



المركز العربي للتخطيط البديل  
המרכז הערבי לתכנון אלטרנטיבי  
The Arab Center for Alternative Planning

במקום מתכננים למען זכויות תכנון (ע"ר)  
במקום מخططون من اجل حقوق التخطيط  
Planners for Planning Rights BIMKOM

## לקדם זכויות במרחב חברה אזרחית מול ממסד

### النهوض بحقوق الإنسان في الحيز المجتمع المدني مقابل المؤسسات الرسمية

אסופת מאמרים מתוך כנס בינלאומי של  
עמותת במקום - מתכננים למען זכויות תכנון  
והמרכז הערבי לתכנון אלטרנטיבי

מجموعة مقالات مقدمة ضمن مؤتمر دولي  
بادرت إليه جمعية "بمكوم" - مخططون لأجل  
حقوق التخطيط والمركز العربي للتخطيط البديل

הכנס נערך בתל-אביב וביפו, אפריל 2007  
עقد المؤتمر في تل أبيب ويافا، نيسان 2007

הקן החדשה לישראל  
New Israel Fund  
الصندوق الجديد لإسرائيل

הפרסום נתמך על ידי האיחוד האירופי. העמדות בפרסום  
זה אינן משקפות בהכרח את עמדות הנציבות האירופית  
ظهر هذا الإصدار للتور بفضل الدعم المادي من طرف الاتحاد الأوروبي،  
ولكن المواقف التي يتضمنها لا تعكس بالضرورة مواقف المشيئة الأوروبية.



**לקדם זכויות במרחב: חברה אזרחית מול ממסד**

הנהوض بحقوق الإنسان في الحيز: المجتمع المدني مقابل المؤسسات الرسمية

**Planning and Human Rights Civil Society and the State**

**תודתנו לצלמים שתמונותיהם**

**מופיעות לאורך הספר**

מרסלו לאובר / עמ' 7, 16

טדי קרוז / עמ' 9, 10, 30

גימי קדושים / עמ' 12

ריבי ניסים / עמ' 27, 28

מייקל אדוארדס / עמ' 38, 41

גיא רייביץ / עמ' 34, 35, 36, 42, 44, 45

צוות 'במקום' / עמ' 16, 17, 18, 26, 32

צוות המרכז הערבי לתכנון אלטרנטיבי / עמ' 24

נתקדם בשכרונא החזירל للفنانين

أصحاب الصور التي تظهر على صفحات الكتاب

مرسلو لاوبر / 53, 59

تيدي كروز / 55, 75

جيمي قدوشيم/ 58

ربيي نيسيم / 74

مايكل إدواردز / 85, 88

غاي رייטس / 81, 82, 83, 89, 92

طاقم عاملي "במקום" / 59, 63, 64, 71, 77

أعضاء طاقم المركز العربي للتخطيط البديل / 69

**עריכה / שולי הרטמן**

**עריכה לשונית / ענת פדן**

**עיצוב עימוד והפקה / גילה קפלן, אפרת ניר**

**צילום עטיפה / טדי קרוז**

**תרגום לעברית / מינדי עברי**

تحرير / شولي هرطمان

تدقيق لغوي / عنات فدان

تصميم وتصنيف وإنتاج / غيلا كافلان وإفрат نير

صورة الغلاف / تيدي كروز

ترجمة / هرمس-ترجمة وإنتاج-نبيه بشير، ورؤى للترجمة والنشر

تحرير وإنتاج / هرمس-ترجمة وإنتاج-نبيه بشير

**במקום**

רח' עזה 36 ירושלים 92382

טל. 5669655-02

bimkom@bimkom.org

www.bimkom.org

"במקום" – מִחְפְּטוֹן מן אֵגַל חֲפוּק הַתְּחִיּוּט

شارع غزّة ٣٦، القدس

هاتف: ٥٦٦٩٦٥٥-٠٢

bimkom@bimkom.org

www.bimkom.org

**המרכז הערבי לתכנון אלטרנטיבי**

ת.ד. 571 עילבון16972

טל. 6783636-04

www.ac-ap.org

المركز العربي للتخطيط البديل

صندوق بريد ٥٧١، عيلبون ١٦٩٧٢

هاتف: ٦٧٨٣٦٣٦-٠٤

www.ac-ap.org

#### תכן עניינים

**חברה אזרחית מול ממסד** 05

**דברי פתיחה / טובי פנסטר** 07

**מבפנים או מבחוץ? דילמות במאבק**

**לתיקון עולם / דב חנין** 09

**כששלטון החוק חותר תחת עצמו**

**דילמות לחברה אזרחית / יצחק (יאני) נבו** 11

**טובים השניים -**

**האתגר שבשיתוף פעולה / סופיה אלדור** 17

**שילוב אסטרטגיות: בחינת פעילות 'במקום' לקדום**

**זכויות הבדווים בנגב / עפר לרנר** 19

**המאבק בהריסות בתים – דרכי הפעולה של המרכז**

**הערבי לתכנון אלטרנטיבי / ענאיה בנא ג'ירס** 23

**להציב עובדה בפני הממסד ולהצליח / סלמאן בן חמיד** 25

**השתכנות מתקנת:**

**נשים מתקנות עוול היסטורי / קלריס חרבון** 27

**Levittown Retrofitted;**

**An Urbanism Beyond the Property Line / טדי קרוז** 30

**תגובה לטדי קרוז / חיים יעקובי** 31

**של מי העיר הזאת לעזאזאל?** 33

**דברי פתיחה / גבי חנא עאבד** 34

**הפרטה סלקטיווית ביפו / ארז צפדיה** 36

**המאבק נגד תכנית הפיתוח**

**באזור תחנת קינגס קרוס בלונדון / מייקל אדוארדס** 38

**ג'נטריפיקציה ללא פינוי, כיצד? / אמילי טילברמן** 42

**מדיניות מרחבית ביפו: מ"פינוי-בינוי"**

**ל"פיתוח והתחדשות" / דניאל מונטרסקו** 45

#### المحتوى

**المجتمع المدني مقابل المؤسسة** 51

**افتتاحية / طويي فنتسر** 53

**من الداخل أم من الخارج? معضلات في الصراع لأجل**

**تقويم العالم / دوّف حنين** 55

**حين تقوّض سلطة القانون نفسها**

**معضلات أمام المجتمع المدني / يتسحاق نبو** 58

**الائنان أفضل -**

**التحدّي القائم في التعاون / صوفيا إلدور** 62

**تضافر الإستراتيجيات :فحص نشاط'بمكوم'لتعزيز الحقوق / عوفر لرنر** 64

**النضال ضد هدم البيوت / عناية بنا-جريس** 68

**أن تفرض الواقع على المؤسسة وتنجح / سليمان بن حميد** 70

**الإسكان التصحيحي / كلاريس حربون** 72

**Levittown Retrofitted;**

**An Urbanism Beyond the Property Line / تيدي كروز** 75

**تعقيب على تيدي كروز / حاييم يعقوبي** 76

**لن هذه المدينة بحق المحيم ?** 79

**افتتاحية / غابي حنا عابد** 81

**الخصخصة الانتقائية في يافا / إبرز تُشفاديا** 83

**النضال ضد الخطة التنموية في منطقة "كينغز كروس" / مايكل إدواردز** 85

**تحسين معماري ولكن من دون إخلاء، كيف? / إميلي سيلفرمان** 89

**السياسة الحيزية في يافا : من "الإخلاء البناء"**

**إلى "الإعمار والتجدد" / دانييل مونطرسكو** 92

שער ראשון / חברה אזרחית מול ממשלה  
תל-אביב, 31.4.07



## דברי פתיחה טובי פנסטר\*

קידום זכויות במרחב והקשר המורכב שבין חברה אזרחית לממסד הם הנושאים העומדים במוקד הדיון בכנס זה, ומבטאים יותר מכול התלבטות הולכת וגדלה בנוגע לעבודה עם הממסד למען קידום עקרונות של שוויון וצדק במרחב.

השאלה העיקרית היא איך נכון יותר לעבוד כדי לשנות תהליכים בעיצוב המרחב – עם הממסד, נגדו או מחוץ לו? אני רואה בדילמות אלו חלק מסדר היום של העמותה, שמאז הקמתה בשנת 1999 השפיעה רבות על שינוי שיח התכנון בישראל ותרמה תרומה נכבדה להרחבת שפת התכנון ולהוספת ערכים כמו דמוקרטיה, צדק ושוויון בתחום שקודם לכן היו כמעט זרים לו. ואכן, 'במקום' יכולה להתגאות בהצלחות: החלטות בג"ץ, למשל בנוגע להזזת גדר הפרדה במובלעת אלפי מנשה; תכנון תכנית חלופית לשכונת עיסויה בירושלים; סדנאות זכויות תכנון לאנשי ממסד ולאוכלוסיות מוחלשות, ואלה רק חלק מרשימה ארוכה ומרשימה של פעילות העמותה בפרויקטים שרובם, אגב, נעשו בשיתוף הממסד במידות שונות. חרף הישגי העמותה במלאכת שמונה שנים להווסדה, יש מקום לתהות עתה על המשך הדרך. האמנם אפשר לסמן חלק מהפרויקטים שציינתי כהצלחה? שהרי באלפי מנשה הצבא טרם הזיז את גדר הפרדה למרות החלטת בג"ץ (על פי המלצתנו), ובעיסויה יש להתפשר על עקרונות רבים כדי שהממסד יכיר בתכנית, והיא נעשית דומה יותר ויותר לתכניתו המקורית. בדוגמאות אלה ואולי גם באחרות (בעבודה עם הבדווים בנגב, למשל) שיתוף הפעולה עם הממסד הוא מורכב ובעייתי, ו'במקום' וארגונים אחרים מוצאים עצמם כלואים במידה רבה בכללי משחק, הגדרות ונורמות המקשים על קידום זכויות האדם במרחב. ועם זאת, האם ניתן להכין תכנית מתאר אלטרנטיבית ללא הממסד? כאן המקום לקרוא תיגר על ההנחה הבסיסית שתכנון הוא שירות שהממסד מספק ורק לו מותר לתכנן. הנחה זו מבוססת על התפיסה האידיאלית (בייחוד בעידן המודרניסטי-ליברלי) שתכנון בא להסדיר שימושי שטח באופן האמור לדאוג לאינטרס הציבורי. היום ברור יותר מתמיד שמערכות תכנון מייצגות למעשה בעיקר את האינטרס הקפיטליסטי והלאומי ההגמוני, וכשמזכירים אינטרסים של הציבור הכוונה היא בדרך כלל לציבור מובחן מבחינת רמת הכנסה ולאום, כמו בדוגמה של מאות צווי פינוי לתושבי יפו הערבים. לפיכך אולי הגיעה העת לבחון את הנחת הבסיס שתכנון הוא "שירות" של הממסד ונעשה על פי כלליו. מדוע לא תוכל קהילה כלשהי להציע מסגרות תכנון חלופיות שמתאימות יותר לצרכיה? אולי אנחנו כציבור וכחברה אזרחית שבויים כולנו בהגדרות ובמונחים של הממסד ואיננו מערערים עליהם. אנחנו, החברה האזרחית ובמקום כחלק ממנה, מקבלים אותם כאילו הם טבעיים ונורמליים, בדיוק

\* דר' טובי פנסטר המחלקה לגאוגרפיה, אוניברסיטת תל אביב ועמותת 'במקום'

כפי שהגמוניה רוצה, במקום לשאול שאלות נוקבות על שורשיהם ומהותם של מושגים אלו.

אני מבקשת להציע שתי המשגות שיכולות לסייע בידינו להבחין באיזו פעילות אנו נוקטים, ואז הבחירה תהיה מודעת יותר. אחת מבטאת הליך תכנון דמוקרטי והאחרת מבטאת מאבק תכנון דמוקרטי. ההבחנה היא בין "הליך" ל"מאבק" והיא המבדילה בין פעילות הנעשית בזיקה לממסד לבין פעילות הנעשית מחוץ לממסד. הליך תכנון דמוקרטי מוגדר כפעולה לעיצוב המרחב הקשורה לממסד כדי להשיג שוויון וחירות בעזרת ידע מקצועי, ברוב המקרים, אך בדרך כלל ללווה אליו גם ידע מקומי. שילוב הידע המקצועי והמקומי הוא המרכיב הדמוקרטי בהליך זה. הליכי תכנון כאלה אופייניים היום לרוב תכניות הממסד בישראל. בשנים האחרונות נערך הממסד לשלב בתהליכי תכנון את "שיתוף הציבור" על אף שאיננו נדרש לכך על פי החוק. ואכן, לצורך הכנת תכניות מתאר, תכניות אסטרטגיות ותכניות אב נוהגים לכלול הליכים של שיתוף הציבור. כך עושים גם ארגוני החברה האזרחית, בייחוד אלה העוסקים בתחום התכנון ושמו לעצמם מטרה להרחיב ולהעמיק את שיתופו של הציבור בתכנון. אך האם בפעילות זו מתגלם שילוב תחום המרחב ועיצובו בשיח דמוקרטי חוץ ממסדי וחוץ־הגמוני? אני טוענת שלא. חרף העובדה שרבים (בייחוד ארגוני החברה האזרחית) חורתים על דגלם שוויון ודמוקרטיזציה, הליכי תכנון אלה אינם מקדמים את מטרתם מפני שהם מתגבשים ומתבצעים בתוך מסגרת הגמונית קשיחה, וההליכים החברתיים אינם קוראים תיגר ואינם מערערים על המושגים הקיימים ועל הסדרים קיימים של יחסי כוח הגמוניים. אף שבחלקם הם מייצגים את תפיסת התכנון כמשקפת יחסים חברתיים, אין הם אמצעי לשינוי חברתי ולהעצמה, או לשינוי יחסי כוחות קיימים העשויים להוביל גם לשינוי יחסים קיימים במרחב. הבנה כזו של תהליך עיצוב המרחב הייתה מטמיעה שינוי מרחבי כחלק בלתי נפרד משינוי חברתי. זוהי למעשה תמציתו של הליך תכנון שהופך לכלי מאבק. בהליך זה נתפסים תהליכי עיצוב המרחב ותכנונו כאחד הביטויים של דמוקרטיזציה חברתית רדיקלית יותר באופיה וגם קונטרה־הגמונית. מאבק תכנון דמוקרטי לעיצוב המרחב הוא אפוא זה הרואה בממד הכוח ביחסים החברתיים הן בתוך הקהילה והן בינה לבין הממסד מרכיב קובע בתהליכי התכנון.

ברצוני להדגיש כי אין כוונתי להציג תמונה בינארית של אפשרות אחת או אחרת אלא של שתי התרחשויות הקשורות זאת בזאת על פני רצף או מנעד, מהליך למאבק, ויותר מכך – הראשונה יכולה להוביל לשנייה. אני טוענת כי הפרדת מושגים זאת יכולה לסייע לכל העוסקים בעיצוב המרחב – הן מוסדות המדינה וארגוני החברה האזרחית והן קהילות ויחידים המשתמשים ביום־יום במרחב – לבאר ולהבין מהי המשמעות העמוקה של עיצוב המרחב עבורם ואיזו ציפיות יכולות להיות מהפרדה זאת.

אין ספק שיש פרויקטים שנכון לקדםם בשיתוף הממסד. צריך להגדיר מה טיבם ומה היתרונות שבשיתוף פעולה עמו. אחרים עדיף לקדם בלי לשותף פעולה עם הממסד, וכדאי להתחיל לחשוב בכיוון זה. שלושת מושבי הכנס מתמודדים עם שאלות אלו ואחרות: המושב הראשון מציג נקודות מבט רעיוניות שונות על שיתוף פעולה בין ארגונים וממסד; המושב השני מציג אסטרטגיות פעולה מעשיות של עבודה עם הממסד; ואילו המושב השלישי מציג פעילות אדריכלית כפעילות לשינוי חברתי בדגש על פעילות במקסיקו. גם בהמשך הכנס יעלו שאלות דומות. הכותרת "של מי העיר הזאת לעזאזל?"

מדברת בעד עצמה ומדגישה את הבעייתיות שבמאות צווי הפינוי שהוצאו לתושבי יפו הערבים הוותיקים, בשל אינטרסים של ההגמוניה הקפיטליסטית המבקשת להפריט יותר ויותר שטחי ציבור, כמו שנעשה בפרויקט "אנדרומדה". לסיום אני מבקשת להודות לאיחוד האירופי ולשגרירות הולנד על תמיכתם בכנס. תודה גם לשני המרצים האורחים שהגיעו מחו"ל לחלוק אתנו מניסיונם העשיר – מייקל אדוארדס מלונדון וטד קרוז מסן דייגו שבקליפורניה.



## מבפנים או מבחוץ? דילמות במאבק לתיקון עולם דב חנין\*

המחשבה הראשונה היא שהשאלה בה צריך לעסוק ועימה צריך להתמודד איננה היכן לפעול אלא איך לפעול. לא מיקומה של העשייה הוא הקובע אלא תוכנה. הוזכר כאן שהגעתי לכנסת מהחברה האזרחית. תפקידי האחרון בחברה האזרחית היה יו"ר ארגון הגג של ארגוני הסביבה. זו הייתה מסגרת מרתקת של עבודה עם הרבה ארגונים, הרבה מורכבות, הרבה שאלות והתלבטויות. אבל בהחלט גם הרבה אתגרים והרבה שמחה.

התנועה הסביבתית בישראל היא אחד המרכיבים המעניינים של החברה האזרחית אצלנו. תנועה זו עברה התפתחות רבה בשנים האחרונות, התפתחות ארגונית, התעצמות, התרחבות גיאוגרפית ואולי חשוב מכול – העמקה רעיונית באופן ההתייחסות שלה למהות הבעיות הסביבתיות והשאלות הסביבתיות במציאות שלנו.

את הדברים האלה אני אומר כדי שכל מה שאומר בהמשך לא יתפרש כביקורת על החברה האזרחית. אני מחשיב מאוד את הפעילות הנעשית בחברה האזרחית, מוקיר את האנשים הפעילים בה תחום הזה ומעריך את המאמצים וההישגים שלהם.

אחרי שאמרתי את הדברים האלה אומר בצורה ברורה, כמי שבא מהחברה האזרחית, שאני שולל לחלוטין את המטפורה המפורסמת של דייויד אייזאק על החברה האזרחית כנווה מדבר, כ־"Oasis in the desert". המטפורה הזו וצורת המחשבה שהיא משקפת נראות לי בעייתיות מכמה בחינות. אנסה להסביר לכם מדוע.

מטפורת נווה המדבר מסמנת את החברה האזרחית בעצם כמקום, כטריטוריה חופשית ומשוחררת מהשפעותיה הרעות של המדינה מצד אחד, ומהשפעותיו הרעות של השוק מצד אחר. במובן הזה החברה האזרחית היא "המגזר השלישי": לא המדינה, לא השוק הכלכלי הקפיטליסטי אלא מגזר שלישי, מקום אחר, מקום משוחרר, מקום טוב יותר במובנים רבים. מטפורת נווה המדבר משקפת איזה שהוא מודל טופוגרפי של התייחסות אל העולם החברתי שלנו. טענתי היא, שהמודל הטופוגרפי הזה הוא בעייתי מאוד מבחינה אנליטית ומוביל אותנו למסקנות לא נכונות ברמה הנורמטיווית.

אתחיל בטענה האנליטית. ברמה האנליטית אני חושב שלכולנו ברור שחברה אזרחית במציאות לחלוטין קשורה למערכת הכלכלית ולעולם השוק. אנחנו כארגוני חברה אזרחית מקבלים את מימוננו בדרך כלל במישרין מהעולם הכלכלי־הקפיטליסטי או בעקיפין מהעולם

<sup>[1]</sup> \*ח"כ ד"ר דב חנין יו"ר השדולה החברתית סביבתית בכנסת

הכלכלי־הקפיטליסטי דרך קרנות, שמקבלות את כספן מהעולם הכלכלי־הקפיטליסטי. אני זוכר את המשבר בתנועה הסביבתית כשמוניות ההייטק נפלו. היקף הפעילות שלנו נפגע. לא רק שלנו, אגב, גם של חברינו ושותפינו בארצות אחרות בעולם, כי החברה הסביבתית נשענת על תרומות שמגיעות מהמגזר הזה. אשר על כן אי אפשר אנליטית באמת להפריד בין החברה האזרחית לבין השוק הקפיטליסטי. באותו מובן גם קשה מאוד להפריד בין החברה האזרחית לבין המדינה. במקרים רבים החברה האזרחית מסתייעת באופן ישיר על ידי המדינה. שוב, דוגמה מוכרת מחיי התנועה הסביבתית אצלנו, החברה להגנת הטבע, הארגון הסביבתי הגדול, הוותיק ביותר בארץ נתמך מתקציבי משרד החינוך. כפי שאדגים בהמשך החברה האזרחית גם בהחלט מעורבת בפוליטיקה. עולה מכך שאין לנו היכולת ליצר קו אנליטי מבחין גם בין החברה האזרחית לבין המדינה. לסיכום אני אומר שכבר ברמה האנליטית האבחנה לא באמת מסייעת לנו כי היא לא ניתנת לאישוש, אם אנחנו בוחנים את המציאות כפי שהיא.

הבעיה השניה של המודל הטופוגרפי היא נורמטיווית. המודל הטופוגרפי מניח שהחברה האזרחית טובה יותר, וגם זה בכלל לא בטוח. נבחן יחד דוגמאות של חברה אזרחית שכולנו מכירים. "אל המעיין", למשל, ארגון מרשים מאוד של החברה האזרחית, המוסד החינוכי של מפלגת ש"ס, דוגמה של חברה אזרחית מאוד אפקטיווית (אגב, מאוד קשורה למדינה וממומנת על־ידה במידה רבה), האם "אל המעיין" טוב יותר או רע יותר ממערכת החינוך של המדינה? שאלה. אני מניח שבאולם הזה יימצאו בוודאי רבים שיחשבו שהחינוך של "אל המעיין" איננו טוב יותר מהחינוך של המדינה.

דוגמה אחרת אתן מעיר שאני מרבה לשהות בה, כי שם נמצאת הלשכה הפרלמנטרית שלי (כחלק מניסיוני לערער קצת את ההפרדות שמאפיינות את החברה הישראלית), העיר אוס־אל־פחם. בעיר אום אל פחם יש פעילות משמעותית מאוד של חברה אזרחית של התנועה האיסלמית, החל מגני ילדים וכלה במרפאות שונות: חברה אזרחית לתפארת. גם היא, אגב, לא מנותקת ממדינה או ממדינות, אני מניח, וממומנת על־ידי מקורות שונים, אבל השאלה הנורמטיווית נשארת בעינה: האם החברה האזרחית הזאת טובה מהשירותים שהמדינה יכולה או צריכה לתת במקומות האלה? כששואלים שאלה זו עונים עליה מתוך נקודת מוצא של ערכים: עד כמה מה שעושה חברה אזרחית מסוימת מתאים לערכים שלנו בנוגע למה שטוב, נכון וראוי.

המודל הטופוגרפי הזה של הפרדת החברה האזרחית מהכלכלה ומהפוליטיקה הוא, לפיכך, בעייתי מבחינה אנליטית ומטעה מבחינה נורמטיווית. אני מציע להחליף אותו במבחן אחר, שהוא המבחן התוכני־הערכי. צורת ההסתכלות שאני מציע לכם נשענת על החשיבה התאורטית של אנטוניו גראמשי, שהיה מרקסיסט איטלקי חשוב וכתב דברים מרתקים בזמן ששהה בכלא הפשיסטי באיטליה בשנות השלושים. ואם אנסה לתמצת את הפרובלמטיקה שגראמשי מציע לנו לבחון, את שאלת המחקר שלו, אם תרצו, אז השאלה שהעסיקה אותו הייתה זאת: איך מצליח העולם החברתי שלנו, שהוא עולם בלתי צודק, כוחני, בלתי שוויוני, מפלה, פוגע ברוב לטובת מיעוט, איך העולם הזה מצליח לשרוד?

