



---

עיריית תל-אביב יפו  
מינהל ההנדסה

# שיתוף הציבור בהליכי תכנון

נוהל מנחה

טיוטא להערות ועדת העבודה

היחידה לתכנון אסטרטגי ■ אגף תכנון ובניין עיר

---

אוגוסט 2008

## תוכן

3	מדיניות לשיתוף ציבור בהליכי תכנון
3	העקרונות המנחים לנוהל
4	מטרת הנוהל
4	יישום הנוהל
4	אופן השימוש בנוהל ותחולתו
5	1. בחינה ראשונית של יוזמת התכנון
5	1.1 סיווג יוזמת התכנון
6	1.2 הכנת טיוטת נספח שיתוף ציבור
6	1.3 אישור מה"ע להמשך קידום יוזמת התכנון
7	1.4 אישור ועדה מקומית להמשך קידום יוזמת התכנון
7	2. הכנת נספח שיתוף הציבור
7	2.1 הנחיות לתיאור התוכנית
7	2.2 מיפוי בעלי העניין
8	2.3 מיפוי הנושאים לשיתוף
9	2.4 הנחיות להכנת תוכנית עבודה לשיתוף הציבור
9	2.5 הנחיות כלליות למילוי תבנית הבסיס לנספח שיתוף הציבור
9	2.6 עדכון נספח השיתוף
9	3. קידום התוכנית עד לדין להפקדה
9	3.1 פרסום רחב
10	3.2 שיתוף ממוקד
10	3.3 הכנת דוח מסכם להליך השיתוף
10	4. הפקדת התוכנית עד לאישורה למתן תוקף
10	4.1 אישור הועדה המקומית להפקדת התוכנית
11	4.2 הפקדת תוכנית
11	4.3 תקופת ההפקדה
11	4.4 דיון בהתנגדויות
12	5. דגשים בקידום תוכניות
12	5.1 שקיפות
12	5.2 נגישות
12	5.3 יעילות
13	5.4 תיאום ציפיות
13	6. כלים ודרכי עבודה לשיתוף ציבור בהליכי תכנון
13	6.1 שיטות לשיתוף ציבור - הגדרות והסברים

## מדיניות לשיתוף ציבור בהליכי תכנון

במסמך חזון העיר הגדירה עיריית ת"א-יפו קו אסטרטגי של "ממשל עם פנים לאזרח". בחזון נקבע כי שיתוף הציבור מאפשר התאמה בין צורכי התושבים לבין השירותים המסופקים להם, בעזרתו מתחזקת תחושת השייכות של התושב לעירו ומתעצמת מחויבות העירייה כלפי הציבור. בחזון הוצעו קווי מדיניות לפיהם תתמוך העירייה בשיתוף הציבור ותפעל להגברתו. הכנת הנוהל לשיתוף הציבור<sup>1</sup> בהליכי תכנון היא חלק מפעולות מינהל ההנדסה ליישום חזון העיר. הכנת הנוהל היא גם חלק מהתוכנית הכלל עירונית לשיתוף הציבור בקבלת החלטות, תוכנית הפועלת החל משנת 2005 אשר בבסיסה עומד הרצון לקדם תרבות ארגונית של שיתוף ציבור בכלל אגפי העירייה.

תהליך העבודה להכנת הנוהל התבצע גם הוא בדרך של השתתפות בעלי עניין: לפרוייקט הוקמה ועדה מלווה בה השתתפו אנשי מינהל ההנדסה ויחידות עירייה נוספות, חברי ועדה מקומית, תושבים, נציגי ארגונים, נציגי מגזר פרטי, אנשי אקדמיה ועוד. לפרוייקט הוקמה ועדת עבודה המורכבת גם היא מבעלי עניין שונים, נוהל זה מתבסס על עבודת ועדת העבודה ועל המלצותיה<sup>2</sup>.

## העקרונות המנחים לנוהל

מפורטים להלן העקרונות המנחים על בסיסם מקודם נוהל שיתוף הציבור. עקרונות אלו גובשו בוועדת העבודה ואושרו על ידי הוועדה המקומית לתכנון ולבניה<sup>3</sup>:

- הוגנות וכנות - תהליכי שיתוף יתבצעו מתוך כבוד הדדי לכל בעלי העניין ויתנהלו בהוגנות ובכנות.
- שקיפות - הליכי תכנון ותהליכי קבלת החלטות יתנהלו בשקיפות ומידע תכנוני יהיה זמין לכל.
- הנגשה וזמינות - מידע תכנוני יהיה נגיש לכל ויוצג בשפה ברורה, בהירה ומובנת גם למי שאינם אנשי מקצוע.
- הידברות והדדיות - תהליכי שיתוף יתבצעו תוך הידברות בין בעלי העניין ועל בסיס הכרה בכך שהידע הדרוש לתכנון מצוי בקרב בעלי עניין שונים.
- שוויון הזדמנויות - תהליכי שיתוף יתבצעו תוך התייחסות שוויונית לכל בעלי העניין יחד עם שמירת סמכויות מוסדות התכנון.
- עקביות ורציפות - תהליכי שיתוף יבוצעו ברציפות ובעקביות ועל בסיס קשר מתמשך עם בעלי העניין.
- התפתחות וגמישות - תהליכי שיתוף יתבצעו תוך שאיפה לשיפור וללמידה ארגונית. נהלי שיתוף הציבור יעוצבו תוך כדי עשייה ותוך התאמה לנתונים המשתנים.
- שמירה על איזונים - שיתוף הציבור יתבצע תוך שמירה על מערכת איזונים בין המטרות העירוניות השונות.
- יעילות - תהליכי שיתוף יבוצעו ביעילות ותוך הקפדה על תזמון ועל התאמה לשלבי התכנון.
- מחויבות ואחריות - כל בעלי העניין מחויבים למימוש העקרונות לעיל באופן פעיל ויזום, מינהל ההנדסה אחראי להתאמת העקרונות לבעלי העניין הספציפיים.



<sup>1</sup> במסמך זה אנו משתמשים לסירוגין וללא הבחנה במונח "שיתוף ציבור" ובמונח "שיתוף בעלי עניין". "שיתוף ציבור" הוא המונח המובן והשגור יותר, "בעלי עניין" הוא מונח מדויק יותר המתייחס לכך שה"ציבור" אינו עשוי מקשה אחת אלא מורכב מפרטים, קבוצות, ארגונים רבים ושונים (תושבים, סוחרים, יזמים, צעירים, מבוגרים - כולם בעלי עניין לגיטימיים).

<sup>2</sup> מידע נוסף על התוכנית הכלל עירונית ועל פרוייקט שיתוף הציבור במינהל ההנדסה ניתן לקבל באתר האינטרנט העירוני בכתובת:

<http://www.tel-aviv.gov.il/Hebrew/Strategic/Actions/Participation>

<sup>3</sup> החלטת הוועדה המקומית מתאריך 19.3.2008 פרוטוקול 0012-008'06.

## מטרת הנוהל



הליכי שיתוף ציבור מתבצעים במינהל ההנדסה לאורך שנים רבות<sup>4</sup>, עם זאת הליכים אלו התבצעו שלא במסגרת תפיסה כוללת, ללא הנחיות ברורות וללא שיוגדר תהליך מסודר לניתוח, להפקת לקחים ולהסקת מסקנות. הנוהל הנוכחי נועד למסד את הליכי השיתוף, להציב להם מסגרת כללית ולהציג הנחיות לביצועם. הנוהל ישמש כבסיס ללמידה ארגונית תוך שיפור הליכי השיתוף על בסיס ניסיון קודם וניסיון מצטבר.

מטרת נוהל זה להוות מסגרת לעבודת מינהל ההנדסה בכל הנוגע ליידוע ולשיתוף הציבור בהליכי תכנון. בנוסף, אמור הנוהל לקבוע את דרכי העבודה של המינהל עם הועדה המקומית לתכנון ולבניה בכל הנוגע לנושאי יידוע ושיתוף הציבור. הנוהל אמור להפוך את שיתוף הציבור לחלק משגרת העבודה במינהל ההנדסה במסגרת מחויבות העירייה בכלל ומינהל ההנדסה בפרט לנושא זה.



## יישום הנוהל

יישום הנוהל והטמעתו יעשו בשלבים. בשלב ראשון אין כוונה להחיל את הנוהל על כל תב"ע המקודמת במינהל ההנדסה, אלא לבחון אותו באופן מבוקר על מספר תוכניות "פייילוט". הנוהל יעודכן ויתוקן בהתאם לניסיון שיצטבר עם הפעלתו.



## אופן השימוש בנוהל ותחולתו

בשלב זה עוסק הנוהל בתוכניות בניין עיר (תוכניות מתאר מקומיות ותוכניות מפורטות) בלבד. בהמשך, תיבדק הרחבת הנוהל והתאמתו גם להליכי תכנון נוספים (תוכניות אב, מסמכי מדיניות, תוכניות עיצוב והיתרי בניה).

תוכניות בניין עיר שונות מאד זו מזו, כל ניסיון לקביעת כללים אחידים לגבי אופן שיתוף הציבור בתוכניות מועד מראש לכישלון. לכן, הנוהל איננו מפרט באופן מדויק את מי צריך לשתף, באיזה אופן ומתי; הנוהל אינו כתוב בצורת מדריך של "עשה" אלא מציע מסגרת עקרונית, דגשים והנחיות כלליות. כחלק מההנחיות, הנוהל דורש הכנת נספח שיתוף מפורט, נספח זה הוא שיקבע את הליך השיתוף הספציפי בכל תוכנית תוך התאמה למאפייניה.

פרקים 1-4 בנוהל, עוקבים אחר הליך הכנת התוכנית החל בבדיקת יוזמת התכנון הראשונית ועד לאישור התוכנית למתן תוקף. פרק 5 מציג דגשים והנחיות כלליות בקידום תוכנית ללא קשר לשלב תכנוני ספציפי. פרק 6 מציג כלים ודרכי עבודה בהם ניתן לעשות שימוש בתהליכי שיתוף. בסופו של הנוהל מצורפים טפסים המשמשים כתבנית בסיס להכנת נספח שיתוף הציבור ולדוח המסכם את הליך שיתוף הציבור. כנספח לנוהל מצורף מדריך המציג בקצרה כלי שיתוף בהם ניתן לעשות שימוש בתוכניות המקודמות על פי הנוהל.

<sup>4</sup> דרישות שיתוף הציבור לפי חוק התכנון והבניה מצומצמות ביותר, המרכיב המרכזי בהן היא הדרישה להפקדת תוכנית והאפשרות להגשת "התנגדות" לתכנית. תחת ההגדרה "הליכי שיתוף ציבור" ניתן למנות פעולות יוזמות שונות בהן נקטו מינהל ההנדסה והועדה המקומית מעבר לדרישות החוק הבסיסיות.

