

העיר הלאומית והעיר העולמית: ירושלים ותל-אביב בעידן של גלובליזציה

נורית אלפסי* וטובי פנסטר**

תקציר. מאמר זה עוסק בהשפעתם של תהליכי הגלובליזציה המואצים, המתרחשים בעשורים האחרונים במרחב הלאומי הישראלי. הוא מבקש לבחון את תפקידיהן ואת משמעותן הסמלית של שתי הערים הגדולות בישראל – ירושלים ותל-אביב, כדי להבין את הדרך שבה הן משתלבות במשחק הגלובלי. ויש ביניהן הבדלים ניכרים: בשעה שירושלים מתנהלת כעיר הדגל של מדינת הלאום, וככזו שהמדינה מנהלת רבים מענייניה העירוניים השוטפים, מסתמנת תל-אביב כעיר-עולם בהתהוות, שלמדינה כמעט אין בה דריסת רגל. ההבדלים הללו ניכרים בפרטים רבים הקשורים ליחסי העיר והמדינה, והם באים לידי ביטוי בפערים גדלים והולכים בחיי היומיום של תושביהן. המאמר מציג מגוון של ממצאים, המעידים על המרחק המתהווה בין הערים על הציר שבין לאומיות לכלל-עולמיות, ומגיע למסקנה כי במגרש הגלובלי משמשת ירושלים ככדור משחק, בעוד תל-אביב הולכת ומבססת את מעמדה כשחקן מן המניין.

מבוא

כשישים קילומטרים וכחמישים דקות נסיעה מפרידים בין ירושלים לתל-אביב, והמרחק הפיזי הולך ומתקצר עם השנים הודות לשיפור המתמיד בדרכים. מבין שתיהן, מידת העניין הבינלאומי שמעוררת ירושלים היא רבה לאין ערוך. העיר הקדושה לשלוש הדתות המונותאיסטיות, שהייתה מושא ערגה במשך אלפיים שנות גלות ויעד למסעות הצלב, היא כיום בירתה של מדינת ישראל, ועומדת במוקד הקונפליקט הגאו-פוליטי האזורי. "שאלת ירושלים", כלומר, שאלת הריבונות על העיר ועל אתריה הקדושים, מרחפת מעל הסכסוך הישראלי-פלסטיני מאז הקמת המדינה, ומשפיעה על קונפליקטים אחרים המעסיקים את מנהיגי העולם המערבי. העניין בעיר אינו שוכך עם השנים: אי-ההתייחסות לירושלים בהסכמי אוסלו, שנחתמו על-ידי רבין, ערפאת וקלינטון ב-1993, נבעה דווקא מהמטען הרב שעיר זו נושאת עמה; ואילו אזכור עתידה של העיר בשיחות השלום בקמפ-דייוויד הוביל לפריצתה של "אינתיפדת אל אקצה" באוקטובר 2000 ולהפלתה של ממשלה בישראל. עדויות נוספות לעניין הבינלאומי בעיר עולות מתחומים נוספים. לדוגמה, במנוע החיפוש

* המחלקה לגאוגרפיה ופיתוח סביבתי, אוניברסיטת בן-גוריון בנגב.

** החוג לגאוגרפיה וסביבת האדם, אוניברסיטת תל אביב.

מאמר זה הוא חלק ממחקר במימון האקדמיה הלאומית למדעים (מחקר מס' 06910732).

ProQuest אפשר למצוא 635 מאמרים אקדמיים שהתפרסמו מאז 1990 והמלה "ירושלים" מופיעה בכותרתם, אבל רק 27 מאמרים אקדמיים שתל-אביב נזכרת בכותרתם.¹ באתר האינטרנט של חנות הספרים Amazon נמצאו 1,703 ספרים שירושלים נכללת בכותרתם ורק 103 ספרים ששמותיהם כוללים התייחסות לתל-אביב.² בירושלים יש למעלה מ-9,000 חדרים בכ-70 בתי מלון, בשעה שבתל-אביב יש פחות מ-6,000 חדרים ב-45 בתי מלון. בשנת 1999, לפני פרוץ האינתיפדה, נמנו בירושלים יותר מ-3 מיליון לינות בבתי מלון, ובתל-אביב – פחות מ-2 מיליון לינות.³

אבל לתהליכי הגלובליזציה הכלכלית המתרחשים בעשורים האחרונים יש היגיון פנימי שונה ותחומי עניין שאינם חופפים בהכרח את העניין הבינלאומי והאקדמי. הזרימות הכלכל-עולמיות (הגלובליות) הכלכליות והפיננסיות כרוכות בדירוג מחדש (re-scaling) של המרחב העולמי וביצירת רשת מקושרת של "מקומות גלובליים", שהם צמתי הפיקוד והשליטה של הכפר הגלובלי, ומתוך כך הם יוצרים דירוג מחדש גם של מרחבים לאומיים ואזוריים (Sassen, 2002). המקומות המקושרים לרשת הבינלאומית מבססים את מעמדם כמקומות מרכזיים בעלי חשיבות בקנה המידה האזורי, בעוד המקומות שאינם מקושרים אליה, ובעיקר אלה שמוזוהים כבעלי צביון מקומי – לא די בכך שאינם נהנים מפרות הזרימה הגלובלית הגוברת, הם מאבדים מחשיבותם גם במישור המקומי. "להיות מקומי בעולם גלובלי," כותב באומן (2002, ע' 35), "הוא סימן לחסך חברתי ולהידרדרות חברתית." המאמר הנוכחי יטען כי ירושלים, למרות העניין הפוליטי והאקדמי הבינלאומי הרב שהיא מעוררת, ממשיכה להתנהל כעיר "מקומית" מבחינות רבות, דווקא בשל היותה עיר לאומית, כפי שנראה בהמשך; בעוד תל-אביב היא עיר בעלת מכוונות כלל-עולמית, דווקא בשל היותה עיר נטולת סמליות לאומית, ואף-על-פי שהיא מעוררת עניין בינלאומי מועט.

ההסבר לדיאלקטיקה הזאת שבין לאומיות לעולמיות קשור לעובדה שהתהליכים הגלובליים הכלכליים מחוללים שינוי ביחסם של האזרח ושל הקהילה אל מדינת הלאום, ומפחיתים את הלגיטימציה של המדינה בעיני אזרחיה ואת מידת האמון שהם רוחשים לה⁴ (גידנס, 2000; Forester, 1980; Habermas, 1975).

1. החיפוש נערך ב-8.6.2003. נמצאו בו גם 623 מאמרים אקדמיים שהתפרסמו מאז 1990 ואשר ירושלים נזכרה בתקציר (Abstract) שלהם, ורק 103 מאמרים שתל-אביב נזכרה בתקציר שלהם.
2. כתובת האתר: www.amazon.com. באותו חיפוש נמצאו גם כ-800 ספרים שירושלים נכללה בהגדרת הנושא שלהם ורק 23 ספרים שתל-אביב נזכרה בהם כנושא.
3. המידע נלקח מתוך השנתון הסטטיסטי של הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, מס' 50 ומס' 52. על-פי אותו מידע, בעיצומה של האינתיפדה בשנת 2001 הצטמצם מספר הלינות בירושלים בחצי והגיע ל-1.4 מיליון לינות, מתוכן פחות מ-900,000 של תיירים. בתל-אביב נספרו באותה שנה פחות מ-1.4 לינות, מתוכן 582,500 של תיירים.
4. גידנס (2000, ע' 74) מצטט מחקרים המעידים על קיומו של משבר אמון ביחס אל המדינה: בארצות-הברית, ב-1964, 76% מהנשאלים בחרו בתשובה "תמיד" או "ברוב המקרים" כאשר נשאלו על מידת ביטחונם שהמשל בושינגטון "יעשה את הדבר הנכון". שלושים שנה לאחר מכן, ב-1994, ענו כך רק 25% מהנשאלים. במדינות אירופה, רמת האמון של התושבים במוסדות המדינה (הפרלמנט, הצבא, המשטרה ומערכת המשפט) ירדה בהתמדה בין 1981 ל-1990.

בראש ובראשונה מאוזלת ידה הגוברת בתחום הכלכלי, בגלל האופק הכללי-עולמי של תהליכי הפיתוח, הייצור והשיווק. לכך מתווספת התוצאה הבלתי נמנעת של פערים חברתיים וכלכליים גדלים, שהמדינה אינה יכולה להם, ועל-פי הגישות הנאו-ליברליות הרווחות – גם אינה נדרשת להיות מעורבת בצמצומם במידה שצפוי ממנה לעשות זאת בעבר (Castells, 1997). במקביל, כתגובה להיחלשות הממלכתיות הלאומית, מתעוררות בכל רחבי העולם זהויות מקומיות, המבקשות להדגיש את הייחוד שבתרבות ובמרחב המקומיים, ולהבדיל אותם ממה שנראה כאנונימיות גלובלית המאיימת לחבוק את האנושות כולה. התגובה המנוגדת הזאת יוצרת מכלול ערכי שלם, שבו המקומיות והלאומיות נתפסות כמנוגדות לגלובליות ולליברליות. נקודת המבט הזאת משקפת היטב גם את המתרחש בישראל. רם (1999, ע' 50–51) טוען כי מאז שנות השבעים מתקיימים בישראל תהליכים המציבים את הלאומיות כערך המנוגד לאזרחות ולגלובליות. הניגוד הזה, כך אנו טוענות, נמצא גם בהשוואה בין ירושלים לתל-אביב. ירושלים, כאמור, מתנהלת כמו עיר בתוך מדינה, עד כדי כך שהמדינה ורשויותיה עוסקות באופן שוטף בניהול ענייניה העירוניים, בעוד תל-אביב, שהיא עיר-עולם בהתהוות, מתנהלת בלי המדינה, ולעתים גם בניגוד לה. כך גם מתפתח בשתי הערים אופי שונה של חברה אזרחית ושל יחסי אזרח-רשות. לטענתנו, יחסי התלות או האי-תלות על הציר לאומיות-עירוניות באים לידי ביטוי הן במישור היחסים בין המדינה לעיר, והן במישור הקשרים בין אזרחי העיר לרשות. בירושלים, בשל האופי המגזרי של אוכלוסייתה, מתפתחים יחסי תלות, פטרנליזם והסתמכות על "שולחן הלאום" בכל הקשור לניהול ענייני העיר. יחסים אלה מועתקים אל מישור היחסים של האזרח עם הרשות, שבו זהותו הלאומית והמגזרית של הראשון מקבלת חשיבות מרכזית. תל-אביב, לעומת זאת, אינה תלויה במוסדות המדינה בחיי היומיום שלה, ואזרחיה (גם אלה שזהותם נמצאת בקונפליקט עם זהות הלאום) זוכים לנהל יחסים שוויוניים יותר עם הרשויות.

בהקשר זה עמדו רבים על ההבדלים התרבותיים בין ירושלים לתל-אביב: על הלאומיות המאפיינת את ירושלים, לעומת אווירת החופש, היעדר השורשים והחדשנות המאפיינים את תל-אביב. אף-על-פי שתל-אביב היא "העיר העברית הראשונה", לא דבק בה ההיבט הלאומי, והישראליות שלה היא אזרחית, בלתי רשמית ומגוונת. בספרות העברית, משמשת האבן הירושלמית מטפורה לעיר שיש בה קדושה – עיר סטטית, נצחית, שאינה משתנה, בניגוד לחול בחוף הים של תל-אביב, שמייצג את החילוניות, את הזמניות, את הניידות ואת הפתיחות האופייניים לעיר (Govrin, 1989). ירושלים היא "קוסמוס אנכי", המורכב מרבדים של משמעויות מעל ומתחת לפני השטח, ותל-אביב היא "קוסמוס אופקי" – שטוח, רדוד ומתרחב בהדרגה (קלרמן, 1989). הקונפליקטים המעסיקים את ההווה הירושלמית חופפים את המאבקים הלאומיים הישראליים בין חילונים לחרדים, בין ספרדים לאשכנזים, בין ימין לשמאל ובין יהודים לערבים; בעוד הקונפליקטים התל-אביביים לקוחים מחיי היומיום – חיים של מאבק על פרנסה, רכוש ומעמד (מירון, 1985).⁵ הבדלי המנטליות

5. בתגובה לדברי מירון, טוען חסון (1987) נגד הצגה סטראוטיפית של המורכבות הירושלמית והפשטות התל-אביבית, ועומד על ממדים טעונים בהווייתה של תל-אביב, ועל היבטים של חיי יומיום ושגרה בירושלים.

בין הערים הם עצמם חלק מהפולקלור הישראלי. יש בשפה העברית "מילים ירושלמיות",⁶ ובכתב העת של איגוד המפרסמים מסבירים שכדאי גם "ללמד את הירושלמים תל-אביבית" (שכטר-פיל, 1998, ע' 27).

