

מדינת ישראל

משרדי הממשלה

משרד

ליט, מס, תיק

חטיבה: משרד החקלאות ופיתוח הכפר
תת חטיבה: משרד החקלאות - לשכת סגן השר
שם תיק: קווים לפיתוח ההתיישבות היהודית ביהודה ושומרון
סימול מקורי: תקופת החומר: 1984-1984
מזהה פיזי: א - 12 / 4153
מזהה פיזי: 18/08/2011

שם תיק: קווים לפיתוח ההתיישבות היהודית ביהודה ושומרון
מזהה פיזי: 4153 / 4153/12-א
מזהה פריט: 0013xy2-97.3/3
כתובת: 3-312-4-9-7
תאריך הדפסה: 30/08/2017

מחלקה

מס' תיק מקורי

מדינת ישראל

משרד החקלאות

לשכת סגן שר החקלאות
מיכאל דקל

קווים לפיתוח ההתיישבות היהודית
ביהודה ושומרון

אפריל 1984

חל אביב

קווים לפיתוח ההתיישבות היהודית ביהודה ושומרון

תוכן העניינים

<u>פרק</u>	<u>נושא</u>	<u>עמוד</u>
1	סיכום ועיקרי דברים	1
2	הקדמה	2
3	מקורות אנוש החזויים לחידוש תנופת ההתיישבות ביהודה ושומרון	4
4	היבטים גיאודמוגרפיים	7
	4.1 כללי	
	4.2 אזורים גיאודמוגרפיים ומגמות אכלוס כלליות	
	4.3 משמעותם של אזורים גיאודמוגרפיים לצורך ההתיישבות היהודית	
	4.4 מגמות האכלוס היהודי לכל איזור	
	4.5 סיכום מגמות האכלוס	
5	דיון בעיקרי המדיניות ותהליכי הביצוע הקיימים	25
	5.1 רקע כללי	
	5.2 אזורי הסיוע	
	5.3 הקמת תשתיות במועד	
	5.4 תנאי הסיוע לפרט	
	5.5 פיצול הטיפול	
	5.6 הקיבולת התיאורטית של היישובים לאור תוכניות האב הקיימות	
	5.7 האכלוס האפשרי בטווח הקצר והבינוני	
	5.8 ניתוח הביצוע עד כה והתאמתו למגמות ארוכות טווח	
6	עיקרי המדיניות המוצעת	32
	6.1 המסרה	
	6.2 הגישה הנדרשת באזורי הסיוע הקיימים	
	6.3 אזורי ההתייחסות	
	6.4 היבטים תקציביים וכלכליים	
7	היבטים ארגוניים במדיניות המוצעת	40
	7.1 כללי	
	7.2 עקרונות פעילות הגוף המוצע	
	7.3 תפקידים וסמכויות	
	7.4 היקפו ואיושו של הגוף המוצע	
	אחרי עמוד	
	11	מפה
	41	נספח

רשימת הטבלאות

<u>מספר</u>	<u>נ ש ו א</u>	<u>ע מ ו ד</u>
3/1	תחזית אוכלוסיה יהודית מצטברת בישראל משנת 1985 ועד שנת 2000	4
3/2	שינויים מוצעים בפריסת האוכלוסיה היהודית בישראל	5
4/1	אוכלוסיה יהודית ביהודה ושומרון משנת 1978 עד שנת 1984	7
4/2	אזורי התייחסות בשומרון	10
4/3	אזורי התייחסות ביהודה	11
4/4	אפיון דמוגרפי של אזורי ההתייחסות ביהודה ושומרון	12
5/1	חלוקת יישובים לפי אזורי סיוע	26
5/2	תחזית גידול האוכלוסיה היהודית ביהודה ושומרון לטווח הקצר, בין השנים 1984 - 1987	30
5/3	אוכלוסיה קיימת וחזויה ביהודה ושומרון לטווח קצר, לפי חלוקה אזורית, כולל יהודים וערבים	30
6/1	יישובים מומלצים להקמה ולאכלוס בטווח הקצר והבינוני	34
6/2	היקף הסיוע הכולל הנדרש בתשתית בתוכנית מקסימום, לפי יישובים	36
6/3	עלות סיוע צפויה ל-4,250 מתיישבים	37
6/4	עלות סיוע ברמה קיימת לאותם 4,250 מתיישבים	37
6/5	השוואת ההשקעה הציבורית והפרטית בתנאי הסיוע הקיימים והמומלצים בתוכנית המקסימום	38
נספח	פירוט יישובים יהודיים קיימים לפי איזור התייחסות- אחרי	41

פ ר ק 1

סיכום ועיקרי הדברים

במבט גיאופוליטי שימשה ארץ ישראל בעבר, ומשמשת גם כיום, צומת החולש על דרכי המעבר במזרח התיכון בחלקו המזרחי - בעבר עקב מעבר פיסי של דרכי התחבורה וכיום תוך קיום שליטה אווירית וימית בטווחים ניכרים.

שמירה על השליטה האווירית והימית הינה צורך קיומי למדינת ישראל להבטחת הכרעה יבשתית והיא מחייבת, בצד שמירת יתרונות טכנולוגיים ואיכותיים, גם מרחב קרקעי חופשי מאיומים משמעותיים שיכול להיות מושג רק בשליטה על הטריטוריה של ארץ ישראל המערבית כולה עד הירדן. הצורך בהתיישבות יהודים בכל ארץ ישראל הוא, איפוא, בראש ובראשונה צורך קיומי. אולם, יש לבצע התיישבות זו באופן שלא יפגע באוכלוסיה הערבית הקיימת.

משימה זאת ניתנת לביצוע באם מכוונים את מאמץ האכלוס היהודי בעיקר לעבר שטחים בעלי אוכלוסיה ערבית דלילה. הניתוח הגיאודמוגרפי מורה ששטחים אלה הינם גם בעלי יתרון כלכלי, בשל היותם סמוכים למרכזי האוכלוסיה היהודיים באיזור החוף, כמו באיזור השומרון המערבי, ובהם ניתן לבצע התיישבות יהודית מסיבית בתקופה קצרה יחסית ובהוצאות ציבוריות מינימליות.

מטרתו של מסמך זה הוא בעיצוב גישה וכלים להשגת שליטה ורוב יהודי במרבית שטחי ארץ ישראל המערבית - בהוצאה ציבורית מינימלית - כאשר עיקר ההשקעות יפלו על כתפי היוזמה הפרטית ותוך ניצול השאיפה למגורים באיכות גבוהה בסמוך למרכזי האוכלוסיה הקיימים בישראל.

ההאטה שחלה לאחרונה בתהליך ההתיישבות איננה רק תולדה של המצב הכלכלי בישראל ושל מגבלות התקציב, אלא גם, ובעיקר, הינה תולדה של תפיסה השמה את הדגשים בצורה שאינה מאוזנת. איזון הדגשים עשוי לתרום תרומה רבתית להמשך תנופת ההתיישבות. מסמך זה דן בעיקרו בשינוי הנדרש בדגשים אלו.

פ ר ק 2

ה ק ד מ ה

ארץ ישראל - הממוקמת בתחום הגיאוגרפי שבין אסיה הקטנה בצפון לאפריקה בדרום ולמדבר הערבי במזרח - הייתה בעלת חשיבות אסטרטגית וכלכלית רבה בימי קדם, בשל הגשר היבשתי שעבר בתחומה ושימש לקשר מסחרי ולדרך מעבר צבאית בעלת חשיבות בינלאומית.

באותם ימים שימש איזור החוף של ארץ ישראל כמקור הכנסה כלכלי ניכר לאלה ששלטו בו, וזאת בשל גביית מיסים ושירותי דרך מן השיירות הרבות שעברו בדרך הים היבשתית ובדרך המלך, מהן היתה דרך הים היבשתית הדרך הנוחה יותר והעיקרית.

מאידך, לא ניתן היה לשלוט באופן יעיל באיזור החוף, שבו עברה אותה דרך הים, ללא שליטה ומאחז בגב ההר, אשר שימש כמבצר ההררי הטבעי בארץ ישראל. עיקר הפוטנציאל החקלאי באותם ימים היה מרוכז באיזור ההר. לפיכך, אנו עדים במהלך ההיסטוריה הקדומה לנסיונות רבים, מצד בעלי השליטה בחוף, להשתלט על ההר, ולנסיונות הפוכים של תושבי ההר להשתלט על החוף; כי, רק השליטה בשני האזורים הבטיחה לשולט עוצמה מספקת וקיום לאורך ימים, מול לחצים של מעצמות העל שהתחלפו במהלך ההיסטוריה.

כאשר, בימי הביניים, החלה הספנות הבינלאומית לפלס דרכי סחר מהירות ונוחות יותר מאשר בגשר היבשתי, איבד גשר זה מחשיבותו. תהליך זה של ירידת ערכו של הגשר היבשתי הגיע לשיאו עם פתיחת תעלת סואץ, אשר הציעה אלטרנטיבה מהירה וזולה. במהלכו של תהליך זה, הקשור בירידת ערכו הכלכלי של המעבר בדרכי היבשה, ירדו ההכנסות הכלכליות הנובעות ממעבר זה, החלה דרך הים היבשתית להתנוון ואוכלוסית איזור החוף בארץ ישראל פחתה. מאידך, לא פסק הישוב בהר והוא המשיך להתקיים על חקלאות, אם כי ברמת קיום מינימלית, בדומה לכלל האוכלוסיה הכפרית באיזור כולו.

בראשית ההתיישבות היהודית מצאו היהודים קרקעות זמניות לרכישה בעיקר באיזור החוף והשפלה ולכן הוחל בהתיישבות יהודית באזורים אלו. עם הפיתוח של הכלכלה בבנייה, בחקלאות ובתעשייה על ידי היהודים, זרמו במקביל גם תושבים ערביים רבים מן ההר וגם מארצות שכנות, וזאת בשל הפער אשר נוצר בין ההכנסות באיזור החוף, שהתפתח במהירות, ובין הפריפריה, שקצב פיתוחה היה איטי יותר. תהליך זה נמשך עד עצם ימינו אלה, והוא בעקבות מלחמת ששת הימים, אשר בלמה את שיעורי ההגירה הגבוהים מיהודה ושומרון אשר שררו בתקופה הירדנית. ההיצע הניכר של מקומות עבודה, אשר נוצר עם פתיחת הגבולות, ועליית ההכנסות של האוכלוסיה, כתוצאה ממעבר מידע טכנולוגי, בעיקר בחקלאות, הביאו לידי מפנה זה במגמת ההגירה.

התהליך של השגת שליטה על ארץ ישראל, להבטחת קיום ארוך טווח למדינה היהודית, מצריך כנראה, בצד בסיס כלכלי מפותח ונרחב באזורים בעלי יתרון יחסי, גם גיבוי ותמיכה של אזורים גיאוגרפיים הנובעים מהתיישבות בחלק ההררי הנשענת על פיתוח לוויני של מרכזי האוכלוסיה העיקריים בישראל לכיוון מזרח, בכדי ליצור רצף מטרופוליטני סביב הריכוזים העיקריים של האוכלוסיה בישראל - סביב ירושלים, גוש דן, חיפה ובאר שבע.

מטרתו של מסמך זה הוא בזיהוי התהליך של השגת שליטה ורוב יהודי בארץ ישראל תוך איתור הפרצות הקיימות במערך היישוב הערבי הקיים ביהודה ושומרון, תוך ניתוח גיאודמוגרפי של האיזור וחלקיו השונים. על בסיס ידע זה, ניתן יהיה להשיג את מטרות ההתיישבות היהודית בלי לפגוע ביישוב הערבי הקיים, בהנחה שימשיך להתקיים במתכונתו הנוכחית.

המדיניות המוצעת מבוססת על ההנחות הדמוגרפיות והפיסיות הבאות :

— - ההתיישבות והשליטה בכל חלקי ארץ ישראל היא בעיה קיומית לעם היהודי ולמדינת ישראל.

- בטווח הארוך, המגבלה העליונה ליישוב יהודה ושומרון ביהודים, בצד אכלוס איזורי פיתוח אחרים בישראל, וכן המשך צמיחה מאוזנת של המרכזים הקיימים בישראל, הינה תולדה של תוספת האוכלוסיה בישראל מריבוי טבעי ועליה ושל פריסתה הרציונלית. לפי תוספת זאת, ניתן להגיע עד שנת 2000 לכ-192 אלף יהודים ביהודה ושומרון, ועוד כ-50 אלף נפש נוספים בבנותיה של ירושלים, וזאת בלי להוריד את קצב האכלוס של הגליל, הנגב, ורמת הגולן. (1)

- הקיבולת של תוכניות האב של היישובים המתוכננים ביהודה ושומרון הינה גדולה בהרבה מן הגבול של מספר המתיישבים האפשרי, בתלות בתוספת האוכלוסיה החזויה בישראל, והיא מסתכמת בלמעלה מ-500 אלף נפש, כך שהמשך התהליך יבוצע במאה הבאה - או הנוכחית, במקרה של עליה מסיבית מברית המועצות, מארצות הברית או מפזורות יהודיות אחרות.

- הקיבולת האפקטיבית לאכלוס בטווח הקצר (שלוש עד ארבע השנים השנים הבאות) מותנית ביחידות הדיור הריקות ובאלו הנמצאות כיום בתהליך בנייה, כאשר באזורי הביקוש הנמוך והבינוני תלויה קיבולת זאת בפיתוח מקורות הפרנסה. ואילו באיזור הביקוש הגבוה תלויה הקיבולת בעיקר בהבטחת התשתית ושיפור תנאי הסיוע למתיישבים הראשונים בכל יישוב ויישוב.

