



הכנסת

מרכז המחקר והמידע
המחלקה לפיקוח תקציבי

נתונים על העיר ירושלים בהשוואה לערים הגדולות בארץ

מוגש לוועדת הכספים

כ"ח באייר תשע"ח

13 במאי, 2018

כתיבה: לירן קוסמן, כלכלן

תמיר אגמון, כלכלן בכיר

אישור: עמי צדיק, מנהל המחלקה לפיקוח תקציבי

עריכה לשונית: מערכת דברי הכנסת

הכנסת, מרכז המחקר והמידע

קריית בן-גוריון, ירושלים 91950

טל': 02 - 6408240 / 1

פקס: 02 - 6496103

www.knesset.gov.il/mmm

תוכן

<u>1</u>	<u>נתונים דמוגרפיים</u>	<u>.1</u>
<u>2</u>	<u>נתונים כלכליים</u>	<u>.2</u>
2	2.1. תעסוקה, שכר ועוני	
4	2.2. ענף התיירות בירושלים	
5	2.3. התחלות של בניית דירות למגורים	
<u>6</u>	<u>נתונים על חינוך</u>	<u>.3</u>
<u>6</u>	<u>נתונים כספיים</u>	<u>.4</u>
<u>9</u>	<u>הטבות לעסקים ולפרטים בעיר ירושלים</u>	<u>.5</u>
9	5.1. חקיקה והחלטות ממשלה	
10	5.2. הטבות לעסקים ולפרטים	
<u>11</u>	<u>סיכום</u>	<u>.6</u>

מסמך זה נכתב לקראת דיון בוועדת הכספים ב-14 במאי 2018 בנושא "תקצוב העיר ירושלים לשנים הבאות". במסמך מוצגים נתונים על העיר ירושלים ואוכלוסייתה בהשוואה לערים הגדולות בארץ ופירוט התמריצים והמענקים הניתנים בה.

1. נתונים דמוגרפיים

ירושלים היא העיר המאוכלסת ביותר בארץ, והיא בעלת מבנה אורבני המבוסס על ריבוי שכונות בעלות מאפיינים דמוגרפיים שונים (שכונות שאוכלוסייתן חילונית, דתית-לאומית, חרדית, ערבית), מגוון הגורם למורכבות ניהול העיר ומצריך רגישות רבה מקברניטיה. אוכלוסייתה מנתה בסוף 2016 כ-882,700 תושבים (10.3% מסך אוכלוסיית ישראל), גידול של כ-2% לעומת 2015.¹ מ-865,700 תושבי העיר ב-2015, כ-542,000 היו יהודים ואחרים (62.6%) וכ-323,700 היו ערבים (37.4%).² בטבלה 1 להלן מפורטים מקורות גידול האוכלוסייה בשמונה הערים הגדולות בשנת 2016.

טבלה 1: מקורות גידול האוכלוסייה בשמונה הערים הגדולות בארץ (2016)³

עיר	האוכלוסייה בסוף 2016	שיעור הלידות	שיעור הפטירות	הריבוי הטבעי	שיעור הריבוי	הגירה פנימית	שיעור ההגירה הפנימית	הגידול הכולל	שיעור הגידול
ירושלים	882,652	2.7%	0.4%	20,331	2.3%	-7,952	-0.9%	16,931	2.0%
תל אביב	438,818	1.9%	0.8%	5,198	1.2%	-2,469	-0.6%	5,926	1.4%
חיפה	279,591	1.5%	1.0%	1,441	0.5%	-2,615	-0.9%	688	0.2%
ראשון לציון	247,323	1.6%	0.6%	2,440	1.0%	-376	-0.2%	3,350	1.4%
פתח תקווה	236,169	1.9%	0.6%	3,048	1.3%	1,348	0.6%	5,185	2.2%
אשדוד	221,591	2.1%	0.6%	3,248	1.5%	-2,705	-1.2%	1,417	0.6%
נתניה	210,834	1.8%	0.8%	2,232	1.1%	-694	-0.3%	2,888	1.4%
באר שבע	205,810	1.8%	0.8%	2,106	1.0%	-1,363	-0.7%	2,206	1.1%

על פי נתוני הטבלה, בשנת 2016 שיעור הריבוי הטבעי (לידות פחות פטירות), בירושלים היה הגבוה ביותר בשמונה הערים הגדולות, ושיעור הגידול הכולל של האוכלוסייה בירושלים היה 2% בשנת 2016, במקום השני לאחר פתח תקווה (2.2%). ההגירה הפנימית השלילית בירושלים בשנת 2016 הגיעה ל-7,952 תושבים, והיא אופיינית לשנים האחרונות, כמפורט בטבלה 2 להלן.

טבלה 2: מאזן ההגירה הפנימית בערים נבחרות בישראל בשנים 2011–2016 (באלפים)⁴

היישוב	2011	2012	2013	2014	2015	2016	סך הכול	שיעור
ירושלים	-7.3	-8.7	-7.4	-6.7	-7.9	-8.0	-46.0	-5.2%
תל אביב-יפו	-1.6	-1.4	-1.9	-0.9	-1.8	-2.5	-10.1	-2.3%
חיפה	-0.5	-0.7	-1.3	-1.1	-2.1	-2.6	-8.3	-3.0%
ראשון לציון	-1.1	-0.7	-0.7	-0.1	+0.0	-0.4	-2.3	-0.9%
פתח תקווה	+1.9	+3.0	+3.1	+3.0	+1.9	+1.6	+14.5	+6.1%
אשדוד	-1.1	-1.5	-2.6	-2.3	-2.5	-2.7	-10.1	-4.6%
נתניה	+0.6	+0.7	+1.3	+0.7	-0.1	-0.7	+2.5	+1.2%
באר שבע	-2.2	-0.9	-0.9	-0.8	-0.8	-1.4	-6.2	-3.0%

¹ הלמ"ס, [יישובים 2016](#).

