

תכנית כלכלית לעיר ערד

אוגוסט 2023

עבור מר גיא בריוזה,
מועמד לראשות העיר



רחוב בצלאל 3 רמת-גן 5252103



052-8797371 (Roy)



Office@Numerics.co.il



www.numerics.co.il



076-5401679 (Office)



facebook.com/numerics.co.il

Numerics

ייעוץ כלכלי ומימוני

תוכן עניינים

1.	מחברי התכנית	2
2.	תמצית מנהלים	3
2.1.	רקע	3
2.2.	תמצית מסקנות התכנית	3
2.3.	מקורות המידע	8
3.	רקע – העיר ערד	11
4.	ערד ביחס ליישובים אחרים בישראל – ניתוח השוואתי	12
4.1.	ניתוח דמוגרפי	12
4.2.	ניתוח תקציב עיריית ערד בראייה השוואתית	17
5.	משיכת אוכלוסייה לערד	22
6.	עידוד פתיחת עסקים חדשים ושרידותם	25
7.	ציפוף ויתרונות לגודל	33
8.	טיפול חיסכון קהילתי	37
9.	פיתוח תיירות כיתרון היחסי של העיר	39
9.1.	השפעה על הנראות של המרחב הציבורי	40
9.2.	קידום ערד כמרכז לימודי תיירות	42
10.	קידום התחדשות עירונית	43
11.	תקציבים ממשלתיים	44
11.1.	חיבור העיר והעסקים בה לתקציבים ממשלתיים	44
11.2.	קידום הצעת מחליטים לחיזוק העיר	47
11.3.	הסעת תוכניות ממשלתיות מהקמת ישובים חדשים לטובת ערד	48
11.4.	קידום תחבורה ציבורית	49
12.	חיזוק הקשר בין העירייה לתושבים ולעסקים בעיר	51
13.	נספחים	53
13.1.	תמצית קורות חיים – ד"ר רועי שלם	53

1. מחברי התכנית

העבודה בוצעה על ידי צוות של אנשי מימון וכלכלנים מחברת נומריקס ייעוץ כלכלי ומימוני, בראשות השותף המייסד של החברה, **ד"ר רועי שלם**.

הכלכלן ד"ר רועי שלם הוא בעל ניסיון נרחב בכתיבת עבודות כלכליות מסוגים שונים. בפרט, יש לו גם ניסיון בפרויקטים הקשורים לרשויות מקומיות, למשל: מחקר לגבי רפורמות נדרשות במימון הרשויות המקומיות בישראל; עבודות עבור המשרד לפיתוח הפריפריה, הנגב והגליל; ניתוח הצעות של רשויות מקומיות לפרויקטים כלכליים עבור משרד הפנים וגם בחינה של כאלו עבור עיריית בת-ים. תמצית קורות חייו וניסיון מקצועי מפורטים בפרק 13.1 להלן.

נומריקס ייעוץ כלכלי ומימוני בע"מ מספקת מענה מקיף לבעיות מורכבות הדורשות מגוון רב-תחומי של מומחיות בתחומי הכלכלה, המימון והחשבונאות. ייחוד החברה הוא בעומק האקדמי שמביאים איתם שותפי החברה (Co-Founders) ושותפיה העסקיים (Affiliates). שותפי החברה הינם מומחים אקדמאים בעלי ניסיון יישומי נרחב בייעוץ לחברות בהקשר של פרויקטים כלכליים ומימוניים מורכבים וכן ניסיון אקדמי רב-שנים. בנוסף, החברה מאגדת במסגרתה חלק מהמומחים האקדמאים המובילים בארץ בתחומי הכלכלה, המימון והחשבונאות.

נומריקס ייעוץ כלכלי ומימוני בע"מ
31/08/2023

2. תמצית מנהלים

2.1. רקע

נתבקשנו על ידי המועמד לראשות העיר, מר גיא בריזזה, לגבש תכנית כלכלית-אסטרטגית לעיר ערד, על מנת שיוכל להסתייע בה לבניית תוכניותיו לעיר. כמו כן, נתבקשנו לערוך את התכנית אחרי ביצוע סיור בעיר ערד, לרבות מפגש שיתוף הציבור, שבו יוכלו התושבים להביע בעצמם ובאופן ישיר את מחשבותיהם ביחס לאתגרים העומדים בפני העיר, ולנושאים שבהם העירייה יכולה לטפל על מנת לשפר את איכות חייהם ורווחתם.

2.2. תמצית מסקנות התכנית

נראה כי לעיר ערד יש הרבה פוטנציאל לא ממומש. הטבלה הבאה מרכזת, בתמצית את החוזקות, החולשות, ההזדמנויות והאיומים (ניתוח SWOT) של העיר ערד:

חולשות	חוזקות
דירוג חברתי-כלכלי נמוך קשר נמוך בין האוכלוסיה החרדית לשאר התושבים פריפריאליות גבוהה וריחוק גם מיישובי הדרום הכנסה נמוכה מארנונה עסקית (מלונות ומפעלי ים-המלח לא מזכים את העיר בארנונה עסקית)	יישוב המזכה בהטבת מס ומענקים ממשלתיים נכללת ברשימת "יישובי המטרה" לסיוע ממשלתי נמצאת בסמיכות לים המלח ולמצדה
איומים	הזדמנויות
ישובים אחרים בדרום מושכים אוכלוסיה מהעיר החרפת קיטוב בין אוכלוסיות שונות בעיר מדרון של היחלשות כלכלית של העיר	פוטנציאל לביקושים גבוהים לאטרקציות תיירותיות

בהתאם לניתוח שערכנו, בנינו את התכנית הכלכלית שלפניכם, עבור העיר ערד. יש להדגיש כי מדובר בתכנית כלכלית מקדמית, המבוססת בעיקרה על ספרות מקצועית, ועל תגובות שנתקבלו במסגרת מפגש שיתוף ציבור. לפני יישום התכנית, אנו מציעים כי ראש עיר חדש ילמד ויסיק מסקנות גם מתכניות קודמות שנעשו לעיר במרוצת השנים והניסיונות ליישמן. לאחר מכן, יהיה צורך לפרוט את התכנית הכלכלית לתכניות עבודה מסודרות למחלקות העירייה, בשיתוף עם עובדי העירייה, לצורך יישומה בפועל.

להלן תמצית מסקנות התכנית הכלכלית שערכנו:

ערד היא עיר פריפריאלית מאוד. במשך שנים ארוכות ערד הדרדרה במדד החברתי-כלכלי, וכיום היא מדורגת נמוך על פי מדד זה והיא משוייכת לאשכול חברתי-כלכלי 3 בלבד (מתוך 10).

ככלל, ההשתייכות לאשכול כלכלי-חברתי נמוך היא תופעה שנוטה להנציח את עצמה ואף להחריף. מכאן שעל מנת לשפר את רווחת התושבים יש צורך בפעולות נחושות לשינוי.

שיעור החרדים בעיר ערד הוא כ- 33%, והיא בעשירון העליון של שיעור החרדים באוכלוסיית היישוב, מבין היישובים היהודיים. כפועל יוצא, שיעור הילדים בעיר גבוה במיוחד. כיום למעלה מ- 50% מהתלמידים בערד הם תלמידים חרדיים.

בערד ההכנסה מארנונה לא-למגורים נמוכה בכ- 53% מהממוצע הארצי, ומצביעה על בעיה מהותית ביכולתה של העירייה לדאוג לרווחת תושביה באמצעות מקור הכנסה זה. על כן, יש צורך קריטי בהגדלת היקף העסקים הפועלים בערד.

ביחס לתקציב העיר ערד, ההוצאות הבאות נמוכות בערד בעשרות אחוזים מהממוצע: חינוך, תרבות, תקציבי מפעלים (מים וכו'), ועבודות בתקציב הפיתוח. בכל הסעיפים הללו ערד בולטת לרעה לא רק ביחס לממוצע הארצי, אלא גם ביחס לממוצע של שלושת האשכולות התחתונים. ניתן להיווכח במצבה העגום של ערד בהיבט החינוך, בכך שאחוז זכאים לתעודת בגרות שעמדו בדרישות הסף של האוניברסיטאות מבין תלמידי כיתות י"ב עבור תושבי ערד נמוך בכ- 25% מהממוצע הארצי. מעבר לצורך להגיד את ההוצאה בתחומים הללו, מומלץ כי בעיקר בתחומים אותם העירייה מזניחה מבחינה תקציבית (כגון חינוך או תרבות), היא תפעל בצורה נמרצת על מנת להשלים את החסר באמצעים לא-תקציביים.

אחד הנושאים החשובים לצורך מניעת המשך ההידרדרות הכלכלית של העיר ערד הוא משיכה ושימור של אוכלוסיה חזקה בעיר. ללא טיפול מהותי בשיפור מערכת החינוך בערד, צפוי להיות קושי רב למשוך ולשמר בערד אוכלוסיה חזקה עם ילדים בגילאי בתי הספר.

בפיתוח פעילויות בעיר, על הרשות המקומית לקחת בחשבון את כל השרשרת וליצור אופק לכל פעילות מגילאי הילדות ועד לאוכלוסייה המבוגרת. הדבר רלוונטי, בין השאר, ביחס לאומנות, ספורט, חינוך טכנולוגי ועוד.

משיכה ועידוד הקמת עסקים הם הציר המרכזי שיאפשר התפתחות של העיר. על העירייה לשים לה כמטרה עליונה עידוד של פתיחת עסקים קטנים והבטחת שרידותם. יש חשיבות לקידום ערד כמרכז תרבותי וכמרכז תיירותי. על כן, קיימת חשיבות מיוחדת לעידוד הקמתם של עסקים בתחומים הללו ושרידותם.

תפקיד הרשות המקומית הוא בסיוע בהפחתת חסמים ביורוקרטיים, פיקוח עירוני, יצירת סביבה עסקית תומכת ומקשרת (בין עסקים שונים, בין העסקים לתושבים, בין העסקים לגורמים

חוץ) וחיבור בין העסקים המקומיים למקורות תמיכה ממשלתית.

בישובים שונים פועלים מקדמי עסקים מטעם הרשות המקומית. מומלץ ליצור קשר עם בעלי התפקיד ברשויות שמוזכרות בתכנית זו על מנת לאמץ גם בערד את הכלים ודרכי הפעולה אשר כל רשות מקומית רואה כמוצלחים לצורך קידום עסקים. כמו כן, מומלץ להכשיר גורם ייעודי בעירייה לעניין קידום ופיתוח עסקים, באמצעות ההכשרות שמציעה הסוכנות לעסקים קטנים, וכן להתחבר לקהילת מקדמים עסקים ברשות המקומית. לא פחות חשוב מכך, יש להגדיר בעירייה את מטרות-העל של קידום עסקים קטנים בשטח הרשות, בדרך שתחלחל לפעילות העירייה בהיבטים השונים, כגון רישוי, פיקוח וכיו"ב.

מומלץ לבחון עידוד הקמתן של פלטפורמות לפישוט תהליכים ביורוקרטיים ורישוי: כך, ניתן לבחון הקמת פלטפורמות עם רישוי מקדים אשר עסקים חדשים יוכלו להתחיל לפעול בהם מיידית, ועם צמיחתם יוכלו להתנתק מהפלטפורמה.

נושא חשוב נוסף בממשק שבין עסקים לבין העירייה קשור ברישוי, ובפרט בנושאים של הקצאת שטחים לפעילויות שונות והשפעת העירייה על עבודות וועדות התכנון. מומלץ, אם כן, כי גם אלו יתבצעו על בסיס מטרות-על של קידום עסקים, ככל שהדבר ניתן.

הצלחה כלכלית של יישוב מושפעת במידה רבה מכמות גדולה של אנשים אשר חיים במרחב קטן. בהקשר של ערד הדבר משמעותי במיוחד בשל בידודה הגיאוגרפי מישובים יהודים אחרים ושיעור האוכלוסיה החרדית הגבוה יחסית, המתאפיינת בבלדנות. על כן מומלץ לפעול על מנת לנסות ליצר קשרים הדוקים יותר מול באר-שבע. מומלץ לפעול גם על מנת לחבר את ערד למרכז הכלכלי החשוב בישראל – אזור תל-אביב והמרכז. ברור כי חיבור כזה לא יהיה פיזי אלא וירטואלי. בהקשר זה אנחנו מציעים שני סוגים של חיבורים: עם מוסדות אקדמיים ועם עסקים במרכז.

על מנת לחזק את הלכידות הקהילתית בעיר, ניתן לפעול באמצעות תרבות: מומלץ לגבש תכנית מובנית לשילוב יוצרים ואמנים מקומיים בפרויקטים בקהילה (חוגים, סדנאות, מופעים). מומלץ להנגיש גופי תרבות לקהילה, גם על ידי קיום הפעילות בקהילה וגם על ידי הבאת הקהילה אל מוסד התרבות (מופעים בשכונה, הקרנת סרט במרחב הציבורי, תערוכות רחוב ועוד). מומלץ גם לקדם פעולות לחשיפת אמנים ויצירותיהם לקהלים גדולים ומגוונים יותר – למשל הקצאת חללי יצירה לאמנים בבתי-ספר ובמרכזים קהילתיים, על מנת להגביר אינטראקציה בין עבודת היוצר לתלמידים.

כמו כן, מומלץ למפות ולחזק מוסדות שכונתיים, כגון מרכזי תרבות, ספורט, ספריות ותנועות נוער כעוגנים פעילים המחוללים סביבם קהילה. מומלץ לבצע מהלך משולב של חיזוק מעמדו של מרכז העיר וקניין ערד, בשילוב עם הנגשת המרכזים המסחריים האחרים לכלל האוכלוסיה.

גם להתנדבות יש תפקיד חשוב בגיבוש המרקם הקהילתי. מומלץ כי העירייה תפעל להעצמת תחום ההתנדבות בעיר – בפרט בין אוכלוסיות שונות. כדי למצות את הפוטנציאל ההתנדבותי בעיר, יש להגביר את התיאום ושיתוף הפעולה בין גורמי העירייה, משרדי הממשלה, ארגוני מתנדבים וחברות עסקיות.

כלי נוסף שמומלץ לשקול ליישם בעיר הוא הנפקה של כרטיס תושב, שהוא מעין כרטיס מועדון לתושבים, אשר מחזק את תחושת הקהילתיות וכן תומך בעסקים מקומיים.

יש לפעול על מנת לפתח את התיירות כיתרון היחסי של העיר. בהקשר זה, להערכתנו לעירייה מספר תפקידים חשובים: קידום עסקים בתחום התיירות, שיפור הנראות של המרחב הציבורי, שיתופי פעולה אזוריים ואחרים, התחברות לתקציבים ממשלתיים וקידום העיר כמרכז למידה בתחומי התיירות.

יש חשיבות לריכוז וסנכרון על מנת לייצר מקבץ מספק של אטרקציות קולינאריות, תיירותיות ותרבותיות. מומלץ כי עיריית ערד תשמש כזרז ליצירתו של מקבץ כזה, באמצעות תמיכה וסנכרון בין עסקים מקומיים קטנים ואוטנטיים מכווני תיירות (מלאכה זעירה, אמנות, אירועי תרבות, קולינאריה, סיורים מודרכים וכיו"ב), בבתי עסק ייעודיים או במרחב הציבורי. ישנה גם חשיבות רבה לחיבור עם משרד התיירות, על מנת לקדם תיירות בערד.

בהקשר של תיירות, יש חשיבות להשפעת הרשות המקומית על נראות המרחב הציבורי. מומלץ כי העירייה תאפשר לעסקים קטנים ולאומנים להציג את מרכולתם במרחב הציבורי, על מנת ליצור מצב שבו תיירים ירצו להסתובב ברחובות העיר. על העירייה לדאוג לניקיון של המרחב הציבורי, וביתר שאת באזורים עם פוטנציאל תיירותי. על העירייה לקחת בחשבון את הנזקים הנגרמים מהתמשכות הקמתם של פרויקטי הקמה ושיפוץ של תשתית עירונית כאשר היא מתכננת את ההתקשרויות הקשורות בפרויקטים מסוג אלו, ולנסות למזער (הן בזמן והן באמצעים אחרים) את השיבוש באורך החיים של התושבים ובנראות של המרחב הציבורי.

מומלץ לפעול על מנת לקדם את ערד כמרכז ללימוד תיירות. מומלץ גם לקדם גם מגמת תיירות בבתי הספר התיכוניים בערד, על מנת להכשיר שם מתמודדים מתאימים ללימודי ההמשך.

ביחס להתחדשות עירונית, מומלץ שהעירייה תקדם תהליכי התחדשות עירונית בשילוב עם אמנות ותרבות. מומלץ גם כי עיריית ערד תקדם תהליכי התחדשות עירונית בהיבט הדיור, במקומות שבהם קיימים כיום מבנים ישנים, במסלולים כגון פינוי-בינוי. בהקשר זה, מומלץ במקומות שבהם ניתנת תוספת זכויות בניה משמעותיות, לשקול להתנות אותם בתוספת של שטחי מסחר.

ככלל, הממשלה, על זרועותיה השונות, מעמידה תקציבים בהיקף ניכר לצורך פיתוח הנגב

והפריפריה. חלק חשוב מתפקידו של ראש העיר הוא ברתירת התקציבים והתכניות הללו לפיתוח העיר. במיוחד הדבר חשוב בערד, משום שכפי שהצגנו לעיל, התקציב הבלתי רגיל של העיר, המשמש לפיתוח שלה, מבוסס, בין השאר, על מקורות אלו והוא נמוך במיוחד בערד, בהשוואה ליישובים בכל אחד מהאשכולות הקיימים.

מעבר לפעולות לרתירת תקציבים ממשלתיים לטובת ערד, נדרשת מראש העיר פעולה כוללת של סינכרון בין הנכסים שבשליטת העירייה, המגזר הפרטי, קרנות והממשלה.

לערד יש פוטנציאל גבוה להיכלל כיישוב שהממשלה תרצה לקדם עבורו תכנית ממשלתית מקיפה. מומלץ לפעול מול משרדי הממשלה במטרה ליזום תכנית כזו, לאור הפוטנציאל הלא ממומש הגבוה של ערד.

יש לשקול גם פעולות לצורך איחוד רשויות ושטחי שיפוט בין ערד למועצה אזורית תמר, לאור העובדה שהארנונה העסקית ממפעלי ים המלח ומלונות ים-המלח לא מגיעים לטובת תושבי ערד וחוסר היכולת למצות יתרונות לגודל.

מומלץ לפעול מול הממשלה על מנת לקדם את הפתרון הנכון מבחינה מקצועית, שהוא גם הפתרון שיטיב עם העיר ערד, והוא הפסקת קידום היישובים הקטנים בסביבות ערד, ובמקום כך השקעת המשאבים הללו בחיזוק העיר ערד והגדלתה.

יש לפעול לטובת קידום התחבורה הציבורית בעיר. שיפור בתחום זה עשוי לתרום להקטנת הבידוד שלה במרחב. כמו כן, הוא מבוסס, ככלל על תקציבים ממשלתיים, כלומר הוא לא על חשבון פעולות אחרות שעושה העירייה בעיר. על כן, העירייה צריכה לקדם נושא זה מול משרדי הממשלה. מומלץ שהעירייה תפעל גם לקדם תחבורה קלה להתניידות בתוך העיר. כך לדוגמה, ניתן לעודד יזמים של השכרת אופניים או קורקינטים חשמליים לפעול בתוך העיר, לטובת התושבים.

מומלץ שהעירייה תפעל על מנת לחזק את הקשר בין העירייה לתושבים ולעסקים בעיר. ביחס להתאמה של שירותי העירייה, מומלץ לאמץ מודלים של רשויות מובילות, עם מכוונות של מקבל השירות כלקוח. מומלץ גם ליישם בערד את המדריך לשיתוף הציבור בתהליכי תכנון, גיבוש מדיניות וקבלת החלטות ברשות המקומית.