כצפוי, בהבדלים בין ירושלים לתל-אביב טמונים זרעים של יריבות. כבר בספטמבר 1977 כתב העיתונאי דורון רוזנבלום ב"הארץ": "לעולם איני מתגעגע כל-כך לתל-אביב כמו בעת סיור קצר בשניים-שלושה רחובותיה הראשיים של בירת ישראל: איזו מלנכוליה, איזו זוהמה, אילו שיפועים, איזה קור, איזו סטגנציה, איזו פלגמטיות בכל"ו" (מצוטט אצל שכטר-פיל, 1998). וב-1988 כתב: "...הנך מייחל בסתר לבך שהשי"ן-גימ"ל בכניסה - הלא הוא השוטר בניידת הקבועה, בכניסה היחידה לירושלים - יורה לך להסתובב על עקביך ולחזור לתל-אביב, משום שאינך די יהודי, די לאומי, די מסורתי, די פוליטי, די אסלי, די עסקני, די תירי, אינך די מזוהה עם מישהו או משהו מכדי שתוכל להיכנס לירושלים ככה סתם" (רוזנבלום, 1996, ע' 204), בעוד "תל-אביב היא פתק מההורים המשחרר אותך מהסטגנציה של הציונות, מהמתנק של התאוקרטיה, הקהילתיות החמושה, שהיא מה שאנחנו באמת" (שם, ע' 205). גורביץ' וארן (1991) מוצאים את שורשי העיונות הזאת בעובדה שירושלים מאלצת את הישראלי ה"פשוט", התל-אביבי, להתעמת עם זהותו ועם ישראליותו, ולבחון את טיב קשריו עם המקום שבו הוא חי. "בירושלים הישראלי נזכר בעצמו", הם כותבים (שם, ע' 42). ובמקום אחר (שם, ע' 41): "כפי שמעידים על ירושלים מבקריה התל-אביביים, בדרך כלל בביקורת לא מוסתרת, אם לא בשאט נפש, היא 'עיר קשה': על כל צעד ושעל נתקלים בה באלמנטים מטרידים - ערבים, חרדים ואחרים." באורח פרדוקסלי, דמויותיהם של הערבי ושל החרדי, הנבדלות לכאורה, מפנות את המבקר בירושלים אל שאלת יהדותו וחילוניותו, וכופות עליו עימות עם זהותו. אומנם גם בירושלים מתנהלים חיי יומיום שגרתיים, ויש בה "מקומות ישראליים שוקקי חיים" (שם, ע' 42), אך בכל זאת היא נותרת "בלתי בלועה בטוטליות הישראלית". בניגוד לכך, הזמן הקובע בתל-אביב הוא ההווה. מבחינות רבות היא מגשימה את החלום הציוני של בניית מציאות שהיא כולה ישראלית, צברית, שמאפשרת קשר פשוט בתכלית בין אדם ל"מקום" שהוא שלו. יחד עם זאת, תל-אביב חפה מסמליות של מגשימת חלומות, והיא מכוונת כולה אל חיי השעה. אתריה החשובים הם פשוטים, נגישים ומהנים. ככזאת, היא משמשת מפלט ל"עריקים", הנמלטים לרגע או לתמיד מהירושלמיות הטעונה.

ההבדלים התרבותיים בין הערים באים לידי ביטוי גם במרחק הפוליטי ביניהן - בעובדה שירושלים מזוהה עם הימין המדיני בעוד תל-אביב משמשת מטפורה לעמדות שמאל וליברליזם (ראו גם: דויטש, 2002; וניצקי-סרוסי, 2000; Hadar, 1992). בבחירות 1996, שבהן הייתה ההצבעה בשני פתקים - לראשות הממשלה ולכנסת, זכה בנימין נתניהו ב-70% מקולותיהם של מצביעי ירושלים, בעוד שמעון פרס זכה ב-30% מקולותיהם. בבחירות 1999 הצביעו 42% מתושבי תל-אביב-יפו למפלגות שמאליות וליברליות, שרק 22% מתושבי ירושלים בחרו בהן (עיריית ירושלים, 1999; עיריית תל-אביב-יפו, 1999). אם כן, מטרתו של המאמר היא להצביע על התהליכים המבניים המתקשרים לדימויים ולסמליות של שתי הערים, הן בעולם הפוליטי והאקדמי והן בספרות ובפרוזה הישראלית.

6. לדוגמה: "אָש תנור" בירושלמית היא "לאפה" בעברית. "מציצה" היא סוכרייה-על-מקל, ואת המספר מאתיים מבטאים בירושלמית עם הדגשת האות א.

השאלה היא באיזו מידה יש מקום להתייחס אל ירושלים כאל עיר לאום ואל תל-אביב כאל עיר-עולם, וכיצד ההבדלים הללו באים לידי ביטוי ביחסי עיר-מדינה ואזרח-רשות. נפתח בהשוואה קצרה בין שתי הערים, מבחינת גודל אוכלוסייתן, הרכבן ומאפייניהן הסוציו-אקונומיים, ונמשיך בסקירת סמנים מקובלים של גלובליזציה כלכלית הקיימים בשתייהן, בנוכחותם של שירותים עסקיים ופיננסיים במרחב העירוני. ההבדלים המהותיים המתגלים בשלב זה בין שתי הערים - ירושלים ה"מקומית" ותל-אביב ה"גלובלית" - נקשרים להיבטים של מעורבות לאומית-ממלכתית בחיים העירוניים בירושלים, לעומת עצמאות עירונית של תל-אביב-יפו. לסיום, יבחן המאמר את המקומיות והגלובליות במונחים של הבדלים ביחסי אזרח-רשות בשתי הערים, בהדגמה של שתי קבוצות אוכלוסייה בעלות זהות ייחודית: מהגרי עבודה ואוכלוסיית ההמואים והלסביות. נדגים כיצד מתקיימים יחסי אזרח-רשות לגבי שתי קבוצות אלה, וכיצד יחסים אלה הם עצמאיים ממדיניות ממשלתית בתל-אביב, לעומת ירושלים, שבה הם משקפים מדיניות ממשלתית.

בירת ישראל לעומת לב המטרופולין⁷

ירושלים ותל-אביב: האחת היא עיר הבירה, מקום מושבם של בית הנבחרים, משרדי הממשלה, בית-המשפט העליון ובנק ישראל; השנייה היא לבו של כרך, המונה יותר מ-2.5 מיליון נפש, הבורסה לניירות ערך פועלת בה, והיא מרכז המסחר והעסקים של המדינה. חלק מן הנתונים לגבי הערים ותושביהן מובאים בלוח 1. ירושלים היא העיר הגדולה בישראל; אוכלוסייתה מונה כ-300 אלף תושבים יותר מאוכלוסיית תל-אביב-יפו (הבאה אחריה במדרג הארצי), ושטחה גדול פי שניים ויותר משטחה של תל-אביב. נוסף על כך, ירושלים היא עיר מעורבת. בשנת 2001 נמנו בה 215,400 ערבים (32% מתושביה), מרביתם תושבי מזרח העיר. בתל-אביב-יפו נמנו באותה שנה כ-14,000 ערבים (פחות מ-4% מאוכלוסיית העיר), ומרביתם תושבי יפו. בירושלים יש אוכלוסייה חרדית ניכרת: בשנת 2000 היו החרדים כ-30% מאוכלוסיית העיר (על-פי הערכת אגף הרווחה של עיריית ירושלים), וגם אוכלוסייה זו מתאפיינת בהתבדלות מרחבית וסגירות מנטלית משאר תושבי העיר.⁸ המאבקים בין חילונים לחרדים על צביונה של העיר הם גורם משמעותי בחיי היומיום שלה (ראו: חסון, 1996, 2001). לעומת זאת, תל-אביב היא עיר חילונית ביסודה.⁹

7. מקורות מידע לחלק זה: הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, 2001; עיריית תל-אביב-יפו, 1999; עיריית תל-אביב-יפו, 2001; עיריית תל-אביב-יפו, 2002 ("פרופיל העיר"); עיריית ירושלים, 2001.
8. לעומת הסגירות וההתבדלות ה"מקומית" של האוכלוסייה החרדית, חשוב לציין את קשריה ה"גלובליים" עם קהילות חרדיות בעולם. קשרים אלה הם בעיקר פיננסיים, ומתבטאים בתמיכות כספיות המגיעות מקהילות שונות בחו"ל אל קהילות דומות בירושלים, וכן בקשרים חברתיים וקשרי שידוכים ונישואים שמתקיימים ביניהן. קשרים אלה מייחדים את הקהילה החרדית ומציגים את התבדלותה המקומית באור שונה (אנו מודות לפרופ' יוסף שלהב שהאיר את עינינו בנושא זה).
9. הצבעה למפלגות דתיות מהווה לרוב אינדיקציה טובה לשיעור הדתיים והחרדים באוכלוסייה. בבחירות 1999, שהיו בחירות נפרדות לראשות הממשלה ולכנסת, הצביעו כ-42% מתושבי ירושלים למפלגות דתיות וחרדיות, לעומת 15% בלבד מתושבי תל-אביב-יפו.

לוח 1: השוואה בין ירושלים לתל-אביב במגוון נתונים*

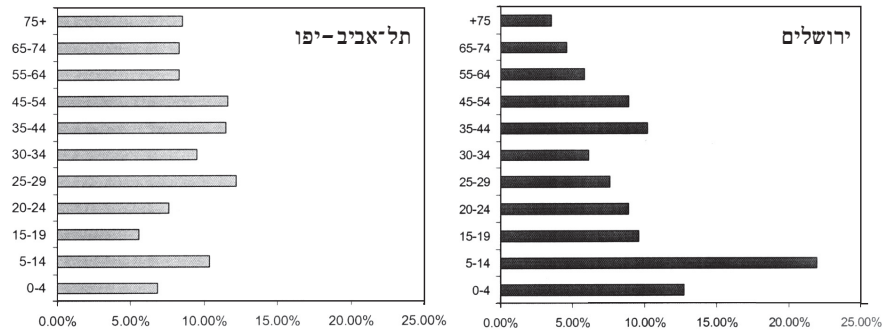
נתון	ירושלים	תל-אביב
שטח העיר, באלפי דונם	126.4	51.7
אוכלוסייה, באלפים	670.0	358.8
גודל משק בית ממוצע לכלל האוכלוסייה	3.8	2.3
גודל משק בית ממוצע לאוכלוסייה ערבית תושבת העיר	5.7	3.5
שיעור משקי בית בני 1-2 נפשות	39.3	67.6
שיעור משקי בית בני 6 נפשות ויותר	23.2	4.3
שיעור פניות לוועדה להפסקת הריון (ל-1000, בשנת 1999)	5.5	19.2
שיעור גירושים (גברים, ל-1000, בשנת 1999)	5.2	8.2
הכנסה ממוצעת למשפחת שכיר תושב העיר, בש"ח, בשנת 1999	10,002	14,869
הכנסה ממוצעת למשפחת עצמאי תושב העיר, בש"ח, בשנת 1999	6,192	9,779
משפחות מתחת לקו העוני, באחוזים, בשנת 1999	26.3	10.3
הוצאות לתצרוכת לנפש בחודש, בש"ח, בשנת 1999	4,359	2,961

* מקורות הנתונים: הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, 2001; עיריית תל-אביב-יפו, 1999; עיריית תל-אביב-יפו, 2001; עיריית תל-אביב-יפו, 2002 ("פרופיל העיר"); עיריית ירושלים, 2001.

גודלן של משפחות בירושלים נובע מכך ששתי קבוצות האוכלוסייה העיקריות שבה, הערבים והחרדים, הן בעלות משפחות גדולות ושיעורי ריבוי טבעי גבוהים. משקלה הגדול של המשפחה מתקשר לזיקה החזקה של מרבית תושבי העיר, היהודים וגם הערבים, אל הדת והמסורת, אל חיים במסגרות משפחתיות ואל ריבוי ילדים. בתל-אביב-יפו, לעומת זאת, מספר הילדים במשפחות קטן יותר, ויש בה שיעור גבוה של משפחות חד-הוריות (19% מכלל המשפחות עם ילדים בעיר). מגמת הצמצום במשק הבית מאפיינת במיוחד את מרכזה של תל-אביב-יפו, שמהווה אבן שואבת לאוכלוסיית רווקים בגילאים 30-45¹⁰ ולמשקי בית קטנים. הפערים הללו בין אוכלוסיות הערים עולים גם מתרשים 1, שבו מוצג פרופיל של התפלגות הגילאים של תושבי ירושלים ותל-אביב. בעוד בירושלים ילדים בני 5-14 הם הקבוצה הגדולה ביותר (22%), בתל-אביב-יפו בולטות דווקא אוכלוסיית גיל העבודה (בני 35-44 ובני 45-54) והאוכלוסייה הבוגרת והקשישה (גילאי 65-74 ובני 75 שנה ומעלה). הזדקנות האוכלוסייה וחדירתם של צעירים רווקים או בעלי משפחות קטנות מתקשרות לכך שתל-אביב נמצאת בלבו של מטרופולין מתרחב. על רקע עליית מחירי הקרקע והצפיפות הגדלה של העסקים הפעילים בגלעין, בוחרים משקי בית משפחתיים

10. על-פי נתוני מפקד האוכלוסייה שנערך ב-1995, אזורים סטטיסטיים במרכז תל-אביב-יפו מתאפיינים בשיעור נמוך של בני 20+ נשואים (30%-40% בלבד), לעומת אזורי צפון העיר ודרומה, שבהם מרבית בני אותה קבוצת הגיל 20+ הם נשואים (66%-80% מהם).

תרשים 1: התפלגות גילאים של תושבי ירושלים ותל-אביב, באחוזים



מקור: הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, 2001.

רבים להגר אל מחוץ לעיר המרכזית או להתגורר בשוליה – בשכונות הצפוניות והדרומיות שלה (על כך מעידים נתונים מתוך עיריית תל-אביב-יפו 2001, 2002). וכך, בשעה שאזורי המגורים הקלסיים הם הומוגניים למדי בהרכב אוכלוסייתם, בולט מרכז העיר בגיוון ובאווירת הפלורליזם שבו.

בתוך העיר תל-אביב קיימים פערים כלכליים משמעותיים. ההבחנה בין הצפון העשיר לדרום הדל מאפיינת את העיר כבר מספר עשורים, והיא עדיין ניכרת. יחד עם זאת, אוכלוסיית ירושלים בכללותה ענייה בהשוואה לאוכלוסיית תל-אביב-יפו.¹¹ ממוצע השכר של תושבי ירושלים נמוך באופן משמעותי מזה של תושבי תל-אביב, ולכך יש להוסיף את משקלה הניכר של אוכלוסיית הילדים, שהיא אוכלוסייה תלויה ולא מפרנסת. כך, שיעור המשפחות מתחת לקו העוני בירושלים גדול פי שניים וחצי משיעורן בתל-אביב-יפו, ובהתאם לכך גם מספר הילדים העניים.¹² על שורשיותה של תופעת העוני ופערי ההכנסה בין תל-אביב-יפו לירושלים תעיד צפיפות הדיר: הצפיפות הממוצעת לחדר באוכלוסייה היהודית בירושלים הייתה 1.0 נפשות בשנת 2000, ובקרב האוכלוסייה הערבית הייתה 1.8 נפשות, בעוד בתל-אביב-יפו היה הממוצע 0.8 נפשות.¹³

11. גם האוכלוסייה החרדית בירושלים היא ענייה בהשוואה לקהילות חרדיות אחרות במדינה: מספר שעות העבודה של ראשי משק בית חרדיים בירושלים הם הנמוכים ביותר (בהשוואה לכלל הארץ ולבני ברק, ועל-פי נתוני 1995), משפחותיהם הן הגדולות ביותר בממוצע, וסך הכנסותיהם, הן מעבודה והן מתמיכות, הוא הנמוך ביותר (דהן, 1998).