פ ר ק 3

מקורות אנוש קיימים לביצוע ההתיישבות היהודית ופריסת האוכלוסיה בישראל

המקור העיקרי ליישוב יהודה ושומרון הינו האוכלוסיה היהודית המתגוררת בישראל. לשם כך, דרוש פיזור רציונלי של תוספת האוכלוסיה הנובעת מריבוי ועלייה בין אזורי הפיתוח השונים בישראל(2) לבין תוספת האוכלוסיה שתתגורר במרכזיה המאוכלסים הקיימים.

בסוף שנת 1980, התגוררו בישראל 3,282,700 יהודים, כולל 22.9 אלף יהודים שהתגוררו ביהודה ושומרון וחבל עזה, צפון סיני והגולן. תחזית גידול האוכלוסיה היהודית עד לשנת 2000 בישראל מוצגת בטבלה 3/1, לפי שתי אלטרנטיבות(3).

טבלה 3/1 תחזית אוכלוסיה יהודית מצטברת בישראל משנת 1985
עד שנת 2000 - באלפי יהודים

ש נ ה	אלטרנטיבה א'		אלטרנטיבה ב'	
	תוספת מצטברת(4)	ס ה " כ	תוספת מצטברת(4)	ס ה " כ
1980(3)	-	3,282.7	-	3,282.7
1985	244.5	3,527.2	296.2	3,578.9
1990	457.7	3,740.4	563.0	3,845.7
1995	641.9	3,924.6	776.4	4,059.1
2000	844.1	4,126.8	1,008.6	4,291.3

(2) יהודה, שומרון, הגליל, רמת הגולן, הנגב, וכן יישובה המואץ של ירושלים רבתי.

(3) ראה שנתון סטטיסטי לישראל 1982, לוח כ/20, עמוד 56. אלטרנטיבה אחת מבוססת על מאזן הגירה חיובי של 5,000 נפש לשנה בשנות השמונים ושל אפס בשנות התשעים ואילו האלטרנטיבה השנייה, מבוססת על מאזן הגירה חיובי של 15,000 נפש לשנה בשנות השמונים של 5,000 נפש לשנה בשנות התשעים.

(4) בהשוואה לבסיס הלאוכלוסיה בדצמבר 1980.

לפי התחזיות האלו, תתגורר בישראל אוכלוסיה של כ-4.25 מיליון נפש בין שנת 1995 לשנת 2000. אוכלוסיה זו עשויה להיות פרוסה בשטחי ארץ ישראל כולה, לפי דגם הפריסה המוצעת בטבלה 3/2.

טבלה 3/2 שינויים מוצעים בפריסת האוכלוסיה היהודית בישראל

שיעור גידול שנתי ממוצע (4) %	אוכלוסיה יהודית			איזור גיאוגרפי
	חזויה 1995/2000	תוספת	קיימת 1980	
2.34	(1)500.0	170.2	329.8	מחוז ירושלים
1.97	450.0	133.1	316.9	מחוז הצפון
0.95	550.0	86.0	464.0	מחוז חיפה
1.38	1,000.0	(2)219.1	780.9	מחוז הצפון+חיפה
0.76	835.0	106.9	728.1	מחוז המרכז
0.76	1,140.0	145.3	994.7	מחוז תל-אביב
0.76	1,975.0	252.2	1,722.8	מחוזי המרכז + תל-אביב
1.53	560.0	133.7	426.3	מחוז הדרום
13.25	(3)215.0	192.1	22.9	יהודה, שומרון ועזה
1.45	4,250.0	967.3	3,282.7	סה"כ ישראל

(1) מזה בירושלים עצמה 450.0 אלף יהודים ו-50.0 אלף נוספים בבנותיה של ירושלים המצויים בשטחי יהודה ושומרון.

(2) מזה תוספת של 50.0 אלף יהודים לגליל.

(3) מזה 20.0 אלף נפש ביישובי רמת הגולן ו-195.0 אלף נפש ביהודה ושומרון.

(4) בממוצע: 1980 - ((2000+1995)/2) = 17.5; שיעור הגידול בטבלה חושב לפי 18 שנים.

דגם פריסה כמוצג בטבלה 3/2 יאפשר, במקורות הגידול הדמוגרפיים הקיימים והחזויים הן את קידום המשימות הלאומיות שפורטו לעיל לגבי ירושלים רבתי, הנגב והגליל, והן את קיום תנופת ההתיישבות ביהודה ושומרון עד לכדי 192 אלף יהודים נוספים ביהודה ושומרון - פרט לבנותיה של ירושלים. מתוך הגידול הצפוי באוכלוסיית ירושלים, כ-170 אלף תושבים, יהיו כ-120 אלף בעיר עצמה, וכ-50 אלף יתווספו לבנותיה של ירושלים. 192 אלף היהודים הנוספים הנ"ל יכולים להתאכלס ברובם, באופן מסיבי, רק באזורי המשנה של איזור ג' - איזור ג'1, איזור ג'2 ואיזור ג'3. אזורי המשנה באיזור ג' מהווים גם את הרצועה הזולה ביותר לאכלוס יהודים, בשל סמיכותם למרכזי הפריסה המצויים באיזור החוף, בשל רמת השקעות זולה יותר בתשתית, ובשל הסתמכות רבה על השקעותיו של ההון הפרטי.

יישובם של יהודים אלה יבטיח גם רוב יהודי באיזור ג' וחלקיו השונים, אשר שטחם הכולל מגיע לכ-844 קמ"ר, המהווים כ-15.3% משטחי יהודה ושומרון כולם (5,513.5

קמ"ר). השגתה של הפריסה המשורטטת בטבלה זו הינה משימה אפשרית בשל הישענותה על תהליכים ורצונות טבעיים של האוכלוסיה בישראל לשיפור איכות החיים ורמת הדיור. אולם, היא מחייבת גם מאמץ ציבורי, ובכך הינה יעד אפשרי להגשמה, ולא תחזית בלבד.

פ ר ק 4

היבטים גיאודמוגרפיים

4.1 כ ל ל י

בחדש פברואר 1984, התגוררו בתחומי יהודה ושומרון כ-32 אלף יהודים בכ-13 אלף יחידות דיור מאוכלסות, הפרוסות ב-96 ישובים (כולל בקעת-הירדן). יישובים אלה מצויים ברמות אכלוס שונות. אם נביא בחשבון כי אוכלוסיה זו מנתה כ-7.4 אלף נפש בשנת 1978, הרי שהגידול נטו מסתכם ב-25 אלף נפש בקירוב. שיעור האוכלוסיה היהודית מגיע היום ל-4.1% מכלל האוכלוסיה הכוללת ביהודה ושומרון (להוציא את העיר ירושלים), ולכדי 27.4% מן אוכלוסיה זאת, הכוללת גם את ירושלים. (5)

רמת האכלוס השנתית של היהודים ביהודה ושומרון משנת 1978 ועד לתחילת 1984, ותחזית עד לסיום השנה 1984 (7), מוצגת בטבלה 4/1.

טבלה 4/1 אוכלוסיה יהודית ביהודה ושומרון (6)
משנת 1978 ועד שנת 1984

שנה	אוכלוסיה יהודית	תוספת שנתית של אוכלוסיה יהודית
		מספר יהודים %
1978	7,400	68.2
1979	10,000	35.1
1980	12,520	25.0
1981	16,224	29.6
1982	20,930	29.1
1983	29,000	38.6
1984(7)	41,600	43.6
		12,600

5 יחד עם ירושלים מגיע שיעור האוכלוסיה היהודית לכ-27% מכלל האוכלוסיה ביהודה ושומרון, כאשר בירושלים עצמה קיים רוב יהודי :

$$27.4 = \frac{324}{1,184} = \frac{292+32}{1,184}$$

6 ללא אוכלוסיית ירושלים.
7 האומדן לסוף שנת 1984 מבוסס על תוספת אוכלוסייה של 3,155 נפש ברביע הראשון של שנה זו.

בסוף שנת 1982 התגוררו בתחומי יהודה ושומרון בין 808 ל-860 אלף ערבים בכ-400 נקודות ישוב (ערים וכפרים). מתוכם, בין 695.2 ל-747.5 אלף נפש (8) התגוררו ביהודה ושומרון, ועוד 112.5 אלף נפש התגוררו בירושלים. אם נביא בחשבון שבסוף שנת 1978 התגוררו ביהודה ושומרון (לא כולל ירושלים) כ-708 אלף תושבים ערביים, מסתכם הגידול נטו ב-39.5 אלף נפש, המהווים גידול שנתי של 9.9 אלף תושבים בממוצע, או שיעור גידול שנתי נטו של 1.4%. שיעור זה נמצא בירידה, ובשנים 1980-1981 הגיע ל-0.8% - 1.0%, לעומת שיעור ריבוי רב-שנתי ממוצע של 1.6% בשנים 1967-1982.

בתקופת השלטון הירדני, היה שיעור הגידול השנתי 0.6%-0.7% בלבד, וזאת כתוצאה מתהליכי הגירה גדולים וקבועים. שיעורי הגירה אלה ירדו מאז 1967, בשל האפשרויות הכלכליות והתעסוקתיות שנפתחו בפני התושבים הערביים. (9)

בשנת 1983, התקרבה התוספת השנתית האבסולוטית של היהודים, 8,070 נפש, לתוספת האבסולוטית הערבית הממוצעת נטו, 9,900 נפש (לאחר הגירה).

לניתוח זה משמעות מועטה ומוגבלת, ללא ניתוח גיאודמוגרפי מפורט, לפי האיזורים השונים המרכיבים את יהודה ושומרון.

לפי ניתוח אזורי, ניתן לראות בנקל שבצד אזורי צפופי אוכלוסיה ערבית, כמו איזור שכם, איזור רמאלה/אל-בירה מצפון לירושלים, איזור בית לחם/בית ג'אלה מדרום לירושלים, וכן העיר חברון וסביבותיה, מצויים אזורי כמו מערב השומרון, דרום הר חברון ובקעת הירדן שהם דלילי אוכלוסייה, עקב סיבות אקולוגיות, מורפולוגיות קרקעיות וחקלאיות. באזורים אלה ניתן להשיג רוב יהודי בתקופה קצרה יחסית.

8 (א) שנתון סטטיסטי לישראל 1982, "לוח כ"ז/1, מקורות גידול באוכלוסיה ביהודה ושומרון", עמ' 733.

(ב) "יהודה ושומרון וחבל עזה", הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, כרך י"ד, תשמ"ד/1984, מס' 1, ירושלים, לוח א/1, "אוכלוסיה".

(ג) שנתון סטטיסטי לישראל 1983, לוח כ"ז/1, "מקורות גידול באוכלוסיה ביהודה ושומרון".

9 שמלץ ע., "השינויים באוכלוסיה ביהודה ושומרון - גורמים דמוגרפים", מתוך פרק שני בקובץ "יהודה ושומרון - פרקים בגיאוגרפיה יישובית", כרך א', הוצאה לאור משרד הבטחון, ירושלים תשל"ז.

4.2 אזורים גיאודמוגרפיים ומגמות אכלוס כלליות

שטחי יהודה ושומרון מתחלקים לשני אזורי התייחסות עיקריים.

4.2.1 שומרון

המבנה הגיאוגרפי העיקרי הוא של טורי הרים הנמשכים מצפון-מערב לדרום-מזרח, בניגוד לצירי התנועה הטבעיים. שטח האיזור 3,788 קמ"ר (כולל את שטח בקעת הירדן).

בתחילת 1983 התגוררו באיזור, לפי אומדן, בין 435,601 לבין 460,208 תושבים ערביים, כולל בבקעת הירדן ויריחו, ובין 410,537 לבין 433,800 בלעדית. אם נקבל את התחום העליון כריאלי, בשל תיקון שיעורי התמותה ע"י הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, בשנת 1983, יהיה שיעור הריבוי הטבעי (10) של האוכלוסיה הערבית בשומרון 2.1%. לפי האומדן הנמוך יותר, יהיה שיעור זה 1.8% (11).

במרחב שומרון, מתגוררת האוכלוסייה הערבית בערים שכם, טול כרם, ג'נין וקלקליה, במספר כפרים גדולים (מעל 3,000 נפש כל אחד), והיתרה במאתיים כפרים קטנים (עד 1,000 נפש).

האוכלוסיה בשומרון מתפרנסת בעיקר מחקלאות מקומית, ניצני תעשייה מקומית, שירותים מקומיים ותעסוקה במרכזי האוכלוסיה הצפופה בישראל.

פיזור הקרקע המתאים לעיבוד חקלאי יוצר גם מבנה של מקבצי התיישבות ערבית, כאשר בין מקבצים אלה נשארו אזורים נרחבים של גבעות טרשים רבות ושוממות. במרחב בקעת הירדן קיימים למעשה רק שלושה ריכוזים ערביים, בעיר יריחו, בג'בטליק ובעוג'ה.

צפיפותו הממוצעת של האיזור היא כ-115 תושבים לקמ"ר, כולל בקעת הירדן, וכ-182 תושבים לקמ"ר בלעדית.

10 ריבוי נטו, כולל הגירה.

11 בפרסומי הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, לא נכללה החלוקה הפנימית של התושבים הערביים לפי יישובים או נפות גיאוגרפיות.

לשם השוואה, צפיפות האוכלוסין במדינת ישראל בגבולותיה הישנים, כולל הנגב, הוא 200 נפש לקמ"ר, ובלי הנגב 400 עד 500 נפש לקמ"ר, כאשר באזורי החוף הצפיפות היחסית רבה יותר.

לצורך דיון בחידוש תנופת ההתיישבות היהודית, חולק מרחב השומרון לאזורי ההתייחסות המפורטים בטבלה 4/2.

