



הכנסת

מחלקת מידע ומחקר

## מכירת הדירות בדיור הציבורי

הכנסת, מחלקת מידע ומחקר

קריית בן-גוריון, ירושלים 91950

טל': 02 - 640 8240

פקס: 02 - 649 6103

[www.knesset.gov.il/mmm](http://www.knesset.gov.il/mmm)

**כתיבה: רועי פייביש**

עזרה בעיבוד מידע סטטיסטי: אלה הלר

אישור: שרון סופר, ראש צוות

עריכה לשונית: מערכת "דברי הכנסת"

י"ג באלול תשס"ו

6 בספטמבר 2006

## תוכן העניינים

1 מבוא

---

### חלק א': השינויים שחלו בדיור הציבורי בישראל ומבצעי הרכישה

2 1. רקע

---

4 2. הקריטריונים לקבלת דיור ציבורי

---

5 3. חוק הדיור הציבורי ומבצעי הרכישה הממשלתיים

---

### חלק ב': ניתוח נתוני המכירות והרוכשים של הדיור הציבורי

10 4. שיטת הניתוח ומטרותיו

---

10 5. תמונת מצב של הדיור הציבורי בשנת 1999

---

12 6. ניתוח נתוני מבצעי המכר

---

18 7. מצב הדיור הציבורי כיום

---

20 8. מסקנות

---

22 9. מקורות

---

24 נספח – מפת אזורי עדיפות לאומית

---



### תמצית

מסמך זה מנתח את מבצעי מכירת הדירות בדיור הציבורי שנערכו בשנים 1999-2006. המסמך מנסה לבחון מיהם הנהנים העיקריים ממבצעים אלו בהתבסס על נתונים בדבר הדירות שנקנו ומאפיינים של רוכשיהן שהתקבלו ממשד השיכון ומהחברות המשכנות.

להלן הממצאים המרכזיים: שני-שלישים מהדירות שנרכשו שוכנות באזורים שאינם אזורי פריפריה; כמעט מחצית מרוכשי הדירות התגוררו יותר מ-30 שנה בדיור הציבורי במועד הקנייה; 88% מהדיירים שהם בעלי ותק של יותר מ-30 שנה רכשו את דירותיהם. שיעור זה גבוה הרבה יותר משיעור הרוכשים בשאר קבוצות הוותק.

על-פי מחקר זה מסתמן כי קניית הדירות בדיור הציבורי נובעת בעיקר מרצון להוריש נכס לדור הבא, ולא מרצונם של הדיירים הנוכחיים להשיג ביסוס כלכלי. זאת, לנוכח גילם הממוצע של הקונים ומשום שרוב הרוכשים מתגוררים באזורים שאינם אזורי עדיפות לאומית, הנחשבים לכאלה שהאוכלוסייה המתגוררת בהם חזקה יותר מאוכלוסיית הפריפריה.

### מבוא

"דיור ציבורי" פירושו מאגר של דירות להשכרה בבעלות המדינה. רוב דירות הדיור הציבורי מנוהלות על-ידי שתי חברות: "עמידר", חברה ממשלתית, ו"עמיגור", חברה-בת של הסוכנות היהודית. שש חברות ממשלתיות-עירוניות – "פרזות", "חלמיש", "שקמונה", "חל"ד, "שיכון ופיתוח" ו"שמירה וביטחון" – מנהלות את שאר דירות הדיור הציבורי בעבור משרד הבינוי והשיכון. הדיור נעשה ביחידות דיור פרטיות, ביחידות דיור מוגן ובהוסטלים.

בימים אלו נבחנת במשרד השיכון אפשרות לשכן את הזכאים לדיור ציבורי בדירות בשוק הפרטי במימון חלקי של המדינה. לפי הצעה זו יקבלו הזכאים סכום כסף לא מבוטל מהמדינה כדי לשכור דירה בשוק הפרטי לפרק זמן של עשר שנים.<sup>1</sup>

חה"כ רן כהן, מיוזמי חוק הדיור הציבורי (זכויות רכישה), התשנ"ט-1998, ביקש ממחלקת המחקר והמידע של הכנסת לנתח את מבצעי המכירה של הדירות בדיור הציבורי. החלק הראשון של המסמך מתאר את התפתחות הדיור הציבורי בישראל, את החברות המשכנות ואת מבצעי הרכישה. בחלק השני מוצגים נתוני הרכישה ממרס 1999 ועד סוף שנת 2005 ואפיון הדיירים שרכשו אותן.

<sup>1</sup> "תוכנית ניסיונית: משרד השיכון יממן לזכאי הדיור הציבורי שכירות בשוק הפרטי", הארץ, 24 באוגוסט 2006.

## חלק א': השינויים שחלו בדיור הציבורי בישראל ומבצעי הרכישה

### 1. רקע

עם תום מלחמת העצמאות נדרשה מדינת ישראל לספק פתרונות דיור להמוני העולים שבאו ארצה. אל הרצון לספק פתרונות דיור התלוותה תפיסה שלפיה יש לפזר את אוכלוסיית העולים באזורים דלילי אוכלוסייה. רוב השיכון הציבורי שהוקצה לעולים חדשים נבנה אפוא בפריפריה.<sup>2</sup>

בשנות ה-50 היה חלקה של הבנייה הציבורית למגורים בכלל הבנייה למגורים כמחצית. בסוף שנות ה-60 ירד שיעור הבנייה הציבורית אל מתחת ל-30% מכלל הבנייה למגורים. הבנייה נעשתה בחלקה ישירות בידי אגף השיכון במשרד העבודה ובחלקה על-ידי חברות שיכון ציבוריות שפעלו בפיקוח ובמימון ממשלתיים, כגון "שיכון", "עמידר" ו"רסקו".<sup>3</sup>

לקראת שנות ה-70 חלה תמורה חשובה במדיניות השיכון בישראל, שהתבטאה במעבר מהתערבות בצד ההיצע – בניית דירות – למעורבות בצד הביקוש – סיוע כספי לאזרחים בקניית דירות. מנגנון הסיוע העיקרי שנקבע היה מתן משכנתאות מסובסדות לקבוצות זכאים בתוכניות סיוע.<sup>4</sup>

ממשלות ישראל מעודדות בעלות על דירות, ותפיסה זו היתה הקו המנחה בהתמודדות הממשלה עם גלי העלייה בשנות ה-90. הכלי העיקרי שבו השתמשה הממשלה היה המשכנתאות המסובסדות. עם זאת, בעקבות גל העלייה של שנות ה-90 חזרה הממשלה לבנייה ציבורית, ובשנת 1991 היו 61,730 התחלות בנייה בבנייה הציבורית, לעומת 3,490 התחלות בנייה בשנת 1989.<sup>5</sup>

### 1.1. החברות המשכנות

**עמידר** היא חברה ממשלתית אשר הוקמה בשנת 1949, חודשים אחדים לאחר קום המדינה. תפקידי החברה שהוגדרו עם הקמתה היו "לעסוק במפעלי בניין, פיתוח, אכלוס ואחזקה במדינה, לקדם ולעודד מפעלי בניין פיתוח ושיכון בכל דרך שהחברה תמצא לנכון". בעת הקמתה בעלת המניות העיקרית שלה היתה הסוכנות היהודית (50%), ושאר המניות נחלקו בין הממשלה (20%) קרן קיימת לישראל (20%) וחמש חברות-בת. כיום כל מניות החברה הן בבעלות הממשלה, ושר השיכון הוא השר הממונה עליה. "עמידר" פועלת בכ-200 יישובים, מרמת הגולן ועד אילת. היא פרוסה ב-15 מרחבים ויש לה שלושה משרדים אזוריים ו-22 משרדים עירוניים. מאז הקמתה ניהלה "עמידר" כ-360,000 יחידות דיור ברחבי הארץ והתגוררו בהן כ-1,750,000 נפש. כיום מועסקים בחברה 574 עובדים, וברשותה נכסים ששוויים כ-

<sup>2</sup> זאב רוזנהק, **מדיניות השיכון והערבים בישראל 1948-1977**, ירושלים: מכון פלורסהיימר, 1996, עמ' 10.

<sup>3</sup> שם, עמ' 11, 12.

<sup>4</sup> שם, עמ' 29, 30.

<sup>5</sup> גילת בן-שטרית, **מדיניות דיור בישראל**, ירושלים: המרכז לחקר המדיניות החברתית בישראל, 2003, עמ' 5-7.

