

## מתחת לרדאר: מנגנוני הדרה סמויים בהליכי מיון למגורים בישראל

עדי ניר-בנימיני וטל גנור

בשנה שעברה הוגשה עתירה עקרונית נגד חוק ועדות הקבלה ליישובים הקהילתיים. העתירה הוגשה בשמה של משפחה שבקשתה להתקבל ליישוב נדחתה. במסגרת העתירה יצרנו אסטרטגיה דיונית, המבוססת על שיתוף פעולה מובנה עם החוג לסוציולוגיה, במטרה לבסס תמונה משפטית-חברתית רחבה החורגת מעניינם הפרטני של העותרים.

ביקשנו לבחון כיצד השטח מתארגן בצורה נפרדת - בצד ההסדר החוקי הקיים, האמור לייצר מנגנוני פיקוח וביקורת על הליכי המיון - ומשמר מנגנוני הדרה. סברנו כי דיון בחוק עצמו אינו מספיק כדי להציג תמונה חברתית-פוליטית-משפטית רחבה דיה שתוכל להביא לשינוי חברתי.

דרך ניתוח סוציולוגי של ראיונות עומק ביקשנו לתת ביטוי למי שנשר בדרך ולחשוף את מה שלא נחשף במסגרת הדיון השיפוטי. יצאנו מנקודת הנחה שהתמקדות בוועדת הקבלה כמועד הזמן המכריע מסייעת לפירוק הסיפור הפרטני מההקשר החברתי. אם כן, באמצעות התייחסות רחבה יותר ביקשנו לבחון את השפעת התהליכים הפועלים בצד ההליך הפורמלי, את קיומם של מנגנונים סמויים ואת ההיקף של תופעת ההדרה. באמצעות חשיפת המנגנונים הסמויים בהליכי המיון למגורים וניתוח הפער בין הנורמה המשפטית ליישומה בפועל ביקשנו להעמיק את התמונה המשפטית ולספק תמונה אלטרנטיבית לזו שמציע ההסדר הכתוב.

במאמר נסקור את הליכי המיון למגורים ביישובים וננתח את הכשלים בהשגת הכרעה עקרונית בעניין ועדות הקבלה. נציג את הטעמים שהובילו לבחירה באסטרטגיה הדיונית לעיל ואת מסקנות הניתוח הסוציולוגי. לבסוף נדון במחקר פעולה איכותני כאפשרות לחיבור בין מחקר לבין פעולה חברתית, כבעל פוטנציאל מפרה לאקדמיה ולפרקטיקה כאחד - בתקווה לעודד עורכי-דין חברתיים, חוקרים ומשפטנים, להמשיך ולבחון את היתכנותו.

### מבוא

בחודש אוקטובר 2011 פנתה לקליניקה לזכויות אדם באוניברסיטת תל-אביב משפחה צעירה, שנדחתה בקשתה להתקבל למגורים ביישוב קהילתי. סיפור החיים של בני הזוג, הצרוף מעורבות חברתית וקהילתית עמוקה בצד השתלבות מוצלחת במסגרות חברתיות, עורר תמיהה באשר לטעמים שהובילו לדחייה, כמו גם תחושה שהליכי המיון נגועים באפליה ובשרירות. בני הזוג תיארו את הליך המיון

שעברו כחוויה קשה, שלווה בהכרה בדבר אי-החוקיות הטבועה בהליך וברצון לפעול למען ביטול החוק לתיקון פקודת האגודות השיתופיות (מס' 8), התשע"א-2011, המכונה "חוק ועדות קבלה". המפגש עם בני הזוג חידד אצלנו את ההבנה שבצד ההסדר החוקי הקיים, האמור לייצר מנגנונים לפיקוח ולביקורת על הליכי המיון – וחרף סעיף מפורש בחוק האוסר על אפליה בהליכי קבלה למגורים<sup>1</sup> – השטח מתארגן בצורה נפרדת ומצליח לשמר מנגנוני הדרה. הכרה זו העלתה שתי שאלות מרכזיות בנוגע ליחס בין ההסדר החוקי לבין סעיף איסור האפליה הכלול בו. השאלה הראשונה מתייחסת לאופן יישום ההסדר החוקי בשטח; השאלה השנייה עוסקת במנגנונים הפועלים מתחת לרדאר של החוק וכלל אינם מגיעים להתדיינות משפטית.

הסיפור של העותרים, שנוסף על מקרים אחרים שהצטברו בקליניקה במשך השנים, הוביל אותנו להבנת החשיבות של חשיפת הפער בין לשון ההסדר הכתוב לבין אופן יישומו. הבנו כי חשיפה זו תקדם את הטענה המרכזית שבבסיס העתירה, המבקשת לבטל את חוק ועדות קבלה ועשויה לסייע במאבק העקרוני נגד הליכי המיון במגורים בישראל. סברנו שכדי לבסס טענות אלו לא די בדיון בחוק עצמו, ושחשיפת המנגנונים הסמויים ובחינה של יישום הנורמה בשטח יעמיקו את התמונה המשפטית ויספקו תמונה אלטרנטיבית לזו שמציע ההסדר הכתוב. ביקשנו לבחון כיצד השטח מתארגן בהתאם להסדרים שבחוק ומשמר אפליה ופגיעה בזכויות, זאת לצד הסדר האמור, לכאורה, לפקח על הליכי המיון.

כמסגרת תאורטית למאמר זה התמקדנו בהבחנה שהתווה פאונד במאמרו הקלאסי "Law in Books and Law in Action", הבוחן את הפער בין ההסדר המשפטי כנורמה, מנקודת מבט של איזונים ואינטרסים, לבין היישום המציאותי שלו.<sup>2</sup> במחקר זה אנו מבקשות לבחון אם אכן יש פער בין הליכי המיון "עלי ספר" לבין הליכי המיון "בשטח", ואם כן – כיצד הוא מתורגם בשטח למנגנוני אפליה סמויים. סברנו כי חשיפת הפער בין "law in books" לבין "Law in action" בהליכי המיון למגורים בישראל, והצגתו בבית המשפט העליון במסגרת מתודה מחקרית מקובלת, תסייע לקדם ביקורת חברתית רחבה על הנורמה המשפטית ותסייע להתגבר על הקשיים המאפיינים את ההליך השיפוטי ככלי לשינוי חברתי.

הספרות המשפטית מקדישה דיון רחב לתפקידים הכלכליים, החברתיים והפוליטיים של המשפט וליכולתו להביא לשינוי במסגרות חיצוניות למשפט. לטענת שמיר ושטראי, הפרקטיקה השיפוטית השכיחה בבתי המשפט – במילותיהם: "שיפוט כפירוק" – מגבילה את האפשרות להשתמש בחוק ככלי לשינוי חברתי.<sup>3</sup> מונדלק הצביע על הקושי לבחון את השפעת הדין על המציאות המשפטית כפי שזו מתורגמת בשטח.<sup>4</sup> לטענתו, ייתכן כי היכולת המוגבלת של עילות האפליה לחולל שינוי בשדה המשפטי נובעת מקושי מובנה בהליך המשפטי, הנובע מסדרי דין, מנטלי ראייה ומקשיים בנגישות למשפט. על פי גביון בית המשפט מתקשה לתת סעד במקרים שבהם הפגיעה היא תוצאה של מבנים חברתיים מורכבים.<sup>5</sup> לטענתה, לפסק הדין בעניין קעדאן, שדן באפליה בהקצאת קרקעות לערבים, יש תחולה מוגבלת על דיני האפליה מאחר שלא הונחה לפני בית המשפט תשתית להכרעה בשאלות כלליות. אף ברזילי הציע כמה הסברים למוגבלות המשפט כסוכן חברתי, וציין כי "המשפט הופך בעיה חברתית יסודית וכללית לסוגיה משפטית ספציפית וצרה המנותקת פעמים רבות משורשיה החברתיים".<sup>6</sup>

אנו סבורות כי היבטים אלו, שנדונו בספרות המשפטית, באים לידי ביטוי אף בהליכי המיון למגורים בישראל. בחינת התיקים שנדונו בשנים האחרונות בבתי המשפט חושפת במידה רבה את מוגבלות המשפט ככלי לשינוי חברתי בתחום זה. סקירה על אודות הליכים אלו אפשר למצוא אצל זיו ותירוש<sup>7</sup> וכן בעתירה העקרונית שהגישה האגודה לזכויות האזרח נגד חוק ועדות קבלה.<sup>8</sup>

זיו ותירוש העלו כמה הסברים לכך שההתדיינות העקרונית לגבי תוקפם של הליכי המיון לא הושגה עד כה בכלים משפטיים;<sup>10</sup> אנו מציעות כמה הסברים נוספים. ראשית, בשל אופי הפרטני של ההליך השיפוטי, חלקים מסוימים בפאזל המרכיב את התופעה החברתית-פוליטית הרחבה נעלמים בדרך וקשה לאתרם ולהציגם בכלים המתאימים להליך זה. שנית, ההליכים שמגיעים לדיון בבתי המשפט מוגשים על ידי פונים שקיבלו את כללי המשחק והם מבקשים מהמערכת הקיימת לקבל אותם לתוכה. קולם של אלו שאינם מקבלים את הליכי המיון כלל אינו נשמע בהליך השיפוטי. שלישית, רוב התיקים שהגיעו להתדיינות משפטית הסתיימו בפתרון קונקרטי ללא צורך בהכרעה שיפוטית וללא בירור מעמיק של התופעה. סיום ההליך בהישג פרטני, המאפשר לקבל את העותרים למגורים ביישוב, הופך את העותרים באופן מפורש לחלק מהמנגנון שאנו מבקשים לתקוף ברמה העקרונית. הואיל וזו יוצרת מורכבות ומקשה על בירור מעמיק בעתירות אלו.<sup>10</sup>

סברנו כי באמצעות ראינות עם אנשים שנדחו בשלבים שונים ובסוגים שונים של הליכי מיון, ולאחר מכן בניתוח הנתונים באמצעות מתודה מחקרית מקובלת, נספק להליך המשפטי הפרטני תמונת מצב חברתית-פוליטית רחבה שתצביע על הפער בין הנורמה הכתובה ליישומה בשטח; כך קיוונו להתגבר על הקושי של המשפט להביא לשינוי חברתי רחב. לשם כך יזמנו שיתוף פעולה עם החוג לסוציולוגיה באוניברסיטת תל-אביב, במטרה לשלב בהליך השיפוטי פרספקטיבה סוציולוגית המבוססת, כאמור, על ניתוח ראינות עם אנשים שנדחו בהליכי מיון. מן המחקר עלו מגוון של מנגנוני הדרה לא פורמליים ופערים בין הנורמה הכתובה לזו המיושמת בשטח. בחלק ניכר מהמקרים לווה המפגש של המועמדים עם הליכי המיון בתחושות קשות של תסכול וחשדנות, שייתכן כי הייתה להן השפעה על ביצועיהם ועל מידת הצלחתם בהליך.

בחלק הראשון של המאמר נסקור את ההתפתחויות שחלו במסגרת החוקית-פורמלית המסדירה את הליכי המיון במגורים, כדי להגדיר את גבולות השיח הפורמלי. נבקש להראות כי בחסות ההסדר החוקי ובצדו מתקיימים מנגנוני הדרה מוסווים, וכי לא רק שעילות הדחייה לא צומצמו במשך השנים, הן אף הורחבו ואפשרו אפליה רבה יותר – בחסות החוק. בחלק השני של המאמר נציג את המחקר, שבחן הסדרים ארגוניים ומוסדיים בהליכי המיון למגורים בישראל, תוך מיקוד באופני הדרה לא פורמליים הכרוכים בהם. חלק זה יכלול סקירה של ספרות סוציולוגית בנושא אפליה בדיור, התייחסות להיבטים מתודולוגיים של המחקר ודיון בממצאיו. בחלק השלישי של המאמר נציג את הפוטנציאל המפרה של שיתוף פעולה אקדמי-קליני, כמו גם את השתלשלות העניינים בעתירה שעליה התבסס מחקר זה, המהווה ניסיון לפרוץ את מסגרת הדיון המשפטי בסוגיה.

