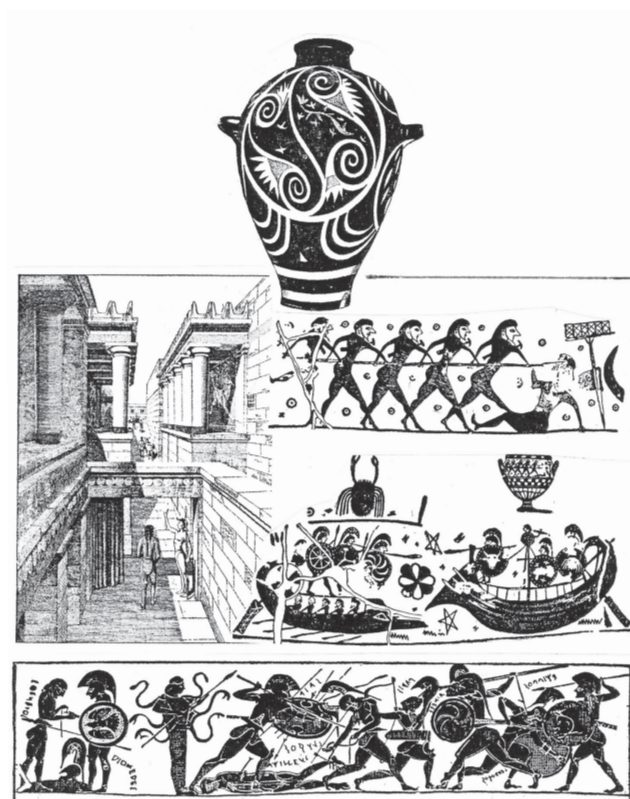




איורים: צלם התכנון לדורותיו

כרתים - התרבות המינואית: קנוסוס, כ-1400-1600 לפני הספירה 2

יוון - אתונה, כ-400-500 לפני הספירה 6

צרפת - ערים חדשות, כ-1955-1965 8

יוון - אתונה, כ-400-500 לפני הספירה 90

רומא, כ-200 לפני הספירה עד 300 לספירה 93

צרפת - ערים חדשות, כ-1955-1965 106



הוצאה זאת של תכנון (1-5 2008) מציינת הישג: הגעת הביטאון לשנה הרבעית להופעתו. השנים שחלפו לא עברו בשקט ומנוחה: בראשונות המערכת התמודדה עם אתגרי גיבוש תהליכים וצורה, ובאחרונות עברנו משבר של מיסוד ומימון. תהליכים אלה הביאו אותנו לציון עוד מועד עם הופעת החוברת הנוכחית: שנה לניסיון של פורמאט חדש שעם הצלחתו נוכל לקבוע את מיסודו לעתיד הנראה לעין.

מדובר בהמשך הופעת הביטאון ככתב עת בעל שתי חוברות לשנה, כאשר כל חוברת שניה מופצת בכנס השנתי של האיגוד וכוללת בתוכה את חומר המידע לכנס במדור מיוחד. פורמאט זה מאפשר שמירה על איכות הביטאון והמשך בהתפלגות התוכן (בין מדורים, כתבות ומאמרים) ואופיו. בהתאם לכך גם מדור זה ממשיך את המסורת, ואני מקדיש אותו לדיון בנושא שנראה לי נוגע לעניין אקטואלי.

אפלייה תכנונית: האם עיר ערבית חדשה היא הפתרון?

שני אירועים שהתרחשו לפני מספר חודשים בסמיכות מקרית העלו כמה מחשבות נוגות על מערכת התכנון בארץ ויחסה לקהילת האזרחים הערביים, אף כי רק לאחד מהם ניתן לייחס השלכות תכנוניות. האירוע הראשון היה הכרזת שר הפנים מאיר שיטרית על תכנון עיר חדשה ערבית בגליל. פרשנים הריעו להודעת השר, בצינם את הפרויקט כמעשה של אפלייה מתקנת – יוזמה ראשונה של תכנון יישוב חדש למגזר זה, לעומת הנסיון העשיר במשך שנים שנות קיום המדינה בתכנון והקמת התיישבות חדשה ליהודים בכלל ולמגזרים יחודיים (כמו קיבוצים או חרדים) בפרט.