1.27 מיליארד שקל.<sup>6</sup> היא מטפלת בכ-80,000 בתי אב, עסקים ומוסדות בשכירות. האוכלוסייה המתגוררת במבנים לסוגיהם מונה כ-250,000 נפש.<sup>7</sup>

**עמיגור** היא חברה-בת של הסוכנות היהודית אשר הוקמה בידי המגביות היהודיות במטרה לתת פתרונות דיור. מאז הקמתה ועד היום סיפקה "עמיגור" כ-40,000 פתרונות דיור ופעלה לשיפוץ של כ-30,000 יחידות דיור אשר הועמדו לרשות המדינה לצורכי שיכון זכאים. החברה פועלת בעשרות יישובים בישראל, מערד בדרום ועד כרמיאל בצפון. בשנת 1986 העבירה הסוכנות היהודית לניהולה של "עמיגור" 11 בתי מגורים לקשיש ובהם 1,100 משקי בית, וכך נכנסה "עמיגור" לתחום הדיור המוגן לקשיש. כיום היא מנהלת 53 בתי דיור מוגן לקשיש שבהם 5,400 יחידות דיור. מדיניות שיכון הדיירים וגובה שכר הדירה בדירות "עמיגור" כפופה למדיניות משרד השיכון.<sup>8</sup>

**פרזות** הוקמה בידי הממשלה ועיריית ירושלים בשנת 1961. עד לשנת 1985 פעלה החברה בירושלים בלבד. לאחר פיילוט מוצלח של ניהול בית קשישים מחוץ לירושלים זכתה החברה בכמה מכרזים של משרד השיכון לניהול ולהפעלה של מבנים, וכיום היא מנהלת 14 מבנים ברחבי הארץ.<sup>9</sup> בחברה מועסקים 24 עובדים, והיא מחזיקה נכסים בשווי של כ-136 מיליון שקל.<sup>10</sup>

**שקמונה** הוקמה בידי הממשלה ועיריית חיפה בשנת 1961. המניות חולקו כך ששני שלישים מהמניות הן בידי הממשלה ושליש – בידי עיריית חיפה. ב-1975 העירייה הפסיקה להשתתף בתקציב החברה, וכיום רוב מבוסס על כספי המדינה ומקצתו על הכנסות החברה. עד שנת 1971 טיפלה החברה בפינוי ובהריסה של מבנים באזורים מתוחמים ומוגדרים, כגון משכנות עוני, הנמצאים בבעלות מינהל מקרקעי ישראל. בשנת 1972 הורחבה פעילות החברה, והיא מטפלת בבעיות דיור ומצוקה בכל שטח השיפוט של עיריית חיפה לפי קריטריונים שקבעה הממשלה.<sup>11</sup> בחברה מועסקים 29 עובדים, והיא בעלת נכסים בשווי של כ-33 מיליון שקל.<sup>12</sup>

**חל"ד** הוקמה בידי משרד הבינוי והשיכון ועיריית פתח-תקווה בפברואר 1964. החברה היא גורם מבצע בתחומי הדיור העירוני, ההשכרה, האכלוס והתחזוקה של מבנים שבבעלות משרד הבינוי בתחום השיפוט של פתח-תקווה.<sup>13</sup> בחברה מועסקים 11 עובדים, וברשותה נכסים בשווי של כ-18 מיליון שקל.<sup>14</sup>

**חלמיש** נוסדה בסוף 1961 בידי משרד השיכון ועיריית תל-אביב-יפו, והן חולקות את הון מניות החברה שווה בשווה. החברה מסייעת במציאת פתרונות דיור לזכאי משרד השיכון, וכן בביצוע פרויקטים של

<sup>6</sup> רשות החברות הממשלתיות, דוח לשנת 2004, באתר הרשות, <http://www.gca.gov.il>, תאריך כניסה: 22 בינואר 2006.  
<sup>7</sup> אתר "עמידר", <http://amidar.co.il/Amidar/About+Amidar/About.htm>, תאריך כניסה: 22 בינואר 2006; רשות

החברות הממשלתיות, דוח לשנת 2004, באתר הרשות, <http://www.gca.gov.il>, תאריך כניסה: 22 בינואר 2006.

<sup>8</sup> אתר "עמיגור", <http://www.amigour.co.il/about.html>, תאריך כניסה: 22 בינואר 2006.

<sup>9</sup> אברהם סימן-טוב, מנכ"ל חברת "פרזות", מכתב, 15 בינואר 2006.

<sup>10</sup> רשות החברות הממשלתיות, דוח לשנת 2004, באתר הרשות, <http://www.gca.gov.il>, תאריך כניסה: 22 בינואר 2006.

<sup>11</sup> דוח מנכ"ל חברת "שקמונה" לשנת 2004; שרה בהיר, מזכירת חברת "שקמונה", מכתב, 18 בינואר 2006.

<sup>12</sup> רשות החברות הממשלתיות, דוח לשנת 2004, באתר הרשות, <http://www.gca.gov.il>, תאריך כניסה: 22 בינואר 2006.

<sup>13</sup> עו"ד שלמה לינצר, מנכ"ל חל"ד, מכתב, 1 בפברואר 2006.

<sup>14</sup> רשות החברות הממשלתיות, דוח לשנת 2004, באתר הרשות, <http://www.gca.gov.il>, תאריך כניסה: 22 בינואר 2006.

פינוי-בינוי ושל שיקום שכונות. החברה מנהלת 2,200 יחידות דיור של דיור ציבורי באזור תל-אביב-יפו המושכרות לזכאי משרד השיכון לפי הנחיות הממשלה. מועסקים בה 41 עובדים.<sup>15</sup>

בשנים האחרונות משרד הבינוי והשיכון מוציא מכרזים להפעלת מרכזי דיור של דיור ציבורי שבבעלותו לכלל החברות המשכנות ללא מגבלות של אזור. כך, כיום כל החברות המשכנות העירוניות מחזיקות בניינים מחוץ לתחום השיפוט המקורי שלהן.

כאמור, "עמידר" ו"עמיגור" הן חברות הדיור הציבורי הגדולות ביותר. לפי נתוני אוקטובר 2005 הן מנהלות כ-88% מדירות הדיור הציבורי. את 12% הנותרים מנהלות החברות העירוניות-הממשלתיות וחברות פרטיות.<sup>16</sup>

## 2. הקריטריונים לקבלת דיור ציבורי

מדינת ישראל דוגלת בתפיסה שלפיה קורת גג היא זכות בסיסית של כל אזרח. לפיכך, היא פועלת לסייע לכל אזרח שאין ביכולתו למצוא מקום מגורים במציאת מקום מגורים בעבורו. על תחום זה מופקד משרד הבינוי והשיכון, והוא פועל בכמה דרכים לעזור לחסרי דיור בהשגת מגורים לפי קריטריונים שהממשלה קובעת מעת לעת.

הסיוע בדיור נקבע על בסיס ניקוד שנצבר לפי כמה קריטריונים:

1. מספר שנות הזכאות – לעולים חדשים על-פי מספר שנות הוותק בארץ, לזוגות ותיקים על-פי מספר שנות הנישואים, ליחידים על-פי מספר השנים מעל גיל 30 ולמשפחות חד-הוריות על-פי מספר שנות היותן חד-הוריות.
2. מספר הילדים של המבקש.
3. גודל משפחת המוצא של המבקש (מספר האחים והאחיות).

לכל קריטריון הותאם ניקוד שמבטא ביחס הפוך את הסיכוי לרכוש דירה באופן עצמאי: הניקוד גבוה יותר ככל שהסיכוי של המשפחה לרכוש דירה באופן עצמאי קטן יותר.

### הקריטריונים לזכאות לדיור ציבורי למי שאינו עולה חדש:

- זוגות שצברו 1,400 נקודות או יותר.
- משפחות חד-הוריות שהן בגדר "חסרי דירה"<sup>17</sup> ובהן שלושה ילדים לפחות, הכנסתן נמוכה מהסכום הקובע לקבלת קצבת הבטחת הכנסה של הביטוח הלאומי והן ממצות את כושר ההשתכרות שלהן.<sup>18</sup>

<sup>15</sup> ורדה דור, עוזרת מנכ"ל ומתאמת פניות הציבור בחברת "חלמיש", מכתב, 21 בפברואר 2006; רשות החברות הממשלתיות, דוח לשנת 2004, באתר הרשות, <http://www.gca.gov.il>, תאריך כניסה: 22 בינואר 2006.

<sup>16</sup> שרה צימרמן, מנהלת אגף נכסים ודיור במשרד הבינוי והשיכון, מכתב, 15 בפברואר 2006.

<sup>17</sup> "חסר דירה" – יחיד או משפחה שאין ולא היו לו, בנפרד או במשותף עם אחר, זכויות בדירה או בחלק מדירה או בדירה בשלבי בנייה, ובידו תעודת זכאות תקפה כחסר דירה.

- קשישים המתקיימים מקצבת קיום של המוסד לביטוח לאומי.
- בעלי הכנסה שאינה עולה על 4,800 ש"ח, כולל קצבת השלמת הכנסה של הביטוח הלאומי.<sup>19</sup>

#### הקריטריונים לזכאות לדיוור ציבורי לעולים חדשים:

הזכאות לדיוור ציבורי מוקנית לעולים ללא מבחן הכנסה (שלא כמו ותיקים), לפי הקריטריונים האלה:<sup>20</sup>

- זוג גמלאים (גיל הבעל מעל 65 וגיל האשה מעל 60).
- גמלאי יחיד – זכאי למקום בהוסטל או לדירה ששטחה עד 30 מ"ר.
- משפחה חד-הורית.
- משפחה שאחד מבניה סובל ממחלה קשה או נכה לצמיתות בעל 75% נכות ומעלה.
- משפחה מרובת ילדים (חמישה ילדים לפחות).<sup>21</sup>

#### הליך הפנייה לקבלת דיוור:<sup>22</sup>

אזרח "חסר דירה" המבקש לשכור דירה בדיוור הציבורי צריך להירשם בבנק למשכנתאות כדי לקבל תעודת זכאות לסיוע בדיוור. במסגרת זו עליו להמציא לבנק את המסמכים האלה: מכתב הסבר מפורט ובו מנומקת הבקשה, אישורי הכנסה של כל בני המשפחה העובדים ב-12 החודשים האחרונים, אישורי קבלת קצבאות מהביטוח הלאומי (או ממשדד הביטוח), אישורים רפואיים וכל מסמך אחר התומך בבקשה. הבנק מעביר את התיק למשרדי מחוז משרד השיכון או לחברה עירונית ממשלתית, כגון "חלמיש" בתל-אביב-יפו ו"פרזות" בירושלים.

עלות הפקת תעודת זכאות בבנק למשכנתאות היא 60 ש"ח.

