

תכנון מרחבי אלטרנטיבי: בין הפרווטוונלי לפוליטי

רונן בן-אריה

המחלקה למשול ורעיון מדיני, בית הספר למדעי המדינה, אוניברסיטת חיפה

בדיק על רקע השיללה והnidio הממסדי צמה התכנון האלטרנטיבי, עם מטרה ברורה: להפרות את השיח הציבורי ולהבנות מחדש את השיח התכנוני ואת זהות המרחב בצורה שתכير בזכויות האזרחיות של תושבי הרים כשר אזרחי המדינה, למען נגב צמיחה ושוויון (אל-הוזיל 2004).

תכנון מרחבי איננו מסתכם בתקינות המפה שעליה מבוסס ההיסטורי, על הגדרה ברורה של צבעי התוכנית במרקא או על עמידתו של התכנון בבדיקה משפטית. התכנון המרחבי קובע לא רק את אופני השימוש בקרקע לאחר אישור התוכנית, הוא גם חווין את גודלם של האנשים שיישרו שימוש בקרקע במשך דורות, ומכאן שהתכנון חייב לאתר את המצווקות הקיימות והציפיות ולתת להן מענה הולם ("במקומם" 2003).

א. מבוא

מתכננים מקצועיים המבקשים להשתמש במידע ובameda המקצועיים שלהם לצורך פעולה פוליטית שמטרתה להבנות מחדש את מערכ יחס הכוח הפוליטיים והחברתיים עשויים לעשות להיקלע למתח בין מחויבותם המקצועיית לבין עדמתם הפוליטית. על אחת כמה וכמה, מתחים כאלה צפוי שייווצרו כאשר הפעולה הפוליטית כרוכה בבדיקה על השיח המקצועי עצמו, שמקורה בהבנה שישיחס הכוח משוקעים מלכתחילה בשיח המקצועי ופועלים בו, כפי שעולה מן הנסיבות לעיל. המתח בין הפרווטוונלי לפוליטי אופייני בייחודה לתכנון המרחבי מאחר שההיגון היסודי של התכנון הוא היון של ארגון המרחב וניהולו, על כל המשמעות הפוליטיות הכרוכות בכך. על כן, מתכננים הנוקטים פעולה פוליטית במסגרת השיח המקצועי, מתחק בביטחון על הנחות היסוד שעលיהן מבוססות הפרקטיקות המקצועיות שלהם, עשויים להיאחז להתחמוד עם "הבעיה של אלה המבקשים לשנות את העולם באמצעות מקצוע התכנון" (Sandercock 1998a, 20).

* המאמר מבוסס על עבודה גמר לתואר מוסמך במכון להיסטוריה ופילוסופיה של המדעים והרւנות ע"ש כהן באוניברסיטת תל-אביב, בהנחיית עדי אופיר וטובי פנסטר, וברצוני להודות לשניהם על ההנאהה המשירה. כמו כן, אני מודה לקוראים האנוגניים מטעם תיאוריה וביקורת על העורתיים המועילות. ברצוני להודות על העזרה במציאת התוכניות והרטוטים לסעד אבר-סמור, נורי על-עוקבי, פרופ' יוברט לו-זון, יהושע עמית ומירה זאגה מארכיו טוביeo באוניברסיטת בן-גוריון בנגב.

במאמר זה אני מבקש לעמוד על המתח בין הпроופסיאונלי לפוליטי, כפי שהוא מובנה בשיח התכנון המרחבי. אתמקד בעיקר בביטוי המתח הזה ובמשמעותו בפעולות של תכנון אלטרנטיבי המבקשות לחזור את הממד הפוליטי של מעשה התכנון, ובה בעת לגורום לשינוי בסדר הפוליטי הקיים באמצעות תכנון אלטרנטיבי. תחילת אציג בקצרה את ההיגיון המונח בסיס השיח המוצע של תכנון מרחבי, ולאחר מכן, באמצעות בחינה של כמה פעולות תכנון, כיצד השיח התכנון המוצע מבנה את אפשרויות הפעולה – הפליטית והמקצועית – של המתכננים, וכייזה התכנון האלטרנטיבי יוצר בעבורם אפשרות פעולה חדשה במסגרת השיח המקצועי.

כפי שניסח מישל פוקו בכתיבתו המאוחרת (Foucault 1991,¹ התכנון המרחבי המקצועי הוא אחת מהטכנולוגיות של "היגיון מישול"² שמשמעותו של שלטון במדינה המודרנית והניאו-ולברלית. במחקריו על הגיון המישול יצר פוקו מערכת מושגים המאפשרת לחשב על הקשרים בין אופני הניהול והশמוציא של אינדיבידואלים במסגרת של מוסדות מקומיים (פוקו תיאר את האופנים האלה בספרו "לפקח ולהעניש"; Foucault 1975), לבין אופן ניהול האוכלוסייה במסגרת החברה במדינה המודרנית. על פי פוקו, תכלית השלטון במדינה המודרנית היא לדאוג לאוכלוסייה ולהמשך קיומה, לשפר את תנאי המניה של האזרחים ואת בריאותם ולהרבות את השפעה במדינה. הממשלה מטפל במגוון רחב של תחומי חיים ונוקט טקטיקות פעולה שונות, ולא רק אכיפה וענישה, ועל כן הוא צריך לבסס מערכי ידע ומערכות פעולה מגוונים שבאמצעותם ינווהל המערך המורכב של כלל האוכלוסייה. אם כן, השלטון הולך ומרחיב את תחומי התערבותו ומקיים את מכלול החיים של נתינו: רווחה, בריאות, כלכלה, חינוך, אושר וכן הלאה, ומכאן שוגם מגנוני השליטה הולכים ונעים עסוקים יותר בניהול ובכורה של האוכלוסייה ושל הפרטים המרכיבים אותה (הנעט האוכלוסייה, הכוונה ויעידוד של מגמות רצויות וכדומה).

מחשבת הגיון המישול בוחנת את הפרקטיקות של פעולה של השלטון ואת ההיגיון המנחה אותן, את האופנים שבהם מערך מסוים של פרקטיקות שלטוניות מתמסד ואת מערכי הידע המבוססים את הפרקטיקות האלה. המדינה אינה נחפתה עוד כסוכן פועל אחד ומלודך או כבעל הבלעדיות על הפעלת הכוח ועל הכוונתו. תחת זאת, היא מתוארת כרכיב במערך ייחסי הכוח הפועל בחברה, שבו גם למדינה יש תפקיד, אמנים מרכזוי ובעל יכולת השפעה רבה, אך לא בלעדיו. הגיון המישול משתמש בטכנולוגיות מעודנות יותר של פעולה ממוחק

¹ פיתוח מאוחר יותר של מחשבת הגיון המישול נמצא בין השאר אצל Burchell and Miller 1991; Dean 1999; Rose 1999.

² הגיון מישול הוא התרגם שכחורי למושג governmentality של פוקו, מאחר שהוא מבטא את שתי המשמעות הקשורות אליו: govern – במשמעות של ממשלה ו-mentality – במשמעות של דרך מחשבה או היגיון. פוקו בוחן את ההיגיון השיטתי המנחה את פעולות השלטון, שאפשר לנשחו ולעמוד על טיבו (ראו גם סבירסקי 2004, 65). חשוב לציין לב ש אצל פוקו המונחים מישול ו-mentality אינם מגדירים רק את פעולות השלטון אלא גם את אופני השליטה העצמית של אנשים, כמו שאומרים על אדם כי הוא "מושל ברווחו".

באמצעות סוכנים עצמאים כמו בעלי מקצוע, מומחים, ארגונים ומוסדות, הפועלים לצד רשותות השלטון הכלכלית והמוסכמת. על פי פוקו, העניין של השלטון הוא העתיד, ולמענו הוא פועל לשיפור מתמיד בMagnitude התחומים הנוגעים לרווחת האוכלוסייה שהטיפול בהם הוא באחריותו. מטרת כל פעולות השלטון היא להבטיח את שגשוגם ואת הצלחתם של כל אותם "דברים" – אנשים וחפצים – שבאחריותו. המושג המרכזי בהקשר זה הוא *dispose*, כלומר ערכיה או ארגון של כל העניינים שבאחריות השלטון, במטרה להבטיח את התוצאות והישגים הטובים ביותר בעתיד.

כאמור, טכנולוגיות של תכנון תורמות לעיצוב העתיד על סמך הידע הנוכחי ולפי השאייפות באשר לעתיד זה. הן משמשות כלים ובי עוצמה בשירות השלטון, המבקש ליצור את העתיד ולהבטיח אותו, וכך לתוכנן המרחבי תפקיד ורכיב-משמעות בניהול ובארגון המדינה המודרנית, לא רק בשל יכולות השליטה והפיקוח שהוא נותן, אלא בראש ובראשונה בזכות התאמקdotות שלו בעתיד.³ מרגע הקסלי טעונה כי התפיסה המונחת בסיסו מחשבה התכנון היא שהמרחב הוא בעל כוח יצירתי פוזיטיבי לכונן חברה וליצור בתוכה אינדיבידואלים ניתנים למישול (causal rationality) (Huxley 2007).⁴ התפיסה הזאת מבוססת על היגיון סיבתי (causal rationality) של המרחב, ולפיה פעולה מסוימת במרחב או ארגון של המרחב באופן מסויים, בכוחם לגרום להתנהגויות רצויות של אינדיבידואלים ולכונן את אופני הפעולה והארגון של החברה. היגיון הסיבתי של המרחב, כפי שהקסלי מציגה אותו, הוא הבסיס שהופך את תכנון המרחב, על אופני הידע והפעולה שלו, לכלי יעיל כל כך בשירות הגיון המישול של המדינה המודרנית והפרויקט של ניהול העתיד.

אם כן, הגיון התכנון המושתת על השאייפה ליצור מרחב טוב וראוי שבו תוכל להשתתף חברה טובה פועל במסגרת הגיון המישול, ומבנה את אופני ייצור הידע והאמת ואת הפרקטיקות של תכנון המרחבי המקצועני שמטרתו ליצור מרחבים ניתנים למישול (governable spaces; Rose 1999, 39): מרחבים שאפשר לדעתם, לאבחן אותם ולארגן, לנוהל ולכונן את התפתחותם. הגיון התכנון הוא ההיגיון של עיצוב העולם, ומכאן ברורה יותר "הבעיה של אלה המבקשים לשנות את העולם באמצעות מקצוע התכנון". אך האם המסקנה היא שכ פועלות תכנון מקצועית צפואה ליפול בפח של הגיון המישול?

במחצית השנייה של המאה ה-20 החל להפתח שיח תכנון מרachiי אלטרנטיבי המבקר את אופן התכנון המקביל, את אופני הידע שמשמשים אותו, את סוגי הידע הנחשיים וロンטיים לתכנון, את מקורות הידע הזה, את ההנחות הפוליטיות הטבועות במעשה התכנון, ובעיקר את היחס בין פרקטיקות התכנון המקצועי לבין מערכם המדינה.⁵

³ ג'יימס הולסטון טוען שתפקיד התכנון המודרניסטי הוא "לשנות הווה לא רצוי באמצעות של עתיד מדומין" (Holston 1998, 40).

⁴ בעניין זה ראו גם את הניתוח המרachiי-פוליטי של העיר נאנט של פול ריבנוב (Rabinow 1982; Davidoff 1965; Friedman 1973; Forester 1989; Healey 1997; Sandercock 1998b; Yiftachel 1998).

⁵ 4

⁵

שיה זה מתבטא בתיאוריה של התכנון, בתוכניות הלימוד וההכשרה באקדמיה, וכן בפרקטיקה של מתכננים מקצועיים הפועלים במערכות התכנון הממשלתיים, בארגונים חוץ-משולתיים ובתור בעלי מקצוע עצמאיים. ואכן, בספרות הביקורת העוסקת בתכנון המרחב נכתב רבו על האופנים שבهم התכנון משתמש כדי עיל לשילטה ולפיקוח חברותיים, על השימוש בידע המקצועי ועל ניצולו למטרות אלה.⁶ לעומת זאת, לא ניתנה תשומת לב מספקת לביקורת התכנון המרחבי בהיותו רכיב במרקם הכלול של ניהול החיים בחברה המודרנית.⁷ הקסל טענת שביקורת שיח התכנון אינה צריכה להתמקד בתיאור האופנים של שימוש לרעה בהגין התכנון וב策אות לתיקון המעוות במסגרת אותו הגין תכנון; תחת זאת תפקיד הביקורת לחשוף את הגין התכנון באמצעות חקירת הפרקטיקות המשמשות שלו ואופני ההשתתפות שהן במקלול פעולות השלטון במדינה המודרנית (Huxley 2002, 146).

בהמשך המאמרأتאר כמה פעולות של תכנון אלטרנטיבי לא מסדי שנעשו מאז תחילת שנות התשעים בכפרים הבדואים הלא מוכרים בגין מסגרת התנוגדות האוכלוסייה הערבית בגין מדיניות התכנון הממשלתית. באמצעות בינה של פרקטיקות אלה אני מבקש לעמוד על המשמעות הפליטית של התכנון המרחבי האלטרנטיבי ושל פעולות המתכננים ביחס לשיח התכנון המוסד, ביחס למדינה וביחס לתושבי הכפרים. עדמת המוצא של היא שברור כי אין דיכוטומיה בין הפליטי לפרוופסיאוני וכי הם שלובים זה בזה בכל פעולה תכנון. מעמדת המוצא הזאת אני מבקש לבחון את פעולתם של מתכננים מקצועיים מתח שבין הפרוופסיאוני, שהוא ממש פוליטי, לבין הפליטי המתמסב בפרוופסיאוני. האם פעולות אלה יוצרות בעבר המתכננים אפשרויות חדשות של מיקום ושל עמדה במסגרת יחסית הכוח הכרוכים במעשה התכנון? ואם כן, באילו אופנים? כיצד האפשרויות החדשות שנוצרות משפיעות על פרקטיקות התכנון המקצועי, ובאיזה אופנים תוציאו התכנון מושפעים מכך?

