

הקיבוצים - ליבת המרחב החוץ עירוני

דובי הלמן

* הכותב הוא מרכז משק יוטבתה ובעבר כיהן כמזכיר התק"ם

במדינת ישראל שוב לא קיימות חבורות או קבוצות חלוציות המוכנות להעמיד לרשותה את האופציות להשגת מטרותיה הלאומיות. לקיבוצים של היום שוב אין רצון למלא "שליחות לאומית" והם מסוגרים בתוך עצמם, ללא קשר למצבם הכלכלי. לישראל אין כיום מדיניות קרקעית ברורה והיא גם לא טורחת להקדיש מאמץ ליצירת כלים לפיתוח מדיניות כזו; אף על פי כן עדיין קיימים בארץ אנשים רבים המודעים למציאות עגומה זו ואף מוכנים לקחת על עצמם אחריות כדי לשנות אותה. מה שדרוש היום לישראל זה חידוש ופיתוח של צורת החיים הקיבוצית, המסוגלת למלא תפקיד לאומי שיאפשר התלכדות סביב שליחות בת תוקף.

התמונה המרחבית של מדינת ישראל, היא תוצאה של תהליכים, אילוצים ובמידה מסוימת גם פרי מדיניות ותכנון. ישראל היא ארץ הגירה. יהודים באים אליה מתוקף חוק השבות והלחצים התרבותיים והאנטישמיים השוררים בעולם. ערבים באים אליה כחלק מתהליך השיבה הזוחל של פליטים. בנוסף לכך הפכה ישראל לאחרונה לארץ קולטת עובדים אורחי מדינות אחרות. בישראל קיים מאזן ריבוי חיובי ועליה קבועה בתוחלת החיים. קצב הגידול של האוכלוסייה בישראל הוא כ-6% בשנה. מאידך, הולך ונשלם תהליך קיבוע גבולות מדינת ישראל והמרחבים התחומים בתוך גבולות אלה. מתוך נתונים אלה ברור כי צפיפות האוכלוסין והלחצים הדמוגרפיים בישראל ילכו ויגדלו ויהיה צורך למצוא להם פתרונות באמצעות ניצול טוב יותר של המרחבים הסופיים של המדינה, ולא כבעבר על ידי הרחבת המרחבים הללו.

לפני שמקיימים דיון בתהליכים האלה עצמם, ראוי להציג את השאלה: האם ניתן לכוון את התהליכים האלה על ידי מדיניות ותכנון לאומי, או שהדינמיקה הפנימית שלהם מאפשרת אך מעט התערבות מכוונת. בתוך כך עולה גם שאלה הפוכה: האם את צורת השימוש במשאבים מוגבלים כמו קרקע ומים, ניתן לווסת ללא התערבות של המדינה ובדרך של היצע וביקוש וכללי שוק בלבד.

ההנחה שלי היא שניתן לרסן או לכוון לחצים הנוצרים מכוח הרגלים תרבותיים בצורה מוגבלת ביותר. לעומת זאת, לא ניתן לנהל את משאבי הקרקע והמים בישראל על ידי כוחות השוק בלבד. ביסודו של כל תכנון מופנמת היומרה לדעת מה צופן לנו העתיד. ככל שיעדי התכנון מפורטים יותר, כך גובר הסיכון שהתכנון יתגלה כניחוש גרוע של העתיד.

הקרקע - משאב יוצא דופן

למשאב הקרקע יש אופי מיוחד בכך שהוא מוגבל וסופי ומשעה שנוצרת ריבונות לאומית על חלק ממשאב זה, הוא מוגבל וסופי עבור אותם אנשים שהם בעלי הריבונות. קרקע חדשה כמעט ולא ניתן לייצר.

"החקלאות ואורח

החיים החקלאי

נחשבים בכל

העולם המפותח

כיעד חברתי

וכלכלי מצרפי

מועדך; החקלאות

היא הליבה של

השטחים הפתוחים".

מאידך, לצורת השימוש בקרקע, יש השלכות מרחיקות לכת על מידת הריבונות, טיבה של החברה, איכות החיים, זמינותם של משאבים אחרים כגון מים, שמיים ואקולוגיה.

