



הכנסת

מרכז המחקר והמידע

## השלכות חברתיות וכלכליות של מצוקת הקרע ביישובים הערביים

כ"ו בסיוון תשס"ו

22 ביוני 2006

**כתיבה: עמי צדיק, כלכלן**

אישור: שרון סופר, ראש צוות

הכנסת, מרכז המחקר והמידע

קריית בן-גוריון, ירושלים 91950

טל': 02 - 6408240 / 1

פקס: 02 - 6496103

[www.knesset.gov.il/mmm](http://www.knesset.gov.il/mmm)

## תוכן העניינים

1	תמצית
3	1. מבוא
4	2. קרקע ודיור ביישובים הערביים
4	2.1. צפיפות הדיור והאוכלוסייה ביישובים הערביים
4	2.2. יחידות דיור לקמ"ר ביישובים הערביים
6	2.3. גידול מהיר של האוכלוסייה הערבית הוביל לתהליך עיור
7	3. הסיבות לאי-ניצול הקרקעות ביישובים הערביים
7	3.1. חוסר בתכנון עירוני
8	3.2. בעלות פרטית מפוצלת
8	3.3. שיווק חלקי של קרקעות המדינה
9	3.4. ייצוג חסר במוסדות תכנון
9	3.5. כשלים בסיוע בדיור וברישום משכנתאות
10	4. השלכות חברתיות וכלכליות
11	5. המדיניות הממשלתית לשינוי המצב
11	5.1. תוכניות ויישומן
12	5.2. תכנון היישובים
12	5.3. פיתוח קרקעות
12	5.4. שיווק קרקעות המדינה
13	5.5. תוכניות סיוע בדיור וברישום משכנתאות
13	5.6. השקעה באזורי תעסוקה
14	מקורות
16	נספח א – תוכניות-אב ותוכניות מיתאר (מאושרות ובהכנה) ביישובים ערביים, יוני 2006
18	נספח ב' – השקעה באזורי תעסוקה ביישובים ערביים בשנים 2005 ו-2006

## תמצית

מסמך זה נכתב בעקבות הצעה לסדר-היום של חה"כ חנא סוייד, מ-17 במאי 2006, בנושא מצוקת הקרקע והדיור של אוכלוסיית היישובים הערביים.

בתרשים שלהלן מוצגים עיקרי הסוגיות הנסקרות במסמך זה: הסיבות למחסור בקרקעות לתכנון ולפיתוח במגזר הערבי, ההשלכות החברתיות והכלכליות של תופעה זו והדרכים לפתרון הבעיה.



<b>סיבות</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>• העדר תכנון עירוני;</li><li>• קרקע פרטית מפוצלת;</li><li>• חוסר השקעה באזורי תעסוקה.</li></ul>
--------------	---

<b>תוצאות</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>• בנייה בלתי רוויה וניצול בלתי יעיל של הקרקע: 300 דירות בקמ"ר ביישובים ערביים לעומת יותר מ-1,000 דירות ביישובים יהודיים;</li><li>• צפיפות דיור: 1.4 תושבים בחדר ביישובים ערביים לעומת 0.86 ביישובים יהודיים;</li><li>• מחסור חריף באזורי תעסוקה ותעשייה;</li><li>• מחסור בשטחים ציבוריים פתוחים ובשטחים למבני ציבור;</li><li>• עירוב שימושי קרקע בין מגורים, מלאכה ותעשייה;</li><li>• רמת תשתיות נמוכה;</li><li>• בנייה בלתי חוקית.</li></ul>
---------------	---



<b>השלכות</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>• רוב היישובים הערביים בישראל הם במעמד חברתי-כלכלי נמוך. שיעור האבטלה ביישובים הערביים גבוה ושיעור השתתפות בכוח העבודה נמוך;</li><li>• הרשויות המקומיות הערביות נתונות בקשיים כספיים בשל העדר הכנסות מארנונה של עסקים ומבנייה רוויה;</li><li>• שיעור הלמידה בגיל הרך ביישובים הערביים נמוך בשל מחסור בגני-ילדים ובמעונות יום;</li><li>• מחסור בפתרונות דיור לזוגות צעירים ביישובים הערביים מוביל למגורים אצל ההורים או למעבר לעיר יהודית שכנה.</li></ul>
---------------	--



<ul style="list-style-type: none"> <li>• הכנת תוכניות-אב ותוכניות מיתאר ליישובים הערביים ;</li> <li>• גיבוש תוכנית לשינוי בדפוסי הבנייה והשיווק במגזר הערבי שייכללו בה הגברת שיווק קרקעות המדינה ועידוד בנייה רוויה בתמריצים ;</li> <li>• השקעה באזורי תעסוקה מקומיים ואזוריים ביישובים הערביים ויצירת יתרונות יחסיים ליזמים ערבים במחירי מגרשים ובסבסוד ההשתתפות בעלויות הפיתוח.</li> </ul>	<p><b>דרכים לשיפור</b></p>
--	----------------------------

## 1. מבוא

מסמך זה נכתב בעקבות הצעה לסדר-היום של חה"כ חנא סוייד מ-17 במאי 2006 בנושא מצוקת הקרקע והדיור של אוכלוסיית היישובים הערביים. במסמך מתואר מצב הקרקעות במגזר הערבי, מנותחות ההשלכות החברתיות והכלכליות של מצב זה ומפורטות פעולות הממשלה לפתרון הבעיה.

בישראל חיים קרוב ל-1.4 מיליון ערבים, שהם כ-20% מכלל האוכלוסייה. בכל שנה גדלה האוכלוסייה הערבית בכ-40,000 נפש.<sup>1</sup> שיעור הגידול של האוכלוסייה הערבית גבוה מזה של כלל האוכלוסייה – בשנים 1996–2000 היה הגידול השנתי הממוצע של האוכלוסייה הערבית 3.4%, לעומת 2.6% באוכלוסייה הכללית. שיעור הגידול של האוכלוסייה הערבית פחת במקצת בשנים האחרונות, מ-3.4% בשנת 1999 ל-2.9% בשנת 2003.

רוב התושבים הערבים מתגוררים בכ-122 יישובים (שהרוב בהם ערבי): ב-89 יישובים חיים יותר מ-2,000 נפש וב-33 יישובים חיים פחות מ-2,000 נפש. פריסת האוכלוסייה הערבית לפי סוגי היישובים מתוארת בטבלה 1.

**טבלה 1 – פריסת האוכלוסייה הערבית לפי סוגי יישובים**

שיעורם באוכלוסייה הערבית	מספר התושבים (באלפים)	סוג היישוב
48%	666	72 מועצות מקומיות נפרדות, מועצה אזורית נפרדת ויישובים כפריים במועצות אזוריות מעורבות
24%	333	8 ערים מעורבות: ירושלים, חיפה, תל-אביב-יפו, עכו, מעלות-תרשיחא, לוד, רמלה ונצרת-עילית
23%	319	9 ערים נפרדות: נצרת, אום-אל-פחם, בקה-אל-ערביה-גית, טייבה, טירה, סחי'ן, שפרעם, תמרה ורהט
5%	69	יישובים חסרי מעמד מוניציפלי, רובם ככולם בנגב
100%	1,387	כלל האוכלוסייה הערבית

כמעט כל הרשויות המקומיות במגזר הערבי, כ-96% מהן, הן במעמד חברתי-כלכלי נמוך ומדורגות באשכולות נמוכים – 1–4 – לפי הגדרת הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה.<sup>2</sup>

שיעור האבטלה במגזר הערבי גבוה לעומת המגזר היהודי – בשנת 2004 היו כ-10.2% מכלל הגברים הערבים בכוח העבודה מובטלים, לעומת 9.3% בקרב הגברים היהודים, ו-12.6% מכלל הנשים הערביות היו מובטלות, לעומת כ-11.5% מכלל הנשים היהודיות. באותה שנה השתתפו 307,000 ערבים בכוח העבודה האזרחי: 237,000 גברים, שהיו אז 60% מכלל הגברים הערבים בגיל העבודה, שיעור דומה לזה שבאוכלוסייה היהודית; 70,000 נשים, שהיו אז 18% מכלל הנשים הערביות בגיל העבודה, לעומת 55.1% בקרב נשים יהודיות – שיעור נמוך פי-שלושה.

