

## מחנות עולים ומעברות: בינוי ופיזור אוכלוסייה

### 1. ממחנות עולים למעברות

#### מחנות העולים

מהקמת המדינה ועד סוף 1948 הגיעו לארץ 102 אלף עולים, רובם ממחנות העקורים באירופה וממחנות המעצר בקפריסין. כרבע מהם (28 אלף) לא הסתדרו בכוחות עצמם או בעזרת קרוביהם, ולא מצאו מגורים במבני הרכוש הנטושי. אלה נאלצו לעשות את צעדיהם הראשונים בארץ במחנות שהועמדו לרשותם. מרבית העולים שבאו במחצית השנייה של 1948 ובתחילת 1949 הגיעו ממחנות הפליטים באירופה ומבולגריה לאחר ששהו במחנות בקפריסין. לעולים אלה נמצאו פתרונות דיור בדירות ברכוש הנטושי, בעיקר בישובי נות הערביות של הערים המעורבות (חיפה וירושלים) ובערים ערביות כמו עכו, רמלה, לוד. העולים ממוצא אפרו-אסיאני שהגיעו מאוחר יותר נאלצו לעבור את מחנות העולים בשלב קליטתם הראשון. היו אלה מחנות צבאיים בריטיים, שנעזבו עם סיום תקופת המנדט. במחנות אלה נמצאו גם מבני בטון וגם צריפים ואוהלים. המחנות היו מסודרים, ונמצאו בהם מבני עזר הדרושים לקיום תנאי מגורים סבירים. אך מרגע ששינוי המחנות את יעדם והפכו למקומות מגורים של משפחות עולים עם ילדיהן, חלה התדרדרות ברמת התחזוקה גם ביטל צפיפות הדיור וגם ביטל נורמות ההתנהגות בתחומי הנקיון והסניטציה של חלק מהעולים.

כבר בסוף 1948 התברר כי לא די במחנות הקיימים, ויש צורך דחוף להקים מחנות נוספים. אלה הוקמו בחפז, בלי שהובטחו בהם תנאים סניטריים מינימליים. ביוני 1949 כבר גרו במחנות כחמישים אלף עולים, ומספרם גדל ככל שהעלייה ההמונית נמשכה, ואזל המלאי של הדירות ברכוש הנטושי. עד סוף השנה הצטופפו במחנות כמאה אלף נפשות, ובהם עולי תימן, שגדשו את המחנות החל מספטמבר.

במחנות הוקמו מרפאות קופת חולים ומוסדות היגיון: פעוטונים, גני ילדים, בתי-ספר, מועדוני-נוער ועוד. מטבחים סיפקו ארוחות הינם לכל

דורש, אך הוקמו גם דוכנים וחנויות מאולתרים למכירת מוצרים בסיסיים, ולבעליהם היה מקור הכנסה כלשהו. לרוב המבוגרים לא נמצאה תעסוקה למעט אלה שהצליחו למצוא עבודה זמנית בסביבה. החוות הכללית של המחנות היתה מדכאה, לא רק בשל תנאי הצפיפות וההזנחה החיצונית, אלא בעיקר בשל האווירה של חוסר מעש, תלות ופסיונות, וההשלמה עם המציאות העגומה וחסרת התוחלת.

ראוי לציין שני סוגים של מחנות מיוחדים: שער העלייה בחיפה, לשם הועברו רוב העולים לטיפול ראשוני, לרישום, לבדיקות רפואיות ולהכוננה; המחנות לנכים ולזקנים שהוחזקו על-ידי מלב"ץ דוגמת המתנה בפרדס חנה. מוסד מלב"ץ הוקם בשותפות של הסוכנות והגוינות, והוא שיחרר את משרד הבריאות מחלק ניכר מנטל הטיפול באוכלוסיית העולים הבעייתית ביותר.

בסוף 1949 התרחשו שני תהליכים מנוגדים בעת ובעונה אחת. עדיין נמשך הגידול האינטנסיבי של אוכלוסיית המחנות, מאחר שקצב גידול העלייה עלה בהרבה על האפשרויות למצוא פתרונות דוור, אפילו ארעיים. מאידך גיסא, גברה ההכרה כי אסור שרובבות עולים, ובהם צעירים רבים, ימשיכו להימצא במציאות חיים שהיא משפילה, מנופרת ומטילה נטל כספי בלתי נסבל על התקציב הדל של המדינה. המגמה העיקרית שהתגבשה במוסדות בתקופה זו היתה חיסול המחנות והעברת אוכלוסיית המחנות למקומות אחרים. באותם מחנות, ששכנו באזורים שם נמצאה לעולים תעסוקה, – נסגרו המטבחים הציבוריים, במגמה להפוך את מחנות העולים למחנות עבודה, שדייריהם אינם סמוכים יותר לשולחן המוסדות.

היה זה לוי אשכול, ראש מחלקת ההתיישבות החקלאית בהנהלה הצינית, אשר פעל בכיוון זה. נימוקו היה, כי רק על-ידי פיזורם של העולים מהמחנות בכל רחבי הארץ, יתמצא הדרך להעסקתם והם יתדלו להיות "אוכלים ואינם עושים". כן טען כי הישובים הוותיקים שהעולים יעבדו בהם, ייאלצו לקבל על עצמם חלק מהאחריות והדאגה לקליטתם, ויקלו בכך על המוסדות המרכזיים.

על המציאות הקשה והעגומה של תנאי הדוור במחנות העולים ובמעברות, ניתן ללמוד מן המובאות מדברי המשתתפים בדיונים שהתקיימו במוסד לתיאום ביוני 1950: "ד. הרמן: מר אשכול, לא ברור, אם כל משפחה תוכל לקבל פינה משלה. אשכול: אם תכניס לאותה גדול מחיצה, זה יכול להיות! לרגל שאלתך, מר בן-גוריון, אני רוצה להגיד שהחורף ישבו אצלנו רבבות אנשים באהלים! (מ. שפירא – "גם בהרים?" – "כן!") געשה מאמצים עד כמה שזה אפשרי שלחלק מן האנשים יהיו בתי-עץ, בכדי שאפשר יהיה להצטופף בהם בחורף."<sup>26</sup>

גישתה של גולה למציאות זו מלמדת על רגישות יתר לסבלם של התינוקות והילדים, ומאמץ למצוא דרך כיצד להקל עליהם, ולו חלקית בלבד. בכנסת היא הודיעה על הקמת מבנים לבתי-תינוקות במעברות, כאשר חלקם אמורים לשמש כבתי-תינוקות קבועים, ובחלק מן המעברות, – בתי-תינוקות האמורים לשמש בעיקר בזמן חרום: "גשם, סערה, קור, במקרים כאלה יהיו מבנים שבעת הצורך אפשר יהיה לאסוף שמה את הילדים."<sup>63</sup>

קבלת ההחלטה לפזר את תושבי המחנות בסוף 1949, והתחלת ביצועה בשנת 1950, קשורים בלחץ ובמרץ של לוי אשכול. יחד עם זאת, המחשבה על כך הועלתה כבר קודם לכל על-ידי בן-גוריון בשלהי מלחמת העצמאות: "היה לנו נסיון רב בארגון העלייה ובקליטתה, בעניין ההתיישבות ועיצובה. אולי הדבר הקשה ביותר שעומד לפנינו עכשיו הוא, שנהיה מסוגלים להתרומם מעל הנסיון הגדול, העשיר והמפואר שיש לנו גם בעלייה וגם בהתיישבות. כי הממדים הם חדשים. ואל יאמרו שאין לנו אמצעים מספיקים. אני חושב שהאמצעים העולים לנו להחזיק עולים במחנות ובבתי-עולים, הם לא קטנים מאלה הדרושים כדי להושיב אותם בכפרי הגליל. אלא יש איזו שגרה שאין אנחנו יכולים להשתחרר ממנה ואין אנחנו רואים מציאות חדשה וצרכים חדשים ואפשרויות חדשות ואין אנחנו יכולים להלום מיד את השיטות החדשות לצרכים ולאפשרויות האלה."<sup>64</sup>

בן-גוריון לא יכול היה להשלים עם העובדה שאלפי צעירים מסתובבים במחנות באפס מעשה, ותבע מעוזריו למצוא דרך לגייס אותם לעבודה בגודר-ים, במתכונת חצי צבאית. (תכנית זו לא יצאה לפועל.)

גולדה מאיר בהופעתה הראשונה בתפקידה החדש כשרת העבודה בפני ועדת העבודה ב־17 במאי 1949, ביטאה את תחושתה, כי המחנות הם רעה חולה, ושיש להודרו ולעקרם מן השורש במהירות האפשרית: "הממשלה הלכה בלב כבד לענייני הצריפונים (הכוונה להקים שיכון מהיר על-ידי הזמנת צריפונים מחו"ל) עשינו זאת מפני שכל מה שנעשה הוא יותר טוב ממחנות."<sup>65</sup> כן ציינה בישיבת ועדת העבודה שהתכנסה ב־5 בדצמבר 1949 כי הסכימה עקרונית עם שר האוצר, א. קפלן "שייש לחסל את המחנות עד ספטמבר או אוקטובר בשנה הבאה"<sup>66</sup>, וכי ניתנה הנחיה מטעם משרד העבודה לאנשי הסוכנות להפעיל את מחנות העולים כמקומות עבודה על-ידי סגירת המטבחים שהותקו על-ידי מחלקת הקליטה של הסוכנות.<sup>67</sup> במקביל הוחל בהצעת פתרונות דיור של קבע בסביבת המחנה. ההבחנה בין שני סוגי מחנות אלו לא היתה ברורה למחברי דוחות. משרד השהות במחנה היתה שונה. היו ששהו תקופה קצרה ביותר, ועזבו בכוחות עצמם או יצאו להתיישב בות הקלאית, ונמצאו אחרים ששהו במחנות חדשים רבים ועברו למעברות.

