

כנס הרצליה

השנתי התשיעי

על מאזן החוסן והביטחון הלאומי

- מדיניות, מדינאות ומנהיגות לעיתות מבחן -

2-4.2.2009

המועצה הציונית בישראל
הפורום האסטרטגי

נייר עבודה

תוכנית אסטרטגית לפיתוח הנגב:

תמונת מצב והמלצות למדיניות

אלכס מינץ
עירן הלפרין
אורי אולמן
תמר ישראלי



- טיוטה להערות -

המרכז הבינתחומי הרצליה
בית ספר לאודר לממשל, דיפלומטיה ואסטרטגיה

תוכן העניינים

1. מבוא ומתודולוגיה 3
2. סקירה של התוכנית האסטרטגית 5-15
3. תכנון-מול-ביצוע 15-19
4. נקודות תורפה של התוכנית והמלצות ראשוניות באשר למדיניות עתידית 20-21
5. תיעדוף פרויקטים 22-34
6. סיכום והמלצות מדיניות 35-36
7. נספחים 37-40

1. מבוא:

"מדינת ישראל אינה סובלת מציאות מדבר בתוכה. אם המדינה לא תחסל את המדבר- עלול המדבר לחסל את המדינה." (בן-גוריון, "משמעות הנגב", 1955)

עוד מימי הקמת המדינה פיתוח הנגב נתפס כאחד האתגרים הגדולים שעומדים בפני המדינה שבדרך. לאורך השנים, מנהיגי המדינה, החל בדוד בן גוריון, דרך שמעון פרס, אריאל שרון ואחרים, הכירו בחשיבותו של הנגב לשגשוגה של מדינת ישראל והציבו את פיתוח וקידומו במקום גבוה מבחינת סדר העדיפות הלאומית. אולם, נראה שהצהרות לחוד ומעשים לחוד. בחינה עכשווית של מצב הנגב מצביעה על פערים גדולים בהיבטים כלכליים, חינוכיים ותשתיתיים בין אזור הנגב לבין אזורים אחרים במדינת ישראל. נראה שפערים אלו הם תוצאה של השקעה לא מספקת באזור הנגב לאורך שנים רבות ולפיכך, לא ראוי "לזקוף" אותם לחובת ממשלה אחת או אפילו לחובת צד מסוים במפה הפוליטית בישראל. על מנת לגשר על פערים אלו ולהניע מהלך שיוביל לשינוי ממשי במצבו של הנגב, נדרש מאמץ לאומי משולב וממושך, שכולל השקעה תקציבית משמעותית כמו גם שינוי תודעתי מעמיק.

בחודש אוקטובר 2005 יצאה לאור התוכנית הלאומית האסטרטגית לפיתוח הנגב. התוכנית אושרה ככתבה וכלשונה על ידי הממשלה כחודש לאחר מכן - 20.11.2005. את התהליך הובילה "דרומה", שהינה שותפות בין הסוכנות היהודית לבין חברה פרטית לתועלת הציבור (מלכ"ר), שהוקמה ע"י יזמים ופילנתרופים ישראלים ויהודים. בתהליך זה לקחו חלק גורמים מהסקטור הממשלתי, הפרטי, הציבורי וההתנדבותי (מגזר שלישי), אשר עמלו במשך שמונה חודשים על הבניית תוכנית מקיפה, מעמיקה וחדשנית לפיתוח הנגב. **יעודה המרכזי של התוכנית היה להפוך את הנגב לאזור מושך אוכלוסייה ועסקים, מפותח כלכלית, המציע איכות חיים וחוויית מגורים ומאפשר קיומו של מרקם קהילתי מגוון ורב תרבותי.** אישור התוכנית על ידי ממשלת אריאל שרון והנכונות של ממשלה זו להקצות 17 מיליארד ₪ לטובת פיתוח אזור הנגב במהלך עשר שנים, היו אמורים להניע מהלך היסטורי בדברי ימיו של אזור הנגב ושל מדינת ישראל כולה.

ברם, מעט יותר משלוש שנים לאחר אישור התוכנית בממשלה ניתן לומר בלשון המעטה, כי נכון לנקודת זמן זו, היא לא הביאה עימה את השינוי המיוחל. אומנם חלק מהפרויקטים החשובים שהוצגו בתוכנית יושמו בחלקם או במלואם, ואחרים נמצאים בתהליכי תכנון או אישור, אולם לא ניתן להצביע על מסה קריטית של עשייה חדשה באזור הנגב שאמורה להוביל בעתיד הקרוב או הרחוק לשינוי דרמטי באזור. הפער העצום שבין התוכנית המקיפה והיסודית והצהרות הממשלה מחד, לבין היישום החסר בפועל מאידך, ראוי לבחינה מדוקדקת. לפיכך, מטרת נייר העבודה הנוכחי היא להציג הערכת מצב עדכנית ומפורטת באשר למידת יישום התוכנית הלאומית האסטרטגית לפיתוח הנגב כשלוש שנים לאחר פרסומה. בנוסף, בנייר זה ייבחנו סיבות אפשריות ליישום החלקי של התוכנית ויוצגו דרכי פעולה והמלצות מדיניות, שעשויות להניע מחדש את תהליך יישום התוכנית.

לצורך השגת מטרת אלו, ביצע צוות חוקרים מבית הספר לאודר לממשל, דיפלומטיה ואסטרטגיה במרכז הבינתחומי הרצליה בחודשים האחרונים תהליך בחינה והערכה מחודשת של התוכנית. הממצאים המרכזיים שעלו מתוך תהליך זה רוכזו בחוברת זו ויהוו בסיס לדיון בפאנל בנושא שיערך בכנס הרצליה בפברואר 2009. בראש צוות החוקרים עמד הפרופ' אלכס מינץ, דיקן בית הספר לאודר לממשל, דיפלומטיה ואסטרטגיה. בנוסף, הצוות כלל את ד"ר אורי אולמן, ד"ר עירן הלפרין והגברת תמר ישראלי.

בהיבט המתודולוגי, תהליך ההערכה החל בלימוד מעמיק של התוכנית המקורית ובסקירה מדוקדקת של כל החלטות הממשלה שנגעו לתוכנית מיום פרסומה ועד לימים אלו. בשלב הבא, נבחן סטאטוס הביצוע של הפרויקטים המוצעים על פי התחומים השונים. לצורך בחינה זו נערכו ראיונות טלפוניים ופגישות עם בעלי התפקידים הרלוונטיים במשרדי הממשלה, הרשות לפיתוח הנגב, המגזר השלישי ומומחים חיצוניים. בנוסף, סטאטוס הביצוע של הפרויקטים נבחן על בסיס פרסומים רשמיים ומידע עדכני מהלשכה המרכזית לסטטיסטיקה. בנוסף לקבלת מידע עובדתי באשר למידת ביצוע התוכנית, בוצעו מספר ראיונות עומק עם בעלי תפקידים שונים, הנמצאים במוקדי קבלת החלטות והביצוע (ראו נספח 1 לרשימת המקורות). מטרת הראיונות הללו הייתה לאתר את נקודות התורפה של התוכנית ולבחון את הסיבות שהובילו ליישום חלקי בלבד שלה. לבסוף, בוצע הליך מובנה של תיעוד פרויקטים עתידיים, שנסמך על מתודולוגיה כמותית שתפורט בשלב מתקדם יותר של נייר העבודה.

שילוב כלל הפעולות הללו, הוביל לדו"ח זה המורכב מחמישה פרקים עיקריים. תחילה תוצג סקירה ממצה של התוכנית האסטרטגית לפיתוח הנגב. בשלב השני תבוצע הערכה של מידת יישום התוכנית נכון לימים אלו ("תכנון מול ביצוע"). בשלב השלישי יוצג ניתוח של נקודות התורפה של התוכנית בשילוב עם המלצות ראשוניות לקידומה. לאחר מכן (חלק רביעי) יוצג הליך של תיעוד הפרויקטים המתוכננים. לבסוף, בשלב החמישי, יוצגו המלצות קונקרטיות למדיניות עתידית.

2. סקירה של התוכנית האסטרטגית המקורית--תוכנית דרומה

2.1 - רציונל כללי: במהלך שמונה חודשים בשנת 2005 שקדו חמישה צוותי עבודה מתואמים על הבניית התוכנית הלאומית-אסטרטגית לפיתוח הנגב. תוכנית זו, שבהכנתה לקחו חלק מאות אנשי מקצוע, בעלי עניין ותושבי הנגב, אמורה הייתה לשמש כמצפן המכווין את ממשלות ישראל באשר הן, אל עבר יישום פרויקט רב-שנתי ברמה לאומית-ארצית, שמטרתו להביא לשינוי דרמטי במצבו של הנגב, בדגש על שינוי במצב האוכלוסייה החיה בו. בבסיס הפרויקט עמדה תפיסה רחבה על פיה פיתוח הנגב חיוני למדינת ישראל. על פי תפיסה זו, קידום ופיתוח הנגב לא יכול להיתפס בשום מקרה כאינטרס צר ופרטי של תושבי הנגב, אם כי כאינטרס ראשון במעלה של כל מי שעתידי מדינת ישראל יקר לליבו. בראייה עתידית כוללת, לא יהיה סביר להניח ששגשוג ופריחה כלכלית וחברתית במדינת ישראל יכלו להיות מושגים ללא תהליך דומה שיעבור על אזור הנגב, המהווה כ-60% משטח המדינה.

ביתר פירוט, פיתוח משמעותי של אזור הנגב עשוי להוביל לצמצום פערים כלכליים-חברתיים, לניצול מיטבי יותר של שטח מדינת ישראל ("ביטול הפריפריה") ולמיצוי נרחב יותר של ענפים כלכליים מובילים. לפיכך, על פי החזון המוצג בתוכנית, על מדינת ישראל להציב את פיתוח הנגב במקום גבוה ביותר ברשימת סדרי העדיפויות הלאומיים שלה. זאת ועוד, בהתחשב במצב הנגב, כפי שהוצג במסגרת התוכנית, חזון זה לא יוכל להיות מושג בהתבסס על יוזמות ופרויקטים נקודתיים, ולפיכך נדרשת יוזמה מתוכננת, מתואמת ומתמשכת, שתגובה על ידי הגורמים הרשמיים והמגזר העסקי במדינת ישראל.

כשלב מקדים לפיתוח התוכנית, הוגדרו באופן ברור העקרונות הבסיסיים שלה, גבולות הגזרה והקווים המנחים לעבודה על התוכנית. כפועל יוצא של התפיסה שהוצגה בפסקה הקודמת, נקבע כי התוכנית האסטרטגית תיבנה במתכונת עשר-שנתית, כאשר יזמי התוכנית מביעים בטחון רב בכך שתוכנית שתיושם באופן רציף לאורך תקופת זמן כזו, עשויה להביא לשיפור דרמטי במצב הנגב. מבחינת תיחום גבולות הגזרה הגיאוגרפיים, נקבע כי התוכנית תתמקד באזור שמדרום לקו שדרות-בית קמה-ערד. ברמה המהותית, נקבע כי התוכנית תציג גישה אינטגרטיבית, תוך טיפול במקביל במספר שכבות באמצעות צוותי עבודה שונים, אך מתואמים. מתוך ההכרה בעובדה שזו לא היוזמה הראשונה ששואפת לפיתוח האזור, בנוסף על כך שתוכניות טובות וחשובות הוצעו על ידי גופים שונים בעבר, אך לא יושמו, מצאו הוגי התוכנית לנכון לעשות שימוש בתוכניות קיימות, תוך התאמתן לראייה הכוללתית-אסטרטגית, במידת הצורך. על מנת לשפר את מקצועיות תהליך העבודה על התוכנית ולשפר את סיכויי היישום שלה לאחר שתוצג, שותפו גורמים ציבוריים ופרטיים שונים בתהליך התכנון – לדוגמא: משרדי ממשלה, רשויות וארגונים, תושבי הנגב ומנהיגים מהסקטור הפרטי. לבסוף, כבר בשלב התווית הקווים המנחים להבניית התוכנית הושם דגש מיוחד על הפיתוח של האוכלוסייה הבדואית, אשר על פי התוכנית, אמורה ליהנות ממכלול היוזמות שיינתנו לכלל תושבי הנגב, בשילוב עם סיוע מוגבר לצמצום פערים במקרה הצורך.

מטרות ויעדי התוכנית נגזרו מתוך בחינה מקדמית של המצב הנוכחי של הנגב אל מול המצב שהוגי התוכנית הגדירו כמצב הנדרש. החלטת הממשלה שאימצה את עקרונות התוכנית האסטרטגית הגדירה לתוכנית ארבעה יעדים כמותיים ברורים (מתוך החלטה מס. 4415 של הממשלה מיום 20.11.2005):

(א) יעד אוכלוסייה: הגדלת האוכלוסייה בתחום התוכנית מ-535 אלף נפש לערך (נתוני סוף 2003) ל-900 אלף נפש לערך בשנת 2015.

(ב) יעד מועסקים: העלאת מספר המועסקים בקרב תושבי הנגב מ-164 אלף לערך (נתוני סוף שנת 2003) ל-300 אלף לערך בשנת 2015. כלי משמעותי בהשגת יעד זה יהיה באמצעות הגדלת שיעור ההשתתפות בכוח העבודה באזור הפעלת התוכנית.

(ג) יעד שכר: צמצום הפער בהכנסה ממוצעת לנפש בין אזור הפעלת התוכנית לממוצע הארצי ב-60% (מפער של כ-10.7% בנתוני 2001 לפער של כ-4.2% בשנת 2015).

(ד) יעד סטודנטים: השוואת שיעור הסטודנטים מקרב תושבי הנגב (באוכלוסייה היהודית), בגילאים 20-29, לממוצע הארצי (מ-12.1% ל-15.6%), והעלאת שיעור הסטודנטים בגילאי 20-29 באוכלוסייה הבדואית בנגב בפרט, משיעור של כ-2.2% (נתוני 2001) לשיעור של כ-5% בשנת 2015.

על מנת להשיג את היעדים הללו, כותבי התוכנית מצביעים על חמש נקודות חוזק של אזור הנגב, שניצול מושכל שלהן עשוי להביא אחריו שיפור בכלל האזור. ראשית, באזור הנגב פועלות מספר חברות מובילות בתחומן בעולם, כמו טבע, כי"ל, מכתשים-אגן, וישי ונטפים. פיתוח והשקעה בחברות אלו, עשוי להוביל לירידה ברמת האבטלה באזור ולצמיחה של עסקים נוספים בתחומים אלו ובתחומים נלווים. שנית, ניצול נכון של משאבי הקרקע הנרחבים של הנגב, הנוף המהפנט ומגוון האתרים ההיסטוריים, תרבותיים ודתיים, עשוי להפוך את הנגב למוקד משיכה לתיירות פנים וחוץ, ויכול לשפר את כוח המשיכה של הנגב למגורים. שלישית, אוניברסיטת בן-גוריון מהווה מוקד חינוכי ומחקרי, בעל פוטנציאל התפתחות נרחב. פיתוח נכון של האוניברסיטה וסביבתה עשוי להבנות מוקד לצמיחתה של תעשיית היי-טק ומדעי החיים, שתתבסס על ההון האנושי הגלום באוניברסיטה. רביעית, האצה משמעותית בהתפתחות נתיבי התחבורה אל הנגב וממנו (כביש 6 והתפתחות קווי הרכבת) יתרמו רבות ל"קיצור" המרחק בין אזור הנגב למרכז הארץ. ניצול נכון של התפתחות זו יקל על פיתוח עסקים ועל תנועת נוסעים בין הנגב למרכז ויהפוך את הפריפריה לחלק אינטגרלי של מרקם החיים במדינה. לבסוף (חמישית), המעבר הצפוי של בסיסי צה"ל מהמרכז לאזור הנגב (בעיקר בסיסי חי"א, יחידות טכנולוגיות ובסיסי הדרכה) יביא להגעתם של יותר מ-20,000 חיילים בשיירות סדיר וקבע אל האזור. מעבר זה עשוי לאפשר תנופה כלכלית שתנבע מצמיחתן של חברות נותנות שירותים לבסיסי הצבא, ממעבר של אוכלוסיית קבע במעמד בינוני-כבוה לאזור ומהישארות באזור של כוח אדם משכיל ומיומן (בעיקר חי"א ואגף הטכנולוגיה).

כפי שצוין, בכדי להשיג את היעדים שהוצבו, תוך ניצול נקודות החוזק של אזור הנגב, התוכנית מתמקדת בחמישה תחומים עיקריים. ברמה התכנונית, התיאום בין התחומים בוצע על ידי "דרומה עידן הנגב", בהובלת מר חיים בלומנבלט. צוות מיוחד של מומחים ובעלי עניין התווה את התוכנית בכל אחד מהתחומים, כאשר ההדגשים העיקריים בכל תחום הוצגו בקצרה בהחלטת הממשלה מ-2005:

(א) פיתוח כלכלי (בראשות צוות מקינזי אנד קומפאני): הסרת חסמים רוחביים להתפתחות כלכלית (הסרת קשיים בביצוע השקעות, מיגור הפשיעה ועוד), וטיפוח ענפים מובילים (לדוגמה היי-טק, תיירות, כימיה) אשר יסייעו ביצירת מקומות עבודה.

(ב) חינוך (בראשות ד"ר שמשון שושני וגב' אדוה אשל-רבינוביץ): צמצום פערים בחינוך, חיזוק ושיפור המערכת הקיימת והשקעה במצינויות וייחודיות בחינוך בנגב, צמצום הפערים ושיפור איכות החינוך במגזר הבדואי, כל אלו במטרה לקדם את תלמידי האזור ולהפכו למוקד משיכה עבור אוכלוסיות קיימות וחדשות.

(ג) מגורים והתיישבות (בראשות מר ישי שכטר ומר רוני פלמר): חיזוק ההתיישבות בנגב, בידול ויצירת חוויית מגורים איכותית בו, בין היתר על-ידי יצירת תמהיל של נדל"ן ייחודי, סיוע ברכישת בתים באזור וטיפול ממוקד לשיפור סביבת מגורים קיימת.

(ד) תשתיות ואיכות סביבה (בראשות מר אמנון בן דהן): השלמת ההשקעות בתשתיות תחבורה לשיפור איכות החיים והקלה על התפתחות עסקים ומשיכת אוכלוסייה. השקעה בתשתיות בישובים הבדואים לשיפור תנאי המחיה ומשיכת אוכלוסייה מהפזורה ליישובי הקבע.

(ה) קהילה ומנהיגות (בראשות ד"ר נילי שחורי וגב' אדוה אשל-רבינוביץ): טיפוח הקהילה ואוכלוסיית הצעירים, קידום שיתופי פעולה אזורים וטיפוח והכשרת מנהיגות מקצועית אזרית, כל זאת במטרה להקטין את ההגירה השלילית ולמשוך אוכלוסייה לאזור.

לוח הזמנים לביצוע התוכנית מחלק את עשר השנים הצפויות לביצוע לשלושה חלקים עיקריים: בשנתיים הראשונות (שלב א) יושם דגש על שבירת חסמים וצבירת מומנטום, חמש השנים הבאות (שלב ב' – שנים 3-7) מוגדרות כשנים של "צמיחה מואצת", ובשלוש השנים הנותרות (שלב ג' – שנים 8-10) צפויה המשך צמיחה (ראו פירוט השלבים על פי תחומי פעילות בפרקים הבאים).

מבחינה תקציבית, בחמש השנים הראשונות תידרש המדינה להשקעה של 10.1 מיליארד ₪, על פי הפירוט הבא: פתוח כלכלי – 3 מיליארד, תשתיות – 3.4 מיליארד, מגורים – 0.8 מיליארד, חינוך – 2.4 מיליארד, קהילה – 0.3 מיליארד ובריאות – 0.2 מיליארד. בחמש השנים הבאות, סך הכל ההשקעה הנדרשת בפרויקט תהיה 7.5 מיליארד ₪, על פי הפירוט הבא: פיתוח כלכלי – 2.6 מיליארד, תשתיות – 1.8 מיליארד, מגורים – 0.4 מיליארד, חינוך – 2.2 מיליארד, קהילה – 0.4 מיליארד ובריאות – 0.1 מיליארד. על פי תחשיב זה, סך כל ההשקעה הצפויה בעשר שנות ביצוע הפרויקט היא 17.6 מיליארד ₪.

מלבד שרטוט תוכניות הפעולה הנדרשות בכל תחום ותחום, התוכנית האסטרטגית מייחסת חשיבות גדולה ביותר למנגנון היישום הכללי של התוכנית. בתוכנית מוצע כי מנגנון היישום יבוסס על אנשי מקצוע, שינהלו את היישום באמצעות משרדי הממשלה הרלוונטיים ומיקור חוץ למספר גופים שירכזו את הפעילות הנדרשת למימוש חלק מהיוזמות המפורטות בתוכנית. יחידת היישום תימנה אנשי סגל בכירים, ותקציבה השנתי יעמוד על כ-10 מיליון ₪. בראש היחידה יעמוד מנהל בכיר מהמנהל הפרטי והציבורי, ותחתיו יפעלו מנהלים בארבעה תחומים עיקריים: הפיתוח הכלכלי, חינוך וקהילה, תשתיות והתיישבות ותחום הבדואים.

במסגרת תפקידיו, גוף היישום יוודא שלרשות משרדי הממשלה עומדים התקציבים הנדרשים ושהם עומדים בגרף הביצוע של התוכנית על פי לוח הזמנים הנדרש. בנוסף, גוף זה ייעדן את התוכנית באופן תדיר ויסייע למשרדי הממשלה בתכנון מפורט של סעיפי התוכנית הרלוונטיים. לגוף היישום יהיה תפקיד מכריע בתיאום הפעילות של מנגנונים ציבוריים שונים (למשל: משרדי ממשלה ורשויות מוניציפאליות), כמו גם בשילוב המגזר הפרטי ביישום התוכנית. לצורך ביצוע תפקידיו, יועברו לידי גוף היישום סמכויות נרחבות, ובראש ובראשונה סמכות כלפי משרדי הממשלה לניהול כולל של התוכנית. בנוסף, יינתנו לגוף היישום סמכויות נוספות ובניהן: יכולת ניהול תקציב, סמכות לקבל דיווח ממשלתי הממשלה ולהעביר דיווח לכנסת ולממשלה, סמכות להעביר למיקור חוץ חלק ממרכיבי התוכנית, ולבסוף, סמכות לעדכן את התוכנית ולהכווין תכנון מפורט שלה (כולל תקציב וכ"א נדרש).

2.2 פירוט היוזמות בתחומים השונים

2.2.1 פיתוח כלכלי

פרק הפיתוח הכלכלי נכתב על ידי צוות מחברת מקינזי אנד קומפאני. ככלל, בבסיס פרק הפיתוח הכלכלי של התוכנית האסטרטגית לפיתוח הנגב עומד חזון, על פיו השכר הממוצע וההכנסה הממוצעת באזור הנגב יעלו באופן משמעותי לאורך עשר שנים, ובכך יובילו לצמצום הפערים הגדולים באספקטים אלו בין הנגב לבין שאר חלקי הארץ (לפירוט מספרי של המטרות – ראו החלטת הממשלה בנושא). על פי החזון הכלכלי המוצג, אזור הנגב יהפוך לאזור אטרקטיבי לאוכלוסיות חזקות, עובדה שתמשוך לאזור כ-200,000 אזרחים מעבר לריבוי הטבעי הצפוי בעשר השנים הקרובות. לצורך מימוש החזון, התוכנית הכלכלית מתמקדת בהסרת חסמים כלכליים שתיצור תנאים שיאפשרו ליזמים פרטיים להוביל לפיתוח כלכלי באזור הנגב. בנוסף, מציעה התוכנית להתמקד בפיתוח מספר ענפים כלכליים, שעשויים למנף את כלל האזור – היי-טק, תיירות, אלקטרוניקה וכימיה. שלישית, התוכנית שמה דגש על פיתוח התנאים לחיים נוחים של יוממים באזור הנגב, כולל תשתיות תחבורה נוחות והיצע אטרקטיבי של מגורים וחינוך. לבסוף, על פי התוכנית, שיפור משמעותי במצב התעסוקה של האוכלוסייה הבדואית (בדגש על נשים) הוא תנאי הכרחי לפיתוח האזור.

חסמים לפיתוח כלכלי ויזמות להתגברות עליהם: על פי הגישה המוצגת בפרק זה, פריסת תשתיות כלכליות, תשתיות וחינוכיות לא תשיג את מטרתיה אם לא יאותרו ויוסרו חסמי השוק המובנים של האזור. לפיכך, יש לאתר את חסמי השוק ולהציע פתרונות להתמודדות עימם, בטרם משקיעים את המשאבים הנדרשים לפריסת התשתיות החדשות. התוכנית מתמקדת בארבעה חסמי שוק מרכזיים - הון, כוח אדם, סביבה עסקית ותשתיות - שכל אחד מהם עלול לעכב את ההתקדמות במספר ענפים.¹

חסם גיוס ההון ויזמות ההתמודדות עימו: הנגב נמצא בעמדת נחיתות מבחינת זמינות ההון ממקורות שונים לצורך ביצוע השקעות לפיתוח כלכלי. המחסור בהון זמין הינו חסם רוחבי, קרי, חסם המשפיע על מספר ענפים שונים, והשפעתו ניכרת על ענפי ההיי-טק, התיירות, התעשייה המסורתית וענפים נוספים. הלכה למעשה, בעוד ענף ההיי-טק הוא הסובל העיקרי מהמרחק מקרנות הון סיכון, כלל הענפים סובלים מהיעדר יתרון במשיכת השקעות הון ביחס למדינות אחרות, ומפער קטן מדי מבחינת תמריצים למשיכת השקעות בין הנגב לשאר חלקי הארץ. בעיית גיוס ההון מקבלת משנה תוקף, כאשר מדובר בניסיונות של בעלי עסקים בדואים לגייס הון.

שתי יוזמות עיקריות אמורות לאפשר התמודדות מיטבית עם בעיית גיוס ההון:

1. יוזמה משולבת למשיכת משקיעים והשקעות לנגב, שכוללת שיווק אקטיבי של הנגב כיעד לביצוע השקעות (עלות שנתית - 6 מיליון ₪), הקצאת משאבים במסגרת החוק לעידוד השקעות הון בנגב (עלות שנתית - מאות מיליוני ₪) ועדכון מתכונת קביעת העדיפות בחוק עידוד השקעות הון (ללא עלות). ההשפעות הצפויות של יוזמה זו הן הנעת הפיתוח הכלכלי כולו, יצירת 4000-6000 מקומות עבודה בענפי ההיי-טק, האלקטרוניקה והכימיה, ויצירת אלפי מקומות עבודה בענפים נוספים.

2. יוזמה להקלת התהליך הברוקראטי לביצוע השקעות בנגב, שכוללת: א. הקמת מנגנון שיסייע להתמודדות עם בירוקרטיה ויכלול שירות One Stop Shop, טיפול במגעים מול רשויות והדרכות ליזמים באשר להטבות להן הם זכאים (עלות שנתית - 4 מיליון ₪). ב. שינוי חקיקתי לצמצום הבירוקרטיה, שיכלול קיצור משמעותי של זמני תגובה בתהליכים של הקצאת קרקעות לתעשייה, תירות וקבלת הטבות לפי החוק לעידוד השקעות הון, והקצאת קרקע ללא מכרז ליזמים לבנייה מסחרית, גם ללא שוכר מראש. ההשפעה המיידית של יוזמה זו תהיה הקלה משמעותית על ביצוע תוכניות השקעה בלוח זמנים מהיר. בנוסף, היוזמה צפויה ליצור מומנטום של תנופת בנייה והשקעות ולהגדיל את ההשקעות בנגב.

חסם הסביבה העסקית ויזמות ההתמודדות עימו: גורמים מסוימים בסביבה העסקית שבאזור הנגב, כמו רמת פשיעה גבוהה, הרגולציה ומידת התחרות, עלולים להעיב על יכולתו של סקטור כלכלי לשמר את מעמדו, להתפתח, להתחרות ולהגדיל רווחים. הסביבה העסקית הבעייתית, עלולה להקשות בעיקר על פיתוח ענפי התעשייה המסורתית, האלקטרוניקה והכימיה. בעוד רמת הפשיעה הגבוהה, החסמים להתפתחות עסקים קטנים, והקשיים הברוקראטיים הקשורים בהקמת וניהול עסק משפיעים על כלל הענפים, בעיות ממוקדות יותר מבחינת הסביבה העסקית מהוות מכשול העומד בפני פיתוחם של ענפים פרטניים. כך לדוגמה, חוסר הפתרון בסוגיית רמת חובב יוצר קושי אמיתי לענף הכימיה, והקשיים מבחינת הניהול והשיווק הכולל של התיירות בנגב, מהווים חסם מרכזי לפיתוח ענף התיירות. זאת ועוד, למגזר הבדואי חסמים ייחודיים בהקשר של הסביבה העסקית (יפורט בהמשך).

היוזמה להקלת התהליך לביצוע השקעות בנגב (יוזמה מספר 2), שנסקרה בסעיף הקודם, אמורה לסייע גם להתמודדות עם חלק מהחסמים הקשורים לסביבה העסקית. בנוסף, שתי יוזמות אחרות, אמורות להתמודד עם חסם זה:

3. יוזמה נרחבת לחיזוק גורמי אכיפת החוק בנגב. במסגרת יוזמה זו: 1. יוקמו תחנות משטרה חדשות ביישובים בדואים ויחזקו נקודות המשטרה הקיימות. 2. תחזק תחנת ב"ש ותחנות אחרות בנגב, ויוקמו צוותי סיור מיוחדים וצוותים לטיפול באלימות. 3. תחזק יחידת המודיעין והבילוש, בדגש על פענוח מקרי סחיטה וגביית דמי חסות. 4. יוספו אמצעים טכנולוגיים ויתוגברו המערכים התומכים, דוגמת שב"ס והמערכת המשפטית (עלות כוללת של היוזמה - 185 מיליון ₪).

3. תכנון וביצוע מסע נרחב של יחסי ציבור לשיפור תדמית הנגב. המסע יבוצע במקביל לשינויים האחרים שנובעים מהתוכנית, ויתמקד הן באוכלוסיית היעד הפוטנציאלית, שעשויה לעבור לאזור, והן בתושבי הנגב הנוכחיים (עלות כוללת של היוזמה - 15 מיליון ₪).

ההשפעות הצפויות של יוזמות אלו תהיינה ירידה משמעותית ברמת הפשיעה באזור הנגב, עלייה ברמת החיים ותדמית האזור, שיפור הסביבה העסקית, משיכת משפחות ועסקים אל הנגב, והקטנת ההגירה של אוכלוסייה חזקה מן הנגב.

חסם כוח האדם ויזמות ההתמודדות עימו: כוח אדם שאינו מיומן מספיק (מבחינת רמת השכלה, הכשרה מקצועית, ניסיון מתאים ותרבות עבודה), עלול להוות חסם בפני התפתחות כלכלית מואצת. חסם זה עלול להעיב בעיקר על פיתוח ענפי ההיי-טק, התיירות ובמידה מסוימת גם על פיתוח ענפי האלקטרוניקה והכימיה. בהקשר לענף ההיי-טק, חסם כוח האדם יוצר "מעגל שוטה" - מחד, עובדים פוטנציאליים לענף אינם מגיעים לאזור הנגב משום שפוטנציאל ההעסקה שלהם בו הוא נמוך, ומצד שני חברות ההיי-טק אינן מעתיקות את מפעליהן לאזור בין השאר בגלל המחסור בעובדים מיומנים בתחום. בעיית כוח האדם, שנובעת בין היתר מבעיית התדמית הנמוכה של האזור וחוסר היכולת למשוך כוח אדם איכותי, מקבלת משנה תוקף לאור התחרות הקשה מצד מדינות מתפתחות בעיקר בענפי הכימיה והאלקטרוניקה. במגזר הבדואי חסם כוח האדם קשור גם לפערים גדולים בהשכלה והכשרה מקצועית מתאימה, לחסמים תרבותיים בהעסקת נשים ולחוסר הכשרה ביזמות וניהול.

¹ התייחסות פרטנית לחסם התשתיות, ניתן למצוא בפרק המוקדש לנושא. בשלב זה ראוי רק להדגיש כי מחסור בתשתיות פיזיות, הנדרשות לענות על צרכי הפיתוח של העסקים ועל צרכי האוכלוסייה הקיימת או זו המבקשים למשוך לאזור, עלול להוות חסם מכריע בפני פוטנציאל התפתחות כלכלית של האזור. דגש מיוחד מושם בפרק הכלכלי על החוסר בתשתיות כבישים ורכבות ועל היעדר השקעה בתשתיות תיירות ובתשתיות לאזורי מסחר במגזר הבדואי.

יזמה 3 להשקת מסע יח"צ לשיפור תדמית הנגב (ראו סעיף קודם), בשילוב עם יוזמות בתחומי התשתיות, החינוך, המגורים והקהילה, אמורות לסייע רבות גם בהתגברות על חסם כוח האדם. בנוסף, יזמה נוספת המוצגת בתוכנית, אמורה לסייע בהתמודדות עם חסם זה:

4. היוזמה לטיפול בבעיות ההון, ההכשרה והבירוקרטיה של עסקים קטנים אמורה לאפשר את התפתחותם ולסייע בהתגברות על חלק מהאספקטים בחסם כוח האדם. במסגרת היוזמה יוקם גוף מרכזי בעל ארריינטציה עסקית, שירכז באופן אפקטיבי את הסיוע לעסקים קטנים באמצעות מיקור חוץ. במסגרת תפקידיו יבצע הגוף הדרכות והכשרות, יסייע בבניית תוכנית עסקית, יסייע בקבלת מימון, במגעים מול רשויות וכו' (עלות משוערת – 7 מיליון ש"ח בשנה). בנוסף, תוקם קרן מימון בערבות מדינה לעסקים קטנים, שתתן ערבויות בגובה 100 מיליון ש"ח בשנה להלוואות לעסקים קטנים (עלות משוערת כ-60 מיליון ש"ח בשנה בחמש השנים הראשונות – צפוי להיות מוחזר). ההשפעות הצפויות של יזמה זו הן יצירת גידול נטו של כ-1000 עסקים קטנים חדשים בשנה, והתפתחות של עסקים קטנים ובינוניים קיימים.

יוזמות לפיתוח ענפים נבחרים: על פי הניסיון במדינות אחרות, ישנה חשיבות למיקוד מאמצי הפיתוח בשנים הראשונות במספר מצומצם של ענפים כלכליים. כמו כן, הניסיון מלמד שהענפים הנבחרים צריכים להיות כאלו שהינם בעלי בסיס חזק נכודת פתיחה. בתוכנית הנוכחית נבחרו ענפי ההיי-טק, הכימיה והאלקטרוניקה כענפים המרכזיים. שלושת הענפים הללו מציגים תוצאות גבוהות במיוחד בממד המשוכלל של השכר החודשי הממוצע בנגב ושל מדד תוספת מקומות עבודה בישראל:

ענף ההיי-טק: ענף ההיי-טק הינו ענף מוביל בצפי מקומות עבודה חדשים וגובה שכר. עם זאת, כיום מועסקים בנגב רק כ-1000 עובדים (פחות מרבע מהממוצע הארצי) בענף זה. עובדים אלו מועסקים בעיקר בתחום הפיתוח בחברות מובילות בתחום כמו אמדוקס ו-M-SYSTEMS והשכר החודשי הממוצע שלהם הוא 12,000-18,000 ש"ח. החסמים המרכזיים להתפתחות הענף בנגב הם חוסר בכוח אדם מתאים והיעדר הון סיכון המתמקד בהשקעות בנגב, שמגביל התפתחות ונוכחות חברות הזנק באזור. מאידך גיסא, אוניברסיטת בן גוריון ומכללת ספיר מכשירות סטודנטים בתחום ההיי-טק, שבשילוב עם המעבר הצפוי של יחידות הטכנולוגיה של צה"ל לאזור ועם המשך חיזוק המחלקות הטכנולוגיות באוניברסיטה, יכולים להוות בסיס משמעותי להתפתחות הענף.