<sup>1</sup> מוסלמים (82%), נוצרים (9%) ודרוזים (9%). הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, הודעה לעיתונות, מאי 2005, באתר האינטרנט, [www1.cbs.gov.il/reader/newhodaot/hodaa\\_template.html?hodaa=200611092](http://www1.cbs.gov.il/reader/newhodaot/hodaa_template.html?hodaa=200611092), כניסה: 6 ביוני 2006.

<sup>2</sup> מדד חברתי-כלכלי ליישובים בישראל שמובאים בו בחשבון קריטריונים שונים ובהם רמת החיים, צפיפות הדיור ואבטלה.

בחודש מרס 2006 היו ביישובים הערביים 53,000 דורשי עבודה, 24% מכלל 218,000 דורשי העבודה בישראל באותו זמן. שיעור גבוה בהשוואה לשיעור הערבים בכוח העבודה האזרחי – 13.4%<sup>3</sup>.

## 2. קרקע ודיור ביישובים הערביים

### 2.1. צפיפות הדיור והאוכלוסייה ביישובים הערביים

אפשר לבחון את צפיפות התושבים ביישובים בשתי דרכים: **צפיפות הדיור**, קרי מספר התושבים לחדר או לשטח בנוי; **צפיפות האוכלוסייה**, קרי מספר התושבים לקמ"ר של שטח שיפוט ביישוב. בטבלה 2 שלהלן מפורטת צפיפות הדיור והאוכלוסייה של תושבי ישראל לפי קבוצות אוכלוסייה.

**טבלה 2 – צפיפות הדיור והאוכלוסייה ביישובים עירוניים לפי קבוצות אוכלוסייה**

יישובים ערביים	יישובים יהודיים	ממוצע	קבוצת האוכלוסייה
1.40	0.86	0.93	צפיפות הדיור: מספר התושבים לחדר <sup>4</sup>
1,587	3,307	2,854	צפיפות האוכלוסייה: מספר התושבים לקמ"ר בשטח שיפוט <sup>5</sup>

בטבלה 2 נתונים סותרים לכאורה: מצד אחד **צפיפות הדיור במגזר הערבי גדולה** מזו שבמגזר היהודי – 1.4 תושבים לחדר לעומת 0.86; מצד שני, **צפיפות האוכלוסייה הממוצעת ביישובים הערביים קטנה** מזו שביישובים יהודיים – 1,587 תושבים לקמ"ר ביישובים הערביים לעומת 3,307 ביישובים היהודיים. כלומר, אף שביישובים הערביים יש יותר שטח לתושב, התושבים חיים בצפיפות דיור גדולה יותר.

### 2.2. יחידות דיור לקמ"ר ביישובים הערביים

בטבלה 3 שלהלן מפורטים שטחי השיפוט של כלל היישובים העירוניים (מועצות מקומיות ועיריות, ללא מועצות אזוריות) לפי קבוצות אוכלוסייה.

**טבלה 3 – יחידות דיור לקמ"ר ביישובים עירוניים לפי קבוצות אוכלוסייה<sup>6</sup>**

יישובים ערביים	יישובים יהודיים	ממוצע ארצי	קבוצת האוכלוסייה
169,942	1,693,266	1,863,208	מספר יחידות דיור
566	1,581	2,147	שטח שיפוט בקמ"ר
300	1,071	868	צפיפות בנייה: יחידות דיור לקמ"ר

<sup>3</sup> אתר האינטרנט של שירות התעסוקה, [www.taasuka.gov.il/doc/repMAR.doc](http://www.taasuka.gov.il/doc/repMAR.doc), כניסה: 13 ביוני 2006.

<sup>4</sup> הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, "משקי בית לפי צפיפות דיור, דת וקבוצת אוכלוסייה, 2003", באתר האינטרנט, [www1.cbs.gov.il/shnaton56/st05\\_22.pdf](http://www1.cbs.gov.il/shnaton56/st05_22.pdf), כניסה: 4 ביוני 2006.

<sup>5</sup> עיבודי מרכז המחקר והמידע של הכנסת על נתוני מרכז השלטון המקומי, "נתונים פיזיים ודמוגרפיים 2003 – שימושי קרקע (שטח קמ"ר)", באתר האינטרנט, [www.iula.org.il](http://www.iula.org.il), כניסה: 7 ביוני 2006.

<sup>6</sup> עיבודי מרכז המחקר והמידע של הכנסת על נתוני מרכז השלטון המקומי, "נתונים פיזיים ודמוגרפיים 2003 – שימושי קרקע (שטח קמ"ר)", באתר האינטרנט, [www.iula.org.il](http://www.iula.org.il), כניסה: 7 ביוני 2006.

הנתונים בטבלה 3 מספקים את ההסבר לסתירה לכאורה – ביישובים היהודיים נבנות יותר יחידות דיור לקמ"ר וניצולת הקרקע היא גבוהה יותר: ביישובים היהודיים יש כ-1,070 דירות לקמ"ר, ואילו ביישובים הערביים יש כ-300 דירות לקמ"ר בלבד. בטבלה 4 שלהלן פירוט האוכלוסייה וצפיפות התושבים לקמ"ר, בסדר יורד, בכמה יישובים ערביים.

**טבלה 4 – אוכלוסייה וצפיפות לקמ"ר<sup>7</sup>**

מספר התושבים לקמ"ר	האוכלוסייה	היישוב
6,734	10,800	ג'סר-א-זרקא
4,523	63,800	נצרת
3,629	9,800	פורידיס
2,716	12,500	תל-שבע
2,435	23,900	סחינין
2,357	19,100	עראבה
1,954	15,400	קלנסואה
1,907	37,400	רהט
1,906	15,200	ערערה
1,842	30,200	בקה-ג'ת
1,796	40,000	אום-אל-פחם
1,719	32,100	טייבה
1,703	20,300	טירה
1,617	32,000	שפרעם
1,569	27,800	שעאור
1,513	23,600	דליית-עוספיא
1,404	15,300	ריינה
939	18,600	מע'אר
864	25,300	תמרה

כפי שאפשר לראות בטבלה שלעיל, בשישה יישובים עירוניים ערביים הצפיפות היא יותר מ-2,000 תושבים לקמ"ר – ג'סר-א-זרקא, נצרת, פורידיס, תל-שבע, סחינין ועראבה. בשאר היישובים הערביים הצפיפות היא פחות מ-2,000 תושבים לקמ"ר. כאמור, צפיפות האוכלוסייה ביישובים עירוניים יהודיים גדולה יותר, 3,307 תושבים לקמ"ר בממוצע. בכמה יישובים יהודיים הצפיפות גדולה מהממוצע במידה ניכרת, למשל בני-ברק (19,500 תושבים לקמ"ר), גבעתיים (15,000) וקריית-מוצקין (10,400).

