

מגמות בתפרוסת האוכלוסייה הערבית בישראל

עמירם גונן וראסם חמאיסי, 1992

מבוא

בתקופה זו של עלייה גדולה של יהודים לישראל, שוב עולה סוגיית המדיניות של תפרוסת האוכלוסייה. קובעי מדיניות, מתכננים ושאר מומחים מעלים לדיון ואף נאבקים על הדרך שבה יש לעצב או לכוון את הדפוס הגאוגרפי של האוכלוסייה. הדיון והויכוח הוא על המידה שבה יש ליישם את מדיניות פיזור האוכלוסייה, מדיניות המנסרת בחלל המדינה מאז שנותיה הראשונות. אלא שבדרך כלל, כאשר עוסקים בסוגייה זו מתכוונים לתפרוסת האוכלוסייה היהודית. מדיניות פיזור האוכלוסייה היא מדיניות המבקשת לפזר את האוכלוסייה היהודית ואילו תפרוסת האוכלוסייה הערבית נמצאת רק ברקע של קובעי המדיניות כתפרוסת שממנה נגזרת המדיניות של פיזור האוכלוסייה. הדברים המופיעים בחוברת זו מבקשים למקד את תשומת הלב בתפרוסת האוכלוסייה הערבית, להציג את דפוסייה הגאוגרפיים, להסביר את הגורמים העומדים ביסודם של דפוסים אלה ולהצביע על תהליכי שינוי המתחוללים בעת האחרונה ואשר עשויים להמשיך ולהתרחש בשנים הבאות.

התרכזות ערבים בשוליים לעומת התרכזות יהודים בגלעין

התפרוסת הנוכחית של האוכלוסייה הערבית בישראל עוצבה במהלך שנת 1948 עם הקמתה של מדינת ישראל. בנסיבות המלחמה שלווה את הקמת המדינה החדשה יצא חלק גדול מן האוכלוסייה הערבית את שטח המדינה החדשה. החלק הקטן שנשאר בתוך גבולות המדינה מצא עצמו בעיקר באזורי שוליים רחוקים, בגליל ובנגב. בנובמבר 1948 נמצאו 68.0 אחוזים מן הלא-יהודים במדינת ישראל במחוזות הצפון והדרום, לעומת 8.5 אחוזים מן היהודים. לעומת זאת, במחוזות תל אביב והמרכז, המהווים את המסגרת האדמיניסטרטיבית הרחבה הכוללת בתוכה את הגלעין הראשי של המדינה מבחינה דמוגרפית וכלכלית נמצא ב-1948 רק 12.6 אחוזים מן הלא-יהודים ו-4.581 אחוזים מן היהודים.

(ראה לוח 1). הדפוס הגאוגרפי הראשי של האוכלוסייה הלא-יהודית שניצוק בראשיתה של המדינה הוא היפוכו של זה המאפיין את האוכלוסייה היהודית. לוח 1 מצביע על הדפוס הגאוגרפי הראשי מאז נובמבר 1948 ועד סוף 1989, דפוס המתמיד בעיקרו אצל האוכלוסייה הלא-יהודית (שינויים מספריים בדפוס זה חלו בעקבות צרוף האוכלוסייה הלא-יהודית של ירושלים המזרחית לסטטיסטיקה של תושבי ישראל החל ממפקד 1972, בעקבות מלחמת ששת הימים).

לוח 1: יהודים ולא-יהודים לפי צרופים גאוגרפיים

של מחוזות 1989-1949

הצרוף הגאוגרפי של מחוזות	מרשם 1948	מפקד 1961	מפקד 1972	מפקד 1983	אומדן 1989
יהודים	100.0	100.0	*100.0	*100.0	*100.0
תל אביב והמרכז	58.4	55.6	57.4	52.3	51.6
חיפה וירושלים	33.1	26.4	24.9	24.3	23.9
הצפון והדרום	8.5	18.0	21.6	22.7	22.5
לא יהודים	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
תל אביב והמרכז	12.6	13.7	11.2	11.2	11.2
חיפה וירושלים	19.4	22.1	35.0	34.3	33.3
הצפון והדרום	68.0	65.1	53.8	54.3	55.4

*כולל יהודים בשטחי יהודה שומרון ועזה.

המקור: הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, שנתון סטטיסטי לישראל, 1990, מס' 41, לוח 2.7.

ההיפוך בדפוסים הגאוגרפיים של שתי האוכלוסיות היהודית והלא-יהודית, היא אחת מן הסוגיות הפוליטיות, הכלכליות והחברתיות העומדות ברומה של ישראל. היהודים זוכים ביתרונות הכלכליים שבאים ממגורים ופעילות בגלעינה הצפוף של מדינה אך מודאגים בעיקר מן החסרונות הפוליטיים של מאחז דליל באזורי השוליים ומנהיגותם הפוליטית מבקשת לקצץ בחסרונות אלה על ידי מדיניות של פיזור האוכלוסייה היהודית מן הגלעין אל השוליים. הערבים, לעומת זאת, במצב של מיעוט במדינה כולה, מוצאים אומנם יתרון בהיותם מרוכזים בכמה מאזורי הארץ בהם קיים רצף של יישובים ערבים רבים אך המגורים בשולי הארץ מעמידים אותם כקבוצה במצב של חסרון יחסי מבחינת הזדמנויות תעסוקה, רמת שירותים ורמת רווחה. לחסרון זה שותפים גם אותם יהודים המתגוררים באזורי השוליים, אך אלה האחרונים זוכים לתמיכה ניכרת

באמצעות המדיניות של עידוד הפיתוח של היישובים היהודים באזורי השוליים. הערבים היושבים בשולי הארץ מבקשים לזכות ביתרונות כלכליים של מרכז הארץ על ידי יוממות - נסיעה יום-יומית - אל מוקדי הכלכלה והתעסוקה שמקיימים היהודים בגלעין הארץ, וכך לצמצם את החסרונות הכלכליים של אזורי מגוריהם. ואומנם, הנתונים על מקומות התעסוקה של האוכלוסייה הערבית מצביעים על יוממות ניכרת לא רק אל היישובים היהודים אשר בסביבה הקרובה אלא גם אל הערים בגלעין הארץ, בעיקר לערי המטרופולין של תל אביב. כדוגמה, נעין בנתוני מפקד 1983 על מקום העבודה של המועסקים המתגוררים בצפון הארץ בארבעה זוגות יישובים, יהודי וערבי (לוח 2). להוציא את נצרת שהיא העיר הערבית הגדולה בארץ ומהווה מרכז תעסוקה חשוב במגזר הערבי, היישוב הערבי בכל זוג יישובים שלח למרחקים את תושביו כדי למצוא מקום עבודה ואף מרחיק עד אגד הערים של תל-אביב, לאין שעור מעבר ליישוב היהודי. מבין המועסקים בנהריה ובכרמיאל, פחות מאחוז אחד מן המועסקים ב-1983 נסעו לעבוד באגד הערים בתל אביב. ביישובים הערביים הסמוכים, טמרה וסח'נין, השעורים היו 26.3 ו-14.6 אחוז. גם העיר שפרעם "מייצאת" מועסקים לאגד הערים של תל אביב באחוז הגבוה בהרבה מאשר זה של מגדל העמק הסמוכה.

