

## תוכנית פיזור האוכלוסיה ותפרוסת ארצית של האוכלוסיה מ-1963

אליהו בורוכוב

### תקציר

התוכנית לפיזור האוכלוסיה שהוכנה על ידי הועדה הבין משרדית בשנת 1963 הציעה לרכז את המאמצים באוכלוסיה העירונית והציגה מדיניות המכוונת לחיזוק ערי הפיתוח ובמיוחד אלה הנמצאות באזורים המרוחקים של הארץ. דו"ח הועדה מצביע על כך שהמיגבלות על האפשרויות לפיתוח ההתיישבות החקלאית היו ידועות.

כמו כן מצביע הדוח על כך שהועדה הכירה בכך שבשנות החמישים הוקמו באזורים המרוחקים יותר מידי יישובים עירוניים שהיו יותר מידי קטנים. הועדה הציעה להתרכז – בשנים עד 1970 – בחיזוק הערים הקיימות, להגדיל את האוכלוסיה בהן, ולהגיע בהקדם ליעד מינימלי של 10,000 תושבים בכל. הועדה הציעה לא להקים ערים חדשות עד שהערים הקיימות תגענה לגודל המינימלי.

### הקמת ועדת כוכב

באוגוסט 1963, סמוך לאחר שנכנס לתפקידו, ראש הממשלה לוי אשכול ז"ל הקים ועדת שרים לפיזור האוכלוסיה ומינה ועדה בן-משרדית לדון במדיניות פיזור האוכלוסיה. על הועדה הוטל להכין הצעות בדבר "האמצעים שיש לנקוט על מנת למנוע ריכוז של האוכלוסיה באזור החוף (כולל האזורים : אשקלון, אשדוד וקיסריה) בשיעור שעולה על 60 עד 70 אחוז מכלל האוכלוסיה. על הועדה הוטל להבחין בין הריכוז בתל-אביב רבתי ובין אזורים אחרים. הועדה התבקשה להכין הצעות בדבר אמצעים לעודד את הגדלת משקל האוכלוסיה בצפון הארץ ובדרומה, אפשרויות למתן שירותים מיוחדים באזורים בהם מעוניינים בגידול האוכלוסיה". ראש הממשלה ושרים אחרים היו מודאגים מן הריכוז של האוכלוסיה באזור החוף ובמיוחד ב"אזור תל-אביב רבתי". משה דיין שהיה אז שר החקלאות אמר בדיון שהוא חושש מעוצמת הפגיעה מספר ההרוגים ומן הנזק שייגרם אם יפילו פצצה גרעינית על תל-אביב, וזה בזמן שכל השטח הנקרא היום "מערב ראשון לציון" היה ידוע כ"חולות ראשון לציון", ברמת השרון היו פרדסים וגידלו תות שדה וחולות קיסריה היו "רק חול וחול". וכלל האוכלוסיה בארץ מנתה 2.3 מיליון נפש.

בורוכוב, א. (2015).  
תוכנית פיזור  
האוכלוסיה ותפרוסת  
ארצית של האוכלוסיה  
מ-1963. **תכנון**, (2)12:  
126-134.

כיו"ר הועדה מונה דוד כוכב, שהיה אז מנהל הרשות לתכנון כלכלי, ויועץ מקורב לראש הממשלה. יתר חברי הוועדה היו פקידים בכירים במשרדי הממשלה שעסקו בנושאים רלבנטיים ל"ערי הפיתוח". היחיד בין חברי הוועדה שהיתה לו השכלה בנושאי תכנון ערים ואזורים היה אליעזר ברוצקוס, שהשתתף בשנות החמישים בהכנת "תוכנית שרון", והיה עובד בכיר באגף התכנון במשרד הפנים, (על א. ברוצקוס ראה: רייכמן 1979 ע"ע 250-266). דו"ח הועדה הוגש לראש הממשלה במארכ 1964.

