

'הפרמ"ה' - הפרטה, הלאמה, מגורים ופערים

אורן יפתחאל ונופר אבני

תקציר

המאמר בוחן את הקשר בין מגורים לפערים בתהליך פיתוח הארץ, וממשיג אותו כ-'הפרמ"ה', כלומר שזירה של הפרטה והלאמה. בשיח המקובל מנגנוני הפרטה והלאמה מתוארים כשתי זרועות נפרדות, בעלות הגיונות הפוכים. אך לטענתנו תהליך הפיתוח המרחבי של חברת המתיישבים בישראל/פלסטין משלב את שתיהן באופן מבני. הניתוח במאמר מצביע על כך שההפרמ"ה הואצה בעשור האחרון לאחר גל הרפורמות בחקיקה ובמוסדות התכנון והקרקע. זאת ועוד, המאמר מוצא שברוב המקרים תהליך ההפרמ"ה 'פורס' את המרחב והחברה בישראל/פלסטין לסדרה של מעמדות אתניים, דרך שמירה על סגרגציה נוקשה במגורים והגדלת הפערים הכלכליים, ובכך מעמיק את הקשר בין מגורים ופערים. זאת למרות מספר יוצאי דופן בפרברי המעמד הבינוני בערים הגדולות. ההפרמ"ה מאיצה את תהליכי המסחור של הדיר בארץ בעיקר במרחבים המולאמים, וגורמת לעליית מחירים מהירה ופוגענית. היא משדרגת את בעלי הנכסים וההכנסות הגבוהות (בעיקר, אך לא רק, בקרב היהודים), ופוגעת בקבוצות מוחלשות הכוללות ערבים פלסטיניים, יהודים בפריפריה, מהגרים ובמיוחד צעירים. המאמר פורש טיפולוגיה של מצרפי הפרמ"ה שונים תוך בחינת השפעתם על מרחב וחברה, ומסיים בדיון קצר על תפקיד המתכננים ביצירת התהליך ובתיקונו.

הקדמה

זה דיי טירוף... נתחיל בזה שאני שוכר את הבית שהיה של סבי וסבתתי... לאחרונה הציעו לי אותו לרכישה... אני שוקל האם לקנותו, למרות שמחירו המטורף גדול פי מאה מאשר ערכו כאשר הופקע. באופן אבסורדי, אני אתרושש כדי לקנות בית שהוא בעצם כבר שלי... זה לא ג'ינן (שיגעון)? (ראמי, תושב עגימי, יפ)¹

מהו הקשר בין מגורים ופערים חברתיים-מרחביים? כיצד התפתח קשר זה בעולם ובארץ? הציטוט הנ"ל, בו בחרנו לפתוח את המאמר, מעיד עד כמה הקשר הדוק. ראמי, תושב יפו, מחבר אותנו באופן ישיר אל ממדים של הלאמה, הפרדה, הפרטה, מסחור וספקולציה המאפיינים את מרחב המגורים ואת השפעותיו על היחסים החברתיים בארץ.

לטענתנו בתהליכים אלה שזורים—בצורה מבנית אך דינמית—מנגנונים של הלאמה והפרטה גם יחד. זאת למרות שבשיח המרחבי בישראל ובעולם

מתקיים בדרך כלל דיון נפרד במנגנונים אלה, הנתפסים כסותרים אחד את עקרונותיו של השני. הלאמה נחשבת 'האויב' של חסידי 'השוק החופשי' ומאפשרת לעיתים חלוקה מתקנת של העושר, ואילו הפרטה מהווה 'סדין אדום' לתומכי מדינת הרווחה, אך אמורה לטענת חסידיה ליעיל את הפיתוח ולהוריד מחירים. לטענתנו, ניתוח מקיף של היווצרות המרחב החברתי חייב לשזור יחד – היסטורית, משפטית וגיאוגרפית – את מנגנוני הלאמה וההפרטה הבאים לידי ביטוי בדוגמא של יפו, ובאופנים אחרים, לעיתים נסתרים יותר, ברוב מרחבי הארץ. רק על-ידי ניתוח המשלב בין ממדים אלה, ובחינת מצרפים שונים שלהם, ניתן להבין את האופן בו דפוסי המגורים מצמצמים או מרחיבים פערים חברתיים בישראל/פלסטין. טענה עוקבת, ומהותית יותר של המאמר, היא ששזירת תהליכי ההפרטה וההלאמה יוצרת תהליך אותו נכנה 'הפרמ"ה'², 'הפורס' לטענתנו, באופן הולך ומעמיק, את החברה לקבוצות ומרחבים 'נפרדים ולא שווים'.

לאחר 'נגיעה' מושגית קצרה בספרות העולמית, המאמר יציע 'מבט על' היסטורי על היווצרות מרחבי המגורים והדיור בישראל/פלסטין, ועל מיסודם במערכות השלטון, התכנון והנכסים. נקדיש תשומת לב מיוחדת לעשור האחרון – 'עשור הרפורמות' – בו חלו שינויים משמעותיים במערכות אלו. ההתמקדות בעשור האחרון נובעת מכך שמגמות הפרטה שכבר התחילו מספר עשורים קודם לכן במשק הישראלי קיבלו ביטוי חקיקתי ומוסדי נרחב באמצעות רפורמות אלה ב-2009. מושג 'הפרמ"ה' רלבנטי במיוחד לגל הרפורמות, שכן על אף קידום תהליכים לביזור ולהפרטת התכנון ומרחב המגורים הישראלי, תהליכי הלאמה סותרים המשיכו להתרחש במקביל ולמסגר את תהליך ההפרטה. כך, המאמר ידגיש שתהליכי הלאמה מתקיימים גם כיום במקביל לתהליכי הפרטה ומסחור, בליבו של עידן הנחשב 'ניאו ליברלי'. כלומר, עיצוב המרחב הישראלי פועל בו-בזמן בשם מערכת משוכללת רבת עוצמה של צבירת הון, ובשם פרויקט קולוניזציה יהודי-התיישבותי בין הירדן לים, והוא מרבד את האוכלוסייה למעמדות-אתניים. המאמר גם ידגים את ההשפעה החברתית הנמשכת של המערכת המרחבית האתנוקרטית שנוצרה עד שנות התשעים (יפתחאל וקדר, 2000), שכללה הרס של מאות כפרים פלסטינים, הלאמות גורפות של דיור וקרקעות פלסטיניות, ופיזור האוכלוסייה (בעיקר מזרחים ולאחר מכן יוצאי ברית המועצות) לערי פריפריה. בסופו, ירוש המאמר את קיומם של מצרפים שונים של הפרטות והלאמות, כלומר מגוון סוגי הפרמ"ה, המדגימים את הקשרים המעמיקים בין דפוסי מגורים לבין פערים חברתיים בארץ.

המושג 'מגורים' בכותרת המאמר מסמן עבורנו את 'החבילה המרחבית' של סביבת החיים של תושבי הארץ, כלומר מכלול המרכיבים היוצרים את סביבת הדיור האנושית – אופי, מיקום, דפוסי הפיתוח, סטטוס משפטי, סוג הקניין, דימוי חברתי ופוטנציאל תהליכי התכנון והשינוי. המושג 'פערים' מסמן את ההבדלים 'האנכיים' בין מקומות, קבוצות ויחידים, כלומר את ההבדלים בעושר, במדרג הזהויות ובכוח הפוליטי והתרבותי. 'פערים' הם הבדלים שנפערו בעקבות תהליכים אנושיים, ולכן גם יכולים להצטמצם כמובן בעקבות שינוי מדיניות. נדגיש גם כי המאמר מבקש לספק 'תמונת רוחבי' רעיונית, ולכן מסתמך על קריאה של מגמות כלליות במרחב ובחברה, ללא כניסה לפרטים אמפיריים מדוקדקים, או סקירה מעמיקה של הספרות.

בין הפרטי לבין הלאומי – הזכות לדיור בספרות

הזכות לדיור נאות הוכרה כחלק מסל זכויות האדם המוכרות במשפט הבינלאומי ומהווה חלק מ"ההכרזה לכל באי עולם בדבר זכויות האדם" שאומצה ע"י האו"ם בשנת 1948. חובת המדינה החתומה על האמנה, ולכן גם חובת ישראל, להבטיח שלכל אדם תהיה נגישות לדיור בר השגה ולתנאי מחיה נאותים. מאז 1948, הזכות לדיור שבה ונידונה בוועידות בינלאומיות רבות כגון וועידת ריו (1992), איסטנבול (1996) וקיוטו (2016). בישראל, לא נחקק אף חוק המבטיח את הזכות הבסיסית, והיא כמעט ולא מופיעה במסמכי המדיניות המרחבית העוסקים ישירות בתחום. עם זאת, בתי המשפט נוטים להתייחס לזכאות לקורת גג כמעוגנת חלקית בחוק יסוד כבוד האדם וחירותו (האגודה לזכויות האזרח, 2007). דיור הינו תנאי בסיסי לקיום מכבד בחברה ולהשתלבות בה, ואספקת דיור נאות היוותה חלק חשוב מתחום התכנון העירוני מאז היווסדו ועד היום. למרות חשיבותה המרכזית של הזכות לדיור, יישומה עומד בפני אתגרים רבים בישראל ובעולם, הן מסיבות כלכליות והן מסיבות לאומיות, פוליטיות ותרבותיות. במילים אחרות, לא ניתן לנתק את הזכות לדיור מההקשר הרחב של עיצוב המרחב.

במחקר האקדמי העולמי בתחום התכנון, נושא הדיור והקשרו למדיניות ציבורית-לאומית תופס מקום נכבד. אינספור מחקרים מהעשור האחרון עוסקים בתהליך המכונה 'ניאו-ליברליזציה', כלומר הפרטת הייצור, אספקת והקצאת הדיור והתכנון, ובהשפעותיהם על המרחב (Brenner & Theodore, 2002; Sager, 2011). לשיטתם, בעוד שבאופן מסורתי מדינת הרווחה דאגה לאספקת דיור, המדינה ה'ניאו-ליברלית' מתנערת מאחריותה והוא הופך מטובין חברתי המעוגן בזכויות אדם למוצר סחיר הנצרך לפי היכולת לשלם, ולא לפי קריטריונים של שוויון צרכים או צדק. בהיעדר חוקים ותקנות מספקות ו/או בחוסר פיקוח על החוקים הקיימים, וכתוצאה מתת-תקצוב, נפגעים המנגנונים להבטחת זכות הדיור, כגון דיור ציבורי ודיור בר השגה, וכך גם יכולתם של דיירים מיעוטי הכנסה או זכויות להשיג דיור הולם. זאת ועוד, במדינות רבות בצפון הגלובלי האחריות לאספקת דיור בר השגה עוברת מהמדינה לידי יזמים פרטיים, באמצעות עסקאות תכנוניות (Friedman & Rosen, 2018).