12. בירושלים, בשנת 1999, הוגדרו 42.5% מכלל הילדים (28.9% מהילדים היהודים בעיר) כחיים מתחת לקו העוני, לעומת 19.8% מכלל הילדים בתל-אביב-יפו.

13. אין להתעלם מהפערים ברמות הדיר הקיימים בתוך תל-אביב. הדירות הקטנות והצפופות ביותר נמצאות בדרום העיר וביפו, ומתבססות על מצאי בנוי, שרובו מן התקופה שלפני קום המדינה. דירות בשכונות צפון העיר ועבר הירקון, שנבנו בתקופה מאוחרת יותר ומאוכלסות בתושבים אמידים יחסית, הן גדולות ומרווחות (עיריית תל-אביב-יפו, 2001).

לפיכך, הנוף האנושי במרכז העיר תל-אביב מנוגד ניגוד קוטבי לנוף האנושי הירושלמי. לעומת הנטייה המסוגרת והמסורתית של תושבי ירושלים, במרכז תל-אביב חיות זו לצד זו אוכלוסיות מגוונות של צעירים וקשישים, מרביתם במשקי בית קטנים ובאוירה של פלורליזם ופתיחות רבה יחסית. כבר בנקודת המוצא הזאת דומה תל-אביב לערים הגלובליות, שהרכבן האנושי מגוון ורב-תרבותי. כפי שהזכרנו, אנו טוענות כי מעמדה של ירושלים כעיר לאומית "מקומית", לעומת מעמדה של תל-אביב כעיר עולמית בהתהוות, מתקשר גם לאופי ולמהות של יחסי אורח-חיים בשתי הערים. אוכלוסיית מרכז העיר תל-אביב-יפו מתקשרת (על-פי הממצאים שצוינו לעיל) לערכים של אורחות דמוקרטית ופלורליזם תרבותי, ואל השיח הגלובלי-כלכלי המאפיין את העולם המערבי, בעוד הנטייה המסורתית של רבים מתושבי ירושלים ומעמדם הסוציו-אקונומי הנמוך הם קרקע פורייה להתבססות של שיח הלאומיות והלאומנות בתוכה. בהקשר זה, פרס ויער-יוכטמן (1998), שבדקים את עמדות הציבור הישראלי בנושאים של משטר ודמוקרטיה, מוצאים כי מעמד סוציו-אקונומי בינוני וגבוה יחד עם אורח חיים חילוני משפיעים בישראל על הנטייה לתמוך בעמדות דמוקרטיות וליברליות.¹⁴ בטרם נרחיב את הטענות הללו, נבחן עדויות לרמת הגלובליזציה הכלכלית של שתי הערים – תחום שמוסיף נדבך חשוב להבדלים ביניהן.

גלובליזציה והמרחב הכלכלי

הכוחות הגלובליים משפיעים במידה רבה על המרחבים העירוניים שבהם מתרכזת הפעילות הכלכלית. על-פי קסטלס (Castells, 1997), חברות עירוניות ברחבי העולם נמצאות בעיצומו של שינוי מבני, המונע על-ידי שלושה כוחות מעצבים: גלובליזציה, מידעניות (אינפורמטיזציה) ופיזור עירוני מואץ. לזרימה הכלל-עולמית של תהליכי הייצור והשיווק מתווספות טכנולוגיות מידע, המציעות שפע של מידע זמין ויוצרות טשטוש במשמעויות המרחק והמקום. אלה וגם אלה מבססים תהליכים של עיור מואץ, כשהם מקשרים אוכלוסיות פריפריה נידחות אל ריכוזי האוכלוסייה העירונית, אגב הדגשת הדומיננטיות של המרכזים העירוניים הרלוונטיים. תהליכים אלה גורמים הבניה מחודשת של שוק העבודה במרחב, כאשר אופי התעסוקה במרכז העיר נבדל מזה שבשוליים, ומרחב הכרך עצמו מתמלא ברצף של התמחויות-משנה אזוריות. וכך, באורח פרדוקסלי מעט, המקום מקבל שוב משמעות חדשה, כובלת, המזהה אותו עם הנתח הרלוונטי שלו במפת התעסוקה.

הכלכלה הירושלמית, אם כך, כבולה לזיהוי "ירושלמי", השונה מהזיהוי התל-אביבי. אחד הסימנים לזיהוי המקומי המיוחד הוא שוק העבודה העירוני, שבו תמונת גודלן היחסי

14. בהתאם לכך, אזורים סטטיסטיים בדרום העיר תל-אביב, המשתייכים למעמדות סוציו-אקונומיים נמוכים, תומכים באורח מסורתי בעמדות הימין. בבחירות המיוחדות לראשות הממשלה, שנערכו ב-2001, זכה שרון ב-48.1% מקולותיהם של תושבי תל-אביב, אך בדרום העיר (שכונת התקווה, שפירא, קריית שלום והרכבת) היה שיעור התמיכה בו 70% - 93% מכלל התושבים (עיריית תל-אביב-יפו, 2001).

של הערים נהפכת על פיה. מכיוון שירושלים ותל-אביב הן ערים גדולות, הן מהוות מוקדי תעסוקה לתושביהן וכן לאוכלוסייה מיוממת. אך למרות גודלה של ירושלים במונחי שטח ואוכלוסייה, תל-אביב היא מרכז התעסוקה הראשון בגודלו בישראל, גלעין המטרופולין, וירושלים מדורגת אחריה. בשנת 2001 הועסקו בתל-אביב-יפו 336,900 עובדים, שהם 15% מכלל המועסקים בישראל, ובירושלים הועסקו 220,000 עובדים, שהם 10% מכלל העובדים במדינה (עיריית תל-אביב-יפו, 2001).

ההבדל בין הערים בתחום התעסוקתי אינו ניכר בהתפלגות משלח היד של תושביהן. בלוח 2 מוצג פרופיל משלח היד של מועסקים שהם תושבי ירושלים ותל-אביב, ואפשר להתרשם מהדמיון בין האוכלוסיות המשתתפות בשוק העבודה בשתי הערים. אומנם בקרב תושבי תל-אביב-יפו רב מספר העוסקים בניהול בהשוואה לירושלים, ובין תושבי ירושלים גדול יותר משקלם של בעלי משלח היד האקדמי, אך ההתפלגות בכללותה דומה למדי בשתי הערים. נראה כי הפער המשמעותי בשוקי התעסוקה של ירושלים ותל-אביב נמצא בסוגי התעסוקה שהן מציעות לתושבים המיוממים אליהן ובמשקלו האזורי, ולא רק העירוני, של שוק התעסוקה שלהן. כמו-כן בולטת העובדה כי משקלם של תושבי העיר תל-אביב-יפו עצמם בקרב המועסקים בעירם מגיע ל-35% בלבד, והשאר הם יוממים משאר חלקי המטרופולין. וההיבט המשלים: 30% מכלל העובדים תושבי תל-אביב-יפו מועסקים מחוץ לעירם, בתחומי המטרופולין ואף מחוץ לו, ורק 7% מהמועסקים שהם תושבי ירושלים עובדים מחוץ לעיר מגוריהם (עיריית תל-אביב-יפו, שם).

לוח 2: התפלגות התעסוקה של תושבי תל-אביב וירושלים בשנים 2000-2001, על-פי משלח יד

משלח יד	ירושלים	תל-אביב
משלח יד אקדמי	18.1	15.7
מקצועות חופשיים וטכניים	16.0	16.4
מנהלים	6.8	10.0
עובדי פקידות	17.8	17.7
סוכנים ועובדי שירותים	18.2	21.0
עובדים בחקלאות	0.4	0.5
תעשייה, בינוי	13.4	12.3
עובדים בלתי מקצועיים	9.2	6.4

מקור: עיריית ירושלים, 2001.

ממחקרם של ביוורסטוק, סמית וטיילור (Beaverstock, Smith & Taylor, 1999) על התהוותן של עירי-עולם עולה כי העובדה שנתח משמעותי מן התעסוקה הוא בתחום השירותים הפיננסיים והעסקיים, ויותר מכך, העובדה שהעיר היא מקום מושבן של חברות בינלאומיות בתחומים אלה, מעידות על פתיחותה של העיר לכלכלה הגלובלית ועל קיומם של סממנים להיותה עיר-עולם. שוק התעסוקה של תל-אביב, כפי שעולה גם מלוח 3 להלן, עונה על

הקריטריון הזה, מכיוון שהוא בעל מכוונות עסקית מובהקת. הענפים המובילים בתעסוקה בתל-אביב הם השירותים העסקיים (20% מכלל המועסקים בעיר), המסחר (14%) והבנקאות והפיננסים (9%). עוצמתה המרחבית של תל-אביב בתחומים אלה עולה גם מתמונת היוממים אליה (לוח 4) – מן העובדה שחלק הארי של המועסקים בשירותים הפיננסיים אינם מתגוררים בה, ומגיעים אליה לצורכי עבודתם. בירושלים, ענפי השירותים הפיננסיים והעסקיים מצומצמים הרבה יותר, גם באופן יחסי וגם במספרים המוחלטים של העובדים בהם. בירושלים, לעומת זאת, בולט שיעורם של המועסקים בתחומים בעלי מכוונות מקומית: המנהל הציבורי, החינוך ותחום הבריאות והסעד מרכזים כ-40% מכלל המועסקים בה, לעומת 20% מכלל המועסקים בתל-אביב-יפו.

לוח 3: מועסקים בערים תל-אביב וירושלים בשנים 2000 – 2001, על-פי ענף כלכלי

ענף כלכלי	ירושלים	תל-אביב
תעשייה	8.8	10.4
חשמל ומים	0.6	1.0
בינוי	4.2	4.2
מסחר	11.0	13.7
אירוח והסעדה	5.5	5.1
תחבורה ותקשורת	6.0	7.5
בנקאות ופיננסים	3.2	9.0
שירותים עסקיים	11.4	20.4
מנהל ציבורי	12.7	6.1
חינוך	16.8	7.2
בריאות וסעד	10.9	6.7
שירותים קהילתיים ואישיים	7.6	6.6
שירותים למשק הבית	1.2	1.8

מקור: עיריית ירושלים, 2001.

לוח 4: אחוז היוממים לתל-אביב מכלל המועסקים בשלושה ענפי שירותים מובילים

תחום	אחוז יוממים מכלל המועסקים
שירותים פיננסיים	72%
שירותים עסקיים	53%
שירותים ציבוריים	42%

מקור: עיריית תל-אביב-יפו, 2002.

רגישותם של השירותים הפיננסיים והעסקיים למיקומם היא גבוהה מאוד. השתקעותן של חברות פיננסיות ועסקיות במרכזי הערים הגדולות בעולם נובע מן הצורך להיות במגע ישיר, אישי ובלתי אמצעי עם עמיתים ולקוחות, ולפתח קשרים המאפשרים ייזום של עסקות והבשלתן (Sassen, 1995, 1999). מסיבה זו, ואף-על-פי שרבים מבין המועסקים בתחום השירותים הפיננסיים והעסקיים אינם מתגוררים בפועל בתל-אביב, השירותים הפיננסיים והעסקיים מתנהלים מתוך המרחב העירוני, ויותר מכך - מתוך מתחם מצומצם ומוגדר: הסיטי, לב העיר תל-אביב (צ'רני, 1997).

ההתמקדות בתחומים המובהקים של שירותים עסקיים ופיננסיים מעניינת על רקע המשמעות המיוחדת של חלק מהם. ביוורסטוק, סמית וטיילור (Beaverstock, Smith & Taylor, 1999), ובעקבותיהם גם טיילור (Taylor, 2000), מסמנים במחקרם ארבעה תחומים עיקריים של שירותים פיננסיים ועסקיים, המעידים על עוצמתם של תהליכי הגלובליזציה בעיר. תחומים אלה הם ראיית-חשבון, פרסום, בנקאות ועריכת-דין - משלחי יד החיוניים לעשיית עסקות גדולות ולקיומו של קשר פיננסי בינלאומי. ארבעת התחומים הללו מתפתחים בדרך כלל במקביל, ומקיימים ביניהם קשרי גומלין והפריה הדדיים. הימצאותו של ריכוז ראשוני משמעותי של שירותים פיננסיים ועסקיים בעיר גדולה מהווה מנוע המעצים את

לוח 5: משקל המועסקים בשירותים פיננסיים ועסקיים בירושלים ובתל-אביב (באחוזים)

	1970	2000
ירושלים	6.9%	16%
תל-אביב-יפו	13.5%	29%

מקור: עיריית תל-אביב, 2002, על-פי דן וברדסטריט.

לוח 6: ריכוז של מוסדות ומשרדים בתחומים נבחרים של שירותים פיננסיים ועסקיים

תחום	אחוז המוסדות בתל-אביב
הנהלות של קרנות נאמנות	100%
הנהלות של מוסדות בנקאיים גדולים	100%
הנהלות של מוסדות בנקאיים קטנים	90%
הנהלות של מוסדות פיננסיים לא-בנקאיים	53%
עסקי תיווך בניירות ערך	59%
עסקי תיווך אשראי לא-בנקאי	38%
עורכי-דין	39%
סוכני ביטוח ויועצי ביטוח	29%

מקור: עיריית תל-אביב, 2002.

