

הפקולטה לארכיטקטורה ובינוי ערים

The faculty of Architecture and Town Planning

סמינר תכנון וניהול מדיניות סביבתית

הטכניון – מכון טכנולוגי לישראל
הפקולטה לארכיטקטורה ובינוי ערים

לימודי מוסמכים (קורס 740207)
המסלול לתכנון ערים ואזורים

סמסטר אביב 2013

סטודנטים:

תומר אהרני

מיכל ארזי

ענבר בנארי פרידמן-גליק

תמי בן-יצחק

שירה גרוסברד

שרון סלקינדר-חנן

ידון סלע

מנחה:

ד"ר דניאל אורנשטיין

תוכן העניינים

הקדמה

ד"ר דניאל אורנשטיין

תמונות

פגישות וסידורים

מבוא

בעיית המחסור בשטחים פתוחים בשכונות המזרחיות בחיפה –
נווה יוסף, תל עמל, חליסה ונווה כז

תהליך המחקר

מחקר וחומר רקע לביסוס ההצעות

ניתוח הבעיה

ניתוח הבעיה הנידונה נעשה על פי המסגרת שמציג כהן בספרו 'הבנת מדיניות
סביבתית' מעמסמ.

מטרות העל

חלופות

אלטרנטיבות לפתרון בעיית השטחים הפתוחים

קריטריונים

קריטריונים שנבחרו לבחינת החלופות

Trade offs

בחינת מרוויחים ומפסידים עיקריים מכל חלופה שהוצעה

המלצות

המלצותינו לגבי המשך הטיפול האפשרי בסוגיית השטחים הפתוחים בשכונות
המזרחיות בחיפה

ביבליוגרפיה



ד"ר דניאל אורנשטיין

הקדמה

תואר ראשון בהצטיינות, ביולוגיה וממשק סביבתי (אוניברסיטת דיוויד בקליפורניה, 1992).

תואר שני בהצטיינות, אקולוגיה (אוניברסיטת בן-גוריון, 1996). תואר שלישי בלימודים אינטר-דיסציפלינריים – לימודי הסביבה (אוניברסיטת בראון, 2006).

עמית מחקר, אוניברסיטת בראון, 2008-2009, 2006-2007.
פוסט-דוקטורנט נאמן, טכניון, 2007-2009.

הקורס "סמינר תכנון וניהול מדיניות סביבתית" משתתף זו השנה השנייה בחממה החברתית לדיר וקהילה, ומציג פרויקטים העוסקים בבניית מדיניות סביבתית לאתגרים סביבתיים מקומיים.

השנה הקורס התחיל במפגש בין הסטודנטים לפעילים סביבתיים הפועלים בשכונות השונות בחיפה, בשיתוף עם הקואליציה לבריאות הציבור. במפגש הסטודנטים למדו על מגוון הבעיות והאתגרים הסביבתיים בחיפה, ובחרו אחד מהם במטרה לחקור ולבנות תוכנית מדיניות להצעת פתרון לבעיה. הבעיה איתה בחרו הסטודנטים להתמודד היא בעיית המחסור בשטחים פתוחים בשכונות המזרחיות בחיפה – נווה יוסף, תל עמל, חליסה ונווה כז.

תהליך המחקר החל במפגש וסיור בשכונות הנ"ל יחד עם העובד הסוציאלי של מתנ"ס נווה יוסף. המשך תהליך המחקר כלל ראיונות עם תושבי השכונות, ניתוח תוכניות שונות של השכונות, ופגישות ייעוץ עם מתכננים. בסוף התהליך הסטודנטים הציגו את סיכום הפרויקט מול פעילי שכונת נווה יוסף, ביניהם ראש ועד השכונה, המתכנן עמוס ג'ינו. הסטודנטים הציגו את בעיית המחסור בשטחים פתוחים, יחד עם ההבנה שלהם שהמחסור הינו סימפטום לבעיות כלכליות, חברתיות ופוליטיות הרבה יותר עמוקות.

הפתרון שהוצע על ידי הסטודנטים והתקבל בהסכמה וברכה על ידי התושבים עצמם הינו "פיתוח ציד ידוק המורכב משבילי הליכה, גרמי מדרגות וגינות קטנות". אמנם פיתוח שטחים פתוחים ציבוריים מהווה רק חלק מתוכנית שיקום רחבה יותר, אך בכל זאת מגלים חלק חיוני שעשוי לתרום לפתרון בעיות חברתיות בשכונות.

פגישה עם נציגי השכונות



סיורים בשכונות



בעיית המחסור בשטחים פתוחים בשכונות המזרחיות בחיפה – נווה יוסף, תל עמל, חליסה ונווה פז

מבוא

במורדות הכרמל הצפוניים נמצאות השכונות החיפאיות תל עמל, חליסה, נווה פז ונווה יוסף.

שכונות אלו מאופיינות בבעיות רבות שנובעות מאוכלוסייה חלשה ופאסיבית, ומשנים ארוכות של הזנחה מצד הרשויות השונות, ובכלל אלו – עיריית חיפה. אחת הבעיות המרכזיות בשכונות אלו היא המחסור בשטחים הפתוחים. המחסור הוא ביחס לשכונות אחרות בחיפה וכן ביחס ליישובים אחרים בארץ.

דו"ח זה בא לנתח את בעיית המחסור בשטחים הפתוחים בשכונות אלו, להציע אלטרנטיבות לפתרון ולהגיע למסקנות בנוגע לבעיה.



בחרנו להתייחס לבעיה זו מהסיבות הבאות:

- אנו מאמינים כי ניתן ליצור בית ראוי לתושבי השכונה באמצעות השקעה בסביבה.
- כבעלי רקע בתכנון ערים, אדריכלות ואדריכלות נוף, יש בידינו את היכולת לנתח את הבעיה הזו ולהציע לה פתרונות הולמים.
- מרביתנו תושבי חיפה החווים גם את בעיית המחסור בשטחים הפתוחים בעיר.

נתונים כלליים על השכונות

חליטה-

שכונה בחיפה תחתית, המשויכת לרובע נווה שאנן. בעבר הייתה שכונה ערבית, ולאחר שהתרחבה מזרחה נוספו לשכונה תושבים יהודים.

תל עמל-

נוסדה בשנות ה-20. כ- 60% מתושביה יוצאי ברית המועצות לשעבר והיתר יהודים ותיקים, ערבים ומשפחות מאתיופיה. כרבע מהאוכלוסייה קשישים.

נווה פז-

הוקמה אחרי תל עמל. האוכלוסייה בשכונה צעירה באופן יחסי, בעיקרה יוצאי אתיופיה, ויש בה ילדים רבים.

נווה יוסף-

ממוקמת במורדות הצפוניים של נווה שאנן, והוקמה בשנת 1949 כשכונה לחיילים משוחררים. כיום מורכבת ממגוון רב של אוכלוסיות שונות, ובהן תושבים ותיקים יוצאי ארצות צפון אפריקה, עולים ממדינות ברית המועצות לשעבר ועולים מאתיופיה.

סה"כ מספר תושבים בשכונות: 15,000 (נכון למפקד האוכלוסין ב-2008)
לפי הערכה כיום עומד על 34,000

סה"כ שטח השכונות: 1.88 קמ"ר (סמסמס 188 מ"ר)
הנתונים הדמוגרפים מלמדים על שכונות ממעמד סוציו-אקונומי נמוך יחסית, אשר מתקשה ליצור עמדה חזקה מול העירייה, בדרישה לשיפור פני השכונות.

החזון שלנו

- יצירת בית ראוי לתושבי השכונה, באמצעות השקעה בסביבה.
- שיפור חזות השכונה תעניק לתושבים מרחב ציבורי מעשי ומעניין
- יצירת הזדהות בין התושבים לבין שכונת מגוריהם
- עידוד יוזמה ואכפתיות של התושבים כלפי המרחב השכונתי
- חיזוק אמון התושבים בבעלי העניין

מסגרת לניתוח מדיניות

תהליך העבודה שהוביל ליצירת המדיניות ועל פיו נוצרו בין השאר החלופות השונות, התבסס על שמונת השלבים שמציע ברדק בספרו "A Practical Guide for Policy Analysis, The Eightfold Path to more Effective Problem Solving" (2005). ברדק מציג שמונה שלבים להתמודדות פרקטית עם בעיות במסגרת מדיניות ציבורית. מכיוון שהבעיה בשכונות הוגדרה כבעיה סביבתית בעיקרה, המדיניות שביקשנו ליישם, עוסקת בפתרון בעיות סביבתיות, אולם לאחר התעמקות בבעיה, נראה כי היא מורכבת ועל כן יש להציע חלופות שיכללו בתוכן או בנוסף להן פתרונות בנושא חינוך, ביטחון והעצמה חברתית.

רקע לאיסוף עדויות

הבעיה הסביבתית, נותחה מאספקטים שונים והייתה כרוכה באיסוף נתונים משלל מקורות, ביניהם מאמרים, תכניות מתאר מקומיות ועוד. התהליך שמציע ברדק פותח באיסוף עדויות לגבי הבעיה. זאת על מנת לצמצם את ה"משכך" הרחב והמופשט שמציע כהן ועל מנת לאפשר בניית מדיניות שתסייע בפתרון הבעיה באופן פרקטי וריאלי. פרק זה יציג את תהליך איסוף המידע הרלוונטי לניסוח כלי מדיניות לפתרון הבעיה.

חומר תכנוני

השטחים הפתוחים בחיפה מאוימים כל העת בבניה חדשה, תכניות המתאר מציבות קווים כללים לגבי נושא זה, ועם השנים השטחים הפתוחים בחיפה הולכים ומתמעטים (בלטר 2018). הצלבה בין ממצאי תצלומי אוויר, מידע תכנוני מאתר המפות הממשלתי ומרכז המידע ההנדסי של עיריית חיפה, מצאה כי ישנו מחסור בקרקעות שיעודן הינו שטחים פתוחים, מחסור שהוא תולדה של מדיניות תכנונית היסטורית ומבנה טופוגרפי. על פי המדריך לתכנון שטחים ציבוריים פתוחים בערים (שפירא והאן, 2008), כמות השצ"פ צריכה להיות ברמה השכונתית הינה כ- 5 מ"ר לאדם. אולם, עולה כי ישנו פער גדול בין עמידה בקריטריון זה לבין המצב בשכונה.

נוסף על כך, וכפי שיצוין בגוף העבודה, מבדיקת "יעודי הקרקע בשכונות עולה כי השטחים הפתוחים הגדולים שנותרו בשכונות ובסביבתן מוגדרים תחת "יעודי קרקע אחרים כגון מגורים, שירותי ציבור או מסחר. באם נרצה לשנות ייעודם לשצ"פים אנו עלולים להיתקל בהתנגדויות ובבירוקרטיה הנמשכת זמן רב.



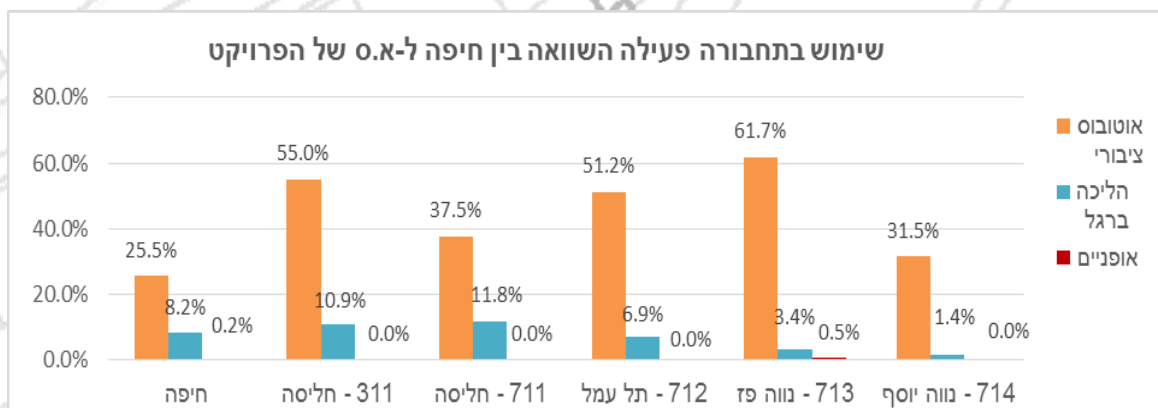
תפקוד העירייה

בנוסף לקושי האובייקטיבי בפיתוח שצ"פים והמצב הלא מזהיר בשטח, ניכר כי העירייה אינה שמה לה למטרה להתגבר על הפער שקיים בין הרצוי למצוי. משיחות עם תושבים עולה, כי הם חשים שהעירייה נטשה אותם. מבט בתכניות העבודה של אגף שיפור פני העיר (שפ"ע) בעירייה בחמש השנים האחרונות מגבה תחושה זו גם בנתונים. על פי הדו"חות משנת 2022 עולה, כי העירייה הקצתה מעט תקציבים באופן יחסי, לצורך שיפור פני השכונות בכלל ופיתוח שצ"פים בפרט. למעשה רק בשנים 2020-2021 נערכו עבודות בנווה יוסף, נווה פז וחליסה. זאת לעומת העקעה מתמדת בכל השנים האחרונות בשכונות הכרמל ובנווה שאנן (שפ"ע, 2020-2021) (תכנית העבודה העירונית, 2020, 56-51). בנוסף, התושבים הלינו על כך שלא הייתה היענות מצד העירייה ליוזמות מקומיות גם לאחר שהובטח כי הנושא יטופל. ביטוי נוסף לניתוקה של העירייה עם המתרחש בשטח, התגלה בשלב איסוף המידע כאשר נעשו על ידנו ניסיונות חוזרים ונשנים להיפגש עם נציגי מנהל ההנדסה, ניסיונות שנענו רק לאחר זמן רב.

