



ערים מתערבבות בישראל

ניקולא יוזגוף-אורבך*

תקציר

במאמר זה מוצעת לקורא הסתכלות מושגית ותאורטית חדשה על תופעה עירונית-דמוגרפית של חדירת קבוצת מיעוט למרחב הומוגני, בהדגמה על הגירת תושבים ערבים ליישובים יהודיים בישראל. תופעה זו מכונה בשם 'ערים מתערבבות'. במחקר נבחנו התהליכים והגורמים שהביאו להיווצרותם של יישובים מתערבבים בישראל, תוך התמקדות בשינוי במרחב לאורך השנים ובפתרונות הקיימים והמוצעים להתמודדות עם התופעה.

ממצאי המחקר מראים כי תופעת ההתערבבות במרחב היהודי נוגעת ברוב יישובי ישראל, ובכלל זה כמעט בכל הערים היהודיות שמתגוררת בהן אוכלוסייה של עשרות עד מאות ערבים, בשכירות או בשיבת קבע. מדינת ישראל והרשויות המקומיות רואות בתופעת ההתערבבות בעיה לאומית, עירונית ודמוגרפית. התוכניות המוצעות מצד המדינה להתמודדות עם התופעה מוגבלות ומצומצמות בעיקר לעידוד התיישבות יהודית בניסיון לשמור על יתרון דמוגרפי יהודי. נמצא כי יישובים שבהם קצב ההתערבבות גדל מאופיינים במתח גובר בין יהודים לערבים, בירידה באשכולות הסוציו-אקונומיים, במאזן הגירה שלילי ובהתיישבות המיעוט הערבי בשולי העיר או בשכונות החלשות. זאת ועוד, בהתייחס לתופעה זוהי עיקרון גאוגרפי של התגברות התופעה עם ההתרחקות מהמרכז וההתקרבות לפריפריה.

מילות מפתח: ערים מעורבות, ערבים, ייחוד, ערים מתערבבות, הגירה, הגירת ערבים

מבוא

תבחיני הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה לשנת 2019 מראים כי בישראל יש שבע ערים מעורבות שבהן חלקו של המיעוט הערבי הוא למעלה מ-10% מכלל תושבי העיר: ירושלים, עכו, רמלה, לוד, חיפה, מעלות תרשיחא ונוף הגליל (לשעבר נצרת עילית) (הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה [למ"ס], 2020). עיר מעורבת נוספת היא תל אביב-יפו, שבה גודלה של האוכלוסייה הערבית הוא פחות מ-5% מכלל תושבי העיר. בכל הערים הנזכרות, למעט בנוף הגליל ובתל אביב היהודית, התגוררה אוכלוסייה ערבית מושרשת עוד לפני קום המדינה. המיעוט הערבי במעלות תרשיחא הוא תוצר של איחוד היישובים מעלות ותרשיחא תחת מטרייה מוניציפאלית אחת. רוב תושבי תרשיחא הערבים הם ילידי היישוב, למעט מצטרפים ערבים חדשים מהיישובים הסמוכים.

* ד"ר ניקולא יוזגוף-אורבך, המכללה לחברה ואמנויות נתניה, המכללה האקדמית צפת המחלקה למדעי ההתנהגות.

ההגדרה הרווחת ביותר במחקר העכשווי לעיר מעורבת היא יישוב המתגוררות בו לכל הפחות שתי קבוצות אתניות/דתיות/לאומיות אשר יחסן זו לזו עשוי לנוע על ספקטרום יחסי גומלין מגוון. ספקטרום זה יכול להתבטא בקצהו האחד בעוינות ומאבקי כוח על השליטה במרחב או באדישות ובדלנות, ובקצה האחר יכולים יחסי הגומלין להתבטא בהרמוניה וחתיירה למיזוג או ליצירת מסגרת קולקטיבית מאחדת חדשה שתבטא את מאפייניהן של כלל הקבוצות ביישוב. קבוצות המתגוררות ביישוב מעורב עשויות לחלוק ביניהן את אותו היישוב, אך באופן נפרד, כך שלא ייווצר ביניהן קשר, או לחלופין לחיות יחדיו באותו מרחב ולהיות שותפות לאותם תשתיות ומשאבים עירוניים וציבוריים. אפשרות אחרת היא מידת עירוב או הפרדה חלקית ובעלת עוצמות שונות ודינאמיות, התלויות במתח הקיים בין הקבוצות (אורבך-יוזגוף וסופר, 2016; Kotek, 1999; Goren, 2004).

רקע תאורטי

ספרות המחקר מורה כי ערים מעורבות מתאפיינות בשלושה דפוסי עירוב עיקריים (רכס, 2007; Monterescu & Rabinowitz, 2007). להלן פירוט דפוסי העירוב:

- א. הפרדת שכונות מוחלטת על בסיס גזע, דת או לאום. ההפרדה עשויה לכלול גם הפרדת שירותים ציבוריים ופרטיים בהתאם לקבוצות המתגוררות ביישוב.
- ב. הפרדת שכונות חלקית על בסיס גזע, דת או לאום. ההפרדה עשויה לכלול גם הפרדת שירותים ציבוריים ופרטיים בהתאם לקבוצות המתגוררות ביישוב.
- ג. עירוב חלקי/מלא של כלל הקבוצות הגזעיות, הדתיות והאתניות ביישוב החולקות יחדיו מתחמי מגורים ושירותים ציבוריים ופרטיים.

דגמים מרכזיים של סגרגציות עירוניות

במחקר על אודות יישובים מעורבים נמצאו כמה דגמים עיקריים שהתפתחו בעקבות ההפרדה המרחבית בין הקבוצות השונות ביישוב מסוים. ההבדל העיקרי בין הדגמים שנוצרו נגזר ממידת ההיטמעות של קבוצת המיעוט בתוך קבוצת הרוב או ממידת השוני בין הקבוצות הפועלות במרחב והחשיבות שהן מייחסות לשוני ביניהן ולמורכבותו (פנסטר ויעקובי, 2006; Legeby, 2010; Glaeser & Vigdor, 2012). להלן ארבעת הדגמים העיקריים:

- א. **מועצה/מרכז קליטה** - שטח מסוים ביישוב הנבדל באופן מכוון ומופקע באופן זמני מהציבור על ידי הרשות או המדינה במטרה לשמש בסיס התיישבות ראשוני לקבוצות מהגרים. שטח זה מוגדר כשכונת מגורים זמנית עד אשר המהגרים, קבוצת המיעוט, תאמץ את אורחות החיים של קבוצת הרוב ותיטמע בה. אין הכוונה להיטמעות אתנית או דתית אלא בעיקר להיטמעות לאומית-תרבותית-חברתית, ובמידה מסוימת גם כלכלית. לרוב המועצה תמוקם בשולי העיר או באזוריה המוחלשים. דוגמה למועצה קלאסית מן המרחב הישראלי היא מרכזי הקליטה המיועדים לעולי אתיופיה בשכונת מעלה כנען בצפת או במבואותיה של מבושרת ציון (אפרת, 2003; פנסטר ויעקובי, 2006).

ב. מובלעת – התרכזות של קבוצות מיעוט (אתניות/דתיות/לאומיות) באופן ספונטני או על ידי הכוונה ממשלתית או עירונית באזור מסוים, לרוב במרכז העיר, בשכונות המוחלשות או בשכונות הוותיקות, אשר סביב להן מתגוררת אוכלוסיית הרוב (החברה המארחת). קבוצת המיעוט נשארת במובלעת במשך מספר דורות, בשל רצונה לשמר את המסגרת (האתנית/דתית/לאומית) הנבדלת או בגלל קשיים להשתלב ולהיטמע באוכלוסיית הרוב. דוגמה של מובלעת היא שכונת נויקלן שבברלין, שבה מתגוררים מהגרים ממדינות המזרח התיכון ובעיקר עשרות אלפי מהגרים מוסלמים מטורקיה, ולפיכך זכתה השכונה לכינוי איסטנבול הקטנה. רבים מתושבי השכונה הם בני דור שלישי בה, משום שאין בכוונתם או ביכולתם להיטמע באוכלוסייה המארחת (בארי-סוליציאנו וגופר, 2009; ג'בארין, 2002; Legeby, 2010).

ג. גטו – אזור הפרדה שנוצר לרוב על בסיס אתני או לאומי ושהתגבשותו מכוונת על ידי גורמים חיצוניים ופנימיים המונעים את פיזור אוכלוסייתו. הגטו הוא יחידה מרחבית מסוגרת ששוכניה נבדלים מסביבתם מבחינה תרבותית, כלכלית וחברתית, והם מקיימים עימה אינטראקציות מועטות. לרוב הגטו מאופיין בתנאי מחיה ירודים. דוגמה בת זמננו לגטו היא שכונת הארלם הידועה לשמצה שברובע מנהטן בניו יורק, שבה מתגוררות מספר קבוצות מיעוט אתניות (רזין, 2003; רכס, 2007; Turner & Fortuny, 2009).

ד. שמורה – אזור גאוגרפי נבדל בתוך המרחב העירוני שבו מתגוררת משך דורות רבים ובאופן היסטורי אוכלוסייה ילידית שהפכה למיעוט בעקבות כיבושים, פלישות או חדירה של קבוצה אחרת שבחלוף השנים נעשתה לרוב. שמורה עשויה להיות גם אזור שלתוכו נדחקה האוכלוסייה הילידית ביישוב ומני אז נשארה בו – הן בשל רצונה לשמור על ייחודיותה האתנית או הדתית הן בשל קשייה להשתלב ולהיטמע במרחב העירוני שבו שולטת קבוצת הרוב. בעשורים האחרונים מדינות באמריקה הלטינית וכן קנדה וארצות הברית מבקשות לשמר את השמורות כחלק מהמורשת ההיסטורית של המקום ושל ילידי המקום שנותרו. שמורות באזורים שסובלים ממתוחות בין המיעוט הילידי לקבוצת הרוב מאופיינות בבדלנות ועוינות ובאינטראקציה מינימלית עם סביבת הרוב המקיפה אותן. באזורים שבהם המתיחות זניחה הנזילות בין השמורה ליתר אזורי העיר גבוהה, וברבות הזמן השמורה אף עשויה לאבד לחלוטין את צביונה האתני והדתי (Kotek, 1999; Massey & Denton, 1988; Nightingale, 2012; Turner & Ross, 2005).

בכל הדגמים המוזכרים, למעט שמורה, קבוצת המיעוט יכולה להיות המקום שבו מתבצעת הסגרציה או קבוצה שהיגרה אליו. ואילו הייחוד של שמורה הוא שמדובר באוכלוסייה המתגוררת באזור הגאוגרפי במשך דורות רבים וכתוצאה מתהליך מתמשך של כיבושים הפכה בו למיעוט. הסגרציה עשויה להיות פרי החלטתם של חברי קבוצת המיעוט או תוצר של כפייה מצד קבוצת הרוב (או שתיהן יחדיו) (Hahn, 2011; Legeby, 2010).

