

מחברים: בנימין פלד, ארן ישראלי, נ"נ

1992

מחקרים

בגיאוגרפיה של ארץ-ישראל

חוברת ייג

החברה לחקירת ארץ-ישראל ועתיקותיה ירושלים, תשנ"ג



מחקרים

בגיאוגרפיה של ארץ-ישראל

חוברת י"ג

מוגש
לפרופסור דב ניר

בהוקרה
עם פרישתו מהוראה פעילה
באוניברסיטה העברית בירושלים

החברה לחקירת ארץ-ישראל ועתיקותיה
והמחלקה לגיאוגרפיה, האוניברסיטה העברית
ירושלים, תשנ"ג

חוברת זאת יוצאת לאור בסיוע
המועצה האזורית בקעת בית שאן
המכון לחקר תולדות הקרן הקימת ישראל
האגודה הגיאוגרפית הישראלית
מכון לוי אשכול — האוניברסיטה העברית בירושלים

העורכים

שלום רייכמן ז"ל ורות קרק

המחלקה לגיאוגרפיה, האוניברסיטה העברית בירושלים

ועדת המערכת

יהודה גרדוס, ארנון סופר

עורכת־משנה

שוש זילברברג

מרכז המערכת

יוסף אבירם

מפות לעטיפה

תמר סופר

עיצוב

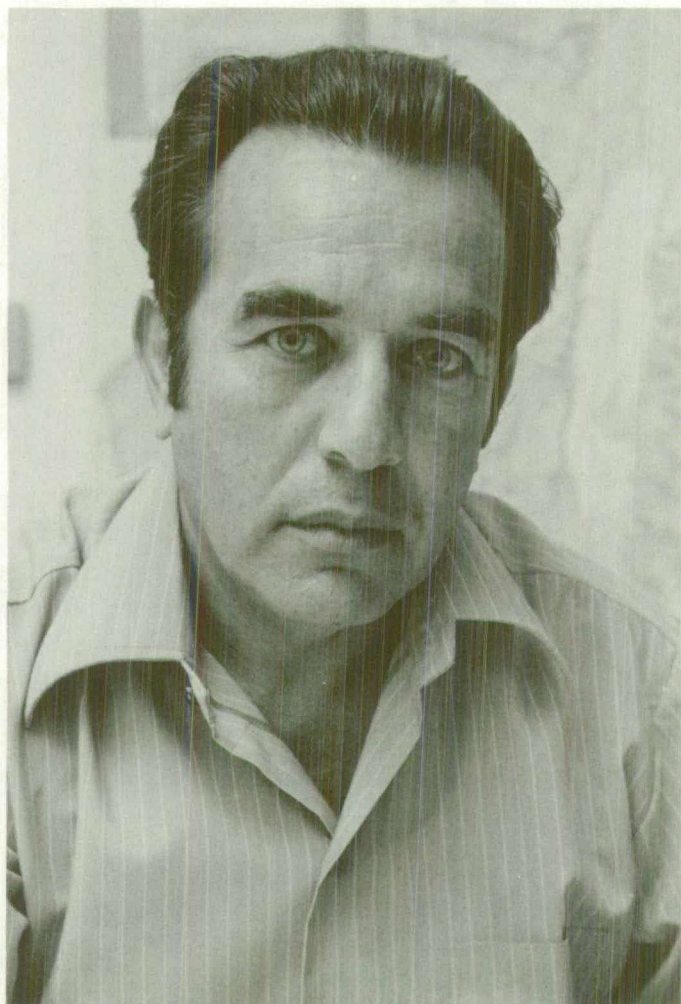
אברהם פלדות



נדפס בישראל

סדר צילום: יעל קפלן סדר צילום בע"מ, ירושלים

נדפס בדפוס העיר העתיקה, ירושלים 1992



פרופסור דב ניר

תוכן העניינים

1	שלום רייכמן — לפועלו המדעי של פרופסור דב ניר
	עמק בית-שאן
	דב גביש — הסכם ע'ור מנדאוארה (אדמות בית-שאן) והסדר הקרקעות
13	בארץ-ישראל
	אהרן יפה — גאולת אדמות שבט הע'זוויה והעברת אנשי השבט
23	לעבר הירדן המזרחי
	מיכל אורן-נורדהיים — האיתור כגורם בהתיישבות ספר: התיישבות ארגוני
33	הצפון ודרור בעמק בית שאן בסוף שנות השלושים
49	אמנון קרטין — תכנית שיקום פליטים בע'ור המזרחי, ממלכת ירדן
	מאמרים כלליים ומתודולוגיים
	ערן רזין — יוזמה מקומית ופיתוח עירוני — בהדגמה
65	על ערי מישור החוף הדרומי
	נורית קליאוט — אידיאולוגיה וייעור בישראל — יער מעשה
87	אדם באמצעות הקרן הקיימת לישראל
	מאיה חושן ושלום רייכמן — לבחינתם של מחקרי הערכה של תוכניות
107	על בסיס אזורי בישראל
119	יהושע כהן — גיאוגרפיה וספרות — גישות בעבר ואפשרויות בעתיד
	חנוך לביא וז'ן פוזן — השפעת כיסוי אבני על התפתחות ורציפות
132	נגר עילי מדרוני
149	אשר שיק — מודלים של רשתות ניקוז: צפיפות הניקוז ועצי שטיינר
	הגליל, התיישבות ישנה וחדשה
	איריס גרייצר — שיתוף הפעולה בין ההון הפרטי להון הלאומי בפיתוח
159	עמק זבולון
	גבריאלי ליפשיץ ויוברט לו-יון — ההתיישבות החדשה בגליל — יעדי
179	התכנון ומאפייניו
	ארנון סופר — ערביי ישראל לקראת אוטונומיה: מקרה תת-המערכת החבלית
198	של הגליל
xv-vii	סיכומים באנגלית

לפועלו המדעי של פרופסור דב ניר

הקריירה המקצועית של דב ניר קשורה בטבורה במחלקה לגיאוגרפיה של האוניברסיטה העברית, החל משנת 1959, עת קיבל בה תואר דוקטור על הנושא: "איזור בית שאן, חבל ארץ בגבול המדבר" (הופיע כספר בהוצאת הקיבוץ המאוחד בשנת 1961), ועד יציאתו לגימלאות בשנת 1989.

תחומי התמחותו ניתנים לחלוקה לשתי תקופות. בתקופה הראשונה התמחה פרופ' ניר בחקר תקופת הרביעון בארץ-ישראל, והמשיך בחקר תופעות הקשורות בגיאומורפולוגיה של האזורים הצחיחים של הארץ. עם פרסומו מתקופה זו יש למנות את המאמר ההשוואתי של המכתשים כנגב ובצפון צרפת (ב-*Rev. de Geomorph. Dynam.* משנת 1958), את המחקרים על חוף הכרמל ועל איזור החוף ב-*Ann. de Gog.* וב-*Isr. Expl. Jour.* משנת 1959, את החקר על הגבול הדרומי של תופעות הקרסט בישראל ב-*Rev. de Geog. Alp.* משנת 1964 ואת דברי ההסבר למפה הגיאומורפולוגית של מדבר יהודה, שהופיעה ב-*Scripta Hierd.* בשנת 1965. את עבודתו המקיפה ביותר בתחום זה עשה בספרו על הגיאומורפולוגיה של ישראל, שיצא לאור בשנת 1970, ואשר הופיע בתרגום צרפתי בשם *Geomorphologie d'Israel*, בהוצאת CNRS בשנת 1975.

את התקופה השנייה של פעילותו המדעית הקדיש ניר לעבודות בנושאים מורכבים יותר, המתייחסים כולם לאופי הגיאוגרפיה כמקצוע מלכד ומאחד, בניגוד למגמות שהיו קיימות לכיוון הפרוד והפיצול של תחומי המקצוע למדעי הטבע מצד אחד ולמדעי הרוח והחברה מצד שני. נושאים מלכדים אלה כללו מצד אחד את ספרו על שיטות מחקר בגיאוגרפיה רגיונלית, שיצא לאור בשנת 1974 ואשר בסופו של דבר הביא לכתיבת ספר חדש לגמרי על האיזור כמערכת: *Region as a Socio-environmental System* שיצא לאור בשנת 1990 בהוצאת קלורבר, ומכיוון שני, את הפיתוח של התחום החדש לגמרי של האדם כסוכן גיאומורפולוגי: *Man, a Geomorphological Agent*, שיצא לאור בשנת 1983. לאחר כמה שנים יצאה גם המהדורה החדשה והמעודכנת של הגיאומורפולוגיה של ישראל, בשנת 1989.

אם ניתן היה לשרטט את הקווים העיקריים של האפיק הראשי של תרומותיו המדעיות של ניר על שני פרקיהם, הרי שהתמונה לא תהיה שלמה אם יחסר ממנה היכול העשיר מתרומותיו באפיקים המשניים, שגם הם מחולקים לשניים: ניר הסופר הכותב ספרי מסעות — ארבעה במספר, החל בנופי צרפת בשנת 1960 וכלה בנופי יפאן בשנת 1991, וניר מחבר ספרי הלימוד והמחנך העוסק בדיקטיקה. במיוחד ראוי לציין כאן את סדרת ספרי הלימוד "אדם וסובב" לחטיבה העליונה של בתי-הספר התיכוניים, שיצאה לאור בשנים 1976–1978 ואת ספר הלימוד בנושא תהליכים חיצוניים המשנים את פני כדור הארץ, שיצא לאור בשנת 1985.

לסיכום, דומה שבפעילותו המקצועית הענפה ביקש ניר להעביר לעמיתיו למקצוע מסר כפול: ראשית, שניתן להגיע להישגים מדעיים מרשימים גם אם נשארים דבקים בגיאוגרפיה מאוחדת, ושנית, שמהות הגיאוגרפיה מקבלת את מלוא משמעותה כאשר משתלבים בה יסודות של הגיאוגרפיה הפיסית עם הגיאוגרפיה האנושית.

שלום רייכמן

רשימת פרסומיו של פרופסור דב ניר

1957

1. The Ratio of Relative and Absolute Altitudes of Mt. Carmel; a Contribution to the Problem of Relief Analysis and Relief Classification, *Geogr. Review*, pp. 564–569.
2. Whirlwinds in Israel in the Winters 1954/55 and 1955/56, *Isr. Expl. Journ.*, Vol. 2, pp. 109–117.

1958

3. ההידרוגרפיה של הכרמל, ידיעות החברה לחקירת ארץ-ישראל, שנה כ"ב, א–ב (תשי"ח 1958), עמ' 78–90.
4. IX Année, pp. Le pays de Bray et les "Makhtechimes" en Néguev, un cas de géomorphologie comparative, *Rev. de Géomorph. Dynam.*, 112–118.

1959

5. 45–54. Artificial Outlets of the Mount Carmel Valleys through the Coastal "kurkar" Ridge, *Isr. Expl. Journ.*, Vol. 9, pp.

6. Etude sur la morphologie littorale d'Israel, *Ann.de Géogr.* 68, pp. 424–436.
7. [with D.H.K. Amiran and A.P. Schick] The "Lake" of Dalton: Agam Dalton, *Isr.Expl.Journ.*, Vol. 9, pp. 246–259.
8. Further Development of the Dissection Index; a Case of a Depression, *Bull.Res.Counc.Isr.*, Vol. 8G, pp. 142–147.

1960

9. נופי צרפת, מסדה, תל-אביב. 121 עמוד.
10. [עם מ' הראל] גיאוגרפיה של ארץ ישראל, פיסית, כלכלית, ישובית וחבלית, עם עובד, תל-אביב. מהדורה ראשונה: 1960. 349 עמ'; מהדורה שנייה, 1969. 442 עמוד; מהדורה שלישית, 1980. 455 עמוד; מהדורה רביעית, 1990. 469 עמוד; תרגום ליפנית, טאיקוקו-שוין, טוקיו 1979; תרגום לרוסית, עם עובד תל-אביב, 1976.
11. עורך [עם ד' עמירן] מחקרים בגיאוגרפיה של ארץ-ישראל, חוברת ב' (תש"ך).
12. ייחודו הגיאוגרפי של אזור בית שאן, טבע וארץ, כרך ב' עמ' 3–12.
13. [עם, א' יאיר], סקר גיאומורפולוגי של אזור צפת, מחקרים בגיאוגרפיה של ארץ-ישראל, ב', עמ' 183–209.
14. Recherches granulométriques dans les oueds de la région de Beth Shean, *Bull.Res.Counc.Isr.*, Vol. 9G, pp. 192–206.

1961

15. גיאוגרפיה פיסית, מסדה תל-אביב. 248 עמוד; מהדורה מחודשת, 1983; תרגום לערבית בידי סלים נחס, תשכ"ט 1969.
16. איזור בית שאן, חבל ארץ בגבול המדבר, 208 עמ', הקיבוץ המאוחד, תל-אביב, 208 עמוד; מהדורה שנייה מורחבת – 9 עמודי עידכון, 1966 תשכ"ז.
17. [with A. Yair], Recherches géomorphologiques dans la haute Galilée israelienne: la région de Safed, *Rev.De Géogr. Alp.*, pp. 511–535.
18. המורפולוגיה של הכרמל, טבע וארץ, כרך ג' חוב' ד', עמ' 1–7.
19. ייחודו הגיאוגרפי של איזור בית שאן, בקעת בית שאן, ידיעות החברה לחקירת ארץ-ישראל ועתיקותיה, ירושלים תשכ"ב, עמ' 102–106.
20. שלוש שנות בצורת רצופה באיזור בית שאן, בקעת בית שאן, ידיעות החברה לחקירת ארץ-ישראל ועתיקותיה, ירושלים תשכ"ב עמ' 107–123.

1962

21. המגע בין הכרמל למישור החוף, ידיעות החברה לחקירת ארץ-ישראל ועתיקותיה, שנה כ"ו, חוב' א–ב (תשכ"ב), עמ' 41–47.

22. העיירה בית שאן בעשור הראשון למדינת ישראל, ספר היוכל של הגימנסיה העברית ירושלים, עמ' קעה-קפא.

23. [עם ד' עמירן]. ארץ ישראל: מפה גיאומורפולוגית, אטלס ישראל, מהדורה ראשונה, גליון 6/ו.

Trois ans de sécheresse consecutive dans la région de Beth-Chean, 24
Mediterranée, No. 3, Juillet-Septembre, pp. 3-19.

1963

25. מים ולחם, טבע וארץ, כרך ו', חוב' ג', עמ' 126-129.

26. עורך [עם ד' עמירן ו' בן-אריה]. מחקרים בגיאוגרפיה של ארץ-ישראל, חוב' ד' (תשכ"ד).

Nahal Chisafime [Basse Galilée]: étude morphométrique, *Isr. Expl. Journ.*, 27
Vol. 13, No. 3, pp. 182-194.

Indices de gélivation récente et pleistocène en Israel, *Biuletyn Peryglacjalny* 28
No. 12, pp. 161-164.

1964

29. עיונים במורפולוגיה של נחל שיזפים, ידיעות החברה לחקירת ארץ-ישראל ועתיקותיה, שנה כ"ח חוב' א' (תשכ"ד), עמ' 27-43.

Les marges méridionales du phénomène karstique en Israel, *Rev. de Géogr. Alp.* 30
pp. 533-541.

Les processus érosifs dans le Nahal Zine [Néguev septentrional] pendant les 31
saisons pluvieuses 1960/1961-1961/1962, *Ann. de Géogr.*, pp. 8-20.

32. [עורך] חמש היבשות: אסיה, מסדה רמת גן. 252 עמוד.

1965

[edit.], *Scripta Hierosolymitana*, Vol. XV., Magnes Press, The Hebrew 33
University of Jerusalem.

Geomorphological Map of the Judean Desert, scale 1: 100.000, with 34
Explanatory Notes, *Scripta Hierosolymitana*, Vol. XV, pp. 5-31.

[with Y. Ben-Arieh], Relicts of an Intermediate Terrace between the "ghor" 35
and the "zor" in the central Jordan Valley, Lake Tiberias — Kfar Ruppim
[Israel], *Isr. Journ. Eart. Scie.*, Vol. 14, pp. 1-8.

36. עורך [עם ד' עמירן]. מחקרים בגיאוגרפיה של ארץ-ישראל, חוברת ה' (תשכ"ה).

1967

37. נופי ישראל, מהדורה ראשונה מאי 1967, מסדה, תל-אביב, 336 עמוד; מהדורה מורחבת 1969, מסדה, גבעתיים, 422 עמוד.
38. Remarques sur le Quaternaire de la plaine côtière du Néguev septentrional [Israel], *Bul. Ass. Géogr. Fran.*, No. 352-353, pp. 2-10.

1968

39. קווים להתפתחותו הגיאומורפולוגית של איזור אילת, מחקרים בגיאוגרפיה של ארץ-ישראל, חוב' ו', עמ' 3-9.
40. נופי ספרד, מסדה, רמת גן, 152 עמוד.
41. La Vallée de Beth-Chean, une région a la lisière du desert, *Mémoires et Documents*, No. 68, Ecole Pratique des Hautes Etudes, Editions Albin Michel, Paris. 182 pp.

1969

42. *Landscapes of Israel*, Massada, Jerusalem, 425 pp.
43. משקעים אגמיים ונהריים באגן נחל פירן [סיני], הסימפוזיון השנתי השני לבעיות הסחף, 1.6.1969, האוניברסיטה העברית בירושלים, המחלקה לגיאוגרפיה, עמ' 77-87.

1970

44. גיאומורפולוגיה של ישראל, אקדמון, ירושלים, 404 עמוד.
45. הגיאומורפולוגיה — העיצוב החיצון של התבליט מאת יצחק שטנר [סקירה] דר-שבועון האוניברסיטה העברית, 6.5.1970.
46. Les lacs quaternaires dans la région de Feiran [Sinai central], *Rev.de Géogr. Phys. et Geol. Dynam.*, Vol. XII, fasc. 4, pp. 335-365.
47. Problèmes du Quaternaire de la région de Pléchéte [Plaine côtière méridionale], Israel, *Méditerranée*, No. 3, Juillet-Septembre, pp. 237-252.
48. Marine Terraces of Southern Sinai, *Geogr. Rev.*, LXI, pp. 32-50.

1972

49. ההצפות הקדומות של מישור החוף בארץ ישראל, דר-שבועון האוניברסיטה העברית, 13.12.1972, עמ' 3.

1973

50. פאתי מדבר, האדם בסוכב הצחיה למחצה, מוסד ביאליק, ירושלים, 195 עמוד.
 51. Review of Y. Karmon, Israel, A Regional Geography, *Isr.Expl.Journ.*, pp. 63-64.
 52. Review of K.W.Butzer & C.L. Hansen, Desert and River in Nubia, Geomorphology and Prehistoric Environments at the Aswan Reservoir, *Isr.Expl.Journ.*, pp. 127-128.
 53. *Reisgids voor Israel*, Becht, Amsterdam, 316 pp.
 54. *New Guide to Israel*, Ward Lock, London, 424 pp.
 55. Pleistocene Shorelines of the Mediterranean Coast of Israel, *Abstracts*, IXth Congr. of INQUA, 2-10 December 1973, Christchurch New Zealand, p. 269.

1974

56. שיטות מחקר בגיאוגרפיה רגיונלית, הוצאת מגנס, ירושלים 146 עמוד.
 57. *The Semi-Arid World: Man on the Fringe of the Desert*, Longmans, London. 186 pp.
 58. *Bibliography on the Geomorphology of Israel*, Intern. Symp. on Geomorphic Processes in Arid Environments, Jerusalem-Eilat, March 18-23, Dept. of Geogr., The Hebrew University, Jerusalem 20 pp.
 59. [with M. Klein], Gully Erosion Induced in Land Use in a semi-Arid Terrain [Nahal Shiqma, Israel], *Zeitschr.f.Geomorph.N.F, Suppl Vol. 21*, pp. 191-201.
 60. Tertiary and Quaternary Segments of Nahal Malih [Samaria], a Case of a Composite Hydrographical Basin, *Paleorient*, vol. 2, pp. 399-405.

1975

61. *Géomorphologie d'Israel*, Mémoires et documents, Service de Documentation et de Cartographie Géographiques, nouvelle serie 16, Centre National de la Recherche scientifique Paris, 180 pp.

1976

62. עורך [עם " בן-אריה], מחקרים בגיאוגרפיה של ארץ-ישראל, חוברת ט' (תשל"ו).

63. אדם וסובב, ספרי לימוד לחטיבה עליונה, 1976–1978 :
אדם ומדבר — 72 עמ' + 54 איורים + מדרוך למורה.
אדם ונהר — 62 עמ' + 58 איורים + מדרוך למורה.
אדם וים — 64 עמ' + 48 איורים + מדרוך למורה.
64. [עס ע' בר-יוסף], אדם ונוף בארץ ישראל בתקופת הרכיעון. 144 עמ', החברה להגנת הטבע והחברה לחקירת ארץ-ישראל ועתיקותיה, תל-אביב-ירושלים.
65. דיאלוג ולימוד עצמי במקום הרצאה, הצעה לשינוי שיטת ההוראה במוסדות להשכלה גבוהה, דבר, 22.10.1976.
66. הערכים פירנאים, קניון, האנציקלופדיה העברית, כרך כ"ח.
67. Geomorphological Map of Israel, 1:500.000, *Atlas of Israel*, sec. edit., English and Hebrew.

1977

68. למצבה של הגיאוגרפיה בישראל, דבר נשיא החברה הגיאוגרפית, קובץ תקצירי הרצאות, כנס החברה הגיאוגרפית, 6–8.12.1977, באר שבע, עמ' 5–10.

1978

69. עורך, מחקרים בגיאוגרפיה של ארץ-ישראל, חוברת י' (תשל"ח).
70. נחל מליח בשומרון המזרחי — אגן היקוות מורכב, מחקרים בגיאוגרפיה של ארץ-ישראל י' (תשל"ח), עמ' 146–153.

1980

71. מפה גיאומורפולוגית של הכרמל, 1:50.000, אטלס חיפה, אוניברסיטת חיפה.
72. עורך המהדורה העברית של האנציקלופדיה הגיאוגרפית אדם ועולמו, 16 כרכים, 2332 עמ', 1980–1981, מסדה גבעתיים.
73. הערך "גיאוגרפיה", האנציקלופדיה העברית, כרכים כ"ד–ל"ב.

1982

74. עקרונות המיפוי הגיאומורפולוגי בתוך : נ', קדמון וא' שמואלי, (עורכים), מפה ומיפוי, כתר, ירושלים, עמ' 179–183.
75. Géographie physique d'Israel, (eds.), in: B. Blumenkranz & J. Klatzman, *Histoire de l'Etat d'Israel*, Privat, Bordeaux, pp. 74–89.

1983

- Man, a Geomorphological Agent; an Introduction to Anthropic Geomorphology*, Keter, Jerusalem & Reidel, Dordrecht, 165 + XII pp. .76
Estimations of Potential Anthropic Erosion, *Geociencia*, Sao Paulo, 2, pp. 43–49. .77

1984

- [Report]: Theme 7, Recent Transformations in the Agricultural Economies and Rural Societies in the Developing Countries, *Congr. Proceed.*, 25th congress I.G.U., pp. 44–45 .78

1985

79. תהליכים חיצוניים המשנים את פני כדור הארץ. ספר לימוד לחטיבת הביניים. 72 עמ'.
27 לוחות + מדריך למורה. מסדה גבעתיים.
80. La valeur socio-culturelle de la géographie régionale, *L'Esp. Geogr.*, 69–71.
81. Le milieu naturel entre le désert et la mer; Prehistoire en Israel, les premiers hommes dans le pays de la bible, *Histoire et Archaeologie*, No. 100, pp. 18–27.

1986

82. עורך. מחקרים בגיאוגרפיה של ארץ-ישראל, חוברת י"ב. (תשמ"ו).
83. פטר קרופוטקין והאוטופיה הישראלית, מחקרים בגיאוגרפיה של ארץ-ישראל, י"ב (תשמ"ו), עמ' 11–20.
84. Coastal Regions as Interdependant Socio-Natural Systems, *Cities on the Sea, Past & Present*, 1st Intern. Symp. on Harbours, Port Cities and Coastal Topography, Haifa, Sept. pp. 22–29, 133–136.

1987

85. Regional Geography Considered from the Systems' Approach, *Geoforum*. Vol. 18, No. 2, pp. 187–202.

1988

86. Application of Geomorphologic Mapping: the Case of a Development Project on a Karstic Terrain, "Ramot 2", Jerusalem, *Geomethodica* vol. 13, Proc. 13th Basle Geomethodical Colloquium, pp. 61–80.
87. המפעלים האזוריים בבקעת בית שאן בתוך: דפנה שורץ ורפי כר-אלי (עורכים), סוגיות בפיתוח אזורי, המרכז לחקר התישבות כפרית ועירונית, רחובות, עמ' 107–118.

1989

88. בקעת בית שאן, החבל ואתגריו על גבול המדבר, מהדורה שלישית מורחבת ומעודכנת, המועצה האזורית בקעת בית שאן והוצאת הקיבוץ המאוחד, 188 עמוד.
89. גיאומורפולוגיה של ארץ ישראל, מהדורה חדשה, אקדמון, 381 עמוד.

1990

90. Peter Kropotkin and the Israeli Utopia, *Abstracts, Utopia, Imagination and Reality*, Intern. Conf., University of Haifa, January 2–7, 1990 [no pagination].
91. *Region as a Socio-environmental System; An Introduction to a Systemic Regional Geography*, Kluwer Academic Publishers, Dordrecht. 188 pp.
92. חפיסת המדבר בספרות העברית החדשה, הדגמות מכתבי עגנון, שנהר וזיהר, לשון ועברית, חוב' 6 (דצמבר 1990), עמ' 15–20.

1991

93. המפעלים האזוריים של "ההתישבות העובדת" – ארגון חבלי של פעילות כלכלית-חברתית, ארץ ישראל, מחקרים בידיעת הארץ ועתיקותיה, כרך 22 (ספר דוד עמירן), ירושלים 1991, עמ' 128–136.
94. נופי יפאן, אקדמון, ירושלים, 147 עמוד.

עמק בית שאן

גאולת אדמות שבט הע'זוויה והעברת אנשי השבט לעבר הירדן המזרחי

אהרן יפה

מבוא

גאולת אדמות עמק בית שאן היא פרשה סבוכה ומורכבת שניהולה נמשך למעלה מ-25 שנים; מחתימת הסכם ע'ור-מודוורה (נוב' 1921) שבו הועברו חלק מאדמות הג'פטליק (אדמות השולטן) לידי הבדואים תושבי העמק ועד לפינוי אחרונות המשפחות מהעמק (1947) והעברתם לעבר הירדן המזרחי. בפרשה זו כולטת במיוחד גאולת גוש הע'זוויה והמיסל-אל-ג'זל שהיה שבט הבדואים הגדול בעמק בית שאן.

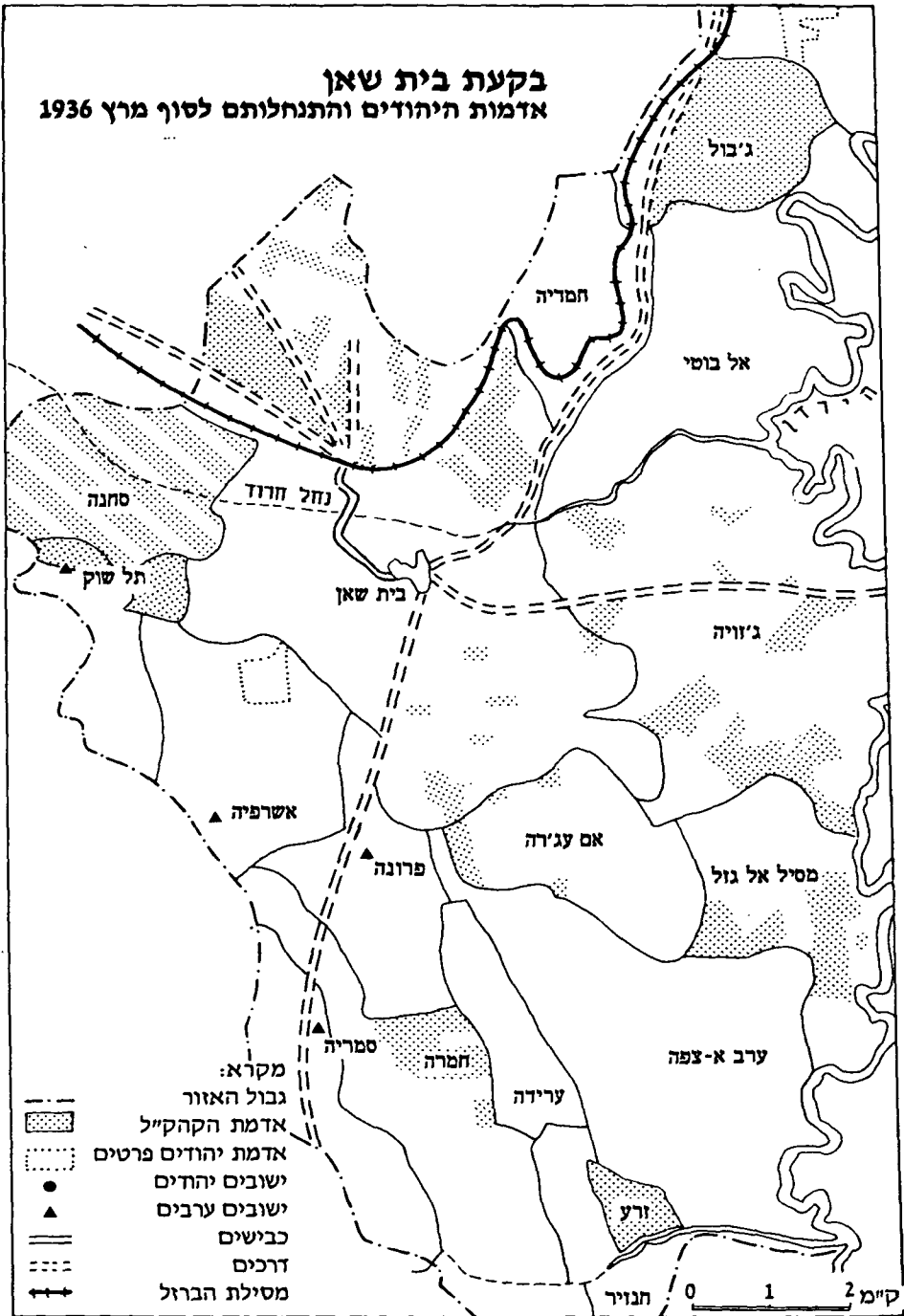
אף שהמאמר דן בגאולת אדמות שבט מסויים הרי שאפשר ללמוד ממנו על תהליכים ומודלים בתולדות גאולת אדמות ארץ ישראל ויישוב תושביהם ע"י המוסדות הציוניים בתקופת המנדט. תקופה זו מאופיינת בהסכמים להגבלת ואיסור מכירת קרקעות באיזורים גאוגרפיים מסויימים.

עמק בית שאן שימש איזור ספר לארץ ישראל המנדטורית ולהתיישבות העברית בה. ככזה היתה רכישת אדמותיו ויישובו חשובה לעצוב פריסת מפת ההתיישבות היהודית בתקופת המנדט. משום כך נעשו מאמצים גדולים לרכישת קרקעותיו במבצע "חומה ומגדל" בשנים 1936–1939. עמק בית שאן שימש גם כעורף להתיישבות סביב לכנרת וצפון עמק הירדן מחד ולעמק יזרעאל מאידך ועל כן היתה חשיבותו לראשי המוסדות הציוניים רבה.

אף שעניינו העיקרי של מאמר זה הוא בתהליכי הרכישה, הרי שלא פחות מעניין הוא הדיון בדמויות שמאחורי הפרשה: בשבטי הבדואים, בתושבי המקום ובמנהגיו. הצלחת תהליך רכישת הקרקעות נבעה מיכולת המוסדות הציוניים לקשור קשר טוב ופורה עימם — קשר שפירותיו היו ביכולת המוסדות לרכוש את אדמות השבטים ולהעבירם בהסכמתם המלאה לעבר הירדן המזרחי.

א. רכישת אדמות שבטי הע'זוויה והמיסל אל ג'זל

גאולת אדמות עמק בית שאן נעשתה לאחר שבהסדר אדמות הג'פטליק (הסכם ע'ור-מודוורה — 1921) בין ממשלת המנדט לתושבי הערביים של העמק לא שותף היישוב



היהודי ולא קיבל כל חלק מאדמות ממשלה שהועברו לידי תושביו הערביים. רק מאוחר יותר יעץ השלטון הבריטי להסתדרות הציונית לקנות את הקרקע מהבדואים ולשלם תמורתה בכסף מלא. ואכן, משעברה השמועה על כך, החלו בשנים 5–1924 ערכים תושבי העמק להתעניין בדבר מסירת זכותם (זכות שתמורתה נקבע הסדר תשלומים לשנים ארוכות) תמורת פיצוי מסויים. דהיינו, רכישת הקרקע מהם תמורת מחיר הפינני וזאת לבד מהתשלום לממשלה שמכרה להם את הקרקע.

תהליך רכישת אדמות העמק לווה בהעברת שבטי הבדואים והפלחים תושבי העמק לעבר הירדן המזרחי. המפונים יושבו שם על אדמות שנרכשו בסיוע המוסדות הציוניים. כך יכולה היתה חברת "הכשרת היישוב", הגוף שביצע את הרכישה, להצהיר: "מכל הקניות באדמות הע'זוויה לא הורחק אף אריס אחד".¹

תהליך רכישת האדמות התנהל במשך יותר מעשור ונעשה בשלבים (ראה איור 1, אדמות היהודים בבית-שאן, 1936). בראשיתו ניהל אותו יהושע חנקין ומאוחר יותר המשיך בו א. פזנר-יוכבדזון — נציג חברת "הכשרת היישוב" בחיפה. משנפטר פזנר באמצע שנות ה-30, המשיכו ברכישה אנשי המשרד החיפני — עו"ד סטרומוזה, צבי וולף ואהרן דנין. ההנחיות וניהול המדיניות הגיעו מיוסף וייץ ראש מחלקת הקרקעות של הקרן הקיימת לישראל.

הליך הרכישה נעשה בדרך של החתמת בעל הקרקע והמחזיקים בה על יפוי כח בפני נוטריון יהודי בחדרה או בעפולה (ע"מ שמוכר לא יוכר ולא יפגע). המידע על הקרקעות המיועדות למכירה הגיע לנציגי הקק"ל וחברת "הכשרת היישוב" דרך קשרים שיצרו עם מוכתרים בעמק בית שאן, פקידי הארנונה והטאבו וספקי מידע שקיבלו דמי תיווך עפ"י מספר הדו"מים שהועברו בעסקה.

על עתיד הבדואים תושבי העמק כותב חיים שטורמן (נציג הקק"ל בעמק בית שאן, בסוף 1935 — "התושבים הם חלק מהבדואים של שכט הע'זוויה, 20–25 אהלים לערך... אין זה מן הנמנע להעביר את החלק הגדול של תושבי המיסל לתוך מחנות הבדואים של ע'זוויה בסביבה הקרובה").²

רעיון העברת השבט לאחר חדש פותח ע"י אנשי "הכשרת היישוב" בחיפה. הרכישות המתמשכות של אדמות הע'זוויה הביאו אותם למחשבה שלא נותר עוד טעם בהמשך ישיבת השבט במקומו. אנשי המשרד החיפני הציעו לראש השבט, מוחמד זינאתי, את הפתרון של העברת השבט לעבר הירדן אל אדמותיו של האמיר כשיר שהיה קרובם של אנשי הע'זוויה.³ הגישושים הראשונים למימוש הרעיון נעשו ב-1937. אז נסע השייח' זינאתי, שהיה מעוניין בהסדר ואף קיבל כספים מ"הכשרת היישוב" עבור פעולותיו במימוש ההסדר, לעמאן על-מנת להפגש עם האמיר עבדאללה, לדון ברעיון ולקבל ממנו אורחות עבר ירדנית.⁴

1 ארכיון "חברת הכשרת היישוב" תיק 23/19 בית שאן מה-12 ליוני 1938.

2 הארכיון הציוני, תיקי קק"ל 5, קופסא 508, מה-16 לדצמבר 1935.

3 מתוך עדותו של אהרן דנין (יוני 1979), רשם אהרן יפה.

4 גולדנברג מוסה, והקרן עודנה קיימת. ספריית הפועלים מרחביה, 1965, עמ' 109.

ב. שלבים ברכישה

הדיונים המעשיים בפרטי התכנית התחילו בראשית 1938. במרס דנו יוסף וייץ ואברהם הרצפלד בתכנית הרכישות ובהעברת חלק משבטי הבדואים לעבר הירדן, וייץ מסכם את הפגישה — עבדנו את פרטי התכנית. הקושי הוא שהאדמה תעלה ביוקר רב — למעלה מ-10 לא"י הדונם.⁵

ואכן זינאתי, ביודעו את רצונם העז של אנשי המוסדות בקרקעות, העלה את מחירם הרבה מעל לערך המקובל. עם זאת היו המוסדות מוכנים לשלם מחיר גבוה תמורת יתרונות הרכישה. וייץ כותב כי "תסכים הקק"ל לשלם בכעד האדמה הנ"ל מחיר יותר גבוה".⁶ היתרונות בתכנית, אותם מונה וייץ כרוזים ורבים —

1. "אם התכנית הזו תתגשם יהיה זה המקרה הראשון בתולדות ההתיישבות שלנו לפינוי קרקע באיזור מסויים והעברת תושביו למקום אחר להתיישבות".
 2. "לאחר קבלת הקרקע יהיה מקום לעוד ישוב או שניים".
 3. "שיהיו שולטים על שטח חשוב לאורך הירדן".
 4. "לא רק על אדמות הקק"ל, כי אם גם על חלק מאדמת הממשלה, כאשר בתוך אדמתנו יש לממשלה שטחים למעלה מ-3000 דונם שעכשיו הם משמשים מרעה לעדרי הבדואים, אבל בעזבם את הארץ יהיה שמוש זה בידי המתיישבים".⁷
- בשלב א' של התכנית היה צריך להתבצע מיפקד של תושבי השבט — ע"מ שאפשר יהיה לחשב את סכומי הפיצויים לתושבים המתפנים. המיפקד נעשה על-ידי "הכשרת היישוב" ומנתונו בנה וייץ את תכניתו להעברת הע'זוויה:

- א. רכישת שארית הקרקע: "משפחת זינאתי מוכרת לנו בעזוויה 2500 דונם ומיסל 840 ד', כלומר שארת אדמת הערבים במיסל".
- ב. העברת האוכלוסיה: "כל הערבים הקשורים לאדמה זו עוזבים את הארץ לעבר הירדן. לפי רשימת זינאתי יהיו העוזבים 199 אוהלים וכ-1000 נפש".
- ג. הוצאות כספיות: "שלושה מחירים בעסק הזה 1. מחיר הקרקע — 4 לא"י הדונם מלבד התשלום לממשלה. 2. מחיר ההעברה לעבר הירדן לאנשי המיסל — 1 לא"י לדונם. 3. למשפחת זינאתי — 2.5 לא"י ולשייך מוחמד זינאתי בעד תיווכו עוד 3.5 לא"י לדונם בעד 1000 דונם. בסה"כ דרשו לכך 2000 לא"י ויצא המחיר הממוצע 9.350 לא"י לדונם".⁸

שלב ב' במימוש התכנית היה רכישת אדמות בעבר הירדן לשם העברת השבט. זו הצריכה רשיון ממשלתי והמגעים להשגתו סוכמו על-ידי חנקין.⁹

5 וייץ יוסף, בחבלי נחלה. טברסקי, תל-אביב 1951, עמ' 138.
 6 ארכיון "חברת הכשרת היישוב", תיק 23/19 בית שאן, מה-28 לאפריל 1938.
 7 הארכיון הציוני, תיקי קק"ל 5, קופסא 1184, מה-6 ליולי 1938.
 8 וייץ, בחבלי נחלה, שם, עמ' 141.
 9 וייץ, בחבלי נחלה, שם, עמ' 146.

טבלה 1 : אוכלוסיית הבדואים של שבטי המיסל אל ג'יזל והע'זוויה
בעמק בית שאן

מס' השנה	המערך-הפוקד	אוכלוסיית שבט המיסל אל-ג'יזל	אוכלוסיית שבט הע'זוויה	סימוכין
1	1931	מ. גולדנברג	47 אוהלים	174 אוהלים
2	2/1935	חיים שטורמן צבי וולץ	177 נפשות	900 נפשות
3	3/1938	חברת "הכשרת הישוב"	25-20 אהלים	148 אהלים
4	4/1941	מ. גולדנברג	מהם 5-6 חקלאים	794 נפש
5	4/1941	אחמד זינאתי	51 אהלים	120 אהלים
6	3/1943	ספירת אנשי מעוז	254 נפש	59 אהלים
7	1943	א. דנין קק"ל: המשרד בחיפה	103 אהלים	660-650 נפש
			12 אהלים	117 אהלים
			90 נפש	558 נפש

הערות לטבלה :

- הנתונים הדמוגרפיים הרבים שבידינו נובעים מתהליך העברת שבט הע'זוויה לעבר הירדן. פרשה זו הביאה למפקדים תכופים שבוצעו בשבטים.
- עפ"י מפקד הממשלה מ-1931 עולה כי שבט הע'זוויה הוא הגדול מבין שבטי הבדואים של בית שאן.²³ במפקדים של 1943 עולה כי הע'זוויה עדיין גדול אך שוב אינו הגדול בעמק כפי שהיה. ההסבר נערץ כהעברת חלק מאנשיו אל קרקעות שנרכשו עבורם בעבר הירדן המזרחי.
- במפקדים נספרו כדור"כ אהלי השבט. לצורך ספירת הנפשות נלקח מקדם מסוים. בחלק מהשבטים היה המקדם 9-10 נפשות לאהל ובחלק אחר היה 5-6 נפשות לאהל (מפקד הממשלה מ-1931).
- על אף ששבטי הבדואים של עמק בית שאן עברו תהליך של מעבר להתיישבות קבע הרי שבתקופה זו עדיין נמצא אותם נעים. תנועות אלה משנות גם הן את המאזן הדמוגרפי בין האזורים השונים.

המתווך בעיסקת הרכישה בעבר הירדן היה רג'ה ראיס. ההסדר הכספי נעשה דרך חברת "הכשרת הישוב" וממנה אנו למדים על ההשקעות ברכישה: "לרג'ה ראיס יגיע בעד האדמה בעבר הירדן סך של 9300 לא"י. על החלק שהוא עומד להעביר בשבוע הבא עלינו לשלם בערך 4000 לא"י. העודף של הכסף, לאחר שנשאיר בידינו כפדיון את הסכום שיגיע לראיס אחר המעבר לעבר הירדן — שטח שהוא מוציאו עכשיו למכירה פומבית".¹⁰

10 ארכיון "הכשרת היישוב" תיק 23/19 בית שאן מה-31 לאוקטובר 1938.

ב־1938 הגיעו המגעים להעברת השבט לשלבים מתקדמים אך זינאתי הקשיח עמדו. זינאתי העלה את מחיר הפינוי ואף הקטין את השטח המוצע למכירה.¹¹ הקשחת המשא ומתן הביאה לדחייתו ואף לניתוקו למספר חדשים — “את מסירת הקרקעות הוא דוחה ל־3 חדשים מיום חתימת החוזה ויפוי הכח בטענה שבכרובן הגדול הן זרועות ושעליו לקחת אמצעים לעבר הירדן... בטרם יודע הדבר ברבים.”¹² השלב הראשון בגאולת אדמות הע'זוויה נסתיים באוקטובר 1938. מתוך ההצעה המקורית, שכללה 2100 דונם בע'זוויה ו־840 ד' במיסל, נרכשו רק 1,764 ד' ורק חלק קטן מהאוכלוסיה עבר וייץ כותב בספרו “וולף הודיעני כי החוזה עם זינאתי נגמר עם תפילת “כל נדרי”. יפוי הכח נתקבל וניתנה פקודה להתחיל בחרישת האדמה. בערב הודיעוני מבית שאן כי חמישה טרקטורים יצאו לעבודה.”¹³

ג. קשיים ותקלות ברכישה

אולם מימוש החוזה לא עבר בשלום. תקרית חמורה נתרששה על האדמות בידי כנופיה ערבית — “בצאת הבוקר עם טרקטורים בע'זוויה לחרוש את האדמה ראה הצופה ממרחק כנופיה מתקרבת אל החורשים. אז התקדמה המכונית המשוריינת לקראת הכנופיה ונכנסה איתה לקרב והרגה ממנה 3. אח"כ באה תגבורת מחיל הספר ואוירון, המשיכו איתה את הקרב והפילו מהכנופיה עוד 8 ופצעו 3. מספר רובים נלקחו שלל. לאנשינו לא קרה דבר. בהודעות הממשלה נאמר רק שבכנופיה השתתפו כ־80 איש” — מתאר וייץ.¹⁴ אם באדמת הע'זוויה, עבר שלב א' בסופו של דבר בכי טוב, הרי שהרכישה בעבר הירדן המזרחי לא צלחה. בנובמבר 38' דיווח וולף — “...קרקעות רג'ה ראים בעבר הירדן שנקנו בעזרתנו, ואנשי הכנופיות שהצליחו לעכב את פעולת הקניה בעבר הירדן.”¹⁵ בשנת 1939 נעשתה עוד פעולת רכישה אחת גדולה דרך ראש השבט שייח' מוחמד זינאתי (כ־6600 ד'), אולם המשך העברת השבט לעבר הירדן המזרחי נתעכב עד 1943. בשנה זו התחיל שלב ג' בגאולת אדמות הע'זוויה. פרטי שלב זה נדונו בין וייץ וגרובסקי — אח"כ שוחחתי עם גרובסקי על ההצעה שהוצעה בבית־שאן; קנייתם של 2018 ד' ממשפחת זינאתי (למוחמד זינאתי היו עוד 8 אחים, שאחד מהם, אחמד, התנגד לתהליך. א.י.) במחיר 36,000 לא"י בתנאי שכל החיים בה יעברו לעבר הירדן. לפי הספירה שלנו יש לה 103 אהלים וכ־600 נפש. עם כל קשייה של הצעה זו מחמת המחיר הרב שעלינו לשלם, אני נוטה לחיוב.”¹⁶

11 וייץ, כחבלי נחלה, שם, עמ' 151–152.

12 ארכיון “הכשרת היישוב” תיק 23/19 בית שאן מה־31 לאוקטובר 1938.

13 וייץ, כחבלי נחלה, שם, עמ' 157.

14 וייץ, כחבלי נחלה, שם, עמ' 159.

15 ארכיון “הכשרת היישוב” תיק 23/19 בית שאן מה־3 לנובמבר 1938.

16 וייץ, כחבלי נחלה, שם, עמ' 385–386.

משא ומתן זה נוהל הפעם עם השייח' מוחמד זינאתי. באפריל 1943 בוטלה התכנית בלי הסברים.¹⁷ ההשערה שלי היא שביטול המו"מ נגרם עקב ניהולו עם האח הצעיר ולא עם מוחמד, ראש המשפחה, שאף לא נועצו בו.

ד. סיום העסקה

במאי 1944 חודש המו"מ משקיבל מוחמד זינאתי הלוואה בסך 13,000 לא"י מהקק"ל לשם רכישת 2000 ד' נוספים בעבר הירדן המזרחי לצורך העברת שבטו. הבטחונות להלוואה הו משכון קרקעותיו ורכושו של זינאתי בבית שאן.¹⁸

אולם עסקה זו לא יצאה לפועל. בינואר 1947 הותקף מוחמד זינאתי בחיפה על ידי שליחי "קופת האומה" הערבית ונרצח. הירצחו הביא לשיתוק עבודת הקק"ל בעמק בית-שאן מחמת האימה שנפלה על מוכרי הקרקעות.

השלב האחרון להעברת השבט נפתח באפריל 1947. אז ביקר נציג משפחת זינאתי בעמאן אצל האמיר עבדאללה. הלה אישר את נתינותם העבר-ירדנית של בני השבט ואת העברתם. בשלב זה נותרו בעמק רק 17 משפחות מהשבט. הפעם מחיר ההעברה היה עצום. "עמלתם" של פקידי המלך היתה 3000 לא"י והחישוב הראה שמחיר דונם בהעברה הסופית הגיע לכ-40 לא"י הדונם.

עתה עברו כל בני זינאתי ויתר השבט את הירדן והשאירו בידי הקק"ל 2,000 ד' ועוד 800 ד' מאדמת מוחמד זינאתי.¹⁹ בעבר הירדן המזרחי נרכשו עבור שבט הע'זוויה 8,000 ד' בשני שלבים — קודם 6,000 ד' ואח"כ עוד 2,000 ד'.²⁰ וכבר העיר על המחיר וייץ — "בעבר הירדן הם קונים בכסף זה (הכסף שקיבלו עבור אדמתם בעמק בית-שאן, א.י.) פי שניים אדמה ויותר ממה שיש להם פה".²¹

מאורעות 1947 ומלחמת השחרור שמו קץ לפרשת העברת הע'זוויה (ראה איור 2, אדמות היהודים בעמק בית שאן, מרס 1947). וייץ מספר לנו כי "קבוצה חדשה משבט הסג'ר החלה מתארגנת ואף היא רוצה לעשות כמעשה זינאתי".²² אנשי השבטים הגיעו למסקנה כי עליהם להפרד מהישוכים העבריים והדרך לביצוע היתה, לדעתם, חילופי אוכלוסין ונטישת העמק.

17 וייץ, בחבלי נחלה, שם, עמ' 387.

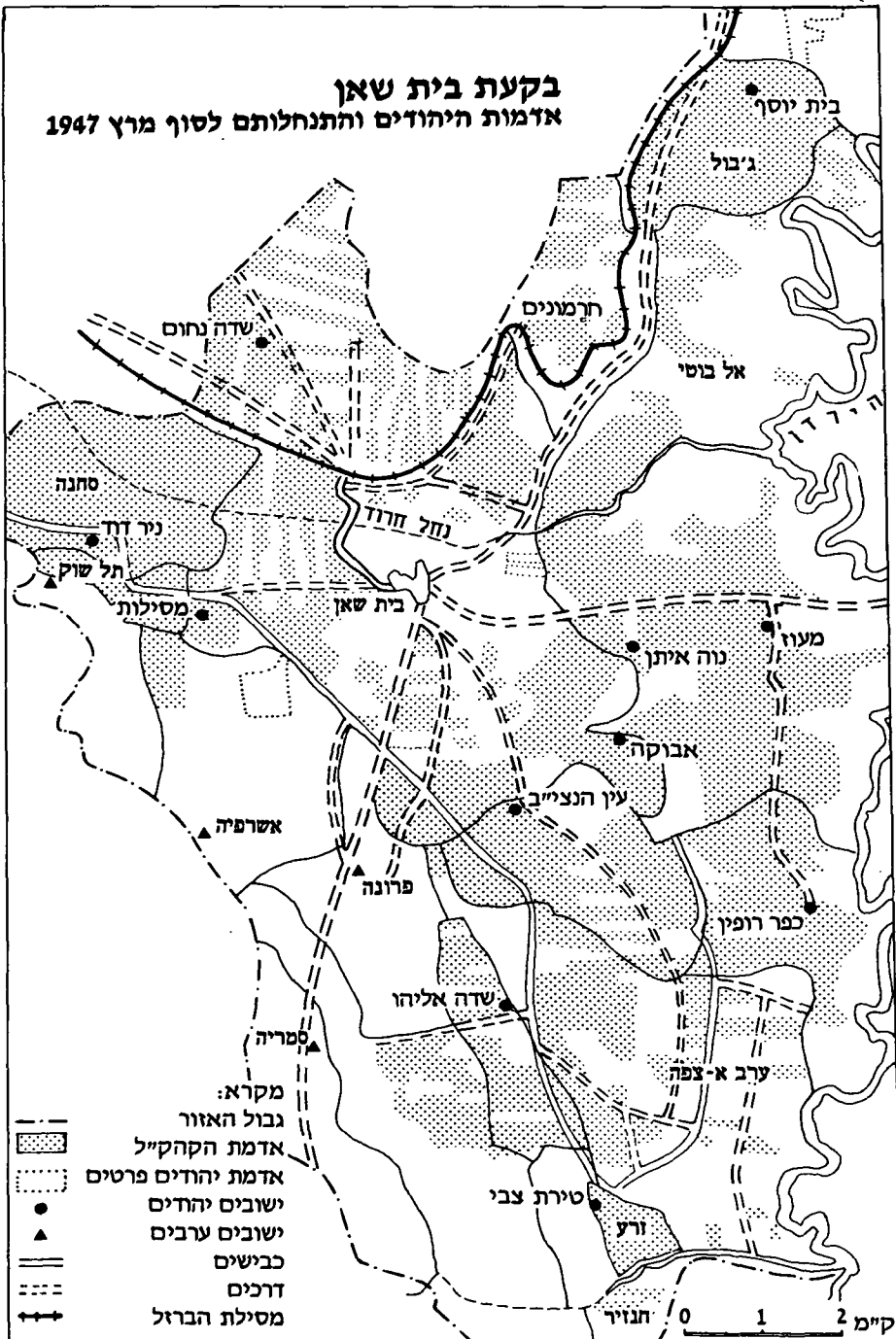
18 הארכיון הציוני, תיקי קק"ל 5, קופסא 1561 מה-21 במאי 1944.

19 וייץ, בחבלי נחלה, שם, עמ' 517-518.

20 גולדנברג, שם, עמ' 145-146.

21 וייץ, בחבלי נחלה, שם, עמ' 518.

22 וייץ, בחבלי נחלה, שם, עמ' 518-520.



סיכום

מתוך שפע פרשיות גאולת האדמות מרתקת במיוחד פרשת גאולת אדמות שבט העזוויה שהיתה משבצת קרקעית גדולה ופורה בעמק בית שאן. משולבים בה אלמנטים של רכישת קרקעות, והעברת תושביהם לעבר הירדן. אלמנט זה זכה בשנים האחרונות לפירוש שונה וטוב על כן לראות כיצד ביצעו המוסדות הציוניים באופן שהיה מקובל על כל הצדדים. מהם גורמים שאיפשרו ביצוע הרעיון:²³

- א. קיום מנהיג סמכותי רב עצמה (ראש השבט), שהכל נשמעים לו.
 - ב. יחסים טובים וחבריים בין אנשי חברת "הכשרת היישוב" למוחמד זינאתי. יחסים אלה נמשכו שנים רבות שבהן השקיעו המוסדות כסף רב בעיסקה ופיצו את מוחמד זינאתי ואנשיו ביד רחבה.
 - ג. קרבת הקרקעות החליפיות בסמוך לקרקעות הנרכשות. חלק משבט העזוויה היה ממוקם בעבר הירדן המזרחי ותפישתו היתה שנעשה כאן "איחוד משפחות".
 - ד. ניסיון השנים הראה לשני הצדדים כי אין אפשרות לקיום בצוותא ועל כן ויתר הצד הנייר יותר והנחוש פחות בקשריו לקרקע – ועזב.
 - ה. הסכם ע"ר מודווה חילק את הקרקעות בדרך בלתי הוגנת והותיר קרקעות רבות למתווכים, לשייח'ים, למוח'תרים ולחקלאים רבים שלא היו צריכים אותם באמת.
- גאולת אדמות עמק בית שאן הביאה לתגובה קשה של ראשי הלאומיות הערבית. העתונות הערבית יצאה במתקפה בסגנון מליצי וארסי על התופעה:
- "מפלצת הקרקעות ירדה על חלקת הקרקעות הפוריות ביותר בא"י והתחילה למוץ את דמי בעליהן ולבלוע את הטובות שבחלקיהן. היא בולעת אחת אחרי השניה בצמאון ובזוללות. הגדול שבמפלצת הזאת הציקה לו הוא איזור בית שאן כי הוחלפו כפריו הערביים כמושבות יהודים..."²⁴

אולם מאמר זה והרוח שהוא מבטא יצאו מאוחר מדי. ב־1947 מגלה סקר ערבי. כי למעלה ממחצית קרקעות הערבים בעבר נרכשו והוקמו עליהם ישובים עבריים. ממצא זה בא להם בהפתעה משום שבמשך כל שנות המאורעות לא בחלו ברצח יהודים וערבים על מנת להרחיע מכירת קרקעות והעברתם ליהודים (וראה רצח מוחמד זינאתי). ישובים עבריים הותקפו בשנים אלה, יכולם הוצת, נגנב וחובל. מתווכים ערביים נרצחו באכזריות, אולם על אף גזירות הקרקעות הבריטיות והטרור הערבי נמשך התהליך ובעמק הוקמו (עפ"י הספירה הערבית), 23 ישובים עבריים בגוש צפוף שהבטיח את ההגנה על האגף המערבי של עמק הירדן מדרום לכנרת.

23 הארכיון הציוני, תיק קק"ל, מסמך החתום עלידי יוסף וייץ מה־30.5.32.

24 הארכיון הציוני, תיק קק"ל 5, קופסא 1732 מה־19 לינואר 1947 המצטט כתבה שפורסמה ב"אלחוריה" מה־11 בינואר 1947.

אף שפרשיית רכישת אדמות הע'זוויה ופינוי השבט לעבר הירדן המזרחי היא פרשיה נוספת בתולדות ההתיישבות הציונית הרי שהיא משמשת כמודל לכמה תופעות נרחבות:

א. הפרשה כמודל להסדר מרצון של פינוי מתיישבים מקומיים והקמת ישוב עברי במקומם. פינוי השבט נעשה בדרך של פיצוי כספי, רכישת קרקעות חילופיות, הסדר עם ראשי השבטים ועוד. בימים אלה יש בלימוד פרשיה זו לקח הסטורי חשוב.

ב. פרשת גאולת אדמות עמק בית שאן כמודל לטיפול בפרשיית קרקעות שהוכרעה על-ידי ממשלת המנדט לרעת הישוב העברי.

ג. פרשת גאולת אדמות עמק בית שאן כמודל לטיפול באדמות גבול. המוסדות ראו חשיבות מיוחדת לרכישת קרקע באיזור שוליים על מנת ליצור הרגשת בטחון בו ובאיזורים הסמוכים אליו.

ד. הפרשה היא דגם לעבודת המוסדות הלאומיים; רכישת קרקע על-ידי "הכשרת הישוב", העברת הקרקע לאחר הרכישה לגוש המעבר והמיישב — הקרן הקיימת ובהמשך עליית הישובים על הקרקע.

הבעיות שזוהו במהלך תהליך הרכישה והפינוי הארוכים התבטאו במספר נושאים:

א. נושא ריכוז החלקות לגושים קרקעיים נרחבים וזאת כדי להתגבר על בעיית פיצול הרכישות מידי האריסים.

ב. פינוי האריסים מהאדמות וזאת מאחר שחלק מהקרקע נרכש מהאפנדים ומראשי החמולות ללא ידיעת התושבים או הסכמתם.

ג. יחס ממשלת המנדט לתהליך הרכישה והגזירות הקרקעיות שנגזרו עקב יחס זה. גזירות אלה באו להקשות על חדירת ההתיישבות העברית לאיזורים מסוימים אם לא למנוע אותה כליל.

הפתרונות שהציעו המוסדות הציוניים לבעיות אלה היו פתרונות גמישים ולא אידיאולוגיים ומשמשים לקח חשוב להצלחת מדיניות רכישת הקרקעות וישובם בתקופה זו החשובה להתגבשות הישוב העברי.

הסכם עו"ר-מודאוארה (אדמות בית-שאן) והסדר הקרקעות בארץ-ישראל

דב גביש

ההסכם משנת 1921 למכירת אדמות המדינה כבית-שאן למעבדי האדמה הערבים היה מעשה מדיני חד צדדי של ממשלה, שהיתה אמורה לנהל את משק קרקעות המדינה בהתאם להתחייבויות מוצהרות שנטלה על עצמה. מאחר שהמערכת לרישום מקרקעין (הטאבו) עדיין התנהלה לפי המתכונת העות'מאנית, נפלה בידי הממשלה ההזדמנות לנצל את הסדר אדמות בית-שאן ורישומן, כדי לבחון שיטה אגררית חדשה שלפיה תחול רפורמה כשיטת רישום המקרקעין ובעלותם על יסוד עריכה של הסדר קרקעות משפטי המבוסס על מדידה ומיפוי של הקרקע בכל שטח הארץ.¹

הרקע

פרשת אדמות בית-שאן היתה טעונה רגישות פוליטית. בעיני האוכלוסייה הערבית והיהודית כאחת היא היתה אבן-בוחן לכוונת הממשלה להגשים את הצהרת בלפור. לפי ההצהרה, שאושרה בכתב המנדט, הבטיחה הממשלה הבריטית לסייע בהקמת הבית הלאומי היהודי; על-פי סעיף 6 בכתב המנדט, הוטל על הממשלה לממש את ההבטחה באמצעות עידוד 'התיישבות צפופה של יהודים על קרקעות, לרבות קרקעות המדינה ואדמות-כור שאינן נדרשות למטרות ציבוריות'. ההנהגה הציונית קיוותה לקבל לידיה את אדמות המדינה, ובעיקר את גושי הקרקע הרצופים והגדולים ביותר, שהיו ראויים להתיישבות ולעיבוד חקלאי. קרקעות המדינה בעמק בית-שאן היו אחד משני גושי הקרקע הגדולים בארץ (הגוש השני היה בעמק-החולה) ובין המעטים שהיו עתירי-מים. השטח היה דליל אוכלוסייה וברובו לא מעובד ולכן נחשב חיוני ביותר עבור הכית הלאומי היהודי.

1. תודתי לאורי אליאב מטירת-צבי וחירם דנין מירושלים על הערותיהם המבוססות על ידע והכרת השטח. המאמר מבוסס בחלקו על פרסומים קודמים: המיפוי הקדסטרי והטופוגרפי של מחלקת המדידות המנדטורית בארץ-ישראל: ניתוח כרטוגרפי-היסטורי, חיבור לשם קבלת תואר דוקטור לפלסופיה, האוניברסיטה העברית, ירושלים, תשמ"ו, עמ' 182–194; קרקע ומפה, מהסדר קרקעות למפת ארץ-ישראל 1920–1948, ירושלים 1991, עמ' 124–131.

בשנים 1920–1921 גבר אי-השקט בארץ על רקע סירובה של ההנהגה הערבית לשתף פעולה ולהשתלב במינהל הארץ. כל עוד לא נסוגה הממשלה מהתחייבותה ליהודים על-פי הצהרת בלפור וכתב המנדט. הנציב העליון חיפש דרך אל לבם של הערבים, כדי לשכך את התנגדותם, ומצא לנכון לרצותם, בין היתר על-ידי מכירת אדמות המדינה בחבל בית-שאן לכפריי האיזור, בלא שום יחס למספרם, לכושרם וליכולתם הכלכלית לעבד את האדמות לעומת הפוטנציאל היישובי הגדול של החבל. בשנת 1920 הוצע לאריסים לחכור את האדמות, כדי להבטיח את הקשר שלהם לקרקע, אבל הכפריים סירבו, מחשש שחתימתם תתפרש כהתכחשות לבעלותם ההיסטורית על האדמות וכהודאה בבעלותו של השולטן התורכי על הקרקעות.² כאשר ביקר הרברט סמואל בבית-שאן, באפריל 1921, התקבל בהפגנה סוערת ולא עלה בידו לשכנע את שומעיו, שאין בכוונת הממשל לנשלם מן האדמות.³ ואז, תוך התעלמות ממחאות ההנהגה הציונית, הוצע לתושבים לרכוש את האדמות לצמיתות. כצעד מכין פרסמה הממשלה ב-10 בנובמבר 1921 הודעה לציבור על הקמת ועדה לאיתור קרקעות המדינה ולסימונן, בראשותו של אלברט אברמסון.⁴ מיד לאחר-מכן, ב-19 בנובמבר, נחתם ההסכם המיוחד בין הממשלה ובין באי-כוח האוכלוסייה על מכירת האדמות ומתן שטרי-קניין (קושאנים) לבעלי הקרקע החדשים, המעידים על בעלותם במקרקעין מסוג מירי.⁵

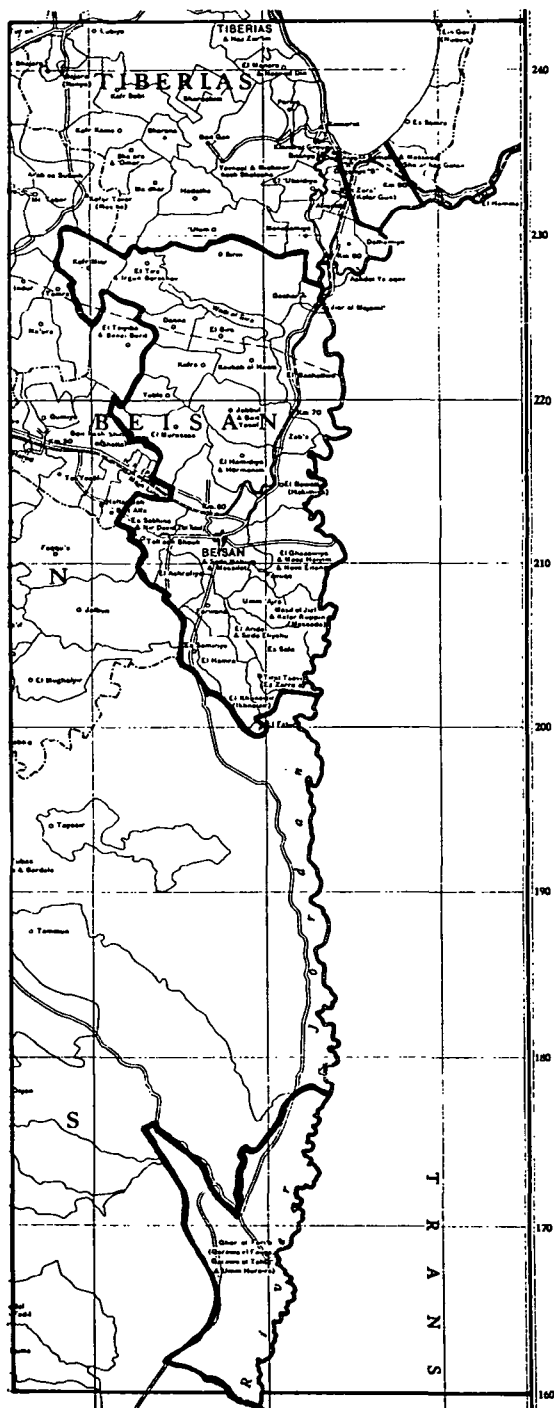
הסכם 'מקרקעי המדינה של בקעת-הירדן'

ההסכם נקרא 'הסכם ע'ור-מודאורה' ומתייחס למקרקעי המדינה של בקעת-הירדן, ידוע ומקובל גם בשם: 'אדמות הג'יפתליק של בקעת בית-שאן'.⁶ אדמות מודאורה, שהיו שייכות ככל הנראה בעבר לפלאחים, הועברו מסיבות היסטוריות בשנת 1882 לסולטאן עבדול חמיד, לבעלותו הפרטית, אבל אחרי המהפכה התורכית בשנת 1908 הופקעו ממנו והועברו לאוצר המדינה (ולכן שמן 'מודאורה' = מוסבות, מועברות).

השטח הכלול בהסכם הקיף למעשה מרחב גדול. בנספח ל'הסכם' נרשמו שמותיהם של 18 שטחי כפרים ושלושה שטחי שבטים שעליהם חל ההסדר. שטחים אלה משתרעים בסביבת העיירה צמח, בקעת-הירדן (הע'ור), העיירה ובקעת בית-שאן, רמת כוכב בגליל

2. מברק סמואל למשרד החוץ, מיום 13 באוקטובר 1920. — הצעתו של סמואל להחכרת אדמות המדינה, PRO, FO 371/5140/E12710
3. גנוך המדינה [להלן: גנוך], חט' 22, מ-3599, 20.5.1921, (G.41/1).
4. N. Bentwich, *Legislation of Palestine*, II, 'Demarcation of Government Lands, 10.11.1921', Alexandria 1926, pp. 397–398 וכן pp. 500–505.
5. F.M. Goadby & M.J. Doukhan, *The Law of Palestine*, Tel-Aviv 1935, pp. 62–64.
6. Agreement Between the Government of Palestine and the Cultivators of the Ghor Lands, *Official Gazette* 59, 15.1.1922, pp. 10–22, 60–64; *ibid*, 219, 16.9.1928, p. 567;

הסכם עיר-מודאורה (אדמות בית-שאן)



איור 1.

אדמות הסדר עיר-מודאורה

מקור: Palestine, Index to Village & Settlements, 1946, 1:250,000

התחתון המזרחי ואדמות פתחת נחל תירצה וצומת אדם (ע'ור אל-פרע). במהלך העבודה נספחו ככל הנראה שטחים נוספים שאדמותיהם הוסדרו ושטחם נלקח בחשבון לצורך ציון גודל השטח שהוסדר.

ואלה שמות הכפרים שעליהם חל ההסכם: סירין, סמח' [צמח], כפר-מצר, א-טירה, דנה, כפרה, פופ אל הוה [כוכב הירדן], מוטילה [חמדיה], ג'כול, יובלא, אל-כירה, מורצץ, סמיריה, פרונה [יישובי כיכורה], אשרפיה [רשפים], תל א-שוך, ג'סר אל-מג'מע וע'ור אל-פרע.

שלושת השבטים שנזכרו בהסכם: עשירת א-צקר, עשירת אל-ע'וויה [מעו-חיים נווה-איתן] ועשירת אל-בשתוה.

אדמות שנספחו להסדר:⁷ אל-תמרא, ערב א-צפא, ערב אל-ערידה [שדה אליהו], א-זרע [טירת-צבין], אל-חמדיה [חמדיה], זכעה [בית-יוסף], ערב א-סח'ינה [ניר-דוד] וערב ח'וניזר.

ארגון מערכת הסדר הקרקעות

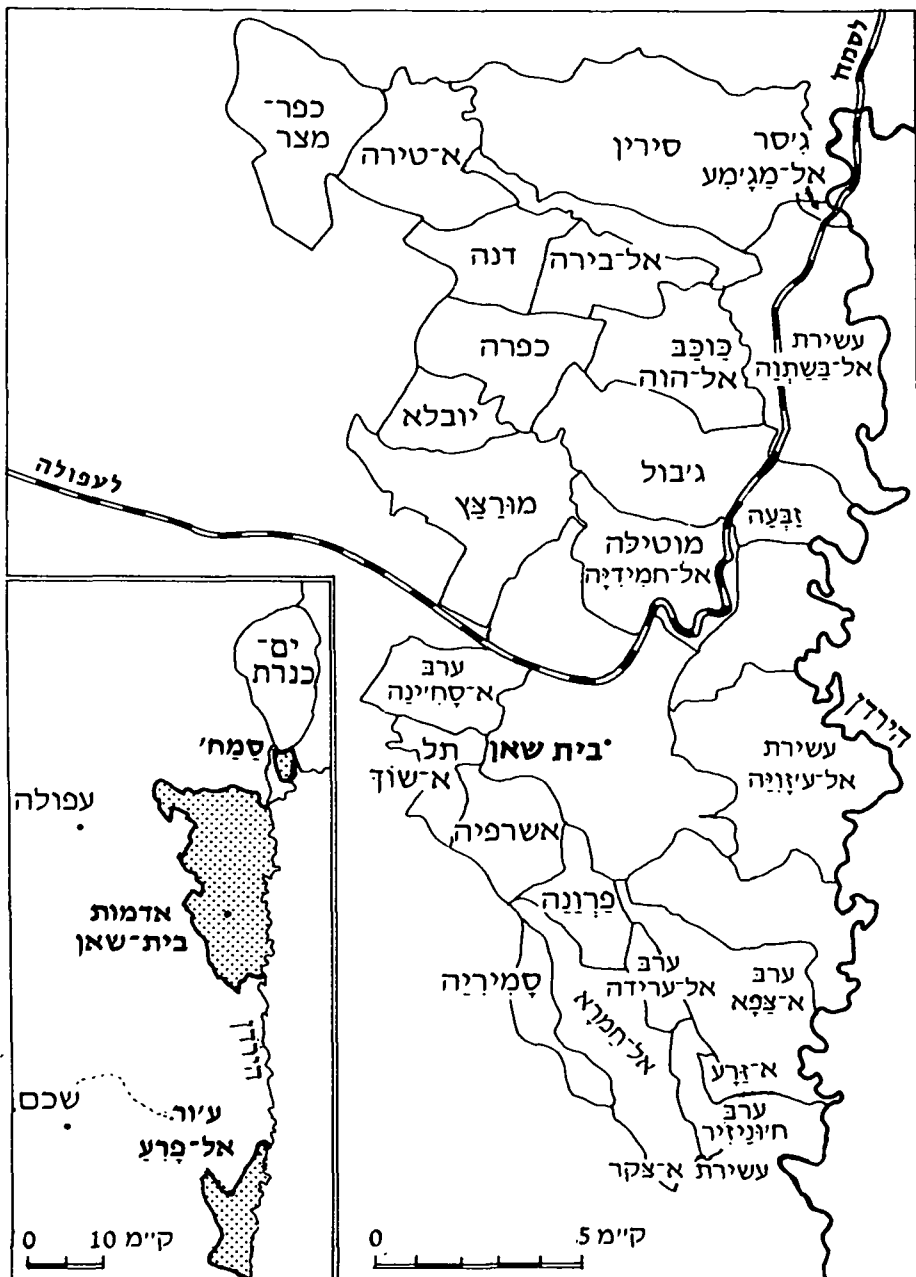
לפי סעיף 14 של ההסכם הוקמה 'ועדת-תיחום' (Demarcation Commission), שמתפקידה היה לתחום את השטחים ולסמנם. לוועדה היה מעמד משפטי ובסמכותה היה לשמוע את בעלי העניין, ליישב מחלוקות ולערוך את ההסדר. בינואר 1922 הוזמנה מחלקת המדידות הממשלתית להצטרף לוועדה ובחודש מארס היא החלה בעבודתה.⁸ מדידת אדמות בית-שאן וחלוקתן, לשם רישומן בספרי האחוזה, היה המפעל הקדסטרי השלם הראשון שערכה מחלקת המדידות. לאחר מעשה הוערך מפעל זה כשדה-ניסוי לכושרן המקצועי של מחלקת המדידות והמחלקה להסדר מקרקעין, לגיבוש תבנית ההסדר לרישום מקרקעין, להכשרת צוותי המודדים ופקידי הסדר וכמורה-דרך לשיטת העבודה שיש לאמץ בארץ. היה זה המבצע הממשלתי המשולב הראשון בארץ-ישראל של סקר קרקעות והגדרת זכויות במקרקעין.⁹

M. Doukhan, *Laws of Palestine — 1918–1925*, Tel-Aviv 1933, הוחלף בשנת 1922 ופורסם ב-1311–1314, pp. 388, 14.9.1933, Palestine Gazette.

7. *Annual Report of Director of Surveys*, 1928, p. 3, ומידע שמסר חירס דנין.

8. שם, מדידות 1922, סעיף 3; מכתב מנהל מחלקת הקרקעות למושל מחוז הגליל מיום 13 בינואר 1922 (M/GAL/4227), גנוך, חט' 22, מ-6-3599 (G.44/1).

9. E. Dowson, *Report on the Land System in Palestine (B)*, December 1925, pp. 22–23, PRO, CO 733/109/54812/25.



איור 2. מפת הסדר הקרקעות בבקעת בית-שאן

מקור: Beisan Sub-Dist. 1: 50,000, ספריית המפות, המחלקה לגאוגרפיה, האוניברסיטה העברית.

העבודה המעשית החלה ב־10 בפברואר 1922 באדמת צמח.¹⁰ מחלקת המדידות הקצתה שני צוותי מדידה ומדריך מקצועי להנחיית העבודה. מסיבות טכניות נקבע שמפעל המדידה של אדמות בית-שאן ישען על רשת עצמאית של נקודות מדודות ורק בסוף 1922 חוברת הרשת למערכת הטריאנגולציה הארצית, שטרם הושלמה באותה העת. קו־הבסיס לרשת בית-שאן נמדד בין דגניה א' לדגניה ב', שישבה אז מדרום למקומה הנוכחי. המשכה של עבודה המדידה המפורטת וחלוקת האדמות התעכבו עד מתן ההנחיות מוועדת ההסדר, כגון הנחיות בנוגע לשיטת המדידה ולדרך הטיפול בקרקעות המשאע של הכפרים.

בראש צוות הסדר אדמות בית-שאן עמדו שניים: פקיד הסדר הקרקעות אייזק קמפ (I.N. Camp) ועוזר-מפקח מדידות בישוף (C.J. Bishop). שהתמנה אחראי על מפעל המדידה. הצלחת מלאכת ההסדר מיוחסת לשניים אלה, ובמיוחד לקמפ, שעמד בראש המפעל, נשא בכל תלואותיו ובשל כך זכה לשבחים על הפגנת סבלנות, ידיעת הערבית והכרת חוקי הקרקעות העות'מאניים, ועל כשרונו להתחבב על המתדיינים עמו.¹¹

שיטת העבודה¹²

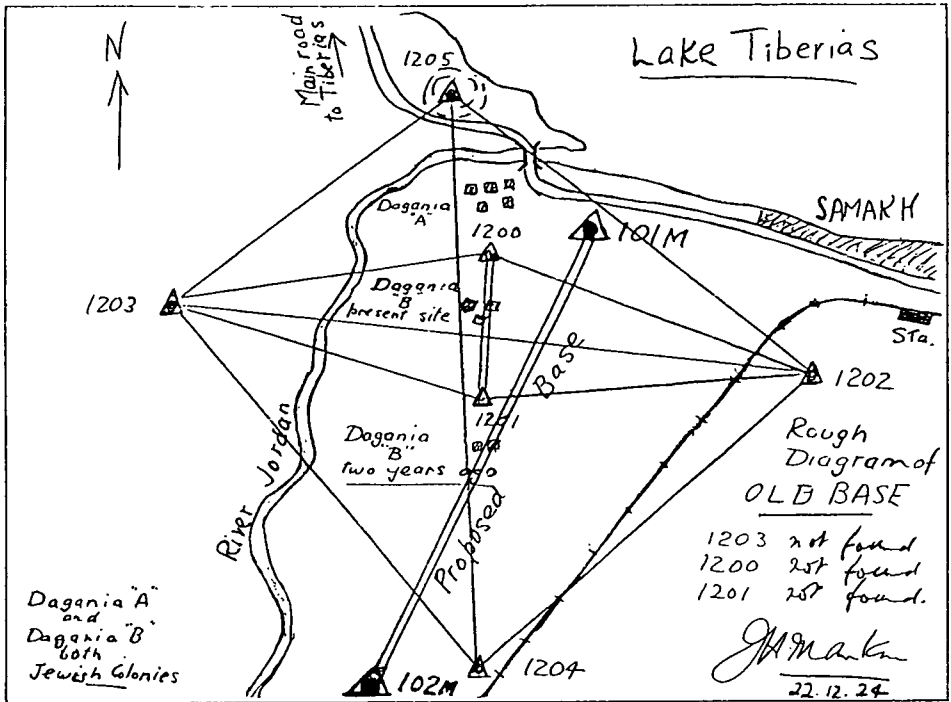
השלב הראשון של העבודה נפתח במיפוי-מצב של פרטי הנוף בקנה-מידה 1:4,000, ללא קווי-גובה. במפות סומנו גם גבולות הגושים המעובדים, שהיו היסוד לחלוקת השטח לגושי רישום. שטח הגושים חושב ונתונים נשלחו לוועדת ההסדר. הוועדה החליטה על גודל חלקות הקרקע ועל סדר הבעלות בכל גוש וגוש והנתונים הוחזרו למיפוי. הגוש וחלוקתו הפנימית לחלקות שורטטו על-גבי המפות, מפה לכל גוש. שיטת חלוקת השטח היתה מן הכלל אל הפרט, בעבודת משרד על-גבי המפות. השטח פוצל ליחידות-משנה, בעזרת קווים ששורטטו במקביל וככיוון שבו סומנו גבולות הגוש. יחידות-המשנה חולקו ליחידות בעלות בעזרת חישובים, שרטוטים ובדיקות חוזרות ונשנות. בשלב הזה שורטטו המפות המראות את החלקות ואת הקצאת הבעלויות וסומנו בהן הנקודות שמהן היו צריכים למדוד ולתחום את גבולות החלקות בשטח. בתום עבודת ההכנה הכרטוגרפית נשלחו המפות לשדה, עם כל המסמכים הנלווים. לשם סימון החלקות בשטח.

10. מכתב מיג'ור לי לבנט מיום 15 בפברואר 1922: מכתב בנט ליועץ המשפטי מיום 14 בדצמבר 1922, סיכום במלאת שנה להסכם ותכתובת בתיק Personnel-Baisan (G.41/9), גנוך, חט' 22, מ/3542/3.

11. E. Dowson, 'Survey and Land Settlement Estimates, 1925-26, Note III — Notes on Staff, Recurrent Expenditur' pp. 3,9, PRO, CO 733/92/23816;

מכתב סטאבס לקמפ מיום 4 באוגוסט 1922, גנוך, חט' 22, מ-3542/3 (G.41/9). אייזק ניוטון קמפ התמנה ב-1 ביולי 1920 לנציג הבריטי בא-סלט וב-1 באפריל 1921 התמנה לסגן הנציג הבריטי בעבר-הירדן. ב-1 ביולי 1922 התמנה ראש ועדת התיחום של הסדר אדמות בית-שאן. לאחר שמילא תפקידים נוספים במחלקת הקרקעות התמנה ב-12 ביולי 1933 להיות קצין הסדר אדמות החולה.

12. J.S. Richards, Report Submitted to Sir Ernest Dowson on 'Certain Aspects of the Proposed Land Settlement, Cadastral Surveys and the Introduction of a System of Registration of Title to Land in Palestine', 1925, Chp.14, pp. 41-44

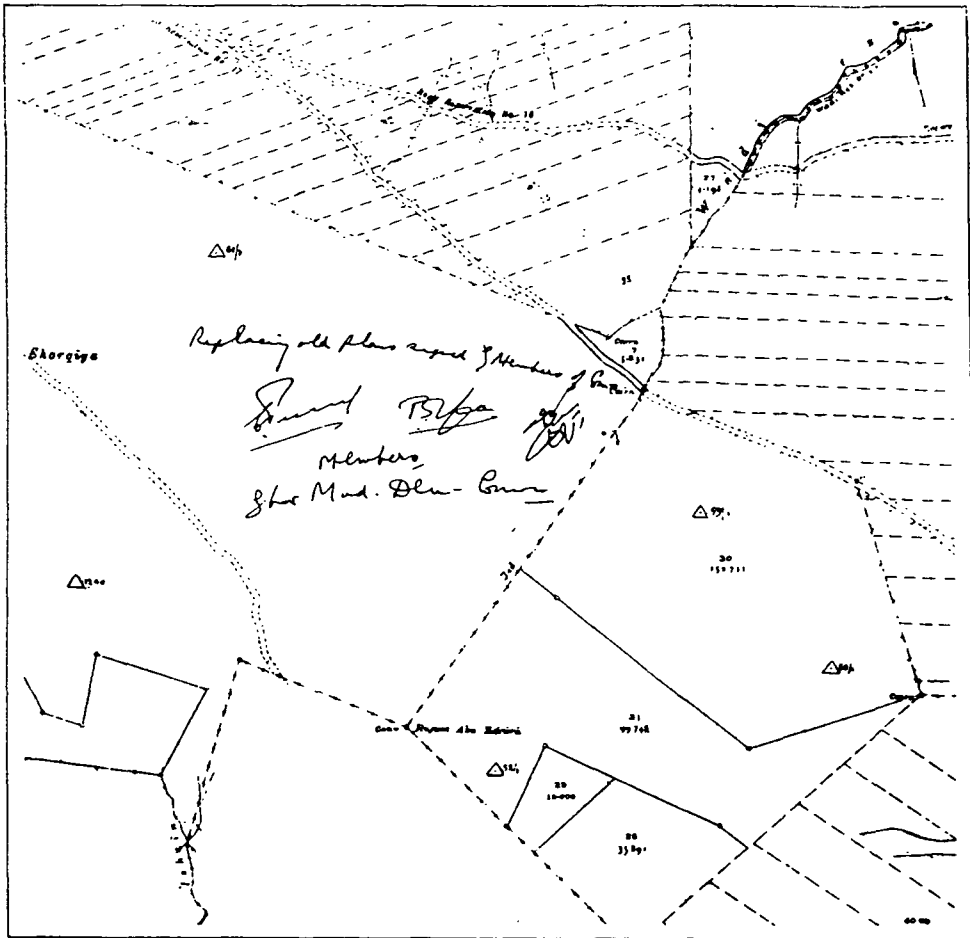


איור 3. קו הבסיס של רשת הטריאנגולציה למדידת אדמות בית-שאן

מקור: המרכז למיפוי ישראל, תיק מנקן, 22 בדצמבר 1924

במהלך המדידות נתקלו העובדים בקשיים רבים. התושבים המקומיים התקשו להבין את התועלת שתצמח להם מן המבצע הזה ומדי פעם חיבלו בסימני המדידה. אפשר שהחבלות נועדו גם להקשות על חלוקת האדמות שכן, עם חלוקתן היה קל למוכרן ליהודים. היה צורך היה להבטיח את שלומם של המודדים, מחשש לפגיעה בהם וברכושם. אך חמור מכל היה האקלים הקשה של חבל העיר, בעיקר בחודשי הקיץ והסתיו, שאפילו בהמות המשא לא עמדו בפניו. אבל למרות הקשיים התמידו העובדים במלאכה ועד סוף שנת 1923 השלימו את רשת הטריאנגולציה המיוחדת בהיקף של 304 קמ"ר, ובהם 210 קמ"ר ברשת צפופה עוד יותר. המיפוי התקני בכל האיזור נערך בקנה-מידה 1:4,000, אבל אדמות המדינה בפרברי הכפרים ובגניהם מופו, לפי הצורך, גם בקנה-מידה 1:500, 1:1,000, ו-1:2,000. באותה שנה הושלם המיפוי המפורט של 125,000 דונם ובמאי 1924 נשלמה מלאכת המיפוי של כל שטח ההסכם — 220,000 דונם.