² הלמ"ס, [לקט נתונים לרגל יום ירושלים](#), 17 במאי, 2017.

³ הלמ"ס, [מרכיבי גידול ביישובים 2016](#).

⁴ הלמ"ס, שנתונים 2011–2016, [לוח 2.14. מקורות גידול האוכלוסייה, לפי צורת יישוב](#). שיעור ההגירה הכולל בשנים אלה חושב לפי גודל האוכלוסייה בסוף שנת 2016.



על פי הנתונים בטבלה, בשנים 2011–2016 ההגירה נטו מירושלים לערים וליישובים אחרים הגיעה לכ- **46 אלף תושבים**, השיעור הגבוה בשמונה הערים הגדולות. שיעור ההגירה נטו מירושלים מסך האוכלוסייה בסוף 2016 היה 5.2%, גבוה הרבה יותר מביתר הערים. בשנים אלה נרשמה הגירה חיובית בפתח תקווה (6.1%) ובנתניה (1.2%).

הערים העיקריות שמהן היגרו לירושלים הן בני ברק, תל אביב ובית שמש. הערים העיקריות שאליהן תושבי ירושלים היגרו הן בית שמש, תל אביב וגבעתיים. שיעור הפריזון הכולל של תושבת ירושלים עמד בשנת 2015 על 3.87 ילדים (יהודיות ואחרות – 4.28, ערביות – 3.23), שיעור גבוה מהממוצע הארצי (3.09 ילדים [לאישה]). משק בית בירושלים מנה 3.9 נפשות בממוצע, לעומת 3.3 נפשות בממוצע הארצי.

2. נתונים כלכליים

2.1. תעסוקה, שכר ועוני

בטבלה 3 להלן מפורטים נתונים על תעסוקה, שכר ועוני בשמונה הערים הגדולות בארץ.

טבלה 3: נתונים על תעסוקה, שכר ועוני בשמונה הערים הגדולות בארץ (2014–2015)⁵

עיר	מדד חברתי-כלכלי, 2013	יחס תלות, 2015	שכר ממוצע לחודש ב-2014 בש"ח	אחוז המשתכרים עד שכר מינימום ב-2014	אחוז מקבלי הקצבאות מהאוכלוסייה
ירושלים	3	109%	6,979	43%	7.2%
תל אביב	8	60%	10,280	32%	7.9%
חיפה	7	81%	9,262	36%	10.7%
ראשון לציון	7	73%	9,486	31%	7.1%
פתח תקווה	7	87%	9,450	30%	7.2%
אשדוד	5	92%	7,638	39%	9.8%
נתניה	6	87%	7,919	37%	9.9%
באר שבע	5	78%	7,790	39%	14.0%

על פי הנתונים, ירושלים משויכת לאשכול 3, הנמוך מאלה שאליהם משויכות שמונה הערים הגדולות (אשכולות 5 עד 8). יחס התלות בירושלים ב-2015 היה 109%, גבוה הרבה יותר מביתר הערים הגדולות. השכר הממוצע בירושלים ב-2014 היה 6,979 ש"ח בחודש, נמוך מביתר הערים הגדולות. אחוז המשתכרים עד שכר מינימום בירושלים גבוה מביתר הערים הגדולות ושיעור מקבלי הקצבאות (גמלאות הבטחת הכנסה, גמלאות סיעוד, גמלאות נכות כללית, גמלאות ניידות, גמלאות נכות מעבודה ותלויים) בירושלים ב-2015 היה 7.2%, נמוך משיעורם ברוב הערים הגדולות.

טבלה 4: שיעור ההשתתפות בכוח העבודה⁷

נתון	ארצי	ירושלים
כלל האוכלוסייה	80.6%	67.2%
יהודים ואחרים	85.7%	76.7%

⁵ הלמ"ס, [הרשויות המקומיות 2015](#).

⁶ **יחס תלות**: היחס בין מספרם של בני 0–19 שנה ו-65 שנה ויותר לבין מספרם של בני 20–64 שנה.

⁷ מכון ירושלים למחקרי מדיניות, שנתון סטטיסטי 2017, [פרק ז' – תעסוקה](#), יוני 2017.



הכנסת

מרכז המחקר והמידע

ירושלים	ארצי	נתון
50.8%	57.0%	ערבים
76.7%	86.1%	כלל הגברים
58.1%	75.3%	כלל הנשים
73.6%	87.5%	גברים יהודים
79.3%	84.0%	נשים יהודיות
56.0%	50.5%	גברים חרדים
81.9%	79.7%	גברים ערבים
20.7%	34.6%	נשים ערביות

שיעור ההשתתפות בכוח העבודה בירושלים בקרב אנשים בגילי העבודה העיקריים (25–64) נמוך מן הממוצע הארצי, כמפורט בטבלה 4 להלן. על פי הטבלה, בשנת 2015 שיעור ההשתתפות בירושלים היה 67.2%, ואילו הממוצע הארצי היה 80.6%. שיעור ההשתתפות בקרב יהודים בירושלים היה 76.7%, לעומת 85.7% בקרב כלל היהודים בארץ, בעיקר בגין שיעור השתתפות נמוך של גברים חרדים (56%). שיעור ההשתתפות בקרב ערבים בירושלים היה 50.8%, לעומת 57% בקרב כלל הערבים בארץ. שיעור ההשתתפות בקרב נשים יהודיות בירושלים היה 79.3% (לעומת ממוצע ארצי של 84%), ושיעור זה גבוה הרבה יותר מהשיעור בקרב נשים ערביות בירושלים – 20.7% (וממוצע ארצי של 34.6%).

