

שער ראשון

קהילות מגודרות – מבט פנימה

מתחמי מגורים מגודרים בישראל: אוטופיות קהילתיות או מועדוני חברים אקסקלוסיביים בעידן ניאו-ליברלי?

גלעד רוזן,*

ערן רזין**

מבוא ◀ א. עלייתם של מתחמי מגורים מגודרים בעולם המפותח ובעולם המתפתח ◀ ב. היבדלות, הדרה וגידור מתחמי מגורים בישראל עד שנות התשעים ◀ ג. מתחמי מגורים מגודרים בישראל למן שנות התשעים ◀ 1. מתחמי נופש ופנאי ◀ 2. כפרי גמלאים ◀ 3. יישובים כפריים-פרווריים ◀ 4. מתחמים מגודרים עירוניים ◀ 5. היקף התופעה, דפוסי מיקום ומניעים ◀ ד. הזכות לעיר: המגזר השלישי כמעצב מדיניות ◀ 1. זכויות סביבתיות ◀ 2. זכויות אדם ◀ 3. צדק חלוקתי ◀ 4. המגזר השלישי כמעצב מדיניות ◀ ה. מסקנות.

מבוא

הקמתם של מתחמי מגורים מגודרים (gated communities) עלתה בשנים האחרונות לסדר-היום הציבורי בישראל כביטוי מקומי חדש למגמות גלובליות של הפרטת המרחב. פרויקט גבעת-אנדרומדה ביפו תרם אולי יותר מכל להפניית תשומת-הלב הציבורית לתופעה, אם בגלל מיקומו הבולט ואם בגלל טענות שקשרו את מניעת הכניסה החופשית אליו ברצון להדיר את תושביה הערבים של יפו. אולם מסתבר שגבעת-אנדרומדה היא רק דוגמה לתהליך רחב שצבר תאוצה בישראל בשנים האחרונות, גם אם לא זכה בתחילתו בתשומת-לב ראויה.

מאמר זה עוסק במתחמי מגורים מגודרים שהוקמו בישראל למן שנות התשעים של המאה העשרים, ודן בארבע טענות עיקריות. הטענה האחת היא שהקמתם של מתחמי מגורים מגודרים אלה היא סממן של תהליכים גלובליים של הפרטת המרחב, הכרוכים בשקיעה של אידיאולוגיות ומנגנונים המזוהים עם מדינת-הרווחה ובעלייתם של דפוסי

* המחלקה לגיאוגרפיה, האוניברסיטה העברית בירושלים.

** המחלקה לגיאוגרפיה, האוניברסיטה העברית בירושלים.

פיתוח עירוניים שיש המאפיינים אותם כניאו-ליברליים.¹ המתחמים המגודרים אינם המשך למנגנוני היבדלות והדרה ותיקים בישראל, אלא מהווים שלב חדש ושונה באופיים של מנגנוני ההדרה, במניעים של הגידור וההיבדלות ובמנגנון הפיתוח של המתחמים. מנגנון ההדרה מתבטא בעיקר בהגבלת הגישה למרחבים הציבוריים בשכונה, ולא דווקא בסיון הרוכשים של יחידות הדירור על רקע חברתי-אידיאולוגי. מניעי הגידור הם בעיקרם מעמדיים, ומתבטאים בשאיפה להתגורר בסביבה שאפשר אולי לראות בה מעין "אוטופיה ניאו-ליברלית". מנגנון הפיתוח הוא בעיקרו תוצר של כוחות השוק, ולא של מדיניות ממשלתית או אפילו של יוזמת רשויות מקומיות.

הטענה השנייה היא שהשיח הציבורי על התופעה החדשה מושפע מריבוי טיפוסים של קהילות מגורים מגודרות בישראל שקדמו ל"עידן הניאו-ליברלי". המתחמים המגודרים החדשים התפתחו לצד מגוון צורות ותיקות יותר של היבדלות, הדרה וגידור, אשר טשטשו ככל הנראה את משמעותה של התופעה החדשה ועיכבו את התפתחותו של דיון ציבורי בנושא. המנגנונים הוותיקים הגבילו, באופן פורמלי ובאופן לא-פורמלי, את האפשרות של הציבור הרחב להשתקע בשכונות וביישובים מטיפוסים מסוימים, כגון שכונות עובדים בתקופת המנדט, קיבוצים, יישובים קהילתיים ושכונות דתיות. יתרה מזו, יישובים מגודרים שהכניסה אליהם נעשית דרך שערים הם תופעה נפוצה בישראל זה כבר, עקב הנסיבות הבטחוניות. מרכיבים של היבדלות חברתית-מרחבית אינם חדשים, אפוא, ואת חלקם ניתן לראות כמייצגים אוטופיות קהילתיות על בסיס אידיאולוגי-סוציאליסטי, דתי, תרבותי או לאומי. מרחבים אלה הם מעין "אֵיִים" המתאפיינים ברמות שונות של סגירות, שבתוכם נהוגים "כללי משחק" חברתיים שונים מאלה הנהוגים מחוץ להם. אכן, בעיני מתבוננים רבים נתפסה ישראל כמדינה שבה התופעה של מתחמי מגורים מגודרים רווחת זה שנים רבות, מה שהקשה את זיהוי המתחמים המגודרים שהוקמו בה למן שנות התשעים כתופעה חדשה.

הטענה השלישית היא שקיימת השפעה הדדית בין טיפוסים ותיקים לטיפוסים חדשים של מתחמי מגורים מגודרים. מתחמים מטיפוסים ותיקים, שהתפתחו על רקע אידיאולוגי שיתופי או ציוני (התיישבות יהודית באזורי ספר), עשויים לקבל כיום סממנים מעמדיים ניאו-ליברליים.² לעומתם, מתחמים חדשים שגודרו ממניעים "ישנים", בפרט התיישבות באזורים ערביים, עשויים לשווק את מרכיב הגידור כסמל מעמד מהטיפוס החדש.

JASON HACKWORTH, THE NEOLIBERAL CITY: GOVERNANCE, IDEOLOGY, AND DEVELOPMENT IN AMERICAN URBANISM (2007) 1
 אמנון להבי "קהילות מגורים חדשות בישראל – בין הפרטה להפרדה" דין ודברים (1) 63 (2005). 2

מתחמי מגורים מגודרים בישראל: אוטופיות קהילתיות או מועדוני חברים אקסקלוסיביים בעידן ניאו-ליברלי?

הטענה הרביעית היא שמתחמי מגורים מגודרים אומנם אינם תוצאה של מדיניות ממשלתית, אלא של כוחות השוק, אך דפוס התפתחותם של מתחמים אלה אינו מייצג העדר רגולציה ציבורית, אלא דגם חדש של ממשל עירוני ורגולציה, שכוללים בו ארגוני המגזר השלישי. ארגונים אלה יוזמים דיון ציבורי, ומשפיעים בסופו של דבר – באמצעות פעילותם במישורים הפוליטי, הציבורי ובעיקר המשפטי – על המדיניות הציבורית בתחומים שבהם מוסדות תכנון ציבוריים אינם פעילים כמעט.

השלב הראשון במחקר כלל מיפוי מקיף של תופעת מתחמי המגורים המגודרים בישראל – דפוסי המיקום של מתחמים אלה, מאפייניהם ותהליך פיתוחם. מתחמי מגורים מגודרים הוגדרו על-ידינו כאזורי מגורים, שכונות ויישובים שהכניסה אליהם מותרת רק לתושביהם, למי שהוזמנו על-ידיהם ולספקי שירותים לשכונה. שטחים אשר בשכונה רגילה נחשבים למרחבים ציבוריים פתוחים – כגון רחובות, מדרכות וגנים שכונתיים – הם חלק ממרחב שכונתי פרטי וסגור במתחם המגודר. המתחם הטיפוסי מגודר על-פי-רוב באופן פיזי, ובכניסה אליו מוצב שומר, אך לעיתים אין מדובר בגידור מלא או בשמירה הדוקה, ובמקרים מסוימים המתחם מגודר אך ורק באמצעות שלטי אזהרה, כגון "שטח פרטי", "אין מעבר" וכדומה. ההגדרה המקובלת מתייחסת גם למתחמים שהבקרה על הכניסה אליהם אינה מלאה. כמו-כן, זיהויים של מתחמים שמצויים עדיין בבנייה כמגודרים מסתמך אך ורק על אופן פרסומם ועל המידע שנמסר על-ידי אנשי המכירות. שלב זה התבסס על סקירה מקיפה של מאמרים בעיתונות היומית, מודעות פרסום, מסמכי תכנון ומדיניות, פסקי-דין, בירורים טלפוניים עם יותר מ-100 משרדי מכירות, ובקורים ב-24 מתחמים, אשר 20 מביניהם זוהו כמתחמים מגודרים. נוסף על כך נערך בקיץ 2005 סקר-דואר בקרב 113 מהנדסי הוועדות המקומיות לתכנון ולבנייה בישראל (התקבלו תשובות מ-53 ועדות בלבד, אך בדיקה הראתה כי אלה שלא השיבו הם ברוב המכריע של המקרים ממקומות שאין בהם פרויקטים של שכונות מגודרות).

שלב שני כלל ניתוח מעמיק של 11 מתחמי מגורים מגודרים, המייצגים ארבעה טיפוסים שהוגדרו בשלב הראשון של המחקר. שלב זה נערך בין השנים 2005 ו-2007, וכלל 60 ראיונות עם תושבי המתחמים, תושבי שכונות סמוכות, מנהלי חברות ניהול של המתחמים, רכזי ביטחון, מתווכי נדל"ן, נציגי היזמים, נציגי הרשויות המקומיות ורשויות התכנון הממשלתיות, ופעילים בארגוני מגזר שלישי.

המאמר פותח בסקירת-רקע על השיח המחקרי בנושא התפתחותם של מתחמי מגורים מגודרים בעולם בעשרות השנים האחרונות. לאחר-מכן נידונה התפתחותם של מנגנוני היבדלות, הדרה וגידור בשכונות וביישובים בישראל עד שנות התשעים של המאה העשרים. בהמשך מוצגים ממצאים על התפתחותם של מתחמי מגורים מגודרים בישראל למן שנות התשעים, ומתקיים דיון בהתפתחותה של מדיניות ציבורית כלפי התופעה,

ובפרט במקומם של ארגוני מגזר שלישי בעיצוב מדיניות זו. מסקנות המאמר עוסקות בארבע הטענות המרכזיות שהוצגו בתחילתו ובהשלכותיהן על העיר הישראלית.

א. עלייתם של מתחמי מגורים מגודרים בעולם המפותח ובעולם המתפתח

קהילות מגורים מגודרות (gated communities) נהפכו לסוגיית מדיניות מרכזית בתחום התכנון העירוני, תחילה – בשנות התשעים של המאה העשרים – בארצות-הברית,³ ומאוחר יותר במדינות נוספות. נטייה להתגורר במתחמים סגורים אפיינה בתקופות קודמות בעיקר קבוצות מיעוט דתיות, עדתיות או תרבותיות, אבל הקהילות המגודרות שהתפתחו בעשרות השנים האחרונות משקפות בדרך-כלל שאיפות היבדלות דווקא של המעמד הבינוני והמעמד הגבוה, ואפשר לראות בהן מעין טיפוס של שלטון מקומי מופרט. התופעה נתפסת גם בהקשר הרחב יותר של מגמות גלובליות של הפרטת המרחב, דהיינו, העתקת חלק הולך וגדל מהפעילות האנושית ממרחבים ציבוריים למרחבים פרטיים, מופרטים או פרטיים למחצה.⁴

ההתפשטות הגלובלית של מתחמי מגורים מגודרים נידונה במחקרים רבים בעשור האחרון, מנקודות-מבט שונות.⁵ בארצות-הברית עקרונות כגון אינדיווידואליזם, קניין פרטי, זכות ההגנה העצמית ומזעור ההגבלות השלטוניות המוטלות על חירויות הפרט,

3 EVAN MCKENZIE, PRIVATOPIA: HOMEOWNER ASSOCIATIONS AND THE RISE OF RESIDENTIAL PRIVATE GOVERNMENT (1994); EDWARD J. BLAKELY & MARY GAIL SNYDER, FORTRESS AMERICA: GATED COMMUNITIES IN THE UNITED STATES (1997); Peter Marcuse, *The Ghetto of Exclusion and the Fortified Enclave: New Patterns in the United States*, 41(3) AM. BEHAV. SCIENT. 311 (1997); SETHA LOW, BEHIND THE GATES: LIFE, SECURITY, AND PURSUIT OF HAPPINESS IN FORTRESS AMERICA (2003)

4 MARGARET KOHN BRAVE, NEW NEIGHBORHOODS: THE PRIVATIZATION OF PUBLIC SPACE (2004)

5 Chris Webster, Georg Glasze & Klaus Frantz, *Guest Editorial: The Global Spread of Gated Communities*, 29 ENVIRONMENT & PLANNING B: PLANNING & DESIGN 315 (2002); Evan McKenzie, *Common-Interest Housing in the Communities of Tomorrow*, 14 HOUSING POLICY DEBATE 203 (2003); Roland Atkinson & Sarah Blandy, *Introduction: International Perspectives on the New Enclavism and the Rise of Gated Communities*, 20 HOUSING STUD. 177 (2005); Georg Glasze, Chris Webster & Klaus Frantz, *Introduction: Global and Local Perspectives on the Rise of Private Neighborhoods*, in PRIVATE CITIES: GLOBAL AND LOCAL PERSPECTIVES 1 (Georg Glasze, Chris Webster & Klaus Frantz eds., 2006)

**מתחמי מגורים מגודרים בישראל: אוטופיות קהילתיות
או מועדוני חברים אקסקלוסיביים בעידן ניאוליברלי?**

מושרשים עמוק בתרבות המקומית, ומהווים סביבה פוליטית-אידיאולוגית נוחה להתפתחותם של מתחמי מגורים מגודרים, הן בערים מרכזיות של אזורים מטרופוליניים והן בפרווריהן.⁶ פיתוח פרוווי של מתחמי מגורים מגודרים במטרופולין האמריקאי הוא חלק מתהליך רחב יותר של פרוור, ואפשר לראותו כמסמל ניסיון לעצב תכנון קהילתי אוטופי, המממש את "החלום האמריקאי" שמתבטא ברמת חיים גבוהה ובפרטיות.⁷ בקנדה מתחמים מגודרים אינם כה נפוצים, ומטרתם העיקרית של הגדרות והשערים היא לחזק את תחושת הפרטיות וליצור זהות טריטוריאלית סמלית לשכונה,⁸ בעוד בארצות-הברית הם משמשים יותר לחיזוק תחושת הביטחון. מחקרים מעטים בחנו את התופעה באירופה, וממצאים ראשוניים מצביעים על חדירת התופעה בעיקר למדינות מזרח אירופה – דוגמת בולגריה, הונגריה ורוסיה⁹ – לתורכיה¹⁰ וכן לבריטניה, שבה התופעה בולטת בעיקר באזורים עירוניים ותיקים.¹¹ בעולם המתפתח התופעה אינה אחידה. היא מבטאת אומנם מגמות גלובליות של היבדלות חברתית-מרחבית, אך יש לה ביטויים מקומיים ייחודיים. בדרום-אפריקה, לדוגמה, פיתוח מתחמים מגודרים מבטא צורך ראשון במעלה

- Sven Bislev, *Globalization, State Transformation, and Public Security*, 25(3) INT'L POL. SCI. REV. 281 (2004) 6
- Kevin Roming, *The Upper Sonoran Lifestyle: Gated Communities in Scottsdale, Arizona*, 4(1) CITY & COMMUNITY 67 (2005) 7
- Jill Grant, *Planning Responses to Gated Communities in Canada*, 20(2) HOUSING STUD. 273 (2005); Ivan J. Townshend, *From Public Neighborhoods to Multi-Tier Private Neighborhoods: The Evolving Ecology of Neighborhood Privatization in Calgary*, 66(1-2) GEOJOURNAL 103 (2006) 8
- Sebastian Lentz, *More Gates, Less Community? Guarded Housing in Russia*, in PRIVATE CITIES: GLOBAL AND LOCAL PERSPECTIVES 206 (Georg Glasze, Chris Webster & Klaus Frantz eds., 2006); Petar Stoyanov & Klaus Frantz, *Gated Communities in Bulgaria: Interpreting a New Trend in Post-Communist Urban Development*, 66(1-2) GEOJOURNAL 57 (2006); Zoltán Cséfalvay, *New Segregation with New Conflicts – Demystifying Gated Communities in Budapest* (paper presented at Private Urban Governance: Sustainability of Cities, Paris, 5-8 June, 2007), gated.parisgeo.cnrs.fr/images/papers/015%20-%20cs%20E9falvay.pdf
- Serife Genis, *Producing Elite Localities: The Rise of Gated Communities in Istanbul*, 44(4) URBAN STUD. 771 (2007) 10
- Chris Webster, *Gated Cities of Tomorrow*, 72(2) TOWN PLAN. REV. 149 (2001); Sarah Blandy & Diane Lister, *Gated Communities: (Ne)Gating Community Development?* 20(2) HOUSING STUD. 287 (2005); Sarah Blandy, *Gated Communities in England: Historical Perspectives and Current Developments*, 66(1-2) GEOJOURNAL 15 (2006) 11

