

מחדלי התכנון הארצי: מתוכנית שרון, ישראל 2020, תמ"א 35, ועד תמ"א 1

יוסף ג'בארין

תקציר

מאמר זה עוסק במחדלי התכנון הלאומי בישראל ומנתח ארבע תוכניות ארציות כוללניות: התוכנית שרון (1951); תוכנית 'ישראל 2020', תמ"א 35; ותמ"א 1. המאמר מראה, שקיים דיסוננס עמוק בין החזון התכנוני והצהרות העל בנושאי קידום מטרות חברתיות של שוויוניות, הוגנות, וצדק חברתי ובין המוצרים התכנוניים הסופיים המתבטאים בתשריטים והוראות. כמו כן, הניתוח מראה כיצד התעלם התכנון הלאומי מהחברה הפלסטינית בישראל ומאחת הסוגיות החברתיות המרכזיות של אתגרי התכנון בארץ. לא רק שהתכנון הדיר את החברה הפלסטינית מהעשייה התכנונית וקבלת החלטות לגבי המרחב הארצי, אלא גם העניק תוקף תמידי לאי-שוויון המרחבי, החברתי, והסביבתי בין יהודים לפלסטינים. תוכנית שרון, ישראל 2020, תמ"א 35, ותמ"א 1 הן תוכניות פיסיות עם אג'נדה פוליטית ודמוגרפית של ארגון המרחב תוך כדי דחיקת החברה הפלסטינית והעצמת מצוקותיה בנושאי מגורים, שירותים, סביבה ותעסוקה. תמ"א 1 היא תוכנית "טכנית", חסרת כל ראייה חברתית או סביבתית של קיימות, הבאה לאשרר את הקיפוח המרחבי של קבוצות אוכלוסייה שונות, בעיקר זו הפלסטינית. בסופו של יום, התכנון הלאומי כשל ברמה הערכית בקידום צדק מרחבי וחברתי ועל כן ניתן להבין אותו ככלי סטטוטורי מדיר ומפלה תחת מסיכה של חזון תכנוני וראייה אסטרטגית ארצית כוללנית.

מילות מפתח

תכנון לאומי
ערבים בישראל
צדק
שימושי קרקע
חזון

ג'בארין, י., (2022). מחדלי התכנון הארצי: מתוכנית שרון, ישראל 2020, תמ"א 35, ועד תמ"א 1. תכנון, 19 (2).

מבוא

על מנת לדון בשני הטיעונים אלו, בחרתי להתמקד בארבע תוכניות ארציות כוללניות, שנקראות לעיתים תוכניות אב ארציות או תוכניות לאומיות. במוקד תוכניות אלה הוא העיסוק בתכנון תפוסת המרחבית והדמוגרפית של תושבי המדינה, בעיקר היהודים. לתוכניות ארציות אלו השפעה גדולה על המרחב והחשיבה התכנונית בארץ. לאור זאת אתמקד בתוכנית הארצית האלו: (1) התוכנית הארצית הראשונה, הידועה בשם תוכנית שרון (1951) שאינה תוכנית סטטוטורית אך השפעתה ניכרת על התכנון והפיתוח של המדינה בעשורים הראשונים שלה. (2) תוכנית 'ישראל 2020' שגם היא אינה בעלת מעמד סטטוטורי אך השפיעה דרמטית על התוכניות שבאו אחריה וחשיבותה היא כתוכנית האב הארצית הראשונה שנכתבה כארבעים שנה אחרי תוכנית שרון. (3) תמ"א 35 היא תוכנית ארצית סטטוטורית שהושפעה מאד מהאסטרטגיה של ישראל 2020 ומספקת לה גושפנקה סטטוטורית (אושרה ב-2005). (4) תוכנית תמ"א 1 המעניקה אשרור ומעגנת בתוכנית אחת את כלל התוכניות הארציות בישראל (אושרה ב-2020).