משרד הבינוי והשיכון מוסמך להקצות דירות ציבוריות למי שאינו עולה חדש, והמשרד לקליטת העלייה מוסמך להקצות דירות ציבוריות לעולים חדשים.<sup>23</sup>

### 3. חוק הדיוור הציבורי ומבצעי הרכישה הממשלתיים

בשני העשורים הראשונים שלאחר קום המדינה היתה הבנייה הציבורית עיקר הבנייה בארץ. באותם עשורים היתה לכל האזרחים שהתגוררו בדיוור הציבורי אפשרות לרכוש את דירותיהם ולקבל הטבות שונות. עם ירידת חלקה של המדינה בבנייה למגורים עקב שינוי במדיניות השיכון של הממשלה והמעבר

<sup>18</sup> משרד הבינוי והשיכון, הצעת תקציב לשנת הכספים 2006 ודברי הסבר, אוקטובר 2005; "מיצוי כושר השתכרות" – עבודה במשרה מלאה או קבלת קצבת קיום מהמוסד לביטוח לאומי.

<sup>19</sup> בכלל זה מקבלי קצבאות קיום של המוסד לביטוח הלאומי – השלמת הכנסה, הבטחת הכנסה וקצבת נכות (פרוטוקול ישיבת הוועדה לפניות הציבור בנושא "פניות ציבור לגבי מחוסרי דיוור בבאר-שבע", 14 ביוני 2004).

<sup>20</sup> דברי שר הבינוי והשיכון יצחק הרצוג בישיבת ועדת העלייה והקליטה של הכנסת, 1 במרס 2005.

<sup>21</sup> אתר המשרד לקליטת העלייה, <http://www.moia.gov.il/index.asp>, תאריך כניסה: 9 בנובמבר 2005.

<sup>22</sup> ישראל שוורץ, סמנכ"ל בכיר לאכלוס, משרד הבינוי והשיכון, פקס, 18 ביולי 2004.

<sup>23</sup> משרד הבינוי והשיכון, הצעת תקציב לשנת הכספים 2006 ודברי הסבר, אוקטובר 2005.

למדיניות של עידוד משכנתאות לזוגות צעירים, הלכה והצטמצמה קניית הדירות בדיור הציבורי. בעקבות זאת, באמצע שנות ה-80 החלו מבצעים לעידוד דיירי הדיור הציבורי לרכוש את דירותיהם.

#### מבצע "ההזדמנות הגדולה"<sup>24</sup>

באמצע שנות ה-80 יזם משרד השיכון, בראשות השר דוד לוי, את מבצע "ההזדמנות הגדולה" למכירת דירות בדיור הציבורי לדייריהן. במבצע זה נקבעה רמת הסיוע לפי המשתנים האלה:

א. גודל המשפחה.

ב. אזור – ניתנה העדפה בסיוע לאזורי פיתוח ולשכונות שיקום.

תקרת ההנחה במסגרת המבצע נקבעה ל-48% ממחיר הדירה באזור המרכז ולכ-60% ממחיר הדירה באזורי פיתוח. בתוכנית זו נרכשו מדי שנה 5,000-7,000 דירות בשיכון הציבורי.

עם עליית מפלגת העבודה לשלטון ביולי 1992 החל משרד השיכון לצמצם את התוכנית. בתחילת 1993 הוצאו הנחיות שלפיהן "על-פי החלטת השר יש להקפיא מכירת דירות במעבר משכירות לרכישה לקשישים, ליחידים ולמתגוררים בצפיפות של נפש אחת לחדר ופחות בכל אזורי הארץ למעט אזורי פיתוח ושכונות שיקום". בתחילת שנת 1994 הוצאה הוראה לבטל את האפשרות של דיירי הדיור הציבורי במרכז הארץ לרכוש דירה, ואילו בשכונת שיקום ואזורי פיתוח ניתנה האפשרות לרכוש דירה רק למשפחות המתגוררות בצפיפות.

#### ממשלת נתניהו וחוקת חוק הדיור הציבורי

ב-29 בינואר 1997 החליטה ממשלת נתניהו להפריט את ניהול הדירות בדיור הציבורי. לפי החלטה זו מלאי הדירות היה צריך להיות מנוהל על-ידי חברות פרטיות שיזכו במכרז. עם זאת, נקבע כי האחריות הכוללת לגיבוש מדיניות הקשורה לאכלוס דירות ולגובה שכר הדירה והבעלות על הדירות יישארו בידי הממשלה בלבד.<sup>25</sup>

באותה העת העלתה הממשלה את חוק עיגון זכויות החקלאים בקרקע, שמטרתו להעביר את הבעלות על הקרקעות החקלאיות לחקלאים אשר חוכרים קרקעות מהמדינה ומעבדים אותן. בעקבות זאת עלתה דרישה מהארגונים החברתיים ומדיירי הדיור הציבורי לאפשר גם לדיירי הדיור הציבורי לרכוש את דירותיהם כדי שלא יופלו לעומת החקלאים. את המאבק הוביל מאז מאי 1997 פורום הדיור הציבורי. חברי הכנסת רן כהן, מקסים לוי, תמר גוז'נסקי, שבח וייס, רומן ברונפמן וענת מאור הגישו לכנסת הצעת חוק בנושא.

חוק הדיור הציבורי (זכויות רכישה), התשנ"ט-1998 (להלן: חוק הדיור הציבורי), התקבל ב-19 אוקטובר 1998. החוק נועד לאפשר לדיירי הדיור הציבורי המתגוררים חמש שנים לכל הפחות בדיור ציבורי לרכוש את דירתם בהנחה ניכרת, עד 85% מחיר הדירה, ולהפוך לבעלי רכוש פרטי שאפשר להורישו לילדיהם. ההנחה חושבה לפי ותק הדייר: בעבור 10 השנים הראשונות שיעור ההנחה יהיה 4% לכל שנה, מהשנה

<sup>24</sup> מאיר פרוש, סגן שר הבינוי והשיכון, הדיור הציבורי – פיזור הערפל וחשיפת כל העובדות, מסמך שחולק לחברי הכנסת לקראת הדיון בהצעת חוק הדיור הציבורי, 18 באוקטובר 1998.

<sup>25</sup> החלטת ממשלה מס' 1543, 29 בינואר 1997.





העשירית עד השנה העשרים ייצברו 3% לכל שנה ובעבור כל שנה אחרי השנה העשרים ייצברו 2%. לנכים ניתנה תוספת של אחוז צבירה בכל שנה והנחה מקסימלית גבוהה יותר. החוק לא הבחין בין אזורי הארץ ולא התחשב בגודל המשפחה. הוא היטיב עם בעלי הדירות היקרות יותר, משום שההנחה חושבה כאחוז ממחיר הדירה, ולא בערכים מוחלטים.

החוק קבע מנגנון פיצויים בגין מכירת דירות הדיור הציבורי שאינן בבעלות ממשלתית או עירונית.<sup>26</sup> המנגנון התבסס על הליך הפיצויים שנקבע בסעיפים 6 ו-7 בחוק כביש ארצי לישראל, התשנ"ה-1994.<sup>27</sup> סעיף נוסף בחוק קובע שתקבולי מכירת הדירות ישמשו לרכישת דירות חדשות בעבור הנזקקים לדיור בעתיד.

### **מבצע "הבית שלי" (מבצע שטרית)**

שלושה חודשים לאחר חקיקת חוק הדיור הציבורי החליטה ממשלת נתניהו להקפיא את יישומו במסגרת חוק ההסדרים לשנת 1999; במרס 1999 היא הנהיגה תחתיו את מבצע "הבית שלי", הידוע גם בכינוי "מבצע שטרית". במבצע זה צומצמו ההטבות לעומת מה שנקבע בחוק הדיור הציבורי וניתנה העדפה לאזורי עדיפות לאומית, לשכונות מצוקה ולמשפחות מרובות ילדים. ההטבה ניתנה בערכים מוחלטים – 3,000 ש"ח בעבור כל שנת מגורים לכל אחת מהנפשות המתגוררות – ולא בערכים יחסיים, כאחוז ממחיר הדירה. הכסף שהתקבל ממכירת דירות אלו הועבר למשרד האוצר ושימש בחלקו לתשלום לסוכנות היהודית בעבור דירות "עמיגור" שנמכרו.<sup>28</sup>

במבצע זה נמכרו 3,713 דירות.<sup>29</sup>

### **מבצע "קנה ביתך"**

ממשלת ברק הקפיאה את "מבצע שטרית" עם התמנותה ביוני 1999, אולם עקב לחץ של הפורום לדיור ציבורי החליטה בסוף נובמבר 1999 לקבוע תיקונים בחוק הדיור הציבורי, ובד בבד לאפשר את המשך קניית הדירות בדיור הציבורי בתנאי "מבצע שטרית" עד שיתקבלו התיקונים לחוק בכנסת.

משחלו עיכובים בתהליך החקיקה בכנסת, החליטה ממשלת ברק כי מאפריל 2000 תיושם תוכנית חדשה למכירת דירות בדיור הציבורי. התוכנית התבססה על התיקונים לחוק הדיור הציבורי אשר קבלתם בכנסת התעכבה. במבצע זה ניתנה ההטבה לדיירים הוותיקים (המתגוררים בדיור הציבורי יותר מ-12 שנה), וניתנה אפשרות לצבור הטבות עד להנחה של 90% ממחיר הדירה. התקבולים מהמכירות במבצע הועברו לקרן המיועדת לבנייה של דירות חדשות לדיור הציבורי, לאחר העברת התשלום לסוכנות היהודית כמתחייב מההסכם הקיים.