התשובה של גראמשי היא, שהמפתח להישרדות איננו הפעלה ישירה של כוח אלא, קודם כל, מנגנונים של יצירת הסכמות. העולם הזה שורד כי אנחנו והחברה שאנחנו חיים בתוכה מסכימים שהוא



ישרוד. את מנגנון יצירת ההסכמה גראמשי מכנה "הגמוניה". הגמוניה היא תהליך שבו אינטרסים פרטיקולריים של קבוצה מסוימת הופכים לתמונת העולם הטבעית של חברה שלמה. מה זה אומר בפועל? איכשהו קורה שתפיסה מסוימת של העולם נתפסת בעיני החברה כ־common sense וכל החלופות לה נתפסות כ־nonsense, כדברים שלא מתקבלים על הדעת, לא נתפסים, לא באמת מציאותיים, לא באמת קשורים לשאלות העומדות על הפרק. אתן לכם דוגמה מהכנסת: בשבוע הראשון של מלחמת לבנון קיימה הכנסת דיון ראשון על מלחמת לבנון. עליתי על דוכן המליאה ואמרתי את דעתי – שהמלחמה שאולמרט ופרץ פותחים בה היא מלחמת אסון שלא תוביל לשחרור השבויים ולא תיטיב את מצבה הביטחוני של ישראל. להפך, היא רק תחריף אותו, תיצור הרבה חורבן, הרס וניזק גם בלבנון וגם בישראל, ולא תועיל בשום מישור ובשום ממד. כשירדתי מהדוכן פנו אליי כמה חברי כנסת (אגב, מכל מיני מפלגות) ואמרו, תשמע דב, אתה בסך הכול אדם אינטליגנטי. אתה מאמין במה שאמרת? עכשיו, התשובה שלי לעצמי היא שאני כמובן מאמין במה שאמרתי, אבל השאלה שנשאלתי מדגימה במדויק את אופן הפעולה של ההגמוניה. כי מה שאמרתי באמת נתפס באותם רגעים כסוג של nonsense, לא באמת משהו שמחובר ל־common sense של כולנו כחברה, שמבינה שזה הרגע שבו צריך להתייצב, לקום ולצאת למלחמה. מצד שני, הדוגמה הזו מראה גם את האופי הארעי של ההגמוניה, וגם לזה צריך לשים לב, כי היום אותם דברים עצמם שאמרתי בכנסת בקיץ 2006 מתקבלים בציבור רחב כדברים טבעיים, מובנים מאליהם ובאמת – איזה שטות זה לחשוב שמלחמה יכולה לפתור פה איזו שהיא בעיה או לחלץ את השבויים או לשפר את ביטחונה של ישראל.

מה אנחנו רואים בדוגמה הזו? אנחנו רואים שהגמוניה היא תלוית־הקשר. הגמוניה היא לא רק מהלך חברתי אלא גם מהלך היסטורי. יש לו התפתחות על ציר הזמן. הוא קיים ברגע מסוים ומשתנה ברגע אחר. בכל רגע הוא נראה לחלוטין טבעי, אבל מכיוון שהוא לא לחלוטין טבעי, הוא יכול להתחלף. כשמדברים על הגמוניה חשוב להבין שהגמוניה היא מושג דיאלקטי. היא מלאה בקונפליקטים ומתחים כיוון שהטבעי של ההגמוניה איננו טבעי באמת. יש מתח מאוד גדול בין הטבעי ההגמוני לבין המציאות. האמת היא שאף פעם הגמוניה לא יכולה להשתלט כליל על כל מרחבי החשיבה והפעילות שלנו בתור בני אדם, ותמיד נוצרים מולה מוקדים של התנגדות. לכן כשאנחנו מדברים על תהליך הגמוני, אנחנו יכולים לדבר בד בדד גם על מאבק אנטי־הגמוני שהוא תהליך הפוך, נוגד הגמוניה. אם הגמוניה היא מהלך של הפיכת החברתי לטבעי, קונטרה־הגמוניה היא תהליך שבו אנחנו חוזרים לפרק את הטבעי לחברתי ולהיסטורי. אנחנו חושפים את האינטרסים החברתיים

שעומדים מאחורי הדברים שמוצגים כטבעיים וכשקופים. הגמוניה היא מהלך תאורטי, אבל היא גם מהלך מעשי. גם במאבק נגדה צריך לחזור לפרק את הטבעי לחברתי לא רק בתאוריה אלא גם במציאות. בתיאוריה ובמציאות כל אחד מאתנו יכול לעשות את זה בזירות הפעולה שלו, ומבחינתי הן כולן זירות של מאבק. אני חולק על האמירה שהמאבק מתנהל באיזה שהוא מקום בחוץ ובכנסת אנחנו עוסקים ב"תהליכי ממשליים". אני בכנסת עוסק במאבקים יום יום. בכנסת, כמו גם מחוץ לה, מתרחש מאבק. אתן שתי דוגמאות למאבקים כאלה מעבודת הכנסת, איך הם מתרחשים ואיך הם קשורים לשאלה שלנו.

דוגמה ראשונה נוגעת למאבק נגד הפרטת המרחב. אני מניח שכולכם מכירים את פרשת פארק רעננה, אותו פארק שעיריית רעננה החליטה להגביל לשימוש תושבי רעננה. מי שאיננו תושב רעננה נדרש לשלם דמי כניסה. זה הסיפור בגדול, וסביבו קמה תסיסה. הייתה פעילות בחברה האזרחית, הייתה מחאה תקשורתית. באיזה שהוא שלב המחאה הגיעה למפגש עם המדינה. "אדם טבע ודין" עתרו לבג"ץ, ובג"ץ בסופו של הליך ארוך בחן את ספר החוקים והגיע למסקנה שאין מקום בספר החוקים שבו כתוב שאסור לעירייה לסגור את הפארק העירוני שלה בפני אנשים שאינם תושביה. נוכח האמירה הזו של בג"ץ אמרתי לעצמי טוב, אם חוק כזה לא קיים, אז בואו נחוקק, וכך אמנם קרה והחוק, האוסר על גביית דמי כניסה לפארקים עירוניים, כבר נמצא בספר החוקים של ישראל. חופי הים הם התחנה הבאה ויש עוד, אנחנו רק בתחילת הדרך.

אני רוצה לספר לכם דווקא על המורכבות של הפתרון, כי הכותרת נשמעת מצוין, אבל בפועל, כשהתחלנו לקדם את החקיקה בכנסת, הבנו די מהר שאין לנו רוב להעביר חוק שיאמר את כל האמירה הערכית שאנחנו רוצים להביע. הבנו שאין לנו רוב להעביר את החוק בלי תמיכה משמעותית מתוך הקואליציה. נאלצנו להתפשר. אומר לכם מה היא הפשרה שמאחורי הכותרת היפה של החוק, ונבחן אם הפשרה הזו ראויה או בלתי ראויה. ובכן, זו היתה הפשרה: תחת כותרת החוק, שהוא חוק שאוסר, יש שסתום שמאפשר לעירייה כן לגבות דמי כניסה בפארקים עירוניים. היה ויכוח גדול בשאלה מי ישלוט בשסתום הזה. בסופו של דבר, המנגנון שיצרנו הוא שמותר לגבות דמי כניסה בפארקים עירוניים רק בתנאים מיוחדים מאוד, ובהתאם לתקנות שהשר יוציא ואשר יאושרו על ידי ועדת הפנים והגנת הסביבה של הכנסת. אז העברנו את החוק עם המנגנון הזה אבל שמרנו בידינו את השליטה בשסתום, מתוך הנחה שלפחות בכנסת הנוכחית יהיה בלתי־אפשרי להעביר תקנות שתוכלנה בעצם להחזיר אחורה את אפשרות הגבייה בפארקים עירוניים.

שאלה רצינית מאוד, שאלת הפשרה הזו. אני רוצה להציג את הפרמטרים שבעיניי נראים חשובים, כי אני יודע שאתם מוטרדים לא פחות ממני בשאלות כאלה של פשרות. השאלה הגדולה היא כמובן, האם הפשרה באמת מקדמת אותנו, אבל זו שאלה שצריכה להיבחן תמיד בשני ממדים או בשני מישורים. הממד האחד הוא: האם הפשרה הזו נותנת פתרון לבעיה הקונקרטית? במקרה זה אני חושב שבהחלט כן, כי היו לנו כבר רשויות מקומיות נוספות שעמדו ללכת בעקבות רעננה, ואותן הצלחנו לעצור. גם רעננה תיאלץ לפתוח את הפארק שלה כי בינתיים אין תקנות, כך שיש פתרון לעניין הקונקרטי. אבל יש פה גם, לדעתי, וזה המבחן השני של הפשרה, יש פה גם תרומה או השלכה יותר רוחבית באותו מאבק שלנו: לייצר אמירה ציבורית

שאפשר לעצור את הפרטת המרחב הציבורי ואפשר אפילו לגלגל את הגלגל הזה צעד אחד אחורה.

דוגמה שנייה, וכאן עדיין לא הגענו לסוף הטוב, היא המאבק על הזכות למים. כאמור, אנחנו בעיצומו של מאבק קשה. במסגרת יום המים שיזמנו כשדולה סביבתית־חברתיתבכנסת העברנו שורה של הצעות חוק לאישור הממשלה, כדי שנוכל להעביר אותן באופן חגיגי ביום המים. אחת מהן הייתה הצעה שביקשה לעגן בחוק את הזכות למים. הממשלה החליטה להתנגד. טענתה הייתה שחוק המיסכבר מעניק הכרה בזכות למים. ואכן, סעיף 3 לחוק המים מקנה לכל אזרח בישראל זכות למים. יפה עד כאן. ולא יפה מכאן. כי על פי סעיף 3, הזכות למים כפופה לכל הקביעות האחרות שבחוק המים. חוק המים הוא חוק גדול מאוד וכל מה שכתוב בו גובר על הזכות למים. במציאות הזכות למים בחוק היא זכות חלשה, זכות מסכנה, זכות שכל דבר אחר שכתוב בחוק גובר עליה, כולל גם אם הכנסת תוסיף בעתיד סעיפים נוספים לחוק. למשל, כל הפרק שעוסק בניתוקי מים גובר על הזכות למים.

לעומת זאת, כשאנחנו מכניסים את הזכות למים כזכות עצמאית בחוק, כזכות אמיתית, איננו קובעים בזה שהזכות למים היא זכות עילאית הגוברת על כל הזכויות האחרות. אין זכויות מוחלטות במשפט הישראלי במובן זה. אבל לפחות הזכות למים תוכל לעמוד בתחרות הוגנת עם זכויות אחרות, וניתוקי מים כמו שקורים בדרום ובצפון, בדרך כלל ביישובים ערביים, אבל לא רק בהם, ייפסקו או לפחות יצטמצמו במידה ניכרת. אז הנה דוגמה למאבק קונקרטי שניטש היום בזירת המדינה, בפרלמנט.

המאבקים הללו מתנהלים מול כוחות בתוך הממסד, שאגב גם הוא לא עשוי מקשה אחת וצריך לזכור את זה תמיד. אנחנו לא עומדים מול מערכת שתפורה כולה בצבע אחד. את כל הסתירות והמתחים שבתוך המערכת חשוב מאוד לדעת לנצל. לכן עלינו לומר לעצמנו שגם כשאנחנו חיים תחת מה שניתן לכנות שלטון ההון, במובנים רבים, בחברה שהמערכת הפוליטית בה מושחתת ובעייתית, עדיין זאת חברה שיש בה סתירות אמיתיות. אם נדע לפעול בתוך הסתירות האלה באופן ברור, עם השקפת עולם ערכית, ברורה ובהירה, נוכל להתקדם ולקדם את עצמנו למקומות טובים יותר. בסופו של דבר, אנחנו צריכים לזכור שעם כל החולשות של החברה שאנחנו חיים בתוכה, עדיין יש בה מרחב דמוקרטי שמאפשר לכולנו פעולה ועשייה, ואסור לנו לוותר עליו.

אסור, על כן, לסגור את המאבק לשינוי בתחומיה של החברה האזרחית. הוא צריך להתנהל בכל ממדיה של החברה שלנו – בממד הכלכלי, האזרחי, הפוליטי. אסור להעדיף שדה אחד ולהזניח את האחרים. בינינו, הפעילים בחברה האזרחית, בפוליטיקה המפלגתית ובארגוני העובדים הממוקדים במימד הכלכלי, חייב להתחזק שיתוף פעולה המבוסס על ערכים משותפים. לא המקום בו אנחנו פעילים צריך לקבוע – אלא המקום אליו אנחנו שואפים להגיע.





## כששלטון החוק חותר תחת עצמו: דילמות לחברה אזרחית יצחק (יאני) נבו\*

קיימים מקרים שבהם חוקיות פעולות השלטון איננה מקלה את עריצותן ואין בה כדי למנוע פגיעה מתמשכת בעקרונות הדמוקרטיה הבסיסיים ביותר, ובעצם האפשרות לנהל שלטון חוק וחיים במשטר של חוק. מקרים אלה מציבים בפני החברה האזרחית וארגוניה דילמות מורכבות. מחד גיסא, ארגוני החברה האזרחית אינם יכולים לפעול שלא במסגרת החוק וכיבודו, שהרי חוק זה הוא המגדיר ומכונן את זהותם האזרחית. מאידך גיסא, כאשר שלטון החוק אינו עומד בחובותיו הדמוקרטיות – כאשר הוא חותר תחת עצמו – נקלעים ארגוני החברה האזרחית למצב שבו עליהם להציב אתגר בפני שלטון החוק. בהרצאתי אדון בדילמה זו בהקשר של בעיית הכפרים הבלתי־מוכרים בנגב, שסביבם יוצרת המדינה ״ואקום״ אזרחי וחוקי שאיננו מאפשר לתושביהם ליהנות מהגנת החוק או למצות את אזרחותם.

אם כן, נדון בדילמות העולות על דרכה של ״החברה האזרחית״, קרי ארגונים ואזרחים הפועלים במישור הציבורי אך מחוץ לגדרו של השלטון, בקשר לשאלת כיבוד החוק במסגרת פעילותם. מה ניתן או צריך לעשות במסגרת החברה האזרחית כאשר פעולות מועילות, ראויות ואף הומניטריות של החברה האזרחית נוגדות לא רק את רצונו של השלטון אלא אף את מסגרת החוק המשותפת לשלטון ולחברה האזרחית? שאלה זו עולה בהקשרים שונים, למשל כשהשלטון עצמו, או נציגיו, אינם נוהגים על פי החוק, או נוהגים על פיו באופן שאיננו ״מידתי״, כלשון בית המשפט העליון. רק לאחרונה פסל בג״ץ כבלתי מידתי את השימוש בריסוס רעל מן האוויר (ריסוס של החומר Roundup) להשמדת יבוליהם של ״פולשים״ בדווים בנגב. לכאורה זוהי דוגמת מופת לפעילות חוקית של החברה האזרחית נגד מעשים בלתי חוקיים או בלתי מידתיים של סוכנויות השלטון. אך יש לשים לב, בג״ץ לא פסל את השימוש באמצעים אחרים להשמדת יבוליהם של ה״פולשים״ הללו (למשל על ידי חריש בשדותיהם), ולא העלה שום סימן שאלה בנוגע להגדרת האוכלוסייה הנדונה כ״פולשת״ בכפריה שלה ובאדמת אבותיה. נותרנו, אפוא, עם שלטון חוק העוסק, ממניעים אלו ואחרים, בהשמדת יבוליה של אוכלוסייה המוגדרת בפיו כ״פולשת״. כאן לפנינו הקשר נוסף של עימות אפשרי בין פעילי החברה האזרחית לבין שלטון החוק – עימות שבו השלטון פועל באופן חוקי ואילו החברה האזרחית, אף על פי שמטרתיה הומניטריות ויש לה עניין עקרוני להעמיק את שלטון החוק, נדחקת לפעולה בשולי החוק ולעתים אף נגדו.

בהרצאה זו אתמקד בסוגיות מן הסוג הזה – סוגיות העולות כאשר השלטון אמנם מכבד את החוק בפעולותיו, ובכל זאת ניתן לומר כי הן חותרות תחת עצם האפשרות לקיים משטר יציב של חוק וסדר. לבעיה מן הסוג הראשון יש, כפי שראינו בדוגמת הריסוס, פתרונות במסגרת השיטה המשפטית הנוהגת, ואף אם פתרונות אלה הם זמינים הרבה פחות ויעילים הרבה פחות ממה שנהוג לחשוב, הרי שבמקרים קיצוניים כמו ריסוס רעלים הפתרונות אכן קיימים. ואולם בעיות מן הסוג השני השיטה המשפטית הנוהגת מתקשה לזהות ולספק להן פתרונות, ובהינתן שחוקיות פעולות השלטון איננה מורידה מעריצותן (עריצות הרוב), בעיות כאלה מציבות לפני החברה האזרחית וארגוניה דילמות מורכבות וחרिפות.

להבדיל מארגונים מהפכניים, ארגוני החברה האזרחית פועלים בתוך מסגרת חוקית וקונסטיטוציונית מקובלת, ומטרתם העיקרית היא דווקא להרחיב את תחולתה של מסגרת זו, ולהעמיק את אחיזתה ואת אחיזתן של הנורמות המכוננות אותה. ארגוני החברה האזרחית פועלים כלפי שדה הכוח הפוליטי במטרה לצמצם את שרירותו ואת נטייתו לחרוג ממרחב נורמטיווי מסוים ולפעול על פי אינטרסים כוחניים בלבד. עצם מושג האזרחות שלאורו פועלים ארגונים אלה אוצר בתוכו מחויבות לשמירה על החוק המגדיר והמכונן אותו, ועל שלטון החוק כשלטון הכפוף גם הוא למסגרת המשותפת של החוק. יש, כמובן, גם שדה כוח פנימי לארגוני החברה האזרחית, ולעתים פעולתו של שדה כוח זה עשויה להיות בעייתית ביותר, אך למרות זאת הטעם בקיומה של חברה אזרחית ובמאמץ שמשקיעים בה ארגונים ויחידים, הוא באפשרות להכפיף את הפוליטי והכוחני לנורמות כלליות ומשותפות שאינן מעוגנות באינטרסים פרטיקולריים גרידא, אלא יש בהם היענות למושגים של טובת הכלל ושל שלטון החוק. השדה האזרחי, אף שאיננו מנותק לגמרי מעולם הכוח, הוא שדה של נורמות שתחולתן כללית ובסיסן תבוני; שאם לא כן אין היגיון פנימי בפעילותו. ניתן לומר, כמובן, שקיומו של שדה פעילות מעין זה אינו אלא אשליה, שהכול כוח, ושגם היומרה הנורמטיווית של ארגונים אזרחיים איננה אלא תביעת כוח אינטרסנטית מוסווית היטב. אבל מלבד ציניות, קשה לייחס לגישה זו יתרונות כלשהם. כבר מהובס למדנו שפעולתו הבלתי מופרעת של שדה הכוח הופכת את הפנייה אל הנורמות לפנייה רציונלית גם עבור אינטרסנטים נטולי כל סנטימנטים, ובכל מקרה תרבות אזרחית אינה אפשרית אלא על בסיס הכפפת הכוח לנורמות של חוק ושמירת חוק, ובאורח מובחן יותר הכפפת הפוליטי לאזרחי, כלומר למשטר קונסטיטוציוני של חוק.

ארגוני החברה האזרחית אינם יכולים, אפוא, להפר את החוק מבלי לשנות את אופיים ומבלי לפגוע בהיגיון הפנימי של פעילותם. דברים אלה נכונים כמובן גם לגבי ארגוני החברה האזרחית הישראלית, שגם הם יכולים לפעול ככאלה רק מתוך קבלה עקרונית של המסגרת הקונסטיטוציונית המגדירה את אזרחותם ואת כלליה. אולם לעתים מזמן לנו החוק עצמו, ואף המשטר החוקתי שעליו הוא מבוסס, הפתעות כוחניות פורעות סדרים. לעתים, כפי שהזכרתי, החוק עצמו אחראי למצבים שבהם שמירתו איננה אפשרית או איננה ראויה מבחינה מוסרית. בחברה הישראלית מצבים כאלה מוכרים בעיקר על קו התפר שבין האזרחות הדמוקרטית לבין הבסיס האתני שעליו היא מכוננת (ובמסגרתו היא תחומה ומוגבלת). הכוונה היא למישור היחסים היהודי־ערבי והישראלי־פלסטיני. לעניין זה אציג שתי דוגמאות. אחת מוכרת היטב ואסקור אותה רק בקצרה, והיא

סוגיית הכיבוש. הרחבת השלטון הישראלי מעבר לגבולות הריבונות הישראלית החוקית, אף שנעשתה בעקבות מלחמה ובמידה מסוימת הריהי מעוגנת בחוקת המלחמה הבין־לאומית, יוצרת מצב של ״גירעון דמוקרטי״ קבוע – בן ארבעים שנה – שבמסגרתו מתערער לחלוטין הבסיס הנורמטיווי של שלטון החוק. ברור שארגון אזרחי שמטרתו הומניטריות והוא מוצא עצמו פועל בתחום הכיבוש אינו יכול להסתפק ב״כיבוד החוק״, וכאשר שלטון החוק מונע מאזרחים ישראלים להסיע תושבים פלסטינים במכוניותיהם, כפי שהוא מונע מן הפלסטינים עצמם לנסוע בכבישי הכיבוש או להתחתן עם בני־זוגם הישראלים, אין לארגון האזרחי ברירה אלא לקרוא תיגר על שלטון החוק ולהעמידו במקומו. קריאת תיגר זו על שלטון החוק איננה בהכרח הפרת חוק, ואחת המשימות החשובות של ארגונים אזרחיים במצב זה היא למצוא דרכים יצירתיות להתנגד לחוק מבלי להפר אותו.

כך, למשל, נמנע ארגון ״יש גבול״ מלקרוא לסירוב פקודה על בסיס ציבורי, אך בהכירו בכך שלא ניתן לשרת בשטחים ולכבד את שלטון החוק בעת ובעונה אחת, הוא תומך בזכויותיהם של סרבנים יחידים ופועל ליצירת תרבות של מתן כבוד לסרבן המצפון. בדומה לכך ״הוועד נגד הריסות בתים״ מסייע לפלסטינים שבתים נהרס לבנותו מחדש, אך אין הוא יוזם בנייה כזאת בעצמו. אלו הן אסטרטגיות שצמחו מהשטח ויש בהן משום הליכה על חבל דק בין הצבת אתגר לשלטון החוק כאשר זה פורע את הנורמות שבשמן הוא תובע לעצמו ״כבוד״, לבין הפרת החוק עצמו. אסטרטגיות נוספות הן חשיפה בין־לאומית של הפרת זכויות אדם בשטחים ובמקומות אחרים, תוך הצבת נורמה אוניוורסלית כבסיס לביקורת על החוק הישראלי, פנייה לבתי דין בין־לאומיים כנגד נציגי שלטון ישראלים, וכיוצא באלה.

דוגמה נוספת, שעליה ברצוני להתעכב, היא דוגמת הכפרים הבלתי־מוכרים בנגב (ומחוצה לו). במובן מסוים בעיה זו חריפה עוד יותר מבעיית זכויות האדם בשטחים, שכן מדובר במסגרת החוק והמשטר הישראלי, לא במסגרת חוקי הכיבוש. למרות זאת, ובתוך מסגרת זו, יוצרת המדינה באמצעות מדיניות ״אי־ההכרה״ בכפרי הبدوים בנגב – חלקם כפרים ״בלתי־מוכרים״ שהמדינה עצמה הקימה בהגלותה את תושביהם מכפריהם המקוריים – מעין ״ואקום״ חוקי, אזרחי, ושלטוני סביבם, שבתוכו אין כל אפשרות לחיות במסגרת החוק או ליהנות מחסותו. ושוב, עובדה זו יוצרת דילמות לחברה האזרחית שמהן איננו יכולים לחמוק.

