



**איורים : צלם התכנון לדורותיו**

ערי אמריקה הלטינית בתקופת האימפריה הספרדית - מאה ה-16 עד ה-18 2, 70, 83  
ערי האיסלם במזרח התיכון - מאה ה-13 עד ה-19 11, 56, 88





תוכן החוברת הנוכחית מעניין ורבגוני, אך כדאי לקוראים להסב את תשומת לבם למאמרו של רוברט אפטון (מזכ"ל לשעבר של ה-RTPI, האיגוד המקצועי של מתכנני בריטניה) שמביא דברי חכמה על המקצוענות והזהרות של התכנון (בתור תחום חשיבה ופעילות). מאמר זה שימש לי תמריץ להעלאת הדברים שלהלן.

## תכנון ללא תכניות? ואם תכניות, מה עליהן להגיד ואיך להגיד זאת?

### מבוא

במאמרו כאן "נענים לאתגר..." רוברט אפטון מעלה סוגיה בתורת התכנון שהעסיקה רבים וטובים: מה הם היחסים (המצויים והרצויים) בין משפט ותכנון. בהגדרתו את התכנון, אפטון דוחה את הטיעון הנשמע לעתים, שהתכנון (ובעיקר התכנון המסדיר והסטטוטורי) אינו אלא תת-מערכת או מקרה מיוחד של המשפט, ובלא חקיקה מאפשרת, התכנון לא היה קיים כלל.

ויכוח זה משקף למעשה דיון מורחב ומופשט יותר, שהנושא הסופי שלו הוא התכנית (או התכניות למיניהן): מה הצורך בה, ומה תפקידה, מהותה, שפת התקשורת שלה ואופן יישומה. ברמה זו השיח מעלה את השאלה העקרונית: מה על התכניות להגיד ואיך להגיד זאת. למרות ביטוי השאלה במונחים מופשטים יחסית, ברור בעליל שלתשובות יש השלכות מוחשיות מאוד על התכנון בפרקטיקה ובמציאות.

דוגמה לביטוי מוחשי בארץ: הוויכוח סביב הגמישות או הקשיחות של התכניות הסטטוטוריות, שהתעורר בדיונים על תמ"א 35 בהתהוות, על שפת ה"מרקמים" החדשה שלה ועל מושגים כמו "תחום אזורי חיפוש". מצדדי ה"שפה החדשה" טענו את יתרונותיה ביכולת התכנית ובגמישותה להתאים את עצמה לתנאים משתנים ולהיות פתוחה לפירוש מושכל לאור מידע מקומי פרטני; מתנגדיה, ציינו את חסרונותיה: פיחות הוודאות של התכנית פוגעת באמון הרשויות ובמחויבותן ליישם את הוראותיה, לדוגמה: גמישותה של התכנית מפחיתה את ההגנות על השטחים הפתוחים, ומצמצמת את החסמים החוקיים בפני לחצי היזמות והפיתוח.

לאור ביקורת על דפוסי התכנון המקובלים ועל הכישלונות הנתפסים של התכנון המסדיר הקיים, הועלו בשיח המופשט רעיונות חדשניים על מהות התכנון. לפי המבקרים, התוצאות מוכיחות את חולשת התכנון המקובל בהיענותו לבעיות החברה העכשוויות. אחד המבקרים, סטפנו מורוני, טוען שלמעשה, התכנון המקובל מושתת על תודעת-על מוגדרת: החובה לקיים סדר בחברה ובמרחב (כי החלופה לסדר מכון היא בניגוד לאנרכיה וכאוס), והדרך ליצור את הסדר ואת התוצאות





הרצויות באמצעות תכנית מפורשת. במקרה זה, התכנית מתאמת את הפעילויות הדרושות ומפעילה את הצדדים המיישמים ע"י מערכת הוראות ספציפיות ומפורטות למקרה או למשימה מסוימת.

