

ראשי פרקים

עמודים	נושא
2	תקציר
3	מבוא
4	א. סקירת הספרות
4	1. התחדשות עירונית
6	2. שיתוף תושבים בתכנון
11	3. המלצות לשיתוף תושבים בתכנון
12	ב. מאפיינים ייחודיים של חיפה וואדי ניסנאס כשיקולים בתכנון עירוני
14	ג. תכניות התחדשות עירונית ושיתוף תושבים בואדי ניסנאס
18	ד. מתודולוגיה
19	ה. ממצאי המחקר
20	ו. דיון בממצאים
23	סיכום
24	מגבלות המחקר
24	המלצות להמשך המחקר
25	ביבליוגרפיה
29	נספח: שאלון שיתוף תושבים בואדי ניסנאס

מבוא

שיתוף תושבים בתכנון הפך נורמה מקובלת במדינות המערב בעשורים האחרונים, בעקבות שינויים רבים: תהליך הגלובליזציה אפשר התחזקות של השלטון המקומי, מצד אחד, אבל גם להתחזקות ארגוני החברה האזרחית. מצד אחד, שיח הזכויות הגלובלי פתח את הדלת לדרישת אזרחם להיות שותפים בתהליכי קבלת ההחלטות ולא רק מיודעים ויצר מחאה וחלופות אזרחיות מאתגרות לתכניות עירוניות; מן הצד השני, כישלון תכניות עירוניות, עקב התנגדות תושבים, הוביל את השלטון המקומי לתובנה שבצד החובה להיפתח לתהליכי דמוקרטיזציה מתחייבים, כדי להיות אפקטיביים יותר ולהגיע לשלב יישום התכניות, יש הכרח בשיתוף התושבים בתכנון.

תובנה זאת לא תורגמה לחקיקה מחייבת שיתוף מלא של תושבים בתכנון, בשל החשש מההתרחבות המופרזת של כוח האינטרס הפרטי בעשייה התכנונית. חשש זה תורגם לעקרון 95 באמנת אתונה והוא מעניק לגיטימציה לשלטון לשתף את הפרט בתהליכי התכנון הפורמליים, אבל רק כייצוג עקיף ומוגבל. ללא אזכור המושג 'ציבור'. מחייב רק יידוע והתייעצות, אך לא מחייב שיתוף בתהליך קבלת ההחלטות. מרבית המדינות בעולם המערבי אימצו את הדגם הזה של שיתוף חלקי, אם כי בחלק מהמדינות יש מסורת של שיתוף גופים מתווכים בין השלטון לתושבים.

שיתוף תושבים בערים מעורבות מבחינה אתנו-לאומית מורכב יותר. בעיר מעורבת יהודים וערבים, כמו חיפה ובשכונות המאוכלסות ברובן על ידי ערבים, האתגר גדול יותר בשל אופייה המיוחד של מדינת ישראל היהודית והציונית. נראה שעיריית חיפה - למודת הניסיון הקשה בתכנון שכונות מעורבות ובכישלון ליישם את התכניות, בשל התנגדות תושבים שלא שותפו בתהלים - אימצה ושיפרה מודל של שיתוף גוף מתווך בינה לבין התושבים, באופן שאמור לסייע בידיה להיות יותר דמוקרטית ויותר אפקטיבית.

שאלות המחקר שעבודה זאת בוחנת הן: מה רמת היעילות של שיתוף תושבים בתהליך ההתחדשות העירונית בשכונת ואדי ניסנאס בחיפה? האם שיתוף התושבים הוביל להתאמת התכנית להעדפות התושבים?

