

התחדשות עירונית חברתית

מודל לליווי דיירים בתהליכי
התחדשות עירונית // חלק א'

כתיבה: עו"ד ענת רודניצקי
עריכה: פרופ' נטע זיו
הקליניקה לדיוור, קהילה ומשפט

התחדשות עירונית חברתית

מודל לליווי דיירים בתהליכי התחדשות עירונית

חלק א'

כתיבה: עו"ד ענת רודניצקי

עריכה: פרופ' נטע זיו

הקליניקה לדיור, קהילה ומשפט

צילום התמונה שעל העטיפה: הישאם שבאיטה
עיצוב גרפי: מיכל סמו קובץ ויעל כפיר, המשרד לעיצוב גרפי

פברואר 2017

הקדמה

באוגוסט 2016 נכנס לתוקף "חוק הרשות הממשלתית להתחדשות עירונית", אשר קבע יש להקים רשות ממשלתית לשם קידום והאצת ביצועם של פרויקטים להתחדשות עירונית. בין היתר נקבע כי אחת ממטרות הרשות תהיה לסייע להתארגנות דיירים לשם מימוש וקידום מיזמים להתחדשות עירונית.¹ חוק זה הוא המשך להחלטת ממשלה שנתקבלה ביוני 2013 במטרה לגבש כללים לתמיכה בארגונים ובעמותות ללא מטרות רווח, אשר ילוו דיירים בפרויקטים להתחדשות עירונית.² לפי ההחלטה, תפקיד הארגונים יהיה לסייע בארגון הקהילתי והמשפטי של הדיירים, בקידומו של הפרויקט מול רשויות התכנון, ובהתאמתה של תכנית הפרויקט לצרכי הדיירים.

דו"ח זה מציג לראשונה מודל עבודה המיועד לארגונים בתחום. המודל מפרט את השלבים בביצועו של פרויקט התחדשות עירונית עם צביון חברתי, וממליץ לגבי כל אחד מהם על שיטות עבודה שהוכחו כיעילות (Best Practices). המודל עשוי לשמש גם יזמים, מתכננים, משפטנים, עובדים קהילתיים ואנשי מקצוע נוספים, הנוטלים חלק בפרויקטים להתחדשות עירונית. הדו"ח הוא פרסום ראשון בסדרה מתוכננת של פרסומים, וככזה מתמקד בשלביו הראשונים של פרויקט ההתחדשות, החל מבחירת המתחם להתחדשות עירונית ועד לתחילתו של המשא ומתן המשפטי שבין הדיירים ליזם. יתר השלבים במודל יתוארו בפרסומים עתידיים.

הדו"ח מבוסס על נסיונה של הקליניקה לדור, קהילה ומשפט באוניברסיטת תל אביב בקידום התחדשות עירונית חברתית ביפו. הקליניקה היא תכנית אקדמית, הנמנית על מערך הקליניקות המשפטיות שבפקולטה למשפטים באוניברסיטה. במסגרת הקליניקה מתנסים סטודנטים למשפטים (לרוב משנה ג') בעבודה מעשית על תיקים ופרויקטים משפטיים, שעניינם קידום צדק חברתי. הסטודנטים מלווים על ידי צוות מקצועי הכולל מנחה אקדמית (חברת סגל בפקולטה), מנחה קלינית (עורכת דין), ושתי עובדות קהילתיות, האחת יהודיה והשנייה ערביה.

במסגרת הפרויקט משתפת הקליניקה פעולה עם החוג לסוציולוגיה ואנתרופולוגיה באוניברסיטה. סטודנטים לתואר שני במסלול לארגוני שינוי חברתי שבחוג לסוציולוגיה מפעילים כלים מתחום הדעת הסוציולוגי בפרויקט שטח, ובכלל זה מנסחים סקרי צרכים בקרב דיירים המועמדים להשתתף בפרויקטים להתחדשות עירונית, וכן עורכים מחקר השוואתי אודות פרויקטים דומים במדינות אחרות. שיתוף פעולה נוסף מתקיים עם בית הספר לעבודה סוציאלית שבאוניברסיטה. במסגרת שיתוף פעולה זה, מלוות סטודנטיות לעבודה סוציאלית תהליכים קהילתיים הנוגעים להתחדשות העירונית (לדוגמה, ארגון קבוצות דיירים בעלי צרכים ייחודיים) ומעניקות ליווי רגשי פרטני לדיירים הזקוקים לסיוע. שיתופי פעולה אלה נועדו לספק פתרונות הוליסטיים לדיירים, מתוך הנחה שהתחדשות עירונית חולשת על תחומי חיים מגוונים המצריכים מענה.

כחלק מליווי הדיירים, הקליניקה אף עובדת מול היזם הפרטי העומד מאחורי הפרויקט, מול משרד האדריכלים האחראי על תכנון הפרויקט ומול יועצים כלכליים האמונים על כתיבת התכנית העסקית של הפרויקט. עוד פועלת הקליניקה מול צוות התכנון ברשות המקומית ומול עורכי הדין המייצגים את הדיירים במשא ומתן על פרטי ההסכם המשפטי לביצוע ההתחדשות.

הפרויקט שאותו מלווה הקליניקה מאז 2013 נערך במתחם בדרום יפו, המצוי בצומת הרחובות שדרות ירושלים והבעש"ט (להלן – מתחם הבעש"ט). המתחם מאכלס 180 משפחות ערביות ויהודיות, המתגוררות בעשרה מבני רכבת שניבנו בשנות החמישים. מבנים אלו נמצאים במצב תחזוקתי לקוי, כאשר למעלה ממחצית מבעלי הדירות מתגוררים בדירה שבבעלותם והיתר משכירים אותה ומתגוררים מחוץ למתחם. שיעור נמוך (2%) של דיירים מתגוררים במעמד של דיירי דיור ציבורי בדירות במתחם, והן מצויות בבעלותה של החברה הממשלתית-עירונית "חלמיש". מבחינה כלכלית-

1 סעיף 4(א)(8) לחוק הרשות הממשלתית להתחדשות עירונית, התשע"ו-2016.

2 החלטה 376: קידום מדיניות לאומית כוללת לחידוש ופיתוח המרחב העירוני (יוני, 2013).

חברתית, מרבית הדיירים המתגוררים במתחם נמנים על המעמד הבינוני-נמוך. ערב תחילת עבודתה של הקליניקה במתחם, הדיירים לא היו מאורגנים במסגרת וועדי בתים או נציגות דיירים ולא יזמו פרויקט להתחדשות עירונית.

מאז הגעתה למתחם, פעלה הקליניקה להכרות עמוקה עם הדיירים ועם צרכיהם במסגרת ההתחדשות העירונית, עסקה בארגון הדיירים ובבניית נציגות דיירים, סייעה בבחירת אנשי המקצוע שילוו את הפרויקט (אדריכלים, יזם ומשרד עורכי דין שילווה את הדיירים), קידמה את התכנית האדריכלית מול מוסדות התכנון ואת מתווה הפרויקט מול היזם, וסייעה בניסוח הסכמי טרום ההתקשרות בין הדיירים ליזם, שעליהם חתמו 80% מבעלי הדירות במתחם. בימים אלו, מתחיל המשא ומתן המשפטי בין היזם לבין הדיירים, וכן הליך שיתוף הציבור בתכנון, שבו לוקחים חלק נציגות הדיירים, נשים, וכן ילדים המתגוררים במתחם.

לצד הפרויקט במתחם הבעש"ט, מלווה הקליניקה בשנים האחרונות פרויקטים נוספים להתחדשות עירונית ביפו. הניסיון שנצבר במהלך ליווי פרויקטים אלה תרם אף הוא לגיבוש המודל המובא בדו"ח זה.

ברצוני להודות לפרופ' נטע זיו, המנחה האקדמית של הקליניקה, ולעו"ד עמירם גיל על הערותיהם למסמך זה. תודתי נתונה גם לעו"ד אורה בלום, אשר ניהלה את פרויקט ההתחדשות העירונית של הקליניקה במתחם טוכלסקי שביפו ג, ולצוות שליווה את עבודת הקליניקה לאורך השנים ותרם לגיבוש המודל: עו"ד גליה פיט, עו"ס מור דיטש, עו"ס דור רובינזון, העובדת הקהילתית סמאח חמאד, עו"ס עדי אביגיל כהן ועו"ס ישראל אמיר. עוד אודה לשותפות המקצועיות של הקליניקה באוניברסיטת תל אביב: ד"ר אפרת טולקובסקי מהפקולטה לניהול, פרופ' טובי פנסטר מהחוג לגאוגרפיה וסביבת האדם, אדריכלית טל קולקה מהחוג לגאוגרפיה וסביבת האדם, אדריכלית פרופ' אילה רונאל מבית הספר לאדריכלות ופרופ' אדריאנה קמפ מהחוג לסוציולוגיה ואנתרופולוגיה. לבסוף, תודה מיוחדת לתלמידי הקליניקה לדיוור, קהילה ומשפט על עבודתם המסורה בקידום הפרויקטים ובארגון הדיירים לאורך השנים.

מבוא

התחדשות עירונית בישראל היא שם כולל לפרויקטים שנועדו לשפץ, לשקם או לבנות מחדש בניינים או שכונות מגורים ותיקות. זאת, בדרך של הוספת יחידות דיור חדשות, תוך הוספת תשתיות חדשות באזורים מתיישנים. נהוג לחלק פרויקטים להתחדשות עירונית לשלושה סוגים עיקריים: "פינוי בינוי", "עיבוי בינוי" ו"תמ"א 38".

בפרויקטים מסוג "פינוי בינוי", שמשמעותם הריסת הבניינים הישנים ובניית מבנים חדשים במקומם תוך הגדלת זכויות הבניה באופן משמעותי, מקבלים בעלי הדירות דירה חדשה, שהיא לרוב גדולה יותר מדירתם המקורית. בפרויקטים מסוג "עיבוי בינוי" נעשית תוספת מתונה יחסית של בנייה על גבי המבנים הקיימים, בדרך של תוספת קומות או בניית אגפים חדשים, ובעלי הדירות זוכים לתוספת חדשה לדירתם המקורית. פרויקטים מסוג תמ"א 38, שנועדו במקור לחיזוק מבנים כנגד רעידות אדמה, מבוצעים במתכונת של עיבוי הבניינים הקיימים (תמ"א 38/1), או במתכונת של הריסה ובניה מחדש (תמ"א 38/2). בשני המקרים, הוראות התמ"א קובעות כי ניתן להגדיל את הדירות לבעלי הדירות המקוריים בעד 25 מ"ר, לכל היותר.³

המודל העסקי של התחדשות עירונית מבוסס על העמדת מימון לביצוע הפרויקט על ידי יזמים פרטיים, תוך שעלויות הפרויקטים אינן מוטלות על הדיירים. משכך, על הפרויקטים להיות בעלי כדאיות כלכלית ליזמים, באופן כזה שמכירת הדירות החדשות שיתווספו לפרויקט יכסו את עלויות העיבוי או הריסת המבנים הקיימים ובנייתם מחדש. במלים אחרות, על המכירה להותיר בידי היזמים רווח סביר, בהתאם למקובל בשוק ובאופן המותאם לסוג הפרויקט ולרמות הסיכון שאליהן נחשף היזם.⁴

על אף שמדובר במנגנון המונע על ידי תמריץ שוקי, המדינה מעורבת במידה ניכרת בתהליכי התחדשות עירונית. מעורבותה נעשית הן ברמה העירונית, הכוללת את ועדות התכנון המקומיות, ובעתיד גם את המינהלות העירונית להתחדשות עירונית שיוקמו מכוח חוק הרשות, והן ברמה הארצית, הכוללת את משרד הבינוי והשיכון (שעתיד להקים את הרשות הממשלתית להתחדשות עירונית), משרד האוצר (שבו נמצאות ועדות התכנון המחוזיות), ולעיתים – ככל שמדובר בצורך להקצות קרקעות משלימות לפרויקטים נעדרי כדאיות כלכלית – גם רשות מקרקעי ישראל, שאף היא כפופה למשרד האוצר. מעורבות זו ניכרת הן בהיבטים תכנוניים והן בהיבטים כלכליים, לרבות בכל הנוגע למתן זכויות בניה נוספות המאפשרות את תוספות הבינוי, אישור התכניות, מתן הקלות במס ליזמים, ובחלק מהמקרים גם הנחות בארנונה לדיירים המקוריים לאחר סיום הבנייה.

ניתן אפוא לראות, שהתחדשות עירונית נתפסת כמשרתת את כל הצדדים המעורבים בה: הדיירים זוכים בחידוש ביתם וסביבת מגוריהם ללא השקעה כספית מצדם, היזם זוכה ברווח כלכלי, והרשות המקומית נהנית משיפור התשתיות והשכונות בתחומה ללא הוצאה תקציבית.⁵

ואולם, ניסיון של כעשרים שנה שנצבר בליווי התחדשות עירונית מלמד, כי התהליך במתכונתו הנוכחית סובל משורה של כשלים חברתיים.⁶ כשלים אלה נעים החל מקיומם של חוזים משפטיים המוכתבים חד-צדדית על ידי יזמים תוך קיפוח זכויות הדיירים, דרך היעדר ייצוג והיעדר שיתוף הדיירים בגיבושה של תכנית ההתחדשות, וכלה בפגיעה בקבוצות מוחלשות והדרתן מהמתחמים בשל עלויות גבוהות של המתחם החדש, ובחסמים הניצבים בפני ארגון הדיירים וגיבוש הסכמות בקרבם.⁷

פתרון אפשרי לכשלים הללו יכול להימצא במעורבותו של ארגון לליווי דיירים, אשר ייצג אותם בשלבים הראשוניים והמקדמיים של ההתחדשות ובמקביל יקדם את הפרויקט מול רשויות התכנון. כך, למעשה, מתפקד הארגון כ"יזם

3 תכנית מתאר ארצית לחיזוק מבנים קיימים בפני רעידות אדמה תמ"א 38, הוראות התכנית.

4 http://www.moch.gov.il/SiteCollectionDocuments/hitchadshut_ironit/teken_21.pdf

5 יעל פדן, התחדשות עירונית – היבטים חברתיים בתכנון, 2014.

6 שם, שם.

7 דו"ח מבקר המדינה, פעולות הממשלה לקידום התחדשות עירונית כצורך לאומי (2016).

חברת-יקהילתי" בשלביו הראשונים של הפרויקט. הארגון יכין תכנית עסקית לבדיקת הכדאיות הכלכלית של המיזם וימצא בקשר עם מוסדות התכנון. בהמשך, ולאחר שייבחר יזם חיצוני לפרויקט, הארגון המלווה יתמקד בליווי הדיירים לצורך מציאת פתרונות חברתיים-תכנוניים וכלכליים שיאפשרו את המשך מגוריהם במתחם גם לאחר ההתחדשות ויצמצם את החשש מפני הדרתם. עוד יפעל הארגון לחזק את מעורבותם של הדיירים בקבלת ההחלטות לאורך התקדמות הפרויקט, לרבות שיתופם בהליך התכנוני.