אשר להיקף השטח שהוסדר לפי 'הסכם עיר-מודאורה' קיימת מחלוקת בכל המקורות בשל פיזורו הרב בארבעה חבלים, אי-הבחנה בין כלל השטח שנמדד ובין השטח שנמסר בפועל לערבים או אי-הבחנה בין סוגי השטחים שהוסדרו (כגון שטח בהשקיה, שטחי בעל,



איור 4. דוגמה של מפת הסדר קרקעות, 1921

קטע מתוך גיליון 19.22.6 בקנה-מידה 1:4,000 (כהקטנה), נמדד בספטמבר 1923 והודפס במהדורה ארעית ביוני 1924. המפה מתארת את מארג החלקות של הכפרים א-טירה וכפר-מצר בגליל התחתון המזרחי, משני עבריו של נחל גזית, בין קיבוץ גזית וכפר-מצר, בנקודת-ציון מרכזית 19135/22700. על המפה חתמו חברי ועדת התייחום לאישור שהיא מחליפה מפה ממהדורה קודמת. בכתב-היד נאמר: Replacing old plans signed by members of Com[mission] Ghor Mud[awara] Dem[arcation] Com[mission] מקור: ספריית המפות, המחלקה לגאוגרפיה, האוניברסיטה עברית

שטח ציבורי ושטחי בור שלא חולקו) ואולי גם בשל נקיטת מקדמים וערכים שונים של מידת הדונם. לפי משה דוכן, סגן מנהל המחלקה לרישום מקרקעין במחלקת הקרקעות והיועץ המשפטי שלה, כל השטח הקיף 450,000 דונם, שמתוכם הועברו 350,000 דונם

לבעלות הכפריים; לפי תזכיר הסוכנות היהודית שהוגש לג'ון הופ סימפסון — היה השטח 370,000 דונם; לפי נתוני מחלקת המדידות, בתזכיר לסימפסון — 388,517 דונם; לפי הדין-וחשבון של פרנץ' — 381,771 דונם; לפי גרנות — 235,054 דונם; לפי הדין-וחשבון לחבר הלאומים — 232,499 דונם; לפי הדין-וחשבון של הוועדה המלכותית משנת 1937 — 382,206 דונם, ומספרים נוספים נזכרו במגוון המקורות שדנו בנושא ובהשלכותיו.¹³ במסגרת המפעל נערכו גם כמה עבודות מיפוי שהיו תוצאת-לוואי של ההסדר. אחד מהם נערך בשנים 1932–1933, כאשר נמדדו בכפרים שמדרום לבית-שאן קווי-גובה ברווח אנכי של 2.0 מ', על-פני 14 גושים ובהיקף של 83,000 דונם. מדידה זו נעשתה למטרות השקיה, לפי הזמנתה של מחלקת הפיתוח הממשלתית.

המערכת מפיקה לקחים

מתכונת שיתוף הפעולה בין המחלקה להסדר מקרקעין ובין מחלקת המדידות, במפעל הסדר אדמות בית-שאן, עמדה במבחן, בניגוד לכישלונה בדרום הארץ בשנים הראשונות לפעולתה של ממשלת ארץ-ישראל. אף-על-פי כן, שיטת העבודה נמצאה מסורבלת ורחוקה מלספק תפוקה של סקר בהיקף ארצי.

שיטת העבודה בבית-שאן נבדקה בידי אחד מבכירי מחלקת המדידות של מצרים, שסייעה בגיבוש מתכונת המדידות ובביקורת העבודה בארץ.¹⁴ איש הביקורת העיר הערה חשובה, שנועדה לשפר את העבודה בהסדר הקרקעות הארצי. הוא הציע, על יסוד הניסיון במצרים, להפוך את סדר העבודה: במקום להתחיל במדידת הקרקעות, למפות ולאתר-מכן לתקן את המפות לפי השגותיהם של הכפריים ופקידי ההסדר, להתחיל בשמיעת הכפריים ובשכנועם לארגן את חלקותיהם באופן יעיל, לקצר את החלקות שאורכן יותר מקילומטר, לסמן את הגבולות המוסכמים בסימני-קבע ורק אז למדוד את השטח ולמפותו. הוא אמנם הודה, שלפי שיטתו אפשר שבעלי הזרוע בכפר יכתיבו את רצונם, כדי לזכות בחלקות העידית, במקום שהחלוקה תוכתב להם בידי הוועדה. ואף-על-פי כן המליץ, שהכפריים יחליטו בעצמם על חלוקת הקרקעות לפני המדידה, כדי להפחית את התנגדותם, להימנע מחיכוך-יתר עם פקידי ההסדר ולפשט את הליכיו.

13. מ' דוכן, דיני קרקעות בישראל, ירושלים תרפ"ה, עמ' 147, סעיף 2; J.H. Simpson, *Report on the Immigration, Land Settlement and Development*, London 1930, p. 156, App. 1; L. French, *First Report on Agricultural Development and Land Settlement in Palestine*, Jerusalem 23.12.1931 p.38; 'א' גרנובסקי, פרשת הקרקע בארץ-ישראל, ירושלים 1936, עמ' 19–20; *Report to the Council of the League of Nations on the Administration of Palestine and Trans-Jordan*, 1937, p.65; *Palestine Royal Commission Report*, London 1937, p. 261

14. ריצ'ארדס, דיווח, (לעיל, הערה 9), שם.

תוצאותיו של ההסדר

למפעל הסדר אדמות בית-שאן היו חשיבות משפטית ומדינית והשלכות בכמה תחומים. מן הבחינה המשפטית ניתנה למערכת ההזדמנות ללמוד איך לערוך הסדר קרקעות משפטי על-סמך מדידת האדמות וחלוקתן לבעלים, קודם שיפנו לעריכת הסדר קרקעות ארצי. מבחינה מדינית הוכיח הסכם עזר-מודאוארה שהסדר הקרקעות יכול להיות מכשיר להתערבות השלטון בסכסוך הערבי-יהודי.

בדיעבד התברר, שהתוצאה המדינית טפחה על פניהם של מחוללי ההסכם. ההחלטה למסור את האדמות לערבים זכתה לביקורת חוגים בריטיים, פגעה ביהודים ועירערה את אמונם בממשלת ארץ-ישראל ובכוונותיה. ההחלטה סייעה ליהודים בניגוח הבריטים ובהצגת הערבים כמי שאינם להוטים לעבר את האדמות, מפני שהסדר הקרקעות ומכירת האדמות לכפריים הקלו על מכירתן החוזרת של האדמות ליהודים, אמנם במחיר גבוה, עוד טרם שהושלמה עבודת ההסדר בגוש הקרקעות הזה. בשנת 1925 נמסר לראשונה בפומבי, מפי ראש הוועדה לתיחום האדמות, ששטח מוסדר נרחב כבר הועבר מידי הבעלים החדשים לידיים ספקולטיביות, ששילמו את מלוא מחיר ההסדר לבעלי השטח הערביים. בדין-וחשבון של הוועדה המלכותית משנת 1937 נמסר ש-46,141 דונם שהוסדרו נמכרו בידי הבעלים הכפריים לגורמים חיצוניים.¹⁵

מן הבחינה המשפטית נלמד הלקח, שאין דינו של שטח קטן ומוגבל כדין שטח כל המדינה וכדי לערוך רפורמה בשיטת רישום שטרי-הקניין דרושה הכנה קפדנית שתהיה מעוגנת בחוק שונה לחלוטין. הניסיון החשוב שנרכש בהסדר אדמות בית-שאן כלל התנסות בחלוקת אדמות, מדידתן והתמודדות עם תביעות הכפריים. לפי ההתנסות הזאת היה אמור לחול שינוי מהותי בשיטת הסדר הקרקעות ומרשם המקרקעין בארץ, באופן שרישום ראשון של בעלות על קרקעות היה מלווה במדידה ובמיפוי רשמיים. זה היה צעד מתודי וציון-דרך לקראת הרפורמה העיקרית שנדונה באותן שנים ואשר נכנסה לתוקפה בשנת 1928.¹⁶ הסדר אדמות בית-שאן הושלם לאחר 10 שנים בערך, בשנת 1931. מכל הבחינות, המשפטית והמדינית כאחת, סלל מפעל ההסדר את הדרך ליישוב החבל בידי פלוגות עבודה עבריות ומפעל ההתיישבות 'חומה ומגדל'.

15. הוועדה המלכותית (לעיל, הערה 13), עמ' 261, סעיף 130.

16. פקודת הקרקעות (סידור זכות הקניין), 1928, עיתון רשמי 212, 1 ביוני 1928.

האיתור כגורם בהתיישבות ספר: התיישבות ארגוני הצפון ודרור בעמק בית-שאן בסוף שנות השלושים

מיכל אורן-נורדהיים

מבוא *

החל משנות העשרים המאוחרות החלו המוסדות המיישבים לתת את דעתם על חלוקת המשאבים האופטימלית ליישובים העולים על הקרקע והדבר בא לידי ביטוי בחשיבות הרבה שניתנה לתחנת הניסיונות של הסוכנות בקביעת תנאים אלה ובמפתח-ההתיישבות שהכינה בשנת 1929'. לאחר התנופה של ראשית ההתיישבות בעמק-יזרעאל הוקמו רוב היישובים בתקופה זו באזורי עמק חפר, השרון ויהודה, ועם חידוש באר-טוביה — גם בדרום. מיקומם של יישובים אלה לא היה בקרבת גבולות והם היו בעלי סיכויים כלכליים טובים להצלחה, כך שהיתה זהות בין מיקום יחסי נוח לאיתור מתאים וניתן היה להקפיד על דרישות גבוהות.

עם פרוץ מאורעות תרצ"ו, התוויית תוכנית "החלוקה" של 1937 וההכרזה על מדיניות "הספר הלבן" ב-1939, השתנתה מדיניות ההתיישבות כליל'. החלו ליישב גופים בדחיפות, לפי הצרכים המדיניים-ביטחוניים, ולא תמיד תאמו האזורים את השאיפות המשקיות של היישובים. ניתנה עדיפות לעצם ההיאחזות ופחות חשיבות להצלחה הכלכלית של ההתיישבות. היישובים נבנו באתרים קשים ביותר — קרקעות הרריות, טרשיות, ללא מים, רחוק מכל יישוב אחר, ללא עבודה שכירה בסביבה בתקופה הראשונה ולעתים תוך ניתוק מן הדרך הראשית בחורף. בשלב זה היה צורך להגמיש את עקרונות המפתח-ההתיישבותי,

* מאמר זה הוא חלק מעבודת הגמר לתואר מוסמך שכתבה המחברת על הנושא "מדיניות יישוב מושבי-עובדים בתקופת חומה ומגדל, 1936–1940", האוניברסיטה העברית בירושלים, ספטמבר 1989. העבודה נעשתה בהדרכת פרופ' רות קרק ופרופ' שלום רייכמן.

1 דינים וחשבונות של הועדות לסדור מפתח להתיישבות באזורי הארץ השונים, מוגשים למחלקה להתיישבות חקלאית של ההנהלה הציונית בא"י, ירושלים, תל-אביב, ניסן תרפ"ט, מאי 1929. במפתח מופיע פירוט מדויק של יחידת הקרקע, האיננוטר ומספר היחידות האופטימלי בכל איזור בארץ ובכל צורת התיישבות.

2 ש' רייכמן, ממאוז לארץ מושב, יד יצחק בן-צבי, ירושלים 1979, עמ' 31; א' אורן, התיישבות בשנות מאבק, יד יצחק בן-צבי, ירושלים תשל"ח, עמ' 12–13.

ולמעשה, לדרון על התאמת כל אתר לגופו. לשם כך נעזרו בחוות-דעתה של המחלקה לתכנון שליד תחנת הניסיונות.

חידוש נוסף בתקופה זו היה העדפה ברורה של גופים המיועדים להתיישבות, שהיה באפשרותם לממן חלק מעלות ההתיישבות או רכישת הקרקע. חידוש זה נבע ממיעוט משאבים בידי המוסדות המיישבים, לעומת ריבוי גופים שהיו מעוניינים להתיישב. במאמר זה ננסה לבחון כיצד התמודדה צורת התיישבות אחת – מושב-העובדים – עם התנאים החדשים. נדגים זאת באמצעות שני ארגונים שהתעתדו להקים מושבים – ארגוני הצפון וארגון דרור, שהמשותף להם הוא המיקום היחסי של מקום התיישבותם – עמק בית-שאן – שנכלל בין האזורים ששכנו בקרבת הגבול ושמפאת חשיבותם, על אף הקשיים, היו בעדיפות עליונה להתיישבות. למרות זאת, קיים שוני בהשתלשלות האירועים בעליית שני הארגונים ואותו נשתדל להסביר באמצעות השאלות האלה: האם התאימה צורת ההתיישבות המושבית של שנות העשרים לתנאים החדשים של סוף שנות השלושים, האם היה ניסיון לשנות משהו מאופיו של המושב כיצד השתנה יחס המוסדות המיישבים, כמו הסוכנות היהודית והמרכז החקלאי של הסתדרות העובדים, אל התיישבות המושב אך ראשית עלינו לבחון את התנאים האופטימליים הדרושים למושב-עובדים.

תכנונו הפיסי של מושב-עובדים

המושבים סבלו מן התנאים החדשים – במיוחד בשל האופי המיוחד של המבנה הפיסי הדרוש למושב. אלה כללו כמה תנאים בסיסיים: בצמוד לכל בית – מירב החלקה המשקית; העברת מים לכל חלקה, דבר שייקר את הקמת המושב; סידור רגולרי, שבו במרכז המושב ובמרחק סביר מבתי התושבים מצויים מבני הציבור; רצוי היה שטיב האדמות יהיה שווה בכל המשקים, ולפיכך היתה עדיפות בולטת, יותר מאשר בקיבוצים, לקרקעות טובות בלבד. אי לכך, האתר האופטימלי למושב היה שטח מישורי, רגולרי בצורתו, בעל אדמות טובות ואחידות, ללא אדמות שוליות שלא ניתן לנצלן. אם, לדוגמה, היתה גבעה, או קרקע טרשית, או כל קרקע שלא ניתנה למסירה לאחד המשקים ושלא ניתן לנצלה במרכז השטח המיועד, נמנעו מלמסור את האתר למושב.

גם לקביעת גודל נחלה סביר, כבר במועד העלייה לקרקע, נודעה חשיבות שנבעה מעקרונות המושב בדבר עבודה עצמית של משפחה, ללא עבודה שכירה, מחד-גיסא, וקיום נאות של מושב עם מספר נכון של מתיישבים, מאידך-גיסא³. כלומר, היה צורך ברכישת

3 מ' גולדנברג, פרקי זכרונות, עמ' 143.

4 כבר בסוף שנות העשרים התלבטה בכך ועדת המומחים מטעם ההסתדרות הציונית, שביקרה בארץ. היא הבינה את הצורך הפוליטי והחברתי להרכות ככל האפשר את מספר חברי המושב או הקיבוץ, אך טענה, שקיימת אבטלה ותפוקת המשק אינה עונה על צורכי המתיישבים. משום כך צריך להרחיב מאוד את המשקים, גם אם ייאלצו להעסיק שכירים בעונות אחדות. ראה: *Reports of the Experts*, submitted to the:

Joint Palestine Survey Commission, Massachusetts, Boston, October 1, 1928.

קרקע רצופה בהיקף גדול, שכן לא ניתן לחלק את הקרקע כל זמן שלא כל המשבצת הקרקעית היתה זמינה⁵. הקמת מושב על יחידת שטח קטנה מדי, מפוצלת וללא תוכנית מותווית מראש היתה עלולה לגרום חובות ולהביא לעזיבה של חברים ובלי שיוחזר לעוזבים כספם; שלא כמו בקיבוץ, שם לא נדרש החבר להשקיע מכספו וממילא לא היה צורך להחזיר לו כשעזב⁶.

עידן חדש התהווה בהתיישבות הציונית — העדפה כמעט מוחלטת של צורת הקיבוץ, הדעה היתה, שרק צורה זו תוכל להתאים לתנאים החדשים. עם הזמן הפכה העדפה זו להיות נורמה קבועה עד שגם אתרים סבירים בהחלט, אם גם לא אופטימליים, לא נמסרו להתיישבות מושבית⁷. טענת המוסדות מוצאת ביטוי חריף בדברי יוסף וייץ, מנהל רכישות הקרקע בקרן הקיימת, שאמר:

אינם דומים תנאי ההתיישבות של מושב לאלה של קיבוץ, וביחוד לא בראשית צעדיה של ההתיישבות. המושב זקוק מתחילת יסודו למכסת האדמה המלאה שאפשר יהיה לחלקה בין החברים, לצורת אדמה מתאימה לחלוקה בין מגרשים ושרות, וכן לצורך המלא של המשק; שהרי הפרט אינו יכול לחלק עצמו חלק למשק וחלק לעבודת-חוץ, שיש לבקשה במרחקים. לא כן הקיבוץ, שמפאת מבנהו הקיבוצי, הוא מסוגל להתגבר על המכשולים המלווים כל התחלה בהתיישבות, וביחוד זו שבזמן האחרון, שלא כל התנאים היסודיים ניתנים לה; ולכן, הולך הקיבוץ בראש "ההתיישבות החדשה", בהכרח התנאים הקשים... למותר להדגיש, שאין כוונת הדברים להפחית, חלילה, במשהו מערכו וממקומו של הארגון, או המושב, במילוי התפקידים של כיבוש חלוצי בקרקע ובהתיישבות, הכוונה היתה רק לקבוע עובדות, הנובעות מתנאי הזמן ומחומרתם⁸.

- 5 יחד עם זאת, ראוי לציין שההיקף הדרוש השתנה כתקופה הנדונה, שכן, לעומת התיישבות שנות העשרים, הוכנסה כבר השקיה והמשאבים הופנו גם לגידולים אינטנסיביים עתירי הון. כך צומצמו גודל המשק והמושב בכלל. גם הסידור הפנימי במושב החל להשתנות: נמצא שהדגם הקלאסי של נהלל, אינו מתאים והחלו לייסד מושבים לאורך מערכת דרכים מורכבת יותר, משני צדי הדרכים. ראה: R.Tamsma, *De Moshav-Ovdim* n.d. pp. 384–386
- 6 צ' יהודה, לקראת הועידה החקלאית, 1938, בתוך: צ' יהודה, צבי יהודה חייו ופועלו, תל-אביב 1966, עמ' 52–56; צ' יהודה, לבעיות החישובות, 1937, שם, עמ' 45–51; דברי חיים חרובי בקונגרס העשרים, ספטמבר 1937, ארכיון העבודה (ולהלן: ארה"ע) IV 520: 307; וראה דעות דומות גם בקיבוץ המאוחד: טבנקין ב' 10.1.38, בתוך: זאב צור, הקיבוץ המאוחד ביישובה של הארץ, הקיבוץ המאוחד, תל-אביב 1979, כך ראשון, עמ' 249.
- 7 מבין הדוגמאות הרבות לכך, ראה, למשל, פרשת ארגון "קדם" — פרוטוקול ישיבת המחלקה להתיישבות עם הקרן הקיימת, אין תאריך (אך אחרי 10.12.43), ארה"ע VII 729 – 235.
- 8 וייץ, התנחלותנו בתקופת הסער, ירושלים 1947, עמ' 86, וכן עמ' 188.

התיישבות מושבית בעמק בית-שאן

במסגרת הגבלת ההתיישבות המושבית נשמעה טענה, שאזורים קשים מבחינת האקלים גם הם אינם יאים למושב. עמק בית-שאן נכלל בין האזורים הללו ובמספר מקרים נפסלו ארגונים של מושבי-עובדים מלהתיישב בו⁹. יתרה מכך, בשנת 1937 אברהם הרצפלד, מנהל מחלקת ההתיישבות של המרכז החקלאי בהסתדרות, סירב ליישב מושבים בכלל בעמק בית-שאן מפני שסבר שהתנאים שם קשים למושבים¹⁰. אך למרות יחס זה היו שני ניסיונות התיישבות מושבית בתקופת המאורעות בעמק בית-שאן. האחד, התיישבות ארגוני הצפון במושב בית-יוסף, עלה יפה, ואילו השני, של ארגון דרור בחמדיה, נכשל.

ארגוני הצפון

שלושת ארגוני הצפון נוסדו במחצית השנייה של שנת 1933 במסגרת תוכנית של תנועת המושבים לגיוס חלוצים בערים ובמושבות להקמת מושב חדש¹¹. לפי התוכנית, חסכו הארגונים פרוטה לפרוטה ממשכורתם ובשנת 1934 חתמו חוזה במסגרת המפעל ההסתדרותי — "אדמה בחסכון"¹². בסך-הכל שילמו הארגונים 1,440 לא"י לרכישה הקרקע עבורם¹³.

השטח שנרכש היה 7,000 דונם בתחום הכפר ג'בול בעמק בית-שאן¹⁴. בסוף שנת 1935 עלתה למקום פלוגת כיבוש של הארגונים כדי לשמור על הקרקע, אך עדיין לא כהתיישבות קבועה¹⁵. רק לאחר פרוץ המאורעות, כשמצב מחנה הכיבוש היה כבי רע וחברי הארגונים נאלצו להתפנות, הורגש בסוכנות הצורך ביישובם המלא¹⁶. לשם כך הושגו תקציבים שונים, כולל השתתפות עצמית נוספת של החברים. ביום 9 באפריל 1937 עלו 40 משפחות מארגוני הצפון לג'בול וקראו למושבם בית-יוסף (על-שם יוסף אהרנוביץ, ממנהיגי הפועל-הצעיר)¹⁷.

9 ראה פסילתו של הרצפלד את ארגון עולי-יוון — המרכז החקלאי — פרוטוקולים, 15.10.35, ארה"ע 47 IV/235; תנועת המושבים — פרוטוקולים, 10.10.35, ארה"ע 1 IV/307; וייץ כותב ביומנו, שהרצפלד היה זה שהתנגד להתיישבות רודגס והסלוניקאים בעמק בית-שאן. ראה: וייץ, בחכלי נחלה, פרקי יומן, תל-אביב תשי"א רישום ליום 13.11.35, עמ' 44.

10 המרכז החקלאי — פרוטוקולים, 2.5.37, ארה"ע 49 IV/235.

11 לסיפור התארגנות ועליית ארגוני הצפון, ראה: מ' ליפמן, "בית-יוסף — המושב הראשון ב'חומה ומגדל'", עידן 9: מ' נאור (עורך), ימי חומה ומגדל, 1936–1939, יד יצחק בן-צבי, ירושלים תשמ"ז, עמ' 83–92.

12 ארגון הצפון ב' לתנועת המושבים, 1934, ארה"ע 31 IV/307.

13 ליפמן (לעיל, הערה 11), עמ' 84.

14 חזור מס' 2 של ארגון הצפון ב', אוגוסט 1934, ארה"ע 31 IV/2.

15 חזור מס' 11 של ארגון הצפון ב', 12.11.35, ארה"ע 31 IV/2.

16 חזור מס' 12 של ארגון הצפון ב', 4.2.36, ארה"ע 31 IV/307; ליפמן (לעיל, הערה 11), עמ' 85.

17 מועצת המושבים בצופית, 31.1.37–29, ארה"ע 674 IV/307.



איור 1. בית יוסף ביום העלייה 9.4.37



איור 2. תחנת הרכבת החדשה בבית יוסף

לאדמת ג'כול היו מספר יתרונות: היתה זו אדמת מישור, מתאימה לחקלאות ולחלוקה למשקים אינדיוידואליים, ובעיקר – גוש רציף ולא מפוצל מבחינת רכישת הקרקע. אי לכך, כבר עם ריכוז הקרקע הוחלט במרכז החקלאי למסור שטח זה למושב¹⁸. אולם, היו גם חסרונות: המקום היה רחוק מכל יישוב. יהודי והסביבה היתה מסוכנת מאד בתקופת המאורעות¹⁹. חברי הארגונים חשו מקופחים שדווקא הם קיבלו אתר נידח זה. נוסף על-כך, כנראה שלא על כל הקרקע שנרכשה ניתן היה להתיישב; לפיכך, לעת עתה, קיבלו רק 40 מתוך 220 החברים אישור לעלות על הקרקע; לפי קביעת תחנת הניסיונות, היחידה המשקית צריכה היתה לכלול 70 דונם²⁰. החל אפוא מאבק על הגדלת היישוב, אך קשה היה לבצע זאת כיוון שהקרקעות הסמוכות לג'כול היו מפוצלות עדיין²¹.

אכזבת החברים שלא עלו היתה גדולה. את כספי הכיבוש שהשקיעו לא קיבלו חזרה, וכך, לאחר שנות ציפייה ארוכות, נאלצו לנטוש את רעיון ההתיישבות כארגון ולהתפזר ברחבי הארץ. בעוד המוסדות חשים שהעלאת חלק קטן מן הארגונים פוטרת אותם מדאגה לכל היתר. אמנם הובטח לנסות ליישב עוד 40 משפחות באתר אחר בעמק בית-שאן, אך קשה היה למשפחות אלה לחכות עוד. גם מבין החברים שעלו החלה עזיבה איטית ומתמדת בשל קשיי ההתיישבות. חלוקת המים והאדמה בין המשקים, תפיסת הקרקע למניעת חזרת האריסים, סכסוכים בין המתיישבים, חוסר במדריכים מיישובים ותיקים, כל אלה הקשו על ההסתגלות²².

ארגון דרור

ארגון דרור, שחבריו היו חניכי תנועת הנוער העולמית "דרור", נוסד בחודש מרס 1936²³. רוב חבריו היו לפני בואם ארצה חברים במשך זמן מה בקיבוצים שונים²⁴ שנוסדו מטעם התנועה, ולא ידעו על קיום צורת המושב²⁵. לאחר כשנה מהיווסדו ולאחר שהגיש את

18 מוסה גולדנברג מספר, שהשטח היה יפה כל-כך עד שחברי תל-עמל שעבדוהו בתחילה, ביקשוהו לעצמם. ראה: גולדנברג (לעיל, הערה 3), עמ' 106.

19 מועצת המושבים בצופית, 1.37.31–29, ארה"ע IV 307. ביישוב אתר זה היה משום חידוש – ישוב סמוך לירדן. באיזור רגיש להסתננויות והברחת נשק, מרוחק, בין שני שבטים בדויים וסמוך לקו הנפט שפוצץ לא פעם. ראה: אורן (לעיל, הערה 2), עמ' 24; ליפמן, (לעיל, הערה 11), עמ' 85–86.

20 מועצת המושבים בנהלל, 26.12.37–25, ארה"ע IV 307.

21 המרכז החקלאי לועד המושבים, 22.10.37, ארה"ע IV 141a.

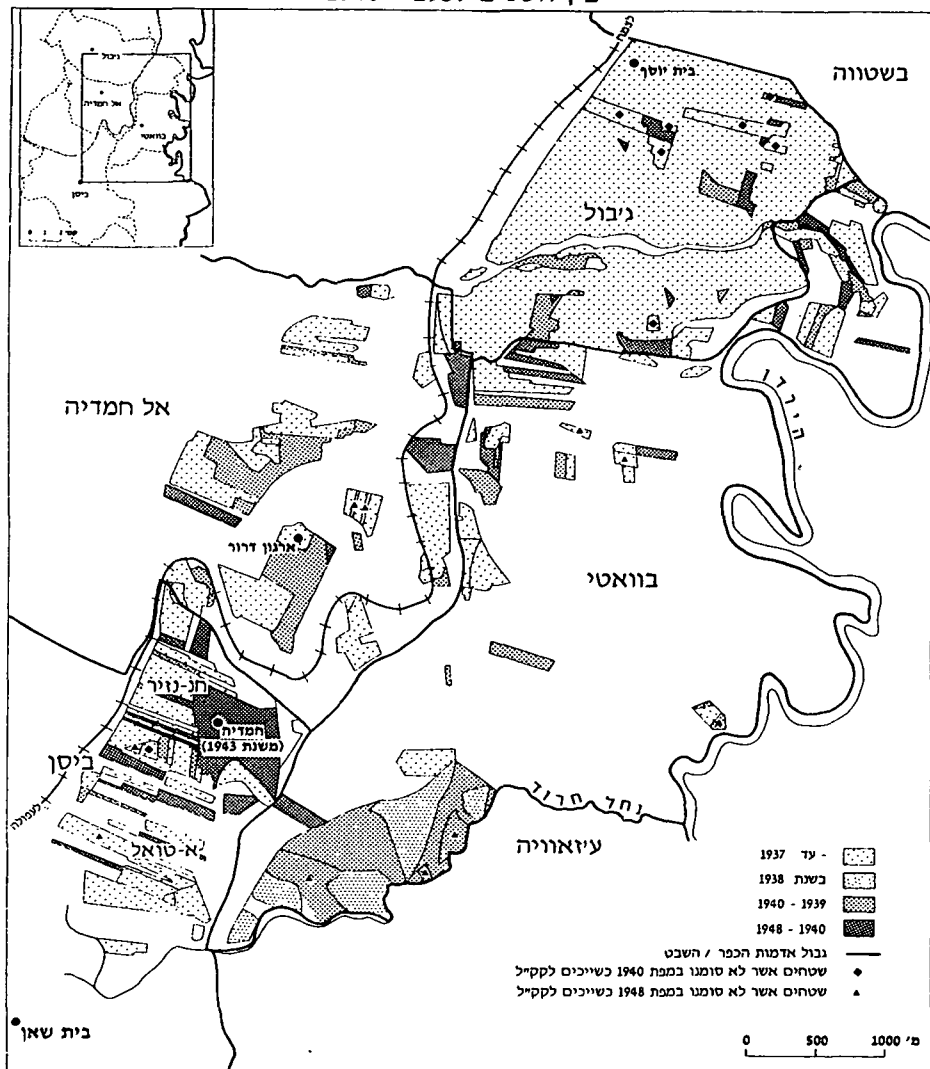
22 גולדנברג (לעיל, הערה 3), עמ' 143.

23 הארגון למרכז החקלאי, 24.3.36, ארה"ע IV 82.

24 תלמים, סיון תרצ"ה, עמ' 85.

25 פרוטוקול ישיבת הועד הפועל של תנועת המושבים, 8.9.36–8, ארה"ע IV 514.

בעלות הקרן הקיימת לישראל על הקרקע בצפון מזרח עמק בית שאן בין השנים 1937 - 1948



מקור: מפות מס' 7337, 7350, 7324, 7365, תיק מס' 59, ארכיון קק"ל ספריית המפות, האוניברסיטה העברית.

איור 3. בעלות הקרן הקיימת לישראל על הקרקע בצפון מזרח עמק בית שאן בין השנים 1937-1948

מקור: מפות מס' 7337, 7350, 7324, 7365, תיק מס' 59, ארכיון קק"ל ספריית המפות, האוניברסיטה העברית.

בקשתו להיכלל בתור להתיישבות²⁶, הקים הארגון פלוגת עבודה ששהתה בתחילה בגבעת-עדה ולאחר שנה בערך במחנה "עין הגליל" ביכנאל ואחר-כך ישבה בבית-יוסף²⁷. הצעות התיישבות שונות הועלו לגבי הארגון – בכברה ובואדי קובני²⁸, בגשר²⁹ ובשערה שבגליל התחתון³⁰. הצעה ראשונה להתיישב בעמק בית-שאן באה מצדו של צבי יהודה, מזכיר תנועת המושבים, שתבע את שטחי טואל וחנזיר (ראה איור 3), בטענה שהם קרובים לבית-יוסף³¹.

הצעת חמדיה

במקביל להצעות אלה עלתה על הפרק הצעת אדמת חמדיה שבעמק בית-שאן. רחיות העלייה לאתר בתקופה זו באה לידי ביטוי בדיון שערכו המוסדות המיישבים בנושא מקורות המימון למקום זה. בין היתר נודע על תקציב מיוחד שהוקצה ליישוב פליטים. אמנם וייץ ניסה לטעון שבחמדיה לא יוכלו פליטים להתיישב, שכן האתר קשה, אך כן גוריון נאחז בהצעת המימון ובשעה דוחקת זו עבור עמק בית-שאן ובהעדר מקורות מימון, ראה בכך פתרון נאות והוא הורה: "לעלות!"³².

לא במהרה שוכנעו קברניטי ההתיישבות שקיימת אפשרות להקים יישוב בחמדיה. בסיוור בא-יכוח המוסדות התגלעה מחלוקת: מזכיר מחלקת ההתיישבות בסוכנות, דוד שטרן, הביע את דעתו, שהמקום לא יצלח משום שאין בו מים. ליאו פיקרד הגיאולוג הצביע על שבר גיאולוגי וטען שיימצאו בו מים, כמו בבית-יוסף. וייץ תמך בעיבוד הקרקע במקום, מחשש שמא תאבד, מה גם שבאותה עת אמנם היו רק 2,000 דונם, אך הוא קיווה להגדיל את השטח באמצעות קניית קרקע נוספת מן הממשלה. ובאשר לנושא המים – הלא גם הערבים עיבדו את השטח ללא מים! כמו-כן, לדעתו ניתן היה לעבד את אדמת חנזיר הסמוכה, שבה היו מים ממעיין האסי וכן את אדמת ג'בול שחברי בית-יוסף לא הספיקו לעבד. יוסף רוכל (אכידר), נציג "ההגנה" בסיוור זה, הצביע על חשיבות הנקודה כשולטת על סביבתה. בסופו של דבר, הסכים שטרן לעלייה על הקרקע, אך רק של קבוצת "קודחים"

26 הארגון למרכז החקלאי, 24.3.36, ארה"ע 82 IV 235.

27 תנועת המושבים – פרוטוקולים, 12.5.37, ארה"ע 514 IV 307; תנועת המושבים, שם, 4.9.38.

28 צבי יהודה למרכז החקלאי, 12.8.38, ארה"ע 1107 IV 235; צבי יהודה למרכז החקלאי, 10.11.38, שם.

29 תנועת המושבים – פרוטוקולים, 12.5.37, ארה"ע 514 IV 307.

30 תנועת המושבים תבעה אתר זה בשם השכנות, לכאורה, למושב אחר – בית-יוסף, שעמד עמו בקשרים – צבי יהודה למרכז החקלאי, 26.4.39, ארה"ע 1319 IV 235; אולם, הטענה לא התקבלה, הן בשל המרחק – 7 ק"מ – הן משום שאין בגשר מספיק אדמות לקיום מושב, והן בשל ההבטחה לחברת הנוער ששהתה בקיבוץ אשדות-יעקב הסמוך, לקבל את המקום – המרכז החקלאי – פרוטוקולים, 30.4.39, ארה"ע 51 IV 235; צור (לעיל, הערה 6), עמ' 260.

31 כיום, שדמות-דבורה. המרכז החקלאי – פרוטוקולים, 21.5.39, ארה"ע 51 IV 235.

32 יהודה, למרכז החקלאי, 2.4.39, ארה"ע 1319 IV 235.

33 וייץ (לעיל, הערה 9), רישום ליום 11.6.39, עמ' 73.

לגילוי מים. רוכל וויץ עמדו על העלאת נקודה ממש, בת 40 איש. בוויכוח הכריע בן-גוריון, שפסק — לעלות³³.

כשנודע על כך בתנועת המושבים, פנה צבי יהודה למרכז החקלאי וביקש להעביר את 40 חברי פלוגת ארגון דרור מבית-יוסף לחמדיה כפלוגת כיבוש. הוא הסכים, שאם תחליט ועדת התכנון שהאתר אינו מתאים לארגון, הוא יקבל את הדין³⁴. הבקשה התקבלה והרצפלד הציע את הארגון כמועמד המרכז החקלאי לאתר. אך אז צפה שתקום התנגדות חריפה ועקרונית מצד מחלקת ההתיישבות להקמת מושב בחמדיה, ולו באופן זמני. התביעה היתה להעלות אך ורק קבוצה. הרצפלד נותר בין הפטיש והסדן. מצד אחד הסכים עם טיעון זה, אך מצד שני טען: "איך לא תיקח צורת המושב חלק בכיבוש?". וייץ טוען, שלדעתו, גם הרצפלד הבין את חומרת הקשיים במקום, אך נכנע ללחצי הזרמים התנועתיים במרכז החקלאי, מה שהכריע את הכף לרעת ההתיישבות התכליתית! שטרן ניסה להציע פשרה — להעלות גוף של אנשים נבחרים מן העמק ואחר-כך לדון על גוף קבוע³⁵.

חוות-הדעת של תחנת הניסיונות

כדי לפתור את הבעיה ביקשה המחלקה להתיישבות מתחנת הניסיונות, להכין דו"ח על אפשרויות ההתיישבות בחמדיה. הדו"ח הוגש ב-6.7.39 וזו תמציתו³⁶: בחמדיה יש שלושה גושי קרקע (בסך-הכל — 4,900 דונם), המפוזרים על-פני 12,000 דונם, בין חלקות ערביות ואדמות ממשלה. הקרן-הקיימת טוענת שקיים סיכוי לרכז קרקע נוספת, אך בתנאים הקיימים המקום אינו מתאים לכל התיישבות קבע:

(א) המקום לא יצלח לפלחה, מפני שכמות המשקעים (300 מ"מ) וטיב הקרקע³⁷ יחייבו הוכרה קבועה של מחצית השטח ואז גורל היחידה הנדרש יהיה לא פחות מ-300 דונם באדמות הבעל או 150 דונם בשלחין, שיושקו במי מעיין האסי. כשטח הנתון אין מספיק קרקע כדי לקיים מספר מינימלי של יחידות משקיות המהוות נקודת התיישבות. בהשקאת מי-האסי יש לנהוג בזהירות רבה, כאמצעי זמני, ורק כהשקאת עזר לפלחה;

(ב) אין סיכוי למשק שלחין בגוש א' (הכוונה, כנראה, לגבעה שעליה התיישב בכל-זאת הארגון — ראה איור 3), משום שגם אם יימצאו בו מים, שאיבתם לראש הגבעה תייקר את מחירים מעבר לשיעור הרנטבילי באיזור ומשום כך לא תיתכן התיישבות בראש הגבעה;

33 י' וייץ, יומני ואגרותי לבנים, רמת-גן תשכ"ה, רישום ליום 31.5.39, עמ' 68; שם, רישום ליום 4.6.39, עמ' 70.

34 יהודה למרכז החקלאי, 14.6.39, ארה"ע IV 1319.235.

35 וייץ (לעיל, הערה 33), רישום ליום 12.6.39, עמ' 74; שם, שם, רישום ליום 13.6.39.

36 חוות דעת תחנת הניסיונות (חתומים: וולקני, קליבנר, קרמפנר, ר' וייץ), על ההתיישבות בחמדיה, ארה"ע IV 1319.235.

37 מפת הקרקעות שהכינה המעבדה לחקר הקרקע של תחנת הניסיונות על אדמות חנוור, וטואל עולה, שגוש הקרקעות שכבר נרכשו בו חלקות לא מעטות, אחוזי המליחות גבוהים במיוחד (עד 0.4%), לעומת יתר הגושים, שעדיין לא נרכשו. ראה: ארכיון מפות הקק"ל במחלקה לגיאוגרפיה באוניברסיטה העברית

(ג) אם ימצאו מים בנקודה המערבית, וירוכו השטח בגוש ב' (הכוונה לשטחי טואל חנויר, באיזור שבו ממוקם כיום קיבוץ חמדיה), יש סיכויים יפים להתיישבות 30–35 יחידות באתר זה. אך גם כך יהיה צורך לרכוש עוד 950–1,000 דונם. אם ימולאו תנאים אלה, המקום מתאים הן לקבוצה והן למושב.

אנשי תחנת הניסיונות הגיעו אפוא למסקנה שאין להעלות למקום התיישבות קבועה, אלא יש להחזיק בו "פלוגות התאחות", שמטרתן תהיה להחזיק בקרקע, לשמור על שלמותה, לחפש מים ואם אפשר, גם לעסוק בכל ההכנות וההכשרות לקראת ההתיישבות העתידה במקום. כמו-כן, אין לקבוע את צורת הקבע, שכן ייתכנו שינויים עם השתנות התנאים ואלה עלולים לגרום הוצאות מיותרות. יש לנהוג בשיטות עיבוד אקסטרנסיות ולדאוג אך ורק לסידורים המשקיים הדרושים להספקת העצמית של הפלוגה.

לדו"ח זה העיר שמעון מקלר, עובד המחלקה להתיישבות, מספר הערות. ניכר היה, שהוא מעדיף את הצורה הקיבוצית על-פני המושבית³⁸: בין היתר הוא שולל את קיומו של גוף זמני, שכן ללא תקווה להתיישבות קבע גוף כזה אינו יכול להחזיק מעמד. גם מספרן הנמוך של המשפחות המוצעות אינו מאפשר הקמת יישוב בתנאי הביטחון וההוצאות הציבוריות באיזור. מלבד זאת הצביע מקלר על חסרונות האתר לעומת התנאים האופטימליים הדרושים למושב — העברת מים לחלקות וריחוק שטחי העיבוד מן המשקים שיביא להפקרת שטחים. לעומת זאת, לקיבוץ התנאים סבירים יותר, שכן ניתן לפתח את המשק באופן הדרגתי, ללא תכנון מראש, לפי התנאים שייווצרו מעת לעת — התווספות מים וקרקע. גם שאלת הגבעה תיפתר בידי קבוצה, מפני שרק קבוצה יכולה לבנות במרחק מה מן הגבעה ויחד עם זאת לנצל לנטיעת מטע שאינו דורש מים רבים, גם אם הוא מרוחק מבתי החברים.

בעקבות הערותיו של מקלר הודיע שטרן למרכז החקלאי, שאין באפשרות המחלקה להתיישבות להיענות לבקשתו להעלות את ארגון דרור ושעליו להציע גוף קבוצתי. הוא גם קיבל את המלצת מקלר שלא להביא לשם גוף זמני, שיעלה כסף רב³⁹.

התנגדות תנועת המושבים להחלטת הסוכנות

תנועת המושבים מצדה, לא שקטה. היא שלחה למקום משלחת וזו דיווחה שהמקום מתאים וטוב לארגון צעיר⁴⁰. כאן המקום להבהיר, ששתי מגמות סותרות איפיינו את טיעוני תנועת המושבים בתקופת הסער. מצד אחד, טענו חברים (כשמואל דיין), שעברו הזמנים שהיו לקרן-הקיימת מאגרי קרקעות ושאפשר היה לבחור את המתאימות יותר ולדחות את אלה

בירושלים, 59/7379. גם במפה הסוקרת את אדמות הג'יפטליק בעמק בית-שאן מופיע כל האיזור הרלוונטי להתיישבות דרור תחת הקטגוריה של "מורדים וסלעים", ללא השקיה! — שם, 59/7389.

38 ש' מקלר לשטרן ווייץ, 10.7.39, ארה"ע IV 1319.235.

39 שטרן למרכז החקלאי, 12.7.39, שם.

40 דו"ח חברי תנועת המושבים שביקרו בחמדיה, 16.7.39, שם.

שאינן מצטיינות בכל הסגולות. כיום, כמעט שאין קרקעות כאלה ומדיניות פסילת אתרים עבור מושבי עובדים עלולה להוציא כליל צורת התיישבות זו ממעשה גאולת הקרקע. המצב הפוליטי חייב ליישב כל שטח, להקים מחנה ולשמור. הם קראו למוסדות להסתגל לכך שהתכונות היחידות הנדרשות בהתיישבות הן לא עוד תכונות הקרקע, אלא התכונות האנושיות – חלוציות והסתגלות לתנאי כיבוש⁴¹.

אחרים תבעו המשך המדיניות של טרום תקופת הסער – אל לארגונים לעלות ללא תשתית מתאימה. הגורסים דעה זו המשיכו להיות הלוחמים העיקריים לתכנון פסי מוקדם, הדרוש כל-כך למושב עובדים, בבחינת "סוף מעשה במחשבה תחילה". בכך הודו בעדיפות שהיתה לקיבוץ בעלייה הספונטנית החדשה⁴². המחזיקים בגישה הראשונה ראו בגישה זו תבוסתנות. לדעתם, לו התקבלה, כלל לא היתה ההתיישבות המושבית מגיעה לאן שהגיעה. הם גרסו שעל הארגונים לחיות חיי שיתוף, לעבוד בעבודות מחוץ לאתר הכיבוש עד התבהרות התנאים, אך בשום אופן לא לסרב לכל הצעת קרקע שהיא⁴³.

מטעמים אלה, תבעה תנועת המושבים להעלות ארגון צעיר, ללא דאגות משפחה, כמו ארגון דרור, שהיה באפשרותו, כמו קיבוץ, לחכות להתיישבות הקבע שלו⁴⁴ ולרכישת קרקע נוספת⁴⁵. התנועה ראתה בהחלטה להעלות דווקא קיבוץ לחמדיה, בניגוד לקביעת תחנת הניסיונות, עוד כוונה להתנכל לדרך החיים המושבית והחליטה להלחם נגדה⁴⁶.

מעניין לציין, ששלוש שנים קודם, כאשר דובר על התיישבות בחמדיה, פסל צבי יהודה בעצמו את המקום, בטענה שהיתה זו גבעה גבוהה בלתי ניתנת להשקיה, אלא לכל היותר לפלחה, לפי 150 דונם ליחידה!⁴⁷ אך כנראה משראה שחמדיה עמדה להימסר בכל זאת לאחד הגופים האחרים, ועל-פי הטיעון שבזמנים קשים אין ברירה אלא להתיישב בכל מקום – החליט להילחם על חמדיה עבור מושב עובדים. יש בכך תמורה בולטת ביחס המושבים כלפי אתרי התיישבות, מן התקופה שלפני שנת 1936 לתקופה שאחריה.

עליית ארגון דרור לחמדיה

בסוף יוני 1939 עלה ארגון דרור לחמדיה. וייץ טוען ש"נכנע" ללחצי הרצפולד שהתחנן לפניו, שהפעם יוותרו על עקרון ההתיישבות הקיבוצית, והוא הסכים, תמורת התחייבות

41 ש' דיין, "עמדה מסוכנת", תלמים, אדר ב' – ניסן ת"ש, עמ' 8–10.

42 דברי צבי יהודה במועצת המושבים בצופית, 1.37.1.29–31, ארה"ע IV 674 307.

43 מועצת המושבים בצופית, 1.37.1.29–31, ארה"ע IV 674 307. ההבדל העקרוני בין הדעות נבע מפולמוס במוסדות ההסתדרות באשר להעדרת התיישבות מלאה או עליית הכיבוש. תנועת המושבים לא היתה מגובשת סביב דעה אחת כפולמוס זה. ראה: אורן (לעיל, הערת הכוכב), עמ' 90–92.

44 תלמים, אב תרצ"ט, עמ' 2.

45 המרכז החקלאי – פרוטוקולים, 26.9.39, ארה"ע IV 53 235.

46 צ' יהודה, איפה ואיפה, מאמר ל"תלמים" שנשלח לאליעזר קפלן ב-15.11.39, ארכיון ציוני מרכזי, (להלן אצ"מ), S 53 / 1049.

47 יהודה למרכז החקלאי, 7.1.36, ארה"ע IV 14 1a 235.

בכתב של הרצפלד ושל תנועת המושבים, לתנאים האלה: הארגון יעזוב אם ועדת התכנון של תחנת הניסיונות תמצא שאינו מתאים; לעת עתה לא יילכו יותר מעשרים חברים; המרכז החקלאי יודיע שלהבא לא יחליט על בחירת גופים להתיישבות, אלא לאחר התייעצות עם המוסדות⁴⁸. וכך, ביום 21 בחודש יוני 1939, עלתה פלוגה מיוחדת ובה עשרים חברים מארגון דרור, לאדמת חמדיה למשך חודש⁴⁹.

מכאן ואילך, החלה מסכת ארוכה ומייגעת של ניסיונות הארגון להתבסס במקום, ושל ניסיונות המוסדות להורידו. לא עבר חודש ממועד העלייה, ויוסף רוכל שהתמנה אחראי על אחזקת הפלוגה, ביקש לדעת למי למסור את הנקודה⁵⁰, המרכז החקלאי נתבע להודיע תוך שלושה ימים על גוף קבוצתי שיובא למקום תוך שבעה ימים, רצוי גוף צעיר, ללא משפחות, שתורו להתיישבות לא היה קרוב, כדי שתהיה לו היכולת והסבלנות לעבור את תקופת המעבר של שנים אחדות, עד שיוכשרו התנאים בחמדיה⁵¹.

חברי ארגון דרור היו מדוכאים, מיואשים ומושפלים. על-פי דיווחם הם הוחזקו בתנאי משמעת קשים שהשליט רוכל, באמצעות מפקדים שבאו בעיקר מן הקיבוצים⁵². הם ניהלו בחמדיה חיי שיתוף כקיבוץ ולפיכך לא הבינו מדוע אינם ראויים לאכלס את ההתאחדות שהחליטה עליה תחנת הניסיונות⁵³.

תחושת המרכז החקלאי אף היא לא היתה נוחה. הוא נקרע בין רצון המוסדות ובין לחץ הארגון ותנועת המושבים וחיפש אפוא פתרון אחר, כמו העברת המתיישבים לבית-יוסף, כדי להרחיב מושב קטן זה ב-40 משפחות, אך הארגון טען שהיתה זו רק אשליה, שתביא לפיזורם. כיוון שהמחלקה להתיישבות לא התכוונה באמת לגשת להרחבת בית-יוסף, אלא כעבור שנתיים-שלוש, וגם אז בלא יותר מ-20 משפחות. לעומת זאת, בחמדיה היה הארגון מוכן לחכות עד שתרוכז קרקע⁵⁴. הרצפלד ניסה לשכנע את הארגון שלא יוכל להחזיק מעמד בחמדיה ועדיף שיקבלו לפחות את ההצעה החלופית, אך ללא הועיל⁵⁵.

עקב הלחץ שהפעילה תנועת המושבים, אישרו לארגון שהות של חודשיים נוספים, בתנאי שיעזוב כשיודיעו לו. או אז, יועברו האנשים לבית-יוסף, אולי במתכונת של עשר

48 וייץ (לעיל, הערה 33), רישום ליום 15.6.39, עמ' 75.

49 הקרן-הקיימת קבעה שם למקום — "רמת-חיים", על-שם חיים שטורמן — 2.7.39, ארה"ע IV 1319 235. אך המרכז החקלאי התנגד, שם, 13.7.39. העלייה היתה לגבעה מזרחה לכפר חמדיה, שקשה היה לכפריים לעבדה בשל היותה נבדלת מיתר חלקותיהם ובשל עוינות בדוויי הבאוטי הסמוכים. אי לכך מכרו כפריי חמדיה את הקרקע לק"ל ב-1935 ואז נחשבה הגבעה מקום נוח להקמת יישוב. ראה: גולדנברג (לעיל, הערה 3), עמ' 108.

50 רוכל לשטרן, 13.7.39, אצ"מ 3119 / S 15.

51 וייץ למרכז החקלאי, 26.7.39, שם.

52 דו"ח חברי תנועת המושבים שביקרו בחמדיה, 16.7.39, שם.

53 הארגון למרכז החקלאי, 5.8.39, שם.

54 הארגון למרכז החקלאי, 5.8.39, שם.

55 המרכז החקלאי — פרוטוקולים, 6.8.39, ארה"ע IV 51 235.

משפחות בכל שנה⁵⁶. אך בתום תקופת ההארכה לא הבין צבי יהודה מדוע מבקשים להחליף את הארגון: עובדה זו מדאיגה ומפליאה אותו. החברים הרי התקשרו כבר למקום הכיבוש וראו בו את עתידם. כל יתר הגופים בעמק בית-שאן כבר יצאו לחרוש לקראת החורף, ורק מארגון דרור תישלל ההכנסה הכספית מן החריש והסיפוק שבכיבוש⁵⁷:

ניסיונות לשיפור מצב הקרקעות בחמדיה

כאמור, המליצה תחנת הניסיונות להוסיף קרקעות למשבצת הקרקע בחמדיה. ואמנם, צבי יהודה הפנה את תשומת לב הסוכנות לכך שהקרן הקיימת מטפלת ברכישת 2,000 דונם נוספים בטואל וחנזיר, כך שיתבטל מאליו הטיעון בדבר גודלו המצומצם של מיעוט השטח⁵⁸, אך הרכישה עדיין לא התבצעה⁵⁹. הצעה אחרת של יהודה התבססה על הובלת מי האסי ועל כך שתחנת הניסיונות הודיעה שתוכל לתכנן משק שלחין ל-25–30 יחידות. אך גם הצעה זו נענתה בשלילה מחשש שסידור תעלות השקיה יעלה את ערך הקרקע ולא יוכלו להמשיך את תהליך ריכוזה⁶⁰; בכלל, זכויות המים טרם נקבעו סופית. בהמשך התברר, שגם קידוחי המים העלו חרס⁶¹.

המשך הפולמוס על ישיבת ארגון דרור בחמדיה

במשך כל תקופת ישיבתו של הארגון בחמדיה הוא לא קיבל משאבים או עזרה להתיישבות קבועה. להיפך, הוא קיבל הודעות חוזרות ונשנות המחייבות אותו לעזוב ואם לא יעשה זאת, גם הוצאות החזקת המקום לא יימסרו לו⁶². תנועת המושבים החלה לתכוע במפגיע שיימסרו לארגון משאבי התיישבות-קבע, אך שטרן הזכיר לה שהם עלו כגוף נוטרים, שהסכים לעזוב בכל עת שידרש ומעולם לא קיבל אישור להתיישב באופן קבוע. לפיכך אין שום כוונה להכניסו לתור תקציבי ההתיישבות. עבור הסוכנות האנשים הם רק מטרד, משום שהחזקתם

56 וייץ (לעיל, הערה 33), רישום ליום 10.8.39, עמ' 89; המרכז החקלאי לארגון, 14.10.39, ארה"ע 1319

IV 235; מקלר למרכז החקלאי, 16.8.39, שם.

57 יהודה למרכז החקלאי, 15.10.39, ארה"ע שם; יהודה למרכז החקלאי, 18.10.39, שם.

58 יהודה לקפלן, 15.11.39, אצ"מ 1049 / S 53.

59 רופין לתנועת המושבים, 24.11.39, אצ"מ 3119 / S 15.

60 יהודה למחלקה להתיישבות, 17.12.39, ארה"ע IV 1319 235; וייץ לתנועת המושבים, 22.12.39, שם.

61 תלמים, אדר-ניסן ת"ש, עמ' 34–36. לעניין המים כותב מוסה גולדנברג, ש-2,000 הדונם שנרכשו כמה שנים קודם לכן בדרום אדמת בוואטי, מצפון לנחל חרוד, היו מתאימים ביותר לגידולי שלחין, אך היה קשה לקבלם בשל עוינות הכדורים בעלי המקום הקודמים. לדבריו, כאשר עלתה קבוצת חמדיה (כנראה הכוונה לארגון דרור), היא ביקשה את השטח, ואז, ב-1940, לאחר מאמצים מייגעים, הושגו אדמות קק"ל אלה, אך המתיישבים לא הצליחו להחזיקן ועסקו בעיקר בסיקול ובהכשרת הקרקע על חשבון הקרן הקיימת. גולדנברג (לעיל, הערה 3), עמ' 108, 158.

62 שטרן למרכז החקלאי, 1.7.40, ארה"ע IV 1319 235.

עולה 96 לא"י לחודש והכל לבטלה, משום שהתנועה מסרבת לפשרה שהוצעה לה — להעבירם לבית-יוסף⁶³. תגובת תנועת המושבים היתה, שמעולם לא קרה בתולדות ההתיישבות בארץ ש"הורידו" קיבוץ מן הקרקע⁶⁴.

אט אט נכנע גם הרצפדל ללחצי המוסדות המיישבים ולפחות בדיוניו הפנימיים עם תנועת המושבים הוא מודה, שאין הוא סבור שהמקום מתאים לארגון. בכל זאת המשיך לתמוך בו ואף הציע לממן את שהיית האנשים במקום, אם המחלקה להתיישבות תסיר את חסותה ממנו⁶⁵. הוא השיג את הסכמת משה שרתוק, מנהל המחלקה המדינית בסוכנות, להקציב 25 לא"י לחודש, למשך שישה חודשים, מכספי "קרן הבצרון", או ממקורות אחרים, כדי שמספר אנשים יוכלו להישאר במקום לשם שמירה ועיבוד. תגובת שרתוק נתנה חיזוק לחשיבות המקום, אמנם לא כנקודה המגינה על יישובים אחרים בסביבה, אלא, על דרך השלילה — משום שפינוי היישוב יעשה רושם בלתי רצוי כלל, שכן המקום השקיף על העמק כולו⁶⁶. בסוף שנת 1940, 14 חודשים לאחר העלייה לקרקע, חתם הארגון על חוזה לעונה נוספת, למשך שישה חודשים.

ממועד סיום החוזה, בסביבות אפריל 1941, עד יוני 1942, חסרות ידיעות, אך מסתבר שלאחר שלוש שנות כיבוש עם עזרה מועטה בלבד מן המוסדות, וללא עתיד נראה לעין, עדיין נמצאו שם חלק מחברי הארגון. ב-29.6.42 הודיעו חבריו, שעקב התנאים הקשים והייאוש מן המוסדות הם נאלצים לעזוב את חמדיה. במשך חצי שנה נמצאו במקום רק 12 איש, ובאותם ימים עזבו עוד ארבעה⁶⁷.

קיבוץ חרמונים לחמדיה

מיד עם הודעת הארגון על רצונו לעזוב הודיע הרצפדל לקיבוץ חרמונים — קיבוץ צעיר מאוד, הנמנה עם קבוצת "החוגים" של תנועת מחנות העולים — שיתכונן לעלייה⁶⁸. דומה, שהכל חיכו לרגע שבו יכשל ארגון דרור והכל כבר היה מוכן להיאחזות קיבוץ חדש וצעיר. שטרן אף היה מוכן לדבר על התיישבות עתידית של קיבוץ זה במקום, אם יתווספו קרקע ומים, דבר שלא היה מוכן לעשותו לגבי ארגון דרור, למרות שאנשיו ניהלו במשך שלוש שנים מאבק קשה בתנאי אקלים קשים ובתנאי התיישבות שיתופית שהם לא הסכימו לה. כל זאת, בניגוד לדעת אנשי תחנת הניסיונות, שאם יימצאו מים ותתווסף קרקע, גם מושב יוכל להיאחז במקום. עכשיו נמצא גם סכום כסף מספיק — המרכז החקלאי גייס 1,500 לא"י

63 תלמים, טבת ת"ש, עמ' 4; שם, אדר-ניסן ת"ש, עמ' 34–36.

64 ריץ לתנועת המושבים, 22.12.39, שם.

65 ישיבה בהשתתפות הרצפדל, מהרשק וצבי יהודה, 15.2.40, ארה"ע IV 1319 235; רופין למרכז החקלאי, 30.8.40, שם.

66 שרתוק לרופין וקפלן, 6.10.40, שם.

67 הארגון למרכז החקלאי, 29.6.42, שם.

68 הרצפדל לחרמונים, 11.8.42, שם.

ו"קרן הכצרון" של הסוכנות מסרה עוד 4,000 לא"י⁶⁹, למרות שארגון דרור כבר הכשיר את הקרקע ואת המחנה הזמני. כך התיישב קיבוץ חרמונים בחמדיה⁷⁰.

מה היתה, הסיבה לעזיבת ארגון דרור? ממקרים רבים נוספים באותה תקופה מצטיירת מגמת המוסדות להפלות ארגונים של מושבי-עובדים ולראות בצורת התיישבות זו צורה נחותה⁷¹. מצד שני, בולט אי רצונו של הארגון לקבל את תכתיבי הסוכנות: למרות היותו צעיר בהשוואה לארגונים אחרים, ואולי מפני שהיו בו כבר כמה משפחות (לעומת קיבוץ חרמונים, שחבריו היו צעירים בני 17–18!), הוא גילה קוצר רוח בהמתנה להתיישבות קבע, שכלל לא היתה מציאותית באותה עת, ולא הסתפק במחנה הכיבוש ובתקציבים המועטים שהוקצבו לכך.

סיבה נוספת היא בחירת האתר בדרום חמדיה דווקא, אתר ללא אפשרות השקיה, לעומת האתר החדש שנבחר לקיבוץ חרמונים — באדמות חנזיר, שהן מלוחות פחות ונמצאו בהן מקורות מים. שהיו עד כה נושא למריבות מתמידות על הזכויות עליהם. כמו-כן, הגבעה שעליה התמקם הקיבוץ היתה נמוכה יותר וניתן היה לשאוב אליה את המים. אדמות השלחין בבוואטי היו קרובות יותר לאתר החדש וחברי הקיבוץ ששו לעבדן, לאחר שעבודות ההכשרה כבר בוצעו בידי אנשי ארגון דרור, שהצליחו במאמצים מרובים ותוך סיכון רב ליטול אותן שנית מידי האריסים⁷². אולם, מעבר לכל, דומה שהקשיים הכספיים וחוסר התמיכה והעידוד, בשל היות המקום מושב, הם שגרמו לארגון עוגמת נפש וייאוש והוא לא יכול היה לחכות עוד, מעבר לשלוש השנים ששהה במקום.

סיכום

מעשה ההתיישבות דרש מאז ומתמיד תכנון קפדני. ברם, מאז השינוי במצב המדיני נאלצו כל מרכיבי המערכת ההתיישבותית להיערך באופן שונה מבעבר. הארגונים למושבי-העובדים נאלצו להסתגל לתנאים החדשים ושוב לא היה די בנכונות להקרבה שעמדה ביסוד ההתיישבות העובדת בראשיתה; כעת היה צריך להסתפק במועט, להשקיע חסכונות פרטיים ולחכות זמן ארוך מאוד במחנה כיבוש זמני בתנאי שיתוף עד לקבלת אתר הקבע שגם בו לא תמיד היו תנאים אופטימליים: חוסר קרקעות ומים, ריחוק המשק מן האדמות ועקב זאת הזנחת עיבודו של חלק מן האדמות, שהיתה עלולה להביא להגדלת אי-השיוויון בין

69 שטרן לק"ל, 7.9.42, שם.

70 שם שונה לחמדיה (בהיגוי עברי) לפי הצעת משה שרתוק. למרות שנקודת הקבע שלהם ושדותיהם אינם בתחום חמדיה כלל, אלא בתחום אדמות טואל וחנזיר שבבית-שאן והכפר בואטי. השם חרמונים שבחרה לה הקבוצה בשל שאיפתה להתיישב בחרמון. לאחר טיול שערכה שם, נפסל בוועדת השמות. מידע זה התקבל מאברהם מקיבוץ חמדיה (25.6.90).

71 אורן (לעיל, הערת הכוכב), עמ' 39–47.

72 גולדנברג (לעיל, הערה 3), עמ' 157–169.

החברים, בניגוד לעקרונות מושב העובדים. כמרכן היו צפויים חובות כספיים והיה הכרח למצוא עבודה שכירה נלווית בשל המחסור בקרקעות ואילוצי האקלים.

דומה, שמצד הארגונים אכן היתה קיימת, באופן כללי, נכונות לשינוי אופיו הפיסי של המושב ואולי גם אחדים מעקרונותיו, ובלבד שיאפשרו לו להתיישב. זו היתה גם, בדרך-כלל, עמדתה של תנועת המושבים, גם אם לא ויתרה על עמדתה בדבר חיוניות התכנון המוקדם.

המוסדות המיישבים שינו את עמדתם כלפי צורת ההתיישבות המושבית והדבר ניכר אף בתחום הצר של השנים המפרידות בין שני ניסיונות ההתיישבות המתוארים במאמר זה. החלטתם העקרונית לקבל את חוות-דעתם על מומחים, שוב לא היתה עיקרון בלי-עבור בהחלטות בדבר התאמת גוף כלשהו לאתר מיועד. מעתה נעשה הנושא של התאמת תכונות אתר ההתיישבות עוד נושא לוויכוח בין הסוכנות, המרכז החקלאי, תנועת המושבים והגוף המיועד להתיישבות, וויכוח שוודאי לא היטיב עם יישוב הארץ ובמיוחד עם האנשים המועמדים להתיישבות, שחשו תסכול רב למראה היחס שזכו לו.

נקודת המוצא של ארגוני הצפון היתה העדיפה בשני ניסיונות ההתיישבות שדנו בהם, מכמה סיבות: התארגנותם ועלייתם לפני פרוץ המאורעות ולפני שינוי המדיניות כלפי המושבים; השתתפותם במימון רכישת הקרקע וההתיישבות; ותכונות האתר המיועד להם, שהיו סבירות, יחסית. לפיכך, אף-על-פי שנשמעות טענות מצד המוסדות לחובת מושב בית-יוסף⁷³, שאינו עומד בעומס ובקשיים הנובעים מן המקום, עובדה היא שהמושב החזיק מעמד והתקיים. זוהי עובדה ראויה לציון, במיוחד על רקע בדידותו וריחוקו של היישוב. מניסיון זה ניתן להסיק, שלא היה זה נכון לפסול כליל את צורת ההתיישבות המושבית בעמק בית-שאן. מוטב היה אילו בחנו כל אתר לגופו.

פרשת ההתיישבות של חברי ארגון דרור מוכיחה זאת. התיישבות זאת היתה קשורה קשר ישיר עם סגולות האתר הנדון, שבעיני המוסדות נחשב בלתי מתאים למושב. אבל ממש באותו זמן שניסה ארגון דרור לעלות לחמדיה כבר התגבשה הדעה המתנגדת ליישוב מושבים בכל מקום שאין מתאים לכך התאמה מלאה. כלומר, לא היתה כאן התנגדות עניינית בלבד, אלא גם אמביוולנטיות רבה מצד כל העוסקים בדבר, והעדפות אובייקטיביות שימשו בערכוביה עם דעות קדומות של המוסדות מחד-גיסא, ועם שמירה על כבודה של תנועת-המושבים ועמידתה על זכויותיה, מאידך-גיסא. לאור כל אלה אין להתפלא על כך, שגם כאן, כמו בכל מערכת פוליטית, קבלת ההחלטות לא היתה תוצאה של שיקולים ענייניים, אלא תוצאה של ניצול כל ההזדמנויות האפשריות במסגרת הנתונה.

תכנית שיקום פליטים בע'ור המזרחי, ממלכת ירדן

אמנון קרטין

הגירה כפויה, בדומה להגירה מרצון, היא תהליך הכולל מספר שלבים: יציאה, תנועה, הגעה לסביבה המאכסנת, קליטה, יישוב מחדש והסתגלות (Kunz, 1981, pp. 42—51). למעט דמיון זה קיים הבדל מהותי בין מהגרים מכורח, פליטים, למהגרים מרצון, הנובע מן המניעים והנסיבות שדחפו להתחלת התהליך, קרי, ליציאה. הבדל זה בולט בשלושה תחומים: 1. פליטים נעים, בדרך כלל, בקבוצות גדולות ובשל כך הם אינם יכולים לקבל מן הסביבה המאכסנת סיוע בדרכים המקובלות, המיועדות לשרת מהגרים בודדים; 2. פליטים נאלצים להותיר את רכושם וממונם מאחוריהם והם מתקשים לספק את צורכיהם הראשוניים בסביבה המאכסנת; 3. פליטים נקלטים בסביבתם החדשה באיטיות בגלל יציאתם הכפויה והבלתי מתוכננת. נסיבות יציאתם מותירות את רובם ללא מקומות דיור ובעיקר ללא מקומות עבודה מוכנים לקליטתם (Olson, 1978, p. 76). על-פי רוב, תכונות הפליטים — מבנה התעסוקה, רמת ההשכלה, ההון העצמי, מבנה הגילים והרקע החברתי, התרבותי והכלכלי שלהם — נמצאות בהתאמה נמוכה לצרכיה של הסביבה המאכסנת (Murphy, 1955, pp. 91—98). במקרים אלה, על שני הצדדים לעשות שינויים רבים לשם התאמת הצרכים והדרישות, אך פעולות הצד המאכסן הן הקובעות את מהלך השיקום והצלחתו. אחת הפעולות המרכזיות, המשפיעה על הנוף התרבותי במרחב המאכסן, היא דרך הקליטה היישובית. קיימות מספר אפשרויות קליטה יישוביות, ולכל אחת מניעים שונים ומטרות שונות.

שתי אפשרויות נפוצות, המבוססות על מציאת פתרון יישובי כולל, הן איכסון במרחב עירוני ובמרחב כפרי-חקלאי, הזוכה לתכנון אזורי, המשולב בתכנון ממלכתי כולל. פתרונות אלה מספקים, על-פי רוב, מקומות דיור נאותים, מקורות פרנסה ומערכת שירותים ותשתית ותורמים תרומה מרכזית לשיקומם של הפליטים.

דרך קליטה אחרת היא איכסון במחנה פליטים. לעומת האפשרויות הקודמות, מסגרת יישוב זו מספקת דיור, שירותים ותשתית ברמה ירודה, מוגבלת במקורות פרנסה ואף מעודדת את תושביה להתלות בגורמי סיוע וסעד. תלות זו ומרכיבים נוספים הכרוכים בה מביאים להנצחת תופעת הפליטות ומונעים את השתלבות הפליטים בסביבתם החדשה.

הפליטים הפלשתינאים

אחת מאוכלוסיות הפליטים המזוהה עם דרך הקליטה והיישוב מחדש במחנות פליטים היא אוכלוסיית הפליטים הפלשתינאים. זאת למרות שקיימת התאמה גבוהה בין תכונות אוכלוסייה זו לאופי הלאומי, התרבותי והכלכלי של המדינות המאכסנות (Bailey, 1969; Murphy, 1955, pp. 29–45). למרות שחלקם הגדול של הפלשתינאים הפכו להיות פליטי מלחמה עוד בשנת 1948, צאצאיהם ממשיכים להתגורר, זה הדור השלישי, בעשרות מחנות הפזורים במדינות הגובלות במדינת ישראל ובשטחים שכבשה ביוני 1967. מנתוני סוכנות הסעד והתעסוקה של האו"ם (ססו"ת) עולה, שכשנת 1982 התגוררו כ־60 מחנות פליטים ברחבי המדינות הגובלות במדינת ישראל ובשטחים שכבשה בשנת 1967, בערך 670,000 תושבים, המהווים כ־35 אחוזים מכלל אוכלוסיית הפליטים הרשומה בתיקי ססו"ת (ראה טבלה 1. ראה McDowall, 1987).

טבלה 1. התפלגות אוכלוסיית פליטים פלשתינאים במדינות הגובלות במדינת ישראל ובשטחים שכבשה ביוני 1967 (McDowall, 1987)

המדינה/החבל	מס' מחנות הפליטים	מס' הפליטים הרשומים במחנות	מס' הפליטים הרשומים מחוץ למחנות
ירדן	10	192,392	556,160
סוריה	10	64,425	155,147
לבנון	12	123,442	115,225
הגדה המערבית	20	86,206	254,437
רצועת עזה	8	208,602	168,630
סך הכל	60	675,127	1,249,599

מצב זה, שבו למעלה משליש מן הפליטים הפלשתינאים התגורר, בראשית שנות ה־80, במחנות והיתר מחפשים את גורלם במעמד חוקי נחות כפליטים, נוצר משום שמדינות ערב מסרבות באופן עקבי ושיטתי מלשקמם. למעט ירדן, המדינות הערביות הגובלות במדינת ישראל מונעות מתן זכויות אזרחיות לפלשתינאים ומגבילות את שילובם במרקם היישובי, הכלכלי, החברתי והפוליטי. המדינות האלה מבקשות להגביר בדרך זו, בין השאר, את רצון הפלשתינאים לשוב למולדתם (עקב מצוקה כלכלית וחברתית) ולהגדיל משקלם, כקבוצת לחץ וכמאגר כוח אדם, במאבק על ארץ־ישראל (Plascov, 1981). המאמר שלפנינו מציג דרך אחרת לקליטה ויישוב של הפליטים הפלשתינאים. הוא בוחן תוכנית שיקום השלובה בתוכנית פיתוח אזורית המתנהלת בע"ז המזרחי בממלכת ירדן. באמצעות תוכנית זו מוצגת דרך חלופית לשיקום הפליטים הפלשתינאים, שאינה מנציחה את מצוקתם הקיומית, אלא פועלת ליצירת מסגרת חיים חדשה, חלופית הולמת.

הפליטים הפלשתינאים בממלכת ירדן

ממלכת ירדן, בניגוד לכל יתר מדינות ערב, קלטה את הפליטים שהגרו לתחומה כאזרחים שווי זכויות על-פי חוק. בכך הכריזה למעשה הממלכה הירדנית על רצונה לשלב את הפליטים באוכלוסייתה כאזרחים לכל דבר. הממלכה קלטה את הפליטים בשלוש דרכים: איכסון מבוקר במחנות פליטים, איכסון בלתי מתוכנן ובלתי מבוקר במרחב עירוני ואיכסון מתוכנן במרחב כפרי-חקלאי. האיכסון במחנות הפליטים שימש אפיק קליטה משני שהוגבל במספר המחנות ובשטחם. לקליטת פליטי 1948 הקימה ממלכת ירדן, בגדה המזרחית, חמישה מחנות קבע בלבד. ארבעה מן המחנות הוקמו בתחום יישובים עירוניים או בסמוך להם והחמישי הוקם בעיר המזרחי. מחנה זה, כרמה¹, חדל להתקיים כמחנה פליטים בשנת 1958 והפך להיות יישוב כפרי עצמאי (UNRWA, 1971, p. 5). לקליטת פליטי 1967 הוקמו שישה מחנות קבע, בגב ההר, סמוך ליישובים עירוניים קיימים. לכל מחנה נקבעו גבולות ברורים כאמצעי להגבלת מספר תושביו (UNRWA, 1971, pp. 6–8. ראה טבלה 2).

טבלה 2. מחנות הפליטים בממלכת ירדן (לפי McDowall, 1987)

שם המחנה	שנת הקמה	מספר הפליטים ב־1982
ג'בל חוסיין (עמן)	1949	25,499
וחרת (עמן)	1956	34,374
זרקה	1948	12,684
אירביד	1948	16,576
טלביה	1967	1,380
מורקה	1967	24,234
חוסיין	1967	10,020
בקעה	1967	50,283
ג'רש	1967	7,847
סוף	1967	8,955

השימוש במחנות כצורת יישוב לשיקום פליטים פלשתינאים עמד בניגוד לכוונות הממשל הירדני. בית המלוכה ההאשמי שאף לרתום את אוכלוסיית הפלשתינאים לפיתוח המדינה וכלכלתה, לרסן את שאיפותיהם הלאומיות באמצעות שילובם במרקם הלאומי, תוך השפעה על רמת חייהם והידוק תלותם כמערכות הממשל (Bailey, 1969, pp. 243–248). קליטה מתוכננת במרחב כפרי-חקלאי משרתת כוונות אלה ב־זמנית.

1 השמות הערביים במאמר זה נכתבו לפי תעתיק פתטי.

שני תנאים עומדים בבסיס הצלחת הקליטה והיישוב של פליטים במרחב כפרי-חקלאי: קיומו של פוטנציאל קרקעי-חקלאי ודלילות האוכלוסייה (Olson, 1978, p, 23). עד שנת 1948 היה העיור בעל תכונות אלה.

הפוטנציאל החקלאי בעיור מוכר זה אלפי שנים. נלסון גליק מצא במחקריו הארכיאולוגיים בכיכר הירדן המזרחית יותר משבעים מקומות יישוב קדומים, מהם רבים שנוסדו לפני 5,000 שנה (גליק, תש"ך, עמ' 188 – 285). בתחילת המאה הנוכחית הוערך הפוטנציאל החקלאי בעיור המזרחי ב-360,000 דונם ראויים לעיבוד חקלאי (UNRWA, 1957, pp. 5–7). לפני כניסת הפליטים הפלשתינאיים לממלכת ירדן היה העיור המזרחי דליל באוכלוסייה כפרית קבועה. מעט התושבים התקבצו בעיקר במחצית הצפונית, משפך נהר היבוק בדרום עד עמק הירמוך בצפון (קרטין, 1987). השטחים לעיבוד חקלאי קבוע היו מצומצמים. בשנת 1960 (לפני שהחל ביצוע השלב הראשון של תוכנית פיתוח העמק) הקיף שטח השלחין הקבוע 31,000 דונם בערך, שטח גידולי הבעל היה בן 55,000 דונם בערך ועוד 120,000 דונם בערך שימשו לחקלאות שלחין לא קבועה, UNRWA, 1957, (Appendix A, p, 27).

בתחילת שנות החמישים הוחל בקליטה יזומה של פליטים בעיור המזרחי. פעולות היישוב והשיקום היו בהיקף מוגבל וזכו להיענות מוגבלת. הסיבה לכך נעוצה בחששם של הפליטים הפלשתינאיים שיישובם מחדש והשתלבותם בחברה ובמרחב החדש ימנעו מהם את זכויותיהם: שיבה למולדת, קבלת סיוע מסוכנות הסעד והתעסוקה לפליטים של האו"ם (ססו"ח) וקבלת פיצויים (Plascov, 1981, pp. 62–95).

מאז המחצית השנייה של שנות החמישים ולאחר שנתכרר גודל תבוסתם של המצרים במלחמת 'קדש', הלכה ופחתה התנגדות הפלשתינאים להשתלב בתוכנית שיקום בממלכה. תהליך זה התרחש לאור הכרתם שהשיבה למולדת אינה פתרון ברי-השגה בעתיד הנראה לעין (Plascov, 1981, ibid.).

אחד הביטויים הבולטים בתהליך זה מצוי בתחום היישובי והוא מובא בטבלה שלהלן (ראה טבלה 3).

הנתונים המובאים בטבלה 3 מראים, שבשנים 1957–1960 גדלה האוכלוסייה של שבעה כפרים (שליש מן הכפרים שבסקר) ביותר מ-50 אחוזים, ובסך הכל ב-11,230 נפש. בארבעה כפרים גדל אחוז בתי האב באותן שנים ב-40–50 אחוזים ובשישה כפרים הגידול נע בין 30 ל-40 אחוזים.

אמנם קשה לקבוע בוודאות שהגידול כולו נזקף לזכות הפליטים הפלשתינאים, אך ניתן לקבוע שהם היו מרכיב מכריע בין תושבי העמק. קביעה זו מתבססת, בין השאר, על הנתונים האלה:

1. בדו"ח ססו"ח לשנת 1953 נאמר, שהפליטים מהווים 61 אחוזים מכלל תושבי העיור המזרחי: 33,767 פליטים רשומים מכלל 55,000 תושבים בערך (Sutcliffe, 1969, pp. 17–19).
2. במפקד האוכלוסין הירדני שנערך בשנת 1961 נאמר, שבאזורי המפקד 313, 391–394, הכוללים את העיור הצפוני, רשומים בערך 8,000 נפש מההווים כ-61 אחוזים מן

תכנית שיקום פליטים בע"ז המזרחי, ממלכת ירדן

האוכלוסייה (Sutcliffe, 1969, p. 19). וראה מפה 1). למעשה, אחוז הפליטים הפלשתינאיים באוכלוסיית העמק גבוה מ-60. מכיוון שחלקם נמנע כבר בשלב מוקדם מלהיזקק לשירותי סס"ת ולהימצא ברישומיה (Buehrig, 1971, p. 31).

טבלה 3. אחוז בתי האב בכפרי הע"ז המזרחי ב-1960 על-פי תקופת התיישבותם (Department of Statistics, 1961, table 45, p. 110)

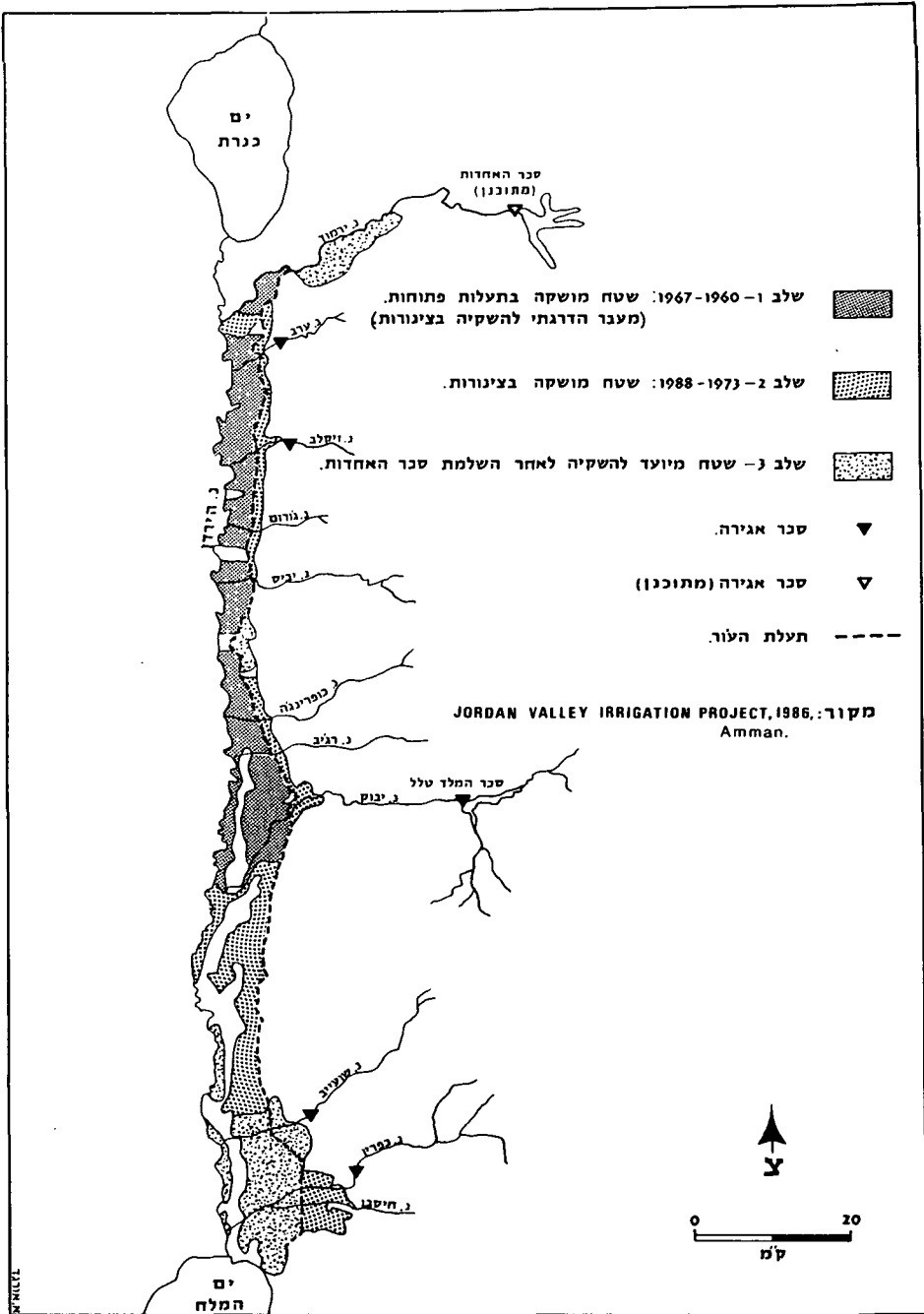
הכפר	סה"כ בתי אב	מספר התושבים	לפני 1947	1947–1951	1952–1956	1957–1960
עדסיה	115	526	16.2	17.4	9.0	57.4
בקורה	434	2,280	11.1	24.0	30.4	34.5
משרעה	114	559	0.1	-	54.3	45.6
טייבה	488	2,657	0.7	39.5	26.2	33.6
שונה שמליה	1,248	6,191	9.2	20.0	20.7	50.1
קלעת	130	665	6.3	43.0	20.7	30.0
תמרה	255	1,234	2.4	47.8	22.0	27.8
אזיה	24	148	12.6	20.8	33.3	33.3
בוסילה	31	187	-	45.1	35.5	19.3
הרוייה	323	1,429	4.8	44.5	24.1	26.6
אבו זיד	140	753	8.0	19.3	24.2	38.5
חמה	23	127	4.0	70.0	8.7	17.3
ג'ירם	329	1,738	1.7	26.1	20.0	52.2
עוג'ה שמליה	38	168	2.8	31.5	21.0	44.7
גינביה	204	1,018	2.5	24.5	29.4	43.6
רסיה	249	1,269	5.3	22.0	33.7	39.0
ע'ז'ר וחדנה	907	4,608	6.8	13.5	24.5	55.2
ע'ז'ר בלוניה	161	816	13.0	10.0	33.0	44.0
דיר עלה	551	2,716	4.0	14.7	28.0	53.3
טול	850	4,261	4.7	9.0	18.3	68.0
ע'ז'ר דמיה	288	1,454	1.1	6.6	8.3	84.0
סך הכל	6,902	34,867				

מסגרת תוכנית פיתוח הע'ז'ר

תוכנית פיתוח הע'ז'ר הוצגה לראשונה ביוני 1955. בתוכנית, שכללה את בקעת הירדן משני עברי הנהר, נקבעו יעדי הפיתוח שלהלן:

א. שינוי שיטת העיבוד האקסטרנסיבית, המסורתית, לשיטת עיבוד אינטנסיבית, הניזונה באופן יעיל ממימי נהר הירמוך ומן הנחלים הזורמים לבקעה, בעיקר אלה המגיעים ממזרח.

ב. הכשרתם לעיבוד חקלאי של 514,000 דונם לאורך הבקעה משני עברי הנהר.



איור 1. התפתחות שטחי השקיה ועיבוד בעיר 1960-1988

ג. הקמת 26,875 יחידות משק שגודל כל אחת 15–26 דונם, בהתאם לאיכות הקרקע.
ד. שיפור רמת החיים ובעיקר רמת המגורים והשירותים של החקלאים (Anbar, 1983, pp. 102–112).

להשגת המטרה הראשונה נקבע, שיש להסדיר את הזרימה בנהר הירמוך, בנהר היבוק וברוב הנחלים שבין שני נהרות אלה. הסדרת הזרימה תיעשה באמצעות סכירת מי הנהרות והנחלים והזרמתם, בצורה מבוקרת, בתעלה מרכזית. תעלה זו ותעלות משנה המתפצלות ממנה יאפשרו להשקות 514,000 דונם (חלקם ממערב לנהר) הזקוקים ל-716 מיליון מ"ק מים בשנה. מחציתם תוזרם מנהר הירמוך ומחציתם מנהר היבוק, מן הירדן. מן המעיינות והבארות ומכל אותם נחלים שייסכרו.

ניצול המרחב החקלאי בהיקף המתוכנן יאפשר קיום לאוכלוסייה בת 160,000 נפש בערך, שחתפרם בעמק משני עברי הנהר (Anbar, 1983, ibid.).

הצגת תוכנית הפיתוח, על פרטיה הטכניים, לוותה בקריאת ממשלת ירדן לתושבי הממלכה, ובעיקר לפליטים הפלשתינאיים, להצטרף אליה ולתרום לביצועה.

בפרסום רשמי, שכותרתו "The Eastern Ghor Project", מוצגים לפני תושבי הממלכה פרטיה והתנאים הניתנים למצטרפים אליה. הפרסום מדגיש, בין השאר, שהאזרח המצטרף זכאי לרכוש את הקרקע שהוא מעבד ויחד עם זאת הוא לא יאבד את כרטיס המזון (Ration card) שלו ואת מעמדו כפליט (Plascov, 1981, pp. 69, 112).

פרסום רשמי זה הוא רק אחת הראיות לכך, שלמרות ההכחשות הפומביות, תוכנית פיתוח העיר נועדה לקלוט פליטים פלשתינאיים ולשקמם במרחב, שבו התגוררו רבים מהם, עוד לפני שהוחל בביצועה.

