

דו"ח שלב א' תכנית מתאר מבשרת ציון סקירה וניתוח מצב קיים



נספח מספר 3
היבטים כלכליים ותעסוקתיים
מרץ 2015



מבשרת
כנית מתאר
לרמן אדריכלים ומתכנני ערים בע"מ



סדן - לבנטלבע"מ



מועצה מקומית
מבשרת ציון



מנהל התכנון
משרד הפנים

1. היבטים כלכליים ותעסוקתיים

1.1. תקציר

מבשרת ירושלים היא יישוב עירוני יהודי איכותי בסמוך לעיר ירושלים. כפי שמעידים המחירים היחסיים של יחידות דיור על הציר בין מודיעין-מכבים-רעות לבין מעלה אדומים, מבשרת ירושלים הוא אתר מגורים עדיף על מתחריו שעל הציר לרבות העיר ירושלים גופה.

היישוב מונה כיום כ-27 אלף תושבים. אוכלוסיית היישוב אשר נשקה ל-6 אלפים נפש ב-1980, הכפילה את עצמה, פעם ב-10 השנים 1980-1990, ופעם נוספת ב-20 השנים 1990-2010.

רמת ההכנסה הממוצעת לנפש במבשרת ירושלים דומה לזו שנרשמה במודיעין-מכבים-רעות ב-2012. ככזו היא הגבוהה מבין ההכנסות שנרשמו ב-2012 ביישובים העירוניים היהודיים בסדר גודל של 20-30 אלף נפש. התפלגות ההכנסה, במונחי עקומת לורנץ, והתפרסות ההכנסה על פני המרחב חופשיות מקיטוב. צפון היישוב אמיד יחסית לדרום, אך הפער מתון יחסית.

מבשרת ירושלים הוא יישוב באוריינטציה על מגורים, אין במבשרת ירושלים פעילות של ממש בתחום התעשייה והמלאכה. שטח בתי העסק ביישוב מספק, פחות או יותר, את צרכי היישוב. סך שטחי התעסוקה ביישוב הוא הקטן שנרשם ביישובים עירוניים יהודיים בסדר גודל של 20-30 אלף תושבים.

רוב תושבי היישוב מוצאים את פרנסתם מחוצה לו. היוממות נטו מן היישוב למקומות עבודה מחוצה לו היא יותר מכפולה (פי 2.25) מזו שמאפיינת יישוב עירוני יהודי ממוצע, בסדר הגודל של מבשרת ירושלים.

היעדר שטחי תעסוקה ויוממות אינם פוגעים ברמת החיים או באיכות החיים ביישוב. זאת, הודות לזרם ההכנסות של משקי הבית ביישוב, הנכנס ליישוב בתמורה על "ייצוא" שירותי עבודה, הכוללים שירותי עבודה מקצועית וניהול, למקומות עבודה מחוץ ליישוב.

במילים אחרות, היעדר שטחי תעסוקה ביישוב העירוני מבשרת ציון איננו פוגע במשק העירוני. אולם, היעדר שטחי תעסוקה ביישוב הוא גורם מכביד על משק הרשות המקומית. נקודת התורפה בתקציב הרגיל של הרשות המקומית, בשנת 2012, למשל, היא רמת הכנסות העצמיות, שעיקרן הכנסות מארנונה. באותה שנה נרשם פער משמעותי בין ההכנסה מארנונה של רשות מקומית יהודית, בסדר הגודל של מבשרת ציון, לבין ההכנסה מארנונה במבשרת ציון. שיעורו של פער זה הוא כמחצית ההכנסה העצמית של מבשרת ציון באותה שנה. במילים אחרות, היעדר שטחי תעסוקה בא לידי ביטוי בצמצום-כביכול של ההכנסות העצמיות בשליש. מיעוט הכנסות עצמיות מכביד על מימון תכניות למתן שירותים איכותיים, בתחום החינוך, למשל. היעדר הכנסות עצמיות שולל מן הרשות את העורף (הרזרבה) הכספי הנדרש בניהול ענייני הרשות בתנאי תנודתיות ואי וודאות השוררים במישור הכספי המוניציפאלי.



1.2. האוכלוסייה במבשרת ציון

מבשרת ציון, כיום, הוא יישוב יהודי בסדר גודל של עיר אשר בגבולותיה מתגוררים כ- 27 אלף תושבים. מבשרת ירושלים נוסדה כ"מעברת הקסטל" מדרום לכביש מס' 1, בראשית שנת 1951. המעברה אשר שימשה כאתר קליטה של עולים מעירק, איראן, וכורדיסטן, הפכה ליישוב של קבע בשם "מעוז ציון". בשנת 1955 התגוררו ביישוב זה קרוב לאלפיים נפש (תרשים מס' 1).

המרחב האמור היה לאתר קליטה, פעם נוספת, על רקע גל העלייה הגדול מצפון אפריקה. לצורך זה הוקם יישוב שני, מצפון לכביש מס' 1, בשם "מבשרת ירושלים". בשנת 1964 אוחדו "מעוז ציון" ו"מבשרת ירושלים" ליישוב אחד בשם "מבשרת ציון". שני חלקי היישוב תיפקדו, כבעת ייסודם, כשני מוקדים של שתי אוכלוסיות: קהילה של יוצאי צפון אפריקה מצפון לכביש וקהילה של יוצאי עירק, איראן, כורדיסטן מדרום. בנקודת זמן זו, במחצית שנות ה-60 הגיע מספרם של תושבי שני חלקי היישוב יחד לכ- 5,000 נפש.

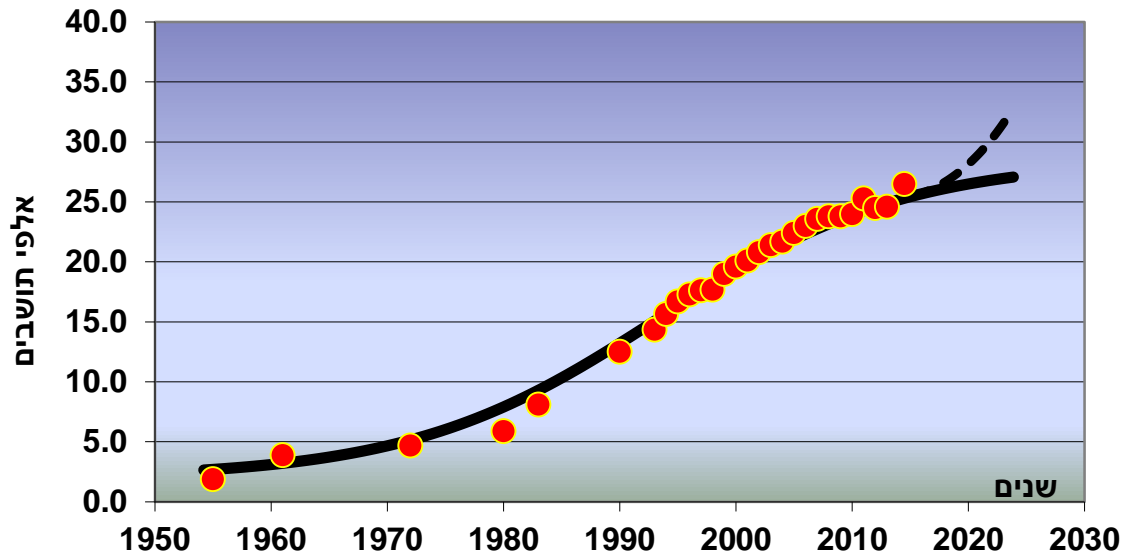
לקראת שנות ה-1980 הפך היישוב לאתר מגורים מעניין לכלל האוכלוסייה במרחב ירושלים.

