



ירושלים

ברשות ניר ברקת

ניתוח הרשות על פי המדד המונציפאלי

תקציר

- ▶ ירושלים היא עיר מגוונת ומורכבת ולכן הניתוח שבוצע מהווה רק הצצה למצבה הכלכלי של העיר.
- ▶ ירושלים משקיעה חלק משמעותי ממשאביה העצמיים בתושבים ביחס לכלל ההשקעה בתושב. היקפי ההשקעה גבוהים ביחס לערים במעמד סוציאקונומי דומה.
- ▶ מצב הגרעון השוטף של העיר משתפר עם השנים אך היקף החוב לא קטן באופן משמעותי. בפועל החוב עובר מהגרעון להלוואה
- ▶ הוצאות הרשות אינן חורגות במרבית הסעיפים למעט הוצאות הבכירים
- ▶ עיריית ירושלים "מצטיינת" בהעלאת הארנונה לתושבים משנה לשנה ומנהיגה מדיניות ארנונה שמפלה לרעה את אוכלוסיית משפרי הדיור
- ▶ תוכניות הפיתוח הקיימות של העיר מרשימות, אך בהיבט של גידול בעסקים לא קיימת צמיחה משמעותית בין 2003-2011. יתרה מזאת, העלאת הארנונה לעסקים נעשית באופן שמכרסם ביתרונות הקמת עסק בירושלים (יתרונות עקב הטבות מס ותמיכות ממשלתיות אחרות).
- ▶ נגישות המידע באתר הרשות מצויינת וראויה להעתקה לרשויות אחרות

תוכן הסקירה

▶ נתונים כללים על ירושלים

▶ ניתוח השקעה בתושב

▶ סקירה של נגישות ושקיפות המידע שמספקת הרשות

▶ סקירת הרשות בהיבט התכנון העירוני

▶ סקירה כלכלית של ירושלים

▶ איזון תקציבי – סעיף ההכנסות

▶ איזון תקציבי – סעיף ההוצאות

▶ נספח ניתוח השקעה בתושב

▶ נספח ניתוח כלכלי של ירושלים



נתונים כלליים על ירושלים

- ▶ מספר תושבים: 804.4 אלפים (1), 867.7 אלפים (2)
- ▶ מספר משקי בית: 201,000 (2)
- ▶ אשכול סוציואקונומי: 4
- ▶ ראש העיר המכהן: ניר ברקת משנת 2008, 53% מהקולות
- ▶ מספר חברי מועצה (כולל ראש העיר): 31 מתוכם 28 חברי הנהלה
- ▶ הרכב המועצה: יהדות התורה (8), ירושלים תצליח (*6), ש"ס (4), מרץ (3), מפדל (3), מחל (1), עצמאיות (6)
- ▶ הרכב גילאים באוכלוסיה: ~40% מתחת לגיל 18, ~8.6% מעל 65
- ▶ הרכב מגזרי של האוכלוסיה: 36% ערבים, 62% יהודים מתוכם לפחות חצי חרדים (הערכה על סמך הצלבת נתונים)
- ▶ אחוז הזכאות לבגרות בשנת 2011 – 31% במגמת ירידה
- ▶ אחוז מתוך הזכאים לבגרות שעמדו בדרישות הסף לאוניברסיטאות – 88% במגמת ירידה

(1) – נתוני הלמ"ס 2011

(2) - (תמצית דוחות כספיים 2011)

* - מפלגת ראש העיר, 5 + ראש העיר

עיקרי ניתוח השקעה בתושב

▶ השקעה בתושב

- ▶ ההשקעה הממוצעת בתושב ירושלים גדלה בעשור האחרון בכ-1,000 שקלים. מחצית מהגידול מגיע ממקורות עצמיים. ירושלים מובילה את אשכול 4 בהשקעה בתושב ממקורות עצמיים

▶ השקעה בחינוך

- ▶ עקב חוסר הומוגניות בהשקעה במערכת החינוך הממלכתית ודתית ממלכתית ומערכת החינוך החרדית, הממוצע להשקעה בתלמיד (4,000 ש"ח) אינו מייצג את ההשקעה האמיתית של הרשות בתלמידים. ההערכה היא שבפועל משקיעה הרשות בתלמידי המערכת הממלכתית ודתית ממלכתית בהיקפים מקבילים להשקעה בתלמיד ברשויות מאשכולות 5-6 (10,000 ~ ₪)

▶ השקעה ברווחה

- ▶ עיקר ההשקעה ברווחה באה לידי ביטוי בהנחות בארנונה אשר משפיעות באופן משמעותי על ההכנסות העצמיות של הרשות – ההנחות מפחיתות את ההכנסות העצמיות בכ-20%.

סקירה של נגישות ושקיפות המידע שמספקת הרשות

▶ ירושלים מדורגת ע"י עמותת שביל – שקיפות בינ"ל – ישראל.
בשנת 2012 קיבלה ירושלים את הציון 64, השני אחרי ת"א
מתוך 15 הרשויות שנסקרו.

▶ הפערים המרכזיים לפי דו"ח שבי"ל 2012:

▶ חוזים ומכרזים תחום התשתיות – מידע רב חסר לגבי קריטריונים
למכרזים, זוכים. בהקשר זה גם חסר מידע בתקציב לגבי סעיפי
ההוצאה הגבוהים ביותר

▶ היעדר מידע מוקדם על סדר יום של ועדות וכן טיוטות הקשורות
לועדות

▶ היעדר מידע הנוגע לחברות ממשלתיות

▶ הנתונים שאותם אני מצאתי כרלבנטיים (כולם כוללים במדד
שבי"ל) מסופקים במלואם באתר הרשות

סקירת הרשות בהיבט התכנון העירוני

▶ תוכנית מתאר עירונית

- ▶ לעיר ירושלים קיימת תוכנית מתאר עוד משנת 1959 (תוכנית 62) כאשר בשנת 2007 הוגשה תוכנית מתאר מעודכנת (תוכנית 2000).

▶ תוכנית 2000 אושרה להפקדה בועדה המחוזית ביוני 2009

- ▶ תוכנית 2000 מקבלת פירוש נוסף במסגרת תוכניות אב שכוונתיות

▶ תהליכי שיתוף ציבור

- ▶ במסגרת תכנון תוכנית 2000 בוצע תהליך שיתוף ציבור, אם כי קיימת ביקורת שהוא היה חלקי ולא מספק
- ▶ באתר עיריית ירושלים קשה למצוא פעילות בתחום של שיתוף ציבור בתכנון העיר ושכונותיה אך חיפוש באינטרנט מעלה כמה תהליכי שיתוף ציבור שתקיימו פה ושם.
- ▶ פרוטוקולים של ועדות תכנון עיר נגישים אך אין מידע עדכני המאפשר לתושבים לדעת מהם הנושאים העומדים על הפרק בועדות הקרובות



נתונים כלכליים של ירושלים

- ▶ נתונים עיקריים מתמצית דוח כספי 2011:
- ▶ תקציב שנתי
3,810,000 אש"ח
- ▶ גרעון שוטף – אין
- ▶ גרעון מצטבר 273,000 אש"ח במגמת ירידה
- ▶ עומס מלוות 1,312,000 אלפי ש"ח ובמגמת גידול, 7% מהתקציב מופנה לתשלום חובות
- ▶ הכנסות עצמיות מהוות 69% מכלל ההכנסות הרגילות
- ▶ בתב"ר יש עודף זמני של 352,000 אש"ח
- ▶ בשנים 2003-2011 לא היה גידול בשטחי התעסוקה בעיר