שיקום הפליטים בעיר המזרחי עד שנת 1967

השלב הראשון בביצוע תהליך שיקום הפליטים ויישובם בעיר המזרחי היה חלוקת זכות הקניין על אדמותיו. לשם כך חוקקה ממשלת ירדן את חוק הרפורמה האגררית (18.8.62). שנועד להסדיר את חלוקת האדמות ולהיות גורם משיכה לפליטים, שהיו קבוצת מחוסרי הקרקע הגדולה בממלכה. רפורמה אגררית כוללת, בדרך כלל, שני מרכיבים: חלוקת יחידות משק נרחבות ליחידות קטנות יותר ושינוי התפלגות בעלויות הקרקע. הביצוע של שני המרכיבים האלה תורם להקטנת הפער הכלכלי ולשוויוניות בחברה. שינוי שכזה, במרחב שבו מתנהלת תוכנית פיתוח חקלאית, הוא מרכיב חשוב להצלחתה. השינוי מעורר חקלאים רבים יותר להשתלב בתוכנית, הוא מגביר את הקשר של החקלאי לאדמתו ובדרך כלל משמש מנוף לביסוסו הכלכלי (Mazur, 1979, pp. 149–151; Gammoh, 1981, pp. 81–89). שני המרכיבים הללו נכללו בחוק הרפורמה האגררית ולאורם נקבע, שחלוקת הקרקעות תהיה על-פי המפתח שלהלן:²

2 אחד ממנהלי רשות פיתוח עמק הירדן אישר בראיון שהתפרסם בעיתון אלדוסתור מיום 14.1.89, שאדמות עמק הירדן לא חולקו כחוק, אלא על-פי החלטות שרירותיות.

אמנון קרטין

גודל יחידת הקרקע (בדונם)	אופן חלוקת יחידת-הקרקע
30 — 50	יישארו בידי הבעלים
101 — 500	62 דונם יישארו בידי הבעלים
	ועוד 17 אחוזים מן היתר
501 — 1000	130 דונם יישארו בידי הבעלים
	ועוד 12 אחוזים מן היתר
מעל 1000	200 דונם בלבד יישארו בידי הבעלים

יחידת קרקע עם מטעים לא תחולק.

בנוגע להתפלגות בעלויות הקרקע נקבע סדר עדיפויות למכירתה כדלקמן:

- א. לבעלי קרקע המעבדים שטח חקלאי משכבר הימים באיזור.
- ב. לחקלאים מקצועיים המתגוררים בתחום העמק.
- ג. לחקלאים מקצועיים המתגוררים באזורים סמוכים לעמק.
- ד. לחקלאים מקצועיים מאזורים אחרים.
- ה. לחקלאים המעבדים קרקע בחכירה או בשיתוף עם גורמים אחרים (Gazette, 1962 Official).

כדי לבצע את החוק מונתה ועדה שתקבל לרשותה את הקרקעות שהופקעו ותמכור אותן לקונה שייקבע לפי סדר העדיפויות דלעיל. אבל בפועל מנעה הוועדה בצעדים שנקטה את ביצועו של החוק ככתבו וכלשונו ובכך האטה את תהליך השיקום. התעלמות הוועדה מן החוק התבטאה בהעדפת בעלי קרקע עבר-ירדניים במוצאם, המתגוררים מחוץ לעמק, על-פני חקלאים מקצועיים (ברובם פלשתינאים) המתגוררים בו (Sutcliffe, 1969, pp. 2, 27–30). התוצאה היתה, שמתוך 96,000 דונם שחולקו מחדש בע'ור המזרחי עד שנת 1967, נמכרו רק 11,000 דונם בערך ל-500 בעלי קרקע חדשים. היתר נותרו בידי בעלים קיימים והוחכרו לאריסים תמורת חלק מן היבולים (sharecropping). ראה: (Khouri, 1981, p. 75). חוץ מאשר בע'ור המזרחי, שיטת עיבוד הקרקע תמורת חלק מן היבולים אינה נפוצה בממלכת ירדן; שיטה זו אינה מעוגנת בחוק ואינה זוכה להגנתו. רק 20 אחוזים בערך מן החקלאים בגב ההר הם אריסים; בערך 80 מעבדים אדמה שהיא כבעלותם (Gammoh, 1981, p. 75).

בתחילת שנות החמישים עדיין שררה התפלגות דומה גם בע'ור המזרחי. בשנת 1953 עיבדו 59 אחוזים מחקלאי הע'ור קרקע שהיתה בבעלותם; היתר עיבדו אותה בשיטות חכירה שונות, שהבולטת שבהן היתה חכירה תמורת חלק מן היבולים (Dajani, 1957). השינוי בהתפלגות תנאי עיבוד הקרקע החל בשלהי שנות החמישים, עם הרחבת תנועת ההתיישבות של הפליטים הפלשתינאיים. כתגובה על תנועת ההתיישבות החלה הגירה בקרב תושבים ממוצא ירדני (בעלי הקרקעות) והם עברו להתגורר למרגלות ההרים במזרח העמק ובגב ההר. הסיבה העיקרית לתנועת הגירה זו היתה כלכלית. שורשה נעוץ במוניטין שיצאו לפלשתינאים, הנחשבים חקלאים מיומנים ומקצועיים, תכונות המאפשרות להגדיל את תנובת היבולים וההכנסות לבעלי הקרקע (Gammoh, 1981, p. 82). כתוצאה מכך היו בשנת 1961 בערך 60 אחוזים מחקלאי העמק אריסים, שעיבדו אדמות תמורת חלק מן

היבולים; בשנת 1966 עלה שיעורם ל-70 אחוזים. רק רבע בערך מבעלי הקרקע בעמק נותרו באותה שנה לעבד את אדמתם (Anbar, 1983, p. 161).

עד שנת 1967 הצטמצמו הפעולות הישירות לשיקום הפליטים בע'ור בכיצועו החלקי של חוק הרפורמה האגררית. פעולות שיקום עקיפות כללו צעדי פיתוח בתחום התשתית החקלאית. נבנתה תעלה פתוחה, האוספת את מי הירמוך ומובילה אותם דרומה לאורך 69 ק"מ. מן התעלה הראשית התפצלו תעלות השקיה לשרות השלחין. פתחי נחלים אחדים נסכרו ושטח השלחין הקבוע הוגדל ל-117,000 דונם (Jordan Valley Commission, 1972, pp. 38–39). (ראה איור 1). בתחום הדיור, התשתית והשירותים לא נעשה דבר ואלה מוזנחים כמו שהיו בשנות החמישים. רק שלושה כפרים (שונה שמליה, שונה גנוביה וכרמה) חוברו לרשת החשמל ולקו הספקת המים. נקודות היישוב האחרות באיזור עדיין תלויות, גם בכל הנוגע למים לצרכים ביתיים, למי תעלות ההשקיה, מי הירדן ובארות. בשנת 1966 פעלו בכל העמק רק 12 מרפאות ואלה סבלו ממחסור תמידי בציוד רפואי וברופאים. בית-חולים, מרפאת שיניים וחדר לידה לא היו בנמצא בכל המרחב. אשר למוסדות חינוך, לרשותם של 15–20 אלף תלמידים בגילאי 6–17 עמדו 13 בתי-ספר יסודיים ו-3 בתי-ספר תיכוניים (Jordan Valley Commission, 1972, p. 40).

למרות הרמה הנמוכה של הדיור, התשתית והשירותים התגוררו בע'ור המזרחי, במאי 1967, 90–95 אלף תושבים בעשרות כפרים, כפרונים וחוות בודדות (Jordan Valley Commission, 1972, p. 41).

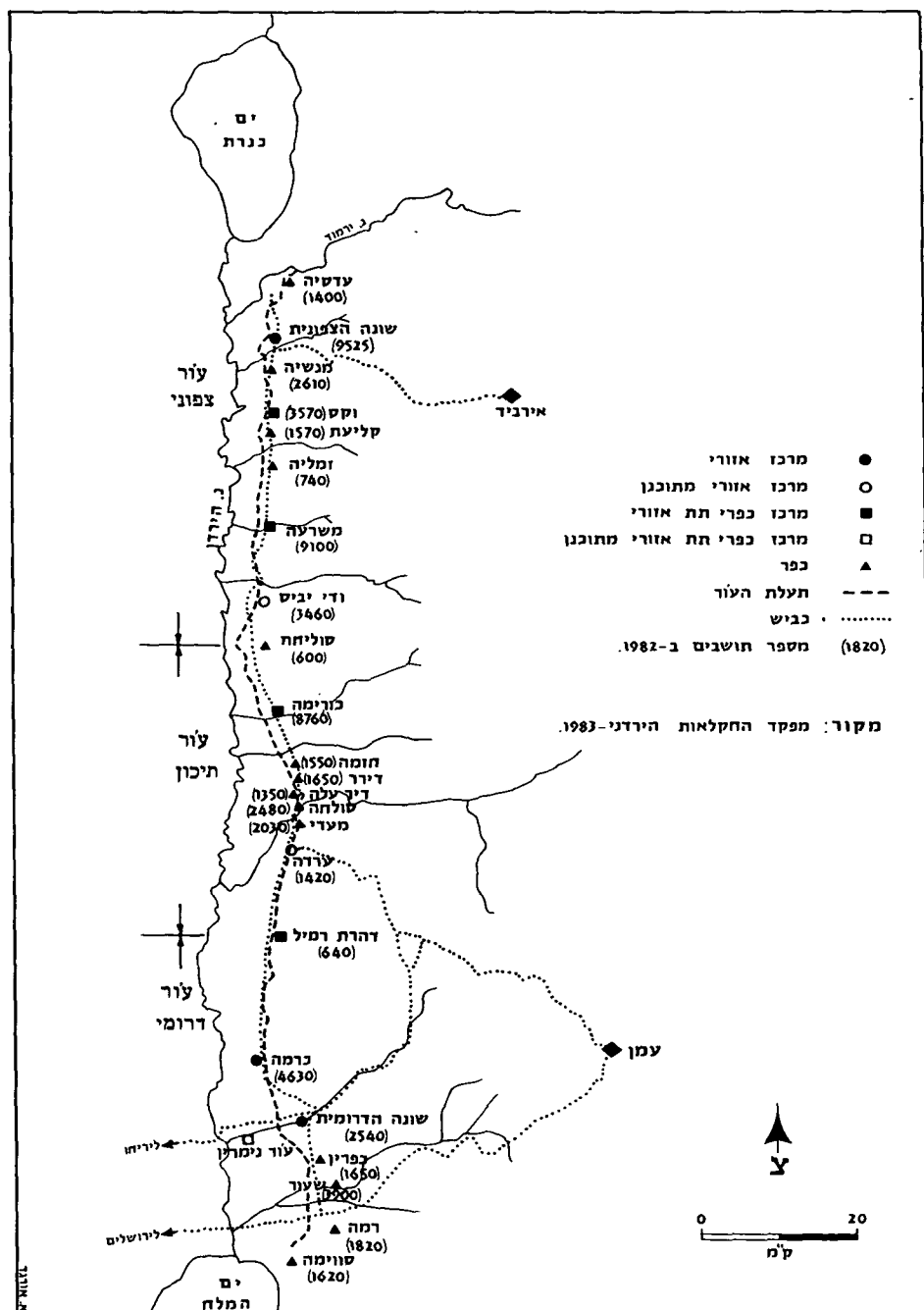
תוכנית השיקום בע'ור המזרחי מאז שנת 1967

במהלך חודש יוני 1967, כעקבות מלחמת ששת הימים, גדלה אוכלוסיית ירדן, שערכ המלחמה התגוררו בה בערך מיליון תושבים, בשליש בערך.³ גידול זה, שהיה מלווה באבדן הגדה המערבית, מרחב ששימש שוק ומקור לתוצרת חקלאית, יצר צורך דחוף להגדיל את כושר הספקת המזון ואת אפשרויות הדיור והתעסוקה.

עד שלהי שנת 1971 מולא צורך זה בצורה מוגבלת. פעולות יישוב ושיקום פליטים נדחו בשל פעילותם של מחבלים פלשתינאיים, שאיימו על קיומו של המשטר ההאשמי. לאחר שהתייצב המשטר, עם הסרת איום המחבלים (יולי 1971), הוחל בהכנת תוכנית פיתוח ממלכתית תלת-שנתית. יעדי התוכנית היו: צמיחה כלכלית, הגדלת מספר מקומות העבודה, הקטנת הגירעון המסחרי והתקציבי (Jordan Valley Commission, 1972, pp. 5–9).

במסגרת תוכנית זו הותוותה תוכנית לפיתוח הע'ור. תוכנית הפיתוח במתכונתה החדשה נועדה לשמש כראש ובראשונה מטרות לאומיות. הגדלת התוצרת החקלאית, שיפור הספקת

3 מנתוני ססו"ת (Minority Rights Group, 1982, p. 10) עולה, שפליטי 1967 מנו 352,839 נפש, על-פי החלוקה דלהלן: 331,643 נפש פליטי הגדה המערבית ורצועת עזה ו-21,196 פליטי רמת הגולן. מתוכם היגרו לממלכת ירדן בערך 300 אלף.



איור 2. המערכת היישובית בע'ור (ישובים נבחרים)

המים ליישובים העירוניים בגב ההר והרחבת פיזור האוכלוסיה (Jordan Valley Commission, 1972, pp. 11–13). בייחוד אוכלוסיית הפליטים הפלשתינאיים שהצטופפו, לאחר יוני 1967, במחנות ובמשכנות עוני, סמוך לערים הראשיות. שיקומם בתחום התוכנית הוגדר באופן לא רשמי כיעד לאומי בלתי נפרד (UNRWA, 1971, pp. 9–12).

לאור חשיבותו הכלכלית והפוליטית של מרחב העיר הוטלה ההנחיה של ביצוע התוכנית על רשות עצמאית שקיבלה לידיה סמכויות רחבות, לרבות בנושאים פוליטיים. בין אלה היו גם אישור תוכניות מתאר ליישובים שלא בכפוף לחוק בניין ערים הירדני וכמוֹכֵן ניהול משא־ומתן עצמאי על התקשרויות עם חברות זרות וגיוס כספים והלוואות (Ch. V, Jordan Valley Commission, 1972).

תוכנית הפיתוח התלת־שנתית היתה שלב ביניים של תוכנית פיתוח ארוכת־טווח שהיתה אמורה להסתיים לפי התכנון בשלהי שנות השמונים. תוכנית זו נועדה להרחיב את שטחי השלחין ל־360,000 דונם בערך, תוך ניצול מירבי של מקורות המים במרחב — בעיקר מזרימה עילית. המטרה היתה להגדיל את אוכלוסיית העמק ל־140–160 אלף תושבים ולהשוות את רמת חייהם לזו הקיימת ביישובי גב ההר (Jordan Valley Commission, 1972, pp. 42–70). כתחילת שנות השמונים שונתה התוכנית להרחבת שטח השלחין והועמדה על 300 אלף דונם בלבד.

להגשמת היעד הראשון, הכלכלי־חקלאי, הוארכה בשלבים תעלת העיר ובשנת 1988 היא הגיעה עד לקצהו הצפוני של ים המלח. פתחיהם של מספר נחלים הורדים לבקעה ממזרח נסכרו ושיטות ההשקיה (מתעלות פתוחות לצינורות סגורים) שופרו; בשנת 1988 הקיף העיבוד החקלאי הקבוע 250–270 אלף דונם (ראה איור 1).

להשגת היעד הדמוגרפי־חברתי נקבעו מבין בערך 60 נקודות התיישבות קיימות, 36 יישובים (31 קיימים ועוד 5 באתרים חדשים) כדי לשמש בסיס למערכת יישובית כפרית הייררכית. ריכוז התושבים בנקודות יישוב מתוכננות נועד לחסוך בקרקע חקלאית (החיסכון הצפוי היה בערך 25,000 דונם) ולשפר את הספקת השירותים שהופנו רק לאותן נקודות יישוב נבחרות (Khoury, 1981, p. 162).

המערכת היישובית ההיררכית המתוכננת כוללת חמש עיירות שיתפקדו כמרכזי שירותים, מסחר, תעשייה ותחבורה לכל תושבי העמק; חמישה יישובים כפריים שבהם יהיו מרכזי שירותים יומיומיים לסביבתם הקרובה; ועשרים ושישה כפרים המהווים את השלד היישובי ליתר תושבי העמק. איתור היישובים במערכת זו נקבע בהתאם לחלוקה תת־אזורית המבטיחה לכל תושבי העמק גישה נוחה ומהירה למרכזי השירותים ולמקומות העבודה (ראה איור 2).

כל נקודות היישוב הנכללות בתוכנית הפיתוח חוברו בהדרגה לרשתות החשמל, המים והתקשורת והוקמו בהם, בהתאם לתפקוד ההיררכי, השירותים השונים. לדוגמה, בעיירה שונה שמליה הוקמו מרכז בריאות (שבו עובדים לפחות שני רופאים קבועים), מרפאת חוץ ושיניים, בית־מרקחת, מעבדה, חדרי ניתוח ולידה. כמוֹכֵן הוקמו בעיירה בתי־ספר תיכוניים ומקצועיים, מרכזי אריזה ושיווק, מרכזי הדרכה חקלאית ומרכזי שירותים ציבוריים.

ביישובים מדרג נמוך יותר הוקמו מרפאות חוץ, בתי-ספר יסודיים וחטיבות ביניים. שירותי קהילה ועוד (Khouri, 1981, pp. 119–143). כדי להשיג נגישות תוך-אזורית ובין-אזורית הוקמה מערכת כבישים מסועפת המתבססת על כביש העובר את העמק לאורכו. ממנו מתפצלים דרכים פנימיות וכבישים רחבים המקשרים את העמק עם הערים הראשיות בגב ההר (ראה איור 2).

פיתוח מערכת היישובים, התשתית והשירותים היה מלווה צעדים נוספים בשלושת התחומים של דיור, סיוע וייעוץ חקלאי וחלוקת קרקעות.

בתחום הדיור פעלה הרשות לעידוד החקלאים הפזורים בחוות בודדות ובכפרונים כדי שהללו יעתיקו את מקומות מגוריהם לכפרים המתוכננים. לשם כך ניתנו הלוואות נדיבות לבנייה עצמית או לחלופין – לרכישת בית מבנייה ציבורית. בתחום הסיוע החקלאי קבעה הרשות בחוק חובת הצטרפות לאגודה חקלאית. שילוב החקלאי באגודה נועד לאפשר לתת לו סיוע ברכישת או בהחכרת תשומות, במימון ובייעוץ חקלאי שוטף. כמו-כן הוא נועד להרחיב את מעורבותו בחברה, להעמיק את קשריו ותלותו ברשות העמק ולהדק את הפיקוח המקצועי על עבודתו החקלאית.

בתחום חלוקת הקרקע קבעה הרשות גודל חדש ליחידת משק – לא פחות מ-40–50 דונם. הרשות עיגנה בחוק את סדר העדיפויות במכירת אדמה חקלאית, לפיו תינתן עדיפות במכירת קרקע לחקלאי מקצועי המתגורר בתחום הפרויקט על-פני בעל קרקע המתגורר דרך קבע מחוץ לעמק (Anbar, 1981, pp. 76).

צעדיה של הרשות, בכל התחומים שצוינו לעיל נועדו לשפר את תנאי החיים של תושבי העמק, לרבות הפליטים הפלשתינאיים, המהווים רוב באוכלוסייה המונה בערך 130,000 נפש (אומדן לשנת 1988, המסתמך על מקורות לא רשמיים). בדרך זו ביקשו שלטונות ירדן ליצור עבור הפליטים הפלשתינאיים תנאי קיום נאותים במסגרת החיים החדשה ולאפשר את שילובם בה.

בתחילת שנות השמונים עיבדו בערך שני שלישים מן הפלשתינאים המתגוררים בתחום תוכנית הפיתוח אדמה שהיתה כבעלותם (Gammoh, 1981, p. 76). בערך שליש מן הפליטים נשארו אריסים המעבדים יחידות משק קטנות מ-30 דונם. אריסים אלה מתקיימים ברמת הכנסה נמוכה ובתנאי אי-ודאות, מפני שחוזה החכירה מתחדש, על-פי רוב, מדי שנה (Gammoh, 1981, p. 75). בתנאים כאלה הפליטים אינם מסוגלים לרכוש לעצמם יחידות דיור ביישובים המתוכננים, למרות תנאי התשלום הנוחים שהרשות מעניקה להם. לפיכך הם ממשיכים להתגורר בכפרונים ובחוות בודדות בתנאי דיור ומחיה ירודים, ללא הספקת שירותים נאותה.

סיכום

ממלכת ירדן, בניגוד לכל מדינות ערב האחרות, דאגה לשיקום רוב הפליטים הפלשתינאיים בתחומה, בדרכים שונות, במטרה לשלבם במרקם הלאומי ולהפכם לחלק בלתי נפרד של

האומה הירדנית. בתחילת שנות השמונים נותרו במחנות הפליטים בירדן רק 10 אחוזים בערך מאוכלוסיית הפלשתינאים המתגוררת בממלכה.

יעד הממשל ההאשמי בא לידי ביטוי בשילוב הפליטים הפלשתינאיים בתוכנית הפיתוח האזורית בעיר המזרחי. לא זו בלבד שדרך קליטה זו, של קהיליית פליטים, היא חריגה בקרב מדינות ערב, אלא היא יוצאת-דופן גם לעומת שאר המדינות הקולטות פליטים ברחבי תבל. רק לעתים רחוקות נמצא, שקהילות פליטים בעלי זהות לאומית, השונה מזו שבמדינה הקולטת, משולבים בתוכנית פיתוח בתוכה (Gordenker, 1987, p. 136).

ללא ספק, בשנת 1948 וגם בשנת 1967 שררו בירדן תנאים נוחים לקליטת הפליטים הפלשתינאיים. מאז קיבלה את עצמאותה, ואף לפני כן, היה קיים בממלכת ירדן פער עמוק בין הצרכים הלאומיים ובין הימצאותו של כוח-אדם מיומן המסוגל לענות על צרכים אלה. פער זה נבע, בין השאר, ממיעוט אוכלוסייה קבועה, שהגביל את ניצול המשאבים הטבעיים, המעטים, המצויים בתחומה. קליטתם של הפלשתינאים ויישובם מחדש נועד למלא את הפער במשאבי האנוש ולאפשר את ניצול המשאבים ופיתוח כלכלי. מיעוט האוכלוסייה ברחבי הממלכה הותיר מרחב איכלוס רחב בעיקר באזורים בעלי פוטנציאל פיתוח גדול. למימוש הפוטנציאל נזקקה הממלכה ההאשמית למקורות מימון חיצוניים שהיו, ככל הנראה, קטנים בהרבה אילולא הפך הממשל את תוכניות שיקום הפליטים למנוף לגיוס הון. תוך הצגתם של הפליטים כמעמסה כבדה על כלכלת המדינה (Plascov, 1981, p. 44).

התוכנית לפיתוח חבל העיר המזרחי, אף-על-פי שלא הוגדרה ככזו באופן רשמי, התייחסה לפלשתינאים כאל קהיליית פליטים ופעלה באופן ישיר כדי ליישבם מחדש ולשקמם מבחינה כלכלית. יתרה מזו, תוכנית הפיתוח פעלה כמכניזם לשיפור רמת החיים בממלכה כולה, באמצעות הפליטים הפלשתינאים, שהם הנכס האנושי הדומיננטי בה. התהליך של שיקום הפליטים ושיפור תנאי חייהם ורווחתם היה הדרגתי ואיטי. הביטוי לכך מצוי בהגבלת זכות הקניין על הקרקע עבור פליטים רבים שעדיין מעבדים את אדמותיהם כאריסים. הגבלה זו מגבירה את תסכולם האישי והלאומי, מונעת מאותם חקלאים הכנסה נאותה ומעמיקה את המתיחות בינם ובין בעלי הקרקעות (שממוצא ירדני), המזוהים עם הממשל ההאשמי. בכך אין לבטל את הישגי תוכנית השיקום, שהביאה לשיפור תנאי חייהם של רבבות פלשתינאים, שיצאו הודות לה ממעגל הפליטות.

מקורות

- גליק, נ' (תש"ך), מעבר לירדן, הקיבוץ המאוחד.
קרטין, א' (1987), תמורות יישוביות בעבר הירדן על רקע הגירת פלשתינאים 1948–1967, (עבודת גמר לתואר מוסמך בגיאוגרפיה, אוניברסיטת תל-אביב).

Anbar, A.H.D. (1983), *Socio Economic Aspects of the East Ghor Project Jordan* unpublished Ph.D Thesis, Southampton University.

- Baily, C. (1969), *The Participation of the Palestinians in the Politics of Jordan*, unpublished, Ph.D. Thesis, Columbia University.
- Buehring, E.H. (1971), *The UN and the Palestinian Refugees*, Indiana University Press, Bloomington-London.
- Dajani, N.I. (1957), *Economic Appraisal of the Yarmuk-Jordan Valley Project*, Amman.
- Department of Statistics (1961), *The East Jordan Valley: A Social and Economic Survey*, Amman.
- Gammoh, J.S. (1981), *A Study of Socio-Economic Structure of North Shouneh and South Shouneh in the Jordan Valley* unpublished Ph.D. Thesis, Izmir-Borvova, Turkey.
- Gordenker, L. (1987), *Refugees in International Politics*, Worcester, Great Britain.
- Jordan Valley Commission (1972), *Rehabilitation and Development Plan of the Jordan Valley, East Bank (1973–1975)*, Amman, October.
- Khoury, R.J. (1981), *The Jordan Valley*, Longman, London.
- Kunz, F. (1981), Refugee Theory, *International Migration Review*, XV 1–2.
- Mazur, M. (1979), Economic Growth and Development in Jordan, *Westview Special Studies on the Middle East*, Westview Press, Boulder, Colorado.
- Mcdowall, D. (1987), The Palestinians, *Minority Rights Group*, XXIV.
- Minority Rights Group (1982), *The Palestinians*, Report No. 24, London.
- Murphy, H.B.M. (1955), "The Conditions of Resettlement", in: H.B.H. Murphy (ed.), *Flight and Resettlement*, UNESCO, Paris.
- Official Gazette, Amman, 18.8.1962.
- Olson, M. (1978), *Flight, Settlement and Adjustment: Refugee Experience in Laos and other Developing Countries* unpublished Ph.D. Thesis, University of Michigan.
- Plascov, A. (1981), *The Palestinian Refugees in Jordan 1948–1957*, London.
- Sutcliff, G.R. (1969), *Change in Jordan Valley: The Impact and Implication of the East Ghor Pproject, 1961–1966* unpublished Ph.D. Thesis, Princeton University.
- UNRWA (1957), *Jordan Valley Land Tenure Survey*, Amman.
- UNWRA, Palestine Refugees Today, (1971), *UNRWA Monthly Newsletter*, 66 (January-February).
- The Ghor-Mudawara (Beisan State Lands) Agreement, 1921 U A Case Study in Land Settlement and Cadastral Survey

מאמרים כלליים ומתודולוגיים

יוזמה מקומית ופיתוח עירוני – בהדגמה על ערי מישור החוף הדרומי

ערן רזין

מבוא

פיתוחן הכלכלי של ערי הפיתוח בישראל היה מאמצע שנות החמישים ועד שנות השבעים בטיפולה הכמעט בלעדי של הממשלה, שפעלה במידה רבה באמצעות תמריצים שנועדו להפנות מפעלי תעשייה לערי הפיתוח השונות. במהלך שנות השבעים החל תהליך של שינוי הדרגתי והשלטון המקומי נטש את הגישה הפסיבית ונטל לידי יותר ויותר יוזמה בתחום הפיתוח הכלכלי. מטרת מאמר זה היא לזהות את התהליכים שהובילו לתמורה, לבחון אסטרטגיות פיתוח עיקריות שנקטו ערים שונות ולהעריך את השלכותיהן המרחביות. המאמר מתמקד בניתוח מגמות ההתפתחות בשש ערים השוכנות במישור החוף הדרומי של ישראל, שהוקמו כערי פיתוח לאחר קום המדינה. ערים אלה הן: יבנה, אשדוד, אשקלון, קרית מלאכי, קרית גת ושדרות.

הטענה המרכזית היא, שעלייתה של היוזמה המקומית מהווה שלב חדש בהתפתחות המערכת העירונית במישור החוף הדרומי, שתוכננה מלכתחילה בהתאם לעקרונות התואמים את התיאוריה של המקומות המרכזיים והושפעה במשך שלושים שנה ממדיניות פיזור התעשייה הממשלתית. מישור החוף הדרומי הוא "איזור מעבר" בין האיזור המטרופוליני המרכזי של מדינת ישראל ובין אזורי פיתוח מרוחקים. בתור שכזה, אפשרויות הפיתוח בו מגוונות ושונות מעיר לעיר יותר מאשר בערי פיתוח מרוחקות. המציאות הכלכלית והפוליטית של שנות השבעים והשמונים העניקה יתרונות בולטים לערי מישור החוף הדרומי בהשוואה ליישובים מרוחקים יותר. אולם, התחרות בין ערים בתוך האיזור החרפה וקנה המידה הגיאוגרפי לניתוח שונות מרחבית בדפוסי התפתחות כלכלית הצטמצם באופן ניכר.

המאמר מבוסס על: (א) ניתוח סטטיסטי של התפתחות דמוגרפית, כלכלית וחברתית בשש הערים מאז קום המדינה; (ב) סקר התפתחות פוליטית המבוסס על אוספים, כגון ארכיון טוביהו וארכיון מעריב; (ג) סקר שנערך באשקלון בשנת 1988 וכלל, בין היתר,

* המחקר מומן בידי קרן מפעל הפיס ע"ש פנחס ספיר. תודתי נתונה למייק וייל ולמשרד מגמה, שליוו את עבודתי באשקלון, למיכל טוכלר ולבינת שורץ שסייעו באיסוף חומר ולענת בלוח על שרטוט האיורים.

למעלה משישים ראיונות מפורטים עם אנשים מן המגזר הציבורי והפרטי באשקלון ובערים סמוכות (רזין, 1988). ניתן לראות במחקר מעין ניתוח "מיקרו" התואם גישות של הגיאוגרפיה הרגיונלית החדשה (Gilbert, 1988; Pudup, 1988) המתאימות ביותר לצורך הבנת קשרי הגומלין המורכבים בין תנאים כלכליים, פוליטיים, חברתיים וגיאוגרפיים שעיצבו את כיווני המדיניות של הפיתוח המקומי בערים שונות. יחד עם זאת, מאמר זה אינו כולל ניתוח מקיף של החומר שנאסף על התפתחות ערי מישור החוף הדרומי ואינו עוסק בהערכת כלים המשמשים את הפיתוח המקומי, כגון חברות עירוניות. המאמר מתמקד בשרטוט קווים מרכזיים לתמורות בדפוסי הפיתוח הכלכלי העירוני ובהשלכותיהן המרחביות.

עלייתן של אסטרטגיות פיתוח ביוזמת הדרג המקומי

המאמצים לקידום של אזורים נחשלים במדינות מפותחות התמקדו מאז שנות החמישים בעיקר בסבסוד ממשלתי של השקעות ההון של מפעלים שהיו מוכנים להתמקם באזורים הבעייתיים (Hall, 1982). תמריצים אלה היו חלק אינטגרלי ממנגנוני מדינת הרווחה שהתפתחו בשנות הצמיחה הכלכלית המהירה שבין סיום מלחמת העולם השנייה ובין סוף שנות השישים. תנאי חוסר יציבות, אי ודאות ושיעורי צמיחה נמוכים, שאיפיינו את הכלכלה העולמית מאז שנות השבעים (Piore and Sabel, 1984), הביאו ללחצים גוברים על מנגנוני מדינת הרווחה ולצמצום התקציבים שהוקצו למימון אמצעי מדיניות התיעוש המרחבית. האמצעים נותרו אמנם, בתוקף, בדרך כלל, אך מידת האפקטיביות שלהם פחתה מאוד. עובדה זו המריצה רשויות מקומיות לגלות פעילות גוברת בהתוויית עתידן הכלכלי, במיוחד לאור הצורך בהתאמת הכלכלה המקומית לתנאים החדשים (Campbell, 1990).

עלייתן של אסטרטגיות פיתוח ביוזמת דרג השלטון המקומי איננה בהכרח תהליך חד כיווני. ארטיביזם (Artibise, 1982) מתאר את המעבר מ־Boosterism מוניציפלי ל־Corporatism בערי מערב קנדה. הפיתוח העירוני בקנדה התאפיין בסוף המאה ה־19 במאמצי קידום אגרוסיביים שעשתה המנהיגות העירונית, שהתבלטו בה אליטות של סוחרים ותעשיינים שזיהו את עצמם עם הקהילה המקומית. המעבר מ־Boosterism ל־Corporatism התרחש בעשורים הראשונים של המאה העשרים והיה קשור בעלייתן של אליטות המזוהות עם אינטרסים בין־אזוריים ובין־לאומיים ועם חברות רב־מיקומיות גדולות. בתקופה זו הצטמצמה האוטונומיה שניתנה לרשויות המקומיות (Artibise, 1982). גלישתן של רשויות מקומיות רבות לגירעונות גדולים והגעתן אף לפשיטת רגל, בעקבות המאמצים הנמרצים לעידוד פיתוח כלכלי מקומי, היו גורם מרכזי לשינוי זה. דרג השלטון הגבוה יותר — הפדרציות — שנאלץ לחלץ את הרשויות המקומיות מן הכוץ, הטיל בעקבות זאת פיקוח הדוק יותר על פעילותן הכספית של הרשויות המקומיות והגביל בחקיקה את סמכותן להעניק תמריצים לפיתוח כלכלי (Gertler, 1990).

הרווי (Harvey, 1989) מנתח את התמורה המנוגדת בפעילות השלטון המקומי, המתחוללת מאז שנות השבעים של המאה העשרים, מדפוסי פעולה מינהליים

(Managerialism) לדפוסי פעולה יזמיים (Entrepreneurialism). דפוסי הפעולה המינהליים, שאיפיינו את השלטון המקומי עד שנות השישים, התמקדו בשאיפה להספקה יעילה של תשתית ושירותים לאוכלוסייה המקומית. המעבר לדפוסי פעולה יזמיים התבטא בדגש גובר על קידום הכלכלה המקומית ועידוד יצירת מקורות תעסוקה חדשים. התחרות המתגברת בין ערים נבעה במידה רבה מן הקשיים הכלכליים שפקדו את מדינות המערב מאז 1973, והתאפשרה גם בזכות התפתחות טכנולוגית שהגדילה את הגמישות המרחבית בתנועת סחורות, אנשים, הון ומידע. הרווי (Harvey, 1989) מזהה ארבע אסטרטגיות אופייניות לפיתוח מקומי. שהערים השתמשו בשילובים שונים שלהן:

1. תחרות על משיכת השקעות תעשייתיות במסגרת החלוקה הבינלאומית של העבודה. תחרות זו גרמה לכך שכמעט אין כיום השקעות כלכליות גדולות המתבצעות בלי מתן חבילת תמיכות והטבות מצד השלטון המקומי או גופים מקבילים.
 2. תחרות על משיכת כספי צרכנים באמצעות השקעות בקידום התיירות, עידוד תהליכים של Gentrification, ייזום או עידוד הקמת מרכזי קניות חדישים, מרינות, מוקדי תרבות ובילוי ועוד, המעניקים לעיר תדמית חדשנית, מרתקת ובטוחה.
 3. תחרות על משיכת מוקדי שליטה, ניהול ופיננסים. אסטרטגיה זו מחייבת פיתוח תשתית יקרה המשפרת את הנגישות לרשתות התקשורת והתחבורה, כגון נמלי תעופה.
 4. תחרות על קבלת נתח גדול ככל האפשר של תקציבי השלטון המרכזי.
- המאמצים שנעשו ביוזמת השלטון המקומי וגופים המסונפים אליו לקידום הכלכלה המקומית נטו להתמקד בראש וראשונה בפיתוח תעשייתי, אף-על-פי ששורשי המאמצים האלה בבריטניה, לפני מלחמת העולם השנייה, היו דווקא בתיירות (Camina, 1974). בשנות השבעים והשמונים נפוצה גישה של מיקוד המאמץ העיקרי בהקמת פארקים של תעשיות עתירות ידע. אולם, פרויקטים מסוג זה סבלו משיעורי כישלון גבוהים שנבעו מחוסר התייחסות לנטייה החזקה של פעילויות עתירות ידע להתקבץ בליכוזים גיאוגרפיים מעטים (פלונשטיין, 1991). עידוד עסקים קטנים ויזמות מקומית היה לתחום שלרשויות מקומיות היה בו מרווח פעולה רחב באמצעות ייזום פרויקטים של חממה לעסקים חדשים בתחומים מתקדמים וחברות לעידוד פעילות יזמית (Allen and Hendrickson-Smith, 1986; Razin, 1990a). בעיה מרכזית היא, שאמצעי המדיניות הנפוצים, שעסקו במימון, בשיפור כישורי ניהול, בשיפור הנגישות למידע על ספקים ושוקים ובשיפור האקלים הפוליטי-מוסדי ליזמים, מסוגלים להעניק עידוד מה ליזמות במקום שבו היא כבר קיימת, אך אין בכוחם להשפיע על התשתית החברתית ועל קיומה של תרבות יזמית. לפיכך מדיניות לעידוד היזמות במקום שזו עדיין איננה מושרשת חייבת לעסוק בפיתוח קהילתי ודורשת אורך נשימה רב; וגם אז היא תצליח רק במידה שיש במקום תנאים מינימליים לייזום עסקים, כגון שוק מקומי בגודל מספיק (Mokry, 1988).

משום כך קיימת אי ודאות בנוגע למידה שבה מאמצי פיתוח ביוזמת הדרג המקומי מסוגלים לחולל יותר מאשר שינויים שוליים בתהליכים גיאוגרפיים-כלכליים ארוכי טווח. ניתן גם לטעון, שהתחרות בין ערים, שהיא מאפיין מרכזי של אסטרטגיות פיתוח ביוזמה מקומית, כרוכה בכובדו משאבים מנקודת מבטו של המשק הלאומי, מכיוון שהיא במידה

רבה משחק-סכום-אפס שבו הצלחת האחת באה על חשבון השנייה (Rubin, 1986). פעילותם של ארגונים שלא למטרות רווח, שעסקו בעידוד הפעילות הכלכלית בערים שונות בארצות הברית, היתה אולי כדאית מבחינת מספר מקומות העבודה שיצרו ביחס למשאבים שהושקעו בהם, אולם פעילות זו השפיעה רק במידה שולית על תהליכים כלכליים, דמוגרפיים וגיאוגרפיים רחבים (Humphrey, Erickson and Ottensmeyer, 1988). שיקול מוחשי מבחינתה של הרשות המקומית היה דווקא שהצמיחה מביאה לגידול בבסיס המס, במיוחד לאור העובדה שתפקודים תעשייתיים ומסחריים משלמים ברוב המקרים מסים מקומיים שהם גבוהים מעלות השירותים שהרשות המקומית מספקת להם (Kitchen, 1985).

עלייתה מחדש של היוזמה בדרג השלטון המקומי חשפה לדעת הרווי (Harvey, 1989) את המרחב העירוני לדגמי פיתוח חדשים והאיצה את הרפורדוקציה במרחב של פארקים לתעשיות עתירות מדע, תהליכי Gentrification בעידוד מוסדי, מרכזי סחר עולמיים, מרכזי בידור ותרבות ומרכזי קניות בתר-מודרניסטיים. יחד עם זאת, מבעד למסווה של פרויקטים מצליחים וקידום הפיתוח העירוני החריפו בעיות של קיטוב חברתי-כלכלי. שותפויות פרטיות-ציבוריות היו לדעת הרווי מעין סובסידיה לחברות ולמעמד בעלי ההון על חשבון תקציבים שהופנו קודם לכן להפעלת מנגנוני מדינת הרווחה. היתה נטייה להתמקד בשינוי הדימוי העירוני וברושם חיצוני, מתוך הנחה שאלה יניעו השקעות פרטיות, ולא במהות הבעיות הכלכליות והחברתיות. יתרה מזו, עלייתן של אסטרטגיות לפיתוח מקומי יכולה להגדיל את הפערים בין רשויות מקומיות מבוססות לרשויות מקומיות חלשות יותר. כך, לדוגמה, זמינות בסיס מס המספק משאבים שהם מעבר לאלה הדרושים לצורך הספקת השירותים המתחייבים על-פי חוק השפיעה באופן מובהק על היקף המשאבים שהקצו רשויות מקומיות בבריטניה לפיתוח כלכלי מקומי (Boyne, 1988).

הערכת אסטרטגיות של פיתוח מקומי איננה יכולה להסתמך אך ורק על ניתוח נתונים מצרפיים ומגמות רחבות, מכיוון שרוב האסטרטגיות מיועדות מעצם טבען להשיג השפעה מקומית בלבד. ההתפתחות הכלכלית-היסטורית של ערים ואזורים היא בעלת חשיבות רבה בהערכת אסטרטגיות אלה, מכיוון שהכלכלה המקומית מורכבת משכבות של מלאי הון שהורכבו במשך תקופה ממושכת (Massey, 1984). אשר קשה לשנותן באופן רדיקלי במהירות. לפיכך מחקר ברמת מיקרו הוא חיוני לצורך הערכת אסטרטגיות אלה.

גורמים לעלייתן של אסטרטגיות לפיתוח מקומי בישראל

שלושה תהליכים הקשורים זה בזה עודדו את עלייתן של אסטרטגיות לפיתוח מקומי שננקטו ביוזמת ערים לא מטרופוליטניות בישראל ובמיוחד ערי הפיתוח:

1. ירידת האפקטיביות של התמריצים הממשלתיים לפיזור התעשייה והיחלשות כללית של סמכות השלטון המרכזי בישראל. מדיניות התיעוש שגובשה בשנות החמישים המאוחרות ואשר נשענה על יוזמתו וסגנון פעולתו של שר המסחר והתעשייה פנחס ספיר, הותירה מרווח מועט ביותר ליוזמות מקומיות. המדיניות הממשלתית התמסדה בהמשך אך איבדה

מגמישותה, ומאז שנות השבעים, אינטרסים פוליטיים ואינרציה ביורוקרטית לא איפשרו לבצע במדיניות שינויים שהם יותר מאינקרמנטליים. המדיניות לא הצליחה להתאים את עצמה לשינויים בתנאים הכלכליים ולעלייתן של מטרות לאומיות מתחרות והתקשתה להשיג תוצאות משמעותיות בתנאים של קיפאון במשק הישראלי ותקציבים ציבוריים מצטמצמים (Razin, 1990b; רזין, 1991).

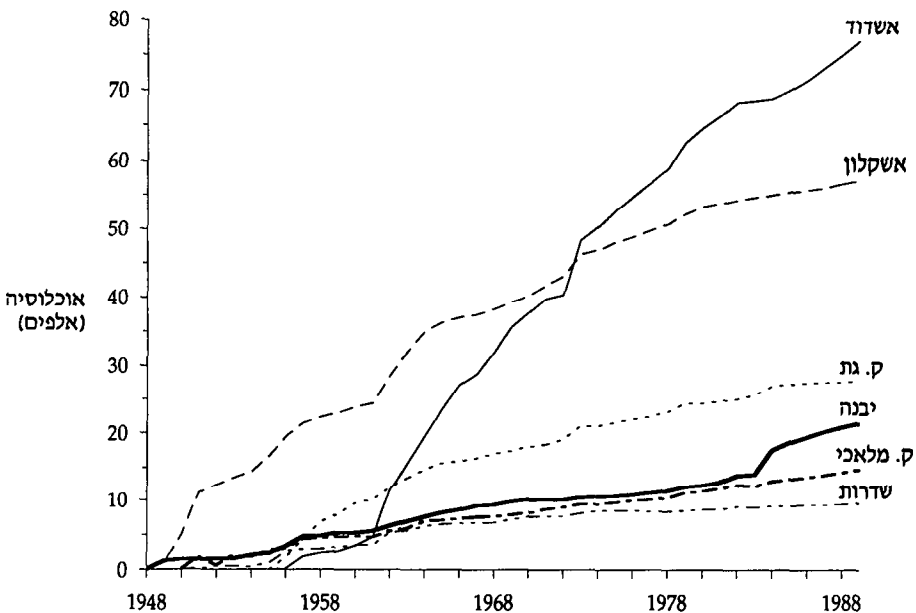
הירידה במידת הסמכותיות של הממשל המרכזי, בעקבות מלחמת יום הכיפורים וגל פרשיות השחיתות, שהחישו את פרישת המנהיגות הוותיקה והכריזמטית מן השלטון, פתחה אפשרויות חדשות ליוזמה מקומית. הפעלת שיטת הבחירות הישירות לראשי עיריות ומועצות מקומיות בשנת 1978, והמדיניות התקציבית הממשלתית שהגדילה את הסתמכותן של רשויות מקומיות על הכנסות עצמיות בשנות השמונים, תרמו לחיזוקו של השלטון המקומי (אלעזר וקלכהיים, 1987). המשבר הכלכלי והמציאות הפוליטית בישראל של שנות השמונים פתחו, לפיכך, פתח רחב יותר ליוזמת השלטון המקומי, לאחר תקופה של עשרים שנה בערך, שבהן כלמה עוצמת פעולתו של השלטון המרכזי יוזמה כזו.

2. עליית דור חדש של מנהיגות פוליטית בערי הפיתוח. בשנותיה הראשונות של המדינה, עיירות הפיתוח החדשות נוהלו ברוב המקרים בידי פקידים ממונים שלא מבין תושבי היישוב, רובם מבין הפעילים או המקורבים לתנועת העבודה (וייס, 1970; Cohen, 1974). בערים שבהן היה גלעין של אוכלוסייה מבוססת יותר, כגון באר שבע (בן אליא, 1975), ראש העיר בא בדרך כלל מאותה קבוצה. מספר ראשי ערים מטיפוס זה היו פעילים בקידומן הכלכלי של עריהם עד שגובשה המדיניות הממשלתית של פיזור התעשייה. תושבים מקומיים מבני עדות המזרח נבחרו בהדרגה לראשי ערים ומועצות בעיירות הפיתוח. אולם אלה נטו להיות "עסקני עדות" שטופחו מטעם הממסד המפלגתי הכלל-ארצי שימשו במידה רבה מתווכים בין הממסד הפוליטי הוותיק לתושבי עיירות הפיתוח (וייס, 1970; אלעזר וקלכהיים, 1987). במהלך שנות השבעים והשמונים היתה חדירה גוברת של בני עדות המזרח למערכת הפוליטית הישראלית. בעיירות הפיתוח עלה דור חדש של מנהיגות פוליטית, שהיה תלוי פחות בממסד הפוליטי הוותיק ובחלקו הגדול נטה לתנועת הליכוד. ראשי ערים ומועצות צעירים של עיירות פיתוח רבות גילו מעורבות רבה יותר ויותר בקידום עריהם, תוך ניצול עמדות הכוח שרכשו במפלגותיהם ובכנסת לצורך קידום הפיתוח המקומי.

3. תפיסות תכנוניות משתנות. המדיניות הכלכלית האזורית בישראל נטתה לחקות אסטרטגיות רווחות במדינות המובילות בתחומים הרלוונטיים של תכנון, בדרך כלל, לאחר פער זמן של עשר שנים (Razin, 1990b). מודעות חשיבותם של קידום היזמות המקומית ואסטרטגיות פיתוח ביוזמה מקומית הגיעה לישראל (אברהם, 1985; Razin, 1988) זמן מה לאחר שהחלה ספרות התכנון הבריטית והאמריקנית להדגיש את הצורך במיצוי הפוטנציאל המקומי והיוזמה המקומית, ולאחר שאסטרטגיות לפיתוח מקומי מן הטיפוסים שתוארו בסעיף הקודם זכו לתפוצה גוברת בחוץ-לארץ.

התפתחות ערי מישור החוף הדרומי ונסיבות עלייתה של יוזמה מקומית

ארבע מבין שש הערים השוכנות במישור החוף הדרומי של ישראל — אשקלון, יבנה, קרית מלאכי ושדרות — הוקמו בשנים 1948–1951. יבנה, קרית מלאכי ושדרות היו ערי פיתוח טיפוסיות שהוקמו כמעברות. אשקלון כללה גם גלעין של אוכלוסייה מבוססת בשכונת אפרידר, שהוקמה בידי עולים מדרום אפריקה. קרית גת ואשדוד נוסדו בשנת 1956, עם תכנון פסי, כלכלי, ובמקרה של קרית גת גם חברתי, מקיף יותר. בחינת ההתפתחות הדמוגרפית של הערים מצביעה על כך, שאלה שהוקמו ראשונות, ללא גלעין של אוכלוסייה מבוססת, היו הבעייתיות יותר וצמחו לאט (איור 1). יבנה, קרית מלאכי ושדרות הגיעו



איור 1. אוכלוסייה בערי מישור החוף הדרומי, 1948–1989.

מקור: הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, שנתונים סטטיסטיים.

לאוכלוסייה של 10,000 תושבים בלבד בסוף שנות השבעים. אשדוד וקרית גת, שהוקמו מאוחר יותר, צמחו במהירות רבה יותר. מכאן, שבדומה לשכונות העולים (חסון, 1977), הגורם שקבע יותר מכל את דפוס ההתפתחות של הערים החדשות עד שנות השבעים היה בעיקר טיב התכנון והאכלוס הראשוניים.

עבודה עונתית בקיבוצים ובמושבים סמוכים שימשה כמשך שנות החמישים מקור תעסוקה עיקרי לתושבי העיירות. בשנת 1961 עדיין הועסק שיעור גבוה של תושבי העיירות, שהגיע ל-31.1% בשדרות ול-40.7% בקרית מלאכי, בחקלאות (טבלה 1). שתי הערים

שהוקמו מאוחר יותר – אשדוד וקרית גת – היו היחידות שהוחל בתיעושן בשלב הראשון של ההקמה. עיקר הפיתוח הכלכלי התבצע מאז שנות החמישים המאוחרות במסגרת המדיניות הממשלתית של פיזור התעשייה ובשנת 1972 היתה התעשייה המעסיק העיקרי בכל שש הערים. הירידה באפקטיביות של מדיניות התיעוש המרחבית השתקפה

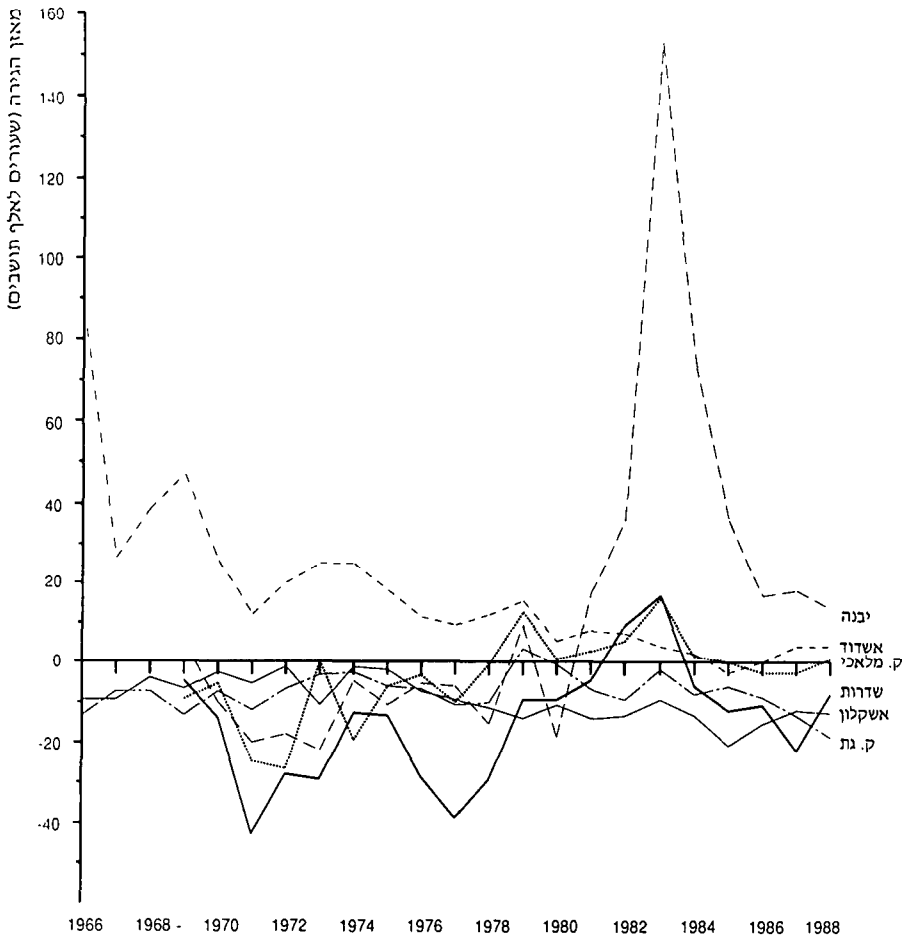
טבלה 1. מועסקים תושבי ערי מישור החוף הדרומי לפי ענפים נבחרים, 1961–1983 (באחוזים מכלל המועסקים תושבי כל עיר)

ענף/שנה	יבנה	אשדוד	אשקלון	קרית מלאכי	קרית גת	שדרות
חקלאות						
1961	25.0	4.6	19.6	40.7	17.1	31.1
1972	3.8	1.1	4.8	6.7	5.5	8.2
1983	3.2	1.1	2.8	7.4	3.3	4.9
תעשייה						
1961	12.3	30.6	22.7	13.0	39.1	26.3
1972	42.3	32.0	29.2	30.7	44.7	40.9
1983	39.0	37.8	30.0	30.2	44.5	45.8
מסחר, שירותי אוכל והארח						
1961	..	..	12.1	..	5.4	..
1972	5.3	7.9	10.1	10.2	6.0	4.3
1983	5.8	8.9	10.1	8.4	9.2	4.0
תחבורה וכדומה						
1961	..	..	4.7	..	2.3	..
1972	4.5	24.4	7.9	3.0	4.5	2.2
1983	3.5	12.8	6.2	4.0	2.5	0.7
פיננסים ושירותים עסקיים						
1961	..	..	2.3	..	1.9	..
1972	1.7	3.4	3.4	3.0	2.5	2.2
1983	5.9	5.2	5.9	3.0	4.4	2.8
שירותים ציבוריים						
1961	..	..	18.2	..	20.6	..
1972	18.1	18.8	25.9	26.8	19.6	26.7
1983	26.3	23.1	32.3	34.3	26.6	28.8

מקור: הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, מפקדי אוכלוסין ודיר. הגדרות ענפי החקלאות, התעשייה, הפיננסים והשירותים העסקיים היו מעט רחבות יותר בשנת 1961 מאשר בשנים 1972 ו-1983. .. אין נתונים.

בגידול במשקל השירותים הציבוריים בין 1972 ל-1983. כלכלת שש הערים התבססה לפיכך בעיקר על השילוב של מפעלי תעשייה בוגרים הנתונים כבעלות חיצונית ומגזר שירותים ציבוריים מנופח; התעשייה היתה דומיננטית במיוחד בשדרות ובקרית גת; השירותים הציבוריים בלטו יותר באשקלון ובקרית מלאכי (ראה טבלה 1).

כל שש הערים התאפיינו במהלך שנות השישים והשבעים ברמות נמוכות של רווחה כלכלית וחברתית, כפי שהן משתקפות בנתוני רמות מינוע והשכלה חיצונית (טבלה 2). כתוצאה מכך, הערים סבלו ממאזני הגירה שליליים במשך כל שנות השישים והשבעים, פרט לאשדוד שנהנתה מצמיחה תעשייתית מהירה שנשענה על הקירבה לתל אביב ולנמל



איור 2. מאזני הגירה בערי מישור החוף הדרומי, 1966–1988 (שעורים ל-1,000 תושבים).
הנתונים אינם כוללים השתקעות ראשונה של עולים.
מקור: הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה.

טבלה 2. ערי מישור החוף הדרומי – מכוניות פרטיות לאלף תושבים ומספר שנות לימוד חציוני, 1964–1988.

מכוניות פרטיות לאלף תושבים					
		1975	1970	1964	
רחובות		70.9	רחובות	30.4	רחובות
ישראל-סה"כ		49.3	ישראל-סה"כ	24.9	ישראל-סה"כ
באר שבע		68.5	באר שבע	38.4	באר שבע
1. אשדוד	.1	30.5	1. אשדוד	9.0	1. אשדוד
2. אשקלון	.2	24.5	2. אשקלון	8.5	2. אשקלון
3. קרית גת	.3	17.2	3. קרית גת	5.2	3. קרית גת
4. יבנה	.4	13.8	4. יבנה	3.4	4. שדרות
5. קרית מלאכי	.5	9.9	5. שדרות	2.0	5. יבנה
6. שדרות	.6	7.2	6. קרית מלאכי	1.0	6. קרית מלאכי
		1988	1984	1980	
רחובות		189.4	רחובות	145.6	רחובות
יבנה	.1	143.9	ישראל-סה"כ	103.9	ישראל-סה"כ
ישראל-סה"כ		133.4	באר שבע	93.0	באר שבע
2. אשקלון	.2	118.9	יבנה	76.4	1. אשדוד
באר שבע		118.2	2. אשקלון	74.5	2. אשקלון
3. אשדוד	.3	114.5	3. אשדוד	62.1	3. יבנה
4. קרית גת	.4	88.4	4. קרית גת	57.6	4. קרית גת
5. קרית מלאכי	.5	79.0	5. קרית מלאכי	45.0	5. קרית מלאכי
6. שדרות	.6	77.1	6. שדרות	36.9	6. שדרות

מספר שנות לימוד חציוני

	1983	1961	
רחובות	12.0	8.3	רחובות
באר שבע	11.4	8.3	ישראל-סה"כ
ישראל-סה"כ	11.2	7.7	באר שבע
1. אשדוד	11.0	7.5	1. אשדוד
2. אשקלון	10.6	7.1	2. קרית גת
יבנה	10.6	7.0	3. אשקלון
קרית גת	10.6	4.6	4. קרית מלאכי
5. קרית מלאכי	10.4	4.4	5. שדרות
6. שדרות	10.3	3.8	6. יבנה

מקורות: מכוניות פרטיות לאלף תושבים – הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, הרשויות המקומיות בישראל, סדרת פרסומים.

מספר שנות לימוד חציוני – הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה – מפקדי אוכלוסין ודיר.

(איור 2). יבנה, קרית מלאכי ושדרות סבלו במהלך שנות השישים והשבעים מרמות הרווחה הנמוכות ביותר (ראה טבלה 2). שהובילו לקיפאון דמוגרפי (ראה איור 1) ולמאזני הגירה שליליים, שהיו גבוהים במיוחד בשדרות (ראה איור 2).

ההתפתחות הפוליטית בשש הערים היתה אופיינית לערי הפיתוח. ערים שהיה בהן גלעין ראשוני של אוכלוסייה מבוססת זכו למנהיגים אפקטיביים, שכיהנו באשקלון עד 1965 ובקרית גת עד 1976. תפקודה של עיריית אשקלון הידרדר לאחר מכן. עד ששעוריות שחיתות הובילו למינוי ועדה קרואה בשנת 1977. עיירות הפיתוח החלשות יותר – יבנה, קרית מלאכי ושדרות – נוהלו תחילה בידי פקידים לא מקומיים, שמונו מטעם משרד הפנים. כעבור זמן מה נבחרו תושבים מקומיים לראשי מועצות. ראשי מועצות אלה היו קשורים בדרך כלל למפא"י, מכיוון שהשתייכות זו נחשבה כדאית באותה תקופה לצורך הזרמת משאבים מן הממסד הפוליטי והבירוקרטי הכלל-ארצי. רמת הניהול של המועצות היתה נמוכה ובחלק מהן היתה תחלופה מהירה של ראשי מועצות. ראשי מועצות מסוג זה הנהיגו את שלוש העיירות ואת אשדוד במשך כל שנות השישים ובמקרה של שדרות – עד שנת 1983.

שלב חדש בהתפתחות הפוליטית של העיירות החל בשנות השבעים, כאשר ערי מישור החוף הדרומי היו למוקד המרכזי לצמיחת דור חדש של מנהיגות פוליטית מקומית. ראש עיריית אשדוד, שנבחר בשנת 1969, היה אולי סנונית ראשונה לשינוי – מבחינה פוליטית הוא שייך לימין ורמת הניהול שהנהיג היתה אפקטיבית הרבה יותר מזו של קודמיו. ראשי העיריות והמועצות שנבחרו בחמש הערים האחרות בין 1974 ל-1983 (ראש מועצת קרית מלאכי בן הדור החדש שירת בתפקיד במשך מספר חודשים עוד בשנת 1969) גילו דמיון ביוגרפי מפתיע. ארבעה מבין החמישה היו ילידי מרוקו והחמישי נולד באירן. כולם נולדו בשנות הארבעים או בשנות החמישים המוקדמות, עלו לישראל בהיותם ילדים והגיעו לרמות השכלה גבוהות, בהשוואה למקובל במקום מגוריהם. יתרה מזו, כולם נבחרו לתפקידיהם בגיל צעיר – בשנות העשרים או בראשית שנות השלושים לחייהם – בדרך כלל לאחר מסע בחירות שתקף את המנהיגות הפוליטית המקומית מן הסוג הישן והדגיש את מוצאם העדתי ואת צמיחתם מתוך השכונות. ולא באמצעות הממסד הפוליטי הוותיק. כל החמישה הצליחו להיבחר מאוחר יותר לכנסת – שלושה מהם מטעם הליכוד ושניים מטעם המערך. רובם הגיעו לעמדות כוח מרכזיות במפלגותיהם ושניים אף הגיעו לשולחן הממשלה (עד שנת 1991).

ערי מישור החוף הדרומי נהנו, לפיכך, מעמדת כוח רבת השפעה במערכת הפוליטית הישראלית של סוף שנות השמונים. חמש מתוך שש הערים היו מיוצגות בכנסת על-ידי אנשים שעמדות הכוח שלהם נרכשו במידה רבה בזכות הצלחה בתפקידים כראשי עיריות ומועצות. תנאים אחרים ומאפיינים אישיים יכולים להסביר את עליית המנהיגות החדשה בכל אחת מן הערים. יחד עם זאת, נראה שהקירבה היחסית למטרופולין תל-אביב ואולי גם לירושלים העניקה יתרון למנהיגות המקומית במישור החוף הדרומי. מנהיגים אלה יכלו לייצג את ערי הפיתוח כשהם נהנים מקירבה גיאוגרפית יחסית למוקדי הכוח הפוליטיים ומהזדמנויות רבות להצליח בקידום עריהם בהשוואה לערי פיתוח מרוחקות. יש לציין,

שמוקד שני של מנהיגות בעלת מאפיינים דומים התפתח בערי פיתוח השוכנות במערב הגליל, סמוך לשולי מטרופולין חיפה (שורץ, 1988), שנהנו מיתרונות דומים.

פעילים פוליטיים בערי פיתוח מרוחקות, כגון דימונה ובית שאן, לא יכלו להתקדם באותו אופן, מכיוון שלא היתה להם האפשרות להגיע להישגים דומים כראשי ערים או מועצות. לפיכך, היה להם קשה יותר להגיע לעמדות כוח בכירות במערכת הפוליטית הלאומית וגם אם הצליחו בכך, סביר להניח שהם היו פחות מושרשים בעירם ופחות מחויבים לתמוך בפיתוחה.

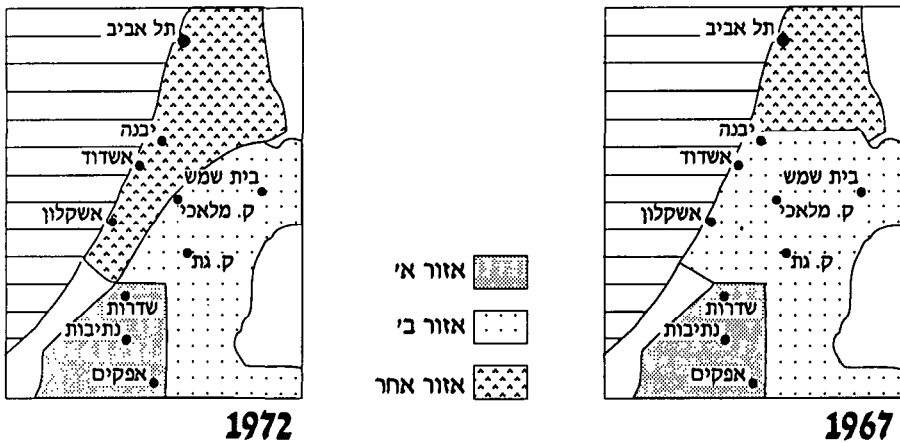
בדיקה שכללה 14 אישים שניהנו בכנסות ה-9 עד ה-11 ואשר התגוררו בערי פיתוח (לא כולל מושבות הגליל) בזמן כהונתם או במשך תקופה ארוכה קודם לכן, אכן הראתה שכל הארבעה שבאו ממישור החוף הדרומי וממערב הגליל הגיעו לכנסת על בסיס קריירה מצליחה כראשי ערים או מועצות. לעומת זאת, מבין העשרה שהגיעו מערי פיתוח מרוחקות, רק ארבעה היו בזמן כלשהו קודם לכן ראשי ערים או מועצות ומהם רק במקרה אחד היה תפקיד ראש העיר מרכיב מרכזי בקידומו של האיש. אבל גם במקרה זה מדובר באדם שהיה בעל קשרים טובים עם הממסד המפלגתי הבכיר, ולא באדם שצבר את רוב כוחו הפוליטי בעירו. בלטה העובדה, שאלה שנולדו או התגוררו בערי פיתוח מרוחקות והגיעו לעמדות כוח בכירות בסיעותיהם בכנסת כלל לא היו ראשי ערים. בכנסת ה-12 נוספו שמונה חברי כנסת חדשים שהתגוררו בערי פיתוח. חמישה מהם באו ממישור החוף הדרומי וממערב הגליל ומהם הגיעו שלושה לכנסת על בסיס קריירה כראשי ערים או מועצות. שניים מבין שלושת חברי הכנסת החדשים שהגיעו מערי פיתוח מרוחקות כיהנו גם הם קודם לכן כראשי ערים או מועצות. מכאן, שבכנסת ה-12 היתה קריירה בתפקיד ראש עיר קרש קפיצה כמעט בלעדי עבור תושבי ערי פיתוח להיבחרות לכנסת, פרט לנציגי סיעות חרדיות. בתנאים אלה ייצוגן של ערי הפיתוח הסמוכות יחסית לאחד המרכזים המטרופוליניים גדל באופן ניכר ביחס לערי פיתוח מרוחקות יותר.

אסטרטגיות פיתוח בערי מישור החוף הדרומי בשנות השמונים

ניתן למיין את ערי מישור החוף הדרומי לשלושה טיפוסים בהתאם לאסטרטגיות הפיתוח המרכזיות שהן נקטו: (א) אלה שריכזו את עיקר המאמץ בניצול יעיל ככל האפשר של תמריצי החוק לעידוד השקעות הון ומדיניות פיזור התעשייה הממשלתית; (ב) אלה שריכזו את המאמץ בניצול אפשרויות הנובעות מהקירבה למטרופולין תל-אביב; (ג) אלה שתרו אחר אלטרנטיבות, בהיותן כמעמד נחות ככל הנוגע לניצול תמריצי התיעוש והקירבה למטרופולין.

כל שלוש הערים שנהנו ממעמד של איזור פיתוח להשקעות בתעשייה ראו בפיתוח התעשייה כיוון מרכזי לפעולתן. פעילותם של ראשי הערים שנקטו אסטרטגיה כזו התמקדה במידה רבה בשיפור הנגישות של הערים לתמריצי החוק לעידוד השקעות הון (קלוזנר ושמיר-שנאן, 1988). שדרות זכתה להצלחה הרבה ביותר באסטרטגיה זו במישור החוף הדרומי, בזכות מיקום מועדף במפת אזורי הפיתוח של 1972, שנותרה בתוקף כמשך כל

שנות השמונים (איור 3). שדרות היתה העיר הסמוכה ביותר, בתחומי הקו הירוק, למטרופולין תל-אביב, שנהנתה ממעמד של איזור פיתוח א', ולפיכך יכלה להציע תמריצים מירביים, בשילוב עם מיקום בטווח יוממות מריכוזי כוח עבודה בשוליים הדרומיים של מטרופולין תל-אביב וממוקדי הניהול במטרופולין זו. מנהיגות פעילה ויעילה, מאז 1983, שהיתה מסוגלת לנצל יתרון זה, הביאה בשדרות להתפתחות רבה של התעשייה, למרות העדר יתרונות בתחום זמינות קרקע וזמינות כוח עבודה מקומי ולמרות המיקום השולי במישור החוף הדרומי. בשדרות נבנו במהלך שנות השמונים יותר שטחי תעשייה מאשר בכל עיר אחרת באיזור, פרט לאשדוד הגדולה (טבלה 3). שדרות היתה גם העיר היחידה שהצליחה ליצור שינוי מבני בבסיסה התעשייתי, באמצעות משיכת מפעלים בתחומים מתקדמים וצומחים יותר, כגון מפעלי משנה של חברות בענף האלקטרוניקה. תופעה דומה,



איור 3. ערי מישור החוף הדרומי במפת אזורי הפיתוח (בהתאם לחוק לעידוד השקעות הון), 1967–1972, 1972 ואילך.

טבלה 3. ערים במישור החוף הדרומי – שטח גמר בניה לתעשייה ומלאכה, 1980–1989 (באלפי מ"ר)

12.6	יבנה
77.7	אשדוד
22.6	אשקלון
36.3	קרית מלאכי
14.0	קרית גת
50.9	שדרות

מקור: הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה.

ואפילו בקנה מידה גדול יותר, התרחשה ברצועת ערי הפיתוח במערב הגליל, שנהנתה משילוב של תמריצים מקסימליים ומיקום בטווח יוממות ממטרופולין חיפה (שורץ, 1988; רזין, 1991).

הפיתוח התעשייתי בקרית מלאכי נשען גם הוא על מיקום מועדף במפת אזורי הפיתוח, בתור איזור פיתוח ב' הסמוך ביותר למטרופולין תל-אביב (ראה איור 3). נתונים שנאספו מתיקי איגוד ערים לאיכות הסביבה-נפת אשקלון מלמדים, שמבין המפעלים שהעסיקו 10 עובדים ויותר שהוקמו בערי נפה זו בשנות השמונים, היו בערך 50% בקרית מלאכי (ובאיזור התעשייה באר-טוביה הגובל בה), בערך 30% היו בשדרות ורק מפעלים מעטים הוקמו באשקלון ובקרית גת. קרית גת נהנתה גם היא ממעמד של איזור פיתוח ב', אך סבלה ממיקום נחות בהשוואה לקרית מלאכי ולפיכך הצליחה למשוך לתחומה רק מפעלים בענפים מסורתיים שאיפיינו את ערי הפיתוח מאז שנות השישים. למרות מאמצי החברה הכלכלית העירונית, נכשלה קרית גת במידה רבה במאמציה לחדש את בסיסה התעשייתי ולצמצם את תלותה בתשלובת הטקסטיל וההלבשה "פולגת". תשלובת זו העסיקה בתחילת שנות השמונים במפעליה שבקרית גת בין 4,000 ל-5,000 עובדים, אך נכנסה לתהליך של ארגון מחדש ומספר עובדיה צומצם ל-3,000 בערך. כתוצאה מכך נכנסה קרית גת, שהיתה בשנות השישים אחת מעיירות הפיתוח המתוכננות והמצליחות ביותר, לתקופה של קיפאון דמוגרפי וכלכלי (ראה איורים 1 ו-2, טבלה 2).

ניסיוןן של הערים שביססו את מאמצי הפיתוח שלהן על ניצול תמריצי ההון הממשלתיים לתיעוש אזורי פיתוח מצביע על כך, שבתקופה של קיפאון כלכלי ותקציבים ציבוריים מצטמצמים, מאמצים אלה אינם מספיקים על מנת לשנות באופן מהותי את התנאים הכלכליים אלא בערים ספורות בלבד. כל עוד נמשך הקיפאון במשק הישראלי, הערים מתחרות על היצע מוגבל של השקעות בתעשייה ורק אלה המציעות את השילוב של תמריצים מקסימליים ומיקום מועדף מבחינת הקירבה למטרופולין, בשילוב עם מנהיגות פעילה ויעילה, מסוגלות להצליח במשיכת מפעלי תעשייה (Razin, 1990b). הצלחתה של שדרות באה במידת מה על חשבון הערים שמדרומה, כגון אופקים (שורץ, 1986), שהיו זכאיות לתמריצים זהים של איזור פיתוח א', אך סבלו ממיקום נחות. הצלחתה באה גם על חשבון אשקלון, השוכנת במרחק של 15 ק"מ בלבד משדרות, אבל לא זכתה למעמד של איזור פיתוח. משמעותו של פער זה ב-1987 היתה, שמפעל חדש בשדרות היה זכאי למענק בגובה של 39.2% מן ההשקעה, בהשוואה ל-4% בלבד באשקלון (משרד התעשייה והמסחר, 1987).

אפילו בערי הפיתוח הבודדות שנהנו מיתרון בתחום התיעוש, כגון שדרות ומגדל העמק, תוצאות המאמצים לקידום המגזר התעשייתי לא היו חד משמעיות. המאמצים הצליחו לשנות את האווירה הכלכלית והחברתית בערים שנחשבו קודם לכן נחשלות וקפואות. אולם, מפעלי משנה "מובילים" בתחומים עתירי ידע שהוקמו בערי הפיתוח לא הגשימו בדרך כלל את תחזיות הצמיחה שלהם. בעיקר היו אלה חברות בבעלות ישראלית שנאלצו לסגור או לצמצם מפעלי משנה בזמן המשבר שפקד את תעשיית האלקטרוניקה בשנים שאחרי שנת 1985. כך קרה למפעל המעגלים המודפסים של "תדיראן" שהוקם ליד קרית

מלאכי בשנת 1986, לאחר שזכה בהטבות נוספות על אלה שזכאי להם מפעל המוקם באיזור פיתוח ב'. המפעל העסיק 250 עובדים, אך תוך זמן קצר נקלע לקשיים ואף נסגר לזמן מה. יתרה מזו, מאמצי התיעוש לא השפיעו במידה ניכרת על רמות האבטלה, שנותרו גבוהות יחסית בשדרות ובמגדל העמק (לביא, 1988; הארץ, 1989). אפשר שהדבר נבע מכך שאתו גבוה מבין המועסקים במפעלים החדשים לא היו תושבי המקום. לדוגמה, פחות משליש מן המועסקים במפעלי התעשייה שנסקרו בקרית מלאכי היו תושבי המקום (שורץ ופלונשטיין, 1988) ורק מעט יתור משליש מן המועסקים במפעלי מגדל העמק היו תושבי המקום (רזין, 1986). שנית, אפשר שקיומן של הזדמנויות תעסוקה רבות מעורר אנשים נוספים להיכנס למאגר מחפשי העבודה, שבערי פיתוח נחשלות יותר נשארו בבתייהם ואינם נרשמים כמובטלים. לפיכך, ריכוז המאמצים בניצול מירבי של תמריצי התיעוש הממשלתיים היה מוצדק בעיקר בערים שנהנו מיתרון מיוחד במפת אזורי הפיתוח וחסרו פוטנציאל טוב לפיתוח בתחומים אחרים. במישור החוף הדרומי תנאים אלה היו תקפים לגבי שדרות. הערים הסמוכות ביותר למטרופולין תל-אביב — אשדוד ויבנה — ביססו את מאמצי הפיתוח שלהן על ניצול יתרונות הנובעים ממיקום זה. יבנה, שהיתה עיירה נחשלת ובעייתית עד אמצע שנות השבעים (ראה איור 1 וטבלה 2), היא הדוגמה הטובה ביותר לכיוון פיתוח זה. האסטרטגיה שנקט ראש המועצה המקומית, שנבחר בשנת 1974, היתה לפתח את יבנה כפרבר של מטרופולין תל-אביב בצפיפות בינוי נמוכה. כיוון זה היה סטייה מן המדיניות של שימת הדגש בתיעוש ובשירותי סעד שהיתה מקובלת עד אז בעיירות הפיתוח ובעיירות העולים. שוק הדיור הישראלי היה מוגבל עד שנות השבעים בעיקר לבנייני דירות ויבנה היתה בין החלוצים בייזום פרויקט בנייה למגורים בבתיים חד-משפחתיים, שהיה מיועד לציבור רחב של בעלי הכנסות בינוניות. תוכנית מתאר חדשה ייעדה את רוב עתודות הקרקע ביישוב לבנייה צמודת קרקע בצפיפות נמוכה ועד שנת 1989 נבנו למעלה מ-1,200 יחידות כאלה. ההצלחה חסרת התקדים של יבנה נבעה מקריאה נכונה של תמורות בהעדפות הדיור בחברה הישראלית, שפתחו אפשרויות חדשות עבור יבנה, שחסרה יתרונות של ממש בתחומים אחרים. כל זה לוהה בביצוע יעיל, שכלל טיפול במערכת החינוך ומשיכת קבוצה גדולה של אנשי צבא קבע בגלעין ראשון של אוכלוסייה מבוססת, שהיה מוכן להעתיק את מקום מגוריו לשכונה חדשה בעיירת פיתוח שסבלה מדימוי נמוך. מאזני הגירה חיוביים וגידול דמוגרפי מהיר (ראה איורים 1 ו-2) לוו בעלייה ברמת הרווחה הממוצעת, שהשיגה את כל יתר ערי מישור החוף הדרומי ועברה אף את הממוצע הישראלי ב-1988 (ראה טבלה 2).

פיתוחה של יבנה לא היה חופשי מבעיות, כגון קיטוב חברתי ומתחים בנושאים כמו הנטל הכספי שבאחזקת התשתית המפוזרת של השכונות החדשות בידי העירייה. ההצלחה גרמה גם עלייה במחירי הקרקע והדיור, שהקשתה על זוגות צעירים להישאר במקום והכבידה על ניצול הזדמנויות חדשות לייזום עסקים, מכיוון שתושבי המקום התקשו להתחרות בגובה דמי השכירות ששילמו חברות לא מקומיות באזורי התעשייה של יבנה. יחד עם זאת, התמורה שהתחוללה ביבנה מאז שנות השבעים המאוחרות היתה תוצאה ברורה של מדיניות פיתוח מקומי אפקטיבית. בהעדר היוזמה המקומית, הפיתוח היה עלול

להתעכב עוד שנים רבות וסביר להניח, שיכנה היתה משתלבת בהדרגה במטרופולין תל-אביב כפרבר עוני ברמה נמוכה.

רוב ערי הפיתוח לא נהנו ממיקום שאיפשר להן להצליח באסטרטגיות של תיעוש או מעמדת נחיתות תוך-אזורית. אשקלון היתה דוגמה בולטת לעיר כזאת במישור החוף הדרומי. יבנה, אשדוד ואשקלון איבדו את מעמדם כאיזור פיתוח ב' במסגרת החוק לעידוד השקעות הון בשנת 1972 ומאז מוקפת אשקלון ממזרח ומדרום ערים הנהנות ממעמד עדיף של איזור פיתוח ב' או א' (ראה איור 3). בנוסף לכך, אשקלון לא יכלה להתמודד עם אשדוד בכיווני פיתוח ומשיכת השקעות שנשענו על קירבה לתל-אביב.

באשקלון קיים היצע גדול של כוח עבודה וקרקע לפיתוח תעשייתי, בהשוואה לערים הסמוכות אליה. איזור התעשייה הדרומי של אשקלון כולל יותר מ-1,500 דונם שעברו פיתוח ראשוני בשנות השבעים המאוחרות, וזאת בניגוד למחסור בשטחי תעשייה בערים שמסביב – קרית מלאכי, קרית גת ושדרות. אולם, הבסיס התעשייתי של אשקלון קפא ואף הצטמצם בשנות השבעים והשמונים. איזור התעשייה הדרומי נותר כמעט ריק, פרט לשני מפעלים שהגיעו אליו בזכות מעמד זמני של איזור פיתוח ב' שהוענק לו בין 1980 ל-1984. מעמד של איזור פיתוח זוהה כתנאי חיוני למשיכת תעשיות לאשקלון בשנות השמונים. מתוך מדגם של שמונה חברות שביטלו תוכניות למקם מפעל באשקלון בתקופה 1983–1988, ההחלטה השלילית של שבע היתה במידה רבה תוצאה של אי התממשות ציפיות והבטחות מצד המנהיגות המקומית להענקת מעמד של איזור פיתוח א' לאיזור התעשייה הדרומי. החלטת החברה השמינית נבעה מתנאים פנימיים בחברה, אך ההחלטה הראשונית להתמקם באשקלון התבססה על מעמד איזור פיתוח ב' שהיה בתוקף בין 1980 ל-1984.

המנהיגות הפוליטית של אשקלון, שנבחרה בשנת 1978, שמה את עיקר הדגש על קידומן החברתי של שכונות המצוקה באשקלון, תוך ניצול משאבי פרויקט שיקום והתחדשות השכונות שהיתה לה נגישות פוליטית נוחה אליהם. יחד עם זאת, היתה הכרה בכך שפיתוח כלכלי משלים הוא חיוני על מנת להשיג פתרונות ארוכי טווח לבעיות החברתיות (מור ולוינסון, 1985). מנהיגות העיר ריכזה את מאמציה בניסיונות להשיג מעמד זמני של איזור פיתוח א' למפעלים עתירי ידע שיתמקמו באיזור התעשייה הדרומי של אשקלון. ניסיונות אלה נתקלו בהתנגדות משרד האוצר, שחשש מהשפעתן השלילית על התקציב הממשלתי. במיוחד אם המקרה של אשקלון יישמש תקדים עבור ערים נוספות בעלות תביעות דומות. יחסים בעייתיים של ראש עיריית אשקלון עם שר התעשייה והמסחר ועם אישים אחרים בתנועת הליכוד לא תרמו גם הם לעניינה של העיר. שאיפתו העקבית של ראש עיריית אשקלון להיבחר לכנסת, שהתממשה לבסוף בשנת 1988, נבעה מהשקפתו שהיחס לאשקלון לא ישתנה כל עוד לא יהיה לה ייצוג במרכזי הכוח הפוליטיים הלאומיים. אכן, איזור התעשייה הדרומי באשקלון הצליח לבסוף לזכות במעמד זמני של איזור פיתוח ב' בשנת 1990, כאשר ראש עיריית אשקלון היה חבר כנסת ואחד מחברי ועדת הכספים. לאור הקשיים בפיתוח התעשייה, פיתוח התיירות נתפס לעתים קרובות כאלטרנטיבה. אשקלון נהנית מפוטנציאל מועדף בתחום זה בהשוואה לערים אחרות במישור החוף

הדרומי, בזכות השילוב של חוף ים ארוך ואטרקטיבי ואתרים ארכיאולוגיים (Davis and Le Merle, 1986). הבעיה היא, שמישור החוף הדרומי בכללותו אינו נהנה מעמדת יתרון מיוחדת על מפת התיירות הישראלית. ישראל לא זכתה להצלחה רבה בתחרות על תיירות הנופש הים תיכונית, שבה נהנית אשקלון מיתרון (Davis and Le Merle, 1986). לפיכך ירד מספר חדרי המלון באשקלון מ-507 בשנת 1978 ל-428 בשנת 1988, שיעור התפוסה הממוצע היה נמוך מן הממוצע בישראל ומספר הלינות של תיירים זרים בעיר היה נמוך. הקמת בתי מלון סבלה מחוסר רווחיות באשקלון, למרות תמריצי איזור פיתוח א' שהוענקו לרוב סוגי הפרויקטים התיירותיים (Zoel, 1988). אסטרטגיית הפיתוח התיירותי הדגישה לפיכך, בסוף שנות השמונים, הקמת מלונות דירות וכפרי נופש בעלי אוריינטציה לפלח השוק של תיירות משפחתית ותיירות נופש ישראלית.

הקמתה של מרינה בעלת קיבולת של 560 ספינות מהווה מרכיב מרכזי באסטרטגיית פיתוח התיירות של אשקלון. פרויקט יקר זה הוא בעל סיכון גבוה, מאחר שהתנאים הפיסיים הבלתי מתאימים לאורך חופי הים החיכוך בישראל גורמים לכך שכדאיותו הכלכלית מותנית ברווחיות גבוהה של פרויקטים שיפותחו במקביל בעורפו. יתרה מזו, עשר ערים עסקו בסוף שנות השמונים במאמץ לקדם תוכניות להקמת מרינות לאורך 188 ק"מ של חוף הים תיכוני הישראלי. הרצליה, הנהנית ממיקום מרכזי ומיכולת לממן את היוזמה הציבורית-פרטית באמצעות ערך קרקע גבוה ודאי של השטח המיובש במסגרת הפרויקט (קורץ, 1988), נמצאת בשלב המתקדם ביותר. אפילו אשדוד נהנית מיתרון מה בהקמת מרינה וזאת בזכות הקירבה לנמל אשדוד הקיים. בנוסף לכך, יכולתו של פרויקט מרינה, שהוא כשלעצמו איננו רווחי, לשמש מנוף לפיתוח תיירות מקומי טרם הוכחה. בכל מקרה, סביר להניח שעיר בגודלה של אשקלון לא תוכל להתבסס על תיירות כמגזר כלכלי דומיננטי ואסטרטגיית פיתוח סבירה יותר היא לשאוף ל"מודל" נוסח נתניה, המשלב יחד תיירות, תעשייה ושירותים מרכזיים (רזין, 1988).

עידוד יזמות כלכלית מקומית היא אפשרות שהועלתה בישראל בדרך כלל בידי מתכננים ויועצים חיצוניים (Razin, 1988; אברהם, 1985). לאשקלון יש פוטנציאל גדול בתחום זה, בהשוואה לערים אחרות במישור החוף הדרומי, בזכות גודלה, קיום גלעין של אוכלוסייה מבוססת יחסית ופעילות מה בתחום התיירות. אחוז העצמאיים באשקלון בשנת 1983 היה 10.4% (הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, מפקד האוכלוסין והדיר 1983). זהו שיעור גבוה יותר מאשר בכל עיר אחרת במישור החוף הדרומי, אך נמוך יותר מאשר הממוצע הישראלי (11.6%). הועלו רעיונות לפתוח לשכה לעידוד עסקים וערים בשיתוף התאחדות בעלי מלאכה, איגוד הסוחרים והעירייה (רזין, 1988). אולם, הקמתו של מוקד עסקי לפיתוח יזמות נמצאת בשלב מתקדם יותר דווקא באשדוד. ייזום פרויקטים של מבנים כלתי מיעדים לתעשייה ועירה ובינונית נתפס כאטרקטיבי בעיני העירייה, אך לא היה כדאי מבחינה כלכלית ברמות דמי השכירות שניתן היה לגבות באשקלון בשנות השמונים. יצירת אקלים חיובי לעסקים, שמשמעותו בין היתר סילוק מכשולים ביורוקרטיים בתחומי הרישוי והיתרי הבנייה ותפקוד תקין של השירותים העירוניים שהעסקים נזקקים להם, היא המלצה שכיחה נוספת (רזין, 1988), שביצועה נתקל בקשיים גדולים יותר בארץ ובעולם.