<sup>7</sup> הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, "שנתון סטטיסטי 2005, לוח 2.15 – אוכלוסייה וצפיפות לקמ"ר ביישובים שמנו מעל 5,000 תושבים", באתר האינטרנט, [www1.cbs.gov.il/shnaton56/st02\\_14.pfpr etxodf](http://www1.cbs.gov.il/shnaton56/st02_14.pfpr etxodf), כניסה: 8 ביוני 2006.

עם זה, בהשוואה בין היישובים הערביים הצפופים ביותר ובין יישובים יהודיים שכנים מתברר שיש **פעור מובהק** ביניהם במספר התושבים לקמ"ר, כפי שעולה מטבלה 5 שלהלן.

### טבלה 5 – אוכלוסייה וצפיפות לקמ"ר<sup>8</sup>

מספר התושבים לקמ"ר	האוכלוסייה	היישוב
6,734	10,800	ג'סר-א-זרקא
3,356	15,800	אור-עקיבא
4,523	63,800	נצרת
1,352	43,900	נצרת-עילית
3,629	9,800	פורידיס
488	15,700	זיכרון-יעקב
2,435	23,900	סחינין
2,266	43,500	כרמיאל
2,357	19,100	עראבה
1,445	38,900	עפולה

אין די בבחינת מספר התושבים לפי שטח השיפוט של היישוב, יש לבחון גם את **השטח המתוכנן הזמין** בכל יישוב לצורכי דיור ותעסוקה,<sup>9</sup> כפי שיתואר בסעיף 3.

### **2.3. גידול מהיר של האוכלוסייה הערבית הוביל לתהליך עיור**

בדור האחרון עברו היישובים הערביים במדינת ישראל **תהליך עיור**, קרי מעבר ממרקם כפרי חקלאי לסביבה עירונית צפופה. בטבלה 6 שלהלן מוצגת ההתפתחות המהירה של כלל האוכלוסייה הערבית ושל שלושה יישובים עירוניים ערביים גדולים בדור האחרון.

### טבלה 6 – הגידול המהיר באוכלוסיית היישובים הערביים

הגידול השנתי הממוצע	האוכלוסייה ב-2004	האוכלוסייה ב-1955	היישוב
4.1%	1,340,200	198,500	כלל האוכלוסייה הערבית
4.0%	40,000	6,100	אום-אל-פחם
3.6%	23,900	4,200	סחינין
4.0%	19,100	2,900	עראבה

הגידול המהיר של האוכלוסייה, תהליך העיור המהיר וסיבות נוספות הביאו **לחוסר ניצול מיטבי של הקרקעות ביישובים הערביים**. בסעיפים שלהלן נתאר את הסיבות העיקריות למצב זה ואת ההשלכות החברתיות והכלכליות שלו על רמת ואיכות החיים של התושבי הערביים ועל כלל החברה בישראל.

<sup>8</sup> הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, "שנתון סטטיסטי 2005, לוח 2.15 – אוכלוסייה וצפיפות לקמ"ר ביישובים שמנו מעל 5,000 תושבים", באתר האינטרנט, [www1.cbs.gov.il/shnaton56/st02\\_14.pfpr etxodf](http://www1.cbs.gov.il/shnaton56/st02_14.pfpr etxodf), כניסה: 8 ביוני 2006.

<sup>9</sup> המרכז הערבי לתכנון אלטרנטיבי, **אפיון ודירוג הרשויות המקומיות במחוז הצפון על-פי רמת זמינות הקרקע**, כתב ד"ר חנא סוייד, 2003.



### 3. הסיבות לאי-ניצול הקרקעות ביישובים הערביים

#### 3.1. חוסר בתכנון עירוני

בתכנון רשות מקומית או יישוב עירוני נכללים המרכיבים האלה:

**תוכנית-אב** לפיתוח היישוב, המיועדת להתוות באופן מושכל כיווני התפתחות רצויים של שטח היישוב לדור הקרוב על-פי תחזית גידול האוכלוסייה. יש לציין כי לתוכנית-אב אין מעמד סטטוטורי.<sup>10</sup>

**תוכנית מיתאר**, המיועדת להבטיח פיקוח על פיתוח הקרקע במרחב התכנון והתפתחות נאותה של היישוב על-ידי **ייחוד אזורים למגורים, לתעשייה ולמסחר**.<sup>11</sup> בתכנון היישוב נשמרים תנאים נאותים של איכות חיי התושבים בתחומי הבריאות, התברואה, הניקיון, התחבורה והבטיחות (מניעת מפגעים). תוכנית המיתאר מספקת ליישוב מענה תכנוני ל-15-20 שנים, ולאחר מכן יש לעדכנה על-פי הצרכים.

במסגרת הביקורת של משרד מבקר המדינה על התשתיות הפיזיות ביישובים הערביים בשנת 2001<sup>12</sup> הפיץ המשרד שאלון בקרב עשרות רשויות מקומיות ערביות לבדיקת הסטטוס התכנוני בהן. מניתוח התשובות עלו הממצאים המפורטים בטבלה 7.

**טבלה 7 – תת-תכנון ופיתוח תשתיות ביישובים הערביים**

שיעור הרשויות המקומיות	הממצא
48%	אין תוכניות-אב לפיתוח היישוב
15%	אין תוכנית מיתאר מאושרת
43%	אין ליישוב עתודת קרקע למבני ציבור ולשטחי ציבור פתוחים (שצ"פ)
15%	אין תוכנית-אב מוסדרת לביוב
6.5%	אין ביישוב מערכת ביוב פנימית
78%	יש ביישוב מערכת ביוב פנימית חלקית

מבקר המדינה קבע בדוח הביקורת כי:

- העדר תוכנית-אב מקשה את פיתוח התשתיות ביישוב באופן מיטבי בהתאם לצורכי התושבים.
  - המחסור בעתודת קרקע לצורכי הציבור נובע בחלקו מהעובדה שתוכניות-האב ותוכניות המיתאר אינן תואמות את צורכי היישוב. מצב זה מקשה על הרשויות המקומיות לפתח תשתיות ציבוריות.
- ברוב היישובים הערביים לא לווה תהליך העיור בתכנון עירוני מקצועי המאפשר ראייה כוללת של צורכי התושבים והתאמה של מערך התשתיות הנדרשות לצרכים. במקרים רבים אושרה בתוכנית בדיעבד הבנייה הלא-מתוכננת שנוצרה ברבות השנים. מצב זה הקשה על קבלנים ועל חברות בנייה לבנות בתים ושכונות ביישובים ערביים כפי שנעשה ביישובים יהודיים. חוסר התכנון בא לידי ביטוי בעיקר במחסור חריף באזורי תעסוקה ובמבני ציבור (כמו גני-ילדים) ביישובים ערביים בהשוואה ליישובים יהודיים.

<sup>10</sup> תוכנית-אב אינה מופקדת להתנגדויות ואין לה מעמד חוקי מחייב. מר אהוד יוסטמן, משרד הפנים, שיחת טלפון, 11 ביוני 2006.

<sup>11</sup> חוק התכנון והבנייה, התשכ"ה-1965.

<sup>12</sup> משרד מבקר המדינה, "דוח שנתי 52ב', לשנת 2001, פרק ראשון – מגזר המיעוטים תשתיות פיזיות", באתר האינטרנט, [www.mevaker.gov.il/serve/contentTree.asp?bookid=235&id=153&contentid=&parentid=undefined&sw=8](http://www.mevaker.gov.il/serve/contentTree.asp?bookid=235&id=153&contentid=&parentid=undefined&sw=8) ,00&hw=530, כניסה: 11 ביוני 2006.