ב. הכפרים הבדואים הלא מוכרים בגין: רקע תכנוני-היסטוריה

מדיניות התכנון הממשלתית בעניין האוכלוסייה הבדואית בגין הייתה מאופיינית לאורך השנים ככוונה ברורה לרכז את מקסימום האוכלוסייה הבדואית בגין במינימום שטח. אפשר לתאר שתי עמדות יסודיות שمبرשות את מדיניות התכנון הממשלתית: אחת היא התפיסה של התכנון המודרניסטי בתרור כליל לניהול האוכלוסייה ולפיקוח עליה והשנייה היא שאיפת הציונות ליהיד את המרחב. אלו אין עמדות סותרות אלא הן שלובות זו בזו, וכפי שקרה סדר שرون, הן צמחו בתקופה ההיסטורית אחת והושתחו על תפיסות עולם דומות שמקורן במודרניזם ובקולוניאליזם, ושתיهن פועלו יחד לעיצוב המרחב הישראלי (שרון 2006, 48–51).

⁶.Fischler 1995; Yiftachel 1995; 1998; Fenster 1996; 2002; Flyvbjerg 1996

⁷.Huxley 2002; 2007; Pløger 2001; 2004

מצד אחד, מדיניות התכנון של הממשלה מבטאת את שאיפת המדינה המודרנית לשיליטה מרבית באוכלוסייה שבתחום ריבונותה, ופוקו רואה בה חלק ממערך המשול של המדינה. שיליטה זו מתחמשת בפרקטיות של פיקוח על האוכלוסייה וניהולה באמצעות מוסדות הממשלה במדינה, ובאמצעות השירותים שהם מספקים לתושבים. התכנון המודרניסטי הממסדי שנועד לרכז את האוכלוסייה שופך לעילוות מרבית בפייזר מוסדות ותשתיות, והוא משרת יישורות את מטרות הפיקוח והניהול של המדינה. נטיית המדינה לרכז את האוכלוסייה גוברת ככל שגובר הניגוד בין אוכלוסייה נוכחית לניהול ולפיקוח.⁸ פלאח (Falah 1989) מונה ארבע סיבות שמניעות את המדינה המודרנית ליישב את אוכלוסיית הנודדים-הרועים שבתחומה בישובי קבוע: (1) ברוב הארץ הערק התרבותי שהאליטות המקומיות נותנות להתיישבות קבוע רב מן הערך הנitinן לתרבות של מרעה; (2) נוח יותר לשלוט באוכלוסייה שיושבת התיישבות קבוע ואינה נודדת; (3) קל יותר לפתח עלייה ולפקוד את אנשיה למושגים אוכלוסין, ופשט יותר להטיל עליה מסים ולהקללה בתוכניות הפיתוח הלאומית; (4) התיישבות קבוע מזילה ומיעילה את חלוקת המשאבים והתשתיות לאוכלוסייה בהתיחסות לאוכלוסייה הבדואית הוגדרה המטרה: "חיסול הנודדות מתוך מגמה להכנס אוכלוסייה לא יציבה ובעלת ריבוי טבעי, לתוך מעגל המינהל והשירותים" (אפרת וגבריאל 1966).

מבחינת המדינה מדובר אפוא בפרויקט שמטrho שינוי חברתי ותרבותי של האוכלוסייה הבדואית בנגב. אפשר לתאר את הפרויקט זה על פי "מודל ההטמעה" של Fenster (1996): לטובת תהליך המודרניזציה המתרחש בחברה הגמנונית, המדינה שואפת להטמעה בה את החברה הבדואית הילידית, המאפיינת בשונות אתנית, תרבותית וחברתית. ההנחה שבבסיס מודל זה היא שבאופן אידיאלי, עם הזמן תתמעט הדומיננטיות של הצרכים היהודיים של החברה הבדואית ואת מקומם יתפסו צרכים אזרחיים המשותפים לכל האוכלוסייה במדינה. הנחה זו עולה בקנה אחד עם התפיסה היסודית של התכנון המודרניסטי הממסדי, שלפיה האנשים שמתכוונים בשכילים הם קבוצה אחדיה (שם, 412).

עם זאת, מדיניות התכנון של ממשלות ישראל בנגב לאורך השנים היא גם חלק מתוכנית "יהود המרחב" של הפרויקט הלאומי של הציונות, וצדה השני של תוכנית זו הוא מאמן להזיהעריזציה של המרחב (יפתאל 2000). מטרתה של מדיניות התכנון בנגב היא להعبر לרשות המדינה את מרבית הקרקעות בנגב, כשם שנעשה בשאר חלקי הארץ, ובעת לדחוק את האוכלוסייה הערבית לשטחים מצומצמים ככל האפשר. במדינה האתנוקרטית יש למדיניות התכנון ולתפיסה הקרקעית של המדינה תפקיד משמעותי ביחסים בין השלטון

⁸ בעניין זה כדאי להשוות בין המדיניות של ריכוז האוכלוסייה הבדואית בנגב לבין מדיניות פיזור האוכלוסין שננקטה כלפי אוכלוסיית המהגרים, בעיקר מזרחים, שהגיעו לישראל באותה שנים. נראה כי אפשר ללמוד מן ההבדל העקרוני הזה על מידת הניגוד והאיום שהשלטן רואה באוכלוסייה מסוימת ועל מידת הציפייה שלו לשיתוף פעולה מצדה.

לבין המיעוטים במדינה (Yiftachel 2003), ועל פי פלאח, זה המניע העיקרי והמשמעותי של מדיניות ממשלה ישראל ביחס לבדואים בנגב (Falah 1989, 75).

העניין של השלטון המרכזי באוכלוסייה הנודדת והנוודית-למחצה בנגב החל עוד בזמן השלטון העות'מאני בפלשתין ואחר כך בזמן השלטון הבריטי, אך הגיע לשיאו בתקופת שלטון מדינת ישראל.⁹ לאחר שלמעשה עוד לפני 1948 ישבו רוב הבדואים בנגב ביישובי קבוע ולא היה צורך לקבעם, התמקדו פעולות הממשלה בעיקר בעקרותם ממקומות היישוב שלהם ומאדמות החקלאות והמרעה שלהם. לאחר שנוטקו מהקרקע שבו ישבו בה נעשה מאמן ליישבם מחדש בשטח מצומצם יותר. המדיניות הזאת מושמה בנגב בשני שלבים. בשלב הראשון, בראשית שנות החמשים, היה ריכוז האוכלוסייה הבדואית שנותרה בנגב לאחר המלחמה (כעשרה אחוזים מכלל האוכלוסייה הבדואית-ערבית בנגב ערב המלחמה) באזור הסיג' שבצפון הנגב (בן דוד תשמ"ז, 94). אזור זה חפר בחלקו את תחום היישוב של חלקים מאוכלוסיית הבדואים באותה עת, והם נותרו אפוא על אדמה שהיתה בעיניהם בעלותם ושימשה אותם. חלקים אחרים של האוכלוסייה הועברו מאזורים הקרובים לגבול במערב ובדרום הנגב אל אדמות שהיו בשימוש פליטים או נפקדים, והמדינה הפקעה על פי חוק רכישת מקרקעין תש"ג-1953 והחכירה להם. המדינה מצדה לא התיחסה, כמובן, אל שום חלק של האוכלוסייה הבדואית כלל בעליים חוקיים של אדמות שישבו עליהם. ואולם בעיני הבדואים עצמם, במצב החדש שנוצר באזור ה"סיג'" היה הבדל בין אלו שישבו על אדמותיהם ובין אלו שהפכו לפליטים על אדמותם של אחרים.

השלב השני במדיניותו של השלטון נוסח בתוכנית האב לנגב הצפוני בשנות השישים ובחוכנות המתאר למחוז הדרום בשנות השבעים. שלב זה התמקד בהמשך הריכוז של הבדואים לתוך יישובים עירוניים שהממשלה תכננה והקימה בתחום אזור ה"סיג'". בשנת 1966 הוחל בהקמת העירה הראשונה, תל-שבע, ועד 1990 הוקמו שבע עיירות מתוכננות בנגב.¹⁰ במקביל, הגדירות חוק התכנון והבנייה 1965 ותוכניות המתאר שנעושו באותו זמן, מתחם התعلامות מכל היישובים הבדואים שכבר היו קיימים, יצרו את מה שנקרו "הכפרים הבלתי מוכרים", והפכו את החיים ביישובים האלה לבלתי חוקיים. כל מקומות היישוב שלא הופיעו בשום מפה או תוכנית לא יכולו לעמוד בתנאי חוק התכנון והבנייה, כלומר לא היה אפשר כלל לקבל אישורים להתוכן, בנייה או פיתוח בהם. כך הפכו היישובים האלה למקומות שלמעשה לא רק חל איסור לגור בהם אלא גם אין כל אפשרות לפתח את תנאי המגורים והחיים בהם באופן חוקי. האפשרות החוקית היחידה שהטיפול השלטוני לבדואים בנגב היא לעבור לעיירות המתוכננות שהקימה הממשלה, מתחז ויתור על זכויות המגורים והשימוש בקרקע שעליה

⁹ סקוט אטרן (Atran 1989) מראה את האופנים שבהם המדיניות הקרהית ומדיניות התכנון של השלטון ה;brיטי הקולוניали בפלשתין יצרו את התשתיות הקונס派טואלית והחוקית של התכנון הישראלי. בין השאר, בתקופת המנדט הבריטי הונחו גם היסודות שעליהם מבוססת התפיסה שלפיה ההתיישבות הבדואית בנגב אינה חוקית. אתר תפיסה זו המשך. ראו למשל, שם, 740, הע' 16.

¹⁰ תל-שבע, רהט, לקיה, חורה, שגב-שלום, כסיפה וערערה-בנגב.

הם יושבים. מדיניות התכנון הממסדית גרמה למצב שכמחצית מן הבודאים בNEG מהתגוררים בעיירות המתווכנות, ואילו השאר מוסיפים להtagorder בכמה עשרה יישובים "לא מוכרים". המונח השגור בפי השלטון לאוכלוסייה זו הוא "הפזרה", והוא מרמז על תפיסה שלפיה האוכלוסייה הזאת מפוזרת ולא יציבה ועדין צריכה לעבור תהליך של קיבוע ומעבר אל יישובי הקבע, ואולם תפיסה זו מתעלמת מן העובדה שהיישובים "לא מוכרים" הם יישובי קבוע זה עשרות שנים. באמצעות חוקי התכנון והבנייה ובאמצעות החלטות ממשלה חוותות ונשנות, המדינה מונעת את פיחוחם של יישובים אלו ולמעשה מונעת מתושביהם תנאי קיום בסיסיים כגון מגוריים בנויים, הספקת מים זורמים וחשמל, מערכות ביוב, שירותי תברואה, שירותי בריאות וסילילת דרכים. כל ניסיון של התושבים לשנות את המצב הפיזי בכפרים הבלתי מוכרים מוגדר עבריינות ומוביל לתגובה קשה של השלטון: הריסת בתים, מבני ציבור ודרכים, ריסוס שדרות והשמדת תבואה, קנסות ועוד.

על פי מודל האפליה של Fenster 1996, 413), אפשר לבחון את יחס המדינה לאוכלוסייה הבודאית מתוך התייחסות לחשיפת יהוד המרחב שעומדת בסיס מדיניות התכנון. ככלומר לראות ביחס המדינה לערכים מאץ להפריד ולבודד את המיעוט האתני מתוך העדפת קבוצת הרוב בחלוקת משאבי המדינה. במצב זה הבידול האתני והיהדות האתני הם המניע לפגיעה בקבוצת המיעוט, אך הם עשויים לשמש גם מקור לעוצמה במאבק של קהילה למען זכויות אזרחיות (שם, 414). ריכוז האוכלוסייה הבודאית בNEG בהפרדה מהאוכלוסייה היהודית במרחבי ובהפליליה. אף על פי כן, פעולות הריכוז אינן מובלות וAINן סותרות את השאיפה של המדינה למחוק את השונות האתנית, החברתית והתרבותית של הבודאים, את הצרכים הכלכליים ואת הביטויים המרחביים הנגזרים ממנה, וליצור במקומם את האחדות הנדרשת בתכנון המודרניסטי. על כן, נראה שבנוגע לאוכלוסייה הבודאית בNEG, שני המודלים – מודל ההטמעה ומודל האפליה – מתחמשים במדיניות התכנון וההתיישבות של המדינה, וכך כאשר בוחנים את ההתנגדות למדינות זו יש להבaya בחשבון את שני מדיה ואת הכוחות המניעים אותה.¹¹

לאורך השנים התגנוו תושבים בודאים למדינות המסדר בדרכים שונות – לעיתים כיחדים ולעתים בהתארגנות מקומית, לעיתים בסיווע מפלגות פוליטיות ולעתים בסיווע אנשי ציבור וקדמי (פורת 2000 ; מאיר 2003). אולם החל משנות התשעים ההתגנותה נעשתה מאורגנת יותר (מאיר 2003, 40 ; 41–37 ; Yiftachel 2003, 40), וכיום היא מושתתת על שיתוף פעולה בין האוכלוסייה הבודאית לבין ארגונים מקומיים וארגוני לא ממשלתיים ארציים, והיא נתונה במאבק ציבורי, משפטי ותכנוני המתmeshך לאורך שנים. פעולות אלו תרמו לשינוי במדיניות התכנון הממסדית מסוּף שנות התשעים.

במהלך שנות התשעים פותחו כמה תוכניות לאוצר באר שבע והNEG אשר העידו על

¹¹ לעניין הדואליות במדיניות ובפרקטיקות של המדינה ראו אצל ברורמן (2006). ברורמן משתמש במושגים אינטגרציה וסרגזיה לתיאור פניה השונות של המדיניות הנהוגה ביחס לתושבים הפלסטינים באזור ירושלים (שם, 16).

המשך מדיניות התכנון הדוגלת ברכיוו האוכלוסייה הבדואית לאותן שבע עיירות מתוכננות. כמו כן הורחבה התוכנית והוגשה הצעה להכיר בעוד שבעה יישובים בדו"ים קיימים ולהופכם לעיירות נוספות לריכוז האוכלוסייה הבדואית. בשנים האחרונות חלו כמה שינויים במדיניות התכנון הממסדיות ביחס לאוכלוסייה בכפרים הללו מוכרים. במידת הזיהרות הנדרשת, אפשר לראות בשינויים אלה סימנים להיחלשות התפיסה המנחה את מדיניות התכנון (Yiftachel 2003, 40). במסגרת התכנון האזורי, מוסדות התכנון מגדירים את הצורך לשפק את צורכי האוכלוסייה הבדואית באזורי וליצור מגוון אפשרויות של מגורים וצורות יישוב, מתוך התחשבות בפריסת התישבות האוכלוסייה הבדואית. כמו כן הוחלט להכיר בכמה מן היישובים המקוריים באזורי ולתכנן אותם מחדש בעבור האוכלוסייה המתגוררת בהם. עד כה הricia המדינה ב-12 יישובים נוספים¹² הנמצאים בשלבים שונים של תכנון, והקימה את המועצה האזורית אבו-בسمה. המועצה היא גוף מוניציפלי המרכז את תחומי האחריות לתכנון ופיתוח רוב היישובים שהוכרו בעת האחורה. כמשמעותם אלף תושבים, שהם כמחצית האוכלוסייה הבדואית בנגב, עדין מתגוררים ביום ביישובים חסרי תשתיות שאין בהם אפשרות בניה. בשליש עד מחצית מהם גרים ביישובים שהוכרו בעת האחורה ונמצאים בהליך תכנון ופיתוח, והשאר גרים בעשרות יישובים שהמדינה עדין אינה מציעה להם כל פתרון תכנון.

