

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

תכנון מרחבי וזכויות אדם

אסופת דברים מתוך כנס שנערך במכון ירושלים לחקר ישראל
על-ידי בִּמְקוֹם - מתכננים למען זכויות תכנון
והוועד הישראלי נגד הריסת בתים

16 בדצמבר 2001, א' בטבת תשס"ב

ירושלים, 2002

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

תכנון מרחבי וזכויות אדם
Spatial Planning and Human Rights
تخطيط الفراغ وحقوق الانسان

עריכה: אסתר שיון

עריכה לשונית: נגה איתן

עיצוב, עימוד והפקה: נעמה שחר

הודפס בדפוס "הד" בע"מ, ירושלים

בִּמְקוֹם בִּמְקוֹם BIMKOM

רחוב עזה 36, ירושלים 92382
טלפון 02-5669655 פקס: 02-5660551
e-mail: bimkom@bimkom.org

תוכן העניינים

דברי פתיחה -

- 5 ד"ר טובי פנסטר, יו"ר בִּמְקוֹם
- 7 עמוס גבירץ, יו"ר הוועד הישראלי נגד הריסת בתים

הרצאה ודין -

חופש, כח ותכנון דמוקרטי - מבט חוזר

- 9 הנחייה: שמואל גרואג, אדריכל ומתכנן ערים, בִּמְקוֹם
- 9 הרצאה: פרופי יוברט לו-יון, הטכניון
- 17 דיון בהשתתפות הקהל

הרצאת אורח - Guest Lecture

תכנון ובניית שלום בערים במאבק פוליטי: בלפסט, יוהנסבורג, ניקוסיה, ירושלים

**Planning and Peace Building in Politically Contested Cities:
Belfast, Johannesburg, Nicosia, Jerusalem**

הנחייה: גבי שרה קמינקר, מתכננת ערים, בִּמְקוֹם

V **Introduction: Sara Kaminker, Town Planner, BIMKOM**

הרצאה: פרופי סקוט בולנס, אוניברסיטת קליפורניה

VII **Lecture: Prof. Scott Bollens, University of California**

XXXVI **Discussion (In English):** דיון (באנגלית)

עמדות מתדיינים ותגובות הקהל -

24 הנחייה: אדריכל חיים יעקבי, בִּמְקוֹם

מגיבים:

24 פרופי ג'ף הלפר, הוועד הישראלי נגד הריסות בתים

27 פרופי אלינוער ברזקי, בית הספר לארכיטקטורה, אוניברסיטת תל-אביב

29 עויד מנאל חזאן, האגודה לזכויות האזרח בישראל

31 מר ישראל קמחי, מכון ירושלים לחקר ישראל

34 דיון בהשתתפות הקהל

רשימת דוברים ומשתתפים (לפי סדר א-ב)

Prof. Scott A. Bollens, Department of Urban and Regional Planning
University of California

אדריכל אלי אילן, **בִּמְקוֹם**

פרופ' אלינוער ברזקי, בית הספר לארכיטקטורה, אוניברסיטת תל-אביב

מר אלדד ברין

עמוס גבירץ, יו"ר הוועד הישראלי נגד הריסות בתים

אדריכל דוד גוגנהיים

אדריכל שמואל גרואג, **בִּמְקוֹם**

פרופ' ג'ף הלפר, הוועד הישראלי נגד הריסות בתים

עורכת-דין מנאל חזאן, האגודה לזכויות האזרח בישראל

אדריכל שלמה חייט

פרופ' שלמה חסון, מכון פלורסהיימר למחקרי מדיניות והאוניברסיטה העברית

גבי ליאת טאוב, הוועד הישראלי נגד הריסות בתים

אדריכל עומאר יוסף

אדריכל חיים יעקבי, **בִּמְקוֹם**

אדריכלית נוגה לב ציון-נדן

פרופ' יוברט לו-יון, הטכניון

מר דני מורגנשטרן, מתכנן ויועץ סביבתי

מר מאיר מרגלית, חבר מועצת העיר ירושלים

גבי סוזי מרדכי, הוועד נגד הריסות בתים

מר משה עמירב

מר אורי פינקרפלד, **בִּמְקוֹם**

ד"ר טובי פנסטר, יו"ר **בִּמְקוֹם**, החוג לגאוגרפיה וסביבת האדם, אוניברסיטת תל-אביב

מר ישראל קמחי, מכון ירושלים לחקר ישראל

גבי שרה קמינקר, מתכנתת ערים, **בִּמְקוֹם**

אדריכלית איילה רונאל

אדריכל ד"ר יודן רופא, משרד הבינוי והשיכון

דברי פתיחה

ד"ר טובי פנסטר, יו"ר במקום

עמותת **במקום** הוקמה לפני שלוש שנים על ידי מתכננים, גיאוגרפים, אדריכלים ופעילי זכויות אדם, במטרה לקדם את ההכרה בזכויות אדם ואזרח בתכנון מרחבי בישראל. הקשר שבין זכויות אדם ותכנון מרחבי הינו למעשה הבסיס לפעילותה.

השאלה הראשונה הנשאלת היא מה הן זכויות אדם בתכנון מרחבי? בראש ובראשונה זכויות אדם בתכנון מרחבי הן הזכויות האנושיות לצרכים בסיסיים הממומשים ברובם באמצעות תכנון מרחבי.

צרכים בסיסיים אלו הוגדרו כבר בשנות השבעים על-ידי המוסדות השונים של האו"ם - בעיקר על-ידי ILO (ארגון העבודה העולמי), הם כוללים את הזכות לקורת גג, הזכות למזון ומים הראויים לשתייה, הזכות לתעסוקה ראויה, הזכות לשירותי חינוך, בריאות וסניטציה, למעורבות ולקיום הליכים דמוקרטיים בתכנון מרחבי. דומה כי אם נבחן את יישומן של זכויות אדם בסיסיות אלו בתכנון המרחבי בישראל, נמצא כי כמעט כל אחת מהן מופרת באופן בוטה כלפי אוכלוסיות מסוימות, גם אם מדובר באוכלוסיות הכוללות אזרחים ותושבים של המדינה.

מדובר בעיקר באוכלוסייה הפלסטינית החיה בירושלים המזרחית, אוכלוסייה שפרטיה הם באופן פורמלי חלק מתושבי העיר. הם משלמים ארנונה ומסי עירייה אחרים, אבל כמעט כל זכויותיהם מופרות - החל מהזכות לדיור שנשללת מהם תדיר, לפרקים באמצעות הכלי האכזרי של הריסות בתים, או באמצעות אפליה בתכנון תוכניות מתאר לשכונות הפלסטיניות. תוכניות אלה מגדירות שטחים רבים כירוקים ובכך הופכות בתים רבים שנבנו בתחומם למבנים לא חוקיים המיועדים להריסה. כמו כן קיימת אפליה בפיתוח מוסדות חינוך, באטפקת שירותי בריאות ובתקציבים המוקצים להם.

ישנה גם אפליה בתעסוקה, אפליה אשר מותירה משפחות רבות ללא מקור הכנסה - במיוחד לאור המצב הביטחוני הקשה השורר היום.

בכדי להבהיר את המצב הבלתי אפשרי שבו חיה האוכלוסייה הפלסטינית הנה מספר עובדות: בין 1967-1999 ניתנו 2,950 היתרי בניה לבתים שמאכלסים בין עשרים לעשרים ותשעה אלף תושבים, בעוד שהאוכלוסייה הפלסטינית גדלה באותה תקופה בכ- 112,000 בני אדם, אשר בכדי לספק לעצמם קורת גג, זכות אדם בסיסית כאמור, נאלצים לגור בבתים שאין להם היתר חוקי.

מתוך 19,650 הבתים שנבנו על ידי הפלסטינים במזרח ירושלים בין השנים 1967 ל- 1999, רק ל- 15 אחוז יש היתרי בניה. כלומר - 85 אחוז מהבתים שנבנו באותה תקופה מוגדרים כלא חוקיים ומיועדים להריסה (הנתונים מתוך **דו"ח אמנסטי אינטרנשיונל, 1999**).

זו מדיניות אכזרית וקשה ובעיקר - בלתי ישימה. לראייה - עד היום נהרסו רק 2.5 אחוזים מהבתים שמיועדים להריסה. אבל האיום בהריסה קיים והוא מהווה כאמור הפרה בוטה של זכויות אדם, הפרה שניתן להפסיק, אילו לא נהגו הממסד ורשויות התכנון במדיניות של אפליה ואי שוויון מרחבי. הפרה דומה של זכויות אדם ותכנון מתרחשת גם באזורים אחרים במדינת ישראל.

כך למשל, באזורים בהם מתגוררת אוכלוסייה בדואית - אזרחי המדינה שחיים בנגב ובצפון הארץ. גם כלפי אוכלוסייה זו ננקטת מדיניות של הריסת בתים, מחסור בתשתיות, בשירותים ובתעסוקה ואי מעורבות של התושבים בתהליכי התכנון המיועדים להם.

לפיכך פועלת עמותת **במקום** לקידום זכויות וצדק חברתי בנושא תכנון ופיתוח, כולל שוויון בהקצאת קרקעות ומשאבים. **במקום** פועלת גם להגברת מעורבות הציבור בהליכי תכנון ולייצוג שוויוני במערכות התכנון.

בין היתר אנו פועלים יחד עם תושבי הכפר המזרח ירושלמי **גיאבל מוכבר** להשיג משאבים לתכנון תוכנית אלטרנטיבית לשכונה - כזו שתענה על צרכי התושבים. אנו מצויים בקשרי עבודה עם שכונות פלסטיניות נוספות, כמו גם עם ישובים לא מוכרים בנגב ובצפון הארץ. יום עיון זה שמאורגן בשיתוף עם הוועד הישראלי נגד הריסת בתים, פותח, כך אנו מקווים, תחום נוסף של פעילות שמטרתה להעלות את מודעות הציבור להפרת זכויות אדם בתחום התכנון המרחבי בישראל.

לסיום, אני רוצה להודות **לקרן גולדמן, לקרן החדשה לישראל, לקרן גולדרייך ולקרן לסביבה ירוקה** על תמיכתן בפעילות העמותה.

עמוס גבירץ, יו"ר הוועד הישראלי נגד הריסת בתים

במסגרת הפעילות בארגון שלנו אנחנו רגילים לפגוש את אלה שהורסים בתים. זה מאוד משמח לפגוש את האנשים מצדו השני של המתרס, את המתכננים. לנו כתנועת שלום וזכויות אדם יש בעיה בסיסית; בציבור אנחנו מצטיירים כאלה שבאופן קבוע מבקרים, מדברים נגד. אני מאוד מקווה שהחיבור הזה אתכם יעזור לנו להתמודד עם התדמית הבעייתית שיש לתנועות מהסוג שלנו (אגב, לא רק בישראל – בכל פגישותי עם פעילי ארגוני שלום וזכויות אדם בארצות אחרות נוכחתי בבעיית דימוי "הבוגדים המקצועיים"). אם נצליח להופיע כמי שמציעים משהו שיראה לקהל בארצות שלנו כקונסטרוקטיבי ולא רק כשלילי וביקורתי, נוכל אולי לשנות את התדמית השלילית.

את הוועד ייסדנו כשנוכחנו שהסכמי אוסלו לא הפסיקו את תהליך דחיקת רגלי הפלסטינים מהטריטוריה שלהם. במילים אחרות, ראינו שלצד תהליך השלום המשיך במלוא עוזו, מה שאני מכנה "תהליך מלחמה" – הפקעה נרחבת של אדמות, הריסת בתים, סגרים ודברים נוראים נוספים.

נדמה לי, לפחות מנקודת התצפית שלי – שדווקא אחרי הסכם אוסלו החלו לראשונה גירוש אוכלוסין שלא בשעת מלחמה. אזכיר רק את תושבי דרום הר חברון, שכרגע אנו עוסקים באופן אקטואלי בגירוש מתמשך שלהם.

התמקדנו בנושא הריסת בתים כי כאן מדובר בחורבן האולטימטיבי למשפחה שביתה נהרס. באופן אישי אני חווה את אירועי ההריסה האלה בעוצמה אדירה – כשאני עובד בקיבוץ שלי במרכז הארץ ופתאום מגיע טלפון "עכשיו הורסים בית" ואני חושב שברגע זה עולמה של משפחה שלמה חרב עליה. יש פה אלמנט שהוא מעבר להקשר הפוליטי, מעבר לקונפליקט. הממד האנושי הוא המשמעותי כאן, למרות שלכל העניין יש כמובן גם השלכות פוליטיות.

בשנה האחרונה התחלנו לעבוד לא רק בשטחים, אלא גם בתוך ישראל – בעיקר בכפרים הלא מוכרים של הבדואים. כאן יש תופעה שהיא מדהימה בעיני; מדובר באזרחים ישראלים, כ-65 אלף תושבים בדואים מהנגב – שכולם מפרי חוק, אין ביניהם אחד שאינו מפר חוק. אני לא מדבר על אלה החיים בעיירות. אני מדבר על תושבי הכפרים הלא מוכרים בנגב – כל אחד מהם, כל תינוק שנולד שם, מעצם היותו גר בבית או במבנה העלוב של משפחתו – הוא מפר חוק. לא יתכן שאוכלוסייה שלמה מפרה את החוק. או שהחוק אינו תקין או שהמדיניות שגורמת לאוכלוסייה שלמה לעבור על החוק אינה סבירה.

אני שמח מאוד לשמוע שעמותת **במקום** מעורבת גם בעניין התכנון לבדואים. יש לכך חשיבות רבה כי הקונפליקט הוא לא רק בינינו לבין הפלסטינים שמעבר לקו הירוק - אנו שואפים לכך שישראל תגיע לשלום גם עם אזרחיה הלא יהודים.

הרצאה ודיון
חופש, כוח ותכנון דמוקרטי - מבט חוזר
פרופ' יוברט לו-יון, הטכניון
מנחה: שמואל גרואג, אדריכל ומתכנן ערים, במקום

שמואל גרואג:

פרופ' יוברט לו-יון עוסק בנושא זכויות אדם ואפליה בתכנון כבר למעלה מעשרים וחמש שנה. הוא היה מורה של רבים מאתנו ועסק בנושא זה עוד בתקופה שכולנו חיינו באשליה שתכנון קשור לאספקטים של אסתטיקה, טעם טוב ומחשבה בריאה בלבד. **פרופ' יוברט לו-יון** שימש מעין אב רוחני עבור אנשי עמותת **במקום** והיה בין מייסדיה.

פרופ' יוברט לו-יון:

אני מניח שההרצאה הזאת והמפגש הזה מתקיימים לא רק לכבוד שבוע זכויות האזרח אלא גם משום ש"יש משהו רקוב בממלכת דנמרק". יש משהו שמציק לכולנו - אני אנסה בכמה דקות לתאר את המצוקה של המתכננים. קצת חייכתי כשעמוס גבירץ אמר שהוא שמח לראות את המתכננים כי הם בצד השני של המתרס. לא בטוח. אני כלל לא בטוח שאנחנו בצד השני של המתרס. אני רוצה לדון בסיבות ובמקורות של מה שאני מכנה "הפרקטיקה העגומה של התכנון" במדינת ישראל היום. אנחנו ערים לעובדה שמקצוע התכנון הפך להיות זרוע שלטונית מובהקת - אנו עדים למעורבות מקצועית ביצירת אפליה ורמיסת זכויות. השיח המקצועי של התכנון הוא היום אליטיסטי וכוחני בכל הדרגים; בתכנון הסטטוטורי ובתכנון היוזם. אנו רואים שהשיח היום זהה לשיח שהיה קיים לפני 30 שנה ומתאפיין בהעדר מרכיב מוסרי בשיח התכנוני. יש הקפדה מסוימת על אתיקה מקצועית - שאחד לא יגנוב עבודה מהשני, אבל הצד המוסרי כמעט ולא קיים בשיח התכנוני. זהו למעשה ויתור על האוטונומיה של המקצוע. על מנת להראות ממה נובע המצב הזה תרשו לי להיות קצת אקדמי ולחזור למקורות. אני חוזר לספרו בן החמישים של **קרל מנהיים: יחופש, כח ותכנון דמוקרטי**.

קרל מנהיים היה אחד מפליטי הקבוצה של פרנקפורט. ב-1936 הוא הגיע לאנגליה וכיהן כפרופסור ב-London School of Economics, הוא שהה גם בארה"ב ונפטר לפני שהספיק להשלים את כתיבת הספר. מכל מקום, הספר מהווה מעין בסיס תיאורטי - הצדקה לתכנון המודרני כפי שאנחנו מכירים אותו. ישנם בספר אלמנטים שמסבירים לדעתי, את הדרך שלנו, את החינוך של המתכנן ואת המצוקה שקיימת במקצוע כיום. ברשותכם, אעבור על ראשי הפרקים של הספר: בחלקו הראשון, הספר מאבחן את הסימפטומים העיקריים של המשבר. צריך להבין את התקופה בה נכתב - לקראת סוף מלחמת העולם השנייה.

מנהיים היה ער לעליית הקומוניזם ולמשברים של הקפיטליזם האירופי, לפיכך הוא סוקר את הטכניקות החדשות של שלטון המיעוט ותסביך הכוח. אחת מאבחנותיו עוסקת בהתפרקות הויסות העצמי של קבוצות קטנות, התפרקות קורלציה בקנה מידה גדול של קבוצות גדולות, הפרעות שנגרמות ממה שהוא מכנה "אוונות מעמדית". שימו לב - הוא לא מדבר על מלחמת מעמדות כי יש לו ביקורת על המרקסיזם. הוא מדבר על "אוונות מעמדית", התפרקות האישיות, הקונצנזוס והקשרים הדתיים. הפסיכולוגיה האנושית עניינה אותו והוא הושפע מהפסיכולוג **אריך פרום**.

בחלקו השני של הספר **מנהיים** מציע פתרונות חלופיים למצב. הוא שולל הן את הפתרון הטוטליטארי של הפשיזם והן את התקווה האוטופית של המרקסיזם, ומציע את הדרך השלישית, שבימינו היא מאוד פופולארית - המתכנן שלו, הוא אומר, הוא התכנון הדמוקרטי.

בפרק הבא מדובר על תכנון דמוקרטי ושינוי מוסדי. **מנהיים** מדבר על הכוח, החופש והסדר החברתי כדי ליצור תיאוריה דמוקרטית של כוח אישי וקבוצתי. אמשיך לפרט את ראשי הפרקים:

* בפרק אחד הוא דן בדגם החברה הקומוניסטית ובדגם החברה הקפיטליסטית, הוא עוסק בהערכת הדגמים, בשיטות בחירת מנהיגות, בתפקוד מעמד שלטוני חדש.

