

הזכות לעיר – מזעקה לבנייה:

מאזרחות מתקוממת לאזרחות מקוממת בערד

ד"ר בתיה רווד

כתב העת "המרחב הציבורי", חורף 2022, 15: 65-89

אני חושב שהפריפריה היא מקום מרתק שקורים בו דברים מרתקים. למרות השוליות, העוני והקשיים – הפריפריה שיוצאת מתוך עצמה ומדברת על עצמה, מביאה את המשפט, האלמותי בעיניי, של שמעון אדף: "רק מקומות חסרי אהבה זוכים לאהבה מוחלטת" (מוטי גיגי, 2017).

תקציר

מעמדה של מדינת-הלאום בעידן הגלובלי נשחק מלמעלה ומלמטה ובעוד הערים הגדולות מתחזקות הערים הקטנות באזורי שוליים נחלשות, ברובן. אטען כי חקר רובד הערים הקטנות לוקה בחסר, וכי מתהווה עתה הזדמנות להתחזקותן באזורי שוליים, עם התעצמותה של האזרחות המקומית, בפרט בהם. הריק שנוצר עם התמעטותו של השלטון המרכזי וצמצום המשמעות הפרקטית של האזרחות הלאומית, מחזקים את האזרחות המקומית והיא מתגייסת לתבוע זכות לעיר ולפתח יכולת עצמית לחוסן. במערך יחסי כוח אלה, תפקידו של ראש העיר להנהיג וליזום מהלכים, במעורבות הציבור, שיעגנו חוסן זה. תהליכים אלה מעלים את השאלות על האופן שבו משתנות משמעויותיהן של האזרחות ושל המנהיגות המקומיות והיחסים ביניהן לבין המדינה לאורך זמן, ועל הפוטנציאל שהם טומנים. כדי לבחון תהליכים אלה ינותח בחלק האמפירי רצף של חמישה מקרים בעיר ערד, המשקפים את התפתחותה של מנהיגות מקומית מבוססת-מקום ושל אזרחות מקומית המתחזקות מלמטה. הממצאים מעידים על מעבר מזעקה לזכות לעיר לבנייתה באמצעות גיוסם של שחקנים נוספים, ובעיקר צירופה וחברתה של המדינה לחזון העיר.

מילות מפתח: עיר קטנה ושולית, הזכות לעיר, אזרחות מקומית, מנהיגות מקומית, שלטון מרכזי

Abstract

In the global era, nation-states are no longer an almighty player. Cities have more autonomy and power, especially, global cities. Whilst, the peripheral small cities experience shrinkage, mostly. In this context, I would like to argue that small marginal cities do not obtain enough intention in contemporary research. The paper aims to observe the changing power relations between the state and the small peripheral city through its local citizenship and governance. The question is whether the town has an opportunity to rejuvenate and transform its right to the city from cry into action, and to improve itself. The empirical chapter will analyze five case studies from Arad.

This paper provides preliminary insights of socio-political processes in such towns. The methodology based mainly on qualitative methods. The findings show a transformation from cry to action, which enables the town to change the game with the state from zero sum to win-win.

מבוא

במסגרת הטענה לכישלון התפקוד המדינתי בשמירה על הדמוקרטיה ועל ערכי החירות והשוויון, בודאגה לאזרחים במסגרת הריבונית בעידן הגלובלי (בטוענים: Swyngedouw, 2011; Purcell, 2003), קורא בנגימין ברבר (Barber, 2013) "תנו לראשי הערים למשול". הוא אינו מציע לבטל את מדינת-הלאום, אך רואה בערים גורם המסייע במשילות ובפתיחת בעיות באופן פרגמטי. רעיון זה, שהפך נושא לדיון ומחלוקות בקרב החוקרים (בהם: Therborn, 2011; de Shalit & Bell, 2013; Baubock, 2003), מתמקד בערים הגלובליות. ערים אלה נחשבות למוקדי שליטה המקושרים עם ערים אחרות, בהן מרוכזים הון, ידע ועושר הצוברים עוצמה פוליטית (Sassen, 1990).

אך הספרות המחקרית ממעטת להתייחס להשפעה של תחושת-המקום והזהות והאזרחות המקומיות הצומחות מהן, על מיצובן של ערי שוליים קטנות (רודד, 2016; Tzfidia, 2017). לכן, יבחן המאמר בחינה ראשונית את השפעת הקשר שבין המחויבות האזרחית למקום השולי לבין המדיניות כלפיו ברמה הלאומית, בטענה כי עולה כיום אפשרות שירחבו האוטונומיה והסמכויות של המקום ושל האזרחות המקומית ביחס לזו הלאומית, בפרט בערי שוליים שהגלובליזציה החלישה. זאת, למרות שבניגוד לערי עולם שנטלו לעצמן סמכויות, הערים הקטנות נתונות באופן ישיר והדוק בידי השלטון המרכזי. עם זאת, אטען, כי התרופפות השליטה המרכזית מגדילה את סיכוייהן של הערים לצאת ממצב של הזנחה והחלשה ולפרוץ דרך לקראת בנייה מחדש של חוסן. נוסף על כך, נדרשת הבנה של המנהיגות המקומית ושל אזרחי העיר, כי התביעה לזכות עליה אינה מסתיימת בהרמת קול זעקה, אלא מחייבת עשייה עצמית והתוויית דרך.

מכאן השאלות: מהם התנאים המרחיקים את העיר הקטנה מהשלטון המרכזי? מהם הביטויים, המשמעויות וההשלכות של הרחקה זו? ומהם התנאים הנדרשים להצמחה במסגרת יחסי מדינה-עיר?

כאמור, זוהי בחינה ראשונית המוגבלת לעיר אחת בנגב, כך שכדי לתקף את הטענה יידרש מחקר המשך מקיף בערי שוליים נוספות. המאמר יבחן את הטענות שעלו באמצעות רצף של מקרי תביעה לזכות לעיר בערד: 1. סגירת מפעל "תעשיות טקסטיל ערד" בין הדה-תיעוש הגלובלי לבין הפקרה תעסוקתית וכלכלית של הפריפריה; 2. אי-ניידות בכביש 31 מצומת שוקת לערד עד לשדרוגו, שטרם הסתיים; 3. המאבק נגד הקמתו של מכרה פוספט בשולי העיר שיפגע בבריאות תושביה ובחזונה לקיימות; 4. יוזמה של תושבים לפיתוח ענף התיירות כענף השואף לקיימות; 5. התוויית חזון לעתיד של עיר מקיימת ומימוש על-ידי המנהיגות המקומית והציבור.

מקרים אלה יבחנו את התגייסותם של תושבי העיר ושל הנהגתה מול סכנות, תוך מעבר מאזרחות מקומית מתקוממת (insurgent citizenship) (Holston, 1995) לאזרחות מקומית מקוממת ומשקמת, וממדיניות של הפקרת העיר על-ידי המדינה לחבירה להצלחתה.

הפרק הראשון יציע מסגרת תיאורטית המאגדת את נושאי האזרחות והמשילות בערים מול המדינה באזורי שוליים בעידן הגלובלי, וכן יציג מתודולוגיה; הפרק השני יסביר וינתח את היחסים בין השלטון המקומי לשלטון המרכזי בישראל ברמה המוסדית; הפרק השלישי ינתח את המקרה של ערד; פרק הסיום ידון בממצאים בהתייחס לטיעונים ולשאלות שהוצגו.

מסגרת תיאורטית: אזרחות ומשילות מבוססות-מקום והזכות לעיר בשוליים

לטענת החוקרים (בהם: Massey, 2011; Hambleton, 2017; 2018; Collinge & Gibney, 2010), למרות שהמקום הוא הממד דרכו יש להבין את העולם, ממעיטים בחשיבותו. גישתם רואה במקום מערך הדדי של ייצורו החברתי והשפעתו היא על החברה בתהליך מורכב וחסר תיחום מוגדר המקושר עם קני-מידה שונים והוא אינו מקשה אחת. זהו תהליך אינסופי של עיצוב בתוך הקשרים/נתק שיוצרים יחסי הכוח התוך-מקומיים והחוץ-מקומיים. רוח המקום (האתוס הנבנה בו) ותחושת המקום בקרב תושביו אוצרות אותו כסך נופיו, ההיסטוריה שלו, מאבקיו, כמו גם את מיקומו הפוליטי ברמה הלאומית והגלובלית, כמימד המרחבי הקרוב ביותר לאדם. ברוח זו יתייחס המאמר לעיר, כמקום יחסותי (de Shalit & Bell, Massey, 2011). (2013).

במסגרת הדיון המחקרי על העיר, בולט מקומן של הערים הגדולות. הן הכוח המניע את כלכלת העולם ומתפקדות כמרכזי תרבות, חידושים, מומחים ושוק. במקביל, המדינה נוטה להזניחן, וכדי לשגשג הן תרות אחר פתרונות פרגמטיים. לשם כך עומדים לרשותן הכוחות היצירתיים, הדמוקרטיים, הקישוריות, הרישות והתנועות האזרחיות. ברבר (Barber, 2013: 215) טוען, שככל שתפקודן של המדינות יורד, כוחן של הערים עולה. לכן, ראוי שבמקביל לניהול העולם באמצעות המדינות יתקיים פרלמנט ערים גלובלי בניהול דמוקרטי עם מבט מקומי רך ופתוח יותר.

מנגד, Therborn (2011) מאתגר גישה זו ומוכיח עד כמה הדוק הקשר של הערים למדינה, ועולה על קשריהן הגלובליים. חוקרים נוספים מדגישים יחסי תחרות והשלמה הדדית בין העיר למדינה, ומצביעים על כך שערים אינן יכולות לעמוד בפני עצמן כאשר הריבונות, החוק ואמצעי האכיפה נובעים מהמדינה. עם זאת, העיר גמישה ופתוחה מהמדינה והאוטונומיה שלה מאפשרת שיתופי פעולה עם שחקנים נוספים ועם ערים אחרות, וכן החדרת רעיונות חדשניים, ניהול אחריותיות ויכולת יישום (Bulkeley, et al., 2016). כך סבור Baubock (2003), וטוען כי בשלה העת לרפורמה חוקית להסדרת מערכת היחסים הזו ולחיבור העיר לאזור כדרך חדשה של אזרחות עירונית שלא תפגע בזכויות היתר הלאומיות. גם גישת 'המקומיות החדשה' תומכת בביזור כוח ומשאבים מהשלטון המרכזי ומציעה פשרה מוסכמת על מידת האוטונומיה. הסדרה כזו של מערך

היחסים בין שתי רמות השלטון יכולה להניב הישגים בערים באמצעות ממשל המבוסס על הון חברתי כערך קהילתי מלכד, המכיל בתוכו גם סתירות ואי-הסכמות (Beerli & Yuval, 2015; Putnam, 2000).

החולשה השלטונית שנוצרה ביחסי מדינה וערים אפשרה את הרחבת האוטונומיה שלהן (Bulkeley, et al., 2016). ההזדמנות העלתה תנועות מוניציפליסטיות חדשות (New municipalist movements) (Fearless Cities Conference Report, 2017). מוניציפליות מוגדרת כגישה פוליטית-דמוקרטית לקהילה, הנוגעת ישירות לתושב העיר. הקרבה הפיזית והחברתית-כלכלית-תרבותית, מערבת את האזרח במשילות ומטשטשת את הקו העובר בין החברה האזרחית לממשל העירוני. הקהילתיות והסולידריות העירוניות הפכו את הזירה הציבורית למקום פעיל כמרחב פוליטי מכיל (Kohn, 2003), כדרך לקידום הטוב הקהילתי המשותף השואב מ"רוחה של העיר" (spirit), מהאטוס שלה (de-Shalit & Bell, 2013). דפוס כזה במשילות המקומית יכול לمتן את הרוח הכוחנית של הון ותרבות המסחור הרווחות (Russell, 2019).