## א. בחינת ההסדר החוקי והשינויים המשפטיים שחלו במשך השנים

ברמה הפורמלית, הליכי המיון עברו בשנים האחרונות שינויים המתאפיינים, בין היתר, במעורבות ופיקוח הולכים וגוברים של המדינה על הליכים אלו. שינויים אלו נובעים בעיקר מהליכים משפטיים שזימו משפחות שנדחו על ידי ועדות הקבלה.<sup>11</sup> עם זאת – חרף השינויים שחלו ברבות השנים – גם כיום יש לתושבי היישוב הקהילתי חירות גדולה בהליך הקליטה. חלקה נובע מההליך הפורמלי ששימר את הקשר בין תושבי היישוב לבין המועצה האזורית בהליכי המיון, וחלקה האחר נובע ממנגנוני סינון לא פורמליים – המתאפשרים בחסות ההליך הפורמלי – שבהם ניתן לתושבי היישוב כוח רב. בחלק זה של המאמר נסקור את ההתפתחות שחלה במשך השנים במסגרת החוקית-פורמלית שמסדירה את הליכי המיון למגורים ביישובים. סקירת ההליכים החוקיים תאפשר לנו להגדיר את המסגרת שבה פועל השיח המשפטי, המכיר בהליך הפורמלי ובהליכי המיון הכלולים בו כמסגרת

נתונה. עד כה, עיקר הכתיבה והמחקר בתחום התרכזו בניתוח ההסדר המשפטי הקיים. במאמר זה ננסה לבחון קיומם של הסדרים סמויים שמתפתחים לצד ההסדר הפורמלי. כדי לזהות מנגנונים אלו יש להכיר תחילה את ההסדר הפורמלי שבחסותו פועלים המנגנונים הסמויים.

הליכי המיון למגורים עברו האצה בשנות השבעים, עם התפתחותה של צורת התיישבות חדשה בשם 'יישוב קהילתי'. היישובים הקהילתיים הוקמו לרוב על ידי גופים פרטיים, בעידוד המדינה ובתמיכת הסוכנות היהודית. בתחילת הדרך הייתה לתושבי היישוב ולסוכנות היהודית אוטונומיה כמעט מלאה בבחירת תושבי היישוב. אוטונומיה זו הייתה דוגמה מובהקת להיעדר הסדרים חקיקתיים ברורים בפעילות מנהל מקרקעי ישראל – מצב שגרר פיקוח רופף על משטר הקרקעות במדינה.<sup>12</sup> קו פרשת המים בנוגע להליכי המיון למגורים הוא פרשת קעדאן,<sup>13</sup> שם נדונה עתירה של משפחה ערבית שנדחתה בקשתה להתגורר ביישוב קהילתי קציר. בפסק הדין שניתן בשנת 2000 נקבע כי המנהל אינו רשאי להקצות קרקע לגוף שלישי המפלה מועמדים מטעמים של גזע ולאום. לאחר פסק הדין בפרשת קעדאן קיבל מנהל מקרקעי ישראל החלטות שצמצמו את שיקול הדעת של ועדות הקבלה וקבעו קריטריונים לדחייה כמו גם הליכי ערעור. בשנת 2010, עת התבררו בבג"ץ שתי עתירות של משפחות שנדחו מקבלה ליישוב קהילתי (בג"צ 3552/08 ובג"צ 8036/07), התקבלה החלטה של 1195 של המנהל<sup>14</sup> – ההחלטה האחרונה שקדמה לחקיקת חוק ועדות קבלה. ההחלטה משמרת את העמימות שאפיינה את ההחלטות הקודמות וקובעת כי ועדת קבלה רשאית לשקול את התאמת המועמד ל"חיי החברה בקהילה" כעילת דחייה.

ביום 23.3.2011 אושר במליאת הכנסת החוק חוק ועדות קבלה. החוק עיגן את החלטות המנהל שקדמו לו והכיר במפורש בסמכות היישובים הקהילתיים לסנן מועמדים למגורים. החוק חל על יישובים בעלי 400 בתי אב לכל היותר, כנגב או בגליל, המאוגדים כאגודה שיתופית או כהרחבה של קיבוץ, של מושב או של כפר שיתופי. בהתאם לחוק, ועדת הקבלה תורכב מחמישה חברים.<sup>15</sup> אין בוועדה אף נציג ממשלתי; הרכבה מעניק יתרון מובהק לחברי היישוב והמועצה האזורית, ומעניק גם זכות וטו דה-פקטו למייצגים של עמדות היישוב.

ועדת הקבלה רשאית לסרב לקבל מועמד ליישוב קהילתי אך ורק על בסיס אחת מהעילות הקבועות בחוק. החוק עיגן את עילות הדחייה העמומות והרחבות שהיו מקובלות קודם לכן,<sup>16</sup> המאפשרות לוועדות הקבלה לצקת לתוכן ככל העולה על רוחן; עוד הוסיף החוק עילת דחייה המסמיכה את האגודה השיתופית לקבוע בתקנון קריטריונים נוספים לקבלה. בכך חוזקה האוטונומיה של האגודה השיתופית לקבוע את הזהות של תושבי היישוב ולהגדיר את טיפוס התושב ה'רצוי', והקשר בין תושבי היישוב להליכי המיון עוגן בחוק. עילות דחייה אלו מעניקות לוועדות הקבלה חופש פעולה עצום לדחות את מי שאינו נושא חן בעיניהן או שאינו עונה על ה'מודל' המבוקש. לטענתנו, שאותה נבקש לבסס במסגרת מאמר זה, העמימות של הליכי המיון שבחוק מאפשרת להליכי סינון לא פורמליים, שיש להם משקל רב בהדרה של קבוצות מסוימות מיישובים אלו.

סירוב לקבל מועמד בגין היעדר התאמה ל"חיי החברה לקהילה" חייב להסתמך על חוות דעת של מכון אבחון. כפי שנראה בהמשך, הליך זה – שהחוק מציגו כמדד אובייקטיבי לניכוי מידת ההתאמה של המועמד – נהפך לחסם סמוי. זאת, הן בשל גורמים בהליך האבחון המשפיעים על ביצועי המועמד והן בשל אפקט מצנן המרתיע מועמדים פוטנציאליים מפנייה להליכי הקבלה בשל הליך האבחון האמור.

החוק קבע גם מנגנון ערעור לפני ועדת השגות שימנה שר הבינוי והשיכון. נכון לרגע כתיבת שורות אלו טרם הוקמה ועדת השגות – ומכאן, שמי שנדחה על ידי ועדות הקבלה בשנתיים שחלפו

מאז כניסת החוק לתוקף נותר ללא מנגנון ערעור. עם חקיקת החוק הגישו עותרים ציבוריים שתי עתירות עקרוניות נגד חוקיותו.<sup>17</sup> נכון למועד כתיבת המאמר טרם הוכרעו העתירות.<sup>18</sup>

## ב. הצגת המחקר

### 1. סקירת הספרות הסוציולוגית בנושא אפליה בדיר

חוקרים רבים מגדירים 'אפליה' באופן כפול: מחד גיסא ככוללת יחס נבדל לקבוצה מסוימת ומאידך גיסא היא כוללת השפעה שונה על אף מתן יחס שווה, זאת מאחר שסט החוקים והפרוצדורות מובנה באופן המעניק פריבילגיה לחברי קבוצה מסוימת על פני אחרת.<sup>19</sup> הרכיב השני של ההגדרה מרחיב אותה כך שהיא חלה גם על החלטות ועל תהליכים שאין בהם תוכן הקשור מפורשות לאפליה על רקע מסוים (גזע, מין, גיל וכדומה), אך הם יוצרים או משמרים נחיתות על רקע זה.

אחת השאלות המרכזיות בספרות הסוציולוגית על אפליה היא מידת הרלוונטיות שלה כיום. מחד גיסא, מקרי אפליה קיצוניים עשויים לזכות לפרסום רחב גם אם הם לא מייצגים את הכלל – מה שעלול לגרום לייצוג יתר במודעות הציבור;<sup>20</sup> מאידך גיסא, ייתכן שצורות האפליה כיום סמויות יותר – מה שעלול להוביל לייצוג חסר במודעות הציבור. נוסף על כך מופעל כיום על אנשים העלולים להפלות אחרים לרעה לחץ רב יותר להסתיר את מניעיהם מאחורי הצדקות אחרות, בהתאם לנורמות של 'עיוורון צבעים'.<sup>21</sup> לכן, ייתכן כי אפליה היא עדיין עניין שבשגרה, למרות החשיפה הציבורית הנמוכה. סוגיה זו טרם נפתרה בשל האתגרים של זיהוי ותייעוד נוכחות או היעדר אפליה במקרים שאינם קיצוניים.<sup>22</sup>

זיהוי הסיבות לאפליה הוא מאתגר אף יותר, שכן דפוסי אפליה יכולים להתעצב על ידי השפעות ברמות שונות, ולעתים קרובות קשה לזהות את המנגנונים הספציפיים הפועלים.<sup>23</sup> ארגונים ממלאים תפקיד מרכזי בעיצוב דפוסי האפליה<sup>24</sup> משום שהם מתווכים בין הטיות של בעלי תפקידים בארגון לבין ההשפעה של הקשר כלכלי וחוקי רחב יותר, ומהווים מסגרת הקושרת בין ממדי ה'מאקרו' לממדי ה'מיקרו'. למרות קיומן של השפעות חיוביות להסדרים ארגוניים שונים,<sup>25</sup> אין להניח שאפליה בדיר לא קיימת בסביבות פורמליות וביורוקרטיות. זאת מאחר שתת-תרבויות ממלאות תפקיד בעיצוב של התנהגות הפרט, ו'שומרי הסף' יכולים להגדיר באופן לא פורמלי את הקריטריונים המועדפים לתושב. יתרה מזו: לעתים קרובות יש בידי גורמים אלו כוח להעלות פרוצדורות או חוקים פורמליים ניטרליים לכאורה, ולעשות בהם שימוש מכונן כלפי קבוצה מסוימת, כך שהם עלולים להיות מפלים.<sup>26</sup> על כן, התמקדות באופני הדרה לא פורמליים ובתהליכי האינטראקציה<sup>27</sup> הכרוכים בהם עשויה לסייע בהבנת צורת ריבוד זו, והאופן שבו סגירות חברתית<sup>28</sup> משמרת היררכיה המבוססת על סטטוס, בקהילות מגודרות. גישה זו מכוונת להבנה עמוקה של התהליכים בהם מוגדרות ומשתמרות היררכיות ריבודיות.

### 2. היבטים מתודולוגיים

אפליה יכולה להיבחן בכמה אופנים ובהם מדידה של תפיסות אפליה, דיווחי מפלים פוטנציאליים, ניתוחים סטטיסטיים, גישות ניסוי וחקר נתונים משפטיים. אף על פי שבחינה של תפיסות אפליה אינה מאפשרת לבחון בבירור את מידת ההתאמה בין תפיסת האפליה לשכיחותה במציאות, יש לה חשיבות. המחקר הנוכחי בחן את היישום של הליכי המיון בשטח ואת קיומם של מנגנונים מפלים סמויים בהליכים אלו, באמצעות ניתוח תוכן של עשרה ראיונות חצי-מובנים.<sup>29</sup> הראיונות נערכו עם מועדמים שנפגעו מתהליך הקבלה לקיבוצים וליישובים קהילתיים בשנים האחרונות. הראיונות נערכו טלפונית ונמשכו כשעה. על החומר שעלה מן הראיונות הוספו דוגמאות פרטניות שהצטברו

מתחת לרדאר: מנגנוני הדרה סמויים בהליכי מיון למגורים בישראל | עדי ניר-בנימיני וטל גנור

בקליניקות במשך שנים של עיסוק בתחום – חומרי גלם, מכתבים, עררים ומידע מאתרי אינטרנט. תשובות המרואיינים ושאר חומרי הגלם קודרו לתמות מרכזיות. בהתאם לשאלת המחקר ננקטה מתודולוגיה איכותנית-פרשנית, המנתחת את התמות המרכזיות שעלו מדברי המרואיינים ולא נוקטת גישה סטטיסטית. שיטה זו מאפשרת לבחון מגוון של אופני הדרה בשלבים שונים של תהליכי קבלה. בחירה זו מאפשרת גם בחינה של אופני הדרה לא פורמליים באינטראקציה שבין ועדות הקבלה למועמדים – נתון חשוב במקרים שאינם קיצוניים או מובהקים.<sup>30</sup> זה גם היה אחד השיקולים בבחירה לנתח ראיונות ולא רק חומר משפטי:<sup>31</sup> החומר המשפטי תחום במגרש המוגבל של הנוהל החולש על הליך הקבלה ואינו מאפשר בחינה של אופני הדרה סמויים יותר. הבחירה לראיין את הנדחים ולא להשתמש בשאלונים כתובים נעשתה, כדי לאפשר למשתתפים לספר את סיפורם במילים שלהם, ולהימנע ככל האפשר מכפייה של ערכי החוקר.<sup>32</sup> בחירה זו נעשתה בהתאם למגמה מחקרית המדגישה נרטיבים ביקורתיים של פלחים באוכלוסייה ומחפשת להסיט את תשומת הלב ממוסדות חוק פורמליים לעבר השפעות של החוק וערכיו בחיי היומיום.<sup>33</sup>

יש לציין כי תיתכן הטיית בררה במחקר, שכן הנתונים מתבססים על אנשים שהיו מוכנים להתראיין לגבי דחייתם: ייתכן כי מוכנות זו נעוצה בחוויית אפליה קיצונית יחסית של הליך הקבלה. עם זאת, בחירת האנשים עולה בקנה אחד עם הרציונל של מחקרי פעולה, ועם הנעה של תהליך להעצמה ולקידום של שינוי חברתי באמצעות הבאת קולם של בני אדם מקבוצות מוחלשות אל מוקד השיח הציבורי. אמנם אין בכך כדי לפתור את בעיית ההטיה האפשרית, אך יש בכך כדי לענות על ערך נפרד – הערך בדבר העצמת קולו של הנפגע.

