

נעמי כרמון

תמר ארז

# התחדשות עירונית

סקירת ספרות  
ובחינת המקרה של שכונת פלורנטין  
בתל-אביב - יפו

סדרת מחקרי המרכז לחקר העיר והאזור

## תוכן עניינים מקוצר

1	הצגת הנושא ותמצית הממצאים
5	<b>חלק ראשון - סקירת ספרות</b>
5	פרק 1: שיקום והתחדשות עירונית - סקירת ספרות בינלאומית
52	פרק 2: התחדשות מגורים במרכזי ערים בישראל - סקירת ספרות ישראלית
52	<b>חלק שני - המחקר האמפירי</b>
72	פרק 3: מטרות המחקר ושיטתו
76	פרק 4: שכונת פלורנטין ותוכנית התחדשותה
88	פרק 5: תהליך ההתחדשות בפלורנטין - תאור המצב ב-1990 והתמורות שחלו בו
150	פרק 6: התחדשות פלורנטין - הערכת תוצאות
171	<b>חלק שלישי - דיון ומסקנות</b>
171	פרק 7: תהליך ההתחדשות בפלורנטין על רקע הספרות על התחדשות עירונית
176	פרק 8: המלצות להמשך תהליך ההתחדשות
180	<b>מקורות</b>
189	<b>נספחים</b>

## הצגת הנושא ותמצית הממצאים

במאה העשרים השתנו במהירות פניהן של ערים במדינות המפותחות. הן גדלו והתפשטו לעבר השוליים הפרבריים. הפרברים התפתחו לאחר מלחמת העולם השנייה והביאו לתהליכי סלקציה שלילית של תושבים במרכזי הערים. התנועה האופיינית היתה יציאה של אוכלוסיה מן המעמד הבינוני ומעלה מהערים לפרברים. במרכזי הערים נותרה בדרך-כלל אוכלוסיה ברמה חברתית-כלכלית נמוכה, שבלטו בה מהגרים וקבוצות מיעוטים למיניהן. תופעה זו תוארה בספרות כהתהליכים אקולוגיים של חדירה והורשה (Invasion & Succession), שמשמעותה: משקי בית מהמעמד הנמוך חודרים לאיזור במרכז העיר, גורמים להעתקה של בני המעמד הבינוני מהאיזור למקומות אחרים במרחב העירוני, לרוב הפרברים, וכך יורשים את האיזור (GALE, 1979).

תהליכי הפירבור גרמו להתנוונותם של מרכזי הערים בארה"ב ובאירופה. תהליכי השקיעה וההתנוונות בתחום הדיור תוארו כ- "חלחול כלפי מטה" ("Filtering Down") המתנהל בשלבים: ירידה במספר תושבי האיזור, חדירת אוכלוסיה ממעמד כלכלי-חברתי נמוך מזו של האוכלוסיה המקורית, הידרדרות פיסית של מבנים ותשתיות, ירידה בביקוש לדיור, ובהתאמה, במחירי הדירות, והתבלות של מערכת השירותים; השכונה הופכת למקום שאינו רצוי למגורים, וחודרים אליה שימושי קרקע שונים, שהשפעתם הסביבתית שלילית בדרך-כלל (אפרת, 1982; גינזברג, 1993; VARADY, 1986; DOWNS, 1981; GRIGSBY, BARATZ & MACLENNAN, 1984).

למרות האמור לעיל, מרכז העיר ממשיך למלא פונקציות עירוניות חיוניות. בדרך-כלל, שוכן בו הממשל העירוני ופורחים בו ענף המשרדים וענפי המסחר והשירותים הסחירים. מרכז העיר ממשיך להוות מוקד בילוי ותרבות עבור תושביה ותושבי הפרברים. עבור המבקרים בעיר מסמל המרכז את העיר כולה (בורוכוב, 1986 מתוך: אמיר, 1992).

מכיוון שמרכז עירוני תוסס חיוני לחייה של עיר, פיתחו הרשויות הציבוריות אסטרטגיות שונות, בכדי להתמודד עם ההידרדרות האופיינית לשכונות שבמרכזיהן. הדור הראשון של תוכניות שיקום אופין בהריסה יזומה של אזורי מגורים מזורדרים ובנייתם מחדש, לאו דוקא לצורכי מגורים, ובוודאי לא למגורי תושבים שחיו בן לפני ההריסה. בדור השני עוצבו תוכניות שיקום במקום הריסה, המעורבות הציבורית היתה אינטנסיבית, ונכללה בה הפעלה של פרויקטים לשיקום חברתי יחד עם שיקום פיסי של האיזורים המזורדרים.