פיתוח ענף ההיי-טק צריך להתבסס על משיכת השקעות בתחום וסגירת הפערים בכוח האדם. לצורך כך, מציעים כותבי התוכנית לנקוט בחמש פעולות מתואמות: א. תמרוץ 2-3 חברות גדולות להקים פעילות בנגב (ללא עלות נוספת מלבד זו המוזכרת ביזמה למשיכת חברות עוגן). ב. הקמת קרן בהשתתפות המדינה להשקעות בחברות הזנק שיתחייבו לפעול בנגב (כ-40 מיליון ש"ח לשנה ב-5 השנים הראשונות). ג. יצירת העדפה במענקי המדען הראשי לחברות הפועלות בנגב – הגדלת התוספת מ-10% ל-20% (30-70 מיליון ש"ח לשנה בחמש השנים הראשונות). ד. הגדלת הפקולטות למדעים מדויקים באוניברסיטת בן גוריון (30-3 מיליון ש"ח בשנה – עלייה מדורגת למשך 10 שנים). ה. שיפור היצע פארקי ההיי-טק, בדגש על פיתוח תשתיות הפארק שליד אוניברסיטת בן גוריון (40 מיליון ש"ח - השקעה חד פעמית). ההשפעות הצפויות של התפתחות ענף ההיי-טק הן יצירת 3000-6000 מקומות עבודה חדשים, יצירת עוגן לפיתוח תעשיית ההיי-טק, בניית בסיס לאשכול ההיי-טק והוספת 500 סטודנטים חדשים למדעים מדויקים בכל מחזור. סה"כ עלות שנתית מוערכת: 55-85 מיליון ש"ח + כ-40 מיליון ש"ח לשנה ב-5 השנים הראשונות בקרן הון שתוחזר.

ענף הכימיה: ענף הכימיה מקיים כיום נוכחות חזקה מאוד באזור הנגב (כ-7000-6000 עובדים) בעיקר, אך לא רק, בשלוש חברות מובילות – כימיקלים לישראל, מכתשים-אגן וטבע. חברות אלו הן בינלאומיות ומובילות בתחומן ולפיכך נמצאות בלחץ מתמיד להורדת עלויות וצמצום כ"א. בראייה עתידית, ענף זה יכול לייצר מקומות עבודה רבים באזור הנגב בשכר בינוני-גבוה, אולם הוא עומד בפני שני אתגרים גדולים ביותר. ראשית, ברמה הגלובלית ענף זה עומד בפני תחרות גוברת והולכת מצד מדינות אסיה ומזרח אירופה. שנית, ברמה המקומית, חוסר היכולת להגיע לפתרון מוסכם בשאלת רמת חובב, והדרישות המחמירות של המשרד לאיכות הסביבה בנושא (בעיקר ההחלטה על מעבר לטיהור בטכנולוגיית ZLD), מעמידות את כלל התפתחות הענף בסכנה.

מימוש פוטנציאל ההתרחבות בענף הכימיה יושג על ידי פתרון לסוגיית רמת חובב ועל ידי שימוש אפקטיבי בתמריצים הקיימים. בנוסף, הגוף שיוקם לטיפול במשקיעים (ראו סעיף קודם) צפוי לגרום להפניית יותר תמריצים להשקעות בנגב ולמשוך השקעות בתחום הכימיה, בעיקר מצד החברות הפועלות באזור כיום (ללא עלות נוספת). ההשפעות הצפויות של יוזמות אלו הן בראש ובראשונה מניעת צמצום הפעילות של חברות אלו באזור הנגב, ואף הרחבת פעילותן של מספר חברות. בנוסף, היוזמות צפויות להביא לכ-1000-3000 משרות חדשות בתחום, וליצירת מקומות תעסוקה רבים בחברות הספקים ונותני השירותים לתעשיית הכימיה (זהו הענף בעל מכפיל התעסוקה הגבוה ביותר באזור). העלות הכוללת של יזמה זו אינה ברורה ותלויה בפתרונות בנושא רמת חובב.

ענף האלקטרוניקה: בענף האלקטרוניקה מועסקים כיום באזור הנגב 6000-7000 עובדים במשכורות של כ-5000-9000 ש"ח לחודש. מרבית העובדים הם עובדי ייצור, שרמות השכר שלהם נמוכות-בינוניות, ומיעוטם מהנדסים העוסקים בתחומי ייצור מורכבים ובפיתוח. נוכחותן של חברות מובילות בתחום כמו מוטורולה, וישיי ECI, עשויה לסייע למנף את ענף האלקטרוניקה ולהשפיע באופן ניכר על מצב התעסוקה באזור. האתגר הגדול ביותר העומד בפני ענף זה הוא התגברות על כוח המשיכה החזק של דרום אמריקה ואסיה, ועל מאמצי המשיכה הגדולים המושקעים במספר מדינות אירופאיות.

על פי התוכנית, משיכת מפעל עוגן לאזור ותמרוץ המפעלים הקיימים להתרחבות, יחזקו את ענף האלקטרוניקה וייצרו מקומות עבודה רבים. על פי יזמה זו, תשאף מנהלת היישום להגיע להסכמים עם חברות מתחום האלקטרוניקה על השקעה בהקמת נוכחות משמעותית בנגב. תהליך זה יעשה תוך מתן סיוע ותמריצים לפי החוק לעידוד השקעות הון. בנוסף, הגוף החדש לטיפול במשקיעים, צפוי לגרום להפניית יותר תמריצים להשקעות בנגב בתחום האלקטרוניקה, בעיקר מצד החברות הפועלות באזור כיום (העלות מגולמת במסגרת היוזמה למשיכת חברות עוגן). דוגמאות לתחומים אפשריים להשקעה הם: תכנון אנלוגי, הרכבת שרתים, רכיבי אחסון, פיתוח יכולות ייחודיות בשירות ואספקה, והרכבת מכשור רפואי. ההשפעה הצפויה של יזמה זו היא יצירת 1500-2500 מקומות עבודה נוספים, ומשיכת השקעות הון מהותיות לנגב. ליזמה זו אין עלות נוספת מלבד זו המגולמת במסגרת יוזמת משיכת חברות עוגן.

יזמה להעברת מפעלי תעשייה מסורתית מהמרכז לנגב (תוכנית התאחדות התעשיינים): על פי היוזמה, תעודד העברת 60 מפעלי תעשייה מסורתית מהמרכז לאזור צפון הנגב (בשלב זה לאזור התעשייה נ.ע.מ.). כל מפעל עובר יקבל חבילת סיוע שתכלול: הקצאת קרקעות ללא עלות רכישה ופיתוח, סיוע בהכשרת עובדים מקומיים, השתתפות בהוצאות המעבר, השתתפות בהוצאות הסעת העובדים ופטור והנחות בארנונה לתקופה מוגבלת. המפעלים יהיו זכאים לקבלת מענקים לפי החוק לעידוד השקעות הון. כלל הצרכים המנהלתיים של הפרויקט יטופלו על ידי מנהלת שתוקם על ידי התאחדות התעשיינים, ובנוסף, תוקם ועדה ממשלתית לשם זירוז קבלת ההחלטות המנהליות. ההשפעה הצפויה של פרויקט זה היא יצירת 2500-5000 מקומות עבודה חדשים בתעשייה מסורתית בנגב. העלות השנתית של יישום יזמה זו היא כ-40 מיליון ₪ בשנה בשנים 2-5.

יזמה לפיתוח התיירות בנגב: תמונת המצב נכון להיום היא שמספר המבקרים באזור הנגב, ובפרט אלו שנשארים ללון, נמוך דרמטית ביחס לאזורים אחרים בישראל. סקרי דעת קהל מצביעים על האטרקטיביות הנמוכה של הנגב בהקשר של תיירות פנים. פיתוח התיירות בנגב עשוי להשפיע על הפיתוח הכלכלי בשני מישורים. במישור הישיר, פיתוח התיירות יוביל לתוספת של 1200-2400 מקומות עבודה ולהתפתחותם של עסקים קטנים רבים, אשר עשויים להניב למועסקים בהם (ולבעליהם) הכנסה גבוהה מהמוצא באזור. במישור העקיף, פיתוח התיירות ישפר את כוח המשיכה של הנגב לתושבים חדשים, תוך שיפור משמעותי בתדמית הכללית של אזור הנגב בציבור.

אל מול השאיפה לפתח את ענף התיירות בנגב עומדים ארבעה חסמים מרכזיים. ראשית, ישנו קושי רב מבחינת גיוס ההשקעות לעסקי תיירות בנגב. שנית, תשתיות התיירות הקיימות באתרי טבע וארכיאולוגיה בעלי פוטנציאל, כמו מכלול באר אברהם והעיר העתיקה בבאר שבע, סובלות מהיעדר פיתוח. שלישית, ניכר חוסר בשיווק כולל של התיירות בנגב ולפיכך, רמת השיווק הכולל של עסקים פרטיים נמוכה מזו של מקביליהם באזורים אחרים. בנוסף, מדיניות נוקשה של שימוש במקרקעין מביאה לכך שחלק ניכר מעסקי התיירות במגזר הכפרי מסתמכים על היתרים לשימוש חריג, המעכבים פיתוח וגדילה. לבסוף, חלק גדול מהשטחים מוגבלים בשל פעילות צבאית.

על מנת לטפל בחסמים השונים מוצעת יזמה ארבע שלבית. ראשית, נדרש עדכון של ההגדרות הנוגעות לשימוש בצירים ושטחים. נושא זה אינו מצריך כל השקעה כספית, אלא פתיחת שיח עם צה"ל לשם יצירת מעטפת רחבה סביב מוקדי תיירות, עדכון תוכניות והתרת פיתוח תיירותי צמוד דרך בכבישי הנגב. שנית, נדרש סיוע לתיירות כפרית (כולל במגזר הבדואי), והשקעה בעסקים בינוניים וגדולים על פי חוק עידוד השקעות הון (עלות לשנה – 35 מיליון ₪). שלישית, נדרשת השקעה בתשתיות תיירות, קרי, פיתוח וטיפוח מוקדים קיימים וצירים נופיים – לדוגמא: אתרי טבע ומורשת, הקמת תשתיות בכפרי תיירות, הכשרת אתרי תיירות חקלאית ועוד (עלות לשנה – 25 מיליון ₪). לבסוף, נדרש מאמץ מרוכז לשיווק התיירות בנגב בתוך תחומי ישראל ובחו"ל (עלות לשנה – 20 מיליון ₪). העלות הכוללת של התוכנית – 85 מיליון ₪ לשנה בחמש השנים הראשונות.

תוכנית סיוע ייחודית להתפתחות כלכלית של האוכלוסייה הבדואית: לאוכלוסייה הבדואית בנגב מאפיינים ייחודיים המקשים על השתלבותה בכלכלת הנגב. בראש ובראשונה, כ-40% לערך מהבדואים בנגב מתגוררים ביישובים בלתי מוכרים, ללא תשתיות, עובדה שמקשה עד מאוד על מידת הניידות שלהם לעבודה או על פוטנציאל הפיתוח של עסקים תוך יישובים. לחוסר היכולת לפתח עסקים, מסחר, שירותים ותעשייה, "תורם" גם הקונפליקט המתמשך בין הבדואים למדינה בנוגע לסוגיית הבעלות על הקרקעות. לבסוף, מאפיינים דמוגרפיים כמו שיעור הילודה הגבוה בקרב הבדואים ורמת ההשכלה הנמוכה, מקשים עד מאוד על השתלבות הבדואים בכלל ונשים בדואיות בפרט במעגל העבודה, בייחוד במקצועות בעלי פוטנציאל הכנסה גבוה. נדרש מאמץ כביר לצמצום הפערים ברמת ההכנסה ובשיעור המועסקים (בעיקר בקרב נשים) אל מול המגזר היהודי.

החסמים המונעים התפתחות כלכלית בקרב הבדואים נוגעים הן לקושי בהקמת עסקים קטנים והן לקושי בהשתלבות שכירים בדואים בעבודה. ראשית, יש קושי רב לגייס הון למימון הקמת עסקים בקרב הבדואים. קושי זה נובע מהיעדר מקורות מימון ממשלתיים, מכך שרוב המקורות הבנקאיים אינם זמינים עבור הבדואים, ומכך שגם המקורות החוץ בנקאיים מצומצמים. שנית, הסביבה העסקית מהווה חסם בפני הקמת עסקים – עתודות הקרקע לתעשייה מצומצמות, ישנו היצע נמוך של נכסים עסקיים להשכרה, והקשרים העסקיים המצומצמים בין היהודים לבדואים מגבילים את השוק הפוטנציאלי של עסקים בדואים. מבחינת הקושי להשתלבות שכירים בעבודה, הסביבה העסקית מהווה חסם עקב דעות קדומות של מעסיקים יהודים, חוסר בהיכרות וקשרים, והסתמכות חלק מהאוכלוסייה הבדואית על כלכלה לא פורמאלית. שלישית, חסם כוח האדם מעיב על הקמת עסקים בעיקר כתוצאה מכך שהפער בהכשרה בתחומים של ניהול והקמת עסק מביא לשיעור נמוך של יוזמות עסקיות. מהפרספקטיבה של הפרט השכיר, פערים גדולים בהשכלה ובידיעת השפה, העדר מערך הכשרה מקצועית, חסמים תרבותיים להשתלבות נשים ומיעוט העסקים שהינם בבעלות בדואים, מקשים על השתלבות הבדואים כשכירים במסגרת עסקים קיימים. לבסוף (רביעית), הרמה הנמוכה של התשתיות ביישובים הבדואים מקשה הן על ההקמה והן על השימור של עסקים קטנים. בנוסף, רמת התשתיות הנמוכה מציבה חסם ניידות קשה בפני עובדים שכירים, שמעוניינים לצאת לעבודה מחוץ ליישוב.

בכדי להתגבר על החסמים שהוצגו, מציגה התוכנית יוזמות כלכליות בשני אפיקים עיקריים. האפיק הראשון יופנה אל עבר פיתוח יזמות עסקית במגזר הבדואי. לצורך כך, יוקם מנגנון הכוונה ותיאום, שסייע בהכשרה ובליווי של יזמים מתחילים (עלות שנתית – 10 מיליון ₪), יפותחו אזורי תעשייה משותפים בצומת להבים ובצומת שוקת (עלות שנתית – 20 מיליון ₪), ויפותחו תשתיות לאזורי תעשייה ותעסוקה קיימים וחדשים במגזר הבדואי (עלות כלולה בפרק תשתיות). בנוסף, יעשה מאמץ מרוכז להתמודד עם נושא הקרקעות, תוך מתן פתרון נקודתי לצורך פינוי קרקע לצרכי תעשייה, מסחר ושירותים. בהיבט המימוני תוקם קרן ייעודית למגזר הבדואי בניהול המדינה, שתתבסס על הון עצמי (עלות שנתית – 18-8 מיליון ₪, כאשר כ-70% אמורים להיות מוחזרים). לבסוף, יתוגברו הדרכות ומצגות על הקמת עסקים

במכללות ובבתי ספר במגזר הבדואי (עלות שנתי - מיליון ₪). היוזמות באפיק זה אמורות לייצר כ-6000-4000 מקומות עבודה בעסקים בדואים בעשר השנים הקרובות ולסייע ביצירת מוטיבציה להקמת עסקים בקרב האוכלוסייה הצעירה.

יוזמות באפיק השני יופנו אל עבר עידוד התעסוקה במגזר הבדואי. בראש ובראשונה יוקם מנגנון טיפול וייעוץ (על פי מודל "מעברים") שבשיאו יכלול כ-60 עובדים ושבאחריותו: הקמת מאגר מידע על עובדים ומשרות, הפניה להכשרות תעסוקתיות, איתור צרכי תעסוקה, ביצוע השמות ואיתור פתרונות תעסוקה לנשים (עלות שנתי - 13 מיליון ₪). בנוסף, ינתן תמריץ מיוחד, על בסיס השתתפות בשכר, למעסיקים שיעסיקו נשים ביישובים בדואים (עלות שנתי - 5 מיליון בשנה הראשונה - מגיע ל-60 בשנה החמישית). שלישי, יינתנו הכשרות מקצועיות לבני המגזר בהתאם לפוטנציאל השוק (עלות שנתי - 7 מיליון ₪), יוקמו גנים ומעונות יום ביישובים מוכרים ולא מוכרים (הוצאה במסגרת פרק חינוך) ויסובסד מערך היסעים למקומות העבודה (עלות שנתי - 15 מיליון ₪). מאמץ עיקרי זה אמור לייצר 17000-25000 מקומות עבודה לבדואים, להגדיל את השתלבות הנשים הבדואיות בעבודה, ולצמצם את פערי ההשכלה וההכשרה מול המגזר היהודי.

סה"כ עלות יוזמות הפיתוח הכלכלי במגזר הבדואי - 65-110 מיליון ₪ לשנה (110 מיליון משנה חמישית ואילך) + 25-35 מיליון בהשקעה שאמורה להיות מוחזרת.

סיכום: כלל היוזמות שנסקרו בפרק זה, בשילוב עם הגדלת מספר היוממים יביאו לתוספת של 125000-145000 מועסקים בתוך עשר שנים, כאשר חלק ניכר מהמועסקים יהיו עובדים "מייבאי תל"ג" לנגב. על פי נתוני התוכנית, בפרק זמן זה אמור שיעור האבטלה בנגב להצטמצם לבין 8.5%-11.5%. בנוסף, התוכנית אמורה להביא לצמצום משמעותי בפער השכר הממוצע בין הנגב לשאר חלקי הארץ ולהפחיתו מ-10.7% ל-4.2%. העלות הצפויה לביצוע הפיתוח הכלכלי במהלך חמש השנים הראשונות אמורה להיות כ-650 מיליון ₪ לשנה.

2.2.2 תשתיות ואיכות סביבה

כללי: פרק התשתיות ואיכות הסביבה הוכן בהובלת מר אמנון בן-דהן. ככלל, על פי הפרק, התשתיות באזור התוכנית נמצאות בשלבי פיתוח, אולם נדרש קידום נוסף של אלמנטים תשתיתיים מסוימים על מנת לאפשר קידום מואץ של האזור. עיקר ההשקעה נדרשת לצורך סלילת כבישים נוספים (קטע נוסף בכביש 6), הרחבת כבישים קיימים (כבישים 31, 40, 232), הרחבת מסלולי נסיעת הרכבת (בדגש על מרכז תחבורתי בצומת הנגב), יישום תוכניות קיימות בתחום תשתיות הביוב, השקעה בשיפור החזות ושימור התשתיות של אזורי התעשייה (אופקים, דימונה, ערד ושדרות), ושיפור מצב מנחתי המטוסים באזור הנגב (מצפה רמון ומנחת נוסף). בנוסף, נדרשת השקעה מאסיבית בתשתיות יישובים בדואים בנגב, שהינה מעבר לתקציבים שאושרו כבר עבור התשתיות ביישובים אלו.

יוזמות בתחום התשתיות

יוזמות לשיפור תשתיות התחבורה: קישור מהיר ונוח של אזור הנגב אל המרכז יכול לסייע במשיכת אוכלוסייה חדשה אל הנגב, בשיפור תדמית הנגב בקרב תושבי המרכז ובקידום צמיחתם של יישובים קטנים וחדשים (כמו: חירן ויתיר). ברמה הכלכלית, חיבור כזה יסייע לפתח את ענפי התיירות וההיי-טק, ויאפשר חיבור של אזור התעשייה בצומת שוקת לאזור המרכז. לצורך יצירת החיבור המבוקש, מועלות בתוכנית שתי יוזמות. הראשונה היא סלילת קטע נוסף בכביש 6, ממחלף מאחז לצומת שוקת. תכנון של הקטע (29 ק"מ) קיים כבר וסלילתו אמורה להימשך 5 שנים, בעלות של 725 מיליון ₪. היוזמה השנייה עוסקת בשיפור קווי הרכבת הקיימים והנחת מסילות נוספות. קו רכבת אחד יוביל מאזור ב"ש לאזור צומת הנגב (עיר הבה"דים) והשני יחבר את באר שבע לבסיס נבטים המורחב ולערד. עלות משוערת של שני הקווים היא 970 מיליון ₪.

בנוסף, על פי התוכנית, טיפול מיידי בשלושה צירים בין עירוניים בנגב הינו תנאי מקדים למשיכת אוכלוסייה לאזור ולפיתוח כלכלי של הנגב:

א. כביש 40 צומת גורל-צומת הנגב: זהו עורק התחבורה המרכזי המחבר את מרכז הארץ אל הנגב המרכזי ואת דרום הארץ לבאר-שבע ולמרכז הארץ. כביש זה משרת יישובים רבים ומקצר את הדרך בתנועה דרומה וצפונה. בנוסף, כביש זה משרת אזורי תעשייה ומסחר (למשל: רמת חובב, עמק שרה), הוא כביש הגישה לעיר הבה"דים ולבסיס צה"ל נוספים, והוא מוביל לאתרי תיירות מרכזיים (לדוגמא: מצפה רמון, שדה בוקר). במתכונתו הנוכחית הכביש חד מסלולי ברובו, יש בו כניסות בלתי ממוסדות רבות ליישובים בדואים, והוא מאופיין בתנועה רבה של משאיות כבדות. תנאים אלו הופכים את הכביש למסוכן (לדוגמא: 142 נפגעים בתאונות בשנת 2004) ולאטי בשעות מסוימות. על פי התוכנית המוצעת, יוקמו שלושה מחלפים מרכזיים (כביש 60-צומת חטיבת הנגב, מפגש עם כביש 25 ובצומת נוקדים), ויורחבו שלושה מקטעים בכביש לדו מסלולי (עוקף ב"ש מזרחי, ב"ש-רמת חובב ורמת חובב-צומת הנגב). עלות הרחבת הכבישים היא כ-420 מיליון ₪. אין בתוכנית עלות מוערכת לבניית המחלפים.

ב. כביש 31 להבים-ערד: הכביש משרת את יישובי הנגב המזרחי, תנועת תיירות ובסיסי צבא, ולפיכך יש לו חשיבות רבה בפיתוח עתידי של האזור. באופן מפורט יותר, כביש זה מחבר את אשכול ההיי-טק בצומת שוקת לעומר-ב"ש, מהווה את ציר התנועה המרכזי אל בח"א 28 המתרחב, מהווה ציר תנועה מרכזי לתיירים העושים דרכם אל ים המלח, ומהווה ציר מרכזי למספר מוקדי תעשייה ותעסוקה, בניהם: אזור סדום (מפעלי ים המלח, מפעל הברום), אזור התעשייה במישור רותם ואתר "אפעה". במתכונתו הנוכחית הכביש הינו חד מסלולי, לא מואר והתנועה בו איטית, בעיקר בסופי שבוע. בצד הכביש ריכוזי פסולת רבים, ובדומה לכביש 40, יש בו כניסות לא מוסדרות רבות ליישובים בדואים. לפיכך הדרך מערד לב"ש הינה ארוכה מהסביר (כ-45 דקות), הכביש מסוכן (כ-162 נפגעים ב-2004) ואינו מאפשר

שירותים חוקיים ובטיחותיים לנוסעים בו. על פי התוכנית המוצעת, יורחב כלל הקטע של להבים-ערד לכביש דו-מסלולי ויוסדרו צידי הדרך לכל אורכו. עלות הרחבת הכביש היא 650 מיליון ₪.

ג. כביש 232 צומת סעד-צומת מעון: נפח התנועה בציר תנועה זה צפוי לעלות משמעותית בשנים הקרובות כתוצאה מהפריסה המחודשת של בסיסי צה"ל באזור עוטף עזה, ועקב היתרו ציר התנועה העיקרי לתנועת מטענים אל מסוף קרני ומן המרכז אל המעברים לרשות הפלסטינית. שיפור הכביש עשוי לשפר משמעותית את איכות החיים באזור, ממנו (על פי התוכנית) צפויה יוממות אל המרכז, בעיקר מישוים כמו רעים, בארי ועלומות, שצפויים להתרחב במסגרת התוכנית. על פי התוכנית יורחב הכביש לדו מסלולי במקטע סעד-מעון (כ-30 ק"מ). עלות הרחבת הכביש היא 430 מיליון ₪.

יזמות לשיפור התשתיות ביישובים הבדואים: כלל היוזמות לשיפור התשתיות במגזר הבדואי מתבססות על השאיפה לסגור את הפערים בין המלצות הדו"ח הממשלתי שפורסם בשנת 2001 לבחינת שיפור מצב יישובי הקבע בדרום, לבין מה שבוע בפועל על ידי הממשלה מאז. מתוך השוואה זו עולה תמונת מצב בעייתית ביותר על פיה ההשקעה בפועל של ממשלות ישראל בתשתיות במגזר הבדואי, נמוכה בהרבה ממה שנדרש על פי הדו"ח הממשלתי. באופן מפורט יותר, התוכנית מחלקת את הטיפול הנדרש לשני חלקים עיקריים:

א. יישובי הקבע הותיקים: על מנת לפתח את האזור, יישובי הקבע צריכים להפוך למוקדי משיכה לאוכלוסייה הבדואית. לצורך כך נדרש טיפול במגוון תשתיות כמו החלפת מאגרי מים וטיפול בניקוזים, שילוב שכונות במערכת הביוב היישובית, פיתוח אתרי סילוק פסולת, פיתוח מתקני ספורט ושטחים ציבוריים אחרים, הקמת אזורי תעשייה ושירותים יישוביים והקמת מבני ציבור (למשל: מתנ"ס, מרכז מסחרי או טיפת חלב). בנוסף, יש צורך בשיפור והשלמה של כבישים פנימיים, מדרכות, תאורה וגינון. לצורך מימוש הפיתוח המוצג נדרשים כ-850 מיליון ₪ (על פי הועדה הממשלתית ב-2001 נדרשו כ-1.22 מיליארד. בינתיים הושקעו כ-380 מיליון ₪ בלבד).

ב. מועצה אזורית אבו-בסמה: ביישובי אבו-בסמה חיים היום כ-2000 תושבים מתוך כ-23000, שאמורים היו להתגורר בהם בשלב הנוכחי על פי התכנון (בסופו של התהליך אמורים להתגורר ביישובים אלו 54000 בדואים). במצב הנוכחי היישובים אינם אטרקטיביים ולכן אינם מושכים את האוכלוסייה הייעודית. לפיכך, ביישובים אלו נדרשת הקמת תשתית בהיקף נרחב ביותר. בין השאר, יש לסלול כבישים פנימיים, לבנות מדרכות ולהתקין תאורת רחוב, להניח תשתיות מים וביוב למגרשים חדשים, לייצר פתרונות ניקוז, לבצע הכנות לתשתית חשמל ותקשורת, לבצע עבודות פיתוח וגינון ולפתח אזורי תעשייה יישוביים. בנוסף, ישנם צרכים רבים בתחום מבני הציבור, שההתייחסות אליהם נעשית בפרקי החינוך והקהילה. לצורך מימוש הפיתוח המוצג, נדרשים כ-950 מיליון ₪ (על פי הועדה הממשלתית ב-2001 נדרשו כ-1.15 מיליארד. בינתיים הושקעו כ-210 מיליון ₪ בלבד).

יזמות לשיפור חזות אזורי התעשייה: על מנת לאפשר פיתוח כלכלי מואץ, אזורי התעשייה בנגב צריכים להיות אטרקטיביים עבור חברות ולקוחות. בשלב הנוכחי, אזורי התעשייה בערד, דימונה, שדרות ואופקים סובלים מחזות בעייתית ומרמת תחזוקה ירודה ביותר. בארבעת אזורי התעשייה הללו שטחים פנויים רבים אולם חוסר האטרקטיביות שלהם הרגיע חברות מתעניינות בעבר. על פי היוזמה המוצגת יבוצע תיעודף של שיפור התשתיות, כאשר בשלב ראשון יושם דגש על היוזמות שעשויות לשפר את האטרקטיביות של אזורי התעשייה (כמו שיפור החזות). בנוסף, על פי התוכנית תוקם קרן תחזוקה לכל אחד מהאזורים במימון משותף של הממשלה והרשות המקומית. סך כל ההשקעה באזורי התעשייה היא 120 מיליון ₪, בפריסה לארבע שנים + 4 מיליון ₪ בשנה לקרן התחזוקה.

יזמות לסגירת פערים בתשתיות הביוב: בחלק גדול מהיישובים המרכזיים בנגב (דימונה, חורה, לקיה ונתיבות) לא קיימת מערכת לטיפול בשפכים, בעוד שבערד קיימת מערכת כזו אך היא אינה עונה על הצרכים. החוסר בתשתיות ביוב פוגע הן באיכות החיים של האוכלוסייה הקיימת והן בפוטנציאל הפיתוח של האזור כולו. תוכנית הקמה של מערכות ביוב קיימות במרבית יישובי האזור (לדוגמה – חורה החלה בהקמה, דימונה בהליך מכרז). יש צורך לוודא את היישום של תוכניות אלו בעזרת מנגנון היישום של התוכנית.

סיכום: על פי התוכנית, ניתן להשלים את מרבית היוזמות המוצגות בפרק זה בתוך כחמש שנים, בעלות של כ-3.4 מיליארד ₪, כאשר לעלות משוערת זו יש להוסיף כ-1.8 מיליארד ₪ שידרשו לצורך שימור ושיפור נוסף ברמת התשתיות בחמש השנים העוקבות. ברוב המיזמים, השנה הראשונה תוקדש לתכנון וארבע השנים העוקבות ליישום של המיזמים.

2.2.3. מגורים והתיישבות

כללי: פרק המגורים וההתיישבות נכתב על ידי צוות בראשות מר ישי שטר ומר רוני פלמר. במרכז הפרק עומדת ההנחה על פיה שיפור אטרקטיביות המגורים באזור הנגב עשוי לסייע במשיכת אוכלוסייה חזקה לאזור. כותבי התוכנית מציעים להגדיל את אטרקטיביות המגורים על ידי פיתוח נדל"ן ייחודי, שעושה שימוש ביתרונות הטבעיים של אזור הנגב. בין השאר, מוצע לפתח שכונות עירוניות ייחודיות (כדוגמת אנדרומדה ביום), מתחמים כפריים ייחודיים וחוות חקלאות ותיירות. על פי תוכנית זו יתווספו לנגב כ-10,000 יחידות של נדל"ן ייחודי ועוד כ-10,000 יחידות נדל"ן ליד נדל"ן ייחודי (כך במקור). יחידות אלו, בתוספת של 55,000 יחידות של נדל"ן רגיל, עשויות לאפשר מעבר של כ-300,000 איש מהמרכז לאזור הנגב.

יזמות בתחום המגורים וההתיישבות

גיוון היצע המגורים ככלי להנעת פיתוח: במצב הנוכחי, הנגב אינו נתפס כאזור מחיה אטרקטיבי, ערך הנדל"ן בו נמוך ורק 15% משטחו מאוכלס. על מנת למשוך אוכלוסייה חדשה וחזקה לנגב, יש לשפר את אטרקטיביות הנדל"ן כמו גם את ערך הנדל"ן. יצירת מוצרי נדל"ן ייחודיים, בעיקר כאלו שזמינותם נמוכה באזורי הארץ האחרים, תוך שימוש נרחב יותר ביתרונות הטבעיים ובמשאבי הקרקע של הנגב,

עשוי לשפר משמעותית הן את האטרקטיביות והן את ערך הנדל"ן בנגב. לצורך כך, מציגה התוכנית שלושה מוצרי נדל"ן ייחודיים, שיכולים לתת מענה לאתגר שהוצג:

❖ שכונות עירוניות ייחודיות – הכוונה היא לאזור מגורים בתוך מתחם עירוני קיים, אשר מבוסס על יתרונות קיימים של האזור כמו: אתר היסטורי משומר, תשתית טבעונית ייחודית. ההיצע של שכונות כאלו בישראל נמוך ביותר ובנגב אינו קיים כלל. יחידות הדיר במתחם כזה נבדלות מהמקובל מבחינת שטח בניה גדול יותר, זכויות בנייה ייחודיות ומענה לצרכים של אוכלוסיות מיוחדות (סטודנטים, בתי קיט וכו'). דוגמאות לשכונות פוטנציאליות: שכונה ייחודית בלב העיר העתיקה בב"ש, שכונות בתים פרטיים על גדות נחל ב"ש ושכונות בתים צמודי קרקע על גדות אגם ירוחם. בסך הכל, על פי התוכנית יוקמו 4000 יחידות דיר בשכונות ייחודיות.

❖ הרחבות ייחודיות במתחמים כפריים – הרחבה ייחודית במתחם כפרי הינה הרחבה על שטח מגרש גדול מהמקובל (כ-2-3 דונם), אשר ניתנות בה זכויות בנייה שמאפשרות שימושים נוספים כמו: בנייה לצרכי תיירות, יחידה לבן משפחה ויחידה נפרדת להעסקה עצמית. יחידות כאלו הן נדירות יחסית בארץ ובאזור הנגב הן קיימות רק בארבעה יישובים. על פי התוכנית, כ-20% מההרחבות המתוכננות ביישובים חקלאיים יהיו במתכונת זו, כאשר כותבי התוכנית מצביעים על כ-100 יישובים פוטנציאליים, בהם ניתן להציע יחידות כאלו. בסך הכל, על פי התוכנית יוקמו 6000 יחידות דיר במתחמים כפריים ייחודיים.

❖ חוות לשימוש חקלאי ותיירותי – כיום קיימות בנגב כ-20 חוות, ובאזורי הארץ האחרים עוד מספר מועט ביותר של חוות. המגורים בחווה מוגבלים לשתי משפחות והשימוש בה מלבד מגורים הוא למטרות חקלאות ותיירות בלבד (ושילוב בין השניים – תיירות חקלאית). על פי התוכנית צפויות לקום כ-100 חוות נוספות, על שטח כולל של 15,000 דונם. הקמת החוות יכולה לשרת צרכים תכנוניים ייחודיים כגון: פיתוח אזור תיירותי, יצירת נוכחות התיישבותית ופיתוח ותחזוקה של שטחים פתוחים.

יזמות נדרשות על מנת לגוון את היצע הנדל"ן: על מנת לאפשר מצב בו אזור הנגב יוכל להציע מגוון נדל"ן ובכך יהפוך לאטרקטיבי לאוכלוסיות חדשות, יש לנקוט בארבע יזמות עיקריות:

א. הבהרת כללי תכנון ורגולציה – לנגב יש יתרון מובהק על פני אזורים אחרים בארץ מבחינת היצע שטחים, אולם הסטנדרטיזציה בתכנון ובשיווק שטחים מגבילה את היכולת למצות את פוטנציאל המשיכה שטמון בירתון זה. באופן מעניין, תמ"א 35 קובע ייעודי קרקע שהיו עשויים לאפשר את מימוש הפוטנציאל הזה, אולם מדיניות השיווק של מנהל מקרקעי ישראל מגבילה זאת. לפיכך, יש לבצע מספר פעולות עוקבות: 1. הוספת נספח לתמ"א 35, שמפרט את סל מוצרי הנדל"ן האפשרי בנגב. 2. יש לכלול בתוכנית המתאר המחוזית (4/14) פירוט לגבי שטחים בהם ישווק הנדל"ן הייחודי. פעולה זו תבוצע על ידי מנהל התכנון במחוז דרום ותעודכן באופן שוטף, לכשיוגשו התוכניות היישוביות. 3. נדרשת החלטה של מנהל מקרקעי ישראל על שיווק מוצרי נדל"ן ייחודיים בנגב והנחיה של שר השיכון לשווק את המוצרים הייחודיים. על המנהל להכין תוכנית שיווק זו תוך שלושה חודשים מיום קבלת ההנחיה.