### 3. הממצאים והמסקנות של המחקר

בכל הראיונות עלו תיאורים של מנגנוני הדרה לא פורמליים בשלבים שונים של ההליך. בחלק ניכר מהמקרים לוותה ההכרה בקיומם של אותם מנגנונים בתחושות קשות של דחייה, שייתכן כי הייתה להן השפעה על ביצועי המועמדים בהליך.

#### אי-סדירויות בהליך הקבלה

מתוך הראיונות עלה קיומם של פערים בין הנורמה הכתובה בנהלים לבין זו המיושמת בשטח. פערים אלו שבו ועלו כמעט בכל אחד מהראיונות לגבי שלבים שונים של ההליך, מה שממחיש את רוחב התופעה ואת השלכותיה הפוטנציאליות.<sup>34</sup>

אף על פי שמבחינה חוקית החלטת הקבלה או הדחייה יכולה להתקבל רק בוועדת קבלה אזורית, בפועל נערכות שיחות סינון לא פורמליות עם מועמדים. כך, למשל, סיפר ו' על שיחה טלפונית לא רשמית שנערכה עם אשתו לאחר שהביעו התעניינות ביישוב, ובה נשאלה על נישואיה ועל מקצועה. מאוחר יותר נמסרה לאשתו – שכלל לא הוזמנה לדיון בוועדת הקבלה – הודעה טלפונית המודיעה על דחייתה, ללא הנמקה מעבר ל"אי התאמה למרקם החברתי". מרואיינים שניסו להתקבל להרחבה של קיבוץ בדרום הארץ עברו מעין ועדה לא פורמלית – שיחה של כשעה עם שלושה מנציגי היישוב בטרם הופנו לאבחון במכון. בסוף הראיון הוסבר להם כי אם יעברו את הראיון הראשוני יקבלו זימון למבחנים, ורק אם יהיו בעיות או קשיים כל שהם יזומנו לוועדת הקבלה אזורית. לעתים, המבחנים במכונני האבחון אף מותנים בהחלטת היישוב: מהראיונות עלה כי בפועל מועמדים לא מצופים לגשת למבחנים באופן עצמאי אלא רק לאחר שהיישוב הפנה אותם. י' סיפר כי אחרי שהלך למכון המיון על דעת עצמו זומן לשיחת נזיפה, שבה הובהר לו שכדי לפנות למכון האבחון עליו לקבל אישור מוועדת קליטה יישובית – גוף שכלל אינו קיים לפי החוק. במקרה אחר התקשרה מועמדת למכון

אבחון מסוים, ושם נאמר לה שהיא צריכה לקבל אישור מהישוב כדי לעבור אבחון; נאמר לה גם שכדי לעבור את המבחנים עליה לומר לאיזה יישוב הייתה רוצה להתקבל.

בחלק מהמקרים תוארו גרסאות שונות של התהליך. פ', תיארה כיצד התבקשה להתארח אצל שתי משפחות מהיישוב הקהילתי הוותיק שאליו ביקשה להתקבל.<sup>35</sup> במאמר מוסגר, נציין כי תחושת השרירות והיעדר האחידות ניכרה יותר בראיונות עם אנשים שנדחו בהליך קבלה לקיבוצים. במקרים אלו תיארו המרואיינים שיחות שנערכו במליאה של חברי הקיבוץ לאחר הריאיון בוועדת הקבלה, שהעידו על כוח בלתי-מוגבל של מקבלי ההחלטות. כך, למשל, תיארה ב' התבטאות של אחת מחברות הקיבוץ בשיחה: "למה אני צריכה להצדיק למה אני מצביעה נגד או בעד? אולי פשוט לא מתחשק לי לראות אתכם על השביל".<sup>36</sup>

במקרים מסוימים חשו מרואיינים שהדיון בוועדת הקבלה היה מעין עלה תאנה שנועד לכסות על החלטת דחייה שהתקבלה טרם הדיון. כך, למשל, התבטאה א':

שאלו אותנו כל מיני שאלות. לא הרבה. בדיוק חמש דקות. הייתה לנו הרגשה כשיצאנו, אני ובעלי אותו דבר – כל אחד מאיתנו הרגיש שהם כבר החליטו, שזה כבר סתם, שהם כבר החליטו וההחלטה היא לא. הייתה לנו הרגשה כזו מההתחלה.

תיאורה של א' את התנהלות הוועדה ביישוב קהילתי אחר, מעיד על מנגנון של 'חבר מביא חבר', המחזק את התחושה שהחלטת הדחייה התקבלה בטרם התכנסה ועדת הקבלה:

[...] יש שם אנשים שהם כולם יד אחת [...] הם מביאים את האנשים שלהם שהם מכירים. כאילו [...] אם את לא משום מקום, זרה, אין לך קשר לאחד מהם, זה פשוט בלתי אפשרי להיכנס לשם. אני מכירה אנשים כאלה שניסו ולא התקבלו, ואני לא רואה שום סיבה שלא.

### השרירות של מכוני האבחון

בכל הראיונות נמתחה ביקורת על מידת האובייקטיביות של המבחנים במכוני האבחון.<sup>37</sup> יש לביקורת זו חשיבות שכן ההסדר החוקי רואה את האבחונים כמדד מהימן, המספק נופך אובייקטיבי להחלטות של ועדות הקבלה. הפער בין האופן שבו המשפט תופס את ההליך לבין האופן שבו המועמד תופס אותו, עשוי להעיד על פער בין הנורמה הכתובה לבין אופן יישומה בפועל. כך, למשל, תארה ב' את המבחנים:

[...] ברגע שאתה מחליט שאתה משחק בכללי המשחק ולא שובר אותם, זה בסדר, אתה משחק את המשחק [...] זה בעיני ככלל אין לזה שום בסיס [...] זה מן לגיטימיה שמשתמשים בה, כאילו להגיד הנה יש משהו אובייקטיבי. זה נותן גושפנקא.

מתיאורי המרואיינים נראה כי אף על פי שקיבלו על עצמם את "חוקי המשחק", הם חוו את האבחון כלא רלוונטי – דבר שהקשה על ביצועיהם. ו' סיפר כי תפיסתו את המבחנים כלגיטימיים התהפכה עם הגיעו למכון:

[...] רציתי פשוט לקום וללכת. אמרתי אני לא מוכן לשחק בכללי המשחק האלה [...] שעשיתי מה הם באים לעשות לי אבחונים שעם כל הכבוד, מה הם בדיוק בודקים? האם כל הקיבוצניקים עברו את אותם אבחונים? גם ככה יש לי קושי בלבד את האבחונים כי אני לא מאמין בהם. אני לא חושב שהם באמת יכולים לנבא [...] ברגע שהגעתי לעשות את האבחונים כל הדברים האלה עלו לי לראש. לא ייחסתי לזה חשיבות עד שהגעתי לשם ופתאום נשאלתי 'הילד בכה כי \_\_\_\_\_?' זה היה נראה לי טמטום לענות על הדברים האלו.

תחושות דומות של מועמדים עולות בפורומים באינטרנט, שבהם מתקיימים דיונים ערים לגבי הליכי המיון ליישובים קהילתיים.<sup>38</sup> מהדברים עולה כי יש להליך האבחון במכון המיון אפקט מצנן ניכר, המרתיע אנשים מהגשת מועמדות למגורים ביישוב רק בשל החשש לעבור הליך זה. נקודה חשובה נוספת שעלתה ביחס להליך האבחון עוסקת באי-האחידות שלו. כך, אף על פי שמבחינה גרפולוגיים אינם חלק סטנדרטי מהליך האבחון, חלק מהמרוואיינים עברו גם מיון כזה. א', למשל, משוכנע כי הוא ובת זוגו לא התקבלו ליישוב קהילתי מסוים בגלל המבחן הגרפולוגי. חלק מהמרוואיינים עברו מבחני דינמיקה קבוצתית כחלק מהאבחון במכוני המיון, אך לא כולם. עצם אי-האחידות שבהליך מרמזת על ההטיות שעלולות להיווצר שעה שההליך 'פרוץ' לחלוטין ולא כפוף לשום סטנדרטיזציה. במקרים שבהם נאלצו מועמדים להשתתף במבחני דינמיקה קבוצתית עלו בהם תחושות של לחץ זמן ושל הגבלה משמעותית של יכולת הביטוי. א' תיארה זאת כך:

ההרגשה הפנימית הייתה לא טובה [...] הוא שאל אותי אם אני חושבת שלפי מה שהיה פה אפשר להגיד איוה בן-אדם אני ולתאר אותי. אמרתי "בוודאי שלא. בחמש דקות שנותנים לך פה להראות את עצמך זה בלתי אפשרי".

מתיאורים שהובאו בפורום הנ"ל עולה כי חוויית הקבוצה עלולה להיות קשה עבור מועמדים מסוימים. כך, למשל, נכתב שם:

[...] אני ממש בטראומה מהעניין הזה, האווירה ממש אנטיפתית, והייתי בקבוצה מאוד קשה ולא מפרגנת.

יתרה מזו: נראה שהוספת פרק הדינמיקה הקבוצתית מייצרת הטיות קונסיסטנטיות, העלולות להוות חסמים עבור קבוצות מסוימות. כך, למשל, תיארה אחת המרוואיינות את חווייתה מדינמיקה קבוצתית, בקבוצה שבה כולם היו צעירים בני עשרים-שלושים:

[...] בקבוצה שלי הייתה בחורה, שהייתה מאוד דומיננטית, מושכת ואסרטיבית. כל הבחורים היו נעלמים אחריה בהפסקות. היא ממש שלטה בכול הסיטואציות [...] ואני יצאתי נפסדת בדינמיקות הקבוצתיות [...] הרגשתי כמו הילדה הכי לא מקובלת בכיתה.

עוד עלה מהראיונות כי האבחון במכון עלול להדיר אוכלוסיות מסוימות. אחד המרוואיינים טען כי המבחנים הפסיכוכיניים בוחנים אינטליגנציה יותר משהם בוחנים יכולת הסתגלות לקהילה.<sup>39</sup> סוגיה זו חזרה בכמה ראיונות; כמה מרוואיינים אף העלו טענות לאי-התאמה של המבחנים לאנשים בעלי קשיי זיכרון וקשיי למידה, דיסקלקציה והיפראקטיביות.<sup>40</sup> מהראיונות עלה גם כי המבחנים נערכים בעברית ואינם מותאמים לדוברי שפות אחרות. נ', עולה מרוסיה, תיארה חוויה של תסכול בשל קשיים בכתובת סיפורים בעברית, ובשל מבחן ממוחשב שבו התבקשה להתייחס למילים גבוהות בשפה העברית, שאת חלקן הגדול כלל לא הכירה. תיאור דומה הציגה מועמדת אחרת, א':

היו שם זוגות, שהם באו בגיל יותר מבוגר – הם לא הספיקו ללמוד פה, לא עשו צבא – ואיך הם התמודדו עם זה אין לי מושג. אני משערת שהם לא התמודדו [...] זה פשוט בלתי אפשרי מי שלא למד פה.

עוד עלה כי צליחת המיונים תלויה במידה רבה במידת ההיכרות המוקדמת עם מבחנים דומים ועם מידת ההכנה אליהם. דוגמא לכך, ניתן לראות בתיאורה של א' חוברות תרגול המשמשות מועמדים כדי להתכונן למבחנים:



[...] מי שלא מתכונן, ובא לזה הוא רואה חושך, הוא לא מבין מה רוצים ממנו. והיו כאלה, אני בטוחה שהיה להם קשה והם לא הבינו מה רוצים מהם. צריך לעשות תרגולים [...] וכל זה בשביל להתקבל ליישוב – לא ללימודים, לא לעבודה. יישוב.

