



העיר דורשת צדק חברתי!

תסקיר תכנוני-חברתי עבור באר שבע

דו"ח סדנה במדיניות עירונית
המגמה לתכנון

תלמידי הסדנה בהנחיית:
אורן יפתחאל

אפריל 2014

אוניברסיטת בן-גוריון בנגב
המחלקה לגאוגרפיה ופיתוח סביבתי

חברת זו הופקה בסיוע מרכז מנדל למנהיגות בנגב

העיר דורשת צדק חברתי!

תסקיר חברתי-תכנוני עבור באר שבע

דו"ח סדנה במדיניות עירונית

המגמה לתכנון

כתיבה:

תלמידי הסדנה

הנחייה:

אורן יפתחאל

עיצוב הכריכה: רוני בלושטיין-לבנון

עריכה: רני מנדלבאום

תשע"ד © 2014

אוניברסיטת בן-גוריון בנגב
המחלקה לגאוגרפיה ופיתוח סביבתי 

חוברת זו הופקה בסיוע מרכז מנדל למנהיגות בנגב
קתדרת הרסט ללימודים עירוניים

העיר דורשת צדק חברתי! תסקיר חברתי-תכנוני עבור באר שבע

מנחה:

פרופ' אורן יפתחאל

תלמידי הסדנה:

דורון אפרתי

הגר בן-שלמה

ענת דור

ענבל זמיר-פליווטיקל

רותם זריהן

אהוד ישראלי

רני מנדלבאום

היאלי מרקו

רותם ניסן

אוהד סולומון

דליה פרומן

ניצה צפרייר-כהן

עמית קדמיאל

דני רודמן

ארז שטיין

עדי רפאל שטיינברג

צליל שילדקרויט

אמיתי רפאל שניזיק

תודות:

שלמי תודה לקתדרת הרסט ללימודים עירוניים באוניברסיטת בן-גוריון, ולמרכז מנדל למנהיגות בנגב, על הסיוע הכספי. תודה לאדריכל עמי שנער ולמתכנני העירייה שסיפקו מידע חיוני, במיוחד מירב מורד, ויובל הלברג. תודות לפעילים שחשפו בפני התלמידים את תלאות המחאה החברתית ומימושה; ולמרואיינים הרבים ששיתפו אותנו בעמדותיהם ברחבי באר שבע.

העיר דורשת צדק חברתי!

תסקיר תכנוני-חברתי עבור באר שבע

(מסמך ראשוני לדיון)

תקציר

האם ניתן לתכנן עיר צודקת? ואם כן, כיצד? מאפייניה הרצויים של העיר הצודקת, וביטויים כמו 'הזכות לעיר', 'צדק חברתי' ו'קיימות חברתית' עולים מזה שנים רבות בדיון התכנוני המקצועי. בשנים האחרונות חדרו גישות אלה לשיח הציבורי בעולם ובישראל, כששיאם עד כה היה בהתפרצות המחאה החברתית ברחבי הארץ ב-2011 מאחורי הקריאה - "העם דורש צדק חברתי". המחאה זכור נפתחה סביב נושא הדיר, ועסקה רבות בתנאי המחיה בעיר. אחת מדרישות המוחים לתיקון עתידי הייתה הכנת תסקיר השפעה חברתית לכל תכנית פיתוח משמעותית.

מגמת התכנון במחלקה לגיאוגרפיה, אוניברסיטת בן-גוריון, הרימה את הכפפה, ומציגה לפניכם – ככל הידוע בפעם הראשונה – תסקיר חברתי-תכנוני על העיר באר שבע. בסדנא שפעלה בשנת תשע"ג, השתתפו 18 תלמידי מ.א. הסדנא השתמשה בתיאוריות של צדק עירוני לסקר מקיף של המצב החברתי-מרחבי בבאר שבע, ולהצעת פתרונות ברוח העיר הצודקת. היות ותכנית מתאר חדשה מתגבשת לעיר באר שבע בשנה זו, המסמך הנוכחי מתכתב איתה 'בזמן אמת' ומהווה נספח השפעה חברתית לשימוש על-ידי צוות תכנית המתאר, הציבור ומנהיגיו בעיר. בו בזמן, עקב חדשנותו, מסמך זה מהווה דוגמא לתכנון חברתי דמוקרטי לערים ואזורים אחרים בישראל.

הסדנא אימצה את מודל העיר הצודקת מכתביה של החוקרת סוזן פיינסטיין, בצירוף חזון 'הזכות לעיר' אותו פיתח הפילוסוף אנרי לפברה. המודל מגדיר שלושה יעדים עיקריים אליהם ראוי שישאף התכנון לעיר הצודקת: (א) שוויון – במצב הסביבה הבנויה ובמאפייני האוכלוסייה בין חלקי העיר השונים; (ב) מגוון – הכרה בזהויות השונות המרכיבות את העיר וייצוגן במרחב הציבורי; (ג) דמוקרטיה – הנהגת תהליכי תכנון הוגנים ושקופים, אשר ייצגו וישתפו בצורה הולמת את הציבור ויקדמו את זכויותיו.

עבודת הסדנא בחנה אם כך את מצבה החברתי של באר שבע בארבע ממדים הנגזרים מהמודל של פיינסטיין וממצאה העיקריים כוללים:

שוויון – הסביבה הבנויה: קיימים פערים גדולים ומתרחבים במדדי הזנחה-טיפוח וברמת הנגישות וההוצאה הציבורית בין שכונות הליבה (א', ב', ג', ד') ושכונות 'המעטפת' (רמות, י"א, נווה מנחם, נאות לון, נווה זאב ונווה נוי).

שוויון – מעמד חברתי-כלכלי: קיימים פערים משמעותיים ויציבים בין שכונות חלשות הנמצאות ברובן בליבת העיר לשכונות חזקות הנמצאות בעיקרן במעטפת.

מגוון – קבוצות זהות בעיר: קיימות בעיר מספר קבוצות מיעוט, קטנות וגדולות, החשות ניכור מזהות העיר ומהתעלמות העירייה מצרכיהן ושאיפותיהן

דמוקרטיה – ייצוג לכל ותהליך שקוף והוגן: רמת היידוע והשיתוף של הציבור בתכנון העירוני נמוכה ומדאיגה. המוסדות העירוניים אינם שקופים, והליך תכנון העיר אינו שקוף או הוגן.

לפי הניתוח שבצענו, תכנית המתאר החדשה לעיר פועלת בכיוון הנכון בשאלת הפערים באיכות הסביבה הבנויה והנגישות, אך נותנת מענה חלש למדי לשלוש הבעיות החברתיות האחרות שזוהו.

על סמך ממצאים אלה, מציע המסמך מדיניות תכנונית מתקנת המבוססת על ניווט הפיתוח העירוני לקידום שוויון פיזי, חברתי וכלכלי בין שכונות העיר, הכרה במגוון הזהויות, והנהגת דמוקרטיה תכנונית. המסמך ממליץ על שורה של צעדים, הכוללים הקמתו של 'פורום זכות לעיר', שיהווה, לצד העירייה, מוסד קבוע ופתוח ליידוע, ייצוג ושיתוף הציבור, ויזום הכנה וחתימה על 'אמנת הזכות לעיר' בין הנהגת העיר לתושביה. כמו כן, הדו"ח ממליץ על הקמת 'תאגיד ליבת העיר' לתיאום פיתוח שכונות הליבה, הדוח ממליץ על כלים הכוללים תמריצי פיתוח, רווח תכנוני, מדיניות דיר פרוגרסיבית, העדפה מתקנת לשכונות הליבה, עידוד מרקם עירוני מעורב ונגיש, עריכת והפנמת סקרי צרכים חברתיים, והנהגת מדיניות התחדשות רב-תרבותית בעיר העתיקה.

המלצות ורעיונות אלה יוכלו לקדם את באר שבע לקראת צדק עירוני וקיימות חברתית, כדרישת המוני עם ישראל שיצאו לרחובות, ולמען תושבי העיר בהווה ולמען הדורות הבאים.

תוכן העניינים

9	הקדמה
11	1. מבוא ורקע – צדק עירוני בארץ ובעולם
11	1.1 'נגיעה' של ידע עיוני – העיר הצודקת
13	1.2 צדק חברתי בתכנון הישראלי
17	2. תכנון באר שבע: מעיר ספר למטרופולין
17	2.1 רקע
19	2.2 תכנית המתאר המקומית – חלופת הליבה
22	3. ניתוח ומיפוי עירוני – מצב הצדק החברתי בבאר שבע
22	3.1 שוויון (א) - הסביבה הבנויה. מצב השכונות: היבטים פיזיים, מרחביים ותקציביים
28	3.2 שוויון (ב) - המצב החברתי-כלכלי
34	3.3 מגוון - קהילות הזהות בעיר
41	3.4 דמוקרטיה - סקר התושבים
48	4. מתווה למדיניות מתקנת
48	4.1 חסמים והזדמנויות לעיר הצודקת
50	4.2 מטרות, יעדים וכלים למדיניות חברתית
52	4.3 יוזמות תכנוניות
54	ביבליוגרפיה

הקדמה

צדק חברתי ותכנון עירוני: סדנת התכנון של אוניברסיטת בן-גוריון

"העם דורש צדק חברתי!" זעקו מאות אלפים ברחובות בקיץ 2011 בהפגנות ענק שהארץ עוד לא ידעה כמותן, וחזרו על דרישה זו בקיץ 2012 בגל הפגנות קטן יותר. בזמן הגל הגדול, למעלה משבעים מאהלים עירוניים הוקמו במהירות ברחבי הארץ. אלה יצרו מוקדים של פעילות ודיונים שנועדה לנער את השלטון והחברה בישראל מדרך המובילה לפערים מתרחבים, הנצחת שוליים חברתיים מתוסכלים, ותחושה עמוקה של אי צדק בחלוקת משאבי המדינה.

גל ההפגנות הישראלי הווה חלק מתופעה עולמית, שראתה את הדור הצעיר במדינות רבות – כגון ספרד, יוון, תורכיה, תאילנד, ארצות הברית, טוניסיה ומצרים -- יוצא לרחובות ויוצר שינויים מפליגים בפוליטיקה, בשיח ולעיתים בשלטון עצמו. דרישה חוזרת ונשנית, בכל המדינות הייתה שינוי המבנה הכלכלי-חברתי, המעדיף תדיר את דרישות ההון על פני צרכי התושבים, לקראת חלוקה צודקת יותר של משאבי המדינה ההולכים ומתנקזים בידיים מצומצמות. בישראל התמקדה המחאה בתחילה סביב נושא יוקר הדיור, והתרחבה לאחר מכן לנושאים חברתיים נוספים.

אחד המאהלים הגדולים והפעילים הוקם בבאר שבע, וניקז אליו במהירות מאות פעילים חברתיים, סטודנטים ואזרחים מהעיר ומיישובי הנגב – ערי הפיתוח, היישובים הבדוים ומהמגזר הכפרי. המאהל ריכז דיונים, תהלוכות, הפגנות ופעילות תרבותית, סביב נושאי הצדק והקהילה בבאר שבע. אחד משיאי הפעילות בבאר שבע הייתה ההפגנה הגדולה בתולדות העיר באוגוסט 2011, בה השתתפו למעלה משלושים אלף איש, תחת הסיסמא "הנגב דורש צדק חברתי".

ההפגנות דעכו והמאהלים נעלמו, אך השיח החברתי והמודעות החברתית נותרו פעילים. אלה התחברו לעניין המתמשך באקדמיה בכלל, ובאוניברסיטת בן-גוריון בפרט, בנושאים של צדק ותיקון חברתי. נזכיר שבאוניברסיטת הנגב מלמדים וחוקרים שנים ארוכות את הבעיות החברתיות של האזור והארץ כולה. החיבור בין המחאה לאקדמיה קיבל ביטוי בסדרת פרסומים גדולה בעקבות המחאה. דרישות המחאה כונסו גם בספר "אפשר גם אחרת" אותו ערכו הפרופסורים יוסי יונה ואביה ספיבק מאוניברסיטת בן-גוריון בנגב (יונה וספיבק, 2012). הספר מנסח בעזרת עשרות מומחים שבעה תחומי מפתח במדיניות הציבורית, בהם ניתן לשנות כיוון כדי ליצור חברה צודקת ובת-קיימא.

אחד מתחומי המפתח הוא 'הצדק המרחבי', הכולל מדיניות דיור, קרקע, תחבורה ותכנון. את גיבוש ההמלצות בתחום התכנון הובילו דר' נורית אלפסי ודר' יודן רופא, ואת התחום הקרקעי הוביל פרופ' אורן יפתחאל – גם הם כולם מאוניברסיטת בן-גוריון! (יפתחאל וחובי, 2012). תחום זה היה קשור מלכתחילה להתפרצות המחאה על רקע מחירי הדיור במרכז, ועל רקע ההזנחה והשוליות הגיאוגרפית באזורי הפריפריה. ההתמקדות בנושאים אלה המחישה בברור את הקשר הישיר בין תכנון עירוני למבנה החברתי של ישראל. אחת הדרישות שעלו מהמחאה בנושא זה הוא לחבר באופן חוקי ומקצועי את תחום התכנון לשיקולים חברתיים, כפי שעולה מהמלצות צוותי המומחים של המחאה (יונה וספיבק, 2012, ע' 150), הממליצים על:

"עריכת רפורמה חברתית בתכנון והקצאת הקרקע. חוקי הקצאת הקרקעות והתקנות התכנוניות הנלוות יתוקנו כך שלכל תכנית חשובה יוגש תסקיר השפעה חברתית, ולגופים האחראים להקצאת הקרקעות יתלווה יועץ חברתי."

בהמשך לכך, וכדי להדגים את היתכנות הכנת תסקיר ההשפעה החברתית, קיימה המחלקה לגיאוגרפיה, בתכנית לתכנון עיר ואזור, סדנת מדיניות בנושא זה. הסדנא התקיימה במהלך שנת הלימודים תשע"ג, ומטרתה הייתה לנתח את מידת הצדק במבנה העירוני הנוכחי של באר שבע, ולהציע דרכים להפוך אותה לעיר צודקת יותר. מעבר ליישום חומר מקצועי ובחינה מעמיקה של 'השטח', נגש צוות הסדנא גם עם פעילים חברתיים מובילים שפרשו את משנתם בנוגע לתכנון העירוני הרצוי לעיר הצודקת. פעילים אלה כללו דמויות שהובילו את מחאת 2011 כגון פרופ' יוסי יונה, דר' אמילי סילברמן, עו"ד גיל גן-מור, ופעילים חברתיים באר שבעים, כגון יהודה אלוש, חיים בר-יעקוב ואדר שטרן. בנוסף, נפגשו לשיחות מקצועיות עם המתכננים עמי שנער, מירב מורד ואסתר לוינסון.

הפרויקט הנוכחי התחבר גם 'בזמן אמת' לתהליך הכנת תכנית המתאר החדשה לבאר שבע, על-ידי צוות בראשות המתכנן עמי שנער. היכן שניתן, העבודה בסדנא התמקדה בחלופה המועדפת של התכנית – 'חלופת הליבה' – השואפת למקד את פיתוח המגורים והמסחר בשכונות הוותיקות של העיר. הדו"ח

שלפניכם מהווה אם כך תוספת למסמכי התכנית, ושואף להחדיר – בפעם הראשונה בארץ -- את ההיבט החברתי כחלק בלתי נפרד משיקולי התכנית החדשה, ומהניתוח של השלכותיה על העיר.

מן הראוי לפרוש כאן כמה הסתייגויות. ראשית, המשאבים לפרויקט זה היו דלים יחסית, והוא הסתמך כולו על עבודת סטודנטים במסגרת לימודי התואר השני בתכנון ועל התשתית הקיימת של המחלקה לגיאוגרפיה. עקב כך, קיים צורך להרחיב ולהעמיק חלק מהבדיקות המוצגות כאן, ולשלב אותם בעתיד עם ניתוחים יותר מתוחכמים הדורשים כוח אדם ומשאבים נוספים. שנית, קנה המטרופוליני מתאים אולי יותר לבדיקת נושאים של צדק מרחבי, שהרי כל קהילות מטרופולין באר שבע שייכות במידה רבה לאותו מרחב עירוני, בו נקבעות ההזדמנויות של חייהן. ניתוח מטרופוליני שכזה היה כולל גם את ערי הפיתוח, יישובי המועצות האזוריות, והיישובים הבודדים המקיפים את העיר, כחלק בלתי נפרד ממערך ההזדמנויות, חסמים ומשאבים של העיר. עם זאת, המשאבים המוגבלים אפשרו לבצע בדיקה של העיר עצמה בשלב זה, תוך תקווה שבשלב הבא ימצאו המשאבים לבדיקה כלל מטרופולינית של מצב הצדק החברתי.

המסמך שלפניכם מתחיל בסקירה קצרה של הידע העיוני, העולמי והישראלי בנוגע ל'עיר הצודקת' ולקשר בין צדק חברתי ותכנון עירוני. מספר דוגמאות מערים בינלאומיות פורשות מגוון אפשרויות שנוסה כבר בחו"ל, במידות שונות של הצלחה. לאחר מכן מתמקד הדו"ח בעיר באר שבע, ומציג ניתוח עומק של ארבעה תחומי מפתח בהם אספו וניתחו משתתפי הסדנה חומר הרלבנטי להבנת מצב הצדק החברתי בעיר, והם:

(א) **הסביבה הבנויה**: ניתוח מצבן הפיזי של השכונות על הסולם בין הזנחה וטיפוח; ניתוח ההשקעה העירונית בשכונות

(ב) **הגיאוגרפיה החברתית-כלכלית**: ניתוח מאפייני האוכלוסייה והפערים החברתיים בין השכונות.

(ג) **קהילות הזהות בעיר**: שרטוט מבנה קהילות הזהות בעיר ומידת התאמת התכנון לצרכיהן.

(ד) **עמדות הציבור ומידת הדמוקרטיה**: ניתוח סקר מקיף בנוגע לשיתוף ועמדות הציבור על תכנון העיר בכלל, ועל התכנית החדשה בפרט.

ניתוח הנתונים שעלו מבחינת ארבעת התחומים התכנוניים-חברתיים בעיר הוביל את משתתפי הסדנה לאתר סדרה של חסמים והזדמנויות לשיפור מצב הצדק החברתי בעיר. אלה היו, בתורם, בסיס לגיבוש המלצות למדיניות תכנונית עתידית, אשר תהפוך את באר שבע בהדרגה לעיר צודקת יותר.

1. מבוא ורקע – צדק עירוני בארץ ובעולם

1.1 'נגיעה' של ידע עיוני – העיר הצודקת

שאלות הנוגעות לצדק ועוול חברתיים מהוות בסיס לדיון בחברה האנושית מקדמת דנא, כפי שעולה מדבריהם של פילוסופים יוונים ונביאי ישראל לפני אלפי שנים. במהלך התקופה המודרנית, ובמיוחד במחצית הראשונה של המאה העשרים, התמקד שיח הצדק בסוגיות של שוויון אזרחי ופוליטי, ולאחר מכן בהוגנות בחלוקת משאבים בעיקר במסגרת מדינת הלאום. כאן התפתחה היריבות הבסיסית בין מה שמכר ברוב העולם כ'שמאל' ו'ימין' אידיאולוגיים – שמות תואר המציינים בדרך כלל גישה כלפי מאפייני החברה הצודקת. בהפשטה מסוימת ניתן להכליל שהימין החברתי דוגל בקיומה של חברה קפיטליסטית, מוטת שוק, בה הצמיחה הכלכלית והיעילות הניהולית מהווים ערכי-על. בחברה שכזו העברת משאבי החברה לגורמים החזקים כלכלית נחשבת כלגיטימית וצודקת כתולדה של תחרות בשוק חופשי האמור לייצר משאבים ולווסת משאבים בצורה היעילה וההוגנת ביותר. לעומתם, השמאל החברתי דוגל לרוב בחברה השומרת על צדק חברתי בעזרת התערבות מדינתית בשוק וחלוקת משאבים לפי תבחינים של צורך, הזדקקות וזכות, כאשר נושאים כמו שוויון חברתי, חלוקה הוגנת והכרה במיעוטים נחשבים כערכים מקבילים, ולא נחותים, לצמיחה הכלכלית.

הדיון האקדמי בחברה הצודקת בתחומי הגיאוגרפיה והתכנון העירוני קיבל תנופה לאחר תקופת התסיסה החברתית של שנות השישים והשבעים. הפילוסוף הצרפתי הנרי לפברה פרסם בשנות השישים מספר חיבורים מכוננים בנוגע ל'זכות לעיר', ולצורך לעצב אותה על פי קריטריונים של נגישות מכלילה. תקופה זו החלה למעשה בדיון הציבורי על מאפייני החברה והעיר הצודקת.

מספר שנים לאחר מכן, ספרו של הגיאוגרף דיוויד הארווי "צדק חברתי והעיר" שיצא ב-1973 פרץ דרך לדיון ומחקר גיאוגרפיים ותכנוניים, באופי, מבנה וניהול של העיר הצודקת. הארווי, ואיתו חוקרים בולטים נוספים כפיטר מרקוזה ומנואל קאסטלס, הובילו את הפרדיגמה הביקורתית-מארקסיאנית, אשר בדקה עוול וצדק לפי חלוקת המשאבים בין קבוצות במרחב. הארווי הציע סכמה של חלוקת משאבים צודקת בעיר, על-פי שלושה תבחינים, בסדר חשיבות יורד:

א. לפי צורך והזדקקות

ב. לפי תרומת החלוקה לכלל

ג. לפי פיצוי על קשיים ועוולות העבר

גישה זו זכתה לתהודה רבה וחלחלה גם לפרקטיקות תכנוניות, במיוחד במשטרים סוציאלי-דמוקרטיים אשר הניפו את דגל הצדק. הגישה הובילה גם לסדרה של פיתוחי מודלים, ביניהם שיטת חישוב מרחבית-כמותית של הוגנות פרישת המשאבים הציבוריים במרחב, אותו פיתחו בוין ופאוואל ב-1991. שיטה זאת מעריכה ומכמתת את הצורך בשירותים ומשאבים חברתיים על בסיס מרחבי (למשל, לפי שכונות, או ערים), ובודקת את מידת ההלימה של אספקת שירותים אלה (כגון, מוסדות חינוך, תחבורה, שטחים פתוחים) אל מול צרכי האוכלוסייה באותו אזור. **צדק מרחבי-תכנוני ניתן למדידה על-ידי הערכה של צרכי האוכלוסייה באזור מסוים, ומידת המענה אליהם במדיניות הציבורית וחלוקת המשאבים.** ככל שההלימה גבוהה יותר, כך צודק יותר המרחב העירוני. בסדנה השתמשנו בשיטה זו, במקביל לשיטות כמותניות של אחרות של ניתוח סקרים.¹

בשנות השמונים והתשעים, עם גל הדמוקרטיזציה בעולם, עלה במאבקים העירוניים ולאחר מכן בספרות הבט נוסף של צדק חברתי הקשור בהכרה וטיפול זהויות של קהילות ויחידים. לגל זה מספר מקורות, ביניהן הגישה הפמיניסטית והספרות הפוסט-קולוניאלית, הבוחנת את חלוקת המשאבים והכוח מנקודת המבט של מיעוטים. בולטות בתחום זה חוקרות כגון איריס יאנג, נאנסי פרייזר וליאוני סנדרקוק, אשר כתבו ספרים משפיעים על קהילות זהות, הכרה ותכנון עירוני. לפי חוקרות אלה, חלוקת המשאבים המשמעותית בעיר איננה מוגבלת רק לפיזור המשאבים החומריים, כמו השקעות, תשתיות ופיתוח, אלא גם חלוקת המשאבים התרבותיים והסמליים, כגון הכרה בקבוצות מסוימות ומתן ביטוי לכך בנוף העירוני, באופי הפעילות התרבותית, ובהעברת משאבים לשימור וטיפול תרבותי. בעיר כמו באר שבע, המבוססת על מגוון תרבויות רחב ומסורת של רב-קיום סובלני, יש לגישה זו משקל רב, והיא שימשה אותנו בפרויקט לאיתור הקהילות בעיר וצרכיהן התכנוניים.

¹ ראו Boyne, G. (1981)

במקביל התפתחה בשנות התשעים גישה נוספת לצדק עירוני המושתת על הגינותו של תהליך התכנון. חוקרים כגון ג'ון פורסטר ופאטסי הילי פרסמו ספרים חשובים המעגנים את כינון העיר הצודקת לאו דווקא בדפוס כזה או אחר של חלוקת משאבים או הכרה בקבוצות, אלא באופיו הפתוח וההוגן של תהליך התכנון. חוקרים אלה פיתחו מודלים המדגישים את שיתוף הציבור תוך איתור אקטיבי של קבוצות מיעוט ושוליים, יצירת פורומים ומסגרות (חוקיות ווולונטאריות) של בניית קונצנזוס עירוני המושתת על פתיחות לרחשי הלב של הציבור ברוב שלביו של תהליך קבלת ההחלטות.

בשנים האחרונות נעשו בספרות התכנונית ניסיונות לאינטגרציה בין הגישות השונות על ידי פיתוח המושג של **קיימות חברתית** בעיר, כלומר אפשרות לקיום חברה עירונית בריאה המקיימת עצמה בהרמוניה חברתית ומבטיחה זאת גם לדורות הבאים. בולטת במיוחד בגישה זו היא החוקרת סוזן פיינסטיין, אשר פרסמה את הספר המשפיע 'העיר הצודקת'. לאחר דיון פילוסופי ופרקטי מורכב, מגיעה פיינסטיין למודל פשוט יחסית של 'העיר הצודקת', המושתת על 'תרגום התפיסה של 'הזכות לעיר' אותה פיתח הפילוסוף אנרי לפברה לקווים למדיניות עירונית. פיינסטיין טוענת בספרה שהעיר הצודקת מטפחת באופן מתמיד ועקבי שלושה מרכיבי מפתח:

א. שוויון – הדרישה לחלוקת משאבים במרחב על פי צרכים וזכויות של שכונות ויישובים;

ב. מגוון זהותי – הדרישה להכרה בקבוצות מיעוט ומתן ביטוי להכרה זו בתכנון העירוני.

ג. דמוקרטיה – הדרישה להוגנות בתהליכי קבלת ההחלטות

על פי פיינסטיין, רק שילוב נכון בין גורמים אלה, ושאיפה עקבית לשפרם יובילו לכינונה של העיר הצודקת. שאיפה זו עומדת כמובן מול כוחות נגד המבקשים להוביל לתנאים שיקטינו את מידת הצדק בתכנון העירוני. כוחות אלה כוללים, למשל את שאיפות בעלי ההון למיקסום רווחים בתהליך הפיתוח, בדרך כלל תוך העברת העלויות לציבור או לעירייה; את מטרות הרוב לדחוק לשוליים או למחוק את נראותן של קבוצות מיעוט במרחב העירוני; או את ניסיונותיהם של פוליטיקאים לבסס שלטון ריכוזי, ללא התחשבות בעמדות הציבור.

המודל המשולש של פיינסטיין מהווה את המסגרת המרכזית של הסדנא לבחינת ויישום עקרונות העיר הצודקת בבאר שבע, כפי שיפורט בהמשך הדו"ח.

הזווית הבינלאומית

לא כאן המקום להיכנס לעומק לניסיונות הבינלאומיים ליצור עיר צודקת מעבר לשלוש הארות על הנושא הרלבנטיות לעניין תכנון ותיקון בבאר שבע.

ראשית, במספר הולך וגובר של מדינות וערים, השיקולים החברתיים הפכו לחלק חשוב, לעיתים גם מנדטורי, של עבודות המתכננים, בדומה לממד הסביבתי. המחקר של השנים האחרונות, על-ידי חוקרים כגון סוזן פיינסטיין, טובי פנסטר, רחל אלטרמן, ג'ון פורסטר, ליאוני סנדרקוק, ניל סמית', פיטר מרקוזה והת'ה קאמפבל, מדגימים כיצד יוזמות רבות לשוויון חברתי, צדק סביבתי, קידום אוכלוסיות מוחלשות, ופתיחת נגישות וזכות לעיר לכל, חדרו אל מערכות השלטון והרגולציה ברחבי העולם. זאת גם עקב השורשים החברתיים של מקצוע התכנון, שהחל כזכור כתגובה לתנאי החיים הקשים והפערים הנוראיים ששררו בעיר התעשייתית, אבל גם כתגובה לעדין הקפיטליזם והגלובליזציה הנוכחיים, המייצרים שוב פערים גדולים וריכוזי עוני גדולים ברוב ערי העולם.

שנית, האופנים בהם שיקולים אלה חדרו למערכות התכנון מגוונים, והם כוללים חקיקה (למשל - הוספת מטרות ומנגנונים חברתיים לחוקי התכנון); הקמת מועצות ציבוריות לנושאים חברתיים; חובת דיווח על היווצרות מוקדי עוני, מצוקה וקיפוח למבקר המדינה; הקמת ועדות פרלמנטריות או עירוניות לעניין מצוקות דיור, עוני ואבטלה; חוקי דיור ציבורי, חברתי ובר-השגה; העדפה מתקנת על בסיס מצוקות אזרחיות וחברתיות במענקי פיתוח ותשתיות; מדיניות תחבורה ונגישות חברתית, ומנגנוני שיתוף ציבור ושקיפות חזקים לכל תכנית משמעותית. ברוב המקרים בולטים מנגנוני המדיניות הבאים, המקדמים צדק חברתי ומרחבי:

- מדיניות דיור פרוגרסיבית
- יצירת עירוניות מכלילה ופתוחה, המערבת שימושי קרקע וקבוצות אוכלוסייה
- מדיניות קרקעית מסייעת פיתוח באזורים נזקקים, בתוך הערים ומסביבן
- יצירת מערכת תחבורה ציבורית נגישה, מנגישה וזולה

- הכוונת פיתוח, מענקים ותמריצים באופן הסוגר פערים
- חלוקת משאבים ותשתיות על פי הזדקקות חברתית
- מדיניות פיזור תעסוקה מוטת קבוצות מוחלשות
- הקמת מסגרות, מנגנונים ותקנות תכנוניות-דמוקרטיות הממסדות את הממדים החברתיים בתכנון

שלישית, היוזמות המעניינות ביותר מגיעות מהרמה העירונית, ולא המדינית. כך החלו ערים ברחבי העולם לזום וליישם פרויקטים של צדק חברתי, מרחבי וסביבתי, בלי לחכות לממשלות המרכזיות הידועות באיטיותן ושמרנותן. **אמסטרדם**, למשל, היא מוקד של דיון מתמשך בתכנון חברתי, סביבתי ובר-קיימא. העיר ידועה במנגנוני השיתוף שלה, בדיון קפדני בהשפעות החברתיות של פיתוח עירוני, במגוון הרחב של האוכלוסייה, ובמערכת התחבורה הזולה והנגישה, היוצרת פתיחות ושוויון הזדמנויות לכל. גם העיר **קוריטיבה** בברזיל ידועה במהפך החברתי-סביבתי אותו יצרה בעשור האחרון. תחת הכותרת של 'עירוניות מכלילה' שינתה העיר הגדולה באופן מהותי את מדיניות חלוקת המשאבים, ההכרה ובעיקר התחבורה הציבורית, תוך צמצום פערים והרגעת מתחים חברתיים. דוגמא נוספת העולה מסקירה בינלאומית היא של העיר **קליבלנד**, אהיו, שכבר מספר עשורים מתגאה בתכנון מוטה חברה אותו החל המתכנן המפורסם נורמן קראמהולץ שעיצב מודל תפעולי של 'העיר הצודקת', דרך שינוי מדיניות התחבורה, מוקדי התעסוקה והחינוך בעיר, כך שהשכונות והאוכלוסיות המוחלשות, בעיקר של קבוצות מיעוט, יכנסו למסלול של השוואה ושילוב בעיר.

