

דחיקה ועקירה בשלוש מסגרות: גבעת עמל צופה פני עתיד האזרחות העירונית

ארז צפדיה

תקציר

גבעת עמל מספקת לנו את הידע הרלבנטי לעתיד המתקרב של העירוניות בישראל, עתיד שהוא כבר הווה. תושביה חווים לאורך עשרות שנים דחיקה מזכויות בסיסיות ומציאות שבה עקירה פיזית מהבתים והשכונה תמיד אפשרית ואף מתממשת. אני טוען, באופן פרובוקטיבי, שהמקרה המתמשך לאורך עשרות שנים של דחיקה ועקירה, ממשיות או אפשריות, של תושביי גבעת עמל מסמן את העתיד של האזרחות העירונית בישראל – אזרחות שביטוייה המרכזי הוא חיים תחת איום קבוע, אך בעוצמות משתנות מעת לעת ומקהילה לקהילה, לדחיקה ולעקירה מזכויות לעיר. במקביל, היא גם מסמנת את עתיד המאבק של תושבים וקהילות נגד דחיקה ועקירה ובעד זכויות לעיר. שלוש מסגרות מסייעות בגיבושה של טענה זו, והן משמשות לניתוח המקרה של עקירה ודחיקה בגבעת עמל: מסגרת דיסיפלינרית של גיאוגרפיה משפטית; מסגרת תיאורטית של ניאו-קולוניאליזם-התיישבותי; ומסגרת מתודולוגית של חקירה נומוספירית. המסגרות הללו מקדמות מתן הסבר לתופעה הקרויה "גבעת עמל", ומבהירות מדוע המקרה הפרטי של גבעת עמל מסמן את עתיד המשטר העירוני, עתיד שיסודותיו הם עקירות ודחיקות, כלומר חיים בצל סכנה להרחקה ודחיקה מזכויות לעיר, לצד התנגדות לה.

מבוא

דחיקתם ועקירתם של תושביי גבעת עמל מבתיים מתרחשת על רקע ההתרחבות של תופעת הדחיקה והעקירה מהעיר ברחבי העולם. רוב הכתיבה והפעילות בנושא נשלטות בעיקר בידי גישה 'ביקורתית-קלאסית', המתמקדת באופן כמעט בלעדי בהיגיון המנצל והמנשל של הקפיטליזם ובתהליכי ההתחדשות העירונית והגינטריפיקציה הנלווים אליו, כפי שנחמני וחנאל מראים בזיקה לגבעת עמל (Nachmany & Hananel, 2019). לאחרונה, שוב בזיקה לגבעת עמל, מילנר (Milner 2019) שזרה אל גישה זו גם את ההיגיון המנשל של הקולוניאליזם-ההתיישבותי, תוך כדי התייחסות לאירועים הקשורים בגירוש תושביי הכפר ג'מוסין, איכלוס הכפר בפליטים יהודים ברובם ממדינות מוסלמיות, מניעת זכויות רישום זכויותיהם בנכסים, מסחור הקרקע והזכויות בה מעל ראשי התושבים, ולבסוף פעילות אלימה של עקירת התושבים.

במסה קצרה זו אני מציע לבחון בעזרת המקרה של גבעת עמל, תוכניות הבינוי בה, ההתנגדויות של תושביה, והאופן בו העיריה מינפה את זכויותיה בקרקע כדי להגדיל את הונה על חשבון זכויות התושבים, את המצב המבני הקבוע של עקירות ודחיקות: צמד מושגים התחמים מגוון מצבים פוטנציאליים מתמשכים (ולא חד-פעמיים) של פגיעה בזכות התושבים למרחב המוכר בו הם גרים, לקבלת שירותים בסיסיים, לרכושם ולקהילה שהם חלק ממנה. המצבים הללו מרחיבים את צמד המושגים עקירה ודחיקה. אלה האחרונים עניינם הרחקה ממשית של תושבים מזכויות לעיר, כאשר 'עקירה' מבטאת הרחקה מזכויות שנעשית באופן אלים ומהיר – למשל הרס בית או פינוי בעזרת משטרה, ואילו 'דחיקה' מבטאת הרחקה מזכויות שנעשית באופן רך וממושך, למשל ג'נטריפיקציה או הזנחה מתמשכת. עקירות ודחיקות, בהתאמה, מוגדרות כמאפיין מבני קבוע של אזרחות עירונית כי הן מציגות גם את ההווה המתמשכת של תחושה שמא עקירה, דחיקה והרחקה מזכויות אכן יתמשו. הפוטנציאל להיעקר ולהידחק קשור בתהליכים רחבים יותר הקשורים בחיבור בין ההיגיון הקפיטליסטי בן זמננו לבין ההיגיון המנשל של הקולוניאליזם העכשווי. יחד, שני ההיגיונות הללו מעמידים תחת איום של עקירה ודחיקה כמעט כל אדם החי בעיר, אך הוא מוחשי יותר עבור עניים, מהגרים ופליטים, קשישים, צעירים ומיעוטים.

