

על העיוורון (החברתי) - מי הרוויחו ומי הפסידו מתוכנית ישראל 2020 וממשיכותיה?

עופרה כרמון-אבן

תקציר

החיבור מנתח את השפעת תוכנית האב «ישראל 2020» וממשיכותיה על היעדרותו הבולטת בתכנון הישראלי של שיח חברתי בכלל, וקידום הזכות לדיור בפרט. «ישראל 2020» עסקה בעיקר בשאלת המודל הנכון למיקום האוכלוסייה העתידית הגדלה, עקב אדילות הקרקע ורגישויות סביבתיות. ככזאת היא התעמקה בשאלה היכן לצופף, כמה ואיך, כדי שיובטח ארגון יעיל של המרחב. התוכנית לא התמודדה כלל עם השלכות החברתיות הקלאסיות של פיתוח עירוני המוכרות בעולם, כמו חלוקת עומסי פיתוח לא שוויוניים על האוכלוסייה: שימור איכויות גבוה במרחבים הכפריים והפרבריים לעומת מרחבי העיר צפופים ומתייקרים. התוכנית לא שקללה כלל את הקשר בין ציפוף הערים לבין דחיקת אוכלוסיות מהעשירוניים הנמוכים מליבת אזורי הפיתוח המציעים תעסוקה ושירותי ציבור ודיור איכותיים. עקב ההתעלמות התוכנית הטיבה עם האוכלוסיות החזקות, ובו-בזמן העמיקה את הסגרגציה והקיטוב תוך שהיא מדגימה עיוורון חברתי. יש לציין שחלופה חברתית שהוכנה על-ידי צוות מומחים לא קיבלה ביטוי בתוכנית הסופית. יש ללמוד מהכישלונות ולקדם מדיניות אורבנית חברתית אשר תקשור את התכנון הארצי למדיניות המקרקעין והדיור. מדיניות שתתחורר לכידות ושוויון חברתיים ולא רק מקסום רווחים. מדיניות מרחבית שתפעל להבטחת קורת גג, מוביליות חברתית, וסביבה עירונית מטיבה לכל.

מילות מפתח

תכנון ארצי
מדיניות דיור חברתית
צדק חלוקתי
קיימות חברתית
מוביליות חברתית

כרמון-אבן, ע., (2022). על העיוורון (החברתי) - מי הרוויחו ומי הפסידו מתוכנית ישראל 2020 וממשיכותיה? תכנון, 19 (2).

לא נבחנו השלכות חברתיות לחלוקת עומסי פיתוח לא שוויוניים על האוכלוסייה: מחד, שימור צפיפויות נמוכות ואיכויות חיים ודיור גבוהות במרחבים הלא מעוררים הזמינות לאוכלוסיות המשתייכות לעשירוני הכנסה גבוהים. מאידך במרחבים המעוררים התייקרות שווקי נדל"ן בריכוזי אוכלוסייה ומביאה להדרת אוכלוסיות המשתייכות לעשירוני הכנסה נמוכים ומאוחר יותר גם ממעמד הביניים, מליבת אזורי הפיתוח, המציעים היצע תעסוקה ושירותי ציבור-חינוך, בריאות ורווחה איכותיים.

נשאלת השאלה כיצד לא עלו סוגיות אלו, למרות שמדובר בדינימיקות מרחביות "קלאסיות" וידועות ממטרופולינים בעולם. מדוע לא גובשו עקרונות לכיווני מדיניות דיור וקרקע חברתיים, אשר ימנעו דחיקת אוכלוסיות כמתואר לעיל, וימתנו את הסגרגציה החברתית והכלכלית בין האוכלוסיות? כיצד לא גובשו בתוכנית אב ארצית ראשונה מזה ארבע עשורים עקרונות וכלים למניעת פגיעה באפשרות למוביליות חברתית בין אזורית ובין דורית? כיצד לא גובשו עקרונות וכלים למניעת הפגיעה באיכות חיים עקב גודש אורבני שכולל יוממות ארוכה בהינתן שוק תעסוקה ריכוזי ופיגור בתשתיות מוטות תחב"צ כבר בעת כתיבת התוכנית? לא רק שלא נבחנו השלכות החברתיות הפוגעניות האלה, אלא שלמעשה עקרונות הפיתוח עודדו תהליך של העמקת הסגרגציה הכלכלית והחברתית במרחב הישראלי.

