



03 ספטמבר, 2024

שלום רב,

הנדון: עמדת תכנית קרסו-הגר בעניין פתרונות דיור בקהילה לגיל השלישי

1. תכנית קרסו-הגר בפקולטה למשפטים באוניברסיטת תל אביב עוסקת במחקר מעשי ובקידום מדיניות בתחום הדיור החברתי. בין היתר חקרנו את השלכות התחדשות עירונית על אוכלוסיית הקשישים בישראל. התייחסותנו לנושא דיור בקהילה לגיל השלישי מוגשת לאחר הדיון בנושא זה שהתקיים בוועדה המיוחדת לטיפול בשורדי השואה ב-20.6.24 ולקראת דיון ההמשך ב-4.9.24.

הפתרונות הקיימים כיום לדיור לגיל הזיקנה עונים רק לרמות ההכנסה הנמוכות והגבוהות ביותר, והאתגר המרכזי הוא יצירת מלאי דיור בקהילה למעמד הביניים. לשם כך ניתן לרתום את הכלי של שכירות ארוכת טווח ולהתאים אותו לצרכי הקהילה הזקנה, באמצעות הקצאת זירות להשכרה לטווח ארוך במחיר בהישג יד, לתקופה ייעודית, עבור קהל יעד מעל רף גיל מסוים. להלן נציג רעיון זה בפירוט.

רקע

2. הזיקנה מוגדרת בדרכים שונות. בשיח המקצועי, ההגדרה האופרטיבית של זיקנה עוסקת, מעבר לגיל הכרונולוגי, גם בשינויים פיזיים ופסיכולוגיים ותופעות גנטיות וחברתיות אליהן נלווית ירידה מסויימת בכושר ההסתגלות והעמידה בפני שינוי.¹ מאפיינים אלה, בצד תוחלת החיים הגבוהה בישראל² והמגמה של גדילת שיעור אוכלוסיית הזקנים באוכלוסייה הכללית,³ מחייבים הסתכלות מובחנת על אוכלוסיית הזקנים בתהליכים של תכנון ודיור.

מאפיינים ייחודיים ותכנון מוטה זיקנה

3. לאוכלוסיית הזקנים כמכלול ישנם צרכים ומאפיינים מובחנים הרלוונטים לדיור: חשש משינויים, שיעור גבוה של בעלי מוגבלות ביחס לאוכלוסייה הכללית, קושי בהגדלת הוצאות בשל חוסר תוחלת לעליה בהכנסה וקיום מחסכונות וקצבאות קבועים, צורך פחות בהגדלת שטח הדירה, שימוש מוגבר במרחב הביתי, חשש ממעברי דירות, רגישות גבוהה יותר למטרדים (בין היתר בשל שהות רבה יחסית בבית) וצורך מוגבר בהנגשת המרחב הביתי והעירוני.⁴ לדירת המגורים כמרחב בעל סמליות ייחודית וקשר רגשי ישנה משמעות מוגברת עבור זקנים, לצד התגברות התלות בסביבה המיידית עם ההזדקנות. אולם לא רק הבית אלא גם איכות שכונת המגורים והסביבה החברתית נמצאו כבעלי השפעה ניכרת על חייהם של זקנים.

4. המגמה העולמית בתחום הדיור עוסקת ב"הזדקנות במקום" – מדיניות המאפשרת לאוכלוסייה הזקנה להמשיך להתגורר בסביבה המוכרת. לגישה זו, אותה אימץ גם משרד השיכון (להלן), שתי מטרות עיקריות: מנקודת מבט אישית – מימוש ההעדפה האישית ושימור האוטונומיה; מנקודת מבט ציבורית – הטיפול בבית ובקהילה הוא זול יותר מהטיפול המוסדי, שכן גם בגילאים מופלגים התפקוד של מרבית האנשים הזקנים תקין בסביבה מוכרת ובטוחה.⁵ ההנחה היא כי הזדקנות במקום רלוונטית לא רק למרחב הבית אלא גם למרחב העירוני בו מתגורר האדם הזקן, ונדרשים מספר עקרונות תכנון לסביבת מגורים מותאמת לזקנים, לרבות נגישות והתמצאות, נוחות, בטחון ובטיחות, התאמה לפעילות ומגעים חברתיים ופרטיות.⁶

