

# רק גישה שתקנה לאוכלוסייה הערבית תחושה של שותפות הוגנת תוכל למצוא פתרון הולם למצוקותיה

ד"ר ראסם חמייסי  
החוג לגיאוגרפיה, אוניברסיטת חיפה

כל דיון בנושא "קרקע לאום מול קרקע מדינה" מצביע על כך שקיים קשר בין הטריטוריה לבין הלאום. כשם שקיים קשר מיתי בין השפה לבין טריטוריה, קשר שמתחיל במילים "דם, אדמה, אדם" בעברית ו"דם, אדים, אדם" בערבית, כך קיים מיתוס בכל התחום של מחסור בקרקע ושל צפיפות האוכלוסין בישראל.

כאשר אנו בוחנים את בעיית הקרקעות ביישובים הערביים, אנו מגלים לא פעם שקיים מיתוס לפיו, ביקוש משמעותי לקרקע ביישובים אלה גורם למחסור במשאב הקרקעי. למעשה הדברים אינם פשוטים כל-כך. כדי להבין את הבעיה יש לזכור כי מבחינה דמוגרפית, מודל התנהגות תוחלת החיים של האוכלוסייה הערבית, שיין לעולם המפותח, ואילו מודל התנהגות ההריון והילודה, משתייך לעולם המתפתח. כתוצאה מכך גובר הביקוש למגורים. אך בגלל העדר עתודות קרקע מספיקות, החלו גם ערבים לרכוש דירות בבתי קומות. הם לא בחרו בפתרון הזה מפני שהם רוצים לשבור את המסורת של מגורים צמודי קרקע, אלא מפני שדירות אלה היו ההיצע היחיד שעמד לרשותם. עובדה שבנצרת, זמן קצר לאחר שהציעו את פתרון המגורים בבתי דירות קומתיים בשיכון אלרם למשל, השיכון כבר היה מאוכלס כולו. כך גם שיכון כוכב הצפון שם. כשדירות השיכון הירוק בפרעם הועמדו למכירה, הן נקנו תוך זמן קצר. כשהציעו בטייבה 220 יחידות דיור – גם הן אוכלסו בפרק זמן קצר. מתוך כל הנתונים האלה ברור שגם במגזר הערבי קיים ביקוש לבנייה ציבורית יזומה. השאלה היא אם המדינה – קרי: מינהל מקרקעי ישראל – מאפשרת את יצירת הפתרון הזה. למרבה הצער, בינתיים הפתרון הזה קיים רק בהיקף קטן מאוד ורחוק מלהשביע את הביקוש. ועל כן אי-אפשר לטעון בבת אחת שתי טענות סותרות: גם שאין ביקוש לדירות במגורים קומתיים וגם שאין היצע. המצב בשטח הוא שכמעט ואין היצע אך גם הביקוש קטן יחסית.

התכנון המרחבי שנעשה עד שנות התשעים במגזר הערבי בעצם היה במסגרת התוואי של התכנון הקיים, למרות שאוכלוסיית היישובים הערביים גדלה בין 1949 ל-1990 פי תשעה והטריטוריה של היישובים גדלה בממוצע פי עשרה. כאשר בודקים את המודל הקרקעי של הסדרת מקרקעין שהתפתח מאז שנות השלושים, מוצאים שרוב הקרקעות שנכללו בתחום של תכנית המתאר ורוב הקרקעות שנכללו בתחומי השיפוט, היו קרקעות בבעלות פרטית. קרקע פרטית, כידוע, אינה מתחלקת באופן שוויוני בין כל חלקי האוכלוסייה. היא מתרכזת בידי בעלי הקרקע וצאצאיהם. כתוצאה ממצב זה תושבים חדשים הנכנסים לתחום המגורים העירוני או הכפרי במגזר הערבי עדיין מצויים במעמד של "מחוסרי קרקע". כתוצאה ממצב זה התחיל להתפתח במגזר הערבי תהליך ניידות של חלק מהאוכלוסייה מיישוב אחד לשני. התופעה הזו גרמה, למשל, לעיר כמו נצרת עילית, להפוך מעיר יהודית לחלוטין לעיר מעורבת יהודית-ערבית. על-פי הנתונים הדמוגרפיים עולה כי כחמישית מאוכלוסיית נצרת עילית כיום היא אוכלוסייה ערבית. ונצרת עילית היא רק דוגמה לתופעה. בחינה של נתוני הלמ"ס מעלה כי בחלק לא מבוטל מן היישובים העירוניים המוגדרים כ"יהודיים" קיימת גם אוכלוסייה המוגדרת כ"לא יהודית".

