



הפקולטה למדעי החברה

החוג למדיניות ציבורית

שלטון מקומי ועירוניות - סמינר מעשי

1082418901

מהכפר אל העיר

באקה אל גרביה

נייר מדיניות



بلدية باقة الغربية
עיריית באקה אלעירבייה

מרצה: אופיר פינס פז

מוגש על-ידי: אלונה קאופמן, יובל ברנוב, נאור גוילי, תומר יעקב

נובמבר 2024

תקציר מנהלים

רקע

באקה אל גרביה קיבלה מעמד של עיר בשנת 1996 ומונה כיום כ- 31,200 תושבים. העיר החווה תהליכי עיור, מתמודדת עם אתגרים רבים, חלקם קשורים במעבר מחיים בכפר לחיים בעיר.

על אף שהעירייה מקדמת תוכניות רבות לפיתוח העיר, במטרה לתת מענה לגידול האוכלוסייה ולשפר את איכות החיים של התושבים, ועל אף שלעיר תשתית תומכת למעבר מכפר לעיר, כגון נגישות נוחה, מבני ציבור מגוונים, מכללה אקדמית, קאנטרי עירוני ועוד, היא אינה מצליחה לעשות את השינוי התפיסתי למעבר מחברה כפרית לחברה עירונית.

חזונה של העירייה מבוסס על פיתוח חדשני לעיר: היא שואפת לפתח אזורי תעסוקה ומסחר ולמשוך אליה יזמים ותעשיינים, לפתח שכונות חדשות ומודרניות ע"מ למשוך אוכלוסייה צעירה, היא פועלת לחיזוק החינוך ובניית מוסדות חינוך חדשנים, ועוד, אולם קיים פער משמעותי בין חזון העירייה לבין תפיסתם של חלק מתושבי העיר, בעיקר של הוותיקים, התומכים בפיתוח המסורתי בשטח הבינוי הקיים ואינם מוכנים מבחינה תודעתית ומנטלית לעבור את תהליך העיור הנדרש.

בשל כך, לטענת נציגי העירייה, ישנו קושי ביישום תהליכי הפיתוח הנדרשים וכפועל יוצא מכך, במתן מענה לגידול האוכלוסייה ולצרכיה.

על רקע פערים אלו, התבקשו להציע כלים מעשיים שיסייעו בהתווית תהליך מסודר ליישום חזון העירייה לפיתוח העתידי של העיר.

במסגרת למידת המצב הקיים, זוהו מס' בעיות התרומות לקושי בהתנהלות המעבר מחברה כפרית לחברה עירונית, הקשורות להיבטים פיסיים, תכנוניים, קנייניים, כלכליים וחברתיים.

האתגר שעמד לפנינו הינו, כיצד ניתן לטפל בקשיים המולטי-דיסציפלינריים הקיימים המהווים חסם ביישומם של תהליכי פיתוח מסודרים הנדרשים לצורך הליך העיור המתבקש.

עיקרי החלופות שנבחנו-

חלופה 0 - השארת המצב הקיים, כלומר, התבססות על מדיניות הפיתוח העירונית הקיימת, והסתמכות על כוחות השוק, תוך "המרצתם" באמצעות מינוי של רכז/ת התחדשות עירונית שיתווך את הפעילויות הקשורות לפיתוח ומימון, כפי שיפורטו בהמשך.

חלופה 1 - חלופה כלכלית - קידום של פרויקטים עירוניים כלכליים בתחומים שונים שיניבו הכנסות שוטפות לעירייה, וזאת על מנת להגדיל את המשאבים הכלכליים שלה, כך שיתאפשר לרשות לתת שירותים לתושביה ברמה נאותה.

חלופה 2 - חלופה תכנונית - הכנת תוכנית לחיבור ישן לחדש וחדש לישן - יצירת חיבור בין האזור הישן של העיר לאזור החדש שלה, וטשטוש ההבדלים ביניהם באמצעים שונים על מנת למנוע נתק בין 2 חלקי העיר, וכן, תיעדוף השקעה ציבורית במקטעים נבחרים ובמתחמים בעלי ערך אשר יכולים לתרום להעלאת המודעות הציבורית של האוכלוסייה המקומית, ולהגביר את תחושת השייכות למקום.

חלופה 3 – חלופה קהילתית – הקמת מחלקה לענייני קהילה שתפעל במטרה לרתום את הקהילה לתהליכי ההתחדשות והפיתוח החדשני של העיר.

המלצתנו, לאחר שקלול הקריטריונים השונים שנבחנו – היא לאמץ בשלב ראשון, את חלופה 1 – התוכנית הכלכלית, שאינה דורשת השקעות כספיות מהותיות, משתמשת בכוח האדם הקיים ברשות, ויכולה להניב הכנסות לשנים הקרובות. במקביל לקדם את חלופה 2 – ולפעול להכנת תוכנית לחיבור בין 2 חלקי העיר, הכנת תוכנית כזו יכולה להביא לתובנות וראיה עתידית כוללת בתכנון חלקה הוותיק של העיר. בכל מקרה מאחר ויתר חלופות אינן עומדות בסתירה בינהן, אלא משלימות אחת את השנייה, מומלץ לאמץ מתוכן רעיונות אשר יכולים להתוות תהליכים מסודרים ולתמוך באתגרים עמם מתמודדת הרשות.

תוכן עניינים

5	מבוא
5	רקע כללי על באקה אל גרביה
5	המצב התכנוני הקיים
6	חזון העירייה
7	מתודולוגיה לנייר מדיניות
7	מתודולוגיה
7	הקריטריונים
9	הגדרת הבעיה ומטרת העבודה
9	הגדרת הבעיה
9	האתגר
10	מטרת העבודה
11	החלופות
11	חלופה אפס – מצב קיים
13	חלופה 1 – חלופה כלכלית
15	חלופה 2 – חלופה תכנונית
20	חלופה 3 – חלופה קהילתית
22	השוואת חלופות
23	סיכום והמלצות
24	ביבליוגרפיה

כתיבת החלופות:

חלופה אפס – מצב קיים - תומר יעקב

חלופה 1 – חלופה כלכלית – יובל ברנוב

חלופה 2 – חלופה תכנונית – אלונה קאופמן

חלופה 3 – חלופה קהילתית – נאור גילי

*שאר חלקי העבודה נכתבו במסגרת עבודה משותפת של כולם

מבוא

רקע כללי על באקה אל גרביה

באקה אל-גרבייה, שהוכרה כעיר בשנת 1996, היא אחת הערים המרכזיות ביישוב הערבי בישראל. נכון ליוני 2022, אוכלוסיית העיר מונה כ-31,200 תושבים. בעיר נרשמה אוכלוסייה צעירה משמעותית, כאשר 30.1% מהאוכלוסייה הם עד גיל 18, בעוד 8.4% בלבד הם בגילאי 65 ומעלה. דירוג הסוציו-אקונומי עומד על 4 מתוך 10, ודירוג הצפיפות הארצי שלה הוא מקום 60 מתוך 259. העיר מדורגת בין המובילות בתחום ההשכלה הגבוהה בקרב האוכלוסייה הערבית בישראל. בהתאם לתכנית המתאר העירונית, מתוכנן גידול משמעותי באוכלוסיית העיר בשנים הקרובות, כך שהאוכלוסייה צפויה לגדול פי 1.5 עד פי 2 בתוך 15 שנים. אם כן, בהינתן מצוקת השטח במדינת ישראל ובבאקה אל-גרביה בפרט, ובהינתן מגמת התפתחות הדמוגרפיה המואצת בישראל ובעיר בפרט, לא ניתן להימנע מתהליך העיור של באקה אל גרביה, כאשר זו עתידה לאכלס בעתיד אוכלוסייה גדולה יותר מהאוכלוסייה היום, באותו השטח.

חזון העירייה של באקה אל-גרבייה מתייחס כבר כיום לתהליך העיור, ומציב דגש על פיתוח כלכלי, חברתי וחינוכי בר קיימא, במטרה לשפר את איכות החיים ולהרחיב את אפשרויות התעסוקה עבור כלל התושבים והאוכלוסייה הצעירה בפרט. חזון העירייה מתבטא בפיתוח אזורי תעסוקה ומסחר שימשכו יזמים ותעשיינים, הקמת מרכזי תעסוקה חדשניים ותכנון שכונות מגורים חדשות ומתקדמות. בנוסף, העירייה שמה דגש רב על תחום החינוך, הכולל שיפור תשתיות והקמת מבנים חדשים, לצד שאיפה לשיפור ההישגים הלימודיים באמצעות יישום תכנית אב לחינוך שתוביל להעצמת הדור הבא. חזון זה כולל גם את חיזוק תחושת השייכות של התושבים לעיר באמצעות תהליכי שיתוף ציבור, שימוש בחדשנות טכנולוגית, ושיפור התקשורת עם הקהילה.