מבנה התעסוקה בירושלים מאופיין במשקל גבוה של מועסקים בשירותים ציבוריים, קהילתיים ואישיים ובמשקל נמוך יחסית של מועסקים בתעשייה, בשירותים פיננסיים ובשירותים עסקיים. המשקל הגבוה יחסית של מועסקים בשירותים ציבוריים וקהילתיים נובע מכך שבירושלים שוכנים רוב משרדי הממשלה, האוניברסיטה העברית ועיריית ירושלים. מבנה תעסוקתי זה, שבו השכר נמוך יחסית, אומנם מגביל את כוח הקנייה של ציבור התושבים אך מבטיח יציבות בשוק העבודה בעיתות משבר כלכלי, כיוון שהנטייה לפטר עובדי מגזרים אלו פחותה מבמגזרים אחרים. בטבלה 5 להלן מפורטת התפלגות המועסקים בערים ירושלים ותל אביב-יפו לפי ענף, לעומת התפלגות המועסקים בכלל המשק, בסדר יורד של משקל המועסקים בירושלים.

טבלה 5: התפלגות המועסקים לפי ענף כלכלי בירושלים, בתל אביב-יפו ובישראל (2016, באלפים)⁸

משקל	ישראל	משקל	תל אביב-	משקל	ירושלים	ענף כלכלי
12.2%	456.1	6.8%	28.7	17.1%	56.1	חינוך
10.7%	398.6	8.1%	34.0	15.1%	49.6	שירותי בריאות, רווחה וסעד
11.5%	429.6	9.0%	37.7	10.4%	34.2	מסחר סיטוני וקמעוני ותיקון כלי רכב
10.1%	375.7	6.4%	26.8	9.9%	32.5	מינהל מקומי, מינהל ציבורי, ביטחון וביטוח לאומי
7.2%	269.9	15.4%	64.8	5.7%	18.9	שירותים מקצועיים, מדעיים וטכניים
11.4%	425.3	4.3%	17.9	5.5%	18.2	תעשייה; כרייה וחציבה
4.4%	164.3	6.6%	27.5	5.4%	17.7	שירותי אירוח ואוכל
5.0%	187.0	2.8%	11.7	5.0%	16.4	בינוי
4.3%	158.9	5.0%	21.2	4.9%	16.3	שירותי ניהול ותמיכה

⁸ הלמ"ס, שנתון 2017, לוח 12.13 – מועסקים לפי ענף כלכלי, צורת יישוב מגורים. הנתונים הם על מקום העיסוק של המועסק. ההשוואה לעיר תל אביב נבחרה בשל גודלה וחיבתה בהיותה עיר מרכזית בישראל.



משקל	ישראל	משקל	תל אביב-	משקל	ירושלים	ענף כלכלי
4.1%	154.5	2.8%	12.0	3.7%	12.3	שירותי תחבורה, אחסנה, דואר ובלדרות
5.0%	185.8	10.4%	43.7	3.6%	11.9	מידע ותקשורת
2.4%	89.9	2.5%	10.6	3.4%	11.2	שירותים אחרים
1.9%	71.3	3.4%	14.2	2.9%	9.7	אמנות, בידור ופנאי
3.3%	124.3	9.3%	39.1	2.1%	7.0	שירותים פיננסיים ושירותי ביטוח
1.8%	67.3	2.1%	8.7	1.9%	6.3	משקי בית כמעסיקים
2.0%	73.9	2.3%	9.5	1.7%	5.5	אחר ולא ידוע
0.9%	32.6	1.8%	7.6	1.0%	3.1	פעילויות בנדל"ן
0.4%	16.6	0.6%	2.7	0.3%	1.1	אספקת חשמל
0.5%	17.3	0.4%	1.6	0.3%	1.0	אספקת מים, שירותי ביוב וטיפול בשפכים
1.0%	37.9	0.0%	(0.0)	0.0%	(0.0)	חקלאות, ייעור ודיג
100%	3,736.8	100%	420.0	100%	329.1	סך הכול

על פי הטבלה, הענפים שבהם שיעור המועסקים בירושלים **נמוך** במידה רבה משיעור המועסקים בענפים אלה בעיר תל אביב-יפו ובכלל המועסקים בישראל הם:

תעשייה: משקל המועסקים בתעשייה בירושלים היה 5.5%, לעומת 4.3% בתל אביב-יפו ו-11.4% בכלל המשק. יש לציין כי בשנים האחרונות התפתח מאוד מגזר ההייטק בירושלים באזורי התעשייה בעיר (הר חוצבים, מלחה, גבעת שאול ותלפיות), ומספר העסקים בתחום בשנת 2015 היה 1,187 (מ-38,293 העסקים בעיר בכלל התחומים).

שירותים מקצועיים, מדעיים וטכניים: משקל המועסקים בענף זה בירושלים היה 5.7%, לעומת 15.4% בתל אביב-יפו ו-7.2% בכלל המשק. פער זה עשוי לנבוע מריכוז גדול של נותני שירותים עסקיים באזור המרכז, כגון רואי חשבון, עורכי דין וחברות שמספקות שירותים.

שירותים פיננסיים ושירותי ביטוח: משקל המועסקים בענף זה בירושלים היה 2.1%, לעומת 9.3% בתל אביב ו-3.3% בכלל המשק. פער זה עשוי לנבוע מהיותה של תל אביב-יפו מרכז עסקים עיקרי בישראל, שבו מתרכזות הנהלות הבנקים וחברות הביטוח המובילות במשק. מצב זה מניב הכנסות גבוהות מארנונה, כפי שיתואר בהמשך.