בחברה העכשווית (ועוד יותר בעתידית) התכנון לפי תורת-על זו אינו מתאים או נכון, לפי מורוני, וזאת בשל סיבות אחדות: תפיסה זו אינה מכירה במורכבותה של החברה הבר-מודרנית, ובמיוחד בקיומן של מערכות המארגנות את עצמן. בזכות תופעות אלו, החלופה לסדר מכוון לא חייבת להיות כאוס או אנרכיה, אלא קבלת ה"סדר הספונטני" של החברה העכשווית והתאמת התכנון אליו. סיבות נוספות המסבירות את הכישלון של התכנון המקובל הן אי-יכולתו להתגבר על חוסר הוודאות הרווחת ועל מגבלות הידע הקיים מול מורכבותם של החברה האנושית והיקום.

המבקרים מעלים הצעות לתיקונים רדיקליים להחליף את דפוסי התכנון אליהם אנו רגילים. ברמה המופשטת-הכללית, מורוני מציע מהפכה בגישתנו לתכנון: תודעת-על חדשה שתחליף את תודעת-העל הרווחת של הסדר המתוכנן המכוון. התפיסה החדשה המוצעת תכיר במורכבות ובמערכות המארגנות את עצמן, תכיר במגבלות הידע האנושי ותתמוך בסדר הספונטני בהגבלת המעורבות התכנונית בסדר החברתי במרחב. תפיסה זו מצטיידת במערכת כלי יישום אחרת בתכלית מהתכנון המסורתי המוכר: תחת תכניות ספציפיות עם הוראות מנחות מפורטות, יישום העקרונות ההכרחיים הנחוצים להסדיר את החיים במרחב ייעשה בהחלת צווים שווים וכלליים.

נורית אלפסי ויובל פורטוגלי נמנים אף הם עם אותם מבקרים, ומציעים לנו חלופה רדיקלית כ"מבנה חדש למערכת התכנון בישראל". מונעים ע"י אותן התפיסות והביקורות כמו מורוני, הם מציעים להפוך את מערכת התכנון הסטוטורית הקיימת, המושתתת על היררכיה של תכניות מסדירות, למעין מערכת תכנונית-מרחבית הדומה למערכת המשפט, עם חוקי תכנון כלליים ובתי משפט לענייני תכנון המופקדים על החלתם בהקשרים מוגדרים מסוימים ועל פירושם ביחס לבעיות וסוגיות פרטיות.

הנה, אם כן, החיבור שהבטחתי לוויכוח הקודם על מהות התכנון – האם, ובאיזו מידה, התכנון דומה למשפט, שואב ממנו ותלוי בו? בהמשך נתעמק בשיח שהצגתי בקיצור לעיל, ונעקוב אחרי השלכותיו המעשיות לפרקטיקה שלנו, המתכננים. כיצד מסקנותיו עונות לשאלתנו הראשונה: האם התכנון צריך תכניות, ואם כן, מה על התכניות להגיד, ואיך?

### שתי תודעות-על לתכנון: ה"הנדסית" וה"משפטית"

מהנ"ל נוכל להבחין בשתי תודעות-על לתכנון. התכנון המקובל ושיטותיו נשענות על תפיסה מסוימת, שלמטרת הדיון הנוכחי נקרא אותה: ההנדסית. מול התכנון על פי תודעת-העל ה"הנדסית" מבקריה מציעים תודעת-על חדשה, שבהמשך נקראת תפיסת התכנון המשפטית.

### - התפיסה ההנדסית

קראתי את תורת-העל המקובלת לתכנון תפיסה הנדסית כי בעיקרון, היא רואה את התכנון כמעשה דומה לתכנון הנדסי ועיצוב אדריכלי. המהנדס ניגש למשימתו – תכנון והקמת מערכת הנדסית דרושה (מכונה, מבנה, מערכת





## תכנון ללא תכניות

תשתית וכד') – והאדריכל מתמודד עם האתגר שהוצב לו – עיצוב והקמת בניין, מערך מבנים או אזור שלם – בניתוח ההקשר ומרכיבי המשימה וגיבוש תכנית שמציגה את המוצר או התוצאה שעונה על הדרישות. התכנית כוללת הוראות ספציפיות ומפורטות איך להוציא את כוונותיה לפועל (דוגמת תכניות עבודה, מפרטים וכד') ובמקרה של מערכות מורכבות היא גם מתווה אסטרטגיה ליישום אשר כוללת הוראות מתאימות על מנת לתאם את פעולותיהם של המבצעים השונים.