עיקרי ניתוח כלכלי של ירושלים

- ▶ מצבה הכלכלי והכנסותיה העצמיות של ירושלים השתפרו משמעותית בין 2004 ל-2011. הרשות מאוזנת תקציבית ושומרת על מצב זה.
- ▶ למרות הקיטון בגרעון הרגיל, גודל החובות (גרעון ומלוות) לא השתנה משמעותית
- ▶ רמות ההוצאה מנורמלת ליחידת דיור מאפיינות אשכולות 5-6 והרשות שומרת על יציבות ברמת הגרעון ליח' דיור
- ▶ חישוב השינוי בשטחי התעסוקה בעיר משנת 2003 ועד 2011 מראה ירידה קלה בשטחי התעסוקה לעומת גידול של 17% בשטחי מגורים
- ▶ רמת ההוצאה התפעולית של הרשות מתוך כלל ההוצאות, 23%, מעט גבוהה מממוצע של ערים בעלות יותר מ-150 אלף תושבים אך לא חריגה.
- ▶ מספר העובדים הבכירים ברשות גדל באופן משמעותי בין 2008-2011 (מ-36 ל-50) וגם שכרם הממוצע (מ-315 אלפי ש"ח ל-529 אלפי ש"ח)

עיקרי ניתוח איזון תקציבי – סעיף ההכנסות

- ▶ ירושלים תלויה בהכנסות מארנונה למגורים. על אף גידול משמעותי בעלות הארנונה למ"ר עסקים, חלקה היחסי של הארנונה מעסקים לא השתנה ואף קטן מעט
- ▶ הארנונה הממוצעת למגורים גבוה באופן יחסי לערים אחרות
- ▶ בחינה של צו הארנונה של הרשות⁽¹⁾ מראה כי קיימת קוטביות בעלויות הארנונה למגורים ככל שמתקרבים למרכז העיר – עלויות נמוכות לאוכלוסיות חלשות במגורים ישנים לצד עלויות ארנונה גבוהות מאד לדירות גדולות וחדשות.
- ▶ רמות מחירים אלה עלולות להוביל לדחיקת משפרי דיור ממרכז העיר, במיוחד אוכלוסיות משכבות הביניים
- ▶ ארנונה הממוצעת לתעסוקה בירושלים הגיע ב-2011 לרמה הנהוגה בת"א.
- ▶ אילולי הטבות המס המפליגות וקרנות ההשקעה בעסקים, רמת מחיר הייתה מבטלת את היתרון למחיר במשיכת עסקים לעיר.
- ▶ העלייה המתמדת בארנונה המייצרת אי-וודאות שיכולה להרתיע עסקים חדשים וייתכן כי הדבר בא לידי ביטוי בכך שחלקה היחסי של ההכנסה מעסקים אינו צומח.

עיקרי ניתוח איזון תקציבי – סעיף ההוצאות

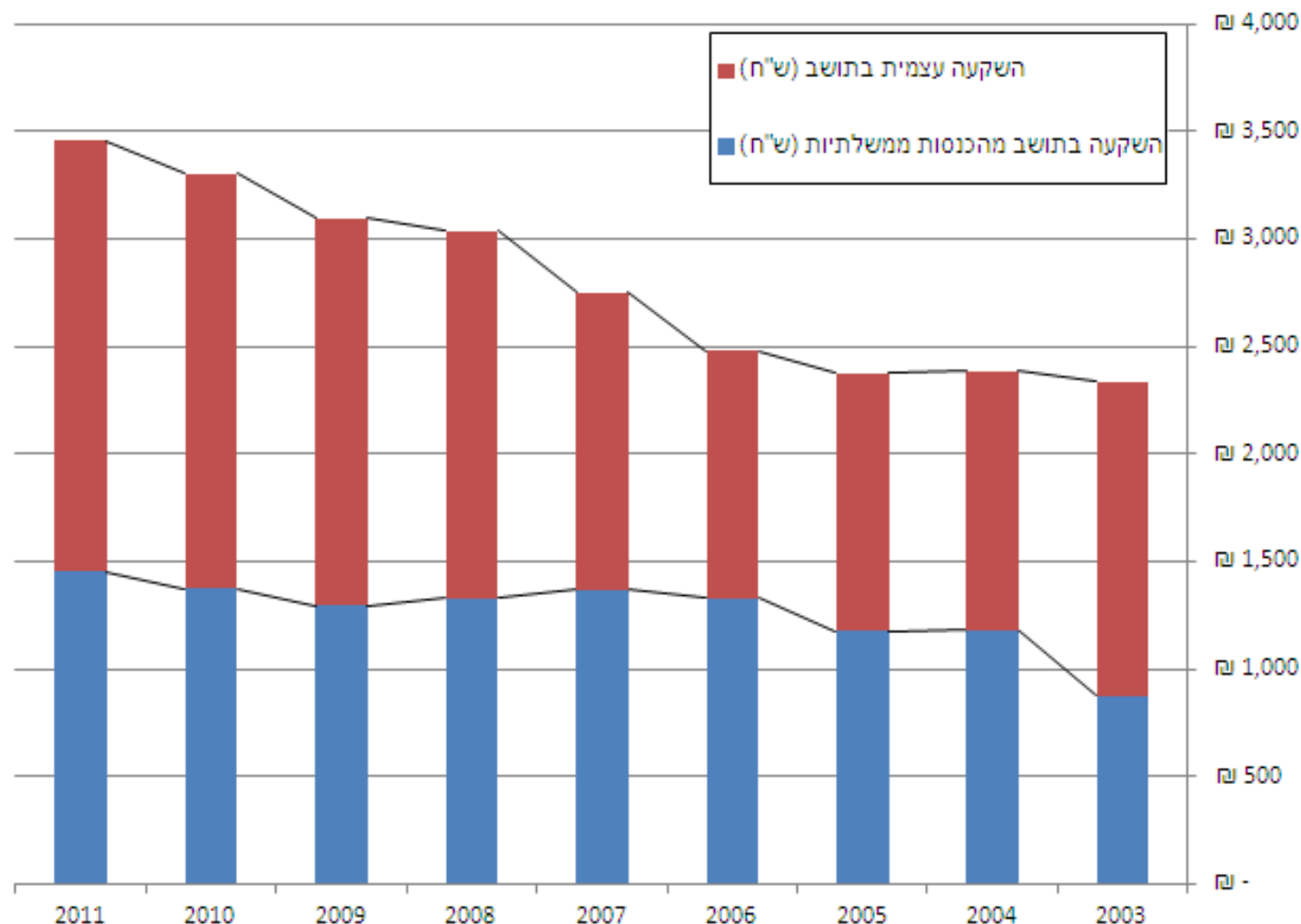
- ▶ **יעילותה של רשות גדולה נמדד, בין היתר, בהיקף הוצאות כ"א מונציפאלי (הוצאות שכר ללא חינוך ורווחה) מתוך סך הוצאות הרשות.**
- ▶ **עקב גודלה של ירושלים לא ניתן להשוות אותה לערים באותו אשכול ולכן בוצעה השוואה מול ערים עם מספר תושבים הגדול מ-150 אלף (סה"כ 10 ערים).**
- ▶ **סעיף הוצאות השכר המונציפאלי מהווה כ-23% מסך הוצאות הרשות. הממוצע ל-10 הערים הגדולות עומד על 22% ולכן הוצאות השכר המונציפאלי אינו מהווה חריגה משמעותית מהממוצע**
- ▶ **עלות השכר המונציפאלי עומדת על 1110~ ש"ח לתושב ועלות השכר הכולל עומדת על 1800~ ש"ח לתושב**
- ▶ **סעיף הוצאה בולט בדוחות הכספיים של ירושלים הוא "הוצאות הבכירים"**
- ▶ **מספר הבכירים גדל משנת 2008 ל-2011 מ-34 ל-50 ושכרם הממוצע גדל ב-168% מ-314 ל-529 אלפי ש"ח. סעיף זה גדל ב-4 שנים ב-230%.**
- ▶ **ירושלים מקצה רק 7% מתקציבה לצורך הוצאות מימון ופרעון מלוות – הקצאה זו, ככל הנראה, לא תאפשר לה לכסות את חובותיה בטווח הארוך**
- ▶ **כ-73% מההכנסות חוזרות כהשקעה ישירה בתושב – גבוה ביחס לאשכול 4 וגם ביחס לכל האשכולות הגבוהים יותר.**