עוד עולה מהטבלה כי הענפים שבהם שיעור המועסקים בירושלים **גבוה** במידה ניכרת לעומת שיעור המועסקים בענפים אלה בתל אביב-יפו ובכלל המשק הם:

חינוך: משקל המועסקים בתחום זה בירושלים היה 17.1%, לעומת כ-6.8% בתל אביב-יפו וכ-12.2% בכלל המשק. ייתכן שפער זה נובע מההרכב הדמוגרפי של העיר, שבו משקל הילדים מסך האוכלוסייה גבוה יחסית.

המגזר הציבורי: במגזר זה נכללים התחומים חינוך, שירותי בריאות, רווחה וסעד, מינהל מקומי, מינהל ציבורי, ביטחון וביטוח לאומי. ירושלים בולטת במשקל גבוה יחסית של מועסקים בתחומים אלה – 42%, לעומת 21.3% בתל אביב-יפו ו-32.9% בכלל המשק. ייתכן שפער זה נובע מריכוז גבוה של משרדי ממשלה ומוסדות לאומיים בעיר.

2.2. ענף התיירות בירושלים

כמפורט בטבלה 5 לעיל, בענף שירותי אירוח ואוכל בירושלים הועסקו בשנת 2016 כ-17.7 אלף עובדים, שהיו 5.4% מכלל המועסקים בעיר. בטבלה 6 להלן מוצג פירוט מספר בתי המלון וחדרי המלון, מספר הלינות, מספר המשרות וסכומי הפדיון בענף המלונאות בירושלים, בתל אביב-יפו, בחיפה, באילת ובישראל בכלל.

⁹ מכון ירושלים למחקרי מדיניות, **ירושלים – נתונים עיקריים**, יוני 2017.



טבלה 6: נתוני ענף המלונאות בירושלים ובערים נבחרות (2016)¹⁰

ישראל	אילת	חיפה	תל אביב-יפו	ירושלים	נתון
388	50	17	68	83	מספר בתי המלון
51,809	11,023	1,563	7,883	10,293	מספר החדרים
62.4%	71.9%	63.5%	70.4%	53.1%	תפוסת החדרים
22,106	6,865	543	3,066	3,546	לינות בבתי מלון (באלפים)
8,548	658	222	2,249	2,666	מזה תיירי חוץ (באלפים)
38.7%	9.6%	41.0%	73.3%	75.2%	אחוז תיירי חוץ
2,644.4	629.6	75.1	532.4	441.9	סך הפדיון (במיליוני דולר)
1,001.5	61.1	25.0	351.9	284.3	מזה: תיירי חוץ (במיליוני דולר)
31,985	7,775	1,048	4,978	6,208	משרות

כמצוין בטבלה, בשנת 2016 היו בירושלים 83 בתי מלון, שהיו כ-21.4% מכלל בתי המלון בארץ. מספר חדרי בתי המלון בירושלים היה 10,293, כ-20% מכלל חדרי בתי המלון בארץ. מספר הלינות בירושלים היה כ-3.5 מיליון, שהיו כ-16% מסך הלינות בבתי מלון בארץ. סך פדיון בתי המלון היה כ-442 מיליון דולר, שהיו כ-16.7% מכלל פדיון בתי המלון. יש לציין כי משקל פדיון תיירים בלבד מסך פדיון תיירים ארצי היה כ-28.4%, פער המעיד על שיעור גבוה של תיירי חוץ¹¹ בירושלים לעומת ערים אחרות. ואכן, בירושלים היוו תיירי החוץ בשנת 2016 כ-75.2% מכלל התיירים בעיר באותה שנה, גבוה מיתר הערים, כולל תל אביב-יפו (73.3%). ואכן, לפי נתוני הלמ"ס, 78% מהתיירים שהגיעו לישראל ב-2016 ביקרו בירושלים וכ-51% מהתיירים שהגיעו לישראל לנו בירושלים. כמו כן, כ-69% מהתיירים ביקרו בכותל המערבי, כ-64% ביקרו ברובע היהודי, כ-55% ביקרו בכנסיית הקבר, כ-49% ביקרו בווייה דולורוזה ובהר הזיתים וכ-37% ביקרו בעיר דוד.¹² יש לציין כי ב-2017 חל גידול ניכר בתיירות לכל הארץ, ובכלל זה לירושלים.¹³

2.3. התחלות של בניית דירות למגורים

בטבלה 7 להלן נתונים על משקלו של מספר התחלות הבנייה ביחס למספר דירות המגורים הקיימות בשנת 2015.

טבלה 7: משקל התחלות בנייה מסך הדירות בשמונה הערים הגדולות בארץ (2015)¹⁴

עיר	מספר דירות למגורים לפי מרשם מבנים ודירות	התחלת בנייה ¹⁵ – מספר דירות	משקל התחלות בנייה
ירושלים	216,249	3,043	1.4%
תל אביב-יפו	199,839	2,346	1.2%

¹⁰ הלמ"ס, שנתון 2017, [לוח 23.11 – מלונות תיירות, חדרים, תפוסה, לינות, פדיון ומשרות במלונות תיירות ביישובים נבחרים](#).

¹¹ תיירי חוץ: מבקרים בעלי דרכון זר הנכנסים לישראל באשרת תייר ויוצאים ממנה בתאריך אחר מתאריך הכניסה (לא באותו יום), לא כולל עולים, אזרחים עולים, עולים בכוח, עובדים זרים ומבקרי יום. למ"ס, [תיירות – מבוא כללי](#), תאריך כניסה: 17 בדצמבר 2017.

¹² הלמ"ס, [לקט נתונים לרגל יום ירושלים](#), 17 במאי, 2017.

