



מבוא  
סקירה

איך ייראו הערים שהילדים הללו יתבגרו בהן? בצילום: כיכר דיונוגוף, העומדת לשנות את פניה בשנה הבאה | צילום: לורית ליבוביץ, מרכז השל לקיימות

## אופטימיות זהירה - עשור לקיימות מקומית בישראל

אורלי רונן

המעבדה לחדשנות וקיימות עירונית,  
בית הספר ללימודי הסביבה ע"ש פורטר, אוניברסיטת תל-אביב  
OrliRonen@gmail.com

**תקציר**

באוקטובר 2016 אימצו אומות העולם, כולל ישראל, סדר יום חדש לעירוניות במסגרת ועידת הביטאט השלישית. סדר היום החדש מציג גישה לפיתוח ולניהול עירוניים שמבוססים על עקרונות פיתוח מקיים, ומגדירים הצלחה במונחים של קיימות וצדק סביבתי. ניתוח תהליכים לקידום קיימות מקומית בעולם מבוצע באופן סדיר, בעיקר על-ידי ארגון ICLEI, כבסיס לקביעת אסטרטגיות ועקרונות לקיימות עירונית. במחקר שנערך לקראת פסגת כדור הארץ השנייה לפיתוח בר-קיימא (ריו+20) ב-2012, זוהו שני צירים מסבירים להצלחת מהלכים אלה: המנופים לשינוי והאסטרטגיות והכלים, שנבחנו בתרומתם למיסוד הקיימות ולהפיכתה לנורמה. המאמר סוקר את התפתחות הקיימות המקומית בישראל בעשור האחרון באמצעות שיטת ההערכה הזו ומנתח באמצעות דוגמאות מערים ומקהילות שמקדמות קיימות "כחול-לבן". המאמר יטען שהקיימות בישראל מצליחה כשהיא שותפת של מגוון בעלי עניין, וכשהיא מוטמעת בליבת העשייה של הרשות המקומית.

**מילות מפתח:** אסטרטגיות לפיתוח בר-קיימא · ועדות איכות סביבה · חוסן עירוני · יחידות סביבתיות · מנהל מקיים · סוכני שינוי · סדר יום לעירוניות · סדר יום מקומי 21 · רכזי קיימות

**מבוא**

מאמר זה מתפרסם מספר ימים לאחר שהתכנסה בקיטו באקוודור ועידת הביטאט השלישית (הראשונה התכנסה ב-1976, השנייה ב-1996), כדי להגדיר סדר יום לעירוניות לעשרים השנים הבאות: "סדר היום העירוני החדש הוא הצעד הראשון להפעלת פיתוח בר-קיימא בצורה מתכללת ומתואמת, ברמה העולמית, האזורית, הלאומית והמקומית" [32].

מסמך העקרונות של סדר היום העירוני - The New Urban Agenda Commitments - מאמץ כמסגרת מנחה את עקרונות הפיתוח בר-הקיימא של האו"ם [32] ואת עקרונות הסכם ועידת האקלים בפרז [28]. נראה שגישת הקיימות הצליחה להתבסס בעולם כאסטרטגיה מובילה לפיתוח ברמה הלאומית, ובעיקר ברמה המקומית [29, 20].

כפי שניתן לראות בטבלה 1, באמצע העשור השני של המאה ה-21 מתגוררים יותר מ-50% מתושבי כדור הארץ בערים, הם מייצרים את רוב התל"ג העולמי, את רוב הזיהום וגם את רוב העוני - ומכאן, שכל הצעה לשיפור המצב חייבת להיות גם עירונית וגם מקיימת [35, 34].

אם ברמה העולמית הצורך בשינוי בעיר ברור ונוכח, הרי שבישראל על אחת כמה וכמה, משום שיותר מ-90% מאוכלוסייתה מתגוררת בערים, והקרקע ושאר המשאבים הטבעיים הם מוצר במחסור (כפי שמוצג בטבלה 1) [5]. ובכל זאת, נראה שחיכינו עד שנות האלפיים לקדם קיימות עירונית בצורה משמעותית.

הסקירה הבאה מציגה ניתוח של התפתחות הקיימות המקומית בישראל כאסטרטגיה לפיתוח, בין אם בערים הגדולות או ברשויות הקטנות; מה השתנה? באילו כלים קודם השינוי? מי הגורמים בזירת השינוי? ומה ההשפעות ההדדיות בין התהליכים

**טבלה 1. מעודת זהות עירונית - העולם וישראל**

אחוז העניים מתוך תושבי הערים	אחוז התל"ג המגיע מהערים	אחוז פליטות גזי החממה המגיעים מהערים	אחוז האוכלוסייה שמתגורר ביישובים עירוניים	אחוז השטח היבשתי שהוא עירוני	העולם
25%	85%	70%	50%	2%	העולם
30%	90%	80%	91%	8.6%	ישראל

בישראל והתהליכים והציפיות הבין-לאומיים? סקרי מקרים הם כלי ניתוח שכיח בזירת מדיניות הקיימות הבין-לאומית. ארגון ICLEI (International Council for Local Environmental Initiatives) נוהג לבצע הערכות תקופתיות ליישום תהליכי קיימות מקומיים כעוגן לגיבוש מסגרות מדיניות ואסטרטגיות פעולה. לקראת הדיונים בפסגת כדור הארץ השנייה לפיתוח בר-קיימא (ריו+20, 2012) התפרסם דו"ח ההערכה ליוזמות ולתהליכים מקיימים ברמה מקומית (Taking Stock and Moving Forward) [17]. המחברים מציעים טיפולוגיה לניתוח תהליכים, ומגדירים מתוכה את אופי השינוי ברשויות המקומיות:

א. מנופים לשינוי - מקור השינוי, הזרז לעשייה המקומית;

ב. קידום קיימות מקומית - סוג הכלים והפעילויות שנוצרו לקידום הקיימות המקומית.