ב. פיתוח נקודתי – נדרש פיתוח ממוקד ומאסיבי בשני רבדים שונים: 1. יש לבצע השקעות נקודתיות בשבעה יישובים בהם יש פוטנציאל לפיתוח נדל"ן ייחודי: פיתוח פארק באופקים (25 מליון ₪), פיתוח פארק בדימונה (25 מליון ₪), שיקום האגם בירוחם (25 מליון ₪), תשתיות לפרויקט "שפת מדבר" במצפה רמון (35 מליון ₪), פיתוח נחל ב"ש והקמת פארק (90 מליון ₪), שיקום ושחזור העיר העתיקה בב"ש (120 מליון ₪), תכנון ותשתיות לשכונת הגבעות המזרחיות בערד (10 מליון ₪) ופיתוח פארק בשדרות (15 מליון ₪). סך כל עלות משוערת – 350 מליון ₪. 2. שיפור סביבת המגורים הקיימת ביישובים על מנת להגביר את האטרקטיביות שלהם. חמש שכונות נבחרות, יטופלו באופן ממוקד בכל חמש שנים, כאשר השיקום הפיסי יותנה גם בשיקום חברתי והתקציב יושקע בתשתיות ופיתוח (50%), שיקום חברתי (25%) ושיפוץ בתים (25%). סך הכל יטופלו עשר שכונות בעשר שנות ביצוע התוכנית. עלות משוערת – 700 מליון ₪ לעשר שנים.

ג. הורדת עלויות פיתוח – העלאת תקרת ההנחה בדמי הפיתוח לחמש השנים הראשונות ל-100,000 ₪, כאשר בתום חמש השנים יושב המצב למתכונתו הנוכחית. הורדת עלויות הפיתוח בדרך זו עשויה לתת דחיפה לכלל הבנייה והפיתוח באזור הנגב ובעיקר למוצרי הנדל"ן הייחודי, שעלות הפיתוח שלהם צפויה להיות גבוהה באופן יחסי. היקף העלות המשוערת של המהלך היא 50 מליון ₪ לחמש שנים, כאשר במקביל יש לעדכן את סיווג יישובי הנגב ליישובי עדיפות.

ד. עידוד בנייה להשכרה – ההיצע הנמוך של נדל"ן להשכרה מעקב פעמים רבות את המעבר של אוכלוסיות חדשות לאזור הנגב. מחסור זה משמעותי ביותר בעיקר במגזר הכפרי. על פי התוכנית בנייה להשכרה תעודד על ידי הוצאה למכרז של בניית 750 יחידות (בשלבים), כאשר מתחמי הבנייה יהיו מוגדרים, היזם יתחייב להשלמת הבנייה בתוך שנתיים ולהשכרת הדירות לעשר שנים, והמדינה תתחייב לספק בזמן קצוב את האישורים הנדרשים ולשלם ליזם סכום קבוע על כל יחידת דיר. את הסיכון הכרוך בהקמת היחידות, הנובע מהתשואה הנמוכה הקיימת היום באזור, יגדר היזם עם היישוב בו יוקם המיזם. מספר קיבוצים הביעו הסכמה לקחת חלק ביוזמה זו, וביישובים שאינם קיבוצים יותנה ביצוע היוזמה בהסכמה בין היישוב, המועצה האזורית והיזם. סך כל העלות המשוערת היא 70 מליון ₪ להקמת 750 יחידות דיר להשכרה.

ה. יזמות נדל"ן ייחודי למגזר הבדואי – בנוסף למתואר לעיל, מוצע בתוכנית לפתח שלוש יזמות נדל"ן ייחודיות למגזר הבדואי: 1. מסחר צמוד דרך עם אפשרות למגורים: במקטעים מוגדרים לאורך כביש 31 (במסגרת יישובים קיימים) יוקמו מוקדי שירותים ומסחר עם אופציה ליחידות מגורים צמודה. 2. מגורים משולבי קרקע לשימוש חקלאי, שמיועדים לשימוש משולב של מגורים וחקלאות לצריכה ביתית. 3. קרקע רב-דורית: מגרשים שיאפשרו תכנון עתידי לחלוקת השטח לשלושה דורות, כנהוג בקהילה כיום.

סיכום: סך כל היוזמות המוצגות בפרק זה אמורות להביא לבנייתן של כ-75,000 יחידות דיור חדשות, שאמורות לאפשר מעבר של כ-300,000 תושבים חדשים לאזור הנגב. עלות ביצוע התוכנית לעשר שנים היא 1.2 מיליארד ₪. על פי לוח הזמנים המשוער, בשלוש השנים הראשונות אמורים להתבצע השינויים בתוכנית המתאר, תחילת ביצוע הפרויקטים הממוקדים לפיתוח והעלאת התקרה על הנחה בדמי פיתוח במגזר הכפרי. בשלוש השנים העוקבות, יושלם הפיתוח בפרויקטים הנקודתיים, יושלם שיקום סביבת המגורים הממוקד לחמש השכונות הראשונות ויחל השיקום בחמש שכונות נוספות. לבסוף, בארבע השנים האחרונות, יושלם שיקומן של חמש השכונות הנוספות ותושב הנחה על התקרה בדמי הפיתוח.

2.2.4 חינוך

כללי: פרק החינוך בתוכנית נכתב על ידי צוות בראשות הד"ר שמשון שושני והגב' אדוה אשל-רבינוביץ. במרכז פרק זה עומדת הנחה על פיה למרות שרמת החינוך בנגב השתפרה משמעותית בשנים האחרונות, עדיין קיימים פערים גדולים בעיקר בהיבט של רמת המצוינות של תלמידי הנגב וכן ההזדמנות שיש לתלמידים מאזור הנגב להתקבל למקצועות מבוקשים באוניברסיטה, ובכך לאפשר להם מוביליות חברתית. לפיכך, היעד המרכזי של פרק החינוך הינו להגדיל את שיעור הלומדים לימודים אקדמיים מתושבי הנגב, תוך הגדלת מספר הסטודנטים הלומדים במקצועות נדרשים (כמו: מדעים, הנדסה, משפטים כלכלה וכו'). בנוסף, בהלימה עם יעדי כלל התוכנית האסטרטגית, מטרה נוספת של היוזמות המוצגות בפרק החינוך היא לייצר מערכת חינוך אטרקטיבית, שתסייע במשיכת אוכלוסייה חזקה לנגב, תוך פיתוח האוכלוסייה הקיימת (בדגש על האוכלוסייה הבדואית). לצורך יצירת חינוך "אחר", מציעה התוכנית שלוש יוזמות עיקריות – הקמת מרכזי מצוינות, פיתוח מערכות חינוך ממתגות באזורים נבחרים וחיזוק ניכר של מערכות החינוך הבלתי פורמאלי. בנוסף, מוצגת תוכנית לטיפול ייחודי במערכת החינוך במגזר הבדואי.

יוזמות בתחום החינוך

יוזמות לפיתוח מצוינות: סקירת הנתונים הסטטיסטיים בארכיון משרד החינוך מראה כי בעוד שאחוז הזכאים לבגרות בקרב תושבי הנגב (היהודים) נמוך אך במעט (7%) מהאחוז המקביל בשאר אזורי הארץ, הפער מבחינת שיעור הלומדים 4-5 יחידות מתמטיקה ושיעור המצטיינים בבגרות באנגלית ומתמטיקה (16% ו-26% בהתאמה) גדול בהרבה (נתוני 2004). הפערים ברמת המצוינות נובעים ממיקוד מערכת החינוך בנגב בהעלאת הזכאות לבגרות, ומהפיזור הגיאוגרפי הנרחב שמעכב יצירת מסה קריטית שתאפשר הקמת מגמות ייחודיות ויוקרתיות. לפיכך, מוצעות בתוכנית שלוש יוזמות מרכזיות לפיתוח מצוינות חינוכית באזור הנגב:

א. הקמת שני מרכזי מצוינות חינוכית. המרכזים יוקמו בקרבת מוסדות להשכלה גבוהה - סמוך לאוניברסיטת בן גוריון (ישרת את תושבי ב"ש, נגב דרומי ומזרחי) ולמכללה האקדמית ספיר (ישרת את תושבי הנגב המערבי). מרכזים אלו יעניקו לתלמידי האזור אפשרות להתמחות בתחומים ספציפיים, כאשר החלק העיקרי של סגל ההוראה יורכב מהסגל האקדמי הקיים. חלק גדול מהלימודים בכל מרכז ייערכו במעבדות מחקר ובסדנאות ייחודיות, תוך ביצוע מחקרים עדכניים. התוצאות הצפויות של יוזמה זו הן שיפור תדמית מערכת החינוך בנגב, שיפור משמעותי באיכות הלמידה וההוראה במקצועות נבחרים, העלאת רמת ההישגים והגדלת שיעור הלומדים במוסדות השכלה גבוהה במקצועות נדרשים. עלות הקמתם של שני המרכזים היא 11 מיליון ₪ לשלוש שנים, ועלות התפעול המוערכת שלהם היא 1-7.5 מיליון ₪ לשנה (בהדרגה - שנה ראשונה - 1 מיליון ₪, שנה שנייה - 2.5 מיליון ₪, שנה שלישית - 5 מיליון ₪ שנה רביעית ואילך - 7.5 מיליון ₪).

ב. יצירת תחרות בין בתי ספר בנגב על בסיס הישגים בתחום החינוך - הקריטריונים לתחרות ייקבעו על ידי ועדת פרס בלתי תלויה (צוות אנשי אקדמיה, משרד החינוך-מחוז דרום, וגוף היישום), וישקפו רמת ביצועים ושיפור ברמת הביצועים לעומת שנה קודמת. עשרים וחמישה בתי הספר המצטיינים בכל שנה יזכו לתגמול נוסף, אשר יחולק הן לבית הספר ככלל והן למוזרים מצטיינים כפרטים. היוזמה תפתח תחרות חיובית בקרב מנהלים ומורים ותגביר את המוטיבציה האישית בקרב מורים. התקציב השנתי של היוזמה מוערך בכ-5-6 מיליון ₪.

ג. פיתוח קבוצת מנהלים מובילים כמנהיגות חינוכית-קהילתית - יצירת תוכנית יוקרתית של לימודי תעודת האור למנהלים מובילים באזור הנגב (יהודים ובדואים). התוכנית תתמקד בהקניית כלים ניהוליים וכלכליים, כלים להובלת שינויים ארגוניים וקהילתיים, ובהעמקת הידע לגבי תפיסות וגישות חינוכיות מובילות. התוכנית תגביר את המוטיבציה בקרב מנהלים באזור ותגביר את כוח המשיכה של מערכת החינוך בנגב למנהלים טובים יותר. העלות השנתית המשוערת של התוכנית היא 2 מיליון ₪ בשנתיים הראשונות ו-3 מיליון ₪ מהשנה השלישית ואילך.

יצירת הזדמנות שווה לחינוך איכותי: במצב הנוכחי, למרות השיפור המסוים מבחינת רמת ההישגים של המגזר היהודי בנגב, בחלק מיישובי הנגב בהם הרמה הסוציו-אקונומית נמוכה קיימים פערים משמעותיים ברמה ההישגית בהשוואה לממוצע. לדוגמא, ביישובים כמו חורה, רהט, אופקים ושדרות, שיעור הזכאים לבגרות ושיעור הסטודנטים מכלל האוכלוסייה, נמוכים משמעותית הן מהממוצע באזור הנגב והן מהממוצע הארצי. לפיכך, התוכנית כוללת מספר יוזמות, שאמורות לאפשר הזדמנות שווה לחינוך איכותי:

א. תוספת שעות דיפרנציאלית בהתאם לעקרונות דוח שושני - על מנת לצמצם את המתאם בין מצב סוציו-כלכלי והישגים לימודיים, מומלץ ליישם באופן מיידי את המלצות דוח שושני על פיהן ימומנו מוסדות הלימוד באופן דיפרנציאלי, על בסיס תקן שעות דיפרנציאלי לתלמיד, כאשר מפתח הקצאת השעות ייקבע על בסיס צרכי התלמיד. על פי עיקרון זה, חלוקת השעות המוצעת תסייע בעיקר ליישובים

שהישיגיהם נמוכים. בנוסף, יאוגמו כל משאבי הסלים השונים של משרד החינוך וממשלת ישראל למסגרת אחת. הכוונה היא להקדים וליישם את המלצות הדוח באופן מיידי במגזר היהודי, ובאופן מדורג במשך שלוש שנים במגזר הבדואי. הלכה למעשה, יתווספו 22,000 שעות לימוד למערכת החינוך באזור הפעלת התוכנית, כאשר 15,000 מהן יהיו במגזר הבדואי ו-7,000 במגזר היהודי. התקציב הנדרש לצורך יישום היוזמה הוא 56 מיליון ש"ח בשנה הראשונה, 79 מיליון ש"ח בשנה השנייה ו-101 מיליון ש"ח מהשנה השלישית ואילך.

ב. יצירת מערכות חינוך ממתגות ביישובים נבחרים – מערכות חינוך ממתגות, המבוססות על תוכנית חינוך חדשנית ועל התאמה מחדש של מרחב הלמידה, יוקמו בשמונה יישובים שיזכו במרכז. היישובים ייבחרו גם על בסיס קריטריונים גיאוגרפיים ומגזריים, כאשר שני יישובים ייבחרו מאזור הנגב המזרחי והדרומי, שלושה מאזור הנגב המערבי ושלושה מהמגזר הבדואי. בנוסף, העיר ב"ש תקבל תקצוב ייחודי לתוכנית חינוך והתאמת מבנים. מרחב הלמידה בכל אחד מהיישובים הנבחרים יושפץ ויותאם לצרכים החדשים, כך שתתאפשר תמיכה בתפיסה החינוכית בתחומים ממוקדים. התוצאות הצפויות של יוזמה זו הן יצירת מערכות חינוך שיהוו מודל ודוגמא, מיצוב מערכת חינוך מבודלת ומושכת אוכלוסייה חזקה ושיפור תדמית הנגב דרך שיפור תדמית החינוך באזור. העלות המוערכת של היוזמה היא 88 מיליון ש"ח לשנה בשש השנים הראשונות, ו-74 מיליון ש"ח בשנה בשנים 7-10.

ג. מהפכה בחינוך הבלתי פורמאלי – העצמת החינוך הבלתי פורמאלי עשויה להוות מנוף הן לשיפור איכות החיים של האוכלוסייה הקיימת והן להגברת כוח המשיכה של האזור כולו לאוכלוסיות חדשות וחזקות. לפיכך, בבסיס היוזמה השתתפות משמעותית במימון החינוך הבלתי פורמאלי על פי מפתח סוציו-אקונומי, כך שתתאפשר לכל ילד נגישות לחינוך איכותי, מעבר למסגרת הלימודים הפורמאליים. ביתר פירוט, היוזמה כוללת ארבעה מאמצים עיקריים: 1. סבסוד פעילות – העשרה ולמידה, העשרה משפחתית, פעילות הדרכה ותנועות נוער, ופעילות תרבותית (הצגות וקונצרטים). (עלות – 150-75 מיליון ש"ח לשנה). 2. פיתוח כוח אדם – פתיחת מסלול אקדמי לחינוך בלתי פורמאלי באוניברסיטה/ספרי, הכשרת עתודת מנהלים לחינוך בלתי פורמאלי במגזר הבדואי ויצירת תקנים למתנ"סים חדשים, מרכזי הדרכה ומנהלת (עלות – 17-11 מיליון ש"ח לשנה). 3. הנגב כמרחב הגשמה - מימון פעילויות שנת שירות, גרעיני נח"ל ומכינות קדם צבאיות (עלות – 10 מיליון ש"ח בשנה). 4. בניית מתקנים ראויים ושיפוצ מתקנים קיימים (עלות – 30-25 מיליון ש"ח בשנה). סך כל התקציב השנתי הכולל למהפכה בחינוך הבלתי פורמאלי – 180-120 ש"ח.

ד. הגברת נגישות למרכזי ביקור והתנסות בתחומי המדע והטבע – באזור הנגב קיימים שבעה מרכזי מדע וטבע – אוניברסיטת בן-גוריון, חי-נגב ברביבים, מרכז אקולוגי בחצבה, פארק סולארי בניצנה, חווידע בקרית גת ופארק מים. על פי היוזמה, הביקור במרכזים המדעיים יהיה חלק מחייב מתוכנית הלימודים, כאשר כל תלמיד יבקר במרכזי מדע לפחות פעמיים בשנה. בנוסף, על פי התוכנית, הביקור במרכזים המדעיים ישולב עם התכנים שיועברו לתלמידים במסגרת לימודיהם בבית הספר. יישום יוזמה זו צפוי לתג את החינוך בנגב באוריינטציה מדעית-טכנולוגית, לחזק את הקשר של אוכלוסיית הנגב לאזור, לאפשר הזדמנות שווה לכלל הילדים, ובטווח הארוך גם להעלות את שיעור הסטודנטים בתחומי המדעים והטכנולוגיה. התקציב השנתי המוערך של היוזמה – 12 מיליון ש"ח.

השקעה מסיבית בחינוך הבדואי: במצב הנוכחי קיימים פערים עצומים בין הישגי התלמידים הבדואים בנגב לבין הישגי התלמידים היהודים בנגב. נראה כי פער זה נובע משילוב בין מעמד חברתי-כלכלי נמוך והשקעה לא מספקת בחינוך לאורך זמן. בנוסף, השטח המבונה המוקצה לתלמיד בדואי בנגב קטן משמעותית מזה המוקצה לתלמיד יהודי בנגב או מחוצה לו. על מנת לצמצם את הפערים בחינוך מוצעות בתוכנית חמש יוזמות עיקריות:

א. סגירת פערי הבינוי – קיים חוסר של 1,250 כיתות במגזר הבדואי. רק עבור האוכלוסייה הקיימת, יש צורך בבניית 250 כיתות בשנה (עלות משוערת – 125 מיליון ש"ח לשנה לחמש שנים). בנוסף, בהתחשב בגידול הצפוי באוכלוסיית התלמידים, יש צורך בבניית 1,750 כיתות נוספות בעשר השנים הקרובות (לא מתוקצב בתוכנית).

ב. חניכת מורים ושיפור רמת ההכשרה – שיפור רמת ההוראה היא מרכיב מרכזי בניסיון לשפר את הטיפול בתלמיד והישיגו. לצורך כך: 1. תינתן חניכה והנחיה אישית ל-120 מורים בשנה. החונכים יהיו כ-50 מורים מצטיינים, שלאחר הכשרה בחניכה, פעולת החניכה תהווה חצי ממשרת ההוראה שלהם. 2. בחינה ושיפור של מערך הכשרת המורים במגזר הבדואי תוך העלאת רמת הסף לקבלה ללימודים, קביעת רף הסמכה ושיפור תוכניות הלימודים למורים. 3. תוכנית ניסויית יוקרתית להכשרת מורים-מנהיגים בתוכנית חדשנית שתארוך 5 שנים. בתוכנית ייקחו חלק 25 מורים מצטיינים. תקציב שנתי כולל של כלל היוזמות המוצגות – 8-4 מיליון ש"ח.

ג. שיפור החינוך לגיל הרך – ילדים רבים במגזר הבדואי אינם משולבים במערכת חינוך כלשהיא עד גיל חמש. בנוסף, הכשרת הגננות והסייעות אינה מספקת, עובדה שמקבלת ביטוי ברמת הגנים. לפיכך, על פי היוזמה המוצעת: 1. יוקמו כ-100 כיתות גן חדשות ויוחלפו גני העמותות בגנים של משרד החינוך (נכלל בתקציב בינוי הכיתות). 2. יינתנו ליווי והדרכה מוגברים לגננות מתחילות (3 שעות שבועיות), ייפתח מסלול הכשרה למנהלות אשכולות גנים, יינתן ליווי מצומצם יותר לגננות ותיקות (שעה שבועית), ויתוגברו מסלולי ההכשרה לגננות, סייעות וגננות מלוות (עלות שנתי – 6 מיליון ש"ח). 3. מימון ציוד מתכלה וציוד הפעלה לגני הילדים במגזר הבדואי בסכום של עד 5,000 ש"ח לשנה לגן (עלות שנתי – 4-2 מיליון ש"ח).

ד. הכשרת יועצים ופסיכולוגים חינוכיים – הכשרה של כ-60 יועצים חינוכיים בדואים לעבודה עם מנהלים הורים ותלמידים (תוכנית 4 שנתית לתואר שני באוניברסיטת בן-גוריון). בנוסף, הכשרת 40 פסיכולוגים חינוכיים לעבודה פרטנית עם ילדים בעלי צרכים ייחודיים ומשפחותיהם (תואר שני באוניברסיטת בן-גוריון). עלות שנתי משוערת – 2-4 מיליון ש"ח.

ה. תוכנית לעידוד מצוינות ומנהיגות – טיפוח מצוינות ומנהיגות קהילתית ברמה יישובית על ידי: 1. טיפוח קבוצת תלמידים כנבחרת מובילה להצטיינות, תוך טיפוח כולל ומערכתי. 2. הכוונת תלמידים למסלולים יוקרתיים באקדמיה וליווי במלגות וסיוע להצלחה והצטיינות.

3. הכנה והנגשה לתעסוקה – עזרה בשילוב בני המגזר בתחומי תעסוקה מובילים בחברה הישראלית. עלות שנתית משוערת – 12 מליון ₪.

סיכום: סך עלות כל היוזמות המוצגות בפרק זה היא 450-550 מליון ₪ לשנה. ביתר פירוט, כ-20 מליון ₪ בשנה יושקעו בטיפוח מצוינות (הקמת מרכזי מצוינות, מנגנון תגמול דיפרנציאלי ותוכנית הכשרה למנהלים), כ-290-380 מליון ₪ יושקעו במתן הזדמנות שווה לחינוך איכותי (בניית מערכת חינוך ממתגת, יצירת נגישות למרכזי מדע וטבע, הקדמת יישום דוח שושני וקידום החינוך הבלתי פורמאלי) וכ-150-160 מליון ₪ יושקעו בטיפול הייחודי בחינוך הבדואי. יוזמות אלו עשויות לספק סיוע מדורג לקבוצות אוכלוסייה שונות בנגב, על פי צרכיהן – קרי, לסייע בטיפוח מצוינות לכל רוחב אוכלוסיית הנגב, לסייע במתן הזדמנות שווה לחינוך איכותי ביישובים נקודתיים ובמגזר הבדואי ולסייע במתן תשתיות חינוך בסיסיות במגזר הבדואי.

2.2.5. קהילה ומנהיגות

כללי: פרק הקהילה והמנהיגות נכתב על ידי צוות בראשות ד"ר נילי שחורי וגב' אדוה אשל-רבינוביץ. הנחת היסוד שעומדת בבסיס פרק זה היא שטיפוח קהילה איכותית, מגובשת ופעילה עשויה לתרום לאיכות החיים של תושבי הנגב, ותהווה מוקד משיכה לאוכלוסייה ותיקה וחדשה. תפקיד הקהילה, בעיקר ביצירת תחושת השייכות והייחודיות, הינו גדול יותר באזור הנגב, כתוצאה ממאפייניו הגיאוגרפיים (פיזור גדול של יישובים), הדמוגרפיים (יישובים קטנים מאוד) והגיוון התרבותי הגדול. לפיכך, מטרת פרק זה הן לייצר תשתית קהילתית ייחודית לכל יישוב על בסיס שיתוף האוכלוסייה, ולקדם שיתופי פעולה מרחביים בין קהילות שונות. לצורך כך, חמש היוזמות המוצעות בפרק זה יתמקדו בשלושה מרחבים – המרחב המקומי, המרחב האזורי ומרחב הנגב כולו.

יוזמות לפיתוח הקהילה

פיתוח פרויקטים יישוביים ואזוריים: יוזמה זו תאפשר צמיחה של פרויקטים קהילתיים ברמה מקומית ואזורית. במסגרת היוזמה יאושרו ויישמו תוכניות אב לתרבות, חברה, ספורט וקהילה לכל יישוב ולכל אזור. במקביל, יתוכננו, יפותחו ויוקמו שטחים ציבוריים, שישמשו מקומות מפגש קהילתיים (לדוגמה: פארקים, טיילות, גינות ציבוריות וכו'). תהיה התייחסות כלכלית נפרדת לתוכניות ברמה יישובית ולתוכניות שדורשות שיתוף פעולה בין יישובי, כאשר המדינה והרשויות המקומיות יתחלקו בניהן במימון התוכניות. התוצאות הצפויות של יוזמה זו הן הגדלת היצע השירותים ומקומות המפגש הקהילתיים, הגברת השפעת התושבים על קביעת החזון והייחוד של אזורם ויצירת גורמי משיכה ליישובי הנגב. העלות המשוערת של היוזמה היא 40-43 מליון ₪ לשנה, כאשר כ-36 מליון ₪ יוקצו לרמה המקומית (40% עבור יישובים בדואים), וכ-6 מליון ₪ יוקצו לרמה האזורית.

פיתוח תרבות ואומנות באזור הנגב: יצירת תנאים לפיתוח תרבות ואומנות בנגב תקנה לאזור ייחודיות, ותסייע במשיכת אוכלוסייה חדשה, תיירות ויצירת תעסוקה. בנוסף, פעילות זו תעלה את רמת החיים באזור על ידי הגדלת המגוון התרבותי המוצע לתושבים. לפיכך, יינקטו ארבע יוזמות: א. הכנת תכנית אב לתרבות ואומנות בנגב – "אומנות פונה דרומה" – שתגדיר מוקדים איזוריים לפיתוח תרבות ואומנות (עלות חד פעמית – 0.5 מליון ₪). ב. עידוד פעילויות תרבות ואומנות על ידי השתתפות במימון 5-6 פסטיבלים בשנה וכעשר תערוכות נודדות ביישובים בנגב (עלות שנתית – 2.5 מליון ₪). ג. חיזוק ועיבוי חמישה מוקדי תרבות ואומנות בנגב על בסיס השתתפות ב-33% מהוצאות השיפוצים, תחזוקה, הפעלה וייזום של תצוגות ופעילות קהילתית (עלות חד פעמית של שיפוץ וחיידוש – 3 מליון ₪, עלות שנתית – 5 מליון ₪). ד. גיבוש רשת אומנים ומשיכת אומנים להתגורר בנגב, על ידי הקמת מאגר מידע על אומנים בנגב, חיזוק הקשר בין האומנים באזור, הקמת קרן לעידוד תרבות ואומנות, וקיום סדנאות הכשרה, הדרכה, כיתות אומן ומפגשים לאומנים צעירים (עלות שנתית – 5 מליון ₪). סה"כ עלות שנתית משוערת – 12-16 מליון ₪.

עידוד יוזמות קהילתיות-חברתיות: שלוש יוזמות יסייעו בעידוד יוזמות קהילתיות ובכך יחזקו את הקשר ותחושת השייכות ליישוב ולאזור: א. הרחבת מרכז טיפוח היוזמות החברתית הקיים והקמת מרכז מקביל לאוכלוסייה הבדואית. מרכזים אלו יסייעו לאנשי מקצוע בתחום החברתי בגיבוש יוזמות וגיוס משאבים, יסייעו בהקמת מאגר מידע ליוזמות חברתיות, בעריכת מחקרים וסקרים יישומיים ובהכשרת כוח אדם איכותי לביצוע היוזמות (כ-0.8 מליון ₪ בשנה). ב. הקמת קרן "הון סיכוי" לתמיכה בעד-40 יוזמות חברתיות, שיאושרו על ידי הקרן (כ-4 מליון ₪ בשנה). ג. עידוד שיתוף פעולה אזורי על ידי ריכוז פעילות הועדות של ועידת אזרחי הנגב והקמת מאגר מידע וסיוע לפעילות מתנדבים בנגב (כ-0.7 מליון ₪ בשנה). שלוש היוזמות יסייעו בפיתוח תרבות אזרחית יזמית של לקיחת אחריות, יגבירו את שיתוף הפעולה האזורי וישפרו את איכות החיים של תושבי הנגב. עלות שנתית משוערת 5.5 מליון ₪.

הגדלת מעורבות מוניציפאלית-קהילתית: מטרת יוזמה זו היא לחזק את הקשר של הקהילה עם הרשות המקומית ולאפשר השפעה גדולה יותר של האוכלוסייה על אזור המגורים. לצורך כך: א. יוכנו ויישמו תוכניות לשיפור השירות לאזרח ברשות המקומית. בנוסף, יעשה מאמץ להגביר את שיתוף האזרחים בפרויקטים קהילתיים קיימים ויוכנו נספחים חברתיים-קהילתיים, שישולבו בתהליכי תכנון ובנייה (עלות שנתית – 2 מליון ₪). ב. יעשה מאמץ להגביר את מעורבות ההורים במערכת החינוך, תוך הכשרת צוות חינוכי לעבודה עם הורים, והקמת קבוצות הורים שיעסקו בפיתוח פרויקטים (עלות שנתית – 3.5 מליון ₪). יוזמות אלו יביאו להתמקצעות ברשות המקומית, לחיזוק הקשר בין הרשויות לתושבים, לשיפור שירותי החינוך תוך שילוב ההורים, למיתון קונפליקטים מרחביים ולשינוי התרבות האזרחית. עלות משוערת של היוזמה – 5.5 מליון ₪ לשנה.

יוזמות לטיפוח אוכלוסיית הצעירים: אוכלוסייה זו היא הנמצאת בניידות חברתית ותעסוקתית גבוהה, ולפיכך טיפול בה עשוי לסייע ליצירת שינוי. לצורך כך: א. יורחב מוקד "Start-up" הקיים בב"ש ויוקמו מוקדים נוספים, שיספקו לצעירים סיוע והכוון תעסוקתי, סיוע בהכוונה ללימודים ומציאת דירה, יסייעו בשילוב צעירים בתוכניות מעורבות קהילתית ויסייעו בפיתוח מנהיגות צעירה (עלות שנתית –

מליון ₪). ב. תוכנית מלגות ייחודית לסטודנטים במטרה להבטיח את הישגותם בנגב עם תוך לימודיהם. במסגרת התוכנית, יינתנו 300 מלגות בשנה (225 אוניברסיטת בן-גוריון ו-75 מכללת ספיר), מחציתם לתושבי הנגב ומחציתם לאלו שאינם תושבי הנגב. המלגות יכללו מימון לימודים, מלגת קיום, מחשב נייד וסיוע בהשמה בסיום הלימודים. מקבלי המלגה יתחייבו לפעילות קהילתית ולמגורים בנגב במהלך הלימודים ושלוש שנים לאחר קבלת התואר (עלות שנתית – 5-9 מליון ₪). ג. חיזוק העוגן ההשכלתי בנגב על ידי פיתוח חוגי לימוד בתחומים נלווים רפואה והקמת חוג לתרבות ואומנות במכללת ספיר (עלות שנתית – מליון ₪ בשלוש השנים הראשונות בלבד). כלל היוזמות הללו ייצרו מאגר צעירים איכותיים, שנשארים לגור בנגב, יחזקו את הנגישות להשכלה גבוהה לאוכלוסיית הנגב וייצרו עוגן השכלתי בנגב המערבי. עלות שנתית מוערכת – 7-10 מליון ₪.

טיפוח מנהיגות מקומית: לצורך טיפוח מנהיגות מקומית: א. יכונס פורום עמיתים לראשי רשויות, שיכלול בין השאר כנסים וימי למידה, העשרה מקצועית וליווי מקצועי למימוש שיתופי פעולה בין רשויות (עלות – 0.1 מליון ₪ לשנה). ב. יפותחו תוכניות לימודי תעודה למנהיגות מקצועית בכירה (למנהלי אגפים ומחלקות ברשויות מקומיות) ותוכנית השתלמויות מקצועיות לדרגים הביניים ברשויות המקומיות (עלות – 1.8 מליון ₪ לשנה). ג. יפתח מסלול הכשרת עתודה לשלטון מקומי – "עתידיים" – שיכלול לימודי תואר ראשון באוניברסיטת בן-גוריון, תוך שילוב נושאים ופריקטים ייחודיים לנגב (עלות – 2.5 מליון ₪). יוזמות אלו יגבירו את שיתופי הפעולה בין הרשויות, יפתחו את המנהיגות המקצועית והפוליטית ויסייעו בהכשרת עתודה של מנהיגות מקצועית לנגב. תקציב שנתי מוערך – 4.5 מליון ₪.

סיכום: העלות השנתית המשוערת של כלל היוזמות בפרק זה היא 79-84 מליון ₪ בשנה. בראייה רחבת, 55-60 מליון ₪ יושקעו בהגדלת אטרקטיביות האזור (תכנון שירותים ומתחמים קהילתיים ועידוד התרבות והאומנות), 11 מליון ₪ יושקעו בהגדלת המעורבות הקהילתית (עידוד מעורבות קהילתית ברשויות מקומיות, הקמת קרן ליזמות חברתית, הרחבה והקמת מרכז נוסף לקידום יזמות חברתית), 7-10 מליון ₪ יושקעו בטיפוח שכבת הצעירים (הקמת מוקדים לסיוע לצעירים, תוכנית מלגות ופיתוח מגמות לימוד יוקרתיות במכללת ספיר) ו-4 מליון ₪ יושקעו בחיזוק המנהיגות המקומית (בניית פורום ראשי רשויות, יצירת מסלולים להכשרה והשתלמות מקצועית). שילוב כלל היוזמות המוצגות בפרק זה אמור להביא לשיפור משמעותי בחיי הקהילה בנגב, לסייע לצמצום ההגירה השלילית מיישובי הנגב ולהביא למשיכת אוכלוסייה חזקה לאזור.

3. תכנון-מול-ביצוע, נכון לינואר 2009

3.1 מידת יישום התוכנית – מבט מאקרו: ברמה ההצהרתית, ממשלת ישראל בראשות אריאל שרון קיבלה ב-2005.11.20 החלטה דרמטית (החלטה מס. 4415), על פיה היא מאמצת את התוכנית האסטרטגית לפיתוח הנגב וכלשונה. החלטת ממשלה זו הגדירה באופן ממוקד את יעדי התוכנית וקראה להקמת גוף יישום אפקטיבי לביצוע התוכנית. בנוסף, במסגרת החלטת ממשלה זו נקבע כי ממשלת ישראל תקצה בדרכים ישירות ועקיפות 17 מיליארד ₪ לפיתוח הנגב ויישום התוכנית, במהלך השנים 2006-2015.

ללא ספק, החלטה זו הינה הישג גדול ומשמעותי לארגונים שפעלו לקידום התוכנית ולתושבי הנגב כולם. גם אם ההחלטה הינה הצהרתית בעיקרה, גלומה בה הכרה בפיתוח הנגב כיעד אסטרטגי של מדינת ישראל, כמו גם ההבנה שתהליך כזה יכול להתבצע רק על ידי יישום של תוכנית גדולה ומתואמת ולא על בסיס פרויקטים נקודתיים.

אולם, סקירה מקיפה של הפעולות שנעשו עד היום מראה כי הפער בין הרמה ההצהרתית לזו המעשית הוא עצום וכי בפועל ממשלות ישראל אינן מיישמות את ההחלטה לאמץ את התוכנית האסטרטגית. באופן מעניין, נכון להיום גם הגופים הממשלתיים האחראיים על ביצוע התוכנית מודים כי: **"החלטת הממשלה מס' 4415 (התוכנית האסטרטגית) אינה מיושמת הלכה למעשה, מאחר והתקציבים שיועדו עבורה לא הועברו בפועל עקב פריצת מלחמת לבנון השנייה"** (ראיון עם מנכ"לית המשרד לפיתוח הנגב והגליל, אורלי יחזקאל 11 בדצמבר, 2008). ניתוח מעמיק יותר של השתלשלות האירועים מעלה כי לא ניתן לתלות את כל האשמה לאי ביצוע התוכנית במלחמת לבנון השנייה.

