

ישראל חייבת להתכנס בתוך השטחים שבמסגרתם היא יכולה להבטיח את אופייה היהודי – וזו מטרת ההתנתקות

אהוד אולמרט

סגן ראש הממשלה, שר התמ"ס ויו"ר מועצת מקרקעי ישראל

תכנית ההתנתקות מרצועת עזה איננה עניין טכני בלבד. ההתנתקות היא תולדת ההכרה של ממשלת ישראל כי המציאות של הטרור הפלשתיני שאיתה אנחנו מתמודדים יום יום מחייבת שינוי בסטטוס-קוו. השינוי הנדרש הזה מאלץ אותנו, לא מתוך שמחה או חרונה, לקבוע סדרי עדיפויות חדשים לחברה הישראלית. נקודת המוצא הבסיסית, הריאליסטית, שלנו כיום היא שישראל חייבת להתכנס לתוך השטחים שבמסגרתם ניתן להבטיח את אופייה היהודי של המדינה. על פי תפיסת עולמי, זה השיקול המרכזי שעמד בבסיס ההחלטה שנתקבלה בממשלה. בהקשר זה השאלה כלל איננה אם אנחנו תופסים שטחים שאינם שלנו. מנקודת הראות שלי, על פי כל קנה מידה שאני מאמין בו, הרוב המכריע של השטחים שבהם אנחנו נמצאים מעבר לקו הירוק הם חלק בלתי נפרד מהמורשת ההיסטורית שלנו, ומעולם לא היו חלק מהמורשת ההיסטורית של שום עם אחר. מבחינתי אין עם אחר שיש לו זכות טבעית לריבונות בשטחים הללו כמו שיש לנו.

למרבה הצער, המציאות הדמוגרפית אינה תואמת את הציפיות שלנו, את הרצונות שלנו או את התקוות שהיו לנו, ועל כן אנחנו חייבים להתאים את הגבולות של מדינת ישראל למציאות שתוכל להבטיח את האופי היהודי של מדינת ישראל. משמעות הדבר היא שישראל תצטרך לסגת משטחים, גם משטחים המיושבים ביישובים שאנחנו בנינו והקמנו. יישובים ולא מאחזים. יישובים שהוקמו על ידי מדינת ישראל, על פי החלטות של הגופים המוסמכים, כחלק ממדיניות עקבית ושיטתית של ממשלות ישראל מאז מלחמת ששת הימים. ממשלות שהונהגו על ידי מפלגת העבודה, וגם ממשלות שהונהגו על ידי הליכוד, החליטו על הקמת היישובים הללו, גם ברצועת עזה וגם בשומרון.

באשר לתכנית ההתנתקות, אנו עוסקים בצעד חד-צדדי. נכון כי אילו היה הדבר ניתן, אילו היינו מאמינים שלטווח הארוך אפשר היה להגיע להסדר בהסכמה, יכול להיות שלא היה צורך במהלכים חד-צדדים. אבל להערכתנו, כפי שהדברים נראו בתקופה שבה נתקבלה ההחלטה, בימי חייו של ערפאת, לא היה סיכוי להשיג הסכמה, וההמתנה לא שירתה את עניינה של מדינת ישראל. על פי הכרת המציאות הזו, הנשענת בראש ובראשונה על הידיעה הוודאית שלנו שהשטחים שבהם מדובר לא יוכלו בעתיד להיות חלק ממדינת ישראל, ברור שחובתנו היא לבחון מחדש את סדרי העדיפויות שלנו לגבי המדיניות הקרקעית באותם אזורים. והפועל היוצא של הכרה זו פירושו שבעתיד נצטרך למקד – בתוך תחומי מדינת ישראל – את המאמצים הגדולים בבנייה, בהתרחבות, בהקמת יישובים חדשים ובהתפשטות.