לשיפור הביטחון האישי ולהגנה על הקניין.¹² הקמת מתחמים מגודרים באמריקה הלטינית היא מרכיב משמעותי בפיתוח העירוני בשנים האחרונות. הפחד מפשיעה וכשלונן של רשויות השלטון בהספקת תשתיות ושירותים הובילו לתגובת-נגד של המעמדות המבוססים, שהתבטאה בהסתגרות ובהתבצרות בקהילות-בועה (bubble communities) – מהלך שנתפס כמאיץ מגמות של קיטוב חברתי וכמדגיש את החלוקה המעמדית ואת הנסיגה משימוש במרחבים ציבוריים.¹³

מחקרים שונים עסקו בעלייתן של שכונות מגורים מגודרות בהקשר של פיתוח פרויקטים של דיור המבוססים על אינטרס משותף (common-interest housing developments – CIDs). פרויקטים אלה מתאפיינים בבעלות פרטית או בשימוש פרטי ביחידת המגורים, בשילוב עם בעלות משותפת על השטחים הפרטיים שמחוץ לבית המגורים במתחם המגודר.¹⁴ בארצות-הברית בלט תפקידן של אגודות בעלי הבתים (homeowner associations) בניהול מתחמים מגודרים. אגודות אלה הן ארגונים לא למטרות רווח המוקמים בדרך-כלל על-ידי החברות המפתחות את השכונות. הם משמשים חברות ניהול לטיפול ברכוש המשותף השכונתי – הכולל גם תשתיות בסיסיות, כגון דרכים, מדרכות, תאורה וגינון – וקובעים כללי התנהגות בשטחים אלה. ניהול האגודות עשוי להיות מועבר לבעלי יחידות הדיור בפרויקט, והאגודות משמשות מעין שלטון מקומי-שכונתי, המטפל בתחומים שבשכונות אחרות נמצאים באחריותה של הרשות המקומית. שכונות מגורים מגודרות זוהו עם מושגים כגון "תחום המועדון" (club realm),¹⁵ דהיינו, מקומות המתאפיינים בצריכת "מוצרי מועדון" – מוצרים הנמצאים בתווך בין מוצרים ציבוריים, שאין אפשרות לצרוך אותם באופן יחידני, לבין מוצרים שנצרכים באופן פרטי. "מוצרי מועדון" הנצרכים באופן קולקטיבי על-ידי דיירי המתחם המגודר בלבד כוללים על-פי-רוב שטחים פתוחים, רחובות, פארקים, מתקני ספורט ופנאי ומתקני שירות נוספים. קהילות מגודרות נתפסו גם כמרכיב במערך רחב של מוקדי פעילות מוגנים, שיכול לכלול

- Karina Landman, *Privatising Public Space in Post-Apartheid South African Cities Through Neighbourhood Enclosures*, 66(1-2) GEOJOURNAL 133 (2006) 12
 Sonia Roitman, *Who Segregates Whom? The Analysis of a Gated Community in Mendoza, Argentina*, 20(2) HOUSING STUD. 303 (2005); Laurence Crot, "Scenographic" and "Cosmetic" Planning: Globalization and Territorial Restructuring in Buenos Aires, 28(3) J. URBAN AFF. 227 (2006) 13
 McKENZIE, לעיל ה"ש 3; McKENZIE, לעיל ה"ש 5. 14
 Chris Webster, *Property Rights and the Public Realm: Gates, Green Belts, and Gemeinschaft*, 29(3) ENVIRONMENT & PLANNING B 397 (2002); Georg Glasze, *Some Reflections on the Economic and Political Organization of Private Neighborhoods*, 20(2) HOUSING STUD. 221 (2005) 15

מתחמי מגורים מגודרים בישראל: אוטופיות קהילתיות או מועדוני חברים אקסקלוסיביים בעידן ניאוליברלי?

גם מקומות עבודה בפארקים מוגנים של תעשייה ומשרדים, מתקנים של פנאי ואינטראקציה חברתית (קאונטרי-קלב)¹⁶ ואפילו אמצעי תחבורה מתכדלים ומוגנים.¹⁷ מחקרים עסקו גם בהשפעתן של מסגרות ממשל ברמה הלאומית על התפתחותם של מתחמים מגודרים. בקוטב האחד נמצאת המערכת האמריקאית, שבה שולטים אינטרסים ופעילות של רשויות מקומיות, חברות נדל"ן, התקשורת והצרכנים.¹⁸ בקוטב האחר נמצאות מערכות פוליטיות חלשות – לדוגמה, מדינות אמריקה הלטינית – המתאפיינות ברגולציה לא-אפקטיבית, ברמה נמוכה של הספקת שירותים ובכשל שלטוני כולל.¹⁹ התרחבותה של התופעה במדינות אלה קשורה על-פי רוב לשאיפות לביטחון אישי ולהספקה סדירה של שירותים, באמצעות חיים במובלעות מגורים מוגנות. מערכות שלטון ריכוזיות, דוגמת אלה שבסינגפור, בסין ובערב הסעודית, עושות שימוש בפיתוח מתחמי מגורים מגודרים על-מנת לנהל ביעילות רבה יותר את הפיתוח העירוני וכדי לפקח טוב יותר על הסדר החברתי.²⁰ התופעה בולטת יותר ויותר אפילו בקנדה ובמדינות אחרות

- 16 Mike Davis, *Fortress Los Angeles: The Militarization of Urban Space*, in VARIATIONS ON A THEME PARK: THE NEW AMERICAN CITY AND THE END OF PUBLIC SPACE 154 (Michael Sorkin ed., 1992); Teresa P.R. Caldeira, *Fortified Enclaves: The New Urban Segregation*, 8(2) PUBLIC CULTURE 303 (1996).
- 17 ZYGMUNT BAUMAN, *GLOBALIZATION: THE HUMAN CONSEQUENCES* (1998); Rowland Atkinson & John Flint, *Fortress UK? Gated Communities, the Spatial Revolt of the Elites and Time-Space Trajectories of Segregation*, 19(6) HOUSING STUD. 875 (2004); Ronen Shamir, *Without Borders? Notes on Globalization as a Mobility Regime*, 23(2) SOCIOLOGICAL THEORY 197 (2005).
- 18 Evan McKenzie, *Constructing the Pomerium in Las Vegas: A Case Study of Emerging Trends in American Gated Communities*, 20(2) HOUSING STUD. 187 (2005); Elena Vesselinov, Matthew Cazessus & William Flak, *Gated Communities and Spatial Inequality*, 29(2) J. URBAN AFF. 109 (2007).
- 19 J. Connell, *Beyond Manila: Walls, Malls, and Private Spaces*, ; 15 לעיל ה"ש 15, Glasze 31(3) ENVIRONMENT & PLANNING A 417 (1999); Guy Thuillier, *Gated Communities in the Metropolitan Area of Buenos Aires, Argentina: A Challenge for Town Planning*, 20(2) HOUSING STUD. 255 (2005); Michelle Mycoo, *The Retreat of Upper and Middle Classes to Gated Communities in the Poststructural Adjustment Era: The Case of Trinidad*, 38(1) ENVIRONMENT & PLANNING A 131 (2006).
- 20 Georg Glasze & Abdallah Alkhayyal, *Gated Housing Estates in the Arab World: Case Studies in Lebanon and Riyadh, Saudi Arabia*, 29 ENVIRONMENT & PLANNING B: PLANNING & DESIGN 321 (2002); Fulong Wu & Klaire Webber, *The Rise of "Foreign Gated Communities" in Beijing: Between Economic Globalization and Local*

מפותחות במערב אירופה, שם היא מתאפיינת ברגולציה ציבורית מסוימת, ומסמלת בראש ובראשונה את שאיפת התושבים לפרטיות ולחיים במעין מועדוני צרכנים אקסקלוסיביים.²¹

אפשר לראות במתחמי מגורים מגודרים מאפיין של עיר ניאורליברלית – עיר המתאפיינת בשקיעת מרכיבים כגון דיור ציבורי ושטחים פתוחים ציבוריים, ובעלייתם של נופים יזמיים מופרטים של ג'נטריפיקציה, התחדשות מרכזים עירוניים, מגה-פרויקטים ודפוסים של פיתוח לא-שוויוני.²² עם זאת, שכונות מגודרות אינן תופעה הומוגנית.²³ ברמת המקרו הן משקפות קיטוב חברתי גובר ואסטרטגיה מרחבית של הדרה, אך ברמת המיקרו הגידור הוא פרי מגוון של סיבות ונסיבות, וגם תוצאותיו אינן אחידות בהכרח. מחקרים שונים אכן הדגישו את הצורך להתייחס לנסיבות מקומיות היסטוריות,²⁴ חברתיות-מרחביות,²⁵ תרבותיות,²⁶ תכנוניות ופוליטיות.²⁷ בסין וברוסיה, לדוגמה, נוצרו קהילות מגודרות עוד לפני הליברליזציה של הכלכלה, אך אלה קיבלו אופי שונה ומשמעות שונה בעידן הנוכחי.

- Institutions*, 21(3) CITIES 203 (2004); Pow Choon-Piew, *From Public Housing to Private Neighborhoods: Gated Condominium Estates in Singapore* (paper delivered at the Conference of Private Urban Governance and Gated Communities, Paris, 5–8 June, 2007), www.staff.uni-mainz.de/glasze/Abstracts_Papers_Paris_2007/Pow.pdf
- Jill Grant, *The Function of the Gates: The Social Construction of Security in Gated Developments*, 76(3) TOWN PLAN. REV. 291 (2005); Jill L. Grant, *Two Sides of a Coin? .New Urbanism and Gated Communities*, 18(3) HOUSING POLICY DEBATE 481 (2007)
- HACKWORTH, לעיל ה"ש 1. 22
- Jill Grant & Lindsey Mittelsteadt, *Types of Gated Communities*, 31(6) ENVIRONMENT & PLANNING B: PLANNING & DESIGN 913 (2004)
- Roitman, לעיל ה"ש 13; Blandy; לעיל ה"ש 11. 24
- Fulong Wu, *Rediscovering the 'Gate' Under Market Transition: From Work-unit Compounds to Commodity Housing Enclaves*, 20(2) HOUSING STUD. 235 (2005); Georg Glasze, *The Spread of Private Guarded Neighborhoods in Lebanon and the Significance of a Historically and Geographically Specific Governmentality*, in PRIVATE CITIES: GLOBAL AND LOCAL PERSPECTIVES 127 (Georg Glasze, Chris Webster & Klaus Frantz eds., 2006)
- Pow Choon-Piew, *Securing the Landman*, לעיל ה"ש 12; Genis, לעיל ה"ש 10; 26
- 'Civilised' Enclaves: Gated Communities and Moral Geographies of Exclusion in (Post-)Socialist Shanghai*, 44(8) URBAN STUD. 1539 (2007)
- Grant, לעיל ה"ש 8; Thuillier, לעיל ה"ש 19; Mycoo, לעיל ה"ש 19. 27

מתחמי מגורים מגודרים בישראל: אוטופיות קהילתיות או מועדוני חברים אקסקלוסיביים בעידן ניא-ליברלי?

משטרים ניא-ליברליים, המתאפיינים בשליטה של כוחות השוק ובמעורבות מוגבלת של הממשלה במשק, יכולים להתבטא בשינוי אופיים של מנגנוני רגולציה, ולא דווקא בהעדרם של מנגנונים כאלה. לפי Hackworth,²⁸ ממשל עירוני ניא-ליברלי כולל רגולציה קשוחה, המגבילה את מרחב התמרון של מקבלי ההחלטות. רגולציה זו נשענת על "שומרי-סף" בשוקי האשראי, אשר יכולים למעשה לקבוע אם הרשות המקומית תוכל לגייס אשראי או להנפיק אגרות-חוב מוניציפליות ובאילו תנאים. ממשל ניא-ליברלי מתאפיין גם בהיחלשותן של מסגרות שלטון מדרגיות ובהתרחבותן של רשתות גמישות יותר של ממשל בקידום הפיתוח המקומי וגם בהספקת שירותים מקומיים.²⁹ לשותפויות פרטיות-ציבוריות יש תפקיד מרכזי ברשתות אלה, ומקובל לחשוב שהן תורמות לקידום דפוסי פיתוח מתבדלים ומדירים. גם לארגוני מגזר שלישי (ארגונים לא-ממשלתיים מסוגים שונים) ולארגונים הכפופים למשרדי ממשלה יש תפקיד חשוב ברשתות ממשל אלה.³⁰

אפשר אפוא לטעון כי אין להתעלם ממשקל הרגולציה בהתפתחותם של מתחמי מגורים מגודרים. פיתוח מתחמים כאלה אינו נשלט אך ורק על-ידי כוחות השוק ועל-ידי קשרי-גומלין בין כוחות אלה לבין החלטות בדרג השלטון המקומי בהקשר של מערכות שלטון מדרגיות נחלשות. פיתוח המתחמים מייצג דגם חדש של ממשל עירוני ושל רגולציה. בדגם זה יש תפקיד לרגולציה ניא-ליברלית, שמחייבת משמעת תקציבית קשוחה, אך גם לארגונים חברתיים וסביבתיים,³¹ שמגיבים בעיקר על היבטי ההדרה והפגיעה ב"זכות לעיר" (the right to the city)³² הכרוכים בתופעה. הסברת עלייתם של מתחמי מגורים מגודרים במקומות מסוימים, וטיבם של מנגנוני הרגולציה המתמודדים עם

HACKWORTH, לעיל ה"ש 1. 28

Eran Razin, Gillad Rosen, Michal Dachoach-Halevi & Anna Hazzan, *Is the Role of the State in Local Governance Diminishing? The Case of Israel's Metropolitan Areas*, in GOVERNING METROPOLISES: PROFILES OF ISSUES AND EXPERIMENTS ON FOUR CONTINENTS 29 (Jean-Pierre Collin & Melanie Robertson eds., 2007) 29

Jonathan S. Davis, *Partnerships versus Regimes: Why Regime Theory Cannot Explain Urban Coalitions in the UK*, 25(3) J. URBAN AFF. 253 (2003); Allan Cochrane, *Modernization, Managerialism and the Culture Wars: Reshaping the Local Welfare State in England*, 30(4) LOCAL GOV. STUD. 481 (2004) 30

Glasze, לעיל ה"ש 15; Crot, לעיל ה"ש 13. 31

DON MITCHELL, *THE RIGHT TO THE CITY: SOCIAL JUSTICE AND THE FIGHT FOR PUBLIC SPACE* (2003) 32

התופעה, כרוכים גם בהיבטים פוליטיים ותרבותיים מקומיים, שאינם קשורים בהכרח לשיח המתמקד בתהליך הגלובליזציה ובעליית הניאורליברליזם.

ב. היבדלות, הדרה וגידור מתחמי מגורים בישראל עד שנות התשעים

דפוסי היבדלות מרחבית של אוכלוסיית ישראל מבטאים קווי שבר עיקריים בחברה הישראלית: דתי-לאומי (בין יהודים לערבים), דתי-תרבותי (בין יהודים חרדים לבין לא-חרדים ובין דתיים לבין לא-דתיים), אידיאולוגי (בין התיישבות שיתופית לבין התיישבות לא-שיתופית), חברתי-כלכלי (מעמדי) ועדתי (עדות מזרח ממוצאים שונים אל מול יוצאי אירופה ואמריקה). היבדלות במקומות מגורים, שאליה נלוו מנגנונים פורמליים של הדרה, בלטה עוד בתקופת המנדט על רקע פוליטי-אידיאולוגי. מנגנונים אלה יצרו שכונות שהיו הומוגניות מבחינה פוליטית,³³ בעיקר באמצעות הגבלת הזכות לרכוש דירות או להתגורר בשכונה או ביישוב מסוים, ולא דווקא על-ידי הגבלת הגישה החופשית לשטחים הציבוריים בשכונה. מנגנונים פורמליים פחות, אך אפקטיביים גם כיום, מונעים מאוכלוסיות לא-חרדיות או לא-דתיות את האפשרות לרכוש נכסים ולהתגורר בשכונות דתיות וחרדיות. הסכסוך היהודי-ערבי מתבטא גם הוא בהיבדלות מלאה כמעט בין יהודים לערבים, ששורשיה עוד בגלי האלימות מתקופת המנדט, ובקיום מספר קטן ביותר של שכונות מעורבות ויישובים מעורבים.

דפוסי ההיבדלות במגורים, המושרשים כה עמוק בחברה הישראלית, התבטאו גם בהתפתחות מגוון של קהילות סגורות או "מובלעות מגודרות", שאפשר למיין לשלושה טיפוסים מרכזיים.³⁴ האחד כולל קהילות אתנו-תרבותיות מסורתיות – "מובלעות של מורשת" – כגון קהילות חרדיות או חמולות ביישובים בדווים. סגירות פיזית של קהילות אלה באה לשמר ערכים תרבותיים ואורח חיים מסורתי, ולשמור על לכידות חברתית. בשכונות חרדיות ההדרה נוגעת בעיקרה בזכות להתגורר בשכונה, אם כי בפועל יש בשכונות מסוימות גם הגבלות לגבי המעבר בשכונה – למשל, בלבוש לא-צנוע או במכונית בשבת. משפחות בדוויות ברהט חסמו דרכי גישה משניות לשכונותיהן על-מנת להקל את הפיקוח החברתי, לסמן באופן ברור יותר את גבול הטריטוריה המשפחתית

33 יהודה חיות "השפעת האידיאולוגיה היישובית על התפתחות הקריות בחוף מפרץ חיפה" אופקים בגיאוגרפיה 4, 19 (1979).

34 Gillad Rosen & Eran Razin, *Enclosed Residential Neighborhoods in Israel: From Landscapes of Heritage and Frontier Enclaves to New Gated Communities*, 40(12) ENVIRONMENT & PLANNING A 2895 (2008).