השאפה לחיסול המחנות הביאה להקמת המעברות - ישובים ארעיים שאי-כות הדיור שלהם ירודה. הנסיונות הראשונים להקים מעברות נעשו בתחילת 1950, אך בשל תנאי החורף הקשים (השלג הכבד) נדחה הביצוע לאביב. בשנתיים התרוקנו כמעט כל המחנות שיושביהן הועברו למעברות ונתרו בהם רק אלפים אחדים, בעיקר במבנים מוצקים. כן נותרו המחנות בהנהלת מלב"ן, שריכזו את המקרים הסוציאליים מקרב העולים. המעברות הוקמו כמעט בן לילה מחמרי בניין קלים: תחילה מאוהלים, ולאחר-מכן הוקמו בדונים ובשלב שאחרי-כן פחונים וצריפונים. גודל כל יחידה כזו היה 10-15 מ"ר. בצד יחידות המגורים הוקמו צריפי עץ שריכזו בהם את השירותים הכלליים: בתי-תינוקות, גני-ילדים, בתי-ספר, מרפאה, לשכת עבודה, צרכי-ניה, בתי-כנסת, מועדון נוער וכו'. המגורים לא הוברו לרשתות מים וחשמל, המים סופקו מכמה ברוזים מרכזיים (לעתים קרובות היו הפסקות באספקתם). בתי-שימוש ומקלחות ציבוריים הועמדו לרשות התושבים בכמות לא מספקת ואיכותם היחה ירודה ביותר. סך-הכל נראתה המעברה כמקבץ של מבנים ארעיים דלים ועלובים, שקשה היה לקיים בהם צורת חיים מתקבלת על הדעת. חלק מדרי המעברות הצליחו לעזובם לאחר תקופה קצרה יחסית ולעבור לצורות דיור משופרות יותר. אולם אותם הרבבות שנשארו לחיות שם שנים לא מעטות יצרו בעיות חברתיות חמורות בעתיד.

מספר דרי המעברות צמח מאלפים אחדים בתחילת 1950 לרבע מיליון בקרוב בתחילת 1952. ממאי עד דצמבר 1950 הוקמו כ-110 מעברות. היתה זו צורת המעבר ההמונית ביותר, יותר מההפניה להתיישבות חקלאית או מההתארגנויות העצמיות במבני הרכוש הנטוש, ותוצאותיה היו מרחיקות לכת. קשה היה אז להעריך את ההשלכות לטווח הארוך מבחינות רבות של תופעה יחודית זו.

אין בידינו נתונים מסכמים על מספר תושבי המעברות בתקופות השונות, בין השאר, בשל העדר הגדרה מסכמת של המונח. לכן גם אין נתון מסכם מה היה מספר המעברות בימי השיא, שנת 1952. המספר נע בין 120 ל-150 - בהתאם להגדרה. ההגדרות השונות הולידו דיווחים סטטיסטיים שונים. כך, למשל, חלק מהמחנות לשעבר הפכו למחנות עבודה, שההבחנה בינם לבין מעברות לא היתה ברורה. כן לא היתה ברורה ההבחנה בין מעברה לכפר עבודה. לעתים קרובות כינו את כפרי העבודה - מעברות של קק"ל, מאחר שהוקמו במימון הקק"ל, ונוהלו על-ידיה.

הבחנה נוספת בין סוגי מעברות נמצאה ב"ירחון העבודה" מ-1951: "בתקופת זמן קצרה הוקמו ברחבי הארץ ובגבולותיה למעלה מ-100 מעברות. מהן 57 מעברות התיישבות שתהפכנה במשך הזמן לישובי קבע ואשר

עיקר פרנסת אוכלוסייתן כיום על עבודת הכשרת קרקע ועבודות פיתוח; וכ-50 מעברות קליטה שפרנסת יושביהן לעת עתה על עבודה שכירה בשכנותן.<sup>68</sup>

בסקירתה על המצב במעברות בכנסת, ב־11 בדצמבר 1950, התייחסה שרת העבודה למעברות התיישבות מול מעברות קליטה. בראשונות נכללו כפרי העבודה והארגונים להתיישבות קיבוצית או מושבית. מעברות התיישבות ישבו בדרך כלל במקום שהוגדר כמקום התיישבות קבוע, ואילו מעברות קליטה נמצאו על-פי רוב סמוך ליישובים עירוניים או למושבות, או באזורים התיישבותיים ותיקים. מאלו, חלק מהתושבים אמורים היו לעבור לשיכון של קבע במקומות אחרים שצפוי שתימצא בהם תעסוקה.

המשתף לכל סוגי המעברות היה חוסר הבהירות ביחס לגורלן כיישובים ולגורל תושביהן. לא היה ברור כמה זמן ישוה בהן העולים, איך יתפתחו, לאיזה ישוב קבע יהפכו ובאיזה קצב. כולם הסכימו אז שלא נמצאה דרך אחרת לפינוי המחנות.

המעברות נוהלו על-ידי אנשי מחלקת הקליטה של הסוכנות, עם מעורבות רבה בהפעלתן על-ידי נציגים של משרדי העבודה, הבריאות, החינוך, הפנים והסעד ושל מוסדות ההסתדרות, ובמיוחד מחלקת התרבות וארגון אמהות עובדות. רוב המעברות נמצאו בתחום האחריות של הרשות המוניציפלית הקרובה להם טריטוריאלית: עירייה, מועצה מקומית או מועצה אזורית.

המפלגות הקימו סניפים במעברות ופעולתן הורגשה בעיקר ערב בחירות. 37 מעברות הועברו בשלב מסוים לחסות צה"ל. מספר עצום של רשויות וגופים ציבוריים, מרכזיים ומקומיים, התנדבותיים, פוליטיים ואחרים – פעלו במעברות כמעט ללא תיאום וללא חלוקת תפקידים ברורה. בדיון שנערך בוועדת השירותים הציבוריים 1952, אמר נציג משרד הפנים דב רוזן: "אחד הקשיים הרציניים בהסדר השירותים לעולים הוא בחוסר כתובת מרכזית למעברה ולמחנה העבודה. מרובים המשרדים, המוסדות והגופים הציבוריים הפועלים בשטח זה ולא קל לתאם ביניהם."<sup>69</sup> מחלקת הקליטה של הסוכנות פעלה בשלבי הקמת המעברות כבתוך שלה, ללא שיתוף פעולה וללא תיאום עם הרשויות המקומיות שבתחומן הוקמו המעברות. לא רק שבזבוז משאבים לאומיים, אלא שהאמצעים הרציניים וכוח האדם הרב שהיו מעורבים בפעילות זו, הניבו פירות מעטים יחסית להשקעה, והועילו פחות לעולים משיכלו.

הגופים הנ"ל פעלו והשקיעו משאבים להקמת מועדוני תרבות ונוער במגמה להקל על הקליטה התרבותית ולקרב את העולים לגורמות תרבותיות המקובלות ביישוב הוותיק. כן נעשו נסיונות לבחור מקרב העולים ועדים מקר-

מיום במטרה להכשיר את העולים לפעילות עצמאית ולקבלת אחריות. בפעולות אלו, כמו באחרות לא היתה תועלת רבה גם בשל קשיים אובייקטיביים, כגון חוסר שפה משותפת, וגם בשל פער התרבויות והפסיוויות של רוב דרי המעברות.

למרות האמור, היו למעברות יתרונות חשובים אחדים על פני המהנות. תושביהן זכו למידה רבה יותר של פרטיות, שחסרה להם קודם. היה עליהם לדאוג בעצמם לכלכלתם, ורובם עשו מאמצים מידיים להיקלט בשוק העבודה. אמנם לא כולם הצליחו בכך, ואחוז המובטלים בקרב דרי המעברות היה תמיד גבוה מהממוצע הארצי, ומקומם בסולם התעסוקה היה ברוב המקרים נמוך. אך הם יצאו מהמעגל של סמוכים על שולחן תקציבי המוסדות.

### פריסת המעברות

המעברות התפרסו בכל רחבי הארץ מחלסה (קרית-שמונה) בגבול הלבנון עד כפר ירוחם בדרום, סמוך לערים הגדולות וברחבי הנגב. עם זאת, יש לציין כי כשני-שלישים מהן מוקמו באזורי המרכז, כלומר, הן לא שינו באופן מהותי את פריסת האוכלוסייה בין מרכז לפריפריה. חלוקה זו מוסברת במחסור באמצעים להבטיח מקורות תעסוקה בפריפריה. למרות המדיניות המוצהרת של פיזור אוכלוסין שני-שלישים מהעולים התיישבו במרכז הארץ.<sup>70</sup>

רשויות התכנון (במשרד ראש הממשלה ובמשרד הפנים) הודרכו על-ידי שני עקרונות, שלא תמיד עלו בקנה אחד. הם ראו במעברות מנוף מרכזי לפיזור האוכלוסייה וישוב שממות הארץ, ובו בזמן הכתיב הצורך של פיזור העולים במקומות שיש בהם סיכוי למצוא תעסוקה להקימן בסביבות הערים והמושבות הוותיקות. היתה זו דילמה ללא פתרון, ולכן הלכו בשני הכיוונים בעת ובעונה אחת. בפועל לא היה תיאום מלא בין רשויות התכנון ובין מחלקת הקליטה של הסוכנות שפעלה בלחץ האילוצים למצוא מקום כלשהו להמוני העולים. ראוי לציין כי המתכננים, לא היו תמימי דעים ביחס למערך הרצוי של יישובים עירוניים, גדלים ומספרם.

גם יחסן של הרשויות המקומיות השפיע על מיקום המעברות. צו סטטוטורי שהוצא ב-1951 חייב את הרשויות המקומיות לדאוג למעברות שבתחום שיפוטן. חלק מהרשויות קיבלו הוראה זו במורת רוח רבה ואף ניסו להתעלם ממנה. קשה במיוחד היה מצבן של מועצות מקומיות קטנות, שהוקמו על-ידן מעברות שאוכלוסייתן היתה גדולה יותר מאוכלוסיית היישובים: כפר יונה, יקנעם ועוד. אחת הטענות של הרשויות נגד הקמת המעברות

בשטחן, היתה כי העולים שאינם משלמים כמעט מסים, מגדילים את העול על הוותיקים. כן חששו, ובצדק, מריכוז של מקרים סוציאליים בקרב דרי המעברות החדשים. בכמה מקרים התעורר חשש על בסיס פוליטי, פן קליטת העולים תשנה לרעה את המפה המפלגתית של הישוב.

הערים החזקות השתדלו להתחמק מדרישת הסוכנות להקים מעברות בתחומי שיפוטן. תל-אביב הסכימה רק אחרי לחץ להקמת שתי מעברות קטנות ואילו עיריית רמת-גן סרבה להעניק את חסותה למעברות שהוקמו בקרבתה. גם מועצות אזוריות השתדלו לצמצם את מספר תושבי המעברות שבתחומיהן. לעומתן היו רשויות אחדות שראו במעברות מקור לגידול ותנופה ועודדו את הקמתן.