¹³ הלמ"ס, [385 אלף כניסות מבקרים לישראל בחודש נובמבר 2017](#), הודעה לעיתונות, 10 בדצמבר 2017.

¹⁴ הלמ"ס, [הרשויות המקומיות 2015](#), תאריך כניסה: 17 בדצמבר 2017.

¹⁵ התחלת בנייה מוגדרת כהתחלת חפירת היסודות של בניין.



הכנסת

מרכז המחקר והמידע

0.9%	1,048	116,109	חיפה
1.2%	928	77,688	ראשון לציון
1.9%	1,551	80,244	פתח תקווה
1.2%	808	65,115	אשדוד
2.0%	1,422	72,542	נתניה
2.3%	1,714	74,581	באר שבע

מהנתונים עולה כי משקל התחלות הבנייה בירושלים בשנת 2015 היה 1.4% – גבוה לעומת חיפה (0.9%), אשדוד ותל אביב-יפו (1.2%), ונמוך לעומת באר שבע (2.3%), נתניה (2%) ופתח תקווה (1.9%).

3. נתונים על חינוך

במערכת החינוך בירושלים למדו בשנת 2015 כ-294,000 תלמידים, מהם כ-126,200 בחינוך הערבי (42.9%), כ-103,700 בחינוך החרדי (35.2%) וכ-64,300 בחינוך הממלכתי והממלכתי-דתי (21.9%). אחוז הזכאים לתעודת בגרות מכלל תלמידי כיתה י"ב בשנת הלימודים תשע"ו בירושלים היה 34%, לעומת 64% מכלל תלמידי י"ב בארץ. בטבלה 8 להלן נתונים על מערכת החינוך בשמונה הערים הגדולות בארץ.

טבלה 8: נתונים על מערכת החינוך בשמונה הערים הגדולות בארץ (2015)¹⁶

עיר	אחוז בני 17-0 באוכלוסייה	בתי ספר	כיתות	תלמידים	מספר תלמידים ממוצע בכיתה	אחוז זכאים לתעודת בגרות מתלמידי כיתות י"ב
ירושלים	39.6%	700	7,993	194,407	24	34.0%
תל אביב-יפו	20.8%	163	2,171	52,287	24	72.8%
חיפה	22.9%	119	1,697	41,324	24	73.9%
ראשון לציון	24.5%	80	1,368	36,811	27	79.4%
פתח תקווה	29.5%	115	1,589	41,236	26	71.1%
אשדוד	31.6%	125	1,784	43,389	24	56.7%
נתניה	27.7%	79	1,239	32,694	26	65.2%
באר שבע	26.6%	87	1,341	32,548	24	71.2%

כמצוין בטבלה, שיעורם של בני 17-0 שנים בכלל אוכלוסיית ירושלים בשנת 2015 היה כ-39.6% – שיעור גבוה הרבה יותר מביתר הערים הגדולות. מספר התלמידים הממוצע בכיתה בירושלים (24) קרוב לממוצע ברוב הערים הגדולות, ונמוך מן הממוצע בראשון לציון (27), פתח תקווה ואשדוד (26). אחוז הזכאים לתעודת בגרות בכלל תלמידי כיתות י"ב בירושלים (34%) נמוך מאוד לעומת שיעורם ביתר הערים הגדולות (מ-56.7% באשדוד עד 79.4% בראשון לציון). אחוז הזכאים הנמוך נובע, בין היתר, ממשקל גבוה יחסית של בתי הספר שבהם לא מלמדים לבגרות, בעיקר בחינוך החרדי והערבי.

4. נתונים כספיים

¹⁶ הלמ"ס, [הרשויות המקומיות 2015](#), תאריך כניסה: 17 בדצמבר 2017.



בשנת 2015 קידם משרד הפנים מהלך להנהגת רגולציה דיפרנציאלית של רשויות מקומיות בהתאם למאזן התקציבי שלהן ולאיכות מתן השירותים לתושבים. במסגרת התהליך נעשה פילוח של הרשויות לחמש קבוצות על פי קריטריונים שנקבעו: 24 רשויות איתנות, 72 רשויות יציבות, 32 רשויות במצב ביניים, 27 רשויות בתוכנית התייעלות ו-52 רשויות בתוכנית הבראה. העיר ירושלים סווגה בקבוצת הרשויות במצב ביניים.¹⁷ בטבלה 9 להלן נתונים כספיים על שמונה הערים הגדולות בארץ.

טבלה 9: נתונים כספיים על שמונה הערים הגדולות בארץ (בש"ח)¹⁸

עיר	סך הכנסות העירייה לתושב	הכנסות העירייה מארנונה לתושב			
		מגורים	לא למגורים	באחוזים	סך הכול
ירושלים	7,021	1,046	1,150	47.7%	2,196
תל אביב-יפו	12,620	1,786	4,900	26.7%	6,686
חיפה	10,439	1,646	2,859	36.5%	4,504
ראשון לציון	10,524	1,531	1,756	46.6%	3,286
פתח תקווה	8,571	1,596	2,480	39.2%	4,077
אשדוד	7,156	1,045	2,023	34.1%	3,068
נתניה	7,758	1,578	1,393	53.1%	2,971
באר שבע	8,688	1,216	2,158	36.0%	3,374

