

תוכן עניינים

עמוד

3	מבוא : הנחות יסוד, הגדרות, הצגת שאלת המחקר ומבנה העבודה
6	פרק ראשון : מדיניות הממשלה : סקירה היסטורית וסקירת ספרות
6	א. התפתחות מדיניות הדיור בישראל
	ב. התמודדות הממשלה בנושאי מדיניות חברתית לרבות דיור
11	מאז 2011 (המחאה החברתית)
13	פרק שני : השלכות חברתיות של מדיניות הממשלה.
15	פרק שלישי : דיון - פתרונות למצוקת הדיור

סיכום

ביבליוגרפיה

מבוא

דיור מהווה אחד מן הצרכים הבסיסיים ביותר לחיי האדם משחר ההיסטוריה. כבר בתנ"ך מצוינת גישה זו, בהתבסס על ספר שמות (כ"א, 10), ועד היום המשפט העברי רואה במדור אחד משלושת הצרכים הבסיסיים בהם למשל הגבר, בהיותו נותן ההגנה, חייב לדאוג לאישה בנוסף למזונה וכסותה. במדינה הליברלית המודרנית קיימת הסכמה לפיה במידה שאין מקור אחר, חלה על המדינה חובת הבטחת המינימום ההכרחי, לרבות דיור. גישה זו הרואה בדיור מרכיב יסודי במדיניות הרווחה, אומצה על ידי חלק גדול מן המדינות האירופיות, עוד במאה ה-19 כתוצאה מן המהפכה התעשייתית (Scanlon, 2008). גם הכרזת האו"ם על זכויות האזרח בדצמבר 1948, מונה בסעיף 25 את שאלת הדיור, לצד מזון, ביגוד ובריאות, כאחד המרכיבים החיוניים והבסיסיים לחיי אדם (U.N. General Assembly (resolution 217 (III, 1948).

הנחת היסוד הינה לכן, שהמדינה מתערבת בשוק הדיור. ורצברגר, מחזק תפיסה זו וקובע כי "אין היום מדינה מפותחת שאינה מתערבת בצורה כלשהי בשוק הדיור, על ידי סבסוד שכר הדירה, בהפחתת מסים, בהוזלת תשומות, וכיוב'. הצורך במערבות ציבורית נובע מחוסר יכולתו של השוק התחרותי לספק מגורים לקבוצות חלשות במחיר שהם יכולות לעמוד בו ובאיכות העונה על הצרכים המינימאליים שלהם. בהעדר עזרה בדיור לקבוצות אלו ... צפויות להתפתח תופעות, הפוגעות קשות בלכידות החברתית ובערכי היסוד של כל חברה המחויבת לדמוקרטיה ולצדק חברתי... כל ניסיון לבטל את התכניות הממשלתיות, המיועדות להקל על מצוקת הדיור של האוכלוסיות החלשות, חייב להציע חלופה הולמת, ולא – התוצאות עלולות להיות קשות ביותר בשלב מאוחר יותר" (ורצברגר, 2007).

ישנן מדינות, אם כי מועטות, הרואות בדיור שירות שחובת המדינה לספקו באופן שוויוני בדומה לשירותים אחרים ללא קשר ליכולתו הכלכלית של האזרח בדומה לחינוך ולבריאות. בין אלה ניתן למנות למשל את שוודיה עם מדיניות ה-Folkhemmet. כיום הסיוע הממשלתי בדיור, שהדיור הציבורי הינו חלק ממנו, מהווה לא רק חלק ממערכת הרווחה, אלא אחד מצירי המרכזיים, שנועדה לספק פתרונות דיור וביטחון סוציאלי לשכבות המתקשות לשאת בהוצאות למימון רכישת דירה או שכירתה בתנאי השוק החופשי.

המדינה או החברה המודרנית נוקטות בצעדים שונים, בין אם במעשה או במחדל, כדי להתערב בשוק הדיור. התערבות זו הינה בשני מישורים: הראשון במישרין בשוק הדיור עצמו. השני, בעקיפין, באמצעות המדיניות הפיסקלית והמוניטרית שהיא מנהלת.