בסקירה הנוכחית אימצתי את צירי ההערכה של ICLEI לניתוח התקופה שבין ועידת יוהנסבורג ב-2002 ועד ההתארגנות לוועידת קיטו בשנה הנוכחית (2016).

**מנופים לשינוי - רישות בין-לאומי**

כבר בתחילת שנות ה־70 הוטבע המושג "פעל מקומית חשוב עולמית"<sup>[33,30]</sup> כביטוי לחיבור הנדרש בין תובנות עולמיות וכלליות לפעולות מקומיות ולאומיות, ולפרץ התארגנות של רשתות בין-עירוניות<sup>[13]</sup>, המחברות בין ערים מסביב לעולם לקידום נושאים משותפים, קמפיינים ומשאבים.

באירופה בלבד התארגנו 28 רשתות כאלה, והרשת הגדולה והמשמעותית בהן היא הרשת שיצר ומניע ארגון ICLEI. הארגון נוסד ב־1990 כדי לקדם מדיניות סביבתית ברשויות המקומיות ולייצג אותן בזירת המדיניות הסביבתית העולמית<sup>[23]</sup>. עד שנות

הגורמים האזרחיים המרכזיים ברשת המתהווה, הפכו לצירים מחברים לארגון ICLEI ולעשייה לקיימות בעולם, בעיקר באירופה. ככלל, הזירה הסביבתית בישראל מושפעת מאוד ממעורבותם של גורמים בין-לאומיים כדוגמת ממשלות, קרנות וארגונים חוץ-ממשלתיים<sup>[8]</sup>, שהיו מנוף מרכזי למימון הפעילות האזרחית בתחומי הסביבה והקיימות. הקמת ה"מרכז לקיימות מקומית" ב־2006 היא אולי הביטוי המשמעותי ביותר להתפתחותה של רשת קיימות מקומית בישראל. בשותפות בין המשרד להגנת הסביבה, מרכז השל, בי"ס פורטר וארגון ICLEI, ובמימון משמעותי של האיחוד האירופי, נוצרו בפעם הראשונה כתובת ואסטרטגיה ברורה לקידום הקיימות המקומית בארץ<sup>[22,10]</sup>.

**דוגמה למנוף לשינוי - סדר יום מקומי 21**

בתחילת שנות האלפיים הושק מיזם 'סדר יום מקומי 21', במימון קרן היינריך בל הגרמנית, במטרה להניע חמש רשויות מקומיות ליצירת תכנית אסטרטגית לפיתוח היישוב בשיתוף התושבים. הרשויות שנבחרו היו: בית שאן, מגדל העמק, תמרה, רמת השרון ופתח תקווה.

במימון צנוע ניסה המיזם להניע את המהלכים המקומיים. ההשתתפות הייתה מרשימה ביותר, עשרות אנשים בכל יישוב הקדישו מזמנם, הגיעו למפגשים ויצרו סדרי יום מעוררי השראה לרשויות שלהם. אלה היו בין הניסיונות הראשונים בארץ לבנות תהליכי שיתוף ציבור מקומיים, המערבים בעלי עניין מגוונים. למרות העניין הרחב שהתהליכים עוררו בקהילה, לרובם הייתה השפעה מועטה על הפיתוח המקומי, בעיקר משום שהרשויות המקומיות לא התייחסו למהלך ככוללני ומתכלל<sup>[22]</sup>.

**מנופים לשינוי - סוכני שינוי מוסדיים**

חוסנה של רשת תלוי בכמות המחברים והעוגנים ברשת ובמידת הרישות ביניהם<sup>[8]</sup>. ככל שיהיו יותר מחברים ומרשתים כך תהיה ההשפעה מוצלחת יותר, ובעקבותיה השינוי. מחקרים רבים<sup>[1]</sup> עסקו בניתוח תכונותיהם של הזרזים המשמעותיים ברשת וכינו אותם סוכני שינוי<sup>[27]</sup>. גם בתחום הסביבתי, הגורם האנושי המחויב זוהה כגורם מפתח בקידום שינוי, בין אם מלמעלה למטה ובין אם מלמטה למעלה. בדרך כלל מתמקדים בזיהוי המנהיג הטרונספורמטיבי<sup>[12]</sup>, אותו "משוגע לדבר" שמביא את השינוי ומתחיל את התהליך<sup>[31]</sup>. מניתוח מעמיק של מרחב השינוי לקיימות בחברות ובתאגידים עולה כי יש צורך בקשת רחבה של סוכני שינוי שמגיעים ממקומות שונים ומגוונים בארגון. Taylor טוען שאין בהכרח טיפוס אחד של סוכן שינוי מוצלח, אלא תרכובת של סוכנים שמותאמים להתמודדות עם מורכבות המערכות<sup>[31]</sup>. אין ספק, שכשראש עיר הוא סוכן השינוי, השינוי עמוק ונרחב - כך היה בקוריצי'ינה, בפרייבורג, בבוגוטה, בניו יורק, בפורטלנד

