

מכון פלורסהיימר למחקרי מדיניות

**השיח הקרקעי והתכנוני בין רוב למיעוט במדינת ישראל:
סכסוך הקרקעות משגב-סח'נין כמשל**

נמרוד לוז

אפריל 2007

THE FLOERSHEIMER INSTITUTE FOR POLICY STUDIES

**Land and Planning Majority-Minority Narratives in Israel:
The Misgav-Sakhnin Conflict as Parable**

Nimrod Luz

עורכת אחראית: שונמית קרין
עריכת לשון: ליאורה הרציג
הדפסה: דפוס אחוה בע"מ

פרסום מס' 3/53 Publication No.

ISSN 0792-6251

© 2007 מכון פלורסהיימר למחקרי מדיניות בע"מ

רח' דיסקין 9 א', ירושלים 96440 טל: 02-5666243 פקס: 02-5666252

office@fips.org.il

www.fips.org.il

על המחבר

ד"ר נמרוד לוז מתמחה במחקר בין-תחומי של הסביבה הבנויה במזרח התיכון ובקשרים המורכבים שבין חברה, תרבות ומרחב, בעיקר בחברות המוסלמיות. בשנים האחרונות הוא עוסק במחקר קהילות מיעוט במדינת ישראל, ובמיוחד בחקר המקומות הקדושים בחברה הערבית-הפלסטינית בישראל. ד"ר לוז מרצה במכללת הגליל המערבי ובמכללת עמק יזרעאל.

על המחקר

מחקר זה בוחן את סכסוך הקרקעות סח'נין-משגב בגליל כמקרה מבחן לאחת הסוגיות המרכזיות ביחסי רוב ומיעוט במדינת ישראל. המחקר מסרטט את הכוחות השונים שהיו מעורבים במישרין או בעקיפין בדיונים המתמשכים בבקשת עיריית סח'נין להרחיב את תחומי השיפוט שנידונו בוועדה מיוחדת שהקים שר הפנים לחקירת גבולות סח'נין. עיקר הדיון במחקר מוקדש לתצורות השיח (דיסקורס) המאפיינות את הגורמים השונים המעורבים בסוגיות קרקע ותכנון, הן במקרה המחקר הנוכחי והן ברמה הארצית הכוללת. ניתוחן של תצורות השיח מלמד על התהוותם של כוחות חדשים בזירת התכנון ובשיח הקרקע הנוהג, ובמיוחד נכונים הדברים לגבי הופעתם של קבוצות וארגונים אזרחיים. אך בה-בשעה המדינה אינה מאבדת את אחיזתה והשפעתה על המתרחש בסוגיה זו, ולעתים כרוך הדבר בפרקטיקות פעולה סמויות המאפשרות את המשך החלוקה הלא-שוויונית של המרחב. ממחקר זה עולה כי כל ניסיון להיטיב את מצבה הקרקעי של האוכלוסייה הערבית במדינת ישראל מאלץ את הרשויות הרשמיות לעמוד במחויבויות שעליהן הצהירו לא אחת, קרי – לעשות לתיקון המצב הקיים הלכה למעשה על ידי הסרת חסמים שונים המיוצרים בעיקר ברמת המדינה והמחוז והמושגים על הרשויות הערביות.

על המכון

בשנים האחרונות גוברת בישראל המודעות לחשיבותו של מחקר המכון לסוגיות של מדיניות. ד"ר סטיבן ה' פלורסהיימר יזם את ייסודו של מכון שיתרכז בסוגיות מדיניות ארוכות טווח. מטרתו הבסיסית של המכון היא לחקור תהליכים יסודיים שיעסיקו את קובעי המדיניות בעתיד, לנתח את המגמות ואת ההשלכות ארוכות הטווח של תהליכים אלה ולהציע לקובעי המדיניות חלופות של מדיניות ואסטרטגיה. תחומי המחקר המתנהל במכון הם: יחסי דת, חברה ומדינה בישראל; יהודים וערבים בישראל; ישראל ושכנותיה הערביות; חברה, מרחב וממשל בישראל.

חברי הוועד המנהל של המכון הם: ד"ר סטיבן ה' פלורסהיימר (י"ר), עו"ד י' עמיהוד בן-פורת (סגן י"ר), מר דוד ברודט, לשעבר מנכ"ל משרד האוצר, ומר הירש גודמן, עמית-מחקר בכיר במרכז יפה ללימודים אסטרטגיים, אוניברסיטת תל-אביב.

מכון פלורסהיימר למחקרי מדיניות
פרסומים בנושא יחסי דת חברה ומדינה

- מגמות בתפרוסת האוכלוסייה הערבית בישראל, עמירם גונן וראסם חמאיסי, 1992.
- מרכזי פיתוח חבליים משותפים ליישובים יהודיים וערביים בישראל, עמירם גונן וראסם חמאיסי, 1992.
- לקראת בסיס חבלי לפיתוח וניהול ביוב ביישובים הערביים בישראל, ראסם חמאיסי, 1993.
- לקראת מדיניות של מוקדי עיור לאוכלוסייה הערבית בישראל, עמירם גונן וראסם חמאיסי, 1993.
- הערבים בישראל בעקבות כינון השלום, עמירם גונן וראסם חמאיסי, 1993.
- מתכנון מגביל לתכנון מפתח ביישובים ערביים בישראל, ראסם חמאיסי, 1994.
- עידוד היוזמות ביישובים הערביים בישראל, דן צ'מנסקי וראסם חמאיסי, 1994.
- סוגיות בתכנון ובפיתוח יישובים בישות הפלסטינית המתהווה, ראסם חמאיסי, 1994.
- מערכת החינוך הערבי בישראל: מגמות וסוגיות, מאג'ד אלחאג', 1994.
- ביזור התכנון ברשויות מקומיות ערביות בישראל, דוד ג'אנר-קלזנר, 1994.
- מערכת החינוך הברדווית בנגב: המציאות והצורך בקידומה, יוסף בן-דוד, 1994.
- הערבים בישראל בשוק העבודה, נח לויין-אפשטיין, מאג'ד אלחאג' ומשה סמיונוב, 1994.
- הכנת תכניות לימודים במערכת החינוך הערבי בישראל: תמורות והמלצות, מאג'ד אלחאג', 1994.
- לקראת חיזוק השלטון המקומי ביישובים הערביים בישראל, ראסם חמאיסי, 1994.
- פיתוח תשתית התחבורה ביישובים הערביים בישראל, ראסם חמאיסי, 1995.
- החינוך בקרב הערבים בישראל, מאג'ד אלחאג', הוצאת מגנס ומכון פלורסהיימר, 1996.
- לקראת בנייה רוויה ביישובים הערביים בישראל, יצחק שנל ואמין פארס, 1996.
- ערים פלסטיניות חדשות בצד קיימות, ראסם חמאיסי, 1996.
- מדיניות השיכון והערבים בישראל 1948-1977, זאב רוזנהק, 1996.
- הבדלים במשאבים ובהישגים בחינוך הערבי בישראל, ויקטור לביא, 1997.
- המתח בין ברזוי הנגב למדינה: מדיניות ומציאות, אבינועם מאיר, 1999.
- דרך 6 והיישובים הערביים: איום או מנוף? ראסם חמאיסי, 1999.
- ברזויים וברזויים-פלאחים בתהליך העיור בנגב, יוסף בן-דוד ועמירם גונן, 2001.
- לקראת הרחבת תחום השיפוט של יישובים ערביים בישראל, ראסם חמאיסי, 2002.
- מרחב נצרת: מסגרת מטרופולינית לניהול, תכנון ופיתוח, ראסם חמאיסי, 2003.
- יהודים וערבים בישראל במציאות משתנה, שלמה חסון וחאלד אבו עסבה עורכים, 2004.
- חסמים בתכנון יישובים ערביים בישראל, ראסם חמאיסי, 2004.
- אלחרם אלשריף בשיח הציבורי הערבי-פלסטיני בישראל: זהות, זיכרון קולקטיבי ודרכי הבניה, נמרוד לוז, 2004.
- גדר ההפרדה והשכנונות הערביות בירושלים: שילוב או הפרדה רק לא דחיית ההכרעה, יעקב גארב, 2005.
- קהילת יפו ומסגד חסן בכ: גיבוש זהות קולקטיבית, העצמה עצמית והתנגדות, נמרוד לוז, 2005.
- השלכות גדר ההפרדה על ערביי ישראל, ראסם חמאיסי, 2006.
- עוון ואיוולת: על ההצעות להעברת יישובים ערבים מישראל לפלסטין, שאול אריאלי, דובי שורץ, הדס תגרי, 2006.
- חסמים בפני שוויון: הערבים בישראל, שלמה חסון ומיכאל קרייני, 2006.
- ההון החברתי ותרומתו להתמודדות עם מצבי משבר ביישובי חבל עזה, מרים ביליג, 2006.
- בין לאומיות למוקרטיה, תסריטים של יחסי רוב ומיעוט בישראל, שלמה חסון, 2007.
- החינוך הערבי בישראל: דילמות של מיעוט לאומי, ח'אלד אבו-עסבה, 2007.
- השיח הקרקעי והתכנוני בין רוב למיעוט במדינת ישראל: סכסוך הקרקעות משגב-סח'ינן כמשל, נמרוד לוז, 2007.

כל טענה הסותרת את הדעות המקובלות חשופה לחשד של מגמתיות אידאולוגית, של נקיטת עמדה פוליטית. טענה כזו פוגעת באינטרסים חברתיים: האינטרסים של השולטים שקשרו קשר עם השתיקה ועם השכל הישר.

בורדיה, 2005

עליסה: באיזו דרך עלי ללכת?

השפן: לאן ברצונך להגיע?

עליסה: לא משנה לי.

השפן: אם לא משנה לך לאן תגיעי, לא חשוב באיזו דרך תבחרי.

עליסה בארץ הפלאות מאת לואיס קרול

תרגום: רנה ליטווין

תוכן העניינים

9	מבוא: רשומון של שיח קרקעי-תכנוני	
9	פתח דבר	
12	מטרות המחקר	
15	סכסוך הקרקעות משגב-סח'נין על רקע בעיות הקרקע במגזר הערבי בישראל	1
19	הבדלי תפיסה בשיח הקרקעי והתכנוני	2
22	"הביטוס", "שדה" ודרכי השיח הקרקעי תכנוני	3
25	ההיסטוריה הקרקעית-תכנונית של אזור סח'נין-משגב, 1995-1948	4
27	מכפר למועצה מקומית ואירועי "יום האדמה"	
30	הקמת מועצה אזורית משגב – שינוי בגאוגרפיה הפוליטית-תרבותית של המרחב	
33	ממועצה מקומית לעירייה – תהליכים ומשמעויות	
35	הסכסוך הקרקעי הנוכחי, 2000-1995	5
35	סח'נין ו"תכנית 34 היישובים"	
37	פרשת הימ"ח, 2000-1999	
40	אירועי אוקטובר 2000 ועלייתה של חברה אזרחית	
43	אשבל: מעלייה על קרקע לאישור בג"ץ	
48	ועדת הגבולות כ"שדה"	6
50	עמדות עיריית סח'נין	
54	עמדות במועצה האזורית משגב	
56	עמדת מהנדס הוועדה המקומית לתכנון ובנייה	
58	עמדות יישובי המועצה האזורית משגב	
61	עמדות של רשויות ציבוריות וגופי תכנון	
68	השיח האזרחי בוועדת הגבולות	7
70	שיח אזרחי-תכנוני	
77	שיח אזרחי-שוויוני	
83	שיח אזרחי-סביבתי	

85	בחינה ביקורתית של דרכי השיח התכנוני והקרקעי	8
86	שיח תכנוני-מקצועי	
89	שיח פוליטי-לאומי	
92	שיח גלוי ושיח סמוי	
95	שיח אזרחי	
97	האמנם שיח חדש? סיכום והמלצות לקובעי המדיניות	9
99	האמנם שיח חדש?	
100	המלצות לקובעי מדיניות	
103	מקורות	
107	רשימת המרואיינים	

מבוא: רשומון של שיח קרקעי-תכנוני

פתח דבר

ב-21 בינואר 2004, בהתאם לפקודת העיריות, הורה המנהל הכללי של משרד הפנים דאז, גדעון בר לב, על מינוי ועדת חקירה על גבולות עיריית סח'נין. בר לב שימש מנכ"ל המשרד בתקופת כהונתו של שר הפנים אברהם פורז (28.2.2003–4.12.2004), ובהנחייתו מינה את הוועדה שתכליתה על פי כתב המינוי הייתה כדלהלן:

הואיל ונראה לי כי רצוי לשנות את תחום עיריית סח'נין על כן, בתוקף הסמכות לפי סעיף 8 לפקודת העיריות שהואצלה לי הריני מצווה בזה לערוך חקירה בדבר תחום העירייה הנ"ל בגבולה המשותף עם מועצה אזורית משגב (משרד הפנים, שמ. 473-2004).

החל מיולי 2004 ועד אוקטובר 2005 קיימה הוועדה מספר רב של ישיבות, סיורים ופגישות בסח'נין ובמשגב. בישיבותיה הפומביות של הוועדה הציגו את עמדותיהם נושאי תפקידים רשמיים, גופים ואישים מקצועיים, ארגוני חברה אזרחית ותושבים מהאזור. בכלל, דומה היה שהוועדה בראשותו של פרופסור גדעון ביגר הייתה קשובה באופן מפורש וחריג לכל דעה ועמדה בסוגיה הנדונה, ועל כן גם התמשכו דיוניה מעבר למקובל. המלצות הוועדה נמסרו למשרד הפנים באוקטובר 2005 ומשנודעו בציבור עוררו סערה זוטא בקרב אנשי סח'נין וגורמים אחרים בחברה הערבית בישראל ואף הגיעו לפתחה של ועדת הפנים ואיכות הסביבה בכנסת (ועדת הפנים ואיכות הסביבה, 21.12.2005). מה שהוסיף לוויכוח ולהתלהמות הציבוריים בעניין זה היה כתבה עיתונאית קצרה על מעורבותו של ראש הוועדה, פרופסור גדעון ביגר, בתנועה "ישראל ביתנו". תחת הכותרת הסנסציונית "רוב הקרקעות סביב סכנין יישארו במשגב: ראש הוועדה שכתבה את ההמלצה בכיר במפלגת ליברמן", ידעו כתבי הארץ ג'קי חורי ולילי גלילי לדווח כי:

ועדת הגבולות במשרד הפנים דחתה את רוב הבקשות של עיריית סכנין להגדיל את שטח השיפוט שלה על חשבון המועצה האזורית משגב. שטח השיפוט לנפש במשגב גדול פי 30 מבסכנין, אולם הוועדה הורתה להעביר לסכנין רק 1700 דונם משטח השיפוט של משגב מתוך 8400 שתבעה העירייה [...]. בראשות הוועדה עמד פרופסור גדעון ביגר מאוניברסיטת תל אביב. מבדיקת הארץ עולה כי פרופ' ביגר הוא פעיל מרכזי במפלגתו של אביגדור ליברמן [...] בסכנין הגיבו בזעם על ההמלצות. בעיריית סכנין אף כעסו על כך שההמלצות נמסרו למועצת משגב בעוד הם שמעו עליהן רק בעקבות פניית הארץ [...] במשרד הפנים העריכו כי שרון, כממונה על המשרד, עשוי לדחות את ההכרעה בסוגיה עד לאחר הבחירות וכינון ממשלה חדשה (גלילי וחורי, הארץ, 13 בדצמבר).

וכך, בכתבה עיתונאית קצרה המשלבת פרטים מדויקים ובלתי מדויקים, בצד פרשנות בעייתית ואי-הבנות בסיסיות באשר לדרכי התנהלות הוועדה ומשימותיה, ומהות תפקידו, (אם היה לו תפקיד כל עיקר) של ביגר במפלגת "ישראל ביתנו" – הצליחו הכותבים להטיל צל כבד וכתם ציבורי על עבודת הוועדה ולהעמיד סימן שאלה מהותי לגבי תקפות המלצותיה. במקביל שבה כתבה זו והבהירה עד כמה טעונה סוגיית התכנון וחלוקת משאבי הקרקע בישראל בין המדינה לאזרחיה הערבים ובין קבוצת הרוב היהודית למיעוט הערבי. בסוגיה זו, ובדרכי השיח הקשורות לקרקע ולתכנון בסכסוך הקרקעות משגב-סכנין מתמקד מחקר זה. מטרתו העיקרית היא לנתח את דרכי השיח השונות (תכנוני, אידאולוגי, פוליטי, גלוי, סמוי ועוד) שבאו ועדיין באים לידי ביטוי במחלוקת הנוכחית בין עיריית סכנין¹ למועצה אזורית משגב באשר לדרישת הראשונה לקבל קרקעות לצרכיה השונים. קיומן של דרכי שיח רבות – מהן מקצועיות ומהן שמתיימרות להיות מקצועיות, מהן אזרחיות ומהן פוליטיות לאומיות בעליל, הוא עדות למורכבותו של הנושא ולאופן שבו הוא משפיע על חיינו, על הזירה האזרחית והלאומית ועל עתיד היחסים בין רוב למיעוט במדינת ישראל.

הדיון הציבורי הסוער שהתקיים בעקבות פרסום דו"ח הוועדה היתרגם עד מהרה, כאמור, למושג מיוחד של ועדת הפנים ואיכות הסביבה (פרוטוקול 559, 21.12.2005). בעת הדיון בוועדה, ולאחר שהבהיר כי טענותיו אינן מופנות כלל אל ראש הוועדה והוא אף אינו מטיל דופי בשיקול דעתו וביושרתו המקצועית, אמר מחמד בשיר, ראש עיריית סכנין:

¹ סוגיית כתיבתם של שמות ערביים בתעתיק עברי אינה פילולוגית בלבד. העובדה ששמות מקומות ואישים ערבים מסורסים פעם אחר פעם בתקשורת העברית, בדיוני הוועדות שנבחנו במחקר זה ובפרוטוקולים שונים ברשויות ממשלתיות – היא עוד ביטוי לאופן שבו זכויותיו הבסיסיות ביותר של המיעוט הערבי בישראל, לקיום כמיעוט בעל מאפיינים תרבותיים-לשוניים-חברתיים השונים מחברת הרוב זוכים לא אחת לדה-לגיטימציה ולא-הכרה מצד חברת הרוב ורשויות המדינה. במקרה דנן יש לכתוב סכנין, וכך ייעשה בכל הדיון הנוכחי אלא כאשר יצוטטו מקורות הכותבים סכנין.

לסח'נין היה בשנת 1948 תחום שיפוט של יותר מ-70 אלף דונם. שיטת הסלאמי נכונה גם ביחס לסח'נין: בואו ניקח עשרת אלפים דונם מכאן; בואו נפיקע 20 אלף דונם נוספים מכאן. [...] הרי מטרת קיומן של המועצות האזוריות בכל רחבי הארץ היא לשמור על קרקע פתוחה – זה כתוב. זו המטרה העיקרית. אבל מאחורי הקלעים יש מדיניות. אם המועצה האזורית [המועצה אזורית משגב, נ"ל] באמת הוקמה בשנת 1982 כדי להגן על אזורים פתוחים, למה מקימים אזורי תעשייה ליד הבתים של היישוב סח'נין? למה מקימים מחנה צבאי ליד הבתים? למה מקימים מפעל צבאי מסוכן ליד סח'נין? סוגרים אותנו מכל הבחינות, למעט הצד המזרחי. אנחנו גאים בכך שיש לנו עצי זית [ריאה ירוקה חקלאית של אלפי דונמים ממזרח לסח'נין, נ"ל]. [...] אנחנו רוצים שכל המשפחה תהיה תחת עץ הזית בעונת הקטיף. למה לא? אנחנו רוצים לשמור על הדברים האלה. [...] אנחנו רוצים להיות שווים, ולא לקבל נדבה מאף אחד (ישיבת ועדת הפנים לאיכות הסביבה של הכנסת, 21.12.2005).

מחמד בשיר מציג בתיאור קצר זה את המשמעויות היום-יומיות מבחינת המיעוט הערבי של תכנון וחלוקת הקרקעות במדינת ישראל בין רוב למיעוט, תכנון וחלוקה שהם חלק ממדיניות תכנונית רשמית המבוססת על פרמטרים מקצועיים ומעוגנת בחוקים. מדובר, לדעתו – בתכנון המעכב את התפתחותם של מרחבים עירוניים ערביים ומעדיף פעם אחר פעם הקצאת משאבים עודפים לטובת מרחבי תכנון יהודיים (יישובים קהילתיים, מועצות אזוריות, ערים). תכנון זה מדגיש את טובת המדינה והרוב היהודי על חשבון המיעוט הערבי. את המועצה האזורית משגב הוא מזכה בכספי הארנונה של יחידת מחסני חירום צה"לית, ואת עיריית סח'נין – במפגעים הסביבתיים שמתחם זה מייצר. בפגישה זו של ועדת הפנים של הכנסת לא נכחו נציגים של המועצה האזורית משגב, אף שארז קרייזלר ראש המועצה זומן ליישיבה. פסיקת הוועדה שירתה היטב את המועצה האזורית, ומשום כך לא נזעקו פרנסיה לנסות לשנות את מסקנותיה. מעניין לציין בהקשר זה את האופן שבו תיאר אריק רז את צמיחתה של המועצה האזורית משגב, (אריק רז היה ראש המועצה בשנים עשרה שנותיה הראשונות והרוח החיה בעיצוב המרחב התכנוני של יישובי המועצה):

אני לא ראיתי בתכנית את ייחוד הגליל, אלא כל אחד רואה את העולם דרך העיניים שלו. אני רציתי לגור בהתיישבות בעלת סגנון כפרי... אנחנו לא רצינו את הקרקע כאמצעי ייצור, ... ועל רקע זה מתגבש רעיון הכפ"תים [כפרי תעשייה, נ"ל] ומציע ליהודי כמוני וכמוך אופציה חדשה להתיישבות כפרית ולא חקלאית. עכשיו, זה לא היה נגד הערבים! הייתה תכנית לאומית ליישב בגליל יותר יהודים בגלל מאזן דמוגרפי וכל אחד קרא לכך בשמות שלו; ארץ ללא חוק, זה אמר לתקוע טריז בין הערבים ואחד אמר אני רוצה לדאוג לעצמי ולהקים כפ"ת.

ש: כלומר אתה ניצלת את המערכת לצרכיך ולגחמותיך האישיות.

ת: נכון. נכון מאוד! אבל זה לא היה נגד הערבים. אני גם פנטזתי מהתחלה שבגלל שאני מגיע יהיו רשתות מפותחות יותר ואני אדאג שהקדמה הזו תגיעה גם לשכנים שלי (מתוך ריאיון, אוגוסט 2006).

בולטת ביותר בתיאור זה היא ההטייה הברורה של רשויות המדינה לטובת ההתיישבות היהודית במרחב (ובכך, כאמור, אין חידוש גדול). עבור חבר בקבוצת הרוב, בעל הקשרים, היכולת וההון התרבותי הנדרש, קל יותר לתמרן ולהגיע למימוש צרכיו האישיים משום שאלו עולים בקנה אחד עם תפיסתם של קובעי מדיניות ומתכננים. ואכן עניינו העיקרי של מחקר זה אינו לנסות ולקבוע מחדש אם גופי תכנון ורשויות המדינה מפלים את המיעוט הערבי,² אלא לדון במרכיבי השיח שגופים אלה מקיימים בסוגיות קרקע ותכנון ובעיקר בכל הקשור ליישובי המיעוט הערבי בישראל. מאליו יובן שסכסוך הקרקעות המתנהל בין סח'נין למשגב אינו בעיה אנדמית לרשויות מוניציפליות בגליל, אלא ביטוי נוסף למורכבויות שהן תו היכר עיקרי ומעיק של מדינת ישראל ושל החברה הישראלית בכלל.

עוצמתו של הסכסוך והרגישויות המאפיינות אותו מיתרגמות יום יום למה שכיניתי לעיל "רשומון". במסגרת רשומון זה מחלוקות מתגלעות בין רשויות מקצועיות ליישובים ערביים, בין ובתוך גופים תכנוניים וגופי ביצוע ובין יישובים ערביים ויהודיים. אין מדובר רק ברמה האידיאולוגית הפוליטית המורכבת, אלא גם באופן שבו מפרשים את העובדות ואת המציאות התכנונית. מה שעבור ראש הוועדה לחקר הגבולות הוא דיון מקצועי ויסודי, הופך באחת אצל אנשי סח'נין לזירה פוליטית. מה שלמתכנן המחוז הוא תכנון מספק ומתאים, עבור מהנדס עיריית סח'נין הוא מקור מתמיד למפח נפש, ובעיקר הוכחה לקיפוח המבני כנגד יישובו והמיעוט שאליו הוא משתייך. במחקר הנוכחי אני מבקש לגעת בדרכי שיח אלו, לנתחן, ולבחון איך הן משפיעות על הבנת המציאות ועל האופן שבו כל המעורבים בסוגיה זו חווים ומפרשים את החלוקה הקרקעית ואת מרכיבי התכנון באזור.

מטרות המחקר

בעוד שבתחומי חיים רבים מצליחים אזרחי ישראל להתגבר על מכשולי השונות האתנית והתרבותית, סוגיית הקרקע הופכת פעם אחר פעם לאבן נגף הרסנית במיוחד ביחסי יהודים-ערבים בסדר היום הלאומי. סוגיות קרקעיות בין האזרחים הערבים לרשויות השונות, ובין אזרחים ערבים ורשויות מקומיות ערביות לבין גופי תכנון לאומיים – הופכות שוב ושוב לעימותים קשים וסופן שהן מגיעות לבג"ץ (בג"ץ קעדאן, למשל).

² סוגיה זו נידונה במחקרים רבים, ועל פי רוב המסקנה היא כי אכן קיימת אפליה מבנית במדינת ישראל כלפי האזרחים והרשויות הערביים בהקצאה ובשימוש במשאבי קרקע. ראו למשל: בנזימן ומנצור, 1992; לוסטיק, 1991; רזין, חסון, חזן, 1994; קדר, 1998; סופר, 1998; קדר, יפתחאל, 1999.

מחקר זה מציג לקובעי המדיניות, לגופי תכנון ממשלתיים ואזרחיים ולציבור הרחב לבחון מקרוב את הדינמיקה של סכסוך קרקעי בין רשות ערבית ליהודית, ואף מציג דרכי פתרון אפשריות. בזאת, אני מקווה, חשיבותו.

המחקר מציג את סכסוך הקרקעות סח'נין-משגב הן בהקשרו המקומי והן בהקשרו הלאומי הרחב יותר. באמצעות עבודת הוועדה לחקירת גבולות סח'נין-משגב נסקרים ונבחנים הגורמים השונים שלקחו חלק בסכסוך הנוכחי וכן נבחנות עמדותיהם ודרכי השיח המאפיינות אותם. הדיון מבהיר מהן דרכי השיח הנוהגות במסגרות ובגופים השונים כפי שבאו לידי ביטוי בוועדה והאופן שבו הן משפיעות על תהליכי עיצוב המרחב. מחקר זה גם מבקש לבחון אם חלים שינויים בדרכי השיח בסוגיה מהותית זו בסכסוך הקרקעות הנוכחי ובמדינת ישראל בכלל – במילים אחרות, אם ניתן לזהות שינוי באופן שבו גורמים בקבוצת הרוב היהודי וגופי מדינה רשמיים ברמות השונות מתייחסים לצורכיהם של רשויות מקומיות ערביות ושל אזרחי המדינה הערבים. במקביל מציג מחקר זה את דרכי השיח של קבוצת המיעוט בסוגיות מרכזיות אלה, הקשורות לחלוקת המשאבים הלאומיים ולעקרונות התכנון והבנייה ביישוביהם הם וכן את דרכי השיח של קבוצת הרוב בסוגיות אלה. סוגיה נוספת שמחקר זה עוסק בה היא פעילותם של כוחות החברה האזרחית והשפעותיה על תוצאת הסכסוך הקרקעי; במילים אחרות – עד כמה הכוחות השונים הפועלים במרחב (תנועות אזרחיות שונות, מכונים לתכנון לא-ממשלתיים, החברה להגנת הטבע, ארגוני זכויות אדם, תושבי האזור ועוד) משפיעים על עיצובו של סדר יום אזרחי חדש בפרשת סכסוך הקרקעות הנוכחי. עוד מבקש המחקר לבחון אם אכן השיח שגופים אזרחיים מנהלים הוא אזרחי קרקעי, או שמא גם לתוך השיח הזה מחלחל שיח פוליטי ולעתים לאומי; האם הפעילויות השונות ברמה המקומית והאזורית של גופים שונים בחברה האזרחית תורמות לקידום ערכי שוויון אזרחי, לצדק חברתי וחלוקתי ולקיום משותף יהודי ערבי באזור; האם הפעילויות השונות מצליחות להשפיע על דרכי השיח הקרקעי; האם סכסוך הקרקעות הנוכחי אכן מלמד על יצירת שיח קרקעי חדש שוויוני יותר בכל הקשור למדיניות עיצוב המרחב עבור אזרחי ישראל הערבים בגליל. ברי לחלוטין כי גם אם רוב הדיון מתמקד בסוגיה המקומית של משגב-סח'נין, חשיבותו ומשמעותו חורגים מהממד המקומי-אזורי וניתן להקיש ממנו ולהחיל את תובנותיו על סכסוכי גבולות נוספים ועל יחסי המיעוט והרוב במדינת ישראל בסוגיה מהותית זו.

כהערת סיום ברצוני להדגיש כי אין הכוונה במחקר זה לעסוק בסוגיה המרכזית העומדת לדיון בין עיריית סח'נין, המועצה האזורית משגב ורשויות התכנון ברמות השונות והיא, כמובן, גודל שטחי הקרקע ("תחום השיפוט" בשפה המקצועית) שסח'נין אמורה או אינה אמורה לקבל. העיסוק במספר הדונמים שיתווסף לסח'נין או הדיון בזכאותה של סח'נין

לאדמות אלה אינו מעניינו של דיון זה. כל הבעת עמדה בסוגית התכנון הפיזי העתידי של סח'נין חורגת ממטרותיו המרכזיות של המחקר הנוכחי ומחלישה את הטיעונים והניתוח של שיח התכנון והקרקע הנוהג. מסיבה זו בדיוק ההתייחסות לסוגיות תכנוניות ולמונחים מקצועיים תכנוניים היא מינורית ככל האפשר. שילובם של מפות ומספרי תכניות נועד רק לסייע בהבנת המסגרת הכללית של הדיון התכנוני ובהתמצאות בסבך הטיעונים ודרכי השיח של הצדדים השונים.

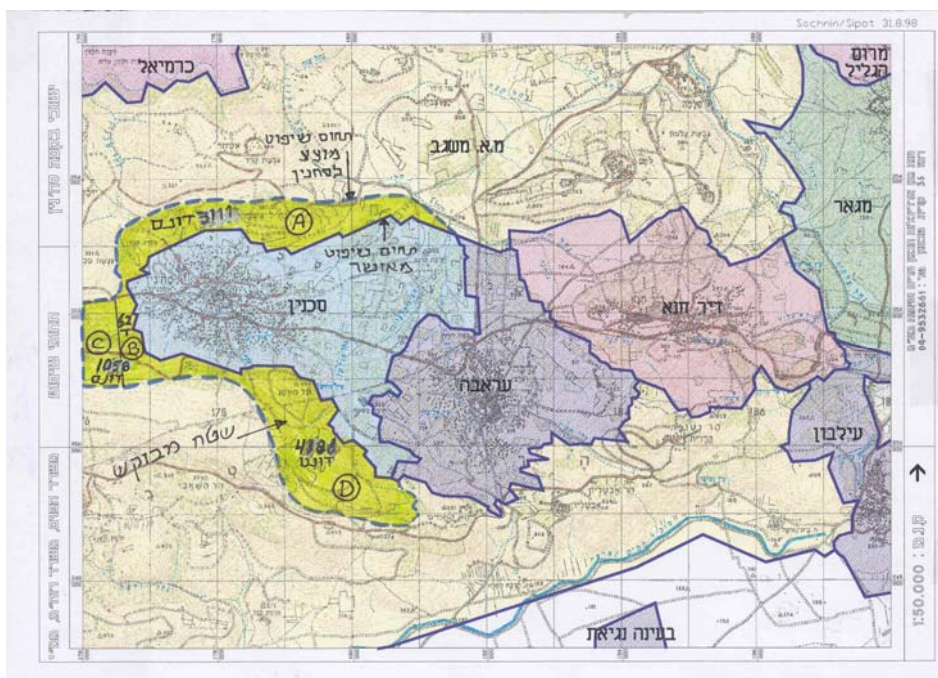
1 סכסוך הקרקעות משגב-סח'נין על רקע בעיות הקרקע במגזר הערבי בישראל

ראשיתו של הסכסוך בצמצום השטח המוניציפלי של סח'נין ובהפקעת קרקעות מאז 1948, המשכו בניסיונות משנת 1997 לסרטט תכנית אב לסח'נין (שהפכה לעיר ב-1995) וסופו (הזמני) בדיוני הוועדה לחקירת הגבולות. על המורכבות המנהלית, הפוליטית והרגשית של קביעת תכנית אב לעיר ערבית בשנים 1997-2000 הוסיף משרד הביטחון, אשר בראשית שנת 2000, בשיתוף ועדה מיוחדת של מתכנן המחוז, הקים יחידת מחסני חירום (ימ"ח) על שטח שנועד להיות חלק מאזור התכנון של סח'נין. סוגיית הימ"ח, מיקומה וחלוקת הארנונה נידונו בין עיריית סח'נין ובין המועצה האזורית הסמוכה משגב וגורמי התכנון המחוזיים והארציים במהלך שנת 2000. דיונים אלה ופתרונות אפשריים לבעית חלוקת הכנסות הארנונה של שטח הימ"ח נקטעו בשל אירועי אוקטובר 2000.

ניסיונות הידברות על השטחים המצויים במחלוקת בין סח'נין למשגב התקיימו לסירוגין בפרק זמן של למעלה משנתיים (2001-2003). ראשי משגב וסח'נין התקשו להידבר ביניהם, ומי שתרום לחידוש הדיאלוג היו גורמים מגופי החברה האזרחית באזור שניצלו את היכרותם מקרוב כדי להשפיע על האישים המרכזיים לנסות לקדם פתרונות לטובת תושבי האזור (מתוך ריאיון עם דובי אביגור, יולי 2006; מתוך ריאיון עם אמירם גולדין, ספטמבר 2006). ניסיונות ההידברות עלו בתוהו לאחר שבג"ץ אישר את המשך הישארותו על הקרקע של מאחז אשבל השוכן מצפון לסח'נין (בג"ץ 10013/03). החלטת בית הדין הגבוה לצדק התקבלה לאחר שכבר הושגה הסכמה עקרונית של המועצה האזורית משגב להעביר יישוב ארעי זה (המונה כ-50 תושבים שעיקר עיסוקם הוא בפעילויות חברתיות וחינוכיות) ולפנות את הקרקע לצרכיה התכנוניים של עיריית סח'נין. בעקבות כישלון ההידברות הגישה עיריית סח'נין במהלך 2004 בקשה לחקירת גבולות בינה לבין משגב להעברת 8,400 דונם אליה לצורכי פיתוח שונים.

דיוניה של הוועדה לחקירת גבולות שטח השיפוט התקיימו במהלך 2004-2005 ומסקנותיה נמסרו לשר הפנים ב-10.10.2005. המסקנות האופרטיביות של הוועדה היו שיש להעביר 1,700 דונם לעיריית סח'נין מהם כ-500 לבנייה ולאזור תעשייה ו-1,200 שיעקרום אדמת יער נטוע-אדם האסורים בבניה. בקיץ 2006 עדיין לא יישם שר הפנים או גורמים מטעמו את המלצותיה של הוועדה.

מפת תביעותיה של סח'נין בוועדת הגבולות



מתוך: עיריית סח'נין, בקשה להרחבת תחומי שיפוט, 18 ביולי 2004

המלצות הוועדה נתקבלו בשביעות רצון רבה במועצה האזורית משגב. באשגור לעיתונות מטעם המועצה נמסר כי "ראש המועצה, ארז קרייזלר, דיווח לחברי המליאה על המלצות ועדת הגבולות. הוועדה קיבלה את עמדת משגב כמעט במלואה והמליצה להעביר לתחומי סח'נין כ-1,716 דונם" (משגב 2005). לעומת זאת, הגישה הרווחת בעיריית סח'נין ובקרב גורמים אחרים במגזר הערבי הייתה שיש לדחות את המלצות הוועדה ולקיים דיון מחדש בסוגיה, "אובייקטיבי יותר" (עבד אלמלכ דהאמשה, ועדת הפנים ואיכות סביבה,

21.12.2005). מבחינה זו, האופן שבו המלצות הוועדה מיתרגמות ומתפרשות אצל המיעוט הערבי אינו ייחודי לסוגיית סח'נין, אלא לדינמיקה בכלל בסוגיות אלה באזורים שונים ובתקופות שונות במדינת ישראל. דברים ברוח זאת אפשר למצוא בדו"ח החירום שהוגש לאחר אירועי אוקטובר לראש הממשלה דאז אהוד ברק:

בעיות אלה [קרי אי שוויון בנגישות לקרקעות, הפקעות והיעדר אישורים להקמת יישובים חדשים] יצרו מצוקה קרקעית ותכנונית במגזר הערבי שהחריפה ביותר בשנים האחרונות, והיא פוגעת באיכויות החיים הבסיסיות של כמיליון מאזרחי המדינה. **האפליה ארוכת השנים מכרסמת בלי הרף בבסיס הלגיטימציה של רשויות השלטון הישראליות בעיני האוכלוסייה הערבית ותורמת להתפתחות נורמה של פריעת חוק בנושאי תכנון ובנייה.** [ההדגשה שלי, נ"ל] על ממשלת ישראל לתת מענה למצוקות אלו בתוקף אחריותה לשוויון בין אזרחיה, בתוקף תפקידיה בתכנון המרחב הלאומי, ובתוקף מחויבותה לעצירת החרפת המשבר ביחסים בין יהודים וערבים (יפתחאל, קדר וגאנס, 2000).

מסקנות דומות, וחמורות במידה דומה, ניתן למצוא בדו"ח המפורט של ועדת אור, היוצר זיקה בין אירועי אוקטובר 2000 לחלוקה לא שוויונית ומפלה של קרקעות במדינת ישראל ולקיפוח המתמשך של האוכלוסייה הערבית בנוגע למשאב לאומי זה.

מכשול עיקרי בפני הבנייה למגורים בתוך שטחי היישובים הערביים היה חסרונן של תכניות מתאר ותכניות אב. במקרים רבים לא הוקמו ביישובים ערביים ועדות מקומיות, ותחת זאת שויכו היישובים לוועדות מרחביות המנוהלות בידי יהודים. התוצאה הייתה כי ההחלטות בדבר התפתחותם של היישובים הערביים לא גילו רגישות מספקת לצורכיה של האוכלוסייה הערבית (דו"ח ועדת אור, עמ' 41).³

ועדת אור הייתה נחרצת במיוחד בסוגיה הבווערת והאקוטית של תכנון, בנייה, ונגישות למגורים ביישובים הערביים:

בחמישים השנים הראשונות למדינה גדלה האוכלוסייה הערבית פי שבעה לערך. במקביל נשאר השטח המאפשר בנייה למגורים במגזר הערבי בעיקרו כמעט ללא שינוי (דו"ח ועדת אור, עמ' 23).

הקרקע היא המנוף העיקרי להתפתחותו ולצמיחתו של יישוב. מאליו יובן שהיעדרן של קרקעות פנויות לתכנון ובנייה מונע את פיתוחו של יישוב ואת קידום המטרות בתחומים כמו תעשייה, חינוך, השבתת תשתיות יסוד ועוד. קיומה של קרקע פנויה לתכנון וליזמות שונות או היעדרה משפיע ישירות על איכות החיים ועל סגנון החיים של התושבים ועל יכולתם לממש שאיפות בתחומים חברתיים, כלכליים ואישיים. כמובן, לא די בקרקע

³ ציטוט זה מתוך דו"ח הוועדה מופיע בהחלטת ממשלה שהוצגה בפני במכללה לביטחון לאומי. בהחלטה זו נדונות סוגיות הקשורות לקידום תכניות אב ותכניות מתאר ליישובים הערביים. אין בידי מספרה של החלטת ממשלה זו.

פנויה, ובמציאות של עקרונות התכנון המודרני הנהוגים בישראל חשובה לא פחות הגדרתם של השטחים המצויים בתחומי השיפוט של הרשות. על מתן קרקע נוספת לתכנון ואישורי חלופות תכנוניים נסבה בקשת עיריית סח'נין.

הדיון בבקשה זו אינו נוגע רק לדרישות ולצרכים תכנוניים של העירייה ושל תושבי סח'נין, אלא גם לשיח, הסמוי על פי רוב, בדינמיקת היחסים בין מדינת ישראל לבין הרוב היהודי והמיעוט הערבי. כוונתי לשיח הקרקעי ולמאבק על הקרקע שמאפיינים את היחסים בין שתי התנועות הלאומיות – היהודית-ציונית מזה והפלסטינית-ערבית מזה. מהותית לא השתנו היחסים הללו גם לאחר קום מדינת ישראל וגם לאחר שמרבית שטחה הוא בחזקה יהודית ברורה (קדר ויפתחאל, 1999). בפועל, ולמרות הגדרתם הפורמלית של התושבים הערבים בשטחי מדינת ישראל כאזרחים שווים זכויות, מתקיימת אפליה ברורה במתן קרקעות ובנגישות לקרקעות, ששורשיה, כפי שמתברר לא אחת הם החשש של רשויות מדינה והרוב היהודי מפני המיעוט הערבי, שנתפס לא אחת כנציגו של המעגל החיצוני של האומה הערבית והמדינות הערביות (מתוך ריאיון עם ח"כ ד"ר חנא סויד, מאי 2006). לא תמיד מתקיים המרכיב הזה באופן גלוי, אך הוא קיים גם בשיח הסמוי ולא פעם גם בדיונים מחקריים ותכנוניים. כך, למשל, במחקרו של ארנון סופר הבוחן את היחס למחקר הקרקע באקדמיה הישראלית שפורסם תחת הכותרת "מה פגום בתפיסתם הטריטוריאלית של אזרחי ישראל", נאמר בזו הלשון:

את הפגם הקרקעי שיהודי ישראל סובלים ממנו אפשר להמשיך לנסות ולתקן על ידי החייאת הציונות ההיסטורית הן בתחום החינוך והן בתחומי התכנון והחקיקה, ובין היתר באכיפת החוק. אם לא יבינו יהודי ישראל את חשיבותה של טריטוריה על כל היבטיה עלול האקספרימנט הציוני להיות באמת ניסיון קצר מאוד (סופר, 1998).

