

Права арабского меньшинства: планирование и строительство

Арабское меньшинство в Израиле подвергается многолетней дискриминации в сфере распределения земли и планирования. На протяжении десятилетий в большинстве арабских городов и селений государство не продвигало программ по планированию и строительству (*тохнийот митъар*), которые соответствовали бы потребностям и особенностям арабского населения, смогли бы законно обосновать существующее строительство и позволили бы дальнейшее законное жилищное строительство в соответствии с потребностями. Жители многих арабских населенных пунктов практически лишены возможности получить законное разрешение на строительство домов. За неимением выбора, и в отсутствие альтернатив, многие арабские граждане Израиля вынуждены стоять свои дома без разрешения и жить в постоянном страхе, что их дом могут снести.

Надлежащее и равноправное планирование не может быть отделено от несправедливостей прошлых лет и от существенного различия между еврейскими и арабскими населенными пунктами. Исторически сложившаяся дискриминация арабских граждан Израиля в земельно-жилищных вопросах налагает на государство еще большую обязанность при любом планировании, касающемся арабского населения, принимать во внимание фактор исправления дискриминации. Однако государство и органы местной власти продолжают увековечивать этот разрыв. Отсутствие готовности учитывать культурные особенности арабского населения еще более усугубляет разрыв и неравенство в сфере планирования.

Так, например, планирующие инстанции не принимают во внимание вопросы частной собственности на землю в арабских населенных пунктах. Они относятся к частным землям как к доступному запасу земли для строительства и развития, и поэтому, как правило, не утверждают программы по увеличению предназначенной для планирования территории арабских городов и сел. Между тем земля, принадлежащая частным лицам, не находится в свободном доступе и зачастую не подлежит перепродаже. Выделение таких земель на общественные нужды, такие как решение проблем с недостатком жилья и инфраструктуры, невозможно. Эти земли предназначены исключительно для строительных нужд

владеющей ими семьи, и здесь, как правило, не используется весь возможный процент застройки, предусмотренный в генеральной программе по планированию и строительству данного поселения. Поэтому «запасы земли» поселения на бумаге, представленные планирующими инстанциями, сильно отличаются от реального положения дел на местах, при котором этой землей уже нельзя воспользоваться.

В начале 2000 года отдел планирования при Министерстве внутренних дел начал осуществлять инициативу под названием «Продвижение генерального планирования в нееврейском секторе». Отчет, сделанный организацией «Бимком» и Арабским центром альтернативного планирования, показывает, что за прошедшие 12 лет уже немало сделано, утверждено более 30 генеральных планов, МВД выделяет средства, а в работе планирующих коллективов участвуют и специалисты-арабы. И все же пока трудно говорить о прорыве; более того – нехватка земли ощущается еще больше, чем прежде. Тысячи единиц жилья по-прежнему остались «без подходящего планировочного решения» - иными словами, по закону такие дома по-прежнему подлежат разрушению в качестве незаконных построек.

В отчете было проведено сравнение между программами развития пяти пар населенных пунктов, еврейских и арабских, очень похожих друг на друга по расположению, числу жителей и другим характеристикам. Сравнение выявило различия в концепции планирования: программы по планированию еврейских населенных пунктов составляются на основе подхода «инициированного планирования» с максимальным использованием существующих в районе ресурсов для развития поселения, с ожиданием существенного роста населения, в частности – роста в результате миграции из других населенных пунктов. Программы же по развитию арабских населенных пунктов формируются на основе совсем иного подхода – т.н. «упорядочивающего планирования» (*тихнун масдир*): они предлагают населению городка или деревни базовые решения в соответствии с существующими темпами его роста, а иногда и менее того, не принимая во внимание возможность прироста населения в результате миграции из других населенных пунктов. Эти программы не предусматривают выделения достаточных земельных резервов и создания возможностей для местного

развития в пространстве, окружающем данный населенный пункт. Помимо этого, во всех проверенных случаях в (за исключением мелких населенных пунктов в пределах местных советов) в арабском секторе величина площадей, отведенных под промышленность и трудоустройство, на душу населения меньше, чем в еврейском, порой в два раза; коэффициенты застройки там тоже ниже, чем в еврейских поселениях. В результате в арабском секторе образуется нехватка источников доходов и отсутствие приемлемой экономической базы для существования и развития населенных пунктов.

Арабские кварталы в городах со смешанным еврейско-арабским населением – Рамла, Лод, Акко, Хайфа и Яффо – также подвержены дискриминации и запущены с точки зрения планирования уже в течение десятилетий. Здесь действуют частичные и устаревшие программы по планированию и строительству, как правило, не позволяющие кварталам расширяться. Многие жители этих районов страдают от жилищной неустроенности – это теснота, низкое качество жилья и строительство без надлежащих разрешений. Ввиду недостаточности вложения в инфраструктуру в этих районах там распространены такие явления как заброшенность зданий и дорог, нехватка общественных заведений и скверов, низкокачественная система образования и недостаточная развитость служб социального благосостояния и здравоохранения. Некоторые из арабских кварталов вообще не признаны властями и никак не отражены в планах городского развития.

Так, например, в квартале Ган ХАКАЛЬ в Рамле проживают более 2000 жителей, но там нет ни банков, ни почты, ни отделений муниципалитета, ни правительственных служб. Похожая ситуация наблюдается в Лоде, где вакуум планирования в течение 20 лет привел к тому, что жители были вынуждены строить себе жилье незаконно.

Нехватка служб и общественных зданий в арабских поселениях повышает потребность в доступном, частом и регулярном общественном транспорте, однако бездействие в планировании и недостаточные вложения в инфраструктуру приводят к тому, что и общественный транспорт недостаточно развит и не отвечает потребностям населения. В некоторых арабских населенных пунктах общественный транспорт не действует вовсе уже много

лет. Проверка, проведенная организацией «Сикуй», показала, что в 82% арабских городов и деревень с населением более 10.000 человек (не включая арабские кварталы в городах со смешанным населением) не действуют внутренние автобусные линии. И хотя большая часть этих поселений имеет возможность пользоваться междугородними маршрутами, проходящими по шоссе мимо въезда в селение, или смешанными маршрутами – междугородними линиями, которые останавливаются в пределах населенного пункта, в обоих случаях число таких маршрутов на поселение – менее пяти, и доступны они лишь частично. Страдают от этого те, у кого нет своего автомобиля, – женщины, дети, старики и малоимущие семьи.

Вместе с тем отмечается, что Министерство транспорта увеличило в последние годы финансирование развития сети общественного транспорта в арабском секторе, включая Восточный Иерусалим, – это 350 миллионов шекелей ежегодно. Министерство главы правительства также вкладывает 100 млн. шекелей в пятилетний план по развитию общественного транспорта в 13 арабских населенных пунктах. Более того – в Министерстве транспорта утверждают, что в последние три года его вложения в арабские поселения превысили вложения в еврейские. И все же разрыв в этом вопросе еще очень велик и потребуются мобилизация совместных усилий министерств и местных советов арабских городов и деревень.