

**מעבדת
גוטסמן**

לעתיד ישראל

**תנועת
אור**

יחד מחשיכים להקים מדינה



תוכנית לשיקום ולצמיחת הצפון כמרכז חיים

אסטרטגיה ארוכת טווח

תנועת אור ע"ר

מעבדת גוטסמן לעתיד ישראל

יולי 2025 - באר שבע/כרמיאל

תוכנית לשיקום ולצמיחת הצפון כמרכז חיים

אסטרטגיה ארוכת טווח

מהדורה שנייה

עמותת אור לנגב ולגליל ע"ר

מעבדת גוטסמן לעתיד ישראל

יולי 2025

באר שבע/כרמיאל

מעבדת גוטסמן לעתיד ישראל, מיסודה של תנועת אור, הוקמה ביחד עם מאות שותפים, מומחים ויזמים מהמגזרים העסקי, החברתי והממשלתי, במטרה להתמודד עם האתגרים בפניהם ניצבת ישראל לקראת שנת המאה להיווסדה.

המעבדה חוקרת ומפתחת מתווים אסטרטגיים ברמה הלאומית, האזורי והמקומית, תוך התמקדות בפיתוחם של מרכזי חיים חדשים בנגב ובגליל, מהלך לאומי שיעצב את עתיד המדינה ופורסם במסמך "תוכנית המאה: ישראל 2048 – עתיד משותף".

בין משימותיו, צוות המעבדה מגבש תכניות מרחביות, מודלים לפיתוח ומדדי הערכה עבור שכונות, עיריות, אשכולות רשויות, ועדות תכנון ומשרדי ממשלה.

מסמכים נוספים מומלצים לעיון בסוגיית התכנון והפיתוח האזוריים מאת מעבדת גוטסמן לעתיד ישראל (ניתנים להורדה באתר תנועת אור, למטה):

- ❖ תוכנית המאה: ישראל 2048 - עתיד משותף (2024)
- ❖ תכנון אזורי מבוסס מרחבים תפקודיים (2025)
- ❖ תוכנית לשיקום ולצמיחת הנגב כמרכז חיים: אסטרטגיה ארוכת טווח (2025)
- ❖ יעדי אוכלוסייה לישראל 2050: תכנון דמוגרפי לצמיחת הנגב והגליל (2025)

ציטוט מוצע למסמך זה: תנועת אור. (2025). *תוכנית לשיקום ולצמיחת הצפון כמרכז חיים: אסטרטגיה ארוכת טווח*. מעבדת גוטסמן לעתיד ישראל: באר-שבע/כרמיאל.

נשמח לשמוע הערות והארות לתוכנית, ד"ר תומר דקל: tomor@or1.org.il

הצטרפו אלינו לקחת חלק: office@or1.org.il חפשו אותנו גם באתר: www.or1.org.il

שותפים בכתיבת המסמך: תומר דקל, אורי אילן, ליאת קוסוביץ', אור אליאסיאן, איתי גורדון, אוריה דויטשמן, נבו כהן, רחלי בסן, רונן לברן, שאול הרטל.

תוכן

5	מבוא
6	מטרות התוכנית
7	תכניות לפיתוח הצפון וחיבורה וייחודה של התוכנית הנוכחית
10	מבנה התוכנית
11	מרכיבי המדיניות ויישומה
11	1. מחויבות ממשלתית ארוכת טווח
11	2. אימוץ אסטרטגיה כוללת
12	3. תכנון אזורי המבוסס על מרחבים תפקודיים
13	4. מנגנוני יישום
13	5. משאבים
13	6. בקרה ועדכון
15	עקרונות התכנון ומיזמים פורצי דרך
15	1. מבנה מרחבי
17	2. צמיחה דמוגרפית – השגת מסה קריטית
18	3. ערים שוות - מתחדשות וחזקות
22	4. תשתיות מחברות מהירות
26	5. פיתוח בכל תחומי החיים
27	6. מנגנונים אזוריים
28	7. צמיחה כלכלית מכלילה מבוססת נכסים אזוריים
29	מהלכים מוסדיים לפיתוח כלכלי
30	אזורי תעשייה ותעסוקה
31	תיירות
34	התמחויות אזוריות ומוסדות עוגן
37	מחר בבוקר: פעולות לביצוע מידי
42	זיקוק עיקרי ההמלצות
43	נספח 1: ניתוח תנועות תושבים ותפקוד עירוני
46	נספח 2: מיפוי נכסים והתמחויות אזוריות
50	נספח 3: פיצול רשויות
51	נספח 4: נתוני תיעוש השוואתיים
52	נספח 5: קלאסטר התעשיות הביטחוניות כמיזם פורץ דרך לצפון

ובסוף זה קרה. כי כל מה שאנו מסוגלים לדמיין יקרה. לרע ולטוב.

וכעת, אחרי ששלב החושך והרע היה, אנו חייבים לדמיין, לתכנן ובעיקר לבצע – הגיע שלב האור והטוב.

בשביל שתושבי הנגב המערבי והגליל העליון יוכלו לשוב לבתיהם, לא מחוסר ברירה אלא מבחירה; ובשביל שתושבי מדינת ישראל יידעו ויראו במו עיניהם שאנו עוברים ממשבר לצמיחה; ובשביל שהדור הצעיר יצליח לקום ולפעול אחרי שחוה שנים משוגעות, קורונה, שומר החומות, חרבות ברזל, קיטוב, קרע בעם, מנהיגות בשפל המדרגה, תקשורת ושיח רדודים, ביטול האחר ויצירת מחנות – עלינו לחשוב רחוק, עמוק ובגדול.

אנו בזמנים קריטיים, בידינו להכריע את העתיד על ידי שאיפותינו ומעשינו. לבחור להאמין. לבנות תקווה וזאת על ידי הפיכת הצפון למרכז החדש של ישראל. ראינו שהמרכז הוא המקום בו כולם רוצים להיות, המקום עם החוסן, הביטחון, האיום המופחת והתגובה המהירה של המדינה, המקום בו הבריאות, התרבות, התעסוקה ואפילו התחבורה היא הטובה ביותר.

אם חפצי חיים אנו, אם אנו באמת שהצפון ישוב להיות כשהיה, אנו חייבים לחלום הרבה יותר רחוק. זה נכון לרמה האישית, האזורית והלאומית. הצפון, כמרכז עצמאי, בית לעוד 3 מיליון תושבים ועוד 500,000 משרות, אקו-סיסטם עצמאי שאין סיבה לצאת ממנו, אזור שהוא מגנט לתושבים, תיירים, משקיעים, יוצרים ויזמים.

זהו הזמן לעשות מעשה. כל סכום שצריך להשקיע יהיה קטן אל מול מה שיקרה אם לא נשקיע את מה שגם אין לנו עכשיו. מתוך הבנת סדר הגודל ההיסטורי של המצב, המקום והזמן. מתוך ההבנה שאנו באיחור של שלושים שנה ויש שיגידו חמישים שנה. מתוך ההבנה שהצפון הוא מנוע צמיחה לא רק לעצמו אלא לכל המדינה.

מתוך הרצון למצוא את הדרך לחיות ביחד, להיות מוכנים ומוגנים ובעיקר לשגשג ביחד, ישבנו עם שותפים רבים ומצאנו את הדרך להפוך את הגליל למה שהוא צריך ויכול להיות, בשבילנו ובשביל דורות ההמשך והשנים הבאות. זוהי קריאה למעשה של ממש, שיכול לשנות את פני העתיד, את פני המדינה ולהשיב את הצבע לחיים שלנו, את האור לעיניים שלנו ואת הצפון לחיים של כולנו.

זוהי הזדמנות להודות למשפחת גוטסמן על התמיכה במעבדה לעתיד ישראל מיסודה של תנועת אור ולכל השותפים, המאמינים, החולמים, הרוצים, המתרגשים והמוכנים להפשיל שרולים ולגשת למלאכה.

ברגשי ענווה אל מול גודל התושבים, המשימה והשעה, אנו מתכבדים להגיש לכם את מתווה אסטרטגי מפורט ליישום חזון המאה. כי הדרך היחידה ליצור מציאות נורמאלית היא לעשות מעשים משוגעים. עלינו להיות משוגעים ממראה עינינו, ממה שחווינו, שאיבדנו ומהכאב, הזיכרון, השכול, האובדן, כמו גם מהגבורה, מהאומץ, מהתושייה. יחד, להמשיך להקים מדינה.

אנו תקווה שתמצאו בעבודה זו מפת דרכים לעתיד והזמנה פתוחה להוסיף עוד נדבך וקומה.

בברכת בניין העם והארץ..

רוני פלמר,

מייסד ומנכ"ל, תנועת אור

מבוא

המלחמה שפרצה ב־7 באוקטובר טלטלה וממשיכה לטלטל את הצפון ותושביו. עתה מוטלת על המדינה המשימה להחזיר את התושבים לבתיהם, לשקם את היישובים והקהילות, ובעיקר – להבטיח עתיד של צמיחה ושגשוג. כעת ברור מתמיד: נדרש מהלך גדול, נחוש ואמיץ לשינוי כיוון, אחרת יינטשו חבלי ארץ, האמון יישחק, המשילות תתערער בחלקים נרחבים של המדינה ועתידה יהיה לוט בערפל.¹

גם לפני המלחמה עמדה ישראל על פרשת דרכים גורלית. מצד אחד – כלכלה, חדשנות ועוצמה מעוררות השראה; מן הצד האחר – קיטוב חברתי, פערים הולכים ומתרחבים ואיומים ביטחוניים מתעצמים. רבים מקווי השבר והאיומים הללו נובעים או מועצמים מהמתח והפער שבין המרכז לפרפריה. בתהליכי התכנון והפיתוח הנוכחיים, מטרופולין תל אביב עתיד להמשיך ולגדול עד כדי פקקי תנועה בלתי נסבלים וצפיפות חריגה, בעוד הנגב והגליל עלולים להידרדר עוד יותר למעמד של "חצר אחורית" – חשופים לאיומים ביטחוניים "מעבר לגדר" ולתחרות בלתי שוויונית עם מרכז הארץ מבפנים.

על ישראל להפסיק את מגמת הקיטוב, קריסת המשילות ודעיכת הפריפריות, ולבחור מסלול חדש: לארגן מחדש את המרחב הלאומי בהשקעות וביוזמות, למחוק את מושג הפריפריה, ולהקים **שני מרכזי חיים חדשים בישראל** – חזקים, צומחים ומבוקשים – בנגב ובגליל, לצד מרכז החיים הראשי - תל אביב וירושלים.²

חזון מרכזי החיים החדשים נשען על תפישה עדכנית של תכנון ופיתוח אזוריים,³ המבוססת על מרחבים תפקודיים. במודל זה, שאומץ לאחרונה בידי המדינה,⁴ המרחב מתוכנן בשני קני מידה משלימים – מטרופוליני ואזורי – המבטיחים שעיר מרכזית תשרת אזור כפרי־פרברי נרחב, ותיצור צמיחה ושגשוג לכל יישוב וקהילה בו. כך תיבנה תשתית לשיתופי פעולה והתכנסות של כלל השחקנים האזוריים סביב נכסים בני־קיימא, שיהפכו למנועי צמיחה מכלילה. התכנון האזורי יניח יעדים ברורים לדמוגרפיה, תחבורה, עירוניות, תיירות ותעסוקה – ולאורם יוקצו משאבים ויגובשו השקעות ממשלתיות למימושם, מהשולחן התכנוני ועד למימושם בשטח.

חזון זה מקבל משנה תוקף לנוכח אתגרי המלחמה הנוכחית. ביום שאחריה תעמוד בפנינו הכרעה: האם נאפשר לערי הצפון ויישוביו לדעוך ולהינטש, או שמא נבטיח כי דווקא מתוך ההרס תצמח תקווה חדשה – ערים ויישובים משגשגים וחזקים לדורות. תמונת הניצחון האמיתית תהיה שגשוגו של הצפון לצד הנגב. תפיסת תכנון ופיתוח אזוריים היא הכלי המרכזי, היעיל וההכרחי להשגת יעד זה.

כמובן, בשלב זה נדרשת השקעת מרב המאמצים בשיקום – בעיקר של היישובים והערים בגבול, שעמדו בחזית הלחימה. עיסוק זה כולל פיצוי, תיקון ושיקום מבנים וסיוע לתושבים ולקהילות לשוב לשגרה. עם זאת, מסמך זה מציע תכנית משלימה – הנחת תשתית אסטרטגית אשר תבטיח כי תהליך השיקום יוביל את הצפון כולו לעבר עתיד של צמיחה, שגשוג ושל יציבות.

¹ את האיומים והאתגרים עימם המדינה נדרשת להתמודד בנושאים אלו פירטנו במסמך החזון: "תכנית ה-100: ישראל 2048 – עתיד משותף" (תנועת אור, 2024).

² "הנגב" מוגדר כאן כנפת באר-שבע כולה, ו"הגליל", או "הצפון", כמחוז הצפון + נפת חיפה. "המרכז" מוגדר כמחוזות מרכז, ירושלים, תל-אביב + נפת אשקלון + נפת חדרה, עפ"י הגבולות המנהליים של משרד הפנים.

³ גישה זו גובשה ופותחה במסמך: "תכנון אזורי מבוסס מרחבים תפקודיים: מודל והמלצות מדיניות" (תנועת אור, 2025). ראו גם: Dekel et al. (2025).

⁴ ראו פרק "אזוריות" בתוך **התוכנית האסטרטגית המרחבית לישראל 2050** (מנהל התכנון, 2024).

מטרות התוכנית

הגדרת כלל הפעולות הנדרשות בכל הרבדים, להפיכת הצפון למרכז חיים משגשג, צומח ומבוקש, לסיים את שוליותו ולייצר בו איכויות מובהקות בכל תחומי החיים לתושביו הקיימים והעתידיים.

לשם כך, התוכנית מניחה אסטרטגיה מרחבית ומוסדית כוללת וארוכת טווח. זהו מסמך השואף לשמש בסיס וקריאת כיוון למהלך לאומי רחב יריעה, מתוך כוונה שהמדינה ושחקנים משמעותיים נוספים יקבלו ממנו השראה, ישאבו ידע מעשי "וירימו את הכפפה", כדי לגבש תוכנית רשמית לאור חזון צמיחת ושגשוג הצפון.

התוכנית מתמקדת באמצעים מרכזיים אלה:

הגדרת יעדי אוכלוסייה לצפון ולכל חבלי הארץ והיישובים הכלולים בו, לפיהם לפחות 25% מאוכלוסיית המדינה יגורו בו – מעל 4.5 מיליון תושבים עד שנת המאה למדינה.



חיזוק ערי הצפון כמוקדים אזוריים באמצעות התחדשות עירונית נרחבת, עיבוי והעשרת המרקם העירוני, עירוב שימושים, קישוריות יעילה, קהילות חזקות, מרחבים בטוחים ומרכזי ערים תוססים, לשם פיתוח שגשוג כלכלי וחברתי ויצירת כוח משיכה לאוכלוסיות חדשות.



הנחת תשתיות להסעת המונים יעילה, נגישה ושוויונית בכל רחבי הגליל, באמצעות רשתות המייצרות חיבורים בין מרכזי הערים אל ליבת המטרופולין בחיפה, בין לבין עצמן ובתוך המרחבים התפקודיים בין היישובים לבין העיר האזורית.



בניית אורבניות עצימה המאפשרת הורדת ספי כניסה לעסקים ולשירותים במוקדים נגישים למרבית התושבים במרכזי הערים.



טיפול אזוריות ושיתופי פעולה בין שחקנים אזוריים שונים, בעיקר בין הערים לבין המרחבים הכפריים ובינם לבין מוסדות עוגן במגזרים העסקי, הציבורי והחברתי.



מינוף נכסים אזוריים והפיכתם למנועי צמיחה מכלילה וייצור תעסוקה איכותית ומגוונת בהיקף נרחב – בתעשייה, בשירותים, במחקר ופיתוח, בחקלאות ובתיירות.



יצירת שכונות קהילתיות וחווית דיור איכותית בשכונות נעימות, אינטימיות ובטוחות, בהן מנגנונים חברתיים קהילתיים חזקים.



יצירת חוסן כלכלי וחברתי למדינת ישראל דרך פיתוחו של הצפון כמרכז חיים עצמאי, חזק וצומח.



התוכנית מבקשת להניח תשתית איתנה למדיניות פיתוח אסטרטגית מקיפה, הנשענת על תכנון ארוך טווח ומגובה במשאבים ובכלים ישימים. רק בדרך זו ניתן יהיה להוביל צמיחה אזורית בת-קיימא, להפוך על פניהן מגמות שליליות, לחולל מהפך בדימוי הצפון כמקום מגורים וכיעד להשקעה, לחבר את מנועי הצמיחה המקומיים למגמות עולמיות ולבנות חוסן חברתי, קהילתי וכלכלי בר קיימא – כחלק מעוצמה אזורית וארצית יציבה לדורות.

תכניות לפיתוח הצפון וחיבורותה וייחודה של התוכנית הנוכחית

אין זהו הניסיון הראשון לשרטט אסטרטגיה אזורית לפיתוחו של הצפון. בין התכניות וההחלטות (העוסקות בצפון או בחלקים ממנו) ניתן למנות את תוכניות המתאר המחוזיות לצפון ולחיפה על שינוייהם, תוכנית אב למטרופולין חיפה (1996), תמ"א 35 (2005), החלטות ממשלה 393 (2006) 2262 (2017) 3393 (2018), תכניות "שמים את הצפון במרכז" (צפונה-דרומה, 2008), שדרוג המערכת הכלכלית בצפון המדינה (שמואל נאמן וחוב', 2016), הגליל המזרחי כאקוסיסטם תעשייתי (חתוכה וחוב', 2019), התוכנית האסטרטגית לדיוור (מנהל התכנון, 2018), מודל יישומי לפיתוח כלכלי אזורי (מילכ"א, 2021), התוכנית האסטרטגית לדיוור 2050 (מועצה לאומית לכלכלה, 2025), תוכנית לשיקום ולצמיחה דמוגרפית בצפון (משרד הבינוי והשיכון, 2025) ועוד. לאחרונה, נוכח אירועי המלחמה, גובשה תוכנית אסטרטגית לפיתוח קו העימות בצפון (פורום קו העימות וחוב', 2025) בשיתוף שחקנים רבים. לצידן, הוכנה תוכנית אב אזורית עבור אשכול גליל מערבי (2022, מצויה לקראת עדכון) וכעת מגובשות תכניות דומות עבור כנרת-עמקים, בית הכרם וגליל מזרחי ו"תוכנית אסטרטגית לפיתוח קו העימות בצפון לאחר מלחמת חרבות ברזל" (פורום קו העימות וחוב', 2025).⁵

תכניות אלו הניחו רעיונות חדשים ומתווים חשובים להובלת פיתוח – בהיבטים מוגדרים ולעיתים בנוגע למכלול היבטים רחב. **בתוכנית זו הקפדנו ללמוד את הרעיונות, העקרונות והמיזמים המוצלחים ביותר מתוך כלל התכניות הקודמות ולהטמיע אותם** (תוך מתן קרדיט היכן שנדרש).

מדוע, אם כן, נדרשת תוכנית נוספת? התשובה לשאלה זו טמונה במספר מרכיבי מפתח שלא טופלו בתכניות עד כה, בין אם משום שהמסגרת שלהן מוגבלת: המסגרת המרחבית (למשל, תוכנית לאשכול יחיד) או הנושאת (למשל, תוכנית הממוקדת בפיתוח כלכלי בלבד); או משום שמאז פרסומן חלו התפתחויות הדורשות עדכון במודלים תיאורטיים חדשים (למשל, באזוריות) או בנסיבות (למשל, אירועי המלחמה). ולצד זאת, ישנם כמה מרכיבים בתכניות השונות, שאנו גם חלוקים עליהם ורואים הכרח להציע להם חלופה – ודאי בכל הכרוך בהצבת יעדי חסר, הנובעת מחוסר אמון מספק בעתיד הצפון. התכנית להלן עשירה בפרטים ובחידושים נוספים אך כאן, במבוא, נתמקד בשלושת החידושים היסודיים והחשובים ביותר שבה.

הצפון כמרחב מטרופוליני: גיבוש אסטרטגיה מאקרו אזורית המחברת מרחבים תפקודיים אזוריים למערכת מטרופולינית שלובה

הגישה, הרואה באזוריות חזקה כמרכיב הכרחי לפיתוח אזורי, תופסת תאוצה רק לאחרונה ורק מעטות מן התכניות המוקדמות התייחסו אליה כראוי. תכניות מאוחרות אכן התייחסו לאזור כזה או אחר, אך או שהתעלמו מהמרכיב התפקודי הקריטי (תכניות שיקום גבול הצפון ממוקדות ברצועת "תנופה" 0-9 ק"מ ולא במרחב התפקודי האזורי הרחב ממנה, הכולל את כרמיאל, צפת וכן הלאה), או שהתמקדו במרחב תפקודי יחיד (לרוב, בגבולותיו של אשכול) מבלי להניח ראשית את היסודות ברמת המרחב התפקודי המטרופוליני – למשל, בתכנית מתאחר מחוזית, או בהחלטת הממשלה המתמקדת רק למחוז צפון או רק למחוז חיפה כאשר בפועל, חיפה מתפקדת (ונדרשת לתפקד אף יותר) כליבה מטרופולינית עבור כלל הצפון. על מנת לעלות על נתיב צמיחה אורגני **על הצפון כולו להתארגן כמארג מטרופוליני אחד ולא כ"חתיכות נפרדות של הפאזל".** רק

⁵ לסקירה רחבה של תוכניות אלו ולהרחבה בחשיבות הפיתוח ברמה המטרופולינית ראו: מילכ"א צפון. (2021). מודל יישומי לפיתוח כלכלי אזורי. ג'וינט אלאק וקרן ראסל ברי; וגם: מוסד שמואל נאמן. (2016). שדרוג המערכת הכלכלית בצפון המדינה. משרד הכלכלה.

ראייה כוללת ופעולה המתכללת בין אזורים בכל צפון הארץ (מחוז צפון עם נפת חיפה כמרחב תפקודי אחד המחולק לחבלי ארץ שלובים) ניתן יהיה להוביל מהלך לאומי שלם.

אסטרטגיה כוללת ומערכתית: תכנון המבוסס על מנגנונים התומכים ביישום

תכניות רבות נכתבות בתוך גבולות מנדט צרים ומעליהן "תקרת זכוכית" שאינן מורשות לגעת בה – מבנה המערכת הממשלתית-בירוקרטי. באופן זה, התכנון הסטטוטורי מתקשה להגדיר יעדים החורגים משמעותית מהמשך המגמות הקיימות; ותכניות אסטרטגיות, שעשויות להניח יעדים פורצי דרך, לרוב עוסקות בנושא יחיד (למשל, פיתוח כלכלי) ואינן עוסקות במערכת קבלת ההחלטות ויישומן כמרכיב הכרחי להצלחה. **בפועל, תכניות רבות נותרות "להעלות אבק" וגם אלו שזכו לעצב החלטת ממשלה המקצה תקציבים לביצוע, מומשו באופן חלקי מאוד ובלתי יעיל** – בלא מנגנוני ביצוע יעילים, רציפות, תיאום בין-משרדי או מדידה המובילה לבקרה ולתיקונים תוך כדי עשייה – כפי שהראה דו"ח מבקר המדינה בנושא.⁶ כאן אנו פונים להציע גם מכלול עשיר של מיזמים פורצי דרך (BTIs), הנוגעים בכל תחומי החיים ההכרחיים (כישלון או התעלמות מתחום אחד יקרין על ויכשיל את שאר התחומים) וגם מספר מהלכי רפורמה ורגולציה הכרחיים לצורך הבטחה של יישום המיזמים: במנגנונים ממשלתיים ואזורים, בחלוקת הכנסות, מבנה מוניציפאלי, אופן התקצוב, סמכויות הביצוע ואופן המדידה והבקרה.

הצפון כמרכז חיים בישראל: מעבר מתפישה מוגבלת של "חיזוק הפריפריה" לחזון מרחיק ראות

תכניות רבות רואות בצפון כמרחב טעון חיזוק, אך בפועל או במוסתר, הן אינן מאמינות ביכולת לבצע מהלך מהפכני של צמיחה. בשל אי האמון בשינוי המגמות השליליות, מסתפקות תכניות שונות בהנחת יעדי חסר, במיוחד בכל הנוגע **למרכיב הליבה של הצמיחה – יעדי האוכלוסין**. הדוגמא הראשונה לכך היא התוכנית האסטרטגית לדיור לשנת 2040, בה הגדיר מנהל התכנון היערכות להכפלת אוכלוסייה בכל מחוז לשנת היעד. מאחר והצפון מתחיל מנקודה נמוכה, הכפלה כזו מבטיחה שיגדל הפער בינו לבין מרכז הארץ. חמור מכך, המועצה הלאומית לכלכלה (2025)⁷ חקרה ומצאה כי פער היצע הדיור בין המרכז לפריפריה לא הוביל להגירה בין האזורים וכתוצאה מכך, הוסק כי אין בפריפריה מחסור בדיור. המסקנה לכאורה, היא שבישראל דפוסי הביקוש לדיור קשיחים ועל כן, לא ניתן לשנותם באמצעות ניהול שוק הדיור. הדו"ח מציע "להסיט" תכנון של עתודות דיור מתוך סך היעדים לחיפה ולצפון שם תוכננו "עודפים" (פיתוח מועט של הנגב יבוא על חשבון פיתוח הצפון). בדו"ח זה, רעיון "קשיחות הביקוש" מתרגם עצמו למדיניות המוותרת מראש על הסטת הביקוש ממרחב "גדרה-חדרה". מוטב היה לו הדו"ח היה מנתח את הסיבות האמתיות לכך שאין הגירה מהמרכז צפונה, ולא מתמקד רק בדיור ומתעלם משאר תחומי החיים.

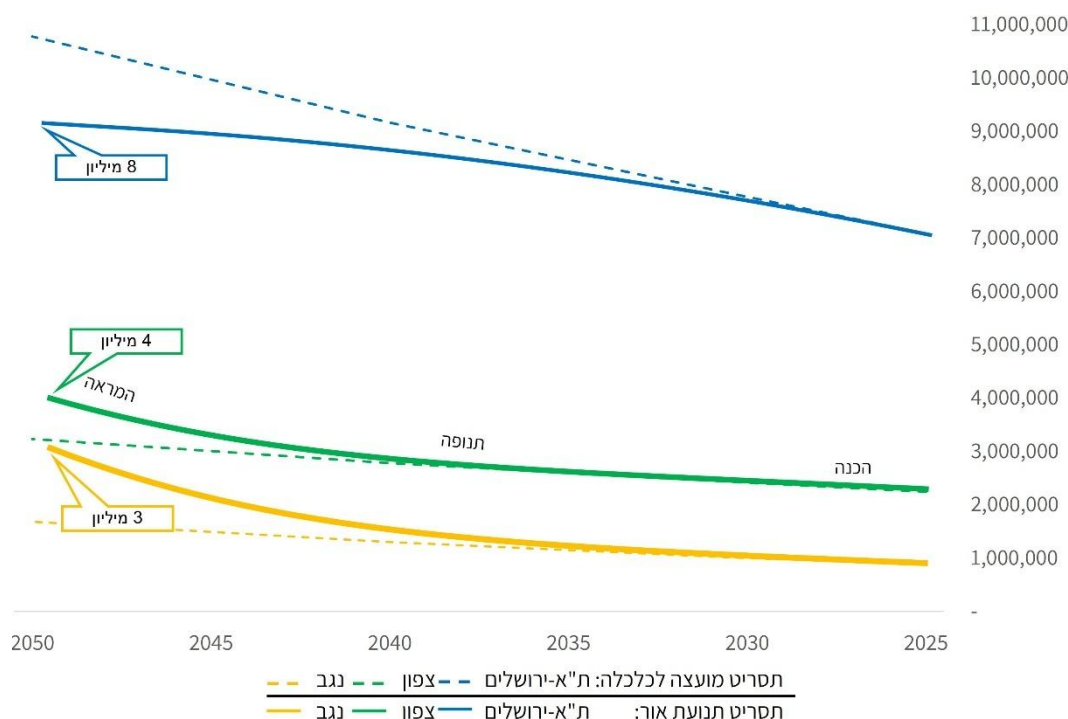
בגרף הבא מובאת השוואה בין שני תרחישים שונים מהותית זה מזה. הראשון, אותו הניחה המועצה הלאומית לכלכלה, נובע מחוסר אמונה ביכולת לשנות מגמות ואף מציע צמצום נוסף ביעדי הצפון, כך שגודלו היחסי מתוך אוכלוסיית ישראל יגיע לכ-3.2 מיליון תושבים, 20% מסך האוכלוסייה בשנת 2050. התרחיש השני מאמין בכוחה של אסטרטגיה לאומית נחושה לעצב מגמות ומכוון לכ-4 מיליון תושבים, קרי, כ-27% מן האוכלוסייה הצפויה. יש לציין כי מדובר בתרחיש כולל מתון, בו בחרה המועצה, בו כלל ישראל תצמח רק לכ-15 מיליון

⁶מבקר המדינה. (2021). [תוכנית לאומיות לפיתוח הצפון](#). דו"ח ביקורת שנתי 72א.

⁷ בדל, ד., וחוב'. (2025). [התוכנית האסטרטגית לדיור לשנת 2050](#). המועצה הלאומית לכלכלה, משרד רוח"מ.