בשנת 1980 הייתה אוכלוסיית היישוב כששת אלפים נפש. האוכלוסייה הכפילה את עצמה בתקופה עשור השנים 1980 – 1990. האוכלוסייה הכפילה את עצמה, פעם נוספת, בתקופת עשרים השנים 1990 – 2010, והגיעה לרמה של כ- 24 אלף נפש (תרשים מס' 1). בשנות העשרה נמשכה הצמיחה. גודל האוכלוסייה, כיום, הוא כ- 27 אלף נפש.¹

¹ נתוני גידול האוכלוסייה, אשר תועדו על ידי הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, מיוצגים בתרשים מס' 1 על ידי סדרת העיגולים (האדומים). התרשים מציג כמו כן עקומת צמיחה לוגיסטית אשר הותאמה, ידנית, לסדרת הנתונים ההיסטוריים. עקומה מעין זו מתארת, בדרך כלל, דפוס צמיחה של מערכת אורגנית פתוחה הצומחת בקצב עולה עד לנקודה מסוימת. העקום המתייחס לצמיחה של מבשרת ציון מניח כי נקודה זו חלה בשנת 1980. מנקודה זו נמשכת הצמיחה, אך בקצב פוחת. כאמור, האוכלוסייה מוכפלת תוך עשור מ-1980 עד 1990, וכשהקצב הצמיחה פוחת, הכפלה נוספת מתחוללת במהלך עשרים שנה. דפוס הצמיחה האורגנית הולך ומתקרב לרמת התייצבות – כ-28.5 אלף נפש על פי העקום הרצוף הרשום בתרשים מס' 1. צמיחה מעבר לרמה זו מעבר לדפוס האורגני היא אפשרות פתוחה, במסגרת של תכניות הרחבה אשר יקבעו 'מלמעלה' למטה'. תרשים מס' 1 מסמל אפשרות זו באמצעות העקום המקוטע המתפצל מן הסדרה ההיסטורית ומעקומת הצמיחה הלוגיסטית. העקום המקוטע הוא, כאמור, סמל (סימבול) ואין הוא מהווה צפי משוער לעתיד. צפי כזה ייערך בהמשך עבודת התיכנון.



תרשים מס' 1: תהליך גידול האוכלוסייה של מבשרת ציון, 1955-2014²



1.3. הכנסה לנפש, מבשרת ירושלים:

1.3.1. ההכנסה, מבשרת ירושלים ויישובים בזיקה לירושלים

הדיון להלן מתמקד בהכנסה של תושבי מבשרת ירושלים והיישובים העירוניים שיש להם זיקה לירושלים. יישובים עירוניים אלה אינם מהווים חטיבה גיאוגראפית או מינהלית מוגדרת: כך, למשל, העיר מודיעין-מכבים-רעות משתייכת למחוז המרכז ולטבעת החיצונית של מטרופולין תל אביב. אף על פי כן, היא נכללת בזה כמתחרה במבשרת ירושלים על משפחות המועסקים בירושלים המבקשות להתגורר מחוץ לבירה. העיר בית שמש, משתייכת למחוז ירושלים; גם היא מהווה אתר פריסה של אוכלוסיות, לרבות אוכלוסייה חרדית, הגולשות מן הבירה. יתר היישובים הסמוכים לירושלים משתייכים למרחב יהודה ושומרון: ביתר עילית ומודיעין עילית החרדיות וכן, גבעת זאב ומעלה אדומים.

בהתייחס לכלל היישובים האמורים, וכן ליישובים עירוניים נוספים הנדונים להלן, נתוני ההכנסה המצוטטים הם נתוני הכנסה של שכירים ועצמאיים הנקובים בפרסומים התקופתיים של הלמ"ס תחת הכותרת "הרשויות המקומיות בישראל". במקביל, לצורך חישוב הכנסה זו לנפש, נעשה שימוש בנתוני האוכלוסייה כפי שהם נקובים בפרסומים תקופתיים אלה.

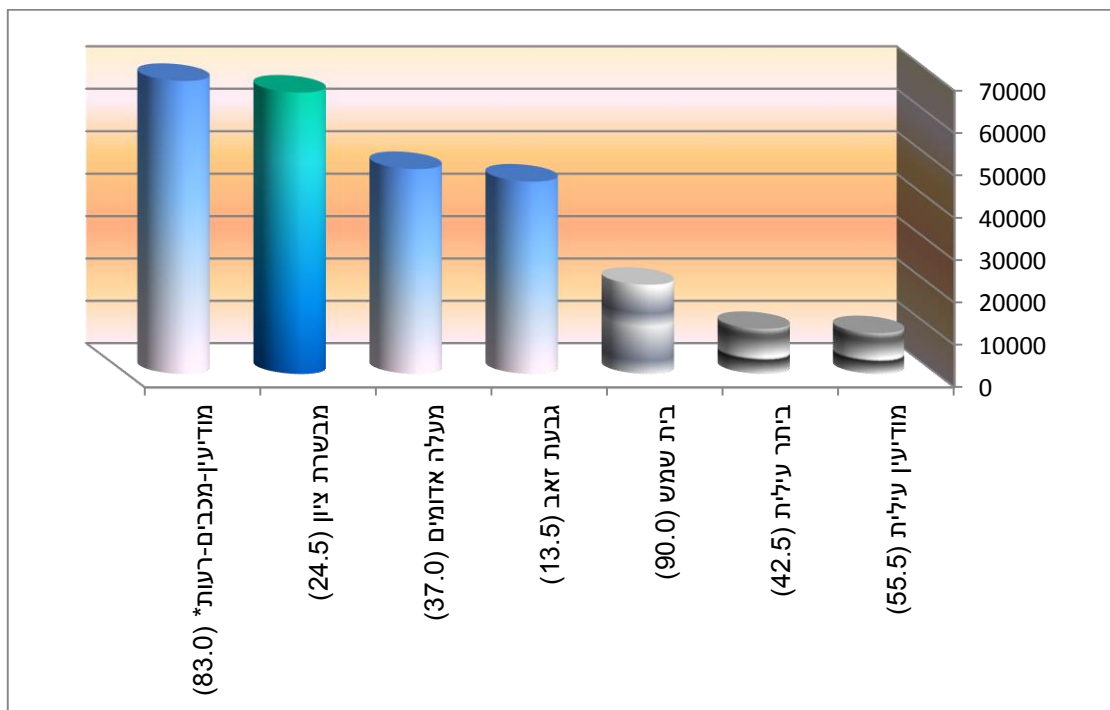
² מקור: למ"ס. שנתון סטטיסטי לישראל 2014, לוח 2.24 ולוחות מקבילים בשנתונים קודמים, ופרסומים מוקדמים של הגופים המיישבים, וכן אומדן של הרשות המקומית לסוף שנת 2014.



במסגרת זו מצביע תרשים מס' 2 על מיקומה של מבשרת ירושלים, במונחי ההכנסה הממוצעת לנפש בקרב תושבי היישוב העירוני.

ביחס להכנסה זו ממוקמת מבשרת ירושלים סמוך לתקרת ההכנסות בין 7 היישובים העירוניים שיש להם זיקה לירושלים. רק ההכנסה לנפש במודיעין-מכבים-רעות עולה במקצת על ההכנסה לנפש במבשרת ירושלים. יתר על כן, הפער המזערי משקף, בין השאר, את השפעת מרכז הקליטה לעולי אתיופיה – שמשקלו באוכלוסייה כ- 5% – על הממוצעים של מבשרת ירושלים.

