

מגמות

בתפרוסת האוכלוסיה הערבית

בישראל

מכון פלורסהיימר למחקרי מדיניות

מגמות בתפרוסת האוכלוסייה הערבית בישראל

עמירם גונן וראסם חמאיסי

ירושלים 1992

THE FLOERSHEIMER INSTITUTE FOR POLICY STUDIES

**Trends in the Geographical Distribution of the
Arab Population in Israel**

Amiram Gonen and Rasem Hamaisi

הדברים הנאמרים בפרסום זה הם על דעת המחברים בלבד

© 1992, מכון פלורסהיימר למחקרי מדיניות בע"מ
רח' וושינגטון 9, ירושלים 94187

© 1992, The Floersheimer Institute for Policy Studies Ltd.
9, Washington St., 94187, Jerusalem

ISSN 0792-6251

על מכון פלורסהיימר למחקרי מדיניות

המודעות בדבר חשיבותו של מחקר מכוון למדיניות גוברת והולכת, לא רק בקרב חוקרים וקובעי מדיניות אלא גם בקרב קרנות ציבוריות ופרטיות. קרן פלורסהיימר, קרן משפחתית שבראשה עומד ד"ר סטיבן ה' פלורסהיימר, יזמה את ייסודו של מכון מחקר שיתרכז במחקרים העוסקים בסוגיות-מדיניות ארוכות-טווח. מטרתו הבסיסית של מכון פלורסהיימר למחקרי מדיניות היא לחקור תהליכים יסודיים העשויים להצמיח סוגיות שיעסיקו את קובעי המדיניות בעתיד, לנתח את המגמות וההשלכות ארוכות-הטווח של תהליכים אלה ולהציע לקובעי מדיניות חלופות של מדיניות ואסטרטגיה.

בראש המכון עומד מר ראובן מרחב, שהחליף בתפקיד זה את פרופי עמירם גונן. חברי הוועד המנהל של המכון הם: ד"ר סטיבן ה' פלורסהיימר (יו"ר), עו"ד י' עמיהוד בן-פורת (סגן יו"ר), מר דוד ברודט ומר הירש גודמן.

אחד הפרוייקטים בתכנית המחקר של המכון עוסק בסוגיות גאוגרפיות וחברתיות-כלכליות של ערביי ישראל. בראש הפרוייקט עומד פרופי עמירם גונן מן המחלקה לגאוגרפיה של האוניברסיטה העברית. חוקרים הקשורים בפרוייקט זה בשנים האחרונות הם: ד"ר עארף אבו-רביעה, ד"ר יוסף בן-דוד, ד"ר יעקב נהון, גבי אורלי הדס, מר ראסם חמאיסי ומר מחמוד סעיד.

חברת זו הוכנה במסגרת השתתפותו של מכון פלורסהיימר למחקרי מדיניות בפרוייקט "תכנית ארצית לישראל בשנות ה-2000", המעוגנת בפקולטה לארכיטקטורה ובינוי ערים של הטכניון - מכון טכנולוגי לישראל, והנערכת בשיתוף עם אגודת האדריכלים ומתכנני ערים בישראל.

תוכן עניינים

עמוד

1	מבוא
1	התרכזות ערבים בשוליים לעומת התרכזות יהודים בגלעין
4	הגורמים להתרכזות ערבים בשולי הארץ
6	הגירה ערבית מצומצמת לגלעין
7	גידול מואץ בשוליים
9	הגירה בין ריכוזים ערבים בשוליים
9	הגירה אל ערים יהודיות בשוליים
11	האם יתמיד הדפוס הגאוגרפי הראשי של האוכלוסייה הערבית?
13	תסריט של התפתחות מבנה יישובי-הירארכי בשוליים
17	הצורך בתכנון עירוני לאוכלוסייה ערבית בגלעין הארץ
17	מה הלאה?

