

ירושלים של כסף: משילות עירונית, יזמות עסקית ועיצוב המרחב

אראלה גנן* ונורית אלפסי**

תקציר. מאמר זה שואף לבחון את הפרויקטים של מגורי יוקרה שאושרו לאחרונה בירושלים ואת הקשר בינם ובין המרקם העירוני, ולשאל כיצד משפיעים היחסים בין עיריית ירושלים ליזמי הפרויקטים על עיצובם. שתי טענות מרכזיות במאמר: האחת עוסקת בנושא המשילות והרווח התכנוני, והאחרת בנושא קהילות השער, תפקידן בכלכלה הגלובלית והשפעתן על המרקם העירוני. בנוגע למשילות נטען כי בין העירייה ליזמים מתקיימים יחסי גומלין הנובעים מכך שהכוח לשלוט בעיר שבור ומפוצל ביניהם. מטרתה של עיריית ירושלים היא ליצור רווחים תכנוניים לה ולציבור, ועל כן היא מצויה במשא ומתן תמידי מול היזמים. אף על פי שהעירייה קוצרת לא אחת הצלחות במשא ומתן, הסדר השולט בו הוא זה המוכתב על ידי ההון. בנושא המרקם העירוני נטען כי מגורי יוקרה בירושלים יוצרים קהילות שער בלב העיר. בשונה מהדגם הקלאסי המתואר בספרות, קהילות אלה מרוככות ואינן מנותקות לחלוטין מהחלל הציבורי, ועם זאת בעיצוב הפרויקטים ובתפקוד של מערכי המגורים נשמרים ממדים רבים של הפרדה, ניתוק וקטיוע של המרקם העירוני. היבטים של התחדשות עירונית הטמונים בהם, לרבות שימור מבנים וחיודוש תשתיות, משמשים גם אמצעי לנכס מבנים וערכים היסטוריים לרשותם של דיירים במתחמי המגורים המתחדשים.

מבוא

בשנים האחרונות נבנים במרכז העיר ירושלים פרויקטים רבים של מגורי יוקרה. מקורה של תופעה זו בזיהוי של פוטנציאל כלכלי בשוק הנדל"ן: משנת 2003 נצפתה רכישה מסיבית של דירות איכותיות מיד שנייה בשכונותיה האמידות של ירושלים (רחביה, טלביה וארנונה), על ידי תושבי חוץ¹. בתגובה לכך עד למחצית שנת 2009 אושרו תכניות ליותר מאלף יחידות דיור חדשות בכ־15 פרויקטים יוקרתיים במרכז עיר הבירה. באמצעות ניתוח שלוש תכניות בניין עיר (תב"ע) מאושרות להקמת מגורי יוקרה, יציג המאמר תהליכים מהותיים בתכנון

* המחלקה לגיאוגרפיה ופיתוח סביבתי, אוניברסיטת בן גוריון בנגב

** המחלקה לגיאוגרפיה ופיתוח סביבתי, אוניברסיטת בן גוריון בנגב

1 תופעה זו מוכרת בכינוי "שכונות רפאים", משום שהרוכשים שוהים בביתם בעיקר בחודשי הקיץ, וביתר השנה בתיהם עומדים עזובים.

העכשווי בירושלים, אגב התמקדות בשני עניינים מרכזיים: משילות עירונית ומרקם עירוני. טענות המאמר יוצגו באמצעות שתי מסגרות חשיבה:

במישור הניהולי-שלטוני נבחן את יחסי העירייה מול המשקיעים הפרטיים בעיר על פי מושגי תיאוריית המשילות (regime theory), ונטען כי יחסי הגומלין המתקיימים בין העירייה ליזמים ממחישים את שבירתו ואת פיצולו של השלטון העירוני (Stone, 1993): מטרתה של עיריית ירושלים היא ליצור מגוון של תועלות לעצמה ולציבור, ולשם כך היא מצויה במשא ומתן תמידי עם היזמים מהמגזר הפרטי. לצד רווחים כספיים הנובעים מהפיתוח, מבקשת העירייה לתעל את השקעות היזמים למטרות של התחדשות עירונית, שיפור התשתיות והשירותים ושימור של מבנים – נושאים שהעירייה מתקשה לקדם בשל מצוקה תקציבית. ואולם אף על פי שהעירייה מציבה לעצמה יעדים ואף קוצרת הצלחות במשא ומתן הזה, לא פעם גובר הגיונו הפנימי של ההון על שיקולים של טובת הרשות המוניציפלית או הכלל.

במישור החברתי והמרקמי נבחן את הקשר בין הפרויקטים הנבנים ובין המרחב העירוני הכללי, ונטען כי מגורי היוקרה בירושלים הם בבחינת קהילות שער (gated communities). שלא כמו הדגם הקלאסי הנמצא בספרות, קהילות השער הללו מרוככות ואינן מנותקות לחלוטין מהחלל הציבורי – אך בהתאם לדגם הן מפקיעות את המרחב העירוני, את הנוף ואת נכסי המורשת מידי הכלל ומעמידות אותם לרשותם של פרטים. בהקשר הזה נדון בממדי הגידור המופיעים אצל מרגלית (2010) והבאים לידי ביטוי בפרויקטים הנבחרים, לרבות גידור פוליטי-מעמדי, גידור תכנוני וגידור פיזי.

כדי לבסס את טענותינו ננתח, כאמור, שלוש תכניות מפורטות (תב"עות) של פרויקטים יוקרתיים במרכז העיר ירושלים, מתוך כ-15 תכניות לפרויקטים. איסוף החומר נמשך עד פברואר 2009 וכלל סקירה של תב"עות מאושרות, ביקורים בשטח, מידע מתוך עיתונות כלכלית ומודעות פרסומת. תכניות בהפקדה או שינויים שאושרו לאחר פברואר 2009 אינם נכללים בניתוח.

שיטת ההסקה האינדוקטיבית, מהפרט אל הכלל, נבחרה לשם ביסוס הטענה בנוגע למעמדה של העירייה בסיטואציית פיצול הכוח בינה ובין היזמים, ובנוגע להיותם של הפרויקטים היוקרתיים קהילות שער. שלושת הפרויקטים שנבחרו לניתוח הם חצר הנביאים, ג'רוזלם גולד גארדן וכתר דוד. הפרויקטים מציגים הסתגרות ברמות שונות, וההחזרים הציבוריים בהם מגוונים ומדגימים את טווח הצרכים והדרישות הנרחב של העירייה.

הפוליטיקה של הפיתוח העירוני

היחסים בין השלטון המקומי למגזר הפרטי מצויים זה מכבר תחת דיון אקדמי ער, שמטרתו לבחון את השפעותיהם ההדדיות של ההון והמנהל הציבורי ולעמוד על האופן שבו אינטרסים וכוחות כאלה ואחרים חוברים ליצירת המרחב העירוני בן זמננו.

מולוץ' (Molotch, 1976) ראה את העיר המודרנית כביטוי מרחבי לאינטרסים של האליטה בעלת הקרקע. הבעלות על הקרקע, לטענתו, היא המפתח להבנת צבירת הכוח וההון במרחב העירוני: השחקנים במרחב העירוני מונעים על ידי רצונם לחזק את מעמדם ולמצב אותו באמצעות הקרקע והשימוש בה; קביעת מעמד זו נעשית מול אליטות שכנות,

ועל כן קיימת בעיר תחרות מתמדת על השגת משאבים חדשים, בעיקר קרקע והון, המהווים אמצעים מובילים בדינמיקה התחרותית. העיר, לפיכך, היא מכונת צמיחה (growth machine), החותרת לצמיחה כלכלית, דמוגרפית וגיאוגרפית, בלא אחיזה בצרכים ממשיים מלבד עצם הצמיחה. תיאורטיקנים מציינים כי גישתו של מולוך' היא גישה אליטיסטית ומרקסיסטית (חסון, 1996א): אליטיסטית, משום שעל פי מולוך' המרחב מעוצב על ידי האליטה ורצונותיה, באמצעות מניפולציה מתמשכת על הציבור ועל המגזר הציבורי. מרקסיסטית, משום שהגישה מתמקדת בדרכים שבהן ההון מבנה את המרחב. התפתחותה של גישה זו בארצות הברית אינה מקרית, אלא היא מתרחשת בעקבות הביזור השלטוני הרב הקיים שם. מעורבות פיזית ותקציבית נמוכה של השלטון האמריקאי המרכזי ברמת השלטון המקומי מותירה חלל ריק, כביכול, לפעילותה של האליטה. על פי תיאוריה זו, אם כן, תחרות בין אליטות ושימוש בהון יזמי הם הגורמים לצמיחה ולפיתוח עירוני.

תיאוריית המשילות בוחנת את הפוליטיקה העירונית מנקודת מבט שונה, כשבמרכזה עומד השלטון המקומי. רעיון המשילות צמח גם הוא בעיר האמריקאית, שבה השלטון המקומי משוחרר במידה רבה מאחיזתה של המדינה. התובנה הבסיסית היא שהשליטה על המרחב דורשת ביצוע פעולות קולקטיביות, המשפיעות על הכלל (Stone, 1993). נקודת המוצא, על פי התיאוריה, היא העובדה שהשלטון המקומי זקוק לתקציבים לצורך מימון פעילותו. בהיעדר תקציבים ממלכתיים פונה השלטון המקומי להשגת משאבים כספיים ואחרים (בעיקר משאבי קרקע) ממקורות אחרים. למעשה כל רשות מקומית נתקלת בקושי לבצע את תכניותיה באופן עצמאי, ועל כן כל פעילות של פיתוח מרחבי דורשת שיתוף של בעלי הון וקרקע, הכרוכה בהסכמה של השותפים הן באשר לעקרונות הפעולה והן באשר לפרטיה ולנכונות להקצות משאבים לביצועה (Strange, 1996). הטענה המשתמעת מכך היא שעצם הבחירה לראשות העיר אינה מקנה בהכרח יכולת לשלוט בעיר הדמוקרטית. יכולת זו נגזרת מהצלחתם של הפוליטיקאים הנבחרים ליצור שיתוף פעולה יעיל עם מגוון השחקנים הפועלים במרחב העירוני, לרבות המגזר העסקי, המגזר השלישי, השלטון המרכזי והציבור הרחב (אורבך, 2006; Stone, 1993). התיאוריה מציגה תמונה של ריבוי שחקנים ואינטרסים המשפיעים על המרחב והחברים זה לזה בשל אינטרסים משותפים: ככל שעולה המורכבות של ניהול העיר, גדלה מעורבותם של גורמים לא-שלטוניים בתהליכי המשילות, ונוצרות קואליציות ממשל.

קואליציות הממשל פועלות לפי מטרותיהן, שאינן בהכרח עולות בקנה אחד עם תוצאות הבחירות ועם צורכי הציבור. זאת ועוד, שלא כמו קואליציות של נבחרים הציבור, בשיתוף הפעולה הממשלי יש אלמנט של יציבות בדרך כלל. לאחר שהקואליציות נוצרו, הן יתחלפו לעתים רחוקות (חסון, 1996א; Mossberger & Stoker, 2001). על פי מוסברגר וסטוקר, השותפות בקואליציות הממשל היא בבחינת דרך משותפת לממש הזדמנויות "קטנות" ואינה מעידה בהכרח על כך שהשותפים חולקים ערכים והשקפות עולם משותפות. זאת ועוד, השותפות בקואליציות הממשל נוטה להעלים חילוקי דעות ולעצב מחדש את תפיסת העולם של המשתתפים. בנייתם של משאבים, כמו גם בניית מסגרות לאינטראקציה בין השחקנים, היא גורם המייצב את קואליציות הממשל ומבסס את קיומם של המשטרים לאורך זמן.

תיאוריית המשילות, אם כן, מציגה את הכוח לשלוט ככוח שבור ומפוצל בין כמה גורמים ושחקנים, שאף לא אחד מהם מחזיק בו באורח שלם או בלעדיו. המגזר הפרטי נתפס

כגורם משפיע בפיתוח המרחב, אבל התיאוריה נמנעת מדטרמיניזם ומסרבת לראות בו את הגורם יחיד. יתרה מזו: תיאוריית המשילות מדגישה את התהליך הדיאלקטי המתקיים בין הפוליטיקה לכלכלה ואת העובדה שאף אחת מהמערכות הללו אינה כפופה לאחרת בכל מה שקשור להשפעתן על עיצוב הסביבה הבנויה (Mossberger & Stoker, 2001; Stone, 1993). כל אחד מהשותפים עשוי להרוויח או להפסיד בעקבות שיתוף הפעולה, וכל שחקן מוגבל על ידי השחקנים האחרים ומגביל אותם. הכוח המייצר את המרחב, אם כן, הוא הפוליטיקה הפנימית המתקיימת בין חברי קואליציית הממשל (חסון, 1996). כהשלמה לכך, יחסי הון-שלטון הם נושא מרכזי בתיאוריית המשילות: השלטון המקומי שואף לקדם את העיר, והוא עושה זאת על ידי מתן לגיטימציה לפיתוח; בעלי ההון והעסקים הם שחקנים דומיננטיים בקואליציות הממשל, והאינטרסים העסקיים הם גורם המוביל את שיתוף הפעולה ומהווה תנאי יסודי לקיומו (Strange, 1996).