ג. התנגדות מרחבית

העמדה המניאה את ההתנגדות למדיניות התכנון הממשלתית משתמעת מן המטרת הראשונה המנוסחת בתוכנית האלטרנטיבית של המועצה האזורית של הכפרים הבלתי מוכרים:¹³ "הכרה בכפרים הבלתי מוכרים ופיתוחם בהתאם לזהותם ולשםותיהם ההיסטוריהם ללא התניה בהסדר הקרקעות" (תמ"א, 15). המטרה היא להפוך את הכפרים לבני מעמד חוקי, וכן להבטיח באופן ישיר שתתי מטרות של תוכנית המועצה האזורית: "הפסקת הרס הבתים והפקעת הקרקעות" ו"מיושן זכויותיו של הציבור הבדואי". זהה העמדה המוצהרת של המועצה האזורית לכפרים הבלתי מוכרים בנגב. המועצה היא גוף ש牒קש ליצג את מרבית האוכלוסייה בכפרים הללו מוכרים, ושותפותם בה רוב הארגונים הפוליטיים נגד מדיניות הממשלה, לעיתים קרובות בשיתוף פעולה עם המועצה האזורית.

בסיס ההתנגדות הוא אפוא התביעה מן המדינה להפוך את הכפרים הללו מוכרים ואת החיים בהם לחוקים על פי תפיסת המדינה וחוקקה. מובן שעמדת ההתנגדות זוatta כוללת מילא את קבלת ריבונותה המדינה ואת קבלת מעמדה בתור בעלת הכוח להסדיר את המרחב,

¹² ביר הדאג', אבו-קרינאת, קסר א-סר, טראבין אל-סאנע, אום בטין, אל-סיד, דרייג'את, אב-יתולו, אל-פורה, עבדה, מכחול (כוולה), ומולדה (אל-עטרש).

¹³ "תוכנית לפיתוח רשות מוניציפלית לכפרים הערביים הבדואים בנגב" (1999). התוכנית הוכנה על ידי המועצה האזורית לכפרים הבלתי מוכרים בנגב בסיווע המרכז היהודי-ערבי לפיתוח כלכלי, תחת הכוורתה "תוכנית אלטרנטיבית לתכנון הממסדי". עורך התוכנית הם מוחמד יונס, אדריכל ומתכנן ערים, וד"ר עאמיר אל-הוזיל, מתכנן אסטרטגי. להלן: תוכנית המועצה האזורית (תמ"א).

ולהעניק או למנוע זכויות מאזרחה ומתחשבייה. ההתנגדות מכוונת לפעולה במסגרת שיח של זכויות, וכך גם, היא מבוססת על קבלת ריבונות המדינה ואני מהקשת לערער עליה. ההתנגדות למידניות הממשלה מבוססת על העובדה שהבדאים בנגדם הם אזרחי המדינה אשר נפגעים ומופלים לרעה בגלל המדיניות שלהם. על כן הם דורשים מהמדינה לספק להם את כל השירותים המוניציפליים והתשתיות שהיא מונעת מהם. הם טובעים להיחס לאזרחים שווים זכויות ומעמד בתמורה להכרותם בריבונות המדינה, ומכאן שלמעשה תביעתם מבטא בא בעית גם שאיפה להפוך לחלק מעורך המשיש של המדינה. בוגע למשמעות ההפלה של מדיניות התכנון הממשלה יש לציין שפעלת ההתנגדות העיקרית היא המאבק נגד יהוד המורחב ונגד הפגיעה בזכויות האזרחים של התושבים הבודאים. מאבק זה נעשה דרך התביעה להכרה בכפרים ולבעלות על הקרקע. לעומתו, המאבק נגד פרויקט המשיש של המדינה קטן בהרבה.¹⁴ יתרה מזו, אפשר לומר שכיוון שההתנגדות ליהود המרחב מנהלת בגדרי מאבק אזרחי ובמסגרת שיח של שוויון זכויות, היא משתפתה למעשה במאזץ המשיש של המדינה.

צורת ההתנגדות אחרת (ומשמעותית לא פחות) של האוכלוסייה הבדואית בנגד מדיניות התכנון היא בנייה מהמשכת של מבנים בלבד כither בכפרים הלא מוכרים, המוכרת לרוב בשם "בנייה לא חוקית". ביום יש בNEG כשלושים אלף מבנים ובתיים שנבנו בלבד כither (אכזראס 7, 2006).¹⁵ בכל שנה המדינה הורשת عشرות מבנים כללה, אך נראה שאין ביכולתה לגבור על התופעה בדרך זו, וההritisת הבתים אין בכוחה להרתיע את התושבים ולמנוע את המשך הבניה.¹⁶ הבניה בלבד כither נעשית לפי הצרכים המשתנים הנובעים מגידול האוכלוסייה, והיא תגובה ישירה למידניות התכנון הממשלה, שבגללה אין לכפרים הבודאים בNEG תוכניות מתארכאות שלפיהן אפשר להוציאו הימרי בנייה.¹⁷ כמו כן, הבניה בלבד כither אינה נעשית באופן מסודר ומוארגן או על פי מדיניות של ארגון כלשהו, אולם היא זוכה לתמיכת כל הארגונים הפועלים נגד מדיניות הממשלה. תמייה זו מבוטאת בדרך כלל במקרים של סולידריות במקרים של הריסות בתים, ובכחזרות עדמה שగורתיות התומכות בבניה בלבד כither, ובפועלות כמו

¹⁴ כפי שצייני קודם, שתי המשמעות של מדיניות הממשלה אין מזיאות זו את זו אלא משילמות זו את זו. על כן מובן שגם להתנגדות למידניות זו לא ניתן להתייחס באופן הבלתי בין שני המאבקים. כפי שאראה בהמשך, יש קשר בין אופני המאבק השונים ויש קשר בין מטרות המאבק השונות. אפשר לדאות זאת דוגמת המאבק הננקוטה במסגרת התכנון.

¹⁵ יש אף דיווחים על עד חמישים אלף מבנים. לשם השוואה, בדוח מרקוביץ, "דו"ח הוועדה הבין-משרדית לביקורת הבניה הבלתי חוקית במגזר הערבי" משנת 1986, דווח על 6,601 מבנים לא חוקיים של בודאים מחוץ לגבולות תוכניות המתאר במחוז דרום.

¹⁶ בפרט כאשר מבאים בחשבון כי בדרך כלל התגובה להritisת הבתים היא בנייה בתים חדשים למשפחות שבתיהן נהרסו.

¹⁷ מעוניין לציין שהקשר זה שכמה הזדמנויות שנכחתי בהן, כאשר הושמעה הטענה, בדרך כלל מפי חוקרים באקדמיה, כי הבניה ללא התר היא פעולה של ההתנגדות, טענו בתגובה תושבים ופעילים בכפרים הלא מוכרים, כי אין מדובר בהתנגדות אלא בפעולה שנועדה לספק צורכי קיום. אני חשב שאין כל סתירה בין שתי הטענות וכי אכן מדובר בפעולות ההתנגדות למידניות הממשלה (ראו גם ברוורמן 2006, 34, הע' 46).

מעקב מתמשך על פעולות ההריסה. עם זאת, הקראיה של הארגונים השונים לחדר מדיניות הריסות הבתים שנבנו ללא היתר אינה משוללה בהכרח לדרישת להכיר במבנים אלה, ודאי שלא במקרים שהמבנים שנבנו ללא היתר נתפסים גם בעניין יושביהם לא מספקים מבחינה מחסה ומגורים. הקראיה הזאת نوعדה בעיקר לחזק את הדרישת להכיר בכפרים, קודם את התכנון שלהם ולאפשר בניה על פי החוק.

אני מבקש לדון בבנייה ללא היתר בכפרים הלא מוכרים מצד אחד, ובתביעה להכרה בכפרים מצד אחר, בטור שני קצוצות המגידים טווה של אפשרויות להתנגדות במרחב.¹⁸ התביעה להכרה מופנית כלפי המדינה בתור בעלת הריבונות להסדרת המרחב, ואילו מן הצד الآخر, הבניה ללא היתר נעשית מתוך התעלמות מריבונותה של המדינה. מובן שאיד-אפשר לחמוך לחלווטין מריבונותה של המדינה, ושכל אדם שבונה באופן לא חוקי חושף את עצמו להפעלת כוח ולענישה מצדה, ונותר למעשה בתחום שליטה. עם זאת, הבניה ללא היתר היא תוצאה של שימוש פרקטיקות מרכזיופוגיות, היוצרות פיזור וbijouter מרכיבים ומאפשרות לחרוג בתחום הניהול והפיקוח של המדינה (מאייר 2003, 25). למעשה, הבניה ללא היתר קובעת סדר במרחב בלי להתחשב בעמדות המדינה באשר לבעלויות על הקרקע ובכוננותה בעניין תכנון המרחב. חיים יעקובי מראה בהקשר של העיר לוד (יעקובי 2003) שהבנייה ללא היתר אינה רק סיפוק הצורך הבסיסי במגורים אלא גם ביטוי מהאה של הפרט שדרך הוא יוצר "מקום" של שייכות והזדהות.

אולם לבניה ללא היתר יש משמעות גם בהקשר של שפת התכנון המרצועי, ולא רק בהקשר של תחום החוק והמשפט של המדינה. פעולות הבניה ללא היתר אינה רק עבירה על החוק (בנייה ללא רישיון חוקי, או בנייה בניגוד ליעוד הקרקע המוגדר בחוק) אלא גם חריגה מתוך שפת התכנון המשמשת את המדינה ביישום מדיניות הקרקע ומדיניות התכנון שלה. הבניה נעשית ללא תווות ארכו, ללא התחשבות בכללי התכנון ובשיקולים המוכרים בתכנון המרצועי המודרניסטי – שיקולי תחבורה, נגישות, תשתיות וארגון המרחב. היא נעשית לפי צרכים מיידיים של מגורים ופרנסת ובהתאם לזרימות הקרקע לבניה על פי דפוסי הבעלות הנוהגים באוכלוסייה הבדואית. כמו כן היא נעשית על פי היגיון משלה, ובמבטאת תפיסה של מוחב ושל ארגון מרחב השונה לחלווטין מהתפיסה המונחת בסיס שפת התכנון המרצועית הרצינלית, המשמשת את המתכננים ואת המדינה. הבניה ללא היתר היא פועלות התנגדות בשני אופנים: ראשית, היא התנגדות ישירה למיניות התכנון ולחוקי המדינה. התושבים בונים אף על פי שהמדינה אוסרת בנייה במקומות האלה ובכך למעשה מתנגדים למיניות, ועל פי תפיסת המדינה הם עוברים על החוק. שנית, היא פועלות החורגת מתוך החוק והתנגדות לו. היא נעשית מוחץ לשפט

¹⁸ מובן שאפשר להתנגד הן במסגרת שפט השלטון והן מחוץ לה בו בזמן. התביעה להכרה אינה מחליפה את הבניה ללא היתר וגם ההפך איינו נכון. יתרה מזו, אלו הן כל הנראות פועלות המשלימות ומחזקות זו את זו, וכל האפשרויות פתוחות לפני אלו הבוחרים להתנגד. גם פועלות העשית בתוך המערכת ועל פי כלליה יכולה להיחשב פועלות התנגדות (ראו ברורמן 2006, 35–36).

התקנון, מחוץ לשפט מדיניות התקנון ומחוץ לשפט החוק הנגזר ממנו, מחוץ לשפט השלטון ולשלילתה. זהה פועלות התנגדות המיצרת שפה ותחום חלופים לפועלה.

רוב התוכניות המציגות חלופות למדיניות התקנון הממשלתית פועלות במסגרת ההתנגדות הרשמית המאורגנת, ועל פי תפיסתה. הצעותיהן נתנות במסגרת התביעה להכרה בכפרים ומכשות, בכפוף להכרת המדינה, להסדיר את מיקום הכפרים ואת תכנונם. בד בבד, פועלות אלו הן גם חלק מעשייה שטרתה לשנות את שיח התקנון המקובל המשמש כלי ליישום של אידיאולוגיה ושל מדיניות. אם כן, פועלות התקנון שאדון בהן הם אלטרנטיביות בשני מובנים: אלטרנטיבה פוליטית למדיניות התקנון המסידית ואלטרנטיביה מקצועית לאופן התקנון המסידי. עם זאת, אבקש להראות שהתקפיך הכספי של התוכניות בעלת הריבונות על המרחב מצד אחד, ולבן שפט התקנון בתור בעלת הריבונות על אופני הפעולה האפשריים להסדרת המרחב מצד אחר.

ד. תקנון אלטרנטיבי בכפרים הלא מוכרים

כעת אבחן כמה פועלות של התקנון אלטרנטיבי מבعد לשושא מדדים מרכזים המבטאים את הפעולה הכפולה הרכוכה בהן – הפליטית והמקצועית: (א) פוליטיזציה של מעשה התקנון; (ב) הרחבות תחום השפה המקצועית; (ג) שינוי תפיסת המרחב.

