

# הפיתוח והתכנון המרחבי

נכתב לפי תכנית הלימודים החדשה



# תוכן העניינים

## יחידה 1: תהליכי פיתוח ותכנון משנים את פני העולם

### פרק ראשון: מבוא לפיתוח ולתכנון מרחבי

- הפיתוח המרחבי
- התכנון המרחבי
- תהליכי פיתוח ותכנון

### פרק שני: משאבים כִּזְרָזִי פיתוח

- המשאבים המניעים את הפיתוח
- משאבי טבע ומקורות אנרגיה מזרזים את פיתוח התעשייה
- משאבי אנוש כבסיס לפיתוח תעשייה
- משאבי טבע ותרבות כבסיס לפיתוח תיירות
- משאבי מים כבסיס לפיתוח
- הים כמשאב לפיתוח

### פרק שלישי: מערכות תחבורה ותקשורת כִּזְרָזִי פיתוח

- מערכות תחבורה
- מערכות תקשורת

## יחידה 2: פערים ברמת הפיתוח של מדינות העולם

### פרק ראשון: מדדים לבדיקת רמת הפיתוח של מדינות העולם

- המדד המשולב – אינדקס הפיתוח של האו"ם
- מדדי פיתוח כלכליים
- מדדי פיתוח דמוגרפיים
- מדדי פיתוח בתחומי החברה והרווחה
- מדדי פיתוח בתחומי הטכנולוגיה והתשתיות
- לסיכום מדדי הפיתוח

### פרק שני: הקולוניאליזציה – גורם מרכזי לפערים ברמת הפיתוח

- התפתחות הקולוניאליזם ומאפייניו
- השפעת הקולוניאליזם על הקולוניות
- השפעת הקולוניאליזם על המעצמות האירופיות

### פרק שלישי: תהליכי הגלובליזציה מחוללים תהליכי פיתוח ופערים

- הגורמים להתפתחות הגלובליזציה
- מאפייני הגלובליזציה

### פרק רביעי: אי שוויון מרחבי בתוך מדינות העולם

- הבדלים ברמת הפיתוח בין אזורי גלעין ואזורי שוליים
- תהליכי הפיתוח המהירים מרחיבים את הפערים בין הגלעין לשוליים
- גישות לצמצום הפערים בין הגלעין לשוליים
- אי שוויון מרחבי באיטליה
- הבדלים ברמת הפיתוח: בין אזורים עירוניים לאזורים כפריים, ובין עניים לעשירים

## יחידה 3: העיר – תהליכי התפתחות, תכנון ופיתוח

### פרק ראשון: תהליך העיור והתפתחות הערים בעולם

- הערים הראשונות בעולם
- תהליך העיור מביא לגידול בשיעור התושבים העירוניים
- ממדי הערים הולכים וגדלים
- המדרג העירוני
- מבט היסטורי על התפתחות הערים
- העיר של ימינו – מאפיינים ותהליכים
- גורמי מיקום של ערים

### פרק שני: מבנה המרחב העירוני

- שימושי קרקע בעיר
- המע"ר – מרכז העסקים הראשי
- המרחב המסחרי
- המרחב התעשייתי
- מרחב המגורים
- מרחבי התחבורה
- השטחים הפתוחים
- דגמי המבנה העירוני

### פרק שלישי: תמורות ומגמות בערים בעולם

- הערים במדינות המפותחות ובמדינות הפחות מפותחות
- התחדשות עירונית
- ערי עולם
- מגמות עתידיות בערי העולם

## **יחידה 4: פיתוח ותכנון במרחב הכפרי**

### **פרק ראשון: מאפייני המרחב הכפרי והתמורות**

#### **המתחוללות בו**

- מאפייני היישובים הכפריים
- התפרוסת והמְדָרְג של היישובים
- תמורות במרחב הכפרי בעולם המפותח
- תמורות במרחב הכפרי ובענף החקלאות במדינות הפחות מפותחות

### **פרק שני: המהפכות החקלאיות**

- המהפכה החקלאית הראשונה
- המהפכה החקלאית השנייה
- המהפכה החקלאית השלישית

### **פרק שלישי: הקשר בין סוג החקלאות לבין רמת**

#### **הפיתוח**

- טיפוסים של חקלאות קיום
- טיפוסים של חקלאות מסחרית (חקלאות מודרנית)

### **פרק רביעי: חקלאות וסביבה**

- הנזקים שהעיבוד החקלאי גורם לסביבה
- תרומתה של החקלאות לסביבה
- חקלאות בת קיימא

### **פרק חמישי: מדיניות פיתוח ותכנון במרחב הכפרי**

- תכנון ופיתוח המרחב הכפרי במדינות המפותחות
- האמצעים להשגת היעדים במדינות המפותחות
- תכנון ופיתוח במדינות הפחות מפותחות

## **יחידה חמישית: תכנון ופיתוח המרחב**

### **בעולם**

- פיתוח ותכנון מרחבי ברמות שונות
- תרומת הפיתוח לאדם ולחברה
- השלכות הפיתוח על הסביבה
- פיתוח בר קיימא
- תכנון ופיתוח מיזם בישראל

# פתח דבר

עולמנו הולך ומשתנה במהירות חסרת תקדים, פעילות האדם במרחב הולכת ומתרחבת - בסלילה, בבנייה, בחציבה, בכריתה, בפריסת תשתיות - ורק מעטים הם המקומות שאינם מושפעים מתהליכי הפיתוח. עם זאת האדם אינו שולט באיתני הטבע - הוא אינו יכול למנוע רעידת אדמה או התפרצות הר געש, הוא אינו שולט בכמות הגשם וגם לא במועדיו - אבל השפעתו עליהם הולכת וגדלה, וחלק מפעולותיו גורמות נזקים קשים לסביבה. התגברות של שיטפונות, בצורות תכופות, הכחדה של מיני צמחים ובעלי חיים, הם רק חלק קטן מן הנזקים שגורמת פעילות האדם על פני כדור הארץ.

תהליכי הפיתוח והתכנון החלו עם ראשית התיישבות האדם ביישובי קבע, ונועדו לשפר את רמת החיים ואת איכותם. נראה שהתהליכים מצליחים: רמת החיים של מרבית תושבי העולם עלתה, חייהם ארוכים יותר, בריאותם טובה יותר, רמת השכלתם גבוהה יותר, היישובים מפותחים יותר, והאמצעים הטכנולוגיים למיניהם מאפשרים חיים נוחים יותר. אלא שלצד אלו מתרחבת המודעות להשלכות הנלוות לתהליכי הפיתוח. בעבר נטו בני האדם לחשוב שאת הזיהום הנלווה לתהליכי הפיתוח אפשר להעביר ל"מקום אחר", ומה שלא נראה לעין איננו קיים. כיום ברור כי דבר אינו נעלם וכי לכל פעולה הנעשית במרחב יש השלכות. הפסולת שהאנושות מייצרת פוגעת בסביבה הטבעית, ופעולות פיתוח רבות גורמות לזיהום האוויר, הקרקע ומקורות המים. ניצול היתר של אוצרות הטבע גורם להתדלדלותם, והפקתם ועיבודם גורמים לסביבה נזקים לא הפיכים.

עוד בעיה היא, שתהליכי הפיתוח אינם מתחלקים באופן שווה בין כל המדינות והאזורים בעולם, ואוכלוסיות רבות אף נפגעות מהם. לפיכך האנושות מחויבת לתכנן את פעולות הפיתוח באופן מבוקר, על פי עקרונות הקיימות והצדק הסביבתי. זהו אתגר אדיר, ובני האדם נדרשים לרתום את יכולותיהם כדי להבטיח שמרחבי כדור הארץ יוכלו להמשיך לתמוך ברמת החיים הגבוהה שהושגה, ושתהיה זו מנת חלקם של כל תושבי העולם - ולא רק של מיעוטם.

הספר שלפניכם דן בתהליכי הפיתוח והתכנון המתקיימים כיום. הוא סוקר תהליכים אלו ברמות שונות - החל ברמת היישוב הבודד וכלה ברמה הבין-לאומית, הוא בוחן את הפערים בתהליכי הפיתוח בין המדינות ובדק את השלכותיהם על הסביבה. אנו תקווה כי הלומדים בספר זה יהיו אזרחים מעורבים בנעשה בסביבתם ושותפים להמשך עיצוב המרחב באופן שהם וצאצאיהם יוכלו להמשיך וליהנות הן מן העושר המצוי בסביבה הטבעית הן מן הפיתוח האמור לשפר את חייהם.

הספר מופיע גם באתר כותר - ספרי לימוד. הדינמיות של תהליכי הפיתוח בעולם והרצון לשמור על הספר "חי" ורלוונטי - משתלבים היטב במהדורה המקוונת, המתעדכנת בד בבד עם השינויים המתרחשים בנושאים המטופלים בספר. תוכלו למצוא כאן עדכונים רלוונטיים, קישורים למאמרים ולידיעות אקטואליות, חומרי העשרה שלא נכנסו לספר המודפס ועוד. נוסף על כל אלו תוכלו גם אתם להוסיף לספר תוספות והערות משלכם.

קריאה נעימה, צוות הפיתוח





## תהליכי פיתוח ותכנון משנים את פני העולם

תהליכי הפיתוח המתרחשים כיום בעולם הם המהירים שידעה האנושות משחר ימיה. פעילות האדם משנה את קַרְחֵבֵי העולם מיום ליום, והעולם שבו אנו חיים כיום שונה ללא הכר מזה שידעו אבותינו.

