

הנגב המזרחי - מצאי הקרקעות כפוטנציאל לפיתוח האזור

אליהו בבאי

הנגב עומד בפני תנופת פיתוח, אשר עשויה להטביע חותמה לדורות על אורחות החיים והקיום בו. שני תהליכים מתרחשים באזור.

האחד - קליטה מואצת

השני - מתן פתרונות אכלוס לתושבי האזור.

שילוב ותיאום בין שני תהליכים אלו יאפשר תנופת פיתוח לנגב.

הסקירה דלהלן נותנת רקע היסטורי ונתונים, לגבי ההיבט הקרקעי, הבעלויות וההסדרים, ונתוני רקע על הבדואים באזור.

ההנחות העומדות כבסיס לסקירה זו הן:

א. אוכלוסיית הבדואים בנגב עומדת על כ-70,000 תושבים ב-1990. פתרונות האכלוס, המיועדים עד לכ-120,000 תושבים בדואים, יתמקדו בשבע העיירות הקיימות. ניתן לפתור את עיקר בעיות האכלוס תוך 4 שנים, על-ידי האצה ומימוש תוכניות קיימות. העניין מותנה בגמר הסדר הקרקעות ומתן פיצויים.

ב. ניתן להגדיל משמעותית את כמות התושבים במסגרת קליטת העלייה, תוך מתן פתרונות תעסוקה הולמים לכלל אוכלוסיית האזור.

האתגרים הלאומיים ואתגרי הביצוע בתחום המגורים והתעסוקה, מחייבים נקיטת צעדים בלתי שגרתיים.

בקצב הפעילות המואץ, חובתו של כל גורם לשמור על איכות הפעולה, מחשש לפגיעה חמורה בתחומים החברתיים, הכלכליים והפיזיים.

שיתוף פעולה מלא של כל הגורמים הנוגעים בביצוע מטלות אלו יאפשר הגשמת המשימה, מימוש החלום.

תיחום

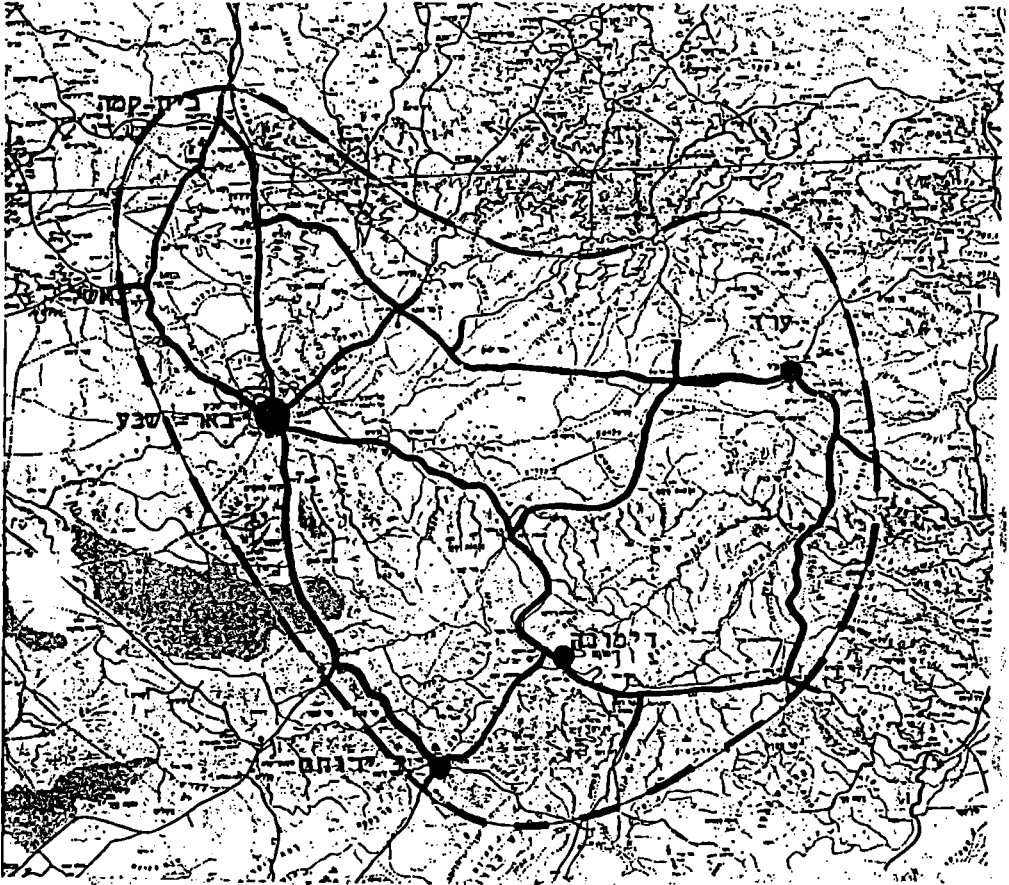
הסקירה עוסקת באזור המכונה "משולש באר-שבע", אשר כולל בתוכו גם את אזור הסייג.