הוא אף דן ברפורמה של הפוליטיקה, בויסות המשק למבנה חברתי, בויסות הצבא, השירות הציבורי, העיתונות והרדיו. כמו כן עוסק **מנהיים** בספרו בויסות הממשל בחברה דמוקרטית, בפירוט השיטות המיושנות של הגנה על הדמוקרטיה וביתרונות השלטון הייצוגי בהליך הדמוקרטי.

בחלק הבא של הספר מדובר באדם החדש, בערכים החדשים, בהתגבשות של מדעי החברה, במוסדות ובמנגנונים החברתיים.

אלה הם כאמור רק ראשי הפרקים.

הספר ממשיך בתיאור דגם ההתנהגות הדמוקרטית, ההתנהגות האינטגרטיבית (המילה אינטגרציה מופיעה הרבה אצל **מנהיים** בהתאמה לגישתו), האחריות הסובייקטיבית והאובייקטיבית, התפרקות המוסדות הישנים.

עוד מתאר **מנהיים** את דגם האישיות הדמוקרטית, דגמים היסטוריים של התפתחות אופי, אידיאל האישיות הדמוקרטית, סכנת החזרה לברבריות. הוא עוסק בחינוך ובתשתית, בבית הספר ובחינוך לשינוי, בפירוש הדמוקרטי של חיים, באופי החדש של חינוך מבוגרים ובצורך ברפורמה אוניברסאלית.

אמשיך לפרט את ראשי הפרקים:

- * עבודה ופנאי, תמריצים וסיפוק, השאיפה לפנאי וההשפעות השוויוניות של הפנאי.
- * משמעות החופש, חופש ומשמעת בארגונים קבוצתיים, חופש ומשמעת תחת תכנון דמוקרטי, חופש בחירה בעידן התכנון הדמוקרטי.
- * חשיבה, פילוסופיה, דת ואינטגרציה של הסדר החברתי, אינטגרציה דתית בחברה הדינאמית, דילמת המחשבה בחברה מודרנית וסוגיית הקיום האנושי בחברה מודרנית. הספר כאמור, נקטע באמצע. **קרל מנהיים** מת לפני שהספיק להשלים את כתיבתו. אמשיך בכמה ציטוטים מהספר:

מנהיים מדבר על מעמדות הביניים. מעמדות שקיומם נובע מתוך הגישה השלישית, זו שבין הריאקציה והמהפכה. מעמדות אלה נעזרים בקבוצות אינטלקטואליות, אליטות אלקטורליות-קבוצות חופשיות, שלחבריהן מיומנות של מתכננים מומחים. קבוצות אלו מהוות את חוד החנית של המעבר לחברה חדשה.

זוהי האליטה התכנונית הנבחרת (לא במובן של elected אלא במובן של selected). הקבוצה הנבחרת הזו יכולה ליצור את שיווי המשקל האופטימלי בין הסמכות המרכזית להאצלת סמכויות לארגונים מקומיים ואזוריים. כך יוכל להתקיים חינוך לחברה מתוקנת והאליטה תוכל להבנות מחדש על ידי עירוב של קבוצות חדשות. זה מה שאמור לסלול את הדרך לחברה חדשה.

תכנון דמוקרטי על פי **מנהיים** הוא "בניית מערכת חברתית של תכנון".

סוג כזה של תכנון לא היה קיים עד אז, משום שתכנון היה מזוהה עם הדגם הקומוניסטי, או עם חוסר התכנון הביורוקראטי של הקפיטליזם הליברלי. מה **שמנהיים** מציג הוא למעשה, תכנון למען החופש (planning for freedom), כאשר התכנון הינו תחת פיקוח דמוקרטי. זהו תכנון שאינו מגביל ואינו נותן עדיפות למונופולים אלא תכנון לכולם ובשפע - תכנון לקראת צדק חברתי - לא עבור חברה שאינה מעמדית, אלא לקראת טשטוש הקיצוניות בין העושר והעוני. זהו תכנון שמעודד יצירת סטנדרטים תרבותיים, תוך שהוא לוקח בחשבון מרכיבים חשובים במסורת, תכנון המתנגד לסכנותיה של החברה ההמונית, וקורא לשיווי משקל בין ריכוזיות הכוח וביזורו, תכנון לשינוי הדרגתי של החברה על מנת לעודד את פיתוח האישיות.

מנהיים תולה את תקוותיו בקבוצות האינטליגנציה של המקצועות החופשיים. הן חופשיות מהפרידיאניות וחופשיות מהמנגנונים הביורוקרטיים. הציפיות מאנשים המביעים את האינטרסים האינטלקטואליים של הכלל, הן שהפולמוסים הרעיוניים ביניהם מביאים לסינתזה של הגישות החלקיות של האחרים ובכך גורמים להבנה כוללת ורציונאלית של המציאות.

זהו התנאי המוקדם של הגישה המדעית לפוליטיקה ולשינוי חברתי. אני מצטט: "those that might play the part of a watchman in what will otherwise be a pitch black night" כלומר - אלה אמורים להיות שומרי המגדלור באפילה. איפה, אם כן, כל הרעיונות היפים האלה שרבים מהמתכננים חונכו לפיהם? קראתי את הספר כמה פעמים והגעתי למסקנה שיש טעות כלשהי אצל **מנהיים**. היכן הוא טעה?

באחד המשפטים שכתב הוא למעשה עונה על השאלה הזאת. **מנהיים** הניח שהתפתחות מעמדות הביניים סימנה מעבר מהמדינה המסורתית, והעצמה בכוח של הקבוצות שהוא מדבר עליהן - כך שהמתכנן הפך למתווך בין האינטרס של ההון ובין הציבור והמדינה - למרכיב קטן ושולי. הגישה הטוענת שהמתכנן אמור להיות חלק ממנגנון הסדר הקפיטליסטי מביאה לכך שהדילמות של המתכננים, או הסכיוזופרניה שלהם, אם תרצו, נובעת מאוזלת ידו של המתכנן להשליט סדר בבלגן הקפיטליסטי.

במילים אחרות – האנרכיה או הסטיכיה של קניין פרטי, של בעלי קרקע שיכולים לעשות בה ככל העולה על רוחם – מצב שבו המתכנן אמור לפעול במסגרת האורבאנית ולהסדיר את ייעודי הקרקע והשימושים בה – היא למעשה הדילמה הקלאסית של המתכנן.

בתיאוריה אנחנו לומדים על כשל השוק; כשל שוק מספר אחד, כשל שוק מספר שניים – וזו הדילמה של המתכנן. על המתכנן לעבוד לפי הלוגיקה של ההון, כשהמרכיבים הם ערכים של אינדיבידואליות, האדם הכלכלי (ההומו-אקונומיקוס) או האדם הרציונאלי.

חופש הבחירה, קדושת הקניין הפרטי ואי ההתערבות בכוחות השוק, חוק ומשפט והסכמים חוזיים, שוויון הזדמנויות והישגיות, אלה הערכים שמנחים את התכנון **שמנהיים** ראה.

אני טוען שהמבנה הזה כלל אינו משקף את המציאות הישראלית. אני רוצה לטעון כאן, שאנחנו פועלים לפי הלוגיקה של המדינה משום שאין אצלנו צמצום במרכיב המדינה, ההיפך הוא הנכון.

לפי המבנה הקואופרטיבי קיים שילוב בין המדינה לבין ההון והמתכנן משרת את המדינה ולא את ההון. הדגש על המדינה מיום הקמתה הוא הרבה יותר דומיננטי מאשר הדגש על ההון. יש כאן דגשים על עליונות המדינה, על המרכיב הלאומני, אם תרצו – על אתנוקרטיה.

קיימת קביעה מלמעלה של הצרכים האמיתיים של החברה; המדינה, או "האח הגדול" יודעים בדיוק מה טוב לכלל. הפטרונות שאפיינה את התכנון כאן מאז גלי העלייה הראשונים – נמשכת גם היום – המדינה היא זו שיודעת מהם הצרכים האמיתיים של החברה.

מרכיב נוסף הוא הגבלת החופש בשל מצב חירום; עד היום אנחנו נמצאים למעשה במצב חירום – והמדינה היא זו שקובעת זאת. הדגש הוא על חוק וסדר – עקרונות שנובעים מעליונות המדינה.

תפקיד המתכנן כזרוע של המדינה המתכננת היה בתחילה מה שנקרא אצל **גראמשי**: "האינטלקטואלים האורגאניים". האינטלקטואלים גויסו למשימה הגדולה של בניית לאום, אומה, מדינה. הם היו מעורבים בפעילות חשובה מאד למדינה – עיצוב המרחב.

ממה נובעת החשיבות הגדולה שבעיצוב המרחב?

באופן טבעי הקמת מדינה כרוכה בהשגת טריטוריה ועיצוב המרחב הוא כלי שליטה חזק מאד בעיצוב זהותו של האזרח.

למדינה יש למעשה שלוש אסטרטגיות עיקריות. אנסה לאפיין אותן באופן הבא:

האסטרטגיה הראשונה היא יצירת מרחב לאומי, ניסיון להשיג מרחב לאומי על ידי נוכחות, בעלות וקביעת ריבונות.

ברוך קימרלינג כתב שהתנועה הציונית השתמשה בקנייה ובכוח צבאי כדי להשיג מרחב. התהליך, כפי שתיאר אותו, נמשך עד היום. האסטרטגיה השנייה היא הרחבת השליטה. טריטוריה במשמעות הגיאוגרפית היא מרחב שנשלט על ידי מדינה. כאשר מושגת הטריטוריה והריבונות עליה, השליטה בה נשארת עדיין משימתו של השלטון. השלטון קובע מי יכנס ומי יצא, מי מוכר ומי זר, מי יופיע על המפה ומי יעדר ממנה. אלה האמצעים לקביעת טריטוריה. האסטרטגיה השלישית קשורה בהתנהלות בחיי היומיום. אנחנו לא לגמרי ערים לכך שישנן פרקטיקות שמתקיימות בכל יום במאבק על מקום. כאשר ברוב המקומות יש מישהו אחר - בכדי לקבוע את המקום שלך אתה צריך להרוס את מקומו של האחר, להוציא אותו ממקומו, או להקטין את משמעותו האנושית. המאבק היומיומי לביטול מקומו של האחר - גם הוא אסטרטגיה. בואו נראה מה המדינה עושה: המדינה קובעת התנחלויות ובהתנחלויות מתקיימים התהליכים הקולוניאליים הקלאסיים של קביעת נוכחות. התיישבות במקום מסוים קובעת נוכחות, כפי שהגדרנו את האסטרטגיה הראשונה של יצירת מרחב לאומי. אלו הטקטיקות שמתממשות במקרה של התנחלויות. גם השם הרשמי "מצפים", למה שהוא למעשה תצפיות - בפשטות, מדובר בפיקוח על השתלטות זרים על אדמת הלאום. אלה מעין נוסחאות. "נטיעה וייעור" הינם קביעת נוכחות, או קביעת ריבונות, או קביעת בעלות. זו טקטיקה ישנה. אפשר לקרוא את כל ספרות הקרן הקיימת כאסטרטגיה של המדינה. ישנם חמישה עשר חוקים שמאפשרים הפקעת קרקעות - לצורכי ציבור או להגדרת שטח צבאי סגור ולצרכים אחרים. גידור ושיטור הם חלק מקביעת הטריטוריה, כי ברגע שקיים גידור ניתן לקבוע מי רשאי ומי אינו רשאי להיכנס. פחות ידועות הטקטיקות המסורתיות של טיפול באוכלוסיית נוודים על-ידי הגבלת צאן ומרעה - טקטיקות שהופעלו במדינות רבות. קראתי לאחרונה מאמרים לגבי הצרפתים באלג'יר - על האופן שבו המדינה פיקחה ושלטה באוכלוסיות נוודים, על-ידי הגבלה של ראשי צאן ועל-ידי גידור של שטחי מרעה. גם הריסת מטעים, גידולי בר ופלחה נוגעת לענייננו.

לפני כשבוע התפרסמה בעתון "הארץ", כתבה על מה שקורה בדרום הארץ - ההרס האדיר של גידולים חקלאיים. להרוס גידול חקלאי - משמעו להרוס מה שמישהו אחר קבע כמקום הבית שלו, ההרס הזה אמור למעשה למחוק את ההשתייכות של האחר. סתימת בורות מים, עבודת עפר ושינוי טופוגרפיה - הן שיטות נוספות. כמו כן אנחנו שומעים עכשיו פעמים רבות על בולדוזרים שמנסים לשנות את הטופוגרפיה בגדה המערבית.

בניית מעברי נוכחות ושיטור היא שיטה נוספת. אפשר לראות תוך הסתכלות על המפה גם את ההיגיון שבסלילת הכבישים - ברוב המקרים מדובר בקביעת נוכחות ובאופן פיקוח על האחר.

אנחנו מדברים על הריסת מבנים ואתרים - הריסת מבנים ואתרים, כפי שציינו, זה הרס המקום של האחר.

לעומת זאת, הבנייה עבור המתנחלים, ברוב המקרים, כך נראה, לא כל-כך מצליחה ליצור מקום. מדוע? נדון בסיבות הנוגעות לארכיטקטורה עוד מעט. בכל מקרה, אי אפשר להחליף מקום של אחר באמצעות אידיאולוגיה חדשה, זרה ושתלטנית. לכן, בשלב הראשון פשוט הורסים מבנים - הריסה היא כאמור, תפיסה שלטונית.

אפשר להיזכר במה ששר החוץ שלנו אמר באירופה, ואני מצטט "אנחנו רק הורסים מבנים, אנחנו לא הורגים בני אדם".

הטקטיקה האחרונה שאצין היא גירוש, או העברת תושבים ממקום למקום.

אומר בקצרה כמה דברים נוספים לגבי תפקיד המתכנן - זה שכל-כך מעורב בפרקטיקה של המדינה.

האדריכלים והמתכננים העירוניים, כמו גם המהנדסים והגיאוגרפים, נוטלים חלק בניסיונות ההתרחבות הטריטוריאלית של המדינה.

הדימוי של המתכנן האינטלקטואל, כפי שמנהיים רואה אותו - אדם עצמאי אשר לו קודים מוסריים ואתיים, הפועל למען טובת הציבור, לשם מטרות יפות ונעלות - הוא דמיוני ואנחנו חברה שהדמיון אצלה מאד מפותח.

במציאות המצב הפוך - התחלנו כאינטלקטואלים מגויסים, כחלק אורגני מהמדינה, ונשארנו מגויסים - מעורבים בפרקטיקה של המדינה שעושה את כל הדברים הנוראים שתיארתי.

כל עוד זה המצב, אני צופה שהמתכננים והאדריכלים יהיו משתפי פעולה.

שמואל גרואג:

אני חושב שהשאלה המרכזית שצריך לשאול היא על-פי איזו פרקטיקה נוכל אנחנו, כמתכננים, לחזור לערכים של צדק חברתי ולמימושן של זכויות אזרחיות, למציאות שהקודים שלה שונים לגמרי, שהרי זה הבסיס לקיומה של **במקום**.

ישנה כאן מציאות כוחנית של הרוב היהודי בישראל שמפעיל מדיניות מפלה כלפי הקבוצות החלשות. אפשר לדבר כאן קטגורית על כך שהאוכלוסייה החלשה ביותר היא האוכלוסייה הפלסטינית בשטחים. המדיניות המופעלת כלפיה היא לא רק הכיבוש הפיזי, אלא אקטים תכנוניים בכל הנוגע לאזורי השליטה הישראלית, וגם חוסר תכנון.

למעשה, פרקטיקת חוסר התכנון היא הפרקטיקה המרכזית שהשלטון בארץ נוקט כלפי המיעוט הערבי ואותה פרקטיקה מיושמת גם כלפי הפלסטינים תושבי מדינת ישראל. שם בעצם, כמו שציין **עמוס גבירץ**, קיים מצב בו חלק גדול מהאוכלוסייה נמצא במעמד של דה-לגיטימציה מעצם המקום שהוא נמצא בו. אני מדבר על נושא הבנייה הבלתי חוקית, על פי הטרמינולוגיה המקובלת. אנשים מתגוררים בבתים שמוגדרים כבנייה בלתי חוקית והם מוגדרים מראש כעבריינים. איך יוצאים מהמצב הזה? השאלה המהותית עוסקת בעצם התלות של כולנו בשלטון מרכזי.

לא קיים מצב בו אנו יכולים לפעול בלי רצון טוב מטעם השלטון. פעמים רבות, בייחוד בזמן האחרון, ישנה נטייה להגיד "טוב, אז בואו ונסו אתם, תגישו תוכנית, תגישו תוכנית אחרת". למעשה, אם אין רצון טוב של השלטון - כל התוכניות האלה נדונות לכישלון. יכול להיות שגם כאן יש סוג של הכשלה מכוונת, עוד אחת מה"מזימות".

דיון בהשתתפות הקהל

סווי מרדכי:

הייתי מפרשת קצת אחרת את חוסר התכנון כשמדובר באוכלוסייה הפלסטינית. אני מבינה שחוסר התכנון הזה, גם הוא תכנון. זהו תכנון-על ולא באמת חוסר תכנון. אחד האספקטים שלו הוא הניסיון להחליף אוכלוסייה קיימת באוכלוסייה השלטת.

גיף הלפר:

כשדיברת קפצה לי מילה לראש - נישול. אולי זה מה שקורה בשני הצדדים של הגבול. יש כאן מאה שנות נישול של עם אחד על-ידי עם אחר - ואני לא אומר שזה תמיד בכוונה ותמיד בזדון ותמיד מתוך אידיאולוגיה. היו אמנם אלמנטים חזקים כאלה, אלמנטים שקיימים עד היום, כגון אידיאולוגיית הטרנספר, אבל אם אנחנו מסתכלים מאה שנה לאחור, מאז 1904, כשהמשרד הארץ-ישראלי נוסד על-ידי התנועה הציונית, עם רופין ואחרים - היה תהליך של נישול גלוי או סמוי. ומאז רופין - מתכננים, אדריכלים ופקידים לקחו חלק בתהליך. זה היה מסע של מאה שנה, לא של גירוש פיזי, כי בחלק גדול ממקרי הנישול האנשים נשארו באותו מקום - בכפרים לא מוכרים, באדמות מופקעות, בבתים הרוסים, או במקומות ששינו את שמם או שינו להם את הנוף. בסופו של דבר אנחנו צריכים, כעם, להכיר בתהליך הזה ולהתמודד אתו. למתכננים יש תפקיד בתיקון המצב אבל הפתרון חייב להיות ליצור מרחב, או לאפשר לפלסטינים ליצור מרחב משלהם, לא רק בשטחים, גם בתוך מדינת ישראל. הייתי אומר שהאתגר המרתק ביותר של המתכננים, אולי בדור הבא, הוא כיצד ליצור מרחב, לתת לפלסטינים ליצור את המרחב שלהם, לשמור על המרחב שלנו, ולמצוא את מקומות החיבור ביניהם. כמי שהיה להם חלק מרכזי בתהליך הנישול, יש אולי למתכננים תפקיד מרכזי בתהליך התיקון.