מתוך כך עולה כי העקירה והדחיקה בהווה שחווים תושביה של גבעת עמל, והדחיקות והעקירות שמלוות אותם במשך כל השנים שבהם הם חיים בשכונה, אינה מקרה חריג. אני טוען, באופן פרובוקטיבי, שהמקרה של דחיקת ועקירת תושבי גבעת עמל מסמן את העתיד של האזרחות העירונית בישראל – אזרחות שביטויה המרכזי הוא חיים תחת איום קבוע, אך בעוצמות משתנות מעת לעת ומקהילה לקהילה, לדחיקה ולעקירה מזכויות לעיר. במקביל, הוא גם מסמן את עתיד המאבק של תושבים וקהילות נגד דחיקתם ועקירתם ובעד זכות לעיר ששזורה בתחושת ביטחון במקום המגורים. גבעת עמל מספקת לנו את הידע הרלבנטי לעתיד המתקרב. ידע זה מתכתב עם הביקורות המרקסיאניות על גווינהן ביחס למשמעויות החומריות של האזרחות העירונית והסכנות לה, ועם הביקורות הקולוניאליות על גווינהן על המשמעויות הזהותיות והקהילתיות של האזרחות העירונית והסכנות לה. לבסוף, ידע זה ניזון גם מההתנגדות שנוקטים תושבים על מנת להנות מן האפשרות להיות אזרחים שווים של העיר. כל אלה יחד מציגים את פני העתיד של העירוניות בדמותה של גבעת עמל, עתיד שמתרחש כבר עתה.

בעזרתן של שלוש מסגרות אנתח את טענתי המרכזית: מסגרת דיספלינרית של **גיאוגרפיה משפטית**; מסגרת תיאורטית של **ניאו-קולוניאליזם-התיישבותי**; ומסגרת מתודולוגית של **חקירה נומוספירית**. שלוש המסגרות הללו משתלבות יחד. במשותף הן מציעות עולם מונחים, דרכי התבוננות 'מלמטה' על ההתרחשויות, וזוויות פרשניות ביקורתיות לעולם התכנון, המשפט והממסד. כל אלה מקדמים מתן הסבר לתופעה הקרויה "גבעת עמל", ומבהירים מדוע המקרה הפרטי של גבעת עמל מסמן את עתיד המשטר העירוני, עתיד שיסודותיו הם עקירות ודחיקות, כלומר חיים בצל סכנה להרחקה ודחיקה מזכויות לעיר לצד התנגדות להן.

גיאוגרפיה משפטית

דיסציפלינה משמעה תחום דעת בו מבוצע מחקר והוראה אקדמיים. לכל דיסציפלינה, ובעיקר לוותיקות, שפה משלה, צורת חשיבה אופיינית לה, שיטות משלה ותיאוריות מרכזיות, שמגדירות את גבולותיהן ואת סוג הידע המצטבר בהן. אלה קובעים במידה רבה את הבחירה מה לחקור ואיך. דיסציפלינות אקדמיות ומחקריות שנמצאות בתהליכי התהוות, במיוחד כאלו הנוצרות מתוך שילוב בין מספר דיסציפלינות ותיקות, מזמנות חשיבה ביקורתית על בסיסי הידע והתאוריות הפופולריות בדיסציפלינות המשולבות בה. כזו היא הגיאוגרפיה המשפטית, שיש המכנים אותה "גיאוגרפיה משפטית ביקורתית" (Braverman et al. 2014). הגיאוגרפיה המשפטית, כשמה כן היא, מתמקמת בין שתי דיסציפלינות – גיאוגרפיה ולימודי משפט. היא בוחנת באמצעים פרשניים את הזיקות בין תופעות מרחביות ומשפטיות. היא בוחנת את הדרכים שבהן משפט ומרחב מְבַנֵּים זה את זה, קשורים זה בזה. היא חוקרת כיצד חוקים, תקנות ומבנים מוסדיים, שמסדירים זכויות קניין ופיתוח, משפיעים על עיצוב המרחב – וזה ברור למדי – כל חוקי התכנון והבנייה מיועדים לעיצוב של המרחב על פי סדר מסוים. היא גם מראה איך הסדר של המרחב הקיים או הרצוי משפיע על עיצוב החוק, עיצוב תוכניות, עיצוב זכויות קניין ופיתוח, ובהתאם גם את החברה ופיזור העוצמה בה.

השאלות שהגיאוגרפיה המשפטית עשויה הייתה לשאול ביחס לגבעת עמל לשאול הן: על איזה בסיס תכנוני, משפטי או אדמיניסטרטיבי אוכלס המרחב של ג'מוסין ביהודים לאחר מלחמת תש"ח? באיזה אופן עוצבו חוקי המקרקעין וההסדרים שאפשרו את רישום אדמות הנפקדים כאדמות רשות הפיתוח, ובהמשך, ובחלק מהשכונה, כאדמות בבעלות העירייה? ובה בעת, כיצד ההסדרים המוסדיים מנעו את רישום הזכויות של התושבים? וכן הלאה באשר להסכמי העברת זכויות בין העירייה ויזמים, בין היזמים, הגדלת השטח המתוכנן לבינוי והניסיונות לפנות תושבים.