נאמן לשורשיו במקצועות העיצוב – ארכיטקטורה והנדסה אזרחית – התכנון המקצועי ראה את מעשה התכנון של יישוב או אזור כמשימה עיצובית בעיקרה. דבר זה היה נכון במיוחד בראשית התמקצעות של התכנון המרחבי (כתכנון ערים ואזורי), ופחות נכון מאוחר יותר, כאשר הגישה העיצובית המסורתית (עוד בהשפעת העיצוב העירוני ההיסטורי דוגמת רומא של ברניני ופאריס של האוסמן) הוחלפה חלקית בשיטה הרציונלית, בהשפעת התפיסות הניתוחיות יותר של מדעי החברה שחדרו לתורת התכנון ולהוראתה בארה"ב בשנות החמישים של המאה הקודמת. על אף היחלשותה ומיהולה של הפרקטיקה התכנונית הרווחת על ידי הגישה הרציונלית, במיוחד בנושאים הקשורים לתכנון מסדיר ברמות הגבוהות יותר, הצופה המושכל יכול לאשר את הישענותה הנמשכת על תורת-על המבוססת על התפיסה ההנדסית.

תפיסה זאת, אם כן, תואמת את תורת-העל לתכנון כפי שמורוני תיאר אותה במונחים מופשטים. תורת-על זו מאמינה בהכרח של תכנון מכוון להבטחת הסדר בחברה ובמרחב, וכלי היישום שלה הן תכניות המיועדות למטרות מוגדרות, עם מערכות הוראות מפורטות וספציפיות, ותיאום המכוון את הפעולות הדרושות של סוכני הביצוע.

### התפיסה המשפטית

מבקרי התכנון כפי שהוא מקובל מציעים תורת-על חדשה לתכנון, שתחליף את תפיסת התכנון ההנדסית שרווחת היום, על פי טענתם. תורת-העל המוצעת מונחית ע"י הכרת המורכבות של החברה העכשווית ומגבלותיו של הידע האנושי מול מורכבות זו; היא מבוססת על ההכרה בכושר ההתארגנות העצמית של מערכות חברתיות ובאפשרויות של סדר ספונטני. לפיכך, היא מכתיבה הרתעה מהתערבות תכנונית ככל האפשר, והגבלת התכנון לאותן הוראות כלליות ספורות שהן הכרחיות ליצירת מסגרת המאפשרת סדר ספונטני במרחב.

התיאור הנ"ל כבר חושף את הדמיון בין תפיסתה של תורת-על זו את תפקיד התכנון בסידור המרחב ובין תפקידה של מערכת המשפט בסידור החברה. האנלוגיה המשפטית ממשיכה ומתעמקת כאשר אנו מונים את הכלים שתורת-על זו מציעה לתכנון לצורך החלת אותן ההוראות ויישומן. כאן הכלים אינם תכניות מכוונות ומערכות הוראותיהן המפורטות, כפי שהם בתפיסה ההנדסית אלא צווים למיניהם שמכתיבים נורמות רצויות: חוקים, צווים, ותקנות – רצוי ברמה הכללית ביותר ועם החלה אוניברסלית ולא מובדלת לפי תכונות ספציפיות של יחידים או מקומות.

נכון, אם כן, לקרוא לתורת-העל החדשה המוצעת: תפיסה משפטית של התכנון. תורת-על זו רואה את המעשה והמערכת התכנון במרחב, על כלי היישום שלה, בדיוק כפי שמעשה החקיקה ומערכת המשפט, על כלי היישום שלה, מתפקדים בסידור ההתנהגות והחברה.