מצב דברים זה אינו בלעדי כמובן למדינת ישראל וכבר העירה בעניין זה ליאוני סנדרקוק, מתכננת ותאורטיקנית של תכנון, שהפחד הוא עדיין מרכיב מרכזי ומשפיע בעקרונות התכנון המודרני (Sandercock, 2002). הפחד מן האחר, הפחד מן השונה, הפחד ממי שאינו שייך למעמד כלכלי דומה וממי שמוצאו האתני או הגזעי שונה – פחד זה הוא עדיין מניע רב-כוח בתהליכי התכנון ובשיח התכנוני הגלוי והסמוי. תופעה דומה, קובעת סנדרקוק, קיימת באוסטרליה ביחס אל האבוריג'ינים, בארצות הברית אל האפרו-אמריקנים (הפחד מהגטו כפי שהיא מכנה זאת), בסאו פאולו אל הפאבלות העניות ובקייפטאון אל האפריקנים השחורים בתקופת האפרטהייד (Sandercock, 2002).

2 הבדלי תפיסה בשיח הקרקעי והתכנוני

בריאיון עם חבר הכנסת ד"ר חנא סויד, מנהל המכון הערבי לתכנון אלטרנטיבי, נדונה בהרחבה סוגיית התכנון לאזרחים וליישובים הערביים בישראל:

ש: אבל יש מתכנן מחוז ויש משרד הפנים. האם הם מתכננים לכל האזרחים?

ת: ההרגשה בקרב האוכלוסייה הערבית היא שדווקא רשויות המדינה מבקשות למשוך את הקרקע מתחת לרגלי האוכלוסייה הערבית. אין כאן גופים מקצועיים שמבקשים לטפל בכל הציבור ודואגים לאינטרסים של כל הציבור, אלא אלו גופים שעיקר עניינם הוא האוכלוסייה היהודית וקידום ההתיישבות, קידום האידאולוגיה הציונית בכלל [...] יש תכניות גדולות שמתייחסות לאזורים גאוגרפיים שונים, ובגלל שהם נהגות על ידי הממסד הן מתעלמות מן האוכלוסייה הערבית, ודנים במונחים הכלכליים והחברתיים רק בנושאים של האוכלוסייה היהודית (מתוך ריאיון, מאי 2006).

עמדתו של אלכס שפול, מתכנן מחוז הצפון במשרד הפנים, בנוגע למרכיב הפוליטי בעבודתו והיחס בינו לבין השיח המקצועי, הייתה נחרצת ושונה מהותית מזו של סויד:

אם נדבר על ועדת חקירה או שינוי גבולות שיפוט, חשוב שיהיו עקרונות ונהיה צמודים לעקרונות, כי אם לא יהיו עקרונות אז אנחנו נהיה חשופים לספקולציות. לזה נתתם ולזה לא נתתם ובגלל שזה ערבים ובגלל שזה אמריקאים [...] **הגישה שלנו מבוססת על עקרונות, ורק אם נהיה צמודים לעקרונות אלה העבודה שלנו תהיה בשקיפות והיגיון ורחוקה מכל הספקולציות הפוליטיות.** [ההדגשה שלי, נ"ל] (מתוך ריאיון, 2006).

האמנם דנים אנו באותו מרחב תכנוני ובאותן תכניות? האם ניתן לגשר בין האופן שבו מבין סויד את עקרונות התכנון הישראלי לבין האופן שבו התייחס לכך הגורם המקצועי המופקד על הנושא? עבור סויד, התכנון הישראלי הוא בראש ובראשונה כלי אידאולוגי לאומי-ציוני, ואילו שפול רואה בו כלי מקצועי, מודרניסטי ומאוזן.

פער זה מתגלה בראיונות רבים, שבהם הצטיירה תפיסת מציאות שונה בתכלית בין דוברים שונים על מה שהוא כביכול עובדות מעשיות יום יומיות ופרקטיות בעליל, דהיינו

על מציאות תכנונית. הנה כך מציג סלימאן עת'מאן, מהנדס עיריית סח'נין, את האופן שבו נחמסו מסח'נין פעם אחר פעם מנופים עירוניים-כלכליים, וכן התכנון העקר שהעיר סבלה ממנו לאורך השנים:

בנק ירושלים העבירו אותו, ביטוח לאומי העבירו אותו, משרד העבודה, מובטלים, מעבירים לתרדיון, תחנת כבוי אש בסח'נין? לא, בתרדיון! רוצים מכללה? לא, בכרמיאל! מה שקורה [הוא] שרוצים לגזול מסח'נין את המרכזיות שלה, ומה שהיינו לפני עשרים שנה נחזור לזה. כל דבר שמסמל מרכזיות, מעבירים אותו מהישוב. מדובר פה על הצטברות של הרבה דברים. בסופו של דבר, אחרי מספר שנים זה מפוצץ את העסק (מתוך ריאיון, אפריל 2006).

מול המציאות העגומה שמתאר מהנדס העיר סח'נין, מציג אריאל חלפן, ראש ענף לאישור תכניות במשרד מתכנן מחוז הצפון, תמונה שונה לחלוטין, שלפיה נהנית סח'נין ממגוון של אפשרויות תכנון וממצאי מספק לפיתוחה של עיר, לרבות תחזית של 40,000 איש בשנת 2020:

בסח'נין אין מגבלות לפיתוח, יש לסח'נין עתודות לפיתוח גם אחרי 2020. [...] יש תכניות מאושרות בתוך סח'נין. יש לך בסח'נין אוכלוסייה של 23,000 והיא צפויה להגיע ל-40,000 בשנת 2020. ליישוב עירוני וצפיפות בטח מאושר ובנייה עירונית ושכונות באופי שונה יש לך מספיק! [...] יש מקום לפיתוח עסקי על הדרך המרכזית, קניון, מכללה אזורית, משרדים, תעשייה. יש פה שטח בתוך מתחם Q [אזור לפיתוח בצפון-מזרח העיר] שמאושר לתעשייה, ויש כבר תכניות (מתוך ריאיון, יוני 2006).

התמונות השונות שמסרטטים בעלי מקצוע וגופים המעורבים בתכנון בסח'נין בפרט ובמרחב הגליל בכלל מעלות סימני שאלה מהותיים על האפשרות לנהל שיח מקצועי-תכנוני המנותק מאידאולוגיות פוליטיות, לרבות ניתוח אובייקטיבי של מצוקותיה של סח'נין ופתרונות אפשריים. השאלה המרכזית היא אפוא תפיסתית בעליל, והיא נוגעת לאופן שבו מסתמנת תמונת המציאות אצל כל אחד ואחד מאתנו. ענייננו כאן הוא הניסיון להבין כיצד כוחות שונים, הממוקמים באופן שונה במרחב, פועלים בו על פי תפיסת מציאות מסוימת המכתיבה באופן ברור את חוויית המציאות והאופנים שבהם היא נוצרת. השיח התכנוני ותהליכי קבלת ההחלטות כוללים עקרונות מקצועיים ודגמי התנהגות הנגזרים מחוקים ומנוסחי פעולה מקובלים; אך דגמי ההתנהגות ודרכי הפרשנות בפועל של המציאות לא בהכרח מתיישבים עם המרכיבים המקצועיים-החוקיים הללו של התכנון. תמונת העולם המקצועית של המתכננים, כמו של גורמים אחרים המעורבים בסכסוך הקרקעות, אינה בנויה רק על תובנות מקצועיות, אלא היא מעוגנת במרכיבים רחבים יותר – אישיים, חברתיים ופוליטיים. כך יש להתייחס לאמירות הפסקניות והחד-משמעיות של גורמי תכנון בעיריית סח'נין או מתכננים במגזר הערבי, המייחסים את מצוקותיה של סח'נין אך ורק למחסור בקרקע ולא, למשל,

לתרבות ארגונית בעייתית, לניהול לא מושכל של משאבים קיימים ולפוליטיזציה של השימוש בקרקע. לעניין זו התייחס בהרחבה האדריכל אדיב דאוד, המשמש גם יועץ לוועדת הפנים של הכנסת:

בוודאי שיש מחסור בקרקע [ביישובים ערביים], אבל צריך ללמוד לעשות שימוש מושכל בקרקע שעומדת לרשותנו. [...] וצריך מנהיגות עם אופי! בוועדת הפנים דיברו על בנייה לא מורשית והאזרח שלא אשם, ויש מנהיגים שמעודדים בנייה לא חוקית כדי להשיג הישגים פנימיים, וזה חוסר אחריות שלא היהודים אשמים בזה. וקל להאשים את היהודים. [...] אני חושב שזו חובה מוסרית שלי לגרום שגם אצלנו יהיה שינוי, ואם לא יהיה שינוי אצלנו, לא יהיה פתרון (מתוך ריאיון, יוני 2006).

3 "הביטוס", "שדה" ודרכי השיח הקרקעי תכנוני

על מנת להבין טוב יותר את המורכבות של סכסוך הקרקעות הנוכחי ואת האופן שבו "שחקנים" שונים מפרשים באופן שונה את האירועים נחוץ מה שמכונה לא אחת "התאוריה של הפרקטי והיומיומי" (למשל, Lefebvre, 1991). במחקר הזה אשתמש במונחים "הביטוס" ו"שדה", שהם מונחי יסוד בהגותו של הסוציולוג הצרפתי פייר בורדייה (Bourdieu). בורדייה התמסר לניסוח תאורטי של האופן שבו דרכי הפעולה שלנו מעוצבות וממושטרות גם בלי שיכפו עלינו דבר לכאורה; איך קורה שפעולותינו (השיח התכנוני, לצורך זה) אינן חורגות על פי רוב מדגמי התנהגות סטטיסטיים גם בלי שיהיו בהכרח פועל יוצא של הישמעות לחוקים ולנורמות, או תוצאה של כוונות מודעות (Swartz, 1997). בעזרת התאוריה של הביטוס הבורדייני נוכל לבחון את המציאות החברתית, ובמקרה זה את פרקטיקות התכנוניות ואת המציאות שהן יוצרות, גם בלי להיות מתכננים ומבלי שנקבל את המציאות הנוכחית ככורח אין בלתו. בעזרת המִשְׁגות תאורטיות אלה ניתן יהיה למקם את הסוכנים והסוכנויות הפועלים בסכסוך הקרקעות משגב-סח'נין וכן להבין את אופן היווצרותה של תודעת המציאות שלהם, ויתר על כן, את האופן שבו הם ממוקמים ביחס לסוגיות הנידונות במסגרת זו. בשדה התכנון, המקום ממנו פועל מתכנן המחוז שונה תכלית שינוי מזה של מהנדס עיריית סח'נין. ולפיכך אין אנו נדרשים להכריע בסוגיה מי צודק כדי לפתור את בעיות התכנון בסח'נין, אלא להכיר בכך שלהביטוס (ועל כך להלן) שלהם יש השלכה מכרעת על השיח שהם מקיימים ועל האופן שבו הם פועלים בשדה.

בורדייה מגדיר את הביטוס כמערכת של עמדות יציבות בדרך כלל (אף שהן ניתנות לשינוי), המבנות תפיסת עולם והמובנות על ידי מבנים קיימים. הביטוס מתייחס לעקרונות המייצרים והמארגנים את האופן שבו אנו פועלים ואת הייצוגים שאנו מאמצים, באופן שאינו כפוף בהכרח לכוונה או לפעולה הכרתית. הביטוס הוא לפיכך מבנה מחשבתי המבנה ומייצר פעולה. האופן שבו הביטוס מתהווה והדרכים שבהן ניתן

לשנותו מלמדים כי הוא קשור הדוקות לסוגיות העוסקות בכוח ובלגיטימציה. היחס לאפשרי ולבר-ביצוע מבחינה פוליטית וחברתית במסגרות חברתיות (ובמילים אחרות ההביטוס) קשור בטבורו לאופן שבו היחיד מבין ומפרש את הכוחות הפועלים סביבו (Bourdieu, 1990).

המונח "שדה" הוא מטפורה מרחבית למערכת שההביטוס פועל במסגרתה. השדה הוא מערכת או קונפיגורציה של יחסים בין עמדות שונות. עמדות אלה מוגדרות אובייקטיבית לפי עמידות ולפי המשכיות שהן כופות על הסוכנים או המוסדות הפועלים במסגרתן. סוכנים אלה מושפעים במידה לא מבוטלת ממיקומן הנוכחי במבנה של חלוקות סוגי כוח (או הון). אחזקתו של כוח זה (או הון מכל סוג שהוא) היא המאפשרת או השוללת מהסוכנים נגישות לרווחים מסוימים שהם הנתונים בסיכון בשדה (Bourdieu and Wacquant, 1992). השדה מסמל את האזורים של ייצור, שיווק ורכישה של מוצרים, שירותים, ידע או סטטוס ואת העמדות התחרותיות שמחזיקים השחקנים השונים במאבקם לצבור סוגי הון אלה ולשלוט בהם. בכל שדה מתקיים מאבק בין אלה שמקרוב באו, המנסים לפרוץ את מחסומי הכניסה, לבין השולטים בשדה המנסים להגן על המונופול שלהם ולמנוע תחרות. כדי ששדה יפעל, צריך שיהיו בו מושאי מאבק אנשים המוכנים לשחק את המשחק מתוך הכרה של כללי המשחק הרלוונטים למאבק וחשוב לא פחות מתוך הכרה בתוקפם של כללים אלה (בורדייה, 2005).

השדה הופך להיות רלוונטי ומשמעותי כאשר איננו יכולים עוד להבין את המתרחש בו ואת הערך של הסחורות הנסחרות בו (הון, קרקע, ידע ועוד) בלי שנכיר את ההיסטוריה והאופן שבו נוצר (שם). בהקשר הנוכחי יש לראות בכלי התכנון ובתכנון עצמו שדה של פרקטיקות מכוננות המעצבות תודעה, וכל ניסיון כניסה לשדה ולימוד האופן שבו מתעצבת התודעה עשוי להיתקל בשחקנים המצויים בשדה (מתכננים וקובעי מדיניות, לצורך זה) ולהידחות בגלל אי-הכרה של כל מרכיבי השדה.

השדה התכנוני הוא מורכב במיוחד, ומערכת התכנון הישראלית מצטיינת במורכבות יתרה בהשוואה לדגמים המוכרים במדינות אחרות בעולם (יפתחאל, 1997). מחירי הכניסה לשדה התכנון הישראלי הם גבוהים במיוחד, ולכן במשך שנים התקשו רשויות מקומיות, מנהיגי ציבור ומתכננים של הציבור הערבי להתנגד על רקע מקצועי לתכנון שהושת עליהם על ידי המדינה ושלוחותיה. כאשר צברו חלק מה"שחקנים" הערבים ידע והון, הם אכן ניסו להיכנס לשדה התכנוני ולשנותו מבפנים. כישלונות מתמשכים וההכרה כי קשה לחזור לשדה התכנון או לשנותו מבחוץ הובילו ליזמות שונות, ובהן, למשל, יזמתו של חנא סויד להקמת המכון הערבי לתכנון אלטרנטיבי.

תאוריית הביטוס (או "התאוריה התרבותית של הפעולה", כהגדרתו של בורדייה) מנסה לבסס את האפשרות לכונן מדע של פרקטיקות שיצליח להתחמק מן הבחירה בין אחת משתי חלופות: תפיסת הפעולה האנושית כפעולה תכליתית; תפיסתה כתוצר מכני של תנאים נתונים. דהיינו, איננו בהכרח סוכנים יעילים המשרתים תמיד ובמלואם את האינטרסים האישיים שלנו או של הקבוצה, ויתר על כן הפעולות שאנו נוקטים אינן בהכרח אוטומטיות.

במחקר זה, דיוני הוועדה לחקירת הגבולות והשחקנים השונים שפעלו לפניה, במהלכה ואחריה בסכסוך הקרקעות הנוכחי, נבחנים כשדה של מאבק במובן הבורדייני. ראיית הסכסוך כמערכת של עמדות מותנות וממושטרות, גם בלי שניסה מישהו להסיט את השחקנים לעמדותיהם השונות, מאפשרת להאיר נקודות שונות בשיח הנפרש בפנינו כחלק מהביטוס מסוים ולא דווקא כפועל יוצא של אמות מידה אובייקטיביות. מסקנות אלה תקפות במיוחד במה שנוגע לדיון המקצועי בקרב המתכננים על מידת הצורך של סח'נין בקרקע נוספת או על האופן שבו נוהלה הקרקע עד עתה. בחינתם של דיוני הוועדה והקונפליקט הקרקעי-תכנוני כשדה שבו פועלים "שחקנים" שונים וסוכנויות שונות, מאפשרת להבין את העמדות השונות לא רק כחלק מדיון מקצועי, אלא גם כביטוי להביטוס של הפועלים בו. הבנת השדה והעמדות השונות כהביטוס של פועלים שונים תאפשר התבוננות על הדינמיקה של הסכסוך לא דרך האספקלריה של נכון או לא נכון, מגיע או לא מגיע, ועקב כך הצעת פתרונות שאינם קשורים דווקא למרכיבים המקצועיים של התכנון, אלא לעולם הדימוי והשיח של כל צד וצד בסכסוך.

4 ההיסטוריה הקרקעית-תכנונית של אזור סח'נין-משגב, 1948-1995

דו"ח ועדת החקירה בעניין גבולות העיר סח'נין סוקר בקצרה את השתלשלות האירועים שהובילו לצמצום שטחה של סח'נין מכפר מרכזי בן 70,000 דונם לעיר המרכזית בבקעת סח'נין עם שטח שיפוט של 9,688 דונם:

העיר סח'נין ממוקמת בלב הגליל התחתון ומהווה היישוב המרכזי בבקעת סח'נין. היישוב שערב קום המדינה השתרע על שטח כ-70 אלף דונם, קיבל מעמד של מועצה מקומית בשנת 1956, ושלושים שנה מאוחר יותר, בשנת 1995, לאור הגידול באוכלוסייתו, קיבל מעמד של עירייה. במהלך השנים נגרעו שטחים מתחום היישוב, וכיום שטח השיפוט של סח'נין הוא 9,688 דונם בלבד. [...] בשטחים סביב סח'נין הוקמו במרוצת השנים יישובים עבריים – יובלים, אשחר, אשבל, מעלה צביה מצפון וצפון-מערב. מדרום-מערב הוקם מפעל של רפא"ל וממערב לסח'נין הוקם אזור התעשייה תרדיון השייך למועצה האזורית משגב, ולאחרונה הוקם בסמוך לעיר בסיס צבאי (ביגר, 2005).

השימוש בסביל מצביע (באופן עקיף) על כל האחראים בפועל לכל הפעולות שנעשו על ידי רשויות מדינה וגופי תכנון שהובילו למצב עניינים זה. הסקירה הנוכחית תבחן את ההיסטוריה התכנונית והקרקעית של האזור תוך התמקדות בכוחות השונים שהובילו לעיצוב המרחב במתכונתו הנוכחית.⁴ אין בכוונתי לעסוק בתכנון ובפירוט של התכניות השונות, אופיין, הרציונל התכנוני שלהן וכיוצא באלה. המנעות זו תנטרל את המחיר הגבוה של כניסה לשדה הסבוך של התכנון המקצועי המונע כל דיון ביקורתי בהם ומכאן גם כל אפשרות לשנות מהותית את מרכיבי שיח התכנון הנוהג. עם זאת ברצוני להבהיר כיצד התקבלה התמונה הקרקעית שבה חיים תושבי האזור ובשלה התכנסה ועדת החקירה.

⁴ לדיון קצר ותמציתי העוקב אף הוא אחר המגמות המרכזיות בתהליכי תכנון ועיצוב שלטון מקומי ביישובים ערביים, ראו רזין, 2004.

בדצמבר 1998 הוגשה למתכנן מחוז הצפון הצעה לתכנית אב לסח'נין. את ההצעה הכין צוות היגוי בראשות ד"ר ענת גונן, אדריכלית ומתכננת ערים (גונן, 1998). צוות ההיגוי הוקם במסגרת ז'זמה ממשלתית לשיפור מצבן של 34 רשויות מקומיות ערביות, וזאת על ידי הכנת תכניות אב ומתאר מגובשות ליישובים אלה. היזמה הייתה משותפת למשרד הפנים, למשרד ראש הממשלה, למנהל מקרקעי ישראל וליישובים עצמם. בפתח תכנית האב 1998 מובאת ההיסטוריה של סח'נין באופן הבא:

היישוב סח'נין הוא יישוב היסטורי בן 5,500 שנה. בשנת 586 לפנה"ס נכבשה סח'נין על ידי המלך סרגון השני שקרא למקום סוגיני שפירושו מקום מושב השליט. בשנת 1964 קיבלה סח'נין מעמד של מועצה מקומית וב-1995 הוכרזה כעיר. שטח השיפוט הוא 9,700 דונם (גונן, 1998, עמ' 1).

גם אם אינני מבקש כאן לעסוק בתהליכים המורכבים של השתת מוסרות התכנון הישראלי על סח'נין מאז 1948, היה ראוי להרחיב מעט על פרק הזמן שבין 586 לפנה"ס לזמן כתיבת הד"ח. עניין זה הוא עקרוני במיוחד להבנת דרכי השיח השונות משום ששוב ושוב הוא עולה בשיח של אנשי סח'נין כמקור לתביעות הנשללות מיניה וביה על ידי גופי תכנון ואנשי תכנון רשמיים תחת הכותרת הכללית: "איני דן כעת בתיקון עוול היסטורי". כך, למשל, התייחס לסוגיית העבר אריאל חלפן, ראש ענף במשרד מתכנן מחוז הצפון:

יש נקודת חיכוך והשפעה משנת '48 עם כל המשקעים, ויש משקעים. והמשקעים האלה אתה לא יכול לבוא ולשנות אותם (מתוך ריאיון, יוני 2006).

מסקר הקרקעות הבריטי לצורכי מיסוי עולה כי בשנת 1945 היו לסח'נין, שהייתה יישוב כפרי-חקלאי מסורתי, 70,152 דונם של אדמה חקלאית (עיריית סח'נין, 2004). הבעלויות היו מסוגים שונים, מהן חזקה ישירה ומהן בשימוש שאינו מלמד בהכרח על בעלות (מירי – במינוח העות'מאני המקובל גם כיום), ולכך יש להוסיף גם את השטח הבנוי של הכפר ואדמות נוספות שהיו בחזקת אדמות מדינה (Hadawi, 1970). שינוי מהותי במצבה של סח'נין התרחש בעקבות מלחמת 1948 והכללתו של אזור הגליל בשטחה של מדינת ישראל. מיד לאחר כינונה של המדינה הוחל בתהליך הסדרת קרקעות ותכנון מרחבי שהכפיפו גם את סח'נין למספר תכניות ממשלתיות שבעקבותיהן חל שינוי בחוקי הקרקע והתכנון ונוצרה מערכת יישובית חדשה שעיקרה הקמת יישובים חדשים לאוכלוסייה היהודית. במסגרת עקרונות תכנון אלה נקבעו המועצות האזוריות כשומרות העיקריות של עתודות קרקע הלאום היהודי (כרמון ואחרים, 1991; סופר ופינקל, 1991; יפתחאל, 1997). בימי הממשל הצבאי (1948-1965), השינויים המהותיים ביחס לקרקעות השייכות לתושבי סח'נין לא היו הפקעה ישירה של קרקע (זו התרחשה מאוחר יותר), אלא האופן

שבו חוו התושבים את השינויים במרחב שהם חיים בו. לעניין זה התייחס ד"ר ראסם ח'מאיסי, גאוגרף ומתכנן ערים:

בשנות החמישים היה מצור טריטוריאלי במובן של הגבלת הניידות וההיתרים לצאת בתוך המרחב, הפקעת קרקעות. [...] קביעת תחום שיפוט עם הקמת המועצה המקומית ב-1964 הובילה לתחושה של צמצום טריטוריאלי והדרה מהמרחב הציבורי. [...] המחשבה היא שמדינת ישראל צריכה לתקן עיוות היסטורי על ידי הגדלת המרחב היישובי שלנו והכללת חלק מהמרחב הציבורי כדי שנהלה אותו כשייך כי אנחנו צומצמנו במרחב. והמדינה מבלי להתכוון הצליחה להדיר את הערבים מהמרחב הציבורי עד כדי כך שהערבים התחילו להדיר את עצמם מהמרחב הציבורי (מתוך ריאיון, מאי 2006).

סוגיה זו שח'מאיסי מעלה היא מהותית, שכן היא עשויה להסביר כיצד, גם במקרים שבהם לא התרחשה בפועל הפקעה של קרקע פרטית, חוו תושבי היישובים הערביים את השתנותו של המרחב התכנוני. מה שהיה עד אז חלק, גם אם לא מוגדר היטב מבחינה חוקית, מתוך המרחב "שלהם", הפך באחת למרחב עוין, אסור בכניסה וביטוי נוסף להתפתחות מרחב התכנון הישראלי הלאומי. בתקופת הממשל הצבאי, גם כשלא הופקעו קרקעות בפועל, התרחש שינוי דרמטי בדרכי ההתנהלות וההתייחסות למרחב שסביב היישוב – הרגשה ברורה של הדרה ממרחב שעד אז היה חלק מהנוף ופגיעה בתודעת ההשתייכות המרחבית של תושבי סח'נין. עניין זה מתבטא בבירור בריאיון עם מסטפא אבו ריא, לשעבר ראש עיריית סח'נין:

אני זוכר את ילדותי היטב. סח'נין התפרנסה מחקלאות, ובעשירי ביוני כולנו הולכים לבקעה. לא היה חשמל, והאור של הנפט היה כל האור, ובקיץ כולם בשטח. אני מכיר את הדרך ואת החוויה ואת העדר של הבקר שהיה לנו, ואני הייתי רועה את הפרות. לפני כשנה הלכתי עם עוד חברים בדרך המקורית ליד אזור 117 של רפא"ל [מתקן לשם של רפא"ל נמצא באזור הקרוי 117 והוא כולו על שטח שהופקע מסח'נין בשנת 1982] והגעתי לבאר מים של המשפחה שלנו. אחרי היפרדות של מעל 30 שנה, מיד זכרתי. [...] המובן של האדמות האלה היה המרחב של סח'נין. **במקום משגב הכול היה שלנו** [הדגשה שלי, נ"ל] (מתוך ריאיון, מאי 2006).

מכפר למועצה מקומית ואירועי "יום האדמה"

בשנת 1964, בשלהי ימי הממשל הצבאי, הוכרזה סח'נין כמועצה מקומית. שינוי מנהלי זה והמעבר הפורמלי ממעמד של כפר ערבי, המנותק במידה רבה ממוסדות התכנון הישראליים, למועצה מקומית רשמית נתפס עד היום כנקודת שבר. עניין זה קשור בעיקר להגדרת תחום השיפוט של המועצה, המנתק תודעתית בין החלק הבנוי של סח'נין לאדמות החקלאיות הרבות סביב לה. כך שגם אם לא התרחשו שינויים מידיים בבעלות על הקרקע, סימל השינוי בהגדרה בעיני התושבים באופן ברור את המציאות הפוליטית

המשתנה סביבם. התכנון החדש הובן בעיקר כפלישה לתחומם, כחדירה ופגיעה בזכויותיהם הקנייניות המסורתיות. סוגיה זו מהותית להבנת דרכי התנהלותם של אנשי סח'נין במאבקם להרחבת תחומי השיפוט של היישוב. החל משנות השמונים, שאז החלו פרנסי סח'נין לפעול להגדלת תחום השיפוט, חזרה פעם אחר פעם הדרישה לקבל את החזקה המנהלית על כל אדמות הכפר לפי הגדרתן המנדטורית. סוגיה זו הודגשה על ידי סלימאן עת'מאן:

מאז יום האדמה הייתה לראשי רשויות מקומיות הרגשה של קיפוח וממד הקרקע תפס משקל גדול. ואף ראש רשות לא היה מוכן לוותר על אף סנטימטר. ומה שהם חשבו [לקרקע המנדטורית ששייכת לסח'נין כולל שטח 9 ומעלה צביה, ויובלים, כולל במשגב ובמועצה האזורית, תרדיון, וברפאל. כיוון המחשבה שלהם היה: הכול צריך לחזור אלינו, זה קרקע שלנו! (מתוך ריאיון עם סלימאן עת'מאן, אפריל 2006).

סוגיית "יום האדמה" שעת'מאן, מהנדס עיריית סח'נין, מתייחס אליה היא אכן נקודת מפנה וציון דרך בהיסטוריית היחסים הקרקעיים בישראל בין המדינה לאזרחיה הערבים. ב"יום האדמה" הראשון, 30.3.1976, הגיע לשיאו מאבקה של האוכלוסייה הערבית בישראל כנגד הפקעת הקרקעות בבעלות ערבית בגליל ובמקומות אחרים. סיבת המאבק הייתה תכנית פיתוח שאושרה בפברואר 1976 ובמסגרתה הפקעה של 6,000 דונם קרקע בבעלות ערבית (רכס, 1977). פרסומה של התכנית עורר תגובות מחאה בציבור הערבי, ובכנס שנערך באוקטובר 1975 התקבלה החלטה משותפת, תקדימית באופייה, של נציגי המיעוט הערבי בישראל לתאם את פעולותיהם כנגד הפקעת הקרקעות. בעקבות כך הוקמה ועדת מעקב, היא "ועדת המעקב להגנה על האדמות", שמטרתה העיקרית הייתה לסכל את תכנית ההפקעה. עניין נוסף שעוד הגביר את המתח והמחאה הפוליטית של תושבי הגליל הערבים הייתה סוגיית שטח 9. בפברואר 1976 התקבלה החלטה במשרד הביטחון לאסור את כניסתם של חקלאי בקעת סח'נין (תושבי סח'נין, עראבה ודיר חנא) לאדמת אל-מל המכונה במפות הרשמיות שטח 9. מדובר בשטח חקלאי נרחב שהוגדר עוד בשנות השישים כשטח צבאי. הגם שלא הייתה זו הפקעה ממשית, המדובר בהפקעת שימוש – דהיינו, כדי להיכנס לשטח חויבו החקלאים באישורים תקופתיים בכפוף להוראות הממשל הצבאי. אך פרשה זו, למרות שנותרה בזיכרון הציבורי הערבי כעילת "יום האדמה", הסתיימה עם חתימת הסכם בין משרד הביטחון לתושבים שלפיו הותרה כניסתם של חקלאים בתיאום עם צורכי האימונים של צה"ל באזור (רכס, 1977; וכן מתוך ריאיון עם תמיר ברקין, יוני 2006).

ב-29 בפברואר 1976 אישרה ממשלת ישראל את הפקעת הקרקע הנרחבת בגליל (ילקוט הפרסומים, 2206). כתגובה החליטה ועדת המעקב על שביתה כללית של האוכלוסייה הערבית בישראל. החלטה זו אכן לא זכתה באישורו של הוועד הארצי של ראשי הרשויות

המקומיות הערביות. הממונה על מחוז הצפון דאז, ישראל קניג, הפעיל לחץ רב על ראשי הרשויות המקומיות שלא יאשרו את השביתה הכללית באזור (מתוך ריאיון עם מחמד חיאדרה, מאי 2006). אך הגורמים הרדיקליים יותר, ובהם בעיקר אנשי ר"ח ו"ועדת המעקב להגנה על האדמות", עודדו את מהלך השביתה, וביום המיועד שבת המגזר הערבי שביתה כללית וחסרת תקדים בהיקפה. תגובה לעימותים אלימים בין האוכלוסייה לכוחות צבא שהיו באזור כחלק מאימונים שגרתיים בשטח 9 הוטל עוצר על האזור כולו. בעימותים בין תושבי האזור הערבים לכוחות הצבא נהרגו שלושה מתושבי סח'נין (רכס, 1977)

פרשת שטח 9 הפכה לסמל רב-משמעות ולביטוי מרכזי להתנגשות בין מדינת ישראל לאוכלוסייה הערבית בתקופה זו. מחמד חיאדרה, מי שהיה אז מנהל בית הספר התיכון בסח'נין, מקשר את האירועים האלימים לסוגיית אל-מל, הוא שטח 9:

ת: ב-29 כבר התחילו להכניס משמר גבול וצבא והמהומה התחילה. בעראבה נהרג בחור על הכביש והייתה התארגנות ספונטנית והבחורים התחילו לזרוק אבנים.

ש: אל-מל היה המרכז של הדיון?

ת: כן, כי רצו להפוך את זה לאזור צבאי שאסור להיכנס אליו. למחרת היום נפצעו כמה אנשים ולמחרת הכריזו עוצר. ומשרד החינוך העביר לנו נייר שנסביר לתלמידים שמדובר באדמת טרשים. הייתה מהומה ואנשים לא הבינו מה זה עוצר ויצאו לרחובות והיו עימותים ונהרגו שלושה אנשים. זה היה ב-30 למרץ, אז אחר כך נגמר הסיפור איך שהוא. רפול שהיה הרמטכ"ל הזמין את ראשי המועצות ואמר להם, אם לא תסכימו אני אעלה על סח'נין. ואמרו – לא כאן, זה לא רמת הגולן (מתוך ריאיון, מאי 2006).

חיאדרה מקשר בין שלוש פרשיות שונות שאינן קשורות ישירות, אך בתודעתנו הן מתקשרות למגמה הכללית של הפקעת קרקעות והדרה מהמרחב: פרשיית שטח 9, אירועי "יום האדמה", והקמת המועצה האזורית משגב. רפאל איתן לא היה רמטכ"ל בתקופת אירועי "יום האדמה" הראשון, ובה-במידה ברור כיום שיש לנתק בין אירועי שטח 9 לסופם הדרמטי של מחאות יום האדמה הראשון. יצירת נרטיב המאחד אירועים אלה אינה מקרית, משום שכולם מבטאים את היחס המורכב והבעייתי של מדינת ישראל לאזרחיה הערבים בסוגיית הקרקעות. יותר מכול יש לראות ב"יום האדמה" מפנה וציון דרך בדרכי המחאה של ערביי ישראל. במה שנוגע למחקר הנוכחי, יום זה מסמל את הופעתו של שיח פוליטי לאומי פלסטיני ולעומתי באוכלוסיית המיעוט הערבי בישראל במהלך שנות השבעים. "יום האדמה" של 1976 הוא ציון דרך גם ביחסה של המדינה ליישובים הערביים, שכן למעט מקרים חריגים (ומועצה אזורית משגב היא דוגמה בולטת) הופסקה הפקעה ישירה של קרקעות אזרחים ערבים לצורכי התיישבות יהודית (רזין, 2004).

הקמת מועצה אזורית משגב – שינוי בגאוגרפיה הפוליטית-תרבותית של המרחב

אירוע מכונן בהיסטוריה הקרקעית של האזור הוא יצירתה של המועצה האזורית משגב. היה זה חלק ממפעל המצפים בגליל שהיוזם העיקרי להקמתו היה רענן וייץ, מי שהיה אז ראש מחלקת ההתיישבות בסוכנות היהודית. וייץ סבר שממשלת הליכוד שעלתה ב-1977 מתמקדת בלעדית בשטחים שמעבר לקו הירוק ובכך היא מזניחה את הגליל (סופר ופינקל, 1988). במסמך שחיבר טען שהפתרון לבעיה הדמוגרפית בגליל (קרי – רוב ערבי) הוא הקמתם המזורזת של מצפים שיגבירו את הנוכחות היהודית וישמרו על קרקע המדינה. "תכנית המצפים היא הערובה היחידה להבטיח שליטת המדינה בקרקעותיה בגליל, למנוע יצירת עובדות בלתי חוקיות בשטח" (שם). בחינת שלל המטרות שביסוד תכנית המצפים מלמדת על המזיגה הברורה בין שיח תכנוני לשיח אידאולוגי לאומי:⁵

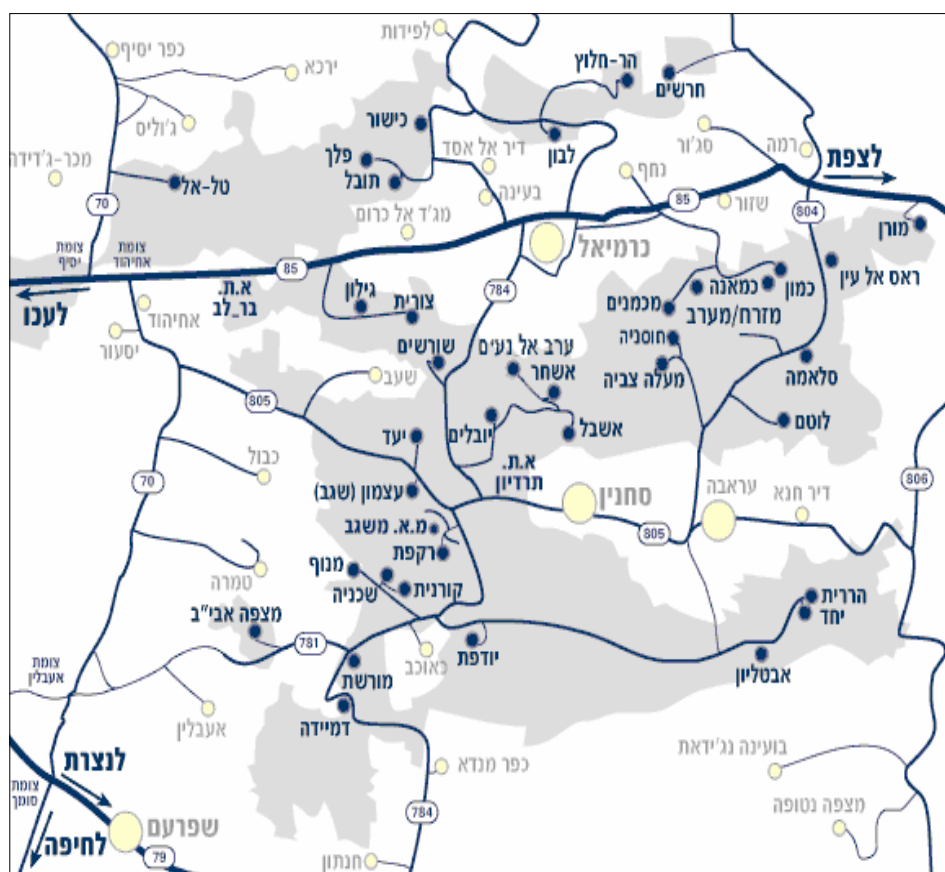
1. תפיסת קרקעות המדינה ושמירתן;
2. שינוי סדרי עדיפויות ממשלתיים;
3. משיכת אוכלוסייה יהודית לגליל;
4. מניעת רצף טריטוריאלי של יישובים ערביים ועצירת הבנייה הבלתי חוקית;
5. עיבוי גבול הלבנון (כן, מטרה זו צויינה אף היא אם כי לא כמרכזית).

כחלק מתכנית פיתוח המצפים והגדלת הנתח הדמוגרפי של יישובים יהודיים בגליל, הוקמה ב-1982 המועצה האזורית משגב. למועצה שטח שיפוט של כ-200,000 דונם ובה חיים כיום כ-19,000 תושבים ב-29 יישובים קהילתיים שאוכלוסייתם יהודית בלבד ושישה יישובים בדואיים שהוכרו במהלך שנות התשעים (מתוך אתר המועצה www.misgav.org.il). תהליך יצירתה של המועצה האזורית החדשה היה כרוך בהפקעת קרקעות מרשויות מקומיות שונות במרחב והסדרים עם בעלי קרקעות ערבים. למטרה זו התבצעה הפקעת קרקעות לצורכי ציבור של 4,578 דונם בחלקה הדרום-מערבי של סח'נין (ילקוט הפרסומים, 2887). על שטח זה הוקמו לימים מכון "לשם" של רפא"ל ויחידת מחסני חירום צה"לית. המפה שלהלן (הלקוחה מאתר המועצה האזורית משגב) מציגה את המציאות היישובית שהתהוותה במרחב סח'נין-משגב לאחר הקמת המועצה האזורית.

⁵ ניתוח השיח והרטוריקה של מסמך זה, ראו אצל אלתרמן וסתיו, 2000, עמ' 69-74. אחת ממסקנותיהן היא כי במסמך זה אחד מהטיעונים המרכזיים המכשירים יישוב מסיבי של הגליל באוכלוסייה יהודית היא טענת המחבר כי תושביו הלא יהודים של הגליל עושים שימוש לא חוקי בקרקע המדינה.

גבולותיה של המועצה האזורית משגב נקבעו במידה רבה על פי מצאי קרקעות המדינה באזור ותוך הימנעות מהכללת יישובים ערביים קיימים (מתוך ריאיון עם אריק רז, יולי 2006). כך נותרו יישובי בקעת סח'נין (דיר חנא, עראבה, סח'נין), מועצה מקומית כאוכב והמועצות הערביות לאורך כביש 85 (נחף, בענה, דיר אלאסד, מג'ד אלכרום) מחוץ לשטחה המוניציפלי של המועצה האזורית החדשה. סח'נין מתוחמת משלושה עברים (צפון, מערב, דרום) בשטחי שיפוט של משגב באופן שיישובי המועצה, נאמנים לשמם המקורי "מצפים", אכן צופים עליה מלמעלה בדרך כלל.

מרחב משגב-סח'נין



מתוך אתר המועצה

תהליך הקמת המועצה היה כרוך בהתנגדויות משפטיות רבות בעיקר מצד תושבי היישובים הערביים והגופים המוניציפליים הערביים. הסיבה העיקרית לכך הייתה הפגיעה בזכויות קנייניות של ערביי האזור שבעקבות יצירת הגורם המוניציפלי החדש בשטח היו מנועים מעתה מניצול אדמותיהם החקלאיות ולעתים מכניסה אליהן. מבחינת תושבי סח'נין, המהלך הכפוי שהחל בהגדרת תחום השיפוט הצר סביב בתי הכפר ב-1964 הושלם עתה ביצירתה של רשות אזורית יהודית בשטחים שהיו עד כה המרחב הציבורי שלהם. בדיון משפטי בהסתיוגויות ובערעור על חוקיות הבנייה והקמת יישובי המועצה שהתקיים ב-1986, נדחו לא פחות מ-17 התנגדויות של תושבים ערבים וגופי ציבור ערביים בנימוק שאינן רלוונטיות (Yiftachel, 1992). תכנית המצפים קיבלה את אישור רשויות התכנון (לעתים בדיעבד) על בסיס תקדים משפטי מנדטורי המאפשר בנייה באזורים חקלאיים באישור ועדה מחוזית (לוז, 2004). הסדרי קרקעות בין המדינה לבעלי אדמות פרטיים הובילו להעברתם של למעלה מ-60,000 דונם לבעלות מנהל מקרקעי ישראל בין השנים 1978-1988 (דור, 2004). בפרק זמן קצר נוצרה מציאות תכנונית וקרקעית שונה בתכלית במרחבים המקיפים את סח'נין בדמותה של מועצה אזורית מבוססת, הנתמכת על ידי רשויות המדינה והזוכה בברכתן. התיאור שלהלן מטעם המועצה האזורית משגב הוא מדויק לחלוטין:

כיום, משגב מאופיינת ומוכרת בארץ בזכות מערכת החינוך המפותחת המשלבת גישות חדשניות ומודעות גבוהה לטבע ואיכות סביבה. במשגב שני אזורי תעשייה מהמתקדמים בארץ: תרדיון ובר לב. אזור משגב מאופיין ברמת יזמות גבוהה ופועלים בו מאות מפעלים ועסקים פרטיים בתחומי תעשייה, תיירות ושירותים, המספקים תעסוקה לתושבי משגב והסביבה (מתוך אתר המועצה www.misgav.org.il).

