

אין להתייחס לאוכלוסייה הערבית כמו אל נתינים חסרי זכויות אלא כאל אזרחים שווים

פרופ' ראסם ח'מאיסי

אוניברסיטת חיפה

כל מי שמדבר על כך שישראל היא מדינת העם היהודי שוכח עובדה אחת: במדינה הזאת, ישראל, חיים אזרחים בני עמים שונים, לא רק יהודים. לציבורים אזרחיים אלה יש צרכים ייחודיים וכדי שצרכים אלה ימצאו פתרון הוגן והולם, יש לגבש תפיסת עולם חדשה, נקודת איזון חדשה, גם בתוך קרן קימת, לגבי כל סוגי האוכלוסיות.

סוגיית הקרקעות בישראל איננה רק בעיה טריטוריאלית. קיימים בה אספקטים נוספים כמו, הממד הקנייני והממד התכנוני. בנקודה זו ראוי להבחין בין הצד הקנייני של הקרקעות שלגביהן טוענת קק"ל כי הן בבעלותו של העם היהודי, לבין בעלות של שימוש במרחב הציבורי לכל האזרחים. המרחב הציבורי הזה צריך להיות פתוח ושוויוני לכולם. בצד הקנייני קיים, כמובן, קניין של קבוצות מסוימות שרכשו את הקרקע, קיים קניין של בעלות פרטית וקיים גם קניין של חזקה. כאשר אנו מדברים על חזקה ראוי שהזכויות הנובעות מהחזקה יוענקו לאוכלוסייה הברווית שתופסת את הקרקע במרחב הדרומי. מי שדוגל בתפיסה השוויונית צריך להחיל גזירה שווה על הברווים ועל היהודים. תפיסה שוויונית כזו יכולה להוות מרכיב חשוב ביותר בעיצוב היחסים בין הערבים לבין המדינה. אבל לא רק לגבי חזקה יש לנהוג בשוויוניות לגבי כל האזרחים במדינה. שוויוניות צריכה להיות מופעלת גם לגבי חלוקת משאבי הקרקע ובכלל זה גם משאב התכנון. התנהגות שוויונית בכל התחומים תוכל למתן את הסכסוכים והקונפליקטים ולייצר בסיס הוגן והולם לפיתוח כל האזור.

בישראל מתרחש כיום תהליך של התכנסות והתרכוז הכלכלה והפעילות הכלכלית, בעיקר באזור המרכז. הניסיון להתמודד עם בעיה זו הוליד את המלצות ועדת גדיש, שלפיהן אמורה להיות מונהגת מדיניות של חילופי מקרקעין. במסגרת זו אמורה קק"ל להעביר לרשות מינהל המקרקעין אדמות שעליהן נבנו בתים במרכזי העירוני ובתמורה לקבל קרקעות חלופיות כנגב ובגליל. זה יפה במישור התיאורטי. בפועל יש בעיה,

כיוון שבגליל ובנגב 80 אחוזים מהתושבים הם אוכלוסייה ערבית. השינוי שהציעה ועדת גדיש אינו היחיד. מסתבר כי שינוי במדיניות הקרקעית מתבצע בכלים של הממשלה או של ממ"י, וכאן כבר מדובר על שינוי על פי השיוך המגזרי. המגזריות הזאת מדברת על דיפרנציאציה לא רק בין ערבים לבין יהודים. גם במגזרים העירוניים יש הבדל בין מה שקורה בערים ערים המרכזיות במרכז הארץ, לבין מה שמתרחש בערים שבשוליים, בין המגזר הכפרי לבין ערי הפיתוח, וגם בין הקיבוצים למושבים. המגזריות הזו מופעלת כמוכן גם לגבי האוכלוסייה הערבית, אבל כיוון שכתוצאה מהחלטות מבניות שננקטו על ידי מועצת מינהל המקרקעין בגלל העובדה שהיישובים הערביים לא נכנסו אל תוך המערכת המינהלית הזו, הרי בהרבה החלטות אוניברסליות היישובים הערביים נפלטים החוצה. את המצב הזה חייבים לשנות. חובה להפעיל מדיניות מקרקעין וכלים המתחשבים במדיניות התכנון המרחבי, שיהיו מבוססים על העיקרון של שוויון הזדמנויות ונגישות, צדק חברתי וחלוקתי, כיבוד ושמירה של זכויות אדם, תיקון עיוותים ועוולות קיימות.

מדיניות קרקעית אוניברסלית כזו, חייבת להיות רגישה ומתחשבת בהסדרים הקיימים או במנהגים החברתיים בקהילה, במטרה לשמור על מידתיות ויציבות חברתית בתוך הקהילה הערבית. מדיניות אוניברסלית לא רגישה ולא מתחשבת עלולה לייצר סכסוכים מיותרים. אינני מציע להעניק חסדים לאוכלוסייה הערבית. אני משוכנע שיש להפוך את הערבים בישראל לשותפים לגיטימיים בניהול המרחב הציבורי. דרוש כאן שינוי קונספציה מהותי. אסור להתייחס אל האוכלוסייה הערבית כאל נתינים ולא כאל גורם מאיים, אלא כאל אזרחים שווים. קיומו של תהליך כזה ימתן הרבה מהמתחים וייצר אקלים נכון יותר וגם נכונות לפשרות ולוויתורים משני הצדדים.