סך הכנסות עיריית ירושלים לתושב בשנת 2015 היה 7,021 ש"ח, סכום נמוך מאוד לעומת עיריית תל אביב-יפו (12,620 ש"ח) וכל יתר הערים הגדולות. הכנסות עיריית תל אביב-יפו מארנונה לתושב גבוהות פי שלושה מהכנסות עיריית ירושלים (6,686 ש"ח לעומת 2,196 ש"ח), ועיקר הפער נובע מארנונה לא למגורים. לפי ניתוח של מרכז המחקר והמידע של הכנסת,¹⁹ יש מתאם חיובי בין הכנסות מארנונה לא למגורים לבין חוזקה הפיננסי של העיר ואפשרותה לממן את השירותים החברתיים הציבוריים, חלקם לפי מנגנון מימון תואם (מציג), שבו הממשלה מממנת 75% מהשירות והרשות המקומית מממנת 25% מהשירות. כמצוין בטבלה, משקל ההכנסות מארנונה לא למגורים מסך ההכנסות מארנונה בירושלים בשנת 2015 היה 52.3%, לעומת 73.3% בתל אביב-יפו. פער זה עשוי להשפיע על אפשרותה של העיר לספק שירותים ציבוריים וחברתיים לתושבי העיר, כגון שירותי חינוך, בניית כיתות לימוד, רווחה וכדומה. בטבלה 10 להלן מפורטים חיובי הארנונה לתושב לפי סוגים שונים בשמונה הערים הגדולות בארץ בשנת 2014.

טבלה 10: חיובי ארנונה לתושב לפי סוג בשמונה הערים הגדולות בארץ (בש"ח)²⁰

עיר	מגורים	שירותים ומסחר, משרדים	תעשייה ומלאכה	בנקים וחברות ביטוח	בתי מלון	אחרים	סך הכול
ירושלים	1,388	638	116	77	85	696	2,999
תל אביב-יפו	1,730	3,227	300	764	110	987	7,119
חיפה	2,120	1,759	778	192	33	256	5,137
ראשון לציון	1,758	1,031	386	91		360	3,626
פתח תקווה	1,849	847	679	107		1,134	4,616
אשדוד	1,328	954	420	61	10	482	3,255

¹⁷ ניתוח הפערים בין רשויות מקומיות בישראל, סיון להבי וד"ר גל חגית רומנו, המינהל לשלטון מקומי במשרד הפנים.

¹⁸ הלמ"ס, הרשויות המקומיות 2015, תאריך כניסה: 17 בדצמבר 2017.

¹⁹ תמיר אגמון, תיאור וניתוח תקציבי הרשויות המקומיות, מרכז המחקר והמידע של הכנסת, דצמבר 2017.

²⁰ הלמ"ס, הרשויות המקומיות 2015, תאריך כניסה: 17 בדצמבר 2017.



עיר	מגורים	משרדים, שירותים ומסחר	תעשייה ומלאכה	בנקים וחברות ביטוח	בתי מלון	אחרים	סך הכול
נתניה	1,903	680	337	113	51	283	3,368
באר שבע	1,555	875	286	144	6	754	3,619
הפער בין תל אביב-יפו לירושלים	25%	406%	158%	895%	30%	42%	137%

מהנתונים עולה כי סך חיובי הארנונה לתושב בירושלים בשנת 2014 היה הנמוך ביותר בשמונה הערים הגדולות. הפער בין חיובי ארנונה לתושב בתל אביב-יפו לבין חיובי ארנונה לתושב בירושלים היה גבוה בעיקר בסוגים ארנונה מבנקים וחברות ביטוח (895%) וארנונה ממשרדים, שירותים ומסחר (406%). פער הארנונה ממגורים לתושב בין שתי הערים בשנת 2014 היה 25%.

בטבלה 11 מפורט אומדן הוצאות הרווחה למטופל בשמונה הערים הגדולות ב-2015, לפי מקור.

טבלה 11: אומדן הוצאה רווחה למטופל לפי מקור (2015, באלפי ש"ח)²¹

עיר	הוצאת משרד הרווחה למטופל	באחוזים	הוצאת הרשות המקומית למטופל	באחוזים	סך ההוצאה למטופל	באחוזים
ירושלים	6.65	68.6%	3.05	31.4%	9.70	100%
תל אביב-יפו	5.11	63.2%	2.97	36.8%	8.08	100%
חיפה	7.38	67.7%	3.51	32.3%	10.89	100%
ראשון לציון	5.97	63.6%	3.42	36.4%	9.39	100%
פתח תקווה	6.06	63.6%	3.48	36.4%	9.54	100%
אשדוד	5.01	66.5%	2.53	33.5%	7.54	100%
נתניה	5.14	69.7%	2.23	30.3%	7.37	100%
באר שבע	5.40	67.3%	2.62	32.7%	8.02	100%

על פי הטבלה, ההוצאה למטופל בירושלים בשנת 2015 הייתה 9,700 ש"ח, גבוהה מברוב הערים הגדולות (מלבד חיפה). השתתפות משרד הרווחה למטופל בירושלים הייתה 6,650 ש"ח, נמוכה רק מזו שבחיפה. משקל ההוצאה של עיריית ירושלים (בכלל זה הכנסות עצמיות והשתתפות משרד הכלכלה) למטופל מסך ההוצאה למטופל בשנת 2015 היה 31.4%, נמוך לעומת יתר הערים הגדולות (מלבד נתניה).

הממשלה מעבירה מדי שנה מענק איזון לרשויות המקומיות לפי תבחינים שונים, בעיקר מדד האשכול החברתי-כלכלי של הרשות (נוסחת גדיש).²² ירושלים אינה מקבלת מענקי איזון אלא **מענק בירה** ולעיתים גם מענקים מיוחדים. בטבלה 12 להלן מפורטים סכומי המענקים לתושב בשנים 2010–2017.

