

בִּמְקוֹם בִּמְקוֹם BIMKOM  
מתכננים למען זכויות תכנון (ע"ר)  
مخططون من أجل حقوق التخطيط  
Planners for Planning Rights

# **שיתוף ציבור בתכנון עם האוכלוסייה הבודואית בנגב**

**דילמות, לקחים ומסקנות**

**כתב: רונן בן אריה**

**פברואר 2008**

עמותת **'במקום - מתכננים למען זכויות תכנון'** פעילה ומעורבת מאז הקמתה, בסוגיות תכנוניות רבות הקשורות במאבקה של האוכלוסייה הבדואית בנגב. במהלך שנים אלו לקחה העמותה חלק בתהליכים שונים של שיתוף והשתתפות האוכלוסייה המקומית בתכנון המרחב. פרסום זה מתבסס על הניסיון המצטבר של פעילי העמותה בפעילותם בנגב ועל סדרת דיונים שנערכו לקראת הפקת הפרסום ביחד עם מומחים להיבטים שונים של שיתוף ציבור בכלל ובקרב הבדואים בפרט.

עמותת **במקום** הוקמה במאי 1999 על ידי מתכננים ואדריכלים, במטרה לחזק את הקשר בין מערכות התכנון בישראל לזכויות האדם. המניע להקמת **במקום** היה המפגש היומיומי של פעיליה עם אפליה והפרת זכויות אדם במערכות התכנון השונות בישראל: אפליה בתכנון כלפי בדואים בנגב, אי מתן היתרי בנייה לתושבי שכונות במזרח ירושלים, הזנחה תכנונית בשכונות וערי פיתוח במעמד חברתי-כלכלי מוחלש, ועוד.

**במקום** פועלת בכלים מקצועיים, באמצעות צוות שכיר ומתנדב, הכולל אנשי מקצוע מתחומי התכנון, החברה והמשפט, לקידום שוויון זכויות וצדק חברתי בנושאי תכנון ופיתוח ובהקצאת משאבי קרקע. העמותה מסייעת לקהילות המצויות בעמדת נחיתות מקצועית, כלכלית או אזרחית לממש את זכויותיהן במרחב התכנון.

**עימוד: נעמה שחר**

**אנו מודים לקרן החדשה לישראל על תמיכתה בפעילות העמותה**

## תוכן העניינים

מבוא	4
רקע תכנוני היסטורי	6
פעולות שיתוף ציבור בתכנון בנגב של עמותת 'במקום'	8
דילמות מרכזיות בפעולות שיתוף ציבור בתכנון עם האוכלוסייה הבדואית בנגב	10
1. מטרות, יעדים ותוצרים סופיים	10
2. מי הם הלקוחות ואת מי זה משרת?	11
3. ידע מקצועי וידע מקומי	12
4. פרקטיקה ודרכי פעולה	14
5. שיתוף ציבור כמפגש בין-תרבותי	17
סיכום	19
נספחים	20
נספח 1 – סדנת תכנון קסר א-סר – תכנית כללית	20
נספח 2 – סדנת תכנון קסר א-סר – תכנית מפורטת	21
נספח 3 – סדנת תכנון אבו תלול – תכנית הסדנה	27
נספח 4 – קטע מפעילות 'דמיון מודרך' בסדנת קסר א-סר, מפגש שני	28
קריאה נוספת מומלצת	30

## מבוא

עמותת 'במקום – מתכננים למען זכויות בתכנון' פעילה ומעורבת מאז הקמתה בשנת 1999, בסוגיות תכנוניות רבות הקשורות במאבקה של האוכלוסייה הבדואית בנגב. במהלך שנים אלו לקחה העמותה חלק בתהליכים שונים של שיתוף והשתתפות האוכלוסייה המקומית בתכנון המרחב. שיתוף הציבור בתכנון הינו מגמה המוכרת כבר שנים רבות בתיאוריה ובפרקטיקה של התכנון המרחבי. תחילתה בשנות ה-60 של המאה ה-20 בארה"ב ובאנגליה, ובישראל היא זוכה בהכרה הולכת וגוברת החל משנות ה-90. ככל שהעיסוק בנושא והשימוש בפרקטיקות של שיתוף והשתתפות, הולכים ותופסים מקום נרחב יותר בשיח התכנון המקצועי, כך גם נחשפות עוד ועוד סוגיות עקרוניות הקשורות בנושא והדין סביבו הופך למורכב יותר. בעוד שניכרת הכרה הולכת וגוברת מצד הממסד התכנוני בחשיבות שיתוף הציבור, עד כדי הכללת הדרישה לקיום הליכי שיתוף ציבור במכרזים לתכנון וקביעת נהלים לשיתוף הציבור על ידי הממסד התכנוני, כך הולכות ומתבהרות אצל העוסקים בכך המשמעויות, המקצועיות והפוליטיות, הכרוכות בתהליכים אלו.

מטרת חוברת זו היא לתאר את הרקע לשיתוף הציבור הנעשה במסגרת פעילותה של עמותת 'במקום' בשיתוף עם האוכלוסייה הבדואית בנגב, לעמוד על הדילמות המלוות פעולות אלו ולהציג לקחים ומסקנות אפשריות מתוך הניסיון המצטבר של 'במקום' בתכנון משותף עם הקהילה. חוברת זו נועדה לסייע בידי מי שעומד בפני פעולה של שיתוף ציבור בתכנון, בין אם כבעל מקצוע ובין אם כמשתתף בהליך התכנוני, והיא עשויה לעניין גם כל מי שמתעניין בפעולה קהילתית משותפת. תחילה נציג את הרקע התכנוני וההיסטורי לפעולות שיתוף הציבור בתכנון בכפרים הלא-מוכרים בנגב; לאחר מכן נסקור בקצרה את הפעולות שקיימה עמותת 'במקום' בהקשר זה; ובהמשך נציג את הדילמות העקרוניות הכרוכות בפעולות שיתוף ציבור בתכנון, ונציע לקחים ומסקנות מתוך ההתנסות של פעילי 'במקום'.

שיתוף הציבור בתכנון הוא תהליך שבו אנשים שאינם בעלי תפקיד ציבורי ואף אינם בהכרח בעלי מקצוע, ואשר בדרך כלל אינם לוקחים חלק בהליך קבלת ההחלטות בנוגע לתכנון המרחב שבו הם חיים ופועלים, הופכים לשותפים לתהליך. התפיסה הרואה חשיבות בקיום תהליכי שיתוף ציבור בתכנון מתבססת הן על עקרונות דמוקרטיים של השתתפות ושקיפות בקבלת ההחלטות בממשל דמוקרטי והן על ההנחה כי התוצר התכנוני של תהליך כזה ייתן מענה טוב יותר לצרכים של אלו שהתכנון מתייחס אליהם. תרומה אפשרית נוספת של תהליך שיתוף הציבור הוא צמצום ההתנגדויות והסכסוכים סביב התכנון והפיתוח ובניית הסכמות בין קבוצות עניין שונות.

הפרקטיקה והמימוש של שיתוף הציבור בתכנון מגוונים מאוד ומשתנים ממקום למקום ומזמן לזמן. בדרך כלל שיתוף הציבור יהיה ביוזמת ובאחריות הממסד או הגוף האחראי על התכנון, לעיתים קרובות בעקבות תביעה ברורה וחזקה מספיק של הציבור הדורש להשתתף בתהליך התכנון. שאלת השיתוף "מלמעלה" על ידי הממסד ובעלי המקצוע לעומת ההשתתפות כפעולה אזרחית "מלמטה", היא שאלה מרכזית החוזרת על עצמה בתיאוריה ובעשייה של פעולות שיתוף ציבור בתכנון. עד כמה פעולות אלה הן ביטוי ליחס שוויוני בין הצדדים או שהן משמשות כאמצעי נוסף ליצירה ושימור של יחסי כוח קיימים?

בד בבד עולה כמובן גם השאלה מיהו הציבור שמן הראוי שישתתף בתהליך. מי הם אלה שהתכנון

שנעשה הוא רלוונטי לגביהם? מי הם הנהנים והנפגעים האפשריים? למי יש את הזכות להשפיע על התכנון אשר מן הסתם ישפיע גם על אחרים? ולמי ניתנת האפשרות לייצג את דעתם של אחרים בתהליך? כל אלה הן שאלות העולות כאשר ברור שלא ניתן לשתף בתהליך התכנון את כלל הציבור, כל אחת ואחד, אשר חשים שחשוב שדעתם תישמע, ויחד עם זאת ברור גם שאין קול אחד או דעה אחת המייצגים את דעת הכלל.

סוגיה נוספת העולה בהקשר זה היא ביחס לשלב בתהליך התכנון שבו מתאפשר ומתקיים שיתוף הציבור. עד כמה הליך השיתוף מאפשר למשתתפים בו להשפיע על התוצר התכנוני הסופי? בישראל, כיום, אין חובה חוקית לקיים הליך שיתוף ציבור ואין הגדרות לגבי האופן שיש לעשות זאת במקרים שהדבר אכן נעשה. חוק התכנון והבנייה קובע רק את האפשרות של בעלי העניין בתכנון להגיש התנגדויות לתוכניות בשלב מתקדם מאוד של הכנתן, כך שלא ניתנת אפשרות של ממש להשפיע על העקרונות הבסיסיים של התכנון ובדרך כלל לא ניתן כבר לערוך שינויים מהותיים בתוכניות. אמנם, קיימת אפשרות למעורבות והשפעה של הציבור על התכנון בדרך זו, כמו גם בדרך של הגשת ערעורים או עתירות משפטיות, ופעמים רבות אכן נעשה באמצעים אלו שימוש ולעיתים אף בהצלחה, אך בדרך זו נותרים תמיד אלו המבקשים להשפיע על התכנון, בעמדה של התנגדות ושליה. מנגד, עומדת התפיסה כי ניתן ונכון לשתף את הציבור בכל שלבי הליך התכנון, ובכך להגיע לתכנון טוב יותר וגם לאפשר למעוניינים למלא תפקיד מקדם וחיובי בתהליך התכנון.

אלה הן רק חלק קטן מן השאלות אשר עולות כאשר ניגשים בפועל לקיים תהליכים של שיתוף צבור בתכנון. כאשר ההבדל ברקע התרבותי והחברתי בין בעלי המקצוע לבין המשתתפים בתהליך שיתוף הציבור רב ומקיף, כמו במקרה שלנו, אזי מתווספת מורכבות נוספת ועולות סוגיות חדשות. בהמשך נתייחס לשאלות אלה ואחרות בהקשר של פעולות שיתוף ציבור בתכנון עם האוכלוסייה הבדואית בנגב.