איסוף מידע לגבי מאפיינים סוצי-אקונומיים

נתוני הלמ"ס של פרופיל 2008 מלמדים שני מאפיינים שיכולים להיות רלוונטיים להבנת הבעיה ולכיווץ המאמץ בפתרונה. מחד נתוני הדמוגרפיה מלמדים על אוכלוסייה ממעמד סוצי-אקונומי נמוך יחסית, אשר מתקשה ליצור עמדה חזקה מול העירייה, בדרישה לשיפור פני השכונות. למשל, שיעור ההשכלה מעל גיל 16 עומד על בין 7%-25.1% בשכונות לעומת הממוצע העירוני העומד על 29%.

הנתונים מראים גם שימוש גבוה יחסית בתחבורה ציבורית ותחבורה פעילה. נתונים אלו מעידים על אחוז נמוך יחסית של בעלי רכב פרטי ומדגישים את החשיבות הרבה בעיצוב המרחב הציבורי בו נעשה שימוש רב.



מפגשים ושיחות עם פעילים חברתיים ותושבי השכונה

המפגש עם בעלי עניין בשכונות, החל בפגישה שקיימנו עם הקואליציה לבריאות הציבור, בה צוין מפי עופר ברקן, עובד סוציאלי ופעיל חברתי במתנ"ס נווה יוסף כי "ישנם מעט מאוד שטחים פתוחים ידוקים, במיוחד בשכונות עם רמה סוצי-אקונומית נמוכה כמו נווה יוסף וחליסה". הוא טען כי הגורמים למצב הם בין השאר "שטחים תלולים" וכי "העדיייה לא מקשיבה". בסיור שקיימנו עם עופר לאחר מכן, בעיקר סביב המתנ"ס, קיבלנו תמונה דומה לתיאור זה, ולראשונה נחשפנו ל"קריאות על בסיס גזעני" המרמזות על בעיות חברתיות שקיימות בשכונה. כפי שעלה במפגש עם הקואליציה, בעיה סביבתית תוגדר כזו רק אם היא "צפה אל הציבור" (רונית פיסו). לפיכך, ירדנו לשטח על מנת להבין אם אכן ישנו מחסור בשטחים פתוחים ציבוריים ועד כמה התושבים חשים את הבעיה ומושפעים ממנה. דרך העבודה הייתה ניסוח שאלון מובנה וכן ראיונות עם פעילים חברתיים ותושבים, באמצעותם ניסינו להבין את מכלול התמונה על גווניה (השאלון מולא על ידי כ-20 פעילים ותושבים מכל השכונות וממגוון גילאים ומוצא עדתי).

. דרך עבודה זו, נעשתה גם מתוך ניסיון לבדל בין התייחסות בונה ועניינית לבעיית השצ"פים, לבין רטוריקה סתמית שאינה מובילה לפתרון (ברדק, 2005, 4-5).

דרך המפגש הבלתי אמצעי עם התושבים ניסינו לאסוף מידע לגבי העדפותיהם. כך למשל במסגרת הראיונות והשאלון ביקשנו מהתושבים לבחור איזה סוג שצ"פ ייתן לדעתם את התרומה הגדולה ביותר לשכונה ולתושביה. דרך שאלה זו ניסינו ללקט מידע שיעזור לנו בשלב הבא במסגרת שמציע ברדק, הוא שלב יצירת האלטרנטיבות לפתרון.

נקודות מרכזיות שעלו מהמפגש עם התושבים

נקודה מרכזית שעלתה מתושבים רבים, היא כי ישנה אווירה של חוסר ביטחון בשצ"פים, במיוחד בשעות הלילה. בין השאר סופר על עבריינות נוער, שמרתיעה תושבים מלגשת לשצ"פים הקיימים וכן על ונדליזם ופגיעה במתקנים שבתחומי השצ"פ. תושבים אף דיווחו על מגרש כדורגל שהפך למגרש חניה בחליסה עקב השתלטות גורמים פרטיים עליו.



עניין בולט נוסף שעלה בשיחות עם התושבים הוא היעדרם של מתקני שעשועים או מתקנים מתאימים לגילאים שונים, מלבד ילדים צעירים. כך, לא מעט תושבים התקשו למלא את השאלון בטענה כי קשה להם לענות על שאלות הנוגעות לתרומה או אי-תרומה של שצ"פים לחייהם, או לסימפטיה שהם מרגישים לשצ"פים, כי "כשוט אין, אין, אין". כלומר, שאין לטענתם, גינות ציבוריות הניתנות לשימוש פעיל, וכי גם הגינות הקיימות אינן מוצלות כראוי ואינן מתאימות לאקלים הישראלי.



קושי מרכזי נוסף שעלה באופן מיידי, הן מההתבוננות בשטח והן משיחות שעלו עם תושבים, הוא חוסר הנגישות והפונקציונאליות הלוקה בחסר של השצ"פים. בעיית הנגישות נגרמת בחלקה בשל הטופוגרפיה התלולה של השכונה, המקשה על נגישות אל אותם שטחים (ומפי התושבים: "המדרגות מתישות", "אף אחד לא בא לשם"). נדמה כי ניתן אולי להתמודד עם בעיה זו באמצעות טראסות שימתנו את המדרונות כפי שנעשה במקומות אחרים.



אולם, בעוד הגורם הראשון לחוסר הנגישות נובע מהתנאים הטבעיים במקום, הבעיה העיקרית אותה העלו התושבים היא חוסר הפונקציונאליות של השצ"כים והמתקנים בהם, חוסר פונקציונאליות שמקורה בחוסר מחשבה. דוגמא לכך הינה מיקומם של מתקני הכושר במתנ"ס נווה יוסף.

מתקני הכושר

מתקנים מעין אלו ניתן בדרך כלל למצוא בגינה ציבורית הסמוכה לרחוב. במקרה זה, מוקמו המתקנים במרפסת קטנה ושמשית במיוחד בחצר המתנ"ס, שאינה נמצאת במפלס הרחוב. כיוון שכך "אף אחד לא משתמש בהם, אולי פעם, פעמיים ביממה" (אבי סבג פעיל קהילתי בנווה יוסף). תושבת אחרת, סבתא לנכדים, שבה ושאלה "למה יש רק מתקנים המתאימים לבני 14 ומעלה, ואין לקטנים? לא מעט הורים ציינו שהם לוקחים את הילדים עד ליזרעאליה בשביל לבלות בגן מתאים.

מתקני הכושר



יוזמות מקומיות

- ראוי לציין כי במהלך הסידורים בשכונות נחשפנו לכמה יוזמות מקומיות של תושבים המעידות על נכונות להתארגן ולתרום לשיפור הסביבה הן הפיזית והן החברתית כגון:
1. גן עם פיסול סביבתי מעשה ידי התושבים ליד בית הספר היסודי גבריאלי בנווה יוסף
 2. יוזמה של פעילה חברתית בשם אתי דהאר מנווה יוסף לטיפוח שצ"פ גדול יחסית סמוך לביתה, בו מתגוררת אוכלוסיית שפני סלע (לדבריה "בתי ספר היו יכולים להביא ילדים לשטח").
 3. נרקומן לשעבר שסיפר כי הוא וחבריו ניקו את השכונה מסמים, תוך הקמת קבוצת תמיכה והפניה למוסדות גמילה.
- אם זאת, פרדיקטים מעין אלה פעמים רבות לא החזיקו מעמד, בשל אי תמיכה מספיקה מצד העירייה.

סיכום תהליך המחקר



ניתן לומר כי מאיסוף המידע עולה בעיה סביבתית שעיקרה הינה רמת ההזנחה הגבוהה יחסית וחוסר פונקציונאליות בשטחים הציבוריים הפתוחים בשכונות המזרחיות של חיפה. בעיה זו נגרמת מכמה סיבות הנובעות ממצב סוציו אקונומי נמוך, מבעיות חברתיות, חוסר ביטחון, ונדליזם, ופערי תרבות הנובעים מהמגוון האתני בשכונה.

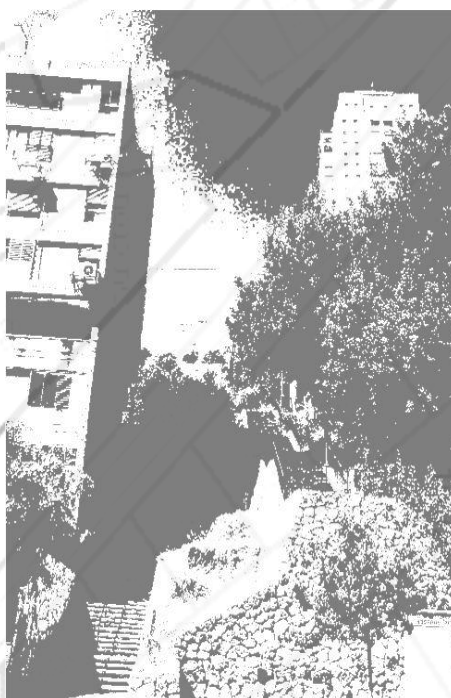
ניתוח בעיית השטחים הפתוחים

ניתוח הבעיה הנידונה נעשה על פי המסגרת שמציג כהן בספרו 'הבנת מדיניות סביבתית' 2006.

ניתוח הבעיה

ניתוח ערכי

על נחיצותם של שטחים ציבוריים פתוחים בערים כבר נכתב רבות. שטחים אלו תורמים לאיכות החיים של התושבים, יוצרים גיוון בנוף העירוני, מספקים מקומות מפלט ומרגוע מהסביבה העירונית ואף מסייעים במיתון האקלים. בשכונות המזרחיות של חיפה המיעוט בשטחים ציבוריים פתוחים ניכר וחסרונו מורגש היטב. באזורים המאופיינים בריכוזי אוכלוסייה חלשה בדומה למצב בשכונות המזרחיות – חשיבותם של השטחים הציבוריים אף מתגברת. מיעוט המשאבים החומריים שעומד לרשות התושבים מגביל את אפשרויות הבילוי וניצול הפנאי שלהם. אי לכך, למשאבים עירוניים ציבוריים שנמצאים בסמיכות למקום המגורים קיימת חשיבות גדולה כאמצעי בילוי יום יומי מרכזי בחיי התושבים. ייתכן שניתן למצוא הד לתפיסות הערכיות המוקדמות שליוו את עורכי התכניות לשכונות המזרחיות. מעין בתכניות בניין עיר משנות ה 30 וה40 של המאה הקודמת, ניתן להבחין כי שכונות אלו תוכננו בצפיפות גבוהה יחסית ועם התייחסות מועטה לשטחים ציבוריים פתוחים. עובדה זו, בשילוב הקושי לפתח שטחים ציבוריים חדשים לנוכח הטופוגרפיה ההרדית, פירושה מיעוט קיצוני של פיתוח שטחים ציבוריים לאורך השנים.



בשנים האחרונות ניכרת מגמה של הפקעת שטחים, בעיקר ממגרשים הסמוכים לנחל גיבורים. נחל זה הינו נחל אכזב שנחשב לאחד המרשימים בכל אזור חיפה. לאורך שנים סבל הנחל מהזנחה ועדויות רבות הצטברו אודות הטמנת אשפה בתחומו. בחודש מרץ 2022 נפתחה לתנועה הדרך המהירה שתחבר את שכונת נווה שאנן לעיר התחתית, שלצד פיתוח סביבתי תשנה את נוי הקדומים בנחל. ייתכן וניתן לראות ביחס אמביוולנטי זה את המתח שקיים סביב נושא השטחים הפתוחים באזור. לעומת המתכננים המוקדמים של השכונות, הרי שבקרב תושבי השכונות קיים רצון בפיתוח והוספה של שטחים ציבוריים פתוחים (הקואליציה לקידום התכנון בחליסה, 2022). עם זאת, לנוכח הבעיות המרובות שעמן מתמודדים תושבי השכונות, נראה כי קיימים נושאים אחרים שדורשים טיפול דחוף יותר.