תחום נוסף שבו נהנתה אשקלון מיתרון היה בהספקת שירותים אזוריים. אשקלון היא מרכז נפת אשקלון ומרוכזים בה רוב התפקודים האזוריים במישור החוף הדרומי. התמוטטות מסגרות שיתופיות במגזר המושבי יכול לפתוח הזדמנויות חדשות להספקת שירותים אזוריים עבור ערים כאשקלון. אולם, משקלה הדמוגרפי הקטן של ההתיישבות הכפרית-שיתופית וחולשתה הכלכלית מגבילים את הפוטנציאל בכיוון זה. לפיכך סביר להניח, שעיקר התחרות המחודשת בין ערים על שטחי שוק תתמקד באוכלוסייה הכפרית-פרברית היוממת ליישובים עירוניים מיישובים קהילתיים וממושבים המאבדים את צביונם החקלאי, וכן בשאיפתן של ערים גדולות יותר לכלול בתחום השפעתן את הערים הקטנות שבסביבתן. אשדוד, הצומחת במהירות רבה יותר מאשקלון, מתמודדת על אותן הזדמנויות וכבר העלתה בשנת 1985, בתמיכת שר הכלכלה והתכנון, דרישה להתנתק ממחוז הדרום ולעמוד בראש מחוז חדש שייקרא הנגב הצפוני. יתרה מזו, קירבה למטרופולין תל-אביב והעדרם של תפקודים מחוזיים, הנמצאים בבאר-שבע, מקטינים את הפוטנציאל הכולל של מישור החוף הדרומי בפיתוח תפקודים אזוריים. אפשרות נוספת היתה למקד את המאמצים בשיפור כוח המשיכה של שוק הדיור באשקלון, על מנת למשוך עובדים רבים ככל האפשר של תחנת הכוח שהוקמה מדרום לעיר, בעלי תפקידים בכירים העובדים ביישובים פחות אטרקטיביים כנגב הצפוני, וכן על מנת למנוע עזיבה של משפחות אמידות למושבי הסביבה. אשקלון נהנית ממיקום מושך ליד הים, מזמינות קרקעות נרחבות ומקיומן של שכונות מבוססות בעלות דימוי טוב. הבעיה היתה, שכיוון פיתוח המתמקד בפרויקטים מושכים של דיור ליד הים והשכונות המבוססות התנגש במידת מה עם יעדים חברתיים של קידום שכונות השיקום, המהוות גם את בסיס התמיכה הפוליטית של מנהיגות העיר. כיוון הפיתוח גם סתר שיקולי תכנון פסי שחייבו שלא להגביר את הפיזור ואת פיצול היתר של העיר. לסיכום, בעייתה המרכזית של אשקלון בשנות השמונים היתה שאסטרטגיות שהיא נהנתה בהן מיתרון בהשוואה לערים אחרות במישור החוף הדרומי היו בתחומים שמישור החוף הדרומי בכללותו לא נהנה בהם מיתרון מיוחד. מדיניותה של אשקלון לא היתה החלטית, לפיכך, ביחס למספר אסטרטגיות, שאף אחת מהן לא התבלטה כבעלת יתרון ברור על האחרות.

מסקנות

מאמר זה ממחיש כיצד מציאות כלכלית ופוליטית חדשה הביאה לעלייתן של אסטרטגיות פיתוח ביוזמה מקומית, וזאת בהשפעת תפיסות תכנוניות חדשות. עלייתן של אסטרטגיות פיתוח ביוזמת השלטון המקומי עשויה להוביל לארגון מחדש של המערכת העירונית, באמצעות שינוי תהליכים מרחביים המתחוללים מאז שנות החמישים. אמנם ניתוח כמותי של התהליכים דורש מחקר רחב יותר, אך גם המחקר הנוכחי מאפשר לשרטט מספר מסקנות.

כרמה הלאומית, הפער בין האזורים המטרופוליניים לאזורי שוליים מרוחקים מתרחב, ואזורים שוליים למחצה (סמי-פריריאליים), כגון מישור החוף הדרומי ומערב הגליל,

משיגים גם הם יתרון גדל על הפריפריה המרוחקת. אזורי השוליים למחצה נהנו מקירבה יחסית למוקדים הפוליטיים והכלכליים של המדינה ונכנסו בהדרגה לתחומי ההשפעה המטרופוליניים, ולפיכך היו להם סיכויי הצלחה רבים יותר במאמצי פיתוח מקומי. קבוצת הלחץ בעלת העוצמה הגוברת המייצגת את ערי הפיתוח אכן הונהגה בעיקר בידי אישים מאזורי השוליים למחצה, שהיה להם אינטרס מובהק לשמר את מעמד איזור הפיתוח שעריהם נהנו ממנו. מצב זה העניק לאזורי השוליים למחצה יתרון גדול על ערים מרוחקות יותר.

בתוך האזורים השוליים למחצה גברה התחרות הפנים-אזורית בקרב ערים שנקטו אסטרטגיות שונות של פיתוח. בשנות החמישים והשישים היה דמיון רב בין ערי הפיתוח בבסיס הכלכלי ובדפוס ההשקעות, מכיוון שהממשלה ויסתה את תהליך התיעוש בין ערי הפיתוח השונות (רזין, 1991). בשנות השמונים קיבלו יתרונות וחסרונות ברמת המיקור חשיבות מיוחדת באזורי השוליים למחצה, וערים השוכנות במרחק של 15 ק"מ בלבד זו מזו יכלו לפנות לכיווני פיתוח שונים מאוד. במצב זה, הצלחת האסטרטגיות היתה תלויה במידה מכרעת בזיהוי נכון של יתרונות פנים-אזוריים ובין-אזוריים, שבהם יכלה מנהיגות מקומית אפקטיבית לפתח גומחה של צמיחה על רקע הקיפאון הכלכלי כמשק. תנאים אלה תואמים את טיעוניהם של סמית ודניס (Smith and Dennis, 1987), לפיהם צמצום פערים כלכליים-מרחביים מאפיין תקופות של צמיחה ממושכת, בעוד ששונות פנים-אזורית גדלה מאפיין תקופות שפל וארגון מחדש של המערכת הכלכלית.

הערכת האסטרטגיות השונות הראתה, שהצלחה בתחרות החריפה על משיכת מפעלי תעשייה גדולים היתה מותנית במידה רבה במיקום מועדף במפה המיושנת של ערי הפיתוח. ההשקעות האטרקטיביות הבודדות בתעשייה שפנו לערי פיתוח התקצבו בערים ספורות שנהנו מתמריצים מקסימליים ומקירבה מירבית למטרופולין, וגם אז לא התממשו כל הציפיות מתהליך התיעוש ליצירת תהליך צמיחה הנושא את עצמו. לפיכך הצביע הניתוח על הכורח להתגבר על המכשולים ולערוך עדכון מקיף במפת אזורי הפיתוח שבמסגרת החוק לעידוד השקעות הון, כך שגובה התמריצים יגדל באופן מונוטוני יותר עם המרחק מן המרכזים המטרופוליניים וההבדל ברמת התמריצים בין שתי ערים סמוכות יהיה תמיד קטן. ניצול הזדמנויות הקשורות בקירבה יחסית למטרופולין באמצעות מעורבות בשוק הדיור ועידוד האינטגרציה הכלכלית עם המטרופולין היא האסטרטגיה שהשיגה את התוצאות הנראות ביותר לעין. זוהי גם אסטרטגיה שליוזמה המקומית יש משקל מכריע בהצלחתה, מכיוון שההשתלבות בשדה מטרופוליני יכולה ללבוש צורות רבות ואיננה תלויה רק בתהליכים חיצוניים. אסטרטגיות אחרות היו בשנות השמונים במידה רבה אסטרטגיות של חוסר ברירה, של ערים שסבלו ממיקום נחות בכל הנוגע לשתי האסטרטגיות הקודמות. פיתוח התיירות, עידוד מגזר העסקים הקטנים וטיפוח תפקודים אזוריים הם תחומים שיש בהם מרווח רחב ליוזמת השלטון המקומי, אך יכולתן של אסטרטגיות המדגישות כיוונים אלה להשפיע על כיווני התפתחות ארוכי טווח טרם הוכחה.

התנאים החדשים עשויים להדגיש את יתרונותיהן של הערים הגדולות יותר במישור החוף הדרומי. במהלך שנות השמונים גברה האוטונומיה הכספית של הרשויות המקומיות,

וחל גידול ניכר במשקל ההכנסות העצמיות מתוך סך הכל של הכנסות הרשויות המקומיות. אולם, הנהנות העיקריות היו בעיקר רשויות מקומיות בינוניות וגדולות בעלות אוכלוסייה מבוססת ובסיס מס גדול הנובע מפעילות עסקית. גם במישור החוף הדרומי גדלו הפערים בחוסן הכספי של רשויות מקומיות ובמיוחד גדל הפער בין אשדוד לאשקלון, ששני שלישים בערך מהכנסותיהן באו ב־1986/87 מהכנסות עצמיות. ובין הערים הקטנות יותר ובמיוחד שדרות, שפחות מרבע מהכנסותיהן באו ממקורות עצמיים. אשדוד היתה מוקד מרכזי לקליטת עולי ברית המועצות שהגיעו ארצה בשנת 1990. סביר להניח, שזמינות קרקעות נרחבות לבנייה באשדוד ובאשקלון בשילוב עם הימצאות קהילה ותיקה של עולי ברית המועצות ומיקום במישור החוף יביאו לקליטה רחבת היקף של עולים בערים אלה. הפוטנציאל לקליטת עולים ביתר ערי מישור החוף הוא פחות ברור. בקרית גת ובשדרות מצויים אתרים גדולים של בניית חירום, אך היקף הקליטה בהם יהיה קטן מאשר באשדוד ובאשקלון ומאפייני הקהילות שיתגבשו שם, כולל הישענותן על מקומות עבודה מקומיים, אזוריים או מטרופוליניים עדיין אינם ברורים.

לסיכום, המאמר מראה שיש להיזהר מאידיאליזציה מופרזת של היוזמה המקומית. ראשית, היוזמות שננקטו בישראל היו עדיין בחיתוליהן ופיגרו אחרי פעולות שנקטו רשויות מקומיות במדינות המערב. במקרים רבים התבטאה היוזמה המקומית בעיקר ב"שנור" אקטיבי יותר של התקציב הממשלתי, ולא ביוזמה עצמאית שאיננה מסתמכת על משאבי המדינה. שנית, מתקבל הרושם שחלק נכבד מן הפעילות היתה בגדר תחרות בין ערים שונות על הקצאת משאבים ומשיכת השקעות בגודל נתון. לכך ניתן להוסיף את ניסיוןן של מדינות אחרות, שהצביע על כך שהשפעת היוזמה המקומית על תהליכי התפתחות ארוכי טווח היתה בדרך כלל שולית. למרות כל זאת, הדוגמה של מישור החוף הצביעה על חשיבות היוזמה המקומית כדפוסי ההשתלבות של ערים במרחב מטרופוליני. יתרה מזו, כתנאים של פעילות ממשלתית מפוצלת ובלתי אפקטיבית, יוזמות השלטון המקומי מאפשרות לקדם תחומים שבתקופות המאופיינות בשלטון מרכזי יעיל הוא היה מבצען בעצמו, אולי ללא בזבוז המשאבים הכרוך בתחרות התריפה בין ערים.

ניסיוןן של מדינות אחרות מלמד, שמצד אחד עדיין יש מקום למעורבות נרחבת הרבה יותר של רשויות מקומיות בתחומים כגון עידוד יזמות מקומית ופרויקטים במסגרת של שותפויות ציבוריות-פרטיות. מצד שני, קיים הסיכון שרשויות מקומיות תיכנסנה בסופו של דבר להתחייבויות שהן מעבר לכוחן בתחום הפיתוח הכלכלי, שיובילו להתמוטטותן. מצב כזה יביא לקצה את האוטונומיה המוגבלת שיצרו לעצמן הרשויות המקומיות בתחום הפיתוח, באמצעות מכשירים כגון חברות עירוניות. גל העולים שהחל להגיע ארצה בסוף שנת 1989 כבר חולל שינוי ב"כללי המשחק" בכל הנוגע למעורבות הציבורית בשוק הדיור ועשויות להיות לו השפעות רחבות בהרבה. לתמורה חיצונית כזו עשויות להיות השלכות שקשה לחזותן מראש על המאזן שבין הפעילות הממשלתית והפעילות המקומית בתחומי הפיתוח הכלכלי העירוני. מחד גיסא, קשייו של השלטון המקומי עשויים להגביר את האטרקטיביות שבהישענות מירבית על היוזמה המבזורה של רשויות מקומיות וגופים המסונפים אליהן. מאידך גיסא, עוצמת התהליכים והיקף המשאבים הנדרשים כדי להשפיע

עליהם יכולים לגמד את השפעת המעורבות של השלטון המקומי ותקנות או חקיקת חירום יכולים להוביל להתעלמות הממשלה מן הדרג המקומי בקבלת החלטות המשפיעות על עתידן של הערים הנדונות.

מקורות

- אברהם, מ' (1985). במשאביהם הם: מבט חדש על ההשקעות הנדרשות בערי הפיתוח בישראל, ירושלים. הסוכנות היהודית, המחלקה להתחדשות השכונות.
- אלעזר, ד' וקלכהיים, ח' (עורכים) (1987). השלטון המקומי בישראל, ירושלים. המרכז הירושלמי לענייני ציבור ומדינה.
- בן-אליא, נ' (1975). יזמות מקומית וצמיחה עירונית בתנאי עיור מודרך (עבודה לקבלת התואר מוסמך, המחלקה לסוציולוגיה והמכון ללימודים עירוניים ואזוריים, האוניברסיטה העברית, ירושלים).
- הארץ (1989). התפלגות דורשי העבודה בזני, 20 ביולי.
- וייס, ש' (1970). טיפולוגיה של הנבחרים הלוקליים ושאלת היציבות בשלטון המקומי בישראל, ירושלים. אקדמון.
- חסון, ש' (1977). שינוי עולים בערים הותיקות בישראל (חיבור לשם קבלת תואר דוקטור, האוניברסיטה העברית, ירושלים).
- לביא, ר' (1988). אבטלה בערי הפיתוח, ירושלים. מכון ירושלים לחקר ישראל.
- מור, י' ולינסון, א' (1985). מפעל שיקום והתחדשות אשקלון 1980–1985, סיכום הערכה והמלצות לעתיד, באר שבע, המחלקה להתחדשות השכונות, הסוכנות היהודית, 1985.
- משרד התעשייה והמסחר, מרכז ההשקעות (1987). דף הסבר למשקיע בתעשייה, ירושלים.
- פלונשטיין, ד' (1991). "תעשיות עתירות ידע בישראל: גיאוגרפיה תעשייתית חדשה", בתוך: סורקיס, ח', רפ, א' ושחר, ת' (עורכות), תמורות בגיאוגרפיה של ישראל: גלעין מול שולים, ירושלים, משרד החינוך והתרבות, האגף לתוכניות לימודים, הוצאת מעלות.
- קורץ, י' (1988). "שלח לחמך על פי המים", כספים, גליון 408, עמ' 14–17.
- קלוזנר, ד' ושמיד-שנאן, ל' (1988). התארגנות מקומית לפיתוח כלכלי, ירושלים, מכון ירושלים לחקר ישראל.
- רזין, ע' (1986). השפעת המבנה הארגוני של התעשייה על התפתחות ערי פיתוח בישראל (חיבור לשם קבלת תואר דוקטור, האוניברסיטה העברית, ירושלים).
- רזין, ע' (1988). פיתוח כלכלי באשקלון, דו"ח סופי מוגש לעיריית אשקלון.
- רזין, ע' (1991). "תמורות בגיאוגרפיה התעשייתית של ישראל בשנות ה-50 וה-60", בתוך: ארץ ישראל, מחקרים בדיעת הארץ ועתיקותיה, כ"ב (ספר דוד עמירן), ירושלים, החברה לחקירת ארץ-ישראל ועתיקותיה, עמ' 193–205.
- רזין, ע' (1991). "מדיניות פיזור התעשייה בישראל", בתוך: סורקיס, ח', רפ, א' ושחר, ת' (עורכות), תמורות בגיאוגרפיה של ישראל: גלעין מול שולים, ירושלים, משרד החינוך והתרבות, האגף לתוכניות לימודים, הוצאת מעלות.
- שורץ, ד' (1986). "תרומת התמריצים הממשלתיים הישירים לפתרון בעיות התעסוקה באופקים", רבעון לכלכלה, ל"ג (128), עמ' 555–563.
- שורץ, ד' (1988). "נסיון התייעוש במגדל העמק ובמעלות", בתוך: שורץ, ד' וכרמל, ר' (עורכים), סוגיות בפיתוח אזורי, רחובות, האיגוד הישראלי למדעי האזור, המרכז לחקר התיישבות כפרית ועירונית, עמ' 46–17.
- שורץ, ד' ופלונשטיין, ד' (1988). הקשר הכלכלי בין המפעלים בערי הפיתוח לבין העיר: משמעויות והשלכות לפיתוח כלכלי מקומי, המרכז לחקר התיישבות כפרית ועירונית, רחובות.

- Allen, D.N. and Hendrickson-Smith, J. (1986), *Planning and Implementing Small Business Incubators and Enterprise Support Networks*, Final report prepared for U.S. Department of Commerce. Institute of Public Administration, Pennsylvania State University, University Park, PA.
- Artibise, A.F.J. (1982), City-Building in the Canadian West: from Boosterism to Corporatism, *Journal of Canadian Studies*, 17(3), pp. 35–44.
- Boyne, G.A. (1988), Politics, Unemployment and Local Economic Policies, *Urban Studies*, 25, pp. 474–486.
- Camina, M.M. (1974), Local Authorities and the Attraction of Industry, *Progress in Planning*, 3, pp. 83–182.
- Campbel, M. (1990), (ed.), *Local Economic Policy*, London, Cassell.
- Cohen, E. (1974), The Power Structure of Israeli Development Towns, in: Clark, T.N. (ed.), *Comparative Community Politics*, New York, Wiley, pp. 179–201.
- Davis, A. and Le Merle, M. (1986), *Report to Ashkelon Tourism Committee*, Unpublished report, Submitted to the Municipality of Ashkelon.
- Gertler, M.S. (1990), Economic Development, in: Loreto, R.A. and Price, T. (eds.), *Urban Policy Issues: Canadian Perspectives*, Toronto, McClelland and Stewart, pp. 35–57.
- Gilbert, A. (1988), The New Regional Geography in English and French-Speaking Countries, *Progress in Human Geography*, 12, pp. 208–228.
- Hall, P. (1982), *Urban and Regional Planning*, Second Edition, Harmondsworth, Penguin.
- Harvey, D. (1989), From Managerialism to Entrepreneurialism: The Transformation in Urban Governance in Late Capitalism, *Geografiska Annaler*, 71B, pp. 3–17.
- Humphrey, C.R., Erickson, R.A. and Ottensmeyer, E.J. (1988), Industrial Development Groups, Organizational Resources, and the Prospects for Effecting Growth in Local Economies, *Growth and Change*, 19(3), pp. 1–21.
- Kitchen, H.M. (1985), *The Role for Local Governments in Economic Development*, Discussion Paper Series, Toronto, Ontario Economic Council.
- Massey, D. (1984), *Spatial Divisions of Labour*, London, Macmillan.
- Morky, B.W. (1988), *Entrepreneurship and Public Policy. Can Government Stimulate Business Startups?* New York, Quorum Books.
- Piore, M.J. and Sabel, C.F. (1984), *The Second Industrial Divide*, New York, Basic Books.
- Pudup, M.B. (1988), “Arguments Within Regional Geography”, *Progress in Human Geography*, 12, pp. 369–390.

- Razin, E. (1988), The Role of Ownership Characteristics in the Industrial Development of Israel's Peripheral Towns, *Environment and Planning A*, 20, pp.1235–1252.
- Razin, E. (1990a), Spatial Variations in the Israeli Small-Business Sector: Implications for Regional Development Policies, *Regional Studies*, 24, pp. 149–162.
- Razin, E. (1990b), Stages in the Development of Israel's Spatial Industrialization Policy, in: Dietz, F., Heijman, W. and Shefer, D. (eds.), *Location and Labour Considerations for Regional Development*, Aldershot, Avbury, pp. 125–140.
- Rubin, H.J. (1986), Local Economic Development Organizations and the Activities of Small Cities in Encouraging Economic Growth, *Policy Studies Journal*, 14, pp. 363–388.
- Smith, N. and Dennis, W. (1987), The Restructuring of Geographical Scale: Coalescence and Fragmentation of the Northern Core Region, *Economic Geography*, 63, pp. 160–182.
- ZOEL Planning and Research (1988), *Ashkelon Plot 8 Resort Development — Developers Brief*, Prepared for Delron Ltd.

אידיאולוגיה וייעור בישראל – יער מעשה אדם באמצעות הקרן הקיימת לישראל

נורית קליאוט

הקדמה

המטרות השכיחות ביותר של נטיעת יערות ושל ניצול יערות בעולם הן משני סוגים עיקריים: אקולוגיות-סביבתיות וכלכליות. המטרות האקולוגיות העיקריות שבגללן נוטעים יערות או מבצעים כריתה מבוקרת של עצים הן כדי למנוע סחף של מים או של רוח, לייצב חוליות, לשפר את המיקרו־אקלים ולספוג זיהום אוויר ורעש, או גם להשיג יעדים אקולוגיים כלליים יותר הכלולים במלים "שיפור הסביבה". המטרות הכלכליות העיקריות הן לספק עץ לשימושים מגוונים – מריהוט ועד נייר, מבניית כלי שיט עד ייצור גפרורים וניצול של עץ בתור חומר בעירה ודלק לשם הפקת אנרגיה. אבל לייעור ולעבודות ביער יש גם מטרות כלכליות משניות, כגון העסקת מובטלים (ייעור למטרות תעסוקה) ורעיית בעלי־חיים. ב־40 השנים האחרונות נוספו גם יעדים הקשורים לרווחה חברתית ולתרבות הפנאי וכך עוסקים בפיתוח היער למטרות נופש ותיירות (Algerve, 1966, p. 109; Orni, 1978, pp. 7–12).

אפשר להדגים את מקומן של המטרות הללו במספר ארצות, כגון ברית המועצות לשעבר, סין, ארצות הברית, ארצות אגן הים התיכון. בגבולות מה שהיה ברית המועצות מצויה בערך חמישית מן השטחים המיוערים בעולם ובערך מחצית מן השטח מכוסה יערות. המטרה העיקרית של ניצול היער היא כלכלית, היינו להפקת חומרי גלם לתעשיית העץ והנייר (Bar and Baden, 1988, pp. 1–9). נוסף על היות היער מקור עיקרי לחומרי גלם לתעשייה, היערות בשטחי ברית המועצות לשעבר ממלאים גם תפקיד חשוב בשימור הסביבה ובמניעת סחיפה (Algerve, 1966, p. 156; שפיר, תשי"ב, עמ' 37–50). אבל הם משמשים גם לפעילויות נופש ופנאי: בערך 1/3 מאוכלוסיית הרפובליקה הרוסית, הגדולה ברפובליקות של ברית המועצות לשעבר, השתמשו בעבר ומשתמשים גם כיום ביערות למטרות נופש ופנאי (Bar and Braden, 1988, p. 142). יערות רוסיה משמשים גם מקומות לליקוט פירות יער, כגון תותים ואוכמניות, לאיסוף עשבי מרפא ותבלין ופטריות. נוסף על כך, היערות בגבול ברית המועצות עם סין ממלאים תפקיד ביטחוני ומשמשים מקום מסתור לכוחות צבא.

בסין היו שטחים גדולים מכוסים בעבר יערות, אבל קצב כריתת היערות במדינה זו הוא מהיר מאוד וכאן לא ניתנה עדיפות גבוהה ליעד של שימור היער לדורות הבאים; אין בסין מדיניות של כריתה מבוקרת של עצים וחידוש יער (דוגמת זו הקיימת בקנדה, למשל). בתקופת המהפכה התרבותית אמנם ניטעו ביליוני עצים, אבל בשנת 1988 נותרו רק 1/3 בערך מן העצים הצעירים בחיים מחמת הזנחה וחוסר טיפול. הכריתה המואצת של יערות האיצה את סחיפת הרוח והמים עקב השטפונות שהם שכיחים בדרום סין (Salisbury, 1988, pp. 17–25). גם ביערות מרבית התושבים ללקט – פטריות וצמחי תבלין – וגם ציד של בעלי חיים הוא תופעה נפוצה.

בארצות הברית היעדים העיקריים של הייעור וניצול היערות הוא ניצול כלכלי של היער, יצירת תנאים לפיתוח משולב של מרעה ויער ושימור הסביבה מפני סחיפת הקרקע (גורן, 1984, עמ' 24–25). בשנות השפל הכלכלי בארצות הברית היו שנים שבהן התקיים מפעל ייעור רחב ידיים במישורים הגדולים ובמערכ התיכון על מנת לספק תעסוקה למובטלים הרבים (שם).

באיטליה הדגשים של מדיניות הייעור הם: תפוקה מקסימלית של עץ, שמירה על נופי היער, הגנת הקרקע מפני סחיפה, פיתוח אזורי נופש ותיירות וגם ניצול היער כגורם תעסוקה עבור אוכלוסייה כפרית מובטלת (אבידב, 1978, עמ' 22–25).

יעדי הייעור וניצול היער בישראל

יעדי הייעור בישראל (המוצגים גם כ"תפקידי הייעור", "מטרות הייעור" ו"מדיניות הייעור") שונים בחלקם מאלה של ארצות אחרות וחשיבותם היחסית משתנה עם הזמן. בישראל הייעור הוא בעיקרו נטיעת עצי סרק בידי אדם. במשך תקופה קצרה בראשית התפתחות הייעור נטעו גם עצי פרי כמו זיתים ושקדים. חייבים לציין, שאין הסכמה מלאה בין אנשי הקרן הקיימת העוסקים בייעור (שהם הנושא של מאמר זה) בנוגע ליעדי הייעור. כמו־כן, חלק מיעדי הייעור המוצהרים נוגדים זה את זה וחלקם מעורר ביקורת ופולמוס הן בתוך הקרן הקיימת עצמה והן בקרב חוקרים ומדענים שונים.

ראשיתו של מעשה הייעור של הקרן הקיימת לישראל בעשור הראשון של המאה ה-20 ביערות חולדה ובן־שמן. ייעור זה של עצי פרי (שקדים ועצי זית) היה בעל שלוש מטרות: הערך הכלכלי של עצי היער, הנצחה (במקרה זה – הנצחת זיכרם של בנימין זאב הרצל ופרץ סמולנסקין) והידוק הקשר עם הקרקע באמצעות נטיעת עצים בט"ו בשבט (ויץ, 1970, עמ' 99). במקביל לפעולות הייעור שביצעה הקרן הקיימת ניהלה מבצע ייעור נרחב גם מחלקת הייעור של ממשלת המנדט הבריטית. בסך הכל נטעה ממשלת המנדט הבריטית 40 אלף דונם יער בערך. יעדי הייעור הזה, כפי שהגדירה אותם ממשלת המנדט, היו כלכליים ואקולוגיים. הבריטים קיוו, שהיערות יספקו חומר גלם רב שיסייע לשפר את מאזן התשלומים של הארץ עקב צמצום יבוא העצים (גירון, 1970, עמ' 51). מטרה שנייה בחשיבותה בייעור שיזמה ממשלת המנדט היתה מניעת סחיפת מים ורוח, ומשום כך ניתנה עדיפות לייעור שטחי החולות וההרים (גירון, 1970, עמ' 285).

אפשר למיין את יעדי הייעור בישראל באופנים שונים. אלון (1975) מציע למינם כדלקמן:

תפקידים ישירים לייעור. שיפור נוף הארץ. יצירת ירק בנוף שומם, הספקת עץ, יצירת אתרי כילוי ונופש.

תפקידים עקיפים. עצירת מי הנגר בחורף ושיפור מאזן המים, עצירת הסחף, מניעת התפשטות שריפות בעזרת יצירת פסי אש, שיפור אקלים הסביבה, תרומה לביטחון.

תפקידים זמניים. יצירת חזקה בשטחים שבבעלות הקרן הקיימת לישראל והמדינה, מניעת חדירתם של של עדרים או גורמים אחרים, יצירת עבודה עונתית בשביל מחוסרי עבודה, יצירת בסיס ראשוני להקמת יישובים (אלון, תשל"א, עמ' 204–211). לדעת אלון, מרבית הטיעונים הללו כפי שהעלתה אותם הקרן הקיימת, היו חסרי שחר. לאמיתו של דבר, הייעור נועד להעשיר את נופה של הארץ בכל איזור ותפקידו העיקרי היה לשמש לנופש ולא מקור לעץ.

מיון אחר של תפקידי הייעור הציע נאווה (1975, עמ' 100–108). לפי מיונו תפקודי היער נחלקים לתפקודים כלכליים, כגון תפוקת עצה, מרעה ותעסוקה; תפקידים חברתיים-סביבתיים, כגון נופש ושיפור איכות הסביבה; תפקידים ביו-אקולוגיים — מניעת סחף, יצירת מיקרו-אקלים והפחתת רעש וזיהום אוויר. נאווה מצביע על כך, שקיימת סתירה כלשהי בין התפקידים הכלכליים והחברתיים של היער.

במאמר זה ימוינו יעדי הייעור ומפת היערות שנוצרה בעקבות יעדים אלה לפי מידת קרבתם לערכים העיקריים של האידיאולוגיה הציונית. האידיאולוגיה הציונית, כפי שפותחה בתקופת שלפני קום המדינה, הדגישה את עליונות עבודת הכפיים, ובמיוחד עבודת האדמה, בתהליך כיבושה של המולדת השוממה ואת ייסודם של יישובים חקלאיים באזורים קשים, כגון אזורי ביצות וחבלי ההר. יסודות אחרים שהתפתחו באידיאולוגיה הציונית היו: תפיסת משאבים כמו קרקע ומים כנכסים בלעדיים של הלאום שלא ניתן למוכרם והדגשת היותה של ארץ-ישראל ארץ קולטת עולים ומיישבת עולים ושייכת לעם היהודי כולו. מרכיב חשוב אחר של האידיאולוגיה הציונית היה קשור לנושאי צבא וביטחון (איונשטדט, 1966, עמ' 21).

סביב מרכיבים אידיאולוגיים ציוניים אלה התרכזו רבים מיעדי הייעור הראשוניים כפי שבאו לידי ביטוי אצל מעצבי מדיניות הייעור בקרן הקיימת בפרט ובישראל בכלל. משום כך נראה נכון למיין את יעדי הייעור לפי מידת קרבתם לאידיאולוגיה הציונית השלטת. היעדים של הפרחת השממה, ייעור לשם העסקת עולים, ייעור למטרות ביטחון, ייעור לשם קניית חזקת בעלות על הקרקע וייעור לשם הנצחה מוגדרים כחלק מן האידיאולוגיה הציונית, כמעוצבים בידיה, בעוד שיעדי ייעור אחרים, כגון יעדי ייעור כלכליים ואקולוגיים, נתפסים כמרוחקים יותר מן הערכים המרכזיים של האידיאולוגיה הציונית והם ינותחו בנפרד. ראוי להדגיש, שבמאמר זה מוצגים יעדי הייעור בישראל כפי שהם באים לידי ביטוי בכתביהם של העוסקים במלאכת הייעור — בעיקר עובדי הקרן הקיימת לישראל ומייסדיה. ניתוח תוכן מעין זה מבוסס בהכרח על נקודת המבט הסובייקטיבית של העוסקים בייעור והיא אינה דווקא "האמת האובייקטיבית" על מעשה הייעור בארץ-ישראל.

מאמר זה מבקש אפוא לעסוק בשלושה אלה:

1. הגדרת יעדי הייעור ומטרות היער בישראל (לפי הקרן הקיימת לישראל).
2. בדיקת מעמדם היחסי ודירוגם של יעדי הייעור לאורך הזמן.
3. בדיקת הקשר בין יעדי הייעור בתקופות השונות ובין מיקומם של יערות שונים במרחב. בחלק הראשון של המאמר ייסקרו היעדים האידיאולוגיים הציוניים של הייעור ובחלקו השני ייבחנו יעדי הייעור האחרים.

א. יעדי הייעור על-פי האידיאולוגיה הציונית

הייעור מטעמים אידיאולוגיים ציוניים כולל 5 יעדי ייעור: הפרחת השממה, מתן תעסוקה למתיישבים בראשית דרכם והעסקת עולים חדשים, הבטחת הבעלות על הקרקע כקניין לאומי, ייעור למטרות ביטחון וייעור לשם הנצחה. הקרן הקיימת לישראל ראתה באלה את היעדים החשובים ביותר לייעור מעשה אדם, משום שהם מחזקים את האידיאולוגיה הציונית מחד גיסא וגם מקבלים אישור ערכי ציוני וגושפנקה אידיאולוגית מאידך גיסא. אם הייעור נתפס כחלק מן העשייה הציונית, אזי יוקצו לו משאבים כמו קרקע, עבודה והון והוא יזכה בהערכה גבוהה בקרב העלית הפוליטית. משום כך היה חשוב לקבל גושפנקה אידיאולוגית מעין זו.

1. הפרחת השממה והשבת עטרה ליושנה

הפרחת השממה והחיאת הארץ העזובה והשוממה מופיעות כיעד לייעור במיוחד בתקופתו הראשונה של הייעור בארץ-ישראל — משנות ה-20 עד שנות ה-40. מטרה זו מקבלת גושפנקה של עבודת קודש והיא חלק מן האתוס הציוני (הקרן הקיימת, תרצ"ג, עמ' 51). חיזוק למטרה זו נמצא בטקסי הנטיעה של ט"ו בשבט. נטיעות ט"ו בשבט כמעשה סמלי של חזרה לאדמה בארץ האבות חודשו בידי זאב יעבץ במושבות וזכרון יעקב ופתח תקוה. בשלב מאוחר יותר אימצה הקרן הקיימת לישראל את המנהג וט"ו בשבט היה לחג לאומי של נטיעות ומכשיר לסוציאליזציה של הדור הצעיר למעשה הנטיעה (י' בן ארצי, הודעה אישית).

ביסודה של עבודת הקרן הקיימת לישראל הונחו שני תפקידים: תפקיד לאומי של גאולת אדמה למען עם ישראל והבטחת האדמה לקניין העם. הייעור נתפס כחלק בלתי נפרד של תהליך גאולת האדמה (ארזי, תשי"ח, עמ' 14–15), או בלשונו של ויץ: "ייעור הארץ מילא תפקיד של חלוץ בכיבוש אדמה גאולה, בהפרחת שממה ובהתנחלות ציונית רחבת מידות" (ויץ, 1970, עמ' 12). דוד בן גוריון אמר בפתחת המושב השני של הכנסת: "לא נהיה נאמנים לאחד משני הייעודים המרכזיים של המדינה — הפרחת השממה — אם נצטמצם רק בצרכי שעה ולא נעשה בדורנו אנו מפעלים אשר יהיו לברכה בכל הדורות הבאים. אנו מדינת בראשית המתקנת מצוות של דורות — גם מצוות שנעשה לעם וגם מצוות שנעשה לארץ, ועל כן עלינו לנטוע מאה אלף רבבות עצים על שטח של כ-5 מיליון דונם, רבע משטח המדינה" (בן גוריון, 1951, עמ' 96; בן גוריון, 1986, עמ' 4).

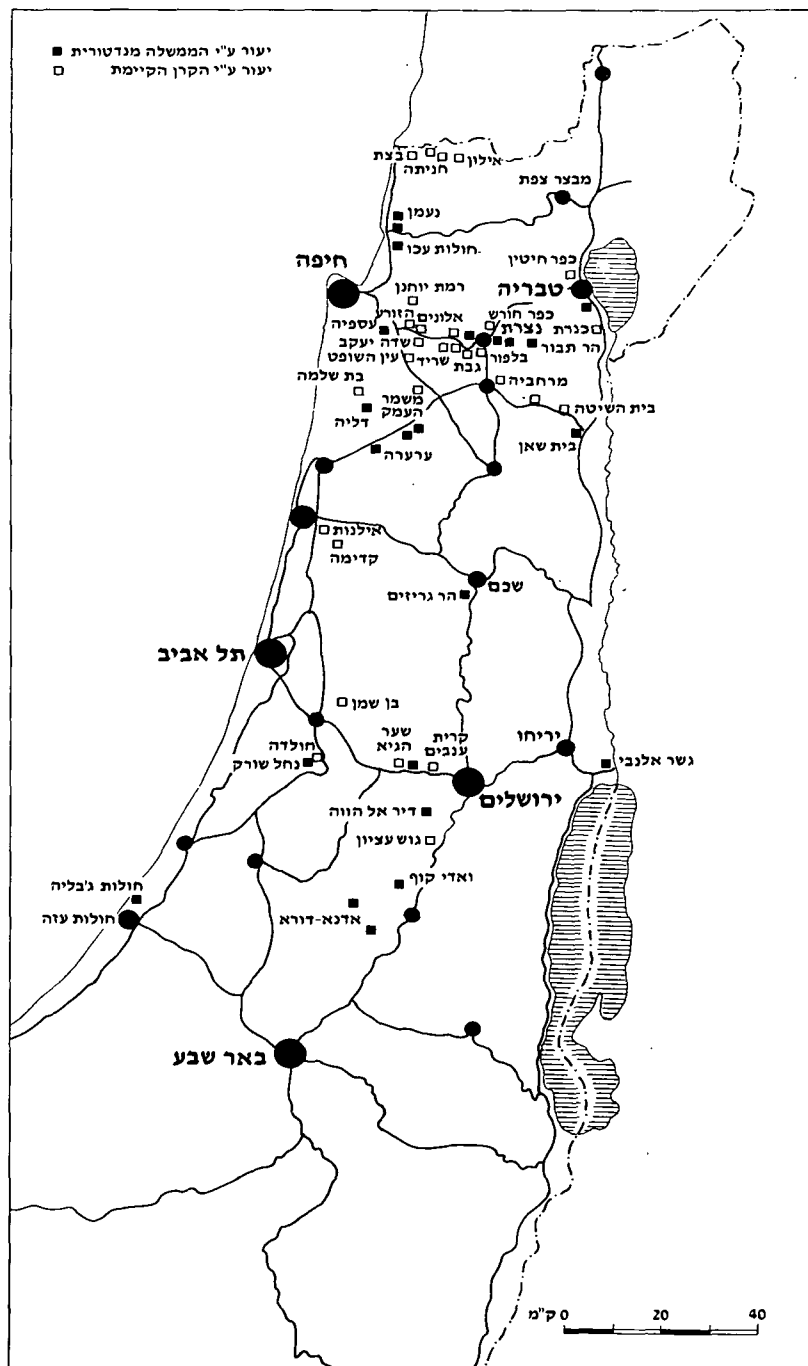
שתי נקודות ראויות לציון בתפיסה אידיאולוגית זאת של הייעור. ראשית, כמעט כל האבות המייסדים בתחום הייעור באו מאירופה ובייחוד ממזרח אירופה, ותמונת היער שהיתה מקובלת עליהם היתה זו של היער המזרח-אירופי והמרכז-אירופי. המראה השומם וחסר הצמחייה של ארץ-ישראל, בהשוואה לנופי מזרח-אירופה ומרכזה היה בשבילם זעזוע; כדברי עקיבא אטינגר: "לבי נתחמץ בי מכאב כשסיירתי את הארץ וראיתי עד כמה דלה היא ביערות... אימתי נראה שטחים מיוערים גדולים כמו שרואה אותם למשל העובר בהרי הקארפט בדרך מטריאסט לוניה? כ-30% מכל הקרקעות באירופה מכוסים יערות. אם במשך הדורות הבאים נגיע לכך שלפחות החלק ה-30 משטח ארצנו יהיה מיוער, יברכנו על כך בני בנינו" (אטינגר, תרצ"א, עמ' 92). אבל לאט לאט הבינו הנוטעים, שנופי פודוליה, גליציה וטרנסילבניה לא ניתן לאכפס על ישראל ותכנית ייעור גדולה צריכה להיות קשורה במכלול גורמי הסביבה של ישראל (Orni, 1978, p. 7). כפי שנראה להלן, יערות אירופה, הייעור האירופאי ויעדי הייעור באירופה חילחלו לתוך מעשה הייעור בראשיתו בתחומים רבים ונושא זה חזר ונדון גם בזמן מאוחר יותר (אילן, 1980, עמ' 8-10).

הנקודה השנייה הראויה לציון לגבי היעד האידיאולוגי-ציוני של הייעור היא "השבת עטרה ליושנה". לפי תפיסה זו, ארץ-ישראל היתה מכוסה בעבר יערות מפוארים ולפיכך יש למהר ולכסותה בשלמה ירוקה. כדברי חיים נחמן ביאליק: "הנראה אפוא את ארצנו במערומיה ולא נלבשנה חלילה לנו מזאת עלינו למהר ולהשיב לארצנו את אדר היקר אשר הפשיטו מחריביה מעליה. תתכס נא ארצנו שוב כבימי קדם ביערות הוד ובירק עפאים ושכו אליה לשדה וכל מעיינות חייה ועדנת נעוריה. גם הצפרים וכנפי הרננים תשובנה אליה ברבבותיהן" (מצוטט אצל: גינצבורג, תשל"ה, עמ' 87). גם בן גוריון, במכתב ליוסף ויץ מיום 22 במרס 1961, סבור שיש "להשיב להרינו הדרם וגאונם מימי קדם ונעשיר הארץ בחומר הגלמי החשוב בעצים" (ויץ, 1970, עמ' 388). אבל לדעת חוקרי המקרא, כל המקורות המקראיים מוכיחים שבזמנים כתיקנם לא היה נוף הארץ שונה בהרבה מנוף המדרגות והמטעים שבסביבות שכם וחברון. הנביאים הזהירו מפני היער כסמל לעזובה. "אין ספק שיש לברך את הקרן הקיימת לישראל שכיסתה אזורים שוממים בכסות יערות, ברם אין טעם להתפאר שמחזירים כאן את נוף הארץ לקדמות" (פליקס, תשל"ה, עמ' 9-11; לוריא, תשל"ה, עמ' 13-15). גם בשנת 1985 סבורים העוסקים ביעור, שהייעור הפך להיות "חלק מהמעשה הציוני של שיבת העם לארצו ושל הפיכת הארץ למקום יישוב פורח" (ריבלין, 1985, עמ' 1-3). אבל יערות ניטעים כיום בראש ובראשונה מטעמים אחרים.

סוגיה קשה היא, האם ניתן לייחס יערות אחדים למטרה האידיאולוגית הציונית של הפרחת השממה. טבלה 1 מציגה יערות שלגבי נטיעתם חברו מספר יעדים: הפרחת השממה, מתן תעסוקה ליישובים חקלאיים בעת עלייתם על הקרקע ושמירת חזקת הבעלות על הקרקעות. בעיקר מדובר ביערות העוטרים בחגורה נרחבת את עמק יזרעאל, גבעות מנשה, היערות הוותיקים בהרי ירושלים ויערות הגליל העליון המערבי (ראה איור 1).

טבלה 1 ואיור 1 מראים, שהיערות הראשונים ניטעו בסיוע קבוצות וקיבוצים שעלו על אדמתם והועסקו במלאכה זו בשנים הראשונות לחיי הישוב. קיבוצים בעמק יזרעאל, גבעות מנשה, אושא, כפר החורש, גניגר, ייערו את השטחים שבבעלות הקרן הקיימת לישראל

נורית קליארט



איור 1. הייעור בשנות ה-40 (ייעור ע"י קק"ל וייעור ע"י ממשלת המנדט)

טבלה 1. יערות שניטעו למטרות של הפרחת השממה, שמירה על הבעלות וחזיון יישובים חדשים

מקום היער	שנות הייעור העיקריות	שטח היער בדונם
קרית ענבים ומעלה החמישה	שנות ה-20	1,005
יער שער הגיא	שנות ה-20	4,025
בית אורן	שנת 1937	2,000–1,000
אושא	שנת 1932	500
יער בלפור	שנות ה-20 וה-30	1,452
עמק זבולון	שנות ה-30	500–400
כפר החורש	שנות ה-30 וה-40	3,500 בערך
יער מעלול נהלל	שנות ה-30	700
גבעות מנשה ומשמר העמק	שנות ה-20 וה-30	956
עין השופט	שנות ה-30	140
הזורע, דליה, רמת השופט	שנות ה-40	1,000 בערך
חניתה, אילון, מצובה	שנות ה-30 וה-40	1,072
הרי נפתלי	שנות ה-40	450

מקורות: שנתונים סטטיסטיים לשנים נבחרות; ויץ, 1970

המצויים בקרבם, וכך סייעו לה לקבוע חזקה ולמנוע הסגת גבול. הייעור נתן גם פרנסה בימים הראשונים.

על היערות הרשומים בלוח 1 ניתן להוסיף גם יערות שהתנוונו ומתו או נכרתו, כגון היערות שניטעו במרחביה (1920) ובהר כנרת (1922), יער קלבין בכפר מל"ל (1924) והיער בבאר טוביה שניטע בשנת 1915.

היערות היו בעיקר יערות אורן, אבל היו ביניהם גם יערות אקליפטוס, ברוש, קזוארינה ועוד. רבים מיערות אלו ניטעו מספר פעמים בשיטת "ניסוי וטעייה", משום שתהליך התאמת הייעור לתנאי הסביבה נמשך זמן רב וגם הנוטעים עצמם היו רחוקים מלהיות מומחים במלאכתם. מבחינה גיאוגרפית התנהל הייעור באזורי הרים וגבעות שלא התאימו לחקלאות. במקומות המעטים שבהם נעשתה הנטיעה על קרקעות טובות לחקלאות, נעקרו יערות אלה ממקומם: באר טוביה, מרחביה וכפר מל"ל הן דוגמאות לכך. בסך הכל היתה חשיבות ל"יערות הציוניים" בקביעת המסורת של נטיעת יערות בשטחי טרשים, של הנצחת אישים ומאורעות ציוניים וגם מבחינת הבטחת בסיס כלכלי ליישובים החקלאיים בעת עלייתם על הקרקע. הכמות הכללית של יערות אלה היתה קטנה יחסית.

האם מטרות ייעור אלה והתפרוסת המרחבית של היערות היו שונים לחלוטין ממטרות הייעור של המושבות הראשונות מחד גיסא או מכוונותיה של מחלקת הייעור המנדטורית? המושבות הוותיקות, כגון חדרה ופתח תקוה, הרבו לנטוע עצי אקליפטוס, שהם בעלי

"הסגולה ליכש ביצות ולהכריא אותם המקומות אשר בהם שלטה קדחת הביצות" (בלקינד, 1927, עמ' 140). סמילנסקי מדווח על נטיעת אקליפטוסים בחדרה עוד בשנת 1893 (סמילנסקי, תר"פ, עמ' 44). האקליפטוס נדד צפונה לראש פינה ויסוד המעלה ובדרום – לרחובות, לגדרה ולרוחמה (אטינגר, תרצ"א, עמ' 92). נטיעת עצים כמו אקליפטוסים ואקציות במושבות נועדה בחלקה לסמן גבולות של נחלאות והיתה מעין חיקוי של סימון גבולות במשוכות של צבר שהיו נהוגות אצל הערבים (בן ארצי, הודעה אישית). המטרה העיקרית של הייעור ביישוב היהודי בשלהי המאה ה-19 ובראשית המאה העשרים היתה שיפור הסביבה וניקוז עודפי מים.

שונה מזו היתה מטרת הייעור של הטמפלרים; הם ראו בייעור מכשיר חשוב לפיתוח כלכלי אך גם לטיפול אסתטי של נחלאותיהם ונטעו עצי אורן ירושלים ואורן הגלעין. אפשר שרצו שהכרמל יזכיר את הרי גרמניה מכורתם. אבל בסך הכל היתה פעולתם דלה ולא טבעה את חותמה על נוף הארץ.

אשר לייעור שביצעה ממשלת המנדט, מטרתו של זה היתה כאמור כלכלית ואקולוגית ואפשר להשוותה למטרות הייעור של הקרן הקיימת לישראל בשני העשורים הראשונים של המאה. איור 1 מראה, שמרבית פעולת הייעור של הממשל הבריטי נעשתה באזורי הגליל, בכרמל, באזורי ירושלים (שער הגיא) ובחברון. הממשל הבריטי, בגלל העניין שהיה לו ביעדים האקולוגיים של הייעור, הסדיר בחוק את הנושא של יערות טבעיים וחוקק חוקים להגנת הצמחייה הטבעית. באיור 1 ניתן לראות בבירור, שהיתה חפיפה חלקית בלבד בין שטחי הייעור של הבריטים לאלה של הקרן הקיימת, וזאת בשל המטרות השונות של הייעור והבעלויות השונות על הקרקע. הדמיון ביניהם נובע מכך שגם הבריטים פנו לייעור מורדות ההרים והחולות כדי למנוע סחיפה. גם הייעור של המושבות הראשונות, כמו זה של הטמפלרים, היה דל ולא הותיר רישום רב על שטחי הארץ.

2. ייעור לשם הקניית חזקת בעלות

לנטיעת יערות נועד לא פעם גם תפקיד בשמירת הזכויות המשפטיות על אדמות ציבוריות. עד היום נטיעת יערות נחשבת מכשיר בדוק לשמירת בעלותה הקרן הקיימת על אדמותיה (הרפז, 1987, עמ' 32–35; אלון, 1971; הקרן הקיימת, תרצ"ג, עמ' 56–57; Orni, 1978, p. 75). בין היערות שנזכרו לעיל ואשר ניטעו לשם קביעת חזקה היו גם יערות קורדני שניטעו "כדי ליצב גבולות וכאמצעי של חזקה בגלל בדואים של העוורנה מסיגי גבול" (ויץ, 1970, עמ' 423). גם הייעור באזור רמת יוחנן ובקרית ענבים וכמעלה החמישה, יער בן שמן ויער חולדה נעשה בגלל סיבות דומות (רוח, 1988, עמ' 19–21). גם גושים גדולים של קרקעות בעמק חפר ניטעו כדי לשמור על החזקת קרקעות, ואילו בגבולות של גושי מעלול ונוריס שבצמק יזרעאל ניטעו 8 שורות של עצי אקליפטוס, כדי לסמנם וגם כדי לשמור עליהם לבל יעלו עליהם מסיגי גבול מבין השכנים הערביים (ויץ, 1970, עמ' 178). ייעור לשם קביעת חזקת בעלות היה חשוב במיוחד בשנות ה-20 וה-30, בעת עלייתם של הקרקע של יישובי "חומה ומגדל". תפיסה זו היא עדיין בעלת תוקף בעיני הקרן הקיימת בשנות ה-80 (הרפז, 1987, עמ' 32–35; גורן, 1988, עמ' 22–24). אבל מטרה זו תופסת, ברוב

המקרים, רק מקום משני כחשיבות בהשוואה למטרות האחרות ורק לעתים נדירות היא נמצאת במקום ראשון. משום שתפקיד זה דורש שהיער יצמח מהר, נעשה שימוש רב באקליפטוסים. בגליל בוצע ייעור לשם קביעת חזקה על קרקעות באיזור טורעאן. ב"שטח אש 9" לשעבר ובגוש שגב.

3. ייעור לשם קליטת עלייה

הייעור שימש מכשיר העסקה חשוב בידי שלטונות המנדט הבריטי, שנהגו להעסיק בכך פועלים רבים. על ערכו של הייעור כמכשיר העסקה ליישובים שזה מקרוב עלו על הקרקע עמדו גרנות, אוסישקין ואטינגר כבר בתקופה הראשונה של הפעולה. הדבר הלם יפה את יתר היעדים הראשונים במעלה של הקרן הקיימת לישראל בתקופה זו, כגון "הפרחת השממה". ויץ העלה תפקיד זה למדרגה גבוהה של שכלול והוא היה ליעד מרכזי של הקרן הקיימת לישראל (ויץ, 1970, עמ' 127, 150, 177, 195; רוח, 1988, עמ' 19–21; אטינגר, תש"ה, עמ' 3; ויץ, תש"כ, עמ' 38; אוסישקין, תרצ"ד, עמ' 294–295; גרנות, 1952, עמ' 172–173; חת, תשל"א, עמ' 217–221; שורר ולבנה, 1980, עמ' 21–22). יעד זה היה בשיאו בשנות ה-50 וה-60 ושנים אלה הן גם שיאו של הייעור מבחינת גודל השטחים שניטעו ומספר המועסקים במלאכה.

טבלה 2 מציגה את מספרי העולים ושטחי הייעור בפרקי-זמן של 5 עד 8 שנים. ניתן לראות, שבשנים שהיתה בהן עלייה של המונים, הסתמנה מגמה כללית של גידול בייעור, אבל מגמה זו לא בהכרח עומדת ביחס ישיר למספר העולים בכל שנה ושנה. שנות השיא של העלייה לאחר קום המדינה, 1949–1953, שבהן היה מספר שיא של עולים — 620,615 — היו דווקא שנים שבהן ניטעו רק 113,870 דונם; ואילו בשנים 1964–1969, שבהן עלו לארץ רק 173,857 עולים, ניטעו 149,600 דונם יער. בשנים 1954–1958 הגיעו לארץ 221,735 עולים ושטח הנטיעה היה 103,000 דונם; וכזה היה המצב בין השנים 1959–1963. בשנים של שיאי עלייה לפני קום המדינה — 1944–1948 — תקופה שבה הגיעו לארץ 185,881 עולים, היתה הנטיעה מועטת — 5,700 דונם בלבד. נראה, שהנטיעה לא היתה תלויה בהיצע כוח העבודה בלבד, אלא גם בזמינות של הון ובמצב הכלכלי ששרר באותה עת. חלק מן המימון לייעור בשנות ה-50 וה-60 בא ממשרד העבודה, שמימן את העסקתם של עולים מובטלים (ויץ, תש"כ, עמ' 246).

אחרי אמצע שנות ה-60 ירד בדרך כלל היקף הייעור. בתקופה זו ניטעו בממוצע 25 אלף דונם יער בשנה ומצב זה נמשך גם בשנות ה-70. בשנות ה-80 ירד ממוצע הייעור ל-12–15 אלף דונם לשנה. בשנות ה-70 וה-80 בוצעו עבודות הייעור בעזרת פועלים ערביים מן השטחים ופועלים לבנוניים.

האם היחס בין ההיצע של כוח העבודה ובין שטחי הייעור הוא כיחס שבין ביצה לתרנגולת? האם התאפשרה הרחבת הייעור בגלל זמינותו של כוח עבודה רב וזול (ולאו דווקא מקצועי)? או שאגף הייעור של הקרן הקיימת לישראל נרתם למשימה הציונית של קליטת עלייה ולצורך לספק מקומות עבודה ומשום כך העסיק עולים מובטלים? ויץ מתאר את הוויכוחים בין העולים החדשים למעבידיהם אנשי הקרן הקיימת על הנורמה שנדרשה

טבלה 2. מספרי עולים ונתונים על שטחי יער מעשה אדם
בשנים 1919 עד 1988¹

השנים	מספר העולים	ממשלת המנדט או ממשלת ישראל	הקרן הקיימת לישראל	סה"כ
1923-1919	34,183	390		
1928-1924	67,345	3,200	1,630	4,830
1933-1929	54,148	5,770	2,915	8,680
1938-1934	157,344	1,045	3,365	4,410
1943-1939	540,851	1,665	2,495	4,160
1948-1944	185,881	200	5,515	5,715
1953-1949	620,615	34,880	78,990	113,870
1958-1954	210,388	43,400	59,600	103,000
² 1963-1959	221,735	114,700	114,700	
³ 1969-1964	173,857	49,600	149,600	
⁴ 1977-1970	261,215	96,000	96,000	
⁵ 1986-1978	177,400	105,000	105,000	
1987	12,965	16,000	16,000	

מקורות: שנתון סטטיסטי, שנתון הממשלה, שנים נבחרות.

הערות

- 1 הנתונים בטבלה 2 כוללים את הייעור שעשתה חברת פיק"א, ששטחו מגיע ל-1,100 דונם.
- 2 בשנת 60-1959 אוחדה מחלקת הייעור של הממשלה עם הקרן הקיימת לישראל והנתונים משנה זו ואילך מוצגים רק עבור הקרן הקיימת.
- 3 תקופה של 6 שנים.
- 4 תקופה של 8 שנים.
- 5 תקופה של 9 שנים.

מהם בעבודת הנטיעה ועל אי שביעות הרצון של אנשי הקרן הקיימת לישראל מאיכות עבודתם של העולים (ויץ, תש"כ, עמ' 246; ויץ, 1970, עמ' 307-309).
אין ספק, שהייעור קיבל תאוצה רבה מהקצבות הממשלה לנטיעות חדשות. הייעור היה אמצעי גמיש להעסקת העולים, שמרביתם הועסקו בעבודה בקרבת היישובים שלהם. בכך סייע הייעור בחיזוק היישובים באזורים פריפריאליים. כבר בתקופת העלייה השנייה והשלישית שימש הייעור מכשיר העסקה עבור היישובים בשלב הראשון לעלייתם על הקרקע. מתיישבי גניגר, הזורע, חניתה, אילון, דליה, רמת-השופט, עין-השופט, כפר החורש, קרית ענבים, מעלה החמישה, בית אורן, משמר העמק — כולם הועסקו בייעור. אבל הגידול המרשים ביותר בשטחי היער היה בשנות ה-50 וה-60, בעת שהועסקו עולים חדשים כמושבי עולים, בעיירות פיתוח ובמעברות. יש קשר ברור בין מיקום היערות בשנים אלה ובין מיקום ההיצע של כוח העבודה, כפי שניתן לראות בטבלה 3.

טבלה 3. פעולות ייעור שנעשו בשנות ה-50 וה-60

האזור	שנות הנטיעה	גודל שטח הנטיעה מקור כוח העבודה	האזור
הרי צפת	1963–1965	17,000 בערך	עולים שהתיישבו במירון, ספסופה כפר שמאי, אמירים, שפר, צפת
גליל עליון	1949–1966	19,315	מתיישבי גורן, שומרה, יערה, מערכי בצת, עבדון, עין יעקב
גבעת המורה	1951–1966	5,600	מעברת עפולה
גלבוע	1949–1966	13,155	כפר עבודה נורית ועולים שהתיישבו בכית-שאן, רחוב, רוויה ועוד
יערות הרי ירושלים	1951–1966	13,000 בערך	עולים חדשים שהתיישבו במבשרת ירושלים כמסילת ציון, באורה, בעמינדב ובירושלים
פרחדור ירושלים	1951–1966	13,000 בערך	אנשים ממושבי העולים בר גיורא, נס הרים, מטע וגבעת יערים, בית מאיר, שואבה, כסלון, נוחם
שפלת יהודה	1951–1968	31,700	אנשים ממושבי העולים אשתאול, תרום, הראל, בקוע, אביעזר, רוגלית, אדרת, גבעת ישעיה ומעברת משואה וחורובית

מקורות: ויץ, תש"כ; ויץ, 1970; גירון, 1970; Orni, 1978.

טבלה 3 אינה כוללת את כל שטחי הייעור שניטעו בידי עולים. לדוגמה, כל ערי הפיתוח בנגב מוקפות חגורות ירוקות שניטעו בשנות ה-50 כאמצעי להעסקת מתיישבי באר שבע, דימונה, ירוחם, אופקים ועוד (ספיר, 1987, עמ' 23; ספיר, 1988, עמ' 28), תושבי מעברות כמו פוריה, איזור רמות מנשה, ביריה ועוד הועסקו בייעור באזוריהם. מעברות נוספות — מעברות משואה וחורובית באיזור כפר מנחם, וכפרי עבודה כמו נורית — פורקו בסופו של דבר כאשר נסתיימה העבודה ברובה או כאשר נגמרו התקציבים שסייעו לייעור. חשיבות התעסוקה בייעור הייתה רבה: אם בזמנים רגילים הועסקו בייעור בין 5,000 ל-6,000 עובדים, שבערך 1/4 מהם היו קבועים, בשיא תקופת הייעור עלה מספר הפועלים המועסקים בכך לעשרות אלפים (גירון, 1970; גורן, 1984).

4. ייעור למטרות ביטחון

נושא הביטחון והקשר שלו לייעור עולה בשני מישורים שונים. ראשית, כמשאב אסטרטגי. ויץ (תש"כ) הדגיש את חשיבותה של זרזות של עצים בארץ כאמצעי ביטחון לאומי בעל חשיבות רבה משום שהעצים מספקים את צורכי המדינה בימי שלום ובימי חירום (ויץ, 1978, עמ' 246–247; ויץ, 1970, עמ' 301; שורר ולבנה, 1980, עמ' 20; Orni, 1978, p. 8). שנית, יערות אחדים, בעיקר בנגב, בעמק החולה ובגבולות הכנרת עם הגולן (ליד עין גב) ובירושלים עצמה ניטעו כדי שיספקו מחסה ומסתור לתנועות חיילים, אזרחים ולנעשה במתקנים של הצבא (Orni, 1978, p. 8). בנוף הישראלי כולטות עד היום שדרות בטחון

שניטעו משני עברי הכבישים בארץ כדי שישמשו מסתור ומגן לרכב הצבא מפני ארטילריה והפצצות מן האוויר. בראשית שנות ה-50 ניטעו בערך 960 ק"מ של שדרות. את הרעיון הגה עקיבא עצמון בשנת 1948 ובאישור שר הביטחון ניטעו שדרות בעלת 2-4 שורות לצדי כבישים ראשיים וכבישים משניים. העצים שניטעו היו אקליפטוסים והם צמחו מהר והטילו את צלם על הכבישים. בשנת 1954 החלו לנטוע בנגב חורשות מסתור לצורכי ביטחון. בסך הכל ניטעו 13 אתרים בחורשות שגודלן מ-50 עד 250 דונם. הנטיעה הוגברה לאחר שהתבררה חשיבותם במלחמת קדש. בסך הכל ניטעו מאמצע שנות ה-50 עד שנת 1986 בערך 2,000 דונם של חורשות ביטחון. העצים שניטעו — בערך 120 אלף עצי אקליפטוס, אשל ואקציה — נבחרו בעיקר בגלל צמיחתם המהירה. אשל ואקציה התאימו לתנאי המדבר בנגב. בירושלים ניטעו בשנת 1956 22,000 עצי אקליפטוסים בחלקה הגובלת בשער מנדלבאום וברחוב שמואל הנביא. בשנת 1965 ניטעו 1,630 עצים על 15 דונם הגובלים בהר ציון וחורשה זו נותרה על כנה.

נטיעות מטעמי ביטחון נעשו בשנות ה-50 בעזרת חיילים באיזור עין גב וגונן. באיזור האון ותל-קציר נוספו בראשית שנות ה-60, שבהן התנהלה המלחמה על המים, עוד כמה יערות לאיזור. חורשות לצורכי ביטחון ניטעו ליד בית הבק, כפר נחום ובהיאחזות אלמגור (ש' אלבק, הודעה אישית).

דוד בן גוריון היה חסיד גדול של נטיעות מטעמי ביטחון והוא רצה שיינטעו חורשות ביטחון לאורך כל הגבולות והכבישים. גולדה מאיר, שרת העבודה בשנות ה-50, האיצה בקרן הקיימת להרכות בעבודות ייעור על מנת לספק תעסוקה לעולים; הנטיעות לצורכי ביטחון היו חלק ממאמץ זה.

5. ייעור למטרות הנצחה

הייעור למטרות הנצחה ימיו כימי הייעור בארץ עצמו. היערות הראשונים נקראו "יער הרצל" והיו קשורים בהנצחת שמו של חוזה הציונות בנימין זאב הרצל שיזמה הקרן הקיימת לישראל. לאחר פטירתו של הרצל, בשנת 1904, הוחלט שבאדמות בן שמן וחולדה יינטעו עצי זית "מקדן תרומות העצים" ושהחורשות האלה ישאו את השם "יער הרצל" (ויץ, תש"כ, עמ' 209; הקרן הקיימת, תרפ"ו, עמ' 3; אוסישקין, תש"כ, עמ' 3).

ייעור לשם הנצחה הפך להיות לא רק מכשיר התרמה חשוב של הקרן הקיימת, אלא גם מכשיר לחיזוק האידיאולוגיה הציונית. הגופים, האישים והמאורעות שהונצחו בידי הקרן הקיימת ממחישים למעשה את ההיסטוריה של העם היהודי ואת תהליך ההתיישבות הציונית והם אתנו-צנטריים במידה רבה. ההנצחה נתנה גושפנקה אידיאולוגית ציונית לייעור הארץ. לא היה מנהיג ציוני שלא הזדהה עם מעשה הייעור בדרך של נטיעת עצים (כולל הרצל וולפסון) או באמצעות הנצחה.

גורמים בישראל והקהילות היהודיות בגולה מנציחים מנהיגים ומדינות המגלים ידידות כלפי ישראל. בין המונצחים מצויים מנהיגים יהודים וציוניים, מאורעות הקשורים למלחמות, השואה, גופים וארגונים שונים. בקרבת ירושלים ניטעו יערות בעלי חשיבות סמלית גבוהה: יער הקדושים, יער הנשיא, יער השלום, פארק 30 שנות עצמאות המדינה.

ארצות הברית זכתה להנצחה ביער קנדי וכיער מאתיים שנות עצמאות ארה"ב, שינטעו בהרי ירושלים. כמובן שגם "עמק" תרמו לנטיעת יערות ולהנצחת בני משפחה ואירועים אישיים. דברי ביקורת על אופי היער ומקומו נשמעו כבר בשנת 1925 (הקרן הקיימת, תרפ"ח; הקרן הקיימת, תרפ"ו, עמ' 3). אופי ההתרמה לנטיעת עצים ודרישות התורמים שתינתן להם הזכות לקבוע את שם היער, כמו גם עצם הצבת שלטי ההנצחה, מעוררים ביקורת גם היום. אבל דרך זו של הנצחה עודנה מכשיר חשוב לגיוס תרומות לנטיעת יערות. מסתבר, שהסוציאליזציה שעברו ועוברים תלמידים בישראל בכל הקשור למעשה הציוני של הייעור נושאת את פריה ותעיד על כך ההתעוררות הספונטנית של התרומות שזרמו לקרן הקיימת

טבלה 4. יערות הנצחה ומיקומם (מבחר מקרי)

שם היער	מיקומו
יער הרצל	בן שמן
יער אינשטיין	קרית ענבים
יער מסריק	שריד
יער פטר מלך יוגוסלביה	גניגר
יער כלפור	הרי נצרת
יער יהודי ברזיל	כפר מל"ל
יער יוסף ויץ	יתיר
יער השומר הצעיר	משמר העמק
יער חללי המלחמה	שריד
יער הפרופסור חיות	בן שמן
יער ילדי תל-אביב	מודיעים
יער הגדנ"ע	חולדה
יער השלום	דרומית-מזרחית לירושלים
יער היובל של הג'רזלם פוסט	דרומית-מזרחית לירושלים
יער הקדושים לזכר הרוגי השואה	הרי ירושלים
יער הילד היהודי	גורן
חורשת הדסה	קרית ענבים
יער חירות ארצות הברית	הרי ירושלים
יער קנדה	הרי ירושלים
יער קפלן	הרי ירושלים
יער הנשיא ויצמן	אשתאול
יער וינסטון צ'רצ'יל	הר דבורה
יער ג'ורג' החמישי	גבעות נהלל
יער המלך אלברט בודואן מבלגיה	גבעות נהלל
יער המלכה אליזבת השנייה	גבעות נהלל
מבריטניה	גבעות נהלל
יער העיר וושינגטון די.סי.	גבעות נהלל

המקור: ספרי הזיכרון של הקרן הקיימת לישראל.

בעקבות השריפה הגדולה של יערות הכרמל בשנת 1989 ואשר נועדו לסייע בחידוש פני היער.

סיכום

מה ניתן להסיק מן "הייעור האידאולוגי" המושתת על יעדים כמו הפרחת השממה, ייעור לשם קביעת הבעלות, ייעור לסיוע בקליטת עלייה, ייעור למטרות ביטחון והנצחה אין ספק. שתפיסת העולם של הקרן הקיימת לישראל בכל הנוגע למעשה הייעור עוצבה על-פי האידאולוגיה של ההתיישבות הציונית. העומדים בראש הקרן הקיימת לישראל רצו מאוד שמעשה הייעור יקבל גושפנקה של גאולת קרקע והפרחת השממה ושל מפעל המשרת את האידאולים החשובים ביותר של הציונות. כגון עלייה, ביטחון ושמירה על קרקעות הלאום. נראה, שלמוטיב האידאולוגי-ציוני הזה היתה השפעה על עיצוב תפוסת היערות בישראל לפחות עד אמצע שנות ה-60. נימוקים אחרים לייעור, כגון השגת יעדים כלכליים או יעדים של שימור הסביבה, היו בעלי חשיבות משנית. אולי ניתן להסיק על אופיו האידאולוגי-ציוני של הייעור וחשיבותו מן ההצתות על רקע לאומני שהיערות נופלים להם קרבן לא אחת.

ב. ייעור מטעמים כלכליים, חברתיים ואקולוגיים

ייעור מטעמים כלכליים, חברתיים ואקולוגיים מקובל ונפוץ כמעט בכל ארצות תבל ויסודות אלה משותפים לייעור בישראל ובעולם. יעדים אלה עברו תהפוכות בשמונים שנות הייעור ואלה ייסקרו בנפרד.

1. ייעור כלכלי לייעור

הייעוד הכלכלי לייעור שנוי מאוד במחלוקת בין אנשי הייעור לבין עצמם וזוכה ל"הרהורים, ערעורים וקטרוגים" גם מצד מומחים וחוקרים מחוץ לקהיליית הקרן הקיימת לישראל. שורש המחלוקת נעוץ בתדמית הראשונית של היער כפי שעיצבו אותה "האבות המייסדים", תדמית שהושפעה מתוכנית היער האירופי ומתורת ייעור שמקורה בגרמניה של אמצע המאה ה-19. תפיסה יצרנית זו הביאו ארצה המתיישבים הגרמניים ופקידי הברון. יותר מאוחר פיתחה מחלקת הייעור המנדטורית את שיטת הייעור האירופי וממנה היא הועברה גם ליצרני הקרן הקיימת לישראל (אבידב, 1978; אילן, 1980). תורת ייעור זו רואה ביער בראש וראשונה גורם כלכלי מובהק לייצור עץ כחומר גלם לבנייה, לייצור רהיטים ולתעשיות שונות. מכאן נבעה התייחסותו של אוסישקין אל היער: "היער מייפה את הארץ ומועיל הרבה. הכנסתו בטוחה כי אין עצים בארץ ואין גם במדינות הקרובות והצורך בעצים גדול מאד" (אויסישקין, 1934, עמ' 196). ככלי הביטוי של הקרן הקיימת מרובים דברי השבח שנאמרו על מעלותיו של הייעור בהספקת חומרי עץ לתעשייה (הקרן הקיימת, תרצ"ד, עמ' 20). אבל דווקא גרנות ואטינגר לא ייחסו חשיבות לתרומה הכלכלית של היער

וראו את יתרונותיו כתחומים אחרים (גרנות, 1952, עמ' 173–180, 307). ויץ התבטא לעתים קרובות בזכות העצה וחומרי הגלם האחרים שיספק היער (ויץ, תש"כ, 137, 220, 240). הוא הביא דעת מומחים, לפיה יוכלו יערות הארץ לספק בערך $1/3$ מן הכמות הממוצעת של העץ המיובא מחוץ-לארץ (ויץ, 1970, עמ' 240). ויץ היה האיש שדחף לייעור גם בעצי זית, חרובים ואלות כדי שיוכלו לשמש מקור נוסף לפרנסת המתיישבים. גם נטיעת אגבות היתה ביזמתו (ויץ, תש"כ; ויץ, 1970, עמ' 380, 488).

האמונה ביעד הכלכלי של הייעור המשיכה להתקיים בשנות ה-50 וה-60 (ארזי, 1958, עמ' 14; ארזי, 1980, עמ' 74). בטאוני הקרן הקיימת לישראל מדווחים על הערך הכלכלי של עצי היער. לדוגמה, בשנת 1969 סיפקו יערות הארץ למשק המדינה עצים בשווי 1.4 מיליון דולר, בעיקר לתעשיית הסיבית והעץ. באמצע שנות ה-70 נכרתו בארץ בערך 45 אלף טון עץ שהכניסו 6 מיליון ל"י בערך (חת, 1971, עמ' 217–211). כתב העת "יערון" דיווח בשנת 1979, ש"הייעור המקומי מספק כיום כ-15% מנפח העץ הנצרך בארץ" (חת, 1979, עמ' 2–6). "תפוקת עץ" מופיעה כיעד מרכזי בתוכנית הפעולה של אגף הייעור של הקרן הקיימת לישראל בשנים שונות.

אלון טוען, שהנתונים הכלכליים מצביעים על כך שהייעור אינו ענף כלכלי, פרט לאקליפטוסים (אלון, תשל"א, עמ' 204–211).

קיימת התנגשות כלשהי בין התפקידים הכלכליים של היער לתפקידיו החברתיים. ניצול מקסימלי של עצה עשוי לפגוע בערכים של החברה והנוף משום שהנטייה היא לנטוע יערות חדגוניים, בעוד שהיערות המתאימים לנופש צריכים להיות רבגוניים (נאוה, תשל"ה, עמ' 100–107). בין היערנים עצמם נשמעו בסוף שנות ה-70 הצהרות שאין שום כדאיות כלכלית בנטיעת יערות בישראל ולפיכך יש לראות במפעל הייעור מנגנון שתפוקותיו הן בראש וראשונה מוצרים אקולוגיים וחברתיים (בן יוסף, 1978, עמ' 10–11; רחון, 1978, עמ' 8–9; שפטר, תשל"ח, עמ' 15–17). בשנות ה-80 מופיע היעד הכלכלי במקום נמוך ברשימת יעדי הייעור ולעתים קרובות הוא אינו מוזכר כיעד חשוב (הרפז, 1987, עמ' 32–35; רוח, 1988, עמ' 19). היום נבדקת האפשרות לנטוע יערות משקים שכל מטרתם היא כלכלית בלבד והקרן הקיימת לישראל בודקת את כדאיותם של הללו (גורן, 1988, עמ' 25).

במפת היערות הנוכחית (ראה איור 2) קשה לייחס את היעד הכלכלי לייעור ספציפי זה או אחר, אבל אין ספק שהמונוטוניות והסטריליות של "מדבריות האורן" כפי שאביבה רבינוביץ קוראת להם, נבעה מן הרעיון הבסיסי (והמוטעה) שיערות המחט ייהפכו בשלב כלשהו ליערות קרפט או פודוליה. תהליך ההתפכחות מחזון זה לווה בתהליך התפכחות מן האמונה שהיער ייהפך בשלב כלשהו למקור כלכלי חשוב. לא ניתן להצביע, במפת הקרקעות של ההווה, על יערות שנשתלו במקורם למטרה כלכלית בלבד.

2. מטרות אקולוגיות סביבתיות

מטרות אקולוגיות סביבתיות של מניעת סחיפת מים ורוח ושל שיפור הנוף ליוו את הייעור מימי בראשית (אטינגר, 1945, עמ' 54–57; גרנות, 1952; ארני, 1980, עמ' 70–75; הקרן

הקיימת, תרצ"ה, עמ' 20). שטחי החוליות בראשון לציון, בעזה ובקיסריה ניטעו על מנת לייצב את החולות הזוחלים לעבר האיזור המיושב; סביב יישובי הנגב ניטעו שדרות מגן (קפלן, 1988, עמ' 30–31). הייעור בחבל הבשור ויער יתיר מובא כדוגמה לסוג של ייעור שנועד לדחוק את המדבר אחורנית. יערות שניתן לייחסם ישירות ליעד של מניעת סחיפת רוח וסחיפת מים הם החוליות בכורדני (1930), חולות עכו וקיסריה, דורות ורוחמה. לייעור מייחסים גם את שיפור המראה האסתטי של הארץ — יעד הקרוי "ייפוי נוף" והמוזכר לעתים קרובות.

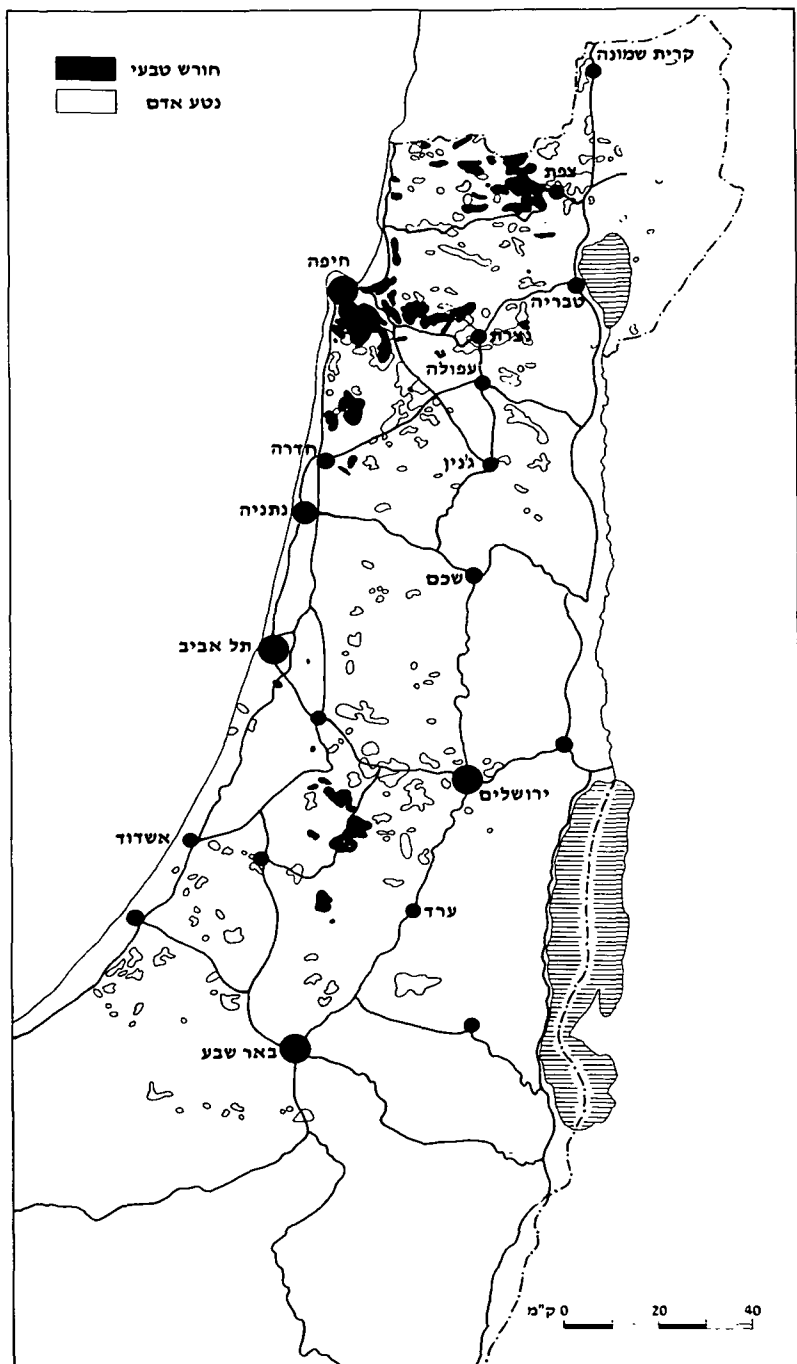
3. ייעור למטרות נופש ומרגוע

נופש ומרגוע ובילוי שעות פנאי ביער הוא אולי היעד החשוב ביותר בייעור היום. יעד זה היה ליעד מרכזי בייעור בשנות ה-70 וה-80 והוא משפיע על בחירת סוגי העצים שיינטעו, על צפיפות היער ועל צורת תכנונו. בשנת 1974 הוכנה תוכנית ייעור ל-10 שנים לצורך התקנת מתקני נופש ביערות השונים (אהרונסון, 1973, עמ' 1–3; אקרמן, 1980). המתקנים הראשונים לנופשים נבנו ביער הנשיא שבהרי ירושלים, ביער מירון שבגליל העליון וביער משמר העמק. הדגשת תחום הנופש משנה את צורת היער ליער מגוון, שבו משולבים גם עצי חורש טבעי ושיחים בעלי פריחה צבעונית. בגלל יעד זה הוגדלו מרווחי הנטיעה והוגברו הדילולים כדי לפתוח את היער לנופשים. ואכן, מדי שנה פוקדים את חניוני היערות בישראל מאות אלפי מבקרים (ראה איור 2).

סיכום

במאמר זה הוצגו ההשתנות לאורך זמן של יעדי הייעור ומיקומם של יערות שנועדו לשרת יעדים שונים. הצבעתי על כך, שיעדי הייעור של הקרן הקיימת לישראל השתנו לאורך זמן: יעדים אידיאולוגיים-ציוניים של ייעור ככיבוש השממה והנצחה, שהיו חשובים בשנות ה-20, ה-30 וה-40 ירדו מגדולתם; יעד אידיאולוגי ציוני כמו קליטת עלייה היה חשוב הן בתקופה שלפני קום המדינה והן בשנות ה-50 וה-60; ייעור לשם לצורכי ביטחון היה חשוב במיוחד בשנות ה-50. היעד האחרון המשקף את העידן החלוצי בייעור מעשה אדם — ייעור לשם קביעת בעלות — שמר על חשיבותו היחסית בתקופה שלפני הקמת המדינה ובתקופה שלאחריה.

מבין היעדים הלא-אידיאולוגיים השתנתה חשיבותם היחסית של יעדים כלכליים, שטופחו בעבר, ובמיוחד בשנות ה-50 וה-60, כיעדים עיקריים לייעור. היום חלה התפכחות מן הניסיון לדמות את היער הישראלי ליער האירופי או הצפון-אמריקני המספק בעיקר עצה. תמיד ניתנה חשיבות לתפקידים האקולוגיים של הייעור, אבל אין ספק שהיום מודגשת יותר מאשר בעבר החשיבות האקולוגית של היער. מטרה זו משתלבת היטב במטרה החשובה ביותר של הייעור היום: ייעור למטרות נופש ובילוי בשעות הפנאי. למטרה זו לא רק מכשירים כיום היערות שניטעו בעבר, אלא גם חורשות ים תיכוניות.



איור 2. הייעור בסוף שנות ה-80

טבלה 5. יעדי הייעור על-פי חשיבותם היחסית לתקופות שונות

התקופה							היעד
שנות ה-80	שנות ה-70	שנות ה-60	שנות ה-50	שנות ה-40	שנות ה-30	שנות ה-20	
							יעדים אידיאולוגיים ציוניים:
	0	0	+	>	>	>	כיבוש השממה ¹
	0	0	>	>	+	+	קליטת עלייה ²
>	+	0	0	>	>	+	שמירת בעלות ³
0	0	+	>	0	0	0	ביטחון ⁴
0	0	0	+	>	>	>	הנצחה ⁵
							יעדים לא אידיאולוגיים:
0	0	+	>	+	+	0	כלכליים
>	>	+	+	+	+	+	אקולוגיים
>	>	>	0	0	0	0	נופש ופנאי

מקרא:

> חשוב מאוד.

+ חשוב.

0 לא חשוב.

הערות

1 נטיעות באיזור ה-N ההתיישבותי.

2 נטיעות בכל הארץ.

3 בעל חשיבות בגליל בשנים האחרונות.

4 נטיעות בגבולות מצרים וסוריה.

5 יעד משני – כל הארץ.

מפות הייעור מדגימות את המאפיינים של הייעור: גידול רב בסך כל שטחי הייעור ובפיזורם; היערות יוצרים דגם מטליות צפוף באזורי הגליל, הכרמל והרי יהודה ודגם מפוזר יותר במישור החוף ובנגב ומשקפים במידה רבה נטייה הולכת וגוברת של פיזורם בכל רחבי הארץ. היערות ממוקמים ברובם בשדרת ההר המרכזית ובשלוחותיה ובאזורי חולות הלס והביצות לשעבר (טבלה 5).

הייעור בישראל עורר ויכוחים לכל אורך דרכו. הוויכוחים נסבו על היעדים עצמם – המבקרים ציינו, שמרבית היעדים שהעמידה הקרן הקיימת לישראל כיעדים בסיסיים לייעור הם נעדרי כל ביסוס ממשי. לייעור, כך טוענים למשל אלון, נאווה ורבינוביץ, יש חשיבות מספקת בכך שהוא מייפה את הנוף ומסב הנאה אסתטית למבקרים ולנופשים ומגן מפני סחיפה. אין צורך להעלות את חשיבותו של הייעור באופן מלאכותי בעזרת הצבת מטרות יעדים שהוא אינו ממלא.

קיים ויכוח מתמיד גם לגבי הרכב העצים ביער. רבים היו רוצים לראות ביער מגוון עצים, ולא יער מחטני חדגוני.

אבל מעבר לכל הוויכוחים מזדקרת עובדה אחת חשובה: יערות רבים משתרעים על מדרונות הרים שהיו חשופים בעבר מכל צמחייה. כאן אין ספק שהקרן הקיימת לישראל שינתה את פני הנוף בארץ-ישראל. בגלל היעדים האידיאולוגיים והפוליטיים שלו יעדי הייעור בארץ-ישראל שונים במידה רבה מיעדי הייעור והטיפוח של היער בעולם, שעיקרם תועלות כלכליות ושימור הסביבה. גם היום, כאשר הצד האקולוגי וצד התועלת החברתית של היער תופסים את המקום הראשון, עדיין יש חשיבות רבה ליעדי הפוליטיים של הייעור, שאחד מהם הוא השמירה על חזקת הבעלות, שנושא שחשיבותו בארץ עדיין עומדת בעינה.

מקורות

ביאליק, ח"צ (תשל"ה), נשיב לארצנו את אדר היקר, בתוך: ג' גינזבורג (עורך), העץ והאדם, ב"ס שדה כפר עציון, אלול.

אבידב ש' (תשל"ח), הרהורים והצעות בעקבות הסיוור באיטליה, יערון 11, אלול. אהרונסון, ש' (1973), תכנית רעיונית לפיתוח היער בישראל, אגף היעור של הקרן הקיימת, ירושלים.

אטינגר, ע' (תרצ"א), הכרמל, הוצאת 'אמנות, תל-אביב. אטינגר, ע' (תש"ה), עם חקלאים עבריים בארצנו, עם עובד, תל-אביב. אוסישקין, מנחם (תרצ"ד), "חגיגת יער בלפור בעמק יזרעאל", בתוך ספר אוסישקין, דפוס עזריאל, ירושלים.

אוסישקין, מנחם (תש"כ), "דברים", בתוך: גאולת הארץ בתולדות הישוב, אספי חומר לתולדות הקק"ל, הוצאת הלשכה של הקרן הקיימת לישראל, ירושלים. איזנשטדט, ש"נ (1966), החברה הישראלית — רקע התפתחות ובעיות, האוניברסיטה העברית, הוצאת ספרים על שם מאגנס, ירושלים.

אילן, שלמה (1980), יערות ישראל לאן? עם ואדמתו 43, אוגוסט. אלון, עזריה (תשל"א), הרהורים וערעורים על מדיניות הייעור, טבע וארץ, י"ג. אקרמן, אדם (1980), המאבק לשיפור הסביבה והחיים, עם ואדמתו 43, אוגוסט. ארזי, אפרים (תש"מ), אדמת ישראל, הוצאת הלשכה המרכזית של הקרן הקיימת. ארזי, ראובן (תש"ח), הקרן הקיימת לישראל יעודה ותפקידיה, הלשכה המרכזית של הקרן הקיימת, ירושלים.

ארזי, ראובן (תשי"ח), הקרן הקיימת לישראל יעודה ותפקידיה, הוצאת הלשכה הראשית של הקרן הקיימת לישראל, ירושלים.

בלקינד, ישראל (1927), ארץ ישראל של זמננו. בן גוריון, דוד (1950), דברים, דברי הכנסת, ישיבה 12, כנסת שניה, 7 באוקטובר, כרך 12. בן גוריון, דוד (1986), גאולת אדמה במדינת ישראל, דברים נאמרו בכינוס קול האדמה, 1950, עם ואדמתו 51, סיון, יוני.