מקריאת כתב המינוי של הועדה כמו גם מקריאת הדו"ח שלה, ברור שהמונח פיזור האוכלוסיה היה מובן כהקטנת אחוז האוכלוסיה המתגורר באזור החוף (בין אשקלון ונהרייה) והגדלת אחוז האוכלוסיה המתגורר בנגב, בצפון ובאזור ירושלים.

דו"ח הועדה מפרט את השיקולים המחייבים את פיזור האוכלוסיה, ומונה שיקולים מדיניים. החשש ששטחים פתוחים ובלתי מיושבים עלולים "להזמין" לחצים לנתקם מישראל ("בפרט נוכח בעיית הפליטים שטרם נפתרה"). "נימוק דומה מחייב את הגדלת האוכלוסיה היהודית עד להיותה רוב מבוסס בערים הערביות נצרת ותרשיחא-מעלות".

הדוח מזכיר כי קיימים שיקולים ביטחוניים אך איננו מפרט אותם. כמו כן מונה הדוח את העלויות ואת היתרונות הכלכליים של מדיניות פיזור האוכלוסיה.

כאחד השיקולים המצדיקים את מדיניות פיזור האוכלוסיה מונה הדוח את ההוצאות הרבות הצפויות בעתיד באזור המרכז עקב הצפיפות בתחבורה.

הדוח מסביר את ההבדל בין העלויות והרווחים הפרטיים ובין הכדאיות החברתית הכוללת של מדיניות פיזור האוכלוסיה.

הועדה דנה בשאלה האם רצוי לקבוע יעדים שאפתניים ומרחיקי לכת שיש סיכוי קטן להגשימם או להעדיף יעדים צנועים יותר שיש סיכוי יותר גדול שהם יושגו. המסקנה של הועדה היתה שבתקופה מ-1963 עד 1970 יש סיכוי ריאלי להגדיל את אחוז האוכלוסיה באזורים המרוחקים ("אזורי הפיתוח") מ-30% מאוכלוסית המדינה ל-32% ולהקטין את אחוז האוכלוסיה באזור החוף מ-70% ל-68%, וכי אין סיכוי מציאותי להשיג יעדים יותר מרחיקי לכת.

בסוף דצמבר 1962 מנתה אוכלוסית ישראל כאמור כ-2.3 מיליון נפש. האוכלוסיה היהודית מנתה באותו זמן כ-2.1 מיליון. לפי התחזיות שהיו קיימות באותו זמן צפו שעד 1970 האוכלוסיה תגדל ותגיע ל-3 מיליון נפש ושהאוכלוסיה היהודית תגיע לכ-2.6 מיליון נפש.

### גבולות הגידול של האוכלוסייה הכפרית

הועדה קיבלה תחזיות על הגידול האפשרי של האוכלוסיה הכפרית שהוכנו על ידי משרד החקלאות. לפי התחזיות האלה, הגידול הצפוי בתפוקת ענפי החקלאות והגידול בפרייה היו אמורים ליצר גידול מועט של תעסוקה בענפי החקלאות ובשירותים הנלווים. על יסוד תחזיות אלה הניחה הועדה שהאוכלוסיה באזורים הכפריים תגדל בתקופה מ-1963 עד 1970 ב-12%, כאשר האוכלוסיה בסך הכול הייתה אמורה לגדול ב-29%. במילים אחרות

היה ברור ששיקור הגידול של האוכלוסייה יהיה באזורים עירוניים. לכן סברה הועדה שהדרך העיקרית להגדלת האוכלוסייה בגליל ובנגב היא לעודד את התפתחותן של "ערי הפיתוח".

### הגדלת האוכלוסייה בערי הפיתוח

הועדה התרכזה, איפא, במצבן של "ערי הפיתוח" ובאמצעים לקדם אותן ולהביא להתבססותן ולצמיחתן, כמסלול עיקרי להגדלת האוכלוסייה בגליל ובנגב. הועדה הכירה בכך שבשנות החמישים הוקמו באזורים המרוחקים יותר מידי יישובים עירוניים, שהיו יותר מידי קטנים. והועדה המליצה להתרכז בשנים עד 1970 בחיזוק "ערי הפיתוח" הקיימות, ולהגדיל את מספר התושבים בהן, כדי שיגיעו בהקדם לגודל מינימלי של 10,000 תושבים בכול עיר.