1.2 צדק חברתי בתכנון הישראלי

בבדיקה של מערכת התכנון העכשווית זיהינו מספר הליכים התורמים לקידום הצדק החברתי והמרחבי. אלו כוללים את החקיקה הדואגת למעורבות הציבור בהליכי התכנון, בדגש על שיתוף הציבור – שקיפות, התנגדויות ועררים וזום הכנת תכנית. בנוסף, זיהינו את חשיבותו הגדולה של הדיור הציבורי ככלי מרכזי ועקרוני להשגת צדק חברתי ומרחבי ואת תרומתו של הצדק הסביבתי לקידום צדק חברתי.

בתקופת השלטון הבריטי ועד 1965 פעילות התכנון בארץ התבססה על 'פקודת בניין תכנון ערים 1921', ולאחר מכן 1936. פקודות אלו עסקו בתכנון מקומי בלבד ולא סיפקו השקפה ארצית כוללת, בסיס חוקתי לתכנון או מוסד תכנון עליון. עם השנים עלה הצורך בהתוויית מדיניות תכנון כלל-ארצית ויצירת מנגנון תכנוני ברור וחזק, וכך בשנת 1965 נכנס לתוקף 'חוק התכנון והבנייה' (תותרי-גיבוראן, 2007). חוק זה עומד בבסיס התכנון עד ימינו, הוא שמגדיר את אופי המערכת ודרכי קבלת ההחלטות והביצוע. בחלקה זה של העבודה ננסה להבין את אפשרויות הסמויות והגלויות לצדק חברתי הטמונות בו.

שיתוף הציבור הוא שם גנרי למספר פעולות תכנוניות, אשר חלקן מבוססות בחוק (חוק התו"ב) וביניהן: חובת השקיפות ואפשרויות ההתנגדות והעררים, וחלקן עדיין חסרות הגדרה חוקית, לדוגמא: קיום הליך אקטיבי של שיתוף הציבור החל משלביה הראשונים של תכנית.

שקיפות – עקרון זה בא לידי ביטוי בשתי חובות חוקתיות (חוק התו"ב ופסיקות משפטיות) המוטלות על הרשויות המתכננות: יידוע ומתן מידע.

יידוע – עפ"י החוק מחויבת הרשות המתכננת ליידע את הציבור בשלושה שלבים במהלך התכנון: (א) בשלב הפקדת התכנית, (ב) בשלב אישור התכנית ו(ג) בשלב הוצאתה לפועל. חשוב לציין כי החוק מאפשר שיקול של הרשות המתכננת בנוגע ליידוע עוד בשלב הראשוני של הכנת התכנית (סעיף 77 תיקון 43 לחוק התו"ב). החוק מחייב לפרסום ברשומות, בעיתון בתפוצה ארצית ומקומית, על לוח מודעות ובפרסום שלט בשטח התכנית. לעיתים, כאשר מזוהה אדם בעל עניין ישיר (לדוגמא בעלי עניין בקרקע או בעלי זכות להגשת התנגדות) הרשות התכנונית מחויבת ליידע אותו באמצעות הודעה אישית.

מתן מידע – עפ"י חוק חופש המידע וחוק התו"ב מחייבים את הרשות המתכננת במתן מידע. חלק מהמידע מחייב את הדורש בו בתהליך בקשה מסודר ולעיתים ארוך ומסורבל ואילו מידע אחר פתוח לעיני כל באתרי האינטרנט הרשמיים של משרדי הממשלה ומוסדות הציבור. בשנת 2007 הוסף תיקון מס' 80 לחוק התו"ב אשר מחייב פרסום אינטרנטי של פרוטוקולי ישיבות ועדות התכנון (כל עוד עומד בתנאי חוק חופש המידע ואינו כולל מידע הנוגע ל"מדיניות בשלבי עיצוב"). יש לשים לב כי מתן המידע מספק שקיפות לציבור, אך להבדיל מהיידוע, הוא דורש פעילות אקטיבית מצד הציבור.

התנגדויות – עפ"י חוק התו"ב ניתן להתנגד לתכניות מפורטות, תכניות מקומיות, תכניות מתאר מקומיות, ותכניות מתאר מחוזיות, אך לא ניתן להתנגד לתכניות מתאר ארציות.

סעיף 100 בחוק מגדיר את הרשאים להתנגד לתכנית ("1) ועדה מקומית, או מהנדס ועדה מקומית, שמרחב התכנון שלה כלול בתחום התכנית או גובל אותו; (2) רשות מקומית, לרבות ועד מקומי כאמור בסעיף 3 לפקודת המועצות המקומיות, שאזור שיפוטה כלול בתחום התכנית או גובל אותו; (3) גוף ציבורי או מקצועי שאושר לכך בדרך כלל על ידי שר הפנים בצו ברשומות ושיש לו עניין ציבורי בתכנית; (4) כל משרד ממשלתי הממשלה"). בנוסף, ואף חשוב מכך, מגדיר הסעיף את ציבור האנשים הרשאים להתנגד ("כל מעוניין בקרקע, בבנין או בכל פרט תכנוני אחר הרואה את עצמו נפגע").

תחת הכותרת של גוף ציבורי או מקצועי נכללים 19 גופים אותם מחלקות כרמון ואלתרמן (2011) ל-4 קבוצות עיקריות: גופים מוסדיים, סביבתיים, גופי תכנון מקצועיים וכאלו בעלי אוריינטציה יזמית. בולטת חסרונה של קבוצה אשר תפקידה לשמור על האינטרסים החברתיים.

שלביות בניית התכנית ופרסומה חשובים ביותר להליך זה. כפי שצינו, חובת היידוע על תכנית מגיע לראשונה בשלב הפקדת התכנית ובשלב זה התכנית כבר בשלבי תכנון סופיים ביותר. שלב ההתנגדויות מגיע מיד עם שלב זה ומקציב פרק זמן של חודשיים (או שלושה במקרה של הארכה).

החוק קובע כי הדיון וההכרעה בהתנגדויות תעשה בעל פה ברמת התכנון ההיררכית הבאה ואף לעיתים ימונה חוקר "מבחוץ" מטעם שר הפנים. בפועל, רב רובן של ההתנגדויות נשמעות בפני ועדות המשנה של ועדות התכנון אשר לתכנוניותן התנגדו.

בשנים האחרונות אנו עדים להחרפת והקשחת התנאים להתנגדות. זאת ניתן לראות בתיקון 23 לחוק התו"ב משנת 1986 הקוראת לצרף תצהיר של עורך דין להתנגדות ובתיקון 43 משנת 1995 אשר יכול לחייב את מגיש ההתנגדות לשלם את הוצאות ההליכים במקרה וועדת התכנון מזהה בהתנגדות "חוסר תום לב".

ערר – כלי נוסף להתנגד לדחיית או קבלת התנגדות היא על ידי הגשת ערר (לתכנית מקומית שבסמכות ועדה מקומית ניתן להגיש גם שני עררים). את העררים זכאים להגיש גורמים רלוונטיים בהליכים התכנוניים המדוברים, ביניהם: יושבי הועדות, מגישי התכנית, מגישי ההתנגדות, גורמים רלוונטיים בהתנגדות ועוד, בהתאם לסעיפים 110-111 בחוק התו"ב.

העררים מוגשים לרמת ההיררכית הבאה, כאשר תחת המועצה הארצית לתכנון ובנייה נמצאת ועדה משנה לעררים ותחת הועדה המחוזית מוגדרת ועדת עררים שתיהן בעלות מעמד של 'מוסד תכנון', כלומר הן רשאיות לשנות את החלטותיהן של ועדות תכנון אחרות. לעררים ברמות ההיררכיות השונות נתונים אורכי זמן שונים לדיונים והחלטות.

כדי להגיש ערר כנגד דחיית התנגדות לתכנית מקומית שבסמכות ועדה מקומית יש לקבל את אישור יו"ר ועדת הערר המחוזית, כדי להגיש ערר כנגד דחיית התנגדות לתכנית מקומית בסמכות הועדה המחוזית יש לקבל את אישור יו"ר הועדה המחוזית וכן הלאה.

יזום הכנת תכנית – תיקון 43 משנת 1995 מאפשר לכל "מי שיש לו עניין בקרקע" (סעיף 61 לחוק התו"ב) ליזום ולהגיש תכנית מתאר מקומית, בניגוד לחוק הראשוני אשר שמר זכות זו למוסדות מערכת התכנון בלבד. החלטה תקדימית של בג"צ (ועד עין כרם ואח' נ' הוועדה המחוזית לתכנון ובנייה, במקום נ' הוועדה המחוזית לתכנון ובנייה) הרחיבה את תפיסת העניין בקרקע מתפיסת בעלות לעניין כולל (מעורבות הציבור בהליכי התכנון בישראל, 2008).

כפי שניתן לראות מדובר בהליכי תכנון בודדים וגם בהם בעיות לרוב. סוגיות רבות נשארות ללא מענה חוקי, לדוגמא: חוסר צדק בייצוג קבוצות שונות בתהליך קבלת החלטות בתכנון, למשל חוסר ייצוג של אזרחי ישראל הערבים המהווים 20% מאוכלוסיית המדינה, חקיקה לחובת התייחסות לשיקולים חברתיים החל משלב הגדרת המטרות ועד בחינת הצלחתה של תכנית ועוד. ברור כי יש ליצור רפורמה אשר תדאג למקם את האדם במרכז. בשלב זה אנו ממליצים על מספר התאמות כלליות שיתרמו לקידום הצדק החברתי והמרחבי דרך חוק התכנון והבנייה. יש להעצים את שיתוף הציבור בכל הליכי התכנון כבר בשלבי הראשוניים, יש לפשט את מערכת השקיפות וההתנגדויות כדי להקל ולדחוף את האנשים לקחת אחריות, חשוב ביותר להרחיב את אפשרויות ההתנגדות גם למועצה הארצית וגם בהגדרת המגשישים הרלוונטיים, יש להפריד בין הכוחות המתכננים את התכנית לכוחות השופטים את ההתנגדויות ועוד. לטעמנו, חקיקה חברתית צודקת אשר מחייבת את הרשויות המתכננות לשלב את הציבור לאורך כל תהליך התכנון ובכל רמותיו תתרום בצורה ניכרת להפיכתה של מערכת התכנון ותוצריה לכזו הדואגת לאדם ומקדמת את עקרונות הצדק והשוויון.

הדירור תופס חלק עיקרי הן בחיי התושב והן בתכנון המקומי והארצי ומהווה גורם ראשוני המניע ומניא אותנו מתחושת הצדק האפשרית.

חוק הדירור הציבורי (1998) – עיקרו של החוק הוא מכירה של הדירות הציבוריות לשוכריהן (מינימום ותק של 5 שנים) בסבסוד של 20%-90% משווי הדירה. ההכנסות ממכירת הדירות יופנו ברובן לחידוש המלאי ומקצתן לשיפוץ הקיימות. עד כה, מכרה המדינה את מרבית הדירות הציבוריות במחיר מלא וההכנסות מהן (3 מיליארד ש"ח) התחלקו בין האוצר שהפנה את הכסף לצרכים אחרים ובין משרד השיכון שלא הקים דירות חדשות.

חוק זה הוקפא ע"י 'חוק ההסדרים' ובמשרדי הממשלה הנוגעים לו – האוצר והשיכון, הפרו שוב ושוב את ההסכמים שדחו את החוק והם מנסים להביא לביטולו. אחרי מספר דחיות של החוק הוסכם בין משרד האוצר ליוזם החוק, רן כהן, כי הוא ידחה בשנתיים ויבוצע בשנת 2011 אך משרד האוצר התנער מההסכם. ב-1.1.2013 נכנס החוק לתוקף כי הממשלה לא חידשה את חוק ההסדרים אך האוצר, השיכון והמשפטים דוחים את יישומו בפועל בטענה שהנושא בבדיקה משפטית במשרד המשפטים. בעלי הדירות יחד עם רן כהן עתרו לבג"צ בחודש מרץ בנושא זה. יישומו של החוק יאפשר חידוש מלאי הדירות הציבוריות, יקטין מעט ביקושים אבל מעבר לכך יהיה צעד שמכיר במחויבותה של המדינה לדאוג לצורך בסיסי של אזרחיה – דיור ראוי, גם לאלו שידם אינה משגת.

ועדת טרכטנברג שהוקמה בעקבות המחאה החברתית בשנת 2011, מציעה המלצות לשיפור חוק זה ולמצוקת הדיור בכלל, אך ללא תוקף סטטוטורי. המלצות לדיור בר השגה (שעלות הדיור קטנה מ 30% מההכנסה הפנויה): (א) דרישה בחוק שבתכניות בנייה גדולות 20% מכלל הדירות יהיו לדיור בר השגה. (ב) שיווק דירות קטנות 75 – 85 מ"ר. (ג) פרויקטים של השכרה לטווח ארוך (מינימום 3 שנים) במחיר מופקח ובניהול חברה פרטית. (ד) הקצעת קרקע לפרויקטים של "מחיר למשתכן": משרד הבינוי מוציא מכרז לדירות קטנות עד 100 מ"ר והיזם שמציע את המחיר הנמוך ביותר זוכה. שאר הדירות הגדולות נמכרות בשוק החופשי. המלצות לאוכלוסייה הלא יהודית: (א) סבסוד ועזרה בפיתוח תשתיות לבנייה רוויה. (ב) הרחבת שטחי שיפוט של הרשויות המקומיות. (ג) הקמת ישובים עירוניים חדשים כמו עיר ערבית ליד עכו. (10,000 יח"ד). יש לציין כי אין התייחסות לבדואים שנושאים מטופל בנפרד ע"י משרד ראש הממשלה והרשות להסדרת התיישבות הבדואים בנגב. קשישים: בנייה של עד 1000 יח"ד ציבוריות לקשישים עם מימון ממשלתי. דיור ציבורי: שמירה על המלאי הקיים והפסקת מבצעי המכירה של משרד השיכון.

תמ"א 35 (2005) – בתמ"א זו לראשונה מופיע בתכנית סטטוטורית מאושרת המושג "דיור בהישג יד". ההוראה היא שכל הרחבה של יישוב קיים תהייה מחויבת לבחון את הצורך בדיור בהישג יד ובמידת הצורך את כמות הדירות מסוג זה ואת תמהיל גדלי הדירות (ס"ק 12.1.3). ב-2009 תוקן גם 'חוק מקרקעי ישראל 1960' 2א. אלה תפקידי הרשות: (1) הקצאת קרקעות למטרות מגורים, דיור בר-השגה, דיור ציבורי, תעסוקה, שטחים פתוחים ולמטרות אחרות, במקומות ובהיקפים הנדרשים על פי צורכי המשק, החברה והסביבה, לרבות צרכים עתידיים. ישנו מסמך מנחה בדבר התחדשות ועיבוי המרחב העירוני הקיים, בעיקר זה הוותיק יותר. חלק מהתחדשות זו מופנית כמענה לצרכי האוכלוסיות החלשות ומציעה שיקום חברתי ודיור בהישג יד. זהו סעיף כללי מאוד, מנחה באופיו, שלא מציב למערכת התכנון יעדים מוגדרים ולוחות זמנים (גם לא מציע תקצוב לתכנון ויישום). תמ"א 35 מייעדת עדיין את מרכזי הערים לאוכלוסיות החלשות.

רוב ההוראות בתמ"אות שעוסקות בהיבטים הפיזיים של התכנון הן טכניות ואלו העוסקות בהיבטים של פיזור שימושים במרחב ואינן יורדות לרזולוציה מפורטת מספיק על מנת שנוכל לומר שהן יכולות לתקן חוסר צדק מרחבי וחברתי. יש לבחון שימוש בכלים תכנוניים חדשים הבוחנים את השלכות הפיתוח והתכנון על האוכלוסייה המקומית כמו סקרים חברתיים ומדדים של חלוקת ההון במרחב (נגישות אוכלוסיות לתעסוקה, חינוך, תרבות ודיור).

"חוק הפוגע באיכות הסביבה באופן הגורם לפגיעה במינימום הקיום האנושי פוגע בכבוד האדם וחירותו" – אהרון ברק ודליה דורנר, בפרשת אדם טבע ודין נגד הוועדה לתשתיות לאומיות

קידום מדיניות סביבתית בתוך מערכת התכנון – היום בכל פרויקט בעל פוטנציאל להשפעה ניכרת על הסביבה, או באזורים בעלי רגישות גבוהה, יש חובת הגשת תסקיר – החובה היא על היזם, והתסקיר מוזמן על ידו, אינו מבטל פרויקטים ולא תמיד נותן חלופה, אך גורם ליזם להיות מודע למפגעים הסביבתיים ולחשוב איך למונעם. בנוסף, כחלק מקידום המדיניות הסביבתית ישנם נציגים סביבתיים בכל וועדות התכנון.

תמ"א 35 – מכילה מגבלות פיתוח בזבזני של הקרקע, למשל ע"י העדפת ציפוף שכונות וישובים קיימים על פני הקמת ישובים צמודי קרקע. מכילה איסור בנית מגורים סמוך לחוף או בקרבת שמורות טבע. למרות היותה תכנית כוללת המכתיבה את רוח התכנון בישראל, אנו עדים למקרים בהם המדיניות בשטח שונה.

ול"ל - וד"ל - ול"ל - ועדה לבניה למגורים, קמו מתוך ניסיון של הממשלה להתגבר על מצוקת הדיור בשנות ה-90, כתוצאה מגל העלייה המאסיבי. למעשה אלו ועדות לתכנון ולבניה, שנועדו לקדם תוכניות בניה, אך הביאו לבניה מואצת ולעיתים אף ניצלו את הול"ל לבנות שכונות הרחבה לאוכלוסייה אמידה. וד"ל - חוק הליך תכנון ובניה להאצת הבניה למגורים (הוראת שעה), אושר בכנסת ב-3.8.11. החוק קובע הסדרים מיוחדים לזירוז אישור תוכניות בניה למגורים. בהוראות נקבעו כללים שיבטיחו את השמירה על איכות התכנון והשקיפות הציבורית. נשמרה זכותו של הציבור להגיש התנגדויות לתכנית. במידה ותכנית למגורים סותרת תמ"מ רשאים שני חברי הוד"ל המחוזי לדרוש קיום נוסף בתכנית בוד"ל ארצי.

שני חוקים סביבתיים בעלי השפעה חברתית חיובית שיש לצייןם הם: **איסור גביית דמי כניסה לגנים ציבוריים** משנת 2000 ו**כן חוק החופים** משנת 2004.

סקירה זו מחדדת עבורנו את התרומה האדירה של השמירה על הצדק הסביבתי לקידום הצדק החברתי והמרחבי. המלצותינו בתחום זה היא שמירה עיקשת על השייך לנו, דרך עתירות ספציפיות, אך גם תוך יצירת מדיניות סביבתית חוקתית מתקדמת וחזקה. חקיקה של מדיניות שכזו צריכה להיות מנוסחת בצורה מאד ברורה ולא משתמעת לשני פנים ועליה להיות גם מאד גיאוגרפית-מרחבית. מטרת המדיניות תהיה שמירה על האינטרס הציבורי מפני האינטרס הפרטי ובפרט מפני האינטרס היזמי-כלכלי וכך תוכל להבטיח את זכויותינו ואת זכויות הדורות הבאים במרחב ובחברה.

התכנון הישראלי מציע מספר היבטים חברתיים, הליכים תכנוניים מקדמי צדק ואף פסיקות חשובות התורמות לקהילה, אך הדרך לעיר הצודקת עוד רחוקה. יש לפתח חקיקת גג, חקיקה סביבתית ובעיקר חקיקה תכנונית אשר תמקם את האדם במרכז, תשאף לשתפו ולדרבנו לקחת חלק בשינויים בסביבה החברתית והפיסית, ובעיקר תדאג לרווחתו, לזכויותיו ולשויון בינו ובין חברו.

2. תכנון באר שבע: מעיר ספר למטרופולין

2.1 רקע

פרק זה יפרוש בקצרה את תולדות התכנון בבאר שבע, מתחילת המאה העשרים ועד תכנית המתאר העכשווית הנרקמת לעיר.

עיר ספר באימפריות

בתחילת המאה העשרים הוקמה באר שבע המודרנית במיקומה של העיר התנכ"ית שנבנתה ואוכלסה מהתקופה הכלקוליתית (לפני כ-7000 שנה), דרך תקופות הברזל והברונזה, בתקופות ההלניסטיות והרומיות, ועד לשלהי התקופה הביזנטית, בה הייתה באר שבע עיר חשובה ומרכזית בארץ ישראל. העיר ננטשה במאות שלאחר הביזנטיים, כנראה עקב שינויי אקלים. בעת החדשה, נבנתה מחדש באר שבע נבנתה על-ידי העות'מאנים ב-1900 כמרכז שירותים לאוכלוסייה הבדווית החצי נוודית, וכמוקד שליטה באזור הספר של האימפריה (לוז, 2008). הכוונה הייתה ליצור מוקד התיישבות קבע עבור הבדווים, לעודד אותם לרשום את קרקעותיהם, ולבצר את שליטת העות'מאנים באזור לקראת אפשרות של עימות עם האימפריה הבריטית. העיר עצמה תוכננה על-ידי אדריכלים גרמניים ופולסטינים כמתחם של רחובות שתי וערב בקרבת הבארות העתיקות על גדות נחל באר שבע. אחד המתכננים – ראעיב נשאבי, מונה על-ידי העות'מאנים להיות ראש העיר, ולאחר מכן כיהן 14 שנה כראש העיר ירושלים.

הבריטים כבשו את העיר (בעזרת חיל הפרשים האוסטרלי) ב-1917, והאיצו את פיתוחה כעיר ערבית על ספר המדבר. המתכנן הנרי קנדאל הכין לעיר תכנית מתאר ב-1937 אשר ביססה את המתחם אותו החלו לפתח העות'מאנים, הנקרא כיום 'העיר העתיקה'. בסוף שנות הארבעים אכלסו את האזור כ-5000 תושבים, שכללו משפחות בדוויות מבוססות, פולסטינים מאזורי חברון ועזה, ומספר קטן של פקידים בריטיים ותושבים יהודיים. בהחלטת החלוקה של האו"ם, אמורה הייתה באר שבע להיכלל במדינה הפלסטינית.

העיר הישראלית

כיבוש העיר וסיפוחה לישראל ב-1948 הביא למהפך תכנוני. מעיר ספר קטנה, הפכה באר שבע לעיר מחוז אזורית חשובה. בתכנית הפיתוח הראשונה לישראל, הידועה כתכנית אריה שרון, סומנה באר שבע כיעד מועדף לקליטה רחבת ידיים של מהגרים, והיא אכן צמחה לגודל של 70000 איש כעבור עשור. שרון תכנן את העיר הישראלית על פי עקרונות שרווחו אז בעולם המערבי של 'עיר הגנים' (garden city) ו'הערים החדשות' (new towns) כסדרה של שכונות אוטונומיות המשתרעות מצפון לעיר 'העתיקה', והידועות היום כשכונות א', ב', ג' ו-ד'. שכונות אלה נבנו בשנות החמישים ומהוות כיום את ליבת העיר ומוקד לפעילות תכנונית אינטנסיבית.

עם השנים התברר שההיגיון התכנוני של מערכת שכונות בסגנון 'עיר גנים', שהשאיר שטחים גדולים ריקים בלב השכונות כשטחים 'ירוקים', לא התאים, בלשון המעטה, לאקלים הנגב. שטחים אלה נותרו צהובים ומוזנחים. עקב כך, הדגישו התכניות שהוכנו משנות השישים והלאה את הצורך בעיבוי עירוני, בנייה תכנית הפיתוח של 1965 (בראשות רפי ריפר), ותכנית המתאר שאושרה ב-1979. תכניות אלה יצרו שינוי תודעתי מסוים לכיוון של עירוניות קומפקטית יותר, ואכן בשנות השבעים והשמונים נבנתה בעיקר בנייה רוויה בשכונות הוותיקות, בעיקר בחללים שנוצרו בין גושי הבנייה הקודמים. עם זאת, בשנים אלה עברה העיר שנים של סטגנציה בפיתוח, וסבלה מדימוי נמוך והגירה שלילית.

בשנות התשעים התחלפה המגמה, בעיקר בעקבות גל ההגירה הגדול מחבר העמים (ברית המועצות) שהביא עשרות אלפי תושבים חדשים לעיר – תחילה באתרי קרוואנים, ולאחר מכן, בסדרה של שכונות חדשות שנבנו, בדרך כלל בצפיפות נמוכה, בפאתי העיר. בסוף שנות התשעים התגוררו בעיר כבר כ-18000 איש. שכונות הקצה הפרבריות אוכלסו על-ידי אוכלוסייה שכללה משפרי דיור מהשכונות הוותיקות, וקבוצות מבוססות יחסית מקרב העולים. במקביל המשיך תהליך התדרדרות של השכונות הוותיקות, שסבלו מהזנחה מתמשכת, וכניסה של אוכלוסיות חלשות מהפריפריה הדרומית. בשנים אלה התקבעו יחסי אי-שוויון בעיר, הנמשכים עד היום, שהוחרפו על-ידי הקצאה לא שוויונית של משאבים ציבוריים לשכונות הליבה המוזנחות, אל מול שכונות הקצה המטופחות.

בתחילת שנות התשעים שודרג גם מעמדה של באר שבע בתכנון הארצי למטרופולין הישראלי הרביעי. תמ"א 31, "ישראל 2020" ותמ"א 35 היו שלוש תכניות ארציות שהמליצו לתעל משאבים לאומיים לפיתוח מטרופולין דרומי גדול ומתפתח, אשר ליבתו באר שבע, ויאכלס כמיליון איש בשנת 2020. במקביל הוכנה לבאר שבע תכנית מטרופולינית שפירטה את שימושי הקרקע, התשתיות ודפוסי הפיתוח במרחב המשתרע מערד, דרך דימונה, ירוחם ועד רהט ונתיבות ואושרה ב-2010. למרות שמטרת מיליון התושבים כנראה לא תושג בשנת היעד, הופכת באר שבע בהדרגה לעיר ליבה של 'מטרופולין מתהווה', תוך שהיא זוכה לפיתוח ושדרוג של מוסדות ממשלתיים ושירותים ברמה אזורית, הכוללים אוניברסיטה, בית חולים, תחבורה, תעשייה, ולאחרונה גם אזורי תעשייה ושירותים משודרגים. במקביל אימצה הממשלה בשנת 2005 את תכנית 'דרומה', שיצרה סדרה של תמריצים לפיתוח אזור באר שבע, ומשיכת הגירה פנימית לדרום, אם כי רמת יישומה היה נמוך.

לבסוף, חשוב להזכיר את התכניות השונות ליישובי הבדווים המקיפים את העיר, ומהווים חלק חשוב, גם אם עני ושולי, של המטרופולין הדרומי. הסדרת אזורים אלה נכשלה עד כה, בעיקר עקב סכסוך קרקעות עיקש בין הממשלה לבדווים. עד סוף שנות התשעים דגלה הממשלה בריכוז כל הבדווים בשבעה יישובים עירוניים. לאור התנגדות של בדווים היושבים על אדמותיהם, הכירה הממשלה ב-11 כפרים בתחילת שנות ה-2000, אך אלה נותרו עד היום חסרי תשתיות ותכניות. בו בזמן, מסרבת הממשלה להכיר ב-36 כפרים נוספים, בהם עשרות אלפי אזרחים, החיים בעיקר בפחונים, ללא תשתיות בסיסיות. בשנת 2011 אימצה הממשלה את 'תכנית פראור' המבקשת להסדיר את ההתיישבות הבדווית ולפתור את שאלת הקרקעות, והקימה רשות חדשה ומיוחדת ליישום התכנית. עם זאת, עד היום לא מומשה תכנית זו באופן משמעותי. למרות שהדו"ח הנוכחי לא מכסה את נושא הבדווים, עיסוקינו בנושא הצדק חברתי מחייב המלצה ברורה להכיל עקרונות של חלוקה הוגנת וצודקת גם על היישובים הבדווים הנמצאים ומשתמשים באותו מטרופולין כמו השכונות והקהילות אותן בחנו במסמך הנוכחי.

ברמה העירונית הוכנו לעיר מספר תכניות. כאמור לאחר תכנית שרון, הוכנה תכנית פיתוח לעיר באמצע שנות השישים, ואילו תכנית המתאר הראשונה הוכנה ואושרה בסוף שנות השבעים. התכנית אסרה על פיתוח שכונות לבנייה צמודת קרקע בפאתי העיר. חסם זה הוביל לפריחת יישובי הלוויין סביב העיר -- עומר, להבים ומיתר שקלטו חלקים נכבדים מהמעמד הבינוני הבאר שבעי. בעקבות זאת, תכנית העיר שהוכנה באמצע שנות התשעים על-ידי שמאי אסיף ונעמה מאליס, עודדה בניית שכונות פרבריות בחלקיה הצפוניים, המערביים והדרומיים של העיר, שכללו את רמות, נווה מנחם (נחל עשן), נאות לון, נווה זאב, נחל בקע ואת הרחבת נווה נוי. למרות שלא זכתה לאישור סטטוטורי, הפכה התכנית להיות מדריך לפיתוח העיר. התכנית 'מתחה' גם את מרכז העיר צפונה מהעיר העתיקה תוך יצירת 'מרכז אזרחי'. למרות רטוריקה מסוימת של חיזוק העיר הפנימית, התכנית המשיכה לדגול בהפרדת שימושי קרקע ובפיתוח פרברי בצפיפות נמוכה בשכונות הקצה, יחד עם הגברת הצפיפות בצורה מתונה בשכונות הליבה. התכנית נכשלה בניווט אזורי המסחר, אשר היו אמורים 'במבואות' הממוקמות בארבע רוחות השמיים, אך במציאות צמחו כמעט ללא תכנון באזורי תעשייה שהתפתחו, ובעיקר במזרח העיר (מתחם 'ביגי') ודרומה, ובכך יצרו אי התאמה בין שטחי המגורים, המסחר והעבודה, ובעיות משמעותיות בדפוסי הצדק המרחבי והנגישות מהשכונות למוקדי העיר.