בן יוסף, אפרים (תשל"ח), הכדאיות הכלכלית של יערות האורן כפאטה מורגנה, יערון, 8 שבט.

גורן, אבי (1984), פגישה עם טוביה אשבל, עם ואדמתו, 48, מאי.

- גורן, אבי (1988), מפעל הייעור של הקק"ל נסוי וטעיה, עם ואדמתו, 153, אלול-ספטמבר, גירון, מאיר (1970), שינוי פני הארץ בא"י מראשית ההתישבות היהודית ועד היום, המחלקה לגיאוגרפיה, האוניברסיטה העברית בירושלים.
- גרנות, אברהם (1952), כשדות הבנין, מוסד ביאליק, ירושלים.
- הקרן הקיימת (תרפ"ו), קרננו, גיליון ח-ט, אייר-סיון.
- הקרן הקיימת (תרצ"ג), קריאה לעם לעזרת ייעור הארץ, קרננו 3, סיון.
- הקרן הקיימת (תרצ"ה), קרננו 2, טבת-דצמבר.
- הרפז, עמוס (תשמ"ז), אסטרטגיה לפיתוח הגליל והגולן לקראת שנת 2000, עם ואדמתו, 52, אדר.
- ויץ, יוסף (תש"כ), בנתיבי, הוצאת ניב, ירושלים.
- ויץ, יוסף (1970), היער והייעור בישראל, מסדה, רמת-גן.
- חת, דן (תשל"א), מדיניות היער בישראל, טבע וארץ, י"ג.
- חת, דן (תשל"ט), הערכה כלכלית של העץ המקומי למטרות תעשייתיות, יערון 13 ניסן.
- לוריא, בן ציון (תשל"ה), עלה לך היערה בתוך: ג' גינזבורג (עורך), העץ והאדם, בית-ספר שדה כפר עציון.
- נאווה, זאב (תשל"ה), היער ואיכות הסביבה, בתוך: ג' גינזבורג (עורך), העץ והאדם, בית-ספר שדה כפר עציון.
- סמילנסקי, משה (תר"פ), חדרה, הוצאת אמנות, תל-אביב.
- ספיר, גדעון (תשמ"ז), ראשיתה של דימונה, עם ואדמתו, 52, אדר-מרס.
- ספיר, גדעון (1988), אופקים, עם ואדמתו, 53, (אלול-ספטמבר).
- פליקס, יהודה (תשל"ה), על העץ והיער בנופה הקדום של הארץ בתוך: ג' גינזבורג (עורך), העץ והאדם, בית-ספר שדה כפר עציון.
- קפלן, י' (1988), תולדות הייעור כנגב, עם ואדמתו, 53, אלול-ספטמבר.
- רוזן, ברי (תשל"ח), מקומו של העץ בתעשייה ובחברה, יערון 8, שבט.
- רוח, מרדכי (1988), ייעור, מחקר, ושמירת טבע, עם ואדמתו, 15, אלול-ספטמבר.
- ריבלין, משה (1985), הקדמה, עם ואדמתו, 50, אלול-ספטמבר.
- שורר, יעקב ולבנה, מיכה (1980), היער והחורש, החברה להגנת הטבע, תל-אביב.
- שפטר, א' (תשל"ח), "היבטים כלכליים של יערות האורן", יערון 9, אדר.
- שפריר, מ' (תשי"ב), תכנית ההשקאה והייעור בברית המועצות, קמה, 3, עמ' תיב.

Algerve, Karl Victor (1966), *Forest Economy in the U.S.S.R.*, Royal College of Forestry, Stockholm.

Bar, B.M. and Braden, K.E. (1988), *The Disappearing Russian Forest*, Hutchinson, London.

Orni, Ephraim (1978), *Afforestation in Israel*, Jewish National Fund, Jerusalem.

Salisbury, H.E. (1988), *The Great Black Dragon Fire*, Little, Brown and Company, Boston.

לבחינתם של מחקרי הערכה של תוכניות על בסיס אזורי בישראל

מאיה חושן ושולם רייכמן

הקדמה

הגיאוגרפיה עוברת מן הגישה החבלית הייחודית אל הגישה המערכתית האוניברסלית. הגיאוגרפיה חודרת יותר ויותר לתחום המדיניות הציבורית ברמות הגיאוגרפיות השונות: לאומית, אזורית ויישובית. במקביל מתגברת ההתעניינות המחקרית של הערכת מדיניות ותוצאותיה, בין היתר כשהמדיניות מכוונת להשגת יעדים גיאוגרפיים. כיוון שעוסקים בפעולות של המגזר הציבורי נשקלות גם אמות המידה של מתן הדין-וחשבון (accountability) למיזמים (projects) ולתוכניות (programs) ועולה הצורך במחקרי הערכה.

התפתחות זו בגיאוגרפיה מקבילה להתפתחות בתחומים אחרים של מדעי החברה, במיוחד במדיניות ובמינהל ציבורי וחינוך, שפיתחו כלים ושיטות להערכת התהליכים והתוצאות של התערבות מוסדית בתחומים השונים (ראה באשי ואחרים, 1989; נבו, 1989). כמו-כן נכתבו חיבורים בנושא הערכה בתחומים אלה, המצביעים, בין השאר, על הקשיים והבעיות שבהם נתקלים במחקרי הערכה (ראה שפירו, 1988; Rutman, 1977).

מחקרי הערכה קשורים בדרך כלל למדעי הארגון, מדעי הניהול ומדעי המדינה. לשלושת התחומים הללו יש ביטויים, חלקם א-טריטוריאליים כמו עצם המושגים של מרכז ושוליים, קירבה או ריחוק למקור הכוח, הייררכיה ומוקדי תקשורת. הגיאוגרפיה מספקת את ההקשר והפירוש המוחשי בשטח. דברים אלה נכונים גם בתקופה שבה שלטת מדיניות הדוגלת בהתערבות ממשדית רבה וגם בתקופה שבה שלטת מדיניות של ביזור והפרטה.

מטרת המאמר הנוכחי לבחון את אופי הבעיות הכרוכות בהתייחסות אל מרחב גיאוגרפי כשעה שבוחנים מדיניות על בסיס חבלי. הכוונה היא לאפיין בצורה שיטתית חלק מן המכשולים המתודיים והמושגיים העולים כאשר באים להעריך פרויקטים או תוכניות בעלות גוון מרחבי גיאוגרפי. לצורך הדגמת הנושא נבחרו שישה מחקרי הערכה למיזמים ולתוכניות על בסיס חבלי שהופיעו בשנים האחרונות.

אף-על-פי שבמהותו המרחב הוא מושג גשמי המתייחס לפני כדור הארץ, קיימת דיכוטומיה בדרך הגדרתו: מצד אחד, זיהוי בעזרת התכונות המדגישות את האלמנטים

הייחודיים שבו, כלומר בדרך של מיון קטגורי של המרחב, המתבטא בעיקר בגבולות וחיצים; מאידך גיסא, הדגשת היסודות הרציפים שבו והבלטת תכונת הרציפות שהוא מבטא. לעתים קיימת תופעה של דעיכת קשרי הגומלין על-פני המרחב, כך שתופעה בעלת תכונה של רציפות מקבלת ביטוי של דעיכה באינטנסיביות של קשרי הגומלין, למשל בין מוקד שירות כלשהו ובין תחום השירות (Haggett, 1981). אותה מידה של דיכוטומיה חוזרת ונשנית בשימוש שעושים מוסדות ציבוריים במרחב: לעתים באמצעות הדגשת היסודות הלא-רציפים שבו והנהגת בלמים ומחסומים, ולעתים בדרך של התייחסות אל המרחב כאל שטח פתוח ונטול מכשולים, והבלטת הרציפות הגנרית שלו (Reichman, 1983). לשם השגת היעדים ההפוכים הללו נקטו הגיאוגרפים שורה של שיטות, שהגיעו לאחרונה לרמה של הכללה בעיקר במחקרים המתייחסים לשטח הגיאוגרפיה של מימון ציבורי. שיטות אלה סוכמו בידי בנט בספרו המונומנטלי (Bennett, 1980, pp. 28–31). לדוגמה, מושגים כמו דעיכה (Tapering), מיגלש (Spillover) וחלוקה לתחומי שיפוט (Jurisdictional partitioning). אלה הם מושגים המשמשים חוקרים גיאוגרפים רבים החוקרים תהליכים והשפעות גיאוגרפיות בכל התחומים של מדעי החברה. אפשר, לכאורה, להכליל עוד יותר, ולטעון שלמעשה מדובר בהשפעה אחת הנחלקת לכמה השפעות-משנה ושלאמיתו של דבר אנו בוחנים צורות שונות של תופעת ההשפעות החיצוניות (externalities) המלווה בהכרח כל תהליך המתרחש במרחב.

אחד הביטויים המובהקים ביותר לחוסר הרציפות הגיאוגרפית, בהקשר הישראלי, היא החלוקה של המערכת היישובית הקיימת לשתי מערכות נפרדות הפועלות במידת מה במנותק זו מזו: המערכת הכפרית מצד אחד, והמערכת העירונית מצד שני. הסיבה לתופעה זו קשורה בדרך כלל לרובד האידיאולוגי הטמון ביצירת הצורות היישוביות: האחת מבוססת על יסודות שיתופיים אלה או אחרים והאחרת על ההיגיון של האינטרס העצמי ופעולת כוחות השוק, ומכאן הקושי הרב לתכנן מערכת יישובית האמורה לתפקד באופן קונסיסטנטי על-יסוד שני עקרונות שאינם מתיישבים זה עם זה.

כאשר אנו עוברים לדון בתוכניות ובמיזמים שהתרחשו בישראל, מעבר למה שאפשר לומר על תוכניות גיאוגרפיות-מרחביות בדרך כלל, מתבררת תמונה מורכבת. מוצע כאן לראות לפחות שתי מדיניות מרחביות שונות בפעולה, כפי שהן מתבטאות במחקרי ההערכה המודגמים במאמר זה. במגזר הכפרי, התהליך היה של יצירת מפה יישובית ברמה החבלית — כחבל לכיש ברמות שונות של הייררכיה יישובית, ואילו במצפים בגליל היתה כוונה ליצור דו-קיום בפועל בין שתי צורות נוף חקלאי שונות זו מזו, עם רמות שונות של חדירה פנימית (Inter-penetration) ביניהן: צורת הנוף הכפרי הערבית המסורתית עם מגמות עיור לטנטי, ומאידך גיסא לשלבה עם צורת הנוף היהודי הכפרי-פרברי המודרני, המבוססת על עקרונות שונים לחלוטין: שמירה על קרקע חקלאית וכנוי מתוכנן ולא סטיכי. במגזר העירוני, לעומת זאת, כפי שהדבר משתקף בפרויקט השיקום וההתחדשות הכוונה היתה, בין השאר, לטפל באוכלוסיית המצוקה, אך מלכתחילה היתה הבחנה ברורה בשתי צורות מגורים דומיננטיות: אוכלוסייה הגרה בשכונות בערים וחיקות מלפני שנת 1948 ואוכלוסייה שמקום מגוריה בשכונות בערים חדשות, שהוקמו בעיקר לאחר שנת 1948

(Reichman, 1986). דרך הטיפול, או תהליך השיקום או ההתערבות, היה שונה באופן מובהק בכל אחת משתי קבוצות השכונות או היישובים.

להדגמת הבעיות הכרוכות בהתייחסות אל מרחב גיאוגרפי בעת הערכה של תוכניות או מיזמים בישראל נבחרו שישה מחקרים. בחירת המחקרים לדיון נעשתה על בסיס שני קריטריונים עיקריים:

1. מחקרי הערכה שבחנו מדיניות על בסיס אזורי והשלכותיה של המדיניות.
 2. מחקרים שנעשו בעשור האחרון בישראל.
- ואלה המחקרים (לפי סדר האלף-בית של שמות המחקרים):
- רחל אלתרמן בשיתוף עם משה היל ז"ל, "הערכת מדיניות ביזור הסמכויות בפרויקט שיקום השכונות: תהליך ביצוע רצוף פרדוקסים" (אלתרמן, 1988).
 - אבי דגני ורינה דגני, "מודל דינמי להערכת תועלות פרויקטים בתכנון עירוני ואזורי; יישום בתכנון פיתוח הנגב" (דגני ודגני, 1989).
 - שלמה חסון, מינהלות שכונתיות בירושלים: ניסיון חדש בניהול עירוני (חסון, 1989).
 - נעמי כרמון, "שינוי חברתי מתוכנן: הערכה של פרויקט שיקום שכונות המצוקה" (כרמון, 1988).
 - גבריאל ליפשיץ ואחרים, ההתיישבות החדשה בגליל — מחקר הערכה (ליפשיץ ואחרים, 1989).
 - דוד עמירן ואחרים, לכיש בין תכנון לביצוע (עמירן ואחרים, 1978).
- בין המחקרים הללו לא נכלל מחקר העוסק במדיניות לאומית על בסיס מרחבי כגון פיזור אוכלוסייה. יחד עם זאת, אנחנו מניחים שהתופעות הגיאוגרפיות שהמחקר עוסק בהן יבואו לידי ביטוי בכל קנה-מידה גיאוגרפי.
- בכל אחד מששת המחקרים שהוזכרו יש התייחסות למטרות הגלויות או הסמויות של התוכנית או המיזם ולתוצאות שהושגו. אולם קיימים הבדלים במידת החשיבות שנתנו החוקרים להשוואה בין מטרות ובין הישגים.
- את הדגש רב ביותר של הערכת הקשר בין הישגים ובין מטרות ניתן למצוא בעבודתם של גבי ליפשיץ ואחרים על ההתיישבות החדשה בגליל ובעבודתה של נעמי כרמון על השינוי החברתי המתוכנן בפרויקט שיקום השכונות.
- במחקרם של דוד עמירן ואחרים על לכיש בין תכנון לביצוע ובמחקרם של רחל אלתרמן ומשה היל על הערכת מדיניות ביזור הסמכויות בפרויקט שיקום השכונות מוקדש חלק נכבד ממאמץ המחקר להערכה של ההישגים בהשוואה למטרות. יחד זאת יש התייחסות והערכה של ההישגים בפני עצמם ובהשוואה לאזורים ולארגונים אחרים שלא בהקשר של הישגים מול מטרות.

מחקרו של שלמה חסון על מינהלות בירושלים כוחן את מידת השגת המטרות אך שם דגש רב יותר בהכרת המציאות שנוצרה בעקבות הקמת המינהלות והערכתה. וכך הוא כותב: "מהות המפעל לא עוצבה באופן א-פריורי, אלא התגבשה באיטיות תוך כדי עשייה ופעולה משותפת בין הקבוצות השונות... אפשר לטעון כי ישנם שני טיפוסים מינהלות שביניהם קשר רופף: המינהלות הנכספות, המתוארות על ידי ראש העיר והמתקנים

החברתיים (ושמדי פעם זוכות להבלטה בעיתונות), והמינהלות היומיומיות, כפי שהתגבשו בחיי החולין של העיר. לשני המפעלים, למטרות ולמשמעויות העומדים ביסודם, חיים משלהם. זהו הניגוד המקובל בין חזון למציאות, וחיבור זה עוסק בהכרת המציאות ובהערכתה" (חסון, 1989, עמ' 25).

המחקר של אבי ורינה דגני מציג שיטת הערכה, לעומת המחקרים האחרים, המציגים מחקרי הערכה שבהם שולבו שיטות הערכה שונות.

שיטת ההשוואה

כאשר אנו באים לבחון את ששת המחקרים הישראליים הנדונים מן הראוי לאפיין אותם על-פי שתי אמות מידה גיאוגרפיות מרכזיות:

1. הגבולות הגיאוגרפיים התוחמים את האיזור שכלפיו הופעלה המדיניות.
2. השפעות של גבולות (border effects) והשפעות חיצוניות (externalities).

תיחום גבולות של איזור ההתערבות

גבול קטגורי מינהלי מאפיין תחומי חקירה של שלושה מתוך ששת המחקרים המוצגים כאן:

1. מחקרם של ליפשיץ ואחרים מתמקד בהתיישבות החדשה ב"גליל ההררי": "הגדרת איזור 'הגליל ההררי' נקבעה על-פי הומוגניות גיאוגרפית (תבליט גיאולוגי) וטבעית (אקלים וצמחיה) ועל-פי חלוקה מקובלת של הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה. בהתאם לכך כללה ההגדרה את ששת האזורים הטבעיים שלהלן: גליל עליון מזרחי, גליל תחתון מזרחי, הרי נצרת-תורען, גליל תחתון מערבי, איזור יחיעם ואיזור איילון" (שם, עמ' 8).

2. מחקרם של אבי ורינה דגני מגדיר את גבולות הנגב: "הנגב, חבל הארץ המדברי, אשר מדרום לבאר-שבע, הינו, מנקודת ראות של פיתוח לאומי איזור 'פריפריאלי' במרחב מדינת ישראל" (שם, עמ' 8).

3. מחקרם של דוד עמירן ואחרים תוחם אף הוא בצורה קטגורית את גבולות חבל לכיש: בהתאם לגבול התכנון של חבל לכיש:

"חבל לכיש, כפי שהוגדר עם תחילת הפיתוח בשנת 1954, השתרע על-פני שטח כולל של כמיליון דונם. האיזור גבל במזרח בקו שביתת הנשק ישראל-ירדן, במערב ים התיכון וגבול רצועת עזה, בצפון — ביישובי חבל התיכון ובדרום — ביישובי הנגב (ראה מפה)" (שם, עמ' 16).

בחלק גדול מן הנושאים שהוערכו במחקר התייחסה ההערכה לטריטוריה שאינה כוללת את כל החבל המתוכנן והיא תחומה בגבול קטגורי מינהלי. הסיבה: "במידה רבה נבעה הגבלה זו מן ההנחה המוקדמת, כי רק בגוש נהורה יושם במלואו המבנה הארגוני והמרחבי המיוחד המאפיין את חבל לכיש" (עמירן ואחרים, עמ' 15, 16).

שני המחקרים הדנים בהערכת פרויקט שיקום השכונות אינם מתייחסים לגבולות שכונות

השיקום. יחד עם זאת, חשוב לזכור שבמידת מה ניתן לראות את תיחום גבולות שכונות השיקום בצורה של גבול רציף וגמיש. דבר זה נכון במיוחד בשכונות השיקום שבערי הפיתוח, שבהן הובאו בחשבון הבעיות העלולות להתעורר כתוצאה מחוסר חפיפה בין גבולות שכונת השיקום ובין תחומי שירותים עירוניים נבחרים, כגון בתי-ספר. כתוצאה מכך הורחב תחום החלות של השיקום החברתי לכלל היישוב גם אם בתחילת הפרויקט יועד רק חלק מן היישוב לשיקום. בערים הגדולות לא נמצא פתרון אחד לבעיית חוסר החפיפה בין גבולות שכונת השיקום ובין גבולות תחומי שירותים.

במחקרו של שלמה חסון מוצגים גבולות עמומים של המינהלות. מוזכרות שלוש-עשרה השכונות בירושלים שהיו קיימות בהן מינהלות בעת כתיבת המחקר (חסון, 1989, עמ' 5). אמנם בחיבור מוצגת מפת ירושלים שבה מצוינים סוגי המינהלות (מינהלת, עמותה ומינהלת במשולב), אך לא ניתן ללמוד ממנה על גבולות החלות של כל מינהלת. אפשר שכמו שהגדרת המינהלת ומטרותיה היא גמישה, כך גם הגדרת גבולות המינהלת ותחום השפעתה – כדברי חסון:

”המינהלות מופיעות לאור סקירת המטרות כמוסד מורכב, שכל צד מבין אותו באופן שונה, מעלה לגביו תביעות שונות ומייעד אותו למטרות מיוחדות, המשקפות את הערכים והאינטרסים הסגוליים שלו... אחד המאפיינים של סיטואציה זו היא הימנעות מניסוחים ברורים של המטרות ושמירה על מידה גבוהה של אמביוולנטיות וחוסר בהירות” (שם, עמ' 22).

השפעות של גבולות והשפעות חיצוניות

המחקר על חבל לכיש בין תכנון וביצוע הוא היחיד הבוחן ישירות ומייחס חשיבות להשפעתם של גבולות על תהליכים והישגים של תוכניות ומיזמים בעלי מאפיינים של מדיניות על בסיס חבלי (Area based policy).

תמצית ההתייחסות לבעיית הגבולות היא כדברי הכותבים:

”מן המחקר התברר, שבחבל לכיש התרחש תהליך של שינוי מסגרות השירות שתוכננו והתאמתן לאלה המקובלות בסביבה שלא בהתאם לתכנון; כמה התפתחויות העידו על כך: 1. לא הוקמה מועצה אזורית אחת, החופפת את תחום הסמכות של הנהלת חבל לכיש, או של האיזור המתוכנן לפיתוח. לעומת זאת חלה הפרדה בין המערכת העירונית לבין זו הכפרית ושתייהן השתלבו במדרג הסדיר של המערכת המוניציפאלית המקובלת בישראל... 2. גם המבנה הארגוני שתוכנן במחשבה שנייה, לפיו אמורה היתה להתקיים חפיפה בין תחום השירות של מרכז כפרי ושטח השיפוט של מועצה אזורית, מתקיים רק בחלקו. זאת משום שהמתכננים שייכו את הכפרים למרכז בין-כפרי לפי ההתפרסות הפיסית, ולא הביאו בחשבון את האלמנטים הארגוניים-פוליטיים שיש להם משקל רב בהתיישבות. המועצות האזוריות, לעומת זאת, התגבשו על בסיס של הומוגניות מפלגתית ולא על פי עקרונות מרחביים” (שם, עמ' 53).

מערכת מרחבית פתוחה או סגורה ?

קשרי גומלין מרחביים (spatial interdependency) הם תופעה גיאוגרפית חשובה נוספת שראוי להתייחס אליה במחקרי הערכה עם היבט גיאוגרפי. בין המחקרים שניתחנו, שניים בחנו את קשרי הגומלין המרחביים יותר מהאחרים: חבל לכיש בין תכנון לביצוע וההתיישבות החדשה בגליל.

חבל לכיש — המסקנה הכללית הבולטת ביותר של המחקר מדגישה את היותו של האיזור חלק ממערכת: "...אי אפשר לתכנן אזור כמערכת העומדת בפני עצמה. הכרחי להביא בחשבון את המסגרות המוסדיות והתנאים הכלליים השוררים במדינה כולה, ולהתאים את פיתוח האזור למערכת הסובבת. זאת משום שלאחר מאמץ הפיתוח הראשוני על האזור להשתלב במערך הלאומי" (עמירן ואחרים, 1978, עמ' 275).

במחקר נבדקו מספר היבטים של קשרי גומלין מרחביים, למשל: הקשרים בין האוכלוסייה הכפרית ובין המערכת העירונית נבדקה לגבי קרית גת שבגבולות חבל לכיש, אך גם לגבי תל-אביב ואשקלון.

בתחום השירותים והתעשייה וגם בהיבטים החברתיים נבחנו קשרי גומלין בין יישובים ברמותיהם השונות: בין המושבים למרכזים הבין-כפריים ובין המושבים והמרכזים הבין-כפריים ובין עיר השדה — קרית-גת.

ראוי לציין, שחבל לכיש תוכנן כחבל שקיימות בו שלוש רמות ישוב שיש ביניהן קשרי גומלין מרחביים. מכאן, הדגש שהושם במחקר בקשרי גומלין מרחביים נובע מעצם מהותו של החבל וגם מן החשיבות שהעניקו החוקרים לבחינת קשרי הגומלין.

המחקר השני שדן בהרחבה בקשרים מרחביים הוא מחקר ההתיישבות החדשה בגליל. כאן הושם הדגש בהשפעות של פיתוח קשרים תוך ובין אזורים בתחומים של קשרי תשומה ותפוקה בין אזורים ותוך אזורים: "הקשרים המרחביים של מפעלי ההתיישבות החדשה מהווים גורם משמעותי בכח פיתוחו של הגליל" (ליפשיץ ואחרים, 1989, עמ' 197).

קשרי הגומלין המרחביים נבחנו גם בהקשר של הגירה והשפעתה על היחסים המספריים של אוכלוסייה יהודית ולא יהודית. כמרכן נבדקה היוממות לעבודה בהתיישבות החדשה. במחקר שיקום השכונות הדן בשינוי חברתי מתוכנן יש התייחסות מעטה ביותר לקשרי גומלין מרחביים. התייחסות זו מתבטאת בלימוד מאזני ההגירה בין שכונות השיקום ובין אזורים אחרים, אלא שההדגש במאזני ההגירה אינו מושם בקשרי הגומלין בין האזורים, אלא במאזני ההגירה כאינדיקטור לסטטוס העירוני של השכונה.

במחקר ההערכה של שיקום שכונות מבחינת מדיניות ביזור הסמכויות ובמחקר המינהלות בירושלים נבחנים קשרי גומלין ברמה המוסדית-ארגונית, ולא ברמה המרחבית. במודל הדינמי להערכת תועלות פרויקטים בתכנון עירוני ואזורי לא נכללת במפורש או במרומז שאלת קשרי הגומלין המרחביים. השאלה הגיאוגרפית האחרונה שנתייחס אליה במאמר זה קשורה להשפעות החיצוניות האלה: תחומי שיפוט, דעיכה של ההשפעה עם עליית המרחק ומיגלש.

חלוקה לתחומי שיפוט

שאלת תחומי השיפוט והערכת השפעתה מובלטת יותר מכל במחקר על חבל לכיש. שם יש התייחסות מפורשת למשמעות החלוקה של חבל לכיש למועצות אזוריות ולחלוקה לא רציפה של תחומי שיפוט בגלל שיקולים שאינם גיאוגרפיים. הנה דוגמה להתייחסות לנושאים אלה:

"בעת תכנונו של חבל לכיש נקבע עקרונית, כי האזור הגיאוגרפי שהוא נושא הפיתוח יהיה בתחום סמכותה של רשות מקומית אחת, בדרג של מועצה אזורית. כלומר: המועצה תכלול את כלל היישובים באזור, על רמותיהם השונות. אולם המציאות היא, שהנסיון לארגן את כל היישובים באזור לכיש במסגרת מועצה אזורית אחת לא עלה יפה והוא נכשל על הסף... נוסף לכך גם ביישובים החקלאיים עצמם חל פיצול אדמיניסטרטיבי מחמת חלוקתם ליישובים הנמנים עם הזרם הדתי ויישובים הנמנים עם זרם חילוני... כך ארע שמושב אחוזם, הסמוך דווקא ליישובים הדתיים, נכלל במועצה האזורית לכיש, שיישוביה אינם מהווים יחידה גיאוגרפית אחת עמו" (עמירן ואחרים, 1978, עמ' 29).

במחקר על המינהלות בירושלים יש התייחסות לנושא תחומי השיפוט, בעיקר ברמה התיאורטית ובשאלת עתידן של המינהלות. הנה דוגמה:

"בניגוד לתיאורים מוקדמים, שטענו לקץ חיי הקהילה, התברר, שהטריטוריה המקומית (רובע או שכונה) היא ישות של פעילות פוליטית חברתית. התברר שתושבים מוכנים להתארגן על בסיס מקומי, ליצור גופים מייצגים ולתבוע מעורבות בסדר היום העירוני. התוצאה הבלתי נמנעת היתה פעילות פוליטית בעלת אופי מקומי-שכונני מובהק. המקומיות התבטאה בהיקף האוכלוסייה המושפעת, בתחום הגיאוגרפי, שממנו גויסו המשאבים והפעילים, ובמכוונות של הפעולה, שהיתה לרוב מוגבלת לטריטוריה מצומצמת. זו היתה בתמציתה 'המהפכה העירונית' או 'המהפכה הקבוצתית'. במהלכה הפכה העיר לפסיפס של פעילות חברתית-פוליטית שסימניו: אינטרסים מגוונים המשתנים על פני המרחב, פעילות פוליטית נקודתית, ודעיכה מהירה של הארגונים עם פתרון הבעיה" (חסון, 1989, עמ' 10).

בשני מחקרי ההערכה על שיקום שכונות אין התייחסות לתחומי שיפוט. למרות שבפרויקט יש התייחסות לנושא זה. אם לוקחים מצד אחד שכונות שיקום בערים מבוססות ומצד שני ערי פיתוח שבשיקום, יש בכך התייחסות לחלוקה של תחומי שיפוט ולמשמעות, כפי שנעשה בדו"ח המחקר של שלום רייכמן (Reichman, 1986) וגם במחקרי ההערכה הנדונים, ניתן היה להתייחס במפורש לתחומי השיפוט וללמוד על ההבדלים בין שכונות שיקום בערים ותיקות ובין שכונות בערי פיתוח מבחינת השוני בתוכניות המופעלות ותוצאותיהן בכל אחת משתי הקטגוריות העירוניות הללו.

שני מחקרים אינם מתייחסים לשאלה של תחומי שיפוט: מחקרם של דגני ודגני ומחקרם של גבריאלי ליפשיץ ואחרים.

דעיכה ומיגלש

דעיכת ההשפעה של מוקד עם עליית המרחק ממנו ותופעת המיגלש מאפיינות תחום רחב של הספקת שירותים. ואמנם, במחקרים שנבדקו עיקר ההתייחסות לדעיכה ולמיגלש קשורה לנושא השירותים.

חסון, במחקר המינהלות, מציין שאחת ממטרות המינהלות הוא שיפור השירותים: "האינטרס העירוני הוא הגברת כושר ההיגוי של המערכת העירונית, מיתון מתחים, דריקום, סובלנות ושיפור שירותים. האינטרס השכונתי הוא שיפור איכות החיים באמצעות שיפור השירותים ובמידה פחותה גם השתתפות והשפעה על תהליכים פוליטיים... נקודת המפגש המשותפת לשני הצדדים היא שיפור שירותים מוניציפליים ועל-מוניציפליים, כמו תשתיות חינוך, חברה ורווחה" (שם, עמ' 16, 17). תופעות המיגלש והדעיכה זוכות להתייחסות במחקר גם ברמה התיאורטית, אמנם לא באופן ישיר, וגם ברמה האמפירית בבחינת ההערכה של פיתוח השירותים המקומיים בידי המינהלת, למשל:

"חלק גדול מהשירותים, בהם עוסקות המינהלות, כגון: תשתית, חינוך, רווחה ואיכות הסביבה הם בעלי השתרעות ובעלי השלכה על-שכונתית ואף על עירונית, ופיתוחם דורש תיאום ושילוב בין רמות ממשל שונות... ואמנם הגישות המתקדמות בתחום התווית מדיניות ואספקת שירותים מנסות ללכת מעבר לשניות של ריכוז לעומת ביזור או מניפולציה לעומת אוטונומיה ולהציע גישה מערכתית לפוליטיקה העירונית" (שם, עמ' 52).

במחקר על ההתיישבות החדשה בגליל תופעת המיגלש באה לביטוי במיוחד בפגיעה בהתיישבות העירונית בגליל ובתמורות בקרב האוכלוסייה הערבית שחלו בעקבות ההתיישבות החדשה בחבל ארץ זה:

"ההתיישבות החדשה בגליל נתנה מענה ישיר לאידיאולוגיות הראשונה (פריסה) והשלישית (דה טריטוריאליזציה). אחד הטעונונים המרכזיים כנגד ההתיישבות היה, שההתיישבות, בהיותה יקרה להקמה ולתפעול וכך שהיא פנתה לפוטנציאל האנושי המעוניין בגליל, פגעה באופן חמור בהתיישבות העירונית שיעודה העיקרי היה השגתו של מאזן דמוגרפי נוח יותר ליהודים בגליל. טעונונים אחרים כנגד ההתיישבות (בהיבט הקרקעי) היו שבהיותה אקסטנסיבית בהתפרסותה, סגרה אופציות לפיתוח העתידי של הגליל, וכי שימשה מחולל לתמורות מרחביות, דמוגרפיות, כלכליות ופוליטיות בקרב האוכלוסייה הערבית" (ליפשיץ ואחרים, 1989, עמ' 82).

שאלת הדעיכה של ההשפעה עם המרחק מטופלת בעיקר בהקשר של שירותים: "יש לשער כי בשירותים, המהווים תשומה הנצרכת לעתים תכופות, יש למרחק השפעה. לכן, עיקר צריכת השירותים הוא בגליל ובחיפה, ואילו קניית מכונית — שהיא פעולה נדירה יחסית, ושהיא המתבצעת על פי שיקולים כלכליים ושיקולים לטווח ארוך — מתבצעת באזורי המטרופולין של תל-אביב או חו"ל" (שם, עמ' 203). במחקר על חבל לכיש אין התייחסות ישירה לשאלת המיגלש. לעומת זאת, הדעיכה של

ההשפעה עם המרחק מעוגנת בתכנונו של החבל ובפיתוחו, שהרי ביסוד התוכנית עומדים מרכזי שירותים בשלוש רמות וקיימת דעיכה של הספקת השירות ככל שמתרחקים ממרכז השירות (המקום המרכזי). ככל שהיישוב המספק את השירות גדול יותר גם תחום הספקת השירותים גדול יותר. הקשרים עם היישובים המרכזיים השונים בגבולות החבל ומחוצה לו נבדקו בצורה אמפירית והסתבר, ששתי מערכות של שיקולים פועלות על בחירת המקום שבו יינתנו השירותים: האחת הנגישות לשירות ברמה של הצרכן, או דעיכת ההשפעה של השירות ברמת מספק השירות; השיקול השני אינו גיאוגרפי, אלא מוסדי-ארגוני ומתייחס למשל להשתייכות הדתית או החילונית של היישוב, השתייכות לתנועת התיישבות שונה או לצורת יישוב שונה (מושב מול קיבוץ).

במחקר המעריך את השינוי החברתי המתוכנן בפרויקט שיקום שכונות המצוקה יש התייחסות מעטה לתופעות הגיאוגרפיות הנדונות כאן. ביטוי לתופעת המיגלש ניתן בהתייחסות לנושא התעסוקה:

“...בשיחות פנימיות טענו רובם (בתקופה שנבדקה במחקר הזה), שאי אפשר לטפל טיפול יעיל בנושא תעסוקה במסגרת שכונתית, אלא המסגרת המתאימה היא עירונית ו/או אזורית” (כרמון, 1988, עמ' 318).

לשאלת ההשפעות החיצוניות יש התייחסות ברמה של האוכלוסייה, אך לא ברמה הגיאוגרפית.

“אין לנו נתונים מפורטים על התפלגות ההנאות בין קבוצות סוציו-כלכליות בתוך השכונות, אבל יש עדויות נסיבתיות שנהנו מן השירותים האמורים הן הקבוצות ה'חזקות' והן ה'חלשות'.... אם כי היו תוכניות מיוחדות ל'חלשים', למשל קשישים. מן ההשפעות החיצוניות של השיפורים נהנו כל התושבים” (כרמון, 1988, עמ' 313).

שני מחקרים אינם מתייחסים למיגלש ולדעיכה — המודל הדינמי להערכת פרויקטים כנגב והערכת מדיניות ביזור הסמכויות בפרויקט שיקום השכונות.

סיכום

לאור המגמה ההולכת ומסתמנת במדעי החברה, והגיאוגרפיה בכלל זה, לעסוק במידת ההצלחה או היעילות של תוכניות להתערבות חברתית על בסיס אזורי, דומה שהגיעה השעה שיתעורר דיון בסוגיה של המרכיבים הגיאוגרפיים של הערכות אלה. כפי שניסינו לטעון במאמר זה, נראה שכמה מן הבעיות המתעוררות קשורות במהות הדיסציפלינה, היינו המרחב, ובשאלה כיצד לאמוד את השפעותיו.

מתוך סקירת שישה מחקרי הערכה על בסיס אזורי נראה, שאמנם ניתן לבדוד מספר קריטריונים להשוואה, הנובעים כולם מן ההיבט של הגיאוגרפיה הפוליטית-כלכלית. קריטריונים אלה מסוכמים בטבלה מס' 1. מטבלה זו ניתן ללמוד, שקיימת שונות בין המחקרים בהדגשים הניתנים לקריטריונים גיאוגרפיים.

יש לקוות, שבעתיד ייעשה מאמץ מחקרי כדי להתקדם התקדמות נוספת בתחום זה. התופס מקום מרכזי יותר ויותר במדע המדינה והמדיניות הציבורית, ואשר עתיד להביא לשילוב הגיאוגרפיה במחקרים הנערכים במדעים אלה (דרליאן, 1990).

טבלה 1. מחקרי ההערכה שנסקרו, לפי השימוש בקריטריונים גיאוגרפיים

קריטריונים גיאוגרפיים	אלתרמן והיל	דגני ודגני	חסון	כרמון ואחרים	ליפשיץ ואחרים	עמירן
1. תיחום הגבולות קטגורי (קשיח) רציף (גמיש)	+	+	+		+	+
2. השפעה של הגבולות מערכת מרחבית פתוחה מערכת מרחבית סגורה	-	-	-	-	+	+
3. חלוקה לתחומי שיפוט	*-	-	+	*-	-	+
4. תופעות דעיכה ומיגלש	-	-	+	-	+	+

* בפרויקט השיקום עצמו יש אפשרות להתייחסות לגבולות כאל גבול גמיש ולחלוקה לתחומי שיפוט. אולם שני ההיבטים אינם מוצאים ביטוי מפורש בדוחות ההערכה.

מעבר לשונות הנגלית מתוך המחקרים של העשור האחרון שהובאו לעיל מסתמנת מסקנה טנטיבית בעלת משמעות הרבה יותר מקיפה: במשך 40 השנים האחרונות התפתחה בישראל שורה של מדיניות מרחביות, על בסיס אוניברסלי, שמטרתן היסודית מנוגדת להפעלה של תהליכי השוק החופשי, אשר הגיע הזמן להעריך יותר מקרוב את ביצועיהן ותוצאותיהן. חלק ממדיניות אלה זכו אמנם לניסיונות חלקיים של בחינה היסטורית – כגון מדיניות פיזור האוכלוסייה, המבוססת על העיקרון של חלוקה שווה פחות או יותר של האוכלוסייה בחלקי הארץ השונים (רייכמן ויהודאי, 1984) ומדיניות עידוד השקעות הון (רזין, 1990; שוורץ, 1985; Felsenstein, 1986). לעומת דוגמאות אלה של מדיניות על בסיס חבלי, עדיין חסרים מחקרי הערכה גיאוגרפיים על תוצאות הפעלת מדיניות האינטגרציה בחינוך וצמצום הפערים בהישגי תלמידים בעיירות הפיתוח, לעומת אלה המתגוררים בערים מבוססות (משרד החינוך והתרבות, 1990). כמובן ראוי לציין עוד תחום שעודנו מחכה למחקרי הערכה גיאוגרפיים, על השלכותיהם המרחביות המגוונות, הלא הוא תחום מדיניות הקצאת המים למגזר החקלאי, כאשר מטרת מדיניות זו היתה להביא לחלוקה שוויונית של משאב מולאם זה, תוך-כדי השוואת המחירים והזמינות של הספקת המים לאזוריה הדרומיים והצפוניים של הארץ. מכל אלה מסתבר, שלפני העוסקים במחקרי הערכה גיאוגרפיים עדיין עומדת מלאכה רבה.

מקורות

- ר' אלתרמן (בשיתוף עם מ' היל ז"ל) (1988). הערכת מדיניות ביזור הסמכויות בפרויקט שיקום השכונות: תהליך ביצוע רציף פרדוקסים, מגמות, ל"א, 3-4, עמ' 322-3415.
- י' באשי, ז' שש, ר' קציר וא' מרגולין (1989). יעול בתי-ספר — בין תאוריה למעשה דפוס התערבות ותוצאותיו, משרד החינוך והתרבות ואוניברסיטת תל-אביב.
- א' דגני ור' דגני (1989). מודל דינאמי להערכת תועלות פרויקטים בתכנון עירוני ואיזור יישום בתכנון פיתוח הנגב, גיאוקרטוגרפיה, תל-אביב.
- ה"א דרליאן (1990). "היווצרות מאמצי הערכה ואופיים מנקודת ראות השוואתית", עיונים, 45 עמ' 7-27.
- ש' חסון, (1989) מינהלות שכונתיות בירושלים, מכון ירושלים לחקר ישראל, ירושלים.
- נ' כרמון (1988). שינוי חברתי מתוכנן: הערכה של פרויקט שיקום שכונות המצוקה בישראל, מגמות, ל"א, 3-4, עמ' 299-321.
- ג' ליפשיץ, נ' כרמון, י' לריון, ש' עמיר, ד' צ'מנסקי, ב' קיפניס (1989). ההתישבות בגליל — מחקר הערכה, הטכניון — מרכז לחקר העיר והאיזור, חיפה.
- משרד החינוך והתרבות (1990). שיפור ההישגים בלימודים ובבחינות הבגרות בערי הפיתוח, ירושלים, יום עיון ביום 27.11.90.
- ד' נבו (1989). הערכה המביאה תועלת, מסדה, תל-אביב.
- ד' עמירן, א' בן-דוד, ח' מרגוליס, י' נבו, ד' פרימן, נ' שילה, א' רוקח (1978). לכיש בין תכנון לביצוע, המרכז לחקר התיישבות כפרית ועירונית, רחובות.
- ש' שפירו (1988). סוגיות בהערכת תוכניות לשינוי חברתי מכוון: פרויקט שיקום השכונות, מגמות, ל"א 3-4, עמ' 269-285.
- ע' רוזן (1990). יוזמה מקומית ופיתוח עירוני — בהדגמה על ערי מישור החוף הדרומי, מחקרים בגיאוגרפיה של ארץ-ישראל, י"ג (בדפוס).
- ש' רייכמן ומ' יהודאי (1984). סקר תכנון פיסיוזום 1948-1965, משרד הפנים — מינהל התכנון והאוניברסיטה העברית, המחלקה לגיאוגרפיה, ירושלים.
- ד' שוורץ (1985). "התמרץ האפקטיבי הגלום בחוק עידוד השקעות הון", רבעון לכלכלה, ל"ב (124), 1985, עמ' 12-21.

Bennett, R.J. (1980), *The Geography of Public Finance*, London.

Felsenstein, D. (1986), *The Spatial Organization of High Technology Industries in Israel*, Department of Geography, The Hebrew University, Jerusalem.

Haggett, P. (1981), "The Edges of Space", in: R.J. Bennett (ed.), *European Progress in Spatial Analysis*, London, pp. 51-70.

Reichman, S. (1983), "On the Instrumental Function of Political Geography", in: N. Kliot and S. Waterman (eds.), *Pluralism and Political Geography*, London, pp. 201-213.

- Reichman, S. (1986), *Project Renewal as an Area-based Program: Some Policy Issues*, Working paper No. 414/86, the Open University of Israel, Tel-Aviv.
- Rutman, L. (1977), *Evaluation Research Methods: A Basic Guide*, Sage Publications, Beverly Hills, London, pp. 1–39.
- Shefer, D. & H. Voogd (1990), *Evaluation Methods for Urban and Regional Plans*, Essays in Memory of Moshe Hill, Pion, London.

גיאוגרפיה וספרות – גישות בעבר ואפשרויות בעתיד

יהושע כהן

פתיחה

למאמר הנוכחי יש שלוש מטרות עיקריות: 1. לתאר את ההתפתחות של הנושא גיאוגרפיה וספרות, כפי שהיא באה לידי ביטוי בספרות של הדיסציפלינה של הגיאוגרפיה, מראשיתה ועד היום. במסגרת זו יושם דגש בעבודות הראשונות בנושא ובהתמקדות ביחסי אדם-סובב וביטויים בנושאי המשנה של ספרות ונוף, ספרות ומקום וספרות כמקור המעשיר את הגיאוגרפיה הרגיונלית; 2. לתאר את ההתייחסות לנושא ספרות וחברה, הכלול במושג הרחב של יחסי אדם-סובב, אצל גיאוגרפים הומניסטיים ואצל גיאוגרפים מרכסיסטיים, ולהצביע על מיעוט ההתייחסות לנושא זה; 3. להצביע על האפשרות להרחיב את ההתייחסות לנושאי מדינה וחברה של גיאוגרפים חברתיים המעוניינים להסתייע לצורך כך בספרות בדיונית.

עבודות ראשונות

בדיון על מהות הקשרים שבין גיאוגרפיה לספרות תוך הדגשת הגישות בעבר והאפשרויות בעתיד, חשוב להתחיל בתקופה שלפני שנות ה-70 של המאה הנוכחית. בעבודות הראשונות בגיאוגרפיה שנערך בהן דיון על הנושא של גיאוגרפיה וספרות ניתן למצוא רמזים להתפתחויות המרכזיות בתחום בשנות ה-70 וה-80. אחד המאמרים הראשונים הופיע בשנת 1923. במאמר קצר, אנונימי, נדון הנושא של גיאוגרפיה בספרות (Anon, 1923). נקודת המוצא היתה התועלת שהשימוש בספרות יכול להביא לגיאוגרפיה הרגיונלית, לתת לכל איזור את "הצבע המקומי" שלו וזאת תוך הדגשת הנקודה הבסיסית של סופרים, היכולת לאתר את היסודות הרגיונליים בעלי המשמעות הרבה ביותר. וכך נאמר שם (בעמ' 659-660):

Some men of letters are endowed with a highly developed geographical instinct. As writers, they have trained themselves to visualize even more clearly than the professional geographers those regional elements this of the earth's surface most significant to the general run of humanity.

Geographers, however, have devoted but little attention to the fascinating subject of geography in literature.

קריאה נוספת לשימוש בספרות כדבר בעל ערך למחקר גיאוגרפי נשמעה בשנת 1946, כנאומו של נשיא אגודת הגיאוגרפים האמריקניים, ג'ק רייט (Wright, 1949). נאום נוגע באופן כללי בכוח המשיכה שיש ליכולת הדמיון של גיאוגרפים ומדענים אחרים ובמקומו במחקרים גיאוגרפיים. רייט (Wright) הצביע על הוויכוח הקיים בין הגיאוגרפים, בין אלה הדוגלים בגיאוגרפיה המבוססת על השיטה המדעית ובין אלה שאמנם מכירים בחשיבותה של הגישה המדעית למחקר בגיאוגרפיה, אך עושים הבחנה בין הגלעין של הגיאוגרפיה ובין הפריפריה שלה (Wright, 1949). לפי גישה זו, מכיוון שהגיאוגרפיה עוסקת במידה רבה באדם, וחקר האדם ועולמו לא הגיעו לשלב של מדע מדויק אלא בחלק זעיר ממנו, הרכה מן המחקר הגיאוגרפי יהיה כרוך בפרשנות סובייקטיבית, באינטואיציה ובדמיון אסתטי. חלק זה נמצא בפריפריה של הגיאוגרפיה ובה ניתן להשתמש ביצירות לא מדעיות (שם, בעמ' 10):

The realm of geography — geography in the sense of all that has been The written and depicted and conceived on the subject — consists of a relatively small core area ... and a much broader peripheral zone. Core comprises formal studies in geography as such; the periphery includes all of informal geography contained in non-scientific works — in books of travel, in magazines and newspapers, in many a page of fiction and poetry, and in many a canvas. Although much of this informal geography offers little of value to us, some of it shows an insight deep into the heart of the matters with which we are most closely concerned.

רייט טבע את המונח גיאוסופיה — המחקר של ידע גיאוגרפי מכל נקודת מבט אפשרית ובכך הוא כולל את הפריפריה של הגיאוגרפיה, שבה יש מקום לתפיסות סובייקטיביות. רייט גם ממליץ על קיום קשר חזק יותר עם ההיסטוריה ועם מדעי הרוח. בכך ניתן לראות תופעה מקדימה לגיאוגרפיה ההומניסטית של שנות ה-70 וה-80. הקשר למדעי הרוח חשוב משום שהוא מאפשר לחקור את נבכי ההתנסות הסובייקטיבית ואת הביטוי של הדמיון, ולא רק את המציאות החיצונית. רייט גם מביע את המשאלה, שהגיאוסופיה האסתטית תחקור את ביטויים של מושגים גיאוגרפיים בספרות ובאמנות ושתביא, בין היתר, גם להעלאת הרמה של הכתיבה הגיאוגרפית בכללותה.

שנה לאחר פרסום נאומו של רייט הופיע מאמרו של הגיאוגרף ההיסטורי דרבי על הגיאוגרפיה הרגיונלית ביצירותיו של תומס הרדי (Darby, 1948). לפי הגישה של דרבי, רעיון האיזור אינו מונופולין של גיאוגרפים אקדמיים. להיפך, הוא נראה כיסוד חשוב באקלים של השנים שמאמצע המאה ה-19 ואילך. אחד הביטויים של רעיון האיזור הוא הופעת הנובלה הרגיונלית כצורה ספרותית באנגליה ובצרפת. ביצירותיו של תומס הרדי הרקע הגיאוגרפי-רגיונלי תופס מקום חשוב. המאמר עוסק בהתאמה הקיימת בין נפת דורסט ושכנותיה ובין הגבולות של וסקס (Wessex), הוא השם שנתן הרדי לאיזור שבו

מתרחשות עלילות יצירותיו, ומבסס את דבריו על מובאות רבות מכתבי הרדי. בשנת 1964 הופיע מאמרם של לוונטל ופרינץ "הנוף האנגלי". המחברים מסתמכים על דברי ספרות ויצירות אמנות וגם על מקורות אובייקטיביים יותר (Prince & Lowenthal, 1964). מאמר זה לא עורר פרץ של התעניינות בספרות מצדם של גיאוגרפים, אבל הוא היה אחד ממבשרי התעניינות שהתעוררה אחר כך. בשנת 1971 הופיע מאמרו של מייניג (Meinig, 'Environmental Appreciation: Localities as a Humane Art'), במאמרו זה מייניג קורא להקדיש תשומת לב למיוחד שבו מצטיין מקום כלשהו וקורא לחינוך נכון של הערכת הסובב. חשיבותו של המאמר לגבינו היא בכך, שהוא נותן מקום לספרות ככלי להערכת הסובב על עושרו המלא ובכך שהוא מציין שיש סופרים התופסים את מלוא המיוחדות של הסובב.

החיבורים הראשונים הללו שדנו בשימוש שניתן לעשות בספרות לעבודה נכתבו ברובם בידי גיאוגרפים שתחום עבודתם ויצירתם העיקרי הוא הגיאוגרפיה ההיסטורית. אולם, הדחיפה העיקרית לעליית חשיבותו של השימוש בספרות לצורכי מחקר גיאוגרפי באה משני מקורות שהיו ביטוי לריאקציה נגד הדגש החזק מדי שהושם בשיטות מחקר מרעיות ובשימוש המרובה, שהיה חסר לעתים בסיס מתאים, שנעשה בשיטות כמותיות. המקור האחד היה ההתעניינות המחודשת והגוברת, החל מסוף שנות ה-60, בנושאים הקשורים בסובב ובמיוחד בתפיסת הסובב; המקור השני היה הופעתה, בשנות ה-70, של הגיאוגרפיה ההומניסטית. לא כאן המקום לדיון בהתפתחות מקורות אלה; לכל אחד מן התחומים הללו יש ספרות נכבדה. נזכיר כאן רק את הדיון המדוקדק בנושא הגיאוגרפיה ההומניסטית המופיע אצל רלף (Relph, 1981). מה שחשוב מבחינתנו הוא, שהעיסוק בספרות מתחבר לנושא ותיק בגיאוגרפיה, הוא הנושא של יחסי אדם-סובב. השימוש שגיאוגרפים עושים בספרות בדיונית בא בגלל החיפוש אחר תובנות בחקר יחסי אדם-סובב כמובן הרחב של המושג. תחת הכותרת של יחסי אדם-סובב וביטויים בספרות התפתחו נושאי המשנה האלה: ספרות ונוף; ספרות ומקום (תיאור מקומות, התנסות של מקום ותחושות מקום); ספרות כמקור המעשיר את הגיאוגרפיה הרגיונלית; ספרות וחברה.

מבין ארבעת הנושאים הללו רק שלושת הראשונים יש כיסוי מספק בספרות הגיאוגרפית. הנושא הרביעי, "ספרות וחברה", אינו מודגש מספיק בספרות זו. אי לכך, אחת ממטרות המאמר הנוכחי היא להדגיש את חשיבותו של נושא זה ואת הרלוונטיות שלו לגיאוגרפיה.

ספרות וגיאוגרפיה: יחסי אדם — סובב

1. נוף וספרות

החיבור המרכזי הדן במהות הקשרים בין ספרות לנוף הוא זה של סאלטר ולויד (Salter & Lloyd, 1977). לדידם החיפוש אחר משמעות וסדר בנוף, דהיינו הרצון לראות נוף ביתר בהירות ושלמות, הוא עניין מרכזי של הגיאוגרפיה. חיפוש זה מוביל לתיאורי נוף החודרים

אל מעבר לצורות ולתפקידים הגלויים אל משמעויות אנושיות עמוקות יותר של העולם. הסופר היוצר משתמש באופן מכוון בנוף כדי לבטא משמעות בתוך ההקשר של הסיפור וגיבוריו. הגיאוגרף ההומניסטי המעוניין בחשיפת האופי של ההתנסות האנושית יותר מאשר בהסבר ובחיזוי וההומניסט כחוקר נוף בספרות יכולים להתמקד בחיפוש ביטויים אקזיסטנציאליים ביצירות ספרות. כל זאת מאחר שסופרים מוכשרים מביאים לעבודתם רגישות אמנותית, רגישות המעודדת אותם לנסות להעביר לקורא את העיקר של הנוף והמרחב כשהוא מתקשר לסיפור בעל משמעות ונעשה חי באמצעותו. גיאוגרפים מביאים לעתים קרובות, למחקריהם על נופים הטיה לכיוון העולם הממשי ולפיכך הם נוטים להדגיש את המשמעות של הטקסט שעל-פני השטח, את המשמעות הליטרלית. קטעים של תיאורי נוף ליטרליים המצויים ביצירות מבדה ניתנים לפרשנות. מצד אחד ניתן להעריך את הרפרודוקציה של נוף אובייקטיבי ואת הטיפול האובייקטיבי ביחסי אדם-סובב, מפני שמניחים שהסופרים הם חדי עין ואומנותם מאפשרת להם ליצור מחדש, במלים, תמונות של מה שראו. מצד שני, סופרים יכולים לבטא בקטעים הליטרליים את התכונות הסובייקטיביות, האנושיות, של הנוף. בכוחם של הסופרים לבטא התנסות אנושית, התנסות שלעיתים קרובות כרוכה באינטראקציה בעלת משמעות עם הנוף. שתי הגישות של פרשנות תיאורי נוף ליטרליים אינן נבדלות לחלוטין מזו מזו.

דוגמה לקטע ספרותי שבו יש אלמנטים של תיאור ליטרלי של הנוף בשילוב עם תחושות סובייקטיביות מובאת להלן:

יצאתי מערד, ובדרך, במקום שהכביש מתפתל בין הגבעות הקירחות, ראיתי רחם מרחף גבוה בשמים הריקים. עצרתי ויצאתי להתבונן בו. הוא חג בעיגולים גדולים, כנפים לבנות, פרושות, כמו שט מעל לנקודה אחת על האדמה, מסביב לגוויה, אבל שום גוויה לא נראתה במרחב. מרחוק היו אהלי בדואים, ובכיוון שביניהם התרוצצו כלבים, וילד רדף במקל אחר חמור בורח ושתי נשים עם פחים על הראש מיהרו לאיזה מקום, כאילו להסתתר מן השרב.

עמדתי בצד הכביש והסתכלתי ברחם המרחף, ובאוהלים שמרחוק, ופתאום בא גל של רוח חמה, הדף אותי מן הגב, עבר והרים עלעול של אבק ותכן שהתנשא לשמים, נע במהירות, כמו עמוד-עשן, צפונה, אוסף בדרכו קוצים, ניירות, פחים, ענפים יבשים, התגולל על האוהלים, נדמה כאילו עוקר וקורע אותם, המשיך הלאה, עד שהתהפך בואדי הרחב, הלבן, היורד עד האופק. עמדתי מוכה תמהון, המראה היה מוזר ומפחיד, כמו איזה שואת פתאום, אות רע. אחר-כך השתתק הכל, והרחם לא היה. אפיק הואדי הרחב, המשתפך אל הבקעה, עם התלים שבו, והצוקים השבורים שעל גדותיו, נראה מרחוק כמו עיר מלח קדומה, זרועה חורבות של מקדשים (מגד, 1978, עמ' 86–87). חשוב לציין, שכאשר עוסקים ביצירה ספרותית צריך לשלב את היצירה בכללותה ולא רק את קטעי הנוף, משום שהשקפה על הנוף או על יחסי אדם-סובב המוצגת ביצירה יכולה להיות מובנת טוב יותר אם שמים לב להקשר הסיפורי של הנפשות הפועלות ושל השקפות עולמן. נופים המתוארים בספרות יכולים להיות חשובים בשל המשמעות המטאפורית או הסמלית שלהם, אך במקרים כאלה מן הראוי לנהוג בזהירות.

היבט אחר של הקשר שבין נוף לספרות מתבטא בשאלה האם יש לנופי הסופר, ובמיוחד לנופי ילדותו, אך גם לנופים ששהה וחי בהם בתקופות מאוחרות יותר, השפעה על יצירותיו, ובמיוחד על תיאורי הנוף שלו והרקע שבהם. כשאלה זו יש מעין חזרה אל השקפות דטרמיניסטיות ביחסי אדם – סובב. התשובה הניתנת לשאלה זו צריכה להיות מסויגת. הרעיון של מולדת הסופר נראה קביל אם רואים בו מקום או איזור שבו פיתח הסופר יחס של היכרות עמוקה ושל ידע רב ואפשר, הגם שהדבר אינו הכרחי, שפיתח כלפיו גם יחס חם ורגשי. אפשר אפוא שלמולדתו של הסופר יש השפעה על כתיבתו ויצירתו ואפשר גם שהשפעה זו אינה אלא אחת מתוך השפעות רבות המעצבות את דרכי כתיבתו (Mately, 1987, pp. 122–131). דוגמאות לנוף ילדות המשפיע על יצירתם של סופרים ניתן לראות בתיאור ירושלים של א.ב. יהושע ובתיאורי המושבה ביצירותיו של אהרון מגד.

2. מקום וספרות

אחת התוצאות הבולטות של הריאקציה בתחום הגיאוגרפיה נגד המהפיכה הכמותית היתה שימת דגש, במחקר בגיאוגרפיה של האדם, במקום ובמיוחד במיוחד של מקום. במקום נקודות חסרות משמעות בתפרוסת מדובר במקומות שבני אדם עובדים בהם, או הוגים מחשבות, ושבהם מתרחשים הצדדים הרבים האחרים של החיים. מעצם ההגדרה, העולם מלא מקומות. מבחינת הקשר שבין גיאוגרפיה לספרות נראה כיום טבעי לחלוטין שנושאים של מקום ושל העדר מקום יהיו אחד הצירים המרכזיים שעליהם יסוב הקשר הזה (Relph, 1976). וכי מי מסוגל לתאר טוב יותר מאשר הסופרים את מלוא המשמעות האנושית שיש למקום ובמיוחד את ההתנסויות שבני אדם מתנסים בהן במקומות שונים ומגוונים. באסופת מאמרים על גיאוגרפיה הומניסטית וספרות שהופיעה לפני שנים אחדות המאמרים מחולקים לשלושה סוגים ושלושתם קשורים ישירות או באופן עקיף במקום: סוג אחד של מאמרים עוסקים בהתנסות במקום, מאמרי הסוג השני עוסקים בתנאים המיוחדים של ההתנסות במקום, כגון: המקום שבו עברה הילדות, תנאים של קשר למקום: פנימיות (insideness) וחיצוניות (outsideness) או דרך הבדיקה של המושגים הפנומנולוגיים של להיות בבית (at homeness) ולהכות שורשים (rootedness). המאמרים מן הסוג השלישי מצטיינים בדגש רגיונלי חזק ויחד עם זה הם מדגימים היבטים שונים של התנסות של מקום (Pocock, 1981 ; וגם Spinelli, 1989).

מודל המשמש מסגרת מתאימה למיון הספרות לצורך הבנת הקשר בין ספרות וגיאוגרפיה, ולצורך הבהרת ההתנסות האנושית במקום, מציע פורתיאוס (Porteous 1985, pp. 117–122):

כפנים	בחוץ	
בבית	"תחושת מקום" (לעיתים קרובות במקום כפרי)	הילכדות
	הנוסע	נסיעה, גלות,
מחוץ לבית		געגועים (לעיתים קרובות בעיר)

המודל מורכב מארבעה תאים שיוצרים אותם שני ממדים. המימד הראשי האחד ככּוּךְ בהבחנה הבסיסית בין אקזיסטנציאליסטי פנימי (inside) לאקזיסטנציאליסטי חיצוני (outside). זוהי הבחנה של אופי ההתנסות במקום. המימד הראשי השני הוא המימד של מיקום ההתנסות והוא מורכב משתי קטיגוריות, בבית ומחוץ לבית. המטריצה מגדירה קטגוריות של שורשים לעומת העדר שורשים (Middleton, 1981): מן האקזיסטנציאליסטי פנימי-ביתי, דהיינו בעל שורשים, לאקזיסטנציאליסטי-חיצוני-מחוץ לבית, דהיינו, חסר שורשים. ארבעה שטחים מוגדרים במטריצה. הראשון, אקזיסטנציאליסטי-פנימי-ביתי (Home-Insider), הוא זה שזכה למירב תשומת הלב. זהו הבית של הנובלה הרגיונלית והספרות על מקומות כפריים או עירוניים וכן הספרות המדברת על תחושת מקום חיוכית ושורשים. דוגמה לכך ישמש הקטע הבא מתוך הסיפור "שקיעה כפרית" של יצחק בן נר (1976, עמ' 49-50):

כפר-הולדתי הוא זה ואני אוהב אותו כל-כך. אוהב אני אותו ואת אנשיו ואת שדותיו וגניו ואת רקיעי הקיץ והחורף שלו ואת כבישי האבן שלו, ... ואת הילדים אני אוהב כו ואת דרכיו, ... ואת שיחות-הסתם בין חברים שנפגשו ...
מה רכה אהבתי לכפר הזה, ככד באנשים חרוצים וכגנים וכדשא ובבקר ובמקנה ובמעשים — ואפילו אין כפרי ואנשיו משיבים לי אהבה רבה. כמה אני נחשב? ...
השטח השני של האקזיסטנציאליסטי-חיצוני-ביתי (Home-Outside) משקף מצב מיוחד של התנסות בסביבה — מצב של ניכור במקום הבית, אי-הסתגלות ותחושה של כליאה. השטח השלישי הוא אקזיסטנציאליסטי-פנימי-מחוץ לבית (Away-Inside). זהו המצב של הנוסע הנודד החש עצמו כבן בית בכל מקום שהוא מגיע אליו. השטח האחרון, שהוא אולי רלוונטי לעולם העירוני המודרני, הוא האקזיסטנציאליסטי-חיצוני-מחוץ לבית (Away-Outside). זהו מצב כרוך של ניכור והעדר שורשים שסופרים רבים מתארים כמצב הרווח בעיר. חיצוניות זו או חוסר שייכות הוא נושא חשוב שזכה לתשומת לב מעטה מצד גיאוגרפים. צריך להסתכל על הטבלה הזו כסכימה גמישה במובן זה שביצירה אחת יכול להופיע יותר ממצב אחד.

אחת הסיבות להערכה שלילית שזוכים לה חיי העיר בעיני סופרים רבים נובעת מן האמונה שהמקומות בעולם נעשים דומים זה לזה עקב כוּאו של עידן תקשורת ההמונים. ניתן לקרוא תיגר על האמונה הנפוצה שקיימת מגמה ליניארית לקראת אחידות גיאוגרפית-תרבותית בחברות עירוניות מעשייתיות. אמצעי תקשורת ההמונים משפיעים על מקומות ואזורים בצורות שונות. במקום שבו הערכים הנישאים על-ידי אמצעי התקשורת רווחים ומקובלים, אמצעי התקשורת יכולים להביא להחשת השינוי לאורך הקווים שערכים אלה מציעים. במקומות אחרים, אמצעי התקשורת, הנושאים את אותם ערכים, יכולים להישאר חסרי השפעה, ובמקומות אחרים מאלה, שבהם האמונות והערכים הקיימים מנוגדים לאלה הנישאים על-ידי אמצעי התקשורת, נוטים להתעלם מן המסרים של המדיה או אף להתנגד להם. עקב התנגדות זו יחידים וקבוצות נעשים לעתים קרובות ערים יותר מבעבר לערכיהם ולהבדלים בינם ובין אחרים. אמנם קיימים חוקים אוניברסליים המסדירים את כל צורות החומר והחיים, אך קיימים גם כוחות שבגללם כל פרט וכל מקום פרטי הופכים להיות ביטוי

מיוחד של חוקים כאלה. חוקים מנוגדים אלה, המשיכה לקראת אחדות והדחיפה לקראת בידול, מסבירים את התופעה הפרודקסלית שאנו "מתפזרים לחלקים ונעשים גלובליים באותה עת" (Miller, 1987). כדאי לזכור דברים אלה כאשר דנים בתיאורי מקום ובהתייחסויות למקום בספרות.

3. ספרות כמקור המעשיר את הגיאוגרפיה הרגיונלית

ג'ון פרייזר הארט, בנאומו כנשיא האגודה של הגיאוגרפים האמריקניים, טוען שהצורה הגבוהה ביותר של אמנות הגיאוגרף היא גיאוגרפיה חבלית טובה (Hart, 1982). ואכן, מראשית ההתעניינות בקשרים שבין גיאוגרפיה לספרות הועלתה הטענה, ששימוש ביצירותיהם של סופרים ומשוררים מביאים להערכה עמוקה לגבי עיקרם של אזורים יותר מאשר תיאורים גיאוגרפים פשוטים. ואמנם, השימוש הבולט ביותר שעשו גיאוגרפים בנובלות היה הוצאתם של קטעים נבחרים כדי לתת צבע וטעם לתיאורים רגיונליים. הכרה בכך, שסופרים מוכשרים ניחנו בתכונות מיוחדות של תצפית ותקשורת, יש בה כדי לשכנע שקטעים נבחרים יכולים להשלים תמונה רגיונלית.

אחת הדוגמאות המצוטטות ביותר הם התיאורים הרגיונליים ותיאורי ההגירה המופיעים בספרו של ג'ון סטיינבק "ענבי זעם". טואן אף הרחיק לכת וטען, שהמודל לגיאוגרף הרגיונלי בעל הכיוון ההומניסטי הוא כותב הנובלות הוויקטוריאני, השואף להשיג סינתזה של הסובייקטיבי והאובייקטיבי. בהציגו את האיזור, הגיאוגרף האידיאלי מכניס למחקרו אנשים שיש להם שמות פרטיים וגם טיפוסים חברתיים. בכך הגיאוגרף הולך בעקבות בלזק (Tuan, 1978). אחד השיאים בשימוש בספרות לצרכים של תיאור גיאוגרפי רגיונלי נמצא אצל ווטסון, המשתמש בספרות כמשאב רציני ביותר לתיאור הגיאוגרפיה החברתית של ארצות הברית (Watson, 1979). יש להניח, שהשימוש בספרות להעשרת התיאור והניתוח הרגיונליים בגיאוגרפיה ימשך ואולי אף יתחזק.

ספרות וחברה

ניתן לחלק את העיסוק בקשרים שבין ספרות לחברה בספרות הגיאוגרפית לשני חלקים. מצד אחד, המקורות ההומניסטיים, המדגישים את חשיבות הפרט והתנסותו ואת חשיבות המקום וההתנסות במקום. רק לעתים רחוקות יש התייחסות למערכת הרחבה יותר של קשר בין חברה לספרות או לתרבות וספרות. מצד שני, יש גיאוגרפים רדיקליים הרואים בספרות בראש ובראשונה ביטוי לאידאולוגיה של המעמד השליט ואחת הדרכים שבהן המעמד השליט מצליח לשמור על עליונותו ויתרונותיו ללא היזקקות לאמצעי כפייה.

שתי הגישות מתעלמות מן התחום הרחב ורב הפנים של הגיאוגרפיה החברתית והקשרים הפוטנציאליים והממשיים שלה עם הספרות. הגיאוגרפיה של האדם כוללת בתוכה התייחסות לאוכלוסייה ולתכונותיה השונות, להיבטים המרוכבים של החברה ושל מוסדותיה, לתרבות, לאורחות חיים של אוכלוסייה ולתפיסות עולם של יחידים ושל קבוצות תרבותיות. אחד התחומים הבולטים בגיאוגרפיה חברתית הוא ההיבדלות לאזורי מגורים נפרדים,

לפי מעמדות כלכליים-חברתיים וקריטריונים נוספים של שלב במחזור החיים ושל השתייכות אתנית וגזעית, בעיר המודרנית ובערים בעבר. תחום נוסף בגיאוגרפיה חברתית כולל את הנושא של צדק חברתי מבחינה אבסולוטית ומבחינה טריטוריאלית. לכל הנושאים שהוזכרו לעיל ולנושאים חברתיים רבים נוספים יכול סופר מוכשר שניחן בעין חדה ובאינטואיציה לתרום תובנות רבות ומגוונות. ואמנם, קנה המידה הרחב ביותר של אוכלוסייה וחברה או של מדינה צריך לתפוס את המקום הראוי לו בתחומי המגע שבין גיאוגרפיה לספרות. להלן יידונו התייחסויות של גיאוגרפים הומניסטיים וגיאוגרפים רדיקליים לתחום של ספרות וחברה ובסיכום תובאנה כמה התייחסויות כלליות שיש להן השלכה ברורה על קנה המידה של החברה והמדינה בספרות.

1. הגישה ההומניסטית

מנקודת השקפה אחת ספרות היא אינדקס דיאגנוסטי או הוכחה של תרבות. מנקודת השקפה אחרת היא כוח יוצר המכוון את התרבות והמאפשר לבני אדם לראות את העולם בדרכים חדשות. כדי להבין את היחס בין ספרות להתנסות נחוץ להסתכל בספרות משתי נקודות הראות (Tuan, 1976). לאותו עניין אומר טואן, שניתן לנצל את אמנות הספרות בדרכים שונות, כולן שטחיות למדי, בשל האינפורמציה הכלולה בהן. בין הנושאים שהוא מונה: 1. התנאים החומריים של הקיום; 2. הבעת נושאים אינטלקטואליים של אנשים בזמן ובמקום; 3. הבהרת האופי של ההתנסות; 4. ספרות כמשקפת את הניגודים הבסיסיים בחברה: חיים ומוות, זכר ונקבה, אנחנו והם, קדוש וחילוני, וכמתווכת ביניהם. אין ספק, שהספרות מתארת תפיסות, עמדות וערכים, אך השאלה היא האם הם משקפים את אלה של החברה. במקום אחר יש התייחסות ישירה למדעי החברה (Tuan, 1978, p. 200) ושם נטען, שהמציאות האנושית שמציג סופר מוכשר מורכבת הרבה יותר מזו שמדען החברה ער לה. מדען החברה יכול ללמוד מן הספרות כיצד לשאול שאלות ולהעלות השערות. אתגר מרכזי לגיאוגרף החברתי הוא לדעת במה לצפות וכאן יצירות ספרות יכולות לעזור לעתים קרובות בכך שהן ממקדות את תשומת הלב של המדען לדברים שהחמיץ. פוקוק, הרואה בנושא הספרות תחום בעל יכולת של בקרה חברתית מדגיש, שלעתים קרובות בעלת חשיבות מרכזית לטבע הגילוי הספרותי היא ההצגה של נופים ומקומות לא כפי שהם, אלא כפי שהם צריכים להיות או יכולים להיות בדרך אידיאלית כל שהיא ושתופעה זו מצויה כבר בספרות הקלאסית (Pocock, 1981, p. 14). בתור דוגמה הוא מביא את נושא הקונוונציה הפסטורלית ואת היפוכה האנטי פסטורלית. בנושא זה דנו בהרחבה ליאו מרכס וריימונד ויליאמס. חיזוק לטענה, שהאמנות יכולה לעצב מציאות כפי שהיא צריכה להיות נותן אולויג במאמרו על הטרנספורמציה של אדמת השיחים של יוטלנר (Olwig, 1981).

במאמר שפרסם בשנת 1988 פוקוק חוזר על טיעונו, שספרות לא רק משחזרת התנסויות, אלא יכולה גם ליצור התנסויות באמצעות סוציאליזציה שבה התרבות שלנו היא הנורמה שלפיה מעריכים את שאר העולם (Pocock, 1988). משום כך הספרות חשובה הן כבקרה חברתית והן כשינוי חברתי ויש דוגמאות לכך בהקשרים פוליטיים. יתר על כן, פוקוק דוחה

את הטיעון שהסופר אינו צריך להיתפס כיחיד שניחן בכשרון מיוחד, אלא כאדם הקשור לחברה שאת האידאולוגיה שלה הוא משקף. אין צורך להכחיש את הקשר של כל דבר בהקשר הרחב, החומרי, התרבותי והרוחני, אבל אין להתכחש גם לתיאוריה שלפיה סופר יכול להיות אדם ברוך כשרון המהווה ערוך לא רצוני של החברה יותר מאשר פרט המשמש ראי בהכרה של החברה. אי אפשר לראות במחשבה יוצרת אך ורק אשליה כורגנית ובוודאי אין זה נכון שכל חקירה פסיכולוגית-סוציולוגית של סופר תגלה את המשמעות של עבודתו הכתובה.

2. הגישה הרדיקלית

המשותף לתיאוריות מרכזיות על התרבות הוא המושג "אידאולוגיה". מושג זה מאפשר התייחסות לרעיונות, לדימויים, למפות מנטליות ולתיאוריות המסייעים לחיזוק האינטרסים של מעמד מיוחד בחברה או של קואליציה של שכבות המתקבלת ממספר מעמדות בחברה.

מושג האידאולוגיה לפי סילק וסילק כולל גם את הדרך שבה אנשים מבינים את חיי היום-יום ואת ההתנסויות שלהם, דרך המחזקת את האינטרסים של מעמד מיוחד (Silk & Silk, 1985). באופן יותר ספציפי, "אידאולוגיה דומיננטית" היא מונח המשרת את הטענה שהרעיונות של המעמד השליט הם הרעיונות השולטים בכל תקופה. במלים אחרות, המעמד שהוא הכוח החומרי השליט הוא גם השולט מבחינה אידאולוגית בחברות קפיטליסטיות ולפיכך האידאולוגיה הדומיננטית תחזק את הכוח של חלקים שונים של הבורגנות. הדומיננטיות של מעמד שליט בכל חברה מבוססת על כוח כלכלי. דומיננטיות זו תלויה בשימוש במערכת של כפייה המורכבת ממערכת חוקית של בתי-משפט, משטרה וכוחות מזוינים. אולם, המעמד הדומיננטי צריך להיות בעל יכולת להפעיל מנהיגות הן במונחים כלכליים והן במונחים מוסריים ואינטלקטואליים. מנהיגות כזו יכולה להיות מבוססת על פשרות שונות הנובעות מתוך תקופה של קונפליקט ומשא-ומתן, אבל חשוב שהאינטרסים הכלכליים העיקריים של המעמד השליט לא ייפגעו.

ההגמוניה, ולפיכך גם הדומיננטיות, של מעמד שליט מבוססת טוב יותר אם היחסים בין המעמדות השליטים והמעמדות האחרים בחברה יכולים להיות מוצגים כנמצאים מעבר לאינטרסים של מעמד או של קבוצה פרטיקולרית וכמבטאים כוח להתפשטות ולפיתוח אוניברסאלי. אפשר שהמדינה תיראה כאילו היא נמצאת בידיו של מעמד מיוחד או כמשרתת את האינטרסים שלו, אבל ההתקדמות והשגשוג של מעמד כזה נראים גם כמפתח לכוחן של הקבוצות הכפופות או כמעט כולן. ההגמוניה תלויה באופן ראשוני באידאולוגיה.

המשתמע מדברים אלה הוא, שכאשר באים לנתח את הטקסטים עצמם צריך להביא בחשבון כוחות כלכליים ופוליטיים כדבר עקרוני, אם רוצים שההשפעה של טקסטים על חוגי קוראים תהיה מובנת. יחד עם זאת, המסרים המתקבלים הם פונקציה של מה שהקורא מביא בתהליך הקריאה ושל הדרך שבה הסופרים מעצבים את יצירתם. הקורא מביא לקריאת הטקסט קבוצה של הנחות מוקדמות והבנות המאפשרות לו להבין את הטקסט. השערות

מוקדמות והבנות אלה יכולות להיות משותפות באופן מושלם לאלה של הסופר. סילק וסילק מציינים את החשיבות של "שתיקות" בטקסט: הנחות והשערות שהן מובנות מאליהן ולא תמיד נאמרות בטקסט. משום כך צריכה להיות "קריאה סימפטומטית" של טקסטים כדי לגלות הנחות ראשוניות אלה. זאת ניתן לעשות רק אם המגבלות שמטילים על הקורא והכותב מבקרים, עורכים, מוציאים לאור, ובסופו של דבר חלקים שונים של המעמד השליט, ניתנות לזיהוי. דבר זה דורש ניתוח של הכוחות הכלכליים, החברתיים והפוליטיים הפועלים בזמן נתון. באופן מעשי מראים סילק וסילק, שאמצעי תקשורת ההמונים, בצורת מגזינים ונובלות, מילאו תפקיד חשוב ביצירת המיתוסים של הדרום בארצות הברית לאחר מלחמת האזרחים.

סיכום

כאמור, הספרות הגיאוגרפית בנושאים המתייחסים למהות הקשרים שבין גיאוגרפיה לספרות הנוגעת בקנה המידה של המקום הגדול ביותר — המדינה או החברה כולה — מצומצמת למדי. כיוון שמרבית הגיאוגרפים הדנים ביחסים בין גיאוגרפיה לספרות הם הומניסטיים, קיימת בספרות הטיה נגד המתייחסות לקנה מידה זה של המדינה כולה או החברה כולה. הטיה זו מביאה להזנחת תחום שלם שאליו מתייחסים סופרים רבים. המתייחסות זו אל החברה שהסופרים שייכים אליה יכולה להתבטא באמצעות הטיפוסים והעלילה, אך גם באמצעות אמירות ישירות של הסופר, המאפשרות לו לבטא את תפיסתו ותחושותיו כלפי החברה שהוא חי ופועל בתוכה.

החדירות הללו של הסופר מאפשרות לו לא רק להאיר התנהגות אנושית, אלא גם להתייחס אל החברה ואל מוסדותיה השונים (Berger, 1977). דוגמה להתייחסות לנושא של ספרות וגיאוגרפיה היא מאמרו של אלברכט (Albrecht, 1954), המבקש להתייחס לשלוש השערות: האחת, שספרות משקפת את החברה באופן אובייקטיבי; השנייה, ההפוכה לראשונה, היא שהספרות משפיעה על החברה או מעצבת אותה; ההשערה השלישית היא, שהספרות מתפקדת באופן חברתי כדי לקיים ולייצר אם לא להצדיק ולקדש את הסדר החברתי. השערה אחרונה זו מבטאת את התיאוריה של השליטה החברתית והיא קרובה לגישה הרדיקלית. אלה הן שאלות קרדינליות שגם גיאוגרפים המחפשים את הגיאוגרפיה בספרות יכולים להתייחס אליהן.

דוגמה אחרת לספרות בנושא הרחב של ספרות וחברה היא של גליקסברג (Gliksberg, 1972). הנחתו הבסיסית של גליקסברג היא, שכל יצירה ספרותית היא תוצר חברתי, דהיינו היא מתייחסת בהכרח למערכת הערכים של החברה ולמוסדותיה. כל יצירה ספרותית היא תרומה לחברה ויש לה השלכות חברתיות ברורות. גליקסברג מתייחס אל הספרות עצמה כאל מוסד חברתי. כפועל יוצא מגישה זו נחלק הדיון בספרות לשלושה סוגי ספרות: הדיון בספרות א־סוציאלית, זו האקזיסטנציאליסטית העוסקת בעיקר בפרט ובהתלבטויות קיומו, שאף היא בהכרח מתייחסת אל החברה שבה מצוי הפרט ושופטת אותה. דוגמה קלסית לסוג זה של ספרות היא יצירתו של פרנץ קפקא. לסוג השני שייכת

ספרות הביקורת החברתית, היינו זו שכותבים סופרים שאין מגמתם להביא למהפכה אלא לבקר אי אלה היבטים של חברתם הדורשים תיקון. כגון אפליה גזעית. תחום הדיון השלישי הוא ספרות של מחויבות, מחויבות הסופר לתיקון העולם ולו גם באמצעות מהפיכה. דוגמה טובה לסוג זה היא יצירותיו של ברטולד ברכט.

לסיום ניתן לומר, שגיאוגרפים העוסקים בנושאי ספרות וגיאוגרפיה אינם צריכים להתעלם מנושאי מדינה וחברה. נושאים כאלה באים לידי ביטוי ביצירות ספרות שונות ובצורות שונות. מעטים הם הסופרים שאין ביצירותיהם התייחסות לנושאי חברה ומדינה, אם בצורה גלויה ואם בצורה משתמעת. בספרות העוסקת בתיאוריה ספרותית מודרנית ניתן להבחין בעיקרו של דבר בשתי גישות יסוד: הגישה האחת עוסקת ביצירה הספרותית גופא ומתעלמת מן העולם החיצוני שבו חי ופועל הסופר ומן הקשרים החברתיים, הכלכליים והפוליטיים של היצירה הספרותית. גישה זו שמה את הדגש במבנה הפנימי של היצירה ובהיבטים השונים של לשון היצירה.

הגישה השנייה, הניזונה במידה רבה מתיאוריות מרכזיות שונות, מדגישה את השתקפות המציאות החברתית, הכלכלית והפוליטית ביצירות הספרות ואת ההקשר שבו חי ופועל הסופר בנושאים מרכזיים בפרשנות ספרותית (לסקירה נרחבת על שתי הגישות ראה: Jefferson & Robey, 1986; Swingewood, 1986). הגישה השנייה היא הרלוונטית לגיאוגרף העוסק בספרות ואשר צריך לשים את לבו להשתקפות נושאי חברה ומדינה בספרות. בהקשר הישראלי צריך הגיאוגרף להביא לידי ביטוי את השתקפותם של נושאים אלה בספרות הישראלית. אחדים מן הנושאים המעניינים בהקשר זה הם: (1) יחסי יהודים-ערבים: דימוי הערבי בספרות הישראלית. נושא זה ניתן לבחון אצל סופרים לאורך כל היצירה הספרותית העברית בארץ-ישראל: (2) צורות התיישבות: דימויי המושבה והקיבוץ. העיר והכפר. גם נושא זה ניתן לבחינה היסטורית: (3) היחיד, צרכיו וערכיו מול דרישות הכלל. שלושת הנושאים שהובאו כאן כלולים במושג הרחב של יחסי אדם-סובב והם חלק בלתי נפרד מן הגיאוגרפיה החברתית של ישראל.

מקורות

בן נר, יצחק (1976), שקיעה כפרית, עם עובד, תל-אביב.
מגר, אהרון (1978), עשהאל, עם עובד, תל-אביב.

- Albrecht, M.C. (1954), The Relationship of Literature and Society, *American Journal of Sociology*, 59:5, pp. 425–436.
Anon, (1923), Geography in Literature, *Geographical Review*, 14, pp. 659–660.
Berger, M. (1977), *Real and Imagined Worlds: The Novel and Social Science*, Harvard University Press, Cambridge, Mass.
Darby, H.C. (1948), The Regional Geography of Thomas Hardy's Wessex, *Geographical Review*, 38, pp. 426–443.

- Gliksberg, C.I. (1972), *Literature and Society*, Martinus Nijhoff, The Hague.
- Hart, J.F. (1982), The Highest Form of the Geographer's Art, *Annals of the Association of American Geographers*, 72, pp. 129.
- Jefferson, A. and Robey, D., (eds.) (1986), *Modern Literary Theory*, B.T. Batsford, London, (2nd edition).
- Lowenthal, D. and Prince, H.C. (1969), The English Landscape, *Geographical Review*, 54, pp. 309–346.
- Mately, I.M. (1987), Literary Geography and the Writers Country, *Scottish Geographical Magazine*, 103, 3, pp. 122–131.
- Meinig, D.W. (1971), Environmental Appriciation: Localities as a Humane Art, *The Western Humanities Review*, 25, pp. 1–11.
- Middleton, C.A. (1981), *Environmental Experience in Modern Literature*, (Unpublished Ph.D. thesis, University College, London).
- Miller, J.W. (1987), Anytime the Ground is Uneven: The Outlook for Regional Studies — and What to Look For, in: W.E. Mallory and P. Simpson–Housley (eds.), *Geography and Literature*, Syracuse University Press, Syracuse, New York, pp. 1–20.
- Olwig, K.R. (1981), Literture and 'Reality': The Transformation of the Jutland Heath, in: D.C.D. Pocock, *Humanistic Geography and Literature: Essays on the Experience of Place*, Croom Helm, London, pp. 47–65.
- Pocock, D.C.D. (1988), Interface-Geography and Literature, *Progress in Human Geography*, 12, 1, pp. 87–102.
- Pocock, D.C.D. (1981), *Humanistic Geography and Literature: Essays on the Experience of Place*, Croom Helm, London.
- Porteous, J.D. (1985), Literature and Humanist Geography, *Area*, 17, pp. 117–122.
- Relph, E. (1976), *Place and Placelessness*, Pion Limited, London.
- Relph E. (1981), *Rational Landscapes and Humanistic Geography*, Croom Helm, London.
- Salter, C.L. and Lloyd, W.J. (1977), Landscape in Literature, *Reasource Papers for College Geography*, 76, 3.
- Silk, C.P. and Silk, J. (1985), Racism, Nationalism and the Creation of a Regional Myth: The Southern States After the American Civil War, in: J. Burgess and J. Gold (eds.), *Geography, the Media, and Popular Culture*, Croom Helm, Beckenham, pp. 165–191.
- Spinelli, E. (1984), *The Interpreted World*, Sage Publications, London.

- Swingewood, A. (1986), *Sociological Poetics and Aesthetic Theory*, Macmillan, London.
- Tuan, Y.F. (1976), Literature, Experience and Environmental Knowing, in: G.T. Moore and R.G. Golledge (eds.), *Environmental Knowing: Theories, Research and Methods*, Dowden, Hutchinson and Ross, Stroudsburg, Pennsylvania, pp. 286–290.
- Tuan, Y.F. (1978), Literature and Geography: Implications for Geographical Research, in: D. Lay and M.S. Samuels (eds.), *Humanistic Geography: Prospects and Problems*, Croom Helm, London, pp. 194–206.
- Watson, J.W. (1979), *Social Geography of the United States*, Longman, London.
- Wright, J.K. (1949), Terrae Incognitae: The Place of Imagination in Geography, *Annals Association of American Geographers*, 37, pp. 1–15.

