

## כך משתלט האוצר על מערכת התכנון

ענת הורוביץ-הראל

העברת מינהל התכנון ממשרד הפנים לאוצר נראית כמו שינוי טכני, אבל בפועל מהווה צעד נוסף במתקפה המתמשכת על מערכת התכנון. התוצאות של המהלכים האומללים הללו ישפיעו על כולנו לשנים ארוכות



**מודיעין. השכונות הראשונות אושרו בהליך מזורז במסגרת חוק הול"לים בתחילת שנות התשעים (צילום: רוני בר)**

בסוף חודש יולי אישרה הכנסת את תיקון 104 לחוק התכנון והבנייה, אשר מוביל לשינוי מבני דרמטי במערכת התכנון: העברת מינהל התכנון ממשרד הפנים למשרד האוצר. התיקון מהווה חלק מ'סל הכלים' שביקש לעצמו שר האוצר כחלקן על מנת לפתור את משבר הדירור, אך האם יש בכוחו של צעד זה לפתור את המשבר? ומהן ההשלכות שעלולות להיות לו על דמות הארץ?

לכאורה, מדובר בשינוי טכני – העברה של גוף ממשלתי ממשרד אחד למשנהו, אלא שבפועל מדובר בשינוי מהותי: מינהל התכנון הוא גוף מקצועי האמון על הובלת ומימוש מדיניות התכנון הארצית. תפקידו לשמור על האינטרס הציבורי ולענות על הצרכים השונים והמגוונים של תושבי ישראל, תוך אידוון בין מגוון שיקולים חברתיים, כלכליים וסביבתיים. העברת מינהל התכנון למשרד האוצר – משרד המוטה משמעותית לאינטרסים כלכליים ולפיתוח – מעוררת חששות כבדים. בראשם, החשש ששיקולים כלכליים יהיו אלה שינחו את מערכת התכנון, במקום שהיא תהיה מאוזנת בין שיקולי פיתוח, איכות סביבה ובריאות הציבור. יתר על כן, עולה חשש כי משרד האוצר ירדד את השיח התכנוני לעיסוק בדירור בלבד, זאת בשעה שמגורים אינם מתקיימים במנותק ממערכות חיים אחרות כמו בריאות, חינוך, סביבה, תחבורה ותעסוקה.

תיקון 104 כולל שינוי מהותי נוסף – בהרכב מוסדות התכנון. משרד האוצר ביקש להכפיל את כוחו ואת כוח הממשלה במוסדות התכנון, באופן המפר את יחסי הכוחות היסודיים בין הממשלה, השלטון המקומי והארגונים המייצגים את החברה האזרחית. צעד דורסני זה היה מוביל ליצירת מערכת קבלת החלטות הומוגנית במערכת התכנון, הכפופה לחלוטין להחלטות השלטון המרכזי, ולמשרד האוצר בפרט. המערכת התכנונית, שהייתה עד כה דמוקרטית יחסית ושיקפה מגוון דעות מקצועי של קולות שונים במרחב הציבורי, עמדה לאבד מכווחה ולהוות למעשה חותמת גומי של הממשלה, ללא אידוונים ובלמים ההכרחיים במערכת התכנון ובדמוקרטיה.

בעקבות כל זאת, יצא הפורום לדמוקרטיה בתכנון – קואליציה של ארגוני חברה אזרחית וארגונים מקצועיים בתחום התכנון הסביבה והדירור – לפעולה למען מערכת תכנון עצמאית ומקצועית, בה נשמע הקול של החברה האזרחית. בעקבות הפעילות הציבורית הוגבל המעבר של מינהל התכנון למשרד האוצר לחמש שנים בלבד, ונקבע כי יש לשמור על היחס בין גורמי הממשלה לנציגי הציבור והשלטון המקומי: כדי לאזן את תוספת שני נציגי הממשלה במועצה הארצית לתכנון ובנייה, אושרה הוספתם של נציגים מהשלטון המקומי ובפעם הראשונה גם מהארגונים החברתיים. ההשלכות, אם כן, מותנו במידת מה, אך בחשיבה לטווח ארוך, מדובר במהלך בעייתי שעם תוצאותיו נצטרך להתמודד בשנים הקרובות.

