



שני אירועים הניעו אותי לשאת דברים אלה: הראשון, בעולמנו הרחב המקצועי-פוליטי-חברתי, השני בתוך המשפחה: מערכת הביטאון. הראשון: החלטת הממשלה להקים עוד ישוב חדש להעתקת האזרחים הבדוויים שבפזורה מבתיהם בנגב. השני: פטירתו לאחרונה של פרופ' ברוך קיפניס ז"ל, חבר יקר במערכת של תכנון.

תכנון ואזרחות: הבדוויים בנגב

התמריץ לכתבה זאת היתה הכותרת: "קבינת הדיור אישר הקמת ישוב בדווי בנגב; כ-7000 תושבים יידרשו להתפנות מבתיהם בפזורה"¹. ידיעה זאת התקשרה אצלי לשני ספרים מאת שני חברים-עמיתים: תכנון ואזרחות של לואיג'י מצה², ו-אתנוקרטיה של אורן יפתחאל³. משולש זה מעלה סוגיה מכאיבה: אתגר אתי שעומד בפנינו המתכננים בישראל. הבעיה האתית היא בהשתתפות פעילה של מערכת התכנון במדיניות התכנון שקיימת מאז קום המדינה. הממסד התכנוני בארץ חטא וחוטא בפיתוח, קידום, אימוץ, יישום ואכיפת מדיניות התכנון הרווחת בהכלתה על המגזר הערבי בכלל ועל תושבי הנגב הבדוויים בפרט. לא זאת בלבד שמדיניות התכנון מעוררת הרהור מוסרי בהיותה מפלה באופן מופגן, היא אפילו אינה יעילה מעשית בהשגת מטרותיה.

הישוב מתוכנן עבור הבדוויים של העזאזמה אינו אלא הצעד האחרון במלחמה הנמשכת על מקרקעי הנגב שממשלות ישראל עורכות נגד הבדוויים, שמהווה המשך המאבק הציוני על הקרקע מלפני קום המדינה. מערכת התכנון (שכוללת את חוק התכנון והבנייה, תהליך התכנון הסטטוטורי והתכניות שהן תוצאותיו, מוסדות התכנון הממלכתיים, המתכננים במגזר הציבורי ומשרדי התכנון הפרטיים) היא לוחמת פעילה במלחמה זאת, שישראל ומוסדותיה מנהלים נגד אזרחיה הבדוויים. כבר כתבתי כאן על המלחמה הזאת ומערכתיה התכנוניות הקודמות, שכללו את עיור הכפוי של חלק מהבדוויים וריכוזם בעיירות מתוכננות, ו"תכנית פרוורי" האחרונה. מערכות אלו נחלו כשלון חרוץ לכל הדעות, הן בתרומתן לרווחתם של האזרחים הבדוויים שנפגעו, והן בהשגת מטרותן: הסדר התביעות הסותרות על הקרקע. למערכת התכנון תפקיד מרכזי במלחמה זאת, משום שתכנון הוא על אזרחות.

ספרו של מצה, תכנון ואזרחות, ממחיש איך תכנון המרחב במשטרים שונים מפעיל דגמי עיר שונים להקצות זכויות אזרחיות וחברתיות בין תושביהם. שלושה דגמים היסטוריים משמשים כדוגמאות למשטרים שונים: ה-grid הקלסי מייצג משטר דמוקרטי, הדגם הרומי⁴ מסמל עוצמה שלטונית, ועיר המנדלה המזרחית⁵

מבטאה חברה וקוסמוס היררכיים. לענייננו ה-grid הוא המעניין, כאשר אנו לומדים איך פתיחותו וגמישותו אפשרו את אימוצו בחברות שונות ועיי משטרים שונים כמסגרת תכנונית נוחה להקצאת זכויות אזרחיות וחברתיות במרחב ולהשגת מטרת פוליטיות. המתכננים שמצה מביא בטיעונו מתחילים בהיפודמוס⁶, וכוללים את סרדה (מתכנן ברסלונה במאה ה-19), אברקרומבי (מתכנן לונדון הרבתית) ופטריק ג'ס. בארץ נוכל לראות דוגמאות דומות של שימוש של דגמים תכנוניים שונים להקצאת זכויות אזרחיות וחברתיות במרחב: חוות בודדים וישובים קהילתיים חדשים ליהודים בנגב, עירויות/ ערים חדשות - ולא ישובים חקלאיים - לבדווים.

נוכרתי בספרו של יפתחאל בזכות מושגו "אתנוקרטיה" לתאר משטר שמשרת קבוצה אתנית מוגדרת; מה שמבדיל אותו מדמוקרטיה, שמוגדרת כמשטר שמשרת את העם (אזרחי המדינה) כולו⁷. יפתחאל דן בתכנון אתנוקרטי במסגרת המאבק על ארץ ישראל/פלסטין כולה⁸; כאן אני מתייחס רק למדינת ישראל הריבונית ולמערכת התכנון הפועלת בתחומה⁹. לא ניתן לחלוק על הקביעה שתכנון אתנוקרטי בישראל פסול¹⁰. אע"פ כן, מדיניות התכנון של המדינה לגבי אזרחיה הבדווים, כפי שהיא מתבטאת בחוקיה, מיושמת דרך מוסדות התכנון שלה בפרט ועיי מערכת התכנון בכלל, ועל כל תופעותיה הנלוות לביצועה, היא תכנון אתנוקרטי מופגן.

