

דור המינוף העצמי: לקראת מפנה בדיון החברתי על התחדשות עירונית בישראל

דפנה לוין ומירב אהרון־גוטמן

בעשורים האחרונים, לאור תהליכי העיור המתגברים, נערכות בערים רבות תוכניות להתחדשות עירונית. התוכניות הללו נוגעות לסוגיות של תכנון ערים, ארכיטקטורה, כלכלה ועוד, והשלכותיהן החברתיות זוכות לתשומת לב ניכרת. השיח האקדמי בנושא מצביע על תהליך דחיקה (displacement) של תושבים הנגרם מג'נטריפיקציה – כניסתה של אוכלוסייה ממעמד גבוה יחסית לשכונות חלשות (Marcuse 1986). המושגים דחיקה וג'נטריפיקציה, שמקורם בביקורת על מדיניות התחדשות עירונית בצפון אמריקה ובאירופה, שימשו לתיאור מגוון תהליכים עירוניים גם במזרח וברום הגלובלי (López-Morales 2015; Shin *et al.* 2016) וקנו בהם אחיזה. רבים בקהילת המחקר טענו כי התחדשות עירונית אחראית לדחיקה ומעמיקה את אי־השוויון החברתי. נטען כי שוכרי דירות עוזבים בגלל העלייה בדמי השכירות, קשישים נעקרים ממקומם בשל התארכות משך הפרויקטים והשינוי הדרמטי בחיי החברה בשכונה, ועניים אינם יכולים להוסיף ולהתגורר בה בשל העלייה בהוצאות התחזוקה, גם אם הם בעלי דירות.¹

אולם עיון במחקר הישראלי העכשווי מגלה שמושגי הג'נטריפיקציה והדחיקה אינם מיטיבים בהכרח לתאר את ההשלכות החברתיות של התחדשות עירונית. אמנם בתהליכי ההתחדשות העירונית השכבות החלשות ביותר ושוכרי הדירות נדחקים על ידי אוכלוסייה חזקה יותר, אלא שלצד זאת בעלי הדירות, ובהם בני המעמדות הנמוכים, עושים שימוש בהתחדשות העירונית כמכשיר לקידום רווחים הנובעים מעליית ערכי נכסיהם. המחקרים

מראים כי התושבים הוותיקים אינם קורבנות פסיביים של הנסיבות, אלא שותפים אקטיביים ב"מכונת הצמיחה העירונית".

מתוך המורכבות של המצב בישראל, מאמר זה מבקש לחולל מפנה בשיח על ההשלכות החברתיות של תהליכי ההתחדשות. לטענתנו, אנו מצויים בעיצומו של הדור הרביעי של ההתחדשות העירונית לפי החלוקה המקובלת של נעמי כרמון (Carmon 1999), אשר המשיגה ואפיינה שלושה דורות היסטוריים במדיניות ההתחדשות העירונית בעולם המערבי במאה העשרים (ראו איור 1). על פי כרמון, בכל דור ודור פגעה מדיניות ההתחדשות העירונית בתושבים המוחלשים שלמענם היא נרתמה לכאורה. בדור הראשון, פרויקטים של פינוי שכונות עוני שהתמשכו על פני עשורים שלמים גרמו לפגיעה בתושבים ולפירוק קהילות, והשיתו עומס כלכלי כבד הן על הגופים הציבוריים הן על הגופים הפרטיים שהיו מעורבים בהם. בדור השני, במקרים הבודדים שבהם התוכניות הציבוריות יושמו הן הועילו לתושבים במידה מסוימת, אך בדרך כלל לא הצליחו לשפר את מעמדן של השכונות או לאזן את תמהיל משקי הבית החזקים והחלשים. ההתחדשות העירונית של הדור השלישי, שנשענה ברובה על ההון הפרטי, הביאה לעיתים קרובות לשיפור מהיר במעמד השכונה ולעליית ערכי רכוש, אך ברוב המקרים פגעה בתושבים הוותיקים.

מאמר זה מצביע על הדור הרביעי של ההתחדשות העירונית. את תחילת הדור הרביעי אנו מסמנות במשבר הכלכלי העולמי של שנת 2008, שנכלם בישראל באמצעות ריביות נמוכות. בין היתר, סביבת הריבית הנמוכה ניתבה את המשקיעים אל שוק הדירות (Azary- Viesel and Hananel 2019) וגרמה לעליית מחירים דרמטית של כ-70% בעלות של דירות חדשות ויד שנייה בתוך פחות מעשור (משרד הבינוי והשיכון 2016). בחסות תהליכים אלו הואצה מגמת הנדלון של המרחב העירוני, כלומר השתרשה ההבנה כי רכישת דירה אינה רק דרך להשיג יציבות בדיוור אלא היא גם אפיק חשוב להשקעה וליצירת רשת ביטחון כלכלית (גבע ורוזן 2019).

בה בעת, ההתחדשות העירונית בישראל מתרחבת, בניסיון להשיג בתוך שני העשורים הקרובים את המטרה הלאומית של שיכון אזרחי ישראל – שמספרם הולך וגדל. כתוצאה מכך, בעלי הדירות באזורי ביקוש בערים המרכזיות ובשוליהן הפכו בעשור האחרון לשחקנים מרכזיים במעשה הפיתוח העירוני. דירותיהם הן הבסיס לבניית הדירות החדשות; אך לא פחות מכך, הם נושאים ברווחים – גם אם הם בני המעמדות הנמוכים. את תהליכי ההתחדשות בדור הרביעי, שאפשר לכנותו "דור המינוף העצמי", יש להבין בהקשרים אלו.

במדינות רבות הסטגנציה במשכורות בשוק העבודה ביחס לעליית ערכי הנדל"ן (Adkins *et al.* 2019) הפכה את הבעלות על דירה לעניין קריטי. הממצא הידוע של תומא פיקטי (2011) הוא שצמיחת ההון והעושר, במיוחד העושר שנוצר מנדל"ן, עלתה במידה ניכרת על צמיחת המשק בכלל ועל צמיחת השכר בפרט. על כן, כיום בית אינו רק בית אלא פרויקט כלכלי (Forrest and Hirayama 2015; Smith 2015) שיכול לשמש כמקור פנסיה, כירושה עתידית או כמקור הכנסה (Madden and Marcuse 2016).

לענייננו, המשמעות החשובה של ממצאיו של פיקטי טמונה בעובדה שחלק ניכר מצמיחת העושר במהלך המאה העשרים נבע מעליית מחירי הדירות, ועלייה זו נגעה לפלחי אוכלוסייה גדולים ולא לקבוצות אליטה מצומצמות. כלומר, השלב הנוכחי של הקפיטליזם אינו משקף חזרה לעידן של "כסף ישן" אלא תצורה מבנית מחודשת של דפוסי אי-שוויון, כפי שטוענים ליסה אדקינס ועמיתיה (Adkins *et al.* 2019). לאור זאת, אי-אפשר עוד לראות בתעסוקה את הגורם העיקרי לריבוד המעמדי; הפער המעמיק הוא בין מי שיש לו דירה ובין מי שאין לו (סבירסקי והופמן-דישון 2016).

הניתוח במאמר זה אמנם מתרכז במקרה של ההתחדשות העירונית בחברה הישראלית, ששיעור גבוה מהמעורבים בה מחזיקים דירה בבעלותם, אולם אנו מאמינות שהוא שופך אור גם על חברות אחרות. תיאוריה מתוך ישראל יכולה לתרום למקומות המתאפיינים בדפוסי בעלות דומים ועוברים תהליכי פיתוח. אנו מצטרפות לביקורת על התפיסה כי תיאוריית הג'נטריפיקציה יכולה להסביר תופעות שונות של שינויים אורבניים ברחבי העולם, וכמו אשר גרטנר, איידן מוסלסון, תומס מלוטס (Ghertner 2015; Mosselson 2016; Maloutas 2017) ואחרים אנו קוראות להסתכל על הקשרים מקומיים על מנת לאפשר הסברים ונרטיבים מורכבים.

מאמר זה מבקש לסקור ולהמשיג את המחקרים הישראליים העכשוויים בתחום, ובכלל זה המחקר שלנו. כך למשל, מחקרה של נאוה קינר פרסוב (2017) מצביע על התועלות הרבות של בעלי הדירות לצד דחיקת השוכרים בפרויקט פינני-בינוי. נעה פראוור ומירב אהרון גוטמן (2018) מנתחות את מקסום הרווח ככוח המארגן את בעלי הבתים בפרויקטים של תמ"א 38. ינון גבע וגלעד רוזן (2019) מוצאים קשר ישיר בין אופני הפעולה של תושבים ותיקים ובין ערכי הנדל"ן במתחמי פינני-בינוי. ניר מועלם, אייל סלינגר ושרה גולדברג (2020) מציעים דרך לכמת את הרווח הכלכלי של כלל השחקנים בפרויקט תמ"א 38. איריס ברודקין (2021) מגלה כי תהליך ההתחדשות מייצר סטגנציה מובהקת בהעברת בעלות, כלומר התושבים נשארים במקומם מרגע ההכרזה כי המתחם יהיה נתון לפינוי-בינוי. המחקר שלנו (Levine *et al.* 2021), העוסק במידול ההשלכות החברתיות של ההתחדשות העירונית, מראה כי בעלי בתים בעלי הכנסה בינונית לא רק שורדים את התהליך, אלא למעשה משפרים את מעמדם החברתי באמצעות דירה חדשה שאינה כרוכה בעלויות משכנתא נוספות. כאמור, ניגע במחקר זה במסגרת הסקירה הכללית, מבלי להעמיק בו.

בתחילת המאמר נציג את תזת שלושת הדורות של מדיניות ההתחדשות העירונית ואת הביקורת שהושמעה כלפי הדור השלישי בעשורים האחרונים, אשר ביססה את המונחים דחיקה וג'נטריפיקציה בשיח המחקר. לאחר מכן נציג את ההשתלשלות ההיסטורית של מדיניות ההתחדשות העירונית בישראל. אחר כך נעמוד על מאפייני הדור הרביעי מתוך סקירת המחקרים הישראליים העכשוויים שהוזכרו לעיל, ולבסוף נדון בתמונה הכוללת ונציע כיווני מחקר עתידיים.

שלושת הדורות של ההתחדשות העירונית

התחדשות עירונית היא פרקטיקה רווחת בתכנון ערים שמטרתה שינוי במרקמי מגורים ותיקים (Tallon 2010), ובכלל זה שדרוג של בנייני מגורים, שטחים ציבוריים ותשתיות (Zheng *et al.* 2014), יצירה של מלאי דיור חדש במרכזי הערים וטיפול במובלעות של הזנחה עירונית (August and Walks 2017; Elliott-Cooper *et al.* 2020). במהלך המאה העשרים יושמה ההתחדשות העירונית בעיתות שאחרי מלחמה, ושימשה גם כפרקטיקה להתמודדות עם נטישה של שכונות, של מרכזים מסחריים ושל אזורי תעשייה בעקבות משברים כלכליים או חברתיים כגון הידרדרות איכות הדיור, עוני, אבטלה, סגרגציה או איכות נמוכה של המרחב הציבורי (Kleinhans 2004). לרוב, ההתחדשות העירונית נגזרת ממדיניות אורבנית רחבה הכוללת מגוון אסטרטגיות, כגון סיוע בדיור, תמיכה בשיכונים ציבוריים קיימים, עידוד בעלי דירות לשפץ את בתיהם וקיום אירועים ומיזמים תרבותיים, ולצד אלה גם הריסה ובינוי של מבנים ושכונות (Roberts 2017).