תרשים מס' 2: הכנסה, ש"ח לנפש לשנה, יישובים עירוניים יהודים שיש להם זיקה לירושלים, 2011³



1.3.2 ההכנסה, מבשרת ירושלים ויישובים בסדר גודל דומה בכל הארץ

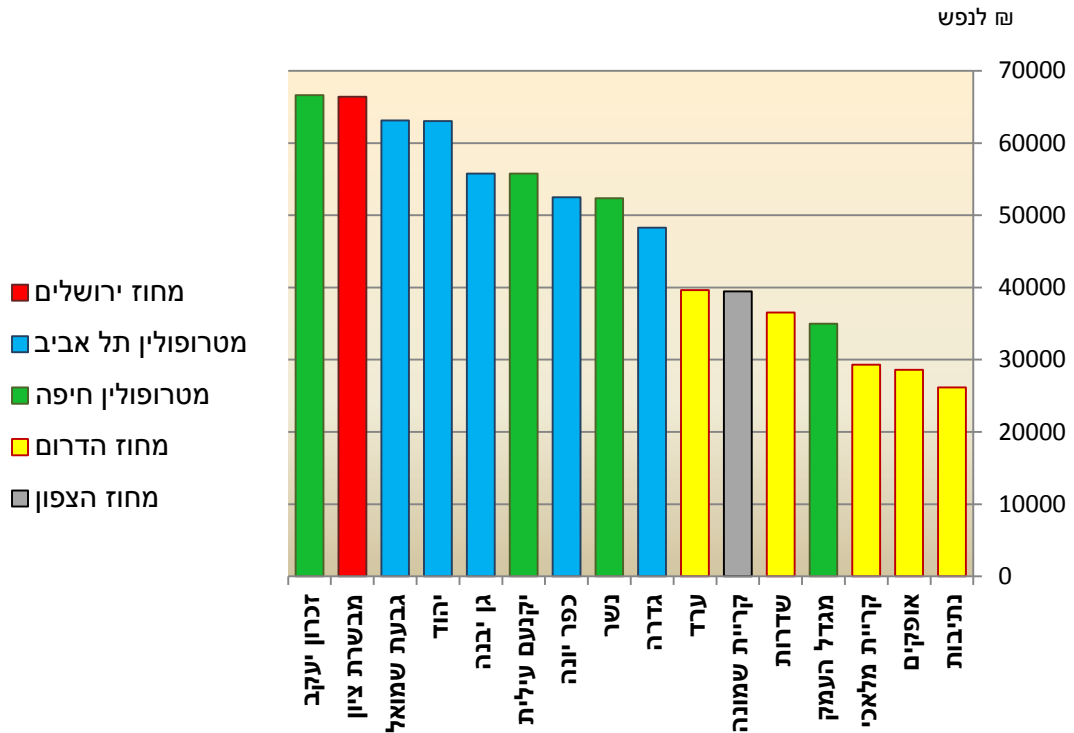
בסך הכול, מבשרת ירושלים היא יישוב עירוני של תושבים אמידים-יחסית. על מנת לחדד נקודה זו מוצגת בתרשים מס' 3 השוואה בין מבשרת ירושלים לבין יישובים עירוניים יהודיים בסדר גודל דומה (20-30 אלף

³ מקור: למ"ס, הרשויות המקומיות בישראל, 2012. ההכנסה היא הכנסת שכירים ועצמאיים תושבי העיר. בסוגריים לצד שם היישוב, מספר התושבים ביישוב.



תושבים ב-2012) בכל הארץ ולא רק בסביבות ירושלים. מתוך התרשים נקל להיווכח כי מעמדה של מבשרת בקבוצה זו המתפרשת על כל המחוזות, איננו שונה מזה האופייני לה בסביבתה המידית.

תרשים מס' 3: ההכנסה לנפש, מבשרת ירושלים ויישובים עירוניים יהודיים⁴



1.4. התפלגות ההכנסות בעיר גופא

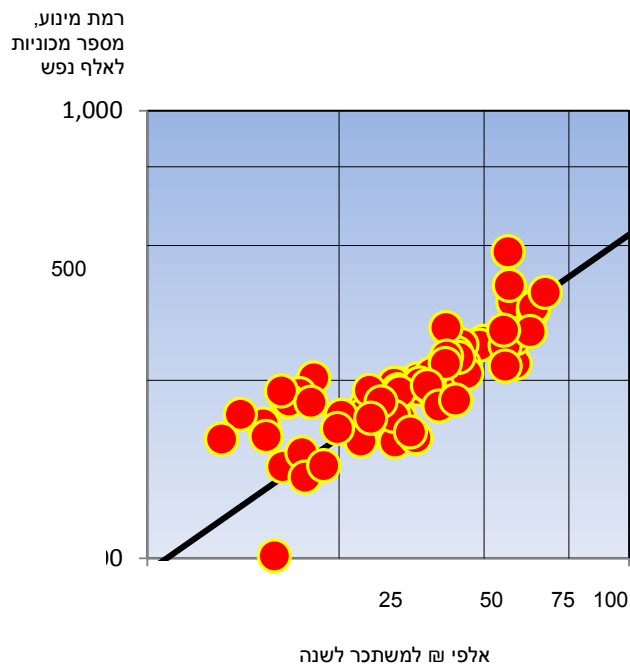
1.4.1. התפלגות ההכנסה במישור התוך-עירוני

הדיון בסעיף 3 לעיל נסב על רמות ההכנסה והתמקד במישור ההשוואה הבינעירוני. הדיון בסעיף 4 מתמקד בהתפלגות ההכנסה במישור התוך-עירוני. במישור זה נרשם במפקדים של 2008 ו-1995 מידע רב ברמת "אזורים סטטיסטיים" אשר כל אחד מהם מונה כ-3-4 אלפים תושבים. אולם, במסגרת שני המפקדים, אין מדידות תוך-עירוניות של התפלגות ההכנסה. לפיכך, כפי שנהגנו במקרים דומים, אנו נעזרים ברמות מינוע, קרי בעלות על רכב, כפרוקסי (מייצג) של ההכנסה. ביתר דיוק אנו משתמשים בהתפלגות והתפרשות של רמות המינוע היחסיות של משקי הבית בין האזורים הסטטיסטיים התוך-עירוניים, כקירוב של התפלגות והתפרשות של רמות ההכנסה בין האזורים הנ"ל. בבסיס קירוב זה מונח הקשר הסטטיסטי המובהק בין הכנסה לבעלות על רכב. בהתייחס לשנת 2011 בא קשר זה בא לידי ביטוי בתרשים 4 להלן. קשר אמיץ לא פחות מתגלה בחתכים של שנים קודמות.

⁴ מקור: למ"ס, הרשויות המקומיות בישראל, 2012. ההכנסה היא הכנסת שכירים ועצמאיים תושבי העיר.



תרשים מס' 4: היחס בין רמת מינוע לרמת ההכנסה מעבודת שכירים ועצמאיים לנפש, ערי ישראל 2011⁵



הקשר הנצפה הוא קשר סיבתי, שכן רמת המינוע, הנמדדת כמספר מכוניות לא לפי נפש או כמספר מכוניות ממוצע למשק בית, היא תולדה של רמת ההכנסה של משקי הבית. אולם, לענייננו די היה גם בקשר הסטטיסטי היציב.