## רקע תכנוני - היסטורי

המדיניות התכנונית של מדינת ישראל, מאז הקמתה, נועדה לרכז את כלל האוכלוסייה הערבית - בדואית בנגב לשטח מצומצם ולמספר קטן של יישובים, ככל שניתן. מדיניות זו מבוססת הן על שיקולים פוליטיים והן על תפיסה תכנונית-מקצועית מודרניסטית המושתתת על ערכים של יעילות פונקציונאלית ואחידות. במסגרת מדיניות זו תכננה והקימה המדינה, מאז סוף שנות ה-60 ועד לתחילת שנות ה-90, שבע עיירות אשר נועדו לרכז לתוכן את כלל האוכלוסייה הערבית - בדואית בנגב<sup>1</sup>. כיום מתגוררים בעיירות אלה כ- 80,000 תושבים שהם כמחצית מכלל האוכלוסייה הערבית - בדואית בנגב.

לאורך כל השנים המשיכה להתגורר שארית האוכלוסייה במקומות יישוב לא מוסדרים מחוץ לעיירות, הידועים ככפרים הבדואיים הלא-מוכרים. ביישובים אלו מתגוררת האוכלוסייה מזה שנים רבות, בחלקם עוד לפני קום המדינה ובחלקם כתוצאה מהעברת האוכלוסייה אליהם על ידי המדינה בשנותיה הראשונות. ברוב היישובים שנותרו מחוץ לעיירות, התושבים הם בעלי תביעות בעלות על הקרקע וקיים סכסוך קרקעות מתמשך ביניהם לבין המדינה. במשך שנים תובעים תושבי הכפרים הלא-מוכרים הכרה מצד המדינה ביישובים השונים אשר תתבטא בתכנון, באספקת תשתיות ושירותים ציבוריים ובאפשרות לבנייה בהם על פי חוק.

מאז סוף שנות ה-90, בעקבות מאבק ציבורי, משפטי ותכנוני מתמשך של תושבי הכפרים הלא-מוכרים בשיתוף עם ארגוני זכויות אדם ואזרח שונים, החל להסתמן שינוי מגמה ומוסדות התכנון הכירו במספר יישובים והחלו לפעול לתכנונם ולהסדרה של החיים בהם. עד כה הכירה המדינה ב-12 יישובים נוספים<sup>2</sup> הנמצאים בשלבים שונים של תכנון, והקימה מועצה אזורית חדשה, 'אבו בסמה', המרכזת מבחינה מוניציפאלית חלק מן היישובים שהוכרו לאחרונה. כיום כשליש עד מחצית מאוכלוסיית הכפרים הלא-מוכרים מתגוררת באותם יישובים הנמצאים בהליכי הכרה ותכנון. שאר האוכלוסייה מתגוררת בעשרות יישובים שהמדינה עדיין אינה מציעה פתרון תכנוני כלשהו עבורם.

המאבק למען ההכרה ביישובים הלא-מוכרים בנגב מלווה במעורבות הולכת וגוברת של תושבי הכפרים בסוגיות תכנוניות. בדרך כלל מעורבות זו נעשית במסגרת של התארגנות האוכלוסייה המקומית וקשרים עם ארגונים לא - ממשלתיים ארציים והיא חלק מהתבססות של חברה אזרחית פעילה בנגב. דוגמה בולטת היא 'המועצה האזורית של הכפרים הבלתי מוכרים' המובילה מאז סוף שנות ה-90 את המאבק למען ההכרה ביישובים הבדואיים בנגב. 'המועצה האזורית' פועלת לארגון הקהילות ביישובים השונים ומשתפת פעולה עם ארגונים אזרחיים ארציים ומקומיים רבים הפועלים בתחומים שונים - תכנון, משפט, לובי, פעילות ציבורית וכו' - לקידום המאבק של האוכלוסייה הבדואית בנגב.

מטבע הדברים, תופס התכנון המרחבי מקום חשוב במאבקה של האוכלוסייה הבדואית בנגב למען ההכרה בכפרים, ובד בבד למאבק יש השפעה משמעותית על מדיניות התכנון הממסדית ועל המימוש שלה בפועל. אם בעבר היה התכנון בנגב מאופיין בריכוזיות ובחוסר שיתוף מוחלט

1 תל-שבע, רהט, חורה, שגב שלום, כסייפה, לקיה וערערה בנגב.

2 ביר הדאג', אבו קרינאת, קסר א-סר, תראבין אלסאנע, אום בטין, אל סיד, דריג'את, אבו-תלול, אל פורעה, עבדה, מכחול (כוחלה), ומולדה (אל עטרש).

של האוכלוסייה המקומית בכפרים ובעיירות, הרי שבשנים האחרונות, ההתעקשות של התושבים להיות מעורבים ושותפים פעילים בהליכי התכנון, הן ברמה האזורית והן ברמה המקומית של היישובים, הביאה למצב שבו הממסד התכנוני לא יכול עוד להתעלם לחלוטין מדרישה זו ונדרש לשתף בדרכים שונות את התושבים בתכנון הנעשה עבור האוכלוסייה הבדואית בנגב. ברור שהמצב רחוק מלהיות אידיאלי, אך ככלל ניתן לומר כי מאבקה של האוכלוסייה הבדואית בנגב הוא חלק משמעותי מתהליך דמוקרטיזציה של התכנון כאשר הממסד התכנוני שלא תמיד שותף לו מבחירה, נאלץ להגיב ולהתייחס אליו.

הביטויים בפועל של מעורבות האוכלוסייה הבדואית בנגב בתכנון המרחבי הם שונים ומגוונים. הם כוללים, בין השאר, הכנת תוכניות אלטרנטיביות לכלל האוכלוסייה הבדואית בנגב, המציעות פתרונות תכנוניים אזוריים להכרה ביישובים<sup>3</sup>; תוכניות מתאר אלטרנטיביות מקומיות, המציעות פתרונות תכנוניים ברמה של יישוב בודד<sup>4</sup>; הגשת התנגדויות לתוכניות שמקדם הממסד<sup>5</sup>; עתירות לבתי המשפט<sup>6</sup>; ומעורבות פעילה בתהליכי התכנון שמקדם הממסד התכנוני<sup>7</sup>. כל המקרים האלה הם תוצאה של שיתוף פעולה בין תושבי הכפרים וארגונים מקומיים מקרב האוכלוסייה הבדואית בנגב לבין ארגוני זכויות אדם ואזרח שונים, והם נעשים תוך שיתוף בצורות שונות של התושבים עצמם.

עמותת 'במקום' לוקחת חלק במאבק התכנוני של האוכלוסייה הבדואית בנגב במגוון אופנים: דרך פעולה אחת היא סיוע מקצועי לקהילות שונות והגשת חוות דעת תכנוניות- מקצועיות במקרים של הגשת התנגדויות לתוכניות או עתירות לבתי המשפט. דרך פעולה שנייה היא הניסיון להשפיע על תכנון עתידי של היישובים בשיתוף עם התושבים. דרך פעולה שלישית שמסתמכת במידה רבה על שתי הראשונות הינה כתיבת דוחות, ניירות עמדה ומדיניות המופנים אל מקבלי ההחלטות וקובעי המדיניות בניסיון להשפיע ולשנות מדיניות תכנונית מפלה ולא שוויונית. דרך פעולה רביעית המשלימה את קודמותיה היא פעילות ציבורית ותקשורתית - כנסים ציבוריים, מאמרי דעה וכתבות בתקשורת אשר מטרתם להשפיע על מודעות הציבור ובסופו של דבר לשינוי במדיניות התכנונית.

3 לדוגמה: תוכנית אב לאוכלוסייה הבדואית במחוז דרום של 'האגודה לסייע והגנה על זכויות הבדואים בישראל' משנת 1991, תוכנית אב ליישובים הבלתי מוכרים בנגב של 'אגודת הארבעים' משנות ה-90, תוכנית לפיתוח רשות מוניציפאלית לכפרים הערביים הבדואים בנגב של 'המועצה האזורית של הכפרים הבלתי מוכרים משנת 1999.

4 לדוגמה תוכניות שנעשו על ידי ארגונים וגופים שונים ליישובים ביר הדאג', אום בטין, קסר אל סר, דריג'את ועוד.

5 מקרים רבים ושונים. לדוגמה התנגדות להקמת היישוב 'גבעות בר' על אדמות ששבת אל-עוקבי טוען לבעלות עליהן, התנגדות להכללת היישוב דריג'את בתוכנית של היישוב המתוכנן "מרעית", והכפרים אבו תלול ואל פורעה אשר הגישו התנגדות לתוכנית התמ"מ 59/14/4.

6 למשל עתירה לבג"ץ בנוגע לתוכנית מתאר מחוז דרום 4/14 בשנת 1994 או עתירות כנגד פינוי תושבי עתיר ואום אל חירן.

7 הן בתוכניות מקומיות של יישובים שונים והן בתוכניות אזוריות, לדוגמה בשנים האחרונות בתוכנית מטרופולין באר שבע.

# פעולות שיתוף ציבור בתכנון בנגב של עמותת 'במקום'

## בכפר קסר אל סר:

בשנים 2001 - 2002 קיימה 'במקום' בשיתוף עם המועצה האזורית של הכפרים הבלתי מוכרים והמרכז היהודי-ערבי לפיתוח כלכלי, סדנת זכויות תכנון ביישוב הבדואי קסר אל סר. היישוב ממוקם כשלושה ק"מ צפון-מערבית לדימונה, בצמוד לכביש באר שבע-דימונה, וחיים בו כ-3,000 תושבים משבט אל-הוואשלה בני שבע משפחות עיקריות. היישוב הוכר בשנת 2000, במסגרת תיקון לתוכנית המתאר המחוזית,<sup>8</sup> כחלק מכוונת המדינה להקים שבעה יישובי קבע חדשים לאוכלוסייה הבדואית בנגב, ובעת קיום הסדנה עמדה להתחיל הכנת תוכנית מתאר מקומית ליישוב ביוזמת המנהלת לקידום הבדואים.

מטרות הסדנה היו גיבוש חזון ליישוב על ידי התושבים; שיתוף התושבים בתהליך התכנון של היישוב; העמקת מודעות התושבים למכלול השיקולים המשפיעים על התכנון; סיוע למתכנני היישוב בגיבוש תמונת מצב הכוללת את מערכות היחסים בין מרכיבי השונים של הקהילה, לשם הכנת תוכנית אופטימאלית על ידם; והענקת כלים לתושבים לשם ליווי התכנון. התפיסה הבסיסית שהנחתה את הסדנה היא הבנת הצורך בדיאלוג מתמיד בין המתכננים המקצועיים לבין התושבים במהלך עבודת התכנון. הסדנה כללה שישה מפגשים ושני מפגשים נוספים עם נשים ממשפחות שונות בכפר, בהם נדונו נושאים שונים כגון: ציפיות וצרכי האוכלוסייה בנושאי קהילה, תרבות, בריאות, חינוך, דת ותחבורה; חזון מול מציאות בתכנון; המבנה הפיסי והסטטוטורי של הכפר; אפשרויות תעסוקה ופיתוח באזור ועוד. בנוסף שמשה הסדנה להקניית כלים וידע בתחום התכנון לאנשי הכפר, ולשילוב בין הידע המקומי של התושבים וההיכרות העמוקה שלהם עם הקהילה והמרחב הפיסי לבין הידע המקצועי של צוות אנשי הסדנה מטעם 'במקום'. בסיום הסדנה הוצעו חלופות לתכנון מרכיבים שונים בכפר<sup>9</sup>.