תיאוריית המשילות אינה תורה סדורה, והיא זוכה לפירושים שונים. לחוקרים קשה להכריע מה ממרכיבי המודל הוא אבן הבוחן לקיומה של משילות (Mossberger & Stoker, 2001). דיוויס (Davies, 2003) מדגישה את חלוקת העבודה בין המדינה לשוק כקריטריון מכריע להגדרה: נכסים כלכליים נתונים תמיד בידי השוק, ואילו המערכת השלטונית כפופה לבלמים ולאיוונים שבמשטר הדמוקרטי. המגזר העסקי שולט בטובין הנחוצים לעיר לשם השגת יעדים פוליטיים, דבר המאלץ את השלטון העירוני לקדם את צורכי המגזר העסקי על מנת להשיג לבסוף את תועלתו הוא.

בתנאים כאלה החברה האזרחית מקבלת משמעות חשובה של גורם המגן על אינטרסים שאינם כלכליים מפני פגיעתו של החיבור הבלתי נמנע בין המגזר העסקי לשלטון העירוני. זכויות של תושבים ותיקים, ערכי טבע ומורשת וערכים של פיתוח בר קיימא כמו נדחקים הצידה בתוך החיבור שבין שלטון עירוני ליזמים עסקיים, וקידום עובר לידי עמותות וארגונים לא-ממשלתיים. נהוג לראות בתיאור זה ייצוג של העיר האמריקאית, המבוזרת מאוד והמנותקת מהשלטון המרכזי. בערים האמריקאיות יש שיתוף פעולה מרצון בין העסקים לשלטון, מפני שכל אחד תלוי באחר לשם קיומו. לעומת זאת, בבריטניה, טוען דיוויס, מערכת היחסים בין השלטון המקומי למגזר העסקי אינה מערכת של תלות כלכלית. קואליציות ההתחדשות העירונית הקיימות שם הן פרי שיתוף פעולה בין מגזר פרטי לשלטון מקומי, כאשר הגורם המחבר הוא אידיאולוגי. זאת ועוד, להבדיל מדגם המשילות של סטון, שעל פיו קואליציות הממשל הן אוטונומיות ולא רשמיות, קואליציות ההתחדשות הבריטיות פועלות תחת מבנה ביורוקרטי של המדינה. דיוויס מציע שימוש במושגים של שיתוף פעולה בין גורמים, שאינו יוצר בהכרח קואליציות (Ibid.). בנוגע למציאות השלטונית בעיר הישראלית, חסון (1996) מזהה דפוסים שונים של שיתופי פעולה בין שלטון מקומי למגזר פרטי או אזרחי, מקצתם בלתי פורמליים ומקצתם מעוגנים בחוזה, מקצתם זמניים ומקצתם קבועים.

קואליציות הממשל מביאות עמן יתרונות וחסרונות בנייהול המרחב. חסון (1998) מבחין בהשלכות חיוביות ושליליות של שיתוף הפעולה בין הון מוניציפלי לפרטי. הוא מוצא כי שיתוף הפעולה עם המגזר הפרטי ועם עמותות החברה האזרחית מאפשר לרשות המקומית לאמץ נוהלי עבודה יעילים מהמגזר העסקי, למשוך השקעות לעיר, ליצור מקומות עבודה ולהעצים את הדמוקרטיה העירונית ואת המעורבות האזרחית בעיר. הסכנות, מנגד, קשורות במבנה הבלתי פורמלי של קואליציות הממשל ובהיווצרותן של פרצות המעורדות שחיתות,

מתן טובות הנאה, צמיחת אינטרסים כלכליים על חשבון אינטרסים חברתיים-סביבתיים וכניסה של שחקנים שאינם נבחרים באופן דמוקרטי למוקדי הכוח ולניהול העיר. מאמר זה אינו מתיימר לחדד את המשמעויות התיאורטיות של המשילות, אלא הוא משתמש בה כמודל. קווי המתאר הבסיסיים – פיצול הכוח, חלוקת המשאבים ושיתוף הפעולה בין המגזר הפרטי לציבורי הנוצר מכוח התנאים הללו – הם העקרונות שילוו אותנו כדי לתאר את מערכת היחסים בין עיריית ירושלים למגזר הפרטי. השימוש במודל המשילות במקרה הפרטי של ירושלים מחייב התייחסות לצורות השליטה במרחב העירוני בישראל, שהן פרי מערכות היחסים בין השלטון המרכזי, השלטון המקומי והמגזר הפרטי. השלטון בישראל הוא ריכוזי במהותו, ואולם בעשורים האחרונים הוא מצוי בתהליכי הפרטה וביזור. עדות לכך מצויה בתפקוד המשתנה של הרשויות המקומיות: מאמצע שנות ה-80 החלה ממשלת ישראל לסגת מתקצוב הרשויות ומהתמיכה בהן, ובעקבות זאת עברו הרשויות להסתמכות על הכנסות עצמיות. על פי רזין (1998), שינוי מהותי זה במבנה הכנסות הרשויות המקומיות היה נסיבתי, ולא תוצר של מדיניות מכוונת. עם זאת, השינוי התרחש במקביל לשינויים בכלכלה הגלובלית, כגון מעבר מכלכלה תעשייתית לפוסט-תעשייתית, אימוץ מדיניות ניאוליברלית ונסיגה בעולם המערבי כולו מתמיכה של השלטון המרכזי במקומי (חסון וחזן, 1997; טביביאן-מזרחי, 2003). על רקע זה השתנה תפקוד הממשל המקומי, ועבר מאחריות על אספקת שירותים ורווחה סוציאלית לגישה כלכלית שנועדה להכשיר את כניסת השוק הפרטי לתוך הערים ולחולל צמיחה כלכלית ופיתוח פיזי של העיר. מראשית שנות ה-90 החלו יזמים פרטיים לגלות עניין בהשקעות עירוניות ואזוריות (חסון וחזן, 1997; ילינג, 2009). העיר הישראלית החלה בחיפוש אקטיבי של השקעות כלכליות, להבדיל מקליטה פסיבית שלהן, וכך הפכה ליזום עצמאי בפעילות הפיתוח המקומי (חסון, 1996א; פלזנשטיין, 1998). מצב עניינים זה מבטא למעשה את השינוי המבני ביחסים בין השלטון המקומי למגזר הפרטי ואת תחילת היווצרותם של יחסים ממשליים בין שחקנים. הסכמי פיתוח ומטלות יזום הם דוגמה ליחסים ממשליים שצמחו בעקבות שינוי מבני. ברמה הפורמלית מטלות יזום נועדו לפצות את הציבור על הרווח היוזמי המופק מנכסי הכלל ועל עצם הדבר שהציבור – באמצעות העירייה – מאפשר ליזום לבנות בעיר. כל פרויקט חדש יוצר מעמסה על העיר, בשל הגידול באוכלוסייה, העומס על התשתיות והצורך הגדל במבני ציבור, בשירותים ובשטחים פתוחים (צוברי ואלתרמן, 2008). העירייה אחראית על מתן מענה לתושבים בנושאים האלה, אך מצבה הכלכלי לרוב רעוע ומקשה עליה לבצע את המוטל עליה. מטלות היזום מסייעות בידי הרשות המקומית להשיג רווחים המפצים על הנטל שהפרויקט כרוך בו. עם זאת, השלטון המקומי עלול להתקשות בקביעת סדרי הגודל של מטלות היזום שעליו לדרוש, מכיוון שההערכה הכלכלית מורכבת ממשנתנים רבים. ערים שונות בעולם החלו לבנות להתמודד עם סוגיה זו, בהן ירושלים, בה הוקמה בשנים האחרונות יחידה לכלכלה אורבנית, הבוחנת את ההיבטים הכלכליים של התכנון ועוסקת בקביעת מטלות יזום. השלטון המקומי, אם כן, נדרש לחבוש שני כובעים: מצד אחד זהו גוף ציבורי הדואג לרווחת הכלל ולטובתו, וקוק לשם כך לתקציבים ולמשאבים, ומצד אחר זהו גוף הנדרש לאשר את פעולתם של היזמים במרחב העירוני ולעצב אותה. נראה כי הציבור בין שני הכובעים באמצעות הטלת מטלות על היזום והגדלת משאבי הרשות, למשל באמצעות היטלי השבחה וארנונה, הוא מעשה הגיוני ואף הכרחי במבנה הכלכלי העירוני. כך נוצר דגם

פעילות מתמשך המבנה ומשעתק את מערכת היחסים בין הרשות המקומית ליוזמים ויוצר תלות הדדית ויציבה של השחקנים זה בזה.

העיר כתוצר של הכלכלה הגלובלית

אותה מערכת סבוכה של שחקנים ואינטרסים בפוליטיקה העירונית, עם המעבר משלטון ריכוזי לשליטה מופרטת כפי שהוצג, פועלת על גבי תשתית מהותית בהשפעתה, הנגזרת מהסדר הכלכלי הגלובלי. הגלובליזציה היא מצב שבו הגבולות הפיזיים והמדומיינים של מדינות נעשים חדירים יותר. ההבדלים העתיים והמרחביים בין מקום למקום נעשים זניחים באופן יחסי, ומקומות שונים נעשים דומים יותר זה לזה, בין השאר באמצעות כניסת מותגים בינלאומיים ושימוש בשפה לא מקומית (רם, 2005; שחר, 2000; Strange, 1997).

הכוח המניע את הגלובליזציה הוא ההון העולמי, שנע ביתר קלות בין מדינות ומחולל צמיחה כלכלית במקומות שונים אגב שינוי דפוסי הצריכה והמנהגים המקומיים. משקלו ההולך והגדל של ההון מעיד על התחזקותה של הגלובליזציה, כאשר לצד השקעות עתק המתבצעות על ידי פירמות גלובליות מתרבות השקעות ההון הישירות, המתבצעות על ידי משקיעים קטנים, עצמאיים, המגיעים מעבר לים (שחר, 2000; Wu, 2004). נוצרת תחרות בין ערים על משיכת השקעות זרות (FDI – Foreign Direct Investments), אלה במקביל משפיעות על עיצוב המרחב ומשנות את הסטרוקטורה העירונית, וכך הופך הציבור הרחב לשחקן נוסף ביחסי הגומלין הממשליים (Wu, 1999).

הסדר הגלובלי בא לידי ביטוי בהגברת הריבוד והקיטוב החברתי, בפיצול ושכירה של המרקם העירוני באמצעות מובלעות של עושר ועוני ובסגרגציה מעמדית ותרבותית (רם, 2005; שחר, 2000; Rosen & Razin, 2008; Wu, 2001, 2004). תופעת קהילות השער מחדדת את הקיטוב ואת ההיבדלות במרחב העירוני: התופעה מתארת אזורים מגורים יוקרתיים המשרתים פרטים מקבוצות חזקות בחברה והנחסמים בפני הקהל הרחב באמצעים סימבוליים ופיזיים, לרבות אנשי אבטחה, מחירי רכישה גבוהים, גדרות ושערי ברזל. אלה מחריפים את הסגרגציה ואת הבידול בעיר, ויוצרים לעתים מפגשים קיצוניים בין דלות לעושר (Grant, 2003; Rosen & Razin, 2008; Wu & Webber, 2004).

במציאות העירונית הקיימת, הפיתוח העירוני אינו מונע עוד על ידי הצורך במשכן הפשוט, אלא על ידי הביקוש לבעלות על סגנון ואיכות חיים. הדירור, שבעבר נתפס כצורך בסיסי, עבר קומודיפיקציה והפך למוצר נסחר (Wu, 2001). מפתחי נדל"ן נדרשים להתאמץ כדי להבין מה מכיל המושג "סגנון חיים" ואף להמציא סגנון שכזה עבור לקוחותיהם. קהילות שער מציעות שילוב של מיקום יוקרתי לצד בידול והסתגרות מפני אוכלוסיות מקומיות (Grant & Mittelsteadt, 2004). רוזן ורוזין (Rosen & Razin, 2008) מוצאים שקהילת השער מאופיינת בקיומה של מערכת ממשל פנימית, המאפשרת הנחלת שליטה וסדר בשטח הפרטי ויצירת מיקרו-חברה שאינה זקוקה לעולם החיצוני. הסגרגציה בקהילות האלה, על פי החוקרים, נוצרת באמצעות חסימה פיזית של הגישה אליהן והפיכת מרחבים ציבוריים כמו דרכים, שבילים וחללים עירוניים לפרטיים או פרטיים למחצה. רוזן ורוזין מזהים עוד מאפיינ חשוב בנוגע לקהילות השער בישראל: ההגבלה על ההשתייכות אליהן, המוטלת

באמצעות עלות הרכישה של הדיור, היא סממן לשינוי נורמות וערכים בחברה הישראלית. עיקרו של השינוי בעליית ערכים ניאורליברליים בתרבות: הגבלה באמצעות רכישה היא הגבלה שונה במידה רבה מהגבלה הנשענת על אמות מידה של אתניות, דת, דעות פוליטיות וכיוצא בזה (הקיימת למשל בקהילות של חרדים, של בדואים או בקיבוצים). גם אם מהותה זהה – התבדלות. הבחנות אלה עולות בקנה אחד עם שלושה ממדי הגידור של קהילות שער בתל אביב המוצעים אצל מרגלית (2010): הממד המעמדי-הכלכלי של השער, המבדיל בין אלה שידם משגת ובין תושבי העיר האחרים, שאינם יכולים לרכוש דירה במתחם הסגור; הממד הפיזי של השער, החוסם בפני הציבור הרחב את הכניסה למרחב המגודר ומאפשר את הפקעת האלמנטים הציבוריים המצויים בו לשימוש הקבוצה המסתגרת; הממד הפוליטי של השער, שמשמעותו קבוצת אליטה המגייסת אמצעי חקיקה, מדיניות ואכיפה ומשתמשת בהם ככלים לגיטימיים להפקעת המרחב מקבוצות חברתיות אחרות.