בראש ובראשונה, למרות שיש בהחלטה 4415 אזכור לתקציב כללי לגבי מידת ההשקעה שנדרשת מממשלות ישראל לאורך כל שנות ביצוע התוכנית, אין בה כל אזכור לתקציב שתקצה הממשלה ליישום התוכנית בטווח הזמן המיידי. ניתן היה לצפות כי ממשלה ששואפת להתוות מדיניות כללית לפיתוח הנגב במשך העשור הקרוב, תהווה דוגמה מובילה לממשלות שיבואו אחריה ותקצה באופן מיידי סכום ראוי להתנעת התוכנית. העובדה שסכום כזה לא הוקצה בשלב הראשוני, עשויה ללמד משהו על הקשר הרופף בין הדיבור ההצהרתי להיבט היישומי. ראוי לסייג אמירה זו ולהזכיר כי בהחלטה נקבע כי: **"צוות שיוכר מהמנהלים הכלליים של משרד ראש הממשלה, משרד המשנה לראש הממשלה, משרד התיירות והממונה על התקציבים, בשיתוף עם משרדי הממשלה הנוגעים בדבר, ובליווי היועצת המשפטית של משרד ראש הממשלה או מי מטעמה, יגבש בתוך 60 יום את תוכנית העבודה המפורטת ליישום התוכנית"** (מתוך החלטה מס. 4415). במסגרת התפקידים של צוות זה, היה עליו גם לקבוע את התקציב הממשלתי הנדרש ולהצביע על מקורות תקציביים אפשריים. אולם, זמן לא רב אחרי האישור הראשוני של התוכנית (18.12.2005) לקה ראש הממשלה שרון באירוע מוחי ולאחר מכן ב-2005.4.1 הוא שקע בתרדמת ארוכה, ולפיכך, לא ניתן לאתר סימוכין לתוצאות עבודתו של צוות זה סמוך לאישור התוכנית. הלכה למעשה, זמן רב חלף עד שניתן היה לאתר התייחסות תקציבית משמעותית כלשהיא של ממשלת ישראל ליישום התוכנית.

שנית, למרות שלכאורה היה נראה שראש הממשלה אהוד אולמרט מאמץ בחום את התוכנית שהוביל קודמו אריאל שרון, בפועל נראה כי **חילופי הגברי בראשות ממשלת ישראל הביאו לגניזת התוכנית האסטרטגית במתכונתה המקורית.** הממשלה בראשות אהוד אולמרט קיבלה שלוש החלטות משמעותיות, שנוגעות ישירות לאי (א) היישום הכולל של התוכנית. זאת בנוסף להחלטות נוספות, שעוסקות בפרויקטים ממוקדים, שיוצגו בהמשך. ההחלטה הראשונה (החלטת ממשלה מספר 513) התקבלה ב-2006.9.12, כעשרה חודשים

לאחר החלטת הממשלה המקורית. באופן מעניין, החלטה זו לא מדברת ישירות על התוכנית האסטרטגית, אלא מאשרת הקצאה של 150 מיליון ₪ בתקציב 2007 "בשביל תוכניות לפיתוח הנגב".

כחודשיים לאחר מכן, מקבלת ממשלת אהוד אולמרט החלטה ראשונה באשר לתקצוב ישיר של התוכנית האסטרטגית. בהחלטה מס. 747 של הממשלה מיום 27.11.2006 מחליטה להקצות 400 מיליון ₪ (150 מיליון מתקציב הממשלה ו-250 מיליון מתקציב המשרדים) לצורך יישום חלקי של התוכנית האסטרטגית לפיתוח הנגב בשנת 2007. בתקופה שלאחר קבלת החלטה זו התקבלו עוד מספר החלטות ממוקדות יותר, שמאפשרות יישום יעיל של חלק מסעיפיה (לדוגמה: החלטות 827, 832 ו-1591 – ראה נספח 1 לפירוט כל החלטות הממשלה הרלוונטיות).

לכאורה, נראה שיש חשיבות רבה בהחלטה זו משום שיש בה תקצוב ראשוני של התוכנית האסטרטגית. בנוסף, זוהי החלטה מפורטת ביותר שמתעלת את הקצאת התקציבים ליעדים ממוקדים (ראו פירוט בהמשך). על פי המשרד לפיתוח הנגב והגליל, "קרוב ל-85% מהפרויקטים בהחלטת הממשלה מס' 747 הובאו לידי ביצוע על ידי המשרד לפיתוח הנגב והגליל, בראשות השר יעקב אדרי. הביצוע של חלק מן הפרויקטים אף הסתיים בהצלחה" (ראיון עם מנכ"ל המשרד 11 בדצמבר, 2008).

אולם, בניגוד מוחלט לאווירה החגיגית שבה נתקבלה ההחלטה (בישיבה מיוחדת שנערכה במדרשת בן גוריון בשדה בוקר), ניתן לראות בה את **הסנונית הראשונה שמבשרת על נסיגת הממשלה מכוונתה המקורית להביא לשינוי דרמטי במצב הנגב על ידי השקעה של תקציבים גדולים לאורך זמן. בפועל, החלטה זו ממירה את התוכנית האסטרטגית הגדולה לפיתוח הנגב בהשקעה מינורית של משאבים בפרויקטים נקודתיים.** ביתר פירוט, על פי התוכנית המקורית, ההשקעה בחמש השנים הראשונות אמורה הייתה להיות 10.1 מיליארד ₪. מכאן, שמדובר על ממוצע של 2.02 מיליארד בשנה ו-4.04 מיליארד בשנתיים הראשונות. בפועל, אישרה הממשלה 150 מיליון ₪ לפרויקטים באזור הנגב ולאחר מכן עוד כ-400 מיליון ₪ באופן ישיר ליישום התוכנית, כאשר גם תקציב זה קוצץ בחלקו כתוצאה מהצורך לשקם את הצפון לאחר מלחמת לבנון השנייה. מכיוון ששני תקציבים אלו חפפו האחד את השני, הקצאת הממשלה בסך הכל כ-400 מיליון ₪ לביצוע התוכנית בשנתיים הראשונות. **מדובר על 9.9% מהתקציב שנדרש לשנתיים הראשונות, כפי שהוא מוצג בתוכנית.**

בשלב הזה ראוי להזכיר כי העיקרון של השקעה תקציבית מאסיבית במגוון פרויקטים ותחומים משולבים לתקופת זמן מוגדרת של עשר שנים, הוא שעמד בבסיס כלל התוכנית האסטרטגית. רק לשם ההדגמה, התוכנית לקידום ענפי התעשייה והיי-טק תלויה מאוד בשיפורים בתחומי התשתיות, המגורים והחינוך, שאמורים לסייע למעבר אוכלוסייה איכותית לאזור הנגב – אוכלוסייה שתשמש בסיס לצמיחת ענף היי-טק. החלטה 747 של ממשלת ישראל לא מאפשרת התנעת תהליך משולב מעין זה, ולפיכך, יש להניח שיוזמות שיקלו היו להצליח, באם היו נתמכות על ידי שינויים בתחומים האחרים, לא ישיגו את אותו אפקט ברמה הנקודתית. נראה כי בהחלטה 747 ממשלת ישראל מאמצת את הכותרת של "תוכנית אסטרטגית לפיתוח הנגב", אך הלכה למעשה מוותרת על עקרונות היסוד של התוכנית, ומאפשרת אך ורק הפעלה ויישום של פרויקטים נקודתיים. לפרויקטים אלו עשויה להיות חשיבות גדולה, אולם אין ביכולתם להביא לשינוי דרמטי במצב הנגב.

המגמה של ממשלת אהוד אולמרט לזנוח את התוכנית האסטרטגית "הגדולה" לפיתוח הנגב ולהחליפה במיזמים ממוקדים יותר קיבלה חיזוק נוסף בסדרת החלטות ממשלה שהתקבלו ב-24.8.08 (החלטות מספר 3960, 3961, 3967, 3971 ראה נספח 2). בהחלטות אלו מרחיבה הממשלה את היריעה ואינה מדברת יותר על פיתוח הנגב באופן ממוקד, כי אם על "פיתוח הפריפריה" והכרזה על הפריפריה כאזור עדיפות לאומית. אין ספק כי אם וכאשר יישמו תוכניות הממשלה לפיתוח הפריפריה, אזור הנגב ייצא מהן נשכר ביותר, אולם אין מדובר עוד בתוכנית המקיפה, המעמיקה והממוקדת באזור הנגב שהוצגה על ידי "דרומה" ואושרה על ידי ממשלת אריאל שרון.

3.2 מידת יישום התוכנית – מבט מיקרו: החלטות ממשלת ישראל באשר לתוכנית האסטרטגית, כמו גם הקצאת המשאבים לצורך ביצוע התוכנית מספקות תמונת מאקרו של פוטנציאל היישום של התוכנית בשלוש השנים מאז אישורה הפורמאלי. אולם, על מנת ליצור הבנה מעמיקה יותר באשר למידת יישום התוכנית בפועל, ראוי לבחון ברמה מדוקדקת יותר את מידת היישום של כל אחד מהפרויקטים שהוצגו בתוכנית המקורית. באופן כללי, בחינה מדוקדקת זו רק מחזקת את התובנות שעלו מתוך תת-הפרק הקודם – למרות הרצון הטוב של גופים רבים, התוכנית האסטרטגית לפיתוח הנגב מיושמת באופן חלקי מאוד. בפרק הקרוב תוצג בקצרה מידת הביצוע של כל אחד הפרויקטים השונים על פי חמשת התחומים המרכזיים שהוגדרו בתוכנית.

3.2.1 תחום כלכלי: פרק הפיתוח הכלכלי היה הפרק המרכזי ביותר בתוכנית המקורית הן מבחינת היקף היוזמות שהוצעו בו והן מבחינת התקציב שנדרש לביצוע. די אם נזכיר ששניים מתוך ארבעת היעדים שהציבה הממשלה כאשר אישרה את התוכנית (יעד שכר ויעד מועסקים) נוגעים ישירות לרובד הכלכלי ויעד נוסף (יעד אוכלוסייה) מושפע באופן ישיר מתחום זה. החלטת הממשלה 747 מתקצבת סכום נכבד לביצוע היוזמות הכלכליות (135 מיליון ₪), אולם סכום זה מהווה רק כחמישית מהסכום שהוצג בתוכנית המקורית (650 מיליון ₪ לשנה בחמש השנים הראשונות). לפיכך, סקירה של העשייה בתחום הכלכלי מאז אישור התוכנית בממשלה מצביעה על כך שלא מעט פעולות נעשו, אולם בגלל המחסור בתקציבים האפקט שלהם על אזור הנגב הינו חלקי בלבד.

חלק ניכר מהפרק הכלכלי עוסק בניסיון למשוך משקיעים ולגייס הון לאזור הנגב. ברם, ממשלת ישראל תקצבה לצורך מטרה זו רק 5 מיליון ₪ בהחלטה 747. כתוצאה מכך, לא הוקם גוף שיווקי למשיכת התעשיות המבוקשות ולא גוף שמטרתו להקל על הקליטה של יזמים מקומיים זרים באזור הנגב (One stop shop). כמו כן, לא בוצע צמצום של ההליכים הביורוקראטיים באמצעות תיקוני חקיקה.² מאידך,

² משרד התמיכה, הרשות לפיתוח הנגב

הוספו אזורים מסוימים בשטח התוכנית לאזורי עדיפות לאומית א'³ (במסגרת החלטת ממשלה לקידום הפריפריה)⁴, וכן נעשו פעילויות שיווק במתכונת מצומצמת (2 מיליון ₪) בדגש על פרויקטים קיימים ויצירת "עניין" במתרחש בנגב,⁵ בעזרת חומרי פרסום, מידע אינפורמטיבי למשקיע אודות כלי הסיוע של משרד התמ"ת והקמת אתר אינטרנט שיווקי. על פי משרד התמ"ת הוחלט על ביצוע מרכז חיצוני ליועץ שיווקי-אסטרטגי שפעילותו העיקרית בניית התשתית השיווקית למשיכת תעשיות מבוקשות ומשקיעים פוטנציאליים. פעילותו של היועץ תחל ב-2009 ותכלול את יצירת התשתית השיווקית ובניית מרכז לאותו גוף שיווק שיאתר וילווה את המשקיעים.

הסכום שאישרה ממשלת ישראל לצורך שיפור נושא אכיפת החוק (20 מיליון ₪) הינו טיפה בים לעומת הסכום שהוגדר בתוכנית המקורית (132 מיליון ₪ בשנה הראשונה). כתוצאה מכך, מצבת כוח האדם בקרב כוחות המשטרה בנגב גדלה בכ 50 שוטרים לערך, אולם מעבר לכך לא נעשו פעולות משמעותיות.⁶ בנוסף, הממשלה לא אישרה כל תקציב לשיפור תדמית הנגב ולפיכך לא נעשה דבר בתחום החשוב הזה. במסגרת ריכוז הסיוע לעסקים קטנים אושרו פרויקטים בהיקף של כ 1.75 מיליון ₪ ב 2007, ו 2.5 מיליון ₪ ב 2008, ומתוכנן המשך פעילות גם ב 2009. קרן מימון לסיוע לעסקים קטנים הוקמה, אך כפי הנראה אינה פעילה עדיין.⁷

למרות הרצון לחזק את ענף ההיי-טק בנגב הממשלה לא תקצבה את רוב סעיפי התוכנית בתחום זה (הקמת קרן להשקעות היי-טק, הגדלת הפקולטות למדעים מדויקים, ושיפור היצע פארקי ההיי-טק). לפיכך, אין זה מפתיע שלא ניתן להצביע על שינוי משמעותי בתחום זה. עם זאת, ננקטו מספר פעולות שמקורן ביוזמות מקומיות או בתוכניות נרחבות יותר. כך לדוגמה, בפרויקט משותף לאוניברסיטת בן-גוריון, עריית ב"ש, משרד התמ"ת, המשרד לפיתוח הנגב והגליל ומשקיע זר, החלו העבודות להקמת פארק הי טק בבאר שבע (15 מיליון ₪ כבר הושקעו, תקציב מיועד 51 מיליון).⁸ בנוסף, קרן השקעות לעידוד יזמי היי-טק בנגב, שולבה עם קרן השקעות בהיקף של 200 מיליון ₪, אשר מיועדת לצפון ולדרום יחדיו, ואמורה לצאת למכרז בשנה הקרובה.⁹

בהקשר של ענף הכימיה, התוכנית מדגישה את פתרון סוגית רמת חובב כמנוף מרכזי לשימור ופיתוח הענף. ללא ספק התוכנית להעברת בסיסי צה"ל לנגב נתנה דחיפה מסוימת לנסיגת פתרון את הסוגיה. זאת ועוד, המפעלים אשר יושבים תחת המועצה האזורית רמת חובב השקיעו עד כה כ 400 מיליון מתוך 2.5 מיליארד סה"כ לחמש שנים (החל מלפני שנתיים), בהקמת מתקני טיהור עצמאיים. בנוסף, לחברה לשירותי איכות הסביבה (חברה ממשלתית), הוקצו 230 מיליון ₪ לביצוע פרויקטים שונים של טיהור (כל אחד מהפרויקטים נמצא בשלב אחר), בין השנים 2007-2013.

סוגיית העברת מפעלי תעשייה לאזור הנגב (תוכנית התאחדות התעשיינים) לא תוקצבה עד כה על ידי הממשלה ולפיכך, העברתם של מפעלי תעשייה מסורתיים לנגב טרם יצאה אל הפועל. משרד התמ"ת מדווח כי ישנם 10 מפעלים אשר ממתנינים להיקלט בפארק נע"מ, אך נכון להיום פארק זה עודנו ריק. אחת הסיבות המרכזיות לכך היא שחבילת הסיוע המאסיבית שהוזכרה בתוכנית המקורית, אינה מוצעת ולפיכך המעבר אינו מפתה מבחינה כלכלית.

פרויקטים בתחום התיירות בנגב תוקצבו על ידי הממשלה ב-12.25 מיליון ₪, לעומת 85 מיליון ₪ לשנה שהוגדרו לצורך כך בתוכנית המקורית. לפיכך, הפרויקטים שיצאו אל הפועל הינם במתכונת מצומצמת ביותר. ניתן לציין לדוגמה השקעה בתשתיות שונות בערד, פארק תמנע (0.6), ירוחם (2.5), ומצפה רמון (בתכנון בלבד). כמו כן, בוצעה הכשרת כוח אדם לתיירות כפרית, אך פיילוט תיירות כפרית (אשר אושר בהחלטה 747) לא יצא אל הפועל. לבסוף, בשיווק, מיתוג ופרסום של התיירות באזור הנגב לא הושקעו תקציבים ראויים לציין (0.5 מיליון ₪ בלבד).¹⁰

בנוגע לאוכלוסיית הבדואים, מציינים כותבי התוכנית כי פתרון נושא הקרקעות הינו תנאי מקדים לכל התקדמות משמעותית בתחום זה. לאחרונה (11.12.2008) פורסם דו"ח ועדת גולדברג שמציע פתרונות משמעותיים ביותר למחלוקת בתחום הקרקעות, אולם נכון לכתובת שורות אלו הדו"ח לא בוצע או אפילו אומץ על ידי הממשלה. במישור הכלכלי, בוצעו הכשרות מקצועיות (5 מיליון ₪), אשר צפויות להמשך גם בשנה הבאה, וכן נעשה ניסיון בשנת 2007 להפעלת תוכנית לעידוד תעסוקת בדואים בדגש על נשים, אשר הוקפאה בשל חוסר הצלחה. באזור התעשייה עידן הנגב (משותף ללהבים, רהט ובני שמעון) החלו עבודות תשתית ועפר (19 מיליון ₪) וברהט הוקמה שלוחה למט"י ב"ש שמטרתה מיפוי צרכי היזמות בקרב הבדואים. מנגנון יעוץ וטיפול ייחודי למגזר לא הוקם בשלב זה, אך נחתם חוזר לשיתוף פעולה עם ארגון הג'וינט להקמת מרכזי תעסוקה לבדואים בנגב. קרן מימון ייחודית למגזר עדיין בשלב כתיבת המכרז.¹¹ כמו בתחומים אחרים, בהקשר של הבדואים מבוצעים כמה פרויקטים חשובים, אך לא ניתן להצביע על מסה קריטית של פעולות שיובילו לשינוי דרמטי.

3.2.2. תחום תשתיות ואיכות סביבה: תחום התשתיות הוא אחד התחומים בהם הפער בין תכנון למעשה בפועל הוא הגדול ביותר. זאת בעיקר לאור העובדה שעל פי התוכנית המקורית ביצעו כלל הפרויקטים בתחום זה היה אמור להסתיים בתום חמש שנים מתחילת יישום

³ הרשות לפיתוח הנגב

⁴ משרד התמ"ת

⁵ משרד התמ"ת

⁶ אמנון בן דהן

⁷ הרשות לפיתוח הנגב

⁸ משרד התמ"ת

⁹ משרד התמ"ת

¹⁰ הרשות לפיתוח הנגב

¹¹ משרד התמ"ת, אמנון בן דהן

התוכנית. לצורך ההמחשה, בהחלטה 747 של ממשלת ישראל הוקצו רק 44 מיליוני ₪ לתשתיות באזור הנגב (תשתיות כבישים במגזר הבדואי) אל מול 680 מיליוני ₪ שאמורים היו להיות מתוקצבים לתחום התשתיות לשנה על פי התוכנית המקורית (כ-6%).

ביתר פירוט, בתוכנית המקורית ניתנה חשיבות גדולה ליצירת חיבור מהיר של הנגב למרכז הארץ בעזרת כבישים ומסילות רכבת. על פי התוכנית, בתום שלוש שנים מרגע תחילת ביצוע התוכנית, כל הכבישים אמורים היו להיות בשלבים מתקדמים של ביצוע. הלכה למעשה, על פי נתוני הרשות לפיתוח הנגב, מבין ארבעת הכבישים עליהם דובר בתוכנית המקורית, בסטאטוס מתקדם נמצא רק כביש מספר 40 (ראו החלטת ממשלה 3961), אשר בוצע פרט למקטע אוהלים צומת הנגב (לו קיים תכנון מפורט, אך טרם נכנס לביצוע). המשך סלילת כביש 6 עד לצומת שוקת נמצאת עדיין בשלב אישור התוכנית (הפקדה בוועדה הארצית לתכנון לבדיקת התנגדויות), כביש 31 – בשלבי תכנון מתקדם (החלטה 3961), וכביש 232 מדורג ברמת חשיבות נמוכה וטרם יצא לתכנון.¹²

על פי התכנון המקורי קווי מסילות הברזל היו אמורים להימצא לאחר שלוש שנים בשלב של תכנון מפורט ואישורים סטטוטוריים. בפועל, התאמת מסילת הרכבת ב"ש – רמת חובב לרכבות נוסעים, וכן סלילת מקטע רמת חובב צומת הנגב לא בוצעו, ואינם נמצאים בשלבי תכנון מתקדם. הקמת קו רכבת נוסעים ב"ש – ערד, לא בוצע ואינו מופיע כחלק מתוכנית העתידית של רכבת ישראל.¹³ יש לציין כי כיום מתבצע פרויקט שדרוג והכפלת מסילה בקו ב"ש – נען, וכן כי בימים האחרונים אושר לביצוע קו אשקלון – ב"ש – שני פרויקטים אשר כבר היו מתוכננים בשעת כתיבת התוכנית ב-2006. בהיבט התעופתי, השלמת המנחת במצפה רמון הייתה אמורה להסתיים כשנה וחצי לאחר תחילת יישום התוכנית, אולם בפועל לא בוצע דבר. בדומה לכך, לא הוקם שדה תעופה אזורי נוסף. מאידך, לאחרונה הוצא מכרז על סך 2 מיליון ₪ לשדרוג שדה התעופה תמר שליד מצדה.¹⁴

שיפור משמעותי בחזות ובתשתיות באזורי התעשייה בנגב היה אמור להיכנס לשלב הביצוע כחצי שנה לאחר תחילת יישום התוכנית. תחום זה לא תוקצב על ידי ממשלת ישראל ולפיכך נכון להיום, לא בוצעו פעולות משמעותיות גם בתחום הזה.¹⁵ שיפור התשתיות במגזר הבדואי אמור היה להיות אחת מגולות הכותרת של התוכנית בכלל ושל פרק התשתיות בפרט, אולם הוא לא התקדם בקצב סביר, על אף שבוצעו מספר שיפורים נקודתיים.¹⁶ בישובי הבדואים הוותיקים הוקמו מוסדות ציבור בעלות 21 מיליון ₪,¹⁷ וכן נסללו כבישים בחורה ולקיה.¹⁸ בישובי אבו בסמה נקבע מודל רב תכליתי עתידי, ותוקצבו 7 מבנים ב-7 יישובים.¹⁹ אך ההשקעה התקציבית הזו בתשתיות במגזר הבדואי הינה טיפה בים בהשוואה ל-1.8 מיליארד ₪ שהוקצו לשיפור התשתיות במגזר זה בתוכנית המקורית (בחמש השנים הראשונות).

3.2.3. תחום מגורים והתיישבות: היוזמות בתחום המגורים וההתיישבות אמורות היו להביא לבנייתן של 75,00 יחידות דיור חדשות בתוך עשר שנים. שלוש השנים הראשונות הוקדשו בתוכנית המקורית לביצוע שינויים נדרשים בתוכניות המתאר, לתחילת ביצוע הפרויקטים הממוקדים ולפיתוח והעלאת התקרה על הנחה בדמי פיתוח במגזר הכפרי. אל מול 133 מיליוני ₪ לשנה שתוקצבו בתוכנית המקורית, אישרה ממשלת ישראל בהחלטה 747 30.6 מיליון ₪ לתחום המגורים וההתיישבות, כאשר כל הסכום מוקצה לפרויקטים לשיקום ושיפור סביבת מגורים כתשתית לנדל"ן ייחודי. בפועל, לא בוצע עדכון מלא של תוכניות המתאר, לא בוצע תכנון מפורט לגיוון היצע המגורים בנגב, לא הועלתה התקרה על הנחה בדמי מפתח, לא יוצרו מוצרי נדל"ן ייחודיים למגזר הבדואי ולא הוצאו מכרזים לעידוד בנייה להשכרה.²⁰

מאידך, הוחלל בביצוע פרויקטים נקודתיים. יש להניח שלפרויקטים אלו חשיבות רבה בפיתוח האזורים בהם הם מבוצעים, אולם לא ניתן להניח שהם ייצרו שינוי משמעותי בתדמית הנגב ובאיכות החיים בו. לדוגמה, בשנים האחרונות בוצע במספר יישובים שיפור פיסי וסביבתי של סביבות המגורים, אולם לא במתכונת המוצעת בתוכנית, אלא במסגרת פרויקטים סטנדרטים של שיקום שכונות שמישמים במשך שנים רבות.²¹ בנוסף, בוצע תכנון מפורט למספר פרויקטים הקשורים בפיתוח נדל"ן ייחודי. הדוגמה הבולטת לכך היא פרויקט "שפת מדבר" במצפה רמון לו תוקצבו 2.5 מיליון ₪. השקעה גדולה אף יותר נרשמה בפרויקט פארק נחל באר-שבע ובפרויקט העיר העתיקה בבאר-שבע בהם החלו כבר תהליך של שיקום ופיתוח אטרקציות בעלות של למעלה מ-50 מיליון ₪ בכל אחד. עם זאת, ראוי לציין כי עיקר הכסף לפרויקטים אלו נתרם על ידי גורמים פילנתרופיים וכי גם בפרויקטים שלכאורה נמצאים בשלבי ביצוע מתקדמים טרם החל פיתוח משמעותי של תשתיות המגורים עצמן.²²

לבסוף, במקביל ליישום החלקי של פרויקטים מסוימים מתוך התוכנית האסטרטגית, ניתן בסכוד עלויות פיתוח לבניה חדשה לכ-30 מגרשים בירוחם, מרחב עם, ומצפה רמון, ויש כוונה להגדיל מספר זה בעקבות ההצלחה.²³

¹² הרשות לפיתוח הנגב

¹³ על פי אתר רכבת ישראל, תוכניות לפיתוח <http://www.rail.co.il/HE/Development/Pages>

¹⁴ הרשות לפיתוח הנגב

¹⁵ הרשות לפיתוח הנגב, אמנון בן דהאן

¹⁶ אורלי יחזקאל

¹⁷ משרד השיכון, אגף פרוגרמות

¹⁸ אמנון בן דהן

¹⁹ משרד השיכון אגף פרוגרמות

²⁰ על פי רוני פלמר מנכ"ל תנועת "אור להתיישבות"

²¹ הרשות לפיתוח הנגב, אמנון בן דהן

²² הרשות לפיתוח הנגב ורוני פלמר מנכ"ל תנועת "אור להתיישבות"

²³ משרד השיכון

3.2.4 חינוך: תחום החינוך אמור להוות מנוף משמעותי לשינוי באזור הנגב. ואכן, ממשלת ישראל בהחלטה 747 החליטה להקצות לתחום החינוך 85.85 מיליון ₪, שהינם 21.5% מכלל התקציב שתוקצב לאזור הנגב בהחלטה זו. אולם, סכום זה קטן משמעותית מהתקציב השנתי לחינוך שהוגדר בתוכנית המקורית (500-450 מיליון ₪), ולפיכך גם בתחום חשוב זה רוב התוכניות לא הגיעו לכלל מימוש מעשי. ראוי לציין ששיתוף הפעולה ממשרד החינוך לו זכינו במהלך שלב איסוף הנתונים היה מוגבל ביותר, ולפיכך אנו מציעים להתייחס בזהירות מסוימת לסקירה בתחום זה.

ביתר פירוט, כלל היוזמות שעוסקות ביצירת מנגנוני תגמול דיפרנציאליים ובמתן הזדמנות שווה לחינוך איכותי בנגב (לדוגמא: מימון דיפרנציאלי לצמצום פערים סוציו אקונומיים, יצירת תחרות בין בתי הספר, דו"ח שושני) לא תוקצבו ולא בוצעו. בחלק מהמקרים (דו"ח שושני) הסיבה לכך היא שינוי מדיניות שמקורו במשרד החינוך, אולם במקרים אחרים הסיבה היא פשוט מחסור בתקציבים. באופן דומה לא תוקצבה ולא בוצעה כלל התוכנית ליצירת מערכות חינוך ממתגות. תוכנית זו הייתה אמורה לשפר משמעותית הן את רמת החינוך באזור הנגב והן את תדמית מערכת החינוך בנגב מכאן שאי ביצועה פוגע קשות בהשגת היעדים של תחום החינוך.

תוכניות אחרות נמצאות בשלבים ראשוניים של ביצוע או שהן בוצעו באופן חלקי בלבד. כך לדוגמא, היוזמה להקמת שני מרכזי מצינות תוך שימוש במרכזים קיימים באוניברסיטת בן גוריון ומכללת ספיר תוקצבה בהחלטה 747 (ולאחר מכן בהחלטה 4107), בפחות ממחצית מהסכום המקורי (4.2 מיליון ₪ במקום 10 מיליון ₪). יש להניח שתקצוב חלקי זה משפיע גם על פוטנציאל היישום של התוכנית. התוכנית להתאמה של מרחב הלמידה ומבני בית הספר, שבתוכנית המקורית הייתה חלק מהשאיפה ליצור מערכות חינוך ממתגות, עברה שינוי והתאמה. על פי התוכנית החדשה (החלטות ממשלה 4089 ו-4107) מושקעים 61.5 מיליון ₪ בהקמת גנים מדעיים וכיתות חכמות ביישובים בדרום. סכום זה גדול משמעותית מהתקצוב המקורי, אך הוא אינו עונה למטרה של הקמת מערכות חינוך ממתגות.

נושא החינוך הבלתי פורמאלי תוקצב בתוכנית המקורית ב 180-120 מיליון ₪ לשנה. בפועל, רוב היוזמות בתחום זה לא תוקצבו ולא בוצעו. היוזמה היחידה שתוקצבה בהחלטה 747 ובוצעה באופן חלקי היא סבסוד פעילויות של חינוך בלתי פורמאלי להורים וילדים באמצעות שוברים (26-21 מיליון ₪). בנוסף, בהחלטה 4107 של ממשלת ישראל הוקצו 11.5 מיליון ₪ (12 מיליון ₪ בתוכנית המקורית) להגברת הנגישות של בני הנוער למרכזים מדעיים כחלק מתוכנית הלימודים.

בהחלטה 747 ממשלת ישראל הקצתה מעל 30 מיליון ₪ למטרת פיתוח החינוך במגזר הבדואי. חלק הארי של סכום זה (29 מיליון ₪), יועד לבניית כיתות לימוד שכה חסרות בקרב אוכלוסייה זו. מעבר לכך, מופעלת תוכנית לליווי בני נוער בדואים במסגרת תוכנית למצינות אשר כוללת שבעה יישובים בדואים בנגב ויושקעו בה כארבעה מיליון שקלים. התוכנית מיועדת לתלמידי בתי הספר התיכוניים ומטרתה להעצים ולמנף קבוצות תלמידים שאובחנו ונבחרו מראש על פי הישגיהם בלימודים. בנוסף, בוצע קורס הנדסאים לנשים מהמגזר הבדואי במכללה הטכנולוגית בב"ש. לבסוף, בהחלטה 747 תוקצבו באופן חלקי גם פרויקטים להכשרה, ליווי וחניכה של מורים וגננות במגזר הבדואי. מלבט כלי על הפרויקטים שמיועדים למגזר הבדואי עולה כי למרות שיש להניח שחלקם יסייעו במוקדים ספציפיים, אין בהם בכדי להתמודד עם הבעיות העמוקות של מצב החינוך במגזר זה.

3.2.5 קהילה ומנהיגות: בתוכנית האסטרטגית המקורית מיוחס משקל גדול לנושא הקהילה והמנהיגות באזור הנגב, בעיקר משום שהוא אמור היה לתת מענה לחלק מנקודות התורפה המובנות של אזור זה (לדוגמא: פיזור גיאוגרפי, יישובים קטנים ועוד). בהחלטה 747 תוקצב התחום בסכום פועט של 4.85 מיליון ₪, לעומת 84-79 מיליון ₪ לשנה שתוקצבו בתוכנית המקורית (5.9%). הקיצוץ הדראסטי בתקציב לתחום זה הוביל הלכה למעשה לגניזת רוב הפרויקטים בתחום. לדוגמא, לא בוצעה כל פעולה משמעותית על מנת להביא ליישום את התוכנית לפיתוח פרויקטים יישוביים ואזוריים, לא בוצעה אף אחת משלוש היוזמות שאמורות היו לעודד יוזמות קהילתיות וחברתיות ולא יושמו התוכניות להגדלת המעורבות המוניציפאלית-קהילתית של התושבים.

יוזמות אחרות שהיו אמורות על פי תכנון הזמנים המקורי להיות כבר בשלבים מתקדמים של ביצוע, נמצאות עדיין בשלבים תכנוניים מוקדמים. כך לדוגמא, הושקעה עבודה תכנונית משמעותית בתוכנית לטיפוח מנהיגות מקצועית, אך הפרויקט נעצר נכון לעכשיו בשלב המרכזי. התוכנית המרשימה לטיפוח אומנות ותרבות באזור הנגב נעצרה בשלב מוקדם אף יותר – שלב מיפוי המצב הנוכחי והצרכים הקיימים.

שתי יוזמות ברוכות שמישומות בהצלחה בשנים האחרונות נוגעות לאוכלוסיית הצעירים. במסגרת זו פותחה תוכנית למרכזי צעירים (בשיתוף עם ארגון הג'וינט), אשר במסגרתה הוקמו שני מרכזים חדשים (ערד ונתיבות), והורחבו 3 מרכזים קיימים (ב"ש, שדרות, דימונה). התקציב בפועל ליוזמה זו עולה על התקציב אשר יועד לה במסגרת התוכנית המקורית (2.85 מיליון ₪ בפועל). היוזמה נוחלת הצלחה מרשימה, ואף צפויה להתרחב בשנת 2009.²⁴ תוכנית המלגות הייחודית לסטודנטים, יצאה אל הפועל אך במסגרת מצומצמת ביותר (0.5 מיליון ₪), כאשר תוקצבו שתי מלגות – "בוחרים מחר" ו"תוכנית מתמחים". המשמעות היא שלא אומצה התפיסה הרחבה אשר דגלה בתוכנית משמעותית שפועלת לאורך זמן, מחלקת מלגות על בסיס מצינות ומושכת צעירים מאזורים אחרים בארץ. בנוסף לזאת, קרן המלגות שליד הרשות לפיתוח הנגב הוקמה בנובמבר 2006 על ידי הרשות במטרה לעודד את אוכלוסיית הלומדים והבוגרים של המוסדות האקדמיים בנגב להשתקע בנגב. הקרן מעניקה כ-100 מלגות לשנה כאשר מקבלי המלגות ישתתפו במיזם הלימודים והתעסוקה ובמיזם הלימודים והתרומה לקהילה ויחייבו לבסס עתידם בנגב.

