

הרשות לתכנון לאומי – דרושים פתרונות יצירתיים להתגבר על הבעיות הישנות

עמיעד (עדי) ניב*

ממשלת ישראל בראשות אהוד ברק מבקשת להקים, במסגרת משרד ראש הממשלה, רשות לתכנון לאומי, שאליה יועברו מינהל מקרקעי ישראל הנתון היום באחריות מיניסטריאלית של שר התשתיות הלאומיות ורשויות התכנון למיניהן, המצויות באחריותו של משרד הפנים.

הכוונה המסתתרת מאחורי שינוי זה, כפי הנראה, היא לרכז את האחריות לנושאים הקרקעיים, כולל נושאי התכנון, במסגרת מרכזית אחת, שבה תהיה ההשפעה על קביעת המדיניות נתונה בידי ראש הממשלה ומקורביו. לנטייה ריכוזית זו אנו עדים מאז תחילת כהונתה של הממשלה.

השאלה המיידית הנדרשת מהיבטי המדיניות הקרקעית הלאומית-מדינית ומנקודת השקפתה של קרן קימת לישראל, הבעלים של חלק ניכר מקרקעות ישראל, היא: האם בדרך פעולה זו המוצעת על ידי ראשי משרד ראש הממשלה אצורים כוחות מינהליים חדשים, כאלה שלא היו בידי הרשויות הקיימות, אשר יהיה בידם לכוון את המדיניות התכנונית הלאומית ללא השפעות זרות ולייצר מדיניות קרקעית לאומית ואף ליישמה, לאחר שכיום (אף לדברי ראשי מינהל מקרקעי ישראל) אין למעשה מדיניות מוגדרת כזו.

בשנים האחרונות חלו תמורות מהותיות בהתייחסות המדינה ושלוחותיה לנושא הקרקעי ולתפקידו במערך המקרו-כלכלי של המדינה. תפיסות עולם של קובעי המדיניות שוננו; ניתנו הקלות רבות בהתייחסות לבעלות על הקרקע במסגרות מרוכזות, בעיקר התיישבותיות; קיבוצים ומושבים זכו להגדרות קרקעיות ייחודיות רק להם, אף חוקקו חוקים שעניינם מתן פתרונות לבעיות קרקעיות מוגדרות.

ניתן לומר שבעשור האחרון חלו תהפוכות משמעותיות בגישה הקרקעית הלאומית, אולם לאלה לא נילוו הגדרות ברורות של יעדים לאומיים, כלכליים ומדיניים. אמנם הוחל בתהליך של מכירת מגרשים במושבים במסגרת הרחבות שיועדו לציבור הרחב; הוחלט על הפשרת קרקעות לפי החלטה 727 של מינהל מקרקעי ישראל; נתקבלה החלטה 611, אף היא של המינהל, שמטרתה המוצהרת להקל על החקלאים ואף נתקבלו המלצותיה של "ועדת רונן" שאמורות היו לחולל מהפכה, לדברי מחבריהן, במדיניות הקרקעית הלאומית. אולם ראה זה פלא, על אף החלטות מקלות רבות שלא נתקבלו במסגרת אינטגרטיבית מרוכזת של מדיניות קרקעית לאומית, רק חלק קטן מהן אכן בוצע, ומה שבוצע לא תרם ליציאת המשק מהמיתון שבו היה שרוי בשנה החולפת, ואף לא נראה כי תהיה למה שבוצע תרומה משמעותית בשנה הבאה.

* עמיעד (עדי) ניב הוא ירר המכון לחקר שימושי קרקע וירר החוג למדיניות קרקעית.

עם כל אלה אנו עדים לתנופה רצינית של אנשי נדל"ן ישראלים בחו"ל: שם בונים, רוכשים נכסי נדל"ן מניבים ומשכירים חלקים מהם לישראלים שעדיין רואים בחו"ל את הזוהר והברק שהיו נחלת החלום היהודי לפני שנים.