הירתמותם של המוסדות המיישבים (ובעיקר הסוכנות היהודית), הגמשת הקריטריונים לקבלת קרקע לבנייה של מנהל מקרקעי ישראל וקבלת מעמד של אזור פיתוח – כל אלה היו גורמים מרכזיים בביסוסם של יישובי המועצה האזורית משגב. מדיניות של סינון אוכלוסייה, בצד היערכות אסטרטגית יעילה של המועצה מראשית ימיה, הצמיחו חברה שרמת חייה גבוהה במרבית יישובי המועצה. מצב דברים זה לא נעלם מעיניהם של פרנסי סח'נין, והוא מצטייר בבירור מדרך הצגת האזור בפנייתם לוועדת הגבולות:

בעוד המועצה האזורית החדשה מתבססת ומגיעה להישגים רבים בתחומי חיים רבים נותרת המועצה המקומית סח'נין הרחק מאחור. המרכז העתיק הולך ומצטופף, תשתיות שאינן מספקות את צורכי התושבים, היעדר מקומות תעסוקה ובעיקר היעדרו של מגוון תעסוקתי בצד מצאי קרקעות הולך ומדלדל, מציבים את העיר באשכול חברתי כלכלי 2 (הציון המיטבי הוא 10) (עיריית סח'נין, 2004).

מהנדס עיריית סח'נין, סלימאן עת'מאן, נתקל יום-יום בפערים בין הרשות שבה הוא חי ועובד לבין המועצה האזורית הגובלת בעירו מכל עבריה. תיאורו שלהלן מדגיש את המשמעויות לעתיד של ההתפתחות הלא-שוויונית של המרחב:

אני האמנתי כי רווחת תושבי סח'נין יש לה השלכה ישירה על רווחת תושבי משגב. כי אם תושבי משגב יעלו שלוש ארבע מדרגות מעל סח'נין, זה לא יהיה טוב. והממסד לא שם לב לכך, ובעתיד מי שישתכלל סביבו על השכן שחי בצורה אחרת, זה רק יעצים את הקונפליקט וזה יעבוד שלילי (מתוך ריאיון, אפריל 2006).

ממועצה מקומית לעירייה – תהליכים ומשמעויות

ב-14.1.1986 אושר תחום שטח השיפוט של סח'נין והועמד על 9,688 דונם (עיריית סח'נין, 2004). במהלך שנות התשעים הוגשו מספר בקשות של עיריית סח'נין להרחבת תחום- השיפוט, אך הן נדחו בשל מה שהוגדר על ידי גורמי התכנון כחוסר מקצועיות וחוסר רצינות של הבקשות.

בשנת 1982 הוקמה מועצה אזורית משגב, וראשי רשויות ראו בזה עוד צעד או דרך או זרוע להפקיע קרקעות. ומשנת 1982 התחילו לראות יישובים [של המועצה האזורית משגב], וראשי רשויות [ערביות] [...] הגישו בקשות, אבל במקום לדחוק את הממסד לקיר הם נתנו תירוץ לממשל לסרב. הם הגישו בקשות של 70,000 דונם בזמן גנאים [ראש עיריית סח'נין] ובזמן מוסטפא [ראש עיריית סח'נין], בקשות של 67,000 דונם, וזה היה רק "שופוני אל-נאס" [כדי שהאנשים יראו ולא פעולה ממשית] כי הזרמים הפוליטיים רוצים להראות שלא ויתרנו, שגם אנחנו פטריטיים כמו כל אחד אחר, ובעתיד שלא יבוא מישהו ויגיד לי מכרתי. כי מי שהיה נפגש עם שוטר פה בסח'נין היה נתפס משתף פעולה, והיום זה רגיל לדבר עם שוטר. [...] אני זוכר ישיבות שהיו במועצה שהעבירו תחום שיפוט לדיון וכל אחד אומר למה לא מסלקים את יובלים, ואף אחד לא יעז להגיד לו אתה לא מציאותי. וכך המשיך העניין עד שלפני אירועי אוקטובר אמרתי למסטפא [ראש העיר הקודם של סח'נין] אפשר להמשיך להגיש בקשות לתיקון תחום שיפוט והם יזרקו אותנו, בוא נעשה את זה פעם אחת בצורה מכובדת (מתוך ריאיון, אפריל 2006).

תיאור קצר זה כולל את המרכיבים הפוליטיים-הלאומיים הפלסטיניים שביסוד בקשות סח'נין ומבטא רצון לקבל מה שנתפס כתיקון העוול ההיסטורי, דהיינו לקבל חזרה את אדמות הכפר כפי שהיו עד 1948. אך יותר מכך מצטיירת תמונה קשה של חוסר הבנה וחוסר היכרות עם רשויות התכנון ועם הדרכים שיש לנקוט במה שקשור אליהן. עת'מאן מודע לחלוטין לאופן שבו התנהלותה של סח'נין בתקופה זו רק סייעה לגופי התכנון הרשמיים לדחות את בקשותיה על רקע מקצועי. לכך בדיוק כיוון בורדייה בהציגו פרקטיקות שונות כמכוננות שדות מקצועיים וכמייצרות ספי כניסה אליהם. במקרה זה,

לא רק שאנשי סח'נין לא היו בעלי הון כלשהו לכניסה לשדה, הם לא הכירו אותו כלל ועיקר. כתוצאה משיח פנימי פוליטי ולאומי בעליל הובלו, לעתים שלא ברצונם, ראשי מועצת (ולימים עירייה) סח'נין להעלות דרישות בלתי סבירות מבחינת רשויות התכנון. דחייתן של בקשות אלה רק הגבירה את רגשי הקיפוח שעוד התעצמו לאחר הקמתה של מועצה אזורית משגב. בבקשות החוזרות ונשנות להגדלת תחומי השיפוט של סח'נין אכן מצויים מרכיבים פוליטיים-לאומיים בצד אי-הבנה בסיסי במרכיבי השיח התכנוני. נקודה בעייתית לא פחות היא התעלמותן המוחלטת של רשויות התכנון מבקשות אלה – רשויות התכנון אף אינן טורחות לזכות את סח'נין בתשובה כלשהי, אפילו שלילית.

במהלך 1995 קיבלה סח'נין מעמד של עירייה, אך דומה שמבחינת התושבים הגדרה מנהלית זו רק הטילה על התושבים מגבלות חדשות ולא חוללה שום שינוי חיובי במצב של היישוב. הרגשת הקיפוח, דווקא לנוכח ההגדרה המנהלית החדשה, עוד התעצמה לנוכח התבססותם של היישובים הכפריים של המועצה האזורית משגב הסמוכים לסח'נין:

אתה מסתכל על המצוקה שיש בסח'נין ואני מתאר אותה במילים של יום יום. הדרכים אינן דרכים, הן סמטאות שלא פתחו, לא מצוחצח, וזה מזמין יותר לכלוך ויותר לשפוך מים. רמת תחזוקה נמוכה, אתה לא רואה מדרכות, לא עצים, אין ירוק. אתה רואה פנים קודרות של היישוב ואתה [...] מטייל חמש דקות ומגיע לאזור תעשייה [אזור תעשייה תרדיון השייך למועצה האזורית משגב] שהקונטציה היא עשן ולכלוך, ואתה רואה גן עדן. ואתה מרחיק לכת ליובלים ואתה רואה גן עדן פר אקסלנס. ובדרך אתה רואה שסוגרים עליך את היישוב עם הגדרות תיל ועם הנוכחות שאומרת הנה אנחנו פה יושבים לכם על הזנב ועל הראש. [...] אתה רואה מה יש לך ביישוב ומה יש מסביבך ואיך תקעו לך את זה על אפך ועל חמתך. וזה מעורר אצלך את המחשבה הבסיסית: אלה אדמות שלי שאני הייתי צריך ליהנות מהם. אילו היה לי יותר מרחב, הסמטאות ביישוב שלי היו יותר רחבות. אילו לא כל המשאבים מופנים לפתח את גני העדן האלה, היה אולי בא אלי חלק מהעושר הזה, והייתי מקבל יישוב יותר טוב, איכות חיים יותר טובה, חזות עיר יותר טובה. וזה מעורר בך מחשבה שפה עשקו אותי ואני לא מוכן לקבל את העושה (מתוך ריאיון עם חנא סויד, מאי 2006).

במהלך שנות התשעים נעשו ניסיונות אחדים לשנות את מצבה הקרקעי והתכנוני של סח'נין. עיקר הקושי הוא אצל צעירים ממשפחות נטולות קרקע שאינם מסוגלים לעמוד במחירים הגבוהים של הקרקע לבנייה עצמית, ומנגד העירייה שאינה מעמידה לרשותם אפשרויות של בנייה ציבורית (גונן, 1988; מתוך ריאיון עם היפה בדארנה, אפריל 2006). השינוי, התודעתי לכל הפחות, בהתנהלות המדינה נוכח סח'נין התרחש במהלך 1995 בהכרזה על תכנית חדשה למגזר הערבי בימי ממשלת רבין השנייה. רצף המאורעות שיוצג בפרק הבא ראשיתו בעבודתו של צוות ההיגוי של התכנית וסופו בפנייתה של סח'נין להקמת ועדה לחקירת גבולות בינה לבין המועצה האזורית משגב.

5 הסכסוך הקרקעי הנוכחי, 2000-1995

סח'נין ר"תכנית 34 היישובים"

"תכנית 34 היישובים" נולדה כיוזמה מקומית של מנהל מקרקעי ישראל ליצירת תכניות מקיפות למגזר הערבי (אלתרמן וסתיו, 2001; ח'מאיסי, 2004). לראשונה נטלו על עצמם גופי תכנון רשמיים תכנון רחב היקף וארוך טווח ליישובים ערביים. האדריכלית חנה שחורי שמונתה למרכזת הפרויקט מבהירה במסמך פרוגרמטי כי אחד הדברים החשובים בפרויקט הוא יצירתו של תכנון ארוך טווח שחלק מרכזי בו הוא יצירת יחסי אמון בין הרשויות המקומיות הערביות לבין מנהל מקרקעי ישראל ומוסדות ממלכתיים אחרים (אלתרמן וסתיו, 2001, עמ' 120). צוות התכנון פעל בשיתוף פעולה מלא עם הגורמים הרלוונטיים בעיריית סח'נין, ובתום שלוש שנות עבודה משותפת הגיש למתכנן המחוז המלצות לתכנית אב. התכנית מתארת את מצאי הקרקע, מצב התכניות השונות, ניתוח המגמות הקיימות וכיוונים אפשריים לפיתוח. חלק חשוב ומרכזי בתכנית היה זיהוי חסמים ופוטנציאל פיתוח. מחסור בקרקע למגורים ולפיתוח מתחמים עסקיים וציבוריים אותר כחסם המרכזי לפיתוחה של סח'נין. המלצות התכנית כללו תוספות של כ-3,000 דונם לצורכי מגורים, לאזורי תעשייה, לשטחים ציבוריים פתוחים ולדרכים. הקרקעות שהיו אמורות להיכלל בתחום השיפוט החדש של סח'נין היו שילוב של אדמות מדינה וקרקע פרטית בדופן תחום השיפוט הנוכחי של סח'נין. תכנית גונן הייתה חדשנית בכך שהציעה תכנון ארוך טווח לסח'נין ואף תרגמה מטרה זו לדרישות ולתכנון מעשיים. כך מתאר זאת ראסם ח'מאיסי, המתכנן האורבני בצוות גונן לתכנית האב של סח'נין:

אם מסתכלים על סח'נין, תכנית האב החדשה הציעה בפעם הראשונה לא רק לתכנן את הקיים, אלא גם להציע מרחבים חדשים לפיתוח, לשקם שכונות ומרכז מסחרי (מתוך ריאיון, יוני 2006).

אך דומה שמטרתו העיקרית של פרויקט 34 היישובים, קרי יצירת מסד של אמון ויחסי עבודה תקינים בין הרשויות המקומיות הערביות לרשויות התכנון הישראליות, הוחמצה

גם בפעם הזאת. הפרוגרמה התכנונית של צוות גונן הוגשה למתכנן המחוז, אלכס שפול, בדצמבר 1998. במהלך דיונים תכנוניים שהתקיימו במשרד מתכנן מחוז הצפון תוקנו מספר סעיפים בפרוגרמה לקראת הפיכתה לתכנית אב בקעת סח'נין (ח'מאיסי, 2000). חלק מהתיקונים היה הפחתה משמעותית בתוספת השטח שתינתן לסח'נין, ובעיקר במקומות שבהם נבעה התוספת משינוי עתידי של תחומי השיפוט. אלכס שפול, מתכנן המחוז, נימק את השינויים שהושתו על תכנית גונן המקורית בראייה מערכתית רחבה יותר ובהפעלת מערכת מקצועית של קריטריונים שאינה מושפעת מדרישות הלקוח (כלומר עיריית סח'נין, שהייתה גורם מרכזי בצוות גונן):

ש: ועדת ההיגוי [תכנית גונן] היא לא התכנית שהתקבלה?

ת: לא! הם תפרו את תכנית האב ללא התייחסות לתכניות ארציות בגודל.

ש: אני יודע שהם נתנו לסח'נין סדר גודל לא מבוטל, ואומר לי המהנדס של סח'נין שאתה אמרת לו שהשינוי הונחת עליך?

ת: יכול להיות שהשינוי הונחת מהוראות של תכניות ארציות. [...] כשמכניס תכנית אב יש ראש רשות ומהנדס, ולא משתפים את השכנים [מועצה אזורית משגב במקרה זה] ואז מרגע שראש רשות בא עם חברי המועצה והם אומרים שאנחנו רוצים מפה ועד פה. ובסופו של דבר מי שקובע זה רשות ומשרדי הממשלה אין להם תמיד האינטרס לפעול.

ש: ועדת ההיגוי דיברה על הרחבות מכובדות, ואתה זה שנותן ראייה אזורית?

ת: צריך להבין כיצד ועדת היגוי פועלת. באים נציגי ממשלה ואין להם אחריות כבדה והמשקל שלהם די נמוך, ומי שאינטרסנט הוא הרשות...

ש: אז כשוועדת היגוי אומרת תרחיבו, זאת לדעתך עמדת העירייה? אתה בטח לא מתרגש מהמקצועיות של הוועדה?

ת: זה לא נכון. יכולים לשבת אנשי מקצוע אבל השאלה מה ההשפעה שלהם. המתכנת עובדת עבור רשות והיא צריכה לספק את הסחורה [...] ועדת היגוי היא רק השלב הראשון הסברתי לך איך הוועדה עובדת ואנחנו לא היינו מרוצים מדרכי עבודתה [...] (אלכס שפול, מתוך ריאיון, מאי 2006).

תכנית גונן המקורית שעליה עמלו שלוש שנים שונתה בהוראת מתכנן המחוז משום שלא היו בה, לשיטתו, משקל והתייחסות לדרישות האזוריות ומשום כך היא סבלה מקוצר ראות מערכתית.⁶ אנשי סח'נין למדו על שינויים אלה רק ב-2001, במהלך דיון מיוחד בוועדת גבולות שעמדה להתחיל את פעולתה באותה עת:

⁶ בעניין זה ראו מכתבו של הממונה על המחוז, יגאל שחר, המתנגד אף הוא למתן קרקע נוספת בשולי היישוב ללא טיפול בגלעין היישוב וקידומו כמרכז עירוני (שחר, 2000).

אחרי אירווי אוקטובר ועדת הפנים יזמה ישיבה בקשר לתכנית של ענת גונן, ופתאום אנחנו מגלים שמביאים לנו תכנית שלא הומלצה על ידי המתכנן, ומה שאני הבנתי שגם על שפול זה הונחת. **התכנית שלנו לא הייתה מקובלת על משגב, והם, בקשרים שלהם, השפיעו על צוות ההיגוי והם כפו את ההצעה שלהם עליהם** [הדגשה שלי נ"ל] (מתוך ריאיון עם סלימאן עת'מאן, אפריל 2006).

עת'מאן אינו תולה את השינויים בתכנית בחשיבה תכנונית מחודשת ואובייקטיבית המאזנת את צורכי יישובו עם אלה של השכנים במרחב. עבורו מדובר בביטוי נוסף של אפליה כלפי יישובו והעדפת המועצה האזורית היהודית, שקשריה עם השלטון מאפשרים לה לשנות את התכנית בהתאם לעדיפויותיה שלה. הגם ששפול, מתכנן המחוז, שולל מכול וכול השפעות של המועצה האזורית על התוצאה הסופית, מסקנתו זו של עת'מאן היא ביטוי להביטוס במסגרתו הוא פועל. במקרה זה הכוונה לניתוח הפעילות של מתכנן המחוז כהמשך מדיניות ההדרה והאפליה כנגד יישובים ערביים. מה שהחל אפוא כתקווה גדולה עבור סח'נין לשינוי מהותי במערכת התכנון, התמסס במערכת התכנון המחוזית. כזכור, אחת ממטרותיו העיקריות של פרויקט 34 היישובים הייתה יצירת מערכת יחסי אמון ארוכת טווח בין רשויות המדינה ליישובים הערביים.

פרשת הימ"ח, 1999-2000

במהלך שנת 1999 התווספה סוגיה שהעיבה על מערך היחסים האזורי בין סח'נין למשגב ובין סח'נין למתכנן המחוז – הקמת יחידה צה"לית של מחסני חירום (ימ"ח) ממערב ובצמוד לתחום השיפוט של סח'נין, בתחומי המועצה האזורית משגב. ראשיתה של פרשה זו בצורך למצוא חלופות תכנוניות למיקומן של יחידות מחסנים צה"ליות באזורים עירוניים בצפון הארץ. אילוץ זה הביא להתכנסות הוועדה למתקנים ביטחוניים (ולמ"ב) במשרד מתכנן המחוז ולאיתור שטחים חלופיים להעתקת הימ"ח. בוועדה היו שותפים מתכנן המחוז, נציג משרד הביטחון, נציג מנהל מקרקעי ישראל ונציג של גופים ירוקים. הוועדה קבעה כי אתר כורדאני, שבתחום השיפוט של קריית מוצקין, יעבור לתחומי המועצה האזורית משגב (מתוך ריאיון עם אלכס שפול, מאי 2006). אנשי סח'נין למדו על מיקומו החדש של אתר זה רק כשהחלו העבודות בשטח בשנת 1999. סמיכותו של המחנה לסח'נין, ובאופן ספציפי יותר למבנה חטיבת הביניים של בית הספר שהוקם שם, לא התקבלה בהבנה ובהשלמה:

אנחנו רואים שגם חטיבת הקרקע הזו, שאמורה להיות על פי תמ"א 735⁷ מרכז עירוני מגובש להתפתחות היישוב סח'נין, הופכת להיות מחנה צבאי, כי אומרים שמחנה צבאי בכרדאני לא מקובל אבל בסח'נין זה כן מקובל? מחנה צבאי סמוך לבית ספר זה מקובל? (מתוך ריאיון עם סלימאן עת'מאן, אפריל 2006).

אלכס שפול אינו מבין גם היום על מה יצא קצפם של אנשי סח'נין. עבורו, מיקומו של הימ"ח אינו רק הגיוני אלא שאינו יכול להשפיע לרעה על איכות החיים בסח'נין:

ש: יש לך כל המחוז ומ-180,000 דונם של משגב, המקום היחידי ההגיוני היה צמוד לסח'נין?

ת: בוודאי! הימ"ח הוא שטח מפותח. אנחנו לא רוצים לפגוע ולהפר את האופי הטבעי של השטח. זה לא רק תשתיות, לא רק נגישות. אנחנו רוצים רצף של שטחים בנויים. פיתוח רציף זה עניין של תמ"א 35, זה הלוגו שלה. לְשֵׁם קיים [מפעל ביטחוני של רפא"ל שהוקם במהלך שנות השמונים מדרום-מערב לסח'נין ומדרום לימ"ח], והעיר התקרבה אך עדיין לא הייתה קרובה. ובדקנו על איזה פעילות צבאית מדובר, והדבר לא צריך להשפיע זה לא פצצה אטומית. [...] ודרשנו שלא תהייה פגיעה סביבתית, ודרשנו תיקון נופי ועוד כמה שנים זה יהיה מפותח (מתוך ריאיון, מאי 2006).

עד כמה שונה האופן שבו נודעה סוגיית הימ"ח לאנשי סח'נין שהמפגע רובץ לפתחם, מהאופן שבו נודעה לאנשי משגב הנהנים מהארנונה של מתקן זה, ניתן ללמוד מתיאורו של מי שהיה ראש מועצת משגב, אריק רז:

ש: בדיעבד נראה לך כי זה המקום האידאלי לימ"ח?

ת: בצדק הוא היה צריך לקום שם, אבל סח'נין הייתה צריכה להיות יותר מיועדת ולא שידברו רק אתי. כן, הזמינו אותי למתכנן ושאלו אותי. הייתה תכנית שלא מרבים לדבר עליה שיש נסיגה גדולה בסיני ומתחילים לדבר על כך שיהודה ושומרון לא לעד בידינו [ועל] פינוי רמת הגולן, והצבא מתחיל לתכנן תכניות. הצבא מוכר את מרקוס ומוכר את שנלר ומבקש מהמדינה תנו לנו שטחים חליפים. אני לא רציתי ימ"ח ... אבל לי ברור שצריך להיות פה ימ"ח.

ש: אמרת שראש עיריית סח'נין היה צריך להיות מיועד?

ת: חד-משמעית! אבל תשאל אותי למה לא יידעת אותו? כי אני הייתי עסוק בדברים שלי. אצלי זה חמש שנים ודאות, והוא פתאום רואה את זה (מתוך ריאיון, ספטמבר 2006).

אין תמה אפוא שפרשת הימ"ח נתפסה בסח'נין כצעד עוין של רשויות התכנון וכהתנכלות ישירה של הרשויות. יש להוסיף כי בשלבים מסויימים במהלך 1999-2000 פעלו ראש עיריית סח'נין דאז, מוסטפא אבו ריא, וראש מועצת משגב, ארז קרייזלר, יחד כדי לשנות את מיקום הימ"ח, אך ללא הועיל (ניר, 2001; ארז קרייזלר, מתוך ריאיון, נובמבר 2006).

⁷ אלכס שפול, מהנדס מחוז צפון, שולל מכל וכול את האופן שבו אנשי סח'נין מציגים סוגיה זו. לטענתו, בית הספר האמור לא הוקם אלא לאחר שהימ"ח כבר נבנה ביעדו.

עיריית סח'נין ניסתה לסכל את הקמת ימ"ח, אך כפי שמלמד תיאורו להלן של אבו ריא, ממשלת ישראל ושלוחיה השונים בעניין זה לא התרשמו במיוחד מטיעוניהם:

החליטו להקים שכונת מגורים כדי להרחיב את מוצקין. כנראה הם חושבים שאצלנו אין צורך בהרחבת שכונות מגורים. עשינו הפגנה, איימנו בבג"ץ, אבל הבהירו לנו שפשוט אין סיכוי להעביר את רוע הגזרה (גיר, 2001א).

למרות הבטחותיהם של נציגי מערכת הביטחון כי המתקן יהיה מרוחק דיו ממבנה חטיבת הביניים המאכלס למעלה מ-600 תלמידים, לא כך היה. מסלול הרצה לטנקים עבר סמוך מאוד לחצר בית הספר. רק לאחר מחאות מתמשכות של סח'נין ננקטו צעדים למזער את הנזק הסביבתי. בנובמבר 1999, בעת ביקור של סגן שר הביטחון דאז, אפרים סנה, ערכו לו פרנסי סח'נין סיור, והוא התרשם ממצוקותיה של סח'נין ואף הבטיח לפצותם על ידי העברת אדמות נוספות לתחום השיפוט של העירייה. כך לפחות הבין את הדברים ראש העיר דאז, אבו ריא:

הגיע לכאן אפרים סנה ועשינו סיור, והוא מסתכל על האזור והוא אומר לי, זו החלטה טיפשית יכלו לעשות את זה ב-117 [יכלו לבנות את הימ"ח בתוך השטח של מתקן לשם של רפא"ל], אבל אין חכם שיכול לשנות. אני רוצה להיות פרגמטי: אתה סוגר אותי מכאן, תן לי את הצד הצפוני, וביקשנו 8,000 דונם, 3,000 דונם עד הכביש העוקף [805] ועוד הצד הדרומי – אדמות יער וחקלאיות. והוא אמר בסדר, את אשבל אני מוריד. הוא היה סגן שר הביטחון, ובשבילי זה היה הישג (מתוך ריאיון, מאי 2006).

גרסתו של סנה בעניין זה, יש להדגיש, שונה בתכלית. לפי מה שהוא זוכר (הדברים לא הועלו מעולם על הכתב),⁸ הוא המליץ להעביר לסח'נין שטחים באזור הדרום-מזרחי של הכפר. מדובר בגוש אדמות שהוא בעיקר אדמות פרטיות. וביחס לשאר:

אני אמרתי להם תהיה ועדת גבולות, ובמערכת הביטחון אני אתמוך בכם. אבל מאשבל תשכחו, חברה מזה תשכחו! (מתוך ריאיון טלפוני, יוני 2006).

ביקורו של סנה באזור, שבו הובטחו (או לא הובטחו) הקצאות קרקע מסוימות לסח'נין, הוביל לדינמיקה מורכבת ובעייתית ביחסים האזוריים. ארז קרייזלר, ראש המועצה האזורית, אף התייחס לסוגיה זו במהלך דיוני הוועדה:

אפרים סנה פעל שלא בסמכות ולא ברשות כסגן שר הביטחון וכפוליטיקאי. [...] על הבסיס הזה עתרנו לבג"ץ. [...] אני חושב שההסכם שהוא עשה הדליק הרבה מאוד מדורות בשטח. [...] אם רוצים להעביר תחומי שיפוט יש כללים ונהלים מסודרים, והעסקה הזו – ימ"ח תמורת שטחים, לא מקובלת עלינו (ישיבת ועדת הגבולות, 18.7.2004).

⁸ בריאיון עמו, טען ארז קרייזלר, ראש מועצת משגב, כי אכן נכתבה טיוטת הסכם על ידי עורך הדין שרון תוסיה-כהן, בא כוחה של עיריית סח'נין, אך טיוטא זו לא נחתמה מעולם על ידי הצדדים.

מסתבר שסנה פעל לא לפי סמכותו והתערב שלא צורך בדינמיקה המורכבת ממילא בין שתי הרשויות. הוא עצמו שלל מכל וכול הבטחה שלו בעל-פה או בכתב בסוגיית אשבל, ובתשובתו לעניין זה עיגן את תמיכתו באשבל והישארותו על הקרקע בתפיסתו הצינונית הברורה והבלתי מתפשרת על התיישבות בכל ארץ ישראל, כהגדרתו:

אני לא יודע מה יש באשבל, אך כל עוד יש פעילות ישראלית [כך במקור, נ"ל] יהיה זה תקדים מסוכן להעבירה. מחר ינטשו את קיבוץ נווה ים, אז תביא את הערבים מטנטורה? אני לא מהקיצוניים, אבל בדברים האלה יש קו שאי-אפשר לעבור, אי-אפשר לפתוח מחדש את 1948 ולהוריד קיבוץ ולתת אותו לערבים. כאקט הפגנתי, אם מזניחים אותן, הייתי נותן אותן לערבים. ... כן זה אותו עימות כמו פעם, המלחמה על ארץ ישראל לא הסתיימה ... אני לא מתנדב להעביר להם את הקרקע (מתוך ריאיון טלפוני, יולי 2006).

דברים מפורשים אלה ספק אם נאמרו במפגש ובסיוור בסח'נין. המפגש עם סנה יצר ציפיות גבוהות אצל אנשי סח'נין, כפי שמתבטא בדברי מהנדס המועצה סלימאן עת'מאן:

ברור לנו שאין לסגן שר הביטחון סמכות, הסמכות היא בידי שר הפנים ומשרד הפנים אבל אם מגיע סגן שר הביטחון לסח'נין ואומר את הדברים האלה [הקמת הימ"ח היא החלטה אווילית ושטחי אשבל צריכים לעבור לסח'נין, נ"ל] בנוכחות הממונה על המחוז⁹ אנחנו סמכנו לפחות שהבקשות והצרכים של סח'נין באמת ימצאו אוזן קשבת ויתקבלו באהדה ובחיוב גם כן (מתוך ועדת הגבולות, 18.7.2004).

בפרשת הימ"ח ומאחז אשבל נפגשים, ולא לראשונה, שיח לאומי ציוני עם שיח אזרחי. תמיכתו של סנה באי-הזת מאחז אשבל ממקומו אינה קשורה לנימוקים תכנוניים מקצועיים, כפי שהוא עצמו מעיד. אליבא דסנה, אשבל צריך להשאר על מקומו משום שזו התשובה הצינונית ההולמת וביטוי לתפיסת עולם מגובשת באשר לאופני ההתיישבות היהודית-צינונית במרחב בכלל. מנקודת ראותם של אנשי סח'נין מדובר במרכיב נוסף במדיניות תכנון, שמצרה את צעדיהם ומונעת את התפתחות העיר בכיוון צפון. פתרוןם של סוגיית הימ"ח ואשבל עתידים היו להידחות למספר חודשים בשל אירועי אוקטובר 2000 והשלכותיהם מרחיקות הלכת על מרקם היחסים השביר ממילא באזור.

אירועי אוקטובר 2000 ועלייתה של חברה אזרחית

במהלך שנת 2000 הפנה מוסטפא אבו ריא, ראש עיריית סח'נין, מספר בקשות למועצה האזורית משגב לקבל כ-70 דונם לבניית איצטדיון כדורגל עירוני (ניר, 2001). בקשותיו נדחו כמה פעמים על ידי מליאת משגב, אך ארז קרייזלר, ראש המועצה, התחייב למצוא

⁹ בסיוור שערך סנה בסח'נין נלווה אליו הממונה דאז על המחוז, יגאל שחר.

אתר חלופי שלא יפריע להתפתחותה של אשבל בצפונה של סח'נין. מגעים אלה הופסקו לאחר אירועי אוקטובר 2000, שהיו קשים וכואבים במיוחד באזור זה. התנכלויות ליישובי המועצה האזורית, חסימת צירים מרכזיים, יידי אבנים והשחתה של סמלי מדינה היו חלק ממסכת פריעת החוק שאפיינה את המתרחש ביישובים הערביים באזור בראשית אוקטובר 2000. בסביבות סח'נין נערכה המשטרה באזור התעשייה תרדיון, השייך למשגב אך הצמוד לסח'נין, ומשם ירתה בנשק חי על הצעירים המתפרעים ואף הרגה שניים. בעקבות התפרעויות אלה החליט קרייזלר להפסיק את המגעים עם סח'נין בנושא הקרקע לאיצטדיון: "על רקע מציאות קשה וחדשה זו, מועצה אזורית משגב לא תדון בבקשות שכניה לשינוי גבולות שיפוט בשנה הקרובה. אין לנו כוונה לדון תחת לחץ, טרור ואיומים" (ניר, 2001 א; רזין וחזן, 2001). דברים אלה היו תגובה להחלטתו של שר הפנים דאז, חיים רמון, למנות ועדת חקירה לגבולות שיפוט סח'נין (עיריית סח'נין, 2004) – ועדה שמעולם לא פעלה בשל מערכת היחסים העכורה באזור בעקבות אירועי אוקטובר. השפעתם הטראומטית של אירועי אוקטובר על תושבי משגב מצטיירת בתיאורו של ארז קרייזלר, ראש המועצה:

אני לקחתי את אוקטובר מאוד קשה. היה לי קשה להיכנס לכפרים והיה לי קשה להסתכל בעיניים לאנשים. ומה אנשים הבינו, שערביי ישראל רוצים לזרוק אותנו. אני הרגשתי שהתעררתי ונחשפתי לפן שלא האמנתי שקיים. אותו פן קיצוני ומאיים שאומר: זה שלנו תלך מפה. אלה ששרפו סביב היישובים שלנו, אמרו לי שהם רוצים לשרוף אותנו. הבעיה שלי לא הייתה רק עם הפושעים ששרפו, הבעיה שלי הייתה עם הרוב שעמד ושתק. זו הייתה האכזבה שלי שהרוב עמד ושתק ואני לא ראיתי את השכנים שלנו, שגם אם אנחנו מתווכחים אתם, אבל כן נוצרו תנאים לחיים משותפים. ושהם במהלך השנים התחילו להבין שחלק מהאוכלוסייה שלנו הוא טולרנטי, ונוצרו פרויקטים משותפים עם תחושה שיש קושי, ולעולם יהיה פה קושי, אבל תחושה שיש כאן משהו אחר. וביום אחד העסק הזה מתפוצץ ואני הרגשתי פשוט בגידה ... זו הייתה חוויה מאוד מכוננת. חוויה טראומטית! זו לא חוויה נורמטיבית. עברנו הקיץ מלחמה קשה, ואירועי אוקטובר 2000 היו יותר קשים מבחינתי (מתוך ריאיון, נובמבר 2006).

אירועי אוקטובר הובילו כאמור לניתוק היחסים בין שתי הרשויות, וקרייזלר סירב להמשיך ולדון בהעברת קרקע נוספת לסח'נין. ואכן כפי שעולה פעם אחר פעם בבחינת השיח הקרקעי בישראל בכלל ובמקרה הנוכחי בפרט האופן בו מתכננים, פוליטיקאים, אנשי ציבור וגופים מקצועיים אחרים קושרים, באופן גלוי או סמוי, את מערך ההנמקות למתן או לאי-מתן קרקע לצורכי תכנון ליישוב ערבי לא רק לתפיסה תכנונית מקצועית, אלא לתפיסת הקרקע כאחד הגורמים המרכזיים בקונפליקט הקיומי בין מדינת ישראל לפלסטינים. ד"ר חנא סויד מסביר את האיום שמרגיש הרוב היהודי מצד המיעוט הערבי בישראל בזיהויים של ערביי ישראל עם המדינות הערביות המקיפות את ישראל:

תחושת האיום של הרוב היא לא מהמיעוט הערבי, אלא מקנה המידה הרחב יותר. ומחברים את המעט שיש כאן עם ההרבה שיש בחוץ, ואז מחברים את המיעוט הערבי לעם הערבי מסביב. [...] ואני מבין שהרוב היהודי מרגיש מאוים ואני מרגיש שזו לא העמדת פנים. [...] אך התפקיד שלנו הוא לספק לאוכלוסייה הערבית את מרחב המחיה הדרוש והמספיק כך שתהיה התפתחות נורמלית טבעית שתענה על צרכים של האוכלוסייה ושאישים ירגישו נוח ולא תסכול ולא מאוימים (מתוך ריאיון, מאי 2006).

רגשות ותובנות אלה של הרוב אינן נוצרות יש מאין, כמובן. פעילויות והצהרות של גורמים שונים בקרב אזרחי ישראל הערבים – כך למשל ביקוריו של עזמי בשארה בסוריה ובלבנון בקיץ 2006 ותמיכתו הבלתי מסויגת בגורמים שנתפסים בשיח הציבורי הישראלי-היהודי כעוינים את המדינה – מסייעות לייצר מצב תודעתי זה (הביטוס). ומשום כך גם נוצרת לא אחת זיקה בין סוגיות אזרחיות לכאורה (מתן או אי-מתן שטח להקמת מגרש ספורט בסח'נין) לסוגיות בעלות משמעות פוליטית ומדינית.

אך אירועי אוקטובר הניבו לא רק פרות באושים של עוינות, אלימות וחוסר תקשורת. הם הפכו לפרשת דרכים שממנה ואילך מספר לא מבוטל של אנשים ביישובי משגב ובסח'נין לא יכלו עוד להישאר אדישים למתרחש במרחב. בחג סוכות 2000, ימים ספורים לאחר המהומות הוקם בצומת יובלים שבין סח'נין לשטח המועצה האזורית משגב אוהל הידברות.¹⁰ המפגשים הבלתי אמצעיים בין תושבים מסח'נין וממשגב הולידו כמה קבוצות אזרחיות שהמשיכו את פעילותן גם זמן רב לאחר שהאוהל עצמו קופל. בין הקבוצות שעדיין פועלות במרחב, ניתן למנות את "סיכוי במשגב", "קול אחר בגליל" ו"שכנים". זו האחרונה מבקשת לסייע ביצירת תכנון פרגמטי לרווחת כל תושבי האזור, ובפעילותה שותפים מתכננים ערבים ויהודים גם יחד (פגישה עם טובי אלפנדר, מאי 2005). מטרתה העיקרית של עמותת "שכנים" היא להפוך את התכנון לכלי המייצר הזדמנויות במרחב ולא למכשיר להמשך יצירת חסמים ומגבלות בפני התפתחויות של יישובים ערביים (מתוך ריאיון עם אמירם גולדין, אוקטובר 2006). ל"שכנים" היה תפקיד ייחודי בקידום הדיאלוג התכנוני בין שתי הרשויות המקומיות הניצות לאחר הנתק של אירועי אוקטובר. תיאורו להלן של אמירם גולדין ממקימי העמותה, מבהיר עד כמה יכולה חברה אזרחית חזקה ופעילה מסוגלת לתרום לדיאלוג בכלל ולדיאלוג תכנוני שוויוני בפרט. בה בשעה מלמד תיאור זה על מגבלותיה של החברה האזרחית:

כשהתארגנה קבוצת המתכננים לאחר אירועי אוקטובר, זיהינו שהסיכוי היחיד הוא לחזור לאיזו הדברות, כשלנגד עינינו עומד העניין שאם לא תהייה הידברות יהיה פיצוץ... עסקתי בזה בצורה אינטנסיבית [בניסיון להפגיש בין ראשי הרשויות המקומיות], זה היה המון שיחות ועצבים. וזה

¹⁰ יוזם אוהל ההידברות היה עורך המקומון **על הגוש**, שרון ברקת, שאף היה פעיל בשנים שלאחר מכן בהתארגנויות אזרחיות שונות באזור שביקשו לקדם הידברות יהודית-ערבית.

לקח חצי שנה של תיאומים. [...] בשישה למאי 2001 הם נפגשו אצלי בבית. אחרי שיחה של ארבע שעות שהתחילה מאוד טעון ומאוד קשה, בצורה תרבותית אמנם אך מתוחה, שכל אחד הביא את המטענים והכאבים שלו, ואני צריך לעמוד ביניהם. בסופו של דבר גובשה הסכמה שפותחים בשיתוף פעולה בין הרשויות לפתרון כל הבעיות וליזמה משותפת (מתוך ריאיון, אוקטובר 2006).

שיתוף הפעולה שגולדין מדבר עליו הוביל להקמתם של צוותי פעולה משותפים למשגב וסח'נין. בצוותים אלה עסקו בגיבוש הסכמות בארבעה נושאים מרכזיים:

- תכנון אזור תעשייה משותף לסח'נין ולמשגב.
- שיתופי פעולה אזוריים בנושאי חינוך וקמפוס רב-תרבותי.
- תוואי כביש 805.
- תחום שיפוט.

לאחר שהשתכנעו בחשיבות הדיאלוג בין הרשויות המקומיות, פעלו ארז קרייזלר, ראש מועצת משגב, ומסטפא אבו ריא, ראש עיריית סח'נין, לקבלת סיוע ממשד התמ"ת – אז בראשותה של השרה דליה איציק, להקמת מנהלת שתרכז ותלווה את פעילות הצוותים. לראש הפרויקט התמנה אמירם גולדין (מתוך ריאיון עם ארז קרייזלר, נובמבר 2006). תהליך העבודה נמשך כשנתיים, ובמסגרתו נערכו כמה פגישות מקצועיות בין הצוותים בתחומים שונים בליווי מנהל הפרוייקט ובתמיכתו הכספית של משרד התמ"ת. אבן הנגף העיקרית בדיונים אלה הייתה תחומי השיפוט של מאחז אשבל שהיה בשלבי אזור וקבלת מעמד סטטוטורי רשמי, והשלכות של הקמתו על תחומי השיפוט של סח'נין. סוגיה זו היא שגרמה להפסקת המשא ומתן ולנתק בדיוני הצוותים, ובהמשך אף הובילה ישירות לפנייתה של עיריית סח'נין למשרד הפנים להקים ועדה לחקירת גבולות. ההכרזה על אשבל כיישוב ומתן תוקף חוקי לאזורו בהחלטות ממשלה במהלך המשא ומתן בין משגב לסח'נין, רוקנו מתוכן את הסכמות הצוותים והחזירו את הצדדים לנקודת ההתחלה, כלומר לנתק, לחוסר הידברות, ולעלייה ברמת העוינות.

אשבל: מעלייה על הקרקע לאישור בג"ץ

סיפור עלייתו על הקרקע של מאחז אשבל, הפיכתו לקיבוץ ייחודי ("קהילה חינוכית") ולימים הפקדה ואישור של תכנית היישוב – כל אלה הם דגם ותמצית של יחסי יהודים-ערבים במרחב בכלל. אין להתפלא אפוא שבתיאורים השונים על ההיסטוריה של היישוב ועל הרציונל לקיומו נפגשים ומתעמתים דרכי שיח שונות ובהן שיח ציוני, שיח אזרחי ושיח פוליטי יהודי וערבי. הגרסה הרשמית והמתומצתת על ההיסטוריה הקרקעית של

אשבל גלומה בתשובתה של איילה פרוקצ'ה, שופטת בית המשפט העליון בשבתו כבית דין גבוה לצדק לעתירת סח'נין כנגד אזרוחו של אשבל וקבלת מעמד של יישוב:¹¹

עניינה של עתירה זו בהחלטת המועצה הארצית לתכנון ולבנייה לאשר שינוי לתכנית המיתאר המחוזית למחוז הצפון (תמ"מ 2), אשר במסגרתה יועד שטח בהיקף של 336 דונם ליישוב אשבל (להלן – התכנית).