5. על מנת לייצר תכנון המותאם גם לגילאים הזקנים ערכה המדינה בין היתר מדריך מקצועי לתכנון (אותו הזכירה נציגת משרד השיכון בדיון הקודם). התדריך, המתבסס על "הזדקנות במקום", מציע מאפייני תכנון לטובת האוכלוסייה הזקנה, כגון הנגשת הבניינים והדירות, יצירת מקומות מפגש במבן ובבניין כמענה למבוגרים המתגוררים לבדם ועוד.⁷ לצד זאת נדרש תמהיל דירות המאפשר מוביליות בשכונה לאורך שלבי החיים.

¹ מ. רבינוביץ, מבט אל אוכלוסיית הזקנים בתהליכי התחדשות עירונית – מחקר יישומי, להלן: "אוכלוסיית הזקנים", מרכז הגר, אוניברסיטת תל אביב, נובמבר 2017, עמ' 5.

² אוכלוסיית הזקנים, עמ' 15.

³ אוכלוסיית הזקנים, עמ' 14.

⁴ אוכלוסיית הזקנים, עמ' 5.

⁵ תדריך משב"ש, עמ' 19.

⁶ אוכלוסיית הזקנים, עמ' 36.

⁷ תדריך משב"ש, עמ' 203.

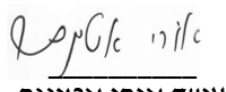


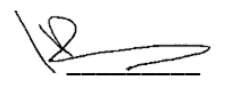
שכירות ארוכה מותאמת – פתרון לדיור בקהילה למשקי בית בעשירוני הביניים בגיל השלישי