אפתח, אם כן, בתיאור קצר של מדיניות אי־ההכרה בכפרי הبدوים בנגב ושל תפיסת העולם שהיא מבטאת. ראשיתה של הבעיה היא בהשתלטות המדינה, מאז שנות החמישים, על כלל אדמות הנגב תוך התעלמות כמעט מוחלטת מאוכלוסייה ילידית בעלת זיקה קולקטיווית עמוקה לאדמות אלה ולאזור בכללותו. גם באזורים אחרים בארץ הופקעו אדמות באופן נרחב, אולם בהפקיעה את אדמות כפריי אום אל פחם, למשל, נמנעה המדינה מלהפקיע את הכפר עצמו, דהיינו, את האדמות שעליהן מצויים בתי הכפר, או רובם, באופן פיזי. לעומת זאת בנגב נלקחו כל האדמות, בהן כל שטחם הפיזי של הכפרים. בכך (ובאמצעי חקיקה נוספים כגון חוק המקרקעין, חוק תכנון ובנייה, ועוד) ביטלה המדינה את קיומם הרשמי של כפרים אלה, והפכה את תושביהם – בני העם היליד של הנגב שחיו כאן באדמות אבותיהם דורי דורות – לפולשים בכפריהם שלהם ובאדמות אבותיהם. במקרים אחרים, כפי שכבר הוזכר, הקימה המדינה עצמה את הכפרים הבלתי־מוכרים ככאלה, כאשר גירשה את התושבים מכפריהם

<sup>[1]</sup> \* דר' יצחק (יאני) נבו המחלקה לפילוסופיה, אוניברסיטת בן גוריון בנגב





המדינה הולכת ומתערערת. ריבונות המדינה באה לידי ביטוי בכך שאזרחיה מכירים בה כסמכות ציבורית לגיטימית יחידה, אולם במקום שבו המדינה מסרבת להעניק הכרה, יסרבו התושבים להכיר בה עצמה כבסמכות כזאת ולכל היותר יקבלו אותה ככוח זר. פנייה לסמכויות אחרות, משפטיות ודתיות, כבר ניכרת. בבוא היום יהיה לתהליך זה גם ביטוי מדיני. מדינה אינה יכולה בעת ובעונה אחת לתבוע ריבונות באזורה ולסרב להכיר באוכלוסייה החיה בריבונות זו כקולקטיב לגיטימי. הסירוב להכיר סופו שהוא חותר תחת תביעת הריבונות. אמנם יחסי הכוח הנוכחיים הם כאלה שערעור זה עדיין אינו ניכר, אולם ניתן להעריך – זוהי תחזיתו של כותב שורות אלה – שלא ירחק היום וערעור כזה יופיע בעוצמה בלתי מבוטלת.

כאמור, מציאות זו מציבה דילמות לפני ארגונים אזרחיים ופעיליהם. פעילות הומניטרית גרידא, ללא כל תכנים פוליטיים, הופכת להיות תמיכה בהפרת חוק, ולעתים אף הפרת חוק בעצמה. סיוע לתושב בדווי בהקמת ביתו, במתיחת צינור מים, בהקמת גן ילדים, ביציקת גשרון על פני ואדי או בהקמת גשר על פני זרימה מתמדת של שפכים עלולים להוות הפרת חוק, בשעה שבכל מקום אחר הריהם פעולות מבורכות של סיוע ואזרחות טובה. תמיכה ציבורית בכפרים הבלתי־מוכרים הינה, שוב, "עידוד" הפרת החוק ופגיעה ברשויות השלטון. ואולם, ארגונים אזרחיים והומניטריים אינם יכולים להימנע מפעילות מעין זו אם אין ברצונם להפנות עורף למצוקתם של אזרחים, או להפוך לשותפים לשלילת זכויותיהם. גם כאן חייבים ארגוני החברה האזרחית להלך על החבל הדק שבין הצבת אתגר לחוק לבין אי־הפרתו. בהקשר הנוכחי, שהוא הקשר פנים־ישראלי, החבל עלול להיות דק עד כדי היעלמות. גם פה ייתכן כי ארגוני החברה האזרחית, אף שהגיונם הפנימי מאלץ אותם לא להפר את החוק, צריכים למצוא דרך לתמוך ולכבד אזרחים אינדיווידואלים שמצפונם מוליך אותם אל מחוץ לתחום החוק (מודל "יש גבול"). אזרחים אלה ישאו בתוצאות הפרת החוק מטעמי מצפון, אך חובת החברה האזרחית ליצור תרבות של תמיכה בסוג זה של אזרחות פעילה, ולעורר שיח אזרחי המתלבט בגבולותיה של הפרת חוק מטעמי מצפון. פעילי שטח בנגב מוצאים עצמם מסייעים בבנייתו של מבנה בלתי־חוקי או שותפים בזריעה או שתילה (פעולות שהן "פלישה טרייה"), או מותחים קו מים בניגוד לחוקי התכנון וכיוצא באלה פעולות סיוע לאזרחים מודרים ומשוללי זכויות יסוד. תפקידה של החברה האזרחית הוא להעמיד פעולות מצפון אלה כבסיס לביקורת על החוק על כך שאינו עומד בחובותיו הוא.

1 לטייעונים אלה ראו: Iris Marion Young, "Social Movements and the Politics of Difference", C.H. Koggel (ed.), *Moral Issues in Global Perspective* (Peterborough, Ont.: Broadview Press, 1999)



## טובים השניים – האתגר שבשיתוף פעולה סופיה אלדור\*

לא קל לייצג פה את הממסד, אבל אני מאמינה שאין דרך אחרת אלא לפעול בשיתוף פעולה עמו. נכון שתפקיד הגופים הוולונטריים הוא לנגח אותו, ולפעמים בצדק רב, אבל גם הוא, באופן עקרוני, מנסה לעשות פעולות חיוביות. אני מאמינה שהפרויקט להתחדשות עירונית הוא דוגמה לכך.

לגופים הוולונטריים, שלא כמו לממסד, יש גישה בלתי־אמצעית לציבור הרחב, ולכן שיתוף הפעולה בינם לבינו חיוני ומבורך. אני מקווה מאוד שכנס זה יעזור לנו להרחיבו לתחום ההתחדשות העירונית, לטובת הפרויקט והציבור כולו.

אגף תכנון ערים במשרד השיכון עסק במשך שנים באיתור קרקעות לבנייה. כבר בשנות השמונים, כשצמחו שכונות צמודות־קרקע ברחבי הוד השרון וראשון לציון, סברנו שקידומה של העיר מודיעין חשוב יותר. חשבנו שצריך להסדיר את תהליכי הפרבור בבנייה עירונית צפופה ביישוב גדול שיהיו בו תעסוקה ושירותים, ובכך להקטין את היקף היוממות, התשתיות וצריכת הקרקע. גם בתקופת גל העלייה הגדול פעלנו לאיתור שכונות להרחבת ערים קיימות והפשרנו קרקעות חקלאיות רבות. בגלל פעילות זו החלטנו לקדם את עניין ההתחדשות העירונית שמשמעותו, בין היתר, ניצול יעיל יותר של הקרקעות הבנויות הן על ידי פעולות פינוי, בינוי ועיבוי, והן על ידי שיפור תחזוקת הקיים. ניצול יעיל יותר של קרקע מבונה יסייע, בתורו, לשמור על קרקעות חקלאיות למטרות נופש ושטחים ירוקים, ועתודות לדורות הבאים. על רקע זה צמחה יוזמתנו, בתמיכה מלאה של אגף התקציבים, ונולד פרויקט ההתחדשות העירונית שאתאר כאן כדוגמה לשיתוף פעולה.

יעדי הפרויקט, כפי שהגדרנו אותם בשעתו, היו והינם שיפור איכות החיים העירוניים, התמודדות עם בעיות חברתיות במרכזי הערים וניצול יעיל של הקרקעות המבונות. כאשר מרכז העיר מתפורר פיזית, מגיעות גם הבעיות החברתיות, בין היתר בגלל התיישנות הסטוק הבנוי. בבתים אין מעליות, הדירות קטנות, הבניינים מזוהמים. ברור שגם חשוב מאוד לנצל היטב את התשתיות הבנויות שהציבור כבר השקיע בהן: בתי ספר, כבישים, וכמובן – כפי שכבר נאמר – ככל שניצלו את הקרקעות הבנויות בצורה יעילה יותר, יהיה אפשר לשמר את השטחים הפתוחים שמחוץ לערים.

כל אלה הובילו למסקנה שיש להוסיף בנייה בקרקע מבונה. ולמפקקים באפשרות זו – מי מאתנו

\* אדריכלית סופיה אלדור מנהלת אגף תכנון ערים, משרד השיכון



## שילוב אסטרטגיות: בחינת פעילות 'במקום' לקידום זכויות הבדואים בנגב עפר לרנר\*

הרהורים על הדרך לגיהינום, ורד מוסנזון  
(הרהור מספר שתיים)

פעם אמרו לי שהדרך לגיהינום רצופה בכוונות טובות. משהו כמו הדרך הרצופה באבנים צהובות ב"הקוסם מארץ עוץ". מאז עבר קצת זמן ולמדתי יותר גם על הריצוף, וגם על הדרכים. גם על "הקוסם מארץ עוץ", גם על הגיהינום, וגם על הכוונות הטובות. והרבה יותר נראה לי, שהדרך לכוונות הטובות רצופה בגיהינום.

ברצוני לדבר על הגיהינום התכנוני של אוכלוסיית הבדואים בנגב, ויותר מכך – על הכוונות הטובות. "הכוונות הטובות" של הממסד בבואו לתכנן עבור הבדואים, והכוונות הטובות של ארגוני החברה האזרחית בפעילות עמם.

מעורבותה של 'במקום' בנגב החלה עם הגשת חוות דעת תכנונית כחלק מעתירה לבג"ץ שהגישו האגודה לזכויות האזרח ועותרים נוספים כנגד תכנית המתאר המחוזית למחוז הדרום, ת/מ/מ/14/4, תכנית שביקשה לרכז את הבדואים כולם בשבע עיירות. בעקבות פסיקת בג"ץ נערכה, בין היתר, התכנית המחוזית החלקית לאזור באר-שבע ת/מ/מ/14/4/23, שהייתה אמורה לתת מענה לכשל זה. אך גם תכנית זו אינה מספקת פתרון ראוי, ועל כן מרבית פעילות העמותה בנגב כיום, מתרכזת סביב הגשת התנגדויות לה.

כדי להבין את התמונה בכללותה אסקור בקצרה את ההיסטוריה של התכנון בנגב ואחר כך אבדוק האם פעילותה של 'במקום' בשבע השנים האחרונות מובילה אותנו לגיהינום או למקום אחר.

מת/מ/מ לת/מ/מ עוד לא קם הת/מ/מ...

או

ההיסטוריה התכנונית של הבדואים בנגב ומעורבות עמותת 'במקום'

ה"נכבה" של ערביי ארץ ישראל ב-1948 לא פסחה על הנגב. רבים מתושביו אולצו לעזוב (בכפייה). כתוצאה מכך ירד מספרם של הבדואים באופן תלול ונשבר המבנה השבטי המסורתי.

\* עפר לרנר מתכנן ערים, הטכניון, חיפה ועמותת 'במקום'

כל התקציב. הן מציעות מתחמים לפי הבנתן (אם כי כל אחד יכול להציע מתחם לרשות המקומית). העיריות אחראיות לקידום התכנון, להשלמת תשתיות ולמוסדות, ולפעולות הסברה לתושבים. כלומר, הן מוציאות לפועל את יעדי הממשלה. ואולם ביצוע העסקות עצמן נעשה על ידי הגורם השלישי – הדיירים ובעלי הזכויות בנכסים, והיזמים מטעמם. במקרים מסוימים אין יזמים אלא התושבים עצמם הם היזמים והם שוכרים שירותי קבלן בלבד.

יש גם תקלות, ואנו מנסים לתקן. גילינו, למשל, בין השאר בעזרת 'במקום', שהתקציבים המועברים לעיריות לא תמיד מנוצלים באופן ראוי. היו מקרים שהמידע הגיע לתושבים מאוחר מדי ולא נעשו פעולות אמיתיות לשיתוף הציבור, כנדרש. שיתוף הציבור, אגב, הוא עניין חדש והכלים לא ממש ברורים וידועים לכול. זהו מרכיב לא פשוט כלל ועיקר ואנחנו לומדים להפעילו תוך כדי התהליך.

כשנוכחנו לדעת שאי אפשר לסמוך על העיריות, הכנסנו איזונים למנגנוני שחרור התקציבים לרשות המקומית לצורך הסברה לתושבים. היום אם רשות מקומית אינה עומדת בדרישות, הזרמת הכסף נעצרת. למשל, אנחנו תובעים שמיד בתחילתו של הפרויקט יערכו כנסים עם התושבים; אנו גם קובעים מועדים לערכתם ומבקשים לקבל סיכומים עליהם. אנחנו דורשים דיוור ישיר וכן תרגום חומר הסברה, כי ברבות מהשכונות גרים אנשים שלא שולטים היטב בעברית. אנחנו גם דורשים פרסום מודעות בעיתונים. אנו מקווים שתנאים אלה יכניסו סדר בהליכים.

אני מקווה שפרויקט ההתחדשות העירונית יהווה דוגמה לשיתוף פעולה בין הגורמים השונים. במקום לעצור פרויקטים, שהרי חבל לעשות זאת מפני שהם באמת מיטיבים עם הציבור, אפשר לדבר עם הממסד, שדרך אגב גם הוא מורכב כולו מבני אדם. כך אפשר אולי למצוא פתרונות טובים יותר.

אני מקווה שזאת הייתה רק דוגמה ראשונה לשיתוף פעולה, לפחות בינינו לבין עמותת 'במקום' ושתעזרו לנו לקדם את הפרויקט הזה ואחרים בדרך שתבטיח את טובת האזרחים.

שמסתכל על קו הרקיע של ערי ישראל רואה כמה היה נמוך לפני ארבעים שנה, וכמה הוא גבוה היום. ורוב הבניינים הגבוהים החדשים נבנו בפעולות פינוי ובינוי.

כדי לייעל את השימוש בקרקע עירונית יש להגדיל את זכויות הבנייה. לתוספת זכויות בנייה יש עוצמה כלכלית אדירה העשויה בהחלט להתניע תהליכים, וכך אמנם קרה בפרויקטים שהצליחו. אלא שהממסד אינו יעיל בפעולות פינוי ובינוי מפני שאיננו ערוך לעסוק בפרויקטים כאלה. תפקידו לאפשר הרחבת פעילות פרטית ואכן, השוק הפרטי הצליח, אם כי בהיקף בלתי מספק. חשבנו גם שאין זה נכון שמשרדי ממשלה ינהלו את הפרויקטים באופן ישיר וכי יש לתת לעיריות להניע אותם, שכן רמת הנגישות בין העיריות לציבור גבוהה יותר, וגם ברור שביזור סמכויות טוב לכולם. בפרויקטים שלנו העיריות אחראיות לתכנון והשלמת התשתיות. בנוסף, בנינו עבור מנגנון מיוחד לצבירת הכסף הנכנס מהפרויקטים לשם ייחודו לפיתוח התשתיות. כך אין מדובר בהחלפת בתים בלבד אלא בהשבחה כוללת של הסביבה העירונית. אבל הכי חשוב, לדעתנו, הוא להבטיח שהמחליטים יהיו התושבים עצמם ובעלי הזכויות באותם מתחמים. הם הנהנים העיקריים, וזה המודל שרצינו לאמץ. לא רק בגלל צדק חברתי, שהוא כשלעצמו סיבה בהחלט ראויה, אלא מפני שלולא כן לא היה יוצא הפרויקט לפועל. תראה כמה זמן שכונת הארגזים תקועה. דרך אגב, גם הפרויקט הנודע של אקירוב בצפון תל-אביב נתקע עד שהתושבים בחרו לעצמם את היזם. כאמור, מסקנתנו היא שכדי שהפרויקטים ייצאו לפועל הכי חשוב להבטיח שהתושבים יבחרו את העסקה הטובה ביותר מבחינתם. הם הנהנים העיקריים, וכמו כל אחד מאתנו הם צריכים לדעת שבחרו באפשרות הטובה ביותר. איש לא רוצה שהממסד יעשה עבורו בחירות אלה. לפי הנחות היסוד שלנו האזרח מקבל דירה גדולה ב-50 אחוז (לפחות) מדירתו המקורית, בבניין חדש ובשכונה מסודרת. ברור שיש כאן רווח גדול לתושב.

אם כן, חלוקת התפקידים בין שלושת הגורמים היא זאת: הממשלה, באמצעות ועדה בין-משרדית בראשותי, קובעת את הכללים לבחירת המתחמים. הכללים מופיעים באתר האינטרנט שלנו והם ברורים, פשוטים ושקופים לכול. הממשלה גם מממנת תכנון, ניהול תכנון וכן הסברה לתושבים במטרה לשותף את הציבור בהליכי התכנון. ועוד דבר חשוב: היא נותנת להם הנחות מפליגות במסים. אדם המוכר דירה וקונה חדשה משלם סל גדול של מסים – מסי שבח, מסי רכישה, מס ערך מוסף. מכל אלה הדיירים פטורים לחלוטין, וכך העסקה שהם עושים רווחית עוד יותר.

הגורם השני בתהליך "פינוי בינוי" הוא העיריות, ואלהן עובר



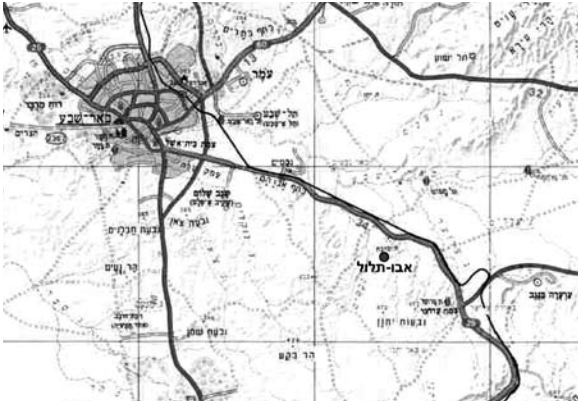
נשארו רסיסי משפחות שהיוו במידה מסוימת את הבסיס להיווצרותם של מה שמכונה היום "היישובים (או הכפרים) הבודוים הבלתי מוכרים". אבהיר כאן כי הגדרה זו של "כפר בדווי בלתי מוכר" נשענת על ההגדרות הממסדיות של "יישוב" ולפיה זהו מקום המונה 50 יחידות דויר, מתגוררים בו 40 בוגרים לפחות, ולתושביו ועד מקומי. שלוש תקופות תכנון עברו על הבודוים תושבי הנגב. בשנות החמישים המדיניות הייתה של ריכוז ואי הכרה. הכוונה הייתה לרכז את הבודוים באזור הסייג, ובדומה ליתר האוכלוסייה הערבית בארץ, גם הם היו נתונים בממשל צבאי. בתקופה זו החל להתעצב המבנה החברתי־התרבותי של אוכלוסיית הבדויים בנגב סביב "משפחות מורחבות" שהורכבו מאותם רסיסי משפחות; ממחצית שנות השישים המגמה הייתה לרכז את הבודוים בשבע עיירות. מדיניות זו לא התייחסה לסוגיית תביעת הבעלות, סיפקה תכנון על פי קריטריונים לא מתאימים ולוותה בהקצאת תקציבים נמוכה; בסוף שנות התשעים המדיניות השתנתה ל"הכרה זוחלת", בעיקר בסיוע בג"ץ (למשל בהחלטות שהובילו לעריכת ת/מ/מ/4/40, המאפשרת הקמת מבנים יבילים זמניים למרפאות ובתי ספר); בעקבות כמה החלטות ממשלה שהובילו להכרה בשבעת היישובים: קסר א סר, מולדה, מכחול, ביר הדאג', אום בטיץ, אל סייד ואבו קרינאת; ובעקבות החלטות תכנון נקודתיות שהובילו להכרה ביישובים דארג'ת, תראבין א־סנע, אבו תלול ואל פורעה. סופו של התהליך היה הקמת המועצה האזורית אבו בסמה והיא האחראית ליישובים שהוכרו עד היום. למרות הקמתה, המדינה ממשיכה במדיניות דור־ראשית המתבטאת בסמכויותיה הנרחבות של המנהלה לקידום הבודוים בנגב.

על פי הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, ב־31 בדצמבר 2005 חיו בנגב 149,200 תושבים בדוויים: 97,600 בשבע העיירות ו־51,600 בכפרים (מוכרים ושאינם מוכרים). ב־11 הכפרים המוכרים חיים כ־32,000 תושבים, כך שאוכלוסיית הכפרים הבלתי מוכרים מונה על פי הנתונים הרשמיים כ־20,000 תושבים. ואולם אמינות נתונים אלה מוטלת בספק משתי סיבות עיקריות: לפי אומדנים שונים מספר הבודוים בנגב הוא 165,000 (הערכה של המועצה לביטחון לאומי) עד 180,000 נפש; סיבה אחרת היא שרבים מהרשומים כתושבי עיירות מתגוררים בפועל בכפרים. נראה, אפוא, שאוכלוסיית הכפרים גדולה בהרבה מההערכות הרשמיות שהיו בבסיס התכנון.

**אבו תלול: לעבוד עם הקהילה לקראת תהליכי תכנון צפויים של הממסד**
או
**בואו נדבר על זה: סדנת תכנון כפרקטיקה השתתפותית אפשרית**

ברצוני לתאר שתי פעילויות של עמותת 'במקום' בנגב, המבטאות אופני פעילות שונים ומייצגות שני עולמות תוכן תכנוניים. אחת היא פעילות השתתפותית – סדנת תכנון בהשתתפות הציבור בכפר אבו תלול, והאחרת היא פעילות לעומתית – הגשת התנגדות, אף היא בשיתוף תושבי אבו תלול.

בבסיס הפעילות בסדנאות עומדים ארבעה עקרונות חשובים לתהליכי תכנון בשיתוף התושבים: על התכנון להתאים למקרה הנדון; על התכנון להכיל את הידע הקהילתי־המקומי לעקרונות מקצועיים־תכנוניים; חייב להתנהל הליך תקשורת בין אנשי המקצוע לבין התושבים והקבוצות השונות, ובינן לבין עצמן; על התכנון להבין ולהכיר את זהות הפרטים, המקומות ומארג השחקנים הפועלים



במרחב. ארבעת העקרונות הללו מייצגים, בכל הנוגע לאוכלוסיית הבודוים בנגב, שני קווים מרכזיים המנחים אותנו בפעילותנו: התנגדות לשימוש שנעשה בתכנון כבאמצעי שליטה בקהילות, וניסיון להשתחרר מעקרונות תכנון אוניוורסליים. בהקשר זה, בתגובה לביקורת על אחת התכניות שנעשו לכפרים, אמר אחד המתכננים: "מה אתה רוצה? עשינו תכנית טובה יותר מהתכנית שיש ללהבים". יכול להיות שהיא טובה, אך אינה מתאימה לאוכלוסייה שעבורה הוכנה.

הסדנה והפעילות באבו תלול, כמו במקומות רבים אחרים, בנויות משלושה רכיבים: ידע מקומי – התושבים מביאים לשולחן הדיונים ולכל מקום אחר שבו אנחנו נפגשים את הידע המקומי, השונות, את ייחודו של המקום ואת אופן השימוש במרחב ומשמעותו עבורם; ידע מקצועי – המתכננים (אנשי המקצוע) מביאים את מערכת התכנון על עקרונותיה וחוקיה, כמו גם את האילוצים והאפשרויות. (הביקורת שלי היא שיכול להיות שבהבאת תכנים אלה אנחנו יוצרים מוגבלות המגדירה מלכתחילה את שדה התכנון.); תכנון – מטרות התהליך בכללותו היא לזהות בעבודה משותפת את צורכי התכנון של התושבים ולהגדירם כעקרונות מנחים וכסקיצת תכנון שיהיה ניתן ליישמה בפועל. הצרכים והעקרונות אינם מוגדרים כרשימת מכולת (לצערך, במקרים רבים זוהי מהות עבודתם של יועצי שיתוף הציבור או יועצים חברתיים), שתרגומם לתכניות הנו כמעט בלתי אפשרי לעתים, אלא נבדק כיצד הם יכולים לקבל ביטוי תכנוני־פיזי.

בשמונת מפגשי הסדנה ובהרבה מאוד מפגשים אחרים עסקנו בנושאים הבאים: מהיכרות לחזון; מיפוי הקהילה וצרכיה; עקרונות תכנון ליישוב כולו; עקרונות תכנון לשכונת המגורים ולתכנון המפורט; וחלופות לתכנון. השתמשנו במגוון כלים מעולם התכנון, מעולם העבודה הקהילתית ואף מעולם החינוך הבלתי פורמלי. הסדנה נערכה במגוון זירות, החל במפגשי מליאה, דרך קבוצות עבודה וקבוצות מיקוד, וכלה במפגשים אישיים. מרכיב מרכזי בסדנת אבו תלול היה עבודה קהילתית, בניצוחו של פארס אבו עבייד, שהצטרף לעמותה לפני כשנה. הדברים שלמדנו מהעבודה הקהילתית והיתרונות שצמחו ממנה לא יסולאו בפז.