מצוקת הדיור הקיימת במגזר הערבי יצרה מספר תופעות שכדאי לתת עליהן את הדעת. תופעה אחת – יישובים ערביים לא מעטים פונים אל "ועדת הגבולות" במשרד הפנים ומבקשים להרחיב את שטח השיפוט, כדי שיוכלו לייצר היצע חדש של קרקעות שייועדו למגורים. התופעה השנייה – כיוון שרוב הבקשות "תקועות" בדרך-כלל הרבה מאוד זמן וההיצע של דירות מגורים במבנים קומטיים קטן ביותר, נוצר תהליך של "גלישה" לקרקע חדשה ובעיקר התגברות ציפוף המגורים בתוך השטח המוניציפאלי הקיים. בדיקת נתוני ציפוף ב-170 רשויות מקומיות בישראל, על בסיס מספר תושבים לקמ"ר מגלה, שביישובים ערביים בגודל של 10 אלפים נפש, הצפיפות אינה קטנה מזו הקיימת ביישובים העירוניים הגדולים בישראל. ההבדל הוא שגודש האוכלוסייה במגזר הערבי מתקיים על רקע של תשתית רעועה ובלתי מספקת שלא התפתחה על בסיס של תכנון מקדים, אלא על-פי הפיתוח בפועל שבעקבותיו נעשו פעולות "תכנוניות" לפתרון בעיות מקומיות.

אם בודקים את הצפיפות בתוך היישובים הערביים אשר בתכניות המתאר שלהם נקבעה צפיפות של 6-8 יחידות דיור לדונם, אפשר למצוא בקלות רבה כי בפועל הצפיפות מגיעה במקרים רבים, בעיקר באזורי הגרעין המרכזי של היישובים, ל-14

רק גישה שתקנה לערבים תחושה של שותפות הוגנת תאפשר פתרון הולם למצוקותיהם

**"אם המדינה  
וקק"ל רוצות  
לייעד את הקרקע  
שלהן, עלינו  
תביסת עולמן, רק  
לקהילות מסוימות  
– אין בעיה; אבל**

**מוקודת הראות  
של גזירה שווה,  
צריך לנהוג כך  
גם לגבי קהילות  
אחרות בקרקעות  
בבעלות אחרת."**

יחידות לדונם. כלומר, בשטח עצמו אין התאמה בין החלטה תכנונית לבין המציאות. עובדה זו יוצרת בעיות רבות שבעקבותיהן נדרש לא פעם רה-ארגון של תכניות המתאר והתאמתן למציאות שהתהוותה בשטח בפועל. למרבה הצער, הפקת תכניות חדשות לוקחת זמן. הרבה זמן. התוצאה: ברוב המקרים אין התאמה בין מדיניות המקרקעין המייצרת פתרונות פוטנציאליים, לבין הפתרון בפועל.

גם כחינת תהליך הבנייה העצמית במגזר הערבי מעלה תוצאות מעניינות. בנייה עצמית היא בעצם פתרון של עשירים, המקובל מאוד במגזר היהודי. ולפיו בעלי יכולת מרשים לעצמם לרכוש קרקע ולבנות עליה את ביתם צמוד הקרקע. מבחינה סוציו-אקונומית החברה הערבית מאופיינת כאוכלוסייה "חלשה" אבל ככל שהדבר נראה מוזר, דווקא החברה ה"חלשה" הזו

בוחרת לעצמה את נתיב הפתרון הזמין של העשירים: בנייה צמודת קרקע. ההבדל הוא אחד. כיוון שאין לערבים מקורות מימון המאפשרים לסיים את הבנייה בהליך אחד, מהיר, מתנהל תהליך הבנייה במשך שנים לא מעטות. מי שמסייר ביישובים הערביים מבחין שהצבע השולט במרחב המבונה הוא אפור. בכתים רבים שבהם כבר מתגוררים בעליהם – עדיין לא הסתיימו תהליכי הבנייה, ובעיקר לא ה"פיניש" החיצוני של הבתים. הגמר הזה מגיע רק אחרי שהסתיימו כל העבודות הנדרשות בתוך הבית כדי לאפשר מגורים. כמוכן שיש תושבים שאמצעיהם משופרים במידת מה והם כן מצליחים לסיים את תהליכי הבנייה וגם צובעים את הבית מבחוץ. אבל הם מיעוט.

