

דבר המערכת

מזה שנים מצוייה החברה הישראלית בתהליך של הגברת אי-השוויון. הרעיונות של שוויון וצדק חברתי, שבעבר היו הנחות-יסוד רווחות, הולכים ונונחים. סולם השכר הישראלי דומה לזה של רבות מארצות העולם השלישי. בני הדור השני והשלישי של העולים מארצות ערב רחוקים היום מבני-גילם הראשונים בחינוך, בתעסוקה ובדיוור, משכרם בני הדור הראשון. נשים משתכרות היום פחות, יחסית לגברים, משהשתכרו לפני עשור, וייצוגן הפוליטי קטן. פלסטינים אזרחי ישראל עובדים לרוב במקצועות של צווארון כחול, בין אם למדו ובין אם לאו. פלסטינים מן השטחים הכבושים מקבלים את השכר הנמוך ביותר, ואינם נהנים מהגנה מקצועית.

מידע על שוויון מבקש להעלות את רעיונות השוויון והצדק החברתי על סדר היום הציבורי של החברה הישראלית.

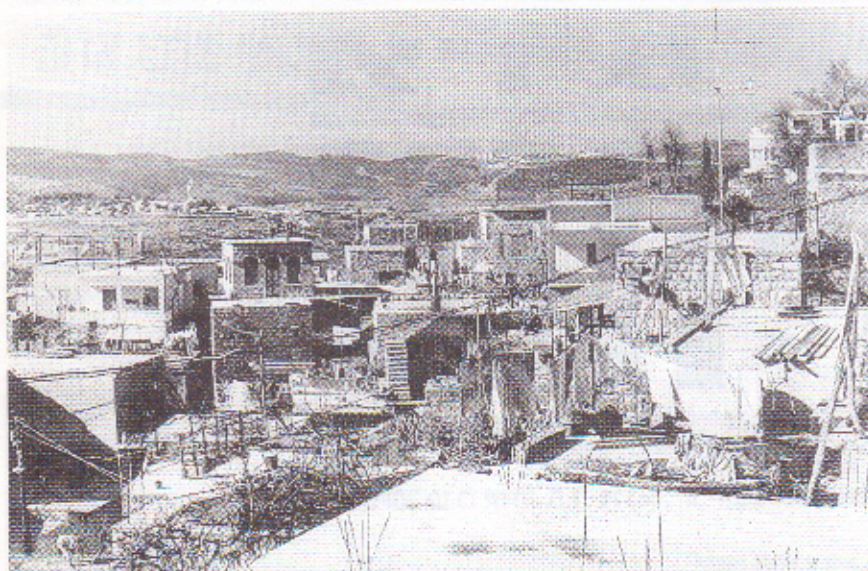
מידע על שוויון מציג תמונה עדכנית ומפורטת של מצב השוויון בתחומים השונים של חיי החברה - חינוך, דיור, שכר, שירותי בריאות ונהני כיוון בשעות הפנאי. הנתונים מוצגים בצורה בהירה ככל האפשר, כך שיוכלו בקלות על ידי כל קורא וקוראת.

מידע על שוויון מדגיש את ההשוואה בין הקבוצות השונות בחברה הישראלית, כמו גם את זו שבין המצב בעבר ובהווה וזו שבין החברה הישראלית והברית אחרות - אלה השכנות לנו, ואלה שמעבר לים.

מידע על שוויון מיועד לכל ישראלית וישראלי שאיכפת להם, לפעילי ופעילות ארגונים המנסים לקדם את רעיונות השוויון והצדק החברתי, ולמעצבי מדיניות חברתית.

והדיוור ובין השליטה המרחבית של המדינה בקרקע ובשימושיה. התוצאה היא פערים באיכות וברמת הדיור בין קבוצות אוכלוסייה שונות. כמו כן, מדיניות השיכון של הממשלה מנציחה את הקשר בין דיור ובין מעמד, כי החלטות הנוגעות למיקוב, תכנון ואיכלוס גורמות ליצירת תהליכים של הפרדה על בסיס מצב סוציו-כלכלי.

יתרה מכך, באמצעות ויסות והכוונה של שוק הבנייה מחד ופיקוח עליו מאידך, גורמת הממשלה לעידוד ולקידום של מגורים מסוימים במדינה, באופן היוצר אפליה חמורה של מגורים אחרים. כתוצאה מכך, התפתחו בישראל במשך השנים פערים גדולים ברמת הדיור בין יהודים וערבים, פערים ההולכים וגדלים עם השנים, וכן נוצר אי-שוויון ניכר ברמת הדיור בין יהודים אשכנזים ליהודים מארחים.



(יזו הדרד)

פקיעין

דיור כזכות

מדינות העולם מתייחסות לזכויות לדיור הוגן בצורות שונות, החל ממיסוד הזכות בחקיקה (entitlement), שהוא הדין בחולד ובאנגליה, ועד לקביעת מדיניות ממשלתית כחלק ממדיניות רווחה כוללת.

בישראל לא מוסדה הזכות לדיור בחוק. לאחר קום המדינה, לנוכח גלי העלייה ההמונית של המחצית הראשונה של שנות החמישים, לקחה על עצמה הסוכנות היהודית את האחריות לשיכון העולים חסרי הדיור. מ-1949 החלה הממשלה לפתח כלים ממלכתיים לשיכון, תחילה הוטל התפקיד על המחלקה לעבודות ציבוריות במשרד העבודה. בהמשך הוקם אגף שיכון במשרד העבודה. בסוף שנות ה-50 הפך אגף זה למינהל, ובשנת 1961 הוקם משרד הבינוי והשיכון, כמשרד ממשלתי נפרד.

נראה כי בשנים הראשונות להקמת המדינה נקבעו מרבית העובדות, אשר מחד שימשו בסיס למדיניות הממשלה ולפעילותה בתחום השיכון, ומאידך ביססו את ציפיות האוכלוסייה מהממשלה.

זכויות דיור ומדיניות שיכון ציבורית בעולם

ברוב מדינות המערב פועל שוק דיור חופשי, המשרת בעיקר את משקי-בית בעלי ההכנסה הגבוהה והבינונית. שוק זה אינו יכול לספק

דיור לבעלי ההכנסה הנמוכה. על כן נופלת מטלה זאת על כתפי הממשלות, אשר פועלות, לעתים לא ישירות, אלא באמצעות ארגונים ציבוריים (אגודים מקצועיים, קואופרטיבים לדיור) ורשויות מקומיות, לבניית דיור מתאים לנוקשים ולבעלי הכנסה נמוכה.

יש מדינות, כגון צרפת, הולנד וארצות סקנדינביה, בהן אספקת הדיור לקבוצות נזקקות נעשית באמצעות תגבור ההיצע של השוק החופשי לסקטורים מוגדרים: מעוטי הכנסה, זקנים, נכים וכיוצא בזה. מדינות אחרות, כמו ישראל ובולגריה, תומכות באוכלוסיות הנזקקות באמצעות תכנון ופיקוח על אספקת הדיור. במדינות הסוציאליסטיות, כמו ברית המועצות לשעבר, שוק הדיור הולאם.

בארצות קפיטליסטיות דוגמת ארצות הברית, קנדה, אוסטרליה ויפן, מבוססת אספקת הדיור על מנגנון השוק החופשי, המונע על-ידי השאיפה לרווחים. מחיר היצע הדיור הוא תמיד ביחס ישיר לזכויות לשלם עבורו. הנחה בסיסית בשוק מסוג זה היא שהדיור הרכוש תואם את יכולת הרכוש, כלומר, אלה אשר אינם יכולים להתחרות על מחירי דיור גבוהים, רוכשים את הדיור הנעזב על-ידי בעלי היכולת, העוברים לדיור ברמה גבוהה יותר. למרות שמדובר בשוק חופשי, קיימת בו התערבות ממשלתית בלתי ישירה (על-ידי מיסוי, למשל) שמטרתה לעצב את כללי המשחק ולתמוך ב"שחקנים" מסוימים (הנתמכים הם בעלי ההכנסות הבינוניות, ולא דווקא אלה הזקוקים ביותר לתמיכה).

בארצות בעלות ממשל סוציאל-דמוקרטי, כגון מדינות סקנדינביה ומדינות מערב אירופה, קיבלו על עצמן הממשלות אשר קמו לאחר



יקנעם עלית 1987 ("יו הדוד")

אורגנה ובוצעה על ידי הממשלה. אוכלוסיה זו שימשה מכשיר עיקרי לביצוע ה"אכלוס המהיר והמאוזן של שטחי המדינה". העקרון, אשר הנחה את פעילות הממשלה, היה מציאת פתרון דיוור לאוכלוסיה הנוקדת. הדבר נעשה תוך שימוש במשאבים הציבוריים שעמדו לרשות הממשלה, כגון: הון במטבע חוץ, קרקע ומערכת ארגונית. העולים קיבלו פתרונות דיוור, ובתמורה הם יושבו בהתאם לצרכי הממשלה - גם אם לרוב נעשה הדבר תוך התעלמות מצרכיהם שלהם. כלומר, הממשלה קיבלה על עצמה לספק דיוור לכל העולים במחיר נמוך, אך הדירות נבנו במקומות הרצויים לממשלה ובסטרטגיה אשר נקבע על ידיה, והן סופקו על פי קריטריונים שהיא קבעה.

מדיניות זו יצרה חלוקה של האוכלוסיה בישראל לשתי קבוצות: זכאים ושאינם זכאים. הזכאים הם אלה, אשר לא היו ברשותם האמצעים להשיג לעצמם פתרונות דיוור בשוק הפרטי. אנשים אלה היו נתונים למדיניות שיכון, אשר באה לידי ביטוי בהתערבות הממשלה בחיי הפרט, אם על-ידי מעורבות הישירה בתחום התכנון והבנייה ואם על-ידי מעורבותה בתחום האכלוס. מעורבות הממשלה התבצעה על-ידי מערכת מינהלית, שהקצתה דירות לזכאים. כך נוצרו באופן מלאכותי שני שוקי דיוור - שוק מסובסד, המיועד ל"זכאים", ושוק חופשי לאחרים.

מדיניות שיכון זו, אשר ניצלה את נזקקותן של הקבוצות החלשות, היפלתה אותן לרעה בספקה להן דיוור לפי תנאים: בשוק נפרד, אשר לא איפשר דוגת חופש מספיקות לבחירת סוג

לעומתן, מדיניות כגון ארצות הברית ואנגליה, אשר נהרו במדיניות משלימה, סומכות על השוק הפרטי, שישפק את צרכי הדיוור של כלל האוכלוסיה, והן מייצגות את הדיוור הציבורי לנזקקים בלבד. התוצאה היא שבארצות הברית ובאנגליה, בהן הדיוור הציבורי הוא משלים, בתי המגורים לנזקקים בולטים בשכר יותר מאשר בארצות בהן נקטה מדיניות דיוור כוללת.

מדיניות השיכון בישראל

העקרונות המנחים את מדיניות השיכון בישראל נקבעו בשנים הראשונות להקמתה. מאז ועד היום מכוננת מדיניות השיכון בישראל להשגת שתי מטרות: קליטת עלייה ופיזור אוכלוסין. ב-8 במרץ 1949, עת הציג דוד בן-גוריון את הממשלה הראשונה, הוא קבע את היעד של "אכלוס מהיר ומאוזן של שטחי המדינה". מאז נקבעה המגמה לפיזור אוכלוסיה כיעד, שהנחה את מדיניותן של הממשלות השונות בתחומי ההתיישבות, הפיתוח והתכנון הפיזי. ליעד זה יש סיבות בטחוניות-אסטרטגיות, הנובעות מצרכים של שליטה במרחב הגאוגרפי והפוליטי, אך תרומה הישירה מתבצעת באמצעות שיכון של אוכלוסיה ארחת.

סייעה ליעד של פיזור אוכלוסין - במיוחד בשנותיה הראשונות של המדינה - העובדה כי הניעו ארצה מאות אלפי עולים - אוכלוסיה חסרת אמצעים כדוברה, אשר הבאתה לארץ

מלחמת העולם השנייה, אחריות חוקית לפעול בנושאי רווחה. ההנחה היסודית, העומדת בבסיס המעורבות בנושאי רווחה ובכלל זה דיוור, היא כי מגנטון השוק החופשי אינו יכול לענות על צרכיהן של אוכלוסיות חלשות. על כן, תפקיד המדינה הוא למתן את הפערים ולדאוג לחלשים. ההבדלים בין מדינות הרווחה השונות מתבטאים בדרך כלל לא במידת המעורבות, אלא בדרכי האספקה של שירותי הרווחה, הניתנים ישירות או בעקיפין.

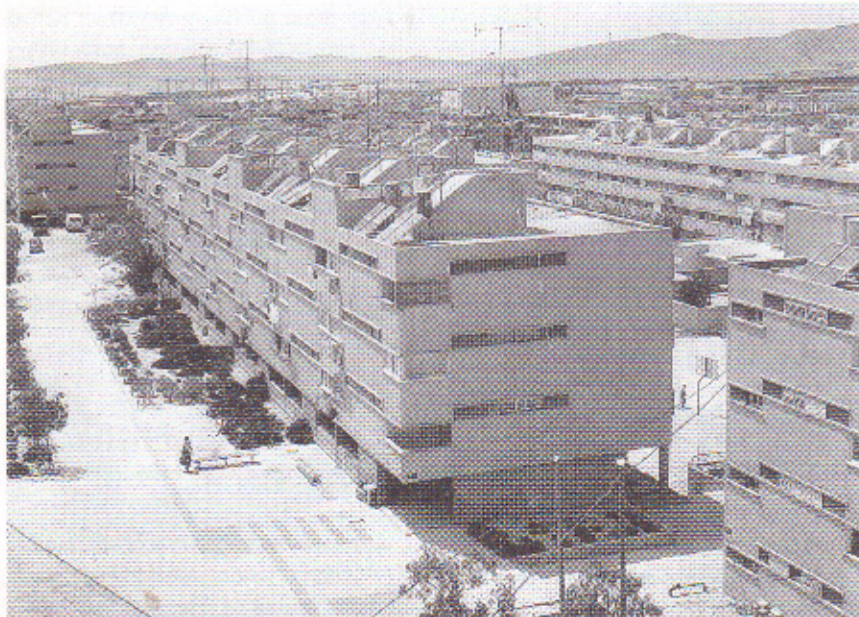
בארצות סוציאליסטיות המדינה מפקחת על כל פעולות התכנון, היוצרות, הניהול והצרכיה, ובכלל זה גם על אלה הקשורות לשיכון ולדיוור. על כן, התבצעה רוב פעילות הבנייה למגורים במדינות הגוש הקומוניסטי ולמעט באזורים כפריים - בידי המדינה.

למרות שוגי ניכר בדרכי הפעולה להבטחת דיוור בין מדינות המערב השונות, ההבדל העיקרי מתבטא בבחירה בין **מדיניות שיכון כוללת**, המתמקדת בתכנון ובפיקוח על כלל פעילות הבנייה למגורים לבין **מדיניות שיכון משלימה**, הבאה לתגבר את השוק הפרטי ובהבטיח דיוור הולם למעט הכנסה ולנזקקים. מדינות כגון דנמרק, שבדיה והולנד, הנוקטות מדיניות כוללת, דואגות לצרכי הדיוור של השכבות החלשות. רוב הדיוור הציבורי במדינות אלה נבנה באמצעות בונים פרטיים. הממשלות הנוקטות מדיניות דיוור זו, פועלות באמצעות השוק הפרטי בשתי דרכים: על-ידי מתן סובסידיות לבונים פרטיים באמצעות הלוואות, מענקים והנחות במס, ובאמצעות מתן סובסידיות לצרכנים בצורת קיצבות דיוור לשוכרים או משכנתאות לרוכשים.



בית-ג'אן 1981 ("יו הדוד")

בית-ג'אן 1981



(לשכת העיתונות הממשלתית)

דימונה 1971

והשאר נקלטו על-ידי קרובים, במושבי עולים, בכפרים ובקיבוצים (ליסק, מורחי ובן-דוד, 1969: 626).

מאמצע שנת 1950 הוחל ביישוב עולים במבנים ארעיים, שנקראו בשם "מעברות". המעברות הוקמו ברובן על ידי יישובים קיימים, בסביבות ערים גדולות ובאזורים חקלאיים. המעברה היתה מסגרת מגורים ארעית, אשר איפשרה לפזר את העולים ברחבי הארץ. הרעיון היה לשלבם בחיי יישובים קיימים. הדבר היריד שאמור היה להבדיל דיירי המעברות לבין דיירי היישובים הוותיקים הוא שמגורי העולים לא היו מגורי קבע.