רשימת הלוחות

	לוח 1: יהודים ולא-יהודים לפי צרופים גאוגרפיים של מחוזות,
2 1989-1948
	לוח 2: מקום מגורים ומקום עבודה, בארבעה זוגות יישובים
3 בצפון הארץ, 1983
	לוח 3: אוכלוסייה לא-יהודית ביישובים עירוניים יהודים
10 בצפון ובדרום, 1988

בתקופה זו של עלייה גדולה של יהודים לישראל, שוב עולה סוגיית המדיניות של תפרוסת האוכלוסייה. קובעי מדיניות, מתכננים ושאר מומחים דנים ואף נאבקים על הדרך שבה יש לעצב או לכוון את הדפוס הגאוגרפי של האוכלוסייה. הדיון והויכוח הם 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 בלבד. מדיניות פיזור האוכלוסייה בישראל 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 דפוסיה 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 לאחר הקמתה של מדינת ישראל. בנסיבות המלחמה שליוותה 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 (לוח 1). לעומת זאת, במחוזות תל אביב והמרכז, המהווים את המסגרת האדמיניסטרטיבית הרחבה הכוללת בתוכה את הגלעין הראשי של המדינה מבחינה דמוגרפית וכלכלית נמצאו ב-1948 רק 12.6 אחוזים מן הלא-יהודים ו-58.4 אחוזים מן היהודים. כלומר, הדפוס הגאוגרפי הראשי של האוכלוסייה הלא-יהודית היה היפוכו של זה שמאפיין את האוכלוסייה היהודית בראשיתה של המדינה. לוח 1 מצביע על התפתחות הדפוס הגאוגרפי הראשי מאז נובמבר 1948 ועד סוף 1990. דפוס זה מתמיד בעיקר אצל האוכלוסייה הלא-יהודית, להוציא שינויים מספריים שחלו בשל צרוף האוכלוסייה הלא-יהודית של ירושלים המזרחית לסטטיסטיקה של תושבי ישראל בעקבות מלחמת ששת הימים.

לוח 1: יהודים ולא-יהודים לפי צרופים גאוגרפיים
של מחוזות, 1948-1990

הצרוף הגאוגרפי של מחוזות	מרשם 1948	מפקד 1961	מפקד 1972	מפקד 1983	אומדן 1990
<u>יהודים</u>	100.0	100.0	*100.0	*100.0	*100.0
תל אביב והמרכז	58.4	55.6	57.4	52.3	51.3
חיפה וירושלים	33.1	26.4	24.9	24.3	23.8
הצפון והדרום	8.5	18.0	21.6	22.7	22.7
<u>לא-יהודים</u>	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
תל אביב והמרכז	12.6	13.7	11.2	11.2	11.5
חיפה וירושלים	19.4	22.1	35.0	34.3	33.1
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, 1991, מס' 42, 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 שמקורם במגורים ובפעילות בגלעינה הצפוף של מדינה אך מודאגים בעיקר מן החסרונות הפוליטיים של מאחז דליל באזורי השוליים. מנהיגותם הפוליטית של היהודים מבקשת לקצץ בחסרונות אלה על ידי מדיניות של פיזור האוכלוסייה היהודית מן הגלעין אל השוליים. הערבים, לעומת זאת, המצויים במצב של מיעוט במדינה כולה, מוצאים אומנם יתרון בהיותם מרוכזים בכמה מאזורי הארץ בהם קיים רצף של יישובים ערבים 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 בשוליים. 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. כדוגמא, נעיון 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 במדינה ומהווה מרכז תעסוקה חשוב במגזר הערבי, היישוב הערבי בכל זוג יישובים שלח למרחקים את תושביו כדי למצוא מקום עבודה ואף הרחיק עד אגד הערים של תל-אביב, מעל ומעבר ליישוב היהודי. מבין המועסקים בנהריה ובכרמיאל, פחות מאחוז אחד מן המועסקים ב-1983 נסעו לעבוד באגד הערים בתל אביב. ביישובים הערביים הסמוכים, טמרה וסחינין, השעורים היו 26.3 ו-14.6 אחוזים. גם העיר שפרעם "מייצאת" מועסקים לאגד הערים של תל אביב באחוז הגבוה בהרבה מאשר זה של מגדל העמק הסמוכה.