היישוב אשבל החל דרכו בסוף שנות ה-70 כמחנה מעבר לגרעינים של תנועות נוער שהתכוננו לעלייה על הקרקע ביישובים חדשים במועצה האזורית משגב. מאמצע שנות ה-80 ועד סוף שנת 97 שימש המקום כהיאחזות נח"ל והוקמה בו תשתית מגורים (עת/1 לעתירה).

בדצמבר 1997 החליטה הממשלה לחזק את גוש היישובים שמצפון לבקעת סכנין והאזור שמסביב לכרמיאל, וכן לחזק את המצפים שבאזור משגב. לשם כך החליטה לאשר את הפיכתה של ההיאחזות ליישוב אזרחי. הממשלה שבה והחליטה על הקמת יישוב אזרחי באשבל בסוף שנת 2001 ולצורך כך קבלה החלטות משנה שונות שתכליתן ליישם הלכה למעשה את תכניתה העקרונית. במסגרת זו פעל משרד הפנים לשינוי תמ"מ 2 לצורך הקמת אשבל כיישוב בשטח עליו הוקמה קודם לכן ההיאחזות. בהמשך לכך, הגישה הוועדה המקומית משגב תכנית בניין עיר וזו נדונה בוועדה המחוזית ובוועדה לעניינים תכנוניים עקרוניים של המועצה הארצית (הולנת"ע) ואושרה לאחר מהלך דיונים בהתנגדויות, בכפוף לתיקונים מסוימים שנעשו בתכנית המוצעת, ובהם גריעה מסוימת מהשטח בצפון וגריעת שטח נוסף בחלקה המזרחי של התכנית (בג"ץ 10013/03).

השופטת פרוקצ'ה מסרטטת את התפתחות היישוב אשבל כתהליך לינארי שתחילתו יישוב ארעי צבאי, המשכו חיזוק היישוב בהחלטות ממשלה בשלהי שנות התשעים וסופו הקמת יישוב. פרוקצ'ה דוחה בסיפא של בג"ץ זה את עתירת סח'נין על רקע אי מציאת כל כשל תכנוני והיצמדות לעקרונות התכנון הנהוגים במדינת ישראל. למקרא תיאור זה מתקבל הרושם שהיה כאן הליך מסודר של קבלת החלטות תכנוניות שמטרתן העיקרית חיזוק היישובים היהודיים במרחב המועצה האזורית משגב. תיאורו להלן של אריק רז, מי שהיה ראש המועצה הראשון של משגב ולימים גם יושב ראש הוועדה המקומית לתכנון ובנייה, מעמיד מסקנות אלה בסימן שאלה:

אני אספר לך סיפור שלא הרבה אנשים יודעים אותו. אשבל הוקמה משום שבאשחר היו הרבה אדמות של ערבים, ומנהל המחוז של הסוכנות היהודית דאז הוא יענקלה פרידמן והוא אומר בואו ונעשה מוצב חוץ, ותקע להם את אשבל [...] וכך מוקמת שם היאחזות נח"ל סביב 1990 במגמה שהיו צעקות, יהיה לחץ ואז ההיאחזות תקופל ונחליף שטחים. אנחנו נקבל את האדמות באשחר והם [עיריית סח'נין] באשבל. מחשבות טווח ארוך כזה לא מחזיקות מעמד במדינה שבה הכול משתנה מהר. תקיעת סיכות על המפה הוא מעשה לאומי ציוני ומקבלים אותו בתופים ובמצילתיים. והצבא אומר תעזבו אותנו, אין לנו מה לעשות פה, ומעבירים לכאן

¹¹ בשפה התכנונית קרויה ההחלטה על אזרוחו של אשבל "תיקון 26 לתכנית מתאר מחוזית (תמ"מ) 2".

את המדרשה החקלאית של הנח"ל. ואני כראש מועצה עוזר להם מדי פעם, אבל חשוב שלא צריך להשקיע בהם יותר מדי כי הם לא יישארו שם. ולימים, ב-1996,¹² מחליטים לאזרח את אשבל, ובטקס רב-רושם שר הביטחון איציק מרדכי מגיע לפה ואנחנו מוזמנים לטקס האזרוח וארו [ארו קרייזלר ששימש אז סגן ראש המועצה האזורית משגב] הולך לטקס האזרוח המום לגמרי וחוזר ומספר שמקימים יישוב לנוער עובד ויש שם משהו שבחש והוא בענייני התיישבות. והמישהו הזה בממשלת ברק הוא הופך להיות יועץ לענייני מחשוב, בארי הולצמן. וארו מאוד כועס. ואני צועק בסופרן קטן: אנחנו נכנסנו לכאן כדי לצאת מכאן. והתגובות הן: מה אתה מדבר שטח משוחרר לא יוחזר, תבוסתן! ואמרת! לארו, זאת ההיסטוריה האמתית. כך הוקמה אשבל, ולקום בוועדה ולהגיד לא יקום ולא יהיה, לא יכולתי (מתוך ריאיון, ספטמבר 2006).

תיאורו של רו מלמד כי מלכתחילה הייתה כאן פעולת מיקוח של הסוכנות היהודית כנגד התנגדויות עתידיות של סח'נין להרחבת היישוב אשחר במסגרת המועצה האזורית משגב. כפי שעמדו על כך אלתרמן וסתיו, שיח זה היה רווח בהחלט במשרדי ממשלה ובגופי התיישבות עד לאחרונה, והמדובר בשיח ציוני הרואה (ובמידה רבה גם מייצר) את היישובים והאזרחים הערביים של מדינת ישראל כעוינים, כמעכבים, ובעיקר כמכשול בפני מפעל ההתיישבות היהודי-ציוני (אלתרמן וסתיו, 2001).

ההתיישבות להיבט המרחבי-קרקעי של התכנון היא מורכבת במיוחד במציאות הישראלית ("מדינת מולדת" ולא "מדינת כל אזרחיה"), שכן מונחים כמו קרקע, טריטוריה, אדמה ותכנון יישובים משמשים בה חליפות ומהווים לא אחת מקור לאי-הבנה בין קבוצת הרוב היהודית לקבוצת המיעוט הערבית (ראו למשל יפתחאל, 1997). יוצא אפוא שהתיאור שהובא לפני בית המשפט העליון ביחס להתפתחות אשבל ועיגונו של תהליך האזרוח בהחלטות תכנוניות רציונליות או בתכנית מוסדרת כלשהי – תיאור זה רחוק ממצב הדברים לאשורו. יתר על כן, בתיאור זה מצטיירת דמותו של בארי הולצמן – בשבתו כראש אגף תכנון, תיאום, ובקרה בממשלת ברק – כמי שקידם את תכנית האזרוח על אף שבשלב מסוימים היא הייתה לרועץ למועצה האזורית (ובניגוד לדעתה) שבתחומה היה היישוב אמור לקום. סוגיה זו מלמדת כי לא אחת, אי-הבנה תכנונית או תפיסה פוליטית מסוימת שמקורן ברמה הארצית (ממשלה וגופי תכנון ארציים לצורך זה), מטילות את מרחב התכנון המחוזי והמקומי למערבולת שניתן היה אולי לפתור ללא התערבות מגבוה. מעשית זו הייתה בדיוק התוצאה של החלטת המדינה בסוגיית אשבל: פעילות הצוותים נקטעה, ההסכמות שהיו בשלבים מתקדמים בוטלו ואווירת שיתוף הפעולה התחלפה בהאשמות הדדיות בין סח'נין למשגב ובין ראש מועצת משגב לאנשי אשבל. זעמו של קרייזלר יצא על מה שנתפס בעיניו כהפרת ההבנות על ידי חברי אשבל

¹² טקס האזרוח של אשבל במעמד שר הביטחון דאז יצחק מרדכי וסגנו סילבן שלום התקיים בנובמבר 1997.

בעצם פנייתם להפקדת התכנית לאישור היישוב ללא ידיעת המועצה שבתחומה היישוב מצוי:

הם טרפדו את התהליך בצורה לא בוגרת, אטומה, יהירה ובוטה. [...] אם החלטת הממשלה [לאזרח את היישוב] פוצצה את העסק, ההפקדה של התכנית חיסלה אותו. האכזבה הכי גדולה שלי היא מאלה שמנפנים בדו-קיום, אבל כשזה מגיע אליהם הם מתנהגים להפך. קל מאוד [...] להילחם על עקרונות, קשה לחיות לפיהם. הם מדברים על חינוך ודו-קיום, ובפועל ההתנהגות שלהם קיצונית, בוטה, לא הגיונית (אס, 2002).

ההסכם בין הרשויות המקומיות קבע שאין פועלים באופן חד-צדדי כל עוד מתנהל המשא ומתן. הפקדת התכנית בוועדה המחוזית לתכנון ובנייה הייתה פעולה חד-צדדית שלא רק ששמה לאל את ניסיונות ההידברות, אלא קיבעה את הסיטואציה המורכבת ששתי הרשויות המקומיות ניסו לפתור. אנשי אשבל עיגנו את פעילותם זו, שהתבצעה בניגוד להבנות האזוריות, בתמיכת משרדי הממשלה בבקשתם (ראו לעיל פעילותו של בארי הולצמן). עבורם הפקדת התכנית, גם אם נעשתה במהלך עבודתם של צוותי המשא ומתן, הייתה צעד טבעי ומתבקש לפיתוח יישובם. זאת ועוד; מזכיר היישוב, דני קוטן, טען כי השטח שאושר להם היה המינימום מבחינתם:

אנחנו לא נמצאים במרחב פתוח שאין מסביבו כלום. מצפון יהיה כביש עוקף סח'נין [כביש 805 שהיה אחת הסוגיות של צוותי המשא ומתן], ממזרח אזור תעשייה ומדרום עיר. מה שנותר לנו – כשלוש מאות דונם – זה מה שיהיה לשנים הקרובות. ליישובים האחרים יש עוד גבעה שלמה שהם יכולים להתרחב אליה (שם).

אנשי סח'נין אינם מקבלים את הדקויות שבין עמדת ראש המועצה האזורית שהיישוב פועל בתחומו, לעמדת אנשי היישוב, ואינם מוכנים לשקול אתר חלופי ליזמות החינוכיות שלהם ולעמדת הממשלה. תיאורו של קרייזלר מלמד על קבלת החלטות בעייתית ברמה הלאומית (ישיבות ממשלה) ללא שום דיון מקצועי ובלי שיושמו עמדות הצדדים השונים. החלטת הממשלה החפוזה גם הותירה אותו כאשם העיקרי במהלך שהוא אינו אחראי לו:

בארי הולצמן עבד במשרד ראש הממשלה [...] הוא הכין הצעת ממשלה לשמוליק אביטל, והחלטת הממשלה הזו – במקרה נודע לי עליה וביקשתי כראש מועצה להציג את עמדתי, ואמרו לי בסדר. הגעתי למשרד ראש הממשלה וישבתי בלובי ואמרו לי יקראו לך. אני הולך לכיוון החדר ויוצא אלי מנכ"ל משרד השיכון, אבי מעוז, ואומר לי: מברוק, יש החלטה. שאלתי מה קרה? העסק לא לקח יותר מעשרים שניות על הצעה עצומה. ושאלו לי כיצד ייתכן שממשלת ישראל קיבלה החלטה בלי שהמועצה מעורבת, ואני אומר לך המועצה לא הייתה מעורבת! ואני כראש מועצה לא מצליח להעביר החלטות בצורה כזו. ואומרים לי אתה משקר[...] וזו באמת טרגדיה יוונית, והלוואי שהיה לי כוח כזה (מתוך ריאיון, נובמבר 2006).

הרצתה של תכנית אשבל ואישורה הסטוטורי המהיר טרפדו את תהליכי המשא ומתן האזוריים. פעולותיו של אריק רז לאישור התכנית, כיושב ראש הוועדה המקומית לתכנון ובנייה, מלמדות כמה קשה להשתחרר ממוסרותיו של ההביטוס. בתיאורו על הנסיבות המקוריות של פיתוח אשבל, הבהיר רז כי כראש מועצה היה לו ברור שאשבל הוא לא יותר מניסיון מיקוח מול סח'נין. תובנה זו לא שינתה את דרך התנהלותו ותפיסתו את המרחב ולא מנעה ממנו לקדם את הגשת תכנית אשבל, ביושבו כראש הוועדה המקומית לתכנון ובנייה, לאישור הוועדה הארצית לתכנון ובנייה (ולנת"ע) גם בעיצומו של המשא ומתן בין סח'נין ומשגב: "לא הבנתי שמאה הדונמים האלה יהוו בעיה. אם מישוהו צריך לחטוף על הראש, זה אני" (אס, 2002). כיום, בהתייחס לאופן קבלת ההחלטות ולדרך שבה הודרה סח'נין על פי רוב מהמשאבים המרחביים, סבור רז כי היה צריך לנהוג אחרת:

אני רואה את זה [את האפלייה] וחושב שאם הייתי מספיק בעל שאר רוח הייתי צריך לומר למדינה להקים את תרדיון [אזור התעשייה של משגב] יחד עם סח'נין אבל אתה טרוד בביצה היום-יומית שלך (מתוך ריאיון, ספטמבר 2006).

בשבתו כראש רשות או כבעל תפקיד רשמי נהג רז בהתאם לשיח המקצועי הקיים, אף שהיה מודע לכך שהוא מדר את האוכלוסייה הערבית. תובנותיו, כיום, שנים אחדות לאחר האירועים האלה, לא הכתיבו את דרכי פעולתו כל עוד נשא בתפקידו הרשמיים. אי-החריגה מההביטוס הקיים הובילה במקרה זה להפקדת תכנית אשבל, ובכך הושמו לאל עבודתם של צוותי הפעולה וההתקדמות שהושגה בכמה נושאים. לאחר התיקון של תכנית המתאר המחוזית, שמשמעותה אישור אשבל, פנתה עיריית סח'נין לבג"ץ. תשובתו של בג"ץ, שחיזקה את עמדת המדינה ועמדת אשבל והותירה את היישוב על מכונן, הובילה להפסקת המשא ומתן ולפנייה לשר הפנים להקמתה של ועדת חקירת הגבולות. בעמדות הגופים השונים שהופיעו בפני הוועדה ובדרכי השיח השונות שנפגשו ב"שדה" התכנוני-מקצועי של תחומי שיפוט סח'נין אעסוק להלן.

6 ועדת הגבולות כ"שדה"

ביוני 2004 הגישה עיריית סח'נין בקשה להרחבת תחומי שיפוט, המבוססת במידה רבה על תכנית גוון מ-1998. ועדת החקירה לגבולות סח'נין התכנסה לראשונה באוקטובר 2004. פרופסור גדעון ביגר מונה לראש הוועדה. כגאוגרף שעסק בחקר גבולות וכמי ששימש בעבר בראשות ועדות גבולות נוספות, היווה את הסמכות המקצועית הבכירה. יתר חברי הוועדה באו ממשרד הפנים, בהם: אסתי מנקיטה, מרכזת עבודת הוועדה המחוזית במחוז צפון של משרד הפנים, שבתוקף תפקידה היתה הגורם המתמצא ביותר ברזי התכנון, בתכניות שהתקבלו, במצב תכניות אב של סח'נין ובהיסטורית התכנון של המחוז. שלושת חברי הוועדה האחרים היו נציגים של משרד הפנים ובעלי ניסיון בתכנון מקומי, אך ללא היכרות עם המתרחש במרחב משגב-סח'נין: נאור שומראי ששימש יועץ שר הפנים דאז, אברהם פורז, למנהל, תכנון ורשויות מקומיות; אבי קרמפה, ראש מועצה אזורית מעלה יוסף; חוסין אלהיב, ראש מועצה מקומית טובא-זנגריה.

בקשת סח'נין להרחבת שטחיה התבססה על מספר נימוקים, ואלה הם:

- שיקולים תכנוניים – בהתאם לתכנית האב הראשונית (תכנית גוון 1998) בעיקר לפני השינויים שנערכו ברמה המחוזית (2000).
- שיקולים כלכליים – שיפור מצבה של סח'נין עם קבלת תוספת קרקעות.
- שיקולי בעלות על קרקע – הכנסת שטחי אדמה פרטיים של תושבי סח'נין לתחומי השיפוט של העיר.
- שיקולים ניהוליים – העצמת העירייה והרחבת אפשרויותיה לנהל פרויקטים שונים שלפי שעה היו חסומים על ידי המועצה האזורית החולשת על השטחים האלה.

• שיקולים של תיקון עוול היסטורי – הרחבת תחום השיפוט כפיצוי על רגשי קיפוח ופגיעה בתושבי סח'נין ועל הרגשת המצור הקרקעי (מתוך ד"ח סח'נין לוועדת החקירה, יוני 2004).

מבקשה זו עולה כי לצד שיקולים תכנוניים-מקצועיים, השיח התכנוני של סח'נין מבטא דרכי שיח אחרות, בהן שיח לאומי פלסטיני פוליטי, הרואה במתן קרקע מחווה היסטורית של קבוצת הרוב כלפי המיעוט הילידי שאדמותיו נלקחו בתהליך יצירת המרחב התכנוני הישראלי. סוגיה זו תחזור ותעלה בשיח שיציגו אישים וגופים שונים ערביים בוועדה, וכתגובה לכך, בצד השיח הגלוי (אם תכנוני או פוליטי או אזרחי) ניתן לזהות שיח סמוי בקרב מתכננים ואנשי מקצוע יהודים. בשיח הסמוי כוונתי לאופן שבו גורמים שונים מציגים את עמדותיהם תוך התייחסות עמומה לסוגיות פוליטיות מהותיות גם אם אינן מיוצגות בו במפורש. הדרך שבה פתח פרופסור גדעון ביגר את דיוני הוועדה יבהירו נקודה זו:

יש לנו כאן נושא שמתגלגל כבר הרבה מאוד שנים. נושא סבוך ומסובך. [...] ואני רוצה לדווח לכם, הנושא כאן יתגלגל להרבה יותר מאשר בעיה של שינוי גבולות בין יישובים. לאור כל הדברים שאירעו בשנים האחרונות בארץ, נראה שגם פה ינסו לעשות מהתחום הזה הרבה יותר, מעבר לתחום התכנוני. אחד הדברים שנצטרך להתמודד אתו [הוא] מצד אחד הנושא המקצועי כפי שמשרד הפנים רואה את זה, ולעומתו הצד הציבורי שנמצא הרבה בתוך הנושא הזה (מתוך ישיבת ועדת גבולות, 18.7.2004).

הנושא שביגר התייחס אליו, גם אם לא ישירות, הוא המרכיב הפוליטי בתביעות סח'נין, ומנגד השיח הפוליטי היהודי המונע קרקעות מיישובים ערביים רק משום שהם ערביים. שיח פוליטי זה מתחזה לא אחת כתכנוני-מקצועי. ואכן למרות שהסכים לשמוע טיעונים שאינם בעלי מרכיב תכנוני במהלך עבודת הוועדה, מדגיש ביגר כי המרכיב העיקרי שהנחה אותו היה זה התכנוני ובלי להתחשב בעבר או במה שנתפס כעוולות היסטוריות:

הוועדה עבדה על נושאים תכנוניים מקצועיים על פי ההנחיות והחוק. כל בקשה כזו צריכה להסתמך על נושאים תכנוניים מקצועיים. [...] היסטוריה, עבר, לא משנה שום דבר! על פי ההוראות, הצדדים היחידים שצריכים לתפוס הם הצדדים התכנוניים... הנימוק היחיד הוא צורכי הווה ועתיד, והעבר לא משחק (מתוך ריאיון, מרס 2006).

הוועדה קיימה מספר ישיבות רשמיות וכן סיורים שבמסגרתם הציגו לפניה הגורמים הקשורים לסכסוך את עמדותיהם. בישיבות אלה הותר לכל גורם רשמי ושאינו רשמי להביא את עמדתו בפני הוועדה. נוכחות בולטת בדיוני הוועדה הייתה לגופים ולעמותות החברה האזרחית, החל מגופים ממוסדים כמו התנועה לזכויות האזרח והחברה להגנת הטבע וכלה באזרחים פרטיים מהאזור. מדיניותו המוצהרת של ראש הוועדה הייתה לאפשר לכל מי שרואה עצמו מעורב בסוגיית הקרקעות הנוכחית לבטא את עמדותיו

בוועדה. ביגר היה סבור שרק בדרך של הידברות ניתן לקדם את המחלוקת בין משגב לסח'נין:

אני רציתי לעשות מעשה בסח'נין, סח'נין עם כל הקונוטוציות שלה [התייחסות מרומזת לשיח הסמוי הפוליטי בסוגיית קרקע ותכנון], שיגיעו להסכם עם משגב. ובפעם הראשונה שיעשו הסכם בלי כפייה. ואני חשבתי שאם כך יקרה, אז העיתונות תבוא ותראה כיצד יהודים וערבים מגיעים להסכם על הבעיה המרכזית שיש לנו [בעיית הקרקע], ויהיו לך השפעות בהמשך. אני חשבתי שאני רוצה לשמוע את כולם (מתוך ריאיון, מרס 2006).

ואכן כראש ועדה פעל ביגר באופן גלוי וחסוי לקדם הסכמות בין ראשי הרשויות המקומיות. אופיו הפוליטי, לעתים גלוי ועל פי רוב סמוי, של שיח הקרקע הוביל לכך שדווקא הגורם הפעיל ביותר בוועדה לקידום הסכם, קרי ראש הוועדה, הואשם בתקשורת ועל ידי אישי ציבור ערביים בפוליטיזציה של הוועדה. הייתה זו תגובה לחשיפת קשריו של ביגר עם אביגדור ליברמן בשאלת ניסוח מצעה של מפלגת ישראל ביתנו (חורי, 2005).

להלן יובא ניתוח מאפייני השיח של הגורמים הרשמיים שהופיעו בפני הוועדה בישיבותיה השונות. עמדותיהם ותצורות השיח של גופי החברה האזרחית יוצגו בנפרד בפרק הבא.

עמדות עיריית סח'נין

בפתח הישיבה הראשונה הציגו דוברי עיריית סח'נין את בקשותיהם מוועדת הגבולות. המרכיב הבולט בשיח של אנשי סח'נין היה רגשי העוול, הנישול, ההדרה והעוינות מצד גורמי המדינה הרשמיים. אצל מרבית הדוברים השיח האופייני הוא שיח היסטורי, עם מרכיבים לאומיים-פלסטיניים. מחמד בשיר, ראש העיר, פתח את סקירתו בתיאור אישי ורגשי של חייו כתושב סח'נין תוך הדגשת המחסור והקיפוח שהוא חווה:

לפני 28 שנים יצאתי לחוץ לארץ למטרת לימודים. התגוררתי במעונות סטודנטים, ובמשך שש שנים היו לי חיים נורמליים כתלמיד, כסטודנט וכבן אדם. במשך השבוע היו לי אפשרויות לשחק כדורגל. מדי פעם הייתי הולך לקולנוע לתאטרון, לקונצרטים [...] הייתי מבלה כמה שעות בשבוע בשטח ירוק. [...] בסוף '82 חזרתי למולדת שלי, לכפר שלי. רציתי להמשיך את החיים שלי, אבל לא התאפשר לי לעשות שום דבר [...] אין לנו קולנוע, אין לנו תאטרון [...] (מתוך ישיבת ועדת גבולות, 18.7.2004).

בסקירתו לא פסח בשיר על אירועי "יום האדמה" 1976, על הפקעות ונישול אדמות וכן תיאור את מצבה ההיסטורי של סח'נין טרם הקמת מדינת ישראל. בשיר אינו עוסק

בפרמטרים תכנוניים מקצועיים, שאליהם התייחס בעיקר מהנדס העיר, אלא בהדגשת מחויבותה של הוועדה לתיקון ה"עוול ההיסטורי":

בקשת סח'נין להרחיב את גבולה, השטח המבוקש להרחבה 8471 דונם, זה לא שטח אסטרונומי, בקשה אובייקטיבית הוגנת. אני חושב שזה רגע היסטורי. מ-48, המדינה והממשלה והשרים וכל האחראים לא חשבו על המגזר הערבי, לא הוקם אף יישוב אחד. אני חושב שהגיע הזמן להתייחס למגזר הערבי בשוויוניות, בכבוד, [...] כי הם חלק בלתי נפרד מהמדינה, הם תושבים לכל דבר (מתוך ישיבת ועדת גבולות, 18.7.2004).

תצורת שיח דומה ניתן לאתר בדבריו של סלימאן עת'מאן, מהנדס עיריית סח'נין, בעת שהציג את דרישותיה של סח'נין בפתח דיוני הוועדה:

הרשו לי בתחילת דברי רק לפרוק ולהוציא את הרגש והמתח שיש בתוכי כי בשבילי באמת זה יום היסטורי, [...] נפתח היום חלון הזדמנות חדש בשבילי כמהנדס העיר ואולי [...] הבקשה שלנו תיענה בחיוב, ואז אוכל כמהנדס לשבת ולתכנן את היישוב, כי במצב שקיים היום, שתכנית המתאר גובלת בתחום השיפוט, אין לי שום אפשרות לתכנן. למעשה קיבלתי יישוב שמתוכנן בצורה של ערמת אבנים, בתים, הכול בתים, ללא שום שטחים – לא ירוקים ולא ציבוריים. [...] וכשרואים אותי הקשישים ושואלים איפה אפשר להקים בית קברות שנקבור את מתינו, גם אין לי תשובה (מתוך ישיבת ועדת גבולות, 18.7.2004).

לאחר פתיחה נרגשת זו, בלתי מקצועית בעליל, הציג סלימאן בקצרה את עיקרי בקשת סח'נין בהסתמך על תכנית מתאר חלופית שגובשה בסיוע המכון הערבי לתכנון חלופי ותחת פיקוחו המקצועי של ד"ר ראסם ח'מאיסי. מה שעולה בבירור מדבריו של עת'מאן הוא שאם בעבר התבססו בקשות סח'נין להרחבת שטח השיפוט על שיח היסטורי פוליטי, דהיינו תיקון עוול היסטורי, תיקון הנישול והחזרת המצב שהתקיים בתודעתם ב-1948 – עתה הבקשה מנוסחת על בסיס פרמטרים מקצועיים לחלוטין. אך השיח הלאומי-ההיסטורי עולה שוב בדבריו כאשר הוא עוסק בהשלכות ביקורו של סגן שר הביטחון סנה ומאורעות אוקטובר 2000:

לצערי מכל הביקור הזה [...] לא יצא כלום. אחרי זה היו אירועי אוקטובר שגם תושבי סח'נין השתתפו בהם [...] מחאה על המצב שהם חיים בו, על המצור, על הגטו, על הרגשת האפליה, על הרגשת האי-התחשבות בתסכול שנמצא בתוכם **ומופנם כבר אצלם שאין אף אחד ששומע לבקשות שלנו** [ההדגשה שלי, נ"ל] (מתוך ישיבת ועדת גבולות, 18.7.2004).

סופו של קטע זה הוא ההביטוס בתצורתו הבורדיינית הקלסית, כלומר אוסף של דיספוזיציות הנסמכות על ניסיון חיים כמייצרות תודעה. ההרגשה שאין מי ששומע את אנשי סח'נין, נסמכת גם על עשרות שנים שבהן הרשויות המקומיות דחו את בקשותיהם. אף שעת'מאן מבקש להיצמד לתיאור מקצועי של המאורעות לאור ניסיונו הרב בדיונים

תכנוניים עם הרשויות המקומיות, הוא אינו מצליח להינתק ממה שהוא עבורו העניין המרכזי: השיח ההיסטורי-הפלסטיני ורגשי העוול והקיפוח.

דומה שכבר בשלב בראשיתי זה מתבלטים ההתנגשות, דרכי השיח וההביטוסים בשדה הוועדה. כראש ועדה, אפשר ביגר לכל תצורת שיח להישמע. אך כפי שהדגיש בפני חברי הוועדה בפתחת הדיונים היה חשוב לו להיצמד לפרמטרים תכנוניים מקצועיים בסוגיית הקרקעות. ככלל, סוגיית העבר ואי-הרלוונטיות של העבר להחלטות תכנוניות מקצועיות כיום, עלו במרבית הראיונות עם גורמים רשמיים העוסקים בתכנון ובקרקע. מרביתם היו סבורים שאסור ששיקול זה יהיה קריטריון או מרכיב מנחה בקביעת תחומי שיפוט:

הם מדברים על ההיסטוריה וכמה סח'נין הייתה גדולה. איך אתה לא קורא בין השורות? המנגינה של העוול ההיסטורי התנגנה בוועדה. [...] אני לא רוצה שישתמשו בתחומי שיפוט כפרס. זה אינו יכול להיות מרכיב בקביעת שטחי שיפוט (מתוך ריאיון, ללא ציון המראיין, מאי 2005).

מכאן מובן מדוע דיוני הוועדה לא יכלו להיות מלכתחילה אלא מפגש בעייתי של תפיסות מקדמיות (הביטוס) ולא, כפי שרצו לראותם אנשי סח'נין, הזדמנות נאותה לשנות עוול של שנים. מול שיח היסטורי זה ניצב השיח המקצועי-התכנוני של אנשי רשויות התכנון ברמות השונות. אבל גם בבסיס השיח המקצועי-התכנוני היו מרכיבים פוליטיים-לאומיים שנבעו מהגדרת המדינה כמדינה יהודית:

המדינה נותנת ליהודים, וזו זכותה של המדינה. היא הוקמה כמדינת כל היהודים, והיא נותנת עדיפות ליהודים, רשמית וחוקית. והערבים הם אזרחים סוג ב בעניין זה. בשביל זה המדינה הזו הוקמה. היא לא הוקמה כמדינת כל אזרחיה היא הוקמה כמדינה יהודית. זה האתוס של המדינה [...] (מתוך ריאיון, ללא ציון שם המראיין).

מה שנתפס אצל מרבית חברי הוועדה כשיח תכנוני-מקצועי מכיל בתוכו אפוא גם מרכיבי שיח אחרים, בעיקר שיח לאומי יהודי-ציוני ופוליטי. המפגש בין השיח התכנוני (ובה-בשעה גם הפוליטי והאתני) – המאפיין את מרבית חברי הוועדה וגופי תכנון רשמיים שונים – לבין השיח ההיסטורי לאומי-פלסטיני שהציגו אנשי סח'נין בבקשות קודמות, המשיך להתקיים גם במהלך דיוני הוועדה. אנשי סח'נין הציגו בפני הוועדה את תביעותיהם לפיצוי ומזור לעשרות שנות קיפוח, אך תביעות אלה לא יכלו להיענות במסגרת הוועדה משום שחבריה (מרביתם, יש לומר) לא היו מוכנים להיכנס כלל לשיח מסוג זה.

אך ככל שיהיה מקומו של המרכיב ההיסטורי-לאומי-פלסטיני דומיננטי, יש להדגיש כי לא היה זה המרכיב היחיד המובנה בדברי אנשי סח'נין. בדיונים הציגו דוברי סח'נין תמונה תכנונית מגובשת ובקשות המבוססות על פרמטרים מקצועיים. תביעותיה של סח'נין

נשענו במידה רבה על מסקנות המלצות גונן, 1998 (שהם כאמור הבסיס לתכנית האב הקיימת). עיקרה של הבקשה הייתה הכנסת שטחים נוספים לתוך שטח השיפוט של סח'נין בארבע חטיבות קרקע עיקריות. דר"ח עיריית סח'נין הציג חלופות תכנוניות לשטחים אלה, הכלולים בתוך שטח השיפוט של המועצה האזורית משגב ועיקרם הקצאת שטחים למגורים, למבני ציבור, לאזור תעשייה ולדרכים (עיריית סח'נין, 2004). הטענה העיקרית של סח'נין הייתה כי בהיעדר שטחי ציבור לא ניתן לקדם תכניות לפיתוח העיר, וכי אין לבסס תכנית על מצאי של קרקעות פרטיות של אזרחי סח'נין. אי לכך ביקשה סח'נין כ-8,400 דונם לתכנון ולצרכים עתידיים עד 2020.

עיון בד"ח סח'נין לוועדה מלמד כי הוא אכן מושתת על פרמטרים מקצועיים ועושה שימוש בשיח התכנוני המקובל.¹³ דומה שלקחי הדחיות הרבות מצד רשויות התכנון של בקשות סח'נין בעבר, שלעתים גבלו בהתעלמות מוחלטת, הופנמו היטב. אלא שגם בתוך השיח המקצועי לכאורה, ניתן למצוא מרכיבי שיח נוספים ובהם שיח פוליטי, שיח לאומי ושיח אזרחי. עירוב דרכי השיח בולט במיוחד בדברי הסיכום של סלימאן עת'מאן בוועדת הגבולות:

יש צורך ב-3,500 דונם בסכנין [...] גם בשל שיקולים חברתיים, זה חשוב לרווחת התושבים. בעלות על הקרקע הפרטית [היא דבר חשוב] משום שיש לאנשים זיקה לקרקע. יש פה הרגשה של תסכול, יש פה הרגשה של קיפוח וזה לא רק הרגשה לגבינו, זה אמת, [הדגשה שלי נ"ל] כי אנחנו עברנו את מסלול הייסורים הזה כל הזמן. צריך כאן לתקן את העיוות ההיסטורי הזה ולהרחיב את תחום השיפוט של סכנין. ... הבקשה של סכנין מבקשת שני דברים.. חלק מזה זה צרכים וחלק מזה זה זכויות. יש לנו זכות לנהל את השטח הזה ויש לנו זכות שהשטח הזה יהיה שלנו [...] [הדגשה שלי, נ"ל] הקרקע הזאת חשובה לסכנין [...] זה בעצם האויר של סכנין [...] בשביל זה אמרתי שזה יום היסטורי, שזאת ההזדמנות, כי אנחנו עברנו 20 שנה בלי כלום. היום ההזדמנות לתת לסכנין את הצרכים, ואת הדרישות, ואת הזכויות שלה. אנחנו עברנו מספיק, כולכם זוכרים, נהרגו לנו שלושה אנשים ב-76 [אירועי יום האדמה הראשון] ונהרגו לנו שני אנשים באירועי אוקטובר (מתוך ישיבת ועדת גבולות, 18.7.2004).

בנימה אישית ורגשנית זו סיים עת'מאן את עדותו המפורטת בפני הוועדה. תגובתו של ביגר לדברים אלה מאפיינת את מה שהגדרתי לעיל כהתנגשות דרכי השיח בשדה הוועדה. ביגר התעלם לגמרי מהסיפא הדרמטית של דברי עת'מאן ושאלתו הראשונה נגעה לכמות שטחי הציבור שהפקיעה עיריית סח'נין מאז תחילת כהונתו של עת'מאן כמהנדס העיר. בנקודה זו נתגלע ההבדל בין רצונם של אנשי סח'נין בהכרה בעוול ותיקונו על ידי מתן

¹³ מחבר הדין וחשבון לוועדה היה ד"ר ראסם ח'מאיסי, שהיה חלק מצוות התכנון של ענת גונן ומחבר הד"ח המסכם של "תכנית אב בקעת סח'נין", ראו ח'מאיסי, 2000.

שטחים (שיח פוליטי-לאומי) לבין השיח המקצועי שנקטו רשויות התכנון והוועדה במקרה זה.

עמדות במועצה האזורית משגב

עמדת ראש המועצה

בעוד שדוברי עיריית סח'נין התייחסו לגורמים הרשמיים בכינויי כבוד וריחוק (כך, למשל, קרא בשיר לשר הפנים "כבוד השר פורז", ולביגר – "כבוד ראש הוועדה"), התייחס ארז קרייזלר, ראש מועצת משגב, כבר בפעם הראשונה שנשא את דברו לפרוטוקול, אל ביגר כאל גדעון ואל חבר ועדה נוסף, אלהיב, כאל "ידידי חוסין" (מתוך ישיבת הוועדה, 18.7.2004). בדיאלוג נוסף מול נאור שומראי, יועץ שר הפנים לענייני תכנון, לא נרתע קרייזלר מעימות מילולי ומהעמדתו במקומו, ושוב תוך פנייה אליו בשמו הפרטי. האם השימוש בשמות פרטיים הוא סמנטי בלבד? עניין זה אינו מקרי בשיח של דוברי משגב. מועצה אזורית משגב הוצגה לא אחת כחוד החנית של ההתיישבות היהודית בגליל והיא נתפסת, בוודאי בהשוואה לסח'נין, כנציגה המובהקת של חזונה של מדינת ישראל, גם אליבא דראש הוועדה. אין זה מקרי לפיכך שקרייזלר מרגיש בטוח בעצמו ושווה מעמד לחברי הוועדה, כפי שבא הדבר לידי ביטוי בצורה הפמיליארית שבה הוא פונה אליהם. דומה כי האופן שבו הדוברים של משגב וסח'נין מתייחסים לחברי הוועדה מבטא את ההבדל המהותי בנגישותם, בשליטתם, וביכולת כניסתם ל"שדה" הוועדה.

תצורת השיח העיקרית שארז קרייזלר עושה בה שימוש היא מקצועית-תכנונית תוך הדגשת עקרונות ופרמטרים מקצועיים בלבד:

מול כרמיאל ניהלנו את אותם קריטריונים ואותם פרמטרים. כאשר עיריית כרמיאל ביקשה מהמועצה האזורית משגב שטחים שלדעתנו לא הייתה להם הצדקה תכנונית להעברה, המועצה ניהלה קרב [...] והצענו איזו הצעה על פי אותם קריטריונים שאנחנו מתכוונים להציע היום, זאת מדיניות אחידה. במקום שהיה היגיון תכנוני המועצה אישרה [...] אנחנו היינו פתוחים לבקשות של עיריית סכנין והשיקול היה כמובן שיקול מקצועי, שיקול ציבורי (מתוך ישיבת הוועדה, 18.7.2004).

מלבד השיקולים המקצועיים של שמירת רווחת תושבי המועצה האזורית והנאמנות להיגיון תכנוני, קרייזלר מציין פעמים מספר את האינטרס הלאומי. המועצה אינה משרתת רק את האינטרסים של תושבי משגב, אלא כמי שעומדת על המשמר, במיוחד בכל הקשור לשימור שטחים פתוחים, היא דואגת לרווחת האזור כולו ואחראית על שמירת האינטרסים הלאומיים:

אנחנו רואים את המשימה שלנו, ברמה הלאומית, לשמור על שטחים פתוחים שעדין נשארו. ואם לא נשמור אותם חזק, הם גם לא יהיו (מתוך ישיבת הוועדה, 18.7.2004).

קרייזלר חוזר ומדגיש כי יישום עקרונות תכנוניים מקצועיים הוא שמדריך את החלטות המועצה, ומשום כך אינו יכול להסכים לחריגה ממסגרת של תכניות מתאר ארציות או מחוזיות כפי שעולה מבקשת סח'נין:

המועצה האזורית משגב מתנגדת עקרונית לשינוי גבולות מוניציפליים עם העיר סכנין באזור מתחם לשם ורכס יודפת הררית, וזאת על בסיס תכניות מתאר ארציות ומחוזיות החלות על שטח זה (מתוך ישיבת הוועדה 18.7.2004).

בעוד דוברי סח'נין מבקשים לפרוץ את מסגרת התכנון הקיימת ואת התכניות המושתתות עליה, קרייזלר נצמד לעקרונות הנוכחיים ומבקש לשמר ככל האפשר את המעמד המועדף שהמדינה, באמצעות רשויות השונות, העניקה לרשות שהוא מופקד עליה. על השוני הבולט במצבן של שתי רשויות מקומיות אלה יעידו דבריו הבאים של קרייזלר:

מועצה אזורית משגב לא זקוקה לעוד אזור תעשייה, אבל אני חשבתי בראייה עתידית ובראייה של האינטרסים של האזור שאם יוקם פה אזור תעשייה משותף, אז באמת אפשר לעשות פה משהו לתושבים (מתוך ישיבת הוועדה 18.7.2004).

חלק ניכר מפעילות צוותי המשא ומתן בין סח'נין למשגב נגע לשאלת אזור התעשייה המשותף בשטחים שהיישוב אשבל היה אמור להפריש לשם כך. עבור סח'נין, הקמתו של אזור כזה יכולה להיות מנוף כלכלי משמעותי שעד היום לא הצליחה ליצור בכוחות עצמה. לעמת זאת, קרייזלר, כראש מועצת משגב, מטופל כבר עתה בשני אזורים תעשייה הנחשבים למוצלחים למדי (תרדיון וברלב). עבורו, אזור תעשייה שלישי יכול אף להוות מטרה סביבתית, כפי שהתבטא בעניין זה במהלך דיוני הוועדה. כמי שמבקש לקדם אינטרסים אזוריים, לתת יד למהלך כזה, במצב הדברים הקיים הוא עושה זאת מתוך עמדת כוח ויתרון בהשוואה לעיריית סח'נין.

התייחסותו של קרייזלר לנושאי תכנון ולעקרונות תכנון כמרכיבים הבלעדיים שבהם הוועדה אמורה להתחשב, אינה מפתיעה. לאחר שנקבעו עקרונות תכנון המקבעים את סח'נין כרשות עירונית ואת משגב כרשות אזורית שרק לה הסמכות לנהל שטחים פתוחים – מאליהם יובן כי קרייזלר יבקש להיצמד למצבו העדיף במקרה זה. אכן, לא ניתן לקדם תכנון מודרני ללא היצמדות לעקרונות תכנון כמרכיבים הבלעדיים. אך סימני השאלה שמציבים מתכננים וראשי רשויות מקומיות ערביות על יישומם של עקרונות התכנון מאתגרים את השיח הרשמי, שלפיו אכן מופעלים רק פרמטרים מקצועיים ברשויות התכנון. לסוגיה זו התייחסו אלתרמן וסתי בתארם את מדיניות התכנון בישראל מנקודת מבטו של הרוב:

ההיסטוריה הרשמית של התכנון הישראלי נראית כשילוב של אידאולוגיה וכורח המציאות. הכתבים על מחשבת התכנון בישראל מאז 1948 רואים בה חלק מהאידאולוגיה של הציונות. את פעולת התכנון בישראל הם רואים במידה רבה גם כתגובה לסדרה של משברים ושל אילוצים חיצוניים [...] משברים אלה, יש לזכור, הם ביטוי למחויבות מחשבת התכנון הישראלית לחזון הציוני (2001, עמ' 25).