עם זאת, למול חזון העירייה, המציאות בשטח מקבלת לא פעם פנים אחרות, כאשר מרבית האוכלוסייה או חלק ארי בה, לטענת העירייה, לא מצליחה לקיים שינוי תפיסתי ממחיה בחברה כפרית לחיים בחברה עירונית. היעדר שיתוף הפעולה וחוסר התיאום בנושא מתבטא בפערים תרבותיים ובין-דוריים, בתקשורת קלוקלת בין התושבים לרשויות, בחסמים להתחדשות עירונית, בהיעדר מעגל משוב מסודר, ובמניעת יוזמות פרטיות להתקיים בעיר. עבור קשיים מולטי-דיסציפלינריים אלו כתבנו את נייר מדיניות זה המציע 4 חלופות המספקות מענה לכל אחד מקשיים אלו.

המצב התכנוני הקיים

העירייה מקדמת תוכנית מתאר כוללנית המהווה בסיס תכנוני לפוטנציאל הפיתוח וגידול האוכלוסייה הצפוי עד לשנת 2040 – 47.2-41.8 אלף נפש.

במקביל מקודמות מסי רב של תוכניות מפורטות בתחום עתודות הקרקע הפנויות המקיפות את העיר. תוכניות אלה כוללות תוספת של אלפי יח"ד. לדברי נציגי העירייה, עד שנת 2025 יסתנים התכנון על כל עתודות קרקע אלו..

איור מציג את התוכנית המקודמת ברקע הבינוני הקיים כיום

בצפון – מקודמות בעיקר תוכניות למגורים, תוכנית ראשונה אושרה והחל שיווק מחיר למשתכן.

- במערב** – מקודמות 2 תוכניות גדולות למגורים, מסחר ותעסוקה.
- במזרח** – מקודמות תוכניות למגורים ותעשייה.
- בדרום** – מקודמת תוכנית משותפת עם גית – מגורים ומרכז עירוני משותף.



חזון העירייה

עפ"י מפגשים שקיימנו עם נציגי העירייה וחומרים שאספנו, ניתן לציין כי העירייה פועלת רבות בכל הקשור לפיתוח העיר, ומתמקדת בפיתוח אזורי תעסוקה ומסחר, במיוחד באזור שער העיר (מערב), בשאיפה למשוך יזמים, תעשיינים וחברות חדשות בתחומים כמו הייטק, לוגיסטיקה ותעשייה קלה. מטרתה "להגדיל את אפשרויות התעסוקה לכל רבדי האוכלוסייה, תוך מתן דגש על תעסוקת נשים והפחתת האבטלה".

העירייה שמה דגש על חיזוק החינוך באמצעות שיפור תשתיות והקמת מבנים חדשים, לחינוך ממלכתי, חינוך מיוחד, מח"ט, ביי"ס למצוינות, חינוך בלתי פורמלי, תרבות וספורט ומיישמת תוכנית אב לחינוך לשיפור הישגים חינוכיים.

העירייה פועלת לשיווק והקמת שכונת מגורים עם בנייה לגובה (שכונה צפונית) בהובלת משרד הבינוי והשיכון וכן מובילה תכנון ואישור תכניות מפורטות איכותיות הכוללות שטחי מגורים, שב"צים, שצ"פים, אזורי תעסוקה ויישום תכנית אב לחינוך.

כמו כן, קיים רצון עז לחזק את תחושת השייכות של התושבים לעיר באמצעות שיתוף ציבור, חדשנות טכנולוגית ושיפור הקשר עם התושבים.

יחד עם זאת, לטענת ראש העיר, על אף שהעירייה משקיעה חשיבה ומשאבים בהליכי פיתוח של עיר, האנשים מתנהגים כמו בכפר. האוכלוסייה, בעיקר הוותיקה, הינה בעלת תפיסה מסורתית, ומתקשה עם הגישות החדשניות. לדבריו, הציבור אינו מכיר בחשיבותו של המרחב הציבורי, אינו יודע כיצד להתנהל בו ויש הרבה ונדליזם. העיריה מתקשה לייצר תקשורת טובה בינה לבין התושבים ואינה מצליחה לדברר תפיסות חדשניות בכל הקשור לפיתוח העיר.

"יש פער, אתה מקדם את העיר כמו עיר אבל האנשים מתנהגים כמו בכפר... נשאלת השאלה מה צריך לעשות כדי לכוון התושבים?"

ראש העיר מבקש מדיניות ידועה מראש על פיה יתאפשר לו להוביל תהליכים.

מתודולוגיה לנייר מדיניות

מתודולוגיה

כתיבת נייר המדיניות התבססה על שלבי המתודולוגיה כפי שמוגדרים במחקר של ד"ר יגיל לוי:

- הגדרת הבעיה – באמצעות היכרות והבנת הצרכים מול עיריית באקה אל גרביה.
- הצגת מטרות – ניסוח מטרות מסמך המדיניות – באמצעות קריאת חומרים רלוונטיים, בנושא התחדשות עירונית בחברה הערבית, שיחות עם מומחים קהילתיים בחברה הערבית, עיון בדוחות כספיים ופרויקטים לדוגמא וכו', למידה מפרויקטים מקבילים ועוד.
- ניסוח קריטריונים – מתוך הקריטריונים המוסברים במחקר של ד"ר יגיל לוי, בחרנו את הרלוונטיים והמתאימים להגדרת הבעיה והמטרה.
- זיהוי חלופות – חלוקת הצוות לגיבוש וניתוח החלופות - במקרה שלנו זה היה יחסית בהיר מתחילת הגדרת הבעיה.
- חלופת 0 – שיפורים טקטיים למצב הקיים וחלופות נוספות לפי הפתרונות להגדרת הבעיה. חלופה 1 – תכנית כלכלית, הגדלת הכנסות שוטפות. חלופה 2 – חלופה תכנונית, חיבור ישן לחדש וחדש לישן. חלופה 3 – תכנית קהילתית.
- ניתוח חלופות – לאחר לימוד והכנת החלופות השונות, נבחנו כל חלופה בהתאם לקריטריונים שהוגדרו, ניתן ניקוד לכל קריטריון, ניתחנו צפי הצלחה לכל קריטריון ולפי זה ניקדנו את כדאיות כל חלופה.
- גיבוש ההמלצה – בהתאם לתוצאות שכלול הניקוד של כל חלופה, התגבשה ההמלצה וכן דרכי יישומה במימדים פרקטיים מעשיים.
- כתיבת סיכום – סגירת מעגל בין זיהוי הגדרת הבעיה והמטרות אל מול הפתרון המוצע.

הקריטריונים:

לצורך ההשוואה בין החלופות, נבחרו מספר קריטריונים ראשיים הרלוונטיים לסוגיה כאשר כל אחד מהקריטריונים כולל פירוט של הסעיפים להם הוא מתייחס. במסגרת דירוג החלופות, כל אחד מהסעיפים קיבל ניקוד בין 0-3 (0- הקריטריון אינו רלוונטי לחלופה; 1- החלופה מממשת את הקריטריון במידה מועטה; 2- בינונית; 3-מלאה). הקריטריונים שנבחרו:

1. **אפקטיביות:** קריטריון זה בוחן עד כמה החלופה המוצעת מצליחה להשיג את המטרות או חלקן, באיזו מידה החלופה מצליחה לפתור את הבעיות המוצגות. הגדרנו מדדים שונים בכדי שנוכל לתת ניקוד כמה שיותר מובהק להצלחת החלופה, נתנו לבחינת חלופה זו 5 מדדים:
 - עד כמה החלופה תרמה לשיפור התחזוקה במרחב הציבורי ושיפור השירותים העירוניים.
 - עד כמה החלופה תמכה בהליכי התחדשות עירונית.
 - באיזו מידה החלופה מקדמת האפשרות להפקעות קרקעות לצרכי ציבור.
 - עד כמה החלופה תורמת לשיפור אמון הציבור ברשות ובקהילתיות.
 - עד כמה ניתן להגיע לתוצאות או למימוש החלופה בזמן קצר.