גבולות האזור:

במערב: ציר בית-קמה, אשל-הנשיא, באר-שבע, ירוחם.

במזרח: ירוחם, אורון, מישור-ימין, גבעת-צפית, חתרורים, הר-חצרון.

בצפון: הר-חצרון, יתיר, בית-קמה.



רקע היסטורי

הבדואים

כשאנו דנים בנושא "יישוב הבדואים בנגב" אנו חייבים לבחון את הרקע והעובדות של העניין וכן את ההשלכות הישירות והעקיפות הנובעות ממנו, אשר שומה עלינו להתחשב בהן כאשר ניגשים לדון בדרכים לפתרונות מעשיים. סקירה קצרה זו אינה מתיימרת להקיף בפרוטרוט את כל הנושא, אלא להתרכז בעיקר

בצדדים הקרקעיים של הבעיה.

עם תום מלחמת השחרור הוחלט - מסיבות בטחוניות ואחרות - לרכז את שבטי הבדואים, שהיו פזורים בדרום הארץ, בשני אזורים סייג שאותרו למטרה זו בנגב המרכזי-מזרחי. כשני שליש מאוכלוסיית הבדואים, שמנתה כ-70,000 נפש, נדדו אל מחוץ לגבולות המדינה. השאר רוכזו באזור הסייג שבגבולותיו:

בצפון - הר חברון.

במזרח - קו ערד - דימונה.

בדרום - דרומית לכביש דימונה - באר־שבע.

במערב - כביש באר־שבע - שובל.

בין שני אזורים הסייג מפריד כביש באר־שבע - חברון. האזורים שחונים ונמצאים כמעט בשלמותם מתחת לקו הבצורת.

האוכלוסייה

מסורת החיים הבדואית המקובלת, הנה במסגרת שבטית, כשבראש כל שבט עומדים "שייח" וזקני השבט, אשר על פיהם יישק דבר. 23 שבטי הבדואים הקיימים בנגב נקראים, אמנם, במציאות שלנו "שבטים", אך למעשה - מבחינת גודלם - אינם אלא רסיסי שבטים, ובמקרה הטוב ביותר, חלקי שבטים, כפי שמקובל במזרח. 23 שבטים אלו מונים כיום למעלה מ-12,000 משפחות, הכוללות בין 70 ל-72 אלף נפש. השבטים מחולקים לפלגים ולפלגי משנה עצמאיים, פחות או יותר, אשר בהרבה מקרים מסוכסכים זה בזה.

קרקע, בעלות והחכרה

ניתן לסווג את השבטים לשלשה סוגים מבחינת הקשר לקרקעות:

1. 5 שבטים היושבים במקומם הנוכחי מקדמת־דנא ומחזיקים באותם השטחים שהיו בחזקתם עוד לפני קום המדינה.

2. 2 שבטים שחלקם ישב באזור הסייג מאז ומתמיד וחלקם האחר הועבר אליו.

3. 16 שבטים שהועברו במלואם לאזור לאחר תום מלחמת השחרור. רובם ישבו קודם לכן בנגב הצפוני־מערבי, בגבול רצועת עזה.