בסיומה של שנת 1951 הוקמו מעברות גם באזורים מרוחקים. היה זה חלק מתכנית הפיתוח של אזורי הספר ובסיס ליישובי קבע עתידיים בו. ממאי 1950 עד מאי 1952 יושבו רק כ-59% מהעולים במעברות: 38% נקלטו קליטת קבע ביישובים קיימים, מצאו שיכון באופן פרטי או אכלסו שיכונים, שהוקמו ביישובים הוותיקים (לגבי 3% הנותרים אין נתונים) (שם: 634).

באמצע שנות החמישים הוחל ביישוב העולים ישירות במבני קבע, אשר נבנו בערים חדשות בפריפריה - ונקראו "ערי פיתוח" (חלק מערים אלה כגון: בית שאן, קרית שמונה, שדרות ונתיבות היו הרחבה ופיתוח של מעברות). קליטת העלייה בתקופה זו התבצעה בתקופה של התאוששות כלכלית בעקבות הסכם השילומים עם גרמניה ובעקבות קבלת מענק כספי מארצות הברית. היעד של קליטת עלייה שולב עם תכנון אזורי התיישבות חדשים לצורך

ליחידת דיור בהתיישבות עלה על ממוצע ההקצבה לשיכון לעולים (דרין-דרבקין, 1959). סבירסקי (1981: 32) מראה, כי חלקם של המשתכנים במימון הבנייה היה גבוה למדי. לטענתו, שולם בשנות החמישים 65% מהמימון לבנייה הציבורית על-ידי המשתכנים, מתוספת אשראי ממוסדות פרטיים. יוצא מכך, שרלקו של המימון הציבורי לא עלה על 35%. בנוסף לכך, כלל מחיר הדירה כ-22% עבור הוצאות פיתוח ותשתית, סלילת כבישים, בניית כווי מים, ביוב וחשמל וכיו"ב - הוצאות, שהיו גבוהות יותר באזורי הפיתוח מאשר באזורי המרכז, בהם היתה כבר תשתית מוכנה. כלומר, לא זו בלבד שנאלצו אותם עולים, אשר שוכנו בערי פיתוח, לגור רחוק מורם ההזדמנויות במרכז - דבר שמנע בהם חברתית וככלכלית - אלא אף נאלצו בעלי הוצאות הפיתוח של סביבת מגוריהם, הגבוהה יותר מהוצאות הפיתוח במרכז.¹

למרות שמדיניות השיכון בישראל, המבוססת על עקרון של תכנון ופיקוח על אספקת הדיור, נקבעה עוד בימיה הראשונים של המדינה, רלו בה במשך השנים מספר שינויים.

1948 עד 1967

עולים שהגיעו מיום קום המדינה ועד שנת 1950 שוכנו תחילה במבנים ערביים נטושים בערים, ואחר כך במחנות עולים, שהוקמו על-ידי הסוכנות. כשלוש מהעולים אשר הגיעו ממאי 1948 עד מאי 1950 יושבו במבנים ערביים נטושים, שליש נוסף - במחנות עולים,

הדיור, מילומי והתאמתו לצרכים האישיים. על-ידי יצירת תהליכים של הפרדה גיאוגרפית ואיכותית, לפי רמה סוציו-כלכלית, הנציח הממשל את הקשר בין דיור ובין מעמד.

הדירות, אשר ניתנו ל"זכאים", נבנו ואוכלסו ישירות על-ידי משרד השיכון או בפיקוחו. שכונות שלמות של שיכון ציבורי נבנו בשולי הערים הגדולות ובמחנות מרוחקים ממרכז המדינה. כך נוצרו באזורים החלשים ביותר של המדינה שכונות וערים, אשר אוכלוסייתן היתה מורכבת ברובה מעולים, חסרי אמצעים וניסקים. הדירות נבנו בסטנדרט נמוך מן הממוצע בארץ: דירות קטנות, עם מטבח מינימלי, ללא אמבטיה וללא תוספות אחרות. הצירוף של בינוי בסטנדרט נמוך עם אוכלוסייה חלשה מבחינה כלכלית וחברתית, הממוקמת בריחוק ניכר מורם ההזדמנויות, הן החברתיות והן הכלכליות, יצר שכונות וערי עוני.

רוב ה"זכאים" היו עולים חדשים חסרי אמצעים ורק מיעוטם היה ממשפחות ותיקות, המתונות במצוקה כלכלית קשה. 74.6% מכלל יחידות הדיור, שנבנו בבנייה ציבורית בין השנים 1949-1966, נועדו לאכלוס עולים חדשים (משרד ראש הממשלה, 1968: 496, אצל סבירסקי, 1981). קבוצת זכאים זו זכתה לסיוע בדיור על פי תנאים מסוימים - במחיר נמוך יחסית, אך במקומות הרצויים לממשלה ובסטנדרט אשר נקבע על ידה.

הבנייה הפרטית התרכזת באזורי המרכז, הרווחיים יותר. האזורים המרוחקים אוכלסו בעיקר באמצעות בנייה ציבורית. מתוך כלל הבנייה הציבורית בשנים 1948-1973 נבנו 25% במחוז הדרום, לעומת כ-15% במחוז תל-אביב. בשנים אלה נבנו כ-3% מהבנייה הפרטית במחוז הדרום, לעומת 42% במחוז תל-אביב (הבר, 1973: 87, לוח 2.10).

הבנייה לעולים התאפיינה בשטח דירה ממוצע קטן מזה שנבנה בבנייה ציבורית עבור האוכלוסייה הוותיקה (למשל במסגרת תכניות חסכון שונות) וקטן בהרבה מממוצע שטח הדירה בבנייה הפרטית. בשנת 1955 היה שטח דירה ממוצע בבנייה לעולים 40.3 מ"ר, שטח דירה בבנייה במסגרת תכניות חסכון 64.1 מ"ר ושטח דירה בבנייה פרטית 75 מ"ר. בשנת 1960 היה שטח דירה ממוצע בבנייה לעולים 52.5 מ"ר, שטח דירה ממוצע בבנייה במסגרת תכניות חסכון 66.2 מ"ר ושטח דירה ממוצע בבנייה פרטית 81 מ"ר (הבר, 1975: 93, לוחות 2.17, 2.18).

שיעור ההקצבה הכללית לשיכון, שהופנה עבור שיכון עולים, היה בעשור הראשון לקיום המדינה גדול מזה שהופנה עבור שיכון בהתיישבות. אף על פי כן, ממוצע ההקצבה

אחרי מלחמת 1967

הדירה. כל קבוצת זכאים הופנתה למסלול המותאם לה - שכירה או רכישת - כאשר העדפה ברורה ניתנה לתכניות לרכישת דירה. תכניות אחרות, כגון מענקי שכר דירה או שכירות מוגנת הוצעו רק אם הוכח, כי הזכאי אינו מסוגל להחזיר הלוואה או שאינו מסוגל למצוא בעזרתה פתרון דיור הולם.

מדיניות זו היתה כרוכה בהעברת כל פעילות הייצור והאכלוס לידי קבלנים וחברות בנייה פרטיות. היא יצרה מערכת סבסוד ממשלתית, שהעניקה סיוע בדיוור ישרות למשכנת, על פי מידת זכאותו, באמצעות משכנתאות והלוואות מאידך, האתרם המיועדים על-ידי הממשלה לבנייה, עדיין נקבעו כבעבר על בסיס תכנית גיאוגרפית של פיזור האוכלוסיה ושל יישוב אזורים בעלי עדיפות מדינית. עם זאת, איתור אזורי הפיתוח ובניית הדירות התבצעו במנותק מקביעת יעד הדירות, אשר נחתה לשלב האכלוס.

על מנת להפעיל את תכניות הבנייה של הממשלה נזקק שוק הבנייה הפרטי לתמיכה ולסבסוד חלקי של הממשלה. תמיכה זאת התבטאה בהטבות, שניתנו לקבלנים ולחברות משכנות, שלקחו חלק בתוכניות ממשלתיות, למשל: הקצאת קרקעות מדינה ללא מכרז ובמחירים, אשר נקבעים על-ידי השמאי הממשלתי; הלוואות מסובסדות למימון הבנייה; הנחות בהחזר הוצאות הפיתוח; התחייבויות מצד המדינה לרכישת הדירות; מענקים לזירוז הבנייה וכן מתן הלוואות מוגדלות לזכאים באזורים נבחרים, כתמריץ לרכישת דירות באזורים אלה (מבקרת המדינה, דו"ח שנתי מס' 42: 174-5).

ניתן היה לצפות, כי השינוי במדיניות השיכון של הממשלה יביא ליתר יעילות וחיסכון בייצור

בסוף שנות השישים עברה מדיניות השיכון מספר שינויים משמעותיים. בעוד שבשנות החמישים היתה הממשלה מעורבת מאוד לא רק בתכנון אלא גם בבנייה ובאכלוס, הרי שעתה היא כיוונה את מעורבותה בשוק הבנייה בעיקר לסבסוד ולפיקוח. בשנים אלה השתנה מבנה השוק בעקבות מלחמת 1967, שינוי אשר הכתיב התארגנות חדשה של פעילות השיכון והבנייה. ההתאוששות הכלכלית, אשר באה בעקבות הזרמת כספי חוץ, והסתייעה יותר ויותר בכוח עבודה זול מן השטחים ברצועת עזה ובגדה המערבית, עודדה את השוק הפרטי לפעילות מוגברת בצמיחה כרווחים.

בשנים אלה גם השתנו באופן ניכר הנורמות החברתיות בישראל. רמת החיים עלתה ובמקביל התחזקה הדרישה להקטנת המעורבות הציבורית בתחומי החיים השונים במשק. השינויים במדיניות משרד השיכון, עליהם הוחלט לאור השינויים בשוק, באו גם כמענה לטענות כנגד מעורבות היתר של המדינה בשוק הדיור, דבר הגורם להכבדה על התקציב, להעלאת מחירי הדירות ולהגדלת הפערים בין ההיצע לביקוש.

השינוי המהותי ביותר במדיניות השיכון בא לידי ביטוי בהפרדת נושא הבנייה מנושא הרווחה. עתה נקבעו מחירי הדירות לפי עלות ריאלית (תוך התחשבות במחירי קרקע ריאליים). נקבעו אמות מידה ברורות לסיוע בדיור, המגדירות את הזכאים לסיוע מתוך ככל האוכלוסיה ומדרגות את מידת זכאותם.

תכנית הסיוע התבססה על שני עקרונות: המצב הסוציאלי של הפונה ומקום רכישת

מימוש המדיניות לפיזור האוכלוסיה. עד 1957 הוקמו 19 יישובים חדשים. עוד 8 יישובים הוקמו על תשתית קיימת של יישובים קיימים או בסמוך להם.

ערי הפיתוח נבנו ואוכלסו על-ידי משרד השיכון. האכלוס היה מאולץ ולא וולונטרי; העולה הועבר מהאוויה היישר לביתו החדש בעיר הפיתוח. לעומת תושבי ערי הפיתוח, מצבם של יישובי המעברות, ובעיקר של אלה שהוקמו במרכז הארץ, בקרבת הערים הגדולות, היה טוב יותר. תנאי הדיור שלהם היו אמנם קשים ביותר, אך היו להם הזדמנויות מגוונות יותר למצוא דיור חלופי ומקורות פרנסה, אשר התאימו לצרכיהם, כך שיכלו לקבוע לעצמם את מועד יציאתם מהמעברה ואת מקום שיכון הקבע.

בשנים 1954 ועד 1956, התקופה שבה הונחה התשתית למרבית ערי הפיתוח, היו כ-88% מהעולים אשר הגיעו ארצה יוצאי אפריקה ואסיה ורק כ-12% יוצאי אירופה ואמריקה (למיים, העלייה לישראל 1948-1972, כרך 1). יוצא מכך, שעיקר האוכלוסיה אשר יושבה בערי הפיתוח היתה של יוצאי צפון אפריקה ואסיה. אפשרויות הבחירה שעמדו בפני עולים אלה היו מזעריות, מאחר שהדירות סופקו להם היישר עם הגיעם ארצה ומבלי שנשאלו לדעתם. העברת העולים ישירות מהאוויה אל הדירה, לא איפשרה להם להכיר את הארץ ולבחור מקום מגורים בהתאם להעדפה אישית ו/או למקורות פרנסה.

החל משנת 1957, עם התגברות העלייה ממזרח אירופה (מפולין ומחונגריה), שהתאפיינה בארוז גבוה של בעלי מקצועות חופשיים, פותחו דפוסיים חדשים לקליטת העולים. עולים אלה שוכנו במרכזי קליטה זמניים לתקופת מעבר, שאיפשרה להם להכיר את הארץ, לכמוד את השפה ולבחור מקום מגורים, בהתאם להעדפתם האישית ולאפשרויות התעסוקה. העובדה, שמקום המגורים של העולים נקבע בהתאם למקום התעסוקה, היא הסיבה לכך שרוב העולים האקדמאיים נקלטו בערים הגדולות (ליסק, מרחי ובן-דוד, 1969: 642).

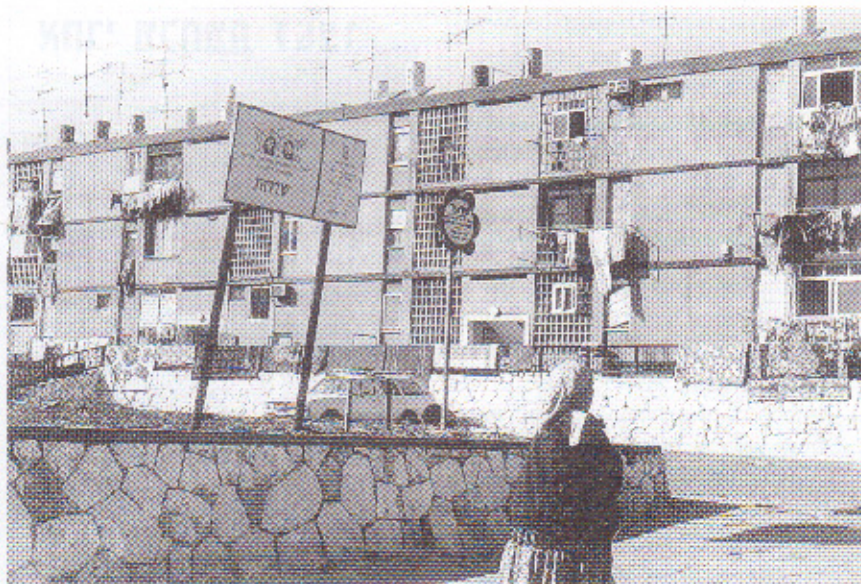


(לשכת העיתונות הממשלתית)

נבעת המטוס

הציעה כ-3,150 פתרונות דיור ביישובים דרוזיים קיימים, וכן הקמת עיירה דרוזית חדשה. כמו כן, כללה התכנית השלמה של המדיניות לריכוז האוכלוסיה הבדויות בעיירות. התכנית ייעדה יותר מ-50% מהלוואות הסיוע לדיור למיגור הבדווי (חמאסי, 1990: 123-124).

כתוצאה מלחצי הביקוש הגדולים למגורים, קיבלו יישובים ערביים כפריים מאפיינים של יישובים עירוניים (מאיר ברודניץ, 1989). בין השאר, חל גידול עצום בשטח הבנוי בתוך היישובים, אשר בשלושים השנים האחרונות גדל פי שמונה בממוצע (גונן וחמאסי, 1994). מטרתה של מדיניות הממשלה, שבדרך כלל מיעטה לזכור בנייה ציבורית ואף הנכילה את יוזמות הבנייה הפרטית ביישובים ערביים, היתה לעודד הנירה של אוכלוסיה ערבית מהכפרים לערים. בסוף שנות השבעים היה נסיון לעודד הנירה בעיקר לערים מעורבות. היה זה נסיון לעודד שינוי של המאון הדמוגרפי בישראל, המאופיין במרחב יישובי ערבי הומוגני באזורי פריפריה, דבר שיש לו השלכות מדיניות ובטחוניות (משרד הפנים, תכנית מתאר ארצית ל-5 מיליון נפש, 1979). מדיניות זו, אשר התעלמה ממצוקת הדיור ומהמצוקה החברתית-כלכלית של המיעוט



(לשכת העיתונות הממשלתית)

שדרות 1972

מאז קום המדינה ועד אמצע שנות השבעים סופק עיקר הדיור בסקטור הערבי על-ידי בנייה עצמית ובמימון פרטי. משרד השיכון התעורר לנושא שיכון האוכלוסיה הערבית רק לראת סוף שנות השבעים. מטרתו העיקרית היתה לשנות את דפוסי ההתיישבות של אוכלוסיה זו.