1. פוליטיזציה של מעשה התקנון

התפיסה הבסיסית שלפיה התקנון הוא מעשה פוליטי ובעל השלכות פוליטיות שהמתכנים חייבים להסביר בחשבון משתקפת בבהירות ב"תוכנית אב לישובים הבלתי מוכרים בדרך הארץ" של אגדות הארבעים.¹⁹ כך מוגדרת שם הבעיה שעמה התוכנית מבקשת להתמודד: בפוזורות אלה גורה אוכלוסייה הסובלת מרמת שירותים נמוכה ותנאים סוציאו-כלכליים ירודים ביותר. כל עוד לא נמצא פתרון ליישובים הלא מוכרים, גידול האוכלוסייה הגירה ביישובים אלה מחריף את הבעיה. אין ספק כי זו הבעיה האזרית הדוחפה BIOTR מבחן התקנון האזרור המטרופוליני של באר שבע. יש הרואים בה פצצת זמן מתתקתקת כי בלי פתרון בזמן הקרוב התסיסה בקרב אוכלוסייה הבדואים המרגישים קיפוח בזמן השקעה מאמצים לפיתוח האזרור על ידי השלטונות עלול להביא לפעולות מלחאה חריפות מצדם (תא"א, 3, ההדגשות שלו).

אם כן, ההצדקה לתוכנית האלטרנטיבית מבוססת על ההשערה שיש קשר בין התקנון לבין פוליטיקה, והמתכנים אינם מותרים על אחד מהם. ההשערה הזאת יוצרת בה בעת גם

¹⁹"תוכנית אב לישובים הבלתי מוכרים בדרום הארץ" (2001) הוכנה בעברו "אגודת הארבעים" בידי פרופ' יוברט לויין, אדריכל ומתכנן ערים, במרכז ללימודים אורבניים, חיפה. להלן: "תוכנית אגדות הארבעים" (תא"א).

קשר הכרחי בין הפתרון התכנוני לבין הפתרון הפליטי. כמובן, לא יתכן פתרון תכנוני טוב בלי פתרון פוליטי הולם – הכרה בישובים הקיימים. מטרת התוכנית להציג פתרון תכנוני שיאפשר בנייה תשתיית והספקת שירותים לתושבים במסגרת הפיתוח האזרחי, על פי עקרונות תכנוניים ומטרות התחשבות במאויים, בצריכים ובתביעות של תושבי הכפרים הבלתי מוכרים, כפי שהם עצם מבטאים אותם. תפיסה זו קושרת בסיסה בין הממד הפליטי – ההתנגדות למדייניות הממשלתית והשאיפה לשנות את המצב שנוצר בגל מדייניות זו, לבין הממד המוצע – תכנון שיספק את צורכי התושבים.

תפיסה דומה מינה גם את תוכניתה האב לאוכלוסייה הבדואית בניגב של "האגודה לשיווע והגנה על זכויות הבדואים בישראל".²⁰ גם תוכנית זו, המתייחסת לכל האוכלוסייה הבדואית בניגב ובכללת תושבי העיירות המתווכנות, מבוססת על העמדה כי הכרה בכפרים הלא מוכרים היא הבסיס לפתרון התכנוני, והיא מוצגת בתור דרישת ראשונית לקודמת לחייבי התכנון (תא"ס 34). כפי שראינו קודם, גם לתוכנית "המעיטה האזרחיות של הכפרים הבלתי מוכרים בניגב", ולמעשה לכל שלוש התוכניות, משותפת העמדה התובעת את הכרת המדינה בכפרים בבחינת בסיס לפתרון מצוקת התושבים, פתרון שהוא תוכני בעирו.

התוכניות האלטרנטיביות חושפות את הממד הפליטי של מעשה התכנון ואת אי-השוויון הטמון בתוכנון הממסדי גם דרך השימוש בשיח התכנון המוצע. הדרישת המנוסחת בתוכנית "המעיטה האזרחיות של הכפרים הבלתי מוכרים" להכיר ב-45 כפרים מבוססת גם על מדדים תכנוניים שקבעו הממסד עצמו, לדוגמה ההגדירה בתוכנית מתאר ארצית 35", שלפיה יישוב הוא מקום שבו יש לפחות חמישים יחידות דיור. העובדה כי כל 45 היישובים הבדואים הלא מוכרים הנזכרים בתוכנית האלטרנטיבית אינם זוכים למעמד של יישוב אף שהם עומדים במדד התכנוני המוגדר של גודל היישוב החושפת את אי-השוויון המרחב. אמנם אף המתכננים עצם צופים שהשימוש בשפה המוצעת לא יגרום למוסדות התכנון לקבל את התוכנית האלטרנטיבית, אך אף על פי כן השימוש בתוכנון האובייקטיבית לכואורה עוזר לחשוף את אי-השוויון שבבסיס התכנון ואת תפקידו הפליטי של מעשה התכנון.

התוכניות האלטרנטיביות המוצעות מבקשות אפוא לחשוף את העובדה שבשיח התכנון המוצע נעשית המرة של הפליטי בפרסוני, ולהסביר את הממד הפליטי אל לב מעשה התכנון. כמובן, לא רק להוכיח שמעשה התכנון הוא תמייד פוליטי אלא גם ליצור חלופה תכנונית-פליטית רואה. עם זאת, לאחר שלכלתתילה התוכנית האלטרנטיבית מציעה פתרון במסגרת שיח התכנון, מתחייב מכך שפתרון כזה יהיה תלוי תמיד בהכרה בריבונות המדינה, בהיותה בעלי הסמכות החוקית בכל הקשור לתכנון. הקשר ההכרחי בין פתרון פוליטי (הכרה מצד המדינה) ובין פתרון תכנוני יוצר התניה כפולה: מצד אחד

²⁰ "תוכנית אב לאוכלוסייה הבדואית במחוז הדרום – נגב" (1991) הוכנה בעבר "האגודה לשיווע והגנה על זכויות הבדואים בניגב" בידי ראסם חמאייסי, מתכנן ערים ואזרחים. להלן: תוכנית האגודה לשיווע והגנה" (תא"ס).

השימוש בשפת התכנון המקצועית מחייב לקבל את ריבונות המדינה לאחר שהתכנון הוא בתחום אחריותה הבלעדית. מצד אחר הפעולה במסגרת ריבונות המדינה מחייבת פעולה תכנון שנשמעת לדרישות התכנון של המדינה, מבחינת חוקי התכנון ו מבחינת שפת התכנון הנהוגה, וכן טווח הפעולה האפשרית מצטמצם לתוך השפה המקצועית.

פעולת תכנון מסווג שונה, החומרת מתוך השליטה והניהול של המדינה ו מהקשר ההכרחי שבין המדינה לבין שיח התכנון המקצועי, היא בניית המרפא ככפר ואדי אל-נעם בידי ארגון בוסתן לשולם ותושבים מן הכבש. ואדי אל-נעם נמצא מדרום לאבו שבע בסמוך לאזרע התעשייתית רמת חוכב. הכפר מונה כ-4,500 תושבים והוא בין הערים הלא מוכרים הגדולים בישראל. בוואדי אל-נעם אין כל תשתיות, מוסדות ושירותים כלשהם לתושבים, ובין השאר גם לא הייתה ביישוב מרפאה. זה המצב ברוב היישובים הלא מוכרים, אך הסמיוכות של ואדי אל-נעם לאثر רמת חוכב והנזק הרוב לבריאות התושבים שנגרם בשל כך²¹ הם שהביאו את פועליו בוסtan לשולם ליום את בניית המרפא ככפר.

גם היוזמה הזאת נבעה מתחן ביקורת פוליטית על התנאים בכפרים הלא מוכרים, ומתחן כוונה להציג על המצב הזה ולהתנגד לו. אך בבד היא נועדה לפתור את מצוקת תושבי המקום שנגירה בغالל מדיניות החכון המשלטת. אף על פי שהפעולה כוונה נגד מדיניות הממשלה ושהפעלה עליה, בעיקר באמצעות העלאה הנושא למודעות הציבור, היא לא נועדה לפתור ולתקן את מכלול הבעיות הנובעות מן המדיניות הזאת. פעולה זו נועדה בראש ובראשונה לפתור בעיה מקומית. מתכוני הפרויקט לא ניסו לפתור את בעיית המחסור בתשתיות ובשירותים, הפוגעת בזכויות התושבים בכפרים הלא מוכרים בכלל ובוואדי אל-נעם בפרט. לו ניסו לפתור בעיה זו היו נאלצים לעמוד בכללים ובדרישות של מערכת התכנון באשר לשירותי הבריאות ביישוב בגודלו של ואדי אל-נעם, ואילו זה היה משפייע ללא ספק על הפתרון המוצע, על מקום המרפא גודלה, וכמו כן היה מחייב את אישור רשותות התכנון והבריאות של המדינה בהתאם לתוכנית. אולם בפועל, מקום המרפא לא נבחר משיקולי תכנון אלא בغالל זמינות הקרקע, וכיון שבعليה הסכימו לשתף פעולה. המבנה נבנה בשיטות אלטרנטטיביות שאין עמדות בתכנון הבניה הקיימים, החשמל למבנה מופק מאנרגיה סולרית ואיןו תלוי בהספקת חשמל באמצעות תשתיות מאושורות, וגם הבניה עצמה נעשתה כמובן ללא היתר, מעצם מעמד הכפר כ"לא מוכר". יצא שהפעילים, וביניהם אנשי התכנון, יימצו את השפה המקומית לארגון המרחב וויתרו על שפת התכנון המקצועיית הנהוגה. בכך הם יימצו גם את אופן ההתנגדות המקומית של בנייה ללא היתר, ופעולתם חרגה מתחומי הריבונות של המדינה, ריבונות המשקעת כבר בשפה המקצועית.²²

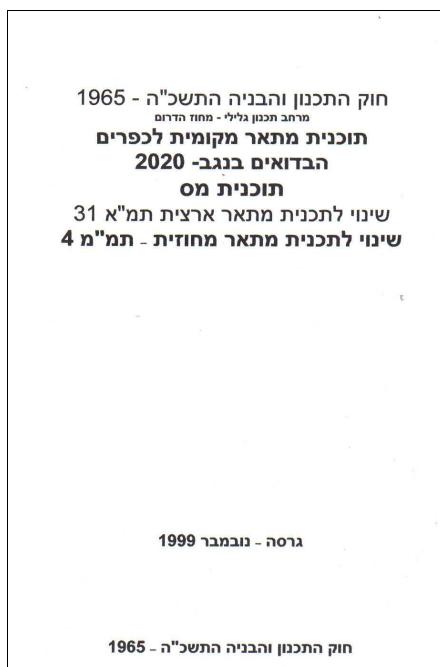
²¹ הCPF שוכן בתחום מעגל הסיכון הקרוב ביותר לאזור וכפי שעולה מהתרשומות מקצועית וمعدירות התושבים במקום, רכים מתושבי הCPF סובלים מבעיות בריאות אשר עשוות להיגרם בהשפעת קרבה זו (זופאים לזכיות אדם 2003, 3–4; 49–43). (Brous 2004, 3–4).

²² עם זאת, ראוי לציין כי לאחר הקמת מבנה המרפא נעשה מאין מתרשם לגיס ציוד רפואי, תרופות וצחות מתנדבים שיפעלו במקום. לאחר תקופה ארוכה שבה לא פעלת המרפא, החל צוות של כעירים

2. הרחבת תחום השפה המקצועית

בahiratim של המתכננים להשתמש בשפת התכנון המקצועית בכתיבת התוכניות האלטרנטיביות בולטת, לדוגמה, בתוכנית המועצתה האזוריית של הכפרים הבלתי מוכרים. דבר זה ניכר הן בהגדרת שיטת העבודה: "מתודולוגיית העבודה היא בחינת המאפיינים הדמוגרפיים והחברתיים של היישובים הערביים הבלתי מוכרים ועל פיהם לבנות מערכת שירותים המבוססת על הנחיות העבודה של מערכות החקלאות בארץ", והן בהצגת התוכנית כחלק משרשות התוכניות הסטטוטוריות, כאשר היא נעשית במסגרת חוק התכנון והבנייה והתקני ניתן לה, כביבול, מכוח חוק המדינה (איור 1).

איור 1 : תוכנית המועצתה האזוריית של הכפרים הבלתי מוכרים



מתוך : תוכנית לפיתוח רשות מוניציפלית לכפרים הערביים הבלתי מוכרים בנגב

שאייפתם של עורכי התוכנית ויוזמה להתאים לדרישות מערכות התכנון הממסדיות באהה לידי ביטוי גם בהגדרת מטרות התוכנית: "השתלבות מלאה בתכנון, פיתוח וביצוע על פי העקרונות המוצחים בתוכנית מטרופולין באר שבע" (תמ"א, 15). אמן עורכי

רופאים מתנדבים להפעיל את המרפאה שלושה ימים בשבוע, ולספק שירותי בריאות לתושבים בכפר, אך כאשר החלה לפעול בכפר מרפאה ממשלתית הופסקה פעילות המרפאה האלטרנטיבית. אולי יש בכך להעיד על מידת האפשרות והמורכבות של פולול החורגת מתחומה של המדינה.

התוכנית מדגישים את העקרונות המופיעים בתוכנית המטרופולין, שהלים ביחיד על האוכלוסייה הבודהיסטית, כמו למשל התיחסות למטרופולין דו-לאומי ולצדκ מרוחבי, אולם עדותם המוצהרת היא בראש ובראשונה השתלבות מלאה בעקרונות התוכןן הממסדיים.

תפיסה דומה מוצגת גם בתוכנית "האגודה להגנה וסיעו". התוכנית מנוסחת ניסוח תכני מקצועני, והיא תוכנית ארוכת טווח (שנת היעד שלה, 2010, רוחקה מרחק עשרים שנה מזמן כתיבתה). אחת ממטרות התוכנית היא "עיצוב פתרון תכנוני מגוון המשפיע מאילוצים מרוחבים ומוסדיים" (תא"ס, 6). גם תוכנית אגדות האוביים מושתתת על אותה תפיסה בסיסית, והיא באה לידי ביטוי בתיאור אפייני התוכנית: "מבוססת על הוגנות, ראייה של טובת הכלל ורמה מקצועית נאותה" (תא"א, 3), כפי שנדרש מתוכןן מקצועני מקובל.

אולם המתכננים, שבחרו לפעול במסגרת שפת התוכןן המקצועית הנוהגת, אינם מסתפקים בזה אלא מבקשים גם להרחיב את חום השפה המקצועית ובכך לבטא את התנגדותם לאופן שבו התוכןן משמש את קובעי המדינה ובעקבותיו את הרחבה בתחום השפה נתפסת מעשה פוליטי ומוסרי בסיסטו, כפי שעולה מדבריו של עאמיר אל-חויזיל (2004), אחד ממתכנני "תוכנית המועצה האזורית", המצווטים בראשית המאמר. המתכננים הפעילים במסגרת התוכןן האלטרנטיבי אכן מבקשים להבנות מחדש את שיח התוכןן דרך שינויים בתפיסת הדעת הרלוונטי לתוכןן, במקורות של ידע זה, באופן תפיסת המרחב ובשפה התוכןן. כדי להציג את המטרות הללו הם מדגישים את הצורך במעורבותם של התושבים בהליכי התוכןן ובשימוש בידע שמקורו בתפיסות ובחיי היום-יום של תושבי הערים.