תוכנית "ישראל 2020" זיהתה המחסור ואזילת הקרקע כבעיה מרכזית, והציעה בהתאם שינוי מדיניות; מפיזור אוכלוסין לצרכי ביסוס ריבונות, למדיניות תכנון מטרופוליני עירוני המתכנס לניצול קרקעי יעיל וצפוף, שרואה בשטחים פתוחים מושא לשימור. כפועל יוצא התוכנית הציעה מדיניות פיתוח סביבתי בר קיימא, בין היתר כאמצעי לשימור ערכי טבע ונוף, אך לא הציעה עקרונות תכנוניים שיאפשרו למכלול האוכלוסיות זמינות לפתרונות מחיה ומגורים בסמיכות למקווי תעסוקה ולריכוזי שירותי ציבור איכותיים.

"תמונת העתיד - התוכנית לארגון המרחב הלאומי", הלא היא סינתזה נבחרת של החלופות השונות שנבדקו במסגרת "ישראל 2020", עסקה בעיקר בשאלת המודל הנכון לפיזור האוכלוסין בהינתן צפי גידול דרמטי-היכן לצופף, כמה, ואיך? כך שיובטח ארגון יעיל של המרחב הלאומי בכלל והמטרופוליני בפרט, במונחי ניצול שטח ושימור קרקע, ובפרט שימור שטחים רגישים וערכיים "סביבתיים". לפי הנוסח הסופי של התוכנית, לא נראה שנבחנו באופן מספק ההשלכות החברתיות המערכתיות והפרטניות של עקרונות התוכנית להמשך ציפוף המרחב המעורר ולריכוז תוספת הפיתוח הנדרש במרחבים המעוררים, שכבר בעת הכנת התוכנית אכלסו מעל 80% מאוכלוסיית המדינה על פחות 10% משטחה.

בנוסף, לפי התוכנית שהוצגה, לא נבחנו באופן מספק השלכות הפיתוח בעצימות נמוכה במרחבים הלא מעוררים.

עיקרון ה"פיזור מרוכז" לפיתוח העתיד

זאת למרות שצפיפויות מגורים נמוכות אינם תנאי הכרחי לשימור ערכי טבע ונוף באזורים רגישים סביבתית, כל עוד הגבלה גלישת אזורים המגורים לאזורים רגישים ונמנעה הפגיעה הסביבתית.

במבט של שלושים שנה ניתן לראות שעקרון "הפיתוח המרוכז" יצר פערים בין האוכלוסיות השונות גם בהקשר של זמינות למוקדי תעסוקה ושירותי ציבור איכותיים, נגישות כלכלית להיצע דיור איכותי כמפורט בהמשך - כל אלו משפיעים על מוביליות חברתית כולל מוביליות בין אזורים ובין דורית. במיוחד אדגיש כאן את המוביליות החברתית, כלומר את האפשרויות לניתוק הקשר בין הרקע המשפחתי ונסיבות החיים של הפרט ושל משפחתו, לבין היכולות למימוש עצמי והתפתחות אישית, השכלתית, תעסוקתית, כלכלית ומקצועית. מוביליות שכזו היא נגזרת של היצע איכותי של אפשרויות תעסוקה, שירותי חינוך, תרבות בריאות רווחה ועוד הזמינות לאדם. בעלות על דיור מסייעת ישירות למוביליות כלכלית ולמוביליות בין דורית. (בעלות על נדל"ן ממונפת גם לתועלות הדורות הבאים). לכן חשוב כי כלל רכיבים אלו יהיו זמינים לכל ובאופן שיוויוני במרחב. נראה שתוכנית "ישראל 2020" כשלה בנקודה זו.