ביחידה זו, שהיא יחידת מבוא לספר כולו, נבחן את המאפיינים השונים של תהליכי הפיתוח ונתוודע אל חשיבותם של תהליכי התכנון. נבדוק מיהם הגורמים המעורבים בתהליכי הפיתוח בעולם ומהן ההשלכות של תהליכים אלו. נלמד אילו משאבים נדרשים על מנת לקדם את תהליכי הפיתוח ונבחן מהם הגורמים המזרזים את הפיתוח במקומות שונים ומהם הגורמים המעכבים וחוסמים אותו. לסיום נסקור שניים מִזְרָזֵי הפיתוח החשובים - התחבורה והתקשורת.



# פרק ראשון

## מבוא לפיתוח ולתכנון מרחבי

מאז החלה האנושות להתיישב ביישובי קבע, בני האדם מפתחים את המרחב במטרה להיטיב את חייהם. הם עושים זאת בהתאם לצורכיהם, לתנאי הסביבה ולזמינות המשאבים העומדים לרשותם. לצורך זה רתמו בני האדם לאורך ההיסטוריה את יכולות החשיבה, הלימוד, ההמצאה, התכנון והתקשורת הייחודיות לבני אנוש – והגיעו להישגים מרשימים בתחומים רבים. באמצעות תהליכי הפיתוח והתכנון החברה האנושית מתבססת ומתקדמת – מימיה הראשונים ועד ימינו אלה.



▲ העיר ניו יורק בתחילת המאה ה-20 (למעלה) וכיום (למטה)



# הפיתוח המרחבי

## מהו פיתוח?

הפיתוח<sup>2</sup> הוא פעולה המיטיבה עם הפרט, החברה, האזור והמדינה. בתהליכי הפיתוח מקימים תשתיות<sup>3</sup> פיזיות; מספקים שירותים; מקדמים היבטים כלכליים, חברתיים ותרבותיים; ומביאים לעלייה ברמת החיים<sup>4</sup>. תהליכי הפיתוח משפרים את הרווחה, מאפשרים הפקת תועלת כלכלית ממשאבים מקומיים ומקדמים את אפשרויות התעסוקה.

ימיהם של תהליכי הפיתוח – פְּיָמִיָּה של החברה האנושית, והם מייצגים את התקדמותה והתבססותה של החברה מימיה הראשונים ועד ימינו. משרידים ארכאולוגיים ומתעודות היסטוריות אפשר ללמוד על מפעלי פיתוח בקנה מידה גדול, המעידים על יכולת חשיבה, תכנון וביצוע – במצרים העתיקה, ביוון, ברומי, בסין, באמריקה התיכונה, באמריקה הדרומית ובמקומות רבים אחרים. מפעלי הפיתוח הם עדות נאמנה לקיומם המתמיד – משחרר ההיסטוריה ועד היום – של כוח מניע ושל יוזמה ושאיפה לשנות את המציאות ולשפרה.

### תהליכי פיתוח בתקופה הרומית

בתקופה הרומית חלה תנופת פיתוח ברבים מן האזורים שהיו נתונים לשלטון האימפריה. ערים רבות שינו את פניהן לבלי הכר, ומערכת הדרכים שקישרה ביניהן התפתחה אף היא. הרומאים היו ידועים ברמתם הגבוהה בכל הקשור לתכנון ובנייה, ויעידו על כך שרידים רבים מן התקופה, שנשתמרו עד ימינו. בתקופה הרומית נבנו אמות מים שהובילו מים לערים, גשרים שחצו נהרות, סכרים שאגרו מים, והעיר הרומית הייתה לפאר של בנייה עירונית. לרבות מן הערים הרומיות היה מבנה קבוע, שהתאפיין בשני רחובות ראשיים ניצבים זה לזה, ומפגשם היה המרכז הרשמי של העיר. ציר האורך עבר מצפון לדרום ונקרא "קארדו", ציר הרוחב עבר ממזרח למערב ונקרא "דקומנוס". כמו כן נבנו בעיר מגוון בתי ציבור מפוארים – בהם בתי מרחץ, תאטרות ומקדשים במיטב המסורת הרומאית.



הקארדו בעיר הרומית ג'רש בירדן. נחשבת לעיר הרומית השמורה ביותר בערי מזרח האימפריה

תהליכי הפיתוח מתרחשים ברחבי העולם – ברמה המקומית, ברמה האזורית וברמת המדינה – אך עוצמתם וממדיהם שונים ממקום למקום. עם זאת הקביעה, מהו מצב מפותח ומהו מצב מפותח פחות, אינה חד-משמעית והיא תלויה בתקופה, בהשקפת העולם ובאינטרסים של המתבונן.

תהליכי הפיתוח בימינו מתבטאים בתחומים שונים:

**בתופעות כלכליות** המאפיינות מצב של צמיחה כלכלית, כגון – עלייה במספר המוצרים המצויים בשווקים, גידול בהכנסה לנפש, ירידה בממדי האבטלה, עלייה בהשקעות בפיתוח מוצרים ובענפי כלכלה חדשים, מְעַבֵּר מכלכלת חקלאות לכלכלת תעשייה ושירותים, וכן פיתוח ואימוץ של טכנולוגיות חדשניות, ייעול ושיפור תהליכי ייצור וקבלת תפוקה גבוהה יותר מאותה עבודה.

### פיתוח (development):

הטבה ברווחת הפרט והחברה באמצעות השקעות, קידום טכנולוגי והעלאת רמת החיים.

### תשתיות (infrastructures):

שם כולל למערכות הבסיסיות המאפשרות ליישוב, לארגון או לחברה לפעול כיאות ולהתפתח. מערכות התשתית העיקריות הן מערכות המים, מערכות התברואה, מערכות האנרגיה ומערכות התחבורה והתקשורת.

### רמת חיים (standard of living):

האיכות והכמות של הסחורות והשירותים שאנשים בודדים או אוכלוסייה שלמה יכולים להרשות לעצמם. מודדים את רמת החיים באמצעות סדרה של מדדים מתחומים שונים: רמת ההכנסה וההוצאות לחדש לנפש; תנאי הדיור; הימצאותם של מכשירים שונים בבית; צריכת המזון; שיעור ההוצאות לתרבות, בידור וספורט; הזמן והמשאבים המוקדשים לפנאי, לטיולים ולנסיעות לחו"ל וכדומה.

**תוחלת חיים:** אורך החיים הממוצע הצפוי לאדם החי במקום מסוים. ככל שרמת החיים ורמת התזונה באותו מקום טובות יותר, ורמת שירותי הרפואה והתברואה גבוהה יותר, כן גדלה תוחלת החיים של האדם.

**שיעור תמותת תינוקות:**

מספר מקרי המוות של תינוקות בשנה הראשונה לחייהם (לכל 1,000 נולדים) באוכלוסייה מסוימת ובתקופה מסוימת.

**בתופעות חברתיות,** כגון – מעבר לאורח חיים של חברת השפע המערבית הצורכת מוצרי מותרות ושירותים, מְעַבֵּר לחברה דמוקרטית יותר, עלייה בתוחלת החיים, הגירה מן הכפר אל העיר, פריחה של המדע ועלייה ברמת ההשכלה.

**בתופעות מרחביות,** שהן תוצאה של צמיחה ופיתוח כלכלי וחברתי, כגון – תשתיות תחבורה, חשמל ומים, אתרי בנייה, יישובים חדשים, שכונות חדשות ביישובים קיימים, מחצבות ומכרות, מפעלי תעשייה.

תוצאות תהליכי הפיתוח במבחר מדינות בעולם						
צריכת חשמל לנפש (בקוט"ש)		שיעור תמותת תינוקות (7-1,000 לידות חי)		תוחלת חיים		מדינה/מדד
2007	1971	2008	1980	2008	1960	
13,651.5	7517.3	6.7	20	78.4	69.7	ארצות הברית
5,712.7	2152.7	3	30.2	81.9	69.1	איטליה
542.08	99.09	52.3	128.8	63.7	42.4	הודו
2,331.5	151.2	17.7	82.8	73.1	46.6	סין
3,661.6	1954.4	5.8	31.1	75.5	67.6	פולין
2,451.9	1631.4	11.6	43.5	73.3	65.4	רומניה
2,170.6	455.9	18.3	95.2	72.4	54.4	ברזיל
7,001.9	2288.6	3.6	15.2	81	71.6	ישראל
144.3	9.9	42.8	159.6	66.1	40.2	בְּנִי־לָדָשׁ
8,473.9	3415.6	2.5	13.3	82.5	67.6	יפן
8,501.9	298.1	4.7	41.2	79.8	54.1	קוֹרֵאָה הַדְר'
	אין נתונים	78.7	146	51.4	37.5	נִיז'ר
	אין נתונים	84.5	117.5	52.6	43.9	אוגנדה
6,669.6	3059.4	3.7	13.7	78.7	72.1	דנמרק
7,184.3	4061.8	3.7	22	80	69.5	גרמניה
16,197.7	3031.6	9.4	46.5	77.9	59.3	כוויית
4,483.7	14.2	10.3	אין נתונים	75.9	41.5	עומאן
416.7	58.2	13	55.6	74.1	57.8	סְרִי לִנְקָה
2,035.9	515.6	15.3	78.6	75	57	מכסיקו

מקור: World Bank, 2008



1. האילו גרמי פינאן שהגרמאן בסביבא מאז שנואדגא. באילו גאומיא לא הגרמא שינוי?  
באילו גאומיא הגרמא שינויים מפירים במיחוד?
2. הדיכו אג איכאג ש לא אאח ממאדכאג הגמאג שבסביבא מקאמ מלויכא (גאבאדא, גקלוג, מים, חמא, גבאאא) בזיון שבין 1-5. השא אג ההדכא שאכא אלא ש חבויכא. קיימא דיון קצב בנושא והסיקא מסקנא אלא בי רמא הגמאג באאזר מלויכא והיאזלא בהלדדא אמושג "גמאגא".
3. חיינו בנגאני הטבאא שמואא.  
א. אילו גרמי פינאן דואשם אדאגכא כדי אהלאא אג גאחא החיים? אפויז אג שיאזר גמאג הגנוקא?  
ב. מהם אדאגכא הגאומיא אהבדאם בצריכא החמא אפאש בין מדינא אלאך זמן?  
ג. מיהי אדאגכא המדינא המפאחא בואר במדינא המאצלא הטבאא? ומיהי המדינא הכי פחא מפאחא?  
ד. מה גמבססא קבילאגכא?