באופן כללי ניתן לומר כי בעוד היהודים עוסקים בפיזור מקומות מגורים אל שולי הארץ, עוסקים הערבים בהתפרסות מקומות עבודה מן השוליים אל הגלעין. אולם, בעוד פיזור מקומות המגורים של יהודים אמור לשנות במידה זו או אחרת את התפרוסת של האוכלוסייה היהודית. התפרוסת מקומות העבודה של ערבים עשויה להשאיר את התפרוסת של האוכלוסייה הערבית על כנה, מבלי לשנות את הדפוס הגאוגרפי המאפיין אותה. ואכן הדפוס הגאוגרפי המאפיין את האוכלוסייה הערבית בישראל התמיד במשך שנים רבות, מאז הקמת המדינה, ובעיקרו ממשיך להתקיים גם בראשית שנות התשעים. מחוז הצפון הכולל בתוכו את הריכוז הגדול של אוכלוסייה ערבית נטל ב-1972 47.2 אחוזים מן האוכלוסייה הלא-יהודית בישראל (כולל ירושלים המזרחית והגולן). חלקו זה של מחוז הצפון נשאר על כנו גם ב-1989 (שנתון סטטיסטי לישראל, 1990, לוח 12-ב). גם חלקו של מחוז תל-אביב באוכלוסייה הלא-יהודית בישראל נשאר על כנו בין 1972 ל-1989 ועמד על 1.6 אחוזים בלבד.

**לוח 2: מקום מגורים ומקום עבודה, בארבעת זוגות
יישובים בצפון הארץ, 1983**

מקום מגורים	סה"כ המועסקים	ביישוב	במחוז חיפה	באגד ערים תל-אביב
סח'נין	100.0	25.2	10.5	14.6
כרמיאל	100.0	52.7	13.4	.9
נצרת	100.0	46.2	9.7	1.0
נצרת עילית	100.0	56.3	7.0	6.5
שפרעם	100.0	24.2	36.7	35.6
מגדל העמק	100.0	45.1	14.5	13.9
טמרה	100.0	33.2	26.8	26.3
נהריה	100.0	60.9	8.2	.8

מקור: מפקד האוכלוסין 1983, פרסום מס' 20, לוח 2.

הגורמים להתרכזות ערבים בשולי הארץ

להתמדה זו של הדפוס הגאוגרפי הראשי של האוכלוסייה הערבית בישראל אפשר לקשור מספר גורמים, חלקם מעוגנים בחברה הערבית עצמה, וחלקם במצבה הפוליטי והכלכלי במדינת ישראל. אכיפה אדמיניסטרטיבית של דפוס גאוגרפי זה נתקיימה עד אמצע שנות הששים באמצעות הממשל הצבאי אשר פיקח על התנועה והמגורים ביישובים הערבים. כך אומנם צומצמה עד מינימום האפשרות של התושבים הערבים להעתיק את מקום מגוריהם ואף לנוע בחופשיות אל מקום עבודה המרוחק ממקום מגוריהם. אולם גם הסרת המגבלות של הממשל

הצבאי בשנת 1966 לא הביאה לשינוי דרמטי בדפוס הגאוגרפי של מגורי הערבים בישראל. ככלל, המשיכה האוכלוסייה הערבית להיצמד אל אזורי המגורים בהם מצאה את עצמה ב-1948.

היצמדות זו נבעה בין השאר מהעדפה המעוגנת בקשרי משפחה ותרבות העושים את היישובים הערבים כסביבה נוחה ומוגנת בהשוואה ליישובים היהודים בהם קיימת מידה ניכרת של זרות בין שתי האוכלוסיות. כך נשמרה מסורת ארוכה של מגורים נפרדים בין יהודים לערבים, מסורת שהגיעה לחידוד רב ככל שגברה העוינות בין ערבים ליהודים בארץ בתקופת המנדט הבריטי. עוינות זו בין יהודים לערבים, אף שחדלה להתבטא בתוך ישראל בצורות של לוחמה, הותירה אחריה במשך זמן רב משקע של זרות בתחום היחסים הבין-קהילתיים והבין-אישיים והפכה גורם מרתיע ליציאה ניכרת של ערבים מתחומי מגוריהם אל עבר תחומי המגורים של יהודים במרכז הארץ. יהודים לא קבלו ברצון ואף לא בהסכמה את השתקעותם של ערבים בקרבתם וערבים לא קבלו על עצמם את הטרחה, אי הנעימות והסיכון הכרוכים בהשתקעות שכזו.

אותם מעטים מבין יושבי הריכוזים הערבים שבשולי הארץ אשר ביקשו להתיישב בגלעין עשו זאת על פי רוב בשכונות הערביות שבערים המעורבות עכו, חיפה, תל אביב-יפו, לוד ורמלה, שם מצאו המהגרים הערבים סביבה קולטת מבחינה חברתית-תרבותית, המספקת שירותים תרבותיים ערביים, ובעיקר שירותי חינוך. אולם האוכלוסייה הערבית בערים המעורבות לא הצטיינה בסטטוס חברתי ובאיכות חיים משופרת. להפך, עוני, מצוקת דיור ובעיות חברתיות קשות ציינו חלק מהשכונות הערביות בערבים המעורבות ומצב זה כשלעצמו הרתיע את ערביי השוליים מלהגר אליהן.

גורם לא מבוטל, שהרתיע ערבים רבים מלהשתקע בגלעין הארץ היה כרוך בהפרשים הניכרים במחירי הדיור. ראשית, היה קיים ההפרש במחירי דיור בין גלעין הארץ לשוליה, בשל ההפרש במחירי הקרקע, הפרש המכביד אף על הגירת יהודים מיישובי השוליים אל יישובי הגלעין. שנית, הוצאות הפיתוח והבינוי גבוהות יותר במידה ניכרת ביישובים היהודים מאשר ביישובים הערבים, בין השאר נמוכות הוצאות הפיתוח והבינוי ביישובים הערבים בשוליים בשל קיומן של אפשרויות להרחבתם של בנינים קיימים בבעלות המשפחה, ושימוש בקרקע הנמצאת בבעלות זו. הבדל זה חיזק את המגמה בקרב תושבים ערבים להישאר בתחום יישוביהם ולא לעקור אל יישובים יהודיים.

עוד גורם שהגביל את האפשרות של תושבים ערבים להגר אל היישובים היהודים בגלעין הארץ היה כרוך בגישה מצומצמת אל משאבי השיכון הציבורי. בעשורים הראשונים מאז קום המדינה פעלו גופי השיכון הציבורי באופן ישיר בייצור דיור, והמקומות בהם הוקמו שיכונים שימשו אבן שואבת להגירת אוכלוסייה אליהם. אלא שהשתתפות ערבים בשיכונים אלה הייתה דלה ביותר, הן בשל הסדרים פורמליים, כגון שיכונים לעולים, לחברי תנועות, לעובדים במקומות עבודה מסוימים ולשאר זכאים מיוחדים אשר רובם ככולם היו יהודים והן בשל הסדרים בלתי-פורמליים שצמצמו את הגישה של ערבים למשאבי השיכון הציבורי שלא יועדו להם באופן ייחודי. משאבי השיכון הציבורי שיועדו לערבים באופן ישיר היו מעט מזער.

