

## קרקעות והקצאת משאבים

### מאת: ראסם חמאיסי

במסגרת פרויקט השטע-היהודי-ערבי קיים המכון הישראלי לדמוקרטיה סדרה בת 17 מפגשים בין אישים יהודים וערבים מהאקדמיה ומהפוליטיקה. במפגש האחד עשר נדונו דרכים לקידום מדיניות שוויונית בתחום הקרקעות, למציאת מענה הולם לצרכיה של האוכלוסייה הערבית בהקצאה ובתכנון ולקידום השיתוף של נציגים ערבים במוסדות שהחלטות בתחום מתקבלות בהם.

נייר עמדה זה שימש כבסיס לדיון בנושא.

### רקע

אחת הסוגיות המרכזיות המשפיעות על היחסים בין היהודים לערבים הפלסטינים במדינת ישראל ועל עצמתם היא נושא הקרקע והקצאת המשאבים. מאז הקמת מדינת ישראל בשנת 1948 פעלה מדינת ישראל באופן עקיב למען ייחוד המרחב ולצמצום המרחב הערבי, על ידי הפקעת קרקעות מהאוכלוסייה הערבית והעברתן לידי המדינה ומשם לאוכלוסייה היהודית.

הפעילות של הפקעת הקרקעות והגבלת המרחב הערבי הפלסטיני נעשתה בשלוש צורות עיקריות:

1. העברת בעלות והפקעת זכויות קניין.
2. הגבלת פיתוח על ידי תכנון מרחבי.
3. צמצום תחומי השיפוט של רשויות מקומיות ויצירת חיץ גאו-פוליטי ומנהלי המפריד בין יישובים ערביים.

השליטה והניהול של הקרקעות בשטחים מחוץ לתחומי היישובים הערביים מועברים לתחומי שיפוט של רשויות יהודיות.

תהליך הפקעת הקרקעות הערביות נעשה על ידי מימוש סדרת חוקים ותקנות שעדיין בתוקף, והוא לא הסתיים. נציגים של הציבור הערבי רואים בסוגיית שינוי יחסה של המדינה לקרקעות הערביות נקודת מפנה ביחסה של המדינה לערבים. לפשרות ההיסטוריות והפוליטיות בין מדינת ישראל למדינות ערב השכנות ולפלסטינים, שחלקם פליטים שמקורם בתחום הטריטוריה שהוכרז על הקמת מדינת ישראל בה, יש ביטוי טריטוריאלי, ובמסגרת פשרות אלו הגיעה השעה שהמדינה תתפשר גם עם אזרחיה הערבים, תכיר בזכותם ותפעל לתיקון העיוות ההיסטורי אשר ממשיך ללוות וללבות את הקיפוח של הערבים ואת הרגשת האיום ההדדי בין שני העמים, למרות ההבדלים בין שני העמים במניעים של האיום ובעצמותיו.

לשם תיקון העיוות שנוצר יש לשנות את מדיניות הקרקע, להפסיק את ייחוד המרחב ולצמצם את שליטת המדינה בקרקע ואת הקצאתה בהתאם ליעדי המדינה, שכן השמירה על זכויות הערבים אינה נמנית עם יעדים אלו. מכאן מתברר כי התיקון הנדרש מהותי, הוא כרוך בשינוי המדיניות של הקצאת המשאבים, והוא יאפשר קפיצת מדרגה בפיתוח ובפתיחת הזדמנויות בפני הציבור הערבי

הפלסטיני בישראל. כמו כן יש להגביר את המוכנות והנכונות לשתף בפיתוח המדינה את כל אזרחיה. להלן אסקור בקצרה את הנקודות והרכיבים שמסמך האמנה נדרש לכלול כדי שיהיה מקובל על רוב הציבור הערבי הפלסטיני בישראל.