## בכפר ביר הדאג':

בשנת 2002 קיימה 'במקום' סדנת זכויות תכנון לפעילים מהכפרים הבלתי מוכרים, בשיתוף המועצה האזורית של הכפרים הבלתי מוכרים ואוניברסיטת בן-גוריון. הסדנה התקיימה ביישוב ביר הדאג' והשתתפו בה כ-30 פעילים מיישובים שונים. מטרות הסדנה היו לעודד את נציגי קהילות תושבי הכפרים הלא מוכרים לקחת יוזמה ואחריות בתחום התכנון והפיתוח של כפריהם; לגבש את חזון הכפר הבדואי; להגדיר יחד עם נציגי התושבים את צורכיהם התכנוניים בהתאם למצבם החברתי, התרבותי והכלכלי ובהתחשב ברבגוניות של הקהילה; להעמיק את מודעות נציגי התושבים למכלול השיקולים המשפיעים על התכנון; להקנות למשתתפים הכרות עם שפת התכנון המקצועית וכלים להבנת תוכניות שיוצגו ע"י הממסד התכנוני לנציגי הכפרים הבלתי-מוכרים.

במהלך שישה מפגשים עסקו המשתתפים במקומה ותפקידה של הקהילה בתכנון; בחשיבות הידע המקומי עבור התכנון; בהכרות עם התנאים הפיסיים והחברתיים של היישובים השונים;

8 תוכנית 4/14/24/1.

9 לתוכנית הסדנה ראו נספחים 1 ו-2.



ובבירור הצרכים הספציפיים של כל יישוב ובתרגום ראשוני שלהם לביטוי פסי-תכנוני. בסיום הסדנה גובשו עקרונות תכנון ראשוניים ליישובים השונים שנציגיהם השתתפו בסדנה.

### **בכפר אבו תלול:**

בשנת 2007, קיימה 'במקום', בתיאום עם המועצה האזורית של הכפרים הבלתי מוכרים, סדנת זכויות תכנון ביישוב אבו תלול אשר הוכר לאחרונה בתיקון לתוכנית המתאר המחוזית.<sup>10</sup> היישוב נמצא כ- 10 ק"מ מזרחית לבאר שבע בצמוד לכביש באר שבע-דימונה. אוכלוסיית היישוב מונה כ- 1,600 תושבים המחולקים לשמונה משפחות שונות. הסדנה התקיימה בטרם התחיל תכנון הכפר. מטרתה הייתה לגבש יחד עם התושבים מסמך עקרונות לתכנון הכפר, כך שיוכלו להיות שותפים בעתיד לתכנון הממשי של הכפר, זאת לאחר שגיבשו במשותף את צרכיהם ורצונותיהם תוך הבנת ההשלכות התכנוניות. בסדנה השתתפו באופן קבוע נציגים מהמשפחות השונות והתקיימו גם מפגשים מיוחדים עם צעירים ונשים מהכפר אשר לא היו בין המשתתפים הקבועים.

במהלך הסדנה התקיימו שמונה מפגשים בהם הועבר למשתתפים ידע תכנוני-מקצועי וידע מקומי של התושבים "תורגם" לשפת התכנון.<sup>11</sup> ידע זה הפך בהמשך לדילמות מוחשיות המבוססות על המפגש בין רצונות וצרכי התושבים לבין דרישות ומגבלות אפשרויות התכנון. אחד התוצרים של התמודדות משתתפי הסדנה עם דילמות אלה בתוך תהליך של חשיבה משותפת, בינם לבין עצמם ועם צוות הפעילים של 'במקום', הוא גיבוש משותף של מסמך עקרונות מנחים לתכנון של הכפר אשר נשלח לגורמים הממסדיים הרלוונטיים והוא יהיה אחד המסמכים על שולחן הממסד התכנוני לכשיתחיל הליך התכנון הרשמי של הכפר.

התנסויות אלה ואחרות של עמותת 'במקום' בשיתוף ציבור בתכנון הן מקור לדיון מתמשך בסוגיות השונות העולות מפעולות מסוג זה. שאלות סביב המטרות של תהליכי שיתוף ציבור בתכנון והאפקטיביות של תהליכים אלה; המשמעות של "הידע המקומי" של המשתתפים והיחס בינו לבין הידע התכנוני המקצועי; מהותו של המפגש בין בעלי המקצוע לבין המשתתפים; ושאלות ביחס לבעלי התפקידים בתהליך שיתוף הציבור והפרקטיקות שבהן משתמשים. בשאלות אלה נעסוק לאורך החוברת תוך ניסיון להאיר את המורכבות שלהן ולהציע דרכי פעולה אפשריות לאלה המבקשים לפעול בדרך של תכנון מתוך שיתוף והשתתפות. במהלך החוברת ובנספחים שבסופה מובאות דוגמאות שונות לדרכי פעולה אפשריות, מתוך הניסיון של 'במקום'. אלו הן, כמובן, דוגמאות והצעות בלבד אשר מובאות לצורך ההמחשה והלמידה ויש לעשות את ההתאמות הנדרשות בכל מקרה ומקרה.

---

10 תוכנית 4/14/59.

11 לתוכנית הבסיסית של הסדנה ראו נספח 3.

# דילמות מרכזיות בפעולות שיתוף ציבור בתכנון עם האוכלוסייה הבדואית בנגב

## 1. מטרות, יעדים ותוצרים צפויים

לפעולות שיתוף ציבור בתכנון יכולות להיות מספר מטרות שיהיו שונות זו מזו ויש להבחין ביניהן היטב ולעמוד על המשמעויות השונות והפעילויות הנגזרות מהן. מאחר ורעיון שיתוף הציבור בתכנון נשען על שני בסיסים עיקריים - שאיפה לדמוקרטיזציה של תהליך התכנון ושאיפה להשגת התוצר התכנוני האופטימאלי עבור התושבים - אזי המטרות שיוגדרו לפעולת השיתוף יהיו לרוב למען מימוש שאיפות אלה. אמנם הנחת היסוד, בדרך כלל, היא שהדברים קשורים זה בזה ומימוש אחת מהשאיפות משרת בהכרח גם את השנייה, אך למעשה ייתכן שיוגדרו ויושגו מטרות ויעדים מתחום אחד ללא קשר לתחום השני. למשל ייתכן שתהליך שיתוף ציבור יקדם גיבוש של קהילה סביב מטרה משותפת אך לא יגיע לכלל השפעה ממשית על התכנון עצמו. לעומת זאת, ייתכן שתהליך שיתוף ציבור יהיה אפקטיבי מבחינת ההשפעה על הצרכים והרצונות הנלקחים בחשבון בהליך התכנון אך יהיו שותפים בו רק נציגים של מקצת מהקבוצות בקהילה הרלוונטית לתכנון והתהליך לא יביא לשינוי כלשהו במבנה הקהילה או בדרך קבלת ההחלטות בה.

מטרות שונות מצריכות דרכי פעולה שונות והשגתן נמדדת באופן שונה. שלב חשוב והכרחי הוא להגדיר את המטרות והיעדים הרצויים של תהליך השיתוף ועל פיהם, את תוצריו האפשריים. ניתן לראות מהדוגמאות שהובאו שיהיו מטרות שהצלחתן תימדד על פי תהליך השיתוף עצמו, ויהיו מטרות שהצלחתן תימדד על פי התוצרים של התהליך..

מרכיב משמעותי בהגדרת היעדים והתוצרים הצפויים הוא מיקומו במערך התכנון של הגורם המוביל את תהליך שיתוף הציבור. כאשר מדובר בגוף ממסדי או במתכננים הפועלים מטעם הממסד, אין הדבר דומה למקרה בו מדובר בארגון לא ממסדי, דוגמת 'במקום' או המועצה האזורית של הכפרים הבלתי מוכרים. במקרה של תכנון הנעשה מטעם הממסד, התוצר הצפוי יהיה בדרך כלל התוכנית עצמה ומכאן שהיעד הוא אפקטיביות של המשתתפים בהשפעתם על התוצר התכנוני. במקרה של גוף חוץ ממסדי, שאיננו מכין את התוכנית עצמה, היעד עשוי להיות בשלב ראשון, הכשרת התנאים בקהילה לעמידה משותפת מול מוסדות התכנון, כך שבהמשך תיתכן גם השפעתם על התהליך התכנוני עצמו.

בסדנאות השונות ש'במקום' עורכת, אחד היעדים הוא מתן כלים בידי המשתתפים להשפעה על התכנון העתידי של היישובים ויכולת להשתתף באופן אפקטיבי בתהליכי התכנון. כך למשל, בסדנת זכויות התכנון שהתקיימה באבו תלול לא הייתה כוונה להכין תוכנית לכפר מאחר שהאחריות והאמצעים לכך הם בידי המדינה. התוצר הסופי הרצוי שהוגדר מלכתחילה הוא מסמך עקרונות לתכנון הכפר שישמש בידי התושבים ככלי להשפעה על תכנון הכפר לכשיתחיל. במקרה של קסר א-סר, משתתפים בסדנא הפכו בהמשך לנציגים של היישוב בגופי התכנון האחראים על תכנון הכפר, תוך שימוש בידע שרכשו בסדנת התכנון.

המיקום במערכת התכנונית של מי שמוביל את תהליך השיתוף הינו משמעותי גם להבנת יחסי האמון הנדרשים בתהליך שיתוף בתכנון. בדרך כלל, כאשר מדובר בקהילות המודרות לאורך

שנים מתהליכי קבלת החלטות משמעויות הנוגעות לחיי החברים בהן, תהליכי שיתוף הציבור יתקיימו על רקע חוסר אמון עמוק ותחושת איום מבוססת מפני שינויים ופיתוח עתידי הצפויים לבוא בעקבות התכנון. מצב זה נוכח מאוד בקרב האוכלוסייה הבדואית בנגב הסובלת זה עשרות שנים מהתעלמות בכל תהליכי התכנון והפיתוח של הנגב ומפגיעה מתמשכת בכל תחומי החיים - הכלכלה, החברה והתרבות, כתוצאה מהמדיניות התכנונית הקיימת. על רקע מציאות שכזאת, כמעט כל יוזמה הקשורה בתכנון ובשינוי המצב הקיים תיתקל בחשדנות רבה ויהיה קשה לקדם יוזמות אלה על בסיס קשר של אמון.