אורי פינקרפלד:

אני חולק עליך, יוברט, לגבי התיאור בשחור-לבן.

אני עוסק בנושא הזה כבר עשרים שנה, או אולי אפילו קצת יותר ויש גם שטח אפור. אני בהחלט רואה התקדמות בשטח האפור, אומנם איטית מדי וקטנה מדי, בדברים שאפשר היה להתקדם בהם בתוך שנתיים-שלוש, למשל לגבי היישובים הלא מוכרים בצפון. אומנם מבחינה תכנונית דברים נמשכו קרוב לעשרים שנה, אבל כיום, לפחות רשמית, יש הכרה כמעט בכל היישובים הלא מוכרים. עדיין לא בפועל, כי התכנון תקוע כפי שתיארת. בשטח האפור יש מה לעשות. אני רואה את המתכננים שעוזבים את השירות הציבורי - ומתייצבים בשורות שלנו, חוזרים לאיזו אובייקטיביות תכנונית. גם זה מראה שיננס שטחים אפורים ובהם אנחנו יכולים לעבוד יותר באינטנסיביות, כי כל הישג קטן גורר הישגים נוספים. אני לא רוצה להיכנס לשאלה הפוליטית של המאבק בין שתי תנועות שחרור לאומיות, כי לא זה הנושא. כמובן שזה משפיע על הטיפול באותו שטח אפור ופרגמטי. אני מדבר כאן על הצד הפרגמטי - שילוב נכון של שתדלנות, פעולה ציבורית ופעולה משפטית, יכול לתרום להתקדמות בשטחים ובודאי בתוך מדינת ישראל ולכך יש חשיבות. כשאתה מעמיד הכל כפי שהעמדת - יש לך על זה קבלות ואני מכיר אותן, זה לא מצוץ מהאצבע - אבל צריך להדגיש שגם במציאות הזאת יש מה לעשות.

שלמה חסון:

מטרידים אותי שני דברים בהצגה שלך, יוברט. מצד אחד, המונוליתיות בתפיסת התפקיד של המתכנן ומצד שני הפרגמטיות היומיומית. לגבי המונוליתיות - עצם השימוש במושג "מתכנן", במקום "מתכננים" מטיפוסים שונים, מעיד על העדר הפלורליזם המאפיין את המציאות. אם מסתכלים על המציאות הישראלית בעשרים השנים האחרונות, רואים שיננסה כאן חוויה מאוד עזה של התארגנות מלמטה של קבוצות חברתיות, תנועות מחאה, תכנון שבמקרים מסוימים הוא תכנון מסוגר, במקרים מסוימים הוא תכנון רדיקלי, לעיתים הוא אפילו אקט של מתכננים שעושים נגד הממסד. גם בתוך הממסד עצמו התמונה אינה אחידה: ישנם אלה שדוגלים בתכנון הרפורמי-הדיאלוגי, ומצד שני אלה שהולכים עם התכנון של ההתנחלויות והמצפים. בוודאי שזאת לא הקבוצה היחידה שקיימת. קודם כל הייתי מעדן את המושגים "תכנון" ו"מתכנן". אבל עוד יותר מהמונוליתיות מטרידה אותי ההטיה הרעיונית.

אין כל ספק, אני חושב שכל מי שנוכח כאן יסכים, שיש הרבה עוולות בחברה הישראלית - קיפוח ואי-שוויון על רקע עדתי, על רקע מעמדי, רקע אתני ועל רקע של מגדר וכו'. צריך לתקן את העוולות וזה אחד התפקידים של המתכננים. מה שמטריד אותי כאן זו לא הדרך אלא המטרה.

מתוך הביקורת שאתה מעלה אתה שופך את התינוק עם המים. אתה מערער על הנחות היסוד - הרי בסופו של דבר עומדת כאן זכות יסוד של הרוב היהודי שחי במדינת ישראל להגדרה עצמית, הכוללת בניית אומה ומדינת לאום. אני מעז להגיד את זה למרות שהמושגים האלה נשמעו מאוד מזלזלים כשהם באו מפיך.

עומדת כאן זכותו של הרוב, ויש כמובן גם זכות לפלסטינים. אנחנו מצדדים בזכות הפלסטינים להגדרת מדינה, אבל כשזה נוגע להקמת המדינה שלנו ניתנת תמונה אחרת של רוב שמגדיר את עצמו.

אני טוען שצריך להיות יותר סימטרי ויותר הגון ובצד ציון ההתנחלויות והמצפים להצביע על הקמת עיירות פיתוח והתיישבות אחרת. אי אפשר לשלול מהמדינה את זכותה להתוות גבולות, ליישב ולהבטיח את ביטחון תושביה, במיוחד בתקופה כזו.

אם **במקום** לא תלך בדרך הזו תהפוך העמותה החשובה לדבר שולי. שולי - לא רק מבחינת העבודה שלה, אלא גם מבחינת האידיאולוגיה, הפלורליזם, ההגינות ואולי גם מבחינת הצדק החברתי.

שלמה חייט:

אני רוצה להתקומם על דברי החבר ולהגיד לו שבזכות **רופין** הוא נמצא פה. הוא יכול לדבר על כל הדברים היפים - זה מאוד יפה להיות יפה נפש.

אני גם מציע לעמותת **במקום** שקודם כל ילמדו חברה את השפה הערבית ויכירו את התרבות הערבית. לא מספיק לכתוב ולתרגם לערבית - לקיים ערב כזה ברמדאן - אני חושב שזה חוסר תרבות, חוסר התחשבות.

יוברט לו-יון:

אני מתנצל על הסכמאטיות שלי בהצגת הדברים, אבל יש פה אי-הבנה של מטרת ההרצאה שלי. לא באתי הנה כדי לעשות גיבוש לפועלים למען צדק חברתי.

באתי כדי לעשות בדק-בית. באתי כי יש דבר שלא נעשה - בדיקת המקצוע.

אני זוכר שלפני כעשר או חמש-עשרה שנים, כאשר התחילו לתכנן ישובים בגדה המערבית, הערבים פרסמו מודעה על דף שלם בעיתון **"הארץ"**. במודעה היה כתוב שהממשל האזרחי, מכין תוכנית עבודה בלי לשאול אותנו וזה מפר אחד מהכללים הבסיסיים של שיתוף הציבור, מה דעתכם על זה?

המקצוע שתק. אף אחד לא הגיב לזה.

אני קראתי להעלות את זה לדין, אמרתי אז "בואו נראה מה המתכנן יכול לענות לערבים על הטענה הזאת". אמרו לי "זה נושא פוליטי ואנחנו כמתכננים לא עוסקים בפוליטיקה". אני חושב שהגיע הזמן שהמתכננים כן יעסקו בפוליטיקה.

אני מסכים עם **אורי פינקרפלד** שקיים שטח אפור. השטח האפור אינו שטח אפור במרחב. השטח האפור הוא פה - יש לנו פה שטח אפור מוסרי. גם את השטח האפור הזה הייתי רוצה לבדוק אתכם. אבל אנחנו דוחים את זה, אנחנו פשוט לא רוצים לגעת בבעיות הקשות האלה. המטרה שלי היא להגיד את זה. אם אמרתי זאת בצורה סכמאטית ומעט מונוליתית ופשטנית - אני מתנצל.

שלמה חייט:

אני תכננתי בהזמנת ראשי ערים תוכנית מתאר **לרמאללה, בית-לחם, שכם, ג'נין, בית סחור** ומקומות אחרים. המתנגד העיקרי לתכנון שלי בבית סחור היה המועמד לראשות העיר שבבוקר פנה לקבלן התנחלויות ובערב התפנה לבוא ולעשות ביקורת לתוכנית.

האדם שקראת עליו בעיתון **"הארץ"**, כלל לא ייצג את התושבים.

אני יודע על מה אני מדבר. כאמור, אני עשיתי את התוכניות עבור ראשי הערים. אני גם רוצה לציין שהאדריכלים יפי הנפש, השמאלנים, הם הראשונים שבונים בהתנחלויות. תעשה רשימה ותבדוק.

דני מורגנשטרן:

אני טוען שהמתכנן - אני לא רוצה להשוות אותו לבעל המקצוע העתיק - אבל הוא במובן מסוים הולך אחר הכסף. הוא לא מרשה לעצמו שום חופש אינטלקטואלי אלא הולך אחר דרישות המזמין כדי לרצות אותו. זו נקודה אחת שנוגעת לכל הבעיה.

לגבי חרות הכלל מול חרות הפרט - לא ענית על השאלה איך מגן על עצמו הכלל, במקרה זה המדינה או הממסד, מפני שבירת הנורמה על-ידי הפרט? כלומר, כאשר הפרט מחליט להשתלט על קרקעות, לעסוק בפעילות לא חוקית, איך אנחנו מגנים על עצמנו אז מפני עריצות הפרט?

יודן רופא:

אני נמצא בתוך הממסד ובכל זאת אני מעריך מאוד את הקריאה שלך להתבוננות מוסרית של המתכננים על עצמם. אני חושב שזה מאוד חסר. יש הבדלים בנושא הזה בין מקצועות התכנון השונים.

נראה לי שזה לחלוטין לא בתחום הדיון של המהנדסים, יש לזה רלוונטיות בקרב אדריכלים ועוד יותר בקרב מתכננים שבאים ממקצועות הגיאוגרפיה ומדעי-החברה, כך שזה שונה ממתכנן למתכנן.

אני חושב שצריך לציין את ההבדל הגדול בין מה שנעשה לפני שנת 48 ואחריה. עד 48 החברה היהודית דאגה לבנות את מקומה בתוך שלטון זר לא הייתה אחראית על כל המרחב ופעלה כאינטרסנטית לבניית המרחב שלה.

אחרי 48, ישראל הפכה אחראית על כל המרחב. מבחינה שלטונית וחוקית היא צריכה עכשיו לדאוג לכולם ולא רק לאוכלוסייה היהודית.

אבל אנחנו ממשיכים עד היום במידה רבה לראות רק את האוכלוסייה היהודית, כאשר "האוכלוסייה המקומית" - מאוד מעניין השימוש המילולי שנעשה כאן - צריכה איכשהו להסתדר בסדקים.

יותר מזה, ישנו חוסר קיום של החוק עצמו. חוק התכנון והבניה הוא לא חוק מעולה, אבל הוא גם לא חוק כל-כך נורא. גובשו פרקטיקות תכנוניות - בראש ובראשונה תוכניות האב ותוכניות השלד למיניהן, וכמו-כן התוכניות הלא-סטטוטוריות, כדי לעקוף את שיתוף הציבור המינימלי המשתמע מהחוק.

בעצם תפקיד התוכניות האלה הוא להביא להסכמה בין הרשויות ולדחות את מעורבות הציבור לסוף, לשלב ההתנגדויות.

השלב הזה הוא כמעט טכני, ואחרי שהושקע המאמץ הגדול בהסכמה בין הרשויות - באמת כבר לא נשאר כוח - אפילו אם יש רצון מוסרי כלשהו - לא נשאר כוח מעשי לשיתוף הציבור. אפשר להתחיל פשוט מקיום החוק. החוק במדינת ישראל הוא חוק לא כל-כך נורא, ודאי יחסית לחוקים של שכנינו. אפשר להתחיל מהחוק הנאור יחסית הזה.

הרצאת אורח:
תכנון ובניית שלום בערים במאבק פוליטי:
בלפסט, יוהנסבורג, ניקוסיה, ירושלים
פרופ' סקוט בולנס

הנחייה: גבי שרה קמינקר, מתכנתת ערים, בִּמְקוֹם

*להרצאה ולתגובות בשפה האנגלית
אנא עברו לעמוד V (משמאל לימין)*

Guest Lecture:
**Planning and Peace-Building
in Politically Contested Cities:
Belfast, Johannesburg, Nicosia, Jerusalem**
Prof. Scott A. Bollens

Introduction: Sara Kaminker, Town planner, BIMKOM

*For the lecture and comments
please turn to page V (from left to right)*

עמדות מתדיינים ותגובות הקהל

חיים יעקבי:

מטרת הפנל הזה היא לשמוע את דעותיהם של האנשים שיושבים כאן בהקשר לדברים שנאמרו היום. אני רוצה להזכיר שאחת המטרות של עמותת **במקום** היא לנסות ולהציע דרכים אלטרנטיביות להתמודדות, בהקשרים התכנוניים השונים שבהם אנחנו עוסקים. דוגמא לכך הוא פרוייקט שאנחנו מעורבים בו בכפר הבדואי הלא מוכר **קאטר אל-סר**, או פרוייקט שהיינו מעורבים בו **בקטמונים**. מטרת הערב היא להעלות את הנושאים לדיון ואנחנו מאוד מקווים שתהיה פעילות נוספת שנוכל לגזור ממנה דרכי פעולה קונקרטיים יותר.

גיף הלפר:

גם אני חושב שהמטרה שלנו הערב היא להעלות סוגיות ולא לתקוף. לא להיות דוגמטיים ולא להקנות אידיאולוגיה, אלא לנתח ולהשמיע עמדות. לוועד נגד הריסת בתים יש שתי מטרות. ראשית, להכיר את מציאות הכיבוש לציבור הישראלי ושנית, לגרום לכך שהציבור יתמודד עם ההשלכות של הכיבוש.

זו אשליה שאפשר ליצור כיבוש ללא חומה כמו בניקוסייה. ישנה חומה אמיתית - רוב הציבור לא עובר לצד השני ולרוב, הצד השני לא רשאי לעבור לצד הזה ולכן לא מכירים האחד את השני והציבור הישראלי לא יודע מה זה הכיבוש. כלומר, המידע קיים - אבל לא באמת יודעים מה קורה שם.

זו אשליה שעל-ידי סגר, או הפרדה - כמו **שחיים רמון ושלמה בן עמי** רוצים, אפשר לגרום לכך שנחיה בבועה, שהכיבוש לא ישפיע עלינו, שאפשר להרחיק אותו ל"שם" - כמו שאמר **אהוד ברק** "אנחנו כאן והם שם".

אין לנו תשובות, אבל אנחנו רוצים שהציבור יתמודד עם הסוגיה הזאת. המצב כאן מאוד מעניין. אני רכז הוועד ואני גם פרופסור לאנתרופולוגיה עירונית, כך שהתייחסות שלי לזה היא מקצועית.

אני חושב שמכל המצבים שפרופסור **סקוט בולנס** סקר - בצפון אירלנד ובדרום אפריקה וגם בבוסניה - במצבים שונים של סכסוכים לא היה למתכננים ולתכנון מקום מרכזי כמו שיש להם בארץ. ישנו אצלנו כיבוש שמוגדר, שבנוי, על בסיס תכנון.

ישראל למדה כבר בשנות השישים, שאי אפשר לשלוט באנשים, במיליוני אנשים, בכוח בלבד. המטרה שלנו היא לשלוט לעד – כאן נכנס עניין תשעים וחמישה האחוזים מהשטח, שברק היה מוכן למסור – דובר כאן למעשה בשליטה. במתן טריטוריה כדי להיפטר מהפלסטינים. דווקא המתכננים הם אלה שהיו צריכים להראות לציבור את חשיבות חמשת האחוזים הנותרים. מה המשמעות של ירושלים רבתי? מה המשמעות של גושי התנחלויות? המתכננים הם אלה שצריכים להבין את חשיבות השטח הזה מבחינת השליטה ולא מבחינת החלוקה. ישראל לא יכולה לשלוט באופן כוחני – רואים בימים אלה את ההתנגדות מבית ובקרב הנכבשים כמו גם במישור הבינלאומי, ולכן מחפשים דרכים להטמיע את הכיבוש בתוך מנגנון ביורוקרטי ותכנוני, כך שיהיה סמוי מהעין. זאת הנקודה הבסיסית שלי. בעקבות החיבור בין תכנון לבין המטרות הפוליטיות של הכיבוש – הצלחנו, לדעתי, לגרום לכך שהכיבוש "נעלם", הכיבוש אינו חלק מהשיח שלנו. אפילו המונח "כיבוש" הוא לא חלק מהשיח שלנו. אנחנו מדברים על מלחמות נגד הטרור, על הצעות נדיבות של ברק ועל תהליך שלום. אנחנו לא מדברים על כיבוש. "כיבוש" היא מילה שאינה נשמעת באמצעי התקשורת. כשקולין פאואל אמר ש"חייבים לסיים את הכיבוש" זה לא התקבל טוב בציבור הישראלי כי זה לא מונח שאנחנו רגילים אליו. העניין הוא שמבחינת זכויות האדם, ישראל דוחה את העמדה שכל העולם מחזיק בה – שאנחנו מצויים במצב של כיבוש. ישראל מגדירה את המצב כ"ניהול" ורק ארצות-הברית תומכת בעמדה הישראלית. לכן, מכיוון שמדובר בניהול – אנחנו מנהלים את השטחים, אנחנו לא כובשים – במיוחד מדגיש זאת המנהל האזרחי. מהו המנהל האזרחי? היא לא גוף "אזרחי". אמנם יש אזרחים שעובדים במנהל, שהם, אגב, ברובם מתנחלים. כלומר, העמדתו אזרחים, מתנחלים, בעמדות כוח על אותה אוכלוסייה אתה הם נמצאים בסכסוך, בניגוד אינטרסים. אנחנו כל הזמן מנסים למזער את המשמעות הצבאית של הכיבוש ומציגים את זה לעצמנו כניהול תקין. לכך אני קורא עיבוד של הכיבוש למטריצה או למערכת שליטה. כלומר, אנחנו משתמשים דווקא בתכנון ובפרוצדורות, בביורוקרטיה ובמדיניות חוק ומשפט – כדי ליצור רשת הדוקה סביב כל פלסטיני, ככה שבכל פעם שהוא מרים את הראש הוא נתקל באיזו הגבלה. זה הצד המבריק של הכיבוש. אנחנו לא רוצים ולא צריכים את הצבא כדי לשלוט. אנחנו יכולים לשלוט באמצעות המנגנונים האלה, שהתכנון הוא חלק מהם.

