

שכונת אל-חיסבה

רקע וסוגיות תכנון – פברואר 2020

מבוא

שכונת אל-חיסבה ממוקמת בלב ליבה של ירושלים אך למרות מיקומה המרכזי היא מצויה בשולי התודעה וקיומה כשכונת מגורים לא זכה להכרה על-ידי מוסדות התכנון הישראליים. בשנות ה-70 של המאה ה-20 תוכנן במקום גן לאומי והשכונה הקטנה נכללה בתוכו, פעולה שגזרה למעשה את עתידה להתקיים ללא תכנון, ללא שירותים מוניציפאליים וללא אפשרות לבנות ולהתפתח.

מסמך זה נכתב עם התושבים ועבורם ככלי לקידום זכויותיהם ולסיוע במאבק הצודק להשגת צדק מרחבי.

רקע על השכונה

1. מיקום וגבולות – מפה 1

אל-חיסבה יושבת ממזרח לעיר העתיקה בירושלים, על המדרון היורד ממוזיאון רוקפלר מזרחה אל אפיק נחל קדרון. השכונה גובלת בדרך א-טור (שמואל בן עדיה) מצפון מערב, בדרך יריחו מדרום מערב, ובאפיק נחל קדרון (דרך עומר אל-קייס) ממזרח. אל-חיסבה יושבת על צדה המזרחי והתלול של מדרגת הסלע עליה יושב הרובע המוסלמי של העיר העתיקה במקום שהוא צומת דרכים חשוב. דרכה עוברים מתפללים רבים בדרכם לאל-חיראם אל-שריף ושל סוחרים, מטיילים וצליינים במסעם אל העיר העתיקה. השכונה נמצאת במרכז האגן החזותי של העיר העתיקה, כפי שהוגדר בתכנית עמ/9 (ראו להלן), וכלולה באגן הניקוז של נחל קדרון.

2. התפתחות השכונה - מפה 2

אל-חיסבה נקראת על שם השוק הסיטונאי (אל-חזיבה) שנבנה על המדרון מתחת למוזיאון רוקפלר בשנות ה-20 של המאה ה-20. השוק נבנה ממזרח לשכונות החדשות והיוקרתיות של יוצאי העיר העתיקה הערבים - ואדי אג'י-ג'וז ואז-זהרה. אל-חיסבה החלה להתפתח באותה תקופה על-ידי תושבים אמידים פחות שיצאו מהעיר העתיקה והתיישבו סמוך לשוק. השכונה החלה להתפתח בשני מוקדים: האחד סביב השוק הסיטונאי והשני בצמוד לבית הקברות הארמני המסמן את הקצה הדרומי של השכונה. עד 1981 היו בשכונה כתיסר

בתים קטנים, שחלקם אף סומנו ברקע תכנית עמ/9 שאושרה ב-1976. הקפיצה הגדולה בהתפתחות השכונה קרתה בשנות ה-1990-2000 וכעת קיימות במקום כ-100 דירות, חלקן במבנים נפרדים וחלקן מגובבות בסגנון קסבה. ההתפתחות של שנות ה-90 נעשתה בעיקר סביב מבנים שהיו קיימים כבר בשנות ה-70 או לאורך דרך העפר העוברת במזרח השכונה, המכונה רחוב עומרו אל-קייס – דרך משובשת שעקב מצבה הרעוע מהווה מטרד עבור התושבים.

3. אוכלוסייה וקרקות

באל-חיסבה מתגוררים כ-450 תושבים בשטח של כ-60 דונם ובכ-100 יחידות דיור.

הקרקה עליה בנויה השכונה מחולקת בין מספר משפחות אשר חלקן מתגוררות במקום וחלקן מתגוררות בשכונות הסמוכות. חלק מהתושבים אינם בעלי קרקע אלה דיירים ברשות בעלי הקרקע. למעשה, בעלי הקרקע מתירים לדיירים נטולי קרקעות להתגורר במקום גם כדי שישמרו על האדמות הווקף המשפחתי עבורם.