## מאפייני הפיתוח בימינו

תהליכי הפיתוח אינם מתקדמים בצורה ליניארית (קווית). משחרר האנושות ועד ימינו – במהלך ההיסטוריה כולה – היו תקופות שבהן התרחשו תהליכי פיתוח מהירים ורבי עוצמה ותקופות של עצירה ואף של נסיגה בהתקדמות הפיתוח. בתקופתנו, ובעיקר מן המחצית השנייה של המאה ה-20, קיבלו תהליכי הפיתוח תאוצה, ותוצאותיהם בולטות במרחב.

אחד המאפיינים הבולטים של הפיתוח בימינו הוא הפערים הגדולים ברמת הפיתוח – ברמה הגלובלית, הארצית והמקומית. מדינות מסוימות מפותחות הרבה יותר מאחרות, אזורים מסוימים בכל מדינה מפותחים יותר מאחרים, ובכל יישוב יש חלקים מפותחים יותר ומפותחים פחות. נוסף על כך נוצרים פערים הולכים וגדלים בין קבוצות אוכלוסייה, בין עניים לעשירים, וגם הפערים הללו באים לידי ביטוי בכל הרמות: במדינות המפותחות, ההכנסה הממוצעת לנפש גדולה פי כמה מן ההכנסה במדינות הפחות מפותחות, אבל גם במדינות המפותחות יש קבוצות אוכלוסייה החיות בעוני מרוד, ובמדינות הפחות מפותחות יש קבוצות אוכלוסייה החיות חיי רווחה; ביישובים רבים יש אוכלוסיות אמידות החיות חיי מותרות, ויש אוכלוסיות הסובלות מעוני ומצוקה.

אף על פי שתהליכי הפיתוח, מעצם הגדרתם, נחשבים לתהליכים חיוביים; ויישובים, אזורים ומדינות שואפים לעבור תהליכי פיתוח מואצים ככל האפשר – מתברר כי לסוגיית הפיתוח יש גם היבטים שליליים.

תהליכי פיתוח רבים מלווים בהתערבותו של האדם במערכות טבעיות ובגרימת נזקים קשים לסביבה – שחלקם ארוכי טווח ורחבי היקף. זיהום של קרקע, אוויר ומים, וניצול יתר של מחצבים ומקורות אנרגיה הם רק דוגמאות בודדות לפעילות ההרסנית של האדם. לדוגמה: תחנת כוח המספקת אנרגיה לתעשייה המקומית ולצרכנים הביתיים, וגם מקומות עבודה לתושבים, תורמת לתנופת הפיתוח של האזור. ואולם בה בעת היא צורכת פחם, שהוא משאב מתכלה, פולטת לאוויר חומרים מזהמים, הפוגעים בבריאותם של התושבים, החי והצומח, ומכסה רצועת חוף שהתושבים אינם יכולים ליהנות ממנה. כיום הולכת וגוברת המודעות לצורך בפיתוח בר קיימא<sup>1</sup>, המבקש להקטין ככל האפשר את טביעת הרגל האקולוגית<sup>2</sup> של האדם ומביא בחשבון את שלום הסביבה הטבעית ואת האפשרות שלא רק הדור הנוכחי יוכל ליהנות ממנה, אלא גם הדורות הבאים.

### פיתוח בר קיימא (sustainable development):

פיתוח סביבתי המבוסס על גישה המשלבת את צורכי הפיתוח והחברה עם צורכי הסביבה. לפי גישה זו, כל פיתוח בהווה צריך להתבצע תוך ראיית צורכי האוכלוסייה – הן בדור הזה הן בדורות הבאים.

### טביעת רגל אקולוגית:

הערכה כמותית של שטח האדמה הנדרש על מנת לספק את הצרכים (אנרגיה, מזון, מים, חומרי בנייה וחומרי גלם למוצרי צריכה) ולקלוט את חומרי הפסולת של האדם או של קבוצת אנשים (לדוגמה: משפחה או עיר). מושג זה מבוסס על ההבנה כי האדם המודרני, ובעיקר החברה המערבית, בהיותה חברה צריכה, יוצרת עומס על הסביבה ומבזבזת את משאבי כדור הארץ.

## חסרה תמונה



▲ אלפי שנים היו הגבעות באזור מודיעין מיושבות בדלילות, ורק תושבים מעטים התגוררו באזור. בדצמבר 1993 הונחה אבן הפינה לעיר מודיעין, ומאז הלכה העיר וצמחה במהירות. כיום היא מכסה שטחים נרחבים, ומתגוררים בה כ-75 אלף תושבים (2010). מימין: גבעות מודיעין לפני התחלת הבנייה, משמאל: העיר בשנת 2010

עוד השלכה שלילית של תהליכי הפיתוח המואצים בימינו היא היעלמותן של חברות מסורתיות, של תרבויות ייחודיות ואף של שפות רבות. נראה כי המרחב נעשה הומוגני ואחד – מרכזי קניות דומים מוקמים ברחבי העולם, אופנה אחת שולטת בארצות שונות, והמנהגים הנעשים מקובלים – הם המנהגים האמריקניים או האירופיים.

◀ חדר ניתוח מודרני בבית החולים "אסותא" בתל אביב



עשן, פיה וחומרים כימיים רעילים נפלטים ממפעל במדינת ניו ג'רסי בארצות הברית ומזהמים את האוויר ▼



רובוט תעשייתי במפעל לייצור סלולוזיות במכסיקו ▼



שכונת מגורים חדשה באינדיאנפּוֹרס, אזור מגורים מתפתח לא הרחק מן הים, בירת הודו ▶







# התכנון המרחבי

## מהו תכנון מרחבי?

תכנון מרחבי עוסק בארגון ובהסדרה של מרחב הקיום של חברה מסוימת ושל פעולות הפיתוח המתקיימות במרחב זה. עבודת התכנון עוסקת במה אפשר ומה רצוי שיתרחש במרחב והיכן יתרחשו הדברים, והיא מבוססת על הניסיון שנרכש מתהליכי פיתוח בעבר, על ניתוח המציאות בהווה, ועל היכולת לצפות את הצרכים העתידיים של התושבים ולהיערך אליהם. מטרת התכנון – לנתב את תהליכי הפיתוח לכך שייטיבו עם מרבית האוכלוסייה, וכן למזער את ההשפעות השליליות של הפיתוח ולמקסם את השפעותיו החיוביות.

בעבר התרחשו תהליכי פיתוח רבים ללא תכנון מוקדם; וגם כיום, במקומות שונים בעולם, תהליכי הפיתוח אינם מלווים בתכנון מסודר. ואולם ההכרה בחשיבותו של התכנון המוקדם הולכת ומתרחבת, ומרבית הפיתוח המתרחש כיום בעולם מלווה בתהליכי תכנון מקדימים. תהליכי הפיתוח המואצים בימינו מחזקים את חשיבותו של התכנון המרחבי. בני האדם נוכחו לדעת שתהליכי פיתוח יכולים לגרום נזקים לסביבה, לתרבות ולחברה האנושית; וככל שתהליכי הפיתוח מהירים יותר, קיימת אפשרות גדולה יותר שלתוצאותיהם יהיו השלכות חמורות יותר. זאת ועוד: היכולת לכוון ולתכנן את תהליכי הפיתוח הולכת וגדלה, ככל שמצטבר יותר ניסיון מן האזורים המפותחים ברחבי העולם. אזורים אלו כבר עברו תהליכי פיתוח נרחבים, ולגביהם כבר הופקו לקחים בנוגע להשלכות הפיתוח. ניסיון זה מאפשר "לחסוך" מאזורים המצויים בתחילתו או בעיצומו של תהליך פיתוח חלק מן ההשלכות השליליות, שקודם לכן לא היו ידועות.

**תכנון מרחבי (spatial planning):** ארגון והסדרה של פעולות הפיתוח המתקיימות במרחב מסוים במטרה להיטיב עם מרבית האוכלוסייה. התכנון המרחבי שואף למזער את ההשפעות השליליות של הפיתוח ולמקסם את ההשפעות החיוביות שלו. בתהליך התכנון המרחבי עוסקים בהיבטים הפיזיים של הפיתוח (בינוי, סלילת כבישים וכדומה) וגם בהיבטים נוספים, שיש להם השפעה על המתרחש במרחב ועל עיצובו, ובהם: החברה, הכלכלה, הביטחון, הסביבה ועוד.



העיר קאָרִיטִיבָּה היא דוגמה למקום שבו תהליכי תכנון ופיתוח מושכלים הביאו רווחה רבה לתושבים. בעיר הושם דגש על שימור שטחים פתוחים, פיתוח תחבורה ציבורית יעילה, הוצאת התחבורה ממרכז העיר, ופעולות נוספות העושות אותה למקום שנים לחיות בו.