המעברות הסמוכות לישובים ותיקים היו מסגרות חברתיות נפרדות, עולם מיוחד לעצמו. ההבדלים החיצוניים בינן לבין רוב הישוב הוותיק, היה כה בולט לעין, עד שלא ניתן היה לטעות, היכן מסתיימת המעברה ומתחילה שכונה עירונית רגילה. ההבדלים היו מהותיים, ולא רק במראה החיצוני. רמת שירותי החינוך והרפואה במעברות היתה נמוכה מהמקובל בשאר חלקי הארץ. במעברות המרוחקות ביקר רופא כללי רק פעמיים בשבוע, ורופאים מקצועיים לא פקדו אותן כלל. אמבולנסים למקרי חרום לא נמצאו במעברות והדרכים אליהן היו רעועות. חלק ניכר מכוח ההוראה היה מורכב ממורות-חילות חסרות נסיון, או מבוגרי קורסים מזורזים. הציוד הלימודי בצריפים המאולתרים, ששימשו ככיתות לימוד, היה לקוי וחסרו עזרים בסיסיים. במעברות נמצאו ילדים רבים, כמקובל אצל משפחות מסורתיות שעלו מארצות האיסלם. לפי דווח של ג. יוספטל במוסד לתיאום ב-1952, כמעט 40% מיושבי המעברות היו ילדים עד גיל 14, ויותר מ-20% עד גיל שש. עובדה זו מסבירה מדוע ההכנסה הנפיש היתה כה נמוכה.<sup>11</sup>

83% מיושבי המעברות ב-1952 היו בני עדות המזרח. עבור אלה מהם שבאו מסביבה אמידה, כמו סוחרים מקובלנקה או בעלי מקצועות חופשיים מבגדד, היה ההלם של תנאי החיים במעברות קשה במיוחד, והנוקים הנפשיים שנגרמו להם המורים פי כמה. רק מיעוט קטן מקרב יוצאי אירופה נשארו במעברות יותר משנתיים. לעומת חלק ניכר מיוצאי ארצות האיסלם ששהו במעברות תקופה ארוכה הרבה יותר. כך נוצר דימוי המזהה את המעברה עם היסודות החלשים בחברה, ואשר תרם ליצירת תדמית עצמית נמוכה, המלווה בהשלכות חברתיות שליליות.<sup>12</sup>

השטפונות שפקדו את הארץ בחורף 1951 ופגעו קשות במעברות ובישובי העולים החדשים, עוררו הדים נרחבים, והפכו לסמל לאוזלת ידם של המוסדות האחראים ולסבל העולים. כשם שהצנע היה המאפיין את המדיניות הכלכלית בשנותיה הראשונות של המדינה, כך מראות המעברה המוצפת במים, וילדים קטנים מועברים ממנה בזרועות חיילים, נותרו חרותים בזכרון הציבורי.

ועדה משותפת לנציגי שתי ועדות בכנסת: ועדת העבודה ועדת השיירות הציבוריים – הוקמה עוד ב־1950 ועסקה בענייני המעברות, כולל הכנתן לחורף, נושא שנדון, אפוא, בשלב מוקדם.

כבר בישיבת ועדת התיאום הראשונה נערך דיון על ההכנות לחורף במעברות, שהוחל אז בהקמתן. גולדה העלתה את השאלה מי יקים את המוסדות לילדים, אם הסוכנות אינה יכולה להשתתף במימון. "בהרי הגליל ראיתי ילדים באהלים. לילדים מוכרח להיות לכל הפחות צריף".<sup>73</sup>

חורף 1950–1951 היה קשה והממשלה החליטה כי האחזיות להכנת המעברות לחורף תוטל על שרת העבודה.<sup>74</sup> כן הוחלט כי הצבא יקבל על עצמו את הטיפול ב־37 מעברות, ואת הטיפול הרפואי בילדים בעשרים מעברות נוספות. כך החל הצבא לטפל ברצינות ובהיקף גדול בתושבי המעברות, ועשרות צוותים של חיילים הופנו למשימה זו, אשר זיכתה אותם בהערכה רבה מהמוסדות והעולים. כך סיכמה השרה את הפעולות שנעשו על־ידי משרדה במטח שנת 1951: "א. החלפה מאכסימאלית של אהלים בבניינים ארעיים ויציבים יותר (צריפוני־עץ ובדונים). ב. הכפלת האהלים במידה שמשפחות צריכות לחרוף באוהלים, כפי שכבר מסרתי פעם בכנסת, הרי לפי התיכנון שנעשה יישארו באוהלים בחורף זה, באזורים קלים יותר, כ־10 אלפים משפחות. התכנית היא לכסות את האוהל הקיים באוהל נוסף, כדי לשמור על יושביו מגשם ומסערה. ג. עבודות ניקוז ותיעול בשטחי מעברות וסלילת כבישי־גישה למעברות ושבילים בתוך המעברות. ד. הקמת מוסדות־ילדים במעברות לילדים עד גיל שש. ה. הוצאת ילדים מתחת לגיל שש משטחי האהלים, במידה שההורים מוכנים למסור את ילדיהם למפעל 'קורת־גג'. ו. הבטחת מלאי מזון במעברות שבהן יש סכנת ניתוק וכן הבטחת תחבורה מסודרת למעברות."<sup>75</sup>

אולם, כל ההכנות הללו עמדו במבחן רק באופן חלקי. באמצע דצמבר 1951 השטפונות היו עזים, שלא היו כמותם בארץ במשך שנים רבות. נחשולי המים, בעקבות גשמים עזים במיוחד, הציפו שכונות מגורים רבות בערי הארץ והסבו להן נזקים חמורים, לא פחות מאשר למעברות. אולם דעת



הקהל התמקדה יותר בנעשה במעברות, ובתודעה ההיסטורית חרות אותו חורף בפגיעה במעברות.

בכנסת התקיימו דיונים מיוחדים על השטפונות במעברות וכן מוגז ועדות לצורך זה. גם בגופים ציבוריים אחרים, כמו בוועד הפועל של ההסתדרות, נערכו דיונים על האירועים במעברות, כאשר האופוזיציה מאשימה את מפא"י במחדלים. בהודעתה בכנסת בדצמבר 1951 אמרה גולדה: "אחד הדברים המעודדים והמשמחים בציבוריות שלנו היא ההודעות של הציבור – במידה שהיא הודעות לעניין, ורק לגופו של עניין – והחרדה לשלומם של יושבי המעברות. איני חושבת שאפשר לנחם איש או משפחה היושבים באוהל שנפל או שהוצף מים בכך, שישנם אלפים ועשרות אלפים שלא נפגעו. הייתי רוצה שבדיון שיערך הבוקר על עניין המעברות גדע להבדיל בין שני דברים – בין העבודה הענקית שנעשתה, שרק הודות לה לא נפגעו רבבות משפחות, לבין מה שקרה. אל נעשה הכללה, לא לכאן ולא לכאן." <sup>10</sup>

בדברים אלה מתגלה עמדתה העקרונית: אין להתעלם מהעבודה הרצינית שנעשתה אך יחד עם זאת אין להכחיש את חומרת הליקויים שנתגלו. כן עמדה על הממדים האמיתיים של הנוקים, לעומת הנטייה הכללית להגזים בהם. וכך סיכמה: "המצב במעברות כיום: מ-136 מקומות של שיכונים ארעיים נפגעו על-ידי הגשמים העזים במשך הימים האחרונים 23 מקומות, מהם 9 באופן קשה. ב'פגיעות קשות' אני מתכוונת לכך, שהיתה הצפה כללית או חלקית של שטחי המעברות והם עומדים במים, או שנפלו יותר מ-5% של אוהלים או בדונים במקום." <sup>11</sup> כן ציינה שהפגיעה הקשה ביותר היתה במעברת נהריה, שם היה צורך לפנות 350 משפחות, לאחר שהגעתון עלה על גדותיו. כן היתה הצפה חלקית במעברות טירה, סקיה ב', חריה, רחובות וזרנגה ב'. נזקים כבדים נגרמו לאוהלים או בדונים במעברות טירה, מתנה דוד, חריה, גיליל, חולון ומקור חיים.

גולדה הדגישה את התנהגותם המאופקת של העולים, וכי אווירה של פאניקה היתה רק בשלושה מקומות ולמשך שעות אחדות בלבד. עזרה מיידית הוגשה על-ידי המשטרה, על-ידי הצבא ועל-ידי מנגנון הקליטה של הסוכנות היהודית. בסיכום הדיון המיוחד הציעה גולדה מאיר לקרוא מעל במת הכנסת להתנדבות גדולה יותר מצד אזרחי הארץ, כך שכל עיר, מושבה וכל ישוב ומשק הקרובים למעברות יהיו מוכנים לפעול מיידית בשעת הצורך.

בפברואר 1952 שב ועלה בכנסת עניין "המבנים במעברות לרגל הגשמים והשטפונות". תגובת השרה על טענות חברי האופוזיציה, בעיקר מהשמאל, היתה אופיינית. ראשית, הקפידה למסור נתונים מהימנים, כדי להזים חלק

מהטענות, שנטענו על סמך ידע מוטעה או משום הרצון לנגח את המשרד ואת תפקודו. לדוגמה, לטענה כי הדונוים לא עמדו במבחן, השיבה כי רק כ־200 דונוים מתוך 24 אלף התמוטטו בימי הסערה.

גולדה נהגה להעביר את הדיון מפסים של ביקורת על מה שנעשה, לתכניות לקראת העתיד. באותו דיון הדגישה כי מאז השטפונות, כבר הוחלפו חלק מהאוהלים, ותוך זמן קצר יוחלפו חלק מהנותרים. עם זאת, הודתה כי מספר מסוים של אוהלים (כ־500) ישארו תקופה ממושכת יותר. גולדה לא גיסתה מעולם ליפות את התמונה ולהתעלם ממגבלות האפשרויות הריאליות.<sup>28</sup>

### פינוי המעברות

כשם שב־1950, כאשר מספר דרי מחנות העולים הגיע לשיאו, החלו בפירוקם, כך בשנת 1952, כאשר מספר יושבי המעברות הגיע לשיאו, החלו בתכנון חיסולן ההדרגתי. ההבדל היה, כי התהליך הראשון היה מהיר מאוד, ואילו השני התמשך תקופה ארוכה ביותר, הרבה מעבר למתוכנן, והיה כרוך בקשיים ובמכשולים רבים.

המעברה נחשבה בתחילה כמסגרת קליטה זמנית, ותנאי המגורים בה נקבעו בהתאם. (מכאן גם בחירת המונח "מעברה", מהמלה "מעבר"). לכן הציפייה היתה כי דרי המעברות לא יישארו בישובי הארץ, תקופה ממושכת, כדברי גולדה: "ובכן, יש להניח שגם אלה היושבים במעברות היום – חורף זה יהיה החורף האחרון שלהם בשיכון ארעי, וכל אלה היושבים היום באוהלים או בצריפי אלומיניום או בצריפי בד, יועברו לשיכון קבע באביב או בקיץ."<sup>29</sup> בפועל עבור עולים לא מעטים, זמניות זו נמשכה תקופה ארוכה למדי, וגרמה להם סבל ותסכול.

מדוע נמשך פינוי המעברות זמן כה רב? היו לכך סיבות מורכבות בחלקן, אובייקטיביות וסובייקטיביות. למרות שבשנים 1952–1954 נוספה אוכלוסייה מעטה בגלל הצמצום בעלייה, לא הדביק קצב בניין של דירות המגורים את מספר התושבים שחסר היה להם דיור של קבע. לא רק עולים חדשים נזקקו לפתרונות דיור, גם חלק מבני הישוב הוותיק, גרו בתנאי צפיפות קשים.