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

מקום מגורים	מקום העבודה		
	סה"כ המועסקים	ביישוב	במחוז חיפה
סחינין	100.0	25.2	10.5
כרמיאל	100.0	52.7	13.4
נצרת	100.0	46.2	9.7
נצרת עילית	100.0	56.3	7.0
שפרעם	100.0	24.2	36.7
מגדל העמק	100.0	45.1	14.5
טמרה	100.0	33.2	26.8
נהריה	100.0	60.9	8.2
תל-אביב	14.6	.9	

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

באופן כללי ניתן לומר כי בעוד היהודים עוסקים בפיזור מקומות מגורים אל שולי הארץ, עוסקים הערבים בהתפזרות מקומות עבודה מן

השוליים אל הגלעין. אולם, בעוד פיזור מקומות המגורים של יהודים עשוי לשנות במידה זו או אחרת את התפרוסת של האוכלוסייה היהודית, התפזרות 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 2.7). גם חלקו של מחוז תל-אביב באוכלוסייה הלא-יהודית בישראל נשאר על כנו בין 1972 ל-1989 ועמד על 1.6 אחוזים בלבד. הנתונים ל-1990 מצביעים אומנם על אפשרות של התחלה של שינוי במעמדו של מחוז תל אביב. האומדן של הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה לשנה זו מציין עלייה באחוז הלא-יהודים במחוז תל אביב ל-1.8 אחוזים (שנתון סטטיסטי לישראל, 1991, לוח 2.7). אולם, קשה עדיין ליחס לשינוי מספרי זה משמעות של שינוי מגמה.

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. אומנם, אכיפה אדמיניסטרטיבית של דפוס גאוגרפי זה נתקיימה עד אמצע שנות הששים באמצעות הממשל הצבאי אשר פיקח על התנועה והמגורים ביישובים הערבים. כך אומנם צומצמה באופן פורמלי 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, שינוי שצפתה אותו "תכנית ה-4 מליון" ב-1967, מיד לאחר הסרת הממשל הצבאי (משרד הפנים, תכנית לחלוקה הגיאוגרפית של אוכלוסייה בת 4,000,000, ירושלים, 1967). ככלל, המשוכה האוכלוסייה הערבית להיצמד אל אזורי המגורים בהם מצאה את עצמה ב-1948. ואכן, ב"תכנית ה-5 מליון" משנת 1972, נכללו תחזיות צנועות יחסית על ההגירה של ערבים אל רצועת החוף (משרד הפנים ומשרד האוצר, תכנית לתפרוסת הגיאוגרפית של אוכלוסיית ישראל בת 5 מיליונים, ירושלים, 1972).

היצמדות זו נבעה בעיקר מהעדפה המעוגנת בקשרי משפחה ותרבות העושים את היישובים הערבים לסביבה נוחה ומוגנת לתושבים ערבים, ואין הדבר כך

ביישובים 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 מדינת 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 בקרבם 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. להיפך, 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 בשל ההפרש במחירי הקרקע, הפרש המכביד אף על הגירת יהודים מיישובי השוליים אל יישובי הגלעין. כמו כן, הוצאות הפיתוח והבינוני גבוהות יותר במידה ניכרת ביישובים היהודים מאשר ביישובים הערבים, בהם קיימות אפשרויות להרחבתם של בניינים קיימים בבעלות המשפחה, ושל שימוש בקרקע הנמצאת בבעלות זו. הבדל זה חיזק את המגמה בקרב תושבים ערבים להישאר בתחום יישוביהם ולא לעקור אל יישובים יהודיים.

גורם נוסף שהגביל את האפשרות של תושבים ערבים להגר אל היישובים היהודים בגלעין הארץ היה כרוך בגישה מצומצמת אל משאבי השיכון הציבורי. בעשורים הראשונים לאחר קום המדינה פעלו גופי השיכון הציבורי באופן ישיר בייצור דיור. המקומות בהם הוקמו שיכונים שימשו אבן שואבת להגירת אוכלוסייה אליהם. אולם השתתפות ערבים בשיכונים אלה היתה דלה ביותר, הן בשל הסדרים פורמליים, כגון הקצאת שיכונים לעולים, לחברי תנועות, לעובדים במקומות עבודה מסויימים 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 ייחודי היו מעט מזעיר. כתוצאה מכך, לא הושפע הדפוס הגאוגרפי של מגורי ערבים על ידי גורם השיכון

הציבורי אשר במשך שנים רבות עיצב באופן משמעותי את הגאוגרפיה של המגורים של האוכלוסייה היהודית.