מאמר דעה זה עוסק בשני מחדלים מרכזיים של התכנון הלאומי בישראל ומקדם בהתאם לכך שני טיעונים שעומדים בבסיסו של המאמר. הראשון, טוען שקיים דיסוננס עמוק בין ההצהרות בנושאי קידום מטרות חברתיות של שוויוניות, הוגנות, וצדק חברתי ובין המוצרים התכנוניים הסופיים המתבטאים בתשריטים והוראות של תוכניות. היינו, קיים פעם עמוק בין 'החזון' התכנוני לבין התוצר התכנוני שנותן מענה לסוגיות פיזיות מרחביות בלבד. בעקבות הדיסוננס העמוק שבתכנון הלאומי בין החזון לתוצר התכנוני, התוכניות הארציות הכוללניות המרכזיות אינן נותנות מענה לסוגיות של אי-שוויון ופערים בין קבוצות אוכלוסייה, ומתעלמות מסוגיות של צדק חברתי בהקשרים של דיור ותעסוקה. הטיעון השני מתמקד בהתעלמותו של התכנון הלאומי מהמיעוט הפלסטיני בישראל, הוא מדיר אותו מהעשייה התכנונית וקבלת החלטות לגבי המרחב הארצי, מעניק תוקף תמידי לאי-שוויון המרחבי בין יהודים לפלסטינים אזרחי ישראל, ובכך משעתק את הקיפוח וההתנכלות למרחב הערבי ברחבי הארץ.

להלן אנתח את ארבעת התוכניות ואתייחס לשני הטיעונים בדבר הדיסוננס בין המטרות המוצהרות לתוצר התכנוני

בסיווג המבנים הקיימים בישובים הערביים העקורים במטרה להחליט על ייעודם ועמלו רבות בצורה ישירה על מחיקת העבר הערבי ממרבית המרחבים בארץ (שרון, 2006, 44-45). פעילות זו כללה עריכת סקר של "הרכוש הנטוש", החלטה על הריסת מבנים או על שיפוצם וקביעת הסטאטוס של שכונות וכפרים שבהם שוכנו (או שאליהם פלשו) יהודים.

במבט לאחור, תוכנית שרון באה להשלים את התבוסה, האובדן והפליטות הפלסטינית בכלים תכנוניים ואדריכליים שלפעמים, כפי שניכר מכוח המחיקה של התוכנית, הם אלימים ביותר. טענתי היא, שהתוכנית ופרויקט המחיקה באגף התכנון מייצגים דיאלקטיקה של הזדקקות ושל ניסול בו זמנית למרחב הפלסטיני, שנכונה להתנהלותה של האדריכלות הציונית מראשית דרכה בארץ. באמצעות התכנון, התוכנית מבקשת להגשים מטרות הקשורות בבטחון המדינה וגבולותיה, 'הפרחת השממה', קיבוץ גלויות, יצירת "כור ההיתוך", והעלמת העקבות של המרחב העירוני והכפרי הפלסטיני. בה בעת התכנון נסמך על תשתיות ומרחבי חיים פלסטינים לצורך השגת מטרות אלו.

יחסם הדואלי של המתכננים וקברניטי הפרויקט הציוני כלפי המרחב הילידי, הפלסטיני, בא לכלל ביטוי בשלילתו ואימוצו גם יחד. יחס דואלי זה, הכרוך בגילויים של «משיכה ודחייה, ניכוס והרס, חיקוי והתעלמות» (שרון 2006) מבקש לבסס איזון «לאומי» עדין בין אימוץ זיקה ילידית אל המרחב המקומי לבין הדיפת תביעותיו הטריטוריאליות של היליד הפלסטיני. תוכנית שרון הפקיעה את המרחב, הזמן, והדירה את החברה הערבית כאשר הוציאה אותה מהגדרה של עמי הארץ. זוהי גרסה מרחבית להגדרת מיהו העם בארץ שלאחר שנים רבות תופיע בחוק הלאום. כך, תוכניתו של שרון הקדימה את חוק הלאום הידוע לשמצה שחוקק בשנת 2018 מבחינת הגדרת הארץ והעם כיהודים ושייכים ליהודים כפי שמופיעים בסעיף 1 לחוק, ותפקידו של התכנון כאמצעי להשגת מטרות יהוד המרחב כפי שמופיע בסעיף 7 לחוק.

השפעתה של תוכנית שרון כתוכנית מנחה ניכרת עד לראשית שנות התשעים כשהמדינה התבקשה לקלוט מאות אלפי מהגרים מברית המועצות לשעבר, מה שלבסוף הוביל להאצת תהליכי תכנון חדשים וחשיבה תכנונית אחרת. אתגרים אלו עמדו לפתחה של תוכנית ישראל 2020.