1.4.2. עקומות לורנץ" במישור התוך עירוני ובהשוואה בינעירונית

כאמור, הדיון בסעיף 3 לעיל נסב על רמות ההכנסה והתמקד במישור הבינעירוני ואילו הדיון בסעיף 4 מתמקד בהתפלגות ההכנסה במישור התוך-עירוני. אף על פי כן, תרשים מס' 5, המציג בעזרת "עקומת לורנץ" קירוב של התפלגות ההכנסות במבשרת ירושלים, עושה כן תוך כדי השוואה עם ההתפלגות המקבילה ביישוב אמיד, וביישוב דל יחסית למבשרת ירושלים, קרי:

קריית גת	34.2	אלף ש"ח לנפש לשנה (2011)
מבשרת ירושלים	66.4	אלף ש"ח לנפש לשנה (2011)
רמת השרון	76.1	אלף ש"ח לנפש לשנה (2011)

⁵ * מחושב על פי: למ"ס, הרשויות המקומיות בישראל, 2012. כולל את כל הערים, למעט בני ברק, לוד ופתח תקווה, שם רשומות מכוניות פרטיות של חברות להשכרת רכב במספרים גדולים; כן אין נכללת בזה בקה אל גרבייה, בהעדר נתונים.



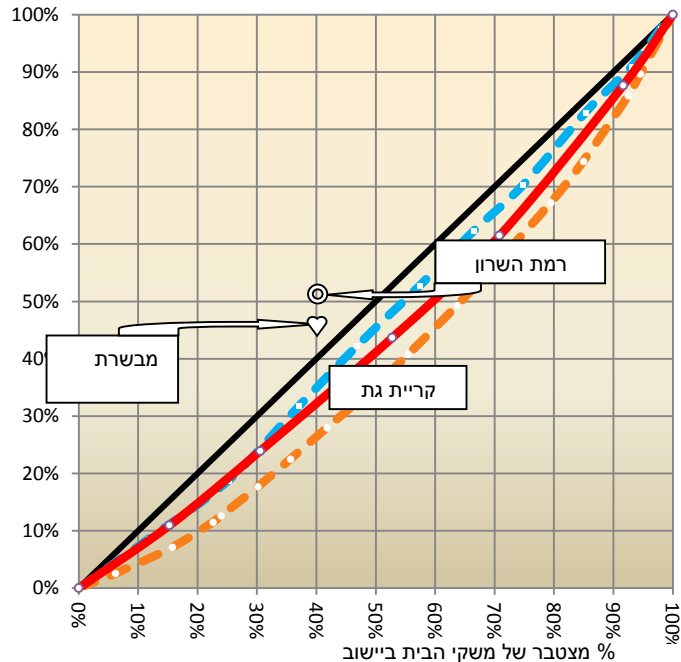
הנתון המתייחס למבשרת ירושלים וכן עקומת לורנץ המחושבת להלן עבור יישוב עירוני זה כוללים את ההשפעה של מרכז הקליטה לעולי אתיופיה על הממוצע ועל התפלגות ההכנסות ביישוב.

"עקומת לורנץ" עירונית, מעין אלה המוצגות בתרשים מס' 5 להלן, מצביעה על ההתפלגות המצטברת של ההכנסות בעיר יחסית להתפלגות האוכלוסייה בעיר.

עקומת לורנץ מוצגת בריבוע. הצלע האופקית של הריבוע (הציר האופקי) מייצגת את האחוז המצטבר של האוכלוסייה, בין 0% ל-100%. זאת, בסדר עולה של ההכנסה לנפש, מן האוכלוסייה הדלה יותר לאוכלוסייה האמידה יותר. הצלע הניצבת של הריבוע, על הציר האנכי, מייצגת את האחוז המצטבר של ההכנסה, בין 0% ל-100%, בסדר עולה של ההכנסה לנפש, מן ההכנסה של האוכלוסייה הענייה יותר להכנסה של הפרוקסי – קרי, רמת המינוע (מספר המכוניות למשק בית).

תרשים מס' 5: עקומות לורנץ, קירוב ההתפלגויות של האוכלוסיות וההכנסות הסטטיסטיים במבשרת ירושלים, קריית גת ורמת השרון, 2008*

% מצטבר של כלי הרכב ביישוב



על העקומה ניתן לקרוא, משמאל לימין איזה חלק של ההכנסה נפל בידי איזה חלק של האוכלוסייה:

למשל, הנתונים המוצגים בתרשים 7 קובעים כי:

- במבשרת ירושלים (העקום האדום, הרציף) כ-40% של ההכנסות נפלות בחלקה של 50% האוכלוסייה הדלה יחסית. (הנקודה על העקום מסומנת בסימן לב ומכוון אליה חץ ושם היישוב).
- היינו, 60% של סך ההכנסה בעיר נופלים בחלקה של 50% של האוכלוסייה האמידה יחסית.
- ברמת השרון (העקום התכול, הקטוע העליון) כ-44.5% של ההכנסה נופלים בחלקה של 50% האוכלוסייה הדלה יחסית (הנקודה על העקום מסומנת בסימן טבעת ומכוון אליה חץ ושם היישוב).
- היינו, 55.5% של סך ההכנסה בעיר נופלים בחלקה של 50% של האוכלוסייה האמידה יחסית.
- בקריית גת (העקום החום הקטוע התחתון) רק כ-34.5% של סך ההכנסה בעיר נופלים בחלקה של 50% האוכלוסייה הדלה יחסית (הנקודה הרלוונטית מסומנת בכוכב מחומש), היינו, 65.5% של סך ההכנסה בעיר נופלים בחלקה של 50% של האוכלוסייה האמידה יחסית.

בסך הכול, התרשים מצביע על יתר שוויון ברמת השרון, יישוב משנות ה-20 של המאה שעברה, אשר תוכנן בקפידה ונוסד מלכתחילה כ"עיר גנים", קרי, יישוב חקלאי-למחצה של המעמד הבינוני. עד לייסוד המדינה עבר היישוב כמו היישוב היהודי בכללותו קשיים לא מעטים. אולם, עם ייסוד המדינה הייתה "איכות החיים" הסמל המסחרי של רמת השרון. תושביה הוותיקים היו אזרחים מסודרים כלכלית ותושבים שהתווספו נמנו על השכבות המסודרות באוכלוסייה. על רקע זה היה תמהיל האוכלוסייה ברמת השרון, אחיד, פחות או יותר מלכתחילה, ונותר אחיד בהמשך. תכונה זו באה לידי ביטוי בעקומת לורנץ שוויונית, יחסית לשני היישובים העירוניים האחרים בתרשים מס' 5.

קריית גת ומבשרת ירושלים היו בראשיתן אתרי קליטה לאוכלוסיות דלות אמצעים. שני היישובים העירוניים עברו תהליך של מעין ג'נטריפיקציה (על בסיס פריצה מרחבית, לצד הקהילות המקוריות, ולכן מבלי שהקהילות המקוריות נדחקו אל מחוץ למקום מגוריהן). היינו, אוכלוסיות חזקות התווספו על התושבים הוותיקים בהמשך הדרך.

במבשרת ירושלים, התהליך הולך ומבשיל ואוכלוסייה חזקה, כולל משפחות מקוריות שהתחזקו, מהווה כבר היום את מירב התושבים. תמהיל האוכלוסייה הולך ונעשה אחיד, על הצד הגבוה של המשוואה. בקריית גת התהליך טרם הבשיל והקיטוב ניכר עד היום, והוא עלול להחריף, לפני שתגיע קריית גת למעמדה של מבשרת ירושלים.⁶

⁶ תמהיל לא מאוזן של האוכלוסייה עלול להיווצר גם מן התהליך ההפוך – סלאמינג – כתוצאה של התווספות אוכלוסייה חלשה ליישוב/שכונה מסודרים יחסית.