<sup>26</sup> חוק הדיור הציבורי (זכויות רכישה), התשנ"ט-1998, סעיף 12. הכוונה לדירות הדיור הציבורי שבבעלות חברת "עמיגור", שהיא חברה-בת של הסוכנות היהודית.

<sup>27</sup> מנגנון הפיצויים של חוק כביש ארצי לישראל קובע כי את הערכת המחיר יעשה שמאי ממשלתי. אי-הסכמה בין בעל הנכס לשמאי תובא להכרעה לפני ועדה בת שלושה אנשים בראשות שופט, שימנה שר המשפטים.

<sup>28</sup> חברת "עמיגור" היא חברה-בת של הסוכנות היהודית, ולכן כדי לכלול את דירותיה במבצע מכירת הדיור הציבורי הגיעה המדינה לסיכום עם הסוכנות היהודית על תשלום לסוכנות בעד כל דירה שלה שתימכר.

<sup>29</sup> נתוני משרד השיכון, אגף אכלוס, 16 בפברואר 2006.

בדצמבר 2000, בשל מכירה אטית של הדירות במבצע, הוחלט על מתן הקלות כדי לעודד את רכישת הדירות:

- עדכון שיעור ההנחה הנצברת מדי ארבעה חודשים במקום מדי שנה.
- פיצול דירה בדיוור הציבורי ייעשה רק אם לא תיווצר דירה ששטחה קטן מ-50 מ"ר.<sup>30</sup>
- בוטלה ההחלטה שלא לאפשר לדייר המתגורר בדיוור הציבורי והחזיק דירה בבעלותו אחרי שנת 1971 לקנות את דירתו.

ב-25 בספטמבר 2003 החליטה הממשלה לשנות את תנאי המבצע למכירת דירת בדיוור הציבורי. בין היתר, נקבע כי לדיירים ממרכז הארץ ירד שיעור צבירת ההנחה על מחיר הדירה מ-3% ל-1% בעבור כל שנת ותק, והצבירה המקסימלית האפשרית תהיה 70%. בפריפריה ירד שיעור צבירת ההנחה המקסימלית ל-80%.

### מבצע "כאן ביתי"<sup>31</sup>

כיום משרד הבינוי והשיכון מציע את הדירות בדיוור הציבורי למכירה במסגרת מבצע "כאן ביתי". במבצע זה יכולים לרכוש את דירתם דיירים שגרים בשכירות בדיוור הציבורי יותר מארבע שנים באזורי עדיפות לאומית א' וב', או יותר משש שנים שלא באזורי עדיפות לאומית. ההנחה היא בין 10% ל-85% ממחיר הדירה. כדי שההנחה תהפוך למענק, הקונה נדרש לגור בדירה לכל הפחות חמש שנים רצופות ממועד חתימת החוזה.

להלן טבלה המסכמת את המבצעים למכירת דירות בדיוור הציבורי:

מבצע "כאן ביתי"	מבצע "קנה ביתך"	מבצע "הבית שלי"	חוק הדיוור הציבורי	
2005-	2000-2005	1999-2000	אושר בקריאה שלישית ב-1999; מאז הוא מוקפא במסגרת חוק ההסדרים	השנים שבהן התקיים המבצע

<sup>30</sup> במשך השנים, כאשר המשפחות המתגוררות בדירות גדלו, נמצא פתרון לצפיפות באמצעות צירוף שתי דירות לדירה אחת. בעת המכירה היה צורך לפצל את הדירה ולהחזירה למצבה המקורי.

<sup>31</sup> מתוך אתר האינטרנט של משרד השיכון, [http://www.moch.gov.il/NR/ronlyres/D00599CB-AC37-4512-B216-5736093A9C17/15040/kanBeyti\\_rus.pdf](http://www.moch.gov.il/NR/ronlyres/D00599CB-AC37-4512-B216-5736093A9C17/15040/kanBeyti_rus.pdf), תאריך כניסה: 6 בדצמבר 2005.

מבצע "מבצע כאן ביתי"	מבצע "קנה ביתך"	מבצע "הבית שלי"	חוק הדיור הציבורי	
דיירים המתגוררים בדירותיהם מעל ארבע שנים באזורי עדיפות לאומית ומעל שש שנים בשאר הארץ	דיירים המתגוררים בדירותיהם מעל 12 שנה	דיירים המתגוררים בדירותיהם מעל חמש שנים	דיירים המתגוררים בדירותיהם מעל חמש שנים	<b>על מי חל ההסדר?</b>
אין משמעות לוותק; שיעור ההנחה נקבע לפי מצב משפחתי ומקום מגורים	3% לכל שנת מגורים	3,000 ש"ח בעבור שנת מגורים לכל אחת מהנפשות המתגוררות בדירה	10-1 שנים – 4% לשנה; 11-20 שנה – 3% לשנה; 20 שנה ומעלה – 2% לשנה	<b>שיטת צבירת ההנחה</b>
משפיע על שיעור ההנחה	אין התייחסות	תוספת מענק מקום של 10,000-20,000 ש"ח לפי אזור עדיפות; שכונת מצוקה – 10,000 ש"ח	אין התייחסות	<b>מגורים באזור עדיפות</b>
85% ממחיר הדירה, עד למחיר של 705,000 ש"ח	90% ממחיר הדירה, עד למחיר של 600,000 ש"ח	75% ממחיר הדירה, עד למחיר של 400,000 ש"ח	85% ממחיר הדירה, עד למחיר של 580,000 ש"ח	<b>הנחה מקסימלית במחיר דירה</b>
תקרת מחיר הדירה לחישוב ההנחה היא 1,100,000 ש"ח	95% הנחה ממחיר הדירה	אין התייחסות	נכים מקבלים אחוז צבירה נוסף בכל שנה; ההנחה המקסימלית היא 90%, ותקרת מחיר הדירה לחישוב ההנחה היא 870,000 ש"ח	<b>הטבות לנכים</b>
עד 150,000 ש"ח במשכנתא ל-20 שנה	ריבית של 4.5% על המשכנתא	ריבית של 5% על המשכנתא למשך	משכנתא רגילה לזכאים	<b>סבסוד משכנתאות</b>

מבצע "כאן ביתי"	מבצע "קנה ביתך"	מבצע "הבית שלי"	חוק הדיור הציבורי	
בריבית עד 5%	למשך 12 שנה	שלוש שנים		
739	15,201	3,713		מספר הדירות שנמכרו במבצע



## חלק ב': ניתוח נתוני המכירות והרוכשים בדיור הציבורי

### 4. שיטת הניתוח ומטרותיו

מטרת הניתוח שלהלן היא לאפיין את הדירות שנמכרו בשלושת מבצעי המכירות על-ידי כל החברות המשכנות לאחר החלת חוק הדיור הציבורי ולאפיין את ציבור הרוכשים. אף שיש עניין בהצגת הנתונים כפי שהם, לדוגמה נתונים על גודל הדירות שנמכרו, על פיזורן בארץ ועל מצבם המשפחתי של הרוכשים, התמונה שמתקבלת חלקית בלבד, מאחר שהיא אינה מתחשבת באפיון של הדירות ושל הדיירים שעשויים לרכוש אותן.

לדוגמה, רוב הדירות שנמכרו הן בנות שלושה חדרים אולם האם חלקן הגבוה בעוגת המכירות מלמד שהדיירים מעדיפים גודל זה או שהיצע הדירות הללו גבוה יותר? כדי לבדוק שאלה זו יצרנו מדד הבדוק מאפיינים שונים של דירות שנמכרו ושל דיירים שרכשו אותן מול היצע דירות ומאפייני דיירים כפי שהיו בתחילת תהליך המכירה בשנת 1999.

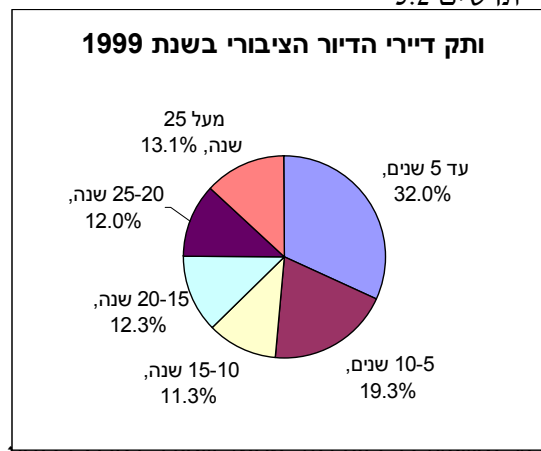
מאחר שרק "עמידר" ו"עמיגור" מסרו לנו נתונים על הדיירים ועל היצע הדירות ב-1999, נאלצנו לחשב את שיעור הקונים בכל פרמטר (למשל מספר הדירות בנות שלושה חדרים שנקנו מכלל הדירות בנות שלושה חדרים ב-1999), רק בעבור רוכשים ודירות קיימות של שתי חברות אלו, שהם כ-84% מהרוכשים.

בסוף הפרק יוצג פרופיל של דיירי "עמידר" ו"עמיגור" לשנת 2006.