הגירה ערבית מצומצמת לגלעין

באופן כללי מצטיינת האוכלוסייה הלא יהודית בישראל בשעורי הגירה נמוכים בהשוואה לאוכלוסייה היהודית. שעור הניידות הבין-יישובית של האוכלוסייה הלא-יהודית בשנים 1978-1983, לפי נתוני מפקד 1983 היה 3.85, לעומת 13.63 בקרב האוכלוסייה היהודית באותן שנים (מפקד 1983), פרסום 16, לוח 1). הבדל זה בין יהודים ללא יהודים רב עוד יותר בקרב האוכלוסייה הכפרית. במפקד 1983 שעור הניידים שיצאו מיישובים כפריים היה 19.2 בקרב יהודים, לעומת 4.3 בקרב הלא-יהודים (שם, לוח 12).

ההגירה המצומצמת של ערבים אל גלעין הארץ התבטאה בנתוני מפקד 1983 על יציאת לא-יהודים ממחוז הצפון למחוז חיפה ולמחוז תל אביב. במפקד זה נמצאו במחוז חיפה 430 לא-יהודים אשר ב-1978 התגוררו במחוז הצפון. במחוז תל אביב נמצאו רק 115 תושבים שכאלה (מפקד 1983, פרסום 16, לוח 21). לעומת זאת, נמצאו במחוז חיפה 3410 יהודים ובמחוז תל אביב 2590 יהודים אשר גרו ב-1978 במחוז הצפון. ראוי לציין כי באותה שנת מפקד היה מספר היהודים במחוז הצפון דומה למספר הלא-יהודים. כלומר, הגירת יהודים ממחוז הצפון אל מחוזות הגלעין הייתה רבה פי כמה וכמה מהגירת הערבים, וזאת למרות המדיניות של פיזור אוכלוסייה יהודית ותמיכה באזורי פיתוח יהודיים בשולי הארץ.

במדינות אחרות הגירה מן השוליים אל גלעין המדינה, מאזורים כפריים לאזורים עירוניים או מערים קטנות אל ערים גדולות היא אחד המנגנונים הדמוגרפים העיקריים המצמצמים את גידול האוכלוסייה באזורי המוצא. הגירה מעין זו לא התקיימה בקרב האוכלוסייה הערבית באזורי השוליים אלא במידה מזערית בלבד. בשל ההגירה הבין-יישובית המזערית של האוכלוסייה הערבית נשאר הריבוי הטבעי של אוכלוסייה זו בתוך יישוביה היא שבשולי הארץ, תופעה זו גרמה במהרה להפיכת כפרים קטנים לבינוניים, כפרים בינוניים לגדולים וכפרים גדולים לערים קטנות. גם העיר הערבית הקטנה האחת - נצרת - מצאה את עצמה במהרה בהתפתחות לקראת עיר בינונית בת למעלה מ-50 אלף תושבים. בין 1972 ל-1989 גדלה האוכלוסייה הלא-יהודית בישראל בשיעור של פי 1.76. שעורים דומים ואף גבוהים יותר הם מנת חלקם של יישובים ערבים רבים, גדולים כקטנים. היישובים כפר כנא, כפר קאסם, מע'אר, סח'ינ עראבה, קלנסואה וגם אחרים גדלו פי שתיים לערך בתקופה האמורה. יבנה רמת השרון ורעננה גדלו בשיעור הדומה לזה של היישובים העירוניים הערבים, ואכן לכל אחד מיישובים אלה נסיבות מיוחדות לגידול המואץ.

אך לגידול המואץ של היישובים הערבים היו מגבלות וקשיים. מגבלה בולטת אחת היא מגבלת השטח הזמין לבניית מגורים. שטח היישובים הערבים צומצם באופן ניכר מיד לאחר הקמת המדינה, הן על ידי הפקעת קרקעות והן על ידי קיצוץ השטח המוניציפלי. השטח המותר לבניית מגורים אף הוא לא הורחב במשך שנים רבות בתוך היישובים הערבים. כמו כן, ככל שהתרבו היישובים היהודים בשולי הארץ, הצטמצמה גם למעשה ולא רק להלכה, העתודה הקרקעית שהייתה יכולה לשמש להתרחבות היישובים הערבים באזורים אלה.

כמו כן, צורות הבנייה למגורים השתנו רק לאיטן ביישובים הערבים. לא צמחה בהם צורת בנייה גבוהה, המאפיינת ערים יהודיות, ואי לכך, האפשרות לנצל את שטחי הבנייה הזמינים ביישובים הערבים נשארה מוגבלת עד לשנים האחרונות.

מגבלה אחרת הייתה בתחום הניהול המוניציפלי. היישובים הערבים נכנסו רק לאחרונה לעידן של ניהול מוניציפלי מודרני ובמשך שנים רבים לא הצטיינו בניהול יוזם, המשנה סדרי תשתית ושימושי קרקע על מנת להגדיל במידה ניכרת את קיבולת האוכלוסייה בהם. תרמו לכך גם המשאבים הכלכליים המצומצמים שעמדו לרשותן של הרשויות המקומיות. הצמצום במשאבים אלה הוא פרי הרמה הכלכלית הנמוכה יחסית של התושבים, אי היכולת של הרשויות לממש גביית מסים עירוניים ומיעוטם של משאבים כלכליים המועברים מן השלטון המרכזי.

קושי רב שעמד בפני הגידול המואץ של היישובים הערבים בשולי הארץ טמון בהעדר תעסוקה מקומית או אזורית. אומנם פיזור האוכלוסייה היהודית מביא עמו הזדמנויות תעסוקה לערבים בשולי הארץ, אך אין הוא עונה על הגידול במספרים ועל העלייה ברמת ההשכלה והמקצוע. התוצאה הבלתי נמנעת הייתה התעצמות בדפוסי היוממות לתעסוקה בגלעין הארץ בקרב התושבים הערבים הגרים בשוליים.

הגירה בין ריכוזים ערבים בשוליים

כאמור, האוכלוסייה הערבית מרוכזת בשלושה ריכוזים עיקריים בשולי הארץ: הגליל, המשולש והנגב. עד כה התקיימה הגירה מועטה בין האזורים האלה, במפקד 1983 נמצאו במחוז הדרום 290 תושבים לא-יהודים שגרו ב-1978. במחוז הצפון. במחוז הצפון נמצאו באותה שנה 175 לא-יהודים אשר ב-1978. התגורר במחוז הדרום. בין ארבעת היישובים הערבים הגדולים במשולש (אום אל-פחם, בקה אל גרביה, טייבה וטירה), לבין שני מחוזות השוליים, התקיימה באותה תקופה הגירה זעומה. אל מחוז הצפון יצאו 120 איש וממנו נכנסו 35 איש. אל מחוז הדרום יצאו 30 איש וממנו נכנסו 20 איש. אין בנתוני מפקד 1983 להעיד על תנועת הגירה משמעותית בין שלושת הריכוזים הערביים העיקריים.