## 1. בחינה ראשונית של יוזמת התכנון

פרק זה עוסק בשלבים הראשונים של הכנת התוכנית. למעשה, בשלב זה עדיין מוקדם לכנות את הבקשה לקידום תכנון "תוכנית", שכן הבקשה טרם קיבלה אישור כלשהו ולעיתים קרובות היא מוצגת בצורה כללית ובלתי מחייבת. לכן, נקרא לה בפרק זה "יוזמת תכנון".

הפרק מציג קריטריונים לפיהם ניתן לקבוע אם יוזמת תכנון כלשהי מחייבת שיתוף ציבור בתהליך קידומה, בהמשך מוצגות הנחיות להכנת טיוטת נספח שיתוף ציבור. בטיטת הנספח יקבעו עקרונות הליך השיתוף בהתאמה לכל יוזמת תכנון (תרשים ההליך כולו מוצג באיור 1 שבסוף החוברת).

### 1.1 סיווג יוזמת התכנון

יוזמות להכנת תוכניות בניין עיר מסווגות על בסיס קריטריונים לכאלה שנדרש בהן שיתוף ולכאלה שלא נדרש בהן שיתוף. קריטריונים אלו מבוססים ברובם על מידת ההשפעה של התוכנית: ככל שההשפעה גדולה יותר, עולה הסבירות שידרשו הליכי שיתוף ציבור. חשוב לציין שהקריטריונים לסיווג הם עקרוניים וכלליים ואינם יכולים לענות על כל מגוון האפשרויות או לצפות מקרים החורגים מהכללים. לכן, בכל החלטה יש להפעיל שיקול דעת שיאפשר לוותר על דרישות לשיתוף או להוסיף דרישות תוך הצגת הנימוקים לכך.

#### תוכניות שנדרש בהן שיתוף

תוכניות שבאופן עקרוני נדרש בהן שיתוף הן תוכניות העונות על אחד או יותר מהקריטריונים הבאים:

- תוכנית החלה על כל שטח העיר.
- תוכנית החלה על רבעים/שכונות/מתחמים עירוניים גדולים.
- תוכנית המשנה מהותית את המצב הקיים.
- תוכנית היוצרת מצב חורג מהותית מסביבתה.
- תוכנית המקטינה שטח ביעוד ציבורי לטובת יעוד פרטי/סחיר.

למרות האמור לעיל, יש לבחון אם אכן נדרש שיתוף במקרים הבאים:

- תוכנית באזור לא בנוי.
- תוכנית המקודמות בהתאם למדיניות שקודמה בהליך של שיתוף ציבור.
- תוכנית שעיקרה תיקונים טכניים.

#### תוכניות שלא נדרש בהן שיתוף

תוכניות שבאופן עקרוני לא נדרש בהן שיתוף הן תוכניות העונות על כל אחד מהקריטריונים הבאים:

- תוכנית נקודתית.
- תוכנית שאינה משנה מהותית את המצב הקיים.
- תוכנית היוצרת מצב שאינו חורג מהותית מסביבתה.
- תוכנית שאינה מקטינה שטח ביעוד ציבורי לטובת יעוד פרטי/סחיר.

למרות האמור לעיל, יש לבחון אם אכן לא נדרש שיתוף במקרים הבאים:

- תוכנית ביוזמה ציבורית (עירייה או ממ"י).
- תוכנית ששטחה בבעלות ציבורית (עירייה או ממ"י).
- תוכנית באזורים בעלי רגישות מיוחדת<sup>5</sup>.
- תוכנית המציעה שינוי יעוד של שצ"פ לשטח למבני ציבור (או להיפך).
- תוכנית העוסקת בנושא הנמצא במחלוקת ציבורית.
- תוכנית שהתקבלה לגביה פניה של בעלי עניין בבקשה לקיום הליך שיתוף.

הסיווג לעיל הוא סיווג ראשוני, שכאמור מטרתו לסייע בבחירת תהליך השיתוף המתאים לכל יוזמת תכנון. יש להפעיל שיקול דעת בסיווג התוכניות ולהציג

<sup>5</sup> אזורים בעלי רגישות מיוחדת יכללו את רצועת חוף הים ועורף החוף, מתחם ההכרזה של "העיר הלבנה", יפו העתיקה.

טעמים ברורים ומנומקים להחלטה. יש מקום לשוב ולבחון תוכניות לאורך תהליך קידומן על מנת לראות אם השתנו הנסיבות לפיהן הוחלט שלא לקיים בהן הליך שיתוף ציבור (או אם תהליך שיתוף ציבור שהוחלט לגביו הפך למיותר).

#### ← המשך התהליך

ליזמת תכנון שסווגה כתוכנית שנדרש בה הליך שיתוף תוכן טיוטת נספח שיתוף ציבור כאמור בסעיף 1.2. יוזמת תכנון שסווגה כתוכנית שלא נדרש בה הליך שיתוף, תקודם בהליך תכנון רגיל. עם זאת, יש להקפיד על פרסומה להפקדה על פי הנחיות המינימום כאמור בסעיף 4.2 ותוך שמירה על שקיפות ונגישות המידע אודותיה גם לפני ההפקדה כאמור בסעיפים 5.1 ו-5.2.

### 1.2 הכנת טיוטת נספח שיתוף ציבור

לאחר שיוזמת התכנון סווגה ככזו שנדרש בה שיתוף, יש להכין טיוטת נספח שיתוף ציבור. הטייטה תהיה הבסיס להכנת נספח שיתוף הציבור אשר יקבע את הליכי שיתוף הציבור בהמשך התהליך. עם זאת, בשלב זה הפרטים בטייטה אינם סופיים ואינם מציגים את הליך השיתוף המלא. הטייטה תאפשר להציג את נתוני הבסיס הנוגעים להליך השיתוף ללא השקעה רבה של זמן ומשאבים בשלב בו טרם ברור אם יוזמת התכנון תקודם. מפורטים להלן מרכיבי טיוטת הנספח, להסברים נוספים ולהנחיות מפורטות ניתן להיעזר בסעיף 2 העוסק בהנחיות להכנת נספח השיתוף עצמו.

#### פירוט בעלי העניין

יש לרכז את רשימת בעלי העניין ביוזמת התכנון. רשימה זו אינה צריכה להיות שמית או מפורטת, הרשימה אמורה לאפיין את הקבוצות או הפרטים שסביר שהתוכנית תשפיע עליהם או שהם בעלי יכולת להשפיע עליה ואשר רצוי ליידע או לשתף אותם במהלך הכנת התוכנית.

#### פירוט הנושאים ליידוע ולשיתוף

יש לרכז את רשימת הנושאים התכנוניים הנובעים מיוזמת התכנון. נושאים אלו נגזרים ברובם ממטרות התוכנית. על פי רוב כל מטרה ממטרות התוכנית תהפוך לנושא (מכיוון שלכל הפחות היא תהיה נושא ליידוע). נושאים נוספים העומדים לדיון נגזרים מהרקע לתוכנית ונדרשים כבסיס לדיון במטרות עצמן. יש להבדיל בין נושאים ליידוע לבין נושאים אשר לעמדות בעלי העניין תהיה השפעה בקבלת ההחלטה לגביהם.

#### הגדרת אמצעי השיתוף המרכזיים

על בסיס מיפוי בעלי העניין והנושאים לשיתוף יש להגדיר את אמצעי השיתוף המרכזיים בהם יעשה שימוש לאורך תהליך התכנון. הגדרה זו צריכה להיות כללית וראשונית ומטרתה להצביע על אופי הליך השיתוף והיקפו.

### 1.3 אישור מה"ע להמשך קידום יוזמת התכנון

יוזמת התכנון תוצג למה"ע יחד עם טיוטת נספח שיתוף הציבור. הצגה זו יכולה להיות במסגרת פורום מה"ע או בדרך אחרת. מה"ע יבחן את הטייטה ויוכל לדרוש את תיקונה ואת השלמתה. מה"ע יוכל גם לדרוש כי ביצוע של הליכי שיתוף מוקדמים (והצגת תוצאותיהם בפניו) יהיה תנאי להמשך הקידום של יוזמת התכנון.

#### ← המשך התהליך

לאחר אישור המשך קידום יוזמת התכנון יוכל מה"ע להחליט כי היוזמה תובא לדיון מוקדם גם בועדה המקומית. ככלל, מוצע כי יוזמות תכנון אשר סווגו ככאלו שנדרש בהן שיתוף יובאו לדיון מוקדם בועדה וכי ההחלטה שלא להביאן בועדה תהיה היוצא מן הכלל. אם יוחלט שלא להביא את יוזמת התכנון לדיון מוקדם בועדה המקומית, יש להתחיל בהכנת נספח השיתוף כמפורט בפרק 2.

מי אחראי להכנת טיוטת נספח השיתוף ובהמשך להכנת הנספח עצמו?  
שאלת חלוקת האחריות לנספח בין גורמי העירייה לבין יוזמי התוכנית מעוררת מחלוקת על בסיס הטענה כי גורם מטעם יוזם התוכנית אינו יכול להכין את הנספח באופן אובייקטיבי.  
לטעמנו, אין מניעה כי יוזם התוכנית (או בעל מקצוע מטעמו) יכינו את נספח שיתוף הציבור, תפקיד הגורם העירוני (צוות התכנון בסיוע בעל מומחיות בתחום השיתוף) לבדוק את הנספח, לבקר אותו ולוודא כי נעשה באופן הגון ומקצועי.

מהם הליכי שיתוף מוקדמים ומה מטרתם?  
כעיקרון, נוהל השיתוף ממליץ כי הליכי השיתוף עם הציבור יתחילו רק לאחר שיש ודאות תכנונית בסיסית ליוזמת התכנון. עם זאת לעיתים, על מנת שמהנדס העיר יוכל לגבש החלטה לגבי יוזמת התכנון, ידרשו לו מידע או נתונים שניתן להשיגם מבעלי העניין. במקרים כאלה יוכל מה"ע לדרוש ביצוע הליכי שיתוף מוקדמים. הליכי שיתוף אלו רצוי שהיו מוקדמים ומוגבלים בהיקפם ובהשקעה הנדרשת בהם.

## 1.4 אישור ועדה מקומית להמשך קידום יוזמת התכנון

מדוע כדאי להביא את יוזמת התכנון לדיון מוקדם בועדה המקומית?  
דיון מוקדם בועדה המקומית אמור להביא לכך שלא יעלו דרישות חדשות לשיתוף הציבור בשלב הדיון להפקדה תוך עיכוב קידום התוכנית ופתיחה מחדש של סוגיות מגובשות.  
סיבה נוספת לדיון מוקדם היא הגדלת הודאות התכנונית, קיום כל הליכי שיתוף הציבור לפני שהועדה המקומית נחשפה לתכנון המוצע עלול להביא לכך שפרטי יוזמת התכנון ישתנו באופן מהותי ביחס לפרטים שהוצגו לציבור, דבר שעלול להגדיל את חוסר האמון של הציבור בהליכי השיתוף.  
בנוסף לסיבות אלו, יש לזכור כי חברי הועדה המקומית הינם נציגי ציבור נבחרים, עובדה זו אינה מיתרת את הצורך בשיתוף הציבור באופן ישיר, אולם נראה ראוי כי ככלל, יוזמות תכנון יוצגו בפני נציגי הציבור טרם הצגתם לפני הציבור עצמו.