חלק מבעיית השטחים הפתוחים נובע מרמת תחזוקה נמוכה וממעשי השחתה. מעדויות תושבי השכונה עולה כי חלק ממעשי ההשחתה נעשה על ידי תושבי השכונה עצמם. במידה ונכון הדבר, ייתכן וניתן לראות בתופעה ביטוי של חוסר הזדהות של תושבי השכונות עם מקום מגוריהם שמוצא את פורקנו בהרס מתקני משחק וספסלים. התופעה, שנפוצה בערים רבות בישראל, מציגה תמונת מראה קשה ונוקבת אל מול פני החברה הישראלית ומעלה שאלות שאינן קשורות לנושא הזהות השכונתית/עירונית אלא לנושא התנהגות ציבורית, תפיסות ערכיות של נוער בן זמננו (שהוא זה אשר מבצע לרוב את המעשים) וחינוך. בערים רבות הטיפול בבעיה זו אינו מספק מענה 'ערכי' כי אם שאל מהעולם הטכנולוגי מדעי וכך מוצבות מצלמות מעקב בגנים שמספקות יכולת לאיתור החשודים אך אינן משנות תפיסות ערכיות.



ניתוח פוליטי

למרות העדויות בשטח ודברי התושבים – אנו מוצאים כי קיים קושי אובייקטיבי לקבוע כי השכונות המזרחיות סובלות מקיפוח ואפליה ביחס לשכונות אחרות בחיפה. כיוון שלא הצלחנו לאתר תקציבי פיתוח של עיריית חיפה מהשנים האחרונות שהיו מאפשרים לבחון באופן השוואתי השקעה, טיפוח ובנייה של שטחים ציבוריים פתוחים בשכונות העיר השונות, אנו לא יכולים לקבוע שקיימת אפליה מצד העירייה באופן חד משמעי. עם זאת, ניתן להניח כי לתושבי השכונות המזרחיות, שמגיעים מרקע חברתי-כלכלי נמוך, יש יכולת התאגדות והתנגדות נמוכה מול עיריית חיפה. מאבקים עירוניים דורשים משאבים רבים ומגוונים, ובראשם זמן וכסף, משאבים אותם אין במשורה לתושבי השכונות.

כמו כן הגיוון באוכלוסיית השכונה, והיעדרו של דור צעיר חזק משמשים לדעתנו כגורם שמחליש את הייצוג הפוליטי של השכונות. הקהילות הרבות שבשכונות מתקשות להתאחד בכלל, ותחת מטרה אחת בפרט. כתוצאה מכך, ישנו קושי שכונתי-קהילתי לקדם נושאים, גם אם הם כבר מוסכמים על כלל השכונה כחלק מהאג'נדה השכונתית.



ניתוח מדעי – טכנולוגי

אחת הסיבות להעדר שטחים פתוחים בארבעת השכונות היא מבנה ההר עליו הן בנויות, מבנה שיוצר את הבעיה הטופוגרפית. רצועת השכונות הצפון מזרחיות של חיפה בנויה ברובה על גבי מדרונות תלולים, שמגיעים עד לגובה של כ- 540 מ' מעל פני הים (סופר וקיפניס, 1980). רצועת השכונות נבנתה על דופן הכרמל, סביב הדרכים ראשיות שמובילות במעלה ההר, מבני המגורים נבנו לאורך הרחובות במקבצים צפופים. בשל הטופוגרפיה התלולה של ההר תוכננו לכל מבנה מספר כניסות במפלסים שונים. כיום השכונות אינן בנויות במלואן ויש בהן הרבה שטחים פתוחים. רב השטחים נותרו ללא טיפול כלל, תחת ההגדרה של שטחים פתוחים טבעיים, או כשטחים הנמצאים בבעלות פרטית. בשכונות מעט שטחים פתוחים ציבוריים, שצ"פים. הקושי שיוצרת הבנייה על ההר הוא במציאת מספיק שטחים שיוכלו להוות שטחים פתוחים נוחים לשהייה, משטחים בשיפועים מתונים של כ- 3 עד 5 אחוז, ושעונים על דרישות הבסיס לשטח גן ציבורי של 2-5 דונם (שפירא והאן, 2006).



כאשר מתבוננים בתצלומי אוויר ובתכניות של השכונות מתקבלת תמונה מטעה ונראה שהשכונות ממש טובלות בירק ושישנם מספיק שטחים פתוחים פוטנציאליים לפיתוח בעתיד. אולם בפועל, אלו מדרונות משופעים ביחס של כמעט אחד לאחד, מוריקים, לא מפותחים ושאינם מאפשרים לתכנן בהם גנים ללא התערבות מסיבית. יש צורך לעבד אותם ולתכנן אותם מחדש, כך שמצד אחד יהיו נגישים ומאפשרי שהייה ומצד שני ישמר קו הגבעה, תמנע דרדרת וימנע הרס של ההר.

חליסה ורתל עמל



נורה פז

גן משחקים, רחוב חטיבת כרמלי

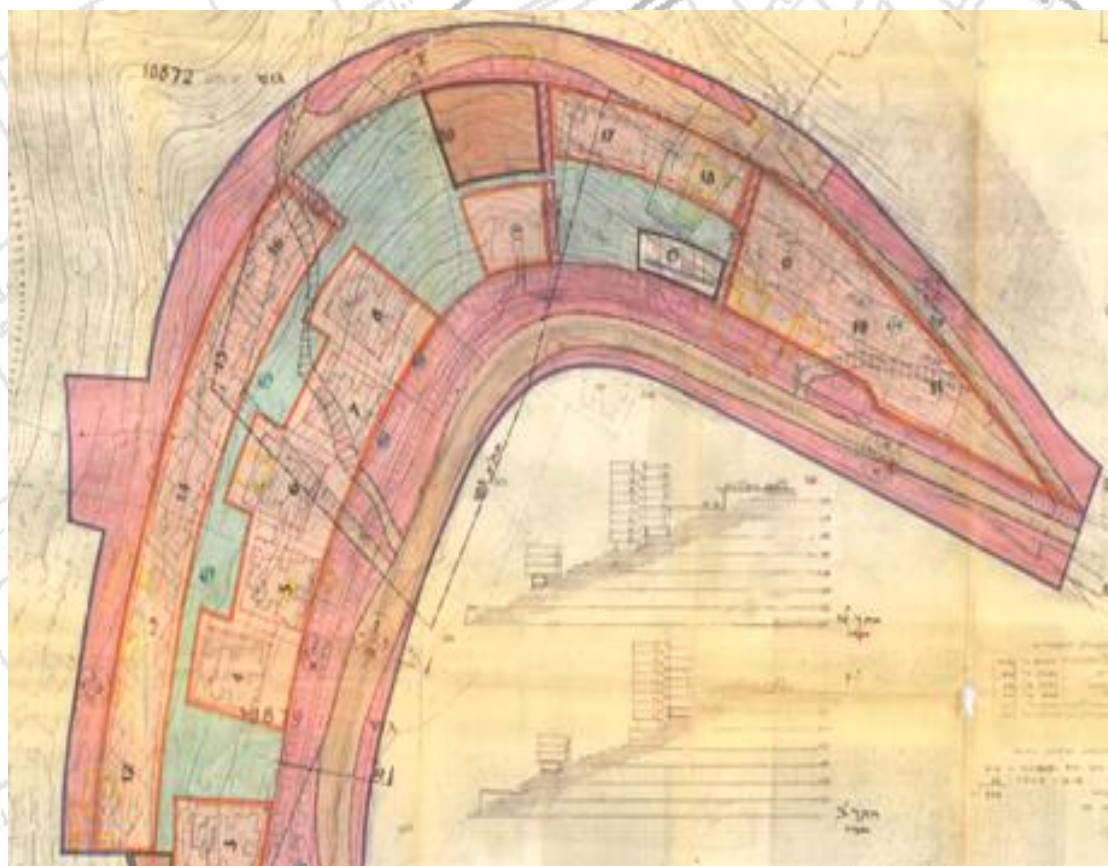


נורה יוסף



קיים חוסר אחידות לגבי התפיסה של שטחים אלה בין הגורמים השונים. תושבי השכונה אינם רואים אותם כשטחים פתוחים ציבוריים והם גם לא שוהים בהם. לעומתם, הגורמים הרשמיים נוהגים לספור את השטחים הפתוחים כולל מורדות ההר כחלק ממניין השטחים הפתוחים. בתכניות בניין ערים כגון תכנית חפ/1248/א אפשר לראות סימון של מדרונות תלולים מאוד כשטחים פתוחים ציבוריים למרות שבפועל הם לא שמישים. בדוח שערך המשרד להגנת הסביבה בנושא שטחים ציבוריים פתוחים בערים, עולה שערים רבות בארץ מחשיבות את השטחים הפתוחים הטבעיים כחלק מהשטחים הציבוריים הפתוחים למרות שאלה אינם שמישים והם בבחינת לראותם בלבד (שפירא והאן, 2006).

חפ/1248/א



פתרונות לבעיה קיימים בשכונות עצמן, בין אם בתכנון גנים שאינם בקו הרחוב אלא כחלק ממדרון ההר כמו הגן שברחוב ערד בנוה יוסף, או בדרך אחרת, על ידי הרחבת הכביש ויצירת גן על ידי חיתוך חלק ממדרון ההר והקמת קיר נקיון שמגן מפני דרדרת. יש לזכור כי פתרונות אלה מאפשרים תכנון גנים קטנים ששטחים הוא כ – 500 מ"ר וכחות, שטחים קטנים בהרבה מהדרישות של המשרד להגנת הסביבה לגינות ציבוריות שכונתיות שנע בין 5–2 דונם לגינה (שפירא והאן, 2006).

מאפיין פיזי נוסף של הגנים בשכונות הוא העדר המשכיות, ומיקום בעייתי – לפי מסמך ההנחיות של המשרד להגנת הסביבה "שטחים ציבוריים פתוחים בערים, מדריך לתכנון" ישנה העדפה של תכנון שטחים פתוחים ציבוריים ברצף עירוני, כיכרות, גינות, שבילים וכד'. בארבע השכונות נוצרת בעיה של מיקום הגנים ושל העדר רצף עירוני. בעיה זו היא תוצר ישיר של הטופוגרפיה, בשכונות ממוקמים חלק מהגנים מעבר לדרכים הראשיות או מתחת ומעל למפלס הרחוב בשל הטופוגרפיה, כדוגמת הגן ברחוב עוספיה בחליסה. שני הגנים ברחוב ערד ממוקמים מתחת לקו הרחוב והם נסתרים בחלקם, והגן ברחוב ברלב ניצב לאורך המדרון. המיקום הללו יוצרים קושי בנגישות, הגישה לחלק מהגנים היא במדרגות בלבד ללא מאחז וללא דמפה, ובאלו שבהם חלק מהגישה היא ברמפה, היא אינה מתוכננת על פי תקני נגישות ואינה מאפשרת גישה נוחה למגזרים שונים כמו קשישים, הורים עם ילדים ואנשים עם מוגבלויות. המיקום יוצר בעיות הקשורות לביטחון בגנים, "העדר עיניים ברחוב". לדברי התושבים בשעות מסוימות הופכים הגנים לנקודות מפגש של חברות נערים, נוצרת בהם תחושת חוסר בטחון ומתרחשים בהם מקרים של ונדליזם.



בשכונות חליסה ותל עמל הבסיס התכנוני הינו בעיה נוספת המצביעה על הסיבה להעדר גינות. שכונות אלה הן תוצר של בנייה היסטורית. שכונת חליסה החלה להתפתח בסוף המאה ה-19 ללא תכנית בניין ערים מוסדרת, על בסיס תכנון אורגני מתפתח במעלה ההר לאורך ואדי תל גיבורים. תל עמל נוסדה בשנות ה-20 של המאה ה-20 ונבנתה אך היא לאורך הדרך המובילה לנווה שאנן. השכונות מוסדו סטטוטורית בשנות ה-30 של המאה ה-20 על ידי מחלקת התכנון מטעם המנדט הבריטי. התכנית הסטטוטורית הראשונה באזור היא חפ/98 משנת 1933 (תכנית מנדטורית המכילה תקנון בלבד), תכנית שמטרתה הייתה להגדיר מערכת שבילי הולכי רגל, דרכים ונפחים לבנייה בחליסה הקיימת והעתיידית וללא התייחסות לשטחים פתוחים.