אולם, בכל זאת, יש מקום לכלול בתסריט עתידי אפשרות כי בהתקיים ביקוש למגורים סמוכים אל מקומות התעסוקה והשירותים באגד הערים של תל אביב, תוך כוונה לצמצם את תופעת היוממות, עשוי חלק מן התושבים הערבים של צפון הארץ ודרומה למצוא ביישובי המשולש, הסמוכים יחסית לאגד הערים של תל אביב, תחליפים נוחים לערים היהודיות של האגד ואף לרובעים הערבים בלוד, רמלה ויפו.

הגירה של ערים יהודיות בשוליים

הגירה של ערבים אל ערים יהודיות בשולי הארץ, הידועות ברובם כ"ערי פיתוח" הסתמנה בשנות השמונים כחלק משידוד המערכות בתוך אזורי השוליים. לערבי המחפש דיור, תעסוקה ושירותים עירוניים בהקשר של סביבה עירונית מודרנית, העתקת מגורים אל עיר יהודית בשוליים היא לעיתים הגירה "נוחה" יותר מהגירה אל מרכז הארץ. בהגירה מעין זו קיימת האפשרות לפתור באופן אינדיבידואלי את צרכי הדיור, התעסוקה והשירותים העירוניים, מבלי להתרחק מיישוב

המוצא. קרבה זו מאפשרת להמשיך ולקיים בקלות ובתדירות רבה קשרי משפחה, שלהם משקל רב בחברה הערבית. הקרבה ליישובים הערבים הסמוכים מאפשרת לקבל שירותי חנוך ותרבות המיוחדים לאוכלוסייה הערבית, בעוד שהגירה לערים יהודיות מרוחקות במרכז הארץ כרוכה לעתים קרובות בקשיים להשיג שירותים אלה. כמו כן מגורים בעיר יהודית הסמוכה ליישובים ערבים בשולי הארץ מאפשרים למשתקע הערבי להמשיך ולהישען על פעילות כלכלית בשוק היישובים הערבים, בעיקר בתחום המסחר והשירותים וזאת תוך שימוש ביתרונות הדיור והשירותים העירוניים של העיר היהודית המודרנית.

ההגירה של ערבים לערים היהודיות בשוליים, התגברה בשנות השמונים בשל הביקוש הגובר לפתרון מגורים מעין זה בקרב משכילים, בעלי מקצועות חופשיים ובעלי עסקים. כמו כן נוצרה בערי הפתוח היצע של דיור כתוצאה משני תהליכים: א. מעבר של תושבים יהודים לדיור חדש ומרווח יותר בשכונות חדשות של עיר הפיתוח; ב. הגירה של תושבים יהודים אל ערי מרכז הארץ. דיור זה, שלעתים קרובות הוצע במחירים נמוכים בשל הביקוש המצומצם בקרב האוכלוסייה היהודית, שימש יעד לתושבים ערבים אשר באו בדרך כלל מן הסביבה הקרובה. בלוח 3 מופיעים נתונים על אוכלוסייה ערבית שהתגוררה ב-1988. ביישובים יהודים בצפון הארץ ובדרומה. אין הלוח כולל בצפון הארץ את היישובים המעורבים עכו ומעלות-תרשיחא. כמו כן אין הוא כולל יישובים יהודיים בשולי הארץ בהם לא נרשמה נוכחות של תושבים לא-יהודים.

לוח 3: אחוז אוכלוסייה לא-יהודית ביישובים עירוניים יהודים

בצפון ובדרום - 1988

אלפים	אחוזים	אלפים	אחוזים	מאוכלוסיית היישוב
אלפים	אחוזים	אלפים	אחוזים	מאוכלוסיית היישוב
צפון הארץ	4.7	דרום הארץ	4.1	
טבריה	0.3	אילת	1.5	6.1
כרמיאל	0.3	דימונה	.6	2.4
מגדל העמק	0.1	ערד	.2	1.5
נצרת עילית	3.3	קרית גת	.1	.4
עפולה	.1	באר שבע	1.7	1.5
צפת	.4			
קרית שמונה	.2			

מקור: הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, האוכלוסייה ביישובים, 1988, פרסום מיוחד מס' 886, 1990, לוח מס' 14.

מנתוני לוח 3 מסתבר כי ביישובים יהודים בצפון הארץ התגוררו בסוף 1988 4.7 אלפים לא-יהודים. ביישובים יהודים בדרום הארץ התגוררו באותו מועד 4.1 אלפים לא-יהודים. בסך הכל מדובר על 8.8 אלפי לא-יהודים המתגוררים ביישובים יהודים בשולי הארץ. יש לזכור כי נתונים אלה כוללים גם תושבים נוצרים שאינם ערבים, כגון בני זוג נוצרים של יהודים. אולם, אין בכך כדי להמעיט במידה ניכרת את ממדי ההשתקעות של אוכלוסייה ערבית ביישובים היהודים בצפון בארץ ובדרומה. יתירה מזאת, יש להדגיש כי הנתונים מתבססים על הודעות שינוי כתובת באמצעות משרד הפנים. תושבים ערבים השוכרים דירות ביישובים יהודים אינם ממהרים להודיע על שינוי

כתובת קבועה. אי לכך סביר להניח כי מספר התושבים הערבים שהתגוררו בסוף 1988 ביישובים יהודים בצפון ובדרום עלה על 8.8 אלפים.

הגל הגדול של עלייה מברית המועצות הביא עולים גם ליישובים העירוניים היהודים בשולי הארץ, בעיקר לאחר שנסתמו מקורות ההצעה של דיור במרכז הארץ ומחירי הדיור עלו במידה ניכרת. השתקעות עולים בערי הפיתוח הביאה להעלמות הצעה הדירות הפנויות אשר בעבר משך אליו משתקעים ערבים. יש לשער כי עליית מחירי הדיור ביישובים אלה עצר הגירת ערבים אליהם ואולי אף הביאה ליציאה של חלק משוכרי הדירות הערבים. לעת עתה כל עוד שורר מצב זה בשוק הדיור ביישובים היהודים בצפון ובדרום, אין לצפות להשתקעות נוספת של ערבים בהם. אולם, לאור הבנייה רבת הממדים של דיור ביישובים אלה, ובמיוחד על רקע הידיעות כי מדובר באפשרות של יצירת עודף של הצעה דיור, מעל ומעבר לתחזיות סבירות של השתקעות עולים במחוזות השוליים, יש מקום לשער, כי בשוך גל העלייה, ולאחר שתחזור ההגירה של יהודים (עולים וגם ותיקים) ממחוזות אלה אל מרכז הארץ, שוב יעמוד בפני משתקעים פוטנציאליים מקרב האוכלוסייה הערבית הצעה של דירות פנויות. שוב עשוי לחזור התהליך של "גלגול דירות" מיהודים לערבים במסגרת הפעילות של השיכון הציבורי, כפי שהתרחש בשנות השבעים והשמונים בכמה מערי הפיתוח, בעיקר בשוליים הרחוקים.