טבלה 4/2 אזורי התייחסות בשומרון

שטח בקמ"ר	א י ז ר			
	מספר ! ש ם			
75	א'	ריחן/עירון		
1,037	ב'	שכם/שא נור, צפון גב ההר		
257	ג' 1/	טול-כרם/קרני שומרון		
256	ג' 2/	אריאל/חוצה שומרון		
331	ג' 3/	בית אריה/מודיעין		
301	ד'	שילה/תפוח, מרכז גב ההר		
1,531	ה'	בקעת הירדן ומדבר יהודה		
3,788	ס ה " כ			

4.2.2 יהודה

המבנה הגיאוגרפי העיקרי הוא במת הר רחבה, דרכה עוברים צירי התנועה העיקריים, ועל גבה ממוקמים מירב הישובים הערביים. האיזור כולל גם את ירושלים רבתי, שתידון בנפרד, ועוד כ-200 ישובים ערביים. שטחו של יהודה הוא 1,725 קמ"ר. איזור יהודה מיושב בכ-372 אלף תושבים ערביים, אשר 112.5 אלף מתוכם חיים בתחומי העיר ירושלים. כלל האוכלוסיה באזור מונה כ-700 אלף נפש, מתוכם כ-320 אלף יהודים. בעיר ירושלים מתגוררים כ-300 אלף יהודים. רוב יהודי בעיר עצמה קיים מאז שנות השישים של המאה הקודמת (12).

הצפיפות הממוצעת ביהודה, כולל ירושלים, היא 405 נפש לקמ"ר. אם נוציא את העיר ירושלים על שטחה המוניציפלי המשתרע על כ-100 קמ"ר, תגיע הצפיפות הממוצעת ביהודה לכ-177 נפש לקמ"ר.

12 שמלץ ע., "ירושלים המאוחדת - מאפיינים דמוגרפים של קבוצות האוכלוסיה העיקריות", מתוך פרק שביעי בקובץ "יהודה ושומרון - פרקים בגיאוגרפיה יישובית" הוצאה לאור משרד הבטחון, ירושלים, תשל"ז.

לצורך הדיון, חולק מרחב יהודה לאזורי ההתייחסות המפורטים בטבלה 4/3.

טבלה 4/3 אזורי התייחסות ביהודה

שטח	א	י	ז	ו	ר
מספר !	ש	ם			
ו'	גוש עציון וירושלים (1)	931			
ז'	הר חברון (2)	200			
ח'	דרום הר חברון	594			
ס ה " כ		1,725			

- (1) כולל העיר ירושלים עצמה והאזורים לצפונה ולדרומה.
(2) כולל העיר חברון וסביבותיה.

4.3 משמעותם של אזורים גיאודמוגרפיים לצורך ההתייחסות היהודית

כדי לנתח ולהציג תמונה בעלת משמעות על מגמות ואפשרויות האכלוס היהודי בתחומי יהודה ושומרון, מומלץ לזנוח את החלוקה הקיימת של אזורי סיוע ואזורי ביקוש, ולהתמקד בחלוקה גיאודמוגרפית לפי אזורי ההתייחסות המפורטים לעיל והמתוחמים במפה. שטחם הכולל של אזורי התייחסות אלה מגיע לכדי 5,513 קמ"ר.

אזורי ההתייחסות הללו ביהודה ושומרון אינם מהווים מקשה אחת. בצד אזורים מיושבים בצפיפות באוכלוסיה ערבית, קיימים אזורים דלילי אוכלוסיה. גם המשמעות הקרקעית של עתודות הקרקע להתיישבות היהודית שונה מאיזור לאיזור. מכאן, שקיימים אזורים שניתן להשיג בהם רוב יהודי תוך תקופת זמן קצרה יחסית, לעומת אזורי התייחסות אחרים שלא ניתן להשיג בהם רוב יהודי בטווח הנראה לעין. לכן, יש להסתפק באזורים אחרונים אלה, בתקופה הקרובה, בהקמה וביסוס של יישובים אשר תפקידהם העיקריים יהיו: קיום נוכחות יהודית באיזור, חציצה ועיכוי מערכי התיישבות יהודית קיימים.

ריכוז נתונים על אזורי ההתייחסות מוצג בהמשך בסקירה תמציתית על כל איזור, תוך השוואת המצאי הקיים לפוטנציאל האכלוס. בטבלה 4/4 מוצג פירוט אזורים אלה ואפיונם הדמוגרפי. רשימה מפורטת יותר של היישובים היהודיים הקיימים בכל איזור מוצגת בנספח.

מפה

אחרי עמוד 11

~~11~~

מספר	אזורי התייחסות	סטטוס כדונם	מגזר ערבי (1)		י י ש ו ב				י ה ו ר י		סה"כ היעד		
					ביישובים קיימים (2)				ביישובים מתוכננים		סה"כ היעד		
			מספר יישובים	מספר תושבים	מספר יישובים	מספר תושבים	מספר יישובים	מספר תושבים	מספר יישובים	מספר תושבים	מספר יישובים	מספר תושבים	מספר יישובים
א'	גוש ריחן/עירון	75,000	3	3,176	4	326	4,040	158	3	1,200	7	5,240	1,010
ב'	שכם/שא נור (צפון גב ההר)	1,037,500	119	274,496	9	1,427	15,200	445	5	3,400	14	18,600	3,800
ג'	מערב שומרון												
ג'1/	סול כרם/קרני שומרון	257,000	30	32,527	6	2,945	38,440	1,349	7	16,200	13	54,640	7,360
ג'2/	אריאל/חוצה שומרון	256,000	22	24,699	8	4,912	194,200	2,803	10	37,200	18	231,400	48,550
ג'3/	בית אריה/מודיעין	331,000	36	28,328	6	1,259	8,080	383	10	29,640	16	37,720	2,020
	סה"כ איזור ג'	844,000	88	85,554	20	9,116	240,720	5,138	27	83,040	47	323,760	57,930
ד'	שילה/תפוח (מרכז גב ההר)	301,000	44	47,311	3	552	2,808	206	7	5,200	10	8,008	702
ה'	בקעת הירדן	1,531,250	3	25,064	24	2,724	25,200	1,473	8	9,680	32	34,880	6,300
ו'	גוש עציון וירושלים (3)												
	צפון ירושלים		33	61,000	12	10,234	59,296	3,835	3	4,200	15	63,496	15,144
	דרום ירושלים + גוש עציון		32	68,000	12	3,553	28,760	1,033	9	20,480	21	49,240	7,190
	סה"כ	931,250	65	129,000	24	13,787	88,056	4,868	12	24,680	36	112,736	22,334
ז'	הר חברון	200,000	31	110,575	3	3,515	21,600	1,210	4	2,800	7	24,400	5,400
ח'	דרום הר חברון	593,500	26	20,000	9	848	7,200	262	9	7,400	18	14,600	1,800
	סה"כ	5,513,500	379	695,176	96	32,295	404,824	13,415	75	137,400	171	542,224	133,000

(1) סוף 1983

(2) פירוט יישובים יהודיים קיימים מוצג לפי אזורי התייחסות בנספח.

(3) א. לא כולל העיר ירושלים.

ב. אוכלוסיה קיימת בעיר ירושלים 300,000 יהודים, 112,500 ערבים; מתוכננת חוספה של כ-150,000 יהודים.

4.4 מגמות האכלוס היהודי לכל איזור

4.4.1 איזור א' - גוש ריחן/עירון

תפקיד ההתיישבות באיזור זה הוא בהרחבת שטחי ההתיישבות היהודיים בפאתי איזור ואדי ערה, תוך יצירת עורק חיבור מקביל נוסף לציר התנועה העובר בואדי. לפיכך, מהווה ההתיישבות באיזור זה השלמה וחיבור לתוכנית ואדי ערה המוגדרת בתחומי הקו הירוק.

במסגרת תוכנית ההתיישבות בואדי ערה מתוכננים כיום מספר יישובים, (קיבוצים, מושבים ומצפים), מהם קיים הישוב מי עמי, ומתוכננים: רונן ג', גבעת עוז ב', גלעד ב' ומגידו ב').

בגוש ריחן/עירון המשתרע על שטח של 75 קמ"ר, מתגוררת כיום אוכלוסיה ערבית המונה כ-3,176 נפש ב-4 ריכוזים כפריים: בכפר ברטעה 1,029 נפש, בכפר ענין 1,033 נפש, בכפר טורא אל ארביע 454 נפש ובכפר אל טיבה 660 נפש. הצפיפות הקיימת באיזור היא 47 נפש לקמ"ר (כולל אוכלוסיה יהודית).

האוכלוסיה היהודית באיזור א' מונה היום 326 נפש המתגוררים ב-4 יישובים (חיננית, שקד, ריחן וחרמש) ב-115 יחידות דיור. בבנייה מצויות 43 יחידות דיור נוספות אשר סיומן במשך שלושת השנים הקרובות עשוי להביא לתוספת של כ-170 נפש שיהיו, ביחד עם המתישבים הנוכחיים, כ-17% מכלל האוכלוסיה באיזור.

הבעיה העיקרית העומדת בפני עידוד ההתיישבות היהודית בגוש ריחן/עירון היא מציאת מקורות פרנסה במקום. הבעיות הכלכליות הקיימות עתה ביישובים הללו ייפתרו חלקית עם הקצאת קרקעות ואמצעי ייצור חקלאיים בשפילת החוף. אולם, מאחר שעיקר מקורות התעסוקה צריכים להיות בתעשייה, מוקם כיום איזור תעשייה גושי ומרכז שירותים בשקד.

ארבעת היישובים היהודים הקיימים באיזור מצויים כולם בטיפול של ההתדרות הציונית :

חיננית, יישוב קהילתי המתוכנן לכ-200 יחידות דיור, ממוקם על קרקעות מדינה. בשנת 1983 גרו בו כ-13 משפחות, וכ-40 יחידות דיור נמצאות בהקמה.

ריחן, מושב עובדים המתוכנן לכ-160 יחידות דיור וממוקם על אדמות מדינה. כיום מתגוררות בו כ-14 משפחות.

חרמש, מאחז צבאי שיעבור התאזרחות. מתוכנן לכ-250 משפחות, כאשר היום מתגוררים בו כ-32 איש.

שקד, יישוב קהילתי גדול המתוכנן לכ-400 משפחות. כיום מתגוררות בו 28 משפחות, 148 נפש, ב-40 יחידות דיור.

בהתאם לתוכניות הקיימות, יוקמו בעתיד בגוש ריחן/עירון כ-3 יישובים נוספים (חרמש צפון, ריחן 2, צלף), כאשר אוכלוסיית היעד הכוללת תמנה כ-5,300 יהודים שיהיו 64% מאוכלוסיית האיזור הכוללת. בתום התהליך תהווה האוכלוסייה היהודית רוב של כשני שליש מהאוכלוסייה הכוללת של האיזור.

ביצוע שתי התוכניות במקביל (תוכנית ואדי ערה ותוכנית גוש ריחן/עירון) יבטיח נוכחות יהודית מסיבית בציר התנועה הקיים בואדי ערה ורצף של אוכלוסייה יהודית בתוך איזור ואדי ערה ומזרחית לו. היישובים שיוקמו מזרחית לקו הירוק יאפשרו מעקף ויצירת חיץ בין האוכלוסייה הערבית בואדי ערה לבין האוכלוסייה הערבית במשולש הגדול והצפוף של ג'נין ויעבד.

4.4.2 אזור ב' - שכם/שא נור (צפון גב ההר)

חשיבות ההתיישבות היהודית באיזור זה היא ביצירת נוכחות יהודית ובשליטה על צירי התנועה הקיימים.

באיזור זה, ששטחו הוא 1,037.5 קמ"ר, מצויה אוכלוסייה ערבית צפופה המונה כ-275 אלף נפש ומפוזרת ב-119 ריכוזים (ערים וכפרים).

הצפיפות הממוצעת היא 265 נפש לקמ"ר. איזור זה כולל, בנוסף לשכם וג'נין, גם כפרים גדולים בהם עולה מספר האוכלוסין על 3,000 נפש (יעבד, ערבה, נבטיה, ענבטה, אלימון, עשורה, אסמרה), טובאס, בורקיו, עקרה, בית ליקיה, ג'בע) וכן כ-100 כפרים קטנים המצויים במיוחד באיזור ההררי ומאכלסים בין 200 ל-600 נפש בכל אחד.

עד שנת 1967, היתה הגירה גדולה מהאיזור, וכתוצאה מכך נמוך מספר הגברים לעומת הנשים בגילאי הפריור. רק לאחר המלחמה ירד שיעור ההגירה בשל אפשרויות התעסוקה שנפתחו באזורי האוכלוסיה הצפופים בישראל ובמקום. בעיר שכם עצמה, המצטיינת בשנים האחרונות בתנופת בנייה, גבוה שיעור הבנייה השנתי בעשור האחרון (3.0% בשנה) לעומת שיעור גידול האוכלוסין השנתי (שהוא 1.7% בשנה). הבנייה בשכם נובעת בחלקה מהשקעות של מהגרים לכווית ולמדינות המפרץ, הבונים לעצמם בתים בשכם גם כאשר הם ממשיכים לחיות במדינות חוץ.

היישוב היהודי הקיים באיזור זה כיום מונה כ-1,427 נפש, ב-9 יישובים: עירית, גינת, מבוא דותן, שא נור, חומש, שבי שומרון, אלון מורה וצהר. באיזור כ-445 יחידות דיור, חלקן בבנייה, ועם השלמתן תוך שלוש השנים הקרובות, צפוי היישוב היהודי למנות בין 1,800 לבין 2,000 נפש.

עוד 5 יישובים מיועדים לקום, ובשלב הסופי מתוכננים להיות באיזור 14 יישובים, אותם יאכלסו סה"כ כ-18,600 נפש. כך, שגם עם השלמת הפריסה היהודית באזור זה, לא יגיע שיעורה ליותר מ-4.7% מכלל האוכלוסיה. לכן, לא ניתן להגיע בסווח הנראה לעין לנוכחות יהודית משמעותית באיזור זה.