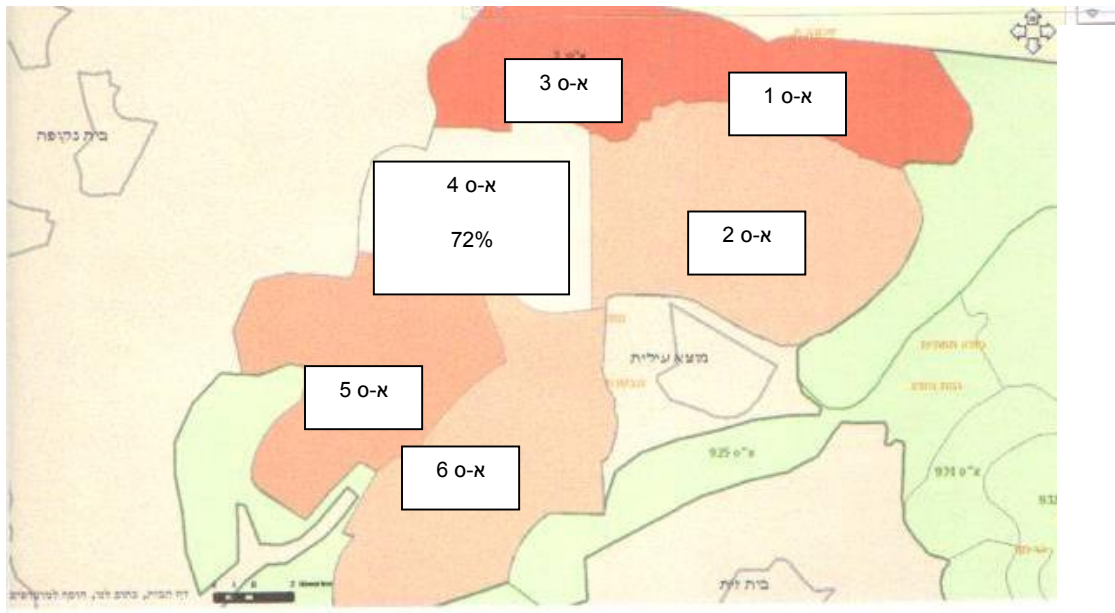


1.4.3. הפרישה של ההכנסות למשק בית במרחבי מבשרת ירושלים

נשאלת השאלה לא רק מהי תמונת ההתפלגות של ההכנסה, אלא גם מהו דפוס הפרישה המרחבית של ההכנסה למשק בית במבשרת ציון. תרשים מס' 6 להלן מציג פרישה של קירוב מדד ההכנסה למשק בית ב-6 האזורים הסטטיסטיים ביישוב. מדד זה משקף, כאמור, את התפלגות רמות המינוע של משקי הבית באזורים השונים, והוא משמש כאן כקירוב מדד לפרישה של רמות ההכנסה למשק בית.

בסיס תרשים מס' 6 היא מפה של העיר המחולקת לאזורים סטטיסטיים, הלקוחה מפרסומי מפקד האוכלוסין של שנת 2008.

תרשים מס' 6: פרישת רמות המינוע – מספר המכוניות למשק בית – באזורים הסטטיסטיים השונים, 2008



* פרישה של רמות מינוע יחסיות לרמה הממוצעת ביישוב, המשמשת כקירוב של פרישת רמות ההכנסה למשק בית באזורים הסטטיסטיים ביישוב. מעובד על פי: למ"ס, מפקד האוכלוסין, 2008.

מקרא: אזור סטטיסטי 1 – 148% מספר כלי רכב למשק בית, יחסית לממוצע ברמת היישוב.

את התמונה הכללית המצטיירת מתוך התרשים ניתן לסכם במספר משפטים:

- בצפון היישוב ממוקמים האזורים האמידים המצטיינים ברמות מינוע של למעלה מ- 1.5 מכוניות למשק בית.
- באזורים האחרים (בניכוי השפעת מרכז הקליטה) רמת המינוע עולה במקצת על מכונית אחת למשק בית.



1.5. שטחי תעסוקה ותעסוקה במבשרת ירושלים:

1.5.1. קירובים של מספר המועסקים ביישוב, דרך האומדן

הדיון בתעסוקה במסגרת היישוב מחייב התייחסות לכלל המועסקים במקומות עבודה הממוקמים במבשרת ירושלים, בין אם אלה מועסקים מתושבי העיר בין אם הם יוממים המתגוררים מחוצה לה.

ניתוח מעין זה מצריך נתונים על סיווג המועסקים הן לפי יישוב מקום מגוריהם והן לפי יישוב מקום עבודתם. אולם, נתוני תעסוקה מוסמכים לפי שני הסיווגים מצויים רק ביחס לערים הגדולות. בהתייחס ליישובים עירוניים אחרים, נדרשים אומדנים הנסמכים, בין השאר, על שטחי תעסוקה כמשתנה מתווך.

מקור המידע הראשוני בנושא זה הם נתוני הארנונה המתפרסמים מדי שנה על ידי הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה ו/או הקבצים הפרטניים המקוריים של נתוני הארנונה המתקבלים ממקורות הרשות המקומית הנוגעת בדבר. הקבצים הפרטניים מצביעים על שטחי תעסוקה לפי מיקומם בעיר ולפי השימושים, הסיכומים מצביעים על שטחים לפי שימושים בעיר בכללותה.

שיטת הקירובים המבוססת על נתוני הארנונה מיושמת בהצלחה כאשר הסיווגים (הקודים) הקובעים את שיעורי הארנונה על שטחים המשמשים לתעסוקה תואמים את המהויות התעסוקתיות של שטחים אלה. לענייננו, מובחנים, בהקשר זה, שני שימושים אגרגטיביים, הניתנים לשליפה או לעיבוד מתוך סיכומי הלמ"ס והם:

- תעשייה ומלאכה – נתון הנשלף, ללא עיבוד, מתוך פירומוי הלמ"ס,
 - בתי עסק – מקבץ טכני המחושב כסכום של הסעיפים: "עסקים", "בנקים", ו-"בתי מלון" בפירומוי הלמ"ס. (לסעיף הראשון "עסקים" שהוא בעצמו מקבץ של מסחר, שירותים עסקיים ועוד, יש משקל מכריע במקבץ). יש לציין כי הנתונים המקוריים, והמקבצים דלעיל מסווגים לפי קוד ארנונה, הקובע לכל סוג שימוש בשטח את שיעור החיוב בארנונה. סיווג זה מבחין בין מגורים לשימושים אחרים, ובשימושים האחרים מובחנים, בין השאר, שימושים לצורכי תעסוקה.
- שני הסעיפים האגרגטיביים ממצים, פחות או יותר את המידע על השטחים המשמשים את הפעילות בענפי המשק. אין הם מתייחסים לפעילות השירותים הציבוריים, כגון חינוך או ביטחון.

1.5.2. שטחי תעסוקה ומספר המועסקים, מקדמים אמפיריים

לוח 1 להלן אומדן צמד מקדמים אמפיריים המצביעים על מספר המטרים הרבועים (מ"ר) למועסק, על פי המדווח לכל אחד משני השימושים האגרגטיביים: תעשייה ומלאכה ובתי עסק. לוח זה מתבסס על נתוני שטח על פי רישומי הארנונה המדווחים על ידי הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה לשנת 2012, ונתוני תעסוקה, על פי דיווחי הלשכה, המתייחסים לשנים 2011-2013. הנתונים מתקבלים בשתי רמות: כלל היישובים העירוניים וכלל היישובים העירוניים למעט הערים הגדולות (שמספר תושביהן עולה על 200 אלף נפש).