נכון להיום, אין כמעט בנמצא ארגונים ללא כוונת רווח הפועלים בתחום במתכונת זו. סיבה מרכזית לכך היא שמדובר בתחום חדש יחסית, אשר מרבית ארגוני החברה האזרחית טרם פיתחו בו מומחיות ולא צברו בו ניסיון. באופן טבעי, מיעוט המשאבים במגזר השלישי משפיע אף הוא על העדרם של ארגונים מלווים, הפועלים לתועלת הציבור, ואף היעדר מימון לביצוע הבדיקות הראשוניות של "טרם פיתוח". מעבר לכך, ארגוני החברה האזרחית בישראל נרתעים לרוב מתחומי עיסוק הנוגעים למשפט הפרטי-עסקי, ואשר מחייבים מגע מתמשך מול יזמים ושחקנים בשוק הנדל"ני. כאמור, התוצאה של כל אלה היא מיעוט של מלכ"רים המעניקים ליווי לדיירים.

עם זאת, ענף ההתחדשות העירונית מצוי בצמיחה מהירה מזה זמן, ושחקנים חדשים, כגון חברות פרטיות לשיתוף ציבור, מצטרפים לתחום חדשות לבקרים. לנוכח ריבוי הסוגיות החברתיות העולות בהתחדשות עירונית, אך טבעי הוא שגם ארגוני חברה אזרחית יצטרפו, במוקדם או במאוחר, לתחום ויפתחו גופי ידע ומומחיות חדשים שיאפשרו להם ללוות קבוצות מוחלשות – ודיירים בכלל – בתהליכי התחדשות.

המודל המובא בדו"ח מיועד, אפוא, בראש ובראשונה לעמותות ללא כוונת רווח ולארגונים, העשויים ליטול על עצמם תפקיד של ליווי דיירים. המודל אף עשוי לשמש יחידים וארגונים אחרים (ציבוריים או עסקיים) לצורך קידום התחדשות עירונית עם צביון חברתי. דו"ח זה מצטרף לשני פרסומים קודמים: "התחדשות עירונית – היבטים חברתיים בתכנון"⁸ ו"היבטים חברתיים בפניו בינוי"⁹, אשר תיארו בהרחבה את הכשלים החברתיים שבקידום פרויקטים להתחדשות עירונית.

הדו"ח שלפניכם הוא פרסום ראשון מבין שורה של פרסומים, אשר יתארו את השלבים השונים של תהליכי התחדשות עירונית ויציעו שיטות עבודה שהוכחו כיעילות עבור ארגונים לליווי דיירים. הדו"ח, שרואה כעת אור, עוסק בשלבים הראשונים של מודל העבודה עם הדיירים. אלה כוללים את ביסוס התשתית הקהילתית והחברתית להתחדשות העירונית באמצעות הכרות מעמיקה עם הדיירים וצרכיהם והקמת נציגות דיירים מובילה, את בחירת אנשי המקצוע שילוו את הפרויקט, את קידום הפרויקט מול רשויות התכנון ואת החתימה על הסכמי טרום התקשרות בין היזם לדיירים.

הדו"ח מתקדם ב-13 שלבים, לפי סדר התרחשותם בעבודה על פרויקט להתחדשות עירונית: בחירה במתחם להתחדשות; כינוס אספות דיירים; יצירת קשר עם משרד אדריכלים; עריכת סקר צרכים אודות האוכלוסייה המקומית המתגוררת במתחם; עריכת סדנאות הסברה לדיירים; הכנת תכנית עסקית; הכנת תכנית אדריכלית; הקמת נציגות דיירים; בחירת היזם; קידום התכנית האדריכלית במוסדות התכנון; הצגת התכנית בפני הדיירים; חתימה על הסכמי טרום התקשרות; ובחירת משרד עורכי דין לייצוג הדיירים במשא ומתן המשפטי מול היזם.

לגבי כל אחד מהשלבים הללו, הדו"ח פותח בתיאור הקווים המנחים לעבודת הארגון המלווה, ולאחר מכן מפרט כיצד יושם המודל בשטח במסגרת פרויקט להתחדשות עירונית ביפו. החלק היישומי כולל גם דיון באתגרים שליוו את הקליניקה לדיור בעבודתה.

כאמור, בהמשך יפורסמו דו"חות נוספים, אשר יעסקו בשלבים מתקדמים בתהליכי ההתחדשות העירונית – עד לכניסת הדיירים לדירותיהם החדשות.

8 פדן, לעיל ה"ש 5.

9 טל אלסטר, חופית ויינרב, ואמילי סילברמן, היבטים חברתיים בפניו בינוי, 2014.

כשלים חברתיים בהתחדשות עירונית

חסמים בארגון הדיירים ובגיבוש רוב והסכמות סביב הפרויקט – נכון להיום, קיים פער משמעותי בין מספר התכניות להתחדשות עירונית ברחבי הארץ לבין מספר הפרויקטים היוצאים בסופו של דבר אל הפועל.¹⁰ מדו"ח מבקר המדינה לשנת 2016 עולה כי "התפוקות של שלושת המסלולים הממשלתיים לאורך השנים 2000-2014, כולם ביחד וכל אחד לחוד, דלות יחסית ומסתכמות בבניית כמה אלפים של יחידות דיור מידי שנה. תפוקות אלו אינן ממצות את הפוטנציאל הטמון בתהליכי התחדשות עירונית, ולא היה בהן די על מנת לסייע למילוי הצרכים ההולכים והגדלים של שוק הדיור הלאומי".¹¹

סיבה מרכזית להיעדר יישומם של פרויקטים נעוצה בקושי לארגן את הדיירים. על מנת לקחת חלק בהליך קבלת ההחלטות לגבי אופייה הרצוי של ההתחדשות נדרשת נציגות דיירים פעילה ודומיננטית, המייצגת באופן מהימן את צרכי ורצונות הדיירים במתחם. בפועל, דיירים מתקשים להתארגן בעצמם ולקבל החלטות משותפות הנוגעות לאופי ההתחדשות ובחירת אנשי המקצוע שיקחו בו חלק.

קושי נוסף נובע מכך שהאינטרסים של הדיירים המעוניינים בקידום הפרויקט עשויים להיות שונים מאלו של דיירים אחרים. כך למשל, האינטרס של בעלי הדירות שאינם מתגוררים בנכס אלא משתמשים בו להשקעה הוא ששווי הנכס במתחם המחודש יהיה גבוה ככל הניתן, על מנת שיוכלו למקסם את דמי השכירות המשתלמים להם מהשכרתו. לעומתם, בעלי דירות המתגוררים בפועל בנכס עלולים לחשוש מכך שההתחדשות תזניק את עלויות האחזקה של הדירה, וכתוצאה מכך לא יוכלו לעמוד בתשלומים ויאלצו לעזוב. פערים אלה בין האינטרסים של קבוצות הדיירים השונות עלולים להעיב על התקדמות הפרויקט עד כדי אפשרות לסיכולו.

סיבה נוספת לכך שפרויקטים רבים אינם יוצאים לפועל נעוצה בקושי לגבש רוב מקרב הדיירים המעוניין בפרויקט. על פי חוק, לצורך ביצוע התחדשות עירונית נדרשת הסכמה של 100% מבעלי הדירות בכל בניין. ואולם, מנגנוני "דייר סרבן" המעוגנים בחוק, ואשר נועדו להתמודד עם הקושי בהגעה להסכמה מוחלטת של הדיירים, קובעים כי בהינתן הסכמה של 66% מבעלי הדירות (בפרויקטים מסוג עיבוי-בינוי) או 80% (בפרויקטים מסוג הריסה ובניה מחדש) ניתן לתבוע את הדיירים הסרבנים בבית המשפט.

במקרים כאלה, ובמידה ועילת הסירוב של הדיירים אינה מוצדקת, בתי המשפט מוסמכים לכפות על הדיירים הסרבנים להסכים לפרויקט – בין אם בדרך של מתן הסכמה מטעם בית המשפט בשםם של הסרבנים ובין אם בדרך של השתתפות קנסות גבוהים, שירתיעו את הסרבנים ויתמרצו אותם להסכים לפרויקט.

עם זאת, ועל אף קיומם של מנגנונים אלה, לרוב קיים קושי להגיע לאחוז ההסכמות הנדרש. פעמים רבות הדיירים אינם מסכימים ביניהם לגבי אופייה של ההתחדשות העירונית, לגבי התכנון המוצע למתחם, לגבי זהות היזם או לגבי זהות עורך הדין שייצג אותם. כל אלה עלולים להוביל לעימותים מתמשכים, לעתים חריפים, המונעים את הוצאת הפרויקט לפועל. במקרים אחרים, כניסתם של יזמים נוספים לאותו מתחם, והחתמת 20% מבעלי הדירות (בפרויקטים מסוג הריסה ובניה מחדש) או 33% (בפרויקטים מסוג עיבוי-בינוי) על הסכמי התחדשות עירונית עלולה ל"נעול" את המתחם, במובן זה שהיזם המקורי שנכנס למתחם לא יוכל להשיג את הרוב הדרוש על פי חוק.

10 כך למשל, מדו"ח מבקר המדינה לשנת 2016 עולה כי במסלול רשויות רק כ-13% מיחידות הדיור הממוקמות במתחמים מוכרזים להתחדשות עירונית מצויות בפועל בתהליכי בניה במתכונת פיננסי-בינוי, וכ-27% מיחידות הדיור במתחמים הללו מצויות בהליכי בניה במתכונת עיבוי. במסלול מיסוי כ-48% מיחידות דיור נמצאות בשלבי ביצוע שונים או שבנייתן הסתיימה. במסלול תמ"א 38, 68% מיחידות הדיור קיבלו היתרי בנייה.

יצוין, כי נתונים אלו אינם מתייחסים למתחמים ולבניינים, שניסו להתארגן ללא הצלחה, אלא רק לאלו שהגיעו לשלבים מתקדמים יותר של הכרזה על מתחמי התחדשות עירונית, או של בקשה להיתר בניה מכוח תמ"א 38.

11 דו"ח מבקר המדינה לשנת 2016, לעיל ה"ש 7, בעמ' 1245.

הקושי לגבש הסכמות בקרב דיירים נובע גם מכך שבמרבית המקרים הדיירים אינם שותפים להליך קבלת ההחלטות התכנוניות הנוגעות לפרויקט. כפי שתואר, תכנון הפרויקט נעשה לרוב על ידי היזם והאדריכלים שמועסקים על ידו, וזאת מבלי לקחת בחשבון את העדפות הדיירים. כך יתכן מצב שבו יוצע לדיירים מתווה תכנוני שאינו מותאם לצרכיהם ורצונותיהם. באופן טבעי, מתווה כזה מקטין מאוד את הסבירות שהדיירים יסכימו לפרויקט.

התארגנות דיירים לצורך גיבוש הסכמות אף היא מלאכה מורכבת. ריבוי הדיירים, ריבוי הצרכים והאינטרסים שלהם, והקושי מצדם להפגין מעורבות בתהליך קהילתי, תכנוני ומשפטי ארוך ומורכב, שאין ודאות לגבי יציאתו אל הפועל – כל אלה מציבים אתגר של ממש בדרך להשגת הסכמות.

חוזים מקפחים – יזמים פרטיים, המובילים תהליכי התחדשות עירונית, נוטים להחתים דיירים על חוזים שלעיתים קרובות מקפחים את זכויותיהם ואשר אינם כוללים הגנות משפטיות מספקות. לדוגמה, חלק מהחוזים שעליהם מוחתמים דיירים אינם כוללים בטחונות מספקים למקרה שבו היזם יקלע לחדלות פירעון. החוזים אף עלולים לפגוע בזכויות הקניין של הדיירים, למשל בכל הנוגע לשווי ולגודל הדירה שיקבלו.

דו"ח משרד הרווחה מיוני 2016 קבע, כי אלפי משפחות מרקע כלכלי-חברתי נמוך מכל רחבי הארץ סבלו מניצול והוחתמו על מסמכים שקיפחו את זכויותיהם במסגרת מיזמי התחדשות עירונית. על פי הדו"ח, 2,763 משפחות קיבלו סיוע מעובדים סוציאליים "בשל תופעות של ניצול ו/או החתמה על מסמכים שנראים כפוגעניים וסיוע במצבים של חוסר אונים בתהליך שבו הם אינם יודעים איך להגן על הנכס היחיד שלהן".

היעדר ייצוג משפטי וניגודי עניינים – דיירים במתחמים המועמדים להתחדשות עירונית עלולים למצוא את עצמם ללא ייצוג משפטי במשא ומתן על זכויותיהם מול היזם, ולעיתים אף סופגים איומים כי היזם יתבע אותם אם יסרבו לחתום על החוזה שהכתיב. במקרים אחרים, היזם אמנם מאפשר לדיירים לבחור עורך דין שייצג אותם בתהליך, אך היזם הוא גם זה שמשלם את שכרו של עורך הדין. כך עלול להיווצר ניגוד עניינים חריף בין נאמנותו של עורך הדין ללקוחותיו הדיירים לבין נאמנותו ליזם המשלם את שכרו, תוך פגיעה אפשרית בזכויות הדיירים בפרויקט.¹²

הימנעות משיתוף הדיירים בתכנון – תכנון הפרויקט מתבצע לא אחת ללא התייעצות וללא שיתוף הדיירים, וכתוצאה מכך אינו מותאם לצרכי קהילה בשטח. בפועל, כאשר יזמים פונים מיוזמתם לדיירים, הם נוטים להציג מתווה תכנוני שאינו נתון למשא ומתן. במצב דברים זה, הדיירים הם שותפים סבילים ותו לא בפרויקט, ללא יכולת השפעה על מתכונת ההתחדשות (למשל, בחירה בין הריסה ובניה לבין חיזוק), על מאפייני התכנית האדריכלית ועל היקף התמורה המוצעת להם.