אופיו המיוחד של משאב הקרקע כבר נידון בהזדמנויות רבות ונוצקו אמנות בינלאומיות המדגישות את רגישות המשאב הזה ואת הצורך לנהוג בו באופן שונה מכל משאב אחר. התערבות המדינות בדרך של קביעת 'אסור ומותר' הן אילוץ מוכר ומקובל.

מה היו עד כה הגורמים והאילוצים שהשפיעו על חלוקת שטחיה של מדינת ישראל, ומה היו התהליכים ששילבו את האילוצים השונים?

כדי לענות על השאלות האלה יש לעסוק תחילה בתיאור הנטיות התרבותיות של אוכלוסיית המהגרים לישראל ואלה שנוולו בה. מרבית היהודים בעולם ובישראל, מעדיפים את הסביבה העירונית הצפופה. ככל שהדבר ניתן מבחינה כלכלית, רוצים תושבי הערים גם פרברים צמודי עיר. רק חלק קטן באוכלוסייה מעדיף את הסביבה הכפרית החוץ עירונית, למרות החסרונות של ריחוק ממרכזי האוכלוסייה. מצויים גם מעטים הרוצים בחיי בדידות ממש.

המדיניות הצייונית, לפני הקמת המדינה ובפרק הזמן של התבססות המדינה, ביקשה להשיג מכסימום שטח בריבונות יהודית, באמצעות התיישבות כפרית חקלאית מפורזת בכל מלוא

השטח האפשרי, ובו בזמן ליצור גם ריכוז מהיר ככל האפשר של יהודים בערים ורוב יהודי מאסיבי בארץ-ישראל. מדיניות זו ואילווצים אחרים הביאו לכך שריכוזי האוכלוסייה היהודית המובהקים הם בשטח עירוני מצומצם ואילו הריבונות על מרבית המרחבים של המדינה מושגת על-ידי חלק קטן של האוכלוסייה החי בכפרים. אילווא הייתה ישראל ארץ הגירה, יהודית וערבית, ואילווא הייתה רמת החיים מטפסת מעלה מעלה (למרות החלוקה הלא שוויונית של העושר), יתכן שהיינו עדים למצב יותר יציב של ייעוד השטחים, כמו במדינות בהן שעור הגידול של האוכלוסייה הוא אפס, ואינו מחייב התערבות שלטונית לצורך שמירה על שטחים פתוחים. בפועל קיימת תחרות בלתי פוסקת על השטחים הללו, אולי כתוצאה מטבעו של האדם, הייצור הטריטוריאלי, החותר תמיד לבעלות ולקניין על קרקע. בדרך כלל לא קיימים מצבים של ריק קרקעי ללא אנשים, אלא רק ואקום המושך אליו אנשים. גם במדבריות הגדולים בעולם מצויים אנשים החיים בהם ומחזיקים בהם זכות קניינית.

ישראל של היום מחולקת לשלושה מרחבים: הנגב הדרומי מחצית משטחה של מדינת ישראל - מבאר-שבע בואכה אילת, שטח קשה ביותר לאכלוס, ובו תנאי התיישבות קשים במיוחד; המרחב העירוני הבנוי, והמרחבים החוץ-עירוניים מבאר-שבע צפונה. האדמות החקלאיות, בפרט היערות, שטחי המרעה, שטחי האימונים הצבאיים ושמורות הטבע הם הליבה של השטחים החוץ-עירוניים. בשטחים הפתוחים קיימת גמישות גבוהה המאפשרת שינויי ייעוד ולכן הם מוגדרים גם כרזרבה הקרקעית של המדינה.

המתחרים על השינוי בזכויות הקרקעיות בשטחים הפתוחים הם קודם כל אזרחי הערבים של מדינת ישראל, בדווים וכפריים, המבקשים לחרוג מההסגר שמדינת ישראל הטילה עליהם בשנותיה הראשונות. תושבי הערים, בעיקר היהודים, מבקשים להגדיל רווחתם על ידי מעבר למגורים בפרברים צמודי עיר. כל מי שיכול לעשות רווחים משינוי יעודה של הקרקע מנצל יכולת זו כדי ליהנות מפירות השינוי.