לוח 1: מועסקים, שטחי תעסוקה ומקדמי חישוב אמפיריים *



המקדמים האמפיריים		שטחי תעסוקה		תעסוקה		
תעשייה ומלאכה	בתי עסק	תעשייה ומלאכה	בתי עסק	תעשייה ומלאכה	בתי עסק	
מ"ר למועסק		אלפי מ"ר		אלפי מועסקים		
F=D/B	E=C/A	D	C	B	A	
29	77	28,365	25,025	970	325	(1) כלל היישובים העירוניים
31	68	16,180	16,100	525	235	(2) כלל היישובים העירוניים למעט הערים הגדולות

^x מקורות: טורים A ו-B למ"ס שנתון סטטיסטי לישראל 2014, לוח 12.13;

טורים C ו-D למ"ס, הרשויות המקומיות בישראל 2012.

ראוי להדגיש כי אלה הם מקדמים אמפיריים ממוצעים המתייחסים למקורות הנקובים ולאוכלוסייה הנוגעת בדבר. מקדמים אלה אינם חופפים בהכרח את הפרמטרים התיכנוניים המקובלים.

1.5.3 שטחי תעסוקה בענפי המשק במבשרת ציון וביישובים עירוניים אחרים

לוח 2 להלן מציג את שטחי התעסוקה בסיווגים: [1] שירותים, מסחר ובנקים ו-[2] תעשייה ומלאכה במבשרת ירושלים, וביישובים עירוניים יהודיים בסדר גודל של 20 – 50 אלף נפש במרכז הארץ. נקל להיווכח כי יחסית ליישוב עירוני יהודי ממוצע במרכז הארץ, מצטיירת מבשרת ירושלים כיישוב דל מאוד בתעסוקה.

על מנת להקל על ההשוואה בין מבשרת ירושלים ליישובים אחרים מציג לוח 2, לצד הנתונים המקוריים משנת 2011, גם תחשיב של שטחי התעסוקה לאלף תושבים (מ"ר לאלף נפש).

טור F בלוח 2 מציג, איפוא, את סכום שטחי התעסוקה של ליבת המיגזר העסקי מחושב לאלף תושב בכל אחד מן היישובים העירוניים הנסקרים.

נקל להיווכח כי מבשרת ציון היא היישוב העירוני הדל ביותר בשטחי תעסוקה מכל היישובים הנסקרים בלוח.

לכך יש שתי השלכות: האחת במישור המשק העירוני. השנייה במישור המשקי של הרשות המקומית.



דיון קצר במשק של הרשות המקומית במבשרת ציון ייערך בסעיף 7 בהמשך. באשר למשק העירוני אין שוני עקרוני בין מבשרת ירושלים לבין חלק הארי של היישובים העירוניים בישראל למעט הערים הגדולות (שמספר תושביהן עולה על 200 אלף נפש).

כל אחד מן המשקים העירוניים, ככל משק פתוח, קונה ("מייבא") סחורות ושירותים המיוצרים מחוץ למשק העירוני ומוכר סחורות ושירותים ("מייצא") אל מחוצה לו. המיוחד למשק עירוני ביישוב עירוני "ממוצע", שאיננו עיר גדולה, הוא שבדרך כלל מאזן משק כזה את הסחר האמור על ידי "ייצוא" של שירותי עבודה. במילים אחרות, המשק העירוני מתאזן על בסיס של יוממות של כוח העבודה המתגורר ביישוב, למקומות עבודה מחוץ ליישוב. ביתר דיוק, מספר התושבים המיוממים למקומות תעסוקה מחוץ ליישוב עולה על מספר היוממים מיישובים אחרים ליישוב. במונחי יוממות, מדובר במאזן יוממות-נטו שלילי. במונחי התמורות הכספיות (ההכנסות) המאזן הוא חיובי והוא המקור המקיים את המשק העירוני שאין לו מקומות תעסוקה מספיקים – קרי, מקומות להיווי הכנסה מספיקה – משלו.

כאמור, עקרונית, מבשרת ציון איננה מקרה ייחודי. הייחודי למבשרת ציון הוא סדר הגודל. לוח 2 מצביע על סדר גדול זה במונחי מ"ר המוקדשים לתעסוקה. לוח 3 בהמשך יציג את סדר הגודל במונחי מספר מועסקים.

לוח 2: שטחים בנויים לתעסוקה במגזר העסקי, יישובים עירוניים

יהודיים של 20-50 אלף נפש, 2011-2014 *

ערכים מחושבים לאלף נפש			ערכים מקוריים			
סה"כ שטחי תעסוקה	תעשייה ומלאכה	שירותים מסחר ובנקים	תעשייה ומלאכה	שירותים מסחר ובנקים	תושבים	
מ"ר לאלף נפש	מ"ר לאלף נפש	מ"ר לאלף נפש	אלפי מ"ר	אלפי מ"ר	אלפים	
$F=D+E$	$E=C/A$	$D=B/A$	C	B	A	
1,739	110	1,629	2.7	39.9	24.5	מבשרת ציון



2,844	532	2,312	12.6	54.8	23.7	גבעת שמואל
3,766	126	3,640	4.3	124.5	34.2	קריית אונו
9,063	2,230	6,833	96.1	294.5	43.1	רמת השרון
9,694	4,785	4,909	168.9	173.3	35.3	אור יהודה
12,100	6,294	5,806	175.6	162	27.9	יהוד
20,614	17,050	3,564	583.1	121.9	34.2	יבנה

* מקור: הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, הרשויות המקומיות בישראל 2012.

על פי ממצאי לוח 2, שטחי התעסוקה בענפי המלאכה והתעשייה במבשרת ציון הם גודל נמוך במיוחד. עיקר שטח התעסוקה ביישוב הוא השטח המוקדש לבתי עסק המעניקים ללקוחותיהם שירותים, לרבות שירותי מסחר ושירותי בנק הוא 1,629 מ"ר לאלף נפש או כ- 1.6 מ"ר לנפש. זהו, פחות או יותר, סדר הגודל הנדרש לשירותים העצמי של תושבי מבשרת ציון.

במונחי שטח תעסוקה מצטיירת מבשרת ציון כעיר מגורים, באוריינטציה של משק בית המחזיק שטחי תעסוקה בסדר גודל הנדרש לצרכיו, פחות או יותר,

ומקיים איזון מסחרי עם סביבתו על בסיס ייצוא של שירותי עבודה, קרי, יוממות.

1.5.4 תעסוקה ויוממות במבשרת ציון

על יסוד נתוני האוכלוסייה והתעסוקה של הלמ"ס המתייחסים לערים בסדר גודל של 20 – 50 ניתן לקבל קובץ של מקדמי תעסוקה המאפיינים קבוצת ערים זו. על יסוד מקדמים אלה ניתן גם לתאר "עיר ממוצעת" בת 25 אלף תושבים, היינו, עיר בסדר גודל של מבשרת ציון בשנים 2011-2014. לוח 3 להלן, מציג "עיר ממוצעת" כזו בשורה (1). שורה (2) באותו לוח מצביעה על דפוס התעסוקה והיוממות המשוער של מבשרת ירושלים. הסבר לדרכי החישוב מופיע בהערות ללוח. דרכי החישוב הן מורכבות, אך הממצאים ברורים למדי:



לוח 3: דפוס התעסוקה במבשרת ציון בהשוואה ל"עיר ממוצעת" המונה כ- 25 אלף תושבים, קרובים לפני נתוני השנים 2011-2014⁷

סה"כ תעסוקה של תושבי העיר בעיר ומחוצה לה	יוממות נטו	סה"כ תעסוקה בעיר של תושבים ויוממים מבחוץ	השירות הציבורי	ענפי משק	
E	D	C=A+B	B	A	
10,435	-2,855	7,580	2,705	4,875	(1) "עיר ממוצעת" המונה 25 אלף תושבים
⁸ 10,435	-6,400	4,035	2,705	1,330	(2) מבשרת ציון, אומדן גולמי

הגדרות

הערכים בשורה 1: בשנת 2013 היו בעיר/יישוב עירוני הממוצע, בקבוצת 51 היישובים העירוניים בני 20-50 אלף תושבים בישראל, 31.7 אלף תושבים (לוח 2.21 בשנתון). הערכים הנקובים בלוח דלעיל המתייחסים ליישוב הממוצע הם ערכים מותאמים למספר התושבים במבשרת ירושלים, שהיה באותה שנה 24.6 אלף (לוח 2.24 בשנתון). מקדם ההתאמה = $0.776 = 24.6/31.7$.

