

**מושב ראשון: קרקע לאום, קרקע מדינה – היבטים אקדמיים**  
יו"ר ומנחה: פרופ' יהודה גרדוס, אוניברסיטת בן גוריון, ראש המרכז לפיתוח  
הנגב

## **האם המנגנונים ששמרו על היציבות ביחסים בין ערבים ליהודים יכולים להיות ישימים גם בעתיד?**

פרופ' יצחק שניל  
נשיא האגודה הישראלית לגיאוגרפיה  
וראש החוג לגיאוגרפיה וסביבת האדם באוניברסיטת תל אביב

בשנות קיומה של המדינה עברו יחסי היהודים והערבים מספר תמורות. נקודת ההתחלה הייתה עם קום המדינה ועד 1955, כאשר במסגרת הממשל הצבאי רותקה האוכלוסייה הערבית ליישובים שלה והורחקה פיסית מחלק מהקרקעות שבבעלותה. זאת הייתה תקופה של משבר כלכלי כבד. רק באמצע שנות החמישים נפתחו השערים לעידן חדש שבמסגרתו החלה האוכלוסייה הערבית להשתלב בכלכלה הישראלית, בעיקר בעבודות זמניות. במקביל תרמה המדינה לפיתוח החקלאות הערבית כדי שתהווה מקור ייצור לירקות ומזון טריים שנדרשו לשוק הישראלי המתפתח. החל משנות השבעים נוצרה תמונה חדשה של היחסים, בעיקר מנקודת הראות הכלכלית. המשק הערבי החל להשתלב בכלכלה הישראלית בעיקר בפריפריה, בשעה שהיזמות הערבית, המפעלים הערביים, כמעט לא הצליחו לחדור לכלכלת החברות הגדולות שכבר צברו ניסיון במשק היהודי. בשנים אלה התגבשה בארץ זהות ערבית ישראלית, כשמצד אחד המגזר היהודי הופך מודל לחברה מודרנית, ומצד שני, בהקשר הלאומי-דתי ביקשו הערבים לשמר את זהותם הייחודית. לאחר שנות השבעים החלה להתבלט התופעה שבמסגרתה אנו חיים עתה: התחזקות מקבילה ונפרדת בין שתי זהויות – הישראלית והפלשתינית, ובמידה מסוימת גם זהות אסלאמית. יצירת הזהויות המקוטבות האלה השפיעה, בשנות התשעים, על מהות היחסים בין היהודים והערבים

בתוך מדינת ישראל, יחסים שהגיעו כמעט עד משבר עם פרוץ האינתיפאדה בסוף שנת 2000. לתחושת הקיפוח הכלכלי הייתה השפעה משמעותית על מרקם היחסים. המערכת הכלכלית שהתפתחה בעבר החלה לקרוס. כמעט כל תעשיית הטקסטיל, שהתרכזו במגזר הערבי, עברה לירדן ולמצרים. וכתוצאה מכך נוצרה פגיעה קשה במקורות הפרנסה – הרבה מאוד נשים ערביות שעבדו בתעשייה הזאת נותרו ללא מקורות פרנסה והתקשו למצוא עבודה חלופית. זאת ועוד. על-פי תוצאות מחקר שנערך במפעלים ובעסקים מסחריים ערביים הסתבר שמאז אירועי שנת 2000 ירד לחצי מספר הרכישות של המגזר היהודי במשק הערבי, ובעקבות זאת נסגרה שורה שלמה של עסקים. תהליך ההתנתקות הכלכלית, יחד עם התחזקות ההזדהות הלאומית של ערביי ישראל עם המאבק הפלשתיני, סייעו גם להיווצרות סיטואציה שבמסגרתה החלה התרחקות האזרחים הערבים הישראלים ממסגרת השיח הפוליטי הישראלי.

את אותה התפתחות כרונולוגית ביחסים שבין אזרחי ישראל היהודים והערבים אפשר למצוא גם בהקשר של נושא הקרקע. תחילה, לאחר הקמת המדינה, עד אמצע שנות החמישים, עסקה ישראל בהפקעה מסיבית של קרקעות מידי אזרחי ישראל הערבים. בתקופה השנייה, שנות השישים, התמקדה המדיניות הפורמלית של ישראל במה שכוונה "ייהוד" הגליל ו"ייהוד" הנגב. גם בשנות השמונים, כאשר עסקה ישראל בפיתוח תכנית המצפים, נעשו הדברים מנקודת הראות של טובת האזרחים היהודים ולא דווקא כאקט שנועד גם לשיפור תנאי החיים של אזרחי ישראל הערבים.