מעבר לפרטים ההיסטוריים והמרחביים, כדאי להדגיש שברוב התכניות לא הוקדש דיון, קל וחומר המלצות, להפיכתה של באר שבע לעיר צודקת יותר. התכניות מדגישות בדרך כלל נושאים כגון פיתוח תעשייה, תעסוקה, מוסדות ומשיכת אוכלוסייה 'חזקה' לעיר, אך הן כמעט חפות מניתוח או דיון ביחסים חברתיים בתוך העיר ובאזורי המטרופולין הנוצרים בעקבות הפיתוח העירוני. בחלק מהתכניות קיימות מטרות כגון 'דירור לכל', או 'נגישות שירותים', אך אלה לא מנוסחות באופן הבודק ומתקן מצבים של אי-צדק, אלא בצורה עמומה של יעד כללי. לא מצאנו באף אחת מהתכניות ניתוח ביקורתי של חלוקת המשאבים בעיר, או של הוגנות ופתיחות תהליכי קבלת ההחלטות בנוגע לעתיד העיר ולאיוכות החיים של תושביה. זאת ועוד, בתכניות אין כמעט שום התייחסות לזהויות המגוונות בעיר, ולהתאמת התכנון לרקע ולשאיפות התרבותיות של כל קבוצה.

אם כך, אחת המסקנות הבולטות של סקירה קצרה זו², היא שהגיעה השעה לבחון את תכנון באר שבע מנקודת המבט של צדק חברתי, על שלושת מרכיביו העיקריים – שוויון, מגוון ודמוקרטיה.

² המבקשים להרחיב, יכולים לפנות למאמרה המפורט של הדס שדר (2008), או למאמרו של גרדוס (1993).

2.2 תכנית המתאר המקומית – חלופת הליבה

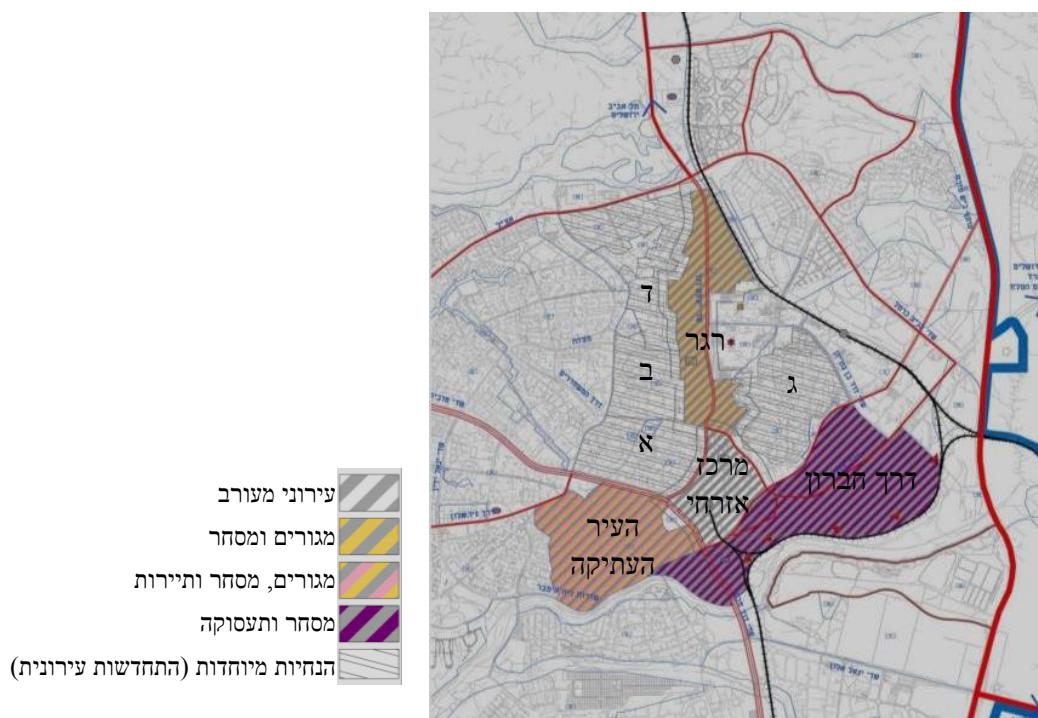
בחלק זה נציג את החלופה הנבחרת לתכנית המתאר המקומית של באר שבע 2030. על פי כותבי התכנית התכנון והמציאות בבאר שבע הינם אנטי-עירוניים במהותם. מטרתה של התכנית, בהזמנת משרד הפנים, היא חיזוק העיר והצגת אמצעי להגברת האיכויות העירוניות הלוקות בחסר. תכנית החלופה הנבחרת הינה תוצר של 3 דוחות קודמים שהציג צוות התכנון, בראשות האדריכל עמי שנהר וכללו: (1) למידת המצב הקיים בעיר (2). הגדרת מטרות, יעדים ופרוגרמה רעיונית (3). שתי חלופות תכנון אופציונליות. כאן נציג את הדוח הרביעי הכולל פירוט של החלופה הנבחרת "פיתוח המרכז". חלופה זו "מציעה התמקדות בליבת העיר תוך ציפוף משמעותי הן למגורים והן לתעסוקה, בד בבד עם שדרוג המרחב הציבורי, יצירת רחובות רצופים, חיבור הדוק בין המוקדים הקיימים, פיתוח תחבורה ציבורית משוכללת ועוד" (תכנית מתאר מקומית באר שבע 2030 - דו"ח מס' 4, מרץ 2013, עמ' 7).

התכנית כוללת את עיקרי החלופה הנבחרת, מתחמי ההתערבות העיקריים, תבנית עירונית לאזור מגורים חדש באזור נחל באר שבע, עקרונות לתכנון נופי, וכמו כן סוקרת היבטים תחבורתיים, חברתיים וכלכליים בעיר. בדוח זה נתמקד בחלקים מעיקרי התכנית - נציג את עשרת העקרונות המנחים של התכנית, נביא את עיקרי מתחמי ההתערבות והתבנית העירונית (אזור המגורים החדש) וכן נקודות מתוך פרק ההיבטים הכלכליים. החלק האחרון בדוח כולל את ההיבט החברתי כפי שמופיע בחלופה הנבחרת.

10 העקרונות המנחים של התכנית

1. **חיזוק העירוניות** - העצמת האופי העירוני של מרכז העיר על ידי יצירת רצף בינוי ומסחר בין מוקדי העיר הפרוסים לאורך שדרות רגר ודרך חברון (ראה איור 2.2.1), מטרה אסטרטגית לחיזוק מעמד העיר כעיר מטרופולינית. עקרון זה כולל פיתוח מרחב ציבורי מוצל ומושך, חידוש תשתיות, בינוי חדש בשכונות הוותיקות ושדרוג העיר עתיקה והשוק.

איור 2.2.1: חיזוק העירוניות



2. **איכות לפני כמות** - יעד התכנית הוא 280,000 נפש (גידול של 80,000) לשנת 2030. אין עוד צורך בפיתוח שכונות חדשות ונטישת ליבת העיר. העלאת האיכות ולא רק הישג כמותי.

3. **ציפוף ורצף** - שטחה הנרחב של העיר (117,000 דונם) הביא לצפיפות הנמוכה (5 נפשות לדונם ברוטו - מספר תושבים לשטח עירוני מפותח ברוטו). ההזדמנות - התחדשות והתכנסות כלפי פנים וציפוף בשכונות הוותיקות הדלילות (א,ב,ג) על מנת להגביר את הפעילות העירונית גם לשימושים שאינם למגורים. ציפוף אינו מטרה אלא אמצעי! להגברת תחושת העירוניות.

4. **רחובות מסחריים כפתח לחיי עיר** - הפסקת המגמה לפיתוח המסחר בשולי העיר (מעל 200,000 מ"ר) ופיתוח מסחר לאורך הרחובות לעידוד תנועות הולכי רגל וביסוס שכבת סוחרים מקומיים עצמאיים.
5. **חיזוק התעסוקה המתקדמת בעיר** - ניצול פוטנציאל הבינוי בליבה בדגש על דרך חברון לבינוי תעסוקה מתקדמת (משרדים, מו"פ ובנייני חברות) בשטחים ריקים/דלילים ליצירת קומפקטיות עירונית, פעילות אחרי שעות העבודה והיתכנות כלכלית לתחבורה ציבורית. ביטול מוקדי תעסוקה בשולי העיר.
6. **עיר מוטת תחבורה ציבורית** - העלאת איכות מערך התחברה והתייחסות אליו כתומך במערך העירוני (לא כצינור). יצירת רחובות במקום עורקי תנועה: מקום להולכי רגל, נטיעות, ככרות ומסחר, גם במחיר של האטת התנועה.
7. **מ"עיר גנים" ל"נווה מדבר"** - שדרוג הנוף העירוני (כולל יצירת הרחובות) חשוב מאוד ליצירת העירוניות ושינוי הדימוי במינימום משאבים! על ידי שיפור המרחב הציבורי והנוף העירוני, רצף ירוק של שצ"פים, ניצול נגר טבעי (תפיסה אגנית) צמחייה מותאמת אקלים.
8. **חדש וישן- שימור אדריכלות מודרנית** - יצירת זהות מקומית על ידי שימור מבנים ומרקמים. העשרת החיים העירוניים מחייבת שימור אתרים המהווים אבני דרך לדוגמא: העיר העתיקה, שכונה לדוגמא ב-ה' ומבני ציבור (עירייה, אוניברסיטה).
9. **העיר העתיקה** - הפיכתה למוקד בילוי תרבות ותיירות -> חשיבות בהמשך טיפוחה ופיתוחה באופן רגיש לשמירת אופייה. דרושה השקעה עירונית המרחב הציבורי וחבורה למרכז האזרחי דרך חברון והשוק העירוני.
10. **לסיכום: עיר מושכת** - הכוונת הפיתוח העירוני פנימה וחיידוש ההווה העירונית יתרום להפיכתה לעיר מושכת, בדגש על השארת הסטודנטים בעיר. אין פתרון קסם אחד, אלא פתרון מערכתי בכל תחומי החיים העירוניים כפי שראינו. כלים נוספים (שאנם במסגרת התכנית) הם טיפוח וחיזוק מערכת חינוך, שירותי קהילה, חיי תרבות.

דוגמאות מהתכנית

מתחמי התערבות עיקריים והתחדשות עירונית: טיפול מערכתי בליבת העיר כולל התחדשות עירונית, מרחב ציבורי מחודש ושירותי חברה וקהילה, על ידי: (1) השקעה במרחב הציבורי ותשתיות על ידי העירייה. התנעת ההתחדשות ואיתות לשוק הפרטי. (2) איתור מגרשים ריקים ובנייה חדשה. (3) איגום משאבים של משרדי ממשלה והפניית תקציבים להשקעה בליבת העיר. (4) מתן הלוואות נוחות לבעלי נכסים לשיפוץ וחיידוש המבנים.

התבנית העירונית - אזור מגורים חדש בדרום העיר: פיתוח אזור מגורים חדש מדרום לפארק נחל ב"ש במטרה ל: (1) הטיית מרכז הכובד העירוני דרומה ולמרכז העיר. (2) שילוב פארק נחל ב"ש בעיר כך שהיא סובבת אותו. בינוי: צפיפות מעורבת וגיוון יח"ד לעידוד מגוון חברתי-כלכלי (6,000 יח"ד). צירים מרכזיים עם חזיתות מסחריות. אנו מציינים תכנית זו מכיוון שהיא המקום המרכזי המתייחס לדיר ומגוון דיר.

חשוב לדעת - התכנית כוללת בניית 20,000 יח"ד חדשות (רק כ- 6,000 מתוכן בשכונה החדשה העומדת לקום מדרום לפארק נחל ב"ש). כלומר, התכנית מתעלת פיתוח מאסיבי, של מגורים, מסחר, שטחים פתוחים ותשתיות, לשכונות הליבה של העיר.

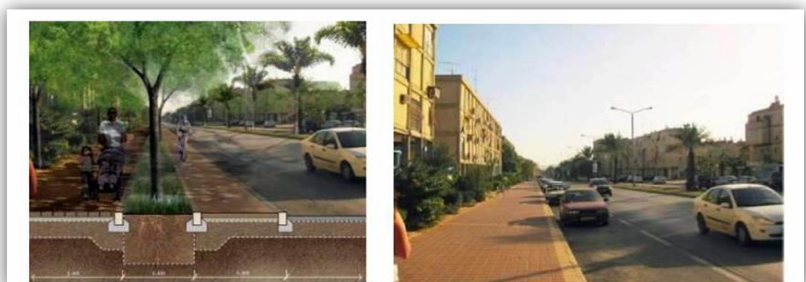
איור 2.2.2: רחוב עורקי ראשי התחדשות עירונית

בשלב: שדרוג המרחב הציבורי תחילה (נטיעות, מדרכות) תוספת חזית מסחרית חדשה למבנים תוך ניצול קומות העמודים. אפשרות לתוספת שלוש קומות (הכפלת גובה הבניין המקורי) תוך חיידוש הבניין כולו. חלל הרחוב שנוצר טוב יותר, מתאים יותר לאקלים.



איור 2.2.3: רחוב עורקי

ראשי הדמיה לדוגמא לשד' רגר על פי התכנית.



כלים מוצעים בתכנית

התכנית מציעה כלים למשיכת יזמים לבנות באזורי הליבה שהעיירה יכולה להשתמש בהם :

השקעה בתשתיות - על ידי השקעה בתשתיות כגון רחובות מוצלים, גינות, טיפוח שטחים פתוחים, תאורה, ריהוט רחוב וכדומה ניתן להגדיל את הביקוש במרכז העיר. התכנית מציעה להפנות היטלי פיתוח הנגבים על ידי העירייה בעת בניית פרויקטים חדשים, הן במע"ר והן מחוצה לו, לחידוש תשתיות קיימות.

עירוב שימושים - עירוב שימושי מסחר, תעסוקה ומגורים מאפשר לשימושים לתמוך זה בזה, לייצר רווחיות גדולה יותר לבעלי העסקים ובכך למשוך אותם לאזורי המע"ר.

ציפוף ויצירת מסה קריטית במע"ר - התכנית גורסת כי הציפוף יגדיל את "העירוניות" הדרושה על ידי יצירת מרקם עירוני רציף ויעיל אשר חוסך אנרגיה, מייצר מפגשים בין אנשים מצד אחד ומגדיל אנונימיות מצד שני.

הכוננת קהלי יעד לב"ש - הצעה לשיווק קרקע לקהל יעד ספציפי, על ידי מכרז או פטור ממכרז, כגון אנשי צבא / חבר, קבוצות רכישה או קהלים של מקצועות ספציפיים כמו מורים או רופאים.

סבסוד הנצרך - ניתן להפעיל כלים סיבסודיים אשר יכוונו אוכלוסייה לאזורי ההתערבות כגון מענקים, הלוואות כגון משכנתאות מסובסדות והנחות בארנונה בדגש על בתי עסק בשדרות המסחריות.

היבטים חברתיים

התכנית כפי שהוצגה על הכנת מסמך זה, הייתה דלה למדי בניתוח וסקלול הממדים החברתיים. החלק החברתי 'הרזה' כולל בעיקר תיאור על מצב האוכלוסייה הערבית בעיר המונה 3,400 תושבים. אלה המתרכזים בעיר העתיקה ושכונות ד', ג' ורמות. האוכלוסייה כוללת מספר קבוצות אתניות: בדואים מהאזור (סטודנטים ומשפחות), אוכלוסייה ערבית ישראלית (מוסלמים ונוצרים) ופולטינים. מזהים שלושה מעגלי אינטנסיביות בקשר שבין האוכלוסייה הבדואית לעיר: תושבים בדואים מהעיר, יוממים העובדים בעיר ומי שמגיע לעיר לקבלת שירות. התכנית מציינת את הצרכים המיוחדים של תושבי העיר הערביים כגון חינוך, ניראות במרחב הציבורי ושירותי דת, אך אינה מציגה את האופן בו ישולבו בתכנית.

3. ניתוח ומיפוי עירוני – מצב הצדק החברתי בבאר שבע

3.1 שוויון (א) - הסביבה הבנויה

מצב השכונות: היבטים פיזיים, מרחביים ותקציביים

פרק זה יציג את ממצאיו של סקר הסביבה הבנויה שהתבצע בשכונות באר שבע בחודשי מאי-יוני 2013. מטרת הסקר היא לבחון בצורה רחבה את המצב הפיזי בשכונות, תוך התייחסות למרחב הציבורי והפרטי. הסקר יאמוד את ההבדלים המתקבלים בין השכונות השונות וינסה לאתר חלק מהסיבות והגורמים לכך. הסקר הפיזי הוא צעד הכרחי לטובת הבנה מלאה של המרחב והמדיניות בעיר, בדרך לקידום צדק מרחבי.

ניסיון בינלאומי מראה שאזורים בהם גרה אוכלוסייה מוחלשת ברובה – כגון דיירי בדור מוגן, דמי מפתח, שוכרים מעוטי יכולת כמו סטודנטים, מהגרים או קהילות מועטות הכנסה - מהווים בדרך כלל מוקד של עוני ושוליות הגורמים להתדרדרות שכונתית. בהיעדר התערבות משווה בין השכונות, מקומות אלה בדרך כלל משעתקים את הפערים החברתיים דרך המצב המרחבי המדורדר, המקבץ בסביבתו אוכלוסיות מוחלשות, עקב הסטיגמה החברתית ומחירי הדיור הנמוכים.

לעיתים הופכות שכונות עוני, הממוקמות בלב הערים גם מוקד פיתוח פוטנציאלי משמעותי דרך תהליך הגיטריפיקציה. במצב כזה, יש אפשרות 'להיפטר' מאוכלוסייה זו בקלות יחסית ובעלות נמוכה ולהפוך את עורן של שכונות המצוקה לשכונות יוקרה כפי שקרה בערים רבות בארצות הברית, הודו, קוריאה, סין ואוסטרליה (הארווי 2008; סמית, 2003). השאלה הנשאלת היא האם הדבר רצוי? לטעמנו, במהלך של פיתוח שכונות הליבה, אותו מתכננת העירייה, יש בראש ובראשונה להבטיח את עתידה במקום של האוכלוסייה הקיימת בכבוד וברוחה עירונית. יש לשקלל במשוואת הפיתוח שאלות כגון: מה יקרה לקהילות אלו? לאן יעברו הדיירים הנוכחים? איזו השפעה תהיה למהלך דרמטי זה על שאר השכונות הוותיקות בשולי התכנית (ו', י"א, ט', ה')? מתוך תפיסה זו, חיפשנו דרכים לבחון את המציאות הקיימת ולהציע ראשית כלים לשיפור המרחב הפיזי והחברתי על האוכלוסייה הקיימת בו.

שיטה

לטובת בחינת מצבה של הסביבה הבנויה בעיר, יצרנו את 'מדד הזנחה-טיפוח'. המדד בוחן מספר פרמטרים עירוניים המשקפים את רמת הזנחה-טיפוח לה זוכה תושב שכונה מסוימת בעיר. ברוב הערים קיימת בעיה של חוסר שוויון מרחבי בין שכונות העיר כשחלקן מופלות לרעה או לטובה מסיבות שונות כמו חשיבות אזור מסוים לעיר, פוליטיקה פנימית, קשרים, יכולות כלכליות. בהנחה שהעיר הצודקת מבוססת על עקרונות הדמוקרטיה, השוויון והמגוון, ושצדק מרחבי הוא איזון בין צרכים לאספקתם, יש לאתר ולאבחן פערים אלו בין שכונות העיר במטרה להשיג אידיאל שכזה. בהמשך ניתחנו גם את הכלי הכלכלי המרכזי הקובע את רמת הטיפוח השכונתי – תקציב העירייה.

שלב א': יצירת 'מדד הזנחה-טיפוח': בחנו את איכותו של המרחב הנבדק בסיורים במתחמים מייצגים ככל האפשר בכל שכונה בעיר, וכן על ידי ניתוח ועיבוד סטטיסטי של נתוני ממי"ג זמינים על מנת לאתר ולאבחן את הפערים בין השכונות.

זהו סדר הפעולות שנעשו בשלב זה: 1. יצירת 'מדד הזנחה-טיפוח'. 2. סיורים רגלים בכל שכונות המגורים בעיר. 3. קריאת מפות ותצ"אות לטובת זיהוי ומיפוי מבני ציבור ושטחים פתוחים נסתרים. 4. עיבוד וניתוח הנתונים בתוכנת סטטיסטיקה. 5. עבודה מיפוי ממי"גית.

בשלב זה המידע הנצפה תורגם למידע מרחבי ממופה. איסוף המידע התמקד בשישה משתנים: (א) המרחב הציבורי, (ב) תחבורה ציבורית, (ג) מבני ציבור, (ד) שטחים ציבוריים פתוחים (שצ"פים), (ה) איכות מגורים ו-ו) מגורים בהקשר העירוני. ששת המדדים הללו הינם מרכיבי מפתח בחייו האורבניים של תושב העיר, הם המכתיבים את תפקודו של המרחב העירוני וכן את איכות ורמת חייו של התושב. בנוסף, איכותם של ממדים אלו תלויה רבות בסדרי העדיפויות של הרשות המקומית ומשרדי הממשלה השונים (תחבורה למשל). הבנת אופן חלוקת המשאבים הציבוריים לפי קריטריונים אלו, כמו קביעת שימושי קרקע, מבני ציבור ואחזקתם, דיור ראוי ותחבורה ציבורית, היא חשובה ביותר בשל ההשפעה הרבה על חייו של תושב העיר ובכך הערכת אי-הצדק המרחבי.

פיתחנו 'מדד הזנחה-טיפוח' הבוחן את איכות המשתנים הנושאים בכל שכונה ומדרגם לפי חמש קטגוריות היררכיות – מ'רע מאד' (1) ל'טוב מאד' (5). הסיורים בוצעו בכל שכונות העיר וארבעת חברי הקבוצה הסוקרת עבדו עם טבלת מדדים מכווינה (נספח א), שמטרתה הייתה ליצור אחידות באופן ההסתכלות וההערכה הכמותית. עיבוד החומרים נעשה לכל משתנה לחוד, ולבסוף יחדיו.

שלב ב': ניתוח חברתי-מרחבי של תקציב העירייה השנתי. פירוק ופילוח של התקציב השנתי ליצירת הבחנה בין השקעות חברתיות, מרחביות ואחרות.

זהו סדר הפעולות בהן נקטנו בשלב זה: 1. איסוף נתונים כספיים על השקעות שנעשו מטעם העירייה. 2. עיבוד נתונים כלכליים של הנתונים בתכנת אקסל. 3. גזירת מידת ההשקעה החברתית-מרחבית מתוך הניתוח.

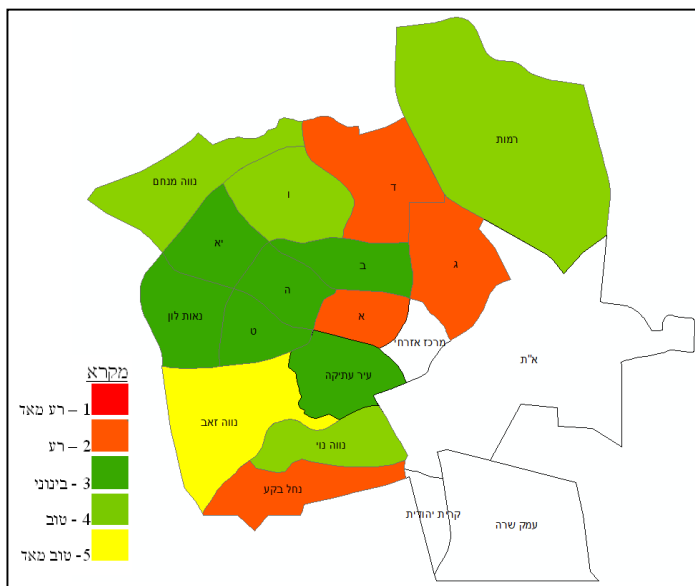
שלב זה מספק את המסגרת להבנת המדיניות של העירייה וחלקה במצב המרחבי-חברתי בעיר. המידע נלקח מתוך דו"ח תקציב העירייה המאושר לשנת 2013, מתוכו נותחו רשומות התקציב הגבוהות ממיליון ש"ח.

ראשית פולחו וקובצו הנתונים הרבים לשמונה קטגוריות – (א)שכר, הפרשות והוצאות מימון, (ב)הוצאות ממסדיות חברתיות ישירות, (ג)הוצאות אחזקה שוטפות, (ד)הוצאות שכר חינוך, (ה)הוצאות חברתיות ישירות ועקיפות, (ו)הוצאות תפעוליות, (ז)הוצאות תרבות, ספורט ופנאי ו-(ח)הוצאות החייאה וחיזוק מרחביים. המידע עובד בתוך שלוש מטריצות אשר בחנו את מידת התרומה החברתית והמרחבית לכל קטגוריה ויצרו יחד 'מדד צדק חברתי-מרחבי מסכם'. בהמשך נבחנה התרומה החברתית-מרחבית היחסית, לפי המדד המסכם, מכלל התקציב.

תוצרים וממצאים

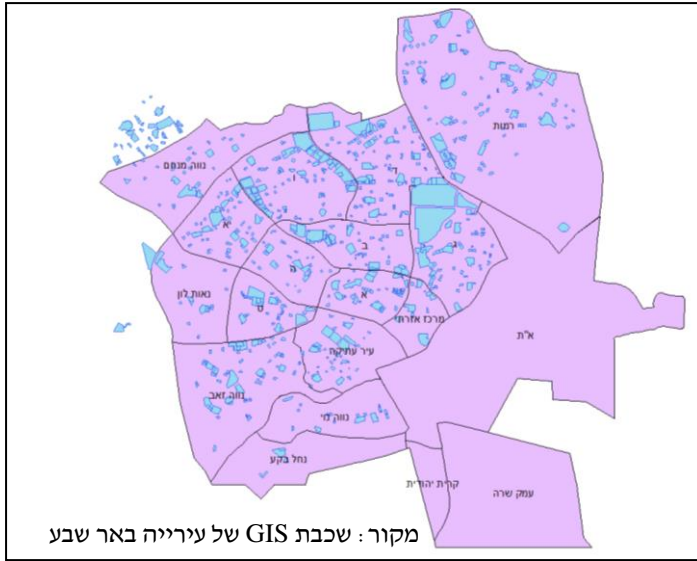
חלק זה מציג את המידע שנאסף ונותח בשלב א' של העבודה. הוא סוקר את מרכיביו השונים של 'מדד הזנחה-טיפוח' ומציג לבסוף את המדד המשוקלל.

איור 3.1.1: המרחב הציבורי



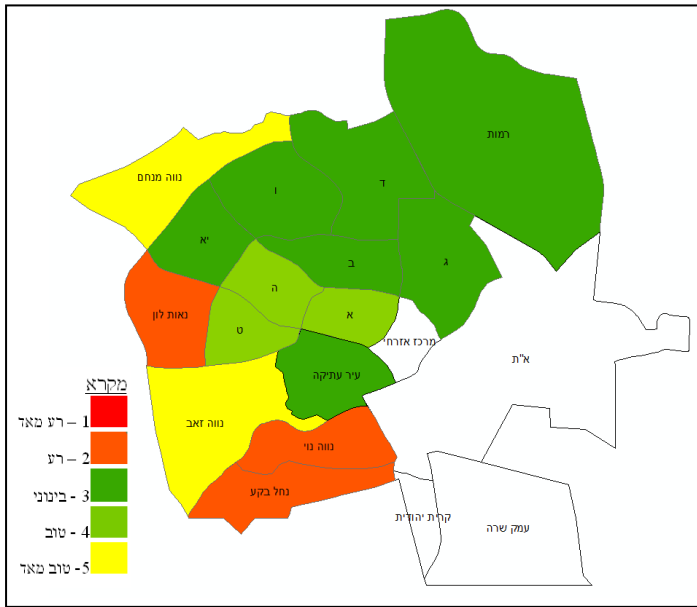
המרחב הציבורי – חלק מרכזי בבחינת המצב הפיזי בשכונות התייחס למצב המרחב הציבורי (איור 3.1.1). תחת קטגוריה זו התבוננו וחקרנו את מה שנתפס בעיני הספרות האקדמית כגורמים המשפיעים ביותר על תפקוד המרחב הציבורי החשוב ביותר בעיר - הרחוב. במסגרת זו בדקנו את מידת השימוש ברחוב להליכה, מצב המדרכות, רמת הניקיון וההצללה וכן התברואה והתשתיות ההנדסיות, כמות ריהוט הרחוב, התאורה והשילוט, ואת ההרגשה הכללית אותה מספק המרחב.

איור 3.1.2 : פיזור מבני ציבור

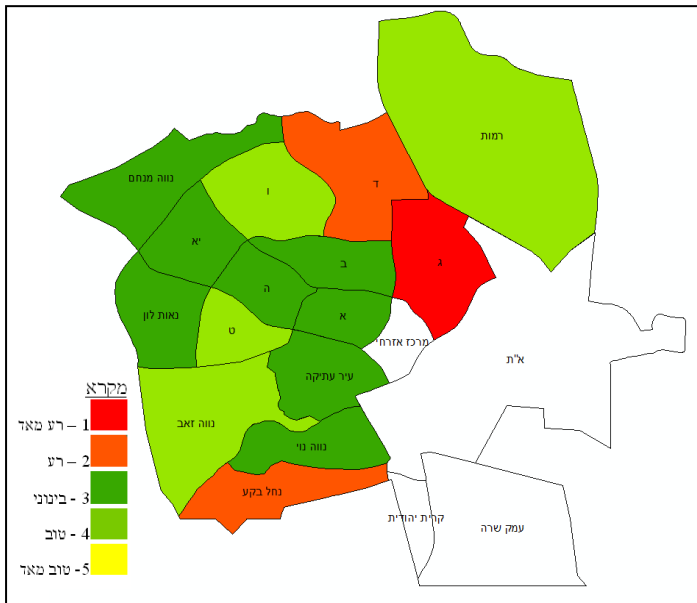


מבני ציבור – תרומה חברתית-מרחבית משמעותית נובעת ממספרם, פיזורם, רמת תפקודם ואחזקתם של מבני ציבור בשכונות. חקירה מדוקדקת של תרומה זו הניבה תמונה בעייתית. בבאר שבע מבני ציבור רבים, בעיקר בשכונות הוותיקות הנמצאים בפיזור סביר (איור 3.1.2). עם זאת, שקלול כלל המאפיינים המשפיעים על איכות ואופי השימוש במבני הציבור יצר תמונה אחרת (איור 3.1.3) בה נראת תרומתם האמיתית של מבני הציבור למרחב ולחברה הסובבים אותם. למרות הפיזור האחיד למדי, כשבחנו את מידת ההתאמה של המבנים לאוכלוסייה, מידת השימוש בהם, אחזקתם והנגישות אליהם, מצאנו כי אלו תרומת רבים מהם למרחב ולקהילה מסביבם שולית בלבד.