התמנית באה על רקע החרפת תנאי הדיור במיגור הערבי, והחשש מתוצאות הבנייה הבלתי חוקית, שהלכה והתפשטה ביישובים הערביים בעקבות מצוקת דיור. תכנית משרד השיכון ל"פיתוח השיכון למיעוטים" 1975 - 1979/80 הציעה תכניות דיור לכלל האוכלוסיה הערבית, אך העניקה עדיפות לאלה המשרתים בצה"ל, דהיינו, בעיקר הדרוזים וחלק מן הבדואים. התכנית

הדירות, ועל כן נכ להורדת מחירי הדיור. אולם בפועל לא ניכרה כל הוזלה ממשית במחירי הדירות (ני מדד מחירי הדירות 1959-1993, טבלה 19). מי שהרוויח מסבסוד הקבלנים וחברות הבנייה הפרטיות לא היו אלא קבוצות קטנות ונבחרות באוכלוסיה², ואילו דווקא אותה אוכלוסיה, הזקוקה לסיוע מירבי בדיור, לא זכתה ליתר רווחה. בסוף שנות השישים החלו מחירי הדירות לעלות, באמצע שנות השמונים הם הגיעו לשיא ועתה, בתחילת שנות התשעים, הם מגיעים לשיא חדש. מחירי הדירות האמירו במיוחד באזורי המרכז ובערים הגדולות. לעומת זאת, כמעט 50% ממלאי הדירות בערי פיתוח רחוקות וכ-30% בעיירות פיתוח קטנות נשארו ריקות (הבר-פיש, 1985). עובדה זו מעידה על יעילות כלכלית נמוכה בהקצאת קרקע לבנייה, וכן על תכנון ובנייה שאינם מתאימים לצרכי הדיור של האוכלוסיה הנורמים לאי התאמה בין הביקוש וההיצע.

מדיניות הממשלה לשיכון האוכלוסיה הערבית בישראל

הבנייה לערבים בישראל מתאפיינת בהתעלמות מצרכי השיכון של אוכלוסיה זו ומדרישות הדיור הייחודיות לה. למעשה, מדיניות השיכון הממשלתית המממשת את יעדיה של המדינה, בעיקר לקליטת עליה ולפיזור אוכלוסין, אינה מכוננת כלל אל האוכלוסיה הערבית.



כפר יאסיף 1963

(לשכת העיתונות הממשלתית)

טבלה מס' 1
שטח התחלות בנייה למגורים ביוזמה ציבורית ביישובים נבחרים
1970-1992
 (אלפי מ"ר)

	1992	1991	1990	1985	1980	1975	1970	
* אור יהודה	2.0	14.5	5.7	-	1.9	14.3	35.3	*
* אילת	27.6	92.7	74.3	-	12.8	28.0	9.3	*
+ אום אל פחם	-	-	-	-	-	1.6	2.7	+
* אשדוד	58.6	543.7	80.2	4.8	78.1	80.9	78.6	*
* אשקלון	155.9	195.2	97.1	15.5	-	65.9	69.2	*
* בני ברק	-	-	1.6	-	1.2	21.2	43.6	*
* נבועתיים	6.1	-	-	3.1	-	2.1	-	*
* דימונה	55.1	70.0	17.6	0.1	19.9	15.5	44.2	*
* הרצליה	20.4	-	-	0.1	-	1.6	11.2	*
* חדרה	55.5	103.0	16.8	2.0	7.3	1.2	2.1	*
* טבריה	20.4	29.4	-	9.5	8.0	19.2	7.8	*
+ טייבה	-	-	-	-	-	1.2	0.7	+
* יבנה	-	30.6	-	-	8.0	40.3	4.0	*
* כפר סבא	-	5.4	13.7	1.6	0.9	11.6	18.3	*
* כרמיאל	72.7	68.7	96.6	2.8	36.0	א.א.	א.א.	*
* מגדל העמק	13.5	68.3	2.8	8.6	29.9	א.א.	א.א.	*
+ נצרת	0.3	18.1	-	6.5	-	6.5	4.5	+
* נצרת עלית	55.5	160.7	9.9	-	18.2	24.8	47.5	*
* נתניה	1.5	27.7	65.0	15.4	2.6	95.4	49.6	*
+ שפרעם	-	-	-	-	-	1.7	2.0	+
* אופקים	10.7	160.9	26.3	2.0	2.7	א.א.	א.א.	*
+ באקה אל גרביה	-	-	-	-	-	א.א.	א.א.	+
* בית שאן	-	8.0	1.7	0.1	3.7	27.1	17.6	*
+ ג'דידה-מכר	-	-	-	א.א.	א.א.	א.א.	א.א.	+
+ דלית אל כרמל	-	-	-	א.א.	א.א.	א.א.	א.א.	+
+ טירה	-	-	-	-	1.6	א.א.	א.א.	+
* טירת הכרמל	-	28.6	-	-	8.6	2.7	17.9	*
+ טמרה	-	-	-	-	-	א.א.	א.א.	+
+ כפר כנא	-	-	-	א.א.	א.א.	א.א.	א.א.	+
+ מניאר	-	-	-	-	א.א.	א.א.	א.א.	+
+ סחינין	-	-	-	-	-	א.א.	א.א.	+
+ עראבה	-	-	-	-	א.א.	א.א.	א.א.	+
* ערד	7.6	69.9	23.8	2.6	25.4	א.א.	א.א.	*
* שדרות	42.2	87.2	32.1	א.א.	א.א.	א.א.	א.א.	*

מקרא: * ישוב יהודי + ישוב ערבי א.א. - אין נתון

מקורות: למ"ס, 1994. הבינוי בישראל, 1992-1990. פרסום מס' 957, לוח 25: 93-92.
 למ"ס, 1989. הבינוי בישראל, 1987-1985. פרסום מס' 845, לוח 77: 26.
 למ"ס, 1984. הבינוי בישראל, 1982-1980. פרסום מס' 730, לוח 72: 24.
 למ"ס, 1977. הבינוי בישראל, 1975-1973. פרסום מס' 531, לוח 44-45: 35.
 למ"ס, 1972. הבינוי בישראל, 1970-1968. פרסום מס' 357, לוח 46-47: 32.

הערבי, לא הצליחה. כיום מתגוררים בערים המעורבות רק כ-23% מכלל האוכלוסיה הערבית בישראל.

במקום להגדיל את היצע הדירות ביישובים בהם חיים - ומעדיפים להיות - רוב הערבים, תחמה הממשלה את שטח הבינוי שלהם. התוצאה היתה שקרקעות לבנייה למגורים אזלו, והיצע הדירות הלך והצטמצם. בשנים האחרונות לא הציעה הממשלה כל תכניות דיוור ביישובים ערביים. מתוך כלל התחלות הבנייה הציבורית למגורים בארץ בשנים 1990, 1991 ו-1992, רק 0.1% היו ביישובים ערביים (נ"ר טבלה מס' 1).

מלאי הקרקע בכפרים ערביים אינו יכול לספק את כלל הביקושים לדיוור. מאחר שאספקת הדיוור בחברה הערבית הכפרית מבוססת על בעלות משפחתית על הקרקע, ואינה מעודדת חקירה של הקרקע מרוץ לתא המשפחתי (אבישי, 1993). כלומר, הקרקע נשמרת לתצורות עצמית, ואינה פתוחה לשימוש כלל הנצרכים.

לחצי הביקוש הגדולים לדיוור גורמים להגירה מסוימת מן הכפרים לערים מעורבות. אך גם בערים אלו היצע הדיוור לאוכלוסיה הערבית אינו מאפשר לה לרכוש דיוור, המתאים לצרכיה. ההיצע נמוך מאוד, ותנאי המגורים קשים. שכונות בערים מעורבות, אשר נחשבו כערביות בעיני הרשויות, לא תוחזקו במשך השנים על-ידן, ותנאי הדיוור ורמת השירותים בהן היא ירודה במיוחד (נ"ר טבלה מס' 2). הציפייה שערבים כפריים, שעברו ליישובים עירוניים, ישתקעו בנכסים של ערבים עירוניים שנעזבו על-ידי בעליהם במלחמת 1948 לא התממשה. מאחר והיא נחשבה בעיני הערבים לניצול רכוש נפקדים (גונן וחמאסי, 1993). במשך השנים נתפסו נכסים אלה על-ידי המדינה, שהגדירה אותם כרכוש נטוש. חלקם יושבו על-ידי יהודים וחלקם הגדול נהרס.

רמת ההכנסה הממוצעת של משפחה ערבית עירונית נמוכה בכ-28% מרמת ההכנסה הממוצעת של משפחה יהודית עירונית (למ"ס, 1993). הממשלה מעודדת משפחות יהודיות בעלות רמת הכנסה נמוכה, באמצעות הלוואות בתנאים נוחים ומענקים, לרכוש דיוור ביישובי הפריפריה ובאזורי פיתוח, אופציה זאת איננה פתוחה בפני משפחות ערביות. כתוצאה מכך, גוברים לחצי הביקוש לדיוור בקרב האוכלוסיה הערבית, הן בכפרים והן בערים.

ענייני גבעת העלייה ומערב יפו העתיקה

שכונה מעורבת אשר מרבית אוכלוסייתה ערבים, כשליש מהם נוצרים וכשני שליש מוסלמים. מקרב היהודים - כשני שליש מזרחים ושליש אשכנזים. מרבית הדירות בשכונה נבנו לפני קום המדינה, וחלקן-הקטן הוא שיכונים, אשר נבנו לאכלוס עולים בשנות השישים והשבעים. ההכנסה הממוצעת לנפש בשכונה היא מהנמוכות ביותר בתל-אביב-יפו.

שכונת התקווה, עזרא ומכבי החדשה

מעל למחצית הדירות נבנו לפני שנת 1955, ורובן של שאר מלאי הדירות נבנה בשנות השישים. ההכנסה הממוצעת נמוכה. האוכלוסיה מזרחית ברובה ומורכבת בעיקר מיוצאי אסיה.

אזור כיכר המדינה

אזור מגורים יוקרתי, הנחשב לאחד היקרים ביותר בתל-אביב. ההכנסה הממוצעת לנפש היא מהגבוהות בתל-אביב ובמדינה. האזור התפתח בשנות השבעים ונבנה בסטנדרט דיור גבוה. מרבית יחידות הדיור, אם כן, חדשות יחסית. האוכלוסיה ברובה אשכנזית.

טבלה מס' 2

פרופיל תנאי דיור בשכונות בתל-אביב-יפו, 1983

אזור כיכר המדינה	שכונת התקווה, עזרא ומכבי החדשה	ענייני גבעת העלייה ומערב יפו העתיקה	
70%	25.7%	15%	אחוזים מהאוכלוסיה הנרים בצפיפות של פחות מנפש לחדר
0.4%	11.3%	28.6%	אחוזים מהאוכלוסיה הנרים בצפיפות של יותר משני נפשות לחדר
85.3%	66.5%	21.1%	אחוזים ממשקי הבית המתגוררים בדירות בבעלותם
5.6%	43.2%	33.9%	אחוזים ממשקי הבית המתגוררים בדירות ללא סידורי חימום
22.5%	7.9%	7.0%	אחוזים ממשקי הבית עם שני בתי שימוש ויותר בדירה
97.3%	40.2%	41.6%	אחוזים ממשקי הבית המתגוררים בדירות עם טלפון
0.74	1.3	1.74	צפיפות הדיור הממוצעת (נפש לחדר)

טבלה מס' 2

פרופיל תנאי דיור בשכונות בחיפה, 1983

אחוזה, רוממה, עמק השמש ודניה	עין הים, קרית שפרינצק ונווה דוד	העיר התחתית ותחנת הרכבת	
55.8%	35.3%	28%	אחוזים מהאוכלוסיה הנרים בצפיפות של פחות מנפש לחדר
0.3%	3.2%	15.2%	אחוזים מהאוכלוסיה הנרים בצפיפות של יותר משני נפשות לחדר
80.7%	75.9%	17.1%	אחוזים ממשקי הבית המתגוררים בדירות בבעלותם
2.3%	17.0%	33.5%	אחוזים ממשקי הבית המתגוררים בדירות ללא סידורי חימום
40%	6.5%	0.6%	אחוזים ממשקי הבית עם שני בתי שימוש ויותר בדירה
97.4%	87.2%	65.2%	אחוזים ממשקי הבית המתגוררים בדירות עם טלפון
0.84	1.13	1.41	צפיפות הדיור הממוצעת (נפש לחדר)

העיר התחתית ותחנת הרכבת

שכונה מעורבת בה מתגוררים כשני שליש ערבים, ברובם נוצרים, ושליש יהודים, אשר כמרציתם יוצאי אפריקה ואסיה ומחציתם אשכנזים. האזור, אשר היווה חלק מהעיר הערבית, נבנה טרם הקמת המדינה. לפיכך, מתגוררים מרבית משקי הבית בדירות, אשר נבנו לפני שנת 1955. ההכנסה הממוצעת לנפש באזור זה היא מהנמוכות ביותר בחיפה.

עין הים, קרית שפרינצק ונווה דוד

שכונות מגורים, אשר הוקמו במטרה ליישב את עולי שנות החמישים והשישים. מעל למחצית מהאוכלוסיה מזרחית ויתרתה אשכנזית. האוכלוסיה מורכבת ברובה מעולים, ותיקים וחדשים כאחד. מרבית הדירות נבנו בשנות השישים ומיעוטן בשנות השבעים והשמונים. ההכנסה הממוצעת לנפש היא בינונית.

אחוזה, רוממה, עמק השמש ודניה

שכונות יהודיות על הכרמל בעלות סטטוס גאוגרפי ורמה סוציו-כלכלית הגבוהים ביותר בחיפה. מרבית האוכלוסיה היא ממוצא אשכנזי וותיקה. ההכנסה הממוצעת לנפש באזורים אלה היא הגבוהה בחיפה ונכללת בעשירון העליון ברמה הארצית. חלק מהשכונות, בעיקר אחוזה, אך גם חלקים מרוממה, הן ותיקות יותר, ונבנו עוד לפני קום המדינה. חלק מהשכונות, עמק השמש ודניה, חדשות יחסית, והחלו להיבנות בשנות השישים והשבעים, עם התפתחות העיר דרומה, במעלה הכרמל. בהתאם לתהליך התפתחות השכונות, מתגוררים כעשרה אחוזים ממשקי הבית בדירות, אשר נבנו עוד לפני שנת 1955.

כחמישים אחוזים ממשקי הבית מתגוררים בדירות, אשר נבנו בשנות השישים והשבעים, והשאר בדירות חדשות.

עראבה

יישוב ערבי, מוסלמי ברובו, בגליל התחתון. אוכלוסייתו מונה 12,500 נפש. 23.4 אחוזים ממשקי הבית מתגוררים בדירות אשר נבנו לפני שנת 1955; 35.4 אחוזים ממשקי הבית מתגוררים בדירות אשר נבנו אחרי שנת 1974.

קרית טבעון

יישוב יהודי מזרחית לחיפה. אוכלוסייתו מונה 12,600 נפש. מרבית התושבים אשכנזים ותיקים. כמחצית ממשקי הבית מתגוררים בדירות שנבנו לפני 1955, והשאר בדירות אשר נבנו בשנות הששים. ההכנסה הממוצעת לנפש בינונית-גבוהה.

קרית מלאכי

יישוב פיתוח, אשר הוקם בשנת 1951 ושוכן בערך במחצית הדרך בין תל אביב לבאר שבע. מרבית יחידות הדיור נבנו עם הקמת היישוב, ומאגר הדירות העיקרי הוא, אם כן, משנות הששים והשבעים. רק אחוז קטן ממשקי הבית מתגורר ביחידות דיור, אשר נבנו לפני 1955. היישוב מונה 16,600 תושבים, מרביתם מזרחים. רובו של המיעוט האשכנזי עלה אחרי שנת 1955. ההכנסה הממוצעת לנפש נמוכה.