בשני העשורים האחרונים, החלה להסתמן צמיחה מחודשת ספונטנית של שכונות מרכז העיר, תהליך שזכה לכינוי התחדשות עירונית (Revitalization). תהליך זה מסמן את תחילתו של הדור השלישי של חידוש עירוני. ראשיתו מתבטאת בדרך-כלל בחדירה של בני המעמד הבינוני לחלק מן השכונות המזורדרות במרכזי הערים, לעיתים על חשבון חדיקה של בני המעמד הנמוך. החדירה מלווה בשיפוץ פיסי של מבנים ויחידות דיור, ובהדרגה גם בשיקום תשתיות חברתיות ומערכות חברתיות וקהילתיות. כתוצאה מכך, הולכים וגוברים הביקושים לדיור במרכז העיר וחלה עליה

כללית במחירי הנכסים. תהליך זה מכונה בספרות המקצועית ג'נטריפיקציה, בשל העובדה שנוטלים בו חלק בני המעמד הבינוני (ה-Gentry). בנוסף לו, זוהו סוגים אחרים של התחדשות עירונית בת הדור השלישי, ביניהם: השתקמות עצמית של תושבים, התחדשות כתוצאה מכניסה של מהגרים (בעלי מאפיינים ספציפיים) למרכז העיר וטיפול יזום במרכזי מסחר, עסקים ובילוי. בדרך-כלל הצטרפו לתהליכים הספונטניים של התחדשות תמיכה והכוונה ציבורית. תהליכים מעין אלה התרחשו בהיקפים שונים גם בשכונות של מרכזי הערים הגדולות בישראל, בעיקר בתל-אביב-יפו. חלקו הראשון של הספר עוסק בתיאור ואפיון של תהליכי ההתחדשות העירונית בעולם ובישראל, בהתבסס על הספרות המקצועית.

בחלק השני של הספר מוצג מחקר אמפירי. מטרת המחקר האמפירי היתה לתאר ולנתח של תהליכי התחדשות ופרוייקט התחדשות ציבורי, בשכונה הנמצאת במרכז העיר תל-אביב-יפו, לשם הסקת מסקנות וגיבוש המלצות לעידוד וקידום תהליכי התחדשות במרכז העיר.

האתר שנבחר לבחינת תהליכי התחדשות הוא שכונת פלורנטיין, הממוקמת במרכז תל-אביב-יפו. שכונה זו עברה מסלול התפתחות של פיתוח וביסוס, התייצבות, הידרדרות פיסית וחברתית, ולאחרונה, ניצנים של התחדשות. השכונה ייחודית באופייה, בשל היותה מתוכננת מלכתחילה באזור לשימושי קרקע מעורבים: מגורים, ובצידם, מלאכה ותעשייה זעירה. בתחילת שנות התשעים נבחרה פלורנטיין כיעד מועדף לחידוש מגורים על ידי עיריית תל-אביב-יפו, ויושם בה פרויקט התחדשות ציבורי באמצעות החברה העירונית-ציבורית "עזרה וביצרון". ההתערבות הציבורית בשכונה בוצעה במקביל לתהליכי התחדשות ספונטניים של מגורים ועסקים.

מורכבות תהליכי ההתחדשות חייבה שימוש בכלים מגוונים לשם איסוף הנתונים, שכללו סיוורים אינטנסיביים בשכונה, איסוף חומר כתוב ונתונים סטטיסטיים ביחס לשכונה וסביבתה, בדיקת תוכניות סטטוטוריות ואחרות לשכונה, בדיקת מפות שונות וראיונות עם תושבים, בעלי עסקים וגורמים ציבוריים, הנוטלים חלק בתהליך ההתחדשות.

הפרק הראשון של ממצאי המחקר האמפירי עוסק בתיאור השכונה הנחקרת ותוכנית התחדשותה, תוך התייחסות להיסטוריה השכונתית ולפרוייקט ההתחדשות הציבורי שיושם בשכונה. מטרת העל של הפרוייקט הוגדרה כהחייאת שכונת פלורנטיין כשכונת מגורים בעלת אופי ייחודי, כחלק מהמגמה הכללית של חיזוק שכונות דרום תל-אביב. ממנה נגזרו מטרות הקוראות להגדלת אטרקטיביות השכונה כאזור מגורים, שיפור איכות החיים של תושבי השכונה ושיפור דימוי השכונה.

המחקר תעד את התמורות שהתחוללו בפלורנטיין בשנים 1990-1995 בתחומים שונים, ביניהם: אוכלוסייה, דיור, מערך חברתי וקהילתי, עסקים, עיצוב עירוני, תנועה ותחבורה. התמורות המהותיות שחלו בשכונה מתבטאות בראש ובראשונה בהכפלת כמות התושבים המתגוררים בה, שמספרם עלה מכ-3000 תושבים עד כ-5700 נפש. רק כ-30% מן התושבים החדשים רכשו דירות בפלורנטיין, בעוד שאחרים גרים בה בשכירות חודשית. התושבים החדשים נחלקים לשתי קבוצות דומות בגודלן: צעירים ישראלים ועולים חדשים. כולם נהנים מהמיקום המרכזי, הדיור הזול,

השילוב הייחודי של מסחר ומגורים והאווירה המתחדשת של השכונה. כניסתם של התושבים החדשים השפיעה על שוק הדיור, שגדל במידה ניכרת, וחלקו עבר חידוש ושיקום בעזרת סיוע ציבורי או ביוזמות פרטיות (בעיקר דיור בבעלות פרטית). כמו כן, תועדה בנייה חדשה, שעיקרה תוצר של יוזמות פרטיות.

