

עמדת "במקום" בנושא הרפורמה המוצעת על ידי הממשלה

בתחום התכנון ורישוי הבניה

מסמך לדיון

במסמך זה נתמקד בחלק התכנוני של הרפורמה. בפתח הדברים, יש לומר כי עצם היוזמה לרפורמה בתחום התכנון הינה מבורכת. יחד עם זאת, הרפורמה איננה לוקחת בחשבון, בחלק מסעיפיה, את המורכבות הרבה של התכנון המרחבי והשלכותיו מרחיקות הלכת. היא איננה נותנת, לדעתנו, משקל ראוי לחשיבותם של האיזונים והבלמים בתהליך התכנון, וכמעט שאיננה מתייחסת להיבטיו החברתיים-קהילתיים.

לאורך של שתי הסוגיות הללו - האיזונים והבלמים וההיבטים חברתיים-קהילתיים - נבחן במסמך זה את המרכיבים המרכזיים הבאים של הרפורמה, וכן סוגיות נוספות החסרות בה:

- עקרון 'תוכנית אחת ועדה אחת'
- סמכויות מוסדות התכנון והרכבן
- מעורבות הציבור בתהליך התכנוני
- הערכת ההשפעה החברתית של התכנון

1. סמכויות מוסדות התכנון והרכבם

תוכנית אחת ועדה אחת

- יוזמי הרפורמה מצביעים על המבנה ההיררכי של מערכת התכנון כאחת הסיבות המרכזיות לחוסר יעילות ולהאטה בתהליכי הפיתוח והבנייה. אולם ניסיונות חוזרים ונשנים בעבר להביא לקיצור הליכי תכנון באמצעות הגבלת הדיון לתוכנית אחת בוועדה אחת לא נחלו הצלחה.
 - כך, למשל, במסגרת הול"ל אושרו מאות תכניות לשכונות מגורים חדשות ללא ראייה כוללת, דבר אשר פגע באפשרות למצוא פתרונות ביוב וניקוז ברמה מערכתית ודרכי גישה סבירות. זאת, כאשר אלפי יחידות דיור מאושרות בתכניות תקפות טרם מומשו.
 - תוכניות רבות דורשות מומחיות וכלים ייחודיים החורגים מהתחום הצר של התוכניות, למשל בסוגיות של חופים, יערות, דרכים ומסילות, ונושאים תכנוניים עקרוניים אחרים. אין זה סביר שוועדה אחת תשלוט בכל תחומי הידע המורכבים הללו.
 - יתר על כן, המתכונת המוצעת פוגעת, ולמעשה מבטלת, מבנית, את מערכת הבקרה, דהיינו, האיזונים והבלמים של כל העשייה התכנונית.
- מכאן עולה, שבמקום לשפר את המצב, עקרון 'תוכנית אחת ועדה אחת' עלול דווקא לפגוע בתוצר התכנוני, וליצור בעיות נוספות על אלה הקיימות.