(יואב אלקובי)

טבלה מס' 2

פרופיל תנאי דיור של שלושה יישובים, 1983

עראבה	קרית טבעון	קרית מלאכי
אחוזים מהאוכלוסייה הגרים בצפיפות של פחות מנפש לחדר	5.2	32.3
אחוזים מהאוכלוסייה הגרים בצפיפות של יותר משתי נפשות לחדר	54.5	6.6
אחוזים ממשקי הבית המתגוררים בדירות בבעלותם	98.3	68.8
אחוזים ממשקי הבית המתגוררים בדירות ללא סידורי חימום	34.6	21.4
אחוזים ממשקי הבית עם שני בתי שימוש ויותר בדירה	4.7	15.8
אחוזים ממשקי הבית המתגוררים בדירות עם טלפון	4.5	57.7
אחוזים משטח היישוב המיועדים לפארקים ונגנים ציבוריים	אין	5.2
אחוזים משטח היישוב המיועדים למוסדות ציבור	אין	10.3
אחוזים משטח היישוב המיועדים לתעשייה ולמלאכה	0.7	21.7
צפיפות מגורים (ברוטו שכונתי, יחידות דיור לדונם)	0.80	2.8
צפיפות הדיור הממוצעת (נפש לחדר)	2.41	0.89
		1.18



שכונת התקווה 1994

יהודים וערבים

הבדלים משמעותיים באורח החיים ובתפישת מושג הפרטיות בין חברות שונות, נראה כי צפיפות של שתי נפשות לחדר מאפשרת את פעילויות הפרט הבודד וכן את פעילויות הפרט כחלק מהמסגרת המשפחתית. צפיפות גבוהה מזו נחשבת כמצוקת דיור. במדינות המערב, צפיפות הדיור הממוצעת היא 0.7 נפשות לחדר.

בשנת 1992 היתה צפיפות הדיור הממוצעת של האוכלוסיה היהודית 1.04 נפש לחדר, בעוד צפיפות הדיור הממוצעת של האוכלוסיה הערבית היתה 1.69 נפש לחדר. בקרב המוסלמים, המונים מעל ל-70% מכלל ערביי ישראל, מגיעה צפיפות הדיור ל-1.80 נפש לחדר, ובירושלים מגיעה צפיפות הדיור בקרב הערבים למוצק של 2.19 נפשות לחדר.

עוד ראוי לציין, כי בעוד משק-בית ערבי ממוצע מונה 5.47 נפשות ומשק-בית יהודי ממוצע מונה 3.42 נפשות (בשנת 1992), כמחצית משקי-הבית, הן ערבים והן יהודים, מתגוררים ביחידות דיור של כשלושה עד ארבעה חדרים. על כן, בעוד שלכל נפש במשק-בית יהודי יש בממוצע 0.96 חדר, יש לכל נפש במשק-בית ערבי בממוצע רק 0.59 חדר. (רי

טבלה מס' 4) ("יוז הדרך")



אום אל-פאחם

בדיקת נודל הדירה במטרים רבועים מגלה, כי דירה ממוצעת של משק בית ערבי עולה בנוזלה על דירה של משק-בית יהודי. אולם משק-בית ערבי ממוצע גדול בכשני-שליש ממשק-בית יהודי ממוצע. על כן, שטח המגורים הממוצע לנפש במשפחה ערבית קטן משטח המגורים לנפש במשפחה יהודית. למרות שבשתי האוכלוסיות חל שיפור בשטח הדיור לנפש במשך השנים, ב-1966 היה ההפרש בין שטח הדיור לנפש בין בית יהודי לבית ערבי - 3.7 מטרים, ובשנת 1991 עלה הפרש זה ל-7.4 מטרים לנפש. (רי טבלה מס' 3).

התוצאה העיקרית של מצב זה היתה שיפור מסוים במצבה של האוכלוסיה החזקה יותר, דהיינו בעלי הקרקעות, כאמצעות בנייה עצמית. לעומת זאת, אצל האוכלוסיה הכפרית החלשה יותר, אשר בלאו הכי נרה בתנאי דיור ירודים, חלה עם השנים הרעה נוספת ברמת ובאיכות הדיור.

בערים בצפיפות הדיור

מדד צפיפות הדיור מקובל כאמצעי עיקרי להערכת רמת הדיור. המדד מבוסס על אומדן מספר הנפשות המתגוררות בחדר (ללא התייחסות לגודל החדר). הצפיפות המקובלת בחברה המערבית כתקן מינימלי לקיום סביר היא שתי נפשות לחדר. על כן, למרות שקיימים

רמת הדיור, הנמדדת לפי מכלול של רכיבי דיור כגון צפיפות, ערך הנכס, הבעלות עליו וציוד ביתי, נבחנה כאשר כל שאר המאפיינים החברתיים-כלכליים קבועים. הממצאים מראים, כי בהשוואה בין יהודים וערבים שמאפייניהם החברתיים והכלכליים דומים, רמת הדיור של היהודים גבוהה בהרבה. פקרים אלה הלכו וגדלו בצורה משמעותית במשך ארבעים השנים האחרונות, למרות השיפור המסוים שחל ברמת הדיור של האוכלוסיה הערבית. הפערים הרלו לבלוט במיוחד בשנות השבעים, בשנים אלו חל שיפור ניכר ברמת הדיור בקרב שתי האוכלוסיות, אך השיפור ברמת הדיור של האוכלוסיה היהודית היה גדול הרבה יותר.

הערבים בישראל גרים ברובם ביישובים עירוניים - מתוכם 23% ביישובים עירוניים מעורבים. מיעוט קטן מאוד מתגורר ביישובים כפריים. עד 1948 התגוררה האוכלוסיה הערבית העירונית בשכונות, בהן שדרו תנאי דיור ירודים (הנתונים מתבססים על סקרים של שלטון המנדט הבריטי). עם הקמת המדינה רוכזה מרבית האוכלוסיה הערבית, שנשארה בתחום מדינת ישראל, בשכונות אלה. בארבעים השנים האחרונות לא השקיעה המדינה כמעט שום מאמץ לשיפור תנאי המגורים בשכונות עירוניות ערביות, לא בבנייה חדשה בתוך שכונות קיימות, לא בבנייה של שכונות חדשות ולא בשיקום ובשיפוץ של מאגר הדיור הקיים. יתרה מזאת, פעולות הריסה מאסיביות של אזורים עירוניים ערבים, אשר הוקמו לפני קום המדינה, עוד הקטינו בהרבה את מלאי הדיור.

בכפרים המצב שונה, מאחר שמלאי גדול יותר של קרקע בבעלות ערבית איפשר פיתוח מסוים. עיקרו של פיתוח זה התבצע בבנייה פרטית ובמימון עצמי. יחד עם זאת, ייעוד מרבית הקרקע על-יד הממשלה לשימוש חקלאי, מחד, והפקעות ממשלתיות נרחבות של קרקעות ערביות באזורים כפריים מאידך, רמזו ללחץ גדול מאוד על מאגרי הקרקעות לפיתוח.

טבלה מס' 4
מספר נפשות ממוצע לחדר ביישובים המונים
מעל 2,000 תושבים - 1983

* יישוב בעל רוב מזרחי + יישוב ערבי

2.72	+ ניסר א-זרקא
2.55	+ משהד
2.43	+ אבו גוש
2.41	+ עראבה
2.37	+ כפר כנא
2.33	+ זרזיר
2.30	+ אום אל פחם
2.28	+ חורפש
2.26	+ סחנין
2.15	+ טרעאן
2.12	+ רהט
2.09	+ אבו סנאן
2.03	+ מכר
2.01	+ יפיע
1.99	+ בקה אל גרביה
1.95	+ טייבה
1.87	+ שפרעם
1.85	+ נצרת
1.80	+ טמרה
1.67	+ טירה
1.29	* ירוחם
1.28	* תיבות
1.25	* בית שמש
1.24	* איפקים
1.23	* אור יהודה
1.22	* אור עקיבא
1.18	* קרית מלכאכי
1.18	* שדרות
1.16	* טירת הכרמל
1.15	* קרית גת
1.13	* עפולה
1.13	* שכוסי
1.12	* מזכרת בתיה
1.11	* באר שבע
1.10	* מעלה אדומים
1.08	* מגדל העמק
1.08	* רדזה
1.08	* חולון
1.07	* קרית ים
1.06	* כפר סבא
1.04	* נס ציונה
1.04	* זכרון יעקב
1.03	* הרובות
1.02	* קרית ביאליק
1.00	* רמת גן
0.99	* כרמיאל
0.99	* ערד
0.99	* קרית אונו
0.98	* נהריה
0.98	* קרית מוצקין
0.96	* נבעתים
0.97	* נצרת עלית
0.96	* הרצליה
0.96	* רעננה
0.95	* חיפה
0.92	* רמת השרון
0.89	* קרית טבעון
0.84	* עומר
0.70	* סביון

מקור: למ"ס, 1983, תנאי דיור וציוד בית, נתונים מהפקידה המדומית, פרסום מס' 9, לוח 11: 119-112.

טבלה מס' 3
גודל דירה ממוצעת, גודל משפחה ושטח דיור לנפש: יהודים וערבים
1961-1991 (מ"ר)

	1991	1983	1972	1961	
גודל דירה ממוצעת	111.6	117.8	98.4	81.2	יהודים
ערבים	139	132.8	104.3	103.8	
גודל משפחה	3.43	3.35	3.6	3.7	יהודים
ערבים	5.53	6.14	6.2	5.7	
שטח לנפש	32.5	35.2	27.3	21.9	יהודים
ערבים	25.1	21.6	16.8	18.2	

מקורות: למ"ס, 1992, הבינוי בישראל, 1989-1991, מס' 927, ירושלים.
למ"ס, 1987, הבינוי בישראל, 1985-1983, מס' 993, ירושלים.
למ"ס, 1974, הבינוי בישראל, 1973-1971, מס' 467, ירושלים.
למ"ס, כלא תאריך, הבינוי בישראל, 1968-1966, מס' 304, ירושלים.

טבלה מס' 5
מספר נפשות ממוצע לחדר ביישובים מעורבים של
יהודים וערבים - 1983

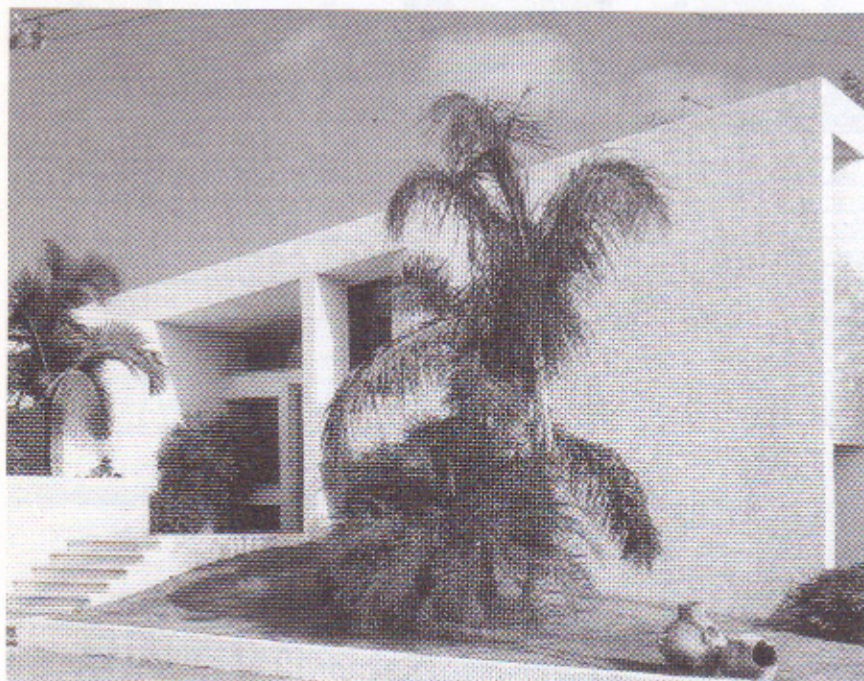
הישוב	יהודים	ערבים
תל-אביב-יפו	0.91	1.71
חיפה	0.93	1.55
ירושלים	1.10	2.29
עכו	1.08	1.89
רמלה	1.24	2.08
לוד	1.26	2.16
מעלות-תרשיחא	1.17	1.79
נצרת עלית	0.94	1.41

מקור: למ"ס, 1983, תנאי דיור וציוד בית, נתונים מהפקידה המדומית, פרסום מס' 9, לוח 11, עמ' 112-119.



עגימי 1994

(יואב אלקובי)



(בנין ודיוור)

אפקה 1994

טבלה מס' 6
צפיפות הדיוור של יהודים וערבים,
עירוניים וכפריים - 1961-1991 (באחוזים)

1991	1983	1972	1961	מס' נפשות לחדר	
8.2	9.2	25.1	38.8	≥ 2	יהודים
39.7	39.8	22.5	35.2	< 1	
39.2	53.2	74.5	80.1	≥ 2	ערבים
11.1	11.4	4.0	12.0	< 1	
8.3	3.7	24.8	37.7	≥ 2	יהודים עירוניים
39.7	40.2	22.7	36.2	< 1	
39.0	40.2	71.4	69.5	≥ 2	ערבים עירוניים
11.2	11.5	5.0	19.8	< 1	
7.2	5.4	32.0	48.3	≥ 2	יהודים כפריים
38.3	33.8	19.2	26.5	< 1	
38.0	47.4	80.0	84.4	≥ 2	ערבים כפריים
9.6	9.2	2.7	8.9	< 1	

מקורות:

לשכה מרכזית לסטטיסטיקה, 1964. תנאי הדיוור חלק 1, פרסומי מפקד האוכלוסין והדיוור, 1961, פרסום מס' 16, ירושלים.
לשכה מרכזית לסטטיסטיקה, 1979. תנאי דיוור וצפיפות, תל אביב: משרד המסחר, פרסומי מפקד האוכלוסין והדיוור, 1972, פרסום מס' 13, ירושלים.
לשכה מרכזית לסטטיסטיקה, 1986. תנאי דיוור וצפיפות, תל אביב: משרד המסחר, פרסומי מפקד האוכלוסין והדיוור, 1983, פרסום מס' 9, ירושלים.
לשכה מרכזית לסטטיסטיקה, 1993. צפיפות הדיוור בישראל 1991, פרסום מס' 934, ירושלים.

הערות: התונים עבור < 1 ב-1961 כוללים גם נפש אחת לחדר.

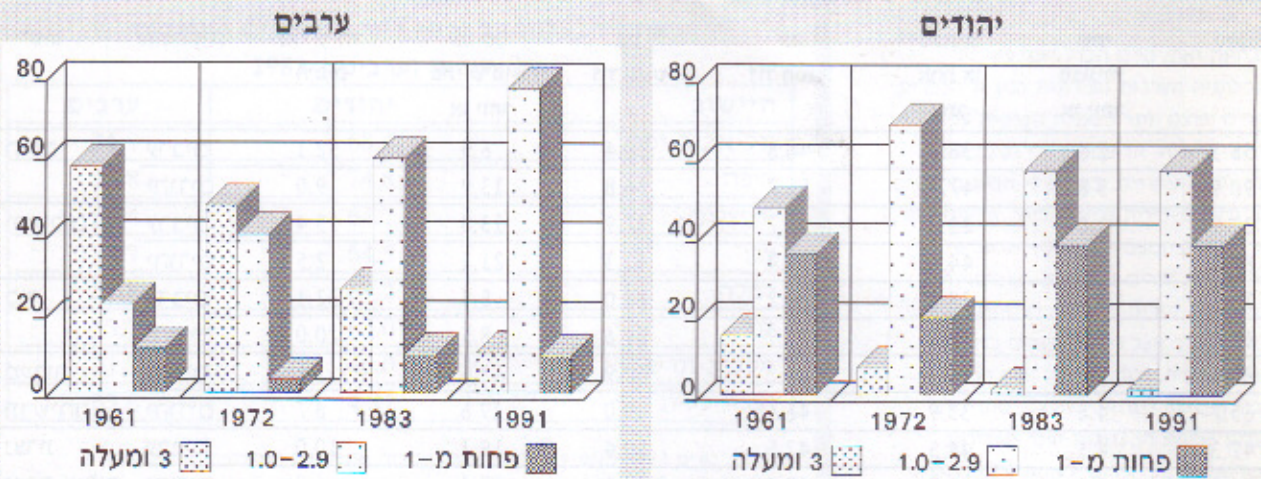
בקרוב היהודים ניכרת עלייה חדה ברמת החיים, המשתקפת בגידול של האוכלוסיה הגרה בצפיפות דיוור של פחות מנפש לחדר ובעיקר בירידה משמעותית של האוכלוסיה המתגוררת בצפיפות של שתיים ויותר נפשות לחדר (רי טבלה מס' 6). לעומת זאת, אצל הערבים אחוז המתגוררים בצפיפות של שתיים ויותר נפשות לחדר עדיין גבוה באופן ניכר (39.2% ממשקי-הבית הערביים לעומת 8.2% ממשקי-הבית היהודיים). למרות שבמשך השנים קיים תהליך של ירידה באחוז הגרים בצפיפות של שתיים ויותר נפשות לחדר, הרי שאין גידול משמעותי באוכלוסיה הגרה בצפיפות דיוור של פחות מנפש לחדר. למעשה, בשלושים השנים האחרונות (1961-1991), חלה אף ירידת מה באחוז האוכלוסיה הערבית המתגוררת בצפיפות דיוור נמוכה.