מן הסדנא עלו תוצרים מעניינים ביותר, החשובים שבהם הם מפת הזיקה לקרקע והשלכותיה על התכנון; הגדרת אזורים שרוצים לשמר בהם את אורחות החיים הנוכחיים ואולי אף את המבנה והטיפולוגיה של היערכות האובייקטים במרחב; והגדרת יחידת התכנון הבסיסית.

מצאנו שבאבו תלול לא החמולה וודאי לא הכפר הם לבנת היסוד בתכנון הכפר, כי אם אחים בעלי משקי בית הגרים באזור נתון. בני דודיהם הגרים לידם הם יחידת תכנון נפרדת.

בהמשך עבודתנו בסדנה באבו תלול נחבר עם התושבים נייר עקרונות. זהו מסמך שאמור להיות כלי בידי התושבים שכפרם הוכר בתכנית מחוזית, ואמורים להתחיל עבורו תהליכי תכנון.

**עם תושבי אבו תלול בהתנגדות לתכנית הממסד**
או
**אפיקים תכנוניים ומשפטיים: תכנון מסגור**

כאמור, תחום משמעותי בפעילותה של 'במקום' הוא הגשת התנגדויות. במהלך הסדנה שנערכה באבו תלול, הופקדה תכנית המתאר המחוזית ת/מ/מ/4/4/59 המכירה באל פורעה ובאבו תלול (הכרה ב"סימבול", כלומר ללא קו כחול, ללא הגדרת אוכלוסייה וללא הגדרת אופי היישוב). בהתייחס לתכנית זו הגדרנו עם התושבים בצוותא מסמך התנגדות. עיקריו הם דרישה לחייב לשתף את תושבי הכפר אבו תלול בכל הליך תכנון שייעשה עבורם; דרישה להגדיר את אוכלוסיית היעד של היישוב או אשכולות היישובים ולוודא כי תושבי אבו תלול זוכים ליישוב עצמאי ונפרד; דרישה להגדיר את היישוב ככפרי־קהילתי; ודרישה להגדיר מחדש את התכליות והשימושים המותרים ביישוב ולהוסיף לתכליות החקלאיות תכליות בתחום המסחר, התעסוקה, המלאכה והתיירות.

על פי המסמכים הרשמיים ההתנגדות נדחתה או נדחתה בחלקה, אך בחינה לעומק מראה שהתקבל כל מה שהיה ניתן, ללא הצורך לבטל את התכנית. יתרה מכך, הוועדה לנושאים תכנוניים עקרוניים (הוולנת"ע) שליד המועצה הארצית לתכנון ולבנייה אשר דנה בהתנגדות, הכתיבה לוועדה המחוזית את ההנחיה הבאה:

הוולנת"ע פונה לוועדה המחוזית דרום לבחון את הרחבת נושא שיתוף הציבור לענת הכנת התכניות המקומיות ליישובים אל פורעה ואבו תלול, כולל מתן עדיפות לאנשי מקצוע מהאוכלוסייה הבדויות, ולדאוג להטמעת היבטים אלה במסמכי המכרזים השונים ככל שיידרשו'.

**'במקום' וקהילת הבודוים בנגב**
או
**שילוב של דרכי פעולה**

אבחן עתה את כלל דרכי הפעולה של 'במקום' בנגב משנת 2000. אפשר לחלק אותן לשלוש: פעילות עם הממסד, פעילות נגד הממסד, ופעילות מחוץ לממסד. (דרך רביעית היא בתחום התכנון המתמרד. 'במקום', לפחות באופן רשמי, לא הייתה שותפה לה).

הפעילות עם הממסד נעשתה בעיקר בוועדות עבודה, לעתים עם תושבים ולעתים בלעדיהם. הפעילות נגד הממסד כללה בעיקר תכנון מסגור, אם בהליכים משפטיים ואם בהליכי תכנון. הפעילות מחוץ לממסד כללה בעיקר סדנאות שנערכו בקהילות בדויות בנגב. את כל הפעילויות (ראו פירוט בטבלה) בחנתי עם מתכנתת הערים נילי ברוך (רכזת תכנון וקהילה של העמותה), במטרה לבדוק אלו פעילויות הניבו הישג תכנוני (והוא כמובן גם תולדה של פעילות רבה וארוכת שנים של הרבה מאוד ארגונים ואנשים), ולאילו היו השפעות מבחינה מערכתית. כשבוחנים אותן אחת לאחת רואים שיש רשימה די נכבדת של הצלחות בתחום התכנון, ונכבדת קצת פחות בתחום המערכתי.

דוגמה שמייצגת הישג הן בתחום התכנון והן בתחום המערכתי היא דארג'ת. ההתנגדות בדארג'ת הייתה למעשה התנגדות לתכנית המתאר למרעית, ובמהותה ביקשה להכיר בדארג'ת כביישוב נפרד ממרעית. כשקיבלנו את תוצאות ההתנגדות נפלו פנינו. הוועדה החליטה לדחות את הטענות הנוגעות לתכנון מפני שלדעתה התכנית מאזנת את הצרכים של האוכלוסיות השונות המצוינות בתחום התכנית. אכזבה. אבל כשהמשכנו לקרוא גילינו את הדברים הבאים:

במבחן של הומוגניות מול הטרוגניות לעניין כדאיות איחוד האוכלוסייה במרעית בתחומים שונים כגון בסיס כלכלי, רקע אתני, תחום תרבותי, תחום חברתי, תחום תפקודי וכדומה, הרי שבמקרה של אוכלוסיית דארג'ת לעומת יתר האוכלוסייה הבדויות המיועדת למרעית, נראה כי במאזן הכולל אין הצדקה לאיחוד זה. [...] בנסיבות אלו, בהתאם לאמור לעיל, רואה הוועדה לנכון להמליץ לגורמים הממונים במשרד הפנים לשקול בחיוב להכיר בשאיפות של אוכלוסיית דארג'ת ולקבוע כי בתחום הקו הכחול של תכנית מרעית יקומו שני יישובים, דארג'ת ומכחול, וכל יישוב ינוהל על ידי ועד מקומי, מוניציפאלי, במסגרת המועצה האזורית החדשה אבו בסמה?.

כאן הישג תכנוני הוא גם הישג מערכתי, מכיוון שהוא מייצג שינוי בשיח התכנוני.

בחינת נתוני הטבלה מגלה כי יעילות הפעולה של עמותת 'במקום' בנגב נשענה על שילוב אסטרטגיות ופעילות באפיקים רבים: עבודה עם התושבים במנותק מהממסד כאילו אין ממסד, אך במחשבה על פעילות התכנון הממסדית הנמצאת ברקע; ביקורת משותפת לעמותה ולתושבים על הממסד באמצעות סגור תכנוני ומשפטי; וניסיון ליצור דרכי תקשורת בין התושבים לבין ארגוני החברה האזרחית והממסד. כאמור, 'במקום' (עד כה, לפחות) בחרה שלא לפעול בשדה "התכנון המתמרד", על אף שרבים מאנשיה מאמינים בדרך זו. התכנון המתמרד יכול להתבטא באופנים מספר: לעתים בשל דחייה של רעיון התכנון המודרניסטי, הרציונאלי־כוללני, הוא מבקש לאפשר לבני אדם, לקבוצות ולחברות לארגן את צורת חייהם כפי שהם רוצים, מתוך התעלמות ממערכת התכנון, והשאלה האם לשנות את מערכת התכנון אינה נוגעת להם. אזורי שוליים לפי הגדרת החברה הם עבורם מרחבי החיים. לעתים התכנון המתמרד מבקש דווקא לפרוץ אל תוך עולם התכנון הממסדי ולשנות לא רק את השיח ודרכי הפעולה אלא גם את עקרונות היסוד העומדים בבסיסו. לדעתך, אילו אנו כארגון היינו נוקטים פעולות גם בתחום זה הייתה יעילות עבודתנו גדולה בהרבה. אמנם אני מאמין שיש צורך במערכת ציבורית השומרת על הטוב המשותף, אך תמיד טוב לערער על העקרונות העומדים בבסיסה.

עם הממסד	נגד הממסד		מחוץ לממסד
תכנון מתקשר	תכנון מסנגר: משפטי	תכנון מסנגר: תכנוני	תכנון משתף
<p><u>ועדות עבודה+חוות דעת</u></p> <p>ת/מ/מ/4/23</p> <p><b>קאסר איסר</b></p> <p><b>1. גבולות מטרופולין ב"ש</b></p> <p>1. גבולות יישובים בדויים</p> <p>חרבת אל ואטן</p> <p>ואדי אל נעם</p> <p>יישובים חדשים</p> <p><i>אבו קרינאת</i></p> <p><i>נייר מדיניות כפרים בלתי מוכרים</i></p>	<p>בג"ץ/עתירות</p> <p><b>ת/מ/מ/4/14</b></p> <p>אל עוקבי</p> <p>אם בטין</p> <p>ואדי אל נעם</p> <p>חוות בודדים</p>	<p>התנגדות</p> <p>ת/מ/מ/ 4/14/23</p> <p>אל עוקבי</p> <p><b>דארג'ת</b></p> <p>רהט (אלבטאל)</p> <p><b>אבו רביע מרכז</b></p> <p><b>חוות בודדים</b></p> <p><b>אבו תלול</b></p> <p><b>אל פורעה</b></p> <p><i>עתיד/אם אלחירן</i></p> <p><i>רחמה</i></p> <p><i>איסרה</i></p> <p><i>חשמל'נה</i></p>	<p>סדנאות</p> <p><b>ביר הדאג'</b></p> <p><b>קאסר א־סר</b></p> <p>אג'יק</p> <p><i>אבו תלול</i></p> <p><i>נייר מדיניות שיתוף ציבור</i></p> <p><i>בתכנון</i></p> <p>מקרא:</p> <p>מודגש – הצלחה תכנונית</p> <p>קו תחתון – השפעה מערכתית</p> <p>נטוי – פרויקט בביצוע</p>
<p>בנוסף: יום עיון לפעילים על התיישבות חדשה בנגב, והשתתפות בפורום "ביחד" למען צמיחה ושוויון</p>			

אני מסיים בעוד הרהור על הדרך לגיהינום. שיזכיר לנו להיזהר פן יובילו אותנו לשם הכוונות הטובות.

הרהורים על הדרך לגיהינום, ורד מוסנוזן (הרהור מספר אחת)

הדרך לגיהינום רצופה בפינויות טחובות, אזוב בסדקי האבנים, ודלתות חורקות בהיפתחן.

הדרך לגיהינום רצופה בפניות לדרכים שמובילות אל הגבעות של פעם.

הדרך לגיהינום רצופה בכניסות לכבישים, שרצים כמו כל הכבישים ללא הרף, ומגייעים לשום מקום בכדי להסתובב ולחזור לכאן.

מעניין אותי מה קורה לאלה שעוברים את כל הפניות שבדרך לגיהינום ומגיעים אל סופה?

-----
1 משרד הפנים, מנהל התכנון, **פרוטוקול הוולנת"ע מס' 321 מיום 23.1.07**, עמוד 9.

2 משרד הפנים, מנהל מחוז דרום, לשכת התכנון המחוזית, **פרוטוקול דיון בהתנגדויות לתכנית מס' 226/02/11 – תכנית מתאר לישוב מרעית מיום 12/01/2004**, 22/1/2004, עמ' 4.

## המאבק בהריסות בתים – דרכי פעולה של המרכז הערבי לתכנון אלטרנטיזוי ענאיה בנא–ג'ירייס\*

אפתח בהסבר לדילמה הטמונה בסוגיית המאבק בהריסות בתים. בתים בסכנת הריסה הם בתים שנבנו ללא היתר ולא על פי תכנון. והשאלה הנשאלת כאן היא, איזה מן תכנון יש ביישובים הערביים?

ביישובים הערביים יש שני סוגים של תכנון: תכנון מפלה ותכנון נעדר. מבחינת הציבור

הערבי, התכנון הוא פעולה מנהלית הנוחתת עליהם מלמעלה (ממוסדות הממשלה). הם אינם נוטלים בה חלק והיא אינה עונה על הצרכים הבסיסיים שלהם, אפילו לא על הצורך האנושי הבסיסי בקורת גג. מכאן שהתכנון ביישובים הערביים הוא האנטי־תזה של הזכות להספקת צרכים בסיסיים: הוא אינו מספק מענה ואינו מכיר בגידול צורכי האוכלוסייה ובהתפתחותה, ולכן קיימת תופעת "הבתים הבלתי מוכרים".

שתי רמות תכנון משפיעות על היישובים הערביים: תכנון במישור הארצי והמחוזי, ותכנון במישור המקומי. במישור הארצי והמחוזי הוא מתבטא בתכניות ארציות ומחוזיות כמו תכנית מתאר ארצית משולבת לפיתוח ולבנייה תמ"א 35, תכנית מתאר מחוזית לצפון (תמ"מ 2 ושינוייה), תכנית מתאר ארצית למחוז חיפה (תמ"מ 6 ושינויה), וכולי. אלה תכניות שכוללות את כל היישובים בתחום המחוזות, לרבות היישובים הערביים, ולפיהן נקבעת הקצאת המשאבים לצורכי הפיתוח של היישובים. מבדיקה של תכניות אלו ניתן להגיד כי הן מפלות את היישובים הערביים. אין מיושם בהן עקרון השוויון והצדק בחלוקת המשאבים במרחב, ואין מוקצה בהן אותו מרחב הזדמנויות שניתן ליישובים יהודיים, ולכן תכניות אלו משאירות את היישובים הערביים ללא הכרה במצוקת הקרקעות ובהיעדר הזדמנויות להתפתח.

התכנון במישור המקומי בא לידי ביטוי בעיקר בתכניות מתאר מקומיות. ברמה זו נמצא תכנון נעדר ובלתי קיים ביישובים הערביים זה יותר מעשרים שנה. התכניות שאושרו אז אינן עונות על הצרכים היום, ואין כל תכנון חלופי. נכון אמנם שיש יוזמות והחלטות ממשלה כמו למשל הכנת תכניות אב ומתאר ל־34 יישובים ערביים ותכנון אזורי של פרויקט אשכולות, אבל הן רחוקות מאוד משלבי אישור ויישום. חלק גדול מתכניות אלו אינו מספק מענה לצרכים כמו הקצאת שטחים למגורים או הכרה בבתים קיימים. הליך התכנון השאיר את האוכלוסייה המקומית ואת הרשות המקומית מחוץ למעגל השותפות בקבלת ההחלטות, והתוצר הוא, כאמור, תכניות שמתעלמות מהצרכים ואינן מתייחסות לאופי החיים של האוכלוסייה המקומית. זה מה

<sup>[1]</sup> \* אדריכלית נוף ענאיה בנא ג'ירייס מנהלת מקצועית של המרכז הערבי לתכנון אלטרנטיבי



## להציב עובדה בפני הממסד ולהצליח סלמאן בן חמיד\*

אני מביר הדאג'. תמיד כשמדברים על יישוב בלתי־מוכר או בשלב הכרה, אומרים שהוא ליד משהו. אז היישוב שלנו הוא ליד קיבוץ רביבים בנגב, במרחב הגאוגרפי שבמשולש פתחת־שלוש־משאבי־שדה־ניצנה. תושביו הם בני הפלג הדרומי־מערבי של שבט אל־עזמה וגרו ביישוב הזה לפני קום המדינה. ב־1948, עם קום המדינה, 90 אחוז מהתושבים גורשו למדינות השכנות, רובם לירדן. נשארו 10 אחוזים בלבד, והם חיו תחת שלטון צבאי עד 1966. על אף שהבאר במקום הייתה מקור המים העיקרי של בני השבט, כל מי שהיה שם נצטווה בסוף שנות השבעים לעבור לטטח שממזרח לכביש מספר 40, בטענה שהשטח שבני השבט יושבים עליו נחוץ לאימוני צה"ל. אנחנו מדברים על תקופה שבה הסיירת הירוקה השתמשה בכוח פיזי וביד קשה נגד החברה הבדווית ונגד תושבי ביר הדאג' באופן מיוחד, ואף לא אחד העז להתנגד. אנשים השלימו עם המצב. מי יכול להתנגד? לפני מערכת הביטחון כולם מסירים את הכובע. אז ריכזו אותם מול רמת־חובב ולשם הם עברו לגור.

כמובן, כולם יודעים מה זה רמת־חובב. רמת־חובב הוא אתר הפסולת הרעילה, אולי הגדול במזרח התיכון, ולגור מולו זה לא תענוג גדול. אתר רמת־חובב הוא מטרד סביבתי חמור, והתקופה מ־1979 עד 1994 הייתה קשה לתושבים: התפתחו מחלות והיה מספר רב של הפלות. אני זוכר שכשגרתי שם הייתי קם בבוקר ומוצא סביב הבית שלי ערפל. שאלתי את עצמי, מה זה? יכול להיות שזה ערפל טבעי? התברר שהיו אלה גזים ועשן שנפלטו ממפעלי הכימיקלים ברמת־חובב.

ב־1994 התבררו כמה עובדות לתושבי ביר הדאג': השטח שעזבו בשנת '79 לטובת הצבא, מעולם הצבא לא השתמש בו; יצאה תכנית מתאר 4/14 שמתעלמת מקיום היישובים הבלתי־מוכרים ומתכוונת להעביר במרכז את כל התושבים ממקומם מול רמת־חובב לשגב־שלום, התחנה הבאה. מכל הסיבות האלה החליטה האוכלוסייה יום אחד, ב־10 בדצמבר 1994, לעזוב את המקום ולחזור לביר הדאג'. זה היה ביום חמישי אחרי הצהריים. כ־150 משפחות קמו ועברו בתוך 24 שעות לביר הדאג'. בסוף אותו שבוע התווספו אנשים ליישוב והיו בו 250 משפחות בקירוב.

ביום ראשון בבוקר גילתה את המעשה הסיירת הירוקה ומיד היינו בכותרות באמצעי התקשורת ועלינו לסדר היום הציבורי. כצעד ראשון הוציאה המועצה האזורית רמת־נגב,

עוסק בו. עניין צווי ההריסה שמקבלים התושבים הערבים לא נפתר בצו הראשון וגם לא בקנס אחד. מדובר בדרך ארוכה ובישיבות ודיונים רבים של בתי המשפט, ובכל פעם יכולה ועדת תכנון לתבוע מחדש צו הריסה וקנס, או לחדש את הצו הקיים. המספרים מדהימים. תושבים ערבים משלמים מאות אלפי שקלים בשל היעדר תכנון.

יש צורך בשינוי בחקיקה כדי שיוסדר הפיצוי והגישור על תקופת היעדר התכניות ביישובים הערביים עד שיאושרו התכניות ויהיה תכנון מעודכן לצרכים של היום. עניין זה הוא אחת הסוגיות החשובות ביותר שהמרכז מקדם היום, כמובן בהתבסס על כל הידע והניסיון שנצבר בו במשך הזמן ממחקרים ומניסיון אישי.

לסיכום: דרכי הפעולה השונות שנוקט המרכז הערבי לתכנון אלטרנטיבי בעניין הריסת בתים וצווי הריסה לבתים ללא היתר בנייה הן מגוונות ומעשיות, ומטרתן לתת מענה למצוקה הקיימת ולהציע דרכים לשינוי לטווח ארוך, שיבטיחו תנאים סבירים להתפתחות היישובים הערביים.

שנקרא העדר תכנון ביישובים הערביים.

המרכז הערבי לתכנון אלטרנטיבי פועל בשלושה תחומים עיקריים: תחום הציבור או החברה, תחום התכנון, ותחום המשפט. אפרט להלן, אך צריך להדגיש קודם כי מדובר פה לא רק בהריסת בתים אלא גם בצווי הריסה ובקנסות. אלה הם חרב מתהפכת אין־סופית – נותנים תשובה זמנית אבל לא חותרים לפתרון ארוך־טווח לבעיית הספקת הצרכים הקיימים.

אם כן, התחום הראשון הוא הציבור, וזה נחלק לשניים: הציבור הערבי והציבור הלא־ערבי. בקרב זה האחרון אנחנו עורכים פעולות הסברה, מציגים את הנושא בתפישה שונה ויוצרים הבנה למצוקה ולאופן התהוות התופעה. צריך לשנות מושגים: בנייה בלתי חוקית אינה הפרת חוק אלא היא צורך קיים שהחוק אינו ממלא. יש צרכים אנושיים חיוניים מאוד, אבל התכנון מלפני עשרים שנה לא נותן להם מענה ואין לו עוד תוקף במציאות. ההסברה נתמכת במחקרים ובסקרים, והנתונים מאלפים ומצביעים בעיקר על חומרת המצב. הנה כמה נתונים מתוך מחקרים שהמרכז ערך בשטח: יותר מ־80 אחוזים מהבונים בתים בלתי־מוכרים היו מוכנים לקנות חלקת אדמה מהמנהל לו היה מוכר חלקות בתוך יישוביהם; יותר מ־90 אחוזים מהבונים בתים בלתי־מוכרים חיפשו ועדיין מחפשים דרכים להסדיר את תכנון הבנייה שלהם; יותר מ־95 אחוזים מהבונים בתים ללא היתר או בתים בלתי־מוכרים בונים אותם לצורכי מגורים בלבד, ואחוז שווה בונה על קרקעות פרטיות בבעלות הבונה.

עבור הציבור הערבי אנו גוף תומך מבחינה מקצועית. אנחנו באים במגע עם מוסדות התכנון, מלווים בקשות ומציעים פתרונות חלופיים כולל הגשת תכניות ובקשות לקבלת הארכות. יש הרבה דוגמאות – בצפון, במרכז, בדרום. ברמה של שכונות יש הצלחות רבות ביישובים שונים, למשל בטורעאן, בטמרה ובערד, ובכפרים בלתי־מוכרים בנגב. בצפון נחלנו הצלחה בערב אל־נעים ובאל חוסניה. אין ספק שערב אל־נעים הוא סיפור מוצלח מאוד של תושבים שהמרכז ליווה מתחילת הבקשה להכרה ביישובם דרך המאבק להכרה בו. עכשיו הם בשלב הכנת תכניות והמרכז ממשיך ללוות את התושבים.

תחום עיסוקו השני של המרכז הוא תכנון ברמת המחוז והגשת התנגדויות והערות. הגשנו התנגדות לתמ"מ 2/9, ולתמ"מ 6 של תכנית מתאר מחוזית למחוז חיפה הגשנו התנגדויות והצענו פתרונות. ברמת היישוב אנו מציעים שינויים והצעות לתהליכים חלופיים כדי שהתכנון יענה על צורכי התושבים. הפעילות נעשית בשיתוף הרשויות המקומיות, כמובן.

התחום השלישי הוא תחום המשפט. זה תחום חדש שהמרכז

\* סלמאן בן חמיד חבר ועד הכפר ביר הדאג'





## השתכנות מתקנת: נשים מתקנות עוול היסטורי קלריס חרבון\*

דובר פה רבות על החברה האזרחית. אני אדבר על החברה המזרחית, ואפתח בציטוט שנוגע במישרין לכל דבר בעשייה שלי ואיננו מתיישן. זה ציטוט מדבריה של אישה יקרה שלימדה אותי שבית איננו קורת גג בלבד אלא גם היסטוריה. שמה ויקי שירן, זיכרונה לברכה:

הוא שאמרת, מדובר בעולם חדש. רוב הנשים מהסעות. העולם הישן מוכר ונוח. אפילו לכאב ולברוטליות הן כבר התרגלו. "זה כואב", הן אומרות, "אבל פחות. אז אולי נדבר רק על השוויון באופן כללי?" "לא", משיבות פמיניסטיות. "אי אפשר. יהיה עלייך, אישה יקרה, לקחת בחזרה את המפתח על חייך, כך תשחררי לבסוף גם את הסוקר". (אפשר לקרוא גם "סוקר"). זו פסקה מתוך מאמר חשוב שלה שנקרא "לפענח את הכוח ולברוא עולם חדש", ובכל פעם שאני קוראת אותו אני מקבלת מושגים חדשים על מהו סדר ואיך מפירים סדר, איך קוראים תיגר עליו ועל מנגנוני הכוח, האם הפרתו היא יצירת סדר חדש ואחר, וכן על עבודה עם הממסד, נגד הממסד או מחוץ לממסד.