השכונה, אשר מעולם לא הוכרה כשכונת מגורים שויכה במהלך השנים לסירוגין לשלוש שכונות סמוכות – הרובע המוסלמי שבעיר העתיקה – כתובתם הרשומה של רבים מתושבי השכונה היא בעיר העתיקה הסמוכה; ואדי ג'וז – כתובתם של אחרים היא בוואדי ג'וז ומבחינת המינהל הקהילתי הם משוייכים לשם; אט-טור – ילדי השכונה לומדים בבית הספר באט-טור גם חלק מהקרקות שייכות למשפחות אט-טור.

תכניות ותכנון בשכונה

1. תקציר היסטורי

תכנון בריטי - בתקופת המנדט הבריטי, הוכנו מספר תכניות רעיוניות לאזור העיר העתיקה של ירושלים (מקליין, גדס ואשבי-גדס, הולדי, קנדל וראו). הראשונה שבהן – מקליין 1918 – הציעה לראשונה את הרעיון כי חומות העיר העתיקה יישמרו נקיות מבנייה וכי העיר העתיקה תופרד מהפיתוח המודרני החדש באמצעות רצועה ירוקה של שטחים פתוחים. כך נכללה אל-חיסבה לראשונה בתוך שטח אסור בבנייה שהגדרתו: "לא תותר כל בניה, השטח מיועד להשאר בצורתו הטבעית הנוכחית".

התכניות שבאו לאחר מכן שמרו על אותו עקרון וקבעו בשכונה ייעוד קרקע לשטחים פתוחים. בתכנית של הולידיי מ-1934 נקבע לראשונה ייעוד של שמורת טבע ממזרח לאל-חיסבה. ייעוד שהורחב עשור מאוחר יותר, בתכנית קנדל 1944 וכלל גם את אל-חיסבה.

תכנון ירדני – בשנות ה-60 עודכנה תכנית קנדל (אך לא אושרה) ואל-חיסבה זכתה לראשונה בהכרה כשכונת מגורים. ייעוד הקרקע שהוצע עבורה היה שילוב של מגורים ומסחר – המשך רצף המגורים של אס-סוואנה ממזרח ורצף המסחר של ואדי ג'וז מצפון.

תכנון ישראלי – ב-1968 אושרה תכנית אב ישראלית לירושלים - השמשוני-שביד-השמשוני - אשר כללה בתחומה את האגן החזותי של העיר העתיקה. תכנית זו התעלמה מהמגמה הירדנית וחזרה לסמן את אל-חיסבה כשטח ירוק כפי שהוצע בתקופה הבריטית. תכנית המתאר עמ/9 לאגן החזותי של העיר העתיקה, שפורסמה ברשומות ב-1977 – ראו בהמשך, התבססה על תכנית האב ונתנה תוקף סטטוטורי להצעות שבה.

2. מצב התכנון נכון להיום

תכניות מאושרות

תכנית עמ/6 "תחילת שטח לגן לאומי סביב חומות ירושלים העתיקה" הופקדה לעיון הציבור כבר ב-1968 ופורסמה ברשומות ב-1970. כעבור 4 שנים, הכריז שר הפנים דאז, יוסף בורג מהמפד"ל, על גן לאומי סביב חומות העיר העתיקה. **תכנית ההכרזה ג/19/11** הוכנה ללא תכנון מפורט נוסף (שטח התכנית קטן מעט משטח תכנית עמ/6). במקביל, בתחילת שנות ה-70 החלו להכין תכנית מתאר לעיר העתיקה וסביבתה, **תכנית עמ/9**. התכנית, שפורסמה לבסוף ברשומות רק ב-1977, אינה מייעדת שטח כלשהוא לגן לאומי, למרות שהגן הלאומי סביב חומות העיר העתיקה היה כבר עובדה מוגמרת. אל-חיסבה, כמו שטחים נרחבים נוספים בתכנית, יועדה בתכנית עמ/9 כ"שטח ציבורי פתוח". בניגוד לגן לאומי, ייעוד זה מותיר את סמכויות האישור והאכיפה בידי רשויות התכנון להבדיל מגן לאומי בו מעורבת רשות לאומית (רשות הטבע והגנים) והסמכות בידי השר. העובדה שתכניות עמ/6 ו-עמ/9, הסותרות זו את זו, אושרו פחות או יותר במקביל, מעידה על עומק המחלוקת באותה תקופה לגבי הכרזתו של גן לאומי בלב שטח בנוי.¹ היום, בקרב גורמי התכנון הישראלים המחלוקת הזו היא היסטוריה. מערכת התכנון מכירה בתקפות הגן הלאומי סביב חומות העיר העתיקה ומתייחסת לייעוד הקרקע המופיע בעמ/9 כאל טעות ביורוקרטית.