מינהל מקרקעי ישראל נקט לאחרונה דרך מקורית: הוא ביקש לקבל, באמצעות האינטרנט, חוות דעתם של ישראלים בנושא הפיזיים המוצעים לחקלאים ובהסדרת זכויותיהם. לפי העיתונות, קיבל המינהל כ-200 תגובות מישראלים שונים, אשר רובן מביעות עמדה כנגד ההסכם עם החקלאים. כתוצאה מ"משאל" זה החליט המינהל להקפיא בשלב זה את ההסכם. אבל, האם טרח המינהל בהזדמנות זו גם לציין את מקומו של ההסכם המוצע במערך היעדים הכלכליים הלאומיים?

מנכ"ל מינהל מקרקעי, בהרצאתו בפני החוג למדיניות קרקעית של המכון לחקר שימושי קרקע, סיפר בין שאר דברים על קיומה של "ועדה לנושאים תכנוניים עקרוניים". לועדה זו – כך גילה – יש להביא כל נושא תכנוני שאושר ברשויות התכנון למיניהן, אולם זה אינו עומד בקנה מידה מתאים לתוכנית מאושרת קיימת. או אז, מפנה התמ"א הרלוונטית, אם קיימת, את מקבלי ההחלטה לוועדה זו, המייצגת, לדבריו, את השלטון. כך קורה, לדברי המנכ"ל, שכל שהמינהל עושה כגוף מקצועי, חייב לעבור דרך ועדה זו שלמעשה מהווה מעין גוף מחליט עליון. אבל מה לו כי ילין? הרי הסמכות לקביעתה של המדיניות הקרקעית נתונה על פי חוק למועצת מינהל מקרקעי ישראל האמורה להיות שלוחתם של בעלי הקרקעות העיקריים בישראל. בעיון נוסף בדבריו אלה ובאחרים של מנכ"ל המינהל נראה, אם כן, שתכניתו של משרד ראש הממשלה אכן תוכל לה, לחוסר המדיניות המוצהרת כיום, ואולי אף תצליח להתגבר על יתר המכשלות הרבות בנסיון להגדיר מדיניות קרקעית לאומית ובעיקר – ליישמה.

גם אם תוקם הרשות לתכנון לאומי, היא לא תוכל להתעלם מהבעייתיות הקיימת כיום בנושא הבעלות על הקרקע. "ועדת רונן" המליצה על מכירתה של קרקע עירונית המשמשת למגורים. הרעיון הוצע, בין היתר, גם כמכשיר לגיוס הון מהציבור וגם כמטרה להגן על הליכים לשינוי ייעודי קרקע המהווים כיום מכשלה רצינית בשיקולים תכנוניים רבים. אולם, האם מישוה יוכל להתעלם מחזקתה של קרן קימת לישראל על אחוז ניכר מקרקעות המדינה, ביניהן קרקעות במרכזי אוכלוסייה שבמרכז הארץ, כאשר יעדיה העיקריים של הקרן הינם שמירה על קרקע הלאום?

הקורא זוכר ודאי כי בשנות השישים והשבעים היתה במשרד ראש הממשלה רשות לאומית לתכנון כלכלי. ייעודה של זו היה לאתר את צווארי הבקבוק הכלכליים במשק הישראלי ולהציב מולם פתרונות ברמות הלאומיות השונות. רשות זו היתה המוסד עליו הוטלה מלאכת הכנתה של מדיניות כלכלית לאומית שאותה אימצה הממשלה כקו מנחה מקור-כלכלי רב-שנתי. אולם הקורא יזכור בודאי גם את חולשתה של רשות לאומית זו, חולשה שנבעה מכך שהממשלה עצמה לא נתנה לה תמיכה ושריה ראו בהמלצותיה בתחום התקציב הלאומי, סד שעלול להצר את צעדיהם, וכך הפכה הרשות לתכנון כלכלי לגוף שולי שאפילו שרי הממשלה לא התחשבו במשנתו.

אם אכן תוקם הרשות החדשה לתכנון לאומי, כזו שסמכויות ואחריות אכן יינתנו לה, היא תזדקק לפתרונות יצירתיים מקוריים מאוד כדי להתגבר על הבעיות הישנות שאינן משתנות כמעט עם השנים, ואולי אף למצוא להן פתרונות שלא יהיו רק עוד "נייר עמדה" במגירתם של הוגי הרעיון.