ישראל 2020: תכית אב לישראל בשנות האלפיים

כוחה של תוכנית ישראל 2020 בהקשר של חזון חברתי ושייוון הוא השימוש בשפה לא עויינת כלפי החברה הפלסטינית בישראל בשונה מתוכניות ארציות ומחוזיות קודמות. תוכנית מחוז הצפון ת.מ.מ. 9/2 לדוגמא, הגדירה את בעיות הצפון במונחים דמוגרפיים התייחסה לחברה הערבית בצפון כאל סכנה דמוגרפית, והדגישה את הצורך ביהוד המרחב. כך, שתי המטרות הראשונות שלה הן

השתתפו כ-180 אנשי מקצוע (ללא אף נציג ערבי). תוכניתו של שרון, התוכנית הארצית הראשונה לישראל, שפורסמה ברבים בשנת 1951, השפיעה מאד על עיצוב המרחב, פיתוחו, ועל מחשבת התכנון הארצי.

תוכנית שרון קבעה שלושה ממדים לתכנון שהתוו את האסטרטגיה הגיאומטרית-תכנונית והגיאומטרית-טריטוריאלית שלה, "ואשר מעצבים את התכנון בישראל למסגרת יחידה במינה והם: הארץ, העם, הזמן" (שרון, 1951: 5). "הארץ" מוגדרת כישראל, ההיסטוריה היא של "עם ישראל" וכאשר התוכנית מתארת אפילו את הערים והישובים הפלסטינים העקורים אין אזכור להיסטוריה הערבית והאסלמית. דוגמאות מאלפות הן התיאורים של צפת, לוד, רמלה, חיפה, ויפו המתעלמים לגמרי מההיסטוריה שלהן בת מאות השנים. הממד השני, "העם" של הארץ, הם היהודים בארץ ובתפוצות כאשר לתכנון יועד תפקיד חשוב בקיבוץ גלויות. סקירת התוכנית מלמדת על העדר אזכור של אוכלוסיה הערבית בישראל ולו פעם אחת בתוכנית.

מימד "הזמן", "הדוחק והתובע את המדינה להשליש את אוכלוסייתה תוך שנים מעטות" והדוחק הוא למנוע את חזרתם של כ-700,000 פלסטינים פליטים (Abu-Lughod, 1987) לישובים ולערים שלהם בארץ. תוכנית שרון באה למלא את המרחב שנתפס כריק לאחר מלחמת 1948. בן-גוריון מסביר שהריק הנוצר הוא בלתי נסבל,

"אם תסתכלו במפה תראו שבדרום ישנם הרבה מקומות ריקים. ושום דבר אינו מטיל עלי אימה כה גדולה, כמו ריקנות זו-לא מפני שהטבע אינו סובל ריקנות, אלא מפני שאנשים אינם סובלים זאת והפוליטיקה אינה סובלת את הריקנות" (דויד בן גוריון, ישיבת ממשלה, 5.3.1949). בעקבות זאת, תוכנית שרון הפכה לפרויקט הציוני התכנוני רחב יקף, שכלל הקמת מאות ישובים וערים. בפתח התוכנית נקבע כי דרוש "תכנון יעיל ומדוקדק" לשם "פיתוח אינטנסיבי וכולל של הארץ, שיחדור לכל פינותיה" (שרון, 1951).

תוכניתו של שרון הפקיעה את הזמן, הקרקע, ואת הזכות של הפלסטינים לחיות במולדתם בכבוד. התוכנית מתמקדת בפיזור האוכלוסייה היהודית בארץ ש"היא הכרחית מבחינה לאומית וביטחונית [...] העדר מדיניות כזאת [...] תשאיר את מרחבי הארץ ריקים מאדם ומיזמה" (עמ' 6). מדיניות הפיזור המבוזר ביקש בעצם להפקיע ולשלוט בקרקעות המדינה ובגבולותיה ולמלא את הריק. כך, התוכנית השתמשה במאות הישובים והערים העקורים של הפלסטינים כשכבה דהויה של ישובים וערים המיועדים להפקעה עבור יישוב יהודים, ושינוי הנרטיב ההיסטורי ומחיקת העקבות הילידים לאורך התוכנית. על גבי השכבה הדהויה של ישובים אלה הוצעו ערים חדשות, ערי פיתוח, מושבים, וקיבוצים. אנשי אגף התכנון השותפי הפעילים של תוכנית שרון, השתתפו

בקנה מידה בינלאומי". מוטי קפלן (2020, עמ' 104) סבור, שתרומתה של ישראל 2020 היא ביצירת שפת תכנון חדשה שאומצה על-ידי תמ"א 35 ועל-ידי מוסדות התכנון.