2. **יעילות** : בדומה לקריטריון של האפקטיביות, רק שכאן נמדדת החלופה אל מול ההשקעה הכספית הנדרשת. בקריטריון זה נבחן עד כמה ניתן לקבל סיוע כלכלי ממשרדי הממשלה עבור כל חלופה אל מול השקעה נדרשת ממקורות הרשות, ועקב כך כמה השקעה כספית נדרשת אל מול התועלת המתקבלת. התועלת יכולה להימדד בערכים כלכליים ברורים ובמקרים בהן התועלת אינה כלכלית גרידה, ננסה להמיר את השיפור בבעיה בערכי תועלת כלכלית.
3. **תחרותיות** : קריטריון זה בוחן את אפשרות כוחות השוק להשפיע על ישימות החלופות השונות אל מול הממסד. עד כמה ניתן לשלב יזמים פרטיים ושוק חופשי בכדי לקדם כל חלופה.
4. **מניעת סיכון** : קריטריון זה בוחן את החלופות לאור יכולתן לתת מענה לסיכונים הפיזיים והחברתיים לאור המלצות החלופות השונות. ועד כמה תהיה התדרדרות במצב אם החלופה תיכשל או לא תתממש לפי הרצוי, מה מחיר של אפשרות הטעות.
5. **הוגנות** : קריטריון זה בוחן עד כמה הפתרון הוגן ונותן מענה שווה לכלל תושבי העיר הוותיקה לעומת מתחמי המגורים החדשים וכמה הוא שוויוני בין האוכלוסייה הוותיקה לדור הצעיר.

להלן ריכוז הקריטריונים שנבחרו והמשקל היחסי של כל אחד מהם בשקלול הסופי :

תיאור	קריטריון
שיפור התחזוקה במרחב הציבורי ושיפור השירותים העירוניים	אפקטיביות 30%
תמיכה בהליכי התחדשות עירונית	
קידום האפשרויות להפקעת קרקעות לצרכי ציבור	
שיפור אמון הציבור ברשות ובקהילתיות	
מימוש החלופה במסגרת זמן קצר	
אפשרות לקבלת סיוע כלכלי מרשויות המדינה	יעילות 17.5%
תועלת ביחס לעלות	תחרותיות 17.5%
מידת ההשתלבות של יזמים פרטיים ושל השוק החופשי	מניעת סיכון 17.5%
מחיר הטעות – מה יקרה אם החלופה תבחר והתוצאה לא תתממש כפי שהיה רצוי	הוגנות 17.5%
מתן פתרון שווה לכלל תושבי העיר	

הגדרת הבעיה ומטרת העבודה

הגדרת הבעיה

לעיר באקה אל גרביה, החווה תהליך עיור, חוזקות רבות המהוות תשתית חשובה לתהליך זה:

נגישות נוחה באמצעות מחלף על כביש 6 ההופכת אותה לאטרקטיבית עבור חברות תעשייה גדולות, מכללה אקדמית המושכת אליה אוכלוסייה צעירה, אוכלוסייה משכילה עם פוטנציאל גבוה להשתלבות בשוק העבודה המקומי, ושיעור אבטלה נמוך מאוד. בנוסף, מבני ציבור חדשים כמו בית סטודנט, מרכז רב-תכליתי, ספרייה וקאנטרי עירוני, הנמצאים בשלבי הקמה ובעלי פוטנציאל לחיזוק הערך הקהילתי והחברתי של העיר. בנוסף, העירייה מקדמת תוכניות רבות לפיתוח העיר, שמטרתן לתת מענה לגידול האוכלוסייה ולשפר את איכות החיים של התושבים.

עם זאת, לטענת נציגי העירייה, העיר לא מצליחה לעשות את השינוי התפיסתי מחברה כפרית לחברה עירונית.

קיים פער משמעותי בין חזון העירייה לפיתוח עידי המבוסס על תכנון עירוני חדשני, לבין תפיסת חלק מתושבי העיר, בעיקר הוותיקים, התומכים בפיתוח המסורתי בשטח הבינוי הקיים ואינם מוכנים מבחינה תודעתית ומנטלית לעבור את תהליך העיור הנדרש.

פער זה מקשה על יישום תהליכי הפיתוח הנדרשים למתן מענה לגידול האוכלוסייה ולצרכיה.

האתגר

במסגרת למידת המצב הקיים, זוהו מס' בעיות התרומות לקושי בהתנהלות המעבר מכפר לעיר.

להלן הבעיות שזוהו בהיבטים השונים:

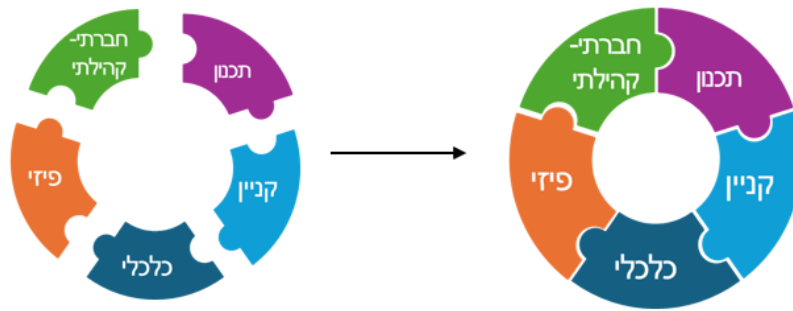
- **קושי בהיבט הפיזי** - המרחב הציבורי באזור הבנוי הקיים אינו מפותח ומתוחזק ברמה ירוד, השירותים העירוניים בו לוקים בחסר.
- **קושי בהיבט הקנייני** - מרבית הקרקעות הנן בבעלות פרטית, ושייכות למספר מצומצם של משפחות, דבר המהווה קושי בישומו של הפיתוח הציבורי.
- **קושי בהיבט הכלכלי** - ישנו מחסור במשאבים כלכליים לצורך מתן שירותים עירוניים ופיתוח המרחב הציבורי.
- **קושי בהיבט התכנוני** – על אף שמקודמות תוכניות חדשות רבות, הן מקודמות באזורים הלא בנויים, ואילו באזורים הבנויים כמעט ולא מקודמות ולא מתקיימים בהם הליכי התחדשות עירונית ופיתוח מרחב ציבורי.
- **קושי בהיבט הקהילתי-חברתי** - האוכלוסייה המבוגרת אינה נרתמת להליכי הפיתוח בשל פערים תרבותיים-מנטאליים, וכפי הנראה המימד ההסברתי לוקה בחסר.

בנוסף ציינו נציגי העירייה כי בעשור האחרון משתכנים בעיר העתיקה תושבים במעמד סוציאקונומי נמוך השוכרים את הדירות מתושבים ותיקים שעברו להתגורר באזורים החדשים. מצב זה גרם להתדרדרות העיר העתיקה, ויש חשש שהמצב יחמיר עוד יותר בעתיד לבוא.

לפיכך, האתגר העומד בפני הרשות הינו לטפל בקשיים מולטי-דיסציפלינריים הנדרשים לצורך יישומו של תהליכי הפיתוח העתידיים, וליצר תשתית פיזית וסוציאלית הטרוגנית לכל חלקי העיר.

מטרת העבודה

על רקע הפער התודעתי הקיים בתפיסות הפיתוח השונות בין העירייה לתושביה, וכן על רקע הקשיים הקיימים בפיתוח ובתחזוקת העיר הקיימת, מטרתה של עבודה זו הנה להציע כלים מעשיים בדיסציפלינות השונות שיסייעו בהתווית תהליך מסודר ליישום חזון העירייה לפיתוח העתידי של העיר.



החלופות

חלופה אפס – מצב קיים

חלופה זו מהווה פתרון ראשוני, מידי וזול; מנגנון המבוסס על פעילות "כוחות השוק"- בניית מנגנון הפועל להאיץ את המעורבות הפרטית בשיפור העיר, תוך קבלת משוב מהתושבים ויצירת מנגנון הסברה עבורם. פתרון זה מתווה מסלול שבסופו ניתן יהיה להוציא לפועל פיתוח נרחב יותר של המתחמים בשיטות אחרות המחייבות קבלת אישורים תכנוניים והוצאה ניכרת של כספים.

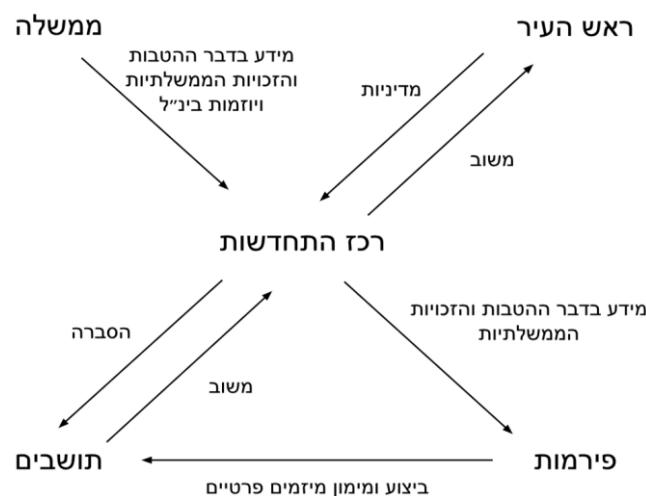
בחלופה 0 העירייה היא יחסית "פסיבית" בתהליך העיור- והיא נסמכת על כוחות השוק (פירמות פרטיות) הטבות וזכויות הניתנות מהממשלה וגופים בינ"ל לשיפור תהליך העיור. חלופה זו מתבססת על מימוש מדיניות הפיתוח העירונית הקיימת ובין היתר: המשך הקמת מוסדות ציבור, דת ורווחה, המשך קידום תכניות מפורטות והמשך קיום פגישות למשוב עם תושבי העיר. בנוסף על כך, החלופה מציעה ליצור משרה (או משרה חלקית: "נוסף על תפקיד"), מימון לפלטפורמות שיווק והפצת מידע, ופלטפורמות קבלת משוב.