על קצה המזלג

- \* קיימות עירונית התפתחה בישראל לאורך העשור האחרון, בעיקר על-ידי הרשויות המקומיות.
- \* קיימות עירונית נעשתה חלק מהנורמה ברבות מן הערים, ואימצו אותה לא רק אנשי המקצוע, אלא אף הדרג הפוליטי השלטוני.
- \* סוכני השינוי העיקריים הם המנהיגים הפוליטיים, בעלי תפקידים ברשויות המקומיות וסוכני שינוי מוסדיים.
- \* כיום פעילות הערים הגדולות (פורום ה־15) היא זרז לקידום קיימות עירונית בישראל.
- \* האתגר הנוכחי הוא לקדם פעילות בשכונה ובקהילה שתביא לשינוי באורחות החיים של תושבי העיר, באופן שישלב בין שלוש צלעות הקיימות - סביבה, חברה וכלכלה.

המערכת

האלפיים לא היו כמעט חיבורים בין גורמים ישראליים לרשתות הבין-לאומיות שעסקו בקיימות עירונית ומקומית. עם תחילת המאה ה־21 החלו הרשתות להנץ גם בישראל. כבר בתחילת הדרך התבססה הקיימות המקומית בישראל כרשת מפוזרת, המחברת בין בעלי עניין שונים. העוגנים הראשונים ברשת הקיימות המקומית בישראל לא הגיעו מהרשויות המקומיות עצמן, אלא בדחיפה מלמעלה מהמשרד להגנת הסביבה<sup>[3,10]</sup>, בעיקר באמצעות היחידות הסביבתיות, ובמשיכה חזקה מלמטה, מהחברה האזרחית. מרכז השל לקיימות והחברה להגנת הטבע,

הסביבה בנושא הפרדת פסולת, וייזום והובלה של התכנית "תג הסביבה"<sup>[4]</sup> - תכנית להתייעלות בצריכת משאבי המים והאנרגיה ובייצור הפסולת ברמה המקומית (עוד לעיל).

### משגב

קידום פיתוח בר-קיימא במועצות האזוריות החל, כמו הרבה מאוד מהלכים לקיימות, מתוך משבר - ההכרה של מנהיגי המועצות האזוריות, שאין להם כלים נאותים לשמירת השטחים הפתוחים. ארז קרייזלר, ראש מועצה אזורית משגב וראש ועדת איכות סביבה של מרכז המועצות האזוריות, אסף קבוצת מקבלי החלטות ומומחים לחשיבה משותפת על מנגנון שיחזק את מעמד השטחים הפתוחים במועצות. התוצאה הבשילה למהלך לאומי - גיבוש תכנית-אב לפיתוח בר-קיימא במועצות האזוריות בשיתוף משרד החקלאות ופיתוח הכפר והמשרד להגנת הסביבה. התכנית שנוצרה הן עשירות ומגוונות - חלק מהן פורצות דרך, כמו תכנית השמורה הביוספרית של מגידו, וחלק הובילו למהלכים אסטרטגיים רחבים, כמו תכנית נחל שקמה, או למהלכים אזוריים משותפים כמו במשגב ובעמק חפר<sup>[6]</sup>.

הקבוצה השנייה של סוכני השינוי לקיימות עירונית היא בעלי תפקידים ברשות המקומית, אולי החידוש המשמעותי שהעיסוק בקיימות מביא לרמה המוניציפלית. סוכני שינוי אלה מגיעים מתוך הרשויות המקומיות. הם מזהים את הפוטנציאל המקצועי והאישי בקיימות, ומקדישים את עצמם לשינוי, ומתוך כך הולך ומתהווה מקצוע חדש - רכז קיימות עירוני - שקיים כבר ברשויות

ובערים רבות נוספות<sup>[24]</sup>. הייחודיות אצל ראשי הערים הללו היא שלא הצטמצמו לגבולות העיר שלהם, אלא יצאו ופעלו בתוך הרשתות הבינ-עירוניות לקידום הקיימות. ראשי ערים עומדים מאחורי אמנת ה-40-C לשינוי אקלים, ראשי ערים בארה"ב אימצו את עקרונות קיוטו, וראשי ערים באירופה התאגדו לקידום מעורבות הציבור בקיימות באמצעות אמנת אלבורג ב-1994.

בישראל, רשויות מקומיות שהחלו להניע מהלכים בצורה משמעותית, הן אלה שהאינטרס הסביבתי פגש בהן את האינטרס הפוליטי, וראש הרשות הוא זה שהרים את הכפפה ודרש קיימות מקומית. בערים שונות, כמו כפר סבא, שוהם, רעננה וכרמיאל, החלו להישמע קולות ירוקים ממשרד ראש העיר, שתורגמו למגוון כלים ומהלכים שיפורטו בהמשך.