למרות כל הבעיות האלה, שנולדו מתוך ההתמקדות בצרכים של המגזר היהודי, נשמרה במשך השנים יציבות ביחסים בין יהודים לערבים. ולכן, דווקא היום, על רקע מערכת היחסים העוינים בין ישראל לפלשתינים, יש מקום לשאול: האם המנגנונים ששמרו על היציבות ביחסים בין ערבים ליהודים בישראל יכולים להיות ישימים גם בעתיד? כדי לדעת אם אפשרית תשובה חיובית לשאלה זו, ראוי לבדוק מה היו הגורמים שאפשרו את היציבות הזאת.

ואלה הגורמים המרכזיים. בראשית הדרך, ב-1949, חיו בישראל כ-165 אלף תושבים ערבים שהיו אוכלוסייה מובסת, אוכלוסייה שהאליטה שלה נטשה את ישראל, אוכלוסייה ללא מנהיגות, ללא כישורים חברתיים, פוליטיים, כלכליים, ללא יכולת להשתלב בחברה מערבית מודרנית קפיטליסטית. הלך הרוח באוכלוסייה זו היה, במידה רבה, השלמה עם המצב. עד שנות השבעים גדלה האוכלוסייה הערבית להיקף

האם המנגנונים ששמרו על יציבות ביחסי ערבים ויהודים יכולים להיות ישימים גם בעתיד?

של 300-400 אלף תושבים. הממשל הישראלי השכיל באותה תקופה ובהמשכה, עד שנות השמונים, ליצור תחושה של שיפור מתון אך מתמיד במצב של האוכלוסייה, תחושה שיצרה תקווה לשיפור נוסף בעתיד וכתוצאה ממנה יציבות ביחסים. לעומת זאת, כיום, כאשר האוכלוסייה הערבית בישראל הגיעה להיקף של 1.2 מיליון תושבים, כאשר התפתחה בה יכולת להתמצא במורכבות החברה הישראלית ולהבין

את מנגנוני הזכויות שלה – נראה כי הסדרי העבר שוב אינם יכולים להחזיק מעמד. מהי, אם כן, הדרך שבה יוכלו היהודים והערבים בישראל להמשיך ולהחזיק במערכת של הסדרים, שתשמור על יציבות?

## **”כיום קיימות**

### **בישראל**

### **אוכלוסיות**

### **ערביות, בעיקר**

### **נוצריות אבל גם**

### **מוסלמיות,**

### **השואפות לצאת**

### **מהמסגרת**

### **הכובלת של**

### **החמולה ולמצוא**

### **פתרונות דיור**

### **שבמסגרתם יוכלו**

### **לחיות חיים**

### **מערביים מודרניים,**

### **משוחררים מלחצי**

### **הסביבה.”**

כיוון שישראל היא מדינה דמוקרטית, נראה כי ההסדרים האלה יצטרכו להתממש במספר מישורים של דיון. תחילה, המישור האזרחי. במדינה דמוקרטית מגיע שוויון זכויות לכל האזרחים כפרטים, אבל גם שוויון ברמה הקהילתית. בחלק לא מבוטל מהמדינות הדמוקרטיות בעולם קיימת הכרה בכך שגם לקולקטיבים בתוך החברה מגיעות זכויות. בהקשר הזה אין ספק כי האוכלוסייה הערבית כיום היא קולקטיב. במסגרת הזכויות של הקולקטיב הזה יש להסדיר גם את השאלות של השימוש בקרקע והבעלות עליה. באספקט הזה קיימות מספר גישות. האחת מציעה להקים בישראל חברה אזרחית, חברת “כל אזרחיה”. השנייה מציעה להעניק זכויות קהילתיות, מקבילות ושוות, לכל קהילה במדינה. אישית, אינני מאמין בהיתכנות הפתרון של מדינה אזרחית גם אם חלק מאיתנו רואה אותו כחזון רצוי ויפה. הסיבה לכך