הגיאוגרפיה המשפטית גם משיבה לשאלות מסוג זה וטוענת שהחוק הוא פוליטי במובן שהוא מעוצב ומעצב את המרחב בהתאם לאינטרסים של מי שנמצא בעמדת כוח. כלומר, זכויות הקניין והפיתוח בקרקע של היזמים – חברת דיור, בנק הפועלים, משי' דנקנר, יצחק תשובה ועוד – אינן 'טבעיות'. הן פוליטיות, כפי שמצין כריס באטלר (Butler 2009) בהקשרים שונים, באופן שבו הן מעצבות את זכויות היתר של היזמים ושל העירייה. למשל, בדוח שפרסמו תושביי גבעת עמל ומשקף את פרשנותם (גבעת עמל: רקע וסטטוס 2021, לא פורסם), נטען שתב"ע 1770 א' שקודמה ע"י העירייה והיזמים ואושרה בשנת 2005, שילשה ל-1150 את מספר יחידות הדיור שניתן לבנות בשבעה מגדלי יוקרה, והוסיפה 15,000 מ"ר מסחר ומשרדים – ביחס לתוכנית מפורטת 464 משנת 1967. קשה למצוא הסבר משכנע, כזה שטוען שהרחבת זכויות הבניה מבטאת חשיבה רציונאלית, נשענת על ידע מדעי או מקדמת את טובת הכלל. זכויות היתר הללו מתורגמות לתכנון והסדרי רכישת זכויות שמתעדפות את 'בעלי' הנכסים – יזמים או העירייה (זו האחרונה עוד יכולה לטעון שהגדלת הונה משרתת את כלל תושבי העיר). מנגד, תקנות וצווי גירוש של התושבים, הריסת בתיים והימנעות משילובם במרחב המתוכנן גם הן בבחינת פעולות פוליטיות, כפי שמדגישה אננה רוי (Roy 2005).

הטענה של הגיאוגרפיה המשפטית לפוליטיות בעיצוב הזיקות בין חוק למרחב מהדהדת בשני מושגים מרכזיים בעלי חשיבות רבה לגבעת עמל: אזרחות עירונית והזכות לעיר. המושג "אזרחות עירונית", שזכה להתייחסות רבה בלימודי העיר בישראל (למשל: ישי 2005; אלפסי ופנסטר 2005; פנסטר ומנור 2010; צפדיה ויעקובי 2007; קמפ ורייכמן 2000), מתאר השתייכות, לאו דווקא פורמאלית, לקהילה פוליטית וחומרית עירונית, ללא זיקה ישירה לאזרחות המדינתית. זוהי מסגרת אזרחית שמוודאת את זכות חבריה לעיר. "הזכות לעיר", פרי הגותם של לפבר (Lefebvre 1996) ולאחריו הארווי (Harvey 2003), מבטאת עמדה נורמטיבית ולפיה כל תושב בעיר זכאי ל"סל זכויות" הכולל בתוכו את הזכות לגישה למשאביה של העיר, כמו חינוך, אפשרויות עבודה, דיור בהישג יד ועוד. היא גם מבטאת את הזכות לגור בעיר מבלי להיחשף לאפליה, להשתתף בעיצובה, תכנונה ובכל החלטה הנוגעת לעיר, ולשמור על חיי קהילה, זהות ותרבות. אגד הזכויות הזה הוא חלק ממכלול רעיוני של אזרחות עירונית.

מתוך הדיון במושגים 'אזרחות עירונית' ו'הזכות לעיר', והצבתם אל מול זכויות ואזרחות המדינה, הגיאוגרפיה המשפטית שואלת שאלת יסוד: **איזה סוג של מרחב חוקי היא העיר** (Blomley 2013)? האם העיר היא מרחב חוקי מתוקף חוק המדינה? או שאולי, במסגרת האזרחות העירונית, היא נשענת על כללים ומקובלות מקומיות, שאינם בהכרח פורמאליים. משפטנים ואלה האמונים על שמירת החוק יטענו שהעיר היא מרחב חוקי מתוקף הגדרתה ככזו בחוק ובבירוקרטיה המדינתית. מכאן שאין תוקף או משמעות משפטית לזכות לעיר ולאזרחות עירונית. לעומתם, הגיאוגרפים המשפטיים טוענים שהעיר מאפשרת לדמיין הסדר פוליטי ומוסדי של אזרחות המבטיח לתושביה חיים מלאי זכויות, ושאינו נמצא בזיקה בלעדית לחוק המדינה. הסדר מסוג זה עשוי לנתק את הזיקה לזכות לעיר מבעלות קניינית על נכסים עירוניים, לעמעם את זכויות היתר של בעל הנכס ביחס לדייר השוכר את הנכס, ולנתק את הקשר בין זהותו של הפרט והעדפותיו התרבותיות לבין היקף זכויותיו. העיר על-פי דמיון אוטופי זה אינה עוד סתם מרחב או רשות מקומית בתוך מרחב החוק המדינתי. ככל שהעיר 'חזקה' יותר ביחס למדינה, ונהנית מעוצמה כלכלית, פוליטית ותרבותית – כמו למשל 'העיר ללא הפסקה' תל אביב, ולהבדיל, ככל שהנורמות הערכיות של קהילתה מרוחקות יותר מהנורמות הערכיות הדומיננטיות במדינה, כמו למשל הערים החרדיות, כך מסוגלותה לייצר מסגרת אזרחית מלאת תוכן של זכויות עשויה להיות רבה יותר.