איור 1. שלושת הדורות של ההתחדשות העירונית, והדור הרביעי

כרמון (Carmon 1999) אפיינה בשנות התשעים את ההתפתחות של מדיניות ההתחדשות העירונית, בעיקר בארצות הברית ובבריטניה אך גם במדינות אירופיות נוספות ובישראל, וזיהתה שלושה דורות שמייצגים תקופות זמן ואסטרטגיות מובחנות. הדור הראשון הוא זה שבו פונו שכונות עוני מקרקעות עירוניות מרכזיות, תהליך שהחל בשנות השלושים בבריטניה וצבר תאוצה לאחר מלחמת העולם השנייה. בארצות הברית, חקיקה בסוף שנות הארבעים הכירה באחריות הציבורית לדיור הוגן, ובשמה עסקו סוכנויות ציבוריות בריכוז ובפינוי של קרקעות. בשנות השישים החלה להישמע ביקורת נוקבת על מדיניות זו, שזכתה לכינוי "עידן הבולדוור" (Anderson 1964), ונטען כי היא גורמת להרס קהילות, אי-שיתוף המפונים בתכנון, בניית מבנים צפופים ורבי קומות שאינם מתאימים למשפחות עניות, הפיכתם לסלאמס חדשים ודחיקת האוכלוסייה הקיימת (מרגלית 2014).

בעקבות הביקורת פותחה ויושמה גישת הדור השני, שכרמון מכנה אותה "שיקום שכונות חברתי". גישה זו נשענה על הקצאות תקציב ציבורי למטרות רווחה ומאבק בעוני. תוכניות שיקום מקיפות נערכו במטרה לשפר ולשפץ את הסביבות הפיזיות הקיימות במקום להרוס אותן, ואלה כללו גם את שיפור השירותים החברתיים ובהם חינוך, בריאות ותעסוקה וכן שיתוף האוכלוסייה בתהליכי קבלת ההחלטות. אולם למרות הכוונות הטובות והיקף ההשקעה, מחקרים שבחנו את התוכניות לאחר ביצוען הגיעו למסקנה שהן לא הצליחו לפתור את בעיית העוני שאיתה ביקשו להתמודד (Murray 2015). התוכניות נחשבו לכישלון משום שהיו יומרניות מדי ביחס למשאבים, וניכר בהן הפער שבין ההבטחה לביצוע (Carmon 1999).

הדור השלישי של ההתחדשות העירונית, שהציע גישה עסקית להחייאת מרכזי הערים, צמח על רקע ההאטה הכלכלית בשנות השבעים וביטול תוכניות השיקום על ידי ממשלות הימין. בשנים אלו מחירי הקרקע והדיור הנמוכים במרכזי הערים המערביות החלו למשוך השקעות של יזמים. לאור כישלון התוכניות הממשלתיות להתחדשות עירונית החל המגזר הפרטי להיתפס כמי שעשוי לתת מענה טוב יותר לצורכי המגורים והפיתוח בערים.² הפרדיגמה שלפיה השווקים ידעו לטפל בעילות רבה יותר בתכנון, במימון וביישום של ההתחדשות העירונית בהשוואה לסקטור הציבורי התממשה בעיקר בקהילות של בעלי הכנסה נמוכה, באמצעות מקסום שווי השוק של שכונות פחותות ערך (Verhage 2005). כך האחריות לטיפול בבעיות פיזיות וחברתיות מתמשכות עברה הלכה למעשה לידי המגזר הפרטי (Carmon 1999; August and Walks 2017), בעידוד התערבות ממשלתית שעוררה את פעילות השוק באמצעות תמריצים (Adair et al. 2003).

מן הצד של הרשויות המקומיות, התפיסה שעמדה מאחורי שיתוף הפעולה בין הציבורי לפרטי הייתה שחידושם של נכסים פרטיים יוביל להחייאה של מרחבים עירוניים

(Hyra 2012; Rosen and Walks 2015), לעליית הביקוש ולשיפור מראה העיר והפעילות הכלכלית בה (Singhal *et al.* 2009). גישה זו התבטאה ב"פרויקטי דגל" גדולים שהפכו אזורים מדורדרים לרובעי תרבות ודיור (Wilson 2010). הדגם האדריכלי של ההתחדשות העירונית כלל לרוב מגדלי יוקרה, כדי להתמודד עם היקפי הבנייה הנדרשים במגרשים הנתונים וכדי למשוך אוכלוסייה אמידה. מבחינה סטטוטורית, חריגות הגובה קודמו באמצעות הגמשת הוראותיהן של התוכניות הכוללניות במתווה של תוכניות נקודתיות המותאמות לכל מגרש לגופו (Margalit 2014; Levine-Schnur and Ferdman 2015). תוכניות התחדשות עירונית שנעשו במסגרת הגישה העסקית ובשיתוף פעולה בין הפרטי לציבורי זכו לביקורות רבות. חוקרים ראו בהן תכנון פרגמנטלי אשר אינו מיטיב לתכלל צרכים ציבוריים (Alfasi 2018). נטען כי התוכנית הנקודתית הפכה להיות ביטוי רווח למדיניות ניאוליברלית עירונית הנקבעת על בסיס החלטות פרטניות ונפרדות (Booth 1996; Alfasi 2006). אחרים בדקו את ההיבטים האתיים של הקצאת זכויות השימוש בקרקע כמוצר ציבורי (Levine-Schnur and Ferdman 2015; Levine-Schnur 2018). יש שטענו כי אין מדובר בהתחדשות עירונית, שאמורה לכלול אסטרטגיות לפיתוח וליצירה של תשתיות באזורים העירוניים, אלא בהתחדשות מתחמי מגורים מבודדים בלבד ובריקונן של מטרות התכנון העירוני מתוכן.³

מבחינה חברתית-כלכלית, הביקורת העיקרית שחוקרים העלו נגד גישה זו להתחדשות עירונית כוונה כלפי התועלת שלה ליזמים ולקבוצות אוכלוסייה חזקות לעומת פגיעתה בחלשים ביותר (De Oliver 2016). המחקר האקדמי עסק רבות בדחיקת אוכלוסייה ובג'נטריפיקציה, שתי תופעות חברתיות הכרוכות זו בזו.⁴ ג'נטריפיקציה הובנה כחלק מהפיתוח העירוני,⁵ שמטרתו להחזיר אל מרכזי הערים את השקעת ההון ואת בני המעמד הבינוני באמצעות "הרס יצירתי" (Weber 2002). דחיקה של התושבים המקוריים מבתיהם שיקפה בעיני המבקרים את עיקר הפגיעה של פרויקטים להתחדשות עירונית באוכלוסיות בעלות הכנסה נמוכה.⁶ מנואל אלברס (Aalbers 2019) כינה את השלב הזה "הגל החמישי של הג'נטריפיקציה", בהתייחסו לתפקידו של ההון בשינויים אורבניים ודחיקה, בסיוע המדינה.

ג'נטריפיקציה היא כנראה המונח הרחב ביותר לתיאור דחיקה של אוכלוסייה. מחקרי ג'נטריפיקציה מראים כי היא לובשת צורות רבות ושונות, ישירות או עקיפות, פיזיות או כלכליות, שעשויות לנבוע הן מהשקעה הן מהיעדר השקעה ציבורית (Zuk *et al.* 2015). חמקמותו של מה שגורם בפועל לדחיקה בתוך תהליכי הג'נטריפיקציה, משך הזמן של

Purcell 2013; Margalit 2014; Alexander 2016 3

Elwood 2002; Hackworth 2002; Ghose 2005; Hamnett 2009; Lees *et al.* 2010 4

Hackworth 2002; Smith 2002; Butler 2007; Harris 2008 5

Freeman and Braconi 2004; Ding *et al.* 2016; Aalbers 2017 6

התהליך והשילוב עם תהליכים עירוניים וכלכליים אחרים מובילים יחד למגוון רחב למדי של מקרים שמכונים כולם "דחיקה בעקבות ג'נטריפיקציה" (Hirsh et al. 2020). היו שגיניו את ההשפעות השליליות של הדחיקה (Freeman and Braconi 2004), ולצד זאת נשמעה הטענה כי יש להיות זהירים יותר ולהשתמש תחתיה במונח הניטרלי "מיקום מחדש" כדי לבחון גם השפעות חיוביות של מעבר אוכלוסייה בסיוע ממשלתי לשכונות מגורים עניות פחות (Carmon 2013). נוסף על כך, יש להביא בחשבון את התופעה של משקי בית שבוחרים למכור ברווח את דירתם באזורי ג'נטריפיקציה ולעזוב מתוך שיקולים כלכליים (Lyons 1996).

התחדשות עירונית בישראל

הניסיון הראשון להתמודד עם מצוקתן של שכונות עוני בישראל החל בראשית שנות השישים, עם הקמתן של הרשות לבינוי ופינוי אזורי שיקום במשרד השיכון ושל חמש חברות עירוניות ממשלתיות שפעלו לפינויים של תושבים באזורי שיקום (קיינר פרסוב 2017). הרשות קידמה תוכנית שמטרתה הייתה להשביח את ערכי הקרקעות העירוניות הבנויות בדלילות ובאופן רעוע, ליצור חידוש עירוני ולשפר את תנאי התושבים באמצעות השקעות של הסקטור הפרטי (כרמון 1999).

השלב האסטרטגי הבא היה פרויקט שיקום שכונות, פרויקט שנחשב בעל חשיבות לאומית ואשר הוכרז לאחר המהפך הפוליטי ועליית מפלגת הליכוד לשלטון בשנת 1977. מטרת הפרויקט היו צמצום פערים חברתיים-כלכליים, ייצוב השכונות ומניעת הידרדרותן (כרמון 1988). בהשפעת התוכנית האמריקנית "ערים לדוגמה" שולבו בפרויקט תפיסות חברתיות ומרחביות. בסוף שנות השבעים כללה תוכניתו עשרות שכונות והיא הורחבה עד תחילת שנות התשעים, אך תקציבה הלך וקטן בהדרגה (ביטון 2009), עד שבשנת 2007 התקבלה החלטת ממשלה שצמצמה את הפרויקט לשכונות החלשות ביותר במדרג השיקום (קיינר פרסוב 2017). מחקרים שנערכו על פרויקט שיקום שכונות הראו כי הוא אמנם שיפר את תנאי החיים של התושבים ומנע את הידרדרות השכונות, אך נכשל בשינוי הסטטוס החברתי-כלכלי הירוד של שכונות המצוקה בישראל (ברון ואחרים 1990). במטרה לדאוג לשכונה בכללותה השקיע פרויקט השיקום חלק ניכר ממשאביו ביצירת תמריצים להבטחת הישארותם של משקי הבית החזקים יותר, במקום להפנות את המשאבים הללו למשקי בית עניים (שפירו 1988).