A₁, שורה (1) טור A, הערך הנקוב מייצג ענף מקובץ של ענפי המשק ביישוב, כיישוב (מקום) העבודה (טורים A עד N בלוח 12.13 בשנתון). כאמור, הערך הנקוב בשורה זו מותאם עבור יישוב בן כ- 25 אלף תושבים.

⁷ * ערכים מעוגלים. מקור: הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, שנתון סטטיסטי לישראל 2014, אלא אם צוין אחרת.

⁸ מספר זה של מועסקים תושבי המקום מבוסס על סקרי כוח אדם של הלשכה לסטטיסטיקה. במקביל, מציגה הלשכה, במסגרת הפירסום: "הרשויות המקומיות בישראל" את מספר השכירים והעצמאיים בכל יישוב עירוני. מספר זה, מבוסס על נתונים של הביטוח הלאומי. לפי הפירסום האמור לשנת 2012, מספר השכירים והעצמאיים תושבי מבשרת ציון, היה בשנת 2012 כ- 12.1 אלף. מספר זה מייצג מהות השונה מזו המיוצגת על ידי האומדן הנקוב בלוח; ובכל זאת, הוא עשוי לרמז כי ייתכן שהגירעון התעסוקתי של מבשרת ציון עמוק יותר מזה הנקוב בלוח.



B₁, שורה (1) טור B, הערך הנקוב מייצג ענף מקובץ של ענפי השירותים הציבוריים ביישוב, כיישוב (מקום) העבודה (טורים P עד T בלוח 12.13 בשנתון). כאמור, הערך הנקוב בשורה זו מותאם עבור יישוב בן כ- 25 אלף תושבים.

D₁, שורה (1) טור D, מחושב על בסיס ההפרש בין מספר המועסקים ביישוב מקום העבודה, לבין מספר המועסקים ביישוב מקום המגורים, בקבוצת היישובים העירוניים של 20-50 אלף תושבים (לוח 12.13 בשנתון); כאמור, הערך המתקבל מותאם עבור יישוב בן כ- 25 אלף תושבים.

E₁ שורה (1) טור E, מחושב על בסיס מספר המועסקים ביישוב המגורים בקבוצת היישובים העירוניים בני 20-50 אלף תושבים ומותאם עבור יישוב בן כ- 25 אלף תושבים. חשבונאית ערך זה שווה לסכום של C והערך המוחלט של D בשורה זו, $E_1 = C_1 + \text{abs}(D_1)$.

A₂, שורה (2) טור A, על יסוד שטחי התעסוקה במבשרת ירושלים הנקובים בלוח 2, והמקדמים הנקובים בלוח 1 מחושב האומדן של התעסוקה בענפי המשק במקומות עבודה במגזר העסקי במבשרת ירושלים.

B₂ שורה (2) טור B, הערך B₂ נקוב בכפוף להנחת עבודה על פיה $B_2 = B_1$.

D₂ שורה (2) טור D, ערך תוצאתי והוא שווה להפרש בין C ל- E בשורה זו: $D_2 = E_2 - C_2$. זאת, בכפוף להנחת עבודה על פיה סך התעסוקה של תושבי היישוב במבשרת ציון, ביישוב ומחוצה לו, שווה לסך התעסוקה של תושבי העיר ב"עיר ממוצעת" $E_2 = E_1$.

E₂ שורה (2) טור E, על פי הנחת העבודה $E_2 = E_1$.

בסיכום, לוח 3 מצביע על יוממות נטו של תושבי מבשרת ירושלים ליישובי (מקומות) עבודה מחוץ ליישוב בסדר גודל של כ- 6,400 יוממים (בערכים מוחלטים) המהווים מעט יותר מ- 60% של כוח העבודה המקומי.

זאת, לעומת יוממות נטו, בסדר גודל של 2,885 יוממים (בערכים מוחלטים) ב"עיר ממוצעת", שמספר תושביה כמספר תושבי מבשרת ירושלים. יוממות נטו בעיר ממוצעת זו מהווה מעט פחות מ- 30% של כוח העבודה המקומי.

לא התופעה של יוממות נטו, שהיא אוניברסאלית-כמעט בין הערים שאינן ערים-גדולות, אלא יחס זה של 60% יוממות נטו לעומת 30%, הוא המייחד את מבשרת ירושלים. מבשרת ציון חוזרת ומצטיירת כמעין עיר באוריינטציה של משק בית המעסיק 30% של כוח האדם שלו לצרכיו ואת היתר הוא מייצא ככוח עבודה מיומם למקומות (יישובי) עבודה מחוצה לו. ראוי לציין כי מדובר ב"ייצוא" של כוח עבודה אשר כמחציתו הם עובדים בסיווג אקדמי, או בעלי מקצועות חופשיים או מנהלים (ביתר דיוק, מדובר ב- 45.7% של בני 15 ומעלה שעבדו בשנת 2008, על פי מפקד האוכלוסין לשנת 2008).



ראוי לציין ולהדגיש כי באוריינטציה כזו וביעד פתוח במגמת מגורים אין כל פגם. זאת, אם מאמצים אותה ומקיימים אותם בדרך מושכלת.

1.6. ההעדפה הנגלית של מבשרת ירושלים, כיעד מגורים:

מבשרת ירושלים איננה עיר מגורים סתם, או בכינוי המקובל bedroom-town - סתם. בעיני תושביה ותושביה הפוטנציאליים היא bedroom איכותי במיוחד, או עיר איכותית באוריינטציה של משק בית איכותי, בדגש על הנגזרות של התיבה איכות.

זאת ניתן ללמוד, בדרך קצרה ומהימנה, מיחסי המחירים של יחידות דיור בבעלות הדיירים, קרי, יחסי המחירים בשוק ליחידות דיור מ"יד שנייה". בשוק זה מגלים המחירים היחסיים את נכונותם של התושבים להחזיק במקום מגוריהם ונכונותם של מחפשי דיור בסביבה, על ציר מודיעין – מעלה אדומים, למשל, לעמוד במחירים היחסיים הנוגעים בדבר.

לוח 4, להלן, מחשב ומציג את המחירים היחסיים על ציר זה. הלוח מציג את המחירים השקליים, ומעלה סדרה של מחירים יחסיים, המחושבים יחסית לרמת המחיר השקלי במודיעין-מכבים-רעות הנחשבת כיעד גלישה מועדף הן ממרחב השפלה והן מירושלים וסביבתה.