בספרו של **אורי סביר**, "התהליך", המתאר את תהליך אוסלו **שטביר** היה אחד מהאדריכלים שלו, מוקדשים שני עמודים שלמים למחלקת התכנון של המנהל האזרחי. הוא מגלה עד כמה הצד התכנוני חיוני לכיבוש. מדיניות הריסת הבתים וחלק נכבד ממדיניות השליטה בשטחים בכלל, נובעות מכך שישראל אימצה תוכנית מתאר של הבריטים מ-1942. כלומר, אנחנו משתמשים בתוכניות ישנות כדי להקפיא את המציאות בשטח, כדי להציג חזות של חוק ומשפט ותכנון. לכן הכיבוש נעלם. כשראש עיר ישראלי אומר "בלוס אנג'לס צריך היתרי בניה אז גם בירושלים צריך", זה נשמע נכון. אף אחד מאתנו לא מתנגד לתכנון ערים וכולנו מכירים בחשיבות התכנון, החוק, ההיתרים וכולי. אבל כאן ישנה דווקא הסתרה של המטרה הפוליטית ובכך אני חושב שכולנו אשמים כיוון שהסכמנו לקשר השתיקה הזה. כולנו - מתכננים, אנתרופולוגים, אנשים שנמצאים בשטח - יודעים בדיוק איך המערכת פועלת. אינני צריך לספר לכם איך אנחנו שולטים בירושלים ובשטחים על ידי תכנון, חוק ותוכניות מתאר וכל הדברים ה"משעממים" האלה שסקוט הציג.

שאלו כאן מה האחריות של המתכננים? אני מסכים עם **סקוט בולנס** שמתכנן לא יכול להיות גורם עצמאי - התלות הזאת של המתכננים במערכת הפוליטית יוצרת אצלם דילמה. קל להגיד למתכננים לסרב לשתף פעולה עם המערכת, אבל היכן הם ימצאו תעסוקה? אבל בכל זאת, ישנה בהחלט אחריות של מתכננים לחשוף את המערכת, את המדיניות ואם לא לחשוף - לפחות להסביר לציבור את המנגנון המשעמם והאפור והקשה - לתת לציבור את הכלים להבין את משמעות הכיבוש.

להסביר, למשל, מדוע 95 אחוזים אינם מספקים? למה הורסים בתים ולמה מכנים את הבתים שהורסים "מבנים"? למה נעשה שימוש במונחים כאלה ולא באחרים? כמו כן חשוב לתאר איך פועלות תוכניות מתאר, מי מקבל החלטות ואיך עובד כל המנגנון הזה, החיוני לכיבוש.

אם אתם כמתכננים תסבירו לציבור איך הכיבוש פועל - זו תהיה פעולה פוליטית בפני עצמה - פעולה אחראית, שלא מסכנת את מעמדם כמתכננים. לכל הפחות יש לצפות שהמתכננים לא יחריפו את הקונפליקט. ישנם מצבים שיש בהם פתח להצעת פתרונות שלא מחריפים את ההפרדה, את האי-שוויון. למתכננים יש בעיה פוליטית אמיתית - יש כאן סוגיות פוליטיות ומוטריות קשות. למשל - העזרה שאנחנו נותנים לתושבי ג'אבל מוכבר בגיבוש תוכנית המתאר, במקביל גם מחזקת את הכיבוש. ירושלים המזרחית היא פיקציה, לא היה דבר כזה לפני '67, והיא נחשבת על ידי התושבים שלה לשטח כבוש.

אנחנו בדילמה בין התועלת לטווח הקצר - העזרה שנוכל להגיש למסכנים בג'אבל מוכבר שהורסים להם את הבתים, לחיות בסטנדרט נורמלי - לבין העובדה שכשאנחנו עונים על צרכים לטווח הקצר אנחנו מחזקים את הכיבוש.

הנקודה האחרונה שאגע בה - אני מסכים עם פרופסור **סקוט בולנס** שהמתכננים יכולים להציע חזון מסוים לציבור. מתכננים שמכירים ערים חצויות, גם מכירים מצבים בהם תכנון נכון עוזר להתגבר על פחד, על קונפליקטים ועל סטריאוטיפים. המתכננים יכולים להציע, אם לא לממונים עליהם - לציבור כולו, את חזון הדו-קיום שתכנון הומאני, פוליטי ומתקדם מאפשר ובוזה, אולי, להפוך, אם אני מאמץ את המונחים של **סקוט**, ממתכננים פרטיזניים כמו רבים במקצוע היום, למתכננים שמציעים פתרונות, קטליזטורים של פתרונות חדשים, של חזון. כך, למרות התלות ולמרות הבעייתיות, המתכננים יכולים לשחק תפקיד מרכזי וחשוב מאוד בפתרון הסכסוך.

אלינוער ברזקי:

אני דווקא לא אתחיל במילים גבוהות. בואו נדבר רגע על תוכנית הטלוויזיה **"זיוה"**, זו שכולם מתנשקים ובוכים בה כל הזמן. יש שם מוטו שאתנו מתחילים - שכל המשפחות המאושרות דומות, אבל כל המשפחות האומללות שונות זו מזו. כך גם כל הערים החצויות. כל הערים החצויות, למרות שיש בלבן חומה - הן כולן שונות זו מזו ופרופ' **בולנס** הדגים את זה בהרצאתו.

אני רוצה להתחיל דווקא מרעיון החלוקה - של "הגדר הטובה", מאחר ואנחנו שומעים את זה רבות במקומותינו. אומר במשפט אחד: מחלקים ערים כאקט של מלחמה, לא מחלקים ערים כאקט של שלום. מכאן אנחנו יכולים להמשיך, אם ההנחה הזאת מקובלת. עכשיו לשתי נקודות מאוד כלליות. היררכיה קיימת בהגדרה של עירוניות, היררכיה לא תואמת סגרגרציה, אבל סגרגרציה קיימת בכל הערים שאני מכירה ובכל הערים שלמדתי אודותן - גם כאלה שאינן קיימות יותר - סגרגרציה על בסיס חברתי, כלכלי, אתני, גזעי, פוליטי, דתי, מגדרי וכו', משום שהחברה שלנו היא חברה שקיימת בה סגרגרציה, או אם להשתמש בחובן החיובי של המילה אפשר לקרוא לזה קהילתיות.

אפשר להביט על התופעה במובן השלילי או במובן החיובי - התקלות סביב נושא אחד. בירוקרטיה עירונית היא מערכת ארגונית ושיתוף פעולה במערכת ארגונית אינה תנאי ראשוני להפרדה בין אוכלוסיות. את כל זה אני מציינת, כדי לנסות, ברשותכם, לבדוק את ירושלים דווקא ממקום אחר, לא מהמקום של הכיבוש (שהוא דבר איום ונורא ופתרונו הוא תנאי ראשון לכל התקרבות לפתרון של בעיית ירושלים, משום שכל צורה של חיים עירוניים דורשת קוד משותף כלשהו ואמון הדדי).

כל המידע שאשתמש בו מרגע זה ואילך לגבי ירושלים נסמך על מחקר שעשה **דיד ישי ספרים**.

אנחנו יכולים לראות שבירושלים יש שלוש אוכלוסיות ולא שתיים: שלוש האוכלוסיות האלה שונות זו מזו לפי הקריטריונים של הפוטנציאל שלהן. האוכלוסיות הן - הפלסטינים, הישראלים החרדים והישראלים הלא-חרדים. אם נבדוק את שלוש האוכלוסיות האלו לפי מרכיבי גיל, השכלה, פוטנציאל קרקעי ופוטנציאל עבודה - האוכלוסייה הישראלית שאינה חרדית, היא בעלת גיל זהה ליתר האוכלוסייה בארץ - השכלה גבוהה, פוטנציאל קרקעי נמוך ופוטנציאל עבודה פחות או יותר זהה לסטנדרט הישראלי הממוצע. האוכלוסייה החרדית, לעומת זאת, היא אוכלוסייה צעירה למדי, בעלת השכלה די גבוהה, אבל כזו שאינה משמשת קרדום לחפור בו, כלומר - השכלה שאין בה פוטנציאל לרווחים ולהתערבות בשוק העבודה, ובעלת שטח קרקע מוגבל מאוד. לעומת שתי אלה, האוכלוסייה הפלסטינית היא אוכלוסייה צעירה בעלת פוטנציאל עבודה נמוך, כמו זה של האוכלוסייה החרדית. כלומר, 50% מפוטנציאל העבודה איננו מנוצל. ההשכלה נמוכה באופן יחסי לממוצע הישראלי ולעומת זאת פוטנציאל הקרקעות גבוה ביותר.

זאת אומרת שבעצם יש לנו שלוש אוכלוסיות שכל אחת מהן מגדירה עושר בצורה אחרת, בערכים ובמערך תרבותי שונה. כאן אני נענית לקריאתו של הדובר הקודם - עבור כל אחת מהאוכלוסיות האלה צריך להיעשות תכנון בסרגל טיפוסי לאותה אוכלוסייה. כלומר, השוויון העירוני אינו צריך לעשות את כולם זהים ואחידים, זו אינה הגישה הנכונה. צריך להתייחס ולענות לייחודיות של כל מערכת. השקפה כזאת על התכנון בירושלים יכולה לאפשר ראייה פלורליסטית ולא ראייה המשווה בין עשיר לעני, בין שחור ללבן, בין גברים ונשים. לא תפיסה בינארית של התייחסות לאוכלוסיות בתכנון עירוני, אלא תפיסה של מורכבות והערכת הייחודיות של כל אחת משלוש האוכלוסיות האלה.

אני חייבת להדגיש שאומנם בין שתיים מהאוכלוסיות קיים מתח פוליטי, אבל אין לזלזל במתחים הנוספים שקיימים בירושלים ולכן, בראייה כללית של צדק עירוני צריך להתייחס לקיומן של שלוש אוכלוסיות ולא שתיים.

מנאל חזאן:

אני אדבר על הפן המשפטי של הבעיה ואתמקד דווקא בירושלים - לא בשטחים ולא באוכלוסייה הפלסטינית של אזרחי ישראל, למרות שבעיות של תכנון והריסת בתים קיימות גם שם. לכאורה, החוק אומנם מסמיך את הרשות המקומית ואת בתי המשפט להוציא צו הריסה נגד בית ללא רשיון בניה, ללא היתר. לכאורה, הפעולה הזאת היא חוקית לחלוטין והיא נועדה לשמור על האינטרסים הציבוריים ועל שלטון החוק. הבעיה היא שכנגד החובה הזאת של הפרט לשמור על החוק, קיימת חובה של המדינה לספק לו אפשרויות סבירות לעמוד בדרישות החוק.

החובה הזאת של המדינה לא מתקיימת - המדינה מפרה את חובתה לא רק על פי חוקיה היא, אלא גם על פי אמנות בינלאומיות שהיא חתומה עליהן, אישרה אותן ומחויבת להן. אני מתכוונת להפרת זכותו של כל אדם לדיור.

הדוברים הקודמים דיברו על חשיבות הזכות לדיור. חשיבותה של הזכות לדיור נובעת גם מחשיבות השמירה על כבוד האדם. חלק בסיסי ביותר בשמירה על כבוד האדם הוא לספק לו קורת גג. זה דבר אלמנטרי. זו זכות בסיסית, קודמת אף לזכות לשירותים ציבוריים, לפארקים ונופשונים ושטחי משחק לילדים. אנחנו מדברים על זכות בסיסית ביותר לביטחון שיש לך בית.

אנסה להדגים איך המדינה מפרה את חובתה זו:

בעיית הבניה הבלתי חוקית בירושלים מקורה כבר בשנת 67'. כאשר סופחו שטחים למדינה, אחרי 67', חלק גדול מהם סופחו ללא תושבים. הכוונה היתה לספח שטחים, אבל לא אוכלוסייה.

הבעייתיות המשפטית נובעת מכך ששטחים רבים הוגדרו כנכסי נפקדים. זאת אחת הבעיות שבהן נתקל תושב ירושלים כשהוא בא לבקש היתר בניה. החוק קובע שאם אתה רוצה לקבל היתר בניה בשטח מסוים, אתה חייב להביא תצהיר שאיש מהבעלים של השטח הזה אינו נפקד.

האוכלוסייה הפלסטינית היא אכן בעלת פוטנציאל הקרקעות הגבוה ביותר בעיר, אך ללא אפשרות לנצל את הפוטנציאל הזה לצורכי מגורים ובניה.

חלק אחר מהבעיה נעוץ בכך ששליש משטח העיר המזרחית הופקע לצורכי הקמת שכונות יהודיות חדשות. ההפקעה נעשתה לצורכי ציבור אחר ופוטנציאל הקרקעות הגבוה הזה ניתן לציבור אחר, לאו דווקא לאוכלוסייה הפלסטינית.

בעיות נוספות של אפליה תכנונית נובעות מההגבלה על הצפיפות הממוצעת של הבניה, או של אחוזי הבניה, בשטחים שבבעלות פלסטינית.

בחלק גדול מהשטחים מותרת צפיפות בניה של 50% בשתי קומות, דבר שאינו עונה על צרכים של אורבניזציה.

חלק אחר מהבעיה טמון בכך שחסרה תוכנית מתאר כוללת ומקיפה לשכונות הפלסטיניות. קיימות אמנם תוכניות מתאר שכונתיות אך בהעדר תוכנית כללית ומקיפה ישנה התעלמות מהשיקולים התכנוניים העל-שכונתיים - מוסדות חינוך, מוסדות רפואה, תחבורה ציבורית וכיוצא בזה. בכך נפגעות גם זכויות אחרות מעבר לזכות לדירה: הזכות לנגישות לשירותי בריאות, הזכות לחינוך וכו'.

אני רוצה להדגיש שהחוק אמנם מסמיך את בית המשפט ו/או את הרשות להוציא צו הריסה למבנה בלתי חוקי, אך החוק לא מחייב דווקא את הנקיטה בעונש הזה - החוק מדבר בלשון של "צו הריסה או כל צו אחר".

לנוכח הדרסטייות של הסנקציה, נשאלת השאלה האם באמת חייבים להשתמש בצווי הריסה לבניה בלתי חוקית, כאשר לתושבים אין חלופה (משום שהמדינה לא ממלאה את חובתה לספק את הזכות לקורת גג)? האם מוסרי וחוקי השימוש שעושה המדינה בסנקציה הדרסטי ביותר, שפוגעת קשה ביותר הן בזכות הקניין והן בכבוד האדם, שתי זכויות שמעוגנות בחוק יסוד כבוד האדם וחירותו כזכויות יסוד?

האם לא כדאי לשקול חלופות נוספות? למשל, צו עשה המחייב את התושבים לתכנן את האזור. מדוע לא לחייב את הרשויות לתכנן את האזור ובינתיים להקפיא את צווי ההריסה שהוצאו על מנת למנוע את הפגיעה הקשה הזאת בפרט?

נקודה נוספת שראויה לדיון, אעלה כשאלה - חוק התכנון והבניה קובע שבניה ללא היתר הנה עבירה פלילית על כל המשתמע מכך - ובין השאר, הכתמת שמו של האדם בעיני הציבור ובעיני המדינה ומוסדותיה.

האם דינו של אדם שנדחק לבנות ללא היתר בגלל צורך קיומי, בגלל הצורך ההישרדותי בקורת גג, הוא כדין עבריין פלילי מהשורה?
האם לא הגיע הזמן לחשוב על שינוי בתפיסת עבירה שכזו - ולהפכה ללא פלילית?
אני לא מתכוונת, כעורכת דין, להצדיק הפרות חוק, אבל לנוכח המצב נדמה לי שהגיע הזמן לחשוב על שינוי החוק באופן שעבירה על חוק התכנון והבניה לא תהיה עבירה פלילית והסנקציות לא יהיו סנקציות של הריסת בתים.

ישראל קמחי:

אני רוצה להגיב על כמה דברים שנאמרו קודם בנושא הריסת בתים. אחת הטענות שנשמעה כרגע היא שבעצם אין חלופה אחרת לבניה. אני רוצה לומר לכם שבחלקים המזרחיים של ירושלים נבנו אלפי בתים. בסקר של צילומי אוויר שעשיתי, נראה שבמהלך השנים נבנו, עם רשיון או בלעדיו, זה לא משנה כרגע, כמויות גדולות מאוד של בניינים, זה דבר אחד. ניתנה קודם סטטיסטיקה שאומרת שיש חוסר פרופורציה בין גידול האוכלוסייה הערבית והגידול בבניה. אי אפשר להשוות בין הדברים. ישנו גידול רב של האוכלוסייה החרדית וחלקה עוזבת היום את העיר. אף אחד לא אמר שמי שנולד במקום הזה צריך להישאר בו. הילדים שלי לא גרים בירושלים כי הם לא יכלו לרכוש במקום דירה - אז הם עברו אל מחוץ לירושלים, ליד ירושלים. התהליכים האלה הם תהליכים טבעיים ואילולא הסכסוך הפוליטי במקום הזה אף אחד לא היה מתייחס לדברים האלה. אלה תהליכים של הגירה שמתרחשים גם בכל מקום אחר.

אולי לא פופולארי לומר את הדברים, אבל כאלה הם. דבר נוסף שצריך להביא בחשבון - דיברו קודם על כשליש מהשטחים שהופקעו בעבר. נכון. הופקעו בירושלים 27 אלף דונם בזמנו, כ - 5000 מתוכם היו בבעלות יהודית. צריך להגיד את זה.

צריך לזכור גם שחלק גדול מאוד מהשטחים האלה היו מוצבים ירדנים. למשל, כל האזור של **ארמון הנציב** הופקע בזמנו מאנשי **צור- באהר**, על ידי ממשלת ירדן והפך למוצבים ירדנים. ישראל נכנסה לנעליים של ממשלת ירדן באותה תקופה וכך התגלגל הדבר ובוצע אקט ההפקעה הזה.

צריך לזכור את תהליכי העבר. בירושלים ירשנו מערכת שלמה של כפרים ערביים שקשה מאד היה לשלב אותם במתכונות התכנון וחוקי התכנון והבנייה שהיינו מורגלים בהם. זה נכון גם בגליל ובהרבה מקומות נוספים.