הגירת ערבים אל ערי גלעין הארץ

למרות היציבות היחסית בדפוס הגאוגרפי הראשי של האוכלוסייה הערבית, התגלו במפקד 1983 סימנים של הגירה התחלתית, אם כי מזערית, של ערבים אל מרכז הארץ (מפקד 1983, פרסום 16). גלעין אגד הערים של תל אביב (העיר תל אביב) הוא אחד המקומות מהם בשנות 1978-1985 היה מאזן שלילי של נכנסים ויוצאים בקרב היהודים על כל קבוצות המוצא שלהם (שם, לוח 15). לעומת זאת מאזן ההגירה של האוכלוסייה הלא-יהודית היה חיובי, ובמיוחד בקרב הנוצרים. תופעה דומה התחוללה בגלעין אגד הערים חיפה (העיר חיפה). בעוד מאזן ההגירה של היהודים בחיפה היה אף הוא שלילי, בכל קבוצת המוצא, מאזן זה בקרב הלא-יהודים היה חיובי, גם אצל הנוצרים וגם אצל המוסלמים (שם, לוח 15). שאר החלקים של שני אגדי הערים לא היו יעד להגירת ערבים. התמונה שמצטיירת בשני אזורים אלה היא של יציאת יהודים מן הגלעין (יפו בתל אביב-יפו והעיר התחתית בחיפה). גם לוד ורמלה היו שותפות לתחילתה של מגמה זו בשנים 1978-1983, וגם בהן מאזן ההגירה של יהודים היה שלילי ושל ערבים חיובי (שם, לוח 18). בעכו,

העיר המעורבת בצפון היה גם ליהודים וגם לערבים מאזן הגירה שלילי באותן שנים (שם, לוח 18).

נתונים על מוצא המהגרים אל אזורי מרכז הארץ זמינים רק ברמת המחוז. במפקד 1983 נפקדו במחוז תל אביב 805 תושבים לא יהודים אשר ב-1978 התגוררו שלא במחוז זה (שם, לוח 20). תושבים ניידים אלה מייצגים את הזרם הדק של מהגרים ערבים אל לבו של מרכז הארץ. מתוך 805 לא-יהודים אלה, 250 מהגרים באו ממחוז הצפון, שהוא המחוז בעל הריכוז הגדול ביותר של אוכלוסייה ערבית. 125 מהגרים הגיע ממחוז המרכז שהוא מחוזו של אזור "המשולש". שיעור המהגרים הלא-יהודים שמקום מגוריהם ב-1978 לא ידוע, הוא גבוה ולכן הנתונים על מחוזות המוצא אינה מלמדת באופן חד משמעי על ממדי ההתפלגות הגאוגרפית של יישובי המוצא. יש על כן להניח כי מספר המהגרים למחוז תל אביב, ממחוזות הצפון והמרכז, היה גבוה יותר מן המדווח לעיל.

במפקד 1983 נפקדו במחוז חיפה 2,340 תושבים לא-יהודים. מתוכם ידוע מקום מוצאם ב-1978 רק של 2,340 תושבים. מבין אלה, 1,465 תושבים (62 אחוזים) התגוררו ב-1978 במחוז הצפון ורק 280 תושבים במחוז המרכז (הכולל את אזור המשולש). מחוז חיפה היה היעד העיקרי של הגירת ערבים למחוזות מרכז הארץ, כשם שהעיר חיפה הייתה היעד העיקרי להגירת ערבים לערי מרכז הארץ.

מחוז הצפון, בשל גודל האוכלוסייה הערבית בו, הוא מחוז המוצא העיקרי של הגירה מן השוליים אל מרכז הארץ. ב-1983 הוא "סיפק" 2,310 מן התושבים הלא-יהודים שגרו ב-1983 במחוזות אחרים ב-1978. מחוז הדרום, לעומת זאת, סיפק למחוזות אחרים רק 725 תושבים שכאלה, מחציתם (355) עברו לגור במחוז המרכז, הכולל אומנם את היישובים הערבים במשולש אך מצויות בו גם הערים רמלה ולוד. התמונה של יחסי מוצא ויעד ברמת המחוזות המצטיירת מנתוני ההגירה של לא-יהודים 1978-1983 מצביעה, אם כן, על שני זרמים עיקריים: ממחוז הצפון למחוז חיפה וממחוז הדרום אל מחוז המרכז. זרם נוסף בעל ממדים משמעותיים הוא ממחוז חיפה אל מחוז המרכז (1,040 תושבים).

התמונה המתקבלת מן הנתונים של מפקד 1983 היא על הגירה מועטה של ערבים מן השוליים אל הגלעין, נתונים לשנת 1988, המבוססים על מרשם התושבים, אינם מצביעים על שינויים

משמעותיים בממדיה של הגירה זו. ההגירה אל הגלעין נשארה תופעה שולית, ואין בה כדי לשנות את הדפוס הגאוגרפי הראשי של האוכלוסייה הערבית בישראל.

האם יתמיד הדפוס הגאוגרפי הראשי של האוכלוסייה הערבית?

למרות המגבלות והקשיים העומדים בפני הגידול המואץ של היישובים הערבים לא התחוללה הגירה ניכרת של האוכלוסייה הערבית מיישוביה היא בשולי הארץ אל הגלעין ולא חל שינוי משמעותי בדפוס הגאוגרפי הראשי שלה. אולם, ככל שמתעצם הגידול המואץ באוכלוסיית היישובים הערבים וככל שמתגברים הקשיים העומדים בדרכו של גידול זה עולות השאלות הבאות:

א. האם התנאים שהביאו להעדר הגירה רבה של ערבים אל גלעין הארץ ימשיכו להתקיים או שיחולו בהם שינויים משמעותיים?

ב. האם הגידול המואץ של היישובים הערביים בשולי הארץ ימשיך להתקיים על אף המגבלות והקשיים העומדים בפניו.

ג. האם ימשיכו תושבי היישובים הערבים לנהוג כפי שנהגו עד עתה וישארו לגור במקומות בהם קשה למצוא תעסוקה התואמת השכלה ומקצוע, קשה למצוא דיור מודרני וקשה למצוא שירותים עירוניים נאותים?

ד. האם הדפוס הגאוגרפי הראשי המאפיין את האוכלוסייה הערבית ימשיך להתקיים או שתחול בו פריצה משמעותית, דהיינו חלק גדל והולך של האוכלוסייה הערבית יתגורר בעתיד בגלעין הארץ?