תושבים, בעוד תרחיש גבוה (וסביר) יביא אותה לכ-17.5 מיליון תושבים ומתוכם, ניתן יהיה להגיע בצפון הארץ לכמעט 5 מיליון מתוכם – יעד שיושג בין 2048-2058.⁸

השוואת יעדי אוכלוסין ב"תרחיש בינוני" של 15 מיליון: מועצה לאומית לכלכלה – "ישראל 2048"



שני תרחישים אלו הם, למעשה, לב הקונפליקט בין "חלופות העל" לפיתוחה של ישראל: האם הצפון יצמח על בסיס גידול טבעי של קבוצות חלשות כלכלית (במיוחד חרדים וערבים), הנדחקות לשוליים ככל שעלות המחיה והדירור ב"אזורי הביקוש" עולה וחולשתו תעמיק, בעוד גוש דן הופך למגה-עיר? או שמא **תתהפך המגמה והצפון יצמח כמרכז חיים חזק, יתנער מהמגמות האלה וייצר שגשוג וביקושים באופן עצמאי.**

טענתנו כאן היא שהשקעה לאומית אסטרטגית נחושה יכולה לעצב מגמות ולהסיט ביקוש בין אזורים, באמצעות יצירת מרחבי חיים איכותיים ובהם כלל תחומי החיים של התושב משורשים היטב: תחבורה, דיור, תרבות, תעסוקה, בריאות, ביטחון אישי, חינוך וסביבה. "קשיחות הביקוש" בהווה, מקורה בהשקעות חסר ארוכות שנים, אשר יצרו חולשה מתמשכת בפריפריה ובכך, נוצרו פערי ביקוש בינה למרכז – בעיה שמן הסתם, לא תיפתר באמצעות יצירת מלאי דיור בלבד אלא בפעולות רב תחומיות. אי השקעה תוביל לנזקים כלכליים וחברתיים חמורים בטווח הארוך. לכן, **יש להציב יעדי אוכלוסייה בהתאם למטרה הלאומית - להפוך את הצפון למרכז חיים - ומתוך יעדים אלו, לגזור את מכלול הפעולות וההשקעות הנדרשות להשגתם.**

להרחבה בסוגיית גידול האוכלוסייה ולמודל המציע יעדים מפורטים לכל עיר ולכל מרחב תפקודי ראו מסמך משלים: יעדי אוכלוסייה לישראל 2050: תכנון דמוגרפי לצמיחת הנגב והגליל.

⁸ חשוב לציין שהמועצה הלאומית לכלכלה אינה גוף מתכנן ועם זאת, השפעתה על התכנון הלאומי רבה. למרות מעמדן של תכניות כתמ"א 35 בהגדרת יעדי האוכלוסייה, התוכניות של המועצה והתוכנית האסטרטגית לדיור של מנהל התכנון (שאינה סטטוטורית) סותרות אותן במקומות משמעותיים (כגון יעדי האוכלוסייה האזוריים) וזאת, בלא דיון ציבורי ראוי בנושא. נכון יהיה להעמיד חלופות אלו לדיון ציבורי ולשיפוט בתוך הערכאות הרשמיות במערכת התכנונית והפוליטית.

מבנה התוכנית

התוכנית מיישמת עבור הצפון את עיקריה של גישת תכנון ופיתוח מבוססת מרחבים תפקודיים, במכלול היבטים גיאוגרפיים, חברתיים, דמוגרפיים, כלכליים, יישוביים ותשתיתיים, תוך מתן תשומת לב מיוחדת לצרכים הנובעים מן המלחמה, בעיקר במרחבים הנושקים לגבול הצפון.⁹

בפרק הראשון מתוארים **מרכיבי המדיניות לפיתוח אזורי ויישומה**, כלומר, מבנה קבלת החלטות ויישומן במודל אסטרטגי ארוך טווח, יעיל ובאופן המבטא את המטרות הלאומיות המנחות את התוכנית.

בפרק השני מפורטים, שלב אחר שלב, **עקרונות התכנון והפיתוח** ורשימת **המיזמים פורצי הדרך (BTIs - Breakthrough Initiatives)**, אשר יובילו לקפיצות המדרגה החשובות ביותר לצמיחה אזורית.¹⁰ הפרק משרטט תמונת עתיד מלאה לצפון, הכוללת את מבנה פרישת הערים והמרחבים התפקודיים, את היעדים הדמוגרפיים, פרישת התשתיות הגדולות, ומסמן את המיזמים הבולטים. רשימת ה-BTIs אינה ממצה, מאחר ותמיד ניתן (ורצוי!) להמשיך ולזהות הזדמנויות חדשות לעודד צמיחה ופיתוח, אך היא בהחלט מהווה בסיס רחב ואיתן של המיזמים החשובים ביותר, המאגדים הן תכניות קיימות בשטח (חלקן לקראת ביצוע וחלקן עדיין "על הנייר" או בהכנה בלבד) והן רעיונות חדשים שגובשו בשיתוף שחקנים שונים וטרם הוגדרו רשמית.

המיזמים כוללים פיתוח עירוני, תשתיות הסעת המונים ותשתיות משלימות נוספות, בניית מנגנונים אזוריים, פיתוחם של מוסדות עוגן ושל התמחויות אזוריות, תוך התייחסות ממוקדת לתיירות ולתעשיות הטכנולוגיות המובילות בצפון ועוד.

כל עמוד תווך במכלול הפיתוח האזורי מתואר בשלושה חלקים: ראשית, הסבר לעקרונות המנחים את הנושא; שנית, המלצות רוחביות לכלל הפעולות הנדרשות; ושלישית, **"מחר בבוקר"** - רשימת המלצות מעשיות לביצוע מיידי, כולל הערכת עלויות לטווח של בין 3-5 שנים (תלוי במיזם).

הגדרת העדיפויות למיזמים בטווח המידי - "מחר בבוקר" - נובעת מניתוח השואף לאזן בין מספר גורמים:

- מיזמים המומלצים לביצוע מידי הינם אלו שלהם השפעה (אימפקט) הצפויה הרבה ביותר (תוך התחשבות בתועלת מול העלות), שהם בבשלות תכנונית גבוהה ושניתן להשיג מהם תוצאות מהירות.
- למיזמים שאינם בשלים רגולטורית או סטטוטורית, למשל, יוצע לקדם את התכנון בלבד בשלב זה.
- נשקלת גם עדיפות ברורה לפיתוח במרחב הגבול הצפוני בשל הצורך הדוחק לשקמו ולפתחו לאחר המלחמה (ברוב המקרים, היחס למרחב זה הוא בעבור אשכולות גליל מערבי, גליל מזרחי ובית הכרם, המהווים את היחידה התפקודית הרחבה ולא עבור הטווח השרירותי של 5 או 9 ק"מ אשר הוגדר למנהלת "תנופה").

בנספחים מובאת סדרת מפות המתארות את **זיהוי וניתוח הנכסים האזוריים** בתחומים שונים, **ניתוח תנועות התושבים** במרחב, **ניתוח ריבוי הרשויות המקומיות הקטנות** המכבידה על הצפון וניתוח מגמות תעשייתיות במבט השוואתי. הנספח האחרון מביא ניתוח מפורט של מיזם פורץ דרך משמעותי ביותר המהווה "Game Changer" - **קלאסטר התעשיות הביטחוניות**.

⁹ מלחמת אירן ולפניה מלחמות המפרץ, וגם העימותים המתמשכים עם עזה ולבנון מעידים על כך שכל מדינת ישראל חשופה לאיומים ביטחוניים ואין אנו מחדשים בכך דבר. אולם צריך לזכור, שבעת שהשקט הזמני חוזר לאזורנו, הגבול הפיזי שלנו באזורי החיכוך בצפון (לבנון וסוריה) ובדרום (עזה), נותר רגיש ופגיע יותר.

¹⁰ עקרונות אלו נגזרים ממודל "עמודי התווך" השל הפיתוח האזורי" אשר נידונו בהרחבה במסמך **תכנון אזורי מבוסס**

מרחבים תפקודיים וגם במאמר:

Dekel, T., Ilan, O., and Cohen, N. (2025). The Pillars of Regional Strategic Planning: Guidelines for the Israeli Context, *Geography Research Forum*, 44, 173-191).

מרכיבי המדיניות ויישומה

1. מחויבות ממשלתית ארוכת טווח

שיקום ופיתוח הם תהליכים ארוכי טווח ומלאי מורכבות. ניתן לרתום את מכלול השחקנים הנדרשים, לייצר אמון משותף ולקדם תהליכים מורכבים כאלה רק עם התחייבות ממשלתית ברורה ומעוגנת היטב לקידום בטווח הארוך.¹¹ בלא חיבור חזק בין חזון מרחיק ראות לבין מסגרת ממשלתית המבטיחה את מימושו לאורך זמן רב, כל תוכנית או מיזם יהיו בעלי השפעה נקודתית במקרה הטוב ולא ייושמו במקרה הרע. על כן נדרשים:

- הגדרת או הקמת **גוף ממשלתי אחראי לפיתוח כוללני של הנגב והגליל לאור יעדים לאומיים** ותקציב נדרש לפעולותיו לשנים קדימה ולעגנם בהחלטות ממשלה ובחקיקה בהקדם.
- ניסוח **החלטת ממשלה הצהרתית המגדירה את הפיכת הצפון למרכז חיים**, בה יוגדרו מסגרות הזמן והמחויבות הממשלתית לפעול בתוכן לגיבוש כלל התכניות הנדרשות למימושה.

2. אימוץ אסטרטגיה כוללנית

פיתוח וצמיחה אינם תהליכים המתרחשים "בוואקום" או ברמה המקומית בלבד, וגם אינם מתרחשים כתוצאה מהשקעה בתחום יחיד. מקומות ישוב תלויים בהכרח בצמיחתו של האזור הסובב אותם והאזור עצמו תלוי בהשקעה רב תחומית, במגוון היבטים שלובים המשליכים זה על זה. נדרשים:

- אימוץ גישה אסטרטגית כוללנית, אשר תיקבע במסגרת **תוכנית אב רשמית לצפון**, הן לטווח הקצר והן לארוך, המתחשבת בכל היחידה האזורית הרלבנטית, קרי, לכל המרחב התפקודי של מטרופולין חיפה.
- **התוכנית לצפון תתייחס באופן מעשי לפיתוח ולצמיחה בכל תחומי החיים** הנוגעים לרווחתו של התושב ובמכלול ההיבטים הכרוכים בהאצת הצמיחה הדמוגרפית והכלכלית.
- רצוי להכין את התוכנית לצפון כפרק בעדכון התוכנית האסטרטגית שלמנהל התכנון (הצפוי ב-2030) וגם, בהמשך, **לעגנה סטטוטורית כמרכיב בתוכנית מתאר ארצית לפיתוח לישראל – ניתן לכנותה תמ"א 100** (שתאריך היעד שלה הוא שנת המאה של ישראל) - אשר תחליף את תמ"א 35 ותנחה מחדש את אופי ואת אופן פיתוח הצפון והדרום ביחס למרכז.
- תוכנית האב לצפון תגדיר את מטרות העל הלאומיות לצפון ובכך, תנחה את עדכון של תכניות מתאר מחוזיות או מקומיות, או של כל תוכנית מתארית או אסטרטגית אחרת, כך **שהתוכן של כל התכניות הרלבנטיות יהלום את מטרות תוכנית האב ויאפשר אותן**.¹²

¹¹ עצם קיומו של משרד ממשלתי לעניין הנגב והגליל אין די בו כדי לממש מדיניות כוללת רב-מקצועית ורב-תחומית ארוכת טווח. לשם כך דרושה התגייסות ומחויבות של כל משרדי הממשלה לעשות כן במשאביהם, לפי תכנית לאומית סדורה וגורם אחד עם הסמכות המתאימה, המתכלל ומוודא ביצוע. לעניין זה ניתן ללמוד כי הדבר אפשרי מהחלטת ממשלה 980 (19/10/2023), להקמת גוף ממשלתי ייעודי לניהול ולביצוע פעולות לשיקום ולפיתוח חבל תקומה. במסגרת סדרת החלטות ממשלה הוגדרו מרחב פעולת המנהלת, סמכויותיה ותחומי אחריותה וכן תקציבים למימוש תפקידה. כמו כן, חוק מיקוד לאומי לשיקום מרחיב לחבל התקומה אשר נועד לקבע את הדברים במסגרת חקיקה ואף להקנות למנהלת כלים משפטיים להסרת חסמים למימוש תכליתה.

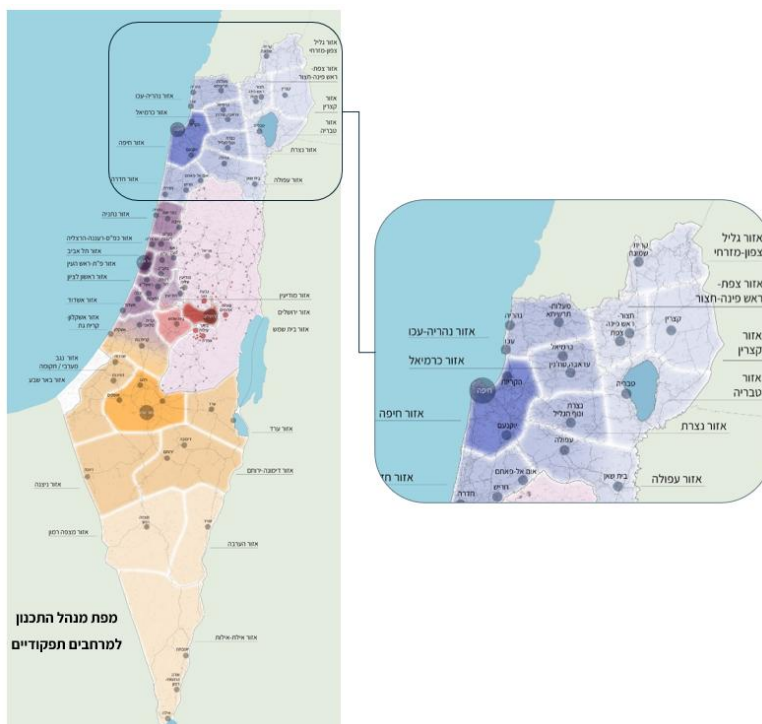
¹² נבהיר כי תוכניות מקומיות רבות אינן עומדות בהלימה עם תוכניות מסדר גבוה מהן. כך למשל, תוכניות מתאר מקומיות מגדירות יעדי אוכלוסייה על סמך מתיחת מגמה קיימת (שייתכן והיא חלשה) במקום על סמך גיבוש

3. תכנון אזורי המבוסס על מרחבים תפקודיים

ישוּב אינו עומד בפני עצמו אלא כחלק מ"מרחב תפקודי אזורי" (המכונה כאן גם "אזור" או "חבל ארץ") שבו עיר אזורית חזקה מספקת שירותים ותעסוקה למרחב הכפרי והפרברי סביבה. מספר מרחבים תפקודיים אזוריים סמוכים משתלבים יחד ל"מרחב תפקודי מטרופוליני" גדול, בן מיליוני תושבים, הסובב ונשען על ליבה עסקית עצימה, צפופה ומקושרת היטב לכל חלקי המרחב בתשתיות הסעת המונים. תפישת המרחב התפקודי, אומצה בידי מנהל התכנון והוגדרה לאחרונה בתוכנית האסטרטגית המרחבית לשנת 2050. בתפישה זו יש לפתח את הצפון כולו כיחידה אורגנית שלובה אחת – מטרופולין חיפה, הכוללת הן את הליבה בגוש חיפה והן את קצות המטרופולין כגון בית שאן, הגולן ואצבע הגליל, שייקשרו לליבה בהסעת המונים מהירה.¹³ על כן נדרש לפעול בתחומים הבאים:

- **הגדרת גבולות המרחבים התפקודיים בתכנית אב אזורית.** תשומת הלב תמוקד בפיתוח העירוני במרחבים אלו ובאופן בו הם הופכים כל אזור מתפקד כמערכת אורגנית שלובה וצומחת.
- לוודא כי התכניות האזוריות מתכתבות זו עם זו, כמו גם עם המדיניות הרחבה בתוכנית האב לצפון – המרחב התפקודי המטרופוליני של חיפה. **היכן שכבר הוכנו תכניות אזוריות, יש לבצע עדכון שלהן** והתאמת השפה והתוכן למטרות העל שיוגדרו בתוכנית האב לצפון.
- קידום **הסדרה סטטוטורית של המרחבים התפקודיים** ובכך לעגן את מעמדם כמרחב לתכנון וגם כיחידה מוכרת אליה ניתן להתייחס באופן רשמי בהחלטות ממשלה ובהקמת מנגנוני ממשל.
- לבחון בוועדה מיוחדת **את גבולות מחוז חיפה** והתאמתם לתפקוד המטרופוליני, מהבנה שנפת חדרה מקיימת זיקה חזקה יותר לתל-אביב ושמוחז צפון הוא חלק מהמרחב המטרופוליני הכולל את נפת חיפה.

מרחבים תפקודיים בהגדרות לאומיות (מנהל התכנון, תוכנית אסטרטגית מרחבית 2050):



אסטרטגיה לתיקון המגמה ולהשגת יעדיה של תמ"א 35. להרחבה בנושא זה, ראו מסמך המשמש נספח לתוכנית זו: יעדי אוכלוסייה לישראל 2050.

¹³ תפישה דומה כבר הונחה בתוכנית קודמת לצפון: מוסד שמואל נאמן (2016): סוגיות לגיבוש תכנית מטרופולין לצפון.

4. מנגנוני יישום

היכולת להוביל תהליכי תכנון ופיתוח מורכבים תלויה במנגנוני ממשל יעילים ברמות שונות, החל מהממשל המרכזי, דרך גופים ומוסדות אזוריים ועד לשלטון המקומי. מנגנונים אלו נדרשים להחזיק בסמכויות, בכלים ובמשאבים הנדרשים על מנת ליישם תכניות ארוכות טווח בתנאים משתנים ובהתאם, עליהם להיות מאוישים בצוותים מקצועיים בהיקף מספק. על כן נדרש לפעול ל:

- **חיזוק אשכולות הרשויות כמנגנונים האזוריים המובילים**, הרחבת סמכויותיהם והקצאת משאבים ליישום התכניות האסטרטגיות האזוריות שבשטחם (בשיתוף הרשויות המקומיות). כמו כן, טיוב גבולות סמכותם כך שיתאימו לגבולות המרחבים התפקודיים ויאחדו תחתם את כלל הרשויות המקומיות והשטחים הגליליים. המשרד/רשות הממשלתית האמון על תכלול פיתוח הצפון והאשכולות, אשר יונחו על ידם במשימות הפיתוח, יהיו הכלים המרכזיים ליישום האסטרטגיה.¹⁴
- התאמת הרגולציה כך שתעודד מיזמים הדורשים שיתוף פעולה אזורי ושתאפשר **תיעול משאבים ממשלתיים** לפיתוח אזורי מבוסס מרחבים תפקודיים. בתוך כך, יש לענגם סטטוטורית (ראו לעיל).
- להגדיר **מדדים אזוריים** לפיהם ניתן לאמוד את מידת פיתוחו או תת-פיתוחו של מרחב תפקודי ובכך, לקבוע כלים מדידים לתקצוב לתיקון המצב.¹⁵

5. משאבים

תוכנית זו אינה מספקת הערכה מדויקת של ההשקעה הכולל הנדרש למימוש כלל המהלכים האסטרטגיים המומלצים. מובן, כי לצד המורכבות התקציבית הקיימת והעתידה בשנים הקרובות, קיימת גם אי ודאות באשר לדרישות תקציביות עתידיות וכן מהלכים פוליטיים לא צפויים. תשומת הלב ניתנת למנגנון הקצאת התקציב, כך שגם יאפשר לפיתוח להיות מערכתי ויעיל וגם יחייב את המנגנונים לבצע אותו באופן זה. לכן נדרש:

הקצאת עיקר משאבי הפיתוח כחלק מ"חבילות פיתוח אזוריות" – רשימות פרויקטים שיבוצעו בידי מנהלות תחת אשכולות הרשויות. מבנה החבילות וסעיפי התקצוב יגובשו לפי מסגרות כוללניות (קווי המתאר עבורן מוצע בפרק הבא) ואלו יחודדו ויוטאמו בפרטים הקטנים עבור כל מרחב תפקודי, על סמך תוכנית אסטרטגית אזורית. מנגנוני היישום הממשלתיים יוודאו כי התקציב מועבר וממומש על בסיס יישום האסטרטגיה ובראייה אזורית ולא באופן כאוטי ובהתאם לצרכים נקודתיים או גחמות של כל רשות קטנה בנפרד.

6. בקרה ועדכון

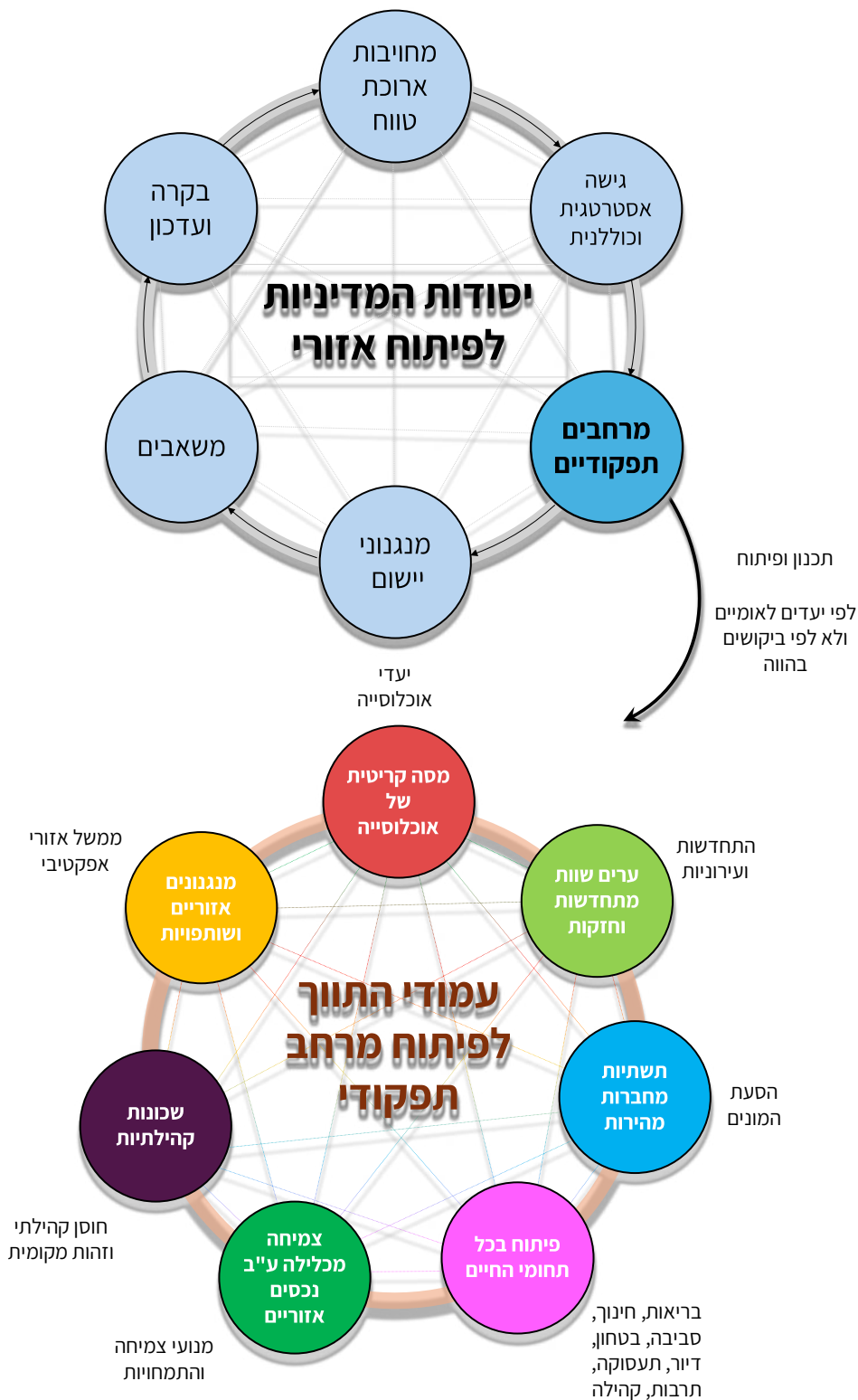
תהליך אסטרטגי מורכב וארוך טווח נדרש להתעדכן ולהתאים עצמו למציאות משתנה וכמו כן, לתהליכי בקרה המוודאים שתוכנית העבודה אכן מיושמת – וככל שלא, לזהות מדוע ולבצע תיקונים נדרשים; ולאמוד באופן מדיד ואובייקטיבי את הצמיחה, על מנת לאשר שהתוכנית משיגה את מטרותיה. על כן, חשוב לקדם:

הקמת גוף בקרה שיוציא דו"ח מעקב שנתי על יישום תכניות השיקום והצמיחה בכל מרחב תפקודי אזורי, ניתוח מצב קיים לפי סדרת מדדים ומדידתם העקבית לאורך 25 שנה לזיהוי מגמות ואמידת הצלחה.

¹⁴ על חשיבות חיזוק האשכולות והרחבתם הצביעו, בין היתר: שפינט, ד. וחובי. (2022). תוכנית אב אזורית עבור אשכול גליל מערבי. משרד הבינוי והשיכון, מנהל התכנון, אשכול גליל מערבי.

¹⁵ להרחבה בנושא מדידה ראו: "מדדים אזוריים לתכנון המרחבים התפקודיים בישראל" (תנועת אור, 2025).

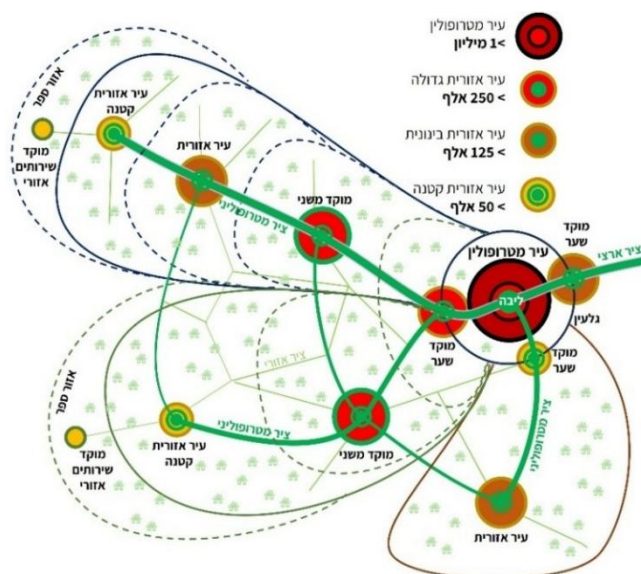
עמודי התווך של הפיתוח האזורי



עקרונות התכנון ומיזמים פורצי דרך

1. מבנה מרחבי

מפת תמונת העתיד הכוללנית המובאת בעמוד הבא מבטאת שילוב בין תפישת אזורי התפקוד כפי שהונחה בידי מנהל התכנון (2024) לבין עיבוייה ופיתוחה בניתוח תנועות במרחב הגליל ומיפוי של נכסיו (נספחים 1-2)



וביצירת "מסה קריטית" (נושא שיורחב בהמשך). המפה מתארת את גבולות המרחבים התפקודיים ויעדי אוכלוסייה מומלצים בהם, כולל הגדרת יעדים לערים האזוריות השונות והתשתיות המרכזיות.

מודל מבוסס מרחבים תפקודיים:

המבנה המרחבי תוכנן לפי **מודל מבוסס מרחבים תפקודיים**. במודל זה, אזור בן כ-5,000 קמ"ר, בו חיים מיליוני תושבים, מתפקד כאורגן מטרופוליני בעל יכולת צמיחה עצמאית.

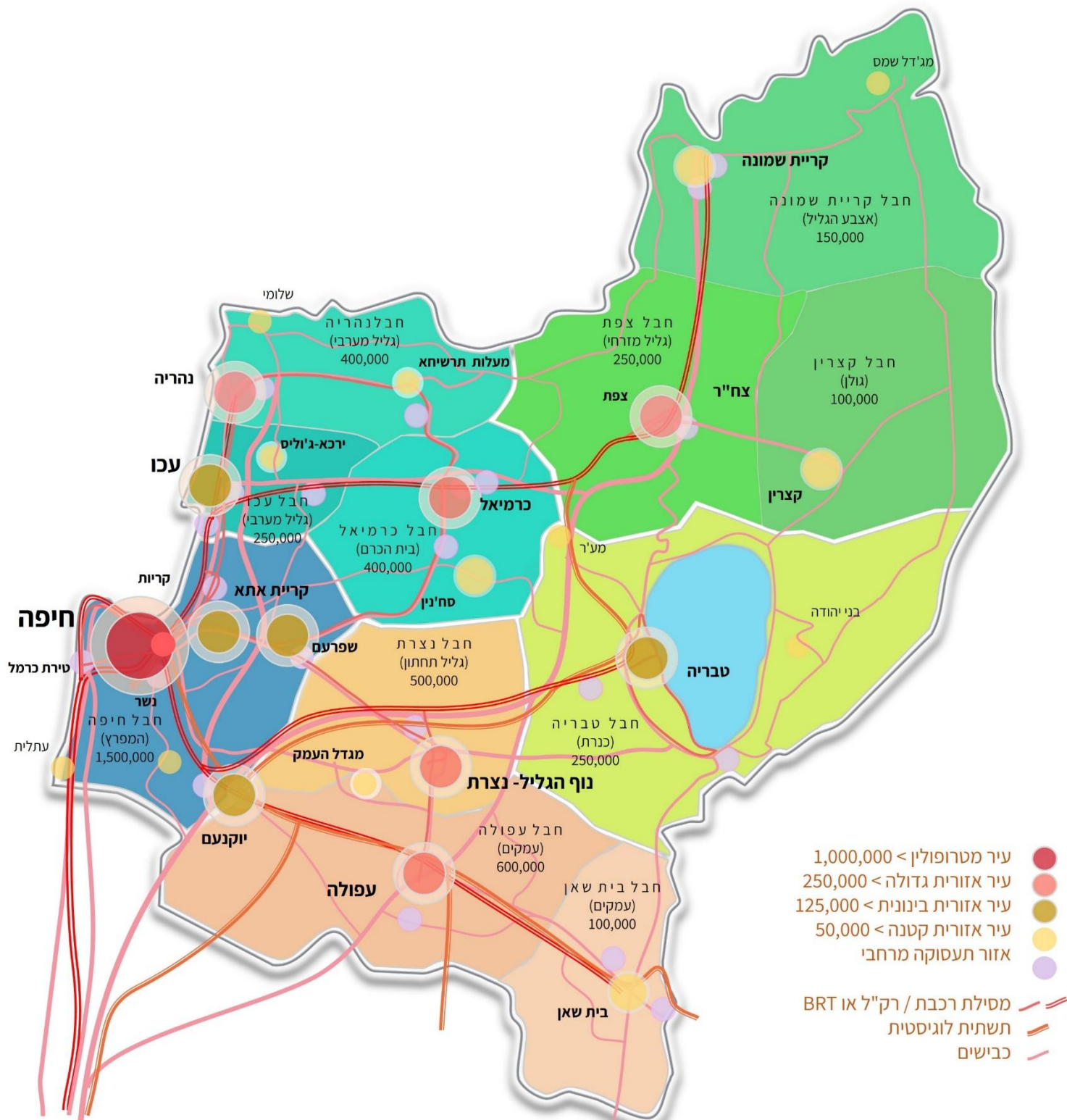
המרחב התפקודי המטרופוליני (FMA) סובב ליבה אורבנית-עסקית עוצמתית (מע"ר מטרופוליני בין לב המפרץ לחזית הים בחיפה) אליה מתנקזות כלל תשתיות הסעת ההמונים המהירות ובכך מגישות את שירותיה למיליונים. בגלעין הסובב את הליבה (10 ק"מ רדיוס) עיר מטרופוליט (למעשה, גוש ערים חיפה-קריות) צפופה ובה מירב השירותים, התעסוקה ומגוון אמצעי תחבורה ציבורית המקשרת בין כלל הרובעים. תשתיות התחבורה היוצאות מן הליבה לכל עבר, מקשרות אותה לערים אזוריות בגדלים שונים, כל אחת מהן מתפקדת כליבו של מרחב תפקודי אזורי (FUA) והיא מעניקה את מרבית השירותים וצרכי התעסוקה הנדרשים לתושביו. נוצרת בו-זמנית, בה כל תושב במרחב נגיש לעיר אזורית ובמרחק נסיעה של עד כשעה, גם לליבה. הליבה, לרוב, תספק שירותים עם סף הכניסה הגבוה ביותר (משרדי מחוז, מטות של חברות לאומיות ובינלאומיות, מוסדות השכלה ומחקר בכירים עם התמחויות ייחודיות, מוסדות תרבות ואמנות כמו בית אופרה, מוזיאון לאומי וכו') ועמם, את התעסוקה האיכותית ביותר (היי-אנד).¹⁶

במפה מוצג גם מדרג תפקודי נוסף - "מקבץ אזורי" של מספר אזורים סמוכים שביניהם זיקות חזקות במיוחד (אזורים במקבץ מוצגים בגוון דומה וביניהם קו מפריד דק). מקבץ כזה מחבר מספר מרחבים תפקודיים שכל אחד מהם קטן יחסית, ומסתמן כי חיבורם יחד יוביל לתפקוד יעיל של אשכול רשויות או קלאסטר אזורי.¹⁷

¹⁶ החיבור בין האזורים, הנשען בעיקר על רשת הרכבות המהירות, יוצר "משפך" בו עיר מסדר נמוך נשענת לצרכים כלכליים וחברתיים על עיר מסדר גבוה ממנה עד לליבה המשרתת 4.5 מיליון איש.