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). הניידות הבין-יישובית הנמוכה של האוכלוסייה הלא-יהודית היא בעיקרה תוצאה של אפשרויות מצומצמות ושל נכונות מוגבלת לעבור אל הערים המאוכלסות ביהודים בגלעין הארץ.

למרות היציבות היחסית בדפוס הגאוגרפי הראשי של האוכלוסייה הערבית, נמצאו במפקד 1983 סימנים של הגירה, אם כי מזערית, של ערבים אל מרכז הארץ (מפקד 1983, פרסום 16). בעיר תל אביב היה בשנים 1978-1983 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 בעיר חיפה. בעוד מאזן ההגירה של היהודים בחיפה היה שלילי, בכל קבוצות המוצא היהודיות, בקרב הלא-יהודים היה מאזן זה חיובי, גם אצל הנוצרים וגם אצל המוסלמים (שם, לוח 15). 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).

נתונים על מוצא המהגרים אל אזורי גלעין 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 גלעין הארץ. מתוך 805 לא-יהודים אלה, 250 מהגרים באו ממחוז הצפון, שהוא המחוז בעל הריכוז הגדול ביותר של אוכלוסייה ערבית. 125 מהגרים הגיעו 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 2,350 תושבים לא-יהודים אשר ב-1978 התגוררו במחוזות אחרים. מתוכם ידוע מקום מוצאם ב-1978 רק של 1885 תושבים. מבין אלה, 1,465 תושבים (78 אחוזים) התגוררו ב-1978 במחוז הצפון ורק 280 תושבים במחוז המרכז (הכולל את אזור המשולש). מחוז חיפה היה היעד העיקרי של הגירת ערבים ממחוז הצפון, כשם שהעיר חיפה היתה היעד העיקרי להגירת ערבים לערי החוף הגדולות. קרבתו של מחוז חיפה למחוז הצפון, שבו נמצא הריכוז הגדול ביותר של אוכלוסייה ערבית, מסבירה תופעה זו.

ואכן, 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 מאשר ב-1978. מחוז הדרום, לעומת זאת, סיפק למחוזות אחרים רק 725 תושבים שכאלה, מחציתם (355) עברו לגור במחוז המרכז, הכולל אומנם את היישובים הערבים ב"משולש" אך מצויות בו גם הערים רמלה ולוד. כיוון הגירה בעל מימדים משמעותיים במסגרת הניידות הבין-יישובית המצומצמת של האוכלוסייה הלא-יהודית הוא זה שבין מחוז חיפה למחוז המרכז. ב-1983 התגוררו במחוז המרכז 1,040 תושבים לא-יהודים אשר ב-1978 התגוררו במחוז חיפה. במבט ראשון נראה כי הגירה זו כוללת בעיקר מעבר מגורים אל היישובים העירוניים הערביים הנמצאים בדרומו של ה"משולש", בקרבה רבה אל אגד הערים של תל-אביב. ביישובים אלה יכולים תושבים ערבים גם להמשיך ולגור בסביבת מגורים ערבית מובהקת וגם להשען על היתרונות של תעסוקה ושרותים המצויים באגד הערים הסמוך.

התמונה של יחסי מוצא ויעד ברמת המחוזות המצטיירת מנתוני ההגירה של לא-יהודים 1978-1983 מצביעה, אם כן, על שלשה זרמים עיקריים: ממחוז הצפון למחוז חיפה וממחוז הדרום וממחוז חיפה אל מחוז המרכז. בסך הכל, התמונה המתקבלת מן הנתונים של מפקד 1983 היא של **הגירה מועטה של ערבים מן השוליים אל הגלעין**. נתונים לשנת 1988, המבוססים על מרשם התושבים, אינם מצביעים על שינויים משמעותיים במימדיה של הגירה זו. ההגירה אל הגלעין נשארה תופעה שולית, ולא שינתה את הדפוס הגאוגרפי הראשי של האוכלוסייה הערבית בישראל.