עם הגדרת שתי התפיסות המתחרות לתכנון, נותר לבחון את נכונות מערכת ההנחות מאחורי העמדת דיכוטומיה זו כנושא לוויכוח, ומה הן ההשלכות, אם היא מתאשרת ואם לאו, של תורות-על אלו או אחרות, על התכנון המעשי – הפרקטיקה הנוכחית והעתידית.

### גישה דיאלקטית לתכנון: הצעה לסינתזה

התבוננות מושכלת על הוויכוח עד כה מעלה מיד את אופיו הדיאלקטי, כאשר התפיסה ההנדסית מוצגת כתזה, והגישה המשפטית מוצעת ע"י מצדדיה כאנטיתזה. בחינת ההנחיות שמניעות את השיח עד כה, מעלה כמה היבטים בעייתיים.

בעיה אחת היא בהצגת תורת-העל המשפטית עם מערכת כלי היישום שלה. כחדשים בתחום התכנון בפרט, ואף בהחלת סדר חברתי במרחב בכלל. אזכור הניסיון האנושי מלמד על הקיום מזמני בראשית של אותה גישה משפטית בנייהול החיים החברתיים במרחב. מחקר אנתרופולוגי מצביע על פיתוח יישובים כפריים מכוון, עוד לפני העידנים ההיסטוריים, לא דרך תכנית מעוצבת אלא בהחלת מערכת נורמות חברתיות מקובלות. התרבויות ההיסטוריות הראשונות (של תקופת הארד) – מצריים של הפרעונים, שומר, ארם נהריים, וסין הקדומה – מציגות מערכות חקיקה מפותחות שבחלקן מטפלות בסידור החיים במרחב. בתרבויות הקלסיות מגמה זאת אף מתחזקת: הארכי-טיפוס של העיצוב העירוני, ה"סורג" של היפודמוס (Hippodamian grid) שימש מסגרת למערכת קביעת שימושי קרקע ואכלוס (לפי מעמדות) – מעין איזור (zoning) ראשוני, ואילו רומא החלה מערכת מפורטת של חוקי תעבורה עירונית ותקני בנייה. תקנוני בנייה והגבלות על שימושי קרקע רווחו בימי הביניים באירופה עד ההתפתחות האחרונה (בתחילת המאה הקודמת) של התכנון המסדיר והאיזור הנהוגים היום.

בעיה אחרת היא העמדה הדיכוטומית של שתי הגישות, כאילו הן חייבות לבטל אחת את השנייה ואינן יכולות להתקיים יחדיו. הסקירה ההיסטורית מוכיחה את הטעות בעמדה זאת: אף כי בצורה בלתי מודעת ובלא הגדרה מפורשת, שתי הגישות לתכנון התקיימו ביחד בכל תקופות ההתיישבות האנושית. בניתוח אמפירי של אותם היישובים שהם המוצרים של התכנון בתקופתם, אנו יכולים להכיר את המרכיבים שהם תוצאת הגישה ההנדסית – הביצורים, מתחמי מקדשים וארמונות, שכונות מגורים מתוכננות, וכיו"ב – ואלו שנכפו בגישה המשפטית – בנייה לפי נורמות מקובלות ויותר מאוחר תקניות, תשתיות תקניות וכיו"ב.

בעיות אלו מבקשות את החלפת ההעמדה הדיכוטומית של שתי הגישות בעמדה דיאלקטית, ממנה נגזרת סינתזה של שתי הגישות. סינתזה זו אינה חייבת להתבטא בצורת תורת-על חדשה וכוללנית לתכנון, אלא בשאיפה למסגרת עיונית המספקת הסבר כלשהו לדו-קיום של שתי תורות-העל לתכנון המוגדרות לעיל. בהיווצרות מסגרת כזו אנו מקווים לקבל תשובות לשאלות שעולות מההכרה שהסוגיה העיקרית אינה הניגוד כביכול בין שתי הגישות, אלא התפלגותן בתחום התכנון והיישום.