הגלובליזציה מביאה עמה אלמנט נוסף, חדש-ישן, בדמות קהילות שער של זרים, שלא נכלל בבחינה של מרגלית (2010). קהילות אלה מבוססות לרוב על אוכלוסיית עובדים מקצועיים המהגרים לארץ זרה מתוקף פעילותם העסקית. העובדים האלה משתכנים בקהילות שער יוקרתיות ומרכיבים בהן מעמד עליון מסוג חדש. ההסתגרות במבנים המוקפים בגדרות אבן ובשערים והמצוידים בשמירה במשך כל שעות היממה אינה נובעת משיקולי ביטחון בלבד, אלא מונעת מהצורך ליצור הפרדה מנטלית בין סגנונות החיים של המקומיים והזרים המארחות. וו וובר (2004), בבוחנם את סין, טוענים שמגורי יוקרה לזרים מחריפים את התפוררות החברה האזרחית ואת הקיטוב החברתי בין המעמדות. הפעילות הכלכלית נמשכת לאזורי הזרים עקב כוח הקנייה שלהם, העולה על כוח הקנייה המקומי, וההון העירוני משנה את דגם הפיזור שלו. תרבותם של הזרים, המערבית לרוב, יוצרת שווקים לשירותים כגון ניקיון, הסעדה, ספורט ואבטחה.

ירושלים מעמידה מקרה בוחן מיוחד. להבדיל מנוכחות של זרים המהווים מגזר מקצועי, נבחן במחקר הנוכחי את השפעתם של מתחמי מגורים לזרים הנמשכים אל העיר על רקע של זיקה דתית והיסטורית. קהילות השער שהם יוצרים במרכז העיר משמשות בעיקר לנופש ונשארות מיותמות במשך רבות ימות השנה. בשל כך השפעתן על המרקם העירוני שונה מההשפעות הקלאסיות המתוארות במחקר.

ירושלים: תכנון בין קודש לחול

ירושלים היא העיר הגדולה בשטחה ובאוכלוסייתה בערי המדינה. מאז 1993 העיר חולשת על כ-126 קילומטרים רבועים² (קמחי, 2004). בשנת 2006 מנתה אוכלוסייתה של ירושלים כ-733,000 נפשות (עיריית ירושלים, 2007). ירושלים מתמודדת עם מצוקות רבות, הן כאלה הנוגעות לעתידה ולתדמיתה והן כאלה הנובעות מהמורכבות הייחודית של חיי היומיום בירושלים. שלושה עניינים מרכזיים מאפשרים להבין את תמיכת העירייה בקיומם של

2 לעומת שטחה של תל אביב, למשל, העומד על 51 קילומטרים רבועים.

מגורי היוקרה: הראשון הוא מעמדה המיוחד של העיר ונוכחותה המתמדת של "ירושלים של מעלה" – מרחב מדומיין של קדושה וזהות לאומית המתקשר לירושלים. השני, הנגזר מן הראשון, הוא התחרות על הרכב אוכלוסייתה של העיר, המשפיע על המרחב ועל המאפיינים האתניים והדמוגרפיים שלה. העניין השלישי, שאף הוא בתורו נגזר מקודמו, הוא העניין הפרוואי של תקציב העיר והתנהלותה של עיריית ירושלים.

חשיבותה של ירושלים חורגת הרבה מעבר למציאות של החיים בעיר. העיר הקדושה לשלוש הדתות המונותאיסטיות משובצת באתרים היסטוריים ודתיים ונושאת מטען רב משמעות. ירושלים של מטה, העיר של חיי היומיום, נראית לא אחת כנגזרת מסוכסכת של המטען הלאומי והדתי המוטל על כתפיה. מצד אחד זוהי עיר בירה גדולה, מרובת קהילות, תיירות, תרבות והשכלה,³ עיר בעלת עבר היסטורי עשיר המתקיים באופן מרתק לצד חיים מודרניים, מקום מושבם של מוסדות המדינה והממשל, העיר המתוירת ביותר בישראל ובעלת הנוכחות הבולטת ביותר בשיח הבינלאומי – מעל ומעבר לכל עיר אחרת בישראל. מצד אחר, ירושלים היא עיר לאומית, מתחרדת, פוליטית ושמרנית. הרבה מהאוכלוסייה בה היא אוכלוסייה דתית, מסתגפת, ימנית וענייה (חושן וקורה, 2009; חסון, 1996, 2001, 2009; עופר, 2009).

מקובל לראות בירושלים שלוש קבוצות אוכלוסייה עיקריות, השונות זו מזו מבחינה תרבותית, דתית וסוציו-אקונומית: אוכלוסייה יהודית חרדית, אוכלוסייה יהודית כללית שאינה חרדית ואוכלוסייה ערבית. כל אחת מהקבוצות האלה מתפלגת לתת קבוצות עם מאפיינים שונים. הקהילות המגוונות מצויות במאבק תרבותי שיש לו השלכות על התפתחות ירושלים (גורביץ' וארן, 1991; חסון, 2001, 2004; חסון וגונן, 1997; קלרמן, 1989; רם, 2005). האוכלוסייה הערבית והאוכלוסייה החרדית הן ממעמד סוציו-אקונומי נמוך, הנובע בעיקר משיעורי השתתפות נמוכים בשוק העבודה ומשיעורי ילודה גבוהים מאוד בהשוואה לקבוצות אחרות בחברה הישראלית. שינויים בהרכב האוכלוסייה בירושלים מצביעים על צמיחה עקבית של שתי האוכלוסיות האלה: האוכלוסייה החרדית היוותה בשנת 2005 כ-23% מאוכלוסיית העיר (34.8% מהאוכלוסייה היהודית) לעומת 16.9% בלבד בשנת 1980. האוכלוסייה הפלסטינית היוותה בשנת 2005 כ-33% מהאוכלוסייה (מישר וצימרינג, 2009). לצד הגידול באוכלוסיות האלה בולט שיעור ההגירה השלילית של אוכלוסייה חילונית וחזקה מהעיר. שיעור העניים בירושלים הגיע בשנת 2005 ל-42.8%, בהשוואה לשיעור ממוצע במדינה של 24.7%. זאת עיר ענייה בכל קנה מידה, המאופיינת ביחס תלות גבוה (נפשות רבות התלויות במפרנסים מועטים) ובתחולת עוני גבוהה (קמחי, 2004). כך קרה למשל שב-1995 הקבוצה החרדית בירושלים שילמה 9% מהארנונה העירונית, וכ-27% מההוצאות העירוניות הופנו לצרכיה (דהן, 1998, 1999).

תקציבה העירוני של ירושלים מושפע מהמציאות החברתית-הכלכלית, כמו גם מתמונת המצב המדינית. מעיון בתקציבי העירייה ניכרת מגמה של עלייה בהכנסות בשנים האחרונות. לוח 1 מציג נתוני הכנסות של ארבע שנים נבחרות מתוך ספרי התקציב של עיריית ירושלים:

3 על פי אלפסי (2006), במפקד האוכלוסין של 1995 נמצא שהיהודים בירושלים הם בעלי ההשכלה האקדמית הגבוהה ביותר בארץ (למ"ס, 1996). זאת ועוד, אחוז המועסקים בסקטור ההשכלה הגבוהה ובסקטור בתי החולים בירושלים גבוה מהממוצע הארצי (עופר, 2009).

2002, 2004, 2006, 2008 (עיריית ירושלים, 2009). נתונים אלה מציגים הכנסות צפויות מארנונה, ממענקים ומאשראי איזון וכן את סך הכנסות העירייה הצפויות לאותה שנה.⁴ נתון הארנונה משקף את יכולת הגבייה העצמית של העירייה, בעוד נתון המענקים ואשראי האיזון מציג את התמיכה הממשלתית שירושלים מקבלת, בין השאר באמצעות מענק הבירה. לעיריית ירושלים יש הכנסות ממקורות אחרים שלא נסקרו כאן, כגון הכנסות עצמיות משירותי רווחה למיניהם, שילוט ופרסום, אכיפה וכו'. אפשר לראות בבירור שקיים גידול בהכנסות מארנונה, לצד ירידה בתמיכה הממשלתית ולצד גידול של סך ההכנסות הכללי בעיר.

לוח 1. הכנסות עיריית ירושלים, שנים נבחרות (באלפי ש"ח)

| 2008 | 2006 | 2004 | 2002 | |
|-----------|-----------|-----------|-----------|----------------------|
| 1,840,000 | 1,635,000 | 1,436,500 | 1,065,000 | ארנונה |
| 200,000 | 232,335 | 288,700 | 302,200 | מענקים ואשראי ממשלתי |
| 3,173,000 | 2,888,100 | 2,714,008 | 2,344,319 | סה"כ הכנסות |

מקור: עיריית ירושלים, 2009

כדי להבין את נושא התקציב יש להיזכר באירועים ביטחוניים ופוליטיים בירושלים: השנים 2000-2001 הן שנות האינתיפאדה השנייה. בשנים האלה הכנסות העירייה מארנונה היו נמוכות. בספר התקציב של שנת 2002 נאמר כי "במהלך שנת 2001, לאור המצב הכלכלי והביטחוני, התגלו קשיים גדולים מאוד בנושא הגבייה בעיקר מבתי מלון, מאזור התעשייה עטרות ומעסקים במזרח העיר ובמרכז העיר" (עיריית ירושלים, 2001). עניינים אלה באים לידי ביטוי בצפי הכנסות העירייה לשנת 2002. עם חזרת השקט היחסי לירושלים ניכר גידול ניכר בגביית הארנונה בשנת 2004. בשנים 2006-2008 חלה צמיחה כלכלית נוספת וגידול בצפי הכנסות העירייה. אפשר אולי לקשור לצמיחה את פתיחתה של שדרת הקניות ממילא-אלרוב ב-2007, וכן את הגידול בבינוי בפועל של פרויקטים נדל"ניים. חיזוק לטענה זו אפשר למצוא בנתונים שמספקת הרשות לפיתוח ירושלים, שעל פיהם בשנים 2006-2007 נגבו 80 מיליון שקלים באמצעות מסי השבחה במרכז העיר, לעומת 10 מיליון שקלים בלבד בשנים 2002-2004 (רשות לפיתוח ירושלים, ללא תאריך[ב]).

חוסר היציבות הכלכלי-החברתי של העיר מהגיש את האתגר העומד בפני העירייה. עיריית ירושלים נדרשת להגדיל את הכנסותיה, לבלום את זליגת האוכלוסיות החזקות אל מחוץ לעיר ולעודד פעילות כלכלית ועסקית בתחומה. רקע זה הוא המסגרת להחלטות התכנוניות המתקבלות בירושלים, ובהן ההחלטות להקים פרויקטים יוקרתיים בלב העיר. לכך מצטרפת תכנית ספדי, תכנית להרחבת ירושלים לכיוון מערב, שבוטלה בשנת 2007 בשל לחץ ציבורי לשימור השטחים הפתוחים ממערב לעיר ולהחייאת מרכז העיר המתרוקן. ביטול התכנית הוליד את פרדיגמת העיבוי בתכנון העירוני, שפירושה הפניית השקעות לחיזוק ולשיקום של מרכז העיר.

מרכז העיר של ירושלים איבד ממעמדו בעשרים השנים האחרונות בעקבות זליגת המער"ר אל שולי המרכז, הקמת קניונים שרוקנו את הרחובות המסחריים, התרחבות הפרבור ורצף

4 הנתונים נלקחו מספרי התקציב ולא מהדו"חות הכספיים של העירייה (נתוני צפי ולא נתונים בפועל), מכיוון שבדו"חות לא נמצאה קטגוריה של הכנסה מארנונה בלבד.

טרגי של פיגועים עם פרוץ האינתיפאדה בתחילת שנות ה-2000. החלטת העירייה לשקם את המרכז באה לידי ביטוי בפעולות מרובות, שהבולטת בהן היא הקמת קו הרכבת הקלה והפיכת רחובות רבים במרכז העיר למדרחובים, מהלך דומה לזה שבוצע ברחוב בן יהודה בשנות ה-70 (זכרוני, 2009). פרויקט ההתחדשות העירונית מבקש לעודד פיתוח כלכלי במרכז העיר באמצעות העלאת ערך הקרקע וייצור כדאיות וביקוש לבנייה. עיריית ירושלים בימינו מודעת גם להיותה של ירושלים עיר היסטורית, והיא שואפת למנף אותה בתור שכוו, אגב יצירת תועלות כלכליות וחברתיות. תשומת לב רבה מושקעת בשנים האחרונות בנושאים של שימור ושיקום מבנים. עם זאת, יכולתה של העירייה להשקיע ישירות בבניו מצומצמת, ולו רק מפני שהקרקעות במע"ר הן ברובן בבעלות פרטית, של כנסיות, מוסדות וגורמים פרטיים.⁵ לדברי גיל נדן ממחלקת מדיניות התכנון בעירייה: "הקרקעות הנבחרות לפיתוח הן בחירת היזמים בלבד. העירייה קובעת כללים ומגבלות בנייה באזורי העיר השונים על פי מדיניות, והיזמים בוחרים על פי שיקולים שלהם אם והיכן לפתח".⁶ פעולות העירייה עשויות לעודד, אם כן, את השוק היזמי, אבל אין באפשרותה לקבוע את האופי, הקצב והמיקום המדויק של השקעות השוק הפרטי.

מגורי יוקרה בירושלים: למה וכמה?