אני עורכת דין, וכשאת מסיימת ומקבלת את ברכת לשכת עורכות הדין ומצטווה ללבוש את הגלימה השחורה, את מצטווה גם להזדכות על הערכים שלך, על הזהות שלך ועל מקומך בשדה המשפטי. את מזדכה על עצמך. במקרה שלי הצטוויתי גם לא להתחיל ללמוד מהי הזהות שלי. כמזרחית, הצטוויתי למעשה לבטל את מה שאסור היה לי להבנות מחדש מלכתחילה. במובן זה אני "ילדה רעה" במשפט הישראלי, כי הסיפור שלי הוא סיפור של שחרור והתרחק. והסיפור שלי הוא סיפור של תקווה שבאה מתוך היכרות אמיתית עם השטח ועם מגבלות השיח המשפטי על שיח הזכויות.

יש כותבת שאני אוהבת ומעריכה מאוד, שמה מוניק ויטיג. במאמרה "אדם אינו נולד אישה" (הכותרת היא פרפרזה על סימון דה בובאר), היא אומרת (בהמשגה מגדירת) שאישה אינה יכולה להילחם בדיכוי אלא אם היא מודעת לו. מכאן, בעצם, אני מגיעה למשפט. המשפט הישראלי, לפחות בהווה ה"ליברלית" שלו, הוא משפט יבש, צר, דווקני, מאורגן בסדירות לוגית ומבוסס על תובנות ליברליות, לרבות כאלה על המרחב. המשפט לא מקנה שום מרחב לפעולה אלא אם את מקבלת עלייך את האתוס המכוון אותו ושהוא מכוון, ואת כל מה שמסביב לו. תפישה זאת מאפשרת מרחב זהות צר מאוד לקבוצות אחרות, עניות ומוחלשות, ומדירה מרכיבי זהות כמו גזע ואתניות אלא אם קבוצות אלה מקבלות על עצמן את האתוס ההגמוני של המדינה. המשפט לא

\* עו"ד קלריס חרבון מנהלת מרכז תמורה, מכללת שערי משפט

העוני או האבטלה נגלה שבראש הטבלה מככים יישובי הבדווים בנגב. ואנחנו לא רוצים להמשיך בדרך זאת, אנחנו רוצים ליצור דגם אחר של יישובים.

אנחנו חיים גם במרחב חברתי כלשהו. קיבוץ רביבים והמושבים והקיבוצים סביבו יחד הם מרחב חברתי כפרי. אנחנו לא רוצים להקים שם יישוב שיהיה נטל על התושבים. לא רוצים להקים יישוב שיהיה מוקד של עבריינות ופשע. אנחנו רוצים להקים יישוב חיובי שמוציא מתוכו אנשים חיוביים ומכלכל את עצמו ומשגשג.

ששטח ביר הדאג' נמצא בשיפוטה, צו פינוי מנהלי נגד האוכלוסייה. תוקפו 30 יום. בני הכפר לא התרגשו כל כך, וגם קיבלנו תמיכה מכל הארגונים החברתיים ומהציבור בנגב, בצפון ובמרכז, ומספרנו הלך וגדל. בעת שהצו היה תקף דבר ראשון מנעו מי שתייה. לא נתנו להביא מי שתייה, ולא אפשרו לילדים ללכת לבית הספר, אז בשיתוף כל הגופים והארגונים החברתיים הקמנו בית ספר מאולתר מקרשים ויוטה. השגנו מורים והתחלנו ללמד שם. גם בחרנו ועד מקומי שייצג את התושבים ורק הוא יכול לקבל החלטות הנוגעות לעתיד התושבים. יום לפני פקיעת הצו הוזמנו ללשכת שר הבינוי והשיכון בממשלת

יחזק רבין, פואד בן אליעזר. ישבנו אתו והגענו להסכם: היישוב יעבור 2 ק"מ מצפון לבאר עצמה לתקופה של שבועיים, ובזמן הזה יאתרו שטח חלופי מוסכם להקמת יישוב קבע חקלאי, הראשון מסוגו לבדווים. קיימנו את חלקנו בתוך 24 שעות ועברנו. חיכינו. ההצעות לשטח חלופי מוסכם היו בלתי רציניות, ולעומת זאת אנחנו הודענו שכל שטח שהמדינה תקצה לנו במרחב ניצנה־משאבי־שדה־פתחת־שלוש נקבל ונקים בו יישוב. השבועיים הלכו והתארכו ולא נגמרו, והשירותים הבסיסיים נהפכו לאמצעי לחץ שנועד לדרבן את האנשים להתפזר. על חשמל אין מה לדבר, אבל גם מים, שירותי בריאות ומוסדות חינוך לא היו.

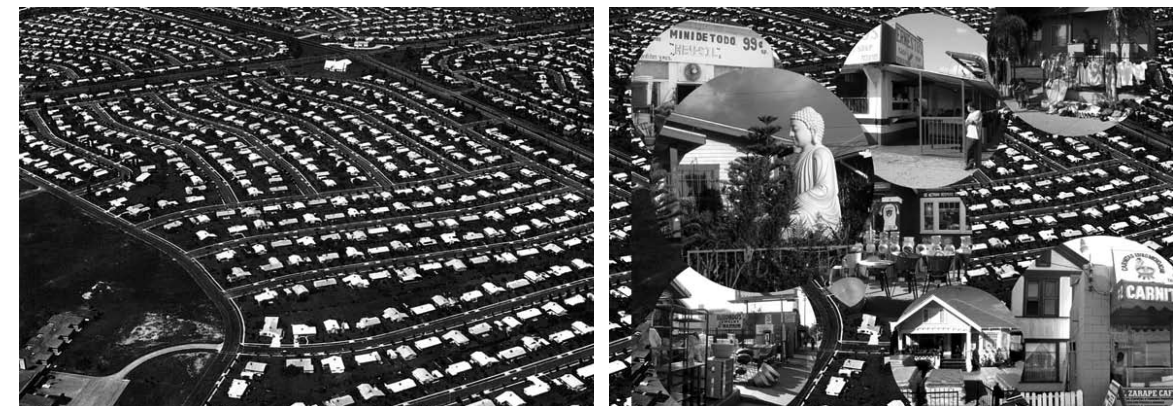
החינוך היה בראש סדר העדיפויות שלנו. הילדים שלנו, שמבחינת מספרם יכלו למלא בית ספר שלם, הלכו יום יום לשגב־שלוש ממזרח לבאר־שבע, מרחק 55 ק"מ בערך. הם הצטרכו לצאת שעה קודם לתחילת הלימודים, ללכת 2 ק"מ לכביש, ומשם לקחו אותם והחזירו אחרי הצהריים, שעה אחרי תום הלימודים, בחום ובקור, גם תלמידי כיתה א' וגן. המצב הזה היה בלתי נסבל. פנינו למשרד החינוך בבקשה לקבל בית ספר. מ־1999 עד אמצע 2001 התכתבנו ונענינו בשלילה. בשנה זאת החלטנו לפנות לבג"ץ. לפי פסיקתו קם ב־2001 בית ספר יסודי ביישוב, ומאז הוא התרחב לחטיבת ביניים ורוב תלמידי ביר הדאג' לומדים שם. תלמידי התיכון ממשיכים לנסוע לשגב־שלוש. אחרי שקם בית ספר הניחו צינור מים אליו ואנשים הצליחו למשוך מים לבתיהם, והיום כבר יש מים זורמים ביישוב ביר הדאג' ויש גם קופת חולים. ב־2002 הפנימה סוף סוף המדינה שצריך להקים יישוב, והייתה החלטה של ועדת שרים להקים את היישוב ביר הדאג' סביב בית הספר. השטח שהיה קשה כל כך לאתר אותה לבסוף בשנה היא והיישוב נכנס להליך של תכנון.

בהליך התכנון ליוו אותנו הארגונים החברתיים. המדינה התעלמה מאיתנו והתמידה בדרך התנהלותה בעבר, התנהלות שאומרת "אני אבשל ואתה תאכל". אנחנו תבענו שנהיה שותפים לתכנית. אמרנו שצריך לתכנן יישוב שיענה על צרכינו, ובתיאום אתנו. היום תכנית המתאר כבר עברה את כל הוועדות – ועדת תכנון מחוזית והמועצה הארצית לתכנון. יש תכנית מאושרת. יש אי־הסכמה סביב חלק מהתכנית, אבל אני מאמין שהיא תיפתר. הבעיה היא של אטימות – אי שיתוף התושבים בתכנון היא הכישלון.

היום אם אני מסתכל על היישובים הקיימים: לעיר ולשש העיירות יש אופי עירוני, ואילו לחברה הבדווית יש אופי כפרי. אני בוחן את ביר הדאג': יש בו 5,000 נפשות. כ־60 אחוז מהתושבים עוסקים בחקלאות מסורתית, בעיקר בגידול בעלי חיים. קל להקים להם יישוב שיהיה מוצלח באמת, שיענה על צרכיהם, שיהיה יישוב כפרי ובו תעסוקה משולבת, שקודם כול יבטיח פרנסה לרוב התושבים. אני מכבד כל אדם שגר בערים וביישובים ובעיירות. אבל הם נחשלים. אם נסתכל בטבלת







## תגובה לטדי קרוז חיים יעקובי\*

דברי טדי קרוז מעלים את השאלה שמציג מנפרדו טאפורי על תפקיד האדריכל: האמנם ישנה עשייה אדריכלית ביקורתית? ומה משמעותה בתוך המבנים הפוליטיים השולטים? מבנה פוליטי ברור שבתוכו מתרחשת פעולתו של טדי קרוז קשור בזיקת המדינה לטריטוריה כמרכיב הנתפש כחיוני להגדרת מערכת הכוחות בעולם. טריטוריה נתפשת כחיונית בקשר שבין זהות, כוח ועוצמה פוליטית, ובעיקר עוצמה המתגלמת בדמותה של המדינה. לעניין זה היבטים מרחביים – יצירת לאומיות בזיקה לטריטוריה משרתת את הגדרת הגבולות בין ה"אני" ל"אחר" ומייצרת צורות שונות של שליטה טריטוריאלית, והיא הכרחית להישרדותה של הקבוצה השלטת. אולם כפי שראינו בהצגה של קרוז, אל לו לדיון להתמקד בהגדרות מופשטות בנוגע לזיקת הזהות לטריטוריה ולהתוויית הגבול, אלא עליו להטעים את המשמעות הפוליטית המתפרשת מדברים אלה: טריטוריה בנוסף להיותה משאב להבניית זהות משותפת של הקבוצה ההגמונית, מדגישה את הצורך בשליטה ובכוח. במילים אחרות, האפשרות ליצור גבול, לסמן אותו ולשלוט בו נטועה במארג יחסי הכוחות ולכן אין לראות בהם דבר מובן מאליה. כמו בכל שדה פעולה חברתי מדובר ביצירת מודעות ואינטרסים קיבוציים הכרוכים בעימותים, ובתהליכי בנייתם יש תבניות של דיכוי חברתי, כלכלי ואתני המתבטאות גם במדיניות תכנון. עניין נוסף העולה מדבריו של קרוז הוא כי טריטוריאליות ויצירת גבולות, כתהליכים שיחניים ומרחביים, נעשים לא רק בקנה מידה לאומי אלא גם בקנה מידה קטן יותר, למשל של עיר או שכונה. מבנה נוסף נוגע בתכנון הממסדי ובו הגדרת שימושי קרקע. שימושים אלה נתפשים כתהליכים מתקדמים וכחלק מהמציאות הדמוקרטית מתוך אמונה כי תכנון נכון, מדעי, יביא לשיפור איכות החיים, הכלכלה, הסביבה ומצב הקהילה. ברם, כפי שמרמז המקרה שהוצג כאן, זוהי הגדרה חלקית המתעלמת מן הצורך להבין תופעות במרחב כביטוי לתרבות הגמונית. לפיכך יש חשיבות רבה לדוגמה שהציג טדי קרוז היום, המערערת על הגישה הרואה במתרחש במרחב תהליכים ברורים מאליהם או תוצרי נסיבות המשקפים יחסים "נורמליים" בין קבוצות שונות. כלומר, מה שהוצג היום מדגים את האופן שבו מעורבות המדינה באמצעות התכנון תלויה בנסיבות שונות. המערכת הפוליטית ומערכת התכנון משקפות את יחסי הכוחות הללו בנקודת זמן מסוימת, והתכנון המרחבי נתפש אפוא ככלי המאפשר שליטה ובקרה על האיזון בין האינטרס ה"קיבוצי" לבין צורכי האזרח.

## Levittown Retrofitted: An Urbanism Beyond the Property Line Teddy Cruz\*

לקריאת המאמר באנגלית ראו עמ' 37 בגרסה האנגלית של חוברת זו.

\* אדריכל דר' חיים יעקובי המחלקה לפוליטיקה ומנהל, אוניברסיטת בן גוריון ועמותת 'במקום'

\* אדריכל פרופסור טדי קרוז המחלקה לאמנות חזותית, אוניברסיטת קליפורניה, סאן דיאגו

של טדי קרוז, והיא דוגמה לתכנון חלופי הפועל מחוץ למסד תוך שימוש בכלים מקצועיים. אלא שהכרה זו, מציינת ננסי פרייזר, איננה יכולה לבוא על חשבון שאלות של חלוקה או בנפרד מהן, ואל לה להסיט את תשומת הלב מנושאים כגון סוגיות קניין, תשתיות פיזיות שווינויות ושירותים עירוניים, שהרי אז תיפול העיר למלכודת של שימור דפוסי ההיררכיות כפי שמכתיבה המדינה דרך ארגון המרחב.

אך מעבר לדיון בתכנון עולה מדבריו של קרוז רובד נוסף, חמקמק ועם זאת כבד משקל, הקשור בפחדים המתעוררים במפגש עם ה"אחר". תחושות אלו אינן צפות על פני השטח לעתים קרובות וזאת משום שמדובר בטיעון "רגשי" ו"בלתי רציונאלי". אולם נוכחות הפחד במרחב העירוני איננה השתקפות פשטנית של המציאות החברתית. היא קשורה לייצורה המורכב של "המציאות" המתוכנת על ידי עוצמת נושאי השיח השונים. רוצה לומר, הבניית תחושת הפחד כלפי קבוצות מסוימות משרתת אינטרסים פוליטיים המשקפים את יחסי הכוחות בחברה נתונה. לכן חובה לערער על הבנייה זאת ולחשוף את מנגנוני ייצורה בכל פעולה מרחבית חלופית המבקשת ליצור שינוי.

תחושת הפחד מועצמת בצמתי זמן ומקום שבהם עוברת העיר תמורות המשפיעות על השיח הפוליטי. דוגמה לכך הם השינויים הדמוגרפיים באזור הגבול בין ארצות הברית למקסיקו וביטויים של שינויים כאלה בנופה הבנוי של העיר. השיח מתמקד במה יש לפחד וממנו, ובכך מבקש לשנות את מנגנוני ניהול העיר באופן שייטיב עם קהילות מסוימות וידיד אחרות. יש הטוענים כי הגישה הרואה בחלקים שונים בעיר אתרים של הזנחה פיזית וחברתית או אתרים המאופיינים באי־סדר חברתי ומוסרי שיש להתעלם מהם או "לנקותם", מובילה למסקנות פוליטיות המחלחלות לרובד הטריטוריאלי, בין השאר, ולכן יש הצדקה להפריד קהילות אלה מאלה, לדוגמה. בהקשר זה התהליכים הבלתי פורמליים שהוצגו אינם הבעיה כי אם פתרון אפשרי של המדינה. זהו פתרון הנובע ממשחק כפול: הגירה טרנס־לאומית מייצרת יתרונות כלכליים בתחרות בשוק הגלובלי, והמדינה מתנערת ממחויבותה לספק פתרונות ראויים למהגרים.

ואולם נראה כי על אף עוצמתם של מנגנוני הכוח, ערים ומרחבים רבים הפכו לאתרים רב־תרבותיים. זאת עובדה. האם ניתן לדון ברב־תרבותיות במציאות שבה פרויקטים לאומיים־טריטוריאליים של ארגון מרחבי מנציחים היררכיות חברתיות באמצעות כלים מודרניים של תכנון וטכנולוגיות הפרדה ושליטה?

מן הדברים שהציג קרוז עולות כמה סוגיות מרכזיות הנוגעות לזיקה של תכנון המרחב למציאות מרובת תרבויות. תכנון המרחב עשוי לשמש כלי יעיל למימוש הזכות לעיר בתנאי שייקחו בחשבון צרכים תכנוניים הנגזרים ממאפייני השונות התרבותית וממצבה הכלכלי של קבוצה מסוימת, ולא רק יענו על צורכי תכנון אוניברסליים. יש שיטענו כי הבחנה זו בין ההשתייכות האתנית לאזרחית היא מתנשאת, משום שהתחשבות בזהות האתנית אמורה להיות חלק בלתי נפרד מהגדרתן של זכויות הקהילה. אלא שהמציאות בחברות רב־תרבותיות ובמרבית מערכות התכנון הפועלות על פי עקרונות רציונליים־כוללניים רק מוכיחות כי יש צורך בהבחנה זו, מפני שהתכנון הכוללני מעצים במהותו את צורכי המדינה בהסוואתם כ"צורכי הכלל", ומתעלם מצרכים הקשורים בזהותן של קבוצות מיעוט.

השאלה שנותרת פתוחה היא עד כמה התכנון הביקורתי יכול לייצר מרחב רב־תרבותי במערכת תכנון אזרחית הפועלת בהיגיון דכאני. מהפרויקט שהוצג היום עולה כי הדבר אפשרי באופן חלקי, לפחות במישור הפוליטי: בניסיונו להציע אפשרויות פוליטיות מרחביות ישימות, קרוז נותן קול לאופן שבו תושבי העיר חותרים במרחב תחת השיח השולט של המדינה וההון. במקביל נוצרות חלופות שאינן מקבלות בהכרח את "ההיגיון הלאומי" – לא את ההיררכיות החברתיות ולא את יחסי הכוח המייצרים אותן. הכרה בחלופות הללו כבסיס לארגון המרחב עומדת במרכז עבודתו

## שער שני / של מי העיר הזאת לעזאזל? יפו, 1.5.07







## דברי פתיחה גבי חנא עאבד\*

לאחר שעצרנו את התכנית ומנענו במאבק ובהוצאת צו מבג"ץ את ההריסה והפינוי, קיבלה המדינה החלטה בלתי צודקת להקפיא את האזור ולמנוע את פיתוחו באמצעות אי מתן אישורים לבנייה, לשיפוצים או להוספת חדרים, והפסקת כל שירותי הבריאות, התרבות והחינוך הממלכתי. המטרה הייתה לחנוק את החברה הפלסטינית ולדוחפה אל מחוץ לאזור. התושבים החלו לחפש חלופה כדי להמשיך לגור בשכונות אל-עג'מי ואל-ג'בליה ליד המסגדים, הכנסיות, בתי הספר והארגונים שלנו. שהרי תושבי יפו משולים לדג בים – אם מוציאים אותו הוא מאבד את חייו.

המשפחות החלו לפרוץ לבתים הריקים ("נכסי נפקדים") ולשפצם ולהוסיף חדרים או יחידות דיור קטנות. המדינה הגיבה בהוצאת צווי הריסה לבתים או לחדרים שנבנו ללא רישיון, ובצווי פינוי מבתים שחלקם הגדול שייך למשפחות המשתכנים או לקרוביהם. אלא שהמדינה לא אכפה את ההחלטות והשאירה אותם במגירה. אני מדבר על מה שקרה לפני יותר מארבעים שנה. בעת האחרונה, לאחר שהעניינים נרגעו והמצב התייצב, זיהתה המדינה בשתי השכונות אתר השקעות לעשירים, ושלפה את ההחלטות הישנות כדי לאוכפן בפרקטיקות של אפליה גזענית על החברה שלנו, שבמשך שנים הוזנחה ונרדפה. כך עושה חברה או מדינה שפושטת רגל מבחינה מוסרית: מתחילה לנבור בפנקסים ישנים.

על כן, קהל נכבד, יפו נמכרת כיום במכירה פומבית. כל המשלם יותר משיג את זממו ומי שאין לו – שייטמן. את המדיניות הזאת אנו דוחים בתוקף, ונתנגד לה בכל האמצעים האפשריים ובמאבק ציבורי. אנו קוראים בקול רם למדינה ולכל מוסדותיה הרשמיים – לממשלה, למשרד השיכון, לחברות "עמידר" ו"חלמיש" ולעירייה – לבטל את כל צווי ההריסה, להפסיק את תהליך פינוי תושבי יפו הערבים הפלסטינים, ולמצוא לכל הניזוקים והזכאים פתרונות בדמות דיור ציבורי בשכירות מסובסדת, או לחלופין לאפשר בניית מגורים עממיים במחירים סבירים, כדי שנמשיך לחיות יחד ערבים ויהודים בשלום ובשלווה ובשוויון מלא לכולם.

לבסוף, בשמי ובשם הוועד הציבורי לניזוקי הדיור, ובשם האגודה למען ערביי יפו, אני מודה לכל היחידים העמותות והארגונים שעומדים לצדנו במאבק בתחום זה, ולכל מי שהיה שותף כנה למאבק.

ברצוני להודות לעמותת 'במקום' אשר ארגנה ונתנה חסותה ליום עיון זה על העיר יפו ועל בעיות הדיור והשיכון של תושביה הערביים. כן, אבקש להודות למרצים ולקהל הנכבד, יחידים וארגונים ועמותות, שהגיעו כדי להשתתף ולהביע סולידריות עם הערבים הפלסטינים ביפו. לפני סקירת מצבם של ערביי יפו בהווה יש לחזור לתקופה שקדמה לנכבה של שנת 1948, כשיפו הייתה עיר פלסטינית משגשגת ומרכזית מבחינת תרבות, חינוך, מסחר, פוליטיקה ומעוד היבטים.

אוכלוסיית יפו והכפרים שסבבו אותה מנו אז 120 אלף נפשות, ומקרבם יצאו מלומדים ומשכילים והגיעו לכל רחבי העולם הערבי והמערבי. יפו כונתה "כלת פלסטין" ו"אם הזר": "כלת פלסטין" בשל יופיה, מקומה, הארכיטקטורה והתושבים שלה; ו"אם הזר" כי התגוררו בה ערבים וזרים ממקומות שונים ומארצות מן המזרח והמערב.

ואז בן-לילה, בנכבה הפלסטינית בשנת 1948, נשארו ביפו 4,000 נפשות לאחר שרוב תושביה גורשו, הוגלו ועזבו. יפו הפכה מכלת פלסטין למחנה פליטים לכל דבר. את הנותרים אספו בשכונת עג'מי והקיפו אותם בגדר תיל. לאחר שנחקקו חוקים שהמירו את מעמדן המשפטי, הוגדרו כל השכונות הערביות על כל נכסיהן ובתיהן כ"נכסי נפקדים" ועברו לבעלות המדינה העברית. המדינה ומנהל מקרקעי ישראל מינו את חברת "עמידר" למנהלת נכסי הנפקדים הפלסטינים, והמדינה הביאה עולים יהודים חדשים ממזרח אירופה וצפון אפריקה ומדינות ערב לגור בהם בחינם, ולהיות בעליהם של הנכסים והבתים הערביים הפלסטיניים. בשנות החמישים והשישים הייתה הגירה פנימית ליפו מערים ומכפרים ערביים בגליל, במשולש ובנגב. לאחר מלחמת 1967 היגרו אליה גם תושבים לא רבים מהגדה המערבית ורצועת עזה במסגרת נישואים ואיחוד משפחות. עם הריבוי הטבעי הגיע מספר התושבים הערבים ביפו ליותר מעשרים אלף.