ברוב החברות קיימים פערים ניכרים בין אוכלוסיות עירוניות וכפריות. רמת החיים של האוכלוסיה העירונית גבוהה יותר, דבר הבא לידי ביטוי ברמת הדיוור ובתנאי הדיוור. ברבות מפותחות יותר, העוברות תהליכי פירבור, הולכים ונסגרים הפערים בין רמת החיים בכפר ובעיר.

בהקשר זה בולט תהליך של השתוות צפיפות הדיוור בין יהודים עירוניים ויהודים כפריים. תהליך זה מתבטא בשיפור בצפיפות הדיוור של הכפריים לעומת העירוניים. לעומת זאת, בולט הפער ההולך וגדל בין צפיפות הדיוור של יהודים וערבים, הן במגזר העירוני והן במגזר הכפרי. בשנת 1961 היה שיעור הערבים העירוניים הגרים בצפיפות דיוור של שתיים ויותר נפשות לחדר גבוה פי 1.84 מזה של היהודים העירוניים הגרים בתנאים אלה. בשנת 1991 עלה היחס ל-4.69. בשנת 1961 היה היחס בין ערבים עירוניים ליהודים עירוניים, הגרים בצפיפות דיוור של פחות מנפש לחדר, 0.54. בשנת 1991 קטן יחס זה ל-0.28: גם כאן, חלה הרעה.

הפערים הגדולים במיוחד בצפיפות דיוור קיימים בין ערבים כפריים ויהודים כפריים. בשנת 1961 היה היחס בין אלה, הגרים בצפיפות דיוור של שתיים ויותר נפשות לחדר כשתי האוכלוסיות - 1.7. בשנת 1991 גדל יחס זה ל-5.3. כמו כן, בעוד שבשנת 1961 היה היחס בין ערבים כפריים ליהודים כפריים, הגרים בצפיפות דיוור נמוכה (של פחות מנפש לחדר) - 0.33, הרי שבשנת 1991 היחס ירד ל-0.25.

צפיפות הדיוור של יהודים וערבים: 1961 - 1991



מקורות:

לשכה מרכזית לסטטיסטיקה, 1964. תנאי הדיוור חלק 1, פרסומי מפקד האוכלוסין והדיוור, 1961. פרסום מס' 15, ירושלים.
 לשכה מרכזית לסטטיסטיקה, 1979. תנאי דיוור וציוד בית, נתונים משולב ב של המפקד, פרסומי מפקד האוכלוסין והדיוור, 1972. פרסום מס' 13, ירושלים.
 לשכה מרכזית לסטטיסטיקה, 1986. תנאי דיוור וציוד בית, נתונים מהפקידה המדומית, פרסומי מפקד האוכלוסין והדיוור, 1983. פרסום מס' 9, ירושלים.
 לשכה מרכזית לסטטיסטיקה, 1993. צפיפות הדיוור בישראל, 1991. פרסום מס' 934, ירושלים.

טבלה מס' 8

פערים בצפיפות הדיוור בין יהודים וערבים במגזר העירוני ובמגזר הכפרי 1991-1961

צפיפות הדיוור נפש/חדר	יהודים לעומת ערבים	יהודים כפריים לעומת עירוניים		ערבים עירוניים לעומת יהודים		ערבים כפריים לעומת יהודים	
		1991	1961	1991	1961	1991	1961
≥2	0.98	0.21	1.28	0.86	1.28	5.27	1.79
<1	2.93	3.57	0.73	0.96	0.73	0.25	0.33

מקורות:

למ"ס, 1993. צפיפות הדיוור בישראל, 1991, לוח 5, עמ' 30, ולוח 7, עמ' 31. פרסום מספר 934, ירושלים.
 למ"ס, 1964. תנאי דיוור חלק 1, פרסומי מפקד האוכלוסין והדיוור, 1961, לוח 11, עמ' 22-27, פרסום מספר 14, ירושלים.

הערה:

החריג נעשה ע"י חלוקת הקבוצה הראשונה בשנייה. למשל: אחוז היהודים הכפריים הגרים בצפיפות של שתיים ויותר נפשות בחדר, חלקי אחוז היהודים העירוניים הגרים בצפיפות דומה.
 שימו לב - בקטגוריות הצפיפות <1, ככל שהמספר גבוה יותר, אחוז האנשים החיים בצפיפות נמוכה עולה.

פערים בתנאי דיוור ובציוד בית

זורמים, לעומת 99.5% ממשקי-בית היהודיים, רק ב-30.7% ממשקי-בית הערביים היה חשמל, לעומת 98.7% ממשקי-בית היהודיים, וב-43.3% ממשקי-בית הערביים לא היה בית-שימוש ולמ"ס, סקר תנאי דיוור 1963. פרסום מס' 180, ירושלים, 1965, לוח 5-2.

החל משנות השבעים מניחים כי כלל האוכלוסיה בישראל נהנית מתנאי דיוור בסיסיים - מטבח, אמבטיה ו/או מקלחת ושירותים. כל אלה אפשריים, כמובן, כאשר קיימת תשתית המאפשרת תנאים סניטאריים בסיסיים, כגון אספקת חשמל, מים זורמים ומערכת ביוב. דבר זה לא נכון לגבי חלק מן האוכלוסיה הערבית בישראל: באום אל-פחם, עיר ערבית המונה 27,000 נפש, 30% מן התושבים אינם מחוברים לרשת הביוב. (מידע על שווייץ, אוגוסט 1992).

גם בתנאי הדיוור, הנבחנו על סמך ציוד הבית, קיים פער ניכר בין יהודים וערבים (רי טבלה מס' 9 וטבלה 2). במקרים רבים הפערים הולכים ונסגרים (רי טבלה 10), אם כי עדיין קיים אצל הערבים פיגור של כשמונה שנים בבעלות על מוצרים בני קיימא ודירים יותר, כגון מחשב, מקפוא להקפאה עמוקה ומיכש כביסה.

שהתנאים הבסיסיים האלה קיימים בכל בית. כך, למשל, בסקר תנאי הדיוור, שנערך בשנת 1963, נבדק עדיין עצם קיומם של שירותים יסודיים כמו מים זורמים וחשמל, בעוד שבסקרים מאוחרים יותר נבדק קיומו של יותר מבית שימוש אחד, סוג סידורי הבישול, אופן חימום הבית, סידורים למים חמים וטלפון.
 תנאי הדיוור של הערבים היו לאורך כל השנים ירודים מאלה של היהודים. בשנת 1963, היו רק ב-67.9% ממשקי-בית הערביים מים

מקובל למדוד את איכות הדיוור של משקי-בית על פי תנאי דיוור ועל פי ציוד ביתי. במשך השנים חלו שינויים בתקנים המקובלים לדיוור. שינויים אלה קשורים להתפתחויות טכנולוגיות וחברתיות ולפיתוחם של מוצרים חדשים לתפעול משק-בית. בעוד שבעבר נבחנו תנאי הדיוור על פי קיומם של תנאים סניטאריים בסיסיים כגון מים זורמים, בית-שימוש וסידורי בישול, הרי שהיום מקובל להעריך את תנאי הדיוור בצורה שונה, מתוך הנחה

טבלה מס' 9

תנאי דיוור, ציוד בית ומכונית במשקי בית ביישובים מעורבים

ישוב	אוכלוסייה	כלי סידור חימום	עם שני בתי שימוש או יותר	עם דוד שמש	עם דוד חשמל	מכונית אחת או יותר	שתי מכוניות או יותר	טלפון
חיפה	ערבים	32.1	6.5	30.4	46.8	36.4	2.6	58.3
	יהודים	9.0	13.9	36.8	56.7	47.7	5.8	90.9
ירושלים	ערבים	15.4	13.0	37.9	9.7	21.8	1.0	22.9
	יהודים	2.5	21.1	42.3	34.4	44.8	4.4	87.8
לוד	ערבים	32.1	5.5	68.0	2.2	28.2	-	13.5
	יהודים	20.0	8.5	79.6	13.9	35.1	1.1	64.6
מעלות	ערבים	1.8	12.4	60.9	12.2	28.3	0.9	38.1
תרשיחה	יהודים	6.7	29.6	49.0	46.6	33.9	4.6	65.7
נצרת	ערבים	10.0	19.1	50.4	42.5	44.5	4.5	47.3
נצרת עילית	יהודים	6.7	17.2	46.1	49.1	33.8	2.9	54.2
עכו	ערבים	36.9	4.1	47.7	19.1	21.6	1.9	36.2
	יהודים	19.7	14.0	61.2	34.7	30.4	1.0	72.1
רמלה	ערבים	28.6	5.1	77.5	2.9	29.0	2.0	21.6
	יהודים	20.5	9.7	81.5	13.7	35.1	1.5	62.6
תל-אביב	ערבים	29.7	9.3	51.6	25.8	27.5	0.5	42.1
יפו	יהודים	14.0	13.8	44.9	35.9	39.8	5.1	85.0

מקור: למ"ס, 1986, תנאי דיוור וציוד בית, נתונים מהבקידה המדינית. פרסומי מפקד האוכלוסין והדיוור, 1983, פרסום מס' 9, לוח 11, עמודים 112-119.

הערות: בעמדת על טלפון מעידה לא רק על הרמה הסוציו-כלכלית של משק הבית, אלא גם על דיוור בסביבה עירונית בעלת תשתית מפותחת ויה המאפשרת התקנת טלפון.

פערים בשיעורי בעלות ובערכים של נכסי דיוור

צורת הדיוור הטיפוסית בישראל היא מגורים בנכס שבבעלות הדייר/ת. תופעה זו הינה פועל יוצא של מדיניות השיכון של הממשלה, אשר עשתה מאמצים ניכרים לגרום לדיירים לרכוש את יחידות הדיוור בהן גרו. מדיניות זו מתבטאת בסבסוד, הן ישיר והן עקיף, של הביקוש בשוק הדיוור, ובמתן הטבות, למשל במיסוי, לרוכשי דירה.

בדרך כלל, נוטים ערבים יותר מיהודים לגור בדירות שבבעלותם. דבר זה נובע ממספר סיבות. אחת מהן היא המחסור באפשרויות דיוור אחרות, כגון דיוור בשכירות ציבורית מוגנת. בשנת 1983 התגוררו מעל ל-80% מהערבים בנכסי דיוור בבעלותם, לעומת כ-70% מהיהודים. עם זאת, בשכירות ציבורית התגוררו רק 4% מהערבים לעומת 13% מהיהודים. לחצי הדיוור מהד ומחסור בהשקעה ציבורית בדיוור מאידך. דחפו את הציבור הערבי להשקעות פרטיות גדולות יחסית בבנייה. כך, אצל בעלי הדירות הערבים בולט משקלם של

טבלה מס' 10

הבעלות על מוצרים בני קיימא באחוזים

	ערבים			יהודים			
	93/92	87/86	80/79	93/92	87/86	80/79	
מקרר	92.4	95.7	91.3	99.4	99.7	99.2	
מערבל חשמלי	-	41.2	3.0	-	76.3	57.5	
מכונית כביסה	82.5	67.6	44.8	89.9	89.2	79.3	
שואב אבק	20.4	6.1	2.5	58.9	53.3	41.9	
טלוויזיה צבעונית	85.0	52.5	-	90.8	83.5	9.0	
מזקן	5.9	0.6	0.3	33.0	18.5	13.4	
טלפון	73.5	33.0	7.6	94.7	90.8	65.7	
לפחות מכונית אחת	40.4	22.1	10.7	51.5	45.4	38.0	
שתי מכוניות ויותר	2.7	-	-	9.1	-	-	
מחשב	8.7	1.5	-	24.4	9.6	-	
מדיח כלים	4.8	1.5	-	22.9	11.5	-	
מייבש כביסה	2.7	0.3	-	13.5	3.3	-	
מקפיד עמוק	10.3	1.8	-	13.8	10.3	-	

מקורות: למ"ס, 1982, סקר הוצאות המשפחה 80/1979, חלק א': סיכומים כלליים, פרסום מס' 691, ירושלים, לוח 9: 168-9.

למ"ס, 1989, סקר הוצאות המשפחה 1986/87, חלק ב': דיוור וציוד בית, פרסום מס' 839, ירושלים, לוח 29: 18.

למ"ס, 1994, סקר הוצאות המשפחה 93/1992 (ממצאים ראשוניים), ירושלים, לוח 11: 54.

אלה שבני את דירותיהם בעצמם - מעל ל-80%, בהשוואה ליהודים - פחות מ-10% (סקר תנאי דיור, 1991).

מבחינה זאת, קיים הבדל ניכר בין האוכלוסיה הערבית העירונית ובין זו הכפרית. בכפרים נמצא יותר הבעלות הפרטית על הדירה - כ-90% אך מסתבר, כי בניגוד למצב באוכלוסיה היהודית, בה משקי-הבית החלשים יותר גרים בשכירות ובתנאי דיור גרועים יותר, אצל הערבים המצב הפוך: תנאי הדיור של משקי-הבית, הגרים בשכירות, טובים יותר מתנאי אלה, הגרים בדיור שבבעלותם. ממוצע הנפשות לחדר אצל ערבים הגרים בדיירות בבעלות פרטית, נכוח מאז של אלה הגרים בשכירות זאת, למרות העובדה, שהדירות בבעלות פרטית הן גדולות יותר מהדירות בשכירות - כ-3.1 חדרים לעומת 2.4 חדרים - בהתאמה (סקר הוצאות הדיור 1986/87). ניתן להסיק עובדה זו, בכך, שלמרות גודלן היחסי של הדירות בבעלות, נמצאות רובן בבעלות משקי-בית כפריים, המתאפיינים במספר נפשות גדול. בדירה בבעלות מתגוררות 6 נפשות בממוצע, לעומת 4.4 נפשות בממוצע בדירה בשכירות. כדאי לציין, שרוב הדירות בבעלות נמצאות בכפרים, והאוכלוסיה הכפרית מתאפיינת ברמה סוציו-כלכלית ירודה מזו של האוכלוסיה, המתגוררת בערים.

לסיוף יש לציין כי ערכי הדירות הממוצעים של יהודים גבוהים בערך פי שניים מערכי הדירות הממוצעים של ערבים. כלומר, נכס דיור ממוצע בבעלות משק-בית ערבי שווה לכמהצית מנכס דיור ממוצע, הנמצא בבעלות משק-בית יהודי.

אום אל-פאחם

טבלה מס' 11

אחוז הבעלות על נכסי דיור ביישובים מעורבים של יהודים וערבים - 1983

היישוב	יהודים	ערבים
תל-אביב-יפו	68.4	26.9
חיפה	74.8	28.8
ירושלים	64.7	56.4
עכו	64.5	32.7
רמלה	67.2	51.8
לוד	63.0	53.7
מעלות-תרשיחא	46.0	71.7
נצרת עלית	4.81	63.6

מקור: למ"ס 1983, תנאי דיור וציוד בית, נתונים מהפקידה המדגמית, פרסום מס' 9, לוח 11: 119-112.