2.3. מקורות המידע

לצורך ביצוע עבודה זו התקיים מפגש של שיתוף הציבור עם תושבי ערד, בתאריך 20/7/2023, בנוכחות מחברי התכנית. במסגרת זו נשאלו שאלות אודות האתגרים וההזדמנויות בעיר ערד ונאספו רשמית מהתושבים. מעבר לכך, העבודה מתבסס על מקורות מידע פומביים שונים, אשר אלו עיקרם:

- א. הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, "הרשויות המקומיות בישראל - קובצי נתונים לעיבוד 1999 – 2021".¹
- ב. הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, "חרדים ביישובים יהודיים, לפי מחוז ואזור סטטיסטי, סוף 2021".²
- ג. הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, "פני החברה בישראל – פערים בין מרכז לפריפריה דוח מס' 11", 2019 (להלן: "למ"ס 2019").³
- ד. טל מופקדי ורועי שלם, "רפורמה במימון הרשויות המקומיות", 2018, נייר מדיניות – מכון אהרן למדיניות כלכלית (להלן: "מופקדי ושלם 2018").⁴
- ה. צנובר יועצים, "כלים לעידוד התיישבות באזורי עדיפות לאומית - בחינת כלים קיימים והצעת כלים חדשים", 2006 (להלן: "צנובר 2006").⁵
- ו. עמית אפרתי, "האיום הדמוגרפי – האוכלוסייה הישראלית נוטשת את הנגב והגליל", אוקטובר 2017, המכון למחקרי ביטחון לאומי (להלן: "אפרתי 2017").⁶
- ז. סני זיו ואורן שפיר, "ההשפעות הכלכליות של השקעה במטרו על הפיריון והתוצר", 2020, נייר מדיניות – מכון אהרן למדיניות כלכלית (להלן: "זיו ושפיר 2020").⁷
- ח. בנק ישראל, "דין וחשבון 2016 – פרק ח': סוגיות ברווחה", 2017 (להלן: "בנק ישראל 2017").⁸
- ט. מבקר המדינה, "תקציבים בלתי רגילים ברשויות מקומיות", 2022 (להלן: "מבקר המדינה 2022").⁹

¹ ראו:

<https://www.cbs.gov.il/he/publications/Pages/2019/%D7%94%D7%A8%D7%A9%D7%95%D7%99%D7%95%D7%AA-%D7%94%D7%9E%D7%A7%D7%95%D7%9E%D7%99%D7%95%D7%AA-%D7%91%D7%99%D7%A9%D7%A8%D7%90%D7%9C-%D7%A7%D7%95%D7%91%D7%A6%D7%99-%D7%A0%D7%AA%D7%95%D7%A0%D7%99%D7%9D-%D7%9C%D7%A2%D7%99%D7%91%D7%95%D7%93-1999-2017.aspx>

² ראו:

<https://www.cbs.gov.il/he/subjects/Pages/%D7%90%D7%95%D7%9B%D7%9C%D7%95%D7%A1%D7%99%D7%99%D7%94-%D7%9C%D7%A4%D7%99-%D7%93%D7%AA-%D7%95%D7%A7%D7%91%D7%95%D7%A6%D7%AA-%D7%90%D7%95%D7%9B%D7%9C%D7%95%D7%A1%D7%99%D7%99%D7%94.aspx>

³ ראו:

https://www.cbs.gov.il/he/publications/DocLib/2019/rep_11/h_print.pdf

⁴ ראו:

https://www.runi.ac.il/media/naohuebz/local_reform.pdf

⁵ ראו:

https://www.gov.il/he/departments/publications/reports/r0021_moch

⁶ ראו:

<https://www.inss.org.il/he/wp-content/uploads/sites/2/2022/12/f-401808078.pdf>

⁷ ראו:

https://www.runi.ac.il/media/gh4nmcyt/economic_effects_of_investing_in_the_metro.pdf

⁸ ראו:

<https://www.boi.org.il/media/cizbibpi/full2016.pdf>

⁹ ראו:

<https://www.mevaker.gov.il/sites/DigitalLibrary/Documents/2022/Shilton/2022-Shilton-202-Taktzivim.pdf>

- עמוד 8 מתוך 53 -

- י. אלון רובינשטיין, "הרשויות המקומיות: בעיות מרכזיות וחלופות לפתרונן", 2004, הכנסת – מרכז המחקר והמידע (להלן: "רובינשטיין 2004").¹⁰
- יא. אליעזר שוורץ, "פיתוח וקידום של התעשייה והמסחר בדרום", 2009, הכנסת – מרכז המחקר והמידע (להלן: "שוורץ 2009").¹¹
- יב. שירי בס ספקטור, "כלי מדיניות לקידום תהליכי התחדשות עירונית", 2013, הכנסת – מרכז המחקר והמידע (להלן: "ספקטור 2013").¹²
- יג. תמיר אגמון, "המדד החברתי-כלכלי של הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה תיאור וניתוח השימוש בו להקצאת תקציבים לרשויות המקומיות ותיאור מדדים נוספים", 2016, הכנסת – מרכז המחקר והמידע (להלן: "אגמון 2016").¹³
- יד. תמיר אגמון, "תיאור וניתוח תקציבי הרשויות המקומיות", 2017, הכנסת – מרכז המחקר והמידע (להלן: "אגמון 2017").¹⁴
- טו. אהוד בקר, "שיתוף ציבור במשרדי הממשלה וברשויות המקומיות", 2019, הכנסת – מרכז המחקר והמידע (להלן: "בקר 2019").¹⁵
- טז. יניב ריינגוורץ, "איחוד רשויות בישראל: לקחים והצעות לעתיד", 2013, נייר מדיניות – מרכז טאוב לחקר המדיניות החברתית בישראל (להלן: "ריינגוורץ 2013").¹⁶
- יז. ג'ון גל, שביט מדהלה וחיים בלייך, "תקצוב שירותי הרווחה ברשויות המקומיות", 2017, נייר מדיניות – מרכז טאוב לחקר המדיניות החברתית בישראל (להלן: "גל, מדהלה ובלייך 2017").¹⁷
- יח. אלי גימון, ינאי פרח וזאביק גרינברג, "מאפייני עסקים זעירים בפריפריה והשפעת הרישות העסקי שלהם על פוטנציאל הצמיחה העתידית", 2019 (להלן: "גימון, פרח וגרינברג 2019").¹⁸
- יט. רוני הרשקוביץ, "מבט גיאוגרפי על עסקים קטנים ובינוניים", 2023, הכנסת – מרכז המחקר

¹⁰ ראו:

https://fs.knesset.gov.il/globaldocs/MMM/36b667ff-8d32-e811-80de-00155d0a0235/2_36b667ff-8d32-e811-80de-00155d0a0235_11_7457.pdf

¹¹ ראו:

http://fs.knesset.gov.il/globaldocs/MMM/35526b58-e9f7-e411-80c8-00155d010977/2_35526b58-e9f7-e411-80c8-00155d010977_11_7444.pdf

¹² ראו:

https://fs.knesset.gov.il/globaldocs/MMM/f0eb6d8d-f1f7-e411-80c8-00155d01107c/2_f0eb6d8d-f1f7-e411-80c8-00155d01107c_11_20130.pdf

¹³ ראו:

https://fs.knesset.gov.il/globaldocs/MMM/8f1207dc-1277-e511-80d1-00155d0ad6b2/2_8f1207dc-1277-e511-80d1-00155d0ad6b2_11_8695.pdf

¹⁴ ראו:

https://fs.knesset.gov.il/globaldocs/MMM/794f3c35-88d2-e711-80de-00155d0a0235/2_794f3c35-88d2-e711-80de-00155d0a0235_11_8408.pdf

¹⁵ ראו:

https://fs.knesset.gov.il/globaldocs/MMM/ca7ab07c-d87d-e811-80de-00155d0a0b8d/2_ca7ab07c-d87d-e811-80de-00155d0a0b8d_11_13614.pdf

¹⁶ ראו:

<https://www.taubcenter.org.il/research/%D7%90%D7%99%D7%97%D7%95%D7%93-%D7%A8%D7%A9%D7%95%D7%99%D7%95%D7%AA-%D7%91%D7%99%D7%A9%D7%A8%D7%90%D7%9C-%D7%9C%D7%A7%D7%97%D7%99%D7%9D-%D7%95%D7%94%D7%A6%D7%A2%D7%95%D7%AA-%D7%9C%D7%A2%D7%AA%D7%99/>

<https://www.taubcenter.org.il/wp-content/uploads/2020/12/socialservicebudgetingheeb.pdf>

¹⁷ ראו:

<https://main.knesset.gov.il/Activity/Info/mmm/Documents/mmmconf031219/Conf03121924.pdf>

¹⁸ ראו:

והמידע (להלן: "הרשקוביץ 2023").¹⁹

כ. נעם בוטוש, "פערי תעסוקה ושכר בין פריפריה ומרכז – נתונים וכלי מדיניות אפשריים", 2020, הכנסת – מרכז המחקר והמידע (להלן: "בוטוש 2020").²⁰

כא. לי כהנר וגלעד מלאך, "שנתון החברה החרדית בישראל", 2021, המכון הישראלי לדמוקרטיה (להלן: "כהנר ומלאך 2021").²¹

כב. דפנה גץ, אמיל ישראל, אייל סלינגר, צמרת רובין וציפי בוכניק, "קידום המו"פ והחדשנות פריפריה בישראל – דו"ח מסכם", 2015, מוסד שמואל נאמן למחקר מדיניות לאומית (להלן: "גץ ואח' 2015").²²

כג. איציק קרומבי, שני זוסמן-אפרתי ואיתן רגב, "עסקים במגזר החרדי – מאפיינים, אתגרים והזדמנויות", 2022, המכון החרדי למחקר מדיניות (להלן: "קרומבי ואח' 2022").²³

כד. ניר בריל ויעל נאור, "פיתוח כלכלי בראייה מטרופולינית – לקראת 2040", 2018, המועצה הלאומית לכלכלה במשרד ראש הממשלה (להלן: "בריל ונאור 2018").²⁴

כה. יערה מן ורית חננאל, "לאן אנו נעות? הגירה פנימית ותעסוקת נשים בישראל", 2021, מחקרי רגולציה – כרך ג' (להלן: "מן וחננאל 2021").²⁵

כו. שחר יונה וגל רובין, "האם פריסת תשתיות תקשורת בפריפריה תגביר הגירה פנימית חיובית אל הפריפריה?", 2021 (להלן: "יונה ורובין 2021").²⁶

כז. פורום 15 הערים העצמאיות, "מדריך לשיתוף הציבור בתהליכי תכנון, גיבוש מדיניות וקבלת החלטות ברשות המקומית", 2021 (להלן: "המדריך לשיתוף הציבור 2021").²⁷

כח. עיריית תל אביב-יפו, מינהל ההנדסה, היחידה לתכנון אסטרטגי, "התוכנית האסטרטגית לתל אביב-יפו, מסמך חזון העיר", 2017 (להלן: "התוכנית האסטרטגית לתל אביב-יפו").²⁸

¹⁹ ראו:

https://fs.knesset.gov.il/globaldocs/MMM/7fcdf267-f4a9-ec11-8149-00155d082403/2_7fcdf267-f4a9-ec11-8149-00155d082403_11_20002.pdf

²⁰ ראו:

https://fs.knesset.gov.il/globaldocs/MMM/64f30c05-0b0e-eb11-811a-00155d0af32a/2_64f30c05-0b0e-eb11-811a-00155d0af32a_11_16406.pdf

<https://www.idi.org.il/media/17415/statistical-report-on-ultra-orthodox-society-in-israel-2021-09022022.pdf>: ראו ²¹

<https://www.neaman.org.il/Files/Final%20Report%20-%20Innovation%20in%20the%20Periphery.pdf>: ראו ²²

²³ ראו:

<https://machon.org.il/publication/%d7%a2%d7%a1%d7%a7%d7%99%d7%9d-%d7%91%d7%9e%d7%92%d7%96%d7%a8-%d7%94%d7%97%d7%a8%d7%93%d7%99-%d7%9e%d7%90%d7%a4%d7%99%d7%99%d7%a0%d7%99%d7%9d-%d7%90%d7%aa%d7%92%d7%a8%d7%99%d7%9d-%d7%95/>

https://www.gov.il/BlobFolder/news/year2040/he/strategy_2040.pdf: ראו ²⁴

https://www.colman.ac.il/media/54ydf3jt/06-man_hananel.pdf: ראו ²⁵

<https://www.runi.ac.il/media/xxldiedx/communication-layout-rural-israel.pdf>: ראו ²⁶

<https://www.forum15.org.il/uploads/n/1644402978.1752.pdf>: ראו ²⁷

²⁸ ראו:

<https://www.tel-aviv.gov.il/Residents/Development/DocLib1/%D7%9E%D7%A1%D7%9E%D7%9A%D7%97%D7%96%D7%95%D7%9F%D7%94%D7%A2%D7%99%D7%A8-%202017.pdf>

3. רקע – העיר ערד

ערד שוכנת בגבול מדבר יהודה והנגב, בצפון-מזרח הנגב, בגובה של 600 מטר מעל פני הים התיכון ומאופיינת באקלים מדברי ובאוויר הרים מעולה הידוע בתכונות המרפא שלו ברחבי העולם.

ערד נמצאת בקו אווירי כ-60 ק"מ דרומית לירושלים, 40 ק"מ מזרחית לבאר שבע, 15 ק"מ מערבית מים המלח וכ-190 ק"מ צפונית לאילת.

ב-1962 הוקמה ערד כפי שאנחנו מכירים אותה כיום.²⁹ בעשורים הראשונים לייסודה התאפיינה ערד באוכלוסייה בעלת חוסן חברתי חזק, מה שבידל אותה מיתר עיירות הפיתוח בנגב. הוחלט כי כלכלתה של ערד תתבסס על תעשייה ולא על חקלאות. בעשורים הראשונים חוותה העיר הצלחה ניכרת, אולם בהמשך מצבה הורע. לאורך השנים, בעקבות שינויים דמוגרפיים, ירידת התיירות ומיעוט הצלחה כלכלית, היטשטשו ההבדלים בינה לבין שאר עיירות הפיתוח בנגב. כך, לדוגמה, בשנות ה-70 וה-80 התפתחה בה מאוד התיירות, אולם זו נפגעה קשה בשנות ה-90. רוב מפעלי התעשייה המסורתית שהיו באזור בשנות ה-80 נסגרו מאז, ולא נפתחו מספיק מקומות תעסוקה מתקדמים. ערד סובלת בעשורים האחרונים מהגירה שלילית של האוכלוסייה הצעירה, המבוססת והמשכילה, ובמקומן נכנסו אוכלוסיות מוחלשות, מבחינה כלכלית.

רשות מקומית פריפריאלית מוגדרת כרשות מקומית מרוחקת משווקים, מקומות תעסוקה, מסחר, השכלה, פנאי וכדומה. **ערד היא עיר פריפריאלית מאוד.** לא רק שהיא רחוקה ממרכז הארץ, אלא שהיא גם מרוחקת במידה ניכרת גם מישובים יהודיים אחרים באזור.

כך, לדוגמה, הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה (להלן: "למ"ס") פיתחה מדד פריפריאליות, המשקלל נגישות פוטנציאלית וקרבה לגבול מחוז תל אביב. המדד מקבל ערכים מ-1 עד 10, כאשר 1 הוא הערך עבור הישוב הפריפריאלי ביותר. ערד קיבלה במדד זה את הערך 2 (מתוך 10), אשר משקף את העובדה שמדובר בישוב מאוד פריפריאלי.

²⁹ <https://www.beartzeinu.org.il/%D7%A2%D7%A8%D7%93>

ראו:

4. ערד ביחס ליישובים אחרים בישראל – ניתוח השוואתי

4.1. ניתוח דמוגרפי

לצורך ביצוע ניתוח דמוגרפי של ערד, עשינו שימוש בנתונים פומביים שונים, לרבות בנתוני הלמ"ס, ובעיקר בקבצי הנתונים של הרשויות המקומיות בישראל. את הנתונים קיבצנו על פי אשכול חברתי-כלכלי, והשוונו את הנתונים הללו לנתונים של העיר ערד.³⁰

נפתח בהסבר ביחס למשמעות של אשכול חברתי-כלכלי. הלמ"ס גיבשה מדד לאפיון הרשויות המקומיות בישראל לפי הרמה החברתית-כלכלית של האוכלוסייה בהן. העיריות והמועצות המקומיות סווגו לפי ערכי המדד לעשרה אשכולות, שבהם אשכול 1 מציין את הרמה החברתית-כלכלית הנמוכה ביותר ואשכול 10 מציין את הרמה החברתית-כלכלית הגבוהה ביותר. המדד משמש כלי להשוואת הרמה החברתית-כלכלית של אוכלוסיית כל יחידה גיאוגרפית ועשוי לסייע בזיהוי אזורי רווחה ואזורי מצוקה. המדד חושב על בסיס ניתוח של 16 משתנים מהתחומים האלה: דמוגרפיה, השכלה וחינוך, תעסוקה, אבטלה וגמלאות ורמת חיים (הכנסה כספית, רמת מינוע, תכונות דיוור).³¹

כיום העיר ערד מדורגת נמוך על פי מדד זה והיא משוייכת לאשכול חברתי-כלכלי 3 בלבד

(מתוך 10). לשם השוואה, באר-שבע מדורגת במדד זה באשכול 5, ואילו מועצה אזורית תמר מדורגת באשכול 7. נציין גם כי בעבר הרחוק יותר ערד הייתה מדורגת גבוה הרבה יותר מהיום, והיא הדרדרה בהדרגה לאורך השנים מאשכול 6 בסוף שנות ה-90, ועד למצבה כיום. מצבה היחסי של ערד התדרדר גם בפרסום האחרון, משום שבפרסום שלפניו (המבוסס על נתוני שנת 2017), ערד דורגה עוד באשכול 4.

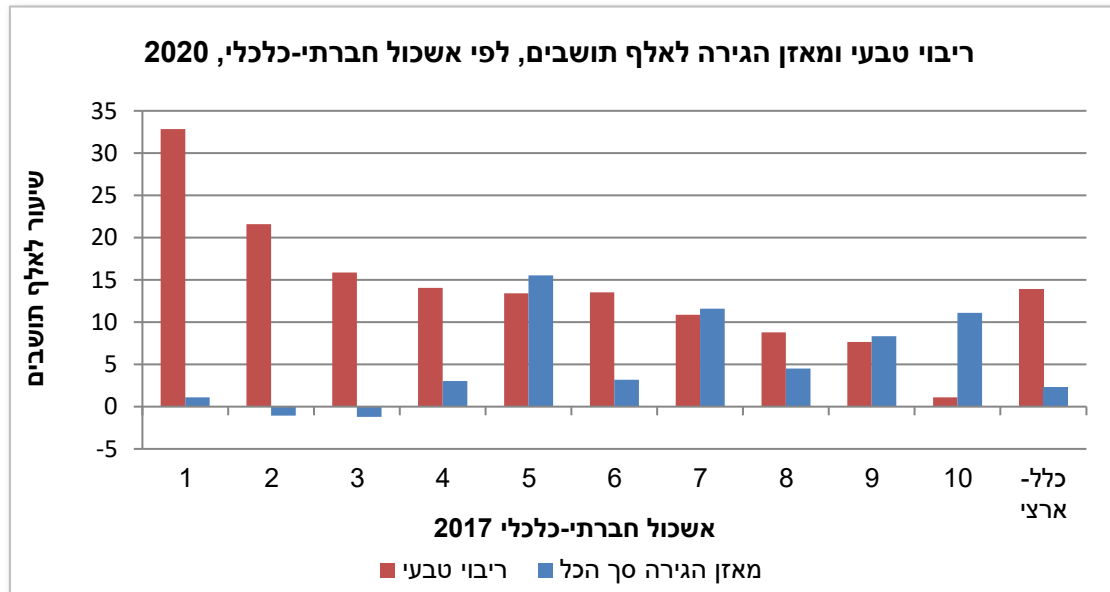
יש לציין כי האשכול החברתי-כלכלי מודד לא רק את רמת החיים הנוכחית של האוכלוסייה ביישוב, אלא יש לו גם השפעה על הדינאמיקה של התפתחות יישובים. יישובים חלשים יותר מאופיינים בכך שאוכלוסייה (ובפרט האוכלוסייה החזקה יותר) נוטה לעזוב אותם, בעוד שהיישובים החזקים מושכים אוכלוסייה חדשה (ובפרט אוכלוסייה חזקה). מכאן שההשתייכות לאשכול כלכלי-חברתי נמוך היא תופעה שנוטה להנציח את עצמה ואף להחריף. ראו הגרף הבא שפרסמה הלמ"ס, המחיש תופעה זו:³²

³⁰ יש לציין כי נתוני הרשויות המקומיות של הלמ"ס מתפרסמים בפיגור ניכר, כך שהנתונים העדכניים ביותר שהתפרסמו ביולי 2023, נכונים לשנת 2021.

³¹ ראו: אגמון 2016 וכן הסבר באתר הלמ"ס:

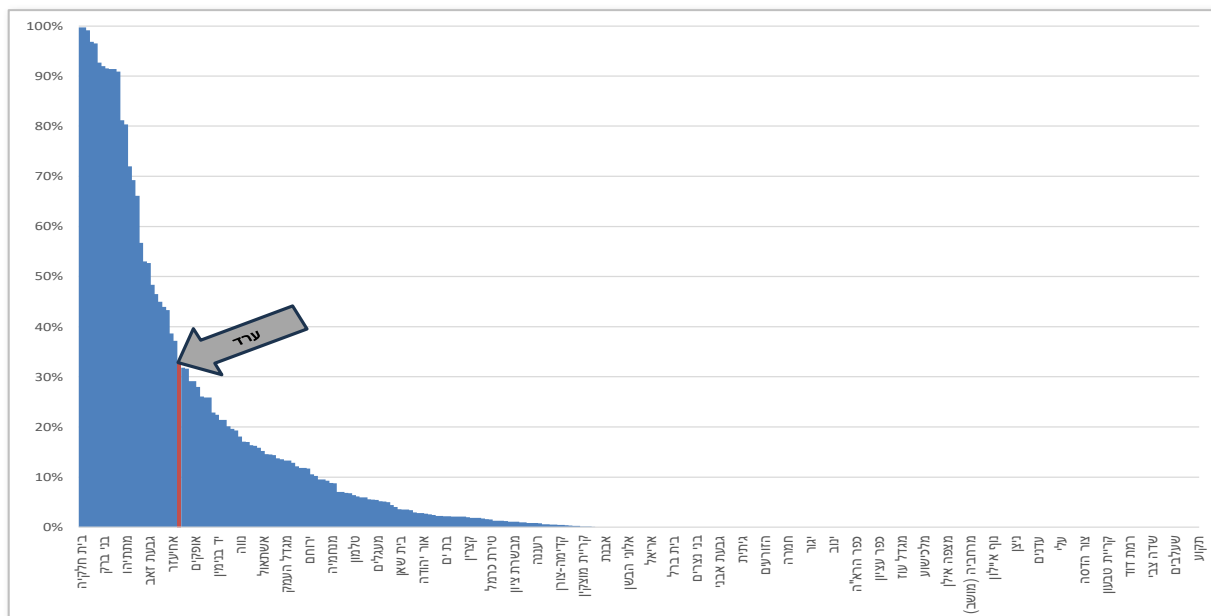
<https://www.cbs.gov.il/he/Pages/%D7%9B%D7%9C-%D7%94%D7%9E%D7%95%D7%A0%D7%97%D7%99%D7%9D.aspx?k=%D7%9E%D7%93%D7%93+%D7%97%D7%91%D7%A8%D7%AA%D7%99-%D7%9B%D7%9C%D7%9B%D7%9C%D7%99>
https://www.cbs.gov.il/he/mediarelease/doclib/2022/228/24_22_228t1.xlsx

³² ראו:



בערד, 27,582 תושבים, נכון לסוף שנת 2021. הרוב המוחלט של תושבי העיר הם יהודיים.

שיעור החרדים בעיר ערד הוא כ- 33%, והיא ממוקמת במקום 27 בארץ מתוך 296 ישובים יהודיים בישראל – כלומר בעשירון העליון של שיעור החרדים באוכלוסיית היישוב, מבין הישובים היהודיים.³³ הגרף הבא מציג את שיעור האוכלוסיה החרדית מתוך כלל האוכלוסיה, נכון לסוף שנת 2021, עבור כל היישובים היהודיים.³⁴



³³ נציין, בשולי הדברים, כי זיהוי אדם כחרדי היא משימה מאתגרת בפני עצמה, והלמ"ס מצליבה נתונים ממספר שיטות על מנת לגבש את האומדנים שלה בנושא. ראו:

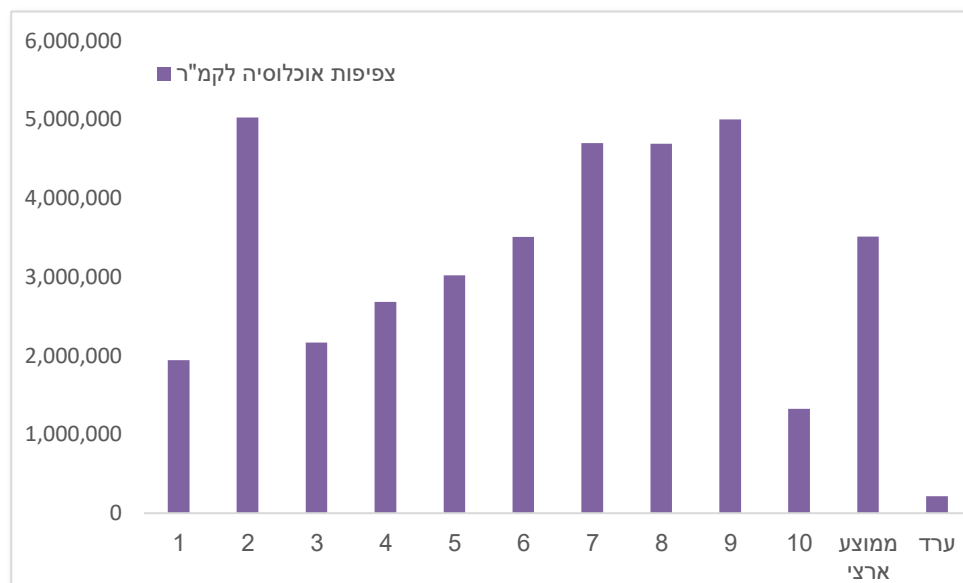
https://www.gov.il/BlobFolder/reports/presentation_or/he/Information%20about%20the%20ultra-Orthodox%20population.pdf

³⁴ מקור הנתונים: הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, "חרדים ביישובים יהודיים, סוף 2021".
https://www.cbs.gov.il/he/publications/LochutTlushim/2022/population_madaf_2020_12.xlsx

יש לזכור כי, ככלל, האוכלוסיה החרדית בישראל מתאפיינת בהיקפי עוני כמעט כפולים מאלו בכלל האוכלוסיה בישראל.³⁵ לא רק שמשקי הבית החרדים גדולים יחסית, אלא גם ההכנסה החודשית ברוטו למשק בית חרדי נמוכה בקרוב ל- 37% מזו של משק בית יהודי לא-חרדי. הגורמים להכנסה נמוכה שכזאת הם תא משפחתי שפעמים רבות מבוסס על מפרנס יחיד, היקף משרה קטן, משלח יד שרמת ההכנסה בו נמוכה ושימוש מופחת בהון ובקרנות פנסיה.