ישראל 2020 מציבה שלוש דילמות תכנוניות שהיא מבקשת לטפל בהן ולתת להן פתרונות באמצעות התכנון המרחבי, והן: "עוצמה כלכלית לעומת שוויוניות, ריכוז מרחבי לעומת פיזור מרחבי, ותחכום והתמחות מרחבית לעומת איזון מרחבי" (מזור וסברדלוב, 1997: 124). התוכנית מסכמת את האסטרטגיה שלה בבחירה בין שלוש דיכוטומיות מרחביות, ואלה מבטאים את כלי העבודה המרכזי של התוכנית, והן: פיזור לעומת ריכוז, פרישה מתמחה לעומת פריסה מאוזנת, וגיוון לעומת אחידות כפי שמראה איור מס' 1 (מזור, 1997).

הקריטריונים להערכת חלופות תכנוניות מבטאים יעדי התוכנית המרכזיים באופן כללי (Jabareen, 2015b). ישראל 2020 כללה 32 קריטריונים מרחביים, כלכליים, חברתיים, סביבתיים, ושל בטחון, קליטה, העם היהודי וכו'. בשונה מתוכניות ארציות ומחוזיות קודמות, היו קריטריונים שעסקו לראשונה בממדים של שוויוניות וצדק: "שוויוניות הכנסה בין אזורית" ו"שוויוניות אזורית" (קריטריון מס' 5 ו-8), "צדק חברתי במערכת החינוך" (קריטריון מס' 10), שוויוניות אזורית בתחום התחבורה (קריטריון 22). בנוסף, קריטריון שעסק ב'רווחת המיעוטים' (קריטריון 7) שעוסק ב"רמת פערים בין רמת ההכנסה של האוכלוסייה הלא-יהודית ורמת ההכנסה של כלל האוכלוסייה" (ישראל 2020, דו"ח מס' 4: עמ' 16). זהו קריטריון חשוב ממעלה ראשונה המבקש למעשה לצמצם את פערי התמ"ג לנפש בין יהודים ואחרים (הכוונה לערבים).

"הגדלת האוכלוסייה היהודית במחוז על ידי קליטת עלייה ומשיכת אוכלוסייה ותיקה ממרכזי האוכלוסין" ו-"השגת פריסה יותר מאוזנת של האוכלוסייה במחוז" (תוכנית מחוז הצפון, 1992, עמ' 77, כרך ראשון).

עם זאת, תוכנית ישראל 2000 התייחסה לערבים כ'לא-יהודים' ומבטלת כמו קודמותיה את השיוך הלאומי של קבוצה גדולה זו המהווה היום כ-21% מכלל אוכלוסיית המדינה. לא רק זאת, אלא שישראל 2020, כמו תוכניות קודמות הדירה את אנשי המקצוע הערבים מעשיית התוכנית. בבדיקת השיוך האתני של צוותי התכנון עולה כי בסה"כ צוותי התוכנית כללו 167 חברות וחברים, מתוכם רק חבר ערבי אחד בצוות המקצועי הבכיר (ראסם חמאסי) וערבי נוסף שהיה יועץ בלבד לצוות תחום החינוך. היינו משקל הערבים בצוותים ובהיגוי הוא כאחוז אחד בלבד. כך, שכל חברי 'מנהלת התוכנית' ו'ועדת ההיגוי' שכללו 11 חברים ו-27 חברים בהתאמה היו יהודים בלבד. צוותי החלופות כללו 36 חברים ללא ערבי אחד. כנ"ל, צוותי התחבורה, איכות הסביבה, אנרגיה, ביטחון, מים, ישראל והעם היהודי, שטחים פתוחים, ומדיניות מוסדית וקרקעית.