לסיכום, קיימת אי ודאות מדעית-כלכלית קטנה יחסית, כזו שבסופו של דבר משפיעה על מקבלי ההחלטות. הטכנולוגיה לפתרון הבעיה זמינה כפי שאפשר לראות בהקמת הגן בחטיבת כרמלי, למערכות התכנון יש מספיק ניסיון והבנה לפתרון הבעיה הטופוגרפית, אך לא באופן מוחלט בגלל מורכבות המדרונות והחשש מהתמוטטות של המדרון ופגיעה בו. חשוב לציין שהעלות לפתרון הבעיה גבוהה יחסית. כמו כן יש צורך להגביל את הפתרונות השונים כך שמצד אחד יאפשרו שיפור ברמת החיים לתושבים ומצד שני יאפשרו איזון עם הטבע. המדרונות מהווים שטחים פתוחים שפגיעה בהם בצורה גסה תפך את האיזון האקולוגי.



ניתוח מדיניותי – כלכלי

על פי תקני המשרד להגנת הסביבה ומשרד השיכון, שטח הגנים הציבוריים לנפש בתוך עיר הוא כ- 5 עד 6 מ"ר. על פי המדריך לתכנון גנים ציבוריים לפי סוגי יישוב של משרד השיכון משנת 2012 (טרופ שריג, 2012), גודל השטחים בפועל בתוך שכונות מבונות הוא 3 מ"ר לנפש מתוכם עד 1.5 מ"ר יהיו לפיתוח גנני שאינו מבונה. בפועל באף אחת מארבעת השכונות אין מספיק שטחי גנים. השטח הממוצע לאדם אינו עולה על 25 סמ"ר בשכונות אלו. אין שום קשר בין דרישות הבסיס לבין המצב בפועל.

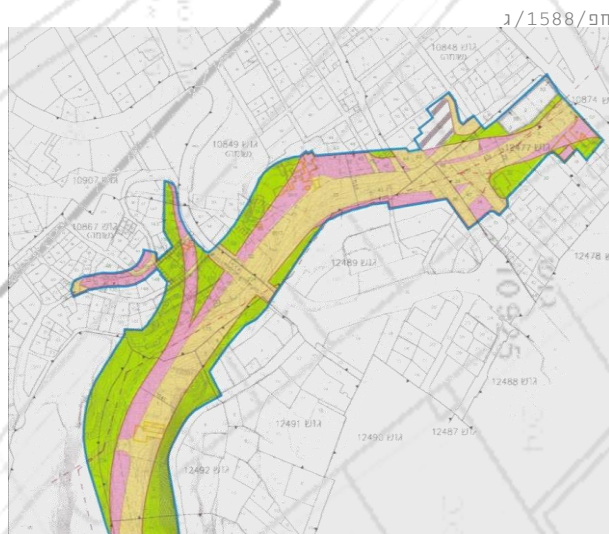
אם כן איך קורה שמקבלי ההחלטות אינם אוכפים את המדיניות של משרד השיכון? איך נוצר מצב שבו אין מספיק גנים בשכונות ושאלן קשר בין המדיניות הכללית לבין הנעשה בשטח? (נערכה בדיקה לפי מיפוי של תצ"אות, הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה).

בתדריך "שטחים ציבוריים פתוחים בערים" (שפירא והאן, 2006), נבחנו סידרה רחבה של ערים ברחבי הארץ ובהן העיר חיפה. אחת המסקנות אליה הגיע התדריך מבחינת הערים השונות היא שכל העיריות נוהגות לכלול בחישוב של שטח פתוח לאוכלוסייה את כל השטחים הפתוחים המיועדים, ואין אבחנה בין השטחים המיועדים או משמשים לגנים ולפארקים לבין שטחים פתוחים אחרים. כמו כן התדריך מצביע על פער בין המידע במחלקות האחזקה לבין המידע במחלקות ההנדסה והתכנון. חשוב לציין שביקורת כלפי המדיניות העירונית בחיפה נשמעה עוד בשנות ה-40 של המאה ה-20 בנושא הכמות והאיכות של השטחים הפתוחים בעיר. מהנדס העיר ליונל ווטסון קבל על מחסור אקוטי בשטחים ציבוריים פתוחים בעיר חיפה. הוא הגדיר חלק מהשטחים ככאלה שהם בבחינת "לראותם בלבד", קשה להגיע אליהם והם חסרים את המאפיינים של הגן העירוני. ווטסון לא הגדיר את הוואדיות ופארק הכרמל כשצ"פים. לטענתו השכונות הוותיקות של חיפה: ואדי ניסנס, הדר, ואדי סאליב, נווה שאנן ומרכז הכרמל חסרות שצ"פים כמעט לחלוטין ולא כפי שהוצג בסקרי העדייה (מירובסקי, 2005). כמו כן לפי הסקר שמתועד במדריך גם אם מקבלי ההחלטות מודעים למכסות הבסיס לאדם הרי שמדיניות העיריות היא להסתפק בכמות השטחים הפתוחים במקומות בהן נעשה התכנון ביזמת משרד השיכון או מנהל מקרקעי ישראל. במקרה זה כל ארבע השכונות הן שכונות שחלקים שונים בהן תוכננו על ידי משרד השיכון, בעיקר נווה כז ונווה יוסף (שפירא והאן, 2006).



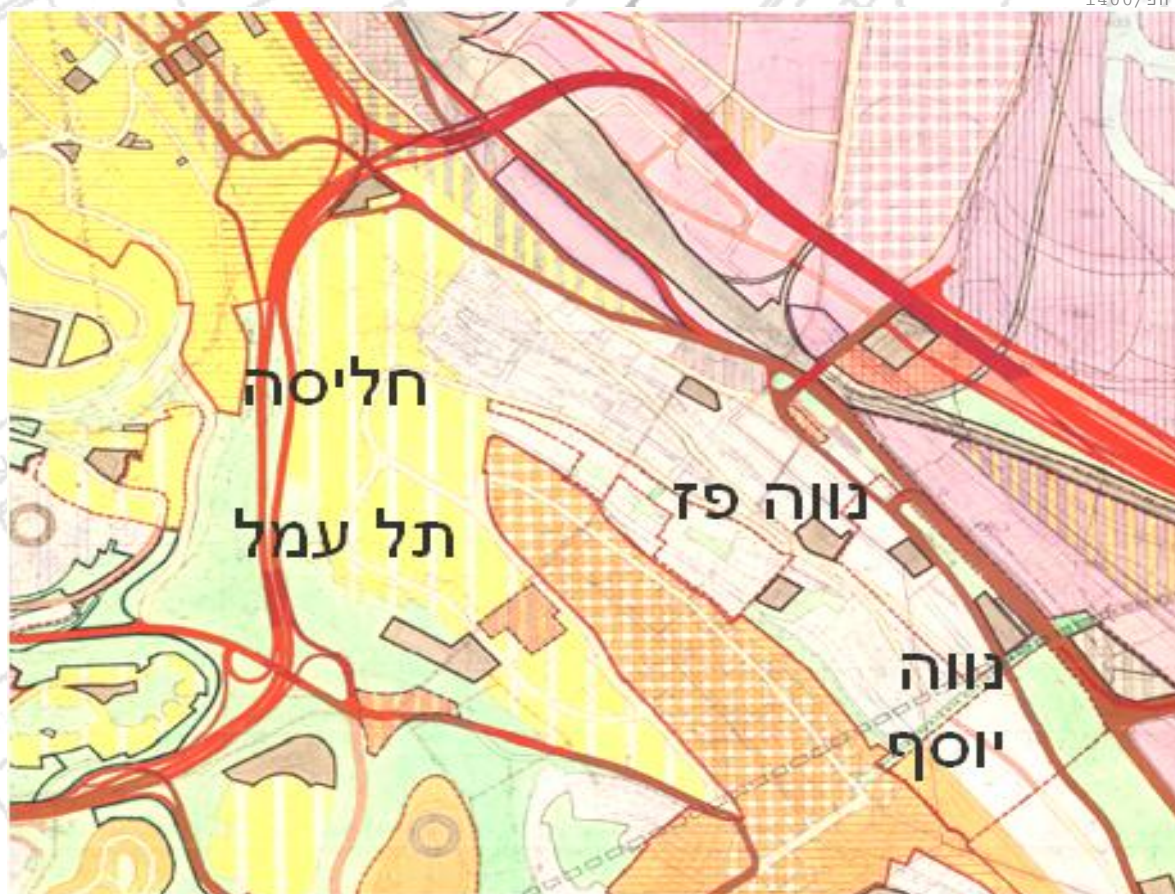
חשוב לציין שביקורת כלפי המדיניות העירונית בחיפה נשמעה עוד בשנות ה-40 של המאה ה-20 בנושא הכמות והאיכות של השטחים הפתוחים בעיר. מהנדס העיר ליונל ווטסון קבע כי יש מחסור אקוטי בשטחים ציבוריים פתוחים בעיר חיפה. הוא הגדיר חלק מהשטחים ככאלה שהם בבחינת "לראותם בלבד", קשה להגיע אליהם והם חסרים את המאפיינים של הגן העירוני. ווטסון לא הגדיר את הוואדיות ופארק הכרמל כשצ"פים. למענתו השכונות הוותיקות של חיפה: ואדי ניסנס, הדר, ואדי סאליב, נווה שאנן ומרכז הכרמל חסרות שצ"פים כמעט לחלוטין ולא כפי שהוצג בסקרי העירייה (מירובסקי, 2005). כמו כן לפי הסקר שמתועד במדריך גם אם מקבלי ההחלטות מודעים למכסות הבסיס לאדם הרי שמדיניות העיריות היא להסתפק בכמות השטחים הפתוחים במקומות בהן נעשה התכנון ביזמת משרד השיכון או מנהל מקרקעי ישראל. במקרה זה כל ארבע השכונות הן שכונות שחלקים שונים בהן תוכננו על ידי משרד השיכון, בעיקר נווה כז ונווה יוסף (שפירא והאן, 2006).

היסטורית, הבסיס לבניית השכונות היה יצירת דרך וקישור בין אזור התעשייה לבין נווה שאנן. לאורך השנים פעלו מקבלי ההחלטות בעיריית חיפה לצמצם שטחים פתוחים בעיקר בשכונת חליסה. דוגמא לכך אפשר למצוא בתכניות בינוי ערים שונות כמו תב"ע חפ/1588/ג מ-2004 שמתווה כביש רחב יותר. בתכנית בוצעו הפקעה וצמצום של שטחים ציבוריים לטובת דרך, במטרה להגדיל את הכניסה לדרך תל גיבורים. כיום נערכת על ידי עיריית חיפה ומשרד השיכון תוכנית חדשה, חפ/702, לתכנון מחדש של שכונת חליסה. התכנית אמורה לעבור סדרה שלמה של שינויים בעקבות התנגדויות התושבים. הביקורת של התושבים הייתה שהתכנית לא עונה על צרכיהם ועדיין אין מספיק שטחים ציבוריים, ומבני ציבור כמו כן היא גורמת הפקעה מסיבית של קרקעות פרטיות, כולל חצרות וגינות של בתים פרטיים, במטרה להרחיב כבישים. התכנית החדשה בחליסה היא דוגמא לקלות שבה רשויות משתמשות בהפקעה ככלי לביצוע מדיניות, במקרה זה הרחבת כבישים ודרכים על חשבון איכות החיים של הפרט.



נושא נוסף הוא הנצחת הבעיה, לאורך השנים. בחליסה לא תוכננו כלל שטחים פתוחים ואילו בתל עמל שטחים פתוחים תוכננו חלקית בלבד. בתכנית המתאר של חיפה מ – 1999 חפ/1400 אין הגדרה סטטוטורית לשטחים פתוחים בשכונות אלה (למעט בנקודה אחת). התכנית מרכזת בתוכה את המצב הסטטוטורי העתידי של השכונות. העדר סימון של שטחים נוספים מעיד על מגמה מתמשכת מצד מקבלי ההחלטות לקבע את המצב שראשיתו בהעדר תכנון.

חפ/1400



מגמה תכנונית נוספת אפשר לראות בגישה הכללית של העירייה: למרות שתכנית המתאר של חיפה חפ/1400 שהופקדה ב- 1980 לא אושרה, בחרה העירייה לאמץ את ההתייחסות של התכנית למדרונות והוואדיות שבעיר. בנושא השטחים הפתוחים שבוודאיות העיר, ועדת התכנית נמנעה מקביעת תקנות מגבלות יתר על המידה את חופש הפעילות של המתכנן. אבל ציינה שנדרשת רגישות ואחריות מספיקה כדי לא לפגוע בערכי הנוף של העיר, החלטה זו מאפשרת מצד אחד שמירה על ערכי טבע חשובים המאפיינים את העיר ומצד שני ההחלטה מאפשרת לרשויות להמשיך ולשמר את השטחים הפתוחים הטבעיים שבשכונות כפי שהם מבלי להנגיש אותם (בלטר, 2006).

