

# “הפלונטר הקרקעי” ביישובים הערביים

אילן שדה

ראש המועצה האזורית מנשה

כדי שאפשר יהיה לקיים דיון ציבורי מעמיק בנושא המדיניות הקרקעית בישראל בהקשר של ההבדל בין שימושי קרקע במגזר היהודי לבין אלה במגזר הערבי, חובתנו להתחיל בתפיסת עולם. תפיסת העולם שלי, כראש מועצה אזורית קטנה המורכבת מ-22 יישובים שבה מתגוררים כ-13 אלף יהודים וסביבנו כ-120 אלף אזרחי ישראל ערבים, אומרת דבר אחד ברור וחד-משמעי: מדינת ישראל הוקמה ככית לאומי לעם היהודי וכל החלטה המתקבלת בהקשר הקרקעי בישראל חייבת להתחיל מנקודת המוצא הזו שמשמעותה שהמדינה הזאת חייבת להישאר מדינת העם היהודי.

כדי שתהיה לכולנו שפה משותפת בדיון בנושאים הקרקעיים, חובתנו להבין מספר מונחי יסוד דמוגרפיים הקשורים בחברה היהודית ובחברה הערבית. המבנה החברתי ביישוב הערבי בישראל בנוי על הבסיס החמולתי, בניגוד למבנה ביישוב היהודי, המורכב ממספר רב של משפחות שבאו ממדינות שונות וכתרו להקים לעצמן בית במושב, במושבה, בעיירה, בקיבוץ או בעיר. המבנה החמולתי המוכר לנו היום הוא תולדה של מצב היסטורי שבו למספר מצומצם של חמולות שהתפרנסו בעיקר מחקלאות מסורתית, היו הרבה קרקעות. כדי לעבד את הקרקעות האלה נדרש כוח עבודה. כמשך השנים החלו מעבדי האדמה השכירים להתיישב ולגור על האדמות הפריפריאליות שהיו בבעלות ראשי החמולות. התוצאה של “ההתיישבות” הבלתי מתוכננת הזו הייתה היווצרות “כפרי בת” מסביב למרכזי אוכלוסייה חמולתיים גדולים. דוגמה טובה לתופעה אפשר לראות באום אל-פאחם. בכפר הבסיסי, ההיסטורי, שוכנות ארבע חמולות המתגוררות בארבע שכונות חמולתיות: מחג'נה, ג'ברין, אגבריה ומחמיד. חלק מצאצאי המשפחות האלה מתגוררים בהיקף היישוב העירוני, לעתים במרחק ניכר ממנו, על אדמות שהיו בעבר בבעלות החמולה. שינוי הבעלות על הקרקע התרחש בתהליך רב שנים שבמסגרתו נהגו בעלי הקרקע לשלם למעבדי הקרקע לא בכסף אלא בשווה כסף – כלומר, בהעברת בעלות על הקרקע בתמורה לעבודתם רבת השנים. בדרך זו נוצרו “כפרי הבת” שכל אחד מהם, בהתאם

ליכולות הכלכליות של הגרים בו, התפתח ליישוב חדש, בעל קשר כלשהו לחמולה המקורית.

**“יש צורך להתחיל  
במהלך מהיר של  
מכירת קרקעות  
בבעלות המדינה  
בכפרים הערביים;  
זה דרוש כדי  
לשחרר את  
הלחץ, כדי  
להעניק לתושבים  
הערבים את  
ההרגשה  
שהמדינה  
מתייחסת אליהם  
וגם משתדלת  
לפתור את  
מצוקותיהם.”**