בה בעת, בתחילת שנות השישים הגתה המדינה העברית, על-ידי מוסדותיה הרשמיים, את תכנית "מדרון יפו" להריסת בתי שכונות אל-עג'מי ואל-ג'בליה ופינוי כל תושביהן, כדי להקים על חורבות החברה הערבית הפלסטינית ביפו שכונה חדשה ומפותחת לעשירים ויזמים לא ערביים. האגודה למען ערביי יפו נאבקה בתכנית זו מאבק עיקש כדי למנוע את ההרס והפינוי, ועמדה מול הדחפורים והרשויות בעוצמה ובתקיפות. אנחנו לא מתנגדים לפיתוח אלא לפיתוח הבא על חשבון התושבים והחברה שלנו. אנו באגודה לא מסרבים לחיות עם אחינו היהודים בשוויון ושלווה, אבל מסרבים שבתנו ייהרסו ויופקעו כדי לתתם לאחרים.

\* גבי חנא עאבד יו"ר העמותה למען ערביי יפו (ראביטה)





## הפרטה סלקטיווית ביפו ארז צפדיה\*

התלבטתי מהו ההבדל בין פעילות ההתנחלות שמתרחשת בעת האחרונה בחברון־חליל לבין זו המתרחשת בשנים האחרונות ביפו: האם יש קשר בין השתיים? מה ההיגיון המנחה אותן? ומהו תפקיד המדינה והמדיניות הציבורית בשני המקרים?

לשיטתי תהליך הפרטת המקרקעין בישראל הוא תהליך סלקטיווי. ההפרטה איננה רק תהליך שבו מועברים נכסי קרקע מבעלות ציבורית לבעלות פרטית לכל המרבה במחיר. היא גם תהליך שבו מועבר תפקיד הפיקוח והשליטה על קרקעות מידי זרועות החוק והשיטור של המדינה, לידי גופים פרטיים. במקרה הישראלי הפיקוח והשליטה על קרקעות הוא חלק ממהלך רחב יותר שנועד לייצר ולהבטיח ריבונות במרחב היהודים בלבד. מהלך זה מכונה "ייהוד המרחב". במילים אחרות, ובזיקה ישירה לשינויים שחלים ביפו, דינמיקת הנדל"ן ביפו בשנים האחרונות איננה דינמיקה של שוק חופשי בלבד: היא גם נטועה בהיגיון אתנור־לאומי שעל־פיו יש להבטיח שליטה בלעדית של קבוצה אחת במרחב – היהודים, תוך כדי הרחקתו של היליד הערבי. במסגרת זו מעוצבת דמותו של הערבי ביפו כמעורר אימה ופחד וכחלק בלתי נפרד מן האויב בסכסוך הלאומי בין יהודים לערבים; והיא גם נטועה בהיגיון ניאור־ליברלי המקנה חופש להון ואפשרות להתפתחות שוק נדל"ן חופשי לכאורה, כל עוד הוא משרת את המדינה ומעצים את שליטתה במרחב. הפרטה סלקטיווית, כפי שיפורט בהמשך, היא זו שמקפלת בתוכה הן את ההיגיון האתנור־לאומי של שליטה במרחב והן את ההיגיון הניאור־ליברלי של שוק חופשי.

הצד המוכר יותר של מדיניות המקרקעין של ישראל הוא מדיניות ההלאמה. מ־1948 עד 1960 החילה מדינת ישראל משטר של הלאמת קרקעות הפליטים הפלסטינים והפקעה של רוב אדמות האוכלוסייה הערבית שנותרה בישראל. כך קרה שערב הקמת המדינה היו בידי הפלסטינים כ־25% מן הקרקעות בשטח העתידי של ישראל, ואילו ב־1960 נותרו בידיהם פחות מ־4%. נכון להיום מדינת ישראל, באמצעות מנהל מקרקעי ישראל, מנהלת 93% מן הקרקעות בישראל, הכוללים אדמות בבעלות המדינה (73% מן האדמות בישראל), בבעלות הקק"ל (14%) ובבעלות רשות הפיתוח שאמונה על קרקעות הפליטים (4%).

הצד המוכר פחות של מדיניות הקרקעות הוא שמאז קום המדינה מתקיים תהליך אטי של הפרטה סלקטיווית של קרקעות, דהיינו העברת זכויות בקרקע – אם כי לא זכויות בעלות מלאות, לקבוצות מסוימות בחברה. בתהליך זה ניתנות לקבוצות מסוימות זכויות יתר בקרקעות ציבוריות, על מנת שבנוכחותן בקרקע תסייענה בפרויקט הלאומי של ייהוד המרחב. לדוגמה: שופטי בית המשפט העליון והצמרת הפוליטית נהנו מהקצאה של נכסים

בבעלות פליטים פלסטינים; צמרת הצבא קיבלה זכויות כמעט מלאות בקרקעות הסמוכות לקו הירוק וכמעט ללא תשלום, ואלו הפכו לשכונות מגורים יוקרתיות כמו כוכב־יאיר, רעות ושוהם. רופאים בבתי החולים תל־השומר ואיכילוב נהנו מהקצאת קרקעות בכפרים פלסטינים לשעבר, לעתים תוך פינוי אלים של תושבים מזרחים שהוגדרו כפולשים. ההפרטה הסלקטיווית מאפשרת למדינה ליהנות מכך שנאמנים לה שומרים על קרקעותיה, ובתמורה היא מתגמלת את נאמניה בתגמולים חומריים בדמות נכסי נדל"ן.

בסוף שנות השמונים הואץ תהליך ההפרטה הסלקטיווית. אל רשימת הנהנים ממנה הצטרפו המגזר החקלאי ודיירי היישובים הקהילתיים – יישובים כדוגמת המצפים בגליל, בהם מונהג סינון תושבים באמצעות ועדות קבלה, שמתירות כניסה ליהודים בלבד.

לרשות הזוכים מן ההפרטה עומד מנגנון ממשלתי ענף הדואג לזכויותיהם. לדוגמה, מועצת מקרקעי ישראל, משרד החקלאות והקרן הקיימת לישראל עושים כל שביכולתם זה עשרים שנה כדי להרחיב עד כמה שניתן את זכויות החקלאים, בניגוד מפורש לעמדת בית המשפט.

מי לא נהנה מן ההפרטה הסלקטיווית?בראש ובראשונה האוכלוסייה הערבית, ובעיקר הבדווית. תביעותיה של הקהילה הבדווית להכיר בה כבעליה החוקיים של קרקעות בנגב נדחו על הסף. מדיניות הפקעת הקרקעות של האוכלוסייה הערבית ממשיכה בפועל עד היום. במקרים בהם המדינה מכירה בבעלות החוקית של ערבים בקרקע, היא כופה מגבלות בנייה באמצעות תוכניות מתאר. ההדרה המלאה של האוכלוסייה הערבית מזכויות במקרקעין יצרה עבורה נתיב אפשרי אחד: בנייה בלתי פורמאלית. אחרי הערבים, הנפגעים הבאים הם מזרחים דיירי הדוור הציבורי. זכויותיהם המשפטיות בקרקע זהות לאלה של החקלאים, כי הן דיירי הדוור הציבורי והן החקלאים מוגדרים כחוכרים משניים: דיירי הדוור הציבורי הם חוכרי משנה מחברות הדוור הציבורי, והחקלאים הם חוכרי משנה מן האגודות השיתופיות. למרות הדמיון בזכויות המשפטיות של שתי הקבוצות, לדיירי הדוור הציבורי אין מי שדואג לזכויותיהם בקרקע המשמשת אותם למגורים. יתרה מזאת, זה עשר שנים מונע משרד האוצר כל ניסיון לממש תכנית שתקנה להם זכויות נדיבות יותר בקרקע.

ההפרטה הסלקטיווית, כפי שזו באה לידי ביטוי ביפו, מקפלת בתוכה את ההגיון האתנור־לאומי והן את ההיגיון הניאור־ליברלי – כפי שציינתי בראשית דברי: היא כוללת מכירה של נכסי ציבור לאנשים פרטיים, והיא גם כוללת העברה של תפקיד הפיקוח והשליטה בקרקעות מידי שלטון החוק לידיים פרטיות. העיקרון שלפיו נכסים נמכרים בשוק החופשי לכל המרבה במחיר, ללא הבדל של גזע, מין או שייכות אתנית, איננו מתקיים בפועל ביפו. אכן, כל אדם יכול לרכוש לעצמו בית מגורים חדש או משופץ ביפו. אולם העובדה שקודם לפעולת הבנייה מפונים תושבים ערביים מן הקרקע – לעתים בכוח, והעובדה שמחירי הנדל"ן גבוהים מדי עבור התושבים הערביים של יפו, מערערת את ההנחה שמדובר בתהליך ניטרלי שמקנה לכולם הזדמנות שווה. יש לומר את הדברים בגלוי: במסווה של הפרטה, ביפו פועל היגיון אתנור־לאומי שנועד להבטיח את שליטתה של המדינה ושל האוכלוסייה היהודית ביפו הערבית. זהו בדיוק ההיגיון שפעל בכל ההפרטות הסלקטיוויות שהכרנו בהיסטוריה הקצרה של מדינת ישראל: בשם ייהוד המרחב הועברו זכויות נדיבות בקרקע לקבוצות שנאמנותם למדינה מובנת מאליה.

אך ביפו, כך נדמה, ההיגיון הניאור־ליברלי של שוק חופשי מצטייר ככזה המאפיל על ההיגיון האתנור־לאומי. מדוע? הרי בעבר מדיניות

הייהוד שהנהיגה מדינת ישראל התבטאה בהקמת יישובים חדשים, בהגדרה של אוכלוסיות כפולשות, ובפינוין – וכל זאת מבלי לגייס את ההיגיון של השוק החופשי, ולעתים תוך הצהרה מפורשת שמדובר במשימה של ייהוד המרחב. מסתבר שבשנים האחרונות מופנים כלפי מדיניות הייהוד המוצהרת יותר ויותר חצי ביקורת: ראשיתם ביום האדמה בשנות השבעים, והמשכם בשורה של פסקי דין ובביקורת של מערכת המשפט על הנהגת מדיניות מפלה בתחום המקרקעין. אזכיר כאן את בג"ץ קעדאן־קציר שאסר אפליה של אוכלוסייה ערבית בקבלה ליישובים קהילתיים; בג"ץ הקשת, שאסר העברת זכויות במקרקעין לחקלאים; ואיסור שהטיל היועץ המשפטי לממשלה על הדרת

האוכלוסייה הערבית ממכרזים על קרקעות הקרן הקיימת לישראל. בה בעת, הלוגיקה הניאור־ליברלית של ההפרטה צוברת פופולריות.

היא מאפשרת לאמץ שפה של שוק חופשי שבה שולטים מונחים כמו יזמים (ולא גואלי אדמה), או צרכנים (ולא מתנחלים), המחפשים להיטיב את איכות חייהם בסך הכול (ולא לכבוש את השממה). ברם, שפה זו משיגה תוצאות דומות לאלו שהושגו בתקופה בה הונהגה השפה של ייהוד המרחב, ובכלל זה הרחקת היליד, העני והאחר מאזורי המחיה של המתיישב הלבן והעשיר באמצעות הפרדה מרחבית והבטחה שהמרחב נתפס בידי נאמניה של המדינה.

אחזור לשאלות שבהן פתחתי על ההבדל בין חברון ליפו. ובכן, ההיגיון האתנור־לאומי של ייהוד המרחב, הפיקוח והשליטה על קרקעות פועלים בשני המקומות, רק שחברון פטורה מהכסות הניאור־ליברלית של שוק חופשי. השתלטות מתנחלים על בתי פלסטינים איננה מוצגת כמעשה פיתוח, אין בה ניסיון ליצור דימוי של שוק חופשי, והדיירים החדשים אינם רואים עצמם כמשפרי דיור או איכות חיים, אלא פועלים בשם ציווי לאומי־דתי. לעומת זאת ביפו ההיגיון הניאור־ליברלי הוא חזות הכול: השיח הוא שיח פיתוח המובל בידי כוחות השוק, והדיירים הם צרכנים המשפרים את איכות תנאי הדוור שלהם. הלוגיקה הניאור־ליברלית המושלת בכיפה ביפו היא המבדילה, והיא הנותנת לגיטימציה להמשך ייהוד המרחב העירוני. בהיעדרה, כמו במקרה של חברון, הלגיטימציה הרחבה עלולה להישמט ולעורר ביקורת ציבורית. כאשר ההיגיון הניאור־ליברלי מוטמע, רוב הציבור סבור שהשינויים ביפו לגיטימיים.

בחשיפת שני ההיגיונות שמקופלים בהפרטה הסלקטיווית טמון פתרון חלקי לבעיה המרכזית שבה עוסקים ארגונים לשינוי חברתי והיא, כיצד ניתן לעורר בציבור הרחב הזדהות עם מצוקת תושביה הוותיקים של יפו במציאות שבה אשליית שוק חופשי מכוון פיתוח, כביכול, נתפסת כמובנת מאליה. ובכן, הפתרון החלקי שברצוני להציע הוא להסיר מהפרויקטים הנדל"ניים ביפו את המסווה הניאור־ליברלי ואת דימוי השוק החופשי, הפיתוח ושיפור איכות החיים שדבק בהם לא מכבר. תחת אלה יש להיעזר בערוצי התקשורת ובערוצים ציבוריים ולעטות על צרכני הנדל"ן ביפו דימוי של מתנחלים, שאינם שונים מבחינה מוסרית מן המתנחלים המשתלטים בכוח על בתי פלסטינים בחברון. גם אם הדבקת תווית שכזאת לא תביא לביטול פרויקטים, היא עשויה להרתיע צרכנים פוטנציאליים. הרתעה יכולה למתן את הביקוש הער לנדל"ן ביפו ולהביא לירידת מחירים, ובכך תטיל סימני שאלה בדבר הכדאיות הכלכלית של הפרויקט. ובהיעדר כדאיות כלכלית, השוק החופשי לא ייטול על עצמו את תפקיד ייהוד המרחב, הפיקוח והשליטה שהמדינה מפריטה בימים אלה.



## המאבק נגד תכנית הפיתוח באזור תחנת קינגס קרוס בלונדון מייקל אדוארדס\*

מייקל אדוארדס, מנהל הפיתוח של קרוס בלונדון, עם אנשי צוות, 2011. אדוארדס נשבע להגן על תוכנית הפיתוח של קרוס בלונדון, אף על פי שהתנגד לפרויקט קרוס בלונדון.

הסיפור שלי מתמקד בעצמה כלכלית, בפינוי אוכלוסיות ובהחלפת פעילויות שקשורות לקרקע בפעילויות אחרות. אפתח ברקע לסיפור, ולאחר מכן אדון בשני השלבים הנפרדים של המאבק הפוליטי האינטנסיבי שהשתתפתי בו. אסיים בתיאור מצבנו כיום, לאחר מאבק של עשרים שנה שעדיין נמשך.

### ההקשר

בריטניה מעולם לא חוותה מהפכה בורגנית. במהלך המעבר האטי ממבנה חברתי פיאודלי לחברה מודרנית נותרה הבעלות על הקרקע כפי שהייתה בימי הביניים. היום קרקע היא מצרך, ופיתוחה נעשה למטרות השקעה, חיסכון וספקולציה. שיטת התכנון העירוני והאזורי הנהוגה בבריטניה משמשת מופת בעולם כולו. מדינות רבות פיתחו שיטות דומות, אך השיטה מותאמת לבעלות פרטית על הקרקע ולספקולציה של בעלי הון. השוק הפרטי התאים עצמו בהצלחה רבה לצורך להתמודד עם תקנות התכנון של המדינה. מערכת התכנון עצמה פעלה, מאז ומתמיד, כדי לשמר את זכויותיהם של בעלי הקרקע ולאפשר להם להרוויח מדמי שכירות, וזה אופיו, במידה הולכת וגוברת, של העידן המודרני. אפילו אחרי השרפה הגדולה בלונדון, תקופה שהייתה מתאימה ביותר להחלת התכנון העירוני, שימרו בעלי הקרקע את המצב הקיים ובנו מחדש את מה שנהרס, במקום לקבל את הצעותיו של כריסטופר רן (Wren) לכוּנן תכנית בינוי עירונית.

משנת 1944 מוחייבת עיריית לונדון לשמר חגורה ירוקה סביב העיר כדי למנוע את הרחבתה כחלק מתכנית הרחבה רדיאלית. לכן האזורים המתפתחים ממוקמים במרחק ארבעים, שישים ואף מאה קילומטרים מלונדון. מבנה זה מתבסס על כלכלה חזקה ביותר במרכז, המושכת אליה אוכלוסייה גדולה מדי יום ביומו, העושה את דרכה ברכבות במשך שעות רבות.

באופן כללי מדובר בהתרחבות של אזורי עסקים מרכזיים אל תוך אזורי הביניים הסובבים אותם. במקרה שלנו הבעיה מופיעה בקינגס קרוס, על גבול מרכז לונדון.

#### הרקע לסיפור

מסילת רכבת היקפית מקיפה את מרכז לונדון ומשתלבת עם מערכת התחבורה העירונית, עם שבעה קווים מצטלבים. קינגס קרוס היא נקודה נגישה ביותר. יש בה שתי תחנות רכבת מרכזיות, המשרתות את כל הקווים לסקוטלנד ולצפון אנגליה. חברת הרכבות הממלכתית של בריטניה לא השקיעה באזור כלל בין השנים 1945 ו־1990, גם לא בתחנות עצמן. האזור כולו סובל מרמת תחזוקה ירודה.

מערכת התכנון המקומית אובדת עצות. כל התכניות העירוניות של לונדון קבעו שהאזור בעייתי, והתכנון נדחה למועד לא ידוע. מצב זה, המכונה שידפון (blight), יוצר אווירה של אי־ודאות. משקיעים נמנעים מלהשקיע, ואיש אינו רוכש קרקעות.

במאה התשע עשרה אכלס אזור זה מגוון רחב של פעילויות שנקשרו למסילת הברזל: סוכנות דואר, הפצת עיתונים, שירותי משא, אורוות סוסים וכן הלאה. רבים מהמבנים באזור – בניינים היסטוריים המשקפים את תולדות התיעוש של בריטניה – נטושים מזה שנים רבות או נמצאים בשימוש זמני כזה או אחר.

בדומה למצב המאפיין שכונות סמוכות לתחנות רכבת בערים אחרות באירופה, גם כאן השכונות מורכבות מבנייני דירות צפופים ביותר המאכלסים בעיקר את מעמד הפועלים. קינגס קרוס מאכלס גם את הדיור הציבורי מן המאה העשרים, מבנים היסטוריים רבים ושטחים נטושים נרחבים שהופכים עתה לאתרי בנייה.

האוכלוסייה בקינגס קרוס מעורבת מבחינת רמת ההכנסה וההשתייכות האתנית. בערך מחצית מן התושבים הם לבנים ממוצא אנגלי, אירי וסקוטי, בעלי רמות הכנסה מגוונות ביותר; מעוטי יכולת, בעלי הכנסה בינונית וגם עשירים. האוכלוסייה השחורה מצומצמת ביותר, אולי 10% או 15% מכלל התושבים, והיא בעלת הכנסה נמוכה עד בינונית. נוסף על כך יש קבוצת תושבים מבנגלדש, שרמת הכנסתם, על פי רוב, נמוכה מאוד. שיעור האנאלפביתיות בקרב אוכלוסייה זו גבוה, ובמקרים רבים המשפחות גדולות. רבים הם מהגרים מן הדור הראשון, אף שהיום יש גם דור שני, אך כולם בעלי הכנסה נמוכה בהרבה מכל קבוצה אחרת. זוהי חברה מעורבת ומורכבת, טיפוסית מאוד לעיר לונדון.

#### הקרב הראשון

הקרב הראשון בעניין קינגס קרוס החל בשנים 1987־1992. רעיונותיהם הנאו־ליברליים של מרגרט תאצ'ר ורונלד רייגן התפשטו בעולם בתקופה זו, והפיקוח מהבורסות ומשוקי ההון הוסר. המגזר הפיננסי בבריטניה עבר התארגנות מחדש והתחזק מאוד, והצורך בשטחי משרדים הלך וגבר. חלה עלייה מדהימה בביקוש לבנייני משרדים, בעיקר עבור בנקים וגופים פיננסיים, וההיצע הלך ופחת; כל הבניינים הקיימים כבר היו בשימוש.

מובן שבתנאים כאלה משקיעים ויזמים חושבים על בנייה חדשה, ומכיוון שמערכת התכנון העירוני התפרקה או נחלשה בעקבות הפרויקט הנאו־ליברלי, הם קיבלו היתרי בנייה ובנו. העלייה בהיקף הבנייה הייתה אם כן עצומה. חלק ממנה היה באזורי הליבה – האזורים היקרים ביותר במרכז העיר, אך יותר ויותר בנו גם באזורים אחרים שהיו בהם מרחבים פנויים גדולים יותר.

הקרקע השייכת לחברות הרכבות הייתה אטרקטיבית ביותר, משום שכללה גושים גדולים בבעלות יחידה ומשום שהייתה ממוקמת באזורים הנגישים ביותר. חברת הרכבות הממלכתית, אף על פי שעדיין לא הופרטה,

החלה לפעול כמעין חברה פרטית ולהרוויח הון עתק ממכירת קרקעות.

חברת הרכבות רצתה לבנות תחנה חדשה בסמוך לתחנה הקיימת ברחוב ליברפול, התחנה שהרכבות משדה התעופה מגיעות אליה. החברה התקשרה עם חברה קבלנית בשם Rosehaugh & Stanhope, ויחד הם בנו פרויקט משרדים ענק, כ־400,000 מ"ר, אשר מימן את בניית התחנה החדשה ואף הביא לחברת הרכבות רווחים רבים.

תכניתה של חברת הרכבות הייתה לחזור על מתכונת מצליחה זו גם בשכונת קינגס קרוס, והתכנית קיבלה תוקף נוסף כאשר ממשלת בריטניה החליטה שתחנתה הסופית של קו הרכבת המהירה מצרפת תהיה בקינגס קרוס.

התכנית כללה בניית בנייני משרדים סביב הסנטרל פארק, גן ציבורי שבמרכזו נמצאים מבנים היסטוריים לשימור. מבנים אלה, שאינם ניתנים להריסה על פי חוק, ישמשו תפאורה לבנייני המשרדים. התכנית נדונה במשך כמה שנים ברשות התכנון האזורית של קמדן, הממונה על היתרי הבנייה בשכונה. מיד עם פרסומה החלו תושבי השכונה להתארגן, ובשלב זה גם אני הצטרפתי להתארגנות היות שאני עובד באוניברסיטה הסמוכה.

הקבוצה המגוונת שנוצרה הייתה מורכבת מתושבי האזור, שוכרי דירות, בעלי עסקים אנגלים, בעלי עסקים מבנגלדש, דיירי הדיור הציבורי, ארגונים להגנת הסביבה ופולשים. הגוף נקרא "קבוצת קרקעות הרכבת בקינגס קרוס", והוא פועל מ־1987 עד היום.

הקבוצה השתתפה בדיונים ציבוריים ובמאבקים מול פוליטיקאים מהאזור, בקבוצות דיון פורמליות ולא פורמליות ובסדרת מפגשי תכנון שנדונו בהם תכניות והועברו סדנאות אלטרנטיביות לקראת המאבק נגד העירייה.

התהליך נמשך שנתיים וחצי, ובסופו הציעו קבוצות האזרחים שתיים או שלוש גרסאות של תכניות חלופיות, שונות מתכניותיה של החברה הקבלנית. התכניות הציעו יותר דירות מגורים, יותר דיור ציבורי, יותר שירותים עבור תושבי השכונה, ופחות בנייני משרדים. תהליך קבלת ההחלטות הפך ארוך ואטי ביותר. אנו קיווינו ששוק הבנייה המשרדית יקרוס בינתיים, וכך אכן קרה. העלייה בביקוש נעצרה בשנים 1988־1987, לאחר שנבנו בניינים רבים באזור הדוקלנדס ובמרכז לונדון, ובשנת 1991 כבר היה מלאי עצום של מבני משרדים, ולא היה לו ביקוש. חברות בנייה רבות הכריזו על פשיטת רגל, משקיעים רשמו הפסדים כבדים, ותקופת השגשוג בבנייה הסתיימה. לחצים רבים הוסרו; הקבוצה שלנו אמנם לא הצליחה להביא לפיתוח חיובי של הקרקע, אך לפחות מנענו התפתחויות שליליות.