יישובים מעורבים אינם תוצר של שינויים דמוגרפיים וטכנולוגיים שהתרחשו במאתיים השנים האחרונות בלבד. כבר בתנ"ך, בכרוניקות המלכים מאשור, מצרים ובבל, וכן בתיעוד שנמצא מימי הממלכות ההלניסטיות ולאחריהן בימי הקיסרות הרומית, מוזכרים יישובים שבהם התגוררו יחדיו בני דתות שונות. באופן דומה, בערים הגדולות מימי קדם כאשקלון, צור, ירושלים, אתונה ואלכסנדריה פעלו זו לצד זו קבוצות אתניות ודתיות שונות (Nightingale, 2012). תרומה רבה להטרונגיזציה האתנית והדתית בערים הקדמוניות יש לזקוף לא רק לתנועות ההגירה מרצון של שבטים ובודדים או לשבוי מלחמה שהועברו ממקום אחד למשנהו, אלא גם

לתופעות כהגליית אוכלוסין וערבוב מכוון של אוכלוסין. כך למשל, הגליית של אוכלוסיית ממלכת ישראל אשורה בידי האשורים במאה השישית לפנה"ס. היוונים במסעות כיבושיהם נטו להשאיר חיילים ומשפחות ביישובים שכבשו ושילחו למולדתם שבויי מלחמה, עבדים ושפחות. יישובים מעורבים התפתחו גם בתקופת הקולוניאליזם הספרדי והפורטוגזי במאות השש עשרה והשבע עשרה ובימי הקולוניאליזם ההולנדי, האנגלי והצרפתי למן המאה השמונה עשרה – בעקבות הבאתם בכפייה של עבדים מאפריקה השחורה והנעתם של מתיישבים אירופאים לבנים ליישובי הילידים באמריקה הצפונית והדרומית, ומאוחר יותר באסיה, אוסטרליה ואפריקה (אורבך-יוזגוף, 2016; Monterescu & Rabinowitz, 2007).

מנקודת מבט גלובלית ותאורטית, מחוץ לקונטקסט היהודי, תהליך של חדירה והורשה הוא תופעה ידועה בגאוגרפיה העירונית. בתהליך זה קבוצות חדשות (לרוב מיעוטים ומהגרים) מגיעות ליישובים בעלי אופי הומוגני (דתי, אתני, לאומי וכיו"ב) ומתיישבות תחילה בשוליים ובאזורים החלשים ביישוב. כך המהגרים יכולים לממש את עצמם מבחינה תעסוקתית בערים מרכזיות, ובה בעת לשלם דמי שכירות זולים יחסית. בשלב מאוחר יותר המהגרים מעתיקים את מקום מגוריהם לשכונות טובות יותר. כך למשל משעה שקבוצות מהגרים (לדוגמה איטלקים ויהודים) שהתיישבו בשכונות חלשות בניו יורק בשלהי המאה התשע עשרה שיפרו את מעמדן, הן היגרו לשכונות טובות יותר, בעוד שאת מקומן בשכונות החלשות תפסו קבוצות מהגרים חדשות (שחורים והיספאנים). תהליך זה הוא ממושך ונראה לעין רק לאחר עשרות שנים (Turley, 2005).

אחת מהנחות היסוד בפרדיגמה שעוסקת בחדירה והורשה של קבוצות חדשות במרחב הומוגני מבחינה אתנית, דתית וגזעית היא שבאופן תאורטי השחורים שגרו בשכונות השונות בערי ארצות הברית הלבנות היו יכולים לחדור ולהתיישב בשכונות הלבנות עוד לפני שהגיעו גלי ההגירה הגדולים של שלהי המאה התשע עשרה, אך בשל גזענות וצבע עורם הם נותרו במרחבים סגרגטיביים ולא השתלבו. משעה שכבר חדרו והתיישבו במרחב ההומוגני קבוצות אתניות של מהגרים, נפתחה האפשרות להגירה גם בפני השחורים. וכך, לאחר שקבוצות המהגרים הראשונות שיפרו את מעמדן, הן הורישו לשחורים את השכונות החלשות (Turley, 2005).

גם במקרים של היטמעות לאומית או דתית מלאה של קבוצה מסוימת (לרוב קבוצת מיעוט) בקבוצת רוב או ביתר הקבוצות הפועלות ביישוב, יוגדר היישוב כמעורב, ובתנאי שהפרטים בקבוצה הנטמעת לא ויתרו על זהותם הדתית/לאומית לטובת זהות הקבוצה השלטת או לטובת זהות מאחדת חדשה (ג'בארין, 2002; רכס, 2007). בשונה מזהות דתית ולאומית שאפשר להמיר, את הרכיב האתני אי אפשר להחליף בזה של קבוצת הרוב. עם זאת, אפשר, בדומה לאשר אירע ביישובים רבים בדרום אמריקה ובצפונה, למזג באופן פרטני בין יחידים מקבוצות אתניות שונות, כך שתיווצר קבוצה אתנית נוספת במרחב, שייחודה הוא היותה מעורבת, לדוגמה המולטים באמריקה (Hahn, 2011; Kotek, 1999).

אחד מסממני המובהקים של יישוב מעורב הוא סגרגציה עירונית. מונח זה מתייחס להתבדלות במרחב, המתבטאת בהפרדת מגורים על בסיס אתני/לאומי/דתי, ותוצריה כוללים, בין היתר, הקמת שכונות ורובעים נבדלים ושירותים ציבוריים ייעודיים לכל קבוצה (Goren, 2004). במסגרת הסגרגציה העירונית קבוצת הרוב המארכת – הקבוצה המכוננת (charter group) – קובעת באופן ישיר או עקיף את דפוסי ההשתלבות וההתיישבות של קבוצות המיעוט (hosted group) במרחב שהן חולקות. ההבדל בין הקבוצות השונות במרחב והחשיבות שהן מייחסות להבדל הם שקובעים, לרוב, את מידת ההיטמעות או את מידת ההפרדה בין הקבוצות

במרחב המשותף. המוטיבציות לכינונה של הסגרציה במרחב עשויות להתבסס כפי שכבר הוזכר על לאום, דת, אתניות, מצב חברתי-כלכלי ואידאולוגיה וכן על הבדלים תרבותיים וחברתיים נוספים. במצב הרמוני, כאשר יש תהליכי היטמעות או מיזוג, צפויה הסגרציה העירונית להיעלם ובמקומה תקום שכונה מעורבת. עם זאת, אי-קיומה של הפרדה מרחבית ביישוב מסוים אינה מעידה בהכרח על היטמעות, עירוב או היעדר הפרדה חברתית בין הקבוצות השונות (בארי-סוליציאנו וגופר, 2009; רכס, 2007; Hulchanski, 2009).

תהליכי הטרוגניזציה במרחב עירוני הומוגני בישראל

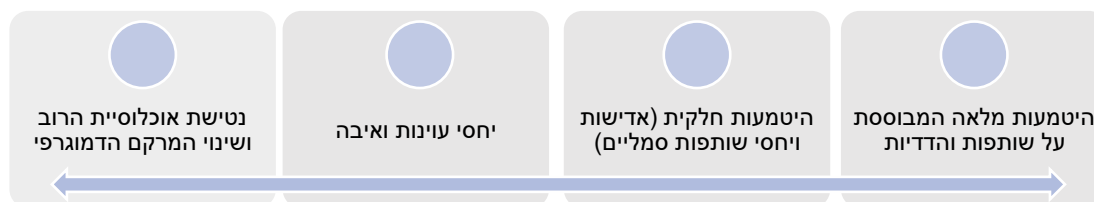
החלוקה האתנית ליישובים יהודיים וערביים היא אפוא חלוקה מלאכותית, בדומה לחלוקות אחרות שהוזכרו, שבמסגרתה ביקשו יהודים וערבים כאחד לשמור על זהותם הדתית, התרבותית והלאומית. תפיסת היהודי ככובש אירופאי מצד הערבים לצד חששות היהודים מהתבוללות והיטמעות בתוך עמי ערב חיזקו אף הם את הצורך של ההנהגה הערבית והיהודית בהפרדת היישובים (סופר, 1998). בתוך כך יש לזכור גורמים נוספים שהיקשו על הקמת יישובים מעורבים ועל תהליכי אינטגרציה: פערים מנטליים, טכנולוגיים וכלכליים; עוינות כלפי הזר היהודי שהגיע אל הארץ והחשש מפניו; צורך היהודים לאחר השואה בהקמת בית לאומי לעם היהודי שבו תיוסדנה ערים עבריות; והתערבות מעצמות אירופה, ובראשן בריטניה (בשל אינטרסים גאו-פוליטיים), בנעשה בין היהודים לערבים. תהליכי האינטגרציה נעשו מורכבים יותר ככל שהאיבה בין שני העמים התעצמה בעקבות פרעות הערבים בשנות השלושים, קום מדינת ישראל (שלאחריו שטף את הארץ גל עלייה מאסיבי של למעלה מחצי מיליון יהודים) ומלחמת העצמאות ותוצאותיה.

שונה היה הדבר בערים המעורבות הוותיקות (צפת, חיפה, ירושלים, עכו, יפו, באר שבע, רמלה ולוד). בערים אלו נותרה נוכחות ערבית גם לאחר מלחמת העצמאות, לרוב במרכז העיר הישן (העיר העתיקה), בין היתר בשל מגבלות הממשל הצבאי שהוחל על היישובים הערביים וכן על המובלעות הערביות ביישובים היהודיים בשנים 1948–1966. דוגמאות מובהקות לשכונות מעין אלה הן שכונת ע'גמי ביפו, העיר העתיקה בעכו, שכונת הרכבת ברמלה, פרדס שניר בלוד וואדי ניסנאס בחיפה (חמאסי, 2008; רזין, 2003; שניל, 1994).

בתהליכי זחילה איטיים, שהחלו כבר בעשור הראשון לעצמאות ישראל, התפשטו רבות מהשכונות ההומוגניות הערביות ביישובים המעורבים אל עבר השכונות הסמוכות. ברבים מהמקרים תושבי השכונה הערבית התיישבו תחילה בשולי השכונות הסמוכות ובהדרגה חדרו פנימה לעומק השכונה, לרוב בזכות ירידה במחירי הדיור ורמת המחיה בשכונת היעד. אגב כך הביאו להגירת האוכלוסייה היהודית שהתגוררה בהן לשכונות אחרות בעיר, בעלות מובהקות יהודית, או ליישובים אחרים (ג'בארין, 2002; סופר, 1986; Goren, 2004). כך למשל ערביי השכונות ואדי ניסנאס, חליסה וואדי צאליב שבחיפה איגפו בתהליך איטי והדרגתי את שכונת הדר הכרמל היהודית. תחילה התמקמו בשולי השכונה, ולאחר מכן, כשהתאפשר הדבר כלכלית, חדרו פנימה לעומקה. פעולה זו דחקה את האוכלוסייה היהודית דרומה, אל שכונות במעלה הכרמל ומחוץ לחיפה (פנסטר ויעקובי, 2006; רכס, 2007; Monterescu & Rabinowitz, 2007).

סירקולציה עירונית זו עשויה להביא, באופן תאורטי, להיטמעות חברתית של חברי קבוצת המיעוט בקבוצת הרוב. הלכה למעשה סירקולציה עירונית ותהליכי הטרוגניזציה עירוניים מייצרים שלושה דגמים עיקריים של

שכונות מעורבות (תרשים 1). הדגם האחד הוא שכונה מעורבת המבוססת על יחסי הדדיות ושותפות. הדגם השני הוא שכונה מעורבת ששוררים בה יחסי עוינות ואיבה, המובילים לנטישת אוכלוסיית הרוב ולהפיכת השכונה לגרורה לשכונת האם שממנה הגיעה אוכלוסיית המיעוט. הדגם האחרון הוא דגם כלאיים, שילוב של שני הדגמים הקודמים, המאופיין בדינמיות ובמינונים שונים של ניכור או הדדיות (Goren, 2004; Nightingale, 2012).