בדרך כלל ממוקדת העשייה וההכוונה של ראשי הרשויות ה"ירוקים" ביישוב עצמו, אך גם כאן, כמו בעולם, יש ראשי רשויות שבחרים להוביל מהלכי קיימות גם ברמה הלאומית: במועצות האזוריות, בערים הגדולות וברשויות הקטנות.

### דוגמה למנהיגות לקידום קיימות

#### שוהם

ב-2007 יזם גיל לבנה, ראש המועצה המקומית שוהם, את הקמת הוועדה לאיכות סביבה במרכז השלטון המקומי, כמפתח ומתווה את המדיניות הסביבתית של השלטון המקומי. בהמשך הוא פיתח את מתווה "תג הסביבה", תכנית לקידום צמצום פליטות במגזר המוניציפלי. שניים מהמהלכים המשמעותיים שהובילה הוועדה הם גיבוש שיתוף הפעולה בין הרשויות המקומיות למשרד להגנת



טבע עירוני - פעילות חינוכית במרכז קיימות מקומי בגילה, ירושלים | באדיבות מרכז קיימות מקומי גילה, ירושלים



שרשויות מקומיות מתנהלות ומתפקדות, וליצור כללי תכנון והתנהלות חדשים המבוססים על אחריות סביבתית ומעורבות אזרחית. למרות הכוונות המרשימות<sup>[17]</sup> רוב המהלכים שהרשויות המקומיות קידמו, נשאו ברמה של התערבויות סביבתיות נקודתיות, והשינויים המשמעותיים נותרו בתחומי החינוך ושיתוף הציבור. בוועידת יוהנסבורג (2002) הציג ארגון ICLEI ניתוח של תהליכי סדר יום מקומי<sup>[24, 25]</sup>, והראה שתחומי הליבה של העיר עדיין נשארו, ברוב הרשויות, מחוץ לעשייה המקיימת. מכאן יצאה קריאה, לעבור "מסדר יום לפעולה" ולהגיע להפיכת הקיימות לנורמה (mainstreaming) - החדרת הקיימות לליבת סדר היום העירוני<sup>[26, 29]</sup> - ולמיסוד (institutionalization) - הפנמת עקרונות הקיימות לאורך השדרה הארגונית כנורמת התנהלות<sup>[11]</sup>. ניתן לאפיין את שני הצירים במונחים של קידום קיימות ברמה המקומית:

**ציר ההפיכה לנורמה** - נע מפעולות בודדות של מחלקות או מיזמים בודדים לתכניות עירוניות כוללניות.

**ציר המיסוד** - נע מפעולות ממוקדות בנושאי סביבה מסורתיים לפעולות בנושאים עירוניים כוללניים.

הקיימות המקומית בישראל אולי עדיין אינה מתווה את סדר היום העירוני בישראל, אך מאמצע העשור הראשון של שנות האלפיים היא מתורגמת למהלכים אסטרטגיים שמובילות הרשויות המקומיות עצמן, גם אם בדחיפה מלמעלה או מלמטה. באופן מסורתי, הטיפול בסביבה התבצע ברוב הרשויות המקומיות באמצעות מחלקות ביצוע עירוניות או דרך יחידות סמך סביבתיות ואיגודי ערים. היחידות הסביבתיות הן למעשה זרז סביבתי מטעם המדינה ברשות המקומית. הן נוצרו כמנגנון

רבות, כדוגמת כפר סבא, תל-אביב-יפו, רעננה, כרמיאל, ירושלים, אשדוד, פתח תקווה, בת חפר, משגב, ירוחם, דימונה, סחנין, כפר קאסם ומודיעין<sup>[10, 2]</sup>.

סוכני שינוי הם המאיצים של תהליכי הקיימות. בסדרת ראינות שהתקיימו במסגרת מחקר סוכני שינוי<sup>[1]</sup> עולה שהקיימות מקדמת את סוכני השינוי בכך שהיא פותחת אופק חיובי לעשייה, מכוונת לפתרונות במקום לשקוע בבעיות, מעודדת ויוצרת חיבורים ושותפויות - מושכת אנשים לעסוק בקיימות, על שלל הנגזרות.

### דוגמה לסוכני שינוי מוסדיים - איגוד ערים בית נטופה

דוגמה מעוררת השראה למינוף קיימות על-ידי סוכני שינוי היא איגוד ערים בית נטופה בסחנין. האיגוד הוקם כיחידה הסביבתית הראשונה במגזר הערבי ב-1992, בראשו עומד ד"ר חוסיין טרבייה, תושב סחנין, בוגר הטכניון ובהמשך בוגר תכנית העמיתים של מרכז השל. האיגוד מספק שירותי ניהול סביבתי ליישובי עמק בית נטופה, אך זה רק חלק קטן מפעילותו. כבר בתחילת הדרך הרחיב הצוות את הפעילות לחינוך לקיימות, לבנייה ירוקה, לכלכלה מקומית ולניהול משאבים. דרך גיוס כספים עצמאי הצליח האיגוד לקבל מענקים להקמה של מרכז לחינוך סביבתי, שמשקף את עקרונות הבנייה הירוקה בשילוב בנייה ערבית מסורתית.