בטווח הקצר, התשובות לשאלות אלה קשורות בהשפעות של העלייה הגדולה של יהודים מברית המועצות. רובם של עולי הגל האחרון השתקעו במסגרת מדיניות הקליטה הישירה בגלעין הארץ ויצרו שם לחצי ביקוש על דיור. לחצי ביקוש אלה הופיעו גם באזורי מגורים אליהם עקרו בשנים האחרונות תושבים ערבים: ביפו, בלוד, ברמלה בחיפה ובעכו. כלומר, ההשתקעות של עולים יהודים עשויה דווקא לצמצם אף את ממדי ההגירה הזעירים של ערבים מן השוליים אל גלעין

הארץ. במצב זה נראה כי האפשרות של שינוי משמעותי בדפוס הגאוגרפי הראשי של הערבים נדחית למועד מאוחר יותר, אחרי שלחצי הביקוש האלה יתמתנו. גם אם עשויה הייתה להתפתח בשנים הקרובות בקרב חלק קטן מהתושבים הערבים בשוליים נטייה לעקור אל מרכז הארץ כדי למצוא תעסוקה תואמת השכלה ומקצוע, לתור אחר דיור מודרני ולהסתופף במחיצתם של שירותים עירוניים נאותים, הרי שמחירי הדיור הגבוהים מחד גיסא והמימון המסובסד הניתן לעולים מאידך גיסא, ימנעו לפרק זמן את האפשרות לתחילתו של שינוי משמעותי בדפוס הגאוגרפי של האוכלוסייה הערבית במהלך שנות התשעים.

אך כדאי לציין כי גם אם לא היו מתקיימות ההשפעות של גל העלייה הגדול על שוק הדיור במרכז הארץ הייתה נמשכת ההפרשיות במחיר הדיור בין גלעין הארץ לשוליה, הפרשיות המקשה על חלק נכבד מן האוכלוסייה הערבית בשוליים, להגר אל הגלעין, בייחוד לאור ההפרשיות הרבה ברמת ההכנסה בין האוכלוסייה הערבית בשוליים לאוכלוסייה היהודית בגלעין.

כמו כן, הזרות, ולעתים המתח, בין ערבים ליהודים, לא נעלמו. הם תופעה רחבה המוכרת במקומות שונים בעולם בו יושבות בסמיכות שתי קבוצות אתניות או לאומיות, גם אם הן אינן יריבות פוליטיות. קשה על כן להניח כי האוכלוסייה הערבית תשוש לשנות באופן משמעותי את מקום מגוריה ותבוא בהמוניה לגור בכפיפה אחת עם האוכלוסייה היהודית. גם הזיקה לחיים החברתיים, האופייניים לאוכלוסייה הערבית, ובעיקר ההזדקקות לשירותי חינוך ודת האופייניים לה, ימשיכו לקיים את ההתרכזות של האוכלוסייה הערבית ביישוביה היא. להצמצות זו אל היישובים הערבים עשויה לתרום עלית קרנם של החיים המסורתיים המוסלמים, המסתמנת בשנים האחרונות.

ההתעוררות שמסתמנת בחיים המוניציפליים בשנים האחרונות עשויה להקל על חלק מבעיות הדיור והשירותים העירוניים בקרב היישובים הערבים. בלחץ הרשויות המקומיות הערביות מתחילה להסתמן מדיניות ממשלתית המאפשרת בנייה למגורים ביישובים הערבים, בעיקר באמצעות הקלות תכנוניות ובאמצעות מינהל מקרקעי ישראל, שהחל להקצות קרקעות שבשליטתו לשם הקמת דיור במימון עצמי. עדיין אין תנופה בתחום השיכון הציבורי, ואי לכך אין עדיין הצע נרחב של מגורים ביישובים הערבים שמקורו במעורבות ממשלתית, כפי שהדבר מתקיים ביישובים יהודים רבים, בעיקר בשולי הארץ, אך אם תימשך המגמה של "פתיחת" המשאבים הציבוריים גם לאוכלוסייה הערבית בישראל, תגיע גם שעתה של התנופה במשאבי השיכון הציבורי במגזר זה.

כמו כן, אם יצלחו גם הניצנים של יזמות כלכלית עצמית בקרב האוכלוסייה הערבית, ובייחוד אם תצמח מדיניות ממשלתית שתעודד פיתוח תעסוקה בתוך היישובים הערבים, יוקל גם הלחץ על תעסוקה מקומית, ותצמצם לא רק את היוממות אלא גם את ההגירה של אלה העוברים בשל כך להתגורר ביישובים של גלעין הארץ.

על כן, בטווח הארוך, מסקנה אחת מתבקשת היא תסריט של המשכיות בדפוס הגאוגרפי הראשי. רוב האוכלוסייה הערבית ימשיך להתרכז ביישובים הקיימים בשולי הארץ. רק קילוח דק אך מצטבר של הגירה יוסיף לזרום אל גלעין הארץ. תסריט זה של המשכיות תוך שינוי קל מציב אתגר כפול בפני התכנון לטווח ארוך. מצד אחד, יש לעצב חשיבה תכנונית המתייחסת אל הריכוזים הגדולים באוכלוסייה הערבית בשולי הארץ. מצד שני, יש לפתח התייחסות תכנונית אל הריכוזים הקטנים של אוכלוסייה זו בערי הגלעין, גם בערים המעורבות וגם בערים בהן התושבים הערבים יהיו מיעוט זעיר.

שידוד מערכות ביישובים הערבים

מתסריט ההמשכיות בדפוס הגאוגרפי הראשי של האוכלוסייה הערבית בישראל מתחייב תסריט של התעצמות המבנה ההירארכי של רשת היישובים הערבים. אם בעשורים הראשונים גדלו כל היישובים הערבים כמעט במקביל, תוך שהם נשענים לצורכי מסחר, שירותים ותעסוקה על המרכזים ביישובים היהודים, ובמיוחד על הערים הבינוניות והגדולות במרכז הארץ, הרי שבשנים האחרונות חלה התפתחות של מידה גוברת והולכת של מרכזיות עצמית בתוך רשת היישובים הערביים. כבר הוזכרה לעיל מידת העצמאות של העיר נצרת בתחום התעסוקה. נצרת הפכה בעשורים האחרונים למרכז עירוני מובהק של האוכלוסייה הערבית בצפון הארץ והיא ושכנותיה משמשות יעד של הגירת תושבים ערבים ושל הקמת עסקים ומוסדות ערבים, במידה שלא הייתה מוכרת בעשורים הראשונים לאחר הקמת המדינה. תהליכים דומים אם כי מוגבלים עדיין מתחילים להתרחש בשפרעם, באום-אל-פחם ובטייבה. לאחרונה, בעקבות גידול האוכלוסייה ופיתוח המסחר והשירותים בהם זכו אום אל-פחם וטייבה למעמד של עיריות.