הדינמיקה של פריסה התיישבותית יהודית וערבית

קיימים מספר הבדלים מהותיים בין ההתיישבות היהודית לבין ההתיישבות הערבית. ערכה הלא כספי של הקרקע עבור ערבים - בעיקר הערך של הקשר האמוציונאלי - גבוה ביותר, בשעה שבעבור רוב היהודים ערך הקרקע יכול להיקבע רק אם הוא נמדד בערכים כספיים, עכשוויים ועתידיים. זה ועוד: החקלאות הערבית, כפועל יוצא של רמת החיים הנמוכה של

הכפריים, מסוגלת לנצל כמעט כל סוג של קרקע, ואילו החקלאות היהודית המודרנית, אינה יודעת לנצל שטחים שוליים. לערבים הבדווים יכולת להתיישב על אדמות המדבר, בשעה שליהודים אין הכשרון הזה. התרבות הערבית שומרת על הזיקה של צאצאים למקום הולדתם, בעוד שהיהודים משמרים יותר את המסורת של היהודי הנודד. הערבים מתפרנסים כמעט מכל משלח יד בשעה שהיהודים מוכנים לעסוק רק בעבודות מסוימות. כפועל יוצא

מעובדות אלה, מנוצל פיתוח מרכזי תעסוקה בערי השדה על ידי ערבים יותר מאשר על ידי יהודים. תוספת מקומות עבודה אלה מאיצה את תהליך גידול האוכלוסייה הערבית בכפרים ובעיירות - שהם אחד המרכיבים של השטחים החוץ עירוניים. באזורים בהם קיימת תחרות מוחשית בין יהודים וערבים על השטח, כמו בגליל או בנגב, אפשר לראות את תוצאות הדינמיקה שתוארה לעיל: התפתחות של מרחב ערבי רצוף של כפרים ועיירות הולכים וגדלים, וסביבם שטחים המעובדים על ידי ערבים. בתוך המרחב הערבי הזה נטועים - כמו גטאות מנוכרים למרחב - ישובים קהילתיים של יהודים, מגודרים בגדרותיהם. וזו בעצם ריבונות או אוטונומיה ערבית דה-פאקטו. במרחבי הנגב שהם בבחינת ואקום, הולכת ההתיישבות הבדווית וכובשת צעד אחר צעד את המרחבים הפנויים.

מנוצל פיתוח מרכזי תעסוקה בערי השדה על ידי ערבים יותר מאשר על ידי יהודים. תוספת מקומות עבודה אלה מאיצה את תהליך גידול האוכלוסייה הערבית בכפרים ובעיירות - שהם אחד המרכיבים של השטחים החוץ עירוניים. באזורים בהם קיימת תחרות מוחשית בין יהודים וערבים על השטח, כמו בגליל או בנגב, אפשר לראות את תוצאות הדינמיקה שתוארה לעיל: התפתחות של מרחב ערבי רצוף של כפרים ועיירות הולכים וגדלים, וסביבם שטחים המעובדים על ידי ערבים. בתוך המרחב הערבי הזה נטועים - כמו גטאות מנוכרים למרחב - ישובים קהילתיים של יהודים, מגודרים בגדרותיהם. וזו בעצם ריבונות או אוטונומיה ערבית דה-פאקטו. במרחבי הנגב שהם בבחינת ואקום, הולכת ההתיישבות הבדווית וכובשת צעד אחר צעד את המרחבים הפנויים.

חדירת העיר אל המרחבים החוץ-עירוניים

תהליך הפירבור בישראל פועל בתגובה ללחצים המתפתחים בתוך השטח העירוני הבנוי כלפי חוץ, וכתוצאה של הפיכת כפרים לישובים קהילתיים בתוככי השטח החוץ עירוני. הפרברים, הישובים הקהילתיים, הישובים הכפריים, קיבוצים ומושבים העוברים הסבה לישובים קהילתיים, קיבוצים המבצעים הרחבה לתושבים שאינם חברי הקיבוץ - לכל אלה תכונות משותפות. לישובים אלה אין זיקה לאדמות הסובבות אותם, ואם עדיין קיימה זיקה כזו היא הולכת ונעלמת. הזיקה היסודית הקיימת היא רק לקרקע עליה בנוי הישוב עצמו. תעסוקת מרבית תושבי היישובים הללו היא בערים הגדולות. מטעמים של נוחות יוצרים התושבים לחץ לפתח מרכזי תעסוקה מפוזרים ולא בהכרח יעילים, כדי לקרב את מוקדי התעסוקה אל היישובים וכך להגדיל את המקור לגביית ארנונות. גישה זו היה דוגמה חיה של התיישבות "מנוכרת שטח" שגם מהווה גורם מאיץ לבזבוז קרקעי.