פעמים רבות האמון יכול להתבסס על הדגשת השוני בין יוזמי שיתוף הציבור לבין הממסד התכנוני תוך הדגשת המחויבות של יוזמי פעולת השיתוף לאינטרסים של הקהילה ולמאבקה להשגתם. כך למשל, בעת פעילות סדנת התכנון בכפר אבו תלול ובמקביל לה, הגישו תושבי הכפר בשיתוף עם עמותת 'במקום', התנגדות לתוכנית מתאר מחוזית חלקית שמטרתה הייתה הסדרה תכנונית של מרחב היישוב, אך נעשתה ללא שיתוף התושבים ולא בהתאם לרצונותיהם. אמנם ההתנגדות נדחתה בהליך הפורמאלי, אך חלק מתכניה התקבלו ושיתוף הפעולה בעניין חיזק את יחסי האמון בין התושבים לבין פעילי 'במקום' ותרם במידה רבה להצלחת הסדנה. למיקום הלעומתי ביחס לממסד והחיצוני ביחס לתהליך התכנון הפורמאלי, עלול להיות גם חסרון מבחינה אחרת, מאחר ולעיתים קרובות התושבים כבר שבעי הבטחות ואכזבות ואינם נוטים לתת אמון במי שיכול להיתפס כחסר עוצמה ויכולת השפעה ממשית על תהליכי קבלת החלטות ועל התכנון שיתקיים בפועל. על כן לקביעת יעדים ותוצרים צפויים ברורים ומעשיים יש חשיבות רבה ביצירת יחסי אמון על רקע מורכבות זו.

חשוב שהתוצרים יתנו מענה לצורך ממשי קיים של הקהילה ושיהיו ברי השגה במסגרת התהליך המוצע והאפשרויות הקיימות בידי השותפים לתהליך. כמו כן, חשוב שתובן האפקטיביות הפוטנציאלית של תוצרי התהליך בהקשר של המערכת התכנונית הכוללת ושיהיו ברורים לכל אורך התהליך בכדי להימנע מאכזבות נוספות.

## **2. מי הם הלקוחות או את מי זה משרת?**

ביקורת רבה נכתבה על האופן שבו הממסד יכול לעשות שימוש בתהליכי שיתוף ציבור כמניפולציה המסייעת להעמקת השליטה באוכלוסייה, אך כדאי לשים לב גם למקרים שבהם לא מדובר ביוזמות של הממסד ועדיין יכולים להיווצר מצבים דומים. חשוב בהקשר זה להבין את התפקיד של התכנון עבור "השחקנים" השונים כמו גם את התפקיד שממלא שיתוף הציבור בתכנון. פעמים רבות, לתושבים המשתתפים בהליך תכנוני יהיה עניין בקידום התכנון מאחר שיש בו הבטחה לשיפור כלשהו בתנאי חייהם ובאיכותם. על אחת כמה וכמה הדבר נכון בדרך כלל במקרה של הכפרים הבדואים הלא מוכרים בנגב. עבור תושבי הכפרים הללו, הכרה רשמית ותכנון יאפשרו את קיומם של תנאי החיים הבסיסיים ביותר, דוגמת בניית בתים, חיבור לתשתיות הכרחיות כמו מים, חשמל וביוב וכדומה. יחד עם זאת, גם לממסד יש כמובן עניין בקידום של תכנון, מאחר שעבורו זהו אמצעי לפיקוח ושליטה. יתרה מזו, מאחר שהאחריות והעוצמה לתכנון ולמימוש תוכניות הן בידי הממסד מתוקף חוק, עמדות ורצונות של גופי הממסד יקבלו על פי רוב עדיפות בתכנון. בנוסף, במקרים שונים עשויים להיות שחקנים נוספים מהסקטור הפרטי שיש להם עניין, כלכלי בדרך כלל, בתכנון וגם הם ייהנו לרוב מעדיפות בשל עוצמה כלכלית ופוליטית.

מתכננים המבקשים לפעול בדרך של שיתוף ציבור בתכנון, אם במסגרת התכנון הממסדי ואם כפעילות חוץ - ממסדית, צריכים לקחת בחשבון את התפקיד שפעילות כזו ממלאת בתוך מערך הכוחות של התכנון. פעולות שיתוף הציבור מבקשות לאפשר הזדמנות לקבוצות נוספות באוכלוסייה להשמיע את קולן, לבטא את הצרכים והרצונות שלהן ביחס לתכנון ובאופן כזה להשפיע על תוצרי התכנון. יחד עם זאת, פעולות אלה מבקשות גם ליצור מצבים המאפשרים הסכמה, מיתון קונפליקטים והתנגדויות ולקדם בדרך זאת את התכנון ואת מימושו. כאשר שיתוף הציבור מתקיים במצבים של יחסי כוח לא שוויוניים, וזהו לרוב המקרה, מצב של בניית הסכמות ישמר, בדרך כלל, את יחסי הכוח הקיימים ואת העדיפות של בעלי ההשפעה הרבה יותר. במצב עניינים כזה, הסכמה עשויה לאפשר, ברוב המקרים, את הקבלה של האופציות העדיפות על בעלי הכוח, הממסד או בעלי אינטרס כלכלי.

מצב זה, של יצירת תנאים נוחים יותר לקבלה של התכנון הממסדי על ידי התושבים, גם אם אינו עונה באופן אופטימאלי על צרכיהם ורצונותיהם, יכול להיות התוצאה גם של פעולות שיתוף ציבור אחרות שאינן כרוכות בתהליך של דיאלוג שמטרתו להגיע להסכמה מוצהרת, וגם של פעולות הנעשות בדרך של לימוד והכרות עם מושגי שפת התכנון המקצועית, במטרה לתת לתושבים כלים אשר יאפשרו להם להשתתף באופן אפקטיבי בהליכי התכנון. ההכרות עם המושגים המקצועיים, עם השיקולים התכנוניים ועם מבנה מערכות התכנון, מסייעת בידי התושבים לפעול בתוך מסגרת התכנון אך גם מכוונת ומצמצמת את אפשרויות הפעולה הפתוחות בפניהם. כאשר המטרה של המשתתפים בתהליך התכנון היא לקדם את התכנון והם עצמם לוקחים בחשבון את השיקולים של המתכננים המקצועיים ושל הרשויות השונות, התוצאה עלולה להיות כזו שכבר מראש יהיה ניסיון להציג דרישות ורצונות הנראים ריאליים יותר ובעלי סיכויי התקבלות גבוהים יותר. כך, עוד לפני שמתחיל דיאלוג ממשי, יש מיתון של קונפליקטים אפשריים וסיכויים גבוהים יותר שהעמדות שיציג הממסד התכנוני יתקבלו על ידי התושבים בעלי הידע החדש.

חשוב להיות מודעים, אם כן, לאפשרות שתהליכי שיתוף ציבור והעצמה בדרך של הקניית ידע מקצועי, משרתים את טובתם של אלו המשתתפים בתהליך ובה בעת גם מגדילים את סיכויי ההתקבלות של תכנון שמקדם הממסד. מחשבה זו, יכולה להוביל למסקנה, כי כל פעולה הנעשית במסגרת התכנון המקצועי אינה יכולה להביא לשינוי של ממש, ואין בה כל טעם, שכן פעולה כזו תמיד תשרת בסופו של דבר את הממסד ואת בעלי המקצוע שהם גם בעלי הכוח. אולם, בסופו של דבר, אחת מהמטרות של פעולות שיתוף הציבור כפעולות תכנון חוץ-ממסדית, כמו גם של חוברת זו, היא ליצור אפשרויות פעולה חדשות, במסגרת התכנון המקצועי, מתוך מודעות למורכבות שלו ולבעייתיות שהוא מציב. מטרה זו מבוססת על ההבנה כי, לעיתים קרובות, לא ניתן, ואולי אף לא כדאי, לפעול שלא באמצעות הידע התכנוני, והאתגר הוא כיצד לעשות בו שימוש תוך כדי שינוי ויצירה של מושגים ודרכי פעולה.

### **3. ידע מקצועי וידע מקומי**

בפעולות שיתוף ציבור בתכנון, דוגמת סדנאות התכנון של 'במקום', ניתנת חשיבות רבה ליחס בין הידע התכנוני המקצועי שמביאים בעלי המקצוע השותפים בתהליך, לבין הידע המקומי הרלוונטי לתכנון, שמקורו במשתתפים תושבי המקום. פעולות אלה מבוססות על ההנחה כי אין די בידע המקצועי, המאופיין בהיותו אבסטרקטי וכללי, בכדי לתת ביטוי מלא ומספק למאפיינים הספציפיים

של כל מקום ושל כל קהילה או חברה ושל כל פרט בהן, ואיננו יכול להוות בסיס מספק לפתרונות שיתנו מענה לצרכים ולרצונות, בכל מקרה שהוא. לשם כך התכנון נדרש להתייחס ולהתבסס גם על ידע שמקורו בהכרות האינטימית של התושבים עם הסביבה והקהילה בה הם חיים. הידע הזה יהיה בדרך כלל שונה במאפייניו מהידע המקצועי. הוא יהיה ידע פרטי המבוסס על התנסות אישית, הוא יבטא מקרים ייחודיים ולא כלליים ויהיה בעל משמעות בהקשר הספציפי. ידע מקומי איננו רק ביטוי לצרכים קונקרטיים אלא הוא כולל גם הבנה והכרות עמוקה עם החברה והקהילה ועם התרבות, המסורות והמנהגים, והערכים המאפיינים אותן. כל אלה הם אופני ידיעה חשובים ומשמעותיים עבור התכנון, הן מבחינת התהליך והן מבחינת תוצריו, אשר לרוב לא ניתן להם כל ביטוי במסגרת הידע התכנוני המקצועי.

אחת הפרקטיקות המרכזיות הנדרשות בתהליכי שיתוף ציבור בתכנון היא דיאלוג בין בעלי התפקידים השונים המשתתפים בתהליך, המתכננים ותושבי המקום, במטרה לאפשר לשני סוגי הידע להיות רלוונטיים לתהליך התכנון, לקבל בו ביטוי ולהשפיע על תוצריו. לשם כך נדרש "תרגום" של סוגי הידע השונים, מבלי לאבד את המשמעויות המקוריות הטבועות בהם. במקרים שהתכנון נעשה בקרב קהילות שבהם דפוסי הארגון החברתיים והמרחביים שונים משמעותית מדפוסי המחשבה של התכנון המודרניסטי, כמו במקרה של האוכלוסייה הבדואית בנגב, יש חשיבות יתר להבנה של הדפוסיים המקומיים וליכולת לתת להם ביטוי ומשמעות בתכנון.