## קרקעות

- מדינת ישראל הפקיעה קרקעות רבות מהאוכלוסייה הערבית שנשארה ביישובים שלה לאחר מלחמת 1948. הפקעה זו נעשית על בסיס חוקים שיצרה המדינה החדשה או תיקנה ואימצה במטרה לייחד את הקרקעות והמרחב. המדינה נדרשת להכיר בעובדה זו, וכן **להכיר בזכות הקניין של הערבים על הקרקע שהופקעה ולפצות אותם בקרקע שוות ערך**. במקומות שאי-אפשר להחזיר או לפצות בקרקע בשל סיבות עובדתיות שנציגי האוכלוסייה הערבית ונציגי המדינה יכירו בהן, הפיצוי יהיה כספי שווה ערך. במקרים שאפשר להחזיר את הקרקע לבעליה המקוריים או ליורשיהם יש לעשות זאת.
- אוכלוסיית פליטי הפנים או הנפקדים הנוכחים נשלחו מקרקעותיהם במהלך מלחמת 1948 ולאחריה. במצב של שלום יש **להכיר בזכותם של פליטי הפנים והנפקדים הנוכחים על הקרקעות שלהם** ולפעול להסדרת זכות זו על ידי מתן קרקע חלופית או פיצויים שווי ערך במקומות שאי-אפשר להחזיר קרקעות.
- **קרקעות הואקף האסלאמי שהופקעו לאחר ההגדרה 'גוף נפקד נוכח' למועצה האסלאמית אינן ניתנות להעברה**. מדינת ישראל נדרשת להכיר בהפקעה זו ולהחזיר את הקרקעות לגוף המייצג את המוסלמים כדי שינהל משאב קרקע זה בהתאם למטרותיו. כמו כן, למדינה היו הכנסות כספיות מחלק מנכסי הווקף שהופקעו. יש לאמוד הכנסות אלו ולהסדיר אותן עם הגוף אשר נבחר לייצג את הקהילה המוסלמית בקרב הערבים בישראל.
- בהקשר לקרקעות המוגדרות 'בסכסוך' בין המדינה לבין בעליהן או מחזיקיהן, במיוחד בנגב, במסגרת 'פתרון' או הסדר הסכסוך היום חובת ההוכחה על הבעלות מוטלת על האזרח ולא על המדינה. מצב זה אינו צודק – **המדינה נדרשת להכיר בבעלות או בחזקת הבעלים על הקרקע, וחובת ההוכחה צריכה להיות מוטלת על המדינה**.
- יש לסיים בהקדם את הסכסוך בעניין הקרקעות בנגב, ואין לקשור בין הסדר מקרקעין לבין הקצאת משאבי פיתוח ליישובים הלא מוכרים.
- יש לפעול להקצאת קרקעות מדינה לשם פיתוח האוכלוסייה הערבית ומציאת מענה לצרכיה. צרכים אלו יוכלו לזכות במענה עם הקצאת קרקע למחוסרי קרקע לשם בניית מגורים ועם הקצאת קרקע למבני ציבור ביישובים.

## תכנון

- עד עתה 'תכנון' היישובים הערביים נועד להסדיר את המצב הקיים ולא כלל תכנון שטחים חדשים הפנויים לפיתוח למען האוכלוסייה הערבית. יש להפסיק להשתמש בתכנון כבכלי להגבלת הפיתוח בטריטוריה הערבית ולצמצומה. כמו כן יש לפעול למען פיתוח היבטים תרבותיים ומבניים של האוכלוסייה הערבית. לשם כך יש להכין תכניות מתאר ופיתוח חדשות לקרקעות.
- התכנון הארצי והמחוזי נדרש לתת מענה לצורכי האוכלוסייה הערבית, ובכלל זה יש להגמיש הנחיות לתכנון שבמהותן נועדו להגביל את פיתוח היישובים הערביים, כגון תכנית תמ"א 22 'יער וייעור'. שינוי בתכנון הארצי מתוך התחשבות בצורכי האוכלוסייה הערבית הוא תביעה שעל המדינה לממש לטובת האוכלוסייה הערבית.
- יש ליזום תכנון ופיתוח של שכונות חדשות על קרקעות המדינה כדי לספק את צורכי האוכלוסייה הערבית ביישובים הערביים ובכלל זה בערים המעורבות.
- יש להכיר ביישובים הלא מוכרים בגליל ובנגב ולספק להם מרחב מחיה בהתאם לצורכיהם.
- יש להבטיח ייצוג של הערבים במוסדות ובצוותי התכנון כדי להביא לשיתוף הערבים בקבלת החלטות בנוגע לתכנון בארץ.
- יש להפשיר תהליכים לרישוי מבנים ולממש הקלות על פי חוק כאשר אין חסם מקצועי מוצדק.