6. כפי שצויין בדיון הקודם, ולצד ההכרה ב"הזדקנות במקום" כגישה המקצועית המובילה, **כיום לא קיים בישראל פתרון דיור למעמד הביניים בגיל הזיקנה**. הפתרונות הקיימים, של דיור מוגן סחיר או בתי גיל הזהב המוחזקים על ידי המדינה, מתאימים לעשירוני הגבוהים או הנמוכים ביותר. הפתרון בפועל הקיים עבור עשירוני הביניים הוא המשך המגורים בבית, לעתים בסביבה לא מותאמת וללא שירותי שגרה נגישים ותוך חשיפה לבדידות.
7. לצד זאת, השימוש התכנוני של שכירות ארוכת טווח הולך וצובר תאוצה, ונראה כי שימוש זה יכול להוות נקודת המוצא ליצירת פתרון מותאם לקשישים, למגורים בקהילה לטווח ארוך.
8. **מודל השכירות הארוכה הקיים היום ומיועד לכלל משקי הבית אינו מותאם לזקנים המתגוררים בשכירות:**
 - א. לפי הרגולציה הקיימת, יחידות דיור בהישג יד (דב"י) – דהיינו דירות להשכרה לטווח ארוך ודירות להשכרה במחיר מופחת - עומדות להשכרה לפרק זמן מוגבל: 15 שנים בקרקע מדינה, 20 שנה בקרקע פרטית, ו-5 או 15 שנים בדירות שנבנו לפי חוק עידוד השקעות הון, בכפוף למועד בנייתן.⁸ בחלוף פרק זמן זה נמכרות הדירות והדיירים השוכרים נותרים ללא פתרון ותחת איום של התפזרות הקהילה, כפי שקורה כעת בקהילות בחריש.
 - ב. ייעוד קרקע של השכרה לצמיתות במחיר שוק אינו פותר את בעיית נשיגות המחיר.
 - ג. דב"י בקרקע לצרכי ציבור הינו במחיר מופחת ולצמיתות⁹, אך ישנם חסמים רבים ובראשם חסם המימון ליישום כלי זה. כמו כן, על פי תנאי הזכאות לא ניתן לייעד דיור זה לקבוצת אוכלוסיית הזקנים באופן מכוון, והזכות למגורים נקבעת באופן אקראי בהגרלה.
9. לכן נדרש מודל ביניים, המותאם לקהילות הקשישים ומתמודד עם החסמים הקיימים. יש לייצר מסלול תכנוני להקצאת דירות להשכרה לטווח ארוך במחיר בהישג יד, לתקופה ייעודית שיכולה להיות עד 120 של הדייר/ת או עד מעבר דירה מרצון, עבור קהל יעד מעל רף גיל מסויים. המטרה היא לאפשר מגורים יציבים לזמן ממושך מאוד, כך שניתן להסתגל ולייצר במקום קהילה תומכת וחיי חברה וללא איום מעבר דירה בגיל מתקדם.
10. לשם יישום עקרון ההזדקנות במקום נדרשות גם התאמות משלימות, חלקן פיזיות כמו מרחבי התכנסות בבניינים וחלקן מקצועיות כמו יצירת תקן של עו"ס קהילתית לליווי התושבים הללו, הפעלת מרכז יום, שירותי רפואה ועוד.
11. נוסף כי המגמה הרווחת בתכנון כיום היא לייצר תמהיל דיור מגוון. תיקון 4 לתמ"א 35 – תכנית מתאר ארצית משולבת לבנייה, לפיתוח ולשימור, העוסק בצפיפות המגורים, טבע את המונח "דיור מכליל", הכולל בין היתר דיור מוגן. תמ"א 4/35 קובעת רף מזערי מחייב לדיור מכליל בתכניות במפתחות לפי גודל יישוב ואופי המתחם (סעי' 12.5 להוראות). בכך נפתח פתח לכלול דיור מוגן בתכניות כך שיווצר מלאי של דיור כזה. אולם דיור מכליל כולל לרוב גם דיור לסטודנטים ויכול לכלול גם דיור בהישג יד, כך שלא ברור אם ההקצאות שמחייבת תמ"א 4/35 יהיו לדיור מוגן דווקא, ואם יתנו מענה להיקף הגדילה הצפוי בשיעורי אוכלוסיית הזקנים בערים ובכלל. מעל לכל, כל עוד מדובר בדיור מוגן במחיר שוק אנו חוזרים לחסם של מחירים שאינם בהישג יד, כך שעצם היותו של הדיור ביעוד קרקע לקהל יעד של זקנים, אינה פותרת את בעיית הנשיגות. בהקשר זה נזכיר כי מסלול דב"י ייעודי לקשישים מאד מצוי במדינות אחרות ונתפס כמוצר מרכזי במסגרת תמהילי הדיור הקיימים.¹⁰

בכבוד רב,


עו"ד שרון קרני כהן
מנהלת קידום מדיניות


עו"ד אורי אטינגר
מנהלת


פרופ' נטע זיו
מנהלת אקדמית

⁸ סעיף 2(א)1 לחוק לקידום הבנייה במתחמים מועדפים (הוראת שעה), התשע"ד-2014; סעיף 1 לתוספת השישית לחוק התכנון והבניה, תשכ"ה-1965; משרד הכלכלה והתעשייה, קבלת הטבות מס לבנייה להשכרה למגורים במסגרת החוק לעידוד השקעות הון, נצפה 15.8.24,

<https://did.li/ggxx5>

⁹ תקנות התכנון והבנייה (אישור מטרה ציבורית), תשע"ה-2014.

¹⁰ ר' למשל מידע על דיור לאזרחים ותיקים – המשרד לדיור ולפיתוח עירוני, ארצות הברית, נצפה 3.9.24,

https://www.hud.gov/topics/information_for_senior_citizens