לאחר שהתקבל אישור מה"ע ניתן להציג את יוזמת התכנון יחד עם טיוטת נספח שיתוף הציבור לועדה המקומית. יש לזכור כי בדיון זה הועדה אינה מאשרת את התכנון המוצע אלא קובעת אם יש מקום להמשך ולקדם את יוזמת התכנון. מבחינת נספח השיתוף, מטרת הדיון לאפשר לועדה לאשר עקרונית את הליך השיתוף הצפוי, הועדה המקומית תוכל לדרוש שינויים ותיקונים לטיטה כתנאי לאישורה.  
הדיון בועדה המקומית מסמן את תחילת החשיפה הציבורית של יוזמת התכנון ואת ההתחלה הפורמאלית של הליך שיתוף הציבור. כפי שיפורט בהמשך הנוהל, מומלץ להתחיל את הליך השיתוף בפרסום רחב, אחת הדרכים לפרסום רחב היא הודעה על הכנת תוכנית לפי סעיף 77 לחוק. אם יוחלט לעשות שימוש בהודעה כזו מומלץ כי הדיון ישמש גם כאישור הועדה לפרסום כנדרש בחוק (הרחבה בנושא זה בסעיף 3.1).

### ← המשך התהליך

עם אישור הועדה, ניתן להשלים את הכנת נספח שיתוף הציבור כבסיס להליך השיתוף עצמו.

## 2. הכנת נספח שיתוף הציבור

פרק זה מנחה כיצד להכין את נספח שיתוף הציבור ומפרט את מרכיביו. הנספח הוא המסמך בו מפורטים הליכי היידוע והשיתוף המיועדים לכל תוכנית. הנספח אינו אחד ממסמכי התוכנית, אלא מסמך המלווה את התוכנית לאורך שלבי קידומה. (תבנית בסיס להכנת נספח שיתוף הציבור מוצגת בנספח 2 להלן).

### 2.1 הנחיות לתיאור התוכנית

החלק הראשון בנספח יציג את התוכנית והרקע הכללי הנדרש לצורך הבנתה ולצורך בחינת הליך שיתוף הציבור המתוכנן. חלק זה יכול את הנתונים הבאים:

- רקע כללי על התוכנית: יש לפרט בקצרה את המצב הקיים בתחום התוכנית ובסביבתה, את הסיבות לקידום התוכנית, מי יזם את קידומה וכל רקע נוסף הנחוץ להבנה בסיסית של התוכנית.
- מטרות התוכנית: יש לפרט את המטרות המרכזיות של התוכנית. אין להסתפק בהעתקת המטרות הכתובות בתקנון התוכנית, אלא להסביר את מהותה של התוכנית והסיבות לקידומה.

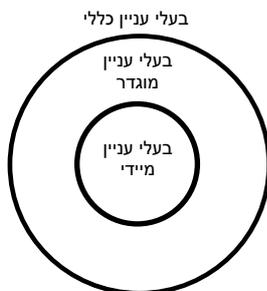
### 2.2 מיפוי בעלי העניין

החלק השני בנספח ימפה את בעלי העניין בתוכנית. בעלי העניין יוגדרו בשלושה מעגלים:

- בעלי עניין מיידי: בעלי העניין של תוכנית עשויה להיות עליהם השפעה מיידי, ישירה וברורה. לקבוצה זו משתייכים יוזמי התוכנית; בעלי זכויות בקרקע, מתגוררים ובעלי עסקים בתחום התוכנית; בעלי עניין הגובלים בתוכנית; בעלי עניין אחרים של תוכנית יש השפעה מיידי וגורפת עליהם.
- בעלי עניין מוגדר: בעלי העניין של תוכנית עשויה להיות עליהם השפעה עקיפה או השפעה ישירה אך מוגבלת להיבטים מסוימים בלבד (למשל היבטים סביבתיים, תנועתיים, חברתיים). לקבוצה זו משתייכים בעלי עניין הנמצאים בסמיכות לתוכנית; ועדים מקומיים הפעילים בתחום התוכנית ובסביבתה; עמותות וארגונים העוסקים בתחומים בהם מטפלת התוכנית; חברות בניה ויזמים פרטיים הפעילים בתחום התוכנית; יחידות עירוניות העוסקות בתחומים בהם מטפלת התוכנית; בעלי עניין אחרים של תוכנית

### האם נדרש יועץ חברתי לצורך הכנת נספח שיתוף הציבור?

התשובה לשאלה זו תלויה באופי התוכנית, היקפה ומורכבותה. בתוכניות פשוטות ניתן להסתמך על ידע הקיים בתוך מינהל ההנדסה. בתוכניות מורכבות יותר יתכן שתדרש עזרה של בעל מומחיות בתחום שיתוף הציבור.



### מה משמעות מעגלי בעלי העניין?

לא תמיד החלוקה למעגלים ברורה וחד משמעית. מבחינת הנוהל אין לשיוך למעגל זה או אחר משמעות רבה, מטרת החלוקה לסייע באיתור מראש של מירב בעלי העניין בתוכנית.

השימוש במעגלים לזיהוי בעלי העניין הוא דימוי: ככל שבעלי העניין משוייכים למעגל פנימי יותר, תהיה להם בדרך כלל קרבה רבה יותר לתוכנית (קרבה פיזית, או גם קרבה המבטאת מעורבות גבוהה יותר).

יש השפעה מוגדרת עליהם.

- בעלי עניין כללי: בעלי עניין שלתוכנית עשויה להיות עליהם השפעה מוגבלת או שלא ידוע אם לתוכנית יש השפעה עליהם. לקבוצה זו משתייכים עמותות וארגונים העוסקים בתחום התכנון או בנושא ציבורי כללי אחר; חברות בניה ויזמים פרטיים; כלל הציבור.

**כיצד למפות את בעלי העניין?**  
1. שמית פרטנית - על ידי נסח טאבו, נתוני ארנונה, מרשם תושבים. זיהוי פרטני הוא המדויק ביותר אולם הוא עלול להיות בלתי יעיל ולעיתים בלתי אפשרי כאשר ישנם בעלי עניין רבים.  
2. קבוצתית - על ידי זיהוי גיאוגרפי (כל תושבי שכונה, כל הסוחרים לאורך רחוב) או באמצעות מוסדות (כל הורי התלמידים בבית ספר, כל דיירי בית אבות). זיהוי קבוצתי אינו מדויק ולא תמיד ניתן להיות בטוחים בהגעה לכל הציבור הרלוונטי.  
3. נציגות - הנציגות יכולה להיות ברורה ומזכרת (למשל ועד שכונה או יו"ר של ארגון) או נציגות מדגמית (למשל בקבוצות מיקוד).

הדרכים למיפוי בעלי העניין נבדלות ברמת הדיוק, במורכבות ובהשקעה הנדרשת לצורך זיהוי ואיתור הציבור. ניתן לזהות את בעלי העניין שמית-פרטנית, קבוצתית או על ידי נציגות. יש לבחור את דרכי המיפוי העונות בצורה הטובה ביותר לדרישות השיתוף תוך התחשבות במגבלות זמן ותקציב. בזיהוי בעלי העניין ניתן להעזר בגורמים המעורים בקבוצות אלו, למשל מינהלת הרובע, בעלי תפקידים במוסדות מקומיים או ארגונים ועמותות.

### 2.3 מיפוי הנושאים לשיתוף

החלק השלישי של הנספח יגדיר את הנושאים העומדים לדיון עם הציבור ואת מטרת הליך השיתוף בכל נושא. עיקר ההבחנות בין המטרות האפשריות להליך השיתוף נוגעות לאופן העברת המידע בין גורמי התכנון לציבור ולמידת השפעתו האפשרית של הליך השיתוף על קבלת ההחלטות בתהליך התכנון<sup>6</sup>.

יש שיטענו כי גם קביעת הנושאים העומדים לדיון היא נושא לשיתוף בפני עצמו. נוהל זה משאיר את הסמכות לקביעה זו בידי גורמי התכנון במינהל ההנדסה והועדה המקומית, אולם הנהל יקפיד על שקיפות וכנות בהצגת הנושאים העומדים לדיון, כדי שאם בעלי עניין כלשהם אינם מקבלים קביעה כלשהי, הם יוכלו לפעול לשינוי הקביעה באופן מושכל.

מטרת השיתוף, או עומק השיתוף יוגדרו בסולם בן שלוש רמות:

- פרסום התוכנית וידוע הציבור: נושאים לגביהם יש למסור מידע באופן יזום לציבור. מדובר בנושאים מוכתבים מראש מתוך תוכניות בהיררכיה גבוהה יותר, מדיניות עירונית כוללת, בשל החלטה של מוסד תכנון או של גורמי תכנון במינהל ההנדסה. בפרסום ובידוע עיקר השיתוף מתבטא בחשיפת מידע ולא בשיתוף בקבלת החלטות.
- התייעצות וקבלת מידע מהציבור: נושאים לגביהם יש להתייעץ עם הציבור או לקבל מידע מהציבור. מדובר בנושאים אשר בקבלת החלטות לגביהם עשויה להיות השפעה לעמדות הציבור או למידע המצוי בידי הציבור. להבדיל מפרסום, ידוע או קבלת מידע מהציבור, בהתייעצות זרימת המידע היא דו-כיוונית אל הציבור ומהציבור. עם זאת, קבלת החלטות עצמה נשארת בידי מוסדות התכנון וגורמי התכנון במינהל ההנדסה. כדי לשמור על הוגנות יש להבהיר לציבור הרלוונטי מה המשקל שינתן לעמדותיו אל מול שיקולים אחרים ובאיזה אופן ישפיע הליך השיתוף על קבלת ההחלטות, תוך מחויבות של מינהל ההנדסה להציג את העמדות השונות, גם אם לא התקבלו, ולנמק את ההחלטה לאי-קבלתן.
- קבלת החלטות עם הציבור: הנושאים בהם החלטות תתקבלנה במשותף עם הציבור תוך מתן משקל ברור וממשי לעמדות שיעלה הציבור. כיום, נושאים העומדים באופן ברור לבחירה על ידי הציבור אינם רבים ולא קיים ניסיון רב בתהליכים מסוג זה. יש צורך להגדיר היטב את הדרך שבה תתקבל החלטה על ידי הציבור, מיהו הציבור הזכאי להחליט ומה עושים במקרים בהם אין קונצנזוס בקרב הציבור.

**מה משמעות סולם דרגות השיתוף?**  
השימוש בסולם אינו בא להעיד כי רמה גבוהה יותר היא בהכרח "טובה" יותר מזו שמתחתיה. עם זאת, אין ספק שרמה גבוהה יותר בסולם מבטאת מידה רבה יותר של השפעה אפשרית לעמדות העולות בהליך השיתוף. סיבה נוספת לשימוש בדימוי הסולם היא ההבנה שהגעה לרמה גבוהה מחייבת מעבר דרך הרמות שמתחתיה; למשל, כדי להגיע להתייעצות צריך קודם כל ליידע.