4.4.3 אזור ג' - מערב שומרון

חשיבות ההתיישבות באיזור זה היא ביצירת עומק קרקעי ואסטרטגי לגוש דן והמרכז בהרחבת עתודות הקרקע להתיישבות ועל ידי הרחבה זאת, במניעת ניצול קרקעות חקלאיות לשימושים עירוניים בתחומי הגוש והמרכז. פיתוח ההתיישבות באיזור זה גם מאפשרת שמירת מרחק היוממות בתחום 15-20 ק"מ ממרכזי התעסוקה הקיימים באיזור המרכז.

האיזור משתרע מדרום לסול כרם וכולל את היישובים עמנואל, אריאל וחלמיש (נווה צוף) במזרח עד גבול הקו הירוק במערב. גבולו הדרומי תוחם את המשך הקו הדמיוני העובר בדרום בין לטרון לרמאללה, בסמיכות

לנחל נסוף. השטח של איזור זה הוא כ-844 קמ"ר. הוא משתרע על המדרונות המערביים של רכס הרי שומרון. זהו שטח טרשי, שהקרקעות המעובדות בו מועטות יחסית. האיזור מתפרס מערבית לקו פרשת המים וגובל ברובו עם אגן הניקוז של הירקון. המעינות הטבעיים בו מועטים וכן מועט הנגר העילי בשל אופיין הקרסטי של שכבות הסלע. בשל מגבלות הקרקע והמים, התרכזו היישובים הערביים במקבצי יישובים, כמו סביב טול כרם, קלקיליה וכפר קאסם, כאשר מרבית השטח בין המקבצים שומם מבחינה חקלאית והתיישבותית.

מסיבות אלה, דלילה האוכלוסיה הערבית באיזור ומונה רק 85 אלף נפש, המפוזרים ב-88 יישובים בצפיפות ממוצעת של כ-100 נפש לקמ"ר. לעומת זאת, מגיעה צפיפות האוכלוסין באיזור החוף ל-500 נפש לקמ"ר ואילו באיזור שכם ויהודה היא עולה על 200 נפש לקמ"ר.

ההתיישבות הערבית במערב האיזור כוללת את טול כרם, המאכלסת כ-23,700 נפש, בקלקיליה - 12,500 נפש, וכפר ברעה - 2,150 נפש.

במזרח האיזור מצויים הכפרים הערביים הבאים: בית ליד (כ-2,300 נפש), אזור (כ-2,700), בידיא (כ-2,100), סלפית (כ-3,700) וברקין (כ-1,200 נפש). בדרום האיזור נמצאים הכפרים עבוד (כ-1,200 נפש), דיר עמר (כ-1,500), קיביא (כ-1,000), רנטיס (כ-1,000) ועוד כפרים קטנים המונים בין 200 עד 1,000 נפש כל כפר.

בהתאם לגישה הקיימת ולמדיניות ההתיישבות בחבל ארץ זה, הוא חולק לשני איזורי סיוע: תת-האיזור המרוחק יותר בכיוון מזרח, הזוכה לסיוע גבוה יותר, בתנאי איזור סיוע בינוני (כגון: אריאל, עמבואל וחלמיש) והשני, הקרוב יותר לאזורי החוף המאוכלסים, הוגדר כאיזור סיוע נמוך.

למרות שהייתה כוונה להתיישבות מסיבית בתת-האיזור המערבי, הרי שהצלחה הושגה רק באזורי הסיוע הגבוה יותר (המזרחי) כך שלא הושגה המטרה של ההתיישבות היהודית המסיבית. במרחב זה לדוגמה: באיזור ג' שזכה לתנאי סיוע בינוני, מרוכזים כיום 70% מכלל האוכלוסיה היהודית (6,400 נפש), ואילו באזור שקיבל סיוע יותר נמוך, השתכנו עד כה רק 2,800 נפש, למרות הפוטנציאל ההתיישבותי הגבוה בתת-האיזור המערבי. מכאן, שהמשך מדיניות הסיוע במתקונתה הקיימת לא תשיג את המטרה של אכלוס מסיבי, למרות שהתנאים האובייקטיביים בשטח מאפשרים זאת.

לנוחיות הדיון, חולק איזור ג' לשלושה אזורי משנה כדלקמן :

א. איזור ג/1 - טול-כרם/קרני שומרון - תפקיד ההתיישבות היהודית באיזור זה הוא בהרחבת שטחי ההתיישבות הלוויינית-פרברית מסביב לתל אביב וגוש דן, ואכלוסם ברוב יהודי בתקופת זמן סבירה.

שטחו של האיזור הוא 257 קמ"ר. מתגוררת בו כיום אוכלוסיה ערבית בהיקף של 32,527 נפש בכ-30 ריכוזים (ערים וכפרים), שהגדול בהם הוא טול כרם, כאשר הצפיפות הממוצעת כיום מגיעה לכדי 137 נפשות לקמ"ר (כולל אוכלוסיה יהודית).

ההתיישבות היהודית באיזור זה מונה כיום 6 יישובים, בהם מתגוררים 2,945 יהודים בכ-740 יחידות דיור מאוכלסות. עוד 609 יחידות דיור נמצאות בתהליכי בנייה שונים, כך שבשלושת השנים הבאות, באם יאוכלסו כל היחידות הקיימות ואלו הנמצאות בתהליכי בנייה עשויה האוכלוסיה היהודית להכפיל את עצמה ולהגיע ל-5,200 נפש, שיהוו כ-14% מהאוכלוסיה הכללית שתתגורר באזור. בשלב המאוחר יותר, ולקראת סוף המאה, מתוכננת האוכלוסיה היהודית להגיע לכ-54,640 נפש ב-13 יישובים (6 קיימים ועוד 7 מתוכננים), כך שהאוכלוסיה הכוללת באיזור תגיע ל-90 אלף נפש והיהודים יהוו 61% מתוכה, דהיינו, רוב משמעותי. צפיפות האוכלוסיה במקרה זה תגיע לכדי 350 נפשות לקמ"ר. מאחר ויש כיום סיכוי סביר להגיע במהירות לרוב יהודי באיזור זה, יש לפעול מיידית בנחרצות להשגתו.

ב. איזור ג/2 - אריאל/חוצה שומרון - מטרת ההתיישבות היהודית באיזור זה היא ביצירת שטח טריטוריאלי יהודי בעל רוב מוחלט, השולט על ציר חוצה שומרון משני צידיו.

באיזור זה מתוכננת כיום פריסה של כ-43% מכלל נפח האכלוס של ההתיישבות היהודית הצפויה ביהודה ושומרון, עד סוף המאה הנוכחית (להוציא את ירושלים). באיזור זה, ששטחו הוא 256 קמ"ר, מתגוררת כיום אוכלוסיה ערבית המונה 24,699 נפש בכ-22 ריכוזים.

צפיפות האוכלוסיה הקיימת היא 116 נפשות לקמ"ר (כולל אוכלוסייה יהודית).

האוכלוסיה היהודית המתגוררת באיזור כיום מונה 4,912 נפש ב-8 ישובים, בהם 1,228 יחידות דיור, כאשר באותם היישובים נמצאות בתהליכי בנייה כ-1,575 יחידות דיור נוספות. בתום שלושת השנים הבאות ניתן יהיה לאכלס ביחידות אלו כ-6,300 נפש נוספים, תהליך שיביא את האוכלוסיה היהודית כבר בתום תקופה זאת לכדי 11,212 נפש, שיהוו כ-31% מן האוכלוסיה הכוללת באיזור.

לקראת יעד התכנון המבוסס על תוכניות האב של היישובים, ניתן לאכלס בשמונת היישובים הקיימים כ-194,200 יהודים, וב-10 יישובים נוספים עוד כ-37,200 נפש, כך שבסוף התקופה (סוף המאה) עשויה להגיע האוכלוסיה היהודית הכוללת לכ-231 אלף נפש. לפי תחזית זאת, האוכלוסיה הכוללת באיזור תגיע ל-270 אלף נפש, ואז יהיו היהודים 86% מאוכלוסיית האיזור הצפויה, דהיינו, רוב יהודי מוחלט. גם באיזור זה יש לפעול בנחרצות כדי להשיג את הרוב היהודי המצוי בהישג יד. צפיפות האוכלוסיה בשנת היעד תגיע לכדי 1,054 תושבים לקמ"ר, והאיזור יהיה בעל אופי סמי-אורבני לוויני.

ג. אזור ג/3 - בית אריה/מודיעין - באיזור זה, בו דומים הנתונים הגיאודמוגרפיים והקרקעיים לאלה של אזורים ג/1 ו-ג/2, גלומים גם היתרונות שבקרבה לאזורי שרותים ותעסוקה גדולים המצויים בסביבה (בשפלת לוד) ובקשר האפשרי והמהיר למרכזי העסקים של תל אביב/רמת גן ושל ירושלים וסביבתה.

באיזור זה קיים מצאי לא קטן של קרקעות מדינה, והוא חיוני למערך ההתיישבות הכולל. לכן, השגת רוב יהודי גם באיזור זה הינה משימה אפשרית לביצוע. שטח האיזור הוא כ-33 קמ"ר, ובו מתגוררים כיום 28,328 ערבים בכ-36 ריכוזים שונים.

הצפיפות הממוצעת כיום היא 89 תושבים לקמ"ר (כולל אוכלוסיה יהודית). מספר היהודים הכולל הדר כיום באיזור זה הינו 1,259 נפש, ב-6 יישובים קיימים, בהם 360 יחידות דיור מאוכלסות, כאשר אין כמעט בנמצא יחידות דיור ריקות או בתהליך בנייה (סה"כ קיימות עוד כ-23 יחידות דיור בתהליך

בנייה). לכן יקשה מאוד להגדיל בצורה משמעותית את מספר היהודים בטווח הקצר של שלוש השנים הבאות, ללא ביצוע מהיר של התחלות בנייה נוספות.

בהתאם לתוכניות האב הקיימות כיום ליישובי האיזור, עשויה האוכלוסיה היהודית באיזור להגיע ל-37,720 נפש ב-16 יישובים (מתוכננים להקמה עוד 10 יישובים). גם בתנאים אלה, תגיע האוכלוסיה הכללית לכדי 65 אלף נפש כאשר שיעור היהודים בה יהווה 54%. במקרה זה, תגיע הצפיפות הממוצעת באיזור לכדי 211 נפשות לקמ"ר.

חיזוק הרוב היהודי באיזור מחייב מחשבה תכנונית על הקמת עיר חדשה נוספת בת כ-10,000 יחידות דיור שתיצור מרכז ועיבוי למערך היישובים הקיים באיזור ותביא את האוכלוסיה היהודית עד לכדי רוב, שיהווה 70%-80% מכלל האוכלוסיה באיזור. במקרה זה, תגיע הצפיפות הממוצעת של האוכלוסיה כולה לכדי 300 נפשות לקמ"ר.

4.4.4 איזור ד' - שילה/תפוח, מרכז גב ההר

מטרות ההתיישבות באיזור הן יצירת נוכחות יהודית, שליטה על צירי תנועה וקיום שטחי חציצה ברצף הערבי שבגב ההר.

שטחו הכולל של האיזור הוא כ-301 קמ"ר. האיזור מהווה גשר בין אזור ג' במערב לבין בקעת הירדן במזרח, והוא עשוי להיות איזור חיץ בין האוכלוסיה הערבית שבצפון יהודה (רמאללה/אל בירה) לאוכלוסיה המתגוררת באיזור ב' (בקעת שכם/שא נור - צפון גב ההר). באיזור זה נמצאת צומת הדרכים הראשית בין כביש גב ההר וכביש חוצה שומרון.

באופיו הטופוגרפי זהו איזור הררי, ובו נמצא גוש הרי "גופנא", אשר בתקופות קדומות היוו את מבצר ההרים שחצץ בין שומרון ליהודה. השטח חצוי על ידי ואדיות שכיוונם הכללי מזרח-מערב, ובו עובר קו פרשת המים, הכולל מספר מוגבל של מקורות מים. בשל אופיו ההררי, מוגבל גם שטח הקרקעות הניתנות לעיבוד.

משום כך, דלילה האוכלוסיה הערבית באיזור ועיקר היישובים ממוקם על צירי הכבישים ובצמוד לרכסים. מתגוררת בו אוכלוסייה ערבית המונה 47,311 נפש, הפרושה על-פני 44 ערים וכפרים שונים. היישובים

העיקריים הם: דקלן (2,399 נפש), תורמוסעיה (1,750 נפש), מזרעה-אלסיקיע (2,000 נפש), סלואד (2,900 נפש), וכן כפרים קטנים שמספר תושביהם אינו עולה על 1,000 נפש כל אחד. הצפיפות הממוצעת באזור הינה נמוכה יחסית: כ-160 נפש לקמ"ר.

באיזור זה שוכנת אוכלוסיה יהודית דלילה ביותר, המונה 552 נפש, ופרושה על-פני 3 יישובים בכ-160 יחידות דיור מאוכלסות. עוד 46 יחידות מצויות בתהליך בנייה, כך שבתוך 3 השנים הקרובות לא תמנה האוכלוסיה היהודית הכוללת יותר מ-1,000 נפש.

גם בשלב הסופי של ביצוע כל תוכניות האב ליישובים ביהודה ושומרון, צפויה האוכלוסיה למנות 8,000 נפש, שיתגוררו ב-10 יישובים (מתוכננים 7 יישובים נוספים). כדי להמשיך ולהעלות יישובים שיעבו את האוכלוסיה הקיימת, יש לדאוג לקיום מקורות תעסוקה במקום, בעיקר בתעשייה, בנוסף לקיום אפשרויות תעסוקה באריאל ובמעלה אפרים הסמוכות. בכל מקרה, המטרה של אכלוס מסיבי לא תושג ע"י התיישבות באיזור זה.