### 3.2. בעלות פרטית מפוצלת

רוב הבעלות על הקרקע ביישובים הערביים היא פרטית ומפוצלת. משום כך לא קיים בהם שוק קרקעות משוכלל המאפשר לחברות בנייה לרכוש חלקות במטרה לאחדן ולבנות בנייה רוויה (בניית כמה קומות על אותו שטח קרקע) בשכונות שלמות. הבעלות המפוצלת מביאה עמה שלבי תכנון ופרצלציה (איחוד חלקות וחלוקתן מחדש לצורך תכנון גוש שלם) אטיים וממושכים והעדר ראייה תכנונית כוללת של צורכי היישוב. כאמור, עקב כך **הבנייה ביישובים הערביים היא במובהק לא רוויה**: 300 יחידות דיור לקמ"ר לעומת יותר מ-1,000 ביישובים יהודיים.<sup>13</sup>

יתר על כן, גם במקרים שבהם קיימת תוכנית מאושרת לבנייה רוויה, לא תמיד בעל הקרקע מנצל את אחוזי הבנייה במלואם.<sup>14</sup> אפשר לראות במצב זה **כשל שוק**<sup>15</sup> – כל בעל חלקה ביישוב ממקסם את תועלתו הפרטית בבנייה עצמית על חלקת הקרקע שלו, אך מנקודת הראות של כלל התושבים התוצאה היא **תועלת חברתית מעטה ואף שלילית**.

### 3.3. שיווק חלקי של קרקעות המדינה<sup>16</sup>

כ-93% מכלל הקרקעות במדינה הן בבעלות מינהל מקרקעי ישראל (להלן: המינהל), רשות הפיתוח והקרן הקיימת לישראל. המינהל מופקד על ניהול קרקעות אלה לפי הנחיות מועצת מקרקעי ישראל. המינהל אחראי גם לתהליך התכנון והבנייה של קרקעות המדינה, ומפעיל את סמכותו בתחום זה באמצעות חברות מנהלות המקבלות הרשאה לתכנון הקרקע ואגפי התכנון במחוזות המינהל. נוסף על כך המינהל נעזר במשרד הבינוי והשיכון לתכנון חלק מהקרקעות. שלבי תכנון הקרקעות ושיווקן במינהל:

- **איתור הקרקע ובדיקות מדגמיות**: בשלב זה נכללים איתור קרקע ביישובים ועריכת בדיקה מקדמית של היתכנות כלכלית ושל בעלויות, בדיקה גיאולוגית ובדיקת אילוצים סביבתיים.
- **הליכי תכנון ראשוניים**: ממועד מתן הרשאה לתכנון מטעם המינהל עד תכנון ועד ההגשה לוועדות התכנון. בשלב זה מכינים תוכניות-אב ותוכניות מיתאר ומגישים אותן לוועדה המקומית והמחוזית.
- **הליכי תכנון מתקדמים וקבלת אישור סטטוטורי**: ממועד החלטה במוסדות התכנון על הפקדת התוכנית עד תקופת ההפקדה ועד הדיון בהתנגדויות וקבלת האישור.
- **שיווק הקרקע** באמצעות חברות מנהלות או מחוזות המינהל: בשלב זה נכללים תכנון תשתיות, הסדרת האגרות והיטלי הפיתוח לרשויות המקומיות ופרסום מכרז לעבודות הפיתוח בפרויקט.
- **שיווק בפועל**: באמצעות מכרזים ליזמים. לעתים אין זוכים במכרז, כי ההצעות נמוכות ממחיר המינימום, ולכן פרויקטים רבים נעצרים בשלב זה.
- **בנייה**: בשלב זה, שלאחר השיווק בפועל, היזם מגיש תוכניות בנייה לאישור, מוציא היתר בנייה ומתחיל לבנות.

<sup>13</sup> לדברי מר אדיב דאוד, אדריכל ומתכנן ערים, יועץ ועדת הפנים ואיכות הסביבה, "המצב ביישובים הערביים בארץ בכלל ובפרט במחוז הצפון הוא שהבעלות הפרטית על הקרקע מאפשרת לנו מצב שאחוזי הבנייה לא מנוצלים במלואם". מתוך פרוטוקול מס' 483 של ישיבת ועדת הפנים ואיכות הסביבה, 20 ביולי 2005.

<sup>14</sup> לדברי מר דאוד, "הבעיה העיקרית כאן היא חוסר התאימות בין התכנון בשטח... לעומת התכנון המאושר. יש כאן פער גדול ביותר בין התפיסה של האוכלוסייה מבחינת התנהגות במרחב בבנייה וביוזמות הפרטיות של הבעלים של הקרקע לבין התוכניות המאושרות. לא תמיד בעל קרקע פרטית מנצל את אחוזי הבנייה שנותנים לו על-פי החוק בצורה מלאה". שם.

<sup>15</sup> **כשל שוק** הוא מצב שבו כל גורם בשוק ממקסם את העדפותיו אך התועלת הציבורית הכללית אינה מיטיבת.

<sup>16</sup> מרכז המחקר והמידע של הכנסת, פערים בשיווק קרקעות לבנייה למגורים על-ידי מינהל מקרקעי ישראל – רקע ומשמעויות כלכליות, כתב עמוס אולצור, יולי 2003.

בפועל, בשל חסמים שונים ובשל שיטת מחיר המינימום, המינהל משווק מדי שנה רק חלק מהקרקע המתוכננת לשיווק. לדוגמה, בשנת 2001 היה יעד הממשלה לשיווק קרקעות המדינה בניית 40,000 יחידות דיור. בפועל שווקו קרקעות רק לבניית כ-14,000 יחידות דיור, כ-35% מהיעד.

זה שנים ששיווק קרקעות המדינה ליזמים ביישובים ערביים לצורכי דיור ותעסוקה הוא נמוך וכמעט שאין בנייה ציבורית והשקעה של ממש בהקמת אזורי תעסוקה ביישובים אלה. העמידה ביעד השיווק ביישובים הערביים היא בשיעור נמוך מהממוצע הארצי.

באוקטובר 2000 החליטה הממשלה לעשות לצמצום הפערים בין היישובים הערביים ליהודיים: "ממשלת ישראל רואה חובה לעצמה לפעול למתן תנאים שווים והוגנים לערביי ישראל בתחום חברתי-כלכלי ובפרט בחינוך, בדיור ובתעסוקה. ממשלת ישראל רואה בפיתוח חברתי-כלכלי של יישובי המגזר הערבי בישראל תרומה לצמיחה ולהתפתחות כלל החברה והמשק בישראל. הממשלה תפעל לפיתוח ולקידום חברתי-כלכלי של יישובי המגזר הערבי ולצמצום הפערים בינם לבין היישובים והמגזר היהודי".<sup>17</sup>

### 3.4. ייצוג חסר במוסדות תכנון

נציגי האוכלוסייה הערבית אינם חברים כלל בגופים תכנוניים שונים, ובגופים תכנוניים אחרים האוכלוסייה הערבית מיוצגת פחות משיעורה בכלל האוכלוסייה. בין הגופים שמדובר בהם מוסדות תכנון סטטוטוריים כגון מועצת מינהל מקרקעי ישראל, ועדות בנייה מחוזיות וארציות וועדות החלטה (ועדות המוקמות אד-הוק לצורך החלטה על גבולות שיפוט של יישוב).