הצרה היא שברוב הערים, גם בתל אביב, הכמיהה לאזרחות עירונית מכילה, שוויונית ומאפשרת לא מתממשת במלואה. תהליכים שמהם ביקשו מפתחי הרעיון של אזרחות עירונית להתגונן, ובראשם השפעות הקפיטליזם, הם חלק מבני באזרחות העירונית. קלרנס סטון הציע את המושג "משטר עירוני", כדי להדגיש את התלות ההדדית בין השלטון המקומי והסקטור העסקי במימוש אינטרסים הדדיים (Stone 2006). משטר עירוני אינו מבסס את יחסי הרשויות המקומיות עם הסקטור העסקי אך ורק על חוק מדינתי. טליה מרגלית (2010, 2013) מלמדת את האופן בו רשויות העיר מעלימות עין מחריגות בניה, כחלק מעסקאות עירוניות של בניה ו'התחדשות עירונית' שמבטיחות (לכאורה?) את הפיתוח של העיר, אך גם מביאות בחשבון את

צרכי התקציב של הרשות והשבחת רכוש הרשות המקומית. משטר עירוני זה דוחק תושבים מזכויות וממעגל האזרחות העירונית הרופף ממילא, במיוחד אם התושבים נמנים עם קבוצות מיעוט מוחלשות. דיון זה מעביר אותנו אל המסגרת השנייה של מסה זו.

ניאו-קולוניאליזם-התיישבותי

כדיסציפלינה שמרבה לחקור מופעים מרחביים של אי צדק, הגיאוגרפיה המשפטית מאמצת תיאוריות ביקורתיות כדוגמת ניאו-קולוניאליזם-התיישבותי. ניאו-קולוניאליזם-התיישבותי מהווה את המסגרת השנייה, התיאורטית, שמשמשת את ניתוח הטענה ולפיה המקרה של דחיקת ועקירת תושביי גבעת עמל מסמן את העתיד של האזרחות העירונית בישראל. כאמור, ביטוייה המרכזי של אזרחות זו הוא חיים תחת איום קבוע, אך בעוצמות משתנות מעת לעת ומקהילה לקהילה, לדחיקה ולעקירה מהזכות לעיר, לצד התנגדות לה. מסגרת תיאורטית מציגה מערך של משתנים וטענות בעלי יכולת הסברית למקרה מסוים – במקרה שלנו פרשת גבעת עמל, וממנה אל מקרים אחרים. היכולת הזו נבנית באמצעות מחקר והסקת מסקנות או תובנות ממקרים אחרים שניתן להשליכם על סיטואציות מגוונות. כאמור, המסגרת התיאורטית שאשתמש בה מכונה "ניאו-קולוניאליזם-התיישבותי" (Yacobi and Tzfadia 2019). קולוניאליזם-התיישבותי נולד מדיון בדרכים שבהן לאומים קידמו את שליטתם במרחב באמצעות ניכוס קרקעות ילידים, התיישבות לשם יצירת 'עובדות גיאוגרפיות', ובאמצעות תכנון ויצירת סדר מרחבי ששירת את אותם לאומים מתיישבים. בימינו הקולוניאליזם-ההתיישבותי מתמקד באופן שבו היררכיה בין קבוצות נבדלות זו מזו בזהויותיהן נוצרת ומשועתקת דרך פרקטיקות מרחביות של השתלטות על המרחב, דחיקה, סגרגציה, ועוד - גם אם אף אחת מהקבוצות אינה 'ילידה' או 'מתיישבת'. ניאו-קולוניאליזם-התיישבותי מעדכן את הקולוניאליזם-ההתיישבותי כי הוא מתמקד באופן שבו טכניקות ניאו-ליברליות, כמו הפרטת קרקעות, ביזור סמכויות ומתן תמיכה לשוק, מקדמים את השליטה במרחב של קבוצות בעמדות כוח, ודוחקות ממנו את הקבוצות האחרות – הפחות רצויות.

קולוניאליזם-התיישבותי מספק הסברים לפינוי ואיכלוס מחדש של ג'מוסין, להעברת קרקעות הפליטים לרשות הפיתוח, ולשימוש ביהודים מזרחים כדי למנוע את שיבת תושבי ג'מוסין הפלסטינים ואגב כך הם מתרחקים ממרכז העיר – כפי שמפרטת אליה מילנר (Milner 2019). ניאו-קולוניאליזם-התיישבותי יוסיף הסבר גם לביטויים 'שוקיים', כמו מכירת הזכויות בקרקע ליוזמים, פוטנציאל הרווח שבפיתוחה והגדלת זכויות הבניה בה, לצד הניסיונות לתמרץ את התושבים לעזוב באמצעות פיצויים כספיים דלים. ניאו-קולוניאליזם-התיישבותי מבהיר מדוע לא ניתנה לתושביי גבעת עמל הזכות לבחור לגור בשכונתם המתחדשת ולהיות לשותפים בעיצוב התחדשותה. כפי הנראה, הם לא השתלבו בדימוי של שכונת מגורים אסתטית ויוקרתית שמחליפה את העליבות וחוסר התועלת הכלכלית של גבעת עמל ובמרומו גם של תושביה (בהקשר אחר ראו : Ghertner 2015).

מעלתה של המסגרת הניאו-קולוניאליזם-ההתיישבותית היא בסימביוזה בינה לבין המסגרת הראשונה – הגיאוגרפיה המשפטית. סימביוזה זו מדגישה שהחוק והמרחב אינם ניטרליים כפי שהם מצטיירים, אלא מעוצבים כך שישרתו את האינטרסים של הקבוצה המתיישבת / בעמדת כוח / הפריבלגית. פורמן וקדר (Forman and Kedar 2004) מנסחים זאת בצורה יפה, ואני מתרגם ביד חופשית: "הקבוצה הדומיננטית בחברה יוצרת "מבנה של אמונה משפטית", שמצדיק את אי-השוויון המרחבי באמצעות שיח משפטי ומקצועי מורכב, שמתיימר להיות אובייקטיבי וללא משוא פנים".