בהקשר הזה אסור לשכוח עובדת יסוד אחת. מינהל המקרקעין איננו הבעלים של הקרקע. הוא רק מנהל את הקרקע. מדינת ישראל היא הריבונית על הקרקע. במסגרת הזו קיימים לא מעט אזרחים, אולי בעיקר ערבים, שהם בעלים של קרקע. אבל גם אזרחים אלה אינם יכולים לעשות בקרקע שבבעלותם ככל שעולה על רוחם. גם לגבי בעלים של קרקע קיימות הרבה מגבלות. מן הטעם הזה יש להבחין בין הניסיון לייצר פשרות קנייניות על קרקע לבין הכוונה לנהל את הקרקע, לבין האפשרות לפתח את הקרקע. במדינת ישראל חיים לא מעט ערבים מחוסרי קרקע. האם משמעות הדבר שאין להם זכות לצרוך את משאבי הקרקע? יש ויש להם זכות כזו, בדיוק כמו לאזרחי המדינה היהודים.

אין להתייחס לאוכלוסייה הערבית כמו אל נתינים חסרי זכויות אלא כאל אזרחים שווים

המגזר הערבי בישראל מחזיק קרקעות בבעלות פרטית או סמי-ציבורית. למשל, הקרקעות של ההקדש המוסלמי, הוואקף. קרקעות הוואקף הן בפועל קרקעות שעדיין מוכרזות כהקדש אך בעצם הן שייכות למגזר הערבי באמצעות הוואקף. גם לגבי קרקעות אלה יש לעשות הסדר מבחינת ניהול הקרקע ותהליכי פיתוחה.

פרט לנושא החזקה והבעלות קיים תחום חשוב אחר, והוא זה העוסק במדיניות הקרקעית

שלפיו נאסרת העברת בעלות במקרקעי ישראל, לא בדרך של מכר ולא בדרך אחרת. מדיניות רבת שנים זו נקלעה בתקופתנו לרילמה – איך ניתן להתמודד עם מדיניות תכנון הפיתוח המגבילה לעומת צורכי השוק המבקשים להיות פעילים ולייצר הזדמנויות כלכליות. ישראל נמצאת כיום בתהליך מעבר ממדיניות של לתפוס דונם ועוד דונם, ממדיניות של תפיסת החזקה בשטחים שהיו חלק מהכפרים הערביים שנהרסו ב-1948, לתקופה חדשה שבה כבר מתקיים ריכוז מפוזר או ביזור מפוזר על פי התפיסה הבסיסית של תמ"א 31 או תמ"א 35. המדיניות הממשלתית הנהוגה כיום היא של ביזור הפרטה. המדינה הולכת יותר ויותר לכלכלת שוק, למדיניות השתלבות בכלכלה הגלובלית וחיזוק העירוניות, במקום הצבת דגש על הכפריות. המדיניות הזו נובעת גם מלחצים של יזמים פרטיים, של משפחות עשירות, לנתב את מדיניות המקרקעין בהתאם לצורכיהם, בכדי ליהנות מפירות התהליכים האלה. עובדה זו מציבה סימן שאלה גם לגבי מדיניות המקרקעין הכללית וגם לגבי מעמדה של האוכלוסייה הערבית.

ועוד נקודה חשובה שיש לקחת בחשבון. כאשר מדברים על חילופי מקרקעין באזורים העירוניים תמורת קרקעות באזורים כפריים, יש לשאול מה תהיה התוצאה. מבלי להיכנס לשאלת הפיזיו הממוני הנוסף שתקבל קק"ל בעבור חילופי המקרקעין, ברור שקק"ל תקבל לידיה יותר קרקעות מכפי שיש לה כיום. זה ועוד. קרן קימת מנסה לייצר לעצמה גם רווח נוסף. במקום לבוא ולומר כי היא מקבלת את עקרון חילופי המקרקעין וכך לאפשר הנהגת שוויוניות בין כל האזרחים בישראל, מבקשת קק"ל להגיע לכנסת, שהיא הגוף הריכוני בישראל, ולהשיג חקיקה חדשה שבמסגרתה ניתן יהיה למנוע מכירת קרקע או העברת קרקע ללא-יהודים, קרי: לערבים. משמעות ניסיון

זה של קק"ל להיעזר במנגנונים קונסטיטוציוניים יהיה הדרה של הערכים מהשיתוף במרחב הציבורי.