הדיסוננס בין מטרות שוויוניות וצדק המרחבי ו"החלופה המשולבת" הנבחרת של ישראל 2020

ישראל 2020 זכתה לדברי הלל רבים על השיטה, התוכנית ושפתה החדשה. 'ישראל 2020' נחשבת, כפי שאלתרמן (2020, עמ' 63) סבורה, כ"מסמך התיכנון השאפתני ביותר אשר חובר אי-פעם בישראל ויכול לתפוס מקום מכובד גם

איור 1: ממדי ארגון המרחב של ישראל 2020 (מקור: ישראל 2020)



החלופה הנבחרת, שנקראת "תמונת העתיד", היא אילמת מבחינה חברתית, ומבחינת שוויון וצדק חברתי. התוכנית נותנת למעשה תוקף לאפלייה המרחבית המושרשת בישראל באמצעות התוכניות הארציות, המחוזיות, והמקומיות, ובאמצעות קביעת שטחי שיפוט מצומצים ליישובים הערבים. התוכנית מקבעת בידועין את הפערים המרחביים בין יהודים לערבים ונותנת לכך תוקף תכנוני מחושב באמצעות צוות רב תחומי.

ישראל 2020 כמו תמ"א 35 מתעלמות מסוגיות רבות, למשל שקיימים בישראל כ-940 יישובים יהודים בהם אין ולו משפחה ערבית אחת (Jabareen, 2015). מתוכם כ-560 יישובים יהודים עם ועדות קבלה שבהם לערבים אין דריסת רגל. יישובים אלה חולשים על כ-83% מקרקעות המדינה. למצב מרחבי זה אין אח ורע במדינות העולם (מפותחת או מתפתחת) בו אסור במישירין דרך ועדות קבלה, או בעקיפין באמצעות מדיניות ממשלתית לאוכלוסייה מסוימת, לאזרחים לגור ביישובים קטנים מחמת שיוכם הלאומי. זוהי אפליה מרחבית שאין כדוגמתה היום בעולם. ללא ספק, התפתחותם והבעיות המרחביות והחברתיות של הערים והיישובים הערבים היום היא בין היתר תוצר של התכנון הלאומי בישראל החל מתוכניתו של אריה שרון עד היום.

תמ"א 35 - תוכנית מתאר ארצית משולבת לבנייה פיתוח ושימור

שתי מטרותיה העיקריות של תמ"א 35 הן (תמ"א 35, מסמכי התוכנית, עמ' 9):

א. פיתוח המרחב של ישראל באופן שיאפשר השגת המטרות של החברה הישראלית על רכיביה השונים ומימוש ערכיה כמדינה יהודית, כחברה קולטת עלייה וכמדינה דמוקרטית.

ב. פיתוח המרחב של ישראל באופן שיאפשר צמיחה כלכלית מרבית תוך הבטחת הוגנות חברתית ומתוך חתירה לאיכות חיים ולאיכות סביבה".

למרות מטרות העל של התוכנית העוסקות בערכי המדינה "כמדינה יהודית" ופיתוח המרחב "תוך הבטחת הוגנות" בפועל מציגה התוכנית עקרונות תכנון פיזיים טריטוריאליים גרידא. כך, התשריט והוראותיה של תמ"א 35, "מחלקים את שטח המדינה לחמישה טיפוסים מרקמים: מרקם עירוני, מרקם כפרי, מרקם שמור משולב, מרקם שמור ארצי ומרקם חופי". לכל מרקם הוראות סטטוטוריות מיוחדות שלו וכך קובעת תמ"א 35 את "גודל יישוב מקסימאלי, (למעט במרקמים העירוניים), שיעור הרחבה של יישובים כפריים, צפיפות מינימום ממוצעת לפיתוח, אזורי תעסוקה, תכליות תיירות ותכליות ושימושים בשטחים הבין-יישוביים" (אסיף ואחרים, 2005. ותמ"א 35, עקרונות התוכנית, עמ' 12). בהקשר של קריטריונים פיזיים אלו מאשררת תמ"א 35 את