עמדת מהנדס הוועדה המקומית לתכנון ובנייה

מהנדס הוועדה הוא ליאוניד מליקין. בראשית דבריו ציין כי הוא אמנם תושב יובלים (אחד היישובים שרואים עצמם נפגעים מבקשת סח'נין), אך בוועדה הוא מביע את עמדתו המקצועית בלבד. בראשית דבריו טרח להביא מסמך שהגישה סח'נין למשגב ב-1993. מדובר בבקשה להרחבת תחומי שיפוט הכוללת תוספת של 58,000 דונם. התוספת כוללת יישובים רבים בתחומי המועצה האזורית ואת רכס יודפת הררית הנמצא מדרום לסח'נין:

לאלה הרוצים להיזכר בתקופה היפה [כלומר תקופה בה אנשי סח'נין לא הבינו כלל מה הם עושים], אני הבאתי מסמך שיכול לשעשע... הבקשה הזאת כוללת תוספת של 58,000 דונם [...] בקשה מגלומנית משהו (מתוך ישיבת הוועדה, 18.7.2004).

מה שהיה לאנשי סח'נין ניסיון לעצב מחדש את מצבם, להביע התנגדות לתכנון החדש ששינה את חייהם בצורה מהותית אינו יותר משעשוע עבור מליקין. מתוך ההביטוס שבו הוא פועל, בקשה מסוג זה מגוחכת בעיניו, ובהמשך דבריו לפני הוועדה אף יבהיר מדוע אינה תקינה מבחינה מקצועית. השדה נחשף כאן בכל עצמתו, ובמקרה זה מדובר בשדה התכנון. בורדייה טוען כי האפקט של השדה מתגלה כשאי אפשר להבין את היצירה ללא הכרת ההיסטוריה המורכבת של שדה הייצור שלה (2005, עמ' 116). בהביטוס שמתוכו פועל מליקין, בקשת סח'נין לקרקע היא לא יותר מאשר אנקדוטלית ומלמדת יותר מכול על חוסר הבנה מוחלט של דרך קבלת ההחלטות, לרבות עקרונות התכנון. טענות אנשי סח'נין (קרי בקשות לתוספת שטחי שיפוט) הסותרות את הדעות המקובלות (קרי מצב התכנון העכשווי) נתפסות כלא יותר מנקיטת עמדה פוליטית ועלבון ל"שכל הישר". וכפי שמגדיר אותו בורדייה, מה שהנו חייב להיות או שאינו יכול להיות אחרת (בורדייה, 2005, עמ' 36). שלילת הלגיטימציה של סח'נין לשינוי בשטחי השיפוט על בסיס תכנוני-מקצועי מאפשרת למליקין להתכחש למרכיב הפוליטי שהשפיע על תהליכי ייצור השדה שעליו נאבקים כעת.

השיח הגלוי שמליקין מקיים הוא שיח תכנוני-מקצועי. בסקירתו בוועדה מיקד את טיעונו בניתוח ביקורתי של בקשת סח'נין, הבהיר כי לפי כל חישוב ציפיות אפשרי,

עדיין קיימות עתודות רבות לבנייה בתוך שטח השיפוט הקיים של סח'נין. מליקין הסתמך על עקרונות תמ"א 35 המדברים על מקדם צפיפויות של חמש יחידות לדונם נטו בערים, ואילו בסח'נין לשיטתו יש לא יותר מ-1.1 יחידות לדונם נטו.¹⁴ בדבריו אלה מכוון מליקין את הוועדה לכך שבקעת סח'נין לא הוגדרה כאזור רגיש ולפיכך רוב השטחים שסח'נין מבקשת צריכים להגיע משם (כלומר התפתחות למזרח) ולא מכיוון גבולה הצפוני. חילופי הדברים הבאים בין מליקין לראש הוועדה מבהירים היטב עד כמה השיח התכנוני-מקצועי של מליקין שונה מזה של אנשי סח'נין, ובה-בשעה הוא דומה ומגובה על ידי שיח רשויות התכנון של מדינת ישראל:

בבקשה להרחבת תחום השיפוט של סכנין אין שום דבר משותף עם תכנית האב. הבקשה הזו מדברת על מספרים אחרים. היא עושה תרגילים מתמטיים [...] בקיצור יש שם כל מיני אי-דיוקים [...] השטחים הנדרשים פה בבקשה הם הרבה יותר גדולים מאשר השטחים שתכנית האב הצביעה עליהם.

ביגר: כבר שמענו שתכנית האב זו תכנית שלא נעשתה בסכנין.

מליקין: אבל היא נעשתה על ידי מדינת ישראל והיא אושרה (מתוך דיוני הוועדה, 18.7.2004).

התנגדותו של מליקין לשינוי תוואי הכביש העוקף 805 כפי שהציעה סח'נין נסמכת על הסיבות הבאות:

ההצעה הזאת היא שינוי תוואי הכביש [...] בנימוק שהוא צריך לשפר מעמד של חלקות פרטיות [של אנשים מסח'נין] ועל ידי כך א' להאריך את התשתית האזורית וב' ליצור פה איזה פיתול ורדיוסים שהם לא תקינים ועל ידי כך להגביר עלויות ולסבך את התנועה [...] אז זה באמת נראה מגוחך (מתוך דיוני הוועדה, 18.7.2004).

מהניתוח של בקשות סח'נין עולה כי מליקין סבור שהתוואי החדש של כביש 805 יגביר עלויות וייצור בעיות מורכבות מדי. הוא אינו מחיל אותו ניתוח תכנוני-מקצועי ביחס למורכבות הניהול של מועצה אזורית משגב המשתרעת על כ-200,000 דונם ומשרתת כ-35 יישובים קטנים. אם עניין זה מלמד על בעיה, כי אז הבעיה אינה תפיסותיו של מליקין, אלא עמדת רשויות התכנון המחוזיות והארציות. רשויות אלה מגמישות את עקרונותיהן התכנוניים כשמדובר במרכיב היהודי של האוכלוסייה, אך מפעילות עקרונות תכנון קפדניים במה שנוגע למרכיב הערבי בה.

¹⁴ גם בנקודה זו יש דמיון בין הנמקות מליקין לאלו של מתכנן המחוז בנוגע לאי-הצורך לתת קרקע נוספת לסח'נין על רקע חישוב צפיפויות.

עמדות יישובי המועצה האזורית משגב

עמדת מעלה צביה

מזכיר היישוב, דני דוידי, הציג שני נושאים המטרידים את יישובו. הראשון הוא הניהול המשותף של אזור התעשייה:

הניסיון שלנו מראה שאנחנו סומכים מאוד על המועצה האזורית משגב בניהול אזור תעשייה, אזור התעשייה של תרדיון ובר לב מנוהלים בצורה מצוינת. הם נקיים, הם יפים, הם נעימים מאוד, זה לא המצב של אזור התעשייה של סכנין [...] אנחנו מעדיפים, מסיבות של איכות הסביבה והשפעות של מפגעים סביבתיים, שהאזור הזה ינוהל על ידי משגב (מתוך דיוני הוועדה, 18.7.2004).

דוידי מתאר לאשורו את הפער העצום בין היכולות העכשוויות של המועצה האזורית משגב לזו של עיריית סח'נין. הסוגיה השנייה שלהלן היא נתיבו של הכביש העוקף. דוידי מזכיר כי באירועי אוקטובר היו הכבישים באזור חסומים. מיקומם של הכביש ואזור התעשייה הם קריטיים ליישובו, שכן במעלה צביה חוששים להישאר נצורים אם יישנו האירועים. ביחס לכביש מבקש דוידי כי יישמר מרחק של כמה עשרות מטרים בין סח'נין לכביש ועדיף שהדבר ייעשה באמצעות גדרות:

כיוון שהאזור הזה הוא אזור שאיפה שאפשר להקים משהו לא חוקי, מקימים אותו. ואז אם לא יהיה הפער הזה ואם לא יהיו גדרות בתוך שנה-שנתיים, להערכתי הוא יהפוך לכביש עירוני לחלוטין, וזה יהיה כמו לנסוע בתוך סכנין (מתוך דיוני הוועדה, 18.7.2004).

דוידי מציג בפשטות וללא כחל וסרק מה שנותר על פי רוב סמוי ביחסים בין יהודים לערבים במרחב. ראיית הערבים כאיום ביטחוני, המצויה על פי רוב בשיח היהודי ההגמוני, היא רק חלק מטענותיו. דוידי מתייחס גם לבנייה בלתי חוקית, לניהול כושל ולאי ציות כללי לחוק, האופייניים יותר למגזר הערבי, לתפיסתו. הניהול הכושל של אזור התעשייה של סח'נין, לעומת אזורי התעשייה של משגב, הוא בגדר הוכחה לעניין זה.

עמדת אשחר

מזכיר היישוב אשחר, יאיר שושני, עסק בעיקר באיומים הפוטנציאליים של בקשת סח'נין לרווחתו העתידית של היישוב. דרישתו לחיץ משמעותי מסח'נין מתבססת על שתי סיבות עיקריות – הראשונה איכות חיים והשנייה ביטחונות.

אנחנו רואים את עצמנו כיישוב קטן מול עיר שמאוד מאיימת עלינו [...] כשאתה רוצה לשים מסגד קרוב, אז יש לנו את הרעש של המואזין [...] אנחנו לא עושים רעש לשכנים, ואנחנו

מצפים לאותו דבר. יש שם יער גדול, סוף-סוף גדל, אז עכשיו זה הזמן להוריד אותו? [הכוונה לחורש שיוסר עם שינוי תחום שיפוט סח'נין לכיוון אשחר] (מתוך דיוני הוועדה, 18.7.2004).

את התנגדות היישוב לתכנית שושני מנמק בין השאר בהסרת החורש, מה שלא מונע ממנו לייעץ לסח'נין להתפשט מזרחה לכיוון אזור הזיתים שבינה לבין עראבה:

במבט של לא-מתכננים יש לנו כל מיני שאלות. למה עולים על השוליים ולא הולכים מזרחה לכיוון אותם זיתים, קדושים או לא קדושים (מתוך דיוני הוועדה, 18.7.2004).

שושני אינו מעוניין לוותר על השטחים הירוקים העוטפים את אשחר, אך בנשימה אחת הוא תוהה מדוע סח'נין אינה עושה זאת על חשבון עצי זית מניבים המצויים על קרקע פרטית. שושני אף מציע לסח'נין להתחיל להפריש שטחים לצורכי ציבור ואף מצייין כי ישמח לראות בתים של שתיים עשרה קומות בסח'נין כחלק מהפיכתה של סח'נין לעיר ראשה באזור. בנקודה זו מתנגש השיח התכנוני-מקצועי של מי שהמדינה הסדירה עבורו את הקרקע והתכנון עוד טרם הוקם היישוב, עם מי שהתכנון ביישובו הוא תכנון מסדיר במקרה הטוב ולא מספק במרבית המקרים.

הערה נוספת מתושב אשחר שהשתתף בדיון זה נגעה אף היא בסוגיה המורכבת והבעייתית של איום ביטחוני על היישובים היהודיים מצד סח'נין:

הקשבתי בקשב רב שלא רוצים להיחנק [אנשי סח'נין], ככה אנחנו הרגשנו כמה ימים [...] הדאגה שלנו באמת ביטחונית. כולנו יודעים מה יכול לקרות. לא חשבנו ככה לפני אוקטובר 2000, אבל היום באמת צריכים (מתוך דיוני הוועדה, 18.7.2004).

אחת ממסקנותיה של ועדת אור הייתה, כזכור, הזיקה בין מצוקת הקרקע והתכנון להתנהגותם של ערביי ישראל במאורעות אוקטובר. כעת התחלפו להם סיבה ומסובב, ואירועי אוקטובר הופכים להיות הנימוק ל"הענשת" היישוב הערבי ואי-מתן קרקע נוספת לתחומי השיפוט שלו.

עמדת אשבל

נציג אשבל, דני קוטן, ציין כי יישובו נמצא באזור כבר 25 שנה והוא אינו מבין כיצד מישהו יכול עוד להיות מופתע מקיומו. בכך הסתיימו טיעוניו והוא פינה את הבמה לתושבי יובלים שהיו מצוידים בנימוקים רבים ומגוונים לדחיית התכנית בשל הקרבה היתרה לסח'נין.

עמדת יובלים

שינוי תחום השיפוט המוצע על פי סח'נין עתיד להשפיע באופן המהותי ביותר על יובלים, טוענים ביובלים. החשש מהתקרבות סח'נין לתחומי היישוב ופריצת מה שכונה לא אחת ה"חיץ הירוק" בינם לבין סח'נין הוביל לפנייה מאורגנת של היישוב לגורם חיצוני שיכתוב עבורם דו"ח מפורט ואף יציגו בוועדה.¹⁵ בראשית הדו"ח נאמר כי היישוב יובלים תומך בחום בפיתוח העיר סח'נין ואינו מתנגד עקרונית לשינוי שטחי השיפוט שלה, אך אינו מסכים להקטנת החיץ הקיים, החיוני לשמירת אופיו הכפרי של יובלים והמשך התפתחותו. כלומר, יובלים אינה מתנגדת להתפתחותה של סח'נין כל עוד לא יעשה הדבר על חשבונה. לטענת אנשי יובלים, יש לעצור את הפיתוח על רקע אי-הצורך בקרקעות נוספות בסח'נין, היעדר תסקיר השפעה על הסביבה, פריצת עקרונית של תכניות קיימות, תכנית האיחוד העתידית בין עראבה לסח'נין וכן מה שהגדירו שם ככישלונה של סח'נין לחשוב כעיר והמשך התפתחותה ככפר. הדו"ח מפרט גם את השפעות השינוי העתידי בשטח השיפוט של סח'נין על יובלים, בהן ירידת ערך הנכסים, פגיעה חמורה באיכות החיים, יצירת חיכוך מיותר בין האוכלוסיות ופגיעה ביכולת העתידית של היישוב לצמוח ולקלוט משפחות חדשות.

השיח הגלוי שמקיימים הנציגים הרשמיים של יובלים בוועדה הוא בעיקר תכנוני-מקצועי. אך דומה שמה שעומד כאן לדיון הוא בעיקר חשש כבד מכל שינוי בתנאי החיים שהיישוב מורגל בהם. כך למשל מצוין בדו"ח כי אנשי יובלים הגיעו למקום מתוך ידיעה כי אופי היישוב יישמר ושהוא לא יהפוך מקהילתי לעירוני. ידיעה זו התבססה, לדבריהם, על כך שהיישוב הוקם בגבולות שיפוט של מועצה אזורית שחרטה על דגלה את נס ההתיישבות הקהילתית. טענה זו נובעת ממה שהם מכנים החדירה העירונית העתידית של סח'נין לתוך יובלים וחששם פן יהפכו לשכונה של סח'נין ויאבדו בכך את אופיים הקהילתי. אך מה שהוא שיח סמוי למדי בטענות המלומדות של הנציגים הרשמיים, הופך לגלוי בטיעוניהם של תושבי יובלים עצמם שביקשו לדבר בפני הוועדה. כך מציג עניין זה שאול פולנסקי, תושב יובלים:

בפועל כיום ישנם הבדלים בין התרבויות, באורח החיים היום-יומי. מתקיימות חתונות שבהן מופעלים זיקוקי דיגור וירי שמהווים מפגעי רעש. בנוסף יש קריאת המואזין בכל בוקר, והמצב יוחמר כאשר השטח [המפריד בין יובלים לסח'נין, נ"ל] יצומצם לשלוש מאות מטר. [...] היישוב הוא קטן וחסר יכולת הגנה ולצדדי המועצה האזורית הזניחה את היישוב (מתוך דיוני הוועדה, 10.10.2004).

¹⁵ חברת חלופה דב קהת בע"מ. דב קהת שימש בעברו מנכ"ל משרד השלטון המקומי ומנכ"ל משרד הפנים.

מה שעולה בצורה ברורה משיח אנשי יובלים הוא החשש מפני סיום המצב שבו המדינה טיפחה והשקיעה ביישובים קטנים וכפריים, קרי המועצה האזורית משגב. אנשי יובלים מגייסים כל אמצעי העומד לרשותם, ומבחינה זו כוחם אינו נופל מזה של עיריית סח'נין, כדי לטרפד את מאמצי סח'נין לשפר את מצב תושביה. בין טענותיהם אלה הם כוללים ספק בצורכי סח'נין, ספק ביכולתה של העירייה לכלכל את מעשיה ואף משיאים לה עצות ביחס לכיווני התפתחות עדיפים ושיפור יכולותיה המוניציפליות. החשש הנוסף המובע בשיח יובלים, שהוא על פי רוב סמוי, הוא לקח אירועי אוקטובר שהובילו לשבר גלוי ביחסי הקהילות השונות במרחב. הפתרון שמבקשים ביובלים הוא הפרדה מרחבית והמשך העדפת המדינה את היישובים היהודיים באזור זה. בעניין זה יש להוסיף כי בשיחות פרטיות היה גם מי שאמר בפשטות "לא הגעתי לגליל לגור ליד ערבים". שיח יהודי מתבדל זה לא נולד בשנת 2000, אך אירועי אוקטובר 2000 היו הוכחה נוספת לנושאי הביטוס זה.

עמדות של רשויות ציבוריות וגופי תכנון

בפני הוועדה הופיעו נציגים של כל רשויות המדינה וכן של גופי תכנון. כללית ניתן לומר כי השיח של גורמים אלה היה מקצועי, במיוחד השיח הגלוי.

עמדת משרד הביטחון

נציג משרד הביטחון, עודד הגלילי, שטח את תפיסת המשרד, בעיקרה שלילת מתן שטח לסח'נין או ביצוע שינוי בתכנית המתאר שהתקבלה. לטענתו ההצעה להעביר את הימ"ח (מחנה שגב) לידי סח'נין אינה בת-ביצוע משום שלא הגיוני להעביר מחנה צבאי מתחום שיפוט עירוני אחד (הסיבה להעברת בסיס כרדאני למשגב) לתחום שיפוט של עיר אחרת – קרי סח'נין. בעתיד ניאלץ להעבירו שוב לאחר שאנשי סח'נין יבקשו לפנותו לפי אותו שיקול תכנוני, טען הגלילי. מיקום המחנה אינו מקרי, והוא נקבע על ידי ועדה מיוחדת שהביאה בחשבון שיקולים ביטחוניים ולוגיסטיים בהיערכות צבא עתידית בצפון הארץ.

אחת ההצעות שעלו בדיון בצוותים המשותפים משגב-סח'נין הייתה חלוקת ההכנסות מארנונה של הבסיס הצבאי בין משגב לסח'נין. הגלילי התנגד להצעה זו בנימוקים מקצועיים. לטענתו, יצירת התשתיות וסלילת הדרכים לשימוש הימ"ח בעתות חירום נעשתה מול משגב. המחנה לא יוכל לתפקד אם יהיה מחולק בין שתי רשויות מקומיות.

השיח הגלוי הסתמך על פרמטרים מקצועיים לחלוטין. השיח הסמוי במקרה זה של משרד הביטחון שלא בא לידי ביטוי בדיוני הוועדה, היה מורכב יותר. אצל אחת מהקבוצות האזרחיות שהופיעה בפני הוועדה עלה הרעיון לפנות ישירות למנכ"ל משרד הביטחון ולבקש לראות בחיוב את חלוקת הארנונה של הימ"ח.¹⁶ לקראת התכנסות מושב הוועדה בנושא זה, יצרו חברי הקבוצה קשר עם מנכ"ל המשרד דאז, עמוס ירון, וזאת באמצעות גורם שלישי (קצין מילואים בדרגת תת-אלוף). מנכ"ל משרד הביטחון התנגד חד-משמעית בכל תוקף לשליטה של עירייה ערבית בשטח של יחידה צבאית, בנימוק שלא הסתמך על פרמטר מקצועי כזה או אחר אלא על צורת הסתכלות מסוימת על המציאות הישראלית ובעקבותיה התובנה שצעד זה עשוי לשבש את תפקוד הימ"ח. לעניין זה יש להוסיף כי במועצה האזורית משגב לא הייתה התנגדות לשיתוף סח'נין בניהול האזור, מה עוד שגורמים מהמועצה כלל אינם נכנסים למתחם המחנה שהוא שטח צבאי סגור.

עמדת מנהל מקרקעי ישראל

נציג מנהל מקרקעי ישראל, תמיר ברקין, הסתייג מכל חריגה מתכנית האב המאושרת לסח'נין. נימוקיו העיקריים היו שהמשרד היה שותף במאמצים לגיבוש תכנית האב (תכנית גונן 1998), ולתפיסתו תכנית זו עונה על כל צורכי היישוב עד 2020. ברקין אינו עוסק בשיקולים היסטוריים ועבורו, כנציג המנהל, הפרמטרים היחידים שיש לבחון הם צרכים תכנוניים של סח'נין. ברוח זו גם פעל בוועדת גונן, ועתה לא ראה סיבה לשנות את מסקנותיה (מתוך ריאיון, יוני 2006). עם זאת, ברקין לא היה מודע לשינוי המהותי בין התכנית שהיה שותף לה כנציג המנהל במהלך 1995-1998 לבין תכנית שאושרה לבסוף במשרד מתכנן המחוז בשנת 2000:

ת: כשנשאלתי בוועדת החקירה אמרתי שישבנו בוועדת היגוי ובדקנו את הצרכים לעיר הזו ויצרנו תכנית וזו תכנית אב של סח'נין. בתור מפקח של האזור הייתי בוועדה של ענת גונן.

ש: למנהל מקרקעי ישראל הייתה עמדה?

ת: הייתה עמדה שזרמה עם הוועדה, אבל לדיון נכנסים עוד דברים: שלקחו לי פעם, אני ערבי [השיח ההיסטורי הלאומי של אנשי סח'נין] ואנחנו אמרנו בוא נלך לצרכים האמתיים [...] תחום שיפוט צריך לקבוע לפי צרכים [...] אבל אני לא חושב שצריך לשבת היום לקבוע את תחום השיפוט לפי 1948. ולכן אמרתי באותה ועדת חקירה שלחינם ישבנו. אני מודה שלא הייתי בקטע של אלכס [מתכנן המחוז] שהוריד את השטחים שנתנו לסח'נין (מתוך ריאיון, יוני 2006).

¹⁶ מידע בעל-פה ללא ציון המקור.

עמדת קרן קיימת לישראל

עמדת הקרן הקיימת כפי שהובהרה על ידי אילנה פרידמן, רכזת סטוטורית בארגון, היא שאין לחרוג מעקרונות של תכניות מתאר קיימות. היא כיוונה במיוחד לתכנית מתאר ארצית 22 ליער וייעור אשר קובעת אלו שטחי יער יהיו בשטח השיפוט של מועצות אזוריות. החשש שהביעה היה שרשויות עירוניות [בהיעדר הגדרה אחרת ומפורשת יותר לעיריות ערביות] יעשו שימוש בשטחים אלה כעתודות לבינוי. עמדת הקרן הקיימת תומכת לפיכך בתפיסה הנוהגת במדינת ישראל שלפיה רשויות אזוריות תהיינה שומרות קרקעות הלאום.

עמדת הקרן הקיימת כפי שהוצגה בוועדה, תואמת את עקרונות הארגון שנקבעו עם הקמתו:

מאז רכישות הקרקע הראשונות בארץ ישראל, בראשית המאה ה-20 בשם העם היהודי ולמענו ועד עצם היום הזה, פועלת קרן קיימת לישראל כנאמן העם היהודי על אדמתו בארץ ישראל, יוזמת ומתווה דרך בפיתוח הקרקע ובטיפוחה כדי לאפשר התיישבות יהודית מגבול הצפון בואכה ספר המדבר והערבה בדרום (www.kkl.org.il/kkl).

בסוגיית סח'נין לא הציגה אפוא נציגת הארגון שום שינוי בעמדות המסורתיות של הקרן הקיימת לישראל. הסוגיה הרלוונטית לסכסוך הקרקעות הנוכחי היא הדמיון בין שיח הרשויות הרשמיות לשיח הקרן הקיימת ושיח המועצה האזורית משגב. דומה שבעניין זה מתמצה הפער בין האופן שבו פועלת המועצה האזורית משגב בגיבוי ובתמיכה של רשויות מדינה שונות לבין סח'נין המנסה לשנות את עקרונות השיח התכנוני-מקצועי הרשמי המושת עליה.

עמדת משרד הפנים

נציג המשרד בוועדה היה מתכנן המחוז, אלכס שפול, שכחלק מתפקידו שימש גורם מרכזי בעיצוב תכנית האב הנוכחית של סח'נין. העמדה שהציג בפני ועדת הגבול אינה חורגת לפיכך מהעקרונות שהנחו אותו בעיצוב התכנית. שפול מדגיש את חשיבות השמירה על עקרונות תכנון קיימים ומבקש לא לחרוג מתכנית האב שנתקבלה לסח'נין. מדוע לחרוג מתכנית שהושקעו בה זמן ומשאבים רבים על ידי גופים רבים, תוהה שפול. תכנית האב שנקבעה לסח'נין הביאה בחשבון את הצרכים המיוחדים של העיר ואת צפי ההתפתחות עד 2020, ולפיכך אין צורך לשנותה. שפול אף טורח להסביר כי בתכנית ואף בשיקוליו שלו הובאו בחשבון אופייה המיוחד של סח'נין כיישוב הנמצא במעבר מדגם כפרי לעירוני, ולכן מקדמי הצפיפויות שכלל בתכנית הם נוחים יותר ממה שהוגדר בתכניות קיימות לערים אחרות. המלצתו העקרונית לוועדה היא שאין לחרוג מהעיקרון

שלפיו רשות עירונית אינה מקבלת לאחריותה שטחים פתוחים. שטחים אלה צריכים להישמר בשטח השיפוט של המועצה האזורית. שפול סובר כי התכנית הקיימת מאפשרת לקדם את אזור התעשייה המשותף שמבקשים להקים אנשי סח'נין והמועצה האזורית משגב. עניין נוסף הוא סוגיית התפתחותה העתידית של סח'נין. שפול מציג את התמונה האזורית: לכיוון מערב לא ניתן יהיה להתפתח בגלל אזורים קיימים בנויים בתוך משגב (תרדיון, ימ"ח). הוא אינו פוסל מתן קרקע נוספת לסח'נין באזור שהוגדר בתכנית כאונה הצפונית (בכיוון יובלים) לטובת מבני מגורים. המלצתו הכללית היא שצריך לשקול התפתחות מזרחה בכיוון מה שמוגדר כיום כריאה הירוקה של סח'נין – כלומר שטחי הזיתים שהוגדרו כשטח לשימור בתכנית גונן 1998.

בתגובה לשאלתו של ראש עיריית סח'נין, מחמד בשיר, מדוע לא יתנו לסח'נין שטחים פתוחים והיא תשמור אותם בדיוק כשם שמועצת משגב שומרת עליהם ענה שפול: "קודם תראה לי שאתה שומר על החצר האחורית שלך, ואז אולי יהיה על מה לדבר" (מתוך דיוני הוועדה, 9.12.2004) תשובה זו מבהירה עד כמה השיח המקצועי שמקיים שפול ואליו הוא מבקש להיצמד מכיל בתוכו גם מרכיבי שיח שונים לחלוטין, מרכיבים שכינתי במהלך דיון זה "השיח הסמוי בין יהודים לערבים בנושאי קרקע". בתשובתו זו מבהיר שפול שהוא אינו סומך על עיריית סח'נין שתקיים את עקרונות התכנון כפי שהוא מבקש להחילם על המחוז שהוא מופקד עליו. תשובתו זו נסמכת על תפיסת עולם שהתגבשה בתקופה הארוכה שהוא משמש כמתכנן המחוז (הביטוס). שפול רואה בבקשות סח'נין בראש ובראשונה ביטוי לאג'דה פוליטית שאין לה ולא כלום עם צרכים תכנוניים:

למאבק הזה שורשים אחרים. [...] המאבק הזה מבוסס על נושא פוליטי קודם כול, ומנסים לשפוך שמן על מדורה פוליטית, ולברוח מנושא מקצועי תכנוני... אני לא מבין את העמדה של עיריית סח'נין ורוצים ורוצים ורוצים... צריך לפתח את הדרך הראשית, ובמקום זה כל סח'נין בונה את האיציטדיון [...] במקום לפתח את העיר על מה הם חושבים? על מנת לברוח מעבודה יום-יומית שוטפת הם מדברים על אשבל! (מתוך ריאיון, מאי 2006).

סיעונו המרכזי של שפול הוא כי מצבה של סח'נין הוא במידה רבה פרי מחדלם של פרנסיה ולא ביטוי למגבלות ההתפתחות שמציבה בפניה מדינת ישראל באמצעות רשויותיה השונות. כמתכנן המחוז הוא אינו מצליח להבין כיצד פועלת עיריית סח'נין. מדוע לא קודמו תכניות על שטחים שהופשרו לטובת מבני מגורים ומדוע לא הצליחה עיריית סח'נין לקדם את תכנית הדרכים שעליה עמלו במשרדי המחוז בשיתוף עם העירייה – תוהה שפול. מרבית הבעיות שהובאו לפתחה של הוועדה אינן תוצר של כשל תכנוני, אלא ביטוי לבעיה עמוקה בהרבה והיא קיומם של הערבים כמיעוט בתוך מדינה יהודית:

ש: אז למה הם לא מרוצים?

ת: כי הם מיעוט ואתה יהודי ואתה עדיין פה. אבל אם אתה תגיד לו, אתה לא מרוצה להיות תחת המדינה ואני מבין אותך כי הייתי מיעוט בתוך מדינה נוצרית; אבל אני לוקח את הקרקע עם כל הנכסים שלך ומעביר אותך לריבונות פלסטינית. אתה לא תרגיש מיעוט ותרגיש כשווה בין כל האחים וידברו שם רק ערבית, ואני לא לוקח את הבית והקרקע. ומה התשובה? האופציה הייתה קיימת למה אתה לא מקבל את זה? והוא אומר לי אצלך אני יכול לבנות בית ללא רשיון (מתוך ריאיון, מאי 2006).

הבעיה המרכזית, טוען שפול, היא שמדינת ישראל לא רק שאינה מפלה לרעה את הערבים, אלא מפלה אותם לטובה במובן זה שאינה ממצה עמם את הדין. כמתכנן מחוז נתקל שפול בבנייה בלתי חוקית, בחריגה מתכניות מתאר, באי-ציות כללי לחוק. לדעתו, מאפיינים אלה ממשיכים להתקיים משום שמדינת ישראל אינה מעזה למצות את הדין עם קבוצת המיעוט. אל-המעש של הרשויות הרשמיות הוא שמוביל לפריעת החוק במגזר הערבי בתחומים שהוא מופקד עליהם. באופן דומה הוא מסביר גם את התקדמותן האטית של תכניות הבנייה ביישובים ערביים – אי-הציות לחוק, בנייה בלתי חוקית המעכבת את התכנית המאושרת ואי-היכולת לכפות נהלים וחוקים.

מרכיבים שונים מגולמים בשיח שמקיים שפול בבעיה המרכזית הנדונה במחקר זה, כלומר מאפייני השיח הקרקעי בין יהודים לערבים. השיח הרשמי שהוא מקיים הוא אכן מקצועי, אך כזה השואב את תובנותיו מתוך עמדת השתייכות לקבוצת הרוב היהודי. בדיוני הוועדה, הביטוי היחיד לתובנות השונות שעלו בריאיון הייתה תשובתו העוקצנית לראש עיריית סח'נין באשר לשטחים פתוחים. אך גם בשיח הגלוי וגם בסמוי, שפול חשדן מאוד ביחס לרשויות המקומיות הערביות ומייחס את האחריות למצבן בעיקר לאי-יכולתן לקיים מערכת תכנונית מקצועית ולפעול בתוך הפרמטרים המקצועיים המקובלים. ומכיוון שלדעתו בקשת סח'נין להרחבת תחומי השיפוט היא בעיקר פוליטית, הוא אינו מוכן לקבל או להציע שום שינויים בתכנית האב הנוכחית. השאלה העיקרית שיש לשאול אינה אם צודק שפול בהערכתו ביחס ליישובים הערביים, אלא מהו תפקידו כמתכנן מחוז וכנציג המדינה בתהליך שיפור מצבן התפקודי של רשויות מקומיות אלה, וזאת בהנחה שהוא אכן צודק בניתוחו ביחס אליהן. סוגיה זו תדון בסיפא של המחקר המציע בין השאר המלצות למדיניות.

עמדת המשרד להגנת הסביבה

עמדתו של המשרד הוצגה בוועדה על ידי חוסין טראביה, מנהל איגוד ערים לאיכות סביבה אגן בקעת בית נטופה. לא במקרה הציג טראביה את עמדתו במסגרת הדיון של גופי החברה האזרחית (ישיבת הוועדה בעילבון, 19.10.2004), מה עוד שהוא נציג של גוף

רשמי של מדינת ישראל. הופעתו בוועדה קשורה הן למיקומו המרחבי – דהיינו מי שמופקד על איכות הסביבה של סח'נין ואינו נציג המשרד מירושלים כלומר מהרמה הלאומית – והן למיקומו האזרחי-חברתי דהיינו כמי שמשתייך למיעוט הערבי בישראל. השתייכותו החברתית לקבוצת המיעוט הערבית איננה מערערת את השיח המקצועי-סביבתי שהוא מקיים ובמסגרתו הוא פועל, אך לא ניתן לנתק מרכיב זה מההביטוס שמתוכו טראביה פועל. הראיה לכך היא שנוסף לתפקידו הרשמי טראביה היה שותף בפעילותה של "עמותת שכנים", שעוסקת בפתרונות תכנוניים לקידומו של צדק חברתי וחלוקתי במרחב משגב-סח'נין, והוא אף חתום על המסמך מטעמה לוועדת הגבולות.

טראביה מבקש לקדם חזון אזורי של צדק סביבתי שיעשה לאספקת צורכי החיים המודרניים (כהגדרתו) של כלל אוכלוסיית האזור:

פיתוח בר-קיימא באזור כולו, שיאפשר לרשויות לספק את הצרכים של התושבים עם שמירת ערכי טבע, נוף וסביבה ומניעת היווצרות מפגעים אקולוגיים וסביבתיים. [...] היעדים הסביבתיים שלנו הם שיקום, שימור וטיפוח ערכי טבע, נוף מורשת, תרבות, חקלאות מסורתית. אנחנו כבר עושים זאת ביום-יום ועושים את זה בצד המקצועי והטוב ביותר – שימור מטעי הזית בתחומי בקעת בית נטופא, פיתוח שטחים ציבוריים פתוחים באזורים פריפריאליים (מתוך דיוני הוועדה, 19.10.2004).

ברוח המשנה הסביבתית המנחה אותו, טראביה מתנגד נחרצות לכל כניסה לשטח הזיתים המצוי בין עראבה לסח'נין שהוגדר כאזור רגיש, ומבהיר כי פגיעה בשטח זה עלולה לחבל באיכות המים של האזור כולו. אך בתוך השיח המקצועי שהוא מקיים משולבים ביטויי שיח הנובעים מההביטוס שהוא פועל בתוכו כבן מיעוט שזכויותיו מופרות ושנגישותו למרחב מוגבלת בהשוואה ליישובים היהודיים מסביבו. מצב דברים זה אכן משפיע גם על האופן שבו הוא מנתח את מרכיבי התכנון והקרקע של סח'נין:

זה הרקע לקונפליקטים [הסביבתיים והאזוריים]. אנחנו בין אנדרטת 76 ליום האדמה לבין אנדרטת אוקטובר. אנחנו רוצים שכל הדבר הזה יהיה ברקע שלנו. לא רוצה להרחיב, הכוונות ברורות (מתוך דיוני הוועדה, 19.10.2006).

בשיח שטראביה מקיים אין הפרדה בין ניסיון חייו כערבי, כבן המיעוט וכתושב סח'נין שחוה הפקעות קרקע וצמיחת יישובים יהודיים מסביבו (הביטוס), לבין היותו איש המקצוע הסביבתי (שיח ושדה מקצועיים) העוסק בסוגיות אלה בהצלחה רבה כבר למעלה מ-20 שנה.¹⁷ טראביה קושר באופן ברור בין המצב הקרקעי והסביבתי ובין

¹⁷ טראביה יוזם ושותף לימות סביבתיות רבות במרחב, ובהן הקמת משרדי איגוד הערים כמיזם אקולוגי המותאם לסביבתו האקלימית, עידוד מפגשים בנושאי סביבה וצדק חברתי המתקיימים

קונפליקטים אזרחיים וסביבתיים הפורצים באופן תדיר בין תושבים מסח'נין, בין סח'נין לסביבתה ובין סח'נין לרשויות המדינה. מצוקת הקרקע וכשלי התכנון הם שיוצרים, לדעתו, את החסמים שהובילו למצבה העגום של סח'נין במישור הסביבתי. בפני הוועדה הציג פתרונות ל"פריצת מעגל הסחרור הסביבתי". מתן קרקעות נוספות לסח'נין לצורכי בנייה ולצורכי ציבור אחרים יאפשר דיפרנציאציה בפעילויות העירוניות, הסדרת שטחי ציבור פתוחים, ניטור ותיקון מפגעים סביבתיים ועוד. שיפור איכות הסביבה של סח'נין מחייב הידברות וקידום הסכמות בין כל האוכלוסיות באזור לרווחת כלל התושבים.

השיח המקצועי-סביבתי שטראביה מציג כנציג גוף רשמי של המדינה חורג בנקודה זו ממגבלות השדה, ובנקודה זו בדיון מתערב חבר הוועדה, אבי קרמפה, שהוא גם ראש מועצה אזורית מעלה יוסף:

קרמפה: אנחנו לא נמצאים פה עכשיו בדיון על איכות סביבה. הוא רוצה שנתייחס כעת למי שמחזיק את הקרקע... חצי מהזמן היום בזבזנו לשמוע דברים שבכלל לא רלוונטיים.

ביגר: לא בזבזנו דבר, שמענו דברים שלא כולם נוגעים.

קרמפה: אתה גאוגרף, אז בסדר, בשבילך אולי זו הרצאה מיומנת. אני בא להתייחס לדברים הרלוונטיים שלשמם באתי הנה. אני שומע הכול חוץ מזה (מתוך דיוני הוועדה, 19.10.2004).

קרמפה מתערב במה שנתפס בעיניו כיציאה מגבולות השדה התכנוני במסגרתו פועלת הוועדה וניסיון לעצבם מחדש. הסבת הדיון לסוגיות הקשורות בצדק סביבתי וקביעת פרמטרים תכנוניים בהתאם לשיקולים אזרחיים של איכות סביבה חורגים מהאופן שבו הוא מבין את עבודת הוועדה ויותר מכך – מתהליכי קבלת החלטות תכנוניות. ולא בכדי, טראביה בסגנון השיח המקצועי שהוא מקיים, יוצא ממגבלות ההביטוסים הקיימים הן של ניהול מקצועי בתוך רשות אזורית ערבית והן ביחסי רוב ומיעוט בשדה התכנון הישראלי.

בתחום האיגוד, יזמות רחבות להסדרה ולניהול המשאבים הסביבתיים האזרחיים בין הגופים התכנוניים והמוניציפליים לסוגיהם.

7 השיח האזרחי בוועדת הגבולות

בפרק זה יוצגו מאפייני השיח של גורמים שונים בתוך המרחב שניתן להגדירו כ"ספירת החברה האזרחית". מונח זה הוא מורכב וטעון ואין בכוונתי להידרש להגדרותיו השונות.¹⁸ בהקשר הנוכחי אסתפק בהגדרה שמציע בן אליעזר לחברה האזרחית: לשיטתו מדובר בארגונים ובפעילויות שהן בהכרח התארגנויות מחוץ למדינה, אך תנאי זה הכרחי ואינו מספק (בן אליעזר, 2001). קבוצות כאלה גם אם יש בהן משום קריאת תיגר על המדינה אך אין להן עמדה חלופית לעומתית, אינן יכולות להיות מוגדרות בתוך המרחב של החברה האזרחית. בן אליעזר סבור כי את החברה האזרחית שוב לא ניתן לצמצם כמו בעבר (במתכונתה ההברמסית) לגורמים הפועלים בתוך החברה הבורגנית בלבד. ואכן קבוצות אזרחיות, בוודאי בישראל בשנים האחרונות, שאי-אפשר להגדירן כמעמד בינוני עירוני בלבד, יוצאות כנגד התפיסה הקפיטליסטית השלטת והשפעותיה על דפוסי התנהגותם של המדינה ושל גופיה הכלכליים הגדולים כלפי האזרחים. דומה שהמאפיין הבולט המשותף לקבוצות בתוך החברה האזרחית (וקיומה של זו מתבטא בדיאלוג שהן מקיימות בינהן ובין רשויות המדינה או גורמי שוק) הוא הניסיון לעצב מחדש ולאתגר את המצב הקיים ואת הסדר הנוהג.¹⁹ קבוצות אזרחיות מציבות סימני שאלה ומתריסות כנגד סוגיות שונות, בהן מדינת הלאום, פרויקט המודרניות, יחסי הון-שלטון, מנהל תקין ועוד ועוד. באופן זה מסוגלות קבוצות אזרחיות ליצור עולמות משמעות חלופיים לאלה הקיימים, וחשוב מכך – לאלה המקיימים את הסדר הקיים. במונחים בורדייניים, לקבוצות אלה משקל רב בפריצת הביטוסים קיימים וניסיון לעצב מצבי תודעה חדשים.

¹⁸ לדיונים בסוגיות אלה ראו, למשל, ל' רוזן, (2001). "מושג החברה האזרחית" י' פלד וע' אופיר (עורכים), **ישראל: מחברה מגויסת לחברה אזרחית?**, תל אביב, עמ' 27-34. א' בן אליעזר, (1999). "האם מתהווה חברה אזרחית וישראל? פוליטיקה וזהות בעמותות החדשות", **סוציולוגיה ישראלית** 1/1, עמ' 51-93.

¹⁹ ברצוני להודות לד"ר מרסלו סבירסקי על שהסב את תשומת ליבי לסוגיה זו אגב דיון שקיימנו במרכיבי החברה האזרחית בוועדת הגבולות הנוכחית.

דוגמה מובהקת לכך היא תנועת "ארבע אמהות" שהצליחה לשנות את סדר היום הישראלי ותרמה במידה רבה לנסיגת צה"ל מאזור הביטחון בצפון המדינה בשנת 2000 (חנין, 2001).

