

דבר המערכת

המשבר במדיניות הקרקעית בישראל ממשיך להעמיק. מתקבלות החלטות ונעשים שינויים בתנאי הקצאה וחכירה של הקרקע הלאומית הפוגעים ביסודות שעליהם מתבסס המשטר הקרקעי בישראל. מועלות הצעות לגבי מדיניות קרקעית הסותרות את החוקים הקיימים ואת כתב האמנה משנת 1961 בין מדינת ישראל לבין קרן קימת לישראל על דעת ההסתדרות הציונית העולמית, ואשר סוטות מקווי המדיניות הקרקעית שאושרה כדון.

המשבר הולך ומסתבך, גם עקב הגשת עתירות לבית-המשפט הגבוה לצדק נגד ההחלטות שנתקבלו. נוצר מצב של אי-ודאות ואי-אמון של החוכרים בביצוע חווי חכירה ברוחם המקורית. מתיישים החלו לחשוש פן יושלו בעתיד מהאדמה שניתנה להם ולצאצאיהם בחכירה לדורות, ומכאן באות תביעות נמרצות לשינוי תנאי חוזה החכירה ולהפרטת הקרקע.

אין חולקים על כך כי לאחר כמעט מאה שנים של ניהול קרקע לאומית, נדרשת בדיקה מעמיקה של תקנותיו, נהליו ובפרט של דרכי ביצועו של ניהול זה. אנו מתכוונים לבדיקה על-ידי גורמים מוסמכים, מקצועיים, ברמה לא נחותה מהוועדה הממלכתית משנת 1963, שמחקרה והמלצותיה הביאו עמם את ההחלטה של מועצת מקרקעי ישראל בדבר מדיניות הקרקע בישראל מיום 17 במאי 1965; מדיניות זו אושרה על-ידי הממשלה בהחלטה מס' 489 מיום 23 במאי 1965 המחייבת עד היום הזה.

אך עלינו להדגיש, כי לא כל מה שנוצר לפני מאה שנים – דינו חיסול. ישנם תחומים הממשיכים לשמש את בני האדם עשרות רבות של שנים ללא שינוי מהותי, וזאת למרות הטכנולוגיה המתחדשת בקצב מסחרר. על אחת כמה וכמה נכון הדבר לגבי ערכים רוחניים השומרים על חיוניותם אלפי שנים.

נוכח המתרחש, המכון לחקר שימושי קרקע ש"קרקע" הוא ביטאנו, ראה חובה לתרום את חלקו הצנוע במסגרת פעולותיו כחיפוש אחר מוצא מן המשבר הקרקעי. לצורך כך קיים המכון סדרת ישיבות של החוג למדיניות קרקעית שעל-ידו, בהן הושמעו הרצאות ונערכו דיונים על אלטרנטיבות למדיניות ניהול מקרקעין בישראל. ההרצאות והדיון מופיעים בחוברת החוג המצורפת כמסוף לגיליון "קרקע" הנוכחי.

★

אנו פותחים את החוברת בשני מאמרים המוקדשים לנושא שמירת קרקע חקלאית, שהוא אחד מהמוקדים שסביבו התפתח המשבר במדיניות הקרקעית.

המאמר הראשון הוא מאמרו של פרופ' דוד עמירן על "תהליכי עיור ושמירת קרקע חקלאית בישראל". במאמר זה המחבר מתאר, בין היתר, את התמורות בשימושי הקרקע, במערך היישובי

ובמגזרי האוכלוסייה, ומתייחס לשינויים בייעוד הקרקע החקלאית. לדעתו, מוסדות המדינה ולא היישובים עצמם הם אשר צריכים לזכות במוצר הנוסף הנובע משינוי ייעוד הקרקע.

המאמר השני הוא של פרופ' אלישע אפרת על "השמירה על קרקע חקלאית לנוכח מדיניות מינהל מקרקעי ישראל". פרופ' אפרת מתייחס במאמרו להוצאתו של גדעון ויתקון במסגרת החוג למדיניות קרקעית, שאותה אנו מביאים, בין יתר ההוצאות, כמוזכר לעיל, בחוברת מיוחדת של החוג למדיניות קרקעית כמוסף לגיליון "קרקע" זה. המחבר מזהיר בדבריו מפני הסכנות האורכות לחקלאות בישראל בשל השינויים הנעשים בימינו במדיניות הקרקעית.

שמאי המקרקעין ירמיהו (ירמי) אלוני, במאמרו "שימושי קרקע בישראל – 1995: הכתובת שעל הקיר" או המהפכה האגררית" מביע את דעתו על מוצא מן המשבר. הוא מציע לחסל את שיטת החכירה ולקבוע מדיניות קרקעית חדשה, ליברלית, המתבססת על שוק חופשי.

