

# אסור שקק"ל תהפוך לגוף גזעני שקרקותיו יעמדו רק לטובת צרכיו של העם היהודי

ד"ר אלכסנדר (סנדי) קידר

## אוניברסיטת חיפה

כאשר מדברים על משטר המקרקעין הישראלי בהקשר של מה שהתרחש כאן מאז הקמת המדינה, אפשר לדרון בנושא כנשלט על ידי שתי תקופות עיקריות. התקופה הראשונה היא פחות או יותר מ-1948 עד שנות השישים, אותה ניתן לכנות תקופת "המהפכה הקרקעית הראשונה", מהפכה של קולקטיביזם לאומי, שאותה מאפיינים הליכים של הלאמת קרקעות מערבים, וגם הלאמה של קרקע בלתי מוסדרת העוברת הסדרה ומגיעה לבעלות מדינת ישראל וגם לבעלות הקק"ל. כתוצאה מהלאמות אלה נוצרת שליטה ריכוזית על כ-93 אחוז מהמקרקעין באמצעות גוף שנוצר ב-1960, מינהל מקרקעי ישראל ומועצת מקרקעי ישראל. האלמנט המאפיין את התקופה הזאת הוא שהזכויות שמוקצות הן הזכות להחזיק ולהשתמש בקרקע. באופן כללי ניתן לקבוע כי ההקצאה אינה לכל אזרחי המדינה אלא ליהודים בלבד, כאשר בפועל קיימים הבדלים משמעותיים בין הקבוצות השונות, כולל הקבוצות במגזר היהודי. המצב משתנה במידת מה עם הקמת עיירות הברווים. כאשר ישראל רוצה לרכז את הברווים היא גם מקצה להם קרקעות. משטר הקרקעות הזה ממשיך להתקיים בישראל פחות או יותר עד שנות התשעים.

בשנות התשעים מתחיל להתחולל שינוי דרמטי שאנחנו עדיין מצויים בעיצומו ואותו ניתן להגדיר, "המהפכה הקרקעית השנייה". מה שמאפיין את התקופה הזו הוא היווצרות של תהליכים כפולים הגוררים עמם מתח רב בין מהלך של הפרטה מצד אחד לבין ניסיון, מצד שני, לשמר את האג'נדה הלאומית או במילים יותר בוטות, את האג'נדה של ייחוד המרחב, או שמירה על שליטה יהודית באמצעות הפרטה. בהקשר הזה אביא דוגמה אחת הקשורה בשאלה של קרקעות הקק"ל.

אסור שקק"ל תהפוך לגוף גזעני שקרקעותיו יעמדו רק לטובת צרכיו של העם היהודי

חלק גדול מההיסטוריה שלה היתה קק"ל גוף ציבורי שמילא פונקציות ציבוריות מובהקות. במהלך שנות התשעים עוטה קק"ל כסות חדשה, הנתפרת לעתים לא ביוזמת אנשי הקק"ל אלא בסיוע פוליטיקאים מהימין הרוכבים על קק"ל וטוענים כי, בעצם, היא גוף פרטי ובתור שכזה היא יכולה לפעול רק לטובת היהודים ולא לטובת כלל אזרחי המדינה. במקביל לעמדה זו מתפתח תהליך שאותו ניתן להגדיר כ"הבהרת זכויות" או "קינייניזציה". כלומר, הזכויות שבעבר היו מאוד עמומות ועוברות תהליך של ניסיון

**"התהליך של  
הכשרת הקרקעות  
במגזר החקלאי  
יצד בעיות עמוקות  
של חוסר צדק –  
בראש ובראשונה**

**בתוך המגזר  
החקלאי עצמו, בין  
המזרח לפרזריה".**

להבהרת הזכויות, אבל ההבהרה הזו מפלחת את הקבוצות השונות בתוך החברה הישראלית. חלק מן הקבוצות עולות מדרגה ומקבלות זכויות שקרובות לבעלות, ואילו קבוצות אחרות נוכחות לגלות כי ההבהרה הזאת בעצם מחלישה אותן באופן משמעותי. במילים פשוטות וברורות ניתן לקבוע כי ההבהרה של הזכויות הופכת אותן במידה רבה למשוללות זכויות דה־פקטו.

בשנות השמונים אנחנו רואים תהליכים של הפרטה שממשיכים עד היום. תהליכי ההפרטה בישראל הם חלק ממהלך היסטורי רחב. אפשר לקבוע כי הם התחילו ב-'77 עם עליית הליכוד לשלטון או ב-'85 עם חוק ההסדרים בתוכנית העיצוב. הגורם המאפיין את התופעה הוא המעבר מהגמוניה של תנועת העבודה לעליית האידיאולוגיה של ההפרטה הסלקטיבית הפועלת בתחומים שונים כמו בריאות וחינוך. כך, למשל, כתוצאה מפירוק החינוך הממלכתי, צמחו בארץ מערכות חוץ־ממלכתיות המשרתות במיוחד את הקבוצות החזקות.