יכול להיות שצריך להחזיר חלק מהשטחים האלה - אבל מעניין אותי לראות כמה אחוזים יבקשו להישאר בתוך שטחי ישראל אחרי שיחזירו שטחים. להיות פלסטיני ירושלמי, לפחות כיום, זו זכות גדולה, גם אם על פניו זה לא נראה כך. נראה את האוכלוסייה הזאת מצטרפת למערכות שלטוניות אחרות בלי ביטוח לאומי, בלי ביטוח בריאות ובלי כל היתרונות שמדינת הרווחה נותנת, והיא נותנת הרבה מאוד. עשרות רבות של מיליונים לשנה. גם אני נגד הריסת בתים, אבל בואו ננסה להיות מאוזנים ולראות שיש הרבה מאוד גורמים. אני יודע לחשל, שכל החלקים המזרחיים של ירושלים המזרחית מתוכננים היום. ישנן תוכניות מתאר מאושרות שמכסות את כל השטח. באזורים גדולים אין פרצלציה וצריך לעשות תכנון מפורט.

הדברים כאלה היו גם במערב ירושלים. בחלקים משכונת בית וגן, לדוגמא, ארכו שלושים וחמש שנים עד שהצליחו להגיע שם לכלל בניה.

אני זוכר שישבתי לא אחת עם **פייל חוסני** ודיברנו על נושאים שקשורים ב-housing בתוך ירושלים. הראיתי לו מפות בעלות ואמרת לי לראות יש לכם באזורים הצפוניים חלקים אדירים בבעלות פרטים שמחזקים אותם ולא בונים בהם והם לא מופקעים. אם יבואו ויפקיעו אותם היום תהיה צעקה גדולה.

אמרת לי - נסו להקים חברות בנייה, נסו להיכנס לדברים האלה - והם סירבו. עשרות שנים דיברנו - ואני אולי מהבודדים שעדיין ממשיכים לדבר עם מתכננים פלסטינים - ואנחנו ממשיכים לקיים מפגשים על הנושאים האלה ועל עתיד ירושלים. אנחנו מנסים לעשות את זה עד כמה שאפשר ברוח טובה וזה לא פשוט בתנאים הנוכחיים, אבל צריך להמשיך ולנסות, אני אומר את זה בנימה אופטימית - צריך להמשיך לנסות.

נקודה נוספת - קיים פער גדול בין מזרח ומערב ירושלים, אין לי ספק בכך. אני הייתי הראשון שלבקשתו של **טדי קולק**, הראה את גודל הפערים בכל מה שקשור בשירות לציבור וכדומה, אבל אף אחד לא עשה עבודת השוואה בין הפערים הגדולים בשירותי החינוך במגזר הדתי והמגזר החילוני.

אני עובד בימים אלה על תוכנית אב למערכת החינוך במזרח ירושלים, יחד עם **די"ר מאיה חושן ממכון ירושלים**, ולפעמים אני בוש ונכלם ממה שאני רואה שם, אבל לא פחות מזה אני בוש ונכלם ממצבה של המערכת החרדית בירושלים ובמקומות נוספים.

כדאי שנדע שיש לנו מכלול שלם של בעיות בירושלים. נכון שיש הזנחה במערכות השירותים למגזר הפלסטיני, אבל זכרו מה היה המצב לפני 30 שנה בסך הכל - לא הייתה כלל תוכנית למזרח ירושלים, לא היו מים זורמים ברוב הבתים - מים הם קיבלו פעמיים בשבוע ואגרו אותם בדוודים, לא הייתה מערכת טלפונים, לא הייתה מערכת חשמל בכל האזורים האלה.

משהו בכל זאת נעשה במהלך השנים האלה בכל חלקי מזרח ירושלים - לא מספיק ואולי לא תמיד בדרכים הנכונות, אבל דברים נעשו. אי אפשר להטיל על עצמנו את כל האשמה לבכל דבר שמתרחש. אני רק רוצה להעמיד את הדברים בפרופורציה הנכונה.

דבר נוסף - אני לא רוצה שיווצר מצב שכתוצאה מזכויות הפרט תהיה פגיעה בזכויות הציבור. אם לא הצלחנו לאתר בית ספר על מגרש שמיועד בתוכנית סטטוטורית לבניית בית ספר כי נבנה עליו בית בלי רשיון, בית שמונע את האפשרות לבנות בית ספר לאוכלוסייה הערבית - זה לא מקובל עלי ויכול להיות שצריך להרוס את הבית הזה עד כמה שזה אכזרי. אני לא יודע כמה מכם מכירים היום את תהליכי שוד הקרקעות על ידי קבוצות מאורגנות במזרח ירושלים - קבוצות שמוכרות ובונות בקרקעות לא להן. אין שם פרצלציה מסודרת ואיש אינו יודע מה מתרחש.

ישנם תהליכים מורכבים ובעייתיים מאד בנושא הזה - זה לא תמיד מצדיק הריסת בתים ולא תמיד אנחנו טלית שכולה תכלת, אבל ישנן בעיות אובייקטיביות קשות מאוד שלא הצלחנו לפתור במהלך 30 שנה

יכול להיות שבעתיד נצטרך לפתור את הבעיות יחד עם מתכננים פלסטינים, אני מאמין שרק בעבודה משותפת עם מתכננים פלסטינים נגיע להבנות לגבי חיים משותפים בעיר הזאת.

דיון בהשתתפות הקהל

ליאת טאוב:

יש לי הערה קצרה ושאלה. ההערה מופנית ל**ישראל קמחי** שדיבר על תהליך עזיבת ירושלים כעל דבר טבעי שמתרחש גם בקרב האוכלוסייה היהודית: יש הבדל מאד עקרוני. אזרחי-ישראלי-פלסטיני שעוזב את ירושלים שלא לתוך שטחי ישראל, כי לא בכל יישוב הפלסטינים מתקבלים בברכה, בלשון המעטה, מאבד עם עזיבתו את ירושלים את אזרחותו הישראלית.

ישראל קמחי:

למה הוא צריך אותה? אם כל כך רע לו, למה הוא צריך אותה?

ליאת טאוב:

זה לא היכוח. יש זכויות שהוא מקבל כאזרחי ישראלי ואין שום סיבה שהוא יותר עליהן. יש לי שאלה ל**מנאל חזאן**. מעניין אותי לדעת איך מדינת ישראל התמודדה מבחינה חוקית עם ההתנחלויות בתוך ירושלים ובגדה המערבית בהקשר של נכסי נפקדים. הרי אם קיים חוק שאוסר לבנות על נכס שלא הוכח שהוא נכס של נפקדים, איך נבנו שכונות והתנחלויות על שטחים?

עויד מנאל חזאן:

אולי לא הבנת אותי נכון. כשלתושב פלסטיני יש חלקת קרקע בבעלות משותפת עם אדם שמוגדר כנפקד, הוא לא יכול לקבל היתר בניה משום שחלק מהבעלים נפקדים והוא לא יכול להביא תצהיר של העדר נפקדות. זה תנאי שהשלטון הציב, שהרשויות מציבות, לפני נתינת היתר בניה על קרקע שנמצאת בבעלות משותפת.

אלי אילן:

יש לי הערה ל**לגיף הלפר** בנוגע לאמירה לגבי חוסר הבטחון שלך שבמקום לא משרתת את הכיבוש בכך שהיא מנסה לסייע בתכנון של שכונות ערביות במזרח ירושלים.

אנחנו למעשה מעורבים בהכנת תוכנית, בשיתוף עם התושבים, לשינוי תוכנית המתאר הקיימת. אני לא חושב שיש בכך קביעה לגבי טיב הפתרון העתידי של השכונה בתוך המכלול של העיר הזאת. נדמה לי שבעצם העובדה שעובדים עם התושבים על תוכנית חדשה עבור השכונה שלהם אין אמירה פוליטית. האמירה הפוליטית היחידה היא שהתושבים האלה מקופחים והם זכאים לזכות לתכנון, או לפחות להציע תכנון אחר לשכונה שלהם. לגבי הריסת הבתים - אני חושב שהנושא הזה היה נראה אחרת לו היו קריטריונים שווים לערבים ויהודים לגבי בנייה לא חוקית. שנים רבות הייתי תושב בקעה ולאזור התעשייה של תלפיות הייתי מגיע פעמים רבות. בעשור האחרון ראיתי שם כמויות אדירות של בנייה לא חוקית על שטחים שאני מעריך שהם שטחים ירוקים בתוך הרחובות - קיוסקים, חנויות, מסעדות.

ישראל קמחי:

זה במכון. יש תוכנית שמאשרת את הבנייה הזאת בכל המקומות.

אלי אילן:

זו לא בנייה חוקית, אני אומר לך.

ישראל קמחי:

זו התוכנית לאזור התעשייה. זה חוקי.

אלי אילן:

אלה תוכניות ללא היתר. אני מדבר על בנייה ללא היתר על שטחים ירוקים.

ישראל קמחי:

על פסי הדרך הותרה הקמת הקיוסקים בתוכנית, חבל להתווכח.

מנאל חזאן:

יש כאן אמנם תופעה שלא הספקתי לדבר עליה - חלק גדול מהשטחים שהיו בבעלות פלסטינית הוגדרו כשטחים ירוקים או כשטחי נוף פתוח ולכאורה הגדרתם כשטח נוף פתוח או שטח ירוק, מטרתה לשרת את איכות הסביבה ולשמור על צפיפות אוכלוסייה שתאפשר רמת חיים מסוימת. אבל שטחים כאלה הועברו אחר כך לבניית שכונות יהודיות, כך שהשימוש הסופי בהם נוגד את המטרה לשמה הם יועדו מלכתחילה.

ישראל קמחי:

מה שאמרת קרה בגדה. כאן לא קיים דבר כזה. תראי לי מקום שזה קרה.

מנאל חזאן:

בהר חומה.

ישראל קמחי:

הר חומה? הר חומה היא אדמה יהודית מ-1930. בהר חומה מדובר על 1200 דונם ש-850 מתוכם הופקעו מיהודים והוגדרו כשטח ירוק. זה המצב.

אלי אילן:

בכל אופן, אני רוצה לומר שאם היו קריטריונים שווים והיו מיישמים הריסה בצורה שווה שלא היינו מקיימים כאן בכלל את הדיון הזה היום.

ישראל קמחי:

בזה אני מסכים אתך.

חשה עמירב:

אני רוצה להתייחס לנושא הריסת הבתים לא מההיבט ההומני ואפילו לא מההיבט הפוליטי. אני רוצה להתייחס לזה מבחינת האפקטיביות. הדבר הבלתי אפקטיבי ביותר שישראל עשתה עד היום הוא הריסת הבתים. עם המחיר שישראל שילמה על כך בעוונות - יצאנו בהפסד.

לגבי **ישראל קמח** - אני מאוד מכבד את עבודתו **במכון ירושלים**, אבל אני כבר הרבה שנים מרגיש שהוא חי בעיר אחרת, בירושלים אחרת. בירושלים שאני גר בה, יש מדיניות מכוונת של ממשלת ישראל, מדיניות שהיא לא מסתירה אותה, ושל עיריית ירושלים. את המדיניות הזו אפשר לתמצת במשפט הבא: נושא הבנייה הוא היעיל ביותר על מנת לדחוק בערבים לצאת-למשל לאי-ראם ובכלל אל מחוץ לירושלים. אמרו את זה כל גדולי האומה כולל ראשי העירייה הנוכחי והקודם.

במדיניות הזאת הקונצנזוס הישראלי הוא חד משמעי והוא מוצג בכתובים כך שהדברים מאוד ברורים - אנחנו צריכים ליצור מצב שבו לערבים לא יהיה טוב פה, כך שהם יצאו מהעיר. הדברים הם כל כך ברורים.

ישראל קמחי:

אני לא אמרתי את זה.

חשה עמירב:

אתה לא, אני אומר את זה.

ישראל קמחי:

אבל אני לא אמרתי את זה. אגב, מי שחושב שאי-ראם זה לא בירושלים יש לו טעות גדולה. זה הכל.

חשה עמירב:

אין כאן טעות. אי-ראם נמצאת מחוץ לירושלים. עכשיו לגבי העובדות. השטחים שהופקעו למטרת מה שהפלשתינים קוראים לו התנחלויות, ואנחנו - שכונות חדשות, 90% מהם הופקעו מערבים ורק 10% מיהודים. אלה הנתונים ואי אפשר להכחיש אותם.

אני לא מדבר על הר חומה, אני מדבר על כל מה שהופקע מאז שנת 67 ועד היום. ושוב עולה אותו עניין - אם לפחות זה היה אפקטיבי, לו היינו משיגים את ייחודה של ירושלים ו"ישראלזציה" והשלמה והכרת תודה של הערבים בירושלים - ניחא, אבל גם בזה הפסדנו.

כל נושא הפקעת הקרקעות פעל לרעתנו והכישלון הוא בולט. לכן יתכן, ישראל, שאתה מדבר על עיר אחרת. אבל גם אני חוקר את העיר הזאת כמוך ואני רואה מדיניות שהיא לא רק לא-מוסרית ולא נכונה פוליטית אלא גם לא אפקטיבית.

מאיר מרגלית:

אני רוצה להתחבר לדברים שאמר **אלי אילן** לגבי העדר מדיניות אחידה כלפי מזרח ומערב העיר וכן להגיב לדברים שאמרה **אלינוער ברזקי** לגבי "מדידה של המזרח בסרגל של המערב". אני מרשה לעצמי לומר שהבעיה היא אכן שהמדיניות אחידה. מזרח ומערב העיר נמדדים פחות או יותר על פי אותם פרמטרים - אבל אלו פרמטרים שמשרתים יהודים. כלומר, החוק הוא אותו חוק אבל הוא חוק שנועד לשרת יהודים ולא ערבים וזאת הבעיה. אני מאמץ את מה שאלינוער אמרה - את המזרח צריך למדוד בפרמטרים שונים. כלומר, אנחנו ובעיקר אתם כמתכננים, לא יכולים לבחון את הכפרים הערביים במזרח ירושלים בפרמטרים אורבניים שמקובלים במערב העיר, כי כאן מדובר בשכונות ושם בכפרים. לכן, הבעיה היא שאנחנו לא מסוגלים לעשות את האבחנה ולמדוד את המזרח ואת המערב בכלים ייחודיים. בגלל אותה תפיסה הומוגנית שאנחנו מנסים ליישם אנחנו דופקים את הערבים - דווקא משום שהחוק הוא אותו חוק והמדיניות היא אותה מדיניות. אתן דוגמה קטנה - אגרת ביוב ומים נמדדת במערב העיר ובמזרחה לפי המרחק מהמנל הראשי ועד הבית. אבל במערב העיר - בכל מקום בו אתה לא בונה תמיד תמצא במרחק שני מטר ממנל ראשי. במזרח העיר, לעומת זאת, ישנם 4-7 קילומטר מהמנל הראשי עד הבית ואתה צריך לשלם 30 אלף שקל אגרת ביוב. קיים אמנם מדד זהה במערב ובמזרח - אבל במערב יש יותר תשתיות מאשר במזרח. לכן, במקום למדוד את המזרח ואת המערב על פי אותם פרמטרים אנחנו צריכים להתאים את החשיבה ואת הפרמטרים למציאות השונה במזרח ובמערב ירושלים.

ישראל קמחי:

מאיר מרגלית לגמרי צודק בנושא הזה. הבעיה שהמערכות לא מסוגלות לעבוד כך. הן צריכות ליצור מערכת כלים חדשה לגמרי שכרגע לא קיימת. אין ספק שצריכים לעשות את זה.

נוגה לב ציין-נדן:

אני רוצה להתייחס לנושא הצדק והתכנון המרחבי וזכויות האדם בצורה כללית יותר. כשמדברים על חלוקה צודקת, מדברים על שני דברים: הדבר הראשון הוא ההקצאה והדבר השני הוא שיתוף הציבור והיכולת של הציבור להיות חלק מתהליך התכנון. אני חושבת שכאן חוטאים בשני האזורים, גם במזרח וגם במערב. נדמה לי שזאת אחת הבעיות. אנחנו תוהים מה יכול המתכנן לעשות - ברור שמתכננים יכולים לעשות המון. הבעיה היא שכיום משתפים את הציבור רק בסוף התהליך, כשאין אפשרות להשפיע ולשנות.

ישראל קמחי:

זו אחת הנקודות שלא הספקתי להעלות. את לגמרי צודקת. הזכות לדעת, ולדעת בזמן, היא זכות בסיסית במערב ובמזרח. מבחינה זו, בגלל מערכות הנגישות היותר קשות - במזרח יודעים אפילו פחות מאצלנו. אבל גם אצלנו לא יודעים מספיק. אנחנו יודעים תמיד בשלב כל-כך מאוחר לגבי תוכניות בנייה, כך שרק מאבקים גדולים יכולים לשנות דברים. מהבחינה הזאת אין ספק שכל המערכת לוקה בחסר.

ציונה גרשטיין:

אני רוצה להעיר הערה אחת. אם מסתכלים על המפה רואים דברים מדהימים. למשל, בשטח כמו ג'אבל מוכבר - אתה רואה על המפה שטח ציבורי ירוק וכולו מלא אוכלוסייה. האם זה בכלל חוקי להחליט ששטח ציבורי ירוק הוא אזור עם אוכלוסייה?

ישראל קמחי:

כשהחליטו על הדברים האלה לא הייתה שם אוכלוסייה.

שרה קמינקר:

זה לא נכון. הרקע של התוכנית מראה בתים קיימים בשטח ירוק.

ישראל קמחי:

נכון, אבל כשנעשתה התוכנית ב-1973, נדמה לי, רוב הבתים האלה לא היו.

ציננה גרשטיין:

זה ממש לא נכון. טיפילתי שם בכמה בתים ואני יודעת שהם היו קיימים הרבה לפני כן. הרבה לפני '67.

ישראל קמחי:

הגדירו אותם כשטח ציבורי אחרי שהם היו בנויים?

ציננה גרשטיין:

כן, מזה מתחיל הכל. אנשים גרים בשטח ירוק והם לא יכולים לבנות כלום.

ישראל קמחי:

זו שטות, אני מסכים אתך. לא זכור לי שזה נעשה בתקופה שבה אני הייתי מעורב בעניינים.

ציננה גרשטיין:

זו ראייה מוטעית.

