

ה ר ח ב ה

ארז מגור

לצורך הפרטה

תפקידו של מפעל ההתנחלויות בקידום משטר ההפרטה הישראלי

מפעל ההתנחלויות הוא דוגמה מובהקת למנגנון פיצוי שמספק תחליפים חלקיים לשירותיה של מדינת הרווחה האוניברסאלית שהופרטה. הקשר הדיאלקטי בין תהליכי ההפרטה וצמיחת ההתנחלויות צריך לשמש לקח חשוב עבור כל אלו שנהרו בקיץ 2011 אל אוהלי המחאה

בנייה
בהתנחלויות,
הסביר וינר,
תאפשר
להקטין את
"לחצי הביקוש
על אזור תל-
אביב ועל-ידי
כך [תאפשר]
הורדת מחירי
הקרקע והדיור
באזור זה"

הגדה המערבית במטרה להקל על מצוקות חברתיות בתוך ישראל הריבונית עולה על הפרק. למעשה, כפי שאדגים בהמשך, רעיון זה עומד בבסיס מדיניות הפיתוח של מפעל ההתנחלויות אותה מיישמות ממשלות ישראל מאז ראשית שנות השמונים. בחינת מדיניות זו ותוצאותיה, אשר תפורט להלן בדגש על נושא הדיור, תדגים כי פיתוח ההתנחלויות הסמוכות לקו הירוק היה נדבך מרכזי בקידום תהליכי ההפרטה של מדינת הרווחה הישראלית. לאור ניסיון זה, ניתן יהיה לקבוע כי אימוץ הצעה ברוח זו של מסיקה לא רק תרחיב את אחיזתה של ישראל בשטחים, אלא תאפשר להעמיק את משטר ההפרטה אותו מקדמות ממשלות ישראל במשך שלושת העשורים האחרונים.

צמצום והרחבה: שינויים במגמות הבנייה הישראלית משני צידי הקו הירוק

במשך שלושת העשורים הראשונים לקיומה, ממשלת ישראל נטלה על עצמה את האחריות לדיור אורחיה. כתוצאה, בשנים אלו היתה המדינה מעורבות באופן ישיר בתהליכי <<<

פחות משבוע לאחר פריצת המחאה החברתית בקיץ 2011, שלח ראש המועצה האזורית שומרון, גרשון מסיקה, מכתב לראש הממשלה בנימין נתניהו ושר השיכון אריאל אטיאס ובמסגרתו תכנית מפורטת לפתרון "מחסור הדיור" באמצעות "תנופת בנייה ביהודה ושומרון". "הפתרון הריאלי היחיד למצוקת הדיור במרכז הארץ", טען מסיקה, "[הוא] להעתיק את ההצלחה הגדולה של העיר מודיעין לאזור השומרון, אשר הישובים והמועצות המקומיות בו, נמצאות במרחק אפסי של כעשרים דקות עד חצי שעה ממרכזי האוכלוסייה של תל אביב, פתח תקווה, ערי השרון, חיפה ולוד". "בניה של מאה אלף יחידות דיור נוספות בשומרון", הסביר מסיקה, "תגרום לצעירים רבים להעדיף לצאת מתל אביב ומהמרכז הצפוף, תוריד פלאים את מחירי הדיור והשכירות באזורים אלו [ותאפשר] לפתור באופן כמעט מיידי את מצוקת הדיור של הזוגות הצעירים במדינת ישראל".

הצעתו של מסיקה לפתרון "בעיית הדיור" באמצעות הרחבת ההתנחלויות הסמוכות לאזור גוש דן לא היתה הפעם הראשונה בה הרעיון לעשות שימוש בקרקעות

ארז מגור הוא מסטרנט במחלקה לסוציולוגיה ואנתרופולוגיה באוניברסיטה העברית בירושלים. מאמר זה מבוסס על עבודת התזה שלו שנכתבה בהנחיית פרופ' מיכאל שלו וד"ר מיכל פרנקל ///