שיתוף הציבור הוא, אם כן, תהליך בו מתקיימת החלפה הדדית של ידע בין מתכננים המעבירים את הידע המקצועי שלהם למשתתפים, כדרך של העצמה לקראת השתתפות אקטיבית בתהליכי תכנון, לבין המשתתפים המעבירים את הידע המקומי שלהם אל המתכננים, המבקשים להרחיב את תחומי הידע הנלקח בחשבון בעת התכנון ולהשיג באופן זה תכנון אופטימאלי שייתן מענה לצרכים הקונקרטיים, כפי שהם באים לידי ביטוי על ידי המשתתפים. יתרה מכך, תכנון אשר מתעלם מהאופנים בהם התושבים תופסים ומבינים את המקום ומהצרכים אותם הם מבטאים, יהיו לו סיכויים גבוהים שלא להתממש בסופו של דבר. על כן, אחד האתגרים העיקריים העומדים בפני המתכננים הוא יצירה של מושגים תכנוניים חדשים המבוססים על הידע המקומי שרכשו במסגרת התהליך, מושגים שיהיו בני שימוש ואפקטיביים במסגרת התכנון המקצועי. כך למשל, מסמך העקרונות לתכנון באבו תלול, שהוא תוצר סדנה של שיתוף ציבור, קובע כי יחידת התכנון הבסיסית הנכונה בכפר איננה הפרט הבודד או הבית הפרטי, כפי שמקובל בתכנון המערבי המודרניסטי. במקרה זה, יחידת התכנון נקבעת על פי רוב על פי חלוקת המשפחה המורחבת ברמה של בני דודים (כל יחידת תכנון בסיסית היא בת 50-100 נפשות), מאחר שבחברה המקומית זוהי היחידה המשמעותית מבחינת השליטה בקרקע וחלוקתה. באופן דומה, גם ההגדרה של שכונת מגורים, קביעת שימושי הקרקע בה והיחסים בין מרחב ציבורי ופרטי הם תוצאה של דפוסי הארגון המרחבי והחברתי הספציפיים של המקום ורק הבנה שלהם בעזרת הידע המקומי תאפשר התמודדות מקצועית נאותה ויצירת מושגים תכנוניים בחלקם חדשים שיהיו אפקטיביים במסגרת התכנון המקצועי ואולי גם ירחיבו את גבולותיו ויעשירו את תכנון.

היחס בין השימוש בידע מקצועי ובידע המקומי משתנה ותלוי בהקשר שבו נעשה תהליך השיתוף והמטרות שנקבעו לו. לדוגמה, ייתכנו מקרים שבהם הדגש יהיה על תוצר תכנוני שסיכויי גבוהים להתקבל או לפחות להשפיע במידה ניכרת על התכנון שנעשה, אזי קרוב לוודאי שתינתן עדיפות לידע המקצועי תוך התחשבות בדרישות ובמגבלות שמציב התכנון הממסדי. לחלופין, ייתכנו

מקרים שבהם הדגש יהיה על העצמה קהילתית באמצעות גיבוש חזון ליישוב שיהיה מבוסס על התפיסות והדפוסים הקיימים בחברה המקומית תוך התחשבות מועטה בסיכויי ההתקבלות והמימוש במסגרת התכנון הממסדי, אזי תהיה עדיפות לידע המקומי ולצורות הארגון שלו. אולם, לרוב השאיפה היא שהתוצר התכנוני של תהליך שיתוף הציבור יהיה ביטוי של שילוב בין שני סוגי הידע ושיהיה מבוסס על אותם מושגים תכנוניים המבטאים בשפה מקצועית את התפיסה וההבנה של תושבי המקום.

#### 4. פרקטיקה ודרכי פעולה

הבחירה המשתנה בין סוגי הידע השונים משפיעה גם על אופי התפקיד אותו ממלאים המתכננים בתהליך השיתוף ועל היחס בין תפקידי המשתתפים השונים: המתכננים והתושבים. המתכננים יכולים למלא תפקידים שונים במפגש, החל מלימוד והעברה של ידע ועד להאזנה והקשבה, ולכל תפקיד יהיה ביטוי שונה מבחינת המקום אותו תופסים המתכננים והדומיננטיות שלהם בתהליך. מאחר שבדרך כלל המתכננים השותפים לתהליך הם אלה הקובעים את המבנה שלו, לפחות את המבנה הראשוני ואת הכוונות שבו, תפקידם נתון לבחירה והם יכולים להחליט ולכוון את מידת הדומיננטיות הרצויה להם, בהתאם למטרות התהליך, להגדרת התוצרים הסופיים הרצויים ולהכרעה בין סוגי הידע השונים. יחד עם זאת, יש אפשרות כמובן שתפקידם של המתכננים יהיה מגוון וישתנה לאורך התהליך ואף במהלך המפגשים עצמם, כפי שהדבר נעשה בסדנת התכנון שהתקיימה באבו תלול. בסדנא זו, כל מפגש היה מורכב משלושה חלקים עיקריים: (1) לימוד מושגים תכנוניים והענקת כלים להבנת תהליך התכנון המקצועי והמערכת התכנונית; (2) התושבים מעבירים ידע אודות המאפיינים של היישוב והקהילה; (3) תכנון משותף והתמודדות עם דילמות תכנוניות רלוונטיות<sup>12</sup>.

להכרעה ביחס לסוגי הידע הרלוונטיים לתהליך השיתוף, לתכנון ולתפקיד המתכננים בתהליך, תהיה חשיבות גם בקביעת הפרקטיקות שתהיינה בשימוש במסגרת התהליך. לרשות המתכננים עומד מגוון רחב של פרקטיקות אפשריות לשימוש, ולבחירה בכל אחת מהן תהיה גם משמעות מבחינת סוג הידע שיהיה רלוונטי לתכנון ומבחינת מבנה היחסים בין בעלי המקצוע לבין המשתתפים האחרים בתהליך. להלן נתאר מספר דרכי פעולה ונציג את המשמעויות האפשריות שלהן.

**סדנה קבוצתית:** זאת דרך הפעולה העיקרית ששימשה את 'במקום' בכל פעולות שיתוף הציבור עם האוכלוסייה הבדואית בנגב והיא מקובלת גם במקומות אחרים בפעולות מסוג דומה. הסדנה נראית כדרך פעולה מתבקשת לאור התפיסה של שיתוף הציבור מאחר שהיא נתפסת כיעילה ביצירת סיטואציה של דיון פתוח ושוויוני המאפשר לכל הקולות השותפים להתבטא באופן חופשי. אולם, יש לזכור כי תפיסה כזו של סדנה מבוססת על חשיבה מערבית-ליברלית אשר לא בהכרח עולה בקנה אחד עם תפיסות חברתיות וקודים תרבותיים קיימים בקרב האוכלוסייה בה פועלים. כאשר מתקיימת סדנה במסגרת קהילתית מסוימת היא איננה מנותקת מהסביבה החברתית בה היא פועלת וממשיכה להיות מושפעת מהכוחות החברתיים הפועלים בסביבה זו. כך למשל, יחסי כוח מעמדיים או משפחתיים הקיימים בקהילה לא יישארו מחוץ לגבולות הסדנה וימשיכו להתקיים

12 ראו נספח 3.

גם בתוכה, וגם אם נדמה שמתקיים דיון חופשי ושוויוני עדיין יכולות לפעול פרקטיקות של השתקה ודיכוי גם במסגרת הסדנה. יתרה מזו, במקרים מסוימים יהיו קבוצות וקולות אשר כלל לא יזכו להיכנס למסגרת הסדנה, לא כל שכן להשמיע את קולם, בשל המבנה החברתי הקיים.

בסדנאות שקיימה 'במקום' בנגב, הושם דגש בעניין זה בהקשר של השתתפות נשים בסדנה. בשל הקודים החברתיים הרווחים בחברה הבדואית לא השתתפו נשים בסדנאות השונות וייתכן מאוד שגם אם היו משתתפות לא היו מתבטאות באופן חופשי במסגרת הקבוצה הכללית. עבור פעילי 'במקום' הייתה חשיבות רבה למתן האפשרות גם לנשים בקהילה לבטא את צרכיהן ואת עמדותיהן ביחס לתכנון הכפר, והפתרון שנבחר היה לקיים מפגשים נפרדים לנשים באותם הנושאים. הניסיון הראה כי אכן במפגשים הנפרדים אשר השתתפו בהם רק נשים, הן מבין תושבות המקום והן מבין פעילות 'במקום', נוצר שיח שונה שאפשר חופש רב יותר באופני הביטוי של המשתתפות אשר הציגו תפיסות, עמדות ותובנות שונות ביחס למרחב מאלו שעלו במפגשי הסדנה הסדירים, והעלו גם צרכים שונים ביחס לתכנון העתידי. זוהי דוגמה לכך שעל ידי חריגה מהמבנה הקבוע של הסדנה ניתן להעשיר ולהרחיב את הידע המשמש לתכנון תוך הימנעות מהתערבות יתרה בסדרים החברתיים הקיימים.

מעבר לשאלה האם הקבוצה המשתתפת בסדנה היא ייצוג נכון של הקהילה כולה, עולה גם הדילמה האם אין בפעילות בסדנה קבוצתית כדי ליצור את הקהילה באורח מלאכותי. במקרה של תכנון של יישוב המוגדר באופן גיאוגרפי ולא דווקא על פי התלכדות חברתית ייתכן שקיום של סדנה קבוצתית שבה משתתפים נציגי הקבוצות והמשפחות השונות הוא כלי ליצירת הקהילה, שאינה קיימת ככזו במציאות, והסדנה איננה ביטוי נאמן של המצב החברתי הקיים. יחד עם זאת, פעילים מקומיים בכפרים אשר השתתפו בסדנאות התכנון, מעידים כי אחת מהתוצאות החיוביות של פעילות הסדנה בכפרם היא ההתגבשות הקהילתית וחיזוק אופני הפעולה של המנהיגות המקומית המובילה. יכולים להיות מקרים שבהם זו תהיה אחת ממטרות הפעילות, אך יש לשים לב לכך שעלולות להיפגע מכך מטרות אחרות, כמו מתן האפשרות לביטוי מרבי של כלל תושבי המקום.

דרך פעולה אחרת אשר עשויה לענות על קשיים אלה היא להימנע מייצורה של קבוצה משתתפת האמורה לייצג את הכלל ולקיים תהליך של מפגשים רבים עם קבוצות קטנות ורבות ככל שניתן, על פי החלוקות וההגדרות החברתיות הקיימות במקום. בדרך זו ניתן לקיים סיטואציות אינטימיות יותר שעשויות לאפשר חופש ביטוי רב והכרות עם מגוון רחב ביותר של קולות ועמדות, וכך להשיג אפקטיביות רבה יותר בלימוד הידע המקומי. כמובן שדרך פעולה שכזו דורשת משאבים רבים יותר של זמן וכוח אדם והיא יעילה פחות להשגת מטרה של העצמה קהילתית במקרים שזו אחת ממטרות התהליך.

