



31 בדצמבר 2020

לכבוד
מר אריה דרעי
שר הפנים

לכבוד
יהודה זמרת
יועמ"ש משרד הפנים

שלום רב,

הנדון: הערות לתזכיר חוק התו"ב (תיקון 128) - מינוי נציגים חברתיים לוועדות התכנון

אנו מתכבדים להעביר לכם להלן את הערותינו לתזכיר חוק התכנון והבניה (תיקון מס' 128), התשפ"א-2020, אשר מתמקדות בצורך למנות נציגים חברתיים לוועדות התכנון.

הצעת החוק שבנדון כוללת מספר גדול של תיקונים שונים ומגוונים לחוק התכנון והבניה. מדובר בהזדמנות מתאימה לכלול גם תיקון בדבר הכללת נציגים חברתיים בוועדות התכנון השונות, כמפורט להלן.

מינוי נציגים חברתיים לוועדות התכנון לפי תיקון 103 לחוק התכנון והבניה

1. האגודה לזכויות האזרח ועמותת במקום מתכננים למען זכויות תכנון¹ שותפות כבר שנים רבות לדיונים בכנסת ובממשלה על אודות התמורות והרפורמות במערכת התכנון, אשר יש בהן כדי להשפיע על הזכויות של כלל האזרחים. בין היתר, קידמנו את העמדה, כי יש להטמיע את ההיבטים החברתיים בהליכי התכנון בכלל, ובעת קבלת החלטות התכנוניות בפרט. זאת מתוך תפיסה כי התכנון בישראל נוגע גם לבעיות עומק של החברה, של קבוצות מודרות או מוחלשות, של קבוצות מיעוט ושל עניים, והוא יכול וצריך להוות כלי מרכזי לשיפור מצבן של אוכלוסיות אלה. למרות החשיבות הרבה של התכנון והשפעתו הישירה על חייהן, הנגישות של אוכלוסיות אלה למערכת התכנון מוגבלת, ויכולתן להביא בפניה את צרכיהן עומדת בפני מכשולים רבים.

2. כידוע, בתיקון 103 לחוק התכנון והבניה, שנכנס לתוקף ביום 3.8.2015, נוספו לראשונה נציגים של ארגונים חברתיים להרכב החברים במועצה הארצית לתכנון ולבניה, הוועדה הארצית לתכנון של תשתיות לאומיות (ות"ל) והוועדה לקידום הבנייה במתחמים מועדפים לדירור (ותמ"ל). על פי התיקון לחוק, למוסדות התכנון הללו ייתוסף "נציג ארגון העוסק בנושאי חברה ורווחה שימנה שר הרווחה והשירותים החברתיים". בהתאם לכך מונו ע"י שר הרווחה הפורום הישראלי לעירוניות (ע"ר) ותנועת מרחב - התנועה לעירוניות בישראל (ע"ר), שהמליצו על נציגים מטעם לוועדות האמורות. נציגים אלו

¹ במקום, ארגון מקצועי ובלתי תלוי, מודה לכל תורמיו התומכים בקידום זכויות אדם ברחבי העולם ומכירים באמינותו ובחשיבות פעילותו. עיקר מימונו מישויות מדיניות זרות.



קיבלו מינוי רשמי מאת השר בתחילת שנת 2019, שנקבע לחמש שנים (אך למעלה משלוש שנים לאחר כניסת תיקון 103 לתוקף, מה שהותיר להם בפועל תקופת פעילות קצרה).

תפקיד הנציגים החברתיים בוועדות התכנון וחשיבותם לזכויותיהם של אוכלוסיות מוחלשות

3. הנציגים החברתיים לוועדות אמונים על הארת האינטרסים החברתיים בהליכי התכנון ובעת הדיון בתכניות השונות. על אף שהם במיעוט ברור וכוחם להשפיע על ההצעות בוועדות קטן מאד, הרי שיש חשיבות עצומה בעצם השתתפותם בדיונים. הנציגים מביאים אל שולחן הדיונים שלל קולות של אוכלוסיות שונות, שבדרך כלל אינם יכולים להגיע אליו בכוחות עצמם. הנציגים החברתיים חושפים בפני הוועדות שלל צרכים ורצונות של מי שמושפעים מהתכניות השונות, וגורמים לוועדה להביא קולות, צרכים ורצונות אלו בחשבון, בין שלל שיקוליהם האחרים.
4. ארגוני החברה האזרחית, מכל תחומי החיים (אנשים עם מוגבלות, ארגוני רווחה, זכויות אדם, פריפריה, בריאות ועוד) התארגנו בשנתיים האחרונות על מנת שהנציגים יוכלו לקבל לידיהם חומרים ומידע רלבנטי לגבי ההשלכות של תכניות שונות על קבוצות אוכלוסייה שונות, על הצרכים והרצונות שלהן וכיוצא"ב. לנציגים בוועדות יש את האפשרות להביא מגוון קולות זה אל שולחן הדיונים של הוועדות, לחשוף את חברי הוועדה בפני מגוון הבעיות וההשלכות החברתיות ולקיים דיון בהן.
5. כאמור, יש מעט מאד "שחקנים" שיש להם הידע והיכולת המקצועיים והכלכליים להיות שותפים בהליכי תכנון שיש להם השלכות מרחיקות לכת על כלל האוכלוסייה, ועל אוכלוסיות מוחלשות ביתר שאת. ההחלטות על סוגי הדיור וקידום דיור בר השגה, הקמת תשתיות חינוך, בריאות ותחבורה, הקמת ישובים חדשים וההשלכות על ישובים ותיקים, קידום אזורי תעסוקה ותעשייה ומיקומם ועוד – כל אלה משליכים על האוכלוסייה בכלל ובמיוחד על אוכלוסיות מוחלשות.
6. שיתוף הציבור בהליכי קבלת החלטות הוא כלל יסוד חשוב וחיוני בחברה דמוקרטית – הן כדי לשקף את הצרכים והרצונות של מירב האזרחים המושפעים מהחלטות שלטוניות, והן כדי לטייב את התהליכים ולמנוע התנגדויות. ידוע, והממשלה אף פועלת בהתאם לכך, כי יש חשיבות רבה לקבלת החלטות בשיתוף עם האוכלוסיות המושפעות מהן. הדבר נכון גם בהליכי תכנון, ומינוי נציג חברתי ביטא את עמדת הממשלה כי היא מכירה בחשיבות של שיתוף הציבור בהליכים אלו, גם אם בייצוג מזערי ביחס ליתר הגורמים המעורבים בהליך.