גידול מואץ בשוליים

במדינות רבות 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. אולם, הגירה מעין זו לא התקיימה בקרב האוכלוסייה הערבית באזורי

השוליים אלא במידה מזערית בלבד. אי לכך, נשאר הריבוי הטבעי של אוכלוסייה זו בתוך יישוביה היא שבשולי הארץ, וגרם במהרה להפיכת כפרים קטנים לבינוניים, כפרים בינוניים לגדולים וכפרים גדולים לערים קטנות. בין 1972 ל-1989 גדלה האוכלוסייה הלא-יהודית בישראל בשעור של פי 1.76. שעורים דומים ואף גבוהים יותר הם מנת חלקם של יישובים ערבים רבים, גדולים כקטנים. היישובים כפר כנא, כפר קאסם, מעיאר, סחינין עראבה, קלנסואה ואחרים גדלו פי שתיים לערך בתקופה האמורה. שיעורי הגידול של היישובים היהודים באותן שנים היו נמוכים במידה ניכרת. רק יישובים יהודים כיבנה, רמת השרון ורעננה גדלו בשיעור הדומה לזה של היישובים הערבים העירוניים, ואכן לכל אחד מיישובים יהודים אלה נסיבות מיוחדות לגידול מואץ זה.

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 שהיתה יכולה לשמש להתרחבות היישובים הערבים באזורים אלה.

מגבלה נוספת קשורה בצורות הבנייה למגורים אשר השתנו רק לאיטן ביישובים הערבים. לא התפתחה ביישובים אלה צורת בנייה גבוהה, המאפיינת כיום ערים יהודיות, ואי לכך, האפשרות לנצל את שטחי הבנייה הזמינים ביישובים הערבים נשארה מוגבלת עד לשנים האחרונות.

מגבלה אחרת נמצאה 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 תוצאה של הרמה הכלכלית הנמוכה יחסית של התושבים, של אי היכולת של הרשויות לממש גביית מיסים עירוניים ושל המיעוט במשאבים הכלכליים המועברים מן השלטון המרכזי אל השלטון המקומי ביישובים הערבים.

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 היתה התעצמות בדפוסי היוממות לתעסוקה בגלעין הארץ בקרב התושבים הערבים הגרים בשוליים.

הגירה בין ריכוזים ערבים בשוליים

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) לשני 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.

הגירה אל ערים יהודיות בשוליים

בשנות השמונים החלה להסתמן הגירה של ערבים אל ערים יהודיות בשולי הארץ, אלה הידועות ברובן כ"ערי פיתוח". לערבי המחפש דיור, תעסוקה ושירותים עירוניים בהקשר של סביבה עירונית מודרנית, העתקת מגורים אל עיר יהודית בשוליים היא לעיתים הגירה "נוחה" יותר מהגירה אל גלעין 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, אשר להם משקל רב בחברה הערבית. הקרבה ליישובים הערבים הסמוכים מאפשרת גם לקבל שירותי חינוך ותרבות המיוחדים לאוכלוסייה הערבית, בעוד שהגירה לערים יהודיות מרוחקות במרכז הארץ כרוכה לעתים קרובות בקשיים להשיג שירותים אלה. מגורים בעיר יהודית הסמוכה ליישובים ערבים בשולי הארץ מאפשרים למשתקע הערבי להמשיך ולהשען על פעילות כלכלית בשוק היישובים הערבים, בעיקר בתחום המסחר והשירותים וכל זאת תוך שימוש ביתרונות הדיור והשירותים העירוניים של העיר היהודית המודרנית.