תחומי האחריות של נושא המשרה יהיו בהתאם לממשקים שלו עם גורמים שונים:

- הכרה ושליטה בכלל גורמי התקשורת וכן מקורות המימון, ההטבות והמענקים הממשלתיים עבור הרשות המוניציפאלית.
 - יצירת קשרי תעשייה, הנגשת מידע בדבר הטבות ממשלתיות, קיום כנסים בין פירמות לאנשי עסקים מקומיים.
 - קיום מערך הסברה בדבר האפשרויות העסקיות הניתנות הן לבעלי עסקים והן ללקוחות פרטיים בעיר שיאפשרו לענות לאתגרי העיור.
 - קיום מערך משוב פרונטלי ומקוון בדבר כלל האתגרים העירוניים לפי ארבעת התחומים.
 - מעורבות במודלים של יזמות שיתופית ציבורית-פרטית.
- על הרכז להיות בעל ניסיון עסקי, אנגלית ברמה גבוהה, ויכולות בין-אישיים תקשורתיים.

עלות משוערת של כ-450 אש"ח בשנה לנושא משרה ומימון יוזמות בחזקת המשרה. תחילת פעילות בתוך כ-3 חודשים מרגע ההחלטה.

ממשקי העבודה של רכז התחדשות עירונית:



הקמת אגף התחדשות עירונית - מקרה בוחן: הקמת ה-Urban Lab בשנת 2008 בברצלונה

בשנת 2008, עיריית ברצלונה הקימה את ה-Barcelona Urban Lab, יוזמה שנועדה לקדם התחדשות עירונית באמצעות שיתוף פעולה עם המגזר הפרטי והטמעת טכנולוגיות חדשניות. מטרת האגף הייתה לשמש פלטפורמה לחברות פרטיות לבחון וליישם פתרונות טכנולוגיים בסביבה עירונית אמיתית, תוך שיתוף פעולה עם העירייה והתושבים.

האגף התמקד ביצירת קשרי תעשייה, הנגשת מידע על הטבות ומענקים, וקיום מערך הסברה ומשוב מהקהילה המקומית. האגף פעל כמגשר בין העירייה לחברות טכנולוגיה, וקיים כנסים ואירועים לקידום שיתופי פעולה.

הפעילות של ה-Barcelona Urban Lab הביאה לתוצאות משמעותיות: בין השנים 2008 ל-2012, נראה גידול של כ-60% במיזמים הפרטים בעיר, ועליה של כ-15% במספר המועסקים בתחום הטכנולוגיה בעיר. הוטמעו פרויקטים כגון מערכות חניה חכמות, שהפחיתו את זמן חיפוש החניה בעיר, ומערכות ניהול פסולת שהובילו לחיסכון בעלויות התפעול. בנוסף, סקר משנת 2011 הראה כי 80% מהתושבים היו מרוצים מהשיפורים בתשתיות ובשירותים העירוניים, עלייה של 10% לעומת שנת 2008. אם כן, נראה כי הקמת האגף להתחדשות עירונית והמעורבות הפעילה של התושבים פרויקטים, באמצעות מערכי משוב ופלטפורמות הסברה, תרמו לחיזוק תחושת הקהילה ושיפור איכות החיים בעיר באופן מוכח (Barcelona City Council, 2011).

להלן ניקוד חלופה אפס בהתאם לקריטריונים:

קריטריון	תיאור	ציון	הסבר
אפקטיביות 30%	שיפור התחזוקה במרחב הציבורי ושיפור השירותים העירוניים	3	שיפור התחזוקה ע"ב התכנון הקיים
	תמיכה בהליכי התחדשות עירונית	2	יש תהליכי התחדשות מתוכננים כבר כיום ע"י העירייה
	קידום האפשרויות להפקעת קרקעות לצרכי ציבור	1	קצב איטי יחסית להפקעת קרקעות
	שיפור אמון הציבור ברשות ובקהילתיות	4	מערך משוב ובקרה משוכלל תחת נושא משרה
	מימוש החלופה במסגרת זמן קצר	4	החלופה ניתנת ליישום בזמן קצר
יעילות 17.5%	אפשרות לקבלת סיוע כלכלי מרשויות המדינה	3	אחריות נושא המשרה לאתר את כל הסיוע והמענקים הפוטנציאליים לכלל היוזמות
	תועלת ביחס לעלות	4	עלות נמוכה יחסית
תחרותיות 17.5%	מידת ההשתלבות של יזמים פרטיים ושל השוק החופשי	3	בהתאם להצלחת החלופה- אין וודאות.
מניעת סיכון 17.5%	מחיר הטעות – מה יקרה אם החלופה תבחר והתוצאה לא תתממש כפי שהיה רצוי	4	ביצוע החלופה הוא זול וחסר סיכון ביחס לשאר החלופות
הוגנות 17.5%	מתן פתרון שווה לכלל תושבי העיר	1	החלופה מתבססת על כוחות השוק, ייתכנו כשלי שוק ואפליה לחלקים בחברה
סה"כ דירוג משוקלל		2.85	

חלופה 1 – חלופה כלכלית

הכנת תוכנית כלכלית

הבעיה - אין לעירייה משאבים כלכליים מספיקים בכדי לתת שירות לתושב ברמה נאותה. המצב משפיע על רמת האמון של התושבים בתכניות הקידום של הרשות.

חלופה מוצעת לפתרון - קידום פרויקטים עירוניים כלכליים בתחומים שונים שיניבו הכנסות שוטפות לרשות.

המטרה - יעד של תוספת הכנסות שנתיות של 7-10 מ' ש"ח המהווים 3%-4% מתקציב הרשות השנתי תוך 8-10 שנים.

הנהגת העיר באקה אל גרביה פועלת להערכתנו, בצורה מעוררת השראה בקידום, במחשבה ובהתארגנות לקראת התרחבות העיר הן בפיתוח שטחי בניה ופיתוח חדשים והן בתוספת אוכלוסייה בשיעורים גבוהים יחסית למצב הקיים.

כפי שצוין ברקע לעבודה, העירייה קידמה מספר רב של תכניות מתאריות שיאפשרו התפתחות עירונית ברמה הפיזית. תוכניות אלו בשאיפה גם יוכלו לשפר את מאזן הכלכלה העירונית. העירייה גם מקדמת בהצלחה הקמת מבני ציבור ברמה אדריכלית גבוהה, מבני ציבור הנותנים שירותים כך שהתושבים לא יצטרכו לחפש פתרונות לצרכיהם מחוץ לעיר (מכללה, קאנטרי, אצטדיון ועוד ועוד).

במקביל להצלחות בתכנון, בבנייה ובפיתוח, הנהגת העיר הביעה תסכול ומצוקה בכך שהשירות השוטף בתחזוקת העיר לוקה בחסר. מחלקות התחזוקה, הפיקוח העירוני והתברואה בעיר לא מצליחות לשפר את הנראות הקיימת בעיר. והעובדה שלא מצליחים לעמוד בדברים הפשוטים והבסיסיים עומדת כרועץ אל מול התכניות הגנדיזיות של הנהגת העיר, פוגעת באמון הציבור במהלכי הרשות ושמה בסימן שאלה את הצלחת מהלכים אלו.

חלופה זו מיועדת להביא את העיר לאיתנות פיננסית שוטפת טובה יותר.

בכדי לשפר את רמת השירות השוטפת לתושבים, יש לשפר את ההכנסות השוטפות של הרשות, ככל שיהיו הכנסות שוטפות גבוהות יותר ניתן יהיה לגייס עובדי תברואה נוספים, מפקחים עירוניים נוספים, כלי ניקוי חדשניים וכ'.

החלופה מציעה מספר פרויקטים כלכליים וכן פעולות אכיפה וגבייה לצורך שיפור מאזן ההכנסות השוטפות.