#### ההפוגה

לאחר נפילת שוק הבנייה החלה תקופה שקטה מבחינת פעילות ספקולטיבית בשוק הקרקעות הלונדוני, תקופה שנמשכה כעשור. במהלך עשור זה עסקה הממשלה בהפרטת חברת הרכבות הממלכתית (דבר שהתברר כמהלך מאוד לא מוצלח) ובהסדרת הרכבת הבין־לאומית החדשה, אשר על פי התכנון הייתה אמורה להגיע מצרפת דרך מסילה חדשה מאזור קנט, לחצות את הנהר ולהיכנס אל לונדון מכיוון צפון־מזרח.

תכנון הפרויקט ארך כארבע שנים, ועברו עוד שנתיים עד שהפרלמנט הבריטי אישר את החוק המאפשר את בנייתו. אחדים מחברי הקבוצה השתתפו בדיונים בעניין החוק, אך זו לא הייתה תנועה המונית והנושא לא זכה לעניין ציבורי רב. באותה תקופה

נחלשו הארגונים הציבוריים בשכונה, וחבריהם היו מיואשים ומדוכדכים. כמה חברים מבוגרים נפטרו, אחרים עזבו את השכונה ומספר החברים החדשים היה מצומצם. קשה מאוד להמשיך במאבק רציני במשך שנים רבות כל כך.

בתקופה זו השקיעה הממשלה רבות בתכנית התחדשות שכונתית: ניטעו עצים, מבנים נצבעו, בניינים הרוסים אחדים שופצו, ובאופן כללי נעשה מאמץ להפוך את האזור לאטרקטיבי יותר עבור המשקיעים. הותקנו מצלמות במעגל סגור כדי לפקח על התושבים, ובעיקר כדי להרחיק מן השכונה נרקומנים וזונות, תופעות שהיו שכיחות באזור זה כמו באזורים אחרים של תחנות רכבת. בסופו של דבר רוב האוכלוסייה הזאת אכן הועתקה מקינגס קרוס, אך בעיקר לשכונות הסמוכות.

**הקרב השני**

המערכה השנייה החלה בשנת 2000. בתקופה זו סיימה הממשלה את חתימת החוזה עם חברת הרכבות המופרטת, ואישרה את בניית המסילה והפעלתה בידי תאגיד פרטי לחלוטין.

הממשלה הסכימה לסבסד את המסילה משום שבלא סבסוד היא לא הייתה יכולה להיות רווחית. הממשלה החליטה גם להעביר קרקעות לתאגיד הפרטי כדי לסייע במימון המסילה. הקרקע בקינגס קרוס נכללה בתכנית זו. תאגיד הרכבות הפרטי היה חייב להרוויח כמה שיותר מקרקעות אלו, כדי שיוכל לממן את הפרויקט.

שוב התחלנו תקופה ארוכה של משא ומתן עם חברת בנייה חדשה, פרויקט חדש ואדריכלים חדשים. אך השיפור בשוק הנדל"ן הספקולטיבי, המתרחש מאז שנת 2000, שונה במהותו מן המצב שהכרנו בשנים 1987-1992. ההכוונה הנרחבת של הכלכלה הבריטית אל אפיקי ההון הפיננסי והון בעלי ההכנסה לעומת ההון היצרני נמשכת. המגזר הפיננסי ומגזר השירותים לעסקים בלונדון הרוויחו רבות מהגלובליזציה, והעיר לונדון משמשת מרכז לחברות ייעוץ ולעסקנים מהעולם הנאו־ליברלי. הכלכלה משגשגת והמשקיעים שוב זורמים אל שוק המשרדים הלונדוני.

יש קונסנזוס מעורר התפעלות בין ממשלתו של טוני בלייר לבין עידיית לונדון בראשותו של קן ליבינגסטון. לראש העיר החדש דעות מתקדמות ביותר בנושאים רבים כגון תחבורה, אך גישתו לתכנון ידידותית ביותר לעולם העסקים. הוא מגלה תמיכה נלהבת בבניית מבני משרדים במרכז לונדון וסביבתו. הפעם מצאנו את עצמנו נאבקים מול הגמוניה מבוססת הרבה יותר.

כפי שנהוג בבריטניה הרשויות המקומיות וחברות הפיתוח נאלצו לעבור מסכת של "דיונים ציבוריים", ולהציג את טיוטות תכנית הפיתוח. נלחמנו על שלנו לכל אורך הדרך. כשהתעוררו אי־הסכמות עם הקונסנזוס הרחב, הרשויות התייחסו אלינו כאל קבוצת אנשים לא מציאותיים שמנסים להתנגד לדברים הגיוניים ביותר ולתכניות עסקיות מקובלות. הפוליטיקאים המקומיים שהתנגדו לתכנית פיתוח עסקית עבור קינגס קרוס נדחקו הצדה. המתנגד המרכזי מבין הפוליטיקאים המקומיים הורחק מן הוועדות. ברוב השלבים לא השגנו דבר, והרשויות הצליחו להערים עלינו, או להתעלם מאתנו לחלוטין. למעשה הובסנו בקרב הזה.

בנובמבר האחרון אישרו רשויות התכנון ברובע קמדן את תכנית הפיתוח, הכוללת בניית 700,000 מ"ר, רובם בבנייני משרדים. המגרשים המתוכננים נמצאים בין שתי תחנות הרכבת הגדולות, סמפן קרוס וקינגס קרוס, אשר נבנו במאה התשע עשרה. תחנת סמפן קרוס

הורחבה כדי לקלוט קווי רכבת המגיעים מצרפת, מגרמניה ומבלגיה. באזור זה נמצאים כמה מבנים היסטוריים אסורים להריסה, והפרויקט החדש, בלית בררה, ייבנה סביבם. הבניינים המוצעים יגיעו לגובה 18־10 קומות, אך לא יותר. אחת התופעות המוזרות בחוקי התכנון של לונדון היא האיסור להסתיר את הנוף אל קתדרלת סיינט פול מכיוון המפסטד הית'. נוף זה הפך לדבר מקודש, ובנייה מעבר לתקרה דמיונית זו אסורה בתכלית האיסור.

בין המבנים ההיסטוריים יש גם את טורנהאל, אולם ספורט קטן בגובה עשרה מטרים, שהקהילה הגרמנית בלונדון בנתה ב־1870. זהו אולם הספורט הראשון שנבנה בעיר, ובו נערכה הפגישה שבה הוחלט על קיום המשחקים האולימפיים המודרניים. גם הוא יוקף בקרוב בבנייני משרדים עצומים.

חשבנו שיש סיכוי שראש עיריית לונדון יתערב וישפיע על הרשויות, כך שהתכנית תהיה מעט יותר ידידותית לקהילה ותכלול יותר מבני מגורים, אך הוא סירב וכמוהו גם המשרדים הממשלתיים המעורבים. היה נדמה שהובסנו כליל

**כיוונים חדשים**

המהלך האפשרי האחרון היה לפנות אל בתי המשפט. לא עשינו זאת קודם לכן, אך בבריטניה נהוג במקרים רבים להילחם בתהליכי קבלת החלטות באמצעות בית המשפט הגבוה. בתמיכת הקרן לחקיקה סביבתית (Environmental Law Foundation) ועורכי דין פרטיים עתרנו לבית הדין הגבוה לצדק וערערנו על תוקפו של היתר הבנייה. בית המשפט קבע שעתירתנו מבוססת, והדיונים אמורים להתקיים לקראת סוף מאי 2007. אנו אופטימיים בנוגע לתוצאות, וכך גם עורכי הדין שלנו. הם מייצגים אותנו בינתיים בלא תשלום, ורק אם נזכה הם יקבלו שכר. נכוונתם להצטרף למאבקנו מעודדת מאוד.

הטענה שלנו מבוססת על נקודה מרכזית זו: היתר בניה אחד יוחיד ניתן עבור פרויקט רחב ומורכב שבנייתו תימשך כעשרים שנה. לדעתנו, עובדה זו מקנה שליטה רבה מדי לגורם פרטי שאינו כפוף לפיקוח ציבורי. נוסף על כך יש לנו ביקורת חריפה על מבנה הפרויקט עצמו. לדוגמה, מתוך מרכיב הדיור בפרויקט, רק 40% מבוסס על עקרונות חברתיים ובני השגה עבור בעלי הכנסה בינונית. כ־60% מיועד לשוק החופשי, כלומר לדירות אשר יימכרו במיליוני ליש"ט. בתכנית הפיתוח יש עוד בעיות קריטיות. מבנים היסטוריים רבים מיועדים להריסה. אנו מאמינים שעל כל תכנית להוות מודל של פיתוח הצורך אנרגיה אפסית או לפחות מעט אנרגיה, ואילו תכנית זו צורכת אנרגיה רבה. אנו סבורים שמבחינת החוק האנגלי וחוקי האיחוד האירופי, החלים עתה גם על בריטניה, תהליכי קבלת ההחלטות לא היו דמוקרטיים. חוקי הסביבה האירופיים יכולים לסייע רבות לקבוצות הפועלות למען הסביבה.

המאבק שלנו מורכב ביותר; יכול מאוד להיות שבסופו של דבר נפסיד. אנו קבוצת אזרחים גדולה הנלחמת ברעיונות הדומיננטיים בנושאי שוקי הון, עסקים, צמיחה כלכלית ותוצר מקומי גולמי. אנו משקיעים מחשבה רבה בניהול המאבק ונזהרים מאוד בהתבטאויות שלנו. דרך אגב, התרשמתי מאוד כאשר קראתי את החומר של 'במקום'. נראה ש'במקום' פועלים על פי עיקרון דומה.

הממשלה, למשל, מרבה להשתמש במושג "קהילה בת־קיימה" כדי להצדיק את פעולותיה. השימוש של הממסד במילים אלה מחריד. המושג מרמז על קיומם של מאפיינים סביבתיים, על עתיד החברה

שלנו, על היותנו שרויים במצב הרמוני ויציב. מובן שזו אינה תמונת מצב נכונה, כי מה שמתרחש כאן הוא למעשה שקהילות שונות מפנות קהילה אחת למטרת רווחי הון.

בחרנו לפנות אליהם בשפה שלהם. אנו אומרים, "למה אתם מתכוונים כאשר אתם אומרים קהילות בנות קיימה? המשפחות הגרות באזור זה אינן מסוגלות לממן את המשך מגוריהן כאן, וכך גם ילדיהם. אם הבנים רוצים להקים משפחה, הם חייבים לעבור למקום המרוחק מאה קילומטרים מפה כדי למצוא דיור בר השגה".

זו אינה קהילה בת קיימה. זו אינה קהילה שתוכל להישאר

במקומה במשך חמישים או מאה שנה. אם מדובר בקהילה מיושבת או בקהילות מעורבות או אפילו באזרחים אינדיווידואליים שחיים במקום מסוים במשך זמן רב, זכותם להמשיך לחיות במקום, בלי קשר למסמכים משפטיים או לבעלות החוקית, בין שהם שוכרים מהעירייה ובין שהם שוכרים מבעלי דירות פרטיים.

המאבק שלנו הוא על זכויות יסוד. מאבק זה רחב ביותר, הרבה מעבר לשימוש האקראי במילה "זכויות" שהיה נהוג בפוליטיקה הבריטית עד התקופה האחרונה. אופי הדיון הציבורי משתנה עתה הודות לארגוני הסביבה, המנסים להנהיג את המושג "זכויות סביבתיות": זכותנו למרחבים פתוחים ולאוויר נקי, וזכותנו לחוקק חוקים המגנים על זכויות אלה.

אנו משתדלים לשמור על אופטימיות, ומאמינים שבתי המשפט יתמכו בזכויות אלה ויבטלו את ההחלטה שאישרה את תכנית הפיתוח בקמדן. ואז יתחיל שוב תהליך התכנון. ייתכן שהתוצאה הטובה ביותר שאפשר לקוות לה תהיה המשך הדיון הציבורי על פיתוח האזור במשך עשר שנים נוספות.

ברצוני להדגיש נקודה נוספת. המניע לכל התהליכים הללו (ודבר זה ברור הרבה יותר בבריטניה, כי בישראל התהליך מושפע גם מגורמים אחרים) הוא כסף – חדירתם של שיקולי שוק ומסחר אל תחומים רבים יותר ויותר בחיים העירוניים. בתחום החינוך – הלימודים באוניברסיטאות הם בתשלום, ואילו בתי הספר הממלכתיים הם עדיין בחינם, אך עלינו לשלם הרבה יותר עבור דירות באזורי הרישום של בתי הספר הטובים. גם ברכות השחייה והשירותים הציבוריים בכלל הופכים לרכיבי שוק. שוק הקרקעות משגשג – קרקע בבעלות ציבורית הולכת ופוחתת.

האקטיביזם שלנו מתמקד בהתמודדות עם הון, עם שווקים ועם בעלי נכסים. כוחה של המדינה או של העירייה להתערב ביחסים בין אזרחים להון מוגבל. לדעתי, עלינו לשוב ולחשוב על האסטרטגיה, על הדרך שבה נוכל להתמודד ישירות עם המשקיעים, ולא לסמוך על הפוליטיקאים שיעשו זאת עבורנו.

בתחום זה נחלנו הצלחה אחת בפרויקט של חברת הרכבות בקינגס קרוס. בניית המסילה, הנמשכת כבר שש שנים, גורמת סבל רב לתושבים הגרים בסמוך לאתר הבנייה (המשתרע על פני חמישה קילומטרים).

התושבים דרשו ששעות העבודה באתר יוגבלו לשעות היום בלבד – כדי להגביל את כמויות האפר, הרעש והרעידות – ולחמישה ימים בשבוע. המאמץ היה אפקטיבי ביותר – הזים הפרטי של חברת הרכבות הסכים לכוון קבוצת דיון של תושבי המקום ונציגי החברה, וזו נפגשת פעם בשבועיים. קבוצת העבודה מטפלת בבעיות רעש, זיהום אוויר, רעידות ושעות עבודה באתר הבנייה. אף על פי שזו הפעם הראשונה שמתקיים קשר ישיר בין האזרחים למשקיעים, התהליך פועל היטב ועוקף את העירייה, שעד כה לא הצליחה ליצור מפגשים ישירים. עלינו לחשוב על שימוש רחב יותר במודל זה בעתיד.



## Protesters say scrap King's Cross blueprint

Groups collect signatures for petition demanding a total U-turn



King's Cross campaigners look for support to force Camden Council into a complete rethink for the area. Picture by Vicky Whitton

A community group campaign to make the 25th anniversary of the railway line's nationalisation more visible has held over the weekend its annual meeting. The group is planning a series of protests to mark the occasion. The group is planning a series of protests to mark the occasion. The group is planning a series of protests to mark the occasion.





## ג'נטריפיקציה ללא פינוי, כיצד? אמילי סילברמן\*

הכנס הזה הוא נקודת מפגש אישית עבורי, התמזגות של לימודי בלונדון ועבודתי כאן ביפו, אירועים שאירעו בזמנים ובמקומות שונים לחלוטין. לפני שנה וחצי חזרתי מלימודי הדוקטורט שלי בלונדון. לונדון של אותה תקופה הייתה מוצפת כסף, רצון עז להתחדש, להפיח בעיר חיים חדשים וללמוד מטעויות העבר. האזרחים היו מעורבים מאוד בתהליכים שונים, ואלה הובילו לדיור במחירים סבירים, לשינויים במערך התחבורה הציבורית ולהגנה על חיות בר. העיר יפו הייתה הסיבה העיקרית לנסיעתי ללונדון. התהליך החל לפני כמעט עשרים שנה, באביב 1988. הייתי עובדת קהילתית ב"פרויקט ההתחדשות" שהחל אז בשכונת עג'מי. פרויקט ההתחדשות גייס לראשונה תרומות מתורמים יהודים מחו"ל. ערכת סיור בשכונה עם אליק, מנהל הפרויקט, ועם התורמים מלוס אנג'לס. כיוון שההשקעות נועדו לשכונה שאוכלוסייתה פלסטינית-ישראלית, המשתתפים בסיוור נזהרו בדבריהם. התורמים האמריקנים, שמאלנים ליברלים פנו אל אליק ושאלו, "מה בקשר לחדירה של אוכלוסייה עמידה לשכונה? האם הפרויקט הזה יגרום לג'נטריפיקציה?" אליק, בניסיון לרצות את האזרחים המכובדים, הביט בהם ואמר, "כן, בוודאי!" משהבחין בארשת פניהם, הביט בי ומלמל, "מה, ג'נטריפיקציה זה לא משהו טוב?" וזו בדיוק השאלה שאליה ברצוני להתייחס: האם ג'נטריפיקציה יכולה להיות "משהו טוב"? האם אפשר להתפתח בלי לעקור, לשפר בלי לפנות? המונח "ג'נטריפיקציה" מתאר חדירה של זרים מן המעמד הגבוה אל אזורים שאוכלוסייתם משתייכת למעמד נמוך, לדוגמה: חדירת לבנים מן המעמד הבינוני אל השכונות השחורות בניו יורק, כניסתם של יהודים ליפו. התופעה גורמת לעקירה של קהילות עניות – בדרך כלל מדובר בקהילות של מיעוטים אתניים – לשדרוג המבנים בשכונה ולפתיחת חנויות יקרות ואופנתיות. אולם עם שדרוג המבנים ונהירתם של תושבים עשירים יותר, ג'נטריפיקציה אינה חייבת להיות כרוכה בפינוי. התושבים החדשים יכולים לחיות לצד התושבים הוותיקים. דבר זה יכול להתרחש רק במידה שנקודת ההתחלה מביאה בחשבון את טובתם ארוכת הטווח של התושבים העכשוויים, את רצונותיהם, צורכיהם ותקוותיהם לעתיד.

השאלה הראשונה, החבויה בשאלה הרחבה יותר, היא מי יברר מהם הצרכים, הרצונות והתקוות של הדיירים העומדים לפני צווי פינוי, דיירים שנחשבים בעצם "פולשים לא חוקיים". נבחן את המקרה של איילסברי אסטייט בדרום לונדון. איילסברי מכיל 2,700 דירות, יותר מ־7,000 דיירים ושטחו כ־300 דונם. השיכון, שנבנה בשנים 1967-1977, נועד להציל אנשים משכונות המצוקה של דרום לונדון והוא אחד הגדולים באירופה. היום הוא נחשב לאחת משכונות

המצוקה הקשות ביותר בלונדון. ממשלת בריטניה החליטה להפנות 250 מיליון ליש"ט לשיקום השיכון שזכה לכינוי "שיכון מהגיהנום". אדריכל הצמרת וויל אלסופ זכה במכרז, ולאחר מחקר מעמיק הציג משרדו הריסה כמעט מוחלטת של השיכון, כולל כל הדיור הציבורי הקיים, ובנייתו מחדש בתוספת אלף דירות חדשות שיועמדו למכירה. הדבר המעניין הוא שהתושבים התבקשו להצביע בעד או נגד ההצעה, כולל דיירי הדיור הציבורי, היות שרק 10% מהדירות היו בבעלות פרטית ו־90% היו דיור ציבורי בבעלות העירייה. האפשרות הייתה "כן" או "לא". תשובה חיובית משמעה לקבל את תכניתה של הממשלה, שכללה השקעה של 250 מיליון ליש"ט (שהם כמעט 500 מיליון דולר, פי עשרה מתקציבי הפרויקטים להתחדשות עירונית במדינה כולה) בהריסה ובבנייה מחודשת, ולהסכים להעברת הבעלות והניהול מן העירייה אל עמותת דיירים שאינה למטרות רווח. תשובה שלילית משמעה להשאיר את המצב כפי שהוא: לא לעשות דבר. בהצבעה השתתפו 70% מכלל התושבים, כולל דיירי הדיור הציבורי. מבין המשתתפים, 73% הצביעו נגד התכנית, נגד ההשקעה. התוצאה גרמה לזעזוע רב. הוצעו הסברים שונים ומשונים: התושבים מפחדים מהריסה; הדירות בדיור הציבורי החדש שהוצע היו קטנות יותר; התושבים התנגדו להעברת הדירות לבעלות פרטית מסיבות אידאולוגיות; הדיירים הבינו שלדיירים הבלתי חוקיים הרבים – אלה שפלשו, שכרו שכירות משנה או המשיכו להתגורר בלי חוזים בדירות הוריהם (שהיו דיירים חוקיים שהלכו לעולמם) – לא תהיה זכות לדיור בשיכון החדש.

עבדתי שם במשך תקופה קצרה לאחר ההצבעה, כאשר העירייה שכרה את שירותיו של משרד אדריכלים נוסף, לווית ברנשטיין, כדי לברר מה ירצו התושבים במקום ההריסה והעברת הבעלות שהוצעו, והפעם בתקציב של 50 מיליון ליש"ט "בלבד". ביקשנו מכל התושבים, גם מה"בלתי חוקיים", להציע הצעות, ותשובותיהם עסקו בדרך כלל ב"תיקונים טכניים" – להרוס גרמי מדרגות, לתקן מתקני זבל, לשפר את מגרשי החניה – אך לא לגעת בדירות עצמן. עליי לציין, כדי שלא להציג את ההתחדשות העירונית באנגליה באור חיובי מדי, שהמועצה האזורית, שצידדה בהריסה לאורך כל הדרך, קבעה מאוחר יותר שהבניינים אינם יציבים מבחינה הנדסית וכי יש להרוס אותם בכל זאת. הנקודה שברצוני להדגיש היא שיש תקדימים. היו מקרים רבים שהתושבים נשאלו לדעתם, ולא זו בלבד אלא שאף הקנו להם זכות וטו, כולל לדיירי הדיור הציבורי, ל"פולשים" ול"תושבים הבלתי חוקיים". הנקודה השנייה שלי עוסקת באיזור מכליל (inclusionary zoning), תהליך המבטיח דיור חלופי לתושבים בעלי הכנסה נמוכה במשך תקופת שדרוג השכונה שלהם. דבר זה נהוג בעשר השנים האחרונות, ונראה יותר ויותר בחמש השנים האחרונות ברחבי ארצות הברית ואירופה. איזור מכליל מוביל לבניית דירות מרמות שונות באותה שכונה או באותו בניין – דירות המיועדות לבעלי הכנסה נמוכה ובינונית, דיור ציבורי ודירות לרכישה פרטית. באזורים "חמים", אזורים שמחירי הדירות בהם גבוהים, חוקי האיזור המכליל מחייבים את חברות הבנייה לספק כמות מסוימת של דירות במחירים סבירים, כדי להבטיח את המשך יכולתם של השכבות החלשות יותר לחיות ולעבוד בשכונות אלו. לעומת זאת באזורים ששוק הדירות שלהם חלש אך דירות רבות בהם זקוקות לשיפוץ, גם בתים פרטיים נכללים בתכניות הבינוי. בדרך זו אפשר לסבסד את עלויות השיפוצים. משמעות הדבר היא שישנם אזורים שהתכנון וההבניה הכלכליים של הפיתוח המחודש המתרחש

בהם נעשים בהתאם לצרכים של הקהילה דלת האמצעים הקיימת. תכנית הפיתוח מבוססת על ההשקעה שיש להשקיע בתושבים שכבר נמצאים במקום, ורק לאחר מכן בוחנת את כמות הבנייה החדשה הנדרשת כדי לחולל הכנסות שישבסדו את קיום הדיור במחירים סבירים.

מובן שהחישובים שונים במדינות שונות ובמקומות שונים. שיעור הדיור במחירים סבירים, למשל, נע בין שיעור נמוך של כ־12% בפרברי ארצות הברית לבין שיעור גבוה של כ־50% בלונדון. סוגיות נוספות משתנות מעיר לעיר ואף באותן שכונות עצמן, כגון משמעות המושג "מחיר סביר" – האם מדובר במחיר סביר למחוסרי דיור, לפועלים בעלי הכנסה נמוכה, למעמד הבינוני הנמוך, לשוכרי הדיור הציבורי מהדור השני, למשפחות, לסטודנטים או לקשישים; האם מדובר בדירות להשכרה או לרכישה. יש גם הבדלים בשיטות מימון הבנייה, בניהול הביינים ובסגנונם ובאופן שילוב הדירות המסובסדות עם דירות אשר נמכרות במחירי השוק; האם הן ברחוב נפרד, בבניין נפרד, בקומה נפרדת או אולי זהות לחלוטין לדירות הנמכרות במחירי שוק (מה שנקרא בארצות הברית הקפיטליסטית "יחידות צפות" – floating units). כל אלה הן שאלות קריטיות שיש להתייחס אליהן בשלב התכנון. האם איזור מכליל אפשרי במדינת ישראל? תמ"א (תכנית מתאר ארצית) 35, אשר אושרה בשנת 2005, הציגה לראשונה בישראל את המושג "דיור בהישג יד". בסעיף 12.1.3 נקבע שתכנית מקומית להרחבה ניכרת תופקד רק אם "מוסד תכנון בחן את הצורך ב'דיור בהישג יד' וקבע, במידת הצורך, את כמות יחידות הדיור הנדרשת לכך ואת תמהיל גודלי יחידות הדיור המוצעת בהרחבה".