ההגירה של ערבים לערים היהודיות בשוליים, התפתחה בשנות השמונים בשל הביקוש הגובר לפתרון מגורים מעין זה בקרב משכילים, בעלי מקצועות חופשיים ובעלי עסקים. במקביל, נוצר 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, אשר לעתים 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 את היישובים המעורבים עכו ומעלות-תרשיחא, בהן קיימים ריכוזים ותיקים של אוכלוסייה ערבית. כמו כן אין הוא כולל יישובים יהודיים בשולי הארץ בהם לא נרשמה נוכחות של תושבים לא-יהודים.

לוח 3: אוכלוסייה לא-יהודית ביישובים עירוניים יהודים
בצפון ובדרום, 1988

אלפים	אחוזים	אלפים	אחוזים
מאוכלוסיית היישוב	מאוכלוסיית היישוב	מאוכלוסיית היישוב	מאוכלוסיית היישוב
	<u>דרום הארץ</u>		<u>צפון הארץ</u>
4.1	אילת	4.7	טבריה
6.1	1.5	0.3	כרמיאל
2.4	.6	0.3	מגדל העמק
1.5	.2	.6	נצרת עילית
.4	.1	13.2	עפולה
1.5	1.7	.4	צפת
	באר שבע	2.4	קרית שמונה
		.6	

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

מנתוני לוח 3 מסתבר כי ביישובים יהודים בצפון הארץ התגוררו בסוף 1988 4.7 אלפים לא-יהודים, רובם בנצרת עילית. 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 לא-יהודים שאינם ערבים, כגון בני זוג נוצרים של יהודים. אולם, אין בכך כדי להמעיט במידה ניכרת את ממדי ההשתקעות של אוכלוסייה ערבית ביישובים היהודים בצפון 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 במידה משמעותית על 8.8 אלפים.

לאחרונה, הביא הגל הגדול של עלייה מברית המועצות הביא עולים גם ליישובים העירוניים היהודים בשולי הארץ, בעיקר לאחר שנסתתמו מקורות ההצעה של דיור בגלעין הארץ ומחירי הדיור עלו שם במידה ניכרת. השתקעות עולים אלה בערי הפיתוח הביאה להעלמות הצע הדירות הפנויות אשר בעבר משך אליו משתקעים ערבים. יש לשער כי עליית מחירי הדיור ביישובים אלה הביאה אף 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 הצע 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 הצע של דירות פנויות בערי הפיתוח. 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.

האם יתמיד הדפוס הגאוגרפי הראשי של האוכלוסייה הערבית?

אומנם, למרות המגבלות והקשיים העומדים בפני הגידול המואץ של היישובים הערבים לא התחוללה הגירה ניכרת של האוכלוסייה הערבית מיישוביה היא בשולי הארץ אל יישובי 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, יקשה 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 לצמצם את ממדי ההגירה הזעירים של ערבים מן השוליים של 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 היתה 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 במחיצם של שירותים עירוניים נאותים, הרי שמחירי הדיור הגבוהים מחד גיסא וייסל הקליטה הניתן לעולים מאידך גיסא, ימנעו לפרק זמן את האפשרות לתחילתו של שינוי משמעותי בדפוס הגאוגרפי של האוכלוסייה הערבית במהלך שנות התשעים.

בטווח הארוך, לאחר ההשפעות הזמניות של גל העלייה הגדול על שוק הדיור במרכז הארץ, נראה כי תימשך 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 ייעלמו במהירות. הם תופעה רחבה המוכרת במקומות שונים בעולם בו יושבות בסמיכות שתי קבוצות אתניות או לאומיות, גם אם אין הן 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. להצמדות זו אל היישובים הערבים עשויה לתרום גם עליית קרנם של החיים המסורתיים המוסלמים, המתרחשת בשנים האחרונות.

ההתעוררות בחיים המוניציפליים המסתמנת בשנים האחרונות עשויה להקל על חלק מבעיות הדיור והשרותים העירוניים בקרב היישובים הערבים. בלחץ הרשויות המקומיות הערביות החלה להנץ מדיניות ממשלתית המאפשרת בנייה רחבה למגורים ביישובים הערבים, בעיקר באמצעות הקלות תכנוניות ובאמצעות הקצאת קרקעות שבשליטתו של מינהל מקרקעי ישראל, לשם הקמת דיור במימון עצמי. אומנם 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 המדיניות של "פתיחת" המשאבים הציבוריים גם לאוכלוסייה הערבית בישראל, עשויה להגיע גם שעתה של התנופה במשאבי השיכון הציבורי במגזר זה.