◀ משמאל: מראה כללי של העיר קאָרִיטִיבָּה בברזיל  
▲ למעלה: תחנת אוטובוס, שהיא חלק ממערכת התחבורה הציבורית שפותחה העיר.



1. הביאן שג' דאטמאלא ממוקא מלוריקא, שבהן גכנון הקדיא גפזך לא פיגוא.
2. כותר היכנסו לקישורים על הפזיר קאָרִיטִיבָּה. הדגמו לאשה משיקא הדגה הגכנוניא, שבהם פלגמל ראל הפזיר קאָרִיטִיבָּה, וכיצד פא סיינא אלוואה הגלסביא.

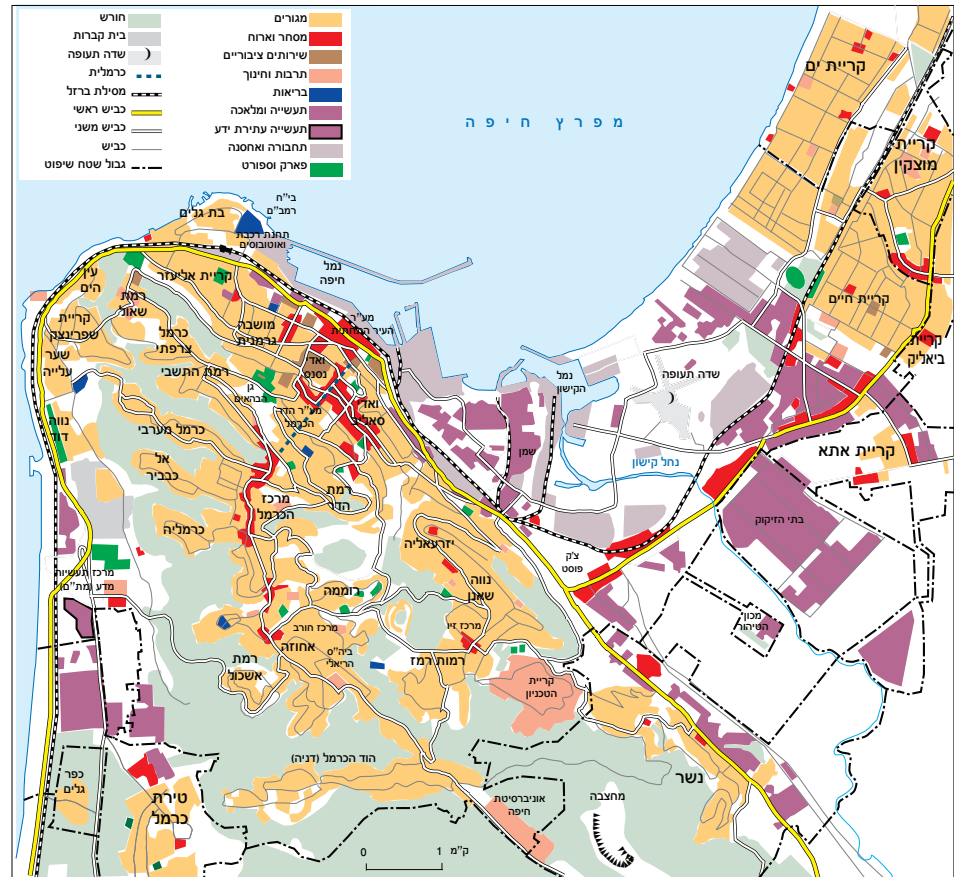
## התכנון מסדיר את שימושי הקרקע

חשיבותו הרבה של התכנון המרחבי נובעת מכך שהוא מטפל באחד המשאבים החשובים העומדים לרשות האדם – הקרקע. הקרקע היא משאב בעל ערך כלכלי רב, והיא משמשת בסיס למגוון רחב של פעילויות, שכולן זקוקות למרחב. אלא שהיצע הקרקעות הוא תמיד מוגבל, ולעתים קרובות האינטרסים, הצרכים והמטרות של הגורמים הפועלים במרחב – שונים ואף מנוגדים. כמו כן, נוסף על כך שקיומה של פעילות מסוימת מונעת על פי רוב את קיומה של האחרת – קורה לא פעם שפעילות אחת, המתקיימת על שטח מסוים, מפריעה לפעילות אחרת המתקיימת סמוך לו. זאת ועוד: השימוש בקרקע כרוך לא אחת במחלוקות אידאולוגיות, בחלוקה לא שוויונית, בהסדרים מסובכים של בעלויות, וברגשות מורכבים.

מכאן מסתבר תפקידו המורכב של תהליך התכנון, שעיקרו הקצאת קרקעות וחלוקתן בין שימושי קרקע למיניהם, באופן שיביאו תועלת והנאה לכל הצדדים – או לפחות יביאו בחשבון את ההשפעות שיהיו לתהליכי הפיתוח על כלל הגורמים הפועלים במרחב. ההקצאה לשימושי הקרקע השונים צריכה גם להביא בחשבון את תמונת המקום לטווח הארוך, כדי שגם הדורות הבאים ייהנו מסביבה מתוכננת ואיכותית המותאמת לצורכי העתיד. לצורך זה על המתכננים לראות את התמונה הכללית: לשלב את הרצונות והצרכים של כל הגורמים המעורבים, ואת הרצונות והצרכים האלה לשלב עם צורכי החברה כולה. פעולות המתכננים כוללות הצעה של חלופות, שכולן אפשריות והגיוניות; וסיוע בידי מקבלי ההחלטות בבחינת היתרונות והחסרונות של כל חלופה ובהחלטה על החלופה המועדפת (עוד בנושא – ביחידה האחרונה בספר זה).

### שימושי קרקע (land use)

**(use):** השימושים השונים הנעשים בקרקע, כגון – מגורים, מלאכה ותעשייה, מסחר, משרדים, תחבורה, מבני ציבור ושטחים פתוחים.



1. חיינו בארץ ישראל פקקת של חיפה. בחזו שלוש אזורים בעיר, שכל אחד מהם - שימוש קרקע מסוים, וצבילן על שיקוף פדלג שלמדו אדלגכא מאחורי קבילג שימושים אלו.
2. הביאו דאטמאלא מאסור מלזוכים אל מתקום אחר, לשימוש קרקע שונים, פוכולם אנקייים באלו מקום - ודאטמאלא אפגלגלג בין שימוש קרקע שונים.

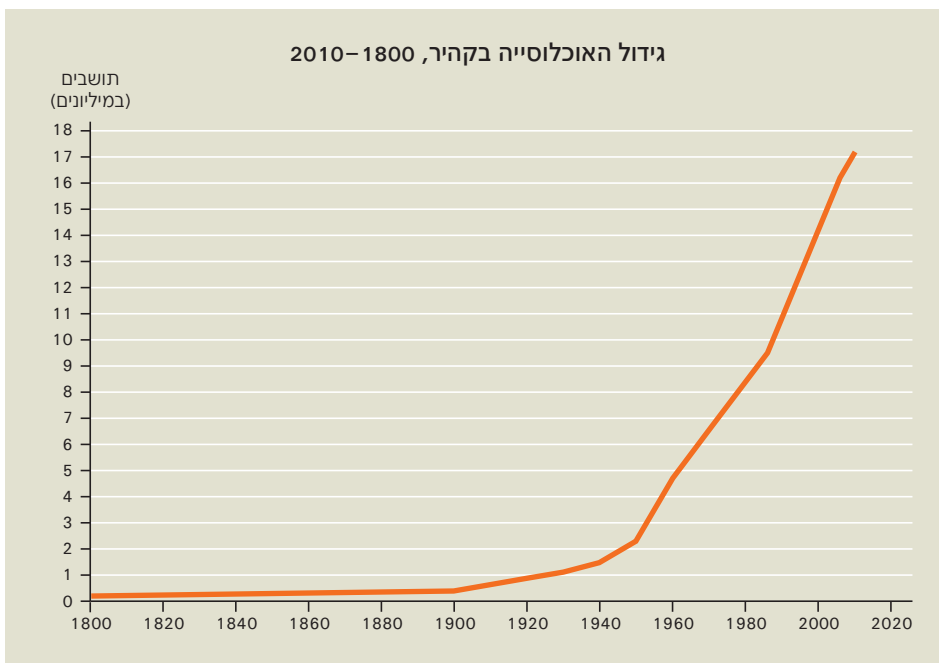
# תהליכי פיתוח ותכנון

## גורמים המשפיעים על הצורך בפיתוח ובתכנון

תהליכי הפיתוח והתכנון המתרחשים במרחב מונעים על ידי מגוון רחב של גורמים. לעתים אפשר להצביע על גורם יחיד או דומיננטי, ולעתים מדובר בכמה גורמים החוברים יחד להניע את תהליכי הפיתוח במקום. ואלו הם הגורמים המרכזיים:

### גידול האוכלוסייה

כאשר אוכלוסיית המדינה, האזור או היישוב גדלה – יש צורך להגדיל את ממדי היישובים או להוסיף יישובים חדשים. פעולות פיתוח כאלה כוללות הקמה של מבני מגורים, תשתיות (רשת חשמל, מערכת מים וביוב, מערכת תחבורה ומערכת תקשורת – ועוד) ושירותים (גני ילדים, בתי ספר, קופות חולים וכדומה) בהיקף מתאים. כאשר קצב גידול האוכלוסייה, ביישוב או במדינה, מהיר יותר מן הקצב שבו מתרחבים התשתיות והשירותים, נוצר עליהם עומס רב, ורמת החיים יורדת.