בישראל, על אף שמערכת התכנון והמקרקעין ריכוזית מאוד, מהלך הפרטת הדיור היה מהיר ועמוק (ראו אלטרמן, 1998; פילק ורם, 2004). הפרטת המרחב הישראלי נסקרה בהרחבה בין היתר במחקרים על הרפורמה ברושתי מקרקעי ישראל ובמערכת התכנון (Feitelson, 2013; Rosen & Razin, 2009), פיתוח עירוני (Alfasi & Ganan, 2015; Geva & Rosen, 2018; Margalit, 2016), הפרטת הקיבוצים (Charney & Palgi, 2014) והמחאה החברתית (Marom, 2013; Schipper, 2015). כאן נציין שבאמצע שנות השבעים כמחצית מהישראלים התגוררו בדיור ממשלתי וציבורי, ואילו כיום הנתון ירד אל מתחת לשלושה אחוז (Hananel, 2017). מרבית החוקרים בוחנים בביקורתיות את האופן שבו הפרטת מנגנוני השיכון והדיור מעצימה באופן משמעותי את יזמי הפיתוח, יוצרת מסחור וספקולציה של מחירי קרקע ודיור, ומובילה להגדלת הפערים החברתיים והעמקת הקונפליקטים בין מעמדות-אתניים וגזעיים בעיר (Harvey, 2008; Smith, 2002).

עם זאת, בחינה של דיור מהזווית הניאו-ליברלית בלבד מטשטשת היבטים מרכזיים אחרים, במיוחד במדינות מתיישבים אתנוקרטית כגון ישראל, בהן עולה חשיבותם של שיקולים אתניים, לאומיים ומנהליים. שורה של מחקרים מראים בבירור שבחברות מתיישבים הדומות לישראל, ההיגיון הזהותי (גזעי, אתני, דתי) הוא המניע העיקרי לחלוקת משאבי המדינה, כולל קרקע ודיור, ושהמדיניות הציבורית מגויסת בהתאם לטובת הקבוצה האתנית הדומיננטית (יפתחאל, 2017; ח'מאסי, 2009; Falah, 2003). מבחינה מרחבית, הגיון זה בא לידי ביטוי בחיזוק ההתיישבות היהודית וייחוד הקרקע תוך אפליית התושבים הפלסטינים ונישולם ההדרגתי משני צדי הקו הירוק. ההיגיון האתנוקרטי מתקיים אף במרחב העירוני, שכביכול אמור להיות שוויוני יותר, אך בפועל מתקיימים בו דפוסים של אפליה ודחיקה (Braier & Yacobi, 2003; Yiftachel & Yacobi, 2017; Tzfadia, 2005). מראה כיצד תכנון שכונות חדשות בשנות התשעים הושפע מריבוד אתנו-מעמדי, מונטרסקו ופביאן (2003) ו- Avni & Yiftachel (2014) מדגימים כיצד שיקולים אתניים לצד תהליכי ג'נטריפיקציה מעצבים את המרחב העירוני של יפו, Blander et al (2018). מצביעים על המאפיינים האתנו-לאומיים של קהילות מגודרות בירושלים, ו- Yacobi & Tzfadia (2017) טוענים שההיגיון הניאו-ליברלי בישראל משלים את, ואינו חותר תחת, ההיגיון האתנו-לאומי. מחקרים אלה משקפים תמונת מצב מורכבת יותר מ'פרדיגמת ההפרטה', ולפיהם ההיגיון הניאו-ליברלי, אף שהוא עוצמתי, איננו הכוח היחיד שמעצב את המרחב, בוודאי במדינות המושפעות מסכסוכים אתניים ולאומיים (Yiftachel, 2016).

גם בעולם, חוקרים מתעדים כיצד מדיניות דיור עירונית משפיעה על, ומושפעת מ, היבטים אתניים, גזעיים ולאומיים. למשל, מוסטפה דיק'י חקר את המתחות בפרברי פריז, המתאפיינים בריכוז גבוה של מהגרים ומיעוטים המתגוררים בדיור ציבורי. ב-2005 מתיחות זו התלקחה לכדי מהומות אלימות, המכונות על ידו 'זעם עירוני' שהתרחשו מאז גם בערים אחרות בארה"ב ובאירופה על רקע מניעים דומים (Dikec, 2017; 2007). בדרום אפריקה, המרחב העירוני מתאפיין בסגרגציה על בסיס אתני וגזעי גם לאחר תום האפרטהייד. הדפוסים הלא-שוויוניים שהוטבעו עמוק בחברה מקשים על יצירת סביבה שוויונית ומכילה יותר (Oldfield, 2004). היבט נוסף העולה ממחקרים על מדינות מתיישבים הוא תהליך פיוס המתקדם בשנים האחרונות בין ילידים למהגרים, הסובב לעיתים קרובות סביב נושא הקרקע, זכויות התכנון והאוטונומיה המרחבית. קבוצות ילידיות בדרום וצפון אמריקה, אוסטרליה וניו-זילנד הגיעו להסכמים מרחיקי לכת שהכירו בבעלותם המסורתית בקרקע (אפילו שלא הייתה רשומה), וזכו למשאבים משמעותיים מתוקף זכויות ילידיות. דוגמא בולטת היא דרום אפריקה שם נמשך זה שני עשורים תהליך השבה של קרקעות אותן הפקיעה המדינה מאוכלוסיות מקומיות, ובמקביל יישום 'הזכות לדיור' המעוגנת בחוקה הדרום אפריקאית החדשה. שני מהלכים אלה נתקלו בקשיים רציניים, אך הם ממשיכים, ומסמנים אופק של 'פיוס מרחבי' בין המתיישבים לילידים (לסקירות ראו Blatman & Porter, 2018; Porter & Barry, 2016).

לצד הכתיבה הביקורתית בנושאי תכנון, הפרטה והדרה, השנים האחרונות התאפיינו גם בפריחה מחודשת של מחקרים 'צופים פני עתיד' על צדק חברתי מרחבי (Connolly & Steil, 2009; Lake, 2017; Soja, 2010). הוגים אלה

טוענים ששורשי תחום הידע של התכנון העירוני נובע מהצורך הדחוף ליצור תנאי חיים צודקים יותר לאור העיור ההמוני בזמן מהפיכה התעשייתית, שהוביל לפגיעה משמעותית בתנאי החיים של מעמדות העובדים והמהגרים (Harvey, 2008). יותר ממאה שנים מאוחר יותר, סוזן פיינסטיין בספרה 'העיר הצודקת' (2010) מגדירה צדק כמורכב מדמוקרטיה, הוגנות ומגוון, ומבקשת לייצר עקרונות לתכנון צודק בתנאי המשחק הקפיטליסטיים המאפיינים את הדמוקרטיה המערביות הליברליות. גישתה הפרגמטית מאתגרת גישות אוטופיות יותר לצדק, הרואות באי-צדק מרחבי תוצר של אי-שוויון עמוק בתהליכי עיצוב החברה (למשל Harvey, 1973); לכן, על מנת לייצר חברה צודקת יותר, יש לשנות את המנגנונים מבסיסם. גישות אחרות לצדק כוללות מתן דגש על צדק תהליכי, סביבתי, זהותי, ומשפטי. החזרה לעיסוק בצדק נובעת בין היתר מאי-שוויון חד ופערים עמוקים במקומות רבים בעולם, במטרה להתחקות אחר פרקטיקות שיובילו למרחב צודק יותר ולהצבת מטרות נורמטיביות במרכז שולחן התכנון (Avni, 2018; Carmon & Fainstein, 2013). על אף ההבדלים בין הגישות, המשותף להן הוא הקריאה לדרכי פעולה שיאתגרו את השיח הקפיטליסטי ההגמוני וייצרו סדר יום חלופי שהוגנות וזכויות אדם עומדות במרכזו. דיון קצר זה ממסגר את הבחינה של המערכת הישראלית, אליה נעבור כעת.

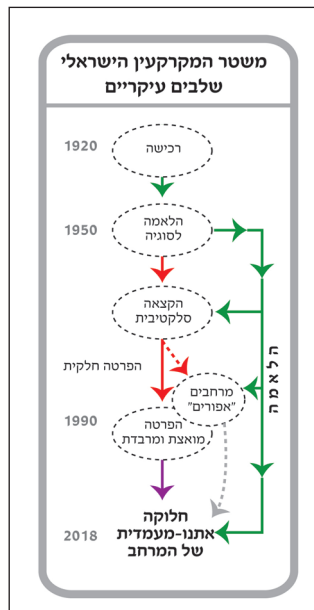
המערכת המרחבית הישראלית

מערך המגורים הישראלי מהווה חלק מהמרחב הישראלי, שנוצר על-ידי מערכת בעלת שתי זרועות עיקריות (ראו פייטלסון, 2007; Hananel, 2013). האחת, מדיניות רשמית של תכנון מסדיר ומווסת (תכניות ארציות, מחוזיות ומקומיות) האמורה לקדם את, ולהגן על, האינטרס הציבורי; והשנייה, זרוע ממשלתית ויזמית של תכנון מפתח ויוזם (דיור, קרקע, ופיתוח) המדגישה לאחרונה הפרטה וצמיחה כלכלית. לכל מערכת שורה של מוסדות, חקיקות ונרטיבים נפרדים. ברצוננו להאיר את קיומה רב העוצמה של זרוע שלישית 'עוקפת', הנשארת בדרך כלל מחוץ לתהליכי קבלת ההחלטות של מערכות התכנון בישראל. זרוע זו מקדמת במשך עשורים רבים שינוי רדיקלי של המרחב מחוץ למערכות התכנון, דרך פרויקטים אתנוקרטיים הגמוניים, כגון התיישבות (חוות יחידים בנגב, מאחזים בשטחים), מירחוב מערכת הביטחון (בסיסים, שטחי אש, הגבלות מרחביות), שליטה באוכלוסייה הפלסטינית (חומות, מחסומים, הפקעות) והענקת מערכת של זיכיונות לחברות פרטיות (ים המלח, שדות הגז וכו'). מהלכים אלה מגיעים לפתחן של ועדות התכנון או מוסדות הממשלה בדרך כלל רק לאחר שכבר בוצעו, או לאחר עתירות משפטיות. לא כאן המקום לפתח דיון על 'הזרוע השלישית' המשפיעה באופן עמוק על המרחב, מעבר להארה שהיא קשורה קשר אמיץ למנגנוני השליטה וההקצאה האתנוקרטיים של המרחב בישראל/פלסטין, ושהיא נעדרת באופן מוטעה מרובו של המחקר העוסק בתכנון הישראלי. אנו טוענים שכדי לבחון את שאלת דפוסי המגורים והשפעתם על הפערים והמתחים בחברה, יש לתכלל את כלל המערכות המרחביות ואת ההגיונות הפועלים מאחוריהם, ואת המערכת הקרקעית בנושא עיקרי.