אולם, לא רק מגבלות במשאבים השפיעו על קצב חיסול המעברות. רבים מן הדיירים שנותרו במעברות שנים אחרי התחלת פירוקן, נמנו עם המשפחות שגילו קשיי הסתגלות וחוסר יוזמה.

החיסול ההדרגתי של המעברות היה קשור בפעולות הבניין ברחבי הארץ, כמו גם בהקמת ישובים חדשים. חלק מתושבי המעברות עברו לגור במושבי

עולים חדשים וב"הרחבות" של ישובים חקלאיים וותיקים. אולם, רובם מצא את מקומו בישובים עירוניים, גדולים או קטנים.

### עירות הפיתוח

חשיבות רבה היתה לעיירות הפיתוח החדשות, אשר בחלקן הוקמו על בסיס מעברות קיימות, וכך שינו המעברות את מעמדן מישוב ארעי לישוב קבע. לאמיתו של דבר, מעברות אלה הוקמו מלכתחילה במקומות שנועדו להקמת ערים וכבר בתכנית הראשונה ששורטטה באגף התכנון ב-1949, מופיעות נקודות ציון הערים החדשות שיש להקימן. בין השאר תוכננה הקמתן של ערים בחלסה (קרית שמונה); במוג'דל (מגדל העמק); בהר-טוב (בית-שמש); בסוכריר (אשדוד); בפלוג'ה (קרית גת) ועוד. מעברות אלו לא הוקמו במקרה, אלא כחלק מתכנון מוקדם לפיזור האוכלוסייה ברחבי הארץ.<sup>80</sup> בתכנית לפריסת האוכלוסייה, שהוכנה באגף התכנון באורה יותר שיטתי ומבוסס בשנת 1951, נכללו הצעות נוספות לערים חדשות, ובהן: בצת (שלומי); באר-טוביה (קרית מלאכי); מוחרקה (נתיבות); עימארה (אופקים); כורנוב (דימונה).

הדיון על מיקומן של עיירות הפיתוח ומספרן, היה מלווה בוויכוחים נוקבים ברשויות התכנון, וביניהן לבין משרדי הממשלה והמחלקות השונות בסוכנות היהודית. חילוקי הדעות התמקדו בתחומים אחדים: האם רצוי ליוזם רק מספר מצומצם של מרכזים גדולים, או שיש להקים גם ערים קטנות יותר. במחלוקת על מיקומן של הערים החדשות התעמתו הטוענים להקימן בהצטלבויות של דרכים חשובות לבין הטוענים שיש להקימן סמוך לריכוזי ישובים חקלאיים, כדי שיוכלו לשמש להם מרכזי שירות.<sup>81</sup>

משרד העבודה חייב היה לבצע את ההחלטות שהתקבלו ברשויות התכנון, והוא שבנה את הערים החדשות והכין את התשתית להקמתן. גולדה מאיר דגלה בפיזור האוכלוסייה במידה מירבית, והדגישה כי בנסיעותיה בארץ, התפעמה יותר מכל למראה הישובים החדשים הפרוסים במרחבים. עם זאת, השכילה להבין את בעייתיות פיזור האוכלוסין לפריפריה, ועל כן טענה כי על המוסדות להבטיח מקורות קיום ופרנסה ברמה מתקבלת על הדעת, וכי יש הכרח לפעול למען פיזור מקורות פרנסה ועבודה: "באופן מיוחד למען פיזור מפעלי התעשייה שלנו שגם הם לא יישארו מרוכזים בערים הגדולות, וכן מפעלים קיימים - אך בעיקר חדשים - שימצאו את דרכם ונכונותם לכך שגם הם יקומו במקומות פיתוח חדשים."<sup>82</sup>

תלותם של העולים בממשלה, איפשרה הכוונתם להתיישבות חקלאית

ולאזורי פיתוח. כתבריה להנהגה, גולדה לא ראתה בכך שימוש לרעה בכוח השלטון, אלא הגשמה של עקרונות בניין הארץ. עקרון זכותו של הפרט לקבוע בעצמו את גורלו למרות הסיוע המוסדי – לא היווה שיקול מעשי באותם ימים. בנושא חשיבות פיזור האוכלוסין התבטאה גולדה במרס 1955 על באר-שבע בציינה – שאוכלוסייתה שמנתה כבר שתי רבבות, הועסקה בחרושת, במפעלי פיתוח, במלאכה ובמסחר. זאת למרות ששנים מועטות קודם לכן היתה באר-שבע מקום ישוב ריק מאדם וממקורות פרנסה, "הרי אוכלוסיית רבבות זו, גם על מאתיים מחוסרי העבודה שבה, היא עדות נאמנה להשיגנו בשטח הפיתוח ובשטח הדאגה לתעסוקה." גם דוגמת ההצלחה בבית-שאן ההולכת ונעשית מרכז אזור הכותנה בארץ צוינה כמקום שבעבר הלא-רחוק ששררה בו אבטלה קשה, ו"כיום אין בה לפעמים די ידיים עובדות לסיפוק צרכי העבודה באזור. וכן גם בקרית שמונה. וכך במגדל אשקלון, בקרית מלאכי וישובים חדשים או מחודשים אחרים."<sup>83</sup>

הדוגמאות הובאו כדי להוכיח, כי פיזור האוכלוסין עשוי להצליח וכי יש הכרח להפנות עולים ממקומות עירוניים, – שם שיעור האבטלה גבוה במיוחד, דוגמת רמת-גן, תל-אביב ואזורים מאוכלסים אחרים, – אל אזורי פיתוח, שם ניתן ליצור מקום תעסוקה לאוכלוסייה באמצעות תקציבי הפיתוח, ובכך לפתור במידה רבה של הצלחה את בעיית האבטלה.

#### סרוב עולים לפנות מעברות

לא היה נושא שבו גילתה גולדה עמדה נוקשה וקיצונית, כמו בהתקוממותה נגד אותו מיעוט מקרב העולים, אשר סרוב לפנות את מגורי הארעי שלהם במעברה, ולעבור לפתרונות דיור שהוצעו להם. בהקשר לכך האשימה גם את חברי מפלגות האופוזיציה שהסיתו את תושבי המעברות וניהלו תעמולה בקרבם שלא להעתיק את מקום מגוריהם מהאוהל למבנה. היא התריסה נגד אלה המונחים על-ידי שיקולים פוליטיים במטרה לנגח את הממשלה ולהחליש את כוחה. "לא התחייבנו מעולם לבנות בית לכל עולה בדיוק במקום שם עומד האוהל, או על יד כביש ראשי. אין התחייבות כזאת, לא עשינו זאת ולא נעשה זאת גם בעתיד."<sup>84</sup>

גולדה תקפה את המשפחות שבחרו להישאר באוהלים וסירבו לעבור למבנים שהועמדו לרשותם באומרה, "ל-250 או 260 המשפחות שנשארו באוהלים, היה רע בגשמים. חבל לי מאוד על הסבל שנגרם לילדים בתוך האוהלים. האחריות לכך חלה ב-100% על ראשי המשפחות שלא עברו, ועל אנשי הציבור שעודדו אותם לא לעבור. היא אינה חלה לא על הסוכנות

ולא על הממשלה. אני רק מקווה, שהמשפחות שנשארו באוהלים ולא שמעו עד עכשיו בקולנו כשהצענו להם לעבור, למדו מן הנסיון הרע שהיה להם בזמן הגשמים ויעברו במהרה למבנים המוכנים בשבילם.<sup>85</sup>

איש מן המנהיגים דאז לא העז להתבטא כגולדה, בחריפות כלפי העולים שסרבו לפנות מעברות ומחנות: "רצינו לקבוע חוק (הדגשתי - ד. ג.) - וייתכן שנעשה זאת - בדבר הורדת אהלים שנבנו במקומם בתים או צריפים." היא ציינה שהאוהלים העומדים על אדמת קק"ל, על אדמות המדינה או על אדמות פרטיות שמחלקת הקליטה קיבלה אותם עבור המעברות, אינם אמורים להישאר במקומות אלו לאחר שנבנו במקומם בתים או צריפים. היא הביעה את השקפתה בדבר אתריותו של הפרט וחובותיו כלפי המדינה, כמו גם היותו כלפי עצמו לשפר את תנאיו "אסור שאנו נמשיך להיות אומנת לכל עולה, אנו צריכים לדאוג לו. הקימונו בשבילו צריף, בנינו בית, אם הוא אינו רוצה לעבור אליהם, ישאר בשדה, אך את האוהל נוריד."<sup>86</sup>

גורמים אחרים מסבירים את התנהגות העולים שסרבו לעבור מן המעברות, נוסף על השפעת ההסתה של מפלגות שרצו לנגח את הממשלה. רובם נרתעו מלקבל מחויבות מינימלית ואחריות אורחית כלפי הרשויות, כגון מסים מוגיציפליים ושכר דירה. הסבר פסיכולוגי חשוב להישארות המעברה הוצג על-ידי ד. טנה, מנהל מחלקת השיכון במשרד העבודה: "לרבים מתושבי המעברות אין יותר כוח לאחר ארבע שנים של ישיבה במעברה לצאת ממנה. אין להם כבר הרצון שיתן את הדחיפה לכך."<sup>87</sup>

למרות הבעיות האמורות היתה גולדה גאה בקצב היסולן של המעברות, ובפורומים שונים נהגה לפרט את תכניות המשרד למטרה זו. כבר ב־1952 אמרה: "בסוף דצמבר שנה זו תצטמצם האוכלוסייה במעברות ובמחנות (בלי להביא בחשבון את שער העלייה) כדי 32,000 משפחות בקירוב וכ־6,000-7,000 יחידים, המהווים יחד כ־130,000 נפש בקירוב."<sup>88</sup> היא ציינה שבחודשי החורף ועד לאפריל־מאי 1953, ייצאו לסירוגין כ־5,000-6,000 משפחות אל שיכונים הקבע הנבנים והולכים, באופן שהאוכלוסייה שתישאר במעברות, מספרה יופחת והעולים יתגוררו בצריפוני בד, צריפוני אלומיניום ובמבנים שנותרו במחנות הצבא הבריטי לשעבר. לעולים אלו וכן לאלה שיגיעו ארצה במרוצת הזמן, כולל היושבים בבתים נטושים, נקבעה תכנית בניין לתקופה של כשנתיים, המכוונת לחיסול המעברות. עם זאת, ציינה כי העולים יידרשו להשקיע מאמץ כספי, כדי להחיש את כניסתם לשיכונים.