ביזור סמכויות

- הוועדות המחוזיות לתכנון ובניה מהוות גורם מקשר חשוב בין תכנון ברמת המאקרו, המתנהל במועצה הארצית ובמנהל התכנון, לבין תכנון ברמת המיקרו. חשיבותן של הוועדות המחוזיות לתכנון ובניה נעוץ ביכולתן לאזן בין מגוון אינטרסים ולהבטיח תכנון ארוך טווח, מתוך פרספקטיבה אזורית רחבה.
- לנוכח מיקומן ונקודת מבטן הייחודיות, יש להשאיר בידי הוועדות המחוזיות שני נושאים מרכזיים: (1) תכנון של תשתיות אזוריות; (2) תיאום בין הרשויות המקומיות שבמחוז, לרבות יחסי הגומלין ביניהן (למשל, מיקום שימושי קרקע בראיה אזורית - מרכזי תחבורה, אזורי תעשייה משותפים, מוסדות מיוחדים, ועוד).
- ניתן לבחון העברת סמכויות אחרות מהוועדות המחוזיות לוועדות המקומיות, אך ביזור שכזה חייב להיעשות במשנה זהירות ולאחר שורה של שינויים והתאמות במוסדות התכנון הרלבנטיים. ברשויות מקומיות חלשות תידרש הקצאת משאבים תוך העדפה מתקנת כדי למצמצם ואף למנוע פערים בינן לבין רשויות חזקות (ראו התייחסות מפורטת לנושא זה בעמ' 3-4).
- שמירת מערכות בקרה בתהליכים תכנוניים בתחום כה רב השפעה חיונית ביותר. אחת הדוגמאות לכך היא בתחום ההתנגדויות והעררים:
 - כיום, הדיון **בהתנגדויות** נעשה, לא אחת, על ידי מוסד התכנון המאשר את התוכנית. מצב זה איננו תקין, שכן גוף זה, בדרך הטבע, מתייחס אל התוכנית כראויה ובה בעת הוא אמור לשקול התנגדויות בעניינה. יש, אם כן, להבטיח ניתוק מוחלט בין הגוף הדן בהתנגדויות לבין הגוף המאשר את התוכנית, זאת כדי למנוע ניגוד עניינים מובנה והטיות אפשריות. מוצע, כי במקרה זה תוקם ועדה ייעודית נפרדת לדיון בהתנגדויות. (ראו המלצות נוספות בנושא ההתנגדויות בעמ' 7)
 - יש להבטיח כי בנושא **העררים** ישמר המדרג של המוסדות הדנים בהם. לשון אחרת, הדיונים יתקיימו בערכאה גבוהה יותר יחסית למוסד שיאשר את התוכנית. יתרה מזו, יש להפוך את הגשת הערר על החלטה בהתנגדויות **לערר בזכות**, בכפוף ללוח זמנים סביר, מבלי להתנות זכות זו בקבלת רשות מיו"ר מוסד התכנון.

הרכב הוועדות המחוזיות והמועצה הארצית

במוסדות התכנון **הארציים והמחוזיים** קיים חוסר איזון מובנה בין נציגי הממשלה לבין נציגי השלטון המקומי ונציגי הציבור הרחב. גם במתכונת המצמצמת את סמכויות הוועדה המחוזית, כמוצע לעיל, יש להבטיח פיקוח ציבורי הדוק יותר על מדיניות התכנון הכוללת. זאת, על ידי איזון הולם יותר בין גורמים ממונים לגורמים נבחרים, דהיינו, הגברת קולם של נבחרים הציבור ונציגים של החברה האזרחית במוסדות התכנון המחוזיים והארציים. בין הפעולות בהן יש לנקוט:

- שינוי חקיקתי בהרכב מוסדות התכנון הארציים והמחוזיים, על ידי הגדלת מספרם של נבחרים השלטון המקומי ושל נציגי החברה האזרחית. כך יינתן ביטוי לקבוצות רבות יותר בחברה הישראלית.
- מינוי חברים מומחים בעלי הכשרה בתכנון ובנייה מקרב אנשי מקצוע עצמאיים, שאינם נציגים של משרדי ממשלה. להבנתנו, ניתן לבצע שינוי זה על פי החוק הקיים

(סעיף 2(ב) לחוק התכנון והבניה).

- הקפדה על כך שנציגי הממשלה במוסדות התכנון הארציים והמחוזיים יקבלו החלטות אשר ישקפו את דעתם העצמאית, כאנשי מקצוע ועובדי ציבור, גם כאשר דעתו של השר הממונה עליהם שונה, כפי שקבע היועץ המשפטי לממשלה.

ועדות מקומיות לתכנון ובניה

הרחבת הסמכויות, בשנים האחרונות, של הוועדות המקומיות בכל הנוגע לאישור תוכניות באמצעות שינויים בחוק התכנון והבניה, חשפה את חולשתו של הרובד המקומי בהליכי התכנון והבניה. על רקע זה, כוונת הרפורמה הנוכחית להעביר סמכויות כה נרחבות מהוועדות המחוזיות אל הוועדות המקומיות מעוררת שורה של בעיות, המתוספות לבעיות קיימות במצב הנוכחי, עליהן יש לתת מענה.