פועל יוצא של התמקדות המחקר בערים הגלובליות הוא שהקטגוריות ואופני הניתוח, המיונים וההיררכיות הפכו לנוקשים ומגבילים והעלימו מהמחקר מרחב גדול המכיל מבנים חברתיים-כלכליים ופוליטיים מורכבים. רק בעשור האחרון לערך התעוררה המודעות לחסר תאורטי הולם לרובד של הערים הקטנות (Bell & Jayne, 2009; Hansen, Lorentzen, & Lassen, 2007; James, Thompson-Fawcett & Hansen, 2016; Knox & Mayer, 2009).

הערים הקטנות הוחלשו במסגרת ההחלה של מדיניות שבה המדינה גם שולטת באזורי השוליים ובה בעת גם מזניחה אותם (רודד, 2010). אי-השוויון המרחבי שנוצר כתוצאה מאי-נגישות לטובין סמליים וחומריים בשוליים (Hambleton, 2017; 2018; Tzfadia, 2017) הפך רבות מהן לערים מתכווצות, שכלכלתן מדשדשת (Hollander, 2019; Wiechmann & Bontje, 2015). בתוך התחרות הגלובלית הן נלכדו בין התנוונות לבין מיתוג מחדש המסכן את ייחודיותן. אך דווקא בתנאים אלו מגלות חלקן חוסן וחיוניות, ומיטיבות למנף את נכסיהן (Amin & Thrift, 2007; Knox & Mayer, 2009). זאת, כיוון שהפתרון טמון דווקא ביכולת להתבסס חברתית-כלכלית על הנבדלות והריחוק שמייצרים ידע ומורשת ייחודיים כחלק מהנכסים הכלכליים שלהן (Lorentzen & Lassen, 2007).

כיוון שבזהות ובאזרחות המקומיות טמון הכוח לשנות ולגייס לפעולה, יש להבין את השינויים שחלו במעמדה של האזרחות לסוגיה. במאה ה-20 היא נקשרה ישירות למדינת הלאום, ומאז נשחקה בין הכלכלה הגלובלית לבין התפרקותה מלמטה. משמעותה עברה מדאגה לאזרח ולרווחתו בעיקר לסמלית-זהותית (Collinge & Gibney, 2010). כתוצאה מהתפתחותם של תנאי אי-שוויון (Barber, 2013; Holston & Appadurai, 1996; Turner, 2001), נוצר מדרג של רמות אזרחות בתוך המדינה לפי מפתח אתני, דתי, גזעי או מגדרי (Yiftachel, 2002). מצב זה חיזק מגוון קני-מידה של אזרחות: גלובלית, עירונית, אזורית, פנימית ועל-מדינית. אזרחויות אלה לוקחות לעצמן תפקיד משלים וגדל ביחס לאזרחות הלאומית. באשר לאזרחות המקומית, זו מקושרת אצל החוקרים פחות עם המימדים המשפטיים והפוליטיים ויותר עם נושאי מאבק,

זהות, פרקטיקות היומיום, תוך שימת דגש על הגדרה נורמטיבית, דוגמת הכלה. זהו תוצר של היחסים הפוליטיים והחברתיים ברשת, כשהגלובלי והמקומי חודרים זה אל זה והגבולות ביניהם גמישים ורכים (Gordon & Stack, 2007; Guarnizo, 2012; Yiftachel, 2015).

בעיר קטנה הפער בין האזרחות הלאומית לזו המקומית עוד גדל. בעוד שלאזרח אין מגע ישיר עם המדינה, הקשר בקהילה העירונית מזמן מעורבות של האזרח, וסדר היום עוסק בעניינים הנוגעים לו ישירות. הדיון במאמר זה ייסוב על האזרחות העירונית בעיר הקטנה, היבט הלוקה בחסר במחקר העכשווי. כאן עולות השאלות: עד כמה יכולה האזרחות בעיר קטנה ושולית לממש את זכותה עליה ובאילו דרכים? ומה חלקה של המשילות המקומית ותרומתה לאזרחות המקומית ולתביעתה לזכות זו?

האזרחות המקומית ממלאה בתוכן ובערך את התביעה לזכות לעיר כיוון שהיא בנויה על אזרחות חברות בקהילה. לפבר (Lefebvre, 1986 [1968]) מפרש אותה כזכות לשוני, למידע ולזכויות קונקרטיות כדייר בעיר. הזכויות הללו מחייבות לקיחת אחריות לשמירה על הפתיחות של העיר ועל המחויבות לחיים בקהילה האורבנית כקהילה פוליטית (שם; Purcell, 2003). במסגרת זו, התושבים רואים בעיר מרחב השייך להם במובן הנורמטיבי. ככזה, ניכוסו הוא זכות אנושית שמעבר לאזרחות הלאומית. בחקר המקרה במאמר זה ניכר פער בין התפיסה של האזרחות העירונית לתפיסת התושבים את האזרחות הלאומית (Purcell, 2014).

כחלק מן התפיסה של המקומיות החדשה (New localism), אטען כי ראש העיר הקטנה, כיום, הוא חלק מהקהילה העירונית, ומשום כך תפקידו מתמקד בעיקרו כנציג התושבים מול המדינה, ומיעוטו בכיוון ההפוך. הכוונה למנהיגות מבוססת-מקום הפועלת כדי להתמודד עם הפגיעה בזכויות אזרחיות של תושבי העיר בגישה שבה האזרח שותף במשילות מכלילה היוצרת מפגש מפרה ומחדש (Hambleton, 2017).

כאמור, כשם שהמצב הגלובלי מנוון את הערים הקטנות והמרוחקות, הוא גם מזמן אפשרות למנף הזדמנויות ומעניק להן תפקידים חדשים הצומחים בנקודת המפגש של צורות משילות חדשות ודפוסי פיתוח חדשים. ראש העיר החדש שנבחר בעיר שולית ומתכווצת בניו-זילנד חתר לשינוי מתפיסה של עיר קרה, כפרית ודועכת לעיר מרגשת, דינמית, וחדשנית. משהופיעו סימנים ראשונים של הצלחת החזון נוצר אמון כלפיו. ההצלחה מורכבת ממנהיג בעל חזון ורעיונות להתחדשות המקום, מחיזוק זהותו הייחודית של המקום ומהתלהבות הסוחפת אחריו אחרים; מיותר שיתופי פעולה ופחות הישענות על הממסד; מרישות של שותפויות עם רשויות ועם מגזרים נוספים, תוך פיתוח אסטרטגיות תכנון ויזמויות (James, Thompson-Fawcett, & Hansen, 2015).

מאמר זה מתבונן בעיר כמכלול של אזרחות מקומית מתקוממת כלפי השלטון המרכזי נוכח הדרתה וקיפוח זכויותיה, ומקוממת את העיר באמצעות שילוב כוחות מחדש ומורחב.

המאמר מתבסס על תוצרי מחקרים על ערד מהעשור האחרון.¹ במסגרת המוצעת כאן, זהו מחקר ראשוני ומצומצם בהיקפו. הוא מציע התבוננות אחרת בעיר שולית ובתפקודה בתוך הניאו-ליברליזם. כדי לתקף את הטעויות והממצאים יש להרחיבו לערי שוליים נוספות.

מדוע ערד: העיר תוכננה והוקמה על-ידי מפא"י כבת-טיפוחיה ונתמכה על-ידי לאורך שנים; ראשי העיר בשלושה העשורים הראשונים היו חברי מפלגה; מקימי ערד היו ילידי הארץ, ברובם, ויוצאי ההתיישבות העובדת (שנער ומר, 1979: 580, טבלה 5), כל אלה יצרו עיר "מפא"יניקית". כך שניתן לעקוב אחר ההתרחקות בין שתי רמות האזרחות והממשל בהמשך. פרט לכך, ערד החלה כעיר מתוכננת ומצליחה, והפכה עם השנים לעיר פיתוח, לכן תהליך השינוי שעברה מובהק יותר מבערי הנגב האחרות. לבסוף, המעבר מעיר מתקוממת לעיר מקוממת ומשקמת מעניין במיוחד וראוי לבחנו ולהבינו מקרוב.

המאמר יסקור וינתח רצף אירועים ומאבקים מהם מצטיירת התפתחות לאורך זמן של אזרחות מקומית ומנהיגות מקומית מול מדיניות השליטה המזניחה של השלטון המרכזי. הרצף מורכב ממצרף של חמישה חקרי מקרה. ניתוח חקר המקרים עושה שימוש בנתונים סטטיסטיים ממקור משני ובגישה איכותנית של ניתוח המקרים כדי לבחון מגמות העולות מהם. ריבוי חקרי המקרה מאפשר מבט עומק עשיר בפרטים, ובמקביל מאתר מגמות ומתקף את הממצאים ביתר אמינות (Noor, 2008; Yin, 2013).

בד בבד עם ההתמקדות בתודעת האזרחות ובתהליכים של משילות מקומית מול המדינתית, המאמר מביא גם את ההקשר המוסדי, המשקף את התחושות ביחס למקום ולמדינה, כגון הבחירות הארציות מול המקומיות, תהליכי שינוי בדפוסי ההצבעה בשתי הרמות ובייצוג המפלגתי. זאת, כדי להיטיב להבין את תהליכי הביזור ואת היחסים המשתנים בין התנהלות העיר ועוצמת התלות שלה במדינה.

"בכנסת מדברים – העשייה היא כאן" (רותם ידלין, ראשת המועצה האזורית גזר)

פרק זה יסקור בקצרה את היחסים המוסדיים בין המשילות המקומית לבין השלטון המרכזי בישראל כרקע להבנת התהליכים בערד בתחום זה, כמו גם את השינויים המתהווים ביחסים בין השלטון המרכזי לזה המקומי ואת ביטויים בדפוסי ההצבעה לשלטון המקומי בשנים האחרונות.

האזרחות העירונית בישראל צמחה על קרקע לא נוחה, כפי שטוענת ישי (2005). במדינות המערב מקדמים רפורמות לביזור סמכויות בשלטון המקומי והאזורי בעשורים האחרונים (Wollmann, 2011), בעוד שבשראל הערים עדיין מוכפפות לשלטון המרכזי כגוף בעל סמכויות פיקוח ואישור נרחבות, המעוגנות בחקיקה שעיקרה נקבע בתקופת המנדט הבריטי (בן-אליא, 2006). עוד בניגוד למדינות המערב, הממשלות בישראל בנויות בעיקר על עסקני מפלגות וקציני צבא בדימוס, ולא על ראשי ערים, ויש לכך השפעה מרחיקה.

¹ המאמר הנוכחי מתבסס על מחקרים שבוצעו בעשור האחרון בהקשר למחקרי הזהות המקומית והאקטיביזם בערד (רוזד, 2016); האירוע של סגירת מפעל "ערד תעשיות טקסטיל" (רוזד, 2018); שדרוג כביש 31 (רוזד, מאיר ובן-ישראל, 2017); המאבק נגד הקמה של מכרה פוספט בבקעת ערד (רוזד, 2017); המנהיגות המקומית בערד (רוזד ואהרונוביץ', 2011).

מצב זה מנוגד לעובדה שמקור הסמכות של הרשות המקומית הוא ציבור התושבים (טביביאן-מזרחי, 2003),
מה גם שהרובד השלטוני האזורי חסר (בן-אליא, 2006).