בתחילת ההתיישבות היהודית בארץ-ישראל, בשוק כלכלי שבו היה ביקוש מהצד היהודי והיצע מהצד הערבי – רכשה קק”ל אדמות רבות שהיו בבעלות תושבים ערבים והרבה עסקאות קרקעיות נקשרו כדת וכדין. התהליך הזה של רכישת הקרקעות פסק עם פרוץ המלחמות בין היישוב הציוני ליישוב הערבי. כיוון שהתודעה הציבורית הערבית ראתה כ”בוגד” כל מי שמכר קרקע ליהודים – נעצר התהליך. מלחמת העצמאות יצרה תופעה חדשה: נטישה. אם לפני המלחמה התגוררו בשטחים שבעקבות מלחמת העצמאות הפכו לשטחי מדינת ישראל כ-600 אלף תושבים ערבים, הרי אחרי המלחמה נותרו כאן 160-170 אלף תושבים בלבד. הנטישה הייתה בנתיב דר-מסלולי. מצד אחד נטשו תושבים ערבים את אדמתם ובתיהם ונמלטו למדינות ערב השכנות. מצד שני נטשו רבים את כפריהם אך לא יצאו מהתחום הטריטוריאלי של מדינת ישראל אלא עברו להתגורר בכפרים וביישובים הערביים שתושביהם החליטו להישאר כאן ולא לברוח. נטישה זו יצרה תופעה דמוגרפית חדשה. אם בעבר היו בכל יישוב ערבי בארץ-ישראל

מספר בעלי חמולות שהיו גם בעלי הקרקע, נוספו אליהם לאחר מלחמת השחרור מספר רב של תושבים שלא הייתה להם כל זיקת בעלות אל הקרקע. נכון כי באותם ימי הקמת המדינה חשבו רבים מן הערבים הנמלטים מיישוביהם כי הנטישה היא עניין זמני בלבד, אך בפועל הנטישה הזו הפכה קבועה מאוד. וכיוון שחלקים גדולים מן הקרקעות ביישובים הערביים היו ועודם בבעלות פרטית, נוצרו במשך השנים שני סוגי אוכלוסייה. אלה שבבעלותם קרקע, ואלה שאינם בעלי הקרקע.

בעיה קרקעית נוספת שנוצרה לאחר הקמת המדינה: האדמות הנטושות שהיו בבעלות של הנמלטים קיבלו, באמצעות חקיקה ישראלית, סטטוס של אדמות מדינה.

התוצאה: ליישובים ערביים לא מעטים בישראל, בתוך או בגבולות אדמות החמולה, התווסף שותף חדש – מדינת ישראל. תופעה זו רחבת היקף בעיקר באזור המשולש במרכז ישראל ואילו בנגב היא כמעט בלתי קיימת.

השינויים בהרכב האוכלוסייה ביישובים הערביים בישראל ואולי גם התמקדות השלטון הישראלי בדאגה לאוכלוסייה היהודית רחבת ההיקף שהגיעה לישראל אחרי קום המדינה, גרמו לכך שהכפר הערבי התנהג, מבחינה תכנונית, כגוף עצמאי החי על-פי כללים משל עצמו. גם כאן הייתה התוצאה חדה וברורה. אם היישובים היהודיים התבססו על תכנון מסודר, על קביעה ברורה היכן יהיו מבני הציבור, באילו דרכים יגיעו התושבים אל בתיהם, היכן יונחו צינורות המים ובאיזה תוואי תוקם מערכת הביוב, הרי ביישוב הערבי הוותיק, סדר כזה כמעט ולא קיים. המבנה הפיסי של הכפר קשור בטבורו במרכז הכפר הישן, ההיסטורי, הבנוי על-פי בעלויות הקרקע החמולתיות. אין תכנון בסיסי של כבישים ודרכים פנימיות, כמעט ואין מודעות לצורך במבני ציבור, שלא לדבר על מערכות ביוב ומים. נכון שביישובים ערביים חדשים יותר כבר מופיע אלמנט התכנון, אבל בכפר הוותיק כל החשיבה התכנונית וביצועה בפועל כמעט ולא קיימים. התמונה הכוללת בשטח יכולה להבהיר היטב את המצב. בחינה של צילומי אוויר מאזורי ההתיישבות הערבית בישראל חושפת "שלוחות התיישבותיות" שחודרות לשטחים חקלאיים, שלוחות שנוולו כתוצאה מכך שהתושבים הערבים בונים את בתיהם על הקרקע הפרטית שלהם. בהרבה מקומות ניתן להבחין בצפיפות דיור דלילה למדי. זה קורה בעיקר באותן אדמות פרטיות שבעליהן מסרבים למכור אותן. הם שומרים את הקרקע לעתיד. לשימוש של בניהם, נכדיהם ואולי גם ניניהם. למרבה הצער, חלק מן הקרקעות הפרטיות האלה עד היום לא הגיע להסדר בעלות. למשל, אם אחד מבני המשפחה, נאמר אחד מחמישה, שהיה שותף בבעלות על הקרקע, ברח מישראל ב-1948, הרי כל עוד לא הושג הסדר בין בני המשפחה הנותרים בארץ לבין משפחת מי שנטש לגבי השאלה איזה חלק מהשטח שייך למי – אי-אפשר לבנות על השטח באופן חוקי. גם מן הטעם הזה נוצרת גלישת הבנייה ביישובים הערביים אל תוך הקרקע החקלאית שלגביה קיימים הסדרים או בעלויות ברורות.