לסיכום, הקמת שטחים פתוחים בערים היא חלק ממדיניות משרד השיכון אולם התכנית היא כללית ואינה כוללת תמריץ שלילי או חיובי לביצוע המדיניות. תכנון שכונות מחייב עמידה בתקנים עכשוויים אבל אין הוא מתייחס למצבים קיימים של שכונות ותיקות כדוגמת השכונות אליהן אנחנו מתייחסים ואין איזשהו תמריץ לרשויות לשנות את המצב (טרופ שריג, 2020).

המשמעות הכלכלית של שטחים פתוחים לא ידועה, ועל פי רב אינה מכומתת באופן ישיר אלא בעלת ערך, ולכן בלא מעט מקרים קל ל"העלים" או להפקיע את השטחים הפתוחים לצרכים אחרים (יריב, 1975). העדר הגינות השכונתיות אינו הנושא היחיד שעולה בדיונים עם תושבי השכונה, בעיה זו עולה יחד עם בעיות של רכוש ואלימות.

ברמה העירונית הגופים האחראיים להקמת גינות מקומיות ושכונתיות הם העירייה כרשות מבצעת ומשרד השיכון כקובע מדיניות ראשונית. התקציבים להקמה ותחזוקה של גינות מגיעים מתקציב העירייה שבסיסו תקציבים מהשלטון המקומי וגביית מיסי ארנונה. זהו תקציב מוגבל הנחלק בין השכונות השונות, ומשמש גם לתחזוקה של גנים עירוניים.



ניתוח ניהולי

העדר גינות בכמות מספקת הוא גם בעיה ניהולית. מתוך שיחות עם בעלי העניין בשכונה עולה תחושה של נתק בין השכונות והצרכים שלהן לבין גורמי העירייה. לדוגמא, העירייה פירזה ספסלים בשכונות, אבל התושבים, משיחות עימם, חושבים שכמות הספסלים גדולה מדי ואינה עונה על מה שחסר להם. חלק מפעילות הילדים, שכוללת בעיקר משחקים משותפים, מתקיימת ברחוב יותר מאשר במגרשי המשחקים המיועדים לכך (רושטין דעבול, 2022), בשיחות עם עופר, העובד הסוציאלי הקהילתי העובד בשכונות, עלה שישנן מספר סיבות לכך: 1. מיקום הגינות במרחקים של 50 דקות ויותר מאזורי המגורים הופכים את הרחובות לרחבה פעילה. 2. מיעוט הגנים גורם לתחושת מיצוי מהירה של הילדים. חשוב לציין שהגן היחיד החדש בשכונה נבנה כהמשך לפעילות שיקום שכונות בנווה פז ובמסגרת פעילות של שיתוף ציבור ב-2008. הפעילות הובילה להקמת גן בחטיבת כרמלי על קו הרחוב, ב-2008. בבסיסה של הפעילות ברחוב חטיבת כרמלי רצון של המתכננות ליצור שייכות של המתגוררים לשכונות על ידי בניית גן שעונה על הצרכים שהעלו התושבים, אולם מאז לא תוכננו גנים חדשים ברוח זו (רושטין דעבול, 2022 ולפי דו"חות פעילות של עיריית חיפה).



נושא ניהולי נוסף הוא עניין האחזקה והתחזוקה של הגנים. עיריית חיפה משפצת, מתחזקת ושותלת מחדש בגנים השונים. מקריאה של דוחות הפעילות של אגף שפ"ע (שיפור פני העיר) בחמש השנים האחרונות ניכר שינוי פעילות בשכונה סביב אחזקת הגינות – החלפת מתקנים, גופי תאורה והוספת שתילים. כמו כן מצינת הקמתו של גן חדש, הוא הגן בחטיבת כרמלי. בפועל תמונת המצב שמתקבלת בסיור בשכונות ומתוך שיחות עם התושבים מראה שישנם לא מעט מקומות שאינם מתוחזקים. מכיוון שמדובר בכמות מעטה של גנים פעילים התחושה היא של תחזוקה לקויה והזנחה. העירייה פעלה להשמיש את הקיים בשנים האחרונות, בעיקר להחליף מתקנים ישנים בחדשים, אך לא בכל המקומות (דו"חות סיכום פעילות עירונית).

כמו כן, קיימת גם בעיית תקשורת בין התושבים לבין הרשויות. תושבי השכונה ניסו בעבר לפנות לעירייה אך לא ידעו למי לפנות. לדבריהם הם הופנו לגורמים רבים וללא הצלחה. גן שהקימו תושבי השכונה בסמוך לבית ספר גברי'לי בשיתוף פעולה עם גורמים מסחריים, עומד מוזנח ועזוב, הגן מעולם לא תוחזק על ידי העירייה. ייחודו של הגן בכך שהוא הוקם על ידי אנשי השכונה והוא דוגמא לפעילות שכונתית שאינה מקבלת חיזוק מהעירייה. התושבים העלו בשיחות עימם טענות על ונדליזם שקיים בגינות, העירייה אינה מטפלת במצב – אין שוטרים או פקחים שימנעו ונדליזם וישרו תחושה של עיניים ברחוב.

קיימת בעיית תקשורת פנימית בין תושבי השכונות. בשיחות עם התושבים עולה תחושה של חשדנות ושל סגירות בין קבוצות שונות. וועדי השכונות מאוד קטנים ומכילים פחות מעשרה אנשים ולכן מתקשים לפעול מול העירייה (למעט ועד התושבים של חליסה. הועד בחליסה הקים את הקואליציה לקידום התכנון בחליסה בשיתוף עם ארגונים חברתיים סביבתיים במטרה לשנות את התב"ע החדשה בשכונה ולהעלות את צרכי התושבים ורצונותיהם להקים גנים נוספים בשכונה, הועד מפעיל בעיקר אתר אינטרנט שמציג את הבעיות כמו גם השמחות בשכונה, לא ברור אם הצליחו לאורך השנים).

לסיכום, קיימים ליקויים ארגוניים המונעים פתרון לבעיה הן בגלל בעיות תקשורת והן בשל תחזוקה של מספקת. לעירייה כארגון שאחראי על השטחים הפתוחים היכולת לתכנן ולהקים גנים נוספים, לתחזק את הקיימים בצורה טובה יותר ולפעול למניעת ונדליזם. הקמה של גנים ותחזוקתם היא אחד מהשירותים הניתנים על ידי העירייה לתושבים. בראיה כוללת חשיבותם של גנים גדולה הן כמקום פנאי ונופש והן כמקום "שלישי" כזה שסביבו נרקמת קהילה ונוצרת שייכות לקהילה, לשכונה ולעיר.

מטרות העל

- קבלת שירותים באופן שוויוני ובדומה לשאר תושבי העיר, ובפרט בתחום השטחים הפתוחים.
- השכונות המזרחיות ייהפכו למודל לשיתוף פעולה בין תושבי השכונה לבין הרשות המוניציפאלית.
- שיפור המרחב הציבורי הפתוח, בהתאם לדרישות התושבים.
- חיבור והנגשה פיזית ורגשית בין התושבים לבין הנוף הציבורי.

בחברה מתוקנת הנגישות לשטחים פתוחים הינה שווה בין כלל תושבי העיר וללא אפליה בין שכונות העיר השונות. הנגישות לשטחים הפתוחים, הטבעיים והמלאכותיים הינה חלק ממארג החיים שמציעה עיר מוצלחת לתושביה. במסגרת זו, החזון המוצע כאן שואף לספק איכות חיים זו כך שכלל תושבי העיר ייהנו ממנה. החזון כולל התייחסות לשמירה על הסביבה ולטיפוח הקשר בין התושבים לבין סביבתם הקרובה, נושא רלוונטי מאין כמוהו כאשר מדובר על העיר חיפה מרובת השטחים הפתוחים הטבעיים.

מבחינה מנהלית, מדיניות סביבתית היא תחום שצבר בשנים האחרונות תאוצה במדינת ישראל וזוכה להתייחסות מוגברת הן מצד האזרחים והן מצד השלטון. ההכרה בכך שאיכות חיים ובתוך כך נגישות לשטחים פתוחים היא חלק בלתי נפרד ממדיניות סביבתית שמאמצת העירייה יכולה דווקא לסייע לתושבי השכונות המזרחיות. גיבוש מסמך עמדה מצד תושבי השכונות יכול לסייע בהתנעת תהליך שבסופו תקבל על עצמה עיריית חיפה את התקנים שקבעו תושבי השכונות. בתחום המדיניות חשובה גם השקיפות. תהליך קבלת החלטות פתוח ושקוף יסייע לעודד השתתפות פעילה של התושבים במהלכי פיתוח שישפיעו באופן ישיר על חייהם. מדיניות מוצלחת תהווה שיקוף מדויק ככל הניתן של רצונות התושבים בהתחשב במגבלות המובנות כגון קשיי מימון וביצוע.

מבחינה כלכלית, בבסיסן של בעיות סביבתיות רבות עומדת בעיה כלכלית ופתרון תלוי במציאת איזון כלכלי מחודש שייטיב עם הצדדים. מיסוי ירוק הוא כלי כלכלי שנועד לסבסד פעילות מסוימת אשר יש כוונה לעודד אותה. בתחום השטחים הפתוחים הדבר קשה יותר ליישום כיוון שהרווחה שמתלווה לשימוש התושבים בשטחים פתוחים אינה ניתנת לכימות כלכלי ובכל מקרה אינה מחושבת על ידי הרשות המקומית ככזו. אי לכך, כלים כלכליים רלוונטיים יכולים להיות חלוקה שונה של עוגת התקציב העירוני, כך שמשאבים רבים יותר יוקצו לאזורים טעוני פיתוח כמו השכונות המזרחיות. כלים כלכליים נוספים יכולים להיות משולבים במדיניות העירונית לפיתוח שטחים פתוחים כך שהפיתוח עצמו יעשה על ידי יזמים חיצוניים שבתמורה יקבלו זכויות בנייה במקומות אחרים בעיר.

הפעלת כלים משפטיים בתחום השטחים הפתוחים מותנית בנתינת תוקף משפטי מחייב למגוון מסמכי התכנון והנחייה שקיימים ונוגעים לתכנון שטחים פתוחים. אי עמידה בתקנים שקבעו מדריכים אלו שנועדו על ידי המשרד להגנת הסביבה, משרד הבינוי והשיכון והמשרד להגנת הסביבה תגרוור צעדים משפטיים מחמירים. במידה ואכן ייאכפו התקנים הללו יהיה על עיריית חיפה להציג נתונים שיציגו את כמות השטחים הפתוחים בשכונות העיר השונות ולבחון האם קיימת בעיה בתחום. כלים משפטיים נוספים שיכולים להיות בשימוש הם מעורבות נמרצת יותר של התושבים בהליכי התכנון שנוגעים לתחום מחייתם, ובהגשת תכניות וערעורים על תכניות עירוניות שונות ובהתאם למתבקש.

במקביל, המערכת הפוליטית המקומית הינה הזירה המרכזית לעשייה ולשינוי בתחום העירוני. כיום תושבי השכונות המזרחיות מרגישים שהם אינם מיוצגים בצורה הולמת במוסדות העירייה. אי לכך חשוב שכל תהליך של חיזוק והעצמה בתחום זה ינכס לטובת תושבי השכונה יכולת השפעה רחבה מכפי שיש ברשותם היום, כלומר יצירה של מוקדי כוח פוליטיים. דרך ייצוג של השכונות במועצת העיר, רתימת ארגונים חוץ עירוניים מהמגזר העליון ומתחום העמותות החברתיות והסביבתיות לייצוג התושבים, יצירת קשר עם חברי מועצת העיר ועם ראש העיר והגברת המודעות בקרב כלל תושבי העיר לטובת מאבקי תושבי השכונות המזרחיות, יכולים תושבי השכונות ליצור מהלך שיביא לשינוי וייצור בסופו של דבר מוקדי כוח פוליטיים שיסייעו לעמוד במטרות השונות.

עמידה בתקנות ארציות: לפי התקן לשטחים פתוחים בשכונה כפי שנקבע על ידי המדינה. יצירת חברה אזרחית פעילה: מעורבות של התושבים בתהליך קבלת ההחלטות תיצור קהילה חזקה ומגובשת שיוזעת לדרוש ולעמוד על המגיע לה.

תהליך כזה גם יסייע להעצמת אזרחים משכבות חברתיות כלכליות חלשות ויסייע להם לפתח מוביליות חברתית.