עם זאת, מאז שנות ה-70 נחלש השלטון המרכזי עקב אי-יציבות שלטונית, קושי גדל לגשר על אינטרסים מנוגדים בין משרדי ממשלה מגזריים ושל מפלגות שונות החברות בקואליציה, משמעת קואליציונית מתרופפת, אי-יישום של חלק גדול מהחלטות הממשלה וגלגול הכרעות רבות לזירה המשפטית. הריק המשילותי בשלטון המרכזי יכול היה לספק קרקע נוחה לצמיחה של ממשל מקומי ומקומיות חדשה, אך לא התהוותה מדיניות המסדירה ביזור (בארי ורזין, 2015; מידני, 2018). קטע מדבריו של ראש עיריית באר-שבע, רוביק דנילוביץ' (2013) מדגיש בעייתיות זו: "במקום לחזק את השלטון המקומי, לדאוג שיהיה יעיל ולהאציל עליו יותר סמכויות - פוגעים, מקצצים ומכבידים עליו... אין הלימה בין היקף האחריות לגודל הסמכות".

ביזור – מאז 2016 החלו לעלות הסדרים אזוריים המעידים על ראשיתו של ביזור שלטוני: הקמה של אשכולות אזוריים, שצמחו על בסיס וולונטרי והתמסדו במשרד הפנים המתמרץ ומעודד את ביסוסם; כינון ועדות גיאוגרפיות אזוריות, פתוחות לציבור, הדנות בחלוקה צודקת של הכנסות מארנונה ומשינויי גבולות; הקמה של צוות משרדי המתכנן כינון של שלטון אזורי (אברמזון, 2019; אתר ג'וינט ישראל אלכא, המכון למנהיגות וממשל). אומנם כל ההסדרים הללו משאירים את השליטה בידי השלטון המרכזי, אך ממקום זה צומחת אפשרות של הרחבת האוטונומיה המוניציפלית.

הבחירות המקומיות – ראשיתה של ההתרחקות בין שתי רמות השלטון החלה עם ההחלטה על התמודדות עצמאית בבחירות לרשויות ב-1978. המשכה בקיצוץ תקציבים ממשלתיים לעיריות, שיצר כורח לחפש מקורות עצמאיים, וכך צומצמו התלות הכלכלית, קביעת סדרי העדיפויות ודרכי הפיתוח. ניצני השתתפות ומעורבות קהילתית תרמו גם-כן לחיזוקה של האזרחות העירונית (מידני, 2018).

כבר בחירות 2008 ברשויות הוכיחו כי רשימות ומועמדים עצמאיים-מקומיים מתרבים והמפלגות הארציות נחלשות במישור המקומי. זוביידה ולביא, (2015) שחקרו את תוצאות הבחירות לרשויות המקומיות ב-2013 הגיעו למסקנות כי שיעור השתתפותן של מפלגות ארציות בבחירות המקומיות נמוך מזה של רשימות מקומיות והחלק היחסי של מפלגות ארציות במועצות קטן משמעותית מזה של רשימות מקומיות. ממצאים אלה תומכים במחקרים קודמים, ומעידים על נסיגתן של המפלגות הארציות מהבחירות המקומיות. עם זאת, מרבית הנבחרים לראשות העיריות עומדים בראש רשימה הנושאת שם של מפלגה ארצית, אלא שהם אלה המספקים את הערך האלקטורלי למפלגות הארציות. לפי ברנע (24 במאי, 2019): "בבחירות בנובמבר 2018 התחלף הראש ב-116 מ-257 הרשויות ישראל. המדינה לא ידעה מהפך פוליטי בהיקף כזה בכל שנותיה... ראשי הרשויות החדשים לא באו רק להחליף, הם באו לחדש".

בערי השוליים, חשיבותו של ראש העיר גדולה עוד יותר, כפי שטוען דבוש (2018): "תהליך הייצוג הדמוקרטי פועל באופן פגום...מה שנותר היא הזירה המוניציפלית. שם דווקא, יש עניין גדול למי שמרבית הווייתם

נטועה במקומי, גם מסיבות כלכליות. ביישובים הזהות המקומית חזקה יותר והשייכות המשפחתית, השכונתית והקהילתית, משחקות תפקיד מכריע".

ניתן לסכם ולומר כי קיימת אי-הלימה בין סדר היום המדינתי, השם דגש בשנים האחרונות על ביטחון וכלכלה גלובלית, לבין סדר היום של עיר קטנה הזקוקה לדיור, תעסוקה, שירותי בריאות, חינוך ורווחה משופרים, התחדשות עירונית, העשרת התרבות ופיתוח פרויקטים מקומיים ייחודיים, כדי להפוך לאטרקטיבית למשפחות צעירות ולהתבססות. תמונת מצב זו משתקפת גם באחוזי ההצבעה בבחירות המקומיות. בהשוואה שנעשתה ב-2013 נמצא קשר בין רשימת היישובים היהודיים שבהם ההצבעה המקומית עלתה על הממוצע הארצי לבין ערי פיתוח, רמת המוחלשות ויישובים קטנים (אטמור ופרידברג, 2015). תוצאות דומות התקבלו גם בבחירות המקומיות ב-2018 (אלון, 2018).

כמו-כן הולך ומסתמן פער בין דפוס ההצבעה בבחירות המקומיות לדפוס בבחירות הארציות באותו יישוב. בבחירות המקומיות בישראל 2018 שיקפו שלוש מהערים הגדולות תהליך של הפרדה: בחיפה, בתל-אביב ובבאר-שבע, לא נבחר מועמד מפלגת השלטון (שניידר, 2018). התושבים העדיפו לעיתים מועמד שאינו נמנה עם המפלגה שבה הם תומכים בבחירות הארציות, כיוון שהבחירה נעשתה לפי כישורים. לעומת זאת, ההצבעה בבחירות הארציות בעלת ביטוי אידיאולוגי או שיוכי, המנותק לא פעם משיקולי השפעת התוצאות על חיי האזרח באופן ישיר (בלאנדר, 2008). בירוחם למשל, 41.8% מהתושבים בחרו בליכוד בבחירות הארציות ב-2019 בעוד שמספר חדשים מוקדם יותר נבחרה לתפקיד ראשת העיר טל אוחנה (ממפלגת כולנו) ברוב של 50.8% (אלון, 2018).

במקביל, אין להתעלם מהשפעתה של מפלגת השלטון. ראש עיר נבחר מטעם הליכוד זוכה לתקצוב נדיב בדרכים שונות. בצעד זה טמון מהלך של "הפרד ומשול", המפריע לנגב להתאחד ולתבוע תביעות מהמדינה (ליכטמן, 2014). ניכרת, אם כן, התרחקות של האזרחות המקומית והשלטון המקומי בישראל מהשלטון המרכזי. אך אין לשכוח כי הערים, בפרט ערים קטנות בשולי המדינה, תלויות בתקציביו, בחוקיו ובריבונותו. מכאן יעבור הדיון למקרה של ערד כדי לבחון מקרוב שינויים ומגמות.

ערד: מקומיות מתנתקת

אם/עדי וולפסון

אם אשכחך ערד תישכח
ילדותי, והרחבה שנמתחה
עד אופק מחלון ביתי
וכל המשחקים שאז היינו
משחקים, וכל העולמות
שהסתתרו בפיתולי הספרייה העירונית,
וכל האהבות על הספסל

ובקצה לשוני.

אם לא אזכרך

כי אז לא הייתי אני.

Bell & de Shalit (2012), מזהים מעבר מגאווה לאומית לגאווה אורבנית (civicism). לערים יש צורך לאשר את ייחודיותן. אזרחי העיר שבנו את האתוס שלה יכולים להשיג מטרות פוליטיות ולהחיות את כלכלתן, הקשות יותר להשגה ברמת המדינה. דברים אלה יפים לערד, כפי שמיטיב וולפסון לבטא בשירו הפותח את הפרק.

הפרק יפתח בסקירה היסטורית של ערד ובמשילות המקומית והבחירות המקומיות, ויחסייה עם השלטון המרכזי. יועלו חמישה מקרים כדי להתחקות אחר הרכב השחקנים והיחסים ביניהם ואחר סוגי התביעה לזכות לעיר. יתוארו וינותחו דרכי ההתנהלות והתגובות של התושבים והמנהיגות במקרים של מאבק נגד סכנות מבחוץ. ניתוח המקרים יבדוק ויסביר את הטענה כי צמצום התלות המחלישה מהשלטון המרכזי הוא כורח, אם העיר חפצת חיים, וכי למנהיגות המקומית ולתושבים תפקיד מכריע בתהליך זה. נבחרו מאבקים שהתנהלו ועודם מתנהלים בערד בשנים האחרונות כדי להתחקות אחר המעבר ליוזמה אקטיבית:

1. סגירת מפעל מגבות ערד בשלהי 2014 העלתה תמונה ברורה של התנערות המדינה מאחריות לתעסוקה בעידן הדה-תיעוש הגלובלי שאומץ גם בישראל.
2. כביש 31 היה כביש אדום עד לשדרוגו, והגביל את הניידות של תושבי העיר במשך שנים רבות.
3. המאבק נגד הקמתו של מכרה פוספט בשולי העיר, מאבק המתמשך מאז 1983 מול חברת רותם אמפרט, חברת בת של כיל, שבבעלות עידן עופר ובסיוע המדינה.
4. יוזמה אזרחית של תיירנים להקמת עמותת תיירות בעלת חזון של תיירות בוטיק וטיולי מדבר, לוקחת אחריות על גורלה של העיר.
5. חזונו של ראש העיר בשיתוף חלקי עם התושבים לקידום כלכלה מקומית מקיימת לקראת פיתוחה של העיר מלמטה בשיתוף עם המדינה.

ערד מתרחקת

ההיבט המפלגתי – ערד קמה כפרויקט דגל מדינתי-מפלגתי, והתפתחה בשני העשורים הראשונים לחייה כשלוחה של השלטון המרכזי. ההיסטוריה שלה הייתה קשורה באתוס ובחזון הציוניים של מפא"י: התיישבות במרחב "ריק" לאורך הגבול, יישובו של המדבר לאור חזון בן-גוריון, עיר מודרניסטית, שכלכלתה התבססה בעיקר על מחצבי האזור ועל תעשיות ממוצריהם (שנער ומר, 1979). בהמשך, עם הפרטת המפעלים הגדולים, החלפת השלטון והסטת התקציבים לסֶפֶר החדש של שטחי הגדה המערבית, ודעיכתה של התעשייה

המסורתית בעיר, היא ירדה מסדר יומה של הממשלה. במקביל, חל תהליך של התנתקות ממפלגת העבודה הדועכת.

במשך 35 שנים היה רוב מכריע למפלגת העבודה בערד, הן בבחירות לכנסת והן בבחירות המקומיות. לאחר 2003, דפוס ההצבעה לכנסת תאם את נטייתן של הקהילות השונות בעיר, שעברה שינוי דמוגרפי. רבים מוותיקי העיר עזבו ונוספו יוצאי חבר העמים, קהילת חסידי גור, גרעינים תורניים ואוכלוסייה מוחלשת. שני ראשי העיר הראשונים, אברהם שוחט ובצלאל טביב, נבחרו כנציגי מפא"י. ב-2003 נבחר לראשות העיר ד"ר מוטי בריל כמתמודד עצמאי; ב-2010 נבחרה טלי פלוסקוב מטעם ישראל ביתנו; וב-2015 נבחר עורך הדין ניסן בן-חמו שחבר למפלגת יש עתיד, ובהמשך, כנציג כחול-לבן, נבחר שוב ב-2018 ברוב מכריע. אף שלפי תוצאות ההצבעה לכנסת ב-2019 יש בערד רוב לגוש הימין – הליכוד, ישראל ביתנו, דתיים לאומיים וחרדים, שהיוו שני שלישים מבין המצביעים, קיבל מועמד הליכוד בבחירות המקומיות 200 קולות בלבד (אתר עיריית ערד; אתר משרד הפנים).