ורא"ל: erezma.99@yahoo.com

**מעבר לקידום
של בנייה
ישירה ביוזמה
ציבורית,
בתקופה זו
הפעיל המשרד
גם סדרה של
תכניות סיוע
עבור משתכני
ההתנחלויות**

בראשית שנות השמונים, יזם משרד השיכון, שמעורבותו בתהליכי הבנייה מעבר לקו הירוק עד כה הייתה מצומצמת למדי, תכנית להפחתת לחצי הביקוש הגוברים על-ידי הרחבת הבנייה במסגרת ההתנחלויות. על תכנית זו סיפר מנכ"ל משרד השיכון דאז, מר אשר וינר, במסגרת הכנס השנתי של "האגודה הגיאוגרפית הישראלית" שנערך ב-7 לדצמבר 1983: "מעבר ליתרונות המדיניים, הביטחוניים, והלאומיים [...] בפיתוח יהודה ושומרון, [ישנם מספר] יתרונות כלכליים בפיתוח חבל ארץ זה שאין מרבים לדבר בהם". אחד מיתרונות אלו, טען, קשור ל"קרבה של חלק מהאזור הנדון לאזור תל-אביב רבתי". בנייה באזור זה, הסביר וינר, תאפשר להקטין את "לחצי הביקוש על אזור תל-אביב ועל-ידי כך [תאפשר] הורדת מחירי הקרקע והדיור באזור זה". במסגרת מדיניות זו, הוביל משרד השיכון לשינוי מהותי באופן פריסת ההתיישבות בשטחים. שינוי זה התאפיין במעבר מהקמת היאחזויות קטנות ומבודדות שהיו פזורות ברחבי הגדה המערבית, לפיתוח כוללני וממוקד שרוכז במספר מצומצם של מרכזים עירוניים שהוקמו בסמוך לאזורי הביקוש בתל-אביב, כפר-סבא, פתח-תקווה וירושלים. החלטה זו הובילה למיקוד מרבית מאמצי הבנייה והתקציבים של המשרד

היוזמה, התכנון והבנייה של שכונות מגורים ושיכונים רבים. החל מאמצע שנות השבעים חלה תפנית במדיניות זו, כאשר במטרה לבצע ליברליזציה של שוק הדיור, החלה המדינה לסגת בצורה הדרגתית אך דרמטית ממעורבותה בענף זה תוך העברת מרבית יוזמות הבנייה לידי המגזר הפרטי. שינוי זה הוביל תוך זמן קצר לירידה משמעותית בהיקפי הבנייה הכלליים. בשנים 1975-1983 צומצם היקף התחלות הבנייה בישראל בשיעור של מעל 50 אחוזים. נתון זה הושפע בעיקר מהירידה הדרמטית בהיקף הבנייה ביוזמת המגזר הציבורי-ממשלתי, אשר צומצמה בכ-75 אחוזים (ראו טבלה מס' 1). בעוד היקף הבנייה ביוזמה ציבורית בשנות השבעים עמד על 45 אחוזים מכלל הבנייה, תהליך זה הוביל לכך שבשנות השמונים צומצם נתון זה לכ-20 אחוזים בלבד מכלל הבנייה בישראל. צמצום מלאי הדירות הוביל בתורו לעלייה חדה במחירי הדיור. כפי שסיפר נשיא מרכז הקבלנים והבונים, אברהם שפרלינג, בפברואר 1981: "צמצום היצע הדירות בשוק הוביל לעליית מחירים תלולה היוצרת לחץ של ביקושים על השוק שאינו ערוך לכך". מגמה זו הובילה למחאה ציבורית מצד אותן קבוצות באוכלוסייה שנקלעו למצוקת דיור בעקבות מחירי הדיור הגבוהים.

טבלה מס' 1

שנה	בנייה ציבורית (%)	בנייה פרטית (%)	סה"כ (%)
1975	27,730 (54)	23,890 (46)	51,620 (100)
1976	12,330 (35)	23,060 (65)	35,390 (100)
1977	5,850 (22)	20,880 (78)	26,730 (100)
1978	7,120 (23)	23,650 (77)	30,770 (100)
1979	15,050 (39)	23,180 (61)	38,230 (100)
1980	12,560 (38)	20,130 (62)	32,690 (100)
1981	13,150 (35)	24,250 (65)	37,400 (100)
1982	8,520 (30)	20,240 (70)	28,760 (100)
1983	7,320 (28)	19,010 (72)	26,330 (100)
אחוז שינוי 75/83	75%	20%	51%

מקור:

משרד השיכון והבינוי, המרכז למידע וניתוח כלכלי, נתונים על התפתחות ענף הבנייה ופעולות משרד הבינוי והשיכון בחודש האחרון (מגוון שנים).

זכאי דיור, התובעים את עזרתו, מפגינים ליד משרד הבינוי והשיכון.