ככל שתגבר ההשכלה בקרב האוכלוסייה הערבית בישראל וככל שתגבר בה היזמות העסקית בתחומי המסחר השירותים והתעשייה, כך תגבר הדיפרנציאציה בגידול המואץ של היישובים. כל זמן שהיישובים הערבים כולם שימשו בעיקר כמקום מגורים לחקלאים ואחר כך לעובדים יוממים הנוסעים לעבוד ביישובים יהודים, לא היה מקום להיווצרות של מבנה הירארכי מובהק של רשת יישובית ערבית, והיישובים הערבים הסתפקו בהשענות על הרשת היישובית היהודית. אולם ככל שמתחזקת המגמה של השכלה, של יזמות עסקית ואף של יזמות ארגונית בתחום השירותים הציבוריים, עולה הביקוש למרכזים עירוניים ערבים, אשר אל מול המגבלות של הגירה לערים יהודיות יספקו את התשתית העירונית הדרושה בתוך המגזר הערבי עצמו. כאמור שידוד מערכת שכזו החל כבר להתרחש. האתגר העומד כיום בפני מוסדות התכנון הארצי והעירוני הוא לאפשר את התנאים לתהליך זה, להתאימו לצורכי האוכלוסייה הערבית ולהתאימו למבנה הכללי של רשתות היישובים בארץ. עד השנים האחרונות, לא נכלל נושא זה באופן מפורש בחשיבה התכנונית הרשמית, כאשר עסקו ביישובים הערבים.

לקיומה של רשת יישובים יעילה בקרב האוכלוסייה הערבית בישראל ישנה חשיבות רבה מכמה בחינות. רשת יישובים מספקת קודם כל את צרכי המסחר והשירותים של האוכלוסייה. דרך הדרגים השונים של הרשת זורמת כלפי מטה אספקה של שירותים ומוצרים שמקורם מחוץ לרשת

או ביישובים אחרים בתוך הרשת. הזרמת אספקה זו היא מקור הכנסה לסוחרים ולספקי שירותים ולעובדיהם. ככל שהרשת היישובית מפותחת יותר, כן גדול משקלם של ענפי המסחר והשירותים ורוב הפוטנציאל לתעסוקה בתוך המגזר הערבי. כמו כן מגדילה נוכחות הפעילות העסקית במסחר ושירותים את הכנסות הרשויות המקומיות ומאפשרת לרשויות אלה לשפר את התשתיות ואת רמת השירותים המוניציפליים במקומותיהן.

רשת יישובית מפותחת היא גם מכשיר חשוב לפיתוח ולקידום האוכלוסייה הערבית מבחינת דפוסי צריכה וצורות של יזמות כלכלית. הרשת היישובית מעבירה רעיונות וחידושים ובשל כך משמשת סוכן חשוב של מודרניזציה. רשת יישובית מפותחת, פותחת אפשרויות של הגירת תושבים בתוך הרשת מיישובים קטנים ליישובים בינוניים וגדולים, ובכך נוצר מרחב גמיש של אפשרויות לבחירת מקום מגורים רצוי ומתאים.

רשת יישובית בנויה מספר דרגים של יישובים, לפי גודלם וסוג הפעילויות שהם מציעים. בדרגים הגבוהים, נשענת האוכלוסייה הערבית על הערים הגדולות המעורבות. הדרגים הבינוניים והנמוכים הם אלה המחזיקים את הרשת היישובית המיוחדת לאוכלוסייה הערבית, והם גם אלה המרשתים את אזורי השוליים המאוכלסים ברציפות מסוימת על-ידי תושבים ערבים. יש על כן מקום למדיניות אקטיבית שתסייע למרכזים מדרג בינוני ונמוך להתפתח. מדובר בעיקר בעידוד התכנון של אזורי מסחר ושירותים בגלענים של יישובים לאורך הרחוב הראשי העובר בהם, וכן בפיתוח רשת כבישים שתקל על תפקודם של מרכזים אלה.

רשת כבישים ורשת יישובים אחוזים זה בזה. גורלו של יישוב כמרכז אזורי מותנה במידה רבה באפשרויות גישה אליו באמצעות רשת הכבישים. פיתוח רשת כבישים בישראל אינו נעשה על פי רוב מתוך שיקולים של צרכי רשת היישובים הערבים, וראוי ששיקול זה יכנס לתוך תהליך קביעת המדיניות בתחום זה. החשיבות של פיתוח רשת כבישים בהקשר לפיתוח רשת יישובים ערבית באה לידי ביטוי בצפון הארץ, שם הטופוגרפיה של רכסי אורך ועמקי אורך צמצמה עד לשנים האחרונות את אפשרויות הגישה התחבורתית בין יישובים ערבים. לאחרונה, בשל תנופה בהקמת רשת כבישים לצורכי ההתיישבות החדשה היהודית בגליל, השתפרה הגישה התחבורתית של חלק מן היישובים הערבים המשמשים שם כמרכזים מקומיים. כך מעמדם האזורי של סח'נין ופרעם הושפע במידה ניכרת ע"י סלילת כבישים בתוואים שקודם לכן לא היו קיימים.

בצפון הארץ, ניתן להבחין, מבחינת האוכלוסייה הערבית, בארבעה דרגים של יישובים מרכזיים. בדרג הראשון נמצאת העיר חיפה, על "העיר התחתית" שבה, המיושבת בעיקר באוכלוסייה ערבית. בדרג השני נמצאות נצרת ועכו. נצרת משרתת יישובים רבים בגליל המרכזי. עכו, העיר המאכלסת יהודים וערבים, משמשת כמרכז ליישובים הערבים בגליל המערבי. בדרג השלישי נמצאים היישובים כפר יסיף, סח'נין, ראמה, שפרעם ודלית אל כרמל, כל יישוב ותחום היישובים שלו. כפר יסיף משרת יישובים ערבים בגליל העליון המערבי, סח'נין בדרום הגליל התחתון המרכזי, ראמה בבקעת בית הכרם, ושפרעם בגליל התחתון המערבי ודלית אל-כרמל בכרמל. נצרת עצמה משמשת גם כמרכז מקומי ליישובים שבגליל התחתון הדרומי, באזור הרי נצרת. הדרג הרביעי של יישובים מרכזיים עדיין בחיתוליו. ניתן להבחין בשלושה יישובים הממלאים תפקיד מרכזי מצומצם: טמרה בגליל התחתון המערבי, כפר כנא בצפון הרי נצרת, ובמידה מעטה מאד היישוב דבוריה שבדרום מזרח הרי נצרת (אזור הר תבור).

באזור המשולש המשתרע כרצועה צרה של יישובים ערבים למרגלות הרי שומרון הרשת היישובית מהודקת בפס צר מצפון מזרח לדרום. אין באזור המשולש מרכז מדרג שני כנצרת בגליל. התושבים הערבים של המשולש משתמשים בתל אביב-יפו כמרכז של דרג ראשון, וכן בערים היהודיות הבינוניות הסמוכות כגון עפולה, חדרה, נתניה וכפר סבא כמרכזים של דרג שני. בתוך המשולש עצמו קיימים מספר מרכזים מדרג שלישי: אום אל-פחם בצפון מזרח, באקה אל-ערביה וטייבה. ההתפתחות של רשת היישובים בדרום המשולש ברורה פחות. טייבה היא אמנם היישוב הערבי הבכיר באזור זה שבתחומי הקו הירוק, אולם בסמיכות רבה נמצאות הערים טול כרם וקלקיליה אשר עד לשנות האינתיפאדה, היו מרכזים הומים לאוכלוסייה הערבית משני צדי הקו הירוק ואף לאוכלוסיית צרכנים יהודית מיישובי השרון.