ההיבט הגיאוגרפי-פוליטי – המרחק הגיאוגרפי, הכלכלי-חברתי והתודעתי מעידים על ריחוקה של ערד מסדר היום המדינתי. הזהות המתקוממת שהתפתחה לאורך השנים בקרב התושבים, גויסה כל אימת שהתקבלו החלטות מדיניות מלמעלה תוך עיוורון לעיר. כאלה שהשלכותיהן המרחביות עלולות לפגוע בחיוניותה ובחוסנה מבלי שהשפעת התכניות נבדקת ובלא לשמוע את קולה של העיר ולהכליל את הידע המקומי שצברה (רוזד, 2016; Holston, 2009).

תהליכי הייחוד של הנגב מתוכננים מלמעלה, כך למשל, הקמת העיר כסיף, שתהווה תוספת של עוני למרחב עני, גטו חרדי ללא תעסוקה; הקמת יישובים פרבריים בקרבת ערד שימשכו משפחות מבוססות מתוכה בהשקעה גבוהה מזו שביישובים קיימים שיוזנחו גם הלאה; אי-פתרון הסכסוך של המדינה עם הבדואים על תביעותיהם בקרקע מותיר את המצב הלא-מוסדר ויוצר מתח בלתי-פתור בנגב; התעלמות מהפערים החברתיים-כלכליים שנפערים במרחב שולי זה. בקצרה, מדיניות שבה נזנחים המקום והאזור, אך נשלטים מלמעלה באופן שרירותי.

ההיבט ההיסטורי-כלכלי-חברתי – ערד הוקמה בשנת 1962 כעיר מתוכננת בקפידה, ברוח התכנון המודרניסטי של הערים החדשות שלאחר מלחמת העולם השנייה (Shadar, 2011). שלא כערים שהוקמו בשנות החמישים של המאה ה-20, התפיסה הייתה שהקמת יישוב מרוחק בתנאי חיים קשים תדרוש בראשיתה גרעין של אנשים צעירים ילידי הארץ בעלי מכוונות חלוצית. ואכן, בשנים 1972–1983 גדלה ערד ב-121% (שנער ומר, 1979: 577), והתחושה הייתה שהתכנון לא השאיר דבר ליד המקרה והעיר תמריא. אך המהפך השלטוני בשנת 1977 החיל שינוי בסדר היום הלאומי והסיטו מהנגב; מפעלי המחצבים הופרטו, כוח העבודה בהם צומצם והשכר קוצץ; בשנות ה-90 הוכפלה האוכלוסייה באמצעות קליטת עלייה מעבר ליכולת הנשיאה של העיר; נעשה קיצוץ חד בתקציביה. בעקבות זאת הוחלשה גם המשילות: מערכת פוליטית חלשה ומסוכסכת הובילה למינוים של ראש עיר ושל מועצה בשנת 2007 (רוזד, 2010).

מתוך 10 אשכולות בדירוג החברתי-כלכלי, ירד מיקומה במהלך השנים מאשכול 7 לאשכול 4. במדד הפריפריאליות היא דורגה בשנת 2015 באשכול 3 מתוך 10. כלשון ההגדרה, ערד הפכה לאזור המרוחק מאפשרויות. נוסף על כך, נוצר מחסור חריף במקורות תעסוקה ובמגוון תעסוקתי, וכמחצית מן השכירים השתכרו עד שכר מינימום. המבנה הדמוגרפי והמרקם החברתי של כ-25,000 תושביה בשנת 2015 היו של עיר מזדקנת; שליש מתושביה עולים שהגיעו משנת 1990 ואילך (הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, 2017: 3); כ-20% מהאוכלוסייה מקהילת חסידי גור וכ-300 מבקשי מקלט אפריקנים (ראש העיר במפגש עם תושבים, ינואר 2017). נתונים אלה מסמנים כי ערד, ככל ערי הנגב, היא מקום מוחלש במדינת ישראל. עם זאת, ראשיתה השונה מזו של שאר ערי הנגב עיגנה בה הון חברתי וזהות מקומית מתקוממת, שבבסיסם גאוה על העיר ומסורת אקטיביסטית (רווד, 2012).

הזכות לתעסוקה בעיר - סגירת מפעל טקסטיל תעשיות ערד

בשלהי שנת 2014 הודיעה הנהלת "מפעל טקסטיל תעשיות ערד" על סגירת שעריו ופיטורי העובדים. היה זה לאחר סגירתם של כמה מפעלים בעיר שהגיעה לשפל כלכלי חסר תקדים. סיפור סגירת מפעל המגבות נבחר כדי להציג את הפער בין מדיניות לאומית ניאו-ליברלית לבין חוויה מבוססת-מקום של תושבים החיים בעיר שולית, במסגרת התביעה לזכות לעבודה בעיר. עבור המדינה, המאבק בסגירת מפעל נתפס כתופעה שולית המפריעה להגיון השוק לפעול, ואילו אזרחי המקום השולי חשו שמחריבים את העיר תוך חשבון קר המתעלם ממצבה (אמנם עלה רעיון של תוכנית ממשלתית "מחליטים" לערד, אך לא הגיעה לכלל מימוש).

התנגשות קשה זו הולידה בערד תגובות של כעס ותסכול כלפי השרים הנוגעים בדבר וכלפי המדינה, כגון "בנט (שר הכלכלה דאז) אתה לא אח", "קוברים את ערד". השבר הוליד מתאה קצרת ימים אך סוערת. זו פרצה על רקע התנאים שבהם שמרו הבעלים את דבר הסגירה בסוד עד ליום הנקוב; שר הכלכלה היה נחוש שלא לסייע למפעל; העובדים חששו להפגין ולא היו מאוגדים באיגוד עובדים; וראשת העיר לא פעלה למען המפעל שהיה שרוי במצוקה מזה מספר שנים. תגובתה עם הסגירה הייתה רפה ויציאתה להפגנה הותנעה בלחץ התושבים (רווד, 2018).

התרבות והזהות המקומיות שאבו מהתכנון הכלכלי של ערד שייעד לעיר תשתית תעשייתית שהסתמכה על המחצבים בסביבתה, וענף זה העסיק 60% מכוח העבודה (פיסטרוב-בוכלצב, 2012: 59-60) והעניק לעיר זהות תעשייתית. הפרטת מפעלי המחצבים בשנות ה-90 והדה-תיעוש של התעשייה המסורתית חיסלו את מרבית המפעלים בעיר ודלדלו את מקורות התעסוקה והמגוון התעסוקתי. בלא סיוע ממשלתי הלכה והצטמצמה יכולתה של העיר למצוא חלופות ומשאבים להשקעה, והיא נלכדה בתהליך מעגלי מחליש. מפעל "מגבות ערד" לא היה המפעל היחיד שהעיר הייתה תלויה בו לפרנסתה ולא הגדול מבין המפעלים הקיימים, אלא אחד משורת מפעלים. כ-40% מ-200 עובדיו בשנותיו האחרונות לא היו תושבי ערד, אך נודעה חשיבות רבה לכך שנסגר מפעל נוסף באותו היום ולמשמעות הסמלית המיוחסת לו בזהות המקומית (רווד, 2018).

ניתוח ראיונות של 42 תושבים, מעלה כי המפעל היה מקור גאווה לעיר, ספינת דגל וסמל זהות, מפעל חיובי ומצלית. המותג העולמי של המגבות הציב את ערד על המפה והפך לסמלה, שכן שמה הופיע על המגבות והתושבים פגשו אותו במלונות ברחבי העולם ורכשו מגבות כמתנות למשפחותיהם ולחבריהם. המפעל סיפק פרנסה טובה לרבים בערד. המשכורות הגדילו את המכפיל העירוני והעשירו את מגוון העסקים והשירותים. נוסף לתרומה הכלכלית, הוא תרם לתחושת ההמשכיות והעתיד. לאחר סגירתו שידר השיח העירוני תחושה של נפילת קו ההגנה האחרון בקרב על העיר. ניכר היה כי העבודה, כערך מהותי להמשך קיומה, מאפילה על כל נושאי הסכנות והאיומים האחרים, ויש הסכמה כללית סביב הנושא, יותר מבכל מאבק אחר (שם).

רגע הסגירה ריכז סביבו עוצמה רגשית כלפי התהליכים המתחוללים בעיר. אי-היציבות הכלכלית-חברתית והציתה רגשות קשים. חוסר האונים מול עמדות השרים ומול הדממה וההשלמה של העובדים, היעדרו של הגוף המתווך ומגן על העובדים, אוזלת היד של ההנהגה העירונית – כל אלה הצמיחו תחושה בקרב התושבים שחשו כי העיר נשמטת מידיהם. ניסיונם לתבוע את הכללתם כקהילה אזרחית מקומית באזרחות המדינתית המתנערת מגורלם הוא חלק מתופעת המאבקים של תנועות אזרחיות מבוססות-מקום על גבולות האזרחות ועל טיבם בעידן הגלובליזציה. תנועות אלה קמות מול המוסדות והתאגידים, רבות מהן עוסקות בנושא העבודה בהקשרו הרחב (Attouh, 2011; Holston, 2009; Johnston, 2000).

תוצאותיו של המבט מלמעלה המכוון את תהליך מִרְחֹב המעמד, כלומר את החפיפה בין המעמד החברתי-כלכלי לבין המרחב שהעיר ממוקמת בו, מאירים מבט משטיח ומזניח. הפער בין הזהות המקומית המורכבת לבין תהליך ההשטחה טוען עליו רגשות המחמירים את משמעות סגירתו של המפעל, את השפעתו הקשה על מרקם חיי היום-יום בעיר ואת פגיעתו בתדמיתה העצמית השברירית ובעתידה. התביעה לזכות לעבודה בעיר עלתה בעיקרה מהחברה האזרחית. ראשת העיר מילאה כאן תפקיד שולי, בחלקו העיקרי נפרד מזה של החברה האזרחית.

מצב זה משויך לא רק לקשר המתרופף עם השלטון המרכזי, אלא לדפוס המשילות של ראש העיר. לפיכך, במקרה זה ההתנתקות של האזרחות המקומית היה כפול, הן מהמנהיגות המקומית והן מהשלטון המרכזי. בשלב זה, רבת-עוצמה ככל שתהיה, האזרחות המקומית לא הולידה שינוי מוסדי ביחס לערד. קריסתה של העיר נובעת מכך שהמדיניות הלאומית הפקירה אותה לגורלה, וחולשתה של העיר מנעה ממנה להיחלץ מהתלות המוחלטת שלה במדינה במעין סחרור ממלכד ומחליש.

הזכות לניידות – כביש 31

כדי להבין את משמעותה של א-מוביליות בעידן הגלובליזציה, יש להעריך את רמת הניידות של מקום במסגרת של יחסי כוח לא-שוויוניים (Dikec, 2001; Soja, 2008). פרק זה יבחן כיצד התנהל המקום השולי כדי להשיג שדרוג של "כביש אדום", כתביעה לזכות לניידות של תושבי העיר.