פגיעה באוכלוסיות מוחלשות – דיירים הנמנים על קבוצות מוחלשות מבחינה כלכלית-חברתית חשופים במיוחד לפגיעה בתהליכי התחדשות עירונית. כך, דיירים עניים עלולים להדחק מדירותיהם מכיוון שאינם מסוגלים לממן את עלויות האחזקה הגבוהות (ארנונה ומסי וועד בית) הצפויות במבנים המחודשים. בפרויקטים המתבצעים במתכונת של הריסה ובניה מחדש, הדיירים נאלצים לרוב להעתיק את מקום מגוריהם לא פעם אחת כי אם פעמיים – בפעם הראשונה לדיוור זמני בתקופה שבה הבניין הקיים שלהם נהרס אך הבניין החדש טרם נבנה, ובפעם השנייה לבניין החדש. עבור קשישים ואנשים עם מוגבלות, מעבר הדירה הכפול הוא מעמסה פיזית ונפשית קשה מנשוא. דיירים בדיוור הציבורי אף עלולים למצוא את עצמם מופלים לרעה בכך שלא יקבלו דירה במתחם החדש אלא יופנו לדירות ישנות במתחמים אחרים,¹³ ושוכרי הדירות, שנהנו עד להתחדשות מדיוור זול יחסית, ימצאו עצמם עם מלאי דירות זול מופחת באופן משמעותי.

12 לענין זה ראו: החלטה "את/14/4" של ועדת האתיקה הארצית של לשכת עורכי הדין.

13 לעניין זה ראו את ההגנות המשפטיות החדשות שניתנות לדיירים בדיוור הציבורי במסגרת "חוק הרשות הממשלתית להתחדשות עירונית, תשע"ו-2016".

מודל לליווי דיירים בתהליכי התחדשות עירונית

שלב 1: בחירת המתחם

פרויקט להתחדשות עירונית המביא בחשבון שיקולים חברתיים מתחיל בבחירת מתחם המגורים. היציאה לדרך יכולה להעשות באחת מהדרכים הבאות: הראשונה, בעקבות פנייה ממנהיגות מקומית של דיירים במתחם מסוים, המעוניינים לקדם התחדשות ומבקשים את סיועו של הארגון. בדרך זו ניתן להבטיח כי המנהיגות המקומית נוטלת חלק פעיל בקידום תכנית ההתחדשות ומעורבת בעבודה עם הדיירים, עם הרשויות ועם היזם. השנייה היא שהארגון יאתר באופן יזום מתחם לביצוע התחדשות ויפנה לקהילה המתגוררת בו בהצעה לסייע וללוות אותה בתהליך. אפשרות שלישית היא כניסתו של הארגון לאחר שיזם פרטי פנה ביוזמתו לדיירי המתחם, ואז הפניה לארגון יכולה להיעשות על ידי הדיירים או הרשות המקומית, והרביעית היא כאשר הרשות המקומית פונה לארגון מיוזמתה ומבקשת את התערבותו בקידום פרויקט במתחם מסוים.

בכל מקרה, מומלץ להביא בחשבון את השיקולים הבאים בבחירת המתחם המיועד להתחדשות:

- א. **שנת הוצאת היתר הבניה של המתחם** – ניתן לבצע פרויקטים מסוג תמ"א 38 למבנים שההיתר לבנייתם ניתן לפני 1980. פרויקטים לפינוי בינוי מקובל לבצע בבניינים ישנים.
- ב. **גודל המתחם** – רצוי לבחור במתחם בסדר גודל בינוני (למעלה מ-24 משפחות¹⁴), אשר מחד מאפשר עבודה קהילתית עם פוטנציאל ניכר לשיפור רמת חייהן של משפחות רבות, ומאידך, אינו גדול מדי באופן העלול להקשות על עבודה פרטנית ואישית הנותנת מענה לצרכיהם של כלל הדיירים.
- ג. **אפיון הדיירים המתגוררים במתחם** – עבודה בקהילה שבה מתגוררת אוכלוסייה מעורבת (יהודים-ערבים, צעירים-קשישים, בעלים-שוכרים, משפחות-יחידים), מזמנת אתגרים מקצועיים והזדמנויות רבות יותר בהשוואה לקהילות הומוגניות. זאת, מאחר ולעיתים במתחמים אלו ניכרים מתחים מסוימים בין האוכלוסיות, או חשש לגבי שינוי מרקמו החברתי של המתחם לאחר ההתחדשות העירונית. כך למשל, מתחם מעורב שבו מתגוררים יהודים וערבים ביחס שווה, עלול להשתנות לאחר הפרויקט באופן כזה שאחוז הערבים שבו יפחת, מאחר וכוח הקניה של יהודים גבוה מזה של ערבים. שינוי כזה עלול להרתיע דיירים ערבים, הצפויים להפוך למיעוט במתחם, מלתמוך בקידומו של הפרויקט.
- ד. **מעמד הכלכלי-חברתי של הדיירים** – מאחר ופרויקטים להתחדשות עירונית עלולים להיות עתירי סיכונים לאוכלוסיות ממעמד כלכלי-חברתי נמוך, הרי שהתחדשות בעלת צביון חברתי עשויה להועיל במיוחד באזורים שבהם ישנו שיעור גבוה של קבוצות מוחלשות.
- ה. **קירבה פיזית למקום מושבו של הארגון** – בשל העבודה האינטנסיבית שאותה מבצע הארגון במתחם המיועד להתחדשות, רצוי שהמתחם יהיה בקרבתם הפיסית של משרדי הארגון על מנת לאפשר תנועה נוחה של הצוות המלווה את הפרויקט אל המתחם וממנו.
- ו. **המלצה מגופי התכנון העירוניים** – לנוכח היכרותם של גופי התכנון העירוניים עם מתחמים וקבוצות ברחבי העיר, לרבות בכל הנוגע למגבלות של שימור, בנייה לגובה וכו', מומלץ להתייעץ איתם לגבי מתחמים אפשריים

14 בהתאם לקביעת משרד הבינוי והשיכון להמלצה על מתחם כ"מתחם פינוי-בינוי" במסלול מיסוי.

להתחדשות עירונית. התייעצות כזו עשויה גם לחזק את שיתוף הפעולה בין הארגון לבין גופי התכנון בשלבים הבאים של הפרויקט.

ניסיון הפרויקט ביפו: הבחירה במתחם הבעש"ט נעשתה לאחר התייעצות עם עיריית תל אביב-יפו, אשר ביקשה לקדם מדיניות להתחדשות עירונית באזור, כמודל לעבודה בשיתוף עם דיירים. סיבה נוספת לבחירה במתחם הבעש"ט הייתה מצבם הכלכלי-חברתי של הדיירים, שהוערך כבינוני-נמוך (בשלב זה לא היו בידי העירייה והקליניקה נתונים מדויקים בנושא או מידע מפורט לגבי סוגי הנכסים במתחם – דיור ציבורי, שכירות או בעלות), וכן העובדה שמתגוררים בו ביחד ערבים ויהודים – מאפיין ייחודי אפילו ליפו, שבה האוכלוסיות מתגוררות לרוב בשכונות נפרדות. הימצאותו של המתחם ביפו אפשרה לצוות הקליניקה ולסטודנטים להגיע אליו בקלות יחסית מהקמפוס בתל אביב.

שלב 2: אסיפות דיירים

עם הגעת הארגון המלווה למתחם, בין אם בעקבות פנייה מצד קבוצת דיירים ובין אם בעקבות פנייה יזומה מצד הארגון, יש לכנס אסיפות דיירים באמצעות פרסום הודעה על לוחות המודעות וחלוקת הזמנות אישיות מדלת לדלת. האסיפות מתקיימות בחלוקה לפי בניינים – כ־20 משפחות לכל אסיפה. באסיפות יש להציג את הארגון ואת הצוות המקצועי שעובד בו, לוודא מה הם יודעים על התחדשות עירונית בכלל ולגבי המתחם שלהם, ולשאול את הדיירים אם הם מעוניינים, באופן כללי, בקידום פרויקט להתחדשות עירונית (בשלב זה לרוב עדיין לא ברור אם מסוג חיזוק או הריסה ובניה). עוד יש להסביר את חזון הארגון ונסיגו בתחום, תוך שימת דגש על כך שהארגון פועל ללא כוונת רווח ובמטרה לייצג את הדיירים ולקדם שינוי חברתי.

נקודה מרכזית שאותה חיוני להדגיש באסיפות הדיירים נוגעת לרכיב הזמן. פרויקטים להתחדשות עירונית הם מטבעם מורכבים, כוללים שלבים רבים, ועשויים לארוך שנים. דיירים רבים אינם מודעים לכך וסבורים בטעות כי ניתן להשלים את התהליך כולו בפרק זמן קצר יחסית. תיאום ציפיות עם הדיירים הוא אפוא קריטי על מנת למנוע אכזבה וחוסר נכונות לשתף פעולה בהמשך.

שלב 3: יצירת קשר עם משרד אדריכלים

במקביל לאסיפות הדיירים, רצוי ליצור קשר עם משרד אדריכלים, שיבחן את המצב התכנוני הקיים בשטח (זכויות הרחבה ו/או זכויות מכוח תב"ע קיימת), את נכונות צוותי התכנון ברשות המקומית להוסיף זכויות בניה נוספות לפי הצורך, וכן – את החלופות התכנוניות הקיימות והמקובלות על ידי צוותי התכנון, להתחדשות עירונית. הגם שרצוי כי הדיירים יהיו מעורבים בבחירת משרד האדריכלים, בשלב זה מרבית המתחמים אינם מיוצגים על ידי נציגות דיירים, ועל כן יתכן מצב שהארגון יבחר בעצמו את משרד האדריכלים שעמו תתבצע ההתקשרות הראשונית. עם זאת, ההתקשרות עם משרד האדריכלים תלווה בהבהרה, כי היא ראשונית בלבד ואינה מחייבת את הארגון או את היזם להמשך. מומלץ לבחור משרד אדריכלים בעל מוניטין ברשויות התכנון, הממוקם בקרבת המתחם המיועד להתחדשות, ומחויב לעבודה חברתית עם דיירים – לרבות הליך שיתוף ציבור בתכנון.

ניסיון הפרויקט ביפו: במתחם הבעש"ט נערכו חמש אסיפות דיירים – אסיפה לכל שני בניינים, ובסך הכל אסיפות עבור 180 משפחות. ככל אחת מהאסיפות הוצגה הקליניקה וכן משרד אדריכלים יפואי שאיתו יצרה הקליניקה קשר לצורך גיבוש תכנית אדריכלית. עוד הוסבר לדיירים, כי מימון התכנית האדריכלית הראשונית נעשה באמצעות מימון שגייסה הקליניקה.

שלב 4: סקר צרכים

על מנת להכיר מקרוב את מאפייניה והעדפותיה של האוכלוסייה במתחם נדרש מיפוי של הדיירים וצרכיהם. לצורך כך, ניתן להשתמש ברשימות המונפקות מאתר הטאבו להכנת רשימת דיירים ראשונית. עם זאת, יש לקחת בחשבון שהרשימות אינן בהכרח מעודכנות – למשל, הן אינן כוללות ירושות של דיירים שנפטרו או חילופי בעלים עקב מכירת דירות שנעשו לאחרונה, וכן אינן כוללות מידע אודות בעלי דירות המשכירים את דירותיהם ואינם מתגוררים במתחם.

בשלב זה מוצע לערוך סקר צרכים ראשוני, במטרה להכיר את הדיירים המתגוררים בפועל במתחם (בין אם כבעלים ובין אם כשוכרים) ואת בעלי הדירות שאינם מתגוררים בפועל במתחם אלא משכירים בו דירה. סקר זה הוא שלב מקדמי ונחוץ, שכן עבודה במתחם שבו מתגוררים דיירים רבים אינה מאפשרת דיאלוג שוטף עם כל משפחה בנפרד. באסיפות הדיירים בא לידי ביטוי בעיקר קולם של הדיירים הדומיננטיים יותר והסקר הוא אפוא חיוני כדי להבין את הלך הרוח בקרב כלל הדיירים. במידה ומדובר במתחם קטן יחסית, מוצע לראיין את כל המשפחות המתגוררות בו. במתחמים גדולים – ניתן לבצע ראיונות מדגמיים.

שאלון הסקר (המצורף כנספח לדו"ח) כולל שאלות בדבר פרופיל הדיירים (שם, מגדר, מצב משפחתי, גילאי הילדים, דת וארץ לידה); תנאי המגורים (גודל הדירה, אחריות על תחזוקה ונקיון, תשלומי ועד בית קיימים ותקרת הוצאות אפשריות למסי ועד בעתיד) וכן העדפות לגבי המשך המגורים במתחם ובין עיבוי וחזוק להריסה ובניה. עוד כולל הסקר שאלות הנוגעות לחינוך הילדים (מוסדות החינוך, תעסוקה אחר הצהריים וצורך בסיוע בהכנת שיעורי בית); חיי הקהילה (רמת ההכרות עם השכנים, שביעות רצון מהמגורים במתחם, שימושים בחצרות המשותפות, עמדות בנוגע לשילוב אזור מסחרי במתחם המגורים כחלק מההתחדשות); ושאלות סטטיסטיות (השכלה, תעסוקה, הכנסות מקצבאות, עלות תשלומי משכנתא/שכירות, בעלות על רכב פרטי ומצבת נכסים לצורך חיוב במס שבח לבעלי דירות המשכירים אותן). לאחר איסוף הנתונים יש לעבדם ולרכזם במסמך אחד, שאותו ניתן יהיה להציג בפני הדיירים, האדריכלים, הרשות המקומית והיזם.

ניסיון הפרויקט ביפו: לאחר ניסוח סקר צרכים בשיתוף עם החוג לסוציולוגיה ואנתרופולוגיה באוניברסיטת תל אביב, ביקרו הסטודנטים של הקליניקה בבתיהם של 110 דיירים מתוך 180 הדיירים המתגוררים במתחם לצורך ראיונות אישיים ומילוי הסקר. כל ראיון ארך כשעה. מרבית הדיירים שהשיבו על הסקר היו בעלי דירות המתגוררים במתחם. חלק קטן מהמשיבים היו בעלי דירות המתגוררים מחוץ למתחם, וחלק זניח מהמשיבים היו שוכרים. בעוד שהסקר זכה לרוב לשיתוף פעולה, קבוצת השוכרים הביעה כלפיו חשדנות. משכך, בהמשך ערכה הקליניקה סקר נפרד, המיועד לשוכרים בלבד, ואשר עליו ענו כ־2/3 מהשוכרים המתגוררים במתחם.

תוצאות הסקר העלו כי מתוך 180 המשפחות המתגוררות במתחם, שליש הם שוכרים והיתר בעלים המתגוררים בדירותיהם. אחוז מזערי (2%) מהדירות נמצא בבעלות המדינה, ומתגוררים בו דיירים בדיור הציבורי. מחצית מהדיירים הם יהודים ומחצית הם ערבים. מבחינה כלכלית-חברתית, מרבית הדיירים הם במעמד בינוני-נמוך. הדיירים אינם מאורגנים בוועדי בתים, ואינם משלמים מסי וועד בית. כשישנה תקלה חמורה (דוגמת הצפת ביוב) הם נוהגים לאסוף כסף אד-הוק עבור תיקונה.