קבלת החלטות
התייעצות וקבלת מידע
פרסום וידוע

#### כיצד להגדיר את מטרת השיתוף?

לצורך הגדרת מטרת השיתוף יש להבין את היחס לתוכניות שבתוקף ולמדיניות העירונית ואת מידת הגמישות לשינוי התוכניות או המדיניות. בנוסף, יש לבדוק את המידע הקיים בידי גורמי התכנון ואת הצורך בהשלמתו או עידכונו בעזרת הציבור. בדיקות אלו יעזרו בקביעת הנושאים לגביהם יש ליידע או לקבל מידע. קביעת הנושאים העומדים לקבלת החלטות משותפת עם הציבור היא המורכבת ביותר. יש להגדיר נושאים כעומדים להחלטה במשותף עם הציבור רק לאחר שנמצא שישנה נכונות מצד גורמי התכנון ומוסדות התכנון להכניס שינויים ביוזמת התכנון ולאפשר לציבור להשתתף בקבלת החלטות.

<sup>6</sup> להליכי שיתוף יכולות להיות מטרות רבות אחרות: חיזוק הקהילה, העצמה אישית, בניית אמון ועוד. מטרות אלו הן מטרות חשובות ולגיטימיות אולם הן אינן נגזרות באופן ישיר מהתכנון אלא מהשפעותיו העקיפות. באחריות המתכננים להיות ערים למטרות כולן, אך נספח שיתוף הציבור ידרוש התייחסות מפורטת למטרות הנוגעות ישירות לתכנון המוצע ולתכנון.

## 2.4 הנחיות להכנת תוכנית עבודה לשיתוף הציבור

כיצד להתאים את כלי השיתוף לבעלי העניין ולמטרת השיתוף?  
התאמת כלי השיתוף לציבור הרלוונטי ולמטרת השיתוף חיונית להצלחת הליך השיתוף ולפקטיביות שלו. בחירה של כלי לא מתאים, מעבר לכך שלא תביא להשגת מטרת השיתוף עלולה להביא לתסכול, לחוסר אמון ולפגיעה בתהליך התכנון. למשל, שימוש בשימוע ציבורי שיוזמנו אליו עשרות אנשים יכול להתאים יותר לצורך מתן מידע והסברים אך יתאים פחות אם נרצה לקיים דו-שיח עם בעלי העניין. קבוצות מיקוד קטנות יאפשרו קיום דיון ענייני אך יהיו בלתי יעילות לצורך העברת מידע לציבור רחב.

פרק 5 מציג הנחיות ראשוניות לגבי התאמת כלי שיתוף לבעלי העניין ולמטרת השיתוף. בתוכניות מורכבות, יהיה צורך להיעזר בבעל מומחיות בתחום השיתוף לצורך בניית תוכנית השיתוף בכלל ולהתאמת כלי השיתוף בפרט.

**מי מבצע את תהליך השיתוף?**  
גם שאלה זו מעוררת מחלוקת, יהיו שיטענו כי גורם מטעם יוזם התוכנית אינו יכול לבצע את תהליך השיתוף באופן אובייקטיבי. מנגד ניתן לטעון שביצוע תהליך השיתוף הינו חלק מהמטלות של יוזם התוכנית.

לטעמנו, אין ספק כי העירייה צריכה להיות מעורבת באופן עקבי בתהליך השיתוף, לשלוח נציגים לפגשי שיתוף ולפקח על התנהלותם באופן הגון. עם זאת, העברת האחריות הכוללת לביצוע תהליך השיתוף לידי העירייה (בין אם היא רוצה ובין אם לא) אינה מעשית כיום מסיבות שונות. מוצע כי נושא זה יבחן בהמשך, בשלב הפעלת תהליכי הפיילוט יעשה ניסיון להפעיל יעוצי שיתוף מטעם העירייה שילוו את התהליכים.

**הודעה על הכנת תוכנית לפי סעיף 77**  
בשלב הפרסום הרחב ניתן לעשות שימוש בהודעה על הכנת תוכנית לפי סעיף 77 לחוק. סעיף 77 הוא סעיף בחוק התכנון והבניה המאפשר להודיע על יוזמה להכנת תוכנית. יש להבדיל בין הודעה לפי סעיף 77 לבין הודעה לפי סעיף 89 שהיא ההודעה על הפקדת תוכנית.

כיום נעשה שימוש בסעיף זה רק בצמוד לסעיף 78 (סעיף המאפשר להטיל מגבלות על היתרי בניה שאינם תואמים תוכנית הנמצאת בהכנה), אולם אין כל מניעה לשימוש בסעיף 77 בפני עצמו. סעיף 77 מאפשר לוועדה המקומית להחליט על פרסום הודעה של תוכנית שבסמכותה או על תוכנית שביזמתה. היתרון בשימוש בסעיף זה הוא שמדובר בהליך סטטוטורי אותו יכולה הוועדה לדרוש. החיסרון שבתוכניות שבסמכות הוועדה המחוזית ושאינן ביזמת הוועדה המקומית, ידרש גם אישור הוועדה המחוזית לפרסום, דבר שיסרב את התהליך.

במקרים בהם יעשה שימוש בפרסום לפי סעיף 77 מומלץ שלא להסתפק בדרישות המינימום לפרסום כקבוע בחוק, אלא לשלב את הפרסום באמצעי ידוע נוספים.

החלק הרביעי והמרכזי בנוספח יציג את תוכנית העבודה לשיתוף הציבור, בחלק זה יפורטו שלבי הליך השיתוף במתואם עם שלבי תהליך התכנון.

- יש לשלב בתוכנית העבודה שלבי שיתוף שנקבעו כדרישות סף לפי פרק 3 לנוהל.
- יש לפרט בכל שלב את כלי השיתוף בהם יעשה שימוש
- יש לפרט לגבי כל כלי שיתוף את הציבור הרלוונטי מתוך רשימת בעלי העניין שפורטה בסעיף 2 בנוספח.
- יש לפרט לגבי כלי שיתוף את הנושאים העומדים לדיון מתוך רשימת הנושאים שפורטה בסעיף 3 בנוספח.
- יש לפרט לגבי כל כלי שיתוף את מטרתו. מטרת הליך השיתוף בכל נושא לדיון אמנם פורטה כבר בסעיף 3 בנוספח, אולם, בתוכנית העבודה יתכן שהמטרה תשתנה לאורך תהליך התכנון. למשל, גם אם נקבע כי מטרת הליך השיתוף לגבי נושא כלשהו היא קבלת החלטות משותפת עם הציבור, יתכן שבשלב תכנון מוקדם יותר מטרת כלי השיתוף תהיה קבלת מידע או ידוע בלבד.
- בחירת כלי השיתוף היא אחד ההיבטים המורכבים בהכנת תוכנית העבודה לשיתוף. פרק 5 מציג כלי שיתוף שונים ומוצע להיעזר בהכנת תוכנית העבודה.

## 2.5 הנחיות כלליות למילוי תבנית הבסיס לנספח שיתוף הציבור

- יש למלא את הנוספח באופן ברור ובהיר. יש להקפיד, ככל האפשר, על שפה ומינוחים מובנים גם למי שאינם מתמצאים בתהליכי תכנון.
- אין חובה למלא את כל השדות בנוספח. ניתן להפעיל שיקול דעת ולתמצת את המידע הנרשם בנוספח ובלבד שניתן כל המידע הנדרש להבנת התוכנית והליך השיתוף המוצע.

## 2.6 עדכון נספח השיתוף

במהלך התהליך התכנוני יתכן שיעלה צורך בעדכון או שינוי היבטים שונים בהליך השיתוף לעומת הפרטים שנקבעו בנוספח שיתוף הציבור (תוספת או גריעה של בעלי העניין, שינוי הנושאים לשיתוף או שינוי דרכי השיתוף). במקרים כאלה יש לעדכן את נספח השיתוף ואת תוכנית העבודה לשיתוף.

## 3. קידום התוכנית עד לדיון להפקדה

פרק זה עוסק בשלבים המתקדמים של הכנת התוכנית בהם הולכת ומתגבשת יוזמת התכנון לידי תוכנית קונקרטית עד להצגתה בפני הוועדה המקומית לצורך אישורה להפקדה.

הפרק מציג את שלבי שיתוף הציבור העקרוניים אשר מהווים בסיס להליך שיתוף הציבור כפי שיקבע במפורט באופן ספציפי לכל תוכנית לפי מאפייניה. בהליך השיתוף שני שלבים מהווים תנאי סף מחייבים: פרסום רחב שמטרתו להביא לידיעת מירב בעלי העניין את עצם קיומו של תהליך להכנת תוכנית ושיתוף ממוקד שמטרתו לערב בהכנת התוכנית בעלי עניין ספציפיים.

### 3.1 פרסום רחב

- כאמור, מטרתו העיקרית של הפרסום הרחב היא להביא לידיעת מירב בעלי העניין את העובדה שהתוכנית נמצאת בהכנה. בנוסף, הפרסום הרחב יכול לשרת מטרות נוספות:
- מתן מידע בסיסי על תכני התוכנית על מנת לאפשר שקיפות מירבית לכל בעלי העניין.
  - פרסום עיקרי הליך השיתוף המתוכנן על מנת שבעלי עניין יוכלו לבקש להשתתף בהליכי שיתוף עתידיים.

על פי רוב פרסום רחב יהיה השלב הראשון בתהליך השיתוף כחלק מהודעה

על הכנת תוכנית, במקרה זה ניתן לשקול פרסום הודעה לפי סעיף 77 לחוק (נספח 4 מציג נוסח מוצע להודעה על הכנת תוכנית).  
במקרים מסוימים יתכן כי יקדמו לו הליכי שיתוף ממוקדים, כמו כן, יתכן כי יעשה שימוש בפרסום נרחב יותר מפעם אחת בתהליך התכנון. תנאי הסף בנוהל זה מחייבים פרסום רחב אחד לפחות במהלך הכנת התוכנית.  
בכל מקרה של פרסום רחב יש להקפיד על ההיבטים הבאים:

- הפניה ברורה למקום בו ניתן לקבל מידע נוסף על התוכנית (באינטרנט, בגנר, דרך צוות התכנון).
- מתן אפשרות לקבלת היזון חוזר מבעלי העניין (איש קשר, טלפון, כתובת דואר, אי-מייל).

### 3.2 שיתוף ממוקד

כאמור, מטרת השיתוף ממוקד לערב בהכנת התוכנית בעלי עניין ספציפיים. כלי השיתוף הממוקד האפשריים הם רבים ומגוונים. בשיתוף הממוקד יש להקפיד במיוחד להתאים באופן ספציפי את אופן השיתוף לנושאי השיתוף, מטרתו ובעלי העניין להם הוא מיועד.  
על פי רוב השיתוף הממוקד יתבצע לאחר הפרסום הרחב. השיתוף הממוקד יכול לכלול מספר שלבים בהם יעשה שימוש בכלי שיתוף שונים. תנאי הסף בנוהל זה מחייבים שיתוף ממוקד של בעלי העניין המיידית בתוכנית.