מתחמי מגורים מגודרים בישראל: אוטופיות קהילתיות או מועדוני חברים אקסקלוסיביים בעידן ניא-ליברלי?

ולהגביל את קשריהן של נשות המשפחה עם גברים ממשפחות אחרות. הארגון הקהילתי של קהילות אתנו-תרבותיות מסורתיות סגורות משקף אפוא "אוטופיה" המדגישה ערכים מסורתיים, משפחתיים ודתיים. המרכיב המרכזי המאפיין קהילה מטיפוס זה אינו גידור פיזי בהכרח, אלא דווקא היותה נתונה במצב של הסתגרות (condition of gatedness). מצב כזה מתאפיין בהיבדלות רב-ממדית: התקבצות מרחבית בשכונות מגורים מסוימות, קיום מערכת חינוך נפרדת, לבוש ייחודי, ולעיתים אפילו מערכת תחבורה ציבורית נבדלת, דוגמת "קווי מהדרין", שהם קווי אוטובוס שנהוגה בהם הפרדה מגדרית. הסתגרות זו, על היבטיה השונים, מהווה מנגנון שנועד להבטיח שמירה על אורח חיים ייחודי לקהילה, באמצעות הגבלת החשיפה לאורחות חיים פתוחים יותר המאפיינים את החברה בכללותה. טיפוס שני – "מובלעות ספר" – כולל קהילות שהתפתחו על רקע אידיאולוגי שיתופי ו/או לאומי-ציוני, כגון קיבוצים, מושבים ויישובים קהילתיים. חלקם הגדול של יישובים אלה הוקמו כיישובי ספר, וגידורם נבע אפוא גם משיקולים בטחוניים. ההדרה ביישובים אלה נוגעת בראש ובראשונה בזכות להיות חבר בקהילה, לרכוש נכסים ולהתגורר במקום, אם כי הגידור והשמירה יכולים לשמש גם לפיקוח על כניסתם של זרים. בטיפוס זה בולט יחסית מימד ההכוונה השלטונית: אחרי 1948 שימשו צורות יישוב אלה מכשיר התיישבותי בידי מדינת-ישראל על-מנת לקדם את יעדיה הגיאוגרפיים-פוליטיים.³⁵ פיתוח קהילתי מסוג זה סימל אפוא בעיקרו "אוטופיות" שיתופיות-ציוניות.

מן הראוי לציין שלמן שנות השמונים של המאה העשרים בולטת הקמתם של יישובים עירוניים חרדיים באזורי ספר מעבר לקו הירוק. פיתוח יישובים חרדיים באזורי ספר – כגון ביתר עילית, מודיעין עילית ותל-ציון – מונע בעיקרו על-ידי סיבות כלכליות, אך מתאפשר גם בזכות התקרבותן של קבוצות אלה לאידיאולוגיות ימניות-לאומיות, אם כי לא-ציוניות במובהק. תופעה זו מטשטשת את ההבחנה בין "מובלעות של מורשת" לבין "מובלעות ספר", מה גם שהאחרונות מאבדות במידה רבה את מימד "האוטופיה השיתופית" שאפיין אותן בעבר.

הטיפוס השלישי, החדש – "מובלעות ניא-ליברליות" – כולל קהילות שהתפתחו לטענתנו בראש ובראשונה על רקע מעמדי ביוזמה כלכלית-פרטית, המשקפת ביקושים בשוק לדפוס מגורים זה. טיפוס זה תואם את המגמות הגלובליות הרווחות בעשרות השנים האחרונות.

N. Carmon, *Achieving Population Dispersal through Tailor-Made Community Planning: An Israeli Experiment in the Galilee Region*, 26(4) ENVIRONMENT & PLANNING A 639 (1994)

מעט מאוד נכתב על מתחמי מגורים מגודרים בישראל עד תחילת שנות האלפיים.³⁶ יפתחאל היה הראשון שהשתמש במושג gated community בהקשר הישראלי,³⁷ אולם התייחסותו הצטמצמה להיבט של ההיבדלות האתנית והחברתית של מתחמים מטיפוס "המובלעות המבוצרות" בשנות השבעים והשמונים: מצפים ויישובים קהילתיים. בליג וצ'רצ'מן³⁸ טענו כי הפרדה פיזית חלקית בין מתחמי מגורים חדשים לבין מתחמים ותיקים שאוכלוסייתם חלשה יותר יכולה למתן מתחים בין אוכלוסיות ולתרומם לתחושת ביטחון וקהילתיות. להבי³⁹ ראה בהתפתחותן של קהילות מגורים פרטיות מגודרות צורת יישוב חדשה המתפתחת לצד הקיבוץ המתחדש והיישוב הקהילתי. שלוש צורות יישוב אלה שונות זו מזו בשורשיהן המוסדיים ובבסיסן החוקי, אך משקפות העדפת שוק דומה לאיכות חיים וליוקרה, הכרוכה גם בהיבדלות. צפדיה⁴⁰ מציג גישה שונה, פוסט-קולוניאליסטית, לתופעה. הוא מדגיש את תפקידן המרכזי של פעולות פורמליות ולא-פורמליות של ארגונים ממשלתיים, ואת מקומם של האידיאולוגיה הציונית ואסטרטגיות של ייחוד המרחב, הדרת ערבים על בסיס עדתי-לאומי, היבדלות וריבוד עדתי-מעמדי. טיעונו דומים לאלה של מונטרסקו ופביאן ולא לה של לוין,⁴¹ שעל-פיהם פיתוח שכונות מגודרות ביפו, ובעיקר פרויקט גבעת-אנדרומדה, מייצגים דפוס קיצוני של ג'נטריפיקציה – "כיבוש כלכלי" של טריטוריה עירונית יהודית-ערבית מעורבת, מעין כלי נוסף למחיקת הזהות הערבית-הפלסטינית של יפו ולחיזוק זהותה היהודית. המחקרים המעטים שנגעו בהתפתחותם של מתחמי מגורים מגודרים בישראל נשענו אפוא על-פירוב על אחת משתי נקודות-מבט מנוגדות: האחת שמה במוקד תהליכי שוק וניתוחים חברתיים-כלכליים במסורת מדעי החברה הקלסיים; ואילו האחרת – ביקורתית

- 36 גלעד רוזן וערן רזין "מתחם המגורים המגודר בישראל: שלב חדש של היבדלות במרחב" סוציולוגיה ישראלית ט(1) 103 (2007).
- 37 אורן יפתחאל "החברה הישראלית וההשלמה היהודית-פלסטינית – אתנוקרטיה וסטריותיה הטריטוריאליות" "אתנוקרטיה" ו"עולמקומיות" – גישות חדשות לחקר החברה והמרחב הישראלי 11 (אורי רם ואורן יפתחאל עורכים, 1999).
- 38 Miriam Billig & Arza Churchman, *Building Walls of Brick and Breaching Walls of Separation*, 35(2) ENV. & BEHAV. 227 (2003).
- 39 להבי, לעיל ה"ש 2.
- 40 ארז צפדיה "במסווה הפרטה וקהילתיות – עמדה ביקורתית כלפי שיח ליברלי בנושא קהילות מגורים חדשות בישראל" דין ודברים ב(1) 141 (2005).
- 41 דניאל מונטרסקו ורועי פביאן "כלוב הזהב – ג'נטריפיקציה וגלובליזציה בפרויקט גבעת אנדרומדה" תיאוריה וביקורת 23, 141 (2003); Mark Levine, *Planning to Conquer: Modernity and Its Antinomies in the 'New-Old Jaffa'*, in CONSTRUCTING A SENSE OF PLACE 192 (Haim Yacobi ed., 2004).

מתחמי מגורים מגודרים בישראל: אוטופיות קהילתיות או מועדוני חברים אקסקלוסיביים בעידן ניאוליברלי?

ופוסט-קולוניאליסטית – הדגישה תהליכים המכוונים על-ידי אינטרסים פוליטיים גלויים או סמויים, ובפרט הסברים הקשורים לסכסוך היהודי-ערבי ולקונפליקט בין האידיאולוגיה הציונית לבין האידיאולוגיה הלאומית הפלסטינית.

ג. מתחמי מגורים מגודרים בישראל למן שנות התשעים

מדינת-ישראל החלה את דרכה כמדינה ריכוזית ששאפה לדגם סוציאל-דמוקרטי אירופי, והתאפיינה במרכזיות רבה של ערכים שיתופיים ובשאפה ליצור זהות לאומית חדשה. מאפיינים אלה החלו להשתנות באופן בולט בשנות השבעים של המאה העשרים. ערכים שיתופיים פינו את מקומם לאינדיווידואליזם גובר, מנגנוני מדינת-הרווחה החלו להישחק, ותהליכים של ביזור פוליטי, שמקורם בפיצולה ובהיחלשותה של המנהיגות הפוליטית הישראלית ובאקטיביזם שיפוטי גובר, בלטו יותר ויותר. בתחילת שנות האלפיים בלט מאמץ מרוכז ליישום רפורמות ברוח ניאוליברלית, שהתאפשר בזכות ריכוז חסר תקדים של עוצמה בידי הפקידות הבכירה במשרד האוצר. ביזור מסוים של כוח לשלטון המקומי, תהליכים של הפרטה ומשקל גדל של ארגוני מגזר שלישי בהספקת שירותי רווחה ובהשפעה על המדיניות הציבורית הם סממנים בולטים לשינוי שהתחולל במערכות הממשל בישראל.⁴² שינויים אלה הם הרקע הן להתפתחותם של מתחמי מגורים מגודרים מטיפוס חדש – "מובלעות ניאוליברליות" – והן למאפייניה של התגובה הציבורית על התופעה החדשה.

1. מתחמי נופש ופנאי

שורשיהם של מתחמי המגורים המגודרים מהטיפוס החדש בישראל טמונים בתחילת שנות התשעים. הראשונים היו מתחמי נופש ופנאי (ראו טבלה 1), שכללו מלונות-דירות שבפועל שווקו גם כדירות מגורים, ולא דווקא כדירות נופש שהם חלק ממתחם מלונאי. כמה מתחמים מסוג זה נהפכו למעין קהילות מגודרות – בראש ובראשונה פרויקטים שהוקמו על חוף הים, כגון סי אנד סאן על חוף ימה הצפוני של תל-אביב וכפר-הים על חוף הים של גבעת-אולגה. פרויקט שונה מעט כלל את שכונת נאות-גולף בקיסריה (ראו

42 בנימין גדרון, מיכל בר וחגי כץ המגזר השלישי בישראל – בין מדינת רווחה לחברה אזרחית (2003); ערן רזין רפורמה בארגון השלטון המקומי בישראל – בין ריכוז לביזור, בין מסורתיות למודרניות (2003); נחום בן-אליא הדור הרביעי – שלטון מקומי חדש לישראל (2004).

גלעד רוזן, ערן רזין

טבלה 2). שכונה זו מציעה מערך נרחב של תשתיות ושירותים, כולל מסעדה, מועדון חברים, ברכות-שחייה, מתקני ספורט, מגרש-משחקים, שירותי כביסה, גינון נרחב ואמצעי בקרה מוגברים, כגון גידור היקפי, כניסה מבוקרת מאוישת בשומרים ומצוידת במצלמות-מעקב, ומערך סיורים. במתחם יש עשרה בניינים בני שתיים עד חמש קומות ויחידות של קוטג'ים טוריים צמודי-קרקע.

בפרויקטים אלה חלק משמעותי מהדירות מושכרות או מהוות מקום מגורים משני לבעליהן. המניעים המרכזיים לרכישת דירות במתחמים מסוג זה קשורים לסגנון החיים ולרצון לחיות במסגרת של מועדון חברים סגור. שלושת המתחמים מתאפיינים בחתך חברתי-כלכלי שניתן לכנותו מעמד-ביניים. לשלושתם אין ועדת קבלה, דהיינו, רכישת דירה וחברות במועדון היא רק על בסיס היכולת לשלם. שלושת המתחמים פותחו באזורים אטרקטיביים ומבוקשים – על קו החוף במקרים של סי אנד סאן וכפר-הים, וביישוב-היוקרה קיסריה במקרה של נאות-גולף. למרות יתרונות המיקום, שלושת המתחמים נבדלים זה מזה בתדמית שיש להם ביחס לסביבתם. בעוד כפר-הים וסי אנד סאן נהנים מדימוי גבוה ביחס לסביבתם, דימויו של מתחם נאות-גולף נחות בהשוואה לשכונות הווילות הסמוכות בקיסריה, בין היתר בשל גודלן הקטן יחסית של הדירות.

טבלה 1: מתחמי מגורים מגודרים בישראל לפי טיפוס ומיקום, 2007

סה"כ	יישובים-כפריים-פרווריים	מתחמים עירוניים	כפרי גמלאים	מתחמי נופש ופנאי	טיפוס מיקום
2	0	1	0	1	חיפה
1	0	0	0	1	חדרה
12	0	11	0	1	תל-אביב
8	0	7	1	0	פרוורי תל-אביב*
6	1	0	4	1	מועצות אזוריות בשוליו של מטרופולין תל-אביב ובשרון**
7	0	7	0	0	ירושלים
2	0	1	1	0	אזור באר-שבע
38	1	27	6	4	סה"כ

* נתניה, אבן-יהודה, הרצליה, רחובות.

** קיסריה (במועצה האזורית חוף-הכרמל), לב-השרון, חוף-השרון, באר-טוביה.

מתחמי מגורים מגודרים בישראל: אוטופיות קהילתיות או מועדוני חברים אקסקלוסיביים בעידן ניאוליברלי?

טבלה 2: מאפייניהם של אחד-עשר מתחמי מגורים מגודרים שנבחנו באופן מפורט

שם המתחם ומיקומו	שנת אכלוס ראשוני	שטח (בדונמים) ומספר יחידות דיור (יח"ד)	יזום וניהול
ישוב פרוורי חדש ארסוף (המועצה האזורית חוף-השרון)	2000	250 דונם 90–150 יח"ד	בעלי קרקעות פרטיים ועד מוניציפלי מקומי
נופש ופנאי נאות-גולף (קיסריה) כפר-הים (חדרה) סי אנד סאן (תל-אביב)	1994 1997 1994	120 דונם 515 יח"ד 44 דונם 522 יח"ד 30 דונם 270 יח"ד	יזמים פרטיים חברת ניהול יזמים פרטיים חברת ניהול יזמים פרטיים חברת ניהול
כפר גמלאים אחוות-פולג (המועצה האזורית חוף-השרון) פרוטיאה בכפר (המועצה האזורית לב-השרון) נורדיה (המועצה האזורית לב-השרון)	1998 2000 2001	110–150 דונם 137–350 יח"ד 60 דונם 267 יח"ד 47 דונם 172–320 יח"ד	קיבוץ תל-יצחק ויזמים פרטיים חברת ניהול מושב בני-דרור ויזמים פרטיים חברת ניהול מושב נורדיה ויזמים פרטיים חברת ניהול
מתחמים עירוניים גבעת-אנדרומדה (יפו) חצרות-יפו (יפו) הרובע (יפו) סביוני רמת-אביב (תל-אביב)	1998 1999 2004 2002	16.7 דונם 320 יח"ד 12 דונם 186 יח"ד 12 דונם 230 יח"ד 40 דונם 400 יח"ד	יזמים פרטיים והכנסייה היוונית האורתודוקסית, חברת ניהול יזמים פרטיים חברת ניהול יזמים פרטיים חברת ניהול יזמים פרטיים חברת ניהול

2. כפרי גמלאים

מתחמי מגורים מגודרים מטיפוסים נוספים החלו להתפתח בשנות התשעים המאוחרות. טיפוס בולט כלל כפרי גמלאים, אשר הוקמו ברובם על שטחים חקלאיים של קיבוצים ומושבים, כשותפויות בין היישובים לבין יזמים פרטיים. אפשר לראות את הקמתם של כפרי גמלאים מגודרים כמשקפת תהליכים של קיטוב חברתי והפרטה – שינוי ברפואי הביקוש של האוכלוסייה הזקנה, שמתבטא בירידת קרנם של בתי-אבות מסורתיים ובעליית קרנם של פרויקטים יוקרתיים של דיור מוגן בבתי-דירות או בפרוורים כפריים. פרויקטים של דיור מוגן משלבים מאפיינים של מגורים בבית-דירות (condominium) עם שירותים המאפיינים בית-מלון וקאונטרי-קלב, כגון ברכת-שחייה, חדר-כושר, ספרייה, גינות נרחבות, שירותי בריאות, מועדון חברים וכן אמצעי בקרה מוגברים, כגון גידור היקפי, מצלמות-מעקב, לחצני-מצוקה, שערים מאוישים ומערך סיורים. אחוזת-פולג בקיבוץ תל-יצחק (במועצה האזורית חוף-השרון), פרוטיאה בכפר במושב בני-דרור ומגדלי הים התיכון נורדיה במושב נורדיה (שניהם במועצה האזורית לב-השרון), גני-עומר (במועצה המקומית עומר) ונאות-אחוזה (במועצה האזורית באר-טוביה) – כפרי גמלאים צמודי-קרקע שפותחו על בסיס מודל של פרויקטים דומים בפלורידה ובאריזונה שבארצות-הברית – בולטים בייחודם כסמנים יוקרתיים ומבוקשים לדרך חיים זו.⁴³ חמשת המתחמים הם תוצר של שיתוף-פעולה בין המושב, הקיבוץ או המועצה המקומית לבין יזמים פרטיים. הברל מרכזי בין המתחמים השונים בקבוצה זו קשור לשיטת התשלום והבעלות על יחידות המגורים הפרטיות. שיטת תשלום ובעלות אחת כוללת פיקדון הנשחק עם הזמן, אשר יתרתו מוחזרת עם עזיבת המתחם, ותשלומים חודשיים בעבור השירותים של חברת הניהול. שיטה שנייה כוללת תשלום גבוה יותר עם הכניסה למתחם, ששומר על ערכו (הנומינלי) במשך השנים, נוסף על התשלום החודשי לחברת הניהול. שיטה שלישית מתאפיינת בבעלות מלאה של הדיירים על הנכס, כולל רישום בטבו, וזאת בכפוף להגבלות תקנוניות בחלק מהמקרים – לדוגמה, איסור מגוריהם של דיירים מתחת לגיל חמישים וחמש או שישים במתחם.⁴⁴ הקמתם של כפרי גמלאים מגודרים לא עוררה התנגדות או מחאה, חרף העובדה שהם יועדו לאוכלוסייה ממעמד חברתי-כלכלי בינוני-גבוה, ככל הנראה מכיוון שקבוצת אוכלוסייה זו נתפסה כבעלת צרכים מיוחדים.⁴⁵

43 ריאיון עם מנהליהם של כפרי הגמלאים אחוזת-פולג, פרוטיאה בכפר ומגדלי הים התיכון נורדיה, 2005.
 44 עופר פטרסבורג "כאן מזדקנים בכיף" ידיעות אחרונות – ממון 11.6.2004, 6.
 45 תשובות שהתקבלו ממהנדסי הוועדות המקומיות לתכנון ולבנייה במסגרת סקר-הדואר בשנת 2005.