מרבית הדיירים השיבו שהם אוהבים את השכונה ואת השכנים שלהם, אם כי מרביתם טענו שהם מכירים רק את הדיירים שמתגוררים בכניסה שלהם (במתחם ישנן 18 כניסות), והביעו רצון להכיר טוב יותר את שאר הדיירים. עוד השיבו הדיירים, כי הם אינם עושים שימוש בחצרות המשותפות בשל מצבן התחזוקתי הירוד (הצפת ביוב, לכלוך, הזנחה, העדר מקומות ישיבה, וכו').

הדיירים טענו כי יוכלו לשלם כ־300 ש"ח בחודש עבור מיסי וועד בית, ולא הביעו התנגדות לייעד חלק מהמתחם המחודש לצרכי מסחר. בנוסף, מרביתם העידו על בעיות חניה, והביעו חשש כי המצב יחמיר לאחר ההתחדשות, אם לא ימצא לכך מראש פתרון.

מרבית הדיירים הביעו העדפה גורפת לפרויקט מסוג הריסה ובניה בשל גילם המתקדם של המבנים במתחם ומצבם הפיסי הבעייתי. הרוב אף טענו, כי דירתם הקיימת קטנה מידי לצרכיהם וכי היו מעדיפים לגור בדירה גדולה יותר. רוב הדיירים הביעו רצון להוסיף ולהתגורר במתחם.

עם זאת, רבים מהדיירים הערבים הביעו חשש כי העלייה במחירי הדירות לאחר ההתחדשות תמשוך יותר קונים יהודים וכתוצאה מכך יופר האיזון הקיים כיום בין מספר הדיירים היהודים למספר הדיירים הערבים במתחם. עוד הביעו רבים מהדיירים הערבים חשש מכניסתם של גרעינים תורניים למתחם, העלולים לפעול לסילוקם של הדיירים הערבים.

שלב 5: סדנאות הסברה

במקביל לעריכת סקר הצרכים, או אף בשלב מוקדם יותר, מוצע לערוך סדנאות לדיירים בנושאי התחדשות עירונית. הסדנאות עשויות לכלול, בין היתר, סקירה לגבי המסלולים הקיימים לקידום התחדשות (פינוי בינוי, עיבוי בינוי והריסה ובניה מחדש), התהליך התכנוני, הגורמים המעורבים בתהליך ההתחדשות, התארגנות דיירים והתקשרות בינם לבין היזם, ושיקולים חברתיים בתכנון.

לסדנאות מומלץ להזמין את כל הדיירים הצפויים לקחת חלק בפרויקט, ולקיימן בשעות הערב במקום התכנסות הקרוב למתחם.

ניסיון הפרויקט ביפו: הקליניקה ערכה סדנה בת שלושה מפגשים עם הדיירים, אשר נסובו בעיקר סביב מסלולי ההתחדשות העירונית. בכל מפגש השתתפו כ-15 דיירים בממוצע. הסדנה התקיימה כשנה וחצי לאחר כניסת הקליניקה למתחם, ומשכך הדיירים היו כבר בשלב שבו ביקשו לקבל מידע קונקרטי אודות הפרויקט המוצע להם – למרות שטרם קיבלו הסבר ראשוני על מאפייני ההתחדשות העירונית. משכך, מומלץ לשקול לבצע את הסדנאות בסמוך לכניסת הארגון למתחם על מנת לספק לדיירים רקע ומידע ראשוני עוד בטרם הפרויקט נכנס לשלבי תכנון וביצוע.

שלב 6: בדיקות כלכליות

על מנת לאמוד את הכדאיות הכלכלית של הפרויקט, יש לערוך תכנית עסקית על ידי משרד המתמחה בתחום. לשם הכנת התכנית דרושות שתי פרוגרמות תכנוניות ראשוניות שיוכנו על ידי משרד האדריכלים: הראשונה למקרה שבו יוחלט על חיזוק המבנה ותוספת קומות בהתאם להוראות תמ"א 38/1 והשנייה למקרה שבו יוחלט על הריסה ובניה מחדש של המתחם בהתאם להוראות תמ"א 38/2 או פינוי-בינוי.

התכנית העסקית תבחן את עלויות חיזוקם של המבנים או הריסתם ובנייתם מחדש ואת מספר הדירות החדשות שאותן יש למכור על מנת לכסות את עלויות החיזוק/הריסה ובניה מחדש, לפי כל אחת מהפרוגרמות התכנוניות שהוכנו על ידי האדריכלים. כל חלופה תכנונית תצטרך להביא בחשבון את הצורך להותיר בידי היזם רווח בשיעורים המקובלים בשוק, ואשר מצדיקים מבחינתו השקעה בפרויקט.

התכנית העסקית, שבשלב זה נקראת "דוח אפס", תראה, בהתאם לכל חלופה תכנונית ולפי זכויות הבניה הקיימות, מהם היקפי הבינוי הנדרשים ומהו שיעור הרווח היזמי הצפוי בכל אחת מהחלופות. לעתים, כבר בשלב זה ניתן יהיה לפסול את חלופת ההריסה ובניה שעלותה גבוהה יותר.

התכנית העסקית אף מושפעת מהמיסוי העירוני והממשלתי של הפרויקט, ולפיכך רצוי לקיים פגישות עם הגורמים הרלוונטיים ברשות המקומית על מנת לקבל מהם אינדיקציה ראשונית בנוגע למדיניות העירונית בתחום. עם זאת, יש לקחת בחשבון שמדובר באינדיקציה בלבד, ושהמדיניות העירונית עשויה להשתנות.

יצוין, שתכנית עסקית מחייבת החלטה בדבר תמהיל גדלי הדירות למכירה. דירות גדולות (120 מ"ר ומעלה) ימכרו במחיר גבוה יותר בהשוואה לדירות קטנות, וכך ימשכו למתחם אוכלוסיות ממעמד כלכלי-חברתי גבוה. למהלך זה יכולה להיות השפעה שלילית על הדיירים המקוריים, והוא אף עלול להוביל לדחיקתם מחוץ למתחם עקב עליית יוקר המחיה באזור כולו. בנוסף, על אף ההנחה כי לשם בניית שכונה טובה חיוני לערב בין אוכלוסיות ממעמדות שונים, מתעורר החשש, כי פערים גדולים מידי בין דיירים ממעמדות סוציאקונומיים שונים עלולים לפגוע בתחושת הלכידות החברתית במתחם. משכך, מוצע לפתח כלים כלכליים להתמודדות עם העלייה הצפויה ביוקר המחיה, כפי שיוצגו בהמשך דו"ח זה, על מנת להמנע מההשלכות השליליות הללו, ולהביא לכך שגם הדיירים המקוריים ייהנו מפירות ההתחדשות.

לעומת זאת, בנייה של יחידות דיור קטנות יחסית (65-80 מ"ר), שיימכרו במחירים נמוכים יותר, עשויה לשמור טוב יותר על המרקם הקהילתי הקיים – אך היא תחייב לבנות ולמכור יחידות דיור רבות יותר במתחם המחדש. מהלך כזה עשוי להוביל לכניסתם של דיירים בעלי הכנסות נמוכות למתחם ולהגברת הצפיפות בו.

כאמור, יזמים נוהגים לא אחת להציב את הדיירים בפני עובדה מוגמרת לגבי המתווה התכנוני של הפרויקט (תמ"א 38/1, תמ"א 38/2 או פינוי בינוי) ולגבי תמהיל הדירות למכירה. משכך, נדרשת מעורבותה של מנהיגות מקומית מבוססת, אם ישנה בשלב זה של התהליך, או של הארגון המלווה בעיצוב התכנית העסקית הראשונית.

סוגיה זו מהווה את אחת הדילמות המקצועיות שבפניו ניצב ארגון מלווה בשלבים הראשונים של הפרויקט, שעה שהוא מוצא עצמו נדרש לקבל החלטות המאפיינות לרוב יזמים. מחד, לדיירים המקוריים, אותם אמור הארגון לייצג, עשויה להיות העדפה לדירות גדולות (ויקרות) שיפחיתו את מידת הצפיפות במתחם. מאידך, כניסת אוכלוסיות עשירות למתחם עלולה לגרום לג'נטריפיקציה שתוביל לעזיבת הדיירים המקוריים. בנוסף, מתעוררת השאלה אם לארגון ישנה מחויבות לא רק כלפי הדיירים הקיימים, המעוניינים בדירות יקרות, אלא גם לאלו שמתגוררים מחוץ למתחם ומעוניינים בדירות זולות.

ניסיון הפרויקט ביפו: לאחר אסיפות הדיירים הראשונות, פנתה הקליניקה למשרד שמאות מקרקעין מוביל בבקשה לבחון אפשרות לתכנון לפי תמ"א 38/1 (חיזוק ועיבוי המבנים) ולפי תמ"א 38/2 (הריסת המבנים ובנייתם מחדש). בחינת זכויות הבנייה במתחם, כפי שבוצעה עוד קודם לכן בידי משרד האדריכלים, העלתה כי לכל דירה במתחם ישנן זכויות הרחבה של 40 מ"ר, ובנוסף התב"ע הקיימת מאפשרת בנייה של 380 יח"ד נוספות (בגודל ממוצע של כ-97 מ"ר לדירה).

חלופת התכנון לפי תמ"א 38/1 העלתה כי יש לפרויקט כדאיות כלכלית, עם רווח יזמי של כ-19%, שהוא הרווח היזמי המקובל לעסקאות מסוג זה. עם זאת, חלופת התכנון של תמ"א 38/2 הראתה כי בהינתן זכויות הבנייה הקיימות, המאפשרות הגדלת המתחם ל-550 יחידות דיור בסך הכל, הרווח היזמי עומד על כ-17% – נמוך מהמקובל בשוק.

בהמשך בדקה התכנית העסקית כמה זכויות בניה נוספות נדרשות על מנת להגיע לרווח יזמי סביר בחלופת הריסה ובניה. בדיקה זו העלתה, שנדרשות עוד כ-170 יחידות דיור (בגודל ממוצע של כ-80 מ"ר) על מנת להגיע לרווח יזמי של כ-20% – שיעור המצוי בגבול התחתון של הרווח היזמי המקובל בעסקאות מסוג זה.

שלב 7: תכנית אדריכלית

עם עיבוד הנתונים מסקר הצרכים וגיבוש התכנית העסקית, יש לפנות למשרד האדריכלים לצורך הכנת תכנית אדריכלית ראשונית. התכנית תביא לידי ביטוי את העדפות הדיירים ביחס לחלופה התכנונית המוצעת, כפי שעלו מסקר הצרכים. העדפות אלה עשויות לכלול, בין היתר, בחירה בין חיזוק ועיבוי לעומת הריסה ובניה מחדש ובחינת האפשרות לבנות בניין חדש עוד לפני ההריסה של הבניינים הקיימים על מנת לאפשר לדיירים – רובם קשישים – לעבור ישירות לדירתם החדשה, מבלי לעבור דרך דיוור זמני בשכירות.

על התכנית האדריכלית לשקף גם את העדפות הדיירים בכל הנוגע למתכונת חיי הקהילה. כך, למשל, בניית בניינים סביב חצרות משותפות מחזקת את האופי הקהילתי של הפרויקט, בכך שהיא מזמנת מפגשים אקראיים בין דיירים, בעוד בנייה של בניינים שממוקמים באופן אנכי זה לזה אינה מעודדת שיתוף. עוד יש להביא בחשבון, כי שמירה על צביון המגורים הקיים מצריכה בינוי נמוך יחסית בעוד שבניית מגדלים עשויה להוביל לאיפיון קהילתי שונה ו"אליטיסטי" יותר של המתחם.

גם ליכולת הדיירים לממן את מיסי וועד הבית אחרי ההתחדשות ישנה השפעה על התכנית האדריכלית, שכן תחזוקה של מגדלים יקרה יותר בהשוואה לתחזוקת מבנים בגובה של עד 10 קומות. בנוסף, בניית מגדלים אף נתפסת כיוצרת ניכור ועומדת בניגוד לאופי הקהילתי של המתחם, וזאת לנוכח המספר הגבוה של שכנים בכל בניין וריבוי המעליות בהם – נתונים המקטינים את המגע בין הדיירים.

ניסיון הפרויקט ביפו: עם עיבוד הנתונים מסקר הצרכים, שהראה העדפה מובהקת מצד הדיירים להתחדשות עירונית מסוג הריסה ובניה על פיניו חיזוק המבנים הקיימים, פנתה הקליניקה למשרד האדריכלים בבקשה לתכנן מתחם מגורים מחודש, שיתבסס על הריסת המבנים הקיימים ובנייתם מחדש. מודל הריסה והבניה מחדש התאפשר לאחר קבלת משוב ראשוני מהעירייה, ולפיו ניתן יהיה להוסיף זכויות בניה לפרויקט ובכך להבטיח את כדאיותו הכלכלית ליזם. חלופה תכנונית זו אף נותנת מענה למצוקת החניה במתחם, שכן היא מאפשרת בניית חניון תת־קרקעי במתחם – מהלך שאינו ישים ככל שהמבנים הקיימים נשארים על מקומם.

בהתאם לסקר הצרכים, התכנית כללה בנייה של בניינים חדשים בגובה עד 10 קומות, וזאת במטרה לשמר את האופי הקהילתי של המתחם ולאפשר לדיירים לעמוד בעלויות האחזקה של הבניין. על מנת לחזק עוד את המרקם הקהילתי, הבניינים החדשים תוכננו כך שייבנו מסביב לחצרות גדולות המעודדות בילוי משותף בקרב השכנים. מספר דיירים הביעו חשש כי החצרות הגדולות עלולות להפוך למפגעי רעש. האדריכלים נתנו לכך מענה בדמות תכנון החצרות ללא משטחים ישרים, כך שלא ניתן יהיה להשתמש בהן למשחקים רועשים.

עוד כללה התכנית מתווה לבנייתו של בניין חדש במתחם עוד לפני הריסתו של הבניין הישן, שבו יוכלו להתגורר דיירים קשישים. כך יוכל להימנע מהאחרונים מגורים זמניים בשכירות ויובטח כי יוכלו לבצע את המעבר בפעם אחת בלבד, היישר לבניין החדש.