שרירותיות המבחנים אינה רק בגדר הבחנה עניינית אלא סוגיה המשליכה על תפיסת יחסי הכוחות של המועמדים, ויש לה השפעה על ביצועיהם. כך, למשל, תיארה נ' את השאלות כ"דביליות" וסיפרה על התחושות הקשות שחוותה:

זה פשוט היה קטסטרופה. אחרי שהיא אמרה לנו הבחורה שמי שלא יספיק יצטרך לבוא עוד פעם, אמרתי "לא מעניין אותי מה, העיקר אנחנו חייבים להתפטר מזה היום" [...] הרגשתי שפשוט אני אגמור עם זה ודי, אני לא רוצה לחזור על הדבר הזה בחיים יותר.

גם א' חוותה את המבחנים באופן שלילי:

יש שם מטרה לבלבל, ממש לבלבל. לא יודעת מה הם רוצים לבדוק בזה [...] בשביל לגור שם מה את צריכה להראות שאת יודעת לעשות? שאת מבינה? שאת אינטליגנטית? פשוט המון המון שאלות. אני חשבתי שזה לא ייגמר. היינו מותשים. שאלות לא קשות אבל הן מכשילות, הן ממש מבלבלות.

ביטויים נוספים לתחושות דומות עלו גם בפורום האינטרנטי.<sup>41</sup> בהרבה ראיונות עלו תחושות לא נעימות בעקבות השיחה עם הפסיכולוג או הפסיכולוגית, שיחה שנתפסה כחודרנית ולא רלוונטית. המרואיינים תיארו כיצד תחושה זו של חדירה לפרטיות השפיעה על האופן שבו השיבו על השאלות ועל מידת הנכונות שלהם לשתף פעולה עם ההליך. כך סיפר א':

[...] היה שם מן מתח באוויר. הרגשתי שיותר מדיי חודרים לי לפרטיות. הגעתי איתה למחוזות שאני לא חושב שזה בכלל אמור לעניין אותה, של דברים אישיים שלי ושל אשתי.

תחושות דומות עלו גם בפורום האינטרנטי, למשל:

[...] זה החיים הפרטיים שלי. מה את שואלת אותי שאלות כאלה? ועוד בצניות ועוקצניות שכזאת?

אחרים הטילו ספק במקצועיות המראיין/ת:

[...] למה אני צריכה לעמוד בפני ילדה בת 20 שיצאה מהצבא והיא נתנת את האישיות שלנו?

### האגודה השיתופית כחסם

אף על פי שחברות באגודה השיתופית אינה קריטריון לקבלה ליישוב,<sup>42</sup> תשלום של דמי אגודה הוא שיקול משמעותי בהליכי המיון. נראה כי חברות באגודה השיתופית מהווה קריטריון סמוי לקבלה למגורים.<sup>43</sup> כך, למשל, טענה ש':

[...] הם לא יכולים להתנות בקשה להיות חבר באגודה כלשהיא, עם קניית הקרקע. זה אסור. זה לא יכול להיות קשור. אבל קושרים את זה. בכל היישובים, בכל ההרחבות. יכול להיות שיש צדיקים בסדום אבל מדובר בסדום פה.

אם כן, התניית הקבלה בחיוב להיות חבר באגודה, עלולה לשמש חסם לא פורמלי בהליך הקבלה. מדברי המרואיינים עלה גם, כי בהשוואה לעבר, היום הדיבור על התחייבות להצטרף לאגודה הוא

סמוי יותר: הדברים נאמרים בעל-פה אך המועמדים לא מתבקשים לחתום על מסמך התחייבות. בכל זאת, על אף אי-החוקיות בהתניית הקבלה בתשלום דמי אגודה, בפועל יש מנגנוני סינון לא פורמליים היוצרים התניה כזו. כך, למשל, סיפרה י':

הם שלחו לי באיזשהו שלב מייל שאם אני לא ממשיכה את התהליך איתם אני בעצם יורדת. שהתהליך זה קודם כל לשלם 5000 שקל באופן מיידי ולהצהיר על כוונות. אני לא רציתי כל כך לשלם כי בעצם [...] לא ירדנו לעומקם של דברים. הם שלחו לי מייל שאם אני לא ממשיכה אני יורדת מעל הפרק.

לדבריו של י', ברגע שאמר שאינו מעוניין לשלם את דמי האגודה והטיל ספק בחוקיות גבייתם, התפתח בוועדה דיון סוער. לטענתו, כשראו חברי הוועדה שהוא אינו משתכנע לשלם את דמי האגודה, הם ניסו לשכנעו לא להצטרף ליישוב, באמירות דוגמת "לא יהיה לך טוב פה". עוד טען י':

היה חשוב להם להגיד שהם לא מתנים את קבלת ההמלצה של הקליטה האזורית בהצטרפות לאגודה. זה היה רק למראית עין כי בפועל זה לא ככה.

למעשה, סיפר י', בוועדת הקליטה שעבר נאמר לו מפורשות שחייבים לשלם את דמי האגודה, לאחר שהעלה את השאלה. בוועדת הקבלה האזורית, מרבית הדיון שנערך בעניינו נסב סביב אפשרות הניהול של יישובים לא באמצעות אגודות שיתופיות. לדבריו, כשאמר שלא זה נושא השיחה, נאמר לו שעצם סירובו להצטרף לאגודה יהיה שיקול בקבלה של משפחתו ליישוב. כפיית הקונפורמיות להליך, נעשתה לא רק באמצעות חילופי הדברים בוועדות הקבלה אלא גם באמצעות עיכוב במתן התשובה ואי-בהירות בנוגע לגופים האחראיים שיצרה סרבול.<sup>44</sup>

נקודה נוספת שעלתה מהראיונות היא, שבדינמיקה של ועדת הקבלה נעשה ניסיון להשתמש בנושא של תשלום דמי האגודה, ביחד עם מסי יישוב אחרים, כגורם מצנן או מרתיע. כמה מהמראיינים סיפרו, כי נשאלו בכוונה על ענייני תשלום שהם לכאורה לא רלוונטיים לגביהם. כך, לאחר שנשאלה נ' אם יש לה יכולת כלכלית להקים בית וענתה תשובה חיובית, היא נשאלה אם תהיה מוכנה לעבור בכל מחיר.<sup>45</sup> נ' סיפרה כי בוועדה הדגישו באוזניה שחוץ מהמסים המשולמים למועצה יש גם מסים פנימיים, "כל מיני דברים קטנים שנכנסים למיסי קהילה". נאמר לה גם שמסי הקהילה כוללים מס על חינוך – והיא נשאלה אם תשלם אותו בהתחשב בכך שילדיה כבר גדולים.

### היררכיה של כוח

המראיינים תיארו את הדינמיקה בוועדה באופן שלילי. הם התייחסו להתנשאות ולשפת גוף שלילית שחשו מצד חברי הוועדה. לדינמיקה ולהלך הרוח במהלך הדיון, כמו גם למידת ה'כימיה' בין המועמדים לחברי הוועדה, יש השפעה על החלטת הוועדה. כך, תיאר מ' נוקשות ועוינות מצד חברי הוועדה; ו' תיאר את ועדת הערר כ"חקירה צולבת ומתנשאת" ואת הדינמיקה בה כדינמיקה של "מתקפה ומגננה". לאחר שענתה נ' כי החליטה לפנות לוועדה משום שהיא מחפשת שקט, נאמר לה: "איזה בריוק שקט את מחפשת? את יודעת שיש שדות ליד השכונה החדשה, ויהיו פה ציפורים שיצפצפו בבוקר ואחר כך בעונה הטרקטורים יעברו שם ויעשו רעש [...]".<sup>46</sup> מתיאורים של כמה מראיינים עלה כי לצד שאלות 'סטנדרטיות' יחסית – לבחינת התאמה לחיי קהילה ולמרקם החברתי<sup>47</sup> – הם נשאלו גם שאלות שהיו בעיניהם "מכשילות". כך, כפי שהוזכר לעיל, לאחר שנשאלה נ' אם יש לה יכולת כלכלית לבנות בית וענתה על כך בחיוב, היא נשאלה אם תהיה מוכנה לעבור בכל מחיר.<sup>48</sup> נוסף על כך נשאלו נ' ובן זוגה למה הם הגיעו בזמנו לגור בשדרות ולמה עדיין לא עזבו אותה.<sup>49</sup> חלק מהמראיינים תיארו שאלות אף יותר 'ישירות': מ', למשל, נשאל איך זה שאין לו ילדים קטנים

ואם אין הוא סבור שהוא מבוגר מדי להצטרף ליישוב. בשיחת הקיבוץ נשאלו ו' ובת זוגו "למה אתם רוצים להיות במקום שלא רוצה אתכם?". נ' נשאלה בצורה פוגענית על כך שבעלה נאלץ לשהות בלילות מחוץ לבית בשל עבודתו.

סוגיה מעניינת נוספת שעלתה מהראיונות הייתה הרציונליזציה של מרואיינים בנוגע למנגנוני הסינון, המדגישה את האופן שבו ההסדר החוקי הקיים משקף את הסדר החברתי כמבנה של רוב ומיעוט ואת יחסי הדיכוי הגלומים בו. כך למשל, אמרה י':

עצם השפיטה הזו, זו איזו תעודת עניות שאומרת שאנחנו בסדר כי אנחנו השופטים, אנחנו התקבלנו, אנחנו אלה ששם. זה מה שאנחנו עושים כל החיים שלנו בערך. אנחנו עושים את זה עם הערבים, עם הרוסים, עם האתיופים.

לצד הנימה הביקורתית טענה י' שהיא "יכולה להבין את זה":

זה איזושהוא, זה סינון כזה "טבעי". לא יודעת אם לכנות אותו טבעי. אבל זה סינון שנוצר כתוצאה מאיזושהוא מבנה חברתי.

י' אף הוסיפה חוויה אישית שלה, שמצביעה על כך שגם אדם שחווה הפלייה מקבוצת רוב אחרת, נוהג בצורה מפלה כלפי קבוצת מיעוט שנתפסת על ידו כחלשה ממנו:

[...]אני חייתי ליד חדרה כמה שנים, ורציתי לקנות שם בית. הלכתי לשיכון שחיו שמה רק אתיופים. ואני הבנתי שאני לא אוכל לחיות שמה. לא יכולתי לחיות שמה. היה שם ריח ממש קשה בחדר המדרגות ולא הייתי מסוגלת [...].

ש' התייחסה בדבריה למטרה הראשונית שלשמה, לדעתה, נחקק "חוק ועדות קבלה":

המטרה הייתה למנוע זליגה של ערבים ליישובים, אבל אפילו ערבים כבר הבינו שאם הם מאוד רוצים הועדה לא יכולה למנוע מהם לקנות את הקרקעות האלו [...] זו ירייה ברגל של היישוב כי באמצעות זה שהם פועלים באופן לא חוקי יכולים לתקוף אותם גם בבג"צ וזו גם הדרך לאבד את הצביון היהודי.

לטענתה, יש להסדיר את הפעולה של ועדות הקבלה כדי שאי-אפשר יהיה לתקוף את חוקיותן בבג"ץ – מה שעלול "למוטט את החזון הציוני".<sup>50</sup>

### תפיסת אפליה וקשיים בתיוגה

למרות הסעיף המפורש האוסר על אפליה בהליך הקבלה למגורים, חלק מהמרואיינים תיארו את דחייתם במונחים של אפליה אתנית,<sup>51</sup> אפליה על רקע מצב משפחתי,<sup>52</sup> או אפליה על רקע של גיל.<sup>53</sup> תחושות אלו מעידות על פער בין ההסדר הכתוב, האוסר על אפליה מטעמים אלו, לבין הנורמה המיושמת בשטח, הכוללת מסרים ישירים וסמויים המבטאים אפליה ודעות קדומות ביחס למועמדים ליישובים.

אפליה על רקע של גיל הופיעה, בין השאר, בסיפור של נ', אשר לאחר שלא התקבלה ליישוב אחד התקשרה ליישוב אחר לבירור ראשוני:

כבר שאלתי ככה בפנים בלי לבלבל את המוח האם הגיל זה עקרוני? הם אמרו לי שכן עד גיל 40. עד גיל 40 או שיהיו ילדים קטנים. אמרתי תודה רבה. אין ילדים קטנים ואני מעל גיל 40 אז אפילו לא ניסיתי.