¹⁷ באשכול גליל-עמקים גושי הערים נצרת ועפולה, כל אחד מהווה עיר אזורית, אך הן שלובות זו בזו; באשכולות גליל מערבי ובית הכרם ערים חזקות (עכו, נהריה וכרמיאל) אך שלובות תפקודית. במקרים נוספים, מקבץ אזורי מחבר יחד עיר אזורית קטנה והאזור שלה, הנשענת על עיר קרובה וגדולה ממנה (למשל, בית שאן על עפולה, סח'ני על כרמיאל, קצרין וק"ש על צח"ר).

תמונת עתיד לצפון



2. צמיחה דמוגרפית – השגת מסה קריטית

גודל אוכלוסייה הינו המרכיב הראשון בחשיבותו בתכנון ובפיתוח מונחי תפקוד. ממספר התושבים נגזרות כל המשמעויות בכל אחד מן המרכיבים בתכנון וביישום בכל בתחומי החיים המשפיעים על הפרט – הדיוור, החינוך, התשתיות, התעסוקה, הביטחון האישי, התרבות, הבריאות וכיוצא באלה. **"מסה קריטית"** של אוכלוסייה בעיר ובאזור מורידה מטבעה ספי כניסה לעסקים ולשירותים; היא מנגישה למעסיקים שוק מועסקים גדול דיו ולמחפשי העבודה, שוק משרות נרחב ומגוון; נוצר ביקוש מספק למוסדות תרבות, אמנות, פנאי וספורט, ומצדיק את הקמתן של תשתיות יקרות. בלא "מסה קריטית" לא ניתן לקיים לאורך זמן שירותים איכותיים או למשוך מעסיקים משמעותיים לאזור, שנותר תלוי במרכזי אוכלוסייה מרוחקים לצורך השגתם. לכן נדרשים:

הגדרת יעדי אוכלוסייה משמעותיים בתכניות אסטרטגיות וסטטוטוריות - מהרמה הארצית, דרך המחוזית ועד לתוכנית המתאר המקומית. יש לבטל את הנוהג לפיו נקבע בתכנון מקומי "צפי אוכלוסייה" על פי מתיחת מגמה קיימת, ולהגדיר תחתיו, שיעדי האוכלוסייה לכל אזור ועיר הם המטרה האסטרטגית המרכזית (המייצרת צמיחה וגם מהווה המדד המיטבי להצלחתה), ומהם ייגזרו מכלול הפעולות וההשקעות הנדרשות להשגתם.

עבור שנת 2048 **יוגדרו יעדים משמעותיים והאמצעים להשגתם** - בהחלטת ממשלה הצהרתית, בתמ"א ארצית חדשה (תמ"א 100), בעדכון התוכנית האסטרטגית המרחבית שייערך ב-2030, בכל תוכנית מתאר מחוזית כוללנית או חלקית, ובכל תוכנית אסטרטגית או תוכנית עבודה במשרדי הממשלה השונים:

- **4.5 מיליון תושבים בגליל כולו** (מטרופולין חיפה רבתי המוגדר בגבולות מחוז צפון + נפת חיפה).
 - **1.5 מיליון תושבים בעיר המטרופולין** (גוש חיפה והקריות).
 - **250 אלף תושבים בערים אזוריות גדולות** (נהריה, כרמיאל, גוש צח"ר, גוש נצרת, עפולה).
 - **מעל 125 אלף תושבים בערים אזוריות בינוניות** (עכו, טבריה, יוקנעם, שפרעם, קריית אתא).
 - **מעל 50 אלף תושבים בערים אזוריות קטנות** עם השפעה על תת-אזור (קריית שמונה, מעלות-תרשיחא, גוש ירכא-ג'וליס, גוש סח'נין, מגדל העמק, בית שאן, קצרין).
- עיקר הגידול ינותב לערים** וגידול מתון יותר יתאפשר במרחב הכפרי-פרברי בחבלי הארץ הנשענים עליהם. יוקם **"מטה דיוור צפוני"** ממשלתי אשר יתכלל פעולות, ינחה את יחידות הצמ"ד המקומיות ובמרכזי מידע למתעניינים ויוודא את עדכון התכניות האסטרטגיות והסטטוטוריות.¹⁸
- יואץ **פיתוחה של קצרין מעיירה לעיר אזורית קטנה** בת 50,000 תושבים במרכז הגולן, על פי החלטת הממשלה הקיימת¹⁹ ויועמדו לרשותה משאבי פיתוח נדרשים בכל ההיבטים לשם כך.

לפירוט תכנון הצמיחה הדמוגרפית בערים ובאזורים המבוסס על ניתוח מגמות ודפוסי גידול ארציים, ראו את הנספח לתוכנית זו יעדי אוכלוסייה לישראל 2050: תכנון דמוגרפי לצמיחת הנגב והגליל.²⁰

¹⁸ ההמלצה למטה זה הונחה בתוכנית לשיקום ולצמיחה דמוגרפית בצפון (משרד הבינוי והשיכון, 2025). כמו כן, תוכנית פורום קו העימות הגדירה מנגנון דומה: "גוף לעידוד ההתיישבות בגליל".

¹⁹ החלטת ממשלה 864 (26/12/2021). תכנית לעידוד צמיחה דמוגרפית בת קיימא ביישובי המועצה האזורית גולן וקצרין לשנים 2022 – 2025.

²⁰ תוכניות נוספות גם הן מניחות כי "הגידול הדמוגרפי הוא המרכיב המשמעותי בצמיחת האזור" – מתוך: "תוכנית אסטרטגית לפיתוח קו העימות בצפון לאחר מלחמת חרבות ברזל" (פורום קו העימות וחוב', 2025).

3. ערים שוות - מתחדשות וחזקות

הורדה יעילה של ספי כניסה לשירותים ולתעסוקה נובעת לא רק מגודל האוכלוסייה לכשעצמו, אלא גם מריכוזה במרחב נתון, כך שמירב האנשים קרובים ונגישים למוקדים בהם מצויים השירותים והעסקים. ריכוז זה נוצר באופן המיטבי בערים גדולות וצפופות, בניגוד למרחב הכפרי או הפרברי. מרבית ערי הגליל כיום הן למעשה עיירות חלשות, בלי מסה קריטית של אוכלוסייה, שאינן בנויות בצפיפות, בלא עירוב שימושים המייצר פעילות מתמדת במרחב הציבורי. הן המתחרות על הכנסות (ארנונה) ועל מוקדי מסחר עם הפרברים סביבן, מרכזיהן ננטשים והמבנים והתשתיות הפיזיות שלהן מתדרדרים. חיזוקן והפיכתן לערים אזוריות תוססות ומבוקשות המשרתות את כל סביבתן כרוך בהגדלת אוכלוסייתן, אך על גידול זה להיות מושכל ולהתחבר למרקם עירוני איכותי ומיצוב מחדש המייצר הזמנה לאוכלוסיות חדשות, יוצרות וצעירות, לבוא ולחיות בהן, ולמצוא בהן איכות מגורים וחיים המתחרה היטב בערי המרכז.

ובנקודה זו נחדד, כי צפיפות עירונית הנבנית באופן מושכל, יכולה וצריכה להציע קהילתיות טובה, צביון מקומי ואופי בנייה תואם לסביבת העיר ולמאפייניה. ניתן להשיג צפיפות מספקת באמצעות בנייני מגורים בני 5 עד 9 קומות, ששדרות ופארקים שזורים ביניהם ומייצרים שכונות קהילתיות, אינטימיות ותחושת מקום. **עירוניות טובה נבנית דרך התחדשות המרקם הוותיק** ויצירת שילוב בין אוכלוסיות (על פני הדרתן לשכונות נפרדות), תוך הצעת מגוון של פתרונות דיור וחיי רחוב תוססים. תכנון שכונה עירונית איכותית מתמקד באיכות המדרכות והשבילים לחיזוק ההליכתיות, במרחב ציבורי מטופח ומוצל הכולל שבילים וגינות בטוחים ונטול רכבים, עם מתחמי עבודה מרחוק, מתחמים להתכנסות קהילתית ותחבורה ציבורית יעילה ונגישה. חשוב להדגיש כי **חיזוק מבנים מפני רעידת אדמה** הוא מרכיב חיוני בהעצמת הערים, במיוחד בערי הגליל השוכנות לאורך העתקים פעילים – בית שאן, טבריה, צח"ר וקריית שמונה – בהן חיים עשרות אלפי תושבים בסיכון עצום.²¹

התחדשות עירונית ופיתוח עירוני:

- הכנת או עדכון **תכניות אב עירוניות לגידול ולהתחדשות עירונית** וכנגזרת מהן, קידום לאישור **תכניות מפורטות והסכמי גג** אשר יאפשרו גידול בכ-300% עד 400% בערים תוך 25 שנים.
- **חיזוק מחלקות ההנדסה והאסטרטגיה העירונית**, ייעול וקיצור תהליכי טיפול בתכנון ובהיתרים, הקמת מנהלת התחדשות בכל עיר (ועיבוי מנהלות היכן שקיימות), והענקת סיוע מקצועי קבוע למחלקות לצורך טיוב והאצת התכנון האורבני.
- זיהוי **מתחמי מפתח להתחדשות עירונית**, אישור סטטוטורי מזורז וסל **תמריצים ליזמים** שיבצעו את ההתחדשות (250-500 יח"ד נכנסות במתחם) עד 2032. ההשקעה הממשלתית תתחשב אך לא תותנה בהתכנות הכלכלית המוגדרת בידי שמאי.
- סיוע ותמרוץ תכנון ובניית **דיור בגדלים שונים** (במיוחד דירות קטנות), **במודלי רכישה או השכרה מגוונים ובעירוב שימושים** ותמיכה בהקמת "האבים" **למגורי צעירים** במרכזי ערים.
- קביעת סדרי עדיפויות לפיהם **עדיפות בשיווק וקידום דיור, מסחר ותעסוקה תינתן לערים** ובמיוחד להתחדשות, בטרם יקודמו הרחבות משמעותיות במרחב הכפרי-פרברי (אין זאת אומרת שיש למנוע את הגידול במרחב הכפרי לפי תכניות מאושרות או במקרים בהם נדרש גידול לצורך חיזוק תמהיל רב דורי).
- סל הטבות ומענקים לדיור חדש בדגש בערים וככל הניתן, בעדיפות קודמת להתחדשות עירונית.

²¹ כיום במחוז צפון המספר הנמוך ביותר של יח"ד בתהליכי התחדשות – 8% מהסך הארצי מקודמות לאישור ורק 1% מהסך הארצי המאושר – ובהתאם, הצפון זוכה להשקעה הנמוכה ביותר מצד רשות ההתחדשות העירונית, למרות שמדובר באזור הסיכון הרב ביותר. ראו: הרשות להתחדשות עירונית. (2025). *דו"ח התחדשות עירונית לשנת 2024*.

ההצלחה בהובלת התחדשות ועיבוי ערים טמונה במיקוד תמיכות ליזמים ב"מתחמי מפתח", שפיתוחם יקרין על כל הסביבה ויניע תהליכי צמיחה אורגניים כתוצאה מכך, לצד בניית מנגנון ניהול ותכנון חזק ויעיל להובלת התהליכים המורכבים (שמרבית הערים בצפון כלל לא התנסו בהם בעבר) במהירות וביעילות.²²

שכונות קהילתיות:

קהילה חזקה מעניקה ביטחון אישי ותחושת זהות, מייצרת ערך ויכולת להזמין ולמשוך לחיות בצפון משפחות ויחידים, אשר מחפשים מרכיב זה בחייהם. כיצד תהפוך "שכונה לקהילה"? בשכונה שהיא קהילה טובה התושב מבלה את מרבית שעות הפנאי שלו, בה נוצקות תחושת ביטחון וקשרי קהילה ומתפתחת תחושת זהות עם המקום. השכונה הקהילתית היא מקום משגשג, שחבריה קשורים אליו בנפשם ולא רק כבחירה פונקציונאלית של מקום מגורים. קהילתיות חזקה יוצרת תמיכה הדדית וחוסן חברתי ובהתאם, זהו מרכיב מרכזי בבחירתם של אנשים להגר לשכונה חדשה או להישאר נטועים במקום. רשת של שכונות קהילתיות המרכיבות עיר וישובים כפריים בסביבתה, יוצרות זהות אזורית חזקה, נרטיב לאזור שסוחף אחריו רבים אחרים ומהווה אבן שואבת לצמיחה דמוגרפית.

לצד פיתוח רוחבי בכלל שכונות הגליל, מוצע להתמקד ב"שכונות מטרה" אשר יהפכו למעין מיזמי דגל של איכות בחוויית המגורים והקהילה, תאפשר מיצוב מחדש של הערים והנחתן על מסלול תנופה דמוגרפית. הן יתוכננו עבור "קבוצות איכות" שיש עניין למשוך לצפון – מדענים, אומנים, "המעמד היצירתי", סגל רפואי, מורים וכיו"ב, בדיקה להתמחויות האזוריות ולצרכי בהון אנושי. השכונה תתוכנן לפי צרכים ממוקדים של קבוצת היעד, בהם קרבה למקומות העבודה שלהם, עיצוב הרחובות ושטחי הציבור, גיבוש הזהות המקומית של השכונה והקהיל. כל זאת, על בסיס הקניית כלים, סיוע ותמיכה ביכולתן של רשויות מקומיות לתמוך בטיפוחן של **שכונות קהילתיות ושכונות מטרה**, בהן **תשתית להנהגת תושבים, בינוי קהילה וחוסן חברתי**, זהות וגאווה מקומית, אחריות חברתית וביטחון אישי וקהילתי. על כן נדרש:

- קידום תכניות ותמיכה בפיתוח פיזי של **מרחב תומך קהילתיות** בשכונות העירוניות להסרת חומות ומפגעים, האבים קהילתיים ומיזמי פלייס-מייקינג.
- חיזוק מערכי **היכרות ושיתוף פעולה בין מגזרים**, בדגש על המגזר הערבי והיהודי.
- בכל עיר אזורית תוקם לפחות **"שכונת מטרה"** אחת בה יבוצעו תכנון, פיתוח ושיווק מכווני מטרה, ליצירת איכות במוצר המגורים ובמרחב הציבורי והשירותים המקומיים, ובה ישוכנו גרעינים ראשוניים של **"קבוצות איכות"** – בעלי מקצוע או מומחיות במקצוע נבחר (כמוסבר למעלה).

²² **התוכנית לשיקום ולצמיחה דמוגרפית בצפון** (משרד הבינוי והשיכון, 2025) הגדירה 2 מיליארד ש"ח לחומש למטרה זו אך רק עבור ערי 0-9 ק"מ ("תנופה"), במיוחד בק"ש ובמעלות. זהו מהלך היסטורי ומבורך ועם זאת, לצד החשיבות בשיקום, אנו טוענים כי תקצוב זה יוצר עיוות מסוכן. ראשית, ערים רבות מחוץ לרצועה זו חוו מתקפות קשות במלחמה ויותר מכך, הסיכון בחלקן לאסון בשל רעש אדמה מאפיל על אירועים אלו. בנוסף, הגישה התפקודית המוצעת כאן רואה בהתחדשות ערים אזורית הכלי המרכזי לחיזוקן ובכך, חיזוק האזור כולו. לבסוף, ההתחדשות הינה תהליך אורגני לעיר, ולא ניתן לצפות גם בתסריט הוורוד ביותר לביצוע בהינף אחד של כלל המבנים בעיר יחידה. עדיף שלא לכוון מעל 1,000 יח"ד נכנסות להתחדשות בעיר יחידה בחומש הקרוב ובמקום זאת, לחלק מתוך הסה"כ לערים נוספות.

המרחב הכפרי:

לכפר ולפרבר חשיבות מיוחדת בפיתוח הצפון אך נדרש תכנון מדויק ומאוזן של התפתחותו. הישובים הכפריים נתפשים כמציעים איכות חיים גבוהה, קהילתיות חזקה ויש להם צביון ייחודי. הם מחזיקים את השלד של המגזר החקלאי וגם נתח חשוב של התיירות האזורית. לצד זאת, גידול בלתי מבוקר שלהם עלול לבוא על חשבון הצורך החשוב של חיזוק הערים וכמו כן, בשל אופיים הפרברי של היישובים, ליצור גודש בכבישים (תושבי הכפר בהכרח תלויים בשימוש ברכב הפרטי) וגידול הפגיעה בשטחים פתוחים וחקלאיים (הבניה הכפרית מתפרשת על שטח רב ולרוב לעבר שטחים רגישים). גידול פרברי לא מבוקר יבזבז עתודות קרקע יפגע בסביבה ובערכי הנוף המהווים את הנכס המרכזי לפריחת התיירות.

ההמלצות הבאות למרחב הכפרי חותרות לאזן בין הצורך להוביל צמיחה - לחזק קהילות ולהביא (או להשיב) להן שגשוג ותמהיל חברתי רב-גילאי, לייצר מקורות הכנסה ושירותים לישובים מבודדים, ובמיוחד לעבודות את חבלי הספר שנפגעו מהמלחמה – ומצד שני, לחזק את הצביון הכפרי-חקלאי על פני פיתוח פרברי ולהימנע מתחרות "סכום אפס" בין הפרברים לבין הערים האזוריות לצורך הפיכתן ל"ערים שוות".

יחס מיוחד ניתן לחשיבותה של החקלאות כיסוד ליציבות כלכלית של הכפר וגם כמרכיב מפתח בשימור מגוון ביולוגי ושטחי חלחול וביצירת ביטחון תזונתי. הצפון נחשב "אסם הפירות וביצי המאכל בישראל" והחקלאות היא יסוד בנוף המורשת המרכיב את זהותו המקומית ואת חווית התיירות בו. שגשוג הצפון תלויה בהעמדת התנאים לדור חדש וצעיר לקחת את מקומו בענף (המזדקן באופן המאיים על קיומו), להעלות את הפריון לעובד ולדונם ולשמור על איזון בין קיימות לצמיחה. משום כך יש:

- להאיץ את פיתוחה של **קצרין מעיירה לעיר אזורית קטנה בת 50,000 תושבים** במרכז הגולן, על פי החלטת הממשלה הקיימת²³ ולהעמיד לרשותה משאבי פיתוח נדרשים בכל ההיבטים לשם כך.
- לעבוד **מרכזים יישוביים אזוריים נוספים** ("עיירות") במרחבי ספר המרוחקים מעל 20-30 דקות נסיעה מעיר אזורית, שיעבו את השירותים במרחב זה. מוצע לבחון את גידול ועיבוי **שלומי** כמוקד אזורי בגבול הצפון ובני יהודה כמוקד אזורי בדרום הגולן.
- להקים בתהליך מזרז "**גרעיני נח"ל**" (נוער חלוצי לוחם) ביישובי גבול הצפון (בהסכמה עם מנהיגות היישובים והרשויות המקומיות), אשר יניעו צמיחה דמוגרפית וישתלבו בעבודות החקלאות וכוח העבודה האזורי הכולל.
- להקים **מנהלות התחדשות כפרית** (מומלץ תחת האשכולות) לסיוע בפיתוח מרכזי היישובים, שיקום מבנים היסטוריים ועיבוי מתון (אינפיל) לקליטת צעירים וסיוע בסבסוד פיתוח ל-40 מגרשים ליישוב.²⁴
- העמדת **תמיכה נרחבת לחקלאות** בצפון בהרחבת ושדרוג טכני וטכנולוגי במטעים, לולים ובתי גידול, תוך מיקוד **בקפיצת מדרגה טכנולוגית "חקלאות 4.0"** (או חקלאות מתקדמת) בהטמעת טכנולוגיות חדשות, הכשרת חקלאים ועובדים, לחיזוק איכות התעסוקה וליצירת ביטחון מזון.²⁵

²³ החלטת ממשלה 864 (26/12/2021). תכנית לעידוד צמיחה דמוגרפית בת קיימא ביישובי המועצה האזורית גולן וקצרין לשנים 2022 – 2025.

²⁴ בתוך: תוכנית לשיקום ולצמיחה דמוגרפית בצפון (משרד הבינוי והשיכון, 2025).

²⁵ ראו למשל: אמדור ל., וישראל, ל. (2022). דור חדש בחקלאות - כיצד לעודד כניסת דור חקלאי חדש כתשתית לחיזוק החקלאות? מכון יסודות;

פירוט רחב על מיזמים בחקלאות מופיעים ב"תוכנית אסטרטגית לפיתוח קו העימות בצפון לאחר מלחמת חרבות ברזל" (פורום קו העימות וחוב', 2025). בין המיזמים: המרת מטעי תפוח ואגס ל"קיר פירותי", מימוש תוכניות הרחבת הלולים, הרחבת בתי גידול לירקות, שנטוע כרמים נגועים, הרחבת התמיכה הישירה במרעה ועוד.

מרכזי ערים תוססים:

מרכז העיר האזורית הוא הלב הפועם של העיר ושל כלל חבל הארץ הסובב אותה. בו מרוכזים, מלבד מוקדי תעסוקה בולטים, חיי המסחר והתרבות, ומרכזי שירותים ממשלתיים ועירוניים. מרכזים דועכים מובילים לצמיחת מוקדי מסחר פרבריים, ולהיפך – מוקדים פרבריים מתחרים ומקשים על המרכזים העירוניים, ובכך, לתלות ברכב הפרטי של תושבי המרחב ולגודש תנועה, מה גם שהמוקד הפרברי אינו מסוגל להציע את מגוון השימושים והפעילויות, על מנת לייצר תסיסה כלכלית ותרבותית חיובית. מוצע להקים מנהלות ייעודיות למרכזי הערים, שתובלנה מיזמים לצמיחה רב-תחומית בכל מרכז של עיר אזורית ובכלל זה, מנהלת לפיתוח ליבת המרכז המטרופוליני של הצפון בחיפה. משום כך, חשוב לבצע:

- האצת פיתוח "**מפרץ החדשנות**" **בחיפה** להקמת מרכז עסקים מטרופוליני ראשי חדש, בין לב המפרץ לחזית הים – הגדרתו כמיזם לאומי בעדיפות עליונה, כולל פתרון מלא לסוגיית פינוי בז"ן וניקוי הקרקעות – בין אם במציאת תחליף לזיקוק דלקים בישראל או בייבוא.
- יש לזהות את **מרכזי העיר** בערים הגדולות ולמקד בהם מהלכי התחדשות, להקים **מנהלות לב העיר**, שיתוקצבו לחומש, על מנת שיבצעו סדרת מהלכי החיאה של מרכזי הערים (לדוגמא - תוכנית אב קיימת למנהלת מרכז עיר – **הרובע המנדטורי עכו**):²⁶
- **שדרוג המרחב הציבורי** בניקיון ובטיחות, טיפוח **תרבות רחוב**, גרעיני אומנים ומוסדות תרבות מקומיים.
- **שדרוג התחבורה הציבורית ואמצעי התחבורה הרכה** (שבילי אופניים) **וההליכתיות** במרכז.
- **טיפוח חזיתות מסחריות ושדרוג מדרכות, גינות והצללה.**
- **שיקום מבנים היסטוריים ופלייס-מייקינג.**
- **הצמחת עסקים קטנים** בתמיכה בשכ"ד, ליווי עסקי וארגון קהילת עסקים למרכז העיר.

נבהיר כי "העיר" אינה מוגדרת על סמך גבולות מוניציפאליים, שחלקם הגדול הוגדר היסטורית באופן שרירותי, אלא לפי הגוש העירוני, קרי, הרצף המבונה המהווה רקמה תפקודית אחידה.²⁷ לגוש עירוני מרכז ראשי מובהק המשרת את האזור כולו ולצידו מרכזי משנה קטנים ממנו (רובעיים) – ראו הרחבה **בנספח 2**.

²⁶ ראו: תנועת אור ועיריית עכו. (2020). *מנהלת פיתוח מרכז עכו- הרובע המנדטורי: מתווה אסטרטגי להקמה והפעלה*.

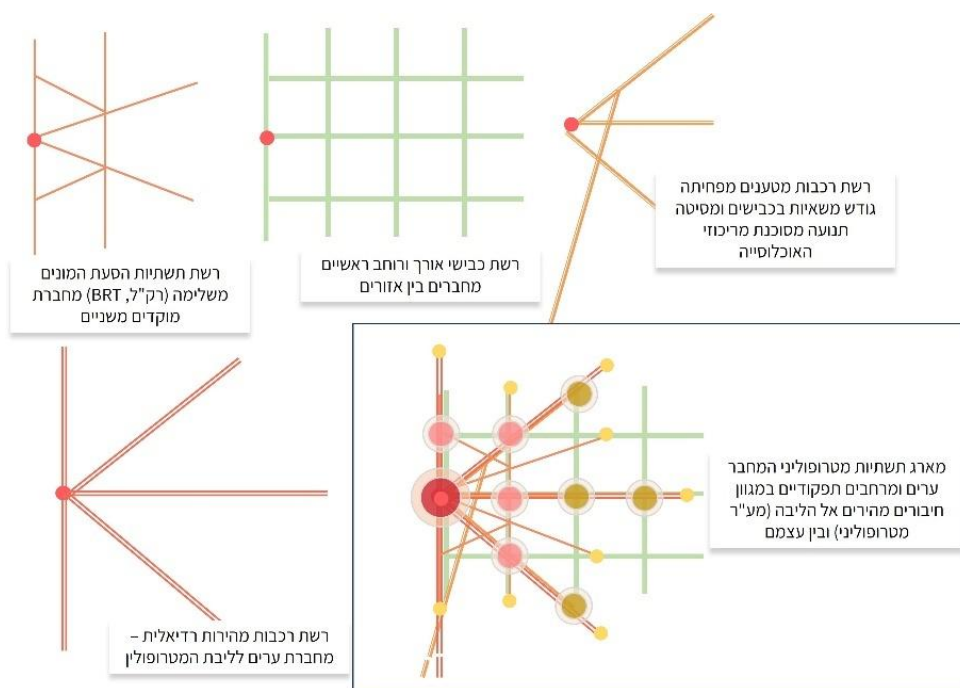
²⁷ להרחבה ראו: תנועת אור. (2024). *מרכזי ערים תוססים בערי הנגב והגליל*. מעבדת גוטסמן לעתיד ישראל. מומלץ לעיין בהקשר היחסים בתוך האזורים גם במסמך "לקראת סדר יום תעשייתי אזורי" (חתוכה וחוב', 2019). למשל נכתב בו: "יש צורך בשינוי פרדיגמה ובניסוח יעדים ומטרות אזוריות. כדי לעצור את התחרות המחלישה שבין העיר והסביבה הכפרית יש ליצור אפיון והבחנה ברורים בין דפוסי הפיתוח במגורים, בתעשייה ובפנאי בין הרשויות השונות, הקיבוצים והמושבים, ולהגדיר את דפוס הפיתוח הנכון לכל צורת יישוב כך שייוצר גיוון באורח החיים המוצע." חשיבות פיתוח מרכזי הערים הועלתה גם ב"תוכנית אסטרטגית לפיתוח קו העימות בצפון לאחר מלחמת חרבות ברזל" (פורום קו העימות וחוב', 2025).

4. תשתיות מחברות מהירות

תשתיות התחבורה, במיוחד הסעת המונים, מחברות בין מוקדים שונים לבין העיר האזורית בתוך המרחב התפקודי האזורי, בין הערים האזוריות לבין עצמן, ובין לבין הליבה המטרופולינית. פיתוחן של התשתיות לפי המדרג התפקודי מאפשר לתכנן היטב היכן יהיו המוקדים הנגישים ביותר במרחב ובהתאם לפתח בהם את המסה העיקרית של תעסוקה ושירותים. במטרופולין המרושת והמחובר היטב בתשתיות הסעת המונים יעילות ומהירות, יש יתרון ברור לעסקים ולשירותים בכל תחומי החיים לכל התושבים. בפיתוח הצפון טמונה ההזדמנות למהפך בדפוסי הנסיעה לטובת התחבורה הציבורית, על שלל יתרונותיה בחיסכון למשקי הבית, צמצום הגודש וצמצום הפגיעה בסביבה.