שקיפות שלטונית: השלטון המרכזי (עריית חיפה) יקבל החלטות שונות – ובפרט כאלו הנוגעות לחיי הקהילה – באופן שקוף, תוך ידוע התושבים ומתן אפשרות עבודה להיות חלק ממנו. שמירה על איכות הסביבה: פעילות משולבת של ארגוני התושבים יחד עם גופי השלטון להקטנת טביעת כף הרגל האקולוגית תוך שמירה על איכות החיים.

העצמה של אוכלוסיות חלשות: מתן דגש מיוחד לחיזוק תושבים חלשים בתחומים חברתיים כלכליים על ידי התערבות שוונית פעילה בתחומי רווחה, חינוך ודור.

לאן אנחנו רוצים להוביל את החברה?

עמידה בתקנות ארציות, יצירת חברה אזרחית פעילה, שקיפות שלטונית, שמירה על איכות הסביבה, העצמה של אוכלוסיות חלשות

אלטרנטיבות לפתרון בעיית השטחים הפתוחים

בהתאם למסגרת שמציג ברדק, "זרקנו" תחילה רעיונות רבים לחלופות שונות שעלו מתוך תהליך איסוף המידע. לאחר מכן, דחינו מספר חלופות ובחרנו את שבע החלופות שנראו כמתאימות ביותר לפתרון הבעיה ובעלות הסיכוי הרב ביותר להצלחה.

יש לציין כי גם בשלב הסופי בהחלט ניתן לשלב בין החלופות שהוצעו

חלופות

חלופת אפס

כדאי תמיד לכלול חלופה זו כאשר בכוונתנו לקבוע מדיניות (ברדק, סמס, 17). אין משמעותה של חלופה זו, כי דבר בשטח לא יעשה, אלא כי לא תיערך התערבות של מדיניות יזומה והפעולות בשטח יתרחשו בעקבות תהליכים המתפתחים באופן טבעי תוך "עסקים כרגיל".

הקמת פארק רובעי גדול מדרום מזרח לשכונות

חלופה זו מדברת על הקמתו של פארק בשטח של בערך כ- 45,000 מ"ר מדרום מזרח לנווה יוסף (הפארק תחום 'ברח' יעקב חזן מדרום ודרך יעקב דורי מצפון) השטח המיועד משמש כיום כשדה בור. על פי אתר המכפות הממשלתי, השטח בחלקו אינו מוגדר כלל מבחינת ייעודי קרקע ובחלקו השני מוגדר כחסר ייעוד. לעומת זאת על פי מרכז המידע ההנדסי של עיריית חיפה מוגדר השטח כמיועד למגורים ב'. עם זאת, גם על פי אתר עיריית חיפה, לא נמצאה תכנית מאושרת קונקרטיית למגורים לכן ניתן להניח כי השטח יבנה רק בעתיד הרחוק אם בכלל.



1 בחר את סוג החיפוש:

- ☐ חיפוש לפי מספר תוכנית
- ☐ חיפוש בתחום המוצג במפה

2 תוכנית: חס/מב/1867א

- ☐ גבול התוכנית
- ☐ רחטות
- ☐ יעודי משנה
- ☐ דרך לביטול
- ☐ מגרשים
- ☐ חסר יעוד
- ☐ מגורים ב
- ☐ דרך או כביש או חניה
- ☐ שביל להולכי רגל
- ☐ אזור מסחרי
- ☐ שטח לבנין ציבור
- ☐ שטח למסד
- ☐ שטח לנשאים כלל עירוניים
- ☐ שטח ציבורי פתוח

טבע עירוני ב"גבעת השפנים

השטח האמור, ממוקם בנווה יוסף בין רחוב תענך בדרום לרחוב יעקב חזן בצפון.



כפי שצוין, חלופה זו הינה למעשה פרי יוזמתה של פעילה חברתית. מטרת החלופה היא להפוך שטח שכיום יש בו ערכי טבע כגון חורש טבעי ואף קהילה של שפני סלע, לפארק ובו גוון חינוכי שיבוא ליד ביטוי בהסברים שונים על החי והצומח ובספורים לימודיים. הקרקע שייכת לעיריית חיפה או לרשות הפיתוח, בחינה מקרוב של המצב הסטטוטורי מגלה כי חלקו של השטח אמנם מיועד לשצ"פ, אולם חלקו האחרים מוגדרים כיעוד למגורים ב' מיוחד (בשילוב עם מסחר) וחלק נוסף מוגדר כאתר למבני ציבור. הגדרה זו עלולה להוות בעיה בהסבת השטח כולו לשצ"פ.

פינוי מבנים נטושים או הסבתם לטובת אזורי פעילים

חלופה זו אמנם אינה עוסקת בשטח פתוח אך היא עונה על צורך שעלה במתקנים הנמצאים באזור בטוח, המתאימים לשעות הפנאי ולמגוון גילאים. לדוגמא, לפני כשנים אחדות נסגר בית ספר קישון בשכונת נווה פז בשל מיעוט תלמידים הנרשמים אליו. משכך, ניתן להסב שטח זה לשטח ציבורי פעיל לטובת תושבי השכונה, ולבנות בו מתקנים, לשקם מגרשי ספורט וכדומה. מבנים נטושים נמצאו בחלקה התחתון של שכונת חליסה.



פיתוח ציד ירוק

חלופה זו מבקשת לנצל את המבנה המיוחד של השכונות והטופוגרפיה שלהן, ולפתח במעברים השונים, בין אם בצירי המדרגות ובין אם ברחובות עצמם, צידים ירוקים ומוצלים וביניהם גינות כיס קטנות.

דוגמא ליישום חלופה זו היא למשל היא פיתוח השביל המחבר בין מתנ"ס נווה יוסף לבית הספר היסודי גבריאלי ומשם במעלה ובמורד המדרגות לרחובות הסמוכים שיוצלו גם הם. באותו אופן ניתן לרשת את שאר הרחובות והמעברים המקשרים בין חלקי השכונות בשבילים מוצלים ומטופחים.



פיתוח שצ"פ באזורים מסחריים וציבוריים

חלופה זו מתכוונת להתמקד באזורים המסחריים הקטנים בליבם של השכונות כגון נווה יוסף או חליסה ולנצל את העובדה כי מדובר בריכוזים פוטנציאליים של קהל.



שיקום גני שעשועים קיימים והוספת חדשים

בשכונות השונות הוקמו כמה גני משחקים חדשים כגון זה בנווה פז. חלופה זו מציעה לבנות גני משחקים נוספים, שיפוז הקיימים תוך שימת דגשים על הצללה והוספת מקומות ישיבה וכן גיוון המתקנים הקיימים על ידי הוספת מתקני כושר וכדומה.



החלופות הבאות הועלו בתהליך החשיבה אולם הוחלט לנפותן מכיוון שהן אינן ישימות או מועילות דיין:

גינות קהילתיות – הכוונה לגינות אותם יטפחו התושבים בעצמם ובהם יגדלו צמחים שונים, מצמחי נוי ועד צמחים שימושיים כגון תבלינים, ירקות ופירות.

פיתוח שטחים פרטיים פתוחים (שפ"פים) – טיפוח וייפוי השטחים הפרטיים מסביב לבנייני השכונה. חלופה זו, מעבר להיותה תלויה בבעלי הבתים, אינה בעלת ערך נופי רב, כיוון שרוב המקומות בהם נמצאים השפ"פים הינם מעל או מתחת למפלס הרחוב.

שימוש במבנים הקיימים לשיפור האווירה סביבתית – הכוונה לייפוי המבנים בשכונה דרך עיצוב קירות וגגות ידוקים.

התניית בניה חדשה בפיתוח שצ"פ – חלופה זו מתייחסת למצב בו בתמורה למתן אישור לפרויקטים ואחוזי בניה בשכונה, יתחייב היזם הפוטנציאלי לפיתוח שצ"פים.

ארבע החלופות הנ"ל נפסלו מכיוון שיישומן דורש אחריות רבה מצד בעלי בתים הפרטיים ו/או היזמים. לטעמנו במצב הדברים הנוכחי בו לוקים תושבי השכונות ביכולת ארגונית חלשה וכן עקב הרמה הסוצי-אקונומית הקיימת, אין זה הוגן וישים להטיל את האחריות לפתרון על בעלי הבתים והידירות. כמו כן, בשל חוסר האטרקטיביות הנוכחית של השכונה, אין זה ישים מבחינה כלכלית להטיל את שיפור המצב על יזמים.

לדחיית ארבעת חלופות אלו ישנו גם היבט ערכי מכיוון שאנחנו מאמינים כי האחריות על פתרון הבעיה אינו יכול ליפול על כתפי התושבים או גורמים פרטיים בלבד וכי האחריות מוטלת בעיקר על כתפי הרשויות

קריטריונים שנבחרו לבחינת האלטרנטיבות

השלב הבא ביישום הצעתו של ברדק (ברדק, 2000, 38-26) לבניית מדיניות הינו גיבוש קריטריונים שבאמצעותם נוכל להעריך את החלופות. תהליך זה הוא בעל חשיבות רבה מכיוון שלא ניתן להשקיע מאמץ וכסף ביישום כל החלופות ולכן יש לבחור חלופה או תמהיל חלופות בצורה מושכלת

קריטריונים

ישימות

קריטריון זה מודד עד כמה אפשרי ליישם את חלופה המוצעת באמצעים סבירים, פיזיים ואחרים, והוא כולל בתוכו כמה מרכיבים כגון תוואי השטח, מצב סטטוטורי, יכולת להתגבר על מכשולים שונים ועוד.

קהילתיות

קריטריון זה מודד עד כמה החלופה תורמת לאוירה קהילתית המחברת בין תושבי השכונות.

ערכי נוי, בריאות וסביבה

קריטריון זה מודד עד כמה כל חלופה מגשימה ומיישמת ערכים סביבתיים ונופיים כגון שמירה על הסביבה הטבעית או טיפוח הסביבה.

צדק חלוקתי

קריטריון זה מודד עד כמה החלופה נותנת פתרון למרב התושבים. כלומר, ככל שהחלופה תיתן מענה לבעיה האמורה בקרבם של כמות רבה יותר של תושבים כך תקבל ציון גבוה יותר בקריטריון זה.

נגישות תושבים

קריטריון זה מודד עד כמה החלופה מעניקה שצ"פים נגישים, קרובים ובנויים בצורה פונקציונאלית לשימוש.

זמן יישום

מתוך הכרה בחשיבות פתרון מהיר של הבעיה, יצרנו קריטריון המודד עד כמה כל חלופה תהיה מהירה ליישום.

עלות

המשאבים ביישום מדיניות הם לעולם מוגבלים, לכן עולה הצורך במדידת עלותה של כל חלופה אל מול התועלת הכוללת הצומחת ממנה.

על מנת לפשט את תהליך ההערכה וחיזוי התוצאות הצפויות, יישמנו את הצעתו של ברדק (ברדק, 2002, 50–49) לבנות טבלה המרכזת את החלופות אל מול הקריטריונים, כאשר לכל קריטריון ישנו משקל שונה. החישוב נעשה בנפרד לכל חלופה והתוצאה הינה ממוצע הציונים בקריטריונים השונים כאשר הוא מוכפל במשקלו היחסי של הקריטריון.

בכדי להעריך כל אלטרנטיבה, ובכדי להשוות בין האלטרנטיבות השונות נתנו ציון לכל אלטרנטיבה בכל קריטריון, כפי שניתן לראות בטבלה להלן. מאחורי כל ציון בקריטריון ישנו הרציונאל שעמד מאחוריו, כך למשל, חלופת הטבע עירוני ב"גבעת השפנים" קיבלה ציון גבוה בקריטריון ערכי הנוף בריאות וסביבה כיוון שהערכנו כי התוצאה הצפויה מיישום החלופה, הינה הנחלת ערכים סביבתיים בקרב ילדי השכונות הבאים לסייר במקום ומתגוררים בסביבתו.

על פי הטבלה ניתן לראות כי החלופות הנדאיות ביותר לביצוע הן פיתוח צירים ידוקים ושיקום ופיתוח גני שעשועים. אלו פתרונות שיישומן מחלק את המשאבים הדרושים בכל רחבי השכונות והן עונות על רוב הצרכים שעלו מן התושבים איתם דיברנו.