מוסדות אלה מחליטים על גבולות היישובים ועל אופי השימוש בקרקעות בשטחים חקלאיים ובאזורי תעשייה. לעובדה שהיישובים הערביים אינם מיוצגים בגופים אלה יש השפעה על מצב הקרקע, הדיור והתעסוקה של היישובים וממילא על תנאי החיים ועל איכות החיים של תושביהם.

### 3.5. כשלים בסיוע בדיור וברישום משכנתאות

משרד הבינוי והשיכון מסייע במציאת פתרונות דיור למשפחות נזקקות בשלושה מסלולים עיקריים: מתן משכנתאות מסובסדות, סיוע במסגרת הדיור הציבורי והשתתפות בתשלום שכר דירה. הסיוע ניתן בהתאם לקריטריונים סוציו-כלכליים כגון הכנסה, מספר האחים, שנות הנישואים ומספר הילדים. תוכניות הסיוע הממשלתיות אחידות לכל המגזרים, אולם יש עדיפות למי ששירתו שירות צבאי או לאומי, ועובדה זו מקטינה את היקף הסיוע למשפחות נזקקות במגזר הערבי.

בפועל מעט משפחות נזקקות מממשות את המשכנתאות המסובסדות, שכן הריבית בשוק החופשי דומה לריבית של משרד השיכון. לדוגמה, בשנת 2005 רק 500 מ-22,000 משפחות חד-הוריות המחזיקות תעודת זכאות מימשו את הסיוע ברכישת דירה,<sup>18</sup> ומשום כך סביר להעריך כי ההשפעה של העדפת המשרתים שירות קבע בצה"ל בקבלת סיוע במשכנתאות על צפיפות הדיור ביישובים הערביים היא קטנה יחסית.

**העדר רישום מוסדר של הזכויות בקרקע** גורם קשיים בעת קבלת סיוע ממשלתי או בעת קבלת משכנתה בבנק פרטי, שכן הבנק אינו יכול לממש את הנכס. משום כך בנקים נמנעים לעתים ממתן משכנתאות פרטיות במקרים שיש בהם בעיות רישום.

<sup>17</sup> החלטת הממשלה מס' 2476, שהתקבלה ב-22 באוקטובר 2000.

<sup>18</sup> מרכז המחקר והמידע של הכנסת, סיוע בדיור למשפחות חד-הוריות, כתבה דינה צדוק, נובמבר 2005.

#### 4. השלכות חברתיות וכלכליות

להתפתחות המהירה של היישובים הערביים בדור האחרון, בשילוב עם העדר תכנון עירוני ועם נטייה לבעלות פרטית מפוצלת, כמתואר בפרק 3 לעיל, השלכות חברתיות-כלכליות רבות ועמוקות על חיי התושבים ביישובים הערביים ועל כלל החברה בישראל. בטבלה 8 שלהלן פירוט הסיבות העיקריות למצב זה ומשמעותן.

#### טבלה 8 – הסיבות למצב הקרקעות ביישובים הערביים ומשמעותיו החברתיות והכלכליות

המשמעות חברתית-כלכלית	הסיבה
<ul style="list-style-type: none"> <li>● <b>מחסור בתעסוקה</b>, שיעור אבטלה גבוה יחסית ומשברים כספיים חדשים לבקרים ברשויות מקומיות רבות בשל העדר הכנסות מספקות מעסקים;</li> <li>● <b>מדרג סוציו-כלכלי נמוך</b> של אוכלוסיית היישובים הערביים בשל מכפיל כלכלי נמוך, כלומר המחסור בשטחי מסחר מנתב חלק ניכר מצריכת התושבים לחנויות ולבתי-מסחר ביישובים היהודיים השכנים ומונע שרשור של צריכת התושבים ביישוב עצמו;</li> <li>● <b>עירוב שימושים</b> באזורי מגורים של מלאכה ותעשייה זעירה ואף גידול בעלי חיים, הפוגע באיכות החיים של התושבים ובחלק מהמקרים מונע פיתוח תיירות כפרית כפי שנעשה ביישובים יהודיים.</li> </ul>	<p><b>מחסור בתכנון אזורי תעסוקה ובהשקעה בהם</b></p>
<ul style="list-style-type: none"> <li>● <b>מחסור חריף בשטחים ציבוריים פתוחים</b> ובשטחים המיועדים למבני ציבור (בעיקר גני-ילדים ומעונות יום), הפוגע באיכות החיים של התושבים ומביא להישענותם על יישובים שכנים <b>ולשיעור למידה נמוך יחסית בגיל הרך</b>;</li> <li>● <b>רמת תשתיות נמוכה</b> ומחסור בתשתיות עתירות השקעה ותיאום כגון ביוב, טיפול בשפכים וכבישים בטיחותיים פוגעים באיכות החיים של התושבים, מעכבים פיתוח מרכז עירוני ומביאים עמם שיעור גבוה יחסית של תאונות דרכים וזיהום סביבתי בנחלי האזור;</li> <li>● <b>בנייה בלתי חוקית</b> בתחומי היישובים, בעיקר בשטחים חקלאיים פרטיים אבל גם על קרקע המדינה, מקשה את תכנון היישובים ודרכי הגישה אליהם;</li> <li>● <b>מחסור בפתרונות דיור לזוגות צעירים</b> מוביל למגורים אצל ההורים או להגירה לעיר יהודית שכנה.</li> </ul>	<p><b>חוסר תכנון עירוני</b></p>
<ul style="list-style-type: none"> <li>● רוב הבנייה היא צמודת קרקע ולא בנייה רוויה, והדבר מוביל ל<b>ניצול לא יעיל של משאב הקרקע</b> ולצפיפות דיור;</li> <li>● <b>הכנסות נמוכות מארנונה</b> לרשויות המקומיות, הן בשל מיעוט יחידות הדיור לקמ"ר והן בשל מיעוט שטחי מסחר ותעשייה.</li> </ul>	<p><b>בעלות פרטית מפוצלת</b></p>

## 5. המדיניות הממשלתית לשינוי המצב

### 5.1. תוכניות ויישומן

בשנים 1995–2005 התקבלו בממשלה כמה החלטות בדבר תוכניות פיתוח כוללות למגזר הערבי, לפי חלוקה מגזרית, ובכללן פרויקטים ותקציבים ליישום בלוח זמנים עד שנת 2008 כמפורט להלן:<sup>19</sup>