**מסלולים עוקפי תכנון**

העברת מינהל התכנון למשרד האוצר מהווה צעד נוסף במתקפה שחווה מערכת התכנון בשנים האחרונות. הליכי התכנון נתפסים כארוכים ובירוקרטיים יתר על המידה, באופן שמייצר מחסור בעתודות קרקע לבנייה וכתוצאה – מוביל לעליית מחירי הדיור בישראל. על כן, קודמו בשנים האחרונות מספר שינויים מבניים במערכת התכנון שנועדו לייצר קיצורי דרך במטרה ל'ייעל' את מערכת התכנון ולהגדיל את היצע יחידות הדיור מהר ככל האפשר.

השאיפה לייעל ולקצר תהליכי תכנון אינה חדשה. בשנות התשעים היו אלו הול"לים (ועדה לבנייה למגורים) שמטרתן הייתה אישור מהיר של יחידות דיור לצרכי קליטת העלייה ההמונית ממדינות חבר העמים. עקב הליכי התכנון והבנייה המזורזים, הובילו ועדות אלה בחלק מהמקרים לבנייה באיכות נמוכה ללא תשתיות מספקות. בין היתר, במסגרת הוועדות הללו אושרו גם שכונות מגורים שמאכלסות היום אוכלוסייה ממעמד בינוני-גבוה, כמו קריית השרונים בבניה והשכונות הראשונות של מודיעין – מרחק רחוק ממטרתן המקורית של אספקת פתרונות דיור לעולים החדשים. באופן דומה, גם הוד"לים שהוקמו בשלהי המחאה החברתית בקיץ 2011 במטרה לקצר את הליכי התכנון בקידום תוכניות דיור, נחלו כשלון חרוץ (דוח מבקר המדינה, 2015).

גם חוק הותמ"ל שאושר באוגוסט 2014 יצר מסלול עוקף תכנון המעניק לוועדה הארצית לתכנון ובנייה של מתחמים מועדפים לדיור סמכויות חסרות תקדים. הוועדה, בה יש רוב מוחלט לגופים ממשלתיים, מוסמכת להחליט במקום כל מוסד תכנון, ובכלל זה המועצה הארצית לתכנון ולבניה, ולאשר תכניות הגוברות על כל תכנית אחרת, כולל כל תכניות המתאר הארציות והמחוזיות (למעט תמ"א 35).

הליך זה מהווה פגיעה קשה בעקרונות הדמוקרטיים של הליך תכנון תקין ובמערך האיזונים והבלמים באופן קבלת ההחלטות התכנוניות בישראל. כך למשל, חלקים מתכנית הבנייה במערב ירושלים ('תכנית ספדי') שנדחתה בשנת 2007 על ידי המועצה הארצית לתכנון ולבניה, מקודמים כיום במסגרת הותמ"ל. התכניות החדשות-ישנות הללו מבקשות להקים אלפי יחידות דיור חדשות ברכס לבן והר חרת, שטחים בעלי רגישות אקולוגית גבוהה ביותר החיוניים בשימור רצף השטחים הפתוחים בהרי ירושלים.

על אף שמערכת התכנון בישראל איננה מושלמת והתהליכים בה לוקחים זמן רב, יצירת מסלולים עוקפי תכנון מהווה סכנה של ממש לאיכות החיים של תושבי ישראל. כאשר השיקול הכמותי, של מספר יחידות הדיור שנבנות, הוא השיקול המרכזי המוביל את מערכת התכנון, גוברת הסכנה שיחידות הדיור ייבנו באיכות נמוכה וללא סביבות מגורים ראויות הכוללות מענה לצרכי תחבורה, מוסדות ציבור, תעסוקה וכדומה.



**חלקים מתכנית הבנייה במערב ירושלים ('תכנית ספדי') שנדחתה בשנת 2007 מקודמים כיום במסגרת הותמ"ל, למרות הערכיות הגבוהה של השטחים הפתוחים. מבט אל עבר הר חרת. (צילום: Wikimedia Commons)**

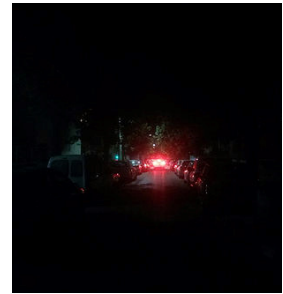
**פתרון לטווח קצר, פגיעה לטווח ארוך**

המהלכים בהם נוקטת הממשלה מאיימים על מדיניות התכנון שגובשה בעשורים האחרונים, ואשר השכיחה לספק דיור לרוב תושבי ישראל על אף גידול אוכלוסייה שאין שני לו במדינות המפותחות. בטווח הקצר, שינויים אלה פוגעים בתפקודה של מערכת התכנון בכל רבדיה ובכך מכשילים את השגת המטרה של פתרון ראוי למשבר הדיור. אך החשש העיקרי הוא מהפגיעה בטווח הארוך: מדובר בהחלטות אומללות שהשלכותיהן יתירו חותמן על נוף הארץ ואיכות החיים של כולנו לשנים רבות קדימה.