עניין נוסף שעלה במסגרת סקר הצרכים היה הציפייה של הדיירים בדירות הגן שבקומת הקרקע לקבל דירות גן גם במתחם המחודש. הדיירים בקומות העליונות התנגדו לכך והסבירו, כי הדירות שבקומת הקרקע אינן באמת דירות גן. לדבריהם, מדובר בדירות רגילות, אשר דייריהן השתלטו על חלקים מהחצר המשותפת וכך ניכסו לעצמם גינה. החשש שהביעו דיירי הקומות העליונות היה אפוא, שדיירים אשר פעלו שלא כדין ייצאו נשכרים ויקבלו דירת גן אמיתית, בשווי הגבוה משמעותית משוויה של דירת הקרקע שבה הם מתגוררים כעת. בעקבות זאת הוחלט שתכנית הבינוי לא תכלול דירות גן, או שבמידה וייבנו דירות כאלה, גודלן יהיה קטן יותר בהשוואה לגודל דירות התמורה.

שלב 8: הקמת נציגות דיירים

להקמתה של נציגות דיירים חשיבות מכרעת לגבי היכולת לשתף את הדיירים בניבוי מתווה ההתחדשות העירונית. נציגות זו משמשת בפועל כזרוע של מנהיגות מקומית, המשפיעה על אופי ההתחדשות ומסייעת בניבוי הסכמות ובפתרון מחלוקות בקרב הדיירים.

מבחינה משפטית, נציגות הדיירים איננה וועד בית, כפי שמוסד זה מוסדר בחוק המקרקעין,¹⁵ שכן סמכויותיה ותפקידיה שונים. בניגוד לוועד בית, האחראי לאחזקתו ולניהולו של הבית המשותף, נציגות הדיירים מוסמכת לקבל החלטות הנוגעות לקידומו של הפרויקט להתחדשות עירונית. מדובר, אם כן, במעין ייפוי כוח שמעניקים הדיירים לנציגיהם בהיקף שעליו מחליטים הדיירים. בעת הקמת הנציגות יש להבהיר לדיירים, כי ההסכמה הסופית להסכם ההתחדשות העירונית, חייבת להינתן על ידי כל משפחה בנפרד ובאופן אישי – ולא על-ידי הנציגות.

הסמכת נציגות הדיירים צריכה להיעשות בכתב ומומלץ שתכלול את הגדרת תפקידיה. בין היתר, ניתן להסמיך את הנציגות לשמש כגורם מתווך ומקשר בין בעלי הדירות לבין היזם, האדריכלים, הארגון ועורכי הדין; ללוות את התהליך התכנוני מול היזם; ללוות את המשא ומתן המשפטי מול היזם על הסכם הפינוי-בינוי, ובלבד שכל הסכם שאליו תגיע הנציגות עם היזם יובא בסופו של דבר לאישורם ולחתימתם האישית של הדיירים; לעדכן באופן שוטף את בעלי הדירות לגבי התקדמות הפרויקט באמצעות כינוס אסיפות דיירים ושיחות אישיות; ולהעביר ליזם שאלות והבהרות מבעלי הדירות, תוך שהנציגות פועלת למתן מענה מהיר והולם (מצ"ב כנספח נוסח מוצע לכתב הסמכה לנציגות הדיירים).

נציגות הדיירים עשויה להתחלק לצוותים ייעודיים המטפלים בתחומים שונים. לשם המחשה, יו"ר הנציגות יהיה אחראי על קביעת הפגישות לצרכי המשא ומתן להסכם עם היזם ועל הובלתן מטעם הדיירים; צוות ייעודי אחד ינהל את התקשורת בין הוועד לכלל בעלי הדירות ויעדכן באופן שוטף את האחרונים; צוות ייעודי שני יטול חלק פעיל בניהול המשא ומתן בין הדיירים ועורכי דינם לבין היזם וירכז את נושא ההתקשרויות והחוזים; וצוות ייעודי שלישי יהיה אחראי על התכנון, וירכז את עבודת האדריכלים מול הנציגות וקבוצות דיירים מיוחדות שיוקמו במהלך הפרויקט.

לשם בחירת נציגות הדיירים, יש ליידע מראש את הדיירים בכל בניין (אלו שמתגוררים בו ואלו שמשכירים את דירותיהם) בנוגע למתכונת ולמועד הבחירות ולהזמין להגיש מועמדות. מומלץ שהארגון המלווה יציע כבר בשלב זה מפתח מספרי לייצוג של כל בניין בנציגות. לכמות הנציגים מכל בניין חשיבות רבה, ולכל מפתח מספרי ישנם יתרונות וחסרונות. למשל, עבודה עם נציגים רבים מדי עלולה ליצור סרבול ולהיות פחות יעילה אך היא מאפשרת במקביל לשתף דיירים רבים יותר בניבוי הפרויקט. מאידך, מספר נמוך מדי של נציגים עלול להביא לשחיקה שלהם עקב עומס, וכן עלול לגרום לריכוז של מידע רב בידי מעטים שישלטו באמצעותם בקבלת ההחלטות. לנוכח היתרונות והחסרונות שפורטו, המלצתנו היא למנות שני נציגים מכל בניין.

עוד מומלץ לקבוע מראש מהו שיעור ההצבעה הנדרש לצורך עריכת הבחירות לנציגות ולצורך מתן תוקף לתוצאותיהן. ניתן, למשל, לקבוע כי לפחות 50% מבעלי הדירות בבניין נדרשים להצביע בבחירות כדי לתת תוקף לתוצאות, וזאת הן על מנת לעודד את השתתפות הדיירים והן כדי להבטיח שהנציגים שייבחרו יהיו מקובלים על מרבית בעלי הדירות.

בבחירת הנציגות יש לשאוף לייצוג הולם של הקבוצות המתגוררות במתחם, לרבות נשים, מיעוטים, קשישים וכו'. יש להקפיד גם על שימור האיזון בין בעלי דירות המתגוררים בפועל במתחם לבין בעלי דירות המשכירים את דירתם, שכן במרוצת הפרויקט עלולים להיווצר ניגודי עניינים בין שתי קבוצות אלו. לדוגמה, בעלי הדירות המשכירים את דירתם עשויים להעדיף מתווה שימקסם את השווי השוקי שלה – כולל בניית מגדלים, בריכת שחייה, חדר כושר, הצבת שומר בכניסה, וכיוצא באלה שירותים המעלים את שכר הדירה. לעומתם, דיירים המתגוררים בפועל במתחם עשויים לחשוש מהעלייה בעלויות התחזוקה הכרוכות בכך ולהעדיף מודל תכנוני שישמר את האופי האדריכלי והקהילתי הקיים.

מומלץ לקיים את הבחירות לנציגות הדיירים באופן חשאי ועבור כל בניין בנפרד, וזאת לאחר מתן הודעה מראש לבעלי הדירות המתגוררים במתחם ומחוצה לו, ולאחר שהמועמדים לתפקיד הגישו באופן רשמי את מועמדותם. לשם כך, על הארגון המלווה ליצור קשר עם כל אחד מהדיירים, ולעיתים אף לעודד אחדים מהם הנמנים על קבוצות מוחלשות להתמודד לתפקיד, בייחוד במקרים שבהם קיים תתייצוג לקבוצות אלה בקרב המועמדים. מומלץ לאפשר לכל המועמדים להציג את עצמם באסיפת הדיירים בעל פה או בכתב ולשלב משקיף חיצוני בהליך הבחירות – למשל, נציג מוועד השכונה.

לאחר ההצבעה וההכרזה על חברי הנציגות שנבחרו, יש להחתים את כל בעלי הדירות על מסמך הסמכה, המייפה את כוחה של הנציגות לפעול בשם הדיירים. בשלב זה מומלץ גם לערוך פגישת הכרות לחברי הנציגות. בפגישה ייבחר יו"ר לנציגות, יתבצע תיאום ציפיות בנוגע לעבודת הנציגות ויוסכם על שיטות העבודה והתקשורת בין הנציגות לבין הארגון המלווה והדיירים. מומלץ גם להגיע להסכמות בדבר הרוב הנדרש להצבעה ולקבלת החלטות בנציגות (כולל מקרים שלגביהם יוסכם כי נדרש רוב מיוחד) ובדבר הגבלות על התקשרויות עם יועצים ואנשי מקצוע בפרויקט אשר יש להם זיקה אישית לחבר נציגות.

ניסיון הפרויקט ביפו: לקראת הבחירות לנציגות הדיירים במתחם הבעש"ט יצרה הקליניקה קשר טלפוני עם כל בעלי הדירות בכל בניין בנפרד. בנוסף, ניתלה שלט בכניסה לבניין אודות הבחירות, והדיירים הוזמנו להגיש מועמדות לתפקיד. עוד נכתב בשילוט, כי הבחירות תהיינה תקפות רק אם ישתתפו בהן לפחות מחצית מבעלי הדירות בבניין, וכי הוצע כי לכל בניין תהיה נציגות של שני דיירים על מנת להגיע לנציגות שבה ישנם בסך הכל 20 נציגים.

הליך יצירת הקשר עם בעלי הדירות ארך זמן רב. חלק מפרטי ההתקשרות עם הבעלים הושגו על ידי הקליניקה עוד בסקר הצרכים, אך לא כולם. בנוסף, היו בניינים שבהם אף דייר לא רצה לקחת על עצמו את תפקיד הנציג, והקליניקה עודדה דיירים להעמיד עצמם לבחירה. דגש מיוחד ניתן לעידוד השתתפות מצד נשים וערבים. לאחר מכן, כונסה אסיפה לכל בניין בנפרד, שבה המועמדים הציגו את עצמם. ניכר היה כי לא כל הדיירים הכירו זה את זה. הבחירות עצמן התנהלו במתכונת של הצבעה חשאית, כאשר נציגה מוועד השכונה שימשה כמשקיפה בכל אחת מהאסיפות.

לאחת האסיפות הגיעו פחות מ-50% מהבעלים שמתגוררים בבניין. הבחירות נערכו לאחר שבעלי הדירות שנכחו באסיפה הסכימו לערוך אותן חרף מספר המשתתפים הנמוך, ולאור העובדה שממילא רק שני דיירים הגישו את מועמדותם. בהמשך ערער אחד הדיירים על תוצאות הבחירות עקב המספר הנמוך של המשתתפים וערעורו התקבל על ידי המשקיפה מהוועד השכונה. נקבע מועד חדש לבחירות, והדייר המערער העמיד עצמו לבחירה לצד שני המועמדים הקודמים. הבחירות נעשו באופן אינטרנטי כדי לעודד הצבעה גם בסבב הבחירות השני. התוצאות הצביעו על שוויון בין שני המתמודדים למקום השני, ומשכך הוסכם כי כל שלושת המועמדים יצטרפו לנציגות – שניים עם זכות הצבעה ואחד כמשקיף, תוך רוטציה בין שלושה לגבי זכות ההצבעה. כך הובטח כי יישמר השוויון בין מספר הנציגים בעלי זכות ההצבעה מאותו בניין לבין מספר הנציגים מיתר הבניינים.

בשלב זה של הפרויקט, שלושה מתוך עשרת הבניינים במתחם לא היו מעוניינים בקידומו של הפרויקט. עיקר התנגדותם נבע מכך שחלקם כבר הרחיבו בעבר את דירותיהם בהתאם לחוק ולא ראו טעם בכניסה לפרויקט נוסף של התחדשות. בניגוד לבניינים האחרים במתחם, בשלושת הבניינים הללו אף לא נמצא דייר דומיננטי, שהוביל את שכניו לתמיכה בפרויקט. לנוכח זאת, ולאחר שהוצע לאותם בניינים לקחת חלק בנציגות הדיירים והם סרבו, נערכו הבחירות בשבעה בניינים בלבד.

יצוין, כי הימצאותם של שלושת הבניינים הללו בצד הצפוני של המתחם, כשהם סמוכים זה לזה, מאפשרת את ניתוקם הפיסי מפרויקט ההתחדשות, ואינה מסכלת את קידומו.

שלב 9: בחירת היזם

לאחר בחירתה של נציגות הדיירים, יש לקיים באמצעותה הליך לבחירת היזם בפרויקט. מומלץ שהארגון המלווה יציע מספר שמות של יזמים בעלי ניסיון בפרויקטים מהסוג שאותו מעוניינת הנציגות לקדם. עדיף שמספר המועמדים יעמוד על בין שישה לשמונה. בהקשר זה, יש לשים לב לכך שיזמים מסוימים מתמחים בפרויקטים במתכונת תמ"א 38/1 (חיזוק ועיבוי) אך נעדרי ניסיון בפרויקטים מסוג תמ"א 38/2 או פינוי בינוי (הריסה ובניה מחדש). חיוני אף לערוך בדיקה לגבי הרקורד של היזמים הפוטנציאליים (כולל קבלת המלצות מדיירים בפרויקטים שהסתיימו) על מנת להתרשם מביצועיהם ומהמוניטין המקצועיים שצברו.

לאחר העלאת שמותיהם של היזמים הפוטנציאליים, רצוי לבחור ועדה מקרב חברי הנציגות, שתראיין את המועמדים. בשלב זה רצוי להתרשם מניסיונו של היזם, משיטות העבודה שלו ומהאופן שבו התמודד עם אתגרים בקידום של פרויקטים דומים בעבר. עוד חשוב להתרשם מיכולותיו הבינאישיות וממידת נכונותו לעבוד בשיתוף פעולה עם נציגות הדיירים והארגון המלווה. גורם נוסף שעליו יש לתת את הדעת נוגע לנכונותו של היזם להתקדם על בסיס התכנית הכלכלית שגובשה לפרויקט וליישם הן את היבטיה התכנוניים והן את היבטיה החברתיים-כלכליים, המבוססים על מאפייני הקהילה. מדובר בסימן מרכזי למידת נכונותו של היזם לפעול כדי שדיירים מוחלשים יוכלו להוסיף ולהתגורר במתחמים גם לאחר ההתחדשות.

לאחר קיום הראיונות ליזמים המועמדים, תמליץ וועדה מיוחדת מטעם נציגות הדיירים, שתקבע לצורך זה בלבד, על שניים מהם שיעלו לשלב הגמר. שלב זה יתקיים בנוכחות מליאת הנציגות, שתוכל לראיין את המועמדים ולהתרשם מהם. לאחר מכן תערך הצבעה לבחירת היזם. מומלץ לנהל את התהליך כולו במתכונת של שני מפגשים בשבוע לצורך הבטחת יעילותו.

ניסיון הפרויקט ביפו: הליך בחירת היזם עלידי הדיירים נתקל בקשיים במתחם הבעש"ט. הדיירים הביעו מורת רוח לנוכח התמשכות ההליכים בפרויקט, שבשלב זה עמדו על כשנתיים מאז כניסתה של הקליניקה למתחם, סרבו לקיים בחירות לנציגות הדיירים, וביקשו כי הקליניקה תציע את היזם בעצמה, ותציגו בהקדם ביחד עם התכנית האדריכלית המוצעת. רק לאחר הצגת היזם והתכנית האדריכלית, התרצו הדיירים והחלו בהליך הבחירות לנציגות הדיירים.