מתחמי מגורים מגודרים בישראל: אוטופיות קהילתיות או מועדוני חברים אקסקלוסיביים בעידן ניאוליברלי?

פסק-דין של בית-המשפט העליון משנת 2003 (ראו טבלה 3 בהמשך), בעניין פרויקט אחוזת-ראשונים בראשון-לציון, קבע כי סיווג המתחם ישונה מבתי-מלון למבני מגורים, וכי דיירי המתחם – הם, ולא הבעלים – חייבים בתשלום הארנונה לעירייה. קביעה זו מקדמת את ההכרה בכך שמתחמי דיור מוגן אכן מהווים טיפוס של מועדוני צרכנים עצמאיים, המשלבים שימוש פרטי ביחידת המגורים עם שימוש משותף בשטחים הפרטיים שמחוץ לבית המגורים.

השפעתו של דפוס חדש זה של פיתוח מגודר על המרחב העירוני אינה מוגבלת לאוכלוסייה הוותיקה בלבד. מתחמים שיועדו לשרת אוכלוסייה ותיקה נהפכו במקרים מסוימים למתחמים מגודרים שגרה בהם גם אוכלוסייה צעירה יותר.⁴⁶ התפתחות כזו אפשרית בעיקר במתחמים שבהם הונהגה שיטת בעלות מלאה על הנכסים, וזאת ככל הנראה בגלל יכולתם המוגבלת של הזימים לפקח על מאפייניהם של הדירים ביחידות הדיור לאחר מכירתן. כמו-כן, הצלחתם העסקית של כפרי הגמלאים עוררה ככל הנראה אצל חלק מהזימים עניין בפיתוח מתחמים דומים, שיציעו סביבות מגורים איכותיות, הכוללות סל נרחב של תשתיות ושירותים, גם לקבוצות אוכלוסייה נוספות, צעירות יותר.

3. יישובים כפריים-פרווריים

טיפוס שלישי של מתחמים מגודרים כלל יישובים כפריים-פרווריים של יחידות דיור צמודות קרקע. היישוב האקסקלוסיבי ארסוף הוא הדוגמה הבולטת ביותר לטיפוס זה, ולמעשה הדוגמה המלאה היחידה לו בישראל בשנת 2007. תושביו האמידים של ארסוף, שהוקם על קרקע פרטית, הם שיזמו את סגירתו בשנת 2000 – כשנתיים לאחר שהחל להתאכלס – באמצעות הוועד המקומי המוניציפלי. סגירת היישוב בפני זרים נבעה ככל הנראה בעיקר משיקולים של ביטחון, פרטיות ויוקרה. רעיון הגידור הושפע משאיפת הדיירים לשפר את תחושת הביטחון ולסכל גנבת כלי-רכב. לצורך זה הוקף היישוב בגדרות, תעלות נבנו בנקודות-מפתח, ונוספו שירותי שמירה כמערך ביטחון משלים. מרכיב נוסף במערך הבקרה היה הקמת שער חשמלי מאויש בשומר. תוספת מאוחרת זו קשורה לסוגיית הפרטיות – ניסיון להקשות על צלמים, עיתונאים ואזרחים מן השורה לשוטט בין בתי העשירים – ואולי גם לרצון להעצים עוד יותר את הדימוי האקסקלוסיבי של המקום. על-אף המדיניות הרשמית של המועצה האזורית חוף-השרון לאפשר כניסה חופשית לתחום היישוב,⁴⁷ באופן מעשי כניסתם של "זרים" מתאפשרת לרוב רק לאחר

46 ראינונת עם מנהליהם של כפרי גמלאים בשרון ועם מתכננים עירוניים בעיריית ראשון-לציון, 2005.

47 ריאיון עם ירדן ערמון, מהנדס הוועדה המקומית לתכנון ולבנייה (25.7.2004).

ויכוח עם השומרים, ברגל ולא באמצעות הרכב, ורק לאחר הצגת פרטים מזהים, בדיקה ורישום בשער היישוב.⁴⁸

היישוב ארסוף נתפס מראשית הקמתו כחריג במועצה האזורית חוף-השרון. קיבוץ שפיים השכן התנגד במשך שנים רבות לפיתוחו מסיבות עקרוניות ומעשיות. מבחינה עקרונית התנגד הקיבוץ לפיתוח יישוב פרטי המבוסס על עקרונות של "רכושנות וקפיטליזם".⁴⁹ מבחינה מעשית העריך הקיבוץ כי פיתוח יישוב פרטי-פרוורי, שכוח המשיכה שלו מבוסס על איכות חיים גבוהה, עלול ליצור חיכוך עם פעילויות עסקיות של הקיבוץ – פארק המים וגן האירועים – המתאפיינות בנפח מבקרים גדול וברעש.⁵⁰ בסופו של דבר, לאחר עשרות שנות מאבק, לא היה בכוחו של הקיבוץ למנוע פיתוח מגורים על האדמות הפרטיות שמדרום לו.

ארסוף עשויה להיות סנונית ראשונה לתופעה רחבה יותר במגזר הכפרי, שבמסגרתה שכונות-הרחבה של קיבוצים ומושבים – או אפילו מושבים וקיבוצים שלמים – ייהפכו בפועל לשכונות מגודרות במובן המודרני של המילה. אומנם, קושי גדל להפשיר קרקעות חקלאיות, בתחילת שנות האלפיים, בלם את התפשטותה המהירה של התופעה, אך לפחות במקרה סמוך אחד – פרויקט געש על הים – קודמה תוכנית מפורשת לבניית שכונת-יוקרה כפרית סגורה באופן דומה למודל של ארסוף.

במקרה אחרון זה קידם קיבוץ געש, בתחילת שנות התשעים, יוזמה לשינוי ייעודה של קרקע חקלאית פרטית שהייתה בבעלותו לצורך הקמת מאה ועשרים יחידות מגורים סמוך לגן הלאומי חוף-השרון ובמרחק של כמאתיים מטר מחוף הים. בה-בעת נחתם הסכם בין הקיבוץ לבין מדינת-ישראל, במסגרת "הסדר הקיבוצים", שבו נדרש הקיבוץ למכור 50% משטח המתחם לגורם פרטי ולהעביר את התמורה הכספית למדינה.⁵¹ בשנת 2003 שויק פרויקט געש על הים כשכונת מגורים סגורה – הכוללת שלושים מגרשים, שטחים פתוחים ובריכה – אשר תנוהל ותתחזק על-ידי חברת ניהול. פיתוח הפרויקט עוכב בשל צו בית-משפט השלום בנתניה (7.1.2004). הקיבוץ, שנתר חייב עשרות מיליוני שקלים, מכר בשנת 2006 את יתרת זכויותיו במתחם ליזם הפרטי, והלה מכר את הזכויות בקרקע לחברת צוקי ארסוף. כאמור, התנהלות המדינה, בנסיונה להחזיר לעצמה חלק מחובות הקיבוץ (כ- 300 מיליון שקלים) באמצעות מימוש נדל"ן שבבעלות הקיבוץ, היא שקידמה בפועל את שינוי התוכניות, עודדה את היזמות הפרטית בקרקע וככל הנראה אפשרה לתכנן מתחם מגורים אקסקלוסיבי שאינו חלק מהקיבוץ.

48 "המשמר האזרחי – כך גונבים לנו את הים בארסוף" (ערוץ 2, 12.10.2006).
 49 ריאיון עם שמעון גוטספורכט, חבר קיבוץ שפיים (14.7.2006).
 50 ראיונות עם חברים בקיבוצים געש ושפיים ועם מזכיר היישוב ארסוף, 2004–2006.
 51 ראיונות עם חברים במועצה האזורית חוף-השרון ועם מתכננים, יזמים וחברים בקיבוצים געש ושפיים, 2004–2006.

מתחמי מגורים מגודרים בישראל: אוטופיות קהילתיות או מועדוני חברים אקסקלוסיביים בעידן ניאו-ליברלי?

יש לציין שהקיבוץ המסורתי הוא קהילה שסגירותה נבעה ממניעים אידיאולוגיים-שיתופיים, והשטחים הציבוריים בתוך הקיבוץ, כגון דרכים, שבילים, מדשאות, מתקני ספורט, ולמעשה שטח היישוב כולו, היו בית משותף לחברי הקיבוץ – בית משותף אשר לעיתים קרובות מגודר ושמור מטעמי ביטחון. סממנים פיזיים אלה של הקיבוץ מתאימים ביותר לעריכת שינוי יזום או אפילו שינוי לא-מכוון בכיוון של הפיכת קיבוצים למתחמים מגודרים מהסוג החדש, ששורשיהם אינם באידיאולוגיה שיתופית, אלא דווקא בהיבדלות מעמדית. זאת, בפרט אם יתממשו רפורמות באשר לשיוך הדירות במתווה שנקבע בהחלטות של מנהל מקרקעי ישראל, אשר יהפכו את הקיבוץ, או לפחות את חלקו הגדול, למעין יישוב קהילתי בעל מבנה פיזי שמתאים מאוד לסגירה.

4. מתחמים מגודרים עירוניים

מתחמים מגודרים עירוניים, הפונים לבעלי יכולת כלכלית גבוהה, החלו לבלוט בנוף העירוני מאוחר יחסית, אך בתחילת שנות האלפיים נהפכו לדפוס השולט של מתחמי מגורים מגודרים, הן בגלל עוצמת הביקושים למתחמים מסוג זה והן בגלל חסמים שהקשו את המשך פיתוחם של מתחמים מגודרים מהטיפוסים האחרים – חסמים שמקורם במדיניות סביבתית וחברתית שתידון בהמשך. מתוך שלושים ושמונה מתחמי מגורים מגודרים שאותרו בישראל בשנת 2007, עשרים ושבעה הם מתחמים עירוניים (ראו לעיל טבלה 1). מתחמים אלה מתאפיינים במגוון של אמצעי בקרה – פיזיים (אינטרקום, מצלמות-מעקב, גדרות וכן תכנון המדגיש את סגירות המתחם) וחברתיים (סינון באמצעות מחירי הדיור וכדומה).

פיתוח מתחמי מגורים מגודרים עירוניים מתקשר לפופולריות הגדלה של מגדלי-יוקרה, בפרט בתל-אביב, שכמה מביניהם הם קומפלקסים מגודרים של כמה מבנים ומסווגים אפוא כמתחמים מגודרים, בעוד באחרים אמצעי הביטחון ושירותי רווחת החיים מוגבלים לבניין יחיד, שאינו נחשב למתחם מגודר. המתחמים המגודרים העירוניים מצומצמים בשטחם, כוללים על-פי-רוב מבנים ספורים בלבד (מספר יחידות הדיור הממוצע במתחמים מסוג זה הוא מאתיים ושבעים), והסגירות בחלקם הגדול אינה מלאה. אולם המספר הגדול של פרויקטים מסוג זה שהוקמו בתוך שנים ספורות, והנטייה הבולטת לשווק פרויקטים חדשים כמתחמי מגורים מגודרים כסממן של יוקרה, מצביעים על השפעתם הפוטנציאלית המשמעותית על העיר הישראלית. גם כאשר סגירת המתחם בפועל היא חלקית ושער הכניסה פתוח באופן רשמי לציבור, נעשה שימוש בשלטים, בגידור ובשומרים כדי ליצור דימוי של אקסקלוסיביות ופרטיות. נראה כי התרחבות התופעה לקבוצות אוכלוסייה שאינן נמנות עם המעמד הגבוה או הבינוני-הגבוה מוגבלת בשלב זה, כתוצאה מכמה חסמים. נטל התחזוקה של תשתיות מופרטות נרחבות הוא חסם משמעותי להתרחבות התופעה למתחמים שבהם מתגורר מעמד בינוני, אשר יכולותיו

הכלכליות מוגבלות יותר. נוסף על כך, חלק מהמתחמים המגודרים בחוץ-לארץ הם שכונות של דיור להשכרה או שכונות המנוהלות על-ידי חברת ניהול (condominiums). דפוסי דיור אלה אינם נפוצים בארץ, והעדר פרויקטים פרטיים של דיור להשכרה מגביל את תפוצתם של מתחמי המגורים המגודרים שאינם פונים לאוכלוסייה אמידה.⁵²

5. היקף התופעה, דפוסי מיקום ומניעים

שלושים ושמונה מתחמי המגורים המגודרים בישראל כוללים יותר מעשרת אלפים יחידות דיור. בכמאתיים פרויקטים נוספים יש סממנים מסוימים של גידור, והם תואמים אולי הגדרות של מתחמים מגודרים למחצה או מגודרים לכאורה, כגון אלה שזוהו בפורטוגל ובספרד. מתחמים אלה פתוחים באופן חוקי לכל, אך תכנונם, השילוט המוביל אליהם, מחסומים ואפילו שומרים באים לתת את התחושה של מרחב פרטי.⁵³ בין הפרויקטים מטיפוס אחרון זה אפשר למצוא את שכונת הולילנד-פארק בירושלים, המשווקת כשכונת מגורים פרטית, ואת לב-הפארק ברעננה, אשר אינה שכונה סגורה אך משווקת כדרך חיים הכוללת, בין היתר, אבטחה שכונתית.

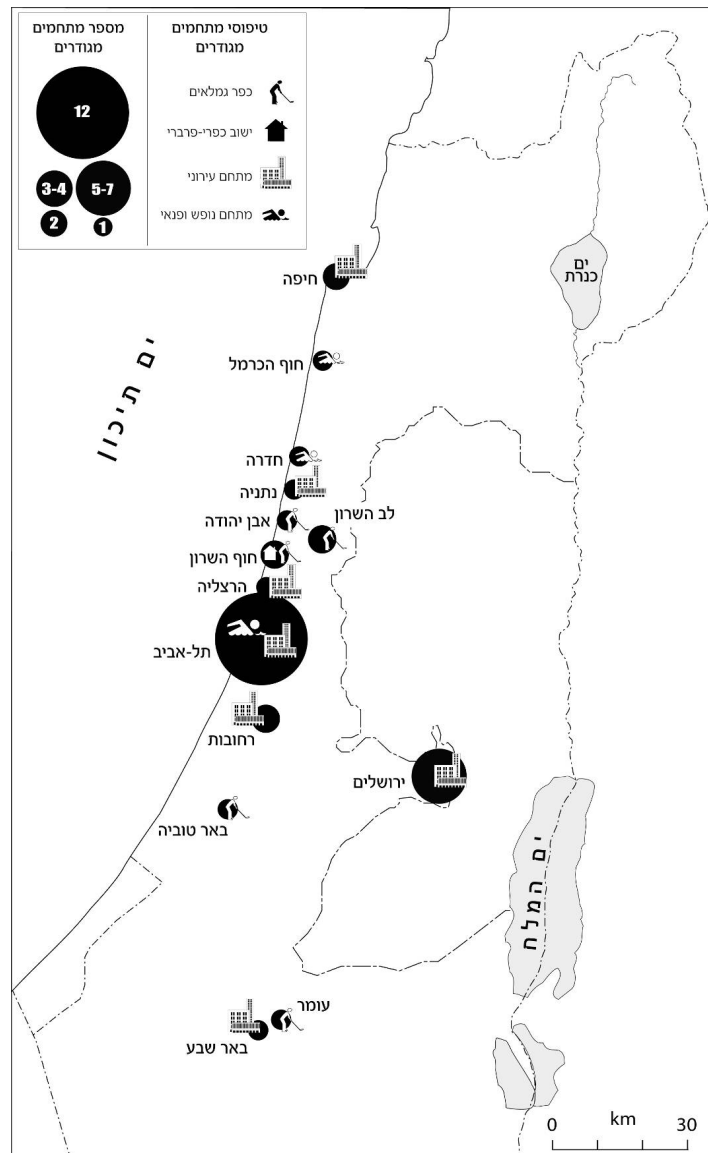
שלושים ושמונה המתחמים המגודרים ממוקמים בארבע-עשרה רשויות מקומיות בלבד (ראו איור 1), ומרוכזים בעיקר במטרופולין תל-אביב: עשרים וארבעה מתוך שלושים ושמונה המתחמים (63%) נמצאים במטרופולין זה, בהתאם להגדרתו על-ידי הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, אף ששלושה מיליון תושביו הם רק כ-44% מאוכלוסיית המדינה. כמעט שליש מכלל המתחמים המגודרים בישראל ו-41% מהמתחמים המגודרים העירוניים נמצאים בעיר תל-אביב עצמה, שבה מתגוררים רק מעט יותר מ-5% מאוכלוסיית המדינה. בתוך העיר תל-אביב המתחמים המגודרים בולטים באזורים המתאפיינים במעמד חברתי-כלכלי גבוה, ולא בדרום החלש, למעט יפו, על תכונותיה המיוחדות (ראו איור 2). פרויקטים הממוקמים בחלקיה האמידים של תל-אביב כוללים, לדוגמה, את סי אנד סאן, מגדלי נאמן וסכיוני רמת-אביב בצפון העיר, ואת שורת הפרויקטים ההולכים ונבנים במתחם "פארק צמרת" היוקרתי.