איור 1 משרטט באופן כרונולוגי את התפתחות הפרקטיקות המובילות של בניית המערכת הקרקעית, המהווה עד היום בסיס מרכזי להקצאת זכויות

לנכסים ולדיור בישראל. כפי שהראו מחקרים קודמים (ראו יפתחאל וקדר, 2000; Yacobi & Tzfidia, 2017; Hananel, 2013), להתפתחות ההיסטורית של המערכת הקרקעית ישנה/הייתה השפעה עצומה על הפערים בין קבוצות. העשורים הראשונים למדינה התאפיינו בהלאמה רחבה ועמוקה של המרחב. מהלך זה בוצע דרך הנהגת מערכות חוקים והקמת מוסדות לשליטה בבעלות הקרקע ובתהליכי תכנון, שיכון ופיתוח, כגון מינהל מקרקעי ישראל (שכלל את קק"ל הלאומית) ומוסדות התכנון והבנייה. שאלת הדיור הייתה מרכזית ביותר בתקופת אלו (לסקירות ראו בן-שטרית, 2003; כרמון, 1998; Allweil, 2016). בעשורים אלה גם השיגה המערכת המרחבית הישגים משמעותיים של קליטה ואכלוס מיליוני מהגרים יהודיים, רובם כמעט חסרי כל, ובניית מערך יישובי חדש ומתפקד. הזכות לקורת גג ולדיור הולם מומשה באופן גורף בחברה היהודית, זאת למרות יצירת בעיות חברתיות משמעותיות של הפרדה, ריבוד ואי-שוויון שצמחו ממערך מרחבי זה, ועליהן נרחיב בהמשך. עם זאת, המשטר הכלכלי בישראל/פלסטין עבר בעשורים האחרונים מניהול כלכלי ריכוזי עם דפוסים מעין סוציאליסטיים, לניהול מוטה שוק, שהלך והעמיק. בעשור האחרון ניתן לאפיין חלקים מהמשטר הכלכלי-חברתי כקפיטליסטיים מוקצנים תוך נסיגת המדינה והסרת ההגנה על זכויות חברתיות נרחבות, ותוך אימוץ מנגנונים של דה-רגולציה, גמישות, הפרטה ומסחר. אלה בולטים מאוד בתחום התכנון, הדיור, הקרקעות והפיתוח.

איור 1: משטר המקרקעין הישראלי – שלבים עיקריים



מקור: המחברים

אחד התהליכים המרכזיים עליהם השפיעה ומשפיעה המערכת הקרקעית-יישובית טמון במנגנוני ההקצאה של מקרקעי ישראל, המשתרעים על למעלה מ-80 אחוז מהקרקע בין הירדן לים, ועל כ-92 אחוז בתוך הקו הירוק, וכוללים כחמישה מיליון דונם שהולאמו מהפליטים הפלסטינים (יפתחאל וקדר, 2000); כשני מיליון דונם שהיו שייכים לבדווים בדרום לפני קום המדינה ולמעלה משני מיליון דונם שהולאמו בגדה המערבית (בצלם, 2012). הקצאות אלה אופיינו בהפרדה אתנית, מגזרית ודתית עמוקה, ובאי-שוויון בולט בין הקבוצות. בדרך זו הוקצו להתיישבות הכפרית, ברובה מקבוצת 'המייסדים' האשכנזית וצאצאיה (קיבוצים, מושבים, יישובים קהילתיים, התנחלויות), משאבי קרקע עצומים. לעומת זאת, יישובים של בעלי רוב מזרחים, יוצאי ברית המועצות ואתיופיה (בעיקר של ערי הפיתוח, מושבי 'עולים'), כגון ערי הפיתוח, מושבי עולים ושכונות השיכונים בערים הגדולות, זכו לזכויות מופחתות. קבוצות ערביות, המהוות קרוב למחצית תושבי השטח בשליטת ישראל, ביניהם דרוזים, בדווים, פלסטינים אזרחי ישראל ופלסטינים בשטחים, איבדו את רוב משאבי הקרקע הפרטיים והקולקטיביים שלהם בתהליך הייחוד, ומנגד זכו להקצאות זעומות, אם בכלל, ממקרקעי ישראל המולאמים. כך נוצר בחמישים שנותיה הראשונות של ישראל מרחב המאופיין בהפרדה לא שוויונית על בסיס אתני ומעמדי (ראו למשל אלמלך וליון-אפשטיין, 1998).

תהליך ההפרטה, שמוגדר בשלבי הראשונים כהפרטה 'זוחלת' (אלתרמן, 1998), צבר תאוצה ועוצמה והבשיל בשנות האלפיים, ובמיוחד ברפורמות 2009, לכדי מהלך הפרטה מקיף, עליו נרחיב בהמשך. מהלך זה יוצר תשתית חדשה לשינוי המרחב המתבססת על מסגרות אתניות היררכיות ומופרטות. בניגוד לרטוריקה הניאו-ליברלית, תהליך ההפרטה אינו בנוי בישראל/פלסטין (ובמדינות רבות אחרות) על תשתית שוויונית של 'שוק חופשי' בו מתקיים סוג של איזון מתעדכן בין היצע וביקוש, אלא מושתת על בסיס אתני שוויון אתנו-מעמדי עמוק בין יישובים, אזורי שיפוט, מגזרים וזכויות מקרקעין. על בסיס תשתית שכזאת, הפרטה יוצרת דינמיקה של חיזוק החזקים (בעלי הנכסים, ההון והזהות 'המתאימה') והחלשת החלשים. תהליך זה אופייני לשוק מוטה, בו הולכת ופוחתת התערבות גורמים שאינם למטרות רווח, והולך וגובר היגיון מיקסוס הרווחים והנכסים של קבוצות חזקות.

כאמור, אנו מכנים תהליך משולב זה, של הפרטה המבוססת על הלאמה, 'הפרמ"ה', כינוי הרומז גם על השפעתו, המתבטאת ב'פרימת' המרחב והחברה הישראלית לשרשרת מובלעות בעלות מגע מינימלי ובפערים משמעותיים בערכי הקרקע ובעוצמה המרחבית. כתוצאה מכך, רמת ההפרדה המרחבית בין יהודים וערבים היא מהגבוהות בעולם, כפי שעולה מסקירות בינלאומיות. (ראו למשל – Van Ham & Lichter et al., 2016; Massey & Denton, 1993; Tamarru, 2016).³ כמו כן, אחוז הנישואים הבין דתיים בישראל הינו הנמוך ביותר בעולם המערבי (DelaPergula, 2018), והפרדה חברתית-מרחבית מתקיימת באזורים מטרופוליניים כגון באר שבע וירושלים. הלגיטימציה להפרדה בין יהודים וערבים ברוב מנגנוני מוצרי התכנון חלחה גם אל תוך מרחביה של החברה היהודית. אמנם הסגירות המרחבית בין הקהילות היהודיות חריפה פחות, אך הסגרציה בין קהילות כגון חרדים, דתיים, יוצאי

אתיופיה, מזרחים ואשכנזים חילונים גבוהה ומלווה לעיתים במנגנוני הפרדה קשיחים, אותם נדיר למצוא במאה ה-21, בוודאי לא בחברות דמוקרטיות. בתוך תהליך זה ראוי להצביע על מספר מגמות חשובות שאינן זוכות בדרך כלל לתשומת לב מספקת במחקר התכנוני. ראשית, כפי שמצוין באיור 1, בתהליך זה נוצרו וגדלו גם 'מרחבים אפורים' אשר התפתחו ללא אישור השלטונות. מרחבים אלה נוצרים במצרפים של דיור, קרקעות ואנשים הנמצאים בין המרחב 'המולבן' של אזרחות מלאה, ביטחון קיומי ופיתוח מתוכנן וחוקי, לבין המרחב 'המושחר' של חוסר סטטוס אזרחי, הפללה הרס וגירוש (Avni) (Yiftachel, 2009; Yiftachel, 2014). תושבי המרחבים האפורים (ברובם המכריע לא יהודים) אינם זוכים למעמד מוכר או להכלה מלאה, אך גם אינם מודרים לחלוטין, מוחרבים או מורחקים ממרחבי המחיה והכלכלה. את המרחב האפור מאכלסים תושבים החשופים למנגנונים של אי-שוויון מבני, לניכור מחברת הכלל המוסדרת 'המולבנת' ולסדרה של סכסוכים אתנו-מעמדיים. המרחבים האפורים נוצרו ומתוחזקים על-ידי מערכת המדיניות המרחבית הישראלית, אשר מסרבת להכיר בהם כלגיטימיים, עקב סכסוכי קרקעות, תכנון ומאבקים על סטטוס אזרחי. המטרופולינים של ירושלים, תל-אביב ובאר שבע מאופיינים במרחבים 'אפורים' ההולכים ומתרחבים. האוכלוסייה שנפגעה בצורה המשמעותית ביותר 'מהאפרת המרחב' הם הבדווים נגב ובגדה. מאות אלפי בדווים חיים עשורים ארוכים ללא הכרה, ללא שירותים בסיסיים, ותוך חשיפה למסע הרס מסיבי של הממשלה. מצבם של הבדווים הוא השתקפות חריפה של 'הצד האפל' של התכנון הישראלי, שדחק אוכלוסיות גדולות לתנאי שוליות ועוני (Kedar, Amara, & Yiftachel, 2018).

מגמה חשובה אחרת, הפועלת בכיוון ההפוך, קשורה בהקצאת קרקעות וזכויות בנייה נרחבות שיצרו פירבור משמעותי של המרחבים העירוניים. הקצאה נרחבת זו החלה בשנות התשעים המוקדמות עם גל ההגירה מברית המועצות לשעבר, במסגרתו ניתנו פתרונות דיור, בסיוע ממשלתי נרחב, למאות אלפי מהגרים, תוך שילובם המהיר בערים הישראליות כבעלי נכסים. למרות שבמהלך זה שולבו גם אינטרסים גיאופוליטיים של יהודי הפריפריה והרחקת המהגרים (צפדיה ויפתחאל, 2000), השלכותיו של מהלך זה גם מעידות על קיומו של 'צד מואר בתכנון הישראלי הדואג לקורת גג למאות אלפי מהגרים דלי אמצעים'.⁴ זאת ועוד, מהלך הבנייה והאכלוס של יוצאי ברית המועצות לשעבר בישראל מצביע על האפשרות להשתמש במנגנוני תכנון, פיתוח ושיכון ממשלתיים כדי לשפר את מעמדן של אוכלוסיות שוליים, ולצמצם פערים חברתי בהתאם לתפיסת 'העיר הצודקת' (ראו יפתחאל ומנדלבאום, 2015).