אשכנזים ומזרחים

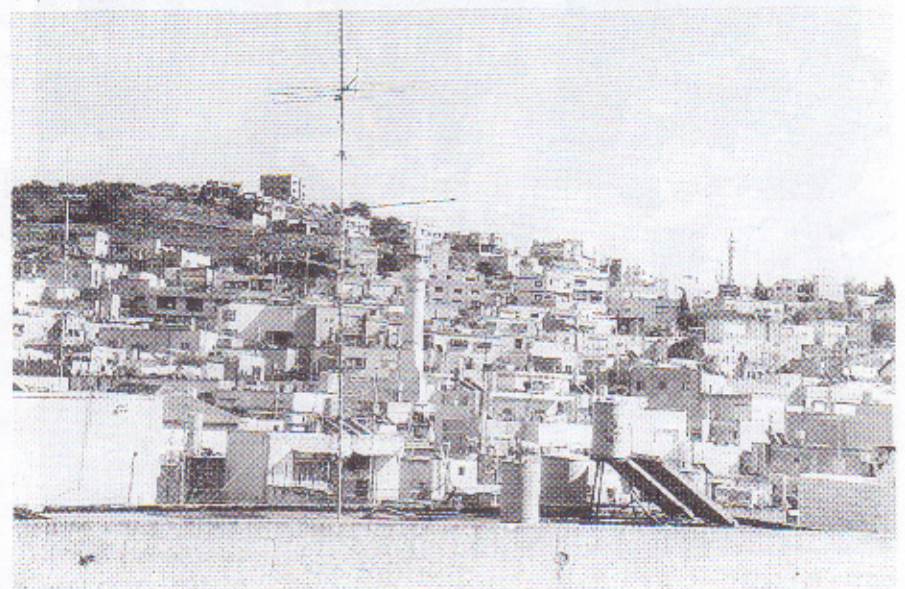
ראשו יליד ישראל ממוצא מזרחי (למ"ס, 1994, לוח 6: 42). מאחר שחישוב המסים העירוניים מתבסס על גודל נכס הדיור ומיקומו, משקף נתון זה את ערכו של נכס הדיור, אשר בידי משק-הבית.

הרקע לפערים אלה הוא המדיניות, אשר נקטה הממשלה לקליטת עליית צפון אפריקה ואסיה בשנות החמישים והששים. מדיניות זו עשתה שימוש באוכלוסיית העולים לצורך מימוש יעדים של פיזור אוכלוסיה, היא גרמה לריכוז של אוכלוסיית העולים במקומות מרוחקים ממרכז הארץ ומן הערים הגדולות. כוונתו של הפיתוח במקומות אלה היתה תפיסת שטחים, ועל כן מלכתחילה לא נעשה כל ניסיון ממשי לפתח ביישובי העולים איכות חיים מתחרה לאיכות החיים במרכז יישובם של העולים. במקומות אלה התאפשר, מאחר שאוכלוסיה זו היתה זקוקה באופן דחוף לדיור, ולא הועמדו בפניה כל אפשרויות בחירה. יישובם של עולי צפון אפריקה ואסיה במקומות החלשים ביותר של המדינה ובשכונות החלשות של הערים גרם לריחוקם ממקור ההזדמנויות הכלכליות והחברתיות, והביא לתהליך הנצחה של תנאי דיור נחותים.

בשנות החמישים והששים, שנות קליטת העלייה הגדולה מצפון אפריקה ואסיה, נבנו שכונות ויישובים שלמים, אשר יועדו ליישובם של העולים. בניגוד לקליטת עולי רוסיה היום, נעשתה קליטת עולי צפון אפריקה ואסיה תוך התמקדות מוצהרת בתחום ייצור הדיור, והדבר נעשה על-ידי סבסוד ההיצע ותוך

קו הפרדה נוסף של אי-שוויון בדיור עובר בין יהודים אשכנזים ומזרחים. מקורו בפערים על רקע עדתי-מעמדי, המתבטאים בתנאי דיור טובים יותר בשכונות של בני המעמד הבינוני והגבוה, המתאפיינות בריכוז גבוה יותר של אשכנזים וכן באותם ערים ויישובים, בהם יש רוב אשכנזי (רי פרופיל יישובים ופרופיל שכונות, טבלה מס' 2). מנתוני סקר הוצאות המשפחה 92/93 עולה, כי המסים העירוניים (ארגונה), שמשלם משק-בית ממוצע שראשו יליד ישראל ממוצא אשכנזי, גבוהים ב-40% מהמסים העירוניים שמשלם משק-בית אשר

(י"ז הדרך")



משרד השיכון, באמצעות הלוואות וסיוע לזכאים, איפשר רכישת דירות במחירים הגבוהים או הזחים למחירי העלות. בדרך זו הוא נעשה הגורם העיקרי, המשפיע על מחירי הדירות, ותרם ליצירת מצב של "שוק חופשי" עם נְמֵת מחירים גבוהה יותר. כתוצאה מעליית המחירים נעשתה רכישתה של דירה, במיוחד באזורים המבוקשים ובעלי איכות הדיוור הגבוהה, קשה יותר, במיוחד עבור בני המעמד הנמוך.

היה נמוך, ולא היה על כן ביכולתם לממש את ערכם הנומינלי ולעבור למקום אחר. בשנות השבעים, חלה עלייה ניכרת במחירי הדירות החדשות בכל הארץ. עליית המחירים הגבוהה ביותר היתה באזור המרכז. הסיבות היו הן עליית מחירי הקרקעות הציבוריות, אשר נסחפו בעקבות מחירי הקרקעות הפרטיות, והן מעבר השוק הציבורי מסבסוד ההיצע לסבסוד הביקוש. מעבר זה הביא להגדלת המשאבים עבור מבקשי הדיוור, שהרי

התעלמות מרוחקת מהביקוש. בהתאם למדיניות זו נבנו שכונות מגורים על קרקעות מדינה זולות וזמינות במקומות המרוחקים ממרכז המדינה וממרכזי הערים הגדולות. השכונות רוכזו ביישובים מיוחדים, שנקראו ערי פיתוח, בהם נבנו בתים קטנים יחסית, ברמת פירוט ונייטור ירודה ובעלות נמוכה. עולים אחרים יושבו בשכונות, בהן היה ריכוז של מבנים נטושים, בשולי ערים קיימות.

כאמור, הדירות היו קטנות, הן באופן מוחלט והן יחסית לגודל המשפחות אשר איפיינו את העלייה המזרחית. כמו כן, היתה אחזקת הבתים בשכונות אלה ברמה ירודה, הן בשל איכות הבנייה הירודה יותר בבנייה הציבורית, הן עקב רמת ההכנסה הנמוכה של התושבים והן בגלל טיפוס מבני המגורים, אשר במקרים רבים לא התאימו למנהגי הדיוור של דיוריהם.

תנאי הדיוור והתעסוקה נרמו לנטישה של עיירות הפיתוח על-ידי כל מי שיכול היה להרשות זאת לעצמו. דירות רבות נרכשו בחזרה על-ידי משרד השיכון באמצעות חברות האכלוס ונמסרו בשכירות לזכאים לסיוע, שבאו משכבות חלשות ונזקקות באוכלוסיה.

על מנת למנוע מצב של נטישת שכונות המצוקה וערי הפיתוח פותחו תכניות שונות, שעיקרן הצעת תנאים נוחים לרכישת יחידות הדיוור, לשיפוצן ולשיקום סביבת המגורים. המטרה היתה ליצור קביעות באמצעות בעלות על נכסי הדיוור. עם זאת יש להזכיר, כי מרבית משאבי השיכון הוזרמו לבנייה של יחידות דיוור חדשות, כך שההשקעה, אשר נעשתה בטיפול במאגר יחידות הדיוור הישנות, לא היתה משמעותית. ראייה לכך הן המשכנתאות לדיוור, אשר ניתנו לצורך רכישת בלבד, ולא לממן שיפור תנאי המחיה, למשך על ידי שיפוצ והרחבת של יחידות דיוור קיימות.

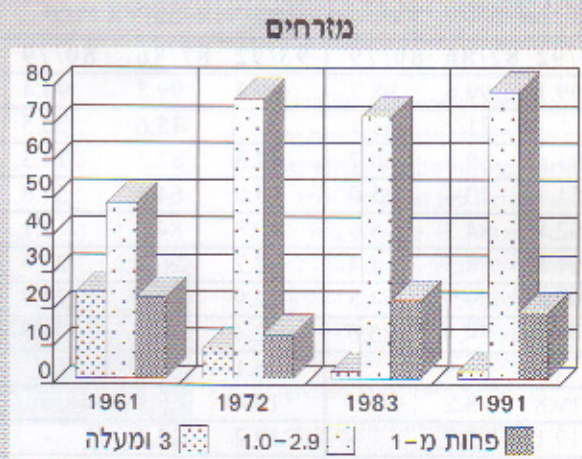
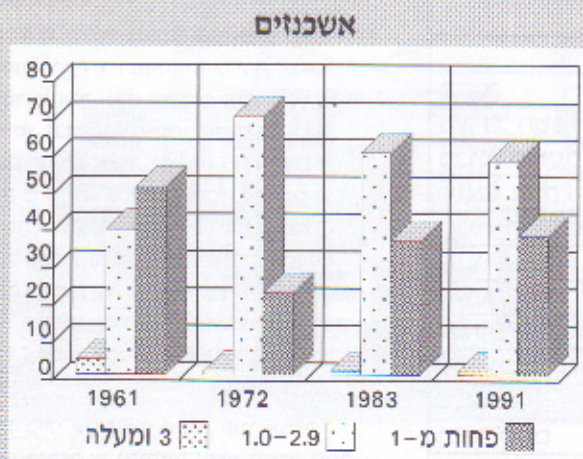
במקרים רבים נמכרו הדירות באזורי הפיתוח במחירי עלות, אשר בדיעבד היו גבוהים משווי הדירות. מסקר של אגף שומת המקרקעין (יצחקי, 1982: 12) עולה, כי מרכיב הפיתוח במחיר דירות באזורי פיתוח הוא נכוח יחסית. באזורים מרוחקים מאוד הוא מגיע לעתים עד 75% מערך הדירה. לעומת זאת, הביקוש באזורי הפריפריה נמוך יחסית. סיוע משרד השיכון איפשר רכישת מחירי העלות, אולם בדיעבד הסתבר, כי שווייה של הדירה היה נמוך מסכום הרכישה. כתוצאה מכך, מצאו רוכשי הדירות את עצמם בעלים של נכסים, אשר מחירם בשוק



(י"ז הרדף)

אור יהודה 1991

טבלה מס' 12 א'
צפיפות הדיור של מזרחים ואשכנזים (דור שני) 1991-1961



מקורות:
לשכה מרכזית לסטטיסטיקה, 1984. תנאי דיור חלק 1, פרסומי מפקד האוכלוסין והדיור, 1981. פרסום מס' 14, ירושלים.
לשכה מרכזית לסטטיסטיקה, 1979. תנאי דיור וציוד בית, נתונים משלב ב' של המפקד, פרסומי מפקד האוכלוסין והדיור, 1972. פרסום מס' 13, ירושלים.
לשכה מרכזית לסטטיסטיקה, 1988. תנאי דיור וציוד בית, נתונים מהפקידה המדגמית, פרסומי מפקד האוכלוסין והדיור, 1983. פרסום מס' 9, ירושלים.
לשכה מרכזית לסטטיסטיקה, 1993. צפיפות הדיור בישראל 1991. פרסום מס' 934, ירושלים (מרים).

טבלה מס' 12 ב'
צפיפות הדיור של מזרחים ואשכנזים
ילידי חו"ל - 1961-1991 (באחוזים)

מס' נפשות לחדר	1991	1983	1972	1961	מזרחים
≤2	10.2	16.7	47.1	64.9	
<1	35.3	26.7	10.9	17.5	
≥2	5.7	3.6	10.9	25.7	אשכנזים
<1	52.8	54.8	31.4	44.2	

מקורות:
לשכה מרכזית לסטטיסטיקה, 1964. תנאי הדיור חלק 1, פרסומי מפקד האוכלוסין והדיור, 1961. פרסום מס' 16, ירושלים.
לשכה מרכזית לסטטיסטיקה, 1979. תנאי דיור וציוד בית, נתונים משלב ב' של המפקד, פרסומי מפקד האוכלוסין והדיור, 1972. פרסום מס' 13, ירושלים.
לשכה מרכזית לסטטיסטיקה, 1988. תנאי דיור וציוד בית, נתונים מהפקידה המדגמית, פרסומי מפקד האוכלוסין והדיור, 1983. פרסום מס' 9, ירושלים.
לשכה מרכזית לסטטיסטיקה, 1993. צפיפות הדיור בישראל 1991. פרסום מס' 934, ירושלים (מרים).

בערים בתנאי דיור ובציוד בית

איכות הדיור הנמוך ביותר בישראל נמצא אצל ערבים.
הפערים ברמת הדיור בין אשכנזים ומזרחים אינם גדולים ביותר כאשר מדובר בתנאי דיור שכירים, כגון אמבטיה ו/או מקלחת ובית שימוש. הפערים גדלים באופן ניכר, כאשר מדובר בקיומם של תנאי דיור נדירים יותר, כגון יותר משני בתי שימוש בדירה, סידור לחימום הדירה, חימום מים וטלפון. אולם תנאי הדיור הנדירים, למרות שגם הם הכרחיים לא פחות לקיום איכות דיור סבירה,

בדיקת השפעת רמת ההכנסה של ראש המשפחה על איכות הדיור מורה, שאיכות הדיור עולה עם עליית רמת ההכנסה. בכל זאת, כאשר המאפיינים הרברתיים-כלכליים נשארים קבועים, מתגלה פער ניכר בין העדות. כלומר, בקרב בעלי אותם מאפיינים חברתיים-כלכליים יש פער ניכר בין העדות באיכות הדיור. ערך מדד איכות הדיור הגבוה ביותר בישראל נמצא אצל יהודים יוצאי אירופה ואמריקה, והנמוך ביותר באוכלוסייה היהודית נמצא אצל יוצאי אפריקה ואסיה (ערך מדד

**בערים
בצפיפות הדיור**

בעוד צפיפות הדיור הממוצעת של ישראלים ילידי אירופה ואמריקה היא 0.91 נפש לחדר, הצפיפות הממוצעת של ישראלים ילידי אסיה ואפריקה היא 1.11 נפש לחדר. הנתון עבור משקי בית שאבות ראשיהם נולדו באירופה ובאמריקה 0.99 נפש לחדר לעומת 1.21 נפש לחדר עבור משקי בית שאבותיהם נולדו באסיה ואפריקה. נתוני הצפיפות אצל האשכנזים הורעו מעט בין השנים 1983 ו-1993, בעקבות העלייה מרוסיה. ולמדים, שנתון 1993, נתונים מ-1992).

אצל כלל האוכלוסייה היהודית חלה עלייה ניכרת באחוז המתגוררים בצפיפות דיור נמוכה, של פחות מנפש לחדר (רי טבלה מס' 16). במקביל, חלה ירידה ניכרת באחוז המתגוררים בצפיפות דיור גבוהה, של יותר משתי נפשות לחדר. עם זאת, למרות שגם אצל המזרחים ניכרת, כמו אצל כלל האוכלוסייה, ירידה באחוז המתגוררים בצפיפות של שתיים ויותר נפשות לחדר, הרי ששיעור המתגוררים בצפיפות של פחות מנפש לחדר אצל המזרחים אינו גדול כפי שהוא אצל האשכנזים. (רי טבלה 12א ו-12ב).

טבלה מס' 13
הבעלות על מוצרים בני קיימא, באחוזים

יילדי אירופה-אמריקה			יילדי אסיה-אפריקה		
93/92	87/86	80/79	93/92	87/86	80/79
99.1	99.6	98.7	99.7	99.8	99.4
-	71.7	51.1	-	75.6	56.5
91.5	89.8	80.7	87.8	87.5	74.3
51.1	40.4	25.0	65.0	64.1	54.8
92.8	84.3	8.6	90.8	84.0	8.1
21.8	8.3	4.4	37.2	26.4	20.4
94.8	89.3	54.5	92.9	93.0	73.2
44.5	34.9	25.0	42.4	41.9	36.3
5.5	-	-	6.1	-	-
19.8	8.2	-	16.4	8.9	-
19.1	5.7	-	19.2	12.1	-
8.2	1.2	-	8.4	3.2	-
19.3	8.1	-	10.6	10.3	-

מקורות: למ"ס, 1982, סקר הוצאות המשפחה 80/1979, חלק א': סיכומים כלליים, פרסום מס' 891, ירושלים, לוח 168-9 50

למ"ס, 1989, סקר הוצאות המשפחה 87/1986, חלק ב': דיוור וציוד בית, פרסום מס' 839, ירושלים, לוח 29-18

למ"ס, 1994, סקר הוצאות המשפחה 93/1992 (ממצאים ראשוניים), ירושלים, לוח 54-11

אינם נחשבים לחלק מסל הדיוור הבסיסי, והם מותנים בשיקולו ובעיקר ביכולתו הכלכלית של משק-הבית לשפר את תנאי מגוריו.