איור 3.1.3 : מבני ציבור

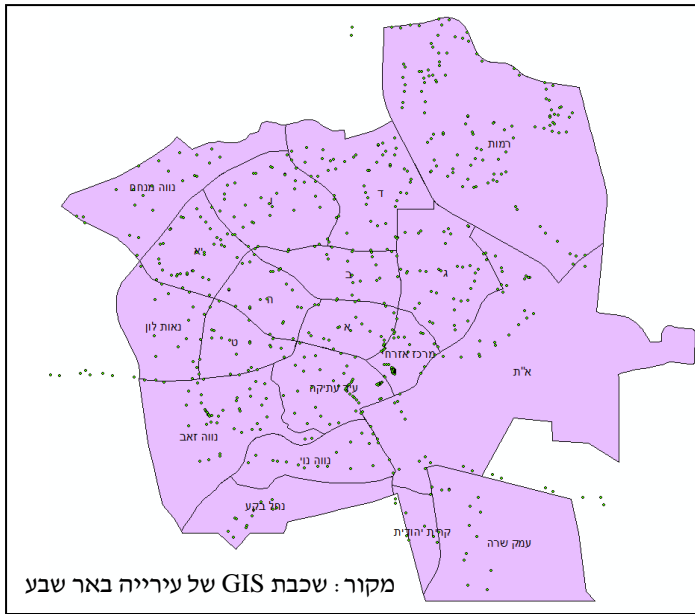


איור 3.1.4 : שטחים פתוחים



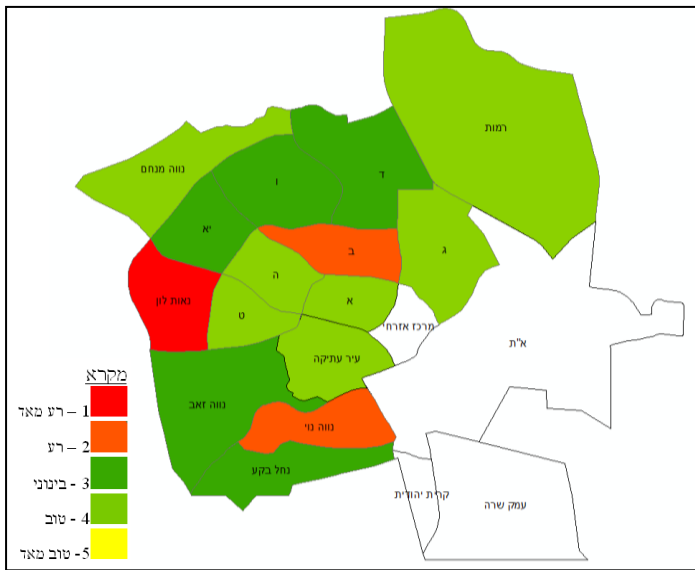
שטחים פתוחים – השטחים הפתוחים גם הם זכו להתייחסות רחבה בבדיקה שערכנו, שכללה בחינה של אופי השטחים, תחושת הביטחון בהם, מידת התחזוקה ואיכות הפיתוח, רמת הצמחיה, ההצללה והריהוט וכן סקירה של אופי השימושים והפעילויות בהם (איור 3.1.4).

איור 3.1.5 : פיזור תחנות אוטובוסים

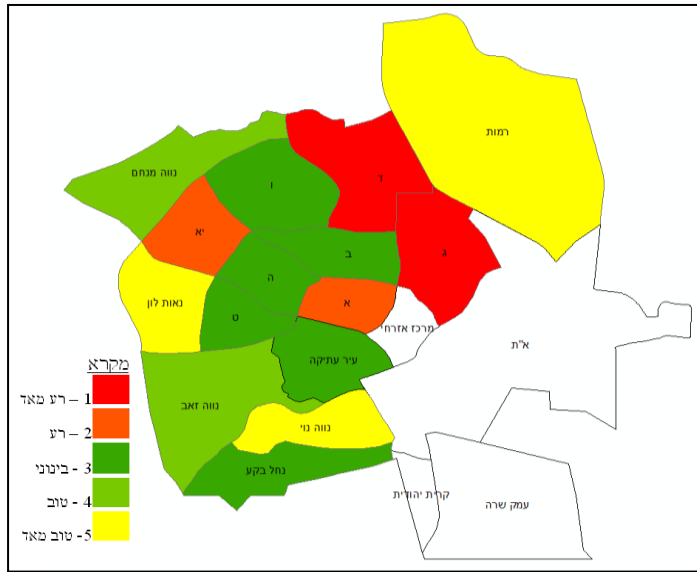


תחבורה ציבורית – מחקרים רבים מצביעים על חשיבותה הגדולה של התחבורה הציבורית לרמת החיים העירונית. תח"צ מנגישה את המרחב לכלל האוכלוסייה במחיר שווה לכל נפש ובכך מהווה חלק משמעותי בדרך לקידום הצדק העירוני. בחינה כללית של פיזור תחנות האוטובוסים ברחבי העיר מציגה תמונה חיובית של פיזור אחיד ונכון (איור 3.1.5), אך כפי שראינו גם באבחון מבני הציבור, לא מספיק לבחון את פיזור התשתית הפיזית בלבד ויש לחפש אחר איכות השירות ורמת התפקוד. על כן בבחינת התח"צ (איור 3.1.6) בדקנו את סוגי התחבורה במקום (עירונית וחוף עירונית), תדירותה ונגישותה הן מבחינת מרחק הליכה למשתמש והן מבחינת הנגישות לכלל סוגי האוכלוסייה (לדוגמא: קשישים או נכים). בנוסף, שמנו דגש על רמת ואיכות תחנות ההמתנה.

איור 3.1.6 : תחבורה ציבורית

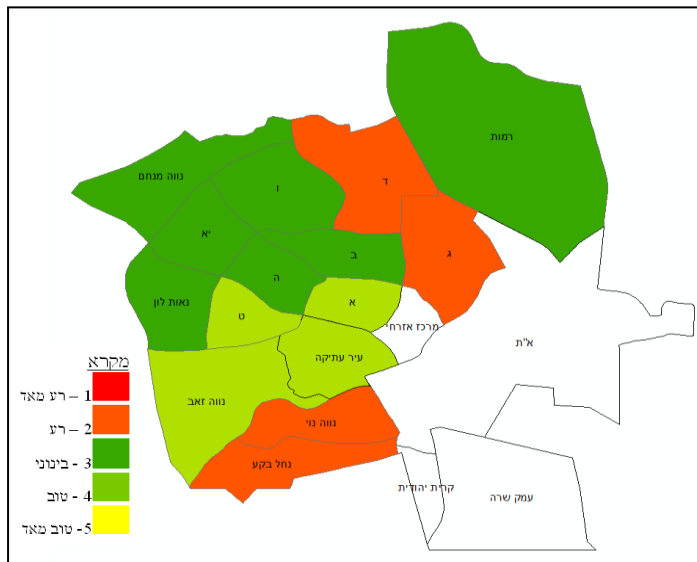


איור 3.1.7 : איכות וטיפוח מרחב המגורים

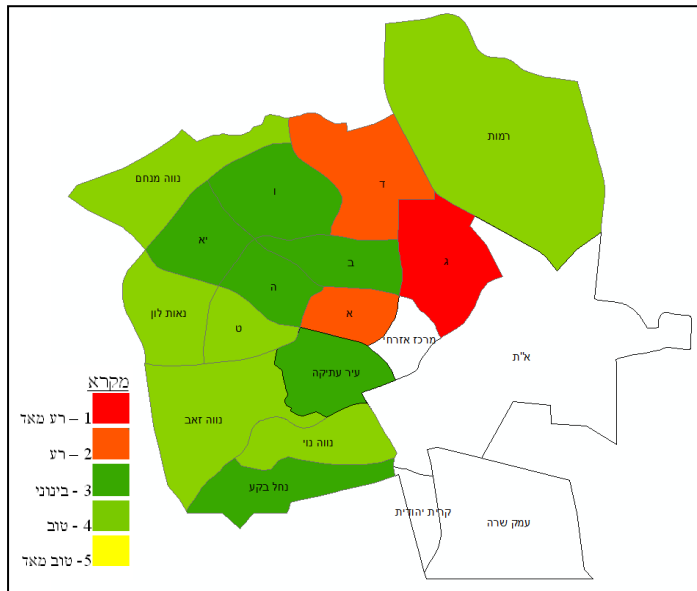


מגורים – המשתנה האחרון עליו הסתכלנו הוא המגורים, אותו פיצלנו לשניים: (א) איכות וטיפוח מרחב המגורים, בו התייחסנו לאיכות ולמצב התחזוקה של המבנים והסביבה הפרטית-מיידיית (איור 3.1.7) ו-(ב) איכות המגורים בהקשר העירוני, בו שיקללנו את איכות וטיפוח מרחב המגורים יחד עם מידת הנגישות לשימושים נוספים, כגון: מסחר, תעסוקה ועוד (איור 3.1.8). באיורים המצורפים ניתן לראות את הפער בין איכות וטיפוח המגורים, עליהם אנו נוטים להסתכל כמרכיב היחיד המגדיר את "רמת המחיה", אל מול התמונה העירונית הנשאבת מתוך עקרונות הניו-אורבניזם. הספרות הניאו-אורבניסטית גורסת כי רמת החיים נובעת מכמות האפשרויות הטמונות במרחב, ועל כן לפי תורה זו עירוב השימושים הכולל נגישות מיידיית למסחר, תעסוקה, תרבות וכו' הוא גורם מכריע בקביעת רמת ואיכות החיים במרחב מוגדר.

איור 3.1.8 : מגורים בהקשר העירוני



איור 3.1.9 : ציון במדד הזנחה-טיפוח



ציון סופי ב'מדד ההזנחה-טיפוח' ניתן לכל שכונה על ידי **שקלול של ששת המשתנים יחדיו**, כאשר לכל משתנה ניתנה משקולת מתאימה (איור 3.1.9). המשקולת נקבעה בהתאם למידת החפיפה בין המשתנים השונים, לדוגמא, במגורים, וכללה גם התייחסות להתרשמות הכללית של הסוקרים מהשכונה.

ניתוח מרחבי של תוצרים אלו מספק תמונה גיאוגרפית מעניינת. אנו יכולים להבדיל ולקבץ את השכונות השונות ומידת ההזנחה-טיפוח בהן על פי מיקומן הפיזי: (א) **שכונות הליבה** הוותיקות, ובעיקר שכונות א', ג' וד', הסובלות מהזנחה חמורה הן במרחב הציבורי והן במרחב הפרטי. במרחב זה יש לציין לחיוב את שכונה ב', אשר נהנית מהחייאה והתחדשות עירונית וזוכה לטיפוח והשקעה רבה יותר. (ב) השכונות הוותיקות בטבעת השנייה (**שכונות הביניים**) ובעיקר שכונות ה', ו' ויא', אשר קיבלו ערכי ביניים בכל המדדים. שכונות אלו לא סובלות מהזנחה חמורה, אך לטעמנו, הן גם אינן זוכות לטיפול וטיפוח פיזי הולם. (ג) **שכונות המעטפת**, ובעיקר רמות, נאות לון, נווה זאב ונווה נוי, הנהנות ממרחב פיזי ציבורי ופרטי מטופח, אך סובלות, בחלקן, מחוסר נגישות. בקבוצה זו יש לציין לטובה את שכונת נווה זאב, שלמרות היותה שכונת קצה עם אוכלוסייה ממעמד חברתי-כלכלי ממוצע, בשל צורת תכנונה העירונית אינה סובלת מחסרונות המרחק. יוצאת דופן לשלילה בקבוצה זו היא שכונת נחל בקע הדרומית הנפגעת גם מהזנחה של המרחב הציבורי והפרטי וגם מריחוק.

איור 3.1.10: שיוויון אין פרושו צדק



מקור: אנונימי. תפוצה ויראלית.

אם כך, אנו עדים לכך **שקיים חוסר צדק באופן חלוקת המשאבים התכנוניים המשותפים בין השכונות השונות**, כששכונות המעטפת, בעלות האוכלוסייה החזקה, נהנות מטיפוח; ואילו יתר השכונות אינן נהנות ממשאבים זהים וביניהן אף שכונות הסובלות מהזנחה קשה. המלצתנו לתיקון המצב היא חלוקה צודקת יותר של המשאבים העירוניים, תוך שימת דגש רב על צרכים מרחביים, ועל טיפול ושיקום המרחב המרכז-עירוני המתפורר. להלן נציג את המטרות, היעדים והכלים בעזרתם אנו ממליצים לשנות את המצב.

תקציב העירייה העמיד בפני חברי הקבוצה בעיה טכנית קשה. התקציב הרשמי מחולק לפי שם הוצאה גנרי וסכום באלפי שקלים, ללא כל התייחסות מרחבית. בעיה זו אומתה אל מול תקציבנית העירייה ונותרה ללא תשובה או פתרון.

ניתוח מורכב של דו"ח התקציב, כפי שמפורט בהרחבה בפרק המתודולוגיה, הביא להערכה של ההשקעה החברתית-מרחבית. לאחר חישובים שונים ותנדודות אפשריות נמצא כי 6-8% בלבד מתקציב העירייה מופנים לטובת הטיפול הישיר בצרכים החברתיים והמרחביים של תושבי העיר.

אחוזים זעומים אלו מתוך התקציב מצביעים על בעיה במדיניות ובהתנהלות העירייה. לטעמנו, בעיר כבאר שבע, בה אחוזים גבוהים של אוכלוסייה קשת-יום ומרחב ציבורי הסובל תדיר מהזנחה, יש צורך בהשקעה תקציבית גדולה יותר וחשיבה מקיפה יותר על החיים בעיר וכיצד ניתן לשפר איכותם.

סיכום ביניים

הנתונים שאספנו מעידים כי בבאר שבע קיימת חלוקה לא שוויונית ולא צודקת של משאבים עירוניים, כשהסובלים העיקריים מתופעה זו הם התושבים המוחלשים המתגוררים בעיקר בשכונות הליבה הוותיקות. בנוסף, מניתוח הסביבה הבנויה עולה כי העירייה אינה משקיעה אחוז מספק מן התקציב לטובת הרווחה המרחבית והחזות הפיזית של תושביה.

ממצאים אלו מתנגשים עם עקרונות העיר הצודקת, ובעיקר בעקרון השוויון והחלוקה לפי צורך. נכון להיום, באר שבע אינה מהווה עיר המקדמת צדק מרחבי לתושביה. יחד עם זאת, נדמה כי בשינוי מקיף, אך פשוט יחסית, של מדיניות העירייה וסדר העדיפויות העירוני, כפי שיוצג בפרק הבא, ניתן לשפר את המרחב ובכך את ההעלות את רמת ואיכות החיים של כלל תושבי העיר, ולתקן רבות את אי השוויון הקיים. שינוי תודעתי ותפקודי נכון יכול לקדם את באר שבע ולהבטיח לתושביה צדק עירוני.

3.2 שוויון (ב) - המצב החברתי-כלכלי

פרק זה ינתח באופן כמותי-מרחבי את המבנה החברתי-כלכלי של העיר, כמדד חשוב לפערים מרחביים המעידים בדרך כלל על מבנה עירוני לא צודק, ועל התעלמות קובעי המדיניות משאלות חברתיות. ריכוזים של אוכלוסיות מוחלשות ועניות באזורים מסוימים, יוצרים בדרך כלל תהליך של התדרדרות עירונית, עקב מחסור במשאבים וכוח פוליטי. התדרדרות זו מובילה ליציאה של קבוצות חזקות וכניסה של אוכלוסיות חלשות נוספות, בגלל מחירי הדיור הנמוכים. כך נוצרת בדרך כלל סטיגמה מקומית, הגורמת בתורה שוב להגברת הפערים. תהליך זה גורם לשעתוק הפערים החברתיים באמצעות המרחב העירוני ובדרך כלל נעצר רק על-ידי התערבות תכנונית. עקב כך, העיר הצודקת מאופיינת בעירוב אוכלוסיות מקבוצות שונות, המקטין פערים חברתיים-כלכליים, ומוביל למרחב עירוני צודק יותר.

שיטה

לשם בחינת המבנה החברתי-כלכלי בעיר יצרנו מדד אי השוויון מצרפי, ע"י ידי בחינה סטטיסטית של ארבעה מרכיבים מרכזיים של מעמד חברתי: **דיוור, הכנסה, השכלה, תחבורה ואתניות**. השתמשנו בנתונים ממפקדי הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה (למ"ס) לשנת 1995 ושנת 2008. הנתונים שנאספו מופו בעזרת תכנית ממ"ג, ויצרו בסיס להבנת המבנה המרחבי-חברתי של העיר.

המיפוי החברתי נעשה באמצעות שתי מדידות: אופקית (בנקודת זמן אחת) ואנכית (לאורך זמן).

חתך רוחבי משווה בין שכונות העיר לפי נתוני 2008, והשוואה לעיר המטרופולין באחרות של ישראל: חיפה, תל אביב, ירושלים, וכן לממוצע הארצי. מטרתו של מדד זה היא לספק מידע על שכונות בפרספקטיבה עירונית וארצית. כך מתקבלת תמונה רחבה לגבי מיקומה במדד אי השוויון של השכונה בשלושה מעגלים: עירוני, בין עירוני וארצי.

חתך אנכי משווה את הנתונים לאורך זמן כדי להבי את **מגמת השינוי**. למען מדד זה השתמשנו גם בנתוני 1995. בנוסף, נערך מדד משוקלל לכל אחת מהשנים. יצוין, כי עקב נתונים חסרים במפקד שנת 1995 בשכונות: נחל בקע, נווה נוי, שכונה ה', שכונה ג', נווה לון ושכונת רמות, לא נעשתה השוואה בשכונות אלו.

ניתוח הנתונים נעשה על פי כל אחד מהפילוחים, רוחב ואורך, ולאחריו נציג ניתוח אינטגרטיבי של שניהם באמצעותו של **מדד משוקלל**. בדרך זו יתאפשר מיפוי וזיהוי של מגמות בכל אחד מהחתכים לאורך ניתן יהיה לאתר מגמות רוחב כבסיס למדד אי-השוויון.

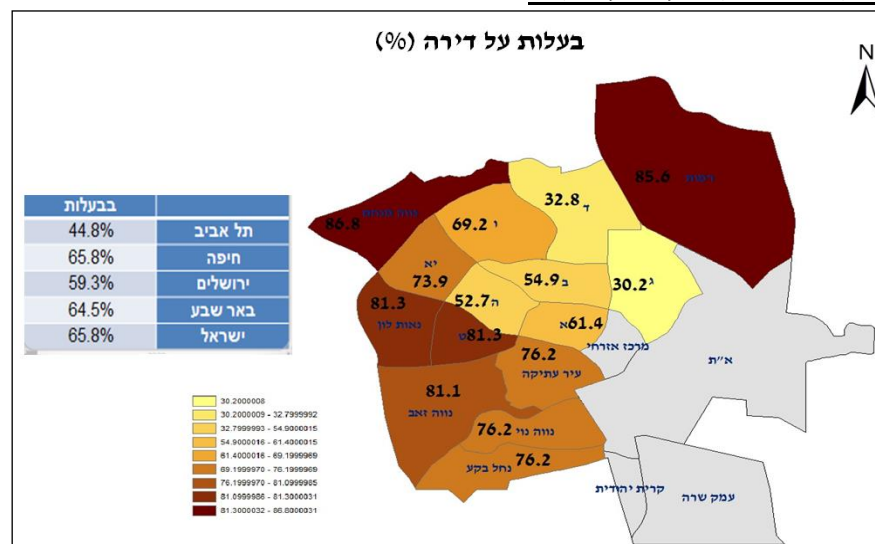
הצגה וניתוח ממצאים

בחלק זה נציג על גבי מפה את ההתפלגות בכל אחד מהמרכיבים. בחלק הראשון נסקור את ההשוואה לפי חתך רוחב ובחלק השני נסקור את ההשוואה לפי חתך אורך.

א. חתך רוחבי- ניתוח המגמות בהשוואה בין ארבעת המטרופולינים: חיפה, ת"א, ירושלים וב"ש

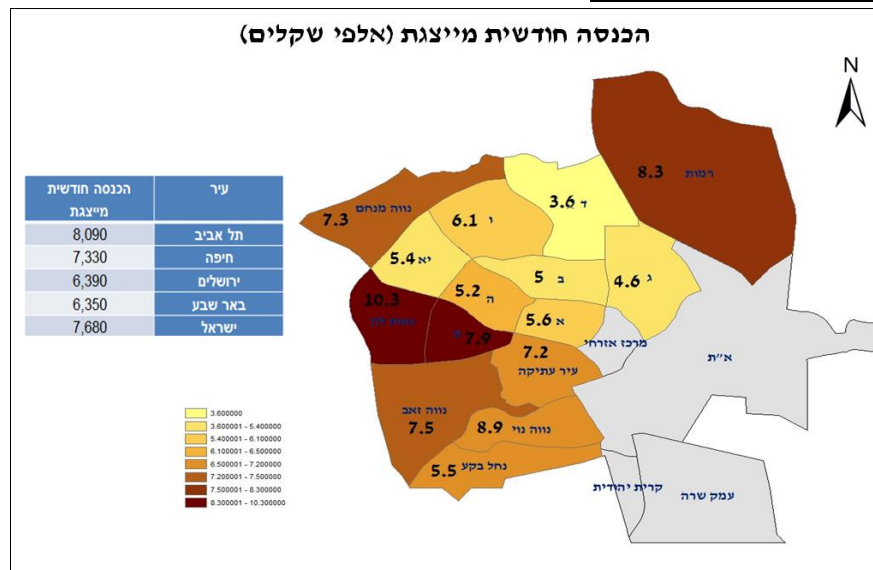
באזור 3.2.1 ניתן לראות בהדרגה ובהתאמה, עליה באחוזי אחזקת הדירות, ככל שמתרחקים משלוש שכונות הליבה בעיר (ב', ג' ו- ד') נתון אותו ניתן ליחס לחולשה הכלכלית של תושביהן כמו גם לנוכחות גדולה של סטודנטים השוכרים בשכונות אלו עקב סמיכות לאוניברסיטה. בהשוואה לערים אחרות, ב"ש מציגה שיעור ממוצע של בעלות על דיור יחסית גבוה. ניתן ליחס נתון זה למחירי הדיור הנמוכים מול שאר הערים הגדולות ולקיומה של אוכלוסייה גדולה קבועה בעיר.

איור 3.2.1: אחוז בעלות על דירות



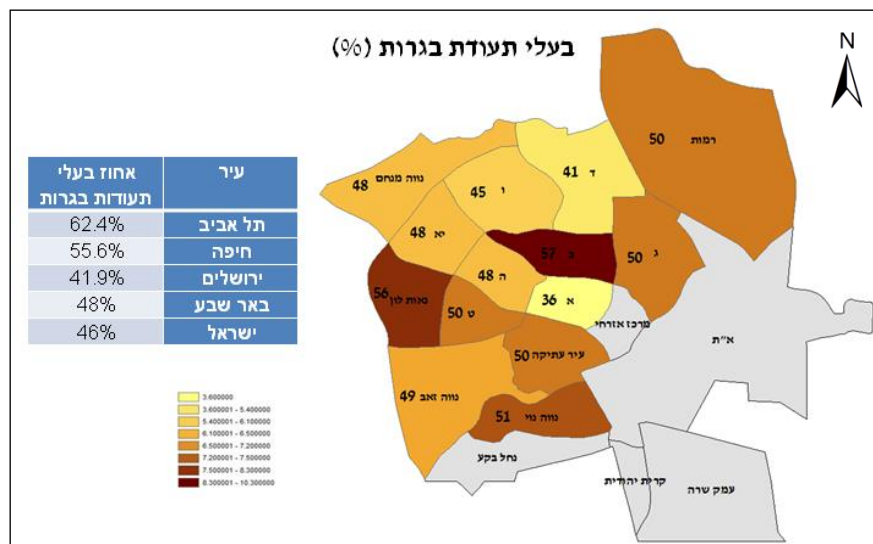
מיפוי רמות ההכנסה באיור 3.2.2 מעלה מגמה דומה לדפוסי הבעלות. כאשר השכונות ב', ג' ו ד' שוב מציגות ערכים נמוכים, ואילו שכונות המעטפת (בדגש על רמות, נאות לון, נווה נול) מתאפיינות בערכים גבוהים בהרבה. העיר נמצאת אומנם מתחת לממוצע הארצי בשיעור משמעותי של 17% והיא נחותה גם לגבי הערים ת"א וחיפה.

איור 3.2.2 : הכנסה חודשית

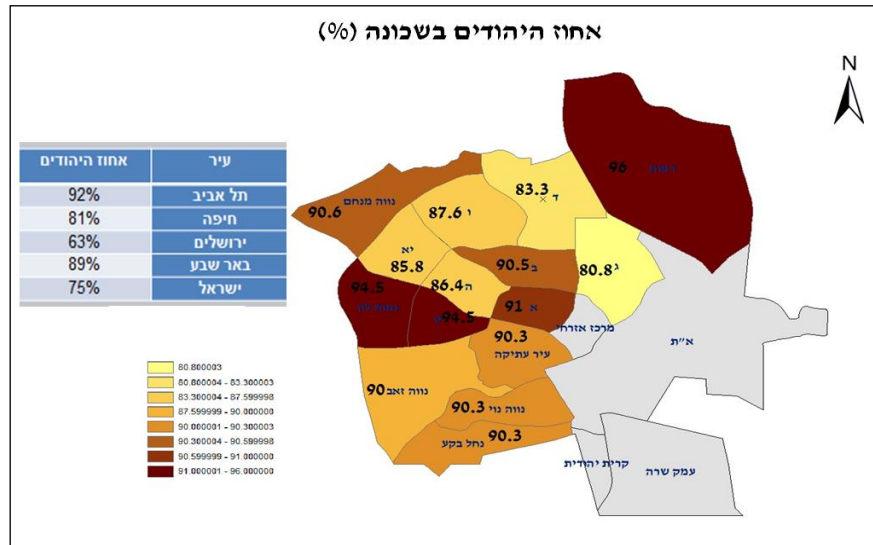


מיפוי רמות ההשכלה באיור 3.2.3 מצביע על הבדלים פחות משמעותיים בין השכונות בהשוואה לבעלות דיור והכנסה. בולטים במיוחד, הערכים היחסית גבוהים אשר מציגות שכונות ג' ובעיקר שכונה ב' (כנראה הודות לריכוז סטודנטים רב בשכונות אלו). בהשוואה הבין עירונית, ניתן לראות כי ישנה התאמה בין השכונות אשר מצבן החברתי-כלכלי טוב יותר לבין זכאי הבגרות, אם כי לא בצורה מובהקת (ראו שכונה ה' לעומת נווה זאב). עם זאת, השכונות אשר מציגות ארמת ההשכלה הנמוכה ביותר הינן חלק משכונות הליבה - א', ד' ו-ו'.

איור 3.2.3 : אחוז בעלי תעודת בגרות

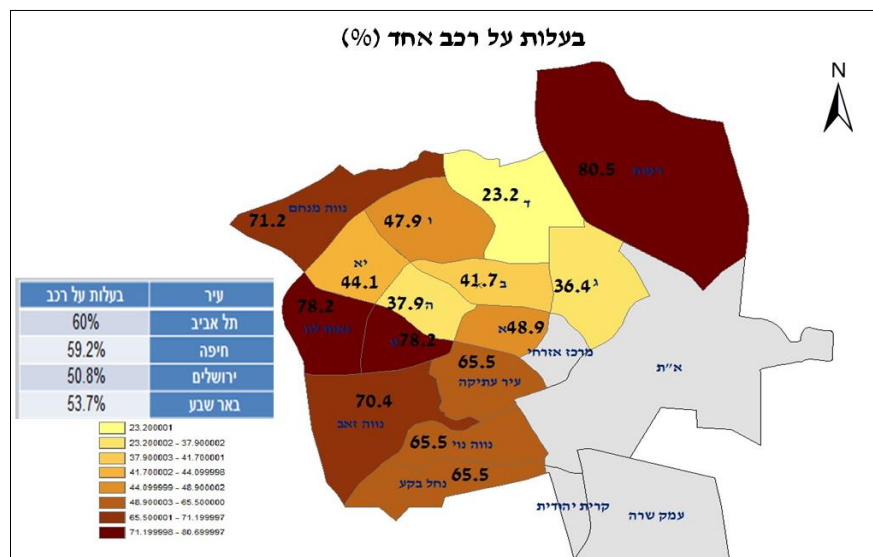


איור 3.2.4 ממפה את אחוז היהודים והמיעוטים בשכונות. המיעוטים כוללים בעיקר את יוצאי ברית המועצות וערבים. המפה מצביעה על מתאם גבוה בין אחוז היהודים, הגבוה בעיקר בשכונות המעטפת, לרמה החברתית-כלכלית. קיימת אם כך חזרה לאותה המגמה אשר אפיינה את שני המדדים הראשונים אשר נבדקו (עליה בערכים ככל שמתרחקים מהשכונות המרכזיות), כאשר שכונה ב' יוצאת דופן. שכונות הביניים, ה', ו' וי"א מציגות גם הן אחוזים יחסית נמוכים. ביחס לממוצע הארצי ולערים המערבות (ירושלים וחיפה) בייש נמצאת מעל הממוצע (אך לא ביחס לתל אביב). ההבדל הבולט הוא שוב בין שכונות הליבה, בהם ממוקמים רוב המיעוטים הלא יהודים לבין שכונות המעטפת.



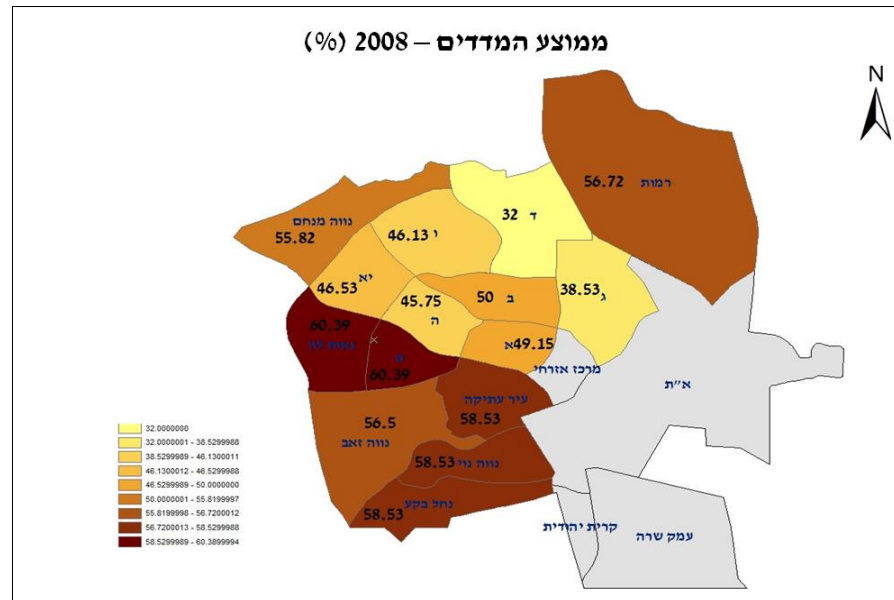
איור 3.2.5 ממפה את רמת בעלות הרכב. גם כאן ניכרת מגמת הפרבור – ככל שמתרחקים מליבת העיר – עולה בעלות הרכב. שכונות ג', ה', ב' ובעיקר ד' מציגות ערכים נמוכים. ההבדלים בין השכונות במטווחים משמעותיים של עשרות אחוזים, ומזכירים את הפערים אשר אפיינו את מדדי הדיור וההכנסה. בהשוואה לערים אחרות, חוץ מירושלים הענייה, בעלות הרכב ב"ש נמוכה. את הפערים הגדולים בין שכונות הליבה לשכונות המעטפת, ניתן להסביר ע"י כמה גורמים: ראשית מצב חברתי-כלכלי טוב יותר המאפשר אחזקת רכב בשכונות אלו. בנוסף, הריחוק הגיאוגרפי ממוקי תעסוקתי, מסחר ובילויים של אזורי ליבת העיר גורם לתלות.