יש לציין שבמהלך גיבוש התוכנית, הוכנה חלופה חברתית על ידי צוות בראשות פרופ' נעמי כרמון, שכלל את ד"ר תמי טורפ (וד"ר אורן יפתחאל בשלב הראשון). הצוות זיהה את הפער בין השיח ההצהרתי על הצורך בקידום אוכלוסיות וקירוב ועידוד וצמצום הקיטוב, לבין הטיפול הלא עקבי בפועל בנושא. יתרה מכך, החלופה החברתית הגדירה ערכים לחתור אליהם, מטרות על והמלצות חברתיות, אך אלו לא קיבלו ביטוי בתוכנית הסופית ואכן לא גובשה מדיניות תכנון ופיתוח הרואה לנגד עיניה את מכלול צרכי האוכלוסיות השונות ואת צמצום הפערים ביניהן.

על העיוורון החברתי

ארגון יעיל של המרחב המטרופוליני, באמצעות ניצול נכון של היתרון היחסי של כל אזור, ניצול קרקע יעיל וציפוף, פיתוח מרכזי תעסוקה ושירותים איכותיים עשויים אכן לתרום להיווצרות מרחב איכותי. אך כאמור **חשוב שהפיתוח ישרת את מכלול האוכלוסיות ולא יוביל לסגרגציה חברתית וכלכלית.**

התוכנית במתכונת הסופית שהוצגה לציבור לא עסקה בהשלכות הפיתוח החברתיות-כלכליות. מכאן שמשמעות עקרונות הפיתוח היא עיוורון לתהליכים של סגרגציה, בידול וקיטוב, הנובעים מאותו תהליך פיתוח 'יעיל' עצמו. מחד הגבלת הפיתוח במרחבי הביניים ובמרחבים הפתוחים, בהם לא התירה התוכנית עומסי פיתוח בדמות ציפוף, משל משאב הקרקע לא היה במחסור באזורים אלו. ואכן, אזורים אלה כיום מאופיינים בבניה לא צפופה ובאיכות מגורים גבוהה, בדמות בתי מגורים צמודי קרקע ורחבי ידיים בישובים לא עירוניים. מאידך, עומסי הפיתוח הנדרשים הושטו רובם על המרחבים המעוררים שם הותוו עקרונות לפיתוח ממוקד יעיל וצפוף ללא הגדרת מדיניות מקרקעין ודיור חברתית שתאפשר לאוכלוסיות המשתייכות לכלל עשירי הכנסה להתגורר בהם. מרחבים מעוררים אלו

תוכנית "ישראל 2020" כיוונה לפיזור הפיתוח ברמה הארצית, תוך כדי ריכוזו ברמה האזורית.

התוכנית ביקשה להפנות פיתוח לפריפריות - הצפונית והדרומית, ובכל אחת מהן לרכז הפיתוח באופן שתיווצר מסת מינימום של פיתוח הנהנית מיתרונות לגודל, ממבחר איכותי של שירותים ותשתיות, ומשיוויוניות מרחבית גבוהה בין האוכלוסיות השונות.

על פי עיקרון "הפיזור המרוכז" התוכנית חילקה המרחב הלאומי לשבעה מרחבים עם מאפיינים ותפקודים שונים:

- שלושה "מרחבים מעוררים" - בצפון, במרכז, ובדרום, המשתרעים על 20% משטח המדינה שכאמור כבר לעת הכנת התוכנית מנו 80% מאוכלוסיית המדינה, עם מרכזי תעסוקה ושירותים ותשתיות,
- שני "מרחבי ביניים" החוצצים ומקשרים בו זמנית בין ה"מרחבים המעוררים", בהם מתקיים איזון מרחבי - 12% מהאוכלוסייה אז התגוררו על 14% משטח המדינה
- שני "מרחבים פתוחים" בשוליים הצפוניים והדרומיים, בהם ריכוז גבוה של משאבי טבע ונוף המשתרעים על כשני שלישי משטח המדינה בהם אז התגוררו 8% מהתושבים.