תרשים 1. טווח התנהגויות עיקריות עם חדירת אוכלוסיית מיעוט למרחב הומוגני עדתי מעובד על פי:

Goren, 2004 ; Legeby, 2010 ;Nightingale, 2012

השיטה

במאמר זה מוצגת התשתית התאורטית והמושגית למונח 'ערים מתערבות' שהוצג לראשונה בכנס האגודה הגאוגרפית בדצמבר 2013. מהלך החקירה כלל התחקות רוחבית והיסטוריוציסטית-פרשנית אחר תהליכים דמוגרפיים, פוליטיים, כלכליים ומרחביים שהביאו להפיכת יישובים יהודיים ליישובים מתערבים. שאלת המחקר שהוצבה בבסיסו של מאמר זה חתרה לזיהוי מבנה העומק המשותף ליישובים היהודיים שחל בהם תהליך התערבות. לשון אחר: נבחנו הגורמים והדפוסים הייחודיים ליישובים המתערבים. במאמר מוצעים קווים מנחים לאפיון התופעה ברמה הסטרוקטורלית שלה: מחולליה, תפוסתה במרחב, תוצריה ותפקודה במרחב עירוני הומוגני-סגרגטיבי, תוך התעכבות על מחוללי התופעה ועל הפתרונות הקיימים המוצעים להתמודדות עימה. במהלך המחקר נעשה ניסיון לזהות דפוסים ועקרונות עירוניים, פוליטיים ודמוגרפיים שחוזרים ביישובים השונים עם הופעת התופעה בה, במטרה לגבש מודל מקומי שישמש כלי עזר לזיהוי של יישובים מתערבים. מודל זה נגזר מהייחודיות הדמוגרפית-היסטורית-מרחבית של המקרה הישראלי, ועל כן איננו מתאים לכל מרחב באשר הוא.

ממצאים

ערים מתערבות בישראל

תמונת המצב בשני העשורים האחרונים (2002–2019) היא של יישובים יהודיים רבים שנמצאים בראשיתו של תהליך התערבות אתנית, שתחילתו בהתהוות של גרעין התיישבות ערבי מאורגן או ספונטני של קבוצות או יחידים ביישובים היהודיים, לרוב בשכונות ממעמד סוציו-אקונומי נמוך-בינוני (בארי-סוליציאנו וגופר, 2010). בשלב שלאחר מכן הגרעין גדל, בעיקר בעקבות הצטרפותם של משפחות ויחידים, אך גם בזכות גידול טבעי

(שיעור ריבוי טבעי חיובי הנע בין 0.5% ל-2%). דגם חדש זה מכונה 'עיר יהודית מתערבבת' או 'עיר מתערבבת'. עיר זו מאופיינת בתכונות עירוניות, דמוגרפיות ופוליטיות השונות מאלו של ערים מעורבות טיפוסיות (mixed cities). מניעי ההגירה העיקריים של הערבים ליישובים היהודיים הם:

1. היצע תעסוקתי מגוון ועשיר (תל אביב).
 2. אורח חיים מודרני וליבראלי, בעיקר בקרב צעירים ערבים (תל אביב, ערי גוש דן וחיפה).
 3. מסגרות התיישבותיות לבני מעמד הביניים ומעלה. נפוץ בעיקר בקרב משפחות ערביות משכילות.
 4. ומבוססות ובקרב משפרי דיור מהערים המעורבות (תל אביב, להבים, מיתר, כפר ורדים, חיפה ועוד).
 5. שיפור איכות החיים יחד עם שמירה על קרבה ליישוב המוצא והכלה של אוכלוסייה מקומית.
 6. בתחומי השיפוט (נשר, נהריה, ירוחם, ערד, בת ים, כרמיאל, נצרת עילית ועוד).
 7. מחסור חריף בדיור והיעדר קרקעות ופתרונות מגורים ביישובי המוצא הערביים.
 8. מעבר בעקבות מקומות עבודה ולימודים (מעונות סטודנטים, מלונות באילת, משרדי ממשלה).
 9. נידוי מהמסגרת הדתית/שבטית הערבית/מוסלמית (קריית שמונה, דימונה, חדרה).
 10. סייענים ומשתפי פעולה עם ישראל מהרשות הפלשתיאית, רצועת עזה ולבנון (נהריה וקריית שמונה).
 11. קיומו של גרעין התיישבות ערבי קדום (באר שבע, צפת, טבריה, ציפורי, גאולי תימן)
- (אורבך-יוזגוף וסופר, 2016; חלבי, 2008; חמאסי, 2008; רכס, 2007).

בספר "בין יהוד לאיבוד הגליל – המקרה של נצרת עילית בשנים 1956–2016" (אורבך-יוזגוף וסופר, 2016), עמדו המחברים על הפער שבין הנתונים הרשמיים על היקפה של אוכלוסיית הערבים בערים היהודיות המתערבבות למציאות. כך למשל, ב-2015 היה שיעורם של הערבים בנוף הגליל כ-30% מכלל האוכלוסייה, אך לפי נתוני הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה שיעורם באוכלוסייה היה נמוך מ-23% (למ"ס, 2016). הגורם העיקרי לפער בין נתוני הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה להערכות המוניציפאליות נעוץ לידם של מחברי הספר בכך שמשפחות ערביות רבות משאירות את כתובת המגורים המקורית ככתובת מגוריהן הרשמית, בין היתר משיקולים של חינוך, הקלה במיסוי, ענייני אדמיניסטרציה, שמירת כבוד המשפחה ונאמנות לכפר המקורי (אורבך-יוזגוף וסופר, 2016; בארי-סוליצאנו וגופר, 2009).

מפרסומי הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה משנת 2019 בנושא היישובים בישראל עולה כי למעלה מ-495,000 ערבים (26% מכלל ערביי ישראל) חיו בראשית שנת 2019 ביישובים מעורבים ומתערבבים, מהם כ-350,000 התגוררו בירושלים (המערבית והמזרחית). כלומר, להוציא את ערביי ירושלים, כ-8% בלבד מכלל ערביי ישראל התגוררו ביישובים מעורבים ומתערבבים (למ"ס, 2019). עם זאת, ניכר היטב כי בכל ערי ישראל היהודיות הלא חרדיות קיים מיעוט ערבי המונה לכל הפחות עשרות עד מאות בודדות של ערבים. מגמה דומה ניכרת היטב גם ביישובים עירוניים המונים פחות מ-20,000 תושבים, ובהם מטולה (4%), מצפה רמון (3.7%), יערה (16.6%), כפר ורדים (2.1%), ראש פינה (1.2%), באר אורה (2.9%), להבים (2.8%), ציפורי (12.2%), וכן גם ביישובים נוספים שלא הוזכרו (למ"ס, 2020).

לצד הערים המתערבבות החדשות שהוזכרו והערים המעורבות הוותיקות, שבהן חלקו של המיעוט הערבי הוא למעלה מ-10% מאוכלוסיית העיר, יש בישראל שלוש ערים מעורבות ותיקות נוספות (צפת, טבריה ובאר שבע), ובהן שיעורו של המיעוט הערבי מכלל אוכלוסיית העיר הוא פחות מ-5%. השינוי במשקלו של המיעוט הערבי ביישובים הללו נבע בעבר בעיקר מתנודות בשיעור הריבוי הטבעי. בשנים האחרונות הגידול מקורו גם בהגירה, בעיקר מהיישובים הערביים הסמוכים, לצורך עבודה או לימודים במוסדות האקדמיים ביישובים הללו (למ"ס, 2002-2019).

בשנים 2000-2018 קטן משקלו של המיעוט הערבי בערים צפת וטבריה. אין לייחס זאת לנטישתו של המיעוט הערבי את הערים הללו או לירידה של ממש בשיעורי הריבוי הטבעי בקרבן, אלא למגמות הפיריון הגבוהות בקרב האוכלוסייה החרדית ולהגירה החרדית אליהן, שאף עולה על הגירת הערבים לערים הללו (כהנר ועמיתים, 2012). בשונה מהן, בבאר שבע, שאינה עוברת תהליכי התחדדות מובהקים, ניכר בבירור הגידול במשקל האוכלוסייה הערבית - מ-1.3% בשנת 2002 ליותר מ-2.5% בשנת 2019. גידול זה מקורו בהגירת ערביי הנגב אל יישובים יהודיים סמוכים (להבים, עומר ומיתר) בחפשמ אחר רמת חיים גבוהה, אך הוא קשור גם בהגירת צעירים משכילים מהגליל לנגב לצורך לימודים בבאר שבע או עבודה ביישובים הערביים (רהט וכסיפה בעיקר) כמורים. רבים מהם קובעים את מושבם בערים באר שבע, אופקים וירוחם מטעמי נוחות ומטעמים אחרים (גרדוס, 2008; למ"ס, 2019).

בערים היהודיות המתערבבות נהריה, קריית שמונה, אילת, ערד וכרמיאל חלקה של אוכלוסיית הערבים היא 3% עד 5%. בהיעדר ריכוז חרדי או גידול עתידי בהגירת יהודים, תשתית זו עשויה להיות בסיס להרחבה של ההתיישבות הערבית ביישובים הללו בעתיד (למ"ס, 2002-2019). כבר כיום, עוד בטרם הפך המיעוט הערבי ביישובים הללו לנוכח ולבעל השפעה במרחב הציבורי העירוני, ניתן למצוא בחלקם ביטוי מוכח לכוחו הפוליטי הגדול. כך למשל בבחירות לכנסת ה-22 שהתקיימו בספטמבר 2019 קיבלה הרשימה המשותפת כ-1% (127-177 הצבעות) מכלל הקולות הכשרים בערים אילת, צפת וערד (ועדת הבחירות המרכזית לכנסת ה-22, 2019). בבחירות המקומיות שנערכו בכרמיאל ב-2018 גרפה המפלגה ערבית-יהודית ('קשת') 504 קולות (2.3% מכלל קולות המצביעים) (משרד הפנים: תוצאות בחירות ברשויות המקומיות, 2018), ובבחירות לכנסת ה-22 קיבלו המפלגות הערביות 355 קולות 1.5% מכלל הקולות הכשרים. הדעה סוברת כי בהמשך המגמות הדמוגרפיות הקיימות ביישובים המתערבבים ובהיעדר היערכות ותכנון מדיניות מוניציפאלית ולאומית לתופעה זו, צפויים לחול ביישובים הללו שינויים דרגתיים - לא רק בפן הפוליטי, אלא גם בחינוך, במסחר, בצביון העירוני ובנוף הפיזי (אורבך-יוזגוף וסופר, 2016).

הקורא המשכיל יתקשה שלא לשרטט את המכנה המשותף לכל היישובים המתערבבים, והוא היותם יישובים המצויים בשוליה הגאוגרפיים, הכלכליים והחברתיים של ישראל (סופר, 2001). היעדר מסגרת תכנונית הולמת ומיידית בתחום הבינוי והשיכון במגזר הערבי תדחק ככל הנראה משפחות ויחידים נוספים ליישובים המתערבבים שקיימת בהם כבר תשתית להתיישבות ערבית. ככל שתשתית ראשונית זו תתרחב, כך יעזבו בהדרגה קבוצות חזקות (בעיקר מקרב היהודים) את העיר ויגבר זרם המהגרים הערבי לתוכם. ההגירה תהיה תחילה לשכונות חלשות-בינוניות מבחינה סוציו-אקונומית, ולאחר מכן לשולי השכונות הסמוכות ובהדרגה לתוככי שכונות יהודיות נוספות או לפרויקטים נדליניים חדשים שיוקמו עבורם (חמאסי, 2008; רזין, 2003; רכס, 2007; שנל, 1994; Goren, 2004).