התוכניות אינן מציגות רק את עמדת הבודאים ביחס לצרכים המקובלים בשיח התוכני, כמו מגוריים ותעסוקה, אלא אף מבקשות להרחיב את מה שנתפס בגדר ידע התוכני ולכלול בו היבטים נוספים. הן דורשות מן התוכןן העכשווי להתחשב בהיבטים תרבותיים יהודים, כגון המשמעות התרבותית של החקלאות בחברה הבודהיסטית, שהיא בעלת חשיבות מעבר להיותה צורך של פרנסה, וגם בהיבטים של מנטליות ושל תפיסה, כמו "תחושות של זרות, ניכור, נישול וKİפוח" שנוצרו בגלל מדיניות הממשלה. זהו ניסיון להשפיע על התוכןן כדי שיתחשב לא רק לצרכים מוכרים של אוכלוסיות שונות אלא אף לצרכים שבדרך כלל אינם נחשים לעניינו של התוכןן המקצועי.

החלופה שהתוכניות מציגות לתוכןן המקצועי היא תוכןן המבוסס על שיתוף מרבי של התושבים. לפי תוכניות אלה, תפקיד המתכננים יהיה ליצור תוכנית שתבטיח את רצונות התושבים שהוחלט עליהם בהסכמה רחבה, ובча בעת גם להגדיר לתושבים את חום האפשרות של רצונותיהם כדי שלא יחרגו מן הקритריונים התוכנוניים המקובלים. שיתוף פעולה כזו בין מתכננים לבין תושבים מקומיים אמור להתבסס על לימוד הדדי של הסביבה המושגית של כל צד, שבה הם נדרשים לפעול יחד: סביבת התוכןן המקצועי המנסי וסביבת החברה והמרחב המקומיים.

אולם, גם כאן ניכרים פניה ההפולים של פועלות התוכןן האלטרנטיבי. בה בשעה שהיא פותחת אפשרויות חדשות של פעולה בשדה התוכןן המקצועי, היא גם מוגבלת במוגבלות

השיח המקצועני ומרחיבה את תחום השפעתו. המטרה הסופית של התוכניות האלטרנטיביות, שלפי מידת השגתה תיבחר ה策חת התכנון המשותף בסופו של דבר, היא ליצור תוכניות שעומדות באמות המידה של התכנון הממסדי. וכך שיכלו להשתתף בתכנון הממסדי התושבים נדרשים לרכוש את הכלים ואת השפה שלו. אמן יתכן שיחול שינוי בשפה ושיעשה שימוש במושגים חדשים, אך תמורה אלה אינן מבטichות שייננהו מושגיםניים או שישתנה הבסיס המושגי של השפה. למעשה, המתכנים הכריעו כאן הכרעה מוקדמת, וקיבלו את עדיפותה של שפת התכנון המקצועיית בבודאם לארגן את מרחב הCAF. בכך אפוא נשמר כוחה של שפת התכנון, שכן גם אם בעקבות התהיליך יחולו בשפה המקצועיית שינויים ותיקונים, לא יהיה בהם כדי לעורר את יחסיו הכהן המבוטאים בה ואת מעמדה העדיף.

שלא במתכוון, המתכנים מלאים תפקיד ששייך למערך הנהול והשליטה של הממסד התכנוני ושל המדינה. על ידי הטמעת שפת התכנון המקצועיית נקבעים תחומי הפעולה האפשרית של התושבים, וכך נשמרת האפשרות של פעולות מישול דרך ידע, במקרה זה, הידע התכנוני המקצועי. האפשרות לפעול במסגרת התכנון המקצועי ולנסות להשפיע עליו הופכת להיות זמינה בעבר התושבים והם אכן עושים בה שימוש רב יותר, במיוחד נוכח העובדה שבאותו הזמן הממסד מתחיל בהליך התכנון לכפר. אם כן, המיציאות משתנה ומזמין את התושבים להשתמש בשפה המקצועיית אם ברצונם להשתתף בתכנון היישוב. מאוחר שההתושבים למדו את שפת התכנון ואת מכלול השיקולים בתכנון, הਪתרונות התכנוניים שייצעו יתקבלו ביתר קלות. זאת ועוד, מערכת התכנון הממסדית תקבל ביתר קלות את התנגדויות התושבים לפתרונות המוצעים על ידיה (אם יהיו התנגדויות),

מאחר שהן תהיה מנוסחות בשפת התכנון המקצועיית.

אם כן, תוצאה אפשרית של פעולות התכנון האלטרנטיביות היא המרת דרכי הפעולה וההתנגדות החורגות מחום החוק בדרכי פעולה חוקיות ומקובלות במסגרת שיח התכנון המקצועי.²³ נראה כי סוגיה זו תhapeך לרולוונטי יותר בעתיד הקרוב דווקא ביישובים שהוכרו על ידי המדינה ונמצאים כעת בתחום של תכנון ופיתוח. לאחר שהושגה מטרת ההכרה ביישוב, המטרה המרכזית הבאה היא להציג הישגים מרכיבים לטובת התושבים באמצעות השפעה על הליך התכנון. התכנון המקצועי נעשה לצורך המרכזית של המאבק, ושפפת התכנון הופכת לכליה הפעולה העיקרי. מאוחר שהתקנון המקצועי הוא חום מוגדר המשותף על מושגים ועל פרמטרים של תחום ידע מצומצם, יכולת להנגד במציאות פעולה במסגרת השיח המקצועי מצומצמת גם היא. בה בעת, ההתנגדות בדרך של בנייה ללא הימר מאבדת את כוחה ובדרך

²³ כפי שהדגים בראינט (Bryant 2002) בענין הפיליפינים, ארגונים לא ממשלתיים שפועלים לסייע בהשגת זכויות של עמים לילדים לקהילות שונות במדינה מבססים את פעילותם ואת קשריהם עם הקהילה על חינוך התושבים לנוהג כאזרחים מושמעים של המדינה, ועל ארגון הקהילה למאבק באמצעות פרקטיקות אורחות מקובלות, כל זאת מתוך שמירה על הסדר הפליטי הקיים וחיזוקו. כך מתאפשרת חדירה עמוקה יותר של תהליכי המישול לחיהן של קהילות ושל הפרטים בתוכן, אשר נמצא עד כה מוחוץ למוגלי הנהול החברתי.

כל תחשב בשלב זהה לחריגה ולפגיעה בטובת הכלל, וכעת המשמעות העיקרית של "טובת הכלל" היא קידום מהיר של התכנון.

3. שינוי תפיסת המרחב

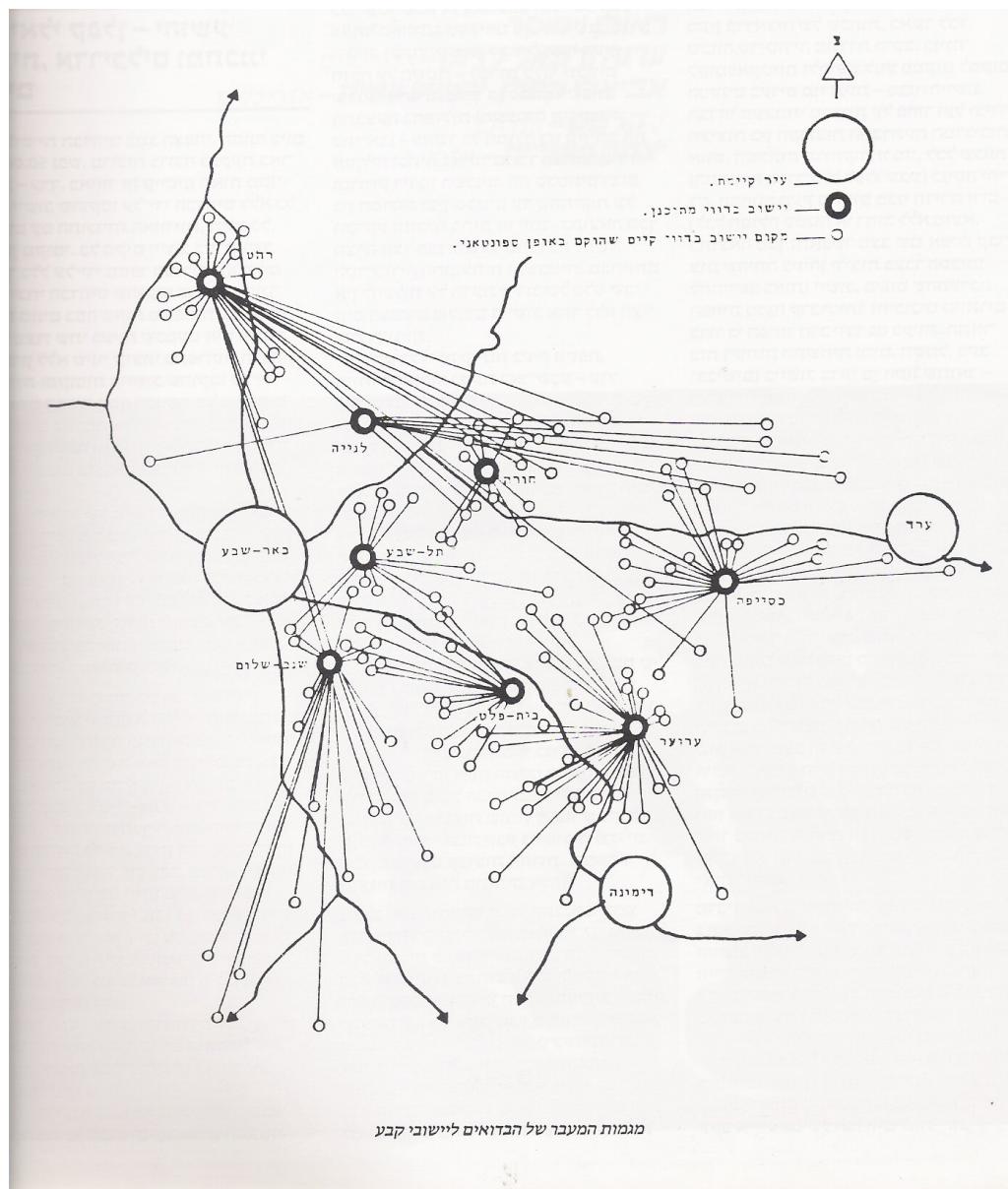
מלבד מושגים תכנוניים חדשים, הצעות התכנון האלטרנטיביות יוצרות בהדרגה גם תפיסה חדשה של המרחב שלא היון מתייחסות. עם הזמן התפיסה החדשה הזאת הולכת ומשפיעה גם על תפיסת המרחב בעיניהן של מערכת התכנון הממסדית ורשות השلطן בכלל. ייצוג המרחב בתוכניות ובמפות מבטא את התפיסה ואת המדיניות הפוליטית ביחס למרחב ממשי הנדון. בתוכניות הממסדיות, לפחות מטרתו עד לשוף שונות החשעים, הקרים הלא מוכרים אינם מופיעים כלל ואין כל אזכור למקומם הגאוגרפי המדוייק.²⁴ בתוכניות הממסדיות מופיעים אך ורק היישובים שהמדינה חכנה להופכם לעיריות מיועדות לרוכז בתוכן את כלל האוכלוסייה הבדואית שבאזור, ולכל היותר מופיעים סימנים אבסטרקטיים של ריכוזי הבדואים ביחס לעיריות שאליהן אמורים לעבור תושבי אותם מקומות (ראו להלן איור 2). היישובים הבדואים שמחוץ לעיריות אינם מוצגים, ואינם נחשבים למקומות יישוב קבוע בעלי זהות יהודית. הם חסרי מקום, גודל, שם, זהות וכל תוכן ממשי כלשהו.

התוכניות האלטרנטיביות, לעומת זאת, מתארות מרחב שונה לחלוין שבו מופיעים כל אותם מקומות, והאוכלוסייה שבהם, אשר אינם קיימים בייצוג המרחב שתוכניות מטעם המasd. תוכניות אלו אינן מציגות את המרחב הזה רק בתור מושא של שאיפה לתכנונית לעתיד אלא בתור תיאור המצב הנוכחי. את המרחב הריק המשתרע בין הערים היהודיות לבין העיירות הבדואיות בתוכניות ובמפות המוכנות מחליף בתוכניות ובמפות האלטרנטיביות מרחב בני, מושב בציפיות ומוכרס בעשרות אלפי תושבים היושבים בעשרות יישובים מזוהים (ראו איור 3).

התוכניות האלטרנטיביות מייצגות את תפיסתם של הארגונים הפעילים בשם האוכלוסייה הבדואית, ובמatters התנגדות לתפיסה המרחב של המasd. כפי שאבינועם מאיר (2003, 56–67) מראה בפרט, לתפיסה זו יש משמעותם רבות בהיבטים שונים שחווים מעניין התכנון המידי של מקום כל כפר וכפר, והוא שונה מזו של המasd ביחס לבניה החברה הבדואית באזורה. המasd תופס את האוכלוסייה הבדואית באזורה כחברה מסורתית שבטיית, ואילו בתוכניות האלטרנטיביות מוצגת חברה המבוססת על יהדות חברויות של כפרים, שלכל אחת מהן קשר איתן לטריטוריה ותחזות שיכוח חזקה למקום יישוב הקבע שלו. יתר על כן, התוכניות האלטרנטיביות מתארות מגוון רחב של צורות התתיישבות, ואילו המasd מציג צורה התתיישבות אחת – עיריות בלבד. הצגה זו של המרחב היא למעשה התנגדות לתפיסה המasadית, שלפיה האוכלוסייה הבדואית היא אוכלוסייה לא יציבה שעדיין לא חלה בה תחוליך של מעבר ליישובי קבוע, ועל כן אפשר לישבה מחדש על פי התוכניות הממסדיות.