נקודה זו בולטת במיוחד בבחינת סידורי החימום והקירור המותקנים בדירה, מאחר שב ישראל אלה אינם נחשבים כחלק מסל הדיוור הבסיסי, ובדרך כלל אינם ניתנים על-ידי הקבלן. סקר הוצאות משפחה 1992/1993 מעלה כי כ-37.2% ממשקי-הבית שראשם יליד אירופה ואמריקה, יש מזגן - לעומת 21.8% ממשקי-הבית שראשם יליד אפריקה ואסיה. הסקה דירתית או מרכזית יש כ-12.7% ממשקי-הבית שראשם יליד אירופה ואמריקה, אך רק כ-7.4% ממשקי-הבית שראשם יליד אפריקה ואסיה.

ציוד ביתי שכיר כגון מקרר, תנור אפייה, מכונת כביסה או טלוויזיה נמצא במידה דומה אצל אשכנזים ומזרחים. גם ציוד ביתי נדיר יותר כגון שואב אבק, מדח כלים, מייבש כביסה או מקפיא בהקפאה עמוקה, אשר בעבר נמצאו באחוזים גבוהים יותר במשקי-בית, שראשם יליד אירופה ואמריקה, הולכים ונעשים שווים לכל נפש (רי טבלה 13).

רעות 1994

(לשכת העיתונות הממשלתית)



פערים בשיעורי בעלות ובערכים של דיור



(יואב אלקובי)

ענמי 1994

הציבוריות אינן מרוויחות את עלות אחזקת הנכסים אשר בבעלותן, ומשום כך אינן משקיעות במבנים ובסביבתם, ואלה נמצאים, בדרך כלל, במצב ירוד ביותר.

ערכי הדירות שבבעלות אשכנזים ילידי ישראל גבוהים ב-65% מערכי הדירות של מזרחים ילידי ישראל (מחושב על סמך הוצאות לצריכת דיור בעין, כלומר ערך הריבית האלטרנטיבית על ההון המושקע בדירה כתוספת הפחת על המבנה; סקר הוצאות המשפחה 1992/93, לוח 41.6).

ציבוריות הם בדרך כלל מעוטי הכנסה ונתמכי סעד, המשלמים דמי שכירות נמוכים או הפטורים מכל תשלום. לעומת זאת, מחירי הדירות להשכרה בשוק הפרטי נבזחים בהרבה, ועל כן מתאימה צורת מגורים זו אך ורק לבעלי הכנסה בינונית ומעלה.

כ-87% מהדירות בשכירות ציבורית נמצאות ביישובים עירוניים, בדרך כלל בשכונות חלשות, בהן התנאים הסביבתיים והתשתיות החברתיות והפיסיות ירודים. חברות הניהול

גם מבחינת הבעלות על נכסי הדיור בולטים הפערים בין מזרחים לאשכנזים. בשנת 1990 התגוררו כ-76% ממשקי הבית שראשיהם ילידי אסיה ואפריקה בדירות שבבעלותם. השיעור המקביל אצל משקי הבית שראשיהם ילידי אירופה ואמריקה היה 67%. ואולם צריך לזכור כי שיעור הבעלות עולה עם הוותק בארץ. כאשר מביאים זאת בחשבון, מתברר כי בקרב העולים החדשים שעלו מארצות אירופה ואמריקה מאז 1990 רק כ-13% הם בעלים של דירותיהם, בעוד שבקרב אלה שעלו מאירופה ואמריקה עד 1960, שיעור הבעלות עומד על 87%.

בקרב ילידי ישראל, כ-68% מאלה שאביהם יליד אסיה או אפריקה הם בעלי דירות, בהשוואה ל-77% מאלה שאביהם יליד אירופה או אמריקה. בדירות בשכירות ציבורית התגוררו 8.5% מיוצאי אירופה ואמריקה, 11.5% נוספים שכרו דירה מבעל בית פרטי. בקרב יוצאי אפריקה גרו בשכירות ציבורית 28.8% ואילו 9.2% נוספים שכרו דירה מבעל בית פרטי.

ראוי לציין, כי דיירי הדירות בשכירות

(לשכת העיתונות הממשלתית)

שוהם 1994



ישראל בעולם

טבלה מס' 14
צפיפות דיור ממוצעת (נפשות לחדר)
במדינות מערביות נבחרות
בשנים 1980, 1970, 1960

המדינה	1960	1970	1980
אוסטרליה	0.7	0.7	
אוסטריה	0.9	1.1	0.8
בלגיה	0.6	0.6	0.6
קנדה	0.7	0.6	0.5
דנמרק	0.7	0.8	0.5
פינלנד	1.3	1.0	0.8
צרפת	1.0	0.9	0.6
גרמניה	0.9	0.7	0.6
יוון	1.5	0.9	0.8
אירלנד	0.9	0.9	0.9
איטליה	1.1	0.9	-
יפן	1.1	1.0	0.8
ניו זילנד	0.7	0.7	0.5
נורווגיה	0.8	0.8	0.7
שוודיה	0.8	0.7	0.6
שווייץ	0.7	0.6	0.6
בריטניה	0.7	0.6	0.7
ארה"ב	0.7	0.6	0.6
ממוצע OECD	0.9	0.8	0.7
ישראל	1.6	1.5	1.3

מקור: תכנית אב לישראל בשנות האלפיים, שלב ב' - דו"ח מס' 4, מאפיינים כלכליים, חברתיים, סביבתיים, השוואות בינלאומיות: מדינות OECD וישראל, הטכניון, מכון טכנולוגי לישראל, חיפה, יוני 1993: 73.

צפיפות הדיור הממוצעת בישראל היא מהנמוכות בעולם המערבי. גם קצב השיפור שחל בצפיפות הדיור הממוצעת בישראל, משנת 1960 ועד 1980, איטי מזה שחל בתקופה המקבילה בארצות ה-OECD (ר' טבלה מס' 14).

מרבית יחידות הדיור בישראל מחוברות לתשתית ומצוידות במים אורמים, כוור וחשמל. מספר יחידות הדיור החסרות שירותי דיור מינימליים, כגון שירותים ומקלחת/אמבטיה היו נמוך יחסית למדינות העולם (ר' טבלה מס' 15). יוצאים מן הכלל הם היישובים הערביים בישראל, שבהם התשתית אינה מספקת, ועל כן חסרים בהם שירותי הדיור המינימליים; המדובר בתוצאה של אפליה מתמשכת, המאפיינת את מדינות הדיור בישראל מראשיתה.

שיעור הבעלות על יחידות הדיור בישראל הוא מהנמוכים בעולם (ר' טבלה מס' 16). במקביל נמוך יחסית שיעור יחידות הדיור בשכירות. נמוך במיוחד הוא שיעור היחידות בשכירות ציבורית. מרבית המשפחות בישראל בוחרות לרכוש דירה. בחירה זו מקבלת דחיפה ועידוד מקובעי מדיניות הדיור הממלכתית-ציבורית, הנותנים עדיפות ברורה לתוכניות לרכישת דירה על פני תוכניות אחרות.

(יבנין ודוירי)



טבלה מס' 15

**אחוז משקי בית החסרים שרותי דיור בסיסיים,
במדינות מערביות נבחרות**

המדינה	אמבטיה/מקלחת	שרותים
קנדה	2	2
ארה"ב	3	3
אנגליה	4	6
הולנד	4	0
שוודיה	7	4
גרמניה המערבית	11	7
דנמרק	14	2
יפן	17	54
אוסטריה	21	18
פינלנד	32	16
ספרד	39	16
ישראל	3	1

מקור: Kop, Yaakov. 1988. *Socio-Economic Indicators*
Table f-6, p. 119. July (The Center for Social Policy Studies)

הערה: נתוני OECD הם משנת 1980; הנתון על ישראל הוא משנת 1983.

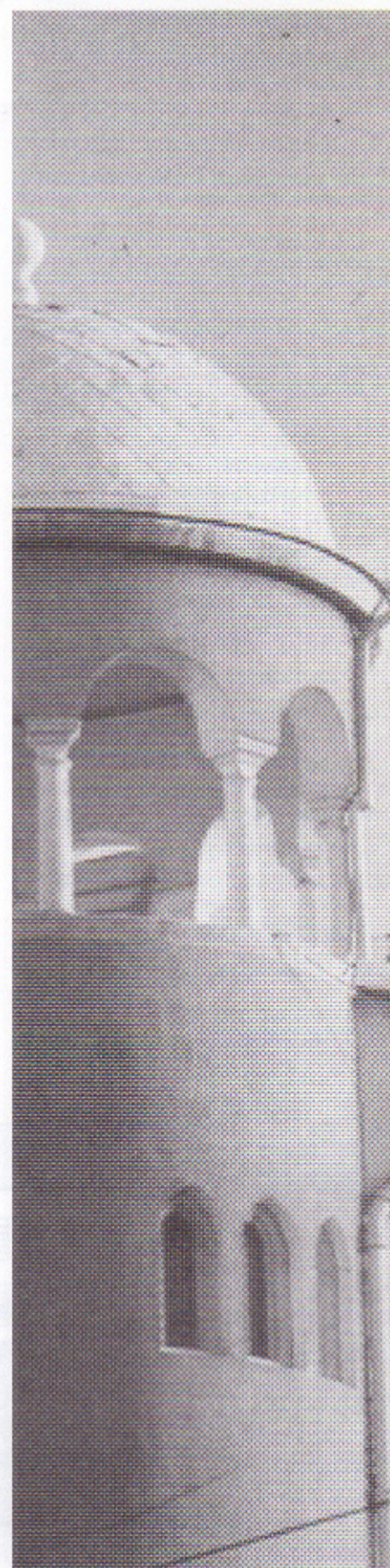
טבלה מס' 16

שכירות ציבורית, שכירות פרטית ובעלות, כאחוז ממלאי הדירות, בארצות נבחרות

שכירות ציבורית	שכירות פרטית	בעלות	
84%	3%	13%	סין (1985)
43%	13%	44%	הולנד (1989)
7%	31%	59%	בלגיה (1981)
26%	7%	67%	אנגליה (1989)
24%	25%	51%	צרפת (1988)
16%	42%	42%	גרמניה (1989)
13%	25%	62%	יפן (1983)
2%	32%	66%	ארה"ב (1988)
4%	33%	63%	קנדה (1986)
1%	21%	78%	פקיסטן (1980)
0%	75%	25%	שווייץ (1980)
14%	13%	73%	ישראל (1983)

מקור: רוצברגר, אליה. 1991. הפרטת השיכון הציבורי בישראל. תל-אביב:
אוניברסיטת תל-אביב, המרכז לפיתוח עיש ספיר, נייר דיון מס' 5-91.

אלנבי פינת שדרות רוטשילד



(יבנין ודיוור)

דיוור בישראל

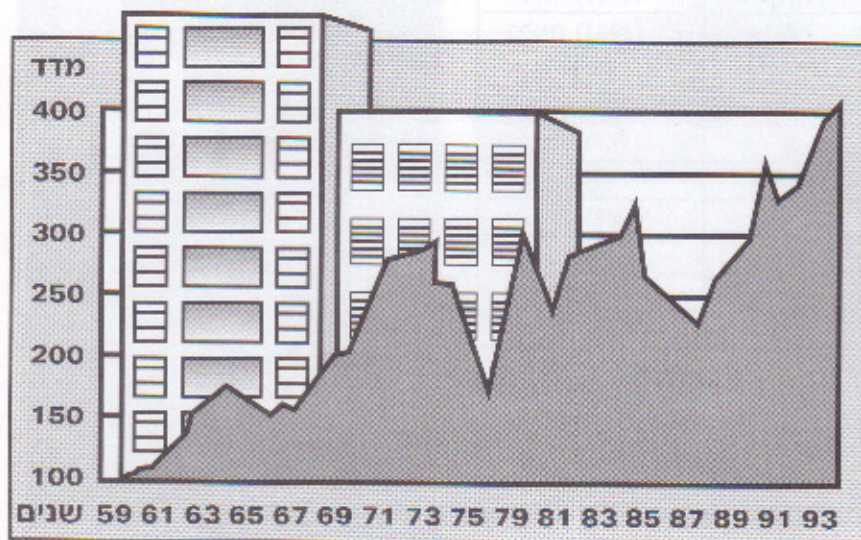
מבט אל העתיד

רכשו דירות שלא תאמו את צרכיהן; מאידך ניסא, לא הועמדה בפניהם האפשרות להימנע מרכישת דירה. קבוצות אחרות גילו העדפה כדיור מן הסוג שלא נכלל בתוכניות הסיוע; למשל, בניה עצמית התואמת את אורח החיים ואת יכולתה הכלכלית של האוכלוסיה הערבית הכפרית. הקבוצות האלה לא קיבלו מענה בתוכניות הסיוע הציבוריות.

המדיניות הנוגעת לשימוש בקרקע חקלאית בישראל היא ברורה ביותר: לעומת זאת, אין עדיין מדיניות ציבורית הנוגעת לשימוש בקרקע עירונית. לנוכח הכמות המוגבלת של קרקע עירונית, ולנוכח הביקוש הנובר והולך, הגורם לעלייה במחירי הקרקע, ניתן להניח כי מדיניות שתמנע ספקולציה בקרקעות לבניה תאפשר ניצול יעיל יותר של משאב זה. המדובר במדיניות שתבטא בהגבלות מחמירות, באמצעות קנסות ומיסים מוגדלים, על כל המחזיקים קרקעות שאושרו לבניה ללא שימוש, ובאמצעות הטלת הנבלות על רכישה של קרקעות ודירות למטרות השקעה.

בישראל, ובמיוחד בערים, אין נוהלים מספקים בכל הנוגע לאחזקת מבנים וסביבות מגורים. נוהלים שכאלה, הרווחים במדינות אחרות, עשויים לתרום לטיפול ולשימור של מבנים וסביבתם. במיוחד חסרים בישראל נוהלים לבני אחזקה של מבנים המיועדים להשכרה ציבורית ופרטית כאחד. הדבר גורם לירידה לאורך זמן בערכם של נכסי דיור ולפגיעה מתמשכת באיכות של סביבת המגורים.

טבלה מס' 17
מדד מחירי הדירות



והחובות של האזרח ושל הרשויות אין כל ביטוי סטטוטורי. בעולם הרחב יש כיום ארבעים ושתים מדינות אשר עיגנו את זכויות הדיור של כלל התושבים בחקיקה.

מדיניות הדיור הנקוטה בישראל אינה מאפשרת התערבות ציבורית לשם מתן סיוע דיפרנציאלי בדיור לסקטורים שונים באוכלוסיה. פועל יוצא מכך הוא שאין התאמה מספקת של תוכניות הסיוע - לצורך רכישה, השכרה והחכירה - לקבוצות שונות באוכלוסיה. על פי צרכיהן והעדפותיהן. קבוצות אלה נבדלות זו מזו באורח החיים, בגודל התא המשפחתי ובאופי ההתארגנות שלו, כמו גם בדפוסי החברה שלהן, ביכולתן הכלכלית ובאפשרויותיהן לשלם עבור שירותי הדיור.

עד היום נבנה הדיור הציבורי בישראל מתוך היענות לסדר הקדימויות של הממשלה בכל הנוגע ליישוב אווריה השונים של הארץ. טיפוסים הדירות, גודלן ומחיריהן נקבעו כך שלא היתה, בפועל, גמישות מספקת בשימוש בשירותי הדיור. קבוצות שונות באוכלוסיה

מדיניות הדיור הציבורית בישראל, הבאה לידי ביטוי באמצעות מנגנוני ויסות ופיקוח ממשלתיים על אספקת שירותי הדיור, מציבה מטרות לאומיות מול פעילותו של השוק הפרטי. ההתערבות הציבורית במנגנון השוק נועדה מיסודה למנוע עיוותים ולהגביר את היעילות במתן שירותי דיור לכלל הציבור. ואולם עד היום לא גרמה ההתערבות הממשלתית לאספקת שירותי דיור באופן יעיל, אשר יבטיח רווחה לכלל הציבור.