## ניהול קרקעות

- המדינה נדרשת להרחיב את תחומי השיפוט הערביים במטרה להיענות לצורכיהם של האזרחים הערבים במדינה היום ובעתיד.
- יש לדאוג לשיתוף ערבים בניהול הקרקע (משרדי טאבו, משרדי מס רכוש, מנהל מקרקעי ישראל) ולפשט את התהליכים לרישום המקרקעין ולהעברת בעלות, להוריד את עלויותיהם של התהליכים ולבטל מסים לא מוצדקים על הקרקע.
- ביטול ההפרדה בין ניהול קרקעות המדינה לבין קרקעות קרן קיימת לישראל. כל קרקע במדינה שאינה פרטית תהיה נגישה לכל האזרחים באופן שווה.
- יש לכלול את הכפרים הלא מוכרים בתחומי השיפוט של היישובים המוכרים, או להכריז על תחום שיפוט מיוחד להם, כדי שיזכו להכרה בענייני תכנון ומנהל. כך יהיו האזרחים זכאים לכתובת, לקבלת משאבים מהמדינה ולסיום ההטרדות והסבל שלהם בבתי המשפט.

## הקצאת משאבים כספיים

- יש להבטיח נגישות שווה למשאבים ולהקצותם לפי מפתח או קריטריון חדש – מספר נפשות.
- יש להעמיד משאבים כספיים, כגון מימון-ביניים לרשויות מקומיות כדי שיוכלו לשפר את תפקודן ואת שירותן לקהילה.
- שיתוף האוכלוסייה הערבית בהכנסות מאזורי תעשייה ותעסוקה המתפתחים בסמוך ליישובים הערביים ומחוץ לתחום שיפוטם, כדי להבטיח הכנסות עצמיות של הרשויות המקומיות וצמצום התלות שלהן במימון מהממשלה.
- יש להעניק מימון-ביניים לשם פיתוח שכונות חדשות בעבור האוכלוסייה הערבית, כמו ביישובים היהודיים.
- יש להגדיר את תקציב המדינה המאושר בכנסת לפי חלקה של האוכלוסייה הערבית על פי משקלה באוכלוסייה. יש להגדיר את תקציב המדינה המאושר בכנסת בעבור האוכלוסייה הערבית על פי חלקה באוכלוסייה הכללית ועל פי הצרכים המיוחדים שלה.

## סיכום

מסמך זה עוד ראוי לפירוט מחד גיסא, ומאידך גיסא אפשר לסכמו לנקודות ואותן לשלב באמנה. עם זאת, נראה לי כי שינוי מהותי, ולא קוסמטי גרדא, בנושא מדיניות המקרקעין הקיימת, שיש לה השלכות על מדיניות התכנון והניהול של הקרקעות, הוא נקודת המבחן העיקרית של השינוי ביחסם של המדינה והציבור היהודי לאוכלוסייה הערבית. סוגיה זו אינה רק חומרית, ואין עניינה רק מתן משאבים, אלא היא מהותית. השינוי המבוקש חשוב, ויש לפעול כדי להשיגו.