שלב זה של חיזוי התוצאה הצפויה, סייע בניתוח והבנת משמעות החלופות. לאחר ביצוע השלב, חלופות שנראו במבט ראשון כאטרקטיביות הפכו לבעייתיות יותר מבחינת יישומן כמדיניות. כך למשל הקמת הפארק הגדול מדרום מזרח לשכונות נראתה על פניו כחלופה האטרקטיבית והאיכותית לפתרון הבעיה בשכונות. אולם בחינה נוספת, העלתה כי מעבר לבעיות האובייקטיביות של טופוגרפיה ויעוד קרקע, יגזול שטח זה משאבים גדולים מן התקציב העירוני, כך שיתכן כי לא יקצו עוד משאבים לטיפול וטיפול שאר חלקי השכונות, בטענה כי המשאבים נוצלו עד תוכם. על מנת לפשט את תהליך ההערכה וחיזוי התוצאות הצפויות, יישמנו את הצעתו של ברדק (ברדק, 2002, 50–49) לבנות טבלה המרכזת את החלופות אל מול הקריטריונים, כאשר לכל קריטריון ישנו משקל שונה. החישוב נעשה בנפרד לכל חלופה והתוצאה הינה ממוצע הציונים בקריטריונים השונים כאשר הוא מוכפל במשקלו היחסי של הקריטריון.



השוואת החלופות עפ"י הקריטריונים

קריטריון/אלטרנטיבות	ישימות	קהילתיות	ערכי נוף, בריאות וסביבה	צדק חלוקתי	נגישות תושבים	זמן יישום	עלות	סה"כ	עדיפות
חלוקת החשיבות	23%	15%	20%	10%	22%	7%	3%		
חלופת אפס – עסקים כרגיל	המגמה כיום	אין תרומה לקהילתיות	עיקר המרחב כיום מוזנח וישנו מחסור בשצ"פים	אין צדק – הנצחת מצב של אפליה על בסיס מעמדי	ליקויים רבים ברמת הנגישות שמתבטא במרחק ובפונקציונליות	מידי	נמוכה		7
ציון	5	1	1	1	1	5	5	2.32	
הקמת פארק רובעי גדול בדרום מזרח	גוש 11214 לפי אתר המפות הממשלתי אין יעוד לאזור. קשה ליישום מבחינה טופוגרפית	אזור לכלל הקהילה באזור ואפשרות לאינטראקציה חברתית עם תושבי חיפה השונים	פיתוח שטח בור בשולי המרקם הבנוי. תוך שמירה מרבית על המגוון הביולוגי הקיים בשטח	תיקון מצב בעייתי מבחינה חלוקתית בו לתושבי מזרח חיפה אין נגישות לפארק רובעי (רכב)	כרגע המיקום המוצע מרוחק מרוב תושבי השכונות. יהיה צורך בפתרון תחבורתי	בירוקרטיה והכשרת השטח	גבוהה מאוד		6
ציון	3	3	3	5	2	2	1	2.85	
טבע עירוני ב"גבעת השפנים" – פיתוח גנים עם מימד לימודי	גוש 11212 חלקה 30 לפי האתר הממשלתי (ח/1129א) מיועד למסחר. קשה ליישום מבחינה טופוגרפית	נתפס כפרויקט קהילתי, עם קשת של תושבים	חינוך לערכי טבע תוך הקפדה מרבית על שימור בית הגידול הקיים	הטמעת ערכים סביבתיים באוכלוסייה	שינוי שימושי הקרקע מהמצב הקיים, התמודדות עם הטופוגרפיה ופעולות לשמירת החי והצומח	בינונית			5
ציון	2	3	5	3	3	1	3	3.03	
הסבת מבנים לטובת שצ"פים	לדוגמא ב"ס קישון שהתרוקן	הוספת מקומות מפגש לקהילה	שיקום מפגעים, פוטנציאלים, במבנים נטושים	הגדלת שטחי הציבור לטובת האוכלוסייה	קיימת נגישות טובה יחסית כי מדובר באזורים שהם חלק ממרקם הבנוי	ברגע שיש הסכמה התהליך די מידי	בינונית		3
ציון	2	3	3	4	4	4	3	3.16	
פיתוח ציר ירוק המורכב משבילי הליכה, גרמי מדרגות וגינות קטנות	שימוש במדרכות, מעברים ציבוריים, גרמי מדרגות ואזורים פתוחים אפשריים וחיבור ביניהם	יצירת נתיבים משותפים לתושבי השכונות.	חיבור בין מוקדים ושצ"פים שכונתיים תוך עידוד walkability	הגדלת הקישוריות והנגישות בשכונה שחלקה הגדול אינו ממונע	מהות החלופה הינה הענקת נגישות מרבית	מדובר בפרויקט רב משתנים, אך אינו מורכב מבחינה ביצועית	בינונית		1
ציון	4	2	4	3	5	4	3	3.79	
פיתוח שצ"פ באזורים מסחריים וציבוריים בשכונות	פיתוח אזורי ישיבה, פונקציות ופעילויות חדשות	עידוד אינטראקציה בין התושבים	שיפור חזות השכונה	עידוד איכות חיים בשכונות הקיימות בשכונות רבות ברחבי העיר	מקומות אלו נמצאים באזורים מרכזיים בשכונה ומהווים חלק מהיום יום של התושבים	דורש עידוד גורמים עסקיים והצבת מתקנים יעודים	נמוכה		4
ציון	3	4	2	2	4	3	4	3.1	
שיקום גני שעשועים קיימים והוספת גני מתקנים בשצ"פים	שימוש בתשתית ושטחים קיימים	פעילות לכל הגילאים	שיפור חזות השצ"פים, עידוד פעילות גופנית	מענה על צורך קיים בקרב משפחות	מעלה את הנגישות למתקנים אלו באופן כללי	מדובר בשטחים קיימים וכל שדרוש זה שיפוץ ותחזוקה	נמוכה		2
ציון	4	3	3	4	4	5	4	3.72	

החלופות המוצעות אינן יכולות לעמוד לבדן בתור פתרון סביבתי חיצוני בלבד.

יש לשלב:

מעורבות העירייה באחזקה, אכיפה ותחזוקה – ביטחון התושבים / ונדל"ים

חינוך לערכים סביבתיים

העצמה חברתית בשכונות – נציגות קהילתית מסודרת

בחינת מרוויחים ומפסידים עיקריים מכל חלופה שהוצעה

אימוץ כל אחת מהחלופות המוצעות תגרוך עימה השלכות כבדות בעתיד השכונות המזרחיות בחיפה. רובן יטיבו עם התושבים, למעט החלופה הראשונה, חלופת האפס, שלא תביא עימה שינוי משמעותי, מכיוון שסביר להניח שהמדיניות הפועלת כיום תמשיך. היות ולא תיערך התערבות של מדיניות יזומה ויקומו רק יוזמות קטנות בשטח, בפועל דבר לא ישתנה, ואולי המרוויחה היחידה תהיה עיריית חיפה, שלא תצטרך להשקיע אנרגיה, משאבים וכסף בחתירה לשינוי.

החלופה השנייה, המציעה הקמת פארק רובעי גדול מדרום מזרח לשכונות, תיטיב עם התושבים. הם ייהנו מפארק בקנה מידה גדול, שיעניק פעילויות מגוונות לכלל הציבור. הפארק יהווה המשך של רצף הפארקים העתידיים להיבנות באזור הקישון והצ'ק פוסט, והנראות שלו תוסיף 'דוק בעיניים' לכל הנכנסים בשערי חיפה. אך, המרוויחים הגדולים יהיו דווקא תושבי חיפה שלא מהשכונות המזרחיות, משום שהפארק יהיה מרוחק משתיים מהן, חליסה ותל עמל, ולא קיים ציד תחבורתי המוביל לאזור זה. לחלופה זו יש עוד חסרונות, כגון עלות פיתוח גבוהה יחסית, בגלל מיקומו בשטח בעל טופוגרפיה בעייתית מעל מנהרות הכרמל, וכן בעיה בירוקרטית של הסבת ייעוד השטח הדורשת תהליך ממושך וארוך.

החלופה השלישית, טבע עירוני ב"גבעת השפנים", גם תיטיב עם תושבי השכונות. הם ייהנו מפארק הקרוב לביתם, המשלב ערכים נופיים עם ערכים חינוכיים סביבתיים. אך, בניגוד לשאר החלופות, כאן, המפסיד העיקרי הוא הטבע. כלומר, תיתכן פגיעה בחורש הטבעי ובאוכלוסיית שפני הסלע. חסרונות נוספים הם הקושי בהכשרת השטח התלול, וכן קשיים בירוקרטיים הכרוכים בשינוי ייעוד השטח.

החלופה הרביעית, פינוי מבנים נטושים או הסבתם לטובת אזורים פעילים, הוצעה בהתייחסות למצוקת השטחים הפנויים בשכונות. באמצעותה ניתן לנצל מבנים נטושים העומדים כפיל לבן, לאפשר לתושבים לבלות באזור מגודר ומוגן, וגם להפחית עלויות הקמה ופיתוח. החלופה מציעה יתרונות נוספים, כמו שיתוף הקהילה בשיקום והקניית ערכים חינוכיים, ידוקים וברי-קיימא. בנוסף, משום שהמבנים עומדים על קרקעות פרטיות, יש להניח כי בעלי הנכסים הללו יזכו לפיצוי, ולכן גם ידווחו מהתכנית. מנגד, ייתכן שנתקל בתהליך בירוקרטי ממושך, היות והתכנית מותנית בהסכמת בעלי הקרקעות הפרטיות. חסרון נוסף, הוא שהשטח הציבורי שנרצה להקים לאו דווקא יהיה פתוח, אלא סגור במבנה.

החלופה החמישית הינה פיתוח ציר ידוק המורכב משבילי הליכה, גרמי מדרגות וגינות קטנות. להערכתנו, כל תושבי השכונות המזרחיות עשויים להרוויח ממנה, מכיוון שהיא תיצור קשר בין שטחים ציבוריים פתוחים ותאפשר תנאים נוחים להליכה בשכונות, היות ולתושבים רבים אין רכב פרטי. יתרון נוסף של חלופה זו הוא ניצול חסרון של השכונות – הטופוגרפיה, והפיכתו ליתרון אשר יאפשר מפגש חברתי ברחוב ויעודד יצירת קשר בין תושבי השכונות הסמוכות. חסרונו העיקרי של הציר הוא הקושי בהנגשתו לנכים, לקשישים ולעגלות תינוקות.

החלופה השישית, פיתוח שטחים ציבוריים באזורים מסחריים וציבוריים בשכונות, גם תטיב עם התושבים, אך המרוויחים העיקריים יהיו יזמים ובעלי החנויות, שייהנו מהפיתוח והטיבוח הסביבתי ויזכו להגדלת ערך הנכס שלהם ולקבלת קהל רב יותר. לתכנית זו יתרונות נוספים, למשל, ניצול אופיו מושך הקהל של האזור המסחרי, נגישותו הגבוהה והיותו אזור בטוח הממוקם בלב השכונה. מצד שני, אין לשכוח כי תכנית זו תאפשר יצירת שטחים ציבוריים קטנים מאוד, יהיה קושי בירוקראטי בשינוי ייעוד הקרקע, וכן האחריות לתחזוקה וניהול תעבור ליד בעלי הבתים ולדיירים, במקום לעיריית חיפה. כמו כן, פיתוח אזור ציבורי – מסחרי משמעותה הוצאת כסף לצורך הבילוי על ידי התושבים, דבר שאינו חיובי כלל. החלופה השביעית והאחרונה, היא שיקום גני שעשועים קיימים והוספת חדשים. החלופה הזו מציעה פיתרון יעיל וכלכלי המבקש לשפר ולעבות מדיניות קיימת, שיתרונה הגדול הוא בכך שהינה מוכרת ונגישה לציבור. חסרונה העיקרי של חלופה זו הוא היות מתקני גן השעשועים מתאימים ספציפית לשכבת גיל מסוימת.



המלצות להמשך

המלצות

לאחר בחירת אלטרנטיבות ובדיקתן, דעתנו לגבי המשך הטיפול האפשרי בסוגיית השטחים הפתוחים בשכונות

תהליך העבודה שנעשה בעבודה זו מצביע בבירור על שתי חלופות, פיתוח ציר ירוק המורכב משבילי הליכה, גרמי מדרגות וגינות קטנות (עדיפות ראשונה עם ציון 3.79) ושיקום גני שעשועים קיימים והוספת חדשים (עדיפות שנייה עם ציון 3.72), כבעלות הסיכוי הגבוה ביותר להצליח כמדיניות לפתרון בעיית השטחים הפתוחים בשכונות המזרחיות של חיפה. על כן, המלצתנו היא לאמץ את שתי החלופות הללו וליישמן במקביל ובמשולב.