נראה כי היוזמה להקים מגורי יוקרה בירושלים היא תגובה לתופעה שהתפתחה מאליה: משנת 2003, ואולי קודם לכן, נעשתה רכישת דירות בירושלים על ידי תושבי חוץ לתופעה מזוהה. הדירות זכו לכינוי "דירות רפאים", מכיוון שהן ריקות מדיירים במשך רוב השנה, עד לחופשות הקיץ של בעליהן. לוירר (2007) מצא רכישה הולכת וגדלה של דירות על ידי אזרחים זרים, שהגיעה ב-2007 ל-10% מכלל רכישת הדירות ברמה העירונית, ולכ-35% מכלל הרכישות בעיר הפנימית. עוד נמצא דגם מרחבי ברור לפיזור הדירות הנרכשות על ידי זרים, המשפיע על פערי מחירים בין שכונות בתוך ירושלים ומצביע על עליית מחירים לעומת שאר המדינה. לדברי לוירר, בשנים 2003-2004 החלה רכישת דירות על ידי זרים בשכונות לב העיר, בסמיכות לאתרים חשובים בירושלים ובראשם העיר העתיקה. בשנים הבאות החלה התופעה מתפשטת דרומה, דרך טלביה, רחביה, עמק רפאים ובקעה. על פי בלואר, בשנת 2007 5% מרכישות הדירות בישראל בוצעו על ידי דיירי חוץ (4,600 דירות) (בלואר, 2009). 27% מהרכישות הללו בוצעו בירושלים. ירושלים, לפיכך, הייתה בתקופה זו יעד מועדף להשקעות ישירות של תושבי חוץ.

בשנים האחרונות, עד לפרוץ המשבר הכלכלי העולמי בשנת 2009, התפתחו פרויקטים של הקמת מגורי יוקרה במרכז העיר ירושלים כמענה לביקוש של תושבי חוץ ולפוטנציאל הרווח שזיהו יזמים פרטיים. תושבי החוץ הם בעלי זיקה רגשית, דתית ולאומית לירושלים ולמקומותיה הקדושים, והם מעמידים שוק גדול ובעל אמצעים יותר מהשוק המקומי. תושבי

5 במקרים שבהם האדמות שייכות למשפחות פרטיות, הרי שבחלוף הדורות פוצלה הבעלות על כל נכס בין מספר יורשים, דבר המקשה עוד יותר על הפיתוח (זכרוני, 2009).

6 נדן גיל, המחלקה למדיניות התכנון, ריאיון אישי מ-9 באוגוסט 2009.

החוץ הם המשקיעים-הזרים-הישרים של העידן הגלובלי: הם נעים בנקל במרחב הכללי עולמי, מודעים למכלול אפשרויות ההשקעה ומחזיקים בכלים המאפשרים לבחור ביניהן. רשתות ההון הגלובליות מאפשרות להם לבצע את ההשקעה בדרך בטוחה, כמעט שגרתית. כך נעשית הבעלות על דירת מגורים בסמיכות לאגן הקדוש, במרחק קטן ממקומות קדושים, לאתגר בר השגה. מנקודת המבט המקומית, נכונותם של תושבי חוץ לרכוש דירות בירושלים מספקת הזדמנות לצמיחה. הפיתוח על ידי היוזמים מניב רווחים לעיריית ירושלים, מצדיק את ההשקעה של העירייה בהתחדשות מרכז העיר וממנף אותה.

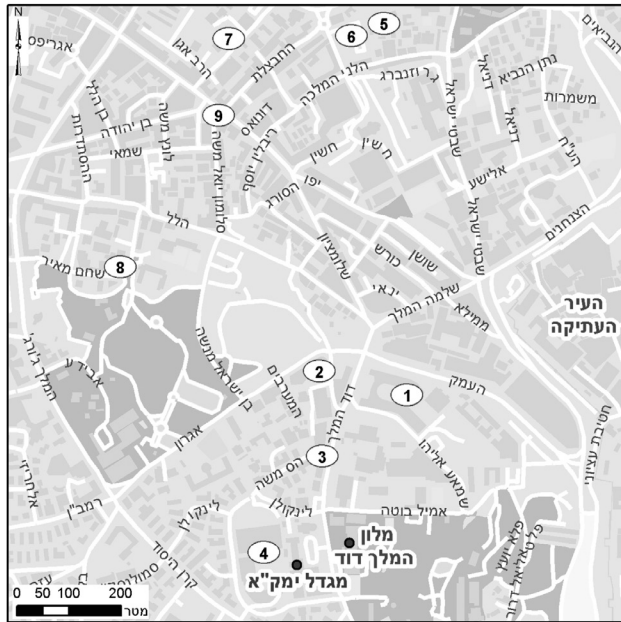
היקף התכניות

במרכז ירושלים קיימות תכניות רבות למגורי יוקרה המצויות בשלבי ביצוע שונים, כאמור לעיל. זו מגמה כוללת לבינוי יוקרתי, שעל פי המחקר מגיעה ליותר מאלף יחידות דיור. השימוש בשטחים לפני הקמת הפרויקטים היה אחיד למדי: מרביתם היו מגרשים ריקים ששימשו לחניה, ובאחרים עמדו אותם מבנים וחלקי מבנים היסטוריים שעל פי התכניות מיועדים לשימור, אך בלא שימוש או בשימוש ירוד וחלקי. באיור 1 מוצג פיזורם המרחבי של תשעה מהפרויקטים במרכז העיר ירושלים: ארבעה מהם (כפר דוד, מלון פאלאס, קינג דייוויד ריזנס וכתר דוד) ממוקמים בלב אזור התיירות האמידה בירושלים, רחוב המלך דוד. ברחוב זה מצויים אתרים חשובים כגון מלון המלך דוד ומגדל ימק"א. החנויות לאורכו מוכרות מוצרי תיירות כגון חפצי יודאיקה ואמנות. רחוב המלך דוד מצוי בסמיכות מרבית לשער יפו, המוליך אל העיר העתיקה והכותל המערבי. פרויקטים אחרים פזורים במקד שברחוב הנביאים, בתחום שבין רחוב הרב קוק למגרש הרוסים. גם האזור הזה רווי במבנים היסטוריים מתקופות שונות, והידוע ביותר הוא הכנסייה הרוסית שבמגרש הרוסים. האזור משמש מרכז לחיי לילה, והוא משוכן בפאבים ובדיסקוטקים.

לצורך המחקר נבדקו שלושה פרויקטים מתוך התשעה שהוצגו באיור 1: פרויקט חצר הנביאים, ג'רוזלם גולד גארדן וכתר דוד. שלושת מקרי הבוחן מגוונים מכמה בחינות. ראשית, נבחרו פרויקטים בניהולם של יזמים שונים, בהנחה שבחינת צורת העבודה של העירייה עם שלושה יזמים שונים תאפשר להבין את מהלכיה בצורה מקיפה; שנית, הפרויקטים כוללים מטלות יום מגוונות באופיין; ולבסוף, הפרויקטים מגוונים מבחינת גודלו של השטח המתוכנן וזהות בעלי הקרקע. מאפייניהם של מקרי הבוחן הנבחרים מפורטים בלוח 2. לכל אחד מהם יום שונה, אבל כולם נבנים על אדמות בבעלות פרטית, ויש בהם גם דמיון מבחינה תכנונית ועיצובית, לרבות חיפוי האבן (צורת האבן וסיתותה), גובה הבנייה (7-8 קומות) והשימוש האופייני בקשתות ובקמרונות. גם ההחזרים הציבוריים בפרויקטים מגוונים ומדגימים את טווח הצרכים והדרישות הנרחב של העירייה. שלושת הפרויקטים גדולים בשטחם,⁷ אם כי כתר דוד גדול במידה ניכרת משני הפרויקטים האחרים.

7 נעזרנו כאן בהגדרתן של צוברי ואלתרמן (2008, עמ' 56), שלפיה פרויקט גדול הוא בעל שטח רצפות של יותר מ-20,000 מטר רבוע.

איור 1. מיפוי הפרויקטים על גבי אזור המחקר



פרויקטים של מגורי יוקרה במרכז העיר ירושלים

מקרא:

- 1 כפר דוד, ממילא מגורים
- 2 מלון פאלאס
- 3 קינג דיוויד רזינס
- 4 כתר דוד
- 5 ג'רוזלם גולד גארדן
- 6 חצר הנביאים
- 7 הרב קוק 7
- 8 ירושלים של זהב
- 9 לה יפו

שכבות הרקע באדיבות משרד הפנים והמרכז למיפוי ישראל

מקור: עיבוד הכתובות על פי GIS

לוח 2. מקרי הבוחן

| שטח בנוי (שטח רצפה) | שטח הפרויקט | החזר ציבורי עיקרי (מטלות יזם) | בעל קרקע | יזם | |
|---------------------|-------------|--------------------------------------|---------------|----------------------------|--------------------|
| 36,250 מ"ר | 7,490 מ"ר | פיתוח שטחי ציבור, שימור שני מבנים | מנזר סנט מרקס | אפריקה ישראל וחברת שיינפלד | חצר הנביאים |
| 28,410 מ"ר | 5,900 מ"ר | שימור מבנה, חניון לציבור | משפחת פולק | אזורים ומשפחת פולק | ג'רוזלם גולד גארדן |
| 97,840 מ"ר | 28,060 מ"ר | שני גני ילדים, שטח לשימושים קהילתיים | ימק"א | רסקו | כתר דוד |

ממצאי המחקר נוגעים למיקום מקרי הבוחן, פרטי התב"ע ומועד פרסומה, זיהוי בעלי הקרקע והיזמים, מהות התכנית ומחירי הרכישה המשוערים. עיקרי התכניות יוצגו לשם בניית בסיס לדיון על פי שתי טענות המחקר, ויכללו את היבטי המשילות ויחסי הגומלין בין העירייה ליזמים, ואת ההיבט של השפעתם על המרקם העירוני. הניתוח שלהלן ממחיש כי בבסיס התכנון עומדת עסקת חליפין: זכויות בנייה באתרים הנחשקים ובנכסי התרבות, שנסחרות תמורת פעולות של פיתוח, שימור והקמת תשתיות. ככלל עסקה, היוזמים מעניקים ערבויות כנגד התחייבויותיהם, בדמות הערות אזהרה בספרי מקרקעין, אישור הדרגתי של היתרי בנייה ושמירת זכותה של העירייה להפקיע שטחים בפרויקט. התוצר התכנוני הוא מעין פשרה המשרטטת את שאיפותיהם של שני הצדדים ואת יחסי הכוחות:

פרויקט חצר הנביאים⁸

פרויקט חצר הנביאים ממוקם בחצר מגרש הרוסים, במפגש משולש הרחובות מונבו, הלני המלכה והנביאים (פריט 6 באיור 1). בעל הקרקע הוא מנזר סנט מרקס.⁹ הקרקע נחכרה במקור בחכירה לדורות על ידי חברת "ארלדן השקעות בע"מ", וזו הכינה את התב"ע והביאה אותה לאישור. בשנת 2006 נקנו זכויות החכירה של המתחם על ידי חברת "אפריקה ישראל", בשיתוף עם חברת "שיינפלד יזום והשקעות בע"מ". בפברואר 2008 חודש חוזה החכירה של המתחם והוארך עד מרס 2110. התכנית חולשת על 7.49 דונם, ומותרת בה הקמה של 148 יחידות דיור בבניין בן תשע קומות. שטח הבנייה הכולל בפרויקט הוא 36,250 מטר רבוע (מלצר, 2006). איור 2 מציג הדמיה של הפרויקט וסביבתו.

רמות המחיר הצפויות בפרויקט מבטאות את היותו בועה יוקרתית בלב העיר: ב-2007 הוערכו המחירים ב-8,000-12,000 דולר למטר רבוע, וב-2008 ההערכות עלו לכ-10,000-20,000 דולר למטר רבוע (נחום-הלוי, 2009).

איור 2. הדמיית פרויקט חצר הנביאים



מקור: אתר האינטרנט של חברת "אפריקה ישראל מגורים"

8 הנתונים שלהלן לקוחים מתוך: אפריקה ישראל, 2009; מלצר, 2006; תב"ע 2080 ב'.
9 תב"ע מספר 2080 ב', בסמכות הוועדה המחוזית, פורסמה ברשומות מנהל מקרקעי ישראל ב-24 בפברואר 2005.

קח ותן ביחסי העירייה והיזמים

תהליך התכנון חושף את שיתוף הפעולה המתהווה בין העירייה ובין היזמים, המבוסס על כך שהעירייה מעניקה זכויות בנייה, והיזמים מקבלים עליהם מגוון מטלות. נעמוד על העיקריות שבהן:

שימור: בתכנית קודמת (2080 א') שאושרה בשנת 1986 יועד השטח כולו למסחר. למעט שימור מבנה אחד יועדו המבנים האחרים במתחם להריסה. אחד מהמבנים שהוכרו להריסה היה בית בן דור – בית החולים מרינשטיפט, שהיה בית חולים לילדים, הראשון מסוגו בפלשתינה (שנור, 2003). תכנית 2080 ב' מבטאת את החלטת גורמי התכנון בעירייה לשמר את הבניין לטובת הציבור. התכנית מטילה את עבודות השימור על היזמים, לרבות הקמת קיר תצוגה המספר את ההיסטוריה של הבית. השימור הוא תנאי לקבלת היתר בנייה. בתמורה התכנית מיעדת את המבנה לשימוש מסחרי ומעניקה ליזמים זכות להקמת מבנה חדש, בן שמונה קומות, במקום המבנה שנועד לקום במקור, בן שלוש קומות. זאת בנוסף למבנה משרדים בן שבע קומות שעל הקמתו הוסכם בתכנית 2080 א', ואשר כבר הוקם. עם זאת, ביצוע ההחלטה על שימור בית החולים הוא עניין מורכב ביותר, שכן המבנה המשומר כלל לא נרכש על ידי היום, אפריקה ישראל, ולא ברורה אחריותו בנוגע אליו. הנושא מצוי בדיונים בבית משפט, כאשר נציגי "החברה האזרחית", קבוצת רופאים בשיתוף המועצה לשימור אתרים, דורשים לשמר את המבנה כמבנה ציבור – מוזיאון לתולדות הרפואה, ולהציג לקהל את ערכו ההיסטורי-החברתי, להבדיל מהשימוש המסחרי המאושר בתכנית (פו, 2008).

