

תמ"א 35 – יחסי עיר-כפר; פריפריה-מרכז

רקע

מאז הקמתה העדיפו ממשלות ישראל את המגזר הכפרי, וראו בו האמצעי המרכזי להפרכת השממה וכיבוש הארץ, כחלק מהתקומה הלאומית של העם היהודי.

בתוך כך, זנחה המדינה את המגזר העירוני, הקימה ו"המציאה" למעשה את הפריפריה הישראלית ע"י הקמת עיירות הפיתוח, מבלי לספק להן את האמצעים המתאימים שיאפשרו את פיתוחן לריכוזים עירוניים מודרניים. מדינת ישראל, באמצעות מדיניות מוטעית זו, דנה את מרבית המגזר העירוני בישראל ובמיוחד את השוליים הפריפריאליים של המדינה לקשיים חברתיים וכלכליים רבים.

במחקר שפורסם בשנה שעברה מטעם ארגון 'חיים וסביבה' עולה שהדברים נכונים גם עתה (מצ"ב תקציר המחקר). עפ"י המחקר עולה, כי בין השנים 2000-2004 כי התקציב השוטף לבנייה חדשה ופיתוח המגזר הכפרי במשרד השיכון, במינהל מקרקעי ישראל ובמשרד החקלאות, היה גבוה פי חמישה מתקציב חיזוק הערים וההתחדשות העירונית.

גובה התקציב לבנייה חדשה ולמגזר הכפרי היה כ-4.34 מיליארד ₪, מתוכו יועדו לבנייה במגזר הכפרי כ-3.78 מיליארד ₪. מנגד, רק 901 מיליון ₪ הוקצבו לחיזוקן ולהתחדשותן של הערים.

בנוסף לכך, הממשלה ומינהל מקרקעי ישראל מעודדים תהליכים של פרבור מפוזר, על-ידי הפשרת קרקעות חקלאיות לבנייה מחוץ לערים. פורום ה-15 עתר לבג"ץ נגד המגמה הזאת, והראה בעתירתו כי הנזקים וההפסדים שיגרמו למגזר העירוני בישראל עלולים להסתכם בסדרי גודל של מיליארדי ₪, מה גם שמבחינה חברתית המגזר העירוני עלול להתפורר ולהיחלש, שעה שבשכונות החדשות המוקמות על האדמות החקלאיות מתגבשות קהילות סגורות, אליטיסטיות ומתבדלות (תהליך מסוכן שיש הקוראים לו בשם "סגרגציה חברתית").

לצערנו, יש במגזר החקלאי מי שמשותף פעולה עם מגמות הפשרת הקרקעות הנ"ל, ומנצל כל חלקה טובה כדי לבנות עליהן מרכזי מסחר, בנינים ושכונות מגורים, תוך מודעות מלאה לנזק הכבד הנגרם לריכוזים העירוניים הסמוכים, ותוך אבדן לדעת של השטחים הפתוחים והירוקים של המדינה.

נזקים אלה הנגרמים למגזר העירוני בישראל הינם כואבים וקשים, ובסופו של יום בל נשכח כי במגזר זה חיה ופועלת 90% מאוכלוסיית המדינה, בעוד שבמגזר החקלאי כ-10% בלבד. נתונים אלה מעידים, לצערי, על חוסר הצדק, העוול והחלמאות בה פועלות ממשלות ישראל כלפי המגזר העירוני.

תמ"א 35

לאור האמור לעיל ניתן גם להבין את תמיכת המגזר העירוני בכלל, ופורום ה-15 בפרט, בתמ"א 35. לראשונה מזה יובלות בא לעולם מסמך ממשלתי, שאינו מתבייש לשים את המגזר העירוני במרכז, ולהגדיר לראשונה את 'פיתוח הערים ובלימת הפרבור' כאחד מעקרונות התכנון המרכזיים של מדינת ישראל, וזאת

לצד עקרונות חשובים נוספים של 'שמירה על שטחים פתוחים', 'פיתוח תומך תחבורה ציבורית' ו'פיתוח הנגב והגליל'.

עבור המגזר העירוני בישראל מדובר למעשה בשינוי היסטורי במדיניות כלפיו – ולו ברמת הצהרת הכוונות, בשלב הזה של הדברים, בטרם יושמה התמ"א הלכה למעשה.

תמ"א 35 מבקשת ליצור סימביוזה ושיתוף פעולה בין המרכזים העירוניים לבין הישובים הכפריים סביבם, מתוך הבנה את הצרכים ההדדיים, ומעל לכל את חשיבותו החברתית והכלכלית של המרכז העירוני, לא רק כלפי עצמו ותושביו, אלא גם כלפי האוכלוסייה הכפרית הסובבת אותו והנוקת לו בעצמה.

