוציאלית קהילתית, מינהל קהילתי יובלים, ירושלים
- **חגית ג'יניאד אדיב** - מתכננת ערים
- **דורית כספי** - יועצת ארגונית, מנחת הקבוצה
- **מיכל כרמון** - מנהלת המחלקה לעבודה סוציאלית קהילתית, המינהל לשירותי קהילה, עיריית ירושלים
- **רויטל לוי** - עובדת סוציאלית קהילתית, המחלקה לשירותים חברתיים קריית משה, עיריית רחובות
- **לימור מוסייל** - מפקחת מחוזית עבודה קהילתית מחוז ת"א והמרכז, השירות לעבודה קהילתית, משרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים
- **חגית נעלי יוסף** - מתכננת ערים, מייסדת ומנכ"לית חברת ויאפלן
- **רחל נצר** - מתכננת אורבנית קהילתית, מינהלים קהילתיים גילה ועיר גנים, ירושלים
- **חגית סביון שרף** - עובדת סוציאלית קהילתית, האגף לשירותים חברתיים עיריית אשדוד

- **יואל סיגל** - מתכנן חברתי ויועץ אסטרטגי
- **חירייה עלו חמרה** - מנהלת המחלקה לעבודה קהילתית, התנדבות ותעסוקה, עיריית חיפה
- **דורית פרי** - עובדת סוציאלית קהילתית ומתכננת ערים, עצמאית
- **רות פרנקנבורג** - ראש ענף מידע וידע, אגף מחקר, תכנון והכשרה, משרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים
- **עידו קלינברגר** - מנהל תחום התחדשות עירונית, מוזאיקה - המרכז ליישוב סכסוכים בהסכמה
- **אפרת רוזנבאום** - עובדת סוציאלית קהילתית, המחלקה לשירותים חברתיים שכונת רמת אשכול, עיריית ירושלים

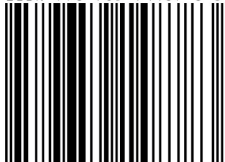
"כלל התושבים חיים בסביבה
המאפשרת חיים בכבוד וברוחה
בהיבטים הפיזיים, נפשיים
וכלכליים, ברובד האישי, המשפחתי
והקהילתי, תוך מיצוי הזכות לדור
מיטבי".

חזון זה גובש על ידי קבוצה של עובדים
סוציאליים קהילתיים שעסקו בשאלה -
איזו התערבות קהילתית-חברתית רצויה
בתהליכי התחדשות עירונית ומהי
השיטה שתגרום להתערבות זו
להתמש בהצלחה?

מדריך זה הינו פרי יוזמה של השירות
לעבודה קהילתית במשרד העבודה,
הרווחה והשירותים החברתיים, ועבודה
משותפת עם מתכנתים/ים חברתיות/ים
אורבניים. המדריך נועד להוסיף על
הידע והכלים העומדים לרשות
העובדים הסוציאליים הקהילתיים
להטמעת שיקולים חברתיים וקהילתיים
בתהליכי התכנון. העמקת הידע
וההתמקצעות בתחום מהווים מקור כוח
חשוב וחיוני שיאפשר לעובדים לפעול
באפקטיביות לקידום הגשמת החזון
הנ"ל בזירה המורכבת של ההתחדשות
העירונית.



ISBN 978-965-91487-8-3



9 789659 148783 >