נספח ניתוח השקעה בתושב



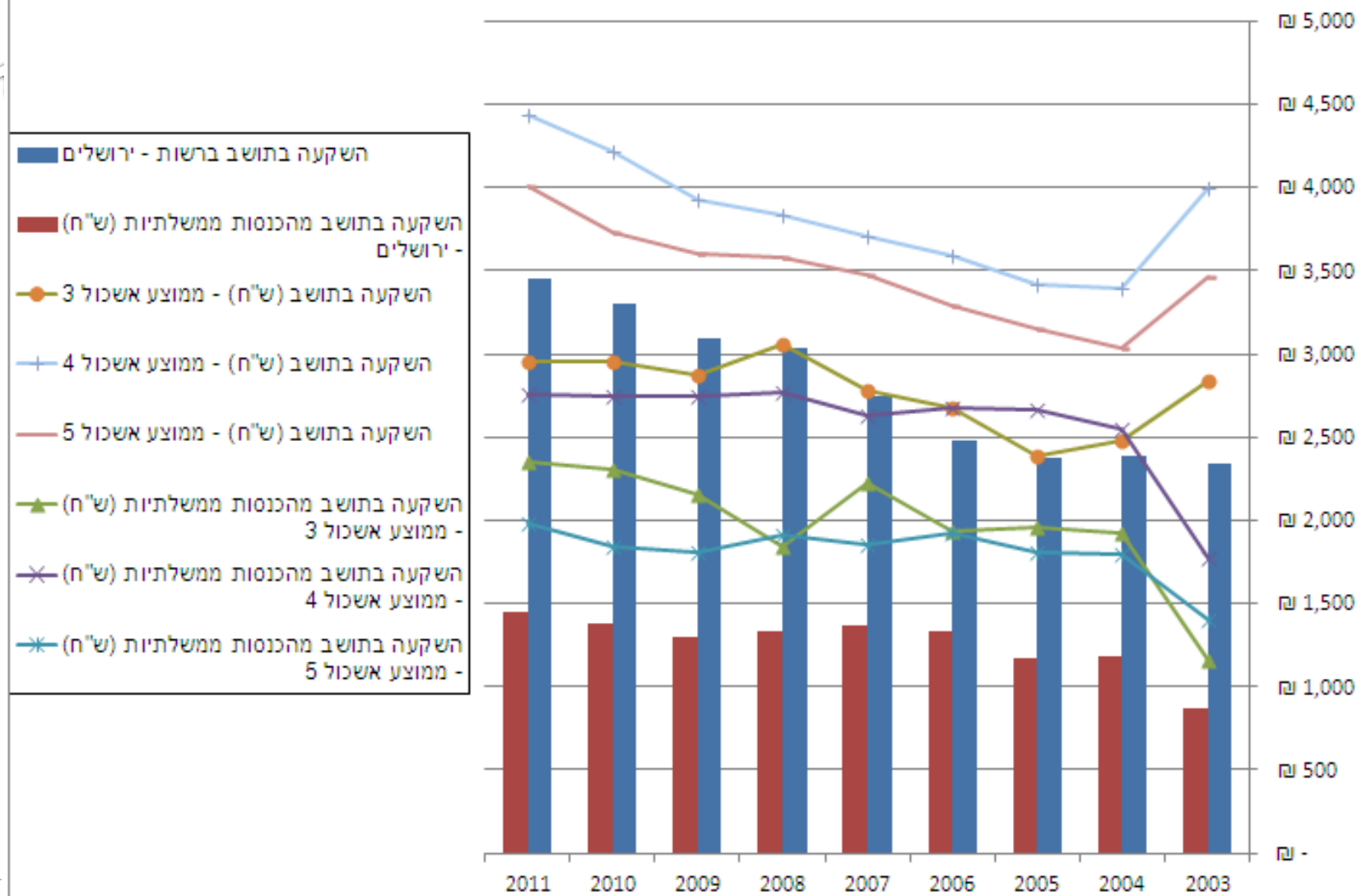
ירושלים הגדילה את ההשקעה בתושב ב-1000~ ש"ח בין 2003 ל-2011, כאשר מחצית מהגידול ממקורות עצמיים

השקעה בתושב ברשות - ירושלים



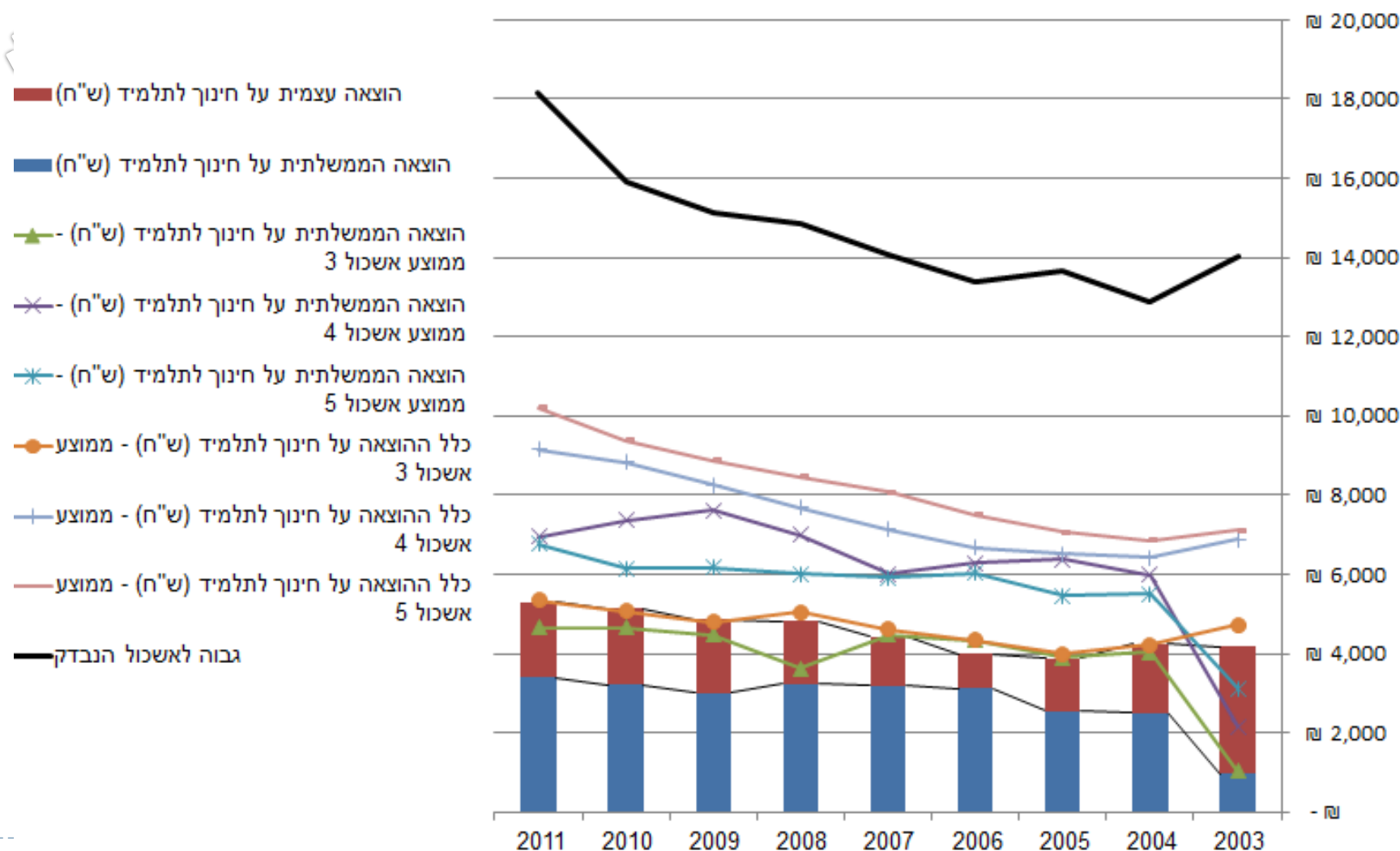
באשכול סוציואקונומי 4, ירושלים מובילה בהשקעה בתושב ממשאבים עצמיים, בהסתמכות נמוכה על תמיכה מהממשלה