בעיות במצב הקיים:

- רוב נבחרי הציבור המקומיים המכהנים בוועדות המקומיות נעדרים הכשרה בתחומי התכנון והבניה.
- תפקוד הרשויות המקומיות תלוי באופן הדוק בהכנסות מהיטלי השבחה, מאגרות בנייה וממסי ארנונה. כתוצאה מכך, לא אחת מקדמות ועדות מקומיות תכניות בעייתיות (למשל, תכנית נקודתית שאיננה משתלבת בסביבתה או חסרה תשתית תחבורתית מספקת), בין היתר, בשל האינטרס הכלכלי שיש להן בהכנסות אלו. גם אם כוונתה של הרשות המקומית להגדיל הכנסות הוא לגיטימי כשלעצמו, הרי שבנסיבות אלה, קיימת סכנה שהוועדות המקומיות תקבלנה החלטות תכנוניות שתפגענה בתושביהן.
- הרחבת הסמכויות של הוועדות המקומיות, שנכנסה לתוקף עם תיקון 76, מוגבלת רק לוועדות מקומיות גדולות וחזקות, דבר שעלול להעצים פערים בין רשויות מקומיות שונות.

בעיות עקב הרפורמה המוצעת:

- לוועדות המקומיות אין כלים המאפשרים להן ראייה תכנונית אזורית, דוגמת זו שבידי הוועדות המחוזיות. על רקע זה, יש חשש שהעברת סמכויות תכנון נוספות לידי הוועדות המקומיות תגרום נזק משמעותי לאיכות התכנון.
- ההצעה להעביר סמכויות מהוועדות המחוזיות, שפעולתן ממומנת על ידי השלטון המרכזי, אל הוועדות המקומיות, שפעולתן ממומנת על ידי הרשויות המקומיות, איננה מתייחסת לסוגיה התקציבית שתיווצר בגין הנטל התכנוני הנוסף שיוטל עליהן.

המלצות:

- יש לכרוך הרחבה של סמכויות בשורה של פעולות לחיזוק מערך השלטון המקומי:
- יש ליצור כלים לחיזוקו של מערך התכנון המקומי, בין השאר, באמצעות מנגנון מקצועי לתכנון אסטרטגי בכל הרשויות המקומיות, ובמיוחד ברשויות חלשות. יש להקצות משאבים תקציביים ומקצועיים לקידום תכניות מתאר מקומיות עדכניות

ולהבטחת הליכי תכנון משלימים בפרקי זמן סבירים, בהתאם לצרכים של כל רשות מקומית.

- אין להעניק לוועדות המקומיות סמכויות גורפות בלא שינוי הרכבן. זאת, הן על מנת לשפר את רמתן המקצועית והן כדי לאפשר בהן ייצוג הולם לאוכלוסייה שברשות המקומית, לא רק באמצעות נבחר הציבור אלא גם במישרין, דוגמת המנהלים הקהילתיים, וכן על ידי נציגים של החברה האזרחית המקומית. לשם כך, יש לכלול בין חברי הוועדה המקומית, נוסף על נבחר הציבור, אנשי מקצוע מתחומי התכנון, החברה והסביבה, כחברים מן המניין בעלי זכות הצבעה, ולא כבעלי דעה מייעצת; נציגי ממשלה, ונציגים של ארגונים מקומיים.

ביטול ועדות מרחביות

- שיוך יישובים לוועדות מקומיות מרחביות לוקה, לא אחת, בחוסר עקביות ובהפליה. במקרים רבים, רשויות מקומיות קטנות, בעיקר מבחינת אוכלוסייתן, הן בעלות ועדה מקומית עצמאית, ומנגד ישנן רשויות מקומיות בעלות אוכלוסייה גדולה למדי הכפופות לוועדה מקומית מרחבית.
- על מנת להסדיר מצב זה, יש לקבוע אמות מידה אחידות להכרזה על מרחבי תכנון מקומיים, בהתאם לסעיף 18 לחוק, על פי סוג הרשות המקומית, אופייה, שטחה, היקף האוכלוסייה המתגוררת בתחומיה, קשרי הגומלין שלה עם רשויות מקומיות אחרות במרחב, ועוד.
- ב-2008, החל משרד הפנים במהלך לשינוי מערך הוועדות המקומיות המרחביות. מוצע לקדם מהלך זה על בסיס של עקרונות מוגדרים ושוויוניים.