ריכוזיות השירותים הללו עם הזמן, ומתוך כך מדגיש את מרכזיותה של העיר. ואכן, גם בעבר ריכוזה תל-אביב-יפו שירותים מסוג זה בשיעור גבוה מזה שהתרכז בירושלים, כפי שעולה גם מלוח 5; וגם כיום, בתחומים מובהקים של שירותים פיננסיים, תל-אביב (ובעיקר אזור הסיטי שלה) משמשת מוקד פעילות ראשי, ולעתים קרובות גם בלעדי (לוח 6).¹⁵ אל נוכחותם הדומיננטית של השירותים הפיננסיים מצטרפים שאר המדדים של ביוורסטוק, סמית וטיילור (Beaverstock, Smith & Taylor, 1999), כלומר, תחום הפרסום, ראיית-החשבון ועריכת-הדין. בנוגע לפרסום, ביוורסטוק, סמית וטיילור מציינים את הימצאותם של מטות או משרדי-משנה של 50 חברות פרסום מובילות בעולם כבוהן לתהליכים גלובליים המתרחשים בעיר, ובתל-אביב הם מוצאים נוכחות מסוימת של חברות אלה. ההיבט המשלים הוא הבולטות של תל-אביב, המקושרת לרשת הגלובלית בתוך המרחב המקומי: בכל הנוגע לשירותי הפרסום הניתנים בישראל, כולל אלה שאינם מקושרים לאותן חברות מובילות, תל-אביב היא עיר מרכזית, כפי שעולה גם מלוח 7. תמונה דומה עולה מבחינת מיקומם של רואי-החשבון הגדולים בישראל. מתוך רשימה של 45 המשרדים הגדולים לראיית-החשבון בישראל, 28 משרדים פועלים בתל-אביב ורק 2 בירושלים¹⁶ (על-פי דירוג במדריך העסקים של דן וברדסטריט, 2002). ולבסוף: סקירה של 92 משרדי עריכת-דין הגדולים במדינה מעלה ש-56 מהם יושבים בתל-אביב ומעסיקים 1,452 עורכי-דין, ורק 4 משרדים, ובהם 96 עורכי-דין, פועלים בירושלים (על-פי דירוג במדריך העסקים של דן וברדסטריט, 2002).

לוח 7: משרדי פרסום בירושלים ובתל-אביב

ירושלים	תל-אביב	
31	81	מספר משרדי פרסום
27	73	באחוזים
586	1,592	מועסקים במשרדי פרסום
5	24	מספר משרדים בעלי רישות* בינלאומי
237	1,124	מועסקים במשרדים בעלי רישות בינלאומי

מקור: דן וברדסטריט, מדריך העסקים לשנת 2000.

אם כך, תמונת המצב המצטיירת מבחינת נתוני התעסוקה ומבדיקת האינדיקטורים לגלובליזציה, היא של שתי ערים שהן שונות מאוד זו מזו. ירושלים היא עיר בעלת כלכלה מקומית באופייה, שפניה מופנים אל המרחב המקומי, אך לתל-אביב יש סממנים רבים של עיר המקושרת אל הרשת הכלכלית הגלובלית. בתוך המרחב הלאומי, תל-אביב היא צומת חיוני לשיווק ולסחר עם העולם הרחב, תפקיד שנבצר מירושלים למלאו. על רקע זה

15. נוסף על כך אפשר לפנות אל מחקרו של צ'רני (1997), הסוקר את התהליכים המרחביים המלווים את התפתחות השירותים הפיננסיים בתל-אביב-יפו.

16. חמישה משרדים נוספים של רואי חשבון פועלים ברמת-גן, והשאר מפוררים בערים אחרות.

עוסקים שני חלקיו האחרונים של המאמר בבחינת מאפיינים אחרים של גלובליזציה, ומתארים היבטים בתפקודן של שתי הערים במישור הישראלי. הבחינה מתמקדת בעיקר בכמה תחומים המעידים על יחסי הגומלין של העיר עם מדינת הלאום, תחומים המושפעים מאוד מתהליכי הגלובליזציה אשר שוחקים, כאמור, את מעמד המדינה ומחלישים אותה. בהמשך נבחנים גם תוצרי התהליך בכל הנוגע להשפעתם על יחסי אורח-חיים. בטרם נרחיב את הנושאים הללו, נתבונן בבסיס הכלכלי של יחסי הגומלין בין העיר למדינה - התקציב העירוני, מקורותיו ויעדיו.

הרקע ליחסי עיר - מדינה: תקציבי הערים

היחסים בין העיר למדינה עשויים להשפיע במידה לא מבוטלת על התפקוד העירוני במגרש הגלובלי. למרות השחיקה ביכולותיה של המדינה, עשויה זו לסייע ביצירת התנאים להשתלבותה של עיר גדולה ברשת הגלובלית - לדוגמה, באמצעות יצירת סביבה מוסדית ותנאים משפטיים שיתמכו בתהליכי ייצור ושיווק חוצי-גבולות (בעיקר מדובר בביזור סמכויות ממלכתיות והאצלתן למגזרים פרטיים בדרך של הפרטה), וביצירת סביבה תכנונית שתסייע לריכוז פונקציות השליטה הכלכלית במרחב המצומצם יחסית של העיר הגדולה (Sassen, 2000). כדי לעמוד על יחסי הגומלין בין שתי הערים, ירושלים ותל-אביב, לבין מדינת הלאום, נתבונן תחילה במבנה התקציב העירוני בכל אחת מן הערים. התבוננות כזאת מעלה שורה של הבדלים ביניהן ומחזקת את הטענה המרכזית שנטען במאמר - שבהקשר הישראלי, מעורבות המדינה דווקא חוסמת תהליכי גלובליזציה (בירושלים), בעוד היעדרה של מעורבות כזאת (בתל-אביב) משמש גורם תומך, המעודד פתיחות גלובלית.

אחת מנקודות המוצא המרכזיות היא עוניים היחסי של תושבי ירושלים, לעומת הרמה הכלכלית הגבוהה יחסית של תושבי תל-אביב-יפו, והדרך שבה פערים אלה באים לידי ביטוי בתקציבי העיריות. בלוח 8 מובאים נתונים תמציתיים ומייצגים מתוך תקציביהן של עיריית ירושלים ועיריית תל-אביב-יפו בשנת 1999.¹⁷ הנתון הבולט בהשוואה ביניהם הוא ההיקף התקציבי המצומצם שירושלים פועלת בו, לעומת ההיקף התקציבי בתל-אביב-יפו. למרות גודלה של אוכלוסיית ירושלים (כמעט פי שניים מזו של תל-אביב) ועובדת היותה עיר הבירה ומקום מושבם של בית-הנבחרים ומוסדות הממשלה, הגיע תקציבה בשנת 1999 ל-77.9% מזה של תל-אביב-יפו. בשקלול ההבדלים בגודל האוכלוסייה, המשמעות היא כי בשנת 1999 עמדו הוצאות העיריות בתקציב הרגיל, בהתאמה, על 3,084 ש"ח ו-7,326 ש"ח בממוצע לנפש. כלומר, ממוצע הוצאותיה של עיריית תל-אביב-יפו לכל תושב גבוהות פי 2.4 מאלה של ירושלים. וכך, בירושלים, ששטחה כפול מזה של תל-אביב-יפו, מוציאה העירייה פחות על שירותים עירוניים (הכוללים תברואה, ביטחון, תכנון עירוני, פיקוח עירוני וכיוצא באלה), ופחות על פיתוח (באמצעות התקציב הבלתי רגיל, כמפורט

17. הבחירה בהשוואת נתוני התקציב משנת 1999 נועדה לנטרל את השפעת המשבר הכלכלי שהחל עם פרוץ האינתיפדה בשנת 2000 על תקציבי הערים. יחד עם זאת, נבחנו גם תקציבים מאוחרים יותר - כפי שניתן לראות בהמשך.

בלוח).¹⁸ מעניין לראות כי גם הוצאותיה של עיריית ירושלים על שירותים ממלכתיים (חינוך, תרבות, בריאות, דת ואחרים), הניתנים לתושבים מתוקף חקיקה ממלכתית ואשר הממשלה משתתפת בחלק מעלותם, קטנות מאלה של תל-אביב. עובדה זו תסביר חלק מן ההבדלים שנגלה בהמשך באופי הפעילות הלא-ממשלתית בשתי הערים.

לוח 8: נתונים השוואתיים מתוך תקציבי עיריית ירושלים ועיריית תל-אביב בשנת 1999

תל-אביב	ירושלים	נתונים מתוך תקציבי העיריית לשנת 1999
2,558,088	1,992,972	הוצאות בתקציב הרגיל של העירייה, באלפי ש"ח
7,326	3,084	הוצאות העירייה בממוצע לנפש, מתקציב שוטף, בש"ח
1,403	822	הוצאות העירייה בממוצע לנפש, מתקציב בלתי רגיל (פיתוח), בש"ח
882,989	517,028	הוצאות העירייה לשירותים מקומיים*, באלפי ש"ח
1,123,277	1,078,764	הוצאות העירייה לשירותים ממלכתיים**, באלפי ש"ח
2,168,833	1,219,129	סך ההכנסות העצמיות של העירייה בתקציב הרגיל, באלפי ש"ח
1,653,992	941,626	הכנסות העירייה ממסים בתקציב הרגיל, באלפי ש"ח
399,460	573,908	מזה: הכנסות העירייה מארנונה למגורים, באלפי ש"ח
24%	61%	שיעור ההכנסות מארנונה למגורים מתוך ההכנסות ממסים
84.8%	61.2%	שיעור ההכנסות העצמיות מסך התקציב הרגיל
6,078	2,581	סך ההכנסות לנפש בתקציב הרגיל של העירייה, בש"ח (בשנת 1997)
7,160	2,733	סך ההוצאות לנפש בתקציב הרגיל של העירייה, בש"ח (בשנת 1997)
17,602	516,078	השתתפות הממשלה בשירותים ממלכתיים באלפי ש"ח
0	257,765	גובה מענק כללי של הממשלה, באלפי ש"ח

מקורות מידע לוח: עיריית תל-אביב-יפו, 1999; עיריית ירושלים, 2001.

* שירותים מקומיים: תברואה, שמירה וביטחון, תכנון ובנייה, פיקוח עירוני ואחרים.

** שירותים ממלכתיים: חינוך, תרבות, ספורט, בריאות, רווחה, דת, קליטת עלייה, איכות סביבה ואחרים.

ההיבט המשלים של ההבדלים בין תקציבי העיריות נמצא בצד ההכנסות. הכנסותיה העצמיות של עיריית ירושלים עמדו בשנת 1999 על 56% מהכנסותיה של תל-אביב-יפו. באותה שנה עמדו כלל הכנסותיה של ירושלים ממסים על 57% מאלה של תל-אביב-יפו. פער זה נובע מכך שהעיר תל-אביב-יפו היא לב הכרך, ובה מתרכזים עסקים רבים, המניבים הכנסות למשק העירוני; ירושלים, לעומת זאת, למרות היותה עיר בירה, אינה

18. על פי דהן (1999), האוכלוסייה החרדית בירושלים מכבידה מאד על התקציב העירוני. תרומתם של החרדים להכנסות העירייה היא מזערית: בשנת 1995 עמדו תשלומי הארנונה מאוכלוסייה חרדית על כ-10% מכלל ההכנסות מארנונה (כששיעורם באוכלוסייה נאמד ב-28%), ובסימולציה לשנת 2020 נראה כי הפער בין ההכנסות מהם לבין עלותם, במונחים של שירותים עירוניים, ילך ויגדל.

מרכות בתוכה פעילות עסקית שיש בידה לשנות את תמונת המצב התקציבית. וכך, רוב תקציבה של עיריית ירושלים מגיע ממסי ארנונה למגורים של תושבי העיר: בשעה שהארנונה למגורים הייתה 61% מהכנסותיה של עיריית ירושלים ממסים, בתל-אביב-יפו היא עמדה על 24% בלבד! לעומת זאת, עיריית תל-אביב-יפו רשמה בשנת 1999 הכנסות שהגיעו לכ-6000 ש"ח לתושב, לעומת כ-2,500 ש"ח לתושב בעיריית ירושלים. פערים אלה בהכנסות גוררים פערים בהיקף וברמה של השירותים הניתנים לאוכלוסיית התושבים. יתרה מזאת, מיעוט ההכנסות מאלץ את עיריית ירושלים להסתמך על תמיכות תקציביות ממקורות ממשלתיים. גובה המענק הכללי שקיבלה עיריית ירושלים בשנת 1999 מגיע לכ-258 מיליון ש"ח, ואילו תל-אביב-יפו לא נתמכה כלל על-ידי הממשלה! נוסף על כך, זרועות הממשלה השונות משתתפות בהענקת שירותים ממלכתיים לתושבי הערים, בעיקר בתחום הרווחה והחינוך. בירושלים, השתתפות זו היא משמעותית, בעוד בתל-אביב-יפו היא חלקית בלבד.¹⁹ במצב כזה, בידי עיריית תל-אביב-יפו מצויה אפשרות לנתב גם את השירותים הממלכתיים כרצונה, ולקבוע מדיניות עירונית עצמאית בתחומים שכפופים בדרך כלל למדיניות הממשלתית. כפי שנראה בהמשך, עצמאות זו אכן מתבטאת בשני תחומים: מדיניות כלפי מהגרי עבודה, ויחס הרשות בתל-אביב לאזרחים ההומו-לסביים של העיר. אין לטעות: משברים תקציביים שפגעו ברשויות המקומיות בישראל לא פסחו על תל-אביב; גם בה התפתחו במשך השנים גירעונות עתק, שנבעו מן הפער בין התקציבים שהקצתה העיר לשירותים העירוניים והממשלתיים לבין הפעילויות שביצעה העירייה בפועל. יתרה מכך: שלמה להט, שהיה ראש העיר של תל-אביב-יפו בשנים 1973-1993, הפך את הגירעון בתקציבי העירייה לאידאל ולדגל.²⁰ ראש העיר הבא של תל-אביב, רוני מילוא, הגיע בשנת 1995 להסכם עם משרד האוצר בדבר פריסת חובותיה של העירייה (בסך כמיליארד שקלים) על פני חמש-עשרה שנה, אך חמש שנים לאחר מכן, בסוף שנת 2000, שוב עמד הגירעון המצטבר של עיריית תל-אביב על כ-764 מיליון שקלים (עיריית תל-אביב-יפו, 2001). עם זאת, גירעונה של עיריית תל-אביב-יפו קטן הרבה יותר מזה של עיריית ירושלים.