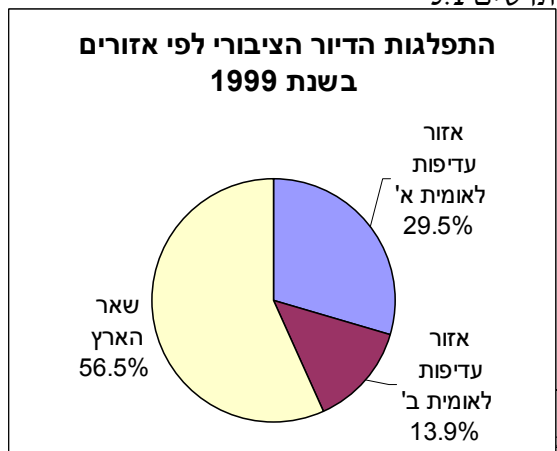
### 5. תמונת מצב של הדיור הציבורי בשנת 1999, ערב חקיקת חוק הדיור הציבורי

ערב חקיקת חוק הדיור הציבורי היו בדיור הציבורי כ-107,000 דירות; כ-91,000 מהן הושכרו לדיירים רגילים והשאר היו דיור מוגן לקשישים ודיור המושכר למוסדות ציבור, לעמותות ולקיבוצים. רוב הדירות שכנו באזורים שאינם עדיפות לאומית (תרשים 5.1). מכלל דיירי הדיור הציבורי, 32% היו בעלי ותק עד חמש שנים (תרשים 5.2).<sup>32</sup>

תרשים 5.2



תרשים 5.1



פיזור העדף והשירות כל העובדות, מסמן שחלק לחברי הכנסת לקראת הדיון בהצעת חוק הדיור הציבורי, 18 באוקטובר 1998.

## דיירי "עמידר" ו"עמיגור" בראשית מבצעי המכר, 1999<sup>33</sup>

- על-פי נתוני "עמידר" ו"עמיגור", אשר בבעלותן היו כ-90% מדירות הדיור הציבורי באותה העת, אפשר להציג כמה מאפיינים של הדירות וקווים לדמותו של הדייר בחברות האלה:
- כ-22% מהדיירים היו בעלי ותק עד חמש שנים ושיעור דומה היו בעלי ותק בין חמש לעשר שנים. דיירים בעלי ותק מעל 30 שנה היו באותה העת כ-11% מדיירי "עמידר" ו"עמיגור".
  - מעט יותר ממחצית מהדירות היו באזורים שאינם אזורי עדיפות לאומית, ומעט יותר משליש – באזור עדיפות לאומית א'.
  - 40% מדיירי "עמידר" ו"עמיגור" היו יחידים (כלומר רווקים, גרושים ואלמנים), 41% היו זוגות, 15% היו משפחות חד-הוריות ו-4% – לא מוגדרים (ידועים בציבור).
  - מחצית הדירות היו בנות שלושה חדרים, וכרבע מהדירות היו בנות שני חדרים.
  - מספר הילדים לדייר – מדיירי "עמידר" מעט יותר מ-68% היו ללא ילדים, ל-10.5% היה ילד אחד, ל-8.3% היו שני ילדים ולכ-13% – שני ילדים ומעלה. לא היה אפשר לקבל מידע על מספר הילדים מחברת "עמיגור".

## 6. ניתוח נתוני מבצעי המכר

### כללי

מתוך 91,000 הדירות שהושכרו לדיירי הדיור הציבורי ערב חקיקת חוק הדיור הציבורי נרכשו עד היום מעט יותר מ-19,000 דירות, מכל החברות המשכנות ובכל מבצעי הרכישה. שליש מדירות הדיור הציבורי שנרכשו שוכנות באזורי עדיפות לאומית (א' וב' יחד). כמעט מחצית הקונים של הדירות בדיור הציבורי התגוררו יותר מ-30 שנה בדיור הציבורי בעת הקנייה. מכלל קוני הדירות בדיור הציבורי 47% היו יחידים, 42% היו זוגות ו-6% – משפחות חד-הוריות. מחירה הממוצע של דירת שלושה חדרים באזור עדיפות לאומית א' היה 235,000 ש"ח, באזור עדיפות לאומית ב' – 240,000 ש"ח ובשאר הארץ – 353,000 ש"ח (מחירים לפני הנחה).<sup>34</sup>

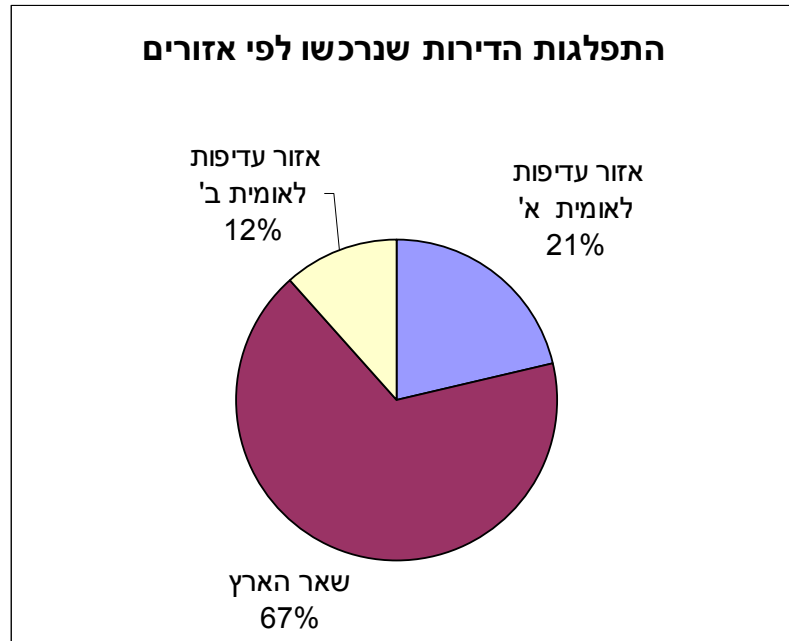
### פיזור גיאוגרפי של הדירות שנמכרו

רק כשליש מכ-19,000 הדירות שנמכרו במבצעי המכר שוכנות באזורי עדיפות לאומית (א' וב' ביחד) (תרשים 6.1).<sup>35</sup>

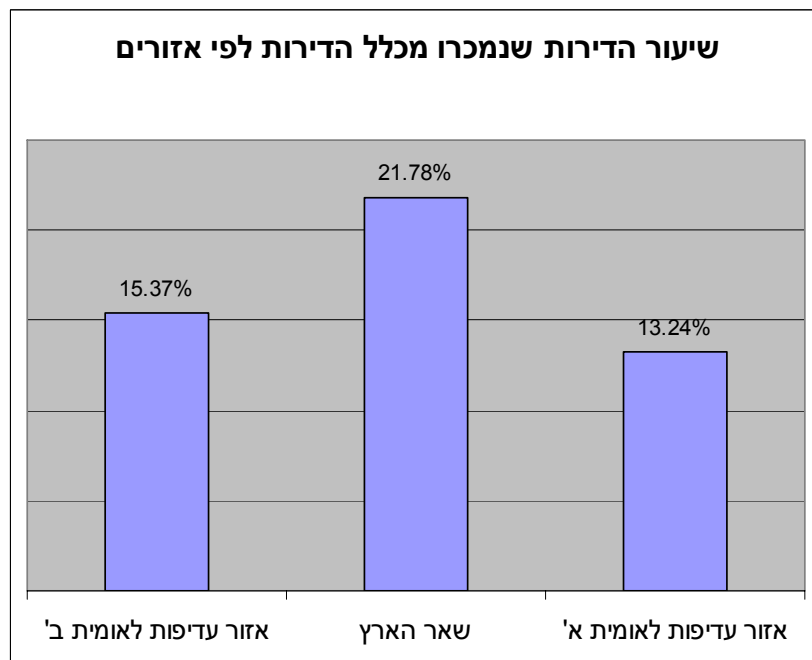
<sup>33</sup> ראובן טונקלרוט, מחלקת התפעול ב"עמידר", דואר אלקטרוני, 28 בפברואר 2006; דבורה אלטמן, סגנית מנהל אגף נכסים וגבייה ב"עמיגור", מכתב, 26 במרס 2006.

<sup>34</sup> מיכאלה גרזון, סגנית מנהל אגף איכלוס במשרד הבינוי והשיכון, נתוני מבצעי מכר, 16 בפברואר 2006.

<sup>35</sup> לחלוקת הארץ לאזורי עדיפות לאומית ראה נספח בעמ' 19.



מניתוח של נתוני המכירה בכל אזור אפשר לראות כי באזורים שאינם אזורי עדיפות לאומית נמכרו יותר דירות באופן יחסי: באזורים אלו נמכרו יותר מ-21% מהדירות, ואילו באזורי עדיפות לאומית שיעור המכירה הוא 15%-13% מהדירות (תרשים 6.2).<sup>36</sup>



<sup>36</sup> מיכאלה גרזון, סגנית מנהל אגף אכלוס במשרד הבינוי והשיכון, נתוני מבצעי מכר, 16 בפברואר 2006; תרשים 6.2 עוסק בכל הדירות בדיוור הציבורי, ולא בדירות "עמידר" ו"עמיגור" בלבד. הוא מתבסס על השוואה בין הנתונים שנמסרו ממיכאלה גרזון לנתונים המופיעים במסמך של מאיר פרוש המוזכר בהערת שוליים מס' 31.

עם זאת, יש לבחון נתונים אלו לנוכח התנאים במבצעי המכר. במבצע "הבית שלי", שיזם שר הבינוי דאז מאיר שטרית, ובמבצע "כאן ביתי", שהוא המבצע הנוכחי, ניתנה עדיפות למכירת דירות באזורי עדיפות לאומית. לעומת זאת, במבצע "קנה ביתך" בשנים 2000-2005 לא היתה הבחנה בין אזורי עדיפות לאומית לאזורים אחרים מבחינת הטבות לרוכשים. ואכן, טבלה 6.1 מלמדת כי בשנים אלו ניכרת מגמה של רכישת דירות באזורים שאינם אזורי עדיפות לאומית.