### אסטרטגיות וכלים לקידום קיימות מקומית

במהלך שנות ה-90 אימצו אלפי רשויות מקומיות בעולם אסטרטגיות לקיימות מקומית (סדר יום מקומי 21)<sup>[20, 24]</sup>. השאיפה הייתה גבוהה - להשפיע בצורה מהותית על הדרך



מתנסים ביצירת מרחב עירוני. 'משחק עירוני', פרויקט של קבוצת ערובל בביאנלה הבינלאומית לאדריכלות הנוף העירוני - בתים, אפריל 2008 | צילום: יואב לרמן, פליקר CC BY-NC-SA 2.0

ירוקות, פרס הגלובוס הירוק, פרס מצוינות סביבתית של המשרד להגנת הסביבה), והמניעים להענקת הפרסים, ניתן לאפיין מהלכים פורצי דרך ומסמני כיוון. טבלה 2 מציגה את המהלכים הללו על פי הגורם המתכלל ומידת תרומתו של המהלך להפיכת הקיימות לנורמה ולמיסודה:

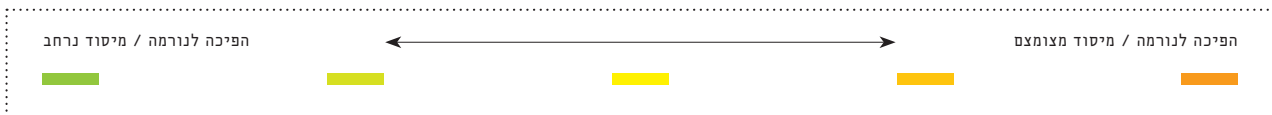
כפי שניתן לראות, יש בנמצא כבר לא מעט כלים שהם כוללניים ויוצרים שיתופי פעולה רחבים הפורצים מעבר לגבולות המסורתית של העיסוק הסביבתי. עם זאת, היוזמה וההובלה היא עדיין נחלת היחידה הסביבתית, ואף על פי שניכרת התקדמות בסולם ההפיכה לנורמה, ההתקדמות בסולם המיסוד עדיין מצומצמת. הקיימות ברשויות המקומיות בישראל נתפסת כסוגיה סביבתית במהותה, ואין כמעט בנמצא דוגמאות למהלכים כוללניים שאינם מגיעים מהגורמים הסביבתיים, בין אם ברשות ובין אם מחוץ לרשות. עם זאת, חשוב לציין שיש התחלות משמעותיות גם בתחום התחבורה וגם בתחום האנרגיה, תחומים שהם מחוץ למעגל העשייה הסביבתית המתחדשת והמקיימת (אילת, תל-אביב-יפו).

אסדרה שמחובר למשרד להגנת הסביבה ברמת התכנים והמימון, ולרשות המקומית ברמה התפעולית. היחידה הסביבתית מקדמת טיפול בנושאים כגון: פסולת יישובית, מניעת זיהומים ופיקוח סביבתי דרך זרועות אכיפה (משטרה ירוקה) ורישוי עסקים. בזמנו, רוב הפעילות של מערך איכות הסביבה ברשויות המקומיות הייתה טיפול ב"פי הצינור" – טיפול בזיהומים, בפסולת, בניקיון ובסיכונים מחומרים מסוכנים ומזהמים. היה קשר חלש בין מערך איכות הסביבה לבין מערכות התכנון והאסטרטגיות העירוניות, ולכן, שאלות של היקפי פיתוח, אופי הצמיחה וכיווני התפתחות מקומיים לא זוהו כרלוונטיות לעיסוק בסביבה.

מסוף שנות ה-90 ועד היום הופעלו ברשויות המקומיות בישראל עשרות תכניות ומיזמים בנושאי סביבה וקיימות. תחילתן של פעולות אלה במיזמים נקודתיים, לרוב בתחומי החינוך והקהילה. עם צבירת הניסיון ברשויות, ביחידות הסביבתיות ובגורמים התומכים, הופכות היוזמות לכוללניות ולרחבות יותר. כבר בתום העשור הראשון של המאה ה-21 הפכו מספר רשויות למובילות בקידום הקיימות המקומית. מנייתח הרשויות שזכו להוקרה בתחרויות ובאותות סביבתיים שונים (תחרות ערים