- תוכנית רב-שנתית לפיתוח **יישובי הדרוזים והצ'רקסים** בשנים 1995–1999;
  - תוכנית פיתוח **ליישובי הבדואים בצפון** בשנים 1999–2003;
  - תוכנית פיתוח **ליישובים הערביים** בשנים 2001–2004. תוכנית פיתוח וקידום חברתי-כלכלי של יישובי המגזר הערבי וצמצום פערים בינם ובין היישובים במגזר היהודי, בהדגשת תחומי החינוך, הדיור והתעסוקה;<sup>20</sup>
  - תוכנית פיתוח **ליישובי הבדואים הקיימים בנגב** בשנים 2003–2008;
  - תוכנית פיתוח **ליישובי הבדואים החדשים בנגב** בשנים 2005–2008.
- תוכניות רב-שנתיות אלה מומשו **באופן הדרגתי וחלקי ביותר**, בעיקר בשל חסמים ביישום החלטות הממשלה בכלל ובתחום השוויון לערבים בפרט.<sup>21</sup>
- בשנים 2005–2006 משרדי הממשלה עוסקים בשלושה מרכיבים של מדיניות הקרקע במגזר הערבי הנסקרים במסמך זה:
- הכנת תוכניות-אב ותוכניות מיתאר ל-60 **יישובים ערביים** במינהל התכנון במשרד הפנים;<sup>22</sup>
  - גיבוש תוכנית **לשינוי בדפוסי הבנייה והשיווק במגזר הערבי** בוועדה משותפת של משרד הבינוי והשיכון ושל משרד הפנים אשר הוקמה ביוזמת מנכ"ל משרד הפנים;<sup>23</sup>
  - השקעה ב-25 **אזורי תעסוקה** מקומיים ואזוריים מטעם מינהל אזורי פיתוח במשרד התעשייה, המסחר והתעסוקה.<sup>24</sup>
- הגופים הממשלתיים העיקריים המטפלים בנושאי הקרקע והדיור ביישובים הערביים:
- משרד הפנים:** תכנון תוכניות-אב ותוכניות מיתאר, תקצוב רשויות מקומיות והסדרת הביוב;
- משרד הבינוי והשיכון:** תכנון ושיווק קרקעות, אכלוס והפעלת תוכניות סיוע לדיירים;
- מינהל מקרקעי ישראל:** תכנון, פיתוח ושיווק קרקעות לדיור ואזורי תעסוקה;
- משרד התעשייה, המסחר והתעסוקה:** השקעות באזורי תעשייה מקומיים ואזוריים;
- משרד ראש הממשלה:** ועדת היגוי לבדיקת יישום החלטות הממשלה.

<sup>19</sup> עמותת "סיכוי", מדיניות הממשלה כלפי האזרחים הערביים – 5-2004, כתב עו"ד חידר עלי, דצמבר 2005.

<sup>20</sup> מרכז המחקר והמידע של הכנסת, תוכנית רב-שנתית לפיתוח המגזר הערבי, כתב מוחמד סייד-אחמד, דצמבר 2000.

<sup>21</sup> המכון למדיניות ואסטרטגיה, בית-ספר "לאודר" לממשל, דיפלומטיה ואסטרטגיה, "חסמים ביישום מדיניות ממשלתית שוויונית לערבים", כתבו אלי רכס ודורון נבות, מתוך דברי כנס הרצלייה, דצמבר 2004.

<sup>22</sup> מר אהוד יוסטמן, מנהל האגף לתוכניות מיתאר, מינהל התכנון במשרד הפנים, שיחת טלפון, 11 ביוני 2006.

<sup>23</sup> הוועדה המשותפת של משרד הבינוי והשיכון ושל משרד הפנים, שינוי דפוסי הבנייה והשיווק במגזר הערבי – סיכום, מאי 2006.

<sup>24</sup> מר יגאל יוסף, ראש מינהל אזורי פיתוח, משרד התעשייה, המסחר והתעסוקה, שיחת טלפון, 11 ביוני 2006.

## 5.2. תכנון היישובים

הוועדה המשותפת של משרד הבינוי והשיכון ושל משרד הפנים (להלן: הוועדה) המליצה להגביר את התיאום בין משרד הפנים, משרד השיכון והמינהל במיפוי עתודות הקרקע הפרטיות והציבוריות ביישובים הערביים וליצור חלוקת עבודה ביניהם בכל הקשור לתכנון הקרקעות, כמפורט להלן:

**תוכניות-אב ותוכניות מיתאר** יהיו בטיפול עיקרי של משרד הפנים ובאחריותו. כיום האגף לתוכניות מיתאר מקומיות ומפורטות במינהל התכנון שבמשרד הפנים עוסק בהכנת תוכניות-אב ותוכניות מיתאר לעשרות יישובים ערביים ברחבי הארץ. בחודש יוני 2006 הכין האגף תוכניות-אב ותוכניות מיתאר ל-64 **יישובים ערביים**, כמפורט בנספח א'. מקורות המימון ליצירת תוכניות המיתאר הם מגוונים (ובהם המינהל והקצאה מיוחדת ממשרד האוצר) **ואינם מספיקים לקידום התכנון ולהכנתו המהירה**.

**תוכניות מפורטות** ירוכזו **במשרד הבינוי והשיכון**, כדי לקדם איחוד וחלוקה מחדש הן בקרקעות המדינה והן בקרקעות פרטיות:

**תכנון קרקעות המדינה** – בהתאם להסכם עם המינהל, כל התוכניות המפורטות במגזר הערבי ירוכזו במשרד השיכון, ומשרד הפנים יסייע באיתור עתודת קרקעות המדינה ביישובים. בשנים האחרונות מועברות קרקעות המדינה בהיקף של 25,000 יחידות דיור ביישובים הערביים מהמינהל למשרד השיכון.

**תכנון קרקעות פרטיות** – לנוכח הבעלות הפרטית המפוצלת על קרקעות ביישובים הערביים החליטה הוועדה להנהיג מנגנון סבסוד לתכנון קרקע פרטית כדי לעודד ולתמרץ בנייה רוויה על קרקעות פרטיות. משרד השיכון כבר מקדם תכנון קרקע פרטית בשלושה יישובים: נצרת, עין-מאהל ושאעיר.

## 5.3. פיתוח קרקעות

עבודות הפיתוח בקרקעות המדינה נעשות מטעם משרד השיכון, כמו במגזר היהודי, וגביית הוצאות הפיתוח נעשית עם שיווק הקרקע בקיזוז הסבסוד. ביישובים ערביים רבים רוב הקרקעות הן בבעלות פרטית, ואתרי בנייה רבים הם **משותפים** – יש בהם קרקע פרטית וקרקע ציבורית. למשרד השיכון ולרשות המקומית אין שליטה על קצב הבנייה על קרקע פרטית, ולעתים פיתוח הקרקע הציבורית מואט ונפגע עקב כך.

עקב כך החליטה הוועדה **לעודד את הפיתוח באתרים משותפים** באמצעות תמריצים כגון הקלות במתן אישורי בנייה בקרקע פרטית לאחר אישור תוכנית בניין ערים (תב"ע); סלילת דרכים מייד עם אישור התב"ע כדי למנוע בנייה על שטחי דרכים; סלילת דרכי גישה למגרשים פרטיים על חשבון קרקעות המדינה וקידום ביצוע פרצלציה (חלוקה ואיחוד מחדש של חלקות קרקע) בקרקעות פרטיות.

## 5.4. שיווק קרקעות המדינה

הוועדה גיבשה תהליך שיווק ייחודי שנועד להגדיל את הבנייה הרוויה ביישובים הערביים בישראל, מתוך התחשבות באורח החיים של תושבי היישובים הקטנים:

**ביישובים בעלי אופי עירוני**, כגון נצרת וסחי'נין, ייעשה השיווק לקבלנים וליזמים אשר יבנו שכונות שלמות על קרקעות המדינה ויביאו לניצול מיטבי של הקרקע. בכמה יישובים ערביים כבר נבנו בהצלחה שכונות בדרך זו, כמו שכונת "כוכב הצפון" בנצרת ושכונת "פנורמה" ביפע.<sup>25</sup>

<sup>25</sup> אדיב דאוד, תכנון ובנייה במגזר הערבי, הוגש לוועדת הפנים ואיכות הסביבה, אוקטובר 2005.

**שיווק במסגרת בנייה עצמית רוויה.** סבסוד הוצאות פיתוח נעשה רק לבנייה רוויה. עד כה הקריטריון לבנייה רוויה במגזר הערבי היה שש יחידות דיור לדונם, לעומת עשר יחידות דיור לדונם במגזר היהודי, מתוך התחשבות בדפוסי הבנייה ביישובים הערביים (לבנייה עצמית או בתוכניות "בנה ביתך" אין סבסוד של הוצאות הפיתוח). היקף הסבסוד הוא 50% באזור עדיפות א' ו-15% באזור עדיפות ב'.