שרה קמינקר:

אני רוצה לשאול את **ישראל קמחי** - אתה אמרת בגאווה שכל השכונות במזרח העיר מתוכננות, שיש לכל הישובים כמעט תוכניות מתאר. האם אתה יכול לדבר על טיב תוכניות המתאר ואיך הן נעשו מבחינת הנחיות לתכנון? האם הן מבוססות על מחקר שאתה היית דורש לגבי התכנון?

ישראל קמחי:

אני הראשון שהתחלתי לתכנן, כי פשוט התביישתי אחרי 10 שנים.

שרה קמינקר:

השאלה היחידה היא האם התוכניות מתייחסות לצרכים האמיתיים של התושבים?

ישראל קמחי:

אני כבר שש עשרה שנים לא במערכת. אני יכול לדבר בעיקר על דברים שנעשו בעבר. אבל אני מכיר תוכניות שנעשות היום. תוכניות שנעשות, למשל, לכל בית חנינא ושועפט, נעשות על ידי אדריכלים מקצועיים מאוד, שם קיימת פרצלציה ואפשר לעשות את הדברים. יש תוכניות. העיר מכוסה בתוכניות - אבל חלק גדול מהן לא ישימות כי לא קיימות פרצלציות וחסרים אלף תנאים נוספים.

מנאל חזאן:

נשאלה השאלה אם התוכניות עונות על הצרכים של האוכלוסייה.

ישראל קמחי:

חלק גדול מהן אולי לא עונות על הצרכים.

מנאל חזאן:

הייתי מעיזה להגיד שכולן לא עונות על צרכי האוכלוסייה. ישנן הגבלות של אחוז הבנייה, של מספר קומות - הבנייה לגובה מוגבלת. יש תוכניות שכונתיות, אין תוכנית כללית מקיפה שעונה על צרכי כלל האוכלוסייה, כחברה מסוימת. התוכניות האלה לא צפו את פני העתיד, לא צפו את גידול האוכלוסין, לכן אנחנו רואים שיש היום תופעה של בנייה לא חוקית. זה שורש הבעיה.

ישראל קמחי:

יש עוד בעיה קשה מאוד בנושא ההפקעות. אני זוכר שבזמנו **טדי קולק** נתן הוראה לא להפקיע יותר מ- 25% לצורכי ציבור במגזר הערבי. כולנו יודעים שהיום שזה לא מספיק והמצוקה של בתי הספר במזרח ירושלים קשה מאוד. אבל אז הייתה הוראה מפורשת של **טדי** לא להפקיע יותר מ- 25 אחוז. בשכונות החדשות שנבנו, שעור ההפקעה הוא 50 אחוז. מעניין איך האוכלוסייה הערבית הייתה מגיבה אם היו באים אליה היום בתביעות מסוג כזה. לא אפילו מעיזים לבוא אליה בתביעות.

שמואל גרואג:

זו שאלה בסיסית של אתיקה תכנונית וזו שאלה מעניינת - איך יכולה להשתלב ההחלטה הפוליטית ל- 28% פלסטינים ו72% יהודים, עם תכנון רציונלי? זו המדיניות שבעצם הביאה לצביעת שטחים מסוימים במפה בירוק.

ישראל קמחי:

ההיסטוריה של ההחלטה הזו היא מ- 1968. זו החלטה של ראש הממשלה אז, **גולדה מאיר**, שראתה את הפרופורציה שהייתה אז - וקבעה החלטה כדי לשמור על הרוב היהודי. כיום אלה דברים בטלים, אם אתה שואל אותי.

שמואל גרואג:

כולל התוכניות האחרונות בבית חנינא, שקוצצו כדי לא לאפשר קיבולת אוכלוסייה גדולה.

ישראל קמחי:

זה המקום היחידי שהייתה בו התערבות של משרד השיכון. הייתה קיבולת של לפחות 15 אלף יחידות דיור והיא קוצצה לחצי.

שמואל גרואג:

למה?

ישראל קמחי:

זה עניין פוליטי. אני לא אומר שלא. יש כאן מאבק בין שני לאומים וכולם יודעים את זה. אבל כשמחליטים שם על צפיפות מסוימת בשטח קיים - כמו שעושים תוכנית כך אפשר לשנות תוכנית. זו לא תורה מסיני, אם ייבנו היום שתי קומות, ייבנו אחר כך שתי קומות נוספות. אבל אני יכול לענות לכם בשפה אחרת: כמה מכם הסתובבו ברמאללה וראו את הבניה של שמונה-עשרה קומות בלי תשתיות. אתם רוצים כאן מצב כזה? תסתובבו באי-ראם ובסביבה ותראו אלפי דירות שעומדות לא מאוכלסות במשך שנים רבות וכולם צועקים שאין מספיק מקום לאוכלוסייה הפלסטינית. תסתובבו בשטח ותראו את הכמויות האדירות של הדירות הריקות. צריך לראות את התמונה בכללותה. זה לא כל-כך פשוט.

שמואל גרואג:

אם הם יעברו לאי-ראם הם יפסידו את הזכאות לביטוח לאומי ואת התושבות.

ישראל קמחי:

אם המצב כל-כך רע למה צריך את הביטוח הלאומי והתושבות? אני לא מבין את זה.

Omar Yussuf:

Sorry, I have to speak in English. I didn't understand all the comments, but I feel it is a healthy active conscience situation of the gap between east and west.

Although Lulik has a certain definition, he sees Jerusalem out side the municipal borders and this makes the difference, which we see as it is kicking the Palestinians out of east Jerusalem or depriving us of our rights. Believe me, I don't insist on the social insurance, but if I am here and I get it, it is ok, but if there is another solution - I may hope for it. But what 34 years of occupation showed us, which bring us back to the theory of planning and the need of participation, in that all process, in that all time, there was no serious participation of the citizens.

You may say that citizens didn't want to, because they have this attitude of civil disobedience, but there was no serious effort to really involve them, the municipality would say - what should we do if we have problems?

One of the main problems, as measuring two societies, measuring east Jerusalem with the ruler of the west, which gives us so many examples that I don't need to go into, because you all know about that. It is interesting to notice - with those two measures, it is not only measuring in the same ruler, it is usually favoring. I understood something about the green areas.

It is interesting to see that in *Beit Hanina*, on the western side, where the Arab area is if it will expand and grow it should go west, the green area there, according to the law, green area or open spaces, while on the eastern side, which is adjacent to *Pisgat Zehev* and *Neve Jacob*, it is unplanned so it is open for suggestions.

You look at it - and it is green but when you read the code it is an open space. This is an example also where you see the interest and how do we see the future and the metamorphosis of those green areas.

But at the end it seems to collapse and there is a different mood, but I still believe that In a certain time we will come back to these points, at least this is the hope of many Palestinians, which I am one of.

This shows us that even if we would wait another 35 years and the municipality will “go out of its skin” and will begin to be good and would like to participate etc., in the hidden agenda or in the vision - it does not see the Arab populations as a target or as a beneficiary, what brings us back to the necessity of thinking of indifferent terms in the city - some people would say “open city”, “shared city” - but we will come at a certain time, even if we now suppress it and deny it and we don’t want it, which shows even if the 25% & 75% didn’t work and we are increasing, there will be different conditions which will face us with the lootings, the necessity of doing things together. But it may be under Arab autonomy, I don’t see that the Israeli administration would be able to plan east Jerusalem and integrate it with the west.

It may be two autonomies parties governing the two parts of the city and the Palestinian government should deal with its problems and maybe we should learn from the experience of east Jerusalem municipality in order to avoid acts which might destroy the city and split it apart.

אלי אילן:

דיברנו כאן הרבה על ההבדלים בהתייחסות לנושא השכונות. אני חושב שבעיה חריפה וזועקת נוספת היא ההתייחסות למערכות עירוניות בנקודות החיכוך שלהן עם שכונות ערביות לעומת נקודות החיכוך שלהן עם שכונות יהודיות. זה בולט למשל בחלק הצפוני של כביש מספר 1. התייחסות של כביש מספר 1 לשכונות כמו פסגת זאב ונווה יעקב שונה מההתייחסות לשכונות הערביות שנמצאות בצד המערבי - בית חנינא, שועפט וכו'.

אני חושב שאנחנו מודעים לכך היום. **בבמקום** יש צוות שהתחיל לעסוק בנושא כביש הטבעת המזרחי, הדברים שם אולי עוד יותר חריפים.

אני לא מספיק בקיא בנושא הרכבת הקלה, אבל היה יכול להיות מעניין מאוד לבחון את התוואי, את מיקום התחנות ואת ההתייחסות שלהן למרכזי האוכלוסייה הערבית.

אני חושב שאם מדברים על עיר אחת - מאוחדת, צריך לראות את הדברים האלה. בתוך המערכת הזאת יש בהחלט מקום למתכננים, להשפעה שלהם על ההתייחסות של מערכות התחבורה, של מערכות העל - אל השכונות הערביות, באופן דומה להתייחסות לשכונות היהודיות.

איילה רונאל:

מהניסיון שלי ולדעתי, אנחנו לא מסוגלים לתכנן עבור רוב אוכלוסיית מזרח ירושלים. לא לחינם נאמר פה שרצוי שיבוא היום שבו נתכנן עם מתכננים פלסטינים. אני חושבת שצריך לבוא יום שבו אנחנו נתכנן ביחד עם השלטון הפלסטיני. לתושבי מזרח ירושלים אין כלל נציג במועצת העיר. מי שמצביע משפיע ומי שלא מצביע לא משפיע.

תכנון זה דבר מכאיב, תכנון זה דבר שדורש השקעה. אנחנו לא מסוגלים לכפות עליהם את הכאב של התכנון. צריך למצוא דרכים יצירתיות לעשות זאת, אבל כאמור - תכנון זה דבר כואב ומי שמסוגל להכאיב זה רק אדם לעצמו ושלטון לעצמו. אחרת זה מתפרש בצדק כשלטון זר שכופה חוקים זרים.

הדרך היחידה שתאפשר תכנון שוויוני והוגן של שני צדי העיר היא קיומו של שלטון, מקומי או לא מקומי, שוויוני וצודק, בשני צדי העיר. זה מה שהבנתי גם ממה **שעומר יוסף** אמר ולדעתי זו הדרך היחידה. בינתיים העיר שלנו, של כולנו, נהרסת.

מה שקורה בחמש השנים האחרונות בגלל הבנייה הבלתי מתוכננת, ללא תשתיות, ללא ראייה אורבנית, הוא שאנחנו הורסים במו ידינו את כל מה שיקר לנו, את כל מה שאנחנו אוהבים בירושלים. זה קורה באגן העיר העתיקה, זה קורה במרחבים יותר רחוקים. אני מוצאת שהדבר הזה מתחיל להיות לא הפיך ולדעתי חייבת לצאת מפה אמירה בעד החובה לתכנן ולתכנן טוב. זה אומר לעבוד ביחד עם הצד השני, או לחלופין - שהם יתכננו עבור עצמם בשטחים שלהם, שלא נוגעים לנו.

הרצאת אורח:
תכנון ובניית שלום בערים במאבק פוליטי:
בלפסט, יוהנסבורג, ניקוסיה, ירושלים
פרופ' סקוט בולנס

הנחייה: גבי שרה קמינקר, מתכנתת ערים, בִּמְקוֹם

*להרצאה ולתגובות בשפה האנגלית
אנא עברו לעמוד V (משמאל לימין)*

Guest Lecture:
**Planning and Peace-Building
in Politically Contested Cities:
Belfast, Johannesburg, Nicosia, Jerusalem**
Prof. Scott A. Bollens

Introduction: Sara Kaminker, Town planner, BIMKOM

*For the lecture and comments
please turn to page V (from left to right)*

Scott Bollens:

Just one last thought.

I know that a lot of professional planners and architects during the apartheid in *South Africa*, and during the worst of the ethnic conflict in *Belfast*, and for that matter - during the hell of the war in *Sarajevo* - thought that there would be absolutely no chance for betterment and they were full of despair but they kept working. Those planners and architects are still troubled today by what happened, but they are more positive and they are really happy that they kept working during conflicts and despair.

I know that it is a terribly hard time to be talking about those things but for those of you that are working towards some acumination I applaud you greatly and I am really happy to be here with you.

Scott Bollens:

I don't think planners have a moral right to put forth a recommended solution for peace, thank goodness. But I think that we have a professional right to look for practical guide lines and potential solutions for day to day living and mutual co-existence between two sides, that are antagonistic with each other.

My argument will be that those practicalities, could potentially be held up to a political leader as saying here is something that seems to work. Doing that in *Jerusalem* right now is not sizable, but in *Belfast* it might be sizable to take some small steps ahead and see how Catholics and Protestants might live together or interact in some way that produce mutual learning between the two sides.

The very last thing you said is a very good point - when things get so bad, maybe the best thing planners can do is to find ways to prevent the intensification of conflict in the urban area, but I would also add that with out creating walls and boundaries that will solidify the "us verses them" in the long term. To try and keep the city as open as possible, even in midst conflict, but as you said try to do things that don't intensify the conflict.

Sara Kaminker:

Prof. Bollens, I thank you so much for two things.

First for clarifying the questions that we raised today, and second, for preparing us for our next conference by providing the key notes question with which we have to deal in determining what are planning rights and where we stand on them in the future.

A related question is - what do we do as local planners if we can not deal with the system? we can get out, leave. But that is really easy for me to say and very difficult for others to do.

Moshe Amirav:

I would like to argue with you about the importance of planners in the political system and their ability to help the politicians to get to a peace arrangement here in Jerusalem.

I would also like to argue about the success of the Israeli policy in Jerusalem. Just three examples:

1. on the demographic issue it is not such a big success, we are right now, as you know the numbers and I am sure you know, in a situation that every year the number of Jews is been reduced. The Arab population is 33% right now, it will be 40% soon, that is not such a big success on the demographic target of the Israeli national policy in Jerusalem.
2. The political issue - there is an attemp of "Israelization" of the Palestinian here, which is a failure because what you see is actually plasticization in Jerusalem.
3. The facts on the ground - which is an old Zionist theme as you know, and even in that if you see what happened in *Camp David*, Israel and the Palestinians actually agreed on 99% about the issue of Jerusalem. There was one issue that we fail to agree on. It was the reason why *Camp David* failed. It had nothing to do with the planners here in Jerusalem.

I feel that segregation breeds contempt and I think it is much easier to tell stereotypes about the other side if you are not dealing with them. If you are not interacting with them, if you are behind the wall, it tends to solidified ones view on the other person, and usually that view is quiet negative.

So in the short term it is likely to suspense conflict and in the long term, over the course of 20-25 years I think it reinforces, the feeling of separation between two different sides.

Hubert Lu-Yon:

I have a feeling that you were pulling some punches when you were relating to Jerusalem, especially the connection between urban planning and national planning, because the Israeli situation is so intertwine that the assumption that a planner can be a neutral planner is problematic. Let me give you an example, you mentioned the *Istanbul conference* and the decision of housing rights - the attempt to have a national housing law, which will give the rights for housing population in Istanbul was vetoed by *Israel* and the *United States*, so what can the planner do when the nation comes out and says we veto a law that will give housing rights to this population?

Scott Bollens:

Planners not only operate within in the confines of a local government but surely in contested cities increcively with in the confines of national governments dictates, within contested society national governments care quiet a bit what planning can do and planners get a lot of support from the national governments to do certain things and it empower us greatly. It makes us feel important which is a great feeling, but because of that, if the national governments does certain things, in terms of not passing the law, what can we do? We are stuck.

This is a nationalistic-ethnic-religious conflict, *Northern Ireland* is a nationalistic religious conflict, *Bosnia Herzegovina* was a nationalistic ethnic conflict dealing with people wanting to separate carved up territories issues of subentry.

Not so much in *South Africa*, not really nationalistic conflict, but back to *Cyprus* - a nationalistic conflict. That is really the glue that hold most of those cities together, it is the nationalistic part of the conflict.

David Guggenheim:

One thing that you talked about is the metropolitan plan of Jerusalem, you talked about settlements which been taken as a fact. They were taken as a fact, but also the Palestinian settlements were taken as a fact, and there are Palestinian settlements around Jerusalem.

So all the settlements were taken as a fact and not just this Jerusalem settlements.

One thing connected to this - you were talking about open spaces, which can be everyman's land. Could you think about this open spaces like, as you called, you were speaking about peace walls, as a peace space?

Scott Bollens:

The peace walls are definitely not everyman's land but are they peace space? Peace walls, the extreme example of wedge planning, when you drive a wedge between the two sides as a way to keep them separated, I think your question is getting at that it does not promote peace.

In the short term it is likely to avoid conflict, but in the long term I think that we should be concern about what happens to those communities behind those walls.

Scott Bollens:

It is a great point about zoning in north America and Great Britain that discriminates. It used to be legal to do this. It is now illegal to do that, but cities still do it and the form of discrimination is indirect, it is really excluding lower classes and lower classes in America is disproportionately, Mexican or Latino and African American, but it is a major problem and zoning is exclusionary, remains exclusionary.

If non divided cities do that, what hope is there here? One difference I see here, and I point to one aspect of the zoning, the use of zoning in Jerusalem, is the so called green areas zoning, used by Jerusalem municipality.

The green area zone a way to restrict Palestinian growth in the annex part of Jerusalem, I forget the numbers, but something like 40% or more of the annex part of Jerusalem being green, 54% of the annex is being green area zoning, which suspense, makes it impossible for Palestinian growth to accrue and then in some point green area zones being turn around and then used to build Israeli neighborhoods in the city.

So that is the use of zoning that in it's blatancy one will not see in north America and it is profound scale abuse in more then half the annex part, effecting large Ackers, of land, one will not see that in north America, but your point is well taken, I mean zoning and many planning tools can be used either directly or indirectly for exclusionary purposes, and even in model cities you can still see those things, it is still a problem. Your remark about that it is not just ethnic - I stand guilty, I use labels in ways that sometimes they are to short hand. someone got me earlier about Jewish and Palestinian, those are not parallel, and I use ethnic conflict as short hand too.

DISCUSSION

Sara Kaminker: I can't say that you have given me the hope that you promised, but you certainly provided us with the basis of which we can think of a creative solution here in Jerusalem for the future.

I would like very much to invite questions and responses to *Prof. Bollens* from the audience.