הוועדה קבעה כמשימה חשובה לשנים 1963-1970 להגדיל את האוכלוסייה בערי הפיתוח הקיימות ובמיוחד הקטנות שביניהן. ב-1963 היו כ-14 ערי פיתוח שאוכלוסייתן היתה פחות מ-10,000 תושבים (ראה לוח 2) והוועדה הייתה בדעה שיש לתת עדיפות גבוהה לביסוסן והגדלתן. במילים של הדו"ח: "בשנים הקרובות יש לתת עדיפות גבוהה לחיזוקן של אותן ערי הפיתוח, אשר עדיין לא הגיעו לביסוס כלכלי וחברתי. במיוחד חייבת הממשלה לפעול להגדלת האוכלוסייה באותן ערי פיתוח אשר מספר תושביהן מגיע עתה לאלפים אחדים בלבד, במגמה להגדיל את האוכלוסייה במשך שנים אחדות עד ל-10,000 נפש". באותם המקרים שבהם אין אפשרות להגיע למספר זה באמצעים סבירים עד 1970 המליצה הועדה להגיע לגודל זה תוך שנים מעטות לאחר מכן. כפי שאפשר לראות מן הנתונים בלוח 2 הוועדה חשבה שאי אפשר להגיע למספר זה עד 1970, "באמצעים סבירים", בשתי עיירות בצפון: שלומי ויוקנעם ובעיירה אחת בדרום: ירוחם. שניים מחברי הועדה (יוסף סלייפר, שהיה ראש אגף הפרוגרמות במשרד השיכון ויהודה גיל, שהיה מנהל האגף לאזורי פיתוח במשרד התעשייה) הסתייגו מקביעת יעד של 10,000 תושבים לעיירה שלומי. לדעתם לא היה צורך ואפשרות לפתח את שלומי כעיר המספקת לעצמה את שירותיה.

מסקנה הנובעת מן ההחלטה לרכז מאמץ בחיזוק ובהגדלת ערי הפיתוח הקיימות היא להימנע מהקמת ערים חדשות. ואומנם הוועדה המליצה לא להקים ערים חדשות נוספות בשנים עד 1970 ולגנוז את התוכניות להקים ערים נוספות שגורמים שונים ניסו לקדם, עד שהערים הקיימות תגענה לגודל המינימלי של 10,000 תושבים, פרט לכרמיאל שצעדים ממשיים להקמתה נעשו עוד לפי שהוועדה הוקמה.

באותו זמן היו עדיין מונחות על השולחן תוכניות והצעות להקים ערים חדשות במודיעין, בציחור (בערבה) בברינית (שבגליל העליון), ובאזור הבשור (חבל אשכול), שגופים שונים כמו המחלקה להתיישבות של הסוכנות ומשרד הפנים השתדלו לקדם. משה דיין שהיה אז שר החקלאות תמך וניסה לקדם את ההצעה להקים עיר באזור מודיעין, שהיתה אז אזור ספר.

הדו"ח כלל יעדים כמותיים מפורטים לאוכלוסייה למרבית היישובים העירוניים ולתפרוסת של האוכלוסייה בארץ. כאמור, לפי התחזיות שהיו לפני הועדה, האוכלוסייה היתה צפויה להגיע בשנת 1970 ל-3 מיליון (תחזית

שהתממשה). הועדה הציעה הגדרה גיאוגרפית מדוייקת של "אזורי הפיתוח". שחולקו לאזורי פיתוח א', שהיו האזורים המרוחקים יותר בנגב ובגליל, שהיו אמורים לקבל העדפה רבה יותר, ואזורי פיתוח ב', שהיו האזורים הקרובים יותר למרכז הארץ והיו אמורים לקבל העדפה פחותה. התמריצים הכלכליים שהיא הציעה היו אמורים לחול על כול היישובים שבשטחים שהוגדרו כאזורי פיתוח לרבות היישובים הכפריים והיישובים הערביים.