השקעה בתושב ברשות - ירושלים



הנתונים יוצרים מצג שווא שההשקעה בתלמיד בירושלים נמוכה,
אך הממוצע כולל ארבע קבוצות אוכלוסיה שההשקעה בכל קבוצה
שונה (חילונים, דתיים לאומים, חרדים וערבים)

השקעה בחינוך ברשות - ירושלים



האנומליות בהשקעה בחינוך נובעות מהקצאת המשאבים לחינוך החרדי

- ▶ מערכת החינוך החרדית מקבלת תקציב נפרד מהתקציב של מערכת החינוך הממלכתי והממלכתי דתי ($\sim 25\%$ מהתקציב⁽¹⁾) בעוד שהיחס בין האוכלוסיות הינו 40/60 "לטובת" החרדים⁽²⁾
- ▶ בנוסף, מערכת החינוך החרדית מקבלת הקצאות תקציב נפרדות ולכן לא בהכרח מעמיסה על תקציב החינוך של ירושלים
- ▶ רשת מעיין החינוך התורני מקבלת תקציב נפרד כרשת חינוך עצמאית - סעיף 00202915 בתקציב משרד החינוך⁽³⁾
- ▶ לאור האמור, ניתן להניח שההשקעה בתלמידי החינוך הממלכתי והדתי ממלכתי גדולה ב- $\sim 90\%$ בעוד שההשקעה בתלמידי החינוך החרדי קטנה ב- 40%
- ▶ בהנחה שההשקעה בחינוך הממלכתי וממלכתי דתי גדולה ב- 90% , ההשקעה בתלמיד בירושלים קרובה להשקעה תלמיד ברשויות באשכול 5-6

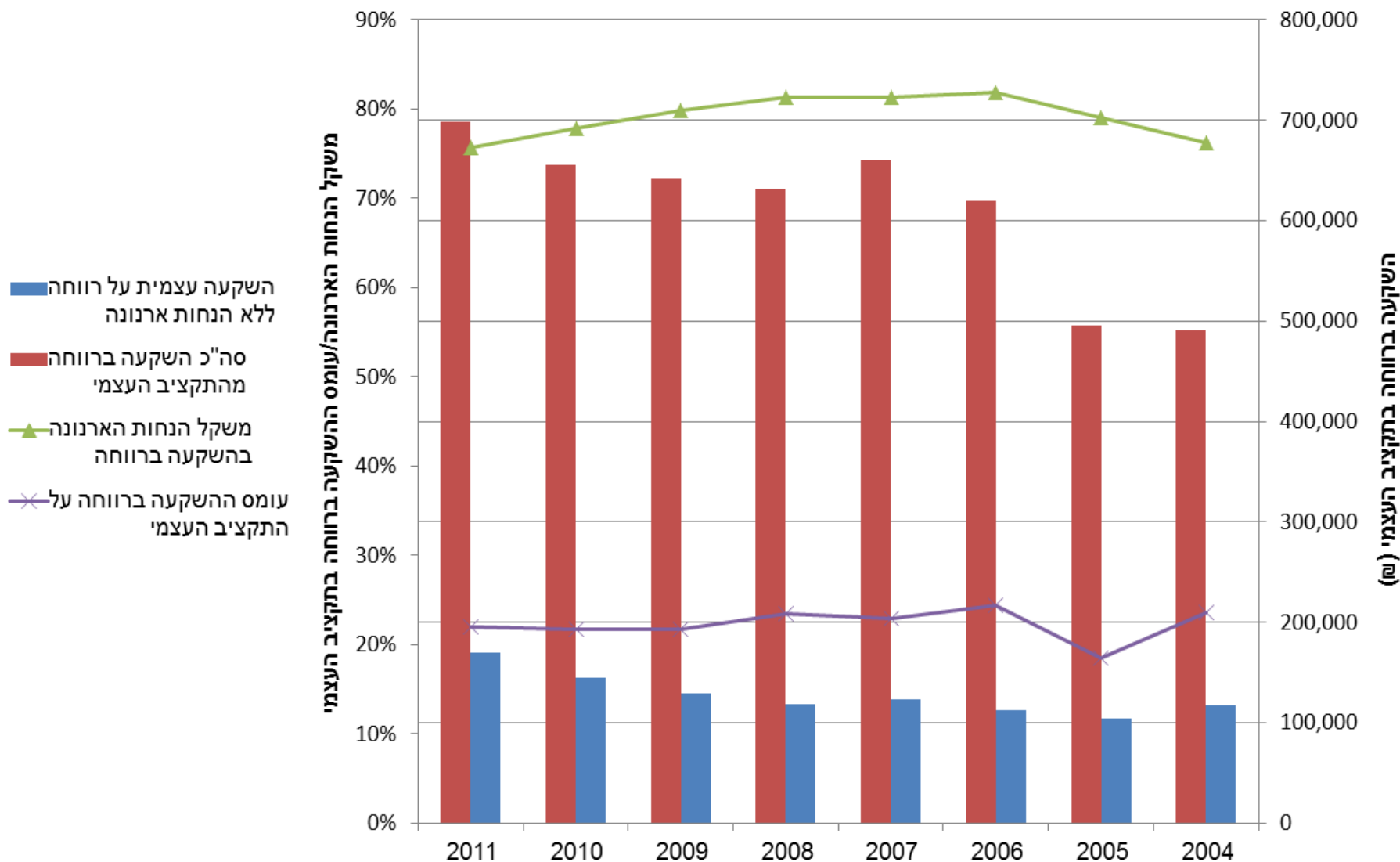
(1) – אתר הרשות

(2) – כתבה בהארץ, בשכבת גיל היסודי, דוח של מרכז המחקר והמידע של הכנסת לשנת 2007

(3) – אתר התקציב הפתוח

ברווזה, עיקר ההשקעה בחושבים בא לידי ביטוי בהנחות הארנונה, כאשר להנחות אלה משקל משמעותי על ההכנסות העצמית