פיתוח ציר ירוק המורכב משבילי הליכה, גרמי מדרגות וגינות קטנות הינו למעשה שדרוג של מצב הקיים היום בשכונות. השכונות מחוברות בין בצירי מדרגות ארוכים, מתישים ועזובים, אשר תוכננו כצורך פונקציונאלי ומשמשים ככאלו ותו לאו. עיבוי הצירים הקיימים ותכנון נקודתי לאורכם ובקצותיהם יעודד היתכנות הליכה ויצור קשר אמיתי בין השכונות ובין הקהילות השונות. לדעתנו, העיבוי יכול לכלול גני שעשועים, שבילי הליכה, גינות כיס, אזורי שהייה ושיבה, אזורי חינוכים, חורש טבעי, מתקני ספורט וכל דבר אחר, בהתאם לאופי הציר הספציפי. פיתוח כזה לוקח את נקודות החולשה העיקרית של השכונות – הטופוגרפיה, והופך אותה לדבר איכותי שיש להתגאות בו. בכך ייווצר פתח לשינוי תדמיתי של השכונות ולשיפור תחושת הזהות והקשר למקום של הקהילות הגרות בהן.

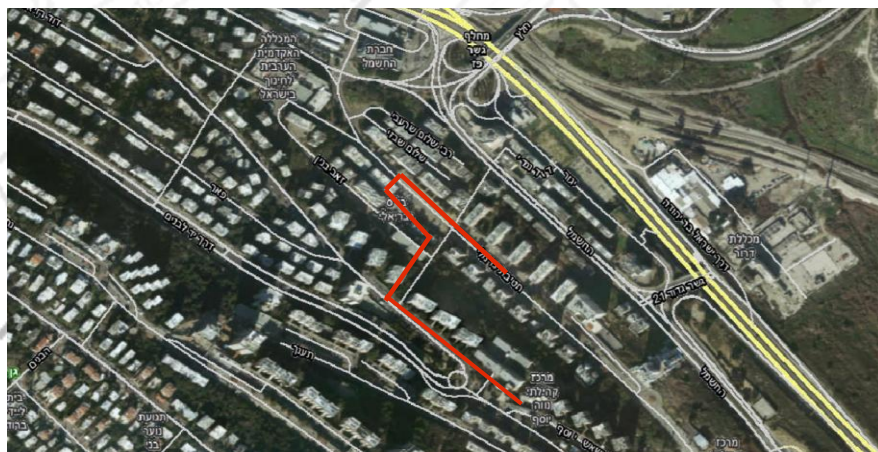
יש לציין כי מקורה של חלופה זו הוא בתושבי השכונה עצמם, שכבר עשו ניסיונות לפתח את הציר שבין רחוב חטיבת כרמלי למתנ"ס נווה יוסף. כמו כן, גם בפגישה עם נציגי השכונה הביעו הנוכחים תמיכה בבחירה בחלופה זו. הנציגים הדגישו שעל הפיתוח להשתלב עם נתיבי התחבורה הציבורית בשכונות, בשאיפה ליצור נתיבי הליכה בידידה בלבד ושכמובן יונגשו לבעלי מוגבלויות, קשישים ועגלות ילדים. בנוסף, ציינו התושבים כי נעשו פניות לעירייה בדבר פיתוח צירים כאלו בעבר, אך ללא הועיל עד כה.



ברור כי המפתח להצלחת מדיניות זו טמון במעורבות העירייה, בשני תחומים. הראשון הוא מעורבות שוטפת ורציפה בכל הנוגע לאחזקה וליצירת תחושת בטחון. הדבר חשוב עוד יותר כיוון שכבר היו ניסיונות פיתוח נקודתיים בצירים מסוימים שלא עמדו במבחן הזמן, הושחתו ונזנחו.

השני הוא תכנון מערכתי וכולל של רשת הצירים הקיימת, בשאיפה בשיתוף הקהילה בשכונות. רק תכנית שבוחנת את כלל הצירים שבשכונות ומתערבת בהם באופן הוליסטי והמשכי תצליח לתת מענה איכותי וארוך טווח לבעיית השטחים הפתוחים במזרח חיפה. התערבויות נקודתיות בלבד לאורך צירים שונים תפספס את המהות של המדיניות הנ"ל, שמבוססת על התייחסות לכל ציר וציר בכללותו ולהתחברותו למארג צירים שיתפתח עם השנים.

מתוך הכרותנו עם השכונות, וכן מתוך השיחה עם התושבים, לדעתנו יש להתחיל את הפיתוח בציר המדרגות המחובר בין גן השעשועים החדש שברחוב חטיבת כרמלי, דרך ב"ס גבריאלי ועד למתנ"ס נווה יוסף. יש לפתח בציר את שביל ההליכה המוביל למגרשי הספורט של המתנ"ס המשמש כיום דה-פקטו כציר ההליכה העיקרי של ילדי השכונה. בהמשך, ניתן לחבר את הציר אל שכונת נווה גנים החדשה במרגלות הכרמל, ואל הרחובות ברלב ונתיב חן במעלות. המלצתנו היא לשלב בתוך מדיניות פיתוח הצירים שיקום גני שעשועים קיימים והוספת חדשים. גני שעשועים הם השצ"פים בעלי ערך הנראות ותחושת ההשקעה הגדולים ביותר לתושבי המקום. הם מעלים את ערכי הנדל"ן בשכונה, מושכים משפחות צעירות ומאפשרות מפגשים קהילתיים על בסיס יום יומי. תושבי השכונה הביעו מרמור רב על חוסר ההשקעה של העירייה בכמות מספקת של גני שעשועים ומשחקים בשכונות המזרחיות, ובתחזוק אלו הקיימים. ישנן מספר דוגמאות לגנים שפורקו על ידי העירייה, בעקבות בעיות של הזנחה מצידה או ונדליזם מצד קבוצות נערים. בעיית הונדליזם היא בעיה מוכרת ומשמעותית בכל השקעה חדשה בשכונה. אך לדעתנו הפתרון אינו למנוע השקעה של מתקנים חדשים בשכונות ובוודאי שלא לעקור מתקנים קיימים, אלא להשקיע במתקנים כמו גם בחינוך, אשר יביאו למיגור התופעה ובמקביל לתחושת שייכות לשכונה ולעיר.

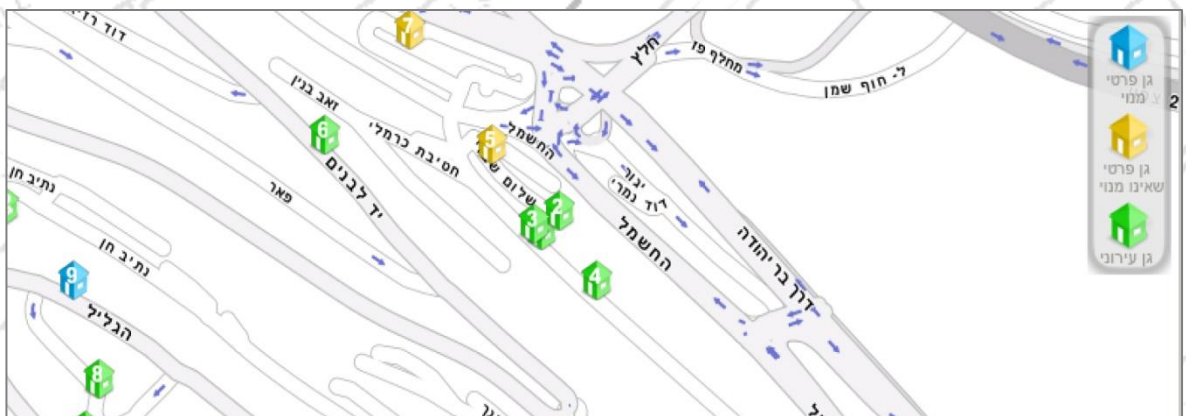


מאפיין נוסף של הגנים הקיימים בשכונות כיום הוא מיקומם הבעייתי. רב הגנים נמצאים בקצה השכונות ולא בליבן. במקביל, הגנים אינם מונגשים לכלל האוכלוסיות ולכן לא מאפשרים את ניצולם המקסימאלי. אנו ממליצים למקם את הגנים החדשים לאורך צירי ההליכה החדשים ובכך לאפשר ניצול רב רובדי שלהם – הן בעקבות מעבר מקרי הציר והן בעקבות ביקור מכוון.

כל הגנים הקיימים בשכונות הם בעלי שטח קטן מאוד. מובן כי הדבר נובע מעילוב של טופוגרפיה משופעת שקשה ויקר להכשיר אותה ומתכנון שאינו משאיר די שטח לשטחים ציבוריים. ברור שגם הגנים העתידיים יתאפיינו בשטח קטן, ולכן מומלץ לרבות בגנים כאלו, מסוגים שונים. רק כמות גדולה באופן משמעותי של גנים תוכל להכיל את כמות המשתמשים הפוטנציאליים שיש בשכונות.

מגוון רחב של מתקנים יענה על בעיה נוספת בגני השעשועים הקיימים והיא התאמתם לילדים קטנים ולפעוטות בלבד. על הגנים החדשים והמשופצים להתאים גם לבני העשרה, לשהות של הורים וכן לקשישים. כמו כן, חשוב מאוד להקפיד שכל גן חדש יהיה מוצל ומשופע במקומות ישיבה נוחים, על מנת לאפשר שהות נוחה בכל ימות השנה ולהימנע מגגנים נטושים.

גם בחלופה זו תומכים תושבי השכונות ומדגישים כי הועברו כבר בקשות רבות לעירייה לאורך השנים בדבר גני שעשועים קיימים וחדשים. חסרונה של חלופה זו הוא בכך שגן שעשועים אינו מקשר בין השכונות השונות ומשמש לתושבי השכונה הספציפית בלבד. לכן, יכולה להתקיים אפשרות בה העירייה תתרוצה להשקיע בגן חדש בשכונה אחת, אך לא באחרת ובכך לא יהיה טיפול כולל בכמות השטחים הפתוחים בכל שכונות. משל כך אנו ממליצים לקיים חלופה זו בשילוב עם חלופת פיתוח הצירים הירוקים. אימוץ מדיניות זו, תוך הקשבה לתושבים עצמם, תוביל בוודאי לשיפור מקיף ואיכותי בבעיית המחסור בשטחים הפתוחים בשכונות המזרחיות בחיפה.



- Bardach, Eugene, 2000. **A Practical Guide for Policy Analysis: The Eightfold Path to More Effective Problem Solving** (1-64). Washington, DC: CQ Press.
- Cohen, Steven, 2006. **Understanding Environmental Policy**. Columbia University Press. NY, New York.
- אגף שפ"ע, 2007–2011, **דו"חות סיכום פעילות**, עיריית חיפה
- אתר המפות הממשלתי, **תכניות בניין ערים של השכונות**, אוחזר מתוך <http://www.govmap.gov.il/>
- בלטר נ., 2006, **התפתחות מבנה השטחים הפתוחים בתחום העיר הדגמה על עיר הכרמל של חיפה**, הטכניון, ספריות הטכניון.
- **דגשים בפעילות העירייה – סיכום פעילות לשנים 2008,2009,2010,2011,2012**, עיריית חיפה
- הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה (2008), **פרופיל העיר חיפה בתוך: מפקד האוכלוסין בישראל 2008**, אוחזר מאתר הלמ"ס – www.cbs.gov.il/www/mifkad/mifkad_2008
- הקואליציה לקידום התכנון בחליסה, מסמך מסכם, סדנת תכנון בהשתתפות תושבים לגיבוש מדיניות תכנון לשכונת חליסה, אוגוסט 2005.
- טרופ ת. שריג ג., 2012, **מדריך לתכנון גנים ציבוריים לפי סוג יישוב, מגזר אוכלוסייה, אזור אקלימי וטופוגרפיה**, הוצאת משרד הבינוי והשיכון, ירושלים
- יריב צ., 1975, **גנים ציבוריים בחיפה**, הוצאת הטכניון
- מירובסקי א., 2005, **חיפה ירוקה אבל ללא שטחי ציבור פתוחים**, עיתון הארץ, אוחזר מתוך <http://www.haaretz.co.il/misc/1.1502899>
- מנהל מקרקעי ישראל, **תכניות בניין ערים של השכונות** אוחזר מתוך www.mmi.gov.il
- רוטשטיין מ. דעבול–סטרול ע., 2012, **תכנון מרחב ציבורי בשיתוף הקהילה בשכונת נווה פז בחיפה**, איגוד המתכננים בישראל, חיפה
- **שטחים ציבוריים פתוחים בערים – מדריך לתכנון**, משרד הפנים מנהל התכנון שפירא ע. האן א., 2006, **שטחים ציבוריים פתוחים בערים בחינת ההיבטים התכנוניים**, המשרד להגנת הסביבה, אגף פרסום ומידע
- **תכנית העבודה העירונית לשנת 2013**, עמ' 51–56, עיריית חיפה