המימון לפרויקטים יכול להגיע מקולות קוראים של משרד הפנים, משרד האנרגיה וכן אפשרויות נוספות ולחילופין הם יכולים להיות ממומנים ע"י מיזמים פרטיים. היזם הפרטי משקיע את עלות ההקמה, בשנים הראשונות מקבל את מירב הכנסה השוטפת ממיזם זה ולאחר מספר שנים הכנסות המיזם עוברות לרשות. דוגמאות למיזמים מסוג זה: מערכות פוטוולטאיות, עמדות טעינה לרכבים חשמליים, אגירת אנרגיה, שילוט ועוד.

הפרויקטים הכלכליים והפעולות העירוניות המוצעות:

1. סימון איזורים נרחבים בכחול לבן – ייתן פטור מתשלום עבור תושבי העיר והגבייה והאכיפה תהיה רק למבקרים מבחוץ, ניתן לסמן לאורך הכביש הראשי, באיזורי התעשייה והמשרדים החדשים, פוטנציאל להכנסה של עד 1 מ' ש"ח בשנה (פנגו ודוחות חניה).

2. חניון רכב כבד – מבירור שערכנו, אין לעירייה שטח למימוש חניון כזה, אבל אולי בתכניות ההתרחבות העתידיות ניתן יהיה לממש.
 3. עיר חכמה ודיגיטציה, בעת רישות העיר, ניתן לחסוך את כל שירותי מיקור חוץ של טלפוניה, אינטרנט, רשתות מחשבים וכו'. (אמדן החסכון של כ- 200 א' ש לשנה). מערכת מצלמות יכולה לעזור בפעולות אכיפה.
 4. שילוט דיגיטלי – מיזם שמתחבר לרישות העיר, ניתן למקם שלטים דיגיטליים לאורך כביש 6 – פוטנציאל הכנסות – אמדן 500 א' ש בשנה ואפילו יותר.
 5. שטחים מניבים במבני ציבור – דוגמאות יצירתיות למימוש: בית קפה במכללה, משרדי קופות חולים כחלק ממבני הציבור, שטחי משרדים הקשורים למבני הציבור (שרותי עו"ד, שמאי, ראיית חשבון בסמוך לבנין העירייה), שטחי מסחר באצטדיון וכ' – פוטנציאל עד כ- 1.5 מ' ש בשנה.
 6. שיפור גביית ארנונה ואכיפה - סקר מדידת נכסים באזורים שידוע שיש בהם הרחבות, אכיפה על זריקת פסולת (באמצעות מערכת המצלמות וכ') – צפי הכנסות 1 מ' ש לשנה ואף יותר.
 7. תאגיד אנרגיה עירוני:
 - 7.1 מערכת פוטוולטאית – שימוש בגגות מבני ציבור למערכות כאלה – סדר גודל של 12% הכנסות על ההשקעה. עד 2.5 מ' הכנסה שנתית.
 - 7.2 אגירת אנרגיה – משהו חדש – אך ככל הנראה יהיה לזה פוטנציאל להכנסות.
 - 7.3 מקומות טעינה חשמלית ברחבי העיר – אומדן הכנסה שנתית 5,000 ש
 - למקום חניה וניתן למקם כ- 200 מקומות – הכנסה עתידית של 1 מ' ש.
 - 7.4 החלפת תאורות רחוב לפנסי לד – חסכון בצריכת חשמל.
- להלן ניקוד חלופה 1 בהתאם לקריטריונים:

קריטריון	ציון	הסבר
אפקטיביות 30%	4	פוטנציאל גבוה לשיפור השירותים העירוניים
	2	חלופה שנמצאת רק ברקע
	1	לא רלוונטי בחלופה זו
	4	מטרת ההכנסות השוטפות לשפר את השירות לציבור
יעילות 17.5%	2	ההנבה הכספית המהותית צפויה רק לאחר 5-10 שנים
	4	ישנם קולות קוראים ותמיכה ממשלתית במיזמים כלכליים עירוניים.
תחרותיות 17.5%	4	הכוונה שההשקעה העירונית תהיה מינימלית וכל המימון יגיע מקולות קוראים ומיזמים פרטיים
	4	החלופה מכוונת לכך שיזמים פרטיים יקדמו המיזמים הכלכליים.
מניעת סיכון 17.5%	2	אם לא תהיה אפשרות לשפר את השירות לתושב, קידום וחזון העיר יעמדו בסימן שאלה גדול.
	4	מתן פתרון שווה לכלל תושבי העיר
הוגנות 17.5%	4	שיפור השירות יעזור לכל התושבים
סה"כ דירוג משוקלל		3.23

חלופה 2 – חלופה תכנונית

הכנת תוכנית לחיבור ישן לחדש וחדש לישן

הרעיון העומד מאחורי חלופה זו הוא ליצור חיבור בין האזור הישן של העיר לאזור החדש שלה, לטשטש את ההבדלים ביניהם באמצעים שונים על מנת למנוע נתק בין 2 החלקים הללו, ויצירת 2 ערים נפרדות. בנוסף, חלופה זו קוראת לתעדף השקעה ציבורית במקטעים נבחרים ובמתחמים בעלי ערך אשר יכולים לתרום להעלאת המודעות הציבורית של האוכלוסייה המקומית, להביא לשיפור איכות החיים של התושבים המתגוררים בשכונות הקיימות ולהגביר את תחושת השייכות למקום.

חלופה זו מציעה להכין תוכנית עבודה, באמצעות צוות מקצועי ייעודי, שיכלול אדריכל, מתכנן תנועה ושמאי. הצוות יבחן, בשיתוף עם נציגי העירייה, את החיבור בין 2 האזורים ב- 3 היבטים שונים אך המשלימים זה את זה: **מרחב ציבורי, עיצוב עירוני וקישוריות.**



רקע תאורטי

חשיבות המרחב הציבורי

החשיבות הרבה שיש לעיצוב העירוני ולמרחב הציבורי נלמדת מתוך מחקרים העוסקים בבינוי ערים, ובישובים הערביים בישראל בפרט. במרחב הציבורי של העיר המודרנית, שטחים ציבוריים פתוחים ועיצובם ממלאים תפקיד משמעותי בעיצוב המרקם העירוני. לשטחים אלו יש חשיבות רבה הן מבחינה תפקודית, הן מבחינה מוסרית והן בהיבט החזותי.

ראסם חמיסי, במאמרו 'תהליכי התחדשות עירונית בישובים הערביים' מציין כי בקרב האוכלוסייה הערבית בישראל המתעיירת מתחוללים שינויים בדפוסי ובסגנונות החיים, במיוחד בקרב הדורות הצעירים ודורות גילאי הביניים. אלה וגם אלה מבקשים לספק להם שטחים ציבוריים פתוחים, גנים, שבילים, טיילות ומדרכות ראויות. שטחים אלה מחייבים תכנון מקדים וגם הפקעה של קרקע מבעלים פרטיים או מאדמות המדינה. לטענתו, ההנחה לפיה האוכלוסייה הערבית הכפרית מעדיפה את המרחב הפרטי, הגיעה ככל הנראה לנקודת מפנה. במקומה ובמקביל לה מתפתחת ההכרה בכך שהשטחים הציבוריים הם צורך חיוני שיש לספקו בהתאם לצרכים מודרניים, המקבילים לפיתוח עיר.

מחקרים מראים שלשטחים ציבוריים פתוחים, יש תפקידים חברתיים וחזותיים חשובים, אשר תורמים תרומה משמעותית לאיכות החיים של תושבי העיר והשכונות. תרומה זו באה לידי ביטוי בחמישה תחומים עיקריים ;

1. **השפעה על דפוסי התנהגות ותחושות הפרט**: ביקורים תכופים בשטחים פתוחים ובפארקים תורמים רבות לרווחת האדם. השהות במרחבים אלה מסייעת בהפגת מתחים, תורמת לבריאות הנפשית והפיזית, מזרזת החלמה ואף מפחיתה אלימות.
2. **תקשורת בין-אישית ובין-קבוצתית**: הפארקים והשטחים הציבוריים הפתוחים יוצרים מרחבים המעודדים תקשורת בין אנשים וקבוצות שונות. מרחבים אלו מהווים בסיס למפגשים יומיומיים בין תושבי השכונה או העיר, ומסייעים ליצירת קהילה מגובשת וחברתית.
3. **גיבוש קהילה**: ביקורים קבועים של אנשים בשטחים ציבוריים ופארקים מחזקים את תחושת הקהילה ומגבירים את המעורבות החברתית. לעיתים נוצרים שם ארגונים קהילתיים שמעמיקים את מעורבותם בפוליטיקה העירונית. בנוסף, נוכחות האנשים במרחבים ציבוריים מגבירה את הפיקוח החברתי על המרחב הציבורי, דבר התורם להרחקת של פעילויות פליליות.
4. **תרומה לסביבה העירונית**: השטחים הציבוריים הפתוחים והפארקים מהווים חלק חשוב מהמערכת האקולוגית העירונית. הם מסייעים בהפחתת זיהום האוויר, מיתון הטמפרטורה, הצללת האזורים הסמוכים, ושיפור הניקוז העירוני ע"י הפחתת מי הנגר העילי. בנוסף, שטחים ירוקים בעלי ערך אסתטי תורמים ליצירת תדמית עירונית חיובית.
5. **תרומה לחזות העיר והשכונה**: השטחים הציבוריים הפתוחים והפארקים משפיעים בצורה משמעותית על מראה העיר והשכונה. הם יוצרים סביבה אסתטית ומטופחת, המושכת תושבים ומבקרים כאחד. צורת העיצוב של השטחים הפתוחים בגנים ציבוריים פתוחים, בכיכרות, באיי תנועה על אם הדרך, במדרכות, משפיעים על עיצוב התדמית והדימוי העירוני והשכונתי.