שתי ההחלטות האלה היוו שינוי חשוב מן המחשבות והתוכניות שהיו בשנות החמישים. יעדי האוכלוסייה שנקבעו לערים החדשות בתוכניות שהוכנו בשנות החמישים היו יותר קטנים. למשל: לפי התוכנית הארצית שהוכנה על ידי אגף התכנון בשנת 1951 ("תוכנית שרון"), יעדי האוכלוסייה שנקבעו לערים האזוריות היו בין 6000 ו-12,000 תושבים (ראה שרון, תכנון פסי בישראל 1951). תוכנית אחרת, שהוכנה על ידי אגף התכנון במשרד הפנים ב-1957, קבעה אוכלוסיית יעד של פחות מ-10,000 תושבים ל-5 ערים.

ההמלצה להימנע מהקמת ערים חדשות אומצה על ידי ראשי המדינה ואכן ההצעות להקמת ערים חדשות נגנזו. אחת מן ההשלכות של החלטה זאת הייתה דחיית הקמתה של מודיעין בכ-30 שנה.

ההכרה שחלק מערי הפיתוח שהוקמו בשנות החמישים הן קטנות מידי לא הייתה חידוש של הועדה הבין-משרדית. צוות שהוקם על ידי המועצה הטכנית של אגודת המהנדסים והאדריכלים כתב כבר ב-1962 שבכדי שערך תוכל לקיים את מערכת החינוך שלה ושירותים רפואיים אלמנטאריים דרושה אוכלוסייה שבין 20,000 ל-30,000 נפש. אם העיר קרובה לערים אחרות אפשר להסתפק באוכלוסיה של 18,000 נפש. (ראה אגודת האינגינירים והארכיטקטים).

לוח 1: חלוקת האוכלוסיה לפי מחוזות (באלפים)

מחוז	יעד ל- 1970	באחוזים	האוכלוסייה בפועל ב- 1970	באחוזים
הצפון (1)	442	14.7	408	13.6
חיפה (2)	559	18.6	519	17.3
המרכז (3)	631	21.0	615	20.5
תל-אביב	845	28.2	883	29.4
ירושלים	250	8.4	324	10.8
הדרום (4)	272	9.1	256	8.5
ס"ה	3000	100	3005	100

(1) להוציא נהריה ועכו

(2) כולל נהריה ועכו

(3) כולל אשדוד ואשקלון

(4) להוציא אשדוד ואשקלון.

המקור: עמודות (1) ו-(2) דו"ח הועדה הבין משרדית

עמודות (3) ו-(4) הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה.

### האופי האינטר-דיסציפלינארי של התוכנית.

עבודת הועדה הבין משרדית הייתה מבוססת על ההבנה שתוכנית שמטרתה להביא לשינוי בתפרוסת האוכלוסייה חייבת להיות כוללת ומקיפה. בלשון

הדו"ח: "לשם הגברת היעילות של מדיניות פיזור האוכלוסיה, יש צורך בשילוב של התיכנון הכלכלי והתיכנון הפיסי. שילוב זה צריך להתבטא בתיכנון אזורי כולל. כלומר עיבוד תוכניות פיתוח מקיפות שיכללו את כל בחינותיו של פיתוח אזורי הארץ השונים, ובכללן הבחינות הפיסיות, הכלכליות והחברתיות, נוסף על הבחינות המדיניות והביטחוניות. והיא צריכה להיות מתואמת ומקובלת על כל משרדי הממשלה שפעולותיהם יש להן השלכות על ההתפתחות של אזורי הארץ השונים". כל המשרדים הרלבנטיים היו מיוצגים בוועדה: הפנים, השיכון, המסחר והתעשייה, החקלאות, העבודה, הביטחון והאוצר. השתתפו בוועדה ראשי יחידות התיכנון במשרדים השונים. אחד היה מתכנן פיזי, כמה מהם היו כלכלנים ובעלי תפקידים בכירים אחרים. הוועדה השתדלה לכלול בתוכנית אמצעים רבים בתחומים שונים שלדעת הוועדה היו אמורים להביא להשגת היעדים, בין האמצעים הכלכליים שהועדה הציעה: הנחות במיסים, מענקי השקעה, סובסידיות להכשרה מקצועית ועוד, (פירוט נוסף בהמשך).