²⁴ המשרד לפיתוח הגליל והנגב, ימית אזולאי

4. נקודות תורפה והמלצות ראשוניות

ההסקירה שהוצגה בעמודים הקודמים עולה תמונת מצב לא מעודדת באשר למידת יישום התוכנית. ראשית, ניתן לומר ללא היסוס כי למרות שממשלת ישראל החליטה להקצות 17 מיליארד ₪ ליישום התוכנית, התוכנית האסטרטגית הלאומית לפיתוח הנגב אינה מיושמת במתכונתה המקורית. בפועל מיושמים מספר פרויקטים נקודתיים חשובים, אולם יש להניח שהיקפם לא גדול באופן מובהק מהיקף הפרויקטים שהיו מבוצעים באזור הנגב בכל תקופת זמן אחרת, וללא קשר לתוכנית האסטרטגית הגדולה. זאת ועוד, על פי הרציונל של התוכנית האסטרטגית ישנה תלות הדדית בין פרויקטים שונים ולפיכך אי ביצועו של פרויקט בתחום אחד עלול לסכל את הצלחתו המלאה של פרויקט שמושם בתחום אחר. לפיכך, עלול להיווצר מצב שבו פרויקטים חשובים בעלי פוטנציאל גדול לא ישיגו את האפקט הנדרש משלהם משום שאינם מקבלים את המינוף הנדרש להם מתחומים ופרויקטים אחרים.

נשאלת השאלה, לפיכך, מדוע לא מיושמת התוכנית האסטרטגית ככתבה וכלשונה? על מנת להשיב על שאלה זו ניתחנו באופן מעמיק את השתלשלות האירועים מרגע אישור התוכנית בממשלה ועד היום. בנוסף, ביצענו סדרה של ראיונות עומק נרחבים עם אישים בתפקידי מפתח מבחינת התכנון והיישום של התוכנית. במרכז ראיונות אלו עמדו שתי שאלות מרכזיות – מהן הסיבות המרכזיות לאי יישום התוכנית? ומה ראוי לעשות כיום על מנת לקדם את יישומה (ראו נספח 1 לרשימה המלאה של הראיונות). מניתוח האירועים וראיונות העומק עולה כי חלק מהסיבות לאי ההצלחה ביישום התוכנית נובעות ממאפיינים כלליים של החברה והשלטון בישראל, בעוד שחלק אחר קשור לנקודות תורפה שהינן מובנות בתוך התוכנית.

בראש ובראשונה, נראה שישנו קושי בסיסי ביישום כל תוכנית אסטרטגית לאומית במדינת ישראל. קושי זה קשור באופן הדוק לשיטת הממשל בישראל, שמביאה למצב שבו מתחלפת ממשלה בממוצע אחת לשנתיים (31 ממשלות במהלך 60 שנות המדינה). כאשר תחלופת הממשלות כה גדולה, קשה ליצור רציפות באשר לתוכנית אשר אין קונצנזוס מוחלט לגבי מיקומה בסדר העדיפויות הלאומי.²⁵ בנוסף, במצב המדיני והביטחוני בו שרויה מדינת ישראל, קשה מאוד לשמר לאורך זמן תקצוב משמעותי לתוכנית שאינה נוגעת ישירות בענייני ביטחון. כך לדוגמה, מלחמת לבנון השנייה הביאה באופן מיידי לקיצוץ משמעותי בתקציב התוכנית הנוכחית,²⁶ ויש להניח שצרכי ביטחון משתנים נוספים עלולים להביא לקיצוצים דומים בעתיד.

ברמה הממוקדת יותר, התוכנית הנוכחית "סבלה" בראש ובראשונה מכך שבהחלטת הממשלה המקורית לא הוקצה לה תקציב מיידי, אלא ניתנה רק התחייבות הצהרתית למתן תקציב במהלך עשר שנים.²⁷ חשוב מכך, כל האנשים עימם שוחחנו במהלך הכנת דו"ח זה טענו בתוקף כי חוסר היכולת של ממשלות ישראל בשנים האחרונות ליישם מהלך אסטרטגי משמעותי, שיוביל לפיתוח דרמטי של אזור הנגב, נובעת בעיקרה מאי ההקמה של גוף יישום אפקטיבי להפעלת התוכנית וגוף מרכזי לפיקוח על התוכנית.²⁸

באופן מעניין, בהחלטה הראשונית של ממשלת שרון על אימוץ התוכנית (מ. 4415), כמו גם בהחלטה העוקבת של ממשלת אולמרט (מ. 747) נקבע כי יוקם גוף יישום, נקבעים יעדי, תפקידיו ומתכונת עבודתו. בהחלטה 747 אף נקבע תקציב של שני מיליון ₪ לפעולות גוף היישום בשנה הראשונה. אולם, הן גוף היישום והן גוף הפיקוח על התוכנית מעולם לא הוקמו, ונכון להיום, המשרד לפיתוח הנגב והגליל מפקח על (מה שנשאר מ...) התוכנית באמצעות הצוות המקצועי הקיים בו והרשות לפיתוח הנגב.²⁹

מראיונות העומק שקיימנו עולה כי בחסרונו של גוף כזה, לא ניתן לתאם בין הפרויקטים השונים, והביצוע בפועל של כל פרויקט ופרויקט תלוי באופן כמעט מוחלט במשרד הממשלתי הרלוונטי. זאת ועוד, בהינתן שהתקציבים הממשלתיים ליישום התוכנית היו נמוכים משמעותית מהמתוכנן, באחריותו של גוף היישום היה לבצע הערכה מחודשת של הפרויקט, לקבוע סדרי עדיפויות חדשים ולתעל את התקציבים הקיימים על פי הצורך. בחסרונו של גוף כזה, כל פרויקט פועל באופן עצמאי ולתקופת זמן מוגבלת, על פי התקציב המוקצה לו, וללא קשר לפרויקטים האחרים. כפי שציינו למעלה, דרך פעולה זו סותרת באופן מהותי את הראייה הכוללת ועקרון השילוב והתלות בין התחומים והפרויקטים, כפי שהוא בא לידי ביטוי בתוכנית.

מלבד אי ההקמה של גופי יישום ופיקוח, נראה כי לא ניתנה תמיכה מספקת ליישום התוכנית בקרב אנשי מקצוע במשרד האוצר. נראה כי, מחד גיסא, לא הפועל לחץ מספק מטעם משרד ראש הממשלה על משרד האוצר לצורך יישום התוכנית, אולם מאידך גיסא, נראה כי שיתוף מוקדם יותר של אנשי המקצוע במשרד האוצר בשלב התכנון של התוכנית, יכול היה לסייע רבות ליישומה. על פי מנכ"לית המשרד לפיתוח הנגב והגליל, "תוכנית זו מהווה המחשה לחשיבות תמיכת האוצר בתוכנית מסוימת, במידה ואכן מעוניינים לשפר את סיכוייה לצאת אל הפועל בהצלחה. תמיכה שכזו לא הייתה קיימת בתוכנית, וזו אחת מן הסיבות העיקריות שהביאו לביטולה" (ראיון 11 בדצמבר, 2008).

זאת ועוד, רבים מבעלי התפקידים עימם דיברנו הצביעו על בעיות בירוקרטיות ומבניות קשות שהעיבו על הניסיון ליישם את התוכנית או חלקים ממנה. כך לדוגמה, מיכל עוזיהו האחראית על תחום התיירות ברשות לפיתוח הנגב ציינה כי פעמים רבות תקציבים שאושרו לא הועברו בסופו של דבר וכי לא התקבלו דיווחים מסודרים באשר להעברת התקציבים. לטענתה העובדה שתקציבים מאושרים אמורים לעבור לפחות שלוש תחנות (משרד האוצר, המשרד לפיתוח הנגב והגליל והמשרד הרלוונטי לתחום) יוצרת סחבת בהעברת הכספים ומביאה למסמוס חלק מהפרויקטים. תמונת מצב דומה תיאר אסף סיידא, רכז פיתוח כלכלי ופרויקטים של הרשות לפיתוח הנגב:

²⁵ ראיונות ערן פולק ומיכל עוזיהו

²⁶ ראיון אורלי יחזקאל

²⁷ ראיון ערן פולק

²⁸ לדוגמה, ראיונות רוני פלמר, אמנון בן דהן, ימית אזולאי ואסף סיידא

²⁹ אורלי יחזקאל

"משרד האוצר מאשר הקצאה של כסף למשרד המשנה. משם הכסף צריך לעבור לתמ"ת. התמ"ת אמור לאסוף עוד 5 מיליון יחד לבצע את התוכנית. בתוך התמ"ת ישנו אגף נוסף אזורי תעשייה, שאצלו האחריות. בנוסף יש גם את משרד התחבורה, הרשות המקומית, מע"צ, הרבה בירוקרטיה..."

ההמלצה המיידית, הישירה והמובנת מאליה שעולה מתוך שלוש נקודות התורפה שתוארו לעיל, הינה שיש להפעיל לחץ משמעותי על מנת להביא באופן מידי להקמת גוף יישום, תיאום ובקרה לתוכנית. באופן חד יותר ניתן לומר שבמידה ולא יוקם גוף כזה לא תיושם התוכנית האסטרטגית לפיתוח הנגב במתכונתה הרחבה. זאת ועוד, להערכתנו אי ההקמה של הגוף קשורה גם למבנה המקורי שלו, כפי שהוא הוצג בתוכנית המקורית (ראו פרק סקירת התוכנית). במקור, גוף היישום אמור היה להתבסס על אנשי מקצוע אשר ינהלו את היישום באמצעות משרדי הממשלה הרלוונטיים ומיקור חוץ למספר גופים שרכזו את הפעילות הנדרשת. להערכתנו, על מנת ליישם תוכנית אסטרטגית ברמה לאומית גוף היישום חייב לכלול גם נציגים של משרדי ממשלה רלוונטיים. כך למשל, הכרחי שבנוסף לאנשי המקצוע המוזכרים בתוכנית המקורית, גוף זה יכלול גם נציג בכיר של משרד ראש הממשלה, משרד האוצר והמשרד לפיתוח הנגב והגליל. יש לשער שהשילוב בין גורמים מקצועיים ופוליטיים והממשק עם גורמי כוח פוליטיים במשרד האוצר ומשרד ראש הממשלה יגבירו משמעותית את הסבירות ליישום התוכנית.

נקודת תורפה נוספת של התוכנית, שעלתה מתוך הניתוח שביצענו נוגעת לנוקשות יתר שלה, ללוח זמנים בעייתי ולחוסר מודולאריות של הפרויקטים. ניתן לומר כי התוכנית המקורית לקתה במידה של "אידיאליזציה" של המציאות. על פי גישה "אידיאלית" זו, ניתן יהיה ליישם מייד עם קבלת החלטת ממשלה תוכנית לאומית אסטרטגית מפורטת ומקיפה ככתבה וכלשונה. חלק מהמראיינים עימם דיברנו טענו שהכוונה להתחיל ליישם את התוכנית באופן מידי עם קבלת ההחלטה הייתה יומרנית ושהיה נכון יותר לשריין תקופת זמן של כשנה לצורך הקמת גוף יישום, גיוס תקציבים, תיאום בין משרדי וכו'.³⁰

בנוסף, גישה אידיאלית זו של התוכנית המקורית מקבלת ביטוי בתלות בין הפרויקטים אותה הזכרנו בשלבים קודמים של הדו"ח. תלות זו בין הפרויקטים מביאה למצב שבו באם לא מיושמת התוכנית "הגדולה" ככתבה וכלשונה, תרומתו העצמאית של כל פרויקט ופרויקט מוטלת בספק. זאת ועוד, נדמה כי כותבי התוכנית לא לקחו בחשבון ולפיכך גם לא נערכו לסיטואציה שבה הממשלה מקבלת את עיקרי התוכנית, אולם בפועל מוכנה להשקיע ביישומה סכומים נמוכים הרבה יותר בהשוואה לנדרש בתוכנית המקורית. בסיטואציה כזו נדרשת גמישות, מדרגיות ומודולאריות של הפרויקטים, שיאפשרו המשך פעולה אפקטיבית במתכונת מצומצמת יותר מהמתוכנן.

מהניתוח שעשינו עולה כי מאפיינים אלו היו חסרים בתוכנית המקורית, שהייתה כוללת ומקיפה ביותר, אולם גם נוקשה. כפועל יוצא, התוכנית במתכונתה המקורית יכלה הייתה להוביל רק לאחת משתי אפשרויות – יישום מלא ומקיף, או אי יישום של התוכנית תוך ביצוע של פרויקטים אקראיים. לצערנו, בהינתן המגבלות האחרות שהוצגו בפרק זה, המצב בשטח נכון להיום קרוב יותר לאפשרות השנייה מאשר לראשונה.

לתפיסתנו, נדרשת פעולה מהירה שתאפשר יישומה של דרך ביניים. מחד גיסא ראוי להמשיך ולנסות להשפיע על ממשלות ישראל ליישם את התוכנית האסטרטגית לפיתוח הנגב במתכונתה המלאה, כפי שהתחייבה לכך ממשלת אריאל שרון. אולם במקביל, ראוי להציג אלטרנטיבה מושכלת, שתאפשר לקדם באופן מואץ את חזון פיתוח הנגב גם במצב בו הממשלה מאמצת את התוכנית רק באופן חלקי. לצורך כך, יש להציג תיעודף של הפרויקטים הקיימים על פי קריטריונים אמפיריים מתוקפים. תיעודף הפרויקטים יעשה באופן מודולארי ומדרגי, כך שניתן יהיה להתאימו לתקציבים שונים ולסיטואציות משתנות. באופן הזה, ניתן יהיה לנצל את תקופת הביניים שבין האישור ההצהרתי לתוכנית (אוקטובר 2005) לבין היישום המלא שלה, לביצוע פרויקטים באזור הנגב ברוחה של התוכנית המקורית.

חשוב לציין שאין בהצעה זו בכדי להפחית בחשיבות יישום התוכנית המלאה, אולם לתפיסתנו, התאמתה לסיטואציה הקיימת עשויה לאפשר יצירת מומנטום חיובי באזור הנגב שסייע בגיוס ממשלת ישראל ליישום המלא של התוכנית. על מנת להמחיש את כוונתנו ביצירת "דרך ביניים", בפרק הקרוב יוצג תהליך של תיעודף פרויקטים לפרויקטים שהוצגו בתוכנית המקורית.

³⁰ ראיון ערן פולק

5. תיעודף הפרויקטים

5.1 מתודולוגיה לבחירת הפרויקטים: כפי שנאמר בחלקה הראשון של החוברת, התכנית הלאומית אסטרטגית לפיתוח הנגב הבחינה בין מספר תחומי פעילות עיקריים (פיתוח כלכלי, תשתיות, חינוך, מגורים ומנהיגות וקהילה), אך לא הציגה כל הצעת תיעודף לפרויקטים הרבים אשר הוזכרו בה. בנוסף לכך, כיום, בתחילת 2009 לאור המשבר הפיננסי הבינלאומי והמצב הכלכלי הקשה המתפתח בישראל סביר להניח שרק חלק מהתקציב ימומש. מכאן שיש צורך לערוך בחירה בין כ - 50 פרויקטים שהועלו בתוכנית המקורית, ולמיינם בדרך שתבחין בין החשוב והדחוף ביותר, ובין הפרויקטים שדרגת חשיבותם ומידת דחיפותם נמוכה יותר. במילים אחרות, מכיוון שנראה שלפחות בעת הנוכחית התכנית האסטרטגית איננה למרבה הצער ברת ביצוע במתכונתה המקורית, הרי יש צורך בהצגת סדרת פרויקטים מועדפים לביצוע. בפרק זה נעסוק במתודולוגיה לבחירת הפרויקטים בהתאם לחשיבותם ומידת הדחיפות לביצועם (תיעודף הפרויקטים).

בתהליך התכנון על המתכנן לבחור במקרים רבים בין מספר פרויקטים. וככל שמספרם רב יותר הרי התהליך מורכב יותר. במציאות קיימות מספר שיטות להבחין בחשיבותם ובמידת דחיפותם של פרויקטים, כאשר ברור שכל שיטה סובלת ממידה מסוימת של סובייקטיביות. אחת הדרכים הפשוטות ביותר היא לבחור "קצת מכל דבר". שיטה זו איננה מחייבת מחשבה רבה. שיטה שנייה היא לבחור על פי עלות הפרויקטים. ליחידת התכנון הוקצה סכום מסוים של כסף והבחירה תתבסס על סמך העלות הנמוכה ביותר של הפרויקט. טכניקה שלישית, היא להשוות עלות מול תועלת של הפרויקטים. במקרה זה ניתן משקל לא רק לעלות הפרויקט אלא גם לתוצאות החיוביות המצופות שלו. טכניקה זו כבר מביאה את המימד הסובייקטיבי מכיוון שלעיתים התועלת איננה נמדדת אך רק במונחים כספיים אלא גם במונחים אבסטרקטיים יותר כתועלת חברתית וכיו"ב. טכניקה נוספת רלבנטית כאשר הפרויקטים מסווגים למספר תחומים וההחלטה היא לבחור בתחום אחד ולבצע בו את כל הפרויקטים. ההערכה היא שבמקרה זה ההשפעה המצטברת של הפרויקטים בתחום תהיה מרשימה ביותר. שתי טכניקות נוספות מתבססות על מימד הזמן. האחת, לפיה הבחירה תיקבע לפי משך הזמן שיארך לבצע את הפרויקט. ככל שהפרויקט יסתיים מהר יותר כן יועדף הפרויקט. על פי טכניקה זו, החשיבה התוצאתית היא המכרעת - ככל שמהר יותר נראה תוצאות כן ייטב. על פי הטכניקה השנייה, הבחירה תיעשה על פי טווח הזמן של השלכות הפרויקט. ככל שהשלכות הן לטווח ארוך יותר, כן אטרקטיבי יותר יהיה הפרויקט למתכנן.

מכאן, שבחירתם של הפרויקטים מלווה במידה רבה של סובייקטיביות מצידו של המתכנן ולכל שיטה יש חסרונות ויתרונות הנובעים מעצם מהותה. המתודולוגיה המוצעת כאן היא טכניקה המבטיחה הקטנת הסובייקטיביות במידת מה לכזו שתבטיח מקצועיות, אמינות, וזהירות. על פי המתודולוגיה המוצעת נקבעים כמה פרמטרים בסיסיים לדירוג הפרויקטים (ראו נספח 3), כאשר לכל פרמטר ניתן משקל שונה על פי חשיבותו היחסית. לאחר מכן, מעריכים חיצוניים נותנים ציון לכל פרויקט ופרויקט, על פי כל אחד מהפרמטרים שנקבעו, והשקלול של כל אלו קובע את מיקומו של הפרויקט בהשוואה לפרויקטים האחרים. מתודולוגיה זו מאפשרת בדיוק את המדרגיות והמודולאריות בביצוע הפרויקטים שהייתה חסרה בתוכנית המקורית.

במתודולוגיה זו נעשה שימוש בעיריית ירושלים, בשלושה מקרים בהם נאלצו המתכננים או ההנהלה המקצועית של העיר לבחור בין חלופות: 1. בבחירת חלופות בתכנית האב האסטרטגית בשנת 2000. 2. במעבר מתכנית עבודה שנתית לרב שנתית (בשנת 2005). 3. בבחירת פרויקטים לפיתוח בעקבות תכנית המתאר העירונית (בשנת 2007). בשלושת המקרים האלו היו מעורבים אנשים שונים.³¹ להלן פירוט ותיאור הקריטריונים אשר בהם נעשה שימוש בתיעודף הנוכחי ואשר אמורים לסייע במיון וסינון הפרויקטים:

1. נחיצות הפרויקט: מדד ערכי יחסי, הקובע את מידת החשיבות של הפרויקט לביסוסו ופיתוחו הכלכלי של הנגב או של מגזר מסוים באוכלוסייתו, וזאת ביחס ליתר הפרויקטים בתכנית האסטרטגית לפיתוח הנגב. מדד זה יוצר למעשה את סדר עדיפויות לפרויקטים על פי ראייתו של הצוות (בדרך כלל צוות התכנון): 1. נחיצות גבוהה. 2. נחיצות בינונית. 3. נחיצות נמוכה.

2. סטאטוס פרויקט: בכל פרויקט קיימים מספר שלבים בתהליך התפתחותו: 1. רעיוני - פרויקט שהועלה לדיון במסגרת תכנית סטטוטורית כלשהי, למשל תכנית מתאר של רשות מקומית כלשהי (עירית באר שבע, או מועצה אזורית) או של רשות ממלכתית אחרת, אך טרם נעשו צעדים ממשיים ליישום. 2. ראשוני - פרויקט שלגביו החלו לגבש את מסגרת העבודה ו/או החלו בצעדים או מגעים עם גורמים שונים השותפים לרעיון. 3. הליכי תכנון - פרויקט הנמצא בהליכי תכנון על פי הוראות חוק התכנון והבניה, או פרויקט שנקבעה מדיניות מוגדרת לביצועו במקרה של העדר הצורך בתוכנית על פי כל דין. 4. בביצוע - פרויקט הנמצא בהליכי ביצוע ויישום/ הקמתו בפועל.

3. ישימות הפרויקט: מידת אפשריות הביצוע של הפרויקט מבחינה תקציבית, הסכמת הגורמים הקשורים לביצוע ואפשרויות מבחינה ציבורית. 1. גבוהה - פרויקט שאפשרויות הביצוע ויישום בפועל אינן נראות בעיתיות וזאת לאור הסכמה רחבה של הגורמים המעורבים, ו/או תקציב הביצוע הובטח, ו/או החלו בפועל ביישום. 2. בינונית - פרויקט שיישום בפועל כרוך בהליכי תכנון מורכבים יחסית, או שהוא עלול ליצור התנגדות ציבורית, או שהוא כרוך בהשקעת משאבים שמקורם טרם הובטח, או פרויקט אשר תלוי בשינוי סדר עדיפויות ברשויות וכו'. 3. נמוכה - פרויקט שסיכויי מימושו תלויים במידת שיתוף הפעולה עם גורמים שעמדתם טרם ברורה, או כרוכה בשינוי תפיסות עולם או מסורת, או שהיכולת לממנו עומדת בספק, או שהוא תלוי בהחלטות מדיניות וכו'.

³¹ ראה פירוט "עיריית ירושלים: תכנית עבודה רב שנתית 2006 – 2009" (2006) עמ' 31. עיריית ירושלים, ירושלים ו "תכנית פיתוח ירושלים - 2020" (ינואר 2008) דו"ח מסכם מספר 1, משה כהן עיריית ירושלים והרשות לפיתוח ירושלים, עמ' 7 – 6.

4. היקף הפרויקט והיקף ההשפעה שלו: מידת השפעתו של הפרויקט על רבדים נוספים של הפעילות, קרי, מידת קיומו של מכפיל כלכלי: 1. גדול – פרויקט בעל השפעה כלל אזורית לטווח ארוך, אשר יחולל שינוי מהותי בנגב ויגרור בעקבותיו פיתוח ושינוי בתחומים נוספים. 2. בינוני – פרויקט בעל השפעה כלל אזורית, או פרויקט נקודתי אשר יתרום תרומה בתחומים קריטיים לצמיחה הכלכלית של האזור. 3. קטן – פרויקט נקודתי – מקומי, בתחום השפעה מצומצם, או תרומה צנועה יחסית לצמיחה הכלכלית ולרווחת תושבי האזור.

5. התאמה ליעדי תכנית תמ"א 35: מידת ההתאמה של הפרויקט לתכנית המתאר הארצית: 1. גבוהה – נגזר מתמ"א 35. 2. בינונית – תואם למדיניות תמ"א 35. 3. נמוכה – אינו תואם למדיניות תכנית המתאר הארצית.

6. מידת שיפור איכות החיים של התושב: 1. גבוהה – שיפור ניכר באיכות חיי התושב. 2. בינונית – שיפור מסוים באיכות חיי התושב. 3. נמוכה – השפעה מינימאלית או שולית על איכות חיי התושב.

7. גודל אוכלוסיית היעד. מידת ההשפעה על האוכלוסייה - גודל האוכלוסייה הנהנת מהפרויקט ישירות ובעקיפין: 1. גבוה – קהל היעד המושפע מהפרויקט באופן ישיר הוא גדול מאד. 2. בינוני - קהל היעד המושפע ישירות מהפרויקט הוא קטן ובנוסף קהל יעד גדול הנהנה מהפרויקט בעקיפין. 3. נמוך - קהל היעד המושפע מהפרויקט ישירות קטן ביותר והאוכלוסייה המושפעת ממנו בעקיפין מועטה.

8. משך זמן ביצוע הפרויקט. האם הפרויקט יסתיים עד סיום החומש הראשון, בין חמש ל עשר שנים או אף יותר מעשר שנים: 1. קצר – פרויקט אשר יסתיים בטווח של חמש שנים. 2. בינוני – פרויקט אשר יסתיים בין חמש ל עשר שנים. 3. ארוך – פרויקט אשר יסתיים בתקופה מעבר לעשר שנים.

9. מידת המענה לסוגיות ביטחוניות: 1. רבה – הפרויקט נותן מענה מקסימאלי לסוגיה ביטחונית. 2. בינונית- הפרויקט נותן מענה חלקי לסוגיה ביטחונית. 3. מועטה – הפרויקט נותן מענה מינימאלי לסוגיה ביטחונית.

לכל אחד מהקריטריונים הנ"ל ניתן משקל בין 1 ל - 3. כאשר 1 מציין משקל חשוב, 2 מצביע על משקל חשוב יותר ו- 3 מציין משקל חשוב ביותר (ראו נספח 3 לפירוט משקל כל פרמטר). הקריטריון "גודל אוכלוסיית היעד" קיבל משקל חשוב, ומכאן נקודה אחת, ואילו הקריטריונים: "נחיצות הפרויקט", "מידת ההתאמה לתמ"א 35" ו"משך זמן הפרויקט" קיבלו 2 נקודות. לעומתם המשקל שניתן לקריטריונים "ישימות הפרויקט", "היקף הפרויקט והיקף ההשפעה שלו", "סטטוס הפרויקט", "תרומתו לאיכות חיי התושב" והתרומה הביטחונית" היה 3 בגלל שחשיבותם נתפסה כרבה ביותר.

לאחר מכן לכל פרויקט ניתן ציון מ- 1 - 3 כאשר 1 מציין התאמה נמוכה לקריטריון ו- 3 התאמה גבוהה (ראה/י נספח מס' 1). מכאן שלפי המתודולוגיה הזו תיאורטית, פרויקט בעל עדיפות מקסימאלית, יכול לקבל 66 נקודות. מתודולוגיה זו התבססה על שיטת בחירת הפרויקטים על ידי עיריית ירושלים במעבר מתכנית עבודה שנתית לרב שנתית.³² יש להדגיש שתהליך הבחירה אשר תואר לעיל נעשה בנפרד לתחומים השונים. אין אפשרות להשוות פרויקט בתחום המנהיגות לפרויקט בתחום התשתיות או בתחום הכלכלי. לפיכך הדירוג נעשה בקרב כל הפרויקטים בתחום הפיתוח הכלכלי, לאחר מכן לפרויקטים בתחום התשתיות, לפרויקטים בתחום המגורים, לפרויקטים בתחום החינוך ולבסוף לפרויקטים בתחום המנהיגות והקהילה.

מתן ערכים מספריים לכל פרויקט מאפשר לסווג אותם לרמות שונות של מידיות ודחיפות. בניתוח הנוכחי סיווגנו את כלל הפרויקטים לארבע "מדרגות" שונות (ראו נספח 4 לסיכום תיעוד הפרויקטים על פי תחומים). המדרגה הראשונה – מידיות גבוהה ביותר, מדרגה שנייה – מידת מידיות גבוהה, מדרגה שלישית – מידת מידיות בינונית – דחוף ביותר, ומדרגה רביעית – מידת מידיות פחותה – דחוף. על פי הניתוח שביצענו, מספר פרויקטים סווגו למדרגה הראשונה. נראה כי הם קריטיים להפיכת הנגב לאזור אטרקטיבי, מושך אוכלוסייה חזקה, המהווה מקור גאווה לתושבים החיים בו. פרויקטים אלו הם אותם פרויקטים אשר מהווים תנאי חיוני לקידום של פרויקטים אחרים, קרי, אלו פרויקטים הממנפים יוזמות נוספות ומהווים צינור חמצן לפעילות חשובה. הרעיון המונח בבסיס המסמך הנוכחי הוא שבחירה מושכלת במספר מצומצם של פרויקטים מכל תחום, שיישום יתבצע בזמן, עשוי להוביל לשינוי דרמטי בנגב. התמהיל האופטימאלי של הפרויקטים מתחומים שונים הוא בעל חשיבות מרבית להשגת השינוי שאילולא כן ה"אימפקט" הנדרש לא יושג.

ניתן בחלוקה המוצעת ליישם את הפרויקטים בצורה מודולארית, כלומר לקחת פרויקטים ולהתאימם למצבים ולתקציבים משתנים. סיווג הפרויקטים לארבע מדרגות מוביל לשלושה יתרונות עיקריים: האחד, הוא מאפשר בשלב התכנון להעריך מה יבוצע אם התקציב יהיה בגודל מסוים. אם יוקצה סכום של 3 מיליארד שקלים למשל, יבוצעו רק מספר פרויקטים מהמדרגה הראשונה. בנוסף, הוא מקל על הפיקוח והבקרה בתהליך ביצוע הפרויקטים. סיום הפרויקטים הנמצאים במדרגה העליונה מאפשר ליחידת היישום לעבור לפרויקטים בשלב הבא. למעשה, החלוקה הזו מקלה על מנהל יחידת היישום לדעת היכן הוא נמצא בכל נקודת זמן ביחס למכלול הפרויקטים. ולבסוף, יש לכך גם חשיבות מבחינת הציפיות של המתכננים, של העובדים המקצועיים האחרים ושל התושבים ביחס לגבולות היישום האפשרי בתקציב נתון. ככל שרמת הציפיות קרובה יותר למציאות כן תקטן האכזבה גם לגבי התכנית הזו וגם לגבי תכניות אחרות של השלטון המרכזי והרשויות המקומיות.

³² ראה בחוברת "עיריית ירושלים: תכנית עבודה רב שנתית 2006 – 2009" (2006) בעיקר עמ" 8 – 9, 27 ו- 31. עיריית ירושלים, ירושלים.

5.1 ביצוע הפרויקטים

5.1.1 המימד הכלכלי: החלטת הממשלה שאימצה את התכנית האסטרטגית קבעה לעצמה שני יעדים כלכליים ברורים מתוך ארבעת היעדים הכמותיים: האחד, יעד מועסקים - העלאת מספר המועסקים בקרב תושבי הנגב והשני יעד שכר - צמצום פער רמת השכר הממוצעת באזור הנגב והממוצע הארצי. שני יעדים אלה ניתן להשיג אך ורק באמצעות פיתוח כלכלי מאסיבי. לשם כך הוצגו אחד עשר פרויקטים אשר נדונו בחלק הראשון של החוברת. להלן סדר יישום הפרויקטים: כאשר חלק ניכר מהם יבוצעו בו זמנית.

מדרגה ראשונה

משיכת חברות טכנולוגיית העילית ופיתוח אזור תעשייה לטכנולוגיית העילית: כיום, פיתוח אזורי תעשייה בתחום טכנולוגיית עילית הוא מהמטרות האסטרטגיות החשובות ביותר של כל תכנית אסטרטגית בעולם. פיתוח אזור תעשייה היי-טק הוא מחולל השינוי הקריטי שיכול למנף רבדים שונים של הסביבה הגיאוגרפית. חיזוק פעילות זו בנגב קשור בקשר בל יינתק בקיומה של אוניברסיטת בן גוריון בבאר שבע. אוניברסיטת בן גוריון היא הנקודה הארכימדית הן לפיתוח ההשכלה הגבוהה בנגב והן לפיתוח כלכלת טכנולוגיית העילית.

הקמת מכוני המחקר – המכון הלאומי לביוטכנולוגיה בנגב (דגש על טכנולוגיות יישומיות חדשניות – השקעה של 25 מיליון ₪ ל-7 שנים), המכון לטכנולוגיית המים בשדה בוקר (כ-13 מיליון ₪ ל-5 שנים), והמכון לאנרגיה מתחדשת (כ-13 מיליון ₪ ל-5 שנים) - יימשכו כוח אדם בעל איכות גבוהה לנגב ויסייעו במשיכת חברות בתחום טכנולוגיית העילית לאזור. לפיתוח, פיתוח מרכזי טכנולוגיית עילית הינם פרויקטים ממנפים בעיקר כתוצאה מהאפקט המכפיל שלהם: הם ימשכו אוכלוסייה טובה יותר לאזור, יובילו לשיפור מערכת החינוך, ימשכו חברות לוויין של חברות טכנולוגיית העילית ואף יהפכו את באר שבע למרכז גלובלי ייחודי בתעשיות ייחודיות.

לפיכך, הפעולה הראשונה אותה יש לעשות היא משיכת מספר חברות בתחום זה לנגב. פעולה זו זכתה לעדיפות גבוהה בהתאם לקריטריונים. על פי התכנית רצוי להביא חברות בתחומים בהם ישראל מצטיינת דוגמת אנרגיה סולארית, טכנולוגיות מים ושירותי מים, ותקשורת נתונים. ההמלצה היא להתמקד בתחילה בחברות בתחום האנרגיה הסולארית שבו לנגב יש יתרונות פיזיים (שטח נרחב ואקלים מתאים) ומיקומו של המרכז הלאומי לאנרגיית השמש באוניברסיטת בן - גוריון מחייב זאת. לאחר מכן למשוך חברות בתחום טכנולוגיות המים לאור הימצאותו של המכון לחקר טכנולוגיית המים במדרשת שדה בוקר, ולבסוף למשוך חברות אשר עוסקות בתחום תקשורת נתונים. ההתמקדות בתחום האנרגיה הסולארית יכול להביא למיתוג אזור זה בלעדית כמרכז חברות לפיתוח אנרגיה סולארית בארץ ובעולם, ולפיכך החשיבות הרבה הניתנת לתחום זה והעדפתו על האחרים. חשיבותו של פיתוח אזור תעשייה לטכנולוגיית העילית מקבל חיזוק מהמעבר של יחידות צה"ל בתחומי הטכנולוגיה לרמת חובב. יחידות אילו בעלות כוח אדם איכותי ובעל ניסיון של מספר שנים בצבא. הוא יהווה מאגר לא אכזב לתעסוקה באזור התעשייה לטכנולוגיית העילית המתפתח בבאר שבע.

התהליך למשיכת חברה הוא ארוך ומחייב מו"מ שעשוי לקחת ממספר חודשים ועד למספר שנים ולפיכך יש להתחיל בו מיידי. העדפת תחום טכנולוגיית העילית על תחום האלקטרוניקה והכימיה נובעת גם מהרצון להשיג את השינוי המהפכני באופי האזור, אופי האוכלוסייה החיה בו ותדמיתו. פרויקט משיכת החברות בתחום טכנולוגיית העילית השיג את הניקוד הגבוה ביותר (57) מכיוון שבפרמטרים כמו נחיצות הפרויקט, הסטאטוס שלו, מידת ישימותו, היקפו ומידת השפעתו והתאמתו לתמ"א 35 ולגודל אוכלוסיית היעד (ישירות ובעקיפין) הוא קיבל את מלוא הנקודות. פרויקט זה זכה לניקוד הגבוה ביותר בין הפרויקטים הכלכליים (57) ובדואי לעומת משיכת חברות בענף האלקטרוניקה (43), בענף הכימיה

(42) ובענף והתעשייה הכבדה (38).

במקביל למשיכת חברות טכנולוגיית העילית, יש לבצע מיידי שלוש פעילויות נוספות על מנת לחזק את סיכויי משיכת החברות לנגב. האחת, הקמת קרן בהשתתפות המדינה להשקעות בחברות הזנק שיתחייבו לפעול בנגב, השנייה, יצירת העדפה במענקי המדען הראשי לחברות הפועלות בנגב ושיפור היצע אזורי התעשייה לטכנולוגיית העילית. השלישית, שיווק אקטיבי של הנגב. לאחר שהפרויקטים במדרגה זו ובמדרגה השנייה ייושמו וזאת, בכדי להיווכח שאכן מספר שינויים כבר מתחוללים בשטח. שינוי התדמית יבוא בד בבד עם יישום הפרויקטים והפעילויות שיבוצעו.