במקביל לכך התפתחו גם תהליכים של ביזור סמכויות או יותר נכון, התנערות של המדינה מהתפקידים המסורתיים שלה והעברת מוקדי הכוח כלפי מטה, אל תחום הפעילות של הרשויות המקומיות הממלאות את החלל שנוצר. מצב זה מקבע פערים מכיוון שרשות מקומית ענייה יכולה לספק פחות חינוך מרשות מקומית עשירה. על רקע זה אנו עדים למאבק המתחולל בין רשויות מקומיות על שאלת הארנונה, שהופכת להיות משמעותית במיוחד. למשל, המאבק בין המועצה האזורית תמר השולטת על אזור מלונות ים המלח לבין ערי הפיתוח דימונה וערד.

בשנים שלפני הקמת המדינה היה הקיבוץ המכשיר העיקרי של יהוד המרחב. כיום

ניתן להבחין בתופעה שונה, כאשר לארץ מגיע החוואי הבודד, הקאובוי של מערב ארצות הברית. והחואי הבודד הזה הופך לסימבול האינדיווידואליזם שהוא הנושא את נס השליטה על המרחב ועל יהוד המרחב.

גם מבחינת המערכת הקרקעית ניתן להבחין בהליך שניתן לקרוא לו "עליית מדרגה", וזאת בעיקר במגזר העירוני המבוסס שבו מתגוררים אלה שזכו, כבר לפני הקמת המדינה, במעמד של "חכירה לדורות". בתחום העירוני אנו עדים לתהליך של הפרטה בעצם המעבר המתקדם של היוון זכות החכירה. לאחר ההיוון, בעקבות ועדת גדיש והחלטה 1066 של מועצת מקרקעי ישראל, נוצר הליך נוסף של עלייה כלפי מעלה כאשר אנו מדברים כבר על זכות קניין מלאה, זכות בעלות באופן אוטומטי. ובכל התהליך הזה אנחנו רואים גם "בעלי הון" ו"מקורבים למערכות השלטוניות" שמצליחים לנצל את העמימות הקניינית ולהשביח בצורה שערורייתית את הזכויות שלהם. למשל, נניח שמישהו קיבל פעם רשות להחזיק בכריכות מלח. אט אט הרשות הזאת הפכה לזכות לבנות קוטג'ים על קרקע הבריכות.

אך בכך לא הסתיימו תהליכי הזחילה כלפי מעלה בזכויות על הקרקע. במסגרת התהליכים האלה הואצה הקמת שכונות סגורות שמהוות ביטוי ממשי לכידול הגדל ולפערים החברתיים בישראל. כדוגמה טובה לתהליך זה ניתן להביא את ארטוף, געש על הים, וגזילת המרחב הציבורי בסגירת חופים לאירועים. מה שקורה בפועל הוא שחופים השייכים לציבור הופכים לפרטיים. זה קורה בכינרת וזה קורה בים התיכון. כך אנו עדים גם להליך של הקצאת חוות בודדים ולגליזציה שניתנת להם רטרואקטיבית. כלומר, קודם בונים את החוות ואחר כך הן מקבלות לפעמים לגליזציה ולפעמים לא. התהליך אינו נעצר בקו הירוק. כל מי שעובר את הקו הירוק מזרחה מגלה בקלות תופעה קבועה – מדינת ישראל מסייעת באופן עקבי לבניית מאחזים בלתי חוקיים. וכדי להוסיף חטא על פשע, יש גם מי שדואג להעניק הגנה משפטית ופיזית למאחזים הבלתי חוקיים. תופעה דומה בעיקרון מתרחשת גם במגזר הכפרי בישראל שבו אנו עדים להשכחה מאוד משמעותית של זכויות, וזאת למרות בג"צ הקרקעות ולמרות בג"צ הקשת המזרחית.

התהליך של הפשרת הקרקעות במגזר החקלאי יוצר בעיות עמוקות של חוסר צדק, כראש ובראשונה בתוך המגזר החקלאי עצמו, בין המרכז לפרiferיה, אבל גם אל מול קבוצות אוכלוסייה אחרות כמו בדווים פולשים במירכאות כפולות, כמו האנשים שגרים

אסור שקק"ל תהפוך לגוף גזעני שקרקעותיו יעמדו רק לטובת צרכיו של העם היהודי

בכפר שלם מאז '48, כמו שכונת הארגזים, כמו הדיור הציבורי ודוגמאות נוספות לא חסרות. גם לגבי האכיפה בתחום הבנייה הבלתי חוקית קיים הבדל מאוד משמעותי בין אזורים שונים ובין אוכלוסיות שונות. גם בתחום הזה אינני מגלה דבר חדש. די לקרוא את דו"חות מבקר המדינה בנושא, כדי להבין את המציאות.