לצד פרויקט השיקום, מאז שנות השמונים קודמו בארץ יוזמות ציבוריות-פרטיות להתחדשות עירונית בהובלת הרשויות המקומיות. בתחילת שנות התשעים קידמה הממשלה, באמצעות משרד הבינוי והשיכון, מסלולי פעולה של פינוי-בינוי על מנת לצופף את הבנייה במרקמים עירוניים קיימים, לשמור על עתודות הקרקע של ישראל ולהגביר את ניצול הקרקע והתשתיות העירוניות באמצעות רתימת השוק הפרטי (גבע ורוזן 2019).

אולם מיזמים אלו לא הניבו פירות של ממש, ולכן בשלהי שנות התשעים החלה הוועדה הממשלתית לשיקום פיזי של מרכזי הערים להפעיל מסלול פיננסי-בינוי שנועד ליצור תנאים לעידוד פעילות שוק לא ממסדית באתרים מוכרזים; מסלול זה פועל עד היום (קיינר פרסוב 2017). התוכנית נועדה להוסיף יחידות דיור, לחדש שיכונים שהידרדרו וליצור סביבה שתמשוך אוכלוסייה חדשה ממעמד בינוני-גבוה. מהלך הפיתוח אמור להיות מובל כולו על ידי הרשות המקומית באמצעות קידום תכנון סטוטורי שכולל תמריצים לתוספת זכויות בנייה בשכונה הנבחרת, אך יישום התוכנית הוא באחריותם הבלעדית של בעלי הזכויות בנכסים (קיינר פרסוב וכרמון 2020). מסלול זה לא הניע כמעט התחדשות עירונית בעשור הראשון לקיומו, ועד שנת 2008 הוא מומש רק במתחם אחד, אולם מאז הוא כולל עשרות פרויקטים בשלבים שונים של ביצוע, בעיקר במרכז מטרופוליין תל אביב (גבע ורוזן 2019). כיום ההתחדשות העירונית בישראל מבוססת על קואליציות פיתוח שמשלבות בין הרשות המקומית, המעניקה מסגרת של זכויות בנייה ורגולציה; היזמים, שהם המנוע הכלכלי של המיזם; ובעלי הדירות, הנהנים מחידוש הנכס שלהם ומעליית ערכו (Margalit and Mualam 2020). מבחינה סטטוטורית כולל הסל התכנוני של ההתחדשות שלושה מסלולים, כפי שמפרטת אותם הרשות הממשלתית להתחדשות עירונית: התוכנית שהוזכרה לעיל – הריסה ובנייה מחדש או עיבוי של מתחם מסוים (מקבץ בניינים או שכונה שלמה), שמקדמת הרשות המקומית בשטחה המוניציפלי; פרויקטים של התחדשות עירונית שמקדמים על ידי יזמים פרטיים באמצעות הריסת בניין אחד או יותר ובנייתו מחדש; ופרויקטי תוכנית מתאר ארצית 38, שמטרתם לשפר את עמידות המבנה מפני רעידות אדמה באמצעות חיזוק המבנה הקיים, עיבוי והרחבתו (תמ"א 38/1) או באמצעות הריסת המבנה הקיים ובנייתו מחדש (תמ"א 38/2).

מאז שנת 2004 פועלים מסלולי מיסוי לפרויקטים של פיננסי-בינוי ושל עיבוי, במטרה לתמרץ תהליכי התחדשות עירונית המתבצעים בכוחו של השוק הפרטי בלבד. במסגרת מסלול פיננסי-בינוי קובעת הוועדה להתחדשות עירונית מתחמים מוכרזים ומקנה בהם הטבות כגון הקלות במס ובהיטל השבחה בעסקאות המבוצעות על ידי הדיירים המפונים (קיינר פרסוב 2017). נוסף על כך מקודמת תוכנית "קרקע משלימה", המאפשרת לכלול בפרויקט פיננסי-בינוי גם מגרש פנוי כבעלות המדינה במתחם צמוד; כך אפשר ליישם הליך של בינוני-פיננסי-בינוי ולהימנע מאחד משני מעברי הדירה הנדרשים מהתושבים במהלך הבנייה. מסלול עיבוי ללא הריסת הבינוי הקיים, בשילוב תמ"א 38, מקודם תחת הוועדה הבין-משרדית להתחדשות עירונית בשיתוף הרשות המקומית ובעלי הנכסים. שתי תוכניות ממשלתיות נוספות בעשור האחרון – "מבצע מתיחת פנים" ו"שיקום שכונות חוזר" – מקדמות שיפוץ וחידוש של חזיתות מבנים במצב ירוד ומעוררות פעילות קהילתית (שם). בישראל, הביקורת בדיון האקדמי על מדיניות ההתחדשות העירונית מתייחסת לסוגיות של צדק באופן קידום המיזמים (רוזן וגבע 2016) ולהחתמה פוגענית של בעלי הנכסים

(Fenster and Kulka 2016; Lavee *et al.* 2018), וכן לסיכונים הכרוכים בבנייה מגדלית, הנגזרים מעלויות האחזקה הגבוהות (Garfunkel 2017). עולה חשש לדחיקת בעלי דירות שלא יוכלו לעמוד בעלויות האחזקה (אלתרמן 2009; מועלם 2018) ולדחיקת שוכרים (קיינר פרסוב 2017) כפועל יוצא של צמצום היצע הדיור הזול בערים (Shamai and Hananel 2021). כמו כן נטען כי קיים דפוס של אפליה בין מרכז לפריפריה במימוש ההתחדשות העירונית (קיינר פרסוב 2021; Margalit and Mualam 2020).

לנוכח הביקורת בתקשורת על התעלמות משיקולים חברתיים והחתמה פוגענית של בעלי נכסים שונתה בשנים האחרונות מדיניות ההתחדשות העירונית, באופן שנועד להקל על בעלי הנכסים בהתארגנותם מול היזמים. בשנת 2016 חוקק חוק הרשות הממשלתית להתחדשות עירונית, במטרה להגדיל את היקף המימוש של מיזמים להתחדשות עירונית ולהאיץ את ביצועם. לשם כך מאותרים אזורים עירוניים המתאימים להתחדשות עירונית, נערכות תוכניות סיוע להתארגנות דיירים לשם מימוש וקידום מיזמי התחדשות עירונית, ובעלי הדירות מקבלים ליווי בתהליך באמצעות מנהלות לנושא פיננסי-בניוי. נוסף על כך עוגנו בחקיקה זכויות והגנה לבעלי הכנסה נמוכה ולדיירי דיור ציבורי, הוחמרה הרגולציה על תהליך חתימת החוזים עם בעלי הנכסים והורחבו אפשרויות התמורה לבעלי דירות קשישים.

רווחים והזדמנויות בהתחדשות עירונית: דור המינוף העצמי

כפי שראינו, בשני העשורים האחרונים בישראל הבינוי וההשקעה הציבורית בדיור צומצמו והוחלפו בפיתוח שמבוסס על יוזמה והון פרטיים.⁷ מדיניות השיכון נקטה שיטות המנצחות את התלות בסוכני השוק,⁸ כמו פרויקטים מיקרו-יזמיים (Margalit and Mualam 2020). הביקורת הנרחבת העכשווית במחקר כלפי תוכניות ההתחדשות בעולם המערבי, כפי שהציגו גבע ורוזן (2019), נוגעת בעיקר לפגיעה במלאי הדיור הציבורי ובזכויות הדיירים (Goetz 2013), לפגיעה בלתי מידתית בקבוצות מיעוטים (Goetz 2011), לפינוי בכפייה של דיירי דיור ציבורי (Lees 2014; Baeten *et al.* 2017), לג'נטריפיקציה בהובלת המדינה (La Grange and Pretorius 2016), לסגרגציה מרחבית גוברת ודחיקה של בעלי הכנסות נמוכות ממרכזי הערים,⁹ להנצחת סטיגמות לגבי דיירי הדיור הציבורי ולעירור מתחים חברתיים, ניכור ופגיעה בקהילתיות (Arthurson *et al.* 2015; August 2016).

Charney 2017; Mualam 2018; Friedman and Rosen 2019 7

Hananel 2013; Margalit and Alfasi 2016; Feitelson 2018 8

Aalbers 2011; 2017; Walks 2014 9

לעומת זאת, בשנים האחרונות נערכים מחקרים שמצביעים על מערכת הקשרים שבין הבעלות על דירה ובין ההיבטים החברתיים הקשורים לרווחים שטמונים בהתחדשות העירונית. כך למשל נחקרו תוכניות התחדשות שנערכו במדינות מזרח אסיה ואשר התבססו על תמריצים לדיירים בעלי חזקה רשמית, ללא דחיקה כפויה של דיירים (Sim *et al.* 2002; Yang and Ley 2019). מחקרים שמביאים בחשבון בעלות פרטית מעידים על מורכבות ההשלכות החברתיות, הנובעת מיכולתם של דיירים בעלי חזקה להשפיע על תהליכי התחדשות ולהגדיל את רווחיהם מפרויקטים כאלה (Haila 2016; Yang and Chang 2018). מחקרים אלו מראים כיצד נפתחות בפני בעלי דירות אפשרויות לשיפור מעמד החברתי ותנאי חייהם באמצעות עליית ערך הנכסים. הפגיעה באוכלוסייה הוותיקה נדונה דרך הפריזמה של היעדר סימטריה בין היזמים והמשקיעים ובין הדיירים (גבע ורוזן 2019), כלומר היא מנותחת כניצול וכחוסר איזון בהשגת הרווח הפיננסי הצפוי ולא כדחיקת האוכלוסייה הוותיקה.¹⁰

מאז המשבר הפיננסי ב-2008, שככל הנראה לא ערער על תהליכי ניאולברליזציה אלא חיזק אותם בסבבים חדשים של רפורמות (Brenner *et al.* 2010), עבר תחום הדיור לחזית הדיון הכלכלי ונותח בלשון פיננסית בספרות האקדמית ובמסמכי מדיניות (Forrest and Hirayama 2015). כלומר, ההתחדשות העירונית מתנהלת כיום בסביבה כלכלית שיש בה עלייה מתמדת בערך נכסי הדיור ביחס להכנסה (Chapple 2017) וירידה בשיעורי הבעלות על דור, בעיקר בדור הצעיר (Lindley and McIntosh 2019). בתנאים הכלכליים האלה ממשלות עומדות בפני דילמה: מחד גיסא הן אינן יכולות להרשות לעצמן קריסה של ערכי הנכסים, ומאידך גיסא הן מכירות בכך שככל שהמחירים יעלו כך יורחק הדור הבא משוק הדיור (Watson 2009).

מאחר שרובו המכריע של שוק הדיור בישראל הוא בבעלות פרטית כתוצאה של מדיניות ארוכת שנים הכוללת עידוד לקיחת משכנתאות, חתימת החוזה הפכה לשלב קריטי בתהליך ההתחדשות העירונית – כלומר, ההתחדשות העירונית התמקמה בשרה הבעלות וזכויות הקניין (Haila 2016). יזמים מחויבים להגיע להסכם חוזי עם רוב בעלי הדירות בטרם יגישו תוכנית למיזם, ולהגיע להסכם עם כל בעלי הדירות בטרם יתחילו בבנייה. בעלי הדירות מקבלים דירות מרווחות בבניינים חדשים וכן שכר דירה לדיור זמני בתקופת הבנייה (Geva and Rosen 2018). כפי שמנסחים גבע ורוזן, עצם ההטבה הכספית הניכרת שמקבלים בעלי הדירות, והעובדה כי הם נדרשים להסכים לתוכנית באופן פעיל, נחשבות מבחינת המדיניות הממשלתית צעדים לשיפור חברתי (גבע ורוזן 2019, 202) ומצב שכל הצדדים מרוויחים ממנו (Geva and Rosen 2021).