בשונה מעיקר השיח עד כה, שמתמקד בשאלה "איזו גישה עדיפה באופן עקרוני וכללי על יריבתה?", השאלות המעניינות הן: מתי (ומדוע) התכנון





## תכנון ללא תכניות

נעשה (וצריך להיעשות) בגישה ההנדסית, ומתי (ומדוע) התכנון נעשה (וצריך להיעשות) בגישה המשפטית. מהתשובות לשאלות אלו נגזרים גם בחירת אמצעי התקשורת, אמירה תכנונית וכלי היישום: תכניות והוראותיהן הספציפיות המכוונות ומתאמות מחד (בגישה ההנדסית), או צווים כלליים מתווים (בגישה המשפטית) מאידך, בצורת חוקים, תקנות ותקנים מחייבים.

החשיבה על שאלות אלו עדיין בעיצומה, אך בינתיים העלתי השערה ראשונית המרמזת על כיוון התשובות. השערה זו מצביעה על תסמיך (אסוציאציה) בין סוג הגוף המתכנן ומטרותיו ובין הגישה התכנונית שהוא פועל לפיה. כך גוף מתכנן הפועל כארגון יפעל בגישה הנדסית, ואילו גוף מתכנון הפועל כמוסד יפעיל את הכלים של הגישה המשפטית. ההבדל בין ארגון ומוסד הוא בהגדרתם על אופיים המבני ועל ייעודם החברתי.

ארגונים הם גוף חברתי עם מבנה מגובש (לרוב היררכי במידה זו או אחרת) ומטרות מסוימות מוגדרות; אין צורך להמחיש את המונח ארגון עם דוגמאות – הקורא מכיר בעצמו אלפים. מוסדות הם פחות מגובשים מבנית (אף כי לא בהגדרה: גם ארגון הוא סוג של מוסד) ומטרותיהם כלליות יותר וקשורות בהחלט ערכים משותפים וחברתיים. צה"ל, למשל, הוא ארגון קלסי, עם מבנה היררכי מגובש וברור, ועם מטרות כלליות מוגדרות (הכוללות, לדוגמה, להכריע במערכה) ומטרות מפורטות הקשורות למשימותיו האקטואליות. אך במובנים אחרים, צה"ל פועל גם כמוסד, לדוגמה כאשר מערכת המשפט הצבאית מופעלת להחיל ערכים רצויים כמו אמינות או משמעת.

מכאן ההשערה שכל גוף מתכנן פועל לפי הגישה המתאימה למטרותיו. הארגון פועל על פי הגישה ההנדסית, ועורך תכניות על מנת לממש את מטרותיו המוגדרות. המוסד מתכנן בגישה המשפטית, מחוקק חוקים, צווים, או תקנות, וקובע נורמות ותקנים על מנת להמחיש את הערכים שהוא מופקד על החלתם. כך לדוגמה משרד התחבורה, כארגון, יזום הכנת תכניות לשדות התעופה (שעל כל אחת מהן למלא מטרות מוגדרות), בו בזמן שכמוסד הוא קובע את מערכת התקנות ותקנים להבטחת בטיחות התחבורה האווירית (הערך החברתי-כללי שהוא אחראי עליו).

### סיכום: השלכות לתכנון בפועל

הסינתזה המוצעת מספקת תשובות ברורות לשאלות שהועלו בכותר, הן מהתבוננות אמפירית על המציאות סביבנו, והן בהיבט הנורמטיבי – דהיינו, איך עלינו לתכנן. נתחיל בסוגיה הפותחת: תכנון ללא תכניות? החשיבה שהצגתי לעיל דוחה את טיעון המצדדים הקיצוניים של הגישה המשפטית, כאילו היא יכולה לשמש תחליף מוחלט לגישה ההנדסית, ושהתכנית, ככלי לעיצוב המרחב, תעבור מהעולם.