האירוע השני הייה הכרזת העצמאות של קוסובו, שעוררה ויכוח נמרץ ב"פוליטיקה" (של ערוץ 1 בטלוויזיה) בערב לאחר מכן. הדיון נסב על השלכותיה על ישראל בכלל ועל יחסיה עם הפלשתינים בפרט – הן אלה מעבר לקו הירוק אך יותר מכך על המיעוט הפלשתינאי בתוך תחומי המדינה. כמה מהמתדיינים היהודים-ישראלים סברו שהקהילה הפלשתינית בתוך ישראל עלולה לשאוב עידוד מהתקדים של הכרזת העצמאות החד-צדדית של קוסובו ביישום שאיפותיה הבדלניות מ"מדינת היהודים", עד כדי הפרדה מהארץ של גליל ערבי עצמאי. לעומת זאת שני הדוברים הערבים-ישראלים הכחישו בכל תוקף כל שאיפה לבדלנות מדינית, אך הדגישו את תביעותיהם לאוטונומיה קהילתית, שביטוייה העיקריים בשלטון המקומי ובהכרת זהותם התרבותית וזכויותיהם הנגזרות ממנה.

בלטה באותו ויכוח ההסכמה בין שני הצדדים, על רקע התייחסותו של המיעוט הערבי למדינה, ללא הבדל אם התייחסות זאת התפרשה כבדלנות מדינית זדונית או כשאיפה צודקת לאוטונומיה קהילתית. כל המשתתפים בדיון הסבירו את הניכור הצפוי של הקהילה הפלשתינאית בתוך ישראל למדינה היהודית, בהיעדר הזדהותה והתמזגותה במדינה ומוסדותיה, וזאת כתוצאה ישירה מאפלייה שיטתית, מובנית ונמשכת משך כל תקופת קיום המדינה. לא הייה שום הבדל בין המתווכחים באבחון עובדת האפלייה, אף כי היו הבדלים משמעותיים ביניהם בהערכת אותה האפלייה. אחדים ראו אותה כמובנת ומוצדקת – תגובה טבעית לעמדה הערבית המסורתית נגד הציונות עליה מושתתת

המדינה, ואילו האחרים – וביניהם לא רק הדוברים הערבים הישראליים – גינו אותה מכל וכל, כנוגדת את עקרונותיה וענייניה של ישראל כאחד.

מה שיחד שני אירועים האלה, אם כן, בעיניי, הוא הקשר שלהם לאפלייה ותוצאותיה. אך לצפייה ב"פוליטיקה" אחרי הכרזת העצמאות של קוסובו הייתה השפעה משונה ובלתי חזויה – בניגוד לצפוי אינטואיטיבי – על התייחסותי לפרויקט של שר הפנים: תכנון עיר חדשה ערבית. תגובתי הראשונה לדווח על הפרויקט הייתה מעורבת, במעין איזון בין התייחסות שלילית מחד וחובית מאידך.

הערכתי את הפרויקט לחובה היתה מעין שלילת "הזדמנות שווה" (equal opportunity), בהיות כל היוזמות לתכנן ולהקים יישובים חדשים מנוגדות לעקרונות מדיניות התכנון הארצי, כפי שהתבטאה כבר בתמ"א 31 וביתר שאת בתמ"א 35. בהיותי תומך באותם עקרונות וחושב שהם נכונים ומתאימים למדיניות פיתוח מושכלת לארץ, אני שולל כל הצעה לתכנון והקמת יישוב חדש, אם הוא יהודי או ערבי. אני מצטער על כל סטייה של מוסדות התכנון מעקרונות עלו באישור תכניות ליישובים חדשים.