במקרה אחר הסביר זוג מועמדים: "הבנו שאנשים בגילנו אינם רצויים". במקרים מסוימים הועלתה הסוגיה מפורשות (למשל, נאמר למועמדים בוועדת קבלה יישובית שהקריטריון החשוב ביותר שעל פיו תיבחן מועמדותם הוא אם יש להם ילדים שיהיו בפעוטון); לעתים היא הועלתה בעקיפין (למשל, נאמר למועמדים בוועדת קבלה אזורית שמבוגרים רבים עוזבים את היישוב בגלל דרכים משובשות ומרחקים גדולים יחסית). במקרה של נ', כמו גם בשני ראיונות נוספים, לא תפסו המרואיינים את דחייתם כאפליה על רקע ספציפי אלא הסבירו אותה במונחים של שרירות ההליך ושל דינמיקה בוועדת הקבלה – זאת, בהלימה לתופעת ה-Naming,<sup>54</sup> המצביעה על הקושי של הנפגע לתת שם לפגיעה ולהכיר בכך שמדובר בפגיעה הראויה לתיקון ולא בחלק ממהלך החיים הרגיל. מדברי המרואיינים עלה, כי לדחייה היו השפעות רגשיות חזקות.<sup>55</sup> בין היתר תיארו המרואיינים מתח משפחתי בעקבות הדחייה. נ' סיפרה שבעקבות הדינמיקה בוועדה בעלה כעס והם לא דיברו זה עם זה כמעט חודש ימים:

הוא האשים אותי שאני דיברתי שטויות ואני האשמתו אותו שהוא בכלל שתק שם [...]  
אולי חודש הלכתי עם כובד כזה.

### ערפול, היעדר הנמקה והתשה פסיכולוגית

במקרים רבים תהליך הקליטה נתפס כעמום, מעורפל ונגוע בחוסר שקיפות. תופעות אלו תוארו על ידי המרואיינים כמנגנון של "התשה פסיכולוגית". ערפול ועמימות אלו נעלמים מעינו של המשפט, הרואה את ההסדר הכתוב עלי חוק כמסגרת פורמלית המתווה כללים ברורים. במרבית מהמקרים, בשל אופיו של ההליך, המשפט כלל אינו נחשף לביורוקרטיה ולסרבול שהמועמדים חווים במהלך הליך הקבלה. המשפט רואה רק את ההחלטות הסופיות של הגופים המנויים בחוק (ועדת הקבלה, ועדת הערר או ועדת השגות) כמקומות עילה לביקורת שיפוטית.

באחד המקרים נאמר למועמדים כי הניירות בעניינם "נשמטו בצורה בלתי ברורה, ולא הוגשו לוועדה המחליטה בזמן"; במקרה אחר לא נמסרו לידי המועמדים הנימוקים לדחייתם, לא הוסבר להם מה הקריטריונים לקבלה ליישוב, לא הוסברו להם זכויותיהם ואף לא הובהר להם כי זכותם לערער על ההחלטה. פגמים אלו מהווים מנגנון סמוי מאחר שהם עלולים ליצור חסמים משמעותיים בדרך לערעור על החלטת הוועדה, כפי שיובהר בהמשך.

חלק מהמרואיינים טענו כי חל עיכוב גדול, של כמה חודשים, במתן התשובה. העיכוב לווה תדיר בניסוחים של התחמקות ממענה.<sup>56</sup> סוגיה קשורה ששבה ועלתה ברבים מן הראיונות עוסקת בתסכול עקב חוסר הוודאות הכרוך באי-ידיעת הסיבות לדחייה. כך, למשל, ' הביע כעס על העובדה שהוא לא מקבל את דוח מכון האבחון:

מה פתאום שאני לא אקבל תשובה על משהו שאני משלם עליו. ועוד שהמדינה מכריחה אותי לעשות את הדבר הזה.

מרואיינים תיארו תחושות קשות עקב אי-ידיעה. א', למשל, סיפרה ששקלה להגיש ערעור רק משום ששמעה שזה מחייב את ועדות הקבלה לספק סיבות לדחייה ולחשוף את תוצאות המבחנים במכוני המיון.

מעבר לתחושה של חוסר הוגנות, העובדה שהתוצאות של מבחני האבחון מגיעים לידי אנשים ביישוב, פותחת פתח לכניסה של שיקולים זרים בתהליך ההחלטה וחשש מפני העברת אינפורמציה, נקמנות ותככים בין חברי היישוב החדשים לותיקים.<sup>57</sup> חלק מהמרואיינים ציינו כי היעדר ההנמקה להחלטות של ועדות הקבלה מאפשר לוועדות להשתמש בכוחן לרעה ולהשתיק ביקורת על אופן

ההתנהלות של היישוב על ידי דחיית מועמדים 'בעייתיים'. כך, למשל, סיפרה אחת המרואיינות כי ביישוב שאליו ניסתה להתקבל הוצע דירוג של מסי היישוב הפועל, ככל הנראה, לרעת מתיישבים חדשים. המרואיינת סיפרה על זוג מועמדים ששאל על כך ואחרי כמה ימים קיבל הודעה כי לא עבר את המבחנים של מכון המיון.<sup>58</sup> דבריה של פ' ממחישים כיצד מנגנון זה יכול לשמש ליצירת קונפורמיות ולהשתקת ביקורת:

אני לא מטומטמת, יש לי תואר שני. אז לא הסברתי להם שהם הולכים על חבל דק ושזה לא חוקי מה שהם עושים. פשוט אמרנו להם "כן, כן, בטח, בטח".

### חסמים בהליך הערעור

איי-הסדירויות בהליך, שתוארו לעיל, יכולות להופיע גם בתהליך הערעור, כחסמים סמויים שעלולים לסכל שינוי. להלן נתייחס לשני סוגים בולטים של חסמים: חסמים טכניים וחסמים פסיכולוגיים. מדברי המרואיינים עלו שורה של חסמים טכניים שנהפכו למהותיים. נראה, כי דווקא ביורוקרטיזציה, שאמורה לשמש להאחדה ולסטנדרטיזציה ולמניעת שיקולים זרים, עלולה דווקא להוות כלי שרת לחסימת כניסה ליישוב. כך, למשל, תיאר ו' כיצד במכתב הדחייה הראשוני נאמר לו כי ניתנת לו זכות לערער – אך רק שבועיים לאחר מכן קיבל הסבר על תהליך הערר. לדבריו, בכל פעם שניסה לברר מה הסיבות לדחייתו נאמר לו כי גוף אחר אינו רוצה לקבלו. את תהליך הגשת הערר תיאר ו' כטרטור הלך ושוב בין אגפים שונים של מנהל מקרקעי ישראל, ואת תוצאות המכון הוא עדיין מחכה לקבל (לאחר שנתיים). ק', מועמד אחר, סיפר כי לאחר שקיבל את מכתב הדחייה ביקש מהמנהל הסברים וכל פעם נאמר לו כי "יחזרו אליי".<sup>59</sup> חשוב לציין כי המועמדים שהחליטו לערער על החלטת הוועדה, הם היוצא מן הכלל שאינו מעיד על הכלל. רוב-רובם של המרואיינים בחרו לא לפנות לוועדת ערר, בטענה ש"אני לא רוצה להיות במקום שלא רוצים אותי". מאחר שטענה זו שבה וחזרה בגרסאות מגרסאות שונות כמעט בכל אחד מהראיונות, אפשר להניח שהיא משקפת תחושה עמוקה המשותפת לרבים מהאנשים שנדחו על ידי ועדות קבלה ליישובים קהילתיים. לכן מצאנו לנכון לציין עובדה זו ואף להציע את האפשרות שבמנגנון עצמו טמונה בעייתיות התורמת לשימור המצב הקיים. הכוונה כאן היא שעצם הרעיון שהאנשים העתידים לגור בשכונות לאדם, הם שחורצים את גורלו – האם יוכל להקים את ביתו במקום חפצו או לא – רעיון זה מסכל כל ניסיון או שאיפה להגשת ערעור, מאחר שהוא מיתר את האינטרס האישי המהווה, בדרך כלל, חלק ממכלול האינטרסים העומדים לנגד עיניו של אדם שמעז "לצאת נגד המערכת".

העמדה שלפיה "לא רוצים אותי – לא צריך" עולה בקנה אחד עם עמדה מוחלטת ופסיבית אל מול המצב הקיים. באופן זה, המנגנון עצמו תורם להמשכיות ההדרה הלא פורמלית ולסיכול השאיפה לשינוי. סוגיה זו שבה ועלתה כמעט בכל הראיונות. כך למשל, אמר א':

אתה לא רוצה לחיות עם אנשים שהשפילו אותך [...] לכל היותר אתה רוצה להשפיל אותם בחזרה. או להעיף אותם. אתה לא רוצה לחיות איתם. אם היה לי דרך להכניס להם [...] אבל גם זה [...] אין לי כח להתעסק בזה.

א' אמרה:

אני שמעתי שהחלטה שלהם יותר חזקה. ואם לא זוכים בערעור אז זה כבר בעיה [...] אפילו אם את הולכת לבג"ץ, ההחלטה שלהם יותר חזקה. אולי זה לא נכון. אני לא עברתי את זה, לא ניסיתי – אז אני לא יכולה להיות בטוחה. אבל שמעתי. ושמעתי גם כאלה שכן זכו – בכוח; ועכשיו הם ביישוב ולא סובלים אותם. אז למה? למה בכוח?

#### 4. מסקנות המחקר

נראה שיש מגוון של מנגנוני הדרה לא פורמליים ופערים בין הנורמה הכתובה בנהלים לבין זו המיושמת בשטח בשלבים שונים של ההליך. בין היתר, הכוונה לשיחות סינון לא פורמליות עם מועמדים, והתניית המבחנים במכוני האבחון בהחלטה של 'ועדת קליטה יישובית', גוף שכלל אינו מופיע בחוק. האובייקטיביות של מכוני האבחון הוטלה אף היא בספק על ידי המועמדים והאבחון נחוה כלא רלוונטי – מה שהקשה על ביצועי המועמדים. עלו עדויות גם להיעדר אחידות בהליך – עניין העלול לתרום ליצירת הטיות שיטתיות בקבלה – ולא-התאמה של המבחנים לאנשים בעלי קשיי זיכרון וקשיי למידה, דיסלקציה והיפראקטיביות, כמו גם לדוברי שפות זרות; עוד נטען שצליחת המיונים של מכוני האבחון תלויה במידה רבה במידת ההיכרות המוקדמת עם מבחנים דומים ועם מידת ההכנה אליהם – מה שעלול לתרום ליצירת אפליה על בסיס גיל ומצב כלכלי. התניית הקבלה בתשלום של דמי אגודה אינה חוקית, אך בפועל פועלים מנגנוני סינון לא פורמליים היוצרים התניה כזו; נוסף על כך, החיוב להצטרף לאגודה יכול לעלות בחילופי הדברים בוועדות הקבלה, ולשמש אמצעי לכפיית קונפורמיות באמצעות עיכוב מתן התשובה ויצירת אי-בהירות בנוגע לגופים האחראיים. גם בדינמיקה של ועדת הקבלה נעשה ניסיון להשתמש בנושא של תשלום דמי האגודה – עם מסי יישוב אחרים – כגורם מצנן או מרתיע.

על אף הקושי לשיים את הפגיעה בהם, ניכר מדברי המרואיינים כי היו לדחייה השפעות רגשיות חזקות, ובהן תסכול עקב חוסר הוודאות אשר לסיבות הדחייה. עוד עלה, שהיעדר ההנמקה מאפשר לוועדות הקבלה להשתמש בכוחן לרעה, ולהשתק ביקורת על אופן ההתנהלות של היישוב על ידי דחיית מועמדים 'בעייתיים'. באופן כללי, תהליך הקליטה נתפס כעמום, מעורפל ונגוע בחוסר שקיפות. גם בהליך הערעור עלו חסמים סמויים – בעיקר חסמים טכניים שנהפכו למהותיים, וחסמים פסיכולוגיים התורמים לשימור אמונות בדבר חוסר האפשרות ליצור שינוי במצב הקיים.

#### שיתוף פעולה סוציולוגי-קליני: סוף דבר?

המחקר שנדון במאמר זה נולד משיתוף פעולה סוציולוגי-קליני בהקשר של הליך משפטי מסוים. התהליך המחקרי-דיוני שעברנו במשותף – עורכת-דין וחוקרת מתחום הסוציולוגיה – התגלה כבעל פוטנציאל מפרה הן לאקדמיה והן לפרקטיקה. בחלק זה של המאמר נתייחס בקצרה לתרומה ההדרית האפשרית ממהלך זה, ונציג את השתלשלות העניינים בעתירה שעמדה בבסיס המחקר. עתירה זו, מהווה ניסיון לפרוץ את מסגרת הדיון המשפטי בסוגיה.