למרות המילים אודות שוויוניות בין אזורים והעלת רמת הרווחה של המיעוטים, יעדים אלה נעלמו לחלוטין מהחלופה המשולבת הנבחרת. ניתוח עומק של התוכנית מראה שישראל 2020 הינה תוכנית פיזית המציגה עוורון למצוקות החברתיות והמרחביות של אוכלוסיות שונות, ובעיקר, המיעוט הפלסטיני בישראל. לפי זאת, התוכנית הינה טריטוריאליה במהותה ומתמקדת בתכנון הפיסי כפי שהתווה אותו אריה שרון בתוכניתו משנת 1951. מוטי קפלן ואורן דיין (1996: 1), ממתכנני ישראל 2020, כותבים, "הקרע מהווה כלי מרכזי - אולי העיקרי והחשוב ביותר - בתכנון הארצי הכולל". כך, התכנון בא "לעצב את פני הארץ: תפרושת אוכלוסייה, ייעודי שטחים במחוזות הארץ השונים וקווי המגע והחיבור ביניהם". הרעיונות של "פיזור מרוכז" וארגון פיזי של המרחב שלטו במחשבת התכנון. מיקודה בסוגיות מרחביות-טריטוראליות מבוסס על הטיעון שישראל מכפילה את שטח הרצפה שלה בכל 20 שנה, ולכן הצורך בשינוי דפוסי מדיניות פיזור האוכלוסייה, והיחס בין בנוי לפתוח.

ניתוח זה מראה עם כן את הדיסוננס הקיים בין הקריטריונים והיעדים שהם מבטאים ובין התשריט הסופי של התוכנית. בסופו של דבר, התשריט הסופי מבטא ארגון מרחבי מועדף לא מעבר לכך, כפי שמראה איור מס' 2.

איור 2: תכנית אב לארגון המרחב הלאומי (מקור: ישראל 2020)



תמ"א 1 מסמלת יותר מכל את הארכיטקטורה המודרניסטית, של המאה הקודמת, שהתלהבה מהרציונאליות, מהטכניקות, הטכנולוגיות, והמדע מאחורי התכנון המרחבי. והארכיטקטים והמתכננים, היו נביאי הזעם של התקופה שחיפשו 'סדר' (order), סטנדרטיזציה, שפה תכנונית מיוחדת של קוים ישרים ואחידה וכל זאת תוך כדי התעלמות מהאנשים, מהבעיות החברתיות, ובמיוחד מהפערים החברתיים. התוצרים של הארכיטקטורה והתכנון אלה היו בחלקם הרות אסון מבחינה חברתית, תרבותית, כלכלית, וסביבתית.

תמ"א 1 מאמצת את המורשת המודרניסטית הזאת, מייצרת שפה אחידה, סדר מרחבי מדומה, אוגדנים חדשים, וכל זאת תוך כדי עוורון חברתי וסביבתי. התכנון הלאומי בישראל, כגון תמ"א 31 ותמ"א 35, והתכניות המחוזיות ללא יוצא מן הכלל, התעלמו מסוגיות של קיימות ושינוי אקלים. תמ"א 1 מאגדת את מחדלי התכנון לכדי תוכנית אחת.

סיכום

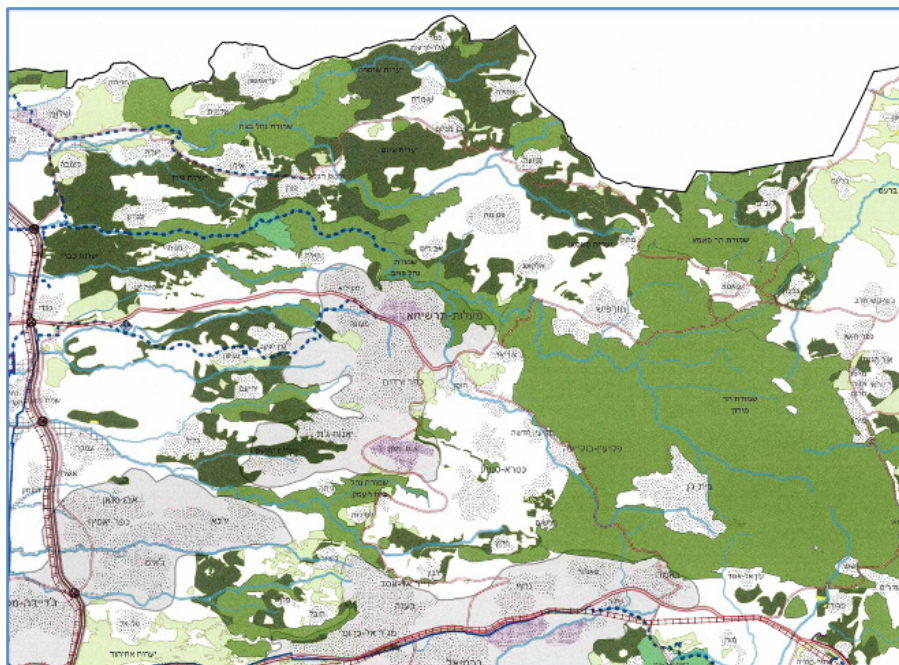
קריאה עמוקה של מטרות תוכניות המתאר הארציות המרכזיות בישראל ושל התוצרים התכנוניים שלהן המתבטאים בתשריטים ותקנונים מבליטה את הדיסוננס בין מטרות העל של התוכניות בהקשר החברתי ובין התוצר התכנוני. תוכנית שרון, ישראל 2020, תמ"א 35, ותמ"א 1 הן תוכניות פיסיות עם אגנדה פוליטית ודמוגרפית של ארגון המרחב.