4.4.5 איזור ה' - בקעת הירדן (כולל מדבר יהודה)

תפקיד ההתיישבות היהודית באיזור זה הוא ביצירת גוש קדמי מיושב בגבול עם מדינת ירדן, וניצול הפוטנציאל החקלאי הניכר הקיים בו. זהו האיזור הראשון מעבר לגבול הקו הירוק שיושב ע"י אוכלוסיה יהודית, וגם היום מקובלת ההתיישבות בו, כקונצנזוס לאומי.

שטח האיזור הוא 1,531 קמ"ר והוא משתרע בין עמק בית שאן בצפון, המורדות המזרחיים של השומרון במערב, ים המלח בדרומו, ובמזרחו נהר הירדן. מיקומו הטופוגרפי נע בין 200 מ' ל-400 מ' מתחת לפני הים. במרכזו מצוי השבר האפרואסיאני. המאפיינים האקלימיים והקרקעיים בהם הוא מצטיין, מיוחדים ומתאימים לעיבוד חקלאי, מה עוד שמקורות המים מאפשרים השקיה למשך כל תקופות השנה, ובכך הוא מהווה מעין חממה טבעית.

מתגוררים באיזור 25,064 ערבים במרכזים הבאים: סביב העיר יריחו, חרבת אל-עוג'ה והג'בטליק, כאשר הצפיפות הממוצעת היא כ-20 נפש לקמ"ר.

היישוב היהודי באיזור מונה היום 2,700 נפש, המתגוררים ב-24 יישובים בכ-693 יחידות דיור מאוכלסות. בתהליכי בנייה מצויות עוד 780 יחידות דיור אשר, עם בנייתן בתוך 3 השנים הקרובות, ניתן יהיה לאכלס בהן עוד 3,120 נפש, כך שהאוכלוסיה היהודית הכוללת עשויה להגיע אז לכ-5,820 נפש.

בהתאם לתוכניות האב, צפויים 34.9 אלף נפש להתגורר באיזור לפי היעד הסופי, שיתפרסו על-פני 32 יישובים (מהם 24 קיימים ועוד 8 מתוכננים). ע"י כך תהווה האוכלוסיה היהודית רוב של 60%. כל זאת, אם תימצא להם תעסוקה, וכאשר תפתרנה הבעיות הכלכליות החמורות הקיימות ביישובים באיזור זה במיוחד והנובעות ממחסור באמצעי ייצור, חובות תושבים שעזבו ובעיות קליטה. אם לא ייפתרו בעיות אלו ולא תימצא תעסוקה, גם אז תושג המטרה של יצירת חוץ בעל רוב יהודי, פרט לעיר יריחו. הצפיפות הממוצעת בשנת היעד תהיה כ-40 נפשות לקמ"ר.

4.4.6 איזור ו' - גוש עציון וירושלים

תפקידה של ההתיישבות היהודית באיזור זה - הכולל את העיר ירושלים, האזורים לצפונה ולדרומה וגוש עציון - הוא ביצירת אזורי עיבוי ואכלוס בעיר ירושלים ובסביבתה. עד כה הצליחה תוכנית ההתיישבות למלא מטרות אלו בהצלחה גבוהה יחסית. כבר היום יש באיזור רוב יהודי של 57% (556 אלף נפש). שטחו של האיזור כ-931 קמ"ר והצפיפות הממוצעת היא כ-600 נפש לקמ"ר.

האוכלוסיה הערבית באיזור מונה כ-241 אלף נפש, הפרוסים על-פני 66 יישובים, מתוכם, 61 אלף נפש ב-33 יישובים צפונית לירושלים, 68 אלף נפש ב-32 יישובים דרומית לעיר, ו-112 אלף נפש בעיר עצמה.

האוכלוסיה היהודית, לעומת זאת, מונה כ-314 אלף נפש, מהם 10.5 אלף נפש ב-12 נקודות יישוב צפונית לירושלים ב-3,835 יחידות דיור, ו-3,553 נפש ב-12 יישובים דרומית לעיר ובגוש עציון, ב-1,033 יחידות דיור. בעיר ירושלים עצמה מתגוררים מעל 300 אלף יהודים. בתהליך בנייה מצויות יחידות דיור (להוציא בנייה בעיר ירושלים) שעם סיומן בתוך 3 השנים הקרובות, יאפשרו קיומה של אוכלוסיה בת 20 אלף נפש - לעומת 14 אלף היום - אשר תהווה 7% מכלל האוכלוסיה היהודית בירושלים עצמה, שיעור אשר היה רצוי להשיגו גם בתפרוסות לוויניות אחרות, כגון באזורים שסביב המטרופולין של תל אביב.

בהתאם לתוכניות האב הקיימות, צפויה עד סוף המאה אוכלוסיה יהודית - שתמנה 63 אלף נפש באיזור שמצפון לירושלים, ועוד כ-49 אלף נפש דרומית לעיר - אשר תתפרס על פני 36 יישובים (מהם 24 קיימים ו-12 מתוכננים).

מוצע להמשיך בתוכניות הקיימות לאיזור זה, כדי לחזק ולגבש את מעמדה של ירושלים היהודית ולשמור על הרוב היהודי הקיים גם בעתיד.

4.4.7 איזור ז' - הר חברון

מטרת ההתיישבות באיזור זה היא ביצירת נוכחות יהודית במקום, אליו חש העם זיקה ושייכות רגשית בכלל וגם זכרונות של המאורעות והרכוש היהודי שנלקח בעקבות פרעות חברון ומלחמת העצמאות. במשך כל הדורות, התגוררו בחברון יהודים בצד ערבים.

באיזור הר חברון שטחים גדולים המתאימים לעיבוד חקלאי, המצויים על במת הר רחבה, ומצויים באיזור גם מעיינות ובורות מים. בשל אופיו הטופוגרפי הנוח ובשל הפוטנציאל החקלאי, צפופה האוכלוסיה הערבית בו יחסית לאזורים אחרים, והצפיפות הממוצעת (כולל אוכלוסיה יהודית) מגיעה לכ-570 נפש לקמ"ר. על שטח המשתרע על פני כ-200 קמ"ר מתגוררת אוכלוסיה ערבית בת 110 אלף נפש, בכ-31 כפרים ויישובים עירוניים, שמרכזם העיר חברון, כאשר בעיר חברון עצמה מתגוררים כ-54,000 נפש, 5,000 בבני נעים, 7,000 בחלחול, 5,000 בשיון, 6,700 בדורא, והשאר בכפרים קטנים שמספר תושביהם אינו עולה על 1,000 נפש כל אחד.

האוכלוסיה היהודית באיזור מונה כ-3,515 נפש בלבד, ומתגוררת בעיקרה בקרית ארבע. לכן, גם באמצעות אכלוס משמעותי, לא ניתן יהיה להביא לרוב יהודי באיזור זה בתקופה הנראית לעין.

4.4.8 אזור ח' - דרום הר חברון

מטרת ההתיישבות היהודית באיזור היא ביצירת רצף טריטוריאלי עם ההתיישבות היהודית שבבקעת באר שבע, בין דרום הר חברון לחבל לכיש שבמערב, וכן יצירת חיץ בין האוכלוסיה הערבית בחברון לשבטי הבדואים בבקעת באר שבע וסביבתה. מטרה נוספת היא יצירת תחום הרחבה קרקעי לאובייקטים החיוניים הנמצאים בבקעת באר שבע.

אקוויזיציה

זהו איזור הררי, המשתפל למערב ולדרום, בעל תכונות אטימות סמי-אטידות, דל במקורות מים, אך בעל פוטנציאל קרקעי גדול. בתוספת מים עשוי האיזור לספק תוספת משמעותית בשטחים לעיבוד חקלאי, כי גם האקלים באיזור נוח יחסית. בשל נתונים אלה, יכול מרחב זה לשמש השלמה טבעית להתיישבות בצפון הנגב.

שטח האיזור מגיע ל-593 קמ"ר ומתגוררים בו כ-20 אלף ערבים ב-26 ריכוזים שונים. האיזור דליל בהתיישבות, והצפיפות הממוצעת בו, כולל יהודים, מגיעה ל-35 תושבים לקמ"ר. הכפרים העיקריים הם בית אולה - 2,200 נפש, תרקומיא - 3,400 נפש, אדוא - 4,500 נפש, בית עובי - 1,700 נפש, דהריה - 6,500 נפש ועוד כפרים קטנים שמספר תושביהם נע בין 100 ל-1,000 נפש כל אחד.

ההתיישבות היהודית באיזור מונה כיום כ-848 נפש בלבד, והיא פרוסה על פני 9 יישובים קיימים, ב-140 יחידות דיור. עוד 122 יחידות דיור מצויות בהקמה, ואיכלוסן תוך שלוש השנים הקרובות עשוי להגדיל את האוכלוסיה לכ-1,100 נפש.

לקראת סווח היעד (סוף המאה) מתוכננת בתוכניות האב של היישובים המצויים באיזור אוכלוסיה יהודית בת 14,600 נפש אשר תתגורר בכ-18 נקודות יישוב (מהן 9 קיימות ו-9 מתוכננות). על ידי כך תהווה האוכלוסיה היהודית 40%-42% מכלל האוכלוסיה באיזור. לצורך כך, יש לבסס את מקורו הפרנסה של המתיישבים על תעסוקה מקומית בצד מקורות תעסוקה המתפתחים בבאר שבע - בירת הנגב - וסביבותיה.

4.5 סיכום מגמות האכלוס

ניתוח הנתונים מצביע על כך, שכ-55% משטחי יהודה ושומרון הם דלילי אוכלוסין (אזורים א', ג', ה', ח'), כאשר על 55.6% מהשטח יושבים רק 133.8 אלף ערבים, המהווים 16.3% מכלל האוכלוסיה הערבית ביהודה ושומרון. באיזורים אלה הוקמו 57 יישובים, המאכלסים כיום 13,014 יהודים. בשלבי בנייה נמצאות יותר מ-6,090 יחידות דיור אשר יאפשרו הגדלת האוכלוסיה ב-24,000 נפש, ולכן ניתן יהיה להגיע לרוב יהודי, תוך פרק זמן סביר באמצעות מדיניות מתאימה המשלימה את הביצוע בשטח עד כה.

באיזור ירושלים רבתי - המשתרע על שטח של 16.8% משטחי יהודה ושומרון - קיים רוב יהודי (57% מכלל התושבים), והגדלתו של רוב זה ופיזורו מהווים צורך חיוני.

האזורים צפופי האוכלוסין (ב', ד', ז') מאכלסים כ-432,000 ערבים - 53% מכלל האוכלוסיה הערבית - המתפרסים על-פני 28% מהשטח. באזורים אלו הוקמו 15 יישובים יהודיים, בהם מתגוררים כ-5,500 נפש. באזורים אלו לא מתוכננת בעתיד התיישבות יהודית רחבת היקף.

פ ר ק 5

דיון בעיקרי המדיניות ותהליכי הביצוע הקיימים

5.1 רקע כללי

הכוונה בפרק זה היא לבחון מחדש את מדיניות ההתיישבות ביהודה ושומרון על ידי ניתוח מגמות דמוגרפיות, כלכליות, פוליטיות ומדיניות, על מנת לתת בעתיד דגשים שונים בסיוע ובהכוונה הממשלתית שיביאו לביסוס הקיים, מחד, ולחידוש תנופת ההתיישבות, מאידך.

מאז שנת 1977, הושם דגש בהחלטות הממשלה על יישוב ופיתוח מואץ של יהודה ושומרון, כאשר תהליך ההתיישבות התבסס על החלטות הועדה להתיישבות, המשותפת לממשלת ישראל ולהסתדרות הציונית העולמית. בעת האחרונה הואט תהליך ההתיישבות, כאשר הגורמים המשפיעים על היווצרות מצב זה הם עמוקים ויסודיים יותר מאשר נגזר מההשפעות הזמניות של השינויים האחרונים במצב הכלכלי במשק ובמשבר בענף הבנייה.

בהחלטות בתחום ההתיישבות שנתקבלו עד היום, נקבעו קווים עקרוניים מנחים לכל יישוב, אשר הגדירו את מיקומו, אופיו, מגמת התעסוקה של המתיישבים, הגוף האחראי להקמתו, וכן אופן השתתפות המדינה בקרקע, בתשתית ובבנייה. בדרך כלל, לא התייחסו ההחלטות לתקציב הנדרש ולמרכיביו (כגון: בניית בתי מגורים, תשתית בנייה, מבני ציבור, השקעות ביצירת תעסוקה נוספת), ולא נקבעו אמצעים או סדרי עדיפויות כוללים בהקמת היישובים. נושאי טיפול אלו הושארו בידי משרדי הממשלה השונים והגורמים המיישבים, כאשר כל גורם פועל בתחומו ובהתאם לתקציב המאושר לו למטרה זו.

בתחום הטיפול בהתיישבות ביהודה ושומרון פועלים כיום בשטח מספר גופים: משרד השיכון - באמצעות מינהל לבנייה כפרית ואזורי הבנייה העירונית; משרד הביטחון - באמצעות עוזר השר לענייני התיישבות; משרד החקלאות ומינהל מקרקעי ישראל, ההסתדרות הציונית העולמית - באמצעות החטיבה להתיישבות; המינהל האזרחי ביהודה ושומרון; וכן גורמים ציבוריים ויזמים פרטיים. העדר התיאום בין כל אותם הגופים המוזכרים לעיל גרם לעיכוב בביצוע האכלוס בפועל, אפילו כאשר מתיישבים ותקציבים היו בנמצא. העדיפויות השונות שקבע כל גוף לעצמו גרמו לשיבושים בתקצוב ובקידום ההשקעות בתשתית שהיתה צריכה לשמש סדן לביצוע האכלוס.

5.2 אזורי הסיוע

אזורי ההתיישבות ביהודה ושומרון חולקו לשלושה אזורי סיוע בהתאם למיקומם, אופיים וחשיבותם, כאשר בכל איזור סיוע נקבעו קריטריונים שונים לחלוקת העומס בין מקורות המימון הציבורי לבין מקורות המימון הפרטי של המתיישבים.