את שאיפתה לחיסול המעברות ביטאה גם בכנסת ב־1953: "עשרות

מעברות הוסרו ממפת הארץ במשך השנה הזאת. אין זה נכון שאנו מקבלים את עניין המעברות כדבר של קבע בנוף הארץ. לדבריה, עשרות מעברות געלמו משהועברו תושביהן לשיכוני קבע, להתיישבות או למקומות אחרים. כן הוסיפה כי הממשלה איננה מוכנה להתייחס אל צריפים כאל מבני מעברות, וכי במשך יותר משנה נבנים צריפים על מגרשים ומתוכננים כבתים קבועים. יחד עם זאת, הוסיפה כי "תהיה זו אשליה שאינני מוכנה להשתתף בה, שנוכל להתליף גם צריפים במשך השנה או השנתיים הקרובות בבנייני קבע."<sup>89</sup> כלומר, מחויבותה היתה בראש ובראשונה לחיסול הפחונים והבדונים ולהוצאת העולים מהמבנים שבתוך המחנות.

גולדה לא חששה לתבוע מהעולים בעלי האמצעים - צנועים ככל שיהיו, השתתפות במימון שיכוניהם, ובכך להעמיק את מעורבותם ומחויבותם האזרחית למקום מגוריהם החדש. "מה רע בזה אם יכניס קצת כסף? אולי תהיה אז קצת יותר דאגה לבית, אולי קצת יותר טיפול בו, אולי קצת יותר טיפול בשטח סביב הבית."<sup>90</sup> היא הבטיחה כי לכל השכונות החדשות המוקמות ברחבי הארץ, יובטחו דרכי גישה, מים ומוסדות ציבור. היא ציינה לאחר ביקורה במקומות אלו, כי מוקמות שכונות מתוכננות ואסתטיות. היא האמינה במעורבותה האישית ומומחיותה, ואכן, היא הירבתה לבקר באתרי הבנייה, להתעמק בתכניות ואף להתערב בפרטים, ולא היססה להשמיע דעתה, ולפעמים אף להתליט במקום על הכנסת שינויים בתכניות.

קצב הפיגוי של המעברות היה מהיר. באוגוסט 1954 חיו 100,000 עולים במעברות, ובתחילת 1955 - 70,000, ב־1956 - הצטמצם המספר ל־40 אלף. במרס 1956 הודיעה גולדה לוועדת העבודה, כי לפי תכנון המשרד ישארו בסוף השנה רק כ־5,000 משפחות במעברות, ותוך שנתיים יתפנו מהן תושביהן האחרונים. תחזיתה התקימה באופן חלקי.<sup>91</sup> כתופעה המונית, המעברות אכן געלמו מגוף הארץ כחמש שנים לאחר יסודן, אך שרידיהן נותרו שנים לא מעטות אחר־כך.

## 2. שיכון ופריסת אוכלוסייה

"אנחנו רוצים שיכון מהיר ובזול, אבל שיהיה בו מינימום של תנאים אנושיים. זה מתבטא לא רק בשטח כי אם גם בצורת ניצול השטח. אם פירוש שיכון הוא חדר אחד, ואם אנו חושבים כי לחדרים אלה תיכנסנה משפחות

עם ילדים, או יש חשש שלא תיווצר פינה  
נבדלת לילדים. אנחנו משתדלים להכניס את  
הלוקסוס הנה של פינה נבדלת.  
[גולדה מאיר בוועדת העבודה,  
17 במאי 1949].<sup>90</sup>

## נתוני יסוד על בניין<sup>90</sup>

משקלו של ענף הבניין במשק הישראלי בראשיתו, כמו גם בחלק משנות  
המנדט היה גדול במיוחד. בשנים הראשונות (1949-1951) הושקעו בבנייה  
יותר מ-11% מכלל המקורות שעמדו לרשות המשק. בשנים 1955-1956 -  
5.5% (ראה: נספחים).

כמאה אלף דירות נבנו לעולים שלא על-ידי חברות פרטיות, מהן 58  
אלף נבנו ישירות על-ידי משרד העבודה, 14 אלף - על-ידי עמידר ו-28  
אלף - על-ידי חברות ציבוריות שונות. עד 1957 כ-50% מהמשתכנים רכשו  
בעלות על דירותיהם - אחוז יוצא דופן בהשוואה לאירופה, שם רק בארצות  
בודדות היה אחוז כה גבוה של דירות בבעלות פרטית של בני השכבות  
העממיות.

צפיפות הדיור כמעט שלא השתנתה משנת 1949 ועד 1956 - 2.18 נפשות  
לחדר ו-2.1 נפשות לחדר בהתאמה (בערים חלה ירידה כלשהי בצפיפות,  
ואילו בישובים קטנים היא עלתה מעט). כלומר, גידול האוכלוסייה היהודית  
פי שניים והצי לא העלה את צפיפות הדיור הממוצעת לנפש.

בניגוד לדרגת הצפיפות הגבוהה יחסית, היתה רמת שירותי הדיור טובה  
יותר. אחוז הדירות שהיתה בהן אמבטיה או מקלחת בישראל, היה הגבוה  
בעולם.

בשנים 1949-1957 נבנו 204 אלף דירות קבע, מהן 109 אלף לעולים, 52  
אלף בהתיישבות, 42 אלף לוותיקים. חלוקה זו מתייחסת להתיישבות כמקשה  
אחת. קרוב לוודאי, שרוב הדירות בהתיישבות נבנו במושבי העולים, כך,  
שחלקם של העולים בסך הדיור החדש היה מכריע.

ממוצע החדרים שנבנו בדירה, כולל בנייה פרטית וציבורית, בשנת 1955  
היה 2.1 על שטח של 56 מ"ר. ניכר הבדל בין שטחי הדירות שבבנייה  
הפרטית והציבורית. בעוד ששטחה הממוצע של דירה פרטית היה 75 מ"ר,  
הרי בבנייה ציבורית השטח הממוצע היה רק 45 מ"ר. בשנים 1949-1951  
נבנו דירות קטנות בהרבה. שטחה הממוצע של דירה היה 32 מ"ר, ושטחן של  
רוב הדירות הציבוריות היה 24 מ"ר.

קליטת עלייה, עבודה וחקיקה סוציאלית

חלוקת ההשקעות למגורים בל"י לפי הגורם המממן היתה: 38% הממשלה והסוכנות: 17% גורמים ציבוריים אחרים (כולל ההסתדרות) ו-45% גורמים פרטיים, כלומר, לבנייה הפרטית היה משקל ניכר.

משהסתיים גל העלייה ההמונית הבעיה המרכזית היתה היקף האוכלוסייה שהתגוררה בדוור ארעי. בסוף 1951 התגוררו 180 אלף במעברות: 51 אלף במחנות עבודה ומעבר: 26 אלף בבתי-עולים, ובסך הכל 256 אלף שהם כ-17% מכלל האוכלוסייה גרו בדוור ארעי, ו-40% מהעולים שהגיעו מאז קום המדינה. אם נוסיף למספר זה את אלה שגרו עדיין בדוור ארעי בהתיישבות ואת אלה שתפסו מבנים בעלי איכות ירודה במיוחד ברכוש הנטוש, הרי שכמחצית העולים גרו בדוור ארעי בסוף 1951.

בשנים 1953-1956 חלה ירידה ניכרת במספר מבני הארעי שחיו בהם העולים מ-63 אלף ל-30 אלף בקירוב. האותלים נעלמו מהנוף וכן הפחונים בהתיישבות. נותרו כעשרת אלפים בדונים ומבנים במחנות בריטיים לשעבר. רק מספר הצריפונים נשאר כמעט ללא שינוי - כ-18 אלף.

תקציב השיכון כפי שהוא משתקף בנתונים הרשמיים של אותה שנה, אינו מצביע על היקף הבנייה שנעשתה על-ידי משרד העבודה. על סמך הסדרים עם החשב הכללי של האוצר, ניתן היה להתחייב לספקים, לקבלנים ולבנקים על סכומים החורגים מהתקציב שנקבע לשיכון ביטת הכספים המסוימת. "פירצה" זו איפשרה לראשי המשרד להגדיל את היקף הבנייה וגם להרחיב את העבודות הציבוריות, מתוך תקווה כי ראשי האוצר ישוכנעו לעמוד בהתחייבויות הללו.

תקיפותה של גולדה, מעמדה כשר בכיר והתימוכין שהעניק לה בן-גוריון, (ומשנת 1952, אישכול, שהתמנה כשר האוצר), סייעו לה. ראש לשכתה ראובן וולקוב, ציין כי ידעה לכפות את רצונה גם על החשב הכללי, זגני. גולדה עסקה בתנופת העשייה גם כאשר עלו בעיות האיוון התקציבי ותקציב משרד העבודה נגמר לפני תום השנה, ופעלה על פי הגישה של המקסימליסטים מבית מדרשם של ראשי אחדות העבודה ההסתורית.

אוהלים

האוהל ליווה את העלייה ההמונית מראשיתה, הפך במידה רבה לסמלה, ועברו שנים לא מעטות עד שנעלם כליל מן הנוף. בזכרון ההיסטורי הוא נותר כמאפיין של שתי תופעות מרכזיות: האמצעים הלא-מספיקים שעמדו לרשות המוסדות האחראים לקליטה; הסבל הרב של העולים החדשים, שנאלצו להתגורר בתנאים ירודים ביותר. החל משנת 1952 פחת מאוד מספר האוהלים,



ומשנת 1954 נשארו רק כמה מאות, פזורים במעברות אחדות. את מקומם תפסו תחילה מבנים ארעיים אחרים, בעיקר פחונים, בדונים וצריפונים, ובמשך הזמן הוחלפו כולם בצריפים ובמבני קבע.<sup>94</sup>

הסוכנות והממשלה התקשו לממן אפילו רכישת אוהלים נוספים לצרכי דיוור. ביישובות רבות שקיימו הנהלת הסוכנות, המוסד לתיאום וועדות הכנסת, דנו כיצד רוכשים אוהלים וזלים ככל האפשר, כדי לבצע את ההחלטה לפיה יש להעביר את העולים מהמחנות למעברות החדשות. כך נעשו חישובים אם כדאי לקנות אוהלים מעודפי הצבא האמריקני, וגשלוו אנשים לתור אחרי הזדמנויות למצוא בעולם אוהלים במחיר נמוך. המוסדות התייחסו אל רכישת אוהלים ישנים כאל הישג גדול, עד כדי כך חסרו אמצעים לממשלה ולסוכנות. ביטוי נוקב נוסף למצוקה, היה האילוץ לשכון לפעמים יותר ממשפחה אחת באוהל.