פשוטה. ככל שהדיון בחלוקת מרחב ארץ-ישראל בין שני העמים – הישראלי והפלשתיני – יהפוך להיות ממוקד יותר וקרוב יותר, כך תגדל הדרישה של האוכלוסייה היהודית לשמירה על מדינת הלאום ולקיום זכויותינו העודפות באותה כברת ארץ שתיוותר בשליטתנו. גם למי שחושב אחרת, אסור לזלזל בחשש המהותי הזה של ישראלים רבים, החשש לגורלנו כיהודים. כהערת אגב יש לציין כי סוציולוגים המציבים אתגר זה לפתחה של החברה הישראלית, חייבים להציע גם דרך

שבמסגרתה ניתן יהיה לתעל את הרגשות הלאומיים הגואים בהקשר ההיסטורי הנוכחי לערוצים שיאפשרו את כינון המדינה האזרחית. למרבה הצער, עד היום לא התרחשה התמודדות עם אתגר זה.

בהקשר הזה אנחנו צריכים לשאול את עצמנו איך אנחנו מסדירים את נושא הקרקעות בין הרמה האזרחית לבין הרמה הקהילתית. ברמה הקהילתית קיימות שתי אופציות. האופציה הקיצונית יותר היא אוטונומיה טריטוריאלית לערבים. כוונתי, שיהיה צורך לחלק את הקרקעות בין אלה שיעמדו לטובת האוכלוסייה הערבית לבין אלה שיעמדו לטובת האוכלוסייה היהודית, למשל עשרים אחוז מול שמונים אחוז, או פתרון ביחס דומה. אישית, אני בטוח שפתרון כזה יהיה פופולרי בקרב האוכלוסייה היהודית, וגם לא ברור אם האוכלוסייה הערבית תהיה מוכנה לקבל הפרדה העלולה לסגור אותם במתחם מגביל.

במסגרת הפתרונות המוצעים נראית לי בהחלט ההצעה של יו"ר קק"ל, יחיאל לקט, להפריד את אדמות קק"ל מאדמות המדינה ולאפשר למדינה להשתמש בקרקעותיה לטובת כל אזרחיה, כולל אזרחיה הערבים. אין בכך כל פסול מוסרי. גם כיום קיים בעצם מצב של מעין "הפרדה לאומית" בשימושי הקרקע. למשל, פרט לאדמות המצויות בבעלות הלאום היהודי קיימות אדמות כנסייה ואדמות הקדשים מוסלמים (ואקף) שעומדות רק לרשות אוכלוסיות מסוימות, לא יהודיות. נראה לי שהגיע הזמן בישראל לפתור את הבעיה הזו ואני ממליץ למצוא את הפתרון ברמה האזרחית. לדעתי, השימוש בקרקעות המדינה לטובת כלל האזרחים אינו פועל בהכרח לרעת המגזר היהודי. אביא דוגמה להמחיש את הכוונה.

עם ראשית פרויקט "בנה ביתך" באזור התעשייה בנצרת עילית התחיל תהליך שרשור. תושבי נצרת עילית קנו קרקע לווילה שביקשו לבנות לעצמם בשטחים שהופקעו מהאוכלוסייה הערבית לצורך "ייהוד" נצרת. את הדירות שלהם בעיר היהודית הם הציעו לתושבים בעלי יכולת כלכלית מצומצמת משלהם. כמובן שרוכשי הדירות האלה לא באו מתל אביב והביקוש להן בקרב האוכלוסייה היהודית היה מוגבל, ועל כן נמכרו הדירות, בסופו של דבר, לערבים מנצרת.

האמת בשטח הייתה שתושבי נצרת עילית היהודים קיבלו את האוכלוסייה הערבית שהגיעה לדור בשכנותם בצורה יפה וטובה. וכך צריך להיות. אבל ראוי גם להבין

האם המנגנונים ששמרו על יציבות ביחסי ערבים ויהודים יכולים להיות ישימים גם בעתיד?