כאשר עוסקים בתכנון ארוך טווח או בפתרון מצוקות עכשוויות, יש לקחת בחשבון את גודל האוכלוסייה הערבית. בשנת 1995 חיו בישראל כמיליון ערבים. צפי הגידול באוכלוסייה על-פי התכניות לשנת 2020 מצביע על אוכלוסייה בהיקף של כ-2 מיליון תושבים ערבים. ברור שאפשר להתמודד עם צורכי המגורים של גידול אוכלוסייתי כזה רק על-ידי הקצאת קרקעות נוספות וזה אפשרי בעיקר על-ידי הרחבת תחום השיפוט של הרשויות המקומיות הערביות. מניסיוני בנייה תכנית מתאר אני יודע,

כי כאשר מתכוונים להרחיב תחום שיפוט של יישוב, יש צורך לנהל משא ומתן עם המועצות האזוריות שמתחומן יש לגרוע את השטחים הנדרשים לסיפוח. בתיאוריה האפשרות הזו קיימת. בפועל, אפשר לקבוע בוודאות כי אם קיימת פתיחות מסוימת לפתרון הרחבת תחום שיפוט ביישובים היהודיים, הרי לגבי הרחבת תחומי השיפוט במגזר הערבי הפתיחות הזו ממש "חסומה". חסמים מן הסוג הזה קיימים גם כאשר דנים במשבצות הקרקע המתוכננות ליישובים עצמם. בהרבה מקרים, כאשר דנים במימוש אפשרויות הפיתוח במשבצות האלה, פתאום מסתבר כי הקרקע מוחכרת לדורי דורות למושב כזה או אחר או לקיבוץ כזה או אחר. התוצאה: שוב הכל תקוע.

האוכלוסייה הערבית בישראל היא חלק בלתי נפרד מהמרחב של המדינה. היא חלק מהפיתוח. היא חלק מצרכני השטח. אם לא ימצאו הפתרונות המתאימים לאוכלוסייה זו במקומות מגוריהם ההיסטוריים, הם יחפשו נתיבי פתרון חדשים. אם הם לא ימצאו פתרונות בזרזיר הם יפנו למגדל העמק או לכיוון שמשיית. הדרך הנכונה להתמודד עם הביקוש הגואה למגורים במגזר הערבי היא למצוא לו פתרון במסגרת המרחב של האוכלוסייה המתגוררת בשטח הספציפי. חובת המדינה לייצר מדיניות נכונה של הגדלת היצע הקרקעות שתאפשר את הפיתוח הנדרש גם לאוכלוסייה הערבית.

קיימים מספר נתיבים לפתרון המצוקה. האחד – קיצור תהליכי האישור בניהול מדיניות המקרקעין. השני – מחירי הקרקע. המדינה חייבת להציע פתרונות שייצרו מחירי קרקע סבירים התואמים את היכולת הכלכלית של האוכלוסייה הערבית. אסור לשכוח כי האוכלוסייה זו מתגוררת בפריפריה ועל כן גם יכולותיה הכלכליות דומות ליכולות הקיימות במגזר היהודי בפריפריה. כדי לא להגדיל את הפערים בין הפריפריה למרכז, כדי לא להנציח אותם, חייבת המדינה להציע לפריפריה פתרונות כלכליים נאותים והולמים. פתרונות שיתאימו גם לתושבים הערבים.

כדי לא להישאר רק במתאר התיאורטי, אני מציע פתרון עקרוני מעשי. עיקרון זה אומר כך: אם המדינה וקק"ל רוצות ליעד את הקרקע שלהן, על־פי תפיסת עולמן, רק לקהילות מסוימות – אין בעיה. אבל מנקודת הראות של גזירה שווה, צריך לנהוג כך גם לגבי קהילות אחרות בקרקעות אחרות. למשל, קיימות קרקעות הנשלטות בידי הקדשים (ואקף). אינני רואה כל סיבה מדוע קרקעות אלה לא ינוהלו לטובת

רק גישה שתקנה לערבים תחושה של שותפות הוגנת תאפשר פתרון הולם למצוקותיהם

האוכלוסייה הערבית ולטובת הקהילה הערבית. נראה לי רק הוגן אם אפשר יהיה לייצר מנגנון שינהל את קרקעות הוואקף לטובת השירותים הנדרשים לאוכלוסייה הערבית.

רק גישה שתקנה לערבים תחושה של שותפות הוגנת, תוכל למצוא פתרון למצוקותיהם. אם הם שותפים – הם שייכים. אם הם שייכים – הם מחויבים. אם הם מחויבים – הם חלק מהמרחב.