הלקח המרכזי אותו יש ללמוד מכך הוא חשיבותו של תיאום הציפיות מול הדיירים לגבי משך הזמן ומורכבות התהליך – מהלך אותו חיוני לבצע עוד באסיפות הדיירים הראשונות, כפי שתוארו בשלב 2.

היזם שהציעה הקליניקה לדיירים נבחר לנוכח ניסיונו בפרויקטים באזורים המתאפיינים בקבוצות אוכלוסייה מוחלשות ולנוכח נכונותו לעבוד עם הקהילה ועם נציגות הדיירים. היזם אף דגל בשילוב דיור להשכרה ארוכת טווח בפרויקט, מטרה העולה בקנה אחד עם משימת הקליניקה לקדם את הזכות לדיור ביפו. החזון שהציג היזם כלל בנייה למגורים לצד בנייה לעסקים בפרויקט, השתלב עם מדיניותה התכנונית של עיריית תל-אביב-יפו לדרוש מהיזם להקים במתחם גם רצועה מסחרית לצד בנייני המגורים.

שלב 10: קידום התכנית האדריכלית במוסדות התכנון

בשלב זה חשוב לקדם את התכנית מול צוותי התכנון המקומיים, ולאחריו מומלץ להעביר את התכנית לקבלת הסכמה ראשונית בפורום מהנדס העיר, על מנת שניתן יהיה להציג את התכנית לדיירים לאחר שכבר קיבלה אישור ראשוני. יזמים נוהגים לא אחת להציג בפני דיירים תכניות אדריכליות עוד בטרם נפגשו ולו לפגישה מקדימה עם רשויות התכנון הרלוונטיות. שיטה זו עלולה להביא לפער משמעותי בין התכנית שאותה מציג היזם בפני הדיירים לבין התכנית שתאושר בסופו של דבר על ידי גורמי התכנון.

לפיכך, מוצע לקיים קשר שוטף עם צוותי התכנון, הכולל את הצגת התכנית המקדמית, והטמעת חוות דעתם, לרבות מגבלות תכנוניות החלות במקום. ישיבות אלה נערכות בהשתתפות משרד האדריכלים, היזם, הארגון, ובמידת האפשר (מאחר והפגישות נערכות במהלך יום העבודה) – נציגות הדיירים. בשלב מאוחר יותר, מוצע להציג את התכנית ב"פורום מהנדס העיר" לקבלת אישורו העקרוני לתכנית המוצעת.

לקבלת אישור ראשוני ממוסדות התכנון חשיבות גם להמשך העבודה מול הדיירים. יש בכך כדי להגביר את האמון שנותנים הדיירים בארגון ובסיכויי ההצלחה של הפרויקט. משכך, מומלץ לקבל את האישור הראשוני ולהציג לדיירים בשלב מוקדם ככל הניתן.

ניסיון הפרויקט ביפו: לאחר מספר פגישות עבודה עם צוות התכנון בעיריית תל-אביב-יפו, הוגשה התכנית האדריכלית ל"פורום מהנדס העיר" לקבלת אישור עקרוני ראשוני. בפורום זה חברים מהנדס העיר וסגניו, נציגי צוותי התכנון, נציגי מחלקות נכסים, תנועה, היחידה לתכנון אסטרטגי, תקציבים, שומה, מבני ציבור, איכות הסביבה ורישוי עסקים בעיריה. בפורום זכתה התכנית הראשונית לגיבוי מלא מאדריכל העיר.

כאמור, הקשר מול צוות התכנון בעיריה החל לאחר שהצוות הציע לקליניקה לשקול לעבוד במתחם הבעש"ט. לאחר עיבוד סקר הצרכים, הוצגו בפני הצוות מסקנותיו (העדפה ברורה לתכנית מסוג הריסה ובניה, חיזוק המרקם הקהילתי, הסתייגות מתשלומי אחזקה גבוהים וכו'), על מנת לאפשר גם להם ללמוד על צרכי ורצונות הקהילה המקומית. בהמשך נערכו ישיבות תכנון עם האדריכלים שהציגו תכנית בינוי ראשונית. לאחר מספר משוברים מטעם צוות התכנון, הוצגה התכנית בפורום מהנדס העיר וקיבלה את ברכתו להמשך.

העבודה התכנונית, בוצעה כמובן על ידי משרד האדריכלים, אך נערכו במהלכה פגישות עבודה עם הקליניקה במטרה ללמוד על הקהילה ועל הצרכים הפיזיים והמרחביים שלה.

שלב 11: אספות דיירים

לאחר קבלת אישור ראשוני לתכנית האדריכלית מהפורום התכנוני הרלוונטי, מומלץ לערוך אסיפות דיירים לכל בניין בנפרד לשם הצגת התכנית. במסגרת הצגת התכנית, ועל מנת להעמיק את שיתוף הדיירים בפרויקט, רצוי להציג גם את החלופות התכנוניות שלא נבחרו בסופו של דבר ולהסביר את הסיבות לפסילתן. רצוי שהאסיפה תיערך בהשתתפות היזם, האדריכלים והארגון המלווה על מנת שכל אלה יוכלו להתייחס באופן מקיף להערות, להסתייגויות ולהצעות הדיירים.

ניסיון הפרויקט ביפו: במתחם הבעש"ט נערכו שבע אסיפות דיירים להצגת התכנית האדריכלית. במרבית האסיפות נרשמה נוכחות גבוהה של דיירים, אשר רובם הביעו שביעות רצון מהתכנית לצד מספר הסתייגויות. אחת המרכזיות שבהן נגעה לרצועה המסחרית במתחם. הדיירים הביעו חשש כי קיומה של פעילות מסחרית בסמוך לדירות המגורים תיצור רעש ועומסי תנועה ותקטין את כמות מקומות החנייה. הנושא עלה עוד בשלב סקר הצרכים, ובאסיפת הדיירים הציגה הקליניקה את הסיכום שאליו הגיעה עם היזם, ולפיו כל דייר יוכל לבחור אם להתגורר מעל הרצועה המסחרית או באזור אחר במתחם. פתרון זה מתאפשר מאחר ודירות רבות יוצעו למכירה במסגרת הפרויקט, ומכאן שניתן לאפשר גמישות מסוימת בנוגע למיקומי דירות התמורה לדיירים הקיימים.

סוגיה נוספת שעלתה באסיפות נגעה שוב לדרישת הדיירים בקומת הקרקע לקבל דירות נן במתחם המחודש (הסוגיה נדונה לראשונה בעת הכנת התכנית האדריכלית – ראו בשלב 7). כזכור, דיירי הקומות העליונות התנגדו לכך בטענה כי דיירי הקרקע השתלטו שלא כדין על חלקים מהחצר המשותפת, ועל כן אינם זכאים לקבל דירת גג "אמיתית" ששוויה גבוה משמעותית מהדירה אותה יצרו לעצמם בניגוד לחוק. לנוכח המחלוקת הובהר באסיפות הדיירים, כי התכנית האדריכלית אינה כוללת בשלב זה בנייה כלשהי של דירות גן. עם זאת, ולנוכח

ההבנה שהביעו דיירי הקומות העליונות לכך שדיירי הקרקע הורגלו מזה שנים לסטנדרט מגורים הכולל גישה לחצר, סוכם עקרונית כי האחרונים יפוצו במרפסות גדולות מעט יותר בדירות התמורה שיקבלו.

התנגדות נוספת לתכנית האדריכלית נרשמה מצד דיירים בבניינים הצפוניים של המתחם. אלה טענו, כי יוכלו לקבל תמורה גדולה יותר מיזמים אחרים, כי חלקם ממילא הרחיבו את דירותיהם וכבר מימשו את זכויות ההרחבה שלהם, וכי אינם מעוניינים באופן עקרוני להכנס לתהליך של התחדשות. עוד עלה חששם של הדיירים הערבים מפגיעה במרקם הקהילתי כתוצאה מכניסתם של דיירים חדשים לפרויקט – בין אם כחלק מכניסתם הגוברת של גרעינים תורניים ליפו ובין אם על רקע המחירים הגבוהים של הדירות החדשות, העשויים למשוך בעיקר יהודים בעלי אמצעים.

בדיקה משפטית שביצעה הקליניקה בהקשר זה העלתה, כי לא ניתן להבטיח הקצאה ייעודית של חלק מהדירות במתחם המחודש לאוכלוסייה הערבית. עם זאת, הוצע כי להסכם המכר של הדירות החדשות יתווסף נספח בדבר אמנה חברתית, אשר יקבע כי הדיירים החדשים מתחייבים לקבל על עצמם את שימור המרקם הקהילתי הקיים ולכבד את רוח הדו־קיום והכבוד ההדדי השוררים בו.

שלב 12: הסכמים לארגון עסקאות התחדשות עירונית

מהו הסכם לארגון עסקאות להתחדשות עירונית ומהם יתרונותיו?

לאחר הצגת התכנית האדריכלית ובחירת אנשי המקצוע שילוו את הפרויקט באסיפות הדיירים, מומלץ לחתום על הסכמים לארגון עסקאות התחדשות עירונית (שנקראים גם הסכמי טרום התקשרות) בין כל אחד מהדיירים לבין היזם. הסכמים אלו ינוסחו כך שלא יחייבו את הדיירים לחתום בסופו של התהליך על הסכם משפטי מלא, אך יתנו ליזם בלעדיות למשך תקופת ביניים, שבה יקדם את הפרויקט. באותה תקופה יתנהל גם משא ומתן בין היזם לבין הדיירים לקראת חתימתו של הסכם משפטי מלא.

בהתאם למודל זה, הסכם טרום התקשרות מנוסח עלידי היזם, אך עליו לקבל את אישור הארגון המלווה ונציגות הדיירים. חלק מהיזמים מעדיפים לוותר על הסכם כזה, שכן הדבר כרוך מבחינתם בהקצאת זמן וכוח אדם לצורך איסוף הסכמות בקרב הדיירים להתקשרות ראשונית סביב הפרויקט. אותם יזמים מעדיפים אפוא להקצות את המשאבים רק בשלב מתקדם יותר ולצורך גיבושו של ההסכם המלא והסופי, אך להסכם טרום התקשרות מספר יתרונות, גם עבור היזם.

בראש ובראשונה, התחדשות עירונית בעלת צביון חברתי היא מטבעה תהליך מורכב וממושך יותר מהתחדשות עירונית "רגילה". הסכם טרום התקשרות מעניק מידה של ודאות עם היציאה לדרך לקראת התהליך המורכב הזה (כאמור, לרבות תקופת בלעדיות ליזם), ומגביר את האמון בין הצדדים לקראת המשך הפרויקט.

כמו כן, הסכם טרום התקשרות מאפשר לארגון המלווה להעריך את מידת רצינותם וכוונתם של הדיירים להתקדם בתהליך – ובכך לקבל תמונת מצב מהימנה יחסית לגבי סיכויי ההיתכנות של הפרויקט. תמונת מצב זו מסייעת לארגון המלווה לתכנן ביתר יעילות את הצעדים הבאים בפרויקט ולהקצות את המשאבים הדרושים עבורם.

תוכן ההסכם

באפריל 2017 נחקק חוק התחדשות עירונית (הסכמים לארגון עסקאות) שנועד להסדיר את פעילותם של מארגנים בעסקאות להתחדשות עירונית, וכן לתחום את תקופת הבלעדיות הניתנת למארגנים לקדם את עסקת ההתחדשות העירונית.

מיהו מארגן?

החוק מגדיר "מארגן" כ"מי שמתקשר עם בעל דירה בהסכם לארגון עסקת התחדשות עירונית, או מבצע פעולות לקראת התקשרות עם בעל דירה בהסכם כאמור", ולכן הוא אמור לחול גם על ארגונים המלווים דיירים. עם זאת, מדברי ההסבר לחוק עולה כי הוא נועד להתמודד עם תופעות רווחות שבהן מציעים מארגנים לבעלי דירות להתקשר איתם בהסכם שלפיו יחתמו הדיירים בעתיד על עסקת התחדשות עירונית באופן בלעדי עם יזם שיבחר המארגן, ובתמורה יפעל המארגן לגיוס הסכמות של שאר בעלי הדירות הנדרשים לתת את הסכמתם לעסקה ויקדם את מימוש הפרויקט. ואולם, במודל זה תפקיד הארגון המלווה מתמצה בסיוע בארגון הדיירים ובבחירת אנשי המקצוע שייקחו חלק בפרויקט, וכן בהכנת התשתית להתחדשות עירונית חברתית. מכאן, שלפי המודל, בשלב זה – ההסכם לארגון עסקת ההתחדשות העירונית יחתם ישירות בין הדיירים לבין היזם הנבחר. לפיכך, נשאלת השאלה אם החוק חל על הארגון המלווה כמארגן, במקרה שבו, כאמור, הארגון המלווה אינו צד להסכם. שאלה נוספת היא, אם עובד מטעם החברה היזמית שיחתים את הדיירים על הסכם לארגון עסקת ההתחדשות העירונית מול היזם, יחשב כמארגן לצורך החוק. מאחר וסוגיות אלו נותרו, לעת עתה, פתוחות, נפרט בקצרה את דרישות החוק ביחס להסכמים לארגון עסקאות להתחדשות עירונית, במידה והן יחולו גם במקרים שבהם הארגון המלווה יוגדר כמארגן על אף שאינו צד להסכם לארגון העסקה.

מהן חובות המארגן ומה צריך לכלול הסכם לארגון עסקת התחדשות עירונית?

טרם החתימה על הסכם לארגון עסקת התחדשות עירונית, מחייב החוק את המארגן לכנס את בעלי הדירות ולפרט בפניהם את מהות ההסכם, אם הוא פועל מטעמו של יזם, גובה שכר הטרחה שישולם לו בעבור קידום העסקה, אם יש לו עניין אישי הנוגע לעסקה, אם בעל דירה בפרויקט פועל מטעמו, וכן מידע בדבר הרשות להתחדשות עירונית והממונה לעניין פניות דיירים. החוק גם קובע תנאים לתקפותו של כינוס הדיירים (הודעה מראש, מינימום משתתפים, חובת עריכת פרוטוקול לכינוס, וכו').