### 3.3 הכנת דוח מסכם להליך השיתוף

הדוח המסכם יפרט לגבי כל שלב שיתוף את כלי השיתוף בהם נעשה שימוש, בעלי העניין שהוזמנו להשתתף ואופן זימונם, בעלי העניין שהשתתפו בפועל, התכנים שהוצגו בהליך השיתוף והעמדות, ההערות והתגובות שהגיעו מבעלי העניין (תיעוד מלא של הליך השיתוף ניתן לצרף כנספח לדוח או לרכזו בנפרד).  
בסופו של הדוח יוצגו במרכז עמדות בעלי העניין. צוות התכנון יציין לגבי כל עמדה את האופן בו התייחסה אליה התוכנית המוצעת. אם הוחלט שלא לקבל עמדה במלואה או בחלקה יוצגו הנימוקים לכך.  
מומלץ כי טיוטת החלק המרכז את עמדות בעלי העניין ואת התייחסות התוכנית אליהם תישלח לבעלי העניין שלקחו חלק פעיל בהליך השיתוף לקבלת הערות ותגובות. במידת הצורך ניתן יהיה לשלב הערות אלו בדוח הסופי. נספח 3 מציג תבנית לדוח מסכם להליך השיתוף.

### ← המשך התהליך

תמצית הדוח המסכם תוצג לוועדה המקומית במסגרת הדיון לאישור הפקדת התוכנית. אם חלו שינויים מהותיים בהליך השיתוף בפועל לעומת טיוטת נספח השיתוף כפי שהוצגה לוועדה המקומית בדיון הקודם (סעיף 1.4 לעיל) מומלץ לדווח על כך לוועדה המקומית לפני הדיון להפקדה ובנפרד ממנו.

## 4. הפקדת התוכנית עד לאישורה למתן תוקף

פרק זה עוסק בשלבים האחרונים של קידום התוכנית. לכאורה, תם הליך השיתוף ונותר שלב ההתנגדויות בלבד. עם זאת, גם בשלב זה יש מקום לחשיבה כוללת כחלק מהנהלה, הן כסיכום להליך כולו והן כשלב בפני עצמו.

### 4.1 אישור הוועדה המקומית להפקדת התוכנית

כחלק מהצגת התוכנית לוועדה המקומית לצורך קבלת אישור להפקדה (או המלצה לאישור אם התוכנית בסמכות הוועדה המחוזית) תוצג לוועדה גם תמצית הדוח המסכם להליך השיתוף. יש להציג לוועדה את בעלי העניין שהשתתפו, כלי השיתוף המרכזיים בהם נעשה שימוש והנושאים שנידונו

#### מדוע הליך השיתוף לא מחליף את ההפקדה?

יש הטוענים שהליך שיתוף, אם נעשה כראוי, מייצר את הצורך בהפקדת התוכנית ובדיון בהתנגדויות. חוק התכנון והבניה מחייב את הפקדת התוכנית ללא כל קשר לביצוע הליכי שיתוף (שכיום אינם קבועים בחוק) ולכן, אין אפשרות חוקית לוותר על ההפקדה.  
מעבר לדרישת החוק, עמדתנו היא שהליך שיתוף אינו מחליף את הזכות להגשת התנגדות (מסקירה של הליכי

שיתוף בעולם, נמצא כי גם בארצות אחרות הליכי שיתוף אינם מחליפים את הפקדת התוכנית). עם זאת, בדיון בהתנגדויות מומלץ כי העדה המקומית תתן משקל לעמדות שסוכמו והתקבלו במהלך הליך השיתוף.

בהם. יוצגו עמדות בעלי העניין כפי שעלו בהליך השיתוף בצד התייחסות צוות התכנון אליהן. בדומה לדוח המסכם המלא, גם כאן - אם הוחלט שלא לקבל עמדה במלואה או בחלקה יוצגו הנימוקים לכך.

## 4.2 הפקדת תוכנית

החוק ותקנות התכנון והבניה קובעים את הדרישות לפרסום הודעה על הפקדת תוכנית. עם זאת, דרישות החוק הינן בסיסיות ביותר ולא תמיד מביאות את ההודעה על הפקדת התוכנית לידיעת כל בעלי העניין. מפורטים להלן אמצעים נוספים לפרסום התוכנית. אמצעים אלו מחולקים לדרישות מינימום - אותן יש לבצע בנוסף לדרישות החוק (דרישות המינימום תקפות גם לגבי תוכנית שלא סווגה כתוכנית בה נדרש שיתוף, ראו סעיף 1.1 לעיל); ולאפשרויות להרחבת פרסום התוכנית בהן ניתן לעשות שימוש בהתאם לאופי התוכנית ולאופי ההתנגדויות אליה.

**מה קורה עד ההפקדה?**  
יש לציין כי במהלך האישור והדיון בועדות נדרשים לא פעם שינויים בתוכנית שבמצטבר יכולים להביא לתוכנית שונה מזו עליה הוסכם עם בעלי העניין. יש לעדכן וליידע את בעלי העניין שלקחו חלק בתהליך התכנון על שינויים אלו. התמשכות הליכי אישור התוכנית עלולה להביא לחוסר בהירות ולחששות מצד בעלי העניין שלקחו חלק בתהליך השיתוף. ראוי כי במקרים בהם חולף זמן רב בין מועד השיתוף האחרון לבין מועד ההפקדה יעודכנו בעלי העניין על העיכוב.

### דרישות מינימום לפרסום תוכנית

- בנוסף לדרישות החוק, יתווספו הדרישות הבאות לפרסום על הפקדת תוכנית:
- תפורסם הודעה במשרדי מינהלת הרובע שבתחומה חלה התוכנית, רצוי שבכל מינהלת רובע יקבע מקום קבוע להצגת תוכניות שבהפקדה.
- תפורסם הודעה באתר האינטרנט העירוני. מתוך האתר ניתן יהיה לצפות במסמכי התוכנית המופקדת<sup>7</sup>.

### אפשרויות להרחבת פרסום התוכנית

- הצגת התוכנית בשימוע ציבורי או בכלים אחרים שמטרתם פרסום ויידוע הציבור (ראו הסברים בסעיף 4.3 להלן ופירוט כלי פרסום ויידוע בסעיף 6.1 להלן).
- פרסום בעיתונות מעבר לפרסום הנדרש על פי החוק, למשל ע"י פרסום הודעה גדולה יותר, בעיתונים נוספים על הנדרש או בשפות נוספות מעבר לשפה העברית.
- רצוי כי, ככל הניתן, תישלח הודעה בכתב לכל בעלי העניין שהשתתפו בפועל בתהליך השיתוף (בכפוף למספר המשתתפים ולאופי תהליך השיתוף).

## 4.3 תקופת ההפקדה

בתקופת ההפקדה יש לשקול שימוש באמצעי ידוע והסברה, על מנת לאפשר לציבור לקבל מידע ברור ומהימן על התוכנית המופקדת והסברים על שאלות שמתעוררות לגבי התוכנית. מתן הסברים ברורים יכול להביא לכך שהתנגדויות (אם יוגשו) תהיינה על בסיס עובדתי ולא בשל חוסר הבנה של התוכנית.

## 4.4 דיון בהתנגדויות

נוהל השיתוף אמור להביא לכך שמירב הבעיות וחוסר ההסכמות הנוגעות לתוכנית יעלו בשלבי התכנון שלפני ההפקדה. במקרים בהם תהליך השיתוף לא הסתיים בהסכמות יכולים כמובן בעלי עניין שדעתם לא התקבלה להציג שוב את טענותיהם כהתנגדות. מבחינת החוק יכולים גם בעלי העניין שדעתם התקבלה, או שבתהליך השיתוף הגיעו עימם לפשרה להגיש התנגדות. על מנת שלא להפוך את תהליך השיתוף לחסר ערך ועל מנת לעודד בעלי עניין (ובכלל זה גורמי התכנון העירוניים ויזמי תוכניות) לפעול לפי נהל השיתוף, יש לנסות למנוע שימוש בהתנגדויות ככלי לשיפור ולתיקון החלטות או פשרות שהתקבלו בהסכמה. עמדת צוות התכנון לגבי התנגדויות שהטענות בהן נידונו ונפתרו בתהליך השיתוף אמורה לשקף את ההסכמה אליה הגיעו בעלי העניין בתהליך, אלא אם כן נוצרו נסיבות חדשות המצדיקות שינוי. במקרים בהם

**בעיית לחות זמנים בעת ההפקדה**  
חוק התכנון והבניה קובע את פרק הזמן בו צריכה הועדה לדון בהתנגדויות לתוכנית מתום תקופת ההפקדה. לעיתים קרובות פרק זמן זה קצר מהתקופה הנדרשת לצורך הצגת התוכנית באופן רחב וצורך קידום תהליכים למציאת פתרונות לקונפליקטים שעלו עם המתנגדים. בעיה זו בולטת במיוחד בתוכניות שבסמכות הועדה המחוזית מכיוון שמועדי הדיונים בהתנגדויות נקבעים על ידי הועדה המחוזית בעוד שהליכי ההתדיינות עם המתנגדים מתבצעים בדרך כלל על ידי העירייה. נהל שיתוף הציבור אמור לצמצם בעיה זו על ידי הצפה מוקדמת של קונפליקטים ומתן אפשרות להיערך אליהם. עם זאת, יש מקום לבדיקת דרכים לפתרון בעיה זו בשיתוף הועדה המחוזית ולשכת התכנון המחוזית.

<sup>7</sup> בשלב זה הפרסום באינטרנט אינו אפשרי. יש לאפשר את הפרסום וכן את הגישה למסמכי התוכנית במסגרת אתר אגף תב"ע לכשיוקם.

המלצות צוות התכנון בנוגע להתנגדויות שונות מההסכמה שהתקבלה בתהליך השיתוף, יש להציג נימוקים לכך. יש לציין כי את ההתנגדויות יכולים להגיש בעלי עניין שלא לקחו חלק בתהליך השיתוף (אם מכיוון שלא ידעו על התהליך או מכיוון שבחרו שלא להשתתף בו מסיבה כלשהי). אין לפסול על הסף התנגדות של בעל עניין כלשהו רק מכיוון שהתקיים תהליך שיתוף מוקדם. במקרים בהם מעלים מתנגדים חדשים טענות שלא עלו בתהליך השיתוף, יש לשקול את הטענות לגופן; במקרים בהם מעלים מתנגדים חדשים טענות שכבר עלו על ידי בעלי עניין אחרים בתהליך השיתוף, יש לבחון עד כמה יוצגה עמדתם העקרונית של המתנגדים (האם למשל הועלתה טענה דומה, אך היא היתה בעלת חשיבות פחותה לבעל העניין שהעלה אותה), מה המשקל שניתן לעמדה זו (האם למשל הועלתה טענה דומה על ידי בעלי עניין מעטים בעוד שההתנגדות המעלה טענה דומה הוגשה על ידי קבוצה גדולה משמעותית) ובהתאם לכך לשקול את החידוש שבטענות.