לפיכך, קדימות בתכנון ובפיתוח ניתנת למסילות רכבת מהירה (כבדה) המחברות בין מוקדים עירוניים משמעותיים והופכות את המטרופולין כולו לרשת אורגנית מקושרת עם ליבה ראשית אחת אליה מתנקזים הצירים. תשתיות הסעת המונים משלימות, בתוכן רכבות קלות וצירי BRT (מטרופולינית – "רכבת על גלגלים"), רכבלים וכלי שיט (בכינרת ולאורך חופי הים התיכון), מייצרות חיבור נוסף היכן שקיימים מוקדים חשובים אך סלילת רכבת כבדה אינה ישימה או אינה נחוצה. בנוסף, תשתיות משלימות מאפשרות חיבור בתוך מרחב תפקודי או בין מרחבים שכנים, ליצירת מערכות מוקדים משניות בתוך המטרופולין.

סכמה לשלד תחבורה מטרופולינית:



את המערכת הקונצנטרית של התשתיות המטרופוליניות משלימה רשת של כבישים ראשיים, שתפקידם לייצר צירי רוחב ואורך בין אזוריים, ועימם מסילות לוגיסטיות (שעיקר ייעודן לשינוע מטענים והפחתת עומס המשאיות מן הכבישים תוך הרחקת חומרים מסוכנים מריכוזי האוכלוסייה). לבסוף, הרחבת רשתות שבילים האופניים, המדרכות ושבילי ההליכה בערים יגבירו את הנוחות לניידות בעיר, בלי רכב פרטי, ויעצמו את איכות החיים העירונית באופן משמעותי (ההשקעות הנ"ל בתחבורה, גם יתרמו משמעותית להתכונות ההתחדשות

העירונית לאורך צירי התחב"צ, בשל הפחתת הצורך בהקמת חניות לרכב הפרטי המייקרות מאוד את מיזמי הבנייה).

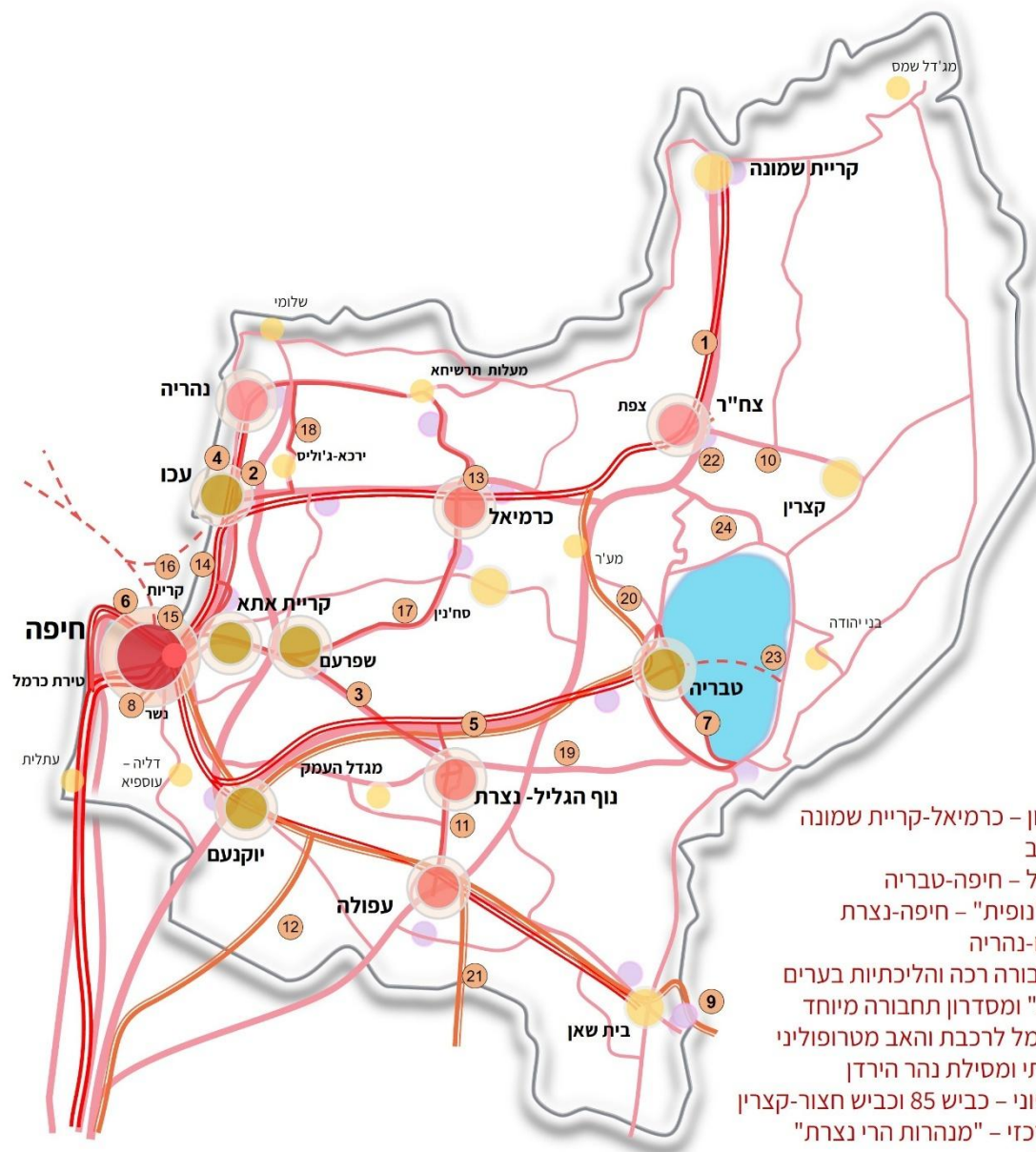
סדר הפרויקטים להלן מבטא את סדר העדיפויות של התכנון והביצוע. התיעדוף נקבע על בסיס מעמדן התפקודי של הערים, ביניהן התשתית מחברת בתוך המערכת המטרופולינית (ערים גדולות לפני ערים קטנות, חיבור לליבת המטרופולין קודם לחיבור בין מוקדים באזור יחיד), יעילות התשתית (רכבות מהירות לפני תשתיות משלימות ולפני כבישים) וכמו כן, בהתחשב בבשלות והתכנות הביצוע (תשתיות מתוכננות לפני תשתיות שטרם הוכן עבורן תכנון מפורט, מתארי או אסטרטגי). לבסוף, הצורך בשיקום מרחב גבול הצפון מקנה עדיפות לפרויקטים משמעותיים לקישורו למטרופולין.

להלן פירוט התשתיות בחלוקה ל-3 טווחים המידי, הבינוני והארוך:

תשתיות לביצוע בטווח המידי (עד 2030):

1. **מסילת הרכבת הכבדה כרמיאל-ק"ש** המקשרת ברצועת מוקדים בין ערי הצפון – ק"ש, צפת, כרמיאל ועכו – לליבת המטרופולין בחיפה (ביצוע).
2. **המקטע הצפוני של כביש 6 מערב** המחבר את מערב הגליל לחיפה ולמרכז הארץ (יצא לביצוע). יש להתניע תכנון מפורט ל**רכבת כבדה** לאורך התוואי (קיים תכנון מתארי) לביצוע בטווח הבינוני.
3. **"נופית" הרכבת הקלה חיפה-נצרת**, לקישור הערים הגדולות במרחב המטרופוליני (ביצוע).
4. **קו המטרונית עכו-נהריה (BRT)** הממשיך את קו חיפה-עכו ומחבר את כלל ערי החוף (ביצוע).
5. **"מסילת הגליל" יוקנעם-טבריה** המחברת את מרכז הגליל ומרחב "סובב כנרת" למטרופולין (נדרש תכנון).
6. הכפלת היקף **התשתיות לתחבורה רכה והליכתיות בערי הצפון הגדולות וערי קו הגבול** (גוש חיפה, גוש נצרת, עפולה, גוש כרמיאל-בקעת בית הכרם, עכו, נהריה, מעלות-תרשיחא, שלומי, קריית שמונה, צפת וחצור הגלילית) - הרחבת רשת שבילי האופניים, הרחבת מדרכות, שיפור ההצללה ושבילי הולכי רגל בשכונות ובמרכזי הערים.
7. מסדרון תחבורה מיוחד **"סובב כנרת" צמח-טבריה-מגדל** המייצר תנופת פיתוח תיירותי ועירוני ומטפל בגודש ימי השיא במרחב (נדרש תכנון).

מיזמי תשתית גדולים בתמונת העתיד לצפון



1. מסילת הצפון - כרמיאל-קריית שמונה
2. כביש 6 מערב
3. מסילת הגליל - חיפה-טבריה
4. רכבת קלה "נופית" - חיפה-נצרת
5. מטרופוליט עכו-נהריה
6. תשתיות תחבורה רכה והליכתיות בערים
7. "סובב כנרת" ומסדרון תחבורה מיוחד
8. מנהרת הכרמל לרכבת והאב מטרופוליני
9. הנמל היבשתי ומסילת נהר הירדן
10. ציר רוחב צפוני - כביש 85 וכביש חצור-קצרין
11. ציר אורך מרכזי - "מנהרות הרי נצרת"
12. מסילת מנשה
13. מסופי מטענים כרמיאל וציפורית
14. תחנות חדשות במכון דוד ויוקנעם
15. רכבת מטרו גוש חיפה
16. נמל תעופה בינלאומי משלים חיפה
17. מטרופוליט בית הכרם
18. מטרופוליט גוש ירכא
19. ציר רוחב מרכזי - צמח-תבור-נצרת
20. מסילת מטענים טבריה-מע'ר
21. מסילת ומסוף מטענים עפולה-ג'נין
22. רכבל גוש צח"ר
23. מערך תחבורה ימית כנרת
24. שדרוג עוקף כנרת צפון (8277)

- עיר מטרופוליט < 1,000,000
- עיר אזורית גדולה < 250,000
- עיר אזורית בינונית < 125,000
- עיר אזורית קטנה < 50,000
- אזור תעסוקה מרחבי
- מסילת רכבת / רק"ל או BRT
- תשתית לוגיסטית
- כבישים / נתיבי ימי

תשתיות לביצוע בטווח הקצר-בינוני (2030-2040):

8. **"מנהרת הכרמל לרכבת"** המחברת בין מטרופולין חיפה למטרופולין תל אביב במהירות כולל הרחבת ושדרוג **האב התחבורה המטרופוליני "לב המפרץ"** כחלק מרובע מפרץ החדשנות (נדרש תכנון).
9. **"הנמל היבשתי"** עם ירדן וחיבורו במסילת **נהר הירדן** לרכבת העמק (ביצוע).
10. הרחבת ושדרוג ציר הרוחב הצפוני – **כביש 85** (בין צמתים חנניה וקדרים) **וכביש חצור-קצרין** (נדרש תכנון).
11. הרחבת ושדרוג ציר האורך המרכזי - כביש **"מנהרות הרי נצרת"** (כולל קו מטרונת BRT) המחברות את גוש נצרת ונוף הגליל עם אז"ת ציפורית ועם עפולה (נדרש תכנון).
12. **"מסילת מנשה"** המחברת את המסילה המזרחית במרכז הארץ לרשת הצפונית, בדגש על הסטת תנועת מטענים מצווארי הבקבוק (ביצוע).
13. **מסופי מטענים כרמיאל-מזרח וציפורית** (נדרש תכנון).
14. הוספת או שדרוג תחנות רכבת במיקומים אסטרטגיים בקווים קיימים – **תחנת מכון דוד ומשכית מסילה ותחנה לאזור התעסוקה יוקנעם**.

תשתיות לביצוע בטווח הארוך (אחרי 2040):

15. **רכבת מטרו גוש חיפה-קריות** לחיבור יעיל בין כל רובעי הגוש העירוני (נדרש תכנון).
16. **נמל תעופה בינלאומי משלים בחיפה** (יש לבחון לעומק את ישימותו בהשוואה לחלופת רמת דוד הצפויה לייצר נזקים סביבתיים רבים בעמק יזרעאל) (נדרש תכנון).
17. קו מטרונת (BRT) בית הכרם - **מעלות-כרמיאל-סח'נין-תרדיון ושפרעם** (נדרש תכנון).
18. קו מטרונת (BRT) בגליל המערבי - **גוש ירכא-עכו-נהריה** (נדרש תכנון).
19. הרחבת ושדרוג ציר הרוחב המרכזי – **כביש 767 צמח-נצרת** (נדרש תכנון).
20. **מסילת מטענים טבריה-מע'ר** לחיבור מסילת הגליל למסילת ק"ש-חיפה (נדרש תכנון).
21. **מסילת ומסוף מטענים עפולה-ג'נין**.
22. **רכבל גוש צח"ר** – בהתאם לבדיקת התכנות (נדרש תכנון).
23. **מערך תחבורה ימית כנרת** להסטת עומסים מכבישי האגם וקיצור תנועה מהגולן לטבריה.
24. שדרוג **עוקף כנרת צפון** (8277) – להסטת עומסים ממרחב האגם "ומשולש הבשורה"

מערכת התחבורה בתמונת העתיד תייצר מארג קונצנטרי של רכבות המחברות את כל ערי הצפון בנסיעה מהירה ללב המטרופולין במפרץ חיפה. עם זאת, המארג ייצר "לולאות" במרחב הצפון, כך שרכבות ינועו במסלולים בתוכו (למשל מסלול צח"ר-כרמיאל-עכו-חיפה-יוקנעם-ציפורית-טבריה... וחזרה לצח"ר) ולא, כמו היום, בקווים המגיעים בהכרח לגוש דן ותלויים בביקוש ו/או בתקלות ביעד זה. במצב זה **תגבר תדירות השירות ועצמאותו כמערך תוך-מטרופוליני**. במקביל, מסילות המשרתות רק או בעיקר רכבות מטענים יסיטו עומסים מרשת הנוסעים וירחיקו סיכונים (במיוחד מטעני חומ"ס) מריכוזי אוכלוסייה. רשת תחב"צ קלה (רכבות קלות, BRT ונת"צים ממונהרים, רכבלים וכלי שיט) יחברו במהירות וביעילות בתוך ובין אזורים ולעבר רשת הרכבות המהירות (למשל, מנהרות הגליל שיחברו את עפולה וגוש נצרת זו עם זו ועם מסילות הגליל והעמק לעבר חיפה). בהינתן ש יותר מ 90% מהמועסקים בצפון עובדים בצפון, הרשת הצפונית חשובה יותר מן החיבור למרכז, שיהיה באופן המיטבי מליבת המטרופולין בחיפה.

5. פיתוח בכל תחומי החיים

איכות החיים בעיר או ביישוב אינה נקבעת על בסיס היבט צר כלשהו, אלא ממענה מספק בכל תחומי החיים הנוגעים לאדם ולמשפחתו: בדיוור, בתעסוקה, בצריכה, בסביבה ומרחבי פנאי, בתרבות ובילוי, בביטחון אישי, בבריאות, בקהילה ובחינוך. מאחר ורבים מתחומים אלו תלויים בשירותי הממשלה והרשויות המקומיות, הצעד החשוב ביותר על מנת לוודא את איכותם ונגישותם לכל תושבי האזור היא בהתאמתם ליעדי האוכלוסייה והבטחת אספקתם בשלב מוקדם וכתנאי לגידול האוכלוסייה (ולא בדיעבד, תוך השארת התושבים עם מענה נחות ובפיגור נצחי לעומת המרכז). לכן, אלו הפעולות הנדרשות:

- השוואת רמת **שירותי הבריאות** בין המרכז לגליל, בכל הפרמטרים (בהם מספר מיטות ואנשי סגל לנפש, נגישות שירותים מיוחדים כגון MRI וכיו"ב) לפי יעדי האוכלוסייה – בעדכון תמ"א 49 לבריאות ובתעדוק תכניות עבודה לחומש של משרד הבריאות.
- הכנת תוכנית מחוזית להרחבת שירותי **בריאות בקהילה, שירותי טיפול מרחוק ואשפוז ביתי** כאמצעי להפחית גודש, סיכון ועלויות בבתי החולים ולקירוב הטיפול למגורי המטופל ובהתאם לצרכיו. מומלץ לבצע הרחבת תוכניות הכשרה מיוחדות למטפלים (caregivers) ולספקי שירותי בריאות בקהילה ובבית בשיתוף הפקולטות בחיפה ובצפת.
- תמיכה וחיזוק של **מערכות החינוך המקומיות** והאזוריות באמצעות חבילות תמריצים למשיכת צוותי הוראה וחינוך מצטיינים, עידוד גמישות ניהולית, תמריץ להטמעת תכניות חינוך מיוחדות ומותאמות להתמחות האזורית (להלן), והקמת בתי ספר ייחודיים ויצירת מגוון זרמי חינוך בכל אזור.²⁸
- יש להרחיב ולשדרג את **הפארקים ומרחבי הטבע העירוני** באמצעות תקצוב נטיעות ופיתוח נופי וחיזוק יחידות **אכיפה סביבתית** בערים ובשטחים החקלאיים והפתוחים, הרחבת **מסדרונות אקולוגיים** וחיזוק הגדרתם לשימור ותשתיות לאכיפה.
- יש לפתח מיזמי טבע עירוני המשלב איכות סביבה ופנאי לתושבים עם מיזמים תיירותיים, בתוכם **"עיר נחלים"** (קריית שמונה), **"פארק נחל נעמן"** (עכו) **"נחל געתון"** (נהריה), **"נחל הקיבוצים ובית שאן"** ועוד.
- תכנון **"קריית שירותים אזוריים"** – משבצות קרקע גדולות (כמה מאות דונמים בכל אשכול) בנגישות גבוהה לאזור, בהן גמישות רבה להקמת מיזמים גדולים בתחומים שירותי ציבור, ספורט, תרבות ופנאי, הן בביצוע ממשלתי והן בביצוע יזמי, ליצירת בשלות לקליטת מיזמים גדולים (למשל: היפודרום, קריית ספורט בסגנון 'וינגייט', אתר גולף, פארק נושאי, חווה טיפולית וכן הלאה).

²⁸ יחס נרחב לחשיבות פיתוח החינוך בצפון נפרש בתוכנית פורום קו העימות וחוב' (2025). בין היתר, מוצעת הקמת מנהלת חינוך אזורית ודגש על הקמת מוסדות ייחודיים חדשים. בתחום הבריאות מציעה תוכנית זו חידוש מערך האשפוז הפסיכיאטרי באמצעות העברת מיטות ממוסדות נבדלים לבתי חולים מרכזיים, הרחבת שירותי הבריאות בקהילה, והרחבת עתודת הסגל הרפואי באמצעות תוכניות משיכה ותוכניות להרחבת המוכשרים בפקולטה לרפואה בצפת.

6. מנגנונים אזוריים

האזוריות היא החיבור בין שחקנים רבים במרחב גדול ורתימתם למהלכי פיתוח המובילים לצמיחה מכלילה ובת קיימא. אף לא רשות מקומית לבדה אינה מסוגלת לגייס את היכולות המקצועיות והמשאבים הנדרשים לאתגר מסוג זה ולכן, יש לפתח ולחזק את מנגנוני התכנון, הפיתוח והניהול האזוריים, תוך בניית ממשקים עם שותפים רבים ובעלי עניין מכל המגזרים. הדבר נכון על אחת כמה וכמה בנוגע לרשויות קטנות במיוחד (פחות מעשרת אלפים תושבים) – **במחוז צפון יש 94 רשויות ומתוכן יותר רשויות קטנות מכל שאר המחוזות ועל כן הדחיפות ברפורמה מבנית אזורית רב במיוחד**.²⁹ ראו נספח 3 להרחבה בנושא זה.

מאחר וקנה המידה האזורי הוא היעיל ביותר לטיפול במכלול סוגיות (לדוגמא, מיזמי תשתית או צמיחה כלכלית גדולים, ניהול קלאסטר תעשיות אזורי, או ניהול שירותים המקנים יתרון לגודל כגון טיפול בפסולת או מפגעים, שירותים חברתיים עם ספי כניסה גבוהים וכו'), יש לוודא כי למנגנון האזורי יש את הכלים, הסמכויות והמשאבים לטפל בהן היטב. על כן נדרש לפעול בהיבטים הבאים:

- **חיזוק בסמכויות, בתקנים ובמשאבים את אשכולות הרשויות** – גליל מערבי, גליל מזרחי ובית הכרם ראשית ובעקבותיהם, אשכולות המפרץ, כנרת-עמקים וגליל-עמקים - והפיכתם לגופי הביצוע המובילים של תכניות הצמיחה השונות (כמובן בתיאום ושיתוף פעולה מלא עם הרשויות המקומיות ועם גופי הממשל המתקצבים ומנחים).
- **טיוב גבולות האשכולות** בהתאמה למרחבים התפקודיים ולפעול לצירוף כלל הרשויות לאשכול הרלבנטי להן.
- **לתת כלים מיוחדים בידי האשכולות לייעול תהליכים ושירותים ברשויות קטנות** המתמודדות עם אתגרים ייחודיים של, בתוך כך הרחבת תהליכי איחוד השירותים הנהנים מיתרון לגודל (למשל, פינוי אשפה או שירותים וטרינריים – המקודמים באשכולות כיום) או איחוד ועדות תכנון מקומיות, מנהלות משותפות לאזורי תעשייה וכו'.
- **העמדת צוותי התערבות למיזמים פורצי דרך לכל אשכול**, צוותים רב-תחומיים החוברים לאשכול (ו/או דרכו לרשויות המקומיות) לסיוע פרויקטלי בהובלת מיזמים בצמיחה דמוגרפית, כלכלית, תשתיתית וכו'.

²⁹ להרחבה בנתונים אלו ובחשיבות החברתית-כלכלית הכוללת של הממשל האזורי: זקן וחובי. (2025). האזוריות החדשה של ישראל. המכון למחשבה ישראלית.

7. צמיחה כלכלית מכלילה מבוססת נכסים אזוריים

הצמיחה הכלכלית היא הגורם "הראשון בין שווים" במשיכת אוכלוסייה לאזור. הגורמים הישירים המובילים לצמיחה כלכלית הם אלו המייצרים ערך ברור למעסיקים ולמועסקים, במיוחד בתחומים הנוגעים לפריזון, לחדשנות, לעלות כוח עבודה ולמיומנות, לעלות תנועה ותובלה, לעלות נדל"ן, לאיכות סביבת העבודה, לשירותים סביבתיים ועסקיים ולשרשראות ספקי שירות ומוצרים. השקעה במכלול נכון וממוקד של גורמים באזור, המבוססת על הנכסים שלו,³⁰ מסוגלת לייצר ערך מובהק למשקיעים ולמעסיקים ולהוביל להתמחויות אזוריות ובאמצעותן לצמיחה בת-קיימא ומכלילה.

קיים מספר רב של מודלים שינוי לצמיחה כלכלית אזורית.³¹ העיקרון המנחה כאן הוא לראות את היתרון בכל אחד מן המודלים ולשאוף ליצור **שילוב מיטבי ביניהם**, תוך הבנה שמודל יחיד לא רק שאינו מספק בהיקף ואיכות התעסוקה שייצר, אלא שהשענות עליו בלבד מסוכנת כמו "לשים את כל הביצים בסל אחד".

הבולטים מבין המודלים הם **מודל הקלאסטרים** (המחפש למנף את הענפים בעלי היתרונות היחסיים הגבוהים ביותר בכל אזור, על בסיס נכסיו, באמצעות פיתוח אקוסיסטם ושותפות בין מגזרים), **רובעי חדשנות** (מתחמים המשלבים מוסדות ציבור, מחקר, אורבניות תוססת ותשתיות לקידום הפריה הדדית וחדשנות טכנולוגית), **מוקדי מצינויות** (חיזוק האקדמיות כמרכזים ליצירת והפצת ידע ומומחיות) ו**תיאוריית המורכבות** (לפיה דווקא מגוון ביכולות יוצר מרובות יוצר בסיס להתפתחויות ולצמיחה נוספת), **מסלול ירוק** ("פתיחות לעסקים", ליווי והקלה על השקעה וצמיחה עסקית), **תשתיות תומכות** (מכלול הפיתוח הפיזי-תשתיתי בתחבורה, תקשורת, מבנים וכן הלאה ימשוך עסקים מעצמו), **"ציד טרף גדול"** (מענק ייחודי לחברות בינלאומיות מובילות אשר יניעו מעגלי צמיחה נרחבים סביבן) או **"צ'מפיונים"** (רתימת יחיד סגולה בעלי כישרון בולט בתחומם המובילים יוזמה סוחפת), **מוסדות עוגן** (העתקת/הקמת מוסדות גדולים לאזור העוסקים בצמיחה ישירות או תומכים בה בעקיפין) ו**"תעשייה 4.0"** (או תעשייה מתקדמת – סיוע לענפים שונים להשתדרג בהטמעת טכנולוגיה חדשה state of the art, התייעלות ארגונית וכישורי עובדים מתקדמים להעלאת הפריזון ושמידת תחרותיות, בייצור, תיירות, חקלאות או שירותים).

ששת הפרקים הבאים חולקו על בסיס קיבוץ פעולות השואבות מתוך תיאוריות בעלות "קירבה משפחתית":

- הראשון, המלצות בנוגע ל**מהלכים מוסדיים לפיתוח כלכלי**. העמקה לפרק זה בהיבטי נתוני תיעוש בהשוואה ארצית מופיעה ב**נספח 4**.
- השני, המלצות הנוגעות ל**אזורי תעשייה ותעסוקה** כמתחמים הפיזיים המרכזיים בהן יתמקמו החברות המשמעותיות לצמיחה הכלכלית.
- השלישי, המלצות הנוגעות לענף התיירות על מאפייניו המיוחדים בדגש על **מכלולי תיירות אזוריים**.
- הרביעי, המלצות כלליות לפיתוח **התמחויות אזוריות (קלאסטרים)** ומספר מיזמי עוגן גדולים.
- החמישי, המלצה ל**"מהלך משולב משנה מציאות" (Game Changer)** של צמיחה כלכלית השלובה בצמיחה דמוגרפית-עירונית הנשענים על **קלאסטר התעשייה הביטחונית**. הרחבה מחקרית לסעיף זה מובאת ב**נספח 5**.

³⁰ נכסים יכולים להיות פיזיים, כרוכים בגרטיב או טמונים בהון אנושי. במצב מיטבי, הם נטועים באזור מסוים, קשה להעתיקם למקום אחר ויש להם פוטנציאל להפוך למנוע צמיחה מכלילה, רצוי עם חיבור למגמות בינלאומיות.

³¹ הרשימה להלן נשענת רבות על סקירה מעמיקה של תיאוריות שינוי כלכלי-אזורי המופיעה ב: **מודל יישומי לפיתוח כלכלי אזורי** (מילכ"א, 2021); וגם: חתוכה, ט., וחוב'. (2019). **לקראת סדר יום תעשייתי-אזורי**, LCUD.

מהלכים מוסדיים לפיתוח כלכלי

יצירת הסביבה העסקית בה פורחים עסקים קטנים וגדולים ממגוון סוגים תלויה בפיתוחו של מרחב פיזי מטופח המייצר סביבת עבודה ויצירה אטרקטיבית, חללי תעסוקה איכותיים, קהילה עסקית תומכת, מערכים אזוריים המטפחים הון אנושי איכותי בחינוך, בהכשרה ובהשכלה, קרקע ותכנון מותאם לצרכי יזמים, ותהליכים בירוקרטיים ידידותיים לעסקים קיימים או למשקיעים חדשים. יש לשדרג את המנגנונים התומכים בצמיחה העסקית ומוסדות אותה, כלומר, הפחתה למינימום של עיכוב וחיכוך המקשים על היזם ויוצרים עלות מיותרת ויצירת תמריצים יעילים להשקעה. הדבר כרוך ביצירת ניהול אזורי תעשייה יעיל, המתווך בין צרכי הסקטור הפרטי לבין רשויות המדינה.

כמו שעולה מן הניתוח הסטטיסטי המובא בנספח 4, התעשייה היא יסוד כלכלי מרכזי בצפון בכמות המשרות הכוללת וביחס משרות הייצור לנפש (הרבה תודות לנגישות לנמל חיפה ולהון אנושי חזק). יש בייחודיות זו מפתח חשוב לצמיחה הכלכלית בעתיד. עם זאת, הערך המוסף והשכר בתעשייה בצפון נמוך משאר המחוזות, בעיקר בשל היותה מסורתית או מעורבת ולכן, המשימות המרכזיות הן - משיכת תעשייה חדשה בעוצמה טכנולוגית גבוהה ושדרוג בהיבטי מיכון, ארגון וכישורים מקצועיים של התעשיות הקיימות ("תעשייה 4.0").