לענייננו חשוב גם להדגיש שלמרות הצורך בשנות התשעים בבנייה מאסיבית של מאות אלפי יחידות דיור בזמן קצר, מחירי הדיור בארץ נשארו יציבים, ואף ירדו מעט. זאת עקב התערבות ממשלתית אקטיבית, שהגיבה בצורה אחראית וציבורית למשבר הדיור דאז כפעולה של גוף ציבורי ללא מטרות רווח. בנוסף, בשלושים השנה האחרונות חל פירבור מהיר של ערים מבוססות בישראל, אשר הציע שדרוג-בעזרת-דיור לקבוצות נרחבות באוכלוסייה. לתופעה זו הייתה השפעה חיובית על מעמדן של קבוצות משולי החברה היהודית – בעיקר מזרחים ויוצאי ברית המועצות - אשר השתלבו בפרברי המעמד הבינוני, ובכך הצליחו לצמצם פערים חברתיים משמעותיים. כפי

שמראים כהן וליאון (2008), הניידות של מזרחים רבים התבצעה הלכה למעשה דרך רכישת דיור משדרג בשכונות חדשות, תהליך שסייע לסגירת חלק מהפערים החברתיים שנוצרו בשנות החמישים.

עידן הרפורמות והאצת הפרמ"ה

על רקע התהליכים שתוארו לעיל, ובעקבות חלחול תפיסות 'ניאו-ליברליות' לניהול הכלכלה והמרחב בארץ, החל בעשור האחרון גל של 'רפורמות' במערכות המרחביות שהאיצו את תהליך הפרמ"ה, בהנהיגן דפוסים חדשים, ועמוקים יותר, של הפרטה. בד בבד, שמרה המערכת המרחבית על, ואף העמיקה, דפוסי הלאמה מסוימים. כפי שמפורט במקומות אחרים (Hananel, 2017; Yacobi & Tzfadia, 2013) עידן הרפורמות העמוקות החל ב-2009 עם תיקון משמעותי לחוק יסוד מקרקעי ישראל, ונמשך בשנים העוקבות עם רצף שינויים בחוק התכנון והבנייה ובמערכת המוסדית התכנונית והקרקעית. השינויים במערכת הקרקעית היו מהירים: ב-2009 הפך 'מינהל מקרקעי ישראל' ל'רשות מקרקעי ישראל' (רמ"י), כאשר השינוי יועד להפיכתה לרשות ביצועית ויעילה. במקביל צומצמה מועצת מקרקעי ישראל ('פרלמנט הקרקעות') מ-21 לתשעה איש (מתוכם ארבעה מהקק"ל). מעל הכול, תיקון 9 של חוק יסוד מקרקעי ישראל 1960 התיר לרמ"י למכור את קרקעות המדינה שעד אז היו אסורות במכירה. סעיף נוסף בתיקון לחוק התיר, בפעם הראשונה בחקיקה, את קיומם של תהליכי סינון ביישובים לא עירוניים. ועדות קבלה היו קיימות שנים ארוכות, אך בחוק זה הן עוגנו לראשונה בנוגע להקצאת מגרשים בבעלות המדינה, בתגובה לפסיקת בג"צ. בשנת 2011 נחקק בכנסת 'חוק ועדות הקבלה' המקנה זכויות הדרה עמוקות אף יותר לכל יישוב או להרחבת יישוב בהיקף אוכלוסייה של עד 400 משקי בית.

במקביל, מערכת התכנון עברה סדרה של שינויים, חלקם מגובים בשינויי חקיקה, שבאופן מוצהר העבירו כוח תכנוני לרשויות מקומיות. גולת הכותרת היו תיקונים 43 ו-101 לחוק התכנון והבנייה שביזרו סמכויות מהדרג המחוזי למקומי למען ייעול ושיפור תהליך התכנון. אך בפועל הביזור היה סלקטיבי ביותר עקב תלותו בדירוג וועדות התכנון, כלומר בכישורי עובדיהן ובמשאבי עירוניתיהן. כך זכו עד היום במעמד 'עצמאי' רק 23 מתוך 122 ועדות התכנון המקומיות בארץ, רובן ככולן בעיריות יהודיות חזקות ומבוססות⁵. התוצאה היא הגדלה נוספת של הפערים בין מרכז לפרפריה גיאוגרפית ואתנית. שינוי משמעותי נוסף התרחש בשנת 2015 עם מינויו של משה כחלון לשר האוצר, והעברת מינהל התכנון ורמ"י למשרדו. שינוי זה יצר ריכוז סמכויות מרחביות חסר תקדים בישראל, והוביל לכך שמניעים כלכליים הפכו למשמעותיים עוד יותר בהחלטות תכנוניות. בין היתר מהלך זה הפחית את ייצוג הציבור והארגונים החברתיים והירוקים בוועדות התכנון (Charney, 2017; Feitelson, 2018).

'עידן הרפורמות' כלל עוד מספר יוזמות מבניות משמעותיות שבאו לידי ביטוי בתחום הדיור. הן הועדות לדיור לאומי (וד"לים) (2015-2011) והן הוועדה הארצית לתכנון ולבניה של מתחמים מועדפים לדיור (ותמ"ל) נוסדו במטרה לאשר תכניות מגורים בלוח זמנים מקוצר, אם כי בסדרי גודל שונים. תכניות ותמ"ל נמצאות מעל תכניות ארציות, מחוזיות ומקומיות בהיררכיה התכנונית, פרט לתמ"א 35, וניתן להוציא מתוקפן אישורי בנייה (זנזורי ובן-

דוד, 2017). כמו כן, נוצר מנגנון של 'הסכמי גג' שנערכים בין גופים ממשלתיים שונים במטרה להגדיל את היצע הדירות בערים שונות. על פי תנאי ההסכם, יוקמו שכונות חדשות בנות עשרות אלפי יחידות דיור בתחום הרשות המקומית החתומה עליו. בתמורה וכתמריץ לבנייה, המדינה מתחייבת לממן מבני ציבור, מוסדות חינוך ותשתיות עוד טרם שיוק הפרויקט. במקביל, תכנית 'מחיר למשתכן', בהובלת משרד האוצר, משרד הבינוי והשיכון ורמ"י, אמורה לסייע למשפחות צעירות ברכישת דירה באמצעות תנאים מועדפים. המדינה למעשה מסבסדת את עלות הקרקע ומוציאה מכרזים לקבלנים על מנת להעניק הנחה משמעותית לזוכים שנמצאו זכאים בהגרלות. ולבסוף, במסגרת הרפורמה במקרקעין, הונהגה פרקטיקה חדשה של חילופי מקרקעין בין הקק"ל לבין המדינה, בעיקר בין קרקע קק"ל במרחבים עירוניים לקרקעות מדינה בפריפריה. התוצאה היא העברת שטחים ציבוריים מהמדינה לקק"ל.

במקביל לרפורמות, חלה התכווצות מתמשכת של הדיור ציבורי: בעוד שבעשור הראשון של המדינה התבצעה בנייה של דיור ציבורי בהיקף נרחב, החל משנות השמונים חלה ירידה נמשכת בכמות הדיור שנבנה ובאיכות הדיור הקיים. במשך השנים, תכניות ממשלתיות שונות סייעו לדיירי הציבורי לרכוש את ביתם, וב-1998 אף נחקק חוק הדיור הציבורי, אשר אמור היה להעביר בעלות בתנאים נוחים לידי השוכרים, ובמקביל לתקצב בנייה רחבת היקף של דיור ציבורי חדש. החוק הוקפא על-ידי הממשלה שנים ארוכות. אך השפעתו הובילה להשקת תכניות מכירה נרחבות לדיירים-זכאים בתנאים נוחים. יש לציין שבעוד שהפרטה נתפסת לרוב כתהליך חברתי שלילי, מכירת הדיור הציבורי לדיירים נתפסת בעיני רבים כצעד חיובי שאמור לאפשר להם מוביליות חברתית ולשפר את מצבם של דיירים חסרי זכויות, בעיקר בפריפריה. עם זאת, המדינה התערה מאחוריתה לחידוש מלאי הדיור הציבורי (Hananel, 2017), והזניחה באופן שיטתי את תחזוקת המלאי הקטן והמצטמצם. הזנחת הדיור הציבורי לאורך עשורים גרמה למחסור חמור בדירות לזכאים וזמן ההמתנה לדירה ארוך מאוד. בין 2014-2017 חלה אמנם עלייה מסוימת ברכישת דירות לדיור ציבורי, אך מכיוון שנמכרו גם אלפי דירות לדיירים, תור הממתינים לדיור למעשה גדל.

השפעת הרפורמות

כיצד השפיעו רפורמות אלה על היחס בין מגורים לפערים? כיצד השפיעו על היחסים האתנו-מעמדיים בארץ? אילו משאבים עברו בתהליך התכנון והפיתוח מהמדינה לאזרחיה ומקבוצה לקבוצה? במאמר קצר זה לא נוכל כמובן להיכנס לניתוחים מדוקדקים, אלא לשרטט תמונה כללית. חשוב לציין שאין אנו מניחים קשר ישיר ובלעדי בין המערכות המרחביות לבין השתנות הפערים והמתחים בין קבוצות אוכלוסייה. קיימים גורמים מתערבים נוספים רבי עוצמה, בראשם הסכסוך היהודי-פלסטיני, המדיניות הפיננסית הכוללת את אחוזי הריבית הנמוכים וניווט ההשקעות במשק, ושינויים דמוגרפיים ופוליטיים ברמות האזוריות והעירוניות. עם זאת, אין ספק שדפוסי בעלות, שימוש, הקצאה ופיתוח של קרקעות, דיור ותשתיות שיחקו ומשחקים תפקיד חשוב ביצירת הפערים. בנוסף, מדובר בתחום בו לאנשי התכנון השפעה מקצועית חשובה, וביכולתם להשפיע על עיצובה של החברה לדורות רבים.

נראה שלתהליך הרפורמות מספר היבטים חיוביים, לפחות לחלק מהאוכלוסייה. הוא מעביר נכסים וכוח תכנוני וניהולי מידיים ציבוריות לפרטיות, ובכך משחרר חלק גדול מתהליך התכנון מאילוץ הביורוקרטיה המסועפת, וכן הוא בעל פוטנציאל להאיץ את תהליך הפיתוח. בנוסף, הוא מאפשר את המשך המוביליות החברתית לבעלי נכסים דרך רכישת דיור בשכונות חדשות ויוקרתיות יותר. במסגרת הקיימת, הכוללת את תחומי השיפוט וועדות הקבלה, התהליך גם מעצים את המגזר הכפרי דרך תהליך תכנון ושיווק ההרחבות. להפרטה יש גם פוטנציאל תיאורטי להקטין את האפליה על רקע אתני, שהרי הקפיטליזם אמור להיות 'עיוור צבעים'. זאת אחת הסיבות לכך שארגוני החברה האזרחית הערבית, למשל, לא הצטרפו לעתירה לבג"צ של ארגונים חברתיים כנגד הפרטת קרקעות המדינה (פלדמן ומינסקי, 2015). עם זאת, במהרה התברר גם לאוכלוסייה הפלסטינית שתהליך ההפרטה אינו משנה את דפוסי ההקצאה של מקרקעי ישראל שנתרו מפלים בשני צידי הקו הירוק. גם כאשר הקרקע משווקת במכרז פתוח לכאורה, נותרו מכשולים גבוהים העומדים בפני האוכלוסייה הערבית ברכישת או השכרת נכסים ביישובים יהודיים (חורי, 2013). אלה כוללים ביטול מכרזים למגרשים בהם זוכים ערבים, יצירת אווירת ציבורית נגד כניסת ערבים ומחסור כמעט מוחלט בשירותי חינוך ותרבות בערבית. הצהרת עיריית עפולה החדשה על "מחויבות לשמירת אופייה היהודי של העיר", וסגירת המועדון היהודי-ערבי היחידי בעיר על-ידי עיריית באר שבע ב-2018, הן שתי דוגמאות עכשוויות בולטות לכוחות הסגרציה הממשיכים לפעול גם במרחבים המופרטים.