מקור: Demographia, World Urban Areas & Population Projections, 2010



כתוצאה מגידול האוכלוסייה המהיר במצרים, וההגירה אל קהיר, עיר הברירה, גדלה העיר והתפשטה במהירות, וכיום מתגוררים במטרופולין כולה יותר מ-17 מיליון תושבים. קצב פיתוח התשתיות והשירותים בעיר אינו מצליח להדביק את הגידול המהיר, והעיר סובלת מפקקי תנועה קשים, בעיות באספקת המים, קשיים בפינוי האשפה, קריסת מערכות הביוב - ועוד

## עלייה ברמת החיים

כאשר במקום כלשהו, באזור או במדינה, מצטברים משאבי הון – חלקם מושקע בפיתוח של תשתיות, שירותים ומוצרים המביאים לעלייה ברמת החיים של התושבים. העלייה ברמת החיים באה לידי ביטוי **במרחב הציבורי** – בניית בתי ספר חדישים, פיתוח מרכזים קהילתיים או סלילת כבישים רחבים ומהירים; והיא באה לידי ביטוי גם **במרחב הפרטי** – אנשים יכולים להרשות לעצמם לגור בדירות מרווחות, לרכוש מכוניות חדשות ולערוך קניות בקניונים ובאזורי מסחר מפוארים.

יש להבחין בין רמת החיים המאפיינת מקום מסוים לבין איכות החיים. השוורת באותו המקום. בעוד שמדד רמת החיים מודד את המרכיבים החומריים של החיים, מדד איכות החיים הוא רחב יותר ומודד גם מרכיבים נוספים שאינם חומריים – מידת שביעות הרצון של אוכלוסייה, המעמד החברתי שלה, רמת התרבות שהיא צורכת וכדומה. במקומות רבים רמת החיים גבוהה למדי, ואילו איכות החיים נמוכה יותר. אלא שמדד איכות החיים קשה למדידה, כי מעורבים בו עמדות, השקפות עולם ורגשות. מדד רמת החיים, שבו נכללים כאמור מרכיבים חומריים בלבד, הוא מדד נוח יותר למדידה ולהשוואה בין מקומות.



▲ מימין: כביש ברחוב ראשי בעיר ניו-יורק בתחילת המאה ה-20. משמאל: כביש בסיאול כיום

## שינויים בפעילות הכלכלית ובשלטון הפוליטי

תהליכים כלכליים ופוליטיים משפיעים גם הם על הפיתוח והתכנון של המרחב. כאשר מקום מסוים משגשג **מבחינה כלכלית**, תהליכי הפיתוח והתכנון המתקיימים בו מואצים ומתבצעים לרוב ברמה גבוהה, והמקום נעשה אטרקטיבי ומהווה גורם משיכה לאוכלוסייה שסביבו. לדוגמה: במאה ה-19, בתקופת המהפכה התעשייתית, היגרו רבים מתושבי הכפרים אל מקורות התעסוקה הרבים שהתפתחו במפעלי התעשייה בערים. בעקבות זאת גדלו הערים במהירות ושינו את פניהן. ההפך קורה כשמקום נתון במשבר כלכלי, ובעיקר כשהמשבר הכלכלי מתמשך (עוד בנושא – ביחידה העוסקת בעיר).

ובקשר **לתהליכים פוליטיים**: לכל שלטון יש השקפות עולם ומדיניות משלו. כאשר שלטון מתחלף מסיבות שונות – בגלל בחירות או בגלל כיבוש – הוא משליט את מדיניותו על המרחב ויוצר בו תהליכי שינוי. דוגמה מוכרת היא ברית המועצות (לשעבר), שהשליטה משטר קומוניסטי על מזרח אירופה עד סוף שנות ה-80 של המאה ה-20. כדי לשרת את האידאולוגיה והכלכלה הקומוניסטית, שהעלתה על נס את מעמד הפועלים – נבנו אז בתי מגורים רבי קומות, גדולים וזולים, שיועדו להשכרה לבני מעמד זה; והוקמו מבני ציבור וכיכרות ענק, שיועדו ליצירת רושם ולהתכנסות המונים.

## רמת חיים (standard of living)

**(living):** האיכות והכמות של הסחורות והשירותים שאנשים בודדים או אוכלוסייה שלמה יכולים להרשות לעצמם. מודדים את רמת החיים באמצעות סדרה של מדדים מתחומים שונים: רמת ההכנסה וההוצאות לחודש לנפש; תנאי הדיור; הימצאותם של מכשירים שונים בבית; צריכת המזון; שיעור ההוצאות לתרבות, בידור וספורט; הזמן והמשאבים המוקדשים לפנאי, לטיולים ולנסיעות לחו"ל וכדומה.

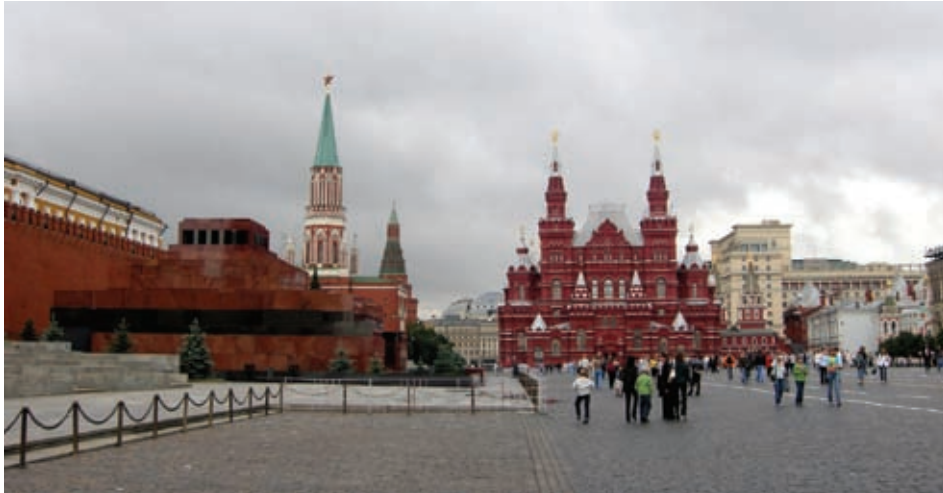
## איכות חיים (quality of life)

**(of life):** אוסף המשתנים המתארים את רווחתו הכללית של האדם. לצד משתנים מדידים כגון רמת הכנסה לנפש, אשר מודדים את רמת החיים, כולל המושג איכות חיים מרכיבים מופשטים, כגון מידת שביעות הרצון, רמת החדשנות, איכות הסביבה וחופש כלכלי ופוליטי.



חיינו בטבלה "גאוגרפיה" פסיג'ה במבחר מדיון א. סבאח'ה, שבהחיל'ה הפסק. האם נאנו הטבלה מלידיה ארמ'ה החיים במדיון א. פאול'ה הפ? נאקו א. דברייכס ארמ'ה דאטמ'ה





▲ הכיכר האדומה במוסקווה ברוסיה. בתקופת המשטר הקומוניסטי שימשה הכיכר לקיום מצעדים צבאיים ולהפגנת העוצמה הרוסית, והייתה הכיכר החשובה במדינה. סביב הכיכר שוכנים בניין הקרמלין (מעוז השלטון בעבר והממשל הרוסי כיום), המאוזולום (מבנה הקבורה המפואר) של לנין (מייסד ברית המועצות), כנסיית ואסילי הקדוש - ועוד

## שינויים תרבותיים

תרבותה של חברה ואורחות חייה באים לידי ביטוי, בין השאר, בעיצוב המרחב שלה. לפיכך אין זה מפתיע שכאשר מתרחשים תהליכי שינוי במנהגיה של חברה, תרבותה או דתה – פיתוח המרחב שבו היא חיה מושפע מכך. אחד מתהליכי הפיתוח הנפוצים בימינו ברחבי העולם הוא הקמתם של קניונים ומרכזי קניות. פיתוח זה עונה על דרישות תרבות הצריכה המתפתחת ומתאים לעלייה ברמת החיים ולשינויים בהרגלי הבילוי של הציבור בעולם, ובכלל זה – בישראל.

הקשר בין התרבות למרחב הוא קשר דו-כיווני: התרבות משפיעה על תכנון המרחב – אך גם המרחב משפיע על התרבות ועל אורחות החיים בתחומו. לדוגמה: ככל שגוברת המודעות לחשיבותה של הפעילות הספורטיבית, כן הולכים ומוכשרים עוד מסלולי הליכה ושבילי אופניים, ומוקמים עוד מתקני כושר בגנים ציבוריים. קיומם של מתקנים שכאלה מרחיב את השימוש בהם גם לאוכלוסיות שקודם לכן לא עסקו בספורט.