- **הגדרת הצפון כ"אזור מוטה ייצור מתקדם"** לצרכי מיקוד משאבי תמיכה בתיעוש (מענקים והטבות), טיפוח תעשייה מתקדמת (4.0), הגדרת הנכסים וההתמחויות הכלכליות המובילות באזור, מיקוד הכשרות מקצועיות בצרכי התעשייה, האצת תשתיות תומכות (מסופי מטענים וכיו"ב) ובביצוע **פיילוטס רגולטוריים לייעול הצמיחה התעשייתית**.
- **תעדוף בתמיכות תעשייתיות של אזורי התעשייה המרחביים ושדרוג מנגנוני הניהול שלהם**, כולל מנגנוני הקצאות קרקע, "מרכזי היתרים אזוריים", יכולת האכיפה לוודא מימוש בנייה בקרב זוכים, הגדלת תכסית הבנייה במגרש, בניית כלכלה מעגלית ושיתופי פעולה בין מפעלים.³²
- איחוד והנגשה של כלל **מסלולי התמיכה בעסקים קטנים** באופן יעיל, שקוף ונוח למשתמש הקצה והעמדת מלווים מקצועיים שילוו את העסקים לקבל מירב ומיטב התמיכות.
- הרחבת **חלוקת ההכנסות האזורית** בהרחבות אזורי תעשייה על מנת לאפשר ריכוז התעשיות במיקומים אסטרטגיים (במיקוד אז"ת מרחביים) תוך התאמת ההכנסות לצרכי הרשויות הקטנות במרחב התפקודי.
- הקמת פיילוט **"מפעל מרכזי"** לאספקת שירותי ייצור מתקדמים לתעשיות באזור במודל מיקור-חוץ.³³
- תמיכה בהקמת או הרחבת מסלולי **הכשרה מקצועית** הן להשתלמויות ופיתוח כישורים חדשים למבוגרים או קבוצות מיוחדות אחרות, הן להטמעת טכנולוגיות מדור 4.0 (חקלאות, תעשייה ותיירות מתקדמות) והן לפיתוח יכולות ממוקדות בענפי ההתמחות האזורית ובי"ס **מקצועיים תעשייתיים**.
- הרחבת התמיכה במוסדות המסייעים לעסקים ב"טרנספורמציה דיגיטלית" - **הטמעת טכנולוגיות חדשות 4.0** - בתוכם **המכון לייצור מתקדם בכרמאל** - והעמדת חבילות תמיכה לעסקים עבור רכישת המכשור והכישורים הנדרשים לשדרוג.
- פיתוח תוכנית **פרקטיקום תעשייתי** לסטודנטים ובניית **"סביבה מדמה תעשייה" בשיתוף האקדמיות** בצפון להכשרתם במרחב מעשי ובכך טיפוח הדור הבא של ההון האנושי לתעשייה האזורית.
- תמיכה בהרחבת תכניות קיימות לשילוב אוכלוסיות בתת-ייצוג בשוק התעסוקה, באמצעות חינוך, הכשרות וסיוע בהשמה, בדגש על **תעסוקת נשים ערביות וחרדים**.³⁴

³² ראו בנושאים אלו: מנהל התכנון ומשרד הכלכלה. (2021). תכנית אסטרטגית לתעסוקה.

³³ תפקידם להנגיש יכולות מתקדמות גם לחברות קטנות ובינוניות המתקשות בהתאמה לשינויים בעצמן, ראו: פורטונה,

ג. (2024). מחשבה חדשה על שדרוג התעשייה הישראלית היצרנית בטכנולוגיות 4.0. מכון שמואל נאמן.

³⁴ להרחבה בחשיבות סוגיה זו ראו: צפונה. (2008). שמים את הצפון במרכז - תוכנית לפיתוח הצפון.

אזורי תעשייה ותעסוקה

על מנת להשיג את המירב במשאבים מוגבלים ליצירת תנאים מיטביים לצמיחה, מומלץ למקד מאמץ במספר אזורי תעסוקה ותעשייה המצויים בנגישות המיטבית ובעלי התנאים למשך השקעות חדשות – בהתאם למדיניות הממשלתית שהוגדרה ב**תכנית אסטרטגית לתעסוקה** (מנהל התכנון, 2021).

יש לחדד את ההבדל בין תעשיית ייצור על צרכיה הייחודיים ומגבלותיה הסביבתיות; לבין תעסוקה "נקייה" המתמקדת במשרדים ומעבדות, המוצאת יתרון דווקא במרחבים מעורבי שימושים, במרכזי ערים ובסמיכות למסחר, מוסדות ציבור ולמגורים. באז"ת במיקום אסטרטגי בערים גדולות ובקרבת הסעת המונים יש להאיץ תכנון, פיתוח ושיווק באז"ת מעורבי שימושים, באיכות בינוי ופיתוח גבוהים במיוחד.

הרשימה הבאה מציעה סדר עדיפויות (מהחשוב למשני) למיזמי פיתוח תעסוקתי ותעשייתי המבוססים על איזון בין מספר מרכיבים: מרכזיות ונגישות של מתחם התעסוקה (ו/או התעשייה) כ"אזור מרחבי", סמיכותו לעיר מרכזית, נגישותו לתשתית הסעת המונים ו/או למסוף מטענים, פוטנציאל הגדילה (בקרע ובתכנון), ויתרונות יחסיים אחרים המקנים לו כושר תחרותיות. ככל שאזור תעשייה או תעסוקה מצויים במיקום מרכזי ונגיש יותר, כך ישרתו יותר אנשים ויחזיקו יתרון בהיבט מועסקים ומשאבים מקומיים לפיתוח ועל כן, יש למקד בהם את ההשקעות.

העדפה ניתנה לאזורי תעסוקה בגבול הצפון, שפיתוחם יתרום לשיקום וצמיחה מחדש של המרחבים התפקודיים שנפגעו במלחמה – עכו-נהריה, כרמיאל, צח"ר וקריית שמונה.³⁵

1. פיתוח **אזור התעסוקה רובע הרכבת כרמיאל** כ"רובע חדשנות" (קיים תכנון סטטוטורי למתחם תעסוקה סמוך לתחנת הרכבת).
2. פיתוח **אזור התעסוקה "משולש בן-עמי" נהריה** (קיים תכנון) כולל מתחמי חדשנות בתחום **המד-טק** בשיתוף ביה"ח גליל, כהתמחות אזורית בגליל מערבי והמפרץ.
3. הרחבת **אזור התעשייה המרחבי צח"ר** (נדרשת השלמת תכנון).
4. פיתוח **אזור התעשייה המרחבי כברי** (נדרשת השלמת תכנון).
5. הרחבת אזור התעשייה **קריית שמונה**, כולל **מתחמי "מיקרו-תעשייה"** לפוד-טק כהתמחות אזורית באצבע הגליל (נדרשת השלמת תכנון).
6. הקמת **אזור תעשייה בינלאומי משותף ירדן-ישראל בנמל היבשתי** במסוף נהר הירדן והעמדת היתרי תעסוקה לעובדים ירדניים ליצירת ערך תחרותי לתעשיינים (נדרש תכנון, לצד ביצוע מקטע "מסילת נהר הירדן" המחברת את האז"ת לרכבת העמק ולנמל חיפה) (נדרשים תכנון אסטרטגי וסטטוטורי).
7. האצת התכנון והפיתוח של **רובע תעסוקה מטרופוליני "מפרץ החדשנות"** בחיפה – בטווח הארוך (נדרשת השלמת תכנון).
8. הרחבת ושדרוג **אזור התעשייה שפרעם**.
9. הרחבת ושדרוג **אזור התעשייה פארק צבאים** בבית שאן ועמק המעינות ו**קדמת גליל** בטבריה.³⁶

בתוך הגדרת הצפון בהחלטת ממשלה ייעודית כ"אזור מוטה ייצור מתקדם", יוגדר יעד לטווח הבינוני של אכלוסם (סיום בניה והפעלת העסק) של **10,000 דונם חדשים לתעשייה ו/או תעסוקה בצפון עד שנת 2035**, מתוכם 60% במרחבים התפקודיים בגבול הצפון (לפי הנחה של ממוצע 5 עובדים לדונם, מדובר על יצירת 50,000 משרות ליבה בתעשייה).

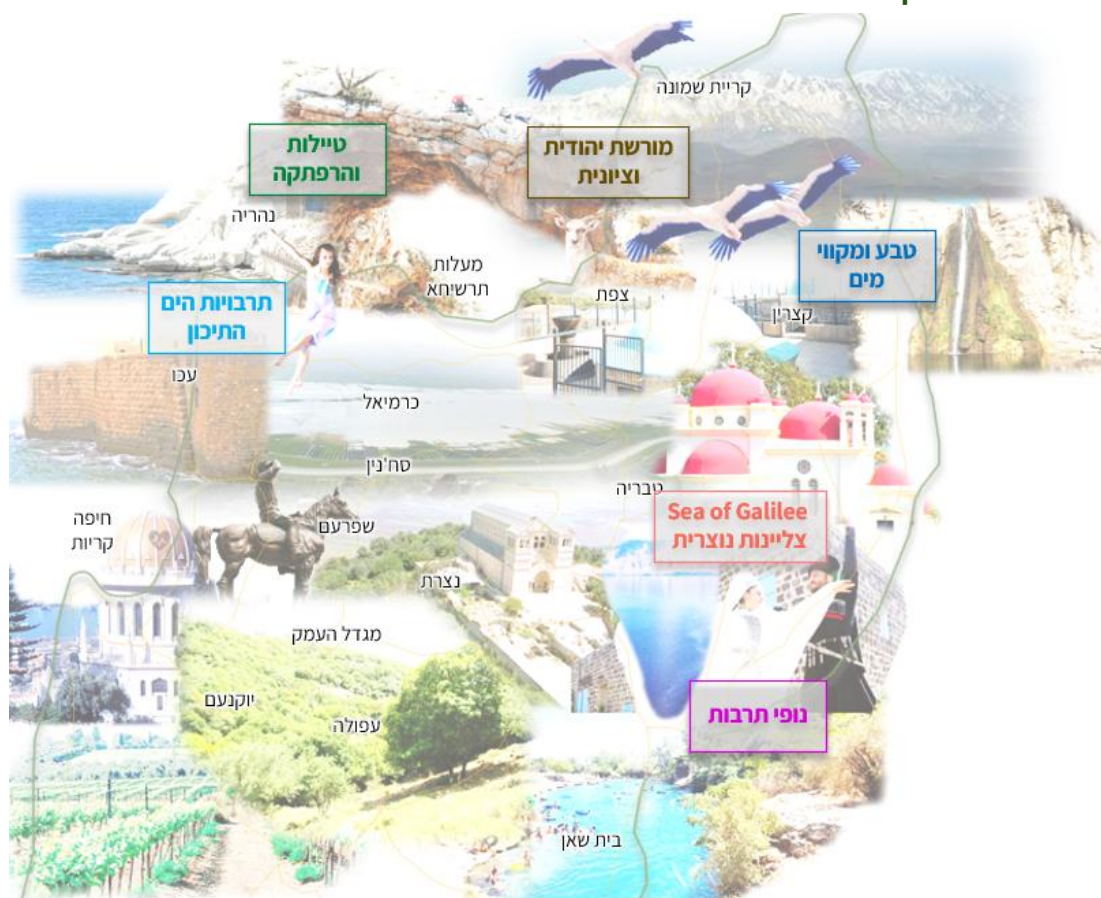
³⁵ התעודף להלן בוצע תוך השענות רבה על "דירוג אזורי התעשייה" בתוכנית.

³⁶ ראו: "משולש בן-עמי" (באתר רמ"י); הגליל המזרחי כאקוסיסטם תעשייתי (חתוקה וחוב', 2019); וגם: מתחם מיקרו-תעשייה – פוד-טק תעשייתי; הנמל היבשתי – בית שאן (תנועת אור, 2024); הקמת פארק תעשייתי אזורי בשפרעם (שמואל נאמן, 2016).

תיירות

איכויותיו יוצאות הדופן של הצפון טמונות, בין היתר, בנכסים התיירותיים בני הקיימא שלו – הנוף הטבעי והאנושי, הטבע, המגוון הביולוגי ומקווי המים, המורשת הדתית, האתנית והתרבותית - מייצרות הזדמנות ייחודית לפיתוח מוצרי תיירות לאומיים ובעיקר מוצרים בינלאומיים, שיהפכו למנועי צמיחה. מוצר תיירותי איכותי אינו יכול להיות מבוסס על אתר יחיד, אלא על שרשרת שלמה המייצרת יחדיו חוויה כוללת למבקר – מהאתרים והאטרקציות, דרך האכסון והקולינריה, ועד להנגשת המידע ואדיבות המארחים, מהסיפור של המקום ועד לחזותו. מכלול תיירותי איכותי נדרש לחבר בין כל השחקנים הרבים הפועלים בתוך שרשרת זו, לייצר שפה אחידה, פרויקטים משותפים ובעיקר לבנות את המותג ולשווקו לקהלי היעד.³⁷

מוצרי תיירות בצפון:



ההזדמנויות שמייצרים נכסי התיירות קוראות לפתח התמחויות אזוריות תיירותיות – "מכלולי תיירות" הנסובים סביב מוצר תיירותי מובהק ויצירת חווית מבקר עם סיפור ומיתוג חזקים - עבורם יוקמו **מנהלות יעד** (DMO) שתפקידן לתכלל שיתופי פעולה, להוביל מיזמי תשתית, לטפח אתרים, להגיש מידע ולבסוף למתג ולשווק את המוצר. יעד תיירות שאינו מנוהל לא ימצה את הפוטנציאל הכלכלי שלו וייתכן שיוותר כנכס לא ממומש, שאינו הופך למנוע צמיחה ואינו מייצר תעסוקה איכותית וכלכלה צומחת באזור. אלו הם מכלולי התיירות המובילים אותם מוצע לפתח במקביל, כיעדים המשווקים לקהלים נפרדים (אין הדבר מחייב הפרדה חדה, אך בוודאי שכל אחד מהמוצרים מהווה חלק מחוויה שונה המיועדת לתיירים שונים) והפעולות הנדרשות לשם כך:

³⁷ פרק זה שואב מעבודת "המוצר הצפוני" ומרחיב אותה: דלויט ומשרד התיירות. (2021). *מוצר תיירותי צפוני 2025*.

מכלול "מרחב הכנרת" (חיי ישוע):

- **"Sea of Galilee"** - מוצר התיירות בעל פוטנציאל הצמיחה החזק ביותר הוא הצליינות הנוצרית באתרים מקודשים הנקשרים לחיי ישו. המוקד הגיאוגרפי למכלול זה נמצא במרחב שבין נצרת לכנרת.
- יש להאיץ תהליכי פיתוח במכלול "מרחב הכנרת" **לשנת היעד 2033** (2,000 לצליבת ישוע) המחזיקה פוטנציאל היסטורי חד-פעמי במשיכת תיירות.
- יש להקים **מנהלת יעד (DMO)** למכלול "מרחב הכנרת" ולאגם תחתיו משאבים מיוחדים לעמידה ביעדי הכנה ל-2033, בדגש על **מיתוג ושיווק** במדינות נוצריות ותמרוץ הקמתן של 2,000 מיטות חדשות במרחב, במיקוד בערים טבריה ונצרת.³⁸
- פיתוח מרחב **"המשולש הקדוש"** וסביבתו כנוף תרבות הכולל הנחיות שימור קפדניות, פיתוח והסדרה של האתרים השונים בגישות, חניה, שילוט, תחזוקה וניקיון ופיתוח מערך פארקים תנכ"יים, שבילי טיול ושיטוט ועמדות תצפית לקיום מיסות מול נוף "יימת הגליל".³⁹
- **שדרוג מערך התחזוקה והאכיפה הכולל בחופי הכנרת**, כולל חניונים ושטלים, הסדרת חופים חדשים ("פיראטיים") והרחבת פעולות האכיפה כנגד רעש ולכלוך, על בסיס הרחבת שיתוף הפעולה בין כלל השחקנים האזוריים.

טיילות והרפתקה גליל-גולן:

- המושג **"טיילות והרפתקה"** מתייחס לחווית תייר המשלבת בין טיול בתוך נופי טבע ומורשת לבין אתגרים המחברים מאמץ ותחושת סכנה מוגבלת. הצפון כולו מכיל נכסים והזדמנויות בתחום זה ועם זאת, חלקו הצפוני - הגליל העליון, אצבע הגליל והגולן - מרכזים חוזקות באופן מיוחד בזכות שילוב ייחודי בין טופוגרפיה דרמטית (הרים, מצוקים ועמקים), טבע ברמת שימור מספקת, מקווי מים ומורשת היסטורית.
- מוצע להקים **מנהלת יעד (DMO)** גוף אזורי האחראי על פיתוח המוצר, שיווקו, בניית קהילת שחקנים והובלת מיזמי פיתוח.
- הקמת מגוון פתרונות לינה המתאימים לקהלים שונים, ממלונות יוקרה ועד לינת שטח, בהיקף **2,000 חדרי אירוח** בגליל העליון והגולן, **בשיווק קרקע** ביעוד מתאים, **תכנון** או התאמת תכנון באתרים חדשים **ומענקים** לתמרוץ היזמים.
- **"שבילי הגליל" - שבילים אזוריים** הם מוצר דגל ומהווים שלד למיזמי טיול, אטרקציות ואכסון משלימים המתחברים אליהם. יש להתמקד בהכשרת השבילים המרכזיים כ**"טרקים" מובילים ברמה בינלאומית**, כולל בתשתית השביל עצמה, באתרי הלינה והשירותים, בבטיחות וחילוץ, היסעים, מידע מוגש לקהלים מגוונים, אכיפת ניקיון ושיתוף הקהילות החיות במרחב: "ים אל ים", "שביל הים", "שביל ישראל", "שביל הבשורה", "שביל הסנהדרין", "שביל הגולן" ו"שביל סובב כינרת".⁴⁰

³⁸ ראו את תוכנית האב האזורית לאשכול כנרת-עמקים (משרד הבינוי והשיכון וחוב', 2025, בהכנה).

³⁹ ראו: תנועת אור. (2025). *פיתוח מרחב תיירות צפון הכנרת "המשולש הקדוש"*, מעבדת גוטסמן לעתיד ישראל.

⁴⁰ ראו [תוכנית האב האזורית לגליל המערבי](#) (משרד הבינוי והשיכון וחוב', 2022, לקראת עדכון) - למשל, בנושא "שביל הים".

תרבויות הים התיכון:

- מפרץ חיפה וחופי הגליל הם חלק ממרחב גיאוגרפי וחברתי המתכתב עם ערי ונופי הים התיכון. בערי החוף רובעים עתיקים, נמלים, שווקים, ומוסדות תרבות המשתלבים יחד לחוויה עשירה הנעה בקו התפר שבין העיר התוססת לבין קו החוף ומוגדרת "תרבויות הים התיכון".
- הקמת **מנהלת יעד (DMO)** למרחב מפרץ חיפה ומישור החוף הצפוני המתמקדת בפיתוח רשת אתרים ואטרקציות בדגש על רבעים עתיקים, חזיתות וחופי ים, שמורות טבע ימיות, שווקים ומעגנות (מרינות), לצד טיפוח סצנת **הקולינריה ותרבות הרחוב** ה"טובלת רגליה במי הים התיכון".
- פיתוח **קווי שיט תיירות** ונוסעים בין ערי החוף בישראל וביניהן לבין ערי הים התיכון במדינות שכנות.
- שיקום והתחדשות **חזיתות ים ופיתוח מעגנות** – "חזית הים" (חיפה), גדות הקישון, חזית הים עכו, שיקום נמל עכו העתיקה, המרינה בנהריה.
- תמריצים להקמת **3,000 חדרי אירוח** במרחב חיפה-עכו-נהריה עד 2035.
- הרחבה בשיווק ובתשתית **למוסדות התרבות האזוריים והפסטיבלים**, בהם רימון עכו ופסטיבל עכו, תיאטרון חיפה, פסטיבל הסרטים בחיפה, פסטיבל המחולות בכרמיאל, לילות הרמדאן, פסטיבל שלושת החגים בחיפה וכן הלאה.
- הקמת **פורום לקידום טעמי ותרבויות הים התיכון** – לפיתוח מוצרים ייחודיים לאזור ובניית שיתופי פעולה ותמיכות במסעדות ובאירועי תרבות במרכזי הערים והערים העתיקות – חיפה, עכו ונהריה.

אתרים נוספים:

- שיקום ושדרוג **קבר שמעון בר-יוחאי** (הר מירון) והתאמתו למבקרים באופן בטיחותי.
- הרחבת ופיתוח הלינה ב**אתר החרמון** (נדרש תכנון).
- שיקום והחייאת **רבעים עתיקים** בצפת, טבריה, עכו, נצרת, שפרעם, פקיעין.
- הרחבת **מערך אכיפת הניקיון וההסדרה במקורות מים** פופולריים ברחבי הצפון, כולל הנגשה, התקנת פחים, שמירה וזיכיונות ל"פוד טראקס" באתרי החניה.
- פיתוח מתקני האירוח והצפרות במסלול **נדידת הציפורים** בעמק החולה.

התמחויות אזוריות ומוסדות עוגן

התמחות אזורית (או קלאסטר) נובעת מתוך מינופם של נכסים אזוריים בעלי ערך יחסי משמעותי ומיצירת מארג עשיר של יצרנים וספקים בעלי מיומנות גבוהה בענף הכלכלי הנובע מנכסים אלו, וחיזוקו במוסדות ובתשתיות תומכים. התמחות חזקה הופכת למנוע הצמיחה המרכזי ומייצרת את מירב המשרות האיכותיות באזור. פיתוח התמחות עוסק בעיקר בטיפוחו של **אקוסיסטם של שחקנים ומוסדות עוגן** המציעים ערך משמעותי לחברות בכל שלב בצמיחתן ובפעילותם בשגרה – בהון האנושי, במרחבי העבודה והייצור, במחקר והכשרה, בהאצת מיזמים ובשרשרת האספקה והשירותים בענף. המרכיבים העיקריים בכך הם:

- האצת כלל תהליכי התכנון וההקמה של **אוניברסיטת הגליל** (על בסיס מכללת תל-חי) ואיושה בסגל מקצועי באמצעות חבילות הטבות מיוחדות ל"קבוצת איכות".
- מיקוד מאמץ ומשאבים מיוחדים בפיתוח **ההתמחויות האזוריות המובילות כאקוסיסטם חדשנות המשלב** תשתיות, קהילת שחקנים, מוסדות עוגן ותמיכות מיוחדות:
- **אגרי-פוד טק** בגליל המזרחי, הכנרת והעמקים.⁴¹
- **תעשייה מתקדמת** באזורים עפולה ובית שאן, נצרת ונוף הגליל, חיפה והמפרץ, עכו-נהריה וכרמיאל.
- **תעשייה ביטחונית** בכל מערב הגליל (נצרת ונוף הגליל, חיפה והמפרץ, עכו-נהריה וכרמיאל) ובאופן ממוקד, **העתקת בסיסי מש"א** לציפורית- הרחב להלן ובנספח 5.
- בחינת פיתוחו של **קלאסטר מדעי החיים** במרחב חיפה-נהריה.⁴²
- הרחבת פיתוחו של **קלאסטר ביו-רפואי** המבוסס על הפקולטה לרפואה בצפת וש"פ עם בתי החולים האזוריים הגדולים זיו, פורייה וגליל.⁴³
- יש להקים **מנהלות קלאסטר אזוריות** אשר יובילו את מאמצי הפיתוח, בניית קהילת שחקנים אזורית, מאגרי מידע, ליווי יזמים והעמדת חבילת הטבות ליזמים בענף.⁴⁴
- הקמת **קרן השקעות אזורית** המשלבת כספים ציבוריים עם פילנתרופיה ומגזר עסקי, ומחויבת להשקיע מיזמים הפועלים ו/או משקיעים בצפון על סמך שיקול עסקי המשולב באמידת האימפקט האזורי.
- יש להשקיע בהרחבת **מרכזי מו"פ** מתמחים ו**מאצי מו"פ** המייצרים חיבורים טכנולוגיים-תעשייתיים, וב**מרכזי חדשנות** ותכניות אקסלרציה לסטרט-אפים הממוקדים בענפי ההתמחות האזוריים.⁴⁵
- יש לבחון פיתוחה של התמחות בספורט הישגי ואתגרי בגליל המזרחי והכנרת סביב הקמת **קריית ספורט הישגי** לספורטאים מכל העולם (בחצור הגלילית).
- הקמת **בית חולים וטרינרי** בקצרין.

⁴¹ להרחבה בנושא קלאסטר האגרו-פוד טק שכבר נמצא בהקמה מתקדמת בקריית שמונה והסביבה ראו: חתוכה, ט., וחוב'. (2019). הגליל המזרחי כאקוסיסטם תעשייתי. LCUD; ראו גם החלטת ממשלה לתמיכה בקלאסטר: החלטת

ממשלה 3740. (2018). תכנית להעצמה ולפיתוח היישובים קריית שמונה, שלומי ומטולה.

⁴² ראו בנושא זה: "שדרוג המערכת הכלכלית בצפון המדינה" (שמואל נאמן וחוב', 2016); וגם: "תוכנית אב אזורית עבור אשכול גליל מערבי" (שפינט וחוב', 2022, מצויה לקראת עדכון).

⁴³ להרחבה במיזם זה ראו: מכון ראות. (2011). הפקולטה לרפואה וקפיצת המדרגה של הגליל. וגם: מודל יישומי לפיתוח כלכלי אזורי (מילכ"א, 2021)

⁴⁴ זאת בניגוד למנהלת ארצית לקלאסטר, כפי שקיימות כיום תחת "מנהלת הצמיחה" של משרד הכלכלה. המנהלות האזורית יפעלו לבסס בחבל ארץ נבחר את תעשיות הקלאסטר כאזור המוביל תעשיות אלו.

⁴⁵ ראו למשל "מאצי מו"פ בתעשיית הייצור (מופת)".

46 התמחויות אזוריות ומיזמים פורצי דרך גדולים



⁴⁶ המפה מציגה בכתב גדול התמחויות או "קלאסטרים" בעלי פוטנציאל רב באיכות ובהיקף המשרות הצפויות להיווצר (בין אם בזכות פוטנציאל הענף או עוצמת הנכסים הקיימים). בכתב קטן התמחויות עם פוטנציאל קטן-בינוני, למשל בתחומי התיירות. מרבית הקטגוריות מבוססות על תוכניות קיימות או מהלכים בפועל (למשל, אגרו-פוד טק בקריית שמונה) וחלקן ע"ב זיהוי צוות מעבדת גוטסמן (למשל, התעשיות הביטחוניות – ראו נספח 5). ניתן להשוות למסמכים מוקדמים, למשל "סוגיות לגיבוש תכנית מטרופולין לצפון" (שמואל נאמן, 2016) אשר זיהה את ההתמחויות הבאות: המש"אות, הרחבת נמל חיפה (בוצע), נמל תעופה ברמת דוד, קלאסטר מדעי החיים ומדעי המים, תיירות רפואית, תעשייה מתקדמת ותיירות תרבותית.

התעשייה הביטחונית – מהלך משנה מציאות - Game Changer

פיתוח קלאסטר תעשייתי רחב היקף של תעשיות ביטחוניות (תע"ב) עתירות טכנולוגיה המתבסס על מוסדות העוגן הקיימים והמתוכננים המצויים כבר כיום ברחבי הגליל (בדגש על מערב הגליל). התע"ב הישראלית מצויה בתנופה חסרת תקדים וצפויה לייצר בגליל כ-5,000 משרות איכות ישירות לפחות בשנתיים הקרובות (עיקרן מהנדסים, טכנאים ומנהלים בשכר גבוה מהממוצע הארצי). המהלך המשולב יתמקד בכל צרכי התע"ב – הן בפיתוח מרכזי המו"פ ומתחמי התעשייה; יצירת נגישות מירבית עבורם; הנחת תשתית ארוכת טווח לצמיחה אורגנית ולטיפוח ההון האנושי האזורי; והקמת שכונות מטרות איכותיות במיוחד עבור גרעיני עובדים, שיוגדרו "קבוצת איכות" ויקבלו חבילת הטבות וליווי מיוחד. המהלך המשולב יביא לאיוש מועסקים נדרשים בתעשיות הליבה בכך לזינוק בהכנסות ובזליגת הצמיחה למכלול רחב יותר של ספקים; ולמיצוב מחדש של שכונות ורובעים עד לתנופת צמיחה דמוגרפית עירונית ואזורית כוללת. נספח 5 מתאר בהרחבה את מיזם קלאסטר התע"ב. יש לפעול בסעיפים הבאים:

- התאמת התכנון ותקצוב ההרחבה של **מכוני המו"פ הביטחוני** מכון לשם (משגב), מרכז החדשנות (תרדיון) ומכון דוד (עכו) של רפא"ל להיערכות לגידול הצפוי בטווח המידי. כמו כן, יש לאתר מתחם נוסף לצמיחה עתידית המותאם לצרכי התעשייה (ריחוק משימושים רגישים).
- הקמת מנהלת ביצוע וקביעת תאריך יעד קשיח (מוצע 2031) להערכת ליבת הפעילות של **מכוני המש"א** לציפורית (מכוני פיתוח וייצור ביטחוני מיוחדים העתידים לייצר מעל 3,000 משרות איכות).⁴⁷
- הקמת **מנהלת אזורית למיזמי צמיחה דמוגרפית אסטרטגיים** האחראית לקידום מהלכי קליטה של כ"א מקבוצת המטרה, בשותפות התעשיות הקולטות, האחראית על העמדת **מעטפת קליטה וליווי** ליחידים ולמשפחות, הכוללת ליווי אישי לעוברים, סיוע בהכשרה והשמה לבני/ות זוג ואיתור צרכים לילדים, בניה והעצמה קהילתית, איתור והתאמת דיור ו**מענקי דיור** לרכישה או שכירות.
- בהובלת המנהלת, יש להקים בתהליך מואץ 2-3 "**שכונות מטרה**" (ראו לעיל) בעלות הקפדה יתרה על איכות התכנון, הפיתוח הנופי והבינוי.
- הרחבת **תכניות חינוך מיוחדות** ב-STEM ולהטמיע תכניות חדשות בשיתוף התעשיות הביטחוניות במוסדות החינוך ולפעול להקמת **בית ספר עילית ארצי** (קולט מכל יישובי הארץ) למצטייני הנדסה.
- הרחבה משמעותית של **תכניות המלגות לסטודנטים** למהנדסים וטכנאים ובמיוחד בתכניות מיוחדות להשמת הסטודנטים בתע"ב, על בסיס מגורים בגליל.
- הקמתה של **תחנת רכבת במכון דוד וסלילת מסלול BRT** (מטרונית) המקשר את מרכזי הערים למכון לשם ולמוקדי תע"ב נוספים.

⁴⁷ ראו בנושא זה: "[שדרוג המערכת הכלכלית בצפון המדינה](#)" (שמואל נאמן וחוב', 2016).

מחר בבוקר: פעולות לביצוע מידי

בתחום הצמיחה הדמוגרפית:

הכשרת הרובד התכנוני לגידול אוכלוסייה לצורך עיצוב מכלול המיזמים וההשקעות הממשלתיות בהתאם.

- ✓ הטמעת יעדי האוכלוסייה הגבוהים באופן הצהרתי בהחלטת ממשלה.
- ✓ הקמת צוותי תכנון לעדכון תמ"א 35, התמ"מים ו"התוכנית האסטרטגית המרחבית לישראל 2050"
- בהתאם ליעדים הנ"ל ו/או צוות הכנת תמ"א 100 – תוך הנחת לוח זמנים לאישורן עד 2030.