דילמות אלה מעלות סוגיה נוספת הקשורה לבעלי התפקידים בפעילות ועבודת ההכנה בקהילה לקראת שיתוף הציבור. מאחר ששיתוף הציבור, באופן אופטימאלי, דורש הכרות מעמיקה ככל שניתן עם המבנה החברתי של הקהילה שבה פועלים, נדרשת עבודה חברתית-קהילתית רבה במהלך הפעילות ואף כהכנה לה. במקרים רבים, עבודה זו כיום היא באחריות עובד קהילתי הפועל בשיתוף עם המתכננים שעליהם מוטלת האחריות לשיתוף הציבור. מאחר שהתוצר הסופי הצפוי הוא לרוב תכנוני במהותו, את פעולת שיתוף הציבור מובילים מתכננים ולא עובדי קהילה, אך ההכרעה בדבר היא נגזרת של המטרות המוגדרות בכל מקרה ומקרה.

ככלל, נראה כי יש לתת משקל חשוב לעבודת ההכרות עם הקהילה כהכנה וכחלק מהפעילות עצמה, גם ברמה האישית וגם ברמת ההבנה של המבנה החברתי. כך, למשל בפעילות של 'במקום' באבו-תלול, קדמה לתחילת הסדנה עבודת הכנה של רכז הסדנה, עובד קהילתי תושב הנגב וכן הקהילה הבדואית, אדם בעל ידע והיכרות עמוקה עם תושבי המקום ועם המסורת והמנהגים המקומיים. במשך מספר חודשים ערך הרכז הכרות עם המשפחות השונות המרכיבות את קהילת היישוב, במטרה להכשיר את הקרקע לקראת הפעילות ולגייס את המשפחות ואת נציגיהן להשתתף בסדנה. בהמשך, תוך כדי הסדנה, המשיכו להתקיים מפגשים אישיים, במהלך הזמן שבין המפגשים הכלליים, בכדי לעבד את הנושאים השונים שעלו במפגשי הסדנה.

**הרצאות ושיעורים:** אלו פרקטיקות המשמשות לרוב למטרה של הקניית ידע תכנוני- מקצועי למשתתפים וכלים אשר יסייעו להשתתפות אפקטיבית שלהם בהליכי התכנון של המסד. פרקטיקות אלה ישמרו בדרך כלל על עדיפות הידע המקצועי על פני ידע אחר וימקמו את המתכננים במקום דומיננטי של בעלי הידע הרלוונטי ושל מי שקובע את מהלך העניינים ומה הם הנושאים המשמעותיים שבהם עוסקים בפעילות.

**דמיון מודרך, מפות קוגניטיביות, דיונים וסימולציות תכנוניות:** פרקטיקות אלה משמשות, בדרך כלל, ללימוד ידע מקומי בתוך הקשר תכנוני. הן פתוחות באופיין ומאפשרות למשתתפים לבטא בדרכים שונות את הידע הקיים אצלם לגבי הסביבה והחברה בה הם חיים. העדיפות ניתנת לכאורה לידע המקומי אשר נתפס כאן כמשמעותי וכבעל חשיבות לתהליך התכנוני, אך המיקום של המתכננים נותר דומיננטי כמי שקובע את המסגרת שבתוכה יופיע ויבוא לידי ביטוי הידע המקומי. בכל אחת מהפרקטיקות האלה יש משמעות רבה לאופן שבו מוגדרים מושאי ההתייחסות המפעילים את המשתתפים. בדרך כלל, יעשה שימוש באמצעים ויידרשו התייחסויות למושגים ולמצבים המבוססים כבר על השפה המקצועית של התכנון, וכך למעשה מלכתחילה ישנה הכוונה של הידע המקומי לשימוש הידע התכנוני. היתרון העיקרי של פרקטיקות אלה הוא שהן מכוונות להפיכת הידע המקומי לרלוונטי ולשימושי במסגרת התכנון המקצועי. בכך טמון גם החיסרון האפשרי שלהן, מאחר שהן מצמצמות את אפשרויות הביטוי של הידע המקומי למושגי השפה המקצועית של התכנון<sup>13</sup>.

**האזנה, הקשבה, סיורים וטילים:** מטרתן של הפרקטיקות הללו היא לימוד והכרה של הידע המקומי באמצעי הביטוי שלו. אלו פרקטיקות אשר נותנות עדיפות כמעט מלאה לידע המקומי ומאפשרות למתכננים לבחור בעמדה כמעט פסיבית. כמובן שגם כאשר משתמשים בפרקטיקות אלה קיימת אפשרות להשפיע ולכוון את מהלך העניינים ולקבוע את אופני הביטוי, אך הן מאפשרות, עקרונית, תחום רחב יותר של אפשרויות ביטוי. כפעולה תכנונית, החיסרון העיקרי של פרקטיקות אלה הוא שהן אינן מכוונות בהכרח לתוצר תכנוני מקובל והתוצאה עשויה להיות מנותקת מכל הקשר תכנוני-מעשי. לעומת זאת, פרקטיקות אלה מאפשרות חופש גדול יותר שעשוי להעשיר במידה רבה את המושגים התכנוניים, כך שהידע המקומי יוכל להשפיע בצורה משמעותית על התכנון.

---

13 ראו דוגמה לפעילות דמיון מודרך בסדנת התכנון בקסר א-סר, בנספח 5.



כאמור, אחת המטרות העיקריות של תהליך שיתוף הציבור הוא ליצור אפשרות לתכנון מתוך הכרות והבנה עמוקה של הסביבה, הפיסית והחברתית, שבה מתכננים, תוך שילוב בין הידע התכנוני הנדרש ובין האופנים שבהם תושבי המקום תופסים ומבינים את הסביבה הזו. כלומר, לא מדובר במצב שבו יש עדיפות מוחלטת מלאה לסוג ידע זה או אחר אלא במאמץ משותף ליצור את התכנון שיהיה מותאם וייתן מענה מיטבי לצרכים, לרצונות ולדפוסי החיים של מקום מסוים.

## **5. שיתוף ציבור כמפגש בין-תרבותי**

כפי שראינו, היחס לידע המקצועי איננו המרכיב היחיד במערך יחסי הכוח הקיים בתהליך שיתוף הציבור. לעיתים קרובות, לוקחים בו חלק גם יחסי כוח מעמדיים, חברתיים ותרבותיים, מאחר שפעמים רבות מתקיים בתהליך מפגש בין קבוצות שונות בחברה, ובדרך כלל הדבר יתבטא במפגש בין המתכננים לבין התושבים המשתתפים. לרוב, המתכננים כבעלי מקצוע ומעמד חברתי יציב מגיעים לתהליך שיתוף הציבור מעמדת כוח חברתית ופוגשים בו את אלה שבדרך כלל מודרים מעמדות של השפעה ונדחקים לשולי החברה. הביטויים לכך יכולים מעמדיים וחברתיים ולעיתים, כמו במקרה של שיתוף ציבור בקרב האוכלוסייה הבדואית בנגב, גם תרבותיים.

בדרך כלל, המתכננים המשתתפים בתהליך, בין אם בתהליכי תכנון שמוביל הממסד ובין אם בתהליכים חוץ-ממסדיים, מגיעים מחוץ לחברה ולתרבות הבדואית ומביאים איתם למפגש את התפיסות והערכים החברתיים והתרבותיים שלהם. כפי שכבר ראינו המפגש הבין-תרבותי עשוי להתבטא בחוסר התאמה של הפרקטיקות בהן נעשה שימוש, למשתתפים בתהליך, והוא עשוי להתבטא גם בפערים ומתחים עקרוניים יותר בין ערכים שונים אשר לעיתים יישמרו גם בתוצר התכנוני של התהליך המשותף.

התכנון המקצועי, כחלק מהתפיסה המודרניסטית שבבסיסו, מושתת על ערכים מערביים הנתפסים כאוניברסאליים, אשר מוטמעים כבר בפעולת התכנון עצמה. ערכים כגון שוויון, חופש או אחריות הם חלק מהנחות היסוד של התכנון, והם באים לידי ביטוי גם בפעולות של שיתוף ציבור המבקשות לממשם בתוצרי התכנון ובקרב הקהילות עצמן. כאשר תהליכי שיתוף ציבור בתכנון מתקיימים בקרב קבוצות או קהילות, מסורתיות או אחרות, אשר להן מערכות ערכים פרטיקולאריות שאינן תואמות בהכרח את הערכים האוניברסאליים של התכנון, עולה הדילמה לגבי חלקם של המתכננים ושל פעולות אלה בתהליכים של שינוי העוברים על קהילות אלה. ניתן להמחיש דילמה זו בדוגמה אשר הובאה מוקדם יותר בנוגע ליחידת המגורים הבסיסית הרלוונטית בתכנון באבו-תלול. מצד אחד, הקביעה כי יחידת התכנון הבסיסית המשמעותית היא המשפחה המורחבת ברמה של בני-דודים, היא היענות לדפוסי החיים המשפחתיים והחברתיים המקומיים ויצירה של מושג תכנוני העונה על דפוסים אלה. מצד שני, בחירה זו תסייע גם, ככל הנראה, לשמר את הדפוסים הקיימים ביחס לאפשרויות הבחירה המצומצמות של נשים בחברה המקומית. סוגיה זו עשויה להעלות דילמה לא פשוטה בנוגע לעמדתם של המתכננים ביחס לערכים החברתיים המקומיים ולערכים המונחים בבסיס המחשבה התכנונית ואשר ייתכן שהם גם ערכים אישיים של המתכננים עצמם.

למעשה, קיים כאן פרדוקס הטבוע בבסיסו של מעשה שיתוף הציבור. מצד אחד, ישנה המחויבות ליצור את האפשרות לביטוי של פרטיקולאריות של הקבוצה ולתת מענה לצרכים ולרצונות

הכרוכים בה, ומצד שני, המחויבות לעקרונות של תכנון מקצועי כרוכה בשאיפה למימוש והנחלה של ערכים אוניברסאליים המבוססים על תפיסת של זכויות אינדיבידואליות, אשר בהכרח תהיה סתירה בין לבין זהות קבוצתית פרטיקולארית. כלומר, קיים כאן מתח בין הרצון לקיים ולשמר מצב של פלורליזם תרבותי ומגוון של אפשרויות קיום לבין השאיפה לשוויון בזכויות הכרוך במידה מסוימת של האחדה.

כמובן שאין הכוונה לומר כי לא ניתן לקיים בה בעת גם שוויון וגם שונות. אחת הדרכים להתמודד עם דילמה זו היא השימוש במושג של 'זכויות תרבותיות', המבטא את הזכות לזהות קבוצתית נבדלת, על כל הכרוך בה, תוך שמירה על הזכות לשוויון. אולם גם גישה זו אינה פותרת את הדילמה, מאחר שהמושג עצמו משמר את הפרדוקס בין הזכות האוניברסאלית לבין התרבות הפרטיקולארית. על כן, האתגר הניצב בפני המתכננים הפועלים בשדה הזה הוא ליצור את המקום הספציפי שמאפשר פעולה אפקטיבית משותפת הלוקחת בחשבון את הרווחים וההפסדים של כלל השותפים לתהליך.