תפוגת הוראת השעה של תיקון 103

7. **תיקון 103 לחוק נקבע כהוראת שעה לחמש שנים, ולפיכך פג תוקפו ביום 3.8.20.** יודגש, כי רובו ככולו של התיקון עסק בהתאמות שנדרשו עם העברת מינהל התכנון משרד הפנים למשרד האוצר. בהזדמנות זאת, ובשולי ההתאמות, הוכנסו שינויים בהרכב הוועדות, ככל הנראה כדי להבטיח את ניהול משרד האוצר. עם פקיעת הוראת השעה, פקעו גם הסעיפים הנוגעים למינוי הנציגים החברתיים לוועדות התכנון.



8. גם אם מינוי הנציגים החברתיים נעשה בקונסטלציה מאד מסוימת, אין זה ראוי כעת לוותר עליו ולבטלו. מדובר כאמור בנציג ייחודי שמביא מגוון קולות, צרכים ורצונות של אוכלוסיות מוחלשות, שאין להם ייצוג בוועדה. הנציג מבטא כאמור שיתוף ציבור מגוון ונרחב שאינו מגיע לוועדות בדרך אחרת ואינו לוקח חלק בהליכי התכנון ובקבלת החלטות משמעותית בתחום זה. רציונל זה לא השתנה מאז תיקון 103 והוא תקף גם כעת.

9. תיקון 128, שכולל מספר רב של תיקונים מגוונים, הוא הזדמנות מתאימה להכללת תיקון גם בדבר נציגים חברתיים לוועדות התכנון השונות. ולאור המצב הפוליטי דהיום, יתכן והזדמנות מסוג זה תחזור רק בעוד זמן רב.

התיקון המבוקש

10. לאור האמור לעיל, יש להוסיף בהצ"ח מינוי של נציגים חברתיים לוועדות התכנון. בראש ובראשונה, יש לכלול נציגים של הארגונים החברתיים במועצה הארצית. כדי שהליך התכנון על כל שלביו יכלול אלמנט ברור של שיתוף הציבור, ולא באופן סמלי בלבד, יש לכלול כ-5 נציגים, ובכך לשמור על האיזון במועצה בין כל המגזרים. בין השאר יוכלו להיות מיוצגים באופן זה – ארגוני נשים, בעלי מוגבלויות, אוכלוסיות מוחלשות, אוכלוסיות של פריפריה, ארגונים העוסקים בבריאות הציבור, ארגונים העוסקים בזכות לדיור וכיוצ"ב. בנוסף, יש להוסיף לפחות שני נציגים בכל הוועדות המחוזיות, ונציג אחד בכל ועדות המשנה ברמה הארציות והמחוזיות.

11. לכל הפחות, יש להוסיף נציגים חברתיים למועצה הארצית לתכנון ולבנייה, לוועדה לתשתיות לאומיות וכן לותמ"ל, נציגים חברתיים אשר מונו, כאמור, בעבר בתיקון 103 לחוק התכנון והבנייה, שהיה הוראת שעה, שפג תוקפה לאחרונה. וכן, להרחיב החברות של הנציגים החברתיים לוועדות המחוזיות לתכנון ולבניה, על מנת לחשוף גם את חבריהן לקולות שלא נשמעים בדיונים, גם לא במהלך שמיעת התנגדויות.

12. בנוסף, יש לקבוע בחוק כי השר יקבע בתקנות, שיובאו לאישור ועדת הפנים, מנגנון למינוי הנציגים, וכן הגדרת מהות התפקיד של הנציג ואופן תפקודו, כמי שאמור לייצג מגוון של קבוצות אוכלוסייה.

בכבוד רב ובברכה,

סזאר יהודקין, מתכנן ערים
במקום - מתכננים למען זכויות אדם

דבי גילד-חיו, עו"ד
האגודה לזכויות האזרח

העתק: עו"ד ארז קמיניץ, המשנה ליועמ"ש (אזרחי), משרד המשפטים