ניאו-קולוניאליזם-ההתיישבותי מדגיש שחוק, תכנון וזכויות קניין אינם אובייקטיביים, ולא במקרה. בהמשך לגיאוגרפיה המשפטית, קולוניאליזם-ההתיישבותי מדגיש שהחוק, התכנון וזכויות הקניין מעצבים את המרחב בהתאם לאינטרסים המרחביים והחומריים של מי שנמצא בעמדה של כוח. שלושה כלים מרכזיים מאפשרים את ההטיה של החוק, התכנון וזכויות הקניין כדי שישרתו את האינטרסים של אלה בעמדת הכוח, ואת שלושתם פגשנו בגבעת עמל:

1. החרגה - המרחב רצוף חריגות תכנוניות ומשפטיות, במיוחד במרחבים קולוניאליים-ההתיישבותיים, שבהם מקומות ודפוסי פיתוח מוגדרים כחוקיים, בלתי חוקיים, זמניים או קבועים - בהתאם לשיקולים טריטוריאליים של מי הנמצא בעמדת כוח. המאחזים בשטחים הם דוגמה טרייה שבה קרקעות נתפסו בכוח, פותחו בניגוד לחוק, ולמרות שביהמ"ש קבע פעמים רבות שיש לפנותם ולהשיב את הקרקעות לבעליהם, המחוקק הכשיר את הפיתוח בחוק 'ההסדרה' (ראו הרחבה בעניין במאמר אחר בנושא: צפדיה 2016). כמו המאחזים, כך גם הוכשרו הקמת המושבים בשנותיה הראשונות של המדינה, העברת קרקעות פליטים פלסטינים לקיבוצים, להתנחלויות, לחוות בודדים ולחלק מהמצפים בגליל. החרגה שכזו משדרגת את הזכויות המרחביות של חלק באוכלוסייה. מנגד, החרגה גם משמשת כדי לשנמך את זכויותיהם המרחביות של קהילות בלתי רצויות, בעזרת סימון הפיתוח במרחביהן כבלתי חוקי ומיועד להריסה, כמו כפרים בדואים בנגב שהממסד לא מכיר בהם.

גבעת עמל מסמלת רצף היסטורי מתמשך, טלאים על גבי טלאים, של החרגות שיועדו מצד אחד לשדרג את זכויות היזמים מעבר לקבוע בחוק, ולשנמך את זכויות הדיירים מתחת למינימום הקבוע בחוק: תפיסת נכסי פלסטינים ללא הסדרה משפטית; איכלוס הבתים הנטושים ביהודים מבלי להסדיר זכויותיהם; סירוב מתמשך לרשום את זכויות התושבים בבתיים שהיו רשומים כנכסי נפקדים – מה שהתאפשר במקומות אחרים; החרגת השכונה מקבלת שירותים מוניציפאליים; העלמת עין מתמשכת מכך שזימים שרכשו זכויות בקרקע נמנעו מלמלא חובתם ולספק דיור נאות לתושבים ועוד ועוד.

מוסדות שלטון ופוליטיקאים טוענים שהחרגה משמשת במקרי חירום על מנת להגן על החברה. אך המציאות מלמדת שה**החרגה אינה חריגה**. היא הנורמה (Agamben 2008). החרגה מבטאת את הדפוס השגרתית ההשכיח של תכנון ופיתוח המרחב (Tzfadia 2017). מכאן נובעת

השאלה 'איזה מן מרחב חוקי היא העיר' שבה ההחרגה היא הנורמה? התשובה לה היא "עירוניות אפורה" – זו שיודעת למהול חריגות לתוך הסדר הקיים או לפעול נגדן, בעזרת תמרון בין חוקיות לאי-חוקיות, בין השחרה להלבנה. היררכיית זכויות בין קבוצות שונות היא אחת מתוצריה של מהילה זו (צפדיה ויפתחאל 2014).

2. לְחֶמֶת משפט (Lawfare) - 'לוחמת משפט' ללא ניקוד) – אמצעי להבסת 'האויב', וכלי הנשק בלוחמה זו הוא החוק (lawfare נולד מתוך המושג warfare, קרי 'לוחמה'). בהקשר קולוניאלי-התיישבותי החוק מנוסח על-פי ערכי מי שנמצא בעמדות של כוח חברתי ומוטה לצרכיו. בכוחו של חוק זה לשמש כאמצעי לוחמה נגד החלקים הפגיעים בחברה, והוא מופעל ביתר שאת נגד אלה שתוייגו כחריגים לחוק. בני-אז-קולוניאליזם-התיישבותי משתלבים גם אינטרסים חומריים, והלוחמה נעטפת בשיח נדל"ני ופיתוחי. בכל מקרה, ללוחמה זו יש מספר ביטויים, כפי שמלמד מקרה גבעת עמל, למשל סימון תושבי גבעת עמל ו/או מעשיהם כחריגים, דהיינו כבלתי 'חוקיים', בלתי לגיטימיים, ומכאן הדרך לנשלם מרכושם ולעקירתם קצרה.