הגדרה זו של החברה האזרחית כלעומתית מבחינות רבות וכמאתגרת מוסדות וגופי מדינה הכתיבה את החלוקה בין הגופים שנדונו בפרק הקודם לאלה שעמדתם ותצורת השיח שלהם תוצג להלן. מסיבה זו, עמדות אזרחים מהמועצה האזורית משגב שהתנגדו לבקשת סח'נין (פעילות בתוך ההביטוס הנוהג והשיח ההגמוני המקובל) הוצגו בפרק הקודם, שכן בוועדה הם נדונו בחלק שהוקדש למועצה האזורית משגב ובהמשך להצגת טיעוניהם של ראש המועצה ומהנדס הוועדה המקומית. להלן יוצגו דרכי השיח והעמדות של גורמים מקצועיים, גופים ועמותות אזרחיות כפי שנדונו בוועדה, וכפי שהציג זאת ראש הוועדה, גדעון ביגר, בפתח הדיון:

אנחנו אמורים לשמוע היום את עמדתם של גופים שונים שרוצים להביע את עמדתם, נקרא לזה בלשון עממית, בעד התביעות של סכנין לצרכים אלו (מתוך דיוני הוועדה, 19.10.2004).

הלשון העממית שביגר מתכוון אליה היא לא אחרת מאשר המרחב שאינו יכול להיות תחום בתוך רשויות המדינה או כוחות השוק, הגם שקשה לעתים לתחמו במדויק (חנין, 2001). ובמילים אחרות, ביגר מנגיד גופים אלה לעמדותיהם של גופים רשמיים שהציגו עמדותיהם בפני הוועדה בישיבה נפרדת:

המפגש הבא, שייערך בנצרת ובמשרד הפנים, ושם אנחנו אמורים לשמוע את עמדותיהם של הגופים הרשמיים: הממונה על המחוז, מתכנן המחוז, קרן קיימת, צה"ל ואחרים (מתוך דיוני הוועדה, 19.10.2004).

ישיבה זו של ועדת הגבולות נערכה, לא במקרה, במשרדי "המכון הערבי לתכנון אלטרנטיבי" בעילבון ולא במשגב, בסח'נין, או באולם הרשמי של הוועדה במשרד מתכנן המחוז בנצרת. מטרתו של המכון שהוקם ביזמתו של ד"ר חנא סויד (וכיום חבר כנסת מטעם תנועת חד"ש) היו מתן תמיכה וסיוע לתכניות ולמהלכים שישנו את מצבה של האוכלוסייה הערבית בישראל בכל הקשור לקרקע ותכנון. ואכן במסגרת הדיון בוועדה שהתקיים במשרדי המכון הוצגו עמדות שתמכו בעמדותיה של סח'נין ובקשותיה מן הוועדה להרחבת תחום השיפוט. העמדות יוצגו לפי החתכים הבאים של השיח האזרחי: שיח אזרחי-תכנוני, שיח אזרחי-שווינוני, שיח אזרחי-סביבתי. חלוקה זו היא ביטוי לסגנונות השיח השונים שהוצגו בפני הוועדה, סגנונות המשקפים במידה רבה את הזרמים השונים הרווחים בחברה האזרחית בישראל בשנים האחרונות. אף שיש מידה של שרירותיות בחלוקה זו, שכן לעתים דוברים שונים מבטאים מספר תצורות שיח, היא מבטאת היטב את מרכיבי השיח המרכזיים במרחב החברה האזרחית.

שיח אזרחי-תכנוני

ד"ר ראסם ח'מאיסי

ח'מאיסי הוא חבר במחלקה לגאוגרפיה באוניברסיטת חיפה וחוקר במכון פלורסהיימר למחקרי מדיניות. ח'מאיסי מתכנן שנים רבות במגזר הערבי בישראל והיה אף שותף בצוות התכנון של תכנית האב של סח'נין (גונן, 1998; ח'מאיסי, 2000). בקשתו לדבר בפני הוועדה היא על רקע היותו הגורם המקצועי שליווה את עיריית סח'נין בהכנותיה לוועדה וכעורך בקשת סח'נין לוועדת הגבולות (עיריית סח'נין, 2004). יש לומר כי פורמלית הוא אינו מייצג עמותה או גוף אזרחי, אלא שאופי השיח שלו משלב תובנות מקצועיות עם תפיסה אזרחית לעומתית לרשויות המדינה. ח'מאיסי שוטח בפני הוועדה את האופן בו הוא רואה את בקשת סח'נין. הרחבת תחום השיפוט נועדה לדעתו להשיג שלוש מטרות עיקריות (ישיבת ועדת גבולות, 19.10.2004):

- א. יצירת מענה לצורכי הפיתוח של סח'נין עד 2020 ומעבר לכך.
- ב. יצירת מרחב מחיה גדול דיו לשחרר את הפרט והקהילה בסח'נין מהרגשת מחנק ומצור.
- ג. יצירת מסד לשיתוף פעולה אזורי בפרויקטים שונים.

השיח שח'מאיסי מקיים בוועדה הוא שיח מקצועי-תכנוני. כמי שהיה שותף בפיתוח תכניות מתאר ובצוות המקצועי של תכנית מתאר ארצית 35, הפגין חמאיסי בקיאות בסוגיות השונות הניצבות לפתחה של הוועדה. עם זאת, אופן קריאתו את המציאות התכנונית היה שונה לחלוטין מזה של מתכנן המחוז, אלכס שפול, בעוד ששפול היה סבור כי הצפיפות בסח'נין קטנה באופן משמעותי מזו של ערים הדומות לה במגזר היהודי, ח'מאיסי תיאר מצב שבו סח'נין אף צפופה יותר והתכנון בה הוא בעייתי פי כמה בשל סוגיית הבעלות על הקרקע. התכנון הקיים אינו מביא בחשבון את הבעלויות הפרטיות, ולכן הציע חמאיסי תוספת שטחים שניתן לתכנן באופן "נורמלי", כדבריו. סוגיה נוספת שהעלה היא הגדלת זכויות הבנייה וכן האישור שוועדות מקומיות ומחוזיות נתנו למספר שונה של יחידות דיור לדונם. ככלל, קבע ח'מאיסי, ההיתרים להגדלת אחוזי הבנייה שנתנו הוועדות בזמנים שונים לא נבעו מראיית טובתה של סח'נין אלא בעיקר מאי-רצון להיכנס לדיון נוקב על מצבה ובעיותיה של סח'נין.

ח'מאיסי מציע פתרון לסיטואציה המורכבת המתקיימת בסח'נין, שאמנם מוגדרת כעיר אך "חיה ככפר", פיתרון בצורת תהליך של גיבוש עירוני. יצירתם של אזורי תעסוקה, מרכז שירותים ומרכז בריאות במסגרת המוניציפלית של סח'נין, לדעתו, תעודד שינויים בדפוסי התנהגות היישוביים ותקדם את תהליך העיור של סח'נין. לשם כך, סבור

ח'מאיסי, הכרח לצרף לתחום השיפוט שטחים שאינם מיועדים רק לפיתוח אזורי מגורים, אלא לייעודים נוספים כמו שטח חקלאי, שטח פתוח ושטח לפיתוח פונקציות אורבניות כלליות. התכנית שהגיש חמאיסי לוועדה מדברת אפוא על תוספת שטח של 3,516 דונם לפיתוח אזורי מגורים וכן השטח המבוקש של כ-5,000 דונם לשטחים פתוחים ולחקלאות לתחומי שיפוט. הדיון בוועדה בעקבות תכנית זו חשף פערים בין צורת שיח מקצועית-תכנונית לשיח שהוא אזרחי יותר הנמצא בבסיס טיעוניו של ח'מאיסי:

ביגר: יש איזה סיבה מדוע אתה מבקש יותר [יותר ממה שתכנית האב מציעה]?
ח'מאיסי: התפיסה שנראית לי שצריך לפתח את סכנין כמרכז אורבני לפיתוח ולא להיצמד לביקושים שקיימים רק ברמת היישוב, של 40,000 תושבים.
ביגר: זאת אומרת שאתה מערער על תכנית האב של סכנין!
ח'מאיסי: על זה היה ויכוח... אני יכול לחזור על אותם מספרים (מתוך דיוני ועדת הגבולות, 19.10.2006).

ח'מאיסי סבור שרק עם תוספת שטח אפשר יהיה לבצע פעולות של השבחת המרקם העירוני נוסף למציאת פתרון למצוקת הדיור. המתח בין שיח מקצועי-תכנוני יהודי לשיח מקצועי ערבי – המבקש לשפר את מצבה של האוכלוסייה הערבית גם במחיר שינוי מסגרות קיימות – עלה בדו-שיח שהתקיים בוועדה בין ח'מאיסי לקרייזלר, ראש מועצת משגב:

קרייזלר: אני מצטט ממה שאתה כתבת: דרוש שטח של 3,156 דונם לפיתוח היישוב לקראת יעד אוכלוסייה חזוי.
ח'מאיסי: כן.
קרייזלר: בקשת העיר סכנין היא 8,000 ומשהו דונם?
ח'מאיסי: אמת.

קרייזלר: אני לא מבין. או שזו עמדתך המקצועית ואלה הם בעצם הצרכים התכנוניים של סכנין? ח'מאיסי: השטחים לפיתוח הם 3,156 דונם, ואנחנו יודעים שיש שטחים נוספים לחקלאות שעיריית סכנין מבקשת לצרף אותם לתחום השיפוט שלה (מתוך דיוני הוועדה, 19.10.2006).

מתן שטחים שאינם מיועדים אך ורק לבנייה למגורים הוא למעשה לבו של הדיון בוועדה, שכן עמדת המדינה במקרה זה, התואמת כמעט לחלוטין את עמדת משגב, בוחנת את הצורך בשטחי שיפוט נוספים לסח'נין רק בזיקה לבנייה למגורים. ח'מאיסי מבקש לשנות תפיסה זו דרך שיח מקצועי חלופי. ביגר, קרייזלר, שפול ומתכננים אחרים שרואיינו במסגרת זאת, מבקשים לקבע את ההבדל בין שטחי שיפוט לבין בעלות על קרקע. הנימוק העיקרי לכך הוא שאין קשר בין מקום מגוריו של אדם לבעלות על קרקע, אלא שאצל חלק מתושבי סח'נין אין מדובר בטענה תאורטית – שטחים בבעלותם מצויים

היום בשטח המועצה האזורית משגב ומהם שאסורים בכניסה או בעיבוד. אלו הן בעיקר חלקות קרקע חקלאיות בתוך השטח הבנוי של יישובי המועצה המקומית משגב (חנא סויד, מתוך ריאיון, מאי 2006). בעניין זה מקשה ביגור ושואל שוב מדוע דורשת סח'נין למעלה מ-8,000 דונם בשעה שאפילו התכנית המרחיבה אינה מדברת על צורך תכנוני של יותר מ-3,000 דונם? ח'מאיסי סבור שיש מקום להוסיף לסח'נין שטחים המצויים כיום בבעלות פרטית ויכולים לשמש לפרוייקטים של פיתוח עתידיים, אך התוספת המבוקשת איננה רק בשל נימוקים אלה:

[...] וביחס לתיקון עיוות היסטורי. יש דברים שנקראים גם מחווה, שיפור דימוי, מענה לצרכים. ואם אוכלוסייה מרגישה שמוסיפים לה שטחי ציבור, מתקנים לה את ההרגשה של העוול. אנחנו חייבים להיענות לבקשה זו לא רק משיקולים פוליטיים צרים (מתוך דיוני הוועדה, 19.10.2004).

עמדתו המקצועית של ח'מאיסי קוראת תיגר על עקרונות התכנון הקיים שלפיהם רק מועצה אזורית יכולה לשמור על שטחים פתוחים. היא אינה מנותקת מההביטוס שלו, כלומר השתייכותו הלאומית, הדתית והאתנית שבאה לביטוי בעימות עם השיח המקצועי ה"רשמי" (יהודי-ציוני מבחינות רבות) שמתקיים בוועדה.

המכון הערבי לתכנון אלטרנטיבי

עמדתו של המכון הוצגה בוועדה על ידי ד"ר חנא סויד. הנושא המרכזי שסויד ביקש להציג בפני הוועדה הוא הצדק החלוקתי – מעבר ממחשבה על נחלות ואחוזות – שיח לאומי-יהודי כהגדרתו – אל סדר יום שהוא יותר אזרחי ואינו נשען רק על השיח התכנוני הקיים, שמשרת בעיקר את חברת הרוב היהודי (סויד, 2004). סויד מייצר שיח חלופי ומפרק בנייתו את אופן החישוב של צורכי סח'נין כפי שהוצג על ידי רשויות התכנון ברמות השונות. נוסף לכך הוא מבקש לשנות את התפיסה הבסיסית הנוהגת בשיח התכנוני הקיים (ובאופן שבו הוצגה על ידי ראש הוועדה) בדבר הבלעדיות של שיקולים תכנוניים בקביעת תחומי שיפוט:

אני רוצה להדגיש, ואני מצטט כאן מבג"ץ מועצה אזורית הגליל התחתון נגד שר הפנים ואחרים. שם נאמר במפורש, וזוה אני חולק על דברים שנאמרו כאן, ששיקולים תכנוניים הם שיקולים כאילו ראשוניים במעלה. [...] ואני טוען, שלא, זה לא נכון. תחומי שיפוט משתנים, וזו התמצית של הבג"ץ. השינויים של גבולות וגריעת שטחים וסיפוח שטחים הם משיקולים גאוגרפיים, דמוגרפיים סוציולוגיים, כלכליים, איכות סביבה, משאלת רוב אוכלוסיית העיר. וצריך להתחשב בסופו של דבר באוכלוסייה – מה היא אומרת ומה היא חושבת. אנחנו לא מקדשים את הקרקע, אנחנו מקדשים את האדם... יכול להיות ששר הפנים יחליט להרחיב תחום שיפוט של רשות מקומית שאין בקשה תכנונית כלל וכלל (מתוך דיוני הוועדה, 19.10.2004).

באמצעות הדיון בצדק חלוקתי מצליח סויד לייצר שיח שונה, אזרחי בעליל, המבקש להקטין את אי-השוויון המרחבי והכלכלי בין סח'נין למועצה אזרחית משגב. הוא מפקפק ביכולת של סח'נין להפוך למוקד צמיחה עירוני, למרכז תעסוקה לאזור במסגרת השטחים שבידה כיום. יתרה מזאת: סויד מראה היטב כיצד שיקולים פוליטיים עיצבו את המפה התכנונית ועיצבו תחומי שיפוט ולא שיקולים תכנוניים, כפי שחוזרים וטוענים שוב ושוב גורמי רשויות התכנון:

השיח סביב הרחבת תחומי שיפוט במדינת ישראל הוא שיח של חרשים. יש לך מפה מוניציפלית נתונה, אתה הולך בשם יישוב ערבי ומבקש להרחיב תחום שיפוט, התשובה הראשונה שאתה מקבל היא תראה צורך תכנוני. אתה מראה צורך תכנוני, התשובה שאתה מקבל היא תראה צורך חינוכי. אבל אילו תחומי השיפוט של כל היישובים במדינה נקבעו על פי אמות מידה תכנוניות? תראה לי שמשגב צריכה 180,000 דונם (מתוך ריאיון, מאי 2006).

מאתגרת במיוחד עמדתו של סויד ביחס לתפיסה התכנונית הבסיסית הנהוגה במדינת ישראל בנוגע לשטחים פתוחים:

הוועדה לשטחים פתוחים היא לא בידי המועצות האזוריות, היא יותר בידי ארגונים נושאים כמו איגודי ערים לאיכות סביבה, חברה להגנת הטבע, שאנחנו יודעים מה הייתה עמדתה ביחס לאשבל,²⁰ חיים וסביבה. זאת אומרת, ארגונים כאלה נלחמים בעבור שטחים פתוחים. [...] אני חושב שהעצמה של המושג הזה "שטחים פתוחים" היא לא ניטרלית[...] (מתוך דיוני הוועדה, 19.10.2006)

השימוש בדוגמאות מחוץ לישראל אינו מקרי, שכן הדרך היחידה ליצור חלופה אמיתית לשיח התכנון הרשמי הוא להציע, כדרכם של גופים אזרחיים בנושאים שונים, פתרונות מתוך המרחב המצוי מחוץ לשליטת הביטוס ההגמוני הנוהג. ובעניין זה, גם הסיפא של דבריו בוועדה אינה שונה. סויד מבקש מהוועדה לשנות קונספציה ולעבור משליטה לניהול. החזון האמיתי בעיניו הוא מיזמים כלכליים אזרחיים משותפים. צמיחתה של סח'נין תלויה בגדילתה ובניהול נכון ולא בשליטה ובניהול לא נכון כפי שמתרחש כיום.

גם סויד פועל מתוך הביטוס מסוים ומתוך תפיסת עולם הנסמכת על האופן שבו הוא למד וחווה את המציאות. בשיח האזרחי שלו, ושל המכון כולו, משולבים מרכיבים פוליטיים, לאומיים-פלסטיניים בעליל:

תיקון עוול היסטורי זה עניין רגיש וטעון, ואני לא רוצה להרחיב עליו. אבל אני אומר שאי-אפשר להשתחרר מהמחשבה שכל האדמות שאנחנו מדברים עליהן בקונטקסט הזה היו פעם אדמות

²⁰ עמדת החברה להגנת הטבע, שבאה לידי ביטוי גם בדבריו של נציג החברה בוועדת הגבולות הנוכחית, הייתה נגד קידום תוכנית אזרוחה של אשבל על רקע המחשבה של קידום וחיזוק יישובים קיימים.

של סכנין... הרחבת תחום שיפוט מאפשרת יותר תכנון והגדלת מרחב החיפוש... אבל מה קורה – זוגות צעירים מסכנין הולכים לרכוש אדמה בכרמיאל [...] ואומרים להם לא, אתם לא יכולים כאן. ביישובים הקהילתיים אומרים להם, לא, אתם לא יכולים כאן [...] וזה יוצר מתחים לאומיים שאף אחד מאתנו לא רוצה אותם (מתוך דיוני הוועדה, 19.10.2004).

סויד אינו מסתיר כלל את המרכיבים הפוליטיים-לאומיים בשיח התכנוני-קרקעי שהוא מקיים. טענתו המרכזית היא שאין זאת אלא תגובה לשיח תכנוני לאומי-יהודי, הדוחק אותו כערבי ואת היישובים הערביים למצוקה מרחבית מתמשכת. הפעילות במרחב האזרחי מאפשרת לסויד להציב חלופה רעיונית ותכנונית לרשויות המדינה. השיח שהוא מקיים, אף שהוא שנשען על פרמטרים מקצועיים הוא אינו חף ממרכיבים לאומיים-פוליטיים פלסטיניים. טענתו העיקרית של סויד, שאליה יש לשים לב היא שאם המדינה הייתה דואגת יותר לצד האזרחי של חיי תושביה הערביים, ממילא היה נחלש הפן הלאומי-פוליטי בניסיונותיהם לעצב מחדש את המרחב שהם חיים בו.

עמותת "שכנים"

עמותת "שכנים" מורכבת מאנשי מקצוע, יהודים וערבים, בתחומים שונים, בהם גם תחומי תכנון, וכפי שהיא מעידה על עצמה במסמך שהוכן לוועדת הגבולות: "העמותה קמה מתוך הבנה ברורה שהשיתוף בין יהודים לערבים בגליל הוא כורח המציאות וצורך בסיסי שבלעדיו איכות החיים של כלל התושבים באזור תהיה בירדה" ("שכנים", 2004). במסמך זה מוצג חזון תכנוני מנומק וברור, שמתבסס הן על ידע ושיח מקצועיים והן על תפיסה אזרחית מובהקת של חתירה לשוויון ולשיתוף פעולה אזורי כבסיס היחיד לחיים משותפים. שאלת הגבולות הנדונה בוועדה אינה מסתכמת בהחלטה מנהלתית המתבססת על בדיקה טכנית של צרכים מקומיים גורסת העמותה במסמך זה. יש לאמץ מודל חשיבתי אחר שנקרא בניהם "תכנון אחר".

עמדת העמותה בנושא הגבולות מתמקדת בעקרונות הבאים:

1. צורך דחוף ביישום עקרונות של "תכנון אחר" ביישובים הערביים בישראל.
2. קבלת החלטה של הוועדה בזיקה לעקרונות "התכנון האחר" שגובשו בהקשר של סח'נין ומשגב.
3. ניסיון לתיקון אי-הצדק הנראה והנתפס בהתפתחות התכנון וחלוקת המשאבים המרחביים באזור משגב-סח'נין ("שכנים", 2004).

העמותה הציגה קו עקבי וברור הן במסמך שהגישה לוועדה והן בהופעת חבריה בפני הוועדה, שלפיו האחריות לבעיות המבניות במגזר הערבי בישראל מוטלת על השלטון ולא על הרשויות המקומיות הערביות. המבוי הסתום שאליו נקלע כל תכנון מושכל של

היישובים הערביים נתפס בטעות, אליבא ד"שכנים", כבעיה של המגזר הערבי. השלטון הוא שצריך להתמודד עם בעיה זו שהוא עצמו יצר מרגע הקמת המדינה ("שכנים", 2004). בנקודה זו מתנגש השיח האזרחי-תכנוני של "שכנים" עם השיח המקצועי הרשמי של מדינת ישראל. הטלת האחריות על הרשויות ולא על המיעוט הערבי, כפי שנעשה לא אחת בשיח הרשמי ובשיח הסמוי, היא במידה רבה פריצה של הביטוסים קיימים. מצב זה, של פריצת הביטוס קיים, מתיישב היטב עם ההצעה הקונקרטיה לעקרונות של "תכנון אחר", ומסמך העמותה אף מציין באופן פרטני מה שניתן לבצע מעשית לתיקון המצב הקיים. מסקנות אלה מסתמכות על התובנה שלפיה המדיניות התכנונית הנכפית מלמעלה, הן מהרמה המחוזית והן מהרמה הארצית, אינה תמיד מסייעת לחיים המשותפים באזור. יש בכך התרסה ברורה כנגד המדיניות הממשלתית, וכפי שהציג זאת בוועדה נציג עמותת "שכנים", אמירם גולדין:

אופייה של סכנין כעיר חקלאית הוא הרבה יותר מובהק מאופיים של יישובי משגב כאן כחקלאים [...] חייבים לאחד בין מועצה אזורית ומועצות מקומיות, להקים ממשל מקומי חדש, הווי אומר עיר אזורית. [...] בלי הכוונת ממשלה התהליך לא יקרה. הממשלה צריכה להוביל, לכוון ולאכוף. [...] הבעיה היא שהממשלה מטפלת בבעיות כלכליות וחברתיות כלאחר יד, והיא עסוקה בדברים אחרים (מתוך דיוני הוועדה, 19.10.2004).

גולדין יוצא בדבריו אלה כנגד הטענות החוזרות ונשנות של גורמי התכנון אל סח'נין שעליה לאמץ אופי עירוני, בצד המהלכים לשימור מעמדם הקהילתי-כפרי של יישובי המועצה האזורית משגב. השיח האזרחי הלעומתי שמאפיין את גולדין מתבטא בעיקר בספק שהוא מטיל ביכולתן של הרשויות השונות והגופים הממשלתיים לצאת מדפוס הפעולה הנוכחי, שהוא הרסני לדעתו. שיח מאתגר לא פחות, אשר גם בו מוטלת האחריות למצבן העגום של המועצות הערביות ולמציאות הקשה בין יהודים לערבים באזור על רשויות המדינה, נמצא בדבריו של דורון רוהטין. לבד מהיותו מתכנן בעל ניסיון רב בסוגיות תכנון במרחב הגליל וחבר בעמותת "שכנים", רוהטין אף היה שותף בצוות הציבורי של המועצה האזורית משגב מול עיריית סח'נין:

לי חסרה [בשיח של הרשויות הלאומיות] הייתה הכרה ותמיכה בזה שהשכן חי כאן בתסכול מתמשך. אפשר להיאחז בפרוש כזה או אחר של התכנון ולבוא ולהגיד: באמת סכנין יכולה לקבל את כל הפתרונות בתוכה. אני בהחלט חושב שיש כאן מגלומניה של הבקשה של סכנין, אולי בקשה גדולה מאוד בשביל לקבל את המשוהו הקטן. ואני מצפה שבגלל שהמנהיגות המקומית כאן בצד של משגב כן מכירה את המציאות, ולדעתי המציאות הזאת לא מרגישים אותה בירושלים או זה לא על סדר היום [...] אני מצפה שהמנהיגות כאן לא תתעסק רק ברשות המקומית עצמה אלא תציף את הדברים החוצה ובגלוי ובצורה חריפה ובכל הזדמנות (מתוך דיוני הוועדה, 19.10.2004).

הטענה המרכזית בדבריו אלה של רוהטין היא כלפי ממשלת ירושלים שאינה עושה די ואינה מבינה כלל את השלכות מעשיה במרחב. רוהטין אף היה רוצה לראות את הנהגת המועצה שהוא משתייך אליה עושה יותר לשיפור המצב האזורי. לטענה זו התייחסו גם אריק רז, ראש המועצה הקודם, וגם ארז קרייזלר, ראש המועצה הנוכחי, והבהירו עד כמה העיסוק היום-יומי השוטף אינו מאפשר לראש הרשות האזורית לפתח מבט רחב יותר ומרחיק ראות. יתר על כן, כל ניסיון שלו להציג חלופות רעיוניות נתקל תחילה בסירוב גורף ובביקורת ציבורית קשה ביותר וביחס אליו כאל "עוכר ישראל" ו"מחריב הציונות" (מתוך ריאיון עם ארז קרייזלר, נובמבר 2006).

שיתוף הפעולה האזורי וקידום הבנות משותפות הם מרכיב עיקרי בשיח של אנשי העמותה. עמדה זו מתבטאת באופן הברור ביותר בזניחת הדגם המחשבתי ההגמוני (שהוצג, למשל, על ידי שפול) המטיל על המנהיגות המקומית הערבית את האחריות לבעיות האקוטיות במרחב התכנון שהיא מופקדת עליו. עיקר האחריות למצב התכנון ביישובים הערביים הוא של הממסד התכנוני – הציג עניין זה טובי אלפנדרי מעמותת "שכנים":

הממסד התכנוני כיום במבוכה גדולה מאוד. אין הצגת מדיניות ברורה של השלטון המרכזי לגבי יישובים ערביים בישראל, וזו אמירה שיש בה כתב אישום לממסד התכנוני (מתוך דיוני הוועדה, 19.10.2004).

אלפנדרי אף מרחיק לכת מכך כי גם אם רשויות התכנון סבורות שהן משרתות את הצד היהודי בהנצחת הפערים בין ערבים ליהודים, מדיניות זו פוגעת בעצם באיכות החיים של כלל תושבי המדינה. המדיניות הרשמית שנבהלת (כך במקור) מהדרישות להרחבת תחומי שיפוט, יוצאת למעשה כנגד תוצאות המדיניות שהיא עצמה יוצרת. אלפנדרי מציג את חוסר הניידות של תושבי היישובים הערביים כבעיה מבנית ארצית ולא דווקא כבעיה מקומית שלהם. סוגיית הצדק הנראה והנתפס – גם היא מרכיב מרכזי בטענותיו. מדינה שמקימה באישון לילה, כדבריו, עשרות יישובים ויוצרת מועצה אזורית חדשה יש מאין (משגב), היא זו שעוצרת את התפתחותם של היישובים הערביים הסמוכים. באופן זה נוצר מוסר כפול של מדיניות תכנון – ליישובים יהודיים וליישובים ערביים.

השיח האזרחי-תכנוני שניהלו חברי העמותה בוועדה, שכלל ניתוח ביקורתי של אחריות המדינה למצב הקיים ושפע הצעות לתיקון המצב המורכב – לא נעצר בסח'נין. העמדה בעקרונות ה"תכנון האחר" שהעמותה מציעה היא רואה ככלים שהמדינה צריכה לאמץ גם למרחבים נוספים. העמותה מערערת על תפיסתן האסטרטגית של רשויות התכנון וערה לנזק שגופים ממשלתיים גרמו בסכסוך הנוכחי. על רקע תובנה זו צומחת תביעתה המרכזית מן הוועדה: להעביר לסח'נין שטחים (בלי שהיא נוקבת במספר מסוים) ולהחזיר

את המנדט לגורל האזור לידי הרשויות המקומיות. הצגת דברים זו אינה עוברת בשקט בוועדה ובחילופי הדברים להלן ניתן לראות שוב את האופן שהוועדה הופכת לשדה ייצור שבו נאבקים על סחורות (עקרונות תכנון). השדה נחשף בפנינו במקום שבו חלק מהשחקנים, ובמקרה זה אחד מחברי הוועדה, אינו מבין לאשורן את הסחורות הנסחרות בשדה ואת מושאי המאבק:

קרמפה: אני מתחיל להיות מודאג כי מטילים עלינו יותר משימות ממה שהטיל עלינו מנכ"ל משרד הפנים.

ביגר: אני חושב שאתה צודק... לפעמים יש להם מחשבה שהוועדה הזו מסדרת בעיות בין יהודים וערבים במדינת ישראל... עוד מעט נעשה שלום בין ישראל לפלסטינים, נביא למזרח תיכון חדש.

אלפנדרי: אני חושב שאולי אם קטונתם בעניין הזה, אולי אחת האפשרויות היא להחזיר את המנדט לשר הפנים (מתוך דיוני הוועדה, 19.10.2004).

בדיאלוג זה נחשפים הפערים בין השיח הרשמי, הלאומי במידה רבה, לבין השיח האזרחי-המקומי העומת. אלפנדרי לא רק שאינו מרגיש נזוף או פגוע מהאופן שבו מתייחסים חברי הוועדה להצעותיו המפליגות לתיקון המצב, אלא הוא מתריס מולם שייטכן שהסיטואציה שאליהם נקלעו גדולה ממידותיהם ומהמנדט שקיבלו ממנכ"ל משרד הפנים. לדעתו, הסוגיות הנידונות בוועדה חורגות הרחק מעבר לתיקון גבולות ולשינוי שטחי שיפוט בין סח'נין למשגב.

שיח אזרחי-שוויוני

בפני הוועדה הוצגו עמדות של גופים ועמותות אזרחיים שאינן מעוגנות בהכרח בפרמטרים תכנוניים או בהצעה חלופית של עקרונות תכנון. העיקרון המרכזי שמנחה גופים אלה היה חתירה מתמדת לשוויון אזרחי והדגשת המרכיב הדמוקרטי באידאולוגיה של המדינה על פני המרכיב היהודי בה.

התנועה לזכויות האזרח

עמדת התנועה הוצגה בוועדה על ידי עורך הדין עאוני באנא. התנועה ביקשה מהוועדה לתמוך בבקשת סח'נין ללא סייג על בסיס הצרכים שהציגו נציגי העירייה. עו"ד באנא ביקש להרחיב בתחום השיח שאינו קשור דווקא לתכנון:

אני רוצה לחרוג קצת מהשיקולים התכנוניים ולהתמקד בחובתה המשפטית של ועדת הגבולות כחלק ממנגנון הממשלה ולקחת בחשבון שיקולים של צדק חלוקתי ואפילו צדק חלוקתי מתקן.

זה לא סוד שתחום השיפוט של סכנין שנקבע היה מושפע מהאפליה הממסדית נגד יישובים ערביים. [...] אני רוצה להזכיר כי החלטה 2476 של ממשלת ישראל הכירה באופן פורמלי באפליה נגד יישובים ערביים [...] דוגמה נוספת למצוקות שאפליה זו הולידה [היא] בד"ח ועדת אור. אני מתפלא שהדבר לא הוזכר (מתוך דיוני הוועדה, 19.11.2004).

בנקודה זו התערב ביגר והזכיר לבאנא שעיסוקה של הוועדה הוא בגבולות ולא בתקדימים היסטוריים. אך עבור באנא זוהי בדיוק מטרתה של הוועדה. השיח האזרחי שהוא מבקש לקיים עניינו שוויון מלא והוועדה עבורו היא מכשיר להתחיל להחיל בעזרתו עיקרון זה דרך שיפור מצבה הקרקעי של סח'נין:

יש צורך בשוויון, שוויון חיוני לחיים משותפים, טובת החברה [...] ולכן אני מצפה מהוועדה שתקפיד על יישום העיקרון של צדק חלוקתי (מתוך דיוני הוועדה, 19.11.2004).

באנא התייחס לאי-ייצוגם של אזרחים ערבים במוסדות הקובעים והמשפיעים על שיח התכנון וחלוקת הקרקע, כמו למשל מנהל מקרקעי ישראל. תצורת השיח שהוא מקיים שוללת את עקרונות התכנון הקיימים כפרוגרמה לשוויון בין אזרחי ישראל הערבים והיהודים. הוא אינו מקבל את מצב הדברים הקיים ואת התשובות שמספקים גורמי תכנון רשמיים ומכוון בדבריו לתקדימים משפטיים מהשנים האחרונות שבהם נחשף שוב ושוב חוסר השוויון המובנה בפעילותם של גורמי מדינה רשמיים בסוגיות אלו.

עמותת "קול אחר בגליל"

בנייר עמדה שהוגש לוועדת הגבולות הציגו חברי העמותה את חזונם לעתיד יהודי-ערבי משותף באזור:

עמותת "קול אחר בגליל" היא תנועה אזרחית של שותפות ערבית-יהודית שהפעילים בה הם תושבי האזור – סח'נין, כרמיאל, כאוכב אבו-אל-היג'א ויישובי משגב. התנועה פועלת באזור מאז אוקטובר 2000 מתוך אמונה בשותפות מלאה המבוססת על שוויון. כתנועה אזרחית הפועלת למען שוויון אזרחי ושיתוף פעולה בין יהודים וערבים, בגליל בכלל ובאזור שלנו בפרט, אנו תופשים את האזור כמרחב ייחודי שבו אוכלוסיות שונות בעלות מגוון תרבותי, שלובות זו בזו בכל רמות החיים, ורואים חשיבות גדולה בחיזוק יחסי האמון והשותפות כבסיס לאיכות החיים באזור. על כן אנו רואים בעבודת ועדת הגבולות הזדמנות, שהיא בעלת חשיבות ממדרגה ראשונה, לשינוי עמוק ובסיסי ביחסים בין האוכלוסיות השונות באזור, ולביסוס מחדש על שוויון, יצירת אמון ושותפות מלאה בפיתוח האזור. כעמותה העוסקת בעניינים תרבותיים וחברתיים הפונים לכל תושבי האזור, מעורבת בעיצוב סדר היום האזרחי ונתמכת על ידי ציבור המאמין בחיים משותפים בין ערבים ליהודים באזור – אנו קוראים לחברי הוועדה לקחת בחשבון את האחריות המוטלת עליהם למען עתיד טוב יותר לכול תושבי האזור ("קול אחר בגליל", 2004).

העמותה מבקשת לפרוץ את מסגרות ההביטוס הקיימות, הדוחות למשל אפשרות למגורים משותפים ליהודים וערבים. המיזם העיקרי שבו עסוקה העמותה בשנים האחרונות הוא קידום מגורים בשוויון, כלומר פתיחת שערי היישובים היהודיים באזור גם לאזרחים ערבים. ומתוך תפיסה זו פונה נציג העמותה בוועדה, רונן בן אריה, לחברי הוועדה בתביעה לשנות את השיח התכנוני הנוהג ולאפשר למרקם יחסים אחר, שוויוני יותר, מכיל יותר, לצמוח בין תושבי האזור:

אני לא רוצה להקל עליכם, למרות שאתם דוחים את האמירה הזאת כל הזמן, אבל אנחנו רואים בעבודת ועדת הגבולות הזדמנות שהיא בעלת חשיבות ממדרגה ראשונה לשינוי עמוק ביחסים בין האוכלוסיות השונות באזור ולבססם מחדש על שוויון, יצירת אמון ושיתוף מלאה בפיתוח האזור (רונן בן אריה, מתוך דיוני הוועדה, 19.10.2004).

בן אריה סבור שאי-אפשר לממש שותפות ודו-קיום במצב שבו קיימות גדרות ואפוליות בין היישובים הערביים, ובמקרה זה סח'נין, לבין היישובים היהודיים. בשיח האזרחי שהוא מקיים יש מקום לקבלת תרבות האחר, לערכים המשמרים זיכרון, מורשת והיסטוריה של המיעוט. העמותה ככלל מאמצת את בקשות סח'נין ואינה רואה קושי בהכנסת שטח צבאי לתחומי עיר לשם קבלת ארנונה או במתן שטחים מול שטחי המועצה האזורית.

בן אריה מערער על העיקרון התכנוני הנוהג בישראל ולפיו רק מועצה אזורית יכולה לשמור על שטחים פתוחים. תצורת השיח שבן אריה מציג בוועדה מתנגשת עם האופן שבו מבין עיקרון זה חבר הוועדה, אבי קרמפה, ראש המועצה האזורית מעלה יוסף:

אני רואה עיר, אני רואה שטחים חקלאיים שמישהו מגדל בהם זיתים ומטפל בעצמו, אף אחד לא נותן לו שירותים, ואני רואה יער, או חורשה או שטח פתוח שמישהו צריך לשמור עליו. אז אם היית אומר לי שסכנין עושה זאת טוב יותר, הייתי בודק, ואם הייתי רואה שאתה צודק, הייתי מעביר את זה. אבל אם הם עושים את זה טוב באותה מידה, למה להעביר? (מתוך דיוני הוועדה, 19.10.2004).

בסוגיה זו מוסיף קרמפה וטוען כי הפתרון, בדמות תוספות קרקע משמעותיות, שמוצע בשיח האזרחי למכלול הבעיות של סח'נין בסוגיות איכות סביבה ובנייה, אינו ברור לו:

אם היום לא מחזיקים את זה בצורה טובה, אז תוספת שטחים תגרום לזה להחזיק את זה בצורה טובה? למה היום לא עושים את זה כמו שצריך? (מתוך דיוני הוועדה, 19.10.2004).

באחת נחשף אחד המרכיבים המרכזיים בתוך השיח הסמוי על פי רוב (לפחות במסמכים ומפגשים רשמיים), בין רשויות תכנון וגופי מדינה לבין היישובים הערביים; הניהול הבעייתי והכושל, פעמים רבות, של יישובים ערביים. טענה זו עלתה בשיח של מתכנן המחוז, אלכס שפול, בהערות תושבים מתוך מועצה אזורית משגב כלפי סח'נין במהלך

דיוני הוועדה ובחלק מהראיונות שנערכו במסגרת המחקר. הסוגיה המהותית היא עד כמה אחראים היישובים הערביים למצבם או שהאפליה המובנית של התכנון הרשמי במדינת ישראל והעדפת המגזר היהודי הם שהולידו למצב דברים זה. אין בכונתי למצות עניין זה כאן, אלא להציגו כנקודה מורכבת ובעייתית, שמצביעה בבירור על קיומם של הביטוס שונים בנושאים המחולקים על פי רוב לפי השתייכות אתנית – כלומר תפיסה יהודית מול תפיסה ערבית. התייחסותו להלן של חבר הכנסת ד"ר חנא סויד, כראש המכון הערבי לתכנון אלטרנטיבי וכראש רשות ערבית לשעבר, עשויה להבהיר עד כמה מקיפה ומשמעותית היא אי-ההסכמה באשר למקורות בעיות המגזר הערבי:

ת: אני חושב שעד עכשיו לא ניתנה תשובה אמיתית מצד האוכלוסייה הערבית... התשובות ניתנות אך הן לא משכנעות.

ש: מבחינתך האחריות למצב התכנון הבעייתי ביישובים ערביים רובצת לפתחה של המדינה? תשובה על כאוכב,²¹ גם הם פעלו בתוך מגבלות! אין מצב שאתה בא לראש רשות ערבית ואומר לו, עזוב את המדינה תעשה למען עצמך?

ת: תראה, [...] הרבה מטלות שהאוכלוסייה וראשי רשויות צריכים לקחת על עצמם, אבל אתה לא יכול לענות על קובלנה להגיד לי אתה לך ותתקן. [...] אני בשיח שלי מפנה את עיקר האחריות על הממסד כי הוא מפלה. ברגע שהממסד יפעל באופן שוויוני ומה שישאר זה לטפל בבעיות העצמיות שלנו, זו תהיה בעיה מספר אחת לטפל בחולשות שלי. [...] למה אני לא מתחיל עכשיו בקמפיין לעודד את האוכלוסייה לשלם ארנונה? אני לא יכול לעשות את זה. אנשים לא יקחו זאת ברצינות.

ש: מה שעולה מדברך הוא שרמת הניכור וחוסר האמון של האוכלוסייה הערבית היא כל כך גדולה שאינך יכול למצוא עבורם הנמקות לתשלום ארנונה. אבל הארנונה היא בשבילך!

ת: נכון, הארנונה היא בשבילי, אבל למה החייב הכי גדול, היא הממשלה, לא משלם? (מתוך ריאיון, חנא סויד, מאי 2006).

אין פלא שדווקא בנקודה זו התגלע ויכוח בין הנוכחים בדיוני הוועדה. דומה שזוהי אחת הסוגיות המורכבות יותר והנפיצות יותר בין קבוצת הרוב וקבוצת המיעוט בישראל, שבה מתגלה התהום הפעורה בין שיח ערבי פוליטי בעיקרו שמטיל את האחריות למצב הדברים על המגבלות שמטילה המדינה, לבין שיח יהודי פוליטי ואידאולוגי לא פחות, שאינו מוכן לקבל אחריות למצב זה. הטענות האופייניות בשיח זה כנגד היישובים הערביים הן על פריעת החוק הכללית, על אי-יכולתן של רשויות מקומיות ערביות לגבות ארנונה, למנוע בנייה בלתי חוקית, לדאוג לרווחת היישוב ובסך הכול לקיים מנהל תקין.

²¹ סוגיית היישוב כאוכב אבו אלהיג'א עלתה לא אחת בראיונות, משום שמדובר ביישוב ערבי, סמוך לסח'נין, שפועל על פי עקרונות תכנון מוסדרים, שמקיים מערך גביית ארנונה ומספק שירותים מלאים לתושביו, למרות שאף הוא היה חלק ממערך התכנון הישראלי ופעל בתוך המגבלות שהושתו עליו.

בן אריה, כנציג "קול אחר בגליל", הודף טענות אלה ומבקש לקבוע כי שליטה טובה יותר או טובה פחות בקרקע אינה קריטריון לקבלת השטח לניהול עצמי של הרשות הערבית:

יש ערך גם לתחושת השייכות, לנגישות של התושבים... לתושבי סכנין היום אין טעם לקחת חלק באיזה פרויקט ציבורי אזרחי של פיתוח אזורי הפנאי שלהם בתוך היערות האלה [הכוונה לשטחים בדרום סח'נין המצויים כיום בשטח השיפוט של מועצה אזורית משגב]. אם תהיה להם התחושה שיש להם איזשהו קשר לזה, אז יכול להיות שתהיה להם [מוטיבציה לשמור על השטח] (מתוך דיוני הוועדה, 19.10.2006).

