

תקציר מחקר בנושא גבולות העיר סח'נין עם המועצה האזורית משגב

דר' נמרוד לוז

במהלך השנים 2004-2005 פעלה ועדת חקירה מטעם משרד הפנים בעניין גבולות העיר סח'נין עם המועצה האזורית משגב. המלצות הועדה הוגשו למנכ"ל משרד הפנים באוקטובר 2005. הועדה המליצה על העברת 1700 דונם משטחי המועצה האזורית משגב לרשות עיריית סח'נין. המלצות הועדה לא יושמו לפי שעה והמחלוקת הקרקעית בין שתי רשויות אלה, הערבית מזה והיהודית מזה, נותרה בעינה. מחלוקת זו היא מקרה מבחן נוסף במסלול החתחתים שעובר התכנון הישראלי בשנים האחרונות ובאתגרים המורכבים הרובצים לפתחו. סוגיית הקרקע וחלוקת המשאבים המרחביים הופכות לאבן נגף משמעותית ביחסי יהודים ערבים ובסדר היום הלאומי הישראלי. מאבקים שמנהלים אזרחים ערבים ורשויות ערביות בגופי התכנון הלאומי הופכים פעם אחר פעם למחלוקות קשות ומגיעים בסופו של יום לפתחו של בג"ץ. מאפייני התכנון וחלוקת הקרקע בישראל נידונו במחקרים רבים. מחקרים אלה מתמקדים על פי רוב בסוגיות תכנון, גיבוש תוכניות אב ומתאר וביקורת עליהן, ניתוח ביקורתי של חלוקת המשאבים הקרקעיים בישראל ועוד. המחקר הנוכחי אכן עוסק בבחינתן של סוגיות הקשורות לתכנון וחלוקת הקרקע אך מזווית שונה לחלוטין. עיקר תשומת הלב ניתנת במחקר זה לבחינה ביקורתית של דרכי השיח התכנוני והקרקעי המאפיינים גופי תכנון מקומיים, מחוזיים, לאומיים, נושאי תפקידים רשמיים, קבוצות אזרחיות, ואנשים נוספים שהיו מעורבים בסכסוך הקרקעות המתמשך בין עיריית סח'נין למועצה האזורית משגב. ייחודו של מחקר זה בכך שהוא מאפשר לקובעי מדיניות, גופי תכנון ממשלתיים ואזרחיים, ולציבור הרחב לבחון מקרוב את הדינמיקה של סכסוך קרקעי בין רשות ערבית ליהודית ודרכים אפשריות להביאו לידי פתרון.

מחקר זה עוסק איפה בסכסוך קרקעות בין שתי רשויות בהקשר המקומי והלאומי הרחב יותר. המחקר בוחן את האופן שבו אישים וגופים שונים המעורבים, בין במישרין ובין בעקיפין, בסכסוך הקרקעות הנוכחי ובסוגיות תכנון וחלוקת קרקעות בישראל מנתחים ופועלים בנושא התכנון והקרקע. באופן מפורט מחקר זה בוחן את הסוגיות הבאות:

1. סקירת הגורמים שהיו מעורבים בסכסוך ובחינת דרכי השיח האופייניים להם והאופן שבו כל אחד מהם מנתח את האירועים ואת הפתרונות האפשריים למאבק זה.

2. בחינת האופן שבו רשויות מדינה וגורמים בקבוצת הרוב היהודי מתייחסים לצורכיהם של האזרחים הערביים והרשויות הערביות והשינויים שחלו בשנים האחרונות בדרכי השיח של גופים מוסדיים אלה ביחס לסוגיות תכנוניות ביישובים ערבים בישראל. באופן קונקרטי האם ניתן לזהות שינויים בדרכי השיח של גופים אלה ביחס לצורכיהם של רשויות ערביות ואזרחי מדינה ערבים.
3. הצגת דרכי השיח של קבוצת המיעוט הערבי בסוגיות מרכזיות אלה הקשורות לחלוקת המשאבים הלאומיים ועקרונות התכנון והבניה ביישוביהם.
4. מיפוי וניתוח דרכי הפעולה של כוחות החברה האזרחית (תנועות אזרחיות שונות, מכונים לתכנון לא ממשלתיים, החברה להגנת הטבע, ארגוני זכויות אדם, תושבי האזור ועוד), ובחינת האופן בו השפיעו ומשפיעים על עיצובו של סדר יום אזרחי חדש. האם הפעילויות השונות ברמה המקומית והאזורית של גופים שונים במסגרת החברה האזרחית תורמות לקידום ערכי שוויון אזרחי, לצדק חברתי וחלוקתי, ולקיום משותף יהודי ערבי באזור? יתר על כן, האם הפעילויות השונות מצליחות להשפיע על דרכי השיח הקרקעי?
5. האם אכן מלמד סכסוך הקרקעות הנוכחי על יצירת שיח קרקעי חדש שוויוני יותר בכל הקשור למדיניות עיצוב המרחב בעבור אזרחי ישראל הערבים בגליל?

סוגיות אלו נבחנו במחקר זה במספר מתודות. בתחילה נבחנו כל המסמכים והפרוטוקולים של וועדת החקירה, לאחר מכן בוצעו ראיונות עומק עם מרבית הגורמים שהיו מעורבים בסכסוך הקרקעות. בנוסף לאלה נסקרו התייחסויות לסוגיות השונות הקשורות לסכסוך זה כפי שהופיעו באמצעי התקשורת השונים.