ביטוי מובהק לתהליך זה ניתן למצוא ביישוב נוף הגליל, הוא נצרת עילית לשעבר, שבשיאו (2000–2005) היו בו 44,000 תושבים. מאז התגברה ההגירה הערבית אליו מהיישובים הסמוכים, ובעיקר מהעיר נצרת, ונוף הגליל החל לסבול מהגירה שלילית מתמשכת, מנטישה של אוכלוסייה יהודית מבוססת, מירידה במחירי הדיור, ואף מקיפאון בהם, ומהתגברות המתח בין יהודים לערבים. לשם הדגמה, בשנת 2005 היה שיעורם של הערבים בעיר כ-12% מכלל האוכלוסייה, ובשנת 2019 – כ-27%. מספר תושבי העיר צנח ל-41,000 תושבים, ורוב המהגרים ממנה הם יהודים (אורבך-יוזגוף וסופר, 2016; למ"ס, 2019).

כפי שהוזכר קודם, הגידול באוכלוסיית הערבים מאפיין רבות מהערים היהודיות ולא רק את הערים המעורבות או המתערבבות או את הפריפריות הדרומיות והצפוניות. כך למשל בעיר חדרה האוכלוסייה הערבית היא כ-1% מכלל תושבי העיר, באריאל 2.9% ובנשר 1.1% (ראו טבלה 1). גם בערים שבהן שיעור האוכלוסייה הערבית הוא פחות מ-1%, כמו נתניה, רמת גן, בת ים, רחובות וראשון לציון, ניכרת עלייה במספרם המוחלט של הערבים לאורך השנים (אורבך-יוזגוף וסופר, 2016; למ"ס, 2020; עיבוד קובץ יישובים בישראל, 2019). באריאל, נתניה ונשר הסיבה העיקרית לכך היא כפי הנראה הימצאותו של מוסד אקדמי סמוך, ואילו בעפולה, כך נראה, הגורם שאחראי לגידול אוכלוסיית הערבים בעיר הוא דווקא סמיכותה ליישובים ערביים שסובבים אותה בשילוב היעדר פתרונות ראויים ומספקים לזוגות ולמשפחות של ערבים שסובלים ממצוקת קרקעות ביישובי האם. סיבה נוספת היא רצונם של הערבים להתגורר ביישובים מתוכננים ובעלי תשתיות מפותחות ומסודרות, בלי שיאלצו לוותר על חינוך ילדיהם במוסדות חינוך ערביים (אפרתי, 2017).

אוכלוסיית המיעוט הערבי בעיר בת ים הוכפלה בעשור האחרון – מ-350 תושבים לכ-800 תושבים, ובראשית 2019 שיעורה היה 0.6% מכלל תושבי העיר. התושבים הערבים מתגוררים רובם ככולם בשכונת עמידר הגובלת בשכונות יפו הערביות (יפו ג' ויפו ד'), ומרביתם הם משפרי דיור מיפו הסמוכה. יתר המהגרים הם לרוב צעירים רווקים שהיגרו מהגליל והמשולש לצורך לימודים ועבודה ומתגוררים בשכירות בשכונת עמידר. הגירת ערבים לעיר יהודית הומוגנית במרכז הארץ הגובלת בשכונותיה החלשות בשכונות ערביות (יפו הערבית) הוא ייחודי לבת ים, אך גם בערים יהודיות נוספות בנות 100,000 תושבים ומעלה ניתן למצוא כיום מתיישבים ערבים המהווים פחות מ-1% מכלל תושבי העיר, ובהן רמת גן (בעיקר סטודנטים וצעירים), רחובות (סטודנטים) ונתניה (בעיקר משפחות שהיגרו מהמשולש והתיישבו בשכונות דורה וסלע) (אורבך-יוזגוף וסופר, 2016; למ"ס, 2020). נוף הגליל היא העיר היהודית הראשונה שבה החל תהליך ההתערבבות – בשלהי שנות השבעים של המאה הקודמת. בעקבות כך איבדה העיר מצביונה היהודי, ותהליך זה צפוי להימשך עם קליטת מהגרים ערבים נוספים בה (אורבך-יוזגוף, 2013; אורבך-יוזגוף וסופר, 2016).

טבלה 1. המיעוט הערבי בערים מעורבות וותיקות ובערים יהודיות מתערבבות בשנים 1995–2019¹

האוכלוסייה הערבית 2018	2018 (%)	האוכלוסייה הערבית 2008	2008 (%)	2002 (%)	1995 (%)	יישוב
341,500	38.0	315,000	35.3	33	28.8	ירושלים
15,400	31.7	14,700	28.6	25.0	19.9	עכו
22,600	30.5	21,000	25.8	20.0	20.7	לוד
17,600	23.6	16,500	20.4	20.0	16.6	רמלה
10,500	27.0	8,700	14.2	10.0	11.0	נצרת עילית
31,800	11.5	30,000	9.8	9.0	10.4	חיפה
4,500	21.6	4,300	18.4	21.0	26.3	מעלות
19,700	4.5	17,900	3.8	4.0	4.4	תל אביב
2,090	4.3	1,950	3.8	0.6	0.5	אילת
250	1.1	300	6.0	0.5	–	נשר
1,400	2.4	2,200	2.5	2.5	–	נהריה
5,000	2.5	4,400	1.7	1.3	2.8	באר שבע
310	3.0	200	2.5	2.3	–	ירוחם
840	3.3	750	2.6	2.4	–	קרית שמונה
750	2.3	700	2.4%	2.3	2.5%	צפת
730	3.1	700	2.1	0.6	–	ערד
1,450	3.3	1,250	1.7	1.2	0.7	כרמיאל
664	1.5	680	1.7	1.0	1.0	טבריה
900	1	200	1.0%	0.8	–	חדרה
200	0.6	300	0.8	0.4	–	דימונה
450	1	300	0.6	0.5	–	עפולה
250	2.9	190	0.9	0.3	–	אריאל
700	0.6	500	0.3%	0.2	–	בת ים

גורמים תכנוניים, כלכליים ואחרים בהגירת ערבים ליישובים יהודיים

תפרוסת האוכלוסייה הערבית בישראל מאז קום המדינה מאופיינת בנטייה להתרכזות בשולי הארץ – בגליל ובנגב (סופר, 2001). כבר בשנת 1948 כ-70% מכלל הערבים בישראל התגוררו במחוזות דרום וצפון, לעומת 8.5% בלבד מיהודי ישראל (יהודקין ושלן, 2012). נוכח מצב גאו-דמוגרפי זה גיבשו ממשלות ישראל בשנים הראשונות לקום המדינה מדיניות של פיזור האוכלוסייה היהודית בישראל, במטרה לחזק את האחיזה בשטחים שבהם נוכחות היהודים הייתה דלילה. נלוותה לכך גם המטרה של שמירה על הרצף הטריטוריאלי ועל ביטחון המדינה (חמאיסי, 2008; סופר, 1998). מאז 1948 השקיעו ממשלות ישראל משאבים רבים במדיניות פיזור האוכלוסייה, ואכן בשנת 1961 18% מיהודי ישראל התגוררו במחוזות צפון ודרום.

¹ יעיבוד לוחות הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה בנושא הרשויות המקומיות בישראל בשנים 1995, 2002, 2008, 2014, 2018.

בחלוף כעשור, במפקד שנערך בשנת 1972, נמצא ששיעור היהודים שהתגוררו במחוזות וצפון ודרום עלה ל-21.6%, אך מני אז, ולמעשה עד לשנת 2015, נותר שיעור היהודים המתגוררים במחוזות הללו כ-23% מכלל יהודי הארץ (אפרתי, 2017; בארי-סוליצאנו וגופר, 2012).

בשנת 2018 התגוררו במחוזות צפון ודרום 1,558,200 יהודים, שהם 23.3% מכלל היהודים בישראל. לשם השוואה, באותה שנה התגוררו במחוזות הללו 63% מכלל ערביי ישראל (למ"ס, 2019). נתונים אלו מעידים כי מדיניות הפיזור שבה נקטו ממשלות ישראל לאורך השנים, ובעיקר בעשורים האחרונים, אינה מוכיחה את עצמה. יתרה מכך, כאשר נבחנות הנפות השונות במחוזות צפון ודרום מתגלה הבדל גדול ביניהן בכל הנוגע למאזן הדמוגרפי בין יהודים לערבים. כך למשל במחוז צפון בכללותו חלקה של האוכלוסייה הערבית בשנת 2018 היה כ-57% מכלל אוכלוסיית המחוז, ואילו בנפת עכו הנכללת במחוז זה שיעורה היה 69% מכלל תושבי הנפה. לעומת זאת, בנפת צפת, השייכת אף היא למחוז צפון, ניכרת שליטה כמעט מוחלטת של האוכלוסייה היהודית (84.7% מכלל תושבי הנפה) (למ"ס, 2019).

התרכזות האוכלוסייה הערבית בגליל ובנגב הרחיקה לאורך השנים את התושבים הערבים מהתירונוות הכלכליים והתעסוקתיים שמספקים החיים במרכז הארץ, ובהתאמה גם הרחיקה אותם מרמת שירותים ורמת חיים גבוהה ומנגישות לתשתיות תחבורה, חינוך, תרבות ועוד. אלחאגי (2000) מכנה מצב זה בשם 'פריפריה כפולה', וכוונתו היא שהתושבים אינם נמצאים רק בפריפריה גאוגרפית של המדינה, אלא גם בפריפריה חברתית-כלכלית. מחסרונות אלו נפגעו ונפגעים באופן טבעי גם יהודים המתגוררים במחוזות אלו. הגורמים העיקריים שקיבעו את תפוסת האוכלוסייה הערבית כמות שהיא לאורך העשורים שחלפו הם:

1. אכיפה ופיקוח על היישובים הערביים ועל התנועה מהם כחלק ממדיניות הממשל הצבאי שהונהגה עד לאמצע שנות השישים. מדיניות זו צמצמה עד מאוד את המוביליות (ניידות) ממחוז למחוז.
2. סביבת המגורים הערבית נתפסה לאורך השנים כנוחה ומוגנת עבור הערבי, ואילו היישובים היהודים נתפסו כמנוכרים ואף עוינים.
3. מחירי הדיור הגבוהים במחוזות הגלעין הרתיעו ערבים רבים והציבו משום כך מכשול לניידותם.
4. רמת המחירים הגבוהה בגלעין הארץ ביחס לשוליים בכל תחומי החיים, ממזון ועד להוצאות פיתוח ובינוי, הגבילה את ניידות הערבים ליתר המחוזות. (אפרתי, 2003; דאוד, 2005; חמאסי, 2008; נאסר, 2012).