¹ למידע נוסף על מחלוקת זו, ראו "מציבורי ללאומי: גנים לאומיים בירושלים המזרחית", עמותת במקום, 2012

בשנת 1981, פורסמה ברשומות תכנית מתאר ארצית לגנים לאומיים, שמורות טבע ושמורות נוף, **תמ"א 8**, כאשר הגן הלאומי סביב חומות העיר העתיקה מוטמע בה באופן חלקי. שטח הגן הכלול בתמ"א 8 קטן משמעותית משטח ההכרזה (ומעמ/6). הגן הלאומי מופיע כטבעת בעובי אחיד מסביב לחומות העיר העתיקה - מעין פשרה במחלוקת לעיל. מטרת טבעת הגן הלאומי היא שמירה על חומות העיר העתיקה מבלי לנכס אליו שטחים נוספים. כך, לפי תמ"א 8, שכונת אל-חיסבה, וגם ואדי חילוה לצורך העניין, אינה כלולה בגן הלאומי. אך, בתמ"א גם נקבע כי: תכניות קודמות שכבר אושרו נשארות בתוקף, כי התמ"א לא מונעת ייעוד של שטחים נוספים כגנים לאומיים וכי אין להכריז על גן לאומי בלי ייעוד קרקע שנקבע בתכנית מחוזית או מקומית (סעיפים 4,5,10 לתמ"א). בסופו של יום, הקו המופיע בתמ"א 8 נחשב כסכמתי בלבד.

פער בין ייעוד הקרקע לבין שימושי הקרקע בפועל

באל-חיסבה, כמו במקומות אחרים הכלולים בגן הלאומי סביב חומות העיר העתיקה, ניכר פער משמעותי בין ייעוד הקרקע כגן לאומי לבין השימושים בפועל: מגורים, מסחר, דרכים, קבורה וכיוצא באלה. נוצר מצב לפיו השטח המבונה של השכונה מיועד בתכניות כגן לאומי ודווקא השטח הפתוח הצמוד לשכונה מפותח בפועל כחלק מהגן הלאומי למרות שאינו כלול בו וייעודו על-פי התכניות התקפות הוא שטח ציבורי פתוח (שצ"פ). רוב בתי השכונה נבנו לאחר אישורן של התכניות שצוינו לעיל ומכאן שנבנו ללא היתר. הבתים שהיו קיימים טרם אישורה של תכנית עמ/9, מוגנים כ"חריגים מורשים" ואפשר להוסיף להם רק "שיפורים סניטריים" (ראו סעיף קטן 18(5) לפרק 8 בהוראות עמ/9).

מעמד השכונה בתכנית מתאר ירושלים 2000²

בתכנית מתאר ירושלים 2000 – מסמך מדיניות שהרלוונטיות שלו הולכת ופוחתת - הוטמעו תכניות מאושרות לעיתים תוך התעלמות מניגודים קיימים ומבלי ליישב מחלוקות ולהתוות אלטרנטיבה חדשה וישימה. כך, שכונת אל-חיסבה מסומנת בתכנית גם כשצ"פ וגם כגן לאומי. התכנית למעשה לא מחדשת דבר בנוגע לשכונה שגם בה ממשיכה להיות בלתי מוכרת.

² תכנית מתאר ירושלים 2000 מעולם לא הופקדה בפועל להתנגדויות. מאז 2009 היא משמשת את ועדות התכנון כמסמך מדיניות האמור לאפשר הפעלת שיקול דעת במימוש התכנית. שיקול דעת כזה כמעט ולא הופעל בעשור האחרון לטובת השכונות הפלסטיניות בירושלים המזרחית. ראש העיר החדש משה לאון הצהיר בתחילת כהונתו (ינואר 2019) כי התכנית כבר לא רלבנטית וכי כוונתו לקדם תכנית מתאר חדשה לעיר.