טבלה 12: סכומי המענקים לתושב בירושלים בשנים 2010–2017²³

²¹ **תקציבים:** הלמ"ס, [רשויות מקומיות 2015](#), 30 ביולי 2017. בקובץ הלמ"ס מפורטים סכומי ההוצאה של הרשות המקומית לרווחה והעברות משרד הרווחה, והפער ביניהם הוא בעיקר חלק הרשות המקומית וגם הכנסות עצמיות והעברות ממשרד הכלכלה. כלומר הוצאה של רשות מקומית בטבלה היא ההפרש בין סך ההוצאה של הרשות לבין העברות משרד הרווחה; **מטופלים:** ענת שגב, מרכזת הקשר כנסת-ממשלה, משרד הרווחה והשירותים החברתיים, דוא"ל, 13 בדצמבר 2017.

²² להרחבה: תמיר אגמון, [ניתוח מענקי האיזון ברשויות המקומיות בשנים 2014–2015](#), מרכז המחקר והמידע של הכנסת. פברואר 2016.

²³ **מענקים:** המענקים לירושלים הם מענק בירה ומענק בירה חד-פעמי. ששי דקל, מנהל תחום בקרה, תקצוב ופיתוח ברשויות המקומיות, תקצוב ופיתוח, משרד הפנים, דוא"ל, 8 בינואר 2018; **מענקי איזון:** שנים 2013–2016: יוסי בנישתי, ממונה בקרה, תקצוב ופיתוח ברשויות המקומיות, משרד הפנים, דוא"ל, 17 ביוני 2015; שנים 2014–2017: אתר משרד הפנים, [מענקי איזון](#), שנים שונות; **אוכלוסיית ירושלים:** הלמ"ס, שנתון סטטיסטי, [לוח 2.14 – מקורות גידול באוכלוסייה לפי צורת יישוב](#), שנים שונות.



שנה	אוכלוסייה באלפים בסוף השנה	מענקי בירה (אלפי ש"ח)	מענקי בירה (תושב ש"ח)	מענקי איזון לערים (אחרות (אלפי ש"ח)	משקל מענק הבירה מסך מענקי האיזון
2010	788.1	195,000	247.4	2,357,402	8.3%
2011	804.4	234,000	290.9	2,664,074	8.8%
2012	815.3	253,599	311.0	2,725,972	9.3%
2013	829.9	276,076	332.7	2,725,994	10.1%
2014	849.8	278,648	327.9	2,711,027	10.3%
2015	865.7	330,500	381.8	2,794,438	11.8%
2016	882.7	444,660	503.8	2,950,607	15.1%
2017		552,121		3,325,375	16.6%
גידול ממוצע	12.0%	128.0%	103.6%	41.1%	8.3 נקודות אחוז

כפי שמצוין בטבלה, בשנים 2010–2016 גדלה אוכלוסיית ירושלים בכ-12% ומנתה בסוף 2016 כ-882,700 תושבים. סך המענקים לירושלים גדל בין השנים 2010 ו-2017 בשיעור של כ-128%, לכ-552.1 מיליון ש"ח בשנת 2017, וסך המענקים לתושב בשנים 2010–2016 גדל בשיעור של כ-103.6%, ל-503.8 ש"ח לתושב. שיעור הגידול של המענקים לירושלים בשנים 2010–2017 היה גדול משיעור הגידול של סך מענקי האיזון באותן שנים (128% לעומת 41.1%, בהתאמה), ולכן משקל המענקים לירושלים בכלל מענקי האיזון בשנים אלה הכפיל את עצמו: מ-8.3% בשנת 2010 ל-16.6% בשנת 2017, גידול של 8.3 נקודות אחוז.

ב-22 במרס 2018 הגיעו משרד האוצר ועיריית ירושלים להסכם בנושא מענק הבירה בשנת 2018. לפי ההסכם, המענק יהיה בסך 700 מיליון ש"ח, וחלק ממנו מיועד לכיסוי הגירעון השוטף בשנת הכספים 2017 ולפרויקטים לשיפור איכות החיים של תושבי מזרח ירושלים.²⁴

5. הטבות לעסקים ולפרטים בעיר ירושלים

5.1 חקיקה והחלטות ממשלה

להלן כמה מהחוקים והחלטות הממשלה העוסקים במעמדה של ירושלים ובחשיבות פיתוחה ושגשוגה בהיותה עיר הבירה של ישראל:

- **חוק יסוד ירושלים בירת ישראל²⁵** – "הממשלה תשקוד על פיתוחה ושגשוגה של ירושלים ועל רווחת תושביה על ידי הקצאת משאבים מיוחדים לרבות מענק שנתי מיוחד (מענק הבירה) [...] לירושלים יינתנו עדיפויות מיוחדות [...] לפיתוחה בנושאי משק וכלכלה".
- **חוק הרשות לפיתוח ירושלים, התשמ"ח 1988²⁶** – בחוק הוגדרו מטרות הרשות לפיתוח ירושלים, שאמונה על פיתוחה הכלכלי של העיר על ידי הכנת תוכניות, עידוד יוזמות כלכליות, תיאום בין משרדי הממשלה, הרשויות והגופים, הספקת מידע בכל הקשור ליוזמות, לתוכניות, למפעלים כלכליים בעיר ולסיוע בכל הקשור לתכנון ולהקמה של מפעלים כלכליים בירושלים, לרבות ההליכים הדרושים לכך.

²⁴ משרד האוצר, [הודעה לעיתונות](#), 22 במרס 2018.

²⁵ [חוק-יסוד: ירושלים בירת ישראל](#).

²⁶ [חוק הרשות לפיתוח ירושלים, תשמ"ח-1988](#).