פרויקט אכיפת החוק: חשיבות רבה יש לחיזוק אכיפת החוק בנגב. לפרויקט זה יש חשיבות כוללת המקרינה על כל רובדי התכנית האסטרטגית. מבחינה תודעתית ובמידה רבה גם עובדתית, המצב בנגב הוא של אזור פרוע שבו כל דאלים גבר, שבו תופעת החסות ("פרוטקשיין") נפוצה ונפוצה. יש לכך השלכות שליליות על כל תחומי החיים: הפיתוח הכלכלי נעשה בקצב איטי או אף נעצר, האוכלוסייה החזקה עוזבת את האזור, הגירה לנגב כמעט ואיננה קיימת ואתרטיביות הנגב כאזור חיים איכותי נפגמת. חיזוק האכיפה שיתבטא בחיזוק משמעותי לתחנות המשטרה בבאר שבע ובערים האחרות ולהקמת צוותי אלימות רחוב, יוביל בראש וראשונה לשיפור איכות החיים בנגב כתוצאה מהקטנת שיעורי הפשיעה. שיפור זה יתרום לעצירת ההגירה השלילית של התושבים ובשלב מאוחר יותר עם בוא השינוי בתדמית, לשיפור ולהגירה חיובית לנגב.

החשיבות הכלכלית היא שינוי בסביבה העסקית אשר כתוצאה מהקמת צוות לטיפול בעבירות סחיטה ודמי חסות תוביל למשיכת עסקים לנגב ולגידול ביוזמות להקמת עסקים קטנים רבים. חיזוק אכיפת החוק, יתבטא בין היתר, בתגבור מערך הסיוע אשר יוביל להימצאותן של ניידות רבות יותר בדרכים ומכאן לצמצום מספר תאונות הדרכים הרב בצירים הראשיים. יש לכך משמעות גם במונחי עלות אנושית וגם במונחי עלות כלכלית. עלות "פרויקט" זה היא כה גבוהה ואין היא יכולה להיות ממומשת ממקורות תקציביים קיימים במשטרה. עלות חיזוק גורמי האכיפה מתקרבת ל-200 מיליון שקלים חדשים ויש לפעול בכיוון זה מיידי ובמשך כל חמש השנים הראשונות. בשלב זה

התחילו בהעסקת 50 שוטרים במחוז הדרומי והתכנון הוא לקליטת 10 שוטרים נוספים בשנת 2009. לכל ברור שלא רק נחוץ אלא חובה ליישם פרויקט זה. אך לא רק פרמטר נחיצות הפרויקט אלא גם פרמטרים אחרים כמו היקף השפעת הפרויקט, חשיבותו הביטחונית ותורמתו לאיכות החיים קיבלו את הניקוד המלא. מידת ישימות הפרויקט והסטטוס שלו בעייתיים בשל המחסור בתקציבים. למרות זאת הניקוד שלו הגיע ל 55. מומלץ להגדיל תקציב זה על מנת להשיג את היעדים הכלכליים והחברתיים של התכנית האסטרטגית.

עידוד התעסוקה במגזר הבדואי: פיתוח היזמות העסקית במגזר הבדואי הוא פרויקט העולה בקנה אחד עם החשיבות האסטרטגית של ההשקעה הכוללת במגזר זה, ולכן יש להתחיל בו באופן מיידי. יתר על כן, פרויקט זה עולה בקנה אחד עם מטרה רדיקלית ששמה לעצמה התכנית האסטרטגית לנגב והיא הגברת הפרודוקטיביזציה של המגזר הבדואי. זאת ועוד, נראה שהגדלת שיעור המשתתפים בכוח העבודה בקרב המגזר הבדואי תחזק את כלכלת הנגב באופן ניכר. פרויקט זה "זכה" בניקוד גבוה (55) בגלל נחיצותו הגבוהה, פנייתו לאוכלוסייה גדולה (כ- 20,000 איש) היקף השפעתו - יצירת עד 25,000 מקומות עבודה חדשים ותורמתו לאיכות החיים של המועסקים. חלק מפרויקט זה הוא פרויקט עידוד עסקים קטנים אשר נדון להלן ב"מדרגה השנייה".

מדרגה שנייה

קיצור תהליכים בירוקרטיים: משיכת ההשקעות לנגב הוא נושא אסטרטגי שיש לראותו בראייה גלובלית. אין כיום בנמצא משקיע הבוחן את אפשרויות ההשקעה שלו וכדאיותן בראייה מקומית. הראייה היא לאומית או אפילו בינלאומית. לפיכך יש צורך לפשט את התהליכים ולהקים מנגנון אחד הנמצא בכתובת אחת אליה מגיע המשקיע הפוטנציאלי ובה הוא מקבל את כל המידע ומקבל את כל הסיוע המקצועי גם בתחילת דרכו וגם לאורך כל חיי העסק. תחנה אחת בלבד היא קריטית מכיוון שבעידן הגלובאלי פישוט התהליכים הוא שם המשחק. הנגישות למנגנון זה היא חשובה וזהו תנאי הכרחי (אם כי לא מספיק) למשיכת השקעות זרות ומקומיות. ללא קיום שירות של ONE STOP SHOP לא יגיעו משקיעים זרים כלל וכלל לאזור, ומספר המשקיעים ישראלים יהיה מועט.

שינוי זה אינו רק שינוי פיזי של צמצום מספר התחנות בהן יבקר המשקיע הפוטנציאלי, אלא אף שינוי תרבותי – שירותי שיבטיח הקלה מבחינת רמת החיכוך של המשקיע עם הרשויות כאשר הוא מקבל שירות ממקצוענים ולא "טיפול מפקידים". שינוי מסוג זה יוביל להגדלת ההשקעות בנגב, לגיוון מקורות ההשקעה (גם מזרים) וייצור מומנטום בעל השלכות על רבדים אחרים של התכנית ובראש וראשונה על הבנייה.

קיים היבט נוסף להקמת המנגנון הנ"ל והוא צמצום הבירוקרטיה באמצעות ביצוע תיקוני חקיקה. יש לעדכן את הרגולציה באופן שתאיץ את הפעילות הממשלתית בתחומים כלכליים שונים ותוביל לקיצור זמני התגובה של הממשל בנושאי הקצאת קרקעות לתעשייה, לתיירות ולמסחר. הקמת מנגנון אחד לשירות המשקיע הוא קריטי, אך ללא עדכון הרגולציה בצורה שתתאים לתנאים המשתנים של העשור השני של המאה עשרים ואחת לא יוצר הבסיס לכלכלה מודרנית, דינאמית ובת תחרות לכלכלות הצומחות בעולם הגלובלי.

פרויקט זה קיבל ניקוד מופחת (47) בעיקר בגלל היותו מצוי בסטטוס ביצוע ראשוני, בגלל הישימות הנמוכה שלו (באופן יחסי) ובגלל הקשר הרופף שלו לאלמנט הביטחוני.

פיתוח היזמות העסקית במגזר הבדואי – עידוד עסקים קטנים: פיתוח היזמות העסקית במגזר הבדואי היא תת פרויקט בעידוד התעסוקה. כמובן שגם פרויקט זה חולק הראייה ארוכת הטווח ביחס להשקעות במגזר אם בתחום התשתיתי, אם בתחום הכלכלי ואם בתחום החברתי ולכן יש להתחיל בו באופן מיידי. בדומה לנאמר בפרק העוסק בעידוד התעסוקה במגזר הבדואי, גם פרויקט זה עולה בקנה אחד עם המטרה הרדיקלית ששמה לעצמה התכנית המקורית – הגברת הפרודוקטיביזציה של המגזר הבדואי. אולם, במקרה זה העלות השנתית הכוללת אינה כה גבוהה ומסתכמת בהשקעה כספית ישירה של - 15 מיליון ₪ בלבד (בנוסף להשקעה של 25-35 מיליון ₪ שצפויה להיות מוחזרת). עלות מצומצמת זו מוסיפה לדירוג התכנית וממקמת אותה במיקום גבוה בתיעדוף הכללי. בנוסף, פיתוח תכנית זו קשור באופן הדוק למספר פעולות כהקמת מנגנון הכוונה ותיאום, פיתוח תשתיות בתוך הישובים ופיתוח אזורי תעשייה שחלקם כבר ממומנים בפעילויות תשתיות. המשרד לפיתוח הנגב החל כבר במימון פעילות זו באמצעות השקעה של כ- 2 מיליון ₪ לפיתוח יזמות עסקית לנשים במגזר הבדואי בשיתוף פעולה עם מט"י כפרים. הפרויקט נתקל בקשיים מסוימים, אולם אם יתגבר עליהם הוא יכשיר נשים אלו לפיתוח יזמות עסקית בנושאים המביאים לידי ביטוי את היתרונות היחסיים של הישובים והסביבה בתחומים כפולקלור, תיירות, אירוח ונופש. פרויקט זה "זכה" לניקוד מעט נמוך יותר (50) מאשר פרויקט התעסוקה מכיוון שפוטנציאל מקומות העבודה שהוא ייצר הוא בין 4,000 ל- 6,000 לעומת שילובם של כ- 20,000 בדואים בעבודה עד 2015 במסגרת פרויקט עידוד התעסוקה. במילים אחרות, מידת השפעתו וגודל האוכלוסייה אליה הוא פונה מצומצמים מעט יותר.

פיתוח ענף התיירות: אחד הענפים החשובים ביותר בפיתוח הכלכלי של הנגב הוא ענף התיירות. האקלים, הטופוגרפיה ההיסטורית, הארכיאולוגיה והגיאולוגיה של האזור נותנים יתרונות יחסיים רבים לפיתוח התיירות באזור שבו התיירות איננה מפותחת דיה. אחת הבעיות הקשות בהקשר זה, היא שהתקציב הניתן לתחום זה מועבר למשרד אשר אחראי גם על אזור הגליל בו תשתיות התיירות מפותחות הרבה יותר. ובכל זאת בקרוב יתחילו העבודות לשיפור ולשיקום הפארקים בדימונה בירוחם ובאופקים, להם הוקצו כבר 2 מיליון ₪, על מנת להפוך אותם למוקדי פנאי ותיירות.

הפיתוח התיירותי אמנם אינו קריטי לפיתוח הנגב אך הוא בעל חשיבות רבה מאד. לפיכך רצוי כבר בתקופה הקרובה, אך לא בדחיפות הגבוהה ביותר, לפעול לעדכון הגדרות שימוש בצירים ושטחים, ועידוד עסקים שניתן ליישם מיידי בגלל העלות היחסית נמוכה (סך הכל 40 מיליון ₪). בנוסף לכך, הוחל כבר בפיתוח תשתיות במגוון פרויקטים של תיירות (בערד, בערבה התיכונה, ביער להב ובירוחם כמו גם תכנון תשתיות בסיסיות לכפרי התיירות וחממות תיירות) ורצוי להמשיך בהם. בנוסף, ההשקעה בתשתיות יכולה להתבצע בתקופה הקרובה כחלק מהמאמץ ליציאה מהמשבר הכלכלי. עיקר השיוק של התיירות בנגב חייב יהיה להיעשות רק לאחר ההשקעה

בתשתיות, לאור מגבלת התקציב. פרויקט זה "השיג" ניקוד גבוה יותר (48) ממרבית הפרויקטים העסקיים פר-סה, בגלל נחיצותו הרבה מאד, היקף השפעתו ותרומתו לאיכות החיים של התושבים ושל התיירים המבקרים באזור זה.

מדרגה שלישית

פרויקט שיווק ובידול ההשקעות: בהצגת הפרויקט למשיכת חברות בתחום טכנולוגיית העילית לנגב הוזכר נושא שיווק הנגב. יש צורך להקים גוף שיעסוק בשיווק הנגב לחברות ולמשקיעים בארץ ובח"ל. אך זאת ניתן יהיה להיעשות רק לאחר יישום וניראות של תחילת התוצאות של שיפור אכיפת החוק וקיצור התהליכים הביורוקרטיים, כולל הקמת תחנת השקעות אחת ויחידה למשקיע הפוטנציאלי. פרויקט זה ייעשה רק בשלב זה לאור תלותו בפעילויות אחרות ולפיכך הוא "קיבל" ניקוד נמוך (40). אין ספק שהסטאטוס ההתחלתי בו הוא נמצא, מידת ישימותו (תלות בביצוע פעולות אחרות), אוכלוסיית היעד המצומצמת וחוסר הרלבנטיות של הפרמטר הביטחוני השפיעו על ניקודו הנמוך.

משיכת חברות בענף הכימיה ובענף האלקטרוניקה: פרויקטים שיש להתחילם בשלב מאוחר יותר, הם הפרויקטים הקשורים למשיכת מפעלי עוגן בתחום הכימיה והאלקטרוניקה. שני הפרויקטים הללו קיבלו ניקוד נמוך באופן יחסי בעיקר כתוצאה מדירוג נמוך מבחינת סטאטוס הפרויקט, תרומה לאיכות חיי התושבים ותרומה ביטחונית. שני פרויקטים אלו קיבלו ניקוד דומה ולפיכך העדפת האחד על משנהו היא קשה מאוד. עם זאת, הכף נוטה לצד ענף האלקטרוניקה (43), בגלל הבדלים הקשורים לאי הוודאות בנושא הבוררות בין המדינה והמפעלים בתחום הכימיה (42) (אשר הייתה צפויה להתקבל עוד בשנת 2006) והעלות הכלכלית של שינויים הנדרשים במעבר מטכנולוגיה אחת לרעותה. עלות אשר עשויה לגדול בכ – 500 מיליון ש"ח. מאידך גיטא, ההשפעה של משיכת חברות בענף הכימיה גבוהה יותר מאשר בענף האלקטרוניקה: הצפי הוא לתוספת של כ – 1000 עובדים יותר בענף הכימיה על פני ענף האלקטרוניקה ולכך יש השלכות חיוביות נוספות בכל התחומים על האזור. מומלץ לפעול למשיכת השקעות בשני ענפים אלה באותה התקופה אך לעשות זאת במימון נמוך יותר מהעלות המשוערת ובפריסת זמן ארוכה יותר.

עידוד העסקים הקטנים: הקמת גוף מרכזי לסייע, להדרכות, הכשרות ומגעים עם הרשויות והקמת קרן מימון בערבות מדינה לעסקים קטנים בנגב תחזק את אחת החולשות העיקריות בנגב, הלא היא העדר עסקים קטנים באזור. הבסיס לכלכלה בריאה הם העסקים הקטנים והבינוניים ולפיכך הם כה חיוניים לנגב. עם זאת הפרויקט "קיבל" ניקוד נמוך (40) בגלל פוטנציאל הישימות הנמוך שלו, סטאטוס הביצוע הנמוך וחוסר הרלוונטיות של הפרמטר הביטחוני. נכון להיום, במסגרת הפרויקט תקצב המשרד לפיתוח הנגב והגליל בשנת 2009 את קידום בעלי עסקים קטנים באמצעות הקמת שני מרכזי טיפוח ויזמות בנגב המספקים ליווי מקצועי, הדרכה, הפנייה למקורות מימון, ושעות יעוץ עבור עסקים קטנים שונים. המרכזים פועלים במגזר היהודי והלא יהודי ומאפשרים מתן מענה מהיר לבעלי עסקים. מומלץ להמשיך בפרויקט הזה במימון נמוך ולהגבירו בשלב מאוחר יותר.

מדרגה רביעית

פרויקט העברת כ- 60 מפעלי תעשייה מסורתית מן המרכז לדרום: הפרויקט סובל מקשיי ישימות, סטאטוס הפרויקט ובמידה מסיימת ממידת נחיצותו. גם בתחום איכות החיים לתושבים תרומתו חלקית. בכל זאת נראה שגם שיקולים אחרים הקשורים לשיקולים כלכליים של ערך הקרקעות במרכז הארץ מצביעים על הכוונה לבצעו בעתיד. לאור משך הזמן שיידרש ניתן להתחיל בפרויקט זה בשלב האחרון של תקופת היישום. חשיבותו של הפרויקט והשפעתו על הנגב ברורה: יצירת 2,500 – 5,000 מקומות עבודה לאוכלוסייה ברמה הבינונית ומטה בתחום התעשייה המסורתית, כולל שילובה של חלק מהאוכלוסייה הבדואית. הפרויקט "קיבל" את הניקוד הנמוך ביותר בקרב הפרויקטים הכלכליים (38) נקודות בלבד.

5.1.2 תחום התשתיות: תחום התשתיות הינו אחד מאבני היסוד של כלל התוכנית משום שפיתוח התשתיות עשוי להוביל לקידום הנושאים האחרים בתכנית האסטרטגית. יתרה מזאת, מבדיקה שערכנו ושמקבלת ביטוי בפרק ה"תכנון מול ביצוע" בדו"ח זה, עולה כי הממשלה הפנתה משאבים מועטים לתחום זה. ללא השקעה מאסיבית בתשתיות, התכנית האסטרטגית תישל. התשתיות הן החוט המקשר בין כל חלקי התכנית. היא יוצרת את המכלול, את "המכפיל" הנדרש להשגת ה"אימפקט". ללא פיתוח התשתיות המאמצים למשוך אוכלוסייה מהמעמד הסוציו – כלכלי הגבוה והבינוני – גבוה לנגב יעלו בתוהו. יתירה מזו, המאמצים לפתח את הנגב כלכלית לא יצליחו. כמו כן, חוסר פיתוח התשתיות יקשה על פיתוח המגורים באזור. לפיכך, מתוך אחד עשר פרויקטים בתחום התשתיות שהופיעו בתוכנית המקורית, שניים מתוכם נמצאים ב"מדרגה הראשונה", ושבעה פרויקטים תשתיתיים בשתי המדרגות העליונות.

מדרגה ראשונה

פרויקט סלילת כביש מס' 6: סלילת כביש מס' 6 הוא הפרויקט החשוב ביותר מבין הפרויקטים התשתיתיים בתוכנית המקורית. נחיצות הפרויקט, מידת ישימותו, היקפו, השפעתו על מכלול הפרויקטים האחרים והתאמתו ליעדי תמ"א 35 מצביעים אותו במדרגה אחת מעל כל פרויקט אחר. זהו פרויקט לאומי אשר נועד בראש וראשונה להביא את הפריפריה (באשר היא) למרכז הארץ. מכאן שסיום כביש מספר 6 תורם באופן ברור לאיכות החיים של תושבי דרום הארץ, ולמעשה אף לתושבי כלל המדינה ותושבי אזורים אחרים הנדרשים במסגרת עבודתם להגיע דרומה. במילים אחרות, כביש מס' 6 שש פונה גם לכלל האוכלוסייה בארץ, ולפיכך ביחס לפרמטר "גודל האוכלוסייה" הפרויקט מקבל את הניקוד הגבוה ביותר. על פי התכנון, פרויקט זה אמור להוביל לחיבור מהיר ונוח של צומת שוקת אל המרכז ואל שדה התעופה בן גוריון. הכביש חשוב ביותר אף לפיתוח הכלכלי של הנגב מכיוון שהוא יתרום ישירות להיווצרות אשכול טכנולוגיית העילית בנגב. אין ספק שהוא גם מקבל ציון מלא בהקשר של איכות חיי התושבים באזור הנגב ובאזורי הארץ האחרים. פרויקט זה נמצא

בקטגוריה הראשונה של פרויקטים לביצוע מייד ללא כל דחייה. ואכן, כביש מספר 6 "זכה" במרב הנקודות בכל הפרמטרים (פרט לפרמטר הביטחוני) וקיבל 57 נקודות.

פרויקט כביש מס 31: כביש 31 הוא כביש אסטרטגי ברמה האזורית. מכאן חשיבותו באספקטים ביטחוניים, כלכליים, גיאוגרפיים ובטיחותיים. בשנים האחרונות כביש זה הופך לעורק תחבורתי חשוב ביותר, כאשר מצד אחד הוא מוביל לבסיסי הצבא המתפתחים בנגב ומצד שני הוא ציר התנועה המרכזי לתנועת התיירות הזרה לים המלח. בנוסף, הוא מהווה ציר תנועה עיקרי למספר מוקדי תעשייה ותעסוקה. לפיכך נחיצות הפרויקט והיקף והשפעה שלו קיבלו את מלוא הנקודות.

חשיבותו של כביש זה אף גדלה לאחר תחילת הפעלתו של בסיס נבטים – הבסיס אשר כולל אנשי קבע בעלי אופק מקצועי ארוך טווח, ואשר להם רמת מינוע גבוהה. הבסיס הוא בסיס גדול מאוד הכולל לא רק את בח"א 28 אלא גם את מפעל תחזוקת המטוסים הצמוד לו, ויתכן אף מפעל אזרחי לתחזוקת מטוסים רחבי גוף. בנוסף ישנם בסיסים צבאיים אחרים בהמשך הציר.

מבחינה כלכלית חשיבות כביש בינעירוני זה גבוהה ביותר גם בהיותו הכביש המחבר את באר שבע לים המלח. ים המלח מהווה את אחד ממוקדי התיירות החשובים ביותר בארץ ויש בו כ-5,500 חדרים הנמצאים רוב הזמן במצב של תפוסה גבוהה. במקביל החלה להתפתח תיירות מדברית אשר תתפוס תאוצה במסגרת התכנית האסטרטגית באזור מדבר יהודה ואזור ערד. שידרוג עורק תחבורה זה ייתן תנופה נוספת לתיירות באזור ים המלח וחשיבותו אף תגדל אם וכאשר יישאו המהלכים המדיניים פרי, מכיון שהוא עשוי להיות לפחות בשנים הראשונות העורק הבלעדי לאזור זה. מכאן שבראייה אסטרטגית תיירותית - לאומית יש לכביש זה חשיבות רבה.

בנוסף, יש לכביש זה גם משמעות בטיחותית. כיום הכביש מסוכן מאוד ולאורכו קיימות כ- 45 כניסות ויציאות בלתי מוסדרות לישובי הבדואים כמו גם ריכוזי פסולת רבים בצידו הדרוך. הכביש ידוע ככביש מסוכן שלאורכו אירעו תאונות דרכים רבות לאורך השנים. ההצעה להרחיבו אף תאפשר פיתוח מסחר צמוד דרך שהינו כה נפוץ במגזר הערבי. לבסוף אך לא פחות חשוב, כביש זה הוא הכביש העיקרי לערד, וציר הרוחב העיקרי המקשר את הנגב המזרחי עם מרכז הנגב. הרחבתו של הכביש לארבעה נתיבים תצמצם את זמן הנסיעה בין ערד לבירת הנגב. בכך הוא יחזק את העיר ערד.

כביש זה "זכה" לניקוד גבוה בגלל היותו עורק תחבורה עיקרי המשרת מגוון אוכלוסיות (בדואים, תושבי ערד, תיירים. אנשי צבא) ולפיכך קיבל את מקסימום הנקודות עבור גודל האוכלוסייה, נחיצות הפרויקט והיקף והשפעה שלו. שיפור כביש זה תוביל לשיפור משמעותי באיכות החיים של תושבי ערד, אנשי הצבא, התיירים והבדואים. היותו כביש המקשר בין ישובים רבים מקרב העדה הבדואית ועורק תחבורה חשוב למחנות צה"ל מחזק גם את תרומתו לביטחון והוא קיבל את מלוא הנקודות גם באלמנט הביטחוני. ניקודו הגבוה של פרויקט זה בכל הפרמטרים אכן "זיכה" אותו ב- 64 נקודות ובוודאי הוא נמצא במדרגה הראשונה של פרויקט שיש לבצעו במידת הדחפות - מייד ביותר.

פרויקט תשתיות בישובים ותיקים בקרב הבדואים: אחד הפרויקטים החשובים ביותר הוא ההשקעות בתשתיות במגזר הבדואי. פרויקט זה בעל חשיבות אסטרטגית במישור הלאומי והאזורי. כיום לפי דו"ח וועדת גולדברג חיים למעלה מ-172,000 בדואים בנגב (בעת הקמת המדינה היו למעלה מ- 12,000 בלבד). לפי תחשיב הוועדה הרי מדי 13 שנה המגזר מפיל את אוכלוסייתו. מכאן שלקראת 2025 האוכלוסייה תימנה קרוב ל- 350,000 נפש! במישור הלאומי שינוי ביחס השלטון למיעוט זה עשוי להוביל לשיפור הגישה של המגזר הבדואי למדינת ישראל ולחיזוק הנאמנות שלו למדינה שכלפיה הוא חש כיום תחושות ניכור חריפות. המדינה איננה יכולה להתעלם מסדרי אוכלוסייה אלה! יתר על כן, כבר היום קיים קו העובר ממערב למזרח מצפון רצועת עזה לדרום הר חברון שלאורכו חיים הבדואים, לרוב במבנים שאינם חוקיים. במישור האזורי שינוי ביחס השלטונות למגזר יוביל לשיפור במרקם היחסים בין שתי הקהילות המאופיינות היום ביחס מתח במקרה הטוב וביחסי עוינות במקרה הרע. שיפור מסוג זה יכול לסייע לצמצום ההגירה של אוכלוסיות חזקות מהאזור למרכז הארץ. לפיכך ההשקעות בתשתיות במגזר הבדואי חייבות להיות בעדיפות גבוהה. יתר על כן, מכיון שהחלה פעילות בתחום זה יש להמשיך בה ואף ביתר שאת בשנת 2009.

לשיפור התשתיות במגזר הבדואי יש גם חשיבות רבה במישור הכלכלי המקומי. שיפור התשתיות יאפשר לבדואים שיפור איכות חיים ויביא לשיפור יכולתם הכלכלית. כמו ששיפור תשתיות הוא תנאי חיוני לפיתוח כלכלי במדינה ובכלכלה בכלל, כך גם שיפור התשתיות במגזר הבדואי יאפשר פיתוח כלכלי שבמצב הנוכחי איננו מתאפשר. שיפור במצבם הסוציו כלכלי של הבדואים צפוי להוביל לצמצום הפשיעה אשר ממנה סובלת כיום הקהילה הבדואית. צמצום הפשיעה ממילא יוביל גם הוא לשיפור במצב הכלכלי. מכאן ששיפור הפיתוח הכלכלי של הבדואים יתרום אף הוא לפיתוח הכלכלי באזור הנגב. לאור האמור לעיל, לפרויקט התשתיות במגזר הבדואי יש נחיצות במידה גבוהה ביותר, היקף והשפעה גבוהים בתחומי פעילות רבים, השפעה רבה ישירה על אוכלוסייה בדואית גדלה והולכת ובעקיפין על כלל האוכלוסייה. אין ספק שקידום התשתיות אצל הבדואים הוא פרויקט בעל השפעה גבוהה ביותר שישפר (בראייה מערבית) את איכות חייהם ובודאי יפתור או ימזער את פוטנציאל הסוגיה הביטחונית. ברור שהפרויקט "זכה" לניקוד גבוה של 61 נקודות.

מדרגה שנייה

פרויקט הפעלת קו הרכבת רמת חובב לצומת הנגב: לכל קו רכבת נוסעים חדש המתווסף בארץ יש חשיבות רבה ביותר מכיון שהוא מקשר בין ישובים אשר הקשר הבלעדי ביניהם נעשה על ידי מערכת כבישים שחלקם אינם מאיכות משובחת. פרויקט זה יקשר את עיר הבה"דים, רמת הנגב וירוחם. חשיבות ביצוע קו רכבת זה היא שהוא יקל על העומס שיהיה בכביש 40 מיד לאחר העברת עיר הבה"דים לנגב. למעשה לאחר הקמת עיר הבה"דים קו זה יוביל לחיבור עיר זו אל רשת הרכבת הארצית ויקל על תנועת אלפי חיילים. הקו בין רמת חובב לצומת הנגב הוא בעל חשיבות רבה, נחיצותו גבוהה מאד, היקפו נרחב, והוא יתרום גם לאיכות חיי התושבים וגם לסוגיית הביטחון. עדיפות הביצוע של קו זה על פני הקו לערד נובעת מכך שכביש 31 (באר שבע – ערד) מועדף על פני כביש מספר

40 (באר שבע – רמת חובב) ויקל כבר על התחבורה לכיוון המזרחי. לכן השפעת פרויקט זה לעומת קו באר שבע ערד גבוהה יותר. הפרויקט השיג ניקוד גבוה ביותר, 55, ויש ליישמו מיידית.

פרויקט כביש מס. 40: כביש בינעירוני זה הוא ציר מרכזי בעל חשיבות אסטרטגית לאזור מדרומה של באר שבע המשרת את ישובי רמת הנגב, תושבי השכונות המזרחיות של באר שבע ועומר. הוא הציר לדימונה, לירוחם למצפה רמון ודרומה לניצנה. הצורך הוא להרחיב את הכביש לדו מסלולי (4 נתיבים) ממוחלף לכל אורכו כעוקף מזרחי לבאר שבע ועד לצומת הנגב. חשיבות כביש זה רבה גם מסיבות ביטחוניות ובטיחותיות וגם מסיבות כלכליות. כביש זה הוא כביש הגישה לצומת הנגב האזור בו מתוכננת עיר הבה"דים להיות מוקמת. כמו כן, נמצאים בהמשך הציר בסיסים צבאיים נוספים כניצנה, כשבטה, כצאלים וכעובדה. בכביש זה יש תנועה רבה של משאיות צבאיות הנעות באיטיות וחוסר התאורה בו מאט את התנועה בו אף יותר בשעות הלילה וגם יוצר רמת בטיחות ירודה. יש לזכור שההיבט הבטיחותי בולט אף יותר לאור העובדה שישנם כ- 13 שבטים/משפחות של בדואים ביישובים בלתי מוכרים (מתרכזים בעיקר בעמק שרה ורמת חובב), שמהם יוצאות יציאות וכניסות בלתי מוסדרות. הסדרת כניסות אלה היא חלק אינטגרלי מהמאמץ החיוני לשפר את התשתיות בקרב הפזורה הבדואית בנגב. מכאן, שיש שהפרויקט פונה לקהל יעד גדול ויש לו גם משמעות ביטחונית גבוהה.

אך תרומת הפרויקט איננה מצטמצמת להיבט התחבורתי והביטחוני. המימד הכלכלי לא פחות משמעותי: מבחינה כלכלית יש לכביש 40 חשיבות בשני היבטים: היבט תעשייתי – מסחרי והיבט תיירותי: כביש זה הוא כביש הגישה אל אזור התעשייה הכימית ברמת חובב, תעשייה אשר התכנית מדגישה את הצורך לחזקה ולמשוך חברות רבות מהתעשייה הכימית למקום. כמו כן, כביש 40 משרת את אזור התעשייה "עמק שרה" בבאר שבע ואת אזורי התעשייה בדימונה ובמרכז בנגב. התכנית האסטרטגית גם מתייחסת לחיזוק אזורי תעשייה אלה שיוסיפו לצורך לשידרג את עורק התנועה המרכזי באזור. הכביש הבינעירוני 40 מוביל גם לאתרי תיירות קיימים ולכאלה המתוכננים במצפה רמון, בשדה בוקר, ברביבים ובכל ישובי הנגב. אין אפשרות לעודד תיירות לאזור כאשר הכבישים צרים והנסיעה בהם איננה נוחה ואפילו מסוכנת. תיירות פנים וחוף דורשת נוחות ומהירות הנסיעה ובעיקר כאשר מדובר בתיירות מדבר. במילים אחרות, לפיתוח כביש רב מסלולי זה יש משמעות רבה בקיצור המרחק למרכז הארץ בחיזוק האטרקטיביות של האזור למשקיעים פוטנציאליים והגברת התיירות המקומית והזרה לנגב.

מבין הכבישים שהוצגו בתוכנית האסטרטגית המקורית כביש זה נמצא בשלבי היישום המתקדמים ביותר ולפיכך מבחינת סדר העדיפויות הוא מוצג לאחר כביש מס' 31. סיבה נוספת לעדיפותו הנמוכה בהשוואה לכבישים אחרים היא שעיר הבה"דים עדיין לא הוקמה, בעוד שהלחץ על כביש 31 כבר קיים מאחר ובסיס בח"א 28 כבר פועל ואנשי הצבא כבר עושים בו שימוש. לפיכך הוא גם "קיבל" ניקוד נמוך יותר מכביש 31 שהסתכם ב- 53 נקודות.

פרויקט כביש מס. 232: ציר בינעירוני זה הוא ציר אורך עיקרי בנגב המערבי ומחבר את האזור הדרומי לשידרת החוף ומרכז הארץ. הוא מהווה למעשה את הציר המרכזי באזור "עוטף עזה". המשמעות הביטחונית של כביש זה כיום, לאחר תחילת מבצע "עופרת יצוקה" קיבלה חשיבות מיוחדת ועדיפות עליונה ולפיכך שודרג דירוגו. הפריסה המחודשת של בסיסי צה"ל באזור עוטף עזה אף הובילה לגידול משמעותי בנפח התנועה בכביש זה, מה שמחזק את הצורך בהרחבת הכביש במקטע סעד – מעון לארבעה נתיבים. לציר זה יש חשיבות רבה גם בקשרים עם הרשות הפלסטינית, מכיוון שהוא ציר התנועה העיקרי לתנועת מטענים אל מסוף קרני, ולמעשה ציר התנועה העיקרי מן המרכז אל המעברים לרשות הפלסטינית. ככל הידוע לנו, לא הוחל עדיין בתכנון כביש זה ולפיכך סטאטוס הביצוע שלו נמוך. יחד עם זאת נחיצות הפרויקט גדלה לאור המצב הביטחוני ואף מידת הישימות שלו גדלה לאין שיעור בגלל ההתייחסות השונה של כל הגורמים הממשלתיים ושירי הממשלה בכלל זה לפרויקט. הפרויקט קיבל ניקוד של 54 נקודות מכיוון שהאוכלוסייה אליה הוא מיועד היא רבה, השפעתו מרובה והוא ישפר את איכות חיי הנוסעים בעורק תחבורה זה.

פרויקט תשתיות ביישובי הבדואים החדשים: חשיבות הנחת תשתיות בסיסיות ושידרוג התשתיות המעטות הקיימות בערי הבדואים איננה יכולה להפלות בין יישובים ותיקים וחדשים וכל הטיעונים המוצגים ליישובים מקטגוריה אחת בעלי תוקף גם לגבי הקטגוריה השנייה. אך מכיוון שיש להקצות כ- 1.8 מיליארד שקלים בתשתיות ביישובים הבדואים בנוסף על התקציבים שאושרו עד כה, הרי במקרה זה בלית ברירה יש להבחין בין היישובים הוותיקים והיישובים החדשים. יש לתת קדימות ליישובים הוותיקים ולהפנות את החלק היחסי הגדול יותר אליהם. גם מבחינת הישימות, גם מבחינת ההיקף וההשפעה יש להעדיף היישובים הוותיקים בסיס.