לוח 4: מחיר יחסי של חדר ביחידת דיור בת 4-5 חדרים, בבעלות הדיירים, על ה"ציר" מודיעין – מעלה אדומים, 2014⁹

מחיר יחסי, מודיעין = 100%	מחיר שקלי, אלפי ₪ לחדר	
71.4%	275	בית שמש
75.3%	290	ביתר עילית
79.2%	305	מעלה אדומים
81.8%	315	גבעת זאב
100.0%	385	מודיעין
114.3%	440	ירושלים
115.6%	445	מבשרת ציון

⁹ מחושב מתוך: משרד הבינוי, סטטיסטיקה, מחירי דירות לפי יישוב, 2014,



לוח 4 קובע כי, בעיני הדיירים, תושבי מבשרת ציון, ובעיני דיירים פוטנציאליים המשוטטים – רעיונית או מעשית – על הציר מודיעין-מעלה אדומים, יש עדיפות ליחידת דיור ממוצעת במבשרת ציון. יחידת דיור במבשרת ציון עדיפה על יחידת דיור ממוצעת בכל אחד מן היישובים על ה"ציר", כולל (אף כי בפער מזערי) העיר ירושלים.

אפשר היה להעמיק ולאושש קביעה ברורה זו. אולם, בחינת שוק המקרקעין לעומק חורגת ממסגרת הדיון במסמך הנוכחי.

לענייננו ניתן לציין פעם נוספת כי אכן באוריינטציה על משק הבית וביעד פתוח במגמת מגורים אין כל פגם, כאשר מאמצים אותם ומקיימים אותה בדרך מושכלת.

1.7. התקציב הרגיל של הרשות המקומית, מבשרת ירושלים:

עקב אכילס של מה שנקרא לעייל אוריינטציה של משק בית או יעד במגמת מגורים היא ההשפעה של היעדר שטחי תעסוקה על התקציב הרגיל של הרשות המקומית. ניתוח בעיה זו לעומקה חורג ממסגרת הדיון. אולם, לענייננו נתמקד בשאלה באיזו מידה חורגת מבשרת ירושלים מן ה"ממוצע"?

לוח 5 להלן מתמצת את התקציב הרגיל של מבשרת ירושלים לשנת 2012.

סעיף קריטי על צד ההכנסות של התקציב, הן ההכנסות העצמיות של הרשות המקומית. פריט מוביל בסעיף הכנסה זה הן ההכנסות מארנונה. במבשרת ירושלים ההכנסות מארנונה סה"כ היו 56 מיליון ₪. בזה רק 9.0 מיליון ₪ מארנונה שאיננה ממגורים. כלומר רק 17.5% מהכנסות מארנונה נובעים משטחי תעסוקה. זאת, לעומת כ-48% בכלל היישובים היהודיים העירוניים בני 20 – 30 אלף תושב. כלומר, בשונה ממבשרת ירושלים, עיר יהודית ממוצעת בת 20-30 אלף תושבים, גבתה על כל שקל מארנונה על מגורים קרוב לשקל נוסף מארנונה על שטחי תעסוקה. אילו היו במבשרת ירושלים שטחי תעסוקה כמו בעיר הממוצעת היא הייתה מגיעה להכנסה ארנונה שלא ממגורים בסך של 47 מיליון ₪ בקירוב. במציאות גבתה מבשרת ירושלים 9.0 מיליון ₪ בלבד. מצטייר פער של 38 מיליון ₪, בין ההכנסה העצמית של רשות מקומית "ממוצעת" בסדר הגודל של 20-30 אלף נפש לבין מבשרת ירושלים. באחוזים מן ההכנסה העצמית הקיימת במבשרת ירושלים, מדובר בכמחצית: $38/79.5 = 48\%$.

ניהול מוניציפאלי של שטחי תעסוקה היה כרוך גם בתוספת הוצאות, אבל, על פי הניסיון, במה שנוגע בשטחי תעסוקה – ובשונה משטחי מגורים – ההוצאות הנגזרות מתוספת 1,000 מ"ר של שטחי תעסוקה, למשל, נופלות במידה משמעותית מן ההכנסות מתוספת שטח זו.



לוח 5: מבשרת ירושלים עיקרי התקציב הרגיל לשנת 2012 במיליוני ש"ח *

הכנסות עצמיות של הרשות		הוצאות של הרשות			
ארנונה, מגורים	47.0	חינוך	37.5		
ארנונה, אחר	10.0	רווחה	14.4		
ארנונה סה"כ	57.0	סה"כ הוצאות מיועדות	51.9		
הכנסות עצמיות מחינוך ורווחה	4.0				
הכנסות עצמיות אחרות	18.5	תשלומי ריבית	1.4		
סה"כ הכנסות עצמיות	79.5	פירעונות	9.6		
השתתפות ממשלה		כיסוי חוב	3.7		
חינוך	16.9	סה"כ ריבית ושירות חוב	14.7		
רווחה	9.2				
סה"כ השתתפות מיועדת	26.1	הוצאות אחרות (פעולות וכלליות)	55.7		
מענק כללי לאיזון	10.7				
מענק מיוחד	0.6				
סה"כ מענקי איזון	11.3				
סה"כ הכנסות	116.9	סה"כ הוצאות	122.3		
		גירעון	-5.4		

* מקור: הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, הרשויות המקומיות בישראל 2012.



בסך הכול, על רקע דלות ההכנסות מארנונה, מדובר בתקציב "מתוח". לדוגמה, הרשות מוציאה על חינוך ורווחה 51.9 מיליון ₪. כנגד זה עומדות לרשות הרשות המקומית העברות מיעודות של הממשלה בסך 26.1 מיליון ₪ והכנסות עצמיות (תשלומים על שירותים) של כ- 4 מיליון ₪. עדיין נותר פער למימון מן 'הקופה הכללית' ו'קופה' זו סובלת, כאמור, מהכנסות עצמיות דלות.

תקציב "מתוח" מוביל לעתים קרובות להצטברות חוב. לא תמיד חוב מוסדר. במבשרת ציון קיים חוב ושירות החוב, תשלומי קרן וריבית, המופיעים בתקציב הם מעמסה כבדה מאוד על התקציב (14.7 מיליון ₪).

ניתן לומר כי מעמסה זו "בלעה" את מענקי האיזון שהעמידה הממשלה בשנה הנסקרת לרשות הרשות המקומית במבשרת ירושלים (11.3 מיליון ₪).

בסופו של דבר, בשנה הנסקרת, 2012, נסגר התקציב בגירעון משמעותי.

בלא צפי למקורות הכנסה עצמיים, ועל רקע סדרי הגודל הנצפים בלוח 5 לעיל, זקוקה מבשרת ירושלים למענק איזון בסדר גודל הנצפה, לכל הפחות. הזדקקות כזו של השלטון המקומי בישראל למימון בדרך של "מענק" מטעם השלטון המרכזי היא תכונה כללית, מובנית, המאפיינת את השיטה השוררת. במסגרת שיטה זו, מבשרת ירושלים איננה שונה מן הרוב המוחלט של המועצות המקומיות היהודיות בסדר גודל של 20-30 אלף נפש הנזכרות לעיל. גם הסכום בו זכתה מבשרת ירושלים איננו חורג ממענק האיזון הממוצע בערים בסדר הגודל האמור.

מערכת היחסים הכספיים היא בעייתית לא רק במונחי התמונה המשתקפת בתקציב, אלא גם בתנודתיות ואי הוודאות הכרוכים במימוש התקציב, הלכה למעשה.

על מנת לעמוד באי הוודאות, נדרש לא רק ניהול חסכוני וזהיר, אלא גם עורף כספי. היעדר מקור הכנסות עצמיות ורזרבה כספית הוא עקב אכילס של הרשות המקומית במבשרת ירושלים.