שני האזורים המרכזיים שמטבע הדברים צריכים לעניין אותנו בהקשר זה הם הנגב והגליל. אין לנו עתודה אחרת. שני האזורים הללו צריכים להיות בעדיפות לאומית עליונה הן בהקצאת משאבים והן בהגדרת סדרי העדיפויות. למרבה הצער, מנקודת הראות הלאומית כבר שנים רבות לא הוקדש מאמץ, תקציבי או אחר, לקידום האזורים הללו. ייתכן מאוד שהמהלכים המדיניים שאנחנו נוקטים עכשיו והפינוי של היישובים נותנים לנו הזדמנות לעשות את מה שלא עשינו במשך שנים רבות, והוא לרכז מאמץ אדיר להגדלת ההתיישבות היהודית בנגב וגם בגליל. שינוי מהותי כזה יוכל להיעשות רק אם היעדים החדשים ישתקפו בראש ובראשונה בתקציב הלאומי, ואם נבחן מחדש את המדיניות הקרקעית של מדינת ישראל, שהגוף האחראי עליה, או המוסמך לקבוע אותה, הוא מועצת מקרקעי ישראל.

בשנים החולפות, במסגרת תפקידי בממשלה, אמרתי לא אחת שהקרקעות של המדינה הן אמצעי שבא להגשים יעדים לאומיים. כלומר שהמשימה המרכזית של מינהל מקרקעי ישראל או של מועצת המקרקעין איננה להשתמש בקרקעות המדינה כאמצעי להגדלת הכנסה. דוגמה המבהירה עמדה זו ניתן לראות בפרשת ההתנתקות. אם, למשל, במסגרת הליכי הפינוי של יישובים נרצה לשכנע אנשים שחיו באזורים וביישובים שיפוננו להתיישב באזורים בעלי עדיפות לאומית, וכפועל יוצא מהצעה זו לתת להם את קרקעות המדינה בתנאים מיוחדים במינם, ואפילו מועדפים, איש לא יגיד שזו הצעה בלתי סבירה, כיוון שהיא לא מביאה הכנסה למדינה. כל אחד יבין שהמדובר במשימה לאומית, בהגשמת יעד חשוב, וכי קנה המידה להשגת היעד הזה אינו יכול להיות השאלה אם המדינה תרוויח על הקצאת הקרקעות הללו יותר דולרים

ישראל חייבת להתכנס בתוך השטחים שבמסגרתם היא יכולה להבטיח את אופייה היהודי

או פחות. ברור כי אם נצליח לשכנע את הגורמים המפונים שהתיישבות כנגב היא הגשמה של משימה לאומית, ואם הם יסכימו לראות בהתפנות איזה שהוא ביטוי לתחושה הציונית שלהם, לרצון ההגשמה שלהם, ולא רק שאלה כספית – איש לא יוכל לבוא בטענות למדינה שמוותרת על הכנסות, גם אם ההצעה למפונים תהיה בגדר חריגה מכל נורמה שהייתה קיימת בעבר לגבי אזורים מן הסוג הזה.

**"חובתה של
ישראל לבחון
מחדש את
סדרי העדיפויות
לגבי המדיניות
הקרקעית; הפועל
היוצא של הכרה
זו פירושו שבעתיד
נצטרך למקד
את האמצעים
הגדולים בבנייה,
בהתרחבות,
בהקמת
יישובים חדשים
ובהתפשטות**

השאלה הכלכלית אינה לב הבעיה. הוויכוח העיקרי שיש לנו בסוגיית הפינוי איננו עם גורמים כלכליים, אלא בדרך כלל עם גורמים משפטיים אשר במשך שנים היו מופקדים על העיקרון של תרגום התקנות והחוקים לשפת המציאות היומיומית של פעילות מינהל מקרקעי ישראל. הגורמים המשפטיים האלה היו החסם העיקרי ביכולת של מועצת המקרקעין ומינהל מקרקעי ישראל לקבוע קריטריונים ייחודיים שעל פיהם במקומות מסוימים ובמצבים מסוימים אנחנו מקצים קרקעות, משום שלדעתנו הקצאה זו מגשימה מטרה של מדיניות חשובה. המשפטנים האלה ניסו ומנסים לכפות עלינו, עד עצם היום הזה, גישה חרממדיית שאפשר להבין מהיכן היא נובעת, אך אי אפשר להסכים איתה. על אחת כמה וכמה ברור שאי אפשר לקבל את המצב שלפיו הגורמים המשפטיים יהיו אלה שבסופו של דבר יכריעו בכל.

– בוגב ובגליל."