במישרין, בשוק הדיור, על ידי חלופות דיור לאלה שידם אינה משגת רכישת דיור ובין השאר:

פרק ראשון : מדיניות הממשלה : סקירה היסטורית וסקירת ספרות

א. התפתחות מדיניות הדיור בישראל

בניגוד לכל המדינות שקיבלו עצמאותן, לפחות במאה ה-20, מרבית הדורות הקודמים של האוכלוסייה בישראל, לא חיו בה עם הקמתה. בהכרזת העצמאות, היו במדינה כ- 650,000 יהודים ועוד כ- 160,000 ערבים. מרבית האוכלוסייה היהודית התגוררה לפני קום המדינה בשכירות. התשובה לשאלת הבעלות על נכס המגורים לא עלתה, מסיבות אידיאולוגיות וגם כלכליות.

תוך כשלוש שנים, האוכלוסייה הוכפלה ומנתה כ- 1,400,000 יהודים וכ- 170,000 ערבים (השנתון הסטטיסטי, 2015). במשך תקופה זו הגיעו למדינה הצעירה כ- 750,000 אלף יהודים, בממוצע כ- 15,000 מדי חודש, רובם ככולם במצב מצוקה בעיקר מארצות ערב ופליטי שואה מאירופה. בהעדר מקומות לשיכון מחד, והמחויבות לקליטתם, נאלצה המדינה להעמיד פתרונות דיור זמניים. תחילה באמצעות הקמת מחנות ארעיים, מעברות, לצורך שיכון זמני. במקביל החל תהליך בניה מואץ של דירות קבע. מאחר שבידי מרבית העולים, לא היו אמצעים כלכליים לרכישת דיור, הממשלה נטלה את האחריות להספקת דיור בתנאי שכירות נמוכים וניהולו באמצעות חברות ממשלתיות (טנה, 1959).

בעשור הראשון (58-1949), המדינה התערבה בתחום הדיור באמצעות ההיצע. שיעור הבניה למגורים בדיור הציבורי היה קרוב ל- 60% מכלל הבניה למגורים. נבנו כ- 203,400 יחידות במסגרת השיכון הציבורי, כאשר למעלה ממחציתם נמסרו לעולים (מרון, 2015). יחד עם זאת וכמעט במקביל לאכלוס גלי העלייה, החלה הממשלה נוקטת במדיניות לעודד את הדיירים לרכוש את יחידות הדיור באמצעות מחיר מכירה נמוך ומימון באמצעות משכנתאות מסובסדות בתנאי חזר ארוכים ונוחים (בן שטרית, 2014). תוך עשור, בשלהי שנות החמישים ובשנות השישים, נקנו כמחצית מן הדירות שנבנו זה לא מכבר בדיור הציבורי על ידי הדיירים. מגמה זו, של רכישת הדירות שנבנו בדיור הציבורי, אפילו תוך פרק זמן קצר מבנייתן, מביאה לכך שבתחילת שנות השמונים 75% מן האוכלוסייה הייתה בעלת בתים ואילו היתרה התחלקה בין שוכרים בשוק הפרטי לבין דיירי הדיור הציבורי (ורצברגר, 2000). מדיניות הממשלה נבעה בין השאר מן הרצון להפחית את הנטל התקציבי בבניית דירות ציבוריות נוספות, כמו גם את האחריות לתחזוקת הדירות הקיימות שהיוותה מעמסה כבדה על חברות הניהול הממשלתיות. לעניין זה יש להוסיף כי בשלב מוקדם למדי אחזקת חלק מן הדירות בדיור הציבורי שהושכרו לדיירים, הוטלה על שכמ השוכרים. אלה היו חסרי משאבים וידע בתחזוקת המבנים, דבר שגרם לשחיקת ערך הדיור הציבורי (ורצברגר, 2007). כך, למרות שמרבית האוכלוסייה התגוררה בשכירות ערב קום המדינה ובשנים שלאחריה, כנראה שהשאיפה לבעלות על דיור הייתה קיימת. המדינה