ירושלים - השקעה ברווחה מהתקציב העצמי

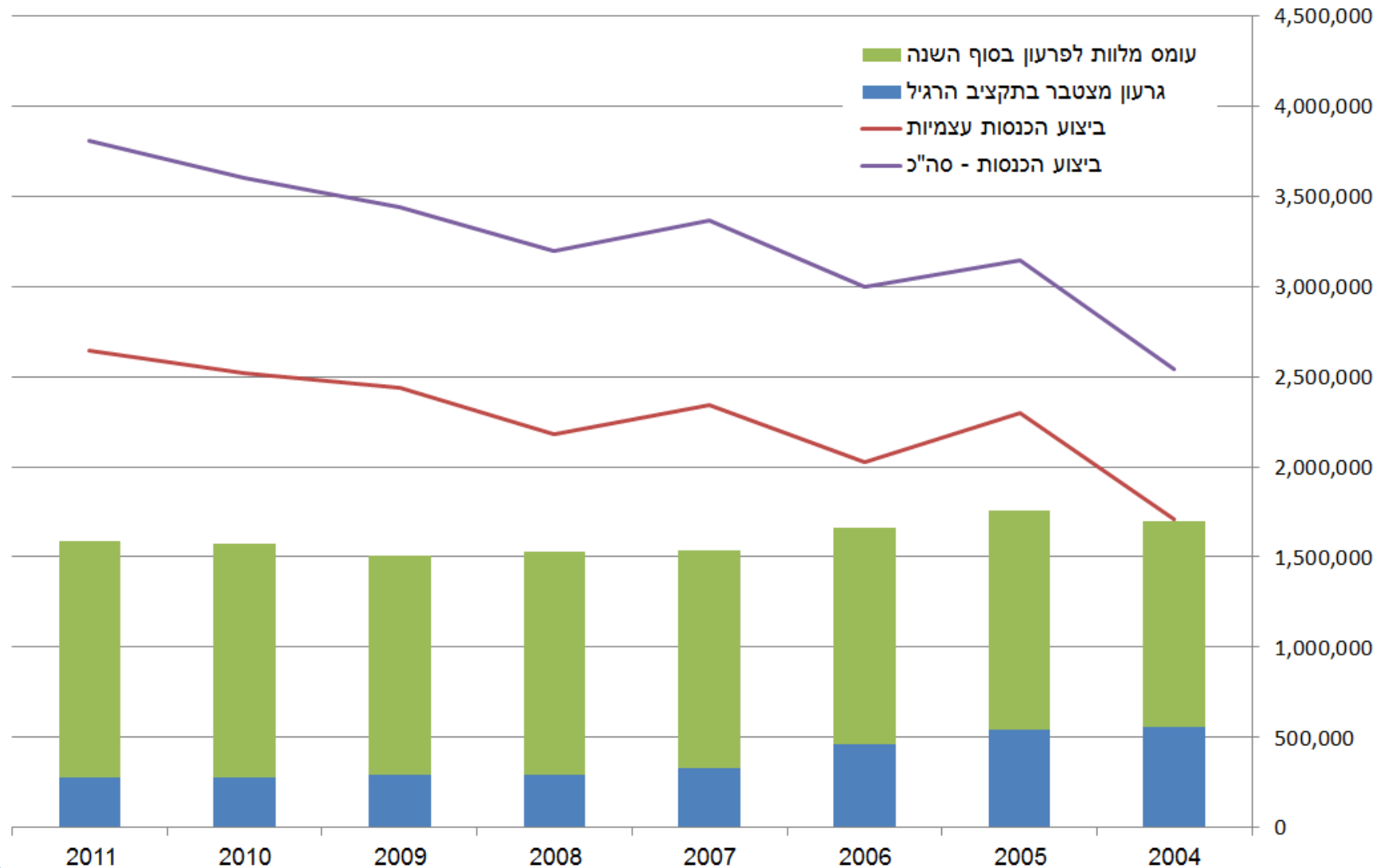


נספח ניתוח כלכלי של ירושלים



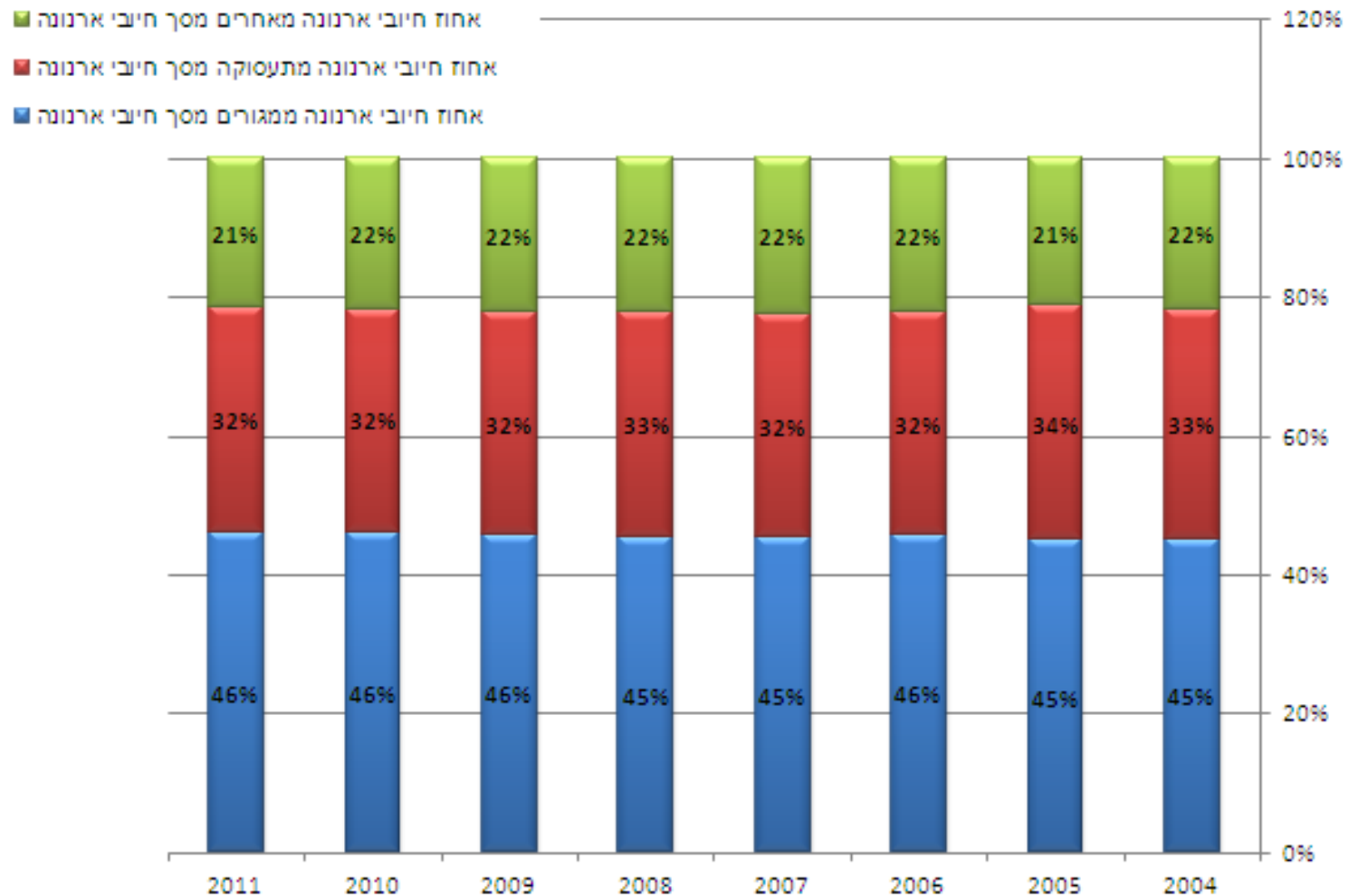
בעשור האחרון הגדילה הרשות את הכנסותיה תוך הקטנת הגרעון,
אך סך גובה החובות לא השתנה באופן משמעותי