## סיכום

פעולות שיתוף ציבור בתכנון נועדו לקיים תכנון שייתן מענה אופטימאלי לצרכיהם של מי שהתכנון רלוונטי לגביהם, על ידי יצירת התנאים לכך שכל אלה יוכלו לקחת חלק בהליך התכנון ולהשפיע באופן אפקטיבי על תוצריו. בתוך כך, יכולות להיות מושגות מטרות שונות, כגון חיזוק קבוצות מוחלשות באוכלוסייה, דמוקרטיזציה ושקיפות בתהליכי קבלת החלטות, הגדלת סיכויי הקבלה והיישום של תוכניות ויצירת התנאים למגוון של אפשרויות קיום. אולם, פעולות מסוג זה מעלות דילמות רבות ביחס לפעולה, הן ברמת הפרקטיקה המעשית והן ברמה העקרונית והערכית.

פרסום זה ביקש להציג חלק מדילמות אלה, בהקשר של שיתוף ציבור בתכנון בקרב האוכלוסייה הבודאית בנגב, ולהעלותן למודעות של מתכננים הפועלים בדרך זו. טיבן של דילמות אלה שאין להן תשובה ברורה וידועה מראש אשר תהיה נכונה בכל המקרים. ההתמודדות עימן צריכה להיעשות בכל מקרה כשלעצמו, במטרה לגבש את דרך הפעולה המתאימה הספציפית לאותו מקרה, תוך התמודדות עם המורכבות של המקום, הזמן, ההקשר החברתי והתרבותי ועוד.

נראה שניתן להגדיר את המטרה הכללית של פעולות מסוג זה כניסיון לעשות את ההתאמה בין התכנון המקצועי לבין התנאים והצרכים הפרטיקולאריים של מצב מסוים. מהי ההתאמה הזו וכיצד ניתן לקיים אותה, הן שאלות שהתשובות להן תבואנה רק מתוך התמודדות מתמשכת עם הדילמות העולות תוך כדי פעולה.

## **נספח 1 - סדנת תכנון קסר א-סר - תכנית כללית**

לקראת הסדנה ובמהלכה גובשה על ידי 'במקום' תכנית מפגשים כמפורט להלן. תכנית זו השתנתה במהלך הסדנה, בהתאם לצרכים ולבקשות שהועלו במהלכה.

**מפגש מס' 1: הקהילה כרקע לתכנון**

**מפגש מס' 2: הביטוי הפיזי של צרכי הקהילה**

**מפגש מס' 3: הרקע לתכנון במישור הפיזי והסטאטוטורי**

**מפגש מס' 4: גיבוש נייר עמדה ועקרונות תכנון**

**מפגש מס' 5: זיהוי קונפליקטים בתוך הקהילה וגיבוש הצעות לפתרון**

**מפגש מס' 6: זיהוי קונפליקטים בין הקהילה לממסד וגיבוש הצעות לפתרון**

## נספח 2 - סדנת תכנון קסר א-סר - תכנית מפורטת

### מפגש מס' 1 - הקהילה כרקע לתכנון

<b>חלק ראשון</b>	<b>היכרות - הצגת צוות הסדנה והתושבים.</b>
½ שעה	התכנסות והנחיית היכרות הדדית על ידי מנחה הקבוצות הצגת הקהילה על ידי התושבים הצגת היישוב על ידי התושבים ציפיות הקהילה מהסדנה
<b>חלק שני</b>	<b>הכרת היישוב הקיים בשטח - סיור</b>
½ שעה	הכרת מוקדים עיקריים ותצפית - הדרכה על ידי נציגי תושבים
<b>חלק שלישי</b>	<b>איתור היישוב הקיים על גבי מפות ותצלומי אוויר והגדרת גבולות היישוב</b>
1 ½ שעות	איתור פריסת הקהילה: מיקום המשפחות השונות ומערכות הקשרים ביניהם; איתור הפונקציות היישוביות על גבי התצ"א; איתור מפגעים וסימונים יצירת מפות סקר על סמך הנתונים הנ"ל - גבולות היישוב, פונקציות ביישוב הקיים, פריסת הקהילה, בעלויות, מפגעים וצרכים
<b>חלק רביעי</b>	<b>הגדרת צרכי הקהילה - סיעור מוחות</b>
1 ½ שעות	(הנחיית מנחה קבוצות) צרכים מיידיים וצרכים לטווח ארוך (הקפדה על הפרדה בין תיעוד מצב קיים ואפיון הצרכים של הקהילה)

לפי סדר העדיפויות שייקבע כאן, יש לבנות את המפגש הבא (סדר הדברים)

## מפגש מס' 2 – הגדרת תכנון פיזי של צורכי הקהילה (מגורים, תעסוקה, חינוך, בריאות, קהילה, רווחה ודת)

חלק ראשון	דיון בנושאי הביטוי הפיזי של הצרכים, כפי שעלו במפגש מס' 1
1 שעה	ציפיות וצרכים בנושאי מגורים, תעסוקה, חינוך, בריאות, קהילה, רווחה ודת ציפיות מהמרחב הציבורי ומהמרחב הפתוח גודל מגרשים בהווה ובעתיד יחסי הגומלין בין מגרשי המגורים למערך השכונתי יחסי הגומלין בין המגרשים למערכות התשתית תעסוקות מסורתיות ומקומן ביישוב ניצול שטחים פתוחים ורמת טיפוחם רמת הפיתוח של המרחב הציבורי

חלק שני	עבודה בקבוצות על הנושאים שעלו בדיון בחלקו הראשון של המפגש
2 שעות	נושאים לדיון ולעבודה בקבוצות: 1. מהו המגרש המשפחתי (מה היחס בין משפחה הגרעינית למגרש) 2. אופי הבינוי במגרש 3. היחס בין המגרש המשפחתי למגרשים אחרים ולשטחים ציבוריים ודרכים 4. מגרשי המגורים ומערך המגרשים בראיית ההווה והעתיד 5. תעסוקה - סוגי תעסוקה ביישוב 6. התעסוקות המסורתיות ומקומן ביישוב 7. השיק (המועדון המשפחתי, סוכת האירוח) - מקומו במערך המגורים והדרך לשילובו בתכנית 8. המסגד - תפרוסת מסגדים. הגדרת צורכי הקהילה לשירותי דת 9. שטחים פתוחים ביישוב - מיקום, פריסה, שימוש 10. המרחב הציבורי - הגדרת המרחב, הציפיות ממנו

חלק שלישי	דיון מסכם של ציפיות וצרכים
1 שעה	גיבוש העקרונות הפרוגרמטיים על פי רצון התושבים הצגת תוצאות הדיונים בקבוצות גיבוש הצעות פרוגרמטיות משותפות למשתתפי הסדנה

## מפגש מס' 3 – הרקע לתכנון במישור הפיזי והסטטוטורי

חלק ראשון	הכרת מדרג התכניות הסטטוטוריות:
1 שעה	הצגת דוגמאות של התכניות השונות הסבר על הליכי אישור התכניות שינויים לתכניות המתאר ההבדל בין תכנית אב לתכנית מתאר הקשר בין התכניות הסטטוטוריות ואפשרויות יישום בנייה ופיתוח היחס של התכניות להתיישבות הבדואית מקומה של קסר א-סר בתכניות השונות (האם קיימת תכנית ליישוב בדואי כפרי, מה נעשה עד היום, ניתוח ולימוד שגיאות והצלחות העבר)

### תכניות רלוונטיות להצגה:

1. תכנית אב, ישראל 2020
2. תכנית מתאר ארצית לבנייה, פיתוח ושימור תמ"א 31
3. תמ"א 35
4. תכנית מתאר מחוזית למחוז הדרום תמ"מ 4
5. תכנית אב למטרופולין באר שבע
6. תכנית מתאר מקומית
7. תכניות מפורטות
8. תכניות מתאר לנושאים ייעודיים:
  - \* דרכים - תמ"א 3
  - \* שמורות טבע, גנים לאומיים וערכי נוף תמ"א 8
  - \* יער וייעור - תמ"א 22
  - \* מסילות ברזל - תמ"א 23

חלק שני	תכנית המתאר המקומית, מה משמעותה וכיצד משתמשים בה
1 שעה	המרכיבים הפיזיים של תכנית המתאר המקומית הנחות היסוד לתכנית העומדות ברקע התכנית המשמעות המעשית של תכנית המתאר המקומית

תכניות מפורטות - המגע בין הפרט לכלל, המגע בין פרט למשנהו

## חלק שלישי

### סיעור מוחות - קונפליקטים בין צרכי הקהילה והפרט לבין תכניות

2 שעות

#### ברמה המקומית, תכניות מתאר ותכניות מפורטות

עימות צרכי הקהילה, כפי שהוגדרו במפגשים 1 ו- 2, עם מרכיבי תכניות המתאר המקומיות והתכניות המפורטות

#### 1. רמת תכנית המתאר המקומית

כניסות ליישוב

פריסת אזורי ייעודי הקרקע השונים

מערכת הדרכים

מערכות ברמה ארצית או אזורית

(פרוזדורי חשמל, ייעור, מסילת ברזל, כביש ארצי וכו')

ייעודי הקרקע השונים מול בעלויות הקרקע

#### 2. רמת התכניות המפורטות

ארגון ופריסת מגרשי המגורים

מיקום מגרשים לבנייני ציבור

פריסת שטחים ציבוריים פתוחים

הקשר בין פריסת התכנית לבין אפשרויות הפיתוח והביצוע שלה

מאזן רווח והפסד בעימות הרצונות עם מוסכמות התכנון הממסדי

## מפגש מס' 4 - הצעת סכמות תכנון על ידי התושבים

### חלק ראשון

#### סיעור מוחות כללי

1 שעה

דיון עם אנשי הקהילה על אפשרויות תכנון היישוב. הדיון יתמקד 'בתרגום' צרכי התכנון שהוגדרו במפגש הקודם למרחב, ומיפוי האפשרויות השונות שיוצעו

סיכום צרכי הקהילה והגדרתם - נושאי הפיתוח השונים שיטופלו והגדרת צרכים לכל אחד מן הנושאים



<b>דין בקבוצות (לפי חלוקה משפחתית)</b>	<b>חלק שני</b>
<p>כל קבוצה תמנה 4-5 אנשים, רצוי נציגי חמולה אחת. כל קבוצה תעבוד עם מתכנן על האופן שבו היא רואה את תכנון היישוב כמבטא את צרכיה.</p> <p>העבודה תעשה על תצלומי האוויר ובסופה "תיווצר" מפת צרכים מרחבית של אותה קבוצה. במקביל יש לערוך רישום של הדברים הנאמרים, כך שלכל מפה יתלווה טקסט שיבטא את הדברים שנאמרו במהלך הדיון ואת התוצאה הסופית.</p> <p>עזרים: תצלומי אוויר, ניירות סקיצה, טושים, מכשירי כתיבה וניירות כתיבה.</p>	2 שעות

<b>הצגת הפתרונות השונים ואיתור הקונפליקטים</b>	<b>חלק שלישי</b>
<p>התכנסות של כל הקבוצות (מנחה הקבוצות ינהל את הדיון).</p> <p>כל קבוצה תציג את המפה שלה ונציגה יסביר את התוכן. נציג כל קבוצה ידבר במשך 10-15 דקות.</p> <p>הדיון עלול לעורר קונפליקטים בין הקבוצות או להעלות קונפליקטים סמויים על פני השטח ויש להיערך לכך.</p> <p>סיכום המפגש זה הוא הפתיח למפגש הבא הן בקונפליקטים בתוך ומחוץ לקהילה. בסוף המפגש יש להגדיר את אזורי המחלוקת ולבקש מהנוכחים לחשוב עד למפגש הבא על פתרונות מועדפים.</p> <p>סיווג הקונפליקטים לקראת שני הדיונים הבאים: בתוך הקהילה ומול הממסד</p>	1 שעה

## **מפגש מס' 5 – זיהוי קונפליקטים בתוך הקהילה וגיבוש הצעות לפתרון**

שיפורים והצגת הסכמה הרעיונית ממפגש מס' 4 ודיון מסכם - כל הקבוצה.