במישור המחקרי, המסקנות שהוצגו במאמר מעוררות שאלות רחבות העשויות לשמש פלטפורמה למחקר-המשך עתידי בסוגיה. חלק ניכר מהמחקר הסוציולוגי על אפליה מתמקד בשוק העבודה ומעט מחקר, יחסית, נערך על אפליה בדיוור. המנגנונים הסמויים שהצגנו מעלים שאלות מרתקות בנוגע לשדה זה, למשל: מה הקשר בין מידת הפורמליזציה והבירוקרטיזציה לבין ייצוג של מיעוטים בשוק הדיוור? כיצד מתאפשרת אפליה בסביבות פורמליות-בירוקרטיות בשוק זה? כיצד תורמים פערי סטטוס להבנת האופנים שבהם מתרחשת אפליה? כיצד מתארגן שוק הדיוור בצד ההסדר החוקי הקיים? מה תפקיד הרגולציה המדינתית בהליכי המיון ליישובים הקהילתיים? אלו אינטרסים משמרים את פעולת הרגולציה המדינתית ואלו כוחות פועלים לשינוי הסטטוס-קוו? שאלות אלו ורבות אחרות דורשות מחקר-המשך מקיפים שיבחנו, בין היתר, את השונות בין מנגנוני סינון ביישובים שונים ואת השפעות הפורמליזציה על ההליך; את פערי הסטטוס בין חברי היישוב למועמדים; את התפיסות החברתיות המשמרות סגירות חברתית בקהילות מגודרות; את מעמד המדינה בהליכי רגולציה ואת

ההשפעות שיש להליכי המיון ולהתערבות המדינה על שוק הדיור. במסגרת זו קצרה היריעה מלדון בשאלות אלו, אך אנו מקווים כי יש במידע שנחשף במחקר זה כדי לעודד מחקרי-המשך שישפיעו על הלך הרוח הציבורי ועל המדיניות הממשלתית.

מבחינת ההליך המשפטי, המחקר חושף בצורה חריפה את הפער שבין הנורמה הכתובה לבין אופן יישומה בשטח, ואת הפגיעה הטמונה בהליכי המיון עקב מנגנונים סמויים שהמשפט עיוור להם. הצגה של מסקנות אלו בעתירה סייעה לבסס טיעון עובדתי-חברתי רחב אשר לשרירותיות הטמונה בהליך הסינון של מועמדים ליישובים, אשר לכוח הרב שניתן לאנשים פרטיים ואשר לחודרנות הרבה האופפת את ההליך כולו. באמצעות המחקר ביקשנו להשמיע בעתירה את הקול שנשר בדרך, לספר את הסיפור של אלו שלא הגיעו לבתי המשפט, מתוך הבנה והכרה ש"הקול", כפי שהוא נשמע בבית המשפט, מעוצב מלכתחילה על ידי הכללים של סדרי הדין והראיות המשפטיים"<sup>60</sup>.

המחקר מציג את האופן שבו – בצד ההסדר החוקי – מתקיימים הסדרים סמויים שיש להם השפעה מכרעת על משמעות המשפט בפועל ועל יישום ההסדר הכתוב. המחקר יצא מנקודת הנחה שלהליך השיפוטי חסרים כלים להתמודד עם מנגנונים אלו, ולכן חשיפת ההסדרים הסמויים מהווה ניסיון לאתגר את ההליך השיפוטי ולחשוף היבטים בהליך המיון שטרם נדונו בו לעומק. כך ביקשנו להציג את מוגבלות ההסדר הקיים ואת חלקיותו, ולהרחיב את גבולות הדין בו.

שילוב של מחקר סוציולוגי בהליך המשפטי מתמודד עם הנטייה של בית המשפט להתמקד במקרה הפרטני (CASE) ומסייע לחשוף את ההקשר הרחב (CAUSE) – כפי שמגדירים זאת שמיר ושטראי: "בחינת העובדות המרכיבות מקרה מתוך רגישות לאפשרות כי משמעותן עשויה להסתבר רק מתוך ראייה רחבה של הקשר מצבי והיסטורי"<sup>61</sup>. באמצעות שילוב זה אפשר לחבר לעובדות המקרה הפרטי את ההקשר החברתי-כללי שבו הוא מתקיים ולחבר מקבץ של מקרים פרטיים לתופעה רחבה אחת. בכך ביקשנו להתגבר על חלק מהחסמים המגבילים את כוחו של בית המשפט להביא לשינוי חברתי רחב.

כאמור, בחרנו להשתמש במחקר איכותני בעל מאפיינים של מחקר פעולה. ביקשנו במודע לשלב בהליך המשפטי מסגרת ניתוח הבוחנת תהליכים ותחושות סובייקטיביות ולא רק מציבה שני פרטים או שתי קבוצות זה מול זה. בכך בחרנו לאתגר את הראייה המקובלת של ההליך המשפטי, המתקשה להתמודד עם טענות בדבר מבנים חברתיים כלליים. בחרנו בדרך זו, על אף ההכרה שיש גישות תאורטיות הטוענות כי ההליך המשפטי מתקשה לקבל טענות של סוציאליזציה, וחרף טענות בספרות המשפטית בדבר אי-ההתאמה בין המחקר האיכותני הסוציולוגי לבין מושג האפליה המשפטית.<sup>62</sup> אנו סבורות כי דווקא באמצעות עריכת הראיונות וניתוחם ככלים סוציולוגיים השאובים מעולם המחקר האיכותני, אפשר לתת פנים, ביטוי וקול למי שנשר בדרך, לספר את הסיפור שלא מגיע לבתי המשפט ולחשוף את מה שמצוי מתחת לרדאר של החוק.

כפי שנרמז לעיל, בענייננו הסתיימה העתירה בשלב מוקדם, לאחר שהמשיכים חזרו בהם מהחלטתם והעותרים התקבלו למגורים ביישוב. בהקשר זה, מעניין לציין כי בעתירה ביקשו העותרים, באופן חריג, לוותר על עניינם הפרטני בשביל לקדם את המטרה החברתית הרחבה, אולם בית המשפט ייתר את הדיון בשאלות הרחבות כשהחליט שלא להיעתר לבקשה לאיחוד הדין בעתירה דנן עם העתירות העקרוניות שהוגשו. בית המשפט קבע כי לאחר מתן פסק הדין בעתירות העומדות ותלויות באשר לחוקיות ההליך, יוחלט בדבר אופן המשך הטיפול בעתירה הפרטנית. בינתיים, ניתב בית המשפט את העותרים לפתרון פרטני של נקיטת הליך ערר, כפי שהציעה המדינה, תוך התעלמות מהשאלה אם מדובר במסגרת נורמטיבית תקפה, ותוך פירוק עניינם של העותרים מהתופעה החברתית הרחבה.

סיום זה לעתירה ייתר את הדיון בשאלות העקרוניות ומנע מאתנו להשלים את המהלך ולהציג לפני בתי המשפט את המסקנות המלאות של המחקר.

למעשה, בית המשפט פירק את ההקשר החברתי הרחב מהעתירה, ל"שברירי עובדות". זוהי תופעה מוכרת בעולם המשפט, בהתאם לטענת "היעדר-הבשורה" עמה חותמים שמיר ושטראי את מאמרם:

התוצאה הבלתי נמנעת של פרקטיקות הפירוק השיפוטיות היא נייטראליזציה, דה פולטיזציה ואובייקטיביזציה של מחלוקות [...] תובענות הכורכות בתוכן היבטים חברתיים רחבים, כמו גם תובענות הבנויות על סדרה קשרים מורכבים בין אירועים ועל ראייה תהליכית של המציאות, מתפרקות ללא היכר לשברירי עובדות.<sup>63</sup>

אנו מבקשות לסיים את המאמר בנימה אופטימית יותר – באמונה ביכולת לשלב כלים חוץ-משפטיים בהליך השיפוטי כדי להתגבר על החסמים המאפיינים את השיטה המשפטית המקובלת ולסייע בהשגת הכרעות עקרוניות. במקרה שלנו הניסיון להשתמש במחקר הסוציולוגי אמנם לא מנע את פירוק עניינם של העותרים מהסוגיה החברתית הרחבה; עם זאת, אנו סבורות שהשימוש במחקר אמפירי נתפס על ידי בתי המשפט כדרך ראויה לביסוס של טענות חברתיות רחבות יותר, דווקא בשל היותו כלי חוץ-משפטי זר לעולם הפרוצדורה השיפוטית. יתרה מזו: רתימת מחקר להליכי ליטיגציה עקרוניים עשויה לעודד מחקרים נוספים, ואלה בתורם ישפיעו על הלך הרוח הציבורי ועל המדיניות הממשלתית. אנו מקוות שיש במאמר זה כדי לעורר עורכי-דין חברתיים, חוקרים ומשפטנים, להמשיך מהלך זה ולבחון את היתכנותו.

## הערות

- 1 סעיף 6ג) לפקודת האגודות השיטופיות, 1933 קובע: "ועדת הקבלה לא תסרב לקבל מועמד מטעמי גזע, דת, מין, לאום, מוגבלות, מעמד אישי, גיל, הורות, נטייה מינית, ארץ מוצא, השקפה או השתייכות מפלגתית-פוליטית".
- 2 Roscoe Pound, *Law in Books and Law in Action*, 44 Am. L. Rev. 12 (1910).
- 3 רונן שמיר ומיכל שטראי "שוויון הזדמנויות בבית הדין לעבודה: לקראת סוציולוגיה של ההליך השיפוטי" **שנתון משפט העבודה** ו' 287.
- 4 גיא מונדלק "האם דיני איסור האפליה בעבודה "עושים את העבודה"? " **משפט חברה ותרבות-האם המשפט חשוב?** 223 (נטע זיו ודפנה הקר עורכות, 2010).
- 5 רות גביוון "ציונות בישראל? - בעקבות בג"ץ קעדאן" **משפט וממשל** ו' 25 (התשס"א).
- 6 גד ברזילי "המשפט כשדה במסגרת של כוח פוליטי: האם בתי משפט הם נשאי שינוי חברתי-פוליטי, ואם כן – כיצד?" **משפט חברה ותרבות – האם המשפט חשוב?** 107 (נטע זיו ודפנה הקר עורכות, 2010).
- 7 נטע זיו וחוץ תירוש "המאבק המשפטי נגד מיון תושבים ליישובים קהילתיים-מלכוד ברשת טובענית ומחוררת" **משפט חברה ותרבות – בקהילות מגודרות** 327, 338-347 (אמנון להבי עורך, 2010).
- 8 אפשר לראות את נוסח העתירה לצו על תנאי הבקשה לצו ביניים בבג"ץ 2311/11 **סכח נ' הכנסת** (להלן: "העתירה בעניין סכח") באתר האגודה לזכויות האזרח בקישור [www.acri.org.il/he/wp-content/uploads/2011/03/hit2311.pdf](http://www.acri.org.il/he/wp-content/uploads/2011/03/hit2311.pdf).
- 9 זיו ותירוש, לעיל ה"ש 7, בעמ' 350-357. בין היתר, הן מתייחסות ל'אטימות' שאינה מאפשרת להבחין ברקע האידאולוגי של מנגנון המיון וחוסמת שאלות כלליות רחבות יותר, הנוגעות להסדרים כלכליים, פוליטיים וחברתיים רחבים יותר; לתודעה של יישובים שמובילה לכך שבתי המשפט מייחסים משקל רב לרכיב הקהילתי ורואים את היישוב כיחידה אוטונומית אותנטית תוך התעלמות מדיון על הרקע האידאולוגי שהוביל להקמתו; למעגליות ולחוסר היכולת לפרוץ את גבולות הדיון המשפטי בשל התמקדות