כפועל יוצא של השיעור הגבוה של האוכלוסיה החרדית בערד ומאפייניה, שיעור הילדים בעיר גבוה יחסית. בערד שיעור הילדים עד גיל 9 מכלל האוכלוסיה הוא 23.4%, כאשר בכלל הארץ הוא 19.2% בלבד. חשוב מכך – קצב השינוי הוא שונה בתכלית: בעוד שבעשור האחרון מספרם של הילדים עלה בערד בכ- 85.5%, הרי שבכלל הארץ מספרם עלה רק ב- 18.3%. נציין כי בדיונים שנערכו לאחרונה בוועדת החינוך, התרבות והספורט של הכנסת, דיווח יושב ראש הוועדה כי כיום למעלה מ- 50% מהתלמידים בערד הם תלמידים חרדיים.³⁶

בערד צפיפות האוכלוסיה היא נמוכה מאוד, כפי שניתן לראות בגרף הבא, המשווה את צפיפות האוכלוסיה לפי אשכול חברתי-כלכלי:



כפי שניתן לראות בגרף שלעיל, בערד צפיפות האוכלוסיה נמוכה במיוחד – הן בהשוואה לממוצע הארצי והן ביחס לממוצע בכל אחד מהאשכולות. למעשה, הצפיפות בערד נמוכה פי 16 מהממוצע הארצי. הדבר נובע הן מבנייה לא צפופה והן משטחים גדולים הנכללים בשטח העיר (לערד תחום שיפוט גדול במיוחד). לכאורה צפיפות נמוכה מאפשרת איכות חיים גבוהה יותר,

³⁵ ראו: כהנר ומלאך 2021.

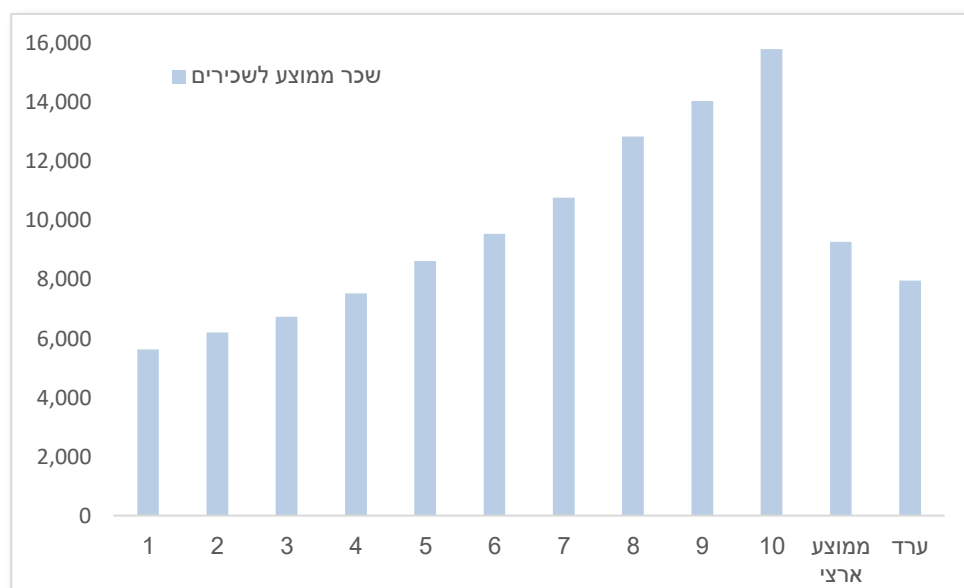
³⁶ ראו:

<https://main.knesset.gov.il/activity/committees/education/news/pages/%d7%9e%d7%95%d7%a1%d7%93%d7%95%d7%aa%d7%97%d7%99%d7%a0%d7%95%d7%9a%d7%a2%d7%a8%d7%93.aspx>

אולם בפועל, כפי שנסביר בהמשך, דווקא צפיפות היא תנאי חשוב לכך שתתפתח בעיר פעילות כלכלית ותרבותית.

על פי נתוני הביטוח הלאומי, נכון להיום, מספר מקבלי דמי אבטלה אינו גבוה ומסתכם בפחות מ- 300 איש.³⁷ ככל הנראה, הסיבה לכך נובעת הן משיעורי האבטלה הנמוכים יחסית בכלל הארץ, והן בשל קרבתה של ערד למרכזי תעסוקה שונים, כגון מלונות בים-המלח וכן מפעלי ים-המלח.

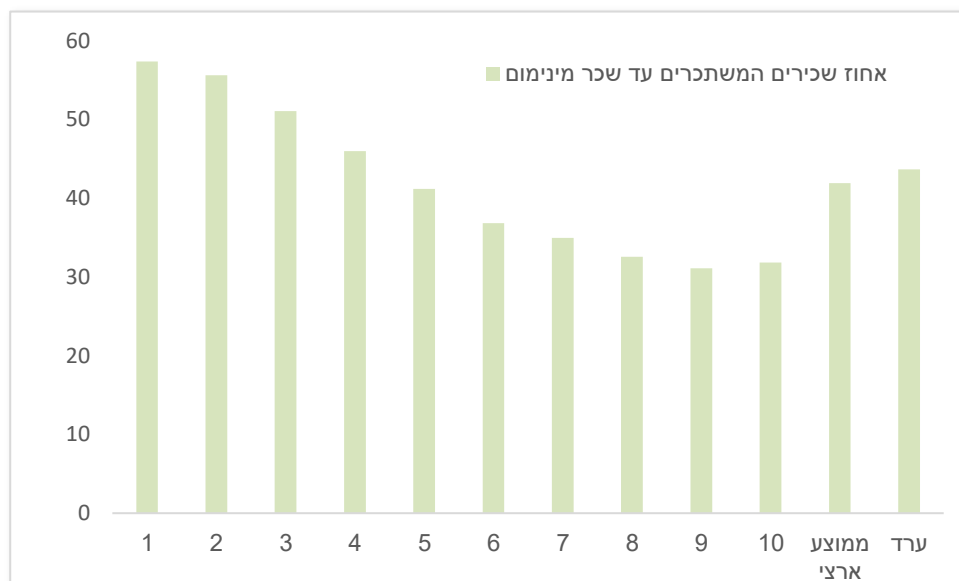
הגרף הבא מציג את השכר הממוצע למשרת שכיר עבור תושבי ערד, בהשוואה לאשכולות השונים:



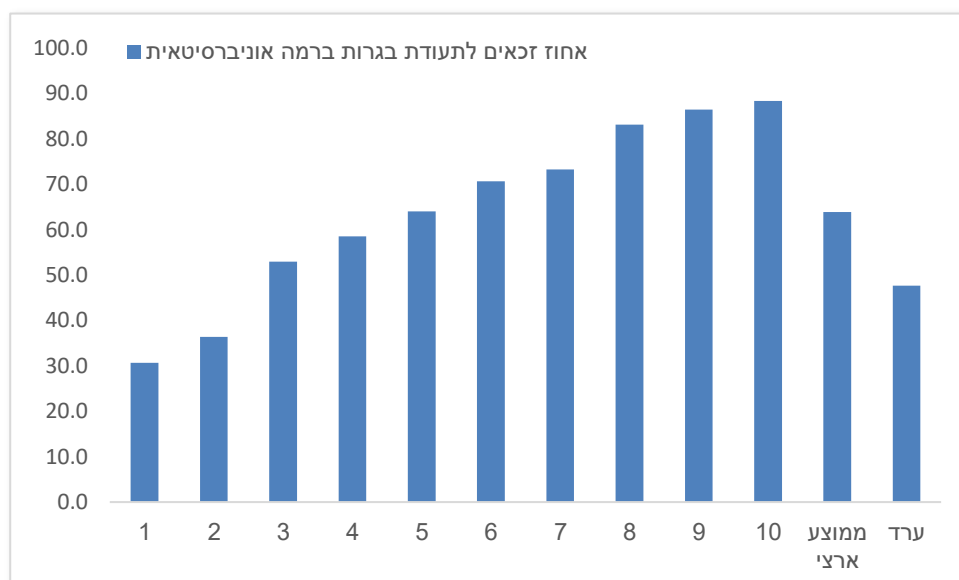
כפי שניתן לראות בגרף שלעיל, השכר ממוצע לשכירים בערד (7,962 ש"ח לחודש) נמוך מהממוצע הארצי בכ- 14%. למרות זאת, הוא גבוה מהשכר הממוצע באשכול החברתי-כלכלי של ערד, וממקם אותה בין ממוצע השכר באשכול 4 ל- 5, בהיבט זה. הדבר נובע, ככל הנראה, מאפשרויות התעסוקה באזור ים-המלח הזמינות לתושבי ערד.

הגרף הבא מציג את שיעור השכירים (באחוזים), המשתכרים עד שכר מינימום עבור תושבי ערד, בהשוואה לאשכולות השונים:

³⁷ ראו: אתר הביטוח הלאומי: <https://www.btl.gov.il/mediniyut/situation/statistics/btlstatistics.aspx?type=2&id=8>



כפי שניתן לראות בגרף שלעיל, גם בהיבט זה, מצבה של ערד דומה. שיעור השכירים המשתכרים עד לשכר מינימום בערד (43.7%) גבוה רק במעט מהממוצע הארצי. הוא נמוך הממוצע באשכול החברתי-כלכלי של ערד, וממקם אותה בין הממוצע באשכול 4 ל-5, בהיבט זה. אחד הפרמטרים החשובים ביותר שיאפשר בעתיד לתושבי ערד הצעירים השתכרות ברמה גבוהה הוא השכלה. הגרף הבא מציג את אחוז זכאים לתעודת בגרות שעמדו בדרישות הסף של האוניברסיטאות, מבין תלמידי כיתות י"ב, עבור תושבי ערד, בהשוואה לאשכולות השונים:



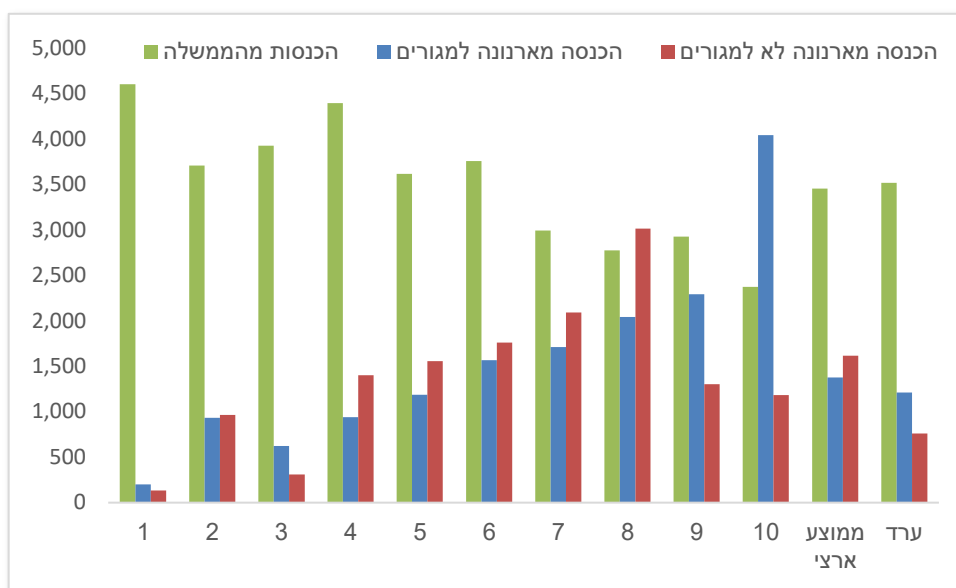
כפי שניתן לראות בגרף שלעיל, **מצבה של ערד עגום בהיבט זה, מה שמעיד על מצבה הבעייתי של מערכת החינוך בעיר**. אחוז זכאים לתעודת בגרות שעמדו בדרישות הסף של האוניברסיטאות מבין תלמידי כיתות י"ב עבור תושבי ערד (47.6%) נמוך בכ- 25% מהממוצע

הארצי. יתר על כן, מצבה אף גרוע מהממוצע באשכול אליו היא שייכת (3), שם שיעור הזכאים לתעודת בגרות כזו הוא כ- 52.9%. יתכן שחלק מהסיבה לנתון הנמוך בערד הוא שיעור החרדים בה. כמו שאראה בהמשך גם תקציב החינוך בערד נמוך במיוחד.

4.2. ניתוח תקציב עיריית ערד בראייה השוואתית

לצורך ניתוח תקציב עיריית ערד, עשינו שימוש בקבצי הנתונים של הלמ"ס ביחס לרשויות המקומיות בישראל. את הנתונים קיבצנו על פי אשכול חברתי-כלכלי, והשוונו את הנתונים הללו לנתונים של העיר ערד. נציין כי בניתוח לפי אשכולות שתי ערים גדולות, ובעלות מאפיינים ייחודיים, מעוותות מעט את התוצאות: תל אביב-יפו ממוקמת באשכול 8 וירושלים ממוקמת באשכול 2.

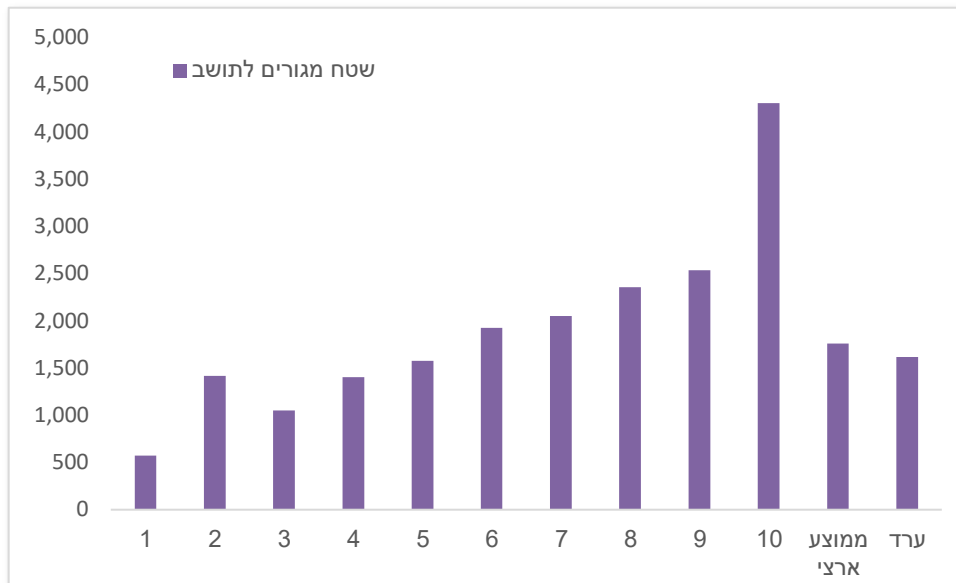
הגרף הבא מציג את פילוח מקורות ההכנסה העיקריים של הרשות המקומית בתקציב הרגיל לפי הכנסות מארנונה והממשלה (לא כולל הכנסות עצמיות אחרות של הרשות). הנתונים מוצגים בש"ח לשנה לתושב:



כפי שניתן לראות, באופן טיפוסי, ההכנסה לתושב מארנונה למגורים גבוהה בהרבה באשכולות העליונים לעומת האשכולות התחתונים. הסיבה לכך כפולה: הן בשל שיעורי הגביה הגבוהים בהרבה באשכולות העליונים,³⁸ והן בשל הצפיפות הנמוכה יותר (יותר שטח לחיוב לתושב, בממוצע). בהיבט הארנונה ממגורים, בערד ההכנסה מארנונה למגורים (1,210 ש"ח לשנה לתושב) נמוכה בכ- 12% מהממוצע הארצי. מאידך, ההכנסה מארנונה למגורים לתושב בערד גבוהה מהממוצע לאשכול שלה (אשכול 3) ודומה יותר לנהוג באשכול 5. נציין כי יחס הגבייה

³⁸ ראו: מופקדי ושלם 2018.

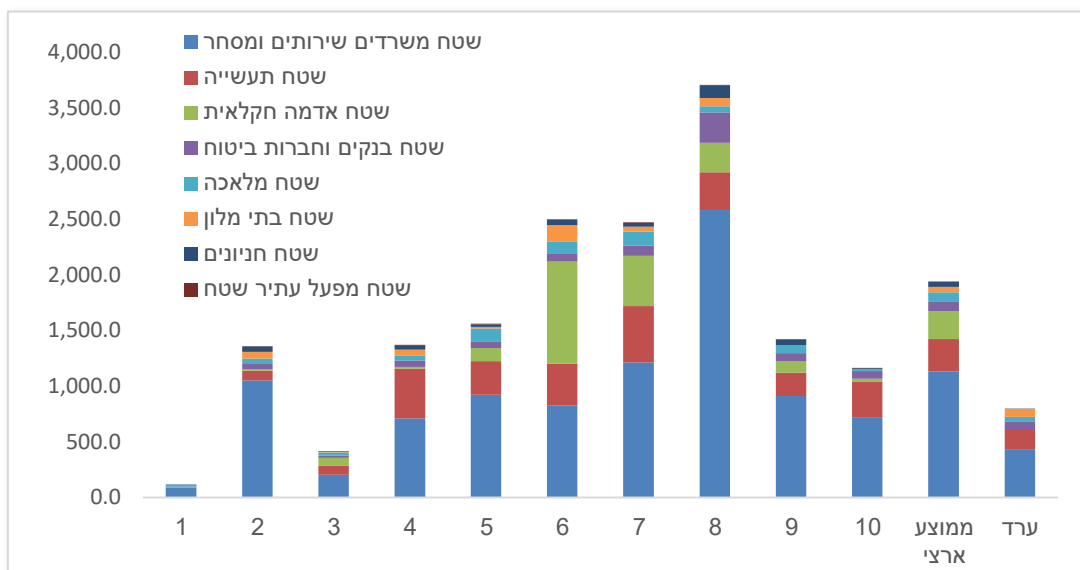
מארנונה למגורים בערד גבוה למדי ועומד על כ- 83.39%³⁹ כמו כן שטח הארנונה לתושב בערד גבוה בהרבה מהממוצע באשכול 3, ודומה הרבה יותר לממוצע הארצי, כמוצג בתרשים הבא:



כפי שנסביר בהמשך, אחד הגורמים החשובים שמאפשרים לרשות מקומית לספק לתושביה שירותים ברמה ראויה הוא היקף הארנונה מעסקים. למרות זאת, מירב הארנונה העסקית מתרכזת במספר ישובים לא רב. כמו כן, ההכנסות מארנונה מעסקים היא בקורלציה שלילית לאשכול החברתי-כלכלי, כלומר הישובים החלשים ביותר נהנים גם מחוסר בארנונה עסקית, שחלקה יכול היה לשמש לטובת שיפור רווחת התושבים.⁴⁰ בהיבט הארנונה העסקית, **בערד ההכנסה מארנונה לא-למגורים (757 ש"ח לשנה לתושב) נמוכה בכ- 53% מהממוצע הארצי, ומצביעה על בעיה מהותית ביכולתה של העירייה לדאוג לרווחת תושביה באמצעות מקור הכנסה זה.** היקף ארנונה זה נמוך באופן מובהק מהממוצע בכל אחד מהאשכולות 4 – 10. בהקשר זה יש לציין כי ריכוזים של ארנונה עסקית בסביבתה של ערד (מלונות בים-המלח ומפעלי ים-המלח) מזכים דווקא את המועצה אזורית תמר, שהיא דוגמה קיצונית בישראל ביחס שבין ההכנסות מארנונה למספר התושבים. כפועל יוצא, המועצה האזורית תמר יכולה לספק לתושביה שירותי חינוך בהיקפים תקציביים של למעלה מפי שבעה מהממוצע הארצי.⁴¹

הגרף הבא מציג את פילוח חיובי ארנונה לפי סוג נכס בערד, בהשוואה לשאר הארץ, בפילוח לפי אשכול חברתי-כלכלי (הנתונים בשטח לתושב):

³⁹ יחס גבייה ב-% לכלל החיובים למגורים = $100 \times (\text{סה"כ גביות למגורים בשנת הדוח לחלק לסה"כ חיובים נטו למגורים})$
⁴⁰ נציין כי שיא הארנונה העסקית למגורים לתושב הוא באשכול 8 – שם ממוקמת תל-אביב. האשכולות 9 – 10 הם בעיקר ישובים קטנים ומאוד מבוססים, כגון סביון, כפר שמריהו וכו', אשר היקף העסקים בהם לא גדול.
⁴¹ ראו: מופקדי ושלם 2018.



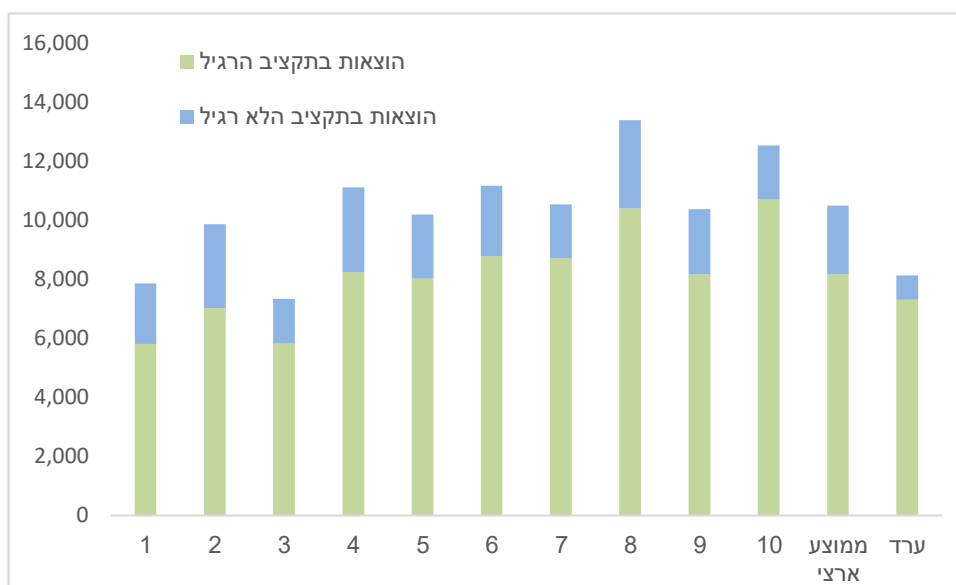
כפי שניתן לראות בתרשים, לערד יש מחסור בשטחי ארנונה לא-למגורים בכל אחד מסוגי העסקים, ללא יוצא מן הכלל, ביחס לממוצע הארצי. בכל אחד מהסיווגים היקף השטחים בערד נמוך בעשרות אחוזים מהממוצע הארצי.