לא אחת במשך השנים נאבקתי בהקשר הזה. לצערי איני יכול לומר שהמהלכים האלה הצליחו במידה

שרציתי, אבל כך או כך אינני מתכוון להרפות, ואמשיך להיאבק על כך של מועצת מקרקעי ישראל תהיה הפררוגטיבה שניתנה לה על ידי המחוקק לקבוע את המדיניות, גם אם למישהו בלשכה משפטית כלשהי יהיה נדמה שנתבי פעולה זה אינו מתאים למה שהוא היה רוצה שיקרה. תפקידם של היועצים המשפטיים הוא לתת למקבלי ההחלטות חוות דעת על חוקיות או על אי חוקיות של פעילות מסוימת, על סבירות או על אי סבירות קיצונית של מעשה מסוים, אבל לא היועצים המשפטיים נבחרו או

מונו לקבוע את המדיניות. המדיניות צריכה להיקבע על ידי הגופים שראיית העולם שלהם רחבה ומגוונת יותר. אני מקווה מאוד שכך יהיה גם בזמן הקרוב, גם אם השינוי הדרוש כרוך בלא מעט ויכוחים ובלא מעט אי הסכמות. בעיני זו סוגיה עקרונית.

כדי לממש את עמדותי העקרונית, מיניתי לפני מספר חודשים ועדה שתפקידה להציע רפורמה בפעילות מינהל מקרקעי ישראל וגם הגדרה מדויקת יותר של הנושאים העיקריים שהמינהל צריך לעסוק בהם. נקווה שבבקבות המלצות הוועדה נצליח להשתחרר מחלק מהדוגמות בנושאי הפעילות השונים של המינהל. עם זאת, אני חושש מאוד שגם אם נערוך שינויים מפליגים במינהל, וגם אם נייעל את נתכי פעילותו, עדיין לא נצליח להגדיל את השיווק בפועל של קרקעות לבנייה, ולא נצליח להביא לבנייה מואצת יותר, העונה על הצרכים של המדינה בהתאם לקריטריונים שקובעת הממשלה בכל שנה.

אין זה סוד שהמינהל פועל בשיטות ביורוקרטיות. על פי תפיסת עולמי אין זה סביר שתהליכי תכנון יימשכו שנים רבות כל כך, שיהיו מסורבלים כל כך, שיהיו נפתלים כל כך, כפי שזה קורה היום. כדי להתאים את פעילות המינהל למציאות החדשה, לדרישות החדשות, יש צורך להפעיל שינוי דרמטי. אישית איני בטוח שמשרד הפנים ערוך לשינוי כזה. אילו בי היה תלוי הדבר, הייתי מבטל לא מעט מהוועדות המחוזיות. אין כל צורך בוועדה מחוזית באזור תל אביב, באזור חיפה ובאזור ירושלים. אפשר להסתפק בוועדות המקומיות. הן לא פחות יעילות, הן לא פחות טובות והן לא פחות מקצועיות. יש צורך חיוני לשנות את חוקי התכנון והבנייה במה שקשור לאכיפה בתחום הבנייה הבלתי חוקית, שהיא ממש מכת מדינה. למרבה הצער, בינתיים אינני רואה שהגורמים הרשמיים עושים את מה שצריך לעשות.

קיוויתי בזמנו שתינתן בידי האחריות גם על נושא הקרקעות וגם על נושא התכנון. נגדי נמצאו כאלה שטענו שקיימת סתירה מובנית בין שני התחומים האלה. לדעתי זו טענת שווא המושפעת מהתפיסה הבסיסית של הגורמים המשפטיים. אני משוכנע שהגורם האחראי על הקרקעות הוא שצריך להיות האחראי על התכנון. שילוב כזה יכול היה ליצור מנגנון אחיד ומסלול הרבה יותר פשוט והרבה יותר מהיר גם לקביעת המדיניות, גם להצבת סדרי עדיפויות נכונים וגם להגשמתם באמצעות הליכי תכנון שלא היו פוגעים אף לא באחד מהאינטרסים הלגיטימיים שצריך להיאבק עליהם כשמדובר בתכנון.