Thomas W. Sanchez, Robert E. Lang & Dawn M. Dhavle, *Security versus Status? A First Look at the Census's Gated Community Data*, 24(3) J. PLAN. EDUC. & RES. 281 (2005).

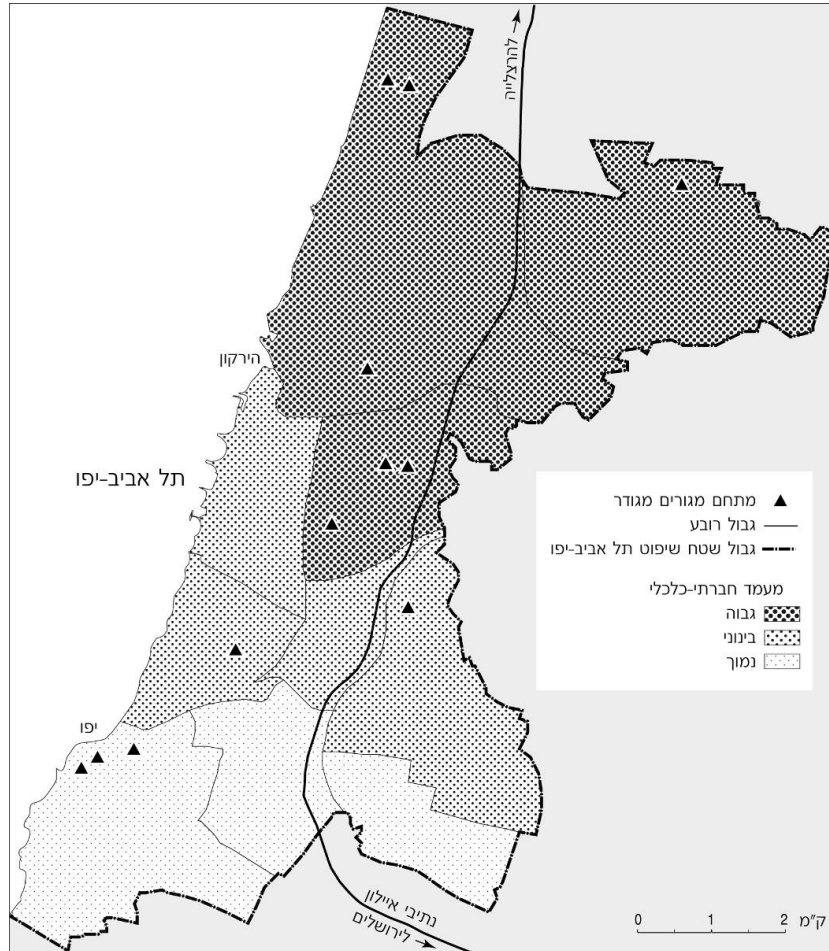
Rainer Wehrhahn & Rita Raposo, *The Rise of Gated Residential Neighborhoods in Portugal and Spain: Lisbon and Madrid*, in PRIVATE CITIES: GLOBAL AND LOCAL PERSPECTIVES 170 (Georg Glasze, Chris Webster & Klaus Frantz eds., 2006)

מתחמי מגורים מגודרים בישראל: אוטופיות קהילתיות או מועדוני חברים אקסקלוסיביים בעידן ניאוליברלי?

איור 1: מיקומם של מתחמי מגורים מגודרים בישראל, 2007



איור 2 : מתחמי מגורים מגודרים בתל-אביב, 2007



הגיאוגרפיה של מתחמי המגורים המגודרים מעידה אפוא כי המתחמים נוטים להיות באזורים המתאפיינים במעמד חברתי-כלכלי גבוה, כגון צפון תל-אביב, חלקיו הצפוניים של מטרופולין תל-אביב ועומר. רק מתחמים ספורים מהווים איים של עושר באזורי מצוקה. המתחמים הממוקמים באזורי חיכוך בין יהודים לערבים הם מעטים אף יותר, וכוללים רק את שלושת המתחמים ביפו וכמה מתחמים בירושלים (שכונת נאות-גולף

מתחמי מגורים מגודרים בישראל: אוטופיות קהילתיות או מועדוני חברים אקסקלוסיביים בעידן ניאוליברלי?

שבקיסריה ממוקמת בצד המרוחק מהיישוב הערבי ג'סר א-זרקא). קשה אפוא לטעון שגל הקמתם של מתחמי מגורים מגודרים קשור באופן מובהק לבעיות ביטחון הקשורות לסכסוך היהודי-ערבי או לקיטוב חברתי.

שכונת-היוקרה גבעת-אנדרומדה, שהוקמה בשנת 1998 ביפו, הייתה מוקד לדיון ציבורי ולמחאה. הטענות שהופנו כלפיה נגעו בסגירה הבלתי-חוקית של הרחוב הראשי בשכונה בפני הציבור הרחב ובהדרת תושבי יפו הערבים, שנטען כי הייתה המניע העיקרי לסגירה. יזמי הפרויקט הצביעו על בעיה קשה של פשיעת-רכוש ועל קשיי שיווק בזמן האינתיפאדה השנייה כמניעים להפיכת השכונה למתחם מגודר ללא קבלת האישורים הנדרשים מעיריית תל-אביב. אולם בחינה של מקרה זה ושל שני פרויקטים מגודרים אחרים ביפו – חצרות-יפו והרובע – מצביעה על מגבלתם של הסברים מונוליתיים שרואים בגידור חלק ממדיניות שלטונית שמטרתה להדיר את תושביה הערבים של יפו ולייחד את המרחב. פרויקט גבעת-אנדרומדה הוא מיזם משותף של יזמים פרטיים והכנסייה היוונית-האורתודוקסית, שמונע על-ידי שיקולים של רווח כלכלי. עם דיירי הפרויקט נמנים גם ערבים ותושבי חוץ, והמאפיין המשותף של דייריו הוא מעמדו.⁵⁴ שורת ראיונות עם מתכננים משני גופים המשתייכים לעיריית תל-אביב – המשלמה ליפו וצוות תכנון יפו – מלמדת כי אף-על-פי שעיריית תל-אביב מתנגדת באופן עקרוני לגידור ולסגירה של מתחמי מגורים, היא גילתה הבנה למניעי הסגירה של גבעת-אנדרומדה ולא פעלה נגדה.

ראיונות שנערכו עם פעילים בארגוני זכויות אדם – כגון עמותת יפו לזכויות אדם, עמותת "במקום" והפרקטיקה המשפטית באוניברסיטת תל-אביב – מצביעים על קיומן של גישות מגוונות כלפי פרויקט גבעת-אנדרומדה. גישה אחת ראתה במקרה זה הזדמנות לקבוע תקדים משפטי במאבק אוניוורסלי נגד קואליציות פיתוח יזמיות ויחסים בעייתיים בין הון ושלטון, בעוד גישה אחרת גרסה כי המקרה הוא דוגמה למאבק פרטיקולרי נגד התנחלות של אוכלוסייה יהודית במרחב ערבי.⁵⁵ לעומתם, תושבי גבעת-אנדרומדה התקוממו על כך שביתם נהפך למעין "סמרטוט אדום" בכל דיון על פיתוח יפו. הם מחו על כך שהשימוש במושגים של נישול וייהוד לא פונו כלפי בתים פרטיים של יהודים או

54 בראיונות עם תושביה של גבעת-אנדרומדה בולט תיאורם של "עצי האשוח המוארים בחגיגות השנה האזרחית".

55 ראיונות עם עורכי-דין פעילים בתוכנית המשפטית לזכויות אדם באוניברסיטת תל-אביב ועם חברי עמותת יפו לזכויות אדם, 2006; צחי כהן "אנדרומדה מאז ולתמיד" ידיעות אחרונות – 24 שעות 1.11.2007, 2.

כלפי מתחמים קטנים יותר המפותחים בשכונת עג'מי שביפו, קל וחומר שהביקורת אינה מופנית כלפי יהודים הגרים במרחב יפו, אשר שותפים למאבק נגד גבעת-אנדרומדה כמיידה את סביבת יפו.⁵⁶

תושבים המתגוררים בסמוך וכן מתווכי נדל"ן ומתכננים מבחינים בין גבעת-אנדרומדה לבין שני הפרויקטים המגודרים האחרים ביפו – חצרות-יפו והרובע – ורואים באחרונים מרכיב לגיטימי בפיתוחה של יפו. אלה אינם נתפסים כמדירים, בזכות מיקומם הבולט פחות ובזכות תכנונם הפנימי, שיש בו סגירה מלאה של מרכיב המגורים אך גישה חופשית לרחובות ולכיכרות הציבוריות שבפרויקטים. שני הפרויקטים גם כוללים שימושי קרקע עסקיים, שיוצרים קשר בין השכונות לסביבתם. פרויקט הרובע עבר שינויים תכנוניים בניסיון להתאימו טוב יותר לסביבה הבנויה, דהיינו, לאפשר פיתוח מתחם מגורים חדש תוך שמירת אופיו של המרקם העירוני הקיים. הפרויקט כולל שני אזורים מגורים המתפקדים כמתחם אחד, וביניהם רחוב ציבורי המאפשר מעבר חופשי לציבור, וזאת בניגוד לתכנון המקורי של גוש אחד בלתי-מפוצל. נוסף על כך, פיתוח המתחם הותנה בפיתוח של שטחים ציבוריים, כגון כיכר ציבורית ומבנה לשימור.⁵⁷ פרויקט חצרות-יפו תוכנן מלכתחילה כחלק מתפיסה של "חידוש המרכז העירוני" (Downtown Development), ופיתוח על חלקת קרקע ששימשה בעבר חניון.⁵⁸ פיתוח המתחם נעשה בצורת שכבות. שכבת הבסיס כללה חניון תת-קרקעי. מעליה פותחה כיכר ציבורית, המוקפת בחלקה באזורים מבונים המשמשים לפעילויות עסקיות, כגון בנקים, מסעדות, משרדים, גלריות ומסחר. מתחם המגורים פותח מעל שכבות אלה בצורת חמש קומות נוספות, והשטחים המשותפים המגודרים נמצאים במפלסים שמעל הכיכר הציבורית. הכניסות למתחם הן כניסות צדדיות, המבוקרות בעזרת אינטרקומים, מצלמות-מעקב ומערך סירים.

פרויקט סביוני רמת-אביב הוא דוגמה נוספת לשיח שקושר את תופעת מתחמי המגורים המגודרים לסכסוך היהודי-ערבי. על-אף העובדה שמדובר במתחם מגורים פרטי שנבנה בצפון תל-אביב, באזור שקשה לשייכו למאבק הטריטוריאלי בין יהודים לבין ערבים, הוא נקשר בעיתונות עם רעיון האפרטהייד,⁵⁹ דבר שדווקא תרם ככל הנראה

56 ראיונות עם תושבים של מתחם גבעת-אנדרומדה, 2007.
 57 ראיונות עם מתכננים של פרויקט הרובע; תוכנית מפורטת מס' 2549 א של הוועדה המקומית לתכנון ולבנייה תל-אביב-יפו "מתחם רח' יפת, רח' רבי פנחס" (2003).
 58 ראיונות עם האדריכל אורי שטרית, מתכנן הפרויקט, 2006.
 59 אסף רותם "שכונת מיליונרים בתל אביב: האפרטהייד כלול במחיר" הארץ – The Marker 7, 25.1.2006.

מתחמי מגורים מגודרים בישראל: אוטופיות קהילתיות או מועדוני חברים אקסקלוסיביים בעידן ניא-ליברלי?

לחיוזוק דימויו האקסקלוסיבי ולשיווקו.⁶⁰ פרויקט זה, שנבנה על שטח שהיה בעבר מלון רמת-אביב, מציע מגוון רחב של שטחי מועדון פרטיים ומערך בקרה הכולל כניסת רכב תת-קרקעית המבוקרת בעזרת שערים, מבואה מאובטחת וכן אינטרקום ומצלמות בכל הבניינים. הוא משווק כ"קומפלקס מגורים פרטי בהשראה עולמית... קומפלקס מגורים סגור לדיירים בלבד..."⁶¹.

לעומת זאת, כמה ממתחמי המגורים המגודרים בירושלים מציגים מציאות שונה, אולי הפוכה מזו של מתחם אנדרומדה ביפו. מדובר בשני מתחמים מגודרים ובמתחם שלישי הנמצא בשלבי פיתוח, שהוקמו בשכונותיה הערביות של ירושלים המזרחית. מחד גיסא, אפשר לראות שכונות אלה כמייצגות את הטיפוס הוותיק של מתחמים מגודרים בישראל – מובלעות מבוצרות באזורי ספר – אשר המניע להקמתן הוא במידה רבה גיאוגרפית, דהיינו התיישבות יהודית במרחב המאוכלס על-ידי ערבים, בין שהדבר נעשה ביוזמה או בעידוד ממשלתיים ובין שמקורו ביוזמות מלמטה מטעמים אידיאולוגיים, דתיים ואפילו כלכליים.⁶² מאידך גיסא, בשיווק שכונות אלה אפשר לעשות שימוש במושג "קהילת מגורים מגודרת" כדי למתג את השכונה כשכונת-יוקרה, כאשר הגידור משמש סמל סטטוס, שבא גם לעמעם את המימד הגיאוגרפי שבהקמתה. הדוגמה המובהקת ביותר לדפוס זה היא שכונת נוף-ציון, הממוקמת ממזרח לארמון הנציב באזור ג'בל מוכבר, שהייתה בשלבי בנייה מתקדמים בשנת 2007. שכונה זו מפותחת על-ידי יזמים פרטיים, מתוכננת לארבע מאות יחידות דיור, ואמורה לכלול מגוון שירותים, כגון מועדון חברים, בתי-כנסת, גני-ילדים ומרכז קניות. להקמת שכונה זו יש משמעות גיאוגרפית, אך שיווקה מדגיש דווקא את היותה מתחם פרטי סגור: "Nof Zion – a private residential neighborhood in Jerusalem". זאת, במטרה לשדר יוקרה – להציג לפני הקונה הפוטנציאלי דימוי של סמל מעמד דומה לזה של מתחמי יוקרה מגודרים באזור תל-אביב או בחוץ-לארץ, ולא דווקא של שכונת ספר שמניעי הקמתה ציוניים/התיישבותיים/פוליטיים, ואשר גידורה נדרש גם ממניעים בטחוניים.

הפרויקטים היהודיים במזרח ירושלים, כמו-גם התמורות העוברות על ההתיישבות הכפרית-השיתופית, מצביעים על קשרי-הגומלין המורכבים בין מתחמי מגורים מגודרים מהטיפוס "הניאו-ליברלי" החדש לבין "מובלעות המורשת והספר" הוותיקות יותר. עם

60 ריאיון עם אסף יוגב, מנהל שיווק סביוני רמת-אביב באפריקה ישראל (14.6.2006).
61 מתוך פרסומת באתר האינטרנט של אפריקה ישראל על-אודות הפרויקט.
62 עקיבא אלדר "המשטרה מפנה את המטה במזרח ירושלים, עמותות הימין נכנסות" הארץ 1א 28.4.2008.

זאת, ניתוח מאפייניהם של מתחמי המגורים המגודרים החדשים בישראל מצביע על כך שמתחמים אלה משקפים בעיקר העדפת שוק למגורים ב"מועדונים אקסקלוסיביים". פיתוחם נעשה ביוזמת חברות פרטיות, ואינו תוצאה של מדיניות גלויה או סמויה המכוונת מלמעלה על-ידי השלטון המרכזי או המקומי, למעט במזרח ירושלים. הגידור מאפשר לבעלי אמצעים להתבדל במרחב, לא רק באמצעות מגורים בשכנות לבעלי אמצעים דומים להם, אלא גם במעין מועדונים שבהם גם סביבתם הקרובה ושירותי רווחת החיים הנלווים אליה הם מרחב פרטי שהגישה אליהם מותרת רק לדיירי הפרויקט, למוזמניהם ולאליה המספקים להם שירותים. הריבוי המהיר של המתחמים המגודרים משקף בעיקרו, ככל הנראה, אסטרטגיה של חיזוק היוקרה ותחושת הפרטיות של המתחמים. לפעמים מדובר במתחמים של רכי-קומות במיקומים אטרקטיביים בתל-אביב או בירושלים, שבהם המיתוג כשכונה סגורה או כשכונה פרטית נועד אולי גם לפצות על חסרונותיהן של הצפיפות הגבוהה והסמיכות לכביש ראשי.