גולדה ציינה כי עומדות יתרי אפירויות להשגת האוהלים: רכישתם בארצות-הברית ישירות מהצבא האמריקני; רכישתם מסוחרים. "כשקונים אצל הסוחרים בודקים אצלם כל אוהל ואוהל. כשקונים אצל הצבא - אין אפשרות של בדיקה וצריכים לקחת מה שהם מציעים. יש השערות שונות מהי מידת הפחת. יש אומדים אותו ב-50%. יש הפרש במחירי האוהלים בין 27 ו-19 דולר... יש אפשרות שנוכל לקנות אוהלים טובים מהצבא."<sup>95</sup> גולדה הדגישה כי התחרות בין הגורמים הפרטיים האמירה את מחירי האוהלים וכן השישה כי כ-30% מן האוהלים שיירכשו בשוק החופשי - ייפסלו. "אנו יכולים ליפול בפת, לשלם כסף ולקבל סחורה גרועה."<sup>96</sup> בדיון זה מחתה גולדה על כי אין לסמוך על גורמים יהודיים פרטיים האמורים, כביכול, לספק אוהלים בכמות ובאיכות המובטחים.

גולדה דיברה בגלוי, וללא נסיון ליפות את המצב, על הכורח כי עולים יגורו באוהלים. גם בדיון שהתקיים בוועדת העבודה ב-1950 ציינה כי יש לבחור בין יתרי אלטרנטיבות - השארת העולים במחנות לבין שיכונם של רבים מדיירי המחנות באוהלים ולפורם במקומות שונים בארץ, במקומות בהם יש תעסוקה. היא ציינה כי מדיניות משרד העבודה והסוכנות היהודית היתה, שיש לפזר את העולים ברחבי הארץ, ולשכנם במחנות עבודה אפילו במחיר מגורים זמניים באוהלים. כלומר, בדילמה שבין מגורים במבנה ללא תעסוקה לבין מתן תעסוקה ומגורים זמניים באוהל, העדיפה גולדה לפעול למען פיזור האוכלוסייה. ולהבטחת תעסוקה לעולים. יחד עם זאת, לא הפחיתה מהקשיים הכרוכים במגורים באוהלים, במיוחד בהרי הגליל וירוש - לים בעונת החורף, וציינה "אינני מקבלת אפילו את דברי ותיקים שלנו האומרים: גם אנחנו גרנו באוהלים; יש מקומות שלא ייתכן להושיב בהם

קליטת עלייה. עבודה והקיקה סוציאלית

בחורף, באוהלים, ואנחנו מהפשים שיכון קבע, שמתאים למגורים בזמן החורף.<sup>97</sup>

לקראת חורף 1950, נעשו מאמצים "להכפיל" את האוהלים, כלומר להרכיב אוהל נוסף על גבי אוהל קיים, כדי לחזק את יציבותו. לקראת חורף 1951 אכן הוחלפו האוהלים באזורי ההרים, בבדונים או בפחונים. ספק אם אלטרנטיבה זו הייתה עדיפה מכל הבחינות (מלבד היתרון הפסיכולוגי). הפחון, לדוגמה, להט בקיץ והעביר קור בחורף, אולם מבחינת המוסדות המיישבים היה לפחון דווקא יתרון: ניתן היה לעשות בו שימוש נוסף, ולהעבירו להת-יישובות כמחסן במקום השימוש בו למגורים.<sup>98</sup>

#### רמת הדיור של הישוב הוותיק

רמת הדיור של חלק ניכר מהישוב הוותיק הייתה נמוכה מאוד, גם במושגים של אותם ימים, והיו לכך השלכות חשובות על נושא קליטת העלייה ההמונית בשני מישורים עיקריים:

האחרים למציאת פתרונות דיור לעולים החדשים, לא יכלו להתעלם גם מהצרכים הדוחקים של הוותיקים. לכן, למשימה האדירה ככל שהיתה של "קורת גג" לכ-650 אלף התושבים החדשים, נוספה הדאגה לפתרון מצוקת הדיור של רבים מ-650 אלף התושבים הוותיקים, כאשר שרר מחסור חמור ביותר, בכל המשאבים הדרושים כדי לעמוד במשימה בסדר גודל כזה: ידע מקצועי, כלכלה מבוססת, תכנון, חומרי גלם, מימון.

מערכת הציפיות של העולים הושפעה מרמת הדיור הממוצעת בארץ. המודל לחיקוי לא נראה רחוק מדי. מאידך גיסא, רבים מהוותיקים, לא העריכו נכונה את מצבם של העולים במחנות המטופלים על-ידי אנשי הסוכנות או של אלה הגרים בבתים של הרכוש הנטוש. הפערים בין הוותיקים לעולים החדשים לא היו גדולים ביותר במקרים לא מעטים. יתר על-כן, שנים מעטות לאחר העלייה הגדולה אחזו גדול יותר מבין העולים החדשים זכו לפתרונות דיור עדיפים על אלה של רבים מדיירי שכונות העוני הוותיקים.

להלן נתונים אחדים על תנאי הדיור ערב הקמת המדינה:

ציפיות הדיור הממוצעת: 2.18 נפשות בחדר: בפרברי הערים הגדולות – יותר משלוש נפשות בחדר. מצב הדיור של הישוב הוותיק לא השתנה מאז תחילת מלחמת העולם השנייה בשל האיסור שהטילו שלטונות המנדט על בנייה פרטית. כל המשאבים הוקדשו אז לבנייה ולעבודות ציבוריות הכרוכים במאמץ המלחמתי. השאלונים שמולאו בשנת 1951 על-ידי המועמדים לשיכון העממי הראשון, בני היישוב הוותיק, שימשו חתך מייצג של שכבות עממיות

אלו. במפעל שיכון עממי לא השתתפו בני הרבדים הנמוכים ביותר, מאחר ולא היה להם סיכוי לממן חלקית את דירותיהם בכספי הסכונות. שניי-שלישים מהמועמדים גרו בחדר אחד בלבד, כמחציתם גרו בצפיפות של ארבע נפשות ויותר לחדר. רק שליש גרו בצפיפות של עד שתי נפשות לחדר. כ-50% גרו בדירות שבהן השירותים היו משותפים לדייר או לדיירים נוספים. בשכונות העוני של ירושלים ותל-אביב-יפו הצטופפו יותר משש נפשות בחדר אחד. למרות צפיפות זו, שילמו בארץ שכר דירה גבוה יותר בממוצע מרוב ארצות אירופה. אחוז הדירות בנות חדר אחד שגרו בהן פועלי ארץ-ישראל העירוניים היה גדול פי שבעה מאשר בשוודיה ואוסטריה, ופי ארבעה מאשר בערי צרפת וצ'כוסלובקיה.<sup>99</sup>

#### תכניות והגשמתן

בשנת 1949 תוכננו הקמת 28,000 יחידות דיור חדשות לעולים. ואמנם, כמעט כולן היו מוכנות עד אפריל 1950, הישג מרשים כשלעצמו. גודל הדירה הסטנדרטי היה 24-26 מ"ר. כ-25% מהדירות היו גדולות יותר: 36-38 מ"ר, ונועדו למשפחות גדולות במיוחד (יותר משש נפשות). הדירות בהתיישבות החדשה היו קטנות עוד יותר: כ-22 מ"ר עם שירותים נפרדים. לעתים קרובות חסכו בלתינות פנימיות, ברצפה יצוקה בטיח, או בפריטים חיוניים אחרים, וקיוו כי הדיירים ישלימו אותם, או שיתוספו - כאשר יתפנה תקציב נוסף.

בשנים הבאות הפער בין התכניות למימושו הלך וגדל, בגלל השקעתם של אמצעים רבים בפתרונות דיור ארעיים, שהוקמו בזמן מהיר יותר. חשוב להדגיש, כי ההפרש בהוצאות במטבע-חוץ בין בניין קבע לארעי, לא עלה על 20%, ובחשבון לטווח ארוך לא כדאי היה להשקיע במוצר המתכלה בזמן קצר, כמו בדון, אך גורם הזמן הוא שהכריע. למעשה, לא רק שזול יותר היה לבנות דירות קטנות, אלא שניתן היה לעשות זאת בפרק זמן קצר יותר. וכך, אמרה גולדה ב-1949: "נעשים עכשיו נסיונות בכדי למצוא שיטת בנייה חדשה, זולה ומהירה. אם הנסיונות יצליחו, נותר לגמרי על העץ."<sup>100</sup>

נוסף על המחסור באמצעים הפריעו גורמים נוספים לעמידה בהתחייבויות והשפיעו על האטת קצב הבנייה:

קרקעות - למרות שבידי הממשלה היו רוב קרקעות המדינה, לא תמיד ניתן היה להתחיל בהכנת התשתית לבניין שיכון חדש, מאחר שההליכים הכרוכים בהפשרת קרקע היו מסובכים ומושכים.

קליטת עלייה, עבודה וחקיקה סוציאלית

מחסור בחומרי בניין- בשל ליקויי ארגון ותכנון היו תקופות של מחסור במלט גם מתוצרת מקומית. בתי-החרושת המקומיים לא עמדו בקצב הייצור הדרוש.

מחסור בפועלים מקצועיים- הגידול ללא תקדים בהיקף הבנייה בהשוואה לתקופת טרום-המדינה יצר מחסור בעובדים מקצועיים. מסגרות ההכשרה המקצועית (ראה להלן) לא סיפקו צרכים אלה. לא פעם העדר עובדים השפיע על עיכוב פרויקטים שלמים.

גולדה היתה רגישה במיוחד לנושא זה, ושבה וקראה לפועלי בניין ותיקים כי יתנדבו לשמש מדריכים להכשרת עובדים נוספים. קשה היה לה להשלים עם המצב, כי המחסור במספר לא גדול של בעלי מקצוע במקומות עבודה מסוימים מעכב את השלמת התכניות במועד המתוכנן. היא העלתה לא אחת את האפשרות לגייס פועלים בכוח החוק ולהעסיקם במקומות חיוניים, אם כי הדגישה כי היתה מעדיפה עבודה מרצון על פני כפייה בכוח החוק: "עד עכשיו לא הכרעתי לצד הגיוס לא מתוך רחמנות על אלה שיגוייסו, כי אם מתוך דרך-ארץ וחיבה לפועלי הבניין שעשו מעשה רב, אבל אני חוששת שנצטרך לגייס אותם."<sup>101</sup>

בציפייתה להתנדבות פועלי הבניין הוותיקים גולדה פנתה בעיקר לוותיקי סולל-בונה וקראה להם לפעול למען העלייה. ניתן למצוא דמיון בין דרישותיו של בן-גוריון מוותיקי הקיבוץ והמושב כי יתנדבו להדרכת המוני העולים לבין קריאתה לפועלי הבניין. ציפיות שניהם נתממשו במידה זעומה בלבד. עם זאת, היא לא היתה מוכנה להבטיח לפועלי בניין מקצועיים תשלומים מיוחדים ההורגים מהמקובל כדי לשכנע אותם לצאת לעבודה באזורים מרוחקים. תמריץ זה נראה בעיניה פסול מעיקרו, אם כי היתה מודעת, כנראה, לכך ששיטה זו היתה מקובלת למדי.