**טבלה 6.1: התפלגות רכישת דירות במבצעי המכר לפי אזורים**

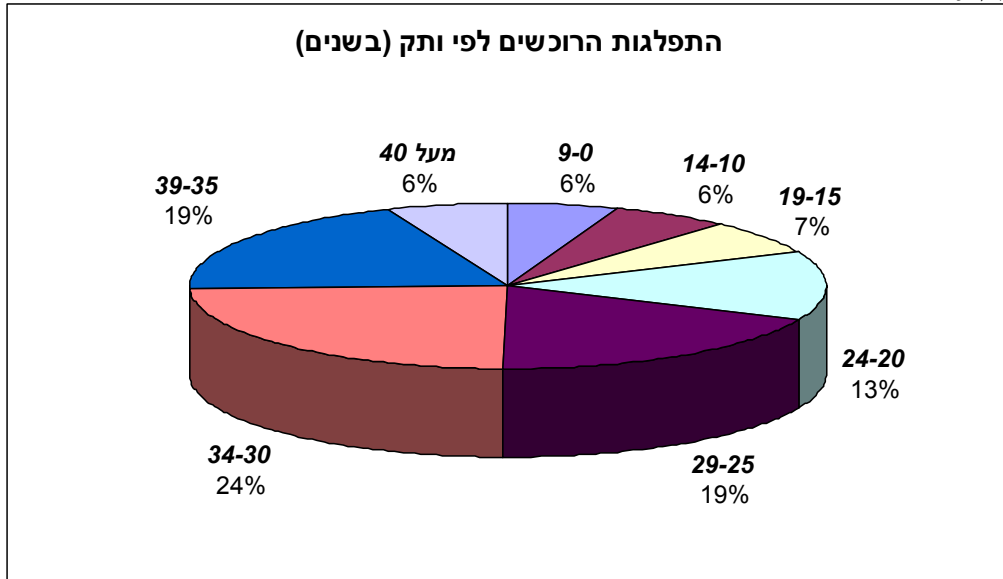
	"קנה ביתך", 2000-2005	"הבית שלי" ("מבצע שטרית")	"כאן ביתי" (המבצע הנוכחי)	
	אין	יש	יש	האם יש העדפה למכירת דירות באזורי עדיפות לאומית?
	15,201 100%	3,713 100%	739 100%	מספר הדירות שנמכרו
	18.1%	28.5%	51.2%	אזור עדיפות לאומית א'
	10.2%	11.7%	41.4%	אזור עדיפות לאומית ב'
	71.8%	59.8%	7.4%	לא אזור עדיפות לאומית



## התפלגות הוותק של רוכשי הדירות

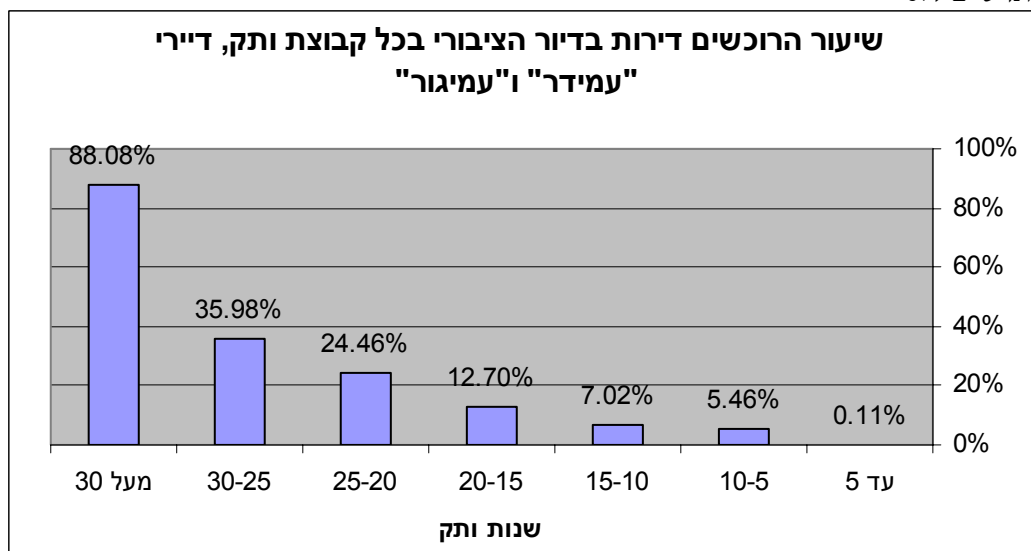
קרוב למחצית הקונים של הדירות בדיור הציבורי היו בעלי ותק של מעל 30 שנה בדיור הציבורי. כמעט רבע מהקונים היו בעלי ותק מגורים של 30-34 שנה בעת הקנייה (תרשים 6.3).

תרשים 6.3



כאשר בוחנים את שיעור הרוכשים בכל קבוצת ותק בקרב דיירי "עמידר" ו"עמיגור", אפשר לראות כי ככל שהוותק גבוה יותר, כך עולה שיעור הרוכשים בכלל הדיירים בעלי אותו הוותק. בקבוצת הוותק שמעל 30 שנה קנו יותר מ-88% הדיירים את דירותיהם (תרשים 6.4).

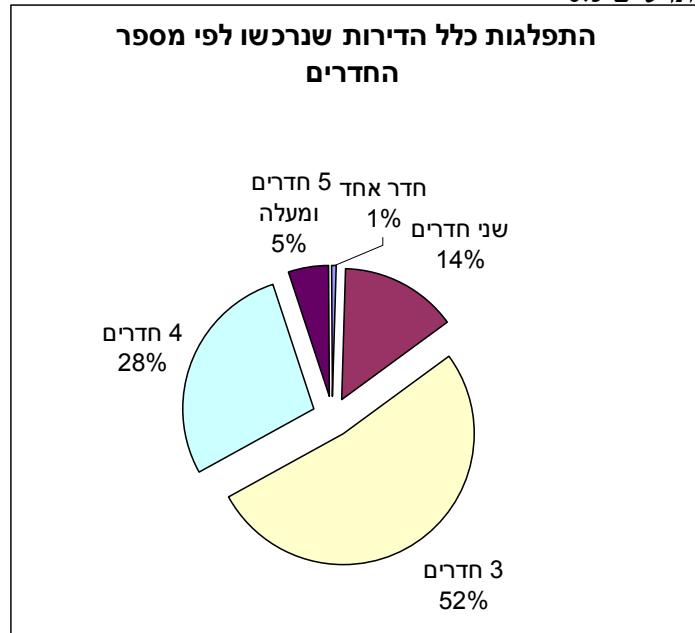
תרשים 6.4



## התפלגות הדירות שנמכרו לפי גודלן

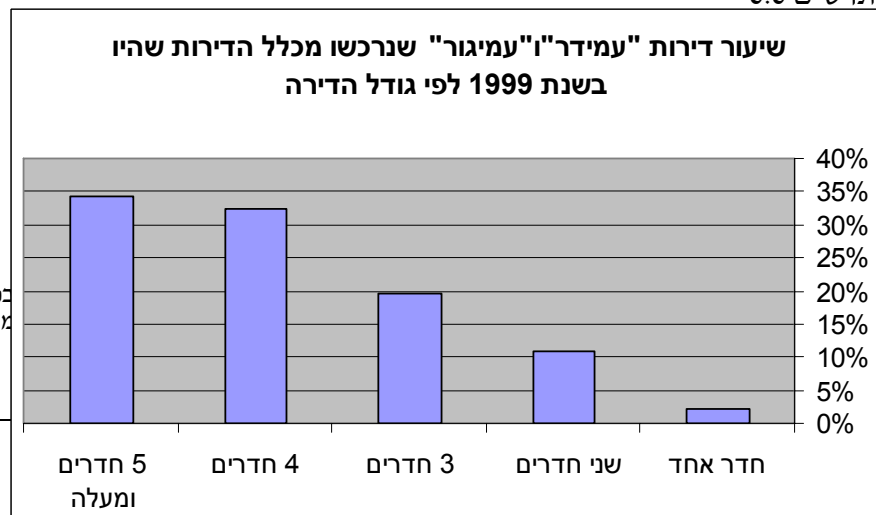
מכלל דירות הדיור הציבורי שנמכרו במבצעי המכר, כמחצית הן דירות בנות שלושה חדרים (תרשים 6.5).

תרשים 6.5



כאשר בוחנים את נתוני "עמידר" ו"עמיגור" על שיעור הדירות שנרכשו בשנת 1999 לפי גודל דירה (למשל שיעור דירות שלושה חדרים שנרכשו), אפשר לראות כי **ככל שמספר החדרים גבוה יותר, כך גוברת הנטייה לרכוש את הדירה**: נרכשו מעט יותר משליש הדירות בנות חמישה חדרים ומעלה, מעט פחות משליש הדירות בנות ארבע חדרים, כ-20% מהדירות בנות שלושה חדרים, ורק 10% הדירות בנות שני חדרים וכ-2% מהדירות בנות חדר אחד (תרשים 6.6).<sup>37</sup>

תרשים 6.6



בפברואר 2006; ראובן טונקלרוט, מנהל אגף נכסים וגבייה בעמיגור,

### הפרופיל המשפחתי של רוכשי הדירות<sup>38</sup>

מכלל קוני הדירות בדיור הציבורי, 47% היו יחידים, 42% היו זוגות ו-6% היו משפחות חד-הוריות. בבחינת הפרופיל המשפחתי של רוכשי הדירות בדיור הציבורי מדיירי "עמידר" ו"עמיגור" אל מול הדיירים שהתגוררו בשנת 1999 בדירות של חברות אלו, מתברר שכ-23% מהיחידים וכ-20% מהזוגות קנו דירות. לעומת זאת, מן המשפחות החד-הוריות רק מעט יותר מ-8% בחרו לממש את זכותן לקנות את דירתן במבצעי המכר.