הוועדה לא התייחסה לנושא ההיררכיה של היישובים והערים שהיווה אחד העקרונות של תיכנון הערים החדשות בתוכנית שרון מ-1951 (ראה: ברוצקוס 1964 ו-1970) הוועדה התרכזה, כאמור, בשאלה איך לפתח ולהגדיל את האוכלוסיה ב"אזורי הפיתוח" ולכן לא עסקה גם ברעיונות של "ערי גנים" (Garden Cities) שהשפיעו על עיצוב שכונות ויישובים רבים בארץ מאז שנות העשרים. רעיונות אלה מתייחסים לתכנון המתאר של הערים, שהוועדה לא עסקה בו.

במאמר שפרסמו רחל וילקנסקי ויוברט לו-יון ב-1985 הם הבחינו בין ארבעה שלבים בהתפתחות התכנון הלאומי בישראל. לדעתם בשנות השישים התחיל השלב השלישי שהם כינו בשם "תקופת ההתמקצעות". בין המאפיינים של השלב הזה הם מציינים את ההבנה שהתכנון צריך להיות "כוללני", שיש צורך "בהכנה יסודית של הרקע" להכנת תוכניות, כלומר עריכת סקרים וניתוחים שונים, ואת הקמתו של האיגוד לתכנון סביבתי (כשנה לאחר שתוכנית פיזור האוכלוסיה הושלמה).

לדעתי הדוח של הוועדה הבין-משרדית, ותוכנית פיזור האוכלוסיה הכלולה בו תומכים בהשערה של וילקנסקי ולו-יון, בנושא ה"התמקצעות". לעומת זאת אינני רואה בדוח תמיכה בטענה אחרת שלהם שהיתה, בשנות השישים, התרחקות מן האידיאולוגיות שהנחו את התכנון הארצי בשנות החמישים. אדרבא, כפי שהסברתי למעלה התוכנית משקפת המשכיות של המגמות שהנחו את התכנון הארצי בשנות החמישים וישומן במציאות ובתנאים כפי שהשתנו מאז.

### ההמלצות של הוועדה

להגדיל את ההפרשיות בין תנאי העידוד הניתנים למפעלים לרבות מלונות ומפעלי תיירות, (בדרך של הלוואות ומתן תנאי "מפעל מאושר" בהתאם לחוק לעידוד השקעות), המוקמים באזורי פיתוח לבין אלה הניתנים באזור החוף. הוועדה המליצה לדרג את ההטבות בהתאם למידת ההעדפה של האזורים השונים. הוועדה המליצה לחלק את הארץ לשלושה אזורי עדיפות כאשר הריחוק ממרכז הארץ היווה שיקול עיקרי לדירוג היישובים.

להרחיב את היקף הסיבסוד של הכשרה מקצועית ואימון עובדים במפעלים באזורי הפיתוח.

להגדיל את ההפרשיות בין התנאים הניתנים לשיכון עולים ברצועת החוף לבין אלה הניתנים באזורי הפיתוח הן בדמי שכירות והן בתנאי הרכישה זאת על ידי הפחתה הדרגתית של ההקלות הניתנות לעולים חדשים המשתכנים באזור המרכז.