ניתוח ביקורתי של סוגי השיח השונים שהובאו בפני הוועדה מלמד כי בשיח הקרקע והתכנון בישראל אכן מתרחשים שינויים. בפני הוועדה הופיעו גופים, עמותות, ודוברים רבים אשר הבהירו כי האופן שבו הם קוראים ומנתחים את המציאות שונה מהראיה ההגמונית הציונית המאפיינת את שיח התכנון הרשמי. די אם נבחן כמותית את מספר הדוברים שייצגו גופים אשר מבחינה רשמית אין להם מעמד בדיון הקרקעי המקצועי על מנת להסיק שהתחום נפרץ ובעיקר על ידי כוחות החברה האזרחית. דוברי השיח האזרחי לסוגיו בוועדה מתבלטים בשאיפה שלהם ליצור פרקטיקות מכוננות אחרות ואלו מייצרות שיח חדש ובו שימוש במונחים חדשים; צדק חלוקתי, צדק חברתי, הכרה בזכויות, זכרון של קבוצת המיעוט, קניין היסטורי ועוד. מבחינה זאת לפנינו מקרה קלסי של גופי חברה אזרחית המייצרים מרחב אלטרנטיבי לאמת האחת (השיח התכנוני הרשמי) שמייצרת מדינת הלאום.

ביטוי נוסף לעוצמתו של השיח האזרחי בוועדה ובשיח הקרקעי הכללי בישראל, הוא השימוש בקרב נציגי גופים רשמיים בשיח סמוי בשל חששם להסתבכות על רקע אי תקינות פוליטית. סוגיה זו מבטאת יותר מכול את השאיפה להמשיך ולשמור על הגמוניה תכנונית לאומית יהודית מבלי להחשף כמייצרי שיח ופרקטיקות מפלים ומדירים. העברתו של הדיון הקרקעי משיח תכנוני מקצועי גלוי למחוזות נסתרים יש בה לשמר מצב קיים ולהדוף את השיח המאתגר של גופים אזרחיים.

ניתוח השיח הסמוי העלה קיומם של פחדים של תושבי המועצה האזורית משגב ביחס לשכניהם מסחינין. הפחד כמכונן פרקטיקה תכנונית אינו המצאה אזורית או ישראלית בלעדית. בהקשר המקומי פחדים אלה מחזקים את השיח התכנוני המקצועי הדוגל בהפרדה אתנית מרחבית ובהמשך הצרת צעדיו של המיעוט ובמקרה הנדון על ידי הדרתו ממשאבים מרחביים.

הופעתו ונוכחותו הבולטת של שיח אזרחי לסוגיו השונים בוועדה אינו מעיד בהכרח כי כוחה של המדינה בעיצוב השיח התכנוני, ומכאן גם בעיצוב המרחב, נחלש. לעובדה שנציגים כה רבים מתוך החברה האזרחית הופיעו בוועדה יש אכן משמעות בהסתכלות מחודשת על האתוס האידיאולוגי המכונן אך אין בה להצביע בהכרח על החלשותם של גופי מדינה האחראים באופן ישיר לחלוקת המשאב הקרקעי. מבחינות מסויימות קיומו של שיח קרקעי מקצועי 'אזרחי' יותר אפשר לגופי מדינה לדבוק בעמדתם המקדמית מתוך גישה השוקלת כביכול את הפרקטיקות החדשות ובסופו של יום דוחה אותן. מול השיח הלאומי היהודי ניתן לזהות מרכיבים הולכים ומתחזקים של שיח פוליטי לאומי-פלסטיני שביטויים בוועדה היה ביקורת גורפת על פעילות גופי מדינה, האשמתם בפרקטיקות מפלות, וחתירה להשבת הקניין ההיסטורי הקרקעי של טרום 1948.

אך גם אם מידת השפעתו של השיח האזרחי על השיח ההגמוני מצומצמת לפי שעה אין בה להמעט בחשיבותם של השינויים במרכיבי השיח הקרקעי והתכנוני שאכן כן אותרו במחקר זה. גם אם מדובר בשינויים אינקרמנטליים ולעיתים סמנטיים, כניסתם של כוחות רבים שאינם כפופים לגופי ורשויות מדינה יש בה ללמד על תהליך של שינוי. השתנותו של השיח הקרקעי היא צעד ראשון לערעור מצב קיים. הופעתם של שיחים אלטרנטיביים, גם אם בעלי השפעה מינורית על החלטות

הוועדה, הם ביטוי לשינויים איטים ארוכי טווח המתרחשים בשיח הקרקע בחברה הישראלית בכלל. תצורות שיח אלה הן המרחבים בהם נוצרות אלטרנטיבות תכנוניות ופתרונות אחרים לקונפליקט המרכזי בין חברת הרוב לחברת המיעוט בישראל הוא חלוקת המשאב הקרקעי.

שינוי במצבן התכנוני של רשויות ערביות יתרחש רק כאשר המדינה תשכיל להניע תהליך של תכנון מסדיר מתוך גישה תומכת, ביקורתית ופחות שיפוטית, מסייעת ופחות שולטת. הנעתו של תהליך תכנוני פרודוקטיבי בין המדינה וגופי התכנון השונים שלה לעיריית סחי'נין, ובעיקר אם יבשיל לכדי תוצאות לרווחת תושבי סחי'נין, תשנה אל נכון קונספציות קיימות בקרבם ויובילם למעורבות יתר באופן בו חייהם מתנהלים ובגישה ביקורתית יותר ביחס לעצמם וביחס לעירייה המנהלת את חייהם. אך כל עוד מדובר בשיחים קונפליקטואליים בין מדינה לרשות עירונית לא ניתן יהיה לבחון מהם החסמים האמיתיים העומדים מול פיתוחה של סחי'נין. שימוש מושכל בכוחות האזרחיים שנוצרו במרחב סחי'נין-משגב בשנים האחרונות יתרום לקידום תהליכי שיתוף פעולה אזרחיים, ויוביל ליצירת דיאלוג אזרחי לרווחת כל תושבי האזור.