השפעת כיסוי אבני על התפתחות ורציפות נגר עילי מדרוני

חנוך לביא* ח'ן פזני**

הנחות יסוד

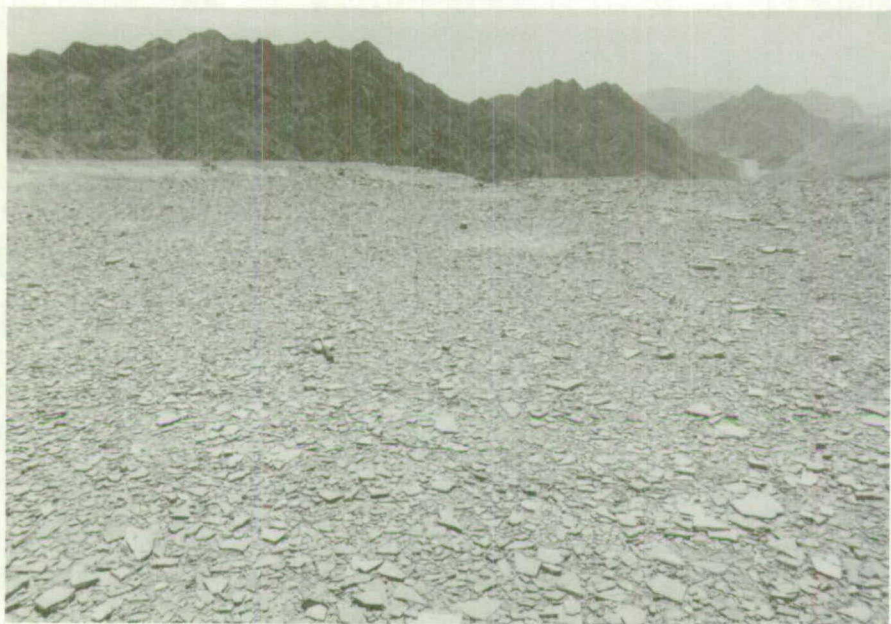
נגר עילי מתפתח כאשר הקצב של הספקת המים (גשם או זרימה) גדול משיעור החידור של הקרקע. משום כך, באזורים מכוסי צמחייה שבהם שיעור החידור גבוה, נגר עילי לא יתפתח אלא אם כן הקרקע תהיה רוויה. לעומת זאת, באזורים בעלי אחוז כיסוי צמחי נמוך שיעור החידור יורד במהירות במהלך אירועי גשם עקב התפתחות קרום על-פני השטח ונגר עילי מתפתח אפילו על קרקע יבשה יחסית. שני מנגנונים אלה של התפתחות נגר עילי מוכרים כ"נגר עילי בתנאי רוויה" ו"נגר עילי הורטוני". מנגנון שלישי, שאפשר לקרוא לו בשם "נגר עילי מרוכז", שייך למצב שבו מים מתרכזים באופן מקומי על-גבי עצמים אטימים יחסית, כגון אבנים, וכמות המים הזורמת מן האבן ("זרימת אבן") אל הקרקע ביחידת זמן גדולה משיעור החידור של הקרקע (Yair & Lavee, 1976).

ההשפעה של כיסוי אבני על נגר עילי תלויה במספר משתנים. העיקריים שבהם הם:

1. גודל האבן. משתנה זה יכול להשפיע בכיוונים מנוגדים. מצד אחד, אבנים גדולות מספקות יותר "זרימת אבן" מאבנים קטנות. לפיכך צפוי שיהיה מתאם חיובי בין גודל האבן להתפתחות הנגר העילי. מצד שני, אבנים מונעות פגיעה ישירה של טיפות גשם ויצירת קרום בקרקע שתחתיהן ומקטינות את הסיכוי להתפתחות נגר עילי. ככל שהאבן גדולה יותר היא מגינה על שטח גדול יותר והיא בעלת היקף גדול יותר שלאורכו מים יכולים לחדור לקרקע.
2. תנוחת האבן (על-פני השטח או שקועה בחלקה בקרקע). משתנה זה משפיע על הסיכויים של "זרימת האבן" לחדור לקרקע ליד שולי האבן. כאשר האבן מונחת על-פני השטח, ובמיוחד אם היא מעוגלת, הקרקע שמתחת לשולי האבן אינה נמצאת במגע ישיר עם האבן ויחד עם זאת היא מוגנת מפגיעת טיפות הגשם. כמות גדולה של מים יכולה לחדור לקרקע בשטח זה בהשוואה לשטח שמתחת לאבן השקועה בחלקה בקרקע (Poesen et al., 1990).
3. המרחק בין האבנים. משתנה זה תלוי באחוז הכיסוי האבני הקובע את גודל השטח המוגן מפגיעת טיפות הגשם, ההיקף הכללי של האבנים והחספוס של פני השטח. יחד עם זאת,

* המחלקה לגיאוגרפיה, אוניברסיטת בר-אילן, רמת גן, ישראל.

** המעבדה לגיאומורפולוגיה ניסרית, האוניברסיטה הקתולית, לוכן, בלגיה.



איור 1א. כיסוי אבני אופייני לנוף טבעי (הנגב הדרומי)



איור 1ב. כיסוי אבני אופייני לשטחים חקלאיים מעובדים (צפון צרפת)

כאשר "זרימת האבן" היא גורם חשוב ביצירת נגר עילי, המרחק בין האבנים משפיע על רציפות הזרימה: כאשר המרחק גדול, "נגר עילי מרוכז" שהתפתח בשולי אבן אחת יחדור לקרקע לפני שיגיע לאבן הסמוכה.

שילוב של אבנים גדולות, במיוחד אם הן שקועות בחלקן, ומרחקים קטנים בין האבנים יכול לגרום, לפיכך, זרימה רציפה של נגר עילי גם כאשר שיעור החידור של הקרקע גבוה יחסית.

מחקרים קודמים ותחומי יישום

כיסוי אבני צפוף על-פני השטח אופייני לאזורים טבעיים, כגון: מניפות סחף וטרסות נחלים, מדרונות טלוס, פדימנטים וחמדות (איור 1א), אך גם לאזורים חקלאיים שבהם העיבוד גורם חשיפת אבנים אל פני השטח (איור 1ב).

השפעת כיסוי אבני על נגר עילי וסחיפה נחקרה משום כך באזורים טבעיים Blackburn, 1975; Yair & Lavee, 1976; Simanton et al., 1984; Wilcox et al., 1988; Parsons & Abrahams, 1989 ובאזורים חקלאיים Lamb Chapman, 1943; Grant & Struchtemeyer, 1959; Jung, 1960; Bertrand et al., 1964; Epstein et al., 1966; Box, 1981.

המחקרים נערכו בתנאים שונים ובשיטות שונות. רובם בוצעו בשדה, אך חלק בוצע במעבדה (אגסי, 1970; Koon et al., 1970; Poesen, 1986). נבדקו מדרונות בשיפועים שונים, קרקעות מסוגים שונים, אבנים מתחומי גודל שונים ואחוזי כיסוי שונים. בחלקות חקלאיות הוסרו הרבה פעמים האבנים הגדולות יחסית מפני השטח (Lamb & Chapman, 1943; Grant & Struchtemeyer, 1959; Jung, 1960; Epstein et al., 1966; Box, 1981). משמעותו של טיפול כזה היא, שלא ניתן לבדוק בנפרד את ההשפעה של גודל האבן ושל אחוז הכיסוי.

התוצאות לא תמיד מצביעות על אותה מגמה. חוקרים אחדים מדווחים על מתאם שלילי בין גודל האבן ואחוז הכיסוי ובין יכול הנגר העילי (Lamb & Chapman, 1943; Grant & Struchtemeyer, 1959; Jung, 1960; Epstein et al., 1966; Box, 1981), בעוד שאחרים מצביעים על מגמה הפוכה (Yair & Lavee, 1976; Bertrand et al., 1964). חוקרים אחרים מצאו מגמות שונות. לדוגמה, טרומבל ועמיתיו (Tromble et al., 1974) ווילקוקס ועמיתיו (Wilcox et al., 1988) מצאו מתאם חיובי בין הנגר העילי ובין אחוז הכיסוי עבור אבנים קטנות, ומתאם שלילי או חוסר מתאם עבור אבנים גדולות. גרינבאום (1986) מצביע על מתאם שלילי בין גודל האבן ובין יכול הנגר העילי ומתאם חיובי בין אחוז הכיסוי האבני ובין יכול הנגר העילי. קון ועמיתיו (Koon et al., 1970) מצאו מתאם שלילי בין המרחק שבין האבנים ובין יכול הנגר העילי ליחידת אורך של היקף האבנים.

להסברת התוצאות שהתקבלו הוצעו מספר סיבות. העיקרית שביניהן היא, שהקרקע מוגנת באמצעות האבן מן הפגיעה הישירה של טיפות הגשם. הסברים אחרים מצביעים על ריכוז מים על אבנים גדולות (Yair & Lavee, 1976), על אופקים וסיקולריים הנוצרים

מתחת לאבנים (Shanan & Schick, 1980; Blackburn, 1975). על יכולתן של אבנים קטנות להידחס בתוך הקרקע (אגסי, 1970; Wilcox et al., 1988). על המרחק בין האבנים והיקפן (Koon et al., 1970) ועל השפעת האבנים על חספוס פני השטח ועל העובי והמהירות של הזרימה (Box & Meyer, 1984; Van Asch, 1980; Meyer et al., 1972). גרינבאום, 1986).

מספר חוקרים ניסו להסביר את המגמות ההפוכות שהתקבלו. יאיר ולביא (Yair & Lavee, 1976) טוענים, שההבדלים בגודל האבנים ובאחוזי הכיסוי במחקרים השונים הם האחראים להבדלי המגמות. וילקוקס ועמיתיו (Wilcox et al., 1988) מבחינים בין מחקרים שנערכו באזורים חקלאיים או במעבדה ובין כאלה שנערכו באזורים טבעיים צחיחים שבהם הכיסוי האבני דחוס בקרקע. פוזן ועמיתיו (Poesen et al., 1990) טוענים, שהבדלי התנוחה של האבנים יכולים להסביר את המגמות ההפוכות שהתקבלו.

מטרת המחקר ושיטות העבודה

מטרת המחקר הנוכחי היתה לבדוק באופן כמותי ושיטתי את הנחות היסוד בדרך של איסוף נתונים, בתנאי מעבדה מבוקרים, תוך התייחסות להשפעה של גודל האבן, תנוחת האבן והמרחק בין האבנים על יכול "נגר עילי מרוכז" ממדרונות מכוסים אבנים.

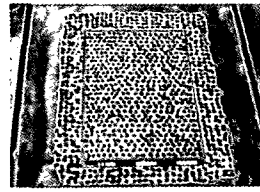
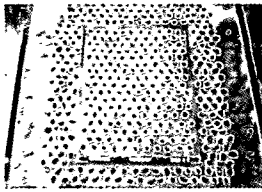
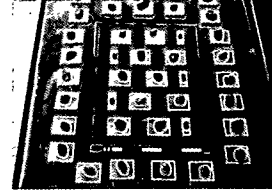
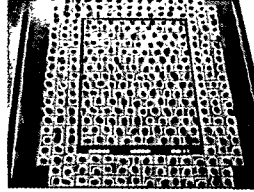
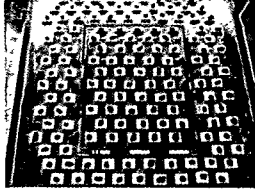
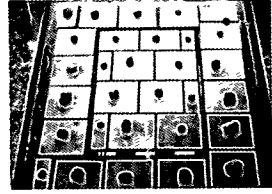
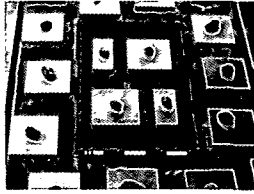
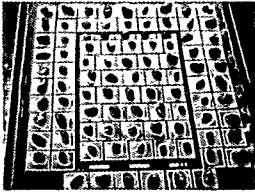
סדרת ניסויים בוצעה בעזרת גשם, קרקע ואבנים מלאכותיים. נבחרו עוצמת גשם והרכב קרקע שיאפשרו לקבל נגר עילי בכל הניסויים ולהשוות את הפרמטרים המאפיינים אותו בין הטיפולים השונים. כל מאפייני הגשם, הקרקע והטופוגרפיה המשפיעים על הנגר העילי נשמרו קבועים, פרט לשלושה משתנים: גודל האבן, המרחק בין האבנים (התלוי באחוז הכיסוי), תנוחת האבן.

גשם: גשם בעוצמה ממוצעת של 71.3 מ"מ/שעה ומקדם מתאם מרחבי של 94% הומטר במשך 60 דקות בכל ניסוי. הגודל החציוני של הטיפות היה 2.2 מ"מ וגובה הנפילה 3.25 מ'. האנרגיה הקינטית בפני השטח היתה, לכן, 15.8 ג'אול/מ"ר/מ"מ גשם. אנרגיה זו מהווה בערך 60% מן האנרגיה של גשם טבעי בעוצמה דומה (Kinnell, 1987).

קרקע ואבנים: עירוב של חול צורני וסילט צורני תעשייתיים יצר קרקע המכילה 1.8% חרסית, 12.9% סילט ו-85.3% חול. כל ניסוי החל על-גבי קרקע יבשה. אבנים מלאכותיות נחתכו מלוחות פוליסטירן בעובי 2 ס"מ. חומר זה הוא אטיס, אך עקב צפיפותו הנמוכה ($0.0338 \text{ ג'}/\text{סמ}^3$) אבנים אלה עלולות לנוע עם הנגר העילי. לפיכך הונחו חלוקים על-גבי כל אבן מלאכותית (איור 2).

חלקת המדידה: ארגז בגודל 127×180 ס"מ הוצב מתחת לממטיר. קרקע בעובי 3 ס"מ הונחה בארגז על-גבי בד עביר למים שנתמך בלוח פי.וי.סי. מחורר. שיפוע פני הקרקע היה 4.5%.

המשתנים: 1. גודל האבן. האבנים המתוכננות היו ריבועים בגודל 3, 6, 12 ו-24 ס"מ, אולם כדי לשמור על אחוזי כיסוי זהים בכל גדלי האבנים, חלק מן האבנים נחתכו כך שהגודל הממוצע היה בסופו של דבר 3.0, 5.9, 11.7 ו-22.3 ס"מ (ראה איור 2).



איור 2. הדמיה של אבנים בגדלים שונים ובאחוזי כיסוי שונים בארגז הניסויים. אחוזי הכיסוי הם 88% (בצד ימין) ו-30% (בצד שמאל). גדלי האבן (מלמעלה למטה) הם: 22.3, 11.7, 5.9 ו-3.0 ס"מ. יש לשים לב במיוחד לאיזור המדידה המרכזי ולשולי הארגז. אורך מוט המדידה 50 ס"מ.

2. המרחק בין האבנים. נבדקו ארבעה אחוזי כיסוי: 30, 49, 70 ו-88%. בהתאם לכך השתנו המרחקים בין האבנים מ-0.24 ס"מ עד 15.43 ס"מ. במטרה למנוע קווי זרימה ישירים במורד המדרון סודרו האבנים ב"דגם סירוגין" (ראה איור 2).

3. תנוחת האבן. נבדקו שתי תנוחות: על-פני השטח ושקועות בחלקן בקרקע. כדי למנוע את דחיסת הקרקע בעת הנחת האבנים השקועות הונחו אבנים אלה על-גבי שכבת קרקע בעובי 2 ס"מ ואחר כך הוספה שכבת קרקע בעובי 1 ס"מ בין האבנים.

מדירות: המדירות בוצעו בחלק המרכזי (60.0x95.5 ס"מ) של ארגז המדידה. איזור השוליים של הארגז, 30 – 40 ס"מ מכל צד, טופל בצורה זהה למרכזו ונועד למנוע איבודי נתז משטח המדידה (Poesen et al., 1990) (ראה איור 2). דגימות נגר עילי נלקחו במרווחי זמן של 1 – 5 דקות ועל פיהן חושבה הספיקה. עוצמת הגשם נמדדה בהתחלה ובסוף של כל ניסוי והממוצע חושב. דרושים 33 ניסויים כדי לקבל נתונים על 4 גדלי אבן, 4 אחוזי כיסוי, 2 תנוחות וניסוי אחד לביקורת (קרקע חשופה). בסך הכל בוצעו 49 ניסויים, כולל חזרות על מדגם של טיפולים.

תוצאות

עוצמות הגשם (I) בכל הניסויים מובאות בטבלה 1. באיור 3 מוצגים ההידרוגרפים שהתקבלו עבור 4 גדלי אבן (S), 4 אחוזי כיסוי (C) ו-2 מצבי תנוחה של האבן. ההידרוגרפים אלה מתוקנים עבור עוצמת הגשם הממוצעת. הסתמנו המגמות האלה:

1. כיסוי אבן, כתנאי המחקר הנוכחי, מגביר בדרך כלל את הנגר העילי בהשוואה לקרקע חשופה מאבנים, למעט אבנים קטנות ואחוז כיסוי נמוך, במיוחד בתנוחה על-פני השטח.
2. יכול הנגר העילי גדל עם גידול בגודל האבן ובאחוז הכיסוי.
3. הנגר העילי גדול יותר כאשר האבנים שקועות בהשוואה לאבנים המונחות על-פני הקרקע.

עבור ניתוח נוסף של התוצאות חושבו מספר פרמטרים המאפיינים את הנגר העילי:

1. הזמן עד תחילת הנגר (Tr, בדקות). משתנה זה תוקן באמצעות חלוקת ה"איבודים הראשוניים" (כמות הגשם, במ"מ, עד תחילת הנגר העילי) של כל ניסוי בעוצמת הגשם הממוצעת.
2. מקדם הנגר התחילי (Ri, באחוזים). זהו מקדם הנגר כ-20 הדקות הראשונות של הגשם. הערך של 20 דקות נבחר משום שכרוב המקרים הנגר הגיע למצב יציב עד זמן זה.
3. מקדם הנגר הסופי (Rf, באחוזים). זהו מקדם הנגר כאשר ספיקת הנגר העילי יציבה. הערכים של פרמטרים אלה מובאים בטבלה 1.

טבלה 1: מאפייני הכיסוי האבני והנגר העילי

אבנים על פני חשם								אבנים שקועות בקרקע							
Rf [%]	Ri [%]	Tr [ד']	I [מ"מ [ש\]]	P [ס"מ]	D [ס"מ]	C [%]	S [ס"מ]	Rf [%]	Ri [%]	Tr [ד']	I [מ"מ [ש\]]	P [ס"מ]	D [ס"מ]	C [%]	S [ס"מ]
43.7	34.6	1.28	70.0	979	1.00	88	22.3	60.4	56.9	0.00	70.7	979	1.00	88	22.3
36.8	28.8	1.70	69.2	713	2.26	70		57.1	57.3	1.47	70.0	713	2.26	70	
28.0	15.2	5.82	72.2	516	7.08	49		51.6	41.9	2.01	71.7	516	7.08	49	
25.5	14.3	7.42	70.5	328	15.43	30		50.8	23.8	7.15	70.8	328	15.43	30	
32.0	20.5	7.67	72.9	1776	0.70	88	11.7	61.9	61.8	0.82	58.2	1776	0.70	88	11.7
29.0	14.8	9.03	74.0	1332	1.43	70		53.5	49.6	1.94	69.2	1332	1.43	70	
26.1	12.3	9.89	72.7	1027	3.19	49		31.6	32.4	5.04	67.8	1027	3.19	49	
23.0	8.1	10.04	69.5	636	5.72	30		27.3	15.1	7.78	71.5	636	5.72	30	
23.6	12.2	10.30	72.0	3420	0.46	88	5.9	45.3	32.1	2.05	69.3	3420	0.46	88	5.9
26.5	12.0	10.57	70.1	2714	1.16	70		40.2	40.9	2.46	70.1	2714	1.16	70	
19.6	6.7	11.69	73.4	1848	2.36	49		26.2	23.9	7.82	74.3	1848	2.36	49	
15.0	5.2	11.48	71.8	1160	3.39	30		19.9	12.6	9.49	75.2	1160	3.39	30	
17.2	5.8	12.26	72.2	6612	0.24	88	3.0	41.6	33.9	2.91	77.0	6612	0.24	88	3.0
14.0	4.8	13.26	75.6	5304	0.60	70		32.9	24.8	5.04	70.5	5304	0.60	70	
14.3	8.3	10.82	73.4	3696	1.23	49		17.1	10.9	9.25	69.4	3696	1.23	49	
12.1	4.6	12.00	74.4	2244	2.41	30		16.8	10.8	9.76	71.3	2244	2.41	30	
								22.0	6.1	11.74	72.8				0

S-גודל אבן מסווג; C-אחוז כיסוי אבני; D-המרחק בין האבנים; P-ההיקף הכללי של האבנים; I-עוצמת הגשם; Tr-זמן עד תחילת הנגר (מתוקן); Ri-מקדם נגר תחילי; Rf-מקדם נגר סופי.

ערכי Tr משתנים בין 0 דקות עבור האבנים הגדולות ביותר כשהן שקועות ואחוז הכיסוי הגבוה ביותר ובין 12 דקות עבור האבנים הקטנות ביותר כשהן מונחות על-פני השטח ואחוז הכיסוי נמוך ביותר. הערכים הנמוכים ביותר של מקדמי הנגר העילי התחילי והסופי (4.6% ו-12.1% בהתאמה) התקבלו עבור אבנים בגודל 3.0 ס"מ כשהן מונחות על-פני השטח ומכסות 30% ממנו, ואילו הערכים הגבוהים ביותר (61.8% ו-61.9%) התקבלו באבנים שקועות המכסות 88% מן השטח שגודלן, שלא כצפוי, 11.7 ס"מ. יחד עם זאת, ערכים קרובים מאוד התקבלו גם עבור האבנים בגודל 22.3 ס"מ.

ערכי D (המרחק בין האבנים, בס"מ) ו-P (ההיקף של כל האבנים, בס"מ) מובאים גם הם בטבלה 1. המרחק בין האבנים נע בין 0.24 ס"מ ל-15.43 ס"מ. עבור אחוז כיסוי אחד המרחק גדל עם גידול גודלה של האבן. ההיקף הכללי של האבנים נע בין 328 ס"מ במקרה של האבנים הגדולות ביותר ואחוז הכיסוי הנמוך ביותר ובין 6,612 ס"מ במקרה של האבנים הקטנות ביותר ואחוז הכיסוי הגבוה ביותר.

דיון

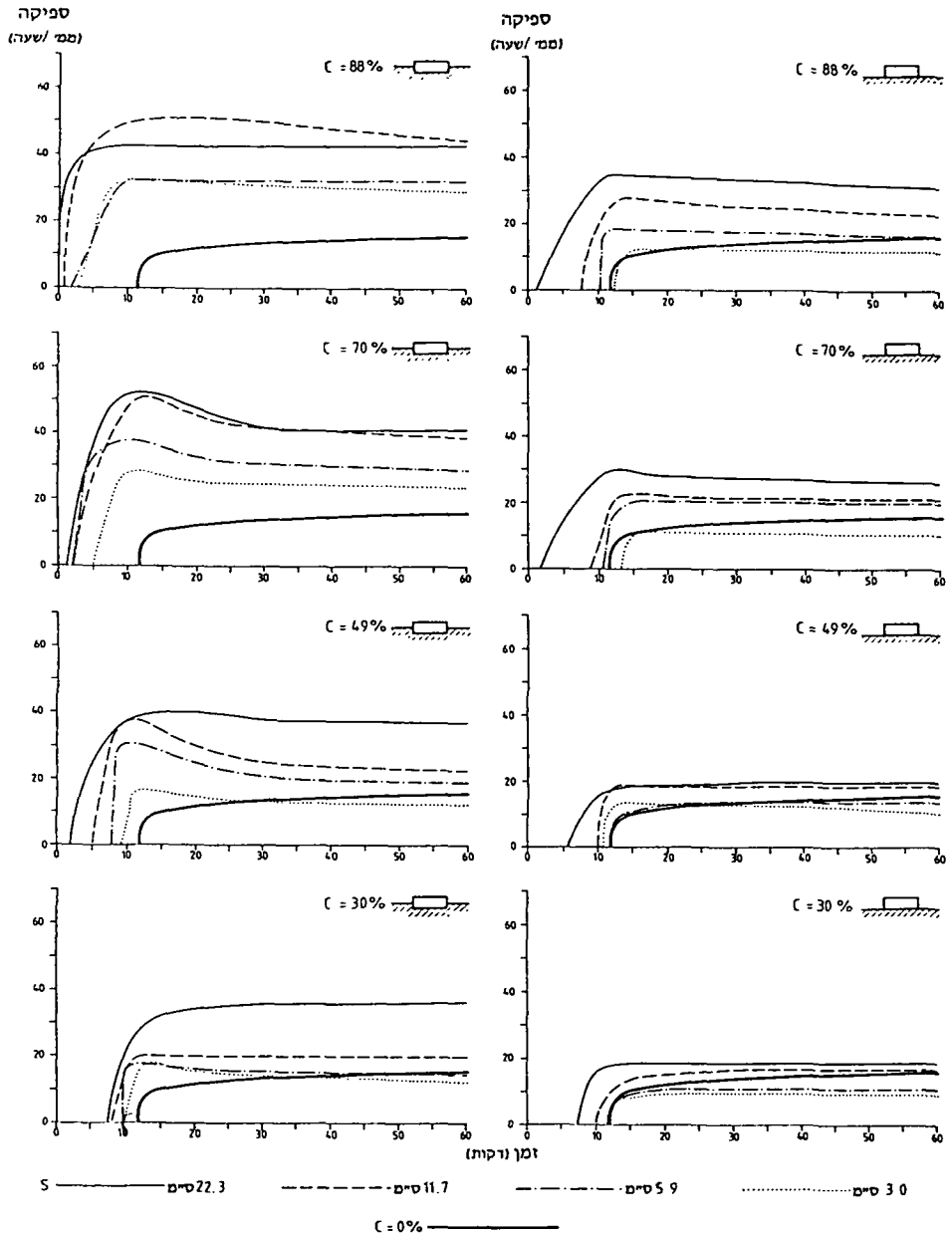
תפרוסת אבנים על-פני השטח ניתנת לאיפיון בעזרת מספר משתנים: גודל האבנים, אחוז הכיסוי, המרחק בין האבנים והיקף האבנים. כדי לנתח את ההשפעה של כל אחד ממשתנים אלה על הנגר העילי יש לשמור שכל שלושת האחרים יהיו קבועים. אולם דבר זה אינו ניתן לביצוע מפני ששינוי של משתנה אחד גורר אחריו שינוי בשני משתנים נוספים. במחקר זה נבחרו לניתוח גודל האבנים והמרחק ביניהן. בדיקת ההשפעה של המרחק בין האבנים ושמירה על גודל אבן קבוע מובילים להקטנת אחוז הכיסוי וההיקף הכללי של האבנים עם הגדלת המרחק בין האבנים (ראה טבלה 1). מצד שני, כשחוקרים את השפעת גודל האבן ושומרים על מרחק קבוע, ככל שגודל האבן עולה, עולה גם אחוז הכיסוי וקטן ההיקף הכללי.

השפעת המרחק בין האבנים

השפעת המרחק על הנגר העילי מוצגת באיור 4. עבור כל גודל אבן ובשני מצבי התנוחה הזמן עד תחילת הנגר גדל עם גידול המרחק, ואילו מקדמי הנגר העילי התחילי והסופי קטנים עם גידול המרחק. תוצאה זו תואמת הנחת יסוד במחקר זה, שמתאם שלילי צפוי בין המרחק ובין הנגר העילי עקב השפעת המרחק בין האבנים על רציפות הזרימה.

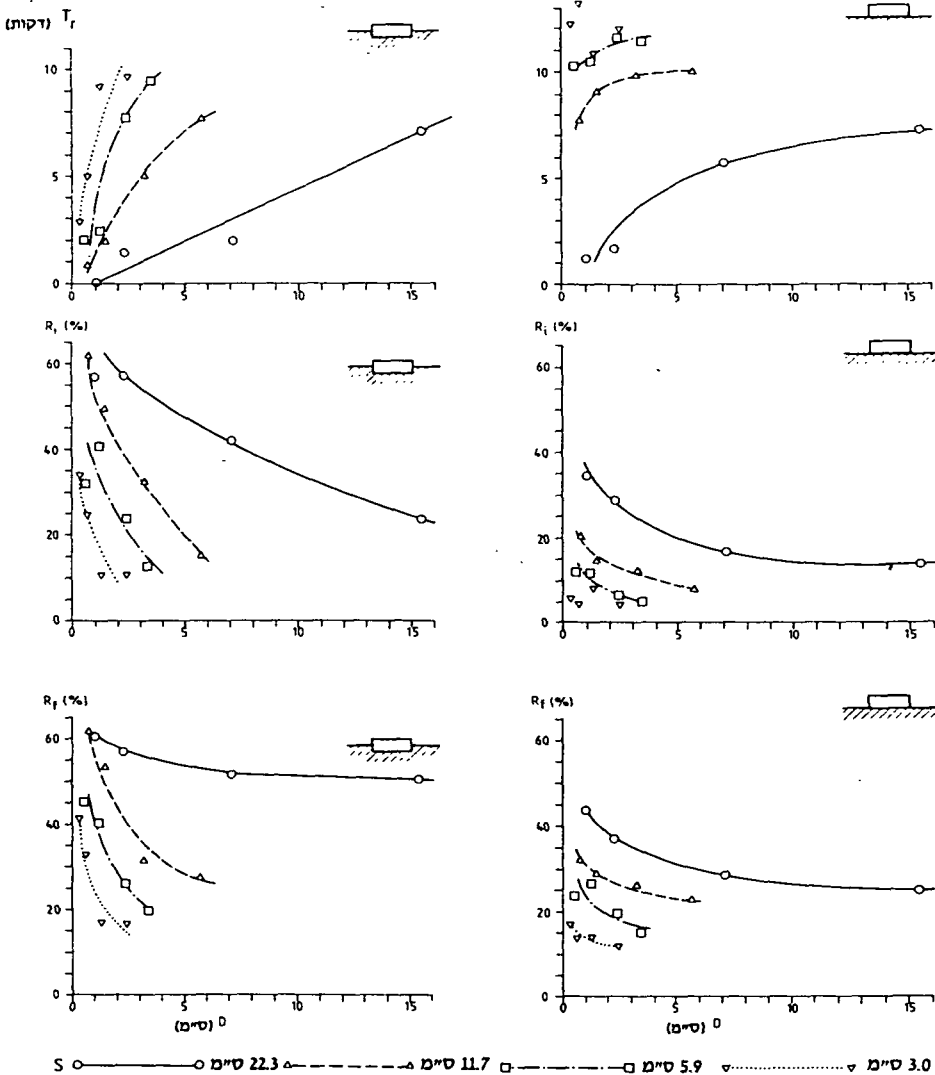
קון ועמיתיו (Koon et al., 1970) בדקו את השפעת המרחק (הם הניחו, שהמרחק בין האבנים נותן הערכה טובה למה שהם הגדירו כ"רוחב היעיל") ומצאו, שעבור אחוז כיסוי קבוע קיים מתאם חיובי בין המרחק ובין שיעור החידור ליחידת אורך של היקף. תוצאה זו מושפעת משני גורמים: 1. גידול המרחק, באחוז כיסוי קבוע גורר אחריו בהכרח גידול בגודל האבן. גידול בגודל האבן יביא, לפי הנחת יסוד של המחקר הנוכחי, אם האבנים גדולות יחסית, לגידול ביכול הנגר העילי; 2. חלוקת שיעור החידור בהיקף הכללי. שיעור הקטנת ההיקף הכללי עם הגידול במרחק הוא גבוה. לפיכך, גם אם שיעור החידור עבור

השפעת כיסוי אבני על התפתחות ורציפות נגר עליו מדרוני



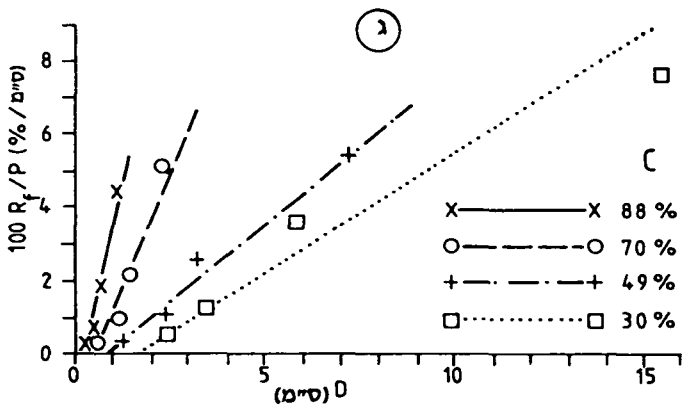
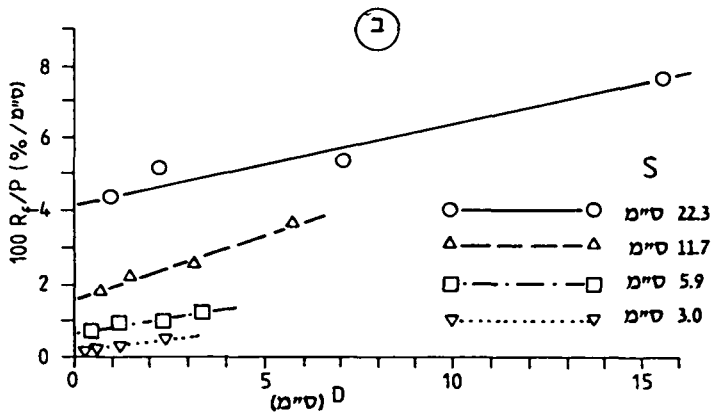
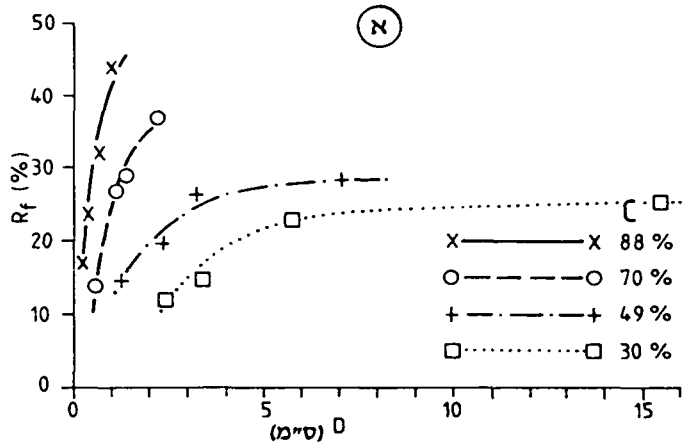
איור 3. הידרוגרפים מתוקננים שהתקבלו משטח מכוסה אבנים בארבעה גדלים (S), ארבעה אחוזי כיסוי (C) ושתי תנוחות ("על-פני השטח" בצד ימין ו"שקועות בחלקן בקרקע" בצד שמאל).

חנוך לביא וז'ן פחן



איור 4. התלות של פרמטרים המאפיינים את הנגר העילי (הזמן עד תחילת הנגר T_r), מקדם הנגר התחילי (R_i) ומקדם הנגר הסופי (R_f) במרחק שבין האבנים (D), עבור אבנים בגדלים שונים ובתנחות שונות.

אבנים קטנות גדול משיעור החידור עבור אבנים גדולות, שיעור החידור ליחידת אורך של היקף עבור האבנים הקטנות יכול להיות קטן מזה של אבנים גדולות. השוואת איור 5א עם החלק המתאים באיור 4 (ימין, למטה) מדגימה את ההשפעה של הגורם הראשון שהוזכר



איור 5. התלות של מקדם הנגר הסופי (R_f) ושל מקדם הנגר הסופי ליחידת אורך של היקף במרחק שבין האבנים (D), עבור אבנים בגדלים שונים המונחות על-פני השטח ואחזי כיסוי שונים.

למעלה. כאשר D גדל ו- S קבוע, כמו באיור 4, Rf קטן (וזאת למרות ההקטנה של P), אולם כאשר יש הגדלה בו-זמנית של S ושל D , כמו באיור 5, ההשפעה של S שולטת ו- Rf גדל. השוואה של אותו חלק באיור 4 עם איור 5 מדגימה את ההשפעה של הגורם השני שהוזכר למעלה. בין D ובין Rf קיים מתאם שלילי, אולם בין D ובין P/Rf קיים מתאם חיובי. איור 5 מראה, שבמחקר הנוכחי קיים מתאם חיובי בין D ובין P/Rf עבור אחוזי כיסוי קבועים. מגמה זו הפוכה מזו שמצאו קזן ועמיתיו. הם אינם מוסרים מה היה גודל האבנים שהשתמשו בו. אפשר להעריך, על-פי גודל ארגז המדידות שלהם ועל-פי מספר האבנים, שהם השתמשו באבנים קטנות יחסית. נראה אפוא, שזו היתה הסיבה למגמות ההפוכות (פרטים נוספים על השפעת גודל האבן בסעיף הבא).

הגידול במרחק, באיור 4, מלווה בהקטנת אחוז הכיסוי. דבר זה רומז על מתאם חיובי בין הנגר העילי ובין אחוז הכיסוי. כפי שנאמר בהקדמה, מספר חוקרים מצאו באזורים חקלאיים מגמה הפוכה. גם במקרה זה הסבר אפשרי למגמות ההפוכות קשור בגדלי האבן השונים מאוד.

השפעת גודל האבן

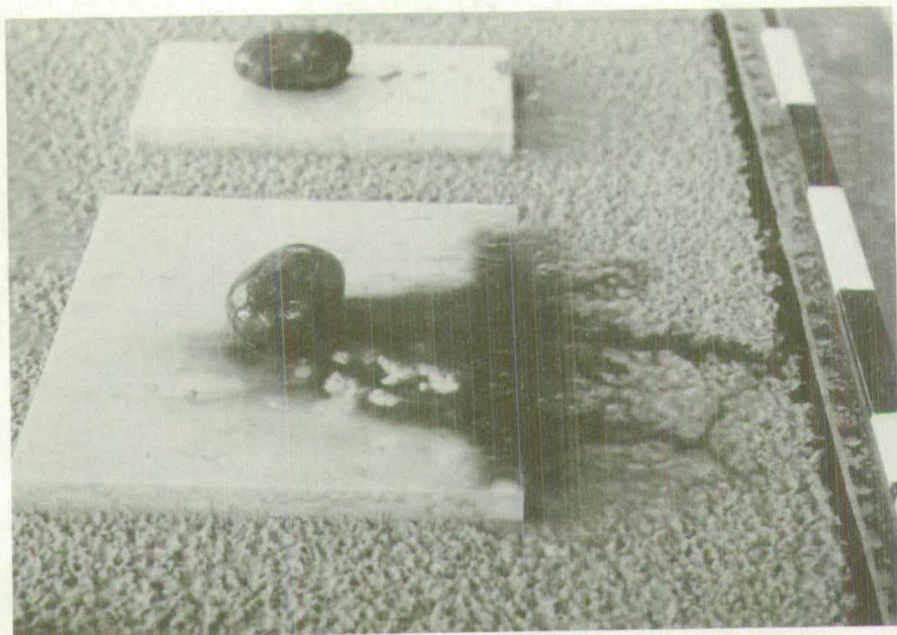
השפעת גודל האבן על הנגר העילי מוצגת באיור 3. אבנים גדולות גורמות נגר עילי רב יותר מאשר אבנים קטנות. במספר מקרים (אחוזי כיסוי נמוכים ותנוחה על-פני השטח) האבנים הקטנות מייצרות פחות נגר עילי מאשר שטח חשוף מאבנים. המסקנה היא, שבמקרים של אבנים קטנות ואחוזי כיסוי נמוכים השפעת גורם ההגנה מפני פגיעת טיפות הגשם שולט על המערכת בעוד שבמקרים של אבנים גדולות ואחוזי כיסוי גבוהים ההשפעה של "זרימת האבן" (איור 6) ובעקבותיה "נגר עילי מרוכז" הם השולטים על המערכת. זהו אישור כמותי לרעיון שהציעו, על בסיס תיאורטי-איכותי, יאיר ולביא (Yair & Lavee, 1976).

איור 4 מציג באופן חדר-משמעי את ההשפעה של גודל האבן. בכל אחת משתי התנוחות של האבנים ועבור כל מרחק, Tr קטן עם גידול S , בעוד Ri ו- Rf גדלים עם גידול S . איור 7 מציג את הקשר בין הפרמטרים המאפיינים את הנגר העילי ובין גודל האבן. בשרטוט זה D גדל עם גידול S . עבור כל אחוז כיסוי ובשתי התנוחות, למרות הגידול ב- D , Tr קטן עם הגידול ב- S , בעוד Ri ו- Rf גדלים עם הגידול ב- S . דבר זה רומז לכך, שהשפעת גודל האבן על הנגר העילי גדולה יותר, בתנאי המחקר הנוכחי, מזו של המרחק בין האבנים.

אגסי (1970) חקר את השפעת גודל האבן על החידור ומצא מגמה הפוכה לזו שנמצאה במחקר הנוכחי. דבר זה אינו מפתיע משום שהוא בדק אבנים קטנות יחסית (1 ס"מ ו-5 ס"מ) ואחוזי כיסוי נמוכים יחסית (25%-50%).

ההשפעה המשולבת של הגודל והמרחק

היות שהנגר העילי גדל עם גודל האבן וקטן עם המרחק בין האבנים, נבדק היחס בין מאפייני הנגר העילי ובין המשתנה S^2/D . מייצג את השטח של אבן בודדת. התוצאות,



איור 6. "זרימת אבן" ו"נגר עילי מרוכז" דקות ספורות לאחר תחילת הגשם. גודל האבן 24 ס"מ. המים נצבעו בצבע מעקב.

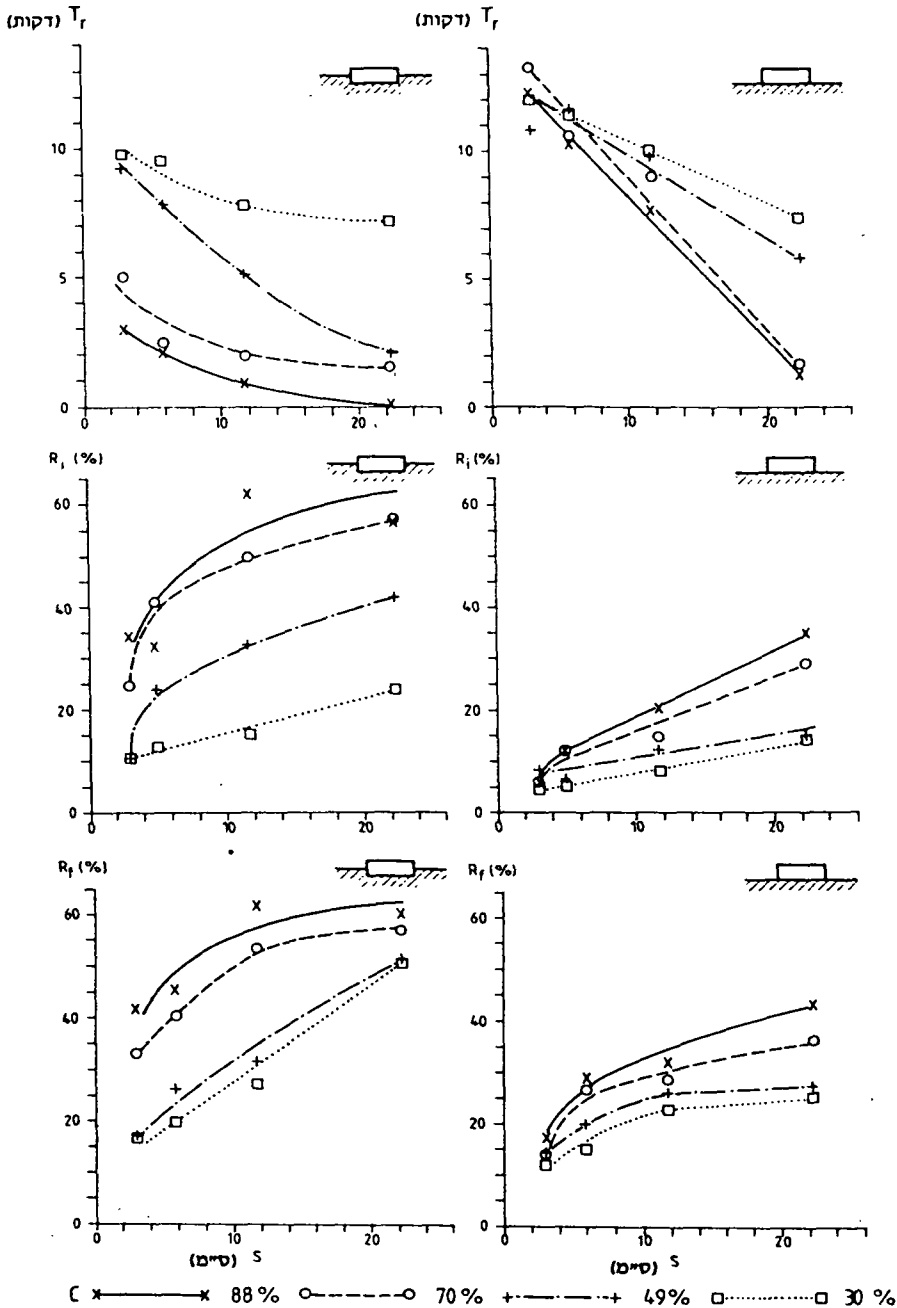
המוצגות באיור 8, מראות שניתן להשתמש ב- S^2/D כדי להעריך את תגובת הנגר העילי לגשם בשטחים מכוסי אבנים. משתנה זה מדגיש, פעם נוספת, את השליטה של גודל האבן בקביעת התפתחותו של נגר עילי.

השפעת התנוחה של האבן

התפתחות הנגר העילי היתה מהירה יותר ויכול הנגר העילי היה גדול יותר בניסויים שבהם היו האבנים שקועות בחלקן בקרקע מאשר בניסויים שבהם היו האבנים מונחות על-פני השטח. ניתן לראות זאת באיור 3. איורים 4 ו-7 מראים, שעבור גדלי האבן השונים, המרחקים השונים ואחוזי הכיסוי השונים, הזמן עד תחילת הנגר היה תמיד קצר יותר ומקדמי הנגר היו תמיד גבוהים יותר עבור האבנים השקועות מאשר עבור האבנים המונחות על-פני השטח. ההסבר לכך הוא, שבמקרה של אבנים שקועות, פני שטח אטימים מגיעים עד האבן, ואילו כאשר האבנים מונחות על-פני השטח קיימת אי רציפות בין פני השטח האטימים ובין האבן. עובדה זו הוכחה בניסוח מיקרומורפולוגי (Poesen et al., 1990). אי לכך, יותר מים יכולים לחדור לקרקע בשולי האבנים המונחות על-פני השטח.

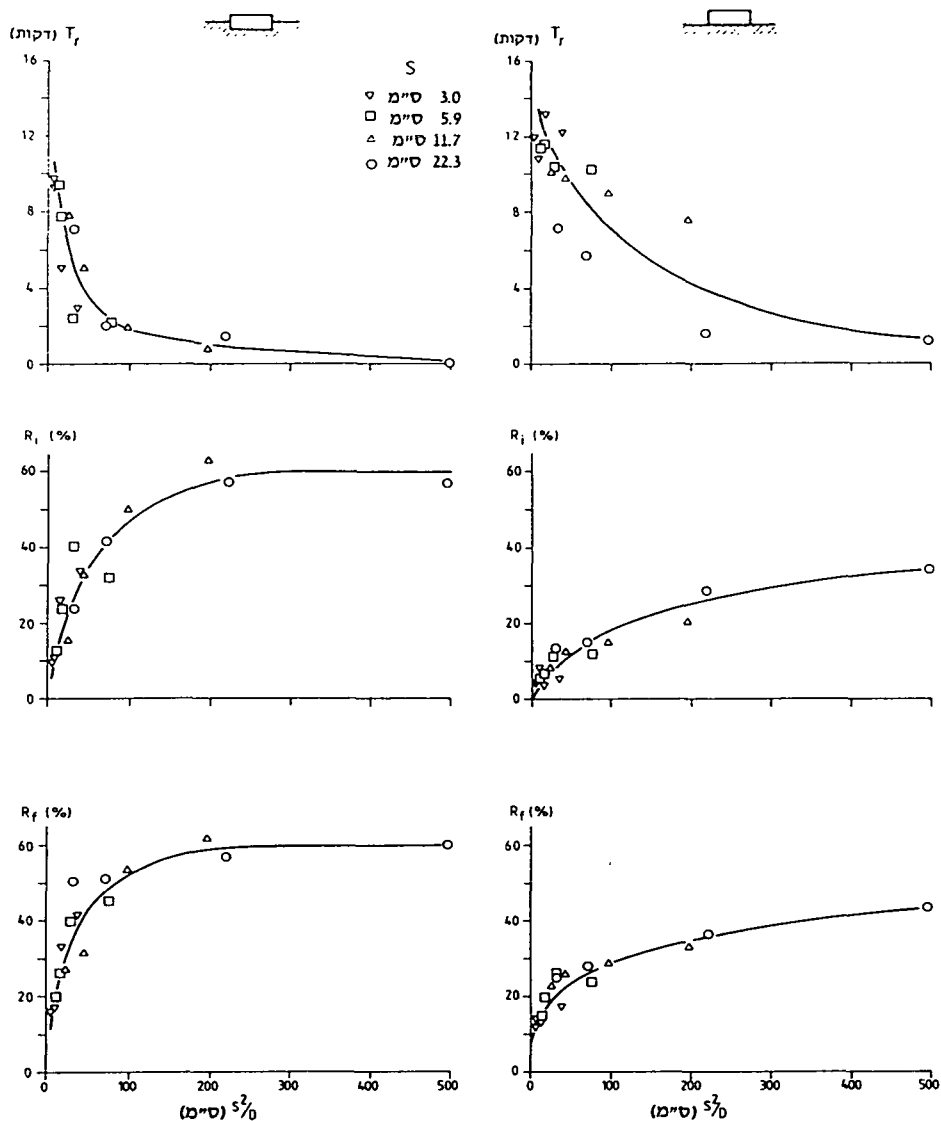
האבנים במחקר הנוכחי היו בעלות חתך אנכי מלבני, בעוד שאבנים טבעיות הן, פעמים רבות, בעלות חתך מעוגל. לפיכך, במה שנוגע לאבנים המונחות על-פני השטח, היכולת של מים לחדור לקרקע בשולי האבן במחקר הנוכחי היתה קטנה מזו שבמקרה של אבנים

חנוך לביא וזין פחן



איור 7. התלות של הפרמטרים המאפיינים את הנגר העילי בגודל האבן (S), עבור אחוזי כיסוי שונים ותנוחות שונות.

טבעיות. דבר זה מסביר את ההבדלים הגדולים יותר ביכול הנגר העילי שהתקבלו בין אבנים שקועות לאבנים המונחות על-פני השטח במחקר שבו השתמשו באבנים טבעיות מעוגלות (Poesen et al., 1990).



איור 8. הקשר בין R_i , R_f ו- S^2/D .

סיכום ומסקנות

1. ניסויי מעבדה, בתנאים ידועים של תכונות גשם וקרקע, הראו שכיסוי אבני מעורר, בדרך כלל, היווצרות נגר עילי בהשוואה לקרקע חשופה מאבנים, למעט מקרים שבהם האבנים קטנות, מונחות על-פני השטח ומכסות אחוז קטן ממנו. הוכח, שגודל האבנים, המרחק ביניהן ותנוחתן הם גורמים חשובים בקביעת יכול הנגר העילי. קיים מתאם חיובי בין הנגר העילי ובין גודל האבן ושלילי בינו ובין המרחק שבין האבנים. יכול הנגר העילי גדול יותר כאשר האבנים שקועות בחלקן בקרקע מאשר כשהן מונחות על-פני השטח. התוצאות מאשרות את הנחות היסוד, שגודל האבן משפיע על התפתחות נגר עילי והמרחק בין האבנים משפיע על רציפות הזרימה.
2. הניסויים הוכיחו, שהשפעת גודל האבן על הגדלת הנגר העילי גדולה יותר מאשר השפעת המרחק בין האבנים על הקטנת הנגר העילי. גודל האבן קובע את כמות "זרימת האבן" המסופקת לקרקע שבשולי האבן. אם שיעור ההספקה של "זרימת אבן" לקרקע גדול משיעור החידור של הקרקע, אזי יתפתח "נגר עילי מרוכז". מתחת לגודל אבן ידוע "זרימת האבן" אינה מספיקה ליצירת "נגר עילי מרוכז". גודל אבן קריטי זה משתנה בתנאים שונים והוא תלוי בתכונות הגשם והקרקע, שיפוע המדרון וצורתה ותנוחתה של האבן. יש צורך במחקר כדי לבדוק את ההשפעה של גודל האבנים והמרחק ביניהן על ההתפתחות והרציפות של נגר עילי בתנאים השונים הללו.
3. כתנאי שדה טבעיים גורמים נוספים לאלה שנבדקו במחקר זה משפיעים על יכול הנגר העילי. בשטחים חקלאיים שבהם אבנים רבות מונחות על-פני השטח, שיפוע המדרון נמוך והקרקע חדירה יחסית, רק אבנים גדולות מאוד יוכלו להתגבר על גורם ההגנה מפני פגיעת טיפות הגשם וליצור נגר עילי. אבנים גדולות כאלה אינן קיימות בדרך כלל בשדות מעובדים. משום כך, אבנים בשטחים חקלאיים מביאות, בדרך כלל, להקטנת הנגר העילי. מצד שני, בנוף טבעי שבו אבנים גדולות שקועות בחלקן בקרקע והקרקע עצמה דחוסה יחסית, האבנים מעודדות התפתחות נגר עילי.

מקורות

- אגסי, מ' (1970), "השפעות חפויי אבן על שיעורי החלחול והסחף — בחינה מעבדתית בקרקע ליס" (עבודת גמר לתואר מוסמך למדעי החקלאות, האוניברסיטה העברית בירושלים).
- גרינבאום, נ' (1986), "נגר באיזור צחיח קיצון — ניסויי חידור על חלקות זעירות בערבה הדרומית, והשלכותיהם ההידרולוגיות פדולוגיות ופליאומורפולוגיות" (עבודת גמר לתואר מוסמך במדעי הטבע, האוניברסיטה העברית בירושלים).

Bertrand, A.R, Barnett, A.P. and Rogers, J.S. (1964), The Influence of Soil Physical Properties on Runoff, Erosion, and Infiltration of Some Soils in the

- Southeastern United States, *Transactions of the 8th International Congress of Soil Science*, Bucharest. Vol. 2, pp. 663–677.
- Blackburn, W.H. (1975), Factors Influencing Infiltration and Sediment Production of Semiarid Rangelands in Nevada, *Water Res. Res.*, 11, pp. 929–937.
- Box, J.E. (1981), The Effects of Surface Slaty Fragments on Soil Erosion by Water, *Soil Sci. Soc. Am. J.*, 45, pp. 111–116.
- Box, J.E. and Meyer, L.D. (1984), Adjustment of the Universal Soil Loss Equation for Cropland Soils Containing Coarse Fragments, *Soil Sci. Soc. Am. Spec. Publ.*, 13, pp. 83–90.
- Epstein, E., Grant, W.J. and Struchtemeyer, R.A. (1966), Effects of Stones on Runoff, Erosion and Soil Moisture, *Soil Sci. Soc. Am. Proc.*, 30, pp. 638–640.
- Grant, J.W. and Struchtemeyer, R.A. (1959), Influence of the Coarse Fraction in Two Main Potato Soils on Infiltration Runoff and Erosion, *Soil Sci. Soc. Am. Proc.*, 23, pp. 391–394.
- Jung, L. (1960), The Influence of the Stone Cover on Runoff and Erosion on Slate Soil, *IASH Publ.*, 53, pp. 143–253.
- Kinnell, P.I. (1987), Rainfall Energy in Eastern Australia: Intensity — Kinetic Energy Relationships for Canberra, *A.C.T. Aust. J. Soil Res.*, 25, pp. 547–553.
- Koon, J.L. Hendrick, J.G. and Hermanson, R.E. (1970), Some Effects of Surface Cover Geometry on Infiltration Rate, *Water Res. Res.*, 6, pp. 246–253.
- Lamb J. and Chapman, J.E. (1943), Effects of Surface Stones on Erosion, Evaporation, Soil Temperature, and Soil Moisture, *J. Am. Soc. Agron.*, 35, pp. 567–578.
- Meyer, L.D., Johnson, C.B. and Foster, G.R. (1972), Stone and Woodchip Mulches for Erosion Control on Construction Sites, *J. Soil and Water Conservation*, 27, pp. 264–269.
- Parsons, A.J. and Abrahams, A.D. (1989), Predicting Infiltration and Runoff on Semiarid Slopes, Southern Arizona, *Landschafts-genese und Landschaftsokologie, Braunschweig*, 16, p. 37.
- Poesen, J. (1986), Surface Sealing as Influenced by Slope Angle and Position of Simulated Stones in the Top Layer of Loose Sediments, *Earth Surface Processes and Landforms*, 11, pp. 1–10.

- Poesen, J., Ingelmo-Sanchez, F. and Mucher, H. (1990), The Hydrological Response of Soil Surfaces to Rainfall as Affected by Cover and Position of Rock Fragments in the Top Layer, *Earth Surface Processes and Landforms*, 15, pp. 653–671.
- Shanan, L. and Schick, A.P. (1980), A Hydrological Model for the Negev Desert Highland: Effects of Infiltration, Runoff and Ancient Agriculture, *Hydrol. Sci. Bull.*, 25, pp. 269–282.
- Simanton, J.R., Rawitz, E. and Shirley, E.D. (1984), Effects of Rock Fragments on Erosion of Semiarid Rangeland Soils, *Soil Sci. Soc. Am. Spec. Publ.*, 13, pp. 65–72.
- Tromble, J.M., Renard, K.G. and Thatcher, A.P. (1974), Infiltration for Three Rangeland Soil-Vegetation Complexes, *J. Range Manage.*, 27, pp. 318–321.
- Van Asch, Th. W.J. (1980), Water Erosion on Slopes and Landsliding in a Mediterranean Landscape, *Utrechtse Geografische Studies*, 20, Geografisch Instituut Rijksuniversiteit Utrecht.
- Wilcox, B.P., Wood, M.K. and Tromble, J.M. (1988), Factors Influencing Infiltrability of Semiarid Mountain Slopes, *J. Range Manage.*, 41, pp. 197–206.
- Yair, A. and Lavee, H. (1976), Runoff Generative Process and Runoff Yield from Arid Talus Mantled Slopes, *Earth Surface Processes*, 1, pp. 235–247.

מודלים של רשתות ניקוז: צפיפות הניקוז ועצי שטיינר

אשר שיק

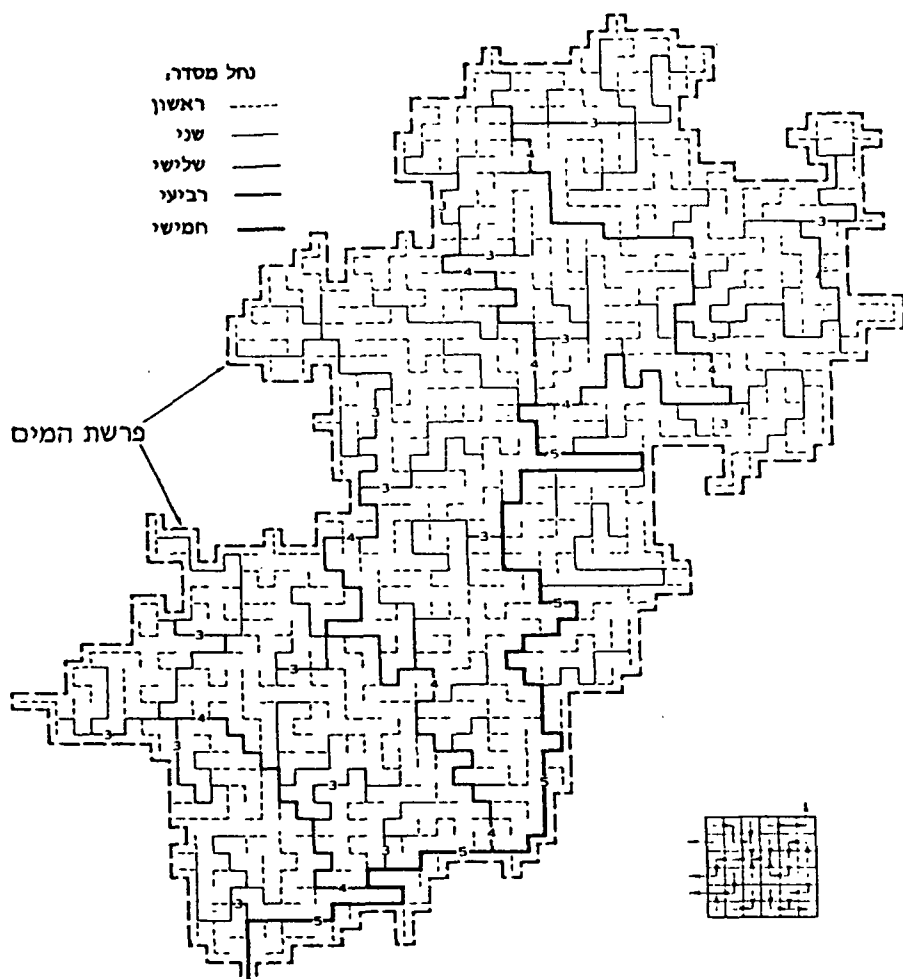
בשנת 1912 הגיש נפוליאון וולף את עבודת הדוקטור שלו לאוניברסיטת בון בנושא צפיפות הניקוז באזורי הנהרות אר, ארפט ורר שבגרמניה. עבודה זו, שהונחתה בידי פרופ' פיליפסון הנודע, היתה אחת הראשונות שנעשה בה ניסיון להשתמש ברעיון שמבנה רשת הניקוז קשור למכלול התכונות הגיאופיזיות של פני השטח ומבטא אותן. רעיון זה מצא את ביטוי המדעי יותר רק כעבור שתי מלחמות עולם בעבודתו של חלוץ ההבנה המודרנית של מערכות ניקוז, רוברט הורטון (Horton, 1945).

לוולף קדם נוימן, אשר עוד בשנת 1900, כלומר במקביל לעבודותיו החשובות של ויליאם מוריס דייוויס, כתב: "ברור מעבר לכל צורך בהוכחה נוספת, אם כל התנאים האחרים שווים, שכמות גשם גדולה חייבת לגרום היווצרות רשת ניקוז צפופה יותר" (Neumann, 1900). אולם להתחלות הססניות אלה של חוקרים כנוימן ווולף לא היה המשך. באחד הטקסטים המקובלים בגיאומורפולוגיה של אותה עת (Supan, 1911) נזכרים נושאים הנוגעים לצפיפות הניקוז רק בפיסקאות ספורות, אם כי תוך התייחסות מעניינת וחדשנית לתקופתה באשר להשפעת הליתולוגיה על הצפיפות ולמשמעות הסיעוף (bifurcation) הנחלי.

בהשפעתן הדומיננטית של עבודותיו של דייוויס (למשל, Davis, 1889) שלטה עד אמצע המאה הנוכחית ההשקפה, שתואיהם של נהרות ונחלים מותנים באופן מכריע על-פי המבנה הגיאולוגי. מתווי שכבה ומתווי העתק אובחנו לאלפיהם (למשל ניר, 1958) ועמם התבססה הטכניקה של זיהוי מבנים גיאולוגיים באמצעות אבחון מערכות הידרוגרפיות דיאגנוסטיות (Thornbury, 1954 ורבים אחרים). הגישה הכוללנית להבנת רשתות ניקוז נדחקה הצדה למשך מספר עשורים, עד לפריחתה הפתאומית עם הופעת מחקרו הקלסי של הורטון משנת 1945 ופיתוח רעיונותיו בידי אסכולת סטראלר (Strahler, 1964).

בעיקרו של דבר, החליפו סטראלר ותלמידיו את הדטרמיניזם הגיאולוגי-סטרוקטורלי של רשתות ניקוז ושל מבנה הנוף הנקבע באופן מכריע עקב פעילותן, בדטרמיניזם גיאופיסי-הידרולוגי. אולם, במקביל להתפתחותה של תורה חדשה זו, המבוססת על קשר סיבתי בין תהליכי ההווה לצורות-הנוף שהם מעצבים לבגרות הגיעו מספר חוקרים להבנה שלא ניתן להסביר באופן מושלם מערכות גיאומורפולוגיות בדרך דטרמיניסטית. דוגמה מייצגת להשקפות אלה, שהיו מהפכניות לזמנן, ניתן למצוא בשיטת הילוכי-האקראי (random)

(walk) שהשתמשו בה ליאופולד ולנגביין (Leopold & Langbein, 1962) לסימולציה של רשתות ניקוז. אחת הסימולציות של חוקרים אלה התבססה על נייר משובץ, שבו כל ריבוע אמור לייצג שטח יחידה מתוך רשת ניקוז מתפתחת, ועל כל יחידה כזו להתנקז (איור 1). ייצוג פסיפס שטח גיאומורפולוגי על ידי שדות ריבועיים (למשל, Nir, 1957) קדמה כיוון). ניתן לפתח רשת ניקוז כזאת באמצעות הילוך מסודר שורה אחר שורה, אך עדיף לבחור גם את הסדר של הריבועים שמטפלים בהם באופן אקראי, וזאת עד להתאפסות הריבועים ה"ריקים" והשלמת הרשת.

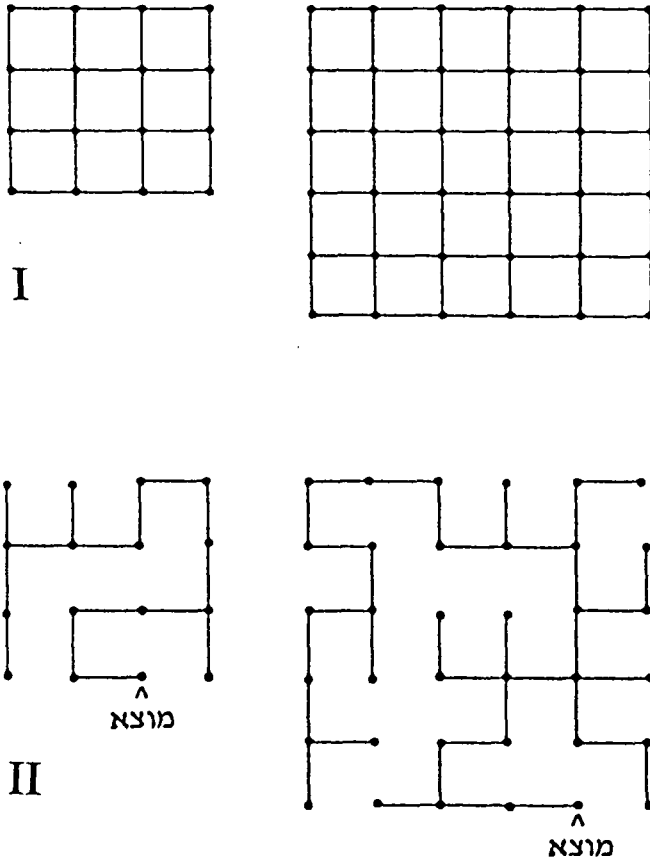


איור 1. חלק מרשת ניקוז שפותחה על נייר משובץ באמצעות הילוכי אקראי. הריבוע בפינה הימנית התחתונה מציג את השיטה לבניית המערכת. (על-פי Leopold et al., 1964, עמ' 418)

הרשת הנוצרת בדרך זו, בכפיפות לאילוף המונע ניקוז במעגל, מגדירה תחומי נחלים, מפגשים ותחומי התנקזות בעלי סדר (order) שונה, והיא בעלת תכונות סטטיסטיות, כפי שהגדיר הורטון (Horton, 1945). הדומות לתכונות של מערכות הניקוז בטבע, על תהליך ההיווצרות של רשת ניקוז בדרך זו ניתן לחזור פעמים רבות, ומתוך קביעת היחסים הדיאגנוסטיים של הרשת (יחס הסדר למספר היובלים, יחס הסדר לאורך היובלים ועוד) נקבעים הערכים בעלי ההסתברות הגבוהה ביותר, ואלה אכן דומים לקיים בטבע.

עבודתם של ליאופולד ולנגביין פתחה את הדרך למספר רב של מחקרים, שבהם ניסו להבין מערכות ניקוז בטבע באמצעות מודלים סימולטיביים (Abrahams, 1984) ורכים אחרים). עבודות אלה הסתייעו, בחלקן הגדול, בעקרונות טופולוגיים. מידות גיאומטריות הוחלפו בממדים טופולוגיים, המתייחסים לצמתים ול"חוליות" (links) ולהתארגנותם זה אחר זה או זה בצד זה. באחד המחקרים הידועים יותר נעשה שימוש בשיטת מונטה קרלו לייצור מערכת ניקוז "טופולוגית", אשר הותאמו לה ממדים פסיקליים בדרך של התייחסות לנוף גיאומורפולוגי מסוים (Shreve, 1974). אולם, מרבית העבודות האלה, אם לא כולן, מצטיינות בחסרון רציני: למודלים המיוצרים בדרך סימולטיבית על בסיס טופולוגי-אקראי אין תוצאה מרחבית חד-משמעית (Karlinger Troutman, 1989). במלים אחרות, הכרת המבנה הטופולוגי של קטעי נחלים, אורכם ושטחיהם אין בה די כדי להגדיר באופן מושלם את המערך הפסיקלי של הרשת, בין היתר מפני שיש אילוצים גיאומטריים על הטופולוגיה של הרשת (Mark, 1988). מאידך גיסא, רשתות המיוצרות על בסיס של סריג ריבועי מוכן מראש הן בעלות פיזור מרחבי מוגדר היטב; למעשה מותווית מראש צפיפות ניקוז אחידה. איור 2 מדגים ניסיון ליצור מערכת טופולוגית אקראית על בסיס רשת ריבועים (Karlinger & Troutman, 1989). בהליך אקראי מייצרים אוסף קווים ישרים, אשר אינם כוללים אלכסוני ריבועים, על מנת ליצור spanning tree (בתרגום חופשי: עץ משחיל). כלומר דימוי של עץ הכולל בתוך גזעו וענפיו את כל נקודות ההצטלכות של הרשת בלי ליצור מסלולים (מצולעים) סגורים. מערכות כאלה מספקות בצורה טובה את הקריטריונים של דמיון למערכות טבעיות, אם גם תוך הבדלים מובהקים בפרטים (Mark, 1988). אולם חסרה בהם, כמו גם במודלים הטופולוגיים האחרים, התייחסות כלשהי ל"שאיפת" המערכת להתייעל. קריטריון אפשרי למערכת יעילה יכול להיות, למשל, השאיפה בטבע ליצור מערכות ניקוז, המיוצגות על-ידי spanning tree בעל אורך מינימלי. עקרון היעילות המוגדר בצורה זו ממלא ללא ספק תפקיד מרכזי בטבע והוא מביא לכך שהיובלים מסדר ראשון (חוליות חיצוניות — exterior links — במינוח הטופולוגי) מופנים תמיד אל תוך האגן ולא במקביל לפרשת המים. מעניין לציין, שבמודלים של ליאופולד ולנגביין (איור 1) ושל קרלינגר וטראוטמן (איור 2), הילוכי הנחלים מכסים דרך ארוכה יחסית במקביל ובצמוד לפרשת המים של האגן כולו, דבר המתרחש בטבע רק בתנאים גיאולוגיים-סטרוקטורליים מיוחדים.

השאלה מהו האורך המינימלי הכולל של הקווים המשחילים את כל הנקודות בשטח נתון קשורה למה שידוע במתמטיקה כבעיית שטיינר, על שמו של המתמטיקאי בן המאה ה-19 יעקב שטיינר (Bern & Graham, 1989). בצורתה הפשוטה ביותר הבעיה היא: מצא את

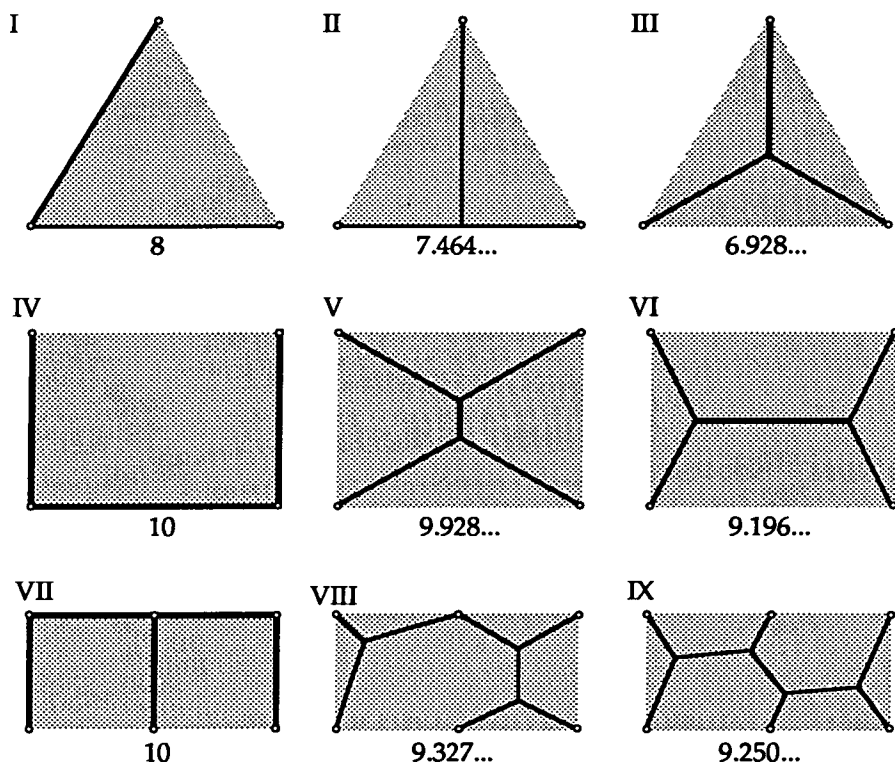


איור 2. מערכת ניקוז המבוססת על "עץ משחיל" (spanning tree)
על בסיס של רשת ריבועים (על-פי Karlinger & Troutman, 1989).

הנקודה שממנה סכום המרחקים לשלוש נקודות נתונות הוא מינימלי. מספר ניסיונות לפתרון הבעיה, במקרה של שלוש נקודות הנמצאות בקודקודיו של משולש שווה צלעות, מוצגים בשורה העליונה של איור 3. אם אורך צלע המשולש הוא 4 יחידות, חיבור הנקודות על-פי כל המודלים שהוזכרו לעיל נותן מרחק כולל של 8 יחידות. הפתרון המוצע באיור II3 יוצר נקודת מפגש, והמרחק הכולל קטן בצורה משמעותית לעומת II3. המרחק המינימלי מוצג באיור II3, שבו נקודת המפגש, הנקראת נקודת שטיינר, נמצאת במרכז המשולש. מיקומה של נקודת שטיינר ניתן לקביעה פשוטה לכל משולש. אוסף הקווים המחברים מערך נתון של נקודות, באורך כולל מינימלי, הינו דמוי-עץ ונהוג לכנותו עץ שטיינר.

השורה התחתונה באיור 3 מציגה מצב הדומה למודלים של רשת ניקוז שהוזכרו בתחילתו של מאמר זה. ציור IX3, הוא, כמו VI3 ו-III3, עץ שטיינר מינימלי, הפעם עם 4 נקודות שטיינר. למערך כזה של קווים ונקודות מפגש יש משמעות גיאומטרופולוגית קבילה בלי תלות בשאלה היכן מוצא המערכת. הרשת מאפיינת היטב מצבים בטבע בכל אחת מ-6 האפשרויות של מוצא הניקוז. עץ שטיינר מינימלי עבור רשת הנקודות כבאיור 2 ידמה לדגם שבציורים VI3 ו-IX3. רשת הניקוז.

ניתוח מערכות ניקוז בדרך זו, הנמצא עדיין בראשית דרכו, עשוי לשפר את המודליזציה של רשתות ניקוז, להשתית איתה על הפרמטר הגיאופיסי המקובל והמייצג של צפיפות הניקוז ועל גורמיה ובכך לקרבה צעד של ממש אל המציאות בטבע. אוסף הקווים המחברים מערך נתון של נקודות, באורך כולל מינימלי, הינו דמוי-עץ ונהוג לכנותו עץ שטיינר.



איור 3. נסיונות למציאת המרחק המינימלי המקשר 3, 4 ו-6 נקודות
(על-פי Bern & Graham, 1989).

בעזרת אלגוריתמים ידועים ניתן כיום לפתור באופן מדויק את השאלה מהו עץ שטיינר לאוסף של נקודות רבות המפוזרות בצורה אקראית בשטח נתון. המספר המירבי של נקודות המאפשר פתרון הוא, כיום, 29. מספר נקודות גדול יותר הוא מעבר ליכולתם של המחשבים הגדולים ביותר הקיימים כיום. אולם קיימות שיטות להגיע לקירוב טוב מאוד לפתרון האנליטי, קירוב שנעשה בו שימוש, בין היתר, בתכנון מעגלים אלקטרוניים ובכעיות בתחום הגנטיקה (Bern & Graham, 1989).

האינוונטר הגיאומורפולוגי המשפיע על תהליך הניקוז – נתוני גשם, חידור, קרקע, צומח, מסלע, השפעות אדם ועוד – ניתן לתרגם למרווח יחסי בין נקודות, המייצגות שטחים, והמתקשרות ביניהן בקווי ניקוז. שאלת הייצוגיות דומה לבעיית חלוקת מדינה למחוזות בחירה בעלי מספר שווה של תושבים. גודלו של כל איזור בחירה, על-פי שיטת הייצוג האנגלית, יהיה שונה לפי צפיפות האוכלוסייה. באנלוגיה, אם נגדיר מראש את צפיפות הניקוז, וזאת על פי קריטריונים הידרולוגיים-גיאופיסיים אובייקטיביים, ניתן לייצג צפיפות זו באמצעות נקודות שיחוברו בעזרת עצי שטיינר. העץ כולל את מפגשי הנחלים הנקבעים כפונקציה של תנאי השטח, ולא כתוצאה מקביעה שרירותית מראש.

סטיות בולטות מעץ שטיינר במערכת נתונה, על-פי קריטריונים כמותיים, יהיה ניתן לייחס לחוסר הומוגניות גיאומורפולוגית של השטח הנדון. מוקדים של פעילות קרסטית (בלוע או מעיין), קור חולשה טקטוני ושינויים חריפים בשימושי שטחים בזמן ובמרחב הם דוגמאות להיעדר הומוגניות כזאת. אולם סביר שינתן לבטא גם אספקטים כאלה על-ידי עידון רשת הנקודות אשר משמשות כבסיס להתוויה "שטיינרית" של רשת הניקוז. ניתוח מערכות ניקוז בדרך זו, הנמצא עדיין בראשית דרכו, עשוי לשפר את המודליזציה של רשתות ניקוז, להשתית איתה על הפרמטר הגיאופיסי המקובל והמייצג של צפיפות הניקוז ועל גורמיה ובכך לקרבה צעד של ממש אל המציאות בטבע.

מקורות

ניר, ד' (1958), ההידרוגרפיה של הכרמל, ידיעות החברה לחקירת ארץ-ישראל ועתיקותיה, כ"ב, עמ' 78–90.

Abrahams, A.D. (1984), Channel Networks: a Geomorphological Perspective, *Water Resources Research* 20, pp. 161–188.

Bern, M.W. & Graham, R.L. (1989), The Shortest-Network Problem, *Scientific American* (January), pp. 66–71.

Davis, W.M. (1889), The Rivers and Valleys of Pennsylvania, *National Geographic Magazine*, 1, pp. 182–253. Reprinted in: *Geographical Essays*, 1954, Dover, New York, Ch. XIX.

- Horton, R.E. (1945), Erosional Development of Streams and their Drainage Basins: Hydrophysical Approach to Quantitative Geomorphology, *Bulletin, Geological Society of America* 56, pp. 275–370.
- Karlinger, M.R. & Troutman, B.M. (1989), A Random Spatial Network Model Based on Elementary Postulates, *Water Resources Research* 25, pp. 793–798.
- Leopold, L.B. & Langbein, W.B. (1962), *The Concept of Entropy in Landscape Evolution*, U.S. Geological Survey, Professional Paper 500-A.
- Leopold, L.B., Wolman, M.G. & Miller, J.P. (1964), *Fluvial Processes in Geomorphology*, Freeman, San Francisco.
- Mark, D.M. (1988), Network Models in Geomorphology. in: M.G. Anderson (ed.), *Modelling Geomorphological Systems*, Wiley, Chichester, Chapter 4, pp. 73–97.
- Neumann, L. (1900), Die Dichte des Flussnetzes im Schwarzwald, *Gerlands Beitrage zur Geophysik* 4, p. 219.
- Nir D. (1957), The Ratio of Relative and Absolute Altitudes of Mt. Carmel, *Geographical Review* 47, pp 564–569.
- Shreve, R.L. (1974), Variation of Mainstream Length with Basin Area in River Networks, *Water Resources Research* 10, pp. 1167–1179.
- Strahler, A.N. (1964), Quantitative Geomorphology of Drainage Basins and Channel Networks, in: V.T. Chow (ed.), *Handbook of Applied Hydrology*, McGraw-Hill, New York, Section 4, Part II, pp. 4–76.
- Supan, A. (1911), *Grundzuege der Physichen Erdkunde*, Von Veit & Co., Leipzig.
- Thornbury, W.D. (1954), *Principles of Geomorphology*, Wiley, New York.
- Winter, P. (1985), An Algorithm for the Steiner Problem in the Euclidian Plane, *Networks* 15, pp. 323–345.
- Wolff, N.N. (1912), *Die Flussdichte im Gebiete der Ahr, Erft und Roer*, (Inaugural-Dissertation zur Erlangung der Doktorwuerde, Rheinischen Friedrich-Wilhelms-Universitaet, Bonn).

הגליל, התיישבות ישנה וחדשה

שיתוף הפעולה בין ההון הפרטי להון הלאומי בפיתוח עמק זבולון

איריס גרייצר

מבוא

בתקופה שקדמה להתיישבות היהודית היה עמק זבולון איזור שומם, ביצתי ודל אוכלוסייה. בגלל תנאי ניקוז לקויים של הנעמן והקישון נוצרו במרכז העמק שטחי הצפה שנהפכו לביצות והיו לבית-גידול ליתושים מפיצי מלריה. חלק מן הבארות באיזור היו מלוחות עקב חדירת מי ים. רובן הגדול (90%) של קרקעות עמק זבולון, ששטחם נאמד ב־60,000 דונם, היו שייכות לבני משפחת סורסוק, שהחזיקה גם ב־200,000 דונם בעמק יזרעאל. יתר הקרקעות היו בבעלותם של 100 בעלים נעדרים, שישבו ברובם בביירות¹.

כהשוואה לאזורים אחרים של ארץ-ישראל כשנות העשרים התכרך עמק זבולון בשני יתרונות מרחביים: (א) יתרון אסטרטגי-כלכלי, בגלל הקרבה לחיפה, שהבריטים תכננו לעשותה מרכז חשוב ברמה הארצית והאזורית כעיר תעשייה ונמל ובה צומת מסילות ברזל ובתי זיקוק ואשר תשמש שער כניסה לייצוא ויבוא ומפגש בין תחבורה ימית ליבשתית; (ב) פוטנציאל עירוני כעורך ההתפתחות פרברית סביב העיר חיפה². בתנאים אלה לא היה ספק, שכל השקעה שתיעשה בקרקע או ברכוש באיזור העמק תניב תוך זמן קצר, לאחר הבראתו של העמק, רווחים גדולים לבעליה.

מאמר זה מבקש לעמוד על פיתוחו של עמק זבולון, ובמיוחד על חלקיו המרכזיים והדרומיים, הודות למערכת הקשרים שנוצרה בין שלושה גורמים, שמעורבותם ושיתוף הפעולה ביניהם תרמו את התרומה הגדולה ביותר להכשרתו של עמק זבולון להתיישבות, והם:

(1) ההון הפרטי — המיוצג על-ידי חברות פרטיות להתיישבות — "קהיליית ציון אמריקאית", "משק" ו-"קדם" ומאוחר יותר גם "החברה הכלכלית לא"י"; (2) ההון הלאומי — המיוצג בעיקר על-ידי הקרן הקיימת; (3) מוסדות ההתיישבות של ההסתדרות באמצעות "המרכז החקלאי" ו-"המרכז לשכונות עובדים" ואחר-כך חברת "שיכון", שעסקו בהתיישבות הכפרית והעירונית של הפועלים בארץ-ישראל.

1 סעדיה פז, זכרונות, חיפה תשכ"ג, עמ' 190–192; לאה דוכן לנורי, המשבר בקהילית ציון אמריקנית ואדמות מפרץ חיפה (1925–1930), קתדרה 41 (אוקטובר 1986), עמ' 173–199.

2 "ערכה של אדמת מפרץ חיפה", קרנו (פברואר 1929), עמ' 40–41.

בהשוואה לעמק יזרעאל, שבו פעלו ההון הפרטי וההון הלאומי זה לצד זה ואפילו התחרו זה בזה³, בעמק זבולון, במידה רבה בגלל כוח המשיכה שלו⁴ בעיני גורמי התיישבות רבים, נוצר לראשונה בארץ-ישראל שיתוף פעולה בין חברות שונות ובעלות אינטרסים שונים. ייחודו של שיתוף פעולה זה טמון בעובדה, שעמק זבולון היה עד אז אחד משטחי הקרקע הגדולים ביותר שנרכשו בידי יהודים כיחידה אחת; הוא היה גם השטח היחיד שנועד מלכתחילה להתיישבות עירונית. על רקע המעורבות המוגבלת של ההון הלאומי בהתיישבות מסוג זה ועל רקע מדיניותה של הקרן הקיימת שפעלה נגד מעורבות בשוק העירוני, יש בשיתוף הפעולה בין ההון הלאומי להון הפרטי בפיתוח עמק זבולון גם כדי ללמד על עמדותיהם של הכוחות שפעלו בתוך הגופים הלאומיים וגם כדי להעיד על התנאים שבהם היה שיתוף כזה אפשרי בכלל.