► מסגד שנבנה ב-1985 במזרח לונדון ומשמש מהגרים מוסלמים מִבְּנֵי־לְדָשׁ. הגירה של מוסלמים רבים לאירופה בעשרות השנים האחרונות הביאה להקמתם של מסגדים רבים ברחבי היבשת



## שינויים טכנולוגיים

ההתפתחויות הטכנולוגיות המהירות המתרחשות בתקופה המודרנית מצריכות להתאים את המרחב ולפתח אותו בהתאם לאפשרויות החדשות. לדוגמה: המצאתם של כלי תחבורה ממונעים יצרה צורך להתאים עבורם את הכבישים, שקודם לכן היו מותאמים לעגלות ובהמות משא; טכנולוגיית השידור בכבלים מחייבת לפרוס תשתית מתאימה לכל מי שמעוניין להשתמש בה; והשימוש הגובר בטלפונים סלולריים מצריך התקנת אנטנות רבות. הטכנולוגיות המודרניות משפיעות גם על אופי הפיתוח ועל האפשרות לפתח אזורים שבעבר היה קשה או לא היה אפשר ליישב. לדוגמה: טכנולוגיות בנייה מתקדמות מאפשרות כיום לבנות לגובה רב מאוד, דבר שלא היה אפשרי בעבר; השימוש בטכנולוגיות קירור וחימום מאפשר התיישבות נרחבת באזורים ששורר בהם אקלים קיצוני, שבעבר לא היו מיושבים. הבתים כיום עמידים יותר, מרווחים יותר, ומספקים לאדם רמת חיים גבוהה לאין שיעור מאי פעם. האדם למד לבנות לגובה, לבנות בתנאי שטח מורכבים, לבנות מחומרים מגוונים ובתנאי אקלים קשים. השטחים הבנויים תופסים כיום שטחים נרחבים, והם הולכים ומתפשטים במרחב.

גורדי שחקים בטוקיו.  
אף שביפן מתרחשות  
רעידות אדמה תכופות,  
קיימות כיום שיטות בנייה  
מתחכמות, המאפשרות  
לבנות רבי קומות עמידים  
בפני תזוזות הקרקע  
המתרחשות בשעת  
הרעידה ▼



1. הביא דאגמאל מהאזר לבא אגם לרים אשניוים המרחב המרחלים כיום בקרבאג הארמים האלה: לידו האוכלוסייה, קלייה במה החיים, גרמכים כאכזים אן פאזיטיים, שניוים ארמאיים אפגאגאיים אשניוים טכנולוגיים.
2. פולזר באטאס ישראל. פולו בין מפג פיישופים של ישראל אפני קא המדינה אמפ פיישופים כיום. גארל אג פיישניוים אפאז אג דאגאם - אילו מהארמים המאזכרים בסעיף זה פיישופים אשניוים.

## גורמים המקדמים את תהליכי הפיתוח והתכנון

בתהליכי הפיתוח והתכנון משתתפים גורמים רבים: ממשלות ורשויות מקומיות, יזמים וחברות פרטיות, ארגונים לא-ממשלתיים, ארגונים בין-לאומיים ותושבי האזור. בסעיפים הבאים נבחן את הגורמים השונים המקדמים את תהליכי הפיתוח והתכנון ונעמוד על המניעים שלהם לפעולה ועל התרומה שלהם לתהליך.

### המדינה והמגזר הפרטי

תפקיד המדינה הוא לדאוג לרווחת תושביה ולצורכיהם באמצעות אספקה של תשתיות, שירותי חינוך ובריאות ועוד. לשם כך משרדי הממשלה ברוב מדינות העולם משתמשים במשאבים הציבוריים ויוזמים ומבצעים, במידה זו או אחרת, תהליכי פיתוח ותכנון. למעשה, רוב תהליכי הפיתוח והתכנון ברחבי העולם בתחומים הציבוריים בוצעו עד ימינו או על ידי רשויות השלטון או ביזמתן. לרשויות השלטון ברוב המדינות – מבנה תפקודי: כל מוסד שלטוני אחראי לתהליכי הפיתוח בתחום שעליו הוא מופקד: משרד החינוך אחראי לקידום ולפיתוח מערכת החינוך, משרד הבריאות אחראי לפיתוח מערכת הבריאות וכן הלאה.

**כוחות שוק:** שם כללי לכוחות הביקוש וההיצע הפועלים באופן חופשי ומשפיעים על מחירי מוצרים ושירותים ועל הכמויות של אותם מוצרים ושירותים בשוק מסוים. כוחות השוק גורמים לקונים ומוכרים להיפגש, לנהל משא ומתן ולהסכים לבצע עסקה. המחיר נקבע בנקודת האיזון של הביקוש וההיצע, על פי תנאי השוק שבו הם פועלים.

**הפרטה:** העברת הבעלות על חברות, על מפעלים או על שירותים ממשלתיים או ציבוריים לידי אנשים פרטיים.

**כְּשָׁל שוק:** מצב שבו השוק הפרטי "נכשל" באספקת שירותים או מוצרים חיוניים, והמגזר הציבורי (המדינה או הרשות המקומית) נדרש להתערב ולספק אותם.

במדינות דמוקרטיות מודרניות, לצד המדינה, פועלים כוחות השוק – היזמים הפרטיים והצרכנים הפרטיים. היזמים משקיעים מהונם הפרטי בפיתוח ובתכנון, מתוך כוונה להרוויח, והצרכנים רוכשים את מוצריהם או את שירותיהם: היזמים סוללים כבישים – והצרכנים העוברים בהם משלמים אגרת מְעַבָּר; היזמים בונים שכונות מגורים – והצרכנים קונים את הדירות וכן הלאה. התהליך שבו שירותים ותשתיות, שהיו בעבר בבעלות המדינה, מועברים או נמכרים לידי יזמים פרטיים – מְכוּנָה "הִפְרָטָה". במדינת ישראל, לדוגמה, כביש חוֹצָה ישראל, שהוא כביש אֶגְרָה (כביש 6), הוקם בידי חברה פרטית; וחברת התעופה "אל על" הופרטה ונמכרה לאנשי עסקים פרטיים.

הדעות חלוקות באשר למידת המעורבות הראויה של כוחות השוק בתהליכי הפיתוח ולהיקף ההפרטה הנחוץ לצורך רווחת התושבים. יש הטוענים כי היזמים הפרטיים מקדמים את תהליכי הפיתוח טוב יותר מאשר המדינה. לדעת המצדדים בדעה זו, המוטיבציה של היזמים הפרטיים להצליח, והתחרות החופשית הנוצרת עקב כך בשוק, מניעות את היזמים לפעילות מהירה ויעילה ולאספקה של מוצרים או שירותים באיכות גבוהה, ובכך הם תורמים לצמיחה ולפיתוח. מלבד זאת העברת פרויקטים ליזמים פרטיים משחררת את רשויות השלטון מהשפעתן של קבוצות לחץ פוליטיות, שלא אחת כופות על המדינה לבצע פרויקטים המיועדים לרווחתן האישית, ונוסף על כך המדינה נהנית מן ההכנסה המתקבלת מתהליכי ההפרטה. משום כך, טוענים בעלי דעה זו, יש לצמצם את התערבות המדינה במשק ולאפשר לשוק החופשי להגדיל את חלקו.

אחרים חוששים מפני מעורבות גדולה מדי של כוחות השוק בכלכלה, ובעיקר מתהליכי ההפרטה שנעשו פופולריים בשנים האחרונות. לטענתם, היזמים רואים לנגד עיניהם את מקסום רווחיהם הפרטיים ולא דווקא את טובת הציבור. מפעילות השוק החופשי נפגעות בעיקר השכבות החלשות באוכלוסייה, שהמדינה בפעילותה מביאה בחשבון את צורכיהן – ואילו היזמים הפרטיים אינם עושים זאת. זאת ועוד: השאיפה לרווח מקסימלי עלולה להעלות מחירים ללא הצדקה וגם לפגוע באיכות השירותים הניתנים לציבור. לדוגמה: בשנות ה-90 של המאה הקודמת הִפְרִיטָה ארצות הברית חלק מחברות האנרגיה שלה, ובמדינות שבהן בוצעה ההפרטה עלו מחירי החשמל, וירדה רמת השירות. חשש אחר מתמקד בקשר שנוצר לא פעם בין יזמים פרטיים לבין אנשי שלטון: העברה של שירותים ציבוריים לידיים פרטיות עלולה לפתוח פתח לשחיתות הנובעת מאופי הקשרים הנוצרים בין האוחזים בשלטון לבין בעלי ההון.

טענות מסוג אחר נגד העברת תהליכי הפיתוח לידי כוחות השוק, נוגעות למגבלות שיש לכוחות אלו – המְכוּנּוֹת "כְּשָׁלִי שוק". העיקריים שבהם: כוחות השוק מספקים מוצרים ושירותים שאפשר לגבות עבורם מחיר, אך הם אינם דואגים לספק מוצרים שקשה לגבות עבורם מחיר, כגון אוויר נקי או נוף פתוח – או כאלה שההשקעה בהם גדולה מאוד וההחזר אטי, כגון – מסילות ברזל, נמלי ים ושדות תעופה או שירותי חינוך ובריאות. תפקיד המדינה לדאוג לספק מוצרים ושירותים אלה. כוחות השוק אינם מתערבים במקרים שבהם נזק לציבור, דוגמת מפעל המשליך אשפה ברשות הרבים או מזהם את האוויר או חברת בנייה הבונה על חוף הים ומנצלת משאב ציבורי באופן הרסני. במקרים שכאלה נדרשת התערבותה של המדינה באמצעות אכיפת חוקים ותקנות, הטלת קנסות וכדומה. כוחות השוק מעניקים יתרונות לעסקים גדולים, והדבר מביא בהדרגה להיעלמותן של חברות קטנות ולהיווצרותם של מונופולים הפוגעים בפעילותו התקינה של השוק, משום שהם קובעים מחירים באופן חד-צדדי ומונעים תחרות. תפקיד המדינה – למנוע היווצרות מונופולים.