ייצוג הולם

- מוסדות התכנון הם גופים מינהלים ייעודיים, המוסמכים לדון ולקבל החלטות בתוכניות המובאות בפניהם. גופים אלה כוללים, כאמור, נציגים ממונים מהשלטון המרכזי בצד נבחר הציבור מהשלטון המקומי, מספר קטן של נציגי ציבור וכן גופים חוץ-שלטוניים מסוימים.
- ככלל, אין במוסדות אלה ייצוג הולם לקבוצות מיעוט, ויתרה מזו, חרף חשיבותו הרבה, ייצוג הולם לאוכלוסיות אלה, למשל האוכלוסייה הערבית,¹ איננו קבוע בחוק.
- מצב זה מביא, בין השאר, להדרתן של אוכלוסיות אלה מתהליך קבלת ההחלטות בנושאים הנוגעים אליהן. מצב זה עלול להביא לאי שוויון בהקצאת משאבי תכנון ופיתוח.
- כדי לשנות מציאות זו, יש לשנות בחקיקה את אופן המינוי של נציגי המשרדים הממשלתיים במוסדות התכנון, ולאפשר לאוכלוסיות אלה ייצוג הולם בקרב החברים הממונים בכל מוסדות התכנון.²

¹ האוכלוסייה הערבית, לרבות האוכלוסייה הדרוזית והצ'רקסית.

² מדובר במינויים שהם נציגי שרים או מתמנים על ידיהם. עד להשגת ייצוג הולם, יש לחייב בחקיקה את השרים הממנים להעדיף מינוי נציג ערבי במוסדות התכנון, ככל שהדבר ניתן.

II. היבטים חברתיים בתכנון: פרוצדורות, כלים ומנגנונים

מבוא

חרף מרכזיותם של שיקולים חברתיים למהות התכנון וחרף השפעתם הרבה של היבטים החברתיים על איכות התוכניות, הרפורמה כמעט שאיננה נותנת את דעתה על היבטים אלה. בטרם נתמקד בכלים במנגנונים, ראוי להזכיר לעצמנו שתי סוגיות לכאורה מובנות מאליהן:

(1) מהי מטרת התכנון: תוכניות מרחביות נועדו להסדיר את המרחב באופן שיאפשר תנאי חיים סבירים ומרחב הזדמנויות שוויוני בתחומים רבים לכלל התושבים באזור עליו הן חלות.

(2) מהם אותם **היבטים חברתיים** עליהם אמורות התוכנית לענות? היבטים אלה עוסקים בשאלות, כמו מי הם אותם תושבים שמטרות התכנון מתייחסות אליהם, איך הם מאורגנים, מהם מאפייניהם ואלו צרכים נגזרים ממאפיינים אלה. החברה הישראלית מורכבת מפסיפס חברתי כלכלי ותרבותי וקהילות וקבוצות נבדלות ביניהן בכל הפרמטרים הרלוונטיים – מעמד סוציו אקונומי, אופן ההתארגנות החברתית ודפוסים תרבותיים. יש להכיר בשונות הזו, לזהות את מאפייניה וצרכיה, ולהציע פתרונות שיעלו בקנה אחד עם מידע חברתי זה.

בפועל, במסגרת חוק התכנון והבניה והנהלים הנוהגים במערכת התכנון קיים חסר משמעותי של כלים ומנגנונים לבחינת היבטים החברתיים של תכניות ברמות השונות, כמו גם להערכת השפעתן הפוטנציאלית על היבטים אלה. כתוצאה מכך, תוכניות רבות עונות באופן חלקי בלבד ובלתי מספק על הצרכים של התושבים במרחבן. מצב זה בולט במיוחד בקרב אוכלוסיות מוחלשות ובקהילות בעלות מאפיינים ייחודיים, במקרים אלה, חוסר ההלימה בין מאפייני הקהילה וצרכיה לבין הפתרונות שהתוכנית מציעה הופך את התוכנית לבלתי רלבנטית ופוגע ביכולת מימושה. מצב זה גורם נזק של ממש לתושבים ומחריף את הפערים בינם לבין קבוצות אוכלוסיה אחרות.