Eldad Brin: Earlier you mentioned zoning as a political tool, an official or unofficial political tool, by which urban planners and policy makers promote an agenda of excluding certain groups, ethnic or religious groups from obtaining residence in certain parts of the city. I think it is interesting and important to notice the fact that it does not take a politically contested city to watch this happen, as we have seen in north American cities, not least of which *Los Angeles* where suburban communities use zoning practices to exclude certain communities, especially Afro-Americans, from obtaining residence in suburban areas. So if that takes place in un-politically contested cities like North Americans cities, what chance does a city like Jerusalem have?

And the second point is that unlike *Belfast* or *Johannesburg*, the politically contested nature of Jerusalem is not on the ethnic level alone or on the religious level alone, but on a national level, so we are not talking about two groups that have to reluctantly share one city, but one group. could you relate to that in a few words please.

- * urban planning connected to root political issues (resolver); Johannesburg example.
- * cities as laboratories for on-the-ground tolerance.
Delivery of urban services and benefits, jobs, protection of ethnic identity, territorial issues of control. Peace-building efforts at the level of the street, neighborhood, community, workplace.
- * at same time, urban policymaking must not get too far out ahead (could actually be counterproductive). Rather, as essential companion, not replacement for, larger peacemaking endeavors.

Use of planning work in political negotiations

A balanced, professionally-balanced, objective plan is a bad starting point in negotiations. One starts negotiations from strength, not from reasoned analysis.

Long-term strategic plan rubs against short-term negotiation tactics. Plans and planning guidelines used as a supporting reference that supplies baseline checks for a negotiator.

Still, however, urban planning and policy able to play an important role not just in peace-building, but in peacemaking. Urban policy can solidify and extend peace after a negotiated resolution of political conflict. But its ultimate value may lie further upstream - in its potential capacity to facilitate national peacemaking by connecting the principles and practices of urban coexistence to the restructuring of a country's basic political parameters.

- * An important assumption underlies this approach - that increased Arab-Jewish interaction will attenuate ethnic conflict. Without this assumption, plans to create everyman's land and areas of mutual activities will not work.
- * note: roads treated differently in Belfast (wedge) and Jerusalem (mixing). Roads/highways maybe as in between (1) walls/dead land and (2) areas of mixing such as markets and economic activities.

4. Metropolitanization

Does changing the scale of planning open up opportunities for political solutions?

True metropolitanism/sharing OR annexation under the guise of metropolitan governance/planning.

Johannesburg - Metropolitan level used as focal point for restructuring apartheid local governments and as necessary scale for implementing reconstruction and redistribution policies.

5. What is relationship of urban/community peace-building to broader processes of negotiated peacemaking?
Must city policymakers await larger peace advancement for there to be improvement of urban life, or can actions within cities assist and even precede larger peacemaking?
- * I argue that urban policymaking should not await larger peace processes, but in and of itself can play key formative and facilitative roles in larger peacemaking.

3. Physical tactics - what to do in contested territory?

Option 1 - creation of "NO-MAN'S LAND" and buffers

Belfast - creation of buffers to separate sides - "wedge planning"; peacewalls in the extreme form; vacant land; maybe "neutral" infrastructure (such as roads) that both sides use but maintains defacto separation and psychological and physical distance between ethnic neighborhoods.

Option 2 - creation of "EVERYMAN'S LAND"

Belfast - creation of mutually beneficial economic development to justify alteration of territoriality.

Jerusalem - Plan for activities of mutual interest in areas of highest potential for conflict - markets, free industrial zones, international university campus.

- * *Mazor* comments re: Metropolitan Plan - "Each side sees the land use as a continuity of their own side's land."
Each side can directly use the activity, or pass through the land to get to an area of like ethnicity.
- * The location of these mutually beneficial land uses would create porous activities and continuities, not borders, ethnic frontiers or enclaves.
- * *A. Mazor* (interview) speaks of a river whose banks are on separate sovereignties. Rather than being seen as a dividing line, the river can be viewed as providing mutual benefit, wherein "we can row together in the river without being regarded as crossing the border."

JOHANNESBURG

(POST-APARTHEID)

RESOLVER

EQUITY (BOUNDED)

Restructure urban decision-making and policy techniques toward urban integration, compaction, and the connecting of torn metropolis.

2. Planning/planners have tendency to depoliticize the political - reference to needs to accommodate “natural city growth”, reference to past growth trends problematic. Normalize political actions.

Case study -

“Potential or Gravity model” to allocate future growth for each group.

“The use of technical and professional measures to try to resolve conflict.”

Metropolitan Jerusalem planners used territorial and geographic tools in efforts to attenuate tension. A technical planning tool - called the “potential model” - was used to identify areas of conflict in the region that both ethnic groups - Jewish and Palestinian - desire.

Land-use competition within the region modeled wherein each side wants to connect spatially with its other zones of habitation and activity in order to increase its territory, while avoiding the creation of enclaves surrounded by the other side’s territory.

Using this approach, 93 to 95 percent of the region was delineated as areas for one ethnic group or the other; about 7 percent was designated as areas of mutual interest.

Main problem in this example - use of disputed population locations as a starting point in models.

CONCLUSIONS

Some general observations about URBAN PLANNING AMIDST CONFLICT

1. Four planning strategies amidst conflict

Models of Urban Policy Strategies

(adapted from Benvenisti 1986a)

Neutral	Address urban symptoms of ethnic conflict at <u>individual level</u> .
Partisan	Maintain/increase disparities.
Equity	Address urban symptoms of ethnic conflict at <u>ethnic group level</u> .
Resolver	Address root causes/sovereignty issues.

URBAN POLICY STRATEGIES IN THREE CITIES

BELFAST

NEUTRAL

Manage ethnic territoriality in a way that accepts physical barriers, but otherwise sacrifices strategic policymaking.

JERUSALEM

PARTISAN

Use strategic planning to embed Israeli presence spatially and demographically and assure that urban system is indivisible with no physical barriers.

- * The need for a coherent land use and development strategy for Palestinian Jerusalem; the documentation of housing needs, deficiencies and limitations under Israel control; and the land and service needs required for a healthy and productive Palestinian sector.
- * The need for a collective process of Palestinian community and economic development in the Jerusalem region, such as a public authority that would be empowered to expropriate, re-parcel, and develop in pursuit of housing and other public goals.
- * The need for financial institutions to provide credit loans or subsidies for people who want to build in the Jerusalem area.
- * The need to establish development-related nongovernmental organizations (NGO) in Palestinian Jerusalem.
- * The need to argue that co-existent viability is in the interests of the city at-large and each of its antagonistic groups. Urban professionals can help Palestinians articulate what is good for them in Jerusalem, and help counter Israeli conceptualizations of the Palestinian “public good.”

A re-conceptualized urban planning profession in Jerusalem could play an instrumental role in creating the vocabulary, imagery, and practicalities of what co-existent viability might be like in this great city.

Re-Conceptualizing Urban Planning and Policy in Israel

Jerusalem and other cities of intense conflict offer urban planning and policymaking the opportunity to transform itself - from a profession capable of technically and neutrally implementing partisan policies to a morally articulate profession dedicated to the accommodation of deep differences.

Conflict in polarized cities is ultimately about sovereignty and territoriality, not about urban service distribution. Thus, urban policymakers should contribute to larger sovereignty debates their ideas concerning territorial identity and characteristics; communal requirements for land, urban services, and natural resources; and basic social organization at sub-municipal and municipal levels.

The key for planners is to make use of the connection between planning and politics to broaden, not restrict, opportunities for peaceful co-existence.

It is unlikely that an urban profession such as planning can, by itself, create freedom and peace, But, it may likely be capable of creating urban conditions that are enabling of such human goals.

In Jerusalem, planners, architects, and other city-builders have a critical role in addressing directly the need for parity of urban conditions, by being articulators and educators about the land and community requisites for re-building Palestinian society in the Jerusalem region. There are many planning and development-related needs and tasks ahead to re-constitute an urban society depleted by disempowerment. Some of these are:

Another plank of this “play outside” strategy is to develop a “civil society” of Palestinian nongovernmental organizations (NGOs) involved in education, health, human services, and human rights groups.

Civil society acts both as conduit for the articulation of individual and community needs and as a defense mechanism against excessive governmental power and abuses.

Such locally-based civil groups can be instrumental in supporting Palestinian demands for human rights under international law (*J. Abu-Shakrah* and *M. Kothari*, interviews).

For example, there is an effort to promote the Palestinians’ right to adequate housing through the combined use of international human rights instruments and local activism and publicity (*Habitat International Coalition* and *Palestine Human Rights Information Center*, 1994).

It relies both on claims to the United Nations that Israeli policy violates international law regarding housing rights (the right to housing is recognized in international law, especially in the *International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights*, which Israel itself ratified in the early 1990’s), and the use of a set of local NGOs to monitor and document area activities after potential U.N. action.

Human rights action linking international and local NGO levels is also capable of breaching larger political sovereignty issues.

Housing rights (“a place to live in security and dignity”), for example, can encompass ingredients such as access to public services, livelihood, and planning and settlement decisions (*M. Kothari*, interview).

At this point, human rights and sovereignty issues become connected. As *Kothari* (interview) suggests, “the subversive part of housing rights is a political agenda... trying to change the terms of decision-making”.

Comment indicative of Palestinian activists in 1995: "Palestinians have not yet made the leap from resistance to community building - moving from threat and reaction to a proactive and sustainable framework for action. "Sumud" - staying on the land - is important; but there is no movement toward the next step - active initiation."

This activist has helped form ad hoc committees of villagers to counteract Israeli master plans. Yet, without thinking about the village proactively as a community, these counter-actions (such as the filing of objections to Israeli authorities), remain solely reactive to planned Israeli actions.

Thus, "the Palestinian Authority needs to provide a planning framework within which local communities can act."

A Palestinian planner who has prepared "counterplans" for West Bank and Jerusalem villages, states (interview) that:

"Filing objections to Israeli actions and preparing counterplans, although such plans propose an alternative future, are still basically reactive to the dominant side's actions. We must move from reactive to proactive".

S. Kaminker (interview) states that tactics and technical assistance must be employed to help these communities gain confidence that they can affect change. Once this confidence is gained "they can leap from being victims to being citizens with some form of empowerment".

Palestinian planners and other professionals must play an instrumental role in taking their society through this complicated process of transformation.

N. Carmon, planning professor at *Technion University* (interview) states: "let them develop their own ideas and their self-confidence so that they can then sit at the table with Israelis as partners".

"Play outside" III - Make connections between planning/ development and human rights.

“Most Palestinians would not play this game of counter-planning, which gives Israeli control over the city legitimacy. Indeed, Israelis would love for the Palestinians to do counter-planning within the formal mechanisms of the Israeli planning process”.

“Play outside” I - Building and development outside of Israeli control mechanisms. Such Arab building within Israeli-defined Jerusalem is frequently viewed as “illegal” building by Israeli authorities.

House demolitions by Israeli authorities then can occur due to the lack of a building permit.

E. Felner (B'TSELEM, interview) contends that the number of demolitions is low compared to the number of units built without a permit. Still, demolitions (often highly publicized) along with Israeli restrictions on Arab growth in the city force Palestinians needing living space to live in a “closed circle”. They must either leave the city, live in inhumane conditions of overcrowding in the city, or build “illegally” under constant threat of demolition”.

“Play outside” II - Develop independent Palestinian capacity beyond counter-planning to plan and develop on their own terms.

This is a common difficulty among societies fighting for their freedom - the challenge of moving from resistance to an existing reality, to the formulation of an alternative one based on vision and institution-building. “A major weakness in almost all liberation struggles is the absence of proactive and alternative plans” (*Miloon Kothari, Habitat International Coalition: United Nations Representative, interview*).

Resisting Israeli Planning Policies

“Get into the game” and work within and against the Israeli political system to create facts on the ground through counterplans, or “play outside” and build “illegally” and emphasize final political negotiations as the main moral avenue toward sovereignty and political empowerment.

“Get into the game” I - attempt to build consistent with Israeli regulatory and control mechanisms. *I. Dakkak* (interview) bitterly recalled the dilemma he faced in his unsuccessful effort:

“Should I go ahead with the detailed plan and development scheme as required by municipal authorities or should I stick with my political position not to do it. The outcome of my efforts? I feel like an unwanted baby”.

“Get into the game” II - prepare Palestinian “counter-plans” before Israeli municipal authorities for approval. One Palestinian planner (interview), reasons that “we had no choice but to work with authorities”, designing alternative plans for villages just outside Israeli-defined Jerusalem. However, these alternative plans were simply subsumed into larger Israeli strategies and used for the basis of expropriation.

Many in the Palestinian community thus objected to his role and saw him as a collaborator.

H. Law-Yone (Israeli planning professor at *Technion Institute*), asserts that:

5. **Zoning regulations** that constrain Palestinian rights to development and “hidden guidelines” of Israeli plans which restrict building volume in Palestinian areas.

Israeli outline plans are commonly tenaciously restrictive.

Use of intentionally wide road standards that closed off development opportunities for rows of building lots consumed by the road; strict and low percentages of the lot that could be built on (15-25 percent of lot is common in Arab areas; compared to up to 200-300 percent in Jewish communities); and strict height standards

6. As a result, only 11 percent of annexed east Jerusalem, at most, is vacant land where the Israeli government today allows Palestinian development (K. Tufakji, interview; Kaminker 1995).

7. A major obstacle is present that makes it highly improbable that Arab growth which is allowed by Israeli plans, will materialize.

Ill-fit between the standards incorporated into Israeli plans and the realities of Arab development processes and ownership patterns, or, as former city engineer *E. Barzacchi* (interview) proclaims, “the answers we town planners give to the Arab population are technically ‘right’ and interesting, but are absolutely irrelevant.”

Development in the Israeli planning system is premised on there being clearly defined private ownership boundaries legally “registered” with the government. In Arab areas, unclear ownership patterns militate against development occurring under Israeli plans, in those cases where plans exist. Rather than taking proactive responsibility for making their plans and reality meet, Israeli planners accommodate built-in mechanisms that disadvantage significantly the Palestinian community in Jerusalem.

bicommunal mechanism to this day, although their meetings in the buffer zone are sometimes obstructed by nationalist opposition.

Jerusalem Israeli Urban Planning and Policy

1. **Land expropriation** - of the approximately 70 square kilometers unilaterally annexed after the 1967 War, approximately 24 square kilometers (approximately 33 percent) have been expropriated by the Israeli government.
The “public purpose” behind such expropriations is the development of Jewish neighborhoods.
These neighborhoods today in “east” Jerusalem are homes to approximately 160,000 Jewish residents. Since 1967, 88 percent of all housing units built in east Jerusalem have been built for the Jewish population (*B'Tselem* 1995).
2. **Municipal spending** - disproportionately low municipal spending in Arab neighborhoods cements Jewish advantage. A city report (*Jerusalem, Municipality of*, 1994a) acknowledges these huge gaps, documenting more than one half of Arab areas having inadequate water provision and no sewage system.
3. Use of **road-building** to restrict and fragment Palestinian communities.
4. The **intentional absence for years of plans** for Arab areas that obstructs infrastructure provision and community development. This was a “politically conscious” decision in part (*I. Kimhi*, interview), made it extremely difficult for Palestinians to gain building permits because outline plans are a necessary condition for permit approval.

The process of self-evaluation it undertook showed innovative leadership and a government unit open and willing to learn. Indicative of its openness to change, several former critics and community spokespeople were brought into the process of evaluation and re-design of MBW.

In many ways, MBW is a test case for government in redefining its role amidst the complex sectarianism of Belfast.

Nicosia, Cyprus

Cross-community planning consultations in the face of division and political stagnation.

Since 1974 a United Nations-maintained buffer zone has physically separated the city into Greek (south) and Turkish (north) municipalities. Creation of separate and self-contained municipalities of contested yet equal standing on either side of the barrier.

Development in the 1980s, under the auspices of the *United Nations* Development Programme, of a Nicosia Master Plan that disregards the dividing line and plans for the city as a hypothetical unified entity.

- * An important precursor of the Master Plan was the agreement by the two “mayors” to maintain a joint citywide sewer system - **EU** funded - encompassing both sides of the divide.
- * The Master Plan has facilitated the European Union-funded development of pedestrian areas, in the commercial and historic centers on both sides of the line in ways that would enable them to be connected in the future.
- * Joint technical meetings of Greek Cypriot and Turkish Cypriot town planners, architects and engineers form an important

- * Because of a fear that the first houses available would be taken over by the IRA paramilitary, top civil servants, army personnel and planners facilitated the movement of the first families using a midnight operation. At the same time, housing selection scheme rules were broken in order to accept families on the basis their community leadership potential.
- * Today, Poleglass is the site of some 2,000 Catholic families - an estate of good-quality medium density homes with adequate green space and community facilities. It has also avoided much of the violence and troubles (B. Morrison, interview).

Case study - addressing ethnic disparities in a contested city; self-evaluation of local policy.

Making Belfast Work is a spatial targeting program begun in 1988 that address areas of social and economic differences by targeting government spending.

The thinking behind MBW is that community differentials contribute to divisions in the population by sustaining feelings of disadvantage and discrimination which in turn influence sectarian attitudes to broader political and security issues.

The MBW program directs spending to 26 of the 51 wards in the city deemed most deprived.

In 1994-1995, MBW engaged in a major revision endeavoring to address sources of program ineffectiveness. Program funding to be channeled in part to "area partnerships" which are to be representative and inclusive of community, public, and private sectors.

The Springvale initiative thus attempts to address both the differential and common needs of the two ethnic groups within its project area. It aims to address the housing needs of Catholics at the same time as remedying the under-provision of outdoor recreational facilities proximate to Protestant areas. Meanwhile, the project responds to the cross-community need for jobs by creating economic activities in the southern portion that are physically and psychologically accessible to both communities.

In addition to informing us how ethnic interface areas might be addressed, Belfast has other lessons of salience.

Housing and neighborhood planning - example of dealing in a pragmatic way with the city's obstructive sectarian geography.

Development of the Catholic **Poleglass** estate. Mid-1970s.

Shortage of land for housing in the west Belfast Catholic ghetto due to ethnic territorial realities, necessitated relaxation of an anti-sprawl regulatory limit around Belfast to allow Catholic housing on agricultural land beyond the city's western borders (and within the administrative boundaries of the pro-Protestant - unionist - city of Lisburn).

Significant and hostile majority opposition to the expansion of the Catholic minority community had to be overcome, from both Belfast and suburban local governments.

For the Poleglass estate to be acceptable, ministers made major commitments and top civil servants to assure that it would be different. *B. Morrison* (Town Planning Services, interview) recounts a minister's comment to a top civil servant under questioning by the Lisburn council, "this is going to have to be the best bloody housing estate built ever anywhere."