לפי הנתונים של וועדת גולדברג, הרי מעטים מקרב הבדואים בחרו לגור ביישובי הקבע כולל הערים אשר הוקמו עבורם. במילים אחרות, משיכת הבדואים ליישובי הקבע צפויה לתפוס תאוצה ניכרת כאשר אלה הנמצאים בהם כבר עתה ייהנו מהתשתיות הבסיסיות בצורה ברורה, אשר תוביל את השבטים שעדיין אינם ביישובי קבע לרצות גם כן לשנות את הרגליהם. כיום אין להם כל תמריץ לבצע שינוי כה משמעותי בחייהם כאשר הם מתבוננים ביישובי הקבע ורואים מצב של תת – תשתיות. כלומר, במצב הנוכחי התחושה של רבים בקרב הקהילה הבדואית היא שהשינוי הרדיקאלי באורחות חייהם אינו כדאי ומחירו אף גבוה מנקודת השקפתם לגבי השיפור באיכות חייהם. והראייה לפי דו"ח גולדברג הרי יש אפילו הגירה שלילית מ- 46 היישובים הבדואים שאינם מוכרים! אין הכוונה להימנע מלהשקיע ביישובי אבו – בסמה אלא לתת קדימות ליישובי הקבע מבחינת היקף ההשקעות והזמן. יש להשקיע ביישובי אבו – בסמה במינון נמוך מאד בשלוש השנים הראשונות (כאן נכנס היסוד המודולארי של התהליך), במקביל להשקעות במינון גבוה יותר ביישובי הקבע. בתקופות זמן מאוחרות יותר יש להשקיע חלק גדול והולך ביישובי אבו בסמה. במילים אחרות, סיווג פרויקט התשתיות ביישובים החדשים הוא ב"מדרגה השנייה" לאור הניקוד הנמוך יותר שקיבל הפרויקט (56).

מדרגה שלישית

פרויקט הקמת קו הרכבת אשקלון – באר שבע: בעקבות המצב הביטחוני עלתה חשיבות הנחת קווי הרכבת בין אשקלון ובאר שבע. חשיבות הקו היא בכך שהוא מקשר את כל צפון מערב הנגב. הקשר הוא בין אשקלון – שדרות – נתיבות – אופקים – באר

שבע. המשמעות היא הקמת תחנות נוסעים חדשות לאורך הקו והפקעת קרקעות רבות לשם כך. כל הישובים לאורך הקו קיבלו סה"כ כ – 29 מיליון ₪. כסף זה יושקע בתחומים שונים בישובים אלה. כמובן, שיש בכך כדי לחזק את הכלכלה המקומית מכיוון שהרכבת היא מ"קטרי" הצמיחה הקיימים. הנחת קו זה תעודד יצירת מקומות עבודה רבים לאורך המסילה.

התקציב הפוטנציאלי לסלילת קו זה נובע מדחיית שני פרויקטים אחרים של הרכבת ולכן ישימות הקו משתפרת: הסטה של כמיליארד שקלים מתקציב שיועד לחישובול הרכבת לטובת האצת קו זה והסבת משאבים שנועדו לקו המהיר תל אביב – ירושלים, שנדחה ביצעו, לשנת 2014. אין ספק שנחיצות הנחת הקו לאור המצב הביטחוני, היקפו והשפעתו על הכלכלה האזורית, תרומתו לאיכות חיי האוכלוסייה ולתחושה הביטחונית שלה בשילוב עם מידת ישימותו לאור ההתפתחויות הביטחונית האחרונות, מחייבות את ביצעו. הוא "קיבל" 55 נקודות אך ממוקם רק במדרגה השלישית מכיוון שכביש 232 המקביל בחלקו לקו זה כבר נמצא בקטגוריה המועדפת יותר. כמו כן, מיצוב קו הרכבת מבאר שבע לצומת הנגב מונע (מגבלת משאבים של רשות הרכבות) להעמיס עליה ביצוע פרויקט נוסף במידוי.

פרויקט המנחתים: בנגב קיימים רק שני מנחתים פעילים, האחד ב"שדה תימן" מערבית לבאר שבע והשני "בר יהודה" באזור מצדה (אשר אותו תיקצב המשרד לגליל ולנגב במיליון ₪ לשנה הקרובה כדי לשדרגו מתוך הרצון להתאימו לדרישות אולימפיאדת הטיסנים הבינלאומית הנערכת בנגב ועל מנת לעודד הגעתם של תיירים מחו"ל לאזור ים המלח והערבה). יש במנחת מצפה רמון צורך בהשלמה של מסלול נחיתה ובהקמת מבנה לטרמינל לשירותי למקום, בהתאם לתוכנית מינהל התעופה האזרחי. כמו כן, יש צורך בעוד טרמינל אזרחי נוסף לטיסות שכר. פרויקט זה משפר את איכות המשתמשים בכלי תחבורה זה, כמו גם רבים מהתיירים אך גודל האוכלוסייה אליה הוא פונה הוא קטן יחסית ואף היקף ההשפעה שלו מצומצם. ברור שמידת נחיצותו נמוכה בהשוואה לפרויקטים הקודמים. ואמנם הוא "קיבל" 54 נקודות בלבד.

העלות הכוללת של פרויקט המנחתים היא 25 מיליון ₪ ולכאורה נמוכה יחסית, דבר המצביע על רמת ישימות גבוהה יחסית. הפרויקט נמצא ב"מדרגה" השלישית.

מדרגה רביעית

פרויקט קו הרכבת באר שבע - ערד: קו רכבת זה הוא בעל חשיבות רבה מאותן סיבות שהוצגו לגבי הקווים האחרים. יחד עם זאת, לאור העדיפות הגבוהה שניתנה לכביש 31 כעורק התחבורה האזורי הראשון שיש להשקיע בו, ראוי לדחות את קו הרכבת המקביל ולבצע פרויקטים אחרים של הרכבת באזור זה. חלקית מסיבה זו וחלקית בגלל מידת ישימותו וסטטוסו פרויקט נמוכים, הפרויקט "זכה" לניקוד נמוך יותר – 50 נקודות בלבד.

פרויקט אזורי תעשייה: שני סוגי פרויקטים נוספים נכללים בתכנית האסטרטגית בתחום התשתיות הפיזיות - אזורי התעשייה וביוב. ככלל, פרויקט אזורי התעשייה נמצא במדרגה נמוכה יחסית כיוון שהפרויקט בכללותו קיבל ניקוד נמוך בפרמטרים של סטטוס, ישימות, גודל אוכלוסיית היעד והסוגיה הביטחונית (סך הכול 48 נקודות). עם זאת, מכיוון שקיימים מספר אזורי תעשייה והתקצוב השנתי הוא מצדדי מכלל אופן התקציב הנדרש (שהוא 120 מיליון ₪) ראוי לבצע דירוג פנימי בין אזורי התעשייה עצמם.

אזור התעשייה הראשון ליישום הוא אזור התעשייה רהט – להבים – בני שמעון. מיקומו האסטרטגי של אזור תעשייה זה יקל על משיכת יזמים ומפעלים ממרכז הארץ. גם היותו אזור תעשייה משותף לאוכלוסייה הכללית והבדואית מדגיש את חשיבותו היחסית מבין אזורי התעשייה בנגב. יתר על כן, שלב עבודות הפיתוח צפוי להסתיים בשנת 2009, ומיד יחלו בשלב הבא של הכנת המבנים לאכלוס. היותו אזור תעשייה משותף יכול אף להקל במציאת משקיעים השואפים לחזק את דו הקיום בחברה הישראלית. כבר בשנת 2008 השקיע המשרד לפיתוח הגליל והנגב באזור תעשייה זה ואף תיקצב אותו גם לשנת 2009. לפיכך אזור תעשייה זה, הינו האטרקטיבי ביותר לאור מידת ישימותו הגבוהה במיוחד, פנייתו לאוכלוסייה גדולה ביותר וחשיבותו הביטחונית. האופי המודולארי המוצע כאן מאפשר להעביר את פרויקט אזור תעשייה זה ל"מדרגה" גבוהה יותר.

אזור תעשייה נוסף שיש להשקיע בו באופן דחוף הוא אזור התעשייה בשדרות. לכך יש משמעות לאומית: המצב הביטחוני הקשה פגע באופן מיוחד באזור תעשייה זה, ויש צורך להשקיע בשיפור התשתיות והחזות של אזור תעשייה זה, אשר סבל מהרבה קאסמים בשמונה השנים האחרונות. יתר על כן, ה"מטווחים" שהוא ספג והמפעלים אשר נסגרו שם לאורך השנים האחרונות, מחייבים מאמץ במשיכת השקעות נוספות לאזור תעשייה זה. אזור תעשייה שלישי שמומלץ להתחיל בשיפור התשתיות בו הוא אזור התעשייה - ערד. שדרוג כביש 31 יקצר את המרחק ממרכז הארץ ושדרוג התשתיות יחזקו את האטרקטיביות של אזור התעשייה. לפיכך מומלץ לשדרג את התשתיות במקביל לשדרוג כביש 31, או לאחר מכן. מכיוון שהמשרד לפיתוח הנגב והגליל תיקצב 5 מיליון ₪ לפיתוח אזורי התעשייה מומלץ להתמקד בשלושת אזורי התעשייה שצוינו.

היישום המודולארי המוצע מאפשר להעביר את התשתיות באזורי התעשייה גם למדרגה נוספת מאוחרת יותר על פני ציר הזמן. במקרה זה, לאור אומדן העלות הקשורה להשקעות בכלל אזורי התעשייה - עלות 120 מיליון ₪ ל 4 שנים, מומלץ לדחות את שיפור התשתיות באזורי התעשייה של אופקים ודימונה לתקופה המאוחרת ביותר על ציר הזמן.

פרויקט תשתיות ביוב: תקצוב התכניות הקיימות בחלק מהישובים כבר קיים ולפיכך ניתן לבצע את הנחת התשתיות החדשות, ושיפור הקיימות, ללא דחייה נוספת (בעיקר בישובי הבדואים). חשיבות פיתוח, העברה ושדרוג של מערכות ביוב, חיונית לביעור הפסולת בכל ישוב וישוב. בנגב יש לכך היבט נוסף בעיקר במגזר הבדואי, והוא תחושת התייחסות כאל אוכלוסייה בעלת מעמד שווה לאוכלוסייה היהודית. תחושות שיוויון אלו יסיעו בחיזוק הקשר וההזדהות של האוכלוסייה הבדואית עם המדינה. בישובים הבדואים ובפרט במועצה

האזורית אבו – בסמה, יש צורך בהשקעה בתשתיות ביוב ובפתרונות קצה. הניקוד הנמוך אשר הפרויקט קיבל נובע מניקוד נמוך יחסית בתחום סטאטוס, ישימות, גודל האוכלוסייה ומשך זמן ביצוע הפרויקט (49).

5.1.3 מגורים והתיישבות: המימד הפיזי של התכנית הלאומית אסטרטגית כולל את המגורים וההתיישבות כאחד ההיבטים החשובים ביותר. איכות המגורים מהווה גורם חשוב במשיכת אוכלוסייה חדשה והישארותה של האוכלוסייה מהמעמד הסוציו – כלכלי הגבוה יותר באזור. הפרויקטים המוצעים להלן יובילו להוספת כ – 75,000 יחידות דיור משלושה סוגים שצוינו לעיל ואשר יובילו לתוספת של כ – 300,000 תושבים. תוכנית תחום המגורים צפויה להוביל להעלאת ערך הנדל"ן באזורים הגיאוגרפיים בהם היא מתמקדת, אם בתוכני הערים ואם במרחב הכפרי. בתחום המגורים מעלה התכנית חמישה פרויקטים עיקריים ולהלן התיאור שלהם:

מדרגה הראשונה

הבהרת כללי תכנון ורגולציה: קיימת חשיבות רבה לכללי התכנון בעיצוב הפיזי של המרחב האורבאני והכפרי. הבהרת הכללים ועדכוןם נדרשים בעיקר כאשר מטרת התכנית האסטרטגית היא לחולל מהפיכה בכוח המשיכה של הנגב לאוכלוסייה חדשה וקיימת, מהרובד הסוציו כלכלי הבינוני והגבוה. לשם כך חווית המגורים חייבת להיות גם אטרקטיבית אך גם ובעיקר ייחודית. יש ליצור שינוי עמוק בחווית המגורים בנגב על ידי שימוש במשאבי הטבע הייחודיים לנגב ובגיוון אפשרויות המגורים באופן שיספק מסה קריטית שתשפיע על ערך הנדל"ן ותפיסת איכות המגורים באזור כולו. כיום תמ"א 35 קובעת ייעודי קרקע המאפשרים למצות את הפוטנציאל שבשטחי הנגב, אך יצרת סטנדרטיזציה במוצרי הנדל"ן ובכך מונעת ניצול היתרונות הייחודיים של הנגב.

כדי להציע סל נדל"ן מגוון ולשווקו באופן יעיל ומהיר יש צורך להוסיף נספח מוצרי נדל"ן בנגב לתמ"א 35, יש לקדם החלטה במינהל מקרקעי ישראל על עדכון מדיניות השיווק של הקרקע למגורים בנגב וכן לקדם תכניות מפורטות לצורך הרחבות ישובים על פי תמהיל הנדל"ן הנדרש. פעילות זו מחייבת שינוי בהחלטת הממשלה ביחס לתמ"א 35, פעילות מול מועצת מקרקעי ישראל ומול שר השיכון ולפיכך היא חייבת להיעשות כבר בשנת 2009. יתר על כן, פעולות אלו הן תנאי מקדים לרבות מהפעילויות האחרות ולפיכך יש להתחיל בהן מיידית. פרויקט זה "זכה" במספר גבוה של נקודות (54) בעיקר הודות לשלושה פרמטרים - נחיצות הפרויקט, היקף השפעתו ואיכות החיים לתושבים. אולם, בפרמטרים האחרים כסטאטוס הפרויקט, מידת ישימותו ובמידה פחותה הפרמטר הביטחוני הניקוד היה מעט נמוך יותר.

מדרגה שנייה

פיתוח נקודתי של שכונה ייחודית בתוך מתחם עירוני: זוהי תכנית חשובה ביותר ליישום ב – 10 שכונות במשך עשר שנים. לתוכנית זו משמעות אסטרטגית רחבה בשינוי פני העיר. שכונה ייחודית בבאר שבע למשל, יכולה להוות עוגן למכלול שינויים בעיר. בראש וראשונה היא תאפשר חווית מגורים איכותית ותשפר את הפוטנציאל של ערך הקרקע באזור. אלו שני מרכיבים מרכזיים בהחלטה על מקום המגורים. יתר על כן, היא יכולה גם למנף פעילות עסקית ותיירותית ולפיכך בעלת פוטנציאל להוות מכפיל כלכלי ותרבותי במספר מעגלים. היא גם תוביל למשיכת אוכלוסייה איכותית לפרויקט וגם תוביל לשיפור איכות המגורים בשכונות הגובלות באזור עצמו.

ואמנם הוחל בפרויקט שיקום העיר העתיקה בבאר שבע והפיכתה למוקד צעירים. במסגרת התכנית תפותח העיר העתיקה כמוקד פעילות מרכזי בעיר באר שבע - כמרכז תרבותי, כלכלי, וחברתי. מאפייניה ההיסטוריים של העיר ישומרו וישולבו במערכת העירונית הקיימת. על פי הנתונים שאספנו, בשנת 2008 תיקצב המשרד לפיתוח הגליל והנגב כ – 6 מיליון ₪ והוחל בשיפוץ ושחזור רחובות העיר העתיקה. בשנים 2009 – 2010 יתקצב המשרד 4 מיליון ₪ נוספים.

פרויקט חשוב נוסף המבוסס על אותו הקונספט של בניית שכונה על בסיס תשתית נוף ייחודית הוא שיקום נחל באר שבע. התכנון המקורי כולל תכנית לקדם את הפיכת נחל באר שבע למרחב הפתוח והירוק של העיר והאזור תוך ביצוע פרויקטים נלווים שייבנו לאורכו כגון מיזמי נדל"ן ייחודיים, בניית שטחי מסחר, שטחי טבע ציבוריים, פיתוח התיירות לאורך הנחל ומתחמי פנאי ובידור. חשיבותו בכך שהוא יתרום לתעסוקה בעיר (בטווח המידי בעבודות השיקום והפיתוח, ובטווח הבינוני בעיקר של עסקים קטנים), יתרום לתיירות, לחזות העיר ולאיכות הסביבה. המשרד לפיתוח הנגב תיקצב בשנתיים האחרונות את שיקום התכנית בכ – 4 מיליון ₪ שבהם הושלמה הטיילת ונמשכות החפירות הארכיאולוגיות והעבודות במקום. המשרד לפיתוח הנגב והגליל גם מתכוון להשקיע 6 מיליון ₪ נוספים בפרויקט.

פרויקט המבוסס על אותו הקונספט הוא בניית שכונת בתים צמודי קרקע על גדת אגם ירוחם ובמצפה רמון. התכנית הייתה לשקם את אגם ירוחם ולבנות סביבו כ – 120 יחידות דיור במגרשים של 500 עד 1,500 מ"ר, ואמנם המשרד לפיתוח הנגב והגליל החל בסבסוד עלויות הפיתוח בסכום של כשישה מיליון ₪ בירוחם. סבסוד זה של בניה חדשה החל וכבר נמכרו כ – 30 מגרשים בירוחם (ואף במצפה רמון). לאור הצלחת התוכנית מתוכנן להרחיבה במקומות אלה. הפרויקט בירוחם נועד לקדם באופן משמעותי את התושבים הוותיקים והחדשים. בזכות ההוזלה המשמעותית, משפחות שבוחרות לחיות בנגב יוכלו כעת לבנות בית צמוד קרקע ולהנות מאיכות חיים גבוהה במחירים אטרקטיביים במיוחד.

פרויקט זה לעשרת הישובים "זכה" ל – 47 נקודות. הפרויקט אשר נועד לפתור את סוגיית המגורים לכ 80,000 איש קיבל מקסימום נקודות בפרמטר קהל היעד אך קיבל "ציון" בינוני או אף למטה מכך ביתר הפרמטרים. על פי העיקרון המודולארי ולאור הצלחת הפרויקט עד כה, מומלץ לחזק כבר עתה את התכנית בבאר שבע, בירוחם ובמצפה רמון. בשל הניקוד הנמוך מומלץ להעביר את ביצוע הפרויקט בערד (עלות נמוכה ומשתלבת בחיזוקה של ערד באמצעות כביש 31) ובשדרות (חשיבות לאומית – אסטרטגית ועלות נמוכה) לזמן הביצוע של הפרויקטים המדורגים ב"מדרגה השנייה" ולסווג את הפעילות בחמישה ישובים נוספים ב"מדרגה השלישית" וה"מדרגה הרביעית" עקב עלותו הגבוהה של הפרויקט. במילים אחרות, מומלץ ל"פזר" את משך ההשקעה בפרויקט זה למשך כל תקופת הפעילות.

נדל"ן ייחודי למגזר הבדואי: בתכניות המגורים שמיועדות למגזר הבדואי מוזכרים שלושה סוגי נדל"ן ייחודי: האחד, מסחר צמוד דרך עם אפשרות מגורים, בעיקר במקטעים מוגדרים לאורך כביש 31 במסגרת יישובים קיימים. פרויקט זה יש לבצע רק לאחר סיום סלילת כביש מס' 31 ולפיכך הוא מוצע רק במדרגה השנייה. השני, מגורים משולבי קרקע לשימוש חקלאי, במיוחד ביישובים הקיימים אך גם רק לאחר שיפור התשתיות בהם. הסוג השלישי הוא קרקע רב-דורית. פרויקט זה "קיבל" 48 נקודות כאשר הפרמטר הביטחוני ואיכות חיי התושבים קיבלו את מקסימום הנקודות ואילו סטאטוס הפרויקט, גודל קהל היעד, ויישמותו קיבלו מינימום נקודות.

פרויקט הגדלת המשיכה למגזר הכפרי: הגדלת המשיכה למגזר הכפרי תושג באמצעות העלאת התקרה על הנחה בדמי הפיתוח באזורים הכפריים בנגב. הוצע מנגנון לביצוע בעלות של 50 מיליון ₪ בחמש השנים הראשונות. הפרויקט "השיג" 47 נקודות כאשר גודל קהל היעד, הסטאטוס של הפרויקט והפרמטר הביטחוני קיבלו מינימום נקודות. לעומת זאת מידת ההתאמה עם תמ"א 35 ואיכות החיים לתושבים קיבלו את מקסימום הנקודות. יתר הפרמטרים קיבלו את הניקוד הממוצע.

מדרגה שלישית

פרויקט עידוד דיור להשכרה: הפרויקט שזכה למספר הנקודות הנמוך ביותר בפרק זה, הוא פרויקט שנועד לעידוד הבניה להשכרה (45). פרויקט זה נועד להוציא מכרזים לבניית - 750 יחידות דיור להשכרה במגזר הכפרי לעשר שנים. הפרויקט נועד למשפחות השוקלות מעבר לנגב ומעוניינות במגורים זמניים כדי לבחון התאמתם לאזור והתאמת הנגב אליהם. למרות שכיום הפער הוא של כ- 1,500 דירות הרי הפרויקט מתייחס למתן פתרון רק למחצית המקרים. יש לציין שהעלות היא יחסית גבוהה. (80 מיליון ₪ ל- 5 שנים). עם זאת, לתכנית יש חשיבות רבה מכיון שהיא מוסיפה למגוון אפשרויות המגורים בנגב ובכך גם תתרום למשיכת אוכלוסיות חדשות. הפרמטרים אשר קיבלו מינימום נקודות היו גודל האוכלוסייה היוצאת נשכרת מהפרויקט, הסטאטוס, משך זמן הפרויקט והאלמנט הביטחוני. לעומת זאת, נחיצות הפרויקט, יישמותו ורמת החיים שהוא מבטיח לאוכלוסיית היעד קיבלו את הניקוד המירבי.

5.1.4 המימד החברתי – תחום החינוך: התשתית החשובה ביותר לעתיד הנגב בטווח הבינוני והארוך היא תשתית החינוך. ואכן לפי המידע המעודכן לאמצע חודש דצמבר (ראו פרק "תכנון מול ביצוע") הוחל בביצוע חלק מהפרויקטים בתחום החינוך. במקביל שני פרויקטים אשר צוינו בתכנית האסטרטגית בוטלו – הקמת מרכזי מצוינות והגברת הנגישות למרכזי מדע. מכאן שנתרו שישה פרויקטים למיין. להלן תיעוד פרויקטים אלה.

מדרגה ראשונה

תשתיות חינוך במגזר הבדואי: להשקעות בפרויקטים בתחום החינוך במגזר הבדואי יש חשיבות אסטרטגית גדולה, מכיון שהן נועדו לייצר מהפיכה בדור העתיד של חברה זו. כמו כן, כמו בכל חברה, גם בחברה הבדואית מהווה החינוך מנוע הצמיחה הכלכלי והתרבותי. השקעה בתשתיות החינוכיות במגזר זה חייבת להיות מאסיבית בשל הפער העצום שנוצר בעקבות שנים רבות של התעלמות הרשויות מהשקעה בחינוך במגזר הבדואי. יתר על כן, קיימת תלות הדדית בין ההשקעה בחינוך והשקעה בתשתיות. ככל שהחינוך וההשכלה יתפתחו כך תבוא הדרישה להשוואת התשתיות הפיזיות בקהילה זו. ולהיפך, ההשקעה בתשתיות המאפשרת פיתוח כלכלי בהכרח דוחפת את האוכלוסייה לדרישות לשפר את תשתיות החינוך.

מוצע להשקיע בחינוך הבדואי ב- 4 נתיבים עיקריים: מספר פרויקטים (בעבר כונו יוזמות) הועלו בתחום החינוך. הנתיב הראשון והחשוב ביותר הוא הפרויקטים ממוקדי גני הילדים. בתחום החינוך ידוע שההשקעה בגיל הזה היא המשמעותית ביותר בהתפתחות הילד. משלושת הפרויקטים יש להשקיע בהכשרת הגננות והסייעות וההשקעה בצידוד לילדים באופן מיידי. שני פרויקטים אלה קיבלו ציונים גבוהים על הסקאלה, ובנוסף הניראות של שני הפרויקטים הראשונים ועלותם היחסית נמוכה הופכת אותם לאטרקטיביים ביותר. הפרויקט השלישי, הקמת גנים, יבוצע בשלבים בגלל עלותו הגבוהה במשך כ- 7 – 8 שנים. מכיון שהוחל כבר בהקמת כיתות הלימוד הרי יש לתת דגש לכיתות בגיל הרך וזאת כדי לפתור את בעיית 3,000 הילדים שאינם נמצאים במערכת כלל וכלל.

נתיב שני הוא הנתיב הפדגוגי לעידוד למצוינות, שעבורו הקצה המשרד לפיתוח הנגב והגליל כ- 5 מיליון ₪ והוא החל כבר לפעול. התכנית לעידוד המצוינות כבר נמצאת בביצוע וכיום נוטלים בפרויקט זה חלק 500 תלמידים בשבעה יישובים. לפיכך חשוב להמשיך ולהפעילה. מטרת תכנית זו היא לשנות את המציאות הנוכחית של המגזר על ידי הכשרה וקידום של קבוצת צעירים ברמה יישובית ש"יפוצו דרך" בלימודים האקדמיים, בשילוב בתעסוקה ובמנהיגות בתחומים קהילתיים.

נתיב שלישי הוא מסלול פדגוגי המכשיר מורים במגזר הבדואי לשיפור הישגי התלמידים. בשתי התכניות הקיימות כיום המחזור הראשון של 100 מורים חדשים לבתי הספר היסודיים ו- 65 לבתי ספר על יסודיים, עומד להסתיים בקרוב. המשרד לפיתוח הנגב והגליל תקצב תכנית זו בשני מיליון ₪. יש להמשיך בפרויקטים אלה גם בשנים הבאות.

נתיב רביעי ואחרון הוא ההשקעה הפיזית בכיתות הלימוד שלא בגני הילדים. המחסור בכיתות לימוד כולל שני היבטים – החוסר הקיים כיום, בסדר גודל של כ- 1,250 כיתות לימוד ובנוסף הצפי לחוסר של 1,750 כיתות לימוד בעקבות הגידול הצפוי באוכלוסיית התלמידים בעשור הקרוב. פרויקט זה "זכה" לניקוד הגבוה ביותר בין הפרויקטים בחינוך (62). למעשה, פרט לסטאטוס הפרויקט ולגודל אוכלוסיית היעד כל הפרמטרים קיבלו את הערכים המכסימאליים.

פרויקט יישום דוח שושני: מערכת החינוך נועדה להכשיר את דור העתיד ויש חשיבות רבה שהשקעות בחינוך יובילו לשוויון באיכות החינוך. לאור הפער שהלך וגדל לאורך השנים בין המרכז והפרפריה, פרויקט חשוב מאד במישור האסטרטגי הלאומי הוא צמצום הפער

בחינוך ביניהם. ברחבי הנגב ישנם ישובים רבים אשר אוכלוסייתם נמצאת ברמה החברתית – כלכלית הנמוכה, ואשר הישגי ילדיהם בהשוואה לממוצע נמוכים למדי.

לפיכך, יש חשיבות רבה בתוספת שעות ליישובי הנגב בהתאם לעקרונות דוח שושני. ליישום מלא של דו"ח שושני יש צורך בתוספת של כ – 22 אלף שעות לימוד לנגב בלבד. חלוקת השעות תיעשה על פי עקרונות הדו"ח, דבר שימקד את השעות במקומות כמו חורה ורהט במגזר הבדואי ואופקים, נתיבות ושדרות בקרב האוכלוסייה היהודית. כמובן שאותם בתי ספר חלשים בבאר שבע ובערד ייהנו גם הם משעות לימוד נוספות. פרויקט זה "זכה" לניקוד הגבוה ביותר בתחום החינוך לאור השלכות הרחב שלו. יישומו המלא לאלתר יחזק את המסר של צמצום הפערים בין הפריפריה (הדרומית) ובין המרכז. ובכל זאת, עלותו הרבה של הפרויקט מחייבת פריסתו על פני תקופה ארוכה יותר. לכן מומלץ שהפרויקט יתחיל מיידית אך יעשה באופן הדרגתי על בסיס רמת הישגי התלמידים ויפרס על פני החומש הראשון. דו"ח שושני "זכה" למספר הנקודות השני בתחום החינוך: נחיצות הפרויקט, היקף השפעתו, גודל האוכלוסייה הנהנית ממנו ותרומתו לאיכות חיי התושבים מציבה אותו במקום הגבוה עם 52 נקודות. שאלת מידת ישימות הפרויקט והפרמטר הביטחוני הם הפרמטרים הפוגעים באטרקטיביות שלו. ראוי לציין כי ככל הידוע לנו משרד החינוך הציג לאחרונה שינוי בגישתו כלפי המלצות שושני. לתפיסתנו, יש ליישם את העיקרון של הוספת שעות באופן דיפרנציאלי באזור הנגב גם במידה ודו"ח שושני לא ייושם ככתבו באזורים אחרים.

מדרגה שנייה

פרויקטים לטיפול מצוינות: שני פרויקטים חשובים לשמירת האוכלוסייה האיכותית בנגב ולהבטחת עתיד הנגב הם תכנית הכשרה ויקרית למנהלים מובילים, והקמת מנגנון דיפרנציאלי לבתי ספר ומורים מצטיינים. שתי התכניות חשובות ביותר ומטורחיהן לשמר את האוכלוסייה המצוינת בנגב ולמשוך אוכלוסייה חזקה לאזור. אין ספק שהמורים המצטיינים והמנהלים המובילים ישאפו להתקדם ולעבור למרכז הארץ וזאת ניתן למנוע על ידי יישום הפרויקטים. טיפוח המצוינות יוביל לשינוי אופי האוכלוסייה באזור ולשינוי התדמית מאזור פריפריאלי (על כל המשתמע מכך), לאזור אטרקטיבי המוביל בתחום החינוך. טיפוח המצוינות ישאיר את המנהלים והמורים המצטיינים בנגב ויגרום למשיכת מורים ומנהלים מעולים מרחבי הארץ לאזור זה. יתר על כן, שמירת המורים האיכותיים תימנע את ההגירה של האוכלוסייה החזקה מהנגב מכיוון שלתלמידים האיכותיים יהיה רצון ללמוד אצל מורים אלה.

שתי התכניות קיבלו ציון גבוה אם כי פחות מתחום התשתיות בעיקר בשל היקפן המצומצם. יחד עם זאת, תכנית ההכשרה למנהלים קיבלה ציון מעט גבוה יותר ומכאן שתהיה לה קדימות גם בזמן וגם בסך המשאבים שיפונה אליה. מכיוון שעלות שני הפרויקטים נמוכה יחסית 15 – 20 מיליון, מומלץ להשקיע את כל הסכום הזה באופן מידי, דבר ש"ישדר" לאוכלוסייה שינוי ביחס לטיפול המצוינות. פרויקט זה "קיבל" את מלוא הניקוד במרבית הפרמטרים (50). יחד עם זאת, חוסר הרלבנטיות של הפרמטר הביטחוני, גודל אוכלוסיית היעד המצומצמת מאופן הגדרתה, ומידת נחיצות קטנה יותר של הפרויקט פגמו באטרקטיביות הפרויקט.

פרויקט החינוך הבלתי פורמאלי: פרויקט מעניין הוא פרויקט החינוך הבלתי פורמאלי ככלי מצמצם פערים ומשפר איכות החיים בנגב. קידום החינוך הבלתי פורמאלי יביא ליצירת הזדמנות שווה לחינוך איכותי לכל חלקי האוכלוסייה. יתרונות נוספים של החינוך הבלתי פורמאלי כוללים גם את יכולת הילד לעצב את הדימוי העצמי החיובי, לבנות לעצמו תחומי התעניינות ושאיפות להצלחה מחד, ואת חיזוק מעורבות ההורים בחינוך ילדיהם, מאידך. כמו כן החינוך הבלתי פורמאלי מאפשר חינוך לערכים באמצעות תנועות נוער. חשיפת הילד לחינוך בלתי פורמאלי ולפעילויות פנאי עשויה אף להיות חווייתית ומשמעותית יותר מחשיפתו לחינוך הפורמאלי. שתי השלכות חיוביות ארוכות טווח מחינוך זה הם: צמצום הנשירה מבתי הספר והקטנת האלימות שיושגו כתוצאה מכך. תוצאות אלה הן מאבני הליבה של היעדים האסטרטגיים של כל אגף לחינוך ברשויות המקומיות.

על פי התכנית הנמצאות מומלץ להתחיל עם פיתוח כוח האדם באמצעות פתיחת מסלול לחינוך לא פורמאלי ברמה האקדמית ועם שיפוך מתקנים לפעילות בני נוער, וזאת בגלל עלותן הנמוכה יחסית של שתי יוזמות אלו. לשיפוך המתקנים יש יתרון נוסף – הנראות. התושבים רואים את פעילויות העיריות/ המועצות המקומיות ומחזקים את הזדהותם איתן. לאחר מכן יש ליישם את נושא סבסוד פעילות העשרה אשר למרות עלותו הרבה הוא בעל השפעה רוחבית ויוביל למשיכת אוכלוסייה חזקה לאזור (בוצע עד כה באופן חלקי). ניתן לבחון כיצד ליצור הבחנה ולהתחיל בתכנית במחצית מהישובים במדרגה זו, וביתר להקדים ולהעביר את הביצוע ל"מדרגה השלישית". במילים אחרות, גם כאן ניתן ליישם את העיקרון המודולארי: ואפילו את חלקו של הפרויקט הקשור לנושא ההגשמה בנגב להשאיר ל"מדרגה השלישית", למרות עלותו הנמוכה. פרויקט זה "זכה" לניקוד גבוה (50) ובמרבית הפרמטרים קיבל את מלוא הניקוד.

מדרגה שלישית

פרויקט להקמת מערכות חינוך ממתגות ב – 8 ישובים: פרויקט מקורי ומעניין הוא פרויקט להקמת שמונה מערכות חינוך ממתגות ברחבי הנגב. הרעיון העומד בבסיס פרויקט זה הוא שחיזוק ושדרוג רמת החינוך בבית ספר אחד בעיר ימשכו את רמת החינוך וההוראה ביתר בתי הספר ובכך תועלה רמת החינוך האיכותי בכלל העיר. למעשה הכוונה היא למנף את רמת החינוך במספר ישובים מרכזיים ומכאן לשפר את תדמית החינוך בכלל הנגב, כמודל לחדשנות חינוכית, מצוינות ויזמות חינוכית. הפרויקט נועד ליצור משיכה של אוכלוסיות חזקות לאזור ולמרות שהוא מיועד לאוכלוסיית יעד יותר מצומצמת מומלץ להעדיף אותו על פני החינוך הלא פורמאלי. חשיבות הפרויקט היא במיצוב מערכת חינוך מבודלת ומושכת אוכלוסייה חדשה וחזקה לאזור. מומלץ לחלק את הפרויקט הזה לשניים כאשר בחומש הראשון יוקמו רק ארבע מערכות חינוך ממתגות (למשל, אחת לנגב המערבי, אחת לנגב המזרחי, אחת לנגב הדרומי ואחת למגזר הבדואי) וזאת כדי להבטיח את התקצוב המתאים ולפרוס את העלויות לאורך תקופה ארוכה יותר.

הפריקט מתייחס בנפרד לעיר באר שבע, אשר חשיבותה כמטרופולין מחייבת חיזוקה כמוקד משיכה. לשם כך תקבל בירת הנגב תקצוב ייחודי לתוכנית חינוך ולהתאמת מבנים. גם בחינוך ולא רק בהשכלה הגבוהה תהווה באר שבע נקודה ארכימדית לחינוך בנגב. פרויקט זה "זכה" ל-45 נקודות ו"נפגע" בפרמטרים של סטאטוס הפרויקט, מידת ישימותו, גודל אוכלוסיית היעד וכמובן הפרמטר הביטחוני. פרויקט זה יתבצע בשלב מאוחר יותר אם כי בשל התמקדותו בתשעה ישובים ניתן ליישמו בצורה מודולארית, בהתאם לקיומם של משאבים, ולהעביר חלק מהפרויקט ל"מדרגה" גבוהה יותר.