בפרק זה, נעסוק בכלים, במנגנונים ובפרוצדורות לקידום התייחסות ראויה להיבטים חברתיים של התכנון, החל בבדיקה המקדמית של הצרכים החברתיים בשלבים הראשונים של התכנון, ועד להטמעה של השיקולים החברתיים והידע החברתי שנרכש ונאסף בתכנית עצמה, לכל אורכו של תהליך בנייתה. לשם כך, ראוי שיתקיימו שלושה סוגים של כלים:

1. כלים שמטרתם שקיפות ההליך התכנוני והנגשתו לציבור המתעניין;
2. כלים שמטרתם חיבור ישיר בין הציבור הרלוונטי או נציגיו לבין המתכננים, תוך ניסיון למסד הליכים של שיתוף, מעורבות ויכולת השפעה של הציבור על התוצר התכנוני.
3. כלים חברתיים להטמעת שיקולים חברתיים והערכת ההשפעה של התוכניות על היבטים אלה.

1.11. יידוע, מידע ושקיפות – כלים ומנגנונים

חובת היידוע, מתן מידע והשקיפות הם תנאי הכרחי למימוש מושכל של מעורבות הציבור בתהליכי התכנון. להלן הצעות לכלים ומנגנונים:

- מוצע לעגן בחוק את חובת הרשויות להביא ליידוע אפקטיבי של הציבור אודות כל פעולה תכנונית חדשה. במקביל, יש לאפשר נגישות למידע תכנוני;
- יש לחייב את מגישי התכניות לערוך את מסמכיהן באופן קריא ומובן;
- יש לעגן בחוק את חובת הגילוי מצד מגישי התכניות ומקבלי החלטות התכנוניות באשר לשיקולים התכנוניים שמאחורי התכנית המוצעת או כל החלטה תכנונית;
- על מנת להגביר את השקיפות והנגישות למידע תכנוני שוטף, מוצע לאפשר לציבור להשתתף בדיונים של מוסדות התכנון השונים, ולהבטיח את פרסומם המהיר של תמלילי הדיונים;
- יש לקבוע כללים אחידים, בהירים וברורים לפרסום הודעות בנושאי תכנון ובנייה בעיתונות, על לוחות המודעות ובאתרי האינטרנט, אשר יבליטו את מהות התכנית המוצעת ופרטי המיקום שלה (שכונה ורחוב), לצורך זיהוי המהיר;
- יתרה מזו, ראוי להקים אתר אינטרנט מרכזי בו יפורסמו הודעות בדבר הפקדת תכניות בכל הרמות, בזמן אמת, כאשר עדיין ניתן להתנגד להן. לחילופין, יש לשקול שינוי בחוק, לפיו התקופה להגשת התנגדויות לתכניות תחל במועד הפרסום ברשומות, ולא הפרסום בעיתונים.
- יש ליזום תיקונים בחוק חופש המידע כדי לייעל את תהליך מתן המידע, ולהגביר את הנכונות המוסדית להעמיד מידע לרשות הציבור.

2.11. כלים לשיתוף הציבור

לתכנון, כאמור, השלכות מרחיקות לכת על איכות חייהם של התושבים. לפיכך, השתתפות התושבים בשלבים השונים של תהליכי התכנון, לא רק באמצעות נציגי ציבור אלא במישורן, הינה חיונית ביותר. ברמה הערכית, מעורבות הציבור בתכנון משקפת ערכים דמוקרטיים של שקיפות והשתתפות בקבלת החלטות; ברמה המעשית, הידברות במהלך התכנון בין מוסדות התכנון ובין התושבים מאפשרת למתכננים להתוודע, בשלבים מוקדמים של התכנון, לצרכיו ורצונותיו של הציבור הרלבנטי, ובשלבים המאוחרים יותר של התכנון - למידת התאמתה של התוכנית שגובשה, לצרכים אלה. ככל שהשתתפות הציבור תתאפשר בשלבים מוקדמים של התכנון, כן יגדלו הסיכויים לתוצר תכנוני איכותי יותר, לצמצום ההתנגדויות ולבניית הסכמות.