כאן ההשוואה בלתי-נמנעת עם תפקיד התכנון במשטר הלבנים בדרום אפריקה של שנות ה-50 עד ה-90 של המאה הקודמת, ולא מדובר על משטר ה-apartheid עצמו¹¹, אלא בתרומת מערכת התכנון להקמתו וקיומו. איגוד המתכננים בד"א נאלצה לכתוב מכתב התנצלות¹² לאחר נפילת משטר ה-apartheid, בו היא הודתה על חטאיה בקידום מדיניות תכנון שהעניקה ל-apartheid את מסגרותיו המרחביות. בדומה לעמיתנו בד"א בשילטון הלבן, אנחנו המתכננים בישראל דהיום חוטאים במעורבותינו בקידום וקיום מדיניות תכנון הרווחת, שהיא מכתובה תכנון אתנוקרטי ביסודו. בימים אלו אני מציע לקוראי כתבה זאת וקהילת המתכננים בארץ להרהר בסוגיה זאת, ונראה לי ראוי שאיגוד המתכננים יביע את דעתו על מדיניות התכנון כלפי האזרחים הבדווים בנגב, כפי שהיא מתבטאת בהחלטת הממשלה האחרונה.

פרופ' ברוך קיפניס ז"ל

המערכת ואני מתאבלים על פטירתו של פרופ' ברוך קיפניס, שהיה חברינו היקר ופעל לטובת הביטאון כעורך עמית ובוועדת המערכת מאז החייאת תכנון לפני כ-12 שנה. אנו מוכירים את פרופ' קיפניס על השיגיו ותרומותיו הרבים לאורך חייו, כמתכנן, אקדמאי, חוקר ומורה. אלו מפורטים בהודעת איגוד המתכננים שמופיעה בהמשך. לענייננו תרומתו של ברוך ל-תכנון כחבר נאמן ומייצג נבון היא מהשיגיו המשמעותיים - חבר אתה חסר.

א. אלכסנדר

הערות

1. הארץ, 26/7/2016.
2. Luigi Mazza, *Planning and Citizenship*, NY/London: Routledge, 2016.
3. Oren Yiftachel, *Ethnocracy: Land and Identity Politics in Israel/Palestine*. Philadelphia, PA: University of Pennsylvania Press 2006.
4. דגם של התכנית האגדית-מקורית של העיר רומה, בצורת עיגול שתחום ע"י תעלה הגנתית חיצונית (fossa) ומחולקת לארבע רובעים ע"י שני צירים מצטלבים - ה-cardo וה-decumanus שמוכרים לנו.
5. הדוגמה המובהקת היא הבירה הקיסרית הסינית הקלסית (כמו שנג-אן) שהדגם שלה מרובע (תחום ע"י חומות חיצוניות) מחולק לתשעה מרובעים פנימיים ע"י שני צירים צפון-דרום ומזרח-מערב כ"א - כאשר המרובע הצפוני המרכזי מוקצא לחצר הקיסר (ה"עיר האסורה" בבייג'ינג דהיום) ויתר הרובעים למעמדות אחרות.
6. "ממציא" ה-grid ומיישמו למעשה בתכנית של מילטוס וערים אחרות, ע"פ ציטוטים מאריסטוטלס.
7. ניגוד זה מעלה סוגיה שהיא נושא של ויכוח עקרוני בשיח הפוליטי עכשווי בארץ ובחו"ל: האם ישראל יכולה להתקיים ע"פ מגילת העצמאות כמדינה יהודית דמוקרטית יחד. אנטי-ציונים רדיקלים טוענים שמדינה יהודית היא אתנוקרטית בהגדרה ופוסלים את אפשרות היותה דמוקרטית. אינני נמנה עליהם, ומאמין שמדינת לאום לא חייבת להיות אתנוקרטית, כאשר אופיה הלאומי מתבטא במישור התרבותי-סימלי בלבד - לדוגמה: פינלנד כמדינה פינית ודמוקרטית, גם מול המיעוט דובר השוודית שלה.
8. בהקשר זה ניתן להצדיק תכנון אתנוקרטי מטעם פרגמטי או אידאולוגי כל שהוא – תרומתו לקידום הסדר פוליטי מיטבי עם הפלסטינים, או זכותנו על ארץ ישראל כמתן אלוהים - אך נימוקים כאלו לא עומדים כאן במבחן.
9. מיקוד הדיון כאן על מדינת ישראל, והמנעותי לכלול את יהודה ושומרון הוא בגלל השוני הגדול בין מערכות התכנון בתוך ומעבר לקו הירוק. אני התייחסתי לבעייתיות התכנון בשטח C בהזדמנות אחרת (תחקיר שהצגתי בכנס קודם של איגוד המתכננים שפורסם: E.R.Alexander (2010) *Planning, policy and the public interest: planning regimes and planners' ethics and practices*. *International Planning Studies* 15/2. אך צויין שם בפרוש שמערכת התכנון הישראלית וקהילת המתכננים בארץ לא היו מעורבים במשטר התכנון שם.
10. קביעה זאת נתמכת בהחלטות רבות של בתי המשפט, אשר קיבלו טענות של אפליה פסולה שהועלו נגד תכניות והחלטות תכנוניות כאלו.
11. בתור פליט פוליטי מדרום אפריקה בשנות ה-50 אני התנגדתי להשוואה זאת בין ד"א וישראל עוד בויכוחים רבים קודמים, והיא אינה מקובלת עלי גם היום. אך הסתייגות זאת אינה חלה על תפקידיהן של מערכות התכנון, שנראות לי דומות בשתי המדינות.
12. ל-Truth & Reconciliation Commission, גוף שהוקם לחקור ולתבוע את פשעי המשטר הקודם.