3. מבט לעתיד – הכרה או מחיקה?

בימים אלה מקדמת הרשות לפיתוח ירושלים (הרל"י) תכנית מתאר חדשה לוואדי אג'י-ג'ו. תחילה כללה התכנית גם את אל-חיסבה. התכנית לא הציעה לבטל את ייעוד הקרקע של גן לאומי אך הציע הכרה חלקית בשכונה, כשכונה תיירותית המספקת שירותי לינה והסעדה לבאים לעיר העתיקה. ההצעה להגדיר את השכונה כמתחם תיירותי סיפקה הגנה חלקית על המבנים הקיימים בשטח, אך לא סיפקה אופק תכנוני להתפתחות בנייה נוספת. עם כתיבת מסמך זה התבשרנו כי השכונה הוחרגה מתכנית המתאר לוואדי ג'ו והתושבים מתארגנים לפנות אל העירייה בדרישה כי תקדם תכנון במקום אם או בלי קשר לתכנית בוואדי ג'ו.

במקביל, מקודמים בשכונה שני מיזמים נוספים. האחד, פיתוח רחוב עומרו אל-קייס (ראו התייחסות מפורטת להלן). השני, תכנית להרחבת הגן הלאומי אל מעבר לרחוב עומרו אל קייס. פיתוח הרחוב המשובש הוא מטרה חשובה העולה בקנה אחד עם רצונות התושבים, גם אם אופן הביתוע איננו מיטבי מבחינתם. התכנית להרחבת הגן הלאומי מהווה הסדרה בפועל של פעולות פיתוח שמקדמת רשות הטבע והגנים כבר מספר שנים. השטח שממזרח לרחוב עומרו אל קייס שייך ברובו לכנסייה והוא פנוי מבניה – למעט בית אחד היסטורי. רט"ג פיתחה בו טרסות ובנתה גדר אבן נמוכה לפני כעשור. כיום, מבקשת רט"ג להשלים את המהלך ולייעד את השטח כגן לאומי.³

סוגיות ונושאים מרחביים בשכונה

במהלך 2018-2019 נערכו מפגשים רבים עם תושבי אל-חיסבה בניסיון להגדיר את הסוגיות המרחביות הדורשות טיפול ולבחור דרכי פעולה. ממפגשים אלה עלו מספר הנושאים הבאים:

1. הצורך בהכרה

תושבי השכונה, בעלי אדמות בה ו/או בעלי זיקה לקרקע מזה שנים רבות, נפגעים קשות מהמצב הקיים לפיו רשויות התכנון מתעלמות מעצם קיומם במקום. כדי להשפיע על התודעה הציבורית בנוגע לקיומה של השכונה, החלו תושביה לפעול כקבוצה, אם בפנייה משותפת אל העירייה ורשויות התכנון ואם בהתקנת תאורה והצבת שלטי ברכה לעולי הרגל העוברים בשכונה בדרכם לאל-חרם אל-שארף.

³ סימנים לכוונות אלה נחשפו זה מכבר בדוח של עמותת במקום "מציבורי ללאומי", 2012.

2. רחוב עומרו אל-קייס

דרך עפר לא סלולה, משובשת ומלאה מהמורות, עוברת לאורך השכונה ממזרח. הדרך היא עורק התחבורה המרכזי בשכונה ולאורכה נבנו בתים בשנים האחרונות. הדרך מהווה גם קיצור עבור נהגים המבקשים להימנע מהפקק המתפתח בצומת מוזיאון רוקפאר שבמעלה הגבעה. מקצרי הדרך נוסעים בפראות בדרך הסמוכה אל כניסות הבתים ומסכנים את תושבי השכונה. בעייה נוספת היא מצבו של הכביש המעלה אבק בקיץ ומוצף בשלוליות בחורף ומהווה מכשול והרס לכלי הרכב בכל עונות השנה.