להלן כלים ומנגנונים מגוונים שתפקידם לאפשר דפוסים שונים של תהליכי שיתוף ציבור, בהתאם לסוג התוכנית ולאופייה של האוכלוסייה הרלבנטית. (ראו מחקר משווה בנספח המצורף):

- יש לקבוע בחקיקה את השלבים של תהליך התכנון לפרטיו (ניתן לשלב הגדרה זו בחלק הכללי של חוק התכנון והבנייה), כמו גם את החובה בדבר שיתוף הציבור, על היבטיו השונים, בשלבים אלה;

- יש לחייב עריכת התייעצות הכוללת שמיעת עמדות של הציבור וקבלת חוות דעת מגופים חוץ-ממשלתיים על התכניות, בכלל זה תכניות אב, וכן על החלטות תכנוניות, כמו מסמכי מדיניות שיזמה רשות התכנון. היוועצות יכולה/צריכה להיעשות בשלבים שונים של התכנון. בשלב מוקדם של גיבוש התכנית תהיה להיוועצות השפעה רבה יותר מאשר בשלב של אישור התכנית.
- מוצע לקבוע בחקיקה שימוע³, כנוהל מקובל בתהליך התכנון הסטטוטורי;
- יש לאפשר הקמת גופים או מוסדות תכנון למטרות מיוחדות, המנוהלים על ידי הציבור באמצעות נציגיו, או על ידי אוכלוסייה מסוימת (למשל תושבי שכונה מסוימת או דיירי בניין), המושפעת מהתכנון בו מדובר: לדוגמה, הקמת רשות שיקום שכונתית בניהול מועצת מנהלים שתיבחר על ידי תושבי מרחב התכנון.
- מוצע לקבוע בחוק הוראות מפורשות המחייבות מינוי נציגי ציבור בכל ועדות ההיגוי.
- במקביל למנגנונים אלה, שמטרתם מיסוד ערוצים מובנים למעורבות הציבור בתכנון, יש להבטיח כי במסגרת צוות התכנון של תוכנית (למעט תוכניות נקודתיות) יכלל יועץ חברתי. תפקידו של היועץ לקיים, בשיתוף עם התושבים, בדיקה מעמיקה של מאפייני האוכלוסייה הרלבנטית, הדינאמיקה המאפיינת אותה ותהליכי שינוי עתידיים אפשריים בה. מתוך כל אלה, יגזור היועץ את צרכיה התכנוניים של האוכלוסייה ואת האופנים על פיהם רצוי שיענו ויוטמעו בתוכנית.
- כאשר מדובר בקהילות מוחלשות, הצורך ביועץ חברתי שיעמוד על צרכי האוכלוסייה חריף שבעתיים, שכן יכולתן של אוכלוסיות אלה להשתתף בתהליכי התכנון ולהשפיע על תוצריו כדי שיענה על צרכיהן, מוגבלת.
- **ייזום תוכניות על ידי תושבים**: מתן הזכות לציבור ולארגונים חוץ-ממשלתיים ליזום ולהגיש תכניות שונות מאלה שמכין הממסד יתרום רבות לפתיחת תהליך התכנון למעורבות פעילה של הציבור.

הגשת התנגדויות ועררים

- נוסף על הכלים המצוינים לעיל להגברת מעורבות הציבור בהליכי התכנון, יש להמשיך ולאפשר מעורבות הציבור גם בשלב המתקדמים ביותר של תהליך התכנון, באמצעות התנגדויות ועררים.
- כל עוד לא עוגנה בחוק החובה בדבר שיתוף הציבור בהליכי התכנון המוקדמים, מוצע להאריך את התקופה של הפקדת תכנית להתנגדויות ל- 90 יום.
- יש למצות את כל הדרכים האפשריות ליידע את הציבור על הפקדתה של תכנית ועל זכותו של כל אזרח הרואה עצמו נפגע להגיש לה התנגדות.
- יש, כאמור, לנתק את הקשר בין מוסד התכנון לבין הגופים הדנים בהתנגדויות לתוכניות שאושרו על ידו להפקדה. יש להקים, כאמור, ועדה ייעודית נפרדת להתנגדויות על למנוע ניגוד עניינים מובנה והטיות.
- מוצע כי בכל אחת מלשכות התכנון המחוזיות ימונה עובד שתפקידו להנחות כל אדם שקיבל הודעה על זכותו להגיש התנגדות לתכנית, ולהסביר לו את מטרות התכנית, את פרטיה ואת ההליכים הנדרשים לצורך הגשת התנגדויות.