שבעת המרחבים הגדירו כללי פעולה לפיתוח בכל נקודה במרחב. התוכנית הגדירה למעשה ההתאמות הנדרשות לאור התנאים המקומיים של כל מרחב, על מנת להבטיח את תפקודו. במרחבים המעוררים עקרונות התכנון נועדו להבטיח ריכוזיות פיתוח ומניעת גלישת אוכלוסייה ממנו. ב"מרחבי הביניים" העקרונות התכנוניים נועדו לבלום גלישה מטרופולינית ופירבור ישובים כפריים לאורך צירי התחבורה המקשרים בין המרחבים המעוררים. ב"מרחבים הפתוחים" כללי הפיתוח נועדו לשימור הנוף הפתוח ונגזרו מערכי הטבע והנוף.

לטענת כותבי התוכנית, "תמונת העתיד" מבטאת תפיסה של שיתוף אינטרסים ואיזון מרחבי בין קבוצות אוכלוסייה שונות - יהודים ערבים, תושבי ערים מרכזיות, אוכלוסיות בשולי הערים המרכזיות ותושבי ליבת המדינה ותושבי הפריפריה הלאומית. **האמנם?** כאמור, התוכנית התמקדה בארגון המרחב להשגת יעילות מקסימלית בשימוש במשאב הקרקע - עיקרון שהושת בעיקר על מרחבים מעוררים, והתמקדה בשימור ערכי טבע ונוף באמצעות עקרון פיתוח בעצמות נמוכה עד כדי מינימאלית, של מרחבי הביניים ומרחבים פתוחים בהתאמה. עולה השאלה אם עקרונות אחרים לפיתוח וציפוף או לחילופין לשימור, כנגזרת של מאפייני תא שטח, הקוראים לפערי צפיפויות דרמטיים, אכן מייצרים שותפות אינטרסים? האם עקרונות אלה יוצרים איזון מרחבי בין אוכלוסיות המרחבים המעוררים לאוכלוסיות המרחבים הכפריים, או שמא בדיוק ההיפך? לטעמי, נראה שעיקרון "הפיזור המרוכז" יצר פערים בנושא ציפוף וגודש ושימור משאב הקרקע עבור הדורות הבאים, שכן התווה השתת עומסי הפיתוח בעיקר על המרחבים המעוררים, וצפיפויות נמוכות במרחבים האחרים,

להבדיל, אינה בנייה יקרה עם עלויות אחזקה יקרות כמו בניה מגדלית, שהינה בניה פחות נגישה כלכלית, לאוכלוסיות המשתייכות לעשירוני הכנסה נמוכים. השתת נטל הציפוף רק על ישובים עירוניים, משמעותו "מגדליזציה" יקרה, הפועלת כקטליזטור לדחיקת אוכלוסיות עניות מהעיר ומאזורים מרכזיים בעלי היצע שירותים עשיר ואיכותי. אם תוכנית האב הארצית הייתה מגבשת - כפי שראוי היה -- מדיניות דיור חברתית המחייבת בכל בניין הקצאת אחוזי דירות מסוימים בעלות מופחתת לאוכלוסיות המשתייכות לעשירוני הכנסה נמוכים, הייתה כנראה נמנעת הדחיקה העירונית והיה מתמתן גם משבר הדיור החרף אותו אנו חווים היום.

ביטוי משמעותי להעדר הטיפול בנושאים אלו, כעבור שלושה עשורים, ניכר בעלייה מתמשכת בהוצאה על הדיור, ובשונות גבוהה בהוצאה על הדיור בקרב אוכלוסיות המשתייכות לעשירוני הכנסה השונים, וכך הפכה הזנחת הדיור גם למנוע של פערים חברתיים משמעותיים. ההוצאה על דיור בישראל הפכה להיות מהגבוהות בעולם, והפכה בלתי סבירה כמפורט בנתוני הלמ"ס - סקר מדדי איכות חיים, וסקר הוצאות הכנסות של משקי בית 2018, ןבדו"ח הצוות הבינמשרדי בנושא תכנית חירום לאומית לדיור ציבורי 2019 בהתבסס על נתוני OECD ומשרד השיכון והבינוי. להלן שלוש נקודות העולות מהסקרים, ומהדו"ח:

1. **שונות גבוהה בהוצאה על דיור בבעלות ובשכירות ובאחוזי בעלות בחתך עשירוני הכנסה:** אחוז ההוצאה ברוטו בעשירון התחתון על דירות בבעלות הינו 43%, כמעט פי 4 מזה של העשירון העליון-11%, ופי 3 במונחי נטו (46%-15% בהתאמה). גם בקרב שוכרים, אחוז ההוצאה ברוטו כמעט פי 4 בקרב העשירון התחתון (40% לעומת 11%), ובמונחי נטו קרוב לפי 3 ביחס לעשירון עליון (43%-16% בהתאמה). בנוסף, ישנה שונות גבוהה באחוזי בעלות בחתך עשירוני הכנסה. בעוד ש82% מהאוכלוסייה המשתייכת לעשירון העליון חיה בבית בבעלות, בעשירון התחתון אחוז זה יורד ל-39. וזאת בשוק ללא פתרונות מערכתיים לשכירות לטווח ארוך בהישג יד כמפורט בהמשך. בהתאם, על התכנון להיות רגיש הכנסות ולא להשאיר "שוק לעשות את שלו". אין מקום להמשך מדיניות ההפרדה הרווחת כיום בין תהליך התכנון לשאלת הגורם הנהנה מהתכנון. ולכן בראייה מתקנת חשוב שנשאל - מיהם צרכני התכנון? מיהם הנהנים מהתכנון הארצי ומי המפסידים?

2. **עלות שכר דירה:** ההוצאות הממוצעות לשכר דירה כמעט והוכפלו ריאלית מאז 2003! מ-2500 ש"ח ב-2003 בקרוב, לכמעט 5000 ש"ח שב"ד חודשי ממוצע ב-2018. מגמה זו נובעת בין היתר מכך שהתכנון הישראלי לא נוגע בשאלת מפתח זו, ושוק השכירות הינו שוק ללא רגולציה וללא הגנה על הדייר. בהתאם נדרשת מדיניות תכנונית וכלכלית

התפתחו במהלך השנים לאזורי מגורים אינטנסיביים עם שירותי ציבור ומקווי תעסוקה איכותיים. תהליך זה האיץ את עליית המחירים, דבר שגרם לכך שהחיים בהם נגישים כלכלית לפחות ופחות קבוצות אוכלוסייה.

להבנתי המעשה התכנוני חובתו לראות לנגד עיניו את צרכי כלל האוכלוסיות המושפעות ממנו ולא זה המקרה בתוכנית "ישראל 2020". נראה שהתוכנית לא עשתה הקישור הנדרש בין בניין הארץ באופן פיזי, לבין בניית לכידות חברתית וחוסן קהילתי-שבתורם תורמים לא פחות לקיימות חברתית, ומשרתים התמודדות עם אתגרים קהילתיים ואישיים כמו משבר הבדידות, משבר האקלים, אבטלה ועוד.

יותר מכך, להערכתי ניתן לומר כי ישראל 2020 כמו ממשיכות דרכה תמ"א 31, תמ"א 35, וישראל 2040 חינכה ולימדה דורות של מתכננים לחשוב מרחבית במונחי ניצול קרקע יעיל וציפוף עירוני, כמו גם שימור שטחים פתוחים לטובת ערכי חי וסביבה. אלו הישגים משמעותיים אך חסרונם של העקרונות החברתיים בעיצוב המרחב בולטים.

בכך תרמה ככל הנראה "ישראל 2020" לעיוורון החברתי המאפיין את התכנון הישראלי, הגורם לניתוק של מתכננים רבים אשר אינם נותנים את הדעת על ההשפעות החברתיות של התכנון. השפעות חברתיות רבות לא נבחנות כלל בתהליך התכנון, וגם אם נבחנות בדרך כלל הן לא מטופלות בצורה מספקת. בכלל אלו ניתן למצוא באופן תדיר תכנון אזורי מגורים אשר לא מתכתבים עם צרכי הדיור והיכולות הכלכליות של האוכלוסייה המקומית, ומכוונים למשיכת אוכלוסיות "חזקות" מחוץ לאותם ישובים. במסגרת זו ניתן גם לראות המלצות על מיקום אזורי תעסוקה לאו דווקא באזורים העשויים לתרום לחיזוק הכלכלי של האזור המתוכנן, תחנות רכבת מרוחקות ממרחבי החיים של קהילות, או תהליכי התחדשות עירונית דורסניים המפרקים קהילות מתפקדות.