למרות גירעון זה ממשכה תל-אביב לשמור על עצמאותה מול מוסדות המדינה, במידה רבה הודות לבסיס התקציבי העצמי שלה, לכוח האלקטורלי של תושביה ולהבנה ההדדית שעיריית תל-אביב-יפו היא גוף פוליטי חזק, שאי אפשר להכפיפו בקלות למרותם של משרדי הממשלה. בירושלים, לעומת זאת, המעורבות הממשלתית היא חלק בלתי נפרד מהמציאות העירונית זה שנים רבות, גם בתחומים שהם עירוניים במובהק. ירושלים, שגירעונה נאמד בסוף 2002 בכ-2.4 מיליארד שקלים, תלויה כתמיד ביוזמות ממשלתיות

19. בשנת 1997, כאשר ההשתתפות המיועדת של הממשלה בהוצאותיהן של הרשויות המקומיות בישראל עמדה על 22%, בתל-אביב-יפו היא הייתה רק 12% מההוצאות (על-פי עיריית תל-אביב-יפו, 1999).

20. דרי (1997) מביא מדבריו של שלמה להט בהקשר זה: "אני גאה לעשות גירעונות, כי גירעון זה רק כסף שהולך ובא, אך אני העליתי את רמת החינוך של השכונות בתל-אביב - וזה דבר שישאר לעד!" אמר באחת ההודמנויות. ובמועד אחר, כאשר נשאל אם יש הוצאה שהוא מתחרט עליה, ענה: "אני מצטער שלא הוצאתי עוד. כואב לי שלא מצאתי כסף כדי לסיים את הפרויקטים שכבר התחלתי" (דרי, 1997, 67-68).

ובתקציבים ממשלתיים. בפרק הבא מובאות דוגמות לנוכחות המדינה ויעדיה בתחום הבנייה למגורים בעיר ובמימון ישיר של שירותי החינוך שלה.

עיר ומדינה, פעם ראשונה: ניהול ממשלתי של עיר לאומית

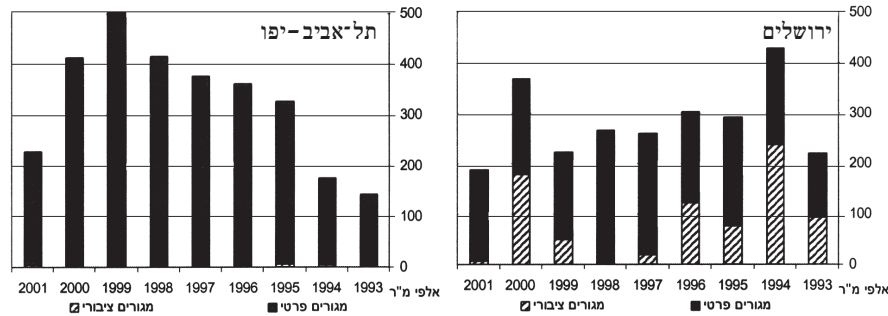
מאבק בין חילונים לחרדים בעיר שמוזהה עם הלאום ועומדת בלבו של סכסוך לאומי יהודי-ערבי, שכלכלתה רעועה והיא תלויה במידה רבה במוסדות המדינה, כל אלה מובילים לפיחות בדמוקרטיה העירונית. חסון (2001) הוא שטבע את המושג "גירעון בדמוקרטיה העירונית" ביחס להתנהלות של הפוליטיקה העירונית הירושלמית. הדוגמות הרבות המובאות במחקר מעידות על דגם התנהלות עירוני שהמגזריות שולטת בו. פירושו של דבר, שעצם ההשתייכות לקבוצה מסוימת מקנה לחבריה זכויות עירוניות, או להפך – גורעת מהם זכויות עירוניות. הרקע לכך הוא המאבק על דמותה של העיר, על שליטה במרחב הציבורי שלה ועל הצביון (היהודי או הרב-תרבותי והפלורליסטי) שמאפיין את העיר זה זמן רב, והיה קיים גם בימי כהונתו של טדי קולק כראש-העירייה (בשנים 1965–1993). עם בחירתו של אהוד אולמרט לראשות העירייה, בשנת 1993, ועם השינוי שחל ביחסי הכוחות במועצת העיר, נוצר מצב שבו שיתוף הפעולה בין חברי הסיעות החרדיות במועצה לבין חברי כנסת מטעם אותן סיעות ופקידי ממשלה בעלי נטייה מגזרית התבסס על הנהגת איפה ואיפה בחלוקת המשאבים העירוניים. כך מתאפשרת הקצאה לא-שוויונית של קרקעות לשירותי דת, אגב הסתייעות בכספי מדינה לבניית מוסדות, ומתאפשר מתן הנחות מגזריות בארנונה למגורים, אגב הישענות על תקנות שתיקן שר הפנים ואשר בג"ץ הגדיר אותן כ"מפלוגת" (חסון, שם, ע' 9–33). אך מעורבותם של פקידי ממשלה בעיר ירושלים אינה נובעת רק מהרצון לקדם את ענייניו של מגזר זה או אחר. גם לפוליטיקה הלאומית יש אינטרסים מהותיים בירושלים, והם מניעים ממדים נוספים של מעורבות ממשלתית, כפי שקורה ביחסי עיר-מדינה בכל הנוגע לבנייה למגורים בשתי הערים.

בנייה למגורים

נקודת השוואה בין ירושלים לתל-אביב אפשר למצוא בבחינת תפקידו של היוזם הציבורי בתחום הבנייה למגורים. בשעה שהבנייה למגורים בתל-אביב-יפו נעשית כולה ביוזמה פרטית ובתכנון ובמימון פרטיים, בירושלים קיימת מעורבות ממשלתית רבה בבנייה למגורים. המושג "בנייה ציבורית" פירושו בנייה על קרקע ציבורית, במימון ובתכנון של הממשלה, בדרך כלל באמצעות משרד הבינוי והשיכון. צורת בנייה כזאת, שרווחה בישראל עד שנות השבעים ונעלמה מן הנוף השלטוני במרבית חלקי הארץ, היא עדיין נפוצה מאוד בירושלים, ובשנים 1993–2001 היא הסתכמה ב-31% מכלל הבנייה למגורים בעיר (תרשים 2).²¹ הרצון הממלכתי להתערב בבנייה של ירושלים נובע מהעניין הפוליטי והסמלי שהעיר מעוררת.

21. בתקופה האמורה, הבנייה הציבורית למגורים בתל-אביב-יפו מתמצה בבנייה של דיור מוגן לקשישים. בקטגוריה זו נכלל מבנה בן 4,000 מ"ר שהוקם בשנת 1994 ביפו מזרח ומבנה בשטח דומה שנבנה בשנת 1995 ברמת אביב.

תרשים 2: בנייה למגורים בירושלים ובתל-אביב בשנים 1993-2001, על-פי סוג היזם



מקור: הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, סדרת "הבינוי בישראל", 2001-1993.

העובדה שמעורבות כזאת מתאפשרת נובעת מתלותה הכלכלית של ירושלים במוסדות המדינה.

המעורבות הממשלתית בבנייה למגורים בירושלים נושאת אופי פוליטי-לאומי ברור. במהלך שנות התשעים התבצעה עיקר הבנייה הציבורית למגורים בעיר (כמעט 100% ממנה) בחלק המזרחי (הערבי) של העיר, ונועדה כולה למגורי יהודים; בתחילת שנות התשעים התרכזה הבנייה הציבורית למגורים ברמות אלון, נווה יעקב ופסגת זאב; בשנים שלאחר מכן התרחבה אל גילה, ולאחר מכן גם אל הר חומה.²² הבנייה למגורים במזרח ירושלים אינה תלויה רק בבנייה הציבורית; גם יזמים פרטיים מעורבים בה. ובכל זאת, הנתח הציבורי של הבנייה למגורים הוא ניכר, ונוסף על כך, הבנייה היהודית למגורים במזרח העיר, גם זו המתבצעת במימון פרטי, נסמכת על תכנון ממשלתי ועל עידוד ממשלתי. גוון פוליטי כזה לבנייה למגורים אינו אפשרי כמעט בתל-אביב-יפו, שהיא חפה מסמליות לאומית בכלל וממעורבות ממשלתית בניהולה בפרט.

מכיוון שירושלים היא עיר בירה, הממשלה מעורבת גם בהקמת משרדים וקריית ממשלה בתחומה. קריית הממשלה מהוות מקור תעסוקה משמעותי ומרכזות אליהן קהל מקצועי ואחר. בשל גודלן, גם מיקומן בתוך המרחב העירוני משמעותי מאוד, וגם כאן הלאום הוא גורם מכריע בעיצובן ובקביעת האיתור שלהן. שתי קריית הממשלה הגדולות הפועלות בירושלים מדגישות במיקומן את המשמעות הלאומית והפוליטית של העיר. קריית בן-גוריון, הסמוכה לבית-המחוקקים ולבית-המשפט העליון, היא קריית לאום ראשית, מקום מושבם של משרד ראש-הממשלה, בנק ישראל ומשרדי ממשלה חשובים נוספים.

²² "העדיפות הלאומית" של שכונות מזרח העיר נשמרת גם כיום: באוגוסט 2003 אישר הקבינט הכלכלי-חברתי בממשלה את תוכנית משרד הבינוי והשיכון להאצת הפעילות בענף הבנייה. בתוכנית 42 יישובים עירוניים ועוד כמה עשרות יישובים כפריים בישראל, בהם ניתן לקבל מענקים כספיים לרכישת דירה. בראש הרשימה נמצאות השכונות הר חומה ופסגת זאב, שזכאים שרכשו בן דירה יזכו במענק כפול: 50,000 ש"ח במקום 25,000 ש"ח בשאר היישובים המועדפים, ועוד 100,000 ש"ח בהלוואה בתנאים מיוחדים.

בית-המשפט העליון, גולת הכותרת של קריית הממשלה בעיר, נבנה מתוך שימוש מודע ומכוון בסמליות לאומית מודגשת (יעקובי, יפורסם). קריית ממשלה נוספת פועלת בשך ג'ראח, במזרח העיר. גם להקמתה באתר המסוים הזה הייתה מטרה פוליטית-לאומית: הכרזה על כך שחלקה המזרחי של העיר הוא חלק בלתי נפרד מהמרחב הלאומי. לעומת זאת, עיריית תל-אביב אינה מהססת להתנגד להקמת קריות ממשלה בתחומה, כאשר התוכנית והמיקום אינם עולים בקנה אחד עם התוכניות העירוניות. בתחילת שנות התשעים הביעה העירייה התנגדות נחרצת לתוכנית להקים קריית ממשלה בשטח מקווה ישראל, והביאה להורדת התוכנית מהפרק.

חינוך

כפי שהוצג לעיל, גם תקציבי השירותים הממלכתיים (הממונים על-ידי משרדי הממשלה) הם מצומצמים ביחס להיקף האוכלוסייה בירושלים. בדיקה נוספת מעלה שחינוכם של ילדי העיר אינו נפגע, אלא מתבצע באמצעות מנגנון חלופי, העוקף במידה רבה את העיר ומוסדותיה, ומתנהל ישירות מול הממסד המדינתי, כלומר, משרד החינוך והתרבות. האמצעי העיקרי לכך הוא הקמתן של עמותות, המעניקות שירותי חינוך לא באמצעות מוסדות העירייה. עמותות כאלה, המשרתות בעיקר את הציבור החרדי, פועלות בכל רחבי הארץ ונפוצות מאוד בירושלים.

בירושלים רשומות 1,893 עמותות הפועלות בתחום החינוך, לעומת תל-אביב-יפו, שרשומות 432 עמותות בלבד. בשנת 2001 - 1,119 מן העמותות הירושלמיות דיווחו על היותן פעילות, לעומת 241 בלבד בתל-אביב-יפו.²³ בלוח 9 מובאת התפלגות תחומי פעילותן של העמותות הללו.

לוח 9: התפלגות תחומי פעילותן של עמותות בתחום החינוך שדיווחו על פעילותן בשנים 2001

תל-אביב	ירושלים	התפלגות תחומי פעילותן של עמותות חינוך בשנת 2001
30	58	חינוך מוקדם
20	23	חינוך גבוה
66 (27%)	792 (71%)	חינוך חרדי
60	93	חינוך אחר
65	153	מחקר

מקורות מידע ללוח: נתוני המרכז לחקר המגזר השלישי.

23. 862 מכלל העמותות שהיו פעילות בירושלים בשנת 2001 מוגדרות כעמותות דתיות (77% מהן), ובתל-אביב-יפו 70 עמותות מוגדרות דתיות, 29% מכלל העמותות הפעילות.