העיר טייבה, הנתונה בין טול כרם וקלקיליה, לא הגיעה למעמד מרכזי באזור כפי שהדבר עשוי להשתמע מגודל האוכלוסייה. לעומת זאת טירה הסמוכה מפתחת מידה מסוימת של חיוניות מסחרית, בעיקר בתחום של צרכנים יהודים מצפון מזרח אגד הערים של תל אביב. טייבה גם סובלת ממצב חברתי ירוד בשנים האחרונות ובעיקר בתחום העבריינות והסמים, וגם למצב זה חלק במעמדו של היישוב. אולם נראה כי טייבה יש לה את כל הנתונים להפוך למרכז אזורי לסביבתה בדרום המשולש, ויש על כן לשקול מעורבות כל שהיא בתחום התכנון והפיתוח ברמה הארצית על מנת למצות את הפוטנציאל של טייבה כמרכז לסביבתה, למרות החולשה הזמנית שלה ברשת היישובית הערבית באזור.

בנגב רשת היישובים הערבים אינה בנויה באופן מובהק כמדרג. תהליך ההשתקעות או הקיבוע של האוכלוסייה הבדווית בנגב נמשך זה כמה עשרות שנים ועד לשנות השבעים נעשה בעיקר בצורה מפוזרת על פני המרחב של צפון מזרח הנגב. באר שבע הייתה מאז ומתמיד המרכז העיקרי והיחיד של הבדואים בנגב. אולם, מאז שנות השבעים החלו הרשויות הממשלתיות בהקמת יישובים עירוניים עבור האוכלוסייה הבדווית במספר מקומות. יישובים אלה הוקמו על מנת לכנס את הבדווים במספר קטן של יישובי קבע במקום הפיזור הרב של נקודות התיישבות המציין את תהליך ההתיישבות באזור זה, מאז שהאוכלוסייה הבדווית רוכזה בו מיד לאחר הקמת המדינה.

באר שבע משמשת אמנם כמרכז עירוני ראשי לצפון הנגב, גם ליישובים היהודים וגם ליישובים הערבים (הבדווים), אולם יש מקום לחשוב גם על מרכזים מדרג נמוך יותר שישרתו באופן ייחודי את האוכלוסייה הבדווית וגם ישמשו מקור תעסוקה עצמי לאוכלוסייה זו. ריכוז של עסקים ומוסדות ביישובים מרכזיים בדווים יסייע גם כמקור הכנסה לרשויות המקומיות.

יש מקום לתכנן רשת של מרכזים יישוביים בדווים בנגב. מבין היישובים החדשים של הבדווים צמח במיוחד היישוב רהט שהגיע ל-18,600 תושבים בשנת 1988. אולם יישוב זה הוקם בשוליים הצפוניים-מערביים של האזור המיושב בבדווים ויקשה עליו לשמש כמרכז שירותים ליישובי הבדווים בצפון מזרח הנגב. המועמדים הסבירים, מלבד רהט, הם היישובים ערוער ותל שבע. היישוב ערוער עשוי לשרת את התחום הדרומי-מזרחי של אזור ההתיישבות הבדווית. היישוב תל שבע, הסמוכה מאד לבאר שבע, נמצא במרכז אזור היישובים הבדווים, עבר כבר ככרת דרך בהתפתחותו, וסמיכותו לבאר שבע יכולה לסייע להפיכתו כמרכז הנסמך על העיר הגדולה, אך יחד עם זאת משרת ישירות את האוכלוסייה הבדווית כמרכז שירותים ובסיס לתעסוקה עירונית. שינויים במערך הכבישים בנגב הצפוני עשוי להשפיע באופן משמעותי על תפקודם של היישובים הערבים במרכזים.

תכנון עירוני לאוכלוסייה ערבית בגלעין הארץ

כאמור, התסריט לגבי הדפוס הגאוגרפי הראשי של האוכלוסייה הערבית בישראל כולל גם קילוח של הגירה מן השוליים אל גלעין הארץ. אמנם, אין בקילוח זה להביא לשינוי משמעותי בדפוס הגאוגרפי הראשי. אולם, יחד עם זאת, יהיו לקילוח הגירה זה השלכות משמעותיות באותן ערים המשמשות עתה וימשיכו לשמש בעתיד יעדי הגירה של ערבים. השכונות הערביות בערים אלה

יתרחבו כדי לקלוט את הגידול באוכלוסייה הערבית. הדבר יתרחש בשתי דרכים עיקריות: על-ידי התפשטות לתוך שכונות המאוכלסות ביהודים, כפי שקרה בשנים האחרונות בכמה מן הערים המערבות, ועל-ידי הקמת שכונות ערביות חדשות. אם לא יתרחש שינוי משמעותי במגמה שהסתמנה עד עתה, תהליך ההתפשטות אל שכונות קיימות ימשיך להיות התהליך העיקרי. פרוש הדבר, כי בעשורים הבאים יצטרך התכנון העירוני לכלול בתוכו בצורה ברורה את צרכי האוכלוסייה הערבית בערים המערבות ולמצוא דרכים לנהל כהלכה מבחינה חברתית-פוליטית ומבחינת אספקת שירותים ייחודיים את תהליך הכניסה של אוכלוסייה ערבית אל חלקים מסוימים של אותן ערים. נושא זה שייך בעיקר לתחום התכנון העירוני ונוגע אך מעט לשאלות של תכנון ארצי ועל-כן הוא יבחן על ידינו במסגרת אחרת.

מה הלאה?

תפוסתם העתידית של הערבים בישראל משפיעה באופן ישיר על תפוסת התעסוקה, השירותים והתשתיות. מעבר לניסיון ראשוני זה להציג תסריט אפשרי של רשת היורכית של יישובים ערביים המשתלבת ברשת הכללית של היישובים הערביים יש צורך להמשיך ולבנות את התסריט המפורט, הנוגע למפת התעסוקה, השירותים והתשתיות ביישובים. כמו כן, עדיין קיימות סוגיות מספר הדורשות בדיקה לעומק שיש להן השפעה ישירה על התפוסת העתידית של האוכלוסייה הערבית: מי יהיו היישובים הערביים הנוספים שיש להם פוטנציאל לשמש כמרכזים? מה יהיה עתידם של היישובים הערבים הקטנים שחלקם עדיין אינו מוכר מבחינה מוניציפאלית או תכנונית? מהם התהליכים הכלכליים, החברתיים, הניהוליים והפוליטיים בקרב הערבים אשר ישפיעו על עיצוב התפוסת שלהם? מה תהיה השפעתם של הסדרים פוליטיים בין ישראל לשכנותיה הערביות על המפה היישובית והחברתית-כלכלית של האוכלוסייה הערבית בישראל בעשורים הבאים?