כפועל יוצא, עיריית ערד נסמכת על תקציב ממשלתי (3,519), שהוא גבוה בכ- 2% מהממוצע הארצי. אולם, גם כאשר לוקחים תקציב זה בחשבון, סך ההכנסות לתושב בערד מארנונה ומהמשלה נמוכות בכאלף ש"ח לשנה לתושב מהממוצע הארצי, והדבר משפיע לרעה על יכולתה של העירייה להעניק לתושבים שירותים ברמה גבוהה.

מעבר לתקציב הרגיל של העירייה, יש לה גם תקציב בלתי רגיל (להלן: "תב"ר"), המכונה גם תקציב פיתוח.⁴² התב"ר משמש את הרשות המקומית, ככלל, למימון פרויקטים שונים הנושאים אופי של עבודות פיתוח ומוגדרים כהשקעה. על פי דיני הרשויות המקומיות, תב"ר הוא "תקציב של עירייה המיועד לפעולה חד-פעמית או לתחום פעילות מסוים, הכולל אומדן תקבולים ותשלומים לאותה פעולה או לאותו תחום פעילות, וכספים שיועדו על פי דין למטרות שאינן תקציב רגיל". באופן טיפוסי, המקור התקציבי לתב"ר הוא כדלהלן: השתתפות משרד ממשלה (39%), מקורות עצמיים והשתתפות בעלים (36%), השתתפות מוסדות (13%) ומלוות (12%).

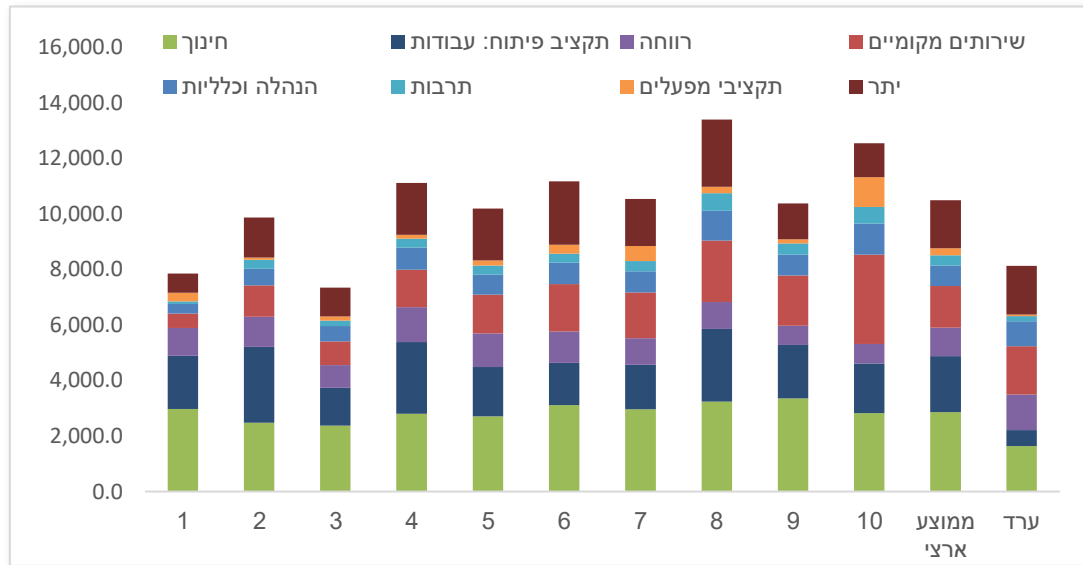
בחנו את סך ההוצאות של עיריית ערד בתקציבה, בפילוח לפי תקציב רגיל ותב"ר. הגרף הבא מציג את פילוח ההוצאות התקציב בערד, בהשוואה לשאר הארץ, בפילוח לפי אשכול חברתי-כלכלי (נתונים שנתיים בש"ח לתושב):

⁴² ראו: מבקר המדינה 2022.



סך ההוצאות בתקציב עיריית ערד (8,125 ש"ח לשנה לתושב) נמוכות בכ- 23% מהממוצע הארצי – סכום המסתכם בכ- 2,366 ש"ח לשנה לתושב. למעשה, היקף הוצאה כזה לתושב אף נמוך מהממוצע של שלושת האשכולות הנמוכים ביותר (ובוודאי גם מהאשכולות הגבוהים יותר), מה שמצביע על היקף השירותים הירוד שקיבלו תושבי ערד מהעירייה – כאמור, כפועל יוצא מהיקף ההכנסות הנמוך של העירייה, בעיקר מעסקים. **בהיבט של תקציב הפיתוח מצבה של ערד גרוע עוד יותר:** היקף התב"ר (815 ש"ח לשנה לתושב) נמוך בכ- 65% מהממוצע הארצי, והוא נמוך מהממוצע בכל אחד מהאשכולות. גם כאשר בוחנים את השנים הקודמות, מגלים בארבע השנים שקדמו לכך כי היקף התב"ר הממוצע היה כפליים מהתב"ר בתקציב האחרון – אולם עדיין מדובר בסכום נמוך מידי בהשוואה לממוצע הארצי.

בחנו גם בצורה מפורטת יותר את פילוח ההוצאות בתקציב הרגיל של ערד, לפי פרקי התקציב. הגרף הבא מציג את פילוח ההוצאות בערד, בהשוואה לשאר הארץ, בפילוח לפי אשכול חברתי-כלכלי (נתונים שנתיים בש"ח לתושב):



בהשוואה של הוצאות ערד לממוצע הארצי, ניתן לראות כי הסעיפים הבאים גבוהים מהממוצע הארצי: הנהלה וכלליות, שירותים מקומיים,⁴³ ורוחחה (וכן הסעיף "יתר"). מאידך, ההוצאות הבאות נמוכות בערך בעשרות אחוזים מהממוצע: חינוך, תרבות, תקציב מפעלים (מים וכו'), ועבודות בתקציב הפיתוח. בכל הסעיפים הללו ערד בולטת לרעה לא רק ביחס לממוצע הארצי, אלא גם ביחס לממוצע של שלושת האשכולות התחתונים. אין ספק שמדובר בנושאים חשובים, שבהם יש לשאוף שהעירייה תגדיל בהם את הוצאותיה. הדרך היחידה לעשות זאת, למעט התייעלות או קיצוץ בסעיפים האחרים, היא באמצעות הגדלת הכנסות העירייה – בפרט מעסקים. יתר על כן, בעיקר בתחומים אותם העירייה מזניחה מבחינה תקציבית (כגון חינוך או תרבות), היא צריכה לפעול בצורה נמרצת על מנת להשלים את החסר באמצעים לא-תקציביים. כך לדוגמה: לעודד יזמים ותושבים לקיים פעילויות תרבות בערד, לארגן לתלמידים סיוע בלימודים באמצעות מתנדבים וכיו"ב.

⁴³ ככלל, שירותים עירוניים כוללים: תברואה, שמירה וביטחון, תכנון ובנין עיר, נכסים ציבוריים, חגיגות מבצעים ואירועים, שירותים עירוניים שונים, פיתוח כלכלי, פיקוח עירוני, שירותים חקלאיים.

5. משיכת אוכלוסייה לערד

אחד הנושאים החשובים לצורך מניעת המשך ההידרדרות הכלכלית של העיר ערד הוא משיכה ושימור של אוכלוסייה חזקה בעיר.

ניתן ללמוד אודות המניעים להגירה פנימית ממחקרים שהזמינה הממשלה בעבר על מנת לבחון כלים לעידוד התיישבות באזורי עדיפות לאומית.⁴⁴ סקירת הספרות בישראל ובעולם מצביעה על כך כי השיקול המרכזי המביא להגירה בין-אזורית הוא **התעסוקה** – אנשים מהגרים לאזור בו מוצעת להם עבודה, בפרט כאשר מדובר בתעסוקה איכותי בשכר גבוה. שיקול זה תקף בעיקר עבור אנשים צעירים יחסית, בעלי נידודות גבוהה. שיקולים נוספים הם **דיוור** איכותי במחיר סביר, **חינוך** (נמצא בחלק מהמחקרים ורק עבור משקי בית שיש להם ילדים צעירים) **ותפיסת עולם**, למשל ביחס לאיכות חיים, קהילה והגשמה עצמית.

בעולם, כלי מרכזי למשיכת אוכלוסייה לאזור מסויים הוא **ביזור סמכויות**, כלומר ניהול אזור הפריפריה על ידי הרשות המקומית והכוונת תקציבים לאזור על פי אינטרסים ותכניות מקומיות. בחינה אמפירית של אפקטיביות הכלים בהם עשתה הממשלה שימוש בישראל לעידוד התיישבות מעלה כי לכלים הבאים הייתה השפעה מובהקת: סיוע בדיוור, תחבורה, עידוד השקעות הון, פיתוח דיוור צמוד קרקע וסיוע בחינוך.

בהמשך נרחיב על חלק מההיבטים הללו. חשוב להתעכב על נושא החינוך. כאמור לעיל, מניתוח נתוני הלמ"ס ביחס לערד בהיבט של חינוך, עולה תמונה עגומה של מערכת החינוך בעיר. הבעיה היא הן בהיבט התשומות (התקציב הנמוך לחינוך בעיר) והן בהיבט התפוקות (אחוז הזכאים הנמוך לתעודת בגרות שעומדת בסף האוניברסיטאות). **ללא טיפול מהותי בשיפור מערכת החינוך בערד, צפוי להיות קושי רב למשוך ולשמר בערד אוכלוסייה חזקה עם ילדים בגילאי בתי הספר.**⁴⁵

בהיבט של הגירה פנימית בישראל, ניתן להסתכל על **נתיבות** כמקרה בוחן. ממחקר שהזמינה הממשלה בעבר על מנת לבחון כלים לעידוד התיישבות באזורי עדיפות לאומית,⁴⁶ ניתן ללמוד על נתיבות כדוגמה בולטת לעיר שהצליחה למשוך אוכלוסייה למרות תנאי בסיס נמוכים. היא הפכה מיישוב כושל לכזה המושך אוכלוסייה חזקה. הצליחה במשיכת אוכלוסייה, תוך כדי ירידה בשיעור האבטלה שם. למרות שבעבר נהנה מדימוי נמוך, בשנים האחרונות נהנה מפריחה ומאזן הגירה חיובי במיוחד על רקע סביבתו. במקביל חל שיפור במאפיינים הכלכליים-חברתיים של נתיבות

⁴⁴ ראו: צנובר 2006.

⁴⁵ ראו, לדוגמה, כתבה ביחס לעיר ירוחם:

⁴⁶ ראו: צנובר 2006.

<https://news.walla.co.il/item/3002468>

ובכללם ירידה חדה בשיעור האבטלה. המחברים כותבים כי יתכן ש"המהפך" בנתיבות קשור להיותה מרכז רוחני ולמגוון אירועים הנערכים בה, וחושפים את העיר למבקרים רבים המגיעים מהחוץ. חלקם "מתאהבים" במקום ומעתיקים את מגוריהם אליו. בנוסף לכך, שכונות דיור איכותי צמוד-קרקע תרם למשיכה שלה. ביחס לערד מוזכר שם שהיצע תעסוקה נמוך ומאזן הגירה שלילי הביא לכך שאוכלוסייה חזקה עזבה והשאירה אחריה את האוכלוסיה החלשה יחסית. נתיבות הדגימה כי ניתן לשנות דימוי של יישוב, בין היתר באמצעות שימוש בגורמים כגון תיירות (במקרה זה תיירות דתית המגיעה לאירועים שונים בעיר) ופיתוח דיור איכותי.

גם בשנים האחרונות ניתן לראות כי נתיבות ממשיכה להוות מוקד משיכה לאוכלוסייה חדשה. על פי פרסומים,⁴⁷ ממשיכות להיות משווקות בה דירות רבות, כאשר למרות גידול יוצא דופן בהיצע, המחירים המשיכו לעלות. בסיוע של תקציבים ממשלתיים, התפתחו בעיר שכונות ברמה גבוהה, כולל פארקים, טיילת, גני שעשועים ומבני ציבור. לצד כל זה, ישנה מערכת חינוך 24/7 המשלבת בין חינוך פורמלי ברמה גבוהה לבין פעילויות איכותיות שונות כמו תנועות נוער, שיעורי העשרה, תוכניות מדעיות, מכינות ועוד. לצד זאת, הנגישות התחבורתית הגבוהה מאפשרת גם לאנשים העובדים במרכז הארץ לגור בנתיבות ולהגיע לעבודה ברכבת. תחנת הרכבת ממוקמת בתוך השכונות החדשות, מרחק דקות הליכה מהבתים. בשנים האחרונות ראתה נתיבות השקעה נרחבת בחינוך הפורמלי והבלתי-פורמלי. למהלכים כמו פתיחת מרכז שוורץ רייסמן לחינוך מדעי אזורי בשיתוף פעולה עם מכון ויצמן למדע; גן הילדים הקהילתי הסביבתי המשלב חילונים ודתיים עם חיבור לטבע ולאדמה; ותוכניות מתקדמות כמו "מגשימים" ו"ניצנים", החותרות להעלות את שיעורם של בני העיר ביחידות טכנולוגיות מובילות בצה"ל ובעולם ההייטק - יש פוטנציאל לשנות לא רק את פני האזור, אלא את החברה הישראלית כולה.

על פי פרסומים,⁴⁸ נתיבות מתאפיינת בחוסן חברתי, שבא לידי ביטוי בהרכב האוכלוסייה המגוון שלה. תושבי נתיבות מעידים על תחושת לכידות גדולה, שייכות לקהילה ואיכות אנושית בין כלל התושבים, כולל החדשים, ומערכת קשרים ענפה ביניהם. בנתיבות פועלים יותר מארבע מאות בתי עסק, שמספקים מענה לתושבי העיר והסביבה, לצד יותר משישה מרכזי קניות גדולים המעניקים חוויית קנייה ובילוי. אתגר נוסף הוא מלחמה עיקשת על הגדלת שטחי התעסוקה, כך שיעמדו בהלימה להגדלת שטחי המגורים.

ככלל, אוכלוסיה של בוגרים צעירים (בגילאי 20 עד 40) היא זאת שמכריעה במידה רבה היכן ימקמו את מרכז חייהם. על מנת למשוך אותה לעיר יש לאפשר להם אפשרויות סביבה מיידית

<https://www.inn.co.il/news/545267>
<https://www.inn.co.il/news/545267>

⁴⁷ ראו:
⁴⁸ ראו:

תומכת (דיוור, תעסוקה, תרבות, קהילה...) וגם אופק התפתחות לעתידם.

לכן, אחד הנושאים החשובים לטובת משיכת אוכלוסיה חזקה לערד קשור לעניין טיפול בנושאים בצורה עקבית, משלב התשתית ועד ליצירת אופק לפעילויות עתידיות. במסגרת קבוצת המיקוד שנערכה בעיר ערד, עלה, כי בנושאים רבים קיימים פערים שלא מאפשרים לקדם נושאים בצורה אפקטיבית. כך, לצורך המחשה, ניתן לבחון את הדוגמה של פעילויות ספורט. על מנת לקדם כדורגל בעיר ערד נדרש רצף מקיום חוגים לילדים ופעילויות בבתי-הספר, דרך יצירת קבוצות ילדים ומשחקי ליגת ילדים ונוער ועד טיפוח קבוצה עירונית בוגרת וקיום משחקי ליגה בוגרת בעיר. כפי שנמסר לי, לאחרונה נהרס אצטדיון הכדורגל היחיד בעיר, לטובת פיתוח מיזם נדל"ן. ללא אצטדיון הכדורגל בוודאי תפחת גם ההתעניינות בכדורגל בגילאי בית הספר וכל מה שקשור בזה. דוגמה זו ממחישה כיצד העדרה של חוליה בשרשרת גורמת לכך שלא יהיה אופק לפעילות מסוימת, וכך כל השרשרת, נפגעת. באופן דומה, **בפיתוח פעילויות בעיר, על הרשות המקומית לקחת בחשבון את כל השרשרת וליצור אופק לכל פעילות מגילאי הילדות ועד לאוכלוסייה המבוגרת.** כך לדוגמה, בתחומי האומנות, יש צורך בפעילות בבתי הספר ובחוגים לילדים, בניית סדנאות יצירה למבוגרים ואף לקשישים, אסדרה של הצגה של אמנות במרחבים הציבוריים וטיפול גלריות ומיזמי אומנות תיירותיים על מנת להציג עבודות ולהפכם למיזמים עסקיים. כך גם בחיבור הקהילתי: יש צורך בפיתוח תנועות הנוער בעיר, מוסדות של התנדבות בקהילה מילדים ועד קשישים, וארגון אירועים עירוניים. בתחום הטכנולוגי, על מנת למשוך לערד אוכלוסיה עם אוריינטציה טכנולוגית ועסקים דומים, יש צורך כבר בגיל בית הספר לטפח מגמות טכנולוגיות, חוגים טכנולוגיים וקשרים עם מוסדות מחקר ותעשייה. כמו כן יש לדאוג לנגישות לתשתיות אינטרנט ולמחשב לילדים בכלל האוכלוסייה. נציין כי במחקר אמפירי שנעשה ביחס להשפעת תשתיות תקשורת על הפריפריה בישראל,⁴⁹ נמצא כי ישנה השפעה חיובית מובהקת של רמת התקשורת ברשות המקומית על מאזן הגירה חיובי באותה רשות.

חשוב להדגיש כי אסור לפעולות למשיכת אוכלוסיה חזקה לערד להיות על חשבון השאיפה להיטיב עם התושבים הקיימים של ערד, אלא רק ככלי נוסף לצורך שיפור רווחתם של התושבים הקיימים.⁵⁰

⁴⁹ ראו: יונה ורובין 2021.

⁵⁰ ראו, בהקשר זה, דיון במאמר:

<https://www.calcalist.co.il/local/articles/0,7340,L-3529283,00.html>

6. עידוד פתיחת עסקים חדשים ושרידותם

למעשה, אסור ולא ניתן להסתפק באסטרטגיה שעיקרה משיכת אוכלוסיה חזקה לעיר. הסיבה היא שבישראל מבנה המימון של הרשויות המקומיות הוא כזה לפיו על מנת להציע לתושבים שירותים ברמה גבוהה, הן חייבות היקפים גבוהים של ארנונה מעסקים, כפי שמראה הספרות הכלכלית.⁵¹

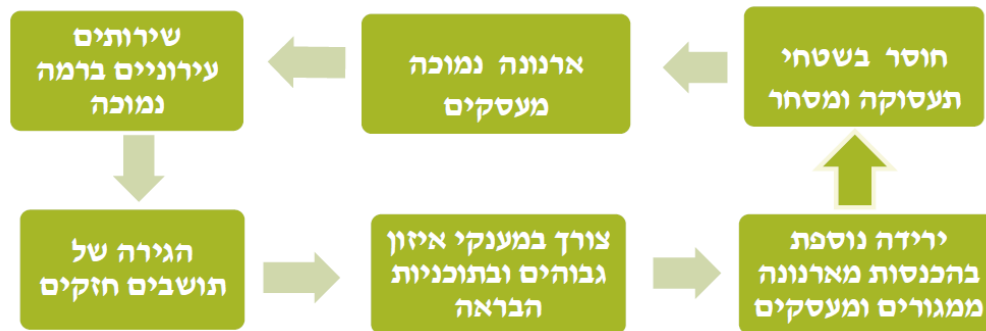
המרכיב המשמעותי ביותר בהכנסות העצמיות של הרשויות המקומיות הוא ההכנסות מדמי הארנונה. בפועל, תעריפי הארנונה למגורים הינם נמוכים משמעותית מתעריפי הארנונה לעסקים, בעוד שסל השירותים הניתנים לתושבים גדול יותר מסל השירותים לעסקים – מכאן שארנונה עסקית, מייצרת לרשות "עודף" שניתן להפנות לטובת התושבים. שטחי העסקים בישראל מרוכזים במספר קטן של רשויות, ואלו נהנות מהכנסות גבוהות מהארנונה לעסקים. כך לדוגמה, במועצה האזורית תמר, שבה שטחי המסחר הינם בקנה מידה גבוה מאוד ביחס למספר התושבים, זוכים להעניק תקציבי חינוך הגבוהים פי 7.3 לתלמיד מהממוצע הארצי. למעשה, בעוד שחלק מהרשויות נהנות מהכנסות גבוהות אשר מאפשרות להן להעניק שירותים מוניציפליים ברמה גבוהה, קיימות רשויות אשר מתקשות להעניק לתושביהן שירותים מוניציפליים ברמה בסיסית, והכול בשל שטחי המסחר שבתחומן. כלומר, רמת השירותים הניתנים לתושבים תלויה בגורם חיצוני שאינו תלוי במדיניות הממשלתית לגבי השימוש בעודפי הגבייה, או ביכולתם הכלכלית של התושבים ובנכונותם לממן את הפעילות המוניציפלית.

מכאן כי משיכה ועידוד הקמת עסקים הם הציר המרכזי שיאפשר התפתחות של העיר. על העירייה לשים לה כמטרה עליונה עידוד של פתיחת עסקים קטנים והבטחת שרידותם.

ניתן להיווכח בכך, גם באמצעות ניתוח מצבן של הרשויות שאין להן הכנסות משמעותיות מעסקים. כפי שמציגה הספרות הכלכלית, בישובים השייכים לאשכולות החברתיים-כלכליים התחתונים ההכנסה הממוצעת לתושב מארנונה שלא למגורים הינה נמוכה משמעותית מביתר האשכולות. על מנת לגשר על פערי הגבייה הללו נאלצות הרשויות להתבסס על מענקי האיזון של הממשלה, אשר אינם מספקים מענה לתקצוב השירותים המוניציפליים באופן מלא. כלומר, הגבייה מעסקים מייצרת מצב שמנציח ואף מחריף את מצבן של הרשויות המקומיות החלשות ביותר. אגמון 2017 ממחיש את הנושא בתרשים הבא, הלקוח ממחקר זה:

⁵¹ ראו: מופקדי ושלם 2018.

"מעגל הקסמים" של רשויות מקומיות עם ארנונה נמוכה מעסקים



בהקשר זה ניתן לציין גם את התוצאות של גל, מדהלה ובלייך 2017, אשר מצאו כי בערים חזקות המתקיימות ללא מענקי איזון ופיתוח מהממשלה, ההוצאה הממוצעת על רווחה למטופל גבוהה בהרבה מזו שבישובים חלשים.⁵² בהתאם, המחברים מסכמים כי קיים אפוא אי שוויון ניכר בין רשויות שונות, ודווקא לתושבים הזקוקים לסיוע יותר מכול ומתגוררים ביישובים באשכולות חברתיים-כלכליים נמוכים מוקצים משאבים מעטים יותר.