## 5. דגשים בקידום תוכניות

פרק זה מפרט דגשים בעלי חשיבות לשיתוף הציבור בקידום תוכניות. להבדיל מפרקים 1-4 שעסקו בשלבי תכנון ספציפיים, פרק זה מתייחס להיבטים אשר יש להתייחס אליהם בכל שלב לאורך תהליך התכנון ובכל כלי או דרך עבודה בהם בוחרים להשתמש בתהליך השיתוף.

### 5.1 שקיפות

פרק זה יושלם בהמשך ויציג הנחיות לשקיפות מידע תכנוני (איזה מידע צריך להיות פתוח לעיון הציבור, מאיזה שלב, איפה ישמר מידע זה וכיו"ב).

### 5.2 נגישות

יש להקפיד כי מידע הנוגע לתוכניות והתהליכים לקידום התוכניות יהיה נגיש וזמין לכל בעלי העניין. מפורטים להלן דגשים מרכזיים להגדלת הנגישות:

- המידע התכנוני יהיה כתוב בשפה ברורה, בהירה ומובנת גם למי שאינם בעלי מקצוע. במקרים בהם בשל דרישות החוק (או מכל סיבה אחרת) המידע התכנוני אינו כתוב בשפה ברורה, יש לצרף דברי הסבר נילזוים.
- במקרים בהם התכנית נוגעת לאוכלוסייה שאינה דוברת עברית או מתקשה בקריאת השפה העברית יש להציע תרגום (בעל פה או בכתב).
- יש להקפיד כי תהליכי התכנון והשיתוף יהיו נגישים לבעלי מוגבלויות פיזיות. ההנגשה תתייחס הן לאופן בו מוצג המידע הנוגע לתכנון והן למקומות בהם מתקיימים תהליכי השיתוף.
- יש להשתדל כי תהליכי השיתוף יעשו במקומות, בזמנים ובאופן שיאפשר את השתתפותם של מרבית בעלי העניין. יש להתייחס למיקום הפיזי של מקום המפגש (למשל קרבה למקום מגורים של בעלי העניין), לשעות בהן מתקיים תהליך השיתוף (למשל קיום מפגש בשעות העבודה או בשעות הערב), למועד המפגש (למשל תקופת חגים, חופשות בתי ספר), למשך המפגש ולתנאי המפגש (למשל אפשרות השתתפות של הורים המלווים בילדים).

### 5.3 יעילות

אחד החששות הגדולים מנוהל השיתוף הוא החשש כי הנוהל יביא לסרבול של הליכי התכנון ולארכת לוחות הזמנים הארוכים ממילא כבר כיום. מפורטים להלן דגשים לשמירה על יעילות תהליך התכנון:

- יש להקפיד על התאמה בין שלבי התכנון לפעולות השיתוף תוך כוונה כי תהליך השיתוף לא יאריך את המשך הכולל של התכנון.
- על מנת להתאים לתהליך התכנון, יש לקבוע לוחות זמנים ברורים לתהליכי שיתוף, לוחות זמנים אלו יהיו חלק מנספח השיתוף כפי שאושר ותפקיד צוות התכנון העירוני לשמור שתהליכי השיתוף לא יביאו לחריגה

למה בכלל צריך להיות יעיל?  
פעמים רבות נראה כי בתהליכי שיתוף הציבור הרצון ליעילות ולעמידה בלוחות זמנים הוא רצונם של יוזמי התוכנית, בעוד שרצונו של הציבור הוא להאריך את משך התכנון ולסרבול אותו ככל הניתן. מצב זה נובע במידה רבה מכך שברבים מתהליכי התכנון, הדרך המרכזית ואולי היחידה של הציבור להשפיע על התוכנית היא לעכב את אישורה. אנו סבורים כי בתהליך שיתוף מובנה בו ישנה אפשרות לבעלי עניין שונים להשפיע על התכנון, האינטרס

לשמירה על יעילות ועל עמידה בלוחות זמנים הוא של כל בעלי העניין ובמיוחד של אלו שאינם מקבלים תשלום על מעורבותם בתהליך.

עם זאת, עמידה בלוחות זמנים וכן יעילות של תהליך השיתוף יכולים להביא לכך שתהליך השיתוף לא יהיה "אידיאלי". בפועל, תהליכי שיתוף תמיד נתונים תחת מגבלות תקציב, כוח אדם ולוחות זמנים. תהליך שיתוף מוצלח הוא כזה המשגיג את מטרת השיתוף תוך התייחסות לכל המגבלות.

מהמועדים שנקבעו.

- תקציבי התכנון ובתוכם תקציבי השיתוף מוגבלים, לכן יש לבחון את עלות הליך השיתוף מול התועלת ממנו תוך הגדרה ברורה של התועלות על בסיס מטרות תהליך השיתוף.
- יש להתאים את הליכי השיתוף לכוח האדם הזמין לביצועם (הן יועצים חיצוניים והן צוות מינהל ההנדסה). הליך שיתוף יעיל יתבסס על היקף הצוות העומד לרשות הליך השיתוף ועל התאמה לכישוריהם.

#### 5.4 תיאום ציפיות

מכיוון שבתהליך התכנון מעורבים בעלי עניין שונים, ניתן לצפות כי לכל בעל עניין תהייה ציפיות שונות מתהליך התכנון ומתהליך השיתוף בתוכו. חוסר התאמה בין ציפיות בעלי העניין לבין היכולת לממשן עלול להכשיל תהליך שיתוף בתוכנית ספציפית, אך מעבר לכך, יש בו אפקט מצטבר של יצירת חוסר אמון גם בתהליכים עתידיים. לכן, תיאום ציפיות בין בעלי העניין השונים הינו חלק חשוב בתהליך השיתוף. מפורטים להלן דגשים בנושא תיאום הציפיות בין בעלי העניין השונים:

- צוות התכנון העירוני מחויב להגדיר את מטרות תהליך השיתוף ואת ציפיותיו ממנו. יש להציג ציפיות אלו באופן גלוי וברור לכל בעלי העניין האחרים. כך למשל, אין להציג תהליך שמטרתו יידוע כתהליך בו הציבור יהיה שותף להחלטות; עדיף להציג את מטרות השיתוף בצורה ברורה, גם אם סבורים שלבעלי עניין אחרים ציפיות אחרות.
- יש למפות את מטרות בעלי העניין השונים מתהליך השיתוף ואת ציפיותיהם ממנו. יש לנסות ולאתר חוסר התאמות בין ציפיותיהם של בעלי עניין שונים ובמיוחד חוסר התאמות בין ציפיות בעלי עניין לציפיות צוות התכנון העירוני.
- במקרים בהם אותרו חוסר התאמות בין ציפיות בעלי העניין, יש לבצע תהליך תיאום ציפיות. יודגש כי תיאום ציפיות לא מחייב בהכרח הגעה להסכמה של כל בעלי העניין, אלא הבהרת העמדות השונות ושאיפה להגיע, לכל הפחות, להסכמה על כללי הדיון במהלך מפגש ספציפי על מנת שיהיה אפקטיבי לכל המשתתפים בו.
- צוות התכנון העירוני צריך לגבש אמירה ברורה לגבי מגבלות השיתוף ומגבלות התכנון. יש להציג באופן ברור מגבלות זמן, תקציב או מגבלות תכנוניות הנובעות מהחלטות תכנוניות קודמות, מתכניות בהיררכיה גבוהה יותר או מכל סיבה אחרת.
- היזון חוזר הוא כלי חשוב לבדיקת ציפיותיהם של בעלי העניין לאורך זמן. גם אם מופו ותואמו הציפיות בתחילת התהליך, יש להמשיך ולבדוק אותן עם התקדמות התהליך ובמידת הצורך לבצע תיאום ציפיות מחודש.

מהו תהליך תיאום ציפיות?  
הדגשים המפורטים בסעיף זה, מרכיבים בתהליך תיאום ציפיות. עם זאת, כאשר מדברים באופן ספציפי על תיאום ציפיות כחלק ממפגש עם הציבור, מתכוונים לחלק מובנה ומוגדר שבו מתאפשר למשתתפים להציג את ציפיותיהם מהמפגש או מהתהליך כולו ובתגובה לציפיות אלו מציג צוות התכנון את ציפיותיהם שלהם (אם כהסבר שאינו נתון לזיכרון ואם כבסיס לדיון). לעיתים מומלץ לסכם את תיאום הציפיות בכתב, במעין "חזרה" בין בעלי העניין השונים.

### 6. כלים ודרכי עבודה לשיתוף ציבור בהליכי תכנון

מטרת פרק זה לסייע בבחירת הדרכים והכלים בהם יתבצע הליך השיתוף. פרק זה אינו בא להחליף יעוץ מקצועי בנושא שיתוף ואינו מתיימר ללמד כיצד לשתף; הפרק גם אינו מעמיק בהסברים על כל כלי שיתוף ואינו מציג את כל כלי השיתוף המוכרים. הפרק פורס מגוון כלים לשיתוף ומציג עקרונות מרכזיים בדרכי עבודה לשיתוף על מנת שהמשתמשים בנוהל יוכלו להציג הנחיות ובקשות ליזמי התכנון ולאנשי המקצוע מטעמם.<sup>8</sup>



החלוקה אינה בעלת משמעות ערכית ואין בכונתה להצביע על כך שכלי שיתוף אחד "טוב" יותר מכלי שיתוף אחר, מטרת החלוקה לאפשר התאמה טובה של כלי השיתוף למטרת השיתוף ולשלב בו תהליך התכנון נמצא.

#### 6.1 שיטות לשיתוף ציבור - הגדרות והסברים

מפורטות להלן שיטות לשיתוף ציבור. למען הנוחות השיטות חולקו לשלוש קבוצות על פי אופן זרימת המידע בין גורמי התכנון לציבור. יש לציין עם זאת כי החלוקה אינה חד משמעית, במקרים רבים אותה שיטה יכולה לסייע

בהשגת יותר ממטרה אחת כפי שמפורט בהסברים<sup>9</sup>.

### כלי הסברה, פרסום ויידוע הציבור

מטרתם העיקרית של הכלים המפורטים להלן היא העברת מידע אל הציבור. השיתוף בכלים אלו הוא שיתוף במידע או בידע, אולם רבים מהכלים עשויים להיות תנאי בסיסי גם להיוועצות ולהתדיינות עם הציבור לצורך שיתוף בקבלת החלטות.