- במצב החוקי הקיים, מתוך הנחת מוצא המקבלת את המסגרת הנורמטיבית הקיימת כמסגרת לגיטימית להסדרת הסוגיה; לאינדיבידואליזציה, להשטחה ולפירוק של סוגיה רב-ממדית למקרים יחידים שאינם נאספים לכלל תופעה כוללת בעלת מאפיינים פוליטיים.
- 10 ככתבה שסקרה את ההליך המשפטי בעניינה של משפחת זביראת, שביקשה להתקבל למגורים ביישוב רקפת, טענו העותרים כי "סירכו לפניית באי כוחם לעורר תהודה תקשורתית למאבקם, ונימקו זאת בכך, שמדובר במאבק פרטי וכי הם רוצים לבנות לעצמם בית ברקפת ולהשתלב ביישוב, ולא לנהל מאבק בעל אופי לאומי". ראו אריק מירובסקי "ועדת הקבלה פסלה; המינהל הכניס זוג ערבים ליישוב רקפת" **The Marker** – נדל"ן 2.9.2100 1.1238173 [www.themarker.com/realestate/1.1238173](http://www.themarker.com/realestate/1.1238173).
- 11 לסקירה מקיפה של ההליכים המשפטיים בנושא ועדות קבלה, והשינויים שחלו בהליכי המיון בעקבותיהם, ראו זיו ותירוש, לעיל ה"ש 7, בעמ' 338-347.
- 12 דפנה ברק-ארוז "דונם פה ודונם שם: מינהל מקרקעי ישראל בצבת האינטרסים" **עיוני משפט כ"א** (3) 613 (1998).
- 13 בג"ץ 6698/95 קעדאן נ' מינהל מקרקעי ישראל, פ"ד נד(1) 258.
- 14 ניתן לצפייה בקישור: <http://mmi.gov.il/MoatzaWeb/InterHachById.aspx?hachid=1195>.
- 15 לפי החוק, ההרכב של ועדת הקבלה כולל שני נציגים של היישוב הקהילתי; נציג של התנועה שהיישוב הקהילתי מסונף אליה או חבר בה, ואם היישוב הקהילתי אינו מסונף או אינו חבר בתנועה כאמור, או אם ויתרה התנועה על נציגות – נציג נוסף של היישוב הקהילתי; נציג הסוכנות היהודית לארץ ישראל או נציג ההסתדרות הציונית העולמית; נציג המועצה האזורית שבתחום שיפוטה נמצא היישוב הקהילתי.
- 16 מבחינתנו מעניינות במיוחד עילות הקבלה שבוחנות את מידת ההתאמה של המועמד לאופי היישוב. כך, ועדת הקבלה רשאית לדחות אדם ש"אינו מתאים לחיי חברה בקהילה" (סעיף 6גא(4) לפקודה) וכן מועמד שאינו מתאים ל"מרקם החברתי-תרבותי של היישוב הקהילתי" ויש יסוד להניח כי יהיה בקבלתו כדי לפגוע במרקם זה (סעיף 6גא(5) לפקודה).
- 17 **העתירה בעניין סבח**, לעיל ה"ש 8, הוגשה על ידי האגודה לזכויות אזרח; העתירה למתן צו על תנאי וצו ביניים בבג"צ 2504/11 **עדאלה** – המרכז המשפטי לזכויות המיעוט הערבי בישראל נ' הכנסת הוגשה על ידי עדאלה וכמה ארגונים נוספים (להלן: "העתירות"). העתירות אוחדו והן נדונות יחד.
- 18 ראו החלטה 3212 של מנהל מקרקעי ישראל "שינוי בהליכי קבלה ליישובים בעקבות קבלת תיקון מס' 8 לפקודת האגודות השיתופיות" (22.5.2012), שפורסמה לאחרונה, ועוסקת בהקצאת קרקעות ביישובים קהילתיים שהחוק לא חל עליהם. החלטה זו פורסמה כשנה לאחר כניסת החוק לתוקף, על רקע ביקורת קשה שנמתחה על כך שלא נקבעו הוראות מעבר מסודרות ונהלים המתייחסים ליתר אזורי הארץ, שאינם תחת תחולת החוק. בתמצית, החלטה זו קובעת כי ביישובים קהילתיים שאינם נופלים תחת הגדרת החוק אי-אפשר להמשיך בהקצאה של מגרשי מגורים בפטור ממכרז על פי המלצה של אגודת היישוב, ואי-אפשר להתנות העברת זכויות בהסכמה של אגודת היישוב. ההחלטה קבעה גם הסדרי מעבר לגבי יישובים שבהם החלו בהליכי קליטה. לצפייה בהחלטה ראו [www.mmi.gov.il/Hachlatot/ASPX/InterListHach.aspx?&txtMeMispar=3212&txtAdMispar=&txtNose=&txtTochen=&txtMeDate=&txtAdDate](http://www.mmi.gov.il/Hachlatot/ASPX/InterListHach.aspx?&txtMeMispar=3212&txtAdMispar=&txtNose=&txtTochen=&txtMeDate=&txtAdDate).
- בצד החלטה זו פורסמה החלטה 1271 של מנהל מקרקעי ישראל "בניה למגורים באגודות יישובים חקלאיים שהם מושב עובדים, כפר שיתופי, מושב שיתופי, קיבוץ או אגודה שיתופית חקלאית" (7.11.2012). החלטה זו מסמיכה את ועדת-המשנה של מנהל מקרקעי ישראל לקבוע מקרים שבהם תותר הקצאת מגרש למגורים, בפטור ממכרז, על בסיס המלצת האגודה השיתופית בלבד, ללא ועדת קבלה. לצפייה בהחלטה ראו [www.mmi.gov.il/MoatzaWeb/InterHachResults.aspx](http://www.mmi.gov.il/MoatzaWeb/InterHachResults.aspx).
- 19 ראו BARBARA F. RESKIN, THE REALITIES OF AFFIRMATIVE ACTION IN EMPLOYMENT (1998); NATIONAL RESEARCH COUNCIL, MEASURING RACIAL DISCRIMINATION 39-40 (Rebecca M. Blank, Marilyn Dabady & Constance F. Citro eds., 2004).

- מתחת לרדאר: מנגנוני הדרה סמויים בהליכי מיון למגורים בישראל | עדי ניר-בנימיני וטל גנור
- 20 כך למשל, היו שטענו כי ליברלים נתלים באמונה מוטעית לגבי המשכיותה של גזענות. ראו: Devah Pager, *The Use of Field Experiments for Studies of Employment Discrimination: Contributions, Critiques, and Directions for the Future*, 609 ANNALS AM. ACAD. POL. & SOC. SCI 104 (2007) (להלן: Pager, *Field Experiments*).
- 21 'עיוורון צבעים' הוא מונח סוציולוגי המתייחס להתעלמות ממאפיינים גזעיים בבחירת אינדיבידואלים לפעילות כלשהי או לשירות מסוים. מבקרי הרעיון טוענים כי קבוצות רוב משתמשות בפרקטיקות של עיוורון צבעים כאמצעי להימנע מנושא הגזענות ומהאשמות לגבי אפליה. ראו, למשל, Eduardo Bonilla & David G. Embrick, *Racism without Racists: "Killing me Softly" with Color Blindness*, in REINVENTING CRITICAL PEDAGOGY: WIDENING THE CIRCLE OF ANTI-OPPRESSION EDUCATION 21 (Cesar August o Rossat o, Ricky Lee Allen & Mark Pruy n eds., 2006). כך, עיוורון צבעים מאפשר לאנשים להתעלם מהבניה גזעית של 'היות אדם לבן' ולחזק את הפריביליגיות הכרוכות בסטטוס זה, תוך שימור המקום השולי של 'היות אדם שחור'. Pager, *Field Experiments*. לעיל ה"ש 19, מתייחסת לאפשרות זו בהקשר האיטורים המשפטיים והחברתיים בארצות-הברית נגד אפליה. למיטב ידיעתנו, נורמות משפטיות וחברתיות דומות מתקיימות כיום גם בישראל.
- 22 כך, למשל, חוקרים שמדרו עמדות גזעניות ואפליה בשתי נקודות זמן (שנות השמונים המאוחרות ושנות התשעים המאוחרות) מצאו ירידה ניכרת בדיווחים עצמיים על דעה קדומה גזענית, אך עדויות לאפליה נותרו יציבות. כדי לבחון אם קיימת אפליה ביצעו החוקרים ניסוי שדימה העסקה, ובו התבקשו הנבדקים להעריך את הפרטים של מועמדים לבנים ושחורים לעבודה. כאשר העידו הפרטים על הכשרה גבוהה מאוד או נמוכה מאוד לא נמצאה עדות לאפליה, אך כשהעידו על רקע סביר – ההסתברות של נבדקים להמליץ על מועמד לבן הייתה גבוהה ב-70% מההסתברות להמליצה על מועמד שחור. מצא זה נשמר בשתי תקופות הזמן. ראו: John F. Dovidio & Samuel L. Gaertner, *Aversive Racism and Selection*, 11(4) PSYCHOL. SCI. 315, 315-19 (2000) *Decisions: 1989 and 1999*.
- 23 בין היתר, הספרות הסוציולוגית מתייחסת להשפעות הפועלות ברמה האינדיבידואלית, הארגונית והחברתית, כשכל אחת מרמות הניתוח כוללת דינמיקות שיכולות ליצור ביטויי אפליה או לתווך אותם.
- 24 נכון להיום, מרבית המחקרים הארגוניים התמקדו בשוק העבודה, ולכן מחקר של תפקוד ארגוני בתחומים אחרים יכול לקדם את הבנת האופן שבו מדיניות קולקטיבית ופרקטיקות בפועל מעצבות ביטויים של אפליה. ראו Devah Pager & Hanah Shepherd, *The Sociology of Discrimination: Racial Discrimination in Employment, Housing, Credit, and Consumer Markets*, 34 ANN. REV. SOC. 181 (2008) (להלן: Pager & Shepherd).
- 25 ראו, למשל, Pager & Shepherd, *Including Mechanisms in our Models of Ascriptive Inequality*, 68 AM. SOC. REV. 1 (2003) Barbara F. Reskin.
- 26 טענה זו מודגמת במחקרם של Vincent J. Roscigno, Diana L. Karafin & Griff Tester, *The Complexities and Processes of Racial Housing Discrimination*, 56(1) SOC. PROBS. 49 (2009) שהרחיב עבודות קודמות בנוגע לסרגציה גזעית בדיוור. המחקר התייחס למגוון רחב של פרקטיקות אפליה בשלבים שונים של תהליך ההשכרה או הקנייה, והתייחס לאפליה בהסדרי דיוור מבוססים – "אפליה בלתי-מדירה" (non-exclusionary discrimination) – באמצעות ניתוח של נתונים איכותניים וכמותניים מכ-750 מקרים של אפליה בדיוור.
- 27 על הבסיס האינטראקציונלי של ריבוד ואי-שוויון ראו, למשל, DONALD TOMASKOVIC-DEVEY, *GENDER AND RACIAL INEQUALITY AT WORK: THE SOURCES AND CONSEQUENCES OF JOB SEGREGATION* (1993).
- 28 המושג 'סגירות חברתית' מתאר תהליכים שבהם שחקנים מבקשים למקסם את יתרונם על ידי הגבלת נגישות ופריביליגיות לאחרים, פעמים רבות דרך הדרה מוסדית ובאמצעות המיקום של הקבוצה הדומיננטית. סגירות חברתית מופיעה גם באינטראקציות יום-יומיות באמצעות שפה, פעולות סימבוליות או כוח פיזי (Vincent J. Roscigno, Lisette M. Garcia & Donna Bobbitt-Zeher, *Race, Ethnicity, and Inequality*