רכישות קרקעות מפרץ זבולון מנקודת מבטו של ההון הלאומי

בראשית שנות העשרים עמד חנקין במשאומתן עם משפחת סורסוק על רכישת קרקעותיה בעמק זבולון. "הכשרת היישוב" עמדה לרכוש קרקעות אלה לבקשת יזמים פרטיים, אך בהתאם להסכם בינה ובין הקרן הקיימת ניסה חנקין לעניין את אוסישקין. יושב-ראש הדירקטוריון של הקרן הקיימת, ברכישת קרקעות אלה. באותה תקופה, כשמחיר קרקע בכרמל הגיע ל-20–23 לא"י לדונם⁵, הגיע מחירן של קרקעות העמק ל-2.5 לא"י לדונם בלבד – בעיקר בגלל עבודת ההכשרה האינטנסיבית שצריך היה לעשות בהן טרם התיישבות. אוסישקין עמד באותה עת בפני שתי אלטרנטיבות: רכישת 30,000 דונם של קרקעות ג'בתא כניפס, תל-טורא, תל שמם וגבעת קומי בעמק יזרעאל, שנדרשו להרחבת ההתיישבות החקלאית שכבר היתה קיימת בעמק, וגם על מנת ליצור רצף של ישוב במרכז עמק יזרעאל, או רכישת 60,000 דונם, כולם או חלקם, בעמק זבולון. לא היה ספק, שלאחר הקונגרס הציוני השלושה-עשר ב-1923, שבו הצהיר אוסישקין שהקרן הקיימת אינה יכולה, מחוסר אמצעים, להיות נושאת הפוליטיקה הקרקעית בעיר, יחליט אוסישקין לטובת קרקעות עמק יזרעאל וידחה את רכישת קרקעות עמק זבולון, שכבר ב-1924 היה ברור שאינן מתאימות לחקלאות ושהיו עליהן קופצים רבים מבין בעלי ההון הפרטי⁶. החלטתו של אוסישקין לא נתקבלה בדירקטוריון הקרן הקיימת בתמימות דעים. הגאות בפעילות הקרקעית שכאה על תל-אביב ב-1924, בעקבות העלייה הרביעית, ואשר בהעדר גורם מרסן גרמה השתוללות ספקולטיבית במחירי הקרקע ככל הפריפריה של העיר, הביאה

- 3 Iris Graicer, *The Valley of Jezreel: Social Ideologies and Settlement Landscape, 1920–1929*, *Studies in Zionism* vol 11 (1) (1990), pp. 1–24
- 4 החישוב נעשה לפי 20 אמות מרובעות לדונם ולפי מחירים המובאים אצל: אברהם גרנות, להתפתחות מחירי הקרקע בארץ-ישראל, בהתנחל עם, דביר, תל-אביב תשי"א, עמ' 169.
- 5 אירים גרייצר, מדיניות הקרקע העירונית של הקרן הקיימת והשפעתה על הפיתוח העירוני בארץ-ישראל בתקופת המנדט, קרקע, ירושלים (יולי 1983), עמ' 74.

להתארגנות אופוזיציה חזקה לאוסישקין בתוך הקרן הקיימת ואופוזיציה זו טענה שהמדיניות הקרקעית של הקרן הקיימת מאופיינת באזלת יד בכל מה שנוגע לתל-אביב. הקרן הקיימת נדרשה להתערב מיד ברכישת קרקעות בפריפריה של חיפה על מנת למנוע הישנות של תופעות כאלה גם שם.⁶ זלמן שוקן, אברהם גרנות וברל כצנלסון, שעמדו בראש המתנגדים, דרשו במפגיש מאוסישקין לחזור בו מהחלטתו ולהשתלב, כל עוד הדבר אפשרי, ברכישת קרקעות המפרץ, שסיכויי הכלכליים כבר היו ידועים ויכלו לספק לאלפי פועלים לא רק עבודה, אלא גם מקום מגורים. חששם היה, שהפקרת עמק זבולון לאנשי ההון הפרטי לא תוכל למנוע את התייקרות הקרקע וההתיישבות והתוצאה תהיה הרחקתם של הפועלים מן העיר ופגיעה בפיתוח הכלכלי של כל האזור.⁷

בפברואר 1925 הגיעה הקרן הקיימת להחלטה חדשה, בניגוד לעמדותיו של אוסישקין, שמשמעותה היתה בקשת אופציה לרכישת כמחצית משטחו של עמק זבולון.⁸ לא היה ספק בכך, שהיה זה ניצחונם של חסידי הפעולה של ההון הלאומי בסקטור העירוני בארץ-ישראל. החלטה זו היתה הרבה יותר גורלית ממה שחשבו באותה עת משום שעם החלטתה של הקרן הקיימת להיות מעורבת בפיתוח מפרץ חיפה היא הפכה להיות, תוך שלוש שנים בערך, בעקבות פשיטת הרגל של ההון הפרטי בארץ-ישראל לקראת סוף שנות העשרים, בעלת הקרקע הגדולה ביותר בעמק זבולון.

רכישת קרקעות עמק זבולון מנקודת מבטו של ההון הפרטי

כבר במחצית הראשונה של שנות העשרים החלו מספר גופים פרטיים להתעניין ברכישת אדמות עמק זבולון. בין אלה היתה חברת "משק", חברת-בת של קהילת-ציון, שנוסדה בשנת 1923 בגרמניה ובארץ-ישראל כחברה להשקעות בבניין. זה עתה סיימה חברה זו מכירה מוצלחת של קרקעות בעפולה ובשונם שבעמק יזרעאל והחלה לחפש קרקע להקמת עיר-גנים פרברית ליד חיפה או תל-אביב.⁹ באותה תקופה ערכו שני מהנדסים מחיפה תחשיב לפיו ניתן בקלות יחסית לנקז ולהבריא את עמק זבולון והקימו לשם כך את "קדם" כחברה לרכישת קרקעות המפרץ.¹⁰ ב-1924 הצטרפה לשני גופים אלה "קהילת ציון אמריקאית" ושלוש החברות יסדו יחד את "החברה להכשרת מפרץ חיפה" ורכשו מחברת "הכשרת הישוב" 44,000 דונם תמורת מקדמה של 30,000 לא"י בלבד. מן השטח שקנו הוציאו למכירה מיד 10,000 דונם במחיר של 22 לא"י לדונם, כלומר פי 10 ממה ששילמו

6 שלום רייכמן, ממאוז לארץ מושב, יד בן-צבי, ירושלים תשל"ט, עמ' 176; אפרים קינן, במעגלי דור, מסדה, תל-אביב תשי"ב, עמ' 121-122.

7 גרנות (לעיל, הערה 4), עמ' 63.

8 ראה סיכום פרוטוקול משיבת הדירקטוריון של הקרן הקיימת מיום 6 בפברואר 1925, בתוך רייכמן (לעיל, הערה 6), עמ' 175-177.

9 קינן (לעיל, הערה 6), עמ' 108-111.

10 שם, עמ' 112-113.

בעד הקרקע. על בסיס הון זה הצליחה החברה לגייס הלוואות עד סכום של 45,000 לא"י שהשלימו את העסקה. את יתרת הכסף היו אמורים הקונים לשלם בתשלומים במשך שלוש שנים¹¹.

כמקובל בחברות "קהילית ציון" ו"משק" נמכרו תחילה הקרקעות שנמצאו בגבולות המזרחיים של עמק זבולון. באזורים המרוחקים יותר מן העיר חיפה, מחוץ הים ומן הדרך המחברת המתוכננת בין עכו לחיפה. פעולות ההשכחה היו אמורות להקפיץ את מחירי שאר הקרקעות שטרם נמכרו ואשר נהנו מיתרונות מיקום עדיפים, לרמות גבוהות הרבה יותר ועקב זאת להכניס לשלוש החברות רווחים נאים.

את ההחלטה לנסות ולעניין את הקרן הקיימת בפעולות הפיתוח של עמק זבולון קיבלו החברות כשהתברר, שהעבודה לייבוש הביצות והכשרת הקרקע עשויה להיות מורכבת הרבה יותר ממה שחשבו מלכתחילה. לאור ניסיונם של הגופים הלאומיים בייבוש ביצות עמק יזרעאל ובהבראת הקרקע בגוש נוריס ובגוש מעלול והכשרתה להתיישבות עשוי היה שיתוף הפעולה עם הקרן הקיימת להביא לא רק לתוספת של הון, אלא גם לניצול של ידע ושל ניסיון בארגון עבודות בהיקף גדול כזה¹². החלטתה של הקרן הקיימת ב־1925 להיכנס לרכישת מחצית מקרקעות העמק ולממש בכך לא רק את זכות הקדימה שהיתה לה על קרקעות "הכשרת הישוב", אלא גם את ההסכמים (הבלתי כתובים) שהיו בינה ובין "קהילית ציון" שחייבו את זו האחרונה לוותר על קרקעות שדרשה לעצמה הקרן הקיימת, עוררה את חמתן והתנגדותן של שלוש החברות ובמיוחד של קהילית ציון¹³. החשש, שהפוטנציאל הרווחי המצוי בקרקע ייפגע עקב מעורבות מוגברת של הקרן הקיימת על עקרונותיה האנטי־ספקולטיביים, הביאה בסופו של דבר לצמצום חלקה של הקרן הקיימת בעמק זבולון ולהפיכתה לשותף שווה לחברות האחרות, כשבחלקה נופלים רק 25% מן הקרקעות, שהם 11,000 דונם.

ניתן אולי לומר, שבהקטנת משקלה של הקרן הקיימת בקרקעות עמק זבולון אפשר לראות כישלון של הקבוצה האופוזיציונית ואולי אפילו ניצחון מה לאוסישקין. שמלכתחילה לא התכוון להיות מעורב בפיתוח עמק זבולון. לצמצום חלקה של הקרן הקיימת היו השלכות מרחיקות לכת: הקרן הקיימת העבירה ל"חברה להכשרת מפרץ חיפה" קונצסיה להשתמש בקרקעותיה במשך 25 שנה תמורת הבראתן והכשרתן להתיישבות והשאירה בידיה אופציה להשתמש במחצית מן הקרקעות¹⁴. הסכם זה, שהיה למעשה ההסכם הראשון שנחתם בין הון פרטי להון לאומי בארץ־ישראל, עורר הדים חיוניים בקרב קהילות ישראל בעולם, אך בארץ־ישראל ראו חוגים המקורבים לתנועת העבודה בהסכם

11 דוכן־לנדי (לעיל, הערה 1), עמ' 174; קינן (לעיל, הערה 6), עמ' 117–121.

12 קינן (לעיל, הערה 6), עמ' 118.

13 מכתב ש' פסמן, מנהל חברת קהילית ציון להנהלת הקרן הקיימת, מיום 25 פברואר 1925, אצ"מ 1610/KKL5. ראה גם לאו קאופמן, דבר הקריה (ינואר 1943), עמ' 5–6.

14 ראה תזכיר על ענייני חוב חברת מפרץ חיפה למרכז החקלאי מטעם המרכז לשכונות עובדים, מכון לבון לחקר תנועת העבודה, ארכיון העבודה IV 208, תיק 178 ב', עמ' 1.

הזה השתעבדות של הקרן הקיימת ליוזמה הפרטית, כניעה לסחטנות ההון הפרטי ופגיעה בפעילות היישובית החלוצית.

התמוטטותה של "החברה להכשרת מפרץ חיפה" והשתלטותה של הקרן הקיימת על קרקעות עמק זבולון

בשנת 1926, כשהחל להתגלות המשבר בפעילותו של ההון הפרטי בארץ-ישראל, כבר היתה "החברה להכשרת מפרץ חיפה" בעיצומן של העבודות ליישור החולות ולייבוש הביצות, עבודות שהועסקו בהן בערך 500 פועלים. מלכתחילה הסתבר, שתחשיבי העלויות של הכשרת הקרקע היו נמוכים מדי, בעיקר משום שעבודה בהיקף כזה טרם נעשתה בארץ-ישראל, והאומדן החדש עלה מ-2 לא"י להכשרת דונם קרקע ל-16 לא"י לדונם בערך¹⁵. המשבר הכלכלי שבא על שוק הכספים באירופה ובארצות הברית הגיע גם לארץ-ישראל ומחלקת העבודה של ההנהלה הציונית, שסייעה בהלוואות לעבודת הייבוש, לא יכלה להמשיך ולסייע והעבודה נפסקה¹⁶.

הפסקת העבודה יצרה משבר אי אומן בין החברות ללקוחותיהן: התשלומים הופסקו, חלק מן הכספים נדרשו בחזרה, חלק מן הקניות צומצמו להיקפים שכבר שולם עבורם, התחייבויות של לקוחות לא כובדו ושטחים רבים חזרו שוב לידי החברות ולא היה להן ביקוש אפילו במחיר של 10% משוויץ¹⁷. לאחר שנתיים בערך החליטה משפחת סורוסק להעמיד את יתרת קרקעותיה למכירה פומבית¹⁸. בניסיון אחרון להציל את קרקעותיהן הוציאו החברות מן המגירה תוכניות מפורטות לנמל חדש, שתכננה "החברה להכשרת מפרץ חיפה" על קרקעותיה בקישון עוד ב-1925, במסגרת תוכניתו המקיפה של ריכרד קאופמן. הכוונה היתה להציע לבריטים את התוכניות ולאפשר להם לרכוש כמה אלפי דונמים עבור עורף הנמל. למרות שהבריטים תכננו את הנמל קרוב יותר לעיר, הם נתנו את הסכמתם למשא-ומתן בין "החברה להכשרת מפרץ חיפה" לחברת ג'קסון הבריטית, וזו הסכימה להיכנס כשותפה לחברה חדשה, Haifa Bay Financial Corporation. חברה זו היתה אמורה לרכוש כ-5,000 דונם במוצא הקישון במחיר של 10 לא"י לדונם, סכום שהיה יכול לחלץ את "החברה להכשרת מפרץ חיפה" מכל חובותיה לבעלי הקרקע ולכל הגורמים האחרים שעסקו בעבודות ההכשרה. מכל השותפים בחברה היתה קרן הקיימת היחידה שהתנגדה נמרצות להסכם. אוסישקין סירב למכור קרקעות שכבר היו בידי יהודים לידיים נוכריות ובגיבוי דוד רמז וגורמים אחרים מתנועת הפועלים הוכשלה העסקה ו"החברה להכשרת מפרץ חיפה" הובאה לידי התמוטטות. לימים היה מי שאמר, שבכך ניתנה עילה

15 שם; רייכמן (לעיל, הערה 6), עמ' 176.

16 לפירוט של האירועים סביב המשבר שהביא להפסקת העבודה במפרץ ראה קינן (לעיל, הערה 6), עמ' 127-131; ראה גם אצל דוכן-לנדוי (לעיל, הערה 1), עמ' 174. על הצד של ההסתדרות ראה בהערה 14 לעיל.

17 קינן (לעיל, הערה 6), עמ' 131.

18 דוכן-לנדוי (לעיל, הערה 1), עמ' 192.

למצדדים במדיניות הקרקעית של הקרן הקיימת בקרב אנשי תנועת העבודה בארץ-ישראל להיפטר מן החברות הפרטיות שהחזיקו בקרקעות עמק זבולון ובכך סללו את הדרך להעברת כל נכסיהן לבעלותה של הקרן הקיימת¹⁹.

בעת המשבר נכנסה לתמונה חברה פרטית נוספת, "החברה הכלכלית לארץ-ישראל" מייסודם של מנהיגים יהודיים באמריקה בראשות השופט לואי ברנדייס. חברה זו נוסדה ב-1924 בארצות הברית במטרה לסייע בפיתוחה של ארץ-ישראל בדרך של השקעות במפעלים כלכליים כאמצעות שתי חברות משנה: "הבנק למשכנתאות ולאשראי בא"י", שפעל בעיקר במגזר העירוני, ו"הבנק המרכזי למוסדות שיתופיים בא"י", שעזר בעיקר באשראי להתיישבות החקלאית. חברה זו הגיעה להסדר עם משפחת סורסוק בעניין תשלום חלק מן החובות על אדמות מפרץ חיפה בסך 13,000 ל"ש ובפעולה זאת קיבלה אופציה על 8,000 דונם בערך מקרקעות המפרץ²⁰. למרות נכונותה של "החברה הכלכלית לא"י" לרכוש קרקעות במפרץ זבולון לא נטו הארגונים והמוסדות הציוניים לכך שחברה אמריקנית שהיא חברה עסקית, שאינה ציונית ושהוקמה למטרות רווח תשתלט על איזור שחשיבותו מן הבחינה הלאומית הלכה וגדלה במיוחד עקב תוכניות קו הנפט מוסול-חיפה ותוכניות מסילת הברזל מחיפה לבגדד. גם החשש שחלק מן הקרקע ישוב לידיים ערביות הביא את ההנהלה הציונית להחליט לממן את חובותיה של "החברה להכשרת מפרץ חיפה" בסיוע הלוואות מקרן היסוד. זלמן שוקן, האיש שהוביל את דירקטוריון הקרן הקיימת למעורבות בעמק זבולון מלכתחילה ושדרש עוד בשנת 1925, שהקרן הקיימת תקבל לבעלותה את כל קרקעות המפרץ, יכול היה לבוא על סיפוקו. גם תרומתו האישית בסך 10,000 לא"י²¹ סייעה לקרן הקיימת להיעשות החל משנת 1928 בעל הקרקע הגדול ביותר בעמק זבולון. 29,000 דונם ניתנו לקרן הקיימת. 8,000 דונם הועברו לבעלותה של "החברה הכלכלית לא"י". בידי "החברה להכשרת מפרץ חיפה" ובידי אנשים פרטיים שרכשו ממנה קרקע נותרו 7,660 דונם בלבד, רובם במזרח העמק (איור 1).

שיתוף הפעולה בין הקרן הקיימת ובין "החברה הכלכלית לארץ-ישראל" בפיתוח מפרץ חיפה

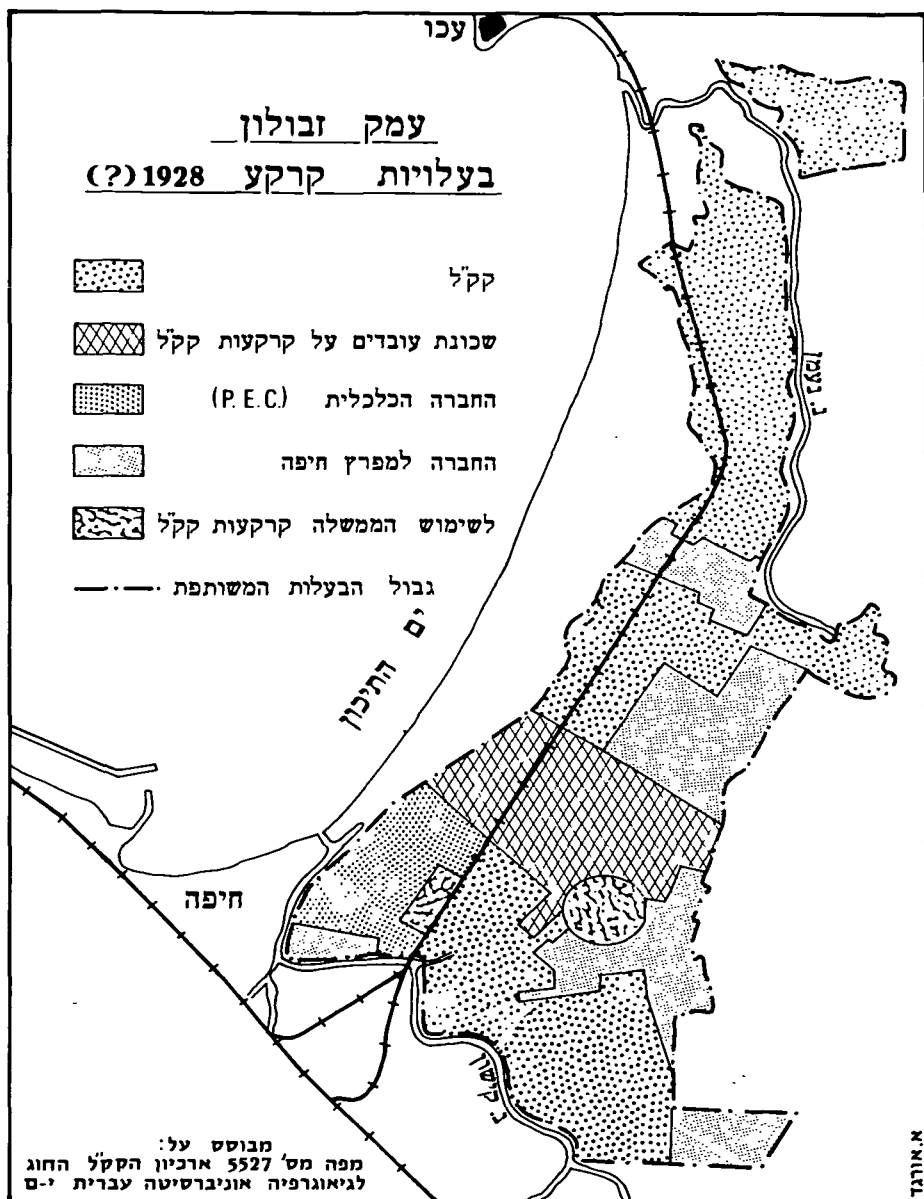
שיתוף הפעולה בין שתי החברות, שהחזיקו במשותף ב-37,000 דונם בערך מקרקעות עמק זבולון, התרחש בעיקר בשלושה מישורים:

— בתכנון עמק זבולון, תוך שמירה על האינטרסים הכלכליים של שתי החברות, במיוחד בכל הקשור לקביעת ייעודי הקרקע.

19 קינן (לעיל, הערה 6), עמ' 131–135. על הקווים להתפתחות חיפה לאחר הרכישה הגדולה של הקרן הקיימת ראה בגיליון השלם של מסחר ותעשייה (מרס 1929), המוקדש לחיפה.

20 דוכן-לנדוי (לעיל, הערה 1), עמ' 187–192.

21 S. Moses, "Salman Schocken — His Economic & Zionist Activities", *The Leo Baeck Institute Yearbook* V, 1960, pp. 73–104



איור 1

כל המפות באיורים 1-4 עובדו מתוך מפות מפרץ זבולון. ארכיון המפות של הקרן הקיימת לישראל. המחלקה לגיאוגרפיה, האוניברסיטה העברית בירושלים.

— באמצעות חברת "גב"ם — החברה לפיתוח מפרץ זבולון", שהקימו השתיים במשותף כדי לנהל את נכסיהן הקרקעיים.

— במעורבותו של "הבנק למשכנתאות ולאשראי בא"י", חברת-בת של "החברה הכלכלית לא"י", בהקמתה של קרית-חיים, הקריה הראשונה והגדולה ביותר שנוסדה בראשית שנות השלושים ואשר שימשה מודל לפיתוח היישובי בעמק זבולון.

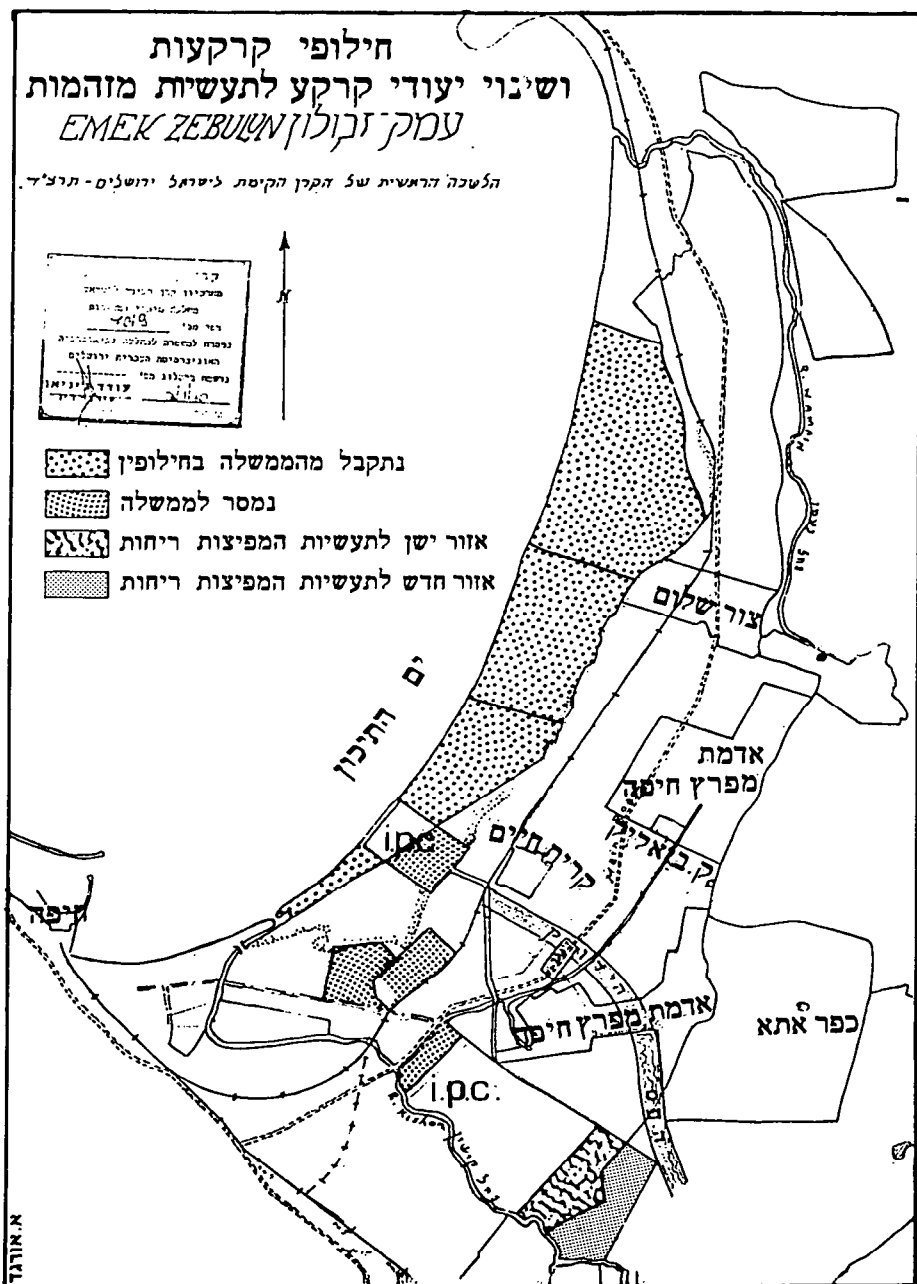
(1) שיתוף הפעולה בתכנון מפרץ זבולון — התכנון של פטריק אברקרומבי בשנת 1928, מיד לאחר העברת הבעלות על קרקעות המפרץ לידי הקרן הקיימת ו"החברה הכלכלית לא"י", הוזמן פטריק אברקרומבי להכין את תוכנית המתאר למפרץ זבולון. הוא לא היה, כאמור, המתכנן הראשון שניסה את כוחו בתכנון המפרץ. לפניו היה ריכרד קאופמן, שהוזמן בשנת 1925 בידי חברת "הכשרת הישוב" להכין תוכנית מתאר שתהווה בסיס למכירה מסודרת של קרקעות המפרץ בחו"ל²². תוכניתו של ריכרד קאופמן, שעיקריה היו העברת מרכז הכובד של פיתוח חיפה מן ההר אל המישור והפיכתה של העיר חיפה לפרבר דרומי של העיר החדשה, שהיתה אמורה לקום לפי התוכנית במפרץ, זכתה להתנגדות רבה, בעיקר של רשויות התכנון הבריטיות.

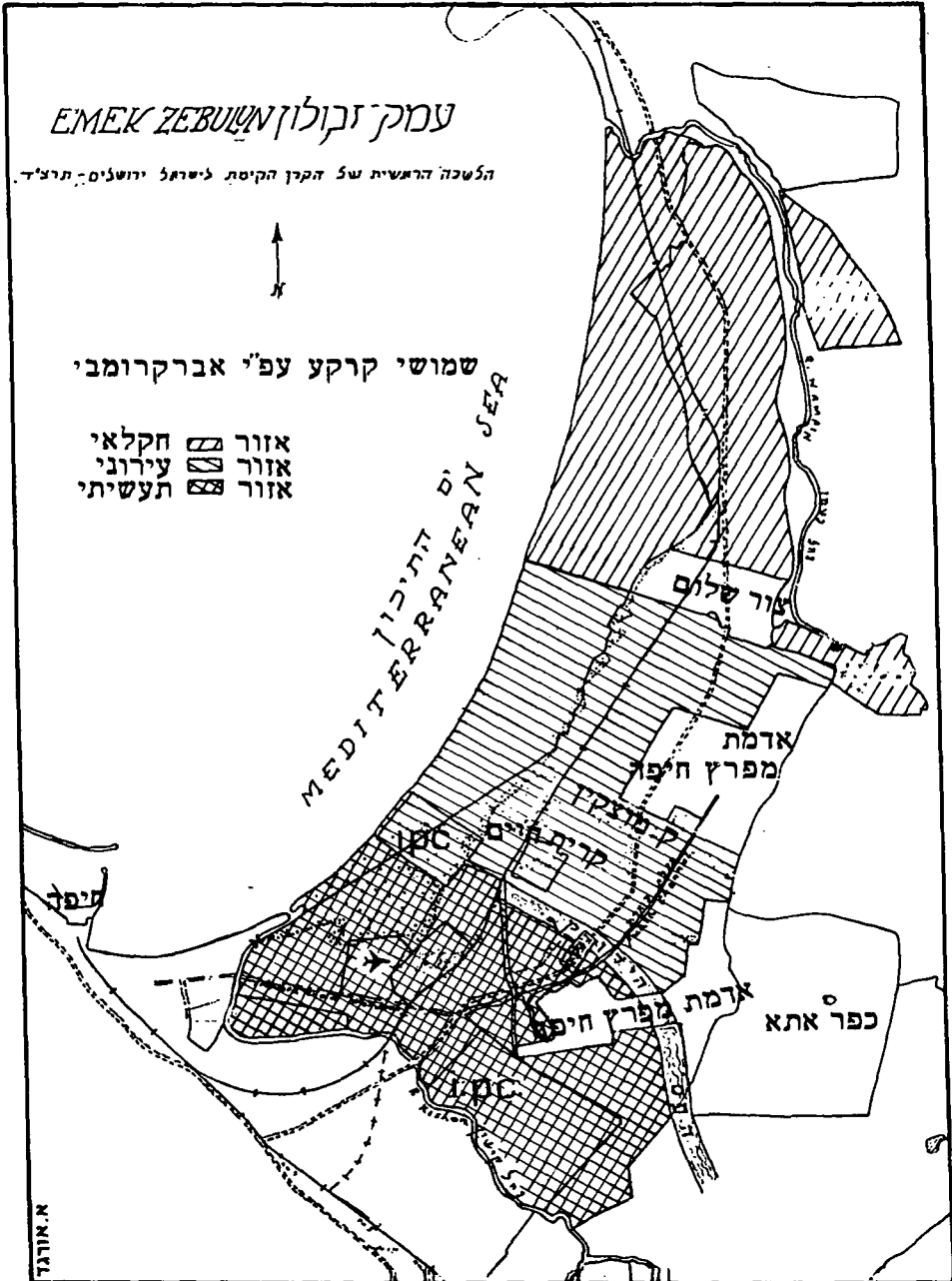
הבריטים נזקקו למישור על מנת להקים את בתי הזיקוק, שדה תעופה, סדנאות הרכבת וחוות מיכלי נפט, והללו לא השתלבו בתפיסה הכללית של תוכניתו של ריכרד קאופמן. נוסף לכך, הרעיון להקים עיר יהודית חדשה במפרץ ולהפוך את העיר חיפה לפרפריה לא השתלב בתוכניות הבריטיות לפיתוחה של חיפה כעיר מעורבת, כולל בניית הנמל למרגלותיה. הקרן הקיימת ו"החברה הכלכלית לא"י" ראו בתוכניותיהם של הבריטים לא רק סכנה לקרקעותיהן במפרץ זבולון, אלא גם פגיעה אקולוגית חמורה בכל קרקעות המפרץ, בפוטנציאל הפיתוח ובהשקעותיהן הכספיות²³. פטריק אברקרומבי, שהיה מתכנן ערים בעל שם בבריטניה, נבחר משום שחשבו שאיש כמוהו יהיה מסוגל להפעיל את כל כובד משקלו בתכנון המפרץ והממשלה הבריטית לא תוכל להתעלם מדעתו²⁴. לקראת שנת 1934 הגיעו הגורמים השונים להסדר סופי של חילופי הקרקעות. חברת הנפט הסכימה לקבל 4,200 דונם מקרקעות המפרץ עבור בתי זיקוק ותוואי צנור הנפט, דרומית למקום שנקבע תחילה ובתמורה לכך הושארו בידיה רק 860 דונם באתר המקורי להקמת חוות המיכלים. גם עם ממשלת המנדט נעשו חילופין ותמורת 1,100 דונם מקרקעות העמק שניתנו לממשלה בשביל הקמת שדה תעופה ומחסני הרכבת קיבלו הקרן הקיימת והחברה הכלכלית לא"י את כל קרקעות הממשלה שלאורך החוף, שהיו דיונות של חול, חלקן בחילופין וחלקן בחכירה ל-99 שנים (איור 2). הסדרים אלה, מעבר לכך שהותירו בידי שתי החברות סכומי כסף

22 ריכרד קאופמן, "תכנון ראשון של האזור חיפה-עכו (בשנים 1926–1928) ובעיותיו היום", בתוך: קינן (לעיל, הערה 6), עמ' 185–196.

23 מכתב מהקרן הקיימת אל מר יוליוס סימון מ"החברה הכלכלית לא"י" (ללא תאריך), אצ"מ 533/5/KKL.

24 Julius Simon, *Certain Days*, Jerusalem 1971, pp. 279–280





נכבדים — בהיקף של 100,000 ל"ש — סללו את הדרך להשלמת תכנון מפרץ חיפה ואישורו בשנת 1936.²⁵

כתוכניתו של פטריק אברקרוםבי חולק מפרץ זבולון לשלושה חלקים: כדרום — איזור תעשייה, שבחלקו המזרחי נועד שטח של 15,000 דונם בערך להקמת תעשיות מזהמות; איזור מגורים — לכך יועד החלק המרכזי שכלל 21,000 דונם; חלק צפוני, שבו עדיין שררה מלריה בגלל ביצות הנעמן והקורדאני, שטרם יובשו. האיזור הצפוני נשאר מחוץ לתכנון ויועד לחקלאות אינטנסיבית. שטח זה היה אמור לשמש עתודת קרקע להתפתחות העירונית העתידה של חיפה (איור 3). בין איזור התעשייה לאיזור המגורים תוכנן, ברוח המסורת הבריטית, פס ירק ברוחב של 250 מטר, שהיה אמור למנוע מאיזור המגורים מפגעים אקולוגיים שמקורם באיזור התעשייה. כל האיזור נועד לשמש עורף פרברי לעיר חיפה. בכך קיבל אברקרוםבי את הגישה של הבריטים שיש לחזק את מעמדה של העיר.²⁶ לפי אומדני הקיבולת של התוכנית ניתן היה ליישב על קרקעות המפרץ שיועדו למגורים בין 250 ל-300 אלף נפש.²⁷ זוהי תוספת נכבדה של אוכלוסייה בכל קנה מידה בתכנון עירוני בארץ-ישראל ובמיוחד בהשוואה לתל-אביב, שם תיכנן פטריק ג'ס גידול של העיר במתכונת של עיר גנים לסדר גודל של כמה עשרות אלפי תושבים בלבד.

(2) שיתוף הפעולה בהקמת חברת "גב"ם — החברה לפיתוח מפרץ זבולון" בתהליך הרכישה המשותפת של קרקעות מפרץ זבולון אימצה לה "החברה הכלכלית הא"י" את כללי מדיניות הקרקע של הקרן הקיימת: מניעת ספקולציה בקרקע, החכרת קרקע במחירים מבוקרים, אי-תחרות עם הקרן הקיימת ועבודה עברית. יוליוס סימון, שעמד בראש החברה, הסביר את עקרונות הפעולה של "החברה הכלכלית" בהשקעות חוזרות תמורת רווחים צנועים בלבד.²⁸ על רקע הסכמה זו ייסדו שתי החברות את חברת "גב"ם לפיתוח מפרץ זבולון", שקיבלה לידיה את ניהול כל קרקעות המפרץ שבידי החברות. בהתאם להסכם בין השתיים היתה "החברה הכלכלית" אמורה לקבל לידיה 5,000 דונם מתוך הקרקעות הטובות ביותר במפרץ ובהיותה חברה כלכלית ולא חברה מיישבת נאותה הקרן הקיימת לרכז עבודה את כל 5,000 הדונם באיזור המיועד לתעשייה בלבד.²⁹ בתהליך הסדר הקרקעות בין הממשלה הבריטית, חברת הנפט העיראקית וחברת "גב"ם" נאלצה האחרונה לוותר על 5,000 דונם בערך באיזור התעשייה המיועד. ויתור זה שינה במידה רבה את תנאי ההסכמים בין שתי החברות, במיוחד משום שהשטח המיועד לתעשייה שנוותר בבעלות החברות, לאחר החילופין, הצטמצם ל-9,000 דונם בלבד.

25 שם, עמ' 294–295; גרנות (לעיל, הערה 4), עמ' 252–253.

26 גרנות (לעיל, הערה 4), עמ' 253–254; Alexander Klein, *Planning a New City in Haifa Bay*, 243–244 *Lands, Palestine and the Middle East* No 5, vol IX (May 1937), pp.

27 אברהם גרנובסקי, עיר עברית בהתהוותה, מדיניות קרקעית עברית בארץ ישראל, ירושלים תרצ"ח, עמ' 204.

28 יוליוס סימון, החכירה הירושית ומעלותיה, מסחר ותעשייה ד' (מרס 1929), עמ' 91.

29 ראה הערה 23 לעיל.

כאשר החל הפיתוח המואץ של אזורי המגורים במפרץ, ובמיוחד על רקע מעורבותה של "החברה הכלכלית" בהקמת קרית-חיים (ראה בסעיף הבא), שינתה החברה את תנאיה ודרשה מן הקרן הקיימת להשלים לה את מכסת הקרקעות הטובות לא רק באיזור התעשייה, אלא גם מתוך קרקעות אזורי המגורים. היא דרשה גם לשמור לה על חלקה היחסי בכל הקרקעות האחרות של המפרץ³⁰.

הקרן הקיימת ראתה בדרישות אלה של החברה הכלכלית הפרת אמון. הקמת חברת "גב-ים" נועדה להביא לניהול משותף של הקרקעות בלי שיהיה צורך לסמן אותן בנפרד. האופציה שלקחה לעצמה "החברה הכלכלית", לשנות את דרישותיה עם כל שינוי בתנאי השוק או בתנאי הביקוש לקרקעות בעמק, פגעה בזכויותיה ובתוכניותיה של הקרן הקיימת שסירבה, כפי שכתב סימון, "לקבל שיירים משולחנם של אחרים"³¹. הסכסוך יושב לאחר שנעשה סימון סופי של חלוקת הקרקעות הטובות בין החברות, סימון שהחל בשנת 1935 והסתיים בכך שבנוסף ל-2,500 דונם של קרקעות משובחות באיזור התעשייה קיבלה החברה הכלכלית גם 2,900 דונם באיזור המגורים שטרם פותח (באיזור קרית-ים). הקרן הקיימת סירבה בכל תוקף לפצל את השכונות הקיימות בין בעלויות קרקע שונות תוך הפרת חוזים עם המשתכנים ו"החברה הכלכלית" נאלצה להסתפק בפצוי מוגדל באיזור שמצפון לשכונות הקיימות. שאר הקרקעות הלא מסומנות של החברה הכלכלית, שהגיעו אז להיקף של 8,000 דונם בערך, נשארו גם להבא יחד עם קרקעות הקרן הקיימת בניהול משותף של חברת "גב ים"³² איור 4).

כבר בשנת 1933 העריך יוליוס סימון, ממנהלי "החברה הכלכלית לא-י", את שווי השטחים שבידי החברה באזורי התעשייה בלבד במיליון דולר — 300 דולר בממוצע לדונם. סימון היה להיות אפוא שבע רצון משיתוף הפעולה שנחתם חמש שנים לפני כן עם הקרן הקיימת לשם רכישת הקרקעות ותכנון המפרץ³³.

(3) שיתוף הפעולה בפיתוח היישובי של עמק זבולון — הקמת קרית-חיים ראשיתה של קרית-חיים היתה עוד בשנת 1925. עם רכישת הקרקעות הראשונה של הקרן הקיימת בעמק זבולון. באותה עת החליטה ההנהלה הציונית להקים שכונת-עובדים ראשונה בארץ-ישראל ליד יפו. מצוקת הדיור של הפועלים העירוניים היתה קשה ולכן הוחלט על הקמת שכונה גדולה בת 1,000 משפחות שתהיה שכונה עירונית-חקלאית — 2 דונם קרקע לכל משפחה, אחד מהם צמוד לבית המשתכן, עם משק-עזר חקלאי³⁴. שכונה בהיקף כזה

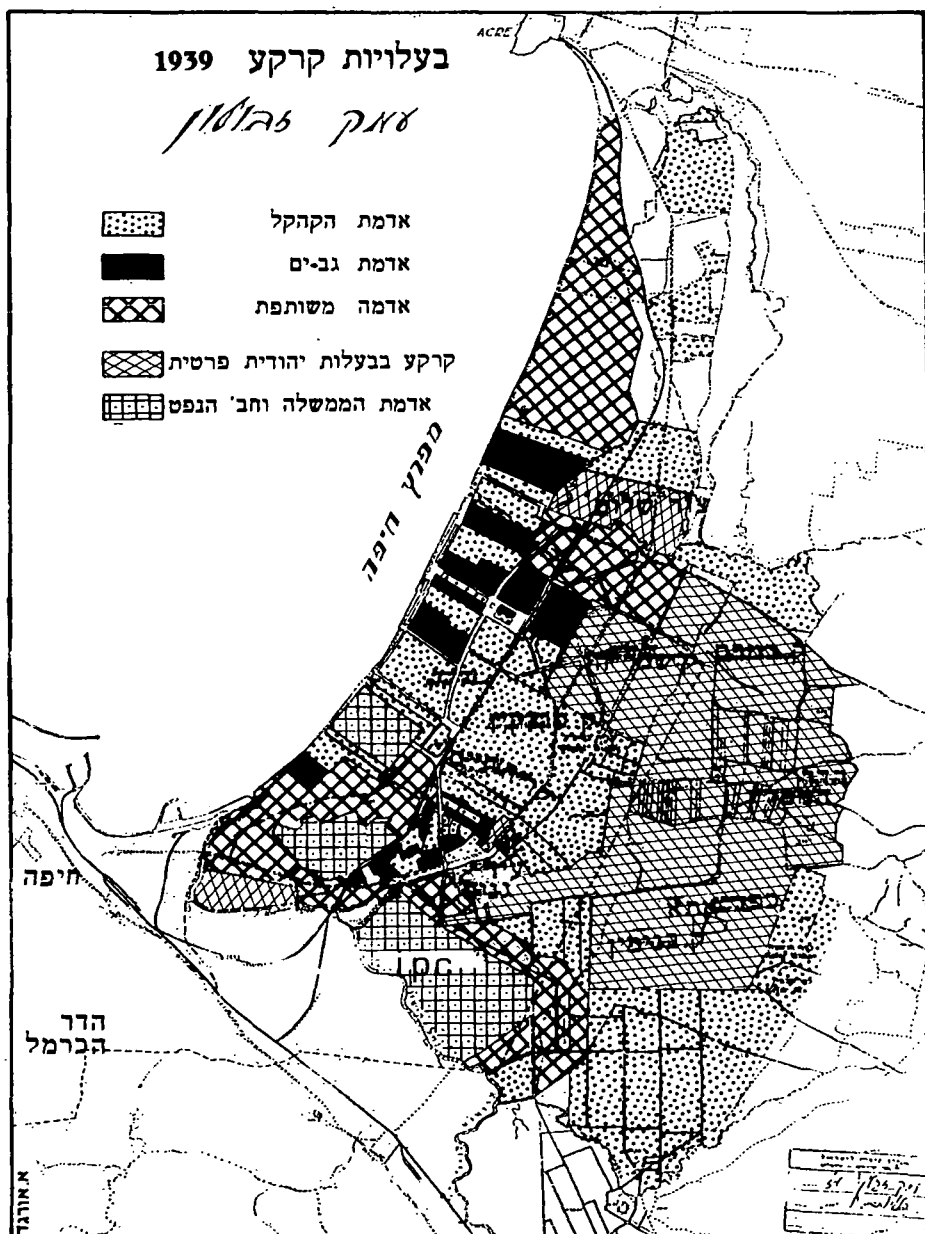
30 ש.ם.

31 ש.ם.

32 ראה מפת חלוקת הקרקעות בין הקרן הקיימת ובין חברת "גב-ים" ו"החברה הכלכלית לא-י" בארכיון המפות של הקרן הקיימת במחלקה לגיאוגרפיה, האוניברסיטה העברית בירושלים.

33 סימון (לעיל, הערה 24), עמ' 295.

34 על שכונת העובדים והבסיס האידיאולוגי שלה ראה: אירים גרייצר, שכונת העובדים — ניסויים בעיצוב נוף עירוני ע"י אידיאולוגיה חברתית בארץ ישראל של תקופת המנדט (עבודה לקבלת התואר דוקטור, האוניברסיטה העברית בירושלים, אוגוסט 1982).



היתה זקוקה ל-3,000 דונם קרקע ושטח בגודל כזה כמעט אי אפשר היה למצוא בפריפריה של תל-אביב, שנהנתה בשנים 1924–1925 משיא בפעילות הקרקעית; מה גם שהמחיר שהקרן הקיימת היתה מוכנה להציע היה נמוך בהרבה ממחיר השוק³⁵.

כשהתברר בשנת 1925 שאין סיכוי להקמת שכונות עובדים ליד תל-אביב, עברה תשומת הלב לעסקה שעשתה הקרן הקיימת עם "החברה להכשרת מפרץ חיפה" לרכישת 11,000 דונם מקרקעות המפרץ. הקרן הקיימת הבטיחה למרכז החקלאי ולכל המשפחות הרשומות בארגון בתל-אביב להקים עבורם שכונה בחיפה על מחצית מקרקעותיה שם. בכך ייעדה 5,500 דונם לשכונת עובדים ולהתיישבות חקלאית אינטנסיבית בצמוד לה.

שנות המשבר, שהפסיקו את פעולות ייבוש הביצות בעמק, היו גם שנים של שינוי בתפיסה של שכונות-עובדים בארץ-ישראל. בשנת 1928, השנה שבה השתלטה הקרן הקיימת על רוב קרקעות עמק זבולון, השתנתה גם התוכנית של שכונת-העובדים בחיפה, שנהפכה משכונה עירונית-חקלאית לשכונה פרכית שבסיסה הכלכלי מצוי באזורי התעשייה של חיפה. הרעיון להקים בצמוד לשכונה העירונית שכונה חקלאית הוזנח כאשר התברר, שהקרקע אינה ראויה לעיבוד חקלאי.

שיתוף הפעולה בין "החברה הכלכלית לא"י" ובין הקרן הקיימת ו"המרכז לשכונות עובדים" בהסתדרות, שהקימה את השכונה, נוצר על רקע הקמתה של קרית-חיים. ההרשמה לשכונה החלה עוד בשנת 1929 ותוך חודשים אחדים הגיע מספר הנרשמים ל-500. הוחלט, שבעדיפות ראשונה ישוכנו עובדי הרכבת, הדואר והטלגרף, ששכרם היה נמוך ומצוקת הדיור שלהם קשה ביותר. לעובדים אלה הובטח לבנות להם בתי מגורים סמוך לבתי המלאכה המרכזיים של הרכבת שהקימה ממשלת המנדט³⁶.

הבעיה החשובה ביותר להקמת השכונה היתה המימון. "המרכז לשכונות עובדים" לא היה גוף כלכלי-פיננסי והשותפות של הקרן הקיימת ו"החברה הכלכלית לא"י" ברכישת קרקעות המפרץ יצרה כר נוח לשותפות של "החברה הכלכלית" באמצעות הבנק למשכנתאות ולאשראי גם במימון הקמתה של קרית-חיים. הבנק למשכנתאות בראשות עמנואל מול היה קשור בשותפות עם הקרן הקיימת בפרויקטים של שיוך פועלים ובני השכבות הבינוניות בצפון תל-אביב עוד משנת 1929³⁷. במקרה של קרית-חיים היה מעמדה של "החברה הכלכלית" שונה בגלל העובדה, שכחברה אינטרסנטית כל צעד שנעשה בפיתוח המפרץ היתה לו השפעה על כל ההשקעות שכבר נעשו בשטח, ועל אלה שטרם נעשו, והחברה ראתה עצמה בעלת זכות להיות מעורבת לא רק בנושא המימון, אלא גם בנושאים רבים אחרים שהיו להם השפעה מרחבית באזור. רק על רקע זה ניתן להבין את אופי מעורבותה של "החברה הכלכלית לא"י" בקרית-חיים.

"המרכז לשכונות עובדים" תיכנן בראשונה להקים על אדמת הקרן הקיימת כ-200 בתים בעלי שני חדרים ושירותים, בגודל של 53 מ"ר בערך ובעלות משוערת של 150 לא"י לבית.

35 ראה הערה 5 לעיל.

36 זכרון חיים. קרנו (ינואר 1934), עמ' 25.

37 התישבות עירונית על אדמת הקה"ל בצפון תל-אביב. קרנו (ינואר 1930), עמ' 36.

עלות בניית התשתית הוערכה ב־50 לא"י נוספים, דבר שהעלה את מחיר הבית ל־200 לא"י³⁸. הבנק למשכנתאות ולאשראי הסכים, לאחר משאומתן ממושך, לתת משכנתא של 100 לא"י לכל משפחה — 60% מערך הבית, ועוד 10 לא"י על חשבון הפיתוח. תנאי ההלוואות היו קשים, בהשוואה להלוואות שניתנו באותה תקופה באירופה לשיכוני פועלים בגרמניה, באוסטריה ובהולנד, שם ניתנו הלוואות ל־30–50 שנה ובריבית של 3.5% עד 394.5%. בקרית־חיים ניתנה המשכנתא לתקופה של 15 שנה בלבד ובריבית של 3.8%³⁹. בעת מתן המשכנתאות העמידה "החברה הכלכלית לא"י" מספר תנאים:

— שהקרקע של השכונה הראשונה, כ־300 דונם, תועבר מניהול משותף של "גב״ם" לבעלותו של הבנק למשכנתאות ולאשראי. נימוקה: לא ניתן לתת משכנתאות על קרקע חכורה.

— יש לברור את המשתכנים לפי חוסנם הכלכלי.

— החברה הכלכלית תהיה מעורבת בתכנון השכונה ובשלבי פיתוחה.

הקרן הקיימת ומוסדות ההסתדרות עמדו על כך, שהמשתכנים הראשונים בקרית־חיים יאורגנו כאגודה שיתופית; הבנק בראשות עמנואל מול דרש, שהדמות המשפטית שתוענק לקריה תהיה במתכונת של חברת מניות. כל אחד מן הצדדים רצה, למעשה, להגן על ההשקעות שלו בשכונה. בסופו של דבר, מעבר לכך שהקרקע הועברה לבעלותו של הבנק למשכנתאות לכל תקופת ההלוואה, קיבלה השכונה שתי צורות משפטיות: כלפי הבנק היתה השכונה חברת מניות, ואילו ההסתדרות ראתה בה אגודה שיתופית לכל דבר⁴⁰.

הסכם זה בין הקרן הקיימת ל"חברה הכלכלית" עורר התנגדות קשה בקרב המשתכנים. למרות שהבנק צייד את המשתכנים בהבטחה שתומה שהקרקע תוחזר לבעלות הקרן הקיימת לכשיתוקן תקנון הקרן הקיימת שיאפשר משכנתאות על אדמתה, ולמרות ההבטחה של הקרן הקיימת למשתכנים שההעברה על שם הבנק היא רק פורמלית, סברו המשתכנים שפיתוח המפרץ שועבד למר מול, שהיה נציג ההון הפרטי והיוזמה הפרטית ושיקוליו היו זרים לעקרונות החברתיים והאידיאולוגיים של תנועת העבודה⁴¹. חשש זה לא היה חסר יסוד.

השאלה של בחירת המועמדים לשיכון בשלב הראשון היתה לשאלה סבוכה. מצד אחד היו המשתכנים חייבים לעמוד בקריטריונים של ההסתדרות: הוותק בארץ, הוותק בחיפה, הוותק במקצוע ובמקום העבודה, שכרו של ראש המשפחה, הכנסתה הכוללת של המשפחה

38 זליג לבון, קורות גג, עם עובד, תל־אביב 1974, עמ' 44. ראה גם: צבי גנין, קרית־חיים ארלוזורוב, ניסיון באוטופיה עירונית 1933–1983, מלוא, תל־אביב 1984, עמ' 35–37.

39 Iris Graicer, Housing Planning in Haifa Bay in the Inter-War Years and the Frankfurt "Vohnkultur", *Geografische Zeitschrift* 3 (1990), pp. 175–186.

40 זליג לבון, ספור קרית חיים (טיוטה), מכון לבון לחקר תנועת העבודה, ארכיון העבודה IV 208, תיק 178 ב'.

41 ראה מכתב משכונת עובדים חיפה אל הוועד הפועל של ההסתדרות, מיום 25 בנובמבר 1932, מכון לבון לחקר תנועת העבודה, ארכיון העבודה IV 208, תיק א' 284.

ומצבו החברתי והמשפחתי של המשתכן⁴². מן הצד השני היו המשתכנים חייבים לעמוד בקריטריונים של מר מול, שהפעיל מדיניות קשה של מיון לפי יכולת כספית⁴³ ולפי כוחו של המשתכן להרשים את מנהל הבנק ופקידיו, שנהגו לבקר בביתו ולהתרשם מיכולתו ומיכולת משפחתו לנהל משק בית באורח קפדני וחסכוני שיבטיח עמידה בתשלום המשכנתאות⁴⁴. תהליך זה יצר מצבים שבהם העדיף מר מול משפחות שלא עמדו במקום גבוה על-פי הקריטריונים של ההסתדרות או של ועד השכונה. כך היה גם כשהועדפו הקיבוצים בקבלת שיכון בקרית-חיים על-פני משפחות שמצאו לעצמן מקורות מימון שאינם תלויים במול ובחברה הכלכלית⁴⁵.

מעורבותו של מול לא הצטמצמה לנושאי המימון ובחירת המשתכנים. היתה לו יד גם בניסיונות להשפיע על תכנון הקריה ומספר תושביה: הוא העדיף, למשל, להתחיל את הבנייה בשולי השכונה החדשה, בציפייה שמחירן של הקרקעות שבמרכז יאמיר עם הפיתוח וכך יגדלו הכנסותיו⁴⁶. מאותה סיבה גם התנגד לתכנון כולל של כל השטח שיועד לשכונת העובדים, 3,000 דונם, ועמד על כך שכל שלב יתוכנן בנפרד⁴⁷. הוא ניסה להפקיע מידי "המרכז לשכונות עובדים" את התכנון של בית מגורים בקרית-חיים⁴⁸. הוא גם דרש להקטין את גודל המגרש לחצי דונם על מנת להגדיל את קיבולת השכונה, את מספר מקבלי המשכנתאות ואת רווחי הבנק⁴⁹. על רקע דרישות אלה כמעט התפרק הארגון הראשון. ההבטחה לתת לכל משתכן דונם קרקע אמנם קרימה לגבי המתיישבים הראשונים, אך ריכרד קאופמן, מתכננה של השכונה, נתבקש לתכנן אותה כך שבעתיד אפשר יהיה לחלק את המגרשים בני הדונם בקלות לשניים ולפתוח ביניהם רחובות נוספים⁵⁰. תושביה הראשונים של הקריה ראו ב"שלטונו" של מול בשכונה ובמעמדו כ"בעל-בית" "ראשית מלחמה על השלטון במפרץ חיפה". ההתנגדות של מועצת פועלי חיפה ושל המתיישבים הפוטנציאליים בקרית-חיים לתלות במגמותיהן ובמטרותיהן של חברות פרטיות הביא לחיפוש מקורות מימון חלופיים. כבר בנובמבר 1932 החל להתארגן ארגון

- 42 ראה מכתב ממועצת פועלי חיפה למרכז לשכונות עובדים מיום 3 במרס 1930, מכון לבון לחקר תנועת העבודה, ארכיון העבודה IV 333, רשימה 3, תיק 335ב'.
- 43 לבון (לעיל, הערה 38), עמ' 44–45. ראה גם מכתב של שכונת העובדים חיפה אל הוועד הפועל של ההסתדרות (לעיל, הערה 41).
- 44 ראה הערה 42 לעיל.
- 45 ראה מכתב מלאו קאופמן, המרכז לשכונות עובדים, למועצת שכונת העובדים חיפה מיום 21 בפברואר 1932, מכון לבון לחקר תנועת העבודה, ארכיון העבודה IV 208, תיק 284ב'.
- 46 מכתב של המרכז לשכונות עובדים לוועד הפועל בעניין שכונת עובדים חיפה מיום 19 באוגוסט 1930, מכון לבון לחקר תנועת העבודה, ארכיון העבודה IV 208, תיק 178א'.
- 47 ראה הערה 41 לעיל.
- 48 לבון (לעיל, הערה 38), עמ' 45.
- 49 מכתב ממועצת פועלי חיפה שכונת עובדים מפרץ עכו לוועד הפועל של ההסתדרות מיום 14 בנובמבר 1930, מכון לבון לחקר תנועת העבודה, ארכיון העבודה IV 208, תיק 178ב'.
- 50 גרייצר (לעיל, הערה 39).

שני של 100 משפחות שמצא לו אלטרנטיבה בקופת מלווה וחיסכון של העובדים בחיפה, שעבדה תוכנית כספית להקמת 100 בתים וחיפשה עבורם קרקע. הקרן הקיימת ניהלה במקביל משאומתן עם "החברה הכלכלית לא"י" בראשות יוליוס סימון כדי לשחרר במפרץ שטח שהוחזק בשותפות עם חברת "גב"ים" בשביל פעולת התיישבות "בלי קשר עם השותפים". הקרן הקיימת ביקשה להמשיך בבנייה בעמק וזולון בלי מעורבותה של החברה הכלכלית וללא צורך בהסכמתה⁵¹. ואכן, בשנת 1933 פרש הבנק למשכנתאות ולאשראי ממימון השלבים הנוספים בבניית קרית־חיים. בכך נפסקה למעשה כמעט לחלוטין השותפות בין עמנואל מול והבנק למשכנתאות ובין מפעלי השיכון של ההסתדרות. בשנים שלאחר מכן הצליח המרכז לשכונות עובדים, ואחריו חברת "שיכון" שנוסדה בשנת 1934, למצוא מקורות מימון חלופיים, חלקם בארץ וחלקם בחוץ־לארץ.

סיכום: להערכת הפעילות היישובית של ההון הלאומי וההון הפרטי בעמק זבולון

בעמק זבולון נעשה הניסיון הראשון לקיים שיתוף פעולה בהיקף רחב בין ההון הפרטי להון הלאומי. שיתוף הפעולה עורר פחות בעיות כשהיה מדובר בניהול משותף של הקרקע, אך התגלה כבעייתי מאוד כשהיה מדובר בניגוד אינטרסים ובפער אידיאולוגי. ההתנגשות שנוצרה בין הכוחות השונים שפעלו בשטח לא היתה רק בין הפועלים ומוסדותיהם ובין "החברה הכלכלית לא"י". גם הקרן הקיימת, שראתה בשיתוף הפעולה עם תנועת הפועלים את אבן־הפינה לכל פעולות ההתיישבות שלה בארץ־ישראל, לא אהבה את המבחן שבו הועמדה כשהוטל עליה לבחור בין האינטרסים של הפועל העירוני בקרית־חיים ובין האינטרסים של ההון הפרטי, בין האידיאולוגיה החברתית ששמה דגש בשוויון הזדמנויות ובין האידיאולוגיה שראתה ברווח את חזות הכל. משום כך אין זה פלא שהקרן הקיימת פעלה, החל משנת 1933, כדי לנתק את הקשר הפיננסי עם הבנק למשכנתאות ולהחזיר את ההתיישבות בעמק זבולון לפסים רציונליים.

במסגרת מגמה זו המשיכה הקרן הקיימת את הדרך הפלורליסטית שאיפיינה את ההתיישבות העובדת וחילקה גם את קרקעות איזור המגורים של המפרץ, שהיו בידיה, לארגוני מתיישבים שהשתייכו לחוגים שונים בציבור, על מנת שיוכלו להקים את ביתם בהתאם להלך רוחם ולאמונתם החברתית.

לצד קרית־חיים, על התקנון ההסתדרותי שלה, ששאף להקים קריה המבוססת על תרבות פועלים, שירותים קואופרטיביים וחינוך עמלני, קמה בשנת 1934 קרית־מוצקין. 217 המשפחות, שביקשו להקים לעצמם שכונה עממית של המעמד הבינוני, הנהנית מחופש פעולה להפעיל יוזמה פרטית בתחום השירותים, המסחר והבנייה⁵². בעוד שקרית־חיים קיבלה לשורותיה רק חברי הסתדרות, פתחה קרית־מוצקין את שעריה לכל, אך נמנעה

51 ראה מכתב לוועד הפועל משכונת עובדים חיפה (לעיל, הערה 41).

52 יהודה חיות, הקמת הקריות במפרץ חיפה, מרכזי נאור ויוסי בן ארצי (עורכים), חיפה בהתפתחותה 1918–1948, עידן 12, יד בן־צבי, ירושלים (ללא תאריך), עמ' 130–146.

מלקבל לאגודה חברי הסתדרות. בדעבד יצר הדבר שני מעמדות חברתיים של תושבים ושל אזרחים.

באותה שנה, 1934, הוקמה שכונה נוספת, קרית ביאליק. היתה זו יוזמת התאחדות עולי גרמניה בתמיכה כספית של המחלקה ליישוב עולי גרמניה בסוכנות היהודית⁵³. קרית ביאליק הוקמה על קרקעות שהיו מיועדות מלכתחילה לקרית־חיים או לשכונת העובדים של מפרץ חיפה. כבר בנובמבר 1933 התלונן ועד קרית־חיים בפני הוועד הפועל של ההסתדרות על כך, שהקרן הקיימת מקצצת בשטחיה ופוגעת בחלומם של פועלי חיפה להקים עיר פועלים גדולה במפרץ⁵⁴. החשש, שבסופו של דבר לא תישמר רזרבה קרקעית להתפתחות השכונה היה מבוסס; לקראת סוף שנת 1933 היו קרוב ל-500 משפחות חדשות בתהליך של השתכנות ומלבדם נרשמו עוד רבים⁵⁵.

קרית ביאליק הורכבה משני חלקים: חלק עירוני וחלק חקלאי. בחלק העירוני יושבו 150 משפחות ובחלק החקלאי 20 משפחות על 20 דונם, ש-16 דונם מהם היו אמורים לשוב לידי הקרן הקיימת לאחר 15 שנה⁵⁶. צמצום שטחה של קרית־חיים ממזרח לכביש חיפה–עכו עקב הקמת קרית־ביאליק מצא את תיקונו מאוחר יותר עם הרחבת קרית־חיים מערבה, ממסילת הברזל עד חוף הים.

בשנת 1936 הוקמה סמוך לקרית־חיים קריה קטנה לפועלים שומרי מצוות – קרית־שמואל. הכוונה היתה לאפשר לפועלים דתיים להקים לעצמם איזור מגורים בעל אורח חיים דתי⁵⁷.

בראשית שנות הארבעים נוספה לקריות האלה קרית־ים, השכונה שהוקמה על קרקעות "החברה הכלכלית לא"י". קריה זו גדלה והתרחבה בעיקר לאחר שנסתיימה מלחמת העולם השנייה ועם בואם של המוני העולים מאירופה ואחר כך גם הודות לעלייה ההמונית של שנות החמישים.

אי אפשר שלא לראות את דגם ההתיישבות של עמק זבולון כעומד בסתירה מוחלטת לתוכניתו של אברקרוםבי, שראה בעיני רוחו את העמק כשהוא מיושב ב־200–250 אלף תושבים. אבל גורלו של עמק זבולון נחרץ כאשר קיבלה הקרן הקיימת, עוד בשנת 1925, את ההשקפה לפיה התיישבות על בסיס של משק עזר יש בה כדי לשמור על האינטרסים החיוניים של המתיישבים ועל הקשר האידיאולוגי החיוני בין הפועל העירוני לאדמה. מסיבה זו לא נתקבל בארץ־ישראל הטיפוס הבינלאומי שאיפין את הבנייה בשכונות פועלים פרחיות באירופה, במיוחד בגרמניה ובאוסטריה: בית טורי שבו מתגוררות 8 עד 10

53 שם.

54 מכתב מקרית חיים לוועד הפועל של ההסתדרות מיום 9 בנובמבר 1933, מכון לבון לחקר תנועת העבודה, ארכיון העבודה IV 333, רשימה 3, תיק 41.

55 מכתב מהמרכז לשכונות עובדים ללשכה הראשית של הקרן הקיימת בירושלים מיום 4 בדצמבר 1933, מכון לבון לחקר תנועת העבודה, ארכיון העבודה IV 208, תיק 401א'.

56 "אזור הדירות להתיישבות עולי גרמניה", קרנו ג' (אפריל 1934), עמ' 1–2.

57 חיות (לעיל, הערה 52), עמ' 143.

משפחות והקמתו זולה ב-12% בערך מהקמת בית בודד וגם עלות בניית התשתית נמוכה בו יותר.⁵⁸

משק עזר בן דונם אחד לא איפשר אלא הקמת בתים בודדים. לאחר מאמצים רבים הצליחה הקרן הקיימת להקטין את גודל המגרשים בקרית־חיים, לאחר שכבר נבנו 350 הבתים הראשונים על מגרשים בני דונם, לכדי 2/3 הדונם למגרש. גודל זה הפך להיות הדגם גם עבור קרית־מוצקין וגם עבור קרית־ביאליק. למרות ששתי השכונות האחרונות לא נבנו על־פי האידיאולוגיה של "חזרה אל האדמה", היו גם הן, בעקבות קרית־חיים, לשכונות צמודות קרקע.⁵⁹ רק לאחר המלחמה, בעת הרחבתה של קרית־חיים לעבר חוף הים, צומצם גודל המגרש ל-1/2 דונם ואף פחות מזה. המגרשים בני דונם אחד שהוקצו בשלבים הראשונים של בניית הקריה לא חולקו מעולם לשניים, למרות שדבר זה היה אפשרי על־פי התכנון הראשוני.

אי אפשר להתעלם מן ההבדל המהותי בין התפתחותם של חלקי עמק זבולון שהיו בידי הקרן הקיימת ו"החברה הכלכלית לא"י" ובין התפתחות השטחים שנותרו בידיים פרטיות עוד מן התקופה של "החברה להכשרת מפרץ חיפה", שריכוזה בידיה ובידי בעלים פרטיים 7,500 דונם בעיקר במזרח העמק.

למרות שההתיישבות במזרח העמק היתה מלכתחילה באזורים המרוחקים מביצות וממלריה, היתה התפתחותם איטית למדי. בעיר גנים היו בשנת 1940 120 נפש; בקרית־בנימין היו 200 נפש, כפר אתא, שהיו בה 1,600 נפש, היתה הגדולה ביניהן והיחידה שנהפכה מכפר חסר חשיבות למרכז של תעשיית טקסטיל ובו בערך 40 מפעלים קטנים שהתפתחו סביב מפעל "אתא טקסטיל", שסיפק תעסוקה ליותר ממחצית התושבים. לעומת 750,000 ל"ש שהושקעו בפיתוח הקריות הגדולות — קרית־חיים, קרית־מוצקין וקרית־ביאליק — פיתוח שכלל גם ייבוש ביצות והבראת קרקע, הושקעו בפיתוח השכונות הפרטיות פחות מ־85,000 ל"ש.⁶⁰ תוכניתו של אברקרוםבי והתוכניות המפורטות שהכינו ריכרד קאופמן ואלכסנדר קליין לחלקים אחרים בעמק לא כללו את אזורי השליטה של הבעלות הפרטית. עובדה זו יצרה פערים עצומים בפיתוח המרחבי של העמק בין חלקיו המרכזיים והמערביים ובין חלקיו המזרחיים. אין ספק שיכולתן של הקריות לספק מקומות מגורים בתנאים כספיים מבוקרים ולא ספקולטיביים וההיצע הגדול של מקומות מגורים בשכונות המתוכננות פגעו בפוטנציאל הפיתוח של היישובים הפרטיים, שלא נמצאו להם משקיעים והון שהיו יכולים להעמיד את הפיתוח האזורי, התשתיות והנגישות לחיפה על מדרגה אחת עם אלה של עמק זבולון שבשליטת הקרן הקיימת והחברה הכלכלית.

בעמק זבולון הצטרפו יחד כל הנסיבות שהביאו הון פרטי והון לאומי להסכמה סביב אסטרטגיה יישובית אחת. צירוף של נסיבות היסטוריות לא איפשר להון הפרטי להתמודד עם התוכנית היישובית הגדולה בלי עזרת ההון הלאומי, ואילו ההון הלאומי, בגלל

58 ראה דו"ח הוועדה לשאלת שכונת העובדים, אצ"מ 1515/334d, עמ' 3. ראה גם הערה 39 לעיל.

59 גרנובסקי (לעיל, הערה 27), עמ' 203–205.

60 Kurt Ruppın, Haifa Bay Progress, Palestine and Middle East vol XII No 2 & 3 (1940), pp 333–334

מגבלותיו הכספיות וסדרי עדיפויות אחרים — הצורך הדחוף לבצר את ההתיישבות העובדת בחלקים אחרים של ארץ-ישראל — נזקק לסיועו של ההון הפרטי על מנת להפעיל את מדיניות הקרקע שלו. היתה זו הפעם הראשונה שהקרן הקיימת הסכימה לשתף חברה פרטית בפעולות ההתיישבות שלה ובתמורה הסכימה "החברה הכלכלית לא"י" להקטין את רווחיה ויחד עם זה להיעשות גורם מרכזי בפיתוח ההתיישבות בעמק זבולון, שהיה בראשית שנות השלושים האיזור בעל הפוטנציאל הגדול ביותר בארץ-ישראל.

היו שראו בשיתוף הפעולה בין החברה הכלכלית לקרן הקיימת פעולה ממשית ראשונה לשיתופם של גופים לא-ציוניים אך אוהדים לסוכנות היהודית בפיתוח הארץ⁶¹; אחרים ראו בכך סכנה גדולה⁶². אבל שיתוף פעולה זה הצליח לפתח סביב העיר חיפה עורף יישובי חזק ואיזור תעשייה מבוסס שכבר בשנת 1940 הוערכו ההשקעות בהם בשני מיליון ל"ש.

61 זלמן שוקן, על גאולת מפרץ חיפה, קרנו דצמבר 1928, עמ' 20.

62 ראה מכתב משכונת עובדים חיפה לוועד הפועל (לעיל, הערה 41).

ההתיישבות החדשה בגליל – יעדי התכנון ומאפייניו

גבריאלי ליפשיץ ויוברט לו־יון*

1. שלבים בהתפתחות היישוב היהודי בגליל

את התפתחות היישוב היהודי בגליל, מאז קום המדינה ועד היום, ניתן לחלק לשלושה שלבים עיקריים (המחקר הנוכחי עוסק בשלב השלישי):

השלב הראשון החל בראשית שנות ה־50 והסתיים באמצע שנות ה־60. בשלב זה הוקמו ערי הפיתוח, נבנו שכונות חדשות בערים ותיקות קטנות (טבריה וצפת) ונוסדו בערך 50 מושבי עולים. בתקופה זו הוכנה סוף סוף תוכנית, שמטרתה לסגור את גבול הצפון בדרך של הקמת יישובים חקלאיים וביסוס התיישבות יהודית במרכז הגליל ההררי. מימוש התוכנית השתבש בגלל המיתון של שנות ה־60 ובגלל פרוץ מלחמת ששת הימים. בפועל הוקמו יישובים בודדים בלבד.

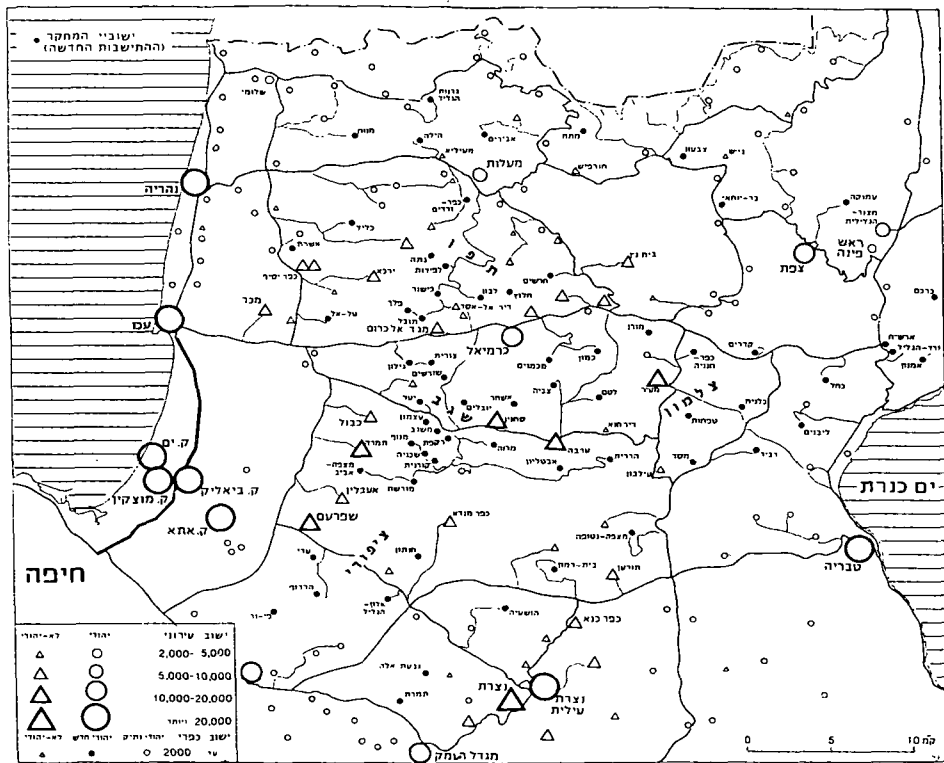
היישובים העירוניים והיישובים הכפריים שהוקמו בשלב זה אוכלסו בעיקר בעולים החדשים שעלו ארצה בעשור הראשון לעצמאות המדינה. הירידה הדרסטית במספר העולים שהחלה בראשית שנות ה־60 ומאזי ההגירה השלישית הפוקדים את רוב אזורי הגליל זה שלווה עשורים הביאו לשיעורי גידול נמוכים בקרב היישובים העירוניים שבגליל שהוקמו בשלב זה (קיפנים, 1983; ליפשיץ, 1986).

השלב השני החל באמצע שנות ה־60 והסתיים בסוף שנות ה־70. פעילות ההתיישבות בגליל בתקופה זו היתה דלה יחסית. מאמץ ההתיישבות הופנה לסיפוק דרישות הביטחון והמטרות המדיניות ברמת הגולן, בבקעת הירדן, בפתחת רפית, בסיני, ביהודה ושומרון. בתקופה זו לא הוקמו יישובים עירוניים בגליל ובסך הכל הוקמו רק 5 יישובים כפריים. מיתון זה נתן את אותותיו במספר תחומים: האחד, השתנה המאזן הדמוגרפי בין האוכלוסייה היהודית ובין האוכלוסייה הערבית לטובת המגזר הערבי (סופר, 1982; ליפשיץ, 1986). השני, מחוז הצפון נשאר גם להבא מחוז ששיעור האוכלוסייה היהודית בו

* מאמר זה מבוסס על פרק שכתבו המחברים במסגרת מחקר מקיף בשם "ההתיישבות החדשה בגליל – מחקר הערכה", שנערך בידי צוות מחקר מן המרכז לחקר העיר והאיזור בטכניון. המחקר נערך ביוזמת המועצה הארצית לתכנון ולבנייה, במימון ובהנחיית משרד הפנים, משרד השיכון, מינהל מקרקעי ישראל והסוכנות היהודית.

הוא הנמוך ביותר מכל המחוזות במדינה (ליפשיץ, 1986). השלישי, עלה החשש מהתגברות התפרסות האוכלוסייה הערבית על אדמות המדינה (סופר ופינקל, 1988 ; סופר, 1983). הרביעי, החלה הגירה של אוכלוסייה יהודית מן הגליל לעבר מרכז הארץ (ליפשיץ, 1986 ; סיקרון, 1982 ; קיפניס, 1983). כמענה לבעיות אלה החלו גופים ממלכתיים לגבש תוכניות שונות לפיתוח הגליל (ראה : רייכמן ואורן, 1984). אחת מהן עסקה בפיתוח מערכת יישובים חדשה, הידועה בציבור בשם "מצפים", אף-על-פי שרק חלק מן היישובים הוקמו בתור שכאלה, ותוך זמן קצר נהפכו רובם ליישובים קהילתיים לכל דבר. מערכת יישובים זו היא המרכיב העיקרי בשלב השלישי של פיתוח יישובי בגליל.

השלב השלישי החל בסוף שנות ה־70 ונמשך עד אמצע שנות ה־80. שלב זה מאופיין בפעילות התיישבות נמרצת שהגליל לא ידע כמותה מזה דורות רבים (סופר ופינקל, 1988). תוך זמן קצר של 10 שנים (1978–1988) הוקמו — ביזמת המחלקה להתיישבות של הסוכנות היהודית ובסיוע מנהל מקרקעי ישראל, קרן קיימת לישראל ומשרד השיכון — 52 יישובים חדשים (ראה פריססם באיור 1). בשנת 1988 גרו ביישובים אלה בערך 1,900 משפחות שהן כ־5,000 נפש. בארבע השנים הראשונות של תקופה זו (1978–1982) הוקמו



איור 1. תפרוסת היישובים הוותיקים החדשים בגליל

44 יישובים. צורת ההתיישבות הבולטת במערך יישובים זה הוא היישוב הקהילתי, אך נמצא גם את צורות היישוב המסורתיות: קיבוץ, מושב שיתופי ומושב עובדים (על היישוב הקהילתי ראה: אפלכאוס וניומן, 1989).

המחקר הנוכחי עוסק בשלב השלישי ומבקש לבחון את היעדים המוצהרים של מפעל ההתיישבות החדשה ואת הליכי התכנון שלו. המחקר לא ידון ביעדים הלא-מוצהרים, שהרקע שלהם הוא בעיקרו פוליטי וגיאופוליטי; אלה נבחנו בהרחבה במחקרם של סופר ופינקל (1988) ובמחקריו של קיפניס (1987; 1984). במלים אחרות, המחקר מתייחס ל"תורה שבכתב" של יעדי ההתיישבות הנמצאים בכתובים, ולא ל"תורה שבעל-פה", יעדים שחלקם קבועים בכתובים וחלקם משתנים בהתאם לדוכריה.

2. יעדי ההתיישבות החדשה

תוכנית ההתיישבות החדשה בגליל עוררה מתחילתה דיון ציבורי ומקצועי. התומכים בתוכנית ראו בה אמצעי להגשמת יעדים רבים: להבטיח שליטה על קרקעות המדינה, למשוך אוכלוסייה חדשה, שאילולי כן לא היתה מתיישבת בגליל, לבלום את נטישת האזור בידי בני דור ההמשך במושבים ובערי הפיתוח, שחיפשו אתרי התיישבות סמוך ליישוב מוצאם; ליצור תמריץ ואתגר למימוש עצמי ולהגשמה ציונית חלוצית. לעומת זאת ראו המתנגדים לתוכנית בהתיישבות החדשה מערכת יקרה ולא יעילה, הפוגעת בהמשך התפתחותם של מוקדי התיישבות קיימים, מערכת המביאה לביזור מאמצי הפיתוח המוגבלים, במקום לרכזם באתרי פיתוח העולים בקנה אחד עם היעדים הלאומיים המוסכמים, מערכת היוצרת חיכוך מיותר עם האוכלוסייה הערבית וגורם בעל השפעות שליליות על המאזן האקולוגי העדין ועל משאבי הנוף והטבע, המיועדים לשמש "ריאות ירוקות" לאוכלוסייה העתידית של ישראל. המתנגדים ביקרו בחריפות גם את תהליכי התכנון והביצוע החפוזים, שלא איפשרו בקרה הולמת על המטרות ועל היעדים ועל דרכי הביצוע, ואשר לא הותירו זמן להערכה מקדימה של התוכניות ושל השלכותיהן הכלכליות, החברתיות והמרחביות.

רעיון התכנון של ההתיישבות החדשה בגליל עבר גלגולים רבים ובכל שלב משלכיו הוגדרו יעדים ומטרות לפי התנאים והאילוצים של אותה תקופה ולפי תפיסת התכנון של גופים ממלכתיים שונים. מסתבר, שאין בנמצא מסמך או פרסום אחד שבו מופיעה בצורה מוסמכת רשימת יעדי ההתיישבות החדשה. לפיכך נעשה זיהוי היעדים במחקר זה בדרך של עיון בפרסומים ובמסמכים רבים המתייחסים ישירות להתיישבות החדשה, אך בלי להתעלם מפרסומים המתייחסים לכלל פיתוח הגליל שיש בהם רקע או רעיון חלופי למפעל ההתיישבות החדשה בו.

ניתוח משווה בין הפרסומים הרבים שעסקו ביעדי "פרויקט המצפים" (ראה פירוט ברשימת המקורות שבסוף המאמר) מאפשר לזהות ארבעה יעדים, המהווים מעין "צירוף" של הצהרות המשרדים השונים. שני היעדים הראשונים הם הבולטים והעיקריים והשנים האחרונים הם משניים ולא עמדו לנגד עיני המתכננים כעת גיבוש התוכנית הראשונית.

1. היעד המרחבי

א. הגדלת השטח שבידי האוכלוסייה היהודית וכלימת השתלטות ערבית על קרקעות המדינה.

ב. קידום פריסתם של יישובים יהודיים והגברת הנוכחות היהודית.

2. היעד הדמוגרפי

א. הגדלת מספר התושבים היהודיים בגליל במטרה להפחית את המשקל היחסי של האוכלוסייה הערבית ולהגדיל את משקלה היחסי של האוכלוסייה היהודית ("ייהוד הגליל").

הגדלת המשקל היחסי של האוכלוסייה היהודית בגליל ביחס לכלל האוכלוסייה היהודית במדינה (פזור האוכלוסייה).

3. היעד הכלכלי

פיתוח וביסוס ענפי כלכלה מגוונים במטרה לתרום לצמיחתו הכלכלית של הגליל ולהעלאת רמת החיים של האוכלוסייה הגרה בתוכו.

4. היעד החברתי

קידום האוכלוסייה היהודית בגליל לרמה חברתית-כלכלית גבוהה יותר המתקרבת למוצע הארצי. פתרון דור ההמשך במושבים ושילובו החברתי באזור.

מתוך טבלה 1, המסכמת את היעדים המוצהרים של גופים ממלכתיים שונים בנקודות זמן שונות, נובעות המסקנות האלה:

(1) אין חפיפה בין רשימות היעדים של המשרדים השונים. משרד השיכון ומינהל מקרקעי ישראל מדגישים את היעד הדמוגרפי ואת היעד הכלכלי; משרד הפנים מדגיש את היעד הדמוגרפי וכיעד נגזר ממנו את היעד החברתי. חשוב לציין, שגופים אלה מנסחים את יעדיהם לכלל ההתיישבות בגליל ואין בפרסומיהם התייחסות ישירה להתיישבות החדשה בו. יחד עם זאת, בשיחות עם אנשי מפתח בתחום התכנון במשרדים אלה עולה התפיסה, שהשגת היעדים שצוינו לעיל חייבת להתבצע באמצעות תכנון חדש של המגזר העירוני, ולא במסגרת המגזר הכפרי. מן הראוי לציין כאן את המחלוקת הקיימת במשרד השיכון בין היחידה לתכנון עירוני, שלא תמכה במפעל ההתיישבות, ובין המינהל לבנייה כפרית, שראה בו מכשיר חשוב להשגת היעדים.

(2) בפרסומי הסוכנות היהודית (שהיתה בשנים הראשונות הגוף היוזם, המבצע והמממן הכמעט בלעדי) מופיעים בהדגש זה או אחר כל היעדים שצוינו לעיל. בראשית שנות ה-70 (לפני הקמת ה"מצפים") מופיעים בפרסומי רשויות התכנון של הסוכנות ארבעה יעדים: המרחבי (טריטוריאלי), הדמוגרפי, הכלכלי והחברתי. יעדים אלה מתייחסים לכלל ההתיישבות בגליל. ערב הקמת היישובים החדשים (יולי 1978) מודגשים שלושה יעדים: המרחבי, הדמוגרפי והחברתי. בתקופה שבים חודש אוגוסט 1978 לחודש אוקטובר 1979 מודגשים, בניסוח זה או אחר, היעד המרחבי והדמוגרפי. תמיכה לכך מתקבלת מהחלטת מזכירות הממשלה משיבת הוועדה להתיישבות המשותפת לממשלה ולהסתדרות הציונית העולמית מיום 30.4.1979, שרשמה לפניו את דבריו של המנהל הכללי של החטיבה להתיישבות כדלקמן: "תוכנית המצפים נועדה לקדם את פריסת האוכלוסייה היהודית

בגליל ההררי, ולרתק את השמירה על קרקעות המדינה על ידי נוכחות ומגורים במקום...". בדצמבר 1979 (תוכנית צלמון) ובאפריל 1983 (תוכנית שגב) שוב מופיעים היעד הדמוגרפי והיעד המרחבי כיעדים מרכזיים.

נראה, שהסוכנות היהודית, בשונה משאר הגופים הממלכתיים, מדגישה את היעד הטריטוריאלי, אך היא מציינת בבירור גם את היעדים האחרים: הדמוגרפי, הכלכלי והחברתי. הצגת יעדים רבים לפני הקמת המצפים נועדה, כנראה, להוות מעין "תרגיל שיווק" לשם קבלת תמיכה ציבורית וכמכשיר לגיוס כספים מן העם היהודי וממשלת

טבלה 1. היעדים המוצהרים לפי גופים ממלכתיים

הגוף הממלכתי	הזמן	האיזור	היעד המרחבי	היעד הדמוגרפי	היעד הכלכלי	היעד החברתי
הסוכנות היהודית	1970 — 1976	כל הגליל	+	+	+	+
	יולי 1978	היישובים החדשים	+	+	+	+
	אוגוסט 1978	היישובים החדשים	+			
	ספטמבר 1978	היישובים החדשים	+			
	מרס 1979	היישובים החדשים	+			
	ספטמבר 1978	היישובים החדשים	+			
	אוקטובר 1979	היישובים החדשים	+			
	דצמבר 1979	היישובים החדשים	+			
	אפריל 1983	היישובים החדשים (שגב)	+			
אוקטובר 1985	היישובים החדשים (לקראת דיון במועצה הארצית)					
מזכירות הממשלה*	30.4.79					
משרד השיכון	1977	כל הגליל		+	+	
	1981	כל הגליל		+	+	
משרד הפנים	1970 — 1974	כל הגליל			+	+
מינהל מקרקעי ישראל	יולי 1976			+		
	פברואר 1976			+		

+ סימן שהיעד רשום בפרסום בזמן המצוין בלוח.
* ישיבת הוועדה להתיישבות המשותפת לממשלה ולהסתדרות הציונית העולמית.

ישראל. עם השגתה של תמיכה זו מנתבת הסוכנות את יעדיה לשני היעדים החשובים: המרחב־קרקעי והדמוגרפי. הואיל וברור היה, שבעזרת יישובים קטנים המתוכננים להכיל 100 משפחות כל אחד, לא ניתן להשיג את היעד הדמוגרפי ולאור העובדה, שנוצר פער גדול בין קצב האכלוס המתוכנן לקצב האכלוס בפועל, נטשה המחלקה להתיישבות כעבור זמן קצר גם את היעד הזה והשאירה את היעד המרחב־קרקעי כיעד המרכזי. כאן המקום לציין, שכאשר נודע לגורמי מפתח בסוכנות היהודית שמפעל ההתיישבות בגליל לא זו בלבד שלא פתר את בעיית השתלטות הערבים על אדמות המדינה, אלא שבעיה זו היא שולית בהיקפה, החלו חלק מהם להדגיש יותר (בשיחות בעל־פה) את היעד המרחבי ואת מרכיב הנוכחות היהודית ופחות את המרכיב של "מניעת השתלטות ערבים על קרקעות המדינה".