תכנון וביצוע עבודות התשתית: הסרת תוספות בנייה לא מקוריות, הריסת מבנים, שיפוץ ושיקום מבנים, חפירות ופיתוח חזותי – כל אלה הן תנאי למימוש זכויות הבנייה בפרויקט, וכולן פעולות שתבצענה על חשבון היום ובפיקוח עיריית ירושלים. היום מוגדר גם כאחראי לכל נזק שייגרם לדרך או למתקן בשטח התכנית, ועליו לתקנו או לשלם על התיקון.

מיקום שימושים ציבוריים: התכנית כוללת מגוון שימושים, לרבות מסחר, מגורים, מלון ומשרדים, לצד בתי קפה ומסעדות. על פי התכנית יוקם גם מועדון ספורט, שיהיה לשימוש דיירי הבניין בלבד. התכנית מורה כי מיקום מחודש של הפאבים והדיסקוטקים ייקבע על ידי המחלקה לאיכות הסביבה של עיריית ירושלים.

תנאים למימוש: העירייה משתמשת בכלים שונים כדי להבטיח את הוצאתה לפועל של התב"ע, לרבות רישום הערות אזהרה בספרי מקרקעין, עיכוב היתרי בנייה עד להשלמת המטלות (לדוגמה: תכנון דרכים ציבוריות והכשרתן, שימור שני המבנים שבשטח התכנית). העירייה אינה מתירה את הקמת הבניין בשלבים, ודורשת להקימו "בהינף אחד". כתנאי לקבלת ההיתר, היום מתחייב להקים חברת ניהול ואחזקה בשטח הפרויקט, כדי לוודא שהמתחם לא יזנח. זכותה של העירייה להפקיע את שטחי הציבור נשמרת עד להשלמת הפרויקט. לבסוף, לתכנית ניתן תוקף של שלוש שנים (מ' 11 במרס 2005). אם במהלך התקופה לא יאושר היתר בנייה למתחם כולו, יפוג תוקפה של התכנית. יש להעיר כי בפועל, בעקבות הדיונים המשפטיים בנוגע לשימור בית בן דור, בוטל סעיף זה של הגבלת תוקף התכנית.

אתר הבנייה מצוי בתחום אתר עתיקות מוכרז, המכונה "החומה השלישית". פירושה המעשי של ההכרזה הוא כניסה של שחקן ציבורי נוסף, רשות העתיקות, המקיים אף הוא יחסי גומלין עם השחקנים המעורבים: על היום לקבל את אישור הרשות כדי שהעירייה תוכל

להפיק היתרי הריסה, חפירה ובנייה. גם עסקה זו תובעת מטלות, והיום מחויב לממן חתכי בדיקה ארכיאולוגיים לפני תחילת חפירת היסודות. כדי לאפשר את כל אלה, היזם מבקש להבטיח את עיצוב הפרויקט ככועה יוקרתית, המיועדת לדיירים המבקשים לשלב את הקרבה לאתרי המורשת עם הניתוק מהסביבה המקומית. התמורה לשלל המטלות היא האפשרות לנתק את הפרויקט מהמרקם העירוני ולהציב חיץ בינו ובין המכלול העירוני הסמוך. כמה אלמנטים תכנוניים מבטיחים זאת: ראשית, בתכנית נקבע שטח ציבורי באחריות פרטית. התכנית אמנם קובעת שהשטח פתוח לשימוש לציבור הרחב ללא מגבלה כלשהי, אבל בפועל הוא ממוקם במרכז מתחם המגורים, כך שנדמה שמי שאינו גר בסמיכות לשטחים האלה לעולם לא ידע על קיומם. שנית, התכנית מאפשרת הקמת מועדון ספורט ובריאות לשימוש הדיירים בלבד, במפלס תת קרקעי, לרבות רישום הערת אזהרה המבטיחה זכות זו בספרי המקרקעין. לבסוף, לשטחי המגורים ולשטחי המסחר בפרויקט תוכנו כניסות נפרדות, המאפשרות לנתק את המגורים משלל השימושים במקום.

ג'רוזלם גולד גארדן¹⁰

הפרויקט ממוקם ברחוב הנביאים 25, ליד מגרש הרוסים, לצד בית הבישופ (הידוע גם כבית קלק או בית המיסיון) – בית שנבנה ב-1876 ומיועד לשימור (פריט 5 באיור 1). איור 3 מציג את הדמיית הפרויקט. בעלת הקרקע הייתה במקור הכנסייה האנגליקנית, אך לפני כעשרים שנה רכשה את הקרקע משפחת פולק מלונדון, המשתייכת לחסידות סאטמר. 57% מהשטח נמכרו למשפחת הרוני, גם היא מאנגליה, והיא החתומה על התב"ע. שארית הקרקע נמכרה בשנת 2007 ככל הנראה למשפחת פולק.¹¹ שטח התכנית הוא כ-5.9 דונם, ומותרת בו הקמה של עד 104 דירות בבניין בעל תשע קומות בחזית הדרומית, ושש קומות בחזית הצפונית (הפונה לרחוב הנביאים). בית הבישופ יוגבה בקומה אחת. שטח הבנייה הכולל בתכנית הוא 28,410 מטר רבוע.

בשנת 2007 נקשרה חברת "אזורים" בעסקה לפיתוח הפרויקט היוקרתי. חלקה של "אזורים" בעסקה הוא 50%, והיא מצויה בשותפות עם משפחת פולק (אזורים, 2007). גם הפרויקט הזה מיועד לדיירים עשירים, כפי שמעידות הציפיות למחירים העולים על 10,000 דולר למטר רבוע (מירובסקי, 2007).

10 הנתונים שלהלן לקוחים מתוך תב"ע מספר 6312, בסמכות הוועדה המחוזית, פורסמה ברשומות ב-14 בדצמבר 2004.

11 בהתאם למידע שהתקבל בשיחה עם נציגת משרד "מתי הרוני" (דלתון) (יהלומית, 10 באוגוסט 2009) ועם נציגת חברת "אזורים" (אתי, 10 באוגוסט 2009), וגם מירובסקי, 2007.

איור 3. הדמיית פרויקט ג'רוזלם גולד גארדן



מקור: אתר האינטרנט של חברת "אזורים"

קח ותן ביחסי העירייה והיזמים

הפרויקט כולל הקמת מבנה חדש ובו מגוון שימושים. בשתי הקומות הראשונות נקבעו שימושים מסחריים-תיירותיים, ואילו השימוש העתידי בקומות העליונות טרם נקבע, ויתבסס על תיירות, משרדים ומגורים. מוסכם כי בחירת השימוש תיעשה על ידי מהנדס העיר בעת מתן היתר הבנייה.

כמו בפרויקט חצר הנביאים, גם בתכנית ג'רוזלם גולד גארדן תכנון ופיתוח התשתיות נעשה על חשבון היזמים. גם כאן כוללת התכנית שימור של מבנה היסטורי: היזמים מחויבים בשימור של בית הבישופ, קלק, בדגש על חזיתות המבנה. התכנית מטילה על היזם את הניקוי והשיפוץ של חזיתות הבניין ואת פירוק התוספות שאינן מקוריות. עוד קובעת התכנית פירוק והרכבה של חלקים פנימיים במבנה (מדרגות ומרפסת) לשם הקמת מעבר תת קרקעי לחניון, בפיקוחה של ועדת השימור של עיריית ירושלים. הכנת תיק שימור לבית הבישופ הוא תנאי לקבלת היתר הבנייה בפרויקט.

התכנית מתירה הקמת חזיתות מסחריות בבית הבישופ, ובלבד שהשימושים לא יגרמו למטרד. עוד נקבע כי חלק משטחי החניה יהיו פתוחים לציבור הרחב, על פי שיקול דעתה של עיריית ירושלים בעת מתן ההיתר. גם כאן, העירייה אינה מוותרת על זכותה להפקיע שטחי ציבור, ואף מקבלת לבעלותה קטע דרך מתחום התכנית (רחוב הנביאים) ללא תמורה, לאחר פיתוח והרחבה של הדרך על ידי היזם.

המטלות הרבות שהיזם נושא בהן מתאזנות עם הזכות להמיר קרקע המתוכננת במקור לדרך לאזור מגורים מיוחד: אזור מגודר ושומר, כולל שירותים ייחודיים כבית כנסת ומסעדה,

וגם מכון כושר ומתחם ספא. הכניסה למתחם המגורים המיוחד והשימוש במתקניו מיועדים לדירי המקום ואורחיהם בלבד.

כתר דוד

הפרויקט השלישי שנסקור ממוקם בין רחוב דוד המלך לרחוב וושינגטון, מאחורי מגדל ימק"א, על מגרש הכדורגל לשעבר של בית"ר ירושלים (פריט 4 באיור 1) (ישרס, 2007).¹² שטח התכנית 28.06 דונם, והיא כוללת סך שטחי בנייה של 97,840 מטר רבוע. זאת הגדולה ביותר בתכניות שנבחרו לביתוח. התכנית מתירה הקמה של 180 דירות בבניינים בני 6-8 קומות. איור 4 מציג הדמיה של הפרויקט.

בעלת הקרקע היא חברת ימק"א. היוזמת היא חברת בת של קבוצת ישרס, חברת "רסקו ניהול ופיתוח", בבעלות שלמה אייזנברג. מחירי הנדל"ן מוערכים ב-6,600 דולר למטר רבוע בממוצע – הערכה צנועה לעומת הפרויקטים האחרים שנסקרו, אבל גבוהה ביחס לערכי הדירור של תושבי העיר. מחירי הדירות נעים בין 4,000,000 שקלים לדירת ארבעה חדרים ל-40,000,000 שקלים לפנטהאוז.¹³ לשם השוואה, מחיר ממוצע לדירת ארבעה חדרים בישראל עמד בתקופה המקבילה (רבעון שני של 2009) על 922.7 אלף שקלים (רוזנברג ויושאי, 2009), בעוד בירושלים, ברבעון הראשון של 2009, עמד המחיר הממוצע לדירה דומה על 1,258,400 שקלים (תורן, 2009).

איור 4. הדמיית פרויקט כתר דוד



מקור: אתר האינטרנט של כתר דוד

12 תב"ע מספר 4715 ג', בסמכות הוועדה המקומית, פורסמה ברשומות ב-30 ביולי 2006.

13 כתר דוד, משרד מכירות, תקשורת אישית מ-21 במאי 2009.

קח ותן ביחסי העירייה והיזמים

התכנית שאושרה ביולי 2006 מגדילה את מספר הדירות מ־150, כפי שקובעת תכנית קודמת, ל־180, באמצעות תוספת קומות (מ־5 ל־6 קומות ל־7-8 קומות). סך שטחי הבנייה בפרויקט נשאר בלא שינוי, בשל צמצום שטחם של שני מבנים אחרים בתכנית: מבנה למסחר ומבנה לשימושים קהילתיים. התכנית מורה על תכנונם והקמתם של שני גני ילדים בשטחה, על חשבון מגישי התכנית. הגנים מורחקים מעט מאזורי המגורים ומקורבים לאזור הרחוב הראשי ולפעילות הקיימת במגדל ימ"א. תנאי נוסף לקבלת היתר בנייה הוא הצבת מודל מפורט וסופי בבית המודל שבעיריית ירושלים.

התכנית מבטלת שטח עילי שיועד למבנה לשימוש הקהילה, ומקצה את השטח להקמת מדרגות ומעליות שיקשרו בין הקומות התת קרקעיות למפלס הקרקע. כמו כן מבוטל הבינוי המאושר של בתי קפה, מסעדות וחנויות לתיירים. דירות המגורים היוקרתיות פונות לפארק בשטח של חמישה דונם, המאפשר גישה למתקני המקום: ספא, מגרשי ספורט ובריכת שחייה חצי אולימפית. השטח מתחבר גם לאזור מסחרי מתוכנן. שטחי המעבר חוצים את שכונת המגורים בארבעה שבילים ומאפשרים קשר בין חלקי שכונת ניקופוריה הסמוכה.

דיון

לנוכח נתוני הרקע על ירושלים והכרת הקושי הכלכלי בניהולה, אפשר לראות ביוזמות להקמת פרויקטים נדל"ניים ברכה לעיר ולתושביה. הפרויקטים מושכים לעיר אוכלוסייה חזקה המשלמת מסים, ומאפשרים לעירייה להגדיל את רווחיה מארנונה. התחדשותם של אתרים פנים עירוניים ופיתוח תשתיות להולכי רגל צפויים להעלות את הערך התיירותי של מרכז העיר ולתרום גם לציבור התושבים. מגורי היוקרה, אם כן, עשויים להיות מקור רווח לעיריית ירושלים, ודרכה לתרום גם לתושביה. בחלק זה נבחן באיזו מידה משקפים מקרי הבוחן את ההשפעות החיוביות שנמנו כאן: מהו הרווח לעירייה מהפרויקטים היוקרתיים? וכיצד מושפעים מהם העיר ותושביה? הדיון ייגע בשני נושאים: המשילות ומערכות היחסים בין שחקנים ומידת התאמתם של הפרויקטים לקהילות השער המאפיינות את הכלכלה הגלובלית. כמו כן, מעט מהדיון ייוחד להתרחשויות הנלוות לאישור התכניות.