ירושלים - הגרעון ועומס המלוות ביחס להכנסות בפועל



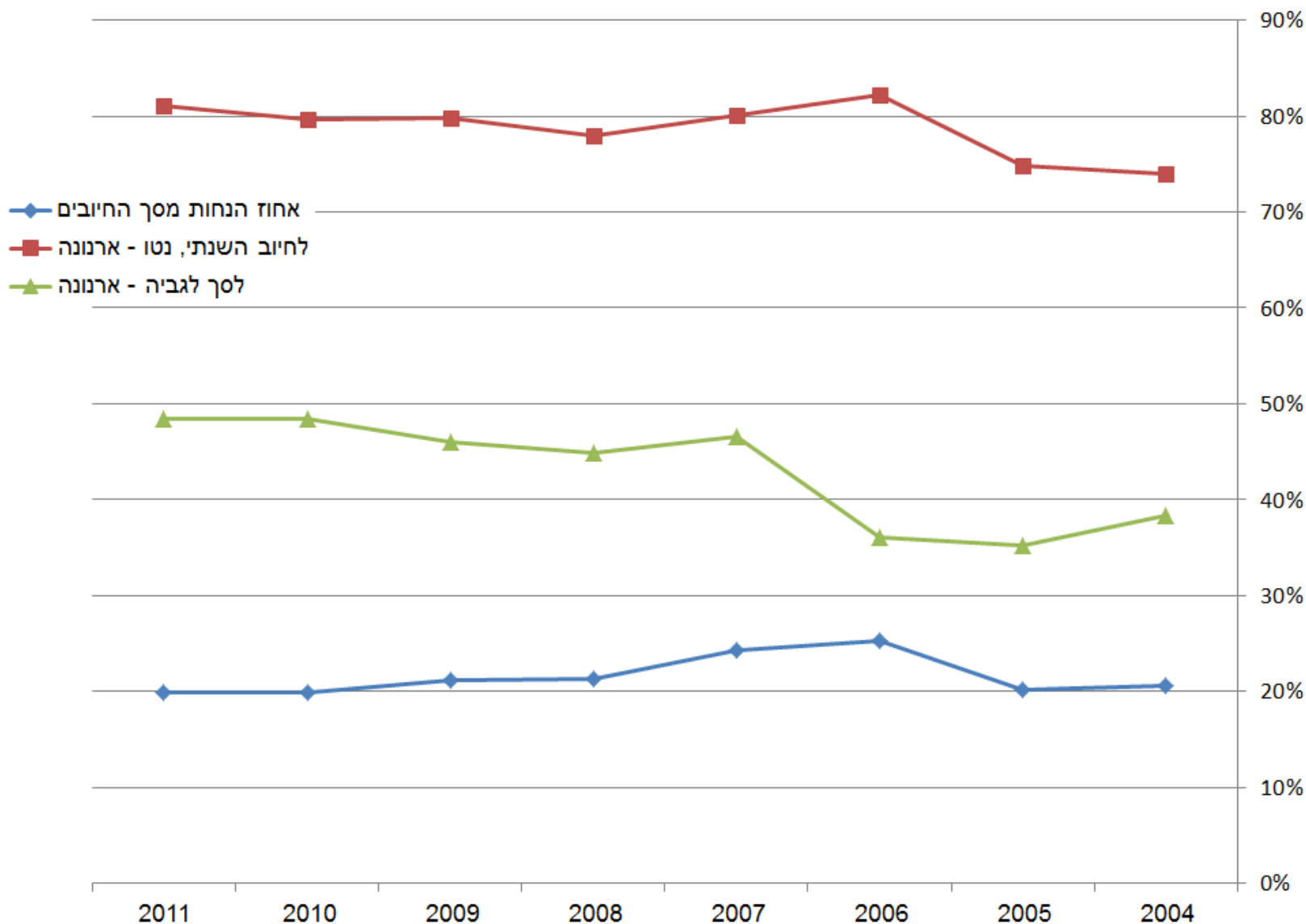
חיובי הארנונה ממגורים מהווים את עיקר מקור ההכנסה מארנונה בעיר, נתון שיכול להעיד על חולשתה של ירושלים במשיכת עסקים לעיר, למרות הטבות מס מפליגות, קרנות תמיכה ומרכזיות העיר

ירושלים - חלוקת ההכנסה מארנונה



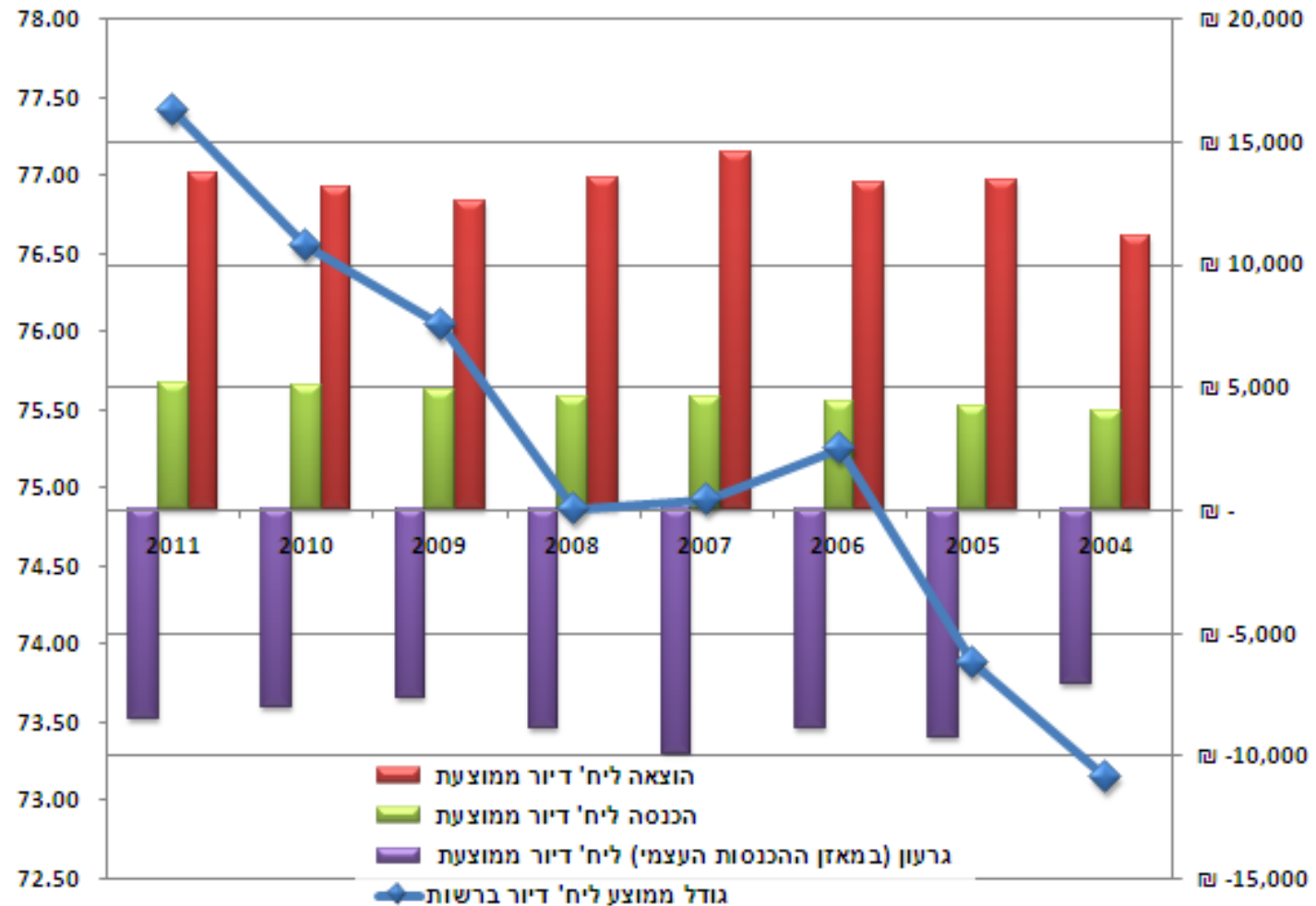
למרות אחוזי גביה שנתיים גבוהים, היקף ההנחות בארנונה (20%) והיתרה לגביה שאינה קטנה מדגישים את הבעיות בתלות בהכנסות מארנונה ממגורים בתקציב העצמי של הרשות