על כן לטענתנו של חמיסי, בשלבי התכנון של הישוב הערבי במתכונת עירונית, ישנה חשיבות רבה בהקצאת השטחים הפתוחים בקרקע שבבעלות מדינה ככל הניתן, זאת כדי שיתאפשר לממש פיתוחם של שטחי ציבור פתוחים יותר ממה שיכול להתאפשר באדמות פרטיות. במקביל לכך יינתן מענה לא רק לשטחים החדשים המתוכננים להרחבת הישוב, אלא גם יובטח מענה למחסור בשטחים פתוחים הקיים בתוכניות המתאר הישנות. כלומר לצד תכנון שכונות חדשות המרחיבות את השטח המיועד למגורים, ושטחים ציבוריים פתוחים המיועדים לשרת את האוכלוסייה, נדרש רה-תכנון של השטח הבנוי, תוך בחינת אפשרות להבטחת הפרשות שטחים פתוחים לצורכי ציבור גם בשטח הבנוי והמתוכנן כיום. להרחבות אלה יהיו משמעויות תפקודיות לצורכי האוכלוסייה הגדלים, ויתרמו לבניית האמון בינה לבין הרשות.

התחדשות האזורים הוותיקים

האזורים הוותיקים ביישובים ערביים סובלים מאתגרים פיזיים רבים כתוצאה מאפליה ארוכת שנים בתקציבים ומשאבים, שמתבטאת בתשתיות ברמה נמוכה, העדר גנים ופארקים ציבוריים, מצוקת דיור ותחבורה ציבורית ירודה. מחקר שנערך בשותפות בין ארגונית (סיכוי, הגר למחקר ופיתוח מדיניות דיור חברתי, והמרכז הערבי לתכנון אלטרנטיבי (מעל"א)) בנושא התחדשות עירונית ביישובים הערביים בישראל, בחן דרכים לצמצם את הפערים הללו ולשפר את איכות החיים באזורים הוותיקים. הכלים המוכרים כמו פינוי-בינוי ותמ"א 38 אינם מתאימים בדרך כלל ליישובים בפריפריה וליישובים ערביים בפרט, ולכן המחקר מציע לפתח כלים חלופיים וייעודיים

להתמודדות עם האתגרים הללו, ופתרונות שיותאמו לאופי החיים של תושבי היישובים הערביים, תוך התמודדות עם חסמים תכנוניים ופיתוחים. נציין מס' כלים אותם מציע המחקר:

- השמשה זמנית של שטח פרטי פתוח לצורך גינון ו/או חנייה, המבוססת על חוק הרשויות המקומיות (שימוש ארעי במגרשים ריקים).
- פיתוח פונקציות כגון מסחר, תרבות, מוקדי תיירות וכו' לאורך צירי תחבורה מרכזיים בעלי נגישות גבוהה,
- הקצאת לצרכי ציבור בקרקע פרטית בשטחי רצפה בקומה/קומות הראשונות, בתמורה למימון בניה של חלק מהמבנה על ידי הרשות המקומית ('הקצאה ורטיקלית').
- Place making – גישה המקדמת התערבות נקודתית במרחב ציבורי כדי לשפר ערים ושכונות באמצעות פיתוח של מרחבים ציבוריים מגוונים, צבעוניים, יצירתיים, נגישים ומוטי הליכה רגלית. יישום הגישה דורש עבודה משותפת עם התושבים.
- שיקום משאב טבע כמנוע להתחדשות קהילתית וחברתית של העיר, לדוגמא שיקום של נחל והנגשתו לציבור עשויה להוסיף לעיר נכס נופי, חברתי, תרבותי, סביבתי וכלכלי, והנחל עשוי להיות מוקד לפעילות נופש שלתושבי העיר והסביבה.

מערכת הדרכים וחזות העיר

למערכת הדרכים בישוב קיימים תפקידים רבים לחלל הרחוב ברקמה העירונית, וביניהם, תפקיד מערכתי לתנועה ולנגישות, פיתוח תשתיות, תפקיד חזותי של בתי העיר, תפקיד כמרחב פעילות ומקום לשהייה ורווחה לתושבים. למרכיבי התכנון החזותיים (האסתטיים) והתחושתיים של הרחוב, המשפיעים על איכות החיים בו, משמעות לא פחותה מאשר לאלה המשפיעים על יעילותו התפקודית. לדרכים המהוות את עמוד השדרה של הישוב, השפעה ישירה על חזותו.

עבודת הצוות המקצועי

הצוות המקצועי יכול אדריכל, מתכנן תנועה ושמאי, ויופעל, בליווי נציגי עירייה, להכנת תוכנית עבודה לחיבור בין האזור הישן לאזור החדש.

מומלץ כי הצוות יופעל לפרק זמן של 6 חודשים, בעלות של כ- 400,000 ₪ ובתום עבודתו יגיש דו"ח המלצות.

תוכנית העבודה תתייחס ל- 3 ההיבטים:

מרחב ציבורי -

- איתור מתחמים עם פוטנציאל לפיתוח מרחבים ציבוריים באזור הישן.
- איתור מקומות שהם בעלי משמעות לקהילה, לדוגמא מעיין, מסגד או מונומנט, ושימוש בסמלים תרבותיים המייצרים תחושת גאווה ושייכות.
- איתור שטחים פרטיים פתוחים והשמתם לצרכי גינון וחנייה באופן זמני באמצעות חוקי עזר.
- לתעדף באזור החדש פיתוח השטחים הציבוריים בשלבים הראשונים כדי לעודד שימוש בשטחים הללו ולחזק את תחושת השייכות למקום.

עיצוב עירוני

- איתור מקומות מרכזיים באזור הישן כגון כיכרות ורחובות ראשיים – והטמעתם של אלמנטים עיצוביים בעלי זיקה לאזור החדש, כגון עמודי תאורה, ריהוט רחוב וכדומה.
- הטמעת אלמנטים אדריכליים ייחודיים מהאזור הישן באזור החדש, וזאת על מנת להבטיח שהעיצוב העירוני של האזור החדש ישמור על האוטנטיות ורוח המקום.

קישוריות

- הגדרת שלבי הפיתוח של מערך הרחובות באזור החדש, והתווית קישוריות טובה בין האזור הישן לאזור החדש בשלבים הראשונים של הקמת האזור החדש.
- תיעודף להקמת מדרכות ושבילים בטוחים ומזמינים להולכי רגל בין האזור הישן לאזור החדש בשלבים הראשונים של הבנייה, על מנת לאפשר לתושבים להגיע בנוחות לאזורים החדשים.
- להבטיח הפעלתם של קווי תחבורה ציבורית באזור החדש שיקשרו עם האזורים המרכזיים בעיר.

בנוסף, להלן המלצות לעירייה לנקיטת פעולות נוספות בהיבט התכנוני, שיסייעו בהובלת התכנון והפיתוח של העיר:

- **לפעול להכנת תוכנית בינוי ועיצוב עירוני** שתקבע עקרונות תכנוניים מנחים ושתאפשר גמישות לתושבים לבנות את מרחב המגורים באופן המתאים להם. על התכנון להיות מותאם לתושבים, מחובר לתרבות המקומית ונגזר מהצרכים השונים של כל פלחי האוכלוסייה המתגוררת בעיר.
- **לפעול להכנת תוכנית אב לתחבורה** שתחבר בין התוכניות המקודמות ותוביל לגישה מערכתית של התחבורה בעיר, כולל תחבורה ציבורית, בצורה המיטבית.
- **להקים מודל יישובי תלת-ממדי** פיזי או ממוחשב, שישמש ככלי עזר בתהליך התכנון וקבלת ההחלטות. המודל יאפשר מצד אחד לתרגם את חזון העירייה ולעצב את המראה העירוני, ומצד שני להמחיש את השפעת הבנייה החדשה ושילובה בנוף העירוני הקיים.