אין ספק כי ממשלת ישראל מחויבת לתת מענה למשבר הדיור, אולם מערכת התכנון איננה החסם. מינהל התכנון במתכונתו הנוכחית, תחת משרד הפנים, הצליח בשנים האחרונות להביא לאישור עשרות אלפי יחידות דיור תוך שיתוף פעולה עם כל משרדי הממשלה. טענה זו עולה גם מהמלצות דוח ועדת ברנע [1], שאיחרה חסמים בתחום התכנון והבנייה על מנת להביא להגדלת היצע הדירות.



כתבות אחרונות



קרוב אל העין רחוק מהלב



בונים על הזבל שלכם: לקראת מדיניות למיחזור פסולת בניין



תמ"א 1: האתגרים, הסכנות ומבט קדימה



עיור אירוני | מה בווער?

תגיות

- אוגדה אולמפיאדה אמנות רחוב
- אסטרטגיה אקטיבזם בוקרסט
- בית ברבדוס בת-ים גני משחק
- גרפיטיקציה דיור להשכרה
- דיור ציבורי הוראה מבוססת קהילה
- הכרה המכונית האוטונומית
- הקליניקה האורבנית
- התחדשות עירונית חדשנות עירונית
- חוקרי התנגדויות חיבורים
- טבע עירוני טכנולוגיה טרור
- ילדים בעיר ירושלים
- כלכלה שיתופית כלכלת סמים

לודז' מדאין מדיניות ותכנון  
 מומבאי מזון מזל"טים מיאמי  
 מרכז ופריפריה מרקש  
 משבר הדיור נווה שאנן  
 ניו אורלינס ניו יורק ניו-אורלינס  
 סקרנטון עיור אירוני עיצוב ותכנון  
 עיצוב עירוני עיצוב פרמטרי  
 עיר-אקדמיה ערים חכמות פורטו  
 פליטים והגירה פסולת פעולה  
 פריפריה פרשנות צדק קיימות  
 רשימה שיכון שיתוף ציבור  
 תחבורה תכנון בחברה הערבית  
 תמ"א 1 תמ"א 38

הוועדה מצאה שמערך התכנון והבנייה במשרד הפנים אינו האחראי המרכזי לחסר בתחום היצע הדיור. היא קבעה גם שאם קיימת בעיה אקוטית של היצע דירות, יש צורך בהתייחסות ארוכת טווח שלוקחת בחשבון גם היבטים חברתיים וסביבתיים.

יש לשער כי הניסיונות לפגוע במערכת התכנון יימשכו. ניסיונות אלה מובלים על ידי קואליציה יזמית- כלכלית, שאינה שמה בראש סדר יומה ערכים כגון תכנון כולל, ראייה ארוכת טווח ודמוקרטיה בתכנון. אל מול זאת עלינו להבטיח כי המענה למשבר הדיור יהיה אחראי וכי מערכת התכנון תישאר מאוזנת, ותכלול בתוכה ייצוג של אינטרסים שונים ואפשרות לציבור להשפיע על מרחב ואיכות חייו.

אז מה ניתן לעשות? בחודש יולי 2015 פרסם הפורום לדמוקרטיה בתכנון את התכנית שלו לפתרון משבר הדיור. התכנית פורשת שורה של עקרונות לפתרון המשבר, אספקת יחידות דיור ואבטחת איכות החיים לתושבים. [לקריאת התכנית המלאה](#)

[1] "דוח הוועדה הציבורית לבחינת חסמים ניהוליים ואירגוניים בתחום התכנון והבנייה", משרד הפנים, דצמבר 2011.

אדר' ענת הורוביץ-הראל, מנהלת תחום תכנון ומחקר יישומי, מכון דש"א

#### כתבות באותו נושא:

"דיור להשכרה בצומת דרכים", מאת סבסטיאן ולרשטיין  
 "מעבדה ךדיור בר השגה", מאת נעם בר-לוי  
 "פתרון הדיור שאתם באמת צרכים", מאת תמר זנדברג