הכביש המחבר את העיר לשאר המדינה נסלל עם הקמתה, ונתפס בזהות המקומית של תושבי ערד כחלק מהמרחב המגדיר אותה. בעבר נחשב הכביש לעשייה חלוצית של "כיבוש השממה". בחלוף עשורים אחדים הפך מזרח הנגב למרחב של שוליות, פערים ומרחוק, ומלווה בתחושות של נחיתות, כעס ותסכול של תושבי ערד. הכביש האדום קיבל משמעות של כביש המונע נגישות וניידות (רודד, מאיר ובן-ישראל, 2018). רגשות ותהליכים אלה מתמצים בדבריהם של התושבים :

בנסיעה על הכביש עולה בי בכל פעם מחדש התחושה של ההזנחה המתמשכת של הנגב. כיצד קורה שער בת למעלה מחמישים שנה לא זוכה לדרך גישה מסודרת בעוד התנחלויות מבודדות מקבלות כבישי גישה דו-מסלוליים (ריאיון עם ע"ר, 9.3.2015).

הכביש הוא פחד, כביש מפחיד כביש אימים...כביש הפקר [...] חוסס את הגישה לערד (ריאיון עם ש"כ, 6.3.2013).

לאורך השנים התפתחו בערד שיח של פחד ותחושת ניכור, שהדהדו גם את השיח שעלה מהתקשורת הארצית לגבי כביש הדמים. המכשול לניידות הרתיע מהשתקעות בעיר ופגע בכלכלתה. בתהליך זה של מדיניות השליטה המזניחה נכפו על המקום סגירות וניוון, בדומה למצור.

הניידות היא צורך חיוני וחלק מזכויות הפרט. שלושת המרכיבים המגדירים יכולת ניידות הם: האפשרות לבחור באמצעים הנדרשים כדי לממש ניידות; המיומנויות הנדרשות כדי למקסם ניידות; הערכים שעל בסיסם מתקבלות ההחלטות לגבי נגישות. משתמע מכך, שהון הניידות מצריך הון חברתי, מעבר לקישוריות וקיצור הזמן. ניתן לומר שעיר נשכרת מכוסר ניידות גבוה באמצעות נגישות לרכישת השכלה, לתעסוקה, למיקום ענפי תעסוקה הדורשים קשרי תובלה ונסיעה, כגון תעשייה ותיירות, וכן מחשיפה לחידושים ומצריכת תרבות. הרחבת הון הניידות חיוני בפרט בעיר קטנה בשולי המדינה, שבה חסרים שירותים רבים, מוצרים ומקורות תעסוקה והשכלה (שליסלברג וגבעוני, 2018; Shlisselberg & Givoni, 2017). לפיכך, אין להפריד בין התביעה לזכות לעיר לבין התביעה לזכות לדרך אליה.

הניסיון להרחיב את הכביש המחבר את ערד למרכז הארץ החל בעת כהונתו של ראש העיר בצלאל טביב (1989-2003). בשנות ה-90 מונה ראש העיר לשעבר, אברהם שוחט, לשר אוצר, והוא דאג לבצע שיפור במקום המסוכן ביותר בכביש, אך לא היה בו די נוכח הצרכים המתפתחים: הקמת בתי מלון רבים על שפת ים המלח, ריבוי משאיות ורכב כבד למפעלי ים-המלח ומישור רותם (מתוך ריאיון עם בצלאל טביב, 5.8.2008). ראש העיר, ד"ר מוטי בריל (2003-2006) נפגש עם שר התחבורה דאז, מופז, ואמר לו: "הדם של תושבי ערד על הידיים שלך". השר נעתר להקצות את התקציב הדרוש, אך בהמשך הועבר התקציב להקמתו של מחלף אשדוד מבלי שראש העיר עודכן (מתוך ריאיון עם מוטי בריל, 28.5.2008). בהמשך, רואה החשבון גדעון ברלב, ראש העיר הממונה (2006-2009), ששימש בעבר כמנכ"ל משרד הפנים, הפעיל את מלוא השפעתו וקשריו, והצליח לעגן את הסכום הדרוש להקמת הכביש בספר התקציב: "לאורך כל הדרך היו ניסיונות לטרפד ולבטל את התקציב לכביש". רק קשריו במשרד האוצר השאירו את התקציב בייעודו המקורי (מתוך ריאיון עם

גדעון ברלב, 4.12.2012). טלי פלוסקוב, שנבחרה לראשות העיר אחריו (2010–2015), הציבה את נושא התחלת העבודות שהתמהמהו בראש סדר היום כדי לזרז את הקמתו (מתוך ראיון עם טלי פלוסקוב, 18.12.2012). למרות כל זאת, הכביש שודרג באיטיות רבה והשדרוג הסתיים רק ב-2017, וסלילת מחלף שוקת, המחבר את כביש 31 לכביש 6 שהסתיימה רק ב-2021.

עיקר תביעתם של אזרחי העיר לא בוטאה בזעקה אקטיביסטית לזכות לדרך, אלא בשיח שמרכיביו העיקריים הם: כעס, פחד, שוליות ותחושה של נתק מהמדינה האדישה להפקרת חייהם על הכביש והטלת מעין מצור על העיר (סקר, יולי 2014). תביעתם לניידות בוטאה בייאוש שקט.

במקרה זה, המרחק המנטלי והפוליטי הרחיק עוד את העיר מהמדינה וזעקת התושבים לזכות לכביש הגיעה רק עד ראש העיר. ראשי העיר, החיים בקהילתם, הבינו את המצב ותבעו זכות זו לחיי תושביה ולכלכלתה של העיר. עם זאת, גם לאחר ששודרג הכביש, והוא בטיחותי, מהיר ונוח, הוא אך פרט אחד ממכלול המבטא מדיניות שאינה מייצרת מערכת כלכלית-חברתית קוהרנטית בערד. לפיכך, למרות התקציב הרב שהושקע, שועתק מצבה השולי של העיר. במקרה זה, אף שהתביעה לזכות לכביש הופנתה על-ידי המנהיגות המקומית, גם אז היא נענתה בזכות קשרים ברמה הלאומית. משמע, תלותה של העיר המוחלשת במדינה מוחלטת, כפי שעלה מן המקרה של סגירת המפעל.

”לא ניתן לזה לכרות” – המאבק נגד מכרה פוספט בבקעת ערד

המאבק נגד הקמתו של מכרה פוספט בבקעת ערד, בשולי העיר ובקרבה ליישובים נוספים, הוא מאבק אזרחי עיקש בן עשרות שנים, שכל כולו מבטא תביעה לזכות לעיר בריאה ואף מעבר לכך – תביעה לזכות לעיר שעתידה מקיים.

מרבצי הפוספט בבקעת ערד התגלו בשנות השבעים. משעלה הרעיון להקים מכרה הגיש מנהל התכנון תוכנית כרייה ב-1982 לראש העיר דאז, אברהם שוחט. שוחט הקים צוות מומחים שיבחן את המשמעות של מכרה כזה, ושיתף תושבים לתהליך. מאז, כל מועצות והעיר וכל ראשיה קיבלו החלטה המתנגדת להקמת המכרה בדרך פסיבית למדי. בשנת 2004 נראה היה שהתוכנית עומדת להתממש, ושני מומחים לבריאות הציבור תרמו את חוות דעתם לבקשת העירייה. חוות הדעת נשאה בשורות רעות לבריאות התושבים (ברחנא ודובנוב, 2008) וגייסה אותם למאבק אזרחי שהתאגד בעמותת ”רוצים לחיות בלי מכרות”. העמותה פעלה באופן עצמאי, נפרד מהנהגת העיר. אל המאבק חוברים הארגונים הירוקים – מגמה ירוקה ואדם טבע ודין, ואילו החברה להגנת הטבע ורשות הטבע והגנים אינן מתנגדות להקמת המכרה.

לקראת הבחירות המקומיות בשלהי 2018 הפעילו חברי העמותה את השפעתם על ראש העיר המכהן, עורך הדין ניסן בן-חמו, והעירייה הגישה עתירה לבית המשפט הגבוה לצדק נגד התוכנית הארצית לכרייה וחציבה (תמ”א 14/ג שצורפה לתמ”א 14/ב). מהלך זה הפך את המאבק למשותף – לחברה האזרחית ולהנהגה – מהלך

של פוליטיקה של קרבה ההולם את המוניציפליות החדשה. העיר תובעת את זכותה לעיר בריאה, עיר היכולה לבנות עתיד תיירותי ועתיד של עיר שאווירה נקי, כחלק מאיכות החיים הייחודית, שהיא נכס יקר מציאות בישראל.

מול העיר הנאבכת ניצב הממסד, מנהל התכנון, כשחקן ראשי, ושותפיו משרדי הממשלה: ראש הממשלה, הגנת הסביבה, התשתיות והאנרגיה, הכלכלה ועוד, כולם תומכים בתוכניות להקמתו של המכרה ואף מקדמים אותו. המשרדים המתנגדים הם משרד הבריאות ומשרד הביטחון. המשרדים התומכים מאשרים לגיטימציה למהלך שיש בו כדי להביא לדעיכתה של ערד, תוך התעלמות מהשפעתו, מבלי שנחשפו אל הידע המקומי שנצבר במהלך השנים בעמותה, וללא שמיעת הקול המקומי, זה שיושפע מהמהלך. כלומר, הממשלה תומכת בשחקן המרכזי השלישי במשולש יחסי הכוח הללו, הוא מפעל הבת של תאגיד כיל (חברת כימיקלים לישראל) לייצור פוספט ודשנים, רותם אמפרט.

ברוב ההחלטות המתקבלות במוסדות התומכים בהקמת המכרה ניכרת מעורבותה של כיל. האינטרס הברור של החברה הוא גורם כבד משקל בהחלטות שמתקבלות במשרדי הממשלה, וקצרה היריעה מלהכיל זאת, חרף העובדה שההון שנוצר מהכרייה ומן הייצור לא נשאר בנגב; הפוספט הוא משאב מתכלה, והיקף הכרייה לא הוגבל במבט לדורות הבאים; המכרה לא יוסיף מקומות תעסוקה; התמלוגים אפסיים; והמפעל נחשב אחד המזהמים הגדולים במדינה ואחראי לאסון נחל אשלים, לפיגור בשיקום האזורים שנכרו ולשיקום לקוי, לזיהום אגן ההיקוות של נחל צין ונחל בוקק (רודד, 2017). יחסי הכוח הא-סימטריים לא מרתיעים את תושבי ערד, ועד כה הצליחו לדחות את הקמתו.

מאבק זה מעיד יותר מקודמיו כי הפער בין טובת העיר לבין התנהלותו של השלטון המרכזי אינו ניתן לגישור. האיום מגייס את התושבים, את ההנהגה המקומית ומספר ארגונים אזרחיים. עריצות הממשל מבטלת את המחיר שמעולם לא נבדק לעומקו בהיבטיו הסביבתיים, הבריאותיים, המוניטריים והכלכליים, ואף לא בהשלכותיו על מבנה התעסוקה בנגב ועל חלקו של ההון המיוצר במפעל ונשאר בנגב (שם).

ייחודו של המאבק מתבטא בהתגייסות ממושכת מאוד, שמולידה דור שני למאבק; למידה רציפה בתחומים רבים, כגון יחסי הכוח בפוליטיקה הלא-יציבה, נגישות לתקשורת ומעקב אחרי פרסומים, ניהול קבוצת מאבק וייצור ידע חלופי המערער את ההחלטות מלמעלה. מאבק כה עיקש וקשה, שטרם הוכרע, מעיד על ההון החברתי בעיר ועל חוסנה. הזעקה הממושכת הזו מרחיבה את תודעת הציבור לסכנה ולהבנה שאין זה מאבק מקומי, וסכנה דומה יכולה לרבוץ לפתחו של כל מקום במדינה שזו מדיניותה. במהלך המאבק חברה הנהגת העיר לתושבים ותחושת הנתק מהשלטון המרכזי גברה. התלות במדינה נסדקה, והסדקים מתרחבים ככל שהמודעות לנזקים סביבתיים ולחשיבותה של הקיימות מתרחבת ומולידה קבוצות מאבק נוספות בישראל. אחד התוצרים של מאבק זה הוא המעבר מזעקה לתביעה לזכות לעיר לפעולה של בנייה, שתוצג להלן.