בעתיד כבעבר, ארגונים יתכננו את מעשיהם לפי התפיסה ההנדסית, ויערכו תכניות המתארות את המצב הנכסף או את המוצר אליו מכוון, בלוויית הוראות מפורטות מה לעשות ואיך לתאם את הפעולות הנחוצות ליישום. הנושאים המתאימים לגישה ההנדסית הם הנושאים שארגונים עוסקים בהם להשגת מטרותיהם הארגוניות – בצד ה"קשה", פרויקטים כמתקנים, מבנים, תשתיות וכיו"ב; בצד ה"רך", תכניות (programs) בתחומי השירותים ומשאבי אנוש: תחבורה, אנרגיה, תקשורת, בריאות, חינוך, רווחה וכד'.





## דבר העורך

בעתיד כבעבר, מוסדות העוסקים בתכנון כאמצעי להחיל סדר במרחב יאמצו את הגישה המשפטית ויפעילו את הכלים שלה: חוקים ותקנות כלליים ככל האפשר, ותקנים המשקפים את הביטוי הצורני או המרחבי של הערכים החברתיים המשותפים עליהם הם מופקדים. אנו כבר מכירים את תחומי הפעולה של מוסדות כאלו (שאינן מוגבלות לתכנון מרחבי); דוגמאות נמצאות בתחומי התחבורה, איכות הסביבה, המשאבים כמו אנרגיה ומים וכד'.

ומה עם תחום התכנון המסדיר שחל על עיצוב המרחב וההתיישבות? במילוי אחריותה להסדרת פיתוח המרחב על מנת להחיל את הערכים המשותפים שמוסכם עליהם בחברה המסוימת – במקרה זה, החברה הישראלית – מערכת התכנון שלנו פועלת כמוסד. לכן עליה לפעול להחלת ערכים אלו בעיקר בגישה המשפטית, בהפעלת מערכת הכלים המשפטיים: חקיקת חוקים ותקנות כלליים, וקביעת תקנים פשוטים ואוניברסליים עד כמה שאפשר (אף כי הם יכולים להיות מפורטים לפי הצורך) להבטחת החלת הערכים הדרושה.

הואיל ומדובר בפעילות אנושית במרחב, יש צורך בתרשימים, מפות או תכניות כדי לבטא את הממד המרחבי של חלות אותה מערכת צווים, תקנות ותקנים; זה למעשה תפקידן של התכניות הסטטוטוריות. ומה ההשלכות המעשיות של מסקנות אלו על עריכת תכניות מסדירות – דהיינו, לא תכניות במובן הגישה ההנדסית של ארגונים (ציבוריים או פרטיים) לביצוע מיזמים בתחום טיפולם, אלא תכניות שייעודן הוא להתוות ולכוון את ההחלטות המרחביות של אחרים.

שתי השלכות מתבקשות לעיצוב "שפת התכנית"; כלומר, מה על התכנית להגיד ואיך להגיד זאת: בכל רמה של תכנון מסדיר, יש לשאוף הן לרמת הפירוט הכללית והן לרמת הוודאות הגבוהה ביותר שאפשר להשיג בניסוח החקיקה החלה (חוקים, תקנות, הוראות וכד') ובהצגת התיחום המרחבי של חלותה.

חיבור שתי ההשלכות האלו מאפשר לנו להצביע על כמה שיטות שעונים עליהן וראויות לחיקוי. ברמה הנמוכה ביותר, המקומית, יש לשאוף עד כמה שיותר ליישום הערכים הרצויים באמצעות הוראות (codes) ופחות דרך תכניות "הנדסיות".

שתי שיטות נהוגות מממשות שאיפה זו: אחת היא איזור ביצועים (Performance Zoning) שנהוגה בכמה רשויות בארה"ב, בה ההוראות אינן מציינות את שימושי הקרקע וצורות הבנייה הדרושים או אסורים באיזור מוגדר, אלא מעלות מערכת קריטריונים (המצביעים לרוב על השפעות כמו רמת רעש או נפחי תנועה) שעל מגיש התכנית או מבקש היתר הבנייה להתאים אליהם. השיטה השנייה היא הוראות צורה (Form Codes) - שיטת תכנון מסדיר, שמסתמכת על הוראות יותר מאשר על תכניות. שיטה זו הוצעה ומיושמת ע"י ה"אורבניסטים החדשים" בארה"ב, והיא מתפשטת לעוד מדינות בעולם. הוראות צורה יכולות להחליף את תכניות הבינוי המקובלות בתור אמצעי לעצב את הצורה של הסביבה הבנויה.