במסגרת הסדרת הרחוב על ידי הרל"י, שונו הסדרי התנועה והחניה במקום באופן שאינו מקובל על התושבים. הרחוב, לאחר שיושם פיתוחו יהפוך לרחוב חד סטרי. הסדר תנועה זה יגרום להתארכות הדרך היומית של תלמידים בדרכם חזרה מבתי הספר בשכונת א-טור. הדרך הארוכה חזרה תחייב את ההסעות לעמוד בפקקים היומיים שהוזכרו לעיל. בעניין הסדרי התנועה פנו התושבים אל יועץ ראש העיר וקיימו דיאלוג מול סמנכ"ל הרל"י.

3. סכנת הריסות בתים

כשכונה לא מוסדרת ולא מוכרת סכנת הריסת בתי המגורים מרחפת על רוב הבתים בשכונה. למעשה רק 12 הבתים שהיו במקום בשנות ה-70, לפני שהאזור תוכנן לראשונה על-ידי מערכת התכנון הישראלית, מותרים. רבים מבתים אלה הורחבו במהלך השנים וסכנת ההריסה מרחפת גם על תוספות אלה. בשנים האחרונות נהרסו בשכונה מספר בתים וחלקי בתים. במהלך השנתיים האחרונות התקבלו צווי הריסה חדשים. הדרך להסרת סכנת ההריסה היא באמצעות תכנון השכונה כשכונת מגורים. אחד הנושאים שהתושבים ביקשו לטפל בהם הוא קידום התכנון. גם בעניין זה פנו אל העירייה.

4. אתר הפסולת בכניסה הדרומית לשכונה

בדרום השכונה פועל אתר למיון פסולת ביתית. קבלן ירושלמי (שאינו תושב השכונה) השתלט על שטח לא שלו ושם הוא מפעיל עבור העירייה תחנה למיון האשפה המגיעה מהעיר העתיקה. האשפה מגיעה ברכבים קטנים המותאמים לסמטאות העיר העתיקה. בתחנת המיון מועברת האשפה למשאיות גדולות ומסולקת מהשטח. התחנת המיון והרכבים הנכנסים ויוצאים ממנה מהווה מפגע עבור התושבים.

5. רישום מקום מגורים / שייכות שכונתית

חלק מתושבי אל-חיסבה רשומים בתעודת הזהות שלהם כתושבי בורגי אל-לקלק (העיר העתיקה) וחלק רשומים כתושבי ואדי אגי-ג'וז. העניין חשוב לעת חסימות דרכים. לדוגמא, כשמתקיים אירוע בעיר העתיקה רק מי שרשום כתושב העיר העתיקה יכול לגשת לביתו ואילו הרשומים כתושבי ואדי ג'וז נתקלים בקושי ובחסימה בדרך אל בתיהם. נוסף על כך, בתקופת הרמדאן מונעים כניסה לשכונה החל משעה מסוימת (סביבות 18:00).

סיכום

שכונת אל-חיסבה היא שכונה קטנה שטרם הוכרה על ידי הרשויות כשכונת מגורים. כדי להגן על בתי השכונה מפני סכנת ההריסה ולאפשר פיתוח סביר במקום יש קודם כל להביא להכרה בקיומה לחייב את הרשויות להתייחס אליה כשכונה. עם זאת, מדובר בשכונה קטנה שאיננה אמורה להתקיים בנפרד אלא להשתלב ולהאחז בשכונות הסמוכות לה. לפיכך, תושבי השכונה מבקשים מהרשויות הישראליות מספר דרישות הכרחיות לשם קיומם של חיים סבירים במקום:

1. הכרה בשכונה כשכונת מגורים, גם אם היא נשארת בתחומי הגן הלאומי וגם אם לא. יש לאפשר פיתוח מסוים בשכונה כפי שפותח קניון ממילא בתחום הגן הלאומי וכפי שמפותחת עיר דוד שבסילוואן. בעניין זה מתכוונים התושבים להמשיך לפעול יחד.
2. פיתוח רחוב עומרו אל-קייס כרחוב סלול דו סטרי שיהווה כניסה מכובדת אל העיר העתיקה.
3. פיתוח גן משחקים לילדי השכונה ובכללו גם מגרש כדורגל
4. הקמת פעוטון וגן ילדים בתחום השכונה. הילדים הגדולים ימשיכו ללכת למוסדות החינוך בשכונות הסמוכות.