בשנים האחרונות, הביטוי המרכזי של בעיית הדיור בישראל הוא האמרת מחירי הדירות. למרות ירידות והאטות בשנים מסוימות, החל משנות החמישים מסתמנת מגמה של עליה במחירי הדירות, שהלכה והתגברה בשנים האחרונות (רי טבלה מס' 17). לנוכח התחזיות על המשך המגמה של ביקושים גדולים לדיור, שיגברו עם עלייה נוספת של מחירי הדירות, יש מקום להמשיך להתערבות הציבורית, כדי להבטיח אספקת דיור הולם לכל.

אלא שרבות מבעיות של שוק הדיור בישראל הן תוצאה של ניהול ציבורי באמצעות מנגנון ממשלתי ריכוזי. ללא שינוי יסודי באופן ההתערבות הציבורית בשוק הדיור, ניתן להניח כי לא יחולו שינויים מהותיים. במדינות בהן מתקיים בידור של הסמכויות - למשל, על ידי העברתן לידי השלטון המקומי - הטיפול הציבורי בדיור הוא יעיל יותר. השתתפות שירותי הדיור על בסיס ציבורי עשויה לנטרל את התערבותו של המנגנון הפוליטי ולאפשר מדיניות דיור נקייה משיקולים מפלגתיים.

מדינת ישראל חתומה על ההכרזה הבינלאומית של האו"ם להסדרת הזכות לדיור (Housing Rights), במסגרת הכרזת הזכויות הבינלאומית (The International Bill of Rights).

ואולם בישראל עצמה, נושא הדיור לא מוסד עד היום בחקיקה. כיון שכן, למכיל הזכויות

הערות

1. גם היום קרקע זמינה באזור המרכז וזה יותר מבחינת עלויות הפיתוח מקרקע דומה באזור פיתוח. בנייה באזורים מרוחקים הסרי תשתית של פיתוח סביבתי ותעשייה או ללא מקורות תעסוקה אחרים, מחייבת השקעות גם ביצירת מקורות תעסוקה, בפיתוח מוסדות חינוך ובבניית תשתית מיוזמת.
2. לפי בדיקת כלכלני בנק ישראל, מחיריהן של דירות, אשר נבנו על קרקעות מוגזלות שסופקו על ידי מינהל מקרקעי ישראל, לא היו נמוכים ממחירי הדירות שנבנו על קרקע שלא הוגזלה, שכן גורם הביקוש היה דומיננטי בקביעת מחירי הדירות. יוצא מכך, שהקבלנים אשר בנו על קרקע זולה הנדילו את רווחיהם כתוצאה מצעדים אשר ננקטו על ידי הממשלה במטרה להווייל את מחירי הדירות.

מקורות

עברית

- אביש, סמדר. 1992. הבנייה הכללית והקניית המגורים: חקד ארצות של אום אל-כחם. תוצה שהוגשה לצורך קבלת תואר מ.א. חיפה: הסכנין.
- אבוני, משה. 1978. ההרכב החברתי-כלכלי של יישובים ומוסדות סטטיסטיים בישראל על פי מפקד האוכלוסין והדיוור 1972. ירושלים: משרד החינוך והתרבות, המרמלה לתכנון.
- אחרות, לאה ויעקב שאול. 1988. מדדי רווחה ומדידת איכות הדיוור בישראל. ירושלים: המוסד לביתחן לאומי, האגף למחקר ותכנון.
- בן ארצי, יוסי. 1993. "הקרקע הכאוס - משרד ומקדשי לשד עשומשי". קרקע, 36 (יוני): 45-57.
- ברקא, ואב. 1981. "על סינונית השיכון ובעיות ישימה". בתוך סוציאל, 162-169:21.
- גור, עמרם וראסם סמאסי. 1994. תכנון לקראת "איכות חיים לכל". תכנית אב לישראל בשנות האלפיים, שלב ב' - דויה מס' 9 (מיוסח), פרק 10: "תכנון ופיתוח היישובים הערבים בישראל 1990-2020". חיפה: הסכנין.
- דוסטרול-דורות, א.ו. 1982. דרכי המימון בשיכון הציבורי: ירושלים: משרד השיכון, היחידה למחקר חברתי וכלכלי.
- דרדך-דובקין, חיים. 1959. השיכון הציבורי, סקירות והערכות של השיכון הציבורי בישראל בתקופת העשור 1948-1958. תל-אביב: הוצאת ספרי גדיש.
- הר-מיש, עליזה. 1985. יישובים יהודיים וערביים בשנים 1975-1983, ניתוח מלאו הדיוור, התכונות, הדמוגרפיות ומידת האטרקטיביות של היישובים. ירושלים: משרד הבינוי והשיכון, אגף הפרוגרמות.
- הר, עליזה. 1975. האוכלוסיה והבנייה בישראל 1948-1973. ירושלים: משרד השיכון, אגף הפרוגרמות.
- ומשק, דוד. 1976. "על פריסת האוכלוסיה ומדיניות הסיוע למשתכנים". בתוך ישראל בוגה 1977. ירושלים: משרד השיכון.
- ומשל, יוזה. 1982. ההוצאות השוטפות למגורים 1980-

1979. ירושלים: משרד הבינוי והשיכון, אגף הפרוגרמות.

- ורצברג, אליזה. 1991. הפרטת השיכון הציבורי בישראל. נייר דיון מס' 5-91. תל-אביב: המרכז לפיתוח עישי מרחם ספיר ליד אוניברסיטת תל-אביב.
- חמאסי, ראסם. 1990. תכנון ושיכון בקרב הערבים בישראל. תל-אביב: המרכז הבינלאומי לשלום במזרח התיכון.
- מכנין. 1993. "מאפיינים כלכליים, חברתיים, סביבתיים, השוואות בינלאומיות: מדיניות OECD וישראל". תכנית אב לישראל בשנות האלפיים, חיפה.
- יעחקי, נלעד. 1992. "הקרקע והפיתוח כמרכיב במחירי הדירה". קרקע, 23 (דצמבר): עמ' 11-13.
- כרן, זאב. 1991. "מחיר קרקע ומדיניות מדינת העלייה". קרקע, 33 (מאי): עמ' 19-23.
- לויק, משה, בורלי מורחי, עפרה בן-דוד. 1969. עולים בישראל: מקראת. ירושלים: אקדמון.
- לשכה מרכזית לסטטיסטיקה. 1984. תנאי הדיוור חלק 1, פרסומ מסד האוכלוסין והדיוור 1981, פרסום מס' 16. ירושלים.
- לשכה מרכזית לסטטיסטיקה. ללא תאריך. הבינוי בישראל 1966-1968. פרסום מס' 304. ירושלים.
- לשכה מרכזית לסטטיסטיקה. 1974. הבינוי בישראל 1971-1973. פרסום מס' 467. ירושלים.
- לשכה מרכזית לסטטיסטיקה. 1977. הבינוי בישראל 1973-1975. פרסום מס' 531. ירושלים.
- לשכה מרכזית לסטטיסטיקה. 1979. תנאי דיוור וצידוד בית, נתונים משלב ב' של המפקד, פרסומ מסד האוכלוסין והדיוור 1972, פרסום מס' 13. ירושלים.
- לשכה מרכזית לסטטיסטיקה. 1982. סקר הוצאות המשפחה 1978-80. פרסום מס' 691. ירושלים.
- לשכה מרכזית לסטטיסטיקה. 1984. הבינוי בישראל 1982-1980. פרסום מס' 730. ירושלים.
- לשכה מרכזית לסטטיסטיקה. 1986. תנאי דיוור וצידוד בית, נתונים מהסקירה המדינית, פרסומ מסד האוכלוסין והדיוור 1983, פרסום מס' 9. ירושלים.
- לשכה מרכזית לסטטיסטיקה. 1987. הבינוי בישראל 1983-1985. פרסום מס' 993. ירושלים.
- לשכה מרכזית לסטטיסטיקה. 1988. סקר הוצאות המשפחה 1984-87. פרסום מס' 839. חלק ב': דיוור וצידוד בית. ירושלים.
- לשכה מרכזית לסטטיסטיקה. 1989. הבינוי בישראל 1985-1987. פרסום מס' 845. ירושלים.
- לשכה מרכזית לסטטיסטיקה. 1993. צמיחת הדיוור בישראל 1991. פרסום מס' 934. ירושלים (מסד).
- לשכה מרכזית לסטטיסטיקה. 1994. הבינוי בישראל 1990-1992. פרסום מס' 957. ירושלים (נובמבר).
- לשכה מרכזית לסטטיסטיקה. 1994. סקר הוצאות המשפחה 1992-93. פרסומ ראשיים. פרסום מס' 969. ירושלים (ינואר).
- לשכה מרכזית לסטטיסטיקה. 1994. שנתון סטטיסטי בישראל 1993.
- מאיר-ברדנץ, מויכאל. 1969. "האורבניזציה האזורית בכפרים הערבים בישראל". בטאון האגוד לתכנון סביבתי, מס' 9-12: 8-9.
- מרדלים כלכליים בעימ. 1981. מגמות בתחום הדיוור נוכח עלי העלייה. רמת-גן.
- מור, אדם. 1992. "משאב הקרקע בתכנון המרחבי". תכנית אב לישראל בשנות האלפיים, שלב א'. חיפה: הסכנין - מ.ט.ל. (מרץ).
- משרד הבינוי והשיכון, אגף הפרוגרמות. 1991. תהליכי היווצרות דיוור דיק בעי הפיתוח והשלכותיהם. ירושלים.

משרד הבינוי והשיכון, המרכז למידע ולניתוח כלכלי. 1993. מידע חדשי. מאי וספטמבר.

סבירסקי, שלמה. 1981. לא נחלים אלא מנחלים: מזרחים ואשכנזים בישראל, ניתוח סוציולוגי ושיחות עם פעילים ופעילות. חיפה: מחברות למחקר ולביקורת.

פינס, דוד. 1982. "מרכיב הקרקע במחירי הדירות". קרקע, 23 (דצמבר).

פינס, דוד. 1992. "התיקנות הקרקעות והשתקפותה במודד המחירים לצורך". קרקע, 34 (פברואר).

קופ, יעקב (שרד). 1989. הקצאת משאבים לשירותים החברתיים, 1988-89. ירושלים: המרכז לחקר המדיניות החברתית.

קרק, רות. 1993. "יציגו עיצוב השינוי ומדיניות הקרקע הממלכתית במדינת ישראל" (חלק א'). קרקע, 36 (יוני).

שניב, משה. 1987. "הבניה להשכרה בישראל". הרבעון הישראלי למימון, טיי, גליון 61 (אוקטובר).

שחר, אריזה. 1993. "תסריט השלום - נירות עמדה". תכנית אב לישראל בשנות האלפיים, שלב ב'. דויה מס' 17 (נובמבר).

שכר, אביסל. 1990. מתכננים, מליטקאים, בירוקרטים: הנסיון הישראלי בתכנון פסי בשנות המדינה הראשונות. עבודה שהוגשה לצורך קבלת תואר מ.א. חיפה: הסכנין.

שפר, דניאל ומירה ברוך. 1975. מרכיב הקרקע במחירי הדירה. חיפה: הסכנין, המרכז לחקר העיר והאזור.

אנגלית

- Carmon, Naomi and Daniel Czamanski, "Housing in Israel, 1948-1988, From Planned Economy to Semi-free Market Management," *Housing Science*, Vol. 16, No. 1, 1992.
- Kop, Yaakov, ed., *Socio-Economic Indicators*, The Center for Social Policy Study, Jerusalem, 1988.
- Schussheim, Morton J., *Israeli Housing: Needs and Resources*, CRS Report for Congress, The Library of Congress, Washington D.C., 1991.
- Stock, Ernest, Chosen Instrument, *The Jewish Agency in the First Decade of the State of Israel*, Herzl Press, New York, 1988.
- Werczberger, Elia and Nina Reshcf, "Privatisation of Public Housing in Israel: Inconsistency or Complementarity?" *Housing Studies*, Vol. 8, No. 3, July 1993, pp. 195-206.
- "Housing", *Israel Yearbook and Almanac* 1991/92, pp. 208- 217.
- "Housing", *Israel Yearbook and Almanac* 1993, pp. 205- 213.

פירסומי מרכז אדוה

מידע על שוויון

גליון 1: "החינוך בישראל", מאת שלמה סבירסקי, 1991.

גליון 2: "שירותי בריאות בישראל", מאת ברברה סבירסקי, חאתם כנעאנה, איימי אבגר ומיכל שונברון, 1992.

גליון 3: "החינוך לגיל הרך בישראל", מאת שלמה סבירסקי והאלה חזן, 1993.

גליון 4: "דיור בישראל", מאת יוברט לו-יון ורחל קלוש, 1995.

"יותר תינוקות מתים במגור הערבי" - נייר עידכון, יוני 1994.

"לקראת שוויון אקדמי בין המינים בישראל, האמנס" - נייר עידכון, ספטמבר 1994.

"המצליחים בבחינות הבגרות - 1993" - נייר עידכון, ספטמבר 1994.

ניירות עמדה

"פתיחת איזורי רישום. מה אפשר ללמוד מארצות הברית?" מאת שלמה סבירסקי "המלצות ועדת גנני (אוקטובר 1993) וועדת וולנסקי (אוגוסט 1993)", מאת יוסי דהאן וברברה סבירסקי.

"דרושים שינויים במדיניות השיכון ביישובים ערביים", מאת ראסם חמאסי "בית לכל משק-בית. המלצות למדיניות ממשלתית בנושא הדיור", מאת ברברה סבירסקי ושלמה סבירסקי, דצמבר 1994.

"ביזור סמכויות בנושאי שיכון", מאת רחל קלוש ויוברט לו-יון, דצמבר 1994.

"על תוספת יוקר אין לותר", מאת לינדה עפרוני, דצמבר 1994.

פירסומים אחרים

"דיור בישראל: מדיניות ואי-שוויון", מאת רחל קלוש ויוברט לו-יון, ספטמבר 1994.

"החינוך לגיל הרך בישראל" - יום עיון ארצי, מאי 1993.

"מגילת הזכויות של הקשיש/ה", מאת שוש מדמוני, 1994.

הנהלת מרכז אדוה

יוסי דהאן, יו"ר
אלי בן-גרא
האלה חזן
פתינה חזן
שלמה סבירסקי
ריקי סויה
מרילין ספר
גילברט פינקל
אורי רם

מנהלת מרכז אדוה

ברברה סבירסקי

עוזרת ארגון ומחקר

שוש מדמוני

הוועדה האקדמית המייעצת

מאגיד אל חאגי
שושנה בן-צבי מאייר
נתן גובר
זאב דגני
הנרייט דהאן
אברהם דורון
מוחמד חביב-אללה
דפנה יורעאלי
חאתם כנעאנה
מרים מרעי
אילן פפה
יעל צדוק
יוסף קטן
דבורה קלקין-פישמן
פרנסיס רדאי
הנרי רוזנפלד
סעדיה רחמים
אלה שוחט
אריה שירום

דו"ח זה נכתב על-ידי:

יוברט לו-יון, אדריכל ומתכנן, פרופסור-חבר בפקולטה לארכיטקטורה ובנוי ערים בטכניון
רחל קלוש, אדריכלית ומתכננת, מרצה בפקולטה לארכיטקטורה ובנוי ערים בטכניון

ערכה: ברברה סבירסקי

תודות

מרכז אדוה מודה לד"ר ראסם חמייסי ממכון פלורסהיימר והמרכז לתכנון אסטרטגי ברשויות מקומיות ערביות עבור הערותיו.
תודתנו גם ליוסי דהאן, שלמה סבירסקי, אורי רם וויקי שירן עבור הערותיהם על טיוטות קודמות של הדו"ח.

חיבורו של הדו"ח ופירסומו התאפשרו הודות למענקים מ-

Ford Foundation.
Reformed Churches in the Netherlands.
Jacob and Hilda Blaustein Foundation.

מרכז אדוה נתמך על-ידי הקרן החדשה לישראל

ניתן לעשות שימוש בתוכן הגליון, כולל נתונים וטבלאות - אך אנא ציינו את המקור: מידע על שוויון.