- **תוכנית הצמיחה לפיתוח ירושלים** – בהחלטת ממשלה מס' 3696 מיום 6 ביוני 2005²⁷ נקבעה תוכנית לשנים 2005–2012 בתקציב כולל של **280 מיליון ש"ח**, למטרת עידוד הקמת תעשייה בעיר, עידוד מעבר עובדים להתגורר בעיר, עידוד לימודים בעיר ויישום תוכנית להחייאת מרכז העיר.
- **תוכנית מרום לפיתוח ירושלים** – בהחלטת ממשלה מס' 3238 מיום 29 בנובמבר 2011 נקבעה תוכנית לשנים 2011–2016 בתקציב של כ-**290 מיליון ש"ח** בתחומים תיירות,²⁸ מחקר ופיתוח תעשייתי ופיתוח כלכלי.
- **תוכנית היובל לפיתוח ירושלים** – בהחלטת ממשלה מס' 1483 מיום 2 ביוני 2016²⁹ נקבעה תוכנית היובל לשנים 2016–2021 בתקציב של כ-**850 מיליון ש"ח** בתחומים תיירות, תעשייה מתקדמת, אקדמיה והשכלה ואיכות חיים.

5.2. הטבות לעסקים ולפרטים

בטבלה 13 להלן מפורטים חלק מהתמריצים והמענקים הניתנים לעידוד תעסוקה ולימודים בעיר ירושלים.

טבלה 13: תמריצים ומענקים הניתנים לעידוד תעסוקה ולימודים בעיר בירושלים³⁰

פרטים	סוג ההטבה
מפעל מאושר בירושלים נהנה משיעור מס חברות מופחת, כמו רשויות בפריפריה (9% בשנת 2015). לחלופין, המפעל זכאי ליהנות ממסלול המענקים של החוק לעידוד השקעות הון.	מעמד של אזור פיתוח א'
חברות המעסיקות 15 עובדים ויותר המקבלים "שכר גבוה" (פי 2.5 מהשכר הממוצע) זכאיות לקבל ממשרד הכלכלה השתתפות בשיעור ממוצע של 20% משכר העובדים במשך ארבע שנים.	מסלול תעסוקה "שכר גבוה"
משרד הכלכלה מעניק סיוע, בהליך הקצאה תחרותי, לחברות המעסיקות אוכלוסיות מיוחדות – מייעוטים, חרדים, הורים במשפחות חד-הוריות ואנשים עם מוגבלות. הסיוע ניתן למשך 30 חודשים למפעלי תעשייה ולשירותים עסקיים. גובה הסיוע הוא מ-35% השתתפות בשכר בראשית התקופה ועד ל-15% בסוף התקופה. הסיוע מותנה בהעסקת חמישה עובדים (חדשים או מועתקים, מאוכלוסיות מיוחדות) ומעלה במשרה מלאה, בשכר מינימום ומעלה.	מסלול תעסוקה לאוכלוסיות מיוחדות
הרשות לפיתוח ירושלים (להלן: הרל"י) מעודדת חברות מתחומי ההייטק, הביו-מד, התקשורת והעיצוב התעשייתי לעבור לירושלים ולהרחיב את פעילותן בה. מענק בגובה של 400 ש"ח למ"ר, הנפרס על פני שנתיים (250 ש"ח ו-150 ש"ח), יינתן לחברות הממוקמות בשטח המוניציפלי של ירושלים. המענק מותנה בהעסקת הפעילות אל שטח העיר, בהיקף מזערי של 100 מ"ר או בהרחבה של פעילות קיימת בשטח של 700 מ"ר לפחות. המענק ניתן עד לשטח כולל של 2,000 מ"ר.	מענק לחברות המרחיבות או מעבירות את פעילותן לירושלים
במסגרת החלטת ממשלה מס' 1483 מיום 2 ביוני 2016 צפויה הרל"י לקבל תקציב ממשלתי המיועד, בין היתר, לעידוד הקמה ופיתוח של חברות בוגרות תוכניות האצה וחממות הפועלות בירושלים.	נוהל סיוע לחברות בוגרות תוכניות האצה וחממות
במסגרת החלטת ממשלה מס' 3238 מיום 29 במאי 2011, צפויה הרל"י לקבל תקציב ממשלתי שחלקו מיועד, בין היתר, לעידוד הקמה של חברות הזנק עתירות ידע בעיר.	מיזמי הייטק

²⁷ משרד ראש הממשלה, החלטת ממשלה 3696, [תוכנית לחיזוקה של ירושלים](#), 6 ביוני 2005.

²⁸ משרד ראש הממשלה, החלטת ממשלה 3238, [תוכנית מרום לפיתוח ירושלים](#), 29 במאי 2011.

²⁹ משרד ראש הממשלה, החלטת ממשלה 1483, [תוכנית היובל לפיתוח ירושלים](#), 2 ביוני 2016.

³⁰ הרשות לפיתוח ירושלים, [תמריצים ומענקים](#), תאריך כניסה: 17 בדצמבר 2017.



סוג ההטבה	פרטים
מענק לחברות ביו-מד	הרליי מעודדת הקמה והרחבה של חברות בתחום הביו-מד. במסגרת זו ניתן מענק, שגובהו תלוי במספר עובדים בחברה, עד לסכום של 3.99 מיליון ש"ח (50,000–96,000 ש"ח לעובד) לחברות המייצרות מקומות תעסוקה איכותיים בתחום בעיר.
ציוד ותשתיות לתעשייה	הרליי פועלת לקידומו ולפיתוחו של תחום הביו-מד בעיר, באמצעות חידוש תשתיות המו"פ הקיימות ועידוד הקמתן של תשתיות ומערכי מו"פ חדשים. מענק בגובה של עד 3 מיליון ש"ח לציוד ועד 5 מיליון ש"ח לתשתית נדרשת ניתן לחברות וליחידות אקדמיות המקימות תשתיות מחקר ופיתוח חדשות בירושלים, שמטרתן מתן שירותי מחקר ופיתוח לחברות ביו-מד.
