



רפורמה מבנית בתכנון

מדינת ישראל ממשיכה להיות מדינה שמצטיינת בתכנון ריכוזי. הריכוזיות מתבטאת בכך שתהליך התכנון חייב לעבור כארבעה ואף חמישה שלבים עד לקבלת האישור, כאשר כל תיקון חייב לעבור מחדש את הליך האישור. כתוצאה מכך, היצע המוצר התכנוני מגיע למימוש אחרי 10-15 ולעתים אף 20 שנה. זהו כשל שוק של הרגולציה התכנונית.

ישראל זקוקה לרפורמה מבנית בתכנון, שתפא את כשל השוק. הרפורמה תאופיין בתכנון ברמה הארצית השומר על האינטרסים האסטרטגיים של המדינה לצד תכנון מקומי, פרטני שיענה על הצרכים המידיים והדחופים ברמת האזור, העיר והשכונה. תפיסה תכנונית זו אומצה ע"י מרבית העולם המערבי והגיעה העת שגם ישראל במאה ה-21 תאמץ גישה זו.

חשיבותו של התכנון במארג העירוני

מוסד התכנון המרחבי קובע את השימושים במרחב התכנון, באמצעות כלי תכנון, כלכלה ומשפט, ואת יישומם במרחב. השינויים במרקם העירוני, שהולידו גידול בשכונות עוני, קיטוב חברתי וביזור, מחייבים התמודדות מיוחדת מצד מערכות התכנון. על מנת להילחם בעוני העירוני ובקיטוב החברתי והכלכלי, יש להוביל מהלך של התחדשות עירונית שיכלול מוקדי דיור בהיקפים גדולים, מרכזי חינוך, תרבות, תעסוקה וקהילה, ונגישות נוחה לתנועת אנשים, מידע וסחורות. בתהליך רב מימדי זה תופסים מוסדות התכנון את הבכורה. על התכנון העכשווי להיות דינמי, אסטרטגי, אקטיבי, רחב מימדים ובר התאמה לצרכים ולדמוגרפיה החדשים.

העדר התאמה בין הסולם הבירוקרטי לצרכים המשתנים

התכנון המרכזי ביטא ניסיון של המדינה לשלוט על תנועות האוכלוסייה, השימושים והמדיניות הכלכלית-פוליטית. בשלוש העשורים האחרונים חלה דמוקרטיזציה של התכנון: כיום במרבית העולם המערבי, התכנון הריכוזי-האסטרטגי מלמעלה, הוא מצומצם בהיקפו ומוגבל לתקופה של חמש עד עשר שנים, בעוד שהתכנון הפרטני נעשה מלמטה והוא דינמי ודמוקרטי ובא לענות על צרכים דחופים ומיידים של אוכלוסיות ברמת כפר, עיר, שכונה ורחוב.

מדינת ישראל ממשיכה להצטיין בתכנון ריכוזי: בין התוכנית העליונה לבין הרישוי, חייב תהליך התכנון לעבור מספר שלבים: תוכנית מתאר ארצית, תוכנית מתאר מחחית ותוכנית בניין עיר. המוצר הסופי הוא בקשה להיתר, העוסקת בעיצוב התכנוני של הבניין שצריך להתאים לתוכניות בניין העיר המפורטות. כל תיקון או שינוי בתכנון שלמעלה, מחייב לעבור מחדש את התהליך כולו, או מרביתו.

קיימת סתירה מתמדת בין התכנון הריכוזי לבין הצורך לענות על דרישות וצרכים משתנים של ישראל. הוסף לכך את הבירוקרטיה, התכנון, ההתנגדויות הציבוריות והפרטיות והיצע הסחורה התכנונית מגיע לשוק אחרי עשר, חמש עשרה ולעתים אף לאחר עשרים שנה. זהו כשל שוק הפוגע במדיניות הדיור הלאומית, של אספקת דיור, בזמן אמת, לצרכי הפלחים של האוכלוסייה המשתנה.

תכנון בזמן אמת

יש להחליף את התכנון הריכוזי בישראל בתכנון אסטרטגי ומרחבי שיעל את הליך התכנון. מערכת תכנונית כזו תשמור על האינטרסים של הציבור בקנה מידה לאומי ותענה על הצרכים המשתנים במישור של העיר ע"י תכנון מקומי. לפתרון בעיות בעת משבר תוקמנה וועדות תכנון. הוועדה לדיור לאומי (וד"ל) מהווה דוגמה טובה לוועדת אד הוק, אשר מונתה לצורך מסוים ולתקופה קצובה על מנת לפתור משימה לאומית.