חחאת דיור מחוץ למשרדו של שר השיכון והבינוי דוד לוי | מקור: אריה אבנרי, "דוד לוי", תל אביב: רביבים הוצאה לאור, 1983

הצעת תחליפים

חלקיים

למדינת

הרווחה,

שהוקצו על

בסיס מגזרי,

אפשרה לימין

להמשיך ולקדם

את מדיניותו

הכלכלית, תוך

כדי הבטחת

תמיכתם

הפוליטית

של המעמדות

הנמוכים

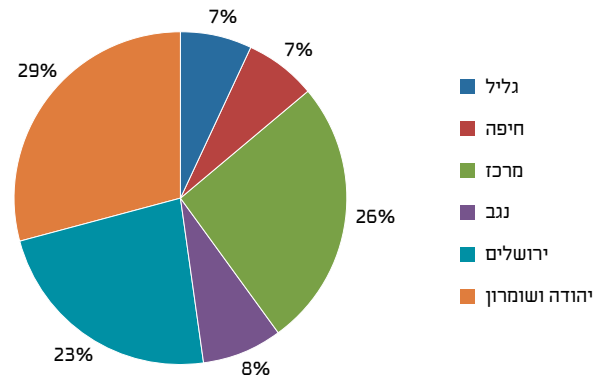
מים, חשמל ותקשורת. בנוסף, דאג משרד השיכון להקים ביישובים אלו את מוסדות הציבור המאפיינים כל יישוב עירוני. מאמץ זה כלל את הקמתם של בתי-ספר, גני-ילדים, בתי-כנסת, מעונות יום, מרפאות, מרכזים קהילתיים, מוסדות שלטון מקומי, אולמות ספורט, גנים ציבוריים ועוד. ב-1983 הפך מחוז "יהודה ושומרון" למחוז בעל היקף הבנייה של מבני ציבור השני בגודלו אחרי מחוז ירושלים. בעוד מוסדות אלו סיפקו לתושבי ההתנחלויות גם מגוון של משרות ציבוריות, בעיקר בתחומי החינוך והרווחה, קרבתם של ההתנחלויות העירוניות למטרופולין תל-אביב וירושלים אפשרו לתושבי ההתנחלויות אלו ליהנות ממרכזי התעסוקה והשירותים שבתוך ישראל הריבונית. <<<

יהודה ושומרון" למחוז בעל היקף הבנייה הציבורית הגדול ביותר בישראל (ראו גרף מס' 1). מעבר לקידום של בנייה ישירה ביוזמה ציבורית, בתקופה זו הפעיל המשרד גם סדרה של תכניות סיוע עבור משתכני ההתנחלויות. ביוני 1982 הופעלה תכנית ל"רכישת דירות ביישובים עירוניים וקהילתיים ביהודה ושומרון" אשר הציעה תנאי פירעון משכנתא, מתן הלוואות ומענקים שהיו גדולים בשליש עד חצי בהשוואה למה שקיבלו רוכשי דירות באזורי הפיתוח שבתחומי הקו הירוק. מעורבות משרד השיכון בפיתוח ההתנחלויות אלו לא הסתכמה רק בתחום הדיור, אלא כללה גם השקעה אדירה בהקמת תשתיות מתקדמות, לרבות סלילת כבישים ופריסת רשתות ביוב,

בפיתוח התנחלויות עירוניות כמו מעלה אדומים, אריאל, קרני שומרון וגבעת זאב. אין להפריז בחשיבותו של שינוי זה להבנת מפת ההתיישבות שהצטיירה מאזימושה של מדיניות זו, כאשר מאז אמצע שנות השמונים מרוכזים כ-85 אחוזים מתושבי ההתנחלויות ביישובים העירוניים הללו. על מנת להפוך את ההתנחלויות אלו ליעד מגורים אטרקטיבי שיספק מענה הולם למצוקת הדיור חרג משרד השיכון, בכל הקשור לבנייה בגדה המערבית, ממדיניות הליברליזציה אותה קידם בתוך הקו הירוק ואימץ את דפוסי הבנייה הישירה בהם נהג בעבר. בין השנים 1980-1984 שילש משרד השיכון את היקף הבנייה ביוזמה ממשלתית במסגרת התנחלויות. עובדה זו הובילה לכך כי בשנת 1984 הפך "מחוז

גרף מס' 1:

אחוז הבניה הציבורית בחלוקה לאזורים



מקור:

Benvenisti, Maron. (1986). 1986 Report: Demographic, Economic, Legal, Social and Political Development in the West Bank. Jerusalem: The West Bank Data Base Project.