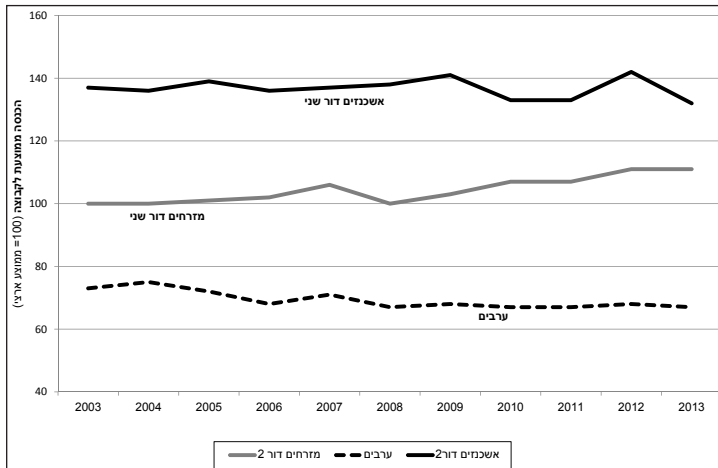
בו בזמן, תהליך ההפרמ"ה לא פותר את שוליות הפריפריה החברתיות, כיוון שתהליכי השוק השמרניים בדרך כלל נוטים להוביל להשקעות באזורים 'בטוחים', ובכך מטים את עליית המחירים לאזורים אלה. תהליך ההפרמ"ה גם משעתק את השוליות והקיפוח של היישובים הערבים-פלסטינים בשני צידי הקו הירוק, כיוון שמהלך ההפרטה כמעט ואינו רלבנטי לאזורים אלה, בהם חלק גדול מהקרקע פרטית וערבית ממילא. להיפך, תהליך ההפרטה מעביר משאבים ציבוריים (קרקע, תכנון) מידיים ציבוריות לפרטיות, בעיקר בקרב האוכלוסיות היהודיות, ובכך מגדיל עוד את הפערים הגדולים ממילא בין יהודים ופלסטינים במרחב התכנון הישראלי. עם זאת, תהליך הרפורמות אינו חד ממדי. לדוגמא, הקמת "הוותמ"לים" הובילה לאישור נרחב של תכניות ליישובים הערבים בישראל שהיו תקועות שנים ארוכות בתהליכי התכנון השגרתיים. היבט זה מעיד שוב על יכולתה של המערכת הציבורית לפעול לטובת מגזרים מוחלשים, אם וכאשר פעולה שכזאת מוגדרת כמטרה רצויה. במבט כולל, נראה בבירור שבעשור הרפורמות גדלו בצורה משמעותית הפערים במרחב ובחברה ואי השוויון גם גדל למרות ירידה קטנה בשנים האחרונות, בעיקר עקב העלאה משמעותית של שכר המינימום וקצבאות הביטוח הלאומי. למרות תיקון זה, אחוז האוכלוסייה הנמצאת מתחת לקו העוני נותרה עד 2017 הגבוהה ביותר ב-OECD (למ"ס, 2018; מרכז אדווה, 2017).

חשוב לזכור שהפערים בהכנסות אף גדלים כאשר משקללים בנתונים את הפלסטינים והעובדים הזרים השייכים למרחב הכלכלי של ישראל. לפי נתוני הבנק העולמי, ב-2016 התוצר לנפש בפלסטין עמד על \$4,880 בגדה המערבית (מחצית מזה בעזה), אל מול \$38,413 בישראל – כלומר פער של 10:1 (הבנק

העולמי, 2018). ניתוח חלופי של כלל 'מרחב השקלי' הנשלט בידי ישראל מצביע אותה במקום הלא שוויוני ביותר בין מדינות ה OECD. פערים אלה, יש להזכיר, אינם בין מדינות שכנות, אלא בתוך אותו מרחב כלכלי ויישובי, בו קיימות זכויות כלכליות ואפשרויות נידות שונות באופן מבני לישראלים ולפלסטינים. גם כאן המדיניות המרחבית חשובה ביותר, כיוון שהיא גרמה להקמת מאות היישובים יהודים בגדה המערבית (כולל ירושלים הפלסטינית), בהם אוכלוסייה של קרוב ל-700,000 איש, הפזורים מדרום הגדה ועד צפונה בין יישובים פלסטינים. פיזור זה יוצר מגע ויזואלי וכלכלי יומיומי בין האוכלוסיות, המדגיש אף ביתר שאת את הקשר הישיר בין מגורים ופערים.

איור 2 מתרגם את אי השוויון למונחים אתניים, ומצביע על קיומם של פערים מבניים בין שכר אשכנזים, מזרחים (שניהם דור שני בארץ) אל מול האוכלוסייה הערבית בישראל. הנתונים מעידים על החרפת הפער, הגדול ממילא, בין יהודים לערבים, הנובע מהסגרגציה ומההשקעה הסלקטיבית של משאבי הפיתוח של המדינה. במקביל, הנתונים מצביעים גם על סגירת פער מסוימת בהכנסות בין אשכנזים ומזרחים בדור השני, זאת כנראה עקב מוביליות של מזרחים בערים הגדולות, כפי שתואר לעיל. שני תהליכים אלה קשורים ישירות לדינמיקה של משטר המרחבי.

איור 2: אי שוויון לאורך זמן בין קבוצות מזרחים, אשכנזים, ערבים

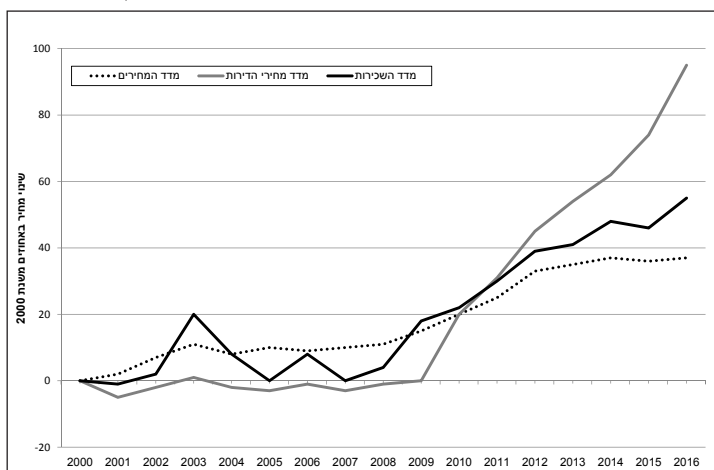


מקור: מרכז אדווה, תמונת מצב חברתית, 2015

אך אי-השוויון ברמת ההכנסות הוא כמובן רק חלק מהתמונה. כפי שהראו לאחרונה עבודותיו פורצות הדרך של הכלכלן הצרפתי תומס פיקטי (Piketty, 2014), חלוקת הנכסים משמעותית אף יותר לפערים החברתיים, והיא קשורה ישירות למצב המדיניות הקרקעית. קשה יותר להשיג נתונים בנוגע לנכסים, אך שני ניתוחים המוצגים כאן מסייעים לנו להבין כיצד מדיניות ההפרמ"ה המרחבית תרמה להרחבה משמעותית של הפערים. ראשית, כפי שמראה איור

3, מאז הרפורמות חלה עלייה תלולה במחירי הדיור בארץ – בשני הממדים העיקריים – בעלות ושכירות. זאת למרות שינוי מזערי בלבד בשכר הממוצע ועלייה מתונה הרבה יותר במדד המחירים. מחקרים מראים שהערך המוסף שהצטבר עקב הצמיחה הכלכלית הגיע בעיקר לעשירון, ואף למאיון העליון, בעוד נטל ההוצאה על מגורים של הישראלי הממוצע עלה בשנים אלה באופן משמעותי אל מול יכולתו לשלם. מן הסתם, תהליך זה פוגע קשות בשכבות המוחלשות בחברה, ומרחיק אותם ממימוש הזכות לעיר (אדווה, 2017).

איור 3: מחירי הדירות והשכירות בישראל מול מדד המחירים, 2000-2016



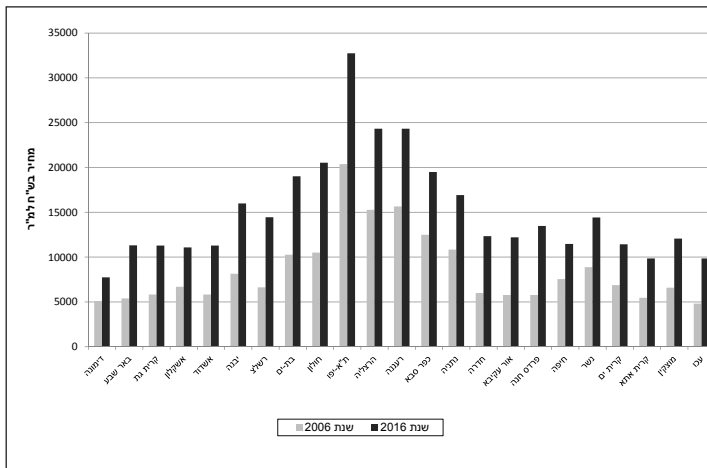
מקור: מוסד שורש למחקר כלכלי-חברתי; הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה

שנית, כפי שמראה איור 4, העלייה מפלה מבחינה גיאוגרפית, היות והיא מתרחשת על מצע מרובד מבחינת אתנית ומעמדית. האזור מדגים בביור שהמחירים עלו בצורה משמעותית יותר באזורים 'המועדפים' על ההון והמעמדות הגבוהים, ובכך הגדילו באופן משמעותי את הפערים בין מרכז ופריפריות, ובין מרחבים שונים בתוך המרכז והפריפריות. אם בשנת 2007 היה הפער בין מחיר מטר מרובע בפריפריות הצפונית והדרומיות לבין תל-אביב כ-13,000 ש"ח, הרי שעשור מאוחר יותר פער זה צמח ל-20,000 ש"ח. כלומר, הפער במחירי הדיור צמח ב-35% במהלך עשור הרפורמות בלבד. ממד זה בולט אף יותר לנוכח הירידה המסוימת באי-שוויון על בסיס שכר; במילים אחרות – אפילו כאשר פערי ההכנסות יורדים, הפערים בנכסים בין הקבוצות עולים.

