

נייר מדיניות זה הוא פרי עבודתה של קבוצת חוקרים צעירים ממכון ון ליר בירושלים העוסקת בקשר ובמתח שבין זהות למעמד. מטרת הקבוצה לעמוד על יחסי הגומלין שבין זהות למעמד, להתחקות על המנגנונים המבנים אותם כיסודות מובחנים ולהצביע על זירות בחברה בישראל שבהן הם משולבים.

הדיון המסורתי בשאלות של אי־שוויון חומרי התמקד תמיד באיתור הגורמים המעודדים אותו והציע הסדרים חברתיים או כלכליים שביכולתם להדבירו. אף שדיון זה הכיר בתפקידן של זהויות קולקטיביות בעידוד האי־שוויון ובהנצחתו, הוא לא ייחד להן מקום מרכזי דיו בפתרון הבעיה. על פי גישת החלוקה נגזר שינוי המציאות מתיאוריות של צדק כלכלי בלא כל הבחנה תרבותית בין הקבוצות. לעומת זאת, הדיון העדכני יותר בשאלות של אי־שוויון חומרי וצדק חלוקתי - פוליטיקה של זהות ופוליטיקה של הכרה - רואה בתרבות מרכיב הכרחי בתיאוריות של צדק חלוקתי, בשל תפקידן המכריע של תפיסות תרבותיות במנגנונים התורמים לחלוקה בלתי שוויונית של משאבים. התפיסה המנוגדת טוענת כי הפוליטיקה של הזהויות פוגעת באינטרסים המשותפים ובסולידריות המעמדית הנחוצים לשינוי הכלכלי (פרייזר 2004).

המתח והקשר בין זהות למעמד בא לידי ביטוי מובהק בנושא שינוי הגבולות המוניציפליים. גבולות מוניציפליים הם גבולות משפטיים בין־עירוניים המבחינים בין רשות מקומית אחת לאחרת. גבולות אלו, כפי שמלמדים המחקרים שנעשו בנושא, אינם רק מסמנים חלוקה מרחבית אלא גם משקפים דפוסים של בידול ואי־שוויון אתנו־מעמדי; ולא זו בלבד אלא שהם גם מייצרים ומבנים את ההבחנה הזאת.

כך למשל, נתונים ממחקרו של אורן יפתחאל (1998) על השנים 1990-1995 מראים כי 82% מתושבי היישובים הקהילתיים בגליל הם ממוצא אשכנזי לעומת 19% בלבד בעיירות הפיתוח, 80% מתושבי היישובים הקהילתיים בישראל הם בעלי השכלה אקדמית לעומת 17% בלבד בעיירות הפיתוח, וכי ההכנסה המשפחתית הממוצעת של הראשונים היתה כפולה יותר מזו של האחרונים. בנגב הצפוני 71% מהשטח נמצא בשליטת רשויות מקומיות המבוססות בעיקרן על קיבוצים בעלי רוב אשכנזי, בעוד תושביהן הם רק 6% מהאוכלוסייה (צפדיה 2006). זאת ועוד; יפתחאל (2000) מראה כי חלוקת המרחב היתה גורם מרכזי בעיצוב זהות קולקטיבית כגון זיכרון משותף, עתיד מדומיין, נורמות תרבותיות, מבטא, קשרים חברתיים, גישות למשאבים חומריים וסימבוליים ועמדה לעומת ה"אחר".

אף על פי שסכסוכי גבולות היו מאז קום המדינה, בתחילת שנות השמונים גבר מספרם בגלל גורמים מגורמים שונים - בין השאר בשל הפערים המעמיקים והולכים בין הרשויות המקומיות בישראל ובשל המהפך במימון הרשויות המקומיות מאמצע שנות השמונים (רזין 2006, 9; בלנק 2003, 284). ואולם לדעתנו, התמקדות יתרה בגורמים אלו עלולה להסתיר ולטשטש את הגורמים המבניים ההיסטוריים אשר הובילו לשרטוט מפת הרשויות המקומיות ואת תרומתם הנכבדה לצמיחת הפערים הכלכליים בין הרשויות המקומיות השונות, וכמובן גם בין הקבוצות השונות המאכלסות אותן (רוזן־צבי 2006). היום עיוותים אלו באים לידי ביטוי בחוסר שוויון קיצוני בחלוקת שטחים בעלי פוטנציאל מיסוי גבוה בין מועצות אזוריות לרשויות מקומיות (יונה 2005).

בפרק הראשון של נייר מדיניות זה אנו מבקשות לבחון את הגורמים ההיסטוריים האלה ואת השפעתם על חלוקת המרחב כיום.¹ בפרק השני נסקור את ההליכים העיקריים שעל רשות מקומית לנקוט כדי לשנות את גבולותיה המוניציפליים ונצביע על הכשלים המרכזיים במנגנון הזה. בפרק השלישי נבחן את הפתרונות המוצעים היום במחקר האקדמי ובשדה הפוליטי לתיקון העיוותים בחלוקת שטחי השיפוט בין הרשויות, ובסיוכום נציג את הפתרון הטוב ביותר בעינינו לסוגיה זו.

1 המנגנון המרכזי לשינוי שטחי שיפוט מפורט בסעיף 8 ו־8א לפקודת העיריות (נוסח חדש). להלן: פקודת העיריות, וראו הערה 5 להלן.