ירושלים - נתוני גביית ארנונה



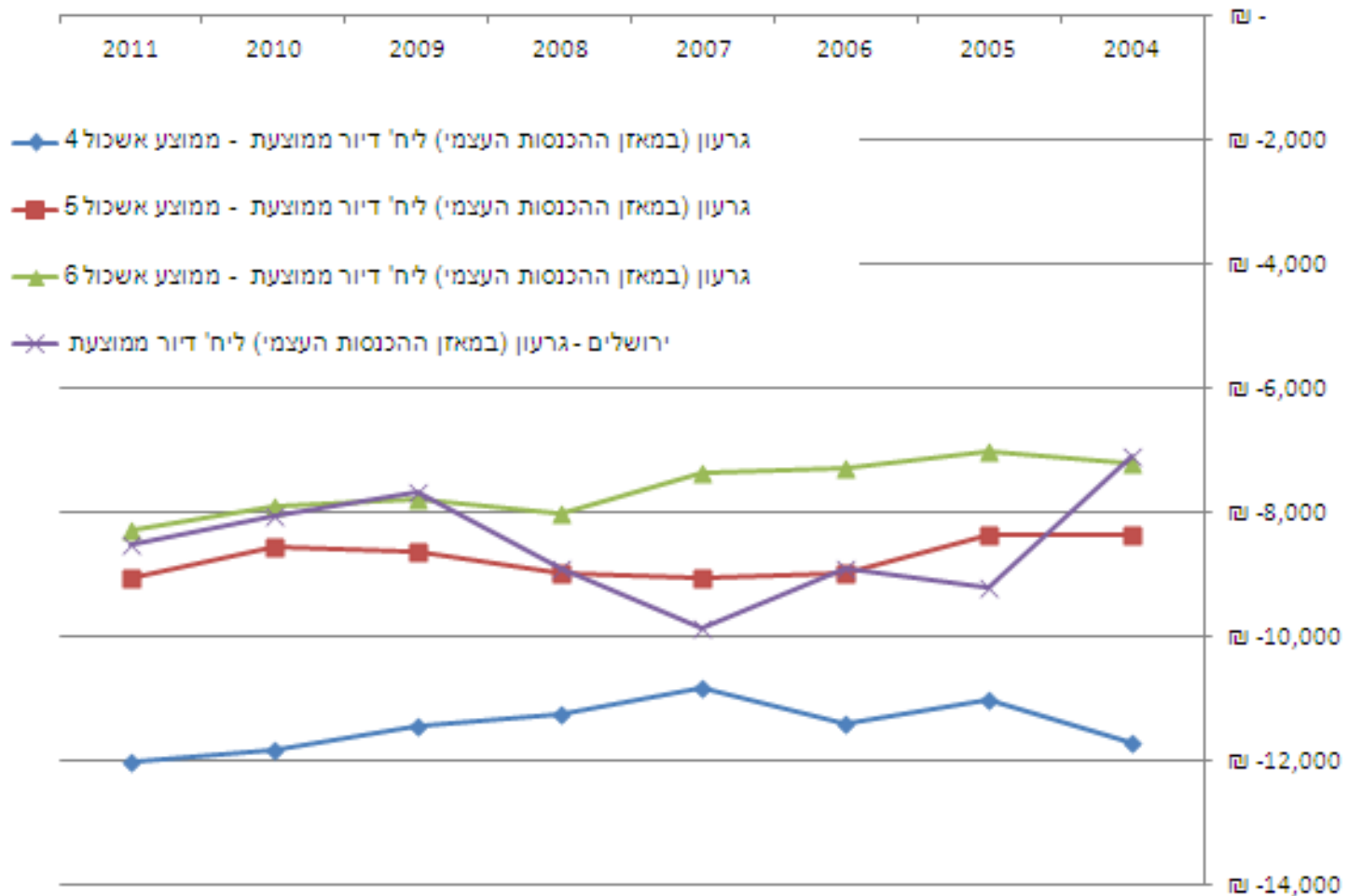
בעשור האחרון גדלו הדירות ברשות (בממוצע) אך במקביל לגידול חלה עליה בגרעון ליח' דיור