■ **פרסום באמצעי תקשורת** - פרסומים בעיתונים הם כלי בסיסי ליידוע הציבור. פרסומים מסויימים נדרשים על פי חוק (למשל הודעה על הפקדת תוכנית) אך ניתן להשתמש בתקשורת באופן רחב יותר הן במודעות בתשלום והן בניסיון להביא לפרסום בכתבות או אזכורים אותם יוזמת התקשורת. פרסומים בעיתונים יכולים להיעשות בעיתונות ארצית, מקומית וכן בפרסומים מקומיים של גופים שונים (ובהם עיתונים רובעיים של מרכזים קהילתיים ומינהלות רובע). למרות שכיום כמעט ואין שימוש בפרסום מחוץ לעיתונות הכתובה, אין מניעה עקרונית להשתמש גם באמצעי תקשורת אחרים לפרסום תהליכי שיתוף. פרסום בתקשורת מתאים לשלבים בהם רוצים להגיע לקהל גדול ומגוון. בדרך כלל הם מתאימים יותר לשלב הראשוני בו רוצים לאתר את בעלי העניין בתוכנית ולשלב הסופי בו רוצים להציג את תוצרי התכנון.

■ **פרסום בלוחות מודעות ומוקדי מפגש קהילתיים** - פרסומים אלו משמשים בדרך כלל כלי משלים לפרסום בעיתונות. גם כאן, פרסומים מסויימים נדרשים על פי החוק, וגם כאן ניתן להשתמש בכלי זה באופן רחב יותר. בנוסף למודעות על גבי לוחות המודעות ברחוב כדאי לפרסם במקומות מפגש קהילתיים אליהם מגיעים בעלי העניין: מרכזים קהילתיים, מינהלות רובע, בתי ספר, מועדוני קשישים, מוסדות דת, מרכזי קניית וכיו"ב. פרסום בלוחות מודעות ומוקדי מפגש קהילתיים מתאים לשלבי תכנון שונים בהתאם לקהל היעד אליו מתכוונים להגיע.

■ **פרסום באינטרנט** - למעשה, במידה רבה מדובר בכלי שהוא הן אמצעי תקשורת והן לוח מודעות (רבים יטענו שמדובר גם במקום מפגש). בחרנו לייחד לאינטרנט מקום משלו, מכיוון שההוא הולך ותופס מקום מרכזי ככלי ליידוע<sup>10</sup>. האינטרנט מאפשר להציג מידע רב ולהפיץ אותו לבעלי עניין רבים. להבדיל מפרסום בעיתון או על לוח מודעות, המידע באינטרנט אינו נזרק לפח או עף ברוח אלא נשאר עד אשר מורידים או משנים אותו באופן יזום. לכן, יש להקפיד על עדכון המידע המצוי באתר האינטרנט באופן שוטף. פרסום באינטרנט מתאים ללוות את תהליך התכנון לכל אורכו תוך שינוי התכנים והדגשים בו בהתאם לתהליך.

■ **דף מידע, עלון מידע** - דפי ועלוני מידע הם כלי פרסום נוסף העומד בפני עצמו (ואינו נילוה למדיה תקשורתית אחרת) אשר ניתן להפיצם באמצעות הדואר (ובכלל זה דואר אלקטרוני) או על ידי חלוקתם במקומות התכנסות שונים. עלון מידע (newsletter) הוא פרסום היוצאים מעת לעת ומאפשרים מעקב רציף אחר תהליך תכנוני. דפי ועלוני מידע מתאימים ללוות את תהליך התכנון לכל אורכו תוך שינוי התכנים והדגשים בהם בהתאם לתהליך.

■ **שימוע ציבורי** - שימוע ציבורי הוא מפגש פתוח לציבור בו מוצגים תכנים תכנוניים וניתנת לציבור הזדמנות להעיר, להביע עמדות ולהציג שאלות. שימוע ציבורי יכול להיעשות בשלבי תכנון שונים אך בדרך כלל יוצגו בו תוצרים או החלטות תכנוניות. השימוע הוא בעיקרו כלי פרסום ויידוע אך יכול גם לשמש באופן מוגבל ככלי לקבלת מידע מהציבור. השימוע הוא כלי המתאים לקהל רחב ולמשתתפים רבים, לכן ההודעה על קיומו צריכה להתפרסם בכלים שיביאו אותו לידיעת הציבור הרחב ביותר הרלוונטי לתוכנית, בדרך כלל יש להקדים לשימוע שימוש באחד או יותר מכלי הפרסום שפורטו לעיל.

- + פרסום באמצעי תקשורת
- + מאפשר להגיע לקהל רחב
- עלות גבוהה יחסית לפרסום במודעות בתשלום
- אין שליטה על תכנים בכתבות אותן יוזמת התקשורת עצמה
- החשיפה התקשורתית מוגבלת בזמן
- ✓ יש להתאים את המדיה לקהל היעד מבחינת שפה, פריסה מרחבית, גיל
- ✓ הפרסום צריך לכלול פרטי התקשורת למעוניינים במידע נוסף
- ✓ פרסום באמצעי התקשורת צריך להיעשות בתיאום עם דובר העירייה ועל פי הנחיותיו

- + פרסום באינטרנט
- + לאחר פיתוח תשתית בסיס, מאפשר להגיע לקהל רחב בעלות נמוכה
- + מאפשר הצגת מידע עדכני
- + אינו מוגבל מבחינת כמות המידע שניתן להציג בו
- אינו זמין לאוכלוסייה שאינה נגישה למיחשוב ולאינטרנט
- ✓ מידע מוטעה באינטרנט יכול להיות גרוע יותר מלא לתת מידע בכלל. לכן, יש להגדיר באופן ברור מי אחראי על עדכון המידע.

- + שימוע ציבורי (Public Hearing)
- + מאפשר לידע קהל גדול באופן מרוכז
- + צוות התכנון יכול להיפגש עם מגוון בעלי עניין בזמן קצר יחסית
- לא תמיד מי שמגיע מאפיין את כלל הציבור הרלוונטי, בעלי עניין חזקים ומיוצגים בדרך כלל דומיננטיים יותר
- אינו מעודד בד"כ דיאלוג ועלול ליצור לעומתיות של הקהל מול צוות התכנון
- ✓ רצוי להפריד בין תפקיד "המנחה" לתפקיד "המתכנן" העונה לשאלות
- ✓ זמן ההתכנסות וזמן הפיזור הם חלק מהמפגש והזדמנות לדיון בלתי אמצעי

## כלי היועצות וקבלת מידע מהציבור

מטרתם העיקרית של הכלים המפורטים להלן היא קבלת מידע מהציבור. השיתוף בכלים אלו מתבטא בכך שהמידע המתקבל אמור לסייע בתהליך קבלת ההחלטות התכנוניות על ידי גורמי התכנון. יש לציין כי הגבול בין כלי היועצות לכלי התדיינות עם הציבור אינו חד משמעי ותלוי במידה רבה באופן ההתייחסות למידע המגיע מהציבור, להיזון חוזר למידע וליכולת (ולרצון) להטמיע את עמדות הציבור בתכנון.

■ **דפי משוב, שאלונים וסקרים** - כלים אלה מאפשרים לקבל מידע מהציבור באופן מובנה אותו ניתן לנתח בהמשך על מנת להבין את עמדותיהם של בעלי עניין. עם זאת, הכלים הללו אינם יעילים בדרך כלל לנושאים מורכבים, נושאים הדורשים ידע מיוחד או לנושאים שהשפעתם על בעלי העניין אינה ברורה ומוחשית. דפי משוב, שאלונים וסקרים מתאימים לשלבי תכנון בהם ישנן שאלות ברורות ומוגדרות כמו איתור סוגיות ובעיות בתחילת תהליך התכנון או בחירה בין חלופות תכנון בשלבים מתקדמים.

■ **ראיונות** - בדומה לשאלונים ולסקרים גם ראיונות מאפשרים לקבל מידע מהציבור באופן מובנה. היתרון המרכזי בראיונות הוא באפשרות לנהל דיאלוג ולתת הסברים ועל ידי כך להרחיב ולפתח את המידע המתקבל. לכן, ראיונות הם כלי מתאים יותר לקבלת מידע בנושאים מורכבים, נושאים הדורשים ידע מיוחד ונושאים שהשפעתם אינה ברורה. ראיונות יכולים להתבצע באופן אישי או כראיונות קבוצתיים. ראיונות מתאימים לשלבים ראשונים של זיהוי סוגיות וסדרי עדיפויות, ולשלבים מתקדמים יותר בהם רוצים לבחון השלכות של החלטות תכנוניות שונות.

■ **בית פתוח** - בית פתוח הוא מקום אליו הציבור יכול להגיע בזמנו החופשי (בכפוף למועדים ולזמנים שנקבעו לפתיחת המקום) על מנת לשוחח ולקבל הסברים על התכנון המוצע. נציגי צוות התכנון שוהים במקום ויכולים לענות ואף לקיים דיון עם המגיעים לבית הפתוח. מכיוון שהבית הפתוח מאפשר לאנשים שהות ארוכה ודיון מעמיק, יש להציג בו חומר תכנוני רב המאפשר מתן הסברים לבעלי דרגות שונות ותחומים שונים של עניין. בית פתוח מתאים לשלבים בהם קיימים תוצרים תכנוניים בשלבי ביניים ובשלבי תכנון מתקדמים.

■ **קבוצות מיקוד** - מפגש של 10-15 משתתפים שנבחרו על מנת לייצג פלח אוכלוסיה מסויים או קבוצת בעלי עניין מסויימת (למשל: קשישים, תושבי רחוב מסוים, סוחרים). מטרת המפגש להעמיק את ההבנה בנושאים הרלוונטיים לקבוצה ולקבל ידע המצוי בקרב חבריה. מפגש קבוצת המיקוד הוא בדרך כלל חד-פעמי או דו-פעמי, אם כי ניתן לשוב ולהיפגש עם קבוצת המיקוד לאורך תהליך התכנון.

■ **סיורי שטח וביקורי בית** - כמעט כל כלי השיתוף מתבססים על הגעת בעלי העניין אל המקום בו מתרחש תהליך השיתוף. סיורי שטח וביקורי בית מאפשרים לצוות התכנון עצמם להגיע אל בעלי העניין ולפגוש בהם באופן בלתי אמצעי. סיורים וביקורי בית מתאימים במיוחד לשלבים ראשונים, בהם רוצים להכיר את אזור התכנון, את בעלי העניין ואת סוגיות התכנון. הגעה אל ה"שטח" יכולה להידרש גם בשלבים מתקדמים יותר של התכנון, במיוחד במקרים בהם יש קושי לגרום לבעלי העניין להגיע למפגש יזום.

## כלי התדיינות עם הציבור

מטרתם העיקרית של הכלים המפורטים להלן היא לאפשר העברת מידע הדדית בין גורמי התכנון לציבור וכן בין בעלי עניין שונים בקרב הציבור לבין עצמם. בתהליך זה מתאפשר לציבור להשתתף בתהליך קבלת ההחלטות תוך משא ומתן עם גורמי התכנון ותוך ניסיון לפתרון חוסר הסכמות בין בעלי עניין שונים.