בטבלה 5/1 מוצגים נתונים מרוכזים של יישובים, לפי אזורי סיוע.

טבלה 5/1 חלוקת יישובים יהודיים ביהודה ושומרון לפי אזורי סיוע

איזור סיוע	מצב קיים			מתוכנן לעתיד		
	מספר יישובים	מספר תושבים	מספר יח"ד	מספר יישובים	מספר תושבים	מספר יח"ד
נמוך	21	11,796	4,314	24		
בינוני	31	12,099	5,184	24		
גבוה	44	8,400	3,323	27		
סה"כ	96	32,295	12,821	75	542,216	133,000

5.2.1 איזור הסיוע הגבוה

זהו איזור בעל רמת ביקוש נמוכה יחסית, אך מאידך, חשיבות ההתיישבות בו הינה רבה, ולפיכך זוכים המתיישבים בו לסיוע ממשלתי גדול ומירבי. אזורים מסוג זה הם: בקעת-הירדן, צפון השומרון, מזרח השומרון ודרום הר חברון. ההתיישבות באזורים אלה מתבצעת בעיקרה באחריותה של חטיבת ההתיישבות של ההסתדרות הציונית ובשיתוף משרד הבינוי והשיכון. אחריות זאת מתבטאת בהנחת תשתית ובהקמת מבני ציבור, הענקת אפשרויות דיור במימון ציבורי כמעט מלא, ודאגה לתעסוקה במקום.

5.2.2 איזור הסיוע הבינוני

בהגדרה זו כלול החלק המערבי של גב ההר ברצועת רוחב של כ-15 עד 20 ק"מ. באיזור זה מוקמים יישובים עירוניים (כגון: אריאל, עמנואל ומעלה אדומים), ועוד תושבות ויישובים קהילתיים (כגון: גני שומרון,

חלמיש ועוד). ביישובים אלה מכין משרד הבינוי והשיכון את הנחת התשתית לראש השטח ומפעיל אותה, מקדם ומפתח את התשתית הפנימית, בונה את המבנים הציבוריים, ולפרקים גם יוזם ומבצע את הבנייה של חלק ממבני המגורים. כל זאת נעשה במימון ציבורי או בהסדרי מימון כאלה או אחרים עם החברות הקבלניות הפועלות בשטח.

ביישובים של איזור זה, השיג קצב הבנייה לדיור את קצב פיתוח מקורות התעסוקה ולכן נוצר מצב של אי התאמה בין מקורות התעסוקה הקיימים למספר המתיישבים המתוכננים להשתכן בהם בתקופה הקרובה. עובדת הריחוק היחסי של היישובים באיזור זה ממקומות העבודה הקודמים של המשתכנים היא גורם נוסף ועיקרי המעכב את הגדלת האוכלוסיה ביישובים אלה.

5.2.3 איזור הסיוע הנמוך

האזורים הכלולים בו הם השטחים הסמוכים גיאוגרפית לירושלים והרצועה המערבית של שומרון ויהודה. אזורים אלה הם בעלי פוטנציאל התיישבותי גבוה, בהיותם סמוכים למרכזי האוכלוסיה והתעסוקה העיקריים בישראל.

הגורם הפעיל באזורים אלה הוא בעיקר היזמים הפרטיים. היוזמה הפרטית נערכה לפעול בשני מסלולים עיקריים: באחד - מקצה ומחכירה הממשלה אדמות מדינה לחברות בנייה ציבוריות וליזמים פרטיים, ובשני - אמורים היזמים לרכוש אדמות בבעלות פרטית, כאשר בשני המקרים אמורים היזמים לדאוג לפיתוח, לבנייה ולמכירה של מגרשים מפותחים ו/או בתים.

במרביתם של היישובים באיזור זה, אין קצב האכלוס צריך להיות מושפע מפיתוחם של מקורות תעסוקה במקום עצמו, וזאת בשל קרבתם לריכוזי האוכלוסיה היהודית הצפופה. למרות הצלחה מרשימה שהושגה במכירת קרקעות ומגרשים באיזור, מפגר קצב הבנייה והאיכלוס באיזור בהרבה אחרי קצב רכישת הקרקעות.

5.3 הקמת תשתיות במועד

השגת הצלחה בבנייה ובאכלוס דורשת את הקמתה המרוכזת של התשתית לראש השטח, את הקמתה במועד של התשתית הפנימית ואת הקמתם המוקדמת (במקביל לאכלוס) של מבני הציבור והשירותים הקהילתיים. נושאים אלה

אף קבלו ביטוי בהחלטות הכלליות שקיבלה הממשלה ואמורים היו למצוא ביטוי גם בהחלטות האופרטיביות.

למרות זאת, לא תוכננה תוכנית מחייבת לגבי היישובים הנכללים באיזור הסיוע הנמוך, ולא נקבעו משימות אופרטיביות בעלות תקציב מוגדר בסעיפים אלה. (13)

כתוצאה מכך, נותרו מרבית היישובים באזורי הסיוע הנמוך חסרי התשתית והשירותים הנדרשים, ולפרקים, במקרה הטוב, עם חלק לא גמור ולא מספק. לפיכך, היזמים הפרטיים, שהיו אמורים להיות גורם מאכלס עיקרי באיזור זה, עמדו במשימה, עד כה, באופן חלקי בלבד.

5.4 תנאי הסיוע לפרט

תנאי הסיוע לפרט הניתנים באזור הסיוע הנמוך הינם מועטים ואינם מספיקים. לעובדה זאת היתה השפעה שלילית, ובמיוחד לגבי קבוצת המתיישבים הראשונה בכל יישוב ויישוב, הנתונים בתנאים חלוציים ביישוב חדש הנמצא בתחילת דרכו ובשלבי פיתוח ורמת שירותים נמוכה.

5.5 פיצול הטיפול

ליישובים של היוזמה הפרטית לא היה גורם מרכזי עיקרי אחד שטיפול בכל הבעיות הקשורות בהקמתם. אלא, התחלק הטיפול בהם בין כל הגורמים המיישבים, רבר אשר גרם להשגת רמת הצלחה נמוכה בבנייה ובאכלוס עצמו.

עיון בתהליכי האכלוס הקיימים עד כה מלמד, שניתן להשיג הצלחה באכלוס מערב השומרון (איזור ג') בדומה לזאת שהושגה בסביבות ירושלים. שם הצליחו ליישב עד כה בפריפריה לויינית כ-5% של האוכלוסיה היהודית הקיימת באיזור, ולא דווקא ממקורות של אוכלוסיה יהודית שהתגוררה קודם בירושלים, אלא בעיקר מאוכלוסיות יהודיות מאיזורי הארץ האחרים. מאידך, בסביבת יישובי החוף, שם התנאים בשלים לכאורה הרבה יותר להעברת שיעור דומה של אוכלוסיה לפריפריה לויינית בתחומי יהודה ושומרון, רמת ההצלחה שהושגה עד כה היא מזערית בלבד.

5.6 הקיבולת התיאורטית של היישובים לאור תוכניות האב הקיימות

לכל יישוב ויישוב מאלה הנכללים בתוכניות הקיימות הונחה קיבולת תיאורטית, המציגה יעדי איכלוס יהודים, בתלות בשטחי הקרקע במקום, אפשרויות הפרנסה, ההשתייכות הארגונית וכו'. לפי יעדים סופיים אלה יהיו בעתיד כ-850 אלף עד מיליון יהודים בתחומי יהודה ושומרון, כולל ירושלים. פירוט יעדי אוכלוסיה אלה מוצגים בנספח, וסיכומם לפי אזורי התייחסות מוצג בטבלה 4/4 בפרק 4 לעיל. ללא עלייה רבתית בשנות התשעים, יושגו יעדים אלה מאוחר יותר, אי שם בתחילת המאה הבאה.

5.7 האכלוס האפשרי בטווח הקצר והבינוני

ניתן להבדיל בין יעדים הניתנים להשגה בטווח הקצר של שלוש השנים הקרובות, לבין יעדים המתחייבים לגבי הטווח הבינוני. בטווח הקצר, ניתן לאכלס רק את יחידות הדיור הריקות, אלה הנמצאות בשלבי בנייה, או, לכל היותר, דירות שיוחל בבנייתן מיד. מאידך, יש לפעול כבר כיום כדי שהתהליכים הרצויים יתחילו גם לגבי הטווח הבינוני. ניתן בטווח הקצר לאכלס כ-20,500 יהודים נוספים, איתם תגיע האוכלוסיה היהודית ביהודה ושומרון (ללא ירושלים) לכדי 54,000 נפש בשנת 1987. פירוט התחזית לגידול זה מובא בטבלה 5/2.

טבלה 5/2 תחזית גידול האוכלוסיה היהודית ביהודה ושומרון
לטווח הקצר, בין השנים 1984-1987

איזור	מספר תושבים קיימים 1984	תוספת מתיישבים (1) משנת 1984 עד שנת 1987	סה"כ אוכלוסיה יהודית צפויה במרץ 1987	אוכלוסיה אזורית יחסית במרץ 1987 %
א'	326	172	498	0.9
ב'	1,427	1,000	2,427	4.6
ג' 1/	2,945	2,255	5,200	9.9
ג' 2/	4,912	6,300	11,212	21.3
ג' 3/	1,259	100	1,359	2.6
ד'	552	864	1,416	2.7
ה'	2,724	3,120	5,844	11.1
ו' (2)	13,787	4,887	18,674	35.5
ז'	3,515	1,280	4,795	9.1
ח'	848	488	1,236	2.3
סה"כ	32,295	20,466	52,661	100.0

- (1) התוספת האפשרית באכלוס יח"ד ריקות ואלו הנמצאות בשלבי בנייה.
(2) ללא ירושלים.

עם סיום שלב זה, במידה ויתגשם אכלוס של כל יחידות הדיור הריקות ואלו הנמצאות כיום בתהליך בנייה, תהיה האוכלוסיה היהודית באזורים השונים של יהודה ושומרון, כמוצג בטבלה 5/3.

טבלה 5/3 אוכלוסיה קיימת וחזויה ביהודה ושומרון לטווח קצר,
לפי חלוקה אזורית, כולל יהודים וערבים

אוכלוסיה קיימת - מרץ 1984				אוכלוסיה חזויה - מרץ 1987			
איזור	(2) ערבים	יהודים	סה"כ	%	ערבים	יהודים	סה"כ
א'	3,176	326	3,502	9.3	3,054	498	3,552
ב'	1,427	1,427	275,923	0.5	279,470	2,427	281,897
ג' 1/	32,527	2,945	35,472	8.3	33,116	5,200	38,316
ג' 2/	24,699	4,912	29,611	16.6	25,146	11,212	36,358
ג' 3/	28,328	1,259	29,587	4.3	28,848	1,359	30,207
ד'	47,311	552	47,863	1.2	48,168	1,416	49,584
ה'	25,064	2,724	27,788	9.8	25,518	5,844	31,362
ו' (1)	241,000	13,787	554,787	56.6	245,364	339,900	585,264
ז'	110,575	3,515	114,090	3.1	112,577	4,795	117,372
ח'	20,000	848	20,848	4.1	20,362	1,236	21,598
סה"כ	807,176	332,295	1,139,471	29.2	821,623	1373,887	1,195,510

- (1) כולל ירושלים.
(2) מבוסס על קצב גידול שנתי טבעי נטו לאוכלוסיה ערבית לפי השנים 1980-1981. ראה שנתון סטטיסטי 1982. לפי שנתון 1983, יש להוסיף למספר זה 807,000, כ-53 אלף ערבים, סה"כ 860 אלף ערבים. בשל עדכון שיעורי התמותה יש להגדיל גם את קצב הריבוי הטבעי כתוצאה מכך.

הפעולות שיש לבצען לגבי הטווח הבינוני מתייחסות בעיקרן לשיפור תנאי הסיוע באזורי ההתיישבות ההמונית, וזאת במיוחד לגבי המתיישבים הראשונים ביישובים שיוגדרו כבעלי עדיפות ושיפורטו בהמשך.

5.8 ניתוח הביצוע עד כה והתאמתו למגמות ארוכות טווח

ניתוח המצב הקיים וביצוען של תוכניות האכלוס עד כה, מצביעים הן על הישגים והן על נקודות תורפה במערכת האכלוס.

האכלוס ההמוני של יהודה ושומרון התחלק למעשה בין היוזמה הפרטית ומשרד השיכון, כאשר ההסתדרות הציונית והמחלקה להתיישבות של הסוכנות היהודית מטפלים בהתיישבות החקלאית, שאיננה התיישבות מסיבית.

מתברר, כי בכל מקום בו ניתן היה להביא את התשתית הנדרשת לראש השטח, כדי להתחיל ולספק קידום תשתית פנימית ומוסדות ציבור, שם גם מתנהלת תנועת בנייה גדולה המלווה באכלוס. האכלוס יואץ ככל שגדלים תנאי הסיוע הניתנים למתיישבים הראשונים. לאור המצב הכלכלי הקיים כיום, בעלי דירות, הצריכים למכור את דירותיהם הקיימות באזורי הארץ המאוכלסים כדי לסיים את הבנייה במקומות החדשים, אינם יכולים בפועל להתיישב שם ללא סידור משביע רצון של התשתית והשרותים.

לכל יישוב חדש קיימת מסה קריטית ייחודית, המושפעת ממיקומו של היישוב, מקרבתם של יישובים אחרים, מטיב מקורות הפרנסה הקיימים בו, ומאיכותם ויוזמתם של התושבים. כאשר הושגה המסה הקריטית, צפוי היישוב להמשיך התיישבות ספונטנית, ואז ניתן להוריד בהדרגה את תנאי הסיוע הניתנים למתיישבים בו. הקושי העיקרי בכל מקרה יהיה ליישב את מאה המשפחות הראשונות. ביישובים הקרובים למרכזי פרנסה קיימים, קצב פיתוח התשתית לראש השטח והתשתית הפנימית למבני הציבור הם כיום הגורמים המעכבים בנייה פרטית ואכלוס.

מאידך, ככל שאיזור ההתיישבות מתרחק ממרכזי הפרנסה העיקריים, כן הופכת השאלה של פיתוח מקורות פרנסה לגורם מגביל, וכך נוצר צורך בהחלת מדיניות שונה לאיזורים השונים שעיקריה יפורטו בפרק הבא.

פ ר ק 6

קווים מנחים לסיוע הציבורי הנדרש

ה מ ט ר ה 6.1

על בסיס אבחון מחודש של הקריטריונים לסיוע ממשלתי בכל אזורי ההתיישבות, מוצע בזה עידוד מיוחד של המתיישבים הראשונים בכל יישוב ויישוב, מתיישבים שאכלוסם במקום הינו תנאי להמשך צמיחה ספונטנית. המלצות אלו מבוססת על המשאבים הדמוגרפיים אשר פורטו לעיל, תוך ניתוח הביצוע עד כה והתאמתו למגמות האכלוס ארוכות הטווח, תוך התחשבות במצב הכלכלי ובתקציב המוקטן שהועמד לרשות כל הגורמים המיישבים.

הגישה הנדרשת באזורי הסיוע הקיימים 6.2

איזור הסיוע הגבוה 6.2.1

ראשית, יש לנקוט מדיניות של עיבוי היישובים הקיימים. יש לאשר הקמת יישוב חדש באיזור זה רק כאשר קיים בו צורך לשם ריכוז שרותים נדרשים ו/או לספק משענת התיישבותית קרובה ליד ישוב בודד, ואז, רק אם קיים כבר גרעין התיישבותי בן 50 משפחות ומעלה, הדורש בכל תוקף מעמד של יישוב עצמאי. מאידך, קצב פיתוח מקורות תעסוקה במקום, המהווה כיום גורם מעכב ומרתיע, חייב לקבל תאוצה.

איזור הסיוע הבינוני 6.2.2

גם באיזור זה אובחנה התעסוקה כגורם מגביל באכלוס. יש לערוך התאמה בין קצב פיתוח מקורות התעסוקה לבין קצב הבנייה. יש להחיש את קצב הטיפול ביצירת מקורות תעסוקה באמצעות הגדלת הסיוע למפעלי תעשייה, האמורים לעבור לאזורי התעשייה המתוכננים. מאידך, יש להאט במידה מסויימת את ההשקעות הממשלתיות בדיור, כדי להשיג את מידת ההתאמה הנכונה בין תעסוקה לאכלוס.

6.2.3 איזור הסיוע הנמוך

התברר בדיעבד, כי באיזור סיוע זה נפלו מרבית ישובי היוזמה הפרטית בין הכסאות של הגורמים המיישבים. עד כה, לא נוצרו התנאים המספיקים כדי להביא למכירה מוגברת של מגרשים ולביצוע אכלוס בפועל על ידי התארגנויות שונות הקיימות בכוח.

כדי לאפשר את האכלוס המסיבי הנדרש והאפשרי באיזור זה, מומלצת המדיניות הבאה :

א. יש לערוך רשימה מעודכנת של יישובי היוזמה הפרטית, הניתנים לביצוע בטווח הקצר של שלוש השנים הקרובות, מבחינת התארגנות היזמים והמשתכנים גם יחד.

ב. ביישובים שנבחרו לביצוע בטווח הקצר, יש להשלים את התשתית לראש השטח בעדיפות ראשונה.

ג. ביישובים אלו, יש לתכנן הקמתם של מבני הציבור הדרושים, אשר מרביתם חייבים להיבנות על פי חוק. כדי לאפשר קליטה ואכלוס של בין 50 ל-100 המשפחות הראשונות בכל יישוב.

ד. יש להשתתף עם היזמים הפרטיים בפיתוח התשתית הפנימית ב-50% מההשקעות לגבי 50 עד 100 משפחות המתיישבים הראשונות בכל יישוב.

ה. לגבי 50-100 משפחות המתיישבים הראשונות שיאכלסו כל יישוב, יש להעניק רמת סיוע לפרט, לפי המקובל כיום באיזור הסיוע הבינוני, כדי ליצור גרעין לתהליך של אכלוס ספונטני שיבוא מאוחר יותר.

ו. יש להשלים את כביש הגישה ליישוב כחלק מהתשתית לראש השטח, על מנת לשפר את הנגישות לריכוזי האוכלוסיה והתעסוקה באיזור.

ז. יש ליזום התארגנות ממשלתית מתאימה, בכדי שתהיה כתובת ברורה למתיישבים הפרטיים, ולדאוג לפרסום נאות של חידוש התנופה. בין היתר, יש לאפשר רכישת מגרשים לבנייה באמצעות

מסלולי חיסכון ושיכון, לקליטת כספים שיקבל הציבור ממלוות הממשלה העומדים לפדיון בשנים הקרובות.

6.3 אזורי ההתייחסות

ניתן למיין רשימה חלקית של כ-22 יישובי היוזמה הפרטית, המצויים ברובם באזורים ו', וג' 1,2,3 של אזורי ההתייחסות, שלגביהם ניתן לאמץ את כללי המדיניות החדשה המוצעת בסיוע, על מנת להתחיל באכלוס מסיבי בהם. יישובים אלה כוללים 12 יישובים במועצה אזורית השומרון ועוד 10 יישובים במועצה איזורית מטה בנימין, כמפורט בטבלה 6/1.

טבלה 6/1 יישובים מומלצים להקמה ולאכלוס בטווח הקצר

והבינוני

מועצה אזורית!	י י ש ו ב	איזור ! התיישובות!	איזור סיוע קיים
שומרון	אבני חפץ אורנית אילנית (חבלי ירק) אלקנה ג' אלקנה ד' אלקנה ה' (נריה) יוספיה (נופים) יועזר יערית כפיר יוסף צופים שערי תקוה	ג/1 ג/2 ג/2 ג/2 ג/2 ג/2 ג/2 ג/2 ג/1 ג/1 ג/2	בינוני נמוך נמוך נמוך נמוך נמוך בינוני נמוך נמוך נמוך נמוך
מטה בנימין	גבעת אהוד גבעת הראדאר (כפירה) גני מודיעין דיר עמר מצפה יהודה נעלה עופרים ב' ענתות רמת מודיעין רמת קדרון	ג/3 ו' ג/3 ג/3 ו' ג/3 ג/3 ו' ג/3 ו'	נמוך נמוך נמוך נמוך בינוני נמוך נמוך נמוך נמוך נמוך בינוני

6.4 היבטים תקציביים וכלכליים

ביישובים הרשומים בטבלה 6/1 מיועדות להיבנות 21,850 יחידות דיור בשלב הסופי, הנועדות לאכלס 87.7 אלף יהודים. ניתן לגשת לאכלוס השטח ע"י שתי גישות אלטרנטיביות, גישה מקסימליסטית וגישה מינימליסטית.

6.4.1 גישת המקסימום

בהתאם לגישה המקסימליסטית, יינתנו תנאי סיוע בינוני לכ-25% מהאוכלוסייה המיועדת להתגורר בכל יישוב, תוך שלוש השנים הבאות.

בתנאים אלה, יזכו לאותם תנאי סיוע 4,250 משפחות שימנו כ-17,000 נפש, אשר מתוכן מצויות כבר כיום כ-1,000 משפחות באיזור הסיוע הבינוני. לפי עלויות תשתית מקובלות ביהודה ושומרון, בסעיפים העיקריים בתוכנית זו, תגיע ההשקעה הציבורית הכוללת לכדי סך של 78.8 מליוני דולרים (של ארה"ב) במשך שלוש שנים, כמפורט להלן:

40.2	תשתית עד ראש השטח
14.8	בניית מבני ציבור
23.8	50% מהתשתית הפנימית

סה"כ השקעה ציבורית בתשתית 78.8 מיליון דולר

פירוט ההשקעה הציבורית בתשתית ומבני ציבור לפי יישובים מובא להלן בטבלה 6/2. תנאי הסיוע הבינוני לפרט ולמשפחה, לגבי אותן 4,250 משפחות באותם יישובים, הם כדלהלן בערך כולל של סיוע במונחי מענק:

מקבלי הסיוע		גובה הסיוע/משפחה
בשקלים (1)	בדולרים של ארה"ב (2)	
357,060	2,380	בעלי דיור עד שלושה ילדים
1,260,274	8,402	חסרי דיור ממוצע (3) למשפחה עם 3 ילדים

(1) לפי תנאי הסיוע עד 31.3.84, מהצעת תקציב משרד הבינוי והשיכון לשנת 1984. מורכב מכל סוגי הסיוע הניתנים (הלוואות צמודות ולא צמודות, עם ריבית ובלעדיה, מענק מותנה), מחושבים במונחים של מענק לפי שיעור הריבית הריאלי הקיים במשק.

(2) לפי ערך של -150 שקל לדולר ארה"ב.

(3) ממוצע לצורך החישוב.

השקעה ציבורית בתשתית - כרולרים של ארה"ב				יחידות דיור		אוכלוסיה		י י ש ו ב		מועצה
כ	ס ה י כ	מכני ציבור	ראש שטה	פנימית	בשנת 1987	תוספת בשנים 1984 עד 1987	בשנת 1987	תוספת בשנים 1984 עד 1987		אזורית
3,710.56	696.36	1,894.20	1,120.00	1,800	200	7,200	800	אבני חפץ		שומרון
3,710.56	696.36	1,894.20	1,120.00	1,000	200	4,000	800	אורנית		
1,855.28	348.18	947.10	560.00	400	100	1,600	400	(אילנית) חבלי ירק		
3,710.56	696.36	1,894.20	1,120.00	700	200	2,800	800	אלקנה ג'		
5,565.84	1,044.54	2,841.30	1,680.00	1,600	300	6,700	1,200	אלקנה ד'		
4,638.20	870.45	2,367.75	1,400.00	1,000	250	4,000	1,000	אלקנה ה'		
5,565.84	1,044.54	2,841.30	1,680.00	3,000	300	12,000	1,200	יוספיה (נופים)		
5,565.84	1,044.54	2,841.30	1,680.00	600	300	2,400	1,200	יועזר		
1,855.28	348.18	947.10	560.00	400	100	1,600	400	יערית		
1,855.28	348.18	947.10	560.00	400	100	1,600	400	כפיר יוסף		
1,855.28	348.18	947.10	560.00	400	100	1,600	400	צופים		
3,710.56	696.36	1,894.20	1,120.00	700	200	2,800	800	שערי תקוה		
3,710.56	696.36	1,894.20	1,120.00	700	200	2,800	800	גבעת אהוד		מטה בנימין
2,782.92	522.27	1,420.65	840.00	500	150	2,000	1,000	גבעת הראדאר		
1,855.28	348.18	947.10	560.00	700	100	2,800	400	גני מודיעין		
2,782.92	522.27	1,420.65	840.00	400	150	1,600	200	דיר עמר		
5,565.84	1,044.54	2,841.30	1,680.00	2,000	300	8,000	1,200	מצפה יהודה		
3,710.56	696.36	1,894.20	1,120.00	1,100	200	4,400	800	נעלה		
3,710.56	696.36	1,894.20	1,120.00	1,500	200	6,000	800	עופרים כ'		
1,855.28	348.18	947.10	560.00	250	100	1,000	400	ענתות		
3,710.56	696.36	1,894.20	1,120.00	700	200	2,800	800	רמת מודיעין		
5,565.84	1,044.54	2,841.30	1,680.00	2,000	300	8,000	1,200	רמת קדרון		
78,849.40	14,797.65	40,251.75	23,800.00	21,850	4,250	87,700	17,000	סה"כ		

באם נתייחס להרכב של 90% בעלי דיור עד שלושה ילדים ו-10% חסרי דיור עם 3 ילדים, יעלה הסיוע הכולל הדרוש לסך 12.674 מיליון דולר, לפי החישוב הניתן בטבלה 6/3.

טבלה 6/3 עלות סיוע צפויה ל-4,250 מתיישבים לפי תוכנית מקסימום

תנאי סיוע	מקבלי סיוע	משפחות		עלות סיוע	
		מספר	%	למשפחה בדולרים	סה"כ במיליוני דולרים
בינוני	בעלי דיור	3,825	90	2,380	9.103
בינוני	חסרי דיור	425	10	8,402	3.571
סה"כ	כ	4,250	100	-	12.674

12.674 מיליון דולר הינו סכום הכולל גם את המענק הניתן היום לאיזור הסיוע הנמוך וגם את חלקו של המענק המגיע ליישובים המצויים כיום באיזור הסיוע הבינוני.

בעלי דיור באיזור הסיוע הנמוך היו מקבלים שווה ערך של מענק, שערכו הגיע ל-28,590 שקל, או 190.60 דולר, ואילו חסרי הדיור בעלי משפחה עם 3 ילדים היו מקבלים בממוצע מענק, השווה ל-8,402 דולר למשפחה, גם באיזור זה.

טבלה 6/4 מציגה את עלות הסיוע לאותם 4,250 מתיישבים לפי תנאי הסיוע הקיימים באזורים בהם יתגוררו, בהנחה שתשעים אחוז מהמתיישבים בכל איזור סיוע הם בעלי דיור עם משפחות עד שלושה ילדים, ועשרה אחוז הם חסרי דיור עם 3 ילדים.

טבלה 6/4 עלות סיוע ברמה קיימת לאותם 4,250 מתיישבים

תנאי סיוע	מקבלי סיוע	משפחות		עלות סיוע	
		מספר	%	למשפחה בדולרים	סה"כ במיליוני דולרים
נמוך	בעלי דיור	2,925	90	191	0.558
	חסרי דיור	325	10	8,402	2.731
סה"כ	כ	3,250	100	-	3.289
בינוני	בעלי דיור	900	90	2,380	2.142
	חסרי דיור	100	10	8,402	0.840
סה"כ	כ	1,000	100	-	2.982
סה"כ כ ל ל כ					6.271

ערך המענק שהיה מתקבל בתנאי הסיוע הקיימים, על ידי 1,000 המשפחות באיזור הסיוע הבינוני, מגיע לידי 2.982 מיליון דולר. ערך המענק לאותן 3,250 המשפחות הנותרות באיזור הסיוע הנמוך הוא 3.289 מיליון דולר. הערך הכולל של מענקי הסיוע בתנאי הסיוע הקיימים, אם כן, הינו 6.271 מיליון דולר.

ההגדלה בהשקעה הציבורית, הנובעת מהמעבר המוצע מתנאי סיוע נמוכים לתנאי סיוע בינוניים, מתקבלת מהטבלאות 6/3 ו-6/4 כ-6,403 מיליון דולר. השוואה של ההשקעה הציבורית, ההשקעה הפרטית וההשקעה הכוללת מוצגת בטבלה 6/5, בתנאי הסיוע הקיימים והמומלצים.

טבלה 6/5 השוואת ההשקעה הציבורית והפרטית בתנאי הסיוע הקיימים והמומלצים בתוכנית המקסימום במליוני דולרים

השקעה פרטית							השקעה ציבורית						
מצב	מגרש+ בית	תשתית פנימית	סה"כ	ת ש ת י ת			סה"כ	סיוע אישי	סה"כ	השקעה כוללת			
				פנימית	ראש מבני	מבני							
				שטח	ציבור	סה"כ							
מומלץ	212.5	23.8	236.3	23.8	40.2	14.8	78.8	12.7	91.5	327.8			
קיים	212.5	47.6	260.1	-	40.2	14.8	55.0	6.3	61.3	321.4			
שינוי	-	-23.8	-23.8	+23.8	-	-	23.8	+6.4	+30.2	+6.4			
החסכון הפרטי = 23.8				ההשקעה הציבורית = 30.2									

סה"כ ההוצאה הציבורית בשיכון 4,250 משפחות תהיה איפוא 91.5 מיליון דולר, ואילו ההוצאה הציבורית הנוספת, הנובעת ממעבר מתנאי הסיוע הנמוך לתנאי הסיוע הבינוני לאותן משפחות, באותן הנחות, תהיה 30.2 מיליון דולר. דרישה נוספת זאת נובעת מהשתתפות ציבורית בחצאים של ההוצאות לתשתית פנימית (23.8 מיליון דולר) בנוסף לתוספת המומלצת בסיוע אישי (6.4 מיליון דולר).

כנגד זה תהיינה הוצאות המשתכנים (העומס על הסקטור הפרטי) 236.3 מיליון דולר. סכום זה מורכב מההוצאות לבניית בתים, כולל מגרש, לפי 50,000 דולר ליחידת דיור, המסתכם ב-212.5 מיליון דולר, וחצאים של ההוצאות לתשתית פנימית, שהן 23.8 מיליון דולר.

מתברר כי מדובר במנוף, אשר - על ידי השקעה נוספת של 30.2 מיליון דולר, בנוסף להשקעה הציבורית בסך 61.3 מיליון דולר בתנאים של

איזור הסיוע הנמוך - ירים השקעות פרטיות בסדר גודל של 236.3 מיליון דולר.

ההשקעה הכוללת, הפרטית והציבורית, עשויה להגיע לכדי 327.8 מיליון דולר באותם יישובים, או לכדי 77,129 דולר לכל יחידת דיור (כולל את רכישת המגרש). (14) כ-72% מההשקעה הזאת הינה השקעה פרטית וכ-28% השקעה ציבורית.

6.4.2 גישת המינימום

תוכנית המינימום בנויה על העברת תנאי הסיוע הבינוני באותם יישובים לכ-1,000 משפחות, במקום 4,250, דהיינו, ל-30 עד 60 משפחות בכל יישוב שיזכו לעדיפות.

תוכנית המינימום קשורה בהשקעה ציבורית כוללת של 21.5 מיליון דולר והוצאה ציבורית שולית של 7.03 מיליון דולר, שנועדו לשפר את תנאיהן של 1,000 המשפחות הראשונות, כאשר ההשקעה הפרטית וההשקעה הכוללת לאכלוס יחידות הדיור נשארות באותם סדרי גודל לכל יחידה.

מניתוח זה נובע שככל שיש מגבלות רבות יותר בתקציב הציבורי, כן יש להעדיף השקעות באזורי הביקוש הגבוה שיעילותם במונחים של תושבים יהודים ביהודה ושומרון לכל שקל השקעה גבוהה פי 7 או 8 מההשקעות באזורי הביקוש הנמוכים, ששם כל ההשקעה הינה ציבורית והיא כוללת גם השקעה ביצירת מקורות תעסוקה שהיא כולה ממשלתית. מכאן שהשקעות ממשלתיות באיזור הביקוש הנמוך והסיוע הגבוה חייבות להיות סלקטיביות מאוד ובהתאם למטרות מוגדרות היטב.

14 באיזור הסיוע הגבוה, המרוחק ממקורות הפרנסה העיקריים, עשויה ההשקעה הכוללת (שהיא כולה ציבורית במקרה זה), להגיע לכדי 150 עד 200 אלף דולר ליחידת דיור, כולל ההשקעה ביצירת מקומות פרנסה ותעסוקה. זאת, לעומת השקעה ציבורית של 22 אלף דולר ליחידת דיור באיזור הביקוש הגבוה (איזור ג'). מכאן שבתקציב נתון ניתן ליישב 7-8 משפחות ביהודה ושומרון באיזור ג' באותו תקציב הנדרש ליישב משפחה אחת באיזור הסיוע הגבוה.

היבטים ארגוניים במדיניות המוצעת

כ ל ל י 7.1

בתנאים הקיימים כיום, אין די כדי להבטיח את הצלחת האכלוס המסיבי הנדרש, שכן בתהליך הכולל של האכלוס יש כיסוי ברמה משביעת רצון לתהליכים של אישור הקמת יישובים, אישור תוכניות ורכישת קרקעות ביהודה ושומרון, ואילו ביצוע התהליך, באכלוס בפועל, לוקה בחסר בשל העדר יד מכוונת אחת, שתתאם בין הפעילויות השונות אותן מבצעים הגופים השונים המטפלים באכלוס יהודה, שומרון וחבל עזה.

עקרונות פעילות הגוף המוצע 7.2

תוקם "רשות" או "מינהל" ליישוב ופיתוח יהודה, שומרון וחבל עזה, שיהוו את הסמכות הביצועית העליונה, בכפיפות לועדת השרים לענייני התיישבות וכזרוע מבצעת שלה. על אותו גוף יהיה לתאם ולקבוע את סדרי העדיפות בתקציבי הפיתוח המופנים ליהודה, שומרון וחבל עזה, לקבוע קריטריונים וסדרי עדיפות בתחום המימון והסיוע, ולשלוט על הקצאת המשאבים הבין-מוסדיים הדרושים לתיאום כלל המערכת.

מוצע, כי גוף זה, כאשר יוקם, יהיה כפוף למשרד ראש הממשלה. אולם, ניתן להקימו, לחלופין, במסגרת משרד החקלאות או משרד הבינוי והשיכון, או להקים משרד ממשלתי מיוחד למטרה זו.

תפקידים וסמכויות 7.3

עיקרי תפקידיו וסמכויותיו של הגוף המוצע יהיו כדלהלן :

- א. להיות סמכות ביצועית עליונה לתיאום, תוך הכנת הצעות בתחום קביעת המדיניות ותהליכי הביצוע עבור ועדת השרים להתיישבות;
- ב. לתרגם את החלטות ועדת השרים לענייני התיישבות למועדי ביצוע מפורטים;
- ג. לרכז, לשלוט ולהקצות את כל התקציבים, המיוחדים והבין-משרדיים, הנדרשים לביצוע ההתיישבות ביהודה ושומרון, ולתאם את התקציבים המוקצים דרך המשרדים והגופים השונים;

- ד. לרכז את נושא התכנון ולהפעיל את תהליך אישור התוכנית באמצעות הועדה העליונה לתכנון ובנייה;
- ה. לתאם את נושא רכישת הקרקעות בתיאום עם ועדת הרכישות הקיימת;
- ו. לעקוב אחרי התקדמות הביצוע של התוכניות במגזרי התכנון והביצוע השונים, בכדי ליזום איוש ותוספות נדרשים, לפי המצב;
- ז. לשמש כגורם מסייע ומקשר בין הגורמים השונים הפועלים בשטח (מועצות אזורים ומקומיות, חברות ממשלתיות וציבוריות, יזמים פרטיים ומתיישבים), ולשמש להם כתובת ברורה;
- ח. לתאם את נושא פיתוח התעשייה והתיירות ולסייע ליוזמות בתחום זה על ידי ריכוז הקשרים שבין היזמים לבין הרשויות השונות הקשורות בנושאים אלו (משרד המסחר והתעשייה, משרד התיירות, משרד הבריאות ומשרד העבודה והרווחה, רשות שמורות הטבע, חברות ממשלתיות וציבוריות, ויזמים פרטיים);
- ט. לתאם את הקמתם של מוסדות ציבור שונים ושירותים בתחומי החינוך, התרבות, הספורט וכן אתרי נופש, נוף וטבע;
- י. להיות מופקדים על הכנתה של תוכנית אב כללית ליישוב יהודה, שומרון וחבל עזה ושל תוכניות האב האיזוריות ותוכניות המתאר הפיסיות, הנובעות ממנה.

7.4 היקפו ואיושו של הגוף המוצע

סה"כ מדובר בגוף לא גדול יחסית, שיאויש בעובדים קיימים בעיקרו, סה"כ 8-10 עובדים, שימלאו את הפונקציות השונות הנדרשות לביצוע התיאום המוטל על גוף זה, בתחומים השונים שתוארו קודם. רצוי, שהקמתו של הגוף תלווה בפעולת חקיקה מתאימה, שתסדיר את מעמדו הסטטוטורי והפיננסי. תקציב הגוף המוצע יתקבל כתוצאה מהקצבה מיוחדת לפעולות בין משרדיות ומתקציב נפרד, מצומצם יחסית, להחזקת הגוף עצמו.

פירוט יישובים יהודיים קיימים לפי אזורי התייחסות

נספח

מספר	א י ז ו ר	שם היישוב	מספר תושבים קיים	מספר יעד אוכלוסיה
א'	גוש ריחן/עירון	חרמש	32	1,000
		חיננית	102	800
		ש ק ד	148	1,600
		ר י ח ן	44	640
		סה"כ 4 יישובים	326	4,040
ב'	שכם/שאנור (צפון גב ההר)	מבוא דותן	117	800
		שא נור	48	1,000
		חומש	106	1,000
		שבי שומרון	288	1,000
		אלון מורה	738	8,000
		ברכה	100	800
		יצהר	30	800
		עירית	חיילים	1,000
		גינת	חיילים	800
		סה"כ 9 יישובים	1,427	15,200
ג' 1/ג'	מערב שומרון טול כרם/קרני שומרון	אלפי מנשה	520	10,000
		עינב	130	800
		קדומים	1,003	16,000
		סלעיה	229	640
		קרני שומרון	881	10,000
		מעלה שומרון	182	1,000
		סה"כ 6 יישובים	2,945	38,440
ג'/2	אריאל/חוצה שומרון	עמנואל	1,807	40,000
		יקיר	224	1,000
		אריאל	1,720	140,000
		אלקנה	699	6,000
		ברקן (בית אבא)	202	1,000
		נטפים	153	1,000
		יועזר	67	2,400
		שערי חקוה	40	2,800
		סה"כ 8 יישובים	4,912	194,200
ג'/3	בית אריה/מודיעין	בית אריה	252	1,600
		נילי	191	1,000
		חלמיש(נוה צוף)	407	1,000
		מתחיהו	122	640
		מתחיהו ב'	-	3,200
		מבוא חורון	287	640
		סה"כ 6 יישובים	1,259	8,080
		סה"כ 20 יישובים	9,116	240,720
ד'	שילה/תפוח (מרכז גב ההר)	תפוח	130	1,000
		שילה	422	1,008
		עטרת	-	800
		סה"כ 3 יישובים	552	2,808

נספח (המשך) פירוט יישובים יהודיים קיימים לפי אזורי התייחסות

מספר	א י ז ו ר	שם היישוב	מספר תושבים קיים	מספר יעד אוכלוסיה
ה'	בקעת חירון	מחולה	105	640
		שדמות מחולה	90	640
		בקעות	93	640
		רועי	75	640
		חמרה	120	640
		ארגמן	84	640
		מכורה	90	640
		משואה	90	640
		גיתית	66	480
		מעלה אפרים	720	12,000
		יפית	57	640
		מצאל	150	640
		ח מ ר	123	560
		גלגל	150	480
		נחלב הגדוד	99	560
		בירן	90	480
		ייטב	90	480
		נחל צבי	90	480
		נעמה	42	560
		גבסנית	חיילים	400
		ורד יריחו	105	480
		בית הערבה	45	560
		קליה	54	640
		מצפה שלם	96	640
	סה"כ	24 יישובים	2,724	25,200
ו'	גוש עציון וירושלים צפון	בית אל	599	1,000
		עטרה	81	800
		פסגות	225	600
		כוכב השחר	182	1,200
		רימונים	60	1,280
		מכמש	124	416
		גבעת זאב	220	12,000
		גבעון	238	800
		חדשה	174	480
		ענתות	43	1,000
		כפר אדומים	288	1,000
		מעלה אדומים	8,000	40,000
	סה"כ צפון	12 יישובים	10,234	59,296