3. רציונליות קולוניאלית – מפנה את המבט אל היחסים בין המוחרגים לחוק למערכת המשפט ואל הרעיון של שוויון בפני החוק. במשטרים קולוניאליים רבים, בעיקר בריטים וצרפתים, החוק סיפק מסגרת דקה וסעד משפטי שהגן על הנתינים הקולוניאליים, ובעיקר ייצר מראית עין של רציונליות חוקית. רציונליות זו חשובה כי היא ממזערת את הצורך להפעיל אלימות לשם כפיית הסדר (Comaroff 2001). הגם אם ההשוואה למקרה של גבעת עמל נשמעת מרוחקת, וההשוואה של תושבי גבעת עמל לנתינים מעוררת סימני שאלה, התושבים עתרו עשרות פעמים לבתי המשפט כדי שישפק להם סעד והגנה מפני ניסיונות הפינוי שלהם ומפני החרגתם מזכויות. לעתים התקווה שתלו תושבי גבעת עמל בביהמ"ש התבררה כחלולה (ראו בעניין את הספר המפורסם של: Rosenberg 2008).

להחרגה מתמשכת שכזו, ללוחמת המשפט, ולסעד המשפטי הרופף השלכות מהותיות על הדחיקות והעקירות, קרי על תחושת חוסר הביטחון של התושבים בשכונה. כדי ללמוד על תחושה זו אציע עתה את המסגרת המתודולוגית של החקירה הנומוספירית.

חקירה נומוספירית

חקירה נומוספירית היא המסגרת השלישית, המתודולוגית, שאני מציע לניתוח הטענה ולפיה המקרה של דחיקת ועקירת תושבי גבעת עמל מסמן את העתיד של האזרחות העירונית בישראל. כאמור, ביטויה המרכזי של אזרחות זו הוא חיים תחת איום קבוע, אך בעוצמות משתנות מעת לעת ומקהילה לקהילה, לדחיקה ולעקירה והתנגדות לה. מתודולוגיה שואלת איך לגשת לחקור תופעה, על מה להסתכל, לאיזה נתונים ומידע כדאי להתייחס, ומהו טיב היחסים בין משתנים. למרות שבדרך כלל אנחנו מייחסים למסגרות מתודולוגיות משמעויות מחקריות, אני מבקש כאן להתייחס למסגרת

המתודולוגית לא רק כגישה לביצוע מחקר אקדמי, אלא גם כגישה לניתוח מדיניות מרחבית או ניהול מאבק ציבורי ומשפטי. אם נתמקד בחקירה משפטית לצורך הכנת עתירה סביר מאוד להניח שנאמץ שיטת חקירה שתתמקד באיתור של הפרות של חוק ושל תקנות, ושתראה שעקירת תושבי גבעת עמל ושליטת זכויותיהם לעיר אינם מתיישבים עם החוק. אני סבור שזה כיוון לא נכון למחקר כי הוא מקבל את החוק והתכנון כלשונם ומבלי לבחון את ההגיון מאחוריהם, את האינטרסים שפעלו בתהליך החקיקה, ואת יחסי הכוח שהחוק והתכנון מגלמים. אני מציע במקום את מסגרת החקירה הנומוספירית.

חקירה נומוספירית, שפיתח הגיאוגרף המשפטי דויד דלני (Delaney 2010), בוחנת את ההיסטוריה של עיצוב היחסים בין משפט, מרחב וחברה. מכאן חשיבותה כמתודולוגיה במסגרת הדיסציפלינה הגיאוגרפית-משפטית ולתאוריה של הניאו-קולוניאליזם התיישבותית. להבדיל מחקירה משפטית שמתמקדת במימוש החוק או בחריגה ממנו, חקירה נומוספירית תתחקה אחר המערך המוסדי ומבניי הכוח בחברה שמשתמשים בחוק ובמשפט כדי לעגן ולקדם שליטה במרחב. היא גם תבחן לעומק את הטקטיקות והאסטרטגיות שנוקטים תושבים על מנת לעגן את זכויותיהם בעיר ולהיאבק נגד דחיקתם ועקירתם. חקירה נומוספירית תבחן באופן ביקורתי את פיתוחו של המרחב האפור, לא רק כביטוי להחרגת התושבים מזכויות והגדלת זכויות היזמים והעירייה, אלא גם את 'הסגות הגבול השקטות' (Bayat 2013) שנקטו התושבים על מנת לשפר את תנאי החיים בשכונה המוחרגת. היא תנסה לבחון את תחושות התושבים ביחס לסדר המרחבי הקיים והמתוכנן, וביחס למציאות מתמשכת שבה יש ניסיונות רציפים לעקור אותם מהמרחב. היא תעקוב אחר מאבקים תקשורתיים, משפטיים וחברתיים שהפכו את גבעת עמל למותג המסמל התנגדות לעוולות במרחב. חקירה שכזו תימנע מראש מהעלאת השאלה האם התושבים בגבעת עמל פלשו אליה או לא, והאם יש להם זכויות קניין או לא. אלו שאלות שמשפטנים שואלים, והן אינן רלוונטיות למציאות מורכבת שבה הגבול בין חוקי ללא חוקי הוא פוליטי, והעירוניות בה אפורה.