ומה קורה בתחומים אחרים? מדינת ישראל איננה בונה דיור ציבורי ובפועל בעצם מחסלת אותו. כמעט כמעשה של יום יום אנו עדים לאנשים שאינם מצליחים לשלם את המשכנתאות שלהם, למחוסרי דיור שאינם מצליחים למצוא מגורים בערים כיוון ששכר הדירה מאוד גבוה, כולל בדיור המצוי על מקרקעי קק"ל.

## **"בישראל התפתח**

### **תהליך של**

### **התנערות המדינה**

### **מהתפקידים**

### **המסורתיים שלה**

### **והעברת מוקדי**

### **הכוח אל תחום**

### **הפעילות של**

### **הרשויות המקומיות**

### **הממלאות את**

### **החלל שנוצר. מצב**

### **זה מקבע כערים**

### **שליליים".**

במשך יותר מעשור או עשור וחצי אנחנו חיים במערכת שפועלת בתחום הגיבוש של המדיניות הקרקעית בשיטת טלאי על טלאי. מי שיכול חוטף, לפעמים מישהו מרוויח – בדרך כלל החזקים, ולפעמים מישהו מפסיד. ושוב כדוגמה: ועדת רונן הציעה בזמנו הצעות, שהיום המגזר החקלאי יכול רק להתגעגע אליהן ולבכות על שלא התממשו. מי שטרפד את המלצות ועדת רונן היו אנשי המרכז על חשבון אנשי המגזר החקלאי בפריפריה.

הדרך הנכונה לפתור את כל הבעיות האלה היא בהידברות, שתביא רפורמה כוללת במקרקעי ישראל. ואלה העיקרים שנראה לי שיש לדבוק בהם:

ראשית: יש צורך לנסח קריטריונים אוניברסליים ותפיסה אזרחית. במסגרת זו יש להחיל עקרונות של כבוד האדם, שוויון אזרחי, צדק חברתי וחלוקתי על כל תחומי הקרקע והמרחב הישראלי, תוך התחשבות בשאלות כמה זמן היושבים על הקרקע מחזיקים בה, מה הצרכים שלהם ומה קורה כאשר נוטלים מהם אמצעי ייצור.

שנית: צריך לנסות להגדיר מחדש את המושג נחלה, בעיקר כאשר חלק גדול מהאנשים כבר אינם מתפרנסים מחקלאות. אולי צריך לתרגם את המושג ל"נחלה רעיונית"

שמספקת אמצעי תעסוקה לאנשים, לאו דווקא מחקלאות. נראה לי כי דרושה גם פעולה שבמסגרתה יונהג מיסוי פרוגרסיבי ומשמעותי על כל ההטבות שניתנות מעבר להעברת הבעלות על בית המגורים עצמו. ויש גם לקבוע תקרה של הטבות. יש ללכת לכיוון של סבסוד משכנתאות ובנייה ציבורית למגורים ולהשכרה. צריך לפתור את בעיות הדיור בישראל באמצעות מניפה של פתרונות דיור בהישג יד.

שלישית: יש להקדיש מחשבה יסודית לעתיד שיתוף הפעולה בין קק"ל למינהל. לדעתי הגיע הזמן שקק"ל, יותר ממאה שנה לאחר הקמתה, תעלה לישראל ותתחיל להדגיש את האלמנטים האזרחיים הירוקים החברתיים ולא תיגרר למניפולציה שבמסגרתה קק"ל תהפוך לגוף גזעני כמו שמציעה הצעת החוק, שקרקעות קק"ל יעמדו רק לטובת העם היהודי. בתוך המינהל אנו חייבים לפעול לקיומם של תהליכי דמוקרטיזציה של מנגנוני קבלת ההחלטות, שקיפות, תכנון, פרסום טוב יותר של הצעות החלטה של מועצת מקרקעי ישראל, נציגות ציבורית הרבה יותר מייצגת, דיונים פתוחים לציבור, פתרון בעיית הברווים בדרך לא משפטית, שינוי גבולות בין מועצות אזוריות ערי פיתוח ויישובים ערביים, חיזוק מנגנוני האכיפה תוך הפעלתם באופן שוויוני על כל המגזרים, חיזוק מוסדות התכנון על ידי ניתוקם מאינטרסים מקומיים ושמירה על המרחבים הציבוריים שלנו שהולכים ונאכלים.