מכלל הקונים ל-75% לא היו ילדים, ל-10% היה ילד אחד, ל-7% היו שני ילדים ול-8% היו שלושה ילדים ומעלה. על-פי הנתונים על דיירי עמידר בשנת 1999,<sup>39</sup> מעט יותר מ-68% הדיירים היו ללא ילדים, ל-10.5% היה ילד אחד, ל-8.3% היו שני ילדים ולכ-13% היו שלושה ילדים ומעלה. אמנם מקבצי הנתונים נוגעים לשתי אוכלוסיות שונות, אך אפשר להשוות את סדר הגודל שהם מציגים משום גודלה היחסי של "עמידר" בשוק הדיור הציבורי. כאשר משווים בין הנתונים אפשר לראות כי דיירים ללא ילדים רכשו במבצעי המכירה של הדירות בדיור הציבורי יותר דירות מבעלי משפחות.

---

<sup>38</sup> מיכאלה גרזון, סגנית מנהל אגף אכלוס במשרד הבינוי והשיכון, נתוני מבצעי מכר, 16 בפברואר 2006; דבורה אלטמן, סגנית מנהל אגף נכסים וגבייה ב"עמיגור", מכתב, 26 במרס 2006; ראובן טונקלרוט, מחלקת התפעול ב"עמידר", דואר אלקטרוני, 28 בפברואר 2006.

<sup>39</sup> לא היה אפשר להשיג את נתוני "עמיגור" בעניין זה.



## 7. מצב הדיור הציבורי כיום

### 7.1. נתונים כלליים

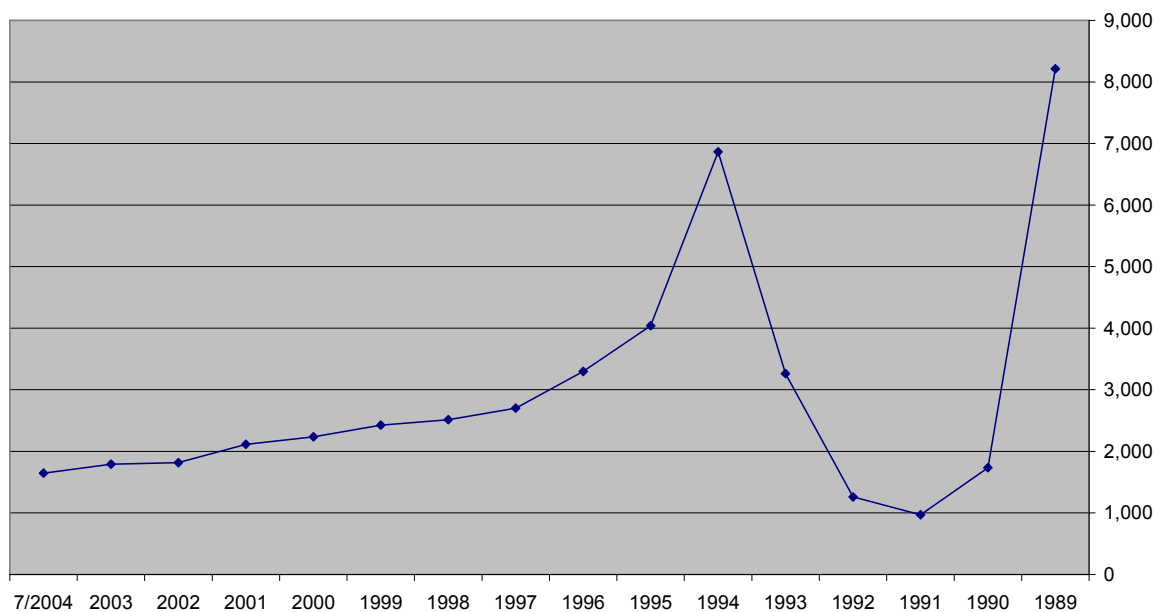
בשנת 1998 היו במאגר הדיור הציבורי כ-107,000 דירות;<sup>40</sup> בשנת 2003 היה מספר הדירות כ-93,000;<sup>41</sup> כיום מספרן הוא מעט יותר מ-89,000.<sup>42</sup> בסוף שנת 2005 היו כ-53,000 ממתנינים לדירות בדיור הציבורי.<sup>43</sup>

### קצב האכלוס

בשנים 1977-1989 היתה מגמה רצופה של ירידה במספר הדירות שאוכלסו על-ידי "עמידר" ו"עמיגור" מדי שנה. בסוף שנות ה-70 היה קצב האכלוס הדירות קרוב ל-20,000 דירות בשנה, ואילו בשנת 1989 אוכלסו כ-7,300 דירות ובשנת 2001 אוכלסו 3,107 דירות.<sup>44</sup> בכלל מגמה זו אפשר לראות בתרשים 7.1 את הירידה במלאי הדירות הפנויות ב"עמידר" וב"עמיגור" בשנים 1989-2004.

### תרשים 7.1

מלאי הדירות הפנויות ב"עמידר" וב"עמיגור"



מקור: משרד הבינוי והשיכון, מידע חודשי, לוח ג' 6, יולי 2004.

<sup>40</sup> מאיר פרוש, סגן שר הבינוי והשיכון, הדיור הציבורי – פיזור הערפל וחשיפת כל העובדות, 18 באוקטובר 1998.  
<sup>41</sup> הארץ, 25 בספטמבר 2003.  
<sup>42</sup> שרה צימרמן, מנהלת אגף נכסים ודיור במשרד הבינוי והשיכון, מכתב, 15 בפברואר 2006.  
<sup>43</sup> מרכז המחקר והמידע של הכנסת, העלאת שכר דירה בדיור הציבורי, כתיבה: נעמי מי-עמי, 23 בנובמבר 2005.  
<sup>44</sup> גילת בן-שטרית, מדיניות דיור ציבורי, ירושלים: המרכז לחקר המדיניות החברתית בישראל, 2003, עמ' 17.

## 7.2. נתונים על דירות הדיור הציבורי ועל דייריהן כיום

מנתוני משרד השיכון עולה כי כיום יש מעט יותר מ-89,000 דירות בשיכון הציבורי. 66,000 הן דירות בעלות פוטנציאל מכר לפי תנאי המבצע הנוכחי, ו-33,000 מהן דירות באזורי עדיפות לאומית א' וב'.

ביישובי הפריפריה הנכללים באזור עדיפות א' או ב' בולטים יישובים שבהם מלאי הדירות גדול במיוחד: באר-שבע – 6,300 דירות; דימונה – 3,100 דירות; נצרת-עילית – 3,000 דירות; עפולה – 2,100 דירות; קריית-שמונה – 1,800 דירות; אופקים – 1,700 דירות; טבריה ומגדל העמק – 1,600 דירות; בית-שאן ועכו – 1,300 דירות.

מניתוח התפלגות לפי מספר נפשות במשקי הבית בדיור הציבורי עולה כי ב-61.5% מהדירות מתגוררות עד שתי נפשות, ואילו בכ-10% מהדירות מתגוררות משפחות של שש נפשות ומעלה.

מניתוח ותק המגורים של משקי הבית בדיור הציבורי עולה כי 24.6% הם בעלי ותק של 1-4 שנים, 20.5% הם בעלי ותק של 5-8 שנים, 28.5% הם בעלי ותק של 9-12 שנים, 11.8% הם בעלי ותק של 13-16 שנים, 10.7% הם בעלי ותק של 17-20 שנים ו-3.9% הם בעלי ותק של 20 שנה ומעלה.<sup>45</sup>

## 7.3. נתונים על דירות "עמידר" ו"עמיגור" ועל דייריהן כיום

כאמור, כיום בבעלות החברות "עמידר" ו"עמיגור" כ-88% מדירות הדיור הציבורי.<sup>46</sup> מהנתונים שנתקבלו מהחברות הללו על הדיירים שלהם עולה כדלקמן:<sup>47</sup>

- כרבע מהדיירים הם בעלי ותק עד חמש שנים בדיור הציבורי; 43% הם בעלי ותק של 5-15 שנים; כ-7% הם בעלי ותק של יותר מ-30 שנה.
- 42% מדיירי "עמידר" ו"עמיגור" הם יחידים (רווקים, גרושים ואלמנים), 37% הם זוגות, 17% הן משפחות חד-הוריות ו-4% מעמדם אינו מוגדר (ידועים בציבור).
- מעט יותר ממחצית הדירות שוכנות באזורים שאינם אזורי עדיפות לאומית, ושליש מהדירות שוכנות באזור עדיפות לאומית א' וב'.
- מחצית הדירות הן דירות שלושה חדרים ו-28% הן דירות שני חדרים.

<sup>45</sup> מתוך אתר שירותי ייעוץ לאזרח, <http://work-gsob.haifa.ac.il/shil2/jsp/general/Article.jsp?aid=1275&cid=11>, תאריך כניסה: 6 בדצמבר 2005.