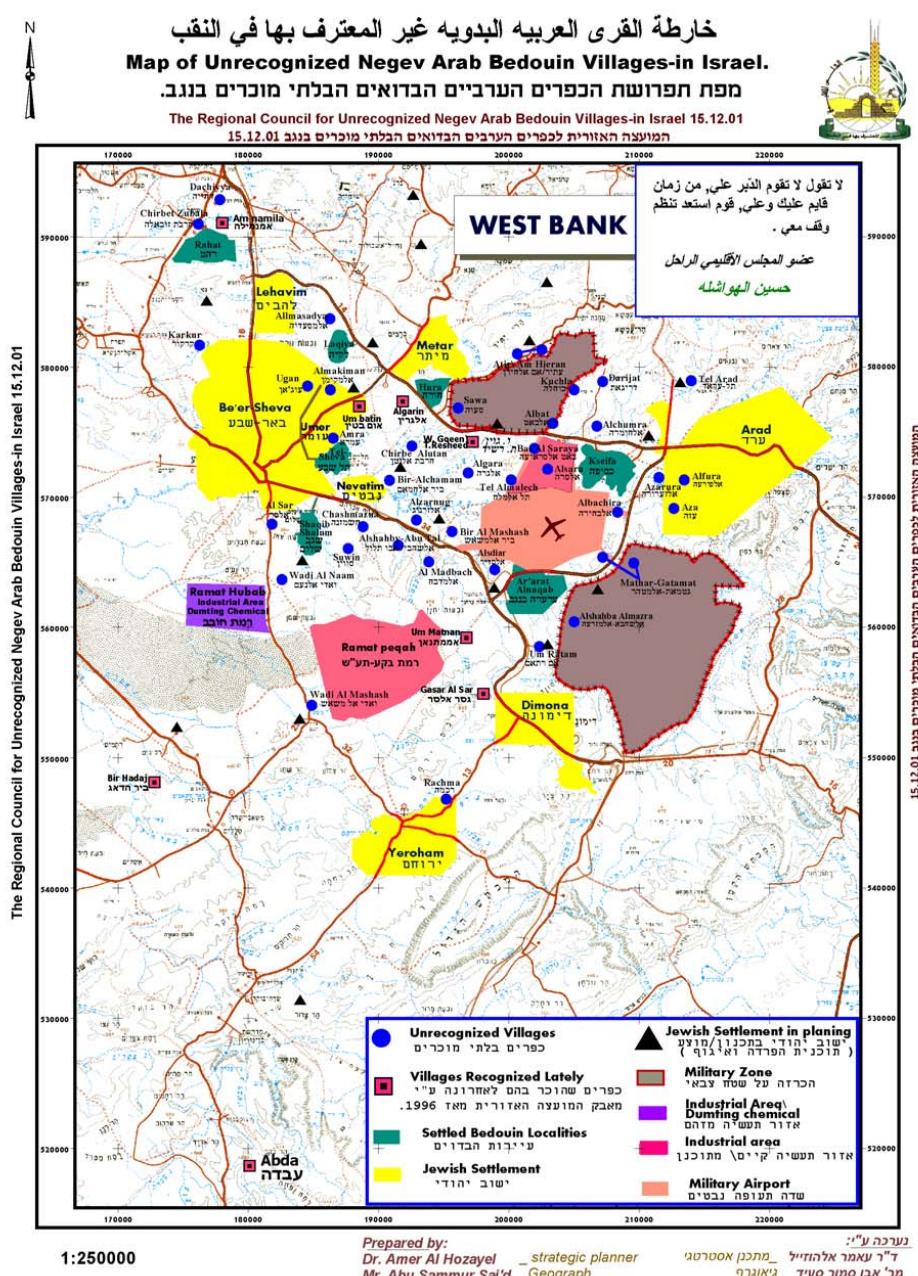
²⁴ התעלמות זו היא חלק מהמתקפה של היישובים הערביים-פלסטינים מתוכניות ומפות, הנהוגה על ידי המasd התכנוני של מדינת ישראל כבר מראשיתו (שרון, 2006, 42–44).

איור 2 : סכמת הקשרים והזיקות בין שבטי הבדואים לעיירות המתווכנות



מתוך: תוכנית אב ליישוב הבדואים בנגב; קפל ועמית 1979.

איור 3 : מפת הכפרים הלא מוכרים



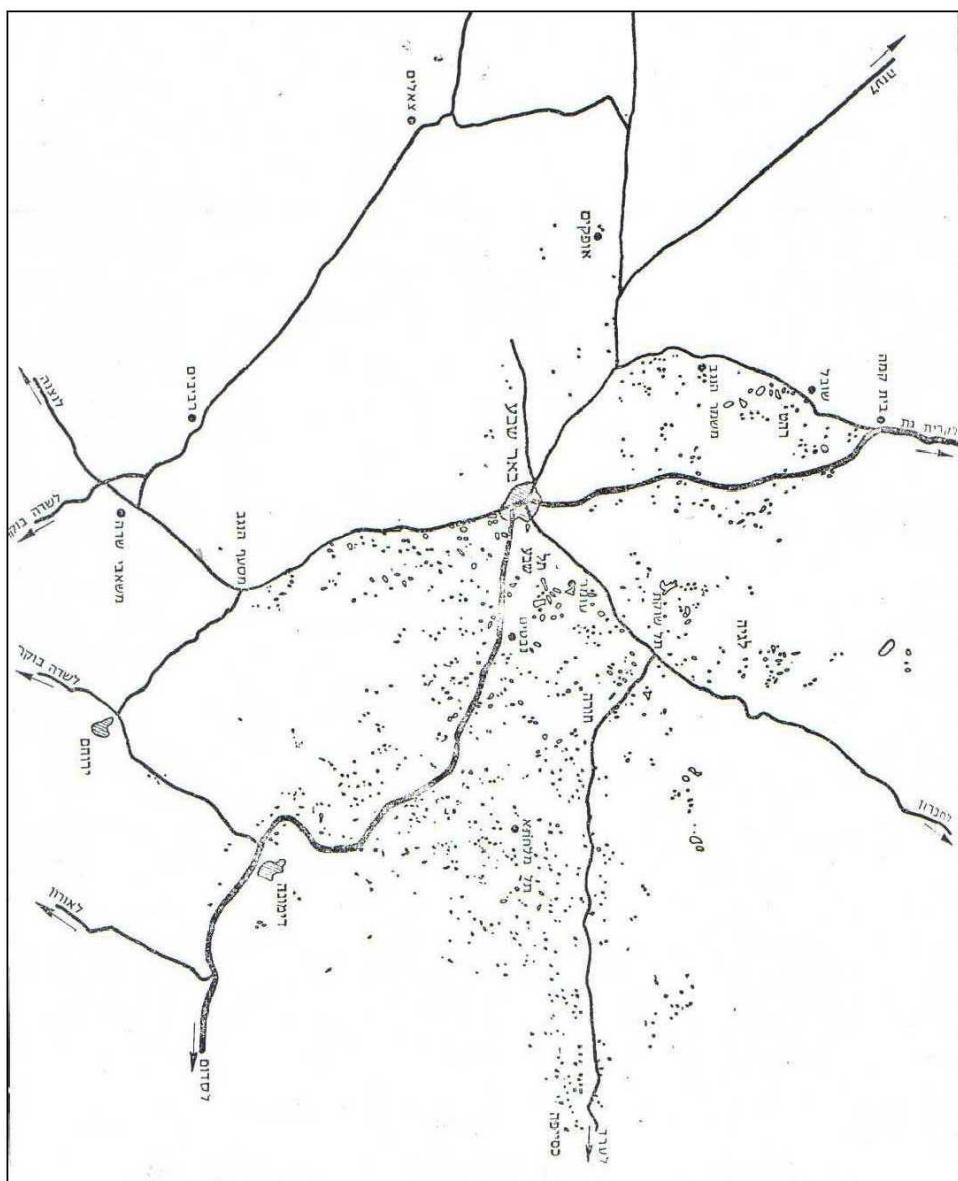
מתוך : תוכנית לפיתוח רשות מוניציפלית לכפרים הערביים הבדואים בנגב, עדכון, 2001 (תמ"א 1999).

תפיסת המרחב האלטרנטיבית לא רק משמשת לביסוס תביעות למימוש זכויות אלא היא גם בעלת משמעות חברתית ותרבותית לבניית זהות קולקטיבית־מרחבה. בניית הזהות מבוססת על השמות ועל ההיסטוריה של מקומות היישוב, והיא חלק מההתארגנות החברתית הכוללת למען המאבק במדיניות הממשלה. מאיר טווען כי השימוש במרחב ובטרטורה כבוחורי ייצור ובניה של זהות קולקטיבית קבועה דומה גם במקרים רבים אחרים של הבניית קהילות מדומיינות (שם, 67). ואולם, במקרה זה מדובר בזוהות קולקטיבית של "אחרות" שנועדה ליצור אלטרנטיבה לזהות הקולקטיבית של המדינה, המבקשת להכפיל אליה את האוכלוסייה הבודואית בנגב באמצעות קולוניאליסטי של קדמה ומודרניות. נראה לי שבמקרה זה נכוון לבחון את הזהות הקולקטיבית, הבנית גם באמצעות יצירה של תפיסת מרחב חדשה/ישנה, דרך השאלות שמציבה גיאטרי ספיבק (Spivak 1989) בנוגע לכתיבת היסטוריה או נרטיב של "אחרות": באיזו מידה כתיבה כזו מושחרת, או יכולה להיות מושחרת, ממושגי השיח אשר לו היא מתנגדת וממנו היא מבקשת להשתחרר? ובאיזה מידה כתיבה זו נקבעת בידי מי שניתנה לו אפשרות לכתוב במסגרת יחסית הכוח של השיח העדיף?

התוכניות האלטרנטיביות כותבות מחדש את המרחב של האוכלוסייה הבודואית בנגב. זו כתיבה המבקשת ליצור תפיסה מרחבית שתיציג את ההיסטוריה ואת המושגים המרחביים־תרבותיים־חברתיים של האוכלוסייה. נראה כי הניסיון להציג את דפוסי המגורים, הבעלות והשימוש בקרקע של חברה המבוססת על קשרי משפחה, באמצעות מושג של "יישוב" כפי שהוא נתפס ומוגדר על ידי הממסד התכנוני, מאמץ למשה את המושגים של התכנון המקצוע. מכאן שהניסיון זהה משתף מילא בשיח הגיון המישול, ומאפשר להבנות את הזהות הקולקטיבית החדשת בתוך המסתור השולטונית והמרחבית של המדינה. דוגמה לכך היא האופן שבו המרחב הקיים, שהוא תוצר של אופני ההתארגנות החברתיים והמרחביים המסורתיים (איור 4 להלן הוא יציג גרפי נאמן למדי של מרחב זה), מתארגן בתוכנית האלטרנטיבית על פי הקריטריונים והכללים של התכנון המקצוע המודרניסטי (ראו לעיל איור 3). כל אותן עשרות ומאות מקומות התישבות הנראים פרוטיסטים במרחב ללא סדר ובלא היררכיה מתארגנים במספר מוגדר ומצוומצם של יישובים מסוימים, שמקומם נקבע כך שיוכלו להוות מוקד וסימן מזהה בעברו אותו חלק של האוכלוסייה העונה על הקריטריון התכנוני הממסדי לישוב.

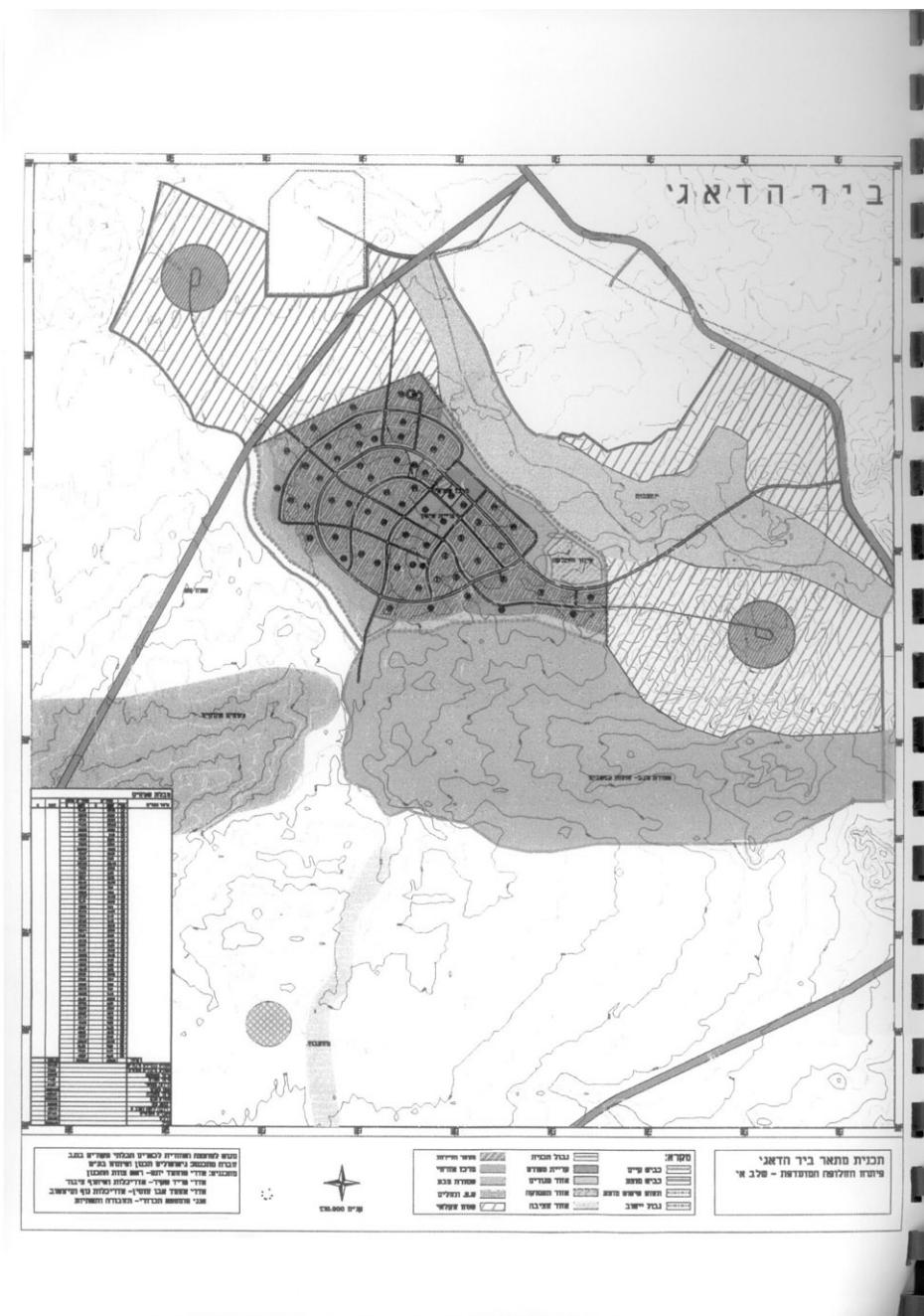
דוגמה אחרת, ברמת היישוב הבודד, היא תוכנית המתאר האלטרנטיבית של הכפר ביר הדאג'. התוכנית חוכרה ביוזמת המועצה האזורית של הכפרים הבלתי מוכרים בשיטתה תושבים מהכפר. גבולות הכפר שבתוכנית נקבעו על פי מקום ישיבתן הנוכחי של המשפחות המרכיבות את אוכלוסיית היישוב של הכפר, כך שכולן תיכללה בתחוםו (איור 5א להלן). מקומות היישוב הנוכחים של המשפחות מסוימים, וניכר כי הן פרוסות בצורה רחבה וכי נותרים שטחים פנויים גדולים בינהן. התוכנית המוצעת מארגנת מחדש את מרחב הכפר בגבולות שהוגדרו על פי הקריטריונים המקובלים של תכנון (איור 5ב להלן): שטח המרחב