הידברות נכונה בין המגזר העירוני לכפרי, במקום התדיינות בבתי משפט כפי שקורה היום (עיין ערך הדיונים המשפטיים בכל הקשור להפשרת הקרקעות החקלאיות והשימושים החורגים באדמות אלה), תוך התבססות על הוראות התמ"א, תאפשר לייצר מנגנוני שיתוף פעולה שיטיבו הן עם תושבי הערים, והן עם תושבי המגזר הכפרי.

ואכן, בעולם ידועים מנגנוני שת"פ שונים, כגון: הקמת אזורי מסחר משותפים, שת"פ ביצירת בסיס מס אזורי, הקמת צוותי ומוסדות תכנון ואכיפה משותפים ועוד.

לפיכך, אנו בפורום ה-15, אך גם במגזר הכפרי, צריכים לראות בתמ"א 35 ובהוראותיה הזדמנות - לשיתוף פעולה, לחלוקה צודקת יותר של תקציבי פיתוח ממשלתיים, ובסופו של דבר 'להגדלת העוגה' הכלכלית-חברתית של כלל אוכלוסיית ישראל, תהא אשר תהא.

פריפריה-מרכז

אורח שיגיע למדינת ישראל ממדינות העולם יצחק ודאי לשימוש שאנו עושים במושג פריפריה. כיצד יתכן שעיר המרוחקת כשעה-שעתיים נסיעה ממרכז הארץ נחשבת בכלל ל"פריפריה"? הרי עפ"י הסתכלותו של אזרח אמריקאי, למשל, נסיעה כזאת משמעה "ליד הבית".

בהסתכלות היסטורית אנו יודעים לומר כיום, כי מדינת ישראל, בלית ברירה או מתוך ברירה, יצרה את הפריפריה הישראלית יש מאין, ואף המשיכה "לטפח" ולגדל אותה עם השנים. כיום אנו יודעים שלא די בהקמת עיר או ישוב באמצע השממה, ללא שנדאג תחילה למקורות תעסוקה נאותים, לרשת תחבורה נאותה ממנה ואליה, ולרשת תמיכה כלכלית-חברתית מתאימה.

מדינת ישראל היא מדינה קטנטנה, בכל קנה מידה. בתנאים אלה התקיימותם של "תנאי פריפריה" הינם בלתי נסבלים.

הדרך לפתור, או לכל הפחות למזער, את קשיי הפריפריה, היא על-ידי התגייסות ממשלתית כללית, החייבת לכלול מספר מרכיבים, ובהם: פיתוח רשת תחבורה ורשת הסעת המונים מהירה ויעילה, שתחבר בין קצוות הארץ; השקעת תקציבים בקידום ושיפור מערכת החינוך ביישובי הפריפריה, מגיל גן ועד ללימודים גבוהים; הקצאת מלגות, מענקים והטבות לצעירים ולזוגות צעירים שיבחרו להשתקע בישובים אלה; הקצאת 'שטחי חיפוש' ועתודות פיתוח משמעותיות ליישובים אלה, לצורך קליטת עסקים ומסחר, ולצורך הרחבת האוכלוסייה במקום; ועוד.

גם בתחום זה אנו תולים תקוות בתמ"א 35, שקובעת בין עקרוניתה והעדפותיה המרכזיות את הפיתוח המואץ של מסדרונות התחבורה והסעת המונים, וכן את פיתוח הנגב והגליל, ובמיוחד במטרופולין באר-שבע רבתי, ומטרופולין הצפון, לרבות כרמיאל, נצרת, ועוד.

לסיכום

הן המגזר העירוני, הן הכפרי, הן המרכז, והן הפריפריה, צריכים לראות בתמ"א 35 הזדמנות של ממש. התמ"א עוצרת בתוכה פוטנציאל של עשיית צדק היסטורי - עם המגזר העירוני בישראל ועם הפריפריה הישראלית. זאת ללא שיקופחו צרכי האוכלוסייה האחרים – של המגזר הכפרי, למשל.

אנו מאמינים שהיצמדות להוראות התמ"א לא רק שתביא לעשיית הצדק ההיסטורי עליו עמדנו לעיל, אלא אף תשפר ו"תגדיל" את העוגה הכלכלית-חברתית של כלל אוכלוסיית הארץ.

זהו אכן הפוטנציאל הטמון, לדעתנו, בתמ"א 35. אך יש לזכור שהדרך לממש ולהגשים את הפוטנציאל הזה עדיין ארוכה, ותחייב את הממשלה לנקוט בצעדים משלימים, לרבות הקצאת תקציבים משמעותיים לחידוש המרכזים העירוניים של ישראל, לפיתוח וחיזוק הפריפריה, ויתכן שגם נקיטה בצעדי חקיקה נלווים ומחויבי המציאות.

מי ייתן שחזונה של תמ"א 35 יהפוך למציאות.

עו"ד איתן אטיה, מנכ"ל פורום ה-15