עיקר הקיום (החוקי) של הבדואים היה מאז ומתמיד על מרעה צאן וגמלים וגידול תבואות חורף. בעוד שמבחינה זו השבטים שלא הוזזו, לא היוו בעיה, נוצר צורך בקביעת "משבצות" לשבטים המועברים, שמחן הם יוכלו להתפרנס. מכאן אנו מגיעים לעניין הבעלות על הקרקע. השטחים הכלולים באזורי הסייג טרם עברו תהליך של הסדר על-פי הקבוע בחוק. המדינה תובעת בעלות על שטחים אלו בהיותם מסוג "מוואתי". לעומת זאת יש לשבטי הבדואים, המחזיקים בשטחים מזה דורות רבים, תביעת בעלות בתוקף חזקה. לשבטים המועברים יש אותן תביעות לגבי השטחים שמהם הועברו.

הבעלות הנה אחת הבעיות הקשות ביותר, ופתרונה נדחה מדי פעם, עקב הידיעה הברורה כי פעולות ההסדר תיצורנה תסיסה חזקה בקרב השבטים. מאידך, אחת הסיבות העיקריות להתנגדות לכל פעולה הנעשית למען יישוב הבדואים ביישובי קבע - שעליה ידובר בהמשך - נעוצה בהרגשה המושרשת עמוק בקרב הבדואים, גם אם אין בה ממש, כי היענותם לפעולה זו תפחית, אם לא

תבטל כליל, את סכוייהם לקביעת זכויותיהם כחוק לגבי הקרקעות שבחזקתם. דוקא משום כך מקבלת הבעיה חשיבות יתר.

תעסוקה

- א. כשני שלישים מהבדואים המפרנסים מצאו את מחייתם, במלואה או בצורה חלקית, בעבודה שכירה. מקום מגוריהם לא נקבע, לכן, משיקולים אובייקטיביים של צרכי תעסוקה ופרנסה.
- ב. הפיזור הרב של המאהלים הקשה ממילא על מתן שרותי חינוך ובריאות. המרת האוהלים במגורי קבע מקשה עוד יותר על פתרון הבעיה.
- ג. מבחינה בטחונית אין ספק שתופעת הפיזור מאוד לא רצויה, מסיבות מובנות רבות.
- ד. פיזור אוכלוסייה של שבעים אלף נפש באופן קבוע על-פני שטח של מאות אלפי דונמים, מונע ומפריע לכל צורכי הפיתוח האפשריים ואין לו הצדקה.

בנייה בלתי-חוקית

1. עקב ממדי הבנייה הבלתי-חוקית במגזר הערבי, מינתה ממשלת ישראל ועדה בין-משרדית לבדיקת היקף הבעיה ולהמלצה לפתרונות בנייה. הוועדה, בראשות מר י' מרקוביץ, משנה למנכ"ל משרד הפנים, בדקה את הנושא לעומקו. להלן עיקרי הממצאים לגבי הבנייה הבלתי-חוקית במחוז הדרום.

161	א. בנייה קשה
5783	בנייה רכה / צריפים
818	אוהלים
<hr/>	<hr/>
6762	סה"כ

- ב. הוצאו 887 צווי הריסה.

המלצות הוועדה לטיפול בבנייה הבלתי-חוקית

1. הוועדה ממליצה להמשיך בהקמת שבעת היישובים המתוכננים בקיבולות המפורטות להלן:

30,000	א. רהט	נפש
20,000	ב. תל-שבע	נפש
15,000	ג. ערוער	נפש
15,000	ד. כסייפה	נפש
10,000	ה. שגב שלום	נפש
7,000	ו. חורה	נפש
8,000	ז. לקיה	נפש
<hr/>	<hr/>	
105,000	סה"כ	נפש

2. הוועדה ממליצה להחיש את אישור הקמתן של חורה ולקיה, כלומר יש להסיר את ההקפאה הקיימת לגביהן.

3. הוועדה ממליצה להחיש את אישור תוכניות המתאר של: רהט, ערוער, כסיפה, שגב שלום, חורה ולקיה.

4. הוועדה ממליצה לקבוע תקופה של 4 שנים לביצוע יישוב הבדואים בעיירות כמפורט לעיל, ובגמר תקופה זו לממש את צווי ההריסה. הוועדה ממליצה למנוע כל אי ביצוע של כל ההליכים המפורטים בחוק התכנון והבנייה 1965 (תשכ"ה).

5. הוועדה ממליצה לנקוט מדיניות תקיפה ונמרצת, של עידוד הבדואים להתיישב ביישובים העירוניים הקיימים והמתוכננים, על-ידי הוזלת מחירי הקרקע ומתן הלוואות נוחות לבניית הבתים. אכיפת חוק התכנון והבנייה במגזר הבדואי בדרום, קשורה קשר הדוק למדיניות האכלוס של היישובים העירוניים הקיימים והמתוכננים.