בעיות הביטחון הכרוכות בסכסוך היהודי-ערבי מתבטאות בשמירה הדוקה על מתחמים כגון קניונים, חניונים ומתחמים ציבוריים ופרטיים שונים, וכל גל של אלימות מוביל לאימוץ טכנולוגיות חדשות של בקרה, אשר מוסרות רק באופן חלקי כאשר האלימות שוככת. לפיכך המתחמים בארץ מתאפיינים אולי במערכות נרחבות יחסית של גידור, ביטחון ובקרה, אולם בפועל בעיות הביטחון – דוגמת אלה המסבירות פיתוח מתחמים מגודרים במדינות מתפתחות רבות – אינן דווקא מניע מרכזי לגידורם ברוב המקרים. אפשר גם לציין שבמתחמי יוקרה מסוימים באזור תל-אביב, העשירים והמפורסמים יכולים למצוא את עצמם מתגוררים לצד דמויות ידועות מהעולם התחתון (על-פי פרסומים בעיתונות), כך שקשה לתלות בבעיות ביטחון יוצאות-דופן את המניע העיקרי לגידור מתחמים בישראל.

היוזמה לסגירת מתחמי מגורים למעבר חופשי היא ברוב המקרים של יזמי הפרויקטים, כחלק מאסטרטגיית שיווק, ובמקרים מסוימים של הדיירים (בארסוף), כאמצעי להתמודדות עם פשיעת-רכוש ולשמירה על הפרטיות. לשלטון המרכזי ולשלטון המקומי לא היה אומנם תפקיד משמעותי בייזומו ובקידומו של דפוס פיתוח זה, אולם גופי השלטון גם לא שללו פיתוח מתחמי מגורים מגודרים או התנגדו לו. בתנאים של תחרות עזה בקרב רשויות מקומיות על פיתוח כלכלי, בסיס מס ודימוי יוקרתי,⁶³ מתחמי מגורים מגודרים הם

Gillad Rosen & Eran Razin, *The College Chase: Higher Education and Urban Entrepreneurialism in Israel*, 98(1) TIJDSCHRIFT VOOR ECONOMISCHE EN SOCIALE GEOGRAFIE 86 (2007)

מתחמי מגורים מגודרים בישראל: אוטופיות קהילתיות או מועדוני חברים אקסקלוסיביים בעידן נאו-ליברלי?

חלופה אטרקטיבית לרשות המקומית. מועדוני צרכנים אלה משווקים כיוקרתיים וכמודרניים, ותושביהם תורמים לחוסנה הכלכלי של הרשות המקומית בזכות מיסוי כפול – פעם אחת בתשלומי ארנונה גבוהים ופעם נוספת בתחזוקה עצמית של רחובות ושטחים פתוחים ובהספקה עצמית של שירותים שכונתיים אשר בדרך-כלל נמצאים באחריותה של הרשות המקומית וממומנים על-ידיה.

פיתוח שהוא לכאורה תוצר של כוחות השוק החופשי יכול להיות מכוון על-ידי יזמים ומוסדות פיננסיים לדגמים אשר מעצימים התבדלות חברתית-מרחבית ומגדילים פערים בין קבוצות חברתיות שונות ובין אזורים שונים במרחב העירוני.⁶⁴ יתרה מזו, במקרים שבהם יש היסטוריה של הפרדה ומתיחות אתנית, והשלטונות מזוהים עם קידום אינטרסים וזהויות של אחת הקבוצות, השוק יכול לשמש מנגנון לשעתוק ההפרדה וחוסר השוויון בחלוקת המשאבים ואף להעמקתם.⁶⁵ הממצאים מישראל אינם שוללים טענות בכיוון זה, אך מצביעים על כך שפיתוח מתחמי מגורים מגודרים בישראל למן שנות התשעים של המאה העשרים אינו תוצאה של מדיניות ציבורית מוצהרת או בלתי-מוצהרת לקידום יעדים פוליטיים אלה או אחרים, אלא בעיקרו תוצר של כוחות שוק ותהליכים גלובליים.

ד. הזכות לעיר: המגזר השלישי כמעצב מדיניות

הממצאים שתוארו לעיל מצביעים על תהליך רחב-היקף של פיתוח מתחמי מגורים מגודרים בישראל, שהתחיל לצבור תאוצה לקראת סוף שנות התשעים של המאה העשרים. ההיקף הגיאוגרפי של התופעה אומנם אינו כה גדול בשלב זה – המתחמים המגודרים העירוניים מצומצמים יחסית בשטחם, אין מדובר בגידור של שכונות שלמות במובן המקובל של המילה, ובמגזר הכפרי-הפרוורי יש כיום מתחם מגודר "קלסי" אחד בלבד ועוד כמה כפרי גמלאים. אולם התקדים נקבע, דפוס הפיתוח הולך ומכה שורש, והפלח שמתפתח במהירות הרבה ביותר הוא מתחמי מגורים מגודרים עירוניים אקסקלוסיביים, הפונים למעמד הגבוה.

KENNETH T. JACKSON, CRABGRASS FRONTIER: THE SUBURBANIZATION OF THE UNITED STATES (1985) 64

DOUGLAS S. MASSEY & NANCY A. DENTON, AMERICAN APARTHEID: SEGREGATION AND THE MAKING OF THE UNDERCLASS (1993); Richard Thompson Ford, *The Boundaries of Race: Political Geography in Legal Analysis*, 107 HARV. L. REV. 1844 (1994) 65

למרות זאת, נראה שמודעותם של מוסדות התכנון בדרג המקומי ובדרג השלטון המרכזי (הרמות המחוזית והארצית) לתופעה הייתה מוגבלת ביותר, ולא נעשה ניסיון רציני לגבש מדיניות כלפיה. מצב זה בלט בסקר עמדות שנערך בשנת 2005 בקרב מהנדסי ועדות מקומיות לתכנון ולבנייה.⁶⁶ ייתכן שהאיחור בזיהוי התופעה – שעשויות להיות לה השפעות משמעותיות על המרחב העירוני והפרוורי, כולל השלכות חברתיות שמתבטאות בערכים דוגמת "הזכות לעיר"⁶⁷ – נבע, בין היתר, מהעדר הבחנה בין מתחמי המגורים הוותיקים לבין אלה החדשים. בעיני המתכנן, ובעיני האזרח מן השורה, המתחמים החדשים לא נתפסו חזותית כשונים מהמובלעות המגודרות או מהקהילות הסגורות הוותיקות, כגון קיבוצים, יישובים קהילתיים או שכונות חרדיות, אשר סגירותם נתפסה בהקשר תרבותי, דתי, אידיאולוגי או לאומי. במגזר הכפרי, לדוגמה, שבו חלק ניכר מהקיבוצים ומהמושבים מגודרים, סגירת היישוב ארסוף לא בלטה כתופעה חדשה ושונה מנופים מוכרים במרחב זה. פיתוחם של מתחמי מגורים מגודרים היה אפוא תוצאה של כוחות השוק ושל יוזמה פרטית, ולא הייתה כמעט מעורבות ציבורית בתופעה – לא בייזומה ובקידומה ולא בנסיונות לבלימתה.

המתחמים המגודרים החדשים אינם כה בולטים במרחב הישראלי. במרחב הכפרי הם ממוקמים הרחק מהעין (לדוגמה, הכניסה ליישוב ארסוף חבויה מהעין בירכתיים של קיבוץ שפיים ומפעליו הכלכליים), ובמרחב העירוני הם מצומצמים יחסית בשטחם, ומתוכננים כך שהשטחים הציבוריים המופרטים אינם נראים כלפי חוץ. אין זה מקרה שהשיח הציבורי ביחס לתופעה החל סביב מקומות שהנראות שלהם גבוהה יחסית – פרויקטים שחסמו את הגישה לחוף הים; פרויקט גבעת-אנדרומדה, הצמוד ליפו העתיקה התיירותית; ופארק רעננה, אשר כניסת אנשים שאינם תושבי העיר אליו הותנתה בתשלום. בשיח הציבורי קושרה התופעה תחילה בעיקר למתח שבין יהודים לערבים – לטענה כי הגידור נועד לייחד אזורים שיש בהם אוכלוסייה ערבית רבה ולבנות חומות ומכשולים בין יהודים לערבים.⁶⁸ היו שראו את המתחמים המגודרים כמבטאים דפוס קיצוני של

66 רוזן ורזין, לעיל ה"ש 36.

67 Eugene J. McCann, *Space, Citizenship, and the Right to the City: A Brief Overview*, 58(2-3) GEOJOURNAL 77 (2002); Mark Purcell, *Excavating Lefebvre: The Right to the City and Its Urban Politics of the Inhabitant*, 58 GEOJOURNAL 99 (2002).

68 יעל פדן ושולי הרטמן "גדרות, חומות וצדק סביבתי" דו"ח (אי) הצדק הסביבתי 44 (כרמית לובנוב עורכת, ועדת המעקב לצדק סביבתי, 2005).

מתחמי מגורים מגודרים בישראל: אוטופיות קהילתיות או מועדוני חברים אקסקלוסיביים בעידן ניאוליברלי?

ג'נטריפיקציה, הפרטת המרחב ו"אפרטהייד כלכלי", שהוא תוצאה של קשרים מושחתים בין הון לשלטון.⁶⁹

הריק בתחום המדיניות כלפי פיתוח מתחמים מגודרים מולא, לפחות באופן חלקי, על-ידי ארגונים חברתיים וסביבתיים הנמנים עם המגזר השלישי. ככלל, ארגונים לא-ממשלתיים מעורבים יותר ויותר בעיצוב המרחב בישראל.⁷⁰ אין מדובר בארגונים ממסדיים כמו הסוכנות היהודית והקרן הקיימת לישראל, אשר פעלו למן קום המדינה בתיאום הדוק עם המדינה ובמידה רבה כזרוע שלטונית, אלא בארגונים המקדמים סדר-יום שאינו מקובל בהכרח על גורמים ממסדיים. ארגונים אלה נאבקים לעיתים קרובות נגד החלטות שלטוניות בתחום התכנון והמדיניות הקרקעית באמצעים ציבוריים, פוליטיים ובעיקר משפטיים. הפעילות בזירה המשפטית, בעיקר באמצעות עתירות לבג"ץ, הוכיחה את עצמה כמסלול הפעולה האפקטיבי ביותר. לארגוני המגזר השלישי היה תפקיד מרכזי בהתנעת שיח מדיניות לגבי פיתוח מתחמי מגורים מגודרים, בעיקר באופן עקיף, כחלק ממעורבותם במאבקים סביבתיים וחברתיים רחבים. בהדרגה גברה מודעותם של ארגונים אלה לכך שהתופעה היא סוגיית מדיניות בפני עצמה. פעילותם – בעיקר באמצעות קואליציות שהתגבשו אד-הוק כדי להתנגד לפיתוחם של מתחמים סגורים מסוימים או לסגירתם של מתחמים קיימים – נהייתה לכוון רגולטורי עיקרי ביחס לתופעה במרחב העירוני והפרוורי.

טבלה 3 מונה חמישה-עשר פסקי-דין שניתנו במשך תקופה של שבע שנים בלבד – בשנים 2000–2007 – ואשר השפיעו על השיח הציבורי ועל גיבושה של מדיניות כלפי מתחמים מגודרים. יש לציין שרק אחד מהם – זה שעסק בגבעת-אנדרומדה (מס' 13) – התייחס ישירות למגבלות הגישה אל המתחם המגודר. מתוך חמישה-עשר פסקי-הדין, שלושה-עשר התייחסו לעתירות של ארגוני מגזר שלישי שמקורם בערכים סביבתיים, בערכים של זכויות אדם ובצדק חלוקתי. השניים האחרים (מס' 7 ומס' 15) התייחסו לעתירות של בעלי-עניין – תושבים ויזמים.

69 ראיונות עם עורכי-דין פעילים בתוכנית המשפטית לזכויות אדם באוניברסיטת תל-אביב (3.10.2006); רותם, לעיל ה"ש 59.

70 Haim Yacobi, *The NGOization of Space: Dilemmas of Social Change, Planning Policy, and the Israeli Public Sphere*, 25(4) ENVIRONMENT & PLANNING D: SOCIETY & SPACE 745 (2007).

טבלה 3: פסקי-דין מרכזיים שהשפיעו על התפתחותם של מתחמי מגורים מגודרים בישראל, 2000–2007

בית-משפט	פסק-דין	מיקום	עותרים ומעורבות של ארגוני מגזר שלישי	הקשר מדיניות
1. בג"ץ	בג"ץ 6698/95 (8.3.2000) (להלן: פסק-דין קעדאן)	היישוב הקהילתי קציר	האגודה לזכויות האזרח בישראל	הפליית ערבים בהקצאת קרקעות המדינה
2. העליון בשבתו כבית-משפט לערעורים אזרחיים	ע"א 1054/98 וערעור שכנגד ע"א 1069/98 ; ע"א 1978/98 (4.2.2002)	מגדלי חוף-הכרמל, חיפה	אדם טבע ודין	שימוש במתחם נופש בקרבת החוף למטרות מגורים
3. העליון בשבתו כבית-משפט לערעורים פליליים	רע"פ 1520/01 (18.3.2002)	ליד פארק לאומי עין-חמד	החברה להגנת הטבע	פיתוח מגורים באזור שיועד לפעילות פנאי
4. המחוזי בחיפה בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים	עת"מ 515/01 (8.7.2002)	כפר-הים, חדרה	אדם טבע ודין	דרישה למיסוי ארנונה באזור חוף בתעריפים של מתחם נופש, ולא בתעריף מגורים
5. השלום תל-אביב-יפו	ת"א 127450/98 (1.8.2002)	סי אנד סאן, תל-אביב	אדם טבע ודין	הגנת רצועת החוף מפני פיתוח ומפני מניעת גישה חופשית לחוף הים
6. בג"ץ	בג"ץ 3939/99 ; 4690/99 ; 244/00 ; 1308/00 ; 4269/00 ; 8350/00 (29.8.2002)	שינויי ייעוד של קרקע חקלאית	שיח חדש (הקשת הדמוקרטית המזרחית), החברה להגנת הטבע	צדק חלוקתי: גובה הפיצוי על שינוי ייעוד של קרקע חקלאית בבעלות המדינה
7. העליון בשבתו כבית-משפט לערעורים אזרחיים	ע"א 7975/98 (9.2.2003)	אחוזת-ראשונים, ראשון-לציון	קבוצת דיירים, אחוזת-ראשונים – רובינשטיין שותפות רשומה	זכויות קניין של דיירים בבית של דיור מוגן
8. בג"ץ	בג"ץ 2056/04 (30.6.2004)	הכפר הפלסטיני בית-סוריק	תושבים, עדאלה	גדר ההפרדה: שיקולי ביטחון לעומת זכויות אדם

מתחמי מגורים מגודרים בישראל: אוטופיות קהילתיות או מועדוני חברים אקסקלוסיביים בעידן ניא-ליברלי?

9. בג"ץ	בג"ץ 8676/00 (19.10.2004)	פארק רעננה	אדם טבע ודין	נגישות של פארק עירוני לציבור (גביית דמי כניסה)
10. המחוזי תל-אביב-יפו בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים	עת"מ 1253/05 (4.5.2006)	מושב ניר-צבי ופרדס-שניר בלוד	הפרקטיקה המשפטית באוניברסיטת תל-אביב, עמותת "במקום"	בניית חומה: שיקולים של שוויון זכויות וזכויות אדם בתכנון הפיזי
11. העליון בשבתו כבית-משפט לערעורים בעניינים מנהליים	עע"מ 2273/03; 2314/03; 2316/03; 2324/03; 2332/03; 2347/03 (7.12.2006)	מרינה הרצליה	החברה להגנת הטבע	שימוש בדירות נופש כיחידות מגורים
12. המחוזי תל-אביב-יפו בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים	עת"מ 002206/06; 002249/06 (24.7.2007)	ראשון על הים, ראשון-לציון	אדם טבע ודין	פיתוח יחידות מגורים במתחם פנאי על רצועת החוף
13. השלום תל-אביב-יפו	ה"פ 200681/04 (1.8.2007)	גבעת-אנדרומדה, תל-אביב-יפו	עמותת יפו לזכויות אדם, האגודה למען ערביי יפו, עמותת "במקום", הפרקטיקה המשפטית באוניברסיטת תל-אביב	גישה חופשית למתחם מגורים מגודר
14. בג"ץ	בג"ץ 8036/07 (31.10.2007) (צו-ביניים)	היישוב הקהילתי רקפת	קול אחד בגליל, המרכז הערבי לתכנון אלטרנטיבי, הקשת הדמוקרטית המזרחית, עמותת "במקום", הבית הפתוח בירושלים לגאווה וסובלנות, עדאלה	הפליה על רקע הקצאת קרקעות המדינה; שימוש באמת-המידה של התאמה חברתית לצורך הדרת ערבים
15. המחוזי תל-אביב-יפו בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים	עת"מ 001528/07 (4.12.2007)	שכונת מגורים על אדמות של קיבוץ געש	חברת "צוקי ארסוף" (בעלת הקרקע) ורוכשי היחידות; בין המשיבים אדם טבע ודין	בקשה לפסילה של דחיית התוכנית על-ידי הוועדה המחוזית לתכנון ולבנייה

1. זכויות סביבתיות

ארגונים סביבתיים נקטו פעולות מחאה והתנגדות במגוון רחב של נושאים רלוונטיים למתחמים מגודרים. אחד הנושאים העיקריים היה לחצי הפיתוח על חופי הים – לחצים שהתעצמו בעקבות הגאות בשוק הנדל"ן בשנות התשעים. הפעולות שנגעו במתחמים מגודרים אלה כללו התנגדויות להקמתן של מרינות, להסבתם של מתחמי תיירות (בפרט דירות נופש) לבנייני מגורים לכל דבר, ולמניעת הגישה החופשית לחוף הים.