המרחב הפיזי כפי שהצטבר והתפתח לאורך השנים ונותנים תוקף לעוול התכנוני-המרחבי ההיסטורי והקיים. דומה לשאר התוכניות הארציות המרכזיות שנזכרו עד כה, גם תמ"א 35 הדירה את החברה הערבית מהעשייה התכנונית של תוכנית חשובה זו. מהניתוח של השתייכות המעורבים בעשייה התכנונית, מתכננים, יועצים וצוות היגוי היו 120 ביניהם שני ערבים בלבד (1.6%). כאשר מתוך ועדת 53 חברי ועדת היגוי היה נציג רשות מקומית ערבית אחת והוא חנא סוויד. בצוות התכנון היו 42 חברים עם נציג ערבי אחד (ראסם חמאיסי אותו נציג שהיה בישראל 2020). ועדת העבודה כללה 9 חברים ועם יועצים ומוזמנים 16 חברים אך ללא ערבי ביניהם.

תמ"א 1

תמ"א 1 מאגדת את התוכניות הארציות בתשריט ראשי אחד ומעניקה אישור מרחבי וסטטוטורי לעוולות התכנון הלאומי בישראל. התוכנית "תמ"א 1 היא תוכנית מתאר ארצית מקיפה, המלכדת לקודקס אחד תוכניות מתאר ארציות לתשתיות ולשטחים פתוחים, ומתווה בכך את קווי המתאר הראשיים המשרטטים את דמותה הפיסית של הארץ" (תמ"א 1, הוראות התוכנית, 2020). ללא ספק, תמ"א 1 מבטאת יותר ומסכמת בצורה חד משמעית את הדיסוננס של התוכניות הארציות בין 'החזון', השוויון והצדק, ובין התוצר התכנוני הסופי. התוצר של התוכנית הוא מרקמים (של תמ"א 35), תשתיות, ושטחים פתוחים, כפי שמראה חלק מתשריט התוכנית באיור מס' 3.

איור 3: מתוך תשריט תמ"א 1



מקורות

אלתרמן, ר. 2020. הולדתה של תוכנית סיפורה של "ישראל 2020" מתוך מעורבות אישית. תכנון 17(2): 63-72.

אסיף ש., שחר א., אהרונסון ש., ספיבק א. 2005. תוכנית מתאר ארצית משולבת לבניה, לפיתוח ולשימור – תמ"א 53, עיקרי התוכנית ואמצעי המדיניות. ירושלים: משרד הפנים - מינהל התכנון.

מזור, א., וסברדלוב א. 1997. ישראל 0202: תוכנית אב לישראל בשנות האלפיים – מרחב האפשרויות, חלופות והערכתן. הטכניון ולשכת המהנדסים והדריכלים בישראל.

קפלן, מ. 2020. תוכנית 2020, יחסה, זיקתה והשפעותיה על החשיבה התכנונית הארצית. תכנון 17(2): 85-118.

קפלן, מ. וד. דין. 1996. ישראל 0202: תוכנית אב לישראל בשנות האלפיים: מדיניות תוכנית נושאת: מערכת השטחים הפתוחים. הטכניון ולשכת המהנדסים והאדריכלים.