ההיבט המשלים את היקף הפעילות הוא צד ההכנסות (לוח 10). בשנת 2001 זכו 556 ארגוני חינוך ירושלמיים בתמיכות ממשלתיות בהיקף הקרוב ל-1.5 מיליארד ש"ח – סכום המתקרב לכלל התקציב העירוני באותה שנה. כ-1 מיליארד מתוכם ניתנו ל-465 עמותות המוגדרות "דתיות". עוצמת המנגנון של עמותות החינוך ניכרת בעצם העובדה שגם בתל-אביב-יפו, שהיא עיר בעלת שירותי חינוך מגוונים, זכו עמותות חינוך בתמיכה לא מבוטלת (440 מיליון ש"ח, 60% מהם ל-39 עמותות דתיות). אבל ההשוואה מעידה על אופן התנהלות שונה בירושלים ובתל-אביב: בראשונה ניתן חלק הארי של תקציב החינוך למנגנון העוקף את העירייה, בכפוף לקריטריונים ממשלתיים והעדפות לאומיות; בשנייה, עיקר פעילות החינוך נעשית באמצעות העירייה. אין לטעות: שרי החינוך והתרבות אינם מרוצים בדרך כלל ממידת עצמאותו של החינוך החרדי, מכך שאינו כולל תכנים אורחיים ואינו כפוף לנורמות משותפות. על כך יעידו מאמצייה של שרת החינוך והתרבות לקבוע "תכנית ליבה", שתחייב גם את הזרמים העצמאיים, כגון החרדים.²⁴ ובכל זאת, הנקודה המעניינת

לוח 10: התפלגות תמיכות בעמותות בתחום החינוך, שנת 2001, בירושלים ובתל-אביב, בש"ח

עמותות חינוך בירושלים	תמיכות בעמותות לא-דתיות	תמיכות בעמותות דתיות	סך התמיכות בחינוך בירושלים
חינוך מוקדם	165,377,214	19,079,135	184,456,349
חינוך גבוה	76,474,213	5,269,829	81,744,042
חינוך חרדי	0	963,148,083	963,148,083
חינוך אחר	153,368,955	73,125,734	226,494,689
מחקר	35,245,723	4,835,932	40,081,655
סך הכול	430,466,105	1,065,458,713	1,495,924,818
עמותות חינוך בתל-אביב-יפו	תמיכות בעמותות לא-דתיות	תמיכות בעמותות דתיות	סך התמיכות בחינוך בירושלים
חינוך מוקדם	14,023,211	0	14,023,211
חינוך גבוה	106,185,775	0	106,185,775
חינוך חרדי	0	255,914,999	255,914,999
חינוך אחר	44,258,809	0	44,258,809
מחקר	18,771,852	30,374	18,802,226
סך הכול	183,239,647	255,945,373	439,185,020

מקורות מידע ללוח: נתוני המרכז לחקר המגזר השלישי.

24. "תוכנית הליבה" גובשה על-ידי משרד החינוך והתרבות והוצגה בממשלה בפברואר 2003. התוכנית מקיפה את כל זרמי החינוך בישראל, לרבות החינוך הערבי והחרדי, ומתנה העברת תקציבים בהנהגת מערכת שעות מחייבת במקצועות כלליים, כמו מתמטיקה ואורחות. בדצמבר 2003, עקב התנגדות ראשי החינוך החרדי לתוכנית, חזרה בה שרת החינוך מהכוונה לחייבם בכלל תוכנית ה"ליבה".

היא היעדרותה של עיריית ירושלים ממרבית שירותי החינוך בעיר, שירותים שעיריית תל-אביב-יפו ממלאת בהם תפקיד מרכזי, ומן הצד האחר – הנוכחות הפעילה של המדינה ושל מדיניותה בירושלים, לעומת משקלה המועט בתל-אביב. קווים להתנהלותה העצמאית של תל-אביב-יפו מול מוסדות המדינה מובאים בפרק הבא.

עיר ומדינה, פעם שנייה: עצמאות עירונית של עיר גלובלית

הירידה בכוחה של המדינה, המלווה בשחיקה בלגיטימציה ובסמכות שלה, אינם מתרחשים באופן אחיד בכל המרחב הלאומי. לעומת ירושלים, שהמדינה נוכחת, פעילה ודומיננטית בה כתימך, תל-אביב מדגימה את נסיגתה של המדינה מעמדת הכוח המסורתית שלה ביחס לאזרח. נסיגה זו מתרחשת בד בבד עם כניסת העיר ומוסדותיה אל החלל שהמדינה מותירה מאחוריה, ועם פיתוח מדיניות עירונית עצמאית בתחומים שהיו ממלכתיים זה לא כבר. בתוך המרחב הדיפרנציאלי מסתמנת היכולת לנקוט גישה מתבדלת בתחומים הנמצאים במגרש הלאומי, כסימן לחוסר תלותה של הישות העירונית במוסדות המדינה. ובתוך המגרש העירוני, החלפת הסמכות הממלכתית במערכת העירונית מעידה על הנכונות לקבל את המגוון האנושי כחלק בלתי נפרד מן ההשתתפות במשחק הגלובלי בכל המישורים. פלישתה של תל-אביב לתחומים הנמצאים במחלוקת במישור הכלל-לאומי היא שם דבר בתרבות הממשל הישראלית. הדוגמות לכך הן רבות: כהונת נציגים רפורמיים במועצה הדתית העירונית (תופעה שנויה במחלוקת, שתל-אביב הייתה חלוצה בה);²⁵ הקמת מערך עירוני ראשון לטיפול בדרי רחוב, בניגוד לעמדת משרד העבודה והרווחה ובלי תמיכתו²⁶ ועוד. נוסף על הנושאים הללו, עצמאותה של תל-אביב ניכרת בחופש שנטלה לעצמה בעיצוב מדיניות החינוך, הרווחה והבריאות העירונית, שממצבת את העיר כמעין אי המנותק מן היבשת (מדינת הלאום), שאף הולך ומתרחק ממנה.

צמיחתן של עיריות כשחקן בתחום מדיניות הרווחה נשענת על המגמה של הפרטת שירותי הרווחה בישראל (ישי, 1999), שאליה מתווספת מציאות של היעדר תקנון, בדמות חקיקה או הוראות מדיניות מחייבות, במישור הכלל-לאומי. הייחוד בפעילותה של תל-אביב בתחומים אלה הוא נכונותה להיות חלוצה בתחום זה: לקבוע נורמות ולהתחייב לפעילויות שאינן נגזרות מ"חובות" שהמערכת הממשלתית מטילה עליה. זאת ועוד: בחלק

25. בתום סכסוך ממושך ועקרוני בנושא מינוי נציגים של תנועות רפורמיות למועצות הדתיות, הכריע בג"ץ, בשנת 1994, כי אין לפסול מועמדים רפורמיים וקונסרבטיביים מלכהן במועצות דתיות רק בגלל השתייכותם הדתית. בפברואר 1995 הרימה העיר תל-אביב את הכפפה ומינתה אישה – ברוריה בריש, מראשי התנועה ליהדות מתקדמת בישראל – כתברה במועצה הדתית של תל-אביב.

26. על-פי זאב פרידמן, ראש מנהל השירותים החברתיים בעיריית תל-אביב-יפו, עמדת משרד העבודה והרווחה היא שהאחריות לדרי הרחוב מוטלת על משרד השיכון (מתוך דברים באתר האינטרנט של העירייה). גם עיריית ירושלים מטפלת בדרי רחוב, אך היא עושה זאת במגבלת התקצוב של משרד העבודה והרווחה (מתוך שיחה עם דורית בירן, מנהלת המחלקה לתכנון, מחקר ופיתוח באגף הרווחה, עיריית ירושלים, 11.8.2003).

מן המקרים, התפקוד העירוני הפולש לתחומי השירותים הממשלתיים מתנהל בניגוד למדיניות ממלכתית ובסתירה להצהרות ולפעילויות ממשלתיות. נדגים את היבטיה של העצמאות הזאת במדיניות העירונית כלפי מהגרי העבודה ובטיפול באוכלוסייה ההומו-לסבית בתחומה.

מהגרי עבודה

בדומה למתרחש בערים מערביות רבות, המרחב העירוני התל-אביבי מהווה מוקד משיכה לאוכלוסיית עובדים מארצות העולם השלישי, שמרביתם חסרי אשרת שהייה ואישור עבודה חוקי, החיים בה ומתפרנסים בתוכה (קמפ ורייכמן, 2000; שנל, 1999; שנל ואלכסנדר, 2002; שנל ובנימיני, 2000). אין בנמצא מספרים מדויקים של מספר מהגרי העבודה בישראל ובערים הנבחרות, אך ההנחות השונות מצביעות על הימצאותם של 100,000-150,000 מהגרי עבודה באזור תל-אביב-יפו.²⁷ גורמים בעיריית ירושלים מעריכים את היקף מהגרי העבודה החיים בעיר בכ-30,000-40,000.²⁸ עצם העובדה שמהגרי העבודה בוחרים להתמקם בתל-אביב ולא בירושלים מצביעה על המגמות שצוינו לעיל, וזאת למרות העובדה שחלק ממהגרי העבודה הגיעו לישראל מסיבות דתיות (עיריית תל-אביב, תוכנית אסטרטגית מתחם התחנות, 2003).²⁹

נוכחותם של מהגרי העבודה בתל-אביב היא תופעה חדשה יחסית, שגילה קצת למעלה מעשור, ואשר התעוררה בעקבות דחיקת רגליהם של העובדים הפלסטינים עם פרוץ האינתיפדה הראשונה. מכיוון שיחסה של המדינה אל המהגרים החדשים נע בין הכחשה למבוכה וחוסר אונים, נאלצה העירייה לנסח מדיניות מעשית, שתסייע לה להתמודד עם שהייתם של עשרות אלפי הדיירים החדשים בעיר, עם העובדה שמרחב עירוני רחב (מתחם התחנות - האזור שבין התחנה המרכזית הישנה לתחנה החדשה) נהפך למוקד שהייה שלהם, ועם כך שחלקם בעלי משפחות, הורים לילדים, ולפיכך הם זקוקים לשירותים בסיסיים, כגון חינוך, רווחה ובריאות. כפי שמתארות קמפ ורייכמן (שם), העירייה פעלה באופן עצמאי בהיעדר הנחיה ממשלתית. אומנם העירייה אינה מתימרת לקבוע מדיניות לאומית בתחום הגירת העבודה, וגם אינה עוסקת בשאלות המהותיות של חוקיות שהייתם של המהגרים במרחב העירוני ובשאלה אם יש לעודד את נוכחותם או דווקא להרתיעם. נקודת המוצא של הפעילות העירונית היא של פתרון בעיות מקומיות. עם זאת, מפעילותה השוטפת נגזרות משמעויות בתחומי המדיניות. ונוסף על כך, כאמור, היא מוכתבת על-ידי אמות מידה מקומיות ואינה נגזרת ממדיניות לאומית. ואכן, טיפולה של עיריית תל-אביב-יפו במהגרי עבודה המתגוררים בשטחה היא דוגמה לעצמאותה של העירייה בגיבוש

27. נתונים אלה, הנכללים בתוכנית מתחם התחנות של העירייה, מבוססים בעיקר על ההערכות של המשטרה ושל עיריית תל-אביב-יפו.

28. נתוני אגף הרווחה, 2003. על-פי שיחה עם דורית בירן ואורי היימן, אגף הרווחה, עיריית ירושלים, 11.8.2003.

29. למרות האמור לעיל, ידוע כי ירושלים המזרחית היא מוקד לטיפול בריאותי, בעיקר במהגרי עבודה חסרי היתר, בשל עלותו הנמוכה של הטיפול לעומת מוסדות בריאות ישראליים.

מדיניות בתחום הרווחה, החינוך והבריאות. מדיניות העירייה כלפי מהגרי העבודה השתנתה עם בחירתו של רון חולדאי לראשות העיר. רוני מילוא, ראש העיר הקודם, היה נחוש בדעתו כי הפתרון לבעיות הקשורות לצורכיהם הבסיסיים של מהגרי העבודה חייב להיות ממלכתי. רק בתקופת חולדאי הוקמו שתי מסגרות טיפול עירוניות (קמפ ורייכמן, 2003): האחת נמצאת באזור התחנה המרכזית הישנה של תל-אביב, מקום מושבם של מהגרי העבודה, שם מפעילה העירייה מאז יוני 1999 שירות עירוני ייחודי, מרכז סיוע ומידע לקהילה הזרה (מסיל"ה), העוסק במתן ייעוץ והדרכה ברמת הפרט והקהילה. פעילות כזאת בקרב מהגרי העבודה היא חלוצית בישראל, ומתנהלת בלי הכוונה ממשלתית ואפילו בניגוד להלך הרוח הממשלתי בתחום זה. המסגרת האחרת היא "הפורום לעובדים זרים", בראשות מנכ"ל העירייה, שגם הוא הוקם ב-1999. פורום זה פועל כוועדת היגוי וכגוף מייעץ לראש העירייה.

עיריית ירושלים, בניגוד לעיריית תל-אביב, מתייחסת לסוגיית מהגרי העבודה מנקודת המבט הרשמית, ונוהגת בהתאם, כלומר, מתעלמת מקיומם של מהגרי העבודה בתחומה. דורית בירן, מנהלת המחלקה לתכנון, מחקר ופיתוח באגף הרווחה בעיריית ירושלים, מודה בכך שאגף הרווחה בירושלים מתקשה להצדיק מתן שירותים לנושא אנטי-ממסדי (מתוך שיחה שהתקיימה בתאריך 11.8.2003). זוהי אחת הסיבות לכך שאגף הרווחה העירוני פועל בתנאים של "עיניים קשורות": הניסיונות לאסוף מידע ולגבש מדיניות עירונית בנושא נסמכים על יוזמות מתוך האגף, ואינם נתמכים במבט כלל עירוני.³⁰ עוצמת ההבדל בין שתי הערים בהקשר זה ניכרת בהבחנתן של קמפ ורייכמן (2000) בין "אזרחות עירונית" של מהגרי העבודה בתל-אביב-יפו לבין "אזרחות לאומית", או ליתר דיוק – היעדר האזרחות של מהגרי העבודה, המייצג את יחסו של הממסד הלאומי אליהם. בירושלים, אזרחותם הלאומית של מהגרי העבודה גוברת על אזרחותם העירונית.