בעיית התפוסת של האוכלוסייה הערבית אינה מסתכמת בסטגנציה מרחבית. מאז הקמת המדינה גדלה האוכלוסייה הערבית, ובאזורים מסוימים היא הוכפלה ואף יותר מכך. גידול זה הביא למצוקת קרקעות ולעלייה בביקוש לדיור, שהחריף אף יותר נוכח הניהול המוניציפאלי הערבי שניצל באופן בלתי יעיל את הקרקעות שעמדו לרשותו, בלא תכנון מקיף או התחשבות בגידול העתידי (יהודקין ושל, 2012; נאסר, 2012; סופר, 1998, 2011). בעת שנכפה על הרשויות הערביות ניהול מוניציפאלי מודרני ומפוקח היה זה כבר מאוחר מדי לשנות את תכנון המתאר ביישובים הללו, כל שכן לפתור את מצוקת הדיור (סופר, 1998). ביטוי לחריפותה של מצוקת הדיור ניתן למצוא בעיר הערבית הגדולה בישראל, נצרת, שבה כ-40% משטח השיפוט הוא בבעלות פרטית וכ-23% בבעלות הכנסייה ואינו עומד למכירה. חלק נוסף הוא קרקעות בבעלות המדינה, המוגדרות

כשמורות טבע ויערות מוגנים. כך שלמעשה כמעט שלא עומדות קרקעות פנויות לצורכי בנייה למגורים ומסחר (דאוד, 2005; יהודקין ושלז, 2012). בהיעדר פתרון ממלכתי כולל לבעיית הדיור, שהיא נחלת רוב המגזר הערבי ולא רק של תושבי נצרת, היגרו חלק מתושבי היישובים הערביים ליישובים היהודיים או ליישובים ערביים בגליל וליישובים ערביים סמוכים, שבהם נתאפשר להם לרכוש דירה מרווחת וליהנות מרמת חיים גבוהה יותר ביחס ליישוב המוצא (גיבארין, 2012; נאסר, 2012; שלז, סלמן ופוקלמן, 2005).

מצוקת קרקעות, חסמים, כשלים ומגבלות בתכנון הבנייה ביישובים הערביים

בהיעדר מדיניות ממשלתית ומוניציפאלית רשמית אחידה, עקבית וברורה לתכנון המתאר העירוני ביישובים הערביים והתאמתו לצרכים המשתנים של החברה הערבית, היה זה אפוא עניין של זמן עד שהחרפת מצוקת הקרקעות והדיור במגזר הערבי תאיץ את מגמת ההגירה מהיישובים הערביים ליישובים המתוכננים (בעיקר יהודיים) (אפרת, 2003; חמאיסי, 2008; סופר, 2011). זאת ועוד, ההתעקשות ברוב היישובים הערבים על המשך תכנון בנייה צמודת קרקע למרות המחסור בעתודות קרקע והוויתור הכמעט אוטומטי על אפשרות לבנייה רוויה (בניינים) מטעמי מסורת ושמרנות, קיבעה נחשלות משך שלושה עשורים והנציחה את מצוקת המגזר יותר משהגנה על האינטרסים התכנוניים של החברה הערבית. מה גם שבדרך זו או אחרת החברה השתלבה, ועתידה להשתלב עוד יותר, במסגרות בינוי רוויות (סופר, 1986, 2001, 2003). יתרה מכך, גם כאשר ניתנת לקבוצת משפחות ממעמד סוציו-אקונומי בינוני-גבוה האפשרות לקדם פרויקט של בנייה רוויה ביישוב הערבי שבו הן מתגוררות, לרוב הן מסרבות לכך או מעדיפות להתגורר ביישוב יהודי מתוכנן. הרתיעה מקידום פרויקטים של בנייה רוויה נובעת לא רק מהחשש שסטנדרט הבנייה אינו תואם את צורכי המשפחה הערבית (דבר שכבר אינו נכון ורלוונטי זה שני עשורים), אלא גם מהחשש שהמחיר הסופי שחברות בנייה תגבינה מהרוכשים יהיה גבוה באופן ניכר מעלות הבנייה באופן עצמאי (חידר, 2010; יהודקין ושלז, 2012).

בנייה צמודת קרקע היא אפוא דפוס בנייה ערבי-מסורתי נפוץ. חלק מהציבור הערבי נרתע מאימוץ דפוסי בנייה מערביים מחשש שהללו יביאו לאימוץ אורחות חיים מערביים ולהיחלשות המסגרת המסורתית-דתית, שבין היתר נשמרת הודות לדפוסי הבינוי והמתאר הקיימים. נוסף על כך, אף שלדבר אין תימוכין ישירים, במגזר הערבי קיים חשש (בקרב חלק מהציבור) מחדירתן של חברות בנייה יהודיות ליישובים הערביים וחשש גדול אף יותר מפורמליזציה בתחום הבינוי, מצב שעשוי להכפיף אותם למרותם של משרד השיכון, מנהל מקרקעי ישראל וגופי תכנון אחרים (חידר, 2010; חמאיסי, 2008).

בנייר מדיניות מיולי 2005 שכותרתו 'פיתוח הנגב והגליל ליהודים בלבד?' העירה עמותת סיכוי שחיברה את הדוח כי תנופת הפיתוח העתידית המתוכננת בגליל מיועדת ליהודים בלבד, והאשימה את ממשלות ישראל לדורותיהן בהזנחת פיתוח היישובים הערביים (שלז, סלמן ופוקלמן, 2005). עוד התריעו המהגרים כי בהמשך הטיית התקציבים לטובת האוכלוסייה היהודית בגליל צפוי אי-השוויון, שלידים הוא תוצר של אפליה מכוונת, להחמיר ולהגביר את המתיחות והעוינות בין יהודים לערבים באזור. כפתרון לבעיה שהעלו הציעו מחברי הדוח שנוסף על הקצאת קרקעות המדינה לצורך פיתוח היישובים הערביים, תפעל המדינה גם להקמת עיר ערבית, להקלה על אישורי תוכניות מתאר במגזר הערבי, להשוואת המשכנתאות במגזר לאלו המוענקות ליהודים

ולקידום ברמת חקיקה הגדרת היישובים הערביים כאזורי עדיפות לאומית א' וב'.

אלא שהצעות מעין אלו המתוארות בדוח אינן בהכרח מניבות תוצאות אפקטיביות עבור המגזר הערבי או שאינן משקפות את צרכיו העכשוויים (חמאיסי, 2008; יהודקין ושליו, 2012). כך לדוגמה בשנת 2009 אושרה תוכנית מתאר מקומית לעיר נצרת (מספר תוכנית 11810/ג לשנת יעד 2020), שבמסגרתה הוערך בין היתר כי בשנת 2020 תמנה אוכלוסיית העיר 100,000 תושבים, ולפיכך גם נקבע שיש צורך בהקצאת קרקעות מדינה עבורה לצורך פיתוח ובינוי. בפועל התגוררו בנצרת בנובמבר 2019 פחות מ-78,000 תושבים, ונראה כי המתכננים בעשור הקודם לא חזו את המשך ההגירה השלילית המאסיבית מהעיר לצד התגברות הירידה בשיעור הריבוי הטבעי בחברה הערבית, בישראל בכלל ובנצרת העירונית בפרט. שינויים דמוגרפיים אלו, הנמשכים זה שני עשורים, מטילים ספק בנוגע לנחיצות לכאורה בהקצאת קרקעות מדינה לטובת בינוי בעיר (למ"ס, 2002-2019).

משרד הבינוי והשיכון קובע מדי שנה קריטריונים וסכומי זכאות למשכנתאות ביישובים הערביים. במסגרת קריטריונים אלו מוענקת תוספת בגובה עשרות אלפי שקלים לאלו שיבחרו להקים את ביתם במסגרת בנייה רוויה. עם זאת, דומה כי להצעות אלו אין ביקוש רב במגזר הערבי ורבים מהרוכשים ובוני הדירות החדשים מבכרים בנייה צמודת קרקע או דו-קומתית באופן מובהק על בנייה רוויה (אפרתי, 2017; אורבך-יוזגוף וסופר, 2016; מילרד, 2014; נאסר, 2012; סעיד, 2001).

לאור זאת, דומה כי מוצאן של התביעות להקצאת קרקעות מהמדינה הוא בתחושת הנישול מהקרקע ששותפים לה רבים מערביי ישראל. דרישתם להקצאת אדמות מדינה, יותר משהיא תביעה לגיטימית ואובייקטיבית, יש בה מן הניסיון לנהל מקח וממכר על האדמות הסמוכות בניסיון להימנע מהתמודדות ציבורית עם הכשלים הפנימיים בניהול הקרקעות שעמדו ועומדות לרשותם, תוך הפניית אצבע מאשימה כלפי הריבון, קרי ממשלת ישראל, שמוצג במכוון כאויב המפקיע, מנשל ומונע פיתוח תכנוני, כחלק ממערך האפליה הכולל נגד אוכלוסיית הערבים (מילרד, 2014; סופר, 1998). בעשותן כך הרשויות הערביות נמנעות מהתמודדות אמיתית עם הכשלים והליקויים בתכנון המתאר והבינוי במגזר ומנציחות את הנחשלות ואת תחושת הקיפוח הנלווית לה (חמאיסי, 2008).

לצד כשלים אלו סובלים היישובים הערביים מבעיות נוספות הנגזרות מהכשלים התכנוניים המתמשכים בהם. כך למשל ביישובים רבים יש שימוש מרובה (באופן בלתי חוקי) בקרקע ייעודית או הסבה ספונטנית (ולא חוקית) של קרקעות ייעודיות (יהודקין ושליו, 2012). בדרך זו קמים על קרקע המיועדת למגורים מוסך, בית מלאכה ומפעל, ובקרקע המיועדת למבני ציבור קם בית מגורים. כמו כן, הבנייה ברבים מהיישובים מתאפיינת ברמת פיתוח נמוכה, שהיא בין היתר תוצר של בנייה בלתי חוקית ובלא היתרים ושל גביית מיסים עירונית נמוכה (בארי-סוליציאנו וגופר, 2009; טרואן, 2013). היעדר מסורת מאורגנת של אכיפה בתחומים אלו והימנעות מהתמודדות מערכתית בטיפול בעברייני בנייה מחלישים אף הם את התשתית העירונית ביישוב ואת סיכוייה להתפתח. בכך נמנעת מהתושבים הזכות לחיים שוויוניים וכן הזכות לבוא בקובלנות אל מדינת ישראל בתואנה לקיפוח ואפליה (אפרתי, 2003; חמאיסי, 2017; יפתחאל וקדר, 2000; סופר, 1998).

קווים לדמותם של הערבים בערים המעורבות ובערים היהודיות-מתערבות

מצבה החברתי-כלכלי של האוכלוסייה הערבית בערים המעורבות הוותיקות צפוי להיות טוב בממוצע ביחס לאוכלוסייה המתגוררת ביישובים הערביים, וזאת בשל מיקומה האסטרטגי ביישובים מרכזיים (יפו, לוד, רמלה, עכו, חיפה, ירושלים) ונגישותה לכלל הפונקציות הכלכליות, התעסוקתיות, התרבותיות, החינוכיות והחברתיות שהחברה היהודית נהנית מהן. ברם, מחקרים מוכיחים כי ההבדלים החברתיים-כלכליים בין ערביי הערים המעורבות הוותיקות לכלל האוכלוסייה הערבית אינם מובהקים (בארי-סוליצ'אנו וגופר, 2009; חמאסי, 2008). ברבות מהערים המעורבות מתגוררת האוכלוסייה הערבית בשכונות נבדלות, המאופיינות בעוני, בשיעורי פשיעה גבוהים, באחוזי אבטלה גבוהים, בדירוג סוציו-אקונומי נמוך וברמת חיים נמוכה (דאוד, 2005; חלבי, 2008). להוציא חיפה ויפו, שבהן קיימת מוביליות גבוהה יחסית של אוכלוסייה ערבית מבוססת מהשכונות הערביות הנבדלות לשכונות יהודיות עם מעמד חברתי-כלכלי גבוה יותר (מוואדי ניסנס לכרמל הצרפתי בחיפה, משכונת ע'גמי לפלורנטין ולמתחם נוגה ולב יפו), ביתר הערים המעורבות הוותיקות הניידות מהשכונה הערבית לשכונות הסמוכות נמוכה יותר. ברבות מהערים הללו האוכלוסייה הערבית מאופיינת בתהליכי עיור ייחודיים הכוללים דיור בשכונות וברובעים עתיקים וחלשים מבחינה חברתית-כלכלית. חלק מהתושבים הערבים חיים בבתי מגורים שאינם ראויים למגורים, אינם חוקיים או שהוצאו נגדם צווי הריסה. זאת ועוד, אף שהקהילה הערבית בערים הללו איננה מלוכדת מבחינה קהילתית, היא לרוב תעדיף מגורים על בסיס אתני משותף על פני מגורים מעורבים (אבראהים ורוק, 2005; ג'בארין, 2012; מלכה-שוורץ, 1997; רכס, 2007).