ממשלות הימין ליצירת מנגנוני פיצוי שיספקו תחליפים חלקיים לשירותיה של מדינת הרווחה האוניברסאלית. בעוד מענה במסגרת הרחבה אוניברסאלית של מנגנוני מדינת הרווחה היה סותר את מדיניות ההפרטה אותה שאף הימין לקדם, הצעת תחליפים חלקיים, שהוקצו על בסיס מגזרי, אפשרה לימין להמשיך ולקדם את מדיניותו הכלכלית, תוך כדי הבטחת תמיכתם הפוליטית של המעמדות הנמוכים במסגרת קואליציה של מגזרים.

מפעל ההתנחלויות הינו אחד הדוגמאות המובהקות של תהליך זה. צמצום הולך ומחריף של מנגנוני מדינת הרווחה בתוך גבולות ישראל אילץ רבים מהשכבות הנמוכות של החברה הישראלית להגר אל התנחלויות כמו מעלה אדומים, אריאל וגבעת זאב, אשר נוסדו בהתאם למדיניות משרד השיכון שתוארה לעיל. תהליך "התמגורות" זה, במסגרתו נדחקו חלקים מהמעמדות הנמוכים אל מעבר הקו הירוק על מנת ליהנות מדירור מסובסד ומגוון שירותים חברתיים במרחק נסיעה קצר ממרכזי התעסוקה בתוך ישראל הריבונית, התגבר ככל שהפרטת מדינת

תופעת המגזור של החברה הישראלית אותה חשף דני גוטוויין. הפרטת מדינת הרווחה האוניברסאלית, אשר קודמה בעיקר על ידי מפלגות הימין, פגעה פגיעה קשה במעמדות הנמוכים המהווים את ציבור מצביעי העיקרי. על מנת להסוות ואף למתן את פגיעה זו, חתרו

<<< הפרטה ומגזור כתהליכים משלימים

על מנת להסביר את בחירת המדינה לכוון את פתרונות הדירור דווקא לאזורים שמעבר לקו הירוק, יש להבין את זיקת הגומלין בין מדיניות ההפרטה ובין

קצה הקרחון

בעת האחרונה נדמה, לשמחתנו, שבקרב הציבור בישראל מתחזקת ההבנה שבעלי ההון החזקים במשק לא מחש פועלים לטובתו. עם זאת, לצד הבנה זו הולכת ומתבססת "אופנה חדשה", אשר באה לידי ביטוי בין השאר בקמפיין הבחירות של מפלגת הבית היהודי, ובחלקים בעיתונות הכלכלית.

"אופנה" זו מנסה לקבוע כאילו הכלכלה הישראלית סובלת משתי בעיות מקבילות, הטייקונים ו"הוועדים הגדולים", ובשתייהן יש לטפל באותה מידה. אם כן, זה לא סוד שקיימים ועדים שונים שמוטב שיפעלו ביתר שאת לטובת כלל העובדים בתחומם ומתוך תפיסה חברתית רחבה, אך מכאן ועד השוואה לכוחם של הטייקונים ולהשפעתם על הכלכלה הישראלית מרחק רב מאוד.

כדי להדגים כמה מופרכת ההשוואה הזו, ניתן לבדוק כמה שנים צריך לעבוד העובד המשתכר ביותר מקרב "הוועדים הגדולים" - נתב במל אשדוד שהרוויח בשנת 2011 משכורת חודשית של 77,231 ש"ח - כדי להרוויח את הונו של הטייקון הבכיר כרגע, עידן עופר, אשר הונו נאמד על 6.2 מיליארד דולר (כמובן בלי לשלם מסים או להוציא כסף כלל). מוכנים? ובכן, 24,720 שנות עבודה.

תמונה דומה אפשר לראות גם בבדיקה של השפעת השכר במקומות עבודה עם ועדים חזקים מאוד על עלויות. בעיתון גלובס דווח (7.2.2013) כי מצגת שהציג רכז האנרגיה באגף התקציבים באוצר הראתה כי סך הוצאות השכר בחברת החשמל, שנתפסת בציבור כבעלת אחד הוועדים החזקים ביותר, מהווה רק 8.5% מסך הוצאות התפעוליות של החברה.

לכתבה בגלובס: <http://bit.ly/122nhPV>

רק במסגרת של הרחבת מגגנוני מדינת הרווחה הישראלית, חשוב להדגיש כי רק הרחבה שתעשה באופן אוניברסאלי ותיתן על בסיס אזרחי ולא מגזרי, תאפשר להשיג את שינוי מיוחל זה. ///

הרווחה העמיקה את אי-השוויון בתוך גבולות ישראל. תהליך זה הוביל לצמיחת אוכלוסיית ההתנחלויות להיקף חסר תקדים. בעוד שעד תחילת שנות השמונים התגוררו בגדה המערבית כ-10,000 תושבים ישראלים בלבד, בשלושת העשורים האחרונים צמחה אוכלוסיית השטחים למעל 300,000 תושבים.