## תהליכי הפרטה ביפן



▲ אחת מאלפי הרכבות הנוסעות מדי יום ברחבי יפן

רשות הדואר של יפן היא אחד הארגונים הגדולים בעולם שעבר הפרטה. החברה המעניקה שירותי דואר, בנקאות (הבנק הגדול במדינה) וביטוח חיים, העסיקה מעל 400 אלף עובדים ב-24,700 סניפים ברחבי יפן, והיתה המעסיק הציבורי הגדול במדינה (שליש מעובדי המדינה עבדו ברשות הדואר). לאחר מאבק פוליטי ממושך, שהוכרע במערכת הבחירות הארצית, עברה החברה בשנת 2007 מבעלות הממשלה לבעלות פרטית. ואולם ההתנגדות להפרטה לא הסתיימה, וכיום שבים ועולים קולות הקוראים לבטלה.



▲ סניף רשות הדואר בטוקיו

עד שנת 1987 הופעלו רוב קווי הרכבת ביפן על ידי חברה ממשלתית שנקראה "חברת הרכבות הלאומית של יפן" (JNR). ואולם החברה פעלה באופן בלתי יעיל, היו בה מעשי שחיתות, והיא צברה חובות אדירים. בשנת 1987 הוחלט להפריט את החברה ולפצל אותה לשש חברות אזוריות, הנקראות כולן "רכבת יפן" (JR), בתוספת שם האזור. ההפרטה השיגה את מטרתה, ורווחיות הרכבות היפניות עלתה. כיום כ-70% מרשת הרכבות היפנית שייכים לחברות JR.



1. א. כגבא אג פנימוקים אכא אהג מן פטלנג:
  - יש ארסן אג כוחר פשוק ארפלכיר אג מלורבוגה של המדינה בכאכא.
  - יש ארפלכיר אג כוחר פשוק בכאכא ארסן אג מלורבוגה של המדינה.ב. אופי דלגכמ פאישג פנולשא? איזא מהטלונים שציינגם שכנחל אגכמ?
2. א. **כתר** פייכנסא אספר פדיזיטלי אקראא אהג מן פכגבא פמאפולאג בקישור. גאלא אג יגולוגיה אסכולוגיה של הפפרטה, כפי שפן ללואג מן פכגבא. חו אג דלגכמ: פאם פיגולוג של הפפרטה ללזים לל חסכולוגיה - אא אפפר? נמקא. ב. פביאל שני טילונים בלד פפרטה מלרכ פחינוך אא פבריאאג בישראל ושני טילונים נלד פפרטה ככאא נקטא לחדה מנולמקג פנולשא.

## ארגונים לא-ממשלתיים

בשנים האחרונות הולכים ומצטרפים לרשימת הגופים המשפיעים על תהליכי התכנון והפיתוח בעולם ארגונים לא-ממשלתיים, המכונים גם "המגזר השלישי" ("המגזר הראשון" הוא המגזר הציבורי-ממשלתי, "המגזר השני" הוא המגזר העסקי-כלכלי). ארגונים אלו פועלים ללא מטרת רווח למען מטרת מגוונות, שלתפיסתם המדינה איננה מטפלת בהם די הצורך: ארגונים "ירוקים" להגנת הסביבה, ארגונים חברתיים הדואגים לקבוצות

**ארגונים לא-ממשלתיים**  
**NGO's - Non**  
**Governmental**  
**:(Organizations)**

ארגונים שאינם בשליטת הממשלה ופועלים שלא למטרות רווח ולמען קידום נושא מסוים.

חלשות באוכלוסייה או תנועות פוליטיות המבקשות לקדם תפיסות עולם שונות. לעתים אלו הם ארגונים לאומיים מקומיים, ולעתים – ארגונים בין-לאומיים. ארגונים אלו מתקיימים מתרומות או מתקציבים ממשלתיים וכן מתקציבים של קרנות העוסקות בקידום אותם נושאים. בישראל, לדוגמה, ארגונים כמו "החברה להגנת הטבע" או "אדם טבע ודין" פועלים לקדם ולאכוף את הזכות הציבורית לסביבה עשירה בערכי טבע ונוף ומשפיעים באופן ניכר על פיתוח המרחב במדינה ועל עיצובו.

עלייתו של "המגזר השלישי" תורמת לכאורה לאיכות החיים במדינות שבהן הוא פועל ולמעורבותם ואחריותם של האזרחים לנעשה במדינותיהם. אלא שלעתים ארגוני המגזר השלישי פועלים בדרכם שלהם למען מטרותיהם המיוחדות ואינם רואים את צורכי המדינה כולה. ארגונים אלו אף מושפעים מהמצב הכלכלי השורר במדינה, וכל משבר עלול להפסיק בפתאומיות את פעילותם ולהשאיר אוכלוסיות חלשות ללא הגנה. זאת ועוד: עצם קיומם של ארגונים אלו מאפשר למוסדות המדינה להסיר אחריות מחובתם להעניק שירותים שונים לאזרחיהם.

### אוקספאם (Oxfam) - ארגון לא-ממשלתי הפועל למיגור העוני ואי-הצדק בעולם

לפניכם מבחר דוגמאות לפעילות ארגון אוקספאם בשנים האחרונות: הארגון יצא במסע פרסום לשינוי תקנות הסחר בארצות הברית, ובעקבותיו מגדלי הקפה באתיופיה, המייצאים את סחורתם לארצות הברית, מקבלים תמורה הולמת יותר עבור הקפה שהם מגדלים; הארגון הגיש סיוע לנפגעי רעידת האדמה בהאיטי ב-2010: אספקת מזון, מים, מחסה, תברואה, וסיוע ביצירת מקורות תעסוקה; הארגון מפעיל פרויקטים לפיתוח מנהיגות במקומות שונים בעולם, המכשירים אנשים צעירים להיות פעילים בקהילותיהם ולפעול לקידום ערכי הארגון: צדק, שוויון, זכויות אדם ועוד.

ארגון אוקספאם הוקם באוקספורד שבאנגליה בשנת 1942 במטרה לסייע לתושבי יוון, שסבלו באותה עת מרעב. מאז התרחבה פעילות הארגון והתפשטה בכל רחבי העולם, וכיום הוא פועל בכמה מישורים:

- הנעת תהליכי פיתוח במטרה לחלץ קהילות ממעגל העוני ולמנוע רעב.
- מתן סיוע חירום הומניטרי בעקבות אסונות.
- הגברת מודעות הציבור לגורמים לעוני ולפעולות הנדרשות על מנת ליצור עולם צודק ושוויוני יותר.
- מחקר חברתי ואיסוף מידע המאפשרים להציג למקבלי ההחלטות נתונים אמין ועדכניים.
- הפעלת לחץ על מקבלי ההחלטות לאמץ מדיניות התומכת במיגור העוני ואי-הצדק בעולם.



▶ בגדים ונעליים במצב טוב נאספים במתקנים דוגמת זה שבתמונה מימין, ונמכרים ב-15 אלף חנויות "יד שנייה" שמפעיל הארגון, דוגמת החנות בתמונה משמאל. בחנויות אלו נמכרים גם מוצרים שונים המיוצרים במדינות מתפתחות - עבודות יד, כלי מוזיקה, מוצרי מזון ועוד - תוך מתן תמורה הולמת ליצרנים. הכסף המתקבל מן המכירות, יחד עם תרומות ישירות שמעבירים אזרחים, משמש למימון פעילות הארגון. ◀



### ארגונים בין-לאומיים

בתהליכי הפיתוח המתרחשים כיום בעולם בולט במיוחד הסיוע שניתן למדינות העולם העניות החסרות הון פיננסי ומתקשות להניע באופן עצמאי את תהליכי הפיתוח בתחומן. מדינות וארגונים בין-לאומיים שונים מסייעים להן בפיתוח הכלכלה וביצירת ארגון ותשתיות לצמיחה, לממשל ולחברה. הם עושים זאת בשל אינטרסים כלכליים ופוליטיים ובשל תחושת אחריות לשלום העולם.



**סיוע הומניטרי:** סיוע העונה על בעיות אנושיות, כמו – מחלות, מחסור במזון ובמים או מחסור בקורת גג. הסיוע ניתן במקרים רבים בעקבות אסונות טבע או מלחמות ומתבטא בחלוקת מזון יבש ותרופות ובעזרה של כוח אדם מקצועי. הסיוע ההומניטרי נשלח על ידי ממשלות של מדינות שונות, על ידי ארגונים שזה ייעודם לכך, ולפעמים גם על ידי אנשים פרטיים.

אפשר למיין את הסיוע הניתן למדינות העניות לשני סוגים: האחד הוא סיוע הומניטרי, הנשלח בעקבות אסונות ומשברים. הסיוע ההומניטרי נועד להציל חיים, למנוע סבל ולשמור על כבוד האדם, והוא עונה על הצרכים בטווח הקצר. הסוג השני של הסיוע, המהווה את עיקר הסיוע, מבקש לטפל בשורש הבעיות, והוא מיועד לטווח הארוך. סיוע זה מבקש להעניק למדינות העניות "חכות" על מנת שיוכלו להמשיך ו"לדוג" בעתיד באופן עצמאי. הוא מניע תהליכי פיתוח ומביא לעלייה ברמת החיים של התושבים.

בעבר הכתיבו הגופים התורמים למדינות המקבלות, כיצד והיכן להשקיע את הכסף. ואולם כיום הולכת ומתבססת גישה הדוגלת בשיתוף פעולה בין התורמים למקבלים, כדי שהתועלת מן הסיוע תהיה מרבית ותתאים באמת לצורכי המקבלים. התושבים מעורבים בתהליכי הפיתוח כבר משלבי התכנון – ולא רק בשלבי הביצוע, כפי שהיה נהוג בעבר.