מאפייני האוכלוסייה הערבית בערים יהודיות מתערבות שונים ממאפייני האוכלוסייה הערבית בערים המעורבות הוותיקות. הבדל עיקרי ומהותי הוא עניין הבחירה החופשית, אף שנוטים להפחית מחשיבותו בדיון על אודות הגירת ערבים לערים יהודיות. בין שמתוך מצוקת דיור ובין שמתוך צורך בשיפור רמת החיים או כל מניע אחר, המהגר הערבי בחר בידועין ומרצון להתיישב בריכוז אוכלוסין יהודי מובהק, תוך שהוא מבין את המשמעותיות הסמליות, הפוליטיות, התרבותיות והחברתיות הכרוכות בכך. המהגר הערבי אל העיר היהודית מאופיין לרוב ברמת השכלה גבוהה, רמת הכנסה ממוצעת-גבוהה, כושר רכישה נדל"ני המותאם לרמת המחירים בעיר היהודית, שיעור פריון דומה לזה של האוכלוסייה היהודית, ולעיתים אף נמוך יותר, צביון מסורתי-חילוני ויכולת הכלה והיטמעות גבוהה יותר במרחב היהודי. במחקרו של חמדאן (2006) נמצא כי בנוף הגליל, שהיא עיר יהודית מתערבת במובהק, שיעור גבוה (32%) מבין ערביי העיר הם בעלי 13 שנות לימוד ומעלה (בהשוואה ל-13% בכלל המגזר הערבי באותה שנה). נכון הדבר גם אצל המהגרים אל שכונת הכרמל הצרפתי בחיפה, המאופיינים ברמת הכנסה גבוהה, רמת השכלה גבוהה, קיום אורח חיים חילוני-מסורתי והתאמה או נכונות להתאמה במרחב היהודי שבו נקלטו. דברים אלו נכונים ותקפים בעיקר לאוכלוסייה הערבית הנוצרית, אך גם לערבים מוסלמים ולדרוזים (אם כי במידה פחותה). כך למשל ברובע העיר התחתית בחיפה נמצאו לפי מפקד האוכלוסין משנת 2008 31% בעלי תואר ראשון ומעלה; ברובע הדר, שבחלקו מיושב על ידי ערבים, 49% היו בעלי תואר ראשון, ובכרמל הצרפתי 63% מכלל התושבים (יהודים וערבים) היו בעלי 13 שנות לימוד ומעלה (חמאסי, 2008; רזין, 2003; רנד, 2019).

בדצמבר 2015 עלתה העיר עפולה לסדר היום הציבורי והתקשורתי לאחר שהתברר כי כל זוכי המכרז בפרויקט בנה ביתך היו בני המיעוט הערבי מחוץ לעיר. בתגובה לפרסום תוצאות המכרז פרצו תושבי העיר במחאה,

ובמהלכה הואשם ראש העיר במכירת השכונה לידיים ערביות ובבגידה במדינה (ראב"ד, 2015). אומנם אוכלוסיית הערבים בעפולה גדלה בשנים 2002–2009 ב-0.5% בלבד ואין דינה כדין נצרת עילית. אך כל אימת שתימשך האנדרלמוסיה בתכנון הבנייה במגזר הערבי ולא תתגבשנה תוכניות מתאר שתענינה על הצרכים החדשים והמסורתיים של האוכלוסייה הערבית, תימשכנה מגמות ההגירה אל היישובים היהודיים, ובהם גם בעיר עפולה, שסמיכותה לריכוז האוכלוסין הערבי בעמקים הופך אותה לאטרקטיבית במיוחד.

בסקר משנת 2006 בנושא ערביי נצרת עילית ומניעי הגירתם אל העיר נמצא כי 46% מהנשאלים ציינו כי המניע העיקרי להגירתם היה "דירה קודמת קטנה". עוד ציינו 45% מהנשאלים כי בין היתר נבעה הגירתם מכך שלא מצאו דירה מתאימה ביישוב המוצא שלהם. לתוך כך יש להוסיף כי הגורם המרכזי בבחירת מקום המגורים החדש עבורם היה קרבתו למקום המגורים הקודם (חמדאן, 2006). לאור הכתוב עד כה, ובעיקר בהתייחס לסיפא של ממצאים אלו, עולה כי ערים יהודיות המוקפות אוכלוסין ערבי הסובל ממצוקת דיור חריפה (ככרמיאל, עפולה, חדרה, נהריה, עכו, מעלות, בית שאן, דימונה, ירוחם, ערד ובאר שבע) הן פתרון נוח למהגר הערבי.

פתרונות ודגמים לתכנון ולמדיניות עירונית בערים מתערבבות

ככלל, ההתמודדות עם הערים המעורבות והמתערבבות כעובדה קיימת במרחב הישראלי נחלקת באופן נוסף לפי אופן היישום שלה – אקטיבית לעומת דקלרטיבית, ולפי הפתרון המוצע להתמודדות – חתירה להיטמעות ושילוב לעומת דרישה להפרדות או להעצמת הרוב והצביון היהודי ביישובים (גיבארין, 2012; דאוד, 2005; Goren, 2004). אופי דקלרטיבי, שאינו נושא בשורה יישומית או תכלית כלשהי, מאפיין רבות מההצעות הנאומים, התוכניות, הכנסים, העמותות והארגונים שהוקמו וההפגנות שקוימו בעניין הערים המעורבות והיהודיות המתערבבות. מבחינה יישומית, מרחב הפעולה בעניינין של ערים אלו במסגרת מדינה דמוקרטית מוגבל מאוד, שכן הגירת הערבים לערים היהודיות היא נגזרת של כוחות השוק, ובכלל זה כושר הרכישה של הפרט ושל חופש הבחירה של אדם בישראל לבחור את מקום מגוריו ללא קשר למוצאו או דתו. אלו הם תנאי הכניסה האמיתיים והעיקריים לעיר היהודית. התערבות בהם תגרו ביקורת משפטית, כלכלית, ציבורית ובינלאומית, ביקורת שגורמים פוליטיים בישראל, מימין ומשמאל כאחד, אינם מעוניינים בה. זאת ועוד, איסור על הגירת ערבים לעיר יהודית באמצעות חקיקה איננה אופציה ישימה ואף אינה מועלית ככזאת, זולת בקרב לאומנים קיצוניים (חמאיסי, 2008; יהודקין ושליו, 2012; נאסר, 2012; סופר, 2013; Binnie, 2006).

בהיעדר יכולת מדינית ומוניציפאלית להגביל את הגירת הערבים לערים היהודיות מתמקדת עיקר הפעילות בעניינם לשינוי במאזן בין יהודים לערבים לטובת היהודים במטרה מוצהרת לשמור על צביונה היהודי של העיר, בעיקר באמצעות משיכת אוכלוסייה יהודית ליישוב (סופר, 2013). מדיניות זו שימשה בעבר ואף משמשת כיום את ממשלות ישראל והרשויות המקומיות בערים המעורבות כאשר קלטו אלפי מהגרים מברית המועצות לשעבר ומאתיופיה או כאשר ייסדו גרעיני התיישבות תורניים בעיר במטרה מוצהרת ל'ייהדה' או לשמר את צביונה היהודי (ליפשיץ, 1986; מלכה-שוורץ, 1997; סופר, 1998). חשוב לסייג ולציין כי בשונה מגופים ממלכתיים המנועים מלהגביל ערבים, קבלנים פרטיים מסוימים ויחידים מכל רחבי הארץ בחרו ובוחרים באופן גלוי שלא למכור או להשכיר דירות לערבים (אברהם ורוק, 2005).

כדי להבטיח את השמירה על צביון היהודי של ערי ישראל פועלים רבנים, יזמים, תושבים מקומיים וחסידי הספרטיזם האתני בישראל באמצעות קיום כנסים, רכישת ('גאולת') בתים ערביים בערים המעורבות, שתדלנות בכנסת למען קידום מאבקם, ארגון הפגנות ועצומות ועוד. כך למשל בכנס רמלה המתקיים מדי שנה למן 2008 נבחנות הצעות ותוכניות להפחתת הגידול באוכלוסיית הערבים בערים המעורבות ובערים היהודיות המתערבות, לצד קידום תוכניות ויזמות לגידול באוכלוסיות היהודיות בערים אלו. עיון בסיכומי הכנסים לאורך השנים מעלה כי המגמות הדמוגרפיות בערים המעורבות הן נושא מרכזי בהן. לתפיסת מארגני הכנס ומשתתפיו, כעולה מסיכומי הכנסים, בשני העשורים האחרונים חלה עלייה חריגה ומשמעותית בהיקף של רכישת נדל"ן על ידי ערבים בערים היהודיות. הערבים משלמים מחיר מופרז, וזאת לדידם של באי הכנס במטרה לתקוע יתד בריכוזים היהודיים ולהרחיב את האחיזה הערבית בישראל כחלק מ'גאולת' קרקעות ערבית כוללת הנתמכת בידי ארגונים ערביים ומוסלמיים בינלאומיים ומקומיים (אתר קוממיות, 2019).

פעילות בעניינין של הערים המעורבות יכולה גם לקדם יוזמות להקמתה של מסגרת קולקטיבית מאוחדת חדשה על ידי הטמעת קבוצת המיעוט האתנית באוכלוסיית הרוב מבחינה תרבותית, חברתית, תעסוקתית, כלכלית וחינוכית, ובלא כל ניסיון להשפיע על צביונה של העיר לטובת קבוצה אתנית או דתית מסוימת (Binnie, 2006; Yacobi, 2009). דוגמה לכך אפשר למצוא למשל בפרויקט ערים מעורבות של שתי"ל, שהוקם בשנת 2003 בתמיכת האיחוד האירופי ופועל לקידום השוויון בין יהודים לערבים בתחום הדיור, תשתיות ותכנון. הפרויקט מופעל בערים עכו, רמלה ולוד, ובמסגרת פעילותו הוקפאו עשרות צווי הריסה לבתי ערבים ברמלה ולוד, שולבו תלמידים ערבים במערכות חינוך יהודיות בלוד ועכו, הונגשה התחבורה הציבורית גם בתוך השכונות הערביות ברמלה והוקמה בכנסת בשנת 2006 שדולה למען הערים המעורבות (דאוד, 2005; דביט, 2008).

מבחן המציאות הישראלית מוכיח כי בכל הנוגע ליוזמות ולפעולות האקטיביות בעניינין של הערים המעורבות ומתערבות ידם של הדוגלים בחיזוק הצביון היהודי וייהוד הערים המעורבות תהא לרוב על התחתונה והם יתקשו לממש את יוזמותיהם. לעומת זאת, פעילותם של המבקשים לקדם יוזמות של שילוב והטמעה תתקבל ותזכה לתמיכה משפטית, אקדמית ופניננסית, מבית ומחוץ (בעבר גם לתמיכה תקשורתית) החשש מקטלוג של המבקש לשמור על צביונה היהודי של העיר כ'גזען', 'לאומן' ו'שונא ערבים' גובר ברבים מהמקרים על קידום יוזמות ליהוד הערים או לשמירה על צביון היהודי. גם אלו שאינם נשמרים בלשונם נזהרים מאוד במעשיהם מחשש לקריירה שלהם, למעמדם ולקידומם או חשש מיחס החברה כלפיהם וכלפי בני משפחתם (אורבך-יזנון וסופר, 2016).