עתיד האזרחות העירונית

המאבק המתמשך של תושבי גבעת עמל שנועד להגן על זכויותיהם לעיר ולמנוע עקירתם, ושהגיע אל שיאו מאז ההסכם שחתמה העירייה בשנת 2013 עם איש העסקים יצחק תשובה, מציפה שאלת יסוד החורגת מן המקרה הספציפי: האם החיים במרחב הבטוח לכאורה – הביתי, הקהילתי, המקומי, ימשכו עוד זמן רב, או שמא בעתיד, הקרוב או הרחוק, נאלץ להיעקר ממקום מגורינו, למרות התנגדותנו לכך? שאלה זו רלוונטית לתושבים רבים בעיר החיים בתחושת חוסר ודאות – חייבי משכנתאות, שוכרי דירות ובמיוחד אלה המקבלים סיוע בשכר דירה, מהגרי עבודה ללא אשרה ומבקשי מקלט ואחרים, קשישים הגרים בשכונות בעלות פוטנציאל להתחדשות עירונית ועניים הגרים בשכונות הקורצות למשקיעים. ביחס לכל אלה, המקרה של גבעת עמל ייחודי לאורה של ההיסטוריה המתמשכת של ניסיונות ממשיים של דחיקה ועקירה של התושבים, הניסיונות הכושלים של התושבים לעגן

במעט את זכויות הקניין בקרקע והעובדה שבתוכניות ובהסכמי הפיתוח וההתחדשות של גבעת עמל, שראו אור בעשרים השנים האחרונות, אף אחת לא ראה בתושבים כזכאים להמשיך לגור בשכונה. בה בעת, מקרה גבעת עמל איננו ייחודי כיוון שמקופלים בו יסודות מבניים של העיר, שמעצבים את האזרחות העירונית של כולנו.

העמדה הנורמטיבית בקרב העוסקות והעוסקים בעירוניות נוטה להלל את האזרחות העירונית: היא רואה בעיר כמרחב חוקי שמבטיחה את זכויות תושביה, ושחושבת את זכות התושבים למקום מעבר להיבט הצר של זכויות קניין ותכנון פורמאלי. עיר כזו אף יכולה להשלים עם מופעי פיתוח בלתי פורמאליים ולהסדירם, אם בכונתה להבטיח את זכות התושבים לעיר. לעומת העמדה הנורמטיבית, הגישה הביקורתית שמאורגנת בשלוש המסגרות שהצעתי, חושפת שההיסטוריה של גבעת עמל מסמנת אזרחות עירונית הנשענת על הפרטת קרקעות מאוכלסות לזמים, העלמת עין מכך שהזמים אינם ממלאים את חלקם בדאגה למגורים לתושבים, הפלת תושבים בטענה שאין להם זכויות קניין במקום מגוריהם, שימוש בалиמות כדי לעקור תושבים, הגדלת אחוזי בניה בכלל ובעיקר בקרקעות בבעלות העירייה כביכול כדי לפצות את הזמים על הטרחה שמוטלת עליהם בהתמודדות עם 'הפולשים' וכמובן מאבקים עיקשים של התושבים על הזכות לעיר שהם חלק ממנה ומההיסטוריה שלה. תופעות 'חריגות' שכאלה הן השגרה של הפיתוח העירוני והאזרחות העירונית. זוהי אזרחות עירונית משוברת, כזו שמעניקה זכויות דיפרנציאליות לתושבים שונים בהתאם לזהותם ומצבם הכלכלי (Blokland et al. 2015). זו אזרחות שכושלת ביצירת סולידריות בין תושבים, כפי שמראים ניר כהן וטליה מרגלית בדרום תל אביב (Cohen and Margalit 2015), ולא מספקת מזור אזרחי למציאויות לא-דמוקרטיות, כפי שמראים אבני ואחי' במזרח ירושלים (Avni et al. 2021). זוהי אזרחות שבראש ובראשונה מבוססת על עקירות ודחיקות, דהיינו על חיים בצל אפשרות להרחקה מזכויות לעיר, שממילא מייצרים התנגדות ומאבקים. גבעת עמל היא אפוא החריג צופה פני עתיד, עתיד שהוא הווה.

הכרות

חיבור זה הוא נשען בחלקו על תובנותיו של פרויקט המחקר "פינוי והרחקה במרחב העירוני: השלכות לעיר הישראלית", הנתמך בנדיבות על ידי הקרן הלאומית למדע (מענק מס' 1622/18). תודתי לשותפי למחקר – אורן יפתחאל, ולכל החוקרות והחוקרים בקבוצת המחקר. החיבור יוצא נישכר הודות למידע ושיחות עם רונית אלדובי ורפאל כהן, והודות להערותיהם המועילות והצעותיהם של ליאורה ביגון וארנסט אלכסנדר.

ביבליוגרפיה

- אלפסי, נורית, וטובי פנסטר. 2005. "העיר הלאומית והעיר העולמית: ירושלים ותל-אביב בעידן של גלובליזציה". סוציולוגיה ישראלית, ו(2): 265-293.
- ישי, יעל. 2005. "אזרחות עירונית בישראל: בין שיתוף לשותפות". מדינה וחברה 1003-985: (1)5