פרויקט תחרות בין בתי הספר בנגב: פרויקט למתן פרס לבתי ספר מצטיינים שמטרתו עידוד יוזמות חינוכיות ושיפור רמת ההוראה ורמת הישגי התלמידים. התוצאות הצפויות מפרויקט זה הן יצירת תחרות חיובית ושאיפה להצטיינות אצל מנהלים ומורים, בנוסף להעלאת כוח המשיכה של מערכת החינוך בנגב למורים טובים. פרויקט זה "זכה" ל-45 נקודות בלבד. היקף הפרויקט, השפעתו והתרומה לאיכות חיי התושבים קיבלו את הניקוד המלא, בעוד שסטאטוס הפרויקט קיבל את הניקוד המינימאלי. יתר הפרמטרים (פרט לביטחוני שאינו רלבנטי) קיבלו ציון ממוצע.

5.1.5 המימד החברתי - קהילה ומנהיגות: הקהילה ומעורבותה בחיי התושב היא המפתח למידת ההזדהות של התושב והערכתו את סביבתו הקרובה ביותר. חיי הקהילה מהווים את התנאי החשוב ביותר לתחושות איכות החיים של התושב. חיי הקהילה הם נדבך חשוב ביותר לשמר את האוכלוסייה הקיימת בנגב ולמשיכת אוכלוסיות חזקות לכל האזור. התכנית מציעה פרויקטים אשר ייצרו תשתית קהילתית ייחודית לכל ישוב על בסיס שיתוף התושבים (ובכך להגביר את זיקתם לנגב), ומקדמת שיתופי פעולה מרחביים בין הקהילות כדי ליצור "נגב של איכות". בתכנית נכללים ארבעה פרויקטים, כאשר כל פרויקט מציע מספר תת פרויקטים. יש להדגיש שבכל הפרויקטים אין כל רלבנטיות לפרמטר הביטחוני ולפיכך מקסימום הנקודות שניתן להשיג עבור פרויקט הוא 57.

מדרגה ראשונה

פרויקט מוקדי סיוע לצעירים: הפרויקט החשוב ביותר אשר גם "זכה" לדירוג הגבוה ביותר (56) נ הוא פרויקט המתמקד בצעירים באזור. הצעירים הם העוגן החברתי האסטרטגי שיש להשקיע בו את מירב המשאבים. יש לבצע פרויקט זה מיד וזאת מכיוון שהצעירים מהווים אוכלוסייה הנמצאת בניידות חברתית ותעסוקתית גבוהה ביותר, והם האוכלוסייה מחוללת השינוי המציאותי והתדמיתי. העלות היחסית הנמוכה של פרויקט זה לעומת השפעתו הפוטנציאלית מרחיקת הלכת מחייבת את יישומו המידי. אחת היוזמות בתכנית זו היא הקמת מוקדים לסיוע ולהכוונה לצעירים ואכן המשרד לפיתוח הנגב והגליל החל כבר להשקיע 3 מיליון ₪ בהקמת מרכזים לצעירים בשנים 2007 – 2008. מטרת המרכזים היא להעניק כלים לצעירים בפריפריה בכדי שיוכלו להתקדם ולהתעצם בכל תחומי החיים: תעסוקה, השכלה והכשרה, יזמות עסקית, מלגות, דיור ותרבות הפנאי. בתמיכת המשרד כבר נפתחו מרכזי צעירים חדשים בנתיבות, בערד, ומרחבים – אשכול ובנוסף חזקו המרכזים הקיימים כבר בבאר שבע, דימונה ושדרות. פרויקט זה "קיבל" את מירב הנקודות, ואין זה מפתיע מכיוון שפרט לפרמטר משך זמן הפרויקט כל שאר הפרמטרים קיבלו את מקסימום הנקודות.

פרויקטים בתחום התרבות והאמנות: פעילות נוספת שיש להשקיע בה היא יצירת תנאים לפיתוח תרבות ואומנות בנגב. יש חשיבות רבה לפעילות זו ממספר טעמים: האחת – לגבש זהות תרבותית מיוחדת ומורגשת על ידי התושבים, השנייה – למצב תדמית תרבותית ייחודית לנגב, השלישית – ליצר הזדמנויות להתפתחות אומנים באזור, הרביעית – למשוך את אוכלוסיית האומנים למגורים ולפעילות באזור והאחרונה – להגדיל את חשיפת אוכלוסיית הנגב והנגישות שלה להיצע המגוון של פעילויות תרבות ואמנות. במילים אחרות, להגביר את התודעה והזהות הייחודית של הנגב וליצירת גאווה אזורית. בהקשר הזה שני תת-פרויקטים תועדפו: 1. פרויקט עידוד פעילויות תרבות ואמנות - הפרויקט "זכה" ל-53 נקודות וזאת כאשר ההתחייבות היא להשתתפות ב-5-6 פסטיבלים בשנה בנגב ובמימון 10 תערוכות נודדות. פרט למשך זמן הביצוע וגודל קהל היעד זכה הפרויקט במקסימום הנקודות. 2. פרויקט הקמת 5 מוקדי אומנות ותרבות - שיפוץ וחיידוש שלושה מוקדים והפעלה של חמישה, כאשר הממשלה משתתפת בשליש ההוצאות. פרויקט זה "קיבל" ניקוד גבוה (51) בגלל היותו נחוץ, בעל ישימות גבוהה, סטאטוס מתקדם ואף תורם משמעותית לאיכות החיים של התושבים.

פרויקט פיתוח המשאב האנושי של המנהיגות המקומית: פיתוח המשאב האנושי בשלטון המקומי בישובי הנגב באמצעות הקמת פורום עמיתים ראשי ערים, פיתוח המנהיגות המקצועית ופיתוח מנהיגות העתיד הוא בעל חשיבות גבוהה. המשאב האסטרטגי בכל ארגון טמון ומדוד על פי איכות המשאב האנושי בו. איכות המשאב האנושי מעידה גם על רמת התרבות הארגונית וגם על מידת הצלחת הארגון בפועליו. לכך יש משנה חשיבות במערכת המקצועית הבכירה, במערכת המקצועית לעתיד ובנבחרי הציבור – ראשי הרשויות עצמם. העשרה מקצועית, רכישת כלים בתחום הניהול והשכלה מנהלית הם אמצעים חשובים לשדרוג איכות השירות שמשרתי הציבור יתנו לתושבים. בנוסף יש חשיבות רבה לבניית פורום הנגב למנהיגות מקומית אשר יפתח חשיבה אזורית כוללת לטובת הנגב כולו, ויחזק את הזהות וההזדהות של המנהיגות והתושבים בנגב. העלות הנמוכה של יוזמות אלו (סה"כ 4 מיליון ₪) היא גם גורם מחייב את יישומו המידי. אכן, פיתוח המנהיגות המקומית (53 נקודות), ופורום עמיתים ראשי הערים (50 נקודות) זכו במרב הנקודות. ההבדל בניקוד שני הפרויקטים הוא גודל קהל היעד הגדול יותר במקרה הראשון, וסטאטוס הפרויקט שהוא מתקדם יותר במקרה הראשון. בכל יתר הפרמטרים היה הניקוד דומה.

הקמת המרכז לקידום יזמות חברתית למגזר הבדואי: אחד הפרויקטים החשובים בהקשר של המגזר הבדואי הוא הקמת מרכז טיפוח יזמות חברתית בשיתוף פעולה עם המרכז הכלכלי במגזר הבדואי. המטרה לפתח תרבות אזרחית יזמית של לקיחת אחריות לקידום שירותים חברתיים וקהילתיים. עלות הפרויקט מאד נמוכה ולפיכך ישימותו גבוהה. הפרויקט "זכה" ל-51 נקודות מכיוון שבניגוד לפרמטרים האחרים לפרויקט זה כמו לפרויקטים האחרים במגזר ניתן ניקוד גבוה לפרמטר הביטחוני.

פרויקט המעורבות הקהילתית בפרויקטים אורבניים: הגדלת המעורבות המוניציפאלית קהילתית נועדה לחזק את הקשר של הקהילה עם הרשות המקומית, ולהגביר את השפעת הקהילה על אזור המגורים. במסגרת זו ישנם שני נתיבים לפעילות התושבים: שיתוף פעולה

פרויקטים בני קיימא בשיתוף עם הזימים והרשויות המקומיות, והכנת נספחים חברתיים קהילתיים ושילובם בתהליכי תכנון ובניה. פרויקט זה "קיבל" 50 נקודות כאשר בשימות הפרויקט ומשך זמן הפרויקט מקבל הפרויקט ציון ממוצע בלבד.

מדרגה שנייה

שיפור השירות לתושב: חשיבות מרבית יש לאיכות השירות הניתן ללקוח האולטימטיבי של פעילות השלטון המקומי – התושב. שירות משופר יתרום להעלאת איכות החיים של הפרט ומכאן למשיכת תושבים לנגב. איכות השירות ללקוח הפכה בשנים האחרונות לאחד הכלים האסטרטגיים של חברות עסקיות וארגונים גדולים, אשר הבינו כי ללא שירות ממוקד ואיכותי ללקוח, גם המוצר האיכותי ביותר עלול להיכשל. גם לעיריות, למועצות המקומיות ולמועצות האזוריות בנגב יש מגוון גדול של לקוחות, להם יש לתת שירות ההולם את צרכיהם. לדוגמה, צרכיו של לקוח גדול כחברה כימית, שונים באופן מהותי מצרכיו של לקוח ביתי. אומנם הלקוחות העיקריים הם התושבים, אך השירות חייב להינתן גם לעסקים, לגופים ציבוריים, לתיירים ולבאים בשערי הנגב. הטמעת החשיבות היתרה של איכות השירות לעובדי הרשויות המקומיות מחייבת פעילות מיוחדת של תקשורת פנים ארגונית. פרויקט זה "זכה" למספר נקודות גבוה (49). למעשה במרבית הפרמטרים הניקוד שלו גבוה, פרט לסטאטוס הפרויקט ומשך זמן הפרויקט.

תכנית מלגות לצעירים: פרויקט נוסף הפונה לצעירים הינו פרויקט ישום תכנית המלגות לצעירים שמטרתם השתקעותם בנגב לאחר לימודיהם. המימון בסך של 5 – 9 מיליון ₪, הוא השקעה קטנה עבור המטרה של יצירת מאגר איכותי של צעירים הנשארים בנגב, וחיצוק הנגישות להשכלה גבוהה ולתעסוקה לאוכלוסיית הצעירים המהווה את המנוף העיקרי להתפתחות ולקידום הנגב. תכנית מלגות זו שתחייב את מקבליה להיות מעורבים בפעילות חברתית בזמן לימודיהם ולגור ולעבוד בנגב במשך שלוש שנים לאחר סיום לימודיהם תשנה את פני החברה בנגב גם מבחינת גיל האוכלוסייה "נותנת הטון", וגם מבחינת הדינאמיקה החברתית. מעורבות ופעילות חברתית תחזק את הזדהות הצעירים עם האזור ותגדיל את הסיכויים להישארם בו. חלק מהמלגות מיושמות כבר בשנים האחרונות (ראו פרק תכנון מול ביצוע). הפרויקט "זכה" ל - 47 נקודות בלבד מכיוון שסטאטוס הפרויקט ראשוני, וגודל אוכלוסיית היעד מצומצם. יתר הפרמטרים קיבלו ניקוד ממוצע בלבד.

מדרגה שלישית

פרויקט הכנת תכנית אב לתרבות ואמנות: הרעיון הוא של הכנת תכנית אב לתרבות ולאומנות לכלל הנגב שתגדיר מוקדים אזוריים לפיתוח אמנות ופעילויות עיקריות. המטרה היא מיצוב תדמית ייחודית לנגב וגיבוש זהות תרבותית ייחודית המורגשת על ידי התושבים. פרויקט זה "זכה" רק ב - 46 נקודות. הפרמטרים שקיבלו מקסימום נקודות היו מידת ישימות הפרויקט וההשלכות על איכות חיי התושבים (אם כי ברור שלא בטווח המיידית). לעומת זאת סטאטוס הפרויקט "זכה" לקבל מינימום נקודות.

פרויקט הגברת מעורבות הורים במערכת החינוך: פרויקט זה נועד להגדיל את מעורבות התושבים בחיי הקהילה. הפרויקט כולל הקמת קבוצות הורים ופיתוח פרויקטים משותפים. הפרויקט קיבל ציון ממוצע - 46 מכיוון שבמרבית הפרמטרים קיבל הפרויקט ציון ממוצע, פרט להיקף והשפעה, והתרומה לאיכות חיי התושבים.

מדרגה רביעית

פרויקט חיזוק העוגן ההשכלתי בנגב המערבי: פרויקט זה כולל את פיתוח חוגי הלימוד בתחומים נלווי רפואה במכללה האקדמית ספיר והקמת חוג לתרבות ואומנות במכללה זו. למרות העלות הנמוכה מאד (מיליון ₪ בלבד), "קיבל" הפרויקט 44 נקודות בלבד. הסיבה לכך היא שרק בשני פרמטרים הפרויקט "זכה" למלוא הנקודות. רק בנושא היקף הפרויקט והשפעתו, והתרומה לאיכות החיים של קהל היעד הוא קיבל את מלוא הנקודות. לעומת זאת סטאטוס הפרויקט, מידת ישימותו וגודל האוכלוסייה הנהנת ממנו קיבלו ציון מינימאלי.

פרויקט גיבוש רשת אומנים ומשיכת אומנים להתגורר ולעבוד בנגב: פרויקט בעל שלושה ראשים: הקמת מאגר מידע וגיבוש רשת אומני הנגב, הקמת קרן לעידוד תרבות ואומנות שתעניק סיוע בהכנת מופעים וקיום סדנאות הכשרה והדרכה ומפגשים לאומנים צעירים. הפרויקט "קיבל" ציון נמוך (42) מכיוון שסטאטוס הפרויקט ומשך זמן לביצוע קיבלו ניקוד נמוך והיתר (פרט לאיכות חיי קהל היעד) קיבלו ציון ממוצע.

פרויקט הקמת קרן הון סיכוי ליזמות חברתית ועידוד שיתוף פעולה אזרחי: פרויקט זה קיבל רק 39 נקודות ולפיכך ממין במדרגה הנמוכה ביותר. גם במקרה של פרויקט זה הסטאטוס שלו קיבל מינימום ניקוד, לעומת משך זמן הפרויקט ומידת ישימותו אשר "קיבלו" ציונים ממוצעים.

6. המלצות כלליות למדיניות

בשני הפרקים הקודמים הצגנו באריכות את שתי המלצות המדיניות המרכזיות שעלו מתוך הניתוח שביצענו. ההמלצה הראשונה נוגעת בצורך המייד להקים מנגנון יישום, פיקוח ובקרה, שיהיה מקצועי במהותו, אולם יגובה על ידי מוקדי כוח פוליטיים, ופעילותו תעוגן במנגנונים בירוקראטיים בעלי יעילות מוכחת (לדוגמה: משרד האוצר, משרד הביטחון). ההמלצה השנייה מתמקדת בהמרה של התוכנית האסטרטגית ה"גדולה" והמקיפה בתוכנית ביניים גמישה, מדורגת ומודולארית. שינוי זה שיבוסס על הליך מוסדר ומושכל של תיעוד פרויקטים יאפשר יצירת מומנטום של שינוי באזור הנגב טרם יישום התוכנית המקיפה. בנוסף, שינוי זה יאפשר התאמה של התוכנית למסגרות תקציב ואלילוצים פוליטיים משתנים.

בנוסף לשתי המלצות כלליות אלו, מניתוח האירועים וראיונות העומק שביצענו עולות כמה המלצות מדיניות נוספות. ראשית, אי היישום של התוכנית בשלוש השנים האחרונות מדגיש ביתר שאת את הצורך בהישענות על גופי ביצוע קיימים ובגיבוש שיתופי פעולה וממשקים עם גופים ומוסדות חיצוניים. במילים אחרות, גם אם יוקם גוף יישום אד-הוק כמתבקש מהתוכנית המקורית, וגם אם הוא יפעל באופן אופטימאלי, יש להניח שלא יהיה בכוחו להניע תהליכים דרמטיים ללא גיבוי וסיוע של גופים אחרים. שני הגופים שהממשק שלהם עם גוף היישום מצריך ביאור הם משרד הביטחון (מנהלת מעבר בסיסי צה"ל לנגב) והמגזר הפרטי והשלישי.

בתוכנית האסטרטגית המקורית הוגדר מעבר בסיסי צה"ל לנגב כנקודת חוזק של הנגב שאמורה לשמש כמנוף לפיתוח האזור תוך כדי יישום התוכנית. הנחת היסוד של כותבי התוכנית הייתה שניד מאסיבי של בסיסי וחיילי צה"ל לאזור הנגב יניע פעילות כלכלית הקשורה למתן השירותים לבסיסים ולמעבר 2000-1000 משפחות עם הכנסה בינונית לאזור הנגב. חצי הכוס המלאה היא ששלוש שנים לאחר כתיבת התוכנית, מעבר צה"ל בסיסי צה"ל לאזור הנגב קורם עור וגידים. מעבר בסיסי התובלה של חיל האוויר לאזור נבטים נמצא בתהליכי יישום מתקדמים (בדצמבר 2009 צפוי להיגזר הסרט כאשר יוכרז רשמית כי בסיסי התובלה עבר לנגב), ולאחרונה נקבע תאריך יעד סופי להגשת הצעות למכרז להקמת בסיסי ההדרכה של צה"ל באזור צומת הנגב. למרות שגם יישום תוכנית זו נתקל בלא מעט מהמורות (בעיקר בהקשר של רמת חובב), נראה כי ממשלת ישראל ובעיקר משרד הביטחון מצליחים להתגבר עליהן וכי התוכנית תגיע לכדי יישום בעתיד הנראה לעין. זאת ועוד, לאורך כל הדרך ממשלת ישראל מגבה את המהלך בהחלטות שמהוות מעטפת שעשויה לסייע ליישום התוכנית ובעקיפין גם לפיתוח הנגב. כך לדוגמה, בהחלטה 1484 מיום ה-29 במרץ 2007, ממשלת ישראל מקצה משאבים לצורך סבסוד עלויות פיתוח לאנשי צבא קבע בעקבות מעבר בסיסי חיל האוויר של צה"ל לאזור נבטים.

ברם, החצי הריק של הכוס הוא שלא נראה שההתקדמות מבחינת מעבר בסיסי צה"ל לנגב תורמת תרומה כלשהיא לקידום התוכנית האסטרטגית המקיפה. להערכתנו הסיבה העיקרית לכך היא חוסר תיאום מספק בין מה שאמור היה להיות גוף היישום של התוכנית לבין מנהלת המעבר של בסיסי צה"ל לנגב. במידה רבה ניתן לומר שהמעבר של מחנות צה"ל לנגב זהו ה"גנרטור" – הוא הקטר שנושא בחובו את הפוטנציאל לחולל את השינויים אך הוא מחייב השלמה. המעבר בעצמו לא ייצר את האפקט הנדרש. נדמה לנו כי היה ראוי ליצור מנגנון לשיתוף פעולה צמוד בין שני גופי היישום (האזרחי והבטחוני) וכי משיתוף פעולה כזה יכולים לצאת נשכרים שני הצדדים.

זאת ועוד, ראוי שמקבלי ההחלטות שיתעדפו את הפרויקטים בעתיד הנראה לעין, ייקחו בחשבון את העובדה כי ישימותם של פרויקטים שחופפים או משקים למעבר הבסיסים לנגב עשויה להיות גבוהה לאין שיעור מפוטנציאל ישימותם של פרויקטים אחרים. אין אנו מעוניינים לדון בנייר זה בהיבטים הנורמטיביים של העובדה שמידת הישימות של פרויקט לאומי שאינו נתמך על ידי הגופים הביטחוניים נמוכה למדי במדינת ישראל. אולם בראייה פרגמטית נקיי טוב יעשה גוף היישום העתידי אם ישקול קידום של פרויקטים הקשורים למעבר הבסיסים על חשבון פרויקטים אחרים. לתפיסתנו, תיעודף כזה יכול להניע תהליך נרחב, שיוביל בהמשך הדרך גם ליישום של פרויקטים שאינם משקים למעבר צה"ל אל הנגב. על מנת שמומנטום כזה ייוצר, אין להסתפק באמירה כללית שמסתמכת על מעבר הבסיסים כעוגן ליישום התוכנית, אלא יש לעשות מעשים הנשענים על עוגן זה.

ממשק נוסף, שמוזכר בתוכנית המקורית, אולם לא מבואר דיו הוא הממשק שבין המגזר הפרטי והשלישי (אנשי עסקים, פילנתרופים וארגוני חברה אזרחית) לבין גוף היישום הממשלתי של הפרויקט. ברור מאליו שעל מנת ליישם פרויקט ברמה לאומית לפיתוח הנגב יש להיעזר באופן נרחב בגורמים אלו. מעל ומעבר לסיוע הכלכלי, תמיכה של ארגונים וגופים מעין אלו, יש בה אמירה ערכית וחברתית חשובה שאמורה לספק דחיפה משמעותית ליישום הפרויקט. נשאלת השאלה, לפיכך, כיצד ובאילו תחומים אמורים גורמים אלו להשתלב ביישום התוכנית.

נדמה כי ניסיון העבר המצטבר מוביל לחלוקה כמעט דיכוטומית בין פרויקטים שאמורים להישאר במימון ובניהול מלא של רשויות המדינה לבין אלו שיכולים להסתייע במגזר הפרטי והשלישי. על פי החלוקה המוצעת עיקר תרומתו של המגזר הפרטי והשלישי תהיה בתחומי החינוך והקהילה, בעוד שהמדינה תישאר האחראית הבלעדית לתחומי תשתיות, מגורים ובמידה רבה גם הכלכלה. על מנת להביא לניצול מיטבי של הרצון הטוב של פילנתרופים וגופים חוץ ממשלתיים, ראוי שיוגדרו מראש פרויקטים יעודיים בהם נדרש שיתוף וסיוע מגורמים אלו, וראוי ליצור תת-גוף מתאם בתוך מנהלת היישום שיהיה אחראי על ויסות הפרויקטים ועל ליווי הפעולה המשותפת.

בנוסף למדיניות הנדרשת בהקשר של ממשקים אלו, יש לנסות ולהניע מהלך משמעותי בנושא המגזר הבדואי. בתוכנית המקורית נאמר כי פתרון הקונפליקט בנושא קרקעות הבדואים בנגב, הוא תנאי מקדים לפיתוח המגזר ולפיכך גם לפיתוח הנגב כולו. למרות שאין עליו קונצנזוס, דו"ח ועדת גולדברג שפורסם לאחרונה בהחלט מהווה הזדמנות להסרת החסם הקשה הזה. אומנם יישום

הדו"ח מצריך מהלכים מרחיקי לכת מבחינת שינויי חקיקה ופעולות ממשלתיות נחששות על מנת להכשיר יישובים בלתי מורשים, אולם לא נראה שניתן להצביע על פתרון לבעיה קשה זו שלא יצריך מהלכים נועזים מצד ממשלת ישראל. בדו"ח הועדה נקבע כי "הזמן הולך ואוזל ודחייה נוספת בפתרון התיישבות הבדואים בנגב עלולה להיות בכייה לדורות". לעיתים יש תחושה שממשלות ישראל מבכרות להעביר את תפוח האדמה הלוהט הזה מאחת לשנייה. נדמה לנו שלמרות הקושי העצום ביישום הדו"ח, מהלך בכיוון של פתרון בעיית הקרקעות עשוי לתת דחיפה עצומה לכלל נושא המגזר הבדואי ובאופן טבעי גם לכלל התוכנית האסטרטגית לפיתוח הנגב.

מעבר לכך, הניסיון ליישם את התוכנית האסטרטגית במתכונת מצומצמת ומותאמת יכול להיעזר בימים אלו באווירה ציבורית התומכת, לאחר מלחמת עזה. באופן פרדוקסאלי, דווקא מצבים מעין אלו מאפשרים פעמים רבות לרתום גורמים ממשלתיים ופרטיים לסיוע בשיקום האזור שנפגע במהלך המלחמה. יש להניח כי העובדה שאוכלוסיית הדרום הפגינה חוסן מרשים והיותה גב תומך ללחימה, שיפרה משמעותית את תדמית האזור בעיני כלל אזרחי המדינה. שיפור זה בתוספת הרצון לפצות את תושבי האזור על התקופה הקשה שעברו, עשויים למנף יוזמות של סיוע ותמיכה. באספקט הממשלתי, מצבים כאלו, באם הם מנוצלים באופן נכון, מובילים פעמים רבות לקיצור ולפישוט של הליכים בירוקראטיים מורכבים. חשוב לוודא שהזדמנות זו ויוזמות אלו מנותבות לאפיקים נכונים. זאת ועוד, דווקא בתקופה של משבר וחוסר ודאות מבחינה כלכלית יש נטייה פעמים רבות להשקיע באופן נרחב בתשתיות. על מנהלת היישום של הפרויקט לנצל נטייה זו ולרתום גורמים ממשלתיים ואחרים לשדרוג מצב התשתיות בנגב כולו.

לבסוף, הראייה האסטרטגית של הנגב המתבטאת בתכנית המאקרו שצוינה לעיל איננה שלמה מכיוון ששני אזורים אליהם משיק הנגב גיאוגרפית, אינם נכללים בתכנית זו. יש צורך לעצב תכניות אסטרטגיות גם לאזור ים המלח וגם לאזור הערבה. אזור ים המלח מהווה משאב לאומי מתכלה ויש צורך בעיצוב גישה אסטרטגית ארוכת טווח תוך שילוב מגוון תכניות קיימות ומתהוות לאזור זה. גם הערבה היא אזור גיאוגרפי עם משאבים ייחודיים הממתינים לשינוי בגישה התכנונית על מנת לפתחה ולשלב בה ראייה התכנונית של אילת מדרום, והנגב ואזור ים המלח מצפון. בנקודות ההשקה בין שולי הנגב ובין שולי אזור ים המלח ממזרח ושולי הערבה מדרום, יש לפתח גישה תכנונית מאוזנת ומשלימה אשר תביא להשתלבות מאוזנת, כמעט טבעית, בין האזורים. ללא התייחסות לאזורים אלה יישום התכנית האסטרטגית לנגב לוקה בחסר.

נספח 1 – רשימת מרואיינים

אמנון בן דהן – יועץ בתחום התשתיות ואיכות הסביבה
אורלי יחזקאל- מנכ"לית המשרד לפיתוח הגליל ונגב
אסף סיידיא – רכז פיתוח כלכלי ופרוייקטים, הרשות לפיתוח הנגב
ימית אזולאי – אחראית על תחום הצעירים ב"דרומה"
מיכל עוזיהו – רכזת תיירות, הרשות לפיתוח הנגב
משה דיין – הסברה מועצה אזורית תעשייתית רמת חובב
דר' עמירם אורן – גיאוגרף
ערן פולק – משרד האוצר, אגף תקציבים
רוני פלמר – מנכ"ל תנועת "אור" להתיישבות
אגף פרוגרמות משרד השיכון

נספח 2 – החלטות ממשלה הקשורות לתוכנית

החלטות ממשלה בנושא הנגב

מספר החלט	תאריך	כותרת	לינק
4714	26.02.06	צוות לגיבוש תוכנית תלת-שנתית להקמת איזור ההתיישבות "חולות חלוצה"	http://www.pmo.gov.il/PMO/Archive/Decisions/2006/02/des4714.htm
4707	19.02.06	הקמת יישובי קבע לפצורה הבדואית בנגב, אל-פורעה ואבו-תלול	http://www.pmo.gov.il/PMO/Archive/Decisions/2006/02/des4707.htm
4092	09.08.05	תכנית לפיתוח הנגב והגליל	http://www.pmo.gov.il/PMO/Archive/Decisions/2005/08/des4092.htm
4415	20.11.05	תוכנית לאומית אסטרטגית לפיתוח הנגב	http://www.pmo.gov.il/pmo/archive/decisions/2005/11/des4415.htm
10	07.05.06	תכנית תלת-שנתית להקמת יישובי "חולות חלוצה"	http://www.pmo.gov.il/PMO/Archive/Decisions/2006/05/des10.htm
513	12.09.06	האצת התוכנית	http://www.pmo.gov.il/PMO/Archive/Decisions/2006/09/des513.htm
634	05.11.06	שינוי המתכונת להקמת יישובי חולות חלוצה	http://www.pmo.gov.il/PMO/Archive/Decisions/2006/11/des634.htm
747	27.11.06	תוכנית לפיתוח הנגב	http://www.pmo.gov.il/PMO/Archive/Decisions/2006/11/des747.htm
748	27.11.06	תוכנית להקמת אתר גניזה בנגב	http://www.pmo.gov.il/PMO/Archive/Decisions/2006/11/des748.htm
826	07.12.06	בניית מעונות סטודנטים למכללה האקדמית ספיר בעיר שדרת	http://www.pmo.gov.il/PMO/Archive/Decisions/2006/12/des826.htm
827	07.12.06	קהילות חינוכיות מחולות שינוי בנגב ובגליל במסגרת פרויקט שיקום שכונות חברתי	http://www.pmo.gov.il/PMO/Archive/Decisions/2006/12/des827.htm
828	07.12.06	הקמת מרכז לאומי לפתרונות מים טכנולוגיים מתקדמים בשרה בוקר בנגב	http://www.pmo.gov.il/PMO/Archive/Decisions/2006/12/des828.htm
829	07.12.06	סבסוד עלויות פיתוח באר מילכה בנגב	http://www.pmo.gov.il/PMO/Archive/Decisions/2006/12/des829.htm
830	07.12.06	סבסוד עלויות פיתוח במצפה רמון, ירוחם ומרחב עם שבנגב	http://www.pmo.gov.il/PMO/Archive/Decisions/2006/12/des830.htm
832	07.12.06	עידוד המחקר והפיתוח החקלאי במסגרת המו"פים האזוריים בפרפריה	http://www.pmo.gov.il/PMO/Archive/Decisions/2006/12/des832.htm
1410	18.03.07	תכנית החומש לבניית כיתות לימוד בשנים 2007-2011	http://www.pmo.gov.il/PMO/Archive/Decisions/2007/03/des1410.htm
1484	29.03.07	סבסוד עלויות פיתוח לאומי צבא קבע בעקבות מעבר בסיס חיל האוויר של צה"ל לנגב (נבטים)	http://www.pmo.gov.il/PMO/Archive/Decisions/2007/03/des1484.htm
1486	29.03.07	הקמת אתר הגניזה הלאומי של גזר המדינה בנגב	http://www.pmo.gov.il/PMO/Archive/Decisions/2007/03/des1486.htm
1529	01.04.07	העברת אגד מחנות הדרסה (עיר הבה"דים) לאומת הנגב	http://www.pmo.gov.il/PMO/Archive/Decisions/2007/04/des1529.htm
1578	15.04.07	צוות לביצוע עבודת מטה לגיבוש תוכנית להקמת יישוב חדש בנגב לאוכלוסייה בעלת צביון דתי	http://www.pmo.gov.il/PMO/Archive/Decisions/2007/04/des1578.htm
1591	22.04.07	עידוד תעסוקה תוכנית לפיתוח הנגב	http://www.pmo.gov.il/PMO/Archive/Decisions/2007/04/des1591.htm
2902	06.01.08	תכנית סיוע לעיר שדרות וליישוב עוטף עזה לשנת 2008	http://www.pmo.gov.il/PMO/Secretarial/Decisions/2008/01/des2902.htm
3960	24.08.08	הכרזה על הפרפריה סאזור עדיפות לאומית	http://www.pmo.gov.il/PMO/Secretarial/bud/des3960.htm
3961	24.08.08	כבישים בפרפריה	http://www.pmo.gov.il/PMO/Secretarial/bud/des3961.htm
3967	24.08.08	קידום ופיתוח ענפי התעשייה והשירותים באזור הפרפריה	http://www.pmo.gov.il/PMO/Secretarial/bud/des3967.htm
3971	24.08.08	פעולות לעידוד התעסוקה בפרפריה	http://www.pmo.gov.il/PMO/Secretarial/bud/des3971.htm
3976	24.08.08	המשך העתקת מחנות צה"ל לנגב	http://www.pmo.gov.il/PMO/Secretarial/bud/des3976.htm
4088	14.09.08	הארכת תוקף החלטות ממשלה מס. 881(ערב/15) מיום 25.09.03 בדבר הטיפול במגזר הבדואי בנגב ומספר 3956(ערב/40) מיום 22.7.05 בדבר השלמת תקציב למועצה האזורית אבו-בסמה	http://www.pmo.gov.il/PMO/Secretarial/Decisions/2008/09/des4088.htm
4089	14.09.08	הקמת גנים מדעים וכיתות חכמות בנגב	http://www.pmo.gov.il/PMO/Secretarial/Decisions/2008/09/des4089.htm
4107	21.09.08	הקמת גנים מדעים וכיתות חכמות בנגב	http://www.pmo.gov.il/PMO/Secretarial/Decisions/2008/09/des4107.htm

נספח 3 – קריטריונים להערכת הפרויקטים

משקל	קריטריונים	מספר סידורי
2	נחיצות הפרויקט	.1
3	סטאטוס הפרויקט	.2
3	ישימות הפרויקט	.3
3	היקף הפרויקט ומידת השפעתו	.4
2	ההתאמה ליעדי תמ"א 35	.5
3	שיפור איכות החיים של התושב	.6
1	גודל אוכלוסיית היעד	.7
2	משך זמן ביצוע הפרויקט	.8
3	תרומה ביטחונית	.9
22		סך הכל

נספח 4 - מיון הפרויקטים לפי התחום ולפי מידת הדחיפות

תחום פעילות	מדרגה ראשונה	מדרגה שנייה	מדרגה שלישית	מדרגה רביעית	סך הכול
פיתוח כלכלי	משיכת חברות היי – טק לדרום אכיפת החוק עידוד תעסוקה במגזר הבדואי	קיצור תהליכים בירוקראטיים פיתוח יזמות עסקית – מגזר בדואי פיתוח התיירות	שיווק ובידול השקעות משיכת חברות - כימיה משיכת חברות - אלקטרוניקה עידוד עסקים קטנים	העברת מפעלים מהתעשייה המסורתית לדרום 60	11 פרויקטים
תשתיות	כביש מס. 6 כביש מס. 31 תשתיות בישובי המגזר ותיקים	קו הרכבת רמת – חובב – צומת הנגב כביש מס. 40 כביש מס. 232 תשתיות בישובי הבדואים – חדשים	קו רכבת אשקלון – ב"ש מנחתים	קו הרכבת באר שבע – ערד תשתיות אזורי תעשייה תשתיות ביוב	12 פרויקטים
מגורים והתיישבות	הבהרת כללי תכנון ורגולציה	נדל"ן ייחודי למגזר הבדואי הגדלת המשיכה למגזר הכפרי פיתוח שכונות ייחודיות במתחם העירוני	עידוד דיור להשכרה	-----	5 פרויקטים
חינוך	חינוך במגזר הבדואי יישום דוח שושני	טיפוח המצוינות החינוך הבלתי פורמאלי	הקמת מערכות חינוך ממתגות תחרות בתה"ס בנגב	-----	6 פרויקטים
קהילה ומנהיגות	מוקדי לצעירים עידוד פעילויות התרבות והאומנות הקמת 5 מוקדי אומנות ותרבות פיתוח המשאב האנושי-מנהיגות מקומית מרכז ליזמות חברתית למגזר הבדואי פיתוח מעורבות קהילתית-פרויקטים אורבאניים	שיפור השירות לתושב תכנית מלגות לצעירים	הכנת תכנית אב לתרבות ולאומנות פרויקט הגברת מעורבות ההורים במערכת החינוך	חיזוק ההשכלתי במגזר המערבי גיבוש רשת אומנים ומשיכתם להתגורר ולעבוד בנגב הקמת קרן הון – סיכוי ליזמות חברתית ועידוד שת"פ אזרחי	13 פרויקטים