פרופ' אהרן קלרמן ואורית גרינברג במאמרם על "חדירת מסחר למערך שימושי הקרקע במפרץ חיפה בשנים 1972-1995" בוחנים את התמורות שחלו בשנות דור אחד בשימושי הקרקע באזור שבין הקריות לבין פְּאֵתֵי העיר חיפה. האזור שינה את ייעודו מתעשייה למסחר, בניגוד לתכניות של הרשויות העירוניות והתכנוניות. החיים, ולא התכנון, הם שהכתיבו את הניצול הכלכלי האופטימלי.

בהמשך אנו מביאים את מאמרו של מוטי קפלן על "תכנית מתאר ארצית ליער ולייעור". המחבר סוקר את ההיסטוריה של תמ"א 22, שרק לאחרונה אושרה על-ידי הממשלה, ומפרט את מטרתה ואת עקרונותיה. פיתוח היערות בארץ מסמל את התחדשות החיים הלאומיים בקשר עם אדמת המולדת. עם התרחבותם, מהווים היערות אבן שואבת ליותר ויותר מבקרים מכל שכבות האוכלוסייה. בנוסף על התכונות הנ"ל, היערות מהווים גם את אחד משימושי הקרקע ולכן יש להתייחס לייעור לא רק כאופן אמציונלי אלא גם מבחינה כלכלית וחברתית. תמ"א 22 תשמש הגנה סטטוטורית על הקיים ועל העתיד, בפרט נוכח התפשטותן הבלתי-מרוסנת של הערים, תופעה לה אנו עדים לאחרונה.

פרופ' דוד גרוסמן מאוניברסיטת בר-אילן, במאמרו "החזקה הקומונלית – דיון בשיטת המשאע והשלכותיה" דן במשמעות המשאע כשיטת החזקה על הקרקע בבעלות בלתי מחולקת. לשיטה זו נודעה חשיבות רבה, הואיל והיא שמרה על אחדות הכפר ומנעה העברת חלקים לגופים חיצוניים; אבל יחד עם זאת הייתה למכשול ברכישת הקרקע עקב החזקה המשותפת. הביקורת על שיטה זו מצד המומחים מתמקדת סביב הטענה – שהשיטה אינה מאפשרת פיתוח כלכלי נאות. המחבר אינו דן במאמרו בפירוק של המשאע והשלכותיו ולא בסוגיות נוספות בתחום האגררי; הוא סבור שדרוש להקדיש לכך מחקר מיוחד.

בחוברת הקודמת פרסמנו את מאמרו של פרופ' יוסף בן-דוד על הקונפליקט הקרקעי בין בדוויי הנגב לבין המדינה – היבטים היסטוריים, משפטיים ואקטואליים. בחוברת זו אנו מביאים, כהשלמה, את מאמרם של אמנון ברקאי ופרופ' יוסף בן-דוד על "אדמות הבדווים בצפון – מאבק שלא צריך היה לקרות (חלק א')". המחברים מתארים במאמרם את היחסים שבין המדינה לבין בדוויי

הצפון ואת מקורות זכויותיהם בקרקע, תוך התייחסות למאפייני הקונפליקט הקרקעי. המאמר שזור בסיפורים על אישים, משפחות ושבטים.

מיכל אורן-נורדהיים, במאמרה "השפעת מימון רכישות קרקע על קביעת יישוב מושבי-עובדים בתקופת המאורעות: 1936-1940", מוכיחה כי גם בתקופה קשה ביישוב לא פסקה רכישת הקרקע ונמצאו דרכים למימונה. קרן קימת עמדה מול לחצים של גופים שונים שתורמו לה כסף ודרשו תמורתו קרקע. קרן קימת נאלצה להיענות לדרישות הנ"ל על-ידי הכרה בסכומים שנתרמו כדמי חכירה ראשוניים ו/או עתידיים בעבור קרקע שהוקצתה בחכירה.

שמעון רובינשטיין, במאמרו על "אילוץ ותקווה בנושא רכישות קרקע על-ידי היהודים בארץ-ישראל בשלהי התקופה העות'מאנית", דן גם הוא באופן רכישת הקרקעות והקצאתן למתיישבים בעת המצוקה הכספית של המוסדות הלאומיים. בזמנים כאלה, הפועלים המועמדים להתיישבות נאלצו לתרום מחסכונותיהם והחברות המיישבות נאלצו לתרום מקרנותיהן כדי להשתתף ברכישה.

אנו מפרסמים את התפלגות השטחים במתווה מינהל מקרקעי ישראל לפי בעלויות (קרקעות מוסדרות) שנערכה על-ידי אגף המידע והשליטה של מינהל מקרקעי ישראל. לפי חישובים אלה יהיה בניהול מינהל מקרקעי ישראל 93% מכלל שטח המדינה.

בסוף החוברת ישנה סקירה קצרה על פעולות המכון בתקופה שבין הופעתה של "קרקע" מס' 40 לבין ההוצאה לאור של החוברת הנוכחית.