כלכלה מקומית מקיימת – א. כינונה של עמותת תיירות

בשלהי שנת 2014, תוך כדי שהעיר שקועה באחד משיאי המאבק נגד הקמת מכרה הפוספט, נוספה סגירתם של מפעלי פלסטרוניקס וטקסטיל ערד. הצורך להציל את העיר בדחיפות הוביל קבוצה של תיירנים לפעול בדרך של עשייה שתמריץ את הכלכלה ותהווה טריז בפני האפשרות של הקמת המכרה. מלבד זאת, נקודת הכובד הכלכלית תעבור מהישענות על תעשייה מסורתית לכלכלה מקומית מקיימת.

סביבת ערד משופעת במוקדי משיכה תיירותיים רבים (מצדה, ים המלח, שמורת מדבר יהודה, שלל מסלולי טיול מדבריים), אך מחסור חמור בחדרי לינה איכותיים בעיר מנע מהמבקרים הרבים באזור להישאר בעיר ולהוציא בה כסף.

כך מתאר זאת אחד משני מקימי העמותה:

הרעיון התחיל להבשיל בדצמבר 2013, ומה שהפך אותו לפורמלי, עם הקמת העמותה, היה סגירת מפעל מגבות ערד והמאבק נגד המכרה. החלטנו על אלטרנטיבה לכלכלת מכרות. בתוך לילה אחד הקמנו עמותה ולשם כך גייסנו 8 חברים. נפגשנו עם שר התיירות והמנכ"ל. לשר לא התאימה האגינדה שלנו, החזון שלו מתמקד במלונות 3 כוכבים ואנחנו מתעקשים על כלכלה מקומית מקיימת שתושג באמצעות הכנסה מצימרים. הכנסה כזו גבוהה מהכנסות ממלון ורמת כוח האדם גבוהה יותר. זו גם חלופה למלונות ים המלח ויש לערד יתרונות אקלימיים. כל זה מגדיל את ההכנסות בעיר... המדינה לא רואה אותנו מס"מ. נותנים מענקים רק למלונות 3 כוכבים אין מענקים לצימרים... אנחנו נשענים רק על תרומות ומענקים מקרנות (ריאיון עם א"ס, 15.5.2019).

ציטוט זה חושף כמה היבטים: 1. פיתוח ענף התיירות בעיר והפיכתו לעוגן כלכלי חשוב היה תמיד רק ברמת המלל בפי ראשי העיר. לערד ישנם נכסי תיירות כבדי משקל, והם מעולם לא מונפו בצורה מתוכננת, מתוקצבת ורחבה. זה היה הצעד הראשון שנעשה בכיוון מתוך למידה מעמיקה של הנושא ורציונל המתבסס עליה. על-פי חישוביהם של מקימי העמותה יש צורך ב-1500 מיטות בהתאמה לנפח הפעילות של היכל מצדה מערב (חיזיון אור וקול), שייצרו 375 מקומות עבודה ויכניסו לעיר 200 מיליון ש"ח בשנה. 2. העמותה היא תופעה של צמיחה מלמטה שזוכה היום לחיזוק מהעירייה ולשיתוף מלא בחברה הכלכלית. לעומת זאת, אין כל סיוע ועידוד ממשרד התיירות, כך שהמדינה מחוץ לעשייה הזו בעיר. 3. היוזמה נועדה גם להוות טריז בפני הקמת המכרה בשולי העיר, שכן אין עתיד לתיירות בקרבת רעש הפיצוצים והאבק המיתמר ממכרה, שאף ימנע נגישות לחלק ממסלולי הטיולים באזור ויהרוס אחרים.

כיום, מספר שנים מאוחר יותר, יש כמה מאות חדרי אירוח, היצע של מסלולי טיול בעיר וכאלה היוצאים ממנה, ויש חיבור בין אירועי תרבות בעיר לבין בעלי המלונות והחדרים, כדי שהתייר יוכל לקבל גם היצע של בילוי. המגמה היא לייצר תיירות מסוג "מדבר ידידותי" הרווחת כיום בנגב ומקילה על המטייל לקבל שירותים ומידע וליהנות ממגוון האירועים הקיימים בעת שהותו.

תהליך זה מבטא את הקריאה לזכות לעיר במובנה המיטבי, כיוון שהיא מתורגמת לשפת הפעולה הבונה. זוהי יוזמה אזרחית מלמטה, הלוקחת אחריות לעיר. פיתוח ענף התיירות מוסיף רובד כלכלי חשוב שלא רק מקיים משפחות ותחומים רבים בעיר, אלא גם מייצר הזדמנות לענפי תעסוקה נוספים ופותח אפשרות להיחלצות ממעגל ההיחלשות. כך, האזרחות המקומית מתחזקת ומתלכדת עם הרשות המקומית, ואילו הקשר עם המדינה נחלש בתחום זה. כלומר, יזמות מקומית גוברת מצביעה על מגמה של חיזוק החוסן העירוני. הדוגמה הבאה היא מעין המשך והרחבה של התפיסה שחוללה היוזמה של עמותת התיירות, שאותה מצמיחה ההנהגה המקומית.

כלכלה מקומית מקיימת – ב. התוויית חזון כלכלי לעיר

כשנבחר ב-2015 ראש העיר המכהן, עורך הדין ניסן בן-חמו, בן העיר שחזר אליה, הייתה העיר בנקודת שפל שטרם חוותה. התוכנית האסטרטגית שהחל בתכנונה, אמורה לעצור את מעגל האבטלה, עזיבה, כניסת אוכלוסייה מוחלשת, ירידה בהכנסות, תדמית שלילית. החזון שנבנה חותר לעצמאות כלכלית ולפריצת דרך חדשה שאליה תחבור המדינה, ולא להיפך. לשם כך הוחלט על יצירת תמהיל תעסוקתי שימנע מפולת עם סגירתו של מפעל אחד (מתוך ריאיון עם עוזר ראש עיר לתכנון אסטרטגי, 30.1.2019; ריאיון עם ראש העיר, 22.11.2018; והגדת לעירך, אפריל, 2019).

עד כה, הוקמו כמה מפעלים בינוניים ואזור התעשייה התמלא, מתקיימים קורסים והכשרות כדי להגדיל את המגוון התעסוקתי כך שיאפשר תעסוקה ברמה אקדמית. מחזור ראשון של תושבים ושל תושבות החל ללמוד מדעי מחשב וסייבר לתואר ראשון במימון שכר הלימוד, מלגה, ותוך הבטחת מקום עבודה בסיום הלימודים. מושם דגש על פיתוח החינוך, והעיר זכתה בפרס החינוך הארצי; פיתוח התיירות, בד בבד עם פיתוח מגוון אירועי תרבות ואומנות, מעשירים את ההיצע לאורחים מבחוץ; תוכננה ומיושמת עצמאות אנרגטית, בכללה התקנת לוחות סולאריים על מבני ציבור וחווה סולארית. מושם דגש על ריווי בנייה בחללים שנתרו בין השכונות ועל עיבון, ותכנון התחדשות עירונית בהשתתפות התושבים (שם).

במטרה לממש את חזון העצמאות הכלכלית "מגדילים את העוגה". כלומר, נעשה מאמץ להשיג תקציבים לפרויקטים במימון תורמים ומענקים, והגשת תוכניות לקולות קוראים שמפרסמים משרדי הממשלה. מסכם זאת ראש העיר, ניסן בן-חמו: "צריך לשנות את כללי המשחק. הסקטור הפרטי רוצה חלק בהצלחות. אני לא משתף פעולה עם המדינה, סירבתי להסכם הגג. צריך לבוא עם חלופות ואז המדינה תגיע כשחקן משני. הם מצטרפים לדרך שלי" (מתוך ריאיון, ינואר 2018).

בהתאם לכך, תקציב הפיתוח של הרשויות המקומיות (התקציב הבלתי-רגיל - תב"ר) הוא תקציב דינמי, שאומנם לא משקף את החוסן הכלכלי של הרשויות המקומיות, אך מהווה אמת מידה טובה להערכה של הצמיחה ויכולת הצמיחה של הרשויות (ריינגוורץ וסטוקלוב, 2014; שרביט, 2019). בשנת 2015 הסתכם

התקציב של הפיתוח העירוני ב-5 מיליון ש"ח, והוא צמח בשנים 2018-19 ל-148 מיליון ש"ח. ערד זכתה להיכלל בתוכנית היוקרתית של משרד הפנים "עיר בהמראה" (אתר עיריית ערד; והגדת לעירך, 2019).

כפי שצוין, צמצום התלות במדינה מחייב חוסן. במקרה של ערד מקורו של החוסן בשני הרבדים, השלטון המקומי ואזרחי העיר, ובעיקר משיתופי הפעולה ביניהם. בשלב זה התהליכים נמשכים כחמש שנים בלבד ולמרות הצמיחה המרשימה בכל התחומים וראשיתו של מאזן הגירה חיובי, יש להתייחס בזירות אל המגמה הנוכחית, כל עוד לא הוסרו מסדר היום האיומים הקיימים.

הדוגמה האחרונה מעידה על האפשרות להפוך את הזעקה לזכות לעיר לעשייה ובנייה שיש בכוחן להוציאה ממצב של התכווצות למצב של חוסן. הדרך העצמאית יותר של המנהיגות מאתגרת את מבנה היחסים הקיים בין השלטון המקומי למרכזי לקראת מערך יחסים מבזר, גם אם אינו פורמלי בנקודת זמן זו. כשהעיר מתחזקת היא מוצאת שיתופי פעולה גם במוסדות המדינה והאפשרויות להתחזק דרכם עולות. שחקן נוסף שמתגייס כשעולים סיפורי הצלחה, הוא המגזר הפרטי, שמוכן לתרום או להשקיע בעיר.

דיון בממצאים וסיכום

המקרים שהובאו במאמר יוצרים רצף המסמן מגמה, כפי שעולה מטבלה 1. ניכר כי הצורך בהתגייסות למאבקים הוא מתמשך. למרות זאת, ניתן לראות שחלק מהמאבקים והיוזמות נשאו פרי: הכביש שודרג; הובאו מפעלים חדשים לעיר והורחבו ההיצע והמגוון התעסוקתיים; בניגוד לעמדת המדינה, המאבק האזרחי נגד המכרה מצליח להתמשך ללא הכרעה שנים רבות; עמותת התיירות מרחיבה את שיתופי הפעולה ואת התקציב; והמדינה במעמד של מצטרף לתוכנית האסטרטגית המתממשת.