ב. סקירת הספרות

התחדשות עירונית הפכה בעשורים האחרונים למדיניות ולוקלית במדינות העולם ואחד מהעקרונות שהוטמעו בה לאורך שנים של ניסיון, הוא שיתוף תושבים בתכנון כעיקרון דמוקרטי וכאמצעי ליישום התכנית ללא התנגדויות. בערים מעורבות היא עשויה לשפר את איכות חייהם של התושבים וליצור מרחב ציבורי מזמין ונגיש לכלל התושבים, תוך שימור מרבי על מורשת והיסטורית כלל הדתות והלאומים. עם זאת, שיתוף תושבים בתכנון מעלה סוגיות של צדק חברתי וסביבתי ובמאבק על העדפות, צרכים ואינטרסים התכנית עלולה לפגוע בתושבים ואף להגיע לג'נדרפיקציה. מתח זה מחייב ניתוח של המושגים 'התחדשות עירונית' ו'שיתוף תושבים בתכנון', ניתוח תהליכים משווים ובחינת ההשלכות מרמת שיתוף התושבים על תוצאות הפרויקט.

1. התחדשות עירונית

"חדשנות" מוגדרת כתהליך רב שלבי שבו ארגונים הופכים רעיונות למוצרים, לשירות או לתהליכים חדשים, או משפורים, על מנת להתקדם, להתחרות ולבדל את עצמם בהצלחה בשוק שהם פועלים בו (Baregheh et al., 2009: 1334). בתהליך הלא מסודר נוצר שיתוף פעולה בין שחקנים שונים: על פי מודל הסליל המשולש שיתוף פעולה בין אקדמיה, ממשלה ותעשייה. על פי מודל החדשנות הפתוחה, שיתוף פעולה בין חברות טכנולוגיות עסקיות וסחר בקניין רוחני במגזר העסקי (אפריל, 2021).

"התחדשות עירונית" היא שיקום של אזור עירוני מוזנח מבחינה פיזית, או חברתית, כדי להפוך אותו לחלק מהרקמה העירונית, ונעשה בה שימוש כדי לשפר או לשנות באופן משמעותי את תפקוד העיר והשפעתה על הסביבה והחברה בתחומים רבים כמו טכנולוגיה, תחבורה, חינוך, תברואה, או מדיניות (אפריל, 2021). התהליך מערב פעילות התערבותית באזור עירוני לשינוי במבנה הפיזי, הכלכלי והחברתי של אותו אזור, כאשר הנחת היסוד בהתחדשות עירונית היא שהתהליך יוביל לשיפור בתנאים הכלכליים, ירחיב את הזדמנויות התעסוקה לתושבים, ויחולל שינוי חיובי בתנאים הסביבתיים-אקולוגיים, תוך קידום סביבה עירונית וקהילה בת-קיימא (Maculan & Dal Moro, 2020).

תהליך ההתחדשות העירונית החל משילוב של מספר גורמים: שינויים דמוגרפיים ברמה העולמית והמקומית: אוכלוסיית העולם גדלה פי שלושה במהלך המאה ה-20. אוכלוסיית ישראל גדלה פי עשרה: מ-873 אלף תושבים בקום המדינה, ל-9.05 מיליון ב-2019. שינויים בתהליכי עיור: 55% מתושבי העולם חיים בערים (בהשוואה ל-33% בשנת 1950). בישראל מחירי הדירות וערך הקרקעות נסק עקב מגמת עיור מואצת במדינה קטנה. זרז נוסף בישראל לתהליך ההתחדשות העירונית הוא הסיכון המוגבר לרעידות אדמה, משום הקרבה לישראל-אפריקני. הצורך לחזק מבנים קיימים מפני רעידות אדמה הוטמע כתכנית ארצית: תמ"א 38 (מרימס ובוגוסלבסקי, 2019).

תהליך זה נוגע לכלל התהליכים המתרחשים בעיר ומייצר ערך לתושבים, לעסקים ולמבקרים בעיר. התהליך מבוסס על גישה ממוקדת תושב: הוא מניח שהחדשנות העירונית מכוונת לפתרון בעיות שמעלים התושבים, פועל לקדם את התקשורת בין התושבים לבין הרשות העירונית ושחקנים נוספים ומעודד את מעורבות התושבים בתהליכי הפיתוח העירוניים. כדי לקדם את התהליך, מוקמים צוותי חדשנות עירוניים