הפיקוח על האינטרס הציבורי ברמה האסטרטגית, תוך הענקת גמישות מלאה לתכנון ברמה המקומית והאזורית, יאפשרו לגורמי התכנון ולקובעי המדיניות להתרכז כל אחד בהתמחות שלו: המועצה הארצית באינטרס הציבורי ברמה הלאומית, האינטרס הבינתחומי על ידי הוועדות המחוזיות והוועדות המקומיות באינטרס המקומי.

**תכנון בינאזורי – REGIONAL PLANNING**

הבירוקרטיה יצרה מערכת של פיצולים אורבניים ארכאיים, שאין להם כבר כל קשר לייחוד שלהם לאחר שהפכו, בד"כ, לאשכול ערים, מעין זה הצפוני או הדרומי לתל אביב. אלו הן קבוצות ערים ועיירות סמוכות שלכל אחת מנגנון בירוקרטי משלה, ללא צידוק אורבני או כלכלי. ניתן לייצר יעילות, לצמצם כפילות ולשפר תיאום על ידי תכנון בינאזורי. תכנון אזורי, הרואה לנגד עיניו את הקשר הבין עירוני, או המגה עירוני, בקנה המידה הישראלי, יפתור גם בעיות של פיזור, פירבור, ג'נטריפיקציה ויהוו תשתית רעיונית ותכנונית להתחדשות עירונית. הרציונל של תכנון בינאזורי הוא הבנת מדיניות של תכנון כשיטה שלמה ואינקלוסיבית ולא כבעיות ברמה מבודדת של שכונה, מחוז או עיר. זהו המודל שהשתרש בשני העשורים האחרונים ברחבי העולם, כדרך ליעול שימושים ומניעת כפילויות בכל הנוגע לשימושים לאומיים ולתשתיות.

התכנון האסטרטגי והתחדשות עירונית

כבר בשנת 2009 קבע הבנק העולמי כי אי מתן חוקי לקניין הוא אחד מהמאפיינים, המגדירים את שכונות העוני וקרא ללכת בדרך המלך ולקדם שיקום שכונות ומתן קניין על קרקע ממשלתית, כחלק מתהליך השיקום ולא בנפרד ממנו. עוד קבע כי אסטרטגיה להפחתת העוני תכלול גם הענקת זכויות מוגדרות היטב.

הצעת החוק להתחדשות עירונית ולדיוור בהישג יד באה להקים רשות תכנון מיוחדת, או לנצל את הליכי התכנון המזורזים של הוד"ל כזרוע ביצוע גם של הרשות הלאומית להתחדשות עירונית. התחדשות עירונית של שכונות העוני של מדינת ישראל בשטח הבנוי הקיים, יוצרת מאגר מידי לאלפי יחידות דיוור.

המערכות הסטטוטוריות הישראליות, הכירו בשנים האחרונות בצורך לתכנון להתחדשות עירונית. בתמ"א 35 נקבע כי יש להגדיר את עקרונות התכנון הפיזי, הפיתוח והבינוי בישראל עד לשנת 2020, כך שיאפשרו בנייתן של כ-50,000 יחידות דיוור בשנה. הרפורמה של מנהל מקרקעין (2009) מעניקה לדיריים בבנייה רוויה במדינת ישראל את הבעלות על הדירות שלהם. ההחלטה לכלול בתוכניות הפיתוח את הקרקעות הכלואות או הסובבות בתוך המרחב של השכונות ועל ידי כך להגדיל את הפוטנציאל הכלכלי, תומכת בהצעת החוק להתחדשות עירונית. החלטות אלו נשאו על הנייר ככלי ריק, בהעדר חוק המאפשר את ביצועם בזמן אמת ורשות לאומית האמונה על תכנון על פי פילוח המותאם לביקושים הראליים.

התכנון המרחבי במסגרת התחדשות עירונית: צדק חברתי במיטבו

רבים מהמתכננים המודרניים של ימינו מודעים לכך שהפעילות התכנונית המרחבית נושאת אופי חברתי ומאפשרת לחתור לצדק חברתי. האם יהיה התכנון החדש למכשיר פוליטי למדיניות של צדק חברתי? התכנון המרחבי יכול לשמש בסיס לרגולציה חברתית. מן הדין, כי אישורי תכנון יהיו כפופים לא רק לתסקיר השפעה של הסביבה אלא אף לתסקיר השפעה על החברה.

האורבניות החדשה יוצרת את הבימה לפוליטיקה מסוג חדש, שתאפשר להילחם בעוני. הענקת זכויות בנייה לתושבי שכונות העוני, תוך פיתוח המרחב הציבורי של מוקדי חינוך, תרבות ותרבות פנאי, כיכרות, שדרות, תחבורה ציבורית ותעסוקה זמינה - כל אלה ביחד עם מצוינות בתכנון, מייצרים את המרחב האורבני החדש ויוציאו את עניי ישראל מעוניים בדרך של אפלייה מתקנת.