#### מבצעי העבודה

מבקרי מדיניות הממשלה הרבו לטעון נגד "הכפילות" בטיפול בנושא השיכון, כלומר, לצד משרד העבודה עסקו בכך גם עמידר והסוכנות היהודית. גולדה ציינה כי כל עבודת שיכון נעשית על-ידי הממשלה בדרכים שונות, גם באמצעות חברות שיכון ובהן עמידר המגייסת כספים לשיכון בארץ. משרד העבודה מקציב תקציב מסוים אחיד ליחידות דיור, ומעניק אותו לכל חברת שיכון. עמידר וחברות אחרות מוסיפות בדרך כלל סכום נוסף לכל יחידת דיור. הכספים הניתנים על-ידי המשתכנים מאפשרים לחברות לבנות יחידות דיור טובות יותר.<sup>102</sup>

בנוסף ציינה גולדה כי הוצאות בניית בתי המגורים, כולל הבנייה בהתיישבות, ממומנות על-ידי הממשלה, וכי הסוכנות בונה בנייני משק בלבד. הסוכנות קיבלה על עצמה להקים 2,000 יחידות בנייה אולם לא עמדה במשימה זו, ולכן הוצאה מתחום הבנייה, ומשרד העבודה קיבל על עצמו להקים גם את מבני המגורים בהתיישבות.<sup>103</sup>

דומה, כי אין לקבל תשובה זו כפשוטה. הסוכנות היתה מעורבת גם בבנייה, במישרין או באמצעות גופים אחרים. כמו בכל התחומים האחרים, לא תמיד חלוקת התפקידים בין הסוכנות לממשלה היתה ברורה, וכנראה שגם לא לשרת העבודה. יחד עם זאת, צדקה גולדה מאיר בציינה כי לאמיתו של דבר, חלקה של הסוכנות בבנייה הלך ופחת, ואת מקומה תפס בהדרגה אגף השיכון במשרד העבודה.

הממשלה והסוכנות הקימו במשותף את חברת עמידר כמכשיר לאומי מרכזי לשיכון עולים. הממשלה החזיקה ב-75% ממניות החברה והסוכנות - ב-25%. על-פי דו"ח שהתפרסם בתשי"ז, תפקידי עמידר היו: בניית שיכונים, ניהול שיכונים העולים שנבנו על-ידי החברה ועל-ידי גופים ציבוריים אחרים ואחזקתם, מכירת דירות מהשיכונים המרוכזים בידי החברה, פיתוח השיכונים ושיפורם, והקמת בנייני ציבור בתוכם. החברה טיפלה עד שנת 1956 ב-86 אלף יחידות, מתוך כמאה אלף דירות שהוקמו על-ידי הממשלה ועל-ידי חברות הקשורות בה. החל משנת 1953 חברת עמידר רכשה את כל המבנים שהוקמו על-ידי אגף השיכון במשרד העבודה.

66 אלף דירות (מתוך 86 אלף) נמסרו לדייריהן בשכירות, ושכר הדירה נגבה מהדיירים באמצעות מנגנון החברה, זאת למרות שהחברה השתדלה למכור את הדירות שברשותה לדיירים.

רוב הדירות שבנתה עמידר לעולים בשנים 1950-1951 היו בנות חדר אחד. רק משנת 1952 החלה בבניית דירות של שני חדרים, והשתלבה גם במפעל השיכון העממי.<sup>104</sup>

גולדה לא התיימרה להבין בנושאים טכניים של בניין, וסמכה על הצוות המקצועי במשרדה. בביקוריה הרבים באתרי הבניין, התעניינה במיוחד ברווחת עקרת הבית בדירה המיועדת, ולפעמים דאגה כי יוכנסו שיפורים העונים על צרכיה (דוגמת קביעת דלת בין המטבח לפינת האוכל). לפחות במקרה אחד דרשה כי לצוות התיכנון תצורף אשה, שתייצג את צרכי הנשים המשתכנות.<sup>105</sup>

כאשר משווים את דיווחיה של גולדה לכנסת על ההתקדמות בחיסול המגורים הארעיים עם הנתונים המבוססים על דיווחים רשמיים, מתגלה אי-התאמה. בתחילת 1953 נמצאו במעברות יותר משלושים אלף יחידות

קליטת עלייה, עבודה ותקיפה סוציאלית

פחונים ובדונים (הנתון אינו כולל את אלו שבהתיישבות). בהופעתה בכנסת ב-1953 דיברה גולדה על 25 אלף, כולל מבנים במחנות בריטיים. יש להניח כי על יסוד הנתונים שהיו בידיה בעת הופעתה בכנסת היא אמרה: "אנו מקווים שבעוד שנת תקציב אחת - וזה תלוי בכנסת - נוכל לסיים את פרשת הבדונים והפחונים." <sup>106</sup> לאמיתו של דבר, בסוף 1955 נותרו יותר מ-5,000 בדונים ופחונים במעברות ומספר דומה של יחידות מגורים במחנות בריטיים לשעבר, כלומר, בסך-הכל כ-10,000 יחידות דיור ארעיות. קשה לי לקבוע אם היתה זו טעות מקרית או מכוונת של אלה שהמציאו את הנתונים. במקרים נוספים נתגלו לא מעט סתירות בין נתונים שגולדה הביאה בהופעותיה בפני מליאת הכנסת או בוועדת העבודה, לבין הנתונים המופיעים במסמכים רשמיים, אולם, התרשמתי כי גולדה לא נהגה למסור נתונים מוטעים בידעין.

האם היתה אפליה בשיכון?

רבים טוענים, כי היתה אפליה בנושאי השיכון לרעת יוצאי עדות המזרח. <sup>107</sup> בדיונים שנערכו במוסד לתיאום, בהנהלת הסוכנות ובמוסדות אחרים, נשמעו לא מעט אמירות, שניתן לפרשן כמבטאות גישה, לפיה תנאי הדיור המוצעים הקיימים, הם "לוקסוס" לעולים מארצות נחשלות. כדברי א. קפלן: "זה לא נכון שמצבם רע. לגבי רבים מהם המצב במחנות זה אידאל בהשוואה למצב בו נמצאו קודם לכן. כך הוא הדבר לגבי התימנים, חלק גדול של המרוקנים, הפרסים, כורדים וכו'..." <sup>108</sup>

גם יצחק גרינבוים, חבר הנהלת הסוכנות, ציין כי "...במקום להכניס את יהודי פולין למצב כזה, אני חושב שיותר טוב להכניס את יהודי תורכיה ויהודי לוב. זה לא יהיה עוול. עליהם לדעת שהאנשים שבאים משלויה העילית, לכל משפחה היתה שם דירה של 3-4 חדרים, עם כל הנוחיות של עיר גרמניה." <sup>109</sup>

גולדה הואשמה בכנסת כאילו התעלמה מחוגים חסרי יכולת שאינם חברי ההסתדרות בקביעת הנכסים לשיכון עממי. היא הכחישה זאת מכל וכל בהסתמכה על סיכום הנתונים שנלקחו משאלוני המועמדים לשיכון עממי, והוכיחה עד כמה רבה היתה מצוקת הדיור של רוב אלה שנמצאו זכאים. היא יצאה נגד עתונות הימין שניהלה תעמולה נגד השיכון העממי בנוסח "אל תרשמו, לא יצא מזה שום דבר. זה סתם תמרון." <sup>110</sup> לא יצא מזה שום דבר. זה סתם תמרון." <sup>110</sup> לא מצאתי אצל גולדה רמז כלשהו לגישה מפלה, או למחשבה בכיוון דומה. היפוכו של דבר, תמיד הדגישה את זכותם של כל העולים לתנאים שיאפשרו

להם "חיים תרבותיים", ולא הפחינה בין יוצאי ארצות מסוימות ש"מגיע" להם, כביכול, יותר מאשר לאחרים.

### שיכון לישוב הוותיק

המדינה לא יכלה להתעלם ממצוקת הדיור של הוותיקים, ויוזמה מפעלי שיכון לבעלי אמצעים מוגבלים. יוזמתה הונעה גם על-ידי סיבות פוליטיות, אך יותר מזה על-ידי תפישה אידיאולוגית של מדינת רווחה. גם שמרנים במערב, הכירו בחובת הרשויות הממלכתיות והמוניציפליות להשתתף במימון הדיור העממי. ברור, כי מפלגת השלטון ראתה עצמה מחויבת כלפי ציבור בוחרים גדול זה. כבר ב-1949 הוחל בהקמתם של שיכונים ותיקים, אחריהם הוחל בבנייה במסגרת תכנית שיכון עממי, שבוצעה בשלבים. ב-1955 הוחל ברישום למפעל החסכון לבניין. ב-1950 הוחל גם בהקמת שיכונים לקבוצות מיוחדות: לעובדי מדינה, לנכי צה"ל, למומחים וכו'. דיירי מפעלים אלה זכו למימון חלקי של המדינה, בעיקרו באמצעות הלוואות ומשכנתאות, וחלק אחר מימנו בכספיהם. חלק גדול מהדירות לתושבים ותיקים, בעיקר ליותר אמידים, נבנו על-ידי חברות וקבלנים פרטיים.

בדיונים על הבנייה הפרטית והציבורית ביטאה גולדה את השקפותיה בנושא תפקיד ההון הלאומי וההון הפרטי. בהזדמנויות רבות הטיחה גולדה באוזני הקבלנים הפרטיים כי הם דואגים לרווחיות ולרנטביליות בלבד, וכי פעילויות המושפעות משיקולים לאומיים, כגון פיזור אוכלוסין ובנייה שלא במרכז הארץ, או בנייה של דירות בשכירות לאלה שידם אינה משגת, אינן מוצעות על-ידי בעלי ההון הפרטי: "לא ראיתי עוד יוזמה פרטית שתלך לבאר-שבע והייתי מברכת על יוזמה כזו, אשר תלך לשם ותבנה בתים צנועים שאפשר יהיה להשכירם לעולים חדשים בשכר דירה נמוך. אולם לעת עתה הם מוכנים רק לבנות בתי לוקטוס בתל-אביב ובחיפה ולהרוויח בהם סכומים עצומים."<sup>11</sup>

גולדה הוסיפה, כי השיקול היחיד המכוון את השקעתם של הגורמים הפרטיים זו הרווחיות הכלכלית וכל קבלן פרטי "בעל ערך" כדבריה, שזכה במכרזים של בניית שיכון עולים והשיכון העממי, היה לו חלק בבנייה, וכי אין לטעון שהסקטור הפרטי וקבלני הבנייה קופחו לעומת הסקטור הציבורי או ההסתדרותי. "השיטה היא על-ידי הכרזה, אין אנו מעוניינים לתת עבודה דווקא לסולל-בונה. אנו מעמיסים עבודה על סולל-בונה מתוך חוסר ברירה. גם לקבלנים אחרים אנו מוסרים עבודה. וכל הקבלנים עסוקים."<sup>12</sup>

הבנייה הפרטית והציבורית לתושבי הארץ הוותיקים שיפרה בהרבה את

קליטת עלייה, עבודה וחקיקה סוציאלית

רמת דיורם עד אמצע שנות החמישים. חלה ירידה בצפיפות הדיור והשתפרה איכות הבנייה במיוחד בשימוש באלמנטים טרומיים, וכן גברה ההקפדה בשלב עבודות הגמר.