מלונות-דירות ופרויקטים של דירות נופש נהיו השקעה אטרקטיבית בתחום התיירות בישראל בשנות השמונים, על רקע השפל בתיירות והכדאיות הנמוכה של בניית בתי-מלון. אולם הסתבר כי בעבור חברות נדל"ן נהפכו פרויקטים מסוג זה להזדמנות לעקוף הגבלות תכנוניות כדי לפתח פרויקטים של מגורים באתרים אטרקטיביים על חוף הים ובשטחים פתוחים איכותיים במסווה של פרויקטים תיירותיים. כמה מבין הפרויקטים על חוף הים – סי אנד סאן בצפון תל-אביב וכפר-הים בגבעת-אולגה⁷¹ – חדרו לתחום מאה המטר הצמודים לקו המים, דבר שנאסר בתוכנית המתאר הארצית לחופים. נוסף על כך הם הגבילו את גישת הציבור הרחב לרצועות החוף שבחזית הפרויקטים, והפכו אותם בפועל לחלק מהמתחם המגודר, לשימוש הבלעדי של דיירי המקום.

מצב זה עורר ארגונים סביבתיים, בראש ובראשונה אדם טבע ודין והחברה להגנת הטבע, לצאת למאבק – שהוכיח את עצמו כאפקטיבי – נגד אותם מתחמים תיירותיים אשר בפועל נהפכו למתחמי מגורים. חלק ממתחמים אלה הפקיעו מהציבור שטחים איכותיים, ורובם פגעו במידה משמעותית בסביבה. שישה מבין חמישה-עשר פסקי-הדין הכלולים בטבלה 3 (מס' 2, 3, 4, 5, 11 ו-12) עסקו בפרויקטים תיירותיים שנהפכו ליחידות דוור – חמישה מהם על חוף הים והשישי בקרבת עין-חמד שבהרי יהודה. לשורת העתירות שהובילו אדם טבע ודין והחברה להגנת הטבע הייתה השפעה משמעותית. הפיכה בפועל של מלונות-דירות ודירות נופש לדירות מגורים עברה דה-לגיטימציה, ומתחמים מגודרים שהפקיעו לעצמם חופים נאלצו לפרק את הגדרות ולפתוח את החוף לציבור. כך היה בפרויקט סי אנד סאן בתל-אביב ובכפר-הים בחדרה. פסיקות בית-המשפט היו גם חלק ממהלך רחב יותר של שינוי מדיניות, שהוביל בשנת 2004 לחקיקת חוק שמירת הסביבה החופית, אשר הגביל את הפיתוח ברצועה של עד 300 מטר מקו המים והקים את הוועדה לשמירת הסביבה החופית.⁷²

71 ניר פפאי חופי ישראל 2000 – דו"ח החברה להגנת הטבע על מצב חופי הים התיכון (החברה להגנת הטבע, 2000).

72 חוק שמירת הסביבה החופית, התשס"ד-2004, ס"ח 540.

מתחמי מגורים מגודרים בישראל: אוטופיות קהילתיות או מועדוני חברים אקסקלוסיביים בעידן ניאוליברלי?

סוגיה נוספת שהעסיקה ארגונים סביבתיים הייתה פיתוח יישובים כפריים-פרווריים בקרבת חוף הים. ארסוף היה היישוב הראשון מסוג זה, וגם קבע את התקדים של גידור ומניעת גישה של הציבור הרחב אל תחום היישוב. פיתוח ארסוף וסגירתו נעשו במידה רבה ללא חשיפה ציבורית, וההחלטה על בניית היישוב סיימה מאבק של בעלי קרקעות פרטיים על זכויותיהם – מאבק שנמשך עשרות שנים והתנהל גם בבית-המשפט. ההחלטה על הסגירה התקבלה ביוזמתם של בעלי הבתים באמצעות הוועד המקומי. ניסיון מאוחר יותר לפתח מתחם דומה על אדמות קיבוץ געש הסמוך – פרויקט צוקי ארסוף / געש על הים – כבר עורר מחלוקת רבה, ופיתוחו נעצר על-ידי בית-משפט השלום בנתניה. לאחר-מכן דחתה הוועדה המחוזית לתכנון ולבנייה את התוכנית, אך בית-המשפט המחוזי פסל דחייה זו בשנת 2007 (טבלה 3 – מס' 15). פרויקט געש על הים אולי ייבנה בסופו של דבר, אך הקונפליקט סביבו (בניגוד ל"דממה" שאפיינה את הקמת ארסוף כמה שנים קודם לכן) מלמד כי סוגיית הקמתם של יישובים מסוג זה נמצאת כיום על סדר-היום הציבורי. ההתנגדות נובעת בחלקה מעצם הבנייה של מעין יישובים חדשים אקסקלוסיביים על שטחים פתוחים איכותיים הסמוכים לחוף הים, אך הבעיה שבעצם גידורם של היישובים עולה גם היא במסגרת השיח הציבורי. יתרה מזו, החלטת הוועדה המחוזית לתכנון ולבנייה בסוגיית געש על הים מצביעה גם על השינוי הגדול שחל במדיניות התכנון – מאדישות אל עמדה נחרצת של הוועדה המחוזית נגד דפוסים אלה של פיתוח.

פסק-דין נוסף שמקורו בסדר-יום של צדק סביבתי נגע בעתירתה של אדם טבע ודין נגד עיריית רעננה בגין גביית דמי כניסה לפארק העירוני רחבי-הידיים מאלה שאינם תושבי העיר (טבלה 3 – מס' 9). בית-המשפט אומנם דחה את העתירה, אך בסופו של דבר הניע הדיון הציבורי תיקון חקיקה בפקודת העיריות, שנכנס לתוקף בחודש פברואר 2007.⁷³ תיקון זה, אשר קודם בסיועם של חברי-כנסת מהשדולה הסביבתית והתבסס על יוזמת חקיקה של אדם טבע ודין, קובע כי עירייה אינה רשאית לגבות דמי כניסה או אגרות כלשהן בכניסה לפארקים עירוניים אלא במקרים חריגים שבהם יתיר זאת שר הפנים, לפי

73 סעיף 249(8) לפקודת העיריות [נוסח חדש] (תיקון מס' 109), ס"ח התשס"ז 124, קובע כי סמכויות העירייה הן, בין היתר, "...לספק, להתקין, להתוות, לתכנן, לשפר, לקיים, להסדיר גנים וגינות ומקומות מרגוע או נופש אחרים לשימוש הציבור, ולפקח עליהם, ולהשתתף בהוצאות קיומם של מקומות כאמור שהתקינם אדם לשימוש הציבור, ובלבד שלא ייגבו דמי כניסה לאותם מקומות, בחוק עזר או בכל דרך אחרת, לרבות באמצעות הטלת אגרה, מס, היטל או תשלום כלשהו (בפסקה זו – דמי כניסה), ואולם רשאי השר להתיר לעירייה לגבות דמי כניסה למקומות כאמור במקרים חריגים, ולפי כללים שקבע באישור ועדת הפנים והגנת הסביבה של הכנסת".

כללים שיקבע ואשר יאושרו על-ידי ועדת הפנים והגנת הסביבה של הכנסת. בפועל, התיקון מאזן את החלטת בג"ץ לגבי פארק רעננה, ומאפשר כניסה חופשית למרחב הפארק ללא הבחנה בין תושבי האזור לבין מבקרים אחרים.

לסיכום, למאבקייהם של הארגונים הסביבתיים שתוארו לעיל היו כמה השלכות שנגעו בפיתוחם של מתחמי מגורים מגודרים: (1) פתיחת חופי ים ודרכים אשר הופרטו ונסגרו למעבר הציבור, בדרך-כלל בניגוד לחוק; (2) מניעת פיתוח נוסף של מתחמים מגודרים על שטחים פתוחים בקרבת חוף הים, בין שמדובר ביישובים כפריים-פרווריים או במתחמי מגורים המוקמים במסווה של פרויקט תיירותי של דירות נופש; (3) התנגדות להגבלת הכניסה לפארקים עירוניים באמצעות גבייה מפלה של דמי כניסה. ככלל, אפשר לקבוע כי לפעילותם של הארגונים הסביבתיים בזירה המשפטית הייתה השפעה משמעותית, אשר גם הניעה את מוסדות התכנון לגבש מדיניות חד-משמעית יותר בתחומים אלה.

2. זכויות אדם

מעורבותם של ארגוני זכויות אדם בסוגיות הקשורות למתחמי מגורים מגודרים כללה מאבקים משפטיים שתקפו ישירות מתחמי מגורים מגודרים וכן מאבקים שעסקו בסוגיות אחרות של הפליה, הדרה ובניית מכשולים, אשר יש להם השלכות עקיפות על פיתוח מתחמים מגודרים. שתי פסיקות-יסוד של בג"ץ ששללו מנגנונים של הדרה וסגירה היו פסק-דין קעדאן משנת 2000, בעניין דחיית בקשתו של אזרח ערבי לרכוש מגרש ביישוב הקהילתי קציר (טבלה 3 – מס' 1), ופסק-הדין בעניין מניעת הכניסה לפרויקט גבעת-אנדרומדה, בשנת 2007 (טבלה 3 – מס' 13).

במקרה הראשון קבע בית-המשפט כי המדינה אינה יכולה להפלות, באופן ישיר או עקיף, בין יהודים לערבים בהקצאת קרקעות מדינה. עתירתה של משפחת קעדאן מבאקה אל-גרביה, באמצעות האגודה לזכויות האזרח, לאפשר לה לרכוש מגרש לבניית בית ביישוב הקהילתי קציר קבעה תקדים משפטי חשוב. פסק-הדין קבע כי המדינה אינה רשאית להקצות מקרקעי מדינה לסוכנות היהודית לצורך הקמת היישוב קציר על בסיס הפליה בין יהודים לבין ערבים. פסק-הדין הוביל לעריכת שינויים בהליכי המיון והקבלה ליישובים קהילתיים. כך, למשל, נקבע כי אין להשתמש באמות-מידה מפלות, כגון שירות צבאי, כתנאי לקבלת חברים חדשים ליישוב, וכי על ועדות הקבלה לנמק את שיקוליהן במקרה של דחייה, ולא להסתפק בנימוקים כלליים כגון אי-התאמה חברתית, וזאת על-מנת לאפשר ערעור על החלטת דחייה לפני ועדת ערר. אומנם, פסק-דין זה עסק בהדרה שאינה נוגעת בגידור, אך הוא נתפס כתקדימי בפסילת מנגנונים מדירים ברמת השכונה או ברמת היישוב, בפרט אלה המכוונים נגד אוכלוסיית המיעוט הערבי. שבע שנים וחצי מאוחר יותר נתן בג"ץ פסק-דין נוסף, בעניין היישוב הקהילתי רקפת, שפסל את השימוש באמת-

מתחמי מגורים מגודרים בישראל: אוטופיות קהילתיות או מועדוני חברים אקסקלוסיביים בעידן ניאוליברלי?

המידה של "התאמה חברתית" להצדקת אי-קבלת ערבים ליישוב קהילתי (טבלה 3 – מס' 14).

פסק-הדין בעניין פרויקט גבעת-אנדרומדה התייחס ישירות לשאלת גידורם של מתחמי מגורים. במקרה זה פעלה קואליציה של ארגונים (ארגונים הפועלים למען זכויותיהם של תושביה הערביים של יפו; עמותת "במקום" – מתכננים למען זכויות תכנון, המתמקדת גם היא במידה רבה באוכלוסייה הערבית; והפרקטיקה המשפטית לזכויות אדם באוניברסיטת תל-אביב) יחד עם החברה להגנת הטבע על-מנת לאפשר לציבור כניסה לשכונה ויציאה ממנה דרך השערים שנסגרו ללא אישור וכן מעבר חופשי לנמל. פעילותם של ארגוני המגזר השלישי הובילה להתפתחות דיון ציבורי בסוגיית גידור המתחם וסגירת מרחביו הציבוריים בפני אלה שאינם תושביו. פרטי המקרה עלו לסדר-היום הציבורי באמצעי התקשורת השונים,⁷⁴ והחל גם שיח אקדמי בנוגע לתופעה. מחאתה של הקהילה המקומית הושמעה באופן ברור בסיועם של ארגוני המגזר השלישי, אשר בפעילותם – ובמיוחד בפנייתם לבית-המשפט – חייבו את מוסדות התכנון המקומיים לנקוט עמדה. פסק-הדין התקדימי קיבל את עתירתם, וקבע שהכניסות למתחם גבעת-אנדרומדה ייפתחו לציבור הרחב בין השעות 8:00 ל-22:00, ושהבדיקות הבטחוניות במקום ייערכו באופן שוויוני לכל מי שרוצה להיכנס למתחם. פרויקט גבעת-אנדרומדה ממשיך אומנם לתפקד כמתחם מגודר ובמידה רבה מדיר, שכן בעוד תושבי הפרויקט נהנים מכניסה חופשית לשטחי המתחם באמצעות רכב, כניסתם של מבקרים שאינם תושבי המקום נותרה בלתי-מזמינה, סגורה ומבודדת, ושערי המתחם נפתחים לפני מבקרים, אך רק לאחר לחיצה על הזמזם והמתנה לבדיקת השומר. אולם פסק-הדין מסמל נקודת-ציון חשובה בהתגבשותם של כללי משחק ברורים בתחום הפיתוח של מתחמים מסוג זה.

סוגיה נוספת שהעסיקה את ארגוני זכויות האדם היא הקמת חומות, מכשולים וגדרות שמפרידים בין אוכלוסייה יהודית לאוכלוסייה ערבית בישראל.⁷⁵ סוגיה זו מתקשרת במידה מסוימת גם למאבקים המשפטיים סביב התוויית גדר/מכשול/חומת ההפרדה בין ישראל לבין הרשות הפלסטינית. ארגוני זכויות אדם – בראש ובראשונה עמותת "במקום", המתמקדת בזכויות תכנון – העלו בשנים האחרונות לשיח הציבורי את הקמתם של מכשולים בין יהודים לערבים בתוך שטחה של מדינת-ישראל.⁷⁶ דוגמות בולטות כללו את

74 "המשמר האזרחי – בדיחה של עשירים" (ערוץ 2, 2006); איתי רום "עני, גבול לפניך" מגזין גלובס 2.2.2006, 12; דניאל מונטרסקו הקהילה הפלסטינית ביפו: דו"ח חברתי-תכנוני (שתיל, 2007).

75 פדן והרטמן, לעיל ה"ש 68.

76 על גבולות ותכנון: תיחום, גידור והפרדה (שולי הרטמן עורכת, 2004).

תלולית העפר שהוצבה בשנת 2002 בין קיסריה האמידה לבין ג'סר א-זרקא, את החומה שהוקמה בין מושב ניר-צבי לבין שכונת המצוקה והפשע הערבית פרדס-שניר שבלוד, ואת החומה שהוקמה בין שכונת המצוקה והפשע ג'ואריש לבין שכונת גני-דן – שתיהן ברמלה. גם בעומר הוקם מכשול המפריד בין פרוור הווילות לבין הבדווים שמצפון לו. מכשולים אלה, שהוקמו במטרה למתן בעיות של פשיעה, לא נועדו אומנם ליצור מתחמי מגורים מגודרים וסגורים – אם כי בקיסריה ובעומר נעשו צעדים בכיוון זה – אך לקונפליקטים סביבם יש השלכות פוטנציאליות על גידור מתחמי מגורים. פסק-הדין של בית-המשפט המחוזי בעתירתם של הפרקטיקה המשפטית באוניברסיטת תל-אביב ושל עמותת "במקום", בעניין החומה שהוקמה בין ניר-צבי לבין פרדס-שניר (טבלה 3 – מס' 10), קבע כי על מוסדות התכנון לשקול גם טענות בדבר הפליה, גזענות ויצירת גטו, וכי דיני התכנון והבנייה אינם מתמצים בשימושי קרקע בלבד, "אלא בתפיסה סביבתית כוללת של חברה, של כלכלה ושל איכות חיים בעיר ובכפר". יתרה מזו, בית-המשפט העליון חזר בפסק-הדין על ההלכה⁷⁷ שלפיה אין הוועדה המחוזית מוגבלת בשיקוליה לעצם התכנון הפיזי בשטח, וקבע כי החוק מעניק לוועדות התכנון – הן המקומית ולא כל שכן המחוזית (ובענייננו ניתן להוסיף, בדרך של קל וחומר, גם את המועצה הארצית) – סמכויות רחבות לתכנון מכל ההיבטים הרלוונטיים לטובת האוכלוסייה המתגוררת בשטח התוכנית. מכך נובע שהחלטות על גידור מתחמי מגורים צריכות להביא בחשבון גם היבטים של צדק חברתי. היבט זה מתקשר לפסק-הדין של בג"ץ משנת 2004 בעניין הקמת גדר ההפרדה בין ישראל לבין הכפר הפלסטיני בית-סוריק (טבלה 3 – מס' 8). מפסק-הדין משתמע שבעת התוויה של מכשול הפרדה כלשהו יש לאזן "באופן מידתי" בין היבטי הביטחון לבין צורכי האוכלוסייה. מכאן נובע הצורך להתייחס במסגרת שיקולי התכנון גם לזכויות אדם.