מצב הדברים הזה אינו מאפשר, בעצם, להפעיל תכנון מסודר ביישוב הערבי, כמו שמקובל ביישוב היהודי. כך הדבר בבנייה, וכך בהפקעות לצורכי ציבור שהוא נושא מורכב וקשה לא פחות. הפקעה פירושה לקחת ממישהו את הבעלות על הקרקע שלו.

“הפלונטר הקרקעי” ביישובים הערביים

מכיוון שבמגזר הערבי מי שקובע את תוצאות הבחירות לראשות הרשות היא, במידה רבה, החמולה, קורה לא אחת שכאשר נבחר ראש רשות מחמולה אחת, הוא בדרך כלל מפקיע, לצורכי ציבור כמובן, קרקע השייכת לבני חמולה אחרת. וכבר ראינו מקרים שבעקבות מה שהוגדר כ”הפקעה לצורכי ציבור” התרחשו מהפכות חצר וראש הרשות מחמולה אחת הוחלף בראש רשות מחמולה אחרת.

כדי להתיר את “הפלונטר הקרקעי” במגזר הערבי יש צורך להתחיל במהלך מהיר של מכירת קרקעות לאוכלוסייה הערבית. ראשית, יש, לדעתי, להציע למכירה את אותם מגרשים המצויים בבעלות המדינה בכפרים הערביים. זה מעשה נכון גם מבחינה מעשית וגם מבחינה תכנונית, שישחרר את הלחץ.

מעשה שיעניק לתושבים הערבים את ההרגשה שהמדינה מתייחסת אליהם, וגם משתדלת לפתור את מצוקותיהם. האפשרות השנייה לפתרון מצוקת הקרקע היא הקצאת קרקעות מדינה “חופשיות” ליישובים הערביים. הקצאה כזאת תאפשר תכנון מודרני של הכפר הערבי, תפתח שוק של שיווק קרקעות לכל התושבים הערבים, בעיקר לאלה שאין בבעלות קרקע והם מבקשים להמשיך ולהתגורר בכפריהם. הקצאה כזו תאפשר תיחום תכנית מתאר שרק במסגרתה ניתן לשמור על אדמות המדינה. הקצאה כזו תאפשר גם תחילתו של תהליך בנייה בקומות, לגובה, ומגורים לא על-פי שיוך משפחתי-חמולתי כפי שהדבר קיים כיום.

ללא יצירת נתיב כזה קשה להניח שאפשר למצוא פתרון נכון ואמיתי למצוקה הקרקעית במגזר הערבי בישראל. ברור לי כי הליכה בנתיב כזה מהווה אתגר גדול וכבד למדינה. אבל בצד האתגר ניצב גם פיצוי גדול. מה שאני מציע אינו תיאוריה ערטילאית. הצעדים הראשונים בכיוון הזה, הכיוון הנכון, כבר בוצעו בפועל כאשר, בשיתוף עם מינהל מקרקעי ישראל, העברנו בתקופה האחרונה כ-260 דונם לשטח המוניציפלי של כפר קרא במועצה האזורית שאני עומד בראשה. יותר מ-60% מהשטח מיועדים לשטחי ציבור. לגבי היתרה כבר קיימת תכנית של בנייה לגובה, של כבישים, מערכות ביוב וכל השאר – על-פי אמות המידה הנדרשות מתכנית חדשה, כמקובל במקומותינו.