³ השימועים מתנהלים בכל מיני מתכונות: יידוע והבאת מידע בלבד, דיון משותף עם הציבור, שימוע פורמלי שנועד להשמעת התנגדויות וכן שילוב של אלה; המועדים לביצוע השימוע משתנים לפי העניין: במהלך גיבוש התכנית, בעת הצגת חלופות תכנוניות וקיום הדיון ציבורי עליהן, לפני הפקדת התכנית או אחריה. יש כמה שיטות להודעה בדבר עריכת השימוע.

- מוצע להפקיד להתנגדויות גם תכניות מתאר ארציות, לפחות אלה הכוללות הוראות מפורטות, ולקבוע בחוק את זכותו של האזרח להתנגד להן.
- כאמור, מוצע להפוך את הגשת הערר על החלטה בהתנגדויות לערר בזכות, ללא החובה לקבל רשותו של יו"ר מוסד התכנון להגיש ערר, זאת בכפוף ללוח זמנים סביר.
- יש להרחיב בחקיקה את זכות העמידה להגשת התנגדות, לפי הנוהל הקיים כיום.
- יש לבטל את החובה לצרף לכתב ההתנגדות תצהיר חתום בפני עורך דין.

נציב קבילות

מיוני נציב קבילות הציבור (Ombudsman) לנושאי תכנון: תפקידו של נציב קבילות הציבור לתווך בין אנשים פרטיים ובין גופים שלטוניים וממסדיים, כדי להגן על הזכויות והאינטרסים של הציבור. בין תפקידיו: קבלת תלונות מאנשים פרטיים שנפגעו, לטענתם, על ידי מערכת התכנון, בדיקתן והצגתן בפני הגופים האחראים; הגשת הצעות לשיפור תהליכים, בהסתמך על הידע והניסיון שהנציב צבר מטיפול בבעיות הפרטניות שהובאו בפניו; מתן מידע והכוונה בנושאי תכנון, בעיקר בהיבטים בהם קיים ממשק בין מערכת התכנון לבין האזרח.

3.11. הטמעת ההיבטים החברתיים בתכנון

על מנת לצמצם ככל האפשר השלכות שליליות של התכנון, יש לבחון את ההשפעה החברתית (השלילית או החיובית) שטמונה בתכנית, באמצעות מגוון של כלים, ביניהם:

- **נספח חברתי-קהילתי:** נספח זה יהווה כלי מרכזי להערכת השפעות חברתיות-קהילתיות בתהליכי תכנון ובניה. יש לחייב הכנת נספח שכזה בכל רמות התכנון, בתכניות וביוזמות תכנוניות שפוטנציאל ההשפעה החברתית שלהן גדול, במיוחד בתוכניות, כמו: הקמת ישובים חדשים, תוכניות להתחדשות עירונית, פינוי בינוי, ובכל מקרה בו מהות והיקף התוכנית מחייבים זאת. הנספח יוכן על ידי אנשי מקצוע מתחום החברה והתכנון, בשיתוף חברי הקהילה. מוצע כי המימון להכנתו ייעשה באמצעות אגרה שתשולם על ידי יזם התוכנית.
- **יועץ חברתי ליד מוסדות התכנון:** מוצע כי לצד כל מוסד תכנון יועסק יועץ חברתי (בדומה ליועץ תחבורה), אשר יתן את חוות דעתו בכל תוכנית המגיעה לשולחן הוועדה המחוזית, וכן ינחה את הכנת התסקיר החברתי, יבחן אותו ויעקוב אחר יישומו.
- **הקמת קבוצות דיון:** מטרתן של קבוצות אלו תהיה לדון בהשפעות החברתיות של התכניות ברמה המקומית והמחוזית, ומסקנותיהן תובאנה בפני ועדות התכנון טרם קבלת ההחלטות. קבוצות הדיון תורכבה מנציגי משרדי ממשלה, ארגונים חוץ ממסדיים, ונציגי הציבור הרחב באמצעות מנהלות שכונתיות.