בן אריה נוגע כאן בנקודה עקרונית והיא הרגשת ההדרה מהמרחב הציבורי והשפעותיה על התנהגותו של הפרט, ובמקרה זה, הקולקטיב העירוני. הסוגיה המרכזית שצריכה להעסיק מתכננים ומקבלי החלטות בנקודה זו היא האמנם תורמת משהו הטלת האחיות למצבה התכנוני על הקבוצה המוחלשת. ובהקשר זה לבחון בצורה רצינית את ההצעות המועלות כאן במסגרת השיח האזרחי של מתן סיוע נרחב יותר למיעוט על מנת להיחלץ ממצבו הבעייתי.

עמותת "סיכוי במשגב"

עמותה זו היא ביטוי נוסף לטראומת אוקטובר 2000 במרחב. מדובר בקבוצה אזרחית יהודית מתושבי משגב, המבקשת לקדם שוויון אזרחי בין יהודים לערבים באזור. שיפור היחסים בין המועצה האזורית משגב לרשויות המוניציפליות הסובבות אותה היה אחד היעדים הראשונים שהציבה לעצמה "סיכוי במשגב" (סיכוי, 2001, 5). עמדותיה של העמותה בנוגע לתחומי השיפוט של סח'נין הוצגו בוועדה על ידי רכזת העמותה הנוכחית, חסיה חומסקי-פורת. קידום שכנות טובה על ידי יצירת שוויון מלא בין ערבים ליהודים במרחב הוא העניין המרכזי שהעמותה ביקשה להדגיש בפני הוועדה. בין ההמלצות הקונקרטיות מנתה העמותה החזרת הצדדים למשא ומתן עד להגעה להסכמות, הרחבת שטח השיפוט של סח'נין על חשבון שטחי המועצה האזורית – ובעיקר באזור שמול אשחר, יובלים ואשבל – והקמת מנהלה משותפת לניהול שטחי יער בדרום סח'נין.

קבוצה מאזרחי משגב

מינויה של הוועדה כדרך לפתרון הסכסוך הנוכחי מלמד, כך סבורים חברי הקבוצה, על כישלון של הנוגעים בדבר להגיע להידברות ולקדם דיאלוג אמיתי שוויוני בין כל תושבי האזור. עמדתה הבסיסית של קבוצה אזרחית זו היא שמטעמי שוויון אזרחי, חתירה לצדק סביבתי ופיתוח בר-קיימא, יש למצוא פתרון שאינו מתבסס על פחדים מן האחר, אלא על ניסיונות לשיתוף ולקבלת האחר. בעמדתם בוועדה מתריעים חברי הקבוצה כי כל החלטה שאין בה קידום דיאלוג המבוסס על שוויון, חמלה והכרה תוביל להישנות

אירועים כאוקטובר 2000. מסקנתם העיקרית היא שחייב לחול מפנה מידי בדפוס החשיבה הקיימים. הדרך לפרוץ את ההביטוס הקיים ביחס לתפיסת הגבולות והיחסים בין היהודים לערבים באזור היא, לדבריהם, תכנון מחודש של משאבי הקרקע וחלוקתם בצורה שוויונית יותר. במסמך לוועדה מתייחסים חברי הקבוצה גם להפרדה המלאכותית אצל רשויות המדינה בין מה שהוא כביכול פוליטי למה שהוא כביכול תכנוני:

אי-אפשר לקבל יותר את הדיכוטומיה שמוסדות התכנון נוהגים לעשות בין שיקולים תכנוניים ושיקולים פוליטיים. לדעתנו, כל החלטה תכנונית במרחב שלנו היא גם פוליטית וגם מוסרית-חברתית, ויש למוסדות המדינה אחריות על ההשלכות החברתיות והפוליטיות שלה בטווח הקצר ובטווח הארוך (קבוצה אזרחית, 2004).

מה שמתברר היטב מקטע זה הוא המרכיב הקונפליקטואלי בין חברה אזרחית לעומתית לבין רשויות המדינה. בשיח הגלוי של קבוצה זו יש ביקורת ישירה על המרכיב הפוליטי, הסמוי על פי רוב, בשיח התכנון הישראלי. במסמך זה מגלגלת הקבוצה על הוועדה את האחריות לעשות לתיקון הדינמיקה התכנונית הקיימת לעיצוב המרחב מבחינה פוליטית, חברתית ואף מוסרית. המסר המרכזי הוא שיש לייצר תפיסות חדשות (הביטוס) המקדמות שיתוף פעולה, המייצרות שוויון אזרחי ודיאלוג בין כלל תושבי האזור ולרווחתם (חנה לבנה, מתוך דיוני הוועדה, 10.10.2004). לבנה מבקשת לקדם דיאלוג אזרחי בנושא שימור אזורים פתוחים, ובמיוחד בכל הקשור לרכס יודפת הררית הכלול בבקשת סח'נין ואשר משגב אינה מוכנה לדון בהעברתו משטח שיפוט. סוגיה זו עלתה במכתב שהפנתה הקבוצה לוועדה והיא מוצגת כאן בשל החידוש הרעיוני שבה, קרי פיתוח האזור בצורה שוויונית על בסיס ערכים סביבתיים ובמסגרת עקרונות של פיתוח בר-קיימא:

אנו מציעים שיוקם גוף מתאם, מעין "נאמנות" שיהיו בה נציגים של כל בעלי העניין בשטח: משגב, סח'נין, אזרחי משגב, אזרחי סח'נין, גופים כלכליים ויזמיים, גופים שאמונים על שימור השטחים הפתוחים – רשות הטבע והגנים, קק"ל והחברה להגנת הטבע. לגוף זה יהיו שני תפקידים: בשלב ראשון הוא יהווה צוות היגוי לתכנית המפורטת ובשלב שני הוא יהיה אחראי על יישום התכנית ועל הממשק שלה (קבוצה אזרחית, 2004).

בקבוצה זו נוצרה זיקה המתרחשת לא פעם בין נושאים אזרחיים כללים כדוגמת שוויון אזרחי או הגברת הנגישות למשאבים, לבין השיח הסביבתי העוסק במרכיב הפוליטי של עיצוב המרחב מתוך רצון ליצור חלוקה מחודשת ושוויונית יותר שלו. ניתן לסכם ולומר כי מרבית הגופים האזרחיים, המאורגנים והלא-מאורגנים, הציגו בפני הוועדה חזון חדש של שוויון אזרחי במרחב לא מתוך ההביטוס התכנוני הקיים, אלא דרך פריצתו ועל ידי חשיבה מחודשת על האופן שבו המדינה מייצרת את המרחב עבור תושביה.

שיח אזרחי-סביבתי

אף שנושאי סביבה עלו בוועדה בשיח של גורמים שונים, הגוף העיקרי שהביא לשולחנה של הוועדה את השיח הסביבתי הייתה החברה להגנת הטבע. נציג החברה בוועדה היה יוחנן דרום, רכז שימור טבע וסביבה במחוז צפון, שהעיד על עצמו שהוא המייצג את העניינים הסביבתיים [כך במקור]. בהקשר זה ראוי להעיר שהחברה להגנת הטבע כגוף אזרחי "ירוק" הצליחה לקבל הכרה ממסדית במהלך שנות פעילותה ולהפוך לגורם קבוע בוועדות תכנון ובנייה, בדיונים סביבתיים בגופים רשמיים שונים, גוף שהוא בעל הכרה ציבורית רחבה כבר סמכא בסוגיות סביבה. הפיכתה של החברה להגנת הטבע לגוף בעל הכרה רשמית היא בדיוק ההוכחה לכך שבמרחב החברה האזרחית יש פוטנציאל לשנות "הביטוסים" מחשבתיים ולעצב מחדש שיח רשמי ותובנות בסוגיות שונות. מעמדה הייחודי של החברה להגנת הטבע כגוף אזרחי בעל הכרה רשמית בא לידי ביטוי בשילובו של נציג החברה בדיוני הוועדה במפגש שיועד להצגת טענותיהם ועמדותיהם של גופים רשמיים כמשרד הביטחון, משרד הפנים ואחרים. דרום עצמו היה שותף בוועדת ההיגוי שליוותה את הכנת תכנית האב לסח'נין (גונן, 1998) והוא מלווה סוגיות תכנוניות באזור הצפון כבר שנים רבות.

השיח שקיים דרום בוועדה הוא תכנוני-סביבתי מקצועי מאוד, ומתוכו גזר את עמדותיו בסוגיות השונות שעמדו לדיון. כמי שהתנגד לאזור אשבל הוא מבהיר כי לו התקבלה עמדתה של החברה להגנת הטבע, לא היה צורך לעסוק מחדש בבקשת סח'נין בוועדה הנוכחית:

על החלטה זו [תיקון לתכנית מתאר מחוזית שאפשרה את הקמת אשבל], עתרה עיריית סכנין לבג"ץ [...] בג"ץ דחה את עתירת העיר סכנין והותיר את החלטות מוסדות התכנון על מקומן. החברה עדיין סבורה כי החלטה על הקמת היישוב אשבל הייתה שגויה ממגוון סיבות, ובקשת העיר להרחבת תחומי השיפוט כלפי דרום מעידה כאמור על התוצאה החזויה (מתוך דיוני הוועדה, 9.12.2004).

דרום מצביע על האיוולת שבהחלטת גורמי התכנון והמדינה ביחס לאשבל ומוסיף כי:

משקלם ומעמדם של נימוקים קנייניים, פוליטיים וחברתיים הינו רב ובעל חשיבות אזרחית שאין גבוהה ממנה, ודי בהם כדי להכריע בסוגיה המורכבת מן הסוג שבקשה זו משקפת [בקשתה הגורפת של עיריית סח'נין להרחבת תחום שיפוט גם בעתיד לאזור בקעת בית נטופה]. אין מחלוקת גם כי לכל החלטה תכנונית סביבתית השלכות משמעותיות על סוגיות פוליטיות, חברתיות וקנייניות (מתוך דיוני הוועדה, 9.12.2004).

ושוב – גוף אזרחי מעמיד בפני הוועדה מרכיבי שיח השונים לחלוטין מהשיח הרשמי הגלוי שחבריה מבקשים להיצמד אליו, כלומר פרמטרים תכנוניים כמרכיב בלעדי לקביעת

גבולות סח'נין. דרום ממשיך ומנמק את עמדות החברה ביחס לגושי השטחים השונים בתביעת סח'נין ואינו שולל כלל את מעבר הימ"ח לתחום שיפוט סח'נין. בצעד שכזה רואה הוא תרומה להפחתת המתח והניכור בין תושבי העיר לרשויות השלטון השונות בישראל. הוא ממליץ לוועדה להרחיב את תחומי השיפוט של סח'נין בצפון עד לכביש העוקף העתידי 805. האזור שבו הוא שולל כל הרחבה הוא החלק הדרומי בבקשת סח'נין, המתייחס להכנסת שטחי יער ושטחים פתוחים לתחום השיפוט של העיר:

לאחר שבחנו את הנימוקים השונים לסיפוח מתחם זה לתחומי שיפוט העיר, נראה לנו כי הם חסרי בסיס פרוגרמטי מכל סוג שהוא, וכל שיש לעיננו הוא רשימת צרכים אשר בחלקם נבחנו ונדחו ובחלקם לא נבחנו במסגרת תכנונית נאותה (מתוך דיוני הוועדה, 9.12.2004).

דרום מתנה כל שינוי בתחום השיפוט של סח'נין, שבעטיו יתווספו לה שטחים פתוחים, בניתוח מחודש של תכנית האב ובבחינה מדוקדקת של השיקולים התכנוניים-סביבתיים האזוריים והארציים. לשמע דבריו אלו של דרום מציג לו ביגר את השאלה הבאה:

כשאני שומע את שנאמר כאן, הנושא של סביבה וטבע כמעט ולא בא לידי ביטוי. אתה מדגיש משקלם ומעמדם של נימוקים קנייניים, פוליטיים וחברתיים [...] השאלה שלי היא איפה המקום של החברה להגנת הטבע במהותה כחברה להגנת הטבע [...] יש כאן עמדה תכנונית שמתאימה למוסדות תכנון כאלה ואחרים ולא דווקא לחברה להגנת הטבע, ואולי אני לא מבין את תפקידה של החברה להגנת הטבע (מתוך דיוני הוועדה, 9.12.2004).

ביגר מגיב למה שנתפס בעיניו כחריגה מהשיח הסביבתי לתחומים שלדעתו קשורים בשיח התכנון. בתשובתו מכוון דרום לכך שהתפיסה הסביבתית כיום אינה מתמצה כבעבר בנושאי שמירת טבע בלבד. לדבריו, אי-אפשר להפריד בין סוגיות של צדק סביבתי ושוויון ובין שימור ופיתוח בר-קיימא. לא ניתן להתעלם משיקולים שונים (פוליטיים, חברתיים, קנייניים) בכל סוגיה הקשורה לעיצוב המרחב ולתכנון, ומשום כך החברה להגנת הטבע מוצאת עצמה שוב ושוב נדרשת להיבטים אלה בקביעת עמדתה הסביבתית. ואכן הדיון שמתפתח בישיבת הוועדה, לאחר מכן עוסק כולו בהקשרים שבין נושאים שהם כביכול סביבתיים לבין תחומי שיפוט, תכנון ואחרים. בדיון זה בשיח הסביבתי הסתיימו דיוני הוועדה.

8 בחינה ביקורתית של דרכי השיח התכנוני והקרקעי

בסופו של יום אנו מבקשים להודות לכל הגורמים שהיו מעורבים בעבודת הוועדה ובמיוחד לנציגי עיריית סח'נין והמועצה האזורית משגב שנענו לכל בקשותינו ונהגו בנימוס ובכבוד זה כלפי זה אף שהנושא הינו טעון ביותר. שיתוף הפעולה בעבודת הוועדה היה לברכה, ואף שבסופו של דבר נאלצה הוועדה להגיע לסיכומיה והמלצותיה שלה בלי שתוכל להציג מסמך מסכם משותף על דעתם של שני הצדדים – הרי שעצם ההידיינות המכובדת יכולה להוות פתח להמשך דו-קיום בשלום וחיים משותפים ושלווים בין יהודים וערבים, בין עירייה ליישובים כפריים, בין אדם לרעהו באזור יפה, אך טעון סכסוכים זה, למען עתיד תושבי האזור בהווה ובעתיד (ביגר, 2005).

במילים אלה מסכם פרופסור גדעון ביגר את עבודת הוועדה. ואכן בסופו של יום לא הצליחו חברי הוועדה למצוא מתווה משותף שיאומץ על ידי שני ראשי הרשויות המקומיות. בישיבה מיוחדת של ועדת הפנים ואיכות הסביבה של הכנסת הסביר ביגר עד כמה קרובים היו הצדדים להסכם:

על אף המאמצים הסיזיפיים שעשיתי – ויעידו כל הנוגעים בעניין עד כמה הדבר נעשה – לא הצלחנו להגיע להסכמה, וזו נמנעה בשל אי-הסכמה על 400 דונם. 400 דונם מנעו השגה של הסכם משותף בין הצדדים. אם תרצו, נפרט את הקטע בדיוק: הם נגעו ל-150 דונם באזור התעשייה, שאמור היה להיות אזור תעשייה משותף, וכ-300 דונם נוספים בפניה הצפון-מערבית של סכנין. פרט לקטע הזה, אפשר היה להגיע להסכם (ועדת הפנים ואיכות הסביבה, 21.12.2005).

החידוש העקרוני בהמלצות הוועדה הוא ההמלצה להעביר שטח יער נטוע-אדם בדרומה של סח'נין (אזור תל מרסאן) לניהול משותף של העירייה וגופים כקרון קיימת לישראל, מנהל מקרקעי ישראל ואחרים:

אנו מציעים להעביר את שטח תל מרסאן, המוגדר כשטח נטוע-אדם בתכנית המתאר הארצית לסח'נין תוך כדי מתן אפשרות להנהלת העיר, בשיתוף עם קרון קיימת לישראל וגופים אחרים, לפעול למען פיתוח האזור כאזור ירוק לנופש ובילוי לרווחת תושבי סח'נין. (ביגר, 2005).

בהמלצות לשר הפנים (ד"ח הוועדה) מתאר ביגר את מאמציו הרבים לתווך בין הרשויות המקומיות כדי להגיע להסכמות. אי-היכולת להגיע להסכמה אזורית בין הרשויות המקומיות הוא ביטוי למפגש הקונפליקטואלי של תצורות שיח שונות שהתקיים במהלך כל דיוני הוועדה. לאירועים שכביכול אינם קשורים לפעילות הוועדה, כדוגמת אזרוח אשבל, היו השפעות מרחיקות לכת על המתרחש בוועדה. מאליו יובן כי הסוגיה שנדונה בוועדה (למרות רתיעתם הבולטת של חברי הוועדה מהעיסוק בה) איננה רק שינוי תחום השיפוט של סח'נין, אלא תפיסה רחבה יותר של יחסי מדינה ואזרחיה, יחסי רוב ומיעוט וחזונה של מדינת ישראל כמדינה יהודית ודמוקרטית. כל הנושאים הללו הובאו לפתחה של הוועדה על ידי דוברים שונים שתצורות השיח שלהם מלמדות כי לתוך השיח הציבורי המקצועי הנוהג (זה שחברי הוועדה ביקשו לקיים) חדרו תובנות שונות, מהן חלופיות, של המציאות; וראיה לכך היא כי אכן מתרחשים שינויים בשיח גם על רקע אי-הצלחתה של הוועדה להגיע להסכמות. אך השאלות העיקריות שצריכות להידון ביחס לסוגיית הקרקע ושיח התכנון הן אלה: האם באמת משתנה מערך הכוחות? האם פועלים כוחות חדשים בזירה התכנונית ומצליחים להשפיע עליה? האם אכן נוצרים "הביטוסים" חדשים? בפרק זה אציג את תצורות השיח שעלו לפני, במשך ולאחר עבודת הוועדה. לאחר מכן אבחן אם ניתן לזהות השתנות בשיח או אף מאפיינים של שיח קרקעי חדש בין ערבים ליהודים, בין ערבים לרשויות מדינה ובקרב גופי תכנון רשמיים; וחשוב מכך – האם השתנות השיח השפיעה על קובעי המדיניות והולידה התייחסות אחרת למשאב הקרקעי בקרב יהודים וערבים במדינת ישראל.

שיח תכנוני-מקצועי

שיח התכנון הישראלי הרשמי הוא ביטוי מובהק של מדיניות תכנון שעיקרה הגברת השליטה היהודית במרחב וויסות הנגישות של האוכלוסייה הערבית לתהליכי קבלת החלטות, משאבים ומוקדי כוח (לוסטק, 1985; יפתחאל, 1994). מייצג נאמן של גישה זו בדיוני הוועדה היה מתכנן המחוז, אלכס שפול. עוד טרם התכנסה הוועדה היה שפול הגורם המרכזי לעיצובה מחדש של תכנית אב סח'נין. תכנית האב שאושרה על ידו בשנת 2000 הייתה תיקון לתכנית גונן מ-1988, ששפול היה סבור כי היא העניקה לסח'נין שטחים שלא עלו בקנה אחד עם הראייה האזורית המערכתית. עקרונות התכנון הקיימים הם עבורו הבסיס למדיניות שתהיה שקופה ונטולת ספוקלציות פוליטיות, לדבריו (אלכס שפול, מתוך ריאיון, מאי 2006). תצורת שיח דומה ניתן למצוא אצל דוברים שונים בתוך הגופים הרשמיים, שעבורם תכנון על פי חוקי התכנון הקיימים ותכניות המתאר השונות הוא הדרך היחידה ואין בלתי.

ראש הוועדה, פרופסור גדעון ביגר, חזר שוב ושוב במהלך דיוני הוועדה על הצורך להיצמד לשיח המקצועי ולהתעלם ככל האפשר מהמרכיבים הפוליטיים בטיעוני הדוברים השונים. מרכיבים של שיח מקצועי-תכנוני היה אפשר למצוא אצל גופים רשמיים שונים בוועדה, בהם מנהל מקרקעי ישראל, משרד הביטחון, קרן קיימת לישראל, מקורות ועוד. באופן זה נומקו סוגיות שונות, ובהן ההתנגדות לשינוי תוואי הכביש העוקף 805, ההתנגדות לבנייה באזור קידוח של מקורות (שגב 1) הכלול בבקשת סח'נין לתוספת תחומי שיפוט, וההתנגדות להעברת הימ"ח לתחום השיפוט של סח'נין. בשיח המקצועי שהובילה נציגת הקרן הקיימת בוועדה נמסר כי הארגון מתנגד למסירת שטחי יער לתחום סח'נין שכן יש בכך חריגה מתכנית מתאר 22 העוסקת בעקרונות תכנון וניהול יערות בישראל. בעניין זה מפליא ומתמיה האופן בו נצמד לשיח מקצועי-תכנוני גוף אידאולוגי המעיד על עצמו באמנה המכוננת שלו על היותו נאמן הקרקעות של העם היהודי. תשובתו המנומקת היטב של נציג משרד הביטחון בנוגע להתנגדותו להעברת כספי הארנונה של הימ"ח לסח'נין מעוררת אף היא מספר סימני שאלה. הסיבה המקצועית הייתה, כזכור, אי-ההיגיון בהעברת מחנה צבאי מתחום שיפוט עירוני אחד למשנהו, דהיינו מקריית מוצקין לסח'נין. הסיבה הלא-רשמית, שניתנה שלא במסגרת דיוני הוועדה, הייתה סירובו של מנכ"ל המשרד לאשר חידוש זה מסיבות הקשורות להיותה של סח'נין עיר ערבית.

שיח תכנוני-מקצועי אפיין גם את נציגי המועצה האזורית משגב בוועדה. במכתב לוועדה נימק ארז קרייזלר את עמדת משגב על בסיס קריטריונים תכנוניים קפדניים ובהם:

- הצורך לשמור על אופיים הכפרי-קהילתי של היישובים.
- שמירה על יכולת היישובים להתרחב.
- העברת שטחים לצורכי פיתוח בלבד ולא שטחים פתוחים (משגב, 2004).

ליאוניד מליקין, מהנדס הוועדה המקומית לתכנון ובנייה, נקט קו דומה בדיון והתנגד למרבית בקשותיה של סח'נין על רקע חריגתן מעקרונות התכנון הנוהגים. הוא היה מן המתנגדים העיקריים בעבודת צוותי המשא ומתן לשינוי תוואי הכביש העוקף או למתן שטחי בנייה נוספים לסח'נין באזור שמול יובלים. שימוש בעקרונות תכנוניים הנחה את עמדתם של אנשי יובלים בוועדה ובעיקר עקרונות תמ"א 35 המצדדים בזכותן של אוכלוסיית חלשות להתקיים ביישובים נפרדים. האמנם עונים תושבי יובלים על קריטריונים אלה? ובכלל, דומה שעיקר חששם של תושבי יובלים לא היה מהפרת העקרונות התכנוניים אלא מפגיעה באיכות חייהם ובערך הנדל"ן שברשותם ומקרבה יתרה ליישוב ערבי.

מרכיבי שיח תכנוני-מקצועי נכללו בבקשות סח'נין לוועדה ובשיח שקיים מהנדס המועצה. אך בעוד נציגי משגב הרשמיים נצמדו לתכניות קיימות ולעקרונות תכנון, לתוך השיח המקצועי של אנשי סח'נין חלחלו מרכיבי שיח נוספים, בעיקר לאומיים-פלסטיניים, והכרה בעוול ההיסטורי שנגרם להם.

השיח המקצועי וההתמקדות בעקרונות תכנון מאפשרים לבחון את המרחב תוך נטרול והתעלמות ממרכיבים אידאולוגיים והיסטוריים. פעם אחר פעם הובהר במהלך דיוני הוועדה כי השיח המקצועי-תכנוני (שלמרות הביקורת בדיון הנוכחי על משמעויותיו עדיין צריך להיות הגורם המוביל בסוגיות אלו), שבו דבקים גופים רשמיים ונציגי קבוצת הרוב היהודי, מאפשר לטשטש את המאבק שהוביל ליצירת המרחב תוך שימוש בעקרונות תכנון אידאולוגיים-לאומיים לעילא ולעילא. הקו שהולך ראש הוועדה, ועמו גם גורמים רשמיים שונים, קו ששולל את הדיון בתיקון העוול ההיסטורי, בדרכי היווצרותו של המרחב – מונע בחינה מחודשת וביקורתית של החלטות גורמי תכנון. סוגיה זו צורמת במיוחד בעיקרון שלפיו רק מועצות אזרחיות מורשות לנהל שטחים פתוחים ולשמור על שטחי המדינה. החלטה שרירותית זו היא פועל יוצא של החלטות תכנוניות המושפעות מצרכים פוליטיים של קבוצת הרוב היהודית במדינת ישראל. ברוח זו שאל דובי אביגור, מעמותת "סיכוי במשגב": לשמור על הקרקע מפני מי? מפני אזרחיה? (דובי אביגור, מתוך ריאיון, יוני 2006). השיח המקצועי הרשמי לא עומת במחקר הנוכחי אלא במובן זה שציינתי כי מדובר בעמדת איש מקצוע. אך יש לזכור כי שיח זה משרת נאמנה את הכוחות שמבקשים לשמר את היתרונות הנוכחיים שמעניקה להם חלוקתו הלא-שוויונית של המרחב. במסגרת שיח מקצועי רשמי מתבצע הדבר על ידי טשטוש המרכיבים שהובילו למצב זה, כלומר המערך הפוליטי והתרבותי שיצרו אותו.

עם זאת, בדיוני הוועדה גם ניתן היה לזהות, בעיקר בקרב גורמים במרחב החברה האזרחית, קריאת תיגר על שיח התכנון הרשמי תוך שימוש בתובנות תכנוניות חלופיות. נציג בולט של שיח חלופי זה הוא ד"ר חנא סויד, אשר מלכתחילה שלל את המרכיב המקצועי כגורם בלעדי בתכנון בישראל (חנא סויד, מתוך ריאיון, מאי 2006). בדבריו בפני הוועדה ביקש לפרק שיח זה ולהחדיר לתוכו מרכיבים אזרחיים מובהקים וחשיבה מחודשת על סוגיית העוול ההיסטורי, על צדק חלוקתי וסביבתי ועל אפליה מתקנת. שיח מקצועי חלופי אפשר היה לזהות גם אצל ראסם ח'מאסי, שמשלב שיקולים נוספים בעיצוב מרכיבי התכנון מלבד הפרמטרים המקצועיים הנוהגים. בקשת סח'נין שנוסחה על ידו היא ביטוי מובהק לעמדתו זו שכן שלובים בה, מלבד שטחים לפיתוח אזרחי מגורים ותעשייה, גם אזורים פתוחים לרווחת תושבי העיר. ואכן, בנקודה זו התרחשה סערה זוטא בדיונים משום שעמדתו של ח'מאסי הפגישה שיח מקצועי נוהג (הגמוני במידה רבה) עם שיח תכנוני חלופי. ביטוי מפורש ומגובש לתפיסה זו נמצא בשיח התכנוני

שמקיימת עמותת "שכנים" שחבריה הציגו בפני הוועדה מה שהם מכנים "תכנון אחר" – דהיינו תכנון המבוסס על פרמטרים ותובנות השונים מאלה שמאפיינים את פעילותם של גופי מדינה שונים. "תכנון אחר" הוא מכיל יותר, שוויוני יותר וכזה שמאפשר ליישובים ערביים, ובמקרה הנוכחי לסח'נין, היחלצות מהמצב הבעייתי שנובע מהיעדר קרקע, תכניות פיתוח ואופק אסטרטגי.

עקרונות התכנון היו מטבע הדברים מרכיב בולט בשיח התכנוני המקצועי של גופים שונים בדיוני הוועדה. אך מול השיח המקצועי הרשמי ניצבו לא אחת בעלי מקצוע תכנוניים שביקשו להרחיב את מסגרת השיח ולהחיל עליו שיקולים נוספים, ובכך פרצו את מבנה השיח הקיים. עניין נוסף ומרכזי הוא שלתוך השיח המקצועי לחללו שוב ושוב מרכיבי שיח נוספים: פוליטיים, אידאולוגיים סמויים ואידאולוגיים גלויים.

שיח פוליטי-לאומי

בישיבת ועדת פנים ואיכות סביבה של הכנסת שהתכנסה בסוגיית המלצות הוועדה שלל ח"כ ואסל טאהא את מקצועיותה של הוועדה ואת יכולתה לקבל החלטות עצמאיות:

אני יודע שזאת ועדה לא-עצמאית. אני יודע שהיא נתונה לכל מני השפעות – להשפעות מדיניות, למדיניות אפליה מוסדית שהיא שיטתית ומתייחסת ליישובים הערביים כאל מכשולים בפני התכנון של היישובים היהודיים באזור. באים לתכנן יישוב במועצה האזורית משגב, ומיד מתכננים ומסתכלים: אם ערבה מזיקה, דוהרים לערבה ודוהרים לסכנין. זה מה שקרה: דהרו לכל היישובים הערביים וכיתרו אותם. היום לא ניתן לפתח את סכנין: בלתי אפשרי לבנות אזור תעשייה, בלתי אפשרי להתפתח מערבה; בלתי אפשרי להתפתח מזרחה. ניתן להתפתח דרומה וצפונה, ואנחנו רואים שוועדת הגבולות לא העזה לומר את דברה, [...] (מתוך ישיבת ועדת הפנים ואיכות הסביבה, 21.12.2005).

ואכן בעבודת הוועדה, ויהיה מי שיאמר – בעצם כינונה וקביעת הרכבה, ניתן לזהות בכל פעם מחדש שיח בעל מרכיבים פוליטיים-לאומיים. הביטוי הבולט לכך הוא כאמור ההמולה התקשורתית לאחר שנחשפו קשריו של גדעון ביגר עם מפלגת "ישראל ביתנו" (גלילי וחורי, הארץ, 13 בדצמבר). אך גם ללא זיקה כלשהי בין ראש הוועדה למפלגה פוליטית בעלת אידאולוגיה לאומית-יהודית, מודגשים בשיח הקרקע בישראל, ודאי במקרה שלפנינו, מרכיבים פוליטיים-לאומיים ואידאולוגיים שניתן היה לזהות אצל גופים ודוברים שונים בוועדה. בקרב מרבית נציגי סח'נין ניתן היה לזהות את הייסוד הלאומי-הפלסטיני בתביעה למתן קרקעות נוספות על בסיס הזכות לתיקון העוול ההיסטורי, נוסף כמובן, לסיבות תכנוניות-מקצועיות. סלימאן עת'מאן, מהנדס עיריית סח'נין, הבהיר במפורש כי מאז "יום האדמה" 1976 התחזקה מאוד בשיח הפנימי של אנשי ציבור

בסח'נין התפיסה של חזרה לאדמות הכפר המנדטוריות תחת הסמא: הכול צריך לחזור אלינו, זה קרקע שלנו! (מתוך ריאיון, מאי 2006).

ד"ר ראסם ח'מאיסי, שתכניתו היוותה את הבסיס לתביעות סח'נין לוועדת הגבולות, הגדיר מרכיבים אלה בשיקולי התכנון כפסיכו-פוליטיים. דהיינו, הכרה בעוול ההיסטורי לאוכלוסייה הערבית-הפלסטינית וניסיון לשינוי המצב על ידי גישה אוהדת יותר ואפליה מתקנת. בדיון בוועדת הכנסת לאחר פרסום המלצות הוועדה נכחו בעיקר חברי כנסת ערבים, ומרביתם יצאו כנגד הפוליטיזציה של הוועדה והתכנון הישראלי בכלל ובעד הצורך בתיקון המצב, במקרה זה בסח'נין, על ידי מתן קרקעות נוספות. טיעוניהם לא היו מבוססים על פרמטרים תכנוניים כלשהם, אלא על ההיכרות עם מצוקת הקרקעות הכללית של יישובים ערביים במדינת ישראל. המרכיב הסמלי-הלאומי בסוגיית קרקעות סח'נין הודגש בדבריו של ח"כ מחמד ברכה בישיבת ועדת הכנסת בסוגיית סח'נין:

סכנין הפכה לא רק לסמל בכדורגל; גם לפני הכדורגל היא הייתה סמל בנושא המאבק על הקרקעות. ביום האדמה ב-1976 כל מה שקרה אז היה סביב שטח 9. בסופו של דבר, השטח הזה הוחזר לתושבים. אז למה מתכוונות הרשויות כאשר הן מחפות על ראש המועצה האזורית? הן מצפות לכך שיהיה יום אדמה נוסף על מנת להתעשת ולתת לעיר סכנין ולתושבים הערבים את הצרכים שלהם? לאן הם רוצים לדחוף את הציבור הזה? לדחוף אותו לעימות, ולאחר מכן להתחיל לתקן את הדברים? (ישיבת ועדת הפנים ואיכות הסביבה, 21.12.2005).

סח'נין היא אכן סמל למאבק הקרקעי הפלסטיני בישראל. והדיון בסוגיית הקרקע של סח'נין מבהיר היטב כי קיים מרכיב פוליטי-אידאולוגי ולאומי בשיח שמקיימים דוברים ערבים בסוגיות אלו. ח"כ חנא סויד הבהיר עניין זה היטב ואף נימק אותו בקיומו של שיח פוליטי-לאומי יהודי הגמוני המייצר אותו במידה רבה:

אני לא מסתיר שיש לי שיח לאומי [...] אבל כשהצורך האזרחי שלי חנוק בגלל השיח הלאומי של הצד השני, אני צריך לקשור בין הדברים. השיח הלאומי שלי הוא לא בגלל [...] הלאומיות הפלסטינית. אף אחד כבר לא מדבר ככה, זה לא מטרה לשמה. [...] זו בוודאי לא משימה לאומית, זו משימה אזרחית [...] ומהצד השני היא מוצאת קיר אטום של דחייה על בסיס לאומי, ויש לי את הנשק שלי כי היסטורית זה שלי (מתוך ריאיון, מאי 2006).

סויד מבהיר כי לא ניתן להתייחס לשיח הלאומי הפלסטיני שמאפיין את שיח הקרקע של דוברים ערבים במנותק מהשיח האידאולוגי הלאומי-ציוני יהודי שמקיימים גופים רשמיים וחברים בקבוצת הרוב היהודי.

פרשת אשבל חשפה בבהירות את תצורת השיח הפוליטי-האידאולוגי בקרב מתכננים, אנשי ציבור ודוברים בקבוצת הרוב היהודי. בביקורו בסח'נין (נובמבר 1999) העביר

אפרים סנה מסר ברור לתושבי סח'נין כי מיקומו של אשבל אינו הגיוני.²² אנשי סח'נין אף הבינו ממנו כי הוא יסייע להם להסירו ממקומו, ואף נכתבה בעניין זה טיוטת הסכם. בדיעבד שולל סנה אפשרות כזו על רקע מה שהגדיר כתפיסה ציונית, יהודית וישראלית של תמיכה בהתיישבות בכל מקום. בכך מפקיע כמובן סנה את הבסיס התכנוני פרוגרמטי להקמת אשבל, ואכן כפי שהובהר במהלך הדיון הנוכחי, להקמת אשבל היו סיבות מגוונות ולא דווקא תכנוניות פרקטיות. עניין זה עלה בריאיון עם גורם תכנוני (שביקש להישאר בעילום שם), ובו טען כי לא ניתן היה להורות על הורדת אשבל בשל הפעילות הציונית האידאולוגית שמקיימים חבריה:

הדבר הזה [אשבל] גדל בצורה ספונטנית, והמאחז הלך והתפתח וקדם עור וגידים. וזה חברה צעירים שעושים מלאכה יפה [...] וזה פשוט קם ונולד והיה קשה להתכחש לזה. כשהם [אנשי סח'נין] ראו שהמועצה הארצית נתנה לזה גיבוי, הם אמרו אנחנו הולכים לבג'ק, שוברים את הכלים. [...] אבל הפרוייקט עצמו היה חשוב שיישמר מבחינת הקהילה והחברה! **החברה האלה קמו, והיום אין הרבה פעילות כזו. פעילות ציונית כזו, פעילות חברתית כזו, פעילות של נשמה, אנשים ישנים על הרצפה** [הדגשה שלי, נ"ל]. יכול להיות שהילדים שלהם [של אנשי סח'נין] יכולים להגיע לכאן אם יהיה שקט ויהיה כאן פרויקט חינוכי רב-תרבותי שמשלב, והם גם היו נהנים ממנו. אם יהיה כאן מקור תעסוקה משותף ופרוייקט חינוכי משלים, אז מה רע? (מתוך ריאיון, ללא ציון המראיון, מאי 2005).

לפיכך, עיקר ההנמקות התכנוניות השונות בסוגיית אשבל הן שיח פוליטי-אידאולוגי המתחזה כשיח תכנוני-מקצועי. ארז קרייזלר, ראש מועצת משגב, עמד היטב על עצמתו בסוגיית אשבל:

אנחנו חיים במדינה מטורפת, ומישהו חושב שיש הצדקה קיומית למקום הזה. אין הצדקה! אין הצדקה! אין הצדקה! מה שאתה אומר [כלומר מדוע לא יימצא אתר חלופי לאשבל שהוא יישוב של כ-50 איש], כלונו חושבים. ומי שמסתכל על המפה והתסריט מבין את זה. ואני ניסיתי, לאחר שידעתי שפוליטית אי-אפשר למנוע את זה, למזער את זה (מתוך ריאיון, נובמבר 2006).

הדיון התכנוני-מקצועי במצבה הקרקעי של סח'נין ובצרכיה להרחבת תחומי שיפוט היה חשוף מראשיתו למרכיבי שיח פוליטיים ולאומיים במידה רבה. ועדת הגבולות אכן שימשה כאן שדה לטיעונים שונים ולהנמקות שלעתיים התחזו לתכנוניות ואשר בבסיסן ניתן למצוא תפיסות פוליטיות בעליל. על רקע זה הואשמה הוועדה בחוסר מקצועיות בשל הרכבה הפוליטי והרוב היהודי שבה, וכתגובת-נגד העלו דוברים ערבים תביעות להרחבת תחום השיפוט ללא קשר לפרמטרים מקצועיים, אלא על הבסיס ההיסטורי

²² ככלל ניתן להציב סימן שאלה מהותי בנוגע למרכיב הפוליטי בביקורו של סנה בסח'נין ומשמעות הבטחותיו, ובעיקר אם נביא בחשבון שכייה בתקופת הביקור כסגן שר הביטחון ולא כבעל סמכות רשמית בסוגיות קרקע ותכנון.

פלסטיני של חזרה לאדמות הכפר. שיח פוליטי ואידאולוגי זה אינו פועל בחלל ריק, והוא תצורת שיח חלופית למרכיב הפוליטי-האידאולוגי המובהק במערכת התכנון הישראלית. מצב דברים זה מקשה מאוד על יצירת דיון מקצועי קונקרטי ועל כל ניסיון לקדם תהליכים השוברים את מעגל המצוקה הנוכחי ששורשיו בחשדנות ובהאשמות הדדיות על פוליטיזציה של הדיון.

שיח גלוי ושיח סמוי

רזין וחזן מצביעים על הפער הקיים כיום בשיח התכנון בין מה שנכון פוליטית לאומר (what is politically correct to say) לבין מה שנכון לעשותו (what is politically correct to do) (רזין וחזן, 2001; Razin and Hazan, 2004) אבחנתם היא שמשלהי שנות התשעים גוברים הקולות המדגישים את קיפוחה של האוכלוסייה הערבית בישראל. קולות אלה מגובים בשיח אקדמי מחקרי ובלובי לוחמני פוליטי של מפלגות ערביות ושמאל ציוני. במצב דברים זה קשה, לטענתם, למתוח ביקורת על המתרחש ברשויות מקומיות ערביות ולכן דוברים שונים מטילים את האחריות למצבן הקשה של הרשויות על הממשלה ועל הגופים הרשמיים. ואכן אחת ההשפעות העיקריות של עמותות אזרחיות רבות, הפועלות לשוויון ולצדק חברתיים ולתיקון הפרת זכויות אזרח, היא הפיכתו של השיח הרשמי לתקין יותר פוליטית. עניין זה אינו מבטא בהכרח שינוי תודעתי אצל הדוברים השונים, אלא את ההבנה ששיטות הפעולה הישנות שוב אינן מקובלות בשיח הציבורי הנוהג. סוגיה זו עלתה בצורה ברורה במחקרם של אלתרמן וסתיו על שינויים במרכיבי השיח התכנוני בישראל (2001). מסתבר כי אמירות והתייחסויות מקצועיות שהיו פעם חלק מהשיח הגלוי מופיעות בעיקר בשיח סמוי שבו הדובר מביע עמדה אך אינו מוכן לחשוף אותה לביקורת. מטבע הדברים, תצורת שיח זו מאפיינת את הקבוצה ההגמונית הדומיננטית שמבקשת להשאיר את המצב על כנו אך ללא תשלום אובדן התקינות הפוליטית המתחייבים מעמדה שכזו. עניין אנקדוטלי שיבהיר מסקנה זו הוא האופן שבו נתוודעו להמלצות הוועדה אנשי משגב וסח'נין. בדיון שהתקיים בוועדת הפנים ואיכות הסביבה של הכנסת הבהיר ראש עיריית סח'נין, מחמד בשיר, כי את המלצות הוועדה לא קיבל ישירות ממשרד הפנים, אלא בעותק מצולם שנשלח אליו ממועצה אזורית משגב (מתוך דיוני ועדת הפנים ואיכות סביבה, 21.12.2005). גורם כלשהו במשרד הפנים, משיקוליו שלו, טרח להעביר למשגב לפני ששר הפנים אישר אותו, התייחס אליהן, ואולי עוד טרם קרא אותן. המועצה האזורית משגב הזדרזה לפרסם את שביעות רצונה מהחלטות הוועדה ומהעובדה שהמלצות אלה מקבלות את מתווה הפשרה שהציע משגב כמעט במלואו (משגב, 2005). מצב דברים זה הוא פועל יוצא מאותו שיח סמוי המכיל

אמירות שאינן מקובלות יותר בשיח התכנוני הרשמי. דומני שבכך גם משתקף ההבדל במעמדן, בנגישותן ובקשריהן של שתי רשויות מקומיות אלה עם גורמים שונים במשרד הפנים.