זאת ועוד, תהליך זה פגע קשות בשתי אוכלוסיות נוספות, אשר בדרך כלל נותרות מחוץ לדיון התכנוני: שוכרי הדירות והצעירים, אשר יכולתם להיכנס לשוק הנדל"ן הלכה ונחסמה. כך למשל, ב-1971 נדרשו כ-50 משכורות ממוצעות לרכישת דירה ממוצעת בישראל, אך בשנת 2017 בישראל נדרשו כבר 153 חודשי משכורת. בו בזמן נדרשו כ-74 משכורות בגרמניה ו-76 בצרפת. למרות שבשנת 2018 המחירים הפסיקו לעלות לראשונה מזה עשור, הפגיעה במאות אלפי משפחות של צעירים חסרי דיור, מהגרים ותושבי

פריפריות חמורה ומתמשכת. נזכיר גם שהשוק מפולח מבחינה אתנית, ועליית מחירי הדיור בקרקעות מדינה מופרטות נוגעת בעיקר לאוכלוסייה היהודית. אך גם ביישובים הערביים בשני צידי הקו הירוק, נחוותה עליית מחירים משמעותית הנובעת בעיקר ממחסור חמור בקרקעות, ומשוק לא אלסטי, בו רמת הסחירות נמוכה (נאסר, 2016; חימאיסי, 2015). עלייה זו מושפעת באופן ישיר מדפוס ההקצאות בקרקעות המדינה המפלולת באופן שיטתי את הפלסטינים משני צידי הקו הירוק.

איור 4: מחירי הדיור במרכז ובפריפריות: 2007 לעומת 2016



מקור: רשות המיסים ועיבודי מכון אהרן (2017)

סוגי הפרמו'ת במרחב

ראינו אם כך שהאופן בו משולבים תהליכי הלאמה והפרטה 'פורם' את המרחב המתוכנן בישראל, כשהוא מגדיל פערים על בסיס מגורים. כדי לקדם את הדיון מעבר לתהליכים כלליים, בחלק זה של המאמר נפרוש בקצרה טיפולוגיה של סוגי הפרמו'ה, ובכך נדגים כיצד מגמות הפרטה והלאמה המתפתחות בקצבים שונים ובתקופות שונות, ומתחזקות בעידן הרפורמות, יוצרות מצרפים וסוגים בעלי השפעות משתנות על המרחב והחברה. הטיפולוגיה מאפשרת קריאה מורכבת של המציאות המרחבית בישראל/פלסטין, אותה לא ניתן לצמצם להגיון 'הפרטה' או 'הלאמה' יחידני. מהלך זה נועד לתרום לדיון המושגי במדיניות התכנון בעידן הנוכחי, וליצירת אוצר מילים חדש להבנת השינוי המרחבי והשפעותיו החברתיות בין הירדן ליס. המנעד שנפרוש מתנהל בין הקטבים של הלאמות, הפרטות ומה שביניהן.

1. **הלאמות מקיפות:** בעוד רפורמות הפרטה מקודמות במלוא המרץ על ידי זרועות המדינה, כדוגמת רפורמת התכנון ורפורמת המקרקעין, תהליכי הלאמת קרקעות נמשכים בשטחים נרחבים: בנגב, בגדה,

בבקעה ובירושלים. זאת על אף ש-92% מקרקע ישראל היא בבעלות לאומית בתוך הקו הירוק, ועוד כמחצית משטחי הגדה—השיעור הגבוה ביותר בעולם הלא-קומוניסטי כולו (Hananel, 2013). בנגב, המדינה נוקטת במדיניות ניכוס שטחים בבעלות מסורתית של שבטים בדויים תוך הגשת 'תביעות נוגדות' לתביעות הבדווים שהוגשו בשנות השבעים אך לא התבררו בתהליך מסודר. זאת תוך רישום קרקעות 'מתות' כביכול על שם המדינה (ראו יפתחאל, קדר ואמארה, 2012). בגדה, המדינה מפקיעה קרקעות תוך שימוש בדיני 'מחלול', מונח משפטי שמקורו בדיני הקרקעות באימפריה העות'מנית, ומשמעותו שימוש לא ראוי בקרקע מסוג 'מירי' - קרקע שהיא כביכול רכושה של הממשלה. בניית בסיסי צבא והגדרת שטחי אימונים נרחבים, ובניית תשתיות לאומיות, משמשת תכופות כמנגנון להלאמה של מרחבים הנטענים לבעלות על-ידי הבדווים, או שהיו שטחים פתוחים לציבור. הרחבת שמורות הטבע משמשת אף היא אמצעי להלאמת קרקעות באזורים מסוימים, לא רק משיקולים אקולוגיים אלא בעיקר משיקולים פוליטיים של הבטחת מרחב רצוף ליהודים בלבד (בצלם, 2012). פעולות נמשכות אלה מוכיחות שגם בעידן הפרטה, לא נס ליחס של מנגנוני הלאמה. זאת ועוד, חלקים מהרפורמה בתכנון, כגון הקמת הוד"לים והותמ"לים, והנהגת הסכמי הגג לדיור, מהווים הלאמה של זכויות תכנון מהרובד המקומי לארצי. זאת למרות הרטוריקה הנפוצה של הפרטה—יעילות ושותפות פרטית-ציבורית.

2. הלאמות מופרטות: קטגוריה זו מתארת מצב בו 'מרחבים אפורים', שהופרטו 'דה-פקטו', עוברים 'הלבנה' ומועברים דה-יורה לבעלות ולשימוש, בדרך כלל של יהודים. תחילתו של התהליך ביוזמות אתנוקרטיות של בודדים וקהילות (לרוב בהסכמה שקטה של הממסד) וסופו בתמיכה מדינתית, תקצוב ואישור תכנוני בדיעבד. דוגמאות בולטות לכך: עשרות מאחזים בשטחי הגדה, עשרות חוות בודדים בנגב, כמו גם יישובים של גרעינים תורניים בלב שכונות ערביות. ברוב המקרים, בשלב השני, כאשר יוזמות אלה הופכות ליעובדות בשטחי, הם זוכים לתקצוב, אבטחה וחקיקה שמסדירה את מצבם בדיעבד. מנגד, כשמדובר ב'מרחבים אפורים' ערבים-פלסטיניים המדינה נמנעת ברוב המקרים 'מהלבנה' ומותירה אותם במעמד 'זמני' הנזקק להסדרה. אך הלאמות מופרטות מתרחשות גם ביישובים ערביים, במיוחד יישובי הבדווים שעברו הכרה יישובית, אך נאלצים לחכור את אדמתם מהמדינה שהפקיעה אותה תוך שימוש במניפולציות משפטיות (יפתחאל ואח', 2012).

3. הלאמות מפריטות: בשנים האחרונות הממשלה עושה שימוש נרחב בהסכמים ובתכניות שונות בניסיון לפתור את משבר מחירי הדיור. ההסדרים העיקריים, שפורטו בחלק 4 (עידן הרפורמות והאצת הפרמ"ה), כוללים את וועדות הוד"ל, ותמ"ל והסכמי הגג, מחיר למשתכן ותמ"א 38. רבים מהסדרים אלה נוצרו על מנת לתת מענה למה שמוגדר 'כמשבר הדיור', בין אם באמצעות הגדלת היצע הדיור ובין אם באמצעות סבסוד מחיר הקרקע. אנו מכנים אותם 'הלאמות מפריטות' משום שהם עושים שימוש במנגנונים לאומיים רבי עוצמה

המפקיעים כוח תכנוני מערים ומקהילות, יחד עם איגום קרקע ממשלתית. אך ההלאמה כאן מתועלת בסופו של דבר להפרטה, כאשר שיווק הדיור והפיתוח נעשה בידי יזמים פרטיים, המכתיבים את קצב הפיתוח (ובכך את רמת המחירים), וגורפים לכיסם את רוב הרווחים. כלומר, לא מדובר על הפרטה קלאסית של שוק הדיור מאחר ומהמדינה משחקת תפקיד מרכזי בגיבוש ההסדרים, בסבסוד הקרקע, בהסדרים המשפטיים ובשיווק הקרקעות. הסדרים אלה נתקלים בקשיי ביצוע לא מעטים ובאחוזי מימוש נמוכים מחד, ובביקורות על המחיר החברתי והסביבתי שהם עשויים לגבות, מאידך. במחוז דרום, למשל, נעשה שימוש בהסכמי גג על מנת להפחית צפיפויות בתכנית קיימת לשכונה עתידית ולהפחית את כמות יחידות בה במספר אלפים. תכניות הותמ"ל והסדרי הגג זוכים אף הם לביקורת מקצועית רבה על איכות התכנון המוצע והחוסר בשיתוף הציבור. מטבע הדברים, כשלים אלה פוגעים בעיקר בפריפריות, ובכך מנציחים פערים. לאחרונה, בנק ישראל טען שתכנית מחיר למשתכן מגבירה את אי השוויון במדינה ועוצרת מוביליות חברתית (מלניצקי, 2018).

4. הלאמות הורסות: חלק בלתי נפרד מתהליך ההלאמה הוא השימוש באלימות המדינה, בעיקר כנגד מיעוטים. ברוב היישובים הערבים-פלסטינים, משני צידי הקו הירוק, תהליך התכנון הולאם על-ידי המדינה היהודית, והוא נכפה על האוכלוסייה המקומית, וגורם לחיכוכים ולהריסות תכופות. במהלך זה המדינה מתמקדת לעיתים בהרס מכוון של קהילות, במיוחד בדוויות, כמו במקרים של חיאן אל-אחמר ואום אל-חיראן, שניהם נועדו להריסה טוטלית והעברה כפויה לעיר סמוכה. מהלך ההלאמה ההורסת הגיע לשיא בשנת 2017, בה הרסה המדינה כ-2,200 מבנים בדוים בנגב, ועוד כ-430 מבנים של פלסטינים באזור סי. מבנים אלה נבנו אמנם ללא אישור, אך במקרים רבים לא אפשרה המדינה להפיק תכנית ליישובים הנדונים. זאת לעומת הרס זעום של כעשרים מבנים בחברה היהודית בתקופה המקבילה. לפי מחקר מקיף, מאז 1967 הרסה המדינה כ-48,000 בתים פלסטינים בשטחים, ועוד כ-6,000 בתוך הקו הירוק, תוך יישום מדיניות נמשכת של הלאמה הורסת (ICHAD, 2018). מספרים עצומים אלה מדגישים את ההשלכות ההרסניות והנמשכות של הלאמת זכויות התכנון במרחבים הערבים-פלסטינים.