ירושלים - גרעון (במאזן ההכנסות העצמי) ליח' דיור ממוצעת



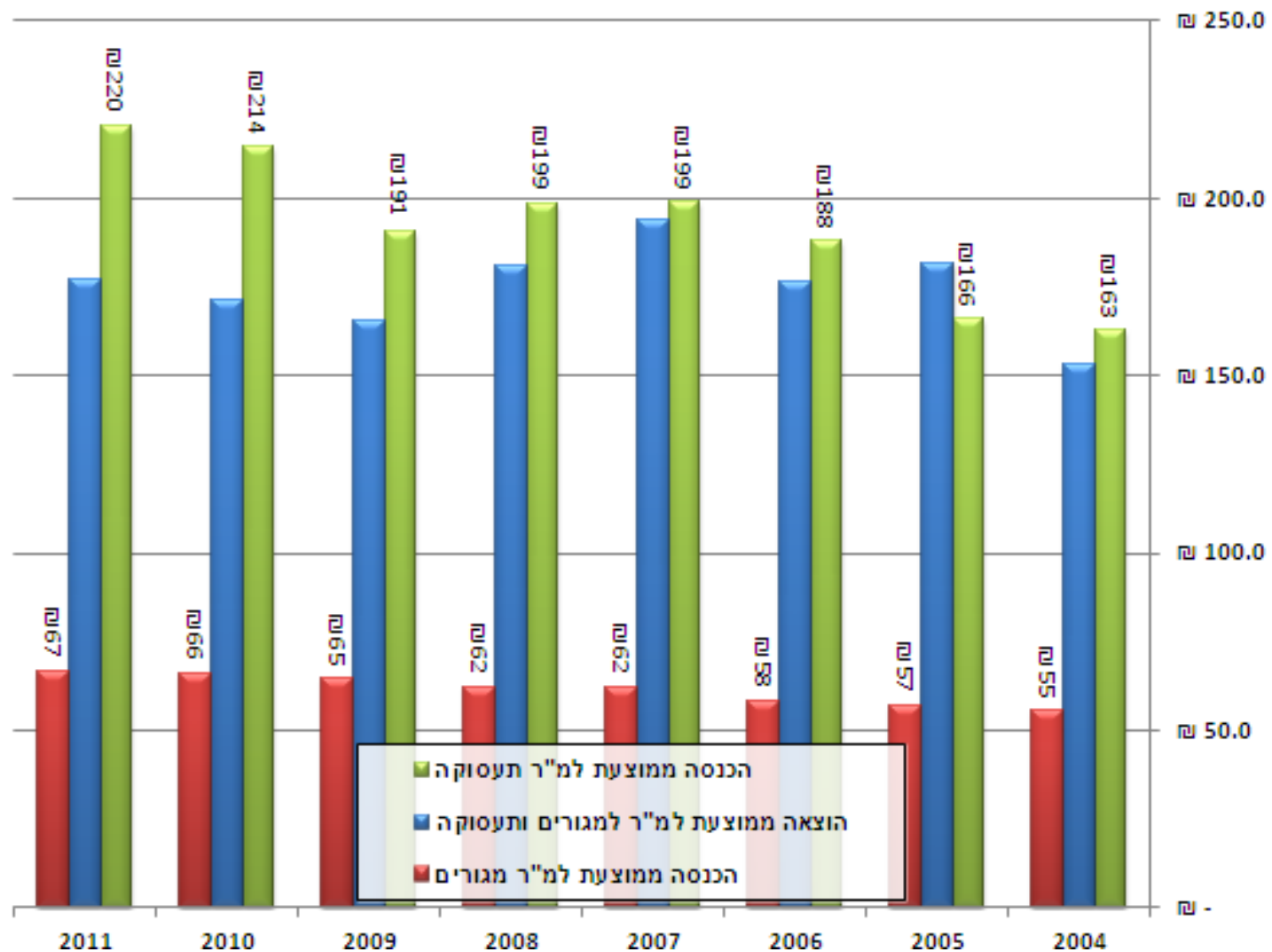
הגרעון ליח' דיור בירושלים מאפיין ערים באשכולות גבוהים
 מהאשכול שלה, ערים אשר מכניסות יותר ממגורים ומוציאות
 פחות ליח' דיור, אך שומרות על איזון תקציבי

ירושלים - גרעון (במאזן ההכנסות העצמי) ליח' דיור ממוצעת - השוואה בין
 אשכולות



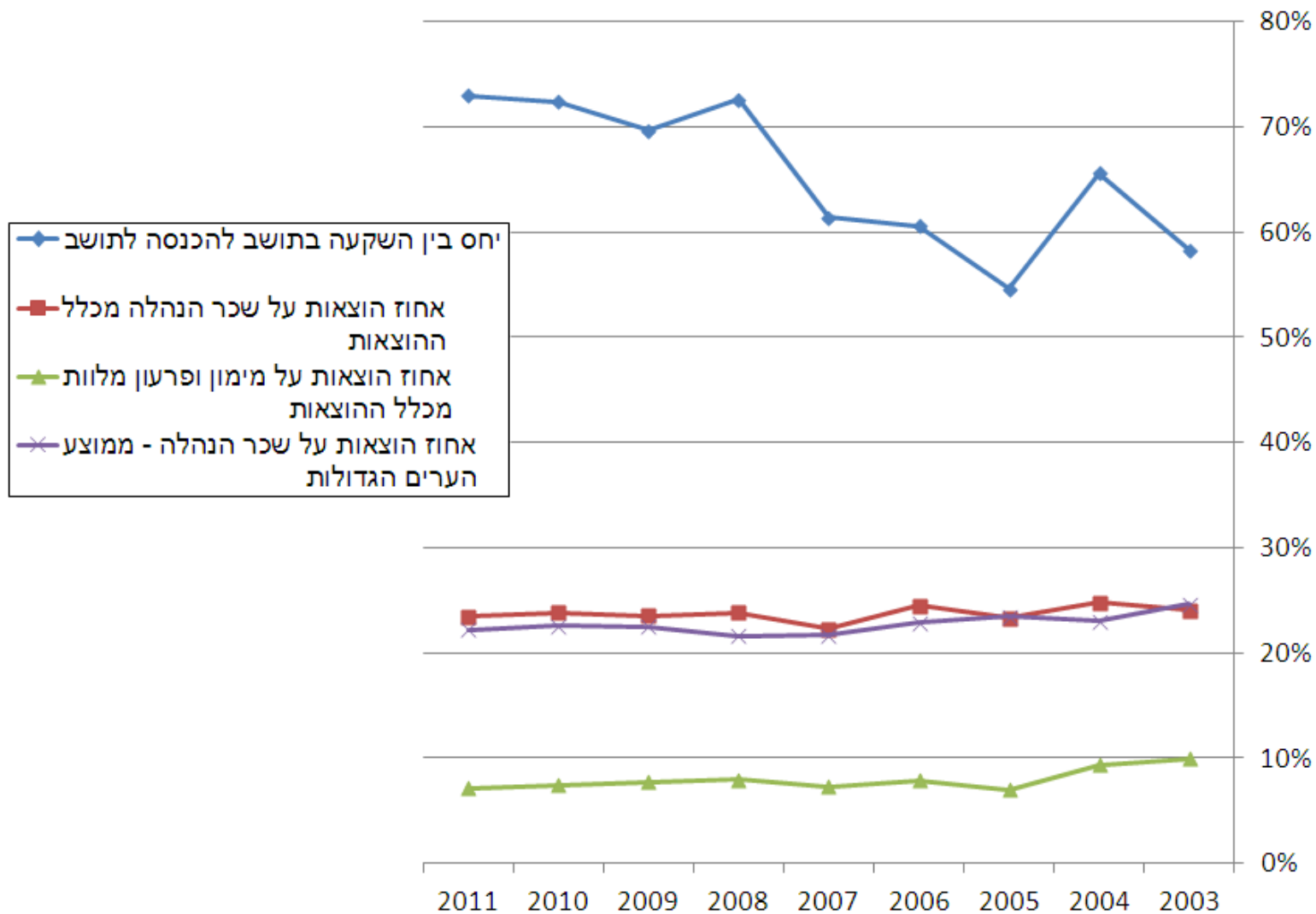
ירושלים שומרת על מאזן "חיובי" בהכנסות מארנונה – ההכנסה הממוצעת ממ"ר מתעסוקה גדולה מההוצאה למ"ר, אך המאזן החיובי בא "על חשבון" העסקים שסופגים את עיקר העליה בארנונה למ"ר

ירושלים - מדדי ארנונה - הכנסה והוצאה למ"ר מגורים ותעסוקה



מרבית ההוצאות של עיריית ירושלים מופנות לטובת התושבים וחלקן היחסי של הוצאות השכר אינו חריג, אך ההקצאה לטובת החזר חובות לא מאפשרת סגירת חוב

מדדי הוצאות של הרשות - ירושלים



הוצאות השכר הממוצע של הבכירים בירושלים גדלו באופן שאינו פרופורציונאלי לגידול השכר של שאר העובדים

שכר שנתי ממוצע בפועל למשרה - ירושלים