במסגרת המדיניות שנועדה להקל ולעודד בנייה רוויה במגזר הערבי החליטה הוועדה לאפשר **בנייה סמי-רוויה**, קרי הקלה נוספת בהגמשת הקריטריון ל-4.6 יחידות דיור לדונם. המשמעות הכלכלית של החלטה זו היא הגדלת סבסוד הוצאות הפיתוח (לרבות תשתיות ביוב ודרכים) לצורך קידום הבנייה הרוויה ביישובים הערביים.

**שיווק מגרשים לבנייה עצמית**, בעיקר מגרשים לבניית בתים דו-משפחתיים ביישובי עדיפות לאומית א' וביישובים קטנים בעלי אופי כפרי.

#### 5.5. תוכניות סיוע בדיור וברישום משכנתאות

עיקר הקושי בקבלת משכנתה במגזר הערבי נובע מהעדר רישום מוסדר של זכויות הקרקע. אחת הדרכים לפתור את הבעיה הזאת היא מתן סיוע ממשלתי גם למי שבונה על קרקע שאינה רשומה על שמו, ובלבד שהוא עצמו מגיש את תוכנית הבנייה.

דרכים אחרות שהוועדה המליצה לנקוט לפתרון הבעיה: רישום הפרצלציה למגרש במשרד הבינוי והשיכון בעת שיווק הקרקע כך שהבנק יוכל לתת משכנתה ומתן הלוואות מקום בבנייה רוויה באזור עדיפות ב' גם במקרים של בנייה עצמית רוויה (או סמי-רוויה) כפי שפורט בסעיף הקודם.

#### 5.6. השקעה באזורי תעסוקה

**מחסור באזורי תעשייה ומסחר הוא הכשל החברתי הבולט ביותר** בבעיות הקרקע ביישובים הערביים. מחסור זה הוא גורם ישיר למצב הכלכלי הקשה של רוב הרשויות ולהעדר תעסוקה זמינה לתושבים. הפער בין אזורי התעשייה ביישובים הערביים ובין אלה שביישובים יהודיים הוא חריף ומובהק.<sup>26</sup>

מדיניות משרד התעשייה, המסחר והתעסוקה בתחום זה בשנים האחרונות מבוססת על החלטת הממשלה משנת 2000 בדבר תוכנית פיתוח ליישובים הערביים בשנים 2001–2004. בתוכנית המקורית נקבע כי יוזרמו תקציבים ממשלתיים בהיקף של 80 מיליון ש"ח לפיתוח אזורי תעסוקה חדשים במגזר הערבי, ובכלל זה להקמת אזורי תעשייה ומלאכה ביישובים, לפיתוח אזורי תעשייה אזוריים ליישובים ערביים ולצירוף יישובים ערביים לאזורי תעשייה קיימים. **עד שנת 2004 מומשו רק קרוב ל-20 מיליון ש"ח מהתקציב המיועד**, בשל קיצוץ ההשקעות הממשלתיות בכל אזורי הפיתוח.<sup>27</sup>

בשנת 2005 התקבלה בממשלה החלטה בדבר השקעת **40 מיליון ש"ח** בהקמת אזורי תעשייה מקומיים ואזוריים ביישובים הערביים. יישום ההשקעה בכ-25 אזורי פיתוח ביישובים הערביים הוא כיום בעיצומו (פירוט בנספח ב'). בעיה נוספת היא התמודדות על מגרשים המוצעים באזורי התעשייה בין **יזמים ערבים** מקומיים ובין מפעלי תעשייה גדולים ממרכז הארץ. פתרון אפשרי לבעיה זו הוא תמרוץ יזמים ערבים **ביצירת יתרונות יחסיים במחירי המגרשים וסבסוד ההשתתפות בעלויות הפיתוח.**

<sup>26</sup> הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, "שנתון סטטיסטי 2005, לוח 2.15 – אוכלוסייה וצפיפות לקמ"ר ביישובים שמנו מעל 5,000 תושבים", באתר האינטרנט, [www1.cbs.gov.il/shnaton56/st02\\_14.pfpr\\_etxodf](http://www1.cbs.gov.il/shnaton56/st02_14.pfpr_etxodf), כניסה: 8 ביוני 2006.

<sup>27</sup> מרכז המחקר והמידע של הכנסת, מדיניות משרד התעשייה, המסחר והתעסוקה בנושא פיתוח התעשייה והתעסוקה במגזר הערבי, כתב עמוס אולצור, יוני 2004.

## מקורות

### חקיקה

- חוק התכנון והבנייה, התשכ"ה-1965.
- חוק מינהל מקרקעי ישראל, תש"ך-1960.

### שיחות טלפון

- אלדור סופיה, מנהלת אגף תכנון ובינוי ערים, משרד הבינוי והשיכון, 6 ביוני 2006.
- טסטה סימונה, סגנית מנהלת אגף פרוגרמות, משרד הבינוי והשיכון, 6 ביוני 2006.
- יוסטמן אהוד, מנהל האגף לתוכניות מיתאר מקומיות ומפורטות, מינהל התכנון במשרד הפנים, 11 ביוני 2006.
- יוסף יגאל, ראש מינהל אזורי פיתוח, משרד התעשייה, המסחר והתעסוקה, 11 ביוני 2006.
- סוייד חנא, חה"כ, ד"ר, מנהל המרכז הערבי לתכנון אלטרנטיבי, 8 ביוני 2006.
- פארס אמין, ראש היחידה הכלכלית-חברתית, "מרכז מוסאווא", 6 ביוני 2006.
- צימרמן שרה, מנהלת אגף נכסים ודיור, משרד השיכון, 6 ביוני 2006.

### מסמכי הכנסת

- ועדת הפנים ואיכות הסביבה, פרוטוקול מס' 476, של ישיבה בנושא בעיות תכנון ובנייה במגזר הערבי – מחוז הדרום, 18 במרס 2005.
- ועדת הפנים ואיכות הסביבה, פרוטוקול מס' 483, של ישיבה בנושא בעיות תכנון ובנייה במגזר הערבי – מחוז הצפון, 20 ביולי 2005.
- מרכז המחקר והמידע, מדיניות משרד התעשייה, המסחר והתעסוקה בנושא פיתוח התעשייה והתעסוקה במגזר הערבי, כתב עמוס אולצוור, יוני 2004.
- מרכז המחקר והמידע, פערים בשיווק קרקעות לבנייה למגורים על-ידי מינהל מקרקעי ישראל – רקע ומשמעויות כלכליות, כתב עמוס אולצוור, יולי 2003.
- מרכז המחקר והמידע, תוכנית רב-שנתית לפיתוח המגזר הערבי, כתב מוחמד סייד-אחמד, דצמבר 2000.
- מרכז המחקר והמידע, סיוע בדיור למשפחות חד-הוריות, כתבה דינה צדוק, נובמבר 2003.

### מסמכים ודוחות

- אדיב דאוד, תכנון ובנייה במגזר הערבי, הוגש לוועדת הפנים ואיכות הסביבה, אוקטובר 2005.
- ועדה משותפת של משרדי הבינוי והשיכון והפנים, שינוי דפוסי הבנייה והשיווק במגזר הערבי – סיכום, מאי 2006.