מרבית הסיוע למדינות העניות מגיע ממדינות המערב המפותחות: כ-80%–85% מגיע ממקורות ממשלתיים, והשאר – מארגונים לא-ממשלתיים. לעתים ניתן הסיוע ישירות ממדינה למדינה, ולרוב הוא מועבר באמצעות ארגון בין-לאומי. עם הגדולים והמפורסמים שבארגונים הבין-לאומיים נמנים: האו"ם, הבנק העולמי, וקרן המטבע הבין-לאומית. לצד גופים אלו קיימים גם ארגוני צדקה רבים הפועלים במסגרת עמותות וקרנות.



איזו מפרלומים האומים בהליכי פיתוח והכנסן הם החשובים ביותר בארגון – כמות הארצות? כמות הפינאנסיאלי? נאמן.



▲ המטה הראשי של הבנק העולמי, ושינגטון, ארצות הברית

## לוגו הבנק הלאומי

### ארגונים בין-לאומיים לקידום הפיתוח

**הבנק העולמי** הוקם בשנת 1944, לקראת סוף מלחמת העולם השנייה, כמוסד בין-לאומי – שמטרתו להלוות למדינות שנפגעו במלחמה סכומי כסף גדולים לשיקום הנזקים. כיום הבנק העולמי עוסק בעיקר במתן הלוואות לפרויקטים במדינות פחות מפותחות, כמו פיתוח רשת דרכים וכבישים בנפאל, תכניות חינוך בסודן, בניית סכר בימת אָרְל שבקזחסטן, סיוע לִבְנוֹת הלוואות בתיכון בבֶּנְגָלָדֶשׁ ופרויקטים לייעול ולטיפול במערכות המים באתיופיה. רבים מתהליכי הפיתוח במדינות אלו הצליחו הודות לתמיכתו של הבנק, וחלקו בקידום הפיתוח בעולם – רב. ואולם כלפי הבנק העולמי נשמעת גם ביקורת הטוענת כי את הפרויקטים הגדולים שהוא מממן במדינות הפחות מפותחות מבצעים במקרים רבים תאגידים בין-לאומיים, המרוויחים מכך כסף רב, שאינו מגיע אל התושבים המקומיים, ומגבירים את תלות המדינות האלה בהם. הביקורת על הבנק העולמי עוסקת גם בתנאים שבהם הוא מעניק הלוואות למדינות נזקקות: כתנאי לקבלת ההלוואה מדינות אלו נדרשות לעתים להפריט את המערכות הציבוריות שלהן ולהקטין את היקף השירותים לציבור מטעם המדינה.

ביקורת דומה נמתחת גם על **קרן המטבע הבין-לאומית**, שתפקידה לסייע למדינות שנקלעו לקשיים כלכליים ויש להן חוב ענק (תפקיד דומה לזה של הבנק העולמי). בשנים האחרונות הודו שני המוסדות הללו שהפריזו בתנאים שדרשו מן המדינות במשבר – ובעקבות זאת צמצמו את התנאים לקבלת הסיוע. בשנת 2005 הסכימו מנהיגי המדינות המתועשות למחוק לחלוטין את החוב של 18 המדינות העניות ביותר בעולם (14 מתוכן – באפריקה) לבנק העולמי ולקרן המטבע.



הארגון גם אוסף ומתאם נתונים סטטיסטיים של המדינות ומפרסם מחקרים כלכליים ופרסומים לגבי טווח רחב של נושאים.

**קרן ביל ומלינדה גייטס** נוסדה בשנת 2000 על ידי ביל גייטס, מייסד חברת מייקרוסופט, ואשתו מלינדה מתוך אמונה כי חייו של כל אדם בכל מקום הם בעלי ערך דומה, ולכן יש לדאוג שלכולם יתאפשר לנהל חיים בריאים ויצרניים. הקרן פועלת ברחבי ארצות הברית וביותר מ-100 מדינות. מאז שנוסדה, תרמה הקרן קרוב ל-35 מיליארד דולר, והיא נחשבת לקרן הצדקה הגדולה בעולם. הקרן נחשבת למובילה בתחום הבריאות הציבורית ומתמקדת בעיקר במאבק במחלות האופייניות למדינות הפחות מפותחות - ובהן איידס, מלריה ושחפת.

**הארגון לשיתוף פעולה ולפיתוח כלכלי** (OECD - Organisation for Economic Co-operation and Development) הוא ארגון הגג של המדינות העשירות והמפותחות בעולם. בארגון חברות 34 מדינות (2010), ובהן ישראל - שהתקבלה אליו רק לאחרונה.

עושרן של המדינות החברות בארגון מתבטא בכך שהן מייצרות יחד 2/3 מן התוצר העולמי. נוסף על יציבות כלכלית, ויישום עקרונות השוק החופשי, אחד הקריטריונים המוקדמים לקבלה לארגון הוא משטר דמוקרטי. עובדה זו מסבירה מדוע מדינות עשירות דוגמת ערב הסעודית אינן חברות בארגון. הארגון נוסד בשנת 1961 והוא משמש פורום רב-לאומי לדיונים בנושאים כלכליים בעלי עניין משותף ומסגרת לתיאום הסיוע למדינות מתפתחות.

### מוחמד ינוס ובנק ג'ראמין משנים את חייהם של מיליוני בני אדם

הדדית בין הלויים ויצירת לחץ חברתי להחזר החוב. מרשים לגלות כי למעלה מ-98% מן ההלוואות מוחזרות לבנק על ידי הלויים, שיעור גבוה מן השיעור הממוצע בבנקים מערביים רגילים.



בשנת 2006 זכו ינוס והבנק שהקים בפרס נובל לשלום על תרומתם למיגור העוני וליצירת גשוג חברתי "מלמטה". היה זה מקרה חריג, שבו זכה בפרס ארגון עסקי הפועל למטרות רווח.

בספרו "עולם ללא עוני" כותב ינוס: "העניים דומים לעצי בונסאי. כשנוטעים בעציץ זרע משובח של העץ הגבוה ביותר, צומח בעציץ עץ שקומתו נמוכה בהרבה. הזרע תקין לחלוטין, אך בסיס הקרקע אינו מספיק על מנת לאפשר לו להתפתח. עניים הם אנשי בונסאי. זרעם תקין לגמרי. החברה היא המונעת מהם תשתית צמיחה. כל מה שנחוץ כדי לחלץ בני אדם ממצב של עוני הוא ליצור סביבה מעצימה. ברגע שהעניים יוכלו לקרוא דרור ליכולותיהם וליצירותיהם - יעלם העוני..."

מוחמד ינוס, שהיה פרופסור לכלכלה בבנגלדש שבדרום אסיה, הקים בשנת 1983 את בנק ג'ראמין - המעניק הלוואות קטנות לאנשים ועסקים שאינם עומדים בתנאי הבנקים הגדולים לקבלת הלוואות. הרעיון להקמת הבנק עלה כאשר סייר ינוס בכפר נידח בבנגלדש ופגש אישה שייצרה שרפרפים מחזרן (במבוק). כוונתה הייתה לעזור בפרנסת המשפחה, אך לאחר הייצור והמכירה לא הצליחה האישה להרוויח סכום ממשי בגלל תנאי ההלוואה שנאלצה ללוות בשוק השחור והריבית הגבוהה שנאלצה לשלם.

בנקים רגילים אינם נוהגים להלוות כספים למי שאין בידיו ערבויות, ומשום כך עניים בכל העולם אינם מצליחים להיחלץ ממעגל העוני - מפני שהם חסרי רכוש שיכול לשמש כערבות. בראשית הדרך הלווה ינוס מכיסו סך של כ-17 פאונד בריטי (כ-140 שקלים) לכל אחד מ-42 יזמים זעירים, ובהם אותה אישה. כל הלויים הצליחו לפתח עסקים ולהתפרנס מהם בכבוד, וכולם החזירו את ההלוואה. שיטת אשראי זו, המעניקה הלוואות קטנות ליזמים קטנים, בריבית נמוכה וללא צורך בערבויות, הביאה להקמתו של בנק ג'ראמין.

הבנק הוקם מתוך האמונה ברוח האדם וביכולותיו ובכוח העצום שיש ליזמים קטנים לשנות בעצמם את מציאות חייהם. לעתים די היה בכסף לרכישת פרה אחת כדי לתת בידי משפחה אמצעים לייצר ולמכור חלב ומוצרויו לשכניהם או לשכור חנות קטנה על מנת לפתוח עסק משגשג.

עד אוקטובר 2007 העניק הבנק הלוואות לכ-7.34 מיליון בני אדם בכ-80 אלף כפרים, ולשם כך העסיק כ-25 אלף עובדים בכ-2,500 סניפים ברחבי בנגלדש. 97% מן ההלוואות ניתנות לנשים, וזאת מתוך תפיסה הרואה בהעצמת הנשים בסיס להעצמת החברה כולה. על מנת להבטיח את החזר ההלוואה נוהג הבנק מדיניות של ערבות



גמה אל סיפולו אל מוחמד ינוס והבנק לייסוד,  
לפי הלקרונול והמאשלים לאמדיגם.  
מה היו הפלורמים לפניוץ אל גהיץ הפילגא?  
באיזה קנה מידה פגרוש הפילגא?  
מיים הפלורמים השלגפים אפילגא?  
האם פציבור היה שלגף אהיץ,  
אלא כן - באה הגבטאה שלגפולג?