איור 4 : פרישת התיישבות הבדואית בנגב



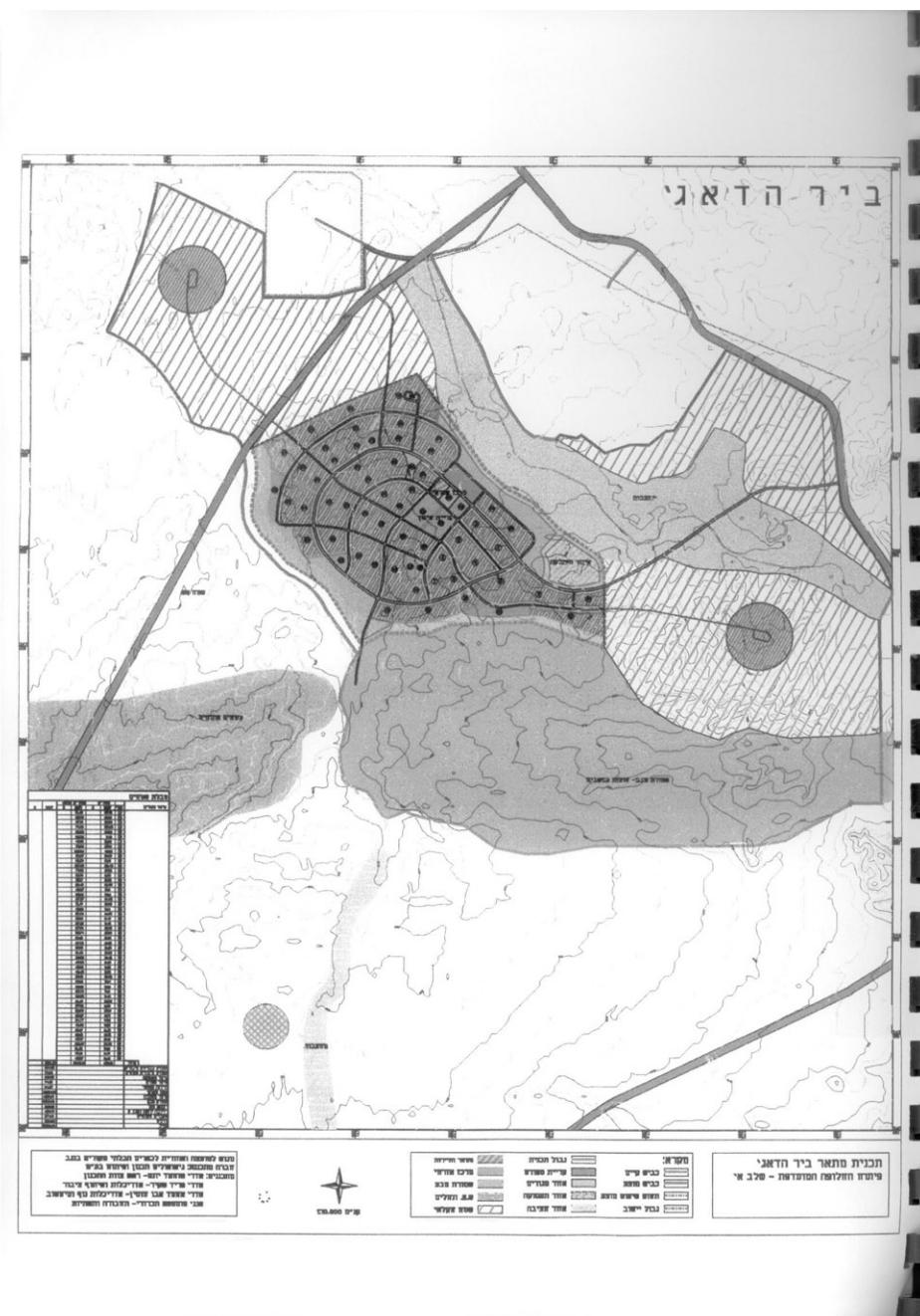
מתוך: הצעת צוות בן-מair לפינוי ויישוב מחדש של הבדואים מהאזור המועד להקמת שדרת נבטים,
1980.

איור 5 א: ביר הדאג' – גבולות הכפר



מתוך: תוכנית מתאר ביר הדאג', 2003.

איור 5ב: ביר הדאגן – תוכנית מתאר מקומית אלטרנטיבית



מתוך: תוכנית מתאר ביר הדאגן, 2003

מחולק בתוכנית לאזורים מוגדרים ומופרדים על פי השימוש המוצע להם (מגורים, חקלאות, תעסוקה, ספורט וכו'); המשפחות שהיו פירושות קודם לכן במוחב מרכזות באזורי מוגדר אחד סביר המקום שנקבע שהוא המרכז החדש של הכפר; מסומנת דרך גישה אחת לכפר המוביל אל המרכז החדש; בנוסף מוגדרים עוד שני מוקדים בשולי הכפר אשר קובעים היררכיה בין המרכז החדש לישן ובין הדריכים בתחום הכפר. נראה שהתוכנית מבקשת ליצור את המוחב על פי דרישות הארגון והתפקיד של התכנון המקצועי המוסדי, אך כמעט אין בה זכר לארגון ולתפקיד במוחב הקיים, מלבד גבולות הכפר אשר נקבעו, ככל הנראה, באופן שיכללו את כל הקרקעות שלתושבים יש אליהן זיקה כלשהי.

תוכנית המתאר האלטרנטיבית אימצה את ההיגיון, את הסדר ואת הארגון של התכנון המודרניסטי ועמו גם את הגיון המשול המרachi המונה בבסיסו. התוכנית מבוססת על עקרונות של הפרדה ומיון של שימושי הקרקע, הסדרה וייעול של התנועה במוחב ויצירת סדר והיררכיה בארגון המוחב. כל זאת נעשו כדי לאפשר לתושבי המקום לבנות את ביתיהם על פי חוק ולקבל את השירותים, התשתיות והזכויות המוניציפליות אשר נמנעות מהם כיום. בה בעת, התוכנית יוצרת מחדש את מוחב הכפר כדי להופכו למוחב ניתן למשול, ומייצרת את התנאים לניהול ופיקוח יעיל יותר של תושביו. הביעיות הרכוכה בתוכנית אלטרנטיבית שכזאת היא שהיא מקבעת ומשמרת את הקשר המובן מאליו בין האפשרות לקבל זכויות אזרחיות וליצור תנאי חיים ראויים לבין שפת התכנון המודרניסטי. כמו פעולות תכנון אחרות, גם התוכנית הזאת מבוססת על ההנחה ש כדי שישיגו את דרישותיהם וימשו את זכויותיהם, על התושבים להשתמש בשפת התכנון ולקבל על עצם את הגיון הנהול והארגון המרachi והחברתי הכרוך בה. התוכנית לא רק מבוססת על ההנחה הזאת אלא אף מחזקת אותה, וכך מקבעת את מעמדו העדיף של שיח התכנון המודרניסטי על פני תפיסות אחרות של ארגון ושל ידע. למעשה, כך התכנון האלטרנטיבי ממשיך לפעול במסגרת שפת התכנון המקובלת, לעיתים בתוספת שינויים ועדכונים, אך בלי לערער על הנחות היסוד ועל העקרונות שבבסיסה.

ה. השתקה, ביקורת ויצירה חדשה

מערכת היחסים בין שיח התכנון המקצועי המוסדי לבין האוכלוסייה הבודואית נגבי דומה מאוד למערכת היחסים בין משטר המשפט הישראלי לבין אוכלוסייה זו, כפי שתואר אותה רונן שמיר (1999). משטר המשפט הישראלי הוא מערך שיח המבוסס על גוף ידע מובחן, ופועל על פי היגיון מודרני טיפוסי אשר ההוויה והקיים הבודאים מייצגים בעבורו איד-סדר וアイ-ודאות המאיימים על זהותו בטור שיח מדעי ומוסרי מערבי (שם, 474). על פי שמיר, היגיון המשפט מאפשר לבתי המשפט לשרת את המדיניות של השתלטות המדינה על האדרמות שהבודאים טוענים לבולות עליהם, ולא זו בלבד אלא שהוא גם מגדר את מערך המושגים שאפשר לדבר עליהם במסגרת הדיון המשפטי. אם כן, טענות הבודאים, שמקורן במערכת

מושגים שונה של בעלות על קרקע ושימוש בה, אין יכולות להישמע ולהישקל במסגרת הדיון המשפטי. במצב העניינים זהה ההיסטוריה והמסורת הבודואיות נמחקות וגבולות הזמן והמרחב האפשריים לדין מוצמצמים. הבודאים הופכים לדמויות בלתי נראהות בענייני בית המשפט (שם, 482), כל עוד הם נותרים מחוץ לסדר החוק והמשפט של המדינה.

גם שיח התכנון המקורי המוצע יוצר מצב דומה: טענות הבודאים ששicityות בסדר שונה אין יכולות להישמע, ורק טענות אשר עלות בקנה אחד עם הגיון התכנון הן בעלות משמעות. ליותר מכנה מצב זה "דיפרנד" (differend; Lyotard 1988; 9, הע' 12). דיפרנד הוא מצב שבו בחלוקת בין שני הצדדים המשתמשים בסוגי שיח שונים ההכרעה נעשית על פי השיח של אחד הצדדים והצד الآخر נותר ללא אפשרות להשמיע את טענותיו, ועל כן הופך לקורבן, שהוא על פי יותר מי שנגרם לו נזק ונשלת ממנו האפשרות להעיד על הנזק הזה (שם, 5, הע' 7). דיפרנד הוא תוצאה של חוסר הסכמה בין הצדדים באשר לשיח שבו יעשה בירור המחלוקת ביניהם. צד אחד כופה את השיח שבמגראתו תוכרע המחלוקת, ואילו הצד الآخر נותר ללא אמצעי ביטוי ואינו יכול להוכיח את דבר הפגיעה בו. השתקה שנכפית על הקורבן היא העදות לחסור היציבות של הדיפרנד (שם, 13, הע' 22–23), והוא שמעידה שנותר דבר המבקש להיאמר ולמצוא דרך ביטוי. העקבות של הדבר שלא נאמר הן סימנים שיכולים לשמש לשיח הביקורת נקודות אחיזה, בניסיונו לגלוות את הדיפרנד ולאפשר לבתי המשפט נאמר למצוא ערכאים חדשים לביטוי (אופיר 1996, 164).

על פי אופיר, עניינו של השיח המוסרי-ביקורתו הוא למפות את תחומי סוגי השיח הפעילים בחברה ולאתר ולהשוו את נקודות המחלוקת ביניהם, בהיותן אטרים אפשריים לייצור דיפרנד (שם, 173). השיח הביקורתី מבקש לפתח דרכי ביטוי חדשות בפני מי שנמנעת ממנו האפשרות לביטוי (שם, 182). ואולם, כל שיח שיבקש ל��וע כליל הכרעה ואופני ביטוי חלופיים עשוי ליצור עצמו מצביים נוספים של דיפרנד, ועל כן שיח המתאר מצביים כאלה צריך להיות אրעי בעיקרונו, להימנע מלמסד את עצמו בתור השיח השולט, ולהשוו גם את הכללים החלופיים כדי לאפשר חריגה מהם. כדי לאfineין מצב כלשהו בתור דיפרנד צריך לבחור כללי שיח חלופיים זמינים שעיל פיהם המצב אכן יוגדר דיפרנד, ולהתעלם באורח זמני מסוגי השיח האחרים הפעילים, מתוך מודעות לבחירה זו שנעשתה (שם, 173).

השיח החלופי נדרש גם להציג על קיומו של דיפרנד במסגרת השיח השולט וגם לחרוג מהשיח הזה כדי לאפשר לקורבן אופני ביטוי חדשים (שם, 183). על השיח המוסרי-ביקורתו לעשות זאת בלי ליצור מצב דיפרנד חדש, בעל כללי שיח שימנו גם הם מהקורבן אפשרות ביטוי. כפי שסביר מראה (סביר 1995), במקרים שבו המוכפפים אינם יכולים לדבר במסגרת השיח השולט, על השיח החלופי ליצור בשביבים מקום לביטוי ולא לנשות לייצג אותם בדרך אחרת, משום שכყז יוצר דיפרנד אחר. על פי סביר, הדרך לעשות זאת היא להשוו את התשתית המחוקקה של המצב הנוכחי באמצעות תיאור וניתוח של אופני יצורו בעבר ושל המשך יצורו בהווה (שם, 47). חשיפת אופני הפגיעה וההשתקה

של הקורבן במסגרת השיח השולט, בלי לנסת לדבר בשם או ליציגו על פי כללי השיח השולט, יכולה ליצרו מרחב שיח חדש שבו תופיע עובדת קיומו של הדיפרנד (הפגיעה וההשתקה של הקורבן), ושבו ייחשפו אופני הפגיעה הזאת, שהם ביטוי לשיח שהושתק. יעקובי מראה בהקשר אחר (Yacobi 2007), שכדי להשפייע על הסדר הפוליטי הקיימים, השיח התכניוני הביקורתី צריך להציג את ההקשר הפוליטי של מעשה התכנון ולהשוף את הניטרליות לכארהה של השיח המקצועני הממסדי. זהו התנאי הראשוני וההכרחי, ומלבדו נדרש גם שהשיח המקצועני יאפשר למי שנפגע להתבטא באמצעות הביטוי שלו עצמו.