<b>דין כללי עם מנחה הקבוצות.</b>	<b>חלק ראשון</b>
<p>הצגה מחודשת של המפות שהוכנו על ידי הקבוצות והגדרה ברורה של הקונפליקטים שעשויים להתעורר</p>	1 שעה
<b>דין בקבוצות (בהתאם לחלוקה הקבוצתית הקודמת) לשם גיבוש עמדות</b>	<b>חלק שני</b>
ואפשרויות פתרון	1 שעה

**חלק שלישי**      **דיון כללי – גיבוש הצעה כוללת לקראת תכנית רעיונית לתכנון היישוב**  
2 שעות

**מפגש מס' 6 – זיהוי קונפליקטים בין הקהילה לממסד וגיבוש הצעות פתרון**

**חלק ראשון**      **דיון כללי עם מנחה הקבוצות והמתכננים**  
1 שעה      הגדרת התחומים והשלבים שבמסגרתם עלולים להתעורר קונפליקטים עם הממסד

**חלק שני**      **דיון בקבוצות (חלוקה שונה מהקודמת)**  
1 שעה      גיבוש עמדות ואפשרויות פתרון לכל אחד מהקונפליקטים שהועלו

**חלק שלישי**      **דיון כללי: גיבוש הצעה כוללת – דרכים לפעולה מול הממסד, מתי לשתף**  
2 שעות      פעולה ומתי לפעול כנגד הממסד

## נספח 3 – סדנת תכנון אבו תלול – תכנית הסדנה

### מפגש מס' 1 – מהיכרות לחזון

- \* היכרות.
- \* תאום ציפיות לגבי תוצרי הסדנא: מסמך עקרונות לתכנון הכפר + מתחמי תכנון.
- \* עריכת חוזה לעבודה בסדנא.
- \* זכויות תכנון; הרצאה: הכרת מערכת התכנון ומערך התכניות הרלבנטי לאבו תלול.
- \* ידע מקומי; סקירה: המבנה החברתי של הכפר: פנים וחוץ.
- \* חזון; מפות קוגניטיביות: הכפר בעוד 30 שנה.
- \* התייחסות לתכנית המחוזית המכירה ביישוב; קביעת אופן ההתייחסות המשותף.

### מפגש מס' 2 – מיפוי הקהילה וצרכיה

- \* ידע מקומי; סיור שטח ומיפוי חברתי ופיזי של הכפר.
- \* זכויות תכנון; הרצאה: שפת התכנון, מילון מונחים.
- \* הגדרת צרכי הקהילה;
- 1. עבודה בקבוצות: הביטוי הפיזי של הצרכים בנושאים הבאים: מגורים, תעסוקה, קהילה והמרחב הציבורי והפתוח.
- 2. מרחב פתוח: סיעור מוחות לפיתוח העבודה שנעשתה בקבוצות.

### מפגש מס' 3 – עקרונות תכנון ליישוב כולו

- \* ידע מקומי; מפגש עם נשים, נוער וילדים, צעירים.
- \* זכויות תכנון; הרצאה: תכנית אב, תכנית מתאר, תכנית מפורטת, היתר בנייה.
- \* סימולציה מס' 1; בניית ישוב, אופי ומבנה היישוב.
- \* סימולציה מס' 2; תכנון ארוך טווח, שלביות פיתוח.
- \* עקרונות תכנון ליישוב; דיון בקבוצות על תחומי מפתח.

### מפגש מס' 4 – עקרונות תכנון לתכנון המפורט

- \* ידע מקומי; מיפוי ארגון שכונת המגורים והמגרשים.
- \* זכויות תכנון; הרצאה: צפיפויות, נפחים, חלוקות, ארגון שטח.
- \* סימולציה מס' 3; ארגון שכונת המגורים.
- \* סימולציה מס' 4; ארגון מגרש המגורים.
- \* ייעודים ושימושים; דיון בקבוצות.

### מפגש מס' 5 – חלופות התכנון

- \* ידע מקומי; עוצמות וקשיים
- \* דיון ובחינת של נייר העקרונות וסכימת מתחמי התכנון.
- \* זכויות תכנון; מכאן והלאה: מה אפשר לעשות?

## נספח 4 - קטע מפעילות 'דמיון מודרך' בסדנת קסר א-סר, מפגש שני

"אמרתי לכם שנצא למסע דמיוני קצר. כשיוצאים למסע דמיוני, הדמיון הוא בתוכנו. כדי שנוכל להקשיב לעצמנו, יצא כעת כל אחד למסע אישי משלו, יקשיב לקולות, למראות ולצבעים שהוא רואה ולא ידבר עם אחרים - רק יקשיב להנחיות שלי.

אבקש מכולם להתרווח בכיסאות, לשבת בנוח, למצוא מקום לידיים ולרגליים, למי שנוח יעצום עיניים, מי שלא רוצה גם זה בסדר, אך שיוריד את הראש ויתכנס בעצמו (בשלב ראשון רק אחד המתכננים עצם את עיניו, בהמשך הצטרפו אנשים נוספים ועצמו את עיניהם).

...אתם עכשיו מטיילים בקסר אל-סר בשנת 2010.

ראו את עצמכם הולכים **בדרך הראשית** המובילה אל הכפר. מה המראה הנשקף לעינכם? מה הנוף הכללי שאתם רואים? בתי קומות, אוהלים או משהו אחר? מה גודלו של הכפר? כיצד נראית הדרך שאתם הולכים בה? מה רוחבה? כיצד היא סלולה?

שאתם ממשיכים בדרך אתם מזהים **כל מיני פינות**, שהייתה לכם יד בעיצובן לפני שנים רבות. הנה פינה שאתה הצעת לפני עשר שנים והיום היא קיימת. מה יש בה? את מי היא משרתת? ילדים, נשים, גברים, זקנים?

אתם מתקדמים ומגיעים ל**שיק** - כיצד הוא נראה? היכן הוא ממוקם? ממה הוא בנוי? לאחר ששתיתם קפה ב**שיק**, אתם ממשיכים בטיול. האם הגעתם ל**מסגד**? כמה מסגדים יש בכפר? היכן הם ממוקמים?

האם אתם רואים **מגרשי משחקים**? היכן? מי מבלה בהם? האם אתם רואים **מרפאות**? היכן הן? כיצד מגיעים אליהן? האם יש חידושים מעניינים בכפר בנושאי הבריאות?

אתם מגיעים ל**אזור המסחרי**. כמה כאלה יש בכפר? מה יש בו? **חנויות, קניון, בית מלאכה?** האם הוא ממוקם במרכז הכפר? על הכביש? מי בא לקנות ולסחור בו? האם יש גם **שוק חנויות תיירים**? מה אתם רואים בסיוור שלכם בקסר אל-סר של שנת 2010?

האם יש חידושים בתחום **החינוך**? גנים מסוג מיוחד, בתי ספר? האם קם כאן משהו מיוחד בתחום החינוך? אולי **תיכון מיוחד**, או **בית ספר לקידום המורשת הבדואית**? אולי לא, אולי דווקא משהו אחר צמח כאן, שרק אתם יודעים עליו.

כי כבר לפני עשר שנים ראיתם אותו בעיני רוחכם!

אתם פוגשים אנשים ברחוב ואתם מראיינים אותם. מה דעתם על החיים בקסר אל-סר? מה דעתם על ארגון **המתחמים המשפחתיים**? מה יש **במתחם המשפחתי? מה שונה ממה שהיה לפני עשר שנים**? האם יש מקום ל**אוהלים**? ומה עושות **הנשים**? היכן הן מתכנסות?

היכן עובדים האנשים שאתם פוגשים? האם יש **אזור תעשייה**? **אזור תיירות**? מה עושים בהם?  
מה קרה ל**חקלאות**, האם היא השתנתה? הצטמצמה? היכן רועים ה**עדרים**? מה מספרים לכם  
האנשים?

מה קרה למפגעים שהיו כאן לפני עשר שנים? **לשפכים בנחל ערערה ולמפגעים אחרים**? מה  
יש עכשיו, לאן זורם הביוב?

ולאחר שאתם שומעים את כל הדברים האלה, תנו לעצמכם טפיחה על השכם, אתם הייתם בין  
אלה שחלמו על המקום הזה לפני 10 שנים וכעת, כשאתם רואים את כל זה..."

## קריאה נוספת מומלצת

רחל אלטרמן, יוברט לז'יון, וארזה צ'רצ'מן, 1981, **המדריך לשיתוף הציבור בתכנון**. חיפה: הטכניון, המרכז לחקר העיר והאזור. מהדורה שנייה (1996).

הנרייט דהאן-כלב, ניצה ינאי וניצה ברקוביץ (עורכות), 2005, **נשים בדרום: מרחב, פריפריה, מגדר**. תל-אביב: הוצאת חרגול.

יוסי, יונה ויהודה שנהב, 2005, **רב תרבותיות מהי? על פוליטיקה של השונות בישראל**. תל-אביב: הוצאת בבל.

עופר לרנר, טובי פנסטר ואלי אילן, 2003, **דו"ח סדנת זכויות תכנון: כפר קסר אל-סר בנגב**, ירושלים: עמותת במקום.

אבינועם מאיר, 2003, **מסגור תכנוני לתכנון עצמאי: בדווי הנגב בנתיבי הדמוקרטיזציה בתכנון**. באר שבע: אוניברסיטת בן-גוריון בנגב, מרכז הנגב לפיתוח אזורי.

ארזה צ'רצ'מן ואלישבע סדן (עורכות), 2003, **השתתפות. הדרך שלך להשפיע**. תל-אביב יפו: הוצאת הקיבוץ המאוחד.