6. הוועדה ממליצה להקים מנהל לתכנון ולאכלוס של הבדואים במחוז הדרום. למינהל זה צריכים להיות שותפים המשרדים הממשלתיים הבאים:

א. משרד ראש הממשלה.

ב. משרד הפנים

ג. משרד החקלאות (ממ"י).

ד. משרד השיכון.

מנהלת לקדום מצב הבדואים בדרום - תמצית נתונים

בשנת 1986 הוקמה המנהלת לקידום ואכלוס הבדואים בנגב. מונו כחברים בה:

יו"ר - המשנה למנהל המינהל

נציג משרד החקלאות

נציג משרד הפנים

נציג משרד הבינוי והשיכון

נציג משרד ראש-הממשלה

נציג מינהל מקרקעי ישראל

נציג מינהל הביצוע

המנהלת מהווה גוף בין-משרדי, המרכז את כלל הפעילות, ומאפשר לממש תכנון ומדיניות לאומית כוללת. תפקיד המנהלת מתמקד במתן פתרונות קבע לאוכלוסיות הבדואים, במקום ההתיישבות הספונטאנית. החל משנת 1963 ועד היום הוקצו בעיירות כ-5000 מגרשים, מהם כ-2500 מגרשים הוקצו משנת 1986 (מועד הקמת המנהלת).

החלטות ועדת הפנים

ב-25.5.89 החליטה הכנסת להעביר לוועדת הפנים ואיכות הסביבה את נושא מצב הבדואים בנגב, לדיון והסקת מסקנות. הוועדה, לאחר ששמעה את דברי המשתתפים ועיינה בתזכירים שהוגשו לה, קיבלה את המסקנות הבאות:

1. המצוקה הרבה בה שרויה אוכלוסיית הבדואים בנגב - הנובעת מתחושות קיפוח ומהקצב האטי של מעברה להתיישובות קבע ולפתרונות כלכליים-חברתיים הולמים, מחייבת את הממשלה להתייחס באופן לא שגרתי ולתור אחר פתרונות יסודיים ומהירים. פתרון מצוקת הבדואים ימנע קיטוב ויחיש את שילובם בחיי המדינה.
2. נוכח האמור ממליצה הוועדה:
 - א. לגבש מדיניות ממלכתית חדשה וחיובית אשר תיתן פתרונות מידיים לבעיותיהם של הבדואים ותכלול תשובות נאותות לארבע בעיות מרכזיות:
 1. לבדוק את התפיסה הקיימת ביחס ליישוב הרצוי לבדואים ולפריסתו, תוך בדיקת הצרכים העתידיים לתוספת יישובים.
 2. לפתור את בעיית הקרקעות, על-ידי תגמול לפי תנאי "חוק רכישת מקרקעין בנגב תש"ם-1980", ואי כריכתו במעבר ליישובי קבע.
 3. להקצות משאבים מתאימים לפיתוח העיירות הוותיקות והחדשות, להחשת פיתוח שכונות חדשות ולשינוי התשתיות הקיימות, תוך הגדלת התקציבים הקיימים, והשוואת הזכויות של העיירות לזכויות היישובים האחרים בנגב.
 4. לפתח מערכות תעסוקה ורווחה ביישובי הקבע של הבדואים, תוך שילוב הבדואים בתכנון הכולל לנגב, ותוך התחשבות ברצונה של האוכלוסייה להמשיך בקיום ענפי ההכנסה המסורתיים (מקנה ופלחה). הפיתוח צריך לכלול הקמת אזורי מלאכה ותעשייה בעיירות; פיתוח והקצאת שטחים להקמת מכלאות לצאן ופיתוח שטחי חקלאות אינטנסיבית מודרנית, ליד העיירות.
 5. לפתור את מצוקת המחסור בכיתות לימוד ולפתח את החינוך הטכנולוגי.
 - ב. לאחד את כל הגורמים המטפלים ביישוב הבדואים, ברשות אחת, במטרה למנוע סרבול וטרדה מיותרים לאוכלוסייה. הרשות שתוקם תיתן דעתה לשלב בדואים בעבודתה, בהתאם לצרכים. הוועדה קוראת לממשלת ישראל להסמיך לפעילות זו, את המנהלת הקיימת, שנתמנתה על-ידי שר החקלאות.
 - ג. ועדת הפנים תעקוב אחר יישום ההמלצות תוך התייעצות מלאה עם יועץ הוועדה לענייני הבדואים - הד"ר יוסף בן דוד (ממכון ירושלים לחקר ישראל).
 - ד. כאשר תגובש מדיניות הממשלה, יש לפרסמה ולהפיצה בקרב האוכלוסייה הבדואית, בכל דרך אפשרית (אמצעי תקשורת, מפגשים ופרסומים כתובים).
 - ה. מדיניות הממשלה חייבת לכלול מסר ברור האומר שמדינת ישראל רוצה ויכולה לשלב את הבדואים בחברה הישראלית - כאשר האוכלוסייה הבדואית תתרום אף היא את חלקה. לא עוד המושג הסתמי "שיתוף פעולה" אלא הדדיות.