הפן החיובי בהערכתי את פרויקט העיר החדשה הערבית הראשונה בארץ נגזר מהתייחסותי המקורית אליו – הקשר לאפלייה המתמשכת נגד המגזר הערבי והיות הפרויקט ביטוי לאפלייה מתקנת. האם שיקול זה אינו עשוי לבטל את הסתייגותי הראשונית מהתכנית המוצהרת של שר הפנים בהיותה נוגדת את מדיניות התכנון הנוגדת הקמת יישובים חדשים? למזלי, אולי, או אולי יותר נכון להגיד לצערי, מחשבה נוספת ויותר מעמיקה פוטרת אותי מהבחירה בין שתי התגובות הסותרות.

בהרהור נוסף על התייחסותי לפרויקט העיר החדשה שאלתי את עצמי האם זאת באמת הצעה רצינית, דהיינו ייזום תהליך תכנון של פרויקט שמלווה מחויבות מוחשית לביצוע התכנית. התשובה לשאלה זאת לדעתי שלילית. העלאת רעיון של פרויקט והשקת תהליך תכנון אין בהם שום ערבות ליישום התכנית עם השלמתה, גם אם התכנון יגיע לסיום מוצלח. קביעה זאת נתמכת על ידי נסיונו העשיר בתכניות לפרויקטים ציבוריים ולאומיים שאפתניים (שכמה מביניהן אפילו הגיעו לשלבים מתקדמים של תכנון מפורט) אשר נעצרו לפני הביצוע. הגורם המשותף לעצירת פרויקטים אלו היה היעדר מחויבות מספקת, שהתבטא בסירוב להקצות את המשאבים הדרושים לביצועם. לתפיסתי קיימת סבירות גבוהה עד מאוד שלפרויקט העיר הערבית החדשה יהיה גורל דומה.

מהלך חשיבה זה מוביל לכמה מסקנות. הראשונה עונה על השאלה שמשמשת כותרת לכתבה: האם הפרויקט להקים עיר ערבית חדשה יפתור את האפלייה התכנונית ממנה סובלים אזרחינו הערביים? בהערת סוגריים – שאלה זאת מושתתת על ההנחה שקיום אפלייה של המגזר הערבי בארץ בכלל ובמדיניות תכנונית בפרט הוא עובדה מוכרת ומקובלת שאינה זקוקה לאישור או הוכחה נוספת. התשובה המתבקשת לשאלה היא שלילית, וזאת לא בהכרח משיקולים איכותיים או תכנוניים מורכבים אלא היא נגזרת מהערכתי שהצעת השר אינה רצינית והפתרון של עיר ערבית חדשה אינו מעשי.

ממילא, ללא הגדרה וניתוח שיטתי של בעיות התכנון של האוכלוסייה הערבית לגופן, לא ניתן לבחון האם עיר חדשה עונה עליהן, ומהן תשובות אפשריות

אחרות לבעיות אלו. בהיעדר ניתוח מקדים כזה, נראה שהפיתרון המוצע אינו מתייחס באמת לבעייה, אלא שהצעה זאת אינה יותר ממה שקוראים היום "ספין". מסקנה זאת פותרת אותנו מהרהורים תכנוניים מיותרים, האם עיר ערבית חדשה היא רעיון טוב או לאו.

אך מסקנה זאת לא יכולה להתקבל כסוף פסוק, אלא היא מעלה שאלה חדשה: אם לא עיר חדשה, מה הוא הפיתרון לאפלייה המתמשכת של המגזר הערבי, ובמיוחד לאפלייה בכל התחומים שמושפעים על ידי מערכת התכנון ומדיניותה. נראה לי שהתשובה כל כך פשוטה שאם האפלייה לא הייתה מכוונת התשובה הייתה מזמן בולטת לעין: להפסיק את האפלייה ולתקנה על כל ביטוייה – אותם הביטויים שיוצרים את הבעיות שהעיר הערבית החדשה הייתה כביכול אמורה לפתור.

לחדגמה, נקח את אחת הבעיות שהניעו את ההצעה להקים לאוכלוסייה הערבית עיר חדשה: מצוקת הדיור ממנה סובלת הקהילה הערבית. מחסור בהיצע הדיור לעומת הביקוש אובחן כתוצאה מכשלי שוק המייחדים את המגזר הערבי, אך במידה רבה הוא פועל יוצא בלתי נמנע של פעולת הגומלין בין ההגבלות על הבנייה שהוטלו במדיניות התכנון ונטייות תרבותיות וכלכליות בקהילה הערבית. תיקון כמה מהאפלייות במדיניות התכנון הנוכחית הייה תורם יותר לפיתרון מצוקת הדיור מתכנית אוטופית להקמת עיר חדשה.