ישראל חייבת להתכנס בתוך השטחים שבמסגרתם היא יכולה להבטיח את אופייה היהודי

כל מי שעוסק בענייני מדיניות קרקעית יודע שבמינהל קיימים חסמים ביורוקרטיים שחובה להתגבר עליהם. יש התמשכות מיותרת של תהליכי בדיקה ומתן אישורים, והאזרח הפשוט נאלץ להזדקק למינהל כמעט על כל צעד ושעל, כיוון שהמינהל הוא הבעלים הרשום של מרבית קרקעות המדינה. חובתנו, כמדינה, למצוא דרכים להתגבר על הבעיה הזאת על ידי כך שנעביר את הרישום לבעלות מלאה של האזרח, אם באמצעות רישום בעלות מלאה של האזרח על הקרקע שבחזקתו, ואם עדיין

במתכונת של היוון הקרקע באחוזים גבוהים. דבר אחד חייב להיפסק: התלות האין-סופית במינהל. אין שום סיבה שאזרח הבונה תוספת כלשהי בדירת המגורים שלו יצטרך לבקש מן המינהל אישור על כל פרגולה שהוא מבקש להקים ועל כל תוספת שולית בכנייה. חובתנו להפסיק את הנוהל שכל אחת מהפעולות האלה זקוקה לאישור גופי התכנון, לאישורי המינהל, לחתימות המינהל, לתשלומים למינהל. כל הדברים הללו הם המקור לסחבת הבלתי נסבלת בפעילות המינהל ולביורוקרטיה הבלתי נסבלת, והם כלל אינם מניבים הכנסה כלשהי שיכולה לפצות על כל המצוקות שהיא גורמת לאזרחים. ההכנסה מכל זה אינה גבוהה. סך כל ההכנסה השנתית של מינהל מקרקעי ישראל מהעברת זכויות ובקשות לאישורים מגיע

**"האשימה
המרכזית של
מינהל מקרקעי
ישראל אינה
להשתמש
בקרקעות המדינה
כאמצעי להגדלת
הכנסות; קרקעות
המדינה הן אמצעי
להגשמתם של
יעדים לאומיים."**

ל-66 מיליון ש"ח. בדיקה רצינית ומעמיקה של נושא זה תגלה שההפקה של הכנסה זו יקרה בהרבה מההכנסה עצמה. כלומר זו הכנסה שלא צומחת ממנה כל תועלת כספית. מה שיש בה הוא ביורוקרטיה מובנית שמוציאה את האזרחים מדעתם וגורמת לתחושה של תסכול בלתי פוסק, והיא אחד הגורמים המרכזיים לתדמית השלילית של המינהל. אני מאמין שהוועדה שמיניתי תמליץ להשתחרר מהצורך באישורים הללו, בין אם הקרקע תהיה רשומה על שמו של בעל הדירה בבעלות מלאה ובין אם לאו, מטעמים שונים ומורכבים אחרים שאינני רוצה עכשיו להיכנס אליהם. ברור שגם בשיטות התפעול החדשות תישאר הבעלות בידי המדינה, אבל ההוראות, החוקים והתקנות יפטרו את האזרחים מהמשך התלות במינהל מקרקעי ישראל.

אחד הפתרונות האפשריים והראויים בעיני הוא שבמסגרת בנייה רוויה, בוודאי

במגזר העירוני, וללא כל קשר לשאלת הבעלות הפורמלית, יהיה החוכר פטור מכל תשלום למינהל ומכל צורך באישור המינהל לכל פעולה. אחד הדברים שחובתנו לעשות בהקשר זה, ולעשות מהר, הוא רישום אינטנסיבי של יחידות הדיור, כדי להסדיר אחת ולתמיד את הנושא של "הגדרת הזיקה". אני בכוונה מדגיש שמדובר בעיני ב"הגדרת הזיקה" ולא ב"הגדרת הבעלות", כי אם נחליט שזו תהיה "בעלות" של הדייר, זו תהיה בעלות, ואם נגדיר שמדובר ב"זיקה" הפוטרת אותו מהתלות היומיומית במינהל, תהיה זו קטגוריה אחרת. אבל רישום זכויות הקניין הוא דבר שחייבים להשלים, והמינהל יצטרך להיערך לקראתו בפעילות רחבת היקף. קצב רישום הדירות בטאבו כיום איטי מאוד, ובשום מקרה אינו עומד ביחס הולם לצרכים.