שמי שחשב שהקצאת קרקעות להתרחבות של נצרת הערבית היא מעשה אנטי-ציוני, יצר מצב שהשקעות גדולות שנועדו להרחבת האחיזה היהודית בנצרת עילית הועברו, בסופו של דבר, לאוכלוסייה ערבית שנכנסה לגור בנצרת עילית. התוצאה של ה"ייהוד" במקרה זה לא הייתה זו שהמתכננים ביקשו להשיג והוצאות ציבוריות גדולות הושקעו לשווא.

**"אין כל פסול  
ברעיון להפריד  
את אדמות קק"ל  
מאדמות המדינה  
ולאפשר למדינה  
להשתמש  
בקרקעותיה  
לטובת כל  
אזרחיה, כולל  
אזרחיה הערבים".**

בשנים האחרונות, הביקוש והצרכים של האוכלוסייה הערבית לקרקע ציבורית בתחומי מדינת ישראל הולכים וגדלים בטור גיאומטרי. אם בעבר היינו רגילים לתופעה שהביקוש הערבי לקרקע לבנייה בא לידי מימוש בעיקר באמצעות ירושת קרקעות ובנייה עליהן – התופעה הזו הולכת ומסתיימת. לשם אילוסטרציה סטטיסטית ראוי להביא את ההתפתחות הבאה: משפחה ערבית ממוצעת, שב־1949 הייתה בעלת כעשרה דונם קרקע, יכלה להתפרנס מן הקרקע הזו ברמה נאותה. במשך השנים נולדו למשפחה חמישה בנים. אחרי 25 שנה במוצע נולדו לכל אחד מחמשת בני הדור הראשון חמישה בנים. כלומר, תוך חמישים שנות קיום המדינה התפצלו עשרת הדונמים המקוריים ל־25 מגרשים שכל אחד מהם הוא בשטח

של 400 מ"ר. שטח כזה מספיק בקושי לבניית בית ובוודאי ששוב איננו יכול להוות מקור פרנסה. המסקנה הברורה מנתונים אלה היא כי את בעיות הדיור של האוכלוסייה הערבית בישראל שוב לא ניתן לפתור בשיטה של חלוקת הירושה. מדינת ישראל, כמדינה החייבת לדאוג לכל אזרחיה, תצטרך להפנים את העובדה שאזרחיה הערבים לא יבנו מגדלים באוויר כדי להתגורר בהם ולחלופין לא יירדו מן הארץ כדי למצוא לעצמם פתרונות דיור. הם ישאפו להתיישב במקום כלשהו ועל המדינה יהיה להעמיד לרשותם את המקום הזה.

כיום קיימות בארץ אוכלוסיות ערביות, בעיקר נוצריות אבל גם מוסלמיות, השואפות לצאת מהמסגרת הכובלת של החמולה, של המסורת, של הדת ולמצוא פתרונות דיור שבמסגרתם יוכלו לחיות חיים מערביים מודרניים, משוחררים מהלחצים האלה. גם למגמה הזו חייבת המדינה להיענות ולספק את הביקוש.

השורה התחתונה של ההתפתחויות האלה היא שמדינת ישראל לא תוכל להתחמק מהפנמת העובדה שחובתה להיות אחראית למציאת מקומות דיור לאוכלוסייה הערבית. למטרה זו נראה לי שקרקע המדינה היא העתודה שבמסגרתה יוכל להימצא הפתרון לבעיה. הדרך הנאותה, לדעתי, לפעול בהקשר זה, היא שילוב ערבים בניהול המנגנונים העוסקים בהקצאת קרקע, בפרופורציה ייצוגית שלא תגרום לכך שהיהודים יאבדו את השליטה במנגנונים אלה. בדרך זו תוכלנה להיווצר תכניות מתאר ליישובים ערביים המותאמות לצרכים של האוכלוסייה הערבית. פעולה בנתיב כזה תסייע, לדעתי, גם להסדרת היחסים בין יהודים לערבים ותמתן את המתח ביניהם.

פרופ' יהודה גרדוס: דוגמה לשיתוף פעולה יהודי-ערבי בנושא שימושי הקרקע ניתן למצוא בצומת להבים שבנגב. המועצה האזורית בני שמעון, העיר רהט והיישוב הקהילתי להבים, הקימו – על-פי צורכי הקהילות השונות – שותפות עסקית להקמת אזור תעסוקה סביב הצומת.