משילות בירושלים: קואליציות בין העירייה למגזר הפרטי?

כיצד מתמודדת עיריית ירושלים עם השחקנים האחרים החולקים עמה את ייצור המרחב? מהו מאזן הכוחות בין הגורמים, מה הציר המרכזי המוביל את הדיון בעיצוב הפרויקטים היזמיים ואת עיצובה של העיר? כאמור לעיל, רעיון המשילות משמש מודל לבחינת היחסים בין השחקנים והאינטרסים בעיר. הדיון יעסוק בהשלכות של תהליכי המשילות על עיצוב המרקם העירוני ועל היכולת להגשים את מדיניות התכנון (ובעיקר את מדיניות השימור). כמו כן נדון כאן בשאלת השליטה במרחב והמידה שבה מטלות היום כפופות למדיניות מובנית וברורה או מכפיפות את המדיניות להיגיון הפנימי שלהן.

כפי שהוצג בפרק הרקע, ביטול תכנית ספדי הביא לעליית פרדיגמת הציפוף והעיבוי העירוני בירושלים. פרויקט ההתחדשות העירונית, גם בנפרד מפרדיגמת העיבוי, קורא

לריכוז מאמצי הפיתוח במרכז העיר. על רקע זה ניכר שהפרויקטים הנבדקים תואמים את מדיניות העירייה ותורמים להחייאת מרכז העיר ולעיבוי, לקידום החלל הציבורי ולטיפוחו. שלושת הפרויקטים דומים זה לזה, ונראה כי הם נגזרים מאותו חזון שעמד לנגד עיניהם של מתכנני מרכז העיר. עיצובם החיצוני דומה, ובכולם ממומש עקרון עירוב השימושים באופן דומה: שתי הקומות הראשונות מיועדות לרוב למסחר או למשרדים, לעתים למלונאות, כך שתפקודו של מרכז העיר כאזור תעסוקה ומסחר נשמר. מיקומם מאפשר לעירייה להגשים את מטרתה להרחיב את המע"ר מעבר לרחובות המרכז המסורתיים – יפו, קינג ג'ורג' ובן יהודה. התחושה היא לפיכך שהפרויקטים מתוכננים על ידי העירייה כחלק מההתחדשות העירונית ועונים לצרכיה, וכי העירייה משתמשת בהם ככלי לעיצוב המרחב העירוני. מנגד עומדת עובדת היות הפרויקטים מתחמי מגורים לדיירי חוץ (FDI), שבדומה לדירות הרפאים במחקרו של לוירר (2007) מאכלסים את המבנים במשך שבועות בודדים מדי שנה, בחודשי הקיץ או בתקופת החגים. מתחמי הספא, הבריכות ומקצת הגנים אינם חלק מהמרקם המסחרי האופייני למרכזי ערים, והם נגישים לדיירי המתחמים בלבד. שמותיהם של הפרויקטים נשענים על המורשת היהודית ועל ההיסטוריה הייחודית של המקום, אבל בכולם נשמר מנגנון הפרדה ברור המדיר עוברי אורח אקראיים, לא יהודים ויהודים כאחד, מגבולותיהם. מנקודת המבט הזאת נראים הפרויקטים כמו תוצר גחמותיהם של יזמים, המפיקים את המרחב הציבורי ואת הנכסים העירוניים לצורכיהם. במושגיה של מרגלית (2010) יש כאן גידור מעמדי, המחלק את המרחב בהתאם לסטטוס הכלכלי של משתמשיו. לא פחות מזה, יש כאן גידור פוליטי: העברה של נכסים הנמצאים בשליטה ממסדית וציבורית לידיים פרטיות.

היבטים אלה לא חמקו מעיניהם של מתכנני העיר. נמסר לנו כי המגמה שהעירייה מאמצת לאחרונה היא בלימת פיתוח המגורים במרכז העיר והדגשת המסחר והעסקים.¹⁴ ראייה לכך אפשר למצוא ביוזמה חדשה של הרשות לפיתוח ירושלים (שהחלה בשנת 2007), המעניקה מענק בנייה של 200 דולר למטר רבוע לתכניות מאושרות של מסחר, משרדים ומלונאות מעל 3,000 מטר רבוע (רשות לפיתוח ירושלים, ללא תאריך א).

הדמיון בקווי המתאר הכלליים של הפרויקטים השונים משקף את התחרות בין היזמים ואת שיתוף הפעולה הגלוי והסמוי ביניהם, שבמסגרתו הם לוחצים את נציגי העירייה ומשווים את תנאיהם, וייתכן שאף מערערים על עקרונות תכנון מושרשים כגון שמירה על קשר עין עם אגן העיר העתיקה. בהתאם לתפיסת העיר כמכונת צמיחה, הקרקע העירונית היא מצרך המאפשר צבירת כח והון, וכלי למאבק בין אליטות שכנות המעוניינות לאשרר ולחזק את מעמדן באמצעותה. זהו הרקע לתחרות המתמדת בין היזמים להשגת משאבים ולשיפור תנאי הפיתוח של הקרקע. מערכת היחסים בין היזמים היא היבט חשוב בעיצוב המרחב, לצד מערכת היחסים בין העירייה ליזמים. השטח שבו מתוכנן פרויקט ג'רוזלם גולד גארדן, לדוגמה, נרכש על ידי שעה בוילמגרין ("אזורים"), שותפו לשעבר של לב לבייב (אפריקה ישראל), לאחר שלבייב רכש את המתחם הסמוך, שעליו ייבנה פרויקט חצר הנביאים. זו הייתה הפעם השלישית שבוילמגרין רכש מתחם לבנייה לצד זה שרכש שותפו לשעבר (מירובסקי, 2008).

טיבם של היחסים בין העירייה ובין היזמים נחשף עם ניתוח התכניות המפורטות. בשלוש התכניות שנבדקו נמצא כי העירייה מממשת את זכותה הבסיסית על פי חוק ומחייבת את היזמים בתשלום היטל השבחה. בד בבד שכללה העירייה את יכולותיה להטיל על היזם מגוון מטלות כתנאי לאישור התכנית ובהתייחס לרווחים הצפויים לו מהפרויקט. מטלות היזם, על אף שאינן קבועות בחוק או מוגדרות באופן פורמלי, קושרות את העירייה לפרויקט הפיתוח והופכות אותה לגורם המפיק ממנו תועלת ישירה. הפעולות המוטלות על היזם מגוונות ועשויות לכלול שימור מבנים, פיתוח שטחים לשימוש הציבור, תכנון וביצוע של עבודות תשתית, פיתוח דרכים ומבני ציבור והעברתם לרשות העירייה ועוד. בדרך כלל נכללות מטלות היזם בתחום התכנית ואינן חורגות ממנה. כך עולה ערך הפרויקט, והיזם נמצא משקיע למען עצמו. גיל נדן מהמחלקה למדיניות התכנון בירושלים מעיד כי העירייה נמנעת באופן כללי מהטלת החזר ציבורי במקום שאינו בשטח התכנית. הוא מאשר כי בשונה מהיטל ההשבחה, לא נקבעה מסגרת ברורה לדרישות העירייה מהיזם: "מטלות יזם נקבעות בהתאם לצורך ובהתייחס לחוות דעת של מחלקות העירייה בנידון", לדבריו. היקף המטלות נגזר מהפרויקט וממאפייניו ומתכונות האזור. רקיחת העסקה היא היבט מרכזי: "מטלות היזם נקבעות על ידי העירייה ותוך הסכם עם היזם", נאמר לנו.¹⁵ מהנדס העיר ירושלים, שלמה אשכול, מכנה את הדבר "סחיטה עדינה". לדבריו, "... הגיעו למסקנה שהעירייה חסרת יכולת לנתח כלכלית כל פרויקט שהיא מייצרת. יש מערכת אינסופית של שאלות שאין להן תשובה. תחושה של אובדן דרך".¹⁶ על רקע זה הוקמה בעירייה היחידה לכלכלה אורבנית, שמטרתה להתמודד עם הסוגיות האלה. עוד אמר מהנדס העיר כי "מטלות ציבוריות, היטלים וכו', זו שאלה של חוקיות על הגבול. בתים כמו 24-30 קומות במרכז העיר משפיעים באופן יוצא דופן על המרקם".¹⁷ על כן נדרשים ליצירתיות ... רוצים להפיק יותר מטלות ציבוריות ולהגיע למצב של win-win.

עיון ביקורתי בתכניות מאפשר לזהות את מאבק הכוחות שניטש בין טובת העיר והעירייה ובין טובת המגזר הפרטי, הבא לידי ביטוי בהגבהת מבנים והעברת שימושים קהילתיים אל מתחת לפני הקרקע מזה ובהוספת מטלות יזם בדמות מבנים לשימור והבטחת נגישות לציבור הרחב מזה. כפי שצופה ספרות המחקר העירונית, המתח שבין האינטרסים העסקיים והרווח היזמי ובין האינטרס הציבורי ומטלות היזם משרטט את קווי המתאר המובילים ביחסי המשילות, והם אלה המתווים את תמונת הפיתוח.

הדרישה לשימור מבנים, החוזרת בתכניות שבדקנו, מעידה על הפנמת משמעותה של ירושלים כעיר היסטורית ועל אימוץ של ערכי שימור, לאחר עשורים שבהם נהרסו מבנים רבים בירושלים (זכרוני, 2009). הדבר משתקף, למשל, בהוספת מבנה לשימור בתכנית 2080 ב' של חצר הנביאים מ-2004 בהשוואה לתכנית הקודמת מ-1986, ומה גם שהבניין לשימור שהתווסף לתכנית העדכנית אינו נמצא כלל בשטח המוחזק בידי היזם (אפריקה ישראל). הרושם שנוצר הוא שהעירייה מודעת להיעדרם של תקציבים ברשותה, ועל כן מרחיבה את

15 נדן גיל, המחלקה למדיניות התכנון, ריאיון אישי מ-9 באוגוסט 2009.

16 אשכול שלמה, מהנדס העיר, והגי רגב, כלכלן אורבני. פתרונות תכנון בזמנים של אי-ודאות. הרצאה 20 בסדרה "מה עושה מקום כפי שהוא – אדריכלות ותרבות בערי העולם", תקשורת אישית, 9 ביולי 2009.

17 30-24 – מספר הקומות על פי תכנית המתאר החדשה לירושלים.

התכנית המקורית ומטילה את ביצוע השימור על היזמים. זהו לב לבו של מנגנון המשילות: לשלטון המקומי נחוצים תקציבים וגופי ביצוע, ועל כן הוא פונה לבעלי המשאבים מהמגזר העסקי ונעשה תלוי בהם.

להכללת השימור במטלות היוזם השלכות על אופי השימור ועל הנגישות אל הנכסים המשומרים. בתכניות הנבחנות השימור התמקד בחזיתות המבנים, וגם כאשר נקבע שימור של צורתו הפנימית של המבנה, כללו התכניות הנבחנות הסתייגויות המתירות שינויים בפועל. התמורה לעלות השימור הגבוהה המוטלת על יזם הייתה הסבת המבנים המשומרים לשימושים מסחריים (כפי שאירע בפרויקט חצר הנביאים ובג'רוזלם גולד גארדן), אגב מחיקת תוכניהם וסילופם. השימוש המסחרי גם מפקיע את המבנה המשומר מידי הציבור ומשעבד את ההיסטוריה המשותפת לצרכיה של קבוצת הצרכנים, שנעשית לקבוצה הנגישה ביותר אל הנכסים הללו. המאבק בין האינטרסים הכלכליים ובין הערכים ההיסטוריים מסתיים, אם כן, בהכפפת ההיסטוריה של ירושלים לסדר הצרכני. קבלת ההחלטות המרחביות והערכיות מתבצעת בתנאים של כוח מופצל ופשרה בין אינטרסים שונים, דבר המאדיר את עוצמתם של האינטרסים העסקיים ומאפשר שכתוב של ההיסטוריה ושימור סלקטיבי של שרידיה. בנקודה זו מומחש ההיבט של גידור תכנוני, שעל פי מרגלית (2010) הוא אחד ההיבטים של קהילות השער העירוניות.

מעניין לראות כי מבנה הכוח הדו קוטבי מפקיע מידי עיריית ירושלים את התפקיד של ייצוג הערכים החברתיים וההיסטוריים. לא פעם כאשר מתגבשת החלטה על מעשה שימור היא נובעת מלחצים של החברה האזרחית – שחקן נוסף בין מעצבי המרחב. במקרים הנבחנים המועצה לשימור אתרים הייתה זו שדחפה לתייעוד ההיסטוריה ולהכרה בחשיבותה, בשעה שעיריית ירושלים הייתה לכודה ביחסי קח ותן עם יזמי הפיתוח. הקונפליקט בין ערכים היסטוריים לאינטרסים כלכליים מצוי תחת דיון מתמיד וסוער בירושלים, כאשר לרוב עיריית ירושלים נמצאת בצד הנתבע, והחברה האזרחית – ארגונים ותושבים – הם אלה התובעים את שימור המבנים ועומדים על ערכם. החברה האזרחית, אם כן, ניצבת כאן מול עיריית ירושלים והיזמים, לאחר שאלה סיכמו ביניהם את התכנית – שהיא מעין חוזה לפיתוח מרחבי, ובמסגרתה נעשה הנכס הציבורי למטבע עובר לסוחר. עצם קיומם של דיונים משפטיים מעיד על חלוקת התפקידים החדשה הנובעת מיחסי המשילות בעיר, ועל תפקידה החיוני של החברה האזרחית בעיצוב המרחב.