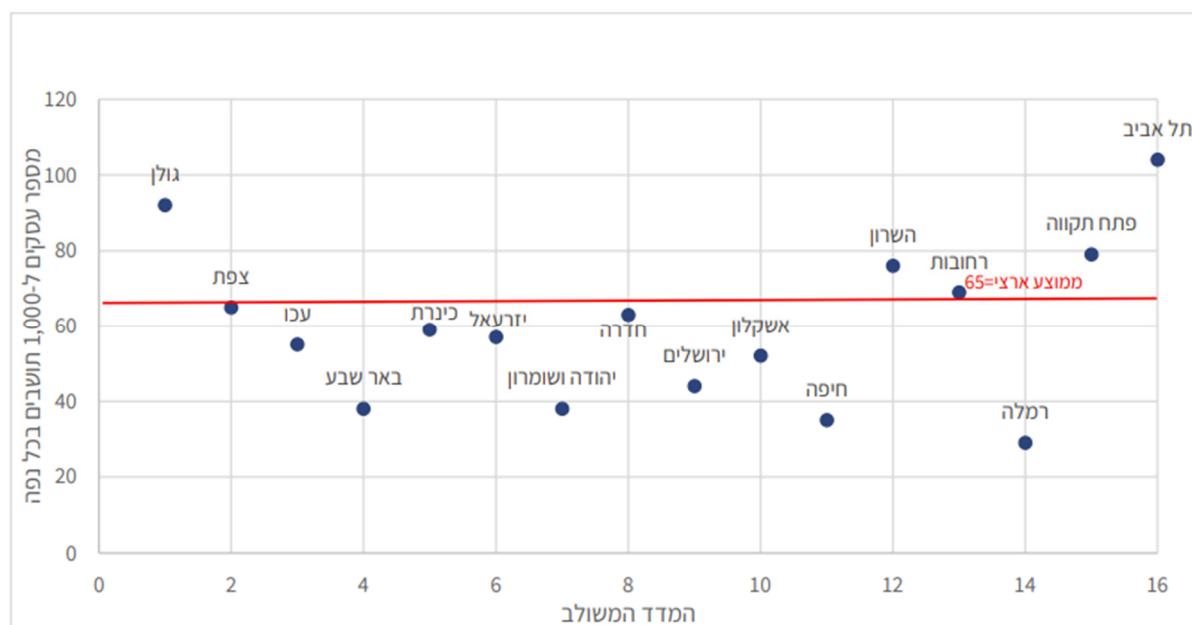
כמתואר בספרות,⁵³ באופן טיפוסי, החיפוש אחר מקורות פרנסה חדשים דוחף את תושבי הפריפריה, עירוניים וכפריים כאחד, לחפש מקורות פרנסה חדשים. מיעוט משרות, מגוון משרות קטן וניידות ארגונית איטית (תקרת זכוכית עבה) דוחפים אנשים ובעיקר נשים להפוך ליזמים קטנים בערים בפריפריה הוקמו עסקים שעסקו בשיווק, בשירותי אנוש ועסקים קטנים נוספים. בכפרים הוקמו עסקים קטנים שהתבססו על עיבוד תוצרת חקלאית, דוגמת: יקבים וייצור גבינות, אירוח וכד' בעלי קרבה לתחום התיירות.

למרות זאת, על פי מחקר של מרכז המחקר והמידע של הכנסת,⁵⁴ מספר העסקים הקטנים גבוה בהרבה באזור המרכז, מאשר בדרום. התרשים הבא, הלקוח מהמחקר, מציג את מספר העסקים הקטנים ל-1,000 תושבים לפי נפות (נתונים 2019):

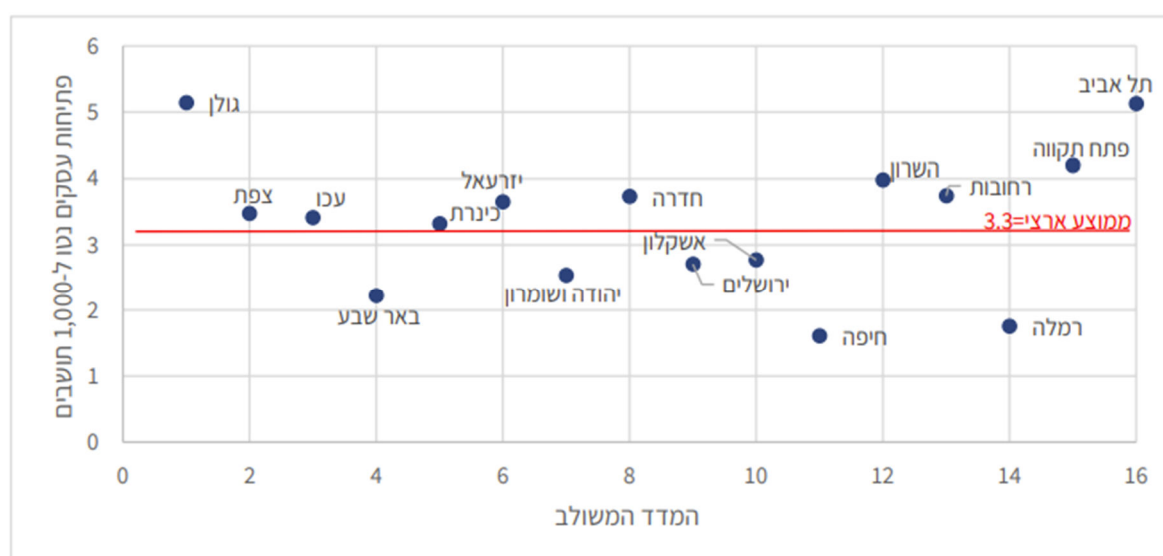
⁵² כמפורט במאמר, שירותי הרווחה ממומנים בשיטת המצי"ג – מימון תואם: על כל שקל שהרשות משקיעה, משרד העבודה והרווחה משלים 3 שקלים, כך שבפועל 75 אחוזים מתקציב הרווחה ממומנים על ידי משרד העבודה והרווחה, ו-25 אחוזים על ידי הרשות המקומית.

⁵³ ראו: גימון, פרחא וגרינברג 2019.

⁵⁴ ראו: הרשקוביץ 2023.



ואילו התרשים הבא, הלקוח מהמחקר, מציג את מספר פתיחות נטו של עסקים קטנים ל-1,000 תושבים לפי נפות (נתוני 2019):



ניתן לראות כי היקף העסקים הקטנים (הן מלאי העסקים והן השינוי) בנפת באר-שבע נמוך באופן מובהק הן מהממוצע הארצי והן מנפות המרכז.

ניתן לזהות אינדיקציה למצבה של ערד בהקשר זה על ידי ניתוח קבצי הלמ"ס ביחס לרשויות המקומיות בישראל. על פי הנתונים העדכניים, בערד שיעור העצמאיים מהאוכלוסייה גיל העבודה (גילאי 20 – 64) הינו 7%. אמנם לא מדובר בנתון יוצא דופן ביחס לערים האחרות בדרום, אולם כאשר בוחנים ערים עם תיירות ערה, הנתון אינו גבוה. כך לדוגמה: באילת שיעורם הוא כ- 8.9%,

בראש פינה 16.3% ובנצרת 55.7.5%

יש להדגיש גם כי קיומם של עסקים מקומיים קטנים חשוב במיוחד עבור נשים. על פי מחקרים שנעשו בנושא,⁵⁶ נשים, מכורח תפקידן המסורתי הכפול כעובדות בשכר וכמבצעות העיקריות של עבודות הבית והטיפול בילדים, נוטות לעבוד במשרות קרובות לבית. על כן קיומם של עסקים קטנים בעיר ערד (בין אם בבעלות אותן נשים או שהם מעסיקים אותן כשכירות) צפוי לשפר את יכולת ההשתכרות שלהן. הדבר חשוב במיוחד בערד, בשל ריחוקה הגיאוגרפי מישובים יהודיים אחרים במרחב.

התפקיד של הרשויות המקומיות בקידום עסקים קטנים ובסיוע להם הוא חשוב. ככלל, ממעוף הציפור, ניתן לאפיין אותו כדלהלן: סיוע בהפחתת חסמים ביורוקרטיים, פיקוח עירוני, יצירת סביבה עסקית תומכת ומקשרת (בין עסקים שונים, בין העסקים לתושבים, בין העסקים לגורמים חוץ) וחיבור בין העסקים המקומיים למקורות תמיכה ממשלתית.

מהמחקר של הכנסת עולה כי הממשלה הכשירה מקדמי עסקים ייעודיים עבור הרשויות המקומיות. על פי סקר שנערך, תפקיד כזה מאויש בכמחצית מהרשויות המקומיות. באזור הדרום, תפקיד זה מאויש, בין השאר ברשויות המקומיות של באר שבע, נתיבות ומצפה רמון.

ככלל, תפקיד מקדם עסקים כולל: בניית תוכניות לקידום העסקים ברשות; ייצוג האינטרס של בעלי העסקים מול הרשות והרגולטורים בשלטון המרכזי לשם פתיחה וקיום של העסקים ביתר קלות ומהירות, ובכלל זה סיוע בכל ההליך הביורוקרטי; ארגון והובלה של פורומים – פיזיים, אינטרנטיים או בווטסאפ – והפקת אירועים וכנסים; ריכוז מידע וסיוע בהכרה ובהטמעה של כלי מידע דיגיטליים בתחומים מקצועיים כגון פורטלי שיווק ומכירה, סיוע בהשגת מקורות מימון, ליווי עסקי ושיווק; הקמת פרויקטי קידום עסקי אזורי או ענפי קבועים או אד-הוק; ארגון קורסים והשתלמויות; קידום רכש של הרשות המקומית מעסקים מקומיים ושילוב צרכים קהילתיים במטרות עסקיות. גם ללא תפקיד ייעודי, **אלו נושאים שבהם הרשות המקומית לפעול, על מנת לקדם עסקים קטנים בתחומה.**

רשויות שונות דיווחו למרכז המחקר של הכנסת גם אודות פעולות נוספות בהן הן נוקטות בעצמן לצורך עידוד עסקים. עיריית אשדוד מעסיקה צוות באגף לפיתוח תעשייה ותעסוקה זה 12 שנים, ותפקידיו בין השאר לפתח עסקים, ללוות עסקים חדשים בעיר ולסייע בהרחבת עסקים. הצוות עובד בשיתוף פעולה עם סניף מעוף והמאיץ העסקי שלו באשדוד.

⁵⁵ נציין כי שיעור העצמאיים בערי המרכז הוא גבוה, ועומד באופן טיפוסי על מעל 10%. אולם משום שמחירי הנדל"ן שם גבוהים במיוחד, סביר כי הדבר מביא לידי ביטוי את העובדה שעצמאיים יכולים להרשות לעצמם לגור שם, בעוד ששכירים מתקשים יותר.

⁵⁶ ראו: מן וחננאל 2021.

עיריית יהוד-מונסון ציינה כי היא מעסיקה שלושה אנשי מקצוע בתחום קידום העסקים בעיר, בין היתר באמצעות מעוף. בתשובת העירייה צוין כי היא מקדמת פעילות דיגיטלית בתחום השיווק המיועדת לבעלי העסקים, למי שמתחילים את דרכם בעולם העסקי וללקוחות העסקים.

עיריית רהט, בשיתוף החברה הכלכלית ברהט, אשכול הנגב המערבי והמרכז הערבי לתכנון אלטרנטיבי, ערכה במחצית הראשונה של שנת 2021 סקר מפורט למיפוי עסקים בעיר ובמקביל הקימה מינהלת עסקים בניהול בעלת תפקיד במשרה מלאה. מטרות המינהלת הוגדרו כדלהלן: הנגשת שירותים ומידע; הנגשה פרו-אקטיבית של מענקים, הנחיות, הזדמנויות עסקיות, כלים של גופי סיוע מקומיים וארציים ואשראי ומימון; פיתוח קהילות עסקים – עידוד התאגדות של בעלי עסקים במרחב הגיאוגרפי, חיבור בין יזמים למיזמים בעיר; פיתוח עסקי – הכשרות, סדנאות וקורסים ופיתוח יכולות דיגיטליות; תכנון אסטרטגי – טיוב נתונים וחיבור של העסקים לתהליכי פיתוח של העיר.

עיריית ירושלים מפעילה צוות פיתוח עסקי פועל לקידום ופיתוח העסקים השונים בעיר.⁵⁷ המדיניות העירונית חותרת לחזק את שיתופי הפעולה עם העסקים השונים, בדגש על ייעול הליכים בירוקרטים שהעיבו בעבר על הפעילות השוטפת. על פי הצהרתה, אמנם העירייה אחראית על פי החוק על מתן הרישיון לעסקים, אולם היא לא רואה עצמה כמנגנון בירוקרטי של 'אסור' ו'מותר', אלא תפקידה לייעץ ולסייע לבעלי העסקים לצלוח בקלות ובמהירות את הדרישות של החוק. העירייה מנסה לפעול לסיוע בקיצור תהליכים מול רשויות כמו משטרת ישראל, כיבוי אש, וחשוב מכל – חילוץ חסמים שעשויים להתגלות בהמשך הדרך. היא גם מבצעת פנייה ייזומה לבעלי עסקים בעיר ומציעים להם סיוע בהליך הרישוי. העירייה גם נותנת במקרים מסוימים מענקים להקמת עסקים חדשים.

בעיריית אילת פועלת היחידה לקידום עסקים באגף לפיתוח כלכלי ויזמות.⁵⁸ היחידה פועלת לחיזוק הקשר בין בעלי העסקים לבין הרשות המקומית במטרה לשפר את השירותים העסקיים ולקדם פיתוח עסקי ותעסוקתי. במסגרת הפעילות לקידום עסקים הוקם בשנת 2019 הבית לעסקים המהווה כתובת פיזית ודיגיטלית לקהילת העסקים של אילת. הבית מציע שירות לעסקים, מרחבי עבודה ללא עלות, ליווי והכוונה, סיוע בפיתוח עסקי, יצירת הזדמנויות עסקיות בארץ ובעולם, קורסים, פורומים כנסים, מידע, ייעוץ מסובסד ועוד. בנוסף, מציע הבית לעסקים

<https://www.jerusalem.muni.il/he/business/business-development>

⁵⁷ ראו באתר עיריית ירושלים:
וכן הכתבה הבאה:

<https://www.themarker.com/labels/yeroshalaim2023/2023-05-22/ty-article-labels/00000188-3d4b-d7fa-a1dc-bdcffea50000>

⁵⁸ ראו באתר עיריית אילת:

<https://www.eilat.muni.il/%D7%A7%D7%99%D7%93%D7%95%D7%9D-%D7%A2%D7%A1%D7%A7%D7%99%D7%9D/>

קטנים הנמצאים בראשית דרכם, מבנה משרדים אישיים בעלות מסובסדת למשך שנה. היחידה גם מנהלת אתר אינטרנט ייעודי,⁵⁹ וקהילה דיגיטלית.⁶⁰

מומלץ ליצור קשר עם בעלי התפקיד ברשויות שהוזכרו לעיל על מנת לאמץ גם בערד את הכלים ודרכי הפעולה אשר כל רשות מקומית רואה כמוצלחים לצורך קידום עסקים. כמו כן, מומלץ להכשיר גורם ייעודי בעירייה לעניין קידום ופיתוח עסקים, באמצעות ההכשרות שמציעה הסוכנות לעסקים קטנים,⁶¹ וכן להתחבר לקהילת מקדמים עסקים ברשות המקומית.⁶² לא פחות חשוב מכך, יש להגדיר בעירייה את מטרות-העל של קידום עסקים קטנים בשטח הרשות, בדרך שתחלחל לפעילות העירייה בהיבטים השונים, כגון רישוי, פיקוח וכיו"ב.

משיחות עם בעלי עסקים קטנים במסגרת קבוצת המיקוד שנערכה בעיר ערד, עלה, למשל, כי בקניון ערד – קניון הסובל מתנועת לקוחות דלילה – עסק קטן קיבל ממערך הפיקוח של העירייה דוח על כך שהעמיד שלט בתוך החנות. אם מטרות-העל של העירייה תוגדר כפיתוח תמיכה ושימור עסקים, הרי שהיא תוכל להיות גורם מסייע, אשר מייצר להם פתרונות ולא מקשה עליהם.

דוגמה לעידוד פתיחת עסקים זעירים על ידי הרשות המקומית ניתן למצוא בדבריה של ראשת העיר ירוחם:⁶³

מלון נוסף יוקם בצמוד לאגם ירוחם, המכרז ייצא בקרוב. החברה הכלכלית של ירוחם תקים גלמפינג (קמפינג בתנאים מהודרים - נ"ז) וחניון בפתח האגם. ובנוסף יוקם גסטהאוס חדש בשכונה הראשונה של ירוחם, שכונת הגבעה. אנחנו גם מעודדים את התושבים להקים צימרים, במסגרת כלכלה היברידית. אתה יכול לעבוד במפעל, אבל להפעיל גם צימר משלך. לצורך כך הצלחתי להגמיש את התקנות הנדרשות להקמת צימר: מתושבי ירוחם לא תידרש חניה נרחבת, לא תיאסר הקמת צימר בקומת מרתף ועוד.

נציין כי בחלק מהמחקרים מתואר החסם הבירוקרטי כחסם משמעותי לעשיית עסקים ולהקמת עסקים בישראל.⁶⁴ כך לדוגמה, על מנת להקים מסעדה קטנה יש צורך בעמידה בתקנים רבים: תקנות משרד הבריאות, איכות הסביבה, שירותי הכבאות, חוק רישוי עסקים וחוק תכנון ובנייה. בפריפריה הסרת חסמים לפתיחת עסקים חדשים (בפרט עסקים זעירים) מאפשר

⁵⁹ ראו: <https://biz.eilat.muni.il>

⁶⁰ ראו: <https://www.facebook.com/businesshouseeilat>

⁶¹ ראו: <https://www.sba.org.il/hb/Guides/Pages/Municipality/mu6.aspx>

⁶² ראו: <https://www.sba.org.il/hb/Guides/Pages/Municipality/mu7.aspx>

⁶³ ראו: <https://www.ynet.co.il/economy/article/rkNBrlpww>

⁶⁴ ראו, למשל, אפרתי 2017.

לתושבים לקחת את עתידם בידיהם ומאפשר זרז תמידי לפיתוח שמקורו "מהשטח" ולא באמצעות תכנון ממשלתי. מדובר גם בחסם שהטיפול בו לא צפוי להיות בעל עלות תקציבית ניכרת. בהקשר זה, **מומלץ לבחון עידוד הקמתן של פלטפורמות לפישוט תהליכים ביורוקרטיים ורישוי**: כך, ניתן לבחון הקמת פלטפורמות עם רישוי מקדים אשר עסקים חדשים יוכלו להתחיל לפעול בהם מיידית, ועם צמיחתם יוכלו להתנתק מהפלטפורמה. למשל, יהיה רישוי מראש של עסק להסעדה. תושב שרוצה לפתוח עסק להכנת כריכים לא יצטרך לעבור את כל מסלולי הרישוי, אלא יוכל לפעול כחטיבה במסגרת הפלטפורמה ולהתחיל לפעול מיידית. ראו לדוגמה סיורים קולינאריים בירוחם, בבתי פרטיים – אם עסק כזה דורש רישיון קשה להאמין ששווה יהיה לפעול להקמתו עבור היקפי פעילות נמוכים.⁶⁵ לעומת זאת, כאשר ניתנת למבשלים מסגרת מוכנה והם צריכים רק לבוא ולבשל – חסמי הכניסה יורדים דרמטית, והדבר מאפשר התנסות ביזמות והקמתם של כמות גדולה של מיזמים עסקיים בזמן קצר.⁶⁶

נושא חשוב נוסף בממשק שבין עסקים לבין העירייה קשור ברישוי, ובפרט בנושאים של הקצאת שטחים לפעילויות שונות והשפעת העירייה על עבודות וועדות התכנון. מומלץ, אם כן, כי גם אלו יתבצעו על בסיס מטרות-על של קידום עסקים, ככל שהדבר ניתן.

יש לציין כי שיעורם הגבוה של החרדים בערד מציב אתגר בפני עצמו לצורך קידום עסקים בעיר במיקוד על אוכלוסייה זו. מחקר שנעשה בנושא,⁶⁷ מדגים כי עסקים של חרדים הם בעלי מאפיינים שונים, ולכן הם מצריכים סיוע מסוג אחר. בעלי עסקים חרדים הם במקרים רבים ללא ניסיון תעסוקתי, בעלי אוריינות דיגיטלית נמוכה, חשיפה נמוכה לפרסומים כלכליים, נטוורקינג נמוך והשכלה פורמאלית נמוכה. חלק גדול מהם גם לא מקבל סיוע עסקי ומקצועי מגוף כלשהו, לרבות גופים ממשלתיים, והם לא מודעים לכלים שעשויים לשפר את התנהלותם העסקית.

לבסוף, כפי שנציג בהמשך, יש חשיבות לקידום ערד כמרכז תרבותי וכמרכז תיירותי. על כן, קיימת חשיבות מיוחדת לעידוד הקמתם של עסקים בתחומים הללו ושרידותם. כפי שנסביר, חלק בהצלחתם של עסקים מסוג אלו תלוי בכך שתהיה מסה קריטית של עסקים מסוג זה. מכאן תפקיד הרשות המקומית בקואורדינציה של פתיחתם ופעולתם. כך, לדוגמה, הרשות יכולה לפעול בארגון פסטיבלים ומתן תמיכה לוגיסטית ואחרת, אירוח אומנות ומופעי תרבות מחו"ל, יצירת ריכוזים של שטחים עבור עסקי כאלו, כגון רובע האומנים במצפה רמון, אכסניה

⁶⁵ ראו:

<https://visit-yerucham.com/tour-item/%D7%9E%D7%91%D7%A9%D7%9C%D7%95%D7%AA-%D7%99%D7%A8%D7%95%D7%97%D7%9D/>
<https://www.ynet.co.il/food/foodnews/article/ry6xTl1sP>

⁶⁶ ראו דוגמה קשורה, אך לא זהה, בעניין מטבחי הרפאים לצורך משלוחים בלבד:

<https://www.ynet.co.il/food/foodnews/article/HkpZ17la8>

⁶⁷ ראו: קרומבי ואח' 2022.

לתערוכות מתחלפות, יצירת אזורים של פעילות עירונית, הכוללת צל וחניה, טיפוח צל, גינות וחניה וכיו"ב – על מנת לתמוך בהיווצרות עסקים ופעילויות מסוג אלה, שיתופי פעולה עם ישובים בדואים באזור, עידוד פיתוח משקים חקלאיים לפיתוח תיירות כפרית וכיו"ב.