שרון, א., 1951. תכנון פיסית בישראל. הוצאת מדינת ישראל- המדפיס הממשלתי. שרון ס. 2006. המתכנים, המדינה ועיצוב המרחב הלאומי בראשית שנות החמישים. תאוריה וביקורת 29, 31-56.

Jabareen, Y. 2015. Territoriality of negation: Co-production of "creative destruction" in Israel, *Geoforum* 66: 11-25

Jabareen, Y. 2015b. *The Risk City - Cities Countering Climate Change: Emerging Planning Theories and Practices around the World*. Springer

פרופ' יוסף ג'בארין חוקר ומלמד תכנון ערים בטכניון, חיפה. בעבר חקר ולימד במכון MIT בארצות הברית ובאוניברסיטת בן-גוריון בבאר שבע. השנה מכהן כפרופ' אורח באוניברסיטת רדינג בבריטניה. ג'בארין כיהן כסגן נשיא הטכניון לענייני סטודנטים ערביים וכיועץ בענייני תכנון לוועדת המעקב של הערבים בישראל. ספרו האחרון *The Risk City: Encountering Climate Change: Emerging Planning Theories and Practices around the World* (Springer). jabareen@technion.ac.il

היתה זאת תוכנית שרון אשר התוותה את המחשבה התכנונית הישראלית הלכה למעשה, ובין יסודותיה המרכזיים הם ראשית, התכנון כאסטרטגיה דמוגרפית במהותו שעושה שימוש באמצעים מרחביים למטרות ניהול והסדרת הדמוגרפיה היהודית-פלסטינית; שנית, הממד הכלכלי כאסטרטגיה תומכת בארגון הדמוגרפי במרחב. התמקדותם בפיזור האוכלוסיה, בקביעת עוצמות פיתוח של מרקמים ועוד, התוכניות הללו צמצמו את העשייה התכנונית לממד הדמוגרפי. מכאן נוצר הדיסוננס הבולט מניתוח התוכניות ישראל 2020, תמ"א 35, ותמ"א 1.

לבסוף, יחס מפלה קיצוני ביוזעין לחברה הערבית ולמרחב שלה אשר מתבטא בהדרת החברה הערבית מתהליך התכנון ואי-שיתופה; התעלמות מהצרכים שלה לרבות המרחביים, החברתיים, הכלליים, והסביבתיים. כך, בין תוכנית שרון הראשונה עד לתוכנית ישראל 2020, היחס לחברה הערבית בתוכניות אלה היה עויין, מפלה, וראה בחברה זו כבעייה דמוגרפית. ישראל 2020 המשיכה את מגמת הסידור הדמוגרפי במרחב, אך נמנעה משימוש בשפה העויינת והשיח הדמוגרפי של התוכניות הארציות והמחוזיות שקדמו לה. להפך, היא מציגה שיח אחר של שוויון והגינות. תוכנית זו הדירה את החברה הערבית מהעשייה התכנונית כמעט מלא. תמ"א 35 המשיכה את דרכה של ישראל 2020 והדירה את החברה הערבית מהעשייה התכנונית. כך גם כן, תמ"א 1 המתכללת של כל מה שהושג בתוכניות הארציות ובכך היא שימרה את מעמדה הנחות של החברה הערבית ואף נתנה לאפליה המרחבית גושפנקה בצורת 'תוכנית אחת'.

מה ניתן ללמוד מנסיון התכנון הארצי בישראל הוא שיש לבטל את הנוהג הזה של תוכניות אב ארציות העוסקות בדמוגרפיה, כמו ישראל 2020, תמ"א 35, תמ"א 1 מכיוון שכל עיסוק בדמוגרפיה הוא ביסודו פוליטיקה של אפליה ושיח המבוסס על עקרונות דיכוטומיים ועויינים בין חבר/אויב, אנחנו/הם, סכנה/ואמון. כך, התכנון הארצי בישראל, והתוכניות המתאר הארציות, ללא יוצא מן הכלל, פגעו בעקרונות הצדק החברתי והמרחבי. לחילופין, תוכניות מתאר ארציות יכולות לפרק את הדיכוטומיות של עוינות ואפליה מרחבית, יכולות להציע אמצעים מרחביים להצמחת חברה שוויונית יותר, צודקת יותר, עם מרחבים המכבדים תומכים ומטפחים את כלל אזרחיה.