בתחום הפיתוח העירוני:

לייצר במהירות יכולת ביצועית לעיריות ותשתית תכנונית עבור עיבוי והחיאת המרקם העירוני הוותיק במתחמים בעלי השפעה מירבית על סביבתם, לצד תמריצים כספיים חזקים ליזמים להנעת המימוש מידי.

- ✓ סגירת הסכמי גג מעודכנים ובתוכם, **הגדרת ההתחדשות העירונית כמרכיב ליבה** בעל חשיבות עליונה באסטרטגיית השיקום והפיתוח האזורי בתוך החלטת ממשלה הצהרתית.
- ✓ הקמת צוותי תכנון להכנת (או עדכון) תכניות אב להתחדשות ב-12 ערים בצפון לפחות (בעדיפות לערים הקרובות לגבול) או ביצוע פרק עדכון היכן שקיימת תוכנית. בכל תוכנית יאותרו 2-3 מתחמי מפתח אסטרטגיים. תאריך היעד להשלמתן: 2027 (סה"כ 60 מלש"ח).
- ✓ **הקמת מנהלת התחדשות ב-12 ערים לפחות** או ועיבוי היכן שקיימת מנהלת, לצד חיזוק מחלקות ההנדסה העירוניות באופן רוחבי. מוצע לשמור על גמישות בהתאם לצרכיה של כל עיר, בהיקף ממוצע של 5 תקנים לרשות בעלות מוערכת 6 מלש"ח ל-5 שנים (סה"כ 72 מלש"ח).
- ✓ **העמדת מענקי יזמים לביצוע התחדשות במתחמי מפתח**, בהיקף לפחות 250 יח"ד נכנסות בעיר, בתוך 9 ערים אזוריות בצפון לפחות, בהן 2 ערי גבול הצפון בסיכון סיסמי גבוה (500 לעיר: חצור הגלילית, קריית שמונה), 5 נוספות בקרבת הגבול (250 לעיר: נהריה, מעלות, צפת, שלומי, כרמיאל) ו-2 ערים נוספות בסיכון סיסמי גבוה (500 לעיר: בית שאן וטבריה), להשלמת ביצוע עד 2032. עבור 3-4 ערים נוספות, בתוכן חיפה, ייבחרו מתחמי מפתח נוספים להתחדשות. המענקים הנדרשים משתנים בין ערים בהתאם לערך הקרקע אך מוערכת עלות ממוצעת של 500 אלש"ח לדירה, קרי, 125 מלש"ח לעיר עם 250 יח"ד (סה"כ 2 מיליארד ש"ח).
- ✓ העמדת מענק מיוחד לפיתוח מגורים במרקם העירוני עבור כל עירייה בגבול הצפוני (נהריה, מעלות, שלומי, צפת, חצור, קריית שמונה, כרמיאל), להקמת מתחמי שכירות מיוחדים או האבים למגורי צעירים בשכונות ותיקות (רצוי כתמיכה במהלכי התחדשות), בהתאם לתוכנית אסטרטגית שתכין הרשות ותאשר הממשלה, לביצוע במתחמים בעלי בשלות סטטוטורית וקניינית, להשלמת ביצוע עד 2029 ולאכלוס לפחות 200 דיירים בפרויקט. עלות מענק מוצעת לרשות 50 מלש"ח (סה"כ 350 מלש"ח).
- ✓ העמדת סל תמיכות לרכישת ולפיתוח דיור עירוני – בהלוואות, "דירה בהנחה", פיתוח בנייה חדשה והקמת תשתיות-על תומכות (סה"כ: 2,400 מלש"ח לחומש).⁴⁸

⁴⁸ תוכנית לשיקום ולצמיחה דמוגרפית בצפון (משב"ש, 2024) הקצתה לערי תנופה, על בסיס החלטת ממשלה 4302, העמקת סובסידיה לחומש של 700 מלש"ח לדיור חדש, 280 מלש"ח לדירה בהנחה, 280 נוספים לסיוע בהלוואות ו-420 מלש"ח לתשתיות-על-סך של כ-1.6 מיליארד ש. מתוך ראייה תפקודית-אזורית, מוצע כאן מהלך לאומי לתמיכה נרחבת בדיור של עוד 50%, 2.4 מיליארד ש לחומש, כשהתוספת תתחלק בין שאר ערי הצפון בהיקף קטן יותר של תמיכה בכ-2,000 דירות בכל אחת. תוכנית פורום קו העימות לגבול הצפון הגדירה צורך בהסכמי גג בשלומי וק"ש ועדכון הסכם נהריה. אלו אכן בעדיפות גבוהה אך אנו ממליצים להרחיב את מהלך חתימת/עדכון הסכמי הגג לכלל ערי הצפון.

בתחום השכונות הקהילתיות:

שדרוג מהיר של יכולתה של הרשות המקומית לטפח קהילתיות על בסיס שכונתי בהיקף נרחב והקמה של שכונות מטרה בעלות איכות גבוהה שתאפשר להופכן למגנט רב כוח למשיכת קהילות חזקות חדשות.

- ✓ העמדת תקני מובילים קהילתיים בכל רשות עירונית בצפון ולהם כלים לפיתוח וטיפול מנהיגות קהילתית מקומית ב-3 שכונות בעל עיר לכל הפחות (סה"כ 40 מלש"ח).⁴⁹
- ✓ הקמת צוות בין משרדי לאיתור 3 "שכונות מטרה" בערי הצפון (שכונות מתוכננות המוכנות לפיתוח ולבינוי בטווח המידי, ניתן בשילוב התחדשות אך לא חובה). מומלץ להגדיר בהחלטת ממשלה כי טיפול בקידום השכונות תתועדף בידי ועדות תכנון וגופי ממשל נוספים העוסקים בכך, בתוכם "מטה הדיור הצפוני".
- ✓ הקמת צוותי פרויקטורים רב-תחומיים לקידום טיוב תכנון מהיר היכן שנדרש, להאצת הפיתוח והשיווק ולהבטחת ביצוע מהיר (עד 2030) תוך עמידה בסטנדרטים הגבוהים ביותר מצד הגופים הממשלתיים, העירוניים והיזמיים. מוערכת עלות 10 מלש"ח לצוות (סה"כ 30 מלש"ח).
- ✓ העמדת מענק ליזמים להקמת תשתיות תומכות קהילתיות (מתחמי התכנסות ופעילות פתוחים וסגורים, ברמת שכונה, מבנים ומבנים) ובפיתוח נופי ואדריכלי ייחודי בשכונות המטרה (כפוף לתחרות ע"ב איכות ההצעה). מוצע להעמיד 10 מלש"ח לשכונה (סה"כ 30 מלש"ח).

בתחום המרחב הכפרי:

"זריקת אדרנלין" למרחב הכפרי בצמיחה דמוגרפית, גידול הפריין לחקלאים ובשיקום ופיתוח פיזיים.

- ✓ חבילות תמיכה לחקלאים המעוניינים לבצע קפיצת מדרגה טכנולוגית לגידול בפריין, הכוללות ליווי מקצועי לניתוח יכולות וצרכים, התאמת מלגות הכשרה מקצועית לחקלאי/עובדיו, ומענק לסיוע ברכישת ציוד טכנולוגי מתקדם בהתאם להמלצת המלווה המקצועי. היעד המוצע: 300 חקלאים המקבלים סיוע בהיקף ממוצע של 100 אלש"ח, תוך עד 5 שנים (סה"כ 30 מלש"ח).
- ✓ תקצוב סבסוד קרקע והקמת מנהלת התחדשות כפרית בכל אשכול בגבול – גליל מערבי, גליל מזרחי, בית הכרם. עלות מוערכת למנהלת לחומש - 5 מלש"ח (סה"כ 15 מלש"ח).
- ✓ בשיתוף צה"ל, תנועות הנוער והמכינות, גיבוש גרעיני נח"ל וגרעיני צעירים אחרים להתיישבות ביישובי הגבול ועיבויים. היעד המוצע: 12 גרעינים בהיקף ממוצע 30 חברים שיאוכלסו עד 2026.

בתחום מרכזי הערים:

הנחת התשתית הארגונית לפיתוח מרכז עירוני בכל עיר ומיזמים שיחיו וימצבו מחדש כל מרכז.

- ✓ הקמת מנהלת מרכז עיר בערים אזוריות גדולות הקרובות לגבול הצפון (נהריה, עכו, מעלות-תרשיחא, כרמיאל, צפת, חצור הגלילית, קריית שמונה) לשדרוג המרחב הציבורי, פיתוח עסקי ותרבות רחוב. עלות מוערכת למנהלת ל-5 שנים כולל תקציב לפרויקטים 25 מלש"ח (סה"כ 175 מלש"ח).
- ✓ אישור תוכנית עבודה שנתית לכל מנהלת ובתוכה הגדרת מיזמים פיזיים, קהילתיים ועסקיים.

בתחום תשתיות התחבורה:

⁴⁹ ראו מודל "קהילות אור".

ביצוע מואץ של תשתיות על המקשרות היטב את המרחב המטרופוליני התפקודי ובשלות תכנונית, והנחת תשתית סטטוטורית לפיתוח המארג המלא שייצר קישוריות חזקה, בדגש הסעת המונים, בין כל חלקיו בעתיד.

- ✓ ביצוע מואץ של התשתיות המטרופוליניות הגדולות בעלות תשתית סטטוטורית בשלה: הרכבת לקריית שמונה, הרק"ל לנוף גליל, כביש 6 מערב, השלמת קו המטרונית עכו-נהריה (מוערך 80 מיליארד ₪).
- ✓ ביצוע רחב היקף בערים של הרחבת תשתיות תחבורה רכה והליכתיות בעלות תשתית תכנונית.
- ✓ הכנת תוכנית אב אסטרטגית לתשתיות תחבורה בצפון הנשענת על יעדי אוכלוסייה מעודכנים ומניחה את היסודות לתכנון סטטוטורי של המארג המטרופוליני והאזורי השלם. יש להגדיר יעד קשיח להשלמתה עד 2028 לשם מניעת עיכוב בתהליכים שממילא מורכבים וארוכי טווח.
- ✓ הקמת צוותי תכנון סטטוטוריים באופן מידי עבור מסילת הגליל במקטע חיפה-טבריה, מנהרת הכרמל לרכבת וצירי מתע"ן בעלי השפעה אזורית חשובה, בתוכם "טבעת" טבריה-צמח-פוריה, מנהרות הרי נצרת, כביש 767 וכביש חצור-קצרין.
- ✓ הכנת תוכנית אסטרטגית לנמל היבשתי במעבר נהר הירדן, כולל אזור תעשייה בינלאומי והנחת תשתיות תובלה משלימות בין נמל חיפה לממלכת ירדן.

בתחומי שירותים חברתיים שונים:

הגדרת פרמטרים ברורים ואמצעים לטיפול להשוואת השירות והאיכות בכל תחומי החיים הרלבנטיים באזורי התפקוד בצפון – בחינוך, בבריאות, בביטחון אישי ובשירותי סביבה.

- ✓ הכנת ויישום תוכנית למשיכת סגל מקצועי בכל תחומי השירותים ההכרחיים (רפואה, חינוך וכיו"ב, בהתאם למחקר ותכנון אסטרטגי) והגדרתם כ"קבוצת איכות" (ראו לעיל פרק שכונות קהילתיות ושכונות מטרה) לטובת מענקי מגורים, מעטפת קליטה וליווי וקדימות בשכונות המטרה (הערכה חבילות תמיכה לכ-2,000 אנשי קבוצות האיכות ל-3 שנים – 300 מלש"ח).
- ✓ ביצוע מיזמים סביבתיים-עירוניים גדולים המעצבים מחדש את המרחב והחוויה העירונית - "עיר נחלים" בקריית שמונה ו"נחל געתון" בנהריה (הערכת העלות 150 מלש"ח).
- ✓ איתור מתחמים ויציאה לתכנון סטטוטורי של קריות שירותים אזוריים בכל אשכול בצפון.

בתחום המנגנונים האזוריים:

הרחבת יכולות וסמכויות הדרג האזורי לביצוע מיזמים פורצי דרך לשיקום ולפיתוח.

- ✓ יש להאיץ את השלמת תכניות האב האזוריות לאשכולות גליל מזרחי ובית הכרם ולבצע עדכון לתוכנית הקיימת לגליל מערבי (השלמתן ב-2026), תוך וידוא התייחסותן למכלול עמודי התווך לפיתוח אזורי באסטרטגיה, בעיקר, הצבת יעדי גידול אוכלוסייה מתואמים לחזון הלאומי החדש לכל עיר ויישוב באזור, מיזמים פורצי דרך מבוססי נכסים אזוריים בני קיימא, תשתיות מחברות, ותכניות עבודה לביצוע.
- ✓ על בסיס תכניות האב המאושרות תבוצע הקצאת משאבי ביצוע למיזמים פורצי דרך נבחרים בידי האשכולות.

בתחום הצמיחה הכלכלית הכללית:

קפיצת מדרגה מהירה של העסקים והתעשייה בהטמעת טכנולוגיה ובניית הון אנושי מוכשר לעולם התעשייה המתקדמת, תוך יצירת סביבה רגולטורית "ידידותית לעסקים".

- ✓ הגדרת הצפון בהחלטת ממשלה "אזור מוטה ייצור מתקדם" ובמקביל הקמה של "מפעל מרכזי".
- ✓ ייעול השירות לעסקים מכל הגדלים, בדגש על עסקים מפונים או נפגעים כולל עבור עסקים בטווח מעל 5 ק"מ תוך דגש מרכזי על בניית אמון, יציבות, מידע מלא ומענה מהיר לכל הפונים.⁵⁰
- ✓ חבילת שדרוג תעשיות לטרנספורמציה דיגיטלית בתכניות פרקטיקום, הפעלת המכון לייצור מתקדם ומענקים לרכישת טכנולוגיות חדשות (מוצע להעמיד לרשות מכלול המהלכים 100 מלש"ח).
- ✓ הרחבת תקנים ותקציבי פיתוח במנהלות אזורי התעשייה המרחביים (עלות מוערכת 50 מלש"ח).
- ✓ הכנת תוכנית אב ועל בסיסה תוכנית מפורטת לאזור תעשייה בינלאומי המבוסס על הנמל היבשתי בנהר הירדן (מוערך ב-3 מלש"ח).

בתחום התיירות:

- ✓ הקמת שלוש מנהלות יעד (DMO) עבור שלושת מכלולי התיירות המובילים Sea of Galilee, תרבויות הים התיכון וטיילות והרפתקה בגליל-גולן. העמדת תקציב ביצוע לחמש שנים לכל מנהלת, בהתאם לתוכנית עבודה מפורטת שתכין תוך שנה. מוצע לתקצב כל מנהלת לתקופה זו ב-50 מלש"ח (סה"כ 150 מלש"ח).
- ✓ "פרויקט 2033" לקראת "יובל היובלים", הקצאת תקציב תוספתי מיוחד למנהלת היעד בכנרת לפיתוח מלונאות ושדרוג התשתיות באתרי הצליינות המרכזיים ב"משולש הקדוש" – תוך בניית שותפות עם שאר האשכולות בצפון ובחיפה כמיזם כלל מטרופוליני (מוערך ב-100 מלש"ח).
- ✓ שדרוג והסדרת קבר בר-יוחאי (עלות מוערכת 50 מלש"ח).
- ✓ הקמת המרינה בנהריה (עלות מוערכת 100 מלש"ח).

בתחום ההתמחויות ומנועי הצמיחה:

- ✓ החלטת ממשלה ובה הצהרת יעדים להשלמת הקמת אוניברסיטת הגליל והעתקת המש"א עד 2031, והקמת צוותי יישום, כולל הקמת מנהלת קלאסטר תע"ב לצפון.
- ✓ במנהלת הקמת מחלקה דמוגרפית לעובדי התע"ב ו"קבוצות איכות" נוספות שיוגדרו בהמשך (בתוכן, מורים בתכניות הלימוד המיוחדות), הכשרת הצוותים, בניית מאגר ידע וכיו"ב.
- ✓ העמדת מענקי מגורים מיוחדים (רכישה או שכ"ד) ומעטפת קליטה וליווי ליחידים ולמשפחות עובדי תע"ב בהכוונה, הכשרה ובהשמה תעסוקתית, גיבוש גרעיני משפחות ותוכנית לבניה קהילתית.
- ✓ תקציבי תמיכה להרחבת פעילות החדשנות של מרכזי החדשנות העוסקים בתחום התע"ב בעכו, קריית מוצקין ומשגב לקליטה לתכניות אקסלרציה של 30 חברות הזנק בתוך 3 שנים.
- ✓ איתורים של שטחים פוטנציאליים להקמת 1-2 "שכונת מטרה" לרבות הקמת צוות מומחים לקידום וליווי תהליכי התכנון הנדרשים (ראו בפרק לעיל "שכונות קהילתיות").
- ✓ גיבוש תכניות לימוד למצוינות בתחומי ה-STEM לרבות חיבור מעשי לתעשיות הביטחוניות כחלק מתוכנית הלימודים ואיתור בתי ספר להטמעתן.
- ✓ ביצוע סקר לאיתור בתי ספר פוטנציאליים להסבתם למרכזי מצוינות ארציים בתחומי ה-STEM לרבות הקמת פנימייה חינוכית לתלמידי בית הספר.
- ✓ משרד התחבורה יקים שני צוותי תכנון לתחנת הרכבת במכון דוד ולתשתית נת"צ חדשה המחברת את מכון לשם לכרמיאל.

⁵⁰ להרחבה: תנועת אור. (2025). שיקום כלכלי ותעסוקתי באזור הצפון - תוכניות קיימות והמלצות עדכון והרחבה.

בתחום פיתוח קלאסטר התעשיות הביטחוניות:

- ✓ הגדרה דקלרטיבית בהחלטת ממשלה של יעדי זמנים להשלמת הקמת אוניברסיטת הגליל והעתקת המש"אות עד 2031, והקמת צוותי יישום פרויקטאליים עם מלוא הסמכויות הנדרשות על מנת לעמוד ביעדי הביצוע.
- ✓ הקמת מנהלת קלאסטר תע"ב לצפון בשיתוף האשכולות גליל מערבי, בית הכרם והמפרץ ובשותפות רחבה עם התע"ב הגדולות והקטנות.
- ✓ הקמת ואיוש מחלקת הקליטה הדמוגרפית במנהלת הייעודית ל"קבוצת האיכות" של עובדי התע"ב וקבוצות נוספות שיוגדרו בהמשך (בתוכן, מורים בתכניות הלימוד המיוחדות), הכשרת הצוותים, בניית מאגר ידע על מוצרי דיור ותעסוקה למשפחות בשיתוף מרכז המידע לגליל, האשכולות.
- ✓ הגדרת קריטריונים להקצאת מענקי מגורים (רכישה או שכ"ד) ותמיכות משלימות למשפחות והכשרת המנהלת להקצאתם לזכאים.
- ✓ העמדת תקציבי תמיכה להרחבת פעילות החדשנות של מרכזי החדשנות העוסקים בתחום התע"ב בעכו, קריית מוצקין ומשגב לקליטה לתכניות אקסלרציה של 30 חברות הזנק בתוך 3 שנים.
- ✓ איתורים של מתחמים מתוכננים פוטנציאליים להקמת 1-2 "שכונת מטרה" בכל עיר לרבות הקמת צוות מומחים לקידום וליווי תהליכי התכנון הנדרשים (ראו בפרק לעיל "שכונות קהילתיות").
- ✓ תוכנית כוללת למעטפת קליטה וליווי ליחידים ולמשפחות לרבות: מענקי דיור (רכישה או שכירות), סיוע בהכוונה ובהשמה תעסוקתית, תכניות הכשרה תעסוקתית, תוכנית לגיבוש גרעיני משפחות, תוכנית לבניה קהילתית.
- ✓ גיבוש תכניות לימוד למצוינות בתחומי ה-STEM לרבות חיבור מעשי לתעשיות הביטחוניות כחלק מתוכנית הלימודים ואיתור בתי ספר להטמעתן.
- ✓ ביצוע סקר לאיתור בתי ספר פוטנציאליים להסבתם למרכזי מצוינות ארציים בתחומי ה-STEM לרבות הקמת פנימייה חינוכית לתלמידי בית הספר.
- ✓ משרד התחבורה יקים שני צוותי תכנון לתחנת הרכבת במכון דוד ולתשתית נת"צ חדשה המחברת את מכון לשם לכרמיאל.

זיקוק עיקרי ההמלצות

- **מסה קריטית של אוכלוסייה היא הקטליזטור המוביל לצמיחה** – וגם המדד העיקרי להצלחתה. בלא צמיחה דמוגרפית לא תיווצר צמיחה כלכלית, השירותים ייוותרו נחותים והשקעות מדינה ייעשו בחסר. יש להגדיר יעדי אוכלוסייה גבוהים במיוחד, שעיקרם בערים, כיעד לאומי אשר יעוגן בעבודת הממשלה כולה. בתכניות אב, בתכנון הסטטוטורי ובכל הליכי הקצאת המשאבים של כל זרועותיה ורשויותיה.
- **חוזקו של הספר תלוי בחוזק המערך המטרופוליני וזה תלוי בחוזקה של עיר המטרופולין.** יש לראות בצפון כולו כמכלול אורגני שלוב ששגשוג חלקיו תלויים זה בזה – מטרופולין חיפה רבתי הנמתח מהמפרץ ועד הגבול המזרחי, בתוכו עיר מטרופולינית בת מעל למיליון תושבים ומוקדי משנה עירוניים חזקים.
- **התחדשות עירונית הינה פיתוח אזורי.** יש לראות בערים כמנוע הצמיחה העיקרי ובתוכן, להדגיש את החייאת מרכז העיר והשקעה ממשלתית בהנעה ובמימוש תהליכי התחדשות נרחבים.
- **הרכבות יביאו את האנשים – ולא להיפך.** תשתיות הסעת ההמונים אורגות את הערים למכלול משולב ופותרות הזדמנויות לכל תושביו. סלילת רכבות מהירות (בראשן המסילות לק"ש ולטבריה והרק"ל לנוף הגליל) היא בראש סדר העדיפויות ולא ניתן להתנות את פיתוחן בבדיקת הביקוש (החסר) במצב הקיים.
- **ליבת המטרופולין היא מוקד העוצמה.** על כלל תשתיות הסעת ההמונים להתנקז לנקודה אחת בה האינטנסיביות הרבה ביותר של תעסוקה, שירותים, בילוי ומגורים. יש להאיץ את תכנון וביצוע "מפרץ החדשנות" כמע"ר מטרופוליני המקושר היטב לכל הצפון. יש להימנע מסלילת דרכים "עוקפות" מטרופולין שמטרתן לחבר בנסיעות ארוכות ישירות לתל אביב. במקומן יש לחתור לבניית רשת חזקה עצמאית לצפון בלא תלות בחיבורה למרכז הארץ.
- **אף רשות לבדה אינה חזקה דיה להוביל צמיחה כלכלית מכלילה ובת קיימא.** שיתוף פעולה ברמה אזורית (ובהקשרים שונים – מטרופולינית) הכרחית להצלחה ולשם כך נדרש לבנות מנגנונים אזוריים חזקים, להקנות להם סמכויות ולחבר להם משאבים נדרשים לביצוע המהלכים פורצי הדרך שיוגדרו בתוכנית האסטרטגית הלאומית.
- **תשתיות ומוסדות עוגן הם נקודת הפריצה המהירה ביותר בפעולה ממשלתית.** יש להאיץ את פיתוחם של מוסדות ותשתיות "משני משחק" – בראשם העתקת המש"אות לציפורית, פיתוח ומיצוי "הנמל היבשתי" בעמק המעיינות/בית שאן, האצת הליכי הקמת אוניברסיטת הגליל ומנהלות היעדים התיירותיים והנחת כל התשתיות הדרושות לעמוד באתגר "יובל היובלים" ב 2033.
- **התמחות כלכלית ממקדת מאמץ היכן שקיימים נכסים המקנים יתרון תחרותי לאזור.** יש לחדד את זיהוי ההתמחויות – "הקלאסטרס" או "מכלולי התיירות" – בתכניות אב אזוריות ולתקצב פעולות נחרצות להנחת היסודות לטיפוחם ולצמיחתם ברגולציה "ידידותית לעסקים", הכשרת הון אנושי ותמיכות שונות – בדגש תעשייה מתקדמת, אגרו-פוד טק, תעשיות ביטחוניות, מד-טק, מכלולי התיירות "טיילות והרפתקה", "תרבויות הים התיכון" ו-"Sea of Galilee".
- **האדם והקהילה במרכז – הוא חי בהקשר קהילתי וממנו הוא שואב את חוסנו וזהותו.** הצמיחה האזורית תלויה בהכרח בחוסן חברתי, בגאווה מקומית ובתחושת מקום (קשר זהותי למרחב המגורים). העצמת הפיתוח הקהילתי בכל השכונות והיישובים הכרחית לכך. קהילות מגובשות ופעילות מקרינות על סביבתן והופכות את מרחב המחיה למגנט לתושבים חדשים.
- **פיתוח אזורי יושג רק מתוך השוואת תנאים ויצירת איכות במכלול המרכיבים בכל תחומי חייו של התושב.** החל בדיוור ותחבורה, דרך תעסוקה, בריאות וחינוך, וכלה בתרבות, פנאי, סביבה וביטחון אישי.

נספח 1: ניתוח תנועות תושבים ותפקוד עירוני

בטרם יוגדרו המרחבים התפקודיים הרצויים בגליל, יש לבחון את המצב הקיים (בטרם פינוי התושבים במלחמה, בהנחה שהמצב יחזור בקירוב לקדמותו לאחריה). הניתוח הבא מבוסס על עיבוד וניתוח של נתוני הסקר הסלולארי שנערך בשנים 2018-2019 המאפשר ללמוד על תנועותיהם במרחב של כלל תושבי המדינה לאורך תקופה ארוכה.⁵¹

מספר תובנות עולות מהניתוח של התנועות בגליל בשעות הבוקר:

- ❖ ככל שאוכלוסיית עיר (או גוש ערים) רבה יותר, כך היקף היוממות אליה גדול יותר.
- ❖ גוש חיפה מתפקד כמוקד מטרופוליני מובהק של הגליל – השפעתו חזקה במיוחד עד טווח כ-30 ק"מ.
- ❖ בהכללה, קיימות זיקות חזקות בין ערי צפון הגליל לבין עצמן ובין לחיפה – וחולשה בזיקות ביניהן לבין ערי הרצועה הדרומית (גליל תחתון ועמקים).
- ❖ למוקדים עירוניים משניים תפקיד אזורי מובהק (מושכות תנועות אליהן) – כרמיאל, עכו ונהריה, גוש הרי נצרת וגוש צח"ר (צפת, חצור וראש פינה).
- ❖ קיימות זיקות משמעותיות בין גוש דן לגוש חיפה.
- ❖ זיקות חלשות בין שאר ערי הצפון לערי מרכז הארץ: גוש דן, חדרה ונתניה, בלא זיקה או עם זיקה זניחה לחיפה ובלא זיקה תפקודית ניכרת גם כלפי ערים אזוריות אחרות בצפון, כגון עפולה, גוש נצרת או יוקנעם.

יש לחדד כי ההגדרה של גושי ערים מתעלמת מגבולות מוניציפאליים, שרובם המוחלט שורטטו לפני זמן רב ובאופן שרירותי. במרוצת השנים ועם הגידול, הזחילה העירונית וההתמזגות הפיזית של ערים סמוכות זו לזו הפך הגוש למקשה אחת בהיבט תפקודי, גם אם נותר מפוצל מוניציפאלית, כפי שניתן לראות בדוגמא של גוש הרי נצרת המובאת בנספח 3.

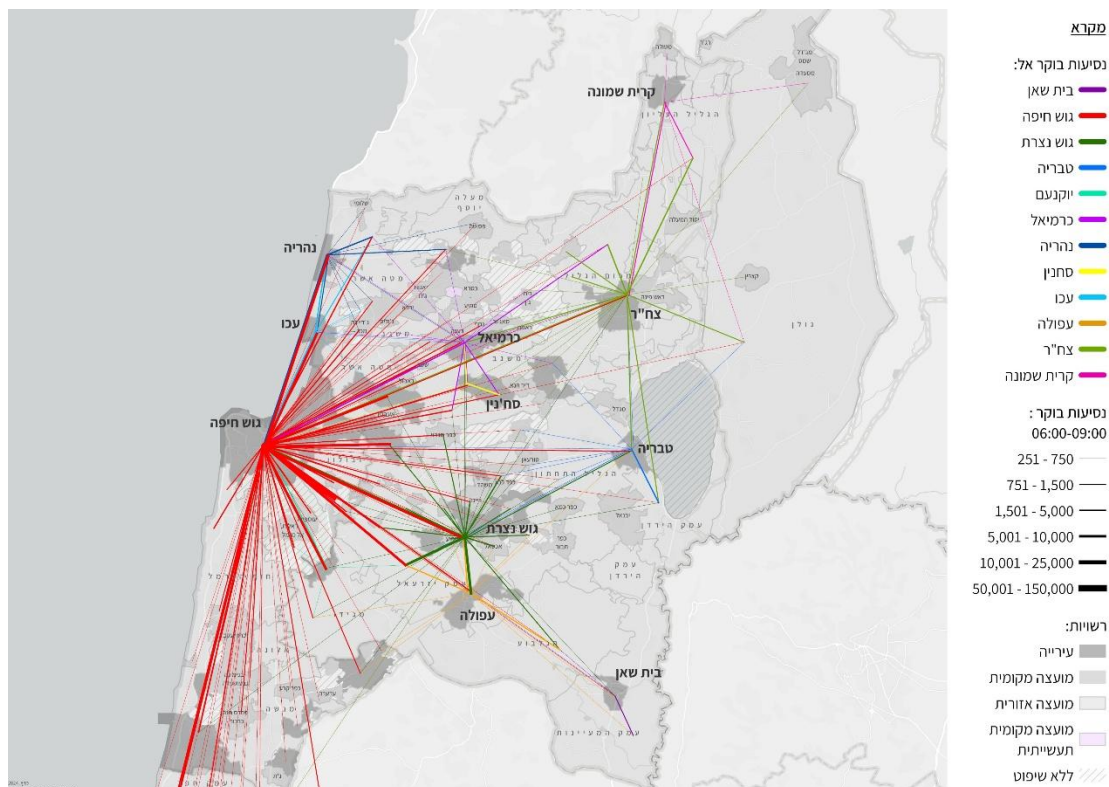
⁵¹ להרחבה בנושא המתודולוגיה וכלל הממצאים, ראו: "תכנון אזורי מבוסס מרחבים תפקודיים: מודל והמלצות מדיניות" (תנועת אור, 2025).