לסיכום:

חלופה זו, בהשקעה כספית לא גדולה ובפרק זמן קצר יחסית, יכולה להעלות אפשרויות שונות לפיתוח העיר. מהלכים אילו יגבירו את תחושת השייכות, ייצרו מכנה משותף ויחברו בין חלקי העיר ואוכלוסייתה.

להלן ניקוד חלופה 2 בהתאם לקריטריונים:

קריטריון	תיאור	ציון	הסבר
אפקטיביות 30%	שיפור התחזוקה במרחב הציבורי ושיפור השירותים העירוניים	4	פוטנציאל גבוה לשיפור המרחב הציבורי
	תמיכה בהליכי התחדשות עירונית	5	החלופה תומכת בהליכי התחדשות ואף מעודדת אותם
	קידום האפשרויות להפקעת קרקעות לצרכי ציבור	2	החלופה יכולה לעודד שיתוף פעולה של בעלי הקרקע בנושא
	שיפור אמון הציבור ברשות ובקהילתיות	2	החלופה מעודדת שימור האותנטיות ורוח המקום ויכולה לסייע באמון הציבור
	מימוש החלופה במסגרת זמן קצר	4	משך זמן קצר יחסית להגשת תוכנית עבודה
יעילות 17.5%	אפשרות לקבלת סיוע כלכלי מרשויות המדינה	2	קיים סיכוי לקבלת מימון להמשך שלבי התכנון
	תועלת ביחס לעלות	3	התועלת גבוהה ביחס לעלות
תחרותיות 17.5%	מידת ההשתלבות של יזמים פרטיים ושל השוק החופשי	2	יזמים יכולים להשתלב בהתחדשות עירונית
מניעת סיכון 17.5%	מחיר הטעות – מה יקרה אם החלופה תבחר והתוצאה לא תתממש כפי שהיה רצוי	4	מחיר הטעות - יוריד תקציב מקופת העירייה
הוגנות 17.5%	מתן פתרון שווה לכלל תושבי העיר	4	החלופה מיטיבה עם כלל תושבי העיר
סה"כ דירוג משוקלל		3.21	

חלופה 3 – חלופה קהילתית

הכנת תוכנית קהילתית

החלופה השלישית מציעה להתמקד בהיבט החברתי-קהילתי בתהליך התכנוני בבאקה. מטרתה של חלופה זו היא ליצור סביבה עירונית בה התושבים מרגישים תחושת שייכות לעיר בה הם גרים, והמגורים בעיר מהווים חלק חיובי מתחושת הזהות שלהם. היעד של החלופה הוא לרתום את הקהילה בבאקה להליך ההתחדשות שיעבור עליה וכך להתגבר על 2 אתגרים משמעותיים; בעיית הזיקה לקרקע שעל בסיס משפחתי, ושינוי תפיסתי מחברה כפרית לחברה עירונית - אורבניזציה.

הדרך למימוש חלופה זו:

- העמקת הליכי שיתוף ציבור הן בתכנון השכונה החדשה והן בהתחדשות באקה "הותיקה"
 - הקמת מחלקה/אגף לענייני הקהילה ושימוש ביעוץ חברתי
 - בחירת מנהלי קהילה באמצעות הציבור והנחייתם כנציגי שכונות
- שיתופי ציבור - בשנים האחרונות הולך וגובר השימוש בשיתופי ציבור מתוך הבנת החשיבות של שיתוף הציבור בהחלטות תכנוניות נמצא בשימוש הגובר בשנים האחרונות בו ככלי המייעל את ההליך התכנוני ואף מהווה גורם מרסן להתנגדויות שעלולות ליצור עיכובים מיותרים. כלומר, המתח שבין הרצון למעורבות מצד הציבור, עלול להוביל למחשבה שמדובר בעוד הליך מעכב בהליך הבריורקרטית הסבוך הכרוך בתכנון. אך במקרים רבים התנגדויות ציבור רבות נובעות מהיעדר שילובן בהליך התכנוני וכך נגרמים עיכובים רבים יותר. מקרים שכאלה נמצאים באופן בולט בתכנון היישובים הערבים בישראל, היעדר התייעצות מעמיקה עם התושבים יכול לסייע לקדם תכנית עד לאישורה, אך לפגוע ביישומה בפועל. לכן, חלופה זו מציעה להעמיק עוד יותר את השימוש הקיים בשיתוף ציבור, מתוך מחשבה אמיתית שזו תייעל ותזרז את ההליך התכנוני.
- מחלקות ואגפי קהילה המודל הירושלמי - בערים רבות בעולם קיימים גופים שונים של מחלקות ואגפי קהילה, בישראל, בגסות קיימים 2 מודלים; התל אביבי והירושלמי. בעוד שהתל אביבי מתקיים באמצעות אגף קהילה שמתחזק באמצעות העירייה ומחולק בחלוקה גיאוגרפית, הירושלמי מציע מודל של מנהלים קהילתיים מעט שונה. במודל הירושלמי המנהלים הקהילתיים הפזורים ברחבי ירושלים, משמשים כלי עירוני משלים לניהול העיר ולחיזוק הקשר בין העירייה לתושבים.

למנהל הקהילתי שלשה תפקידים מרכזיים:

- לספק לתושבים שירותים שכונתיים-מקומיים בתחומי הפנאי, התרבות, תכנון עירוני ועוד, בהתאם למדיניות העירונית.
- להיות הגורם המקשר בין העירייה לבין תושבי השכונה, על מנת ליצור שיתוף פעולה מוצלח עבור התושבים.
- לפתח את חיי הקהילה בשכונה ולהוות פלטפורמה להתארגנות ויוזמות קהילתיות ולהצמיח מנהיגות מקומית מובילה ומשפיעה.

בראש המינהל הקהילתי עומדת הנהלה ציבורית המייצגת את הרשות המקומית, וכן קבוצת התושבים שנבחרו לפעול בהנהלת המינהל הקהילתי בבחירות דמוקרטיות. הצוות המקצועי מורכב

ממנהלת/ המינהל וצוות העובדים האחראים על הוצאת המדיניות העירונית והמינהלית לפועל. יחד, שני הגופים עובדים כדי להוביל ולקדם את המינהל הקהילתי ולמעשה את איכות חיי התושבים בשכונה.

מחלקת קהילה עירונית - כחלק מיישום חלופה זו אנו מציעים ליישם גרסה מעורבת של המודל הירושלמי יחד עם המקרה הייחודי של באקה אל גרבייה. כלומר הקמת מחלקה לעיניי קהילה בעיר לצד המוקד העירוני ובכפיפות למנכל העירייה. בראשה יעמוד מנהל המחלקה שתפקידו לתכלל את כלל הפעילות ואחראי על התקשורת האישית עם התושבים וניהול המוקד העירוני. לראשות מנהל המחלקה יעמדו רכז שטח קהילה באקה הוותיקה שאחראי על הפקעות וחיידוש העיר הוותיקה והאוכלוסייה המבוגרת. בנוסף רכז קהילה נוסף שאמון על צרכי התכנון של התושבים בבאקה החדשה כאשר הוא למעשה מעניק שירותים של יעוץ חברתי. במקרים רבים החשיבות של יועץ חברתי בתכנית ביישוב ערבי היא גדולה, בין היתר כי מוסדות התכנון והמתכננים חסרות ידע מקומי רלוונטי. בנוסף כיוון שלחברה היהודית יש הרבה תפיסות שגויות לגבי החברה הערבית, ואלה מחלחלות לצוות התכנון החיצוני, שאינו מכיר את היישוב.

הקמת וועדים/מנהלים קהילתיים – לוועדי שכונות אלה יהיה תפקיד כפול, אחראים על הבנת הצרכים של התושבים החדשים בעיר, במקביל הנגשת ההחלטות הידע לציבור. הקמה של וועדים אלה שנבחרו על ידי הציבור שלהם ברמה השכונתית יגביר את הדמוקרטיזציה והמעורבות בהליך התכנון של השכונה החדשה ופיתוח השכונה הישנה. כמו כן, יוזמה כזאת מטעם העירייה עשויה להפחית סיכוי להתאגדות מקומית בשכונות ועיכובים הנובעים מהתנגדויות.

לסיכום, יישום חלופה זו אמנם כרוך בהוצאות לא מעטות ובגיוס כוח אדם איכותי. בנוסף, חלופה זו עושה מאמץ לגייס באופן אקטיבי את הציבור מבלי שנדע כיצד הוא יגיב לכך. אך מנגד הצעדים שחלופה זו מציעה תגרום לתושב להיות אקטיבי יותר בניהול ובתכנון העיר ומחדדת אצלו את החשיבות בשטחים הציבוריים. מתוך כך התושב עובר תהליך הדרגתי מנטלי של אורבניזציה והפיכתה של באקה אל גרבייה מכפר לעיר, שהיא למעשה מטרת העל של חלופה זו.