7. ציפוף יתרונו לגודל

כמתואר בספרות,⁶⁸ היסטורית, מאז הקמת מדינת ישראל כללה מדיניות התכנון המרחבי של ממשלותיה אסטרטגיית פיזור אוכלוסין שנועדה להגן תחילה על המרחב הגאוגרפי מפני פלישת צבאות ערב, כחלק מתפיסת הגנה מרחבית שבה מילאו יישובי הפריפריה תפקיד מרכזי במערך ההגנה על הגבול. בשלב מאוחר יותר נועדה מדיניות זו להשפיע על המאזן הדמוגרפי בין יהודים לערבים באזורי הפריפריה. במסגרת המדיניות הושקעו תקציבים נרחבים בבניית יישובים חדשים ובחיזוק יישובים ותיקים בגליל, ב"משולש", בנגב ובאזורים נוספים. על אף המאמצים, ובדומה לתמורות מקבילות ברחבי העולם במסגרתן מהגרות אוכלוסיות לערים הגדולות השוכנות במרכז הכלכלי והחברתי של מדינותיהן, בשלושת העשורים האחרונים התחזקה במידה רבה העדפתה של האוכלוסייה הישראלית לגור במרכז הארץ. מגמה זו מתבטאת במעבר מסיבי של תושבי הנגב והגליל למרכז, ובהעדפה מתמשכת של תושבי המרכז להישאר בו.

מחקרים כלכליים בספרות מצביעים בצורה נחרצת על כך שפריון העבודה גבוה בהרבה בערים גדולות.⁶⁹ במילים אחרות, **הצלחה כלכלית של יישוב מושפעת במידה רבה מכמות גדולה של אנשים אשר חיים במרחב קטן** (תופעה המכונה לעיתים בספרות בשם "אגלומרציה"). הספרות הכלכלית מציינת מנגנונים כלכליים רבים שבאמצעותם אגלומרציה משפיעה על הפריון. ההסברים המרכזיים כוללים: (1) ניצול יתרונו לגודל במרכזים עירוניים תוך שימוש יעיל יותר בתשומות הון, תשומות עבודה ותשתיות פיזיות; (2) תהליכים יעילים יותר של שיתוף ידע ותהליכי למידה, כאשר שוק גדול יכול להקל על תהליך הלמידה, למשל על ידי קידום, פיתוח ואימוץ נרחב של טכנולוגיות חדשות ושיטות עסקיות. השפעות האגלומרציה פועלות בו בזמן בשני ערוצים: בין פירמות באותו ענף ובין פירמות בענפים שונים. עוצמת ההשפעה של כל ערוץ נתונה למחלוקת, והיא קריטית לשאלה האם תוספת הפריון הינה משמעותית יותר לפירמות באותו ענף או לפירמות בתעשיות שונות. להשפעות אלו נהוג להתייחס בספרות העוסקת בנושא כהשפעות של לוקליזציה (השפעות תוך-ענפיות) והשפעות של אורבניזציה (השפעות בין-ענפיות). בספרות נהוג לחלק את השפעות האגלומרציה לשלושה סוגי השפעה מרכזיים: שיתוף (יתרונו לגודל, מסה קריטית, שיתוף בתשומות ביניים); התאמה טובה יותר של תשומות ומקורות; ולימוד (חלחול והעברת ידע).

גם מהבחינות התכנוניות והסביבתיות יש יתרון גדול לערים צפופות על פני יישובים לא צפופים ודלילי אוכלוסייה.

⁶⁸ ראו: אפרתי 2017.

⁶⁹ ראו סקירה במאמר: זיו ושפיר 2020.

יתר על כן, גם בהיבט של ניהול הרשות המקומית, יש יתרונות ברורים לגודל לרשויות מקומיות גדולות, ביכולת לספק שירותים ציבוריים ברמה גבוהה ובעלות נמוכה.⁷⁰

כאמור, בערד חל גידול ניכר באוכלוסיה החרדית והיא מהווה למעלה מ- 30% מהאוכלוסייה. אוכלוסייה זו סגורה מאוד ביחס לאוכלוסייה הלא חרדית, וכך נוצר מצב שבפועל מבחינות כלכליות, חברתיות ועוד, ולמעשה חלק ניכר מהעיר נגרע ממנה. מכאן עולה צורך ברור לא רק למשוך אוכלוסייה חזקה לעיר, אלא גם לחזק וטפח את הקשרים בין האוכלוסיה החרדית והאוכלוסייה הלא חרדית, על מנת לנצל את הפוטנציאל של ערד כעיר אחת ולא כשתי עיירות קטנות.

לשם השוואה, על פי נתוני הלמ"ס בעשרים השנה שבין שנת 2001 לשנת 2021, גדלה אוכלוסיית ירוחם בכ- 27% ואוכלוסיית נתיבות גדלה בקרוב ל- 100%. לעומת זאת, אוכלוסיית ערד אמנם גדלה בתקופה זו בכ- 13%, אולם בשל הפיצול הכלכלי והחברתי מהאוכלוסייה החרדית, הרי שהאוכלוסייה הלא-חרדית דווקא קטנה, והדבר פוגע ביכולתה למצות את הפוטנציאל הכלכלי שלה. על כן,

למסקנה דומה הגיע גם בנק ישראל בניתוח שעשה ביחס לאוכלוסייה החרדית והערבית.⁷¹ רוב החרדים (והערבים) בישראל מתגוררים בנבדל משאר האוכלוסייה, בעיקר בשל מאפייניהם הייחודיים. האוכלוסייה החרדית בדרך כלל מתבדלת מהאוכלוסייה הכללית מן הבחינות הפיזיות, החברתיות והתרבותיות. ההתבדלות מאפשרת לה לשמור על אורח חייה במרחב הציבורי ובמקומות העבודה (לשמור שבת, להפריד בין המינים, להקפיד על לבוש צנוע, ועוד), מקלה על הפיקוח החברתי, ובקהילות גדולות היא גם מקנה יתרונות לגודל באספקת שירותים ומוצרים ייחודיים. ההתבדלות משפיעה מטבע הדברים על האופן שבו החרדים מתפרסים במרחב. כאשר אוכלוסייה מרקע חברתי-כלכלי חלש מהגרת לפריפריה מרוחקת ממוקדי תעסוקה, הדבר עלול להרע את מצבה. חשוב לדאוג למרכזי תעסוקה בערים חרדיות חדשות או בקרבתן על מנת למנוע מלכודות עוני. הגירת חרדים לשכונות לא-חרדיות מלווה לא אחת בחיכוכים שנוגעים ברובם להסדרים במרחב הציבורי, ונראה כי תופעה זו מתקיימת רק במידה מצומצמת כשבונים עבורם שכונות חדשות. אולם, המחקר התיאורטי מלמד כי **בידול פוגע ברווחתן החומרית של קבוצות מיעוט**. הבידול עשוי להוליך להשלכות שליליות מפני שהוא מרחיק את קבוצות המיעוט ממרכזי תעסוקה וממשרות מתאימות ומתגמלות, מפריע להן לרכוש מיומנויות, ולכן מצמצם את סיכוייהן להשתלב בשוק העבודה וליהנות מרווחה כלכלית. כן מצמצם מיעוט קשרי הגומלין את סיכויי ההשתלבות עם אוכלוסיית הרוב במרחב הציבורי, במקומות העבודה, באתרי המסחר והבילוי,

⁷⁰ ראו: ריינגוורץ 2013.

⁷¹ ראו: בנק ישראל 2017.

וכדומה. תופעה זו עלולה להוביל גם לתיג (סטיגמה) ולחוסר אמון, וזאת בשעה שאמון ופעילות למען טובת הכלל נמנים עם אבני היסוד של ההון החברתי - גורם שמעלה תרומה חיובית לרווחה ולצמיחה הכלכלית. על כן דרך אפשרית למצות יותר מהיתרונות לגודל הגלומים בעיר ערד היא חיבור הדוק יותר בין האוכלוסיה החרדית והלא חרדית.

דרך נוספת לחזק את היתרונות לגודל של העיר ערד היא בחיבור לערים האחרות במרחב, ובפרט לבאר-שבע. חיבור יכול שיעשה באמצעות חיזוק ושיפור התחבורה הציבורית, ויכול שיעשה באמצעות יצירת שיתופים פעולה שונים. ככלל, באזורי פריפריה יש לרוב מרכז אורבני או מטרופולין שבו מסופקים שירותים רבים לתושבי האזור, כגון שירותי בריאות, השכלה גבוהה, תעסוקה, פנאי ותרבות.⁷² יש חשיבות להפעלת שירותים אלה באופן המותאם לתושבי האזור ובד בבד ליצור נגישות תחבורתית לתושבי האזור אל המטרופולין. העיר באר שבע היא המטרופולין של אזור הנגב ובה פועלים מוסדות השכלה גבוהה (אוניברסיטת בן גוריון, מכללות להנדסה), מרכזי מחקר ופיתוח (המרכז הלאומי לניהול אירועי סייבר - CERT), מוסדות תרבות (תיאטרון באר שבע) ובתי חולים (המרכז הרפואי האוניברסיטאי סורוקה).

אוניברסיטת בן גוריון בבאר-שבע מאופיינת במספר פרסומים והיקף שיתופי פעולה בינלאומי נרחב, ולכן היא עוגן מחקרי משמעותי למרחב הדרום. יצירת שיתופי פעולה בין חברות בתעשייה הקלאסית נתפשת כאחת האפשרויות לחדשנות. אחד ממסלולי השיתוף עשוי להתבצע עם גורמי מחקר ומדע. באחד המחקרים בנושא,⁷³ מובאים, לדוגמה, שלושה דגמי פעולה שהופעלו לאחרונה בפריפריה בישראל, על מנת לקדם חדשנות בתעשייה הקלאסית, באמצעות שיתוף פעולה כזה: **עידוד חדשנות בתעשייה באמצעות התערבות פעילה של מוסד אקדמי; הקמת מסגרת מחקרית לשיתוף פעולה בין מוסד אקדמי לתעשייה; יוזמה פילנטרופית לעידוד קשרי תעשייה ואקדמיה.**

לבסוף, מומלץ לפעול גם על מנת לחבר את ערד למרכז הכלכלי החשוב בישראל - אזור תל-אביב והמרכז. ברור כי חיבור כזה לא יהיה פיזי אלא וירטואלי. בהקשר זה אנחנו מציעים שני סוגים של חיבורים: עם מוסדות אקדמיים ועם עסקים במרכז. ראשית חיבור עם מוסד אקדמי משמעותי לתיאום תכנית לימודים שתאפשר לתושבי ערד לרכוש השכלה תוך שהם ממשיכים להתגורר בערד - למשל באמצעות שילוב של קורסים בלמידה מרחוק עם יום אחד בשבוע של נסיעה למרכז. החשיבות בתכנית כזו היא בכך שהיא מאפשרת לסטודנטים הטובים ביותר להותיר את מרכז חייהם בעד, תוך שהם נהנים גם מחיבור עם מוסדות הלימוד במרכז ועם הסטודנטים שם. שנית חיבור עם עסקים במרכז שיסכימו לעבודה מרחוק או לעבודה היברידית

⁷² ראו: בוטוש 2020.

⁷³ ראו: גץ ואח' 2015.

של תושבי ערד. יתכן שפעילות כזו תצריך עבור חלק מהעובדים, שלא יכולים לעבוד מהבית, הספקה של חללי עבודה מתאימים שהעירייה יכולה לקדם את פתיחתם, כך שישמשו לעובדים ממספר חברות מאזור המרכז.

8. טיפוח חיבור קהילתי

נושא החיבור הקהילתי חשוב במיוחד בישובים פריפריאליים. על פי מחקר שביצעה הלמ"ס,⁷⁴ ל-13.0% מתושבי הפריפריה אין קשרים חברתיים, בהשוואה ל-7.9% מתושבי המרכז. 47.0% מתושבי המרכז נמצאים בקשרים עם חברים בכל יום או כמעט בכל יום, לעומת 41.6% מתושבי הפריפריה. 23.9% מהתושבים ביישובי הפריפריה חשים בדידות לעיתים קרובות או מדי פעם, לעומת 21.0% ביישובי המרכז.

בערד נושא זה חשוב במיוחד – הן בשל הבידוד הגיאוגרפי של ערד וריחוקה מישובים יהודיים אחרים במרחב, והן בשל השיעור הגבוה במיוחד של אוכלוסיה חרדית בעיר, המתאפיינת בבידול ביחס לשאר האוכלוסייה בעיר.

כפי שפירטנו לעיל, ישנה חשיבות בפיתוח פעילויות שונות משלב בית-הספר ועד לשלב האוכלוסיה הבוגרת. ביחס לתרבות, ניתן לבצע זאת בדרכים המקדמות את תחושת הקהילה, כפי שנעשה גם בערים אחרות.⁷⁵ **מומלץ לגבש תכנית מובנית לשילוב יוצרים ואמנים מקומיים בפרויקטים בקהילה (חוגים, סדנאות, מופעים).** מומלץ להנגיש גופי תרבות לקהילה, גם על ידי קיום הפעילות בקהילה וגם על ידי הבאת הקהילה אל מוסד התרבות (מופעים בשכונה, הקרנת סרט במרחב הציבורי, תערוכות רחוב ועוד). מומלץ גם לקדם פעולות לחשיפת אמנים ויצירותיהם לקהלים גדולים ומגוונים יותר – למשל הקצאת חללי יצירה לאמנים בבתי-ספר ובמרכזים קהילתיים, על מנת להגביר אינטראקציה בין עבודת היוצר לתלמידים. **מומלץ למפות ולחזק מוסדות שכונתיים, כגון מרכזי תרבות, ספורט, ספריות ותנועות נוער כעוגנים פעילים המחוללים סביבם קהילה.**

מרכז העיר הוא מקום קלאסי לטיפוח הקהילה, אולם בערד מרכז העיר לא מקיים תפקיד זה בצורה מספקת. בצמידות לו פועל קניון ערד. בקיץ הטמפרטורות בעיר ערד גבוהות מאוד ולעיתים אף קיצוניות. כפועל יוצא, יש יתרון ברור דווקא למרכזים מסחריים, ובפרט לכאלו סגורים. כפועל, מרכז העיר וקניון ערד לא מצליחים למשוך תנועת קונים גבוהה. כפועל יוצא חלק מהחנויות נטושות והם מוזנחים. חברת אשטרום, שהיא מבעלות הקניון מתארת בדוחותיה הכספיים כי "נכון לתאריך הדו"ח טרם הושכרו שטחים בהיקף של כ- 630 מ"ר. על רקע התדרדרות המצב הכלכלי בעיר ערד בכלל ומשבר הקורונה בפרט, לעתידות גרעון בהון העצמי".⁷⁶ שני המרכזים המסחריים האחרים בעיר הם ישפרו סנטר וצים אורבן ערד, שלהם הצלחה גדולה יותר. בשני המקרים מדובר

⁷⁴ ראו: למ"ס 2019.

⁷⁵ ראו בהקשר זה, לדוגמה, את התוכנית האסטרטגית לתל אביב-יפו.

⁷⁶ ראו: <https://mayafiles.tase.co.il/rpdf/1512001-1513000/P1512123-00.pdf>

בקניונים פתוחים, כך שאין להם שטחים ציבוריים מקורים וממוזגים (מחוץ לחנויות). יתר על כן, הם ממוקמים מחוץ לעיר, מדרום לכביש 31, כך שהגעה אליהם מצריכה לרוב שימוש ברכב פרטי. על פי הדוחות הכספיים של חברת רני צים, המחזיקה בקניון צים אורבן ערד, שוויו של הקניון עלה בכ- 20% בשנתיים האחרונות (למרות עליית הריבית), שיעורי התפוסה בו עלו ל- 94% ודמי השכירות עלו בכ- 50%.⁷⁷ משום שמרכזים אלו מחייבים הגעה ברכב, הם מדירים בפועל אוכלוסיות שונות כגון קשישים וילדים. לכן, מומלץ לבצע מהלך משולב של חיזוק מעמדו של מרכז העיר וקניון ערד, בשילוב עם הנגשת המרכזים המסחריים האחרים לכלל האוכלוסיה (למשל באמצעות שאטלים). כך, לדוגמה, יכל קניון ערד פוטנציאלית לשמש אכסניה להצגת אומנות מקומית ואף למכירה של תוצרת מקומית זעירה.

גם להתנדבות יש תפקיד חשוב בגיבוש המרקם הקהילתי, בגיבוש תחושת שייכות, בלקיחת אחריות על החברה ובחיבור בין קהילות שונות. יתר על כן, ההתנדבות נותנת הזדמנות לתושבים לחוות תחושת משמעות ותגר בחייהם. לכן, מומלץ כי העירייה תפעל להעצמת תחום ההתנדבות בעיר – בפרט בין אוכלוסיות שונות (למשל התנדבות של ילדים עבור אוכלוסיה של קשישים). כדי למצות את הפוטנציאל ההתנדבותי בעיר, יש להגביר את התיאום ושיתוף הפעולה בין גורמי העירייה, משרדי הממשלה, ארגוני מתנדבים וחברות עסקיות.

כלי נוסף שמומלץ לשקול ליישם בעיר הוא הנפקה של כרטיס תושב, שהוא מעין כרטיס מועדון לתושבים, אשר מחזק את תחושת הקהילתיות ומאפשר גם להתגבר על בעיות נוספות שהועלו בקבוצת המיקוד שנערכה בעיר. לא ניתן למנוע מתושבים שאינם תושבי ערד, לרבות תיירים, משימוש במתקנים עירוניים או השתתפות בפעילויות תרבות כאלו או אחרות בערד – ולרוב אף רצוי שיעשו כן, על מנת לאפשר מסה קריטית אנשים. מאידך, לעיתים אלו יוצרים עומס על תשתיות העיר וכן עשויים לדחוק את תושבי ערד. הנפקה של כרטיס תושב מאפשרת לתת הנחות לתושבי העיר בשירותי העירייה ובעסקים מקומיים, כך שניתן יהיה לגבות מאלו שאינם תושבים תשלום עבור ההשפעות החיצוניות שהם גורמים לתשתיות העיר ועלותן. יתר על כן, כרטיס כזה מאפשר גם לתמוך בעסקים מקומיים ומעודד את תושבי העיר לרכוש מהם. לבסוף, כאמור, כרטיס כזה עשוי לחזק את תחושת הקהילתיות של התושבים. נציין כי רשויות מקומיות שונות בישראל כבר מפעילות כרטיסים כאלו לטובת תושביהן והעסקים המקומיים.⁷⁸

<https://mayafiles.tase.co.il/rpdf/1513001-1514000/P1513052-00.pdf>

⁷⁷ ראו:

⁷⁸ ראו, לדוגמה:

<https://www.eilot.org.il/resident-card/>

<https://kenyonharim.co.il/he/%D7%94%D7%98%D7%91%D7%95%D7%AA-%D7%9B%D7%A8%D7%98%D7%99%D7%A1-%D7%AA%D7%95%D7%A9%D7%91/>

<https://my.jerusalem.muni.il/BonusesOpen.aspx>

<https://www.facebook.com/profile.php?id=100070767235250>

9. פיתוח תיירות כיתרון היחסי של העיר

כאמור, לעיר ערד, בשל הבידוד הגיאוגרפי שלה והאוכלוסייה החרדית הגדולה, המאופיינת בבדלנות, יש קושי לממש יתרונות לגודל לצורך מיצוי הפוטנציאל הכלכלי שלה. נייר מדיניות שעסק בעניין מיצוי פוטנציאל כלכלי בפריפריה,⁷⁹ הגיע למסקנה כי באזורים הפריפריאליים מחוץ לאזורי מטרופולין יש חשיבות רבה לחיזוק ענפים המתבססים על הנכסים האזוריים. לרוב אלה הם בעיקר ענפי התעשייה, החקלאות והתיירות, להבדיל מענפי שירותי ההיי-טק שמתרכזים באזורי מטרופולין.

העיר ערד קרובה לשניים מהאתרים התיירותיים המובילים בישראל: מצדה וים המלח. בקבוצת המיקוד שנערכה בעיר ערד עלה כי ישנו פוטנציאל של מאות או אלפי תיירים ביום שיכולים היו לפקוד את העיר ערד, אך בפועל רק מעטים עוצרים בעיר ועושים שימוש בעסקים מקומיים. תיירים אלו, במקרה הטוב לנים בעיר (אך לא מבילים בה) ובמקרה הרע רק עוברים בסמוך אליה בנסיעה.

על פי בדיקה שערכנו, בערד ישנם מקומות לינה לא מועטים: בעיר ישנם שלושה מלונות המציעים כ- 110 חדרים, 222 מיטות באכסניות נוער,⁸⁰ וכן כ- 161 חדרים הרשומים באתר Airbnb. לעומת זאת, מורגשת בעיר תנועה מועטה של מבקרים. חלק מכך נובע ממיעוט האטרקציות בעיר. כך, לדוגמה, כאשר בודקים באתר TripAdvisor את מספר האטרקציות בעיר ערד, מגיעים ל- 20 אטרקציות בלבד.⁸¹ לעומת זאת, בבדיקה דומה עבור מצפה רמון, שהוא ישוב קטן שיש בו פחות מחמישית ממספר התושבים בערד, מגלים 49 אטרקציות בישוב.⁸²

בהקשר של קידום תחום התיירות, להערכתנו לעירייה מספר תפקידים חשובים: קידום עסקים בתחום התיירות, שיפור הנראות של המרחב הציבורי, שיתופי פעולה אזוריים ואחרים, התחברות לתקציבים ממשלתיים וקידום העיר כמרכז למידה בתחומי התיירות. על חלק מהנושאים הללו הרחבנו לעיל, ועל חלקם נרחיב להלן.

על מנת לגרום לתיירים לעצור בעיר ערד ולפקוד עסקים מקומיים, יש חשיבות לריכוז וסנכרון על מנת לייצר מקבץ מספק של אטרקציות קולינאריות, תיירותיות ותרבותיות. כאשר זה יתפוס מסה קריטית, הרי שהוא יאפשר לשכנע תיירים העוברים באזור לעצור בעיר, ולהפכה חלק ממסלול הטיול שלהם. **מומלץ כי עיריית ערד תשמש כזרז ליצירתו של מקבץ כזה, באמצעות**

<https://caesarea.com/community/%D7%91%D7%A7%D7%A9%D7%AA-%D7%9B%D7%A8%D7%98%D7%99%D7%A1-%D7%AA%D7%95%D7%A9%D7%91/>

⁷⁹ ראו: בריל ונאור 2018.

https://www.cbs.gov.il/he/publications/DocLib/2022/1882/h_print.pdf

⁸⁰ ראו:

<https://www.tripadvisor.com/Attractions-g297737-Activities-oa0-Arad Southern District.html>

⁸¹ ראו:

<https://www.tripadvisor.com/Attractions-g303968-Activities-oa0-Mitspe Ramon Southern District.html>

⁸² ראו:

תמיכה וסנכרון בין עסקים מקומיים קטנים ואוטנטיים מכווני תיירות (מלאכה זעירה, אמנות, אירועי תרבות, קולינאריה, סיורים מודרכים וכיו"ב), בבתי עסק ייעודיים או במרחב הציבורי.

ישנה גם חשיבות רבה לחיבור עם משרד התיירות, על מנת לקדם תיירות בערד. ערד ממוקמת ליד שניים ממוקדי האטרקציה החשובים ביותר בישראל לתיירים (מצדה וים המלח), ועל כן ישנו פוטנציאל גדול למיתוג שיכול לעשות משרד התיירות לעיר בהקשר זה, כיעד אטרקטיבי מספיק לעצירה לתיירים. יתר על כן, החיבור עם משרד התיירות מאשר לעיר חיבור למקורות תקציב חיצוניים, שהיא כאמור, זקוקה להם כל כך. נציין כי כבר לפני כשנתיים עברה החלטת ממשלה לבנות תכנית אסטרטגית לפיתוח אזור הנגב ומיתוגו כמוצר תיירותי בין-לאומי.⁸³

9.1 השפעה על הנראות של המרחב הציבורי

בהקשר של תיירות, יש חשיבות להשפעת הרשות המקומית על נראות המרחב הציבורי. בהקשר זה לעירייה מספר תפקידים חשובים שבהם היא יכולה לסייע לכך, כפי שיתואר להלן.

