

תוכן עניינים :

מבוא .....	3
פרק 1 הסיכון החברתי של העדר קורת גג / מחסור בדיור .....	4
פרק 2 מהו דיור ציבורי .....	12
פרק 3 ההיסטוריה של המדיניות של הדיור הציבורי בישראל .....	21
פרק 4 – הדיור הציבורי בישראל כיום : זכאות, תהליכים וזמינות .....	27
פרק הדיון והמסקנות .....	29
רשימת המקורות .....	32

## מבוא

נושא העבודה הוא דיור ציבורי. ספציפית יותר, שאלת המחקר היא: כיצד המדיניות של הדיור הציבורי בישראל משפיעה על הביטחון הסוציאלי של הזכאים לדיור הזה?

דיור ציבורי מהווה חלק חשוב מאוד של ביטחון סוציאלי. הרי שני דברים הכי בסיסיים שהמדינה והחברה חייבות להבטיח לאזרח הם מזון וקורת גג. מכאן ברור שנושא הדיור הציבורי שייך ללב ליבה של סוגיית הביטחון הסוציאלי. הוא גם מאוד אקטואלי היום, בעידן של מחירי הדיור גבוהים מאוד. זאת הסיבה שבחרתי את הנושא.

מטרת העבודה הינה להראות את מצוקת הדיור של האזרחים המבקשים את סיוע של המדינה בדיור ציבורי, ואת הפער שנוצר בין האדם הזקוק לדיור ציבורי לבין האדם הנתפס כראוי לדיור ציבורי מצד המדינה, ואיך זה משפיע על הביטחון הסוציאלי של האזרחים הנזקקים לסיוע ותמיכה מהמדינה בדיור ציבורי.

בעשורים האחרונים אנו עדים למגמה הולכת וגוברת: אנשים החיים בעוני ולא מצליחים לשקם ולהרים את עצמם למעלה, המדינה מקשה על האנשים ולא נותנת לכולם סיוע בדיור ציבורי, וכאן הביטחון הסוציאלי של משקי הבית נפגע, ולא כולם זכאים לזכויות שמגיעות להם, חלקם לא יודעים שמגיע להם וחלקם לא מקבלים כי לא עומדים בקטגוריות המתאימות, ואין להם מספיק תמיכה מהמדינה בסיוע לדיור.

העבודה מורכבת מחמישה פרקים. הפרק הראשון דן בסכנות חברתיות של חוסר דיור, גם אם מדובר בהעדר קורת גג סמוי. חוסר דיור הולם מציב לא רק סכנות פיזיות לחסר בית, אלא גם מסכן את הסטטוס החברתי שלו ואת הזכויות האזרחיות שלו. הפרק גם מתייחס לזכות לביטחון סוציאלי ולמדינת רווחה, שהרי מדינה שמטפלת בזכות הדיור היא מדינת רווחה.

הפרק השני דן בדיור ציבורי כאחד הכלים להבטחת זכות הדיור. בפרק זה אני אתייחס לעצם רעיון של הדיור הציבורי: מה זה, מניין בא, אילו מודלים של דיור ציבורי קיימים בעולם, איך התפתחה השיטה בעולם במהלך ההיסטוריה. אדון גם ביתרונות וחסרונות של דיור ציבורי בהשוואה לצורות דיור אחרות ובהשוואה לצורות אחרות של סיוע המדינה בתחום הדיור.

במהלך כתיבת העבודה הופתעתי לגלות, למשל, שבגרמניה היה דיור חברתי כבר במחצית הראשונה של המאה ה-16.

בפרק זה נעשה ברור שברוב מדינות מפותחות דיור ציבורי תופס מקום גדול יותר ממלאי הדיור מאשר בישראל.

בפרק השלישי אני סוקר את התפתחות הדיור הציבורי בארץ החל מקום המדינה. מבנייה ממשלתית המונית בשנות החמישים ועוד פעם בתחילת שנות התשעים הגענו כמעט לביטול בנייה ציבורית בעשורים האחרונים. הפרק גם מתייחס להפרטת הדיור הציבורי בישראל החל משלהי המאה הקודמת. אמנם ממבט ראשון ההפרטה הזאת נראית כמפנה בתולדות הדיור הציבורי בארץ, ניתן לראות אותה גם כהמשכיות המגמות אשר היו בדיור הציבורי הישראלי מהתחלה.