לצד מדיניות הרווחה ההולכת ומצטמצמת, האזרחים נדרשים יותר מתמיד לקחת אחריות על צורכי הרווחה שלהם, והם עושים זאת באמצעות השקעות במוצרים פיננסיים ובנכסי נדל"ן (Malpass 2008). נכסים אלו אמורים בעת הצורך לכסות את צורכי הרווחה בעת פרישה או לאפשר רכישת כלים אחרים להשקעה ולקידום עבור בני המשפחה, כמו דיור לזוגות צעירים או מימון השכלה גבוהה (Doling and Ronald 2010). לפני עשורים אחדים, בעידן מדינת הרווחה, הפרויקט החברתי התבטא בשאיפה הלאומית לאפשר לכמה שיותר אנשים בעלות על בית; אך כיום, עבור הדור הנוכחי, אפשר לומר כי השאיפה היא בעלות על נכס מניב להשקעה (Forrest and Hirayama 2015). בתוך כך, הנכס הפרטי מקבל משמעות חדשה וגלובלית (Doling and Ronald 2010): הוא אינו נתפס עוד כמקור ליציבות, לביטחון ולשייכות, אלא כמקור הכנסה (Forrest and Hirayama 2015; Madden and Marcuse 2016). למעשה, אנו עדים להמשגה מחדש של מושג הבית, שמעידה על השינוי בתפקודו החברתי ובמובנו הרגשי בחייהם של אנשים. ממשכן ומעון הוא הופך ל"נכס", מושא להשקעה, מניה שיש להאמיר את ערכה ולמקסם את הרווח ממנה. כמה מחקרים ישראליים עכשוויים מצביעים על קשרים בין הבעלות על הדירה ונדלון המרחב ובין היבטים חברתיים של התחדשות עירונית. במחקרים שיוצגו להלן נראה כיצד הבעלות על דירה, גם אם היא דירת שיכון, מאפשרת כיום למעמד הבינוני-נמוך משכונות באזורי ביקוש או בשוליהם להשתתף במשחק הניאו-ליברלי.

תועלות גבוהות לבעלי בתים

מחקרה של קיינר פרסוב (2017; 2019) נערך במתחם פינוי-בינוי בקריית אונו ובעשרה בניינים בקריית אונו וברמת גן שחודשו באמצעות תמ"א 38/1. אחד מממצאיו הבולטים הוא התועלות שהפיקו מפינוי-בינוי התושבים הוותיקים בעלי הדירות. התהליך אמנם היה ממושך מאוד ובסופו הם נדרשו לשלם דמי אחזקה גבוהים עבור דירה גדולה שאינה בהכרח תואמת את צורכי משק הבית, אך החסרונות התגמדו בהשוואה לתועלות הרבות:

התושבים הוותיקים בפינוי ובינוי, שבעבר היו בעלי דירת שיכון קטנה וישנה, הנם כיום בעליה של דירה כפולה בגודלה, בבניין חדיש בסטנדרט גבוה, שערכה הכספי גדל פי שלושה. אין זו תועלת כספית בלבד, אלא נכס שגורם לשביעות רצון רבה מן הדירה והבניין, שמעניק תחושת השתייכות למעמד בינוני גם בקרב בעלי הכנסה נמוכה, שנותן בטחון לעתיד וסיכוי לתמיכה בדור הבא (קיינר פרסוב 2019, 132).

אף שנמצא כי רק 40% מדיירי השיכון שנהרס במסגרת פינוי-בינוי חזרו להתגורר בו, קיינר פרסוב מסתייגת מהגדרתם של ה-60% הנותרים כנדחקים. לטענתה, בעלי הדירות שבחרו לקבל את מחיר הדירה במזומן ולגור במקום אחר אינם בגדר נדחקים. גם חלק מדיירי עמידר שהתגוררו במתחם לא נפגעו, ומיעוט מהם אפילו הרוויחו. הקבוצה שנדחקה

במלואה היא זו של שוכרי הדירות מבעלים פרטיים בשיכון הישן, כמו כל השוכרים בתמ"א 38, שנותרים "שקופים" מבחינת התוכניות הישראליות לחידוש מגורים. כולם נאלצו לעזוב ולחפש דירה בסביבה שבה מלאי הדירות הקטנות הזולות הולך ומצטמצם. קיינר פרסוב טוענת כי בעוד שברוב מדינות העולם – גם במשטרים ניאוליברליים מובהקים כמו בריטניה וארצות הברית – תוכניות ממשלתיות לחידוש מגורים עירוניים מכוונות בראש ובראשונה לאזורים עניים ומיועדות לשפר את תנאי המגורים של מעוטי אמצעים, בישראל הפעילות הממשלתית בדמותן של תוכניות פינוי-בינוי ותמ"א 38 משפיעה בכיוון ההפוך ומעמיקה פערים חברתיים. ראשית, משום שהיא פועלת רק באזורי ביקוש שבהם שווי הקרקע האטרקטיבי הופך פרויקטים כאלה לרווחיים מאוד עבור היזמים; בכך שותפה תמ"א 38 ביצירת אפליה בין מרכז הארץ לפריפריה. שנית, משום שהיא מבחינה באופן חד-משמעי בין בעלי דירות (שגרים במתחם או שאינם גרים בו) ובין מי שאין בבעלותם דירה. ההתחדשות העירונית תורמת להגדלת הרווח של בעלי הנכסים ובה בעת פוגעת בשוכרים, שנרחקים החוצה משכונותיהם (קיינר פרסוב 2017).

התחדשות עירונית כאינטרס כלכלי

מחקרן האתנוגרפי של פראוור ואהרון גוטמן (2018) נערך בשלוש זירות של מבני מגורים בתל אביב-יפו המצויים בתהליכי חידוש באמצעות תמ"א 38/1. ממצאי המחקר מראים כי האינטרס המשותף של בעלי הדירות אינו התכלית הציבורית של התמ"א – חיזוק המבנה בפני רעידת אדמה – אלא האפשרויות הכלכליות שתהליך העסקה התכנונית מקנה לכל אחד מהם. כלומר, בעלי הדירות בפרויקט מבינים את תפקידם ביצירת ה"ערך העודף", מאמצים את כללי המשחק ומתנהלים כפי שמתנהלים בעסקאות כלכליות: מנהלים משא ומתן למקסום רווחיהם, מאזנים בין התמורות ומביעים חשדנות כלפי השחקנים האחרים. היות שהעסקה התכנונית מכתובה פעולה במושגים של תחרותיות, רווחים ומאבקים בין בעלי הדירות, היא מפרקת את יחסי האמון בבית המשותף ויחד איתם את המרחבים הציבוריים. פראוור ואהרון גוטמן מראות כי ההיגיון הכלכלי הוא המניע את התושבים בתהליך ההתחדשות, אך טוענות כי הוא גם זה שלמעשה פוגע ביכולתם לפעול יחד לקידום המטרה (שם).

גם מחקרה של אפרת אייזנברג (Eizenberg 2019), שעוסק בהתחדשות עירונית באמצעות תמ"א 38, מוצא כי בין מוסדות התכנון ובין התושבים מתקיים משא ומתן מתמשך לגבי קידום תוכנית הבנייה במגרש שלהם. כלומר, גם הדיירים – ולא רק היזמים – פועלים במסגרת של התארגנות עצמית למיצוי כלכלי של העסקאות התכנוניות.

מחקרם של גבע ורוזן (Geva and Rosen 2018) תומך בטענה שהערך הכספי של נכסים הפך לגורם מכריע בתכנון סביבות המגורים ובהתהוותן. לטענתם, הנחת המוצא של מדיניות ההתחדשות הנוכחית היא כי הדרך לשדרוג המרחב העירוני מתחילה ביצירת

מה שהם מכנים "עסקה התחדשותית" – אינטרס כלכלי משותף של כל בעלי הנכסים ושל יזם הנדל"ן. מחקרם בוחן דרכים שבהן יזמים מנסים לצמצם ולנהל את הסיכון שבביצוע עסקה מורכבת עם בעלי בתים רבים, ובהן ארגון בעלי הבתים, בניית אמון על בסיס יחסים בינאישיים ושמידה על נוכחות בולטת במקום. כל אלה מניעים את בעלי הדירות לפעול במשותף למען מימוש הפרויקט (שם).

השפעת מיקומו של הפרויקט בשוק הנדל"ן על דחיקת האוכלוסייה הוותיקה

מחקרם של גבע ורוזן (2019) בחן את ההשפעות החברתיות של תוכניות פינוי-בינוי על המרקם החברתי בשישה מתחמים ברחבי מטרופולין תל אביב: יהוד-מונוסון, פתח תקווה, כפר סבא, תל אביב, קריית אונו וראשון לציון. המחקר, שהתבסס על סקר מקיף, מיצע נתונים ממגוון מאגרי מידע וראיונות עומק, עקב אחר שינויים במתחמים לאורך זמן: מאפייני האוכלוסייה הוותיקה, מגמות עזיבה, מאפייני האוכלוסייה החדשה, היחסים בין הקבוצות וכוונותיהן לגבי המקום בעתיד.

המחקר מצא כי תופעות כמו אייזיבויות הקהילה, פער בין תושבים חדשים לוותיקים ודחיקת תושבים ותיקים אינן אחידות בכל המתחמים אלא תלויות בגורמים כלכליים וחברתיים חיצוניים לפרויקטי ההתחדשות, למשל כוחו של המתחם בשוק הנדל"ן והמידה שבה הוא מעודד רכישת דירות להשקעה. התדמית והסטיגמה החברתית-כלכלית של השכונה ופוטנציאל עליית הערך, דהיינו הכדאיות של רכישת דירות להשקעה במתחם, משפיעות על החלטתם של בעלי הדירות ומסבירות את מגמות ההגירה ואת כוונתם להישאר או לעזוב בעתיד.

המחקר מצא כי התנהגותם של בעלי דירות ותיקים הונעה לעיתים קרובות משיקולים כלכליים ומהרצון למקסם את הרווח הפוטנציאלי שיוכלו להפיק מדירתם, ולא מדחיקה כפויה (גבע ורוזן 2019). עם זאת, גם בעלי הדירות יכולים למכור את דירתם ולחוות סוגים שונים של דחיקה, למשל אם הם מבוגרים ואינם מעוניינים בהתחדשות אך כפופים להחלטת רוב בעלי הדירות בבניין, או אם הם בעלי הכנסה נמוכה ואינם יכולים לעמוד בהוצאות התחזוקה (Geva and Rosen 2021). גבע ורוזן טוענים כי המדיניות הקיימת בהתחדשות העירונית מתמקדת בהבטחת רווח וביטחון לבעלי הנכסים, אך כדי ליצור סביבות מגורים טובות יש צורך להשקיע בתשתיות חברתיות וקהילתיות שכונתיות ואזוריות ולדאוג לאיזון ההשפעות השליליות של נדלון המרחב.