■ **שולחנות עגולים**<sup>11</sup> - מפגש של 10-15 משתתפים שנבחרו על מנת לייצג פלחים שונים של האוכלוסיה או קבוצות בעלי עניין שונות (למשל: קבוצת בעלי עניין בנושא תחבורה ציבורית, קבוצת בעלי עניין בנושא תכנון הרחבה לשכונה קיימת). מטרת המפגש ליצור דיאלוג בין בעלי עניין שונים על מנת

דפי משוב, שאלונים וסקרים  
+ מאפשרים להגיע לבעלי עניין רבים  
+ מאפשרים קבלת עמדות של בעלי עניין גם בצורה אנונימית  
+ ניתן לנתח עמדות של בעלי עניין לפי חיתוכים שונים  
- עלולים להביא להטיה במסקנות אם נערכו בצורה לא נכונה  
- דורשים השקעה של זמן בעיבוד וניתוח ככל שהנושאים מורכבים יותר ובמיוחד כאשר נדרש דיוק סטטיסטי בניתוח התוצאות יש להשתמש בבעלי מקצוע מומחים לנושא

בית פתוח (Open House)  
+ מאפשר פגישה באווירה נינוחה  
+ ניתן להתאים הסברים ותגובות לציבור  
- דורש השקעת זמן גדולה של צוות תכנון  
- תגובות והערות הציבור קשות לתיעוד  
✓ כדאי להיערך לקהל גדול בבת אחת, רצוי להכין מספר עמדות הסבר

קבוצות מיקוד (Focus Groups)  
+ מאפשר לימוד והעמקה בנושא תוך לימוד היבטים השונים  
+ פורום אינטימי יחסית המאפשר מפגש לא פורמאלי  
- מכיוון שהמשתתפים מייצגים פלחים באוכלוסיה, העדרות של המשתתף תפגע בדיון  
✓ כדאי להעביר למשתתפים במפגש חומר רקע על מנת שיגיעו מוכנים  
✓ הנחיה מקצועית חיונית

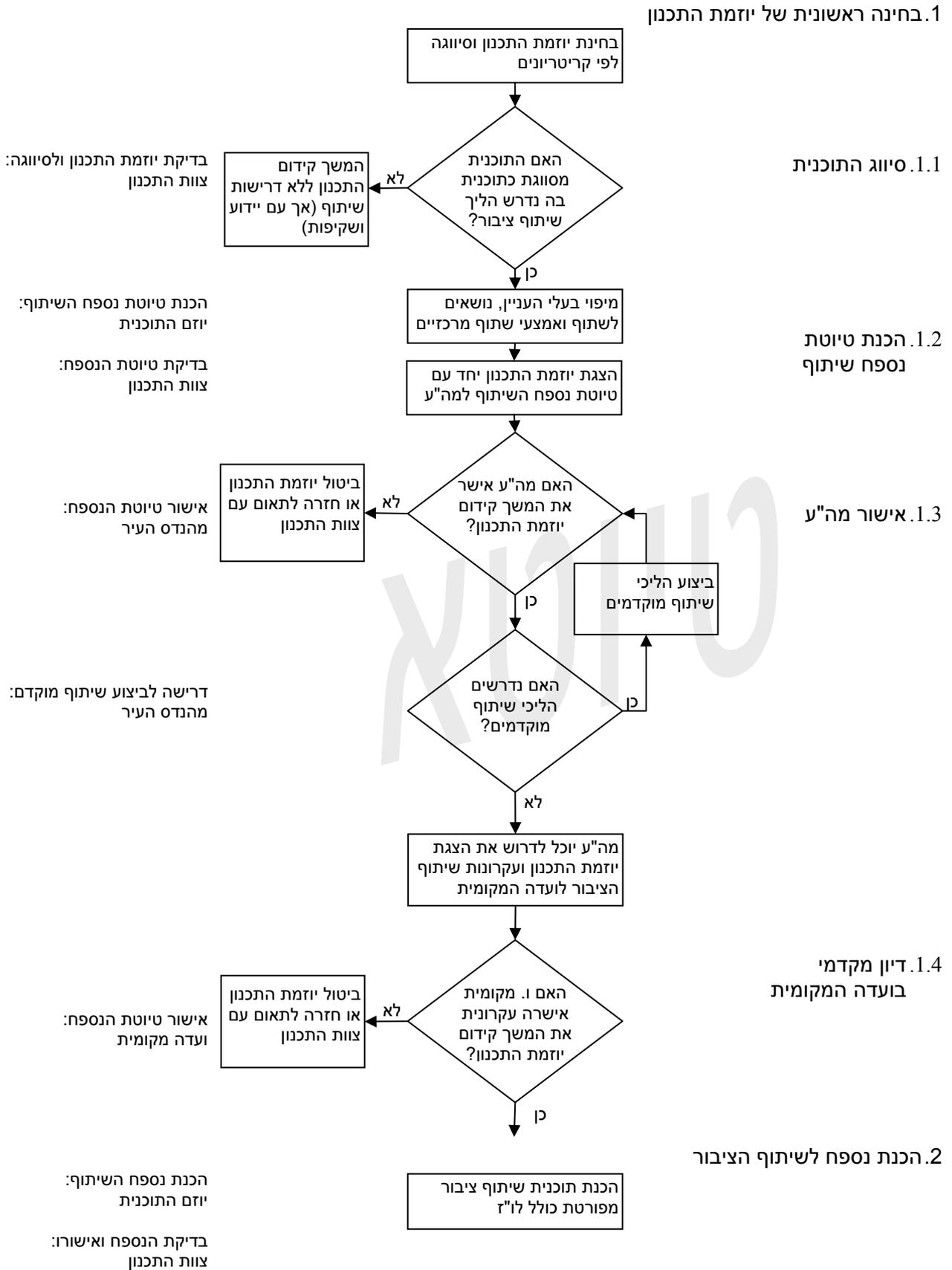
שולחנות עגולים (Round Tables)  
+ מאפשר לבעלי עניין שונים להיפגש באופן שוויוני יחסית  
+ יכול למנוע לעומתיות, אין בו מתכנסים מול ציבור או יזמים מול תושבים  
- חסרונם של בעל עניין אחד ליד השולחן



איור 1 - תרשים שלבי נוהל שיתוף הציבור

אחראים לביצוע השלב

השלב בנוהל



**איור 1 - תרשים שלבי נוהל שיתוף הציבור**

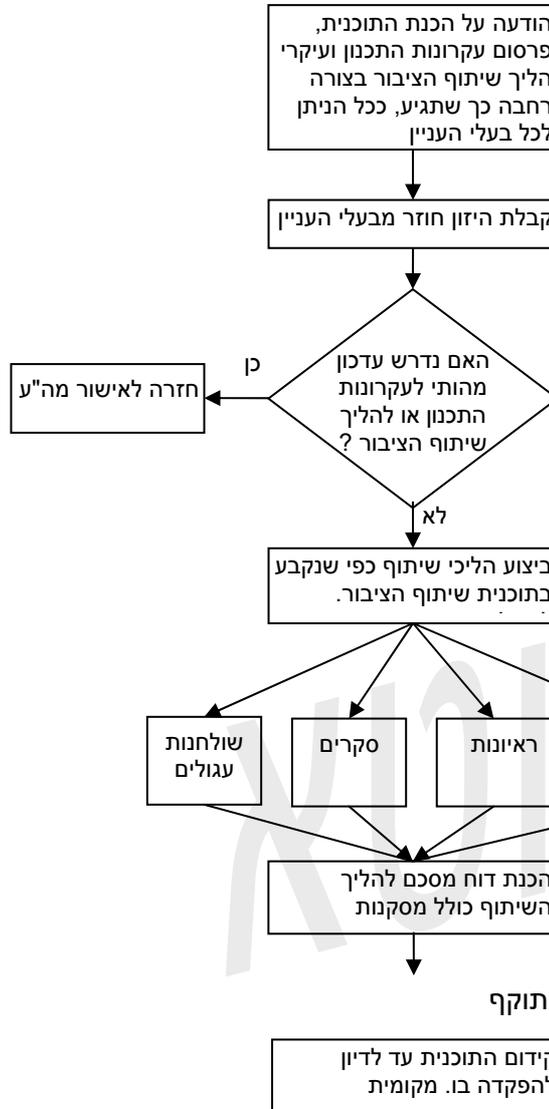
אחראים לביצוע השלב

השלב בנוהל

3. קידום התוכנית עד לדיון להפקדה

פרסום הודעה:  
 יוזם התוכנית בפקוח ובבקרה  
 של צוות התכנון

3.1. פרסום רחב



3.2. שיתוף ממוקד

3.3. הכנת דוח מסכם

4. הפקדת התוכנית עד לאישורה למתן תוקף

4.1 דיון להפקדה

ו. מקומית

## טופס 1 - תבנית נספח שיתוף

### "[שם התכנית]" - נספח שיתוף ציבור

#### 1. תיאור התוכנית

רקע כללי: [רקע כללי קצר: המצב הקיים, הסיבות לקידום התכנית, מי יזם אותה]  
 מטרת התוכנית: [מטרות התכנית מנוסחות בשפה ברורה ובהירה]

#### 2. בעלי העניין בתוכנית

בעלי עניין מיידי: [יזמי התכנית]; [בעלי זכויות בקרקע בתחום התכנית];  
 [מתגוררים בתחום התכנית]; [בעלי עסקים בתחום התכנית];  
 [גובלים בתכנית]; [בעלי עניין מיידי אחרים]  
 בעלי עניין מוגדר: [בעלי עניין בסמיכות לתכנית]; [ועד שכונה, ועד פעולה מקומי];  
 [יחידות עירוניות העוסקות בתחומים בהם מטפלת התכנית];  
 [עמותות וארגונים העוסקים בתחומים בהם מטפלת התכנית];  
 [חברות בניה ויזמים פרטיים הפעילים בתחום התכנית];  
 [בעלי עניין מוגדר אחרים]  
 בעלי עניין כללי: [עמותות וארגונים העוסקים בתחום התכנון או עניין ציבורי אחר];  
 [חברות בניה ויזמים פרטיים]; [כלל הציבור]

#### 3. הנושאים העומדים לדיון ומטרת הליך השיתוף

נושאים ליידוע: [רשימת הנושאים לגביהם יש למסור מידע לציבור]  
 נושאים לקבלת מידע: [רשימת הנושאים לגביהם יש לקבל מידע מהציבור]  
 נושאים לקבלת החלטות: [רשימת הנושאים בהם יש לשתף את הציבור בקבלת החלטות]

#### 4. תוכנית העבודה המתוכננת ליידוע ולשיתוף הציבור

שלב התכנון*:	שלב השיתוף ופירוט הליך השיתוף:
הודעה על הכנת תוכנית	פרסום רחב [דרך פרסום התכנית, בעלי העניין להם מיועד הפרסום, והנושאים שיפורסמו]
גיבוש חלופות תכנון	שיתוף ממוקד בתוכנית
בחירת חלופה נבחרת	א. [דרך השיתוף, בעלי העניין להם מיועד השיתוף, הנושאים ומטרת השיתוף]
	ב. [דרך השיתוף, בעלי העניין להם מיועד השיתוף, הנושאים ומטרת השיתוף]
	ג. [דרך השיתוף, בעלי העניין להם מיועד השיתוף, הנושאים ומטרת השיתוף]