להלן ניקוד חלופה 3 בהתאם לקריטריונים:

קריטריון	תיאור	ציון	הסבר
אפקטיביות 30%	שיפור התחזוקה במרחב הציבורי ושיפור השירותים העירוניים	4	שיפור הקשר בין התושב לעירייה ומטיב עם היכולת העירונית לנטר ליקויים
	תמיכה בהליכי התחדשות עירונית	3	החלופה מורידה התנגדויות הציבור הגורמים לעיכובים בהליכי התחדשות
	קידום האפשרויות להפקעת קרקעות לצרכי ציבור	4	החלופה מתקיימת במקביל להליך שמאי ומאפשרת הגעה לסיכומים עם בעלי הקרקע
	שיפור אמון הציבור ברשות ובקהילתיות	5	החלופה מאפשר יצירת שיח עיקבי ובגובה העיניים עם הקהילה
	מימוש החלופה במסגרת זמן קצר	3	איתור והתאמה לנושא המשרה, ולאחר מכן רכישת אמון הציבור צפויים לקחת זמן
יעילות 17.5%	אפשרות לקבלת סיוע כלכלי מרשויות המדינה	1	לא ידוע על אפיק מימון ייעודי לתכנית זו
	תועלת ביחס לעלות	3	העלות היא יחסית נמוכה וכוללת מספר נושאי משרות
תחרותיות 17.5%	מידת ההשתלבות של יזמים פרטיים ושל השוק החופשי	1	התהליך הוא אקטיבי ע"י ובאחריות העירייה כמעט לחלוטין
	מחיר הטעות – מה יקרה אם החלופה תבחר והתוצאה לא תתממש כפי שהיה רצוי	2	משבר בהידברות עם האוכלוסייה המבוגרת או האליטה עלול להחרף את המצב הקיים
הוגנות 17.5%	מתן פתרון שווה לכלל תושבי העיר	4	החלופה מייטיבה עם כלל תושבי העיר
סה"כ דירוג משוקלל		2.72	

השוואת חלופות

להלן השוואת הניקוד בין החלופות השונות:

קריטריון	תיאור	חלופה 0	חלופה 1	חלופה 2	חלופה 3
אפקטיביות 30%	שיפור התחזוקה במרחב הציבורי ושיפור השירותים העירוניים	3	4	4	4
	תמיכה בהליכי התחדשות עירונית	2	2	5	3
	קידום האפשרויות להפקעת קרקעות לצרכי ציבור	1	1	2	4
	שיפור אופן הציבור ברשות ובקהילתיות	4	4	2	5
	מימוש החלופה במסגרת זמן קצר	4	2	4	3
יעילות 17.5%	אפשרות לקבלת סיוע כלכלי מרשויות המדינה	3	4	2	1
	תועלת ביחס לעלות	4	4	3	3
תחרותיות 17.5%	מידת ההשתלבות של יזמים פרטיים ושל השוק החופשי	3	4	2	1
מניעת סיכון 17.5%	מחיר הטעות – מה יקרה אם החלופה תבחר והתוצאה לא תתממש כפי שהיה רצוי	4	2	4	2
הוגנות 17.5%	מתן פתרון שווה לכלל תושבי העיר	1	4	4	4
סה"כ דירוג משוקלל:		2.85	3.23	3.21	2.72

מניתוח ניקוד החלופות ניתן לראות שהחלופה הכלכלית והתכנונית זכו לניקוד גבוה יחסית לעומת חלופות המצב קיים והחלופה הקהילתית. כמו כן ניתן לראות שאין לאף חלופה מובהקות בדירוג הקריטריונים השונים. כלומר אין אף חלופה שזוכה לניקוד הגבוה ביותר בכל הקריטריונים ואין אף קריטריון שכל החלופות זוכות בו לציון גבוה או נמוך.

המשמעות, להערכתנו, בחוסר המובהקות המוצג בהשוואת ניקוד החלופות, היא גם ההצלחה בבחירת החלופות המגוונות וגם ובעיקר הצורך וההמלצה שלנו לנצל אספקטים שונים מכל חלופה.

החלופה הכלכלית (חלופה 1), היא חלופה בסיסית הנדרשת לעיר בכל סיטואציה ואינה גורעת או סותרת אף חלופה אחרת. חלופה זו קיבלה את הציון הגבוה ביותר ואותה אנו ממליצים לחזק ולקדם.

החלופה התכנונית (חלופה 2) חלופת האפס והחלופה הקהילתית (חלופה 3) ממליצות לגייס צוותים ייעודיים לקידום אספקטים שונים בעיר. ניתן לדעתנו למצוא הדרך לשלב בצוותים אנשי מקצוע מתחומים שונים שיתנו מענה לכלל החלופות האלו.

לדוגמא: הצוות התכנוני הכולל אדריכל, שמאי ומתכנן תנועה, יכלול (או יעבוד בשיתוף פעולה צמוד) עם הרכז המתכלל את המידע וההזדמנויות העומדות על הפרק, כפי שמוצג בחלופת האפס מצד אחד, ויכול במקביל לעבוד מול הרכזים הקהילתיים ביישום שיתוף ציבור להליכי התכנון כפי שמוצג בחלופה 3.

סיכום והמלצות

המלצתנו, לאחר שקלול הקריטריונים השונים שנבחנו – היא לאמץ בשלב ראשון, את חלופה 1 – התוכנית הכלכלית, שאינה דורשת השקעות כספיות מהותיות, משתמשת בכוח האדם הקיים ברשות, ויכולה להניב הכנסות לשנים הקרובות. הכנסות אלה יהוו משאב למימון והשגה של החלופות הבאות.

במקביל לחלופה 1 מומלץ לקדם את חלופה 2 ולפעול להכנת תוכנית לחיבור בין 2 חלקי העיר, הכנת תוכנית כזו יכולה להביא לתובנות וראיה עתידית כוללת בתכנון חלקה הוותיק של העיר. חלופה זו לעניות דעתנו נחוצה והכרחית לפיתוח נכון של העיר ומתכתבת עם תחושת השייכות ההכרחית לחלופה 3, שלמעשה הנה המשך ישיר, ואף נדבך נוסף של החלופות הראשונות.

לסיכום, ומניתוח האמור לעיל, הטיפול והשיפור המתבקש בקשיים המולטי-דיסציפלינריים הקשורים להיבטים פיסיים, תכנוניים, קנייניים, כלכליים וחברתיים, דורשים שימוש במקביל בכלל החלופות המוצעות בעבודה זו. להערכתנו החלופות משלימות אחת את השנייה ועל כן מומלץ למצוא את הדרך לאמץ חלקים מהן שיכולים לסייע בהתווית תהליכים מסודרים ולתמוך באתגרים עמם מתמודדת הרשות.

ביבליוגרפיה

אורי אטינגר, נגה שני, מורן אביב, נדב דגן, ד"ר ענאיה בנא, סבסטיאן ולרשטיין, רגד ג'ראיסי ורנין עודה (2021) התחדשות עירונית ביישובים הערביים בישראל, מרכז הגר למחקר ופיתוח מדיניות דיור חברתי הפקולטה למשפטים אוניברסיטת תל אביב, המרכז הערבי לתכנון אלטרנטיבי, עמותת סיכוי.

ח'מיסי, ר' (2020), 'תהליכי התחדשות עירונית ביישובים הערביים, הצעה לפיתוח מדיניות וארגון כלים מתאים, אתר אורבנולוגיה, אוניברסיטת תל אביב

לוי, יי (2011), לכתוב נייר מדיניות, האוניברסיטה הפתוחה

צור, ה' (2023), אתגר התכנון ברשויות הערביות: מבט מבפנים, אתר אורבנולוגיה, אוניברסיטת תל אביב

רוזנבלט, ס' (2024), ג'סר א- זרקא – בין תיאוריה לסביבה א- פורמאלית, אתר אורבנולוגיה, אוניברסיטת תל אביב

תותרי פאחורי, מ' (2020), 'מתכנון מסורתי לתכנון מודרני ביישובים הערביים בישראל', מתוך: 'שליטה וקוץ בה', מכון וולטר ליבך לחקר הדו-קיום היהודי-ערבי, אוניברסיטת תל אביב

Angel, S., et al. (2011). Making Room for a Planet of Cities. Lincoln Institute of Land Policy.

Montgomery, M. R. (2003). Cities Transformed: Demographic Change and Its Implications in the Developing World. National Academies Press

United Nations (2018). World Urbanization Prospects: The 2018 Revision. United Nations

UN-Habitat (2020). The State of the World's Cities 2020/2021: Bridging the Urban Divide. United Nations Human Settlements Programme