אלא שמערכת היחסים בין קבוצות אתניות ודתיות בעיר המעורבת אינה חייבת להיות מלווה במתיחות, חשדנות ועוינות (Binnie, 2006). מחקרים רבים מרחבי אירופה ואמריקה מצביעים על היטמעות של קבוצות מיעוט דתיות במסגרת הלאומית הכללית ככל שהעיר מעורבת יותר (כדוגמת היטמעות פרוטסטנטים בקלן, אורתודוקסים בוורשה, מוסלמים במאלמו או במרסי ועוד) (Hahn, 2011; Legeby, 2010). ברבות מהערים המעורבות מקודמות תוכניות רב-תרבותיות שתכליתן שילוב והטמעה. מחקרים שנעשו בקרב יישובים מעורבים (אתנית ודתית) שיישמו מדיניות של שילוב והטמעה רב-תרבותית נמצאו מלוכדים יותר מבחינה חברתית וקהילתית, סובלניים יותר וחזקים כלכלית בהשוואה ליישובים מעורבים שלא יישמו מדיניות דומה (Binnie, 2006; Elenevskaja & Fialkova, 2011; Sandercock, 1998; Wood, 2004). ברם, המקרה הישראלי

מורכב יותר שכן המיעוט הערבי אינו רואה בעצמו מיעוט אתני בלבד, אלא מיעוט אתנו-לאומי (ערבי-פלסטיני). ככזה רבים מהפרטים המרכיבים אותו ושרואים עצמם כפלסטינים, מתקשים להיכנס תחת המטרייה הלאומית הישראלית. במחקרם של אלפנדרי וקנדלפת על עכו נמצא כי ככל שהשכונה מעורבת יותר, כך יחסי השכנות בין הקבוצות השונות טובים וקורקטיים יותר. יש להניח אם כן שהשתלבותם של ערבים הרואים עצמם כמיעוט אתני בלבד תהיה פחות מורכבת ויותר הרמונית בהשוואה לאלו הרואים עצמם כמיעוט אתנו-לאומי (אלפנדרי וקנדלפת, 2006; ג'בארין, 2012; חמאסי, 2008; רכס, 2007).

בדוח מדיניות עירונית רב-תרבותית שהפיקה העיר האוסטרלית מורלנד (Moreland) בשנת 2012 התגאה ראש העיר על כי אוסטרליה אימצה תוכנית להטמעה רב-תרבותית החל משנת 1979. במסגרת תוכנית זו קידמה המדינה מדיניות לאומית ומוניציפאלית לשמירת שפתן וזהותן התרבותית של הקבוצות האתניות שהיגרו אליה, תוך הקמת מערך תמיכה חברתי, כלכלי, חינוכי, תרבותי ואדמיניסטרטיבי מסועף ומשוכלל להבטחת השתלבותן בחברת הרוב האוסטרלית. בדוח התפאר ראש העיר כי גם בתקופות של משבר כלכלי עולמי וגאות בטרור העולמי 92% מתושבי עירו סברו כי גיוון תרבותי במסגרת העירונית-קהילתית הוא חיובי ותורם למרקם העירוני. מגמה דומה ניתן למצוא גם בערים בקנדה, שבדיה ודנמרק, וכן בערים בינוניות בבריטניה ובגרמניה. המכנה המשותף לרבות מהתוכניות הללו הוא נכונותן של הקהילות המהגרות להיטמע מבחינה לאומית במארג החברתי הכללי, תוך שמירה על צביון הלשוני, אתני ודתי. לאורך זמן, כפי שמעידים מחקרים שונים ממדינות צפון אירופה, מהגרים אלו נכונים לוותר גם על שפת מוצאם ומסגרתם התרבותית, ולעיתים גם על דתם, למען התקדמותם בסולם החברתי-כלכלי במדינה (בעיקר בקרב בני דור שני ושלישי למהגרים) (Binnie, 2006; Elenevskaia & Fialkova, 2011; Council, 2011; Sandercock, 1998).

דיון ומסקנות

העיר המתערבבת בישראל היא תופעה גאוגרפית-דמוגרפית בתחום הגאוגרפיה העירונית שנוצרה באופן ספונטני ולא מתוכנן על ידי מחוללים גאוגרפיים-תכנוניים, חברתיים-כלכליים ופרסונליים. היא קשורה באופן עקיף גם בתהליכים פוליטיים (לאומיים) ותרבותיים, שלא נדונו בהרחבה בחיבור זה, בעיקר מפאת שוליותם כגורם דחיפה מרכזי להגר ליישוב יהודי.

העיר המתערבבת בישראל, שבמקורה היא עיר יהודית הומוגנית או עיר יהודית מובהקת בעלת מיעוט ערבי שישב בה עוד קודם להקמת מדינת ישראל (צפת, טבריה, באר שבע וכיו"ב), מתעצבת על ידי גורמי דחיפה ומשיכה שונים. גורמי הדחיפה החזקים ביותר ביישוב המוצא של המהגרים הערבים הם מצוקת הקרקעות, ריחוק ממקום עבודה/לימודים, חוסר התאמה מנטלית-סביבתית למרחב הערבי וקשיים מקשיים שונים (תכנוניים, חמולתיים, ממשלתיים ולוגיסטיים) בהקמת בית. גורמי המשיכה ביישובים היהודיים העיקריים הם קיומה של תשתית התיישבותית ערבית, שאיפה לשיפור רמת החיים, רמת מגורים גבוהה, קרבה למקום עבודה או ליישוב המוצא הערבי ולתשתיות החינוכיות והקהילתיות בו (כרמיאל, נוף הגליל).

כניסת התושבים הערביים לערים היהודיות ההטרונגיות מובהקת וניכרת יותר ביישובים היהודיים בגליל ובנגב, ביישובים ממעמד סוציו-אקונומי נמוך וביישובים יהודיים שנמצאים בסמיכות לריכוז ערבי גדול. ביישוב יהודי שמשלב את כל התנאים הללו צפוי מספרם של הערבים להמשיך ולהאמיר, כל עוד לא יחול שינוי חקיקתי ותכנוני הנוגע לתכנון מחודש של הבנייה במגזר הערבי באופן שיאפשר הפשרת קרקעות להקמת יישובים מתכוננים ומותאמים לציבור הערבי בכלל ולערבים בני מעמד בינוני-גבוה בפרט.

עיר יהודית מתערבבת מאופיינת, בעיקר בריכוזים שאליהם חדרו התושבים הערבים, בנטישה של אוכלוסייה יהודית מהמעמד הבינוני-גבוהה, בירידה בערך הנכס של הדירות, כגון במקרה של עכו, נוף הגליל וכרמיאל, ובהמשך בהופעת סימנים של הזנחת תשתיות עירוניות, מתח בין יהודים לערבים, סכסוכים עירוניים על תקציבי חינוך, עלייה בשיעור הקסנופוביה, התחזקות מפלגות ימין עירוניות וכיו"ב (אורבך-יוזגוף וסופר, 2016). כאשר משקלה של האוכלוסייה הערבית מכלל היישוב היהודי הוא זניח (פחות מ-1%) לרוב לא ניכרות התנגדויות מצד הציבור היהודי, ותפרוסתה המרחבית של האוכלוסייה הערבית ביישוב היהודי איננה מממוקדת במובלעות הומוגניות אלא מבוזרת על פני השכונות השונות.

כפי שהוצג במאמר, ברחבי העולם נהוגים מגוון של דפוסי התערבבות עירוניים שחותרים ליצירת קונגלומרט רב-תרבותי לשלב את בן המיעוט במערכת המוניציפלית הכללית תוך שמירה על זהותו ומאפייניו הייחודיים. ברם, דומה כי דגמים אלו אינם מתאימים לערים המתערבבות בישראל. בישראל האימוץ אינו של קבוצות אתניות המבקשת להיטמע בחברת הרוב, אלא של קבוצות של ילידים ומהגרים ערבים הרואים עצמם כקבוצה אתנו-לאומית נבדלת ודורשים להכיר בזכותה האתנית והלאומית להתאגדות והתארגנות, תוך התעמתות מפורשת עם כל ניסיון לשלבה שילוב אזרחי/צבאי/תרבותי וחברתי במארג הישראלי הכללי. לאור זאת, תהליכי ההיטמעות וההכלה בישראל מורכבים יותר בהשוואה למדינות כקנדה, גרמניה וצרפת או בהשוואה לחברות שבהן המתח הדתי-לאומי אינו תופס מקום נכבד (אורבך-יוזגוף וסופר, 2016).

כל עוד המגבלות על הרחבת שטחי הבנייה ביישובים הערביים תימשך וכך גם הימנעות החברה הערבית מבנייה רוויה והימנעות המדינה מהקצאת קרקעות להקמת יישובים ערביים חדשים, צפויה תופעת היישובים המתערבבים להתרחב ולגדול. דומה אפוא כי בלא תכנון והיערכות להתמודדות עם התופעה מצד גורמים מוניציפאליים וממשלתיים עשוי הדגם העירוני להגביר את המתח בין היהודים לערבים; להעמיק את הפער בין המרכז לפרפריה, שבה תופעת היישובים המתערבבים ניכרת ומואצת יותר; להחליש מבחינה סוציו-אקונומית יישובים מדרג בינוני ומעלה ולהביא להגירה שלילית של יהודים מיישובים אלו. מלבד זאת, להגירת הערבים ליישובים היהודיים השלכות על מערכת החינוך, המסחר, הנוף העירוני, מרקם העיר ועל הפוליטיקה העירונית, שחלקן כבר נצפו במקרה של נוף הגליל. ייתכן בהחלט כי בהיעדר היערכות ותכנון (תהא אשר תהא הטיית הפוליטית) נוף הגליל יהיה היישוב הראשון מבין יישובים רבים שצפויים לשנות את צביונם הדמוגרפי, הכלכלי, הפוליטי והתרבותי.