מדיניות דיור חברתית - דיור בהישג יד

אם נתחבר למצוקות החברתיות של ימינו, בולט בתוכנית "ישראל 2020" היעדר מחויבות למדיניות דיור חברתית. יש להדגיש נושא זה מפאת חומרת והתמשכות משבר הדיור, הנוגע לאוכלוסיות הולכות וגדלות, ומפאת ההשלכות של העדר דיור בר השגה על האפשרות למוביליות ואפילו לקורת גג בסיסית.

למרות החשיבות האדירה של תכנון מרחבי לקידום חברתי, "ישראל 2020" וממשיכותיה כגון 'תמא 35' ותוכנית הדיור האסטרטגית 2040, אינן עוסקות בקידום מדיניות דיור חברתית. תוכניות חשובות אלה לא מגדירות עקרונות תכנון לקידום דיור בהישג יד ובכלל זה לא עוסקות בעקרונות פיתוח אורבני והתחדשות עירונית או בעקרונות למדיניות מקרקעין ומיסוי לפיתוח דיור בהישג יד. הן מתעלמות מהצורך הדחוף להציע פתרונות מוזלים לדיור בבעלות, ופתרונות שכירות ארוכת טווח מוזלת לאוכלוסיות ממעמד הביניים ולאוכלוסיות המשתייכות לעשירוני הכנסה נמוכים. גם שאלת הציפוף והעלייה לגובה המומלצים בתוכנית לא מטופלים בצורה נאותה. אין גם עיסוק בסוגיית הבניה המרקמית המאפשרת אותן צפיפויות כמו בנייה מגדלית, אך

נחושה להגדלת היצע למגורים בשכירות ארוכת טווח מוזלת.

3. **זמינות דיור חברתי** ("הדיור הציבורי"): בחינת פתרונות שכירות ארוכת טווח מוזלת, אשר בישראל משמשת עפ"י רוב את האוכלוסיות המוחלשות ביותר מעלה כי למרות מצבה הכלכלי החזק של ישראל, שיעור הדיירות בשכירות מפקחת עומד על 3.1% והוא מהנמוכים ביותר במדינות פורום ה-OECD. זאת למרות שרמת העוני בישראל הינה הגבוהה ביותר בקבוצת מדינות זו. את חוסר המתאם הזה אמור תכנון מרחבי-חברתי ברמה הארצית לפתור, אך עד היום הוא התעלם ממנו.

אנו רואים אם כן, כיצד העדר התייחסות להשלכות חברתיות פוגעניות העשויות לעלות ממדיניות התכנון בתוכניות השונות - "ישראל 2020", כמו גם ממשיכות דרכה -- תמ"א 35 ותוכנית הדיור האסטרטגית 2040, הותיר את האוכלוסיות העניות ובעלות צרכים חברתיים של דיור, נגישות ופיתוח מתקן, שקופות ל"רדאר התכנוני". עיוורון זה תרם ללא ספק למשבר הדיור המעמיק והפוגע בשכבות הולכות ומתרחבות בחברה הישראלית.

מבט לעתיד

ישראל 2020 כמו ממשיכות דרכה תמ"א 35, וישראל 2040, מהווה תשתית היסטורית חשובה לתכנון מרחבי בישראל. התוכנית ומסמכיה חייבו דורות של מתכננים לחשוב מרחבית במונחי ניצול קרקע, ציפוף עירוני ושמירת השטחים הפתוחים.

"ישראל 2020" התמקדה בארגון המרחב להשגת יעילות מקסימלית בשימוש במשאב הקרקע אך עיקרון זה הושט בעיקר על המרחבים המעוררים, בעוד שבמרחבי הביניים ובמרחבים הפתוחים התמקדה התוכנית בשימור ערכי טבע ונוף, תוך המלצה לפיתוח איטי ומועט. עקרונות אלו התוו ללא גיבוש מדיניות מקרקעין ודיור חברתית וללא מתן מענים להשלכות חברתיות כלכליות פוגעניות הנגזרות מעקרונות הפיתוח שאומצו, בכלל זה העדר שוויון בספיגת עומסי פיתוח, ציפוף הדיור ושימור משאב הקרקע עבור הדורות הבאים. בו בזמן, התוכנית לא התמודדה מספיק עם פערים בזמינות של תעסוקה ושירותי ציבור איכותיים, ועם דחיקת עשירוני הכנסה נמוכים תחילה, ובהמשך של מעמד הביניים, מליבת אזורי מגורים ותעסוקה איכותיים. התוצאה היא פגיעה באפשרות למוביליות חברתית כולל מוביליות בין דורית.