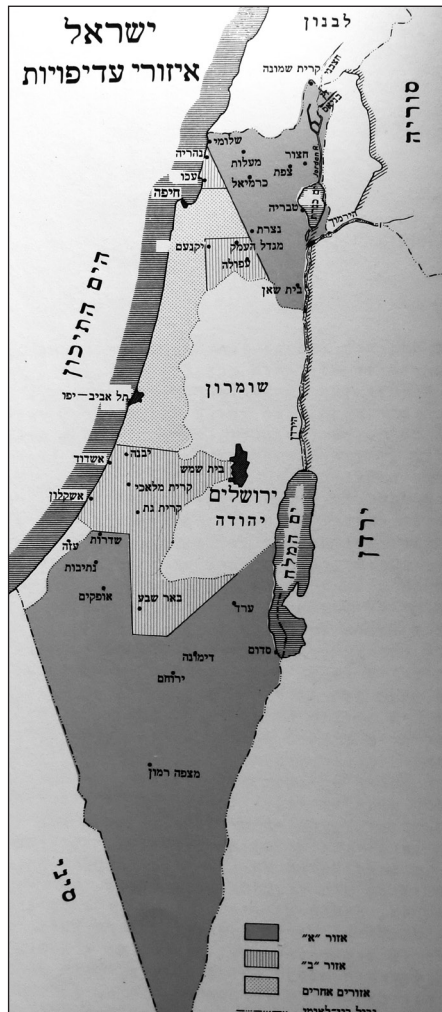
לוח 2: יעדי האוכלוסיה לערי הפיתוח (באלפים)

האוכלוסיה במועל ב-2013	האוכלוסיה במועל ב-2000	האוכלוסיה במועל 1970	יעד ל-1970	אוכלוסיה 31.10.1963	
<b>הצפון</b>					
23.1	21.1	15.1	20.0	15.0	קריית שמונה
8.9	8.5	5.2	10.0	6.0	חצור
32.9	25.2	13.1	20.0	12.0	צפת
21.1	19.6	5.0	10.0	2.5	מעלות-תרשיחא
6.2	4.9	2.0	5.0	2.0	שלומי
17.3	15.7	11.9	16.0	13.0	בית שאן
40.5	44.4	15.0	27.0	8.0	נצרת עלית
42.8	38.1	16.9	18.5	16.0	עפולה
44.7	41.2	3.4	9.0	-	כרמיאל
24.8	23.9	8.8	10.0	6.0	מגדל העמק
20.8	15.7	3.7	5.0	3.5	יוקנעם
<b>הדרום</b>					
94.1	44.2	10.2	15.0	9.0	בית שמש
21.3	19.3	8.0	10.0	6.0	קריית מלאכי
49.4	47.8	18.0	22.0	13.5	קרית גת
21.9	19.2	7.5	10.0	5.5	שדרות
29.5	20.3	5.3	10.0	4.0	נתיבות
25.1	23.0	9.2	10.0	7.5	אופקים
199.3	172.9	77.4	71.5	57.5	באר שבע
24.2	24.0	4.3	10.0	0.5	ערד
33.2	33.9	22.5	18.0	14.5	דימונה
8.8	8.9	5.4	7.0	4.0	ירוחם
5.1	4.5	1.5	7.0	1.0	מצפה רמון
48.1	41.1	14.6	15.0	7.5	אילת

מקורות: עמודות (1) (2) דוח הועדה  
עמודות (3) (4) (5) הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה

הוועדה הציעה (ב-1963!) להעביר לאזורי פיתוח מיתקנים ומפעלים של הממשלה, צה"ל ומערכת הביטחון. "שכן זאת היא אחת הדרכים היעילות והזולות ליצירת מקורות תעסוקה באזורי הפיתוח. מבחינה חברתית יביא הדבר לחיזוק האוכלוסיה". כתוצאה מהמלצה זאת הוחלט להקים בנגב ובגליל בסיסי אימונים של צה"ל, בתי כלא חדשים וכיו"ב.

הוועדה ראתה "בהעלאת רמת השירותים באזורי הפיתוח וקירוב רמתם לזו שבערים הוותיקות ובמיוחד בהעלאת רמת החינוך, תנאי הכרחי למשיכת ותיקים ולצימצום העזיבות מאזורי הפיתוח".