איור 3.2.5 : אחוז משקי הבית בבעלותם רכב אחד



איור 3.2.6 מציג שקלול של ארבעת המדדים החברתיים-כלכליים, ומציג בצורה ברורה את מגמת הפרבור, אשר גרמה לחזקתן של שכונות המעטפת וחולשתן של שכונות הליבה. השכונות ג' ו- ד' הינן בעלות הממוצע הנמוך ביותר לעומת שכונה ט' ונאות לון אשר מציגות את הממוצע המשוקלל הגבוה ביותר. ניתן לומר, באופן די מובהק, שהעיר "סובלת" ממרכז עיר חלש ונהנית משכונות מעטפת חזקות יותר. ניתן לראות כי בדומה להרבה ערים בעולם גם ב"ש סובלת ממצבי אי שיווין מרחבי בולט בין תושביה, ובפערים משמעותיים בין השכונות. ניתן לומר בצורה די ברורה שבאר שבע סובלת מחוסר צדק בפיזור סוגי האוכלוסייה במרחבה העירוני.

איור 3.2.6 : מדד מצרפי - מצב חברתי-כלכלי (ממוצע ארבעת המרכיבים)

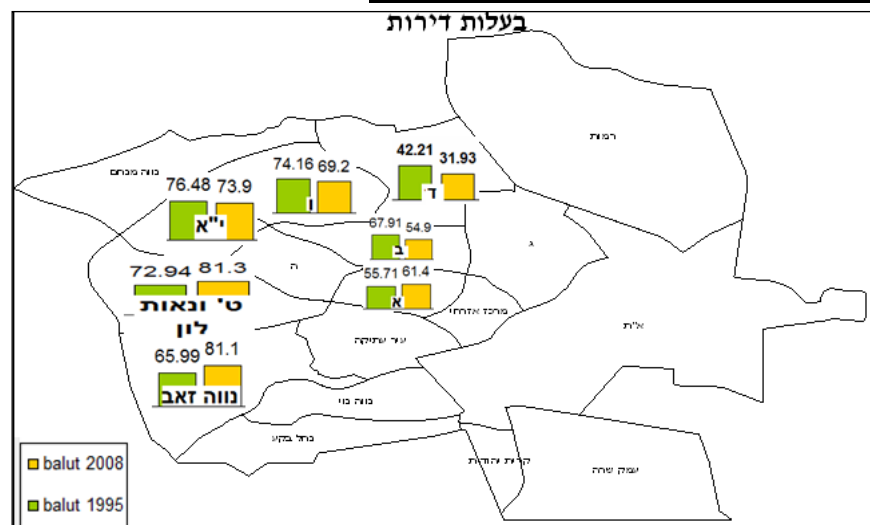


ב. חתך אנכי - ניתוח המגמות בהשוואה בין מפקדי הלמ"ס לשנת 1995 ושנת 2008

הניתוח האנכי ישווה בין נתוני מפקד 1995 ו-2008, כדי לזהות מגמות לאורך זמן במצבן החברתי-כלכלי של שכונות העיר. מצע הנתונים אמנם מוגבל ע"י בסיס הנתונים של מפקד 2005 בו חסרות מספר שכונות, אולם השוואה של אותן השכונות שנבחנו בשני המפקדים מעלה נתונים מעניינים.

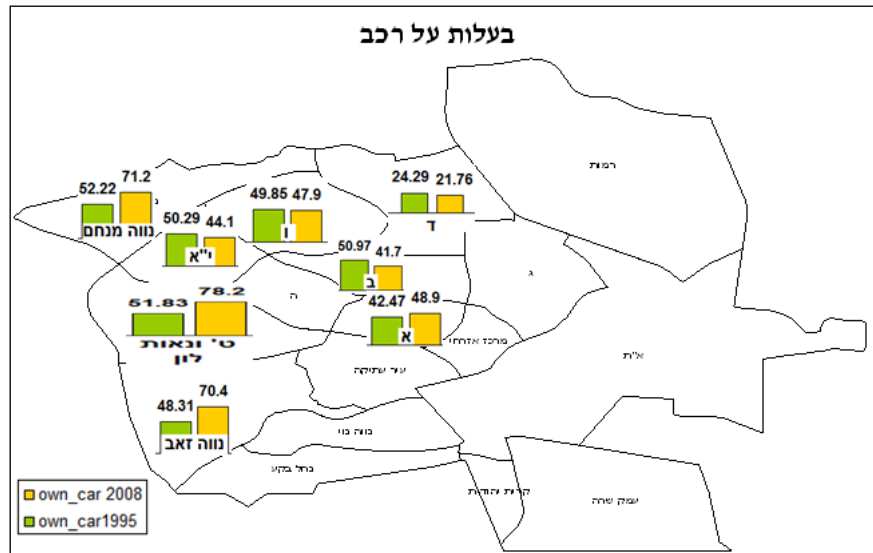
איור 3.2.7 ממפה את השינוי בבעלות על דור. בשכונות הוותיקות אשר סמוכות לאוניברסיטה, שכונות ד' ובי ישנה ירידה משמעותית באחוז בעלי הדירות, של כ-25% בקירוב. מנגד, בשכונות החיצוניות, נווה זאב, ט' ונאות לון ישנה עלייה ניכרת באחוז בעלי הדירות, של כ-20% בקירוב. מגמה זו מעידה על הפרבור העירוני של באר שבע, במהלכו אוכלוסייה חזקה יוצאת ממרכז העיר ורוכשת דירות בשכונות המעטפת.

איור 3.2.7 : מפת בעלות על דירות (%) 1995-2008



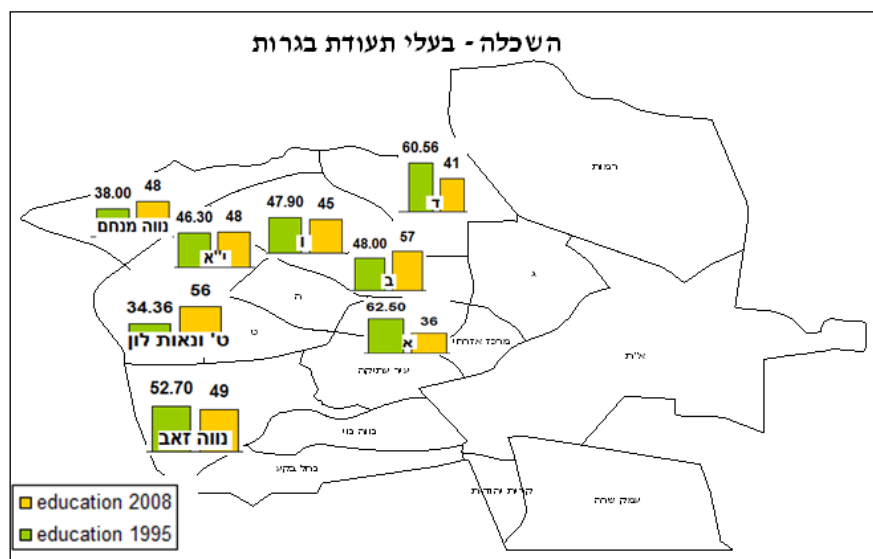
איור 3.2.8 בוחן את המגמות בבעלות על רכב בשכונות. מדד זה קשור ישירות למעמד חברתי, ועל כן ניתן לראות את השינוי הכלכלי שחל בשכונות העיר בין שני המפקדים. בשכונות הוותיקות, ד', ובי חלה ירידה ניכרת בהיקף הבעלות על רכב. היקף ההשפעה של נתון זה מתעצם בהתייחס לעלייה הכללית מ-56% ל-62% ממשקי הבית ברמה הארצית בין 1995 ו-2008. מנגד, בשכונות המעטפת, בייחוד בשכונות נווה זאב, נווה מנחם ונאות לון, ישנה עלייה משמעותית בהיקף הבעלות הרכב שעולה אף על הגידול הארצי בזמן שבין שני המפקדים. הגידול נובע הן משיפור כלכלי והן בשל התרחקות ממוקדי תעסוקה שמגדילים את התלות ברכב הפרטי.

איור 3.2.8 : מפת בעלות על רכב (%) 1995-2008



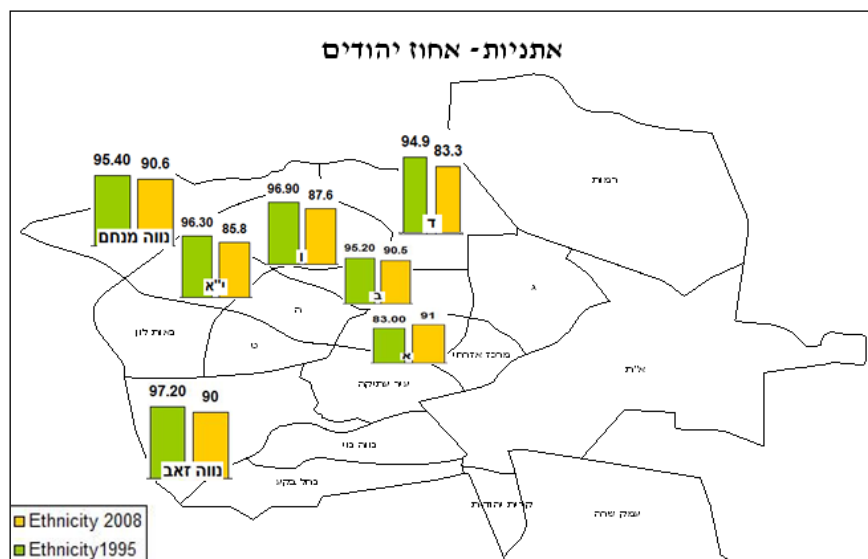
איור 3.2.9 ממפה את השינויים בזכאות לבגרות לאורך זמן. בעוד אחוז הזכאים בשכונות הוותיקות ירד באופן ניכר, בעיקר בשכונות ד' ו'א', אחוז הזכאים לתעודת בגרות עלה באופן משמעותי בשכונות המעטפת, בייחוד בנווה מנחם, ט' ונאות לון. מגמה זאת מראה על ההגירה השלילית של אוכלוסייה משכילה מהשכונות הוותיקות מחד, והגירה חיובית של אוכלוסייה משכילה לשכונות המעטפת מאידך. לערכתנו, מפקד שיערך בשנים הקרובות יראה נתונים שונים, בייחוד בשכונות הסובבות של האוניברסיטה, שכן הגידול באחוז הסטודנטים בשכונות אלו יעלה את אחוז הזכאים לתעודת בגרות.

איור 3.2.9 : מפת השכלה - זכאי תעודות בגרות (%) 1995-2008



איור 3.2.10 מעיד על שינויים די מינוריים בהרכב האתני, אם כי ניתן לראות ירידה באחוז היהודים מכלל תושבי השכונה בכל שכונות העיר שנבחנו מלבד בשכונה א', כאשר השינויים הגדולים ביותר הם בשכונות ו', יא' ונווה זאב. את השינויים הללו ניתן לייחס להגירה של יוצאי ברית המועצות בשנות ה-90; הגירה של העולים הוותיקים יותר, משפרי דיור, מהשכונות החלשות לשכונות המעטפת; כמו גם הגירה של ערבים אל שכונות הליבה, בייחוד לשכונות ד' וג'.

איור 3.2.10 : מפת אתניות - אחוז היהודים בשכונה (%) 1995-2008

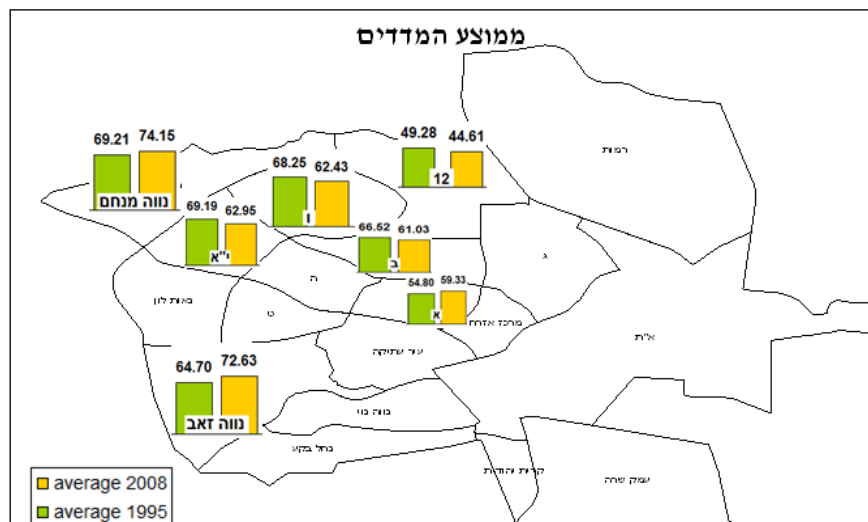


בחינה של המדד המצרפי (המשקלל את ארבעת מרכיבי המצב החברתי-כלכלי) מראה שוב את המגמה עליה עמדנו לאורך כל הניתוח: הגירה של אוכלוסייה חזקה משכונות הליבה והשכונות הוותיקות של העיר לעבר שכונות המעטפת החדשות, וכניסה של אוכלוסייה חלשה במקומם גורמת לנסיגה כלכלית, חברתית ופיזית של השכונות במרכז העיר. מגמת השינויים אינה דראסטית, אבל עקבית, ומעידה על שינוי עירוני-חברתי רב-דורי.

סיכום ביניים – מצב חברתי-כלכלי

הנתונים שאספנו בנוגע למצב החברתי-כלכלי מצביעים בברור על שני דפוסים עיקריים המשותפים על קיום פערים חברתיים-כלכליים בולטים בין שכונות העיר. הניתוח הרחבי העיד על פערים בולטים ועקביים בין שכונות הליבה החלשות (בעיקר ג', ד' ו-א') לבין שכונות המעטפת החזקות יותר בכל המדדים – בעלות דיור, הכנסה, השכלה ובעלות רכב. הניתוח האנכי הצביע על מגמות עקביות לאורך זמן, המחזקות את שכונות המעטפת, ומחלישות את הליבה. פערים אלה, והמשכם לאורך זמן, מאפיינים את העיר לאורך שנים, והם מעידים שתכנון העיר עד היום פגע בעקרונות הצדק החברתי והמרחבי.

איור 3.2.11 : מפת מצרפי – מצב חברתי-כלכלי 1995-2008

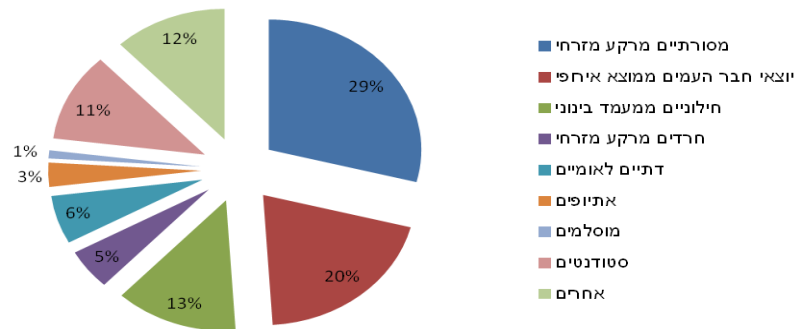


3.3 מגוון - קהילות הזהות בעיר

פרק זה ינתח באופן איכותני את ממד 'המגוון' של העיר הצודקת, הדורש כזכור מהמדיניות העירונית להכיר בקבוצות הזהות השונות בעיר, ולתת לזהותן מקום ושייכות בעיצוב דמותה. לשם כך, מיפינו את הקהילות המרכזיות בעיר, וראיינו את נציגייהן.

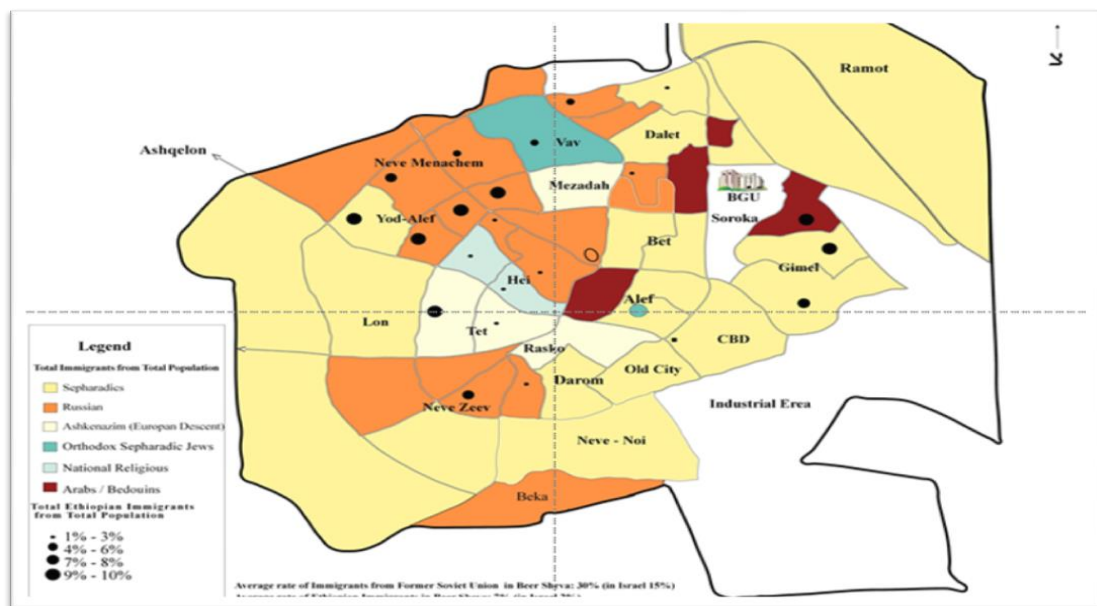
באר שבע הינה עיר מרובת תרבויות. דהן (2011), מחלק את אוכלוסיית העיר לתשעה מגזרים תרבותיים ואתניים: מסורתיים מרקע מזרחי, יוצאי חבר העמים ממוצא איחפי, חילוניים ממעמד בינוני, חרדים מרקע מזרחי, דתיים לאומיים, אתיופים, מוסלמים, סטודנטים ואחרים (ראה איורים 3.3.1 ו-3.3.2).

איור 3.3.1: התפלגות אוכלוסיית העיר באר שבע לפי מגזרים תרבותיים ואתניים (מתוך דהן, 2011)



גולדהבר, נוראל ויפתחאל (2008) מציגים את הפריסה המרחבית של קבוצות התרבות/ הקבוצות האתניות המרכזיות בעיר לפי אזורים סטטיסטיים, מה שמאפשר לראות את החלוקה לקבוצות זהות ברמת השכונה (איור 3.3.2).

איור 3.3.2: הפריסה המרחבית של קבוצות התרבות/אתניות המרכזיות בעיר, מהגרים מתוך סך האוכלוסייה (מתוך גולדהבר, נוראל ויפתחאל, 2008)



שיטה

על מנת לבחון את השפעת תכנון העיר בכלל, ותכנית המתאר החדשה בפרט (אשר הוצגה בחלק ב') על קבוצות זהות שונות בעיר, ערכנו ראיונות עומק עם תושבים המייצגים קבוצות אלה: ערבים, מעמד בינוני-גבוה (אשכנזים), אתיופים, יוצאי ברית המועצות, סטודנטים וקבוצות זהות נוספת שנבחרה באקראי - בעלי כלבים. ראיונות העומק נמשכו כ-40 עד 60 דקות עם נציג (ברוב המקרים איש מפתח) של כל קבוצת זהות. הראיון היה חצי-מובנה עם שאלון (נספח 1) אשר פותח בהצגה קצרה של המראיין עם הסבר על מהות הסדנה, אך מאפשר גם למרואיינים להוסיף דברים משלהם. ניתוח הראיונות נעשה מול עקרונות העיר

הצודקת, כפי שהוגדרו לעיל. הראיונות התמקדו בהשלכות החברתיות של פיתוח העיר, ונתנו תשומת לב מיוחדת לשאלת המגוון הזהותי, כלומר התאמת התכנון לצרכיהן של קבוצות הזהות השונות בעיר, באופן דמוקרטי והוגן.

שיטת המחקר הנוכחית משלימה את הניתוחים המרחביים והסטטיסטיים של המרכיבים האחרים של הצדק החברתי בשני אופנים עיקריים. ראשית, הניתוח הוא איכותני באופיו ולכן נכנס לעומק לנושאים כגון תחושות, שאיפות, תסכולים וחזונות המוצפנים בשיטות האחרות. שנית, הניתוח נעשה לפי קהילות ולא לפי שכונות, וכך ממפה את יחס העירייה על פי ממד נוסף ומרכזי של החברה העירונית – קבוצת הזהות.

חסרים: חשוב לציין גם שמספר קטגוריות חשובות של זהות לא מופו בסקר הנוכחי. במיוחד בולט חסרונם של ראיונות עומק על בסיס מגדרי (נשים, גברים), והעדפה מינית (בעיקר אוכלוסיית הלהט"ב). כמו כן, קיימות בעיר קהילות מאורגנות של יוצאי הקווקז, ארגנטינה, דתיים-לאומיים ומהגרי עבודה. היעדרם של ראיונות עם קבוצות אלה נובע ממחסור במשאבים, והוא אינו מעיד על כל התייחסות מפחיתה לחשיבותן קיומן בעיר.

הממצאים

להלן נציג את עיקרי הדברים שעלו בראיונות, לפי קבוצות זהות

ערבים

הראיון נערך עם ת.א. פעיל חברתי, המייצג את הקהילה הערבית בבאר שבע, ומתגורר בשכונה ב'.

ת.א. מעלה סוגיות חשובות הנוגעות לאוכלוסייה הערבית בעיר כמו היעדרו של מרחב ציבורי ערבי ואפליה בשירותים שונים שהעירייה מספקת. תחילה הוא מתייחס לשוויון בצרכים של האוכלוסייה הערבית בעיר ושל האוכלוסייה היהודית ומציין צרכים של חינוך, מקומות תפילה, בתי עלמין, פעילויות לנוער ולילדים וכל מה שהוא מכנה 'תרבות אוריינטלית' וכן מתייחס להיעדרו של מגוון תרבותי בעיר. מה שצווק לדעתו, מעבר לענייני היומיום התרבותיים החשובים, הוא מניעת השימוש במסגד באר שבע כבית תפילה, למענו הוא הוקם ושופץ. גם הזנחת בית הקברות המוסלמי הגדול בעיר העתיקה מעידה לדעתו על זלזול מטריד, לא דמוקרטי וכמובן לא צודק של צרכי האוכלוסייה הערבית המרחב העירוני.

בנוסף, הוא מציין כי האוכלוסייה הערבית בעיר היא אוכלוסייה חזקה ומשכילה וברובה ממעמד הביניים שלטענתו משלמת אחוז מס הכנסה גבוה מהממוצע של תושבי באר שבע. הוא מציין כי רוב הערבים בעיר הם אנשים עובדים אשר אינם תלויים במוסדות השונים. כמו כן, הוא מצביע על העובדה שההגירה הערבית היא חדשה יחסית, מעשרים השנים האחרונות וכתוצאה מזה אחוז המבוגרים בקרב האוכלוסייה הערבית באר שבע נמוך מאוד.

הוא טוען כי תכנית המתאר המתגבשת איננה עונה על צרכיו כקולקטיב, כקהילה וכקבוצת מיעוט בבאר שבע. התכנית מתעלמת מהבעיות של הקהילה הערבית בעיר ואיננה מציגה דבר העונה על צרכיהם. ת.א. מאמין בחשיבות של שיתוף הציבור בתהליכי תכנון וחושב שבמקרה של תכנית המתאר השיתוף יועיל מאוד.

מבחינתו, הנושאים הבוערים ביותר בעיר שיש להשקיע בהם הם החינוך בעיר- מעבר לטיפול האוניברסיטה, ופיתוח אפשרויות תעסוקה מגוונות. בנוסף, מצביע ד"ר אבו ראס על העדר קהילה ערבית בעיר. הוא טוען כי אחת הסיבות להמשך דריסת הצרכים של הערבים בעיר נובעת מכך שהאוכלוסייה הערבית איננה מאורגנת, מעורבת ופעילה מספיק בנושא.

לדעת אבו-ראס, החלופה הנבחרת לתכנית המתאר איננה מתייחסת (שלא לומר מזלזלת) בצרכים הייחודיים של הקהילה הערבית בעיר, וממשיכה במדיניות של הדרתם מהמרחב הציבורי. בהתבוננות ממבטו של ת.א. ושל הקהילה הערבית, התכנית לא שוויונית ולא הוגנת, כשהיא מתעלמת למעשה מקיומה של אוכלוסייה ערבית והשלכות קיומה על תכנון הפיתוח העתידי של העיר. ניתן לדעתו לעשות מספר צעדים בוני אמון אשר יתנו לערביי העיר תחושת שייכות לעיר שהיא במקורה ההיסטורי עיר ערבית, כגון נתנת שמות ערביים למספר רחובות (כמו שנהוג בחיפה וירושלים), הקמת מוסד תרבותי ערבי ציבורי, שילוט בשפה הערבית (שפה רשמית במדינה!), והכרה באופייה הערבי של העיר העתיקה.

מוסיף ת.א. וטוען שהאוכלוסייה הערבית איננה 'עוד מיעוט', אלא אוכלוסייה ילידית בארץ, המהווה את הקהילה הגדולה ביותר במטרופולין באר שבע (בעיקר ביישובי הבדווים מסביב לעיר). באר שבע היא מטרופולין דו לאומי, ומאזכב לראות שאין לזהות הערבית כמעט שום ביטוי בתכנית החדשה לעיר.

מעמד בינוני – גבוה (אשכנזים)

הריאיון נערך עם הפרופ' י.ל. המתגורר בשכונת נווה זאב, ועובד באוניברסיטת בן-גוריון. י.ל. חי באזור באר שבע כשלושים וארבע שנים וחי מרבית הזמן בבאר שבע בשכונות א', ה', נווה זאב, ושכונת רמות כן התגורר תקופה במיתר ובעומר. כעת הוא מתגורר בדירה חדשה יחסית בנווה זאב.

פרופ' לרון לא הכיר את התוכנית ושמע עליה לראשונה במהלך הריאיון. לדבריו התוכנית לא מתייחסת לילדים. הציע לתת צביון מיוחד לעיר ולנצל את הטופוגרפיה הקיימת ואת האקלים הקיים, באמצעות השארת השטחים הגבעיים ככאלו במקום לגלח אותם, ולהשתמש בצמחייה מדברית ולעודד בנייה מתאימה למדבר. לדבריו, דבר כזה יכול לתת ייחוד ומגוון למקומות מסוימים בעיר.

פרופ' לרון מאמין כי התוכנית תייצר את חיי הרחוב שחסרים כיום בבאר שבע, דבר שיאפשר לכל שכבות האוכלוסייה ליהנות מהעיר וימתן את הדרת השכבות החלשות (בעיקר אנשים שאין בבעלותם רכב פרטי) מהמרחב הציבורי. לדבריו חשוב לוודא שיוצרים תחבורה ציבורית טובה על מנת לא ליצור עומס תנועה בליבת העיר ובכדי לאפשר לאלו שאין ברשותם רכב פרטי ליהנות מעיר.

בנוגע לסוגיית הדיור טוען המרואיין כי לדעתו בבאר שבע הדיור הינו בר השגה לכל שכבות האוכלוסייה. לעומת זאת המרואיין חש כי ההיצע של חיי תרבות בעיר הינו מינימלי ולא מספק את כל פלגי האוכלוסייה.

לסיכום, השפעתה של התוכנית על קבוצת המעמד הבינוני הגבוה הינה יחסית חיובית, מלבד שתי סוגיות מרכזיות שמעלה פרופ' לרון: היעדר חיי תרבות מגוונים וחוסר התייחסות לילדים ומשפחות במרחב הציבורי. לרון מאמין כי פיתוח חיי הרחוב בעיר, כפי שמציעה התכנית, הינו חיובי ויהיה בעיקר לטובתם של האוכלוסיות החלשות יותר שאין ברשותן רכב פרטי ואפשרויות נידודת מוגבלות בעיר.

קהילה דתית-לאומית

בבאר שבע כ-15,000 תושבים המוגדרים דתיים-לאומיים. קיימים ריכוזים בולטים בשכונות ה', י"א ו'פלא שבע' בנווה זאב, אך רבים מהם פזורים בשכונות אחרות. הריאיון נערך עם ל.ק. אישה בשנות השישים לחייה, שהתגוררה עשרים שנה בשכונה ה' ולאחרונה עברה לוויולות רסקו. למרואינת ארבעה ילדים שגדלו בעיר ועשרה נכדים המתגוררים בה. בסך הכל, היא אומרת, העיר טובה לקהילה. רוב הצרכים הבסיסיים של קהילות דתיות מסופקים בצורה הולמת – בתי ספר, גנים, ישיבות, בתי כנסת, מסעדות וחנויות כשרות – הכל נמצא בשפע. היא לא שמעה תלונות מיוחדות חוץ ממחסור מסוים בגנים דתיים. סגן ראש העיר הוא דתי ודואג לקהילה שלו.

ישנן כמובן בעיות כמו בכל קהילה. למשל, יש מעט בתי כנסת אשכנזים. מדי פעם יש מחלוקות בין ספרדים ואשכנזים. יש פוליטיקה של קהילות שרוב האנשים לא מכירים. יש קהילות חדשות, צעירות ואדוקות יותר שמבקשות לסגור רחובות בשבת ולהקפיד על לבוש צנוע בשכונות, והיא מתנגדת לזה. הן מיעוט קטן, היא אומרת. בעיה כללית יותר היא היעדר שטחים פתוחים עם משחקים ומתקנים. בשכונה ה' הפארקים התרוקנו כמעט ממתקנים, וקיים איום כעת על הפארק בשכונת רמב"ם. גם מעברי חצייה חסרים בהרבה שכונות.