- חיידר עלי, עו"ד, עמותת "סיכוי" לקידום שוויון אזרחי בישראל, מדיניות הממשלה כלפי האזרחים הערבים – 2004–2005, דצמבר 2005.
- יוסטמן אהוד, מנהל האגף לתוכניות מיתאר מקומיות ומפורטות, מינהל התכנון במשרד הפנים, תוכניות מאושרות במגזר הערבי, יוני 2006.
- משרד מבקר המדינה, דוח שנתי 52ב', לשנת 2001, פרק ראשון – "מגזר המיעוטים תשתיות פיזיות".
- סוייד חנא, ד"ר, המרכז הערבי לתכנון אלטרנטיבי, אפיון ודירוג הרשויות המקומיות במחוז הצפון על-פי רמת זמינות הקרקע, 2003.
- פארס אמין, "מרכז מוסאואו", צרכים חברתיים ודרישות תקציביות של האזרחים הערבים, מאי 2006.
- רכס אלי ונבות דורון, "חסמים בישוב מדיניות ממשלתית שוויונית לערבים", בית-ספר "לאודר" לממשל, דיפלומטיה ואסטרטגיה, המכון למדיניות ואסטרטגיה, דברי כנס הרצלייה, דצמבר 2004.

#### אתרי אינטרנט

- "במקום", מתכננים למען זכויות תכנון, [www.bimkom.org](http://www.bimkom.org).
- האגודה לזכויות האזרח, [www.acri.org.il](http://www.acri.org.il).
- הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, [www.cbs.gov.il](http://www.cbs.gov.il).
- המרכז הערבי לתכנון אלטרנטיבי, [hebrew.ac-ap.org](http://hebrew.ac-ap.org).
- מרכז השלטון המקומי, [www.iula.org.il](http://www.iula.org.il).
- "מרכז מוסאואו" לזכויות האזרחים הערבים בישראל, [www.mossawacenter.org](http://www.mossawacenter.org).
- משרד מבקר המדינה, [www.mevaker.gov.il](http://www.mevaker.gov.il).
- "עדאלה", המרכז המשפטי לזכויות המיעוט הערבי בישראל, [www.adalah.org](http://www.adalah.org).
- עמותת "סיכוי" לקידום שוויון אזרחי בישראל, [www.sikkuy.org.il](http://www.sikkuy.org.il).
- שירות התעסוקה, [www.taasuka.gov.il](http://www.taasuka.gov.il).

**נספח א – תוכניות-אב ותוכניות מיתאר – מאושרות ובהכנה – ביישובים ערביים**

יוני 2006<sup>28</sup>

תוכניות מאושרות		
תוכניות מיתאר	תוכניות-אב	
אבו-קורינאת	יפיע	אבטין
ביר-הדאגי	מועאווייה	בועינה-נוג'ידאת
מכחול-דריג'את	ברטעה	ביר-אל-מכסור
קסר-א-סר	עין-אל-סהלה	בענה
תראבין א-סאנע	אכסאל	דיר-אל-אסד
מזרעה	דבוריה	דיר-חנא
רומת-אל-הייב	דחי	ואדי-חמאם
עין-רפא	אום-אל-קוטוף	זרזיר
עין-נקובא	גוש-חלב	טובא-זנגריה
	פסוטה	טייבה-גלבוע
	ינוח-ג'ת	תמרה-זועביה
	בסמת-טבעון	כאבול
	ביאדה	כאוכב
	מושירפה	כעביה-טבאש
	מוסמוס	כפר-מיצר
	סאלם	מגיד-אל-כרום
	<u>תוכנית-אב ללא תוכנית מיתאר</u>	מוקיבלה
	כפר-כנא	מנשיה-זבדה
	משהד	נעורה
	נחף	סולם
	נין	סלאמה
	סחי'ין	עוזיר
	עילוט	ערב-אל-עראמשה
	עין-מאהל	צנדלה
	עראבה	רומאנה
	פרדיס	רומת-אל-הייב
	כפר-ראמה	שיבל-אום-אל-עינס
	ריינה	שעב
		תמרה
<b>סך הכול – 8</b>	<b>סך הכול – 56</b>	
<b>סך כל התוכניות המאושרות – 64</b>		

<sup>28</sup> אהוד יוסטמן, מנהל האגף לתוכניות מיתאר מקומיות ומפורטות, מינהל התכנון, משרד הפנים, תוכניות מאושרות במגזר הערבי, מכתב, 11 ביוני 2006.



תוכניות בהכנה		
תוכניות מיתאר בשלב התכנון	תוכניות מיתאר בשלב האישור	תוכניות-אב
גוש-חלב	בועינה-נוג'ידאת	אום-אל-פחם
פסוטה	ביר-אל-מכסור	ואדי-עארה (אזורי)
ינוח-ג'ת	דיר-חנא	ימה
טירה	ואדי-חמאם	מרג'ה
בסמת-טבעון	זרזיר	ביר-א-סיכה
ביאדה	טובא-זנגריה	איבת'אן
מושירפה	טייבה (גלבוע)	כפר-ברא
מוסמוס	כאבול	בקה-אל-ע'רביה-ג'ת*
סאלם	כעביה	
אום-אל-קוטוף	כפר-מצר	
שאעיור*	מוקיבלה	
	מנשיה-זבדה	
	נעורה	
	סולם	
	סלמה	
	עוזיר	
	ערב-אל-עראמשה	
	רומאנה	
	שיבלי-אום-אל-עינם	
	גילג'וליה	
	אכסאל	
	טייבה	
	יפיע	
	דליית-אל-כרמל	
	נצרת	
	רהט	
	דחי	
	אבטין	
	תמרה-זועביה	
	כאוכב	
	צנדלה	
	שעב	
	תמרה	
	אל-סייד (מדרום לחורה)	
	דבוריה	
	קלנסואה	
	מעאויה	
	ברטעה	
	עין-אל-סלה	
	אבו-כף (אום-בטין)	
	אל-אטרש (מולדה)	
סך הכול – 11	סך הכול – 41	סך הכול – 8
סך כל התוכניות בהכנה – 60		

\* נכללים במחזור חדש של יישובים.

**נספח ב' – השקעה באזורי תעסוקה ביישובים ערביים, 2005–2006**<sup>29</sup>

התקציב (במיליוני ש"ח)	שם הפרויקט	אזור התעשייה
7.8		אכסאל
2.7	נצרת ופרויקטים שונים	נצרת
2.1	חורה ופרויקטים שונים	חורה
0.2	השלמות פיתוח כביש	זרזיר
0.8		ריינה
2.6		אום-אל-פחם
5.2	הרחבת אזור התעשייה ב-200 דונם	כפר-כנא
5.0	הקמת כביש דרומי	שפרעם
0.2	אזור התעשייה כעביה	כעביה
0.5	השתתפות בפיתוח	דליית-אל-כרמל
2.0		כפר-קאסם
0.6		רמת-ישי
3.0		כיסרא-פקיעין
2.1	הרחבת תב"ע	סח'נין
0.5		נצרת
1.0		דיר-חנא
0.8		רהט
0.6		בועינה-נוג'ידאת
0.5	השתתפות בתכנון	צומת שוקת
0.2	השתתפות בתכנון בגין פסוטה	דלתון
0.5	תקציב למינהלת לרגל צירוף פסוטה	דלתון
0.5	השתתפות בגין הצטרפות טורען	קדמת הגליל
0.5	השלמות פיתוח	שגב-שלום
<b>40.0</b>		<b>סך הכול</b>

<sup>29</sup> יגאל יוסף, ראש מינהל אזורי פיתוח, משרד התעשייה, המסחר והתעסוקה, טבלת השקעות באזורי תעשייה במגזר הערבי, מכתב, 11 ביוני 2006.