לאור זאת ניתן לראות בתהליך התכנון הנדון תהליך המתקיים כתנאים של יעדים לא ברורים ומשתנים: העובדה, שמדובר בפרויקט המלווה בהצהרות שונות של יעדי תכנון, שבחשיבותם משתנה לאורך זמן, מעלה את חשיבות הדיון בכל הנוגע ליוזמה, לתכנון, לקבלת החלטות וכיצוע של הפרויקט האמורפי הזה. בכך עוסק הסעיף הבא של המחקר.

מאפייניו של תהליך התכנון

על מנת לנתח את תהליך התכנון ולתאר את מאפייניו ריכזנו את עיקר הפעולות הקשורות בפרויקט ההתיישבות החדשה בגליל וסידרנו אותן בצורה כרונולוגית (ראה טבלה 2). רשימה כרונולוגית זו כוללת את מבחר האירועים שהיו בעלי חשיבות לדעתנו בקביעת האופי והצורה של התכנון. כל אירוע מבוסס על חומר תעודי מאוסף המסמכים והעדויות שעמדו לרשותנו. הבאנו בטבלה זו מספר תוכניות פיתוח לגליל, שאינן מתייחסות ישירות להתיישבות החדשה. הכוונה היתה להראות, שבמקביל להליך תכנון מזויר של מערכת היישובים בגליל מושקעים מאמצי תכנון בפיתוח מערכת יישובים אחרת, בעיקרה עירונית. מאמצים אלה לא תמיד התייחסו למערכת היישובים החדשה המתוכננת והמוקמת בגליל. כמורכב, ערכנו רשימה המתארת בצורה תמציתית את המשך תהליך התכנון עבור כל אחד מן היישובים — בשמותיהם המקוריים, שחלק מהם שונה במשך הזמן — המופיעים בטבלה 3. אין בכך, כמובן, התייחסות לכל 52 היישובים שהוקמו. ניתוח היישובים שבטבלה זו די בו כדי לבסס את מאפייני התכנון המתוארים בהמשך.

ניתוח תהליך התכנון לאורך זמן (על־פי הטבלאות שבנינו) מראה, שניתן לאפיין את תהליך התכנון של פרויקט ההתיישבות החדשה בעזרת ארבע תכונות עיקריות: שיטת התכנון ללא תוכנית מוגדרת, גישת התכנון היוזם או המחדש ותכנון פיתוח, האופי המעין־שלטוני של הפעולה והגישה של תהליך התכנון כדרך עבודה ארגונית (אד־הוקיזם). תכנון ללא תוכנית מוגדרת. פרויקט ההתיישבות החדשה בגליל ממשיך כאמור את המאמץ המתמשך להגברת השליטה הטריטוריאלית באיזור הגליל. במובן זה, היעד העיקרי של הפרויקט אינו שונה מזה של הפרויקטים שקדמו לו הקשורים בפיתוחו של הגליל. יחד עם זאת, ניתן בהחלט לטעון, שהפרויקט מהווה שלב חדש במאמץ התכנון הכולל של הגליל, המשלב רעיונות חדשים שליוו את הפרויקט מראשיתו.

טבלה 2. כרונולוגיה של תהליך התכנון

מס'	תאריך	האירוע
1	1957 – 1967	מבצע סו"ס ליישוב הגליל
2	דצמבר 1972	התחלת דיונים במועצה הארצית על ת.מ.א. 6 (5 מיליון)
3	1972	התחלת הכנה ת.מ.מ. 2 במחוז הצפון
4	אוגוסט 1973	הצעת "תוכנית אזורית כוללת להרי הגליל" של הסוכנות
5	יוני 1974	דיון בוועדה בין-משרדית על "הגליל ההרי – יעדים ומשימות לפיתוח" של הסוכנות
6	אוקטובר 1974	דיון בממשלה על "תוכנית חומש לפיתוח השיכון" שהגיש שר השיכון
7	נובמבר 1974	אישור ת.מ.א. 6 במועצה הארצית לתכנון ולבנייה
8	ינואר 1975	הפקדת ת.מ.מ. 2 במועצה הארצית לתכנון ולבנייה
9	מאי 1975	אישור ת.מ.א. 6 בממשלה
10	יוני 1975	אישור "תוכנית פיתוח רב שנתית לכרמיאל, מעלות ושלומי" בוועדת שרים לענייני עיירות הפיתוח
11	יוני 1976	הצעת תוכנית ממ"י "הגליל – הצעת מסגרת לתכנון
12	יולי 1976	הצעת תוכנית של הסוכנות "תוכנית פיתוח אזורי כולל – גוש שגב"
13	ספטמבר 1976	הצעת תוכנית "תוכניות פיתוח עירוניות חמש-שנתיות (חצור, טבריה, צפת, עפולה ומגדל העמק) – משרד הבינוי והשיכון
14	אוקטובר 1976	הצעת תוכנית "התיישבות קיבוצית חדשה באזורי תפן וצלמון של ברית התנועה הקיבוצית והסוכנות
15	1977	הצעת תוכנית "פיתוח עירוני מואץ בגליל" של משרד הבינוי והשיכון
16	ספטמבר 1977	החלטה להקים כפר ורדים של ועדת שרים לענייני התיישבות
17	פברואר 1978	החלטה להקים שני קיבוצים ושני מושבים באזור תפן בשנת 1978 – ועדת שרים לענייני התיישבות
18	יולי 1978	הצעת תוכנית "הצעה לפיתוח אזורי כולל בגליל המרכזי" של הסוכנות
19	אוקטובר 1978	החלטה להקים 20 מצפורים בגליל (6 באופן דחוף עד יוני 1979) של הסוכנות
20	נובמבר 1978	תכנון 30 מצפורים בידי הסוכנות
21	נובמבר 1978	פנייה של הסוכנות בתיאום עם משרד הפנים לצה"ל לאמץ תפקיד של יוזם/מגיש תוכנית המצפים
22	דצמבר 1978	אישור לקק"ל להתחיל ב"ביצוע מידי של 7 מצפורים" מטעם הסוכנות (י' פרידמן) בתיאום עם הממונה על המחוז (י' קניג)
23	דצמבר 1978	אישור הסוכנות לקק"ל להתחיל בביצוע 8 מצפורים
24	דצמבר 1978	הגשת "תוכנית אב כללית" של כל המצפורים לוועדה המחוזית מטעם הסוכנות

המשך טבלה 2

מס'	תאריך	האירוע
25	ינואר 1979	הקמת ועדת שרים לענייני הגליל — יו"ר שר הפנים
26	ינואר 1979	ביצוע דרכי גישה ל-16 אתרי מצפים בידי הקק"ל
27	ינואר 1979	סיכום בין משרד הפנים לממונה על המחוז על דרך להוצאת אישורים לעבודה על המצפים על בסיס תוכנית מנדטורית + אישור ועדות מקומיות
28	ינואר 1979	התנגדות מע"ץ לביצוע דרכים על בסיס סיכום ישיבה משותפת
29	ינואר 1979	דיון בסוכנות על הצעת מצפים חדשים: הרי סירין וחירבת עלי
30	ינואר 1979	התנגדות רשות שמורות הטבע למיקום הר שזור
31	פברואר 1979	החלטת הממשלה על הקמת מצפים
32	פברואר 1979	ממ"י דורש הפסקת עבודה מפני שהדרכים לא תואמו אתו
33	פברואר 1979	הסתייגות רשות שמורות הטבע מ-5 מצפים
34	פברואר 1979	הצעת שיטה לאישור הקמת מצפים על קרקע חקלאית בתיאום עם הוועדה לשמירת קרקע חקלאית (מכתב מן הסוכנות ח"פה) למשרד הפנים (נצרת)
35	פברואר 1979	לאור התנגדות "גופים חיצוניים" הורדו 2 שני מצפים מרשימת המצפים והוספו 3 מצפים חדשים — הסוכנות המלצת הפקדה של תוכנית מתאר 3438 מטעם הוועדות המקומיות יזרעלים ומרום הגליל
37	פברואר 1979	צה"ל דורש ביטול המצפורים 11, 14, 16, 21, 29
38	פברואר 1979	דרכי גישה ל-16 מצפורים בביצוע + עבודת תשתית לאחר — הקק"ל
39	פברואר 1979	הקמת ועדת מנכ"לים ודרישה להכנת תוכנית עבודה כוללת לעניין פיתוח הגליל — תוך חודש. ועדת שרים לענייני הגליל
49	מרס 1979	הקמת ועדת אד"הוק ואצילת סמכות מטעם ועדה מחוזית (צפון)
41	מרס 1979	המלצה על הפקדת תוכנית ג/3438 — מטעם ועדה מקומית גליל מרכזי
42	אפריל 1979	החלטת ועדה מחוזית לפיה על ועדות מקומיות להוציא להיתרי בנייה לאחר אישור תוכנית בינוי בוועדת אד"הוק
43	אפריל 1979	התנגדות ממ"י לשיטה חדשה להוצאת היתורים
44	אפריל 1979	הסוכנות מוחה נגד השיטה של "עסקה פרטית" בין קק"ל לרשות שמורות הטבע
45	מאי 1979	רשות שמורות הטבע מוחה על אי-התחשבות בהערותיה לגבי 3 מצפים (הר קלען, טירת יעל והר כור)
46	יוני 1979	הקמת ועדת קבע בדרג מחוזי + צוות מקצועי בידי ועדת מנכ"לים
47	יולי 1979	קביעת נוהל להוצאת היתרים בידי ועדה מחוזית

מס'	תאריך	האירוע	המשך טבלה 2
48	יולי 1979	אישור קבוצה ראשונה של תוכניות כינוי (4 מצפים) בידי ועדה מחזית	
49	יולי 1979	אגף העתיקות מתנגד למיקום כליל. הר עפאים. בית רימון ב' המלצה של הצוות המקצועי לוועדת שרים לענייני הגליל:	
50	אוגוסט 1979	שלושה אזורי חירום — קרית שמונה+חצור, מעלות-שלומי-כרמיאל, עכו	
51	אוגוסט 1979	אזהרה מן הסוכנות לקק"ל: "אין להתחיל בעבודה בלי היתר הממונה על המחוז"	
52	אוגוסט 1979	צווי הפסקה ל-2 מצפים	
53	אוגוסט 1979	מהנדס מע"ץ (צפון) מוחה על נוהל עבודה	
54	ספטמבר 1979	הצעת "תוכנית ייעודי קרקע בגליל" של הסוכנות וקק"ל	
5	ספטמבר 1979	בקשת משרד הפנים (נצרת) מן הסוכנות להשלים תקנונים לתוכניות הבינוי	
56	נובמבר 1979	התחלת דיון בהתנגדויות ל-ת.מ.מ.2	
57	דצמבר 1979	הצעת "פרויקט התיישבות חדשה בגוש צלמון" של הסוכנות	
58	פברואר 1980	צה"ל הופתע מהקמת נבי חלד	
59	יולי 1980	רשות שמורות הטבע מתנגדת למיקום הר חלון	
60	1981	אישורי תוכניות מפורטות של היישובים	
61	1981	הכנסת שינויים ל-ת.מ.מ.2 לאור התנגדויות	
62	1983	המשך שמיעת התנגדויות ל-ת.מ.מ.2	
63	1984	פרסום מתן תוקף ל-ת.מ.מ.2	
64	1986	בקשת הסוכנות מן המועצה הארצית לאשר הקמת היישוב אבטליון	
65	1986	ועדה מחוזית מבקשת שינוי בתקנון של ת.מ.מ.2	
		הפקדת שינוי מס' 4 ל-ת.מ.מ.2	
		דיון כללי במועצה ארצית ב-ת.מ.מ.2	
		החלטה במועצה הארצית לערוך מחקר הערכה של ההתיישבות החדשה בגליל	

רשימת הקיצורים

- ממ"י — מינהל מקרקעי ישראל
 הסוכנות — מחלקת ההתיישבות של הסוכנות היהודית
 ת.מ.א. — תוכנית מתאר ארצית
 ת.מ.מ. — תוכנית מתאר מחוזית

הערה: הנתונים אלה מבוססים על מסמכים ומינים. העדר דיווח אין פירושו העדר פעולה בשטח. הפקדות חוזרות פירושן הפקדות של תוכניות לאחר הכנסת שינויים. היישובים מופיעים בשמותיהם המקוריים. למרות שחלק מן השמות שונו לקראת הקמתם.

טבלה 3. תהליך תכנון סטטוטורי וביצוע של היישובים

1980										1979					שם היישוב
85	84	83	82	81	4/4	3/4	2/4	1/4	4/4	3/4	2/4	1/4	ס.ע.	78ב	
			א			ה			ב	ת	ג	ג			הר שר שלום
			ה					ב	ב	ת	ג	ג			מנות
	ה	ה	ה						ב	ת	ג	ג			מתת
			ה						ב	ת	ג	ג			צבעון
	ה		ה												אבירים
								ב		ת	ג	ג			כליל
א	ה	ה								ת					פלך
			א							ת		ג	ע		כישור
	ה		א			ה				ת		ג	ע		גיתה
			ה							ב					חרשים
			א			ה			ב	ת		ג	ע		מכמנים
			א			ה			ב	ת		ג	ע		כמון
				ה											הר קוץ
			ה	ה				ב							קורים
			ה						ב	ת		ג	ע		טפחות
									ת						כחל
			ה	ה											מסד
			א	ה					ת			ג			עמוקה
			א	ה		ה			ת	תב					הילה
			ה									ת			מורשת
ה								ב	ת	ת	ת	ג			אשחר
			ב						תב	ת	ת	ג			גילון
								ב	ת	ת	ת	ג			מרווה
א	ה		ב					ב	ת	ת	ת	ת			הררית
ה			ב						תב	ת	ת	ג			טלאל
	ה							ב				ת			אביב
									תב	ת	ת	ג			יפתתאל
									תב	ת	ת	ג			ציפורי ב'
	ה								ת	תב		ג			מעלה צביה
ה	ה		ב					תב	ת	ת		ג			עדי

מקרא לטבלה 3

ס.ע. — סדר עדיפויות

ע — ציון סדר עדיפויות בהוראה להתחיל בעבודת המצפים

ג — דיווח של קק"ל על התחלת פריצת דרכי גישה

ת — דיווח של קק"ל על התחלת בנייה בתשתית

ב — אישור תוכניות בינוי בוועדה מחוזית

ה — הפקדת תוכניות מפורטות בוועדה מחוזית

א — אישור תוכניות מפורטות בוועדה מחוזית

למרות החידוש שבפרויקט, מן הראוי לציין שמעולם לא היתה לו תוכנית פורמלית מוגדרת. תהליך של שינוי יעדים קצרי-טווח לפי המצב בשטח ולאור ההתפתחויות במלאכת העשייה איפיין את המשך הפרויקט בכל שלביו. כאף נקודת זמן לא גובשה "תוכנית" במובן של מסמך מפרמלי, הכוללת הגדרה ברורה של יעדים ותיאור שיטתי של חיפוש פתרונות עבור אותו מפעל אדיר הנקרא "פרויקט ההתיישבות החדשה בגליל".

בתוכנית מתאר ג/3438 אין כמעט שום הסבר כתוב על אודות עקרונות פרויקט המצפים, פרט לתסריט כללי מאוד. משום כך ספק אם ניתן לראות בה את התוכנית של פרויקט זה. לעומת זאת, "הצעה לפיתוח אזורי כולל בגליל המרכזי" משנת 1978 מתייחסת רק לחלק מאיזור הפריסה הגיאוגרפית של היישובים החדשים ואינה מהווה תוכנית כוללת. הפרויקט הנדון הופעל אפוא בגישה אנטי-כוללנית/סינופטית. דהיינו, הגישה היתה דומה למה שנקרא בספרות העוסקת בתיאוריות התכנון גישה של "תכנון תוספתי מקוטע" (disjointed incrementalism), בהבדל עיקרי אחד: כאן לא מדובר בפרויקט "תוספתי", אלא במפעל האמור להביא לשינוי מהותי ודרסטי במבנה האזור. משום כך אולי אפשר לקרוא לגישה הנוכחית בשם "תכנון רדיקלי מקוטע". גישה זו של פעולה מגויסת, ללא תוכנית כללית יכולה להתקיים בשני תנאים: האחד — אין צורך בתוכנית, משום שקיימת הסכמה מלאה בין כל הנוגעים בדבר (וזה כנראה לא היה המצב, בכל אופן לא ברמה הטקטית); השני — מצב שבו אין הסכמה על היעדים והתהליך נתפס כמסגרת נוחה לגופים או ליחידים לפעול על מנת להשיג את היעדים הפרטניים של כל אחד מהם בשיטה של התאמה הדדית פרטיזנית (partisan mutual adjustment) עם גופים אחרים. בשיטה זו, הנוהל הוא לפתור בעיות רק כאשר הן מתפרצות ו"להסתדר" במוקדי החיכוך. בתנאים כאלה היתה כנראה הנחה, שתוכנית מוסכמת ומגובשת היא מיותרת או אפילו מזיקה להצלחת הפרויקט. על כל פנים, תכונה זו של תכנון וביצוע ללא תוכנית פורמלית מקשה על הערכת התהליך. יחד עם זאת, התכונה הזאת של תכנון ללא תוכנית מוגדרת היא איפיון חשוב של התהליך ואולי אחד הגורמים החשובים ל"הצלחה" של הפרויקט בעיני מבצעיו. תכנון יוזם מחדש ותכנון פיתוח. נבהיר מאפיין זה בעזרת דבריהם של שני חוקרים: ג'ון פרידמן ומשה היל. בשנת 1966 שרטט ג'ון פרידמן את הקווים העיקריים של מה שכינה בשם "תכנון מחדש" (innovative planning, ראה Friedmann, 1966):

— ניסיון לתת לגיטימציה ליעדים חדשים על-ידי ריכוז מאמצים תכנוניים וביצועיים ב"נקודות הרמה" (leverage points) מעטות, תוך התעלמות מחלקים גדולים של מרחב היעדים האחרים של החברה.

מיסוד מבנים ארגוניים חדשים ותוכניות פעולה קונקרטיות על-ידי "מיעוט יצירתי".

ניוד המשאבים הפנימיים לאותם יעדים העשויים להביא לתוצאות ולשינויים של ממש, גם אם פעולה זו תביא להחלשה של השגת מטרת ארגונית אחרת.

— הכוונה השינוי המבוקש על-פי התכנון באמצעות שאיבת מידע מהיר ומידי. כלומר, הן נבחנו "בטווח הקצר" במונחי תכנון וביצוע של פרויקט פיתוח.

משה היל (1980) מבחין בישראל בין תכנון במערכת הסטטוטורית ובין תכנון במערכת הפיתוח. לדעתו, המערכת הפורמלית והסטטוטורית היא איטית וחלשה מבחינה כלכלית

ופוליטית. לעומת זאת, הגופים החזקים וה"ביצועיסטיים" נוטים לנקוט גישה של תכנון פיתוח (development planning), כלשונו. גישה זו היא דינמית באופייה ומפעילה את המשאבים הרבים המצויים בשליטתה תוך שימוש בכל קיצורי הדרך האפשריים. היא אינה משתפת, כמעט, את הציבור. דרך ביצועה מהיר ובדרך כלל בלי תיאום מלא בין הגופים הפועלים באיזור הפיתוח. המשאבים הכספיים לפרויקט הם ציבוריים למחצה ופרטיים, ולפיכך אין כמעט דיווח לציבור על השימוש בהם.

"תכנון יוזם" לפי פרידמן או "תכנון פיתוח" לפי היל מהווים אפוא מעין ניגוד או חלופה לתכנון סטטוטורי רגולטיבי, שהוא במהותו מווסת. בחינת תהליכי התכנון בפרויקט הנחקר והדרכים לביצועו מאפשרים לקבוע, שהתכנון המחדש ותכנון הפיתוח הם פן אחד של תהליך התכנון של מפעל ההתיישבות החדשה.

האירועים המובאים בטבלה 2 מצביעים על כך בבירור ועיקרם מתואר להלן (המספרים בסוגריים מפנים למספר האירוע שבטבלה 2):

— כבר עם התחלת הפרויקט נעשים ניסיונות לעקוף את התהליך הסטטוטורי (21, 27, 34).
 — הניסיונות לעקוף את התהליך הסטטוטורי מתורגמים למעשה. באף נקודת זמן לא נעשה ניסיון לתאם עם תוכניות סטטוטוריות קיימות בכל הרמות: ת.מ.א. 6/ (9) או ת.מ.מ. 2/ (8).
 נוסף על כך, השימוש בתוכנית מתקופת המנדט קשור ברצון להשיג היתרי בנייה, ולא בתכנון מסודר. השתמשו בתוכנית המנדטורית RP46, המייפה את כוחו של הממונה על המחוז (בעידן המצפים היה זה מר ישראל קניג) לאשר בנייה על קרקע חקלאית.
 — בשלבים הראשונים של הפרויקט נעשה ניסיון "לרוץ קדימה". לגוף המבצע ניתנה הוראה לפרוץ דרכים ולהכין תשתיות ליישובים (ק"ל) להתחיל בביצוע (22) עוד לפני שהמשלה קיבלה החלטה בנושא (31). במקרים רבים שונה כיוון "הריצה" לאור התנגדות "גורמים חיצוניים" (35) ולפעמים אף הופסקה העבודה (53). השיטה, לרוץ קדימה ולגורר גופים אחרים אחריה פעלה היטב. מע"ץ (28), צה"ל (37), רשות שמורות הטבע (30, 33) וגם מינהל מקרקעי ישראל (32, 43), למרות קולות חלשים של מחאה, הצטרפו בסופו של דבר לרכבת הדוהרת.

— הסוכנות היהודית, יוזמת הפרויקט, למרות המשאבים ה"עצמאיים" לכאורה שלה, פעלה בתחרות גלויה עם גופים אחרים הקשורים בפיתוח האזור. גופים כמו משרד הבינוי והשיכון ומינהל מקרקעי ישראל, למרות מחויבות לפעולות בכיוונים אחרים ולפי תוכניות אחרות (6, 11, 15), נאלצו לשתף פעולה עם מבצעי המפעל, היינו עם המחלקה להתיישבות של הסוכנות היהודית.

תכנון מעין-שלטוני. בחברה המודרנית יש מקרים רבים שבהם המדינה מאבדת את שליטתה המלאה על ארגונים עקב הממדים של כוח ועוצמה כלכלית או פוליטית שיש לגופים אלה. לפיכך גופים אלה מקבלים אופי מעין-שלטוני (quasi governmental organizations) והם פועלים על-פי רוב כשותף שווה סמכות למוסדות השלטון המרכזי והמקומי ותוך הסכמה ותיאום עמם. בגלל אי יכולתה של המדינה לשלוט על תקציביהם, גופים אלה פועלים כמונופולים ובתנאים שבהם קיים גיבוי ציבורי רחב לפעולותיהם, גופים אלה משתמשים בכוחם הפוליטי בכל מפגש עם המנגנון הביורוקרטי של המדינה. הסוכנות

היהודית, כגוף מעין־שלטוני, אינה פועלת כמו כל גופי ציבורי או פרטי אחר המבקש אישור לפעולותיו ממוסדות התכנון הסטטוטורי. בקשרים המיוחדים בין הסוכנות ובין מוסדות התכנון הפורמליים באים לידי ביטוי המאפיינים האלה:

— לגיטימציה פנימית של תוכניות. הסוכנות פעלה כאילו אין צורך באישור גורם חוץ כלשהוא לתוכניותיה. תוכניות רבות הוכנו וליוו את הפעולות היום־יומיות של מחלקת ההתיישבות של הסוכנות, אך כלי לדאוג לכך שתוכניות אלה יקבלו את אישורו של גוף כלשהוא חוץ מן הגוף שיזם את התוכנית. הסוכנות לא פנתה לגורם חוץ־סוכנותי, המוסמך על־פי חוק, לאשר תוכניות אזוריות.

— לגיטימציה פנימית של ביצוע. הסוכנות פעלה כאילו אין צורך לתת די־וחשבון "ציבורי" לשימוש במשאבים ואין הכרח להצדיק את דרכי הפעולה שלה. באירועים שבדקנו לא היה אף מקרה של הערכה בדיעבד של פעולות שנעשו או של החלטות שנתקבלו.

— הצורך תחיקתי לתאם את הפעולות עם המוסדות הממשלתיים נתפס כמטרד. השיטה היתה לשמור על ביצוע הצעדים הפורמליים של התיאום בלבד ולתאם זאת עם הדרג הגבוה ביותר של הממסד. משום כך אנו עדים לניסיונות לעשות "קיצורי דרך" בכל הזדמנות לאחר התחלת הפרויקט לאורך כל הדרך (21, 27, 34, 51).

— במקרים שנמצאה בהם דרך מקוצרת לקבל אישורים פורמליים לא היתה הקפדה על הנהלים הרגילים, הן כהגשת התוכניות לאישור בצורה המקובלת והן בדרישות הגוף המאשר לגבי המתכונת של תוכניות לאישורן (24, 55).

כדוגמה נציין, שבעת הפקדת תוכנית מתאר מחוזית ולאחר שקיבלה תוקף, הגוף התכנוני העליון של המדינה — המועצה הארצית לתכנון ולבנייה — נאלץ לאשר בדיעבד הקמת אי אלה יישובים, כגון: אבטליון.

— הגישה הסמכותית המעין־שלטונית באה גם היא לידי ביטוי כאשר כל נימה של התנגדות או ערעור "טופלה" לא בדרך של שכנוע והסתמכות מדעית או מקצועית, אלא תוך שימוש בסמכות של הדרגים הגבוהים ביותר בהיררכיה הממשלתית והסוכנותית. אין ספק, ששיטה זו קיצרה בהרבה את הזמן להידברות ולשכנוע.

התהליך כדרך עבודה ארגונית (Adhocism). המושג *adhocracy* מופיע בפעם הראשונה בספרו של טופלר "הלם העתיד" (טופלר, 1974) ופותח בספרות החדשה על תורת הארגונים (Mintzberg, 1983). לטענת החוקרים, צורת ארגון זו מתאימה ביותר לפיתוח חדשות בפתרון בעיות מורכבות כתנאי השתנות רבה. נציין שלוש מן התכונות המאפיינות את האדהוקרציה:

1. דרגה גבוהה של אורגניות במבנה הארגון. דהיינו, נטייה להימנע מצורות סטנדרטיות של התנהגות פורמלית והסתמכות על חוקים קבועים.
2. התארגנות על־פי קבוצות של יחידות פונקציונליות קטנות בעלות התמחויות מיוחדות והסתמכות על התאמה הדדית ביניהן (*mutual adjustment*).
3. ביזור קבלת החלטה אל תוך ובתוך קבוצות אלה, דהיינו אצילת סמכויות לקבוצות השונות מצד אחד, וחלוקת סמכויות בתוך כל קבוצה מצד שני. ביזור זה הוא סלקטיבי ומתקיים כל הזמן על מנת למנוע ביוקרטיוזציה של המערכת.

כבואנו אפוא לנתח את תהליך התכנון על-פי מודל זה של התנהגות ארגונית מסוג של האדהוקרציה החדשה ניתן לציין שלמרות שאין חפיפה מלאה בין המודל התיאורטי ובין המודל המציאותי, קיים דמיון רב בין תכונות אחדות בתהליך כפי שתואר במחקר ובין המרכיבים של המודל. יש גם היגיון בטענה, ששיטה זו הומצאה למעשה על מנת להתאים את הארגון (הסוכנות היהודית, במקרה הנחקר) למשימה של מציאת פתרון חדשני בתנאי מורכבות ודינמיות. תהליך התכנון והביצוע של ההתיישבות החדשה בגליל מצביע ככל הנראה בצורה ברורה על דרך פעולה אופיינית לאדהוקרציה מודרנית. שיטה זו נבחרה או התפתחה כתשובה הולמת למשימה שעמדה בפני מקבלי ההחלטות בסוכנות היהודית ובגופים ששיתפו פעולה עמה.

אדהוקרציה איננה יעילה בעשיית דברים שגרתיים ורגילים. היא מיועדת לבלתי שגרתיים ולמיוחד. במובן זה היא מאוד בלתי יעילה, משום שהבירוקרטיה משיגה יעילות באמצעות סטנדרטיזציה. אי-יעילות זאת מתבטאת במחיר גבוה של תקשורת המקבלת חשיבות עליונה בסוג כזה של ביצוע פרויקט ובעומסי עבודה לא שוויוניים בין צוותי עבודה שונים. התקשורת והתיאומים נעשים בלחץ ומביאים לעתים קרובות לכך, שצוותי עבודה מתחומים שונים פועלים ללא תיאום. עובדה זו גרמה הפסד זמן והביאה לפעולות מקוטעות בביצוע הפרויקט.

סיכום והערכה

- הניתוח שערכנו לגבי היעדים ותהליך התכנון והביצוע של פרויקט ההתיישבות החדשה בגליל מצביע על שישה מאפיינים עיקריים של תהליך זה:
1. תכנון ללא יעדים מוגדרים ותכנון ככפוף ליעדים משתנים.
 2. העדר חפיפה ביעדי תכנון הפרויקט בין גופים ציבוריים שפעלו לתכנונו ולביצועו.
 3. הגישה האנטי-סינופטית והמקוטעת.
 4. הגישה היוזמת והמחדשת.
 5. הגישה הסמכותית, המעין-שלטונית.
 6. הגישה של אדהוקרציה.

למיטב שיפוטנו תהליך זה הוא מיוחד במינו. במובן מה הוא חריג ובמובן אחר הוא טיפוסי לגמרי. מצד אחד, הוא חריג מן התהליך המנהלי-בירוקרטי הרגיל הנקרא "נוהל תקין". הווי אומר, הוא איננו מתנהל "לפי הספר" (של חוקים ותקנות כתובות). מצד שני, הוא בהחלט אופייני למה שהגדרנו כתכנון יוזם במערכת הפיתוח והיזמות. תהליך זה מתנהל אפוא במקביל לתהליך הסטטוטורי והוא אופייני לפרויקטים ולמבצעים מיוחדים. מבחינה מעשית אין ספק, ששיטה זו, על התכונות המיוחדות שלה, הביאה ליצירת מצב חדש במהירות המירבית. היא הביאה ל"זעזוע המערכת", כלשונם של סופר ופינקל (1988). באיזו מידה עצם הקמת היישובים הביא להשגת היעדים שצוינה בראשית המאמר — דבר זה אינו מעניינו של מחקר זה (לדיון ראה: סופר ופינקל, 1988; כרמון ואחרים, 1989). נציין רק, שמידת ההצלחה בהשגת שני היעדים העיקריים — המרחבי והדמוגרפי — היתה שולית. מסתבר, שליישובים נועד תפקיד (מניעת השתלטות ערבים על קרקעות

המדינה) שלא היה צורך בו. משום ששטח קרקעות המדינה שתפסה האוכלוסייה הערבית הוא קטן ביותר (בערך 1.5% מכלל קרקעות המדינה) ומיקומו ידוע לרשויות הממונות (ראה בהרחבה: ליפשיץ וקיפניס, 1991). רוב הבנייה הבלתי חוקית שמבצעת האוכלוסייה הערבית מתרחשת על אדמותיה, ולא על אדמות המדינה. יתרה מזו, במקומות שבהם תוכנן לצמצם את תפרוסתה של האוכלוסייה הבדווית ולרכזה ביישוב אחד (והיו לכך סימני הסכמה מצד האוכלוסייה הבדווית) נמצאה – עם בניית המצפים – התנגדות עזה מצד האוכלוסייה הבדווית. הסיבה העיקרית לכך היא השיפור הרב בתשתיות האזוריות – דרכים, מים וחשמל – שיפור שנהנו ממנו כמובן כל תושבי האזור ובכללם הבדווים. בתחום הדמוגרפי חל שינוי מה ביחס בין האוכלוסייה היהודית ובין האוכלוסייה הערבית. כך, למשל, בגליל התחתון המערבי (גוש שגב) ירד שיעור האוכלוסייה הערבית מ-90% בשנת 1975 ל-78% בשנת 1988. נראה, שהריכוז הטבעי הגבוה בקרב האוכלוסייה הערבית, ההגירה מערי הפיתוח ולענייננו הבלימה הממשית בקצב אכלוסם של היישובים החדשים עלולים לבטל תוך זמן קצר את השינוי שהתרחש ביחס שבין האוכלוסייה היהודית לאוכלוסייה הערבית.

את מידת השגתם של היעד הכלכלי והיעד החברתי (שהיו, כאמור, יעדים משניים) ניתן יהיה להעריך יותר בטווח הארוך. בטווח הקצר ניתן לומר, ש"נשתלו" בגליל יישובים ברמה חברתית-כלכלית שהיא מן הגבוהות במדינה. תרומתם לגליל תיבחן רק אם הם יקרינו על היישובים הוותיקים ותיווצר באזור אינטראקציה מרחבית-חברתית-תרבותית.

כך גם בתחום הכלכלי – רוב תושבי היישובים החדשים מוצאים את מקומות התעסוקה שלהם מחוץ לאזור ועוצמת קשרי הגומלין בין המפעלים החדשים שהוקמו בצמוד ליישובים החדשים ובין המפעלים הוותיקים בערי הפיתוח היא חלשה. אולם, בתחום צריכת השירותים התמונה שונה והיא חיובית. מסתבר, שחלק גדול מתושבי ההתיישבות החדשה רוכשים מוצרים ושירותים בספי כניסה נמוכים ובינוניים (מכולת, מוצרי חשמל, בנקים, קולנוע וכיו"ב) בערי הפיתוח של הגליל (לדיון מורחב בהערכת היבטים כלכליים-מרחביים של ההתיישבות החדשה (ראה ליפשיץ וצ'מנסקי, 1990). תחום נוסף שבו הביאו היישובים החדשים לשינויים מרחביים ניכרים הוא הגברת הנוכחות היהודית (שהיא חלק מן היעד המרחבי) בדמותם של תנועת תושבים, מטיילים, תלמידים ומועסקים.

בנוסף לכך, התכנון החפוז והביצוע המהיר הביאו למצב שבו חלק מן היישובים נאבקים יום יום עם מגבלות פיתוח ובעיות תעסוקה. עיון בכל תיקי היישובים הנמצאים בסוכנות היהודית (בחבל הצפון ששכן בעבר בחיפה ובחבל הגליל הממוקם בצפת) מלמד, שלחלק גדול מן היישובים חסרות קרקעות לפיתוח פיזי ולפיתוח מקורות תעסוקה. יישובים אחרים סובלים מהעדר רציפות בשטח המיועד לתכנון היישוב (המשבצת הכחולה) בשל קיומן של קרקעות פרטיות בבעלות ערבית בתוך "המשבצת הכחולה". מצב זה הביא לצמצום היצע הקרקעות הפרטיות שבידי האוכלוסייה הערבית עבור האוכלוסייה היהודית משתי סיבות: האחת – עלייה גדולה במחירי אותן קרקעות פרטיות בבעלות ערבית המצויות בלבו של יישוב חדש; השנייה – יצירת אקלים פוליטי המקשה על בעלי הקרקעות הערביות למכור את הקרקע לגופים יהודיים.

בשל כך, היישובים החקלאיים החדשים – ולא רק הם – סובלים משטחים מצומצמים לחקלאות. בתיקי יישובים כמו כישור, לבון, מורן ומעלה צביה, שתוכננו כקיבוצים וכיישוב לפידות, שתוכנן כמושב, מופיעים דיווחים המציינים מחסור חריף בקרקעות לחקלאות. לפיכך חלק מחברי היישובים האלה נאלץ לעבוד בתעסוקות לא חקלאיות ואף נאלץ לימם לערים הסמוכות ולמטרופולין חיפה. אפשר שבכך טמונה אחת הסיבות העיקריות לחוסר היציבות (עזיבה רבה ותחלופה רבה) בקרב אוכלוסיית הקיבוצים החדשים.

עיון במפות מראה, שמיקומם הגיאוגרפי של חלק מן היישובים נמצא בתנאים טופוגרפיים ואקלימיים קשים ואחרים נמצאים בסמיכות למשאבי טבע פעילים. בתיקי היישובים מתת, מסד, חרשים, גיתה, קדרים ואחרים נמצא דיווח, שהמיקום הגיאוגרפי הזה מקשה על המשך פיתוחם הפיזי ועל פיתוח מקורות תעסוקה לחברי היישובים. בחירת המיקום של יישובים אחרים פגעה בנוף, בשמורות טבע ובאקולוגיה האזורית. הביקורת העיקרית שלנו על תהליך התכנון מתרכזת אפוא בשלושה נושאים – יעילות, דמוקרטיה וחינוך:

מבחינת היעילות, יש סימנים לכך שהתהליך היה מאוד לא יעיל בכל הקשור לשימוש במשאבים הציבוריים הגדולים, במיוחד נוכח העובדה שמידת השגת היעדים היתה נמוכה (כפי שתואר לעיל). יש גם לזכור, שהאופי המעין-שלטוני של התהליך מקשה על בדיקה פתוחה של שימוש במשאבים כספיים של הגוף היוזם. זאת, בגלל העדר מנגנוני בקרה ופתיחות לעין הציבורית.

מבחינת הדמוקרטיה, השיטה מחפה על העדר דמוקרטיה חיצונית בעזרת דמוקרטיה פנימית. במלים אחרות, עצם העובדה שהשיטה בנויה על ביזור סמכויות וקבלת החלטות פנים-ארגוניות אינה ממתיקה את הקביעה הקשה שכאן מדובר בהפעלת שיטה כוחנית בידי גוף אחד כנגד ציבור שלם. יתרה מזו, השיטה הזאת, בניגוד לשיטה הסטטוטורית, אינה מקנה לציבור שלם זכויות להשתתף בדרך כלשהי בתהליך התכנון והביצוע. זכויות אלה מוכרות בכל חברה דמוקרטית כזכויות בסיסיות של כל אזרח אשר ביצוע התכנון פוגע בו. ולבסוף, יש גם חשיבות להשלכה החינוכית של התהליך. האם הצידוק והשבח המוענקים לשיטה אינם מעודדים בהכרח גישות של יוהרה וזלזול בעליונות החוק האם אין כאן מסר שהמטרה מקדשת את האמצעים במבט כללי על הפעלת השיטה קשה להימנע מן המסקנה, שיש כאן שלילה של הדרך הרציונלית, השיטתית והמתחשבת להשגת מטרות תכנוניות.

הזכרנו כמה יתרונות של האדהוקרציה המודרנית. אין ספק שכבר עבר זמנה של הביורוקרטיה המסורתית. משימות חדשות וצרכים דחופים של שינוי חברתי דורשים בדורנו גישות חדשות וחדשניות.

יש בגישה האדהוקרטי תכונות חשובות הנותנות תשובות להסתיידות העורקים של מערכות מסורתיות. יחד עם זאת, קיימת סכנה גדולה שהשיטה תשתלט על יוצריה. בהעדר התייעצות ושיתוף, השיטה יכולה לקבל אופי כפייתי ואפילו רודני.

האתגר נשאר בעינו: איך ליצור תהליך תכנון כזה שיאפשר גם חדשנות מקצועית ובכל זאת יישאר במסגרת דמוקרטית פתוחה.

מקורות

- אפלכאוס, ל'. ניומן, ד' (1989), בין כפר לפרבר — צורות יישוב חדשות בישראל, בעיות בפיתוח אזורי, 44, המרכז לחקר ההתיישבות כפרית ועירונית, רחובות.
- טופלר, א' (1974) הלם העתיד, עם עובד תל-אביב.
- כרמון, נ', לו-יון, י', ליפשיץ, ג', צ'מנסקי, ד', עמיר, ש', קיפניס, ב', ההתיישבות החדשה בגליל — מחקר הערכה, המועצה הארצית לתכנון ולבנייה, המרכז לחקר העיר והאזור, הטכניון (יפורסם בקרוב, דו"ח לא סופי פורסם באוקטובר 1989).
- ליפשיץ, ג' (1986), ההגירה אל הגליל, ממנו ובתוכו 1961–1983, רבעון לכלכלה, 30, עמ' 738–754.
- ליפשיץ, ג', צ'מנסקי, ד' (1990), היבטים כלכליים-מרחביים של ההתיישבות החדשה בגליל, רבעון לכלכלה, חוברת 145, דצמבר.
- קיפניס, ב', "התפתחות היישוב העירוני בגליל בשנים 1948–1980", בתוך: שמואלי, א', סופר, א', קליאוט, נ' (עורכים) (1983), ארצות הגליל, אוניברסיטת חיפה ומשרד הביטחון, עמ' 723–744.
- ליפשיץ, ג', קיפניס, ב', מדיניות מרחבית כתנאי מציאות דמיונית — הרקע הקרקעי להקמת ההתיישבות החדשה בגליל, מדינה, ממשל ויחסים בינלאומיים (יפורסם ב-1991).
- סופר, א', ערביי הצפון — מתכנסת 1948 עד לזינוק של שנות ה-70, בתוך: שמואלי, א', סופר, א', קליאוט, נ' (עורכים) (1983), ארצות הגליל, אוניברסיטת חיפה ומשרד הביטחון, עמ' 763–786.
- סופר, א' פינקל, ר' (1988), המצפים בגליל — מטרות, הישגים, לקחים, בעיות בפיתוח אזורי, 43 המרכז לחקר ההתיישבות כפרית ועירונית, רחובות.
- סיקרון, מ' (1982), דפוסי הגירה פנימית ותכונות הניידים במחוז הצפון, אופקים בגיאוגרפיה, עמ' 9–18.
- רייכמן, ש', אורן, ע' (1984), המצפים בגליל — סקר וממצאים עיקריים, המחלקה לגיאוגרפיה והמכון ללימודים עירוניים ואזוריים, האוניברסיטה העברית, ירושלים.

מקורות לזיהוי יעדי התכנון

- הסוכנות היהודית לארץ ישראל, המחלקה להתיישבות חקלאית, חבל הגליל, הצעה לתכנון אזורי כולל בהרי הגליל, צפת — אוגוסט 1973.
- הסוכנות היהודית לארץ ישראל, המחלקה להתיישבות, הגליל ההררי — הצעת יעדים ומשימות לפיתוח (תזכיר), מוגש לוועדה הבינמוסדית להתיישבות, ירושלים, יוני 1974.
- הסוכנות היהודית לארץ ישראל, המחלקה להתיישבות כפרית, הגליל ההררי — הצעת תוכנית לפיתוח מזורז, ירושלים, יולי 1974.
- הסוכנות היהודית לארץ ישראל, המחלקה להתיישבות כפרית, חבל הצפון, הצוות לתכנון אזורי כולל, תכנית פיתוח אזורי כוללת — גוש שגב, יולי 1976.

- המרכז לחקר כפרי ועירוני, היחידה להנחיית התכנון, פיתוח הגליל ההררי, רחובות, 1978.
מסמך רענן וייץ, שמירת קרקעות הגליל (הצעה לביצוע), ירושלים, ספטמבר 1978.
מסמך, הסוכנות היהודית, המחלקה להתיישבות, הקמת מצפים בגליל, ירושלים, מרס 1979.
הסוכנות היהודית לארץ ישראל, חבל הצפון – חבל הגליל, קרן קיימת לישראל, מחוז הצפון, תוכנית יעודי קרקע בגליל (הצעה לדיון), ספטמבר 1979.
הסוכנות היהודית לארץ ישראל, המחלקה להתיישבות חקלאית, חבל הגליל, התא לתכנון אזורי כולל, פרויקט התיישבות חדשה בגוש צלמון, דצמבר 1979.
מסמך הסוכנות היהודית לארץ ישראל, המחלקה להתיישבות, האגף לתכנון אזורי כולל, ההתיישבות הכפרית בגליל, אוקטובר 1985 (כבסיס לדיון במועצה הארצית לתכנון).
משרד השיכון, אגף פרוגרמות, והיחידה לתכנון ערים, פ.ע.מ. בגליל (לא מתייחס ליישובים החדשים).
משרד הבינוי והשיכון, מטרות התוכנית (פ.ע.מ.) ויעדיה, 1981.
משרד הבינוי והשיכון, היחידה לבינוי ערים, הגליל ההררי – יעדים ופיתוח, 1986.
מינהל מקרקעי ישראל – אגף תכנון ופיתוח, הגליל – הצעת מסגרת לתכנון, יולי 1976.
מינהל מקרקעי ישראל, אגף תכנון ופיתוח, נייר עמדה לתוכנית מחוז הצפון, 14 לפברואר 1986.
משרד הפנים, מרחב תכנון מחוז הצפון, תוכנית מס' 852/ג תוכנית מתאר למחוז הצפון, 1973.
משרד הפנים, אגף תכנון – תכנון ארצי, משרד האוצר, הרשות לתכנון כלכלי, תוכנית לתפרוסת הגיאוגרפית של אוכלוסיית ישראל בת 5 מיליונים, חוברת א', ירושלים, 1972.
מזכירות הממשלה, פרוטוקול ישיבת הוועדה להתיישבות המשותפת לממשלה ולהסתדרות הציונית העולמית, מיום ג' אייר תשל"ט (30.4.79).
משרד הביטחון, היחידה להתיישבות ולתשתית, סיכום הדיון על הגליל, 2 באפריל 1986 (מסמך של אל"מ דן סתו).

- Friedmann, J. (1966), "Planning as Innovation: The Chilean Case", *Journal of the American Institute of Planners*, 32, 4, pp. 194–203.
Hill, M. (1980), "Planning in Turbulence: The Israeli Experience", in: Shefer, G. and Manor, Y. (eds.), *National Planning Group*, Van Leer Institute and Nijhoff.
Hill, M. (1986), "Israeli Planning in an Age of Turbulence", in: Morley, D. and Shachar, A., *Planning in Turbulence*, The Magnes Press, The Hebrew University, Jerusalem.
Kipnis, B.A. (1984), Role and Timing of Complementary Objectives of a Regional Policy, The Case of Northern Israel, *Geoforum*, 15, pp. 191–200.

Kipnis, B.A. (1987), Geopolitical Ideologies and Regional Strategies in Israel, -
TESG, 78, pp. 125–138.

Mintzberg, H.(1983), *Structure in Fives: Designing Effective Organization*,
Prentice-Hall, New Jersey.

ערביי ישראל לקראת אוטונומיה: מקרה תת-המערכת החבלית של הגליל

ארנון סופר

מטרת המאמר להציג את הגישה האינטגרטיבית בחקר ערביי ישראל, תוך הצגת השאלה "האם ערביי ישראל, ובעיקר בחלקה הצפוני, כונים את המערכות והכלים לקראת אוטונומיה, ואולי אף לצעד נוסף מעבר לה?" (צעד נוסף פירושו ניסיון לפרישת הגליל מישראל והסתפחות לישות פלשתינית שתימצא מעבר לגבולות מדינת ישראל). עצם הצגת שאלה כזו מעוררת תמיהות וגם התנגדות מצד חוגים אחדים, אך אין ספק שהצגת השאלה היא לגיטימית, ואם אכן תוכח מגמה כזו, הרי שלחשיפתה מוקדם ככל האפשר יש חשיבות לאומית ממדרגה ראשונה.

מאמר זה יציג מחקרים שונים ורבים, כולם בנושא ערביי ישראל בתקופה האחרונה, אשר ככל שהעמיקו לחקור בסוגיה כזו או אחרת, לא יכלו לקשור תופעה א' לב' כדי להגיע להכללות מעבר לתחום הצר של הדיסציפלינה שייצגו. מאידך גיסא, מאמר זה יטען, שרק בגישה האינטגרטיבית (הגישה הרגיונלית), או הבינדיסציפלינרית לפי פארמר (Farmer, 1973) אפשר לחשוף מגמות כאלה — אם הן קיימות.

על הגישה האינטגרטיבית

הגיאוגרפיה הרגיונלית הוגדרה באופנים שונים (Minshull, 1967), אך בעניין אחד קיימת הסכמה. עיקרה בהבנת הקשרים שבין תופעות שונות במרחב מוגדר. אחת הגישות בדרך מחקרה היא האינטגרטיבית, שעניינה בפעילות, בדינמיקה ובהשפעות הגומלין של המרכיבים הבונים מרחב נתון. מכיוון שעניינה במרכיבים השונים והרכיבים הבונים מרחב, היא חייבת לחקור בשטחיות רבה את מכלול המרכיבים מחד גיסא, אך להתמקד בקשרים שביניהם ובהשלכות על קשרים אלה מאידך גיסא.

לאחר שנות עדנה שנמשכו עד סוף שנות הארבעים זכתה הגיאוגרפיה הרגיונלית לביקורת קשה מצד חוקרים רבים, שהטילו ספק בעצם זכות קיומה כדיסציפלינה מדעית וזאת משום שהיא עוסקת בייחודו של האיזור. גישתה אינטגרטיבית ומשום כך כוללת מדי ועומדת לכאורה בסתירה לגישה המדעית המקובלת המחפשת הכללות, תיאוריות ושיטתה אנליטית. (Kimbel, 1955; Chapman, 1977). אחרים הסתייגו ממנה בטענה שאיננה חדשנית, בעלת אתגר ומעניינת ושהיא אינה ניתנת ליישום (Taaffe, 1974). ואמנם,

גיאוגרפים רבים זנחו שדה מחקר זה ופנו לתחומים הצרים של המקצוע כגון תיירות, תעשייה, גיאומורפולוגיה, עיור. אך כעבור עשרים שנות מחקר החלו להישמע קולות של אי נחת מדרכה של הדיסציפלינה ודרישה הולכת וגוברת לחזור לרגיונליזם הקלסי. לאינטגרטיביות כשיטה חיונית למקצוע ולאתגרי החברה (Hart, 1982; Taaffe, 1974; Nir, 1990 ורבים אחרים). בגישתו של פארמר (Farmer, 1973) יש הרחבה של שיטת החקירה האינטגרטיבית בגיאוגרפיה אל הבינדיסציפלינריות בכלל, והכוונה היא לשבור את המבנה הדיסציפלינרי הנוקשה ולקשר בין כמה דיסציפלינות המתייחסות לאיזור נתון. לדעתו, עצם הדיון בכמה תחומים מביא לרעיונות חדשים, לשיטות מחקר שונות ומגוונות ומכאן להיפותזות ולממצאים חדשים. גישה זו דחפה להקמת בתי-ספר ללימודי איזור (Area studies) באוניברסיטאות בעולם, והגיאוגרפיה היא שם תחום אחד בלבד בין אחרים כמו היסטוריה, כלכלה, פולקלור, שפות וכו'. גישה זו, כמו הרגיונלית בגיאוגרפיה, הותקפה בעבר וגם בהווה במוסדות להשכלה גבוהה בטענה שהיא שטחית ואיננה מחנכת (הד, 1952; פרוטוקולים מסנט אוניברסיטת חיפה, 1974). עיון מעמיק מגלה, שאין שוני מהותי בין הגישה האינטגרטיבית בגיאוגרפיה לזו של פארמר, אלא בנקודה אחת. הגיאוגרף מחפש תמיד את הפריסה המרחבית של התופעה ופארמר מחפש את הנושאים המשותפים. הגישות משלימות זו את זו ולעתים חופפות זו לזו.

מאמר זה מנסה להציג את החקירה האינטגרטיבית כחיונית, מציבה אתגר ופורצת דרכים חדשות וזאת – תוך ניתוח התהליכים העוברים על הגליל הישראלי מן ההיבט שהוצג בפתח המאמר, האפשרות להקמת אוטונומיה ערבית שם.

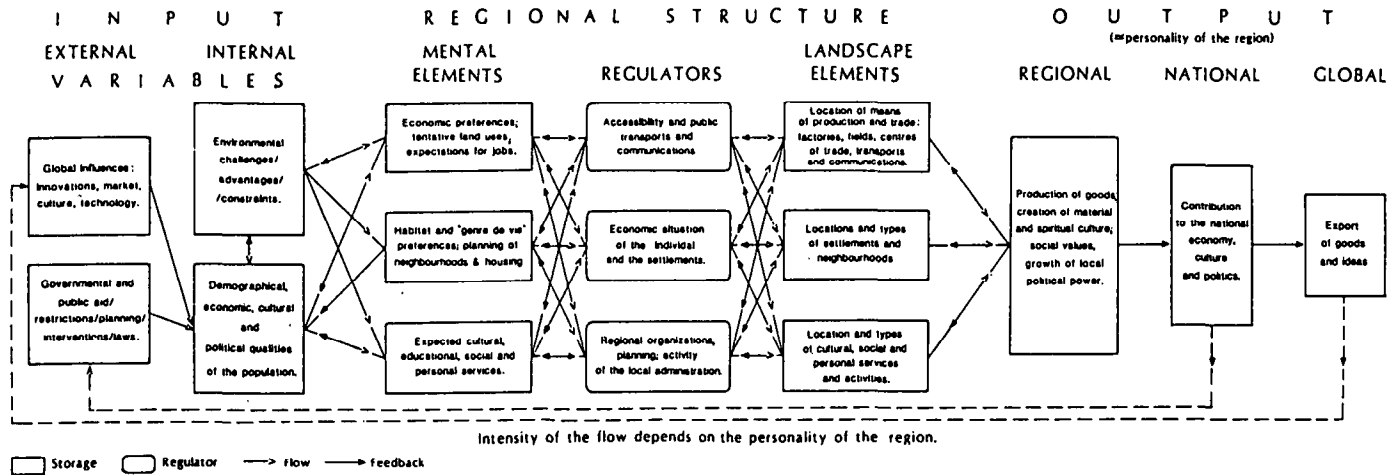
בהצגת אתגר כזה עומדות בפנינו מספר בעיות מתודיות. נושא החקירה הוא חבל הגליל שבו מתגוררים מלבד ערבים גם יהודים (בגליל ההררי היהודים מהווים בערך 30 אחוזים של האוכלוסייה ב־1991). המאמר אינו עוסק באוכלוסייה היהודית, אלא רק כרקע וכאחד הגורמים המסבירים את ההתרחשויות בקרב המגזר הערבי. אי לכך המודל שיובא אינו מודל רגיונלי שלם, אלא רק תת-מערכת חבלית של המגזר הערבי בגליל בלבד.

אמנם, באופן תיאורטי החקירה האינטגרטיבית יכולה לדון בכל המערכות הקיימות בחבל נחקר, אך היא יכולה גם לברור מספר קטן של מערכות ולנתחן. גישה כזו אף עדיפה משום שהיא מצמצמת את כמות המשתנים שהיא גדולה ממילא ובכך היא מאפשרת את העמקת החקירה וחידוד הבעיות. טאף העלה רעיונות לחקירה בכיוון כזה כבר בשנת 1974, בנסותו להציע דרכים לשילוב הגיאוגרפיה הרגיונלית עם שדות גיאוגרפיים אחרים (Taaffe, 1974). המודל של דב ניר (Nir, 1990, p. 92) על החבל כמערכת ישמש הבסיס התיאורטי לבחינת הנושא.

יתרוננו של מודל זה בכך, שהוא מציג בתוך מסגרת אחת את מכלול הגורמים המשפיעים על איזור ומעצבים את נופו. המודל מפריד בין התשומות, מהן גורמי חוץ ומהן גורמי פנים המשפיעים על האיזור. הוא מציג את הכוחות הפנימיים הפועלים בתוככי האיזור, מהם פיסיים, אידיאולוגיים, מנטליים, דמוגרפיים, כלכליים – וכל זאת באמצעות מערכת וסתים הבונים את נופי-האיזור. בחלק האחרון, המודל מציג את תשומות כל המרכיבים יחד

REGION AS A SYSTEM

(partially after Wilson, 1981, p.265)



לישותו של האיזור, לתפוקותיו להשלכותיו על המדינה כולה ואולי גם על העולם. האיזור מורכב ובנוי מפסיפס רב תחומי, אך אין להימנע מטיפול במורכבות כזו ברצותנו להכיר איזור והמתרחש בו והמודל הנזכר מציג מורכבות זו בצורה מסודרת ופשוטה יחסית.

חקר האוכלוסיה הערבית בישראל

הדו"קים בין יהודים וערבים היה מלכתחילה מורכב ועדין משום שמדובר בחברה ערבית אזרחית שהיתה רוב במולדתה עד קום מדינת ישראל ונהפכה למיעוט כתוצאה מניצחון ישראלי. זוהי חברה שהיא חלק מן העם הפלשטיני המתגורר ברובו סביב מדינת ישראל ובתוכה. זוהי חברה השונה מקבוצת הרוב היהודית בדת (רובם מוסלמים) בשפה (הערבית), בתרבות ובלאום (ערביים). החברה היהודית מתייחסת לערביי ישראל כחשדנות נמשכת בגלל המלחמה השוררת בין ישראל לארצות השכנות.

האוכלוסיה הערבית בתמורה

ערביי ישראל עברו שלבי התפתחות ומעבר מהירים — מכפרים לעיירות ומעיירות למטרופולינים (דוגמת נצרת רבתי). קיימים סימנים, שהם צועדים לקראת פריסה מרחבית רחבה הרבה יותר, המכסה את כל איזור הגליל התחתון המרכזי, בדומה לבינוי הפיסי של כל שדירת ההר המרכזי של ארץ־ישראל (יהודה ושומרון) או בכל מרחבי רצועת עזה. פריסה זו נותחה בידי גיאוגרפים רבים (סופר, 1983, 1988, 1989; שנל, 1986, קמחי, רייכמן ושוויד, 1986 ואחרים).

בהקשר של התפשטות רחבת ידיים זו טיפלו רבים בתוכניות המתאר, בבנייה הבלתי חוקית במגזר הערבי ובממדי התופעה (מחקרים נעשו בידי גיאוגרפים כמו מדזיני, 1984, מתכננים וארכיטקטים, כמאיר־ברודניץ, 1986; חמייסי 1986; ואחרים כמו פינקרפלד, 1987).

על המהפכה הדמוגרפית במגזר הערבי וממדיה יוצאי הדופן כתבו דמוגרפים (סיקרון, 1983; שמלץ, 1981) אנתרופולוגים (Al-Haj, 1987) וגיאוגרפים (סופר, 1988). כיום עומד שיעור הריבוי הטבעי בקרב המוסלמים על 3.2% בשנה, אך היו שנים שהוא עמד על 4.3% וכתוצאה מכך פירמידת הגילים במגזר זה מצביעה על קרוב ל-60% גילאי 19-0. דבר זה הוא בעל השלכות רבות על החברה הערבית, מצבה הכלכלי ועל תחזית האוכלוסייה הערבית בישראל.

המהפכה במישור הסוציו כלכלי נחקרה אף היא בהרחבה בשנים האחרונות כבעבר. בעיקר הודגש המעבר מתעסוקה חקלאית (מסורתית) לתעסוקה עירונית כתעשייה ובשירותים. מהפך כלכלי זה מלווה בשורה של מהפכים חברתיים, כמו עלייה משמעותית ברמת החיים ושינויים בהרגלי הצריכה והמגורים (מאיר ברודניץ, 1986; Kipnis, 1981; Bargal & Soffer, 1982).

מהפכה אחרת שעבר המגזר הערבי היא המהפכה החינוכית. האוכלוסייה הערבית, שהיתה כרובה הגדול אנאלפביתית בשנת 1948, מוצאת את עצמה בשנת 1990 מייצרת כ-1,200 בוגרי אוניברסיטה בשנה, בנוסף ל-10,000 בוגרי בתי ספר תכנוניים. הבורות יורדת לשיעורים מבוטלים. הנושא נחקר בהרחבה בידי אנשי חינוך, שהדגיש ואת עצם המהפכה, אך עמדו בעיקר על שורה של צווארי בקבוק בהמשך תנופת הפיתוח (רמברג ומוסקוביץ, 1989; וינטר, 1981). בהרחבה טיפלו החוקרים בשורה של נושאים פוליטיים הקשורים במגזר זה. בעיקר היו אלה מזרחנים, היסטוריונים סוציולוגים ואנשי מדעי המדינה, בין הנושאים שנחקרו: אופי ההצבעות לכנסת ולרשות המוניציפליות, הצבעות שתחילתן תמיכה בלתי מסויגת במפלגות השליטות ולאחר מכן הצבעות למפלגות המייצגות אינטרסים ערביים (לנדאו, 1981; אריאן, 1977; Landau, 1972; Smooha, 1989). נידונו בהרחבה התארגנויות פוליטיות ומפלגתיות ואירועים פוליטיים בולטים כמו "יום האדמה", המאבק בתנועה לאומנית כ"אל ארד", הקמת ועד הרשויות המוניציפליות (רכס, 1977; רגב, 1989 ועוד). עניין הפערים החברתיים, הכלכליים, והפוליטיים בין ערבים ליהודים בישראל זוכה לכיסוי נרחב כל השנים ובעיקר בסוף שנות ה-80 (למשל, Al-Haj & Rosenfeld, 1988). תחומים אחרים הנחקרים בהקשר של ערביי ישראל שייכים לתחום השירה והספרות הערבית: תשומת לב מיוחדת ניתנה לספרותה לאומנית הפלשתינית (קנאזע, 1988; ינון, 1981, ועוד). הבדווים משכו תמיד תשומת לבם של חוקרים, אם בתחומי הפולקלור, אך לאחרונה גם בנושאי הקיבוע שלהם והמהפכים הפוליטיים והדתיים המתרחשים בקרבם (שמואלי, 1980; בן דוד, 1987). נושא חדש יחסית המשקף תמורות מודרניות במגזר הערבי היא תופעת החזרה לערכי האיסלם (מאיר, 1988; פז, 1989 ועוד). לסיכום, הנושאים השונים הקשורים למגזר הערבי נחקרו בהרחבה רבה כל השנים והעניין אף גבר בשנים האחרונות. אין דיסציפלינה מדעית שלא טיפלה בנושא — הפסיכולוגיה, הסוציולוגיה, האנתרופולוגיה, החינוך, הגיאוגרפיה (בעיקר נושאי כפר ועיור), מדעי המדינה, הארכיטקטורה והתכנון, הכלכלה, ההיסטוריה, מדעי הדתות, הספרות השירה, העבודה הסוציאלית ולמעשה כל מדעי החברה והרוח. בדיקת העבודות הרבות שנזכרו ושלא נזכרו מלמדת על גישה פרופסיונלית צרה. כל חוקר עשה את עבודתו נאמנה בתחומו הצר ורק לעתים רחוקות פזל לעבר תחום שכן או עסק בשילוב כמו גיאוגרפיה וארכיטקטורה או תכנון, דמוגרפיה וגיאוגרפיה, סוציולוגיה ופוליטיקה, ספרות ופוליטיקה. משום כך אין זה מפתיע, שניתנה תשומת לב מועטה לתופעה של מגמת ההתבדלות בקרב ערביי ישראל ותוצאותיה האפשריות, תופעה הכורכת יחד את כל המרכיבים ואשר רק בראייה רבת תחומים ניתן לאבחן אותה.

האומנם בונים ערביי ישראל אוטונומיה? — טיפול אינטגרטיבי בחקר ערביי ישראל

בטרם נשיב על השאלה, יש לבחון את המצב שבו ירצה מיעוט להיפרד ממדינת האם או לקבל ממנה אוטונומיה. ווד (Wood, 1981) מציין, שעדיין לא קיימת תיאוריה של פרישה, אך יש ניסיון עשיר דיו המאפשר לעמוד על גורמי היסוד המובילים למצב כזה. עם יתר התנאים המוקדמים נמנה קיומה של טריטוריה נפרדת הכוללת אוכלוסייה בעלת מאסה דמוגרפית גדולה השונה מקבוצת הרוב בדת, בשפה, בלאום ובתרבות (Mugham, 1979). יש לבחון את נושא הטריטוריה גם דרך סוגיית 'מרכז ופריפריה' שיש לה השלכות על אפשרות הפרישה. למשל, כאשר איזור פריפרי מפתח איפיונים של איזור ליבה הוא עשוי למצוא את עצמו בתחרות עם איזור הליבה המקורי ולדחוף לפרישה. בסוגיה זו דנו בהרחבה גיאוגרפים ואחדים (Lattimore, 1978; Muir, 1981).

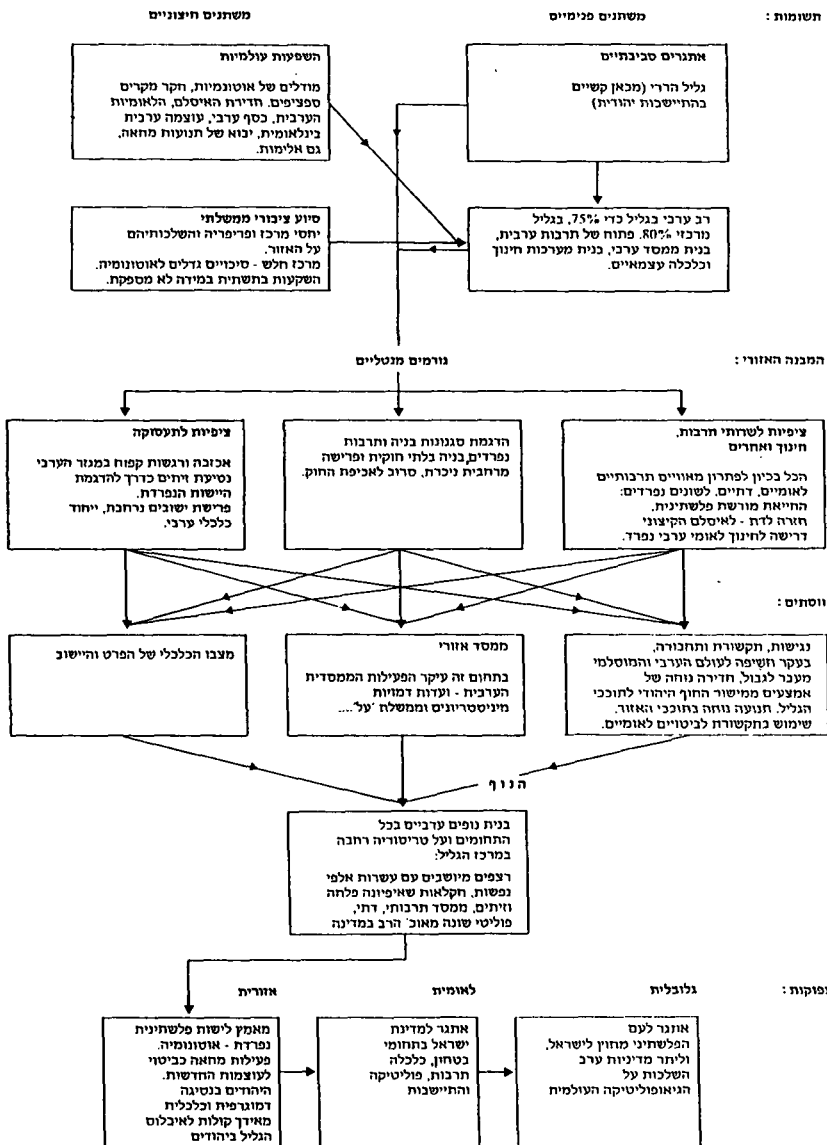
בין התנאים ציינו כבר את ההומוגניות והטרוגניות של החברה, וכן תנאים כלכליים המסייעים לפרישה כמו "קולוניאליזם פנימי" (לפי הגדרת Hechter, 1975). שביטוי המעשי הוא תחושת קיפוח וניצול של קבוצת המיעוט.

בין הגורמים הפוליטיים המוקדמים הדבר המרכזי הוא ירידה בלגיטימיות של המרכז הפוליטי הנוכחי, כפי שהדבר נתפס בעיני הפורשים הפוטנציאליים. אבל הצעד המעשי לפרישה ייתכן רק אם קיימים מוסדות פוליטיים היכולים לתרגם את הרצון למעשה (Williams, 1981; Kofman, 1989). גורם אחר הוא זה הפסיכולוגי, דהיינו תחושת כיסוח של הקבוצה הפורשת, שאיפות חזקות לעצמאות, תחושת קנאה או איום על זהות. כמובן שיש להקשיב לקולותה "פורשים" בשירה, בספרות, בנאומים. כל הגורמים הללו פועלים יחדו ואין להפריד בין תחום לתחום.

כדי להבחין בשלבים של בניית הכלים והמערכות לאוטונומיה ערבית בגליל (במודע ושלא במודע) יש לחקור את הגליל בשיטה אינטגרטיבית, תוך חיפוש קשרים בין המרכיבים והתחומים השונים במרחב ותוך ניסיון לבחון את הקשרים והתהליכים על רקע מקרים דומים בהווה או בעבר בארץ או במקומות אחרים בעולם. האלמנטים השונים שנלמדו הוכנסו למודל ניר תוך שינויים המתבקשים מעצם הגדרת שאלת המחקר. ותחום שדה החקירה כתת-מערכת חבלית של הגליל הערבי (ראה איור 2).

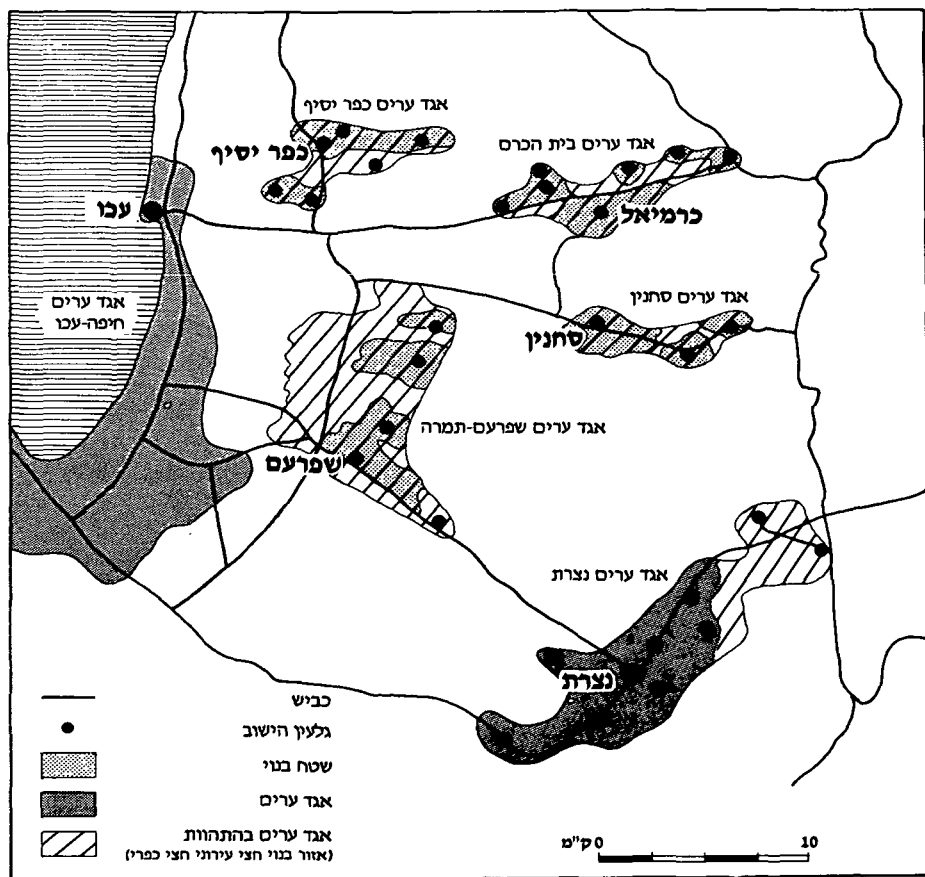
לתוך המודל הוכנסו מרכיבי האוטונומיה השונים; מבחון מוכאים מודלים ותיאוריות, חלקם קשורים ביחסי מרכז ופריפריה בתוככי מדינה נתונה וכמובן חקר מקרים שונים בעולם. הניסיון הבינלאומי משפיע על ערביי הגליל, אך גם על מקבלי ההחלטות בקרב היהודים. המשתנים הפנימיים כוללים את הגליל, שהוא הררי, ושם פועלים הכוחות הדמוגרפיים שתמציתם רוב ערבי מוחלט בחבל ההררי, אוכלוסייה שעברה מהפכות חינוכיות, תרבותיות ופוליטיות. מערכות אלה הבאות לידי ביטוי בנוף הגליל, שהוא בעיקרו נוף ערבי (ישובי וחקלאי) עם ממסד מתאים, שאינו ניכר בהכרח בנוף הפיסי, אך מחייב התייחסות באשר הוא נמצא בשטח. לתהליכים המתוארים יש השלכות בתוך האיזור עצמו, על המדינה כולה ואם התהליך יקבל תאוצה, יהיו לו בוודאי גם השלכות גלובליות. יתרונה

תת מערכת חבלית - מקרה הגליל הערבי



מאתם לרעיון האוטונומיה

עס"י מודל דב ניר 1990, עמ' 92



איור 3. התהוות אגדי ערים (1990)

של הגישה האינטגרטיבית היא בראייתה הנרחבת, שכן היא ניוונה מעשרות, ואולי ממאות, מחקרים שונים זה מזה, שכולם מושמים במסגרת אחת, עוברים דרך מסגרת אחת וכך חושפים את התהליך האפשרי של בניית האוטונומיה.

המסקנות העיקריות: הטריטוריה והרצפים המבונים יוצרים את התשתית הפיסית לתהליך הפריסה. כאשר על תשתית זו מתגוררת אוכלוסייה גדולה דיה של קבוצת מיעוט, מתקיימים שני תנאים בסיסיים להתפתחותן של דרישות לאוטונומיה. (ראה איור 3). לשני תנאים אלה חסר המסד הארגוני שיוכל לתרגם את העוצמות למעשים. מספר מחקרים חושפים את תהליכי הבנייה של ממסד זה, שחלקו הוקם באקראי וחלקו במתכוון. ממסד כזה לא יכול היה לקום ללא המודעות הפוליטית של האוכלוסייה הערבית ומודעות זו צמחה על רקע מהפכות חינוכיות, חברתיות, כלכליות וגם דתיות. אין ספק, שתחושות הניכור, הזרות והקיפוח השוררת בקבוצת הרוב הכוללת תורמים את חלקן לזירח התהליך. על רקע

זה צמח לראשונה הועד לשמירת האדמות הערביות וממנו קצרה הדרך להקמת ועד ראשי המועצות המקומיות וממנו (ב-1982) להקמת ועדת המעקב העליונה, שהיא מעין ממשל לא-פורמלית של ערביי ישראל (רגב, 1989). הערכים הקימו ליד ועדת המעקב משרדי חינוך, בריאות, תרבות, קניית קרקעות, שירותים ציבוריים ואחרים. נעשות פעולות של הגנה ושיטור ומועלות תביעות שהמשטרה תנטוש את תחנותיה בתוככי הכפרים בימי חג ומועד ותשאיר את השמירה על הסדר הם מבקשים להשאיר בידה. משהוקמה התשתית הארגונית החלה הפעילות המאורגנת בשדה בצורת שביתות מחאה, ציון ימי חג ומועד, ארגון כנסים, פעולות תרבות, פעולות להחייאת המורשת הפלשתינית, מחנות עבודה וקיטנות לנוער, איסוף כספים למטרות שונות, פעילות ציבורית מסוגים שונים והתבטאויות פומביות, שעיקרן מאבק על שוויון זכויות אזרח. כל אלה מתערכים ומתערפלים, ולא במקרה, עם תביעות לאומיות ופוליטיות איזוריות וגלובליות. פעולות אלה מקבלות ביטוי בהצבעות לכנסת ולרשויות המקומיות. עיקרן: התביעה לעזוב את המפלגות היהודיות המסורתיות ולעבור למפלגות ערביות. ביטוי אחר בדרך ההתבדלות היא השיבה לדת, בחלקה לאיסלם הקיצוני. הביטוי החמור מכולם הוא הפעילות האלימה והטרוריסטית הנמצאת כיום בקו עלייה.

לתהליכים שתוארו כאן יש השפעה שלילית על העשייה היהודית בגליל. זו כוללת הגירה שלילית, קשיי התיישבות גוברים, פחדים, סלילת כבישים עוקפים. החלשת המוטיבציה מצד המנהיגות במרכז המדינה לפעול לאיכלוס הגליל ביהודים ולפיתוח ומשמש קטליזטור נוסף בצד הערבי ליתר אקטיביזם והישגיות (Nahkleh, 1980).

סיכום

רק גיאוגרף רגיונלי המכיר את השטח שהוא חוקר יוכל להבחין בכל התופעות שתוארו (Hart, 1982). הוא משוחח עם האנשים בשטח, ומסוגל לראות את הפריסה הגיאוגרפית של ערביי הגליל. הוא גם מצויד בראייה ההיסטורית של תהליכי ההתפשטות ומגמותיהם והוא מסוגל למפות את ההצבעות לכנסת, לזהות את הממסד הצומח (חלקו בעל ביטוי במרחב חלקו לא), לעמוד על התפשטות שטחי הזיתים, התפתחות רשת הכבישים העוקפים, והוא גם האיש שמבחין בסיסמאות עוינות על גדרות בתים בכפרים. הוא יוכל לחשוף את הסמלים הפלשתיניים בפרסומות, על החלונות, בביגוד ובכל מקום. עליו לקרוא שירים, ודברי פרוזה, עיונית וספרותיות, ולהציץ לתוך המסגדים. עיסוק נרחב כזה יאפשר לו לצרף יחד חומר רב מדיסציפלינות שונות לכלל הוריה אחת.

יחד עם זה, יש חוקרים התוקפים תיזת האוטונומיה ומנסים לנתץ אותה. סמוכה טוען, שאין כלל מגמה כזו ושערביי ישראל יילחמו על השגת שוויון-זכויות בלבד בתוככי ישראל (Smootha, 1989). אבנר רגב, טוען, שערביי ישראל ייאבקו לשינוי הסטטוס של מדינת ישראל, ממדינתו של העם היהודי למדינה דו לאומית (רגב, 1989, עמ' 25). לתיזה זו מצטרף מג'ד אל חג' (ראיונות בעיתון מעריב ובמקומות אחרים, 1989). עצם הניסיון להתמודד עם תיזת האוטונומיה מחייב את המבקרים להשתמש בכלים אינטגרטיביים וגם

בכך יש משום ברכה לחיזוק השיטה. בינתיים, בעוד הוויכוח נטוש אם קיימת מגמת אוטונומיה, אם לאו, החלו להופיע כתבות של משכילים ומנהיגים ערביים המחזקות תיוזה זו. נשמעת הקריאה 'אוטונומיה ערבית בגליל' (הארץ 31.5.90, 27.7.90; ידיעות אחרונות, 25.5.90) (גרסמן 1992, פרקים 1, 11, 14). דרישות אלה מתקשרות עם סיסמאות הנישאות בעת הפגנות ועם שורה ארוכה של שירים לאומניים וביטויים אחרים המביעים תביעה זו, אם במובלע ואם במפורש. המנהיגות הערבית הנוכחית מכחישה את קיומה של תביעה כזו מחשש שיבולע לה בשלב זה, או שהדבר שיביא לפעילות יהודית נמרצת יותר בגליל, שתזיק כסופו שלדבר לאינטרסים הערביים בגליל (אוסצקי-לזר ואסעד, 1990). בשנים האחרונות, עם גבור המבוכה, המצוקה והתערערות יחסי יהודים-ערבים, מתבקשים גיאוגרפים רגיונליים, יותר מאי פעם, לתת מענה לסוגיות שהצבענו עליהן במאמר זה, סוגיות המקפלות בתוכן את הצורך לחשוף את התהליכים, לגבש מדיניות לאומית או איזורית, ולהציע טיפול ברמה המקומית, כגון תופעת הבנייה הבלתי חוקית ותופעות אחרות.

מקורות

- אוסצקי-לזר ש'. ג. אסעד (1990), אוטונומיה לערבים בישראל – דיון בראשיתו, המכון ללימודים ערביים, גבעת חביבה.
- אל חג' מ'. ראיון במעריב ביום 8.6.89.
- אריאן א' (עורך) (1977), בחירות בישראל, ירושלים.
- בן דוד י' (1987), הבדלים בנגב בראי התמורות, (בתוך: א' שילר (עורך) ספר וילנאי, חלק ב' עמ' 277–286).
- גרסמן ד'. (1992) נוכחים נפקדים, הספריה החדשה, הוצאת הקיבוץ המאוחד.
- הד א' (1952), המזרח התיכון בזמן החדש כשדה למחקר ולהוראה, הרצאה באוניברסיטה העברית בירושלים.
- וינטר מ' (1981), בעיות יסוד במערכת החינוכית, בתוך: א' ליש (עורך), הערבים בישראל, רציפות ותמורה, הוצאת מאגנס, ירושלים, עמ' 168–179.
- חמיסי ר' (1986), ביצוע תוכניות מיתאר בכפרים הערביים, אופקים בגיאוגרפיה, 17–18, עמ' 161–173.
- ינון א' (1981), תופיק זייד 'אנחנו כאן קרוב', בתוך: א' ליש (עורך), הערבים בישראל, רציפות ותמורה, הוצאת מאגנס, ירושלים, עמ' 213–240.
- לנדאו י"מ (1981), ניכור ומתחים בהתנהגות הפוליטית, בתוך: א' ליש (עורך), הערבים בישראל רציפות ותמורה, הוצאת מאגנס, ירושלים, עמ' 197–212.
- מאיר ברודניץ מ' (1986), תהליך פירור הישוכים הערביים בישראל, אופקים בגיאוגרפיה, 17–18, עמ' 105–124.
- מאיר ת' (1988) התעוררות המוסלמים בישראל, גבעת חביבה, המכון למחקרים ערביים.

- מדזיני א' (1984), תפרוסת ההתיישבות הבדווית בגליל כתוצר על התנחלות ספונטאנית ומדיניות מכוונת ממלכתית, מונוגיאוגרפיה, אוניברסיטת חיפה.
- סופר א' (1983), ערביי הצפון מתבוסת 1948 לזינוק של שנות השבעים, בתוך: א' שמואלי, א' סופר, נ' קליאוט (עורכים) ארצות הגליל, אוניברסיטת חיפה, עמ' 763–786.
- סופר א' (1988), על המצב הדמוגרפי והגיאוגרפי, האמנם סוף החזון הציוני?, גסטליט, חיפה.
- סופר א' (1989), מכפר למטרופולין ומה הלאה?, המזרח החדש, 125–126, עמ' 102–110.
- סיקרן מ' (1983), תמורות באוכלוסית מחוז צפון ובהרכבה הדמוגרפי, בתוך: א' שמואלי, א' סופר, נ' קליאוט (עורכים), ארצות הגליל, אוניברסיטת חיפה, עמ' 495–508.
- פז ר' (1989), התנועה האסלאמית בישראל בעקבות הבחירות לרשויות המקומיות, סקירה וניתוח, אוניברסיטת תל-אביב, מרכז דיין.
- פנקרפלד א' (1987), דו"ח מרקוביץ – עימות או פיתרון?, גבעת חביבה, המכון למחקרים ערביים.
- פרוטוקולים משיבת סנט אוניברסיטת חיפה 1974, שעסקו באישור הקמת החוג ללימודי ארץ-ישראל.
- קמחי י', רייכמן ש', שוידר י' (1986), הישוב הערבי במרחב הטיפודי העירוני של ירושלים, מחקרי מכון ירושלים לחקר ישראל מס' 16.
- קנאזע ג' (1988), השתקפות מלחמת ששת הימים בספרות הערבית המקומית, בתוך: א' סופר (עורך), עשרים שנה למלחמת ששת הימים, עיונים בחקר המזרח התיכון, מס' 7, אוניברסיטת חיפה, עמ' 57–68.
- רגב א' (1989), ערביי ישראל – סוגיות פוליטיות, מחקרי מכון ירושלים לחקר ישראל.
- רכס א' (1977), ערביי ישראל והפקעות האדמה בגליל – רקע מאורעות והשלכות, סקירות, מכון שילוח, תל אביב.
- רמברג א', מושקוביץ ע' (עורכים) (1988), הערבים אזרחי ישראל, משרד החינוך והתרבות, מכון ון ליר, ירושלים.
- שנל י' (1986), גיבושו של מרחב בישראל, אופקים בגיאוגרפיה, 17–18, עמ' 49–76.
- שמלץ ע' התנועה הטבעית וגידול האוכלוסיה, בתוך: א' ליש (עורך), הערבים בישראל, רציפות ותמורה, הוצאת מאגנס, ירושלים, עמ' 11–45.
- שמואלי א' (1980), קיץ הנוודות, הוצאת רשפים, תל-אביב.

Al-Haj. M. (1987), *Social Change and Family Processes*, Westview Press, Boulder, Col.

Al-Haj, M. & Rosenfeld, H. (1988), *Arab Local Government in Israel*, International Center for Peace in the Middle East.

Bargal, Y. and Soffer, A. (1981), *Geographical Changes in the traditional Arab villages in Northern Israel*, University of Durham, Durham.

- Chapman, G.P. (1977), *Human and Environmental Systems — A Geographer's Appraisal*, Academic Press, London.
- Farmer, B.H. (1973), Geography, Area Studies and the Study of Areas, *Institute of British Geographers, Transactions*, 60, pp. 1–15.
- Hart, J.F. (1982), The Highest Form of the Geographer's Art, *Annals of the Association of American Geographers*, 72, pp. 1–29.
- Hechter, M. (1975), *Internal Colonialism: The Celtic Fringe in British National Development 1536–1966*, University of California Press, Berkeley.
- Kimble, G.H.T. (1951), Inadequacy of the Regional Concept, in: Stamp, L.D. and Wooldridge, S.K. (eds.), *London Essays Geography*, Longmans, London, pp. 151–174.
- Kipnis, B.A. (1982), *Planning Housing Aid and Policy of the Urbanizing Arab Villagers of Israel*, Monograph Series on the Middle East No. 1.
- Landau, J.M. (1972), Al-Ard Gruoup, in: Landau, J.M. (ed.), *Man, State and Society in Contemporary Middle East*, New York, pp. 196–209.
- Lattimore, O. (1978), The Periphery as the Locus of Innovation, Meeting of the Political Geography Study Group, *International Political Science Assoc.*, Paris.
- Muir, R. (1981), *Modern Political Geography*, Macmillan, London.
- Minshull, R. (1967), *Regional Geography*, Hutchinson, University Library, London.
- Mugham, A. (1979), Modernisation and Regional Relative Deprivation: Toward a Theory of Ethnic Conflict, *International Political Science Association*, Oxford, p. 5–6.
- Nahkleh, K. (1990), The Palestinian Struggle Under the Occupation, *Alsharq al-Awsat*, 10–12, 19, 199.
- Nir, D. (1990), *Region as a Socio-Environmental System — An Introduction to a Systematic Regional Geography*, Kluwer Academic Pub., London.
- Smootha, S. (1989), *Arabs and Jews in Israel*, Vol. 1, Westview, Boulder, col.
- Taaffe, E.Y. (1974), The Spatial View in Context, *Annals of the Association of American Geographers*, 64, pp. 1–16.
- Williams, C.H. and E. Kofman, (1989), *Community Conflict, Partition and Nationalism*, Routledge, London.
- Wood, J.R. (1981), Secession: A Comarative Analytical Framework, *Canadian Journal of Political Science*, pp. 107–134.