החוק קובע תנאים לצורתו ותוכנו של הסכם לארגון עסקת התחדשות עירונית, ומחייב פירוט לגבי המארגן (ואם הוא תאגיד – את פרטי המנהל הכללי שלו), מועד חתימת ההסכם, הבהרה כי התמורה שיקבל בעל הדירה תקבע במסגרת עסקת ההתחדשות העירונית ולא במסגרת ההסכם לארגון עסקת ההתחדשות העירונית, התחייבויותיו של המארגן כלפי בעלי הדירות לביצוע פעולות לאיתור יזם או גילוי אם הוא פועל מטעמו של יזם, התחייבות לפעול לטובת בעלי הדירות בנאמנות, בהגינות ובדרך מקובלת, וכן גילוי אם יש לו עניין אישי הנוגע לעסקה. כמו־כן, החוק תוחם את תקופת הבלעדיות שבהסכם לארגון עסקת התחדשות עירונית, כך שבחלוף התקופות המנויות בו, יפקע תוקפו ובכך יתאפשר קידום של פרויקטים אחרים בידי הדיירים עצמם, מארגנים אחרים או יזמים. בהקשר זה, מבחין החוק בין עסקת פינוי־בינוי לבין עסקת חיזוק, וקובע אחוזי חתימות משתנים, וכן אבני דרך להתקדמות הפרויקט ביחס לכל סוג של עסקה. החוק גם כולל סעיף תחולה, המתייחס להסכמים לארגון עסקאות שהמארגנים החלו בהחתמתם טרם כניסתו של החוק לתוקף, וקובע לוחות זמנים לפקיעתם. ואולם, החוק אינו חל על הסכמים לארגון עסקאות שהחתמתם נסתיימה לפני כניסת החוק לתוקף, גם במקרים שבהם תקופת הבלעדיות עדיין חלה.

לבסוף, מתייחס החוק גם לתוקפם של הסכמים לעסקאות התחדשות עירונית (ולא רק להסכמים לארגון עסקאות), וקובע לוחות זמנים לפקיעתם. מאחר ושלב זה אינו עוסק בהסכמים לעסקאות התחדשות עירונית, לא נרחיב על כך כאן.

עצמאות הארגון בגיוס חתימות על ההסכם

חשוב מאוד שהארגון, גם אם סבור שההסכם מטיב עם הדיירים ומשרת את האינטרסים שלהם, לא ימצא עצמו בעמדה שבה הוא משכנע דיירים לחתום על ההסכם. שכנוע כזה עלול להתפרש על ידי הדיירים באופן שבו הארגון פועל עבור היזם ולא עבורם. לכן, מומלץ כי היזם יפעל בכוחות עצמו לגיוס החתימות, וכי הארגון יעמיד את עצמו לרשות הדיירים בכל הנוגע להסברים או להבהרות בנוגע להסכם.

ניסיון הפרויקט ביפו: יודגש כי חתימת הדיירים על הסכם טרום ההתקשרות נסתיימה לפני כניסתו לתוקף של חוק התחדשות עירונית (הסכמים לארגון עסקאות), ולכן נוסחו של ההסכם לא כלל התייחסות להוראות החוק.

לאחר קבלת טיוטת הסכם טרום ההתקשרות מהיזם, ניהלה הקליניקה משא ומתן מולו במטרה להכניס תיקונים ושיפורים להסכם. בעקבות המו"מ, נוסף סעיף הקובע כי אין בחתימה על הסכם טרום ההתקשרות כדי לחייב את הדיירים לחתום בסופו של דבר על הסכם מלא וכן נוספה הגבלה על משך הזמן שבו ייהנה היזם מבלעדיות ויוכל לצרף דיירים לפרויקט.

הקליניקה ראתה חשיבות בכך שהיזם יהיה זה שיחתים את הדיירים על הסכם טרום ההתקשרות, וכי מעורבותה בהחלטות תתמצה בהסבר לדיירים על המשמעויות המשפטיות של ההסכם. עצמאות הקליניקה הייתה חיונית כדי להבהיר לדיירים שהיא אינה לוחצת עליהם לחתום על ההסכם וכי היזם הוא בעל העניין הבלעדי בהסכם. הצורך בהבטחת עצמאותה של הקליניקה קיבל משנה תוקף לנוכח התפקיד הפעיל שמילאה בשלב מוקדם יותר בבחירת היזם, כך שבשלב זה עלה צורך מיוחד ליצור חיץ בין היזם לבין הקליניקה, המייצגת את הדיירים. עם זאת, הקליניקה קיוותה באופן טבעי להגיע לאחוזי הסכמות גבוהים לפרויקט אותו קידמה – במיוחד לאחר שהצליחה לשפר את נוסחו המקורי של הסכם טרום ההתקשרות. הדבר ביטא דילמה בין הצורך של הקליניקה לשמור על עצמאותה ועל הניטרליות שלה בתהליך לבין מחויבותה לקידום הפרויקט ולהשגת הסכמות הדיירים.

בסופו של דבר חתמו 81% מבעלי הדירות בשבעת הבניינים המיועדים להתחדשות על הסכמתם העקרונית לפרויקט - השיעור המדויק של התמיכה שהוגדרה כנדרשת בהסכם טרום ההתקשרות, שנוסח, כאמור, לפני כניסת החוק לתוקף. בחלק מהבניינים היה שיעור החתימות גבוה מ-80% ובאחרים נמוך מכך. החתימות הושגו במשך תקופה בת עשרה חודשים - נמוך אך במעט מתקופת השנה שהוקצתה ליזם בהסכם טרום ההתקשרות.

שלב 13: התקשרות עם משרד לייצוג משפטי

תפקידו של עורך הדין המייצג את הדיירים בפרויקט הוא לנהל בשמם את עסקת ההתחדשות העירונית מול היזם. ייצוג זה כולל סל נרחב של שירותים, וביניהם ניהול משא ומתן בשם הדיירים; השלמות רישום, חתימות ומעקב אחר טיפול היזם בדיירים סרבנים; פיקוח משפטי מטעם בעלי הדירות על הדיווח לרשויות המס וטיפול היזם בחבויות המס של בעלי הדירות; פיקוח משפטי מטעם בעלי הדירות על התכנון והתאמתו להתחייבויות היזם בהסכם, ביחד עם המפקח ובעלי המקצוע הנוספים; מעקב אחר טיפול היזם בהתנגדויות ועררים, ככל שיוגשו; מימון בנקאי והערכות לביצוע; ביקורת משפטית על ביצוע ומסירת דירות; פיקוח משפטי על הליכי הרישום; מילוי תפקידי נאמנות שונים במהלך הפרויקט ואימות חתימה על מסמכים עבור בעלי הדירות; ולבסוף - עדכון שוטף של נציגות הדיירים והשתתפות באספות דיירים, ככל שידרש.

מבנה ההתקשרות בהקשר של ייצוג דיירים בהתחדשות עירונית הוא כזה שבו היזם משלם את שכרו של עורך הדין מטעם הדיירים, שתפקידו לייצג את האינטרסים של הדיירים בלבד. זאת על מנת להבטיח ששום הוצאה כספית הכרוכה בהתחדשות העירונית לא תיפול על כתפי הדיירים. ואולם, על אף שמדובר במבנה התקשרות חוקי ואתי, בפועל עלולים להווצר בו ניגודי עניינים. מבנה הסכם הייצוג ושכר הטרחה משליך על היקף ניגוד העניינים הפוטנציאלי.

בישראל נהוגים מספר דפוסים של התקשרויות משפטיות בין יזמים לדיירים. באופציה הראשונה מחתים היזם את הדיירים על הסכמי התחדשות, וזאת מבלי שניהלו מולו שום משא ומתן ולא היו מיוצגים על ידי עורכי דין מטעמם. זוהי אופציה פסולה כמובן, שבה מערכת יחסי הכוח בין היזם לדיירים משועתקת גם להסכם המשפטי, שבו הם אינם מיוצגים.

באופציה השניה, ממנה היזם בעצמו את עורך דינם של הדיירים ואז מתחיל המשא ומתן בין הצדדים. אופציה זו בעייתית גם היא בשל חשש לניגוד עניינים מצד עורך דינם של הדיירים שמעוניין להמשיך ולהיות ממונה על ידי היזם גם בעסקאות הבאות.

באופציה השלישית, מקצה היזם סכום כסף עבור הייצוג המשפטי של הדיירים, ונציגות הדיירים היא זו שמחליטה לגבי זהות עורך הדין. על פניו, אופציה זו מועדפת, ואולם יש לשים לב לכך ששכר הטרחה שמוקצה לייצוג המשפטי הוא אכן מספיק גבוה על מנת לשכור את שירותיו של עורך דין בעל מומחיות וניסיון בתחום.

במודל זה מוצע, שבשלב ראשון הארגון ינהל מול היזם את המו"מ לקביעת גובה שכר טרחתו של עורך הדין שמייצג את הדיירים. בהמשך יעביר את פירוט השירותים המשפטיים למספר עורכי דין פוטנציאליים, שיבחרו, על סמך ניסיונם בתחום על ידי נציגות הדיירים והארגון. לאחר שעורכי הדין שמעוניינים להשתתף במכרז יענו לו, מומלץ שנציגות הדיירים תבחר צוות מצומצם שיראיין את המועמדים ויעלה לשלב הגמר שני מועמדים. מתוכם תבחר מליאת הנציגות את משרד עורכי הדין.

קריטריונים לבחירת מועמדים למשרד עורכי הדין לייצוג הדיירים:

- **הניסיון והרקורד המקצועי** – עם דגש על ניהול משא ומתן סביב הפרויקט הספציפי המוצע להתחדשות העירונית.
 - **יכולות בין-אישיות** – נכונות לעבוד בשיתוף פעולה עם נציגות הדיירים ועם הארגון המלווה.
 - **המלצות** – חשוב כמובן לבקש המלצות ולשוחח ישירות עם דיירים בפרויקטים שהמועמדים ליוו בעבר ושהסתיימו.
 - **יכולות גישור** – דגש מיוחד רצוי לשים בהליך הבחירה על ניסיונם של עורכי הדין ביישוב מחלוקות בקרב הדיירים. פרויקטים להתחדשות עירונית נוטים להתאפיין במחלוקות פנימיות רבות ונדרשת מיומנות גבוהה מצד עורך הדין בגישור ובמציאת פתרונות שיהיו מוסכמים על מספר רב ככל הניתן של דיירים.
 - **מבנה שכר הטרחה** – בעת ההתקשרות עם עורך הדין יש להבטיח כי מבנה שכר הטרחה מתמרץ אותו לשרת את טובת הדיירים – ולא אינטרסים זרים. כך למשל, עורך דין המבקש ששכרו ייגזר משווי הדירות ליזם או משווי הפרויקט בכללותו עלול להמצא בניגוד עניינים שכן טובתו האישית תהיה "לנפח" ככל הניתן את מספר יחידות הדיור החדשות, אפילו על חשבון איכות החיים של לקוחותיו הדיירים. מומלץ אפוא לסכם עם עורך הדין ששכרו ישולם כאחוז משווי הדירות החדשות שיקבלו הדיירים בפרויקט.
- עוד מומלץ להבטיח, כי תשלום שכר הטרחה לעורך הדין יתבצע במספר "תחנות" לאורך הפרויקט. ישנם עורכי דין המפתים דיירים לשכור את שירותיהם באמצעות הבטחה לדחות את תחילת התשלום עד לאחר החתימה של ההסכם המשפטי עם היזם. הסדר כזה נשמע כאמור אטרקטיבי אך בפועל הוא מתמרץ את עורך הדין להשלים במהרה את החתימה על ההסכם, אפילו במחיר של פגיעה אפשרית בזכויות הדיירים. יש להסדיר אפוא את מועדי התשלום כך שיתבצעו במספר שלבים לאורך חיי הפרויקט, עם תמריצים מתמשכים לעורך הדין לייצג את טובת הדיירים.

ניסיון הפרויקט ביפו: לאחר ש-81% מדיירי המתחם חתמו על הסכם טרום התקשרות נפגשה נציגות הדיירים עם צוות הקליניקה במטרה לקבל החלטות אודות הליך ההתקשרות עם עורך הדין שייצג את הדיירים במו"מ עם היזם. בפגישה גובשו קריטריונים למכרז בקרב עורכי הדין.

הקריטריונים המקדמיים שעליהם הוחלט כללו ניסיון מקצועי ורקורד מוכח בתחום ההתחדשות העירונית, מוניטין מבוסס בשוק, גודל משרד בינוני-גדול והעדר זיקה אישית או משפחתית בין עורך הדין ומשרדו לבין חברי נציגות הדיירים. בהתאם לכך, הנציגים העלו את שמותיהם של ארבעה משרדי עורכי דין והקליניקה העלתה שלושה שמות נוספים (עם אחד מהם עבדה הקליניקה על פרויקט קודם להתחדשות עירונית).

בשל גודלה של נציגות הדיירים (14 נציגים), והרצון להפגש עם מספר גדול יחסית של מועמדים, הוחלט כי הליך הבחירה יתחלק לשני שלבים: בשלב הראשון ירואיינו כל שבעת עורכי הדין על ידי צוות מצומצם שייבחר מתוך

הנציגות, ושיכלול ארבעה נציגים בלבד. בשלב השני, יבחר הצוות המצומצם בשני עורכי דין, שיעלו לשלב הגמר. בשלב זה תקיים מליאת הנציגות ראיון עם שני העולים לגמר ותבחר מביניהם באמצעות הצבעה.

צוות הקליניקה נפגש עם הצוות הייעודי שהקימה נציגות הדיירים במטרה לגבש אמות מידה לראיונות עם המועמדים. מעבר לקריטריונים הראשוניים שתוארו לעיל, הוחלט כי יש להתרשם גם משיטות העבודה של עורכי הדין בפרויקטים להתחדשות עירונית, מיכולת התמודדותם עם אתגרים בניהולו של משא ומתן משפטי, מיכולותיהם הבין-אישיות וממידת נכונותם לעבוד עם נציגות הדיירים והארגון. עוד סוכם לבקש המלצות מדיירים המתגוררים בפרויקטים אחרים של התחדשות עירונית, ואשר יוצגו בעבר על ידי עורכי הדין המועמדים.

הקליניקה יצרה קשר עם שבעת עורכי הדין המועמדים, הציגה בפניהם את הפרויקט וביקשה מהם הצעות מחיר (הקליניקה העדיפה בתחילה שנציגות הדיירים תיצור קשר ישירות עם עורכי הדין, אך הדבר לא נעשה). הצעות המחיר התבקשו על מנת לקבל רושם ראשוני בדבר עלויות הייצוג המשפטי ועל מנת שהקליניקה תגיע לסיכום בעניין עם היזם, הנושא בעלויות אלה.

הצעות המחיר שהתקבלו נעו החל מסכום של מיליון שקלים ועד לסכום של 13 מיליוני שקלים. לאחר משא ומתן בין הקליניקה לבין היזם, הוסכם על תקציב לייצוג המשפטי. הצעה זו נשלחה לשבעת משרדי עורכי הדין, ובסופו של דבר חמישה מהם הסכימו לה.