היוקרה והעיר: קהילות שער

מגורי היוקרה הנבנים במרכז ירושלים הם תוצר של הכלכלה הגלובלית, המאפשרת ביצוע של השקעות הון ישירות. לא פחות מכך, הם בעלי מאפיינים של קהילות שער: ממקרי הבוחן עולה תמונה של מגורים כמוצר סחיר, שאינו מיועד לספק קורת גג אלא משמש להחצנת סגנון ואיכות חיים. בתור שכאלה, מגורי היוקרה הם תוצר מובהק של הסדר הכלכלי הגלובלי. האופן שבו מוצגים הפרויקטים הללו ברבים, באתרי האינטרנט ובמודעות הפרסום, מדגיש את היבט סגנון החיים, הנסמך על עיצוב ניאור-מסורתי ושחזור של מבנים היסטוריים, בהתאם למתואר בספרות. אלה פרויקטים מקומיים, ומיקומם בירושלים מודגש מאוד, אבל הם מופנים כלפי לקוחות חיצוניים – משקיעים זרים ישירים – כפי שעולה גם מתו המחיר, הנקשר אל ממד הגידור הכלכלי-חברתי של מרגלית (2010). הנתונים מראים שהגידור

הכלכלי-החברתי בירושלים הוא חד משמעי: בשנת 2007 מחירן של דירות שנרכשו בירושלים על ידי תושבי חוץ עמד על מחיר ממוצע של 1.7 מיליון שקלים, בעוד מחירן הממוצע של דירות שנרכשו על ידי ישראלים היה 821 אלף שקלים (בלואר, 2009). מחירן של יחידות הדיור בפרויקטים הנבדקים, הגבוה במידה ניכרת מהממוצע, מצביע על ייעוד הפרויקטים למעמדות הגבוהים, ובעיקר לתושבי חוץ אמידים, שיכולת הרכישה שלהם גבוהה משל הלקוח המקומי. גודל הדירות בפרויקטים משקף גם הוא את ייעודן לאוכלוסייה ממעמד גבוה: בפרויקט כתר דוד, לדוגמה, גודל הדירות נע בין 140 מטר רבוע ל-294 מטר רבוע בדירות בנות 4-6 חדרים.

גם שמותיהם של הפרויקטים מרמזים על ייעודם לתושבי חוץ. לכל הפרויקטים המוצגים באיור 1 יש שמות באנגלית, ואולם לא לכולם ניתן שם בעברית. ג'רוולס גולד גארדן הוא דוגמה אחת. פרסומים של הפרויקטים מופיעים באנגלית ובצרפתית. בתחילת 2009, המועד שבו נערך המחקר, כלל לא היו קיימים פרסומים בעברית לפרויקטים השונים (ולא רק למקרי הבוחן), ואילו הפרסומים באנגלית היו ברמה גבוהה מאוד ומפורטת. עם התגברות המיתון הכלכלי הגלובלי גדלה כמות הפרסום בעברית, אך אתרי הבית עודם כתובים באנגלית. השער הכלכלי-החברתי, המשאיר את המעמדות הנמוכים מחוץ למתחם, נתמך בשערים פיזיים. השער הפיזי הקלאסי בקהילות השער מורכב מחומות, גדרות ושערים. באמצעות סגירת דרכים ושבילים, מרחבים ציבוריים הופכים לפרטיים או פרטיים למחצה. מקרי הבוחן ממחישים כי זה אינו לחלוטין המצב בקהילות היוקרה בירושלים. בתכניות בירושלים הושם דגש על דרכים החוצות את שטחי המגורים בנקודות שונות ומאפשרות גישה לציבור הרחב. מטלות הפיתוח בפרויקטים כוללות שטחים פתוחים לטובת הציבור, הממוקמים בלב המתחם או בסמוך למגורים. בעזרת שטחי מסחר, החופפים לשטחי המגורים, מתקיימת שבירה נוספת של הקיטוע במרקם העירוני האופייני לקהילות השער הקלאסיות. ולא עוד אלא שבמרבית הפרויקטים הירושלמיים הושם דגש על עירוב שימושים, כאשר הקומות הראשונות של מקצת המבנים מוקצות לצורכי מסחר, עסקים ומלונאות. קהילות השער הירושלמיות אינן מבודדות אפוא הרמטית מהרחוב, אינן נישאות ממנו ואינן מנותקות ממנו לחלוטין. החיוב ליצור שטחים קהילתיים, בצירוף שימור המבנים המתלווה לתכניות, מרכך את קהילות המגורים ומקרב אותן אל סביבתן, בהשוואה לקהילות שער שנסקרו במקומות אחרים בארץ ובעולם. עם זאת, בפרויקטים הנבחנו קיימים שערים פיזיים אחרים. אחד הבולטים הוא מנגנון של פקידי קבלה ואבטחת המבנים הפועל בכל שעות היממה. מקור המנהג של אבטחת הבניינים מגיע ככל הנראה מארצות הברית, והבאתו לארץ קורצת לאוכלוסייה האנגלוסקסית. האבטחה יוצרת תחושה של יוקרה ומחדדת את תחושת קיומו של חוץ שצריך להיזהר מפניו. זהו ללא ספק סממן של קהילת השער המבודדת, המבדילה את עצמה מפשוטי העם שסביבה. אבטחת המבנים מדגישה גם את אלמנט הזרות של הדיירים: בשעה שתושבי העיר האחרים חיים במבנים שהגישה אליהם בלתי אמצעית, התושבים במגורי היוקרה שמורים כתיירים בבתי מלון, הזקוקים להגנה מפני הרחוב המקומי הלא מוכר. כמותם – ושוב, שלא כמו דיירי העיר האחרים – דיירי היוקרה משקיפים על העיר ועל אתריה מהקומות העליונות, בשעה שמפלס הרחוב של המבנה מוגן כשם שמגנים על מי שאינם מכאן. אין תמה, על כן, שאצל התושבים החיצוניים לפרויקט נוצרת תחושה של ניכור: תחושה שאינם רצויים במתחם, גם לא כעוברי אורח המבקשים, לדוגמה, להתרשם מיופיו. עוד אלמנט שמצטרף אל השערים

הפיזיים קשור בפונקציות הנלוות לפרויקטים, בהן מועדוני ספורט עם בריכה, ספא ושלל אטרקציות אחרות. שערים אלה בהחלט מחריפים את הניכור במרחב הציבורי, מבטלים תחושת קהילתיות בין תושבי העיר ומגבירים אינדיבידואליזם. על אף שקהילות השער בירושלים אינן נעולות לחלוטין, הפרויקטים הנבחרים מאופיינים בעיצוב מדיר, המעמיד את זיקת ההנאה הניתנת לכאורה לציבור בתוך המתחם באור עמום. איור 5 הוא תמונה שצולמה באתר "ירושלים של זהב" (פריט 8 באיור 2), מבנה מגורים יוקרתי, בעת שהיה מצוי בסוף הליכי בנייה. התמונה מראה כיצד הדרך הציבורית החוצה את הפרויקט אמנם מאפשרת לציבור להתקרב למבנה, אבל זאת באורח חלקי ומדוד בלבד. הציבור אינו מנודה מהמבנה, וזכותו ללכת במרחב נשמרת, אבל המבקרים הזרים בשטח הפרויקט נשארים בגדר מבקרים חיצוניים ומוקפים על ידי גדרות אבן במעין מבוך. בחירה עיצובית זו של אדריכלי "ירושלים של זהב" ודאי אינה בלעדית. פתרון דומה ננקט במעברים הציבוריים בפרויקטים אחרים, למשל בכתר דוד, שבו הדרכים הציבוריות חוצות את מבני המגורים ועם זאת הן מגודרות ומופרדות מהם.

איור 5. חומות של אבן המקיפות את הדרך הציבורית, פרויקט ירושלים של זהב, רחוב רבי עקיבא, אוגוסט 2009



צילום: בעז פריפלד

האמצעים העיצוביים שבאמצעותם נוצרת הפרדה בין הציבור הכללי לדיירי הפרויקט כוללים כניסות נפרדות לשטחי המגורים ולשטחים הציבוריים, לרבות אזורי המסחר. לצד ההיגיון התפקודי של ההפרדה, הבחירה בכניסה אקסקלוסיבית מאפשרת לדיירים לצמצם את המגע עם מי שאינם שכניהם. בכך מחריף הפיצול החברתי במרכז העיר ומתבססת מובלעת לעשירים בלבד בלב המע"ר. בפרויקט כתר דוד נבנו מעברים תת קרקעיים בין שטחי המגורים לשטחי מרכז הספורט, המאפשרים לדיירים להגיע מדירותיהם אל מתקני הספורט מבלי להיחשף לשטח הציבורי הכללי. מנהל המכירות של המתחם אמר בריאיון למגזין ירושלים ברשת: "מי שיגור במתחם לא יצטרך להתערבב עם העמך". תהיה לו גישה

ישירה, במסדרונות תת קרקעיים, היישר אל מרכז הספורט". על פי אותו העיקרון, החניה המוקצה למבקרים במרכז הספורט נפרדת מהחניה ומכבישי הגישה הפרטיים של דיירי המתחם (צזנה, 2005). לצד הפתיחות היחסית נשמר, אם כן, גם הגבול הסמלי והמוחשי שבין בעלי הנכסים היוקרתיים ובין תושבי העיר.

סיכום ומסקנות

מאמר זה עסק במגורי היוקרה במרכז העיר ירושלים משתי זוויות דיון עיקריות. האחת עסקה בהיבטי המשילות, ובעיקר בדפוסייהם של יחסי הגומלין בין השחקנים המעצבים את המרחב – העירייה והמגזר הפרטי. מהזווית האחרת נבחן ההיבט של קהילות השער, ובעיקר השפעתו של הסדר הכלכלי הגלובלי על הטיפולוגיה של קהילות המגורים ועל השתלבותן במרקם העירוני.

זווית הדיון הראשונה חשפה את השפעת מבנה המשילות העירוני על ייצור המרחב. ההתחדשות העירונית במרכז העיר, שהבנייה היוקרתית היא חלק ממנה, מנווטת כמתברר על ידי מערך כוח דו ראשי – העירייה מזה והיזמים מזה. הפוליטיקה הפנימית בין הגורמים היא זו המעצבת את התוצר המרחבי. הסדר העירוני המנחה את ההתנהלות הזאת הוא הסדר הכלכלי, הנגזר מיחסי קח ותן בין העירייה ליזמים. לצד גביית היטלי השבחה כחוק, משתמשת העירייה בכלי של מטלות היוזם כאמצעי להשגת רווחים ציבוריים בדמות פיתוח תשתיות, שימור מבנים והעמדת שטחים פתוחים לרשות הכלל. היזמים, מבחינתם, משתמשים במטלות היוזם כאמצעי להעלאת ערכו ומעמדו של הפרויקט ולמיצובו כמתחם המקושר לנכסים ההיסטוריים והערכיים של ירושלים. המלכוד שהשלטון המקומי מצוי בו, ועמו הסביבה העירונית ותושבי העיר כולה, הוא נקודת המוצא הבסיסית הרואה את כלכליות הפרויקט כתנאי לעצם קיומו. מבחינה זו תפקידה של החברה האזרחית חשוב, משום שזו אינה שרויה באותו מלכוד, ויש בידה לפעול מתוקף ערכים "טהורים" יותר, ובמידה כזו או אחרת לייצג את הערכים שהעירייה הייתה אמורה לייצג.

המלכוד של יחסי יזם-עירייה הוא הרקע להיותם של המבנים היוקרתיים במרכז ירושלים קהילות שער, המיועדות למעמדות הגבוהים בחברה הישראלית ולתושבי חוץ. במבני היוקרה יש אלמנטים רבים המייצרים ניתוק ופיצול של המרחב העירוני, בהם תחירת הדרכים הציבוריות באמצעות דופנות מבני המגורים, שימוש במעברים תת קרקעיים והפרדה פונקציונלית בין תושבי פרויקט המגורים ובין המבקרים בו. עם זאת, הפיצול העירוני אינו קיצוני כמו בקהילות שער אחרות, בעיקר בזכות מדיניות עירוב השימושים, המבטיחה גישה נוחה של הקהל הרחב אל שכונת המגורים, וכן בזכות החיבור היחסי בין המגורים לרחוב. ניכר כי מדיניות עירוב השימושים, עם האפשרות ליצור חזיתות מסחריות לשימוש הציבורי, היא הכלי העיקרי המרכיב את קיומן של קהילות השער ומשלבן במרקם העירוני. לאלה מצטרפים שטחים המוגדרים מכוח התכנית פרטיים אך פתוחים לציבור ודרכים החוצות את שטחי המגורים.

מחקר זה פותח צוהר למחקרי המשך בירושלים ובמרחב העירוני הישראלי. נושא מטלות היוזם והרווח התכנוני, לרבות הערכה כלכלית של דרישות העירייה ורווחיה מול רווחי היוזם

הוא אחד מהם: מהו סל המטלות המשמש רשויות מקומיות במשא ומתן מול יזמים, וכיצד הוא משתנה במרחב ובזמן? מקומה של המדינה בהחלטות הנוגעות לירושלים ומשולש היחסים מדינה-עירייה-יזמים הוא נושא מחקר נוסף. ירושלים, על נכסיה הבנויים והערכיים, היא בעלת חשיבות וערך לתושביה ולאזרחי המדינה כולם. הפרטת המרחב העירוני והשפעתו של ההון באמצעות תושבי החוץ הם נושא שיש עוד להעמיק ולענות בו. כן יש לחקור את נושא ההפרדה המעמדית-המרחבית בירושלים, המתרחשת גם במרכזי ערים אחרות בישראל, ואת הפרדיגמה ההולכת ומתבססת של מגורי היוקרה כיסוד מרכזי בתהליך ההתחדשות העירונית.