CASE 2: Springvale development scheme.

Project that attempts to link two sectarian territories and is an abrupt change from government's commonly used tactics emphasizing compartmentalization and segregation of ethnicities.

Economic regeneration initiative begun April 1990 by the **Belfast Development Office**. Its innovativeness lies in how the proposed development project and major public investments have been configured to geographically and functionally span sectarian communities.

The regeneration opportunity came about when a long established engineering company downsized and relocated, leaving a prime vacant area perceived to be in Catholic territory next to the arterial Springfield Road.

Government subsequently purchased the abandoned site and other land which transcended a known demarcation between Catholic and Protestant areas. In addition, the BDO extended the regeneration area beyond these purchased sites to include most the river valley stretching north and west. This further brought the Protestant community into the planning area and connected the two ethnic communities conceptually.

The plan, adopted October 1992, includes to the south of **Springfield Road** (in perceived Catholic territory) new housing to meet Catholic demand, a job training center, an Industrial Development Board advanced factory, and a new Springvale Business Park.

Road access to and from the business park had to be configured to assure each sides' feeling of security, including two access roads with security barriers and gates and clearly identified as private roads. In Protestant areas north of Springfield Road, there are to be major improvements and expansions of public recreation facilities, a new children's park, and a new industrial park.

CASE 1: Northgate development in North Belfast.

This part of Belfast has been the location for terrible political violence, accounting for 20 percent of all sectarian killings during the troubles (Doeni 1990). A permanent wall peaceline was constructed dividing Catholic New Lodge from Protestant *Tiger's Bay* for almost the entire length of the Duncairn Gardens street..

Catholic housing stock, already unable to meet demand, was endangered further by violence. Much of the Catholic housing fronting the peaceline has front sides grated to prevent damage from petrol bombs, and back doors are used instead for access. Tiger's Bay was fast becoming a ghost town due to Protestant out-migration. Forty percent of Tiger's Bay housing was vacant.

Public agencies coordinated their efforts in Duncairn Gardens to order to "manage the evolution of the area." This project plans for an economic development district of industrial workshops and enterprises on the Protestant side that aspires to create mutually beneficial territory between Protestant and Catholic communities.

In Protestant Tiger's Bay, 380 houses will be demolished; about 125 will be built anew in different Tiger's Bay locations behind the new industrial activities. In this way, the plan seeks to consolidate and upgrade Protestant housing stock in an otherwise declining area. In return for some blurring of territorial boundaries, Protestants would receive an upgraded and more coherent residential community with access to new employment opportunities.

On the Catholic New Lodge side, the thickening of the buffer zone would allow the existing and endangered housing units to be maintained. Catholic residents would also have access to jobs across the street.

Community based activism has tended to reflect the ethnic/sectarian divide. One exception to this rule of division has been that since 1984, an inter-ethnic coalition of community organizations - **Community Technical Aid** - has sought to develop cross-community responses to urban plans and projects (O'Connor 1988; Blackman 1991).

In contrast to town planning policy, development-oriented agencies by necessity address sectarian realities more directly. Two physical tactics have been used:

1. Creation of neutral land uses between antagonistic sides. **Wedge planning** introduces a neutral land use as a means of separating rival neighborhoods. Peacewalls in the extreme form; vacant land; maybe "neutral" infrastructure (such as roads) that both sides use but maintains defacto separation and psychological and physical distance between ethnic neighborhoods. Through these methods, the "physical and psychological distance between the two communities was increased in a needed way" (G. Mulligan, interview).
2. Physical alterations in interface areas justified based on the forecasted economic benefits of proposed projects. In the second type of physical tactic - **facilitating growth** - there is the introduction not of a separating element, but a new development project whose cross-community economic benefits are used to justify physical alterations to the interface area.

A step forward from partisan planning, yet: Insufficiency of neutral planning amidst group-based quantitative and qualitative differences. Must find ways to explicitly take stock of ethnic and religious components of urban life.

Urban policy at some point must shift from a posture of neutrality, maintenance, and stability to one that can contribute to, and reinforce, larger peacemaking efforts.

- * Proactively facilitate and enable co-existent viability of both urban communities. Amidst uncertainty of political change, urban strategies can offer one of the few genuine and tangible signs of what peaceful co-existence might look and feel like.
- * I will present examples of more progressive, innovative ethnic management in Northern Ireland. Keep in mind these are still the exceptions to the rule of neutral, hands-off city-building.

Belfast today (background)

Presence of 15 peace-walls to separate antagonistic neighborhoods and hot-spots of violence.

The imperatives of containing urban violence dictate that policy makers accept and reinforce the strict territoriality of the city, one which imposes tight constraints on the growing Catholic population while protecting underutilized land of the declining Protestant majority. Although objective need dictates it, housing planners “simply cannot say there is to be a Catholic housing estate in an area that is traditionally Protestant” (*J. Hendry, Queen’s University, interview*).

Lessons for this new type of development planning will likely come from community based planning in opposition to apartheid. For example, *Planact nonprofit service organization* provided technical assistance to civic organizations during apartheid years. This group was started in 1985 as a voluntary association of urban professionals and academics who worked with communities in develop alternative visions of local development amidst the anti-apartheid struggle. Tasks included documentation of land available in the area for invasion and low-income housing, legal assistance, the undertaking of a resident survey, development support, and assistance in setting up a housing association to manage the new houses.

Conclusion - Development planning is a broadening of substantive scope, objectives and clientele. In its social-economic-physical integration goals, it challenges the narrow parameters of the town planning profession. Peace and reconciliation seems to demand a more holistic and responsible urban planning.

Belfast and Northern Ireland Planning in a hyper-segregated city of great volatility

The guiding principle for Belfast urban policymakers and administrators have been to maintain neutrality of government's role and image in Belfast not biased toward either "orange" (Protestant) or "green" (Catholic). Since 1972, strong efforts have been made to base policy decisions on rational, objective, and dispassionate measures so as not to exacerbate ethnic/sectarian tensions.

The traditional model of town planning in South Africa, derived from British and European foundations, has been focused on regulatory control and spatial allocation and administered in a centralized, hierarchical fashion. Not only is the blueprint paradigm discredited because of its alignment with apartheid, but there is a disconnection between the black majority and this traditional model of development control. Where black needs are socioeconomic, the town planning model focuses on physical space. Where black needs seek transformation of basic conditions of livelihood, the traditional planning model offers reform-minded, yet ultimately conservative, prescriptions.

In response, a new paradigm of “development planning” has emerged that represents a fundamental challenge to traditional town planning. It poses a different set of city-building techniques and, indeed, a fundamental reconceptualization of, and thus challenge to, traditional town planning. Development planning is defined by three main characteristics:

- * it integrates traditional spatial planning with social and economic planning.
- * it attempts to restructure the general budget to coordinate development policy objectives that cut across governments, sectors, and departments; it does this by linking the planning process to budgetary processes.
- * it includes a participatory process aimed at empowering the poor and marginalized.

2. **Equity planning.** This strategy seeks to address the horrendous urban symptoms of past racial conflict by lessening the gross disparities in urban opportunities and outcomes across races. Only after basic issues of political transformation were satisfactorily addressed could policymakers focus on equity policies aimed at the urban symptoms of past racial conflict - gross disparities in urban opportunities and outcomes across race.

Mechanisms and goals of urban policymaking were restructured toward city-building which would facilitate empowerment and peaceful urban co-existence. Includes densification and infilling of the existing urban system and upgrading and renewal of those remote parts of the urban system under stress.

Interim Strategic Framework done in 1992 and 1993 by the Metropolitan Chamber - engender patterns of urban complexity that undermines strength of territoriality and exclusionary areas; blur zone boundaries; and integrate neglected areas into the functioning urban system.

Reconceptualizing urban planning in South Africa

Urban policy amidst societal transformation requires that policy choices be made amid significant uncertainty, but also demands a critical self-evaluation of the paradigms and basic assumptions of urban policy practice and administration.

Two paradigms of post-apartheid planning have different historic bases, proponents of dissimilar personal histories, and contrasting views of planning goals and skills.

City-building issues were successfully connected by nongovernmental and opposition organizations to root political empowerment issues; planning successfully connected to human and political rights.

The impetus for the early consideration of local government reform in the Witwatersrand was crises brought on by the boycotting of the payment of rent and service charges in Greater Soweto. The boycott, initiated in 1986, called attention to the illegitimate form of local governance in Soweto, the racial compartmentalization of local government financing and the resulting inadequate levels of urban services.

Crisis and paralysis of governance resulted. Negotiations to end the boycott began in 1989 and in 1990 agreement was reached in the form of the Greater Soweto Accord. *The Accord sought resolution of the boycott issue, but also put the Johannesburg region on a path of metropolitan governance reform of which it never stepped off (From specific crisis/issue to larger reform).*

Most pertinent to political reform in the Jo'Burg region was the establishment of a *de facto* metropolitan political body. The Central Witwatersrand Metropolitan Chamber (CWMC) would be a negotiating forum to investigate and formulate non-racial and democratic structures for local and metropolitan government.

Established early 1991, the Chamber initially included 14 local government bodies and 8 civic organizations. This membership list expanded over time and, in 1993, political organizations were invited to participate. The goals of the Chamber were two-fold: one set related to responding to crises, in particular the nonpayment issue; the second set dealt with broader government transformation issues and longer-term policy development.

In the 1991 - 1995 transition period away from apartheid in South Africa, the governance system for Johannesburg has been required to cope with dual fundamental pressures.

1. **Political reform.** Urban leaders needed to deliberately change the basic parameters of political participation, organization and governing philosophy; urban leaders had to engage in a self-transformative and democratizing process;
2. **Urban planning/design.** Urban officials and planners needed to consider and design alternative spatial development policies to address urban needs and repair the damage of apartheid policy.

Post-apartheid Johannesburg illustrates two roles that urban policy makers have played during the demise of apartheid.

1. Urban officials engaged as **resolvers** of core issues during the transformation of local and metropolitan governance in the urban region. Officials of the old regime, nongovernmental representatives, and those from the formerly excluded black communities collaborated in a self-transformative process. Local leaders recognized that black political empowerment and restructuring of local governance were necessary prerequisites to effective post-apartheid city building. Metropolitan negotiators transcended a sole emphasis on urban symptoms of racial polarization and targeted the need to radically transform the basic parameters of apartheid-based urban governance - issues of representation, decision-making, participation, organizational structure.

Freedom from fear > freedom from want (day-to-day survival, job, education, health care, shelter, opportunities). Protection from sudden and hurtful disruptions in the patterns of daily life. Seven components of this broadened notion of human security -

1. **Economic security:** access to work and income.
2. **Food security:** physical and economic access to basic food.
3. **Health security:** access to health care and medicine
4. **Environmental security:** protection from physical threats in environment.
5. **Personal security:** protection from physical violence - by state, ethnic groups, individuals.
6. **Community security:** ability to derive a cultural identity and reassuring set of values from membership in a group - family, community, racial/ethnic group.
7. **Political security:** protection from state repression, military intervention; honoring of basic rights.

Planning and its effect on development, housing, services and opportunities linked to each of these concepts of human rights and security. At that point, planning no longer mundane or besides the point, but directly linked to power and potential subordination.

Johannesburg, South Africa

Planning as an instrument of apartheid, racial zoning and separation.

The recent experience in **Johannesburg, South Africa** suggests that major re-orientation of planning assumptions and policies in a contested city must await political reform, but before that time city-building issues can be connected to root political issues in ways that can stimulate political discussions.

Minority rights of Palestinians within Israel protected by 1992 U.N. Declaration. Since Israel claims jurisdiction over Palestinians living in the Jerusalem region that were annexed by Israel after 1967, this protection should apply there. *Declaration on the Rights of Persons Belonging to National or Ethnic, Religious and Linguistic Minorities*. Article 1- States shall “protect the existence and the national or ethnic, cultural and religious identity within their respective territories...” If Israel claims sovereignty over all of Jerusalem, then Palestinian rights must be protected. If they don't, then U.N. Declaration does not apply but Palestinians should have right of non-interference by a neighboring state.

Right to development. *Declaration on the Right to Development*. U.N. resolution 41/128 of 1986: “The right to development is an inalienable right by virtue of which every human person and all peoples are entitled to participate in, contribute to, and enjoy economic, social, cultural, and political development.”

Human settlements (right to adequate housing). *Istanbul Declaration on Human Settlements*, 1996. “We reaffirm our commitment to the full and progressive realization of the right to adequate housing...” Human rights action is capable of breaching larger political sovereignty issues. Housing rights (“a place to live in security and dignity”), for example, can encompass ingredients such as access to public services, livelihood, and planning and settlement decisions (M. Kothari, interview). At this point, human rights and sovereignty issues become connected.

Human security. *Human Development Report by UNDP*, 1994. Concept of security broadened from strictly freedom from aggression to social and economic aspects dealing with daily living.

Yet, on the other hand,

"We cannot dissociate the urban planning question from the underlying political conflict because confiscation, building, boundaries, all express unequal opportunity." Michael Romann, Tel Aviv University, In Baskin and Twite (1993).

Planning as the operational form of power

Planners affect material and social-psychological attributes of the urban system - such as viability of ethnic neighborhoods, economic opportunity, socioeconomic integration, and cultural symbolism - in ways that may independently produce or hinder mutually tolerable multiethnic living environments.

Cities are likely not the primary or direct influence on the level of ethnic or racial tension between competing urban groups, yet they also do not appear to be inert and passive reflectors of larger societal processes and attitudes.

Cities matter, and by the nature of the urban assets that they effect planners have influence.

Planning and human rights

Minimum standards. Basic human needs - public services, human rights, employment opportunities, food and shelter, and participation in decision - making - are closely linked to urban development and planning policy. The idea that there should be minimum standards dealing with basic human needs and rights has been endorsed by the United Nations in 1966 in its *Covenant on Economic, Social and Cultural Rights* (which Israel ratified in the early 1990's) and *Covenant on Civil and Political Rights*, both of which are legally binding on those countries ratifying them.

Planning and Peace-Building in Politically Contested Cities

Scott A. Bollens, Ph.D.

Department of Urban and Regional Planning
University of California

Planning in politically contested cities - does it matter?

On the one hand, Many tenets of planning practice (regulatory basis; preservation of status quo; hands-off non-recognition of religion, ethnicity, race as legitimate classifications) seem ill-fitted to the challenges and circumstances of polarized / political contested cities.

Sennett (1999) observes that "the politics of conflict is hard to relate to urban design."

"But you cannot show me - even supposing democracy is possible between victors and the people they have captured - what a democratic space looks like. What effect can the mere shape of a wall, the curve of a street, lights and plants, have in weakening the grip of power or shaping the desire for justice?" Anwar Nusseibeh, in Sennett (1999)

Belfast planner: *"We don't plan for Catholics or Protestants, but for people. Catholics and Protestants have the same needs. What difference does it make?"*

My curiosity is piqued by the possibility of learning today how planning in Jerusalem has been used to build peace in this city. Having worked on planning Jerusalem ever since 1967, I have been convinced that the major factor preventing peace here is actually Municipal and Governmental planning polity, helped greatly by manipulation of the Palestinians of Jerusalem so that they will be unable to oppose planning policy or even raise their collective voices affectively.

But there are many ways to define peace in a divided city. Some of these definitions refer to even-handed distribution of the urban society's goods, to joint participation and cooperation, to shared and commonly defined urban goals. But peace may also be defined merely as the absence of war.

Our mayor *Mr. Ehud Olmert* offered this definition at the annual municipal party in honor of Hanukah, Id El-fitr and Christmas, to which everyone was invited although only Jews and Christians attended. He pointed out with managerial pride that not one Jerusalem Palestinian had participated in the shootouts and attacks that have taken place this year in Jerusalem.

We and *Prof. Bollens* want a different definition of peace. We also believe that urban planning can build that peace or break it.

Although we always believe that we are unique, *Prof. Bollens* will show us that we are not, and that we have a great deal to learn from other nations.

Guest Lecture: Planning and Peace-Building in Politically Contested Cities

Introduction: Sara Kaminker, Town Planner, Bimkom

We considered ourselves fortunate when *Professor Scott Bollens* accepted our invitation to speak at this conference. *Prof. Bollens* chairs the Department of Urban and Regional Planning at the *University of California at Irvine* and has been studying and writing about planning in divided cities for at least the past decade. His work has taken him to every major city in the world where planning takes place in an atmosphere of rivalry between opposing groups.

He has presented his findings in numerous journals ranging from those that deal with urban research to political studies and even Jewish concerns.

He has written two books on the subject, one was published last year, "*On Narrow Ground: Urban Policy and Conflict in Jerusalem and Belfast*", and one in 1999: "*Urban Peace Building in Divided Societies: Belfast and Johannesburg*". I note that the term "urban Peace building" was not used in the title of the book about Jerusalem but it is used by *Professor Bollens* in the title of his address to us today: *Planning and Peace Building in Politically Contested Cities: Belfast, Johannesburg, Nicosia and Jerusalem*.

BIMKOM - Planners for Planing Rights

Bimkom is a registered NGO, established formally in April 1999 by architects and planners who wished to strengthen the links between human rights and the planning practice in Israel.

The motivation for establishing **Bimkom** arose from its founders' daily encounters with discrimination and violation of human rights by planning authorities in Israel: discrimination in planning for the Bedouin community in the Negev, refusal to issue building permits to east Jerusalem residents, planning rights violations in low socio-economic status neighborhoods and development towns etc.

Bimkom's actions are based on the assumption that since political action and practical planning are closely connected and that projects expressing 'the voice of the other' are lacking, alternative planning models, education, awareness raising, and strategic advocacy are required.

Bimkom's activists act on a voluntary base, and believe that a planner owes allegiance and a professional commitment to communities and to the public interest.

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

Spatial Planning and Human Rights

Editor: Esther Sivan

Hebrew Language Editor: Noga Eitan

Graphic Design and production: Naama Shahar

Printed by "Hed" Press, Ltd., Jerusalem

Bimkom – Planners for Planning Rights

36 Azza st., Jerusalem 92382, Israel.

Tel: 972-2-5669655 Fax: 972-2-5660551

E-mail: Bimkom@bimkom.org

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

Spatial Planning and Human Rights

**A conference held by BIMKOM – Planners for Planning Rights
and The Israeli Committee against House Demolitions,**

**December 16th, 2001
The Jerusalem Institute for Israel Studies**

Jerusalem, 2002