3. צדק חלוקתי

ארגונים שחרתו על דגלם את סוגיית הצדק החלוקתי – בראש ובראשונה הקשת הדמוקרטית המזרחית – השפיעו באופן עקיף בעיקר על האפשרות להקים כפרי גמלאים מגודרים. פסק-הדין של בג"ץ משנת 2002, בעתירתן של עמותת שיח חדש (הקשת הדמוקרטית) והחברה להגנת הטבע, ביטל את החלטות מנהל מקרקעי ישראל מס' 717, 727 ו-737, שאפשרו לחוכרי קרקע חקלאית של מנהל מקרקעי ישראל – בראש ובראשונה קיבוצים ומושבים – להפיק רווחים מהסבתה לשימושי קרקע עירוניים: פרויקטים של

77 שנקבעה בבג"ץ 237/88 מועצה מקומית גבעת שמואל נ' מנכ"ל משרד הפנים, פ"ד מב(4) 841 (1989).

מתחמי מגורים מגודרים בישראל: אוטופיות קהילתיות או מועדוני חברים אסקולוסיביים בעידן ניאוליברלי?

מגורים, תעסוקה והרחבות.⁷⁸ פסק־הדין הסתמך על שיקולים של צדק חלוקתי, וראה בפיו שניתן לקיבוצים ולמושבים (ובזכות שניתנה להם לקבל קרקע במחיר מוזל לבנייה בשכונות־הרחבה) משום העברה לא־צודקת של משאבי המדינה, המעניקה טובת־הנאה חריגה למגזר מסוים באוכלוסייה. פסק־דין זה הקשה על הפרשת שטחים חקלאיים שבבעלות מנהל מקרקעי ישראל, מכיוון שהוא ביטל את הכדאיות הכלכלית שבהפשרה או לכל־הפחות עיכב מאוד את הליכי ההפשרה. כתוצאה מכך פחתה הכדאיות שבהקצאת שטחים החכורים על־ידי קיבוצים ומושבים להקמת כפרי גמלאים. הכדאיות הכספית שבצעד כזה הצטמצמה, והשטחים שהיה אפשר לבנות עליהם היו נחוצים למטרות אחרות, ובפרט לצורך הרחבות לחברי היישוב עצמו.

4. המגזר השלישי כמעצב מדיניות

מהמתואר לעיל עולה כי לארגוני מגזר שלישי אשר פעילים בקידום סדר־יום סביבתי וחברתי הייתה השפעה מרכזית על גיבוש מדיניות כלפי פיתוח מתחמים מגודרים ועל הפעלת רגולציה המאזנת את כוחות השוק, וזאת בעיקר באמצעות פעילותם בזירה המשפטית. יש להעיר כי בעבר בלטו בישראל הארגונים הלא־ממשלתיים – מהתנועות ההתיישבותיות השיתופיות ועד גוש אמונים – דווקא בפיתוח קהילות סגורות או מובלעות מגודרות, כחלק מאידיאולוגיה פוליטית/ציונית/התיישבותית. בעוד שבמסגרות הוותיקות של מתחמים מגודרים פעלו הארגונים הלא־ממשלתיים בשיתוף־פעולה עם המדינה, בצורות הגידור החדשות תפקידם מתמקד על־פירוב דווקא בבקרה ובקידום מדיניות מגבילה, במציאות שבה המדינה מפגינה אדישות ואינה מגבשת מדיניות כלפי התופעה. מוקדם להעריך את מידת השפעתם של הארגונים הסביבתיים והחברתיים על גיבושה של מדיניות כוללנית כלפי מתחמי מגורים מגודרים. עם זאת, פסקי־הדין שתוארו בעניין מגדלי חוף־הכרמל בחיפה, פארק לאומי עין־חמד, כפר־הים בחדרה, סי אנד סאן בתל־אביב, מרינה הרצליה, ראשון על הים בראשון־לציון, פארק רעננה וגבעת־אנדרומדה קבעו תקדימים חשובים בנושאים כגון פתיחת חופי ים, פארקים ודרכים שהופרטו ונסגרו למעבר הציבור, ומניעת פיתוח מתחמים מגודרים על שטחים פתוחים בקרבת חוף הים במסווה של פרויקטים תיירותיים. במקרים אלה הוכחה יעילותם של ארגוני המגזר השלישי ברמה המקומית, כאשר הם בחרו להתמקד בפרויקטים ספציפיים. העלאת הסוגיה של מתחמי המגורים המגודרים לסדר־היום הציבורי והגדלת מודעותם של מתכננים ופוליטיקאים

78 דפנה ברק־ארז "צדק חלוקתי במקרקעי ישראל: בעקבות בג"ץ הקרקעות החקלאיות" המשפט 18, 54 (2004).

לתופעה החלו להשפיע גם בזירה התכנונית. תוכניות פיתוח קיימות – לדוגמה, פרויקט הרובע וגבעת-אנדרומדה ביפו – נדרשו לעבור שינויים. במקרה של רחובות, ניסיון של יזמים לאפשר פיתוח כניסה מבוקרת לשכונת המגורים החדשה גינות-סביון, שזכה בתמיכתו של ראש העיר, נתקל בהתנגדות חריפה. היוזמה נידונה בעירייה בוועדה לבינוי ערים, וסוקרה בתקשורת המקומית.⁷⁹ מקרה זה מצביע על התגברותה של המודעות הציבורית לתופעה. פסק-הדין שניתן בשנת 2002 בעניין הפשרת קרקעות חקלאיות בלם גם יוזמות פיתוח חדשות של כפרי גמלאים על קרקע חקלאית. פעילותו של המגזר השלישי בתחומים כגון שמירה על שטחים פתוחים, תכנון מסנגר וגדר ההפרדה קבעה תקדימים שיכולים להשפיע על גיבוש מדיניות ועל קביעת כללי משחק ברורים יותר לפיתוחם של מתחמים מגודרים.

המושג "זכות לעיר" אינו מצטמצם רק לנגישות חופשית של המרחב העירוני ולהקצאת שירותים שוויונית. הזכות לעיר מגלמת בחובה גם זכויות נוספות, כגון הזכות לשונות והזכות להשתתף בתהליכי קבלת החלטות ולהשפיע על עיצוב המרחב.⁸⁰ גישה זו, המעודדת השתתפות פעילה של קבוצות תושבים שונות בעיצוב המרחב העירוני, מבטאת במידה רבה את עקרון הפלורליזם החברתי, המאפשר לתושבים להיאבק למען ביטוי האינטרסים התרבותיים שלהם. בחברה הישראלית התבטאה גישה זו, בין היתר, במאבקם של ארגונים חברתיים וסביבתיים הנמנים עם המגזר השלישי נגד פיתוחן של קהילות מגורים מגודרות ונגד סגירתם של מתחמים קיימים. באמצעות מאבקים אלה נהפכו ארגוני מגזר שלישי למעין גורם רגולטיבי עיקרי בתחום זה. אולם לזכות הנוורמטיבי סביב פיתוחם של מתחמי מגורים מגודרים יש צד נוסף. אותן זכויות – ובמיוחד הזכות לשונות, שהיא מרכיב מרכזי של משטר דמוקרטי – עשויות לאפשר את פיצול המרחב, בשם פלורליזם ואינטרסים ייחודיים, לאיים של קהילות "אוטופיות", ולהפוך את הפסיפס החברתי שמאפיין את החברה הישראלית לפסיפס של מתחמים מגודרים.

ה. מסקנות

הקמת מתחמי מגורים מגודרים, למן שנות התשעים של המאה העשרים, אכן מהווה דפוס פיתוח חדש בישראל, אשר שונה מכל מה שקדם לו. תהליך הקמתם של מתחמים אלה, שהוא בעשור האחרון, תואם מגמות גלובליות של הפרטה, שקיעת מנגנונים של

79 פרוטוקול ישיבה של ועדת-משנה לבינוי ערים מיום 23.5.2006; ריאיון עם אורלי אברהמי, חברת מועצת עיריית רחובות (10.7.2006).

80 Purcell, לעיל ה"ש 67.

מתחמי מגורים מגודרים בישראל: אוטופיות קהילתיות או מועדוני חברים אקסקלוסיביים בעידן ניאו-ליברלי?

מדינת-הרווחה ועליית נופים עירוניים ופרווריים "ניאו-ליברליים". טיפוסים ותיקים של קהילות מגורים מגודרות בישראל, דוגמת הקיבוץ והיישוב הקהילתי, הוקמו ופותחו בסיועם ואפילו ביוזמתם של גורמים ממשלתיים, אך בניגוד להם, המתחמים המגודרים החדשים הם תוצר של תהליכי שוק, ומייצגים שאיפות להיבדלות מרחבית על בסיס מעמדי, ולא על בסיס אידיאולוגי, עדתי או בטחוני. דפוסי המיקום של מתחמים אלה מצביעים על מרכזיותם של שיקולי יוקרה ושיקולים של שיווק לאוכלוסייה אמידה, ועל שוליותם היחסית של שיקולים כגון ביטחון או מיקום "ספר" בקווי חיכוך בין יהודים לערבים, אשר היו בעבר מניעים מרכזיים לגידור.

מוסדות התכנון הציבוריים איחרו לזהות את משמעותה של התופעה החדשה, בין היתר מכיוון שהשיח הציבורי לא הבחין בין מתחמים מגודרים מטיפוסים ותיקים, אשר רווחו מאוד בארץ, לבין המתחמים החדשים. יתר על כן, המתחמים החדשים הראשונים היו מתחמי נופש ופנאי וכפרי גמלאים – טיפוסים שקשה יותר להבחין בינם לבין פרויקטים תיירותיים שאינם משמשים למגורים ופרויקטים עירוניים של דיור מוגן שאינם מגודרים. כפרי גמלאים גם אינם דפוס פיתוח שמעורר מחלוקת רבה, מכיוון שגירתם נתפסת כבאה להגן על האוכלוסייה הקשישה. רק כמה שנים מאוחר יותר החלו להתפתח קהילות מגורים מגודרות "קלסיות". במגזר הכפרי הוגבלה התפתחותן בתחילת שנות האלפיים על-ידי חסמים שמקורם בפסק-הדין של בג"ץ משנת 2002 שביטל את החלטותיו של מנהל מקרקעי ישראל בעניין הפשרת קרקע חקלאית שבבעלותו, ובעקבות מדיניות תכנון נחושה יותר להגבלת דפוסים של פרור מפורז. אולם במגזר העירוני מסתמנת האצה בדפוס פיתוח זה, מכיוון שהתיוג כשכונה פרטית או כקהילת מגורים מגודרת (gated community) משמש ככל הנראה כלי שיווק אטרקטיבי של מתחמי יוקרה.

ניתן לראות במתחמי מגורים מגודרים מעין נסיונות ליצור קהילות אוטופיות – אֵיִים מלאכותיים המתפקדים כמרחב סגור ומבודד, לפחות במידה חלקית. דפוס הפיתוח החדש מצביע על מעבר ממתחמים המייצגים אוטופיות קהילתיות-תרבותיות, אידיאולוגיות-שיתופיות או לאומיות-ציוניות למועדוני חברים אקסקלוסיביים, המסמלים חלום אמריקאי מעמדי שאפשר לכנותו "אוטופיה ניאו-ליברלית".

בין טיפוסים המתחמים הוותיקים לבין אלה החדשים צפויות להיות השפעות-גומלין. דפוס הפיתוח החדש – מועדון החברים האקסקלוסיבי – יכול להשפיע במקרים מסוימים גם על קהילות מגודרות מטיפוסים ותיקים. הפוטנציאל המעניין ביותר הוא להפיכתם של קיבוצים – אשר סגירותם סימלה ערכים של שיתופיות, ושטחם כולו היה מעין "בית משותף", כולל בעלות משותפת על יחידות הדיור – למתחמים מגודרים מהטיפוס

החדש.⁸¹ הקיבוץ המתחדש עשוי להידמות יותר ויותר ליישוב קהילתי, המושך אליו בעלי אמצעים המעוניינים בבית בפרוור בסביבה כפרית ירוקה, אף אם יישאר בו גלעין ותיק שגם לאחר שיוך הדירות ישמור על מידה של שיתופיות. מאפייניו הפיזיים של הקיבוץ – בפרט שטחים פתוחים משותפים רחבי-ידיים מעל ומעבר למקובל במושב או ביישוב הקהילתי, ותיחום עמום בין השטח המשותף לבין השטח הפרטי – הופכים אותו למתאים מאוד לגידור ולסגירה בסגנון החדש, בין היתר כדי למנוע מאלה שאינם תושבי היישוב את האפשרות להשתמש בשטחים ציבוריים אלה. לעומת זאת, מתחמים מגודרים שהוקמו ממניעים גיאופוליטיים ואשר גידורם נחוץ מטעמים בטחוניים, כגון שכונות יהודיות באזורים ערביים של מזרח ירושלים, עשויים להשתמש במותג השכונה הפרטית המגודרת כדי לטשטש את המרכיב הבטחוני ולשוות לו דימוי של יוקרה. מתחמים מגודרים של קהילות אתנו-תרבותיות מסורתיות יכולים אף הם לשמש בפועל גם "מובלעות ספר", דוגמת היישובים החרדיים שהוקמו מעבר לקו הירוק. עולה אם כן כי קהילות מגודרות יכולות לשנות את ייעודן ולקבל משמעויות חדשות השונות מאלה שנועדו להיות להן מלכתחילה. תהליכים מסוג זה תואמים את טענתו של Harvey⁸² שלפיה בתהליך מימושן המרחבי של אוטופיות הן נאלצות להתפשר עם תהליכים חברתיים שבמקור הן באו לבקדם ולשנותם. לעיתים התוצאות אפילו הפוכות, ואוטופיות מרחביות שקודמו בשם ערכים של דמוקרטיה ושוויון מעצבות דווקא מציאות אוטוריטרית ולא-שוויונית.

המחקר מצביע על כך שארגוני מגזר שלישי אכן השפיעו על עיצובו של שיח מדיניות בנושא התפתחותם של מתחמי המגורים המגודרים החדשים בישראל. זאת, אף בטרם החלו גופי התכנון הציבוריים לעסוק בנושא, אם משום שלא היו מודעים לחשיבותו ואם משום שלא היה להם הכוח לטפל בו. בהעדר מדיניות ציבורית היו ארגוני המגזר השלישי גורם מאזן יחיד למגמות שוק של האצת קצב הקמתם של מתחמים מגודרים. ארגונים אלה הונחו בעיקר על-ידי ערכים של זכויות סביבתיות, זכויות אדם וצדק חלוקתי. פעילותם בזירה המשפטית הגבילה את האפשרות לסגור מתחמים מסוימים לקהל הרחב, ופסקי-הדין שניתנו בעתירותיהם של גופים אלה מצביעים על כללי מדיניות שיכולים להנחות את גיבושה של מדיניות ציבורית בנושא. פעולתם של הארגונים הלא-ממשלתיים הובילה

81 אורן יפתחאל "בינוי אומה וחלוקת המרחב ב'אתנוקרטיה הישראלית' – התיישבות, קרקעות ופערים עדתיים" מקרקעין בישראל – בין הפרטי ללאומי 311 (חנוך דגן עורך, 1999), מצביע על דמיון בין יישובים קהילתיים לבין gated communities, ועל שינוי ייעודו של מנגנון הסינון – ששימש במקרה של קיבוצים ומושבים לבחירת מועמדים בעלי אידיאולוגיה סוציאליסטית-חלוצית – לבחירת חברים על בסיס מעמדי וליצירת קהילה אליטיסטית מתבדלת.

82 .DAVID HARVEY, SPACES OF HOPE (2000)

מתחמי מגורים מגודרים בישראל: אוטופיות קהילתיות או מועדוני חברים אקסקלוסיביים בעידן ניא-ליברלי?

לשינוי בעיקר באתרים בעלי נראות גבוהה, כגון גידור קטעים מחוף הים, גידור מתחם ליד יפו העתיקה וגביית דמי כניסה בפארק רעננה. מוקדם לקבוע אם מעורבות זו אכן תשפיע גם על גיבושה של מדיניות כוללנית יותר, שתקבע סייגים ברורים לחסימת הגישה של הציבור הרחב לשטחים ציבוריים, דוגמת רחובות ופארקים, גם אם אלה נמצאים בבעלות פרטית, ובוודאי כאשר הרשות המקומית היא שנושאת בעול תחזוקתם.

מתחמי מגורים מגודרים משלבים מאפיינים של מרחב ציבורי ושל מרחב פרטי. לא רק שפיתוחם נשען פעמים רבות על שיתוף-פעולה בין המגזר הפרטי לבין המגזר הציבורי (המוניציפלי), הרגולציה עליהם כרוכה גם היא במעין שותפות בין המגזר השלישי לבין המגזר הציבורי. היוזמה לשותפות זו ברגולציה באה במידה רבה מצד ארגונים לא-ממשלתיים, שהשיגו הצלחות מקומיות בעיקר באמצעות פעולה בזירה המשפטית. עם זאת, ארגונים אלה שואפים בסופו של דבר להטמיע עקרונות תכנון חדשים במערכת התכנון הציבורית, מכיוון שרק זו יכולה למסד מדיניות וליישמה בהיקף רחב. פעילותם של ארגוני המגזר השלישי באמצעות בתי-המשפט נועדה אפוא במידה רבה להשפיע על מדיניותם של גופי השלטון המרכזי (ואולי גם על זו של השלטון המקומי), ואינה קוראת תיגר על המערכת המדרגית הריכוזית של קבלת ההחלטות בתחומי מדיניות התכנון והמדיניות הקרקעית בישראל.