סוגיית אשבל, שהפכה למרכיב בעייתי מרכזי במחלוקת הקרקעית הנוכחית, נדונה כזכור בבג"ץ. הנימוקים שהשפיעו יותר מכול על החלטת בג"ץ היו התקינות התכנונית של ההליכים השונים לאזור אשבל. אך בחינת השיח הסמוי בסוגיה זו מציירת תמונה מורכבת יותר, והסיבות שונות בעליל. מלכתחילה הייתה זו פעולה מקומית של נציג הסוכנות באזור כדי לשפר את עמדת הסוכנות היהודית במשא ומתן על אדמות אשחר שהיו במחלוקת עם סח'נין. השארתו של אשבל על הקרקע נומקה על ידי גורם במשרד הפנים (שביקש לא להיחשף) באידאולוגיה ציונית וחלוצית שקשה לעמוד בפניה, ולא בפרמטרים תכנוניים כלשהם. מרכיב נוסף בשיח הסמוי בדיונים התכנוניים הוא סירובם של גורמים רשמיים להזדהות בשמם או להיות מצוטטים בסוגיות שונות שנתפסו בעיניהם כבעייתיות. גישה זו אפשר לבאר על רקע הפוליטיזציה המובנית בשיח התכנוני והחשש של נושא תפקיד מעימות על רקע הבעת עמדה מקצועית בעיניו, מול גורם פוליטי המופקד על המשרד. יתר על כן, העניין כולו מלמד על מורכבות השיח התכנוני הרשמי כיום, על כך שחדרו אליו מרכיבי שיח פוליטיים אידאולוגיים לוחמניים (ערביים ויהודיים) ועל כך שבעלי תפקידים נחשפים לביקורת ולאתגור מתמידים במה שנוגע לשיקול דעתם המקצועי.

מרכיב חשוב בשיח הקרקע (סמוי, על פי רוב) אצל דוברים יהודים הוא הרגשת האיום מול האוכלוסייה הערבית במרחב. בשיח הפנימי של אנשי יובלים בעת הדיאלוג המורכב שניהלו עם המועצה האזורית משגב, ובמיוחד מול ראש המועצה, בלטה הרגשה קיומית זו בצורה ברורה:

התחלתי להתמודד פה עם אחד היישובים, יובלים, שכולם אנשים תבוניים. ופתאום אני מקבל ממפלטים, וערך הנדל"ן שלנו עומד לרדת, וסיפורים, ואגדות וצוות פעולה. [...] הבנתי שיש משהו יותר עמוק, יותר דמוני שאני לא לוקח בחשבון [...] דברים שהם לא מודעים, פחדים, פוביות שאני לא הבנתי מהיכן הם באים (ארז קרייזלר, מתוך ריאיון, נובמבר 2006).

מרכיב הפחד חוזר לא אחת בשיח הסמוי, ודווקא של נציגים מקבוצת הרוב. ד"ר חנא סויד הציע הסבר לעניין זה בראיית המיעוט הערבי בישראל כנציגו של האיום הערבי הכללי במזרח התיכון; וזהו בדיוק המרכיב הדמוני שקרייזלר נחשף אליו בעת שביקש לקדם מהלך כלשהו של פשרה עם סח'נין. כך, מסתבר, פועל השיח הסמוי ומשפיע על החלטות פורמליות מקצועיות. מרכיב זה אובחן אצל סנדרקוק כאחד הגורמים המשפיעים ביותר על ההביטוס התכנוני במקומות שונים בעולם (Sandercock, 2002).

הסיטואציה במרחב סח'נין-משגב אינה שונה בעניין זה והיא מושפעת במידה רבה מן החשש משונות אתנית, לאומית, ותרבותית, ומעוצבת על ידו.

עוד מרכיב בשיח הסמוי הוא חששם של גורמים מקצועיים למתוח ביקורת על דרכי התנהלותן של רשויות מקומיות ערביות. גישה זו, ובעיקר במה שנוגע לסח'נין, נובעת לא מעט מרצון לשמור על תקינות פוליטית לשונית ולא להיחשד בגזענות ובהתנשאות. בריאיון עם אלכס שפול, מתכנן המחוז, שב ועלה מצבה התכנוני הבעייתי של סח'נין והסיבות להיווצרות מצב זה:

עכשיו אושרו שלוש תכניות ענקיות שמדברות על הרחבה לכיוון מזרח. תכניות איחוד וחלוקה שמתבצעות בפעם הראשונה במגזר הערבי. נוסף על כך אנחנו מקדמים תכניות של מבני ציבור ודרכים כי העיר סתומה. והתכנית על שולחננו, ולמרות התנגדות מנהל מקרקעי ישראל הפכנו אותם למבני ציבור [...] צריך לפתח את הדרך הראשית, ובמקום זה כל סח'נין בונה את האיציטדיון. אבל זה סדר העדיפויות של מחלקת ההנדסה של סח'נין [...] על מנת לברוח מעבודה יום-יומית שוטפת, הם מדברים על אשבל [...] ותסתכל מה הם עושים במקום לעבוד וליצור את התנאים לאוכלוסייה הקיימת שסובלת מדרכים בעייתיות, מתשתיות פיתוח! איפה כל האג'נדה? [...] זו בריחה מעבודות יום-יומיות לטובת תושבי סח'נין לאיזה כיוון פוליטי, לכיוון הסתה. כי אם אתה כול הזמן מדבר שמישהו לקח ממך, מצד אחד אתה לא מפתח את מה שיש לך ומצד שני אתה יכול לבכות [הדגשה שלי, נ"ל] (מתוך ריאיון, מאי 2006).

שפול ביקורתי מאוד ביחס להתנהלות עיריית סח'נין וסבור שמרבית הבעיות יכלו להיפתר לו עיריית סח'נין הייתה נרתמת לעניין בכל כוחותיה. אך סוגיות אלה אינן מגיעות לפתחה של הוועדה וספק אם הן נידונות בין מהנדס המחוז למהנדס העירייה. בדיוני הוועדה ובראיונות עם בעלי תפקידים שונים ניתן לזהות שיח שנותר עלום ובלתי מטופל פעם אחר פעם. שיח זה, שכונה כאן סמוי, הוא מרכיב בעייתי והרסני בדיאלוג בין תושבי האזור היהודים והערבים ובין סח'נין לגופי המדינה. השיח הרשמי הגלוי המבקש לשמור על תקינות פוליטית לשונית, מסתיר על פי רוב מרכיבי שיח שגם אם יעלו את מפלס העוינות באופן זמני, ראוי להעמידם לדיון פתוח יותר. באלה אפשר לציין, למשל, את אחריותם של גורמי משרד הפנים לניהולה התקין של סח'נין, את תפקידם ותפקודם של גורמים בסח'נין ואחריותם למצב הקיים, ואת המרכיב הלאומי-אידאולוגי בהקמת משגב. הסתרתם של מרכיבי שיח אלה וההיצמדות לשיח מקצועי-תכנוני (ולעתים, כפי שהראיתי, המתחזה לכזה) מייצרים אי-הבנות נוספות ומפגשים עתידיים בעייתיים.

שיח אזרחי

המקום שבו ניתן היה לזהות שינויים בולטים בסגנון השיח הנוהג וכן חדירתם של רעיונות חדשים ותובנות חדשות לשינוי המצב הקיים היה בשיח החברה האזרחית. בוועדה ניתן מקום רב לטיעוני הגופים השונים שביקשו להתייחס לסוגיית תחום השיפוט של סח'נין ויחסיה עם המועצה האזורית משגב. לעיל הבחנתי בין שלושה סוגי שיח אזרחי והם: שיח תכנוני, שיח סביבתי ושיח שוויוני. דוברי השיח האזרחי אתגרו את הוועדה לאורך כל הדיונים ותרומתם העיקרית הייתה יצירתם של דפוסי חשיבה לא קונבנציונליים אשר אינם בהכרח הגמוניים או משרתים את הקבוצה ההגמונית. בהצגת טיעוניהם של גורמי חברה אזרחית, ניתן היה לזהות הפרתם של "הביטוסים" קיימים ויצירת חלופות רעיוניות למצב הדברים הקיים.

בשיח האזרחי המקצועי שניציגו הבולטים היו המכון הערבי לתכנון אלטרנטיבי, ראסם ח'מאסי, ועמותת "שכנים", הועלו הצעות החורגות משיח התכנון הרשמי המקובל. במסגרת זו הוציע ח'מאסי הכללת שיקולים רחבים יותר בקביעת תחומי שיפוט, כמו מרכיבים היסטוריים, תרבותיים וחברתיים. ד"ר חנא סויד מאתגר את ההסתכלות הקיימת ואת חלוקת הקרקע הנוכחית באמצעות תבנית חשיבתית חדשה תחת הכותרת: מנחלות ואחוזות לאזורים ומחוזות, במילים אחרות – חשיבה אזרחית א-פוליטית בתכנון האזור ולא העדפה מבנית של הרוב היהודי. הספירה התכנונית האזרחית הייתה פוריה ביותר גם במתן חלופות תכנוניות לתכניות הקיימות. במסגרת זו הועלו הצעות של קידום ניהול משותף של אזורי תעשייה וחלוקת הארנונה של המחנה הצבאי (ימ"ח).

עוד מאפיין שעלה בדיוני הוועדה הוא הביקורת הישירה כנגד מחדליהם ואחריותם של גורמי מדינה רשמיים למצבה המוניציפלי של סח'נין. ביקורת מפורשת הייתה בדבריו של חבר עמותת "שכנים", האדריכל דורון רוהטין, בפני הוועדה. רוהטין מטיל את האחריות למצבה של סח'נין באופן ישיר על ממשלת ירושלים (מתוך דיוני הוועדה, 19.10.2004). זהו כתב האשמה ברור כנגד הממסד התכנוני ותביעה לשינוי הנהלים הקיימים כדי להיטיב את מצבה של סח'נין לרווחת האזור כולו. החידוש העיקרי בשיח שמייצרת עמותת "שכנים" הוא יצירתו של הביטוס תכנוני חדש תחת הכותרת, "תכנון אחר".

דוברי השיח שכינתי אזרחי-שוויוני מייצרים גם הם תובנות חלופיות ודרכי פעולה חדשות לפתרון המצב. מרביתם סבורים שתביעות סח'נין צריכות להיענות לא רק בשל צורכי התכנון שסח'נין השכילה להראות. שיקולים כצדק חברתי, תיקון עוול היסטורי והפגנת רצון טוב הם צעדים חיוניים לתיקון המצב הקיים בסח'נין וערובה לחיים שוויוניים יותר, איכותיים יותר ומוסריים יותר באזור. רונן בן אריה, נציגה של עמותת

"קול אחר בגליל" בוועדה, מבהיר לחבריה כי ניסיונם להסתתר מאחורי פרמטרים תכנוניים כקובעי מדיניות לא יוביל לפתרון הנכון לאזור. בעניין זה יש להדגיש כי בעוד עמותות אזרחיות יהודיות באזור תומכות בבקשת ס'חנין תוך שמירה על ההפרדה המרחבית בין יהודים לערבים, "קול אחר בגליל" מקדמת באופן אקטיבי את שבירת המסגרות הקיימות. פרויקט הקרוי "מגורים בשוויון", שיזמה העמותה מבקש לאפשר למשפחות ערביות להתקבל כחברות באגודות היישובים היהודיים של המועצה האזורית משגב (קול אחר בגליל, 2005). מדובר אפוא בתצורת שיח חדשה שמיוצרת במרחב החברה האזרחית באזור.

בשיח הסביבתי בוועדה, שיוצג בעיקרו על ידי החברה להגנת הטבע, נעשה שימוש בעקרונות תכנוניים חלופיים לשיח התכנוני הנוהג, כדוגמת צדק סביבתי, צדק חלוקתי וקניין היסטורי. עם זאת ביקש נציג החברה לא לחרוג מגבולות תכנון קיימים ולהיצמד לפרמטרים תכנוניים בחלוקה מחודשת של המרחב האזורי.

9 האמנם שיח חדש? סיכום והמלצות לקובעי המדיניות

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 שהבהירו כי האופן שבו הם קוראים ומנתחים את המציאות שונה מהראייה 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, כדי שנוכל להסיק שהתחום אכן נפרץ ובעיקר על ידי כוחות החברה האזרחית. דוברי השיח האזרחי לסוגיו בוועדה התבלטו בשאיפתם ליצור פרקטיקות מכוונות אחרות, שמייצרות מצדן שיח חדש עם מונחים חדשים: צדק חלוקתי, צדק חברתי, הכרה בזכויות, זיכרון של קבוצת המיעוט, קניין היסטורי ועוד. מבחינה זאת, לפנינו מקרה קלסי של גופי חברה אזרחית המייצרים מרחב חלופי לאמת האחת, כביכול (השיח התכנוני הרשמי), שמייצרת מדינת הלאום.

עוד ביטוי לעצמתו של השיח האזרחי בוועדה ובשיח הקרקעי הכללי בישראל, הוא השימוש שעושים נציגי גופים רשמיים בשיח סמוי בשל חששם להסתבך על רקע אי-תקינות פוליטית. סוגיה זו מבטאת יותר מכול את השאיפה לשמירה על הגמוניה תכנונית לאומית-יהודית בלי להיחשף כמייצרי שיח ופרקטיקות מפלים ומדירים. העברתו של הדיון הקרקעי משיח תכנוני מקצועי גלוי למחוזות סמויים עלולה לשמר מצב קיים ולהדוף את השיח המאתגר של גופים אזרחיים. יתר על כן – הרצון שלא להסתבך באמירות שנתפסות כלא-תקינות פוליטית, מקשה מאוד על פיתוח שיח ביקורתי נוקב ופתוח ביחס לפעילות המדינה, מחד גיסא, ופעילות הרשות הערבית, מאידך גיסא. סוגיות שעלו בראיונות עם גורמים מקצועיים לימדו על ביקורת קשה שיש להם על האופן הלא-מקצועי בו מתנהלות רשויות מקומיות ערביות בכל הקשור לפיתוח ולניצול הקרקע העומדת לרשותם. סוגיה שעלתה לא אחת היא השימוש בשיח פוליטי לאומי-פלסטיני

וגישה קרבנית המאשימה את המדינה במחדליהן של הרשויות המקומיות כדי להשיג הישגים פוליטיים בזירה הפנימית ולהימנע בכך מעשייה מהותית לתיקון המצב. גם אם מסקנות אלה נתפסות כיום בקרב ציבורים שונים כאי-תקינות פוליטית, יש להתייחס אליהן לא משום שהן נכונות או אינן נכונות, אלא משום שהן אכן מצויות בשיח התכנוני הסמוי. כל עוד הן סמויות, לא ניתן לדון בהן ברצינות ומתוך גישה ביקורתית ובונה המבקשת ליצור דיאלוג פורה בין מדינה לאזרחיה ובין מדינה והרשויות המקומיות הכפופות לה.

ניתוח השיח הסמוי הצביע על פחדים של תושבי המועצה האזורית משגב משכניהם בסח'נין. הפחד כמכונן פרקטיקה תכנונית אינו המצאה אזורית או ישראלית. בהקשר המקומי, פחדים אלה מחזקים את השיח התכנוני המקצועי הדוגל בהפרדה אתנית מרחבית שתוביל בהמשך להצרת צעדיו של המיעוט ובמקרה הנדון על ידי הדרתו ממשאבים מרחביים.

שנה בוחן את השיח הקרקעי הישראלי ומסיק שהוא אינו נגיש במיוחד למי שאינם בעלי סימפטיה מוכחת למדינה היהודית (2000). הוא סבור שעדיין מתקיימות פרקטיקות מפלות באמצעות גופי מדינה שונים, אך הן מוסוות על ידי השימוש בשיח ובשדה טכנוקרטיים. מסקנה זו אכן קיבלה חיזוק במחקר הנוכחי במספר אירועים שבהם ניתן היה לראות איך בצד השיח התכנוני-המקצועי, כביכול, מתקיים שיח אידאולוגי-לאומי ופוליטי של גופי מדינה. המדינה אינה בהכרח נחלשת כתוצאה מהתהוותו של שיח קרקעי פתוח יותר, ליברלי יותר, שוויוני יותר. העובדה שנציגים כה רבים מהחברה האזרחית הופיעו בוועדה מספקת הסתכלות מחדשת על האתוס האידאולוגי המכונן, אך אינה מצביעה דווקא על היחלשותם של גופי מדינה האחראים ישירות לחלוקת המשאב הקרקעי. מבחינות מסוימות, קיומו של שיח קרקעי מקצועי 'אזרחי' יותר אפשרה לגופי מדינה לדבוק בעמדתם השוקלת כביכול את הפרקטיקות החדשות, ובסופו של יום לדחות אותן. מול השיח הלאומי היהודי ניתן לזהות מרכיבים מתחזקים של שיח פוליטי לאומי-פלסטיני, שביטויים בוועדה היה ביקורת גורפת על פעילות גופי מדינה, האשמתם בפרקטיקות מפלות וחתירה להשבת הקניין ההיסטורי הקרקעי של קדם 1948. מפגשי שיח אלה מחזקים את ההביטוס המכונן היהודי-לאומי, שכן הם מאשררים את החשש מהיסוד הלאומי הפלסטיני בזהות ובפרקטיקות הפעולה של אזרחי ישראל הערבים. ואילו היצמדותה של חברת הרוב לעמדותיה מאשררת, מטבע הדברים, בתמונת ראי את ההביטוס הלעומתי של קבוצת המיעוט.

האמנם שיח חדש?

האם אכן ניתן ללמוד מתוך דיוני הוועדה על התהוותו של שיח קרקעי תכנוני חלופי? האם הביקורות של עמותת "שכנים" או של "קול אחר בגליל" מערערות את הסדר הקיים? האם נוצרים "הביטוסים" חדשים? האמנם נפרצים גבולות ההביטוס המכונן פרקטיקות פעולה? מרבית התושבים במועצה האזורית משגב, בין שהתנגדו לדרישות סח'נין (בעיקר תושבי יובלים) ובין שביקשו לתמוך בה, לא יצרו פרקטיקות מכוננות חדשות. בשיח הסביבתי שקידם נציג החברה להגנת הטבע בוועדה, הנימוק לדחיית בקשתה של סח'נין היה על רקע "הקווים האדומים" בעיניו לשמירה על שטחים פתוחים. לעומת זאת, הוא לא הרחיב בסוגיית הפיזור הרחב של יישובי המועצה האזורית משגב והשפעותיו הסביבתיות הבעייתיות. גם במרחב של סח'נין לא השפיעו מרכיבי שיח חדשים על גישה ביקורתית יותר לאחריות תושבי סח'נין ופרנסיה למצבה התכנוני המורכב והבעייתי. גם דוברים מובהקים של שיח תכנוני ליברלי מתקדם כחנא סויד תולים את האחריות העיקרית למצבה של סח'נין ברשויות המדינה. כלומר, לפי שעה ולמרות חידושים בשיח הקרקעי האזרחי, עדיין לא בשלו התנאים לפוליטיקות קונקרטיקות ולפרקטיקות מכוננות פעולה שיצליחו ליצור מציאות חדשה – דהיינו, חריגה מ"הביטוסים" קיימים וייצור תפיסות חדשות.

בן אליעזר (1999) מדגיש כי קיומו של שיח פלורליסטי שבו קבוצות שונות ובהן קבוצות מיעוט יכולות להביע את עצמן, עשוי לסייע לקבוצה הדומיננטית לשמר את מעמדה. גופי החברה האזרחית, וכך גם במקרה הנוכחי, אינם מאתגרים באופן ממשי את ההביטוס המכונן המרכזי של שיח התכנון הישראלי. צמיחתו של שיח רב-גוני יותר שבו עושות שימוש עמותות וקבוצות אזרחיות, אינו מעיד בהכרח על התפתחותה של ספירה אזרחית פעילה ופוליטית המסוגלת לייצר שינויים מהותיים. אף בסכסוך הקרקעות הנוכחי ניתן לזהות תהליכי שינוי בעמדות ובתפיסות שעשויים להשפיע על השיח התכנוני הנוהג, אך הדבר לא יוביל בהכרח לאימוץ תפיסות, אצל נציגים של גופי המדינה, המשוחררות ממוסרותיו של ההביטוס הקולקטיבי המכונן של קבוצת הרוב היהודית.

ההסתייגויות מלמידת השפעתו של השיח האזרחי על השיח ההגמוני אינן גורעות מחשיבותם של השינויים במרכיבי השיח הקרקעי והתכנוני שאכן זוהו במחקר זה. גם אם מדובר בשינויים אינקרמנטליים ולעתים סמנטיים, כניסתם של כוחות רבים שאינם כפופים למרחב ההגמוני (המדינה בתפיסה הגראמשיאנית) מלמדת על תהליך שינוי. השתנותו של השיח הקרקעי היא צעד ראשון לערעור הביטוס קיים. החברה האזרחית, שהיא הכוח המרכזי באתגורו של שיח הקרקע הקיים, אינה מנותקת דיכוטומית מכוחות המדינה, ולכן חבריה חשופים אף הם לכוח ההגמוני של המדינה ומושפעים ממנו. ומכאן

שגם יכולתם לשנות ולהשתנות קטנה ומאותגרת תמידית. בדיוני ועדת הגבולות הנוכחית השיח הפוליטי הלאומי-היהודי הוא עדיין הגורם המשפיע ביותר על הביטוס התכנוני הנוהג. אך הופעתם של סוגי שיח חלופיים, גם אם בעלי השפעה מינורית על החלטות הוועדה, מבטאת שינויים אטיים ארוכי טווח המתרחשים בשיח הקרקע בחברה הישראלית בכלל. תצורות שיח אלה הן המרחבים שבהם נוצרים חלופות תכנוניות ופתרונות אחרים לקונפליקט המרכזי בין חברת הרוב וחברת המיעוט בישראל – הוא חלוקת המשאב הקרקעי.

המלצות לקובעי מדיניות

מחקר זה עוסק בניתוח מקרה אחד בלבד של סכסוך קרקעות בין רשות ערבית לרשות יהודית. מאליו מובן כי חלק ממסקנות המחקר הן אנדמיות לאזור משגב-סח'נין לבדו ואינן בהכרח נוגעות למקומות אחרים. עם זאת, התמונה שעולה מניתוח השיח התכנוני מאפשרת להציע מספר המלצות קונקרטיות שיישומן אינו כרוך בהכרח במשאבים כספיים יוצאי דופן אלא בשינוי סדרי עדיפויות ובעיקר ביציאה מדפוס מחשבה (הביטוס) הרווחים כיום בקרב גופי תכנון ושליטה במדינת ישראל. להלן יובאו ארבע המלצות הכרוכות ושלובות זו בזו ושמטרתן לחולל שינוי במציאות התכנונית ובעיקר באופן שבו מייצרים הצדדים הנצים את תמונת המציאות הנוכחית. בבסיסן של המלצות אלה מונחת ההנחה כי המצב הקיים אינו משרת בטווח הארוך אף אחד מהצדדים, ובוודאי לא את מדינת ישראל. יתרה מזאת, הן מערערות על תפיסה תכנונית הגמונית הרואה – ובהכרח מייצרת – את הרשות הערבית כ'אחר', כמי שמצויה מעברו האחר של המתרס וכמי שהאינטרסים שלה מנוגדים לאלה של רשויות המדינה. הרעיון המרכזי המוצע להלן הוא הבקעת 'קווי ההגנה' הנוכחיים של שני הצדדים והצגת אלטרנטיבה שלפיה האינטרסים הם משותפים וקידומו של תכנון מודרני, שוויוני של הרשות הערבית הוא אינטרס לאומי חיוני.

1. משיח סמוי לשיח ביקורתי ויצרני

הדיון בשיח הקרקע והתכנון מלמד על פערים עצומים בתפיסת המציאות בין גורמי תכנון לאומיים ומחוזיים ורשויות מקומיות ערביות, ובמקרה דנן סח'נין. הגורמים השונים המעורבים בתכנון ברמות השונות אינם מקיימים ביניהם דיאלוג פתוח באשר לבעיות המרכזיות, סיבותיהן והדרכים לפתרונן. על פי רוב שומרים ה'שחקנים' השונים את תובנותיהם לעצמם או לדיונים פנימיים. כל עוד יישמרו הטיעונים השונים בדבר אחריות

המדינה מזה או הרשות הערבית מזה בשיח הסמוי לא יתחיל דיון ביקורתי בפערים אלה ולא ניתן יהיה לפתור את בעיותיהן התכנוניות של רשויות מקומיות ערביות. קידומו של תהליך תכנוני יצרני ויצירתי בהן מותנה בדיון ביקורתי ופתוח עם גופי המדינה. אם אכן צודקים גורמי תכנון רשמיים והחסמים העיקרים המונעים את קידומו של תהליך תכנון מודרני לרווחת תושבי העיר הם המבנה החמולתי והפוליטיקה הפנימית בסח'נין הרי שעל המדינה, דרך רשויותיה השונות, להתערב בתהליך. תפקידו של מתכנן המחוז, או הגורם האחראי במנהל מקרקעי ישראל, אינו יכול עוד להתמצות בקביעת השונות התרבותית של תושבי סח'נין כגורם המרכזי בכישלונן של תכניות הפיתוח ובגידול המצוקה הסביבתית והאזרחית. הנעתו של תהליך ביקורתי, בעיקר אם יבשיל לכלל תוצאות לרווחת תושבי סח'נין, תוביל למעורבות-יתר בהתנהלותו של היישוב ובגישה ביקורתית יותר של התושבים ביחס לעצמם וביחס לעירייה המופקדת על רווחתם.

2. משיח פוליטי ממסטר לפרקטיקות תכנוניות משתפות

המחקר הנוכחי הצביע על הפוליטיזציה המאפיינת את שיח הקרקע והתכנון (ומובן שיהיו מי שיטענו שתכנון מעולם לא היה ולא יכול להיות אלא פוליטי), הן בקרב גופי מדינה והן בקרב הרשויות האזוריות. המרכיב הפוליטי-אידאולוגי במקרה זה, עומד לרועץ בפני כל תכנית ותכנון שתכליתם שיפור המצב הקיים. המפגש הטעון בין גופי המדינה לרשות הערבית, המלווה חשדות רבים, מקשה עד מאוד על קידום תכניות יצירתיות. המלצות הוועדה, שנכתבו לאחר עבודה מאומצת של שנה וחצי, מוטלות כאבן שאין לה הופכין ואין מי שיקדם את יישומן. ככל שישכילו רשויות המדינה להבין כי שינוי המצב הקיים בסח'נין הוא אינטרס לאומי ולא ביטוי של חולשה, כך ייטב לתושבי סח'נין, לתושבי האזור כולו ולכלל אזרחי מדינת ישראל. יש להניע תהליך שבו המדינה תעשה לשיפור המצב לא מתוך עמדה של שליטה וביקורת, אלא מתוך גישה מכילה ומשתפת המונעת מהבנה שהיחלצות ממצב זה תשרת את תושבי סח'נין לא רק כפרטים אלא כאזרחים שווים זכויות וחובות במדינת ישראל. המעבר מתכנון פטרוני וממסטר לתכנון משתף ומסייע מחויב המציאות ומתבקש מעצם הגדרתה של המדינה כדמוקרטית ושוויונית לכל אזרחיה. דומה שהגיעה השעה לשנות את הפרקטיקות התכנוניות הנוהגות המייצרות מרחבים לא שוויוניים ובהתאם אזרחים שמעורבותם באופן שבו חיים מנוהלים ובאופן שבו הם מעורבים במרחב האזרחי הישראלי אינה מספקת.

3. מתכניות אב ומתאר ליעדים תכנוניים בני השגה

תכנון ואישורן של תכניות אב ליישובים ערביים אובחנו כבר כחיוניים ובשנים האחרונות נעשים מאמצים רבים בקרב מוסדות התכנון להשלימן בהתאם לתכניות

מתאר ארציות ומחוזיות. אלא שהיעדים המוצגים בהן הם ארוכי טווח ואינם מובילים לשיפור מצבה המידי של הרשות. פריצתם של דפוסי חשיבה נוכחיים, ובעיקר נכון הדבר למפגשים קונפליקטואליים בין רשות ערבית לגופי מדינה, תתאפשר על ידי שינוי בפרקטיקות תכנוניות הנוהגות כיום. יש להניע, ומיד, תכניות קצרות טווח שישומן והצלחתן אפשרית. במקרה הנוכחי של סח'נין אין מניעה כבר בשלב זה לפתוח בדיאלוג תכנוני בין סח'נין למשגב ובין סח'נין למתכנן המחוז באשר לתכניות פיתוח מוגבלות-היקף ונקודתיות. קביעתם של יעדים נקודתיים והשגתם – שכונת זוגות צעירים, אזור תעשייה משותף לסח'נין ומשגב – תוביל לשינוי בדפוסי היחסים בין הגורמים השונים ובמיוחד ככל שהדבר נוגע לאווירת חוסר האמון ההדדי. המחדל הנוכחי, שבמסגרתו לא יושמו המלצות הוועדה, משחק לידיהם של כוחות שעבורם המשך המצב הקיים משרת אינטרסים שונים ומגוונים. אף לא אחד מהם ישרת בטווח הארוך את רווחת תושבי האזור. שינויים, גם אם יהיו מזעריים בהתחלה, יהיה בהם כדי למסד דרכי פעולה יצרניות יותר ולעומתיות פחות בין אזרח לרשות, בין רשות לגופי תכנון רשמיים.

4. תכנון אזורי וכוחות החברה האזרחית

אחת התופעות הבולטות בסכסוך הקרקעות משגב-סח'נין היא הופעתם של גופים וארגונים שונים שנקראו כאן בהכללה כוחות החברה האזרחית. תפקידם היה מרכזי בפריצת מסגרות מחשבתיות קיימות ובתיווך בין גופים רשמיים שונים שפעלו בסכסוך הנוכחי. לחברה האזרחית יכול להיות תפקיד מרכזי בגישור הפערים ובתיווך בין הרשות הערבית לגופי מדינה ובין הרשות הערבית לשכנתה היהודית. שימוש מושכל בכוחות האזרחיים הפועלים בסוגיות הקשורות לתכנון ולחלוקת משאבי הקרקע יתרום תרומה מהותית לקידום תהליכי שיתוף פעולה אזורים, וליצירת דיאלוג אזרחי ומוניציפלי לרווחת כל תושבי האזור. משקלם של גופים אלה יהיה מכריע בכל תהליך תכנוני שתיזום המדינה בתוך הרשות הערבית ובמיוחד בכל הקשור לתהליכי תכנון משתפי ציבור. בתוך המרחב האזרחי ניתן ליצור קואליציות אד-הוק לצרכים שונים ולשלבם שונים בתהליכי התכנון. שיתוף פעולה בין גופי מדינה לקואליציות אזרחיות כאלה יכשיר את הקרקע לקבלת השינויים המוכתבים מתהליכי תכנון מודרניים שיבוצעו בתוך מרחב התכנון של הרשות הערבית.

מקורות

אלתרמן, ר' ות' סתיו (2001). **עימות והסכמה ביד הלשון: התייחסותן של תכניות עירוניות ואזוריות למגזר הערבי בישראל**, מרכז תמי שטיינץ למחקרי שלום, אוניברסיטת תל אביב: תל אביב.

אס, א' (12 בינואר 2002). "ויכוח על קרקע מעיב על דו-קיום בגליל", **הארץ**.
בג"ץ 10013.03, **עיריית סח'נין נגד הולנת"ע וממשלת ישראל** (ללא מספר פד"י).
בג"ץ 10013.03, תגובה מטעם משיבים 1-3 (פרקליטות המדינה) על הבקשה לצו ביניים, 24 בדצמבר.

בורדיה, פ' (2005). **שאלות בסוציולוגיה**, רסלינג: תל אביב.
ביגר, ג' (2005). המלצות ועדת החקירה בעניין גבולות העיר סח'נין עם המועצה האזורית משגב. מוגש למנכ"ל משרד הפנים, 9 באוקטובר.
בנזימן, ע' וע' מנצור (1992). **דיירי משנה: ערביי ישראל מעמדם והמדיניות כלפיהם**, כתר: ירושלים.

גונן, ע' (1998) **סח'נין מצאי וניתוח: תכניות אב ומתאר במגזר הערבי**, משרד הפנים, משרד ראש הממשלה, מנהל מקרקעי ישראל.

גלילי, ל' וג' חורי (13 בדצמבר 2005). "פעיל בישראל ביתנו עמד בראש ועדה שדחתה בקשת סכנין להגדלת שטחה", **הארץ**, 13 בדצמבר.

דור, א' (2004) **מפעל המצפים בגליל, עשרים שנה אחרי: עיונים בביטחון לאומי**, הקתדרה לגאואסטרטגיה ע"ש ראובן חייקין, אוניברסיטת חיפה, המכללה לביטחון לאומי צה"ל, אוניברסיטת חיפה: חיפה.

חורי, ג'. (14 בדצמבר 2005). "משרד הפנים יבדוק הרכב הוועדה שדנה בסכנין", **הארץ**.
ח'מאיסי, ר' (2000). **תכנית אב בקעת סח'נין, ד"ח מסכם**, משרד ראש הממשלה, משרד הפנים, מנהל מקרקעי ישראל.

ח'מאיסי, ר' (2004) "רשויות מקומיות, קרקע ותכנון", בתוך: חסון ש' וח' אבו עסבה (עורכים), **יהודים וערבים בישראל במציאות משתנה**, מכון פלורסהיימר למחקרי מדיניות: ירושלים, עמ' 171-189.

חנין, ד' (2001). "בעקבות גראמשי על החברה האזרחית, בתוך: פלד, י' וע' אופיר (עורכים), **ישראל: מחברה מגויסת לחברה אזרחית?**, מכון ון ליר / הקיבוץ המאוחד: ירושלים, עמ' 73-93.

ועדת הפנים ואיכות הסביבה של הכנסת, פרוטוקול 559, 21.12.2005.

ילקוט הפרסומים, 2206, 19.3.1976.

ילקוט הפרסומים, 2887, 27.1.1983.

יפתחאל, א' (1994). "תכנון מרחבי, שליטה קרקעית ויחסי יהודים ערבים בגליל", **עיר ואזור** 23: 55-97.

יפתחאל, א' (1997). **שומרים על הכרם. מג'ד אלכרום כמשל**, מחקרים על החברה הערבית בישראל, המרכז לחקר החברה הערבית בישראל: רעננה.

יפתחאל, א' וס קדר (2000). "על עוצמה ואדמה: משטר המקרקעין הישראלי", **תיאוריה וביקורת** 16: 67-100.

יפתחאל, א' ס' קדר וא' וגאנם (2000). "קרקעות ותכנון, נייר עמדה מס' ו", בתוך: **אחרי השבר: כיוונים חדשים למדיניות הממשלה כלפי הערבים בישראל**, ד"ח חירום מאת צוות חוקרים בין-אוניברסיטאי.

כרמון, נ' ואח' (1991) **ההתיישבות החדשה בגליל: מחקר הערכה**, המרכז לחקר עיר ואזור, הטכניון: חיפה.

לוז, נ' (2004). "תמונות גליליות – נגישות למגורים, מבט איכותי", בתוך חסון, ש' וח' אבו עסבה (עורכים), **יהודים וערבים בישראל במציאות משתנה**, מכון פלורסהיימר למחקרי מדיניות: ירושלים, עמ' 171-189.

לוסטיק, א' (1985). **ערבים במדינה היהודית: שליטת ישראל במיעוט לאומי**, מפרש: ירושלים.

מאיר-ברודניץ (1986) "הפרבור של היישובים הערביים בישראל", **אופקים בגאוגרפיה**, 17-18: 105-123.

משגב (1 באפריל 2004) עמדת המועצה האזורית משגב לוועדת החקירה.

משגב, (12 בדצמבר 2005). "המלצות ועדת הגבולות"

ניר, א' (8 בינואר 2001). "חלום סכנין-טורס נגוז", **הארץ**.

ניר, א' (8 באוגוסט 2001). "משרד הביטחון יקים אזור חיץ בין בסיס צבאי לבתי סכנין", **הארץ**.

סויד, ח' (2004). **מנחלות ואחוזות: לאזורים ומחוזות. הצעת חלוקה פונקציונלית וצודקת של קרקעות בקעת סכנין-משגב**, המרכז הערבי לתכנון אלטרנטיבי: עילבון.

סופר א' ור' פינקל (1988). **המצפים בגליל – מטרות הישגים ולקחים, פרסומים בבעיות פיתוח אזורי** 43, המרכז לחקר ההתיישבות הכפרית והעירונית: רחובות.

- סופר, א' (1992). "המצפים בגליל – עשור להקמתם", **קרקע** 34: 29-24.
- סופר א' (1998), "טריטוריאליזם, עם ומדינה או: מה פגום בתפיסת היסוד של יהודי ישראל?", **עיוני משפט** כא: 747-768.
- סופר, א' ור' פינקל (1991). "המצפים בגליל – לקחים ראשוניים", בתוך: שחר א' (עורך), **תמורות בגאוגרפיה של ארץ ישראל, גלעין מול שוליים**, משרד החינוך והתרבות: ירושלים.
- סיכוי (2001). דר"ח עמותת סיכוי במשגב, **שויון ושילוב האזרחים הערביים 2000-2001**.
- עיריית סח'נין (2004). הגשת בקשה להרחבת תחום השיפוט. הוגש לוועדת הגבולות ב-18 ביולי.
- קבוצה אזרחית (2004). נייר עמדה לוועדת חקירת הגבולות. הוגש לוועדת הגבולות ב-6 באוקטובר.
- קדר, ס' (1998). "זמן של רוב, זמן של מיעוט: קרקע לאום ודיני ההתיישנות הרוכשת בישראל", **עיוני משפט** 21: 65-746.
- קדר, ס' וא' יפתחאל, (1999). "הקרקעות החקלאיות בישראל לקראת סוף האלף: היבטים היסטוריים משפטיים", דר"ח מחקר מס' 4, אוניברסיטת חיפה, המרכז לחקר הפשיעה: חיפה.
- קול אחר בגליל (2004). נייר עמדה לוועדת הגבולות. הוגש לוועדת הגבולות (ללא תאריך).
- קול אחר בגליל (2005). "מגורים בשויון: פעולה אזרחית לתיקון מדיניות האפליה כלפי הציבור הערבי בישראל, בתחום הבנייה למגורים בגליל, (מסמך פרוגרמטי)
- רוזן, ל' (2001). "מושג החברה האזרחית", בתוך: פלד, י' וע' אופיר (עורכים), **ישראל: מחברה מגויסת לחברה אזרחית?**, מכון ון ליר / הקיבוץ המאוחד: ירושלים, עמ' 27-34.
- רוזן, ע', ש' חסון וא' חזן (1994). "מאבקים על גבולות מוניציפליים: מועצות אזרחיות והמרחב העירוני", **עיר ואזור** 23: 5-28.
- רוזן ע' וא' חזן (2001). **שינויי גבולות מוניציפליים והרשויות המקומיות הערביות**, מכון פלורסהיימר למחקרי מדיניות: ירושלים.
- רוזן, ע' (2004). "תסריטים למדיניות בראי השלטון המקומי", בתוך: ש' חסון וח' אבו-עסבה (עורכים), **יהודים וערבים בישראל במציאות משתנה**, מכון פלורסהיימר למחקרי מדיניות: ירושלים, עמ' 190-196.
- רכס, א' (1977). **ערביי ישראל והפקעת הקרקעות בגליל: רקע אירועים השלכות 1975-1977**, סקירות מכון שילוח, הוצאת אוניברסיטת תל אביב: תל אביב.
- שחר, י' (2000). מכתב לאדריכלית חנה שחורי, 28 בפברואר, תיק 021-5.
- שכנים, (2004). מסמך לוועדת הגבולות סח'נין-משגב: קביעת גבולות כבסיס לשיתוף פעולה ושותפות.
- צוות ציבורי בנושא יחסי משגב סח'נין (אוקטובר 2003). **סיכום הפעילות והמלצות הצוות למליאה**: מסמך פנימי של מועצה אזרחית משגב.

- Bourdieu, P. (1990). *The Logic of Practice*, Stanford: Stanford University Press.
- Bourdieu, P. & Waquant, L. (1992). *An Invitation to Reflexive Sociology*, Cambridge: Polity Press.
- Lefebvre, H. (1991). *Critique of Everyday Life*. London: Verso.
- Razin, E. & Hazan, A. (2004). Municipal Boundary Conflicts Between Jewish and Arabs Local Authorities in Israel: Geography of Administration or Geopolitics?, *Geografiska Annaler* 86(2): pp. 79-94.
- Sandercok, L. (2002). Difference, Fear and Habitus: A Political Economy of Urban Fears, In: J. Hillier & E. Rooksby (eds.), *Habitus: A Sense of Place*, London: Ashgate, pp. 203-218.
- Swartz, D. (1997). *Culture and Power: The Sociology of Pierre Bourdieu*, Chicago and London: The University of Chicago Press.
- Yiftachel, O. (1992). *Planning a Mixed Region in Israel: The Political Geography of Arab-Jewish Relations in the Galilee*, Avebury: Aldershot Press.

רשימת המרואיינים *

אבו ריא מוסטפא, ראש עיריית סח'נין לשעבר.
אביגור דובי, עמותת סיכוי במשגב.
בדארנה היפה, מתכנתת ערים, משרד מהנדס העיר סח'נין.
ביגר גדעון, גאוגרף, ראש הוועדה לחקירת ועדת הגבולות משגב סח'נין.
בירומי בדריה, מנכ"לית לינק – עמותה ערבית-יהודית לאיכות הסביבה.
ברקין תמיר, משנה למנהל מחוז הצפון, מנהל מקרקעי ישראל.
בשיר מחמד, ראש עיריית סח'נין.
גולדין אמיר, עמותת "שכנים" ופרויקטור אזור התעשייה המשותף סח'נין-משגב.
דאוד אדיב, אדריכל ויועץ ועדת הפנים ואיכות הסביבה של הכנסת.
חיאדרה מחמד, מנהל בית הספר התיכון לשעבר, סח'נין.
חלפן אריאל, ראש ענף אישור תכניות, משרד הפנים, מחוז צפון.
ח'מאיסי ראסם, מתכנן ערים ושותף בצוות תכנית אב לסח'נין.
לבנה חנה, קבוצה אזרחית במשגב.
סבירסקי מרסלו, עמותת "קול אחר בגליל".
סויד חנא, מנהל "המכון הערבי לתכנון אלטרנטיבי".
סנה אפרים, סגן שר הביטחון.
עת'מאן סלימאן, מהנדס עיריית סח'נין.
קרייזלר ארז, ראש המועצה האזורית משגב.
רז אריק, ראש המועצה האזורית משגב לשעבר ויו"ר ועדה מקומית לתכנון ובנייה לשעבר.
שפול אלכס, מתכנן מחוז צפון, משרד הפנים.
שומראי נאור, חבר בוועדת החקירה לגבולות סח'נין.

* מרואיינים שביקשו לא לצטטם בשמם לא אוזכרו גם ברשימה זו.