- in the U.S. Labor Market: Critical Issues in the New Millennium: Social closure and processes of Race/Sex employment discrimination, 609 ANNALS AM. ACAD. POL. & SOC. SCI 16 (2007)).
- 29 בשל הקושי להגיע לאנשים שנדרחו על ידי ועדות קבלה והיו מוכנים להתראיין נערכה הדגימה בשיטת 'כדור השלג' (Snowball Method), בסיוע של הקליניקות המשפטיות באוניברסיטת תל-אביב ושל עורך-דין מטעם האגודה לזכויות האזרח. מרואיינים נוספים גויסו באמצעות דף הפייסבוק של "עתיד משגב" [www.facebook.com/AtidMisgav](http://www.facebook.com/AtidMisgav) – קבוצת אזרחים, רובם תושבי המועצה האזורית משגב, שהחליטו לפעול נגד החקיקה המסמיכה ועדות קבלה ביישובים קהילתיים לא לאפשר מגורים ביישובים אלה על בסיס אי-התאמה לאורח החיים ולמרקם החברתי.
- 30 זאת בהתאם לצורך בחקר אפליה במקרים שאינם קיצוניים ומובהקים. ראו, למשל, Pager, Field Experiments, לעיל ה"ש 19.
- 31 יש לציין כי נעשה ניסיון לבחון את הפרוטוקולים של ועדות הקבלה ושל ועדות הערר, אך בדיקה ראשונית העלתה כי אין פרוטוקולים כאלה. העתירה של האגודה למען חופש המידע לבג"ץ לקבל לידיה את הפרוטוקולים נדחתה, ובידיה נמצאות רק החלטות הוועדות. ראו עת"מ (י-ם) 8510/08 התנועה לחופש המידע נ' מינהל מקרעי ישראל (פורסם בנבו).
- 32 לפירוט על ביקורת זו ראו, למשל, RANDY HODSON, DIGNITY AT WORK 50-80, 270-73, 299-303 (2001).
- 33 חוקרים רבים הנוקטים גישה זו רואים שליחות אינטלקטואלית בהעלאת פרשנויות-נגד לפרשנות ההגמונית של חוק בהקשר החברתי. ראו, למשל, ROBERT L. NELSON & WILLIAM P. BRIDGES, LEGALIZING GENDER, INEQUALITY: COURTS, MARKETS, AND UNEQUAL PAY FOR WOMEN IN AMERICA 101-18 (1999). גישה זו היא שעמדה בבסיס ההחלטה לא להשתמש בשיטת מחקר של דיווחי מפלים פוטנציאליים (הנציגים של ועדות קבלה), מתוך הכרה ש'שומרי הסף' עלולים להסתיר את פעולותיהם המפלות מאחורי הצדקות אחרות (Pager, Field Experiments, לעיל ה"ש 19).
- 34 יש להדגיש כי תת-פרק זה מציג כמה מהתופעות שתוארו, אך אין הוא מתיימר להוות רשימה מוציאה וממצה של כלל החסמים.
- 35 במקרה נוסף שבו נתקלה הקליניקה במשך שנות עיסוקה בתחום, מועמדים שהתארחו אצל משפחה ביישוב, קיבלו לאחר הדיון בוועדת קבלה מכתב אנונימי, בו נכתב כי ביישוב מופצות עליהם שמועות שליליות. לאחר שפנו לוועד היישוב כדי להזים את השמועות, הורה הוועד למשפחה שאירחה אותם לא לאפשר למועמדים להמשיך ולהתגורר בכיתם.
- 36 במקרה אחר שבו נדחתה מועמדות בהצבעה שנערכה בשיחת קיבוץ אמר א': "[...] זה עוד יותר גרוע כי לא היינו שם. אנחנו גם לא צריכים להציג את עצמנו, כי כולם הכירו אותה [את אשתו, שהייתה בת הקיבוץ בילדותה]". את ההיכרות המוקדמת תיאר במילים: "קירבה לא טובה ולא נעימה. פתאום הם הופכים להיות שופטים שגוזרים עליך לכאן ולכאן".
- 37 כל המרואיינים שיתפו פעולה עם מנגנון המיון והסכימו לשלם את הסכום הכספי הנדרש (500-550 ש"ח לאדם).
- 38 כך, למשל, נכתב בעמוד הפרוור "ועדת קבלה ליישוב" באופן טבעי [www.BEOFEN-TV.CO.IL/CGI-BIN/CHI.Q.PL?CHI.Q:%E5%F2%E3%FA\\_%F7%E1%EC%E4\\_%EC%E9%F9%E5%E1](http://www.BEOFEN-TV.CO.IL/CGI-BIN/CHI.Q.PL?CHI.Q:%E5%F2%E3%FA_%F7%E1%EC%E4_%EC%E9%F9%E5%E1) (17.11.2004) (להלן: פורום "באופן טבעי"): "[...] זאת הדרישה ואין מה לעשות. בא לי לא להסכים, מתחשק לי לבעוט במערכת [...] הייתי שמח להגיד להם שיסתפקו בקורות החיים".
- 39 וכך אמר מ' בנוגע להליך האבחון: "[...] נכון שיש שם אולי כמה צדדים חברתיים אבל ממש ממש מעט [...] בודקים אותך על הספקים על זמן [...] ברגע שמגבילים אותך לזמנים זה כבר לא רק אישיות".
- 40 בחלק מהמכונים ניתנות התאמות מסוימות, אך מהראיונות נראה כי לא מדובר בתופעה גורפת.
- 41 בפורום "באופן טבעי", לעיל ה"ש 37, כתבה אחת המגיבות: "[...] למה אני צריכה לעמוד למבחן? במה אני פחות טובה/ מוכשרת וכד' מהאחרים שגרים שם? רק בגלל שהם הגיעו ראשונים יש להם הזכות לבחון

- מתחת לרדאר: מנגנוני הדרה סמויים בהליכי מיון למגורים בישראל | עדי ניר-בנימיני וטל גנור
- אותי? לא ברור לי פשר האליטיזם המדומה הזה?". מגיבה אחרת הלינה על כך שהמבחנים הפסיכוכיניים התקיימו בסוף היום, שכשכבר הייתה תחושה של תשישות וירידה ניכרת בריכוז.
- 42 האיטור להתנות קבלה ליישוב בחברות באגודה שיתופית נדון בה"פ (נצ'') 10-07-22222 עפגין נ' מתישבי אמנון – ישוב קהילתי כפרי אגודה שיתופית בע"מ (פורסם בנבו). בהליך זה הוגשה עמדת היועץ המשפטי לממשלה האוסרת כמפורש להתנות הקצאת קרקע ביישוב בחברות באגודה שיתופית.
- 43 במאמר מוסגר נציין כי מהראיונות עלה שסוגיית תשלום דמי אגודה שרירה וקיימת גם עבור אנשים שכבר מתגוררים ביישוב. כך, למשל, סיפר אחד המרואיינים על מישהי שנלחמה באגודה והיום היא בהליכים משפטיים לצאת ממנה. המרואיין סיפר שאחותה ובעלה וילדיהם גרים אצלה בבית, אך בגלל שהם לא חברי אגודה איימו להעניף אותם ממגרש הספורט ולסלק את הילד מחוג הכדורגל.
- 44 כך סיפר י': "יצאתי מהפגישה הזו, ומאז עברו 5 חודשים כמעט, ולא קיבלתי שום תשובה. פניתי למנהל ואמרתי להם שברור שבסך-הכל הם מנסים למנוע ממני לקבל המלצה. הם אמרו שאם הייתי מסורב הם היו יכולים לטפל בזה אבל אם אין תשובה אז זה גוף אחר. אז פניתי למשרד הפנים, שהם אחראים על מועצות אזוריות. פניתי לממונה לפניות הציבור. [...] מישהי משם אמרה שאני צריך לשלוח מכתבים למבקר המועצה האזורית. פניתי אליו לפי מה שייצעו לי במשרד הפנים. חיכיתי שבועיים לתשובה שלא הגיעה. שלחתי תזכורת. חיכיתי עוד שבועיים. פניתי שוב למשרד הפנים. הם אמרו שהתשובה שלי התקבלה והם העבירו את זה לממונה על פניות הציבור במשרד הפנים מחוז צפון. עברו כבר חמישה חודשים, ואני לא קיבלתי תשובה של ועדת הקבלה האזורית". סיפור זה קשור גם לסוגיה נוספת של ביוורקטיוזציה כחסם סמוי; ראו בהמשך.
- 45 נ': "אז אמרתי לא. לא בכל מחיר. למה אני צריכה בכל מחיר? מה אני מתאבדת על הבית? יש איזשהו תקרה שאני מוכנה. מה זאת אומרת בכל מחיר? יגידו לי למכור את הבת שלי בשביל הבית הזה? אולי הייתי צריכה לשקר [...] אבל אמרתי לעצמי שאני אומרת להם מה שאני חושבת. אם הם ירצו שייקחו. אם לא להתראות. אני לא פה כמו שהם אמרו – בכל מחיר".
- 46 המרואיינת מתארת תחושת אי נוחות למשמע הערה זו: "באותו רגע לא ידעתי מה לענות לו ורק הייתה לי מחשבה 'אז למה אני הולכת לפה אם טרקטור יעבוד כל בוקר אז אני לא רוצה את הבית הזה'".
- 47 למשל: "האם אתה באמת מתכוון לעבור?" או "מה את יכולה לתרום ליישוב?".
- 48 ראו, לעיל ה"ש 44.
- 49 נ': "[...] ולמה אתם עד עכשיו גרים בשרדות. נפלט לי שברור שאם היה לי כסף אז אולי הייתי גרה בהרצליה אבל בגלל שאין לי אז אני גרה בשרדות. אולי גם זה לא כל כך אהבו. אולי הייתי צריכה להגיד שאני כל כך אוהבת נגב שאני עליה".
- 50 לדברי ש' אין בכך כדי להוות אפליה ויש חשיבות בשמירת הציבון היהודי: "יש יישובים שמוגדרים כיישובים ערבים ואף יהודי לא מתבכין למה לא נותנים לו להתקבל שם [...] אני לא הייתי רוצה שיהיו לי כאן ארבע משפחות ערביות שיעשו לי מסיבה בצפירה של יום הזיכרון. לא רוצה שיעשו את זה לידי. אני יודעת שברגע שיהיו כאן מספיק משפחות יהודיות ביישוב, המשפחות הערביות פשוט ילכו, כי לא יהיה להם נעים פה".
- 51 ב': "אני לא חושב שבמודע אבל המזרחיות שלנו [...] אנחנו מכל הזוגות האלו היינו היחידים שהיו מזרחיים".
- 52 י': "זה שאני אם חד הורית זה לא אומר שצריך לעשות איפה ואיפה".
- 53 מ': "אני חושב שהדבר היחיד שמנע ממני להתקבל ל-X היה הגיל שלי".
- 54 תאוריית NBC בוחנת את החסמים והקשיים העומדים בדרך של המרת פגיעה בזכות לשפה המשפטית. השלב הראשון הוא מתן שם (Naming) לפגיעה והכרה בכך שהיא מזוהה על ידי הנפגע כראויה לתיקון ולא כחלק ממהלך החיים הרגיל; השלב השני הוא האשמה (Blaming) – נכונותו של הנפגע לעמוד מול הפוגע למרות הסיכונים והקשיים הכרוכים בכך. השלב השלישי הוא התביעה (Claiming) – הנפגע פונה למערכת המשפטית בבקשת סעד שהוא זכאי לו. ראו William L.F. Felstiner, Richard L. Abel

Austin Sarat, *The Emergence and Transformation of Disputes: Naming, Blaming, Claiming...*,  
15 LAW & SOC'Y REV. 631, 635-636 (1980)

- 55 אחד הסיפורים שנכתב בפורום "באופן טבעי" ממחיש את ההשפעות הרגשיות הקשות שעלולות להיות לתהליך, גם שנים לאחר אי-הקבלה: "כשהייתי בכיתה ב' הוחלט באסיפת קיבוץ שאנחנו לא יכולים להמשיך לגור פה, אחרי 3 שנות מגורים. הוריי שניסו להגן עלינו מרוע הגזרה החליטו לספר לנו רק לקראת סיום שנת הלימודים, וביקשו מהמבוגרים לשמור את המידע. אך ילדה אחת... סיפרה לי בערך ביום למחרת שאנחנו עוזבים - כי לא התקבלנו לגור פה. אחרי שהתווכחתי איתה שזה לא נכון, הלכתי מושפלת ראש להוריי... ושנים אחר כך הסתובבתי עם תחושת אשמה - שבגללי לא קיבלו אותנו".
- 56 במקרה מסוים, התאריך שהופיע על מכתב התשובה העיד על פער של ארבעה חודשים מרגע הדפסת המכתב ועד למתן התשובה למועמדים.
- 57 כך עולה, למשל, מדבריה של מועמדת בפורום "באופן טבעי", לעיל ה"ש 37: "[...] באזור שאנו גרים יש בעניין הזה הרבה נקמנויות וחשבונות. כולם מכירים את כולם: ומי שרוצים לסגור איתו חשבון לא מקבלים אותו ליישוב [...]".
- 58 רק כשהתקשרו לשאול הובהר להם כי למעשה המבחנים טובים והם יכולים להתקבל ליישוב.
- 59 המסקנה שבירוקרטיזציה עלולה לשמש מנגנון הדרה לא פורמלי עלתה גם מדברי המרואיינים שבחרו לא לערער על החלטת הוועדה. כך למשל, אמרה י': "לא יודעת, מה אפשר לעשות. זה רחוק ממני [...]. כשזה מגיע לבירוקרטיה אני לא יודעת איך להתמודד עם זה בכלל. אני אפילו לא עושה צעד בנידון".
- 60 ליאורה בילסקי "אלימות האלם: ההליך המשפטי בין חלוקה לקול" *עיוני משפט* כג(2) 421 (2000).
- 61 שמיר ושטראי, לעיל ה"ש 3, בעמ' 287.
- 62 מונדלק, לעיל ה"ש 4, בעמ' 251-252.
- 63 שמיר ושטראי, לעיל ה"ש 3, בעמ' 306-307.