במקביל, היו השקעות ציבוריות בחידוש התשתיות בשכונה. דגש חזק הושם על שיקום המערך הפיסי, כולל חידוש ארבעה רחובות, שיפור מערך התנועה והתחבורה, שיקום נופי והכשרת שטחים קטנים אחדים שישמשו כשטחים ציבוריים פתוחים. אולם, השיקום הפיזי עדיין רחוק מהשלמה והתושבים מוטרדים מבעיות תברואה והזנחה סביבתית בחלק מן הרחובות. הושקעו משאבים בהכשרת מבנים לצורכי שירותים חברתיים: לגני ילדים, למרכז קהילתי ולפינות משחקים, וכן בהפעלת כיתות עזר לתלמידים חלשים, אך רמת השירותים החברתיים עדיין נחשבת לנמוכה. פרויקט ההתחדשות תמך בשיתוף הציבור בתהליכי ההתחדשות ועודד הקמה של מערך פעילי שכונה. חלקם פעיל במסגרת המרכז הקהילתי, חלקם נמצאים בקשר רצוף עם מינהלת הפרויקט ההתחדשות.

לשם שיפור איכות החיים בשכונה וחזוק מעמדה כשכונת מגורים, הוצאו מהשכונה רבים מן העסקים הוותיקים, שיצרו בה מטרדים. במקביל, חלה התחדשות ספונטנית של עסקים חדשים יוקרתיים, הכוללים: תנויות עיצוב, גלריות, בתי קפה, מקומות בילוי ושירותים ייחודיים. יזמות עסקית זו תרמה להעלאת דימוי השכונה, כמקום תוסס ואטרקטיבי. אולם, במשך הזמן, התרחשה צמיחת יתר של עסקי הבילוי וההסעדה, שגרמה לפגיעה ברווחת התושבים והביאה מטרדים סביבתיים לשכונת המגורים.

ניתוח ממצאי המחקר הביאנו למספר מסקנות:

- א. שכונת פלורנטיין עברה תמורות רבות מאז החלו בה תהליכי ההתחדשות הספונטנית, ובעיקר היזומה, כולל שיפור חזותם של בניינים ורחובות ושיפור מצאי השירותים החברתיים והקהילתיים; אלה, בצירוף להוצאת רבים מן העסקים היוצרים מטרדים סביבתיים הביאו לעלייה מתונה, אך חשובה, באיכות החיים.
  - ב. למרות שאיכות החיים בשכונה עלתה בצורה מתונה בלבד, הושגו המטרות של שיפור דימוי השכונה והגדלת האטרקטיביות שלה; מכאןאנו למדים, שכוח המשיכה של שכונה אינו תלוי רק או בעיקר ברמת השירותים שהיא מציעה, אלא הוא מושפע מאוד ממיקום ודימוי אופנתיים.
  - ג. השכונה משמשת כיום כשכונת מעבר לאוכלוסיה גדולה למדי של צעירים ישראליים ושל עולים. ללא שיפור ניכר באיכות החיים ובשירותים המוצעים, אין ככל הנראה סיכוי לייצב את אוכלוסיית השכונה ולהפכה לשכונה של מגורי קבע לאוכלוסיה מן המעמד הבינוני.
- על בסיס הממצאים והמסקנות הנ"ל, מספק המחקר מספר המלצות להמשך תהליך ההתחדשות בשכונה:

- א. לתמוך בהמשך היות פלורנטין שכונה מעורבת, שכונה של עסקי מסחר ובילוי, של מגורי ארעי ומגורי קבע לאוכלוסיה מגוונת, שכן עיר זקוקה לאיזור מעין זה במרכזה; האיזור ישמש לדיירים במעבר ויהיה בו גלעין חזק של תושבי קבע, שישקיעו מאמץ וממון בטיפוח דירתם וסביבתם.
- ב. לכוון את התהליכים כך שהחלק של אוכלוסית הקבע בשכונה יהיה גדול יותר מהנוכחי, היינו: שלפחות מחצית מהתושבים החדשים ישאפו להשאר בשכונה כתושבי קבע. זאת על-ידי:
- הפרדה מרחבית בין שימושים עסקיים היוצרים מטרדים, בעיקר עסקי הבילוי, לבין דיור בבעלות פרטית (דיירי קבע).
  - המשך השיפורים הפיזיים ברחובות השכונה;
  - שיפור ניכר של השירותים החברתיים והקהילתיים העומדים לרשות תושבי השכונה, הקשור בשילוב מרחבי וחברתי של פלורנטין במירקם העירוני הסובב אותה.
- ג. להמשיך ולחזק את השותפות הציבורית-פרטית בקידום תהליכי ההתחדשות בפלורנטין, היינו: להמשיך לקיים גוף פרוייקטנטי של העירייה, לנוכח הבעיות הרבות שעדיין קיימות בשכונה, לחזק את התמריצים הניתנים לאנשים פרטיים ולחברות פרטיות, המשקיעים משאבים בפיתוח דיור ועסקים בשכונה, ולפתח ערוצי תקשורת בין הרשויות לבין התושבים ובעלי העסקים.