פרסומות מהעיתונות לדיור מסובסד במסגרת ההתנחלויות העירוניות | מקור: מימין, פרסום לשכונת "גינות שומרון" של חברת אשדר בהתנחלות קרני שומרון. משמאל, פרסום של חברת יובל גד לשכונת קוטג'ים בהתנחלות מעלה אדומים. ידיעות אחרונות, 1982, 1983

החרפת משבר הדיור ומחאת 2011: הזדהות לשינוי תפיסתי

בעוד שבמהלך שנות התשעים אילצו גלי ההגירה ההמוניים מברית המועצות את הממשלה להרחיב את מעורבותה בשוק הבנייה שבתוך הקו הירוק, שינוי זה נעשה באופן זמני בלבד. במהלך שנות ה-2000 המשיכה המדינה לקדם את מדיניות הליברליזציה של שוק הבנייה וצמצמה את היקף יוזמות הבנייה הציבוריות. כתוצאה מכך, בשנים 2002-2008 חלה ירידה של כ-50 אחוזים בהיקף הבנייה ביוזמה ציבורית והיקף המעורבות הממשלתית ציבורית בענף הדיור ירד מ-24 אחוזים מכלל הבנייה, והיקף המעורבות הממשלתית ציבורית לכ-12 אחוזים בלבד. בשנים אלו, לאור ייבוש תקציבי משרד השיכון, חל צמצום משמעותי גם בהיקף הסיוע הממשלתי במתן משכנתאות לזכאים. בעוד ההשקעה בהתנחלויות הורחבה ואף שוכללה במהלך העשור האחרון, היא לא הצליחה לספק פתרון מלא למצוקות הדיור של הציבור הישראלי. מחסור הדיור ועליית המחירים הדרמטית שאפיינה את העשור האחרון היו בין הסיבות המרכזיות לפריצתה של המחאה החברתית בקיץ 2011.

הקשר הדיאלקטי בין תהליכי הפרטה וצמיחת ההתנחלויות, אשר תואר במסגרת מאמר זה, צריך לשמש לקח חשוב עבור כל אלו שנהרו בקיץ 2011 אל אוהלי המחאה השונים שהוקמו ברחבי הארץ סביב הקריאה ל"צדק חברתי". בעוד הסיסמה "התשובה להפרטה - מזה פ"כ"ה" שנשמעה במהלך חודשי המחאה מעידה על הבנה הולכת וגדלה בקרב הציבור כי התמודדות כנה עם בעיות הדיור, הרווחה, אי-השוויון והעוני מולם ניצבת החברה הישראלית, תאפשר

אתם החולמים על קוטג' נצלו את ההזדמנות

תאריכי מבצע 5-13.8.82
למאס למכירת חומשית

מבצע אוניברסלי מיוחד במחיר 4 דקות נסיעה מירושלים במסגרת תוכנית המגורים של משרד השיכון. מבצע מיוחד במחיר מיוחד עם תוכנית מגורים מיוחדת. מבצע מיוחד במחיר מיוחד עם תוכנית מגורים מיוחדת. מבצע מיוחד במחיר מיוחד עם תוכנית מגורים מיוחדת.

אשדר
חברה לבניה בע"מ
מיסודה על קבוצת אשדרום

סיוע משרד השיכון 1,275,000 שקל

אל גינות שומרון

מסלול הדיור

במחיר של 2 חדרים דירה שהיא וילה בשטח של 110-130 מ"ר

אשדר
חברה לבניה בע"מ
מיסודה על קבוצת אשדרום

סיוע משרד השיכון 1,275,000 שקל

.....
לקריאה נוספת:
 "הערות על היסודות המעמדיים של הכיבוש", דני גוטוויין, תיאוריה וביקורת 24 (אביב), 2004, עמ' 211-203.

 "מדיניות השיכון של ישראל: 50 השנים הראשונות", נעמי כרמון, בתוך: דוד נחמיאס וגילה מנחם (עורכים), המדיניות הציבורית בישראל, ירושלים: המכון הישראלי לדמוקרטיה, 1999, עמ' 395-394.

 "מצוקת הדיור בישראל", רון תקוה, מרכז המחקר והמידע של הכנסת, מרס 2008.