ברמות גבוהות יותר של התכנון המסדיר, ברמות המחוזיות והארציות, ניתן גם לגזור מסקנות מעשיות מההשלכות שהעלנו על "שפת התכנית" הרצויה. ראשית, יש לחזור ולבחון את "שפת המרקמים" החדשה על התאמתה להשלכות הנורמטיביות הנ"ל, במיוחד את אופן יישומה בתמ"אות ותמ"מות







## תכנון ללא תכניות

האחרונות ואלו שבתהליכי תכנון. האם ה"שפה" החדשה לא הגבירה את הכלליות והגמישות יתר על המידה, על חשבון אמירות ברורות (אף כי כלליות) ובהפחתת הוודאות?

שיטה אחת שאמורה לאפשר את השארת שפת ה"מרקמים" בעינה ולהחזיר את הוודאות לתכניות המסדירות את פיתוח המרחב היא הנהוגה במערכת התכנון ההולנדית, במיוחד בתכניות המתאר הארציות שלה – שנקראות "הודעה" (Nota) ויש להן אופי דיאגרמטי יחסית ומופשט. לתכניות אלו יש תוקף מנחה בלבד (אף שהנחיות התכנית מקבלות תוקף רב יותר בעת הפעלת מערכת תמריצים חיוביים ושלייליים על ידי הרשויות הלאומיות), למעט מרכיבים מסוימים המוגדרים ומתוחמים היטב. למרכיבים אלו, הנקראים "החלטות ליבה תכנוניות" (Planologische Kernbeslissingen) יש תוקף של חוק לכל דבר.

החלטות ליבה תכנונית מחייבת את כל הרשויות והיחידים במדינה לציית להוראותיה וליישם אותן, ולהתאים את פעולותיהם במרחב להגבלות הנגזרות ממנה. החלטות אלו אינן ניתנות לתיקון, שינוי או ביטול אלא בתהליך תכנוני זהה לחקיקתן המקורי – דהיינו בתמ"א-Nota חדשה או בהחלטה ממשלתית מיוחדת (דבר שלא נעשה עד כה). הנושאים של החלטות ליבה תכנוניות כוללים מתקנים אסטרטגיים לאומיים (לדוגמה: נמל התעופה סכיפול ומתחם הנמל של רוטרדם), תשתיות אסטרטגיות לאומיות (לדוגמה, נתיבי הרכבת המהירה ורשת הכבישים החוצה את אירופה, ה-TEN), ושימור משאבי טבע, נכסים תרבותיים ושטחים פתוחים. עם תיחום מדויק של מרחב החלטה, ההחלטה בדרך-כלל מכריזה על השטח המוגדר כאזור תכנון מיוחד ומכתיבה בפרוטרוט את תהליך התכנון והיישום של הפרויקט, כולל ארגונו ומיסוד ניהולו הנאות, ושמצייגה את מכלול העניינים המעורבים והמושפעים.

אימוץ השיטה ההולנדית לתכניות הסטטוטוריות הארציות והמחוזיות היה מאפשר את המשך השימוש בשפת ה"מרקמים" תוך הגברת ממד הוודאות שנפגע בשפת התכניות החדשה. שיקום האיזון בין הכלליות-גמישות של התכנית והוודאות של הוראותיה מתאפשר על ידי הפיכת התכנית להוראה מנחה שאינה מחייבת, מלבד למרכיביה המוגדרים כהחלטות ליבה תכנוניות. שילוב זה של שתי שפות תכנוניות – השפה הכללית הגמישה המנחה, עם שפה מפורטת-ספציפית מחייבת ודאית – היא המחשה של החלת ההשלכות שנגזרו מהדיון המופשט, על הפרקטיקה התכנונית בעולם המציאות.

**א. אלכסנדר**