5. הפרטות מקיפות: בישראל כמו ברוב העולם, דינמיקות ההפרטה באות לידי ביטוי מרכזי בתחום הדיור והקרקעות. עם זאת, על אף שהורדת מחירי הקרקעות והדירות והגברת הצמיחה במשק הייתה מטרה מוצהרת של רפורמת המקרקעין והתכנון ב-2009 (שבליבן מהלך עמוק של הפרטה) מחירי הדיור בישראל, כידוע, המשיכו לטפס בקצב מסחרר. דינמיקה זו יצרה משבר עמוק (המכונה 'משבר דיור', אך הוא למעשה משבר מחירים, כלומר, אין מחסור בדיור, אלא בדיור בר-השגה), בו תנאי הכניסה נהיים קשים יותר משנה לשנה (אקשטיין וקוגוט, 2017). במקביל להפרטת הקרקע ואופני הפיתוח, הופרט גם כאמור רובו של שוק השכירות (שממילא היה פרטי ברובו), עקב חוסר חידוש הדיור הציבורי (Friedman & Rosen, 2018). גם הניסיונות

להנהיג שכירות ארוכת טווח בפקוח ציבורי בממדים משמעותיים, כנהוג ברוב מדינות העולם, כשלו עד היום. עקב כך, מיליוני שוכרים נותרו כמעט חסרי הגנות אל מול המשכירים. במגזר התכנוני, הנסיון לחוקק חוק תכנון ובנייה חדש כשל, אולם תיקון 101 הוסיף למגמת הביזור של המערכת. מגמות ההפרטה באות לידי ביטוי בתכנון נקודתי מוטה פרויקטים ובהפרטת משאבי טבע לטובת פיתוח נדל"ן ותיירות, כדוגמת כפר הנופש המתוכנן בחוף אכזיב והמלון בעמק ססגון שבערבה.

6. הפרטות מנכסות: קטגוריה זו מתייחסת להפרטת נכסי נפקדים פלסטיניים שמתקיימת זה מספר שנים בחסות המדינה. אלה מנוהלים על ידי האפוטרופוס לנכסי נפקדים, ובחלק גדול מהם מתגוררים כיום דיירים בסטאטוס של דיירות מוגנת, המקנה להם הטבות אך גם הגבלות. מאז כניסת הרפורמות, הרשות למקרקעי ישראל (עוד בגלגולה הקודם) פרסמה מכרזים למכירת הנכסים בערים כמו יפ, חיפה, לוד ועכו. לכאורה, צעד זה מיטיב עם הדיירים המוגנים, שמקבלים עדיפות במכירה ואף הנחה. אולם בפועל, הנכסים נמכרים במחירים קרובים למחירי שוק, ואין בהישג ידם של רוב הדיירים לרכוש את הדירה בה הם מתגוררים. באופן מבני, מכירת נכסי נפקדים מרחיקה את הנכסים מבעליהם הפלסטיניים עוד צעד, ובכך הופכת להפרטה מנכסת (ראו וולרשטיין וחובריו, 2009).

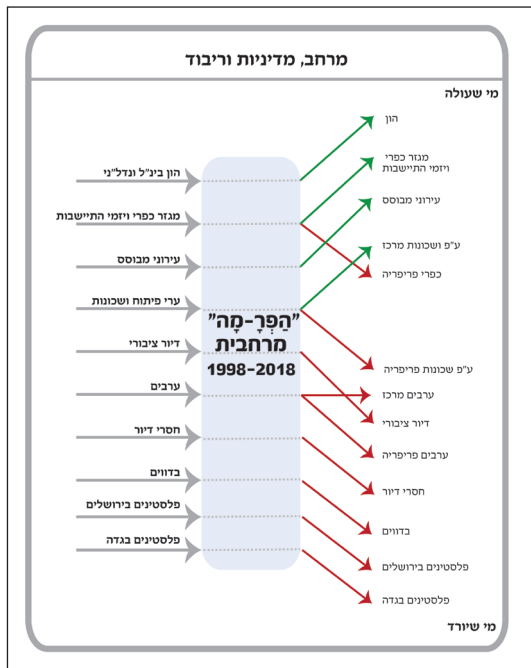
7. הפרטות מולאמות: סוג זה נפוץ במאות הרחבות הקיבוצים והמושבים, במהלך מוקצות קרקעות ציבור חקלאיות לרוכשים פרטיים. אך הפרטות אלה מלוות במנגנון של ועדות קבלה, המבטיחות כמעט תמיד את זהותם היהודית של הרוכשים. באופן זה, ההפרטה מוגבלת למרחב המולאם.

מבט-על ומבט אחר

ההתפתחות החברתית של הארץ צבועה בקשר ההדוק בין מגורים ופערים ובין הלאמות והפרטות. הראינו שלא ניתן לנתח את עידן ההפרטות הנוכחי בלי להבינו כשזור בפרקטיקות מגוונות של קולוניזציה והלאמות—בעבר, בהווה וכנראה גם בעתיד. תהליך ההפרמ"ה העומד במרכז הניתוח מצביע על קיומם הבו-זמני של הגיונות שונים בעיצוב המרחב, הנשזרים אל תוך המערכת המרחבית על-ידי סדרה של הגבלות והפרדות המאפשרות לפרויקט הייחוד של מרחבים פלסטיניים ואחרים להמשיך, תוך כדי הפרטת ומסחור חלקים ממנו. רק כך ניתן להבין את הקשר הדינמי בין מגורים ופערים הנוצרים על-ידי המדיניות המרחבית הישראלית בין הירדן לים. השלכות תהליך ההפרמ"ה משמעותיות. איור 5 משרטט 'בתנועות מכחול גדולות' את השינויים בשני העשורים האחרונים. הניתוח מצביע בבירור על מספר טון של קבוצות משתדרגות, בעיקר יהודים בעלי נכסים וקרקעות בערי המרכז וישובים כפריים, ומספר גדול יותר של קבוצות 'משתנמכות' דרך הרחקתן מזכויות מרחביות ולעיתים תוך הכללתן 'במרחבים אפורים' זמניים וחסרי זכויות.

היבט משמעותי, במיוחד לקוראי גיליון זה, הוא תפקידים המרכזי של התכנון ושל 'מקצועני המרחב' (מתכננים, אדריכלים, גיאוגרפים, מהנדסים), המהווים שחקן מרכזי בתהליכים ששורטטו כאן. הניתוח לעיל מעיד שהשפעתם המקצועית הובילה (או לכול הפחות לא מנעה) את העמקת הפערים והמתחים בחלקים גדולים של המרחב והחברה, תוך נישול וניצול אוכלוסיות שוליים. בהקשר זה ראוי לציין שברוב המוחלט של החוקים ומסמכי המדיניות התכנוניים בישראל, הכוללים תכניות מתאר, דיור וקרקע, בולט היעדרם הכמעט מוחלט של מטרות חברתיות. ללא הרמת 'דגלים' ערכיים בזכות הזכות הבסיסית לדיור נאות, אינטגרציה, שוויון וצדק מרחבי, והנהגתם בתרבות התכנונית בישראל, סביר שתהליך ההפרמ"ה ימשיך לפרוס את החברה ולהגדיל פערים על בסיס מגורים, בהובלתם ובאישורם הבעייתי של המתכננים.

איור 5: הפרמ"ה - השפעות חברתיות-אתניות



הערות: חץ אדום – שדרוג הקבוצה; חץ ירוק – שנמוך הקבוצה. מקור: המחברים

לסיום חשוב גם להציב מבט אחר. כמו שבוודאי ידוע לרוב המתכננים - אפשר גם אחרת. אין צורך להכביר בפרטים, אך קיימות אפשרויות רבות להקטנת הפערים ולריכוך הסכסוכים המרחביים. תפיסות שונות של 'העיר הצודקת' מציעות מנגנונים לתיקון עוולות ולתכנון הוגן ושוויוני יותר. אין ספק שתיקון המצב דורש הגנות חזקות על קבוצות מיעוט, במיוחד ילידיות, החסרות כוח

במערכת הקיימת, והנהגת מנגנונים של שוויון והעדפה מתקנת. בנוסף, קיימת אפשרות להכנסת שחקנים ללא מטרות רווח ולהנהגת תהליכים של הפסקת המסחור (de-commodification) של מערכת הדירור והקרקע, כפי שנעשה במקומות רבים בעולם—בהם לפעמים כמחצית מהדירור נבנה על ידי מוסדות ציבוריים, ובמסגרתם קיימות הגנות לדיירים ואפשרויות משמעותיות לשכירות ארוכת טווח. קיימים שורה של הסדרים במדינות דמוקרטיות, המבטיחים שגורמים ציבוריים (מדינתיים, עירוניים, קהילתיים) יהיו אחראים על אספקת דירור נאות. מהלך שכזה בדרך כלל מייצב את המחירים, מקטין את פערים ומאפשר לדורות הצעירים דירור נאות ארוך טווח.

כזכור, בישראל עצמה נעשה מהלך דומה בשנות התשעים, על-ידי בנייה מסיבית לגל ההגירה מברית המועצות לשעבר ואתיופיה. למרות משבר אקוטי, השפעת המהלך הייתה ייצוב השוק והקטנת הפערים בין המעמדות האתניים. זאת ועוד, בשנים האחרונות, שורה של ארגונים חברתיים הראו שניתן בהחלט לעצב מרחב צודק בו מתמתנים הפערים, נחלשת ההיבדלות, ומשאבים מרחביים (קרקע, תכנון, פיתוח) מוקצים על בסיס צרכים, ולא על בסיס זהות או יכולת לשלם (ראו יפתחאל ומנדלבאום, 2015). לא כאן המקום לפרט את האפשרויות הרבות לתכנון צודק ובר-קיימא, מעבר לאמירה הברורה שמול כל צד אפל של התכנון קיים גם צד מואר. בהתחשב במורשת המקצועית והאידיאולוגית של מקצוע התכנון העירוני, ראוי שאיגוד המתכננים יוביל מהלך ארצי מקצועי-חברתי של תיקון הכשלים והפגמים שנחשפו לעיל, כדי להפוך את ההפרמ"ה לתיקון, ויפה שעה אחת קודם.

הערות

1. ציטוט מתוך תכנית בערוץ 10, <https://www.10.tv/news/177865>
2. המושג הוצג לראשונה בכנס האגודה הגיאוגרפית בירושלים ב-2010 בהרצאה משותפת של אורן יפתחאל וסנדי קדר.
3. מאגר הנתונים הבינלאומי הקיים חסר, ולכן ייתכן וישנם מקרים כאלה, אך אנו לא מצאנו תיעוד.
4. במקביל, על אף נסיונות ייהוד המרחב, חל מעבר הדרגתי אך משמעותי של משפחות ערביות ליישובים כגון כרמיאל ונצרת עילית (בלטמן-תומס, 2018).
5. <http://bimkom.org/wp-content/uploads/vadamekomit-1.pdf>

מקורות

- אלמלך, י. ולוין-אפשטיין, נ. (1998). הגירה ושיכון בישראל: מבט נוסף על אי-שוויון אתני. מגמות, 39(3), 243–269.
- אקשטיין, א. וקוגוט, ת. (2017). רפורמות וכשלים בשוק הדירור: נייר מדיניות לקראת הכנס השנתי של מכון אהרן, טיוטה להערות. מכון אהרן למדיניות כלכלית, הבינתחומי הרצליה.
- אלתרמן, א. (1998). מי ימלא גבורות מקרקעי ישראל: בחינת ההצדקות להמשך הבעלות הלאומית על המקרקעין, עיוני משפט, 3: 535-579.