טבלה 2. מהלכים לקיימות מקומית

חכנית / פעולה	גורם מחכלל	תיאור	הפיכה לנורמה - מפעילות בודדת להכנית כוללנית	מיסוד - מיחידה סביבתית לכלל העירייה
הפרדת פסולת במקור	יחידות סביבתיות	מהלך רחב שכולל מערך הסברה קהילתי	תכנית כוללנית מהסברה בבית התושב ועד מתן הקצה	מצטמצם למחלקות תברואה ואיכות סביבה
גינות קהילתיות	יחידות סביבתיות	מענה עירוני ליוזמות קהילתיות כולל הקצאת שטחים, חיבור למים והדרכה	תכנית נקודתית שמתמקדת בגינות עצמן ובתושבים הפעילים בהן	שיתוף פעולה עם מחלקות חינוך, רווחה, שפ"ע, איכות הסביבה ועם גורמים חוץ-עירוניים
תכנית טבע עירוני	יחידות סביבתיות	תכנית עירונית כוללנית המגדירה אתרי טבע מקומיים ורמת השימור שלהם	תכנית כוללנית שיוצרת עקרונות עירוניים לניהול נכסי הטבע	שיתוף פעולה עם מחלקות תכנון, שפע, איכות הסביבה ועם גורמים חוץ-עירוניים
שכונה מקיימת	יחידות סביבתיות	תכנית לקידום קיימות ברמה שכונתית	תכנית כוללנית אך מוגבלת לגבולות מוגדרים	שיתוף פעולה הדוק עם מנהלי חברות וקהילה ושיתוף פעולה עם כלל המחלקות
מערך שבילי אופניים	מנהל תכנון	פריסה משמעותית של שבילי אופניים לתנועה מקיימת בעיר	תכנית ממוקדת שיוצרת תועלת רחבה	שיתוף פעולה עם מחלקות התכנון
רכז קיימות	יחידות סביבתיות	יישום תקן לרכז קיימות עירוני	פוטנציאל לעיסוק נרחב, תלוי במעמד העירוני ובהגדרת התפקיד	תלוי מאוד במיקום במבנה הארגוני העירוני
בנייה ירוקה	מחלקות הנדסה	יישום תקן בנייה ירוקה במרחב העירוני	בערים שהתקן מיושם בהן כמחייב, נוצרת הכוונה רחבה אך ממוקדת בינוי	מנהל הנדסה מוביל כחלק ממדיניות עירונית כוללת
תכנית-אב לצמצום פליטות	יחידות סביבתיות	תכנית כוללנית להשגת יעדי הפחתת פליטות בכלל העיר	תכנית כוללנית המחייבת התייחסות לטווח בינוני וארוך	תכנית כוללנית המחייבת שיתוף פעולה עם כלל הגורמים העירוניים וגיבוי של השדרה הניהולית



של הקיימות: חברה, סביבה וכלכלה, ומצליחות ליצור התעוררות קהילתית מרשימה שסוחפת גם את המנהל העירוני למקומות חדשים ומאתגרים.

#### דוגמה לאזרחות מקיימת – ועדות איכות הסביבה

בפברואר 2005 עבר תיקון לחוק פקודת העיריות, שהפך את ועדות איכות הסביבה לוועדות חובה. בראשן עומד ראש היישוב או אחד מסגניו, ויחד איתו שותפים ארבעה מחברי מועצת היישוב, איש המקצוע הבכיר ביותר ברשות ושני נציגי תושבים. ועדת איכות הסביבה צריכה לבחון את כלל מדיניות הרשות ולזהות מהלכים סותרים פיתוח ב־קיימא. הוועדות הן ערוץ השפעה משמעותי לתושבים. למרות החוק, לא כל הרשויות הקימו ועדות איכות סביבה. עם זאת, בהרבה יישובים הוועדות פעילות, ומשמשות מנוף אזרחי לקידום איכות הסביבה והקיימות.

תופעת התסיסה האזרחית אינה ייחודית רק לישראל, היא מגיעה מתופעה עולמית רחבה, ש־Hawken מכנה אותה "התסיסה המבורכת"<sup>[21]</sup>. הוא טוען כי זו התנועה האזרחית הגדולה ביותר אי פעם, ושהיא מקומית וסביבתית במהותה. לטענתו, תנועת השינוי "מלמטה למעלה" מצביעה על משבר המנהיגות והדמוקרטיה, ומסמנת סדר חדש שאזרחים יוכלו לפעול בו משמעותית, וחובת הממשל לאפשר זאת ולעזור לאזרחים לנקוט פעולה.

לאחרונה הושק פרויקט מחקרי במכון ירושלים למחקרי מדיניות (לשעבר מכון ירושלים לחקר ישראל), שמוציא את הקיימות מתוך תחומי העיסוק המוניציפליים המסורתיים, ומבקש לזהות את השינויים הנדרשים כדי שבסביבת החיים העירונית אורח חיים מקיים יהיה ברירת המחדל. הקיימות מציצה מתוך המסגרות הקונבנציונליות של סביבה ומרחב פיזי, ומתחילה לגעת בהיבטים אזרחיים, חברתיים, וקהילתיים ולעצב כלים חדשים במונחים של כלכלה וצדק.

עירוניות, כלכלה וצדק מסומנים גם במסמך סדר היום העירוני החדש של הביטאט, שיאושרר על-ידי מדינות העולם באוקטובר 2016. עירוניות טובה תתאפשר באמצעות ערים מקיימות וצודקות; לא רק צמצום פליטות וחוסן אקלימי, אלא במידה זהה חלוקה צודקת של המשאבים, יוקר המחייה והמפגעים. בישראל נמצא החיבור בין צדק לקיימות עדיין בתחילת דרכו. יש התחלות מעודדות, כדוגמת התכנית "סביבה שווה" של המשרד להגנת הסביבה, פעילויות כמו החווה העירונית בבאר שבע, מרכזי הקיימות בשכונות מוחלשות ופעילות האגודה לצדק סביבתי. האתגר הגדול, אפוא, הוא להפוך את הקיימות לנורמה לצד העירוניות ולעסוק בשאלה המהותית: כיצד בעידן הזה יוצרים מקום שטוב לכלל התושבים לחיות בו, היום ובדורות הבאים?