ל. לא שמעה כלל על תכנית המתאר, והייתה מודאגת כששמעה את פרטיה. בתור דיירת ותיקה של שכונת ליבה (ה' וכעת ליד העיר העתיקה), היא חוששת שבנייה של מגדלים תחדור לאזורים האלה ותהרוס את השכונות החמות והידידותיות שהיא מכירה. היא מזכירה את מגדלי סוקולוב כדוגמא 'נוראית'. היא לא מתנגדת שיוקמו מגדלים בשטחים פתוחים, אבל שלא יהרסו את הרחובות הקיימים. בסך הכל, היא מערכה את המדיניות העירונית בשנים האחרונות וטוענת שהעיר יפה, נקיה ומסודרת יותר. עצתה לראש העיר – טפח את האזורים הישנים בלי לפגוע באופי שלהם. הוסף שטחים פתוחים ושמור על העיר כעיר יהודית, אבל עם סובלנות לכל הקהילות.

קהילה להטב"קית

קהילת הלהטב"ק (הומואים, לסביות, טרנסקסואלים, ביסקסואלים וקווירים) מונה בבאר שבע למעלה מאלף איש באופן גלוי, ו-'הרבה-הרבה יותר' באופן סמוי, כך טוען ב.ע. – מראשי קהילה בעיר - איתנו ערכנו ריאיון. הצרכים של קהילה מוגדרים לפי המודלים של קהילות להטב"ק בערים הליברליות בעולם, וכוללים בעיקר מרכז קהילתי הנותן תמיכה, ייעוץ והדרכה לגאים וגאות מכל הגילים כולל משפחות. זאת בנוסף לתמיכה במוסדות נלווים, כמו גני ילדים, או דיור לגיל הזהב, ואפשרויות ועידוד מרחב אפשרויות,

לפעילות גאה תרבותית, כלכלית, קהילתית ופוליטית, כמו גם לאירועים ציבוריים גאים כגון מצעד גאווה, תערוכות, פסטיבלי סרטים, תיאטרון וכו'.

המצב בבאר שבע מבחינת הקהילה בינוני. מצד אחד, זוהי עיר יחסית סובלנית, ובה צמחה הקהילה השנייה בגודלה בארץ, לאחר תל-אביב. ב. בהחלט מעריך את השינוי והצמיחה המתאפשרת בעיר. מצד שני, התמיכה הציבורית בקהילה נעשית 'מאחורי הקלעים', כאשר מנהיגי העיר לא מזדהים בפומבי עם צרכי הקהילה ושייכותה לעיר, כפי שנעשה בתל-אביב למשל. כמשל מספר ב. שהסיוע הניתן לקהילה בשנה עומד על 'פרוטות' -- 6000 ₪ בלבד, בעוד שכמעט כל קהילה אחרת בעיר – אתיופים, דתיים, רוסים, או תנועות נוער קטנות, מקבלים סכומים גדולים הרבה יותר, כנוסף למבנים, שירותים ציבוריים ותשתית. הגאים צריכים לממן כמעט את כל פעילותם בעצמם. יש אפליה נגדנו, טוען ב. ומביא כדוגמה נוספת את הפרסומים של חברת 'כיוונים' שם מופיעים שלל רב של קהילות וארגונים, ואילו הקהילה הגאה מוסתרת.

ב. מעיר שתיקון המצב אינו קשה, וכרוך בהעלאת תקציבים שישקפו את גודל הקהילה, ובייצוג לחברי הקהילה בכל הפורומים החשובים בעיר. כך תגבר הלגיטימציה של הקיום הגאה, דבר שיעודד אנשים רבים נוספים להצטרף, באופן גלוי, לקהילה, ויובטח שהעיר והקהילה הגאה ירוויחו אחת מהשנייה ולא להיפך.

עוד הוסיף ב. שההתעלמות היחסית מהקהילה הגאה גובה מחיר גם מהעיר באר שבע. בגלל שהעירייה לא ממנפת את הכוח הכלכלי, היצירתי והתיירותי הנובע מהסצינה הגאה, העיר מפסידה אוכלוסייה צעירה ויצירתית העוברת לתל-אביב, וכספים רבים שיכלו היו להגיע מהבלטה של הפעילות התרבותית הגאה. כדאי למתג את העיר – במסגרת 'עיר ההזדמנויות' – גם כמוקד לפעילות גאה, ולהרוויח מהקבלה הגוברת של הקהילה בחברה הישראלית.

בתור אדם המעורה בחיי העיר, והמקיים קשר רצוף עם מנהיגיה, ב. שמע על תכנית המתאר החדשה בקווים כלליים, ותומך בכיוון שהיא מובילה. הוא טוען שבאר שבע תרוויח מציפוף, יצירת עירוניות 'כמו שהעיר העתיקה הייתה פעם'. צריך לצופף, ולערב עסקים, מסעדות ומגורים. הוא מציין לטובה את פתיחת פסאג' אוניקו למגורים, אבל טוען שיש עוד דרך ארוכה לשיקום העיר העתיקה. ב. מתנגד לבניית קניונים, כי אלה הורסים את העיר ומעלים את המחירים. הוא אינו חושש כלל מבניית מגדלים, כי אלה יביאו אנשים ויוקרה לאזורים המוזנחים, וסומך על העירייה לספק תשתיות בהתאם.

ב. סבור שבשנים האחרונות באר שבע עלתה על דרך חדשה והיא עיר מטופחת יותר, שנעים לגור בה. הוא תומך במגמת המזרקות והכיכרות, אם כי מבקש שיחליפו את כיכר הטנק וכיכר הנגמ"ש המציגות תדמית 'של צפון קוריאיה', בעוד העיר אמורה להיות פתוחה וחופשית. לסיכום, הוא מציע לראש העיר להמשיך את התנופה התרבותית, ולהוביל בעצמו את מיתוג העיר כ'רבת תרבותית', כמו הערים המובילות בעולם, וכך לתת בית אמיתי לכל קהילותיה.

נשים

מקומן של נשים בעולם המתעיר היה לאורך השנים מודחק. זאת בגלל ההתייחסות המקובלת בתכנון ל'קהילה', 'ציבור' או 'עיר' כיחידה אחת, כללית, בלי להתחשב בזהות, בצרכים ובקשיים של נשים, בעולם שהוא ברובו בשליטה גברית. קשה אמנם לכוון נשים כקהילת זהות, אבל ניתן בוודאי ללמוד מניסיוןן על הקשיים וההזדמנויות שהן חוות בעיר, עקב זהותן הנשית, ועל בסיס זה לקדם נושאים של צדק מגדרי.

ראיינו את מ.ח. אישה בגיל הביניים המתגוררת בשכונה ג' זה עשרות שנים. מ. גידלה שני ילדים, רוב הזמן בתור אם חד-הורית. היא טוענת שרבים מהצרכים שלה בעיר קשים להשגה. ברור למ. שהמצוקה המרכזית שלה היא כלכלית ולא תכנונית, אבל גם התכנון יכול היה לעזור. הבעיה המרכזית היא נגישות, שכוללת תחבורה ציבורית שאינה מקשרת היטב בין השכונות (לפעמים צריך שני אוטובוסים לנסיעות ממש קצרות שלוקחות המון זמן). המוסדות העירוניים לא מרוכזים במקום אחד, ולכן קשה לתכנן את הנסיעות. היבט נוסף הוא חוסר במדרכות טובות, דבר המקשה מאוד על תנועה ברגל, ועל דחיפת עגלות (של קניות, ילדים וכו').

מ. לא חושבת שיש התנכלות לנשים באופן ספציפי, אבל גם לא שמעה על שום ועדה, פורום או יוזמה לעזור לנשים בעיר באר שבע (אולי יש, אבל היא לא שמעה). מעבר לקשיי הניידות, היא טוענת שיש עוד בעיות שמטרידות נשים, במיוחד חד הוריות אבל גם אחרות. למשל, חוסר במוסדות חינוך לפני גן חובה, שתוקע את הנשים בבית עם ילדים קטנים. יש גם רחובות חשוכים ומסוכנים, אותם אפשר היה להפוך לבטוחים יותר בלילות. באזורים הקרובים למגוריה יש גם פעילות של זנות וסמים, הפוגעת בדרך כלל בנשים צעירות, וגם את זה היא הייתה רוצה לראות מטופל בצורה טובה יותר. צריך להרחיק אותם משכונות המגורים. מ. אוהבת את העובדה שסגנית ראש העיר כיום היא אישה, וחושבת שעוד נשים צריכות להיכנס לפוליטיקה שכרגע מובילים גברים, והרבה יוצאי צבא, שמטבע הדברים לא חושבים על בעיות הנשים.

מ. לא שמעה על תכנית ספציפית לעיר, אבל כן שמעה באופן כללי שהולכים לבנות הרבה בשכונה ג'. לפי מה שקרה בשנים האחרונות, למשל המגדל הגבוה בדרך השלום, או כמה מגדלים ליד האוניברסיטה, היא לא חושבת שזה יעזור הרבה לשכונה. "מה יעזרו לי בניינים חדשים?" במיוחד היא פוחדת מבנייה כמו מגדלי סוקולוב בשכונה א' שיכולים לקלקל את השכונה. מצד שני, היא חושבת שחייבים למצוא יזמים שישפרו את פני שכונה המוזנחת, יבנו בתים יפים, ויביאו אליה אנשים טובים שישארו בה – לא כמו הסטודנטים שכל הזמן מתחלפים. היא אומרת לראש העיר שני דברים: "ראשית, תראה במעשים שאתה עוזר לנשים בעיר הזאת ודואג להן, והם יחזירו לך אהבה! שנית, אם העירייה תביא יזמים לשכונה ג' שיראו לנו שבנייה גם עוזרת לתושבים – אנחנו נהיה בעד. אם לא, נהיה נגד."

יוצאי אתיופיה

בבאר שבע אלפי תושבים בני העדה האתיופית אשר מהווים למעלה מ-3% מתושבי העיר³. בעיר פועלים שלושה מרכזי קליטה לעולים חדשים מאתיופיה, בהם העולים נמצאים תקופת מעבר בה הם מקבלים הזדמנות וסיוע בקליטה בארץ. הראיון נערך עם יוסי, רכז התעסוקה במרכז הקליטה קלישר. בן 37, עלה לארץ בגיל 7 ומאז גר בבאר שבע בשכונת רמות ובשכונה ה'.

יוסי תיאר מספר בעיות הנוגעות לקהילה האתיופית, קיים מחסור בבתי כנסת לעדה האתיופית, ישנם רק שני בתי כנסת בשכונה י"א, וזה לא מספיק עבור הצרכים של הקהילה. בנוסף, ישנה בעיית תעסוקה גדולה בקרב האתיופים, רבים מובטלים ורבים מאלו שכן עובדים עושים זאת דרך חברות כוח אדם ללא זכויות ותנאים הוגנים. המרואיין מספר שרבים מהנערים האתיופים חסרי תעסוקה אחר הצהריים. לדבריו השתתפות בפעילות המתנ"סים כרוכה בתשלום, דבר אשר מדיר את הנוער האתיופי מסוג הפעילות הזו. יוסי מתייחס לסגרציה של האתיופים בעיר, וטוען שזו אחת הבעיות העיקריות של הקהילה האתיופית הוא מציע לוותר על מרכזי הקליטה, לפזר את העולים בשכונות העיר, ולסייע להם בשכונת מגוריהם.

בנוסף מתאר יוסי בעיית דיור קשה מבחינת איכות וחושב שאחד הפתרונות נמצא בבניינים הנטושים שיש בעיר. בנוגע לתחבורה הציבורית בעיר הוא מתאר שיפור בתדירות, אך לדבריו המסלולים ארוכים ולא נוחים.

יוסי שמע על התכנית לראשונה במהלך הראיון. בהתייחס לתיאור שלנו לתכנית המתאר, טען כי לדעתו התכנית טובה מאוד ובמיוחד בכך שההשקעה והפיתוח יהיו בשכונות הוותיקות. על השאלה המתמייחסת לצורך בשימוש בשפה האמהרית במרחב הציבורי, השיב כי הוא מתנגד, לדבריו "יש לנו שפה אחת שמחברת את כל העם". לדבריו טיפוח וניקיון במרחב הציבורי חשובים, המזרקות עושות טוב לעיר אך הבניינים והגינות אינם מטופחים דיים.

לסיכום, יוסי הציג בעיות של חוסר מגוון במקומות תפילה עבור קהילות שונות, חוסר במסגרות לפעילות פנאי אחה"צ לילדים ונוער, בעיות תעסוקה של העדה האתיופית ובעיית דיור חמורה. התכנית איננה נותנת מענה לבעיות שהציג מלבד השקעה ופיתוח בחלק מהשכונות הוותיקות שיוכלו אולי לשפר את רמת הדיור של התושבים. מעבר לכך, השפעתה של התכנית על העדה האתיופית תהיה בעקיפין ואין התמודדות עם הקשיים שהוצגו.

יוצאי ברית המועצות

בשנות התשעים הגיעו כמיליון מהגרים מברית המועצות לישראל, ובבאר שבע התיישבו כ-50,000 מהגרים. למרות העידוד וההקלות שניתנו ליזמים, ובניית שכונות חדשות (לדוגמה נחל עשן) עדיין הייתה מצוקת דיור רצינית, ועל מנת לספק פתרונות דיור הוקמו בערים שונות אתרי קרוואנים, הגדול ביותר בארץ הוקם בשכונת נחל בקע עם 2,308 יחידות דיור. הגירה בסדר גודל כזה השפיעה מאוד על מבנה החברה בישראל, וגרמה לפיתוח מהיר של ערי הפריפריה ואילו יוצאי ברית המועצות הינם בעלי מאפיינים ייחודיים וצרכים ספציפיים. ערכנו ראיון עם חברה מעמותת "צעירים יוזמים עתיד" אשר בחרה להישאר בעילום שם. העמותה פועלת למען קהילת יוצאי ברית המועצות והצאצאים שלהם, עם דגש על עבודה עם ילדים ונוער על מנת לקדם אותם מבחינת השכלה וחינוך.

³ בסוף שנת 2006 התגוררו 6,216 תושבים בני העדה האתיופית בבאר שבע אשר היוו 3.4% מתושבי העיר. אנשים ישראלים - המדריך לחברה הישראלית. "דפוסי מגורים בקרב עולי אתיופיה"

<http://www.peopleil.org/details.aspx?itemID=7653>

בדצמבר 2010 התגוררו 6,356 תושבים אתיופים בבאר שבע "רשימת מוקדי קליטה ביישובים - מפורט" המרכז לקליטת עלייה (קישור לקובץ אקסל -

https://www.google.co.il/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=6&ved=0CE4QFjAF&url=http%3A%2F%2Fwww.moia.gov.il%2FHebrew%2FSubjects%2FEtheopians%2FDocuments%2F沐oked_Klita_List.xls&ei=-su8UbyaJ4Hi4QTm9oGIAQ&usg=AFQjCNGX6hHeu-8SsnfwMkjzYBC20dX0sw&sig2=IEFhq0xkl8mOMz8IU7TQiQ&bvm=bv.47883778.d.Yms

המרוואינת בת 30, עלתה בשנת 1991, בשנת 1993 עברה למרכז קליטה בבאר שבע ולאחר כשנתיים עברה לשכונת נחל עשן שם היא מתגוררת עד היום. המרוואינת הדגישה כי קיימות בעיות רבות בקרב הקהילה הרוסית בבאר שבע הנובעות מהפער התרבותי, קשיי שפה ומצב כלכלי קשה. המרוואינת הנה יוצאת רוסיה, ולכן לא מייצגת בעמדותיה בהכרח את יוצאי ארצות הקווקז, להם זהות ושפה נפרדים.

למרות היותה של המרוואינת מעורבת בנעשה בעיר, שמעה על התכנית לראשונה במהלך הראיון ונתנה חוות דעת טובה למדי על התכנית. בנוגע לניראות רוסית במרחב הציבורי, המרוואינת חושבת שאין סיבה להוסיף שילוט בשפה הרוסית, זה מקשה על השתלבות הרוסים בעיר.

לעומת ראוי לציין שבעיר קיימים שלטים רבים של עסקים ברוסית, וקיים בה הצע תרבותי מכובד לדוברי הרוסית, כגון ספריות וחנויות ספרים, מועדונים וחוגים לילדים ברוסית. בנוסף, העיר חוגגת באופן רשמי את פסטיבל 9 במאי, שיובא לארץ על-ידי הקהילה הרוסית. בקרב עובדי העירייה נמצאים בעלי תפקידים רבים דוברי רוסית, דבר המקל על קשיי הקליטה.

המרוואינת מתארת מצב בו הנוער בקהילה הרוסית נמצאים כל היום במחשב, כחלק מתופעה של הנוער בכל העולם, ואולי בגלל מחסור במקומות נחמדים לבני נוער. בנוסף, היא חושבת שהצורה והניקיון של העיר לא ברמה גבוהה, וברגע שישקיעו בדברים אלו תורגש השפעה על תחומים נוספים. באותו העניין, היא מציינת לטובה את המזרקות החדשות בעיר אבל מבקשת לא להגזים. לדעתה יש יותר מידי מרכזי קניות, וזה לא טוב לעיר ומבקשת להפסיק גם עם בנייתם.

רק לבעלי אמצעים ישנה אפשרות לשלוח את הילדים לחוגים ולהצגות. גם האפשרות לרכוש השכלה גבוהה בעיניה מוגבלת עבור הקהילה הרוסית בגלל השפה, העבר והמחיר. בעיות נוספות הן מחסור בדיוור ותעסוקה בפריפריה בכלל. המרוואינת אומרת שהבעיות קיימות גם לשאר הקהילות אבל "לקהילה הרוסית זה אולי עוד יותר קשה כי אין לה קשרים" ולאחר שהצגנו בפניה את תכנית המתאר, היא שמחה לשמוע על הוספת יחידות דיוור בשכונות.

לסיכום, גם במקרה של הקהילה הרוסית הפערים הכלכליים מקשים על השתלבות בחברה, בעיקר כשמדובר בילדים ובני נוער ממצב כלכלי נמוך יותר שהוריהם אינם יכולים להרשות לעצמם לרשום אותם למתני"סים ולחוגים ותכנית המתאר איננה נותנת לזה מענה. במקרה של הקהילה הרוסית, אשר מאופיינת באחוז גבוה של משכילים ובעלי מקצוע מתעוררת גם הבעיה התעסוקתית של הפריפריה שמקשה על בעלי מקצוע למצוא עבודה בתחומם. התכנית מתייחסת להקמת פארק ההיי-טק אשר אמור לפתור לפחות חלק מבעיות התעסוקה בעיר.

סטודנטים

על פי מחקרו של דהן (2011), מונה אוכלוסיית הסטודנטים כ 11% מתושבי באר שבע. הוא מגדיר 'סטודנט' כמי שלומד במוסד אקדמי בעיר ואינו תושב שגדל בעיר. הריאיון נערך עם י, סטודנט להנדסה ונציג במועצת הסטודנטים. הגיע לבאר שבע בעקבות הקבלה לאוניברסיטה לפני ארבע שנים ומתגורר בצפון שכונה ד' בדירת שותפים, לפני כן התגורר בשכונה ג'. הוא אינו רואה את עתידו בבאר שבע ולדבריו יעזוב את העיר בתום לימודיו. בשעות הפנאי מבלה בקרבת האוניברסיטה, באזורים הסטודנטיאליים ועבור קניות בסופרמרקט ובשוק הוא נוסע ברכבו הפרטי. י. שמע על התכנית מפי ראש העיר במסגרת ישיבה של אגודת הסטודנטים. ראש העיר תיאר תכנון לטווח התכנית.

לדברי המרוואיין ציבור הסטודנטים זקוק להיצע דירות בגדלים שונים, 2-4 חדרים, במחירים הוגנים. רוב הסטודנטים מעוניינים בשכונות מטופחות, אך לדבריו הם לא עושים מאמצים לטיפוח השכונה מכיוון שרובם "רואים עצמם כזמניים" וכי הם גרים "בבועה סטודנטיאלית". חשוב לציין שבעיר קיימת פעילות תרבותית סטודנטיאלית ענפה, כולל בסיוע העירייה, כמו מתחם "החלוץ 33", בארים ופאבים, ומגוון עסקים ברחוב רינגלבלום וסביבתו, בלב הבועה הסטודנטיאלית. מבחינת צרכים תרבותיים, גם הקמפוס של אוניברסיטת בן-גוריון נותן מענה טוב לדרישות הסטודנטים למופעים, סרטים ומפגשים.

לדעתו, ישנה חשיבות למשיכת תושבים חדשים לבאר שבע ולניצול עתודות הקרקע הרבות מכיוון שקיים כאן פוטנציאל מול מרכז הארץ הצפוף וכי לא כדאי לצופף כי "מי שמחפש את הצפיפות לא יגיע לבאר שבע גם אם יהיה מרכז עיר מאוד יפה, אלא למרכז ותל אביב וזה אי אפשר ולא צריך להתחרות", המרוואיין חושב כי יש לנצל את יתרונה של באר שבע כמרווחת ולמשוך אנשים שזה מה שהם מחפשים.

יש לייעל את מערך ופריסת התחבורה הציבורית בכל השכונות בעיר, שתעבוד גם בשבת, להוזיל את העלות כדי שאנשים לא יהיו מוכרחים להחזיק כלי רכב. ניתן לחשוב על רכבת תחתית וכן לסלול שבילי אופניים בכל העיר. "בסקר שעשו מה יגרום לסטודנטים להישאר בעיר בפער עצום זה מקום עבודה", פארק ההיי-טק שנבנה כיום זה כיוון טוב לדעתו.

המרואיין מקווה שהתכנית בשדרות רגר לא תייקר את הדירות בעקבות תחרות, דבר שעלול לפגוע בסטודנטים רבים. הוא חושש כי הצרת שדרות רגר ותכנון התחבורה הציבורית ברחוב עלולים להביא לעומסי תנועה.

לסיכום, לתכנית אין השפעה רבה מידי על הסטודנטים בעיר שכן רובם תושבים זמניים, ומעבר לכך הם חיים בתוך הבועה הסטודנטאית שמזכיר המרואיין. התכנית לא תביא לפיצוץ של בועה זו, אבל בעקבות ההשקעה והפיתוח בשכונות הוותיקות יתכן והסטודנטים יתרחבו קצת אל מעבר מגבולות 'הבועה' ויתחילו להתגורר במקומות שיהפכו אטרקטיביים יותר.

בעלי כלבים

כהשלמה לקבוצות הזהות האתניות, חשבנו לנכון לבחור קבוצה נוספת המאופיינת בשל סגנון החיים שלה, וכך הגענו לקבוצת בעלי הכלבים. בחינה של קבוצה זו יכולה להוות דוגמא – אחת מיני רבות -- לנכונות העיר להבין את צרכי התושבים המגוונים, ולתת להם מענה תכנוני. נכון לשנת 2010 היו רשומים בבאר שבע 11,359 כלבים, במקום ה-6 באחזקת כלבים בין ערי ישראל⁴. הריאיון נערך עם בעלת כלבה, שביקשה לא להזדהות בשמה, פעילה להקמת גינות כלבים ולשיפור רווחת הכלבים ובעליהם במרחב העירוני בבאר-שבע. המרואינת הינה סטודנטית המתגוררת זו השנה הרביעית בעיר.

באשר לחלוקה מחדש של משאבי העיר המרואינת מעלה צרכים החסרים לבעלי כלבים במרחב העירוני כגון מקום ללכת עם הכלבים בלי סכנת מכוניות, מכיוון שאין רצף הליכתי – צריך לעבור כבישים שנוסעים בהם מהר. מבקשת הסדרת פחים לבעלי כלבים ("שקי-קקי"). בנוסף, המדרכות צרות, אין צל ואין ספסלים. באשר להתייחסות התכנית לבעלי הכלבים אומרת שקיימת אך חשוב לחשוב גם על גידור. המרואינת נותנת כדוגמא את הפתרון שנוצר עבור בעלי הכלבים במכללת סמי שמעון בבאר שבע, כאשר בלילה המכללה הופכת לפארק כלבים, השטח מגודר ובעלי הכלבים שומרים עליו "ומרימים אחרי הכלבים". בהתייחסותה לחלופת הליבה מעלה המרואינת שאלה לגבי התאמת התכנון למגוון התרבותי והזהותי בעיר. מציינת כי הייתה שמחה אם יהיו בעיר גינות כלבים, אך זה יעזור רק למי שיש לו כלבים. חושבת שהתכנית צריכה להתמקד לפני כן בנושאים רוחביים שישפיעו על רוב האוכלוסייה.

בהקשר לשיתוף הציבור בתכנית, המרואינת מדגישה את הצורך בהעלאת מודעות, יישום העקרונות אינו מספיק ויש צורך בהעלאת המודעות אצל הציבור. התחושה שהעיר מתנהלת כמו "מערב פרוע", יש השקעה בגיוון ואנשים הורסים זאת, לכן יש צורך להגביר את האכיפה.

לסיכום באשר לדמוקרטיה, המרואינת מעלה את הצורך בפתחות, שקיפות ושיתוף הציבור בתכנון, על מנת להבטיח תכנון צודק ועל מנת להבטיח את יישומו בפועל. נותנת לדוגמא את הפרסום הגדול שנעשה לחוף הים והאופן בו המקום מצליח בקרב התושבים. כמו כן, במהלך הראיון ישנה התייחסות לאלמנטים של המרחב הציבורי אשר קריטיים עבור אוכלוסיית בעלי הכלבים והאוכלוסייה בכלל. התכנית מתייחסת לחלקם, בעיקר לרצף הליכתי שישפר את המרחב הציבורי.

סיכום ביניים: מגוון זהותי

מתוך ראיונות העומק שנערכו עם אנשי מפתח המייצגים קבוצות זהות שונות בעיר עולים קולות לא מעטים המזהים שיפור עירוני בשנים האחרונות, יחד עם זיהוי בעיות רבות שאינן באות על פתרון. חלופת הליבה שמה במרכזה ליצור חיי עיר פוריים באזור הליבה של באר שבע, יחד עם טיפול ופיתוח של השכונות הוותיקות בעיר, בין השאר, במטרה לחזק את השכונות החלשות. עם זאת, חלופת הליבה אינה מציגה חזון חברתי כלשהו המתייחס לבעיות החברתיות העמוקות הקיימות בעיר.

בהקשר של הוגנות, מהראיונות עולה כי כיום אין חלוקה הוגנת של משאבים בעיר. בין אם משאבים של תרבות ופנאי, חינוך, תעסוקה ודת. התכנית איננה באה לתקן זאת ולא מתייחסת לחלוקת שירותים ציבוריים באופן הוגן ושוויוני, במיוחד בנוגע לקהילה האתיופית, הערבית והקהילה הגאה. גם נשים מקופחות בקשר למילוי צרכיהן העירוניים. בהקשר של מגוון זהותי, עלה שקהילות המעמד הבינוני, יוצאי ברית המועצות והדתיים הלאומיים חשות בנוח בעיר, למרות בעיות מסוימות. עם זאת, קהילות המיעוטים, במיוחד האתיופים, הערבים והקהילה הגאה, חשות בחסמים רציניים למימוש זהותן וצרכיהן בעיר. התכנית (בנוסף אותו קיבלנו) כלל לא מתייחסת באופן ראוי למגוון התרבותי והזהותי הקיים בעיר, ובוודאי שאינו מתכננת עבורו. ובהקשר של דמוקרטיה, הנושא המרכזי שעלה מהראיונות הוא שיתוף הציבור בתכנון. אף אחד מהנציגים, שרובם הם אנשי מפתח בקהילות אותן הם מייצגים, לא שמע על החלופה המתגבשת לתכנית מתאר ב"ש במלואה. החלופה מתעלמת מקיומן של קבוצות מיעוט בעיר ולא

⁴ על פי נתוני מרכז רישום הכלבים של משרד החקלאות ופיתוח הכפר מתוך: <http://www.ynet.co.il/articles/0,7340,L-4045744,00.html>

מציעה דרכים להתמודדות. בנוסף לקבוצות מיעוט וקבוצות זהות בעיר שהתכנית לא לוקחת בחשבון, אין גם התייחסות לילדים, כפי שהצביע יונתן לרון.

היעדר שיתוף קבוצות זהות במהלך התכנון העירוני שעלו מהראיונות באים לידי ביטוי גם במחקר שערכו גולדהבר, נוראל ויפתחאל (2008). החוקרים מראים כי 67% מתושבי העיר, על קהילותיה השונות, טוענים כי עיריית באר שבע אינה עושה די (אם בכלל) לשתף הציבור בתכנון העירוני.

חלופת הליבה, אם כך, איננה מתייחסת לאופייה הרב תרבותי של העיר באר שבע, לקבוצות הזהות השונות בעיר, לפערים הכלכליים, לקבוצות מיעוט ולאוכלוסיות חלשות ומוחלשות. היא לא נותנת מענה לצרכים השונים של הקבוצות השונות ומתמקדת בעיקר בהחייאת אזור הליבה מבלי להתייחס לבני האדם אשר יושפעו מכך. אין התמודדות אמיתית בתכנון עם הבעיות החברתיות הקשות הניצבות בפני העיר באר שבע ובדילמות התכנוניות הנובעות מכך.

3.4 דמוקרטיה - סקר התושבים

העיר הצודקת היא דמוקרטית, כלומר מקבלת החלטות בצורה שקופה והוגנת, תוך נקיטת הליכים שוויוניים, ותוך שיתוף של תושבי העיר בהחלטות החשובות על עתיד עירם. דמוקרטיה היא הכרחית לקיימות חברתית, כשהיא מאזנת בין רצונות הרוב וזכויות המיעוטים, ובין עמדות הדרג המקצועי והפוליטי. יצאנו לבדוק עד כמה עומדת באר שבע בכלל, ותהליך הכנת תכנית המתאר הנוכחית בפרט, בתנאים דמוקרטיים אלה.

שיטה

בחירת השכונות הנסקרות:

התכנית, ובמיוחד חלופת הליבה שנבחרה להוביל את פיתוח העיר, יוצרת הפרדה מרחבית ברורה בין שכונות הליבה ה"נשענות" על שדרות רגר לבין שאר שכונות העיר, או כפי שהגדרנו אותן בסקר, שכונות 'מעטפת'.

ההשלכות המרחביות האמורות להיגזר מהתכנון העתידי, שונות עבור כל אחת משכונות הליבה. כך למשל אזור הכניסה הצפונית לעיר ימשיך להיות נמוך יחסית, בעוד שדרות רגר בשכונה ב' ייבנו לגובה רב עבור משרדים ודיור, עם חזיתות מסחר לרחוב. שכונה א' תכלול בנייה מרקמית, אשר תצופף את האזור, אך ברגישות לאופייה הקיים, בעוד שכונה ג' תמשוך פיתוח לאזורים המסתעפים משדרות רגר.