תהליך שינוי ייעוד הקרקעות כבר "השיג" את היעד החשוב הראשון שלו שהוא: ביטול ה"טאבו", שמנע או הקשה ביותר על הסבת קרקע חקלאית לקרקע בנויה. ריסון שינוי הייעוד יצר בעבר את הכורח והאילוץ לנצל במלואו את השטח העירוני. הסרת ריסון זה, לצד חולשתם של מוסדות התכנון הלאומי, פועלת לשבירת כל מדיניות של שמירה על השטחים הפתוחים והפכת את הקרקע לטרף קל, וניצולה למטרות קצרות מועד ובזבזניות ביותר לטווח הארוך. תהליך ההפיכה של קיבוצים ומושבים לישובים קהילתיים מנוכרי שטח, מאיצה את הלחצים של ישובים אלה לבצע במהירות שינויי ייעוד של השטחים החקלאיים כדי ליהנות ככל האפשר מהר יותר מהפירות של שינוי זה. גורמים פוליטיים כמו "הקשת המזרחית", מנסים להשתתף בחגיגה על ידי תוכניות לחלוקה שווה של העושר, האמיתי או המדומה, שיצמח משינוי הייעוד של האדמות. אלה גם אלה יוצרים דינמיקה המאפשרת ל"כרישי הנדל"ן" האמיתיים להאיץ את הפיכת המשאב הלאומי היקר הזה, לנכס נויל מתבזבז.

מדוע בכל זאת יש לשמור על השטחים הפתוחים

בשלב זה של הדיון, נכון יהיה לחזור ולבחון את השאלה מדוע כל כך חשוב לשמור על השטחים הפתוחים. מעבר לשאלת שמירת אופציות לדורות הבאים אפשר למנות, במענה לשאלה הזו, את היעדים הבאים: השטחים הפתוחים, ובעיקר השטחים המעובדים, הם האמצעי העיקרי לאיסוף מי הגשמים אל המאגרים עליהם חיה אוכלוסיית מדינת ישראל; השטחים הפתוחים הם תנאי לפיתוח מסדרונות תעבורה, ארציים ואוויריים; המימשק האקולוגי מותנה בקיומם של שטחים פתוחים; הצורך לקיים כוח צבאי פעיל למשך זמן לא מוגבל כנראה; הקיום והצמיחה של צורות חיים חלופיות ומגוונות, המעשירות את החברה המתפתחת בישראל ומונעות את הבלעדיות של החברה העירונית האטומיסטית, מותנים גם הם בקיום המרחב החוץ עירוני. החקלאות ואורח החיים החקלאי נחשבים בכל העולם המפותח כיעד חברתי וכלכלי מצרפי מועדף. והחקלאות, כאמור, היא הליבה של השטחים הפתוחים.

לכאורה, אין בדברים האלה חידוש רב שהרי גם תוכניות המתאר הארציות מנסות להשיג הפרדה בין השטח העירוני המגובש, לבין השטח העירוני הפרברי והשטח הכפרי. עם זאת, תוכניות אלה מבוססות על ההנחה שישראל הינה כבר או תהיה בעתיד הלא רחוק "מדינת עיר". כדי להציל את ישראל מן הגורל של "מדינות עיר" נטולות נשמה, מנסות התכניות ליצור מעין ריאות ירוקות בין הריכוזים העירוניים, מבלי להקנות לריאות אלה כל מנגנון המשמר אותן, מלבד הנחיות סטטוריות כמו קביעת גודל מכסימלי מותר לישובים כפריים.

גם התוכנית "כפר 2000" מבית מדרשו של משרד החקלאות והכפר, אינה תורגת מהיעדים המוגבלים של תמ"א 35.

מרחב קרקעי הוא בדרך כלל גוף חי. מעצבים אותו גורמי טבע ואקלים, צמחים, בעלי חיים ואנשים. את המרחב כגוף חי מקימים אנשים הבוחרים באופן חופשי את צורת חייהם, מתוך ראיית עולם התומכת במציאת פתרונות כלכליים, מוניציפליים וחברתיים, לתנאי ההתיישבות המיוחדים למרחב זה, תוך קביעת ריסון ואיזון בין הצרכים האנושיים ושמירת ערכי הטבע. תמ"א 35 וגם "כפר 2000" מתייחסות לשטח הכפרי כמרחב תומך ונלווה למרחב העירוני. אולם בניגוד לגישה זו, התפיסה המוצגת כאן היא שהמרחב החוץ עירוני צריך להיות חי הנושא את עצמו, מרחב מבודל ביעדיו, באופיו, ובכללים הנהוגים בו. מרחב קבוע ויציב ולא רק לתקופת מעבר.