בעלי הדירות תופסים את ערך הקרקע הגבוה ביותר

מועלם ועמיתיו (2020) ביקשו לכמת את תפיסת ערך הקרקע בקרב הרשויות, בעלי הדירות והיזמים במסגרת תוספת יחידות דיור לכניינים ישנים בתמ"א 38. באמצעות איסוף נתונים

ממגוון מקורות על המתרחש ברמה הארצית, סקר רחב וראיונות, הם מצאו כי ערך זכויות הבנייה הנוספות בתמ"א מחולק באופן לא שוויוני בין השחקנים השונים. לכאורה, השלטון המרכזי מרוויח הגנה מרעידת אדמה, השלטון המקומי נהנה מהתחדשות עירונית, בעלי הדירות משדרגים את הבניין והיזמים נהנים מן הרווח הכלכלי. אך למעשה, התנערות השלטון המרכזי מהשקעה בהגנה על האזרחים נעשית על חשבון קופתה של הרשות המקומית, וזו נדרשת למלא את צורכי הגידול העירוני בתשתיות ואת צורכי הציבור מבלי שתוכל לגבות היטלי השבחה, שכן התמ"א פוטרת מהם.

באשר לרווח היזמי, המחקר מניח כי הוא עומד על 18%, מבלי להביא בחשבון הפסד בגין התמשכות הפרויקט ואת העובדה שרק כשישית מן הפרויקטים הפוטנציאליים שהיום מקדם מגיעים לכדי מימוש. באשר לבעלי הדירות, הם נהנים מעליית ערך שכוללת בניין משופץ ומחוזק, מעלית ודירה מורחבת. אומדן עליית הערך עבורם הוא 16% ביחס לדירה המקורית בפרויקט תמ"א 38/1 (חיזוק ותוספת בנייה) ו-35% בפרויקט תמ"א 38/2 (הריסה ובנייה מחדש) ביחס לדירה המקורית, בנטרול ההשפעה השלילית של גידול בצפיפות הדיור.

כלומר, מתוך הנתונים עולה כי בפועל בעלי הדירות תופסים את ערך הקרקע הגבוה ביותר מכל קבוצות העניין, אף שנהוג לחשוב כי היזמים הם המרוויחים העיקריים מן התמ"א. גם הרשות מרוויחה פחות מכפי שנדמה, משום שהיטל השבחה אינו מועבר אליה אלא מושקע בפרויקט עצמו. על בסיס מחקר זה אפשר לומר כי הרשות המקומית "נשכבת על הגדר" עבור הרווח הפרטי של בעלי הדירות, ללא איזון מצד השלטון המרכזי ולעיתים אף ללא יכולת לשאת בפועל בעלויות ההשקעה הנדרשת. בעלי הדירות עלולים לשאת בהשלכות של ציפוף עירוני ואי-יציבות כלכלית עירונית, שתקבל ביטוי בשירותים לא מספקים ובתשתיות ציבוריות ירודות.

יציבות קהילתית באמצעים ניאוליברליים

המחקר של ברודקין (2021) עקב אחר האוכלוסייה במתחם פיננסי בינוי "גריין פארק" בשכונת נווה שרת בתל אביב, באמצעות בדיקת הרכב הבעלויות בנכסי הטאבו של הדירות המקוריות לאורך שלושים שנה והשוואתו לקבוצת בקרה במתחם סמוך שלא עבר פיננסי-בינוי. החוקרים ערכו גם ראיונות וסקר תושבים.

לאור ההתייחסות לסוגיית הרחיקה בספרות, הממצאים היו מפתיעים. נמצא כי עד שנת 2000, שבה החל פרויקט הפיננסי-בינוי, הרכב הבעלויות היה דומה בשני המתחמים. אבל בשנה זו חלה התייצבות בהרכב הבעלות במתחם הפיננסי-בינוי, וככל שהתקדם התהליך ומימוש הפרויקט הפך ודאי כך הואטה פעילות השוק עד כדי סטגנציה מבחינת הרכב הבעלויות וביצוע העברות בעלות. בעת סיום הפרויקט בשנת 2019 נמצא כי 52% מתוך כלל יחידות הדיור נותרו בבעלות המקורית. לעומת זאת, במתחם הביקורת, שלא עבר

פינוי-בינוי, נצפו שינויים תדירים בהרכב הבעלויות לאורך השנים המקבילות, ובשנת 2019 נמצאו בבעלות המקורית רק 34% מתוך כלל הדירות. כלומר, ללא תהליך פינוי-בינוי, רוב בני הדור הראשון מכרו את דירותיהם. לטענת החוקרת, ההבדל העיקרי בין שני המתחמים נובע מן הוודאות לגבי מימוש תהליך התחדשות.

כאשר נשאלו הבעלים הוותיקים אם בכוונתם לעזוב את דירת התמורה ולהשכיר או למכור אותה, ענו מרביתם כי בכוונתם להישאר להתגורר בה. אף שקיימות אינדיקציות לכך שמגורים במתחם כרוכים בהוצאות גבוהות יותר מאלה שבדירת המקור, מרביתם אינם מתכננים לעזוב. מלבד העניין הרציונלי במקסום רווחים ובדירות להשקעה, טוענת החוקרת, לא מן הנמנע כי במתחמי פינוי-בינוי מסוימים אפשר למצוא קהילה חזקה שמשמרת את עצמה ושחבריה מתמודדים יחדיו מול לחצי הדחיקה.

מוביליות חברתית במקום דחיקה

המחקר שלנו, "חשיבה מחודשת על ג'נטריפיקציה ועקירה: מידול ההשפעה החברתית של התחדשות העירונית" (Levine et al. 2021), מוצג כאן כביסוס נוסף לטענות שעולות ממחקרים אחרים שנסקרו, ולא נדון בו בהרחבה במאמר זה, התיאורטי בעיקרו. מתודולוגיית המחקר היא מיקרו-סימולציה מבוססת נתונים ומטרתו הייתה לבחון את השלכות השינוי הדמוגרפי העירוני הנובע מהתחדשות עירונית. המודל מיושם בבת ים, באזור שמתוכננים בו פרויקטים רבים של התחדשות עירונית. הוא מבוסס על ניתוח השינויים הכלכליים הצפויים בהוצאות על דיור עם מימוש התוכניות, ומטרתו לחזות מי מהדיירים הוותיקים יישאר, מי יעזוב ומה מאפייני התושבים החדשים שייכנסו. לצורך כך הצלבנו נתונים קונקרטיים של הסביבה הבנויה הקיימת והמתוכננת (ברזולוציה ברמת הבניין) עם נתונים סוציו-אקונומיים של האוכלוסייה הקיימת (ברמת משק הבית), על פי משתנים של סטטוס בעלות, הכנסה, גיל וותק מגורים בדירה.

מבחינת דחיקת האוכלוסייה, המודל עוקב אחר יכולת הנשיאה בהוצאות דיור בהתבסס על הכנסה. ממצאי המחקר מדגישים את מצבה של קבוצת בעלי הבתים הוותיקים, שעבורם רמת ההכנסה אינה גורם לעזיבה משום שהם אינם נדרשים לשלם כל משכנתא נוספת עבור הדירות החדשות. עולה כי אמנם התושבים הוותיקים בעלי ההכנסה הנמוכה ביותר יידחקו מבתיהם – גם אם ייהנו מעליית ערך הדירה – משום שלא יוכלו לעמוד בעלויות התחזוקה, אך לעומת זאת, רוב (80%) בעלי הדירות שהכנסתם בינונית צפויים לשרוד את ההתחדשות העירונית. משמעות הדבר היא שמעל רמת הכנסה מינימלית (אחוזון רביעי ומעלה), לסטטוס הבעלות על דירה יש תפקיד מכריע ביכולת להישאר בדירה וליהנות מעליית הערך של הדירה המחודשת.

מבחינת ג'נטריפיקציה, הממצאים מראים כי רק קבוצות אוכלוסייה השייכות לשני העשירונים העליונים יוכלו להרשות לעצמן לרכוש דירות בפרויקטים חדשים או לגור

בהן בשכירות. כלומר, רק הכנסה גבוהה מאוד תוכל לכסות את עלויות הדיור הצפויות הכוללות תשלום משכנתא או שכירות. על מנת לתקף את הממצאים האלה, השוינו אותם עם מאפייני אוכלוסייה של שכונת מגדלים חדשה שכבר אוכלסה בעיר. מתוך ההשוואה עולה כי תושבי הפרויקטים החדשים הם בעיקר בעלי הכנסה בינונית ובינונית-גבוהה (אחוזון שביעי מבחינה סוציו-אקונומית), ואינם רק משני העשירונים העליונים. כלומר, על מנת לגור בבניינים החדשים גייסו התושבים הון שאינו תואם את מדרג ההכנסה שלהם. ההשוואה מחזקת את הממצא העולה מן המיקרו-סימולציה, שלפיו השכר משוק העבודה אינו מדרג מספק כשלעצמו אלא יש להצליבו עם הון פיננסי על מנת לקבל את התמונה המלאה. במחקרי ההמשך נבקש לברוק מה מקור ההון המשמש לרכישה של דירות אלו: האם מדובר בכספי ירושות, השקעות פיננסיות או השקעות אחרות בנדל"ן, שאינם נובעים מהכנסה חודשית? או שמא יש לפענח נתון זה בתוך מסגרת מודחקת של כלכלה שחורה והכנסות לא מדווחות של האוכלוסייה העירונית? ואולי בני המעמדות הבינוניים לוקחים משכנתאות שאין ביכולתם להחזיר, וממצאי המחקר מאותתים על משבר חברתי-כלכלי מתקרב?

דיון

מטרתנו של מאמר זה היא להתוות את הדרך להבנת מורכבותה של ההתחדשות העירונית, המושפעת מהקשרים כלכליים רחבים של החברה הישראלית, ובמרכזם צמיחה דרמטית של מחירי הדירות ושכר שקפא במקום. אנו טוענות כי אי-אפשר להמשיך להתייחס לאינפלציה בערכי הדירות שמניעה את תהליכי ההתחדשות רק כאל בועה ספקולטיבית, שיזמים מרוויחים ממנה ותושבים מודרים בגינה. בכך אנו מבקשות לערער על טענה סוציולוגית שקנתה לה אחיזה בלימודים עירוניים, שלפיה פיתוח מסוג התחדשות עירונית מחולל בעיקר תהליכים של ג'נטריפיקציה ודחיקת אוכלוסיות. טענה זו פשטנית מדי, שכן כפי שנוכחנו לראות, המרוויחים מן התהליך אינם בהכרח "החשודים המידיים", דהיינו בני המעמד הבינוני-גבוה שמגיעים כמשקיעים מחוץ לעיר, אלא גם תושבי המקום, כל עוד הם בעלי בתים באזורים אטרקטיביים להשקעה.

תהליכים של ג'נטריפיקציה ודחיקה מתרחשים בוודאי בקרב אוכלוסיית השוכרים, והם טעונים במתח חברתי כאשר הם מפגישים פיתוח מבוסס שוק המתחולל בערים ובשכונות שבהן מתגוררות קבוצות אתנו-לאומיות שונות (Zaban 2016). אנו טוענות כי התרכזות השיח האקדמי במצבים חברתיים אלו הושפעה מכתיבה שנהגתה בהקשר אחר – ההקשר האמריקני. רבות נכתב על הקושי להגות תיאוריה מחוץ להקשר הצפון-מערבי השולט בשיח האקדמי (Jacobs and Mizrahi 2020), ובלמודים העירוניים אף התבססה גישת ניתוח מתוך הדרום הגלובלי (Watson 2013; Avni and Yiftachel 2014). גישה זו מפנה מקום לתיאוריה מבוססת מקום שמחוץ לאירופה ולאמריקה.