- מרגלית, טליה. 2010. "מגדלי-יוקרה בתל-אביב: גידור בשלושה ממדים ועוד אחד". בתוך קהילות מגודרות. עורך אמנון להבי. תל אביב: נבו, 259–310.
- מרגלית, טליה. 2013. "עסקה תכנונית". בתוך המתכננים, עורכות טלי חתוקה וטובי פנסטר. תל אביב: רסלינג, 179–96.
- פנסטר, טובי, ואיתי מנור. 2010. "אזרחות עירונית הומו-לסבית במרחב התל אביבי והירושלמי". סוציולוגיה ישראלית 12(1): 28–7.
- צפדיה, ארז. 2016. "המרחב האפור של ההתיישבות בשטחים: ניתוח גיאוגרפי-משפטי של המאוזים". תיאוריה וביקורת 47: 56–133. https://theory-and-criticism.vanleer.org.il/wp-content/uploads/woocommerce_uploads/2017/02/Teoria-47_Tzfadia.pdf.
- צפדיה, ארז, וחיים יעקובי. 2007. "רב-תרבותיות, לאומיות והפוליטיקה של העיר: המקרה של אשדוד". סוציולוגיה ישראלית 9(1): 127–48.
- צפדיה, ארז, ואורן יתחאל. 2014. "עיר המחר האפורה". בתוך ערי המחר-תכנון, צדק וקיימות היום. עורכים טובי פנסטר, ואורן שלמה. תל אביב: הקיבוץ המאוחד, 192–176.
- קמפ, אדריאנה, ורבקה רייכמן. 2000. "זרים במדינה יהודית - הפוליטיקה החדשה של הגירת-עבודה בישראל". סוציולוגיה ישראלית 1(1): 79–110.
- Agamben, G. 2008. *State of Exception*. University of Chicago Press.
- Avni, N., Brenner, N., Miodownik, D. and Rosen, G. 2021. "Limited urban citizenship: the case of community councils in East Jerusalem". *Urban Geography*: 1–21. <https://doi.org/10.1080/02723638.2021.1878430>.
- Asef, B. 2013. *Life as Politics: How Ordinary People Change the Middle East*. 2nd ed Stanford: Stanford University Press.
- Blokland et al. 2015. "Urban citizenship and right to the city: the fragmentation of claims". *International Journal of Urban and Regional Research* 39(4): 655–65.
- Blomley, N. 2013. "What Sort of a Legal Space is a City?" *Urban Interstices: The Aesthetics and the Politics of the In-between*, ed Andrea Mubi Brighenti. London: Routledge. <https://doi.org/10.4324/9781315548807>.
- Braverman, I., Blomley, N., Delany, D. and Kedar, A. 2014. *The Expanding Spaces of Law: A Timely Legal Geography* *The Expanding Spaces of Law: A Timely Legal Geography*. Stanford: Stanford University Press.
- Butler, C. 2009. "Critical Legal Studies and the Politics of Space". *Social & Legal Studies* 18(3): 313–32. <https://doi.org/10.1177/0964663909339084>.
- Cohen, N., and Margalit, T. 2015. "There are really two cities here: fragmented urban citizenship in Tel Aviv". *International Journal of Urban and Regional Research* 39(4): 666–86.
- Comaroff, J. 2001. "Colonialism, culture, and the law: A foreword". *Law & Social Inquiry* 26(2): 305–14.
- Delaney, D. 2010. *The Spatial, the Legal and the Pragmatics of World-Making: Nomic Investigations*. New York: Taylor & Francis.
- Forman, G., Kedar, A. 2004. "From Arab land to 'Israel Lands': the legal dispossession of the Palestinians displaced by Israel in the wake of 1948". *Environment*

and *Planning D: Society and Space* 22(6): 809–30. <http://www.envplan.com/abstract.cgi?id=d402>.

Ghertner, A. 2015. *Rule by Aesthetics: World-class City Making in Delhi*. New York, USA: Oxford University Press.

Harvey, D. 2003. "The right to the city". *International Journal of Urban and Regional Research*. 27(4): 939-941, <https://doi.org/10.1111/j.0309-1317.2003.00492.x>.

Lefebvre, H. 1996. *Writing on Cities Right to the City*. eds Eleonore Kofman Elizabeth Lebas. Oxford: Blackwell.

Milner, E. 2019. "Devaluation, erasure and replacement: Urban frontiers and the reproduction of settler colonial urbanism in Tel Aviv". *Environment and Planning D: Society and Space* 38(2): 267–86. <https://doi.org/10.1177/0263775819866834>.

Nachmany, H., Hananel, R. 2019. "A tale of two neighborhoods: Toward a new typology of land rights". *Land Use Policy* 80: 233–45. <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0264837718304757>.

Rosenberg, G. 2008. *The Hollow Hope: Can Courts Bring About Social Change?* 2nd ed Chicago: University of Chicago Press.

Roy, A. 2005. "Urban Informality: Toward an Epistemology of Planning". *Journal of the American Planning Association* 71(2): 147–58. <http://www.informaworld.com/openurl?genre=article&doi=10.1080/01944360508976689&magic=crossref%7C%7CD404A21C5BB053405B1A640AFFD44AE3>.

Stone, C. 2006. "Power, Reform, and Urban Regime Analysis". *City & Community* 5(1): 23–38. <https://doi.org/10.1111/j.1540-6040.2006.00151.x>.

Tzfadia, E. 2017. "Informal Outposts in the West Bank". *Normalizing Occupation: The Politics of Everyday Life in the West Bank Settlements*, eds Ariel Handel, Marco Allegra Erez Maggor. Indiana University Press, 92–111.

Yacobi, H., Tzfadia, E. 2019. "Neo-settler colonialism and the re-formation of territory: Privatization and nationalization in Israel". *Mediterranean Politics* 24(1): 1–19.