#### הערים הגדולות עוברות לראש

הזרז המרכזי בקידום הקיימות המקומית בישראל, הוא ללא ספק הצטרפותן של הערים הגדולות ל"אמנת פורום ה-15". ב-13 בפברואר 2008 חתמו 18 הערים הגדולות בישראל על אמנה לשימור אוויר ואקלים, והצטרפו לרשת הבין-לאומית של ערים לשימור אקלים – Cities for Climate Protection (CCP)<sup>[7]</sup>. ראשי הערים התחייבו להפחית את זיהום האוויר ופליטת גזי החממה ב־20% עד שנת 2020 לפי רמת בסיס של שנת 2000 (בארצות אירופה נוהגים להתייחס ל-1990 כשנת בסיס, אך בישראל מתייחסות הערים החתומות על האמנה לשנת 2000 כשנת בסיס בשל הגידול באוכלוסייה שנבע מההגירה ממדינות חבר העמים). למעשה, הם התחייבו ליעדים שהיו גבוהים בהרבה מהיעדים שישראל התחייבה להם כמדינה. הצטרפותן של הערים לרשת בין-לאומית הופכת אותן לגורם משפיע בזירת האקלים העולמית<sup>[32]</sup>. כחלק מרשת ערים שהיא ב־זמנית מקומית ועולמית.

פורום ה-15 הקים מנגנון מנהל ליוזמה, שעוקב ומקדם את הפעילות בערי הפורום, ומקשר בין לבין הגופים הבין-לאומיים הרלוונטיים. עד 2013 סיימו כל 18 הרשויות את סקר מצאי הפליטות שלהן, ורובן גיבשו תכנית אסטרטגית לצמצום הפליטות. המעבר לשלב יישום תכניות ההפחתה אינו מובן מאליו ונתקל בחסמים רבים, בעיקר בתחום התחבורה, שסמכויות הרשויות המקומיות בו מוגבלות. מאידך גיסא, יוזמת פורום ה-15 הזניקה את תחום הבנייה הירוקה בישראל. סקרי הפליטות של הרשויות המקומיות גילו, בצורה מפתיעה, שהמקור המרכזי לפליטות גזי חממה ברמה המקומית (כ־40%) אינו תחבורה (כפי שכולם הניחו), אלא מבנים. מתוך כך, הוגדר מתווה לקידום בנייה ירוקה ברשויות הגדולות, והוחלט על אימוץ גורף של התקן הישראלי לבנייה ירוקה – 5281. זהו ללא ספק, אחד המהלכים משני המשחק בזירת הקיימות המקומית.

#### העשור הבא – קיימות שיתופית

בעשור האחרון התרחבה רשת הקיימות המקומית מהפינה הסביבתית למרכז, או כמעט למרכז. כיוון ההתקדמות מתמסד; סביר להניח שיהיו עוד כשלים ומהמורות, אך הכיוון ברור. עתה נכנסים גורמים חדשים למרכז הזירה – התושבים או אזרחי העיר<sup>[9]</sup>. סקרי הפליטות והמדריך האקולוגי הראו בצורה ברורה כי רוב הפליטות בעיר – מקורן בפעילות התושבים, ולכן, למרות רוחב הפעילות המוסדית, יש הבנה שצריך להתמקד במהלכים שיובילו לשינוי אורחות החיים של התושבים, ושזירת הפעילות צריכה לעבור לקהילה ולשכונה.

השיח מתפשט ומתרחב. לא רק שאלות של סביבה ותשתיות פיזיות, אלא שאלות של איכות חיים, אושר, כלכלה, צדק ושוויון עולות לסדר היום. שאלות אלה מחברות כמובן בין שלוש הצלעות