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

על כן, בטווח הארוך, מתבקש 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.

תסריט של התפתחות מבנה יישובי-הירארכי בשוליים

מתסריט המשכיות בדפוס הגאוגרפי הראשי של האוכלוסייה הערבית בישראל מתחייב תסריט של התעצמות המבנה ההירארכי של היישובים הערבים. אם בעשורים הראשונים גדלו כל היישובים הערבים כמעט במקביל, תוך שהם נשענים לצורכי מסחר, שרותים 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 היתה 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.

כל עוד היישובים הערבים שימשו בעיקר כמקום מגורים לחקלאים ואחר כך לעובדים הנוסעים לעבוד ביישובים יהודים, לא היה מקום להוצרות של

מבנה הירארכי מובהק בקרב היישובים הערבים, והם הסתפקו בהשענות על היישובים היהודים. 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. האתגר העומד כיום בפני מוסדות התכנון הארצי והעירוני הוא לאפשר את התנאים לתהליך זה, להתאימו לצרכי האוכלוסייה הערבית ולהתאימו למבנה הכללי של רשתות היישובים בארץ. עד השנים האחרונות, לא נכלל נושא זה באופן מפורש ומפורט בחשיבה התכנונית הרשמית, כאשר עסקו ביישובים הערבים. "תכנית ה-4 מליון" ו"תכנית ה-5 מליון" העלו אומנם את הנושא של קידום מספר ערים אזוריות בקרב היישובים הערבים, אך מעבר לכך לא התגבשה תכנית ברורה.

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 שרותים 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 ורב הפוטנציאל לתעסוקה בתוך המגזר הערבי. כמו כן מגדילה נוכחות הפעילות העסקית במסחר ושירותים מגדילה את הכנסות הרשויות המקומיות ומאפשרת לרשויות אלה לשפר את התשתיות ואת רמת השירותים המוניציפליים ביישוביהן.

רשת יישובית מפותחת היא גם מכשיר חשוב לפיתוח ולקידום האוכלוסייה הערבית מבחינת התפתחות של דפוסי צריכה ושל צורות 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 לקבוצות שונות מקרב האוכלוסייה הערבית.

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 בגלעינם של יישובים לאורך הרחוב הראשי העובר בהם, וכן בפיתוח רשת כבישים שתקל על תיפקודם של מרכזים אלה.

רשת כבישים ורשת יישובים אחוזות זו בזו. 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 מפורשים 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. ואכן, מעמדן האזורי של סחינין ושרעם 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**, **סחינין**, **ראמה**, **שרעם** ו**דלית אל כרמל**, כל יישוב ותחום השרותים שלו. כפר יסיף משרתת יישובים ערבים בגליל העליון המערבי, סחינין בדרום הגליל התחתון המרכזי, ראמה בבקעת בית הכרם, ושרעם 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, ובמדה מעטה מאד היישוב **דבוריה** שבדרום מזרח הרי נצרת (סביבות הר תבור).

באזור ה"משולש" משתרעת רשת של יישובים ערבים למרגלות הרי שומרון בפס צר מצפון מזרח לדרום. אין באזור המשולש מרכז שני כנצרת בגליל. התושבים הערבים של "המשולש" משתמשים בתל אביב-יפו כמרכז של דרג ראשון, ובערים היהודיות הבינוניות הסמוכות כגון עפולה, חדרה, נתניה וכפר סבא, כמרכזים של דרג שני. בתוך "המשולש" עצמו קיימים מספר מרכזים מדרג שלישי: **אום אל-פחם**, **באקה אל-ערביה**, **טייבה** ו**טירה**. 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 צידי הקו הירוק ואף לאוכלוסיית צרכנים יהודית מיישובי השרון.