חמשת המשרדים הגיעו לסבב פגישות עם הצוות המצומצם של נציגות הדיירים, שהחליט להמליץ על שניים מהם לנציגות הדיירים. לאחר סבב נוסף של נציגות הדיירים עם שני המשרדים שהומלצו על ידי הצוות המצומצם, נבחר ברוב דעות משרד עורכי הדין שייצג את הדיירים.

סיכום ודו"חות המשך

המודל המוצע בדו"ח מציב שורה של אתגרים לארגונים המלווים דיירים. על אתגרים אלה נמנים, בין היתר, הצורך של הארגון להקצות משאבים לפרויקט לאורך זמן, יכולתו לשמר ענין בקרב הדיירים סביב הפרויקט גם לנוכח המהמורות הצפויות בדרך, התלות בהחלטותיהם של גורמי התכנון והרשויות המקומיות לגבי הקצאת זכויות ומתן היתרים, והחתימה המתמשכת לגיבוש הסכמות ופשרות בין הצרכים המתנגשים של קבוצות דיירים שונות.

על מנת להתמודד בהצלחה עם אתגרים אלה, מומלץ שהארגון המלווה יגבש תכנית עבודה המלווה בתקציב, ואשר מפרטת מקורות מימון ברי השגה לארגון – בין אם מתרומות חיצוניות ובין אם מייצור הכנסות עצמי. שימור העניין בקרב הדיירים לאורך חיי הפרויקט מחייב שהארגון ינקוט גישה פרו־אקטיבית, יוזמת ונוכחת בשטח, המתבססת על ניהול קשר קבוע ומתמשך עם הצדדים לפרויקט – כולל עריכת פגישות תקופתיות, שיחות עדכון וכנסים.

הפעילות מול גורמי התכנון והרשויות המקומיות מחייבת את הארגון המלווה לעמוד עמם בקשר שוטף, להתעדכן באופן יזום לגבי ההחלטות הנוגעות לפרויקט, ולדרוש השתתפות ומעורבות מצדו בפורומים מקצועיים שבהם ניתן להשפיע על קבלת ההחלטות.

לבסוף, ועל מנת שהארגון המלווה יצליח לארגן את הקהילה ולקדם הסכמות בין הדיירים המיועדים להשתתף בהתחדשות, עליו לגבש צוות מקצועי רב־תחומי. צוות זה צריך לכלול עורכי דין, מארגנים קהילתיים ועובדים סוציאליים – כולם אנשי מקצוע עם מיומנויות בי־אישיות גבוהות.

הדו"חות הבאים, המיועדים כאמור לפרסום בהמשך לדו"ח זה, יעסקו בשלביו המתקדמים של תהליך ההתחדשות העירונית: המשא ומתן המשפטי על ההסכם המלא לביצוע ההתחדשות; שיתוף הדיירים בהליכי התכנון של הפרויקט תוך מתן נציגות לקבוצות דוגמת נשים וילדים; ייצוג בתהליך של דיירים בדיור הציבורי, שוכרים ודיירים הנמנים על קבוצות מוחלשות; חתימה על הסכם משפטי מלא; הגשת בקשה לשינוי תב"ע והגשת התכניות להתחדשות העירונית; מעקב אחר אופן הקצאתן של דירות התמורה לדיירים הקיימים; ליווי הדיירים בתקופת מגוריהם בדיור זמני ועד לחזרתם למתחם המחודש; והמשך ליווי נציגות הדיירים במתחם המחודש.

נספח א: מדרוך לליווי דיירים

שאלון מיפוי צרכים קהילתיים לתושבי מתחם _____

חלק ראשון: פרטים כלליים

1. בניין: _____ כניסה: _____ מספר דירה, צד ימין/צד שמאל: _____
2. האם אתם בעלי הדירה או שוכרים? בעלי דירה/שוכרים/אחר _____
3. מלאו את הטבלה: _____

שם	מין	גיל	מצב משפחתי	דת	ארץ לידה ושנת עלייה

חלק שני: תנאי מגורים

4. עד כמה הדירה מספיקה לצרכים שלכם? כלל לא - 1 2 3 4 - מאוד.
אם התשובה 1 או 2, מדוע אינה מספיקה? _____

 5. האם יש ברשותכם רכב? כן/לא. כמה? _____
 6. עד כמה חשבתם לכם חניה פרטית במתחם? כלל לא - 1 2 3 4 - מאוד.
 7. האם התשתיות בדירה ובבניין תקינות? כלל לא - 1 2 3 4 - מאוד. אנא פרטו ונמקו:
• _____
• _____
• _____
• _____
 8. האם יש ועד בית בבניין שלכם? כן / לא / לא יודע _____
פירוט/הערות: _____

- עד כמה הדיירים מרוצים מהפעילות של ועד הבית הקיים? כלל לא - 1 2 3 4 - מאוד.
- מי אחראי על תחזוקה וניקיון הבניין? _____
- אם משלמים לו, כיצד משלמים? _____

האם אתה מוכן להיות כיום חלק מועד בית? כן/לא

האם תהיה מעוניין להיות חלק מנציגות דיירים שתלווה את הפרויקט בשלבי התכנון שלו? כן/לא

9. בבניין מחודש עם מעלית, אינטרקום ולובי התשלום הממוצע לחברת אחזקה, האחראית על ניקיון, אחזקת החצר ואחזקת הבניין הוא בין 350 ש"ח ל-450 ש"ח.

האם הייתם מוכנים לשלם סכום כזה לחברת אחזקה חיצונית? כן / לא / אולי / לא יודע.

פירוט/הערות: _____

10. אם מציינים שמעוניינים בחברת אחזקה אך הסכום הנ"ל יקר להם, לשאול מהו סכום שהם יכולים לשלם:

11. במסגרת תכנית להתחדשות עירונית: האם מעדיפים חיזוק הבנין או הריסה ובניה?

חיזוק / הריסה ובניה / לא מעוניינים בהתחדשות

חלק שלישי: חינוך

12. אנא מלאו את הטבלה הבאה: לאילו מוסדות חינוך (גן/בית ספר) הולכים הילדים:

גיל	שם המוסד החינוכי	מיקום המוסד החינוכי

13. האם קיימות פעילויות העשרה לילדים בשכונה, כמו חוגים, מתנ"ס, תנועות נוער וכדומה? לא יודע / אין / יש (פרט): _____

14. מה הילדים שלכם עושים אחר־הצהריים? _____

15. אילו פעילויות העשרה הייתם רוצים שיהיו לילדים אחר־הצהריים ואין כיום בשכונה? _____

16. האם תסכימו שהילדים ילכו לפעילות העשרה בשכונה אחרת: כן / לא / לא יודע.

פירוט/הערות: _____

17. האם הילדים מקבלים עזרה בלימודים (למשל שיעורי בית)? כן/לא. אם כן אז מאיזה סוג? הורים/פרטי/אחר.

18. עד כמה הילדים שלכם רוצים לגור בעתיד ביפו (לשאלו אם הילדים מעל גיל 16)?

כלל לא - 1 2 3 4 - בהחלט / לא יודע.

חלק רביעי: חיי קהילה

19. האם אתם מרוצים מהחיים במתחם? כלל לא - 1 2 3 4 - מאוד.

מה אתם אוהבים במתחם? _____

מה אתם לא אוהבים במתחם? _____

האם זה ניתן לשיפור וכיצד? _____

20. מה מידת ההיכרות שלכם עם השכנים בבניין ועם השכנים מהבניינים האחרים? נמוכה - 1 2 3 4 - גבוהה.

פירוט/הערות: _____

21. האם אתם משתמשים בחצר המשותפת? כלל לא - 1 2 3 4 - בהחלט.

אם התשובה היא 1 או 2, מדוע אתם לא משתמשים בחצר? _____

22. מהן לדעתכם תכונות טובות בשכן? _____

23. ממה לפי דעתכם דיירים חוששים כאשר מגיעים שכנים חדשים למתחם? _____

24. ישנו מודל לדירור להשכרה שבו היזם דואג לפיתוח הסביבתי של כל המתחם, לרבות השטחים של בעלי הדירות.

מה דעתכם? _____

25. במסגרת פרויקטים של התחדשות עירונית יש אפשרות לחברי הקהילה לייצר פעילות קהילתית משותפת.

אילו פעילויות הייתם רוצים שיהיו במתחם? (סמנו עד 3 או 4 פעילויות שהן הכי חשובות לנשאל):

לא מעוניין בפעילות קהילתית; משחקיה ג'מבורי; מועדון לילדים ו/או צהרון; חדר כושר; ספרייה; מועדון נוער;

מועדון לגיל הזהב; חדר כביסה; גינה קהילתית; שוק אוכל; מגרש ספורט; אחר _____

26. על מנת לקדם פעילות קהילתית במתחם, יש להקים ועד קהילתי, שיעסוק בניהול הפעילות, קבלת החלטות וקביעת מדיניות. האם תהיו מוכנים להשתתף ברמה כלשהי בועד? כן / לא / לא יודע.

27. היכן אתם עורכים קניות לצרכי היומיום (אוכל וכו') ובכלל (בגדים, מותרות)?

- יומיום: _____
- בכלל: _____

28. במידה ויבנה מרכז מסחרי במתחם, איזה עסקים הייתם רוצים לראות בו? למשל מסעדה, מכולת, חנות לצרכי בית וכדומה. _____

29. האם אתם מרוצים מהתחבורה הציבורית באזור? כלל לא - 1 2 3 4 - בהחלט.

במידה והתשובה היא 1 או 2, מדוע ואיך ניתן לשפר? _____

30. מה אתם אוהבים לעשות בשעות הפנאי? לראות סרט / להיפגש עם חברים / לצאת לבית קפה, מסעדה, פאב / לבלות בבית / לבלות בחוץ / אחר _____

חלק חמישי: פרטים לצורך סטטיסטיקה

31. שאלות לדיירים שוכרים:

א. מהי עלות השכירות החודשית? _____ כמה זמן אתם גרים במתחם? _____ פירוט/הערות: _____

ב. האם אתם רוצים להישאר במתחם? כן / לא / לא יודע. האם אתם רוצים להישאר במסגרת שכירות או שאתם שוקלים קניית דירה במתחם (או ביפו)? שכירות / קניית דירה במתחם / קניית דירה ביפו / לא יודע. פירוט/הערות: _____

32. שאלות לדיירים שהם בעלי הדירה:

א. מאיזו שנה אתם בעלי הדירה? _____ כיצד הדירה נהייתה בבעלותכם? קניה/ירושא/מתנה/אחר, פירוט: _____

ב. במקרה של ירושה או מתנה פרטו ממי: צאצא/בן זוג/הורה/אח-אחות/אח, פירוט: _____

ג. האם בבעלותכם דירה נוספת בארץ? כן/לא. אם כן, האם במתחם? כן/לא.

• למי שאין בבעלותו דירה נוספת: האם נתתם או עזרתם למישהו ברכישת דירה? כן / לא / אחר, פירוט: _____

• למי שיש בבעלותו דירה נוספת:

האם כל הדירה הנוספת בבעלותו? כן / לא / אחוזים, פירוט: _____

איך קיבלתם את הדירה הנוספת? רכישה / מתנה / ירושה (אם מתנה או ירושה, ממי: בן זוג, צאצא, הורה, אח/אחות, אחר, פירוט: _____

האם השתמשתם בארבע השנים האחרונות בפטור האישי ממס שבח? כן / לא / אחר, פירוט: _____

33. עבודה:

שם הדייר	עובד/לא עובד/אחר	שכיר/עצמאי	תחום עיסוק
	עובד/לא עובד/אחר	שכיר/עצמאי	
	עובד/לא עובד/אחר	שכיר/עצמאי	
	עובד/לא עובד/אחר	שכיר/עצמאי	
	עובד/לא עובד/אחר	שכיר/עצמאי	
	עובד/לא עובד/אחר	שכיר/עצמאי	

34. אם אתם מקבלים קצבאות כלשהן? כן / לא / לא רוצים לענות.

35. מה רמת ההכנסה של משק הבית כולל קצבאות (נטו)?

- א. עד 2,500 ש"ח
- ב. 2,500-5,000 ש"ח
- ג. 5,000-7,500 ש"ח
- ד. 7,500-10,000 ש"ח
- ה. 10,000-12,500 ש"ח
- ו. 12,500 ש"ח ומעלה

האם יש משהו שתמצאו להוסיף? _____

על מנת להמשיך להיות אתכם בקשר, נשמח לקבל מכם פרטי התקשרות:

טלפון:

דוא"ל:

אם מדובר בשוכרים, אנא אספו את פרטי בעל הבית בנוסף:

שם:

טלפון:

דוא"ל:

נספח ב: מדריך לליווי דיירים

בחירת נציגות דיירים לצורך קידום פרויקט להתחדשות עירונית

מתחם

שם: _____ ת.ז: _____

בנין: _____ מס' דירה: _____

לבעלים שאינם מתגוררים במתחם - כתובת מלאה: _____

מאשרת את מינויים של:

1. _____

2. _____

לנציגות בעלי הבתים בבניין לצורך קידום פרויקט התחדשות עירונית בבניין.

א. תפקיד נציגות הדיירים:

1. לשמש גורם מתווך ומקשר בין בעלי הדירות לבין היזם, האדריכלים, הקליניקה לדיור ועורכי הדין.

2. ללוות את התהליך התכנוני מול היזם.

3. ללוות את תהליך המו"מ המשפטי מול היזם בקשר לחתימת הסכם פינוי-בינוי ובלבד שכל הסכם שאליו תגיע הנציגות עם היזם יובא לאישורנו טרם חתימתנו האישית עליו.

4. לעדכן באופן שוטף את בעלי הדירות על ההתקדמות בפרויקט בדרך של אספות דיירים ושיחות אישיות.

5. להעביר ליזם שאלות והבהרות מצד בעלי הדירות ולהבטיח מענה מהיר והולם.

ב. חברי הנציגות ימלאו את תפקידם בהתנדבות, בשקיפות ובתום לב, ומתוך מטרה למקסם את טובת הדיירים. כל החלטות הנציגות יתועדו ויועברו לבעלי הדירות באופן מיידי.

ג. הנציגות תיפגש אחת ל _____

ד. החלטות הנציגות יעשו ככל הניתן פה אחד. במקרה של מחלוקת בין חברי הנציגות או במקרה שבו יחסר אחד מהם מכל סיבה שהיא, תחשב כל החלטה של % _____ לפחות מבין חברי הנציגות כהחלטה מחייבת.

ה. בעלי הדירות יהיו רשאים להחליף חבר/ת נציגות רק לאחר שיתקבל אישור בכתב מרוב הבעלים לביצוע ההחלפה.

ו. במקרה שבו יועברו זכויותינו בנכס לאחר, נודיע על הסכמתנו זו למינוי הנציגות למי שיבוא במקומנו.

על החתום: _____

תאריך: _____