המרחב הקרקעי כגוף חי

אנסה לתאר כאן מה צריכים להיות מרכיבי אותה תשלובת אנושית-פיזית, שהיא אולי תנאי לקיומו של המרחב החוץ עירוני. אני רואה לנגד עיני ישובים הבנויים על שילוב ואחדות של משק וחברה. אחדות זו מעניקה להם את היכולת לקיים אורח חיים כפרי אורבאני מודרני, למרות ריחוקם ממרכזי האוכלוסייה. הישובים יהיו נטועים בתוך משבצת קרקעית של אדמה חקלאית, כך שמשבצת של ישוב אחד תיגע במשבצת של שכניו, וסך כל השטח יהיה מעין רשת של ישובים כפריים ומשבצותיהם. כדי לעבד את השטחים הראויים וגם להתפרנס מהם, תהיה דרושה מדיניות חקלאית מעודדת אנשים לעסוק בחקלאות, נוסח "הקופסה הירוקה" הנהוגה באירופה. כיום החקלאות מייצרת תעסוקה מוגבלת, בעיקר בזכות הטכנולוגיה המתקדמת של היצור החקלאי. כדי לקיים את כלכלת הישוב כולו, תהיה תעסוקת מרבית יושביו דווקא בתעשייה, תיירות ושירותים. קיום כלכלה מעורבת יאפשר קיום הישובים ככפרים אורבאניים, המשלבים בכלכלתם ואורח חייהם את עיבוד הקרקעות שסביבם. ככל שהישובים יהיו בנויים על רמת שותפות גבוהה יותר בין תושביהם, יחד עם רמת ערבות הדדית גבוהה יותר, תגבר יכולתם לתת נשמה וחיים למרחב הסובב אותם. אם לצורת החיים הדומה לתיאור זה קוראים "קיבוץ", הרי אפשר לומר, כי מה שדרוש למדינת ישראל לשם השגת המטרות המוצגות במאמר זה הם "קיבוצים". אם לקיום צורת החיים הקיבוצית, דרוש תפקיד לאומי אשר ייתן לאנשים החיים בה את היכולת להתלכד סביב שליחות בת תוקף - הרי זו השליחות.

כאמור, לא נסתרת מעיני העובדה שבמדינת ישראל לא קיימות קבוצות חלוציות המוכנות להעמיד לרשותה את האופציות להשיג מטרותיה. לקיבוצים של היום שוב אין רצון למלא "שליחות לאומית" והם מסוגרים בחיק עצמם, ללא קשר למצבה הכלכלי של מדינת ישראל. לכן אך גם בלי קשר לכך על מדינת ישראל לגבש ולהתוות מדיניות קרקעית חדה בעלת מטרת ברורות ולהקדיש מאמץ ליצירת כלים להשגת המטרות האלה. קרוב לוודאי שאז גם יתרבו האנשים המודעים למציאות האמיתית שיהיו מוכנים לקחת על עצמם אחריות. בכל מצב נתון, אסור להתמסר לחוסר האונים ולאוזלת-יד. משמעות הדבר היא שיש טעם רב לטפח כל ניצן של ניסיון להמשיך וללכת בדרך הרצויה, גם אם כיום עדיין לא נראה שיש לה תוחלת של ממש.

* הדברים שלעיל הם תמצית למידה וחשיבה שלקחתי בהם חלק יחד עם חברים נוספים בתנועה הקיבוצית, למרות שהיום הם אינם משקפים את דעת מוסדות התנועה הקיבוצית. אני מבקש לציין במיוחד שניים, שיחד איתם הדברים הלכו והתבהרו לי במידה שאני מבין אותם עכשיו והם האדריכל פרדי כהנא, חבר קיבוץ בית העמק, מי שעמד שנים במרכז החשיבה התיכנונית של התנועה הקיבוצית, ועו"ד אורית נוקד, מנהלת המחלקה המשפטית של התנועה הקיבוצית.