קיים עוד תחום אחד שחשוב בעיני לעסוק בו, והוא שאלת התכנון. גם אם נניח שלא תתחולל רפורמה במינהל התכנון או בחוק התכנון והבנייה במתכונת הדרושה לדעתי, חובתנו להנהיג רפורמה שבמסגרתה לפחות יצומצם מספר הוועדות המחוזיות, יצומצם מספר השלבים, תוגדר הבחנה ברורה בין אזורי תכנון מרכזיים לבין מרחבי תכנון אחרים, ותיווצר הבחנה בין אזורים אורבניים וריכוזים עירוניים לבין ריכוזים כפריים. כיום קיימים יותר מדי גורמים העוסקים בנושא. למשל, משרד הפנים עוסק כיום בתכניות אב ובתכניות מתאר; משרד התעשייה והמסחר עוסק בתכנון אזורי תעשייה; משרד הבינוי והשיכון עוסק בתכנון מפורט למגורים ולמסחר; מינהל מקרקעי ישראל עוסק בכל הרבדים של התכנון. לדעתי חייבת להיות הגדרה ברורה ומדויקת מהם התחומים שכל אחד מהגופים האלה יכול לעסוק בהם, תוך צמצום משמעותי של הגופים, כדי שאפשר יהיה לייעל את העבודה ולעשות אותה הרבה יותר פשוטה, הרבה יותר מהירה, ובעיקר הרבה פחות נזקקת לחסדי הביורוקרטיה.

במשך שנים רבות לא היה מינהל המקרקעין גוף "מוטה שירות". נקודת המוצא של המינהל לא הייתה שמדובר בגוף שתפקידו, בראש ובראשונה, להעניק שירות מהיר, יעיל, נוח, נעים וירידותי לאזרח. התחושה של האזרח שהגיע למשרדי המינהל הייתה בדרך כלל שהפקידים רואים בו אובייקט שצריך להתייחס אליו בחשדנות אוטומטית, כי הוא מחזיק בידיו נכס של העם היהודי, של ההיסטוריה היהודית, של העתיד היהודי, וכל מי שבא לנסות ולרכוש זכות, להגן על זכות או לבסס זכות, חשוד מראש כמי שמנסה להפקיע מידי המינהל משהו שיכול לפגוע ביסודות הקיום שלנו, ולכן צריך להיזהר מפניו. המינהל חייב לשנות לחלוטין את תפיסת עולמו בהקשר זה. אני יודע שבמרחבים שונים של המינהל נעשים מאמצים להשיג

ישראל חייבת להתכנס בתוך השטחים שבמסגרתם היא יכולה להבטיח את אופייה היהודי

מטרה זו, אבל אלה רק אותות ראשוניים. המהפכה הנדרשת עדיין לא התחילה באמת. מהפכה שבמסגרתה אפשר יהיה לקבל בלחיצת מקש מחשב את כל המידע המבוקש, ולהעניק את מרבית השירות לא בדרך של מפגש פיזי עם נותן השירות, אלא בשיטות הכי מעודכנות של התקשורת המקוונת: במהירות, ביעילות וללא המתנת סרק. המינהל חייב להיות גוף הפועל בטכנולוגיות של המאה ה-21 מתוך תחושה פנימית והכרה עמוקה שתפקידו, בראש ובראשונה, לתת את השירות הטוב ביותר לאזרחי המדינה.

נקודת המוצא שלנו צריכה להיות פשוטה וברורה: קרקעות המדינה הן נכס לאומי שאינו מיועד להפקת רווחים, אלא נועד להגשמת מטרות לאומיות. מינהל המקרקעין צריך להיות אמצעי להגשמת מדיניות המקרקעין, בהתאם לסדרי עדיפויות לאומיים, כדי להרחיב את פריסת היישובים באזורים המצויים בסדרי עדיפויות לאומיים, בעיקר בנגב ובגליל, וכל זאת בעלות עלות המתחייבת כדי שניתן יהיה להגשים את המטרות הללו, ולא בעלות שיכולה לסתום פערים תקציביים שהאוצר איננו מקצה לעצמו מקורות אחרים ליצירתם. את כל הבעיות האלה אנו מבקשים לפתור ורוצים לשנות, כדי לאפשר את פיתוחה ובנייתה של הארץ, ללא חסמים ביורוקרטיים. ואם נרצה וננהל את המאבק הזה במועצת המקרקעין ללא רתיעה – בסופו של דבר לא תהיה זו רק אגדה.