ראשית, מומלץ כי העירייה תאפשר לעסקים קטנים להציג את מרכולתם במרחב הציבורי, על מנת ליצור מצב שבו תיירים ירצו להסתובב ברחובות העיר.

שנית, ומאותה סיבה, **מומלץ שהעירייה תאפשר גם לאומנים להציג את היצירות שלהם במרחב העירוני.** לצורך כך, יש צורך להגדיר מרחבים ואזורים המותרים לפעילות במרחב הציבורי, ולקבוע עקרונות לשמירה על איכות היצירה והסדר הציבורי. נציין כי העירייה יכולה לסייע לקדם עניין זה גם במרחבים ציבוריים-פרטיים (למשל בקניונים).

במחקר של מרכז המחקר והמידע של הכנסת,⁸⁴ נכתב כי על-פי מחקרו של אביאל ילניק, שנושאו התרבות ככלי להתחדשות ערים, האמנות מסייעת לפיתוח תחושת קהילתיות וגאווה בקרב התושבים ומחזקת את הזיקה בין האנשים לבין המקום. האמנות גם עשויה לקדם גיוון תרבותי באוכלוסיית העיר ולעודד שילובן והשתתפותן של קבוצות שוליים. זאת ועוד, אמנות במרחב הציבורי יכולה להוות מוקד משיכה תיירותי ולתרום למיתוג ולשיווק של העיר. לדוגמה, העיר אדינבורו בסקוטלנד הצליחה למתג את עצמה כעיר של פסטיבלים, ובחודש אוגוסט בכל שנה מתקיים בה פסטיבל אדינבורו, ובמסגרתו פועלים בעיר חמישה פסטיבלים שונים (פסטיבל לאמנויות הבמה, פסטיבל פרינג', פסטיבל ג'ז, פסטיבל ספרים ופסטיבל סרטים בין-לאומי), וכמו כן מתקיימים בעיר פסטיבלים קטנים יותר במהלך השנה. במקביל הקצתה העיר תקציבים גדולים לשיפור הפיזי של מרכז העיר ולבניית תשתיות נוחות להולכי רגל, והציבה סטנדרטים גבוהים בניהול ובתחזוקה שוטפים של מרכז העיר המתחדש. לדברי שרת התיירות הסקוטית

https://www.gov.il/he/departments/policies/dec_626

⁸³ ראו החלטה מספר 626 מיום 14.11.2021:

⁸⁴ ראו: ספקטור 2013.

לשעבר, התרומה השנתית של הפסטיבל לכלכלת העיר היא 135 מיליון ליש"ט, ונוסף על כך הפסטיבל תומך ב- 2,900 משרות (נתוני 2004).

שלישית, **על העירייה לדאוג לניקיון של המרחב הציבורי, וביתר שאת באזורים עם פוטנציאל תיירותי.** לשם המחשה, להלן דוגמה של תלונות עדכניות של תושבים העולות מדף פייסבוק של עסקים בערד:⁸⁵



רביעית, מסיוור בעיר ומקבוצת המיקוד שנערכה בה, עלו מספר דוגמאות של פרויקטים הקשורים בשיפוץ והקמה של תשתית עירונית אשר מתארכים הרבה למעלה מהסביר – לעיתים במשך שנים ארוכות. כאשר הקמתו של פרויקט תשתית במיקום מרכזי אורך זמן כה ארוך, הרי שהמרחב הציבורי נראה כמו אתר בניה במשך תקופה זו. בכך יש הן פגיעה ברווחת התושבים והן בפוטנציאל התיירותי של העיר. על כן, **על העירייה לקחת בחשבון את הנזקים הנגרמים מהתמשכות הקמתם של פרויקטי הקמה ושיפוץ של תשתית עירונית כאשר היא מתכננת את ההתקשרויות הקשורות בפרויקטים מסוג אלו, ולנסות למזער (הן בזמן והן באמצעים**

⁸⁵ ראו: <https://www.facebook.com/groups/148584291918288>

אחרים) את השיבוש באורך החיים של התושבים ובנראות של המרחב הציבורי.⁸⁶

9.2. קידום ערד כמרכז לימודי תיירות

ככל שעמד תתחיל למצות את הפוטנציאל לה ותפתח כמרכז תיירותי, **מומלץ לפעול על מנת לקדם את ערד כמרכז ללימוד תיירות**. לימודי התיירות יכולים ליצור היזון חוזר חיובי מול קידום התיירות בערד: ככל שיותר מתושבי ערד ותושבי ישובים אחרים ילמדו לימודי תיירות בערד, הדבר עשוי לדחוף את חלקם להקים עסקים מכווני תיירות בערד; וכן ככל שיותר מהתושבים יעסקו בעסקים מכווני תיירות, יגבר הביקוש ללימודי תיירות, על מנת להתמקצע בתחום.

ברקע הדברים יש לזכור גם את השיעור הנמוך של בוגרי י"ב בערד הזכאים לתעודת בגרות שיכולה לספק להם כרטיס כניסה למוסדות אקדמיים. לימודי תיירות בערד עשוי לפתוח עבור אותם צעירים אופק חשוב בהיבטים של השכלה ומקצוע וכן לחבר אותם לעיר.

בתחום זה מומלץ להתחבר למאמצים שעושה משרד התיירות, על מנת לקדם את לימוד מקצועות התיירות ותקצובם.⁸⁷

בנושא זה יש לקחת בחשבון כי בארץ פועלים מספר מוסדות אשר כבר היום מציעים לימודי תיירות – בין אם באמצעות לימודי תעודה ובין אם בלימודים עבור תואר. לדוגמה: המרכז ללימודי תיירות של האוניברסיטה הפתוחה (לימודי תעודה),⁸⁸ ביה"ס לתיירות בישראל (לימודי תעודה),⁸⁹ לימודי ניהול תיירות ומלונאות (תואר ראשון),⁹⁰ ובית הספר לתיירות ולפנאי אתגרי (לימודי תעודה).⁹¹

מומלץ לקדם גם מגמת תיירות בבתי הספר התיכוניים בערד, על מנת להכשיר שם מתמודדים מתאימים ללימודי ההמשך. מגמה כזו כבר פותחה על ידי משרד החינוך, ומאפשרת גם קבלת תעודות מקצועיות בסיום הלימודים התיכוניים במגמה.⁹²

⁸⁶ כך, לדוגמה, במסגרת נוהל פרויקטים תחבורתיים (נוהל פר"ת) של משרד התחבורה ומשרד האוצר, נלקחות בחשבון באופן מפורש ופרטני גם העלויות הקשורות בשיבוש חיי התושבים בעת הקמת פרויקט:

<https://www.infocenters.co.il/rsa/multimedia/Prat2012.pdf>

⁸⁷ ראו, לדוגמה, פניית מנכ"ל משרד התיירות למועצה להשכלה גבוהה בעניין זה:

<https://israeltravel.co.il/%D7%A4%D7%A0%D7%99%D7%99%D7%94-%D7%9C%D7%9E%D7%95%D7%A2%D7%A6%D7%94-%D7%9C%D7%94%D7%A9%D7%9B%D7%9C%D7%94-%D7%92%D7%91%D7%95%D7%94%D7%94-%D7%99%D7%A9-%D7%9C%D7%AA%D7%A2%D7%93%D7%A3-%D7%90%D7%AA>

<https://www.openu.ac.il/diploma/tourism.html>

<https://www.tayarut-school.co.il>

<https://www.study.co.il/P45651>

<https://www.wincol.ac.il/xcool>

<https://edu.gov.il/tech/MadaTech/megamot/Pages/tourism-leisure.aspx>

⁸⁸ ראו:

⁸⁹ ראו:

⁹⁰ ראו:

⁹¹ ראו:

⁹² ראו:

10. קידום התחדשות עירונית

מומלץ שהעירייה תקדם תהליכי התחדשות עירונית בשילוב עם אמנות ותרבות. במחקר של מרכז המחקר והמידע של הכנסת,⁹³ נכתב כי הספרות המחקרית מלמדת שלאמנות במרחב הציבורי (אירועי תרבות, הופעות רחוב, ציורי קיר, פסטיבלים, הקרנת סרטים בחוצות העיר ועוד) עשויה להיות השפעה חיובית על תהליך ההתחדשות העירונית. האמנות מחזקת את תדמית העיר, מושכת אוכלוסיה והשקעות הון.

מעבר לכך, עוד הוזכר במחקר זה כי לעיתים מבצעת הרשות המקומית השקעות תרבותיות במקומות הנחשלים ביותר העיר. הממשלה הבריטית בולטת ביישום מדיניות של קידום עשייה תרבותית לשם החייאת אזורים עירוניים. אחד הכלים המרכזיים במדיניות הבריטית הוא הקמת מוסדות תרבות במרכזי ערים מדורדרים או במבנים אשר שימשו בעבר מבני תעשייה, מחסנים ועוד. הקמת מוסדות אלו תורמת לעתים קרובות להנעת תהליך התחדשות באזור שבו מוסדות אלו מוקמים, ולהקמת מתחמים של מוזיאונים, בתי-קפה, מסעדות, אזורי מדרחוב מסחריים ועוד. דוגמה לפרויקט שכזה היא הקמתו של מוזיאון "טייט" לאמנות מודרנית במרכז לונדון, במבנה אשר שימש בעבר תחנה לייצור חשמל.

מומלץ גם כי עיריית ערד תקדם תהליכי התחדשות עירונית בהיבט הדיור, במקומות שבהם קיימים כיום מבנים ישנים, במסלולים כגון פינוי-בינוי. הדבר משפיע הן על נראות המרחב הציבורי והן מסייע במשיכת אוכלוסייה חזקה לעיר. כאמור לעיל, אחד הנושאים החשובים שהעירייה צריכה לקדם הוא הקמת שם עסקים בתחומי העיר. **בהקשר זה, מומלץ במקומות שבהם ניתנת תוספת זכויות בניה משמעותיות, לשקול להתנות אותם בתוספת של שטחי מסחר.** מעבר לעידוד עסקים ושיפור היקף הארנונה העסקית, הדבר עשוי לייצר עירוב שימושים בריא במקומות המוקדשים היום למגורים בלבד.

⁹³ ראו: ספקטור 2013.

11. תקציבים ממשלתיים

11.1. חיבור העיר והעסקים בה לתקציבים ממשלתיים

ככלל, הממשלה, על זרועותיה השונות, מעמידה תקציבים בהיקף ניכר לצורך פיתוח הנגב והפריפריה. חלק חשוב מתפקידו של ראש העיר הוא ברתימת התקציבים והתכניות הללו לפיתוח העיר. במיוחד הדבר חשוב בערד, משום שכפי שהצגנו לעיל, התקציב הבלתי רגיל של העיר, המשמש לפיתוח שלה, מבוסס, בין השאר, על מקורות אלו והוא נמוך במיוחד בערד, בהשוואה לישובים בכל אחד מהאשכולות הקיימים.

כמתואר במחקר של מרכז המחקר והמידע של הכנסת,⁹⁴ כלי המדיניות העיקריים המשמשים את המדינה לעידוד ענפי התעשייה והמסחר בדרום: מענקים להקמת מפעלים ולהרחבתם, סבסוד ישיר של תעסוקה, מענקי מחקר ופיתוח, עידוד עסקים קטנים ומדיניות ממוקדת לסיוע לקבוצות אוכלוסייה שהשתתפותן בכוח העבודה קטנה, בעיקר בדואים. בלוח שלהלן מוצגים חלק מכלי המדיניות העיקריים באזור הדרום והתקציבים שנועדו להפעלתם:

תקציב במיליוני ש"ח	כלי מדיניות
4.230	מדען ראשי (2009-2006)
175.6	מרכז ההשקעות (2008-2006)
44.5	מסלול תעסוקה (2009-2006)
19.0	חונכות עסקית (2009-2007)
130	תוכניות אחרות
599.5	סך הכול

ביחס לערד רלוונטיות גם תמיכות של משרדי ממשלה אחרים כגון משרד התיירות, משרד התחבורה, משרד הנגב, הגליל והחוסן הלאומי.

להלן דוגמאות עדכניות נוספות ליכולת הפוטנציאלית של העיר להתחבר לתקציבים ותכניות ממשלתיות.

לפני מספר חודשים הודיע משרד הנגב, הגליל והחוסן הלאומי על הקצאה של 120 מיליון ש"ח נוספים עבור תמיכה בביצוע ויישום פרויקטים בעלי חסמים תקציביים המונעים פיתוח כלכלי מקומי או אזורי לרשויות מקומיות.⁹⁵ כלומר המשרד מוכן לתת תמיכות ומענקים כל זאת במטרה

⁹⁴ ראו: שוורץ 2009.

⁹⁵ ראו:

<https://www.gov.il/he/departments/general/economic-barriers>

לקדם תוכניות ופרויקטים מחוללי צמיחה בתחום הפיתוח הכלכלי, שהחסם היחיד העומד בפני מימושם הוא היעדר תקציב. נציין כי בדף המודיע על תקציב זה מופיעה דוגמה אחת ליישום – חניון לילה בירוחם.

משרד הנגב, הגליל והחוסן הלאומי מפעיל תוכניות שונות לתמיכה ומענקים לרשויות מקומיות, אשר על מנת לזכות בהם, יש צורך להיענות לקולות קוראים שהוא מפרסם.⁹⁶ כך, לדוגמה, קולות קוראים עדכניים הם: קול קורא 8/2023 – תמיכה בחברות / עוסקים מורשים / שותפויות לקידום מיזמים כלכליים-חברתיים בתחום התעסוקה האיכותית ופיתוח ההון האנושי לשנת 2023; קול קורא 07/23 לתמיכה במרכזי צעירים בערים, במועצות מקומיות ובמועצות האזוריות, בנגב, בגליל, בערים המעורבות וביישובים מאוימים לשנת 2023; בקשה לקבלת מידע (RFI) לצורך משיכת עסקים וחברות מחו"ל לפעול בנגב או בגליל ולייצר מקומות תעסוקה איכותיים; וקול קורא 02/23 לתמיכה בביצוע ויישום פרויקטים התורמים להעצמה כלכלית ומהווים מנוע צמיחה אזורי לרשויות מקומיות ואשכולות רשויות מקומיות בגליל, בנגב וביישובים מאוימים לשנת 2023.

כאמור, מומלץ כי ערד תקבע לה כמטרת-על עידוד פתיחת של עסקים קטנים ובינוניים והבטחת שרידותם. מערך **מעוף**, הוא הינו מערך השטח של הסוכנות לעסקים קטנים ובינוניים במשרד הכלכלה והתעשייה, אשר פועל במטרה לחזק את פעילותם של עסקים קטנים ובינוניים ולסייע להצלחתם. מעוף מציעה מערך מקיף ומקצועי של שירותי ייעוץ, ליווי והדרכה ליזמים בתחילת הדרך ולעסקים קטנים ובינוניים. במעוף עסקים קטנים נהנים משירותי ייעוץ עסקי, הדרכה וליווי למימון ברמה הגבוהה ביותר ובמחירים משתלמים, בהשתתפות של משרד הכלכלה והתעשייה. סניפי מעוף פזורים ברחבי הארץ (לדוגמה, ישנם סניפים באופקים, בדימונה, בבאר-שבע), אך אין סניף בערד.⁹⁷

מעבר לפעולות לרתימת תקציבים ממשלתיים לטובת ערד, נדרשת מראש העיר פעולה כוללת של סינכרון בין הנכסים שבשליטת העירייה, המגזר הפרטי, קרנות והממשלה. המחשה לדרכי הפעולה הנדרשות ניתן למצוא בדבריה של ראשת העיר ירוחם:⁹⁸

⁹⁶ ראו:

<https://www.gov.il/he/departments/publications/?limit=10&OfficeId=1f628453-da79-4549-8c12-1073a718c9b0&publicationType=7159e036-77d5-44f9-a1bf-4500e6125bf1&rfpStatusType=c8ed2e3c-e5a9-4101-93f5-bae798c4ac1d&skip=0>
<https://www.sba.org.il/hb/MaofBranches/Pages/default.aspx>
<https://www.ynet.co.il/economy/article/rkNBrlpw>

⁹⁷ ראו:

⁹⁸ ראו:

אני עסוקה כל היום בהבאת טכנולוגיה לירוחם, כדי לעצב מנועי צמיחה אחרים למקום, שנשען בעבר רק על תעשייה מסורתית. אני לא רוצה להיות כל הזמן בהישרדות, בניסיון להחיות את המפעלים המסורתיים, שהיו מקור התעסוקה של ירוחם ומצויים בסכנת סגירה. את כל היכולת היזמית שלי אני מפעילה לטובת הדבר. אני לא מחכה שהמדינה תביא לי. לפני שאני פונה למדינה בבקשה לעזרה, אני קודם כל מעניינת את המגזר העסקי לבוא אליי. דלת-דלת אני עוברת את הגורמים במגזר העסקי, ורק אז, עם משהו ממשי ביד, אני פונה אל המדינה.

זכינו בקול קורא של רשות החדשנות להקמת חממת סטארט-אפים בתחום הקנאביס, בשותפות עם חברת התרופות פריגו, שיש לה מפעל בירוחם, ועם חברת הקנאביס הרפואי הישראלית BOL. החממה כבר פועלת.

בנוסף, קיבלנו תרומה של מיליון שקל מקרן מיראז' ומקרן יק"א להקמת מעבדות מו"פ בתחום הקנאביס. ורק אתמול קיבלנו ממוסד הכלכלה אישור להקצאת קרקע פטורה ממכרז ליד מפעל פריגו להקמת מפעל שני לייצור מוצרי קנאביס רפואי. המפעל הראשון כבר אושר ויוקם על ידי קבוצת מתב שבבעלות אבי גולדרייך, השני יהיה בבעלות קרן סיטריין. שניהם אמורים לקום בעוד שנתיים.

בירוחם ייחנך שדה הניסויים החדש והראשון לרחפנים, בהובלת משרדי הביטחון והתחבורה. במקביל נשיק תוכנית ללימודי רחפנים בבית הספר התיכון בירוחם - בשותפות עם תוכנית עתידים לקידום בני נוער בפריפריה, שמובילים צה"ל וקרן ורטהיימר. בוגרי התוכנית יוכלו להשתלב בשירותם הצבאי ביחידות טכנולוגיות.

בנוסף, נתמודד במכרז של תל"ם (תשתיות לאומיות) להקמת מתקן בדיקה וניסוי ללוחיינים לשימושים אזרחיים, בקונסורציום יחד עם הטכניון, משרד הביטחון, קרן רמון, אוניברסיטת בן גוריון וגופים נוספים. אני גאה מאוד בחברות שלנו בקונסורציום.

בדרך נמצא מכרז להקמת שתי חוות תיירותיות, כל אחת של 60 דונם, על קו הנוף למכתש (מכתש ירוחם, או המכתש הגדול - נ"ז), לשימוש חקלאי-תיירותי הכולל צימרים. אין יום שלא מצלצלים אליי יזמים שמעוניינים - ממשקיעי חוץ יהודים ועד בכירי המגזר העסקי בארץ, שרוצים להשקיע אישית במיזם כזה. פרויקט נוסף שאנחנו רוצים להקים הוא מלון ספא נוסח 'סיקס סנסס שחרות' שהקים רוני דואק בשחרות.

מלון נוסף יוקם בצמוד לאגם ירוחם, המכרז ייצא בקרוב. החברה הכלכלית של ירוחם תקים גלמפינג (קמפינג בתנאים מהודרים - נ"ז) וחניון בפתח האגם.

קיימות בתחומים הללו דוגמאות עדכניות למכביר, אשר דורשות רתימה של גופים פרטיים לטובת ערד. כך, לדוגמה, ביולי 2023 פורסם כי, במסגרת שיתוף פעולה בין משרדי הממשלה, 75 מיליון ש"ח יושקעו בהקמה של עד 5 מרכזי חדשנות לתמרוץ יזמות ותעסוקת הייטק בפריפריה.⁹⁹ פתיחת הליך תחרותי לבחירה של עד 5 זכיינים, אשר יקימו ויפעילו מרכזי חדשנות באזור פריפריה, ויעודדו חדשנות טכנולוגית ויזמות. בנוסף, הזכיינים הנבחרים יוכלו לפעול לקידום ולעידוד תעסוקה ושילוב בתעשיית ההייטק, בין היתר בקרב אוכלוסיות מקבוצות עם תנאי מימון מועדפים או מאזור פריפריה.

דוגמה נוספת, שממחישה את הצורך של העירייה לרתום את העסקים המקומיים לטובת כלי

https://innovationisrael.org.il/press_release/6691

<https://innovationisrael.org.il/kol-kore/innovationCenters2023>

⁹⁹ ראו:

התמיכה שמציעה הממשלה, היא יוזמת "חנויות מקוונות", אשר יצאה לדרך לפני מספר חודשים.¹⁰⁰ במטרה לחזק עסקים קטנים ובינוניים, משרד הנגב, הגליל והחוסן הלאומי יממן הקמה ותפעול שוטף של חנויות אינטרנטיות לעסקים קטנים בפריפריה החברתית, בנגב ובגליל בסך 45 מיליון ש"ח. במסגרת הפרויקט, למעלה מ- 2,000 עסקים יזכו להקמת חנות אינטרנטית הכוללת מגוון כלים לרבות סליקה, אבטחת מידע, חיבור לשירותי משלוחים, ניהול מלאי, עיצוב, ניהול לקוחות והזמנות, פרסום ושיווק, חיבור לאתרי השוואת מכירות, תמיכה טכנית ועוד. בנוסף, בעל העסק יקבל חבילת מימון קמפיינים אטרקטיבית שתסייע בשיווק האתר ובקידומו. מטרת הפרויקט לאפשר עידוד יזמות ותמיכה בבעלי עסקים בפריפריה החברתית, בנגב ובגליל תוך צמצום פערים בין בעלי עסקים בפריפריה החברתית בנגב ובגליל לבין בעלי עסקים באזורים מפותחים ומבוססים יותר ברשויות מקומיות בעלות מדד חברתי-כלכלי גבוה יותר. מטרתו גם לסייע לבעלי עסקים בפריפריה, בנגב ובגליל להמשיך בפעילות סדירה של המסחר והתעסוקה גם בזמנים שבהם קיימת מניעה או הגבלה בהפעלת המסחר דרך החנויות הפיזיות עקב מצבי חירום ביטחוניים, בריאותיים, או כל מצב אחר ויאפשר להרחיב את היקף חשיפת העסקים מעבר לגבולות הגיאוגרפיים של העסק ומעבר למיקומה הפיזי של החנות. כתוצאה מכך, יגדיל גם את היקף המכירות והרחבת שירותי המסחר והיצע המוצרים לתושבי הפריפריה באמצעות חשיפה לבעלי עסקים, אפשרות לרכישות מקוונות ומערך משלוחים.