ברור לכול כי המכשיר המאפשר שליטה של המדינה על הקרקעות הוא מנגנון חשוב מאוד, אבל בתקופה של כלכלה חופשית, בתקופה של ריכוז הבנייה באזורי הביקוש במרכז, ערך של דונם אחד במרחב הפריפריאלי נמוך בהרבה מערך דונם באזורי המרכז. ודווקא מן הטעם הזה יש להנהיג מדיניות דיפרנציאלית המתחשבת בעובדות אלה ומאפשרת פיתוח לכלל האוכלוסייה, ולא רק לאוכלוסייה המתגוררת במרכז.

הצורך הרחוף של היישובים הערביים להשתמש במשאבי הקרקע אינו סוד. אבל נראה לי שרק מעטים מחוץ למגזר הערבי מכירים את העובדות לאשורן. מן הטעם הזה נראה לי שחשוב שכולנו נשדר על גל נתונים אחד. וככן, המצב הוא כזה: כל השטח שנמצא בתחומי שיפוט של היישובים הערביים בישראל הוא כ־620,000 דונם. כ־50 אחוז משטח זה הם בבעלות פרטית, אבל לא דווקא בבעלות פרטית ערבית. זאת ועוד, כמעט 10 אחוזים מהשטחים שנמצאים בתוך היישובים הערביים, כ־65,000 דונם, הם מקרקעין המוגדרים "בסכסוך". מה פירוש "בסכסוך"? פירוש הדבר שקיימת מחלוקת בין פרטיים לבין המדינה לגבי שאלת הבעלות על הקרקעות האלה. וגם אלמנט זה מייצר חסם של אפשרויות הפיתוח.

העובדות היכשות בשטח מצביעות על בעיה הולכת ומחריפה כמגזר הערבי. מצד אחד, האוכלוסייה הערבית הולכת וגדלה ומצד שני, המרחב הקרקעי העומד לרשותה אינו משנה את ממדיו ועל כן ההיצע הקרקעי הולך ומצטמצם. התוצאה הבלתי נמנעת: כיוון שאין כמעט אפשרות לפתח את היישובים הערביים אין לתושביהם המבקשים לעצמם פתרונות דיור אלא ללכת ליישובים היהודיים ולמצוא פתרון במסגרתם. כדי לפתור את הבעיה ברור כי יש צורך להקדיש מאמץ, במסגרת מדיניות ציבורית שוויונית, לפתח את היישובים הערביים. אנחנו, הערבים אזרחי המדינה, רוצים במקרים רבים להיות ישראלים. הישראליות הזאת איננה מחייבת אותנו להיכנס אל תוך מרחב המגורים של היישובים היהודיים, מהלך שיש המגדירים אותו כניסיון התגררות. האמת היא, כי אין מדובר בהתגררות כלל ועיקר. אם המדינה תאפשר למגזר הערבי הזדמנויות פיתוח נאותות, ברור לי לחלוטין כי האוכלוסייה הערבית תמשיך לממש את רצונה להתגורר במרחב מתבדל.

**"כפי שרשויות
המדינה הכירו
ביישובים בדויים
באזור המועצה
האזורית עמק
יזרעאל, כך ניתן
ורצוי להכיר
ביישובים של
הבדוים בנגב.
מה שצריך
להשתנות זה
היחס של המדינה
אל האוכלוסייה
הישראלית-בדווית
הזו. הבדוים אינם
גורם מאיים".**

אוכלוסיית מיעוט נוספת החיה בישראל בתנאי מצוקה הם הבדוים. העובדה שהמדינה משתמשת בחוקים שונים ובדיונים שונים כדי להאשים את אוכלוסיית הבדוים כאילו היא פולשת, הנו מחדל רציני. אוכלוסיית הבדוים לא פלשה לשטח שאותו היא מחזיקה. הבדוים הגיעו לשטח כתוצאה מהחלטת המדינה להעביר אותם למה שקרוי, "אזור הסייג". חלק מהבדוים האלה יושב על הקרקע שבחזקתו עוד מימי טרום המדינה. הבעיות האמיתיות נוצרו כאשר מוסדות התכנון המדינתיים התעלמו מהצרכים של האוכלוסייה הבדווית. היקף התביעות של האוכלוסייה הבדווית משתרע על כ־650 אלף דונם. יש למצוא להם פתרון. הם היו והנם אזרחי ישראל וגם להם מגיע שוויון. וכפי שרשויות המדינה הכירו ביישובים בדויים באזור של המועצה האזורית עמק יזרעאל, כך ניתן ורצוי להכיר ביישובים של הבדוים בנגב. מה שצריך להשתנות זה היחס של המדינה אל האוכלוסייה הישראלית-בדווית הזו. הבדוים אינם מהווים גורם מאיים. הם אזרחי ישראל ואפשר בהחלט לנהל את עניין הסדרת זכויותיהם לא על בסיס של מאבקים בין פקידי "ממשלת באר שבע" לבין פקידי "ממשלת ירושלים", אלא מתוך גישה שוויונית, כמו זו הנהוגה לגבי אזרחי ישראל היהודים.