כמו כן, עדכון "התוכנית האסטרטגית המרחבית לישראל 2050" של מנהל התכנון (2024) נשענה על עקרונות ניתוח התפקוד האזורי ובתוכם ניתוח תנועות על בסיס הסקר הסלולארי.
ראו גם:

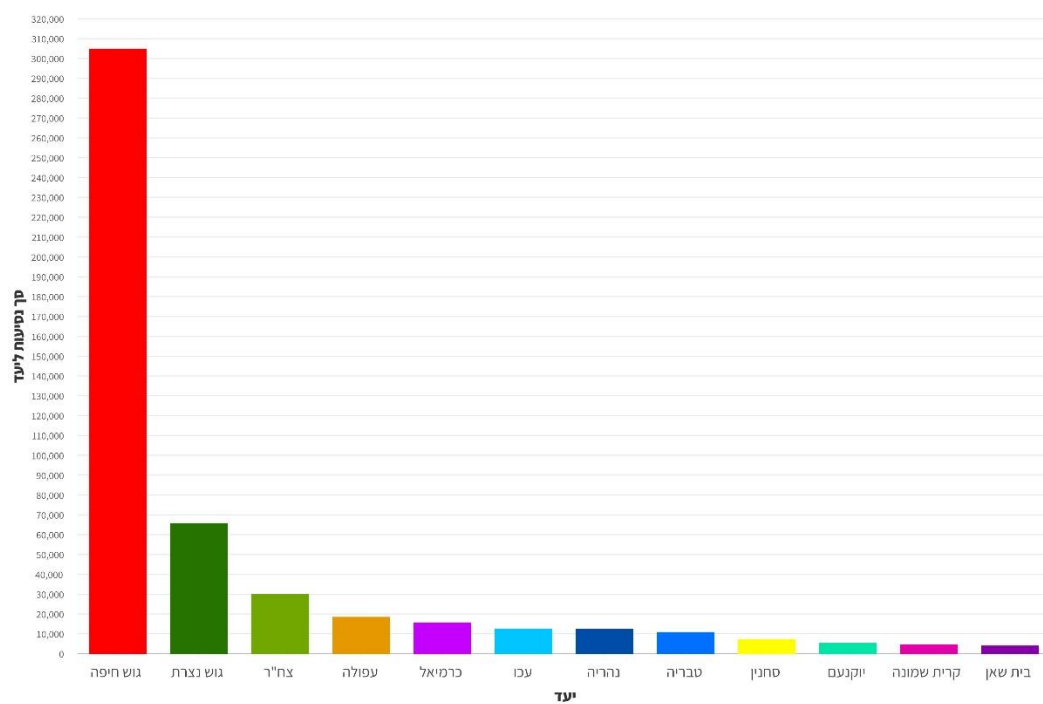
Dekel, T., Ilan, O., and Cohen, N. (2025). The Pillars of Regional Strategic Planning: Guidelines for the Israeli Context, Geography Research Forum, 44, 173-191.

Razin, E., & Charney, I. (2015). Metropolitan dynamics in Israel: an emerging "metropolitan island state"? Urban Geography, 36(8), 1131-1148.

נסיעות בוקר למוקדים עירוניים במטרופולין חיפה (מוצא ויעד, לפי סקר סלולארי 2019)



היקפי נסיעות בוקר למוקדים עירוניים במטרופולין חיפה (לפי סקר סלולארי 2019)



נספח 2: מיפוי נכסים והתמחויות אזוריות

התמחות אזורית נובעת מתוך מינופם של נכסים אזוריים בעלי ערך יחסי משמעותי ומיצירת מארג עשיר של יצרנים וספקים בעלי מיומנות גבוהה בענף הכלכלי הנובע מנכסים אלו, וחיזוקו במוסדות ובתשתיות תומכים. התמחות חזקה הופכת למנוע הצמיחה המרכזי ומייצרת את מירב המשרות האיותיות באזור. למשל, בתחום התעשייה, ניתן לפתח "קלאסטר תעשייתי" בענף טכנולוגיות המזון באזור שנכסיו כוללים חקלאות עשירה ומכוני מחקר המתמחים בתחום, כפי שהוחל בקריית שמונה ובסביבתה. בתחום התיירות, מינוף נכס טבע כמו הכנרת כרוך בפיתוחם של מכלול אטרקציות, תשתיות לינה, בניית נרטיב ומיתוג, שיפור והנגשת המידע לתייר, שיקום ותחזוקה של חופים, אתרים ומסלולים וכן הלאה, כדי לייצר חוויה יוצאת דופן לתייר ולמשוך בכך תיירים רבים המוציאים כסף רב במהלך שהותם.

נכס אזורי עשוי להיות אתר טבע (כמו חוף ים, טבע פראי, אתרי שיזוף או מרפא), מורשת (עיר עתיקה, אתר היסטורי או דתי), מחצבים ומשאבי טבע (מינרלים בים המלח, קרינת שמש להפקת אנרגיה), הון אנושי ייחודי (ריבוי בעלי תארים טכנולוגיים, אוריינות בשפה נדירה, מגוון או פסיפס תרבותי/אתני/דתי), מיקום (קרבה לנמל או לציר לוגיסטי), בסיס תעשייתי (תאגיד בעל יתרון גלובלי, ריבוי מפעלים בענף מסוים) או מוסד עוגן ייחודי (מחלקה מובילה בתחומה במוסד אקדמי, מרכז מו"פ ציבורי או פרטי), תופעת טבע נדירה ועוד.

חשוב לציין כי הנכסים, כמו ההתמחויות, אינם בהכרח גלויים לעין ויש לזהותם ולהגדיר את המדיניות התומכת בפיתוחם על בסיס מחקר אסטרטגי מעמיק, הבוחן חוזקות והזדמנויות ומשווה ביניהם לבין נכסים באזורים אחרים, על מנת להבטיח כי מיקוד המאמץ יניב פירות. לכן יש לפתוח תהליך כזה בעת הכנת תוכנית אב אזורית באמצעות צוות תכנון רב תחומי, המבצע מחקר וניתוח על בסיס שיתוף שחקנים מרובים בתהליך.

ההתמחות מפותחת דרך מיקוד מאמץ משותף בכל שאר המרכיבים שיתוארו, כך שכל מרכיב מקודם על מנת לחזק את תחום ההתמחות. תכניות חינוך או הכשרות מקצועיות לבוגרים יפותחו בזיקה לצרכי התעשיות בהתמחות, תכניות תמריצים או הטבות בקרקע יכוונו לתעשיות אלו, ויחזקו הנרטיב הסובב את ההתמחות בקרב כלל השחקנים הציבוריים והעסקיים הנוגעים לצמיחה האזורית. בנוסף, ניתן לזהות הזדמנויות ברמה הארצית ולהעתיק נכסים מאזור המרכז אל חבל ארץ בגליל.

חשוב להדגיש כי כמעט ולא ניתן לפתח התמחות כלכלית וצמיחה מכלילה ביישוב אחד. לרשות המקומית, כולל עיריות גדולות, קשה מאוד לגייס משאבים ויכולות כדי לקדם תהליכים מורכבים וארוכי טווח הכרוכים בפיתוח ההתמחות. ממילא, מרבית הנכסים נמצאים בשטח הכולל מספר רשויות או פרושים ביניהן, והמועסקים מגיעים ממרחב גדול (המרחב התפקודי האזורי או אף המטרופוליני). גם השחקנים השותפים בפיתוח ההתמחות אינם בהכרח בני מקום יחיד. לסיכום, אף רשות לבדה אינה מסוגלת לייצר צמיחה חזקה, בת קיימא ומכלילה, ולכן נדרשת אזוריות המתהווה דרך בניית שיתופי פעולה ומנגנונים חוצי גבולות לקידומה.

סדרת המפות הבאות מציגה מיפוי מעמיק של הנכסים המשמעותיים ביותר בגליל, שעל בסיסם - מניתוח ראשוני, או לאור תכניות קיימות המקודמות במוסדות שונים - ניתן לפתח מנועי צמיחה חזקים ואף התמחויות כלכליות אזוריות.⁵²

⁵² בין התוכניות שאיתרו נכסים בצפון והציעו מתווים לפיתוחם: תוכנית "שמים את הצפון במרכז" (צפונה, 2008), "שדרוג המערכת הכלכלית בצפון המדינה" (שמואל נאמן וחובי, 2016), "הגליל המזרחי כאקוסיסטם תעשייתי" (חתוכה וחובי, 2019), "מודל יישומי לפיתוח כלכלי אזורי" (מילכ"א, 2021), "תוכנית אב אזורית עבור אשכול גליל מערבי", "הפקולטה לרפואה וקפיצת המדרגה של הגליל" (מכון ראות, 2011).

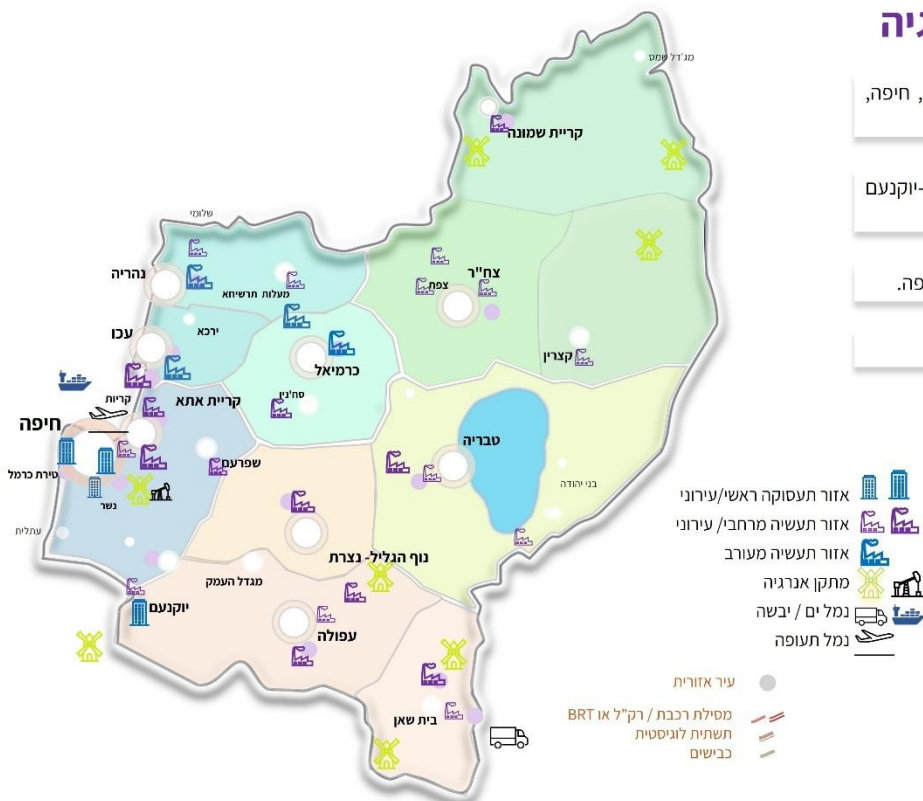
תעשייה, תעסוקה, תובלה ואנרגיה

אזורי תעשייה חזקים וצומחים בעיקר במרחב עמק יזרעאל-נצרת, חיפה, עכו וכרמיאל (קרוב לנמל) – וחולשה תעשייתית בצפון ובמזרח;

תעשיות ביטחוניות משמעותיות במערב הגליל (קו סאסא-משגב-יוקנעם ומערבה) וקלאסטר אגרי-פוד טק מתפתח באצבע הגליל והכנרת.

מוקדי ייצור אנרגיה מתחדשת בעמק בית שאן, הגולן ובתי הזיקוק חיפה.

מעבר גבול לסחורות מירדן עמק בית שאן ונמל ימי לאומי בחיפה.



סביבה, טבע וגוף

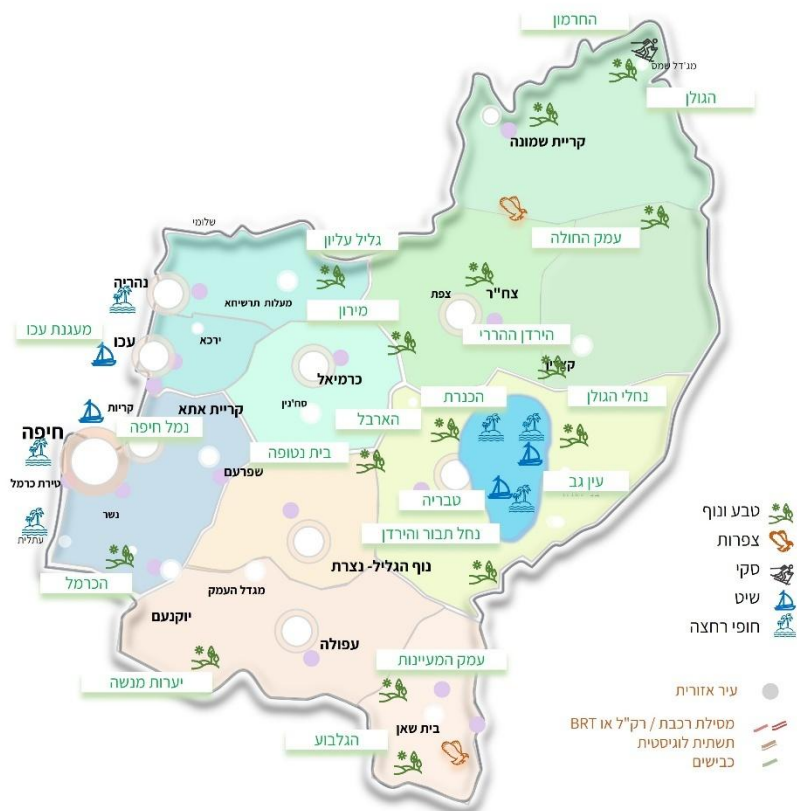
אזורי תיירות נוף וטבע פרושים בעיקר ב"קשת" מהכרמל, דרך עמק המעיינות והכנרת-גולן וגליל עליון.

מסלול נדידת הציפורים בבקעת החולה ולאורך הבקע הסורי אפריקאי.

חופי רחצה ומעגנות לשיט לאורך חופי הכנרת וחיפה.

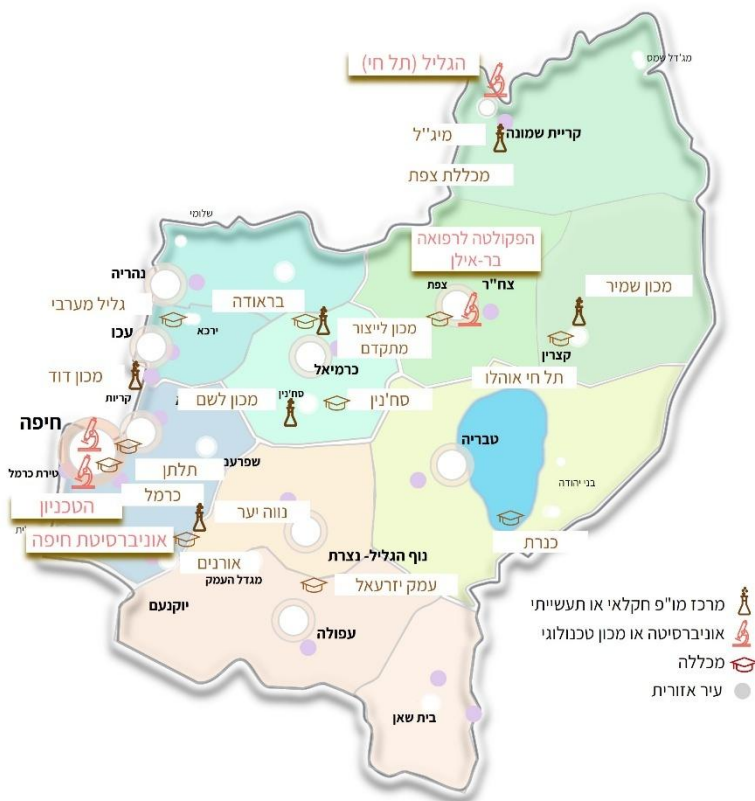
בגליל מערבי, עליון וכרמל – אתרי טבע ממוקדי טיילות, תצפיות וטיפוס.

באצבע הגליל, גולן ועמק בית שאן – אתרי טבע המשלבים את ה"ל עם מגוון רחב של מקווי מים.



השכלה וטכנולוגיה

מוסדות אקדמיים ומרכזי מו"פ מרוכזים בעיקר בחיפה (אוניברסיטאות) ובצפון הגליל - רצועת כביש 85-90 - עכו, כרמיאל, צפת, קריית שמונה.



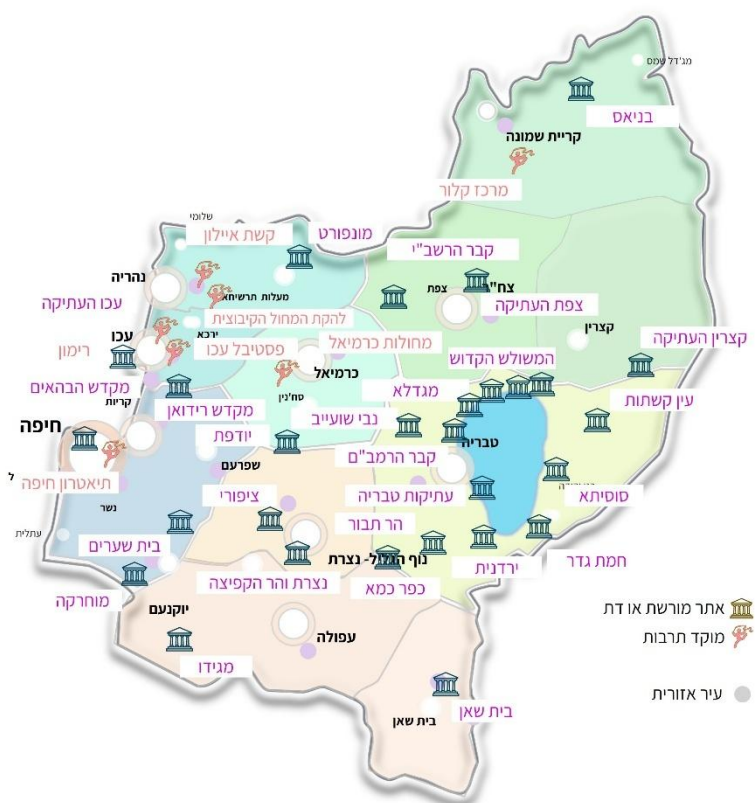
מורשת, דת ותרבות

מוקדי משיכה לתיירות נוצרית צליינית מרוכזים בעיקר ב"משולש הקדוש" וסביב כנרת-נצרת.

מוסדות ומוקדי תרבות בחיפה, עכו וכרמיאל - חוזקה ברורה למישור החוף והגליל המערבי.

מוקדי מורשת יהודיים פרושים בכל הגליל מבית שערם במערב, דרך טבריה והר מירון בצפון.

אתרים חשובים בהיבטי דת ומורשת לדתות נוספות - בכפר כמא (צ'רקסים), קבר נבי שועיב (דרוזים) ומורשת ארכיאולוגית בעכו, ערי ה"דקפוליס" (לאורך השבר) ואתרי מורשת ציונית בעיקר בעמקים והכנרת.

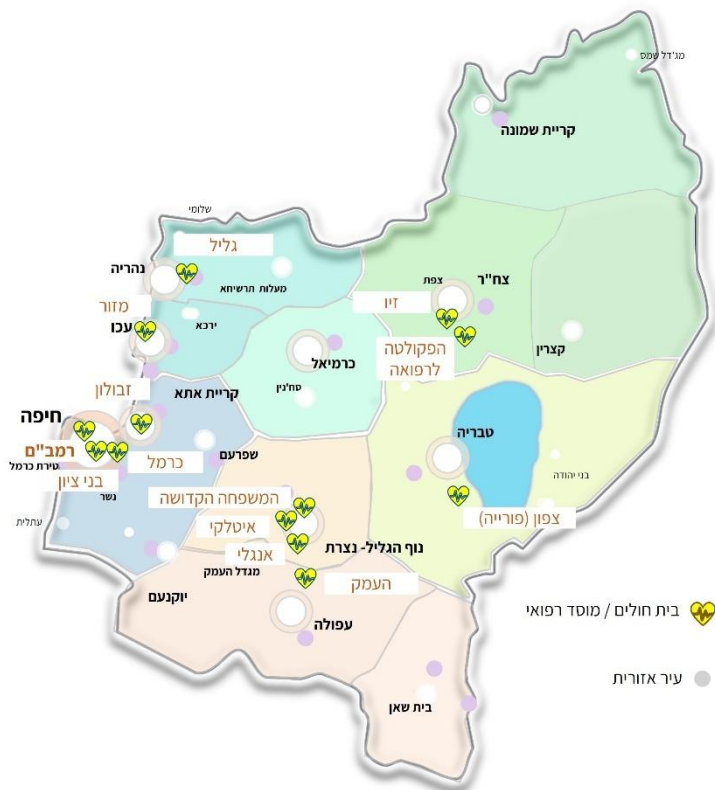


בריאות

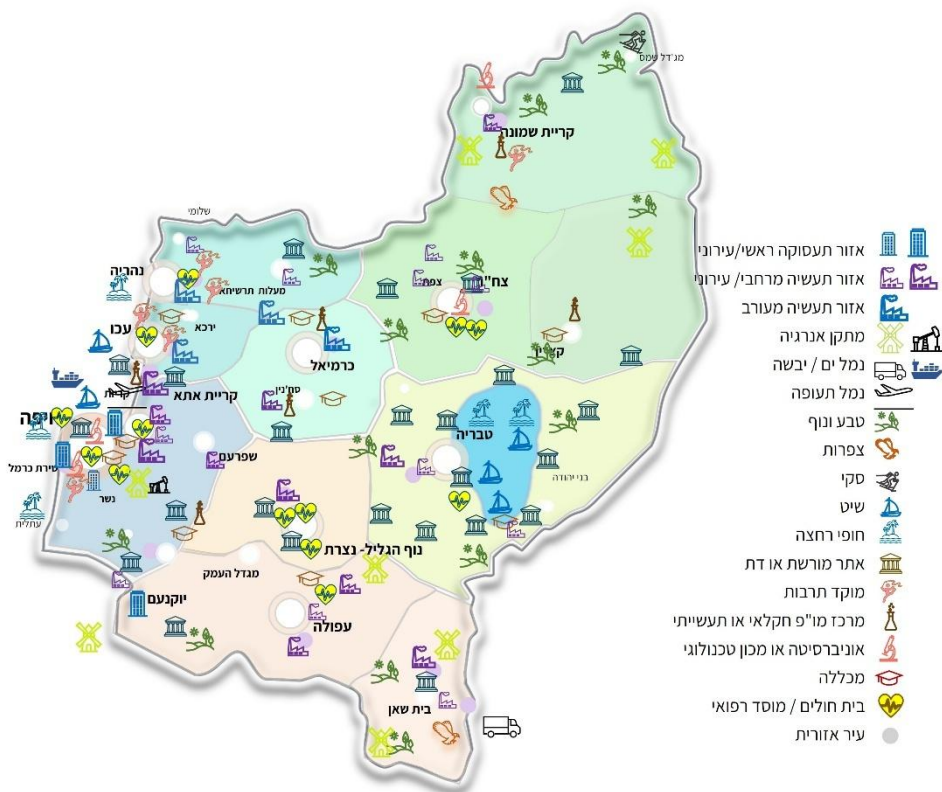
מוסדות בריאות פרושים באתרים רבים - חולשה בגליל העליון, עמק בית שאן ואצבע הגליל והגולן.

בחיפה מקודם קלאסטר טכנולוגיות בריאות Health-Tech.

סביב הפקולטה לרפואה בצפת מפותח קלאסטר ביו-רפואה.



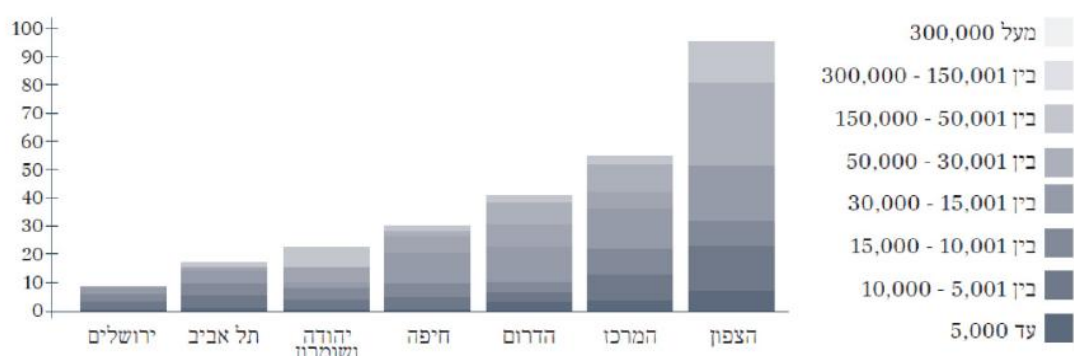
סיכום נכסים אזוריים



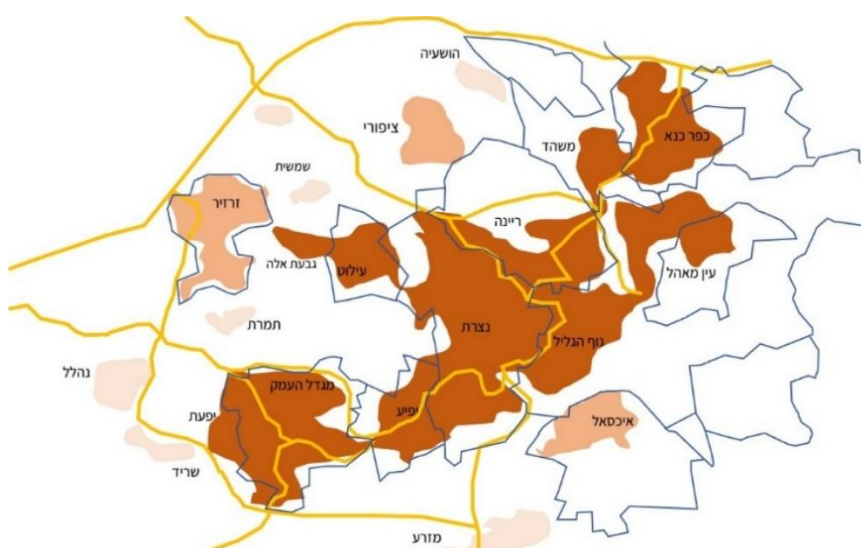
נספח 3: פיצול רשויות

מחוז צפון הוא המחוז בו ריבוי הרשויות הגדול ביותר ביחס לאוכלוסייה. רוב הרשויות מתחת ל-5,000 תושבים מצויות במחוז צפון. כך גם רשויות בין 5,000-10,000 המצויות במרביתן במחוזות צפון ודרום. במצב זה, רשויות רבות הן חלשות כלכלית וארגונית, אינן מסוגלות לקיים איתנות כלכלית, לספק שירותים סבירים לתושביהן – קל וחומר לקדם מיזמי צמיחה אסטרטגיים. מעבר לכך, נוצר תמריץ לתחרות על משאבים במקום שיתוף פעולה וגם תחרות על משיכת שימושים מניבי ארנונה בכל מחיר, מה שיוצר מצבים אבסורדיים בהם אזורי תעשייה קטנים וחלשים מפותחים על פסגות הרים, במנותק מתשתיות ותוך יצירת מפגעי נוף, סביבה וחוסר יעילות למפעלים עצמם.

גודל הרשויות המקומיות בישראל (תושבים) בחלוקה למחוזות:⁵³



הדוגמא הבוטה והחמורה של הפיצול בין רשויות גוש הרי נצרת מובאת כאן להמחשה. בגוש זה מתקיימות הרשויות הקטנות המחוברות תפקודית אך מפוצלות מנהלית: נצרת, נוף הגליל, יפיע, עילוט, משהד, כפר כנא, עין מאהל, איכסאל, ריינה.



**רשויות מקומיות
ורצף עירוני מפותח
בגוש הרי נצרת:⁵⁴**

⁵³ הגרף מתוך: זקן וחובי'. (2025). *האזורים החדשה של ישראל*. המכון למחשבה ישראלית.

⁵⁴ גושי ערים נוספים בצפון המפוצלים לרשויות מקומיות רבות: **חיפה**: חיפה-קרית-קריית אתא-נשר-טירת כרמל; **סחי'נין**: סחי'נין-דיר חנא-עראבה; **צפת (צח"ר)**: צפת-חצור-ראש פינה; **שפרעם**: שפרעם-אעבלין-טמרה-כאבול; גוש **ירכא**: ירכא-אבו-סנאן-ג'וליס-כפר יסיף-ג'דידה-מכר; **כרמיאל** (בקעת בית הכרם): כרמיאל-ראמה-נח'ף-מג'דל כרום-בענה-סג'ור-דיר אל-אסד.

נספח 4: נתוני תיעוש השוואתיים

- **בעשרים השנים האחרונות צומח היקף משרות סקטור הייצור בצפון בקצב המהיר בישראל** בעוד ששאר האזורים (מלבד נפת אשקלון) קופאים או דועכים. אם תמשך המגמה, במהרה יכיל הצפון יותר משרות ייצור מאשר בכל מטרופולין ת"א (הכולל את מחוזות ת"א, מרכז ונפת חדרה).
- **מעבר לכך, בצפון פי שניים משרות תעשייה לנפש מאשר במרכז ובדרום**, כלומר, כלכלת האזור נשענת על התעשייה מעל כל האזורים. חמש מתוך שש נפות הצפון מצויות מעל החציון במדד זה ושתיים מהן – יזרעאל וצפת – הן המתועשות ביותר לנפש בישראל.
- **לצד זאת, למרות שממוצע השכר הארצי בתעשייה גבוה ביחס לשאר הענפים, השכר למשרות תעשייה בצפון דווקא נמוך** מכל שאר המחוזות וכך גם הערך המוסף למשרה.
- **כמו בכל הארץ, קיים פער חמור בעובדים לתעשייה**, בעיקר בעלי הכשרה מקצועית מוקדמת. בניגוד לשאר המחוזות, **בצפון קיים פער חמור במיוחד דווקא במהנדסים ואנשי מחשוב לתעשייה**.⁵⁵

מימין: כמות משרות תעשייה לתושב, השוואה בין נפות ובין מרחבים מטרופוליניים

משמאל: שינוי בסך המשרות בתעשייה במרחבים מטרופוליניים⁵⁶



⁵⁵ ראו: שמואלי, מ. וחוב'. (2019). התעשייה בישראל: מגמות, מאפיינים ואתגרים בריבטי ההון האנושי. משרד הכלכלה והתאחדות התעשיינים.