טענתנו היא ששיח הדחיקה אינו השיח הרלוונטי היחיד לתיאור ולהמשגה של המציאות הישראלית. השיח הזה מייצג מציאות חלקית בלבד, משום ששוק הדיור בישראל הוא שוק של בעלות ולפיכך בפרויקט הישראלי של התחדשות עירונית יש שיעור גבוה של בעלי דירות. כאשר היזם מתדפק על דלתם, הוא תלוי בהם במידה רבה, שכן הם מחזיקים בזכות הקניין. מכאן מתחיל משא ומתן שבו יחסי הכוחות בין היזם לתושבים נמצאים בדיון מתמיד. במילים אחרות, במבנה כזה של שוק דיור שעובר התחדשות עירונית, הערך הפיננסי אחראי על מבנה חברתי חדש של ריבוד מעמדי. לאור זאת, הביקורת על תהליכי ההתחדשות העירונית צריכה להתארגן לפי קואורדינטות מחשבה חדשות.

המחקרים שסקרנו מראים הלכה למעשה כי הגורם המשפיע ביותר על שאלת דחיקתם מהשכונה של תושבים שהם בעלי בתים אינו רמת ההכנסה שלהם, גם אם היא נמוכה, אלא הבעלות על הדירה ומעמדה בשוק הנדל"ן. יתרה מזו, עולה מהם שאתרי ההתחדשות העירונית מספקים הזדמנות למוביליות חברתית לבעלי דירות בשכונות שהיו מונחות במשך שנים רבות. הטענה שאנו מבקשות לטעון כאן היא שההתחדשות העירונית מספקת פתח לשינוי חברתי, שכן קבוצות בעלות הכנסה בינונית ונמוכה נעות מעלה בסולם החברתי באמצעות פיתוח כזה ובזכותו. קבוצות שנחשבו מוחלשות ונתפסו כקורבנות של הנסיבות אינן עוד בהכרח כאלה. את המוביליות החברתית המבוססת על פיתוח דיור אי-אפשר להסביר מתוך הפריזמה המצומצמת של ג'נטריפיקציה ודחיקה, מכיוון שעם הלוגיקה החדשה של דור המינוף העצמי מתערערות קטגוריות וזהויות מעמדיות קודמות. הדבר נכון גם לגבי היותה של התארגנות התושבים במתחמי ההתחדשות מקור לעוצמה כלכלית. אין עוררין על כך שההתארגנות היא בסיס של כוח עבור התושבים מול היזמים והרשות, אך מחקרים רבים מזדרזים להבין ולנתח תושבים כחלשים ביחסיהם עם היזם, אלא אם כן הם ממעמד חברתי גבוה (Margalit and Kemp 2019). ואולם מחקרים אתנוגרפיים כמו זה של פראוור ואהרון גוטמן (2018) חושפים תמונה מורכבת יותר, שבה דווקא במעמדות הגבוהים המשפטיזציה של הדיון מול היזמים ויחסי האמון הנמוכים בין בעלי הבתים פוגעים ביכולת ההתארגנות של התושבים. לעומת זאת, בני המעמדות הנמוכים ביותר אינם מצויים בעמדת מיקוח מול היזמים, הן בשל חוסר יכולת התארגנות הן משום שהם קהל שבוי בידי היזם, שכן מעל בתיהם מרחף צו הריסה לאחר הזנחה ארוכת שנים. כלומר, ליכולת להניע את הפרויקט יש היגיון פנימי משלה והיא אינה קשורה בקשר ישיר או בלעדי למאפיינים מעמדיים. אנו סבורות כי חסר עדיין מחקר הבוחן עולם מורכב ומרתק זה.

מבחינת ההקשרים הרחבים יותר של יחסי מרכז-פרפריה, יש צדק בטענה של קיינר פרסוב (2019) שההתחדשות העירונית מגדילה את אי-השוויון ופוגעת בחלוקה הצודקת של משאבים ושירותים בישראל, משום שהיא מתנהלת כאירוע של שוק ואינה מתרחשת מחוץ לאזורי ביקוש. כאשר קואליציית הפיתוח של ההתחדשות העירונית נשענת על הסקטור הפרטי, נוצר מצב שבו ההתחדשות העירונית משמשת מכשיר אפקטיבי להמשך הפיתוח

במרכז ובליבות המטרופולין אך לא בפריפריה (קיינר פרסוב 2021; Margalit and Mualam 2020). האבסורד גדול במיוחד בהינתן העובדה שחלק מהאזורים המועדים לרעידת אדמה נמצאים בפריפריה; במקרים כאלה מטרות המיגון נגד רעידות אדמה, המוגדרות במרבית תוכניות ההתחדשות העירונית, אינן מושגות.

כפי שראינו, מן המחקרים עולה כי פרויקטים של התחדשות עירונית מועילים לבעלי הדירות המשתתפים בהן, אך גורמים להגדלת פערים חברתיים-כלכליים בינם وبين מי שאין בבעלותם דירה. סוגיית השוכרים חשובה בפני עצמה ונדרשים בה פתרונות כהקצאת דיור בר השגה, שיש להמשיך ולפתחם. במאמר זה בחרנו להפנות את המבט אל קבוצות בעלי הבתים ממעמד סוציו-אקונומי נמוך ובינוני בשכונות המצויות באזורי ביקוש, כדי לעמוד על השפעתה של ההתחדשות העירונית על קבוצות אלו.

לעניין דחיקתם של בעלי הבתים בעלי ההכנסה הנמוכה ביותר בתהליכי ההתחדשות, מחקר זה מבקש להעלות לדיון את השאלה אם כל עזיבה היא בהכרח דחיקה. הספרות אמנם דנה ב"דחיקה עקיפה", כזאת שבה כתוצאה מההתחדשות, במיוחד אם היא אינטנסיבית, אזורים שלמים של העיר יוצאים מטווח השגתן של אוכלוסיות נרחבות (Marcuse 1986). עם זאת, אנו שואלות אם אפשריות פרשנויות אחרות שמסבירות את החלטת התושבים לעזוב. ייתכן שמשקי הבית השתוקקו לעבור מהשכונה, ותהליך ההתחדשות אפשר להם לעשות זאת. קשיש המוכר את דירתו, למשל, מייצר הון שמאפשר לו לתמוך ברכישת דירות לילדיו. האם הוא נדחק החוצה, או שמא עשה זאת על מנת לאפשר מוביליות חברתית לדור הבא במשפחתו?

מחקרים עתידיים יוכלו לעסוק בהקשר זה באופן אמפירי, בשאלות של העברות בין-דוריות שעומדות במרכזו ההיבט הפיננסי של התא המשפחתי, או באופן תיאורטי בניסוח הדיאלקטיקה של ה"השתדרגות", שכרוכה במקסום הרווח ובאובדן הבית גם יחד. גם כאשר ממומש הרווח מהנכס וגם כאשר התושבים עוברים בהצלחה לדירות החדשות, יש מקום לשאול מהו הדבר שנעזב בעת עזיבתם של התושבים את מקום מגוריהם, או כאשר חל שינוי ניכר בסביבה הביתית בתהליכי התחדשות עירונית; הבית, השכונה, סביבת המגורים, סגנון החיים וצורת החיים המוכרת – מה מכל אלה נדחק?

מציאות זו אינה מעידה רק על מבנה חברתי חדש של ריבוד מעמדי, אלא גם על תפיסה חדשה של מושג הבית. מנקודת המבט של מי שמתגוררים בו, דיור הוא הכרח אוניברסלי של החיים. הדיור מבנה את האופן שבו אנשים מתקשרים עם אחרים, עם קהילות ועם קולקטיבים רחבים יותר. כפי שמנסחים זאת דייוויד מאדן ופיטר מרקוזה (Madden and Marcuse 2016), בהיעדר בית, ההשתתפות ברוב החיים החברתיים, הפוליטיים והכלכליים בלתי אפשרית. אף שהסביבה הביתית יכולה להיות אתר של דיכוי ועוול, היא עשויה גם לאשר את הזהות התרבותית, לכונן את העצמי של האינדיווידואל האקטיבי ולבטא כוחות יצירתיים. אין מצרך מודרני חשוב יותר מן הדיור לארגון האזרחות, העבודה, הזהויות, הסולידריות והפוליטיקה (שם, 12). לאור זאת, השינויים שמזמנת ההתחדשות העירונית

בעת הפיכתו של הבית לנדל"ן כרוכים במשבר דיור במוכן האונטולוגי, ואת הנושא הזה יש להמשיך ולחקור.

לבסוף, אנו טוענות כי יש להרחיב את מסגרת הדיון על ההשלכות החברתיות של ההתחדשות העירונית. מי שהשלכות אלו חשובות לו, כדאי שיקדיש תשומת לב לא רק לגורלם של התושבים המקוריים באירוע, אלא גם לשאלת התושבים הנכנסים. המחקר שערכנו, אשר נשען על מיקרו־סימולציה ועל מחקר כמותי, מעלה נקודה שחמקה מן הרדאר החברתי של קהילת הלימודים העירוניים: בערים רבות היחס בין כמות יחידות הדיור החדשות לאלה הוותיקות גבוה מאוד. לרוב מדובר במגדלים רבי קומות שמחליפים בניינים ישנים בני ארבע קומות, כלומר בכניסה אינטנסיבית של משקי בית חדשים. מחקרים עתידיים יוכלו לבחון מיהם התושבים החדשים ומהו מבנה ההזדמנויות שתהליך הפיתוח זימן עבורם.

השלכות הדינמיקה של שוק הדיור במסגרת ההתחדשות העירונית על משקי בית, ומשם על הפרופיל הסוציולוגי של הערים, נבחנו עד כה לאורך נתיב אחד. מאמר זה נועד להצביע על מגמות עכשוויות במחקר המרחיבות את הדרכים שבהן אפשר לפרש, להבין ולהמשיג את החברה והמרחב הישראליים, המשתנים ומתחדשים לנגד עינינו.

הפקולטה לארכיטקטורה ובינוי ערים, הטכניון

ביבליוגרפיה

- אלתרמן, רחל, 2009. מגדלים כושלים: בעיית התחזוקה ארוכת הטווח של מגדלי מגורים, חיפה: המרכז לחקר העיר והאזור, הטכניון.
- ביטון, אילן, 2009. "פרויקט שיקום שכונות: תמונת מצב", מרכז המחקר והמידע של הכנסת. ברודקין, איריס, 2021. "ג'נטריפיקציה (עילות) בישראל: מיפוי תופעת דחיקת דיירים בפרויקטים של פינוי-בינוי", עבודת מוסמך, הפקולטה לארכיטקטורה ובינוי ערים, הטכניון.
- ברון, מירה, אורי בן-ציון ונעמי כרמון, 1990. "השפעת הפרויקט לשיקום שכונות המצוקה בישראל על צמצום פערים בחברה הישראלית ועל סטטוס השכונות", רבעון לכלכלה 143(36), עמ' 463-440.
- גבע, ינון, וגלעד רוזן, 2019. "תוצאות חברתיות-מרחביות של מיזמי 'פינוי-בינוי': בתים מבפנים", תכנון 16(1), עמ' 201-224.
- כרמון, נעמי, 1988. "שינוי חברתי מתוכנן: הערכה של פרויקט שיקום שכונות המצוקה בישראל", מגמות: רבעון למדעי ההתנהגות לא(3-4), עמ' 299-321.
- _____, 1999. "מדיניות השיכון של ישראל: 50 השנים הראשונות", דוד נחמיאס וגילה מנחם (עורכים), המדיניות הציבורית בישראל, ירושלים: המכון הישראלי לדמוקרטיה, עמ' 381-486.