**איור 1:** מפת אזורי עדיפות

מקור: הרשות לתכנון כלכלי, התפתחות המשק הלאומי, ירושלים 1968

הוועדה הדגישה את חשיבות העלאת רמת החינוך בערי הפיתוח. אולם מכיוון שנציגי משרד החינוך לא השתתפו בוועדה, הציעה שמשד החינוך יקבע אמצעים למשיכת מורים לערי הפיתוח. לדעת הוועדה המחסור במורים מנוסים היה אחת הסיבות להישגים הנמוכים יחסית בתחום החינוך בערי הפיתוח. למטרה זו הציעה הוועדה:

"להקים ועדה מיוחדת מטעם משרד החינוך שתציע אמצעים למשיכת מורים מנוסים ולהעלאת רמת המורים באזורי הפיתוח, שכן לדעת הוועדה המחסור

במורים היה אחת הסיבות העיקריות להישגים הנמוכים יחסית בתחום החינוך באזורי הפיתוח. ניסיונות שנעשו בעבר למשיכת מורים מנוסים לאזורי הפיתוח לא עלו יפה, וגם בפני הועדה לא הובאו הצעות ממשיות לפתרון הבעיה".

לתת עדיפות לאזורי הפיתוח על פני רצועת החוף בפעולות הממשלה לחיסול "המשמרת השנייה" בבתי הספר.

הוועדה הציעה להנהיג "שלביות" בכול תוכניות המיתאר. בלשון דוח הוועדה: "הוועדה ממליצה לחלק מראש את תוכניות המיתאר ל"שלבים", בני ארבע עד חמש שנים כל אחד. שיטחו של כל שלב יותאם לגידול האוכלוסיה בתקופת השלב הנדון... בשלב הראשון תותר הבנייה רק בשטח שנועד לשלב זה, ואילו השטח שנועד לשלבים הבאים – יוקפא" (ראה איור 1).

### הביצוע

ארבע שנים אחרי שהוועדה הכינה את התוכנית פרצה מלחמת ששת הימים, ותוצאותיה שינו את כל התנאים הפוליטיים, הכלכליים והחברתיים שעל פיהם התבצעה מדיניות פיזור האוכלוסיה. בעיות חדשות העסיקו את ראשי המדינה, ומידת העדיפות שניתנה למדיניות פיזור האוכלוסיה, ביחס למטרות אחרות השתנתה. ההנהגה הפוליטית של המדינה ייחסה עדיפות רבה יותר לנושאים אחרים, והקדישה פחות תשומת לב לבעיות של ערי הפיתוח. מיד לאחר מלחמת ששת הימים, ובשנות השבעים, הממשלה השקיעה מאמצים רבים להגדיל את אוכלוסיית ירושלים. בשנים אלה ניבנו השכונות רמת אשכול, רמות, גילה ותלפיות מזרח (ארמון הנציב).

לכן, אין זה מפתיע שמרבית היעדים של התוכנית לא הושגו כפי שאפשר לראות מעיון בלוחות (1) ו-(2). ראשית נבחן את היעדים שנקבעו ברמה של המחוזות (לוח 1). לכאורה, הושג היעד של הקטנת אחוז האוכלוסיה ב"אזור החוף" ל-68%, וחלקם של "אזורי הפיתוח" גדל לכמעט 33%. אבל דבר זה הוא תוצאה של סיפוח מזרח ירושלים אחרי מלחמת ששת הימים, שהוסיף לעיר ירושלים כ-68 אלף תושבים, (האוכלוסיה של מזרח ירושלים גדלה מאז בערך פי 4 והיא מונה כיום כ-300 אלף נפש). כול הגידול של מחוז ירושלים מ-1963 עד 1970 היה כ-115 אלף נפש. כלומר סיפוח מזרח ירושלים "תרם" כמעט 60% מתוספת האוכלוסיה במחוז ירושלים. בלי התוספת של ערביי מזרח ירושלים היה חלקם של "אזורי הפיתוח" רק 31% ושל "אזור החוף" 69%.

היעדים שנקבעו למחוז הצפון והדרום לא הושגו, בחוסר של כ-54 אלף נפש. לעומת זאת מחוז ירושלים עבר את היעד שנקבע לו ב-74 אלף נפש, גם מחוזות חיפה והמרכז לא השיגו את יעדיהם ולעומת זאת מחוז תל-אביב עבר את היעד שלו. (דיון על כך ראה: שלום רייכמן 1973).