טבלה 1: סיכום הממצאים העולים מחמשת המקרים

האירוע	המאבק	השחקנים	מאזן הכוחות
סגירת מפעל המגבות 2014	של אזרחי העיר על זכותם לעיר	תושבי ערד, ראשת העיר, תאגיד רב-לאומי והמדינה	שליטה מזניחה של המדינה: סירוב לתמיכה במפעל – סגירה. חולשה והחלשת העיר.
שדרוג כביש 31 – פניות מ-2000. סיום סביב 2020	של המנהיגות המקומית על הזכות לניידות	ראשי העיר והמדינה	המדינה היא השחקן הכמעט בלעדי. מעיד על חולשת העיר.
תוכנית להקמת מכרה פוספט החל ב-1982	של אזרחי העיר והנהגתה על התביעה לזכות לעיר בריאה ולעתידי מקיים	ערד (ביוזמת ראש העיר ובהמשך התושבים שצירפו לאחרונה את ראש העיר), תאגיד רב-לאומי, המדינה, ארגונים אזרחיים	המאבק נגד המדינה והתאגיד מונע את הקמת המכרה, עד כה. מעיד על חוסן עירוני
הקמת עמותת תיירות 2014	של החברה האזרחית בפעולה לשיקום הכלכלה כחלק מהתביעה לזכות לעיר	עמותה מקומית-תורמים (שיתוף פעולה של העירייה).	העמותה נבנית בסיוע תורמים והנהגה. המדינה מסרבת לתמוך – חוסן מתחזק
בניית תוכנית אסטרטגית לערד ויישומה מ-2015	של רשות העיר (שיתוף חלקי של התושבים) תביעה של העיר לזכות לתכנן ולבצע את דרכה	השלטון המקומי-תורמים- משרדי ממשלה	שיתוף מלמטה של כל הצדדים בונה את חוסנה של העיר – WIN-WIN

ניתן לומר, כי כפי שמסביר קון (Kohn, 2003), הקרבה בין החברה האזרחית לשלטון המקומי מערבת את האזרח במשילות ומטשטשת את הגבול בין החברה האזרחית לממשל העירוני. היא מבוססת על קהילתיות ועל סולידריות עירוניות, על רוח העיר ועל האתוס שלה. המפנה מקול הזעקה לעשייה חל בשלהי שנת 2014. תהליך הדעיכה של העיר הגיע אז לשיאו, מלווה בפחד ובאי-וודאות באשר לעתיד. עם זאת, לערד אזרחות עירונית חזקה לכל אורך הדרך. האזרחות העירונית המתעצמת תוך ניהול מאבקים במספר חזיתות הולידה את היוזמות החדשות, מתוך הבנה שרק מלמטה ניתן להיחלץ מהמלכוד שיוצרת המדיניות של שליטה-מזניחה של המדינה, וכי משם תתחיל הצמיחה.

רמת השותפות בין המנהיגות העירונית לבין אזרחי העיר, הגוברת בשנים האחרונות, משתקפת בטבלה, וניכרת גם בפער בין דפוס ההצבעה לבחירות המקומיות לדפוסו בתוצאות הבחירות הארציות. התרחב מספר השחקנים הנוטלים חלק בתהליכי ההרס והבנייה, בהם תאגידיים וארגוני החברה האזרחית, תורמים ומשקיעים. יוצא שלגלובליזציה פני יאנוס: הפן הראשון מכפיף את המקום לאינטרסים של תאגידיים העלולים למוטטו, והפן השני משחרר את המקום מתלותו הבלעדית במדינה ומחזק את העיר.

מכאן נובע המענה לשאלות שהציב המאמר: מהם התנאים המרחיקים עיר קטנה מהשלטון המרכזי? מהם הביטויים, המשמעויות וההשלכות של הרחקה זו? מהם התנאים הנדרשים כדי שעיר כזו תעבור לתהליך של הצמחה?

מסקנה אחת העולה מהמאמר היא שכדי לבצר את חוסנה של עיר קטנה, בפרט זו השולית והזנחת, חיונית פעולה משותפת של התושבים ושל הנהגתם הפוליטית, ואסטרטגיה של מעבר מזעקה לבנייה. המעבר מעיר מתקוממת לעיר מקוממת ומשקמת אינו מובן מאליה והתמונה העולה מרצף חקרי המקרה מסבירה את התנאים הנדרשים לאור השינויים שחלו לאורך זמן בעוצמת האזרחות המקומית, בהנהגת העיר ובמדיניות שהחילה המדינה על העיר.

מסקנה נוספת היא שההפרדות וההתרחקות של עיר קטנה ושולית מהשלטון המרכזי, יכולה להיות כפוייה או וולונטרית. הנתק הכפוי נובע ממדיניות של שליטה מזניחה המחלישה את העיר. לעומת זאת, התהליך הוולונטרי תובע חוסן חברתי-אזרחי. השותפות שבאה מעוצמה מקומית משנה את המדיניות של המדינה מלמטה ורותמת אותה לתועלתה. התנאים הדרושים לשם כך הם אלו: ראש עיר כמנהיג שכישרו מאפשרים את פיתוח העיר; מעורבות של ציבור המהווה הון חברתי; תנאים גלובליים המזמנים קשרים מניבי יוזמות בתוך גבולות המדינה ומחוץ להם; המרחוק הגדל בין סדר היום והיכולות של השלטון המרכזי לבין צורכי עיר בשולי המדינה מרופף את הריכוזיות ויוצר חללים שניתן לנצלם למינוף יוזמות מקומיות; מצרף תנאים כזה מביא את המדינה להכיר ביכולותיו של המקום, מעורר אותה לחלוק עימו הצלחות ומעודד אותה להתגייס למענו. כלומר, נדרש מעבר מיחסי "משחק סכום אפס" למצב של "win-win".

לסיכום, בהתייחס לרובד הערים הקטנות והשוליות, מהמקרה של ערד ניתן להסיק כי המדיניות של המדינה, ללא התערבות העיר, תלכוד את העיר במסלול של החלשה. לכן נדרשים אזרחות ומנהיגות מקומיות שתדענה

לתבוע את זכותם לעיר במובן המרחיב הן את המגוון והן את האסטרטגיות של התביעה. בעוד שהקריאה לזכות לעיר עליה מדבר לפברה (Lefebvre, 1996 [1968]) מופנית כלפי המדינה, ערד מפנה לבסוף את הזעקה לעצמה, לשיקום עצמי. כלומר, בשלב הראשון העיר מורחקת מהמדינה, ובהמשך היא מפתחת יכולות לרתום את המדינה לצרכיה. בשונה מהערים הגדולות, שהכוחות העומדים לרשותן רבים לאין ערוך והן מרחיבות את האוטונומיה שלהן, העיר הקטנה זקוקה לתעוזה וליצירתיות רבים כדי לשנות את מצבה מדעיכה לפריחה. כיוון שתלותה במדינה רבה יותר, עליה לפתח אסטרטגיות שתגרומנה למדינה לחדול מהזנחתה ומגזירת עתידה מלמעלה.

לבסוף יש לזכור כי מגמת הצמיחה המסתמנת בעיר עודנה שברירית וקצרת ימים, והסכנות שרירות וקיימות, מצב המצריך מסקנות זהירות. מלבד זאת, מיקומה בנגב, הנתון בתהליכי עומק של אי-שוויון מזה עשרות שנים, הן ביחס למרכז המדינה והן בתוכו, מעלה חשש כי למרות צמיחתו של כוח אזרחי מלמטה, תנאי הקיום באזור מכבידים על האפשרות להביאו לכלל שגשוג לאור כללי המשחק שבו הכול מרוויחים. ולכן השלכות על יישוביו, וערד בכללם.

המאמר בא להסב את תשומת הלב המחקרית לשינויים החלים בערים שבשולי המדינה במסגרת התהליכים הגלובליים המשפיעים עליה. הוא אינו מתיימר להסיק מסקנות חד-משמעיות, בהיעדרו של מחקר השוואתי ארוך טווח בקרב ערים נוספות, לתיקוף הטענות שלעיל.

רשימת המקורות:

- אברמזון, ד'. 2019. "משילות משתפת ברמה המקומית: עקרונות ומקרי בוחן מרחבי העולם". **מנהיגות אזרחית**, ארגון הגג של המגזר השלישי.
- אטמור, נ' ופרידנברג, ח'. 2015. "הבחירות המקומיות בישראל 2013: השתתפות והימנעות במרכז ובפריפריה". בתוך: א' בארי וע' רוזין (עורכים). **דמוקרטיה מקומית בישראל: ביזור, מקומיות, השתתפות ופוליטיקה מקומית**. כרך ב' (עמ' 103–125). ירושלים: מחקרי פלורסהיימר.
- אלון, א'. 2018. "עניים וערבים מצביעים יותר: פילוח ההצבעה בבחירות". **Ynet**, 4.11.2018.
- בארי, א' ורוזין, ע'. 2015. "מבוא – דמוקרטיה מקומית בישראל: ביזור, מקומיות והשתתפות". בתוך: א' בארי וע' רוזין (עורכים), **דמוקרטיה מקומית בישראל: ביזור, מקומיות, השתתפות ופוליטיקה מקומית**. כרך א' (עמ' 9–31). ירושלים: מחקרי פלורסהיימר.
- בלאנדר, ד'. 2008. "האם יש קשר בין הבחירות המקומיות ב-2008 לבחירות הארציות ב-2009?". **המכון הישראלי לדמוקרטיה**: <https://www.idi.org.il/articles/9234>.
- בן-אליא, נ'. 2006. **החוליה החסרה: שלטון אזרחי בישראל**. ירושלים: מכון פלורסהיימר למחקרי מדיניות.
- ברחנא, מ' ודובנוב, י'. 2008. "הערכת ההשפעה הבריאותית של פעילות מכרה פוספטים בסמוך ליישוב ערד (שדה בריר) על תושבי היישוב". **דו"ח לעיריית ערד**.
- ברנע, נ'. 2019. "בכנסת מדברים – כאן עושים". **ידיעות אחרונות**, אוחר ב-24 למאי 2019: <https://www.yediot.co.il/articles/0,7340,L-5514234,00.html>
- דבוש, א'. 2018. "עבור הפריפריה, הבחירות המקומיות הן הבחירה בראש הממשלה". **הארץ**, אוחר ב-29 באוקטובר, 2018: <https://www.haaretz.co.il/blogs/avidabush/BLOG-1.6602463>
- דנילוביץ', ר'. 2013. "תנו לשלטון המקומי לשלוט". **Ynet**, אוחר ב-31 במאי, 2013: <https://www.ynet.co.il/articles/0,7340,L-4386433,00.html>
- הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה. 2017. "הרשויות המקומיות בישראל 2015. פרסום 1683, פרופיל עיריות – ערד". אוחר מתוך: http://www.cbs.gov.il/publications17/local_authorities15_1683/pdf/226_2560.pdf
- הגדת לעירך. 2019. **חוברת לתושב**, עיריית ערד, אפריל 2019.