מועלם, ניר, 2018. צעירים לנצח? אתגרי התחזוקה של מבנים גבוהים: לקראת מדיניות כוללת, חיפה: המרכז לחקר העיר והאזור, הטכניון.

מועלם, ניר, אייל סלינג'ר ושרה גולדברג, 2020. חוזרת מן המתים? תמ"א 38, לכידת ערך, ותפיסות בעלי עניין: מחקר הערכה, חיפה: המעבדה למדיניות התכנון, הטכניון.

מרגלית, טליה, 2014. "תכנון ובנייה בערי ישראל", יגיל לוי ואתי שריג (עורכים), השלטון המקומי: בין המדינה, הקהילה וכלכלת השוק (כרך ב), רעננה: האוניברסיטה הפתוחה, עמ' 535-609.

משרד הבינוי והשיכון, 2016. פעולות הממשלה לקידום התחדשות עירונית כצורך לאומי: דוח שנתי 66ג, ירושלים: משרד הבינוי והשיכון.

סבירסקי, שלמה, וירון הופמן-דישון, 2016. שוק הדיור המפוצל: כוחות השוק, משבר הדיור והחזון הממשלתי הנשכח, תל אביב: מרכז אדוה.

פיקטי, תומס, 2011. האם הקפיטליזם של המאה ה-21 יהיה לא שוויוני כמו זה של המאה ה-19? בתרגום איילת סקסטין, ירושלים ותל אביב: מכון ון ליר והקיבוץ המאוחד.

פראוור, נעה, ומירב אהרון גוטמן, 2018. "אתה רוצה למקסם את הרווח הכלכלי שלך. מה עם שלי?" ניתוח תמ"א 38 כעסקה תכנונית", תכנון 15(2), עמ' 17-39.

קיינר פרסוב, נאוה, 2017. "אסטרטגיות לחידוש מגורים עירוניים: הערכה מנקודת ראות של הוגנות חברתית", עבודת דוקטור, הפקולטה לארכיטקטורה ובינוי ערים, הטכניון.

———, 2019. "אסטרטגיות לחידוש מגורים עירוניים: הערכה מנקודת ראות של הוגנות חברתית", תכנון 16(1), עמ' 131-133.

———, 2021. "שינוי פרדיגמה בחידוש עירוני בישראל: ממיגור העוני לחידוש מלאי המגורים הבנוי בדרך של עסקה כלכלית", תכנון 18(1), עמ' 60-90.

קיינר פרסוב, נאוה, ונעמי כרמון, 2020. "מעגלי ההשפעה של התחדשות עירונית: הערכה של 'פינוי-בינוי' ולקחיה מנקודת ראות חברתית", תכנון 17(2), עמ' 179-148.

רוזן, גלעד, וינון גבע, 2016. עבודה קהילתית בהתחדשות עירונית: מודל חדש לקידום צדק בעיר? ירושלים: מחקרי פלורסהיימר, האוניברסיטה העברית בירושלים.

שפירו, שמעון (עורך), 1988. שיקום שכונות מצוקה בישראל – מגמות: רבעון למדעי ההתנהגות לא(3-4) (גיליון מיוחד).

Aalbers, Manuel B., 2011. "The Revanchist Renewal of Yesterday's City of Tomorrow," *Antipode* 43(5), pp. 1696–1724.

———, 2017. "The Variegated Financialization of Housing," *International Journal of Urban and Regional Research* 41, pp. 542–554.

———, 2019. "Introduction to the Forum: From Third to Fifth-Wave Gentrification," *Tijdschrift Voor Economische En Sociale Geografie* 110(1), pp. 1–11.

Adair, Alastair, Jim Berry, and Stanley McGreal, 2003. "Financing Property's Contribution to Regeneration," *Urban Studies* 40(5–6), pp. 1065–1080.

- Adkins, Lisa, Melinda Cooper, and Martijn Konings, 2019. "Class in the 21st Century: Asset Inflation and the New Logic of Inequality," *Environment and Planning A: Economy and Space* 53(3), pp. 548–572.
- Alexander, Erenest R., 2016. "There Is No Planning — Only Planning Practices: Notes for Spatial Planning Theories," *Planning Theory* 15(1), pp. 91–103.
- Alfasi, Nurit, 2006. "Planning policy? Between Long-Term Planning and Zoning Amendments in the Israeli Planning System," *Environment and Planning A: Economy and Space* 38(3), pp. 553–568.
- , 2018. "The Coding Turn in Urban Planning: Could It Remedy the Essential Drawbacks of Planning?" *Planning Theory* 17(3), pp. 375–395.
- Anderson, Martin, 1964. *The Federal Bulldozer: A Critical Analysis of Urban Renewal, 1949–1962*, Cambridge: MIT Press.
- Arthurson, Kathy, Iris Levin, and Anna Ziersch, 2015. "Social Mix, '[A] Very, Very Good Idea in a Vacuum but You Have to Do It Properly!' Exploring Social Mix in a Right to the City Framework," *International Journal of Housing Policy* 15(4), pp. 418–435.
- Atkinson, Rowland, 2000. "Measuring Gentrification and Displacement in Greater London," *Urban Studies* 37(1), pp. 149–165.
- August, Martine, 2016. "'It's All About Power and You Have None': The Marginalization of Tenant Resistance to Mixed-Income Social Housing Redevelopment in Toronto, Canada," *Cities* 57, pp. 25–32.
- August, Martine, and Alan Walks, 2017. "Urban Redevelopment," in Douglas Richardson, Noel Castree, Michael F. Goodchild, Audrey Kobayashi, Weidong Liu, and Richard A. Marston (eds.), *International Encyclopedia of Geography: People, the Earth, Environment and Technology*, Hoboken, NJ: John Wiley & Sons, pp. 1–11.
- Avni, Nufar, and Oren Yiftachel, 2014. "The New Divided City? Planning and 'Gray Space' Between Global North–West and South–East," in Susan Parnell and Sophie Oldfield (eds.), *The Routledge Handbook on Cities of the Global South*, London and New York: Routledge, pp. 487–505.
- Azary-Viesel, Sagit, and Ravit Hananel, 2019. "Internal Migration and Spatial Dispersal: Changes in Israel's Internal Migration Patterns in the New Millennium," *Planning Theory & Practice* 20(2), pp. 182–202.
- Baeten, Guy, Sara Westin, Emil Pull, and Irene Molina, 2017. "Pressure and Violence: Housing Renovation and Displacement in Sweden," *Environment and Planning A: Economy and Space* 49(3), pp. 631–651.

- Booth, Philip, 1996. *Controlling Development: Certainty and Discretion in Europe, The USA and Hong Kong* (vol. 9), London: Routledge.
- Brenner, Neil, Jamie Peck, and Nik Theodore, 2010. "After Neoliberalization?" *Globalizations* 7(3), pp. 327–345.
- Butler, Tim, 2007. "For Gentrification?" *Environment and Planning A: Economy and Space* 39(1), pp. 162–181.
- Carmon, Naomi, 1999. "Three Generations of Urban Renewal Policies: Analysis And Policy Implications," *Geoforum* 30(2), pp. 145–158.
- , 2013. "The Profession of Urban Planning and its Societal Mandate," in Naomi Carmon and Susan S. Fainstein (eds.), *Policy, Planning and People: Promoting Justice in Urban Development*, Philadelphia: Penn Press, pp. 1–21.
- Chapple, Karen, 2017. "Income Inequality and Urban Displacement," *New Labor Forum* 26(1), pp. 84–93.
- Charney, Igal, 2017. "A 'Supertanker' Against Bureaucracy in the Wake of a Housing Crisis: Neoliberalizing Planning in Netanyahu's Israel," *Antipode* 49(5), pp. 1223–1243.
- De Oliver, Miguel, 2016. "Gentrification as the Appropriation of Therapeutic 'Diversity': A Model and Case Study of The Multicultural Amenity of Contemporary Urban Renewal," *Urban Studies* 53(6), pp. 1299–1316.
- Ding, Lei, Jackelyn Hwang, and Eileen Divringi, 2016. "Gentrification and Residential Mobility in Philadelphia," *Regional Science and Urban Economics* 61, pp. 38–51.
- Doling, John, and Richard Ronald, 2010. "Home Ownership and Asset-Based Welfare," *Journal of Housing and the Built Environment* 25, pp. 165–173.
- Eizenberg, Efrat, 2019. "Patterns of Self-Organization in the Context of Urban Planning: Reconsidering Venues of Participation," *Planning Theory* 18(1), pp. 40–57.
- Elliott-Cooper, Adam, Phil Hubbard, and Loretta Lees, 2020. "Moving Beyond Marcuse: Gentrification, Displacement and the Violence of Un-Homing," *Progress in Human Geography* 44(3), pp. 492–509.
- Elwood, Sarah, 2002. "Neighborhood Revitalization Through 'Collaboration': Assessing the Implications of Neoliberal Urban Policy at the Grassroots," *GeoJournal* 58, pp. 121–130.
- Feitelson, Eran, 2018. "Shifting Sands of Planning in Israel," *Land Use Policy* 79, pp. 695–706.

- Fenster, Tovi, and Tal Kulka, 2016. "Whose Knowledge, Whose Power? Ethics in Urban Regeneration Projects with Communities," *Geografiska Annaler, Series B: Human Geography* 98(3), pp. 221–238.
- Forrest, Ray, and Yosuke Hirayama, 2015. "The Financialisation of the Social Project: Embedded Liberalism, Neoliberalism and Home Ownership," *Urban Studies* 52(2), pp. 233–244.
- Freeman, Lance, and Frank Braconi, 2004. "Gentrification and Displacement New York City in the 1990s," *Journal of the American Planning Association* 70(1), pp. 39–52.
- Friedman, Rachel, and Gilad Rosen, 2019. "The Challenge of Conceptualizing Affordable Housing: Definitions and Their Underlying Agendas in Israel," *Housing Studies* 34(4), pp. 565–587.
- Garfunkel, Dorit, 2017. "High-Rise Residential Condominiums and the Transformation of Private Property Governance," *UBC Law Review* 50(4), 891.
- Geva, Yinnon, and Gillad Rosen, 2018. "The Regeneration Deal: Developers, Homeowners and New Competencies in the Development Process," *Geoforum* 96 (November), pp. 10–20.
- , 2021. "A Win–Win situation? Urban Regeneration and the Paradox of Homeowner Displacement," *Environment and Planning A: Economy and Space* (online).
- Ghertner, Asher D., 2015. "Why Gentrification Theory Fails in 'Much of the World,'" *City* 19(4), pp. 552–563.
- Ghose, Rina 2005. "The Complexities of Citizen Participation Through Collaborative Governance," *Space and Polity* 9(1), pp. 61–75.
- Goetz, Edward, 2011. "Where Have All the Towers Gone? The Dismantling of Public Housing in U.S. Cities," *Journal of Urban Affairs* 33(3), pp. 267–287.
- , 2013. *New Deal Ruins: Race, Economic Justice, and Public Housing Policy*, Ithaca and London: Cornell University Press.
- Grier, George, and Eunice Grier, 1978. "Urban Displacement: A Reconnaissance," in Shirley Bradway Laska and Daphne Spain (eds.), *Back to the City: Issues in Neighborhood Renovation*, New York: Pergamon Press, pp. 68–252.
- Hackworth, Jason, 2002. "Postrecession Gentrification in New York City," *Urban Affairs Review* 37(6), pp. 815–843.
- Haila, Anne, 2016. *Urban Land Rent: Singapore as a Property State*, Oxford: Wiley Blackwell.