העיר טייבה, הנתונה בין טול כרם וקלקיליה, לא הגיעה למעמד מרכזי באזורה כפי שהדבר עשוי להשתמע מגודל האוכלוסייה. לעומת זאת **טירה** הסמוכה מפתחת מידה מסויימת 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 עתה 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 היתה 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 כונסה 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 יחודי את האוכלוסייה הבדווית וגם ישמשו מקור תעסוקה עצמי לאוכלוסייה זו. ריכוז של עסקים ומוסדות ביישובים בדווים מרכזיים יסייע גם כמקור הכנסה לרשויות המקומיות.

יש מקום לתכנן רשת של מרכזים ישוביים 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 שרותים 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**, הסמוך מאד לבאר שבע, נמצא במרכז אזור היישובים הבדווים, עבר כבר כפרת דרך בהתפתחותו, וסמיכותו לבאר שבע יכולה לסייע להפיכתו כמרכז הנסמך על העיר הגדולה, אך יחד עם זאת משרת

ישירות את האוכלוסייה הבדווית כמרכז שרותים ובסיס לתעסוקה עירונית. שינויים במערך הכבישים בנגב הצפוני עשוי להשפיע באופן משמעותי על תיפקודם של היישובים הערבים במרכזים.

הצורך בתכנון 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 המעורבות, ועל-ידי הקמת שכונות ערביות חדשות. אם לא יתרחש שינוי משמעותי במגמה שהסתמנה עד עתה, תהליך ההתפשטות אל שכונות יהודיות קיימות ימשיך להיות התהליך העיקרי. פרוש הדבר, כי בעשורים הבאים יצטרף התכנון העירוני לכלול בתוכו בצורה ברורה לא רק את צרכי האוכלוסייה הערבית בערים המעורבות ולמצוא דרכים לנהל כהלכה מבחינה חברתית-פוליטית ומבחינת אספקת שירותים יחודיים אלא גם את תהליך הכניסה של אוכלוסייה ערבית אל שכונות יהודיות באותן ערים. נושא זה שייך בעיקר לתחום התכנון העירוני ונוגע אך מעט לשאלות של תכנון ארצי ועל-כן הוא ייבחן על ידנו במסגרת אחרת.

מה הלאה?

תפרוסתם העתידית של הערבים בישראל משפיעה באופן ישיר על תפרוסת התעסוקה, השירותים והתשתיות. מעבר לנסיון ראשוני זה להציג תסריט אפשרי של רשת היררכית של יישובים ערביים המשתלבת ברשת הכללית של היישובים בישראל יש צורך להמשיך ולבנות את התסריט המפורט הנוגע למפת התעסוקה, השירותים והתשתיות ביישובים. כמו כן, עדיין קיימות מספר סוגיות הדורשות בדיקה לעומק שיש להן השפעה ישירה על התפרוסת 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 עצוב התפרוסת שלהם? מה תהיה השפעתם של הסדרים פוליטיים בין ישראל לשכונותיה הערביות על המפה היישובית והחברתית-כלכלית של האוכלוסייה הערבית בישראל בעשורים הבאים?

רשימת מקורות

הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, הגירה פנימית - חלק א', אוכלוסייה לפי מקום מגורים ב-1983 וב-1978, פרסומי מפקד האוכלוסין והדיור 1983, מס' 16, ירושלים 1988, הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, האוכלוסייה ביישובים 1988, פרסום מיוחד מס' 886, ירושלים, 1990.

הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, מקום מגורים ומקום עבודה של מועסקים, פרסומי מפקד האוכלוסין והדיור 1983, מס' 20, ירושלים, 1989.

הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, שנתון סטטיסטי לישראל 1990, ירושלים, 1991.

הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, שנתון סטטיסטי לישראל 1991, ירושלים, 1992.

משרד הפנים (אגף התכנון - תכנון ארצי), תכנית לחלוקה הגאוגרפית של אוכלוסייה בת 4,000,000, ירושלים, אפריל 1967.

משרד הפנים (אגף התכנון - תכנון ארצי) ומשרד האוצר (הרשות לתכנון כלכלי), תכנית לתפרסות הגאוגרפית של אוכלוסיית ישראל בת 5 מליונים, חוברת א' וחוברת ב', ירושלים, 1972.