אי השגת היעדים בולט יותר כאשר בוחנים את יעדי האוכלוסייה של כמה מערי הפיתוח בצפון ובדרום (ראה לוח 2). מבין 23 העיירות שהנתונים עליהן מוצגים בלוח 2 רק שתיים: באר שבע ודימונה השיגו את יעדיהן ב-1970. כל שאר הערים לא השיגו את יעדיהן. 14 מהן לא הגיעו לאוכלוסיה בת 10,000 תושבים. למעשה בשתי עיירות: חצור הגלילית ובית שאן היתה ירידה במספר התושבים בתקופה מ-1963 עד 1970. בערים אחרות גידול מספר התושבים



היה זעום. כמה מהן המשיכו לפגר גם בשנות השבעים והשמונים. ארבע מערים אלה לא הגיעו ל-10,000 תושבים גם עד שנת 2013. (על הבעיות של ערי הפיתוח בשנות השבעים ראה: בורוכוב 1989 ובורוכוב וורצברגר 1981).

התפתחותן של עשר מבין ארבע עשרה העיירות שלא הגיעו ל-10,000 תושבים בשנת 1970 קיבלה תנופה רק בעקבות גל העלייה מברית המועצות בראשית שנות התשעים. בחלק מן העיירות נקלטו עולים בהיקף גדול, שהגדילו את מספר התושבים בעשרות אחוזים. בין אלה בולטות שדרות שמספר תושביה גדל מ-1988 עד 1994 ב-79%, מעלות-תרשיחא שמספר תושביה גדל באותה תקופה ב-73%, כרמיאל שמספר תושביה גדל באותן שנים ב-66%, נצרת עילית ב-54% ואופקים ב-45%. קליטת עולי ברית המועצות בערים אלה שינתה את הרכב האוכלוסייה בהן ונתנה כאמור תנופה משמעותית להתפתחותן. (ראה: עמירם גונן 1998).

### מקורות

- אגודת האינג'ינרים והארכיטקטים, המועצה הטכנית "גודלן ואיתורן של ערי הפיתוח", דו"ח מס' 1 יוני 1963.
- בורוכוב, אליהו "מגמות בתפרוסת האוכלוסייה בישראל" תכנון סביבתי חוברת מס' 40-41, דצמבר 1989, ע"ע 17-20.
- גונן, עמירם "דפוסים גיאוגרפיים של השתקעות עולי בריה"מ בראשית שנות התשעים" בתוך משה סיקרון ואלעזר לשם (עורכים) "דיוקנה של עליה, תהליכי קליטתם של עולי ברית המועצות לשעבר 1990-1995" ירושלים 1998. ע"ע 232-269.
- הוועדה הבין-משרדית לפיזור האוכלוסייה "דין וחשבון ראשון מוגש לוועדת השרים לפיזור האוכלוסייה" ירושלים, ניסן תשכ"ד מארס 1964.
- וילקנסקי, רחל ויוברט, לו-יון "התפתחות הגישות לתכנון מרחבי בישראל" תכנון סביבתי חוברת 33 ספטמבר 1985, ע"ע 18-29.
- רייכמן, שלום "ממאחז לארץ מושב" ירושלים יד בן-צבי 1979.
- רייכמן, שלום "על תקפות התוכניות לתפרוסת הגיאוגרפית של אוכלוסית מדינת ישראל" עיר ואזור חוברת 3 ניסן תשל"ג אפריל 1973 ע"ע 26-43.
- שרון, אריה "תכנון פיסה בישראל" המדפיס הממשלתי, ירושלים 1951.
- Borukhov E. and E. Werczberger "Factors Affecting the Development of New Towns in Israel" *Environment and Planning*, Vol. 13 1981, pp. 421-434.
- Brutzkus, Eliezer "Physical Planning in Israel", Jerusalem, 1964.
- Brutzkus, Eliezer "Regional Policy in Israel", Jerusalem 1970.