נתונים כלליים על העיירות ובעיות עיקריות

1. רהט

רהט היא הגדולה והמאוכלסת מבין 7 העיירות. השטח המתוכנן ליישוב הוא 8,560 דונם. על שטח זה מתכננים להקים מגרשים ל-32 שכונות מאוכלסות בשבטים שונים, שבחלקם התפנו מאזורי יתיר, כסייפה ותל-ערד. כיום מאפשרים רכישת מגרשים רק לבני המקום ולשבטים המתגוררים סביב לרהט. שכונות רבות מלאות לגמרי ויש דרישה להרחיבן על-חשבון שטחי ציבור וירק. מחיר מגרש ברהט הוא הגבוה ביותר מבין מחירי מגרשים בעיירות, ועומד על 15,515 ש"ח למגרש של דונם. מתוכנן אזור מלאכה ואף הוחל בתכנון הפיתוח, יש דרישה עזה לגמר הפיתוח ולשיווק

מגרשים.

יש גם דרישה למכירת מגרשים במרכז המסחרי לבניית חנויות וקיים טיפול מתקדם בהוצאת מכרזים לחנויות ובתי מסחר.
אזור התעשייה מאושר, ובחלקו קיים פיתוח תשתית ראשונית בימים אלו מקצים מגרשים בתיאום עם המועצה ומסויות.

2. לקיה

העיירה לקיה ששטחה כ-3400 דונם, תוכננה בתחילת שנות ה-70 כיישוב קבע, אשר יאכלס את שבטי אלאסד ואלצאנע המורכבים ממספר פלגים גדולים. לשם כך אף הועברו הבדואים בשנת 1975 מתל-ערד לאזור לקיה, למגורים זמניים, בהנחה שתוך מספר שנים הם יבנו את בתי הקבע. בינתיים היו השגות להקמת העיירה בעיקר מצד שבט אלאסד, התנהלו משפטים שהגיעו עד לבית-המשפט העליון ובסופו של דבר נדחו כל הטיעונים. הדרך היתה פנויה, מבחינה משפטית, להקמת העיירה.

בשנת 1986 הסתבר שיש צורך בשינוי יסודי של התכנון כדי להתאימו לצורכי השבטים, וכן כדי להעתיקו ככל האפשר לאזור הגבעות בהמלצת בית-המשפט העליון. התכנון החדש הסתיים במחצית שנת 1988, כאשר במקביל התנהל משא ומתן עם השבטים כדי לאכלס את העיירה. במסגרת זו, נחתם הסכם עם שבט אלצאנע לאכלס את החלק הדרומי של העיירה בכ-145 משפחות והסכם נוסף עם שבט אבו-עיש, לפיו עוברים אנשיו מאזור תל-ערד לשכונה הצפונית, שבה החלו עבודות הפיתוח. כמו כן מתוכננים עוד 500 מגרשים בשטחי שבט אלאסד אשר עדיין מגלה התנגדות עזה להיכנס לעיירה.

אנו מאמינים כי עם הקמת הבתים הראשונים בשתי השכונות - תקהה ההתנגדות, מחיר המגרש כיום 4,540 ש"ח, ובסך הכול מצויים 900 מגרשים.