בשל ההשלכות המרחביות השונות עבור כל שכונה, בחרנו לבצע את הסקר בארבע שכונות הליבה. סקר נוסף, שונה במעט, בחרנו לבצע בשלוש שכונות מעטפת המרוחקות מלב העיר, אשר לא יושפעו באופן ישיר מתכנית המתאר. לשם כך בחרנו בשכונת רמות, שכונת נווה-זאב ושכונת נחל-עשן, שכונות מרוחקות ממרכז העיר שהרמה החברתית-כלכלית שלהן שונה זו מזו. רוב הסקר היה מבוסס על שאלות סגורות, עם אפשרויות עבור המראיינים להביע את דעתם בפירוט במספר שאלות פתוחות.

בניית השאלון:

השאלון מבקש לבחון את מידת הדמוקרטיה בתכנון באר שבע, וגם לאסוף מידע שיסייע בעתיד להפוך את התכנון לדמוקרטי יותר. ככזה, הוא עוסק בנושאים המרחביים-תכנוניים העולים בתכנית ועשויים להשפיע על חיי התושבים בשכונות השונות בעתיד, כגון דיור, תשתיות, תחבורה, ציפוף, עירוניות ועוד.

חילקנו את השאלון לשלושה נושאים עיקריים, בהם יובהרו עמדות התושבים לגבי:

א. **מצב השכונה** והשירותים הקיימים בה כיום

ב. **תהליך ותוכן התכנון לעיר**: תוספת תושבים, תוספת קומות, ציפוף, בניית מגדלים

ג. **העדפות אישיות** בנושאי אופי וצורות מגורים ותחבורה.

מדגם ואיסוף נתונים:

את השאלונים חילקנו באופן בנקודות מרכזיות בשכונות הנבחרות, בד"כ מרכזים מסחריים או מרכזי שירותים אחרים. אלה כללו את מרכז אורן בשכונה ד', רחוב יוהאנה ז'בוטינסקי בשכונת נווה זאב, מרכז מסחרי ברחוב ביאליק בשכונה א', גן שעשועים בשכונה ב' וכיו"ב... השאלונים חולקו באופן אקראי לשהים במתחם, לכל המעוניין לענות. נתוני הרקע של המשתתפים מעידים שהמדגם היה סביר, והוא משקף את המבנה החברתי הבאר שבעי, עם ייצוג יתר מסוים של אוכלוסייה מבוגרת.

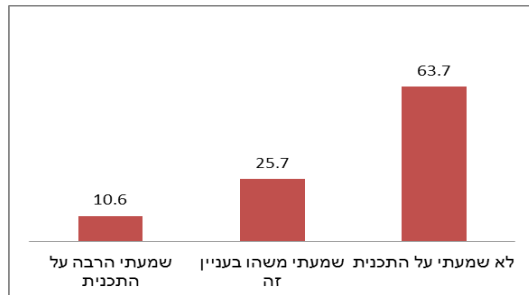
סך כל המדגם כלל 204 שאלונים. הנתונים תורגמו לגרפים עבור כל שאלה ובנפרד לכל שכונה. בדו"ח הרצ"ב מוצגים רק נתונים רלוונטיים ברמת כלל הנשאלים שניתן לתרגם למאפיין עירוני, ברמת שכונות

הליבה אל מול שכונות המעטפת וברמה ספציפית של כל שכונה. הצגת הנתונים שלעיל מתומצתת למסקנות עיקריות וסיכום גראפי. הנתונים הגולמיים קיימים בידנו למעוניינים בבדיקה מעמיקה יותר.

ממצאים בולטים

א. הכרות עם התכנית והתכנון המיועדים:

איור 3.4.1: "האם את/ה מודעת/ת לתכנית המתאר החדשה אותה מכינים השנה לבאר שבע" (כל הנשאלים)

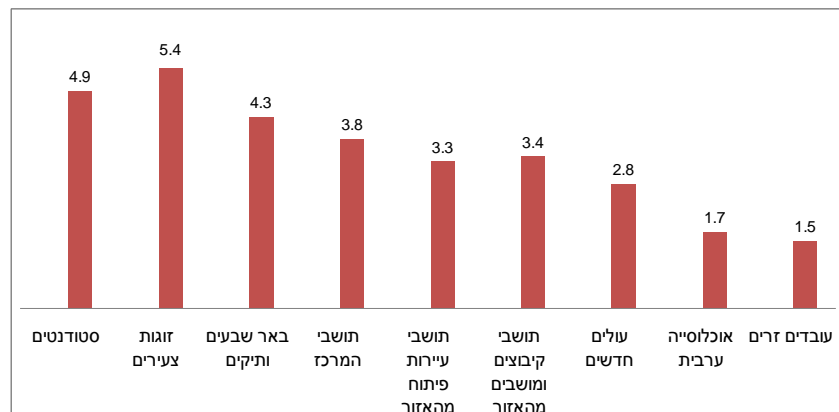


איור 3.4.1 בוחן את מידת הידע של הציבור בנוגע לתכנית המתאר החדשה. מהתשובות עולה הבעייתיות של חוסר שיתוף הציבור וידועו בנושאי תכנון ועתיד העיר. לכ- 90% מהתושבים יש לכל היותר מושג מעורפל על קיום התכנית. יש לציין כי בעת מילוי השאלונים, נשאלים רבים סברו כי הם מודעים לגבי התכנית בעוד שהלכה למעשה ידעו על תכניות אחרות, (תכניות המגדלים בשכונה ב', בעיקר) כך שלדעתנו הנתון העגום ממילא גרוע יותר במציאות. לתכנית אמורה להיות השפעה מכרעת על המרחב והקהילה בעיר כולה ובפרט בשכונות הליבה, חוסר ידוע נרחב כזה הוא בעייתי מהזווית של הצדק כמובן הדמוקרטי, אך גם ברמה מעשית להמשך הידום והיום התכנית.

ב. יחס לקבוצות שונות במרחב, קבלה, יחסי שכנות עתידיים:

איור 3.4.2 בודק ממד חשוב נוסף לדמוקרטיה עירונית – מידת הפתיחות להגירה של קבוצות אל השכונה. היחס לאוכלוסיות השונות דומה למדי בכל השכונות ומעיד על רצון לקלוט זוגות צעירים, סטודנטים ובאר שבעים וותיקים, ועל דחיה של עובדים זרים, ערבים ועולים חדשים. מסקנה נוספת מהדחייה הגורפת של קבוצות אלה היא כי למען התערות טובה יותר במרחב העירוני, כדאי שיגורו בכל המרחב ולא בשכונות או רחובות נפרדים המגבירים את הפירוד ומדגישים את השוני.

איור 3.4.2: "עד כמה היית רוצה שתושבים מהקבוצות האלה יצטרפו לשכונה? (1=הכי פחות רוצה, 6=הכי רוצה)"



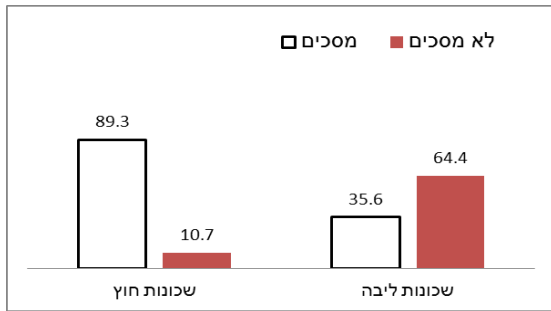
מאחר והציון המינימלי עבור הרצון לחיות בקרבת קבוצה מסוימת הוא 1, ניתן לראות כי חוסר הקבלה של האוכלוסייה ערבית, מהגרי עבודה, ועולים חדשים גבוהה מאד. נתון זה מעורר דאגה לגבי עתיד המרקם הזהותי בעיר, הבנויה רובה ככולה ממייעוטים ומהגרים, ודורש התערבות של פרנסי העיר.

ג. מצב השכונה והשקעת העירייה בשכונה

בנושא זה כלל הסקר שאלות סגורות ופתוחות. הממצאים מחלקים את המרחב כפי שנראה בעיני תושבי לשלוש קטגוריות-

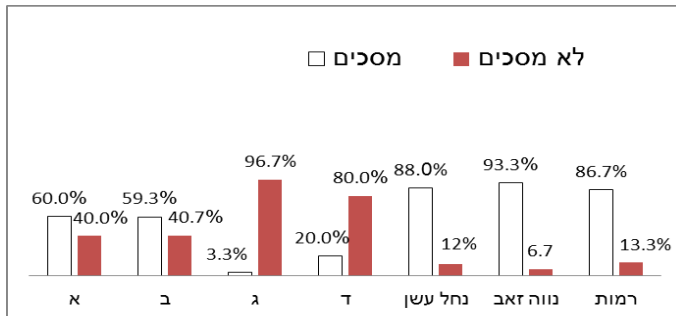
- שכונות המעטפת (רמות, נווה זאב, נחל עשן) - הרוב מרוצים ממצב השכונה.
- שכונות הליבה א' ו-ב' - כמחצית התושבים מרוצים ממצב השכונה.
- שכונות הליבה ג' ו-ד' - הרוב אינם מרוצים ממצב השכונה.

איור 3.4.3 : - הסכמה עם ההיגד: "השכונה שלי יפה ומטופחת" לפי ליבה-מעטפת



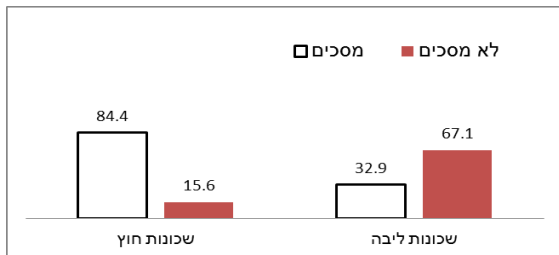
איורים 3.4.3-3.4.6 בודקים את מידת שביעות הרצון של התושבים מטיפוח שכונותיהם. בשכונות המעטפת כ-90% מהנשאלים ציינו **שכונתם יפה ומטופחת**, מצב מצויין לכל הדעות. בשכונות הליבה המצב אחר. בשכונות א' ו- ב' מעט יותר מ- 40% מהתושבים חושבים ששכונתם אינה מטופחת ויפה. בשכונות ג' ו-ד' המצב הפוך למצב בשכונות המעטפת, 80% מהנשאלים בשכונה ד' ו- 97% (!!) מהנשאלים בשכונה ג' אינם מרוצים ממראה השכונה. נתונים המציגים פער גדול מאד בין שכונות המעטפת והליבה ובמיוחד פער רחב מאוד מול שכונות ג' ו-ד'.

איור 3.4.4 : הסכמה עם ההיגד- "השכונה שלי יפה ומטופחת" לפי שכונות

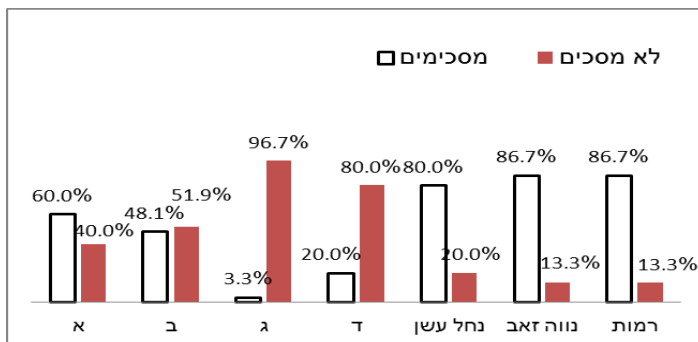


בשכונות המעטפת רוב התושבים גם מרוצים **מהשקעת העירייה** (מעל ל-80% מרוצים), לעומתם תושבי שכונות ד' ו- ג' אינם מרוצים כלל (96% מתושבי שכונה ג' אינם מסכימים!), כמחצית מתושבי השכונות א' ו-ב', בדומה לשאלה הקודמת, מאמינים שהעירייה משקיעה בשכונתם. נתונים המציגים פער גדול מאד בין שכונות החוץ והליבה ובמיוחד **פער אדיר ביחס לשכונות ג' ו-ד'.**

איור 3.4.5 : הסכמה עם ההיגד לפי ליבה-מעטפת: " העירייה משקיעה בצורה טובה בשכונה שלי "



איור 3.4.6 : הסכמה לפי שכונה עם ההיגד " העירייה משקיעה בצורה טובה בשכונה שלי "



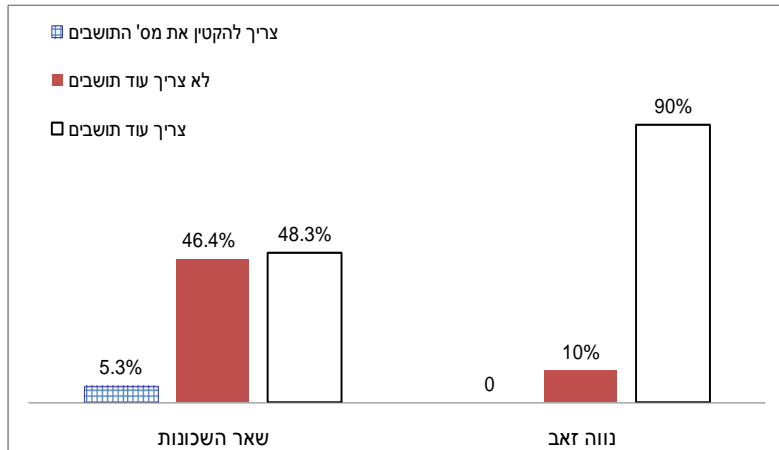
מהצלבת נתונים עולה גם כי 86% מהתושבים הוותיקים **בשכונה ב'** חשים ששכונתם אינה מטופחת. אולי בשל הדרדרות במצב השכונה אותה חשים מי שחיים בה זמן רב, או שאולי בשל אופיה המשתנה ואיום הבנייה החדשה. כדאי לשים לב גם ש- 80% מותיקי שכונת רמות אינם מרוצים מהשקעת העירייה בשכונתם.

השוואה עם חתכי הכנסה לא העלתה שוני גדול בין רמות שביעות הרצון. תחושות בעלי הכנסה נמוכה וגבוהה בשכונה די דומות (ניתן לציין בזהירות כי בעלי הכנסה גבוהה יותר, מרוצים קצת פחות...). מכאן שמצב השכונה הוא הקובע, הרבה יותר מאשר מעמד המרוויינים.

ד. עמדות על מהות התכנון

האיורים הבאים מציגים את עמדות התושבים לגבי מהות התכנון עצמו. תכנון בחברה דמוקרטית חייב לקחת עמדות אלה בחשבון, דבר שכלל הנראה לא נעשה מספיק עדיין בבאר שבע.

איור 3.4.7: נווה זאב לעומת שאר השכונות - "מה דעתך על מספר התושבים בשכונה שלך כיום?"



הוספת תושבים לשכונה: בכל השכונות, למעט נווה זאב, סברו כמחצית מהנשאלים שיש להוסיף עוד תושבים לשכונתם. נראה כי תוספת האוכלוסיה המוצעת בתכנית עשויה להתקבל בברכה, אם כי יש לשים לב למחצית האוכלוסייה המתנגדת לתוספת התמיכה בתוספת תושבים אף גדולה יותר בנווה זאב זאת למרות שהיא שכונה צפופה יחסית. ייתכן ושביעות הרצון הגבוהה מהשכונה, כמו גם העירוניות המיוחדת ברחוב יוהנה ז'בוטינסקי יוצרת אצל תושבי נווה זאב תודעה של צורך בפיתוח נוסף.

הוספת תושבים עתידית בעיקר לשכונות הליבה: תושבי שכונות המעטפת לא העלו התנגדות גורפת לתיעול רוב תוספת האוכלוסייה העתידית לשכונות הליבה.

תוספת של שתי קומות לבתי השכונה-נרשמה הסכמה שבין 40 ל-60 אחוזים בין כלל הנשאלים. כ-60% מתושבי השכונות ג' ו-ד' עבורם עניין זה רלוונטי בעיקר (מבחינת תכני התכנית) מעוניינים בתוספת כזו. עמדות אלה מאפשרות תכנון תוספת קומות ברוח תמ"א 38, בעיקר בשכונות הליבה.

בנייה חדשה בשטחים ריקים בשכונה- בסך הכל למעלה ממחצית התושבים תמכו במילוי שטחים ציבוריים ריקים בבנייה חדשה (ללא הגדרת אופיה). באופן מפתיע, בשכונות הליבה קיימת יותר התנגדות לבניה בשטחים ריקים מאשר בשכונות המעטפת, אם כי לא בצורה מובהקת. הנתון מעיד על מוכנות גבוהה יחסית לציפוף ולעיבוי המוצעים בתכנית.

בניית מגדלים בשטחים ריקים בשכונה- הגדרת הבנייה החדשה כמגדלים יצרה התנגדות גדולה יותר למהלך, אם כי עדיין כמחצית האוכלוסייה אינה מתנגדת. לא נראה הבדל בין שכונות ליבה לשכונות מעטפת. גם שאלה זו מעידה על מוכנות גבוהה יחסית לציפוף ולעיבוי המוצעים בתכנית. נתון בולט הוא שתושביה הוותיקים של שכונה ב' דוחים את הרעיון בכ-20% יותר מהממוצע השכונתי.

ה. יחס למרחב והעדפות מרחביות

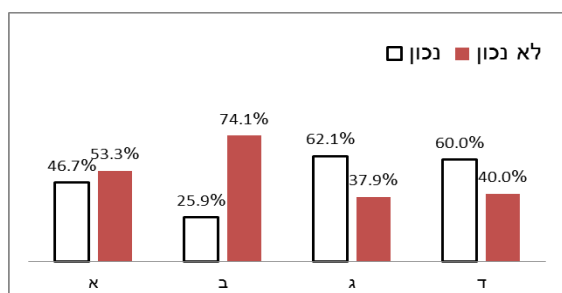
סיכמנו את עמדות הציבור בשאלות תכנוניות נוספות העומדות על הפרק בבאר שבע.

תחבורה ציבורית- בסך הכל ניכרת שביעות רצון נמוכה, כאשר כמחצית מכלל הנשאלים אינם מרוצים מהתחבורה הציבורית בשכונתם. נתון מדאיג זה אומר דרשני.

בשאלות הפתוחות התחבורה הציבורית היא הנושא היחיד שעלה רק במובן השלילי בכל השכונות. בשכונת רמות נרשמה חוסר שביעות הרצון הגדולה ביותר - 60%.

נשאלים ללא רכב בשכונת נווה זאב היו מרוצים הרבה פחות מהתחבורה הציבורית מבעלי רכבים. שיפור התח"צ בשכונה זו חשוב.

איור 3.4.8: בשכונות הליבה: "הייתי שמח לגור במגדלים"



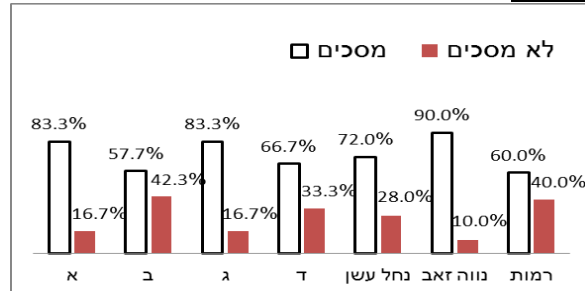
תשתית הכבישים- ככלל רוב התושבים מרוצים, פרט לתושבי שכונת רמות. ניתוח מעמיק יותר של הנתונים מעלה כי בעלי הרכב בשכונות המרוחקות יותר- רמות ונחל עשן, אינם מרוצים מתשתית הכבישים.

מגורים במגדלים- נושא רלוונטי לפי התכנית לתושבי שכונות הליבה. איור 3.4.8 מראה שבשכונה ב' ההתנגדות גורפת למגורים במגדלים בניגוד לשכונות הליבה האחרות שם

כמחצית מהתושבים יסכימו לגור (בתנאים מסויימים) במגדלים. חשוב לציין ששכונה ב' חוותה בניית משמעותית של מגדלים, ויש לקחת בחשבון את התנגדות התושבים.

מגורים במרכז עיר תוסס עם כל השירותים נגישים - רוב תושבי העיר היו מעוניינים לגור בקרבה למרכז תוסס. תשובה זו מחזקת את מגמת התכנית לעודד עירוניות אינטנסיבית יותר. ראוי לציין כי הכי מעוניינים - הם תושבי נווה זאב, הנהנים ממרכז שכונתי תוסס במרחק הליכה. לדעתנו, יש ליצור במקביל להשקעה במרכז העירוני, מרכזים שכונתיים מוצלחים בדוגמת רח' יוהנה ז'בוטינסקי, ע"י ציפוף ועיבוי הבינוי תוך עירוב שימושים, ברחוב מרכזי בכל שכונה, ובמיוחד בשכונות הליכה המתחדשות.

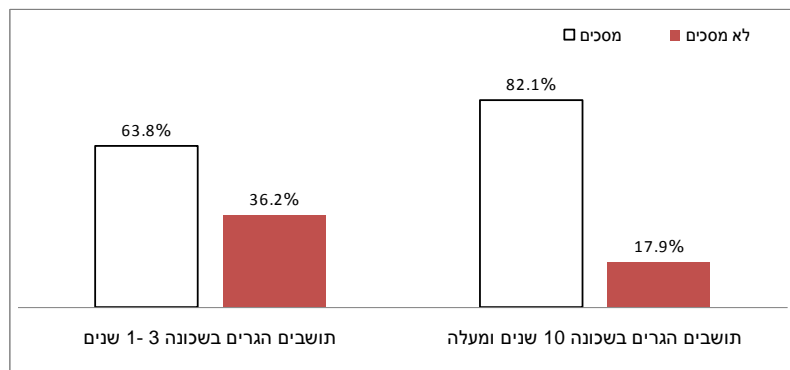
איור 3.4.9 לכלל השכונות: "הייתי רוצה לגור במרכז עיר תוסס עם כל השירותים במרחק הליכה"



ברמות, שם חסרים שירותים במרחק הליכה, עולה שוני גדול בין בעלי הרכב למחוסרי רכב. כל מחוסרי הרכב הביעו רצון למרכז עירוני נגיש, בעוד רק מחצית מבעלי הרכב חשבו כך (איור 3.4.9).

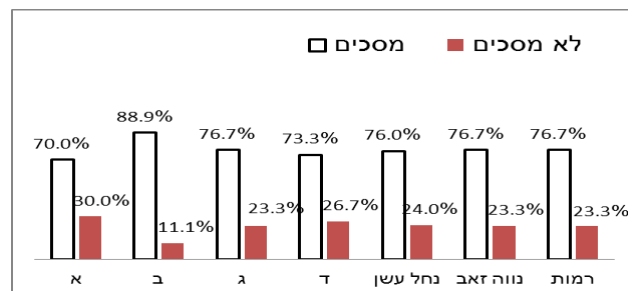
תושבים הגרים מעל 10 שנים בשכונות מעוניינים יותר מתושבים החיים בשכונות רק כ-3 שנים, לגור במרכז עיר תוסס כאשר כל השירותים במרחק הליכה. ככל שהתושב מבוגר יותר ויותר מחובר למקום בו מתגורר, מעדיף להנות משירותים קרובים ונגישים (איור 3.4.10).

איור 3.4.10: ותיקים לעומת צעירים בשכונות: "הייתי רוצה לגור במרכז עיר תוסס עם כל השירותים במרחק הליכה"



בשכונות מסויימות הפער גדול בהרבה מ-20%. בשכונה ב' פער של 45% בין ותיקים לצעירים בשכונה ובנחל עשן פער של מעל 30%.

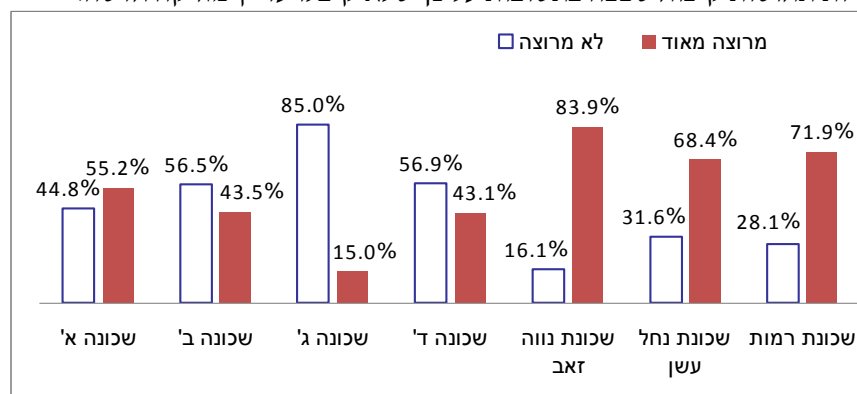
איור 3.4.11: עבור כל השכונות - "החלום שלי לגור בבית צמוד קרקע"



בית צמוד קרקע - כפי שאיור 3.4.11 מראה, בית צמוד קרקע נשאר החלום הנדל"ני של מעל ל-70% מכלל התושבים שענו על הסקר בכל השכונות. קיים מתח בין התשובות לשאלה זו לתשובות לשאלה הקודמת על המגדלים, דבר הדורש את בדיקת העדפות הדיור לעומק. יש לבדוק גם מה מייצגים בדיוק הביטויים "מגדל" ובית "צמוד קרקע", אשר לא הוגדרו בסקר.

1. שביעות רצון

איור 3.4.12 פורש את מידת שביעות הרצון הכללית של התושבים משכונותיהם. שכונת נווה זאב "זוכה" במדד שביעות הרצון. למרות תחושות קיפוח שצצה בתשובות על כך שלא קיבלו עדיין מזרקה חדשה.



איור 3.4.12: שקלול מסכם - שביעות רצון עירונית לפי שכונות

הסקר – מבט על

הסקר הציג סדרה של נתונים על תחושות, שאיפות והעדפות התושבים, ועל מידת מעורבותם בתכנון העיר. החלוקה של שכונות מעטפת מול ליבה התגלתה כנכונה, כאשר העמדות שונות במובנים רבים בין שני המגזרים. הסקר גם העלה חלוקה משנית בתוך שכונות הליבה – שכונות א' ו-ב' בהן אוכלוסיית ליבה חזקה יותר מחד, ושכונות ג' ו-ד' החלשות מאידך.

הצלבת נתונים אלה עם הניתוחים החברתיים-כלכליים, וניתוח הסביבה הבנויה שהוצגו לעיל, מחזק את העמדה כי מצבן של שכונות ג' ו-ד' שונה מהשכונות האחרות ומצריך יחס מיוחד והתייחסות ספציפית יותר.

חלופת הליבה המועדפת של תכנית המתאר מציגה את שכונות הליבה כפוטנציאל לפיתוח בשל מיקומן ביחס לציר המרכזי של שדרות רגר. אנו סבורים שעמדה זו בעייתית, כיוון שהיא עלולה ליצור הגיטריפיקציה באזורים קטנים יחסית, בעיקר במתחמי 'יוקרה' ובשכונות א' ו-ב', ולהמשיך ולהזניח את החלקים העניים של השכונות.

הסקר מעלה שההתייחסות התכנונית צריכה להיות שונה עבור כל אחת משלוש מקבצי השכונות שעלו בסקר (שכונות המעטפת ושתי קבוצות הליבה – א' ו-ב' מול ג' ו-ד'). הבעיות של כל "קבוצה" כזו שונות מרחבית וחברתית והתכנון לפיכך צריך להיות אחר, להתמקד בנושאים שונים ולשנות את עצמת התערבותו בהתאם לצרכים.

שכונות ג' ו-ד', מוגדרות בליבת העיר אך למעשה נמצאות בשוליה. מהסקר עולה כי מצבן קשה וקיצוני משל כלל השכונות בסקר. ההתייחסות לשכונות אלה בתכנית צריכה להיות פרטנית יותר לפי צרכים והזדמנויות ספציפיים לשכונה וכן לכלול מעבר להיבט הפיזי, גם היבטים נוספים, חברתיים חינוכיים וקהילתיים, נושאים החסרים בתכנית ומחזקים לדעתנו את המצב הלא-שיוויוני ההתחלתי. חשוב מכל לדעתנו **להתחשב באוכלוסייה הקיימת, צרכיה ושאיפותיה**, ולמנף את עתיד שכונות הליבה דרך בניית קהילות בריאות, תוך תוספת מבוקרת של אוכלוסייה חדשה. יש למנוע תכנון שיציף את השכונות במגדלים חדשים וידחוק את רגלי האוכלוסייה המקומית מהשכונה בניגוד לרצונה.

כעת המגוון המרחבי המתוכנן לשכונות ג' ו-ד', מוגבל יותר במובהק משאר שכונות הליבה. יש להקדיש מחשבה נוספת לאופי הבינוי ופריסתו בכל מרחב שכונות אלה, ללא הזנחת השוליים. יש להקדיש מחשבה תכנונית בנוגע לחיבור השכונות באופן נגיש ובריא לציר רגר המתחדש, תוך שימוש בצירים פנים שכונתיים אותם יש לחזק. ניתן להשתמש במגוון כלים תכנוניים לחיזוק הקשר של השכונות לאוניברסיטת בן-גוריון וסורוקה כעוגנים מרחביים, לשדירת המגדלים החדשה לאורך שכונה ב' ולצירי תחבורה ומסחר קיימים ועתידיים.

סיכום ביניים

נדגיש שלדעתנו חשוב לקרוא את מלוא הבחינה המקיפה שערכנו בשכונות העיר על כל פרטיה החשובים. עם זאת, כדרך לסיכום מהיר, ניתן לתמצת את התסקיר למספר מסקנות עיקריות, על פי ארבעת הממדים הנבחרים, ולאבחן כיצד פועלת תכנית המתאר הנוכחית אל מול הנושאים שזוהו:

שוויון – הסביבה הבנויה:

קיימים פערים גדולים ומתרחבים במדדי הזנחה-טיפוח בין שכונות ותיקות וחדשות.

התכנית המוצעת פועלת בכיוון הנכון באופן מרשים – על ידי מתן דגש חזק על שדרוג ופיתוח הסביבה העירונית בשכונות הליבה. יש להקפיד עם זאת שהפיתוח המשדרג לא יפגע באוכלוסיות הקיימות ויכניס לשכונות אוכלוסיות מעורבות מבחינת גיל, הכנסה וזהות.

שוויון – מעמד חברתי-כלכלי:

קיימים פערים משמעותיים המתרחבים מעט לאורך זמן, בין השכונות החלשות בעיר, הנמצאות בעיקר באזורי הליבה, לשכונות החזקות הנמצאות במעטפת המרקם העירוני.

מול בעיות אלה, התכנית המוצעת פועלת בכיוון הנכון, אך באופן עקיף בלבד, על-ידי שדרוג פיזי-אורבני של השכונות החלשות. יש לחזק כיוון זה על-ידי שילוב התכנון הפיזי עם שדרוג השירותים, המוסדות והמסגרות החברתיות בכל שכונות העיר. יש להבטיח גם שהדגש על שכונות הליבה לא יגרום להזנחה של שכונות מעטפת ושכונות הביניים, שיכולות להתדרדר ולהפוך לשכונות חלשות.