11.2. קידום הצעת מחליטים לחיזוק העיר

ערים שונות זכו להחלטות ממשלה מקיפות המנחות את משרדי הממשלה השונים לביצוע פעולות מסונכרנות של משרדי הממשלה לשיפור רווחת תושבי העיר ולהעברת תקציבים ממשלתיים משמעותיים לטובת העניין.

דוגמה למאמץ משולב בו נקטה הממשלה היא בהחלטה לסייע לעיר בית שמש, אשר זכתה לתוכנית ממשלתית מקיפה לחיזוקה.¹⁰¹ התכנית כוללת ייעוד תקציב ממשלתי בהיקף של מאות מיליוני ש"ח לטובת העיר. התכנית פועלת למימוש המטרות הבאות: פיתוח כלכלי-חברתי של העיר (שיפור נתוני התעסוקה, שיפור פריון העבודה, תגבור מינהלת תעסוקה עירונית, משיכת יזמים לעיר), צמצום הפער שבין הצורך בתשתיות תומכות דיור לבין התקצוב בפועל (בינוי כיתות, תשתיות תחבורה, בינוי מוסדות ציבור), חיזוק מוניציפלי של הרשות המקומית, תגבור ושיפור רמת השירותים לתושב (חינוך, רווחה, ביטחון אישי).

דוגמה נוספת היא החלטת ממשלה בשנת 2018, בה סוכם על מאמץ משולב של משרדי

¹⁰⁰ ראו: <https://www.gov.il/he/departments/general/online-stores>
¹⁰¹ ראו החלטת ממשלה 986 משנת 2022: https://www.gov.il/he/departments/policies/dec986_2022

¹⁰⁰ ראו: ¹⁰¹ ראו החלטת ממשלה 986 משנת 2022:

ממשלה שונים לצורך יישום של תוכנית רב-שנתית לחיזוק ירוחם.¹⁰² התכנית כוללת ייעוד תקציב ממשלתי בהיקף של עשרות מיליוני ש"ח לטובת העיר. עיקרי התכנית הם בנושאי חיזוק הרשות המקומית (תגבור שירותים, פיתוח כלכלי וארגוני והיערכות לחירום), כלכלה ותעשייה (הרחבת אזור התעשייה, הקמת מבנים להשכרה להייטק), עידוד עסקים קטנים ובינוניים ומשיכת השקעות, פיתוח עירוני, שיפוץ פארקים, מוסדות ציבור ושטחי ציבור, רווחה ותעסוקה (טיפול בעוני, הכשרות מקצועיות, תגבור פעילות רווחה עירונית), שיקום שכונות, חינוך, מדע ותרבות (חינוך טכנולוגי, ספורט), קהילה, אזרחים ותיקים וצעירים (קידום חיילים משוחררים), שירותי דת, שוויון חברתי, חקלאות וסביבה (פארק, תשתיות טיפול בפסולת), תחבורה (תאורה, שוליים), בינוי ושיכון.

ברקע התכנית של העיר ירוחם, כתוב כי הבחירה בעיר ירוחם לצורך התכנית הממשלתית היא לאור החלטות ממשלה קודמות לפיתוח הדרום, ובפרט לאור מעבר בסיס צה"ל לדרום הארץ. לאור תבחינים אלה לקביעת יישובי המטרה, נכללו בהגדרה זו הרשויות המקומיות הבאות: אופקים, דימונה, ירוחם, **ערד**, באר שבע, נתיבות ומועצה אזורית מרחבים.

כלומר, לערד יש פוטנציאל גבוה להיכלל כיישוב שהממשלה תרצה לקדם עבורו תכנית ממשלתית מקיפה. **מומלץ לפעול מול משרדי הממשלה במטרה ליזום תכנית כזו, לאור הפוטנציאל הלא ממומש הגבוה של ערד.**¹⁰³

במסגרת זו יש לשקול גם פעולות לצורך **איחוד רשויות ושטחי שיפוט בין ערד למועצה אזורית תמר**, לאור העובדה שהארנונה העסקית ממפעלי ים המלח ומלונות ים-המלח לא מגיעים לטובת תושבי ערד וחוסר היכולת למצות יתרונות לגודל.¹⁰⁴

11.3. הסטת תוכניות ממשלתיות מהקמת ישובים חדשים לטובת ערד

כפי שהסברנו לעיל, מבחינה מקצועית יש תמימות דעים על כך שהקמת שם ישובים קטנים היא טעות מהבחינה הכלכלית, התכנונית, הסביבתית והיכולת להעניק שירותים ציבוריים לתושבים.

למרות זאת, הממשלה ממשיכה לקדם הקמת ישובים חדשים בסמיכות לערד, לדוגמה: יישובי מבואות ערד,¹⁰⁵ והעיר כסיף.¹⁰⁶ כלומר, המדינה משקיעה כספים ומאמצים רבים ביישובים

¹⁰² ראו: https://www.gov.il/he/departments/policies/dec3741_2018

¹⁰³ ראו, בהקשר זה הכתבה הבאה:

<https://rashuiot.co.il/html5/ARCLookup.taf?function=details&ID=52751&did=1118>

¹⁰⁴ ראו: רובינשטיין 2004 ווריינגוורץ 2013.

¹⁰⁵ ראו החלטת ממשלה 1325 מתאריך 07/03/2022: https://www.gov.il/he/departments/policies/dec1325_2022

¹⁰⁶ ראו החלטת ממשלה 1281 מתאריך 14/03/2022: https://www.gov.il/he/departments/policies/dec1281_2022

<https://www.nadlancenter.co.il/article/7866>

וכן הכתבה:

חדשים, ובכך פוגעת במאמצים של חיזוק מרכזי הערים, בקידום התחדשות עירונית, חינוך איכותי, שירותים ציבוריים איכותיים ועוד. יתר על כן, הערים החדשות צפויות גם להתחרות על האוכלוסיה החזקה ועל עסקים מול ערד. במילים אחרות, המדינה מקדמת פעולות יקרות מאוד שצפויות להביא לישובים חדשים נחשלים בשילוב עם פגיעה בעיר ערד.¹⁰⁷

מומלץ לפעול מול הממשלה על מנת לקדם את הפתרון הנכון מבחינה מקצועית, שהוא גם הפתרון שיטיב עם העיר ערד, והוא הפסקת קידום הישובים הקטנים בסביבות ערד, ובמקום כך השקעת המשאבים הללו בחיזוק העיר ערד והגדלתה.¹⁰⁸

11.4. קידום תחבורה ציבורית

ככלל, מצבה של ערד בתחום התחבורה הציבורית אינו גרוע, אולם **שיפור בתחום זה עשוי לתרום להקטנת הבידוד שלה במרחב. כמו כן, הוא מבוסס, ככלל על תקציבים ממשלתיים, כלומר הוא לא על חשבון פעולות אחרות שעושה העירייה בעיר. על כן, העירייה צריכה לקדם נושא זה מול משרדי הממשלה.**

מקרה בוחן ניתן להסתכל על העיר **בית שמש**, אשר הצליחה בשנים האחרונות להביא לקפיצת מדרגה ברמת השירות של התחבורה הציבורית בישוב וממנו לישובים אחרים. תוך זמן קצר התווספו לעיר מאוד אוטובוסים חדשים בעלי רמת זיהום נמוכה, והיקף היצע שירותי התחבורה הציבורית גדל בעשרות אחוזים.¹⁰⁹ התוספת התבצעה באמצעות שני מכרזים שניהל משרד התחבורה: אשכול בית שמש ואשכול ירושלים. בהמשך, הממשלה גם הקצתה בשנה שעברה תקציב נוסף של מאות מיליוני ש"ח על מנת להכשיר נתיבי תחבורה ציבורית ייעודיים ועשרות מיליונים למסופי תחבורה ציבורית (בנוסף לעשרות מיליונים לפיתוח רשת נתיבי אופניים בעיר).¹¹⁰

מדד עוצמת התח"צ בישובים מאפשר השוואה של רמת השירות בתח"צ (תחבורה ציבורית) בין יישובים. המדד נערך ברוב היישובים בישראל. בכל ישוב חושב הממוצע היומי של מספר עצירות

¹⁰⁷ ראו בהקשר זה גם התנגדות משרד האוצר למהלך: <https://www.ynet.co.il/economy/article/skrnfkuoh>

¹⁰⁸ ראו בהקשר זה, לדוגמה:

<https://www.themarker.com/opinion/2017-03-12/ty-article/0000017f-f0e2-df98-a5ff-f3effb180000>

<https://www.calcalist.co.il/local/articles/0,7340,L-3859672,00.html>

¹⁰⁹ ראו, לדוגמה:

<https://bizness.net/%D7%9E%D7%9B%D7%A8%D7%96%D7%99-%D7%94%D7%AA%D7%97%D7%A6-%D7%9E%D7%A9%D7%AA%D7%97%D7%A8%D7%A8%D7%99%D7%9D-%D7%94%D7%A7%D7%95%D7%95%D7%99%D7%9D-%D7%94%D7%97%D7%93%D7%A9%D7%99%D7%9D-%D7%91%D7%93%D7%A8/>
https://www.hakolhayehudi.co.il/item/%D7%91%D7%90%D7%A8%D7%A5_%D7%95%D7%91%D7%A2%D7%95%D7%9C%D7%9D/%D7%9E%D7%94%D7%A4%D7%9B%D7%AA_%D7%94%D7%AA%D7%97%D7%91%D7%95%D7%A8%D7%94_%D7%94%D7%A6%D7%99%D7%91%D7%95%D7%A8%D7%99%D7%AA_%D7%91%D7%91%D7%99%D7%AA_%D7%A9%D7%9E%D7%A9

https://www.gov.il/he/departments/policies/dec986_2022

¹¹⁰ ראו החלטת ממשלה 986 משנת 2022:

אוטובוס חלקי השטח הבנוי של אותו ישוב. ערד מקבלת במדד זה את הציון 52, בעוד שבית שמש מקבלת את הציון 81.¹¹¹ כך, לשם המחשה, מבדיקה באינטרנט עולה כי לנוסע מבית שמש לירושלים יש מספר אלטרנטיבות רב בהרבה להגעה לירושלים מאשר לנוסע מערד לבאר-שבע, כמומחש בטבלה הבאה:¹¹²

בית שמש <	ירושלים <	ערד	באר שבע <
קו	תדירות (דקות)	קו	תדירות (דקות)
115	30	384	60
600	12	386	30
614	60	387	30
615	15	388	10
616	15		
617	12		
618	20		
619	15		
620	10		
621	40		
626	20		
629	(שישי-שבת בלבד)		
630	90		
637	(שישי-שבת בלבד)		
638	(שישי-שבת בלבד)		
639	(שישי-שבת בלבד)		

מעבר לפעולות מול הממשלה לצורך חיזוק ושיפור מערך האוטובוסים, מומלץ כי העירייה תפעל גם לקדם תחבורה קלה להתניידות בתוך העיר. כך לדוגמה, ניתן לעודד יזמים של השכרת אופניים או קורקינטים חשמליים לפעול בתוך העיר, לטובת התושבים.

¹¹¹ ראו: https://s3.eu-central-1.amazonaws.com/transitanalystisrael-current/muni_transitscore/index.html
¹¹² ראו נתונים באתר: <https://moovitapp.com/israel-1/poi/en>

12. חיזוק הקשר בין העירייה לתושבים ולעסקים בעיר

עמדנו לעיל בהרחבה על החשיבות בכך שהעירייה תקדם עסקים חדשים ותדאג לשרידותם ושגשוגם, ולא תפעל על מנת לעכב ולכבול אותם. לצורך כך, חשובה יכולתה של העירייה לקיים שיח רציף עם בעלי העסקים על מנת לקבל מהם באופן רציף היזון-חוזר ביחס לצרכים שלהם.

גם מול התושבים, נדרש שיח רציף על מנת שהעירייה תוכל לכוון את מאמציה בדרך שתאפשר לה לקדם את מטרות-העל שלה, שהיא שיפור רווחת התושבים. בהקשר זה נדרשת התאמה של מבנה השירות שנותנת העירייה, כך שתהיה מכוונת לכך. כמו כן, עבור נושאים ומיזמים פרטניים נדרש לעיתים תהליך מובנה של שיתוף ציבור.

ביחס להתאמה של שירותי העירייה, מומלץ לאמץ מודלים של רשויות מובילות, עם

מכוונות של מקבל השירות כלקוח. לשם המחשה, ניתן לחשוב על שירות 106 של העירייה (דיווח על מפגעים), אשר נוטים לחשוב עליו כשירות עם רמת שביעות רצון גבוהה. הסיבות לכך קשורות, בין השאר, ביכולת של התושב להגיע בקלות לדבר עם נציג אנושי, והעובדה שאותו נציג דואג להפעיל בתוך העירייה את האנשים המתאימים על מנת לפתור את המפגע שדווח. בצורה דומה ניתן להתאים שירותים נוספים של העירייה שיהיו מכווני לקוח. כך, לדוגמה, הגדירה עיריית תל אביב את החזון שלה בהקשר זה ואת השינויים הנדרשים על ידה:¹¹³

3.1.1.3 **הלקוח כשותף - פיתוח השיח עם התושב, הקשבה ושיח יזום עם הלקוחות ליצירת תהליכי שירות מותאמים העונים לצרכיהם**

מנהלים ועובדים יקדמו מפגשי לקוחות לשיתוף במידע וליצירת הזדמנויות לחשיבה משותפת על השירותים; וכן, כל יחידה תפתח ערוצי קשר וקשב ללקוחותיה כדי להעלות את רמת השירות העירונית ולהנגיש את השירותים בקלות ובשקיפות.

3.1.1.4 **שירות עד הבית ומן הבית - קידום קבלה של שירותי העירייה במגוון ערוצים מקוונים, תוך הקפדה על קלות ועל שקיפות מרבית**

העירייה תפעל להרחבת הערוצים שבהם היא מאפשרת ללקוחותיה לקבל את השירותים שאותם היא מספקת, מתוך רצון להנגיש אותם ולאפשר ללקוח לבחור את המקום והזמן שבו הוא ירצה לקבלם. העירייה תפתח שירותים מקוונים שהשימוש בהם יהיה פשוט לשימוש, נגיש ועם מירב המידע הנדרש לביצוע הפעולה, תוך הקפדה על צמצום בירוקרטיה למינימום הנדרש.

3.1.1.5 **שירות יזום - יחידות העירייה השונות יפעלו לקידום שירותים יזומים אל מול הלקוחות**

בכל מפגש עם לקוח יימסר לו מידע מוקדם ומותאם על תהליכים, תעריפים או שירותים שאותם הוא זכאי לקבל מן העירייה. בנוסף על כך, העירייה תיזום בעצמה פנייה ללקוחות למסירת מידע ולביצוע פעולות, בהתבסס על התפיסה שלפיה, "השירות הטוב ביותר הוא השירות שלא צריך לתת". העירייה תפעל לקדם ולפתח מערכות התומכות במסירת מידע יזום ממוקד ללקוחותיה, וליצור שיתופי-פעולה וממשקים עם רשויות אחרות לצורך זה.

קווי המדיניות וכיווני פעולה למימושם

3.1.1 **רמת שירות עירונית איכותית המבוססת על הכרת צורכי הלקוח והמאופיינת בקלות, בשקיפות וברגישות**

3.1.1.1 **יישום והטמעת מדיניות השירות העירונית (שירות בקש"ר) תוך תרגום מעשי לרמת כל יחידה**

יצירת אחידות בחוויית הלקוח באמצעות הטמעת ערכי השירות (קלות, שקיפות ורגישות) בכל יחידות העירייה הנותנות שירות פנים וחוץ. יחידות העירייה יפעלו להטמעת המדיניות תוך יצירת תהליכי עבודה המבטאים את ערכי השירות והגדרת רמות השירות המיטביות המותאמות בערוצים השונים.

3.1.1.2 **הלקוח של כולנו - יחידות העירייה יפעלו במשותף למתן מענה איכותי ומקצועי ללקוח**

שירות מצוין ללקוח יתרחש כשהמערכת כולה, עובדי השירות והמחלקות המקצועיות התומכות, יפעלו יחדיו מתוך הבנה שכולם נדרשים לאותה תוצאה באותה האיכות. כלל העובדים והמנהלים ביחידות השונות של העירייה נדרשים לשיתוף-פעולה מלא ביניהם כדי לתת מענה איכותי, מקצועי ומותאם לצרכי הלקוח, תוך מאמץ מתמיד לשיפור תהליכים וליצירת שקיפות בעשייה, אחד כלפי השני ומול התושב.

¹¹³ ראו בהקשר זה, לדוגמה, את התוכנית האסטרטגית לתל אביב-יפו.

3.1.1.6 שירות פורץ דרך - יוזמה וחדשנות בפיתוח השירותים

העירוניים, תוך הקפדה על גמישות בשירות

העירייה שמה לה ליעד להיות המובילה בתחום השירות במגזר הציבורי, והיא תפעל לפתח יוזמות וחדשנות בעולם השירותים העירוניים מתוך הבנה ורצון ליצר ערך ללקוחותיה.

3.1.1.7 הוגנות ושקיפות במתן השירותים - ככלי ליצירת אמון

וכבוד הדדי בין הלקוח לבין עובדי העירייה

העירייה תשאף לייצר עם לקוחותיה מערכת יחסים המושתתת על אמון, על תקשורת פתוחה ועל כבוד הדדי. מתן השירותים בשקיפות ובהוגנות תורם לפיתוח מערכת היחסים עם לקוחות העירייה ומשפיע על תדמית הרשות ועובדיה.

הרחבה ביחס לפעולות שמבצעת עיריית תל אביב-יפו, וכן עיריית ירושלים ועיריית חולון, ניתן למצוא בסקירה בנושא שפרסם מרכז המחקר והמידע של הכנסת.¹¹⁴

ביחס לתהליכי שיתוף ציבור, מומלץ ליישם את המדריך הקיים בנושא. לאחר עבודת מטה

נרחבת, בשיתוף יועצים, פרסם לפני כשנתיים פורום 15 הערים העצמאיות, מדריך לשיתוף הציבור בתהליכי תכנון, גיבוש מדיניות וקבלת החלטות ברשות המקומית.¹¹⁵ הוא מספק כלים יישומיים לתכנון ולביצוע של תהליכים שיתופיים אפקטיביים. מטרתו להציג מתווה פשוט ומעשי לשיתוף הציבור ולספק תשתית רעיונית לקידום התהליך השיתופי וכלים לניהולו.

¹¹⁴ ראו: בקר 2019.

¹¹⁵ ראו: המדריך לשיתוף הציבור 2021.

13. נספחים

13.1. תמצית קורות חיים – ד"ר רועי שלם

השכלה

אוניברסיטת תל-אביב	2010
אוניברסיטת תל-אביב	2007
אוניברסיטת תל-אביב	2002
אוניברסיטת תל-אביב	1998
PhD (דוקטורט) בכלכלה	
Fulbright Visiting Scholar	
MA בכלכלה בהצטיינות, בהתמחות של כלכלה פיננסית	
BA בכלכלה וניהול בהצטיינות	

ניסיון מקצועי באקדמיה

מנהל משותף של פורום רגולציה כלכלית ותחרות באוניברסיטת תל-אביב.	[2014 – כעת]
מרצה בקורס אמפיריקה ומשפט לתואר שני במשפט מסחרי אוניברסיטת ת"א - ברקלי.	[2021 – כעת]
מרצה בקורס סמינר במדיניות כלכלית באוניברסיטת רייכמן.	[2021 – כעת]
מרצה בקורס יסודות המימון לתלמידי תואר ראשון באוניברסיטת רייכמן.	[2021]
מרצה בבית הספר למנהל עסקים באוניברסיטת תל-אביב לתלמידי תואר שני במסלול ה-MBA בקורסים שונים: ארגון תעשייתי, הסדרי חוב ומבוא למימון.	[2010 – כעת]
מרצה בקורס הגבלים עסקיים ורגולציה כלכלית (מדיניות מיקרו-כלכלית) לתלמידי תואר ראשון בכלכלה באוניברסיטת תל-אביב ובאוניברסיטת רייכמן.	[2012 - 2020]
מרצה בקורסים כלכלת ביטוח ומימון חברות לתואר שני בכלכלה במכללה למנהל.	[2013 - 2015]
מרצה בקורס סוגיות בכלכלה יישומית בבית הספר לכלכלה באוניברסיטת תל-אביב.	[2011]
עוזר מחקר לפרופ' יוסי שפיגל ופרופ' קונרד שטהל בתחום מיקרו כלכלה – ארגון תעשייתי.	[2006 - 2009]
עוזר הוראה בבית הספר למנהל עסקים ובית הספר לכלכלה באוניברסיטת תל-אביב במגוון קורסים: תורת המשחקים וכלכלת אינפורמציה, תיאוריה מיקרו כלכלית, חשבונאות לכלכלנים, נושאים בכלכלת ישראל, ניהול פיננסי מתקדם.	[2002 - 2007]
עוזר הוראה בקורס תפעול הייצור (תפ"י) במכללה האקדמית תל-אביב יפו.	[2000]

ניסיון מקצועי נוסף

שותף מייסד בחברת נומריקס ייעוץ כלכלי ומימוני, המספקת מענה מקיף לבעיות מורכבות הדורשות מגוון רב-תחומי של מומחיות בתחומים כלכלה, מימון וחשבונאות:	[2012 - כעת]
• ניתוח כלכלי של היבטי תחרות ורגולציה. • חוות דעת כלכליות להליכים משפטיים. • הערכות שווי חברות, נגזרים ומכשירים פיננסיים מורכבים, לרבות חוב. • ניהול סיכונים לחברות ובפרויקטים ותיקוף מודלים עבור מוסדות בנקאים. • יישומים של פתרונות מתחום תורת המשחקים, לרבות ניתוח מכרזים.	
מנהל (Manager) בחברת הייעוץ הכלכלי גיזה זינגר אבן. מנהל צוות כלכלנים. ראש תחום כלכלה יישומית, כולל אחריות על נושאי ההגבלים העסקיים והרגולציה, וכתיבת חוות דעת מומחה שהוגשו לבית המשפט (לרבות מתן עדות בבית המשפט). חוות דעת כלכליות לדוחות כספיים של חברות ציבוריות ואחרות.	[2009 - 2012]
קצין מטה במדור ניתוחים כלכליים ושכר במחלקת תקציבים ובקרה באגף הטכנולוגיה והלוגיסטיקה (אט"ל) במטה הכללי של צה"ל. התפקיד כלל ניהול תקציב השכר באט"ל, בהיקף של מיליארדי שקלים בשנה; ניתוחים כלכליים חוצי ארגון; הנחיה וביקורת על כלל הניתוחים הכלכליים של כלכלני אט"ל; ופיתוח של תוכנות שונות בתחום ניהול תקציב. בוגר בה"ד 1 (בית הספר לקצינים). אות מצטיין אלוף.	[2000 - 2005]
ראש צוות פיתוח ב-R.E.L.S., בית תכנה לכלים פיננסיים ממוחשבים ותוכנות ניהול.	[1999 - 2000]