3. חורה

העיירה חורה עברה תהליך הקפאה והפשרה זהה לזה של לקיה. היא מצויה כבר בהליכי בנייה ואכלוס המשפחות הראשונות. שכונה שנייה בפיתוח - כאשר המגרשים כבר סומנו והחלה חלוקה בקרב שבט עטאונה. פרט לשתי השכונות, המכילות כ-400 מגרשים, הסתיים תכנון לעוד 4 שכונות עבור ארבעה שבטים, אשר רכשו למעלה מ-200 מגרשים. מחיר המגרש כיום 4,540 ש"ח לדונם.

4. שגיב

שטח העיירה שגיב כ-4,000 דונם. החלו באכלוסה בתחילת שנות ה-80 אך בנו בה רק 16 בתים עד 1989. בשנתיים האחרונות הוגבר האכלוס כתוצאה מסיום הפיתוח של שתי שכונות, בשכונות אי' ובי'. בשגיב נרכשו כבר כ-70% מהמגרשים. שכונה ג' תוכננה עבור שבט אבו-עמאר. מתחילים בתכנון שכונה חדשה, שכונה ד', אשר תקלוט פלגים אחרים משבט העזומה, שרבים מבניו מתגייסים לצה"ל ואשר הוענקה להם הנחה של 50% ממחיר המגרש. ערך המגרש כיום הנו 4,540 ש"ח.

5. תל-שבע

עיירה זו, ששטחה כ-4,800 דונם נוסדה ב-1968 וחוסר הניסיון גרם לכישלון בפיתוחה, בעיקר בגלל שתי סיבות:

- א. השכונה הראשונה תוכננה ללא הפרדה בין קבוצות שבטיות שונות.
- ב. תוכנן בינוי צפוף, שאינו עונה על צורכי הבדואים. ביישוב המקורי נבנו עד שנת 1976 45

יחידות דיר, שהוקמו מסביב למרכזון שבו שתי חנויות, מרכז קהילתי ומרפאה. בשנת 1977 תוקנו התוכניות ונוצרו מגרשים בגודל של דונם אחד. שטח התכנון הכולל בתכנית תל-שבע מקיף 34 שכונות. לאחרונה פותחה שכונה והאכלוס בה מתקדם; מחיר המגרש - 7,760 ש"ח לדונם. קיים אזור מלאכה מאושר משנת 1987 ובימים אלו החלו עבודות הפיתוח והקצאת המגרשים.

6. כסיפה

העיירה כסיפה הוקמה בעקבות הסכם השלום עם מצרים, ומתוכננת ל-2036 מגרשים. מתוכם הוקצו 622 לבנייה ובלמעלה ממחציתם נבנו בתים. ערך המגרש 7,760 ש"ח לדונם. תוכנו:

1. מכלאות לצאן: תוכנית לאישור מכלאות בכ-200 דונם.
2. אזור תעשייה ומלאכה בהכנה לתכנון.
3. קיים תכנון לחממות בשטח החקלאי המאושר לשלחין (מינהל הביצוע).

7. ערוער

העיירה מתוכננת על שטח של 9,500 דונם. בשנתיים האחרונות תוכננו ופותחו שבע שכונות שבהן הוקצו 734 מגרשים. ביותר מ-300 מגרשים נבנו בתים. מחיר המגרש 7,760 ש"ח לדונם. אזור מלאכה בשטח של - 146 דונם מאושר ונמסר לחברה לפיתוח של המועצה האזורית. כמו כן נמצא בתכנון שטח למכלאות צאן ושטח לחקלאות אינטנסיבית מודרנית.

נתונים לגבי מלאי המגרשים

מחיר מגרש מפותח (ש"ח) כ"ד 1'	מספר תושבים לשנת 2025	מספר תושבים ב-1.4.91	בתים בנויים	מגרשים מכורים	מגרשים מתוכננים	עיירה
15,514	30,000	19,500	1,917	2,254	3,040	רהט
7,757	20,000	4,000	500	560	1,990	תל-שבע
7,757	15,000	1,700	300	731	1,595	ערוער
7,757	15,000	1,800	306	622	2,036	כסיפה
4,540	10,000	2,000	176	363	1,724	שגב שלום
4,540	7,000	850	132	360	1,595	חורה
4,540	8,000	150	87	191	1,432	לקיה
	105,000	30,500	3,337	5,084	13,410	סה"כ