עד עתה לא נעשה שימוש רב בסעיף זה. התכנית אינה כוללת הוראות מפורשות ואינה מפרטת את זהות הגופים שיקבעו אם יש צורך ב"דיור בהישג יד", כמה דירות כאלה ייבנו בכל אתר, האם הדירות יועמדו למכירה או להשכרה, כיצד דיור זה ישולב בתכנית הכוללת ומי יממן בנייה זו. אך האפשרויות והמושגים קיימים, וארגוני זכויות האזרח יכולים עכשיו להיעזר בסעיף זה כדי להבטיח שרשויות התכנון – העירוניות, האזוריות והארציות – יביאו בחשבון את הצורך בדיור במחירים סבירים. ברצוני לשוב עתה ליפו. האם נוכל להשתמש בסעיף זה, המדבר על "דיור בהישג יד", כזרז לבניית דירות חדשות עבור הקהילה המקומית, הערבית בעיקרה, בעג'מי? התשובה לדעתי בהחלט חיובית. גם בלי לבחון את הנתונים הסטטיסטיים המקיפים, ברור למדי שיש כרגע צורך רב בדיור במחירים סבירים בעג'מי, לפחות כמו בכל אזור אחר במדינה. שכונת ע'גמי, הממוקמת על שפת הים ובסמוך לעיר תל אביב, הופכת לאחד משוקי הדירות היקרים ביותר בארץ. אולם האוכלוסייה המתגוררת ביפו בכלל ובעג'מי בפרט היא בעלת הכנסה נמוכה ביותר. רוב התושבים הם פלסטינים שצריכים לחיות בסמיכות לבתי ספר ערביים, למסגדים ולכנסיות. לכן אפשרויות הבחירה שלהם מוגבלות ביותר, ודאי יחסית לאפשרויות שיש לסטודנטים ולזוגות צעירים. ההבדל הוא שאת האחרונים אנו שומעים מתלוננים באמצעי התקשורת על מחירי ההשכרה והרכישה הגבוהים במרכז תל אביב. הצורך בדיור במחירים סבירים בעג'מי גדל במהירות רבה קודם כול בעקבות הגידול הטבעי באוכלוסייה. נוסף על כך הריסת "רכוש נטוש" על ידי מינהל מקרקעי ישראל ומכירת המגרשים לבניית בניינים תלת־קומתיים על מגרשים של רבע דונם הביאו אף הן למחסור בדיור במחירים סבירים.

\* דר' אמילי סילברמן המחלקה לארכיטקטורה, הטכניון, חיפה ועמותת 'במקום'



## מדיניות מרחבית ביפו: מ"פינוי-בינוי" ל"פיתוח והתחדשות" דניאל מונטרסקו\*

יפו היא "אם הזר" (אום אל-ער'יב). היא מקבלת אותו ומאכילה אותו בעוד שהיא מזניחה את בניה שלה ומותירה אותם לרעוב.

### קשיש יפואי

יפו יפת ימים עיר קדומים. יפת בן נח בנה אותה וקרא שמו עליה. אבל מכל יפייפותו של יפת לא נשתיר בה אלא מה שאין בני אדם יכולים ליטול ממנה והיא משתנית והולכת לפי טיב יושביה...

### ש"י עגנון, תמול שלשום

### ניתוח ההתפתחות האורבנית של יפו משנת 1948

תבוסת 1948 ("אלנכבה") כפי שהיא נתפסת בעיני תושבי העיר הפלסטינים, ו"שחרור" יפו כפי שאותו מאורע מכונה בשיח הציוני, הם הגורם שביסוד התהליך ההיסטורי הפוקד את יפו זה שישים שנה והמפתח להבנתו. המלחמה והשלכותיה גדעו את תהליך העיור ביפו וחרצו במידה רבה את גורלה לשנים הבאות. מזאוי וח'ורי-מח'ול, בניתוח חד של ההיסטוריה של המרחב בעיר, כותבים:

מאז 1948 נגזר על יפו הערבית להיעלם בהדרגה ובעקביות... העיר נמחקה ברובה הגדול כדי לפנות דרך לתהלוכת ניצחון של מדיניות מרחבית במסווה של "תכנון עירוני" – כרי דשא, בתים משוחזרים, סגירת הנמל וניתוקה של יפו מגישה לים. זאת ועוד: שחזור העיר העתיקה, פרויקט נמל יפו, פרויקט מנשייה, פרויקט שדרות ירושלים, פרויקט מדרון יפו ופרויקט שיקום שכונות – כולם מבצעים בעלי מטרות אסטרטגיות ופוליטיות מוגדרות: שינוי יסודי של מאפייניו המרחביים-תרבותיים של האזור. הקהילה הערבית של יפו נמצאת בצומת שבו מצטלבות מדיניות אורבנית-ביורוקרטית ואידאולוגיה אנטי-ערבית, ונצלבת על צלב ה"מודרניזציה" וה"פיתוח" (מזאוי וח'ורי-מח'ול 1990).

\* דר' דניאל מונטרסקו אנתרופולוגיה עירונית, האוניברסיטה המרכז אירופאית בבודפשט, הונגריה, ועמית מחקר באוניברסיטה האירופאית בפירנצה, איטליה

יתרה מזו, בחמישים השנים האחרונות כמעט שלא נבנו דירות חדשות עבור תושבי יפו הערבים. הדגשתי את המילה "כמעט" כי אפשר ללמוד הרבה מן הדוגמאות המעטות שאכן נבנו. בתחילת שנות השמונים נבנה שילוב נוראי למדי של דירות פרטיות ודיר ציבורי-פרויקט "שם הגדולים", הממוקם בקצה הדרומי של עג'מי וגבעת עלייה. אחד הדברים המרכזיים שאפשר ללמוד מפרויקט זה הוא הצורך בניהול ובתחזוקה מתוכננים. בהיעדר כל תקציב עבור ניהול המבנים, כל השטחים הציבוריים, כגון חצרות וחדרי מדרגות, הידרדרו במהרה ומצבם ירוד. דוגמה שנייה היא דירות "במחיר קבוע". זה לא כבר נבנו 24 דירות מסוג זה ברחוב יחינאי ביפו.

לסיום ברצוני לומר שייתכן שה"דיר המכליל" יוכל להיות אפשרות בת קיימה בעג'מי, ויש לבחון זאת ברצינות. הרעיון הוא לבנות דירות חדשות ולהציען למכירה במחירים סבירים או לשפץ דירות קיימות עבור האוכלוסייה הפלסטינית המקומית. המימון החלקי לבנייה זו יגיע ממכירת דירות נוספות בשוק הפרטי. היקף הבנייה לשוק הפרטי וסגנונה ייקבעו לאחר חישוב ההכנסות הדרושות כדי לסבסד את בניית הדיר במחירים סבירים.

להלן כמה שאלות שיש לתת עליהן את הדעת:

- רמת המחירים ואופי ההחזקה. דיר ציבורי, בעלות משותפת, הבטחת מחירי מקסימום?
- סדרי עדיפויות: מחוסרי דיר, פועלים בעלי הכנסה נמוכה או מעמד בינוני נמוך? יהודים או ערבים? משפחות עם ילדים, סטודנטים, פנסיונרים?
- שיעור הדירות במחירים סבירים בפרויקט כולו: יבוסס על דיר חלופי? צרכים עתידיים? חישובים כלכליים? טובת השכונה?
- רמת השילוב או ההפרדה: על פי דירות, קומות, בניינים, בלוקים, אזורים?
- מי מוביל ומי מנהל? המגזר הפרטי? עמותת דיר מקומית (בעג'מי)? עמידר? עיריית תל אביב?
- צפיפות, סגנון ועיצוב.

יישום התכנית דורש חזון, חזון שאינו רק תגובה לבעיות הדיר בעג'מי, אלא נוקט יזמה ופועל מראש למניעה או לפתרון של בעיות צפויות. האתגר העומד לפנינו הוא כיצד יוכלו תושבי השכונה לנצל את מחירי הקרקע העולים ולרתום את המצב לטובתם כדי לכסות את עלויות התחדשות השכונה בדרך הטובה ביותר.





זהו, בקיצור נמרץ, תיאור המצב האורבני ביפו כפי שהוא מובא מפי תושביה הערבים.<sup>[</sup><sup>1]</sup> לפי תפיסה זו "מדיניות המרחב" לאחר 1948 שילבה היגיון ביורוקרטי בהיגיון אתנוקרטי במטרה לייחד את המרחב העירוני. המעבר ממצב ה"אוטופיה" ששררה לפני מלחמת 1948 למצב ה"אנומיה" שאחריה הינו התמה המרכזית בזיכרון הקיבוצי של ערביי יפו. צירוף הנסיבות החברתיות־אורבניות למן שנת 1948 מכונן את הקהילה הערבית ביפו כ"מיעוט כפול" – הן במישור הארצי והן במישור המוניציפלי: עצירת תהליך העיור בעקבות "היעלמותם" של 59% מתושבי העיר, הישארותה ללא עילית אינטלקטואלית והנהגה חברתית והיעדר מערכת חינוך הולמת הובילו להיווצרותן של בעיות חברתיות קשות. נוסף על אלה מצוקת דיור חמורה, נוער מנותק, בעיית סמים קשה, אחוז פשיעה גבוה, אבטלה גואה ובזמן האחרון גם תהליך ג'נטריפיקציה מואץ המגדיל את הפערים המעמדיים בעיר – כל אלה פגעו ופוגעים במרקם החברתי ביפו.<sup>[</sup><sup>2]</sup> שישים שנים של הדרה, הזנחה וניסיונות יהוד הפכו את יפו למקום שבו הגבולות החברתיים והתרבותיים רופפים ושבריים, הן כלפי הקהילה הערבית פנימה והן כלפי חוץ. התמונה העולה מן העיתונות המקומית ומהתבטאויותיהם של התושבים היא של קהילה שבורה ושסועה המבכה את עברה ונאבקת על הישרדותה בהווה.<sup>[</sup><sup>3]</sup>

המקרה של יפו אינו חריג. בדומה לערים פלסטיניות אחרות כגון עכו וח'פה, סיפורה של יפו הוא סיפורן של ערי החוף המודרניות, אשר עלו לגדולה במחצית הראשונה של המאה העשרים. התקופה שלאחר מלחמת 1948 מסמנת את נסיגת העיור בקרב הפלסטינים ואת חזרתם לערי ההר בפנים הארץ (ירושלים, שכם ורמאללה), שבהן התפתח העיור בשלהי התקופה העות'מאנית. התפנית הרדיקלית באופיה העירוני של יפו והפיכתה מעיר נמל, ממרכז סחר בין־לאומי וממרכז פוליטי, חינוכי, חברתי וכלכלי ראשון במעלה בתקופות העות'מאנית והבריטית – לפרבר עוני של תל־אביב, והנרטיב הפלסטיני שמספר אותו הינם הרקע להבנת התפתחותה של יפו כעיר מעורבת תחת הגמוניה מוניציפלית יהודית.

ניתוח היסטורי של התהליכים המאפיינים את יפו למן מלחמת 1948 מעלה חמש תקופות מפתח המסמנות ציוני דרך בהתפתחות המרחב העירוני:

- מלחמת 1948 ותוצאותיה – "התרוקנות" העיר מ־95% מתושביה הפלסטינים.
- 1960-1948 – הפיכת יפו לעיר מהגרים צפופה ושוקקת חיים.
- 1985-1960 – תת־השקעה, הזנחה שיטתית של יפו כחלק מתכנית "פינוי־בינוי".
- 2000-1985 – שינוי מדיניות העירייה כלפי יפו, הקמת "צוות יפו" ו"המישלמה ליפו", עידוד הג'נטריפיקציה.
- אוקטובר 2000 עד היום – המשך עידוד הג'נטריפיקציה לאחר הפוגה בתהליך שיווק הנדל"ן.

**1948־1960: מעיר ערבית לעיר מהגרים יהודית**

במפקד הראשון שנערך ביפו לאחר המלחמה נמנו 3,647 תושבים ערבים (כ־56% מוסלמים והשאר נוצרים) מכלל 70,000 התושבים שחיו בה לפנים. חלקם היו תושבי העיר שנותרו בה לאחר כיבושה וחלקם פליטים מן האזור שרוכזו בשכונת עג'מי. מיד לאחר הכיבוש החל תהליך של יישוב עשרות אלפי מהגרים יהודים, בעיקר מצפון

אפריקה והבלקן, ועליהם הוטל "להפיח חיים חדשים בעיר הרפאים". המהפך של יפו מעיר ערבית לעיר יהודית הושלם באופן סמלי בהמרת שמות הרחובות במספרים, ובשלב שני במתן שמות הלקוחים מן ההיסטוריה היהודית, הציונית והעולמית.<sup>[</sup><sup>4]</sup> מעתה ואילך הנרטיב הפלסטיני ביפו אינו אלא סיפור השתקמותה של עיר שבורה המלקקת את פצעיה. הרס האורבניות הערבית בשנת 1948 הוא שסלל את הדרך לכינונה של "יפו העברית".

על רקע שברי הקהילה הפלסטינית ביפו הסתמנה בשנים הראשונות לקום המדינה מגמה מואצת של ריכוז מוסדות ציבור ופעילות מסחר בעיר. תקופה קצרה הייתה יפו נתונה בממשל צבאי והתושבים הערבים רוכזו באזור מגודר שנודע כ"גטו", ומשבוטל סופחה לעיריית תל־אביב.<sup>[</sup><sup>5]</sup> מבחינה עירונית נותרה יפו שהפכה לעיר מהגרים מעורבת, שוקקת ומיושבת עד שנות השישים. בבתי המידות המפוארים שבהם חיו עד לא מכבר בני המעמדות העליונים השתכנו משפחות רבות, ערביות ויהודיות. הן חילקו ביניהן את החללים הרחבים והסתפקו ביחידות דיור קטנות ודחוקות. במקביל להגירת היהודים נוספו אל התושבים הערבים שנותרו ביפו מהגרי עבודה מהגליל ומהמשולש, ואחר כך גם משת"פים מהשטחים.<sup>[</sup><sup>6]</sup>

**1960־1985: הזנחה שיטתית של יפו כחלק מתכנית "פינוי־בינוי"**
משנות השישים עד אמצע שנות השמונים הנהיגו ביפו מוסדות ציבור כגון העירייה, "עמידר", "חלמיש" ומנהל מקרקעי ישראל (הממונים על ניהול רוב הנדל"ן בעיר) מדיניות של הזנחה, פינוי והריסה. מחיקתה של שכונת מנשייה בגבול יפו תל־אביב, הריסת כ־70% ממבני העיר העתיקה ופגיעה ניכרת בשכונות עג'מי וג'בליה היו תוצאה חד־משמעית של מדיניות מרחבית זו.<sup>[</sup><sup>7]</sup> ההרס והזוהמה שאפיינו שכונות אלה הפכו אותן לאתרי צילום הולמים לסרטי פעולה ומלחמה, כדברי במאי הסרט "מחץ הדלתא" שהוסרט במקום בשנת 1985: "המקום הזה דומה מאוד לביירות שלאחר ההפצצות". ההזנחה השיטתית של שכונות אלה הן בהיבט הפיזי (מבנים ותשתיות) והן בתחום התעסוקה והשירותים העירוניים, הביאה לעזיבה רחבת היקף של תושבים יהודים אל שיכונים חדשים שהוקמו בשבילם במרכז יפו ובמזרחה, וכן באזורים אחרים בעיר ובארץ. כתוצאה מכך התמעטה האוכלוסייה בשכונות עג'מי וג'בליה (תת־רובע 27 מ־679,222 תושבים (רובם יהודים) בשנת 1691 ל־330,474 תושבים (רובם ערבים) בשנת 1989 (כלומר צניחה של 72%). השכונות ההיסטוריות לאורך חופי יפו נחשבו בתקופה הנדונה ל"משכנות־עוני" (slums) שיש "לחסל ולהחליף בשכונות מודרניות, מתוכננות היטב ומושכות את העין". בשכונת מנשייה הושגו באופן מלא מטרותיהן של רשויות התכנון, קרי הריסה ופינוי, ואילו בשכונות עג'מי וג'בליה הן הושגו באופן חלקי בלבד, וזאת בשל סירובה של האוכלוסייה הערבית להתפנות. מבחינת רשויות התכנון היה זה כישלון מערכתי שכן "פעולות אלה התנהלו בקצב מהיר דיו לפגום קשות במבנה העירוני ההיסטורי של השכונה, אולם לא מספיק יעיל ליצירת תשתית לשכונה מודרנית חדשה".(צוות תכנון יפו 1997)<sup>[</sup><sup>8]</sup> את הנרטיב הממסדי אודות ההיסטוריה המרחבית של יפו בשלושת העשורים הראשונים ניסחו היטב המתכננים אשר הובילו את תהליך הג'נטריפיקציה בשנות השמונים (צוות תכנון יפו, 1997: 2):

השנים הראשונות לאחר קום המדינה היו למעשה נעדרות פעילות תכנונית. דמותה של יפו מתעצבת בעקבות רצף האירועים הלאומיים והחברתיים הפוקדים אותה. מרבית אוכלוסייתה הערבית של יפו עוזבת ו"מוחלפת" בעולים חדשים, יהודים, בעיקר עולים מארצות הבלקן. יפו חדלה להיות "עיר" במובן הפורמלי ומסופחת לת"א. יש מעט מאוד בנייה חדשה או טיפול בתשתיות קיימות ומרבית הפעילות העירונית הינה "הסתגלות הודית" של העיר ואוכלוסייתה החדשה.

בתחילת שנות השישים בוטלו תכניות המתאר המנדטוריות בלא שהומצא להן תחליף. בשנות השישים אושרו ליפו תכניות מתאר חדשות (ת"מ 479, ת"מ. 432). תכניות המתאר התבססו על תפיסות תכנוניות תרבותיות וחברתיות "מודרניות־אירופאיות" שגובשו בחצי הראשון של המאה במרכז אירופה... אולם התאמת אזורים עירוניים היסטוריים קיימים למערך הערכים החדש נעשה ע"י הכרזתם כ"אזור שיקום" שמשמעותו דאז – פינוי והריסה מוחלטת של המבנים והתשתיות ובנייה חדשה "מודרנית" תחתם. אישור התוכניות והניסיון ליישמן הלכה למעשה היה גורלי להתפתחות של יפו. האזור הוקפא מבחינה תכנונית והחל להתנוון. בנייה חדשה לא היתה אפשרית עד לפינוי מוחלט של מתחמים שלמים. לא ניתן היה לשפץ ולחזק מבנים קיימים ובוודאי לא להרחיבם, התשתיות הקיימות הוזנחו ולא ניתן היה לספק שירותים לאוכלוסיית האזור.

עיריית ת"א־יפו נמנעה מלהתיר כל בנייה ופעילות עירונית שאינה עומדת בהוראות התוכניות החדשות. אגפי הפיקוח ויחידות אחרות הקפידו לאתר מבנים בעייתיים וחברת חלמיש ועמידר טיפלו בפינוי דייריהם והמבנים נהרסו. בתוך מספר שנים, עזב חלק גדול מתושבי האזור ונותרה בו בעיקר אוכלוסיית מצוקה. מרבית התושבים הם ערבים, שהאזור היה מרכזם הקהילתי. עם שקיעתו המהירה של האזור פלשו לתוכו מאות דיירים זמניים, אוכלוסיית מצוקה נוספת וכן עסקים, בתי מלאכה ומפעלים שיצרו סביבם מטרדים קשים והזנחה נוספת. במהלך העשורים שאחרי אישור התוכניות, פונו מאות משפחות ונהרסו מאות מבנים (אחדים מהם בעלי ערכים אדריכליים מיוחדים). ואולם, עד לשנות השמונים לא הצליחו הגופים המיישמים את התכנון לייצר מרחב מספק לשם בנייה חדשה באזורים המתפנים.

**1985־2000: שינוי מדיניות העירייה, הקמת "צוות תכנון יפו" ו"המישלמה ליפו"**

באמצע שנות השמונים החל מנהל ההנדסה בעיריית תל־אביב־יפו לפתח תכניות לשיקום יפו. "צוות תכנון יפו", חלק ממערך צוותי תכנון עירוני שהקים באותן שנים מהנדס העיר האדריכל שמאי אסיף, הוביל

מהלך תכנון ניאו־ליברלי שמטרתו לעודד את השוק הפרטי לגייס הון ולהשקיעו ביפו לשם "שיקומה הפיזי והחברתי־כלכלי". הפרטת הקרקעות וההשקעות החיצוניות יביאו, כך קיוו המתכננים החדשים, לפיתוח מואץ של המרקם האורבני ה"מנוון" זה, בתורו, יספק מלאי יחידות־דיור חדשות בסביבה נאה וזמינה מבחינה כלכלית. על־פי חזון ההפרטה ישתקעו בשכונות המחודשות תושבים יהודים חדשים – משלמי מסים אמידים ומשכילים יותר – ש"יחזקו" את האוכלוסייה הוותיקה ויכניסו כסף רב לקופת העירייה. כך מתארים אנשי "צוות יפו" את תהליך קבלת ההחלטות שהביא לתפנית במדיניות התכנון (צוות תכנון יפו 3: 1997):

בשנים 1990-1985 חל מהפך במדיניות העירונית לגבי האזורים ההיסטוריים ביפו. בתחילת אותו עשור מונה לראשות עיריית ת"א־יפו שלמה להט (ציץ') אשר גילה מודעות למצוקה הגדולה של שכונות דרום העיר ויפו בתוכן, וחרט על דגלו את הסיסמא "עם הפנים לדרום". ביטוייה הפיזיים של מדיניות הפיתוח באזורים ההיסטוריים של יפו נתקל בקשיים – מצבו של האזור היה קשה במיוחד, אוכלוסייתו הערבית מרירה ומתוסכלת ונטולת אמון בממסד, ובעיקר – באזור חלו תכניות בניין עיר אשר התבססו על "פינוי ובינוי" ולא אפשר היה להשקיע משאבים ופיתוח במבנים ובתשתיות... מנגנון התכנון אויש במתכננים חדשים בעלי השקפות עירוניות רעננות. באזור יפו וסביבתה מונה לטפל "צוות תכנון יפו"...

בדיונים רבים שנערכו במנהל הנדסה הלכה ונתגבשה ההכרה כי מדיניות "הפינוי ובינוי" נחלה כישלון חרוץ מכמה סיבות:

- המדיניות אינה לוקחת בחשבון את הערכים המיוחדים שיש למבנה האורבני החדש של יפו.
- המדיניות מחייבת "הזהה" של אוכלוסייה וגורמת למרירות ותסכול בקרב תושבי האזור המשועים לשיקום.
- המדיניות אינה מעשית מאחר שהיא מחייבת פינויים בקנה מידה גדול כתנאי לבנייה ולפיתוח ואינה עומדת במבחן כלכלי.
- המדיניות אינה מאפשרת השקעות מידיות לשם שיקום ופיתוח של מבנים ותשתיות קיימות, כמתחייב מהחלטות העירייה.

מסקנות אלה גובו בעובדה כי במהלך העשורים האחרונים גרמה מדיניות הפינוי להתנוונות של האזור ולא נראה כל פתח קרוב לשיקומו. בעקבותיהן החלו להתגבש הרעיונות הבאים למדיניות שונה:

- שימור המאפיינים האורבניים ואת הנופים המיוחדים של האזור בהיותם חלק מההיסטוריה והתרבות המקומית.
- ביטול פינוי האוכלוסייה ופעילות לשיקומה בתוך בתיה וקהילתה.
- יש לטפח את המרכיבים הייחודיים של יפו, העשויה להיות כוח משיכה לאוכלוסייה חדשה שתחזק את זו הקיימת.