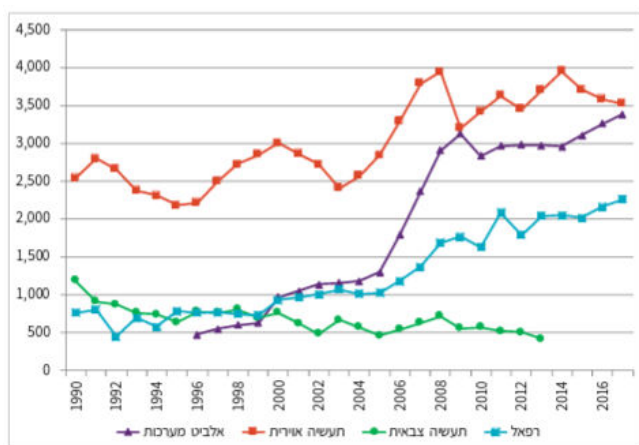
וכמו כן: מנהל התכנון ומשרד הכלכלה. (2021). תכנית אסטרטגית לתעסוקה.

⁵⁶ מקורות: למ"ס. (2021). לוח 29. משרות ותמורה למשרות, לפי ענף כלכלי ראשי, מחוז ונפה. (כמו כן, נתונים דומים מן השנים 2005-2021).

נספח 5: קלאסטר התעשיות הביטחוניות כמיזם פורץ דרך לצפון

הרקע: צמיחת התעשייה הביטחונית בישראל

התעשייה הביטחונית (תעה"ב) הישראלית מצויה בתנופה חסרת תקדים, בייחוד בשל יישומים נרחבים של פיתוחיה בשדה הקרב במלחמה הנוכחית. התעה"ב מאגדת תחתיה מגוון רחב של תעשיות טכנולוגיות המתמחות בייצור מגוון החל מתחמושת, דרך אמצעי לחימה שונים, רכבים קרביים וכלי טיס או רכיבים בתוכם, חיישנים ואמצעי תצפית, רובוטים ועוד. מגוון הכישורים המקצועיים הנדרשים לתעשייה זו רחב במיוחד וכולל, בין היתר, מהנדסים מתחומי האווירונאוטיקה, המכונות, האופטיקה, החומרים ועוד. רוב התעשיות בענף מוגדרות בעוצמה טכנולוגית "תעשייה עילית" ובהתאם, תמהיל המשרות הוא בממוצע שכר גבוה במיוחד (משמעותית מעל הממוצע במשק, כולל במפעלי ייצור) וכולל, מלבד מהנדסים ומנהלים, עובדים מקצועיים, טכנאים והנדסאים בהיקף גבוה. התעה"ב מחזיקות מחלקות מו"פ גדולות, פורצות את חזית הטכנולוגיה בדרך קבע, ומציבות את ישראל כשחקן דומיננטי בזירה הגלובלית. הפיתוחים הייחודיים והניסיון הרב בהטמעתם בשדה הקרב, הפכו את התעה"ב הישראלית למרכיב מרכזי בייצוא ולמנוע צמיחה לאומי. התרחבות העימותים "החמים" ברחבי העולם, לצד "מרוץ קר" להתחמשות מעצמתית, מובילים לזינוק חסר תקדים (ביחס לעשורים האחרונים) ברכש אמל"ח. יכולותיה המוכחות של התעה"ב בישראל מעלה את קרנה וכפועל יוצא מכך, היקף המכירות, היקף הרחבת פסי הייצור והיקף ההשקעות במו"פ מטפסים ושוברים שיאים.



בגרף הבא מוצגות מגמות עבר של מכירות התעה"ב (במיליוני דולרים, מחירי 2014) של החברות הגדולות בישראל, בהן נראית הצמיחה המתמדת לאורך השנים. על אף שאין נתונים עדכניים, ידוע כי המגמות זינקו עוד יותר ובאופן משמעותי בשנים האחרונות ובמיוחד מאז פרוץ המלחמה.⁵⁷

כתבות אנקדוטליות המתארות את הישגי התעה"ב בשנה האחרונה:

תעשיות ביטחוניות: הכסף הגדול זורם גם לחברות הקטנות

המיליארדים שמזרימה מערכת הביטחון ליצרניות הנשק זולנים גם לחברות הקטנות, שמייצרות מוצרים ייחודיים שנוספים למערכות גדולות יותר • חברות שרניות למחזור של עשרות מיליוני שקלים מתמודדות פתאום עם הזמנות במאות מיליונים • "גל הביקושים הגדול" עדיין נמשך ויש באופק הזמנות נוספות, מספר אחד הספקים

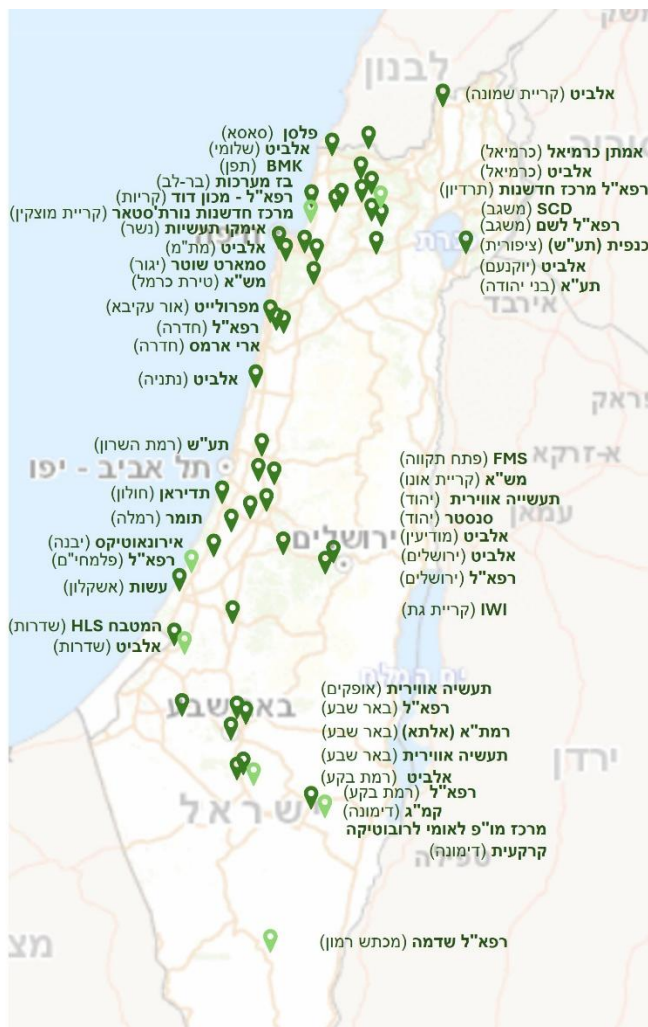
יובל אזולאי 19:01, 13.05.24

בפעם השלישית ברציפות: נשבר שיא כל הזמנים בייצוא הביטחוני של מדינת ישראל

ברקע "החרם הצרפתי" והמלחמה: הייצוא הביטחוני ב-2023 הגיע לשיא, כך מדווח משרד הביטחון • מהנתונים ניתן ללמוד כי היקף סכומי עסקאות הייצוא הוכפל בתוך 5 שנים, והשנה עמד על יותר מ-49 מיליארד שקל • זינוק מרשים במכירת מערכות הגנה אווירית, שעמד השנה על 36% מהיקף העסקאות • גלנטי: "התעשיות הביטחוניות שלנו רתומות לטובת הצלחתו של המאמץ המלחמתי וממשיכות לחתום על עוד עסקאות משמעותיות"

יליר שובל, סוניה גורדיסקי
12:10, 10/6/2024, 15:58, 10/6/2024

⁵⁷ מתוך: טישלר, א., וגיל, פ. (2020). אתגרי התעשייה הביטחונית הישראלית במסגרת השוק הביטחוני העולמי. בתוך: התעשייה הביטחונית בישראל והסיוע האמריקאי. INSS.



התעשייה הביטחונית בצפון

התעשייה הביטחונית מקיימת כבר כיום בסיס חזק של מפעלים ומוסדות עוגן ברחבי הצפון, שניתן להגדירו קלאסטר תעשייתי אזורי ולמעשה, ניתן להניח כי מדובר בענף מהחזקים ביותר בהיבטי איכות והיצע התעסוקה במרחב זה. המפה הבאה מציגת מפעלי ביטחוניים בולטים בישראל. ייתכן שמפעלים מסוימים לא מופו, במיוחד אלו שלילבת עיסוקם "דואלית", כלומר, שאינה מייצרת בלעדית לעולם הצבאי אלא גם לאזרחי. יש להתחשב בעובדה זו, המובילה גם להכרה כי תעשיות רבות וחשובות מוזנות מהתע"ב ובכך גדלה השפעתה בצמיחה כלכלית הרבה מעבר לליבת הייצור הביטחוני עצמה.

התעשיות הביטחוניות ומרכזי המו"פ הביטחוני בישראל:

ניתן להתרשם מקיומם של מוקדים רבים בצפון, במיוחד במערב הגליל – המצוי ממערב לקו האורך המחבר בין סאסא, תפן, כרמיאל, נוף הגליל ויוקנעם, וכולל את מרחב חיפה ועכו.

השחקן הדומיננטי ביותר בצפון הוא רפא"ל, חברה ביטחונית בבעלות ממשלתית, שלצד אתרי ייצור ומרכז חדשנות, מפעילה שני מכוני מחקר וייצור ענקיים: לשם (במועצה האזורית משגב, מרכז הגליל) ודוד (מדרום לעכו). מרכזים אלו מעסיקים אלפי עובדים כל אחד ונמצאים כבר כעת בתהליכי צמיחה משמעותית לקראת הכפלת כמה מקווי הייצור והקמת קווים חדשים למוצרים נוספים. לרפא"ל יש גם שלוחה קטנה בעיירה שלומי שיכולה עוד לצמוח ולגדול.

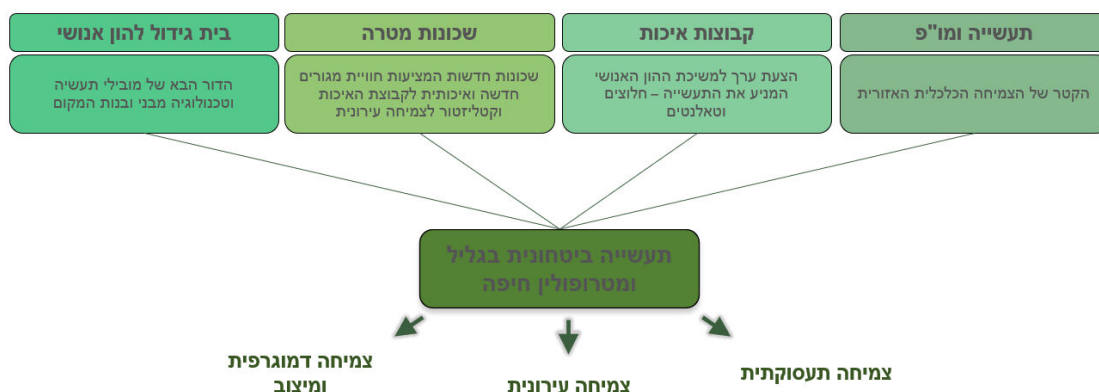
לצידה, ראוי להזכיר את אלביט עם מרכז משמעותי ביוקנעם ובאתרים נוספים, או את פלסן המבוססת בקיבוץ סאסא על גבול הצפון. יחד, ניתן להעריך כי החברות מעסיקות רק בצפון מעל עשרת אלפים עובדים וצפויות להכפיל או אף לשלש היקף זה אם יונחו התשתיות הפיזיות והאנושיות המאפשרות לכך. ממחקרנו בתחום, ניתן להניח צמיחה של מספר אלפי משרות חדשות איכותיות בצפון, משרות מהדרגה הגבוהה ביותר בקדמת הטכנולוגיה העולמית, כבר בטווח המידי (עד שלוש שנים), צפי שאף ענף כלכלי אחר אינו מציע ברמת ודאות או איכות כאלה.

אקוסיסטם לתעשיות הביטחוניות

צמיחתה של תעשייה והתפתחותה כקלאסטר באזור מסוים תלויה במכלול מרכיבים המשלימים ומזינים זה את זה. אל לנו לראות את המדיניות לצמיחה כלכלית במבט צר, כאילו מספיקים אך ורק מתן מענקים או הטבות מס או מקרקעין. למעשה, **התעשיות הטכנולוגיות החזקות כלל אינן מחשיבות מענקים כתמריץ**

מהותי להענקת פעילות או הרחבתה באזור נתון. המרכיב המשמעותי ביותר לתעשיות אלו, מעל ומעבר לכל אחד אחר במכלול שיקוליהן, הוא מרכיב ההון האנושי – הצורך בעובדים מיומנים ולעיתים אף בכישרונות ("טאלנטים") נדירים אשר יובילו את תהליכי המו"פ ויתמודדו עם משימות מורכבות בתהליכי ייצור עתירי ידע. החשש מאי המצאות ההון האנושי באיכות ובהיקף הנדרש הוא החסם העיקרי ביכולתן של חברות לעבור לצפון, וכך הדבר גם בנוגע לתע"ב השוקלות להתרחב, אך כבר כעת מצויות במצוקת כוח אדם. מיעוט המהנדסים בעלי הכישורים הנדרשים, לצד הגעת קבוצה גדולה של עובדים מיומנים לגיל הפרישה, מהווים אתגר אדיר לתע"ב ובכלל, חסם ליכולתה של ישראל לטפח את התעשיות הביטחוניות כנכס אסטרטגי.

תובנה זו מובילה אותנו להציע את גישת האקוסיסטם כמתודולוגיה לפיתוח התע"ב כמיזם פורץ דרך (BTI) לצפון. לפי גישה זו, יש לתמוך במהלכי פיתוח של המפעלים והתשתיות התומכות בהם, אך לצד זאת ובעיקר, יש לתמוך במעטפת הרחבה המאפשרת הצמחה של ההון האנושי מתוך האזור וגם מציעה ערך ברור למשיכת הון אנושי ממחוז למרחב. דווקא בהיבט ההון האנושי, התעשיות תלויות במדינה ובשחקנים נוספים מאחר ושליטתן במתרחש "מחוץ לכותלי המפעל" נמוכה. במובן זה, המהלך המוצע שואב מן העקרונות שהנחו את מהלך "צה"ל דרומה", ששואף למשוך את אנשי הקבע למגורים בנגב בעקבות הענקת הבסיסים. אך גישתנו גם מציעה כיצד לשפר ולייעל תהליכים שנראים לנו חלקיים בלבד במיזם הדרומי, לשם השגת היעדים הנדרשים. ההצלחה במשיכת עובדים איכותיים למגורים ולעבודה בצפון תניע את התרחבות התע"ב, תייצר מעגלי צמיחה דמוגרפית ועירונית רחבים ותמצב מחדש את תפישת המגורים במרחב.



החלטות ממשלה קודמות בנושא

- החלטות ממשלה ייעודית לפיתוח קלאסטר התע"ב או למשיכת אוכלוסייה ייעודית לתחום זה טרם התקבלה (העברת המש"אות צפונה למחנה ציפורית נקבעה לבחינה במסגרת החלטות ממשלה 2262 (2017) לאחריה בהחלטה 3115 (2017).
- לעניין ביסוס מעטפת עידוד, תמיכה, סיוע וליווי לאוכלוסייה ייעודית לתעשייה ולתעסוקה, ניתן ללמוד מהחלטות הממשלה אשר עסקו במעבר צה"ל דרומה ובייחוד החלטות 546 (2013) ו-625 (2021), אשר עסקו בקידום המהלך, ובתוך כך הקנו מכלול כלים בהיבטים שונים לתמיכה ולסיוע באנשי הקבע ובמשפחותיהם (לרבות מתחמי מגורים ייעודיים) וכן פיתוח מכלול תחומים רלוונטיים למעבר בסיסי צה"ל לנגב לרבות – תכניות חינוך, הכשרות מקצועיות, מרכזי מו"פ וחדשנות, חיבור לאקדמיה, תדמית ותודעה מקומית ואזורית, תשתיות תחבורה ועוד.

תכניות משרדי ממשלה בנושא

- משרד הכלכלה – הקים את מנהלת הצמיחה הכלכלית ("מנהלת הקלאסטרים"), כגוף המתכלל והמוביל את התוכנית הלאומית לצמיחה כלכלית המתמקדת בפיתוח כוללני של קלאסטרים כלכליים במכלול תחומים (לרבות "דיפנס" - תעשייה ביטחונית והגנת המולדת). משרד הכלכלה הכין תוכנית אסטרטגית בשיתוף מכון שמואל נאמן בה הגדיר את העתקת המש"אות כיעד מרכזי לפיתוח הצפון (2015).⁵⁸
- משרד החינוך - תומך במכלול תכניות מתחומי ה-STEM ובהטמעתן בבתי ספר, לרבות תוכנית ECOSTEM21 המנוהלת באשכול בית הכרם; משרד החינוך מאשר ומקדם תכניות התמחות בבתי ספר לרבות הקמת פנימיות חינוכיות לתלמידים הלומדים בבית הספר (אומנויות, מדעים וכו').

מרכיבי מדיניות פיתוח הקלאסטר

1. תעשייה ומו"פ

עיבוי הקטר של הצמיחה הכלכלית האזורית יושג באמצעות השקעה במספר מתחמים ותשתיות:

- העתקת המש"אות לאז"ת ציפורית** – מרכזי המש"א הם מוקדי המו"פ, התחזוקה והייצור של רכבים משוריינים ובראשם טנק המרכבה, מטכנולוגיות הדגל של התע"ב הישראלית ומכשור מתוחכם אחר. כיום מרכזים אלו מצויים ופעילים באור יהודה ובטירת כרמל וקיימות תכניות לאומיות להעתקתם אל אז"ת ציפורית שבנוף הגליל. מתחם מיוחד הוקצה לצורך כך ותוכנן סטטוטורית (במחצבה ישנה).
- המשא"ות יהפכו למוקדי תעסוקה עצומים (עם כמה אלפי משרות ישירות) ולעוגנים חשובים בפיתוח הקלאסטר הצפוני של התעשייה הביטחונית. העתקתם אינה כרוכה בעיקרון בהוצאה ממשלתית, מאחר ופינוי הקרקע ושיווקה לשימושים אחרים (למשל, מגורים) יכניס את הכספים הנדרשים למהלך.
- יש לחדד את ההבנה, כי על אף שהמש"אות אינן במרחב הקרוב לגבול הצפון, המהווה מוקד המאמץ הנוכחי לשיקום ולפיתוח, העתקתן לציפורית תקרין בעוצמה על כלל הצפון במבט אזורי ומטרופוליני.
- מהלך המש"אות הינו, ככל הנראה, בעל ההשפעה הנרחבת ביותר עבור מיזם יחיד שניתן לבצע בהחלטה ממשלתית בודדת ונחרצת.**
- פיתוח והרחבת מרכזי המו"פ והייצור הגדולים** – מכון דוד (עכו) ומכון לשם (משגב) – מרכזים אלו הם עוגני התע"ב המובילים בצפון וקיימות תכניות ארגוניות וסטטוטוריות להרחבתם, שיש להאיץ את מימושן בשיתוף ובליוי התעשיות עצמן.
- הסעת המונים למכוני המו"פ** – הקמת תחנת רכבת במכון דוד – המסילה חולפת בתוך שטח המכון אך אינה משרתת אותו. הקמת תשתית הסעת המונים יעילה תגדיל משמעותית את יכולתו לקלוט עובדים ולהתרחב. כמו כן, יש לתכנן ולהקים תשתית תחב"צ קלה, למשל **מטרונית (BRT) שתשרת את החיבור היעיל בין כרמיאל לבין מכון לשם.**
- הרחבת תכניות אקסלרציה במרכזי חדשנות** המתמחים בביטחון (נורת'-סטאר, SDG, עכו) על מנת להרחיב את קהילת החברות הקטנות והסטרט-אפים התומכים ומזינים את התעשיות הגדולות.

⁵⁸ משרד הכלכלה ומוסד שמואל נאמן. (2015). שדרוג המערכת הכלכלית בצפון המדינה.

2. קבוצת איכות

יצירתה של הצעת ערך למשיכת ההון האנושי המניע את התעשייה – חלוצים וטאלנטים אשר יעתיקו את מגוריהם למרחב הצפון במידה ויועסקו בתעשיות הביטחוניות האזוריות. אומנם, התעה"ב מציעות תנאי העסקה ראויים אך ככל ש"קבוצת האיכות" המדוברת רואה זאת, מדובר בעובדים שפוטנציאל ההשתכרות שלהם הינו גבוה גם כך ואופק ההעסקה שלהם הינו כלל עולם ההיי-טק, שליבו במרכז הארץ. על מנת לייצר הצעה שתמשוך אותם, או לפחות את חלקם, יש להקים מערכת של הטבות ייחודיות שתעניק יתרון וערך במכלול רחב של היבטים הנוגעים לחייו של העובד ולחיי משפחתו, כך שניתן יהיה להשפיע על בחירתם להעתיק מגוריהם.

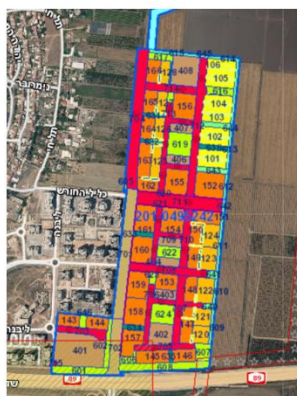
- א. **הקמת מנהלות צמיחה דמוגרפית ומרכזי מידע** לליווי מתיישבים (מומלץ בהובלת האשכולות).
- ב. **מעטפת קליטה ובניית גרעיני משפחות וקהילות.**
- ג. **מעטפת להכשרה, ליווי והשמה לבני זוג** בתעסוקה באזור וגם תמיכה במציאת פתרונות חינוכיים לילדים וכל צורך אחר של בני המשפחה, בסיוע יועצי מעבר צמודים.
- ד. **מענק מעבר למועסקים בתעה"ב** – הן **מענק לרוכשי דיור קבע** והן **תמיכה בשכ"ד** לשלוש שנים (תמיכה זו חשובה במיוחד על מנת לאפשר "נחיתה רכה" ופחות מחייבת עבור אלו המעוניינים לבדוק את התאמת הסביבה החדשה לחייהם, מבלי ההכרח במחויבות הכבדה והמורכבת שברכישת בית).

3. שכונות מטרה

הקמת שכונות חדשות המציעות חוויית מגורים חדשה ואטרקטיבית לקבוצת האיכות וקטליזטור לצמיחה עירונית. בעוד שלחלק מהאנשים אין עניין לקחת חלק בקהילה רחבה והם מעוניינים למצוא פתרונות דיור באופן עצמאי, רעיון הקהילתיות דווקא קוסם לרבים אחרים. למעשה, מעבר לשכונה יחד עם חברים או עם קבוצה בעלת מכנה חברתי משותף מהווה עבורם יתרון עצום שלא ניתן למצוא באופן עצמאי "בתנאי שוק". חווית הקהילה והשייכות, "האנשים כמוך", תחושת הביטחון והזהרות המקומית, כל אלו יוצרים הצעת ערך מובהקת שאתה ניתן למשוך קבוצת איכות נבחרת למגורים בצפון ויותר מכך, בשכונות עירוניות שהן מוקד עניין חשוב לצמיחה האזורית. לשם המיזם ייבחרו 2-3 שכונות מטרה שבהן יושקעו מאמצים ומשאבים מיוחדים מטעם כל הרשויות הרלבנטיות, להפיכתן למוקדי הדגל אליהם יימשכו קבוצות האיכות.

- א. **הקמת שכונות עירוניות בסטנדרט ייחודי מותאם לקבוצות המטרה** – בבינוי, בפיתוח הנופי ובמרכזי השירותים והפנאי המקומיים – הסטנדרט הגבוה יושג באמצעות הקצאת משאבים מיוחדים ליועצים מומחים ולפרויקטורים, שיעבדו עם צוותי התכנון ועם הרשויות המקומיות בתהליך השיווק והפיתוח להבטחת עמידה בתכנון המדוקדק. השכונות עצמן תבחרנה על בסיס מיפוי עומק ואיתור השכונות בעלות הפוטנציאל הטוב ביותר להפוך לכאלו המציעות חוויית מגורים מיטבית.
- ב. **מגוון פתרונות דיור** – בגדלי דיור ובאפשרויות רכישה או השכרה ובאיכות אדריכלית יוצאת דופן.
- ג. **הטבות בקדימות ובמענק מיוחד לקבוצות/גרעיני עובדי התעה"ב** (ובנוסף ניתן להכליל קבוצות איכות נוספות – סגל רפואה והוראה).
- ד. **הקמת מתחמי קהילה ועבודה משותפים שכונתיים.**
- ה. **שיווק שכונת המטרה ליזמים על בסיס תבחיני איכות** (ולא על בסיס מחיר נמוך) ומחויבות לסטנדרט הגבוה ביותר.

שכונה לדוגמא (לבחינת התאמתה כ"שכונת מטרה") – שכונת סער בנהריה, 1,780 יח"ד:



4. בית גידול להון אנושי

במבט לטווח ארוך, יש לטפח את הדור הבא של מובילי תעשייה וטכנולוגיה מבני ובנות המקום. מאמץ רחב היקף ליצירת הון אנושי מתוך הנוער הגדל בערי ויישובי הצפון מבטיח כי בעוד עשור מהיום יעמדו לרשות התע"ב עובדים רבים, איכותיים ומסורים, אשר זהותם ונכונותם למגורים במרחב גבוהה בהרבה והם אלו שיישאו את צמיחת ושגשוג התעשייה בדור הבא.

- א. **פיתוח והרחבה ניכרים של תכניות מותאמות לצרכי התעשייה במערכות החינוך** האזוריות ובמוסדות ההשכלה ומכוני הכשרה מקצועית, בשיתוף תע"ב מובילות.
- ב. **תכניות לקליטת הון אנושי בהוראה המתמחה במקצועות STEM** (כולל הגדרתם כקבוצת איכות).
- ג. **תוכנית מלגות מורחבת לסטודנטים ועתודאי התע"ב**, כולל מלגות דיור בצפון.
- ד. **הקמת בי"ס תיכון ייחודי ברישום ארצי למצטייני מקצועות ההנדסה.**

מבנה תקציב מוצע לפיתוח קלאסטר תע"ב טווח מידי וקצר:

תחום	סעיף	בטווח קצר 3 שנים	עלות במלש"ח		הסבר
			לשנה	לשלוש שנים	
תעשייה ומו"פ	מנהלת קלאסטר תע"ב צפוני	הקמה	1	3	שיווק הקרקע המפונה יממן את המהלך
	העתקת המש"אות	תכנון והכנה מלאה של המהלך. תחילת ביצוע	ללא עלות	ללא עלות	
	תחנת רכבת חדשה במכון דוד	תכנון וביצוע		60	
	שדרוג נת"צ במרחב מכון לשם לכרמיאל ולחיפה	תכנון		5	
משיכת קבוצת איכות	הרחבת תכניות אקסלרציה במרכזי החדשנות הביטחוניים בעכו, משגב, קריית מוצקין	הרחבת תמיכות	15	45	מענק רכישה 100 אלש"ח
	מחלקת צמיחה דמוגרפית לקליטת וליווי עובדי תע"ב ומשפחותיהם (תחת מנהלת הקלאסטר) - 16 מלונים	יישום תקנים	4	12	
	מעטפת מענקי תמיכה בבני/בנות זוג להכשרה והשמה	מענקים לזכאים ממשפחות עובדים	4	12	
	מענק מעבר לרוכשי דירה מועסקי התעה"ב - 1,000 זכאים	מענקים לזכאים	33	100	
שכונת מטרה	תמיכה בשכ"ד למשך 3 שנים עבורה שוכרים מועסקי תע"ב - 1,000 זכאים	מענקים לזכאים	24	72	תמיכה בצוות יועצים מיוחד לרשות הנבחרות
	צוות מיוחד לשדרוג סטנדרט התכנון ב-2 "שכונות מטרה" נבחרות וליווי הפיתוח, השיווק והבינוי לעמידה בסטנדרט	תכנון, פיתוח ויציאה לשיווק	10	30	
	מענק ליזמים להקמת תשתיות תומכות קהילתיות או בפיתוח נופי ואדריכלי ייחודי בשכונות המטרה	מענקים ליזם הזוכה		50	
	הרחבת תכניות מותאמות לצרכי התעה"ב במערכות החינוך באשכולות ג' מערבי ובית הכרם		10	30	
בית גידול להון אנושי	מענקים לקליטת הון אנושי בהוראה המתמחה במקצועות STEM במערכות החינוך באשכולות ג' מערבי ובית הכרם	מענקים לזכאים	24	72	מלגת 20,000 שנתית ל-1,000 סטודנטים
	תוכנית מלגות ייחודית לסטודנטים ועתודאי תע"ב בהן מלגות לימוד ומלגות דיור בצפון	מענקים לזכאים	20	60	
	הקמת בי"ס תיכון ייחודי ברישום ארצי למצטייני מקצועות ההנדסה	תכנון ויציאה להקמה בעיר הנבחרת	5	15	
סה"כ		מיליוני ₪	150	566	

יש לשים לב, כי חלק ניכר ממרכיבי התקציב המוצע אינם ממוקדים אך ורק לתועלת קלאסטר התעה"ב אלא מניחות תשתיות לצמיחה אזורית בהיבטים נוספים (למשל, תשתיות הסעת המונים או "שכונות מטרה", שעשויות לשרת קבוצות איכות נוספות שיתיישבו בהן, כמו גם את האוכלוסייה הכללית).