- בן-שטרית, ג. 2003. מדיניות הדיור בישראל - http://taubcenter.org.il/wp-content/files_mf/h2003_housing_policy.pdf
- בלטמן-תומאס, נ. (2018). מקומיים, לא תושבים: הוויה מעורבת של עיר יהודית בגליל. סוציולוגיה ישראלית, 19(2), 52-73.
- בצלם. (2012). באיצטלה של חוקיות: דיניות הכרזת אדמות המדינה בשטחים הכבושים, https://www.btselem.org/hebrew/publications/summaries/201203_under_the_guise_of_legality
- ולרשטיין, ס. סילברמן, א. ומישר, נ. (2009). מצוקת הדיור בקרב הקהילה הפלסטינית ביפו: סוף עידן הדיירות המוגנת בנכסי רשות הפיתוח. במקום: מתכננים למען זכויות אדם; הטכניון: המרכז לחקר העיר והאזור.
- זנורי, א. ובן-דוד, א. (2017). דו"ח מעקב תקופתי פעילות הוועדה הארצית לתכנון ולבנייה למתחמים מועדפים לדיור (הוותמ"ל) במלאת שלוש שנים לאישור חוק הוותמ"ל, דוח מס' 3. החברה להגנת הטבע, אגף שימור טבע וסביבה.
- חימאסי, ר. (2007). בין מנהגים לחוקים, תכנון וניהול הקרקע ביישובים הערביים, מכון פלורסהיימר למחקרי מדיניות, ירושלים.
- חימאסי, ר. (2015). בין ערך חברתי לנדל"ני: משק המגורים בקרב האזרחים הערבים בישראל, המרכז היהודי-ערבי, אוניברסיטת חיפה.
- חורי, ר. (2013). מדיניות הקרקעות והתכנון בישראל – אין מקום לערבים?: המכון הישראלי לדמוקרטיה, <https://www.idi.org.il/parliaments/4351/6549>
- יפתחאל, א. (2017). אפרטהייד זוחל: על שאלת המשטר בישראל/פלסטין, המרחב הציבורי, גליון 13: 139-169.
- יפתחאל, א. וקדר, ס. (2000). על עוצמה ואדמה: משטר המקרקעין הישראלי. תיאוריה וביקורת, 16: 100-67.
- יפתחאל, א., קדר, ס. ואמארה, א. (2012). עיון מחודש בהלכת "הנגב המת": זכויות קניין במרחב הבדואי. משפט וממשל יד תשע"ב, 147-7.
- יפתחאל, א. ומנדלבאום, ר. (2015). מדרום תיפתח הטובה? תסקיר חברתי-תכנוני לבאר שבע. תכנון, 12 (1): 80-61.
- כהן, א. וליאון, נ. (2008). לשאלת המעמד-הבינוני-המזרחי בישראל, אלפיים 33, 101-83.
- כרמון, נ. (1998). מדיניות השיכון של ישראל: חמישים השנים הראשונות. המרכז לחקר העיר והאזור, חיפה: הטכניון.
- למ"ס (לשכה מרכזית לסטטיסטיקה). (2018). סקר הכנסות והוצאות, 2017, ירושלים: הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה.
- מונטרסקו, ד. ופביאן, ר. (2003). "כלוב הזהב": ג'נטריפיקציה וגלובליזציה בפרויקט גבעת אנדרומדה, יפו. תיאוריה וביקורת, 23: 141-178.
- מלניצקי, ג. (2018). "בנק ישראל: מחיר למשתכן משווקת קרקעות לא בשלות – וגורמת נזק לזוכים". The Marker. <https://www.themarket.com/realstate/premium-1.6661940>
- מרכז אדווה. (2018). תמונת מצב חברתית. תל-אביב, מרכז אדווה לשוויון חברתי. <http://adva.org/he/category/annual-publications/social-report>
- נאסר, ק. (2016). מצוקת הדיור והריסות מבנים בחברה הערבית בישראל: מכשולים נוכחיים והמלצות לשינוי, מרכז דיראסאת, חיפה.
- פייטלסון, ע. (2007). השיח התכנוני ניצח את הדוקטרינה הקרקעית, קרקע, 62: 54-38.

- פילק, ד. ורם, א. (2004). שלטון ההון : החברה הישראלית בעידן הגלובלי. מכון ון ליר בירושלים והוצאת הקיבוץ המאוחד.
- פלדמן, ע. ומינסקי, מ. (2015). "והארץ לא תימכר לצמיתות" : בחינת חוקתיות הרפורמה במקרקעי ישראל לאור בג"ץ דרור ישראל. הארת דין.
- צפדיה, א. ויפתחאל, א. (2004). מדינה, מרחב והון : מהגרים בישראלי וריבוד חברתי-כלכלי, בתוך שלטון ההון : החברה הישראלית בעידן הגלובלי, פילק ד. ורם, א. (עורכים), 197-221. הוצאת הקיבוץ המאוחד/מכון ון ליר בירושלים.
- Alfasi, N., & Ganan, E. (2015). Jerusalem of (foreign) gold: Entrepreneurship and pattern-driven policy in a historic city. *Urban Geography*, 36(2), 157-180.
- Margalit, T., & Alfasi, N. (2016). The undercurrents of entrepreneurial development: Impressions from a globalizing city. *Environment and Planning A: Economy and Space*, 48(10), 1967-1987.
- Avni, N. (2018). Bridging equity? Washington, DC's new elevated park as a test case for just planning. *Urban Geography*, 1-18. <https://doi.org/10.1080/02723638.2018.1500252>
- Avni, N., & Yiftachel, O. (2014). The new divided city? Planning and 'gray space' between global north-west and south-east. In *The Routledge Handbook on Cities of the Global South* (pp. 509-527). Routledge.
- Blander, A., Moser, S., & Avni, N. (2018). Religio-nationalism and 'soft boundaries': Urban gating in West Jerusalem and Tel Aviv. *Geoforum*, 96, 227-235.
- Blatman-Thomas, N., & Porter, L. (2019). Placing Property: Theorizing the Urban from Settler Colonial Cities. *International Journal of Urban and Regional Research*, 43(1), 30-45.
- Braier, M., & Yacobi, H. (2017). The planned, the unplanned and the hyper-planned: dwelling in contemporary Jerusalem. *Planning Theory & Practice*, 18(1), 109-124.
- Brenner, N., & Theodore, N. (Eds.). (2002). *Spaces of neoliberalism: urban restructuring in Western Europe and North America*. United Kingdom: Blackwell.
- Carmon, N., & Fainstein, S. S. (Eds.). (2013). *Policy, planning, and people: Promoting justice in urban development*. Philadelphia: University of Pennsylvania Press.
- Charney, I. (2017). A "supertanker" against bureaucracy in the wake of a housing crisis: Neoliberalizing planning in Netanyahu's Israel. *Antipode*, 49(5), 1223-1243.
- Charney, I., & Palgi, M. (2014). Interpreting the repopulation of rural communities: the case of private neighbourhoods in kibbutzim. *Population, space and place*, 20(7), 664-676.
- Connolly, J., & Steil, J. (2009). Introduction: Finding justice in the city. In P. Marcuse, J. Connolly, J. Novy, I. Olivo, C. Potter, & J. Steil (Eds.), *Searching for the just city: Debates in urban theory and practice* (pp. 1-16). London; New York: Routledge.

- Dikeç, M. (2017). *Urban rage: The revolt of the excluded*. New Haven: Yale University Press.
- Dikeç, M. (2007). Revolting geographies: Urban unrest in France. *Geography Compass*, 1(5), 1190-1206.
- Feitelson, E. (2018). Shifting sands of planning in Israel. *Land Use Policy*, 79, 695-706.
- Friedman, R., & Rosen, G. (2018). The challenge of conceptualizing affordable housing: definitions and their underlying agendas in Israel. *Housing Studies*, 1-23.
- Geva, Y., & Rosen, G. (2018). The regeneration deal: Developers, homeowners and new competencies in the development process. *Geoforum*, 96, 10-20.
- Hananel, R. (2013). Planning Discourse versus Land Discourse: The 2009–12 Reforms in Land-Use Planning Policy and Land Policy in Israel. *International Journal of Urban and Regional Research*, 37(5), 1611-1637.
- Hananel, R. (2017). From central to marginal: The trajectory of Israel's public-housing policy. *Urban Studies*, 54(11), 2432-2447.
- Harvey, D. (2008). The right to the city. *New Left Review*, 23-40.
- Harvey, D. (1973). 1973: Social justice and the city. London, Edward Arnold.
- Kedar, A., Amara, A., & Yiftachel, O. (2018). *Emptied Lands: A Legal Geography of Bedouin Rights in the Negev*. Stanford University Press.
- Lake, R. W. (2016). Justice as subject and object of planning. *International Journal of Urban and Regional Research*, 40(6), 1205-1220.
- Marom, N. (2013). Activising space: The spatial politics of the 2011 protest movement in Israel. *Urban Studies*, 50(13), 2826-2841.
- Oldfield, S. (2004). Urban networks, community organising and race: an analysis of racial integration in a desegregated South African neighbourhood. *Geoforum*, 35(2), 189-201.
- Porter, L., & Barry, J. (2016). *Planning for Coexistence?: Recognizing Indigenous rights through land-use planning in Canada and Australia*. Routledge.
- Rosen, G., & Razin, E. (2009). The rise of gated communities in Israel: Reflections on changing urban governance in a neo-liberal era. *Urban Studies*, 46(8), 1702-1722.
- Sager, T. (2011). Neo-liberal urban planning policies: A literature survey 1990–2010. *Progress in planning*, 76(4), 147-199.
- Schipper, S. (2015). The Israeli Social Protest of summer 2011. Towards a post-neoliberal mode of housing regulation?. *International Journal for Urban and Regional Research*.
- Soja, E. W. (2010). *Seeking spatial justice*. Minneapolis: University of Minnesota Press.

Tzfadia, E. (2005). The ethno-class trajectory of new neighborhoods in Israel. *GeoJournal*, 64(2), 141-151.

Yacobi, H., & Tzfadia, E. (2017). Neo-settler colonialism and the re-formation of territory: Privatization and nationalization in Israel. *Mediterranean Politics*, 1-19.

Yiftachel, O. (2009). Theoretical Notes On Gray Cities: the coming of urban apartheid?. *Planning theory*, 8(1), 88-100.

Yiftachel, O. (2016). The Aleph—Jerusalem as critical learning. *City*, 20(3), 483-494.

Yiftachel, O., & Yacobi, H. (2003). Urban ethnocracy: Ethnicization and the production of space in an Israeli 'mixed city'. *Environment and Planning D: Society and Space*, 21(6), 673-693.