- Hamnett, Chris, 2009. "City Centre Gentrification: Loft Conversions in London's City Fringe," *Urban Policy and Research* 27(3), pp. 277–287.
- Hananel, Ravit, 2013. "Planning Discourse Versus Land Discourse: The 2009–12 Reforms in Land-Use Planning Policy and Land Policy in Israel," *International Journal of Urban and Regional Research* 37(5), pp. 1611–1637.
- Harris, Andrew, 2008. "From London to Mumbai and Back Again: Gentrification and Public Policy in Comparative Perspective," *Urban Studies* 45(12), pp. 2407–2428.
- Harvey, David, 2005. *A Brief History of Neoliberalism*, New York: Oxford University Press.
- Hirsh, Helly, Efrat Eizenberg, and Yosef Jabareen, 2020. "A New Conceptual Framework for Understanding Displacement: Bridging the Gaps in Displacement Literature Between the Global South and the Global North," *Journal of Planning Literature* 35(4), 391–407.
- Hyra, Derek S., 2012. "Conceptualizing the New Urban Renewal: Comparing the Past to the Present," *Urban Affairs Review* 48(4), 498–527.
- Jacobs, Jerry A., and Nissim Mizrahi, 2020. "International Representation in US Social-Science Journals," *American Sociologist* 51(2), pp. 215–239.
- Jou, Sue-Ching, Eric Clark, and Hsiao-Wei Chen, 2016. "Gentrification and Revanchist Urbanism in Taipei?" *Urban Studies* 53(3), pp. 560–576.
- Kleinhans, Reinout, 2004. "Social Implications of Housing Diversification in Urban Renewal: A Review of Recent Literature," *Journal of Housing and the Built Environment* 19(4), pp. 367–390.
- La Grange, Adrienne, and Frederik Pretorius, 2016. "State-Led Gentrification in Hong Kong," *Urban Studies* 53(3), pp. 506–523.
- Lai, Lawrence W. C., K. W. Chau, and Polycarp Alvin C. W. Cheung, 2018. "Urban Renewal and Redevelopment: Social Justice and Property Rights with Reference to Hong Kong's Constitutional Capitalism," *Cities* 74, pp. 240–248.
- Lavee, Einat, Nissim Cohen, and Hani Nouman, 2018. "Reinforcing Public Responsibility? Influences and Practices in Street-Level Bureaucrats' Engagement in Policy Design," *Public Administration* 96(2), pp. 333–348.
- Lees, Loretta, 2014. "The Urban Injustices of New Labour's 'New Urban Renewal': The Case of the Aylesbury Estate in London," *Antipode* 46(4), pp. 921–947.
- Lees, Loretta, Tom Slater, and Elvin Wyly, 2010. *The Gentrification Reader*, London: Routledge.

- Levine, Daphna, Shai Sussman, Sharon Ayalon Yavo, and Meirav Aharon Gutman, 2021. "Rethinking Gentrification and Displacement: Modeling the Social Impact of Urban Regeneration" (submitted for publication).
- Levine-Schnur, Ronit, 2018. "Revitalizing Land Use Law: The Burdens-Benefits Ratio Principle," in Amnon Lehavi (ed.), *One Hundred Years of Zoning and the Future of Cities*, Cham: Springer, pp. 201–219.
- Levine-Schnur, Ronit, and Avigail Ferdman, 2015. "On the Just Distribution of Land Use Rights," *Canadian Journal of Law and Jurisprudence* 28(2), pp. 317–342.
- Lindley, Joanne, and Steven McIntosh, 2019. "The Social Mobility of Home Ownership: To What Extent Have the Millennials Fared Worse?" *Working Papers 2019012*, The University of Sheffield, Department of Economics.
- López-Morales, Erenest, 2015. "Gentrification in the Global South," *City* 19(4), pp. 564–573.
- Lord, Alex, and Mark Tewdwr-Jones, 2014. "Is Planning 'Under Attack'? Chronicling the Deregulation of Urban and Environmental Planning in England," *European Planning Studies* 22(2), pp. 345–361.
- Lyons, Michal, 1996. "Gentrification, Socioeconomic Change, and the Geography of Displacement," *Journal of Urban Affairs* 18(1), pp. 39–62.
- Madden, David, and Peter Marcuse, 2016. *In Defense of Housing: The Politics of Crisis*, London: Verso.
- Maloutas, Thomas, 2017. "Travelling Concepts and Universal Particularisms: A Reappraisal of Gentrification's Global Reach," *European Urban and Regional Studies* 25(3), pp. 250–265.
- Malpass, Peter, 2008. "Housing and the New Welfare State: Wobbly Pillar or Cornerstone?" *Housing Studies* 23(1), pp. 1–19.
- Marcuse, Peter, 1986. *Abandonment, Gentrification, and Displacement: The Linkages in New York City*, New York: Routledge.
- Margalit, Talia, 2014. "Multi-Spot Zoning: A Chain of Public-Private Development Ventures in Tel Aviv," *Cities* 37, pp. 73–81.
- Margalit, Talia, and Nurit Alfasi, 2016. "The Undercurrents of Entrepreneurial Development: Impressions From a Globalizing City," *Environment and Planning A: Economy and Space* 48(10), pp. 1967–1987.
- Margalit, Talia, and Adriana Kemp, 2019. "The Uneven Geographies of Post-Political Planning: Objections to Urban Regeneration Projects in Peripheral and Central Israeli Cities," *Environment and Planning A: Economy and Space* 51(4), pp. 931–949.

- Margalit, Talia, and Nir Mualam, 2020. "Selective Rescaling, Inequality and Popular Growth Coalitions: The Case of the Israeli National Plan for Earthquake Preparedness," *Land Use Policy* 99, article 105123.
- Mosselson, Aidan, 2016. "'Joburg Has Its Own Momentum': Towards a Vernacular Theorisation of Urban Change," *Urban Studies* 54(5), pp. 1280–1296.
- Mualam, Nir, 2018. "Playing with Supertankers: Centralization in Land Use Planning in Israel — A National Experiment Underway," *Land Use Policy* 75, pp. 269–283.
- Murray, Charles, 2015. *Losing Ground: American Social Policy, 1950–1980*, New York: Basic Books.
- Purcell, Mark, 2013. "A New Land: Deleuze and Guattari and Planning," *Planning Theory & Practice* 14(1), pp. 20–38.
- Roberts, Peter, 2017. "The Evolution, Definition and Purpose of Urban Regeneration," in Peter Roberts, Hugh Sykes, and Rachel Granger (eds.), *Urban Regeneration* (2nd ed.), London: Sage, pp. 9–36.
- Rosen, Gillad, and Alan Walks, 2015. "Castles in Toronto's Sky: Condo-ism as Urban Transformation," *Journal of Urban Affairs* 37(3), pp. 289–310.
- Sager, Tore, 2011. "Neo-Liberal Urban Planning Policies: A Literature Survey 1990–2010," *Progress in Planning* 76(4), pp. 147–199.
- Shamai, Moshe, and Ravit Hananel, 2021. "One+One+One=A Lot: The Cumulative Effect of Israel's Flagship Urban Renewal Policy on Neighborhood Diversity," *Land Use Policy* 100, article 104916.
- Shin, Hyun Bang, Loretta Lees, and Ernesto López-Morales, 2016. "Introduction: Locating Gentrification in the Global East," *Urban Studies* 53(3), pp. 455–470.
- Sim, Loo-Lee, Sau-Kim Lum, and Lai Choo Malone-Lee, 2002. "Property Rights, Collective Sales and Government Intervention: Averting a Tragedy of the Anticommons," *Habitat International* 26(4), pp. 457–470.
- Singhal, Shaleen, Jim Berry, and Stnaley McGreal, 2009. "A Framework for Assessing Regeneration, Business Strategies and Urban Competitiveness," *Local Economy: The Journal of the Local Economy Policy Unit* 24(2), pp. 111–124.
- Smith, Neil, 2002. "New Globalism, New Urbanism: Gentrification as Global Urban Strategy," *Antipode* 34(3), pp. 427–450.
- Smith, Susan J., 2015. "Owner Occupation: At Home in a Spatial, Financial Paradox," *International Journal of Housing Policy* 15(1), pp. 61–83.
- Tallon, Andrew (ed.), 2010. *Urban Regeneration and Renewal*, New York: Routledge.

- Verhage, Roelof, 2005. "Renewing Urban Renewal in France, The UK and The Netherlands: Introduction," *Journal of Housing and the Built Environment* 20(3), pp. 215–227.
- Walks, Alan, 2014. "From Financialization to Sociospatial Polarization of the City? Evidence From Canada," *Economic Geography* 90(1), pp. 33–66.
- Watson, Matthew, 2009. "Planning For A Future Of Asset-Based Welfare? New Labour, Financialized Economic Agency and the Housing Market," *Planning Practice and Research* 24(1), pp. 41–56.
- Watson, Vanessa, 2013. "Planning and the 'Stubborn Realities' of Global South–East Cities: Some Emerging Ideas," *Planning Theory* 12(1), pp. 81–100.
- Weber, Rachel, 2002. "Extracting Value From the City: Neoliberalism and Urban Redevelopment," *Antipode* 34(3), pp. 519–540.
- Wilson, William Julius, 2010. "The Obama Administration's Proposals to Address Concentrated Urban Poverty," *City and Community* 9(1), pp. 41–49.
- Yang, Daniel You-Ren, and Jung-Che Chang, 2018. "Financialising Space Through Transferable Development Rights: Urban Renewal, Taipei Style," *Urban Studies* 55(9), pp. 1943–1966.
- Yang, Qinran, and David Ley, 2019. "Residential Relocation and the Remaking of Socialist Workers Through State-Facilitated Urban Redevelopment in Chengdu, China," *Urban Studies* 56(12), pp. 2480–2498.
- Zaban, Hila, 2016. "Once There Were Moroccans Here — Today Americans," *City* 20(3), pp. 412–427.
- Zheng, Helen W., Geoffrey Q. Shen, and Hao Wang, 2014. "A Review of Recent Studies on Sustainable Urban Renewal," *Habitat International* 41, pp. 272–279.
- Zuk, Miriam, Ariel H. Bierbaum, Karen Chapple, Karolina Gorska, Anastasia Loukaitou-Sideris, Paul Ong, and Trevor Thomas, 2015. *Gentrification, Displacement and the Role of Public Investment: A Literature Review*, Urban Displacement Project.