עיריית תל-אביב רואה את עצמה חופשית לנסח מדיניות שאינה כפופה בהכרח למדיניות ממשלתית, ותפיסה זו ניכרת בכך שהכינה תוכנית אב למתחם התחנות. המוטיבציה להכנת תוכנית האב לאזור מתחם התחנות נבעה, בין היתר, מכך שהמתכננים בעירייה הכירו בשינויים הדמוגרפיים-מרחביים המתרחשים באזור זה, שהוא מוקד מגורים ובילוי למהגרי העבודה בתל-אביב ובארץ כולה. אחת ממטרותיה המוגדרות של תוכנית האב הייתה להתייחס לצרכים של אוכלוסיית מהגרי העבודה ולהביא בחשבון את נוכחותם הקבועה באזור. ואכן, ההכרה העירונית באוכלוסייה הזאת, הנחשבת לא-חוקית בעיני גורמים ממשלתיים, התבטאה בתהליך ההכנה של תוכנית האב. מהגרי העבודה שותפו בתהליך התכנון באותה מידה ששותפו בו תושבי ישראלים של האזור (בקבוצות מיקוד, ראיונות עומק, סקרים סטטיסטיים וסקרים מרחביים). יתרה מזאת, החלופות השונות שהוצעו לפיתוח האזור התייחסו לציר שהתמקד בנוכחות או באי-נוכחות של מהגרי העבודה באזור, כאשר החלופה שנבחרה היא זו שהניחה את המשך נוכחותם של מהגרי העבודה באזור, ותכננה אותו כאזור שחיות בו זו לצד זו אוכלוסיות רב-תרבותיות ממוצאים שונים. בנושא זה נוהגת עיריית תל-אביב כמו ערים אחרות בעולם שקיימת בהן תופעה של הגירת עבודה (לונדון, פריז, ברצלונה,

30. על-פי אורי היימן, מרכז תחום התכנון החברתי באגף הרווחה, עיריית ירושלים, 11.8.2003.

בריסל, פרנקפורט ואמסטרדם). הממסד העירוני אינו מתעלם מהתופעה, אלא מתייחס אל אוכלוסיית המהגרים כאל אזרחים עירוניים לכל דבר.³¹

הקהילה הקווירית: הומואים, לסביות וטרנסג'נדרים

נוכחותן של קהילות הומוסקסואליות בעיר מוכרת כתופעה המאפיינת ערים גלובליות רבות (Duncan, 1996; Sandercock, 1998a, 1998b), כחלק מהמגוון האנושי והתרבותי הנוצר בערים כאלה. ההומוסקסואליות, כתופעה עירונית, מעוררת מטען עצום של תגובות: כעס ושנאה, סלידה והתרחקות או קבלה ואהדה (Sharp, 1997). למנהיגות העירונית יש השפעה רבה על היחס שהקהילה ההומוסקסואלית זוכה בו ועל השתלבותה בכלל האוכלוסייה (Rosenthal, 1996; Sharp, 1996, 2000). ואכן, באתר האינטרנט של המועצה לזכויות הלהט"ב (הומואים, לסביות, ביסקסואלים וטרנסג'נדרים) בישראל, תל-אביב מוגדרת כעיר הבירה ההומו-לסבית של ישראל, וזאת "בעידודם המאסיבי של ראשי העירייה השונים של תל-אביב", כפי שנאמר שם. יש לשער שהכוונה לכך שעיריית תל-אביב היא הגוף הממסדי-רשמי היחיד במדינה המכיר בקיומה של קהילה הומו-לסבית בעלת צרכים ייחודיים, ואף פועל לאספקת השירותים העירוניים הנחוצים לה. בשנתיים האחרונות מפעילה העירייה מקלט חירום לנוער הומו-לסבי במתכונת של הוסטל, המציע לינה, מזון וטיפול רפואי לנוער הומוסקסואלי במצוקה. העירייה, בשיתוף עם ארגונים לא-ממשלתיים בתחום, ערכה השתלמות למורי החטיבות העליונות בעיר בנושא ההומופוביה והדרכים להתמודד עמה. נוסף על כך, העירייה מקצה משאבים כספיים וארגוניים לפעילויות התומכות בקהילה ובצרכיה, ונערכת לביסוס השירותים בתחום זה ולהרחבתם.³² לאחרונה הצהירה עיריית תל-אביב על השוואת זכויותיהם של זוגות חד-מיניים המתגוררים בשטחה לזכויותיהם של משקי הבית המעורבים. התעודה הוורודה שתונפק לזוגות ההומו-לסביים ולילדיהם תזכה אותם בהנחות בכניסה למתקנים עירוניים, כגון ספריות, מוזאונים ותאטרונים, ברכות שחייה ומכוני כושר, בדיוק כמו תושבי העיר הנשואים.

במועצת העיר תל-אביב-יפו מכהנת נציגה של הקהילה ההומו-לסבית, שהיא הנציגה הראשונה בישראל שנבחרה בבחירות עירוניות.³³ ואכן, חברי המועצה לזכויות הלהט"ב גאים בכך שהקהילה היא נכס בחירות עירוני, ולפיכך מחוזרת על-ידי מועמדים מימין ומשמאל. הם מציינים את המהפך שחל בתקופתו של רוני מילוא (אשר כיהן כראש-העיר

31. תמי גבריאלי, מנהלת המחלקה לתכנון אסטרטגי במנהל ההנדסה בעירייה, מודה כי העירייה נרתמה לטיפול בנושא לאחר תקופת הכחשה מסוימת. רק כאשר התברר כי נוכחותם של העובדים הזרים במרכז העיר מחייבת את התערבות הממסד, ומשהתברר שאין כל נכונות ממשלתית להרים את הכפפה, החלה הפעילות העירונית בנושא (ריאיון, 13.3.2003). תמונה דומה עולה ממחקרם של שגל ואלכסנדר (2002).

32. ביולי 2002 נערך "הסקר הוורוד" - מהלך של איסוף מידע ונתונים אודות האוכלוסייה ההומו-לסבית בעיר, על ידי המרכז למחקר כלכלי וחברתי של עיריית תל-אביב-יפו, כרקע להכרת הקהילה וצרכיה.

33. מיכל עדן מרשימת מרצ היא חברת מועצת העיר תל-אביב-יפו מאז 1998. בבחירות למועצת העיר שנערכו ביוני 2003 נבחר לראשונה נציג הקהילה, סער נתנאל, למועצת העיר ירושלים.

בשנים 1993–1998 מטעם מפלגת הליכוד, שמרוחקת בעמדותיה מהקהילה), אשר הסכים להקים ועדה שתבחן את זכויותיהם של ההומוסקסואליים בעיר ואף עמד בראשה (בשנת 1996). הם אף מזכירים בסיפוק את השינוי שחל בגישתו של רון חולדאי, אשר התבטא באופן שפגע בקהילה בזמן שכהן כמנהל גימנסיה הרצליה, אך התנצל על כך מפורשות כשהיה מועמד לראשות העיר, ואף פעל באופן שקידם ותמך בקהילה בעת כהונתו כראש העיר.³⁴ מהפכים כאלה מדגישים עוד יותר את עוצמתה של המחויבות לתושבים באספקת שירותים ובמתן לגיטימציה, הנמצאת בטבורה של "האזרחות העירונית". לעומת זאת, "הבית הפתוח", שהוא ביתם של הארגונים ההומו-לסביים בירושלים, נאלץ לעתור לבג"ץ ולתבוע את השתתפותה של העירייה במימון מצעד הגאווה שנערך ב-2002.³⁵ טענת העותרים, שהתקבלה על דעת השופטים, הייתה נגד הקצאה מגזרית לא-שוויונית של תקציבים, ועל היעדר בחנים ברורים לתמיכה בארגונים, כפי שמתחייב מנוהלי משרד הפנים לגבי תמיכת רשויות מקומיות בארגונים ובמוסדות הפועלים בתחומן.

תמונת העצמאות העירונית של תל-אביב, כפי שהיא עולה משתי הדוגמות שלעיל, מנוגדת מאוד להתנהלות הירושלמית, המתאפיינת במעורבות ממשלתית עמוקה בנושאים העירוניים. פערים אלה מדגישים גם את ההבדלים בין מהותה של האזרחות העירונית (שהיא תל-אביבית) לבין מהותה של האזרחות הלאומית (הירושלמית). הראשונה מבטאת עצמאות חשיבתית ומעשית בקביעת מדיניות בתחומים שונים של יחסי אזרח-רשות, בעוד השנייה מצביעה על תלות מחשבתית ופוליטית בכל הקשור לתחומי מדיניות שונים לגבי קבוצות אוכלוסייה שונות החיות בעיר. הבדלים אלה ביחסי אזרח-רשות בשתי הערים תורמים להבנתו ולחידודו של המונח "אזרחות בעיר הגלובלית" (Fenster, 2004). אזרחות כזאת מתבססת על הזכות להתייחסות שוויונית מטעם הרשות, אגב הכרה בשונותו של האזרח, אם על בסיס לאומי, אתני או מגדרי, ואם על בסיס העדפה מינית. על-פי הגדרה זו, תל-אביב מיישמת ערכים של אזרחות בעיר הגלובלית בעוד שיחסי אזרח-רשות בירושלים עדיין נקבעים על-פי דגמים מסורתיים של אזרחות.

סיכום: בין לאומיות לעירוניות

המחקר הנוכחי עוסק במציאות שמעבר לדימוי הלאומי של ירושלים והדימוי הבינלאומי של תל-אביב. מסקנתנו היא שלדימויים אלה יש שורשים עמוקים בדפוסי השלטון של העיר והמדינה. תמונת המצב העולה מן המחקר היא של שתי ערים גדולות, סמוכות זו לזו,

34. מתוך אתר האינטרנט של הלהט"ב.

35. ב-10.6.2003 הורה בג"ץ לעיריית ירושלים להגיע לפשרה עם הבית הפתוח ולהעביר לו סכום של 40,000 ש"ח בגין המצעד שהתקיים ביוני 2002. הדרישה המקורית של הארגון הייתה לתמיכה בסך 100,000 ש"ח, אך ראש העיר דאז אהוד אולמרט הודיעה שחרף "התמיכה העקרונית" של העירייה בקיום המצעד אין ככוונתה להשתתף במימונו. המצעד עצמו התנהל תוך הפרות סדר של פעילי ימין מקומיים ובמסלול שאלמונים ריססו בו מבעוד מועד כתובות נאצה. העירייה, מצדה, התחייבה לתלות דגלי גאווה לאורך מסלול המצעד, ועמדה בדיבורה.

המתנהלות בשני כיוונים מנוגדים. ירושלים היא עיר בירה בעלת חשיבות לאומית, שהמדינה, על שלל זרועותיה, מקפידה להתערב בקבלת ההחלטות המקומית שלה; בעוד תל-אביב היא עיר בעלת מכוונות אורחית חזקה ופתיחות רבה יחסית לשוק היזמי והעסקי ולצרכיו, והמדיניות הממשלתית אינה מהווה בה שחקן משמעותי. עדות לכך היא מעורבותו הפוליטית המשמעותית של הממסד הממשלתי בבנייה למגורים בירושלים, שהיא בעלת גוון פוליטי מובהק, והתנהלות מערך החינוך העירוני, המגורי והמפולג, הסמוך על שולחנו של משרד החינוך יותר מכפי שהוא נתון להשפעות המערך העירוני. תל-אביב, לעומת זאת, היא עיר בעלת מקורות כספיים עצמיים, הנובעים מהיותה מרכז עסקים ארצי, והיא מנהלת את ענייניה העירוניים כמעט בלי מעורבות של השלטון המרכזי.

שחיקת המדינה ומוסדותיה בד בבד עם התחזקות השלטון המקומי והזהות המקומית מתוארים בספרות כתוצר של תהליך הגלובליזציה. עם זאת, המחקר הנוכחי מוצא כי היחלשות זו אינה מוחלטת, וכי היא מתקיימת באופנים שונים בתוך המרחב הלאומי וביקרה אליו. בעיקר מעניין להיווכח כי השלטון המקומי והאופי העירוני הם בעלי תפקיד מפתח בעיצוב היחסים בין העיר לממסד הממשלתי ובכינון מחודש של יחסי העיר והמדינה. "שחיקת המדינה", לפיכך, היא פועל יוצא של עוצמת העניין הממשלתי בעיר, לא פחות מכפי שהיא מבטאת את יכולתה של העיר ואת נכונותה למלא תפקידים שהיו ממלכתיים עד לאחרונה.

בכל הנוגע לירושלים ותל-אביב, אינטרסים לאומיים ויכולות מקומיות משתתפים בעיצוב שתי מערכות שונות בתכלית של יחסי עיר ומדינה. השלטון המרכזי מעוניין במעורבות בענייניה הפנימיים של ירושלים, בגלל משמעותה הסמלית והלאומית ועל רקע הזהות רבת הדורות בינה לבין הלאום. העיר נעתרת למעורבות זו בהיעדר אפשרות אחרת: מכיוון שהיא חסרת משאבים עצמיים, ובעלת אוכלוסייה מפולגת ומגורית (חילונית ודתית, יהודית וערבית). ירושלים נתונה במידה רבה להחלטות השלטון המרכזי ותלויה בתקציביו ובנוכחותו. המצב בתל-אביב הוא שונה. אופייה של העיר עוצב מלכתחילה במנותק מהזהות היהודית והלאומית, ודבר זה מניע את השלטון הממלכתי להזניח היבטים לאומיים ולהניח לעיר להתנהל במישור ענייני וכמעט עסקי. כך התפתחו בתל-אביב יחסי עיר-מדינה המשחזרים במידה רבה את האמור בספרות לגבי נסיגת המדינה ומוסדותיה מהמישור המקומי. גם השירותים הממלכתיים, הניתנים על-ידי עיריית תל-אביב, מקבלים גוון מקומי ומעוצבים במידה רבה באורח ייחודי לעיר. דוגמה לכך היא עצמאותם של שירותי הרווחה העירוניים בתחום הטיפול במהגרי עבודה ובקהילה ההומו-לסבית, המרימים את הכפפה במקום המדינה, וקובעים מדיניות ונותנים שירות אף בניגוד לעמדתה.