חקלאות גנות עירונית | צילום: מוני זלצר, באדיבות חברת גרין טופ

### מקורות

- [1] בן יוסף ש. 2014. תרומתן של קהילות לאורח חיים מקיים. ירושלים: מכון ירושלים.
- [2] ברומברג ל. 2013. מיזמי קיימות ואיכות הסביבה במועצות המקומיות ובמועצות אזוריות. מוניציפלי 23: 16-20.
- [3] גוטליב א ורונן א. 2006. פיתוח בר-קיימא והשלטון המקומי בישראל. אופקים חדשים לשלטון המקומי: ספר ועידת השלטון המקומי ה-1. בית הספר לממשל ולמדיניות באוניברסיטת תל-אביב.
- [4] כרמל מ וגולדרט ט. 2013. סיכום שלב א' תכנית תג הסביבה. תל-אביב: מרכז שלטון מקומי.
- [5] הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה. 2016. שנתון סטטיסטי 2015. ירושלים: הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה. [www.cbs.gov.il/reader/shnatonhnew\\_site.htm](http://www.cbs.gov.il/reader/shnatonhnew_site.htm)
- [6] מרכז מועצות אזוריות. תכניות אב במועצות אזוריות. [www.mhh.org.il/masterPlan](http://www.mhh.org.il/masterPlan)
- [7] פורום ה-15. 2008. אמנת פורום ה-15 להפחתת זיהום אוויר והגנת אקלים. [www.forum15.org.il/art\\_images/files/82/hoveretmitve.pdf](http://www.forum15.org.il/art_images/files/82/hoveretmitve.pdf)
- [8] רונן א. 2010. השפעתם של גורמים בין-לאומיים על מדיניות סביבתית עירונית (חיבור לקבלת תואר דוקטור). תל-אביב: אוניברסיטת תל-אביב.
- [9] רונן א, סלקמון מ ובצ'יק א. 2012. משכונה קיימת לשכונה מקיימת. עיריית תל-אביב-יפו.
- [10] רחמן ט. 2010. קיימות מקומית - סביבה, חברה, כלכלה. ירושלים: המשרד להגנת הסביבה.
- [11] Anguelovski I and Carmin J. 2011. Something borrowed, everything new: Innovation and institutionalization in urban climate governance. *Current Opinion in Environmental Sustainability* 3(3): 169-175.
- [12] Benn S, Dunphy D, and Griffiths A. 2014. Organizational change for corporate sustainability. New York: Routledge.
- [13] Bulkeley H and Betsill M. 2004. Transnational networks and global environmental governance: The cities for climate protection. *International Studies Quarterly* 48(2): 471-493.
- [14] CBCSCIL – Capacity Building for Creating Sustainable Communities in Israel according to Local Agenda 21 principles. 2007. Life Third Counties, EU.
- [15] Charter of European cities and towns towards sustainability. 1994. Aalborg, Denmark.
- [16] Choi J, Hwang M, Kim G, et al. 2016. Supporting the measurement of the United Nations' sustainable development goal 11 through the use of national urban information systems and open geospatial technologies. *Open Geospatial Data, Software and Standards* 1(1): 4.
- [17] Evans B and Theobald K. 2003. LASALA: Evaluating local Agenda 21 in Europe. *Journal of Environmental Planning and Management* 46(5): 781-794.



- to the change process. *Human relations* 36(4): 361–392.
- [28] Parnell S. 2016. Defining a global urban development agenda. *World Development* 78: 529–540.
- [29] Pasquini L and Shearing C. 2014. Municipalities, politics, and climate change: An example of the process of institutionalizing an environmental agenda within local government. *The Journal of Environment & Development* 23(2): 271–296.
- [30] Sancassiani W. 2005. Local agenda 21 in Italy: An effective governance tool for facilitating local communities' participation and promoting capacity building for sustainability. *Local Environment* 10(2): 189–200.
- [31] Taylor A, Cocklin C, and Brown R. 2012. Fostering environmental champions: A process to build their capacity to drive change. *Journal of Environmental Management* 98: 84–97.
- [32] UN. 2016. Sustainable Development Goals. [www.sustainabledevelopment.un.org](http://www.sustainabledevelopment.un.org).
- [33] Wamsler C, Luederitz C, and Brink E. 2014. Local levers for change: Mainstreaming ecosystem-based adaptation into municipal planning to foster sustainability transitions. *Global Environmental Change* 29: 189–201.
- [34] World Bank. 2016. Urban Development – overview. [www.worldbank.org/en/topic/urbandevelopment/overview](http://www.worldbank.org/en/topic/urbandevelopment/overview).
- [35] Worldwatch. 2007. State of the World 2007: Our Urban Future. The Worldwatch Institute.
- [18] HABITAT III. 2016. New Urban Agenda – Zero Draft. [www.tinyurl.com/Habitat3-Revised-Zero-Draft](http://www.tinyurl.com/Habitat3-Revised-Zero-Draft).
- [19] HABITAT III. 2016. Urbanization and development – Emerging futures. World Cities Report 2016.
- [20] Hale TN and Mauzerall DL. 2004. Thinking globally and acting locally: Can the Johannesburg partnerships coordinate action on sustainable development? *The Journal of Environment & Development* 13(3): 220–239.
- [21] Hawken P. 2007. Blessed unrest: How the largest movement in the world came into being, and why no one saw it coming. Penguin.
- [22] Heschel Center for Sustainability. 2009. Local Sustainability in Israel – Layman Report. Life Third Counties, EU, 2009. [www.tinyurl.com/Heschel-Local-Sustainability](http://www.tinyurl.com/Heschel-Local-Sustainability).
- [23] ICLEI – Local Governments for Sustainability. [www.iclei.org](http://www.iclei.org).
- [24] Kuhn S and Rook A. 2012. Taking Stock and Moving Forward, ICLEI – Local Governments for Sustainability.
- [25] Lafferty M, and Eckerberg K. 2013. From the Earth Summit to Local Agenda 21: Working towards sustainable development. Vol. 12. Routledge.
- [26] Nunan F, Campbell A, and Foster E. 2012. Environmental mainstreaming: The organisational challenges of policy integration. *Public Administration and Development* 32(3): 262–277.
- [27] Ottaway RN. 1983. The change agent: A taxonomy in relation



“הדואג לימים זורע חיטים, הדואג לשנים נוטע עצים, הדואג לדורות מנחך אנשים” יאנוש קורצ'אק | צילום: גינת אדם, גינה קהילתית בתלפיות מזרח, ירושלים