אפשר לומר שהמתכנים הפעילים במסגרת שיח התכנון האלטרנטיבי רואים במצבם של התושבים הבודאים בניגב מול מערכות התכנון הממסדי דיפרנד הקורא להתערבותם. אופני הארגון המסורתיים, המרחביים והחברתיים של הבודאים אינם יכולים להתבטא במסגרת השיח התכניוני השולט, ופעולות התכנון האלטרנטיבי מבקשות לתת ביטוי לשיח שהושתק. אפילה אם ירכשו המושתקים את שפת התכנון ויכולו להציג את טענותיהם, הרי הדיפרנד לא יתבטל לחלוטין מאחר שלא כל מה שניתן לביטוי בשיח המושתק ניתן לביטוי מלא גם בשיח העדיף שנלמד. עם זאת, השימוש בשפה התכנון המקצועני הכרחי כדי להשוף את עובדת קיומו של הדיפרנד, ואולם, כפי שעולה מן הדוגמאות, הוא עלול להיות כורך בהכרעה לטובת השיח העדיף וב鹹צת הדיפרנד. האתגר הניצב לפני המתכנים הפעילים במסגרת שיח התכנון המקצועי האלטרנטיבי הוא ההכרה בגלות ולהתאר את ההשתקה באמצעות שפת התכנון המקצועיית, בלי להכפיל את הסדר שהושתק *לפתרונות* תכנון ששמרים את עדיפות השיח המקצועי.

ו. סיכום

לאוני סנדרוק טוענת שהפרודוקט הטבוע בהגשמת התכנון האלטרנטיבי הרדיקלי הוא שפיעולות קהילתיות מקומיות שנעשות מתוך ניסיון לפעול בלי תלות במדינה איןן מחזיקות מעמד לאורך זמן בלי להסתמך על מגנוני המדינה (Sandercock 1998b, 196). שיח התכנון המקצועי משולב בהגיון המשיל ובמרכז השליטה של המדינה המודרנית, בחוקי המדינה ובמנגנוני ההכרה והחלוקה שלה, והוא פועל באמצעות מומחים, בעלי מקצוע וארגוני, נוסף על מערכת התכנון הממסדי. בתנאים אלה אי-אפשר לפעול מוחוץ למערך השלטוני הנוכח בכלל. זהו פן נוסף של המתח בין הפלטונייל לפוליטי המבונה ומהמשם במעשה התכנון, וכי-שי שעולה מניתוח הדוגמאות שהציגי, נראה שאין דרך פשרה לחמק ממנו, גם לא באמצעות פעולות תכנון הנעשות מתוך עמדת ביקורתית כלפי שיח התכנון המקצועי, וככלפי יחס הכוח הפעילים דרכו. עם זאת, כפי שעולה מן הדיון בסעיף האחרון, השימוש בשפה המקצועית הכרחי דוקא כדי להשוף את האופנים שבהם הפלטונייל והפוליטי שלובים זה בזו בשיח המקצועי.

התוכניות המצויות פתרון מרחבי כולל להסדרת האוכלוסייה הבודאית על פי כללי

התכנון המקצועי אמן מנסות גם לשנות את השיח התכנוני כדי לאפשר ביטוי למה שבדרך כלל אינו מובא בחשבון בשיח זה, אך כפי שראינו הן תורמות גם להתמסדות שיח התכנון המקצועי בתורו דרך הביטוי והפעולה הבלעדית. אמן פועלות אלה מרוחבות את תחום אפשרויות הפעולה במסגרת השיח השולט של המתכננים עצמם, אך הן נדרשות גם ליצור אפשרויות ממשיות לביטוי שלא במושגי שיח זה. נראה כי מכלול פעולות התכנון האלה, המשמשות בשפה, בידיע ובמעמד המקצועים, מצליחות ליצור ולהציג מרחב חלופי למרחוב הנוצר במסגרת שיח התכנון המרכזי. המרחב החלופי נוצר משילוב של שני מרוחבים, שהם עצם תוצרים של שני אופני ההתנגדות המרחبات המשמשים במאבק נגד מדיניות התכנון המרכזי: אחד הוא המרחב הפיזי הקיים, שהוא תוצר הפעולות הללו מתוכננות של תושבי הכפרים הלא מוכרים ושל אופני ארגון המרחב המקומיים. השני הוא המרחב העתידי המdomין שהוא תוצר תוכניותיהם של המתכננים האלטרנטיביים. במרחב זה, המיצג בפעולות התכנון האלטרנטיביות, באים לידי ביטוי הן האופנים שבhem שיח התכנון השולט מייצר ומסדרי דרכי פגיעה שונות באוכלוסייה המקומית — פגיעה מרוחבית, חברתית ותרבותית — והן צורות ארגון חלופי זו, אשר אין להן מקום במסגרת התכנון המקצועי. כל עוד התכנון האלטרנטיבי מאפשר ביטוי לצורות הפעולה השונות ואינו קורס לתוך האפשרויות המוצומצם של שיח אחד הופך לעדיף, הוא יכול להמשיך ולהתקיים בתורו שיח הפתוח אפשרויות לפעולות התנגדות, ולא רק בתור שיח המדכא פעולות כאלה.

ביבליוגרפיה

- אבדראס, ת'אבת, 2006. "מחולקות קרקע בישראל: המקורה של הבדואים בנגב", *גילין עדאלת האלקטרוני* 24.
- אגודת הארבעים, 2001. *תוכנית אב ליישובים הבלתי מוכרים בדרום הארץ*, טויטה: עדכון 2001, חיפה: המרכז ללימודים ארכיבניים.
- אופיר, עדי, 1996. "знак, סבל וגבולות השיח המוסרי בעקבות ליטור", עין מ"ה (ניסן תשמ"ו): 190–149.
- אל-הוזיל, עאמיר, 2004. "הכפרים הבלתי מוכרים בנגב משיח פוליטי מDIR לשיח תכנוני מכיר: תכנון אלטרנטיבי מול תכנון מסדי", הרצאה בכנס "חוק מול מציאות: בעית היישובים הלא מוכרים בישראל", מכון טרומן, האוניברסיטה העברית בירושלים, 2.3.2004. מתוך: אתר האינטרנט היישן של המועצה האזורית של הכפרים הבלתי מוכרים.
- אפרת, אלשע, ואהוד גבריאל, 1966. *תוכנית אב פיסית של הנגב הצפוני*, ירושלים: משרד הפנים, אגף החקלאות.
- בן-דוד, יוסף, תשמ"ו. "הבדואים בנגב, 1900–1960", *יישוב הנגב 1900–1960*, ירושלים: יד יצחק בן צבי, עמ' 81–99.

- במקום, 2003. חוות דעת מקצועית בעניין תוכנית ליישוב "משמר הנגב ב'" ושבט אל-עוקבי.
- ברורמן, אירוס, 2006. "איךיות במזרח ירושלים: בין הריסות בתים להתנדות", *מיוריה וביקורת* 42–11: 28.
- האגודה לסייע והגנה על זכויות הבדואים בישראל, 1991. תוכנית אב לאוכלוסייה הבדואית במחוז דרום – נגב, באר שבע.
- המועצה האזורית לכפרים הבלתי מוכרים בנגב, 1999. תוכנית לפיתוח רשות מוניציפלית לכפרים העד比ים הבדואיים בנגב, רהט.
- המועצה האזורית לכפרים הבלתי מוכרים בנגב, 2002. תוכנית מתאר ביר הדאג, יעובי, חיים, 2003 (תשס"ג). "חיי השגרה בלבד: על כוח, זהות ומתחה מרחכית בעיר המערבית לוד", *ג'מאות י"ד*: 69–110.
- יפתחאל, אורן, 2000. "אתנוקרטיה, גיאוגרפיה ודמוקרטיה: העروת על הפלטיקה של יהוד הארץ", *אלפיים* 19: 78–105.
- מאיר, אבינעם, 2003. מסינגור תכנוני לחנן עצמאי: בדואי הנגב בנתיבי הדמוקרטייזציה בתכנון, באראשבע: מרכז הנגב לפיתוח אורי, אוניברסיטת קריינון בנגב.
- סבירותסקי, מרסל, 2004. בין דיברונות לברק-תרבותיות: מפלטיקה של הכרה לפוליטיקה של היילדות, חיבור לשם קבלת תואר דוקטור לפילוסופיה, אוניברסיטת חיפה (לא פורסם).
- ספיק, גיאטרי, 1995. "כלום יכולם המוכפפים לדבר?", *מיוריה וביקורת* 7: 31–75.
- פורת, חנינה, 2000. "מהלכי מדינת ישראל וחולפות השמאל לפתרון שאלת הבדואים בנגב 1953–1960", *עינים בתקומת ישראל* 10: 420–476.
- קפמן, אbialי ויהושע עמי, 1979. תוכנית אב ליישוב הבדואים בנגב. ירושלים: משרד הפנים.
- רופאים לזכויות אדם, 2003. בשיח הפקך – בראיות בכפרים הבלתי-nocרים בנגב, תל-אביב.
- שמיר, רונן, 1999. "מושעים במרחב: בדואים והמשטר המשפטי בישראל", ד' גוטוין ומי' מאוטנר (עורכים), *משפט והיסטוריה, ירושלים: מרכז זלמן שור*.
- שרון, סמדר, 2006. "המתכננים, המדינה וعيיצוב המרחב הלאומי בראשית שנות החמשים", *מיוריה וביקורת* 29: 31–58.
- Atran, Scott, 1989. "The Surrogate Colonization of Palestine, 1917–1993," *American Ethnologist* 16(4): 719–744.
- Brous, Devorah, 2004. *Medwed Project: Wadi el Na'am Medical Clinic*, in: Bustan's internet site, <http://bustan.org/wadielnaam/>.
- Bryant, Raymond, 2002. "Non-Governmental Organizations and Governmentality: 'Consuming' Biodiversity and Indigenous People in the Philippines," *Political Studies* 50: 268–292.
- Burchell, Gordon, and Peter Miller (eds.), 1991. *The Foucault Effect*, Chicago: The University of Chicago Press.
- Davidoff, Paul, 1965. "Advocacy and Pluralism in Planning", *Journal of the American Institute of Planners* 31(4): 331–338.

- Dean, Mitchell, 1999. *Governmentality: Power and Rule in Modern Society*, London: Sage.
- Falah, Ghazi, 1989. "Israel State Policy toward Bedouin Sedentarization in the Negev," *Journal of Palestine Studies* 18(2): 71–91.
- Fenster, Tovi, 1996. "Ethnicity and Citizen Identity in Planning and Development for Minority Groups," *Political Geography* 15(5): 405–418.
- , 2002. "Planning as Control: Cultural and Gendered Manipulation and Mis-use of Knowledge," *Hagar* 3(1): 67–84.
- Fischler, Raphael, 1995. "Strategy and History in Professional Practice: Planning as World Making," in H. Liggett and D. Perry (eds.), *Spatial Practices: Critical Explorations in Social/Spatial Theory*, CA: Sage, pp. 13–58.
- Flyvbjerg, Bent, 1996. "The Dark Side of Planning: Rationality and 'Realrationalität,'" in S. Mandelbaum, L. Mazza and R. Burchell (eds.), *Explorations in Planning Theory*, NJ: Rutgers University, pp. 383–394.
- Forester, John, 1989. *Planning in the Face of Power*, Berkeley, CA: University of California Press.
- Foucault, Michel, 1975. *Surveiller et punir*, Paris: Gallimard.
- , 1991. "Governmentality," in Burchell, Gordon and Miller (eds.), *The Foucault Effect*, University of Chicago Press, pp. 87–104.
- Friedman, John, 1973. *Retracking America: A Theory of Transactive Planning*, Garden City, New York: Double Day Anchor.
- Healey, Patsy, 1997. *Collaborative Planning: Shaping Spaces in Fragmented Societies*, Basingstoke: Macmillan.
- Holston, James, 1998. "Spaces of Insurgent Citizenship," in L. Sandercock (ed.), *Making the Invisible Visible*, Berkeley: University of California Press.
- Huxley, Margo, 2002. "Governmentality, Gender, Planning," in Allmendinger and Tewdwr-Jones (eds.), *Planning Futures*, London: Routledge, pp. 136–154.
- , 2007. "Geographies of Governmentality," in J. Crampton and S. Elden (eds.), *Space, Knowledge and Power: Foucault and Geography*, Aldershot: Ashgate, pp. 185–204.
- Lyotard, Jean-Francois, 1988. *The Differend*, Minnesota: University of Minnesota Press.
- Pløger, John, 2001. "Public Participation and the Art of Governance," *Environment and Planning B: Planning and Design*, 28(2): 219–241.
- , 2004. "Strife: Urban Planning and Agonism," *Planning Theory* 3(1): 71–92.
- Rabinow, Paul, 1982. "Ordonnance, Discipline, Regulation: Some Reflections on Urbanism," *Humanities in Society* 5(3–4): 267–278.
- Rose, Nikolas, 1999. *Powers of Freedom: Reframing Political Thought*, Cambridge: Cambridge University Press.

- Sandercock, Leonie, 1998a. *Making the Invisible Visible*, Berkeley: University of California Press.
- , 1998b. *Towards Cosmopolis*, London: John Wiley.
- Spivak, Gayatri C., 1989. "Who Claims Alterity?" in B. Kruger and P. Mariani (eds.), *Remaking History*, Seattle: Bay Press, pp. 269–292.
- Yacobi, Haim, 2007. "The NGOization of Space: Dilemmas of Social Change, Planning Policy and the Israeli Public Sphere," *Environment and Planning D: Society and Space* 25: 745–758.
- Yiftachel, Oren, 1995. "The Dark Side of Modernism: Planning as Control of an Ethnic Minority," in S. Watson and K. Gibson (eds.), *Postmodern Cities and Spaces*, Oxford: Blackwell, pp. 216–242.
- , 1998. "Planning and Social Control: Exploring the Dark Side," *Journal of Planning Literature* 12(4): 395–406.
- , 2003. "Bedouin-Arabs and the Israeli Settler State," in D. Champagne and I. Abu-Saad (eds.), *Indigenous People between Autonomy and Globalization*, Los Angeles, CA: University of California Press.