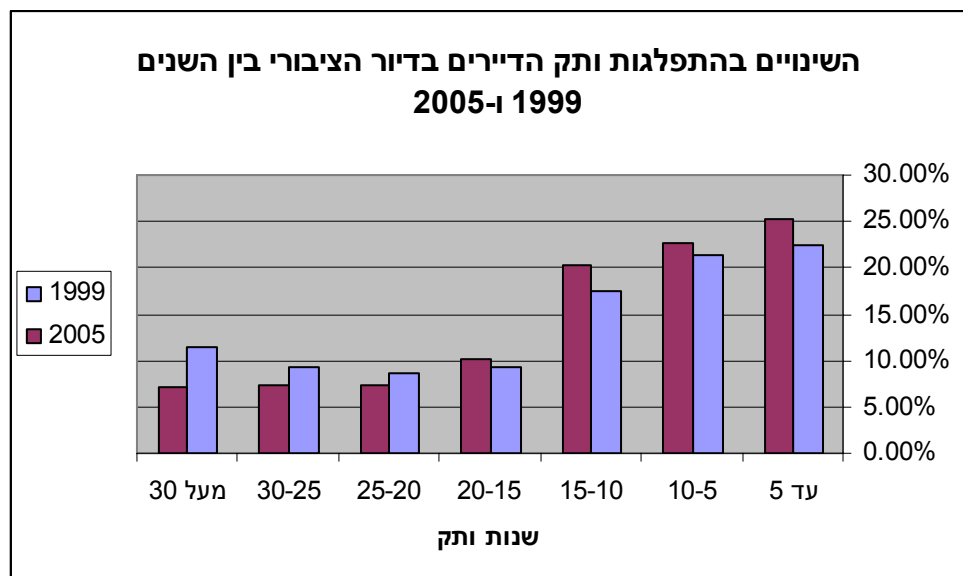
<sup>46</sup> שרה צימרמן, מנהלת אגף נכסים ודיור במשרד השיכון, מכתב, 15 בפברואר 2006.

<sup>47</sup> דבורה אלטמן, סגנית מנהל אגף נכסים וגבייה ב"עמיגור", מכתב, 26 במרס 2006; ראובן טונקלרוט, מחלקת התפעול ב"עמידר", מכתב, 28 בפברואר 2006.

## 8. מסקנות

ניתוח הנתונים שהתקבלו מהחברות "עמידר" ו"עמיגור" על הדיירים מלמד על שינויים קטנים בפרופיל הדיירים בדיוור הציבורי משנת 1999 לשנת 2005. השינוי העיקרי הוא ירידת הגיל של המתגוררים בדיוור הציבורי שבניהול חברות אלו (תרשים 6.7).

תרשים 6.7



ממצא זה תואם את הממצא העיקרי העולה מהחתיכים שנעשו בנוגע לדירות הדיוור הציבורי שנמכרו, שלפיו דיירים בעלי ותק של 30 שנה ומעלה הם הקונים העיקריים של הדירות. זאת, אף שבשניים מהמבצעים (מבצע "הבית שלי" משנת 1999 והמבצע הנוכחי, "כאן ביתי") התאפשרה קניית דירות לבעלי ותק של ארבע או שש שנים ומעלה, ומבצע "קנה ביתך" אפשר קניית דירה לבעלי ותק של 12 שנה ומעלה.

את שינוי הגיל הממוצע של דיירי הדיוור הציבורי יש לבחון גם לנוכח הנתונים על קצב אכלוס הדירות בדיוור הציבורי. היות שמאז שנת 1994 יש ירידה קבועה בקצב אכלוס הדירות של "עמידר" ו"עמיגור", אפשר לצפות שיעלה הוותק הממוצע של דיירי הדיוור הציבורי. אף על פי כן הנתונים המראים ירידה בוותק הממוצע של הדיירים מחזקים את הנתון שלפיו רוב הרוכשים משתייכים לאוכלוסייה בעלת הוותק הגבוה.

בוותק כזה אפשר להניח שהדיירים כבר אינם בגיל העבודה וילדיהם עזבו את הבית. כאשר מצרפים לנתונים האלה את הנתונים שלפיהם שני-שלישים מהקונים הם חסרי ילדים ונתונים על החלוקה הגיאוגרפית של הדירות שנרכשו, נראה כי הקונים העיקריים של דירות הדיוור הציבורי היו ותיקי הדיוור הציבורי מאזור המרכז שילדיהם כבר עזבו את הבית. מכאן אפשר להסיק כי קניית הדירות בדיוור הציבורי נובעת בעיקר מרצון להוריש נכס לדור הבא, ולא מרצונם של הדיירים הנוכחיים להשיג ביסוס כלכלי. תומכת בכך העובדה שרוב הרוכשים של הדיוור הציבורי מתגוררים באזורים שאינם אזורי עדיפות

לאומית, אשר נחשבים באופן מסורתי לכאלה שמתגוררת בהם אוכלוסייה חזקה יותר מזו הגרה  
בפריפריה.



## 9. מקורות

### מסמכים

- בן-שטרית גילת, מדיניות דיור בישראל, ירושלים: המרכז לחקר המדיניות החברתית בישראל, 2003.
- גרזון מיכאלה, סגנית מנהל אגף אכלוס במשרד הבינוי והשיכון, נתוני מבצעי מכר, 16 בפברואר 2006.
- דוח מנכ"ל חברת "שקמונה" לשנת 2004.
- החלטת ממשלה מס' 1543, 29 בינואר 1997.
- מאיר פרוש, סגן שר הבינוי והשיכון, הדיור הציבורי – פיזור הערפל וחשיפת כל העובדות, 18 באוקטובר 1998.
- משרד הבינוי והשיכון, מידע חודשי, לוח ג' 6, יולי 2004.
- משרד הבינוי והשיכון, הצעת תקציב לשנת הכספים 2006 ודברי הסבר, ירושלים, אוקטובר 2005.
- מרכז המחקר והמידע של הכנסת, העלאת שכר דירה בדיור הציבורי, כתיבה: נעמי מי-עמי, 23 בנובמבר 2005.
- נתוני משרד השיכון אגף אכלוס, 16 בפברואר 2006.

### מכתבים

- אלטמן דבורה, סגנית מנהל אגף נכסים וגביה ב"עמיגור", 26 במרס 2006.
- בהיר שרה, מזכירת חברת "שקמונה", 18 בינואר 2006.
- דור ורדה, עוזרת מנכ"ל ומתאמת פניות הציבור בחברת "חלמיש", 21 בפברואר 2006.
- טונקלרוט ראובן, מחלקת התפעול ב"עמידר", 28 בפברואר 2006.
- לינצר שלמה, מנכ"ל חל"ד, 1 בפברואר 2006.
- סימן-טוב אברהם, מנכ"ל חברת "פרזות", 15 בינואר 2006.
- צימרמן שרה, מנהלת אגף נכסים ודיור במשרד הבינוי והשיכון, 15 בפברואר 2006.
- שוורץ ישראל, סמנכ"ל בכיר לאכלוס משרד הבינוי והשיכון, פקס, 18 ליולי 2004.

### אתרי אינטרנט

- המשרד לקליטת העלייה, <http://www.moia.gov.il/index.as>, תאריך כניסה: 9 בנובמבר 2006.
- "עמיגור", <http://www.amigour.co.il/about.html>, תאריך כניסה: 22 בינואר 2006.
- "עמידר", <http://amidar.co.il/Amidar/About+Amidar/About.htm>, תאריך כניסה: 22 בינואר 2006.
- משרד הבינוי והשיכון, [http://www.moch.gov.il/NR/rdonlyres/D00599CB-AC37-4512-B216-5736093A9C17/15040/kanBeyti\\_rus.pdf](http://www.moch.gov.il/NR/rdonlyres/D00599CB-AC37-4512-B216-5736093A9C17/15040/kanBeyti_rus.pdf), תאריך כניסה: 6 בדצמבר 2005.



- משרד התעשייה, המסחר והתעסוקה, [http://www.moit.gov.il/NR/old\\_res/E0EC162A\\_0A53](http://www.moit.gov.il/NR/old_res/E0EC162A_0A53),  
[426C\\_B407\\_47ADA6574A94.files/MAP.GIF](http://www.gca.gov.il), תאריך כניסה : 4 במאי 2006.
- רשות החברות הממשלתיות, דוח לשנת 2004, באתר הרשות, <http://www.gca.gov.il>, תאריך כניסה :  
22 בינואר 2006.
- שירותי ייעוץ לאזרח, <http://work-gsob.haifa.ac.il/shil2/jsp/general/Article.jsp?aid=1275&cid=11>, תאריך  
כניסה : 6 בדצמבר 2005.


#### ספרים

- רוזנהק זאב, **מדיניות השיכון והערבים בישראל 1948-1977**, ירושלים : מכון פלורסהיימר, 1996.



## נספח – מפת אזורי עדיפות לאומית



 <p>משרד התעשייה והמסחר</p>
<p>♦ ירושלים - אזור עדיפות לאומית א' למפעלים עתידי ידע.</p> <p>▲ אזורים בעדיפות לתקופה מוגבלת.</p> <p>♦ העדיפות הלאומית בשטחי יהודה שאמרון וענה חלה בתחום ההתיישבות הישראלית בלבד.</p>
<p>מקרא:</p> <p>▲ אזור עדיפות לאומית א' <span style="color: green;">■</span></p> <p>▲ אזור עדיפות לאומית ב' <span style="color: magenta;">■</span></p>

מתוך אתר האינטרנט של משרד התעשייה, המסחר והתעסוקה,

[http://www.moit.gov.il/NR/old\\_res/E0EC162A\\_0A53\\_426C\\_B407\\_47ADA6574A94.files/MAP.GIF](http://www.moit.gov.il/NR/old_res/E0EC162A_0A53_426C_B407_47ADA6574A94.files/MAP.GIF)