- זובידה, ה' ולביא, ל'. 2015. "תהליך הדעיכה של המפלגות הארציות בבחירות המקומיות: תרגיל 'הודיני' או רציונליות לשמה?" בתוך: ע' רוזין, וא' בארי (עורכים), **דמוקרטיה מקומית בישראל**, כרך ב' (126–146). ירושלים: מחקרי פלורסהיימר.
- טביביאן-מזרחי, מ'. 2003. **מבנה היחסים בין שלטון מרכזי לשלטון מקומי**. הכנסת: מרכז מחקר ומידע.
- ישי, י'. 2005. "אזרחות עירונית בישראל בין שיתוף לשותפות". **מדינה וחברה**, 15(1): 985–1003.
- ליכטמן, מ'. 2014. "כך עברו מיליוני שקלים לראשי ערים הקשורים לליכוד". **גלובס**. אוחר ב-26 בינואר, 2014: <https://www.globes.co.il/news/article.aspx?did=1000912045>
- מידני, א'. 2018. "שלטון מקומי וניהול ציבורי חדש: לקראת רפורמה במבנה הרשות המקומית". בתוך: א' מידני (עורך), **חזון המשילה הישראלית**. עמ' 169–183. תל-אביב: המרכז הישראלי להעצמת האזרח ואוניברסיטת תל-אביב. הפקולטה למדעי החברה.
- פיסטרוב-בוכלב, ס'. 2012. "ערד בין אוטופיה להטרופיה". עבודת מוסמך. באר שבע: אוניברסיטת בן-גוריון בנגב, המחלקה לפוליטיקה וממשל.
- רוזד, ב'. 2010. "ערד בין כסיף לבריר – ממשליות של שליטה מזניחה". בתוך: א' צפדיה וחי' כץ (עורכים), **מדינה מפיקה – מדינה משגיחה / המקום האחר של המדינה** (עמ' 143–164). תל-אביב: הוצאת רסלינג.
- רוזד, ב'. 2016. "אקטיביזם חברתי בעירת ספר: המקרה של ערד". בתוך: א' בארי, וע' ורזין (עורכים), **דמוקרטיה מקומית בישראל: ביזור, מקומיות והשתתפות** (עמ' 47–67). מחקרי פלורסהיימר, המכון ללימודים עירוניים ואזוריים, האוניברסיטה העברית בירושלים.
- רוזד, ב'. 2017. "עיר ומכרה פוספט בבקעת ערד – שחקנים במאבק". בתוך: א. גולן ור. דוניץ-קידר (עורכות), **עיר תאגידי/תאגידי בעיר** (עמ' 85–114). תל-אביב: רסלינג.
- רוזד, ב'. 2018. "התביעה לזכות לעבודה בעיר: המקרה של סגירת מפעל בערד". **מגמות נגד**, 2(2): 189–216.
- רוזד, ב' ואהרונוביץ, י'. 2011. "מנהיגות מקומית בעיר ספר שולית בין הלאומי לגלובלי: המקרה של ערד" בתוך: א' בריכטה, ע' ויגודה-גדות וג' פדה (עורכים), **עיר ומדינה בישראל: השלטון המקומי לקראת העשור השביעי** (עמ' 86–128). ירושלים: כרמל.
- רוזד, ב', מאיר, א' ובן-ישראל, א'. 2017. "דרך כמקום-מרחב חברתי: כביש 31 וערד בין חיבור לניתוק". **סוציולוגיה ישראלית** י"ט(1): 42–91.
- רינגורץ, י' וסטוקלוב, ע'. 2014. "היבטים כלכליים של ביזור סמכויות ותקציבים לשלטון המקומי בישראל". בתוך: א' בארי וע' רוזין (עורכים), **דמוקרטיה מקומית בישראל**. ירושלים: מחקרי פלורסהיימר, האוניברסיטה העברית בירושלים.
- שליסברג, ר' וגבעוני, מ'. 2018. **שגשוג וניידות: הון ניידות בקרב נשים יהודיות**. תועלות מרביות מחדשנות ויישומים טכנולוגיים בתחבורה: הרחבת מסגרת ההערכה סדנת סיום פרויקט (8 פברואר 2018). אוחר מאתר: https://www.gov.il/BlobFolder/reports/mehkar_vepituach_batahbura/he/rivka_slisberg.pdf
- שניידר, ט'. 2018. "התל-אביבים בחרו בשמרנות, הירושלמים מחפשים כיוון, והליכוד איבד רשויות חשובות". **גלובס**, 30.10.2018. אוחר מאתר: <https://www.globes.co.il/news/article.aspx?did=1001258697>
- שנער, א' ומר, ד'. 1979. "ערד: חזון ומציאות", בתוך: א' שמואלי וי' גרדוס (עורכים), **ארץ הנגב, אדם ומדבר** (עמ' 572–587). אוניברסיטת תל-אביב, באר שבע, שדה בוקר: ההוצאה לאור של משרד הביטחון
- שרביט, י'. 2019. "מדדי ביצוע לתקציב הבלתי רגיל". **בלוג המדד המוניציפלי**, אוחר מאתר האינטרנט ב-2 בינואר 2019: <https://muni-index.co.il/2019/01/02/developmentbudgetperformance/>
- Amin, A. & Thrift, N. (2007). "Cultural-Economy and Cities". *Progress in Human Geography*, 31(2): 143–161.
- Attoh, K. (2011). "What Kind of Right is the Right to the City?". *Progress in Human Geography*, 35(5): 669–685.
- Barber, B. (2013). *If Mayors Ruled the World*. New Haven and London: Yale University Press.
- Baubock, R. (2003). "Reinventing Urban Citizenship". *Citizenship Studies*, 7(2): 139–160.
- Beeri, I. & Yuval, F. (2015). "New Localism and Neutralizing Local Government: Has Anyone Bothered Asking the Public for Its Opinion?". *Journal of Public Administration Research and Theory*, 25(2): 623–653.
- Bell, D. & Jayne, M. (2009). "Small Cities? Towards a Research Agenda". *International Journal of Urban and Regional Research*, 33(3): 683–699.
- Bell, D. & de-Shalit, A. (2012). "From Nationalism to Civicism". *New Perspectives Quarterly*, (winter): 57–60.
- Bulkeley, H. Luque-Ayala, A., & McFarlane, C. (2018). "Enhancing Urban Autonomy: Towards a New Political Project for Cities". *Urban Studies*, 55(4): 702–719.
- Collinge, C. & Gibney, J. (2010). "Connecting Place, Policy and Leadership". *Policy Studies*, 31(4): 379–391.

- de Shalit, A. & Bell, D. (2013). *The Spirit of Cities: Why the Identity of a City Matters in a Global Age*. Princeton and Oxford: Princeton University Press.
- Dikec, M. (2001) Justice and the spatial imagination. *Environment and Planning A*, 33(10): 1785–1805.
- Fearless Cities Conference Report (2017). Barcelona, June 9-11th 2017:
<https://static1.squarespace.com/static/526e5978e4b0b83086a1fede/t/59638d8546c3c4413a6bec7d/1499696520889/170710+Vivian+Paulissen+on+Fearless+Cities.pdf>
- Global Citizenship Governance European University Institute : <http://globalcit.eu/cities-vs-states-should-urban-citizenship-be-emancipated-from-nationality/>
- Gordon, A. & Stack, T. (2007). "Citizenship beyond the State: Thinking with Early Modern Citizenship in the Contemporary World". *Citizenship Studies*, 11(2): 117–133.
- Guarnizo, L. E. (2012). "The Fluid, Multi-Scalar, and Contradictory Construction of Citizenship". In: M. P. Smith & M. McQuarrie (eds.), *Remaking Urban Citizenship: Organizations, Institutions, and the Right to the City* (pp. 11–38). New Brunswick, NJ: Transaction.
- Hambleton, R. (2017). "Inclusive City Governance: International Lesson Drawing from Progressive Urban Leadership". Paper presented at DSA2017: *Sustainability Interrogated: Societies, Growth and Social Justice*. Bristol: University of the West of England
- Hambleton, R. (2018). "Inclusive Place-Based Leadership: Lesson-Drawing from Urban Governance Innovation in Bristol. UK". *Metropolitics*.
- Hansen, C. J., Lorentzen, A., & Lassen, C. (2007). "Governance in the Experience-Oriented Economy". In: *International Conference: "Regions in focus"*. Conference Abstract Volume (Vol. 1, p. 34). Regional Studies Association.
- Hollander, J. B. (2019). *A Research Agenda for Shrinking Cities*. Cheltenham & Northampton: Edward Elgar Pub.
- Holston, J. (1995). "Spaces of Insurgent Citizenship". *Planning Theory*, 13: 35–51.
- Holston, J. (2009). "Insurgent Citizenship in an Era of Global Urban Peripheries". *City & Society*, 21(2): 245–267.
- Holston, J. & Appadurai, A. (1996). "Cities and Citizenship". *Public Culture*, 8: 187–204.
- James, K., Thompson-Fawcett, M., & Hansen, C. J. (2016). "Transformations in Identity, Governance and Planning: The Case of the Small City". *Urban Studies*, 53(6): 1162–1177.
- Johnston, P. (2000). "The Resurgence of Labor as Citizenship Movement in the New Labor Relations Environment". *Critical Sociology*, 26(1-2): 139–160.
- Knox, P. & Mayer, H. (2009). *Small Town Sustainability: Economic, Social, and Environmental Innovation*. Basel, Switzerland: Birkhäuser.
- Kohn, M. (2003). *Radical Space: Building the House of the People*. Ithaca: Cornell University Press.
- Lefebvre, H. (1996 [1968]) "The Right to the City". In: E. Kofman & E. Lebas (eds.), *Writings on Cities*. Cambridge, MA.: Blackwell.
- Massey, D. (2011). "A Counterhegemonic Relationality of Place". In: E. McCann & K. Ward (eds.), *Mobile Urbanism: City Policymaking in the Global Age* (pp. 1–14). Minneapolis, MN: University of Minnesota Press.
- Noor, KB. (2008). "Case Study: A Strategic Research Methodology". *Am J Appl Sci*. 5: 1602–1604.
- Purcell, M. (2003). "Citizenship and the Right to the Global City: Reimagining the Capitalist World Order". *International Journal of Urban and Regional Research*, 27(3): 564–590.
- Purcell, M. (2014). "Possible Worlds: Henri Lefebvre and the Right to the City". *Journal of Urban Affairs* 36: 141–54.
- Putnam, R. D. (2000). *Bowling Alone: The Collapse and Revival of American Community*. New York: Simon and Schuster.
- Russell, B. (2019). "Beyond the Local Trap: New Municipalism and the Rise of the Fearless Cities". *Antipode*, 51(3): 989–1010.
- Sassen, S. (1990). *The Global City*. Princeton, NJ: Princeton University Press.
- Shadar, H. (2011). "The Linear City: Linearity without a City". *The Journal of Architecture*, 16(5): 727–764.
- Shliselberg, R. & Givoni, M. (2017). "Motility as a Policy Objective". *Transport Reviews*: 1–19.
- Soja, E. W. (2008). "The City and Spatial Justice". Paper presented at the *Spatial Justice Conference*, March 12–14, Nanterre, Paris.

- Swyngedouw, E. (2011). "Interrogating post-democratization: Reclaiming egalitarian political spaces". *Political Geography* 30: 370-380.
- Therborn, G. (2011). "End of a Paradigm: The Current Crisis and the Idea of Stateless Cities". *Environment and Planning A* 43(2): 272–285.
- Tzfadia, E. (2017). "Trapped Sense of Peripheral Place in Frontier Space. In: H. Yacobi (ed.), *Constructing a Sense of Place, Architecture and the Zionist Discourse*, pp. 133–149.
- Turner, B. (2001). "The Erosion of Citizenship". *British Journal of Sociology* 52(2): 189–209.
- Wiechmann, T. & Bontje, M. (2015). "Responding to Tough Times: Policy and Planning Strategies in Shrinking Cities". *European Planning Studies*, 23(1): 1–11.
- Wollmann, H. K. T. (2011). "Reforming Local Government Institutions and the New Public Management in Europe and in the US. In: K. Moosberger, S. Clarke, & P. John (eds.), *Oxford Handbook of Urban Politics*. Oxford: Oxford University Press.
- Yiftachel, O. (2002). "The Shrinking Space of Citizenship: Ethnocratic Politics in Israel". *Middle East Report*, 223 (Summer, 2002).
- Yiftachel, O. (2015). "From Gray Space to Metrozenship: Reflections on Urban Citizenship". *JURR (International Journal of Urban and Regional Research)*, 39(4): 726–737.
- Yin, R. K. (2013). "Validity and Generalization in Future Case Study Evaluations". *Evaluation*, 19(3): 321–332.