זאת ועוד, בתוכנית הארצית חסרה ההתייחסות המתחייבת לגבי האופן בו יושגו מטרות התוכנית לציפוף מחד ושימור שטחים ערכיים ו/או פתוחים מאידך, תוך שימור הזכות של מכלול האוכלוסיות למעני מגורים איכותיים בנגישות סבירה

לפתרונות תעסוקה ושירותי ציבור איכותיים ותוך שימור הזכות למוביליות חברתית. מתחים אלה הבולטים בתוכנית, תרמו לעיוורון החברתי הכללי השורר במחוזותינו- כאשר מתכננים רבים אינם נותנים הדעת על ההשפעות החברתיות העמוקות וארוכות הטווח של התכנון.

עקב כך, יש לדעתי לפעול במהירות לכך שמהלכי תכנון מרכזיים עתידיים יעסקו בסוגיית פיזור האוכלוסין, המגורים והתעסוקה, בראיה חברתית על כל המשתמע מכך. בראש בראשונה, עליהם לקדם מדיניות תכנון **הלוקחת אחריות על סוגיית הפיתוח האורבני הכולל**, ולא רק בהקשר של המרחב הציבורי וזמינות תחבורה ציבורית בפרט, כי אם גם בהיבט המגורים והתעסוקה.

נדרשת בדחיפות מדיניות תכנון ארצית הכוללת הגדרת יעדי דיור אזוריים התואמים את התפלגות סוגי האוכלוסייה במרחב, בהלימה ליכולת השתכרות של עשירונים 5 ומטה. השארת סוגיית הדיור ל"כוחות השוק" משמעותה בפועל היא תכנון מגורים וסביבה בנויה דווקא לאוכלוסיות אשר ידן משגת, שהופכות למרוויחות העיקריות מהתכנון הארצי. זאת בניגוד לכוונת ויעוד התכנון לגבש מרחב חיים נגיש, יעיל וצודק לכולם. יותר מכך, נדרשת מדיניות דיור חברתית שתעסוק בנושאי תכנון, ובנוסף בנושא המקרקעין, המיסוי והמשכנתאות- יש להבטיח כי סוגיית ההון העצמי לא תשמש כחסם לרכישת קורת גג עבור אוכלוסיות המשתייכות לעשירוני הכנסה 5 ומטה. מדיניות דיור הרגישה לרמת ההכנסות, והחותרת ללכידות חברתית באמצעות אספקת מגוון מעני דיור ולא רק מקסום רווחים.

לסיכום -- יש ללמוד מהעיוורון החברתי של "ישראל 2020" וירושותיה, ולקדם מדיניות אשר תקשור את המעשה התכנוני ברמה האסטרטגית למדיניות המקרקעין והדיור, המיסוי והמשכנתאות, כדי לספק אפשרות לקורת גג וסביבה עירונית מטיבה לכל. כך יכול התכנון לא רק לעצב את המרחב, ולא רק לחזק את סביבתם של החזקים, אלא גם לסייע לבלום את הקיטוב החברתי, למען חוסנה ארוך הטווח של החברה הישראלית.

עופרה כרמון-אבן מתכננת ערים, מנהלת תחום בכיר היבטים חברתיים בתכנון ובנייה במסגרת אגף בכיר למחקר, תכנון והכשרה (מתו"ה) במשרד הרווחה והביטחון החברתי. היא פעילה במועצה הארצית לתכנון ובנייה ובתמ"ל. הטיעונים במאמר אינם מייצגים גופים אלה והם נאמרים על דעתה בלבד.
ofrak@molsa.gov.il