הפרק הרביעי עוסק בתפקוד שיטת הדיור הציבורי בישראל בימינו: מי זכאי, מי מאכלס את הדיור הציבורי, מהו תהליך קבלת הדיור הציבורי, מהו זמן ההמתנה, מה אפשר להגיד על איכות הדיור. בסוף העבודה יש פרק של דיונים ומסקנות, ואחר כך – רשימת המקורות. אני משתמשת לא רק בספרות, אלא גם באתרי אינטרנט של גופים ממשלתיים ושל ארגונים ציבוריים.

## פרק 1 – הסיכון החברתי של העדר קורת גג / מחסור בדיוור

פרק זה דן בהשלכות החברתיות של העדר קורות גג או של תנאי דיור ירודים, ובצורך להבטיח דיור הולם לכל אזרח. זכות הדיור היא דוגמה לזכויות חברתיות שהן עומדות במרכז הוויכוחים הסוערים בין מצדדי גישות שונות: זו של מדינת רווחה, המכירה בזכויות אלה, והגישה הניאו-ליברלית (גלס, 2014; צפדיה ובנימין, 2014; Stiglitz, 2017). תיאור המאבק בין גישת מדינת הרווחה לבין הגישה הניאו-ליברלית עובר כחוט השני בעבודה זו, לכן הפרק הראשון מתחיל בדיון קצר על הגדרה, טבע ופונקציות של מדינת הרווחה ושל ביטחון סוציאלי שהיא אמורה לספק. בהמשך הפרק אדון בסיכון החברתי של חוסר דיור ובצורך להבטיח אותו לכל אזרח.

### מדינת רווחה

בעשורים האחרונים נעשה המושג "מדינת רווחה" שגור בפי אנשי אקדמיה, עיתונאים, פקידים, פוליטיקאים והציבור הרחב, בהקשר החברתי, הכלכלי והפוליטי. עם זאת, אין קונצנזוס לגבי הגדרת מושג זה, אפילו בעולם המחקר, כך שלפעמים אנשים שונים מתכוונים לדברים שונים. יתרה מזו, פרשנים רבים מכחישים את עצם המשך הקיום של מדינת רווחה לאחר "המהפכה הניאו-ליברלית", לפחות במדינות שיותר מאחרות הושפעו מרעיונות ניאו-ליברליים (Garland, 2014; תרשיש, 2017). כמו הליברלים הקלאסיים של המאה התשע עשרה, הניאו-ליברלים שוללים את עצם הרעיון של זכויות חברתיות (לפחות ברמת האידיאולוגיה, אם לא תמיד במישור המעשי, כפי שנראה בהמשך) ומכירים רק בזכויות שליליות. כך, "זכות הדיור" מבחינת גישה זו היא לא יותר מאשר העדר איסורים לאזרח לגור בכל מקום במדינה שזה לא אסור בו לפי החוק, בלי קשר לאפשרות לממש את הזכות הזאת בפועל בתנאים של כלכלת השוק.

כמובן, התשובה לשאלה אם מדינת הרווחה עדיין קיימת או לאו תלויה בהגדרת מדינת הרווחה.

את הגדרת המושג "מדינת רווחה" אי אפשר להוציא מהפירוש המילולי של הביטוי, כי השם הוא מטעה ודווקא מקשה להבין את המציאות עליה הוא מצביע. לביטוי "מדינת רווחה" יש אסוציאציות פוליטיות ואידיאולוגיות שקושרות אותו למדיניות סוציאל-דמוקרטית, בעוד למעשה השיטות והגישות שהביטוי הזה מתאר קיימות גם במדינות שלא הושפעו מסוציאל-דמוקרטיה (Garland, 2014; תרשיש, 2017; Öktem, 2020). יותר מזה, שני החלקים של הביטוי "מדינת רווחה" מטעים – זה לא בדיוק רווחה ולא בדיוק מדינה. "רווחה" (תרגום של "welfare") מעוררת אסוציאציות עם "חלוקה בחינם", "משהו מכלום", ורומז על סיוע לעניים כמטרה ראשונה של השיטה, אבל למעשה מה שאנחנו מכנים "מדינת רווחה" הוא לא בראש ובראשונה מתעסק ברווחה ובוודאי לא ברווחה לעניים.<sup>1</sup> מדובר בביטוח סוציאלי, זכויות חברתיות, שירותים חברתיים ורגולציות חברתיות של כלכלה, והנהנים העיקריים הם לא העניים, אלא מעמד הביניים ומועסקים, כמו גם מעסיקים וקורפורציות. בהתאם לכך, המצדדים והתיאורטיקאים של שיטות מדינת

<sup>1</sup> כפי שמציין Garland (2014, עמ' 331, הערה 7), "In the US, and increasingly in the UK the terms 'welfare' and 'welfare state' are used to refer to poverty relief programs; above all to means-tested transfer payments targeting single mothers and destitute individuals"