מקורות

- אורבך, ג' (2006). התכנון העירוני: בין פוליטיקה לתכנון ובין פוליטיקאים למתכננים. אופקים בגאוגרפיה, 67, 5-17.
- אזורים (2007). אזורים 2008: מידע צופה פני עתיד. תל אביב: אזורים.
- (ללא תאריך). ג'רוזלם גולד גארדן, הרמיית הפרויקט. אוחזר מתוך www.azorim.co.il
- אלפסי, נ' (2006). ערים יצירתיות: ירושלים, תל-אביב והכלכלה החדשה. סוציולוגיה ישראלית, ח(1), 1-35.
- אפריקה ישראל מגורים (2009). רוח הדירקטוריון על מצב עסקי התאגיד לשנה שנסתיימה ביום 31 בדצמבר 2008 (חלק ב'). תל אביב: אפריקה ישראל.
- (ללא תאריך). הרמיית פרויקט חצר הנביאים. אוחזר מתוך www.afigroup-global.com/megurim/inner.asp?id=2190&pext=images
- בלואר, א' (2009, 31 ביולי). העיר במספרים: שיכונים הנדל"ן. כל העיר.
- גורביץ, ז' וארן, ג' (1991). על המקום (אנתרופולוגיה ישראלית). אלפיים, 4, 9-44.
- דהן, מ' (1998). האוכלוסיה החרדית והרשות המקומית, חלק א': התחלקות ההכנסות בירושלים. ירושלים: מכון ירושלים לחקר ישראל.
- (1999). האוכלוסיה החרדית והרשות המקומית, חלק ב': השפעת הרכב האוכלוסיה בירושלים על תקציב העירייה. ירושלים: מכון ירושלים לחקר ישראל.
- זכרוני, ט' (2009). תפיסות תכנון ושיקום במאבק להחייאת מרכז העיר ירושלים 1967-2009. היסטוריה ותיאוריה: הפרוטוקולים, 13, אוחזר מתוך <http://bezalel.secured.co.il/zope/home/he/1245692139/1245703479>
- חושן, מ' וקורח, מ' (2009). על נתוניך ירושלים 2007/2008: מצב קיים ומגמות שינוי. ירושלים: מכון ירושלים לחקר ישראל.
- חסון, ש' (1996א). הסדר העירוני החדש, קואליציות ממשל בערי ישראל. ירושלים: מכון פלורסהיימר למחקרי מדיניות.
- (1996ב). ירושלים בין חרדים לחילונים. תכנון סביבתי: רבעון האיגוד לתכנון סביבתי, 54-55, 25-54.
- (1996ג). המאבק על צבינה התרבותי של ירושלים. ירושלים: מכון פלורסהיימר למחקרי מדיניות.
- (1998). קואליציות ממשל עירוניות. בתוך: ע' גונן (עורך), ממשל ופיתוח מקומי, סוגיות

- והמלצות של מדיניות (עמ' 16-22). ירושלים: מכון פלורסהיימר למחקרי מדיניות.
- (2001). המאבק על ההגמוניה בירושלים: חילונים וחרדים בפוליטיקה העירונית. ירושלים: מכון פלורסהיימר למחקרי מדיניות.
- (2004). עיר אחת שהיא שלוש. פנים, 28, 37-55.
- חסון, ש' וגונן, ע' (1997). המתח התרבותי בין יהודים בירושלים. ירושלים: מכון פלורסהיימר למחקרי מדיניות.
- חסון ש' וחזן, א' (1997). שותפות בין המגזר הפרטי והמוניציפלי בפיתוח מקומי. ירושלים: מכון פלורסהיימר למחקרי מדיניות.
- טביביאן-מזרחי, מ' (2003). מסמך רקע ראשוני בנושא: מבנה היחסים בין שלטון מרכזי לשלטון מקומי. ירושלים: הכנסת – מרכז מחקר ומידע.
- לינק, א' (2009). לקראת ניהול משותף של מרכזי ערים: מרכז העיר של ירושלים. ירושלים: מחקרי פלורסהיימר ומכון ירושלים לחקר ישראל.
- ישרס (2007). ישרס, מצגת הקבוצה – 2007. תל אביב: ישרס רסקו.
- כתר דוד (ללא תאריך). אודות הפרויקט. אוחזר מתוך www.king-david-crown.com/amenities_heb.html
- לוירר, י' (2007). נתונים על דירות רפאים בירושלים. כנס משכנות שאננים: למי הזכות על ירושלים. ירושלים: קירייתא.
- למ"ס (1996). רמת ההשכלה של האוכלוסיה בישראל. פרסומי מפקד האוכלוסין והדיוור 1995, פרסום 10א. ירושלים: הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה.
- מירובסקי, א' (2007, 25 בפברואר). חברת אזורים רכשה את מתחם בית הבישוף בירושלים. *The Marker*. אוחזר מתוך http://realestate.themarker.com/tmc/article.jhtml?ElementId=am20070225_5569
- (2008, 1 בינואר). בוימלגרין בעקבות לבייב: במגעים לרכישת שני מגרשים בגוש 50 בירושלים. *The Marker*. אוחזר מתוך www.themarker.com/tmc/article.jhtml?ElementId=am20080101_10089
- מישר, י' וצמירנג, א' (2009). מגמות דמוגרפיות ונסיגתה הכלכלית של ירושלים. בתוך: ג' עופר (עורך), חזון לירושלים, תכנית לשיקום ירושלים, בירת ישראל (עמ' 51-82). ירושלים: מכון ירושלים לחקר ישראל.
- מלצר, ר' (2006, 4 ביוני). ארלדן: בזכות האקזיט בירושלים. גלובס. אוחזר מתוך www.globes.co.il/news/article.aspx?did=1000098419
- מרגלית, ט' (2010). מגדלי יוקרה בתל אביב: גידור בשלושה מימדים ועוד אחד. בתוך: א' להבי (עורך), קהילות מגודרות בישראל (עמ' 262-310). תל אביב: הוצאת הפקולטה למשפטים, אוניברסיטת תל אביב.
- נחום-הליי, ר' (2009, 12 בפברואר). המתקפה על ירושלים נעצרה. *The Marker Week*, עופר, ג' (2009). סיכום מנהלים וריכוז המלצות. בתוך: ג' עופר (עורך), חזון לירושלים, תכנית לשיקום ירושלים, בירת ישראל (עמ' 7-17). ירושלים: מכון ירושלים לחקר ישראל.
- (2009). חזון לירושלים – מבט כולל. בתוך: ג' עופר (עורך), חזון לירושלים, תכנית לשיקום ירושלים, בירת ישראל (עמ' 19-49). ירושלים: מכון ירושלים לחקר ישראל.
- עיריית ירושלים (2001). ספר התקציב 2002. אוחזר מתוך www.jerusalem.muni.il/jer_

- main/defaultnew.asp?lng=1
 – (2003). ספר התקציב 2002. אוחזר מתוך www.jerusalem.muni.il/jer_main/defaultnew.asp?lng=1
- (2007). אוכלוסיית ירושלים לפי קבוצות אוכלוסייה בשנים 1980-2006. אוחזר מתוך www.jerusalem.muni.il/jer_sys/publish/files/27013/1228133315.doc
- (2009). ספרי התקציב – שנים שונות. אוחזר מתוך www.jerusalem.muni.il/jer_main/defaultnew.asp?lng=1
- פו, ר' (2008, 14 בספטמבר). ייעוד בית החולים לילדים בירושלים – לדיון מחודש. גלובס. אוחזר מתוך www.globes.co.il/news/article.aspx?did=1000381608
- פלונשטיין, ד' (1998). העיר כיום: קידום הפיתוח הכלכלי מקומי. בתוך: ע' גונן (עורך), ממשל ופיתוח מקומי, סוגיות והמלצות של מדיניות (עמ' 50-52). ירושלים: מכון פלורסהיימר למחקרי מדיניות.
- צוברי א' ואלתרמן, ר' (2008). בין מטרות ציבוריות למטלות פרטיות: הסכמים בין רשויות תכנון ליזמים – הדוגמה של תל אביב. ירושלים: מכון פלורסהיימר למחקרי מדיניות.
- צונה, ש' (19 בדצמבר 2005). שערוריית ימק"א. ירושלים ברשת. אוחזר מתוך: www.02net.co.il/Site/Templates/inPage.asp?catID=3&subID=501&docID=22650
- קלרמן, א' (1989). ייחוד ומאבק תרבותיים בין ירושלים לתל אביב: היסטוריה חוזרת? עיר ואזור: כתבי-עת לשלטון מקומי, לתכנון ופיתוח עירוני ואזורי, 19-20, 120-130.
- קמחי, י' (2004). מגמות בהתפתחות ירושלים ובזיקותיה למרחב הסובב אותה. בתוך: מ' חושן, ש' חסון וי' קמחי (עורכים), ירושלים בת קיימא, סוגיות בפיתוח ושימור (עמ' 11-45). ירושלים: מכון ירושלים לחקר ישראל.
- רוזנברג, א' ויושאי, מ' (2009, 17 באוגוסט). חגיגת מחירים: דירה ממוצעת התייקרה בחצי שנה ב-10.8% ל-849 אלף שקל. גלובס.
- רוזן, ע' (1998). פערים בחוסן התקציבי של רשויות מקומיות. בתוך: ע' גונן (עורך), ממשל ופיתוח מקומי, סוגיות והמלצות של מדיניות (עמ' 44-49). ירושלים: מכון פלורסהיימר למחקרי מדיניות.
- רם, א' (2005). הגלובליזציה של ישראל: מקוורלד בתל אביב, ג'יהאד בירושלים. תל אביב: רסלינג.
- רשות לפיתוח ירושלים (ללא תאריך[א]). 200 דולר לכל מטר רבוע. אוחזר מתוך: www.jda.gov.il/front/ShowCategory.aspx?ItemId=1579
- (ללא תאריך[ב]), התוכנית להחייאת מרכז העיר ירושלים. אוחזר מתוך: www.jda.gov.il/front/ShowCategory.aspx?Lang=HE&CatId=110
- שחר, א' (2000). כפר גלובלי? עיר גלובלית! פנים, כתב עת לתרבות, חברה וחינוך, 12, 59-67.
- שנור, ר' (20 בנובמבר 2003). נביאים בעירם. בשבע. אוחזר מתוך www.inn.co.il/Besheva/Article.asp/2115
- תורן, מ' (30 במאי 2009). עלייה של 46% במכירת דירות חדשות בירושלים. נדל"ן ירושלים. אוחזר מתוך: <http://www.yad02.co.il/דירות-בירושלים-דירות-למכירה-ירושלים-דירות-להשכרה/עלייה-של-46-במכירת-דירות-חדשות-בירושלים.html>

תכניות בניין עיר

תכנית 2080 א', מחוז ירושלים, מרחב תכנון מקומי ירושלים.

תכנית 2080 ב', מחוז ירושלים, מרחב תכנון מקומי ירושלים.

תכנית 6312, מחוז ירושלים, מרחב תכנון מקומי ירושלים.

תכנית 4715 ג', מחוז ירושלים, מרחב תכנון מקומי ירושלים.

- Davies, J. S. (2003). Partnerships versus regimes: Why regime theory cannot explain urban coalitions in the UK. *Journal Of Urban Affairs*, 25, 253-269.
- Grant, J. (2003). Planning responses to gated communities in Canada. For the Conference: "Gated communities: Building social division or safer communities?" Glasgow, September 18-19, 2003.
- Grant, J. & Mittelsteadt, L. (2004). Types of gated communities. *Environment and Planning B: Planning and Design*, 31, 913-930.
- Molotch, H. (1976). The city as a growth machine: Toward a political economy of place. *The American Journal of Sociology*, 82, 309-331.
- Mossberger, K. & Stoker, G. (2001). The evolution of urban regime theory: The challenge of conceptualization. *Urban Affairs Review*, 36, 810-835.
- Rosen, G. & Razin, E. (2008). The rise of gated communities in Israel: Reflections on changing urban governance in a neo-liberal era. *Urban Studies*, 46, 1702-1722.
- Stone, C. N. (1993). Urban regimes and the capacity to govern: A political economy approach. *Journal of Urban Affairs*, 15, 1-28.
- Strange, I. (1996). Local politics, new agendas and strategies for change in English historic cities. *Cities*, 13, 431-437.
- (1997). Planning for change, conserving the past: Towards sustainable development policy in historic cities? *Cities*, 14, 227-233.
- Wu, F. (1999). Intrametropolitan FDI firm location in Guangzhou, China: A poisson and negative binomial analysis. *The Annals of Regional Science*, 33, 535-555.
- (2001). Housing provision under globalisation: A case study of Shanghai. *Environment and Planning A*, 33, 1741-1764.
- (2004). Transplanting cityscapes: the use of imagined globalization in housing commodification in Beijing. *Area*, 36.3, 227-234.
- Wu, F. & Webber, K. (2004). The rise of "foreign gated communities" in Beijing: Between economic globalization and local institutions. *Cities*, 21, 203-213.