לממצאים אלה יש השלכה גם על השתלבות המרחב העירוני ברשת הגלובלית, המחברת את ערי-העולם ומהווה מקור עיקרי לפעילות כלכלית ולפיתוח. בעוד הלאומיות זרה לרשת הגלובלית, ומנוגדת למכוונות הכלכלית שלה ולאווירה הלא-מקומית שיוצרת הזרימה הכלל-עולמית, העירוניות היא כר פורה מבחינתה של הרשת הגלובלית. ערי-העולם הן בראש ובראשונה ערים תוססות, מגוונות ורבות פנים. תל-אביב, שכבר בשנות השמונים הייתה "עיר בלי הפסקה", מהווה לפיכך נקודת חיבור מתבקשת בין המדינה לבין הרשת הגלובלית. אזור העסקים שלה חופף את אזור הביילוי, והוא עכשווי ומשתנה תדיר. ירושלים, לעומת זאת, מתקשה להשתלב בשדה הכלכלי הבינלאומי, שכרוך בזרימה של הון אל תוך המרחב הלאומי ובהפעלה של שיקולים כלכליים (ולא לאומיים, מסורתיים או פוליטיים)

בפיתוח אתרי מגורים, תעסוקה ופנאי. לכן ירושלים נותרת עיר מקומית, בעלת כלכלה מקומית, אף-על-פי שמבחינות מסוימות (מבחינה אקדמית ומבחינה תיירותית) יש לה פוטנציאל להיות מרכז, במיוחד בעתות של שלום פוליטי.

על רקע המורכבות המקומית, הגדרת הגלובליות והלאומיות של הערים אינה מוחלטת.³⁶ אומנם בממד הישראלי, הפנים-תרבותי, ירושלים היא עיר מקומית ולאומית, אך בעיניים חיצוניות, בינלאומיות, היא עיר כלל-עולמית. על כך יעיד קו הרקיע של העיר, שיש בו ייצוג למוסדות דתיים ומיסיונריים רבים – יווני, אוסטרי, אתיופי, רוסי, צרפתי, ארמני ואחרים, שמרביתם נבנו במהלך המאות השמונה-עשרה והתשע-עשרה ועודם פעילים. דווקא הייחוד המקומי של ירושלים, הערך הדתי שלה והקונפליקטים הרבים שהיא מייצגת, הופכים אותה למקום מיוחד בעיניים בינלאומיות, ומעניקים לה ממד לא מבוטל של גלובליות. ייצוגים אלה של העיר משקפים את הגלובליות התרבותית שלה, שהיא בעלת ערך רב במישור החיצוני, הבינלאומי. באותה מידה, כפי שכבר צוין, האוכלוסייה החרדית בעיר מייצגת דגם של חיים עירוניים מתבדלים ומסתגרים, אך מבחינה כלכלית, תרבותית וחברתית חיי הפרט והקהילה נשענים למעשה על קשרים גלובליים. באותו אופן אפשר למצוא ממדים מקומיים בגלובליות של תל-אביב: כפי שהוצג במאמר, תל-אביב מתנהגת כעיר עולם, ולכן היא כלל-עולמית מנקודת המבט הישראלית, הפנימית. אומנם תל-אביב הוכרה על-ידי אונסק"ו כעיר של שימור, ובכך אפשר אולי לראות ערך גלובלי מסוים, אך מעבר לכך אי אפשר להצביע בוודאות על עניין תרבותי בינלאומי. למעשה, ההתנהגות הכלל-עולמית שלה מחדדת את היותה גלובלית פחות ומקומית יותר, מבחינה זאת. היא מצטרפת לשורה ארוכה של ערים גלובליות הנמצאות בתהליך של התהוות, וקשה לה לבלוט ביניהן. לכן העניין התרבותי הבינלאומי בעיר נותר שולי, ומנקודת מבט חיצונית היא נותרת "מקומית".

לבסוף נחזור אל הגדרת "האזרחות העירונית" ו"האזרחות הלאומית" של קמפ ורייכמן (2000) ואל פיתוח המושג "אזרחות בעיר הגלובלית" של פנסטר (Fenster, 2004). מסקנתנו היא כי בשמה של הלאומיות ובשם מעמדה כעיר בירה ויתרה ירושלים על רכיבים רבים בעירוניות שלה, והאזרחות שהיא מציעה לתושביה היא בעיקר אזרחות לאומית, הומוגנית והגמונית. תכונה אופיינית המתלווה לאזרחות כזאת היא הדרתו של מי שאינו נחשב לחלק מן ההגמוניה מזכויות שונות שהן חלק ממערכת האזרחות בעיר. בתל-אביב, לעומת זאת, מתרחש תהליך של גיבוש אזרחות עירונית המתייחסת לשוויון מתוך הכרה בשונות; אזרחות עירונית שהיא בו-בזמן גם עולמית. שני מסלולי ההתנהלות הללו – של ויתור על העיר או ויתור על הלאומיות – מתפצלים מתוך מערכת היחסים המסורתית של העיר והמדינה בעידן המודרני, ותלויים בעיר, באוכלוסייתה, במשמעותה ובשדה התעסוקה שלה, יותר מכפי שהם פרי בחירתה של המדינה.

36. תודה לפרופ' שלמה חסון ולפרופ' יוסף שלהב על הערותיהם.

מקורות

- באומן, זיגמונט (2002). גלובליזציה: ההיבט האנושי (מאנגלית: גרשון חזנוב). תל-אביב: הקיבוץ המאוחד.
- גורביץ', זלי וארן, גדעון (1991). על המקום (אנתרופולוגיה ישראלית). אלפיים, 4, 9-44. גידנס, אנתוני (2000). הדרך השלישית: תחייתה של הסוציאל-דמוקרטיה (מאנגלית: עופר שור). תל-אביב: ידיעות אחרונות.
- דהן, מומי (1998). האוכלוסיה החרדית והרשות המקומית, חלק א: התחלקות ההכנסות בירושלים. ירושלים: מכון ירושלים לחקר ישראל.
- דהן, מומי (1999). האוכלוסיה החרדית והרשות המקומית, חלק ב: השפעת הרכב האוכלוסיה בירושלים על תקציב העירייה. ירושלים: מכון ירושלים לחקר ישראל.
- דויטש, חיותה (2002). תל-אביבים מדברים על ירושלים. נקודה, 251, 16-25.
- דרי, דוד (1997). הצ'יץ' ולא נפגע: אחריות אישית ומדיניות ציבורית. בתוך: דוד נחמיאס וגילה מנחם (עורכים), מחקרי תל-אביב-יפו: תהליכים חברתיים ומדיניות ציבורית (חלק ב, ע' 67-79).
- דן וברדסטריט, מדריך העסקים לשנת 2002.
- הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, הבינוי בישראל, שנים 1993-2001.
- הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, שנתון סטטיסטי לישראל, שנים 1999-2001.
- וניצקי-סרוסי, ורד (2000). בין ירושלים לתל-אביב: הנצחתו של יצחק רבין ושיח הזהות הלאומית בישראל. בתוך: לב לואיס גרינברג (עורך), זיכרון במחלוקת: מיתוס לאומיות ודמוקרטיה - עיונים בעקבות רצח רבין (ע' 14-37). באר שבע: מכון המפרי למחקר חברתי.
- חסון, שלמה (1987). עיר הקודש תל-אביב. פוליטיקה, 18, 48-51.
- חסון, שלמה (1996א). ירושלים בין חרדים לחילונים. תכנון סביבתי: רבעון האיגוד לתכנון סביבתי, 54-55, 25-54.
- חסון, שלמה (1996ב). המאבק על צביונה התרבותי של ירושלים. ירושלים: מכון פלורסהיימר למחקרי מדיניות.
- חסון, שלמה (2001). המאבק על ההגמוניה בירושלים: חילונים וחרדים בפוליטיקה העירונית. ירושלים: מכון פלורסהיימר למחקרי מדיניות.
- יעקובי, חיים (יפורסם). מודרים ומוכלים בהיכל הצדק - דיון בשיח האדריכלי שלוה את תכנונו ובניתו של בית המשפט העליון בירושלים.
- ישי, יעל (1999). דמוקרטיה למען העם? קביעת מדיניות הרווחה בישראל. בטחון סוציאלי, 56, 126-137.
- מירון, דן (1985). אם לא תהיה ירושלים. פוליטיקה, 2, 10-12.
- עיריית ירושלים (2001). שנתון סטטיסטי, 19. ירושלים: מכון ירושלים לחקר ישראל.
- עיריית ירושלים (1999). שנתון סטטיסטי, 17. ירושלים: מכון ירושלים לחקר ישראל.
- עיריית תל-אביב-יפו (1999). שנתון סטטיסטי, 39. תל-אביב: המרכז למחקר כלכלי וחברתי.
- עיריית תל-אביב-יפו (2001). שנתון סטטיסטי, 41. תל-אביב: המרכז למחקר כלכלי וחברתי.

עיריית תל-אביב-יפו (2002). פרופיל העיר (נערך במסגרת התכנית האסטרטגית לתל-אביב-יפו). תל-אביב: עיריית תל-אביב-יפו.

עיריית תל-אביב-יפו (לקראת פרסום). תכנית אסטרטגית למתחם התחנות. פרס, יוחנן וער-יוכטמן, אפרים (1998). בין הסכמה למחלוקת: דמוקרטיה, ביטחון ושלוש בתודעה הישראלית. ירושלים: המכון הישראלי לדמוקרטיה.

צ'רני, יגאל (1997). השירותים הפיננסיים בתל-אביב-יפו: דפוסים ותהליכים מרחביים. ירושלים: מכון פלורסהיימר למחקרי מדיניות.

קלרמן, אהרן (1989). ייחוד ומאבק תרבותיים בין ירושלים לתל-אביב: היסטוריה חוזרת? עיר ואזור: כתב-עת לשלטון מקומי, לתכנון ופיתוח עירוני ואזורי, 19-20, 120-130.

קמפ, אדריאנה ורייכמן, רבקה (2000). "זרים" במדינה יהודית - הפוליטיקה החדשה של הגירת עבודה בישראל. סוציולוגיה ישראלית: כתב-עת לחקר החברה הישראלית, ג(1), 79-110.

קמפ, אדריאנה ורייכמן, רבקה (2003). עובדים זרים בישראל. מידע על שוויון, 13. תל-אביב: מרכז אדווה.

רם, אורי (1999). בין הנשק והמשק: הפוסט-ציונות הליברלית בעידן העולמקומי. בתוך: "אתנוקרטיה" ו"עולמקומיות": גישות חדשות לחקר החברה והמרחב בישראל. נייר עבודה מס' 12, מרכז הנגב לפיתוח אזורי, אוניברסיטת בן-גוריון בנגב.

רוזנבלום, דורון (1996). תוגת הישראליות. תל-אביב: עם עובד.

שכטר-פיל, עדית (1998). בין שתי ערים. אותות, 26-27, 218.

שנל, יצחק (1999). עובדים זרים בדרום תל-אביב-יפו. ירושלים: מכון פלורסהיימר למחקרי מדיניות.

שנל, יצחק ואלכסנדר, מיכאל (2002). מדיניות עירונית כלפי מהגרי עבודה: לקחים מתל-אביב-יפו. ירושלים: מכון פלורסהיימר למחקרי מדיניות.

שנל, יצחק ובנימיני, יואב (2000). דגם ההתבדלות החברתית-מרחבית של מהגרי-העבודה בתל-אביב. סוציולוגיה ישראלית: כתב-עת לחקר החברה הישראלית, ג(1), 111-132.

Beaverstock, Jonathan V., Smith, Richard G. & Taylor, Peter J. (1999). A Roster of World Cities. *Cities*, 16(6), 445-458.

Castells, Manuel (1997). *The Power of identity*. London: Blackwell.

Duncan, Nancy (1996). Renegotiating gender and sexuality in public and private spaces. In: Nancy Duncan (Ed.), *BodySpace* (pp. 127-145). London: Routledge.

Fenster, Tovi (2004). *The Global City and the Holy City: Narratives on planning, knowledge and diversity*. London: Pearson.

Forester, John (1980). Critical theory and planning practice. *Journal of the American Planning Association*, 46(3), 275-286.

Govrin, Nurit (1989). "Jerusalem and Tel Aviv as metaphors in Hebrew literature". *Modern Hebrew Literature*, 2, 23-27.

Habermas, Jurgen (1975). *Legitimation crisis* (Trans. T. McCarthy). Boston: Beacon Press.

Hadar, Leon T. (1992). Israel's future: A tale of two cities. *World Policy Journal*, 9(1), 111-134.

- Rosenthal, Donald B. (1996). Gay and lesbian political mobilization and regime responsiveness in four New York cities. *Urban Affairs Review*, 32(1), 45–70.
- Sandercock, Leonie (1998a). *Towards Cosmopolis*. London: Wiley.
- Sandercock, Leonie (1998b). Introduction: Framing insurgent historiographies for planning. In: Leonie Sandercock (Ed.), *Making the invisible visible* (pp.1–36). Berkeley: University of California Press.
- Sassen, Saskia (1995). On concentration and centrality in the Global City. In: P.L. Knox and Peter J. Taylor (Eds.), *World Cities in a World System* (pp. 63–78). Cambridge: Cambridge University Press.
- Sassen, Saskia (1999). Global financial centers. *Foreign Affairs*, 78(1), 75–87.
- Sassen, Saskia (2002). Locating cities on global circuits. *Environment and Urbanization*, 14(1), 13–30.
- Sharp, Elaine B. (1996). Culture wars and city politics: Local government's role in social conflict. *Urban Affairs Review*, 31(6), 738–758.
- Sharp, Elaine B. (1997). A comparative anatomy of urban social conflict. *Political Research Quarterly*, 50(2), 261–280.
- Sharp, Elaine B. (2002). Culture, institutions and urban officials' responses to morality issues. *Political Research Quarterly*, 55(4), 861–883.
- Taylor, Peter J. (2000). World cities and territorial states under conditions of contemporary globalization. *Political Geography*, 19, 5–32.