מגוון – קבוצות זהות בעיר:

קיימות בעיר מספר קבוצות מיעוט, קטנות וגדולות, החשות ניכור מזהות העיר ומהתעלמות העירייה מצרכיהן ושאיפותיהן

באופן כללי, התכנית המוצעת מתעלמת מהיבט חשוב זה של החברה העירונית. אין בתכנית התייחסות לקבוצות הזהות השונות, שאיפותיהן ומצוקותיהן בעיר. אין בתכנית המוצעת מהלכים אשר יהפכו את העיר לבית לכל קהילותיה.

דמוקרטיה – שיתוף, ייצוג ותהליך שקוף והוגן:

רמת היידוע והשיתוף של הציבור בתכנון העירוני נמוכה ומדאיגה. המוסדות העירוניים אינם שקופים, והליך תכנון העיר אינו שקוף או הוגן.

התכנית פעלה בנושא באופן חלקי וחלש. היא אמנם הפעילה מספר מנגנונים של שיתוף הציבור, אך ככל הנראה השפעתם הייתה חלשה ולא חלחלה לקהילות העירוניות. התכנית גם לא מציעה מנגנונים קבועים לשיתוף, ייצוג ושקיפות תכנונית.

4. מתווה למדיניות מתקנת

פרקו האחרון של הדו"ח יוקדש לתרגום הממצאים שנפרשו לעיל למדיניות עירונית ותכנונית. הפרק ידון בחסמים והזדמנויות לשיפור מצב הצדק החברתי בעיר, ולאחר מכן יפרוש כיווני מדיניות וכלים ליישומם, תוך התייחסות לחלופת הליבה המועדפת בתכנית המתאר הנוכחית לעיר.

4.1 חסמים והזדמנויות לעיר הצודקת

באופן כללי, כפי שהוצג לעיל, ממצאי הסדנא הראו שהעיר סובלת מבעיות וחולשות משמעותיות בדרך להפיכתה לעיר צודקת יותר. קיימות גם הזדמנויות לא מבוטלות לשיפור המצב. הבעיות נובעות בעיקר מעשורים של הזנחת השכונות הפנימיות של העיר (להוציא חלקית את שכונה ב'), אשר איכות התשתיות, הסביבה הבנויה, המעמד החברתי ומידת השיתוף של תושביהן נופל בהרבה משכונות המעטפת (להוציא את נחל בקע). זאת בנוסף לתהליכי הגירה כלפי שכונות המעטפת ואף מחוץ לעיר, אשר החלישו עוד את שכונות הליבה. את הבעיות וההזדמנויות הבולטות ביותר ניתן לרכז לרשימה קצרה, להלן:

חסמים ובעיות

1. מרחב ציבורי מוזנח –
 - מרחב ציבורי מוזנח (רחובות, חזיתות, מרכזים מסחריים, שטחים פתוחים) בעיקר בשכונותיה החלשות של העיר.
 - מרביתם של השצ"פים העירוניים במצב תחזוקתי ירוד, הזנחה חמורה ביותר נראית בשכונות החלשות.
2. בעיית נגישות –
 - נגישות קשה של אוכלוסיות שונות בעיר לשימושים עירוניים, כגון: מבני ציבור, מסחר ותעסוקה, במרבית השכונות העיר.
 - חוסר נגישות נאותה בתחבורה ציבורית, בעיקר בשכונות המעטפת. עיר של רכב פרטי.
 - מיקומם ואופיים של אוניברסיטת בן-גוריון ומעונותיה וכן בית החולים סורוקה, המהווים מחסומים פיזיים וחברתיים לתנועה בין שכונות העיר.
 - מחסור בהיצע ומגוון מקומות ואירועי תרבות ברוב שכונות העיר.
 - נגישות בעייתית ומסוכנת לרוכבי אופניים.
3. קהילות וקבוצות הזהות בעיר –
 - תסכול קהילתי עקב חוסר מענה מספק לצרכים התרבותיים, הדתיים, החינוכיים והתעסוקתיים של קבוצות מיעוט, בעיקר ערבים, אתיופים והקהילה הגאה.
 - חוסר ביטוי במרחב הציבורי לזהותן וערכיהן של קבוצות מיעוט בעיר.
 - סגרגציה - התכנסות של קהילות מיעוט בעצמן ללא שילוב בחיי העיר.
 - התעלמות התכנון העירוני מקולן, זהותן וייחודיותן של קבוצות אלו, ומהצורך לשלבן במרחב העירוני.
4. חלוקה תקציבית לא שקופה, וככל הנראה לא צודקת –
 - חוסר צדק בחלוקת המשאבים במרחב כאשר מרבית המשאבים מופנים לשכונות המעטפת בהן האוכלוסייה החזקה ביותר.
 - חוסר התייחסות מרחבית בתקציב העירייה, הבנוי באופן בעייתי ולא שקוף.
 - הקצאת משאבים לא מספקת על-ידי העירייה לטובת הצרכים החברתיים-מרחביים של קבוצות מוחלשות.

5. מצוקות תכנוניות –

- מחסור בדירור בר-השגה בעיר.
 - מחסור בתחושת עיר, עם עירוב שימושים ואנשים שייתנו בית לכל הקהילות.
 - מחסור בחיי רחוב פתוחים לכולם שנבלעו בקניונים סגורים.
 - העדר שיתוף וייצוג הולם ושוטף של הציבור בכלל בתכנון ובהכנת תכנית המתאר הנוכחית בפרט.
- ## 6. איום בהגדלת הקיטוב –
- התמקדות במשיכת אוכלוסייה חזקה שתהגר לעיר ומעט השקעה ומענה לאוכלוסייה הקיימת.
 - חשש מהגדלת הקיטוב בין השכונות הפנים עירוניות לשכונות המעטפת בעקבות המשך כניסתן של אוכלוסיות קצה (לדוגמא, פליטים ומשת"פים) לשכונות החלשות והגירתה של אוכלוסייה חזקה לשכונות המעטפת החזקות.
 - הצמדת סטיגמה לשכונות הפנים עירוניות שמעכבת את שדרוגן וצמיחתן.

הזדמנויות

המצב הקיים בעיר, יוצר גם הזדמנויות חשובות לקידום תהליך של תיקון חברתי. אלה כוללות:

1. הכנת תכנית מתאר חדשה לעיר -
 - הזדמנות לחשיבה עירונית מחודשת, תוך הטמעת שיקולי הצדק החברתי באסטרטגיית הפיתוח.
 - שיתוף פעולה של מנהיגות העיר וגורמים ממשלתיים עם המתכננים, המאפשרת הצפת הנושא החברתי.
2. אווירה נוחה למדיניות ציבורית צודקת –
 - זה שנים ארוכות הציבור הבאר שבעי מודאג מהזנחת שכונות הליבה ויצירת 'גטאות' עוני בשכונות אלה. חלוקת המשאבים חדשה בעיר יכולה לשנות את התמונה מקצה לקצה ולהפוך את ליבת העיר למקום נחשק ואת העיר כולה לצודקת יותר עבור כל האוכלוסייה.
 - יצירת חזון ברור של ההשקעה החברתית- מרחבית יכולה להוות אבן דרך חשובה ומשמעותית ביותר בדרך להשגת עיר שוויונית וצודקת יותר.
 - פרויקטים מוצלחים מדגימים את האפקט של התערבות מוניציפאלית חיובית. לדוגמא שיפוץ מבנים ושיכון מסובסד של סטודנטים בעיר העתיקה.
3. מרחב ציבורי –
 - מצאי קרקעי בשכונות הליבה. קיומם של שטחים ריקים או לא מפותחים יכול לקדם החייאה והתחדשות עירונית ובכך לתרום לשיפור המרחב הנקודתי והשכונתי בפרט והעירוני בכלל.
 - חידוש וטיפוח המרחב הציבורי, גם בהשקעת משאבים מועטה, יכול ליצור שינוי תחושת אדיר. דוגמא לכך הוא 'חוף ים באר שבע' אשר הפך פופולארי במהירות רבה.
4. נגישות ועירוניות –
 - עורקי התחבורה הראשיים רחבים ומאפשרים יצירת נתיבי תח"צ מהירה. זאת, יחד עם מיקומם המרכזיים של המרכז האזרחי והעיר העתיקה מאפשרים יצירת רשת תח"צ נוחה, מהירה ויעילה.
 - הטופוגרפיה הנוחה של העיר מאפשרת את רישותה בשבילי אופניים והולכי רגל.
 - הסתכלות חיובית על ציפוף המרחב העירוני בקרב חלקים גדולים באוכלוסייה יוצרת הזדמנות להתחדשות עירונית.
 - ישנו רצון אמיתי להתגורר במרכז עיר נגיש ופעיל. כשרחוב יונה-ז'בוטינסקי מהווה דוגמא מוצלחת לתושבים, ליזמים ולעירייה.

5. שילוב וייחודן של קהילות וקבוצות זהות –

- הקרקע כשרה ליצירת עיר 'עירונית', דמוקרטית ושוויונית עם מגוון זהויות ונופים, בה הקהילות השונות יכולות לפתח תחושות שייכות והזדהות.
- יחסי שכנות טובה בתוך השכונות. תחושת הסובלנות, קהילתיות ואכפתיות הידועות בבאר שבע מהוות הזדמנות ליצירת עיר רב תרבותית תוססת.

6. מצוקות תכנוניות –

- היעדר יוזמה ממשלתית וביקוש מקומי לדיוור ציבורי ובר השגה מהווה הזדמנות ליזמות עירונית בתחום
- קיים רצון עז בקרב התושבים להיות מעורבים ולהשפיע על עתיד העיר.
- הזהות השכונתית החזקה בבאר שבע מאפשרת דמוקרטיה תכנונית דרך נציגי השכונות והקהילות

7. הזדמנויות נוספות –

- בעיר היצע דיוור מגוון שיכול למשוך מגוון רחב של אנשים, דבר אשר יכול לגרום למפגש תרבויות והפריה הדדית.
- תכנית המתאר העירונית מתחילה להבין את הבעיות והסכנות האמיתיות שבמרחב העירוני הבאר שבעי ובשלב זה יש עדיין מקום השפעה לדברים העולים מן השטח ולהפנמתם בתוך התכנית המתהווה.

החסמים וההזדמנויות מהווים תשתית לשלב המלצות המדיניות – המבקשות למזער את השפעת החסמים ולמקסם את ההזדמנויות.

4.2 מטרות, יעדים וכלים למדיניות חברתית

לאור המסגרת שאומצה, אופיים של הממצאים מהשטח, וההעדפות המוסדיות, גיבשה הסדנא סדרה של מטרות ויעדים תכנוניים, כדי להנחות את גיבוש המדיניות התכנונית-חברתית לעיר.

מדיניות זאת מתייחסת ליחלופת הליבה' כאל האופק העירוני של באר שבע בשני העשורים הקרובים, ומבקשת לתמרץ את יישומה באופן בו יקודם הצדק החברתי ברחבי העיר כתשתית לפיתוח העירוני והמטרופוליני המואץ הצפוי באזור בתקופה זו.

לנוכח היעדר הנחיות ומטרות חברתיות בתכנון הישראלי, כיווני המדיניות המותווים כאן מהווים יכולים גם להוות דוגמא לערים אחרות בארץ, ואולי אף בעולם.

מטרת על

להנחות את תכנונה ופיתוחה העתידי של באר שבע בכלל, ואת חלופת הליבה בפרט, על פי עקרונות הצדק החברתי והמרחבי.

מטרות, יעדים ויוזמות

בכפוף למטרת העל, אנו ממליצים כאן בקצרה על כיווני המדיניות הבאים בארבעת הממדים של העיר הצודקת, ובעקבות כל מטרה, סדרה של כלי מדיניות אפשריים.

א. שוויון (א) - הסביבה הבנויה:

שיפור כללי ומהיר של מצב הסביבה הבנויה, תוך הדגשת שכונות הליבה; צמצום הפערים הבולטים במדד הטיפוח-הזנחה בין השכונות, בעזרת כלים הכוללים:

- אימוץ **תכנית חירום תלת שנתית** לשיפור תשתיות ציבוריות בשכונות שזוהו בסקר כסובלות מהזנחה, כולל סימון תקציבי והצהרת מחויבות של פרנסי העיר.

- התמקדות בשיפור השצפ"ים, מדרכות וחזיתות מבני הציבור כשלב ראשון להתחדשות עירונית
- הגברת הנגישות של כלל האוכלוסייה למסחר, תעסוקה ומוקדי ההזדמנויות בעיר.
- הקפדה על שקיפות תקציבית, כולל מיפוי מרחבי של הוצאות.
- העדפה מתקנת בתקציב לשכונות הליבה.
- שימוש ב'רווח תכנוני' ומטלות יזם לשיפור והשוואת תשתיות.
- הקפדה תכנונית על חזות בניין וחיבורו למרקם העירוני.
- שיפור פרישת ותפקוד התחבורה הציבורית, שבילי האופניים והולכי הרגל.

ב. שוויון (ב) - מצב חברתי-כלכלי:

צמצום הפערים בין שכונות העיר.

- עריכת סקר צרכים חברתיים-מרחביים מקיף, ויצירת בסיס נתונים עירוני להתאמת השירותים לצרכים בתחומים כגון צרכי דיור, חינוך, בריאות, תחבורה, נגישות, שטחים פתוחים וקהילה.
- האטת תהליך הפרבור לשכונות המעטפת ומחוץ לעיר בעזרת יצירת סביבה עירונית איכותית ומשיכת אוכלוסיות מפתח אל תוך העיר.
- מדיניות ברורה ועקבית של התחדשות עירונית בגיבוי העירייה והממשלה בכל המרקם הקיים.
- הפסקת בניית קניונים סגורים ומבודדים.
- שיפור איכות הסביבה והשירותים בשכונות הליבה ושכונות הביניים.
- שדרוג מערכת החינוך בשכונות הליבה.
- אספקת דיור לזוגות צעירים בפרויקטים חדשים בשכונות הליבה.
- שילוב התכנון המרחבי עם תכנון שירותים, בדגש על חינוך, תוך העדפה מתקנת לשכונות הליבה.
- הנהגת מדיניות פיתוח פרוגרסיבית, בשיתוף עם משרד הבינוי והשיכון ורשות מקרקעי ישראל, שתכלול:
 - הקמת 'תאגיד ליבת העיר' בשיתוף העירייה, חברות פרטיות וארגונים חברתיים, לעידוד, תיאום ומימון יוזמות פיתוח של שכונות הליבה, תוך יצירת רווח ציבורי, כספי ותכנוני.
 - עידוד פיתוח דיור פרטי בעזרת תמריצים ותשתיות מחודשות בשכונות הליבה.
 - תכנון לתמהיל דיור מעורב בפרויקטים עתידיים (על פי גודל, גיל, מחיר ובעלות), תוך הקפדה על פיזור דיור בר-השגה ברחבי העיר.
 - בנייה מחודשת של דיור ציבורי, תוך פיזור משמעותי בשכונות המעטפת.
 - הימנעות משכונות מגדלים היוצרות 'סלאמס אנכיים'.

ג. מגוון – שונות בין קבוצות הזהות בעיר

- הכרה והכלה של קהילות הזהות בתכנון העירוני והענקת תחושת בית ושייכות בעיר לכולן
- הכרזה על באר שבע כעיר רב-תרבותית, תוך ייצוג קהילותיה בסמלי ואירוע העירייה.
 - שילוב הזהויות המקומיות בתנופה התרבותית של העיר, דרך אמנים וחגים.
 - מתן מענה מוסדי לצרכים תרבותיים ודתיים של כל קהילות העיר.

- הכרה פעילה בקהילות הזהות בעיר, דרך אזכור במסמכי ומדיניות העירייה.
- אזכור וסימול מגוון הזהויות בנוף העירוני, כולל פסלים, כיכרות ושמות רחובות אשר ייצרו תחושת שייכות בקרב התושבים.
- הצעת שירותים עירוניים במגוון שפות.
 - הקדשת אירועים, תערוכות, פסטיבלים לקהילות העיר המעוניינות.
 - התייעצות שוטפת עם נציגי קהילות העיר לגבי עיצוב המרחבים הציבוריים.

ד. דמוקרטיה - ייצוג ושיתוף הוגן

- שיפור משמעותי בדמוקרטיה התכנונית בעיר.
 - הקמת מוסדות קבועים ופתוחים לשיתוף הציבור כמו 'פורום הזכות לעיר' המפורט להלן.
 - אימוץ האמנה הבינלאומית 'הזכות לעיר' שאומצה על ידי האו"ם.
 - שיתוף אקטיבי של תושבי השכונות בהערכת פרויקטים ותכניות לשכונותיהם.
 - הנהגת 'משאלי עם' עירוניים לגבי פרויקטים שנויים במחלוקת.

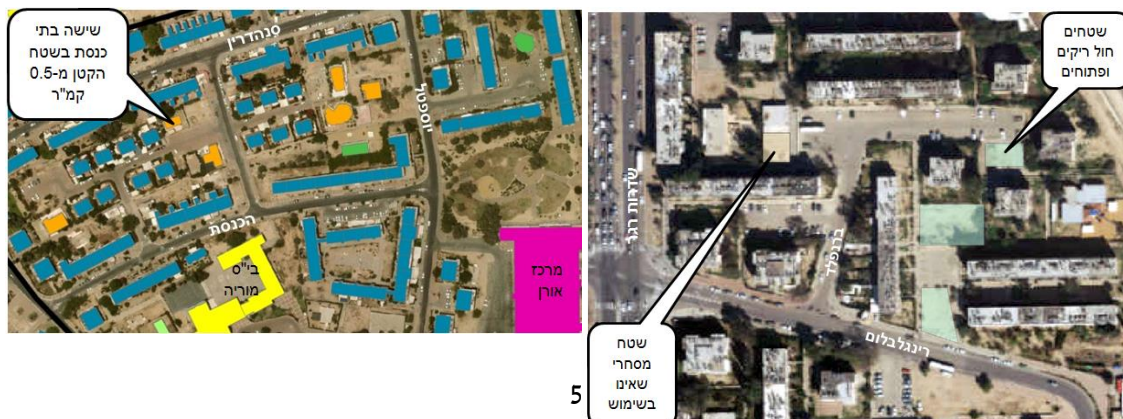
4.3 יוזמות תכנוניות

ניתן לגזור שפע של יוזמות תכנוניות מהמטרות והכיוונים המפורטים למעלה. בחרנו מספר המחשות ליוזמות תכנוניות אותן ניתן להתחיל מיידית, כדי לשפר את מצב הצדק החברתי בעיר. להלן מספר דוגמאות:

א. נגישות עירונית

- כחלק מתכנית המתאר המתהווה יש לזהות שטחים ריקים ו'שטחים חומים' במרכז העיר, להגדירם ולפתחם כאזורים המשלבים מבני ציבור, מסחר ותעסוקה. העידוד לשימוש בשטחים ומבנים אלו יתבצע בעזרת **חוקי עזר עירוניים בשיטת 'המקל והגזר'**. כלומר, פיתוח ושימוש שלא בשטחים אלו יחייב במיסים מוגדלים ושימוש בהם ילווה בעזרה כלכלית והנחות עירוניות. איור 4.3.1 מתאר את תהליך הניתוח המרחבי הראשוני באזור מצומצם בשכונה ד' מזרח (ו' הישנה).
- כפי שצינו במטרה הקודמת, כחלק מיצירת המנגנון הכלכלי המשמר, העירייה תקצה משאבים לשיפוץ והוספה של **חזיתות מסחריות** או עסקיות ובכך תנגיש את אלו לתושבים.
- תכנית פעולה לשיקום והתאמת מבני הציבור לצרכי האוכלוסייה. העירייה תנתח את הנתונים הדמוגרפים ולאחר מכן תשאל לצרכיהם של תושבי המקום השונים, כפי שהחלה לעשות קבוצת הראיונות. בשלב הביצוע, תנייד העירייה את המשאבים הקיימים, במידת האפשר, (לדוגמא: מעבר של גן מאזור אחד לשני) ותדאג לפתח את המבנה הקיים בהתאם לצרכים (לדוגמא: הפיכה של בית כנסת שאינו בשימוש למרכז יום למבוגרים). איור 4.3.2 מתאר תהליך זיהוי אפשרויות מרחביות לשינוי והתאמת מבני הציבור בשטח מצומצם בשכונה ד' צפון.

איור 4.3.1: זיהוי שטחים ריקים ו'חומים' (ד' מז') איור 4.3.2: זיהוי מבני ציבור שאינם בשימוש (ד' צפ')



ב. תקציב ושקיפות

- תכנית עבודה להבניית התקציב, במטרה להפכו לרלוונטי ותורם יותר במענה לצרכים העירוניים. הכנסת התקציב המפורט כלשונית מנוהלת באתר העירייה. התכנית תורכב משלושה שלבים עיקריים:
 - שלב א – ניתוח חברתי-תכנוני של התקציב העירוני בשנים האחרונות. כלכלני העיר יפרקו את התקציב לגורמים חברתיים וחברתיים-מרחביים וירכיבוהו מחדש. שלב זה יספק מידע ראשוני על אופי חלוקת הכספים בעיר, ויתרום להבנת המצב הקיים ובעייתיותו.
 - שלב ב – ניתוח הצרכים המרחביים בשכונות השונות לשירותים, מוסדות, משאבים וכד'. גורמי התכנון בעירייה יבחנו את ממצאי פרק 3 שנמצאו על ידי ארבעת קבוצות הסדנא – צרכי הסביבה הבנויה, דרישות חברתית-כלכליות, צרכים קהילתיים, ותגובות לממצאי סקרי דעת קהל. המידע הנצבר יעובד לכדי תמונה הצרכים החברתית-מרחבית תושבי העיר.
 - שלב ג – יצירת תקציב חדש תוך הצלבת שני השלבים הראשונים. בחלק זה יופקו לקחים מן השלב הראשון ויילקחו בחשבון הצרכים העולים מן השלב השני. החלוקה החדשה תבקש לאזן בין צרכים וחלוקת התקציב. כך תתאפשר בנייתו של תקציב חדש יעיל כלכלית וצודק יותר לעיר.
- קישור בין יחידת התקצוב ליחידת המיפוי הממית היושבת באגף התכנון, לשם ניתוח מרחבי ממ"גי של התקציב ויצירת השוואה עיתית, בין שכונתית ובין קהילתית ויצירת חלוקה כלכלית חדשה. דוגמא יפה לשיתוף פעולה ראשוני שכזה בין כלכלנים ומתכנתים נעשה על ידי קבוצת 'המשמר החברתי' שמיפו את פעולות ההשקעה המרחביות האחרונות. (ראו: <https://maps.google.com/maps/ms?msid=218134588276990079378.0004dd621a53a3bb0.6b4a&msa=0&ll=31.251259,34.796576&spn=0.028874,0.066047>).

ג. הקמת פורום 'הזכות לעיר'

- בהשראת 'הפורומים העירוניים' ותנועת 'הזכות לעיר', ברחבי העולם, יוקם גוף עצמאי, שיכלול נציגים מהעירייה, חברה אזרחית, עסקים, קהילות זהות וגורמים מעוניינים אחרים, אשר יקדם את הזכות לעיר של כל תושבי באר שבע. הפורום ייפגש באופן קבוע, יהיה פתוח לציבור, ויהווה במה לדיאלוג על עתיד העיר וזכויות התושבים. בין היתר, ותחת חסות הפורום, יקודמו היוזמות הבאות:
- **יצירת אמנה ציבורית 'הזכות לעיר באר שבע'** עליה יחתמו נציגי העירייה וקהילות העיר, אשר תחייב את כל הצדדים לעבודה משותפת על עיצוב העיר (בין היתר) על פי עקרונות הצדק החברתי.
 - **הנהגת ממ"ג עירוני פתוח**, ומפורט ככל האפשר, שיספק מידע מרחבי ותכנוני עדכני לכל המעוניין, כפי שנהוג היום בערים רבות בארץ ובעולם, לדוגמא: תל-אביב, ירושלים, חיפה, רחובות, אשדוד, ניו יורק (העיר), סיאטל ועוד.
 - **יצירת 'תב"ע פתוחה'** המאפשרת מעקב אחרי שינויים תכנוניים בעיר בשקיפות גבוהה לכלל התושבים (ראו: תב"ע" פתוחה של ירושלים שנעשתה על ידי 'הסדנא לידע ציבורי' <http://www.hasadna.org.il>).
 - **צוותי פעילות** – במסגרת 'פורום הזכות לעיר' יפעלו מספר צוותים של תושבי העיר לקידום חזון הזכות לעיר, כולל (א) **צוות קיימות עירונית'** אשר יפעל במסגרת הפורום לחשוף מידע, לעורר דיון ולהציע הצעות המקדמות את הקיימות הסביבתית והחברתית של העיר, תוך מחשבה ארוכות טווח על צרכי הדורות הבאים; (ב) **צוות רב-תרבותי'** שיפעיל במה קבועה ומתוקצבת, הפתוחה לדיונים על נושאי זהות וקהילה בעיר. המעגל יזום ויקדם את חזון העיר הרב-תרבותית, בנושאים כגון אירועים, פסטיבלים, נוף ואדריכלות. המעגל יכלול כל קהילת זהות בעיר אשר תחפוץ להצטרף.
 - **הפיכת העיר העתיקה למתחם רב-תרבותי** – התמקדות בהתחדשות עירונית בעיר העתיקה עם 'ניחוח' רב תרבותי. האזור ייהפך למוקד המוסדות התרבותיים, המוזיאונים, המוסדות הקהילתיים והפעילות התרבותית של קהילות העיר השונות, תוך קידום סובלנות והפרייה הדדית. העיר העתיקה תשקף בעיצוב מרחביה ורחובותיה את קהילות באר שבע ותמשוך אליה אמנים אתניים מרחבי הארץ והעולם כבסיס להתחדשות עירונית ייחודית.

ביבליוגרפיה

- 'במקום' – מתכננים למען זכויות תכנון והמרכז הערבי לתכנון אלטרנטיבי. (2008). מעורבות הציבור בהליכי התכנון בישראל. תמונת מצב. כלים ומנגנונים להגברת מעורבות הציבור.
- עו"ד עמית ברכה. פרקטיקה מעשית של צדק סביבתי, אוני' ת"א הפקולטה למשפטים ע"ש בוכמן, מעשי משפט, כרך א'. זמין ב: <http://www.law.tau.ac.il/heb/?CategoryID=726&ArticleID=604>
- דהן, י. (2011) פיתוח כלכלי ותרבות פוליטית. מרכז פלורסהיימר, ירושלים.
- הארווי, ד. (2008). הזכות לעיר (תרגום מ NLR). מטעם, 21 : 107-123.
- יונה, י. וספיבק, י. (2012). אפשר גם אחרת. תל אביב: הקיבוץ המאוחד.
- כרמון, ד. אלתרמן, ר. (2011). התשמע קולי? הזכות להתנגד בפני מוסדות התכנון החוק והפועל. דו"ח מתוך סדרת מחקרי המרכז לחקר העיר והאזור. חיפה: המרכז לחקר העיר והאזור, הטכניון.
- לוז, נ. (2008). יצירתה של באר שבע המודרנית – פרויקט אימפריאלי(סטי) עות'מאני. בתוך גרדוס, י. ומאיר-גליצנשטיין, א. (עורכים) באר שבע – מטרופולין בהתהוות. מרכז הנגב לפיתוח אזורי. עע 163-178.
- מרקוזה, פ. (2014). קיימות וצדק: יעדים לערי המחר, בתוך, פנסטר, ט. ושלמה, א. (עורכים) ערי המחר: תכנון, צדק וקיימות היום. סדרת אורבני, תל-אביב, הקיבוץ המאוחד; עע – 25-40.
- פונדק, חן. שר התיירות הגיש ערר ההצבעה על חוק החופים תדחה. כלכליסט, 17.7.12. זמין ב: <http://www.calcalist.co.il/local/articles/0,7340,L-3577426,00.html>
- פנסטר, ט. (2014). עיר המחר היום? בתוך, פנסטר, ט. ושלמה, א. (עורכים) ערי המחר: תכנון, צדק וקיימות היום. סדרת אורבני, תל-אביב, הקיבוץ המאוחד, עע – 11-20.
- צ'רצ'מן, א. וסילברמן, א. (2012). שיקולים חברתיים בתכנון מרחבי. דו"ח מתווה פעולה. חיפה: הטכניון – מכון טכנולוגי לישראל.
- שדר, ה. (2008). ארכיטקטורה בבאר שבע – ציוני דרך של ישראליות.
- תותרי-גיוראן, מ. (תשס"ז). שיתוף הציבור בחוק התכנון והבנייה: המצוי והרצוי – ואדי נסנאס כמקרה בוחן. משפט וממשל, י: 701-734.
- Alterman, R. (2013). Planning regulation and social justice: a strained relations. World Bank report. [file:///D:/Downloads/Alterman-710_paper%20\(1\).pdf](file:///D:/Downloads/Alterman-710_paper%20(1).pdf)
- Boyne, G. (1981). Territorial justice : review of theory and evidence. political geography quarterly, 10(i): 263-281.
- Campbell, H. and Fainstein, S. (2010) Justice, urban politics and policy, in K. Mossberger, S.E. Clarke and P. John, Oxford Handbook of Urban Politics, Oxford University Press: Oxford
- Fainstein, S. (2006). Planning and the Just city. Conference on Searching for the Just City, GSAPP. Columbia University.
- Gradus, Y. 'Beer-Sheva – Capital of the Negev Desert' in Golani, Y. et al (eds) Planning and Housing in Israel in the Wake of Rapid Change; Ministry of the Interior, Jerusalem, pp 251-265.
- Harvey, D. (1973). Social Justice and the City. London: Edward Arnold.
- Sandercock, L. (2003). Cosmopolis II: Mongrel Cities in the 21st Century. London: Continuum.

- Smith, N. (2002). New Globalism, New Urbanism: Gentrification as Global Urban Strategy. *Antipode*, 34(3): 427-450.
- Watson, V. (2013). Planning and the 'Stubborn Realities' of Global South-East Cities: Some Emerging Ideas. *Planning Theory*, 12(1): 81-100.
- Yiftachel, O., Goldhaber, R. and Nuriel, R. (2008). Recognition: Urban Justice and Affirmation and Hostility in Beer Sheva. in P. Marcuse et al (Eds), *Searching the Just. City* (120–143). London: Routledge.

• אתר בוזק-מפות. נדלה ב-7.8.2013

<http://maps.b144.co.il>

• אתר החברה להגנת הטבע. נדלה ב-7.4.2013

<http://www.teva.org.il/?CategoryID=217&ArticleID=230>

• אתר המשרד להגנת הסביבה. נדלה ב-7.4.2013

<http://www.sviva.gov.il/AboutOffice/Pages/LocalUnits.aspx>

• תמ"אות מתוך אתר מנהל מקרעי ישראל. נדלה ב-1.4.2013. זמין ב :

<http://www.mmi.gov.il/iturtabot/tochmitararzi.asp>