אפלייות אלו מתחילות במערכת התכנון עצמה ומוסדותיה, לדוגמה היעדר ייצוג נאות של המגזר הערבי במוסדות תכנון בכלל, ובמיוחד במחוזות ובישובים בהם האוכלוסייה הערבית היא רוב או מיעוט משמעותי. הן ממשיכות במערכת השילטון המקומי ואירגונו, בקביעת המעמד המוניציפאלי של יישובים ערבים ובצמצום תחומי גבולותיהם (בהשוואה לדומיהם היהודים). לאלו מתווספות האפלייות במדיניות התכנון, שכוללות צמצום בהקצאת מרחבי תכנון (ה"קו הכחול") והגבלת בנייה חוקית בתוכם על ידי צמצום השטחים המיועדים למגורים ומחסור בשטחים מתוכננים כעתודות לבניית מגורים בעתיד.

הביטוי המפלה הקיצוני ביותר במדיניות התכנון הוא אי-ההכרה התכנונית של יישובים ערבים קיימים בגליל ובנגב, אף כי יש להעיר שמדיניות אי-ההכרה בסימני דעיכה מסויימים. מערכת התכנון מצדיקה מדיניותה זאת בהסתמכות על תכניות סטטוריות שנערכו על פי שיקולים תכנוניים טהורים (וזאת גם ההצדקה של רבות מההגבלות התכנוניות שצינתי לעיל) כמו הצורך הכלכלי-חברתי בהגבלת ריבוי יישובים, ההכרח ליצור דפוסי התיישבות ובינוי בצפיפויות יותר גבוהות, והצורך בשמירה על ערכי נוף וטבע ושטחים פתוחים.

האפלייה אינה בהוראות אותן התכניות הסטטוריות, החלות כביכול על כל מגזרי האוכלוסייה באופן שווה, והמושגות לכאורה על שיקולים תכנוניים נאותים, אלא ביישומן השונה בפועל לגבי יישובים ערבים לעומת תכניות להתיישבות יהודית. דוגמה בולטת ועכשווית בטיפול השונה בו זכה היישוב היהודי החדש בוואדי ערה מצפה אילן ממערכת התכנון, לעומת סבל היישוב הערבי, הבלתי מוכר על אף קיומו במקומו זה עשרות שנים, דאר אל-חאנון (ר' כתבתה של איריס האן להלן).

מקרה זה, המבליט את הניגוד בין הייחס של מערכת התכנון לתכניות

"יהודיות" לעומת "ערביות", משמש מקרה מבחן המדגים את האופי המפלה של מדיניות התכנון הקיימת. כח המקרה כהוכחת האפליה הוא בעובדה שכל הגורמים המאפיינים כל אחד מהיישובים זהים, מלבד הבדל אחד – היות התכנית שאושרה ליישוב יהודי, והיות היישוב שממשיך להיות בלתי-מוכר - ערבי. עובדה זאת מוכיחה שמדיניות התכנון אינה מושתתת על שיקולים תכנוניים מקצועיים, אלא שהיא מונעת בעיקרה משיקולים זרים של אפליה פסולה.

כדי לפתור את בעיות השיכון, מהן סובלת האוכלוסייה הערבית - פלסטינית-ישראלית בתוכנו, אין צורך בהצעות אוטופיות של עיר חדשה ערבית כביטוי של אפליה מתקנת. יש צורך לבטל לאלתר את האפליה התכנונית ממנה סובל המגזר הערבי מאז קום המדינה, ובכלל זה את מדיניות התכנון הנמשכת של אי-הכרה ביישובים ערבים קיימים. אף כי הפסקת האפליה התכנונית אינה אולי מספיקה בפני עצמה לפתור את בעיות השיכון של המגזר הערבי, היא תנאי הכרחי להתמודדות איתן.

א. אלכסנדר