הדירה הממוצעת בבנייה פרטית היתה גדולה בתמישים אחוז ויותר מהדירה בבנייה הציבורית. ההבדלים בטיב היו גדולים עוד יותר. הבנייה הציבורית העדיפה בבירור פריסה גאוגרפית ובנייה באזורי התיישבות חקלאית ובעיירות פיתוח. ואילו הבנייה הפרטית התרכזה במרכז הארץ וביישובים עירוניים או עירוניים למחצה.

## סיכום

ארבעה נתונים משמעותיים יכולים לשמש בסיס להערכת מפעל השיכון בארץ עד 1956 ואשר במרכזו עמד מטרה העבודה:

1. האוכלוסייה הוכפלה, וצפיפות הדיור הממוצעת נשארה כמו ב-1948:
2. נותרו 30 אלף מגורי ארעי, לעומת כ-200,000 דירות שנבנו, רובם לעולים חדשים.
3. שטחה של דירה ממוצעת לעולים עלה בכ-60%, מ-22 מ"ר ל-36 מ"ר.
4. רוב הוותיקים שיפרו את מגוריהם והפכו בעלים של דירותיהם. חרף הישג כביר זה, נותרו איים רציניים של מצוקת דיור, בריכוזי העולים החדשים שרובם הגדול היו יוצאי אסיה-אפריקה ובטכונות עוני עירוניות ותיקות.

## 3. עבודות ציבוריות - כבישים

### "שירת הכבישים"

"הוטל עלינו, תוך שנים מועטות ככל האפשר, להפוך ארץ, שהיתה נחשלת ביותר, לארץ מפותחת מבחינת שירותיה ומתקניה הציבוריים.

לסלילת כבישים עורקים וכבישי גישה והתחזקתם במצב תקין, נודעת חשיבות בטחונית וכלכלית ממדרגה ראשונה. הכביש הוא מפתח ראשון לפיתוח שטחים שוממים ולהרחבת הישוב, להוזלת התוצרת החקלאית והתעשיית



תית, להגברת הבטחון וליצירת יחסי גומלין  
תרבותיים וחברתיים בין העיר והכפר.<sup>113</sup>  
[גולדה מאיר בכנסת, 3 במרס 1955].

הכביש מילא תפקיד דומה בקליטת העלייה כמו בימי העלייה השלישית,  
רק שהסוללים לא היו חלוצים צעירים, אלא יהודים עמוסי עול משפחה  
שעשו את המלאכה לא פחות טוב מקודמיהם.

אחת המשימות העיקריות של העבודות הציבוריות היתה סלילת כבישים  
לישובים חדשים על מנת להקל על פיתוחם הכלכלי והחברתי וכדי לשפר  
את מצבם. עד לשנת 1955 נסללו כבישים ל-91 ישובים ומאו קום המדינה  
נה הסתכמה תוספת רשת הכבישים ב-456 קילומטרים.<sup>114</sup> בנוסף  
לסלילת כבישים חדשים הורחבו ושוקמו כבישים קיימים, דרכים חדשות  
נפרצו בסלילה חלקית, וסך-הכל הושקעו כ-9.3 מיליון ל"י בפעולות הללו.  
בעבודת הכבישים נכללו אחזקה, שיקום והרחבה וסלילת כבישים חדשים -  
אלה נקבעו על-פי שיקולי בטחון ודרישות הפיתוח של גישה לישובים חקלאיים  
איים חדשים ולישובי עולים. משרד העבודה ניסה לשלב את ההענות לצרכים  
הללו במציאת פתרון חלקי לבעיות התעסוקה. למרות שבתחילת שנות  
החמישים שרר מחסור בכוח אדם מקצועי, באספקת חומרים וציוד מיכני,  
כבר ב-1950 ניכרה תנופת בניין ושיקום של כבישים ברחבי הארץ. כאשר  
תנאי הסלילה היו קשים, כמו הפריצה דרך המכתש לאילת, גויס הצבא  
שפעל בתאום עם משרד העבודה.<sup>115</sup>

ערב הקמת המדינה היו בארץ 1,844 ק"מ כבישים, ובהם קרוב ל-200  
דרכי עפר. בתשי"ג היו 2,300 ק"מ, מהן 320 דרכי עפר, ובתשי"ז היו 2,814  
ק"מ (436 דרכי עפר). בנתונים אלה לא נכללו דרכי גישה וחיבורים לישובי  
בים. כ-400 ישובים חוברו לכבישים ראשיים. בפריצת הדרכים באזורים  
הרריים, נזקק משרד העבודה לעזרת הצבא והקק"ל. מפעל הנדסי מורכב  
ומסובך היה סלילת הכביש למפעלי האשלג בסדום, שבמהלכה נפרצה דרך  
בתוואי מדרון תלול במיוחד.

גולדה נתנה את מלוא תמיכתה ויוזמתה לעניין הכבישים. היא ציינה כי  
התכניות לסלילת הכבישים הוכנו על-פי הצעת מועצה מיוחדת שיוצגו בה:  
מחלקת ההתיישבות של הסוכנות, משרד התחבורה, משרד הבטחון, משרד  
העבודה ומשרד הפיתוח.<sup>116</sup> גולדה ייחסה חשיבות לכבישים כגורם מדרבן  
להתיישבות החדשה ולפיזור האוכלוסין: "כביש הפוספטים הביא אותנו  
לאוצר אחד... וכביש פלוג'ה פתח לפנינו עוד חלק מאוצר קבע גדול שיש  
לנו בארץ - אדמת הארץ."<sup>117</sup> השקפתה בנושא פיתוח הארץ ופיזור האוכלוסין

וההתיישבות, חייבה השקעת משאבים ניכרים בפיתוח רשת הכבישים: "אם יש הכרח להקים התיישבות חדשה ברחבי הנגב, מוכרחים להקדים לכך את הכבישים. קודם סוללים כביש, ורק אחר-כך אפשר ליישב אנשים משני צדדיו." <sup>116</sup> כן גרסה גולדה כי לא ניתן ליישב נקודות ספר ללא כבישי גישה ושירותים חיוניים דוגמת טלפון, בריאות ומים. גם כשהאמצעים היו מוגבלים הונחה המשרד על-ידי קביעתה של שרת העבודה לפיה: "בניין דרך אל הכפר, לאו דווקא כביש אספלט, אבל דרך, הוא חלק אינטגרלי מבניין הכפר עצמו." <sup>119</sup> משרד העבודה העדיף להקדים סלילת כבישים המובילים לישובי הספר לפני סלילה במרכז הארץ עקב שיקולים בטחוניים בעיקר.

גולדה התבטאה כידוע בשפה עניינית, ובדיבורה לא נזקקה לדימויים. יש להניח שאילו יכלה, היתה כותבת את "שירת הכבישים". נושאים מעטים גרמו לה להתרגשות כמו סלילת כבישים חדשים, ובמיוחד חיבורם של ישובים חדשים לעורקי התחבורה. היא האמינה במשוואה: פיתוח הארץ = כבישים.

עליפי השקפתה סלילת כבישים היא תנאי הכרחי לקיום שלושה עקרונות חשובים: פיזור האוכלוסין; דאגה לצרכים קיומיים-מינימליים של התושבים באזורי פיתוח; הבטחת תעסוקה פרודוקטיבית. היא יצאה בשצף-קצף נגד מבקריה שטענו כי בוזבוו כספי ציבור רבים לסלילת כבישים, ושלעתים נסללו הכבישים רק לשם הבטחת תעסוקה. גולדה ציינה כלפי דברי הביקורת שהם גובלים בחוסר הגינות אזרחית, וכי אנשים הגרים באזור תל-אביב, אינם רשאים להתלונן על הממשלה הסוללת כבישים בנגב.

כשם שזיהו את מושבי העולים עם "ההתיישבות של אשכול", כך כונו הכבישים כ"כבישי גולדה". אל חיבור הישובים הבודדים למערכת הכבישים התייחסה גולדה מאיר כאל יעד שאסור להתפשר עמו. בוויכוח בין גולדה לח"כ לורנץ בכנסת טען לורנץ כי עבודת הכבישים "אינה רצינית לשם יצירה, אלא רק כדי למלא את ימי עבודתם של העובדים... הם העבירו חול מהכא להתם." על כך השיבה גולדה, כי לכבישי גישה לישובים חשיבות ראשונה במעלה: "איזה משק התיישבותי מוכן לוותר על כביש לגישה אליו? אולי הוא נסע פעם על כביש הנקרא כביש פלוגיה-באר-שבע, ואולי הוא יכול להסביר כיצד אפשר היה לפתח חלק זה של הארץ התיישבות חדשה בלי הכביש הזה? אולי יטריח את עצמו לנסוע קצת דרומה, לכביש הפוספטים, לכבישים בנגב המערבי, ואולי ישאל את האנשים ההם איזה טעם יש לשיבה בנקודות אלו קרוב לגבול, בלי כביש." <sup>120</sup> היא חייבה סלילת כבישים למקומות מרוחקים, גם כאשר העבודה היתה כרוכה בסכנה בטחונית ביטל חשש ממיקוש השטח, כמו סלילת הכביש לעין-גב

(1949). כאשר דווח לה על בעיות טכניות, הציעה פתרונות שהתבררו מאוחר יותר כנכונים.

התרומה החשובה של הכבישים והעבודות הציבוריות לפיתוח הארץ, באה לידי ביטוי בדברים הבאים: "אני מעיזה לומר, שבאמצעות 7.5 מיליון הלירות לעבודות ציבוריות, לא רק סופקה תעסוקה לאלפי פועלים, אלא נעשתה גם עבודה פיתוח כבירה בארץ (הדגשתי - ד.ג.). אם ישנם היום עשרות משקים הקשורים לאם הדרך, שיכולים להוביל את תוצרתם ואפשר להגיע אליהם גם מבלי לזרוק להם לחם מאווירונים בתורף - הרי אני חושבת שזהו פיתוח הארץ. אם נפתחו חלקים גדולים של הארץ בצפון ובדרום להתיישבות חדשה על-ידי הכבישים האלה - הרי אי אפשר היה לעשות זאת אחרת."<sup>121</sup>