מקורות

- אברהמים, ט' ורוק, י' (2005). **מאחורי החומות: חומות וגדרות הפרדה בין יהודים לערבים בתוך ערים ושכונות מעורבות**. האגודה הערבית לזכויות אדם.
- אורבך-יוזגוף, נ' (2013). **ערים יהודיות מתערבבות**. כנס האגודה הגאוגרפית הישראלית בירושלים. דצמבר 2013. (תקציר הרצאה זמין ברשת)
- אורבך-יוזגוף, נ' (2016). היבטים גאו-כלכליים בעקירת מתיישבי חבל עזה. **אופקים בגאוגרפיה**, 88, 133-157.
- אורבך-יוזגוף, נ' וסופר, א' (2016). **בין ייהוד לאיבוד הגליל: המקרה של נצרת עילית בשנים 1956-2016**. קתדרת חייקין לגאואסטרטגיה.
- אלחאג'י, מ' (2000). זהות ואוריינטציה בקרב הערבים בישראל: מצב של פריפריה כפולה. בתוך ר' גביזון וד' הקר (עורכות), **השסע היהודי ערבי בישראל: מקראה** (עמ' 13-33). המכון הישראלי לדמוקרטיה.
- אלפנדרי, ט' וקנדלפת, ב' (2006). **עכו: מודל לחיים משותפים של יהודים עם ערבים**. ירושלים: שתי"ל.
- אפרת, א' (2003). **תכנון לאומי ופיתוח ישראל בשנות האלפיים**. רמות.
- אפרתי, ע' (2017). האיום הדמוגרפי: האוכלוסייה הישראלית "נוטשת" את הנגב והגליל. **עדכן אסטרטגי**, 20(3), 86-102.
- בארי-סוליצאנו, א' וגופר, א' (2009). **ערים ואזורים מעורבים: פני המחר של מדינת ישראל**. קרן אברהם.
- דביט, ב' (2008). **פרויקט ערים מעורבות**. שתי"ל.
- ג'בארין, י' (2002). **הערבים בערים המעורבות**. שתי"ל.
- ג'בארין, י' (2012). **תעסוקת ערבים בישראל: האתגר של הכלכלה הישראלית**. המכון הישראלי לדמוקרטיה.
- גרדוס, י' (2008). **באר שבע - מטרופולין בהתהוות**. מרכז הנגב לפיתוח אזורי.
- דאוד, א' (2005). **תכנון הבנייה במגזר הערבי**. כנסת ישראל, מרכז למחקר ומידע (הוגש עבור ועדת הפנים ואיכות הסביבה של הכנסת)
- שלום סלמן, נ' ופוקלמן, ר' (2005). **פיתוח הנגב והגליל ליהודים בלבד?** (ר' דיכטר, עורך). סיכוי - העמותה לקידום שוויון אזרחי.
- חידר, ע' (עורך). (2010). **קריסת הרשויות המקומיות הערביות: הצעות להבניה מחדש**. מכון ון ליר.

חלבי, ר' (2008). **המאפיינים הכלכליים של הרשויות הערביות - מצב קיים, מסגרות ומכניזמים לפריצת דרך**. מכון אבן-חלדון.

חמאיסי, ר' (2008). **האוכלוסייה הערבית בערים המעורבות בישראל: בעיות, חסמים ואתגרים לקראת מדיניות עירונית חלופית**. שת"ל.

חמאיסי, ר' (2017). **לקראת תפיסה חדשה בתכנון היישובים הערביים - מפיקוח לפיתוח. עדכן אסטרטגי, 20(2), 87-98**.

חמדאן, ה' (2006). **נצרת עילית כעיר מעורבת: הגירת הפלסטינים אליה וסוגיות של התנהגות מרחבית וחברתית**. בתוך ט' פנסטר וח' יעקובי, ח' (עורכים), **עיר ישראלית או עיר בישראל: שאלות של זהות, משמעות ויחסי כוחות** (עמ' 110-134). מכון ון ליר והקיבוץ המאוחד.

טרואן, ס"א (2013). **עיצוב ההתיישבות הציונית: דמיון ותכנון במבחן המציאות** (ח' עמית-כוכבי, תרגום). אוניברסיטת בן-גוריון בנגב.

יהודקין, ס' ושלז, נ' (2012). **התכנון המתארי ביישובים הערביים בישראל: תמונת מצב**. המרכז הערבי לתכנון אלטרנטיבי ועמותת במקום.

יפתחאל, א' וקדר, א' (2000). **על עוצמה ואדמה: משטר המקרקעין הישראלי. תיאוריה וביקורת, 16, 67-100**.

כהנר, ל', אורבך-יוזגוף, נ' וסופר, א' (2012). **החברה החרדית בישראל: חברה, קהילה ומרחב**. קתרת חייקין לגאוגאסטרטגיה.

ליפשיץ, ג' (1986). **ההגירה אל הגליל, ממנו ובתוכו 1961-1983. רבעון לכלכלה, 30, 738-754**.

מילרד, א' (2014). **כלי סיוע בדיור של משרד הבינוי והשיכון וניתוח לפי מנזר**. כנסת ישראל, מרכז המחקר והמידע.

מלכה-שוורץ, פ' (1997). **היבטים גאוגרפים של שכונות מעורבות בישראל (ערבים ויהודים): המקרה של חיפה בין השנים 1990-1991** (עבודה לשם קבלת תואר מוסמך). אוניברסיטת חיפה, חיפה.

נאסר, ק' (2012). **מצוקת הדיור והריסות מבנים בחברה הערבית בישראל: מכשולים נוכחיים והמלצות לשינוי** (נייר עמדה משפטי). דיראסאת: מרכז ערבי למשפט ומדיניות.

סופר, א' (1998). **פיזור האוכלוסייה - אתגר ציוני מחודש ליובל הבא**. מרכז אריאל למחקרי מדיניות.

סופר, א' (2001). **ישראל, דמוגרפיה 2000-2020 - סיכונים ואפשרויות**. קתדרת חייקין לגאוגאסטרטגיה.

סופר, א' (2011). **ההתנגדות לוועדות הקבלה ליישובים קהילתיים קטנים בפריפריה - הכעקתה?** קתדרת חייקין לגאוגאסטרטגיה.

סופר, א' (2013). גאו-דמוגרפיה – מכשיר הכרחי בתכנון פיזי-כלכלי-חברתי ובטחוני. **סוגיות חברתיות בישראל**, 16, 176–189.

סעיד, ס' (2001). **אזור נצרת רבתי – מטרופולין בהתהוות או מוקד נוסף למטרופולין חיפה** (עבודה לשם קבלת תואר מוסמך). אוניברסיטת חיפה, חיפה.

פנסטר, ט' ויעקובי, ח' (עורכים) (2006). **עיר ישראלית או עיר בישראל: שאלות של זהות, משמעות ויחסי כוחות**. מכון ון ליר והקיבוץ המאוחד.

ראב"ד, א' (2015, 6 בדצמבר). "ערבים החוצה" בעפולה: "נפחד לצאת מהבית". **ynet**.

<https://www.ynet.co.il/articles/0,7340,L-4735695,00.html>

רזין, ע' (2003). **רפורמה בארגון השלטון המקומי בישראל: בין ריכוז לביזור, בין מסורתיות למדיניות**. ירושלים: מכון פלורסהיימר למחקרי מדיניות.

רכס, א' (2007). **יחד אך לחוד: ערים מעורבות בישראל**. אוניברסיטת תל אביב, מרכז משה דיין.

רנד, ג' (עורכת). (2019). **שנתון סטטיסטי חיפה 2019**. עיריית חיפה.

שנל, י' (1994). **זהות מציירת טריטוריה: תפיסת המרחב של הערבים בישראל**. המרכז לחקר החברה הערבית בישראל.

Binnie, J. (2006). *Cosmopolitan urbanism*. Routledge.

Elenevskaia, M., & Fialkova, L. (2011). *Narrative spaces in a multicultural city*. University of California.

Glaeser, E., & Vigdor J. (2012). *The end of the segregated century: Racial separation in America's neighborhoods, 1890–2010*. Manhattan Institute.

Goren, T. (2004). Separate or mixed municipalities? Attitudes of Jewish Yishuv leadership to the mixed municipality during the British Mandate: The case of Haifa. *Israel Studies*, 9(1), 101–124.

Hahn, J. (2011). *Cities of tomorrow: Challenges, visions, ways forward*. European Commission, Directorate General for Regional Policy

Hulchanski, J. D. (2009). *Neighborhood trends in divided cities: Income inequality, social polarization & spatial segregation: A selected bibliography*. St. Christopher House.

Kotek, J. (1999). Divided cities in the European cultural context. *Progress in Planning*, 53(2), 227–237.

Legeby, A. (2010). Urban segregation and urban form: From residential segregation to segregation in public place (Licentiate dissertation). KTH, Stockholm.

Massey, D. S., & Denton, N. A. (1988). The dimensions of residential segregation. *Social Forces*, 67, 315–281, (2) .

Monterescu, D., & Rabinowitz, D. (2007). *Mixed towns, trapped communities: Historical narratives, spatial dynamics, gender relations and cultural encounters in Palestinian-Israeli towns*. Ashgate.

Nightingale, C. H. (2012). *Segregation: A global history of divided cities*. University of Chicago Press.

Sandercock, L. (1998). *Towards cosmopolis: Planning for multicultural cities*. John Wiley Press.

Turley, A. C. (2005). *Urban culture: Exploring cities and cultures*. Routledge.

Turner, M. A., & Fortuny, K. (2009). Residential segregation and low-income working families. *The Urban Institute*.

Turner, M. A. and Ross, S. L. (2005). How racial discrimination affects the search for housing. In X. de Souza Briggs (Ed.), *The geography of opportunity: Race and housing choice in metropolitan America* (pp. 81–100). Brookings Institution Press.

Yacobi, H. (2009). *The Jewish-Arab city: Spatio-policies in a mixed community*. Routledge.

Wood, P. (2004). *Intercultural city reader*. Comedia Press.

דו"חות, מסמכים, פרוטוקולים ולוחות

אתר קוממיות (2019). כנס קוממיות ברמלה. נדלה בתאריך 12.11.2019, www.komemiut.org

הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה (2016). קובץ הרשויות המקומיות בישראל.

<https://www.cbs.gov.il/he/mediarelease/pages/2018/%D7%94%D7%A8%D7%A9%D7%95%D7%99%D7%95%D7%AA-%D7%94%D7%9E%D7%A7%D7%95%D7%9E%D7%99%D7%95%D7%AA-%D7%91%D7%99%D7%A9%D7%A8%D7%90%D7%9C-2016.aspx>

הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה (2002–2019). הרשויות המקומיות בישראל – פרופיל עיריית נצרת עילית.

הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה (2008). מפקד האוכלוסין לישראל 2008.

<https://www.cbs.gov.il/he/subjects/Pages/%D7%9E%D7%A4%D7%A7%D7%93%D7%94%D7%90%D7%95%D7%9B%D7%9C%D7%95%D7%A1%D7%99%D7%9F.2008-asp>

הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה (2019). שנתון סטטיסטי לישראל.

<https://www.cbs.gov.il/he/publications/Pages/%2019/D7%90%D7%95%D7%9B%D7%9C%D7%95%D7%A1%D7%99%D7%99%D7%94-%D7%A9%D7%A0%D7%AA%D7%95%D7%9F-%D7%A1%D7%98%D7%98%D7%99%D7%A1%D7%98%D7%99%D7%9C%D7%99%D7%A9%D7%A8%D7%90%D7%9C-2019-%D7%9E%D7%A1%D7%A4%D7%A8-70.aspx>

הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה (2020). קובץ יישובים בישראל.

<https://www.cbs.gov.il/he/mediarelease/pages/2020/%D7%94%D7%A8%D7%A9%D7%95%D7%99%D7%95%D7%AA-%D7%94%D7%9E%D7%A7%D7%95%D7%9E%D7%99%D7%95%D7%AA-%D7%91%D7%99%D7%A9%D7%A8%D7%90%D7%9C-2018.aspx>

ועדת הבחירות המרכזית לכנסת ה-22 (2019). תוצאות האמת של הבחירות לכנסת ה-22: תוצאות אמת. <https://votes22.bechiroth.gov.il/nationalresults>

כנסת ישראל ה-16. (2005). הדרך ליהוד הגליל ושינוי מאזן הדמוגרפי. ישיבת ממשלת 240, נובמבר 2005.

משרד הפנים (2018). **תוצאות בחירות לרשויות המקומיות 2018.**

<https://www.gov.il/he/departments/general/results-elections-municipal-2018>

Council, M. C. (2011). Moreland multicultural policy and action plan 2011–2015. Moreland Council, Victoria.

<https://www.moreland.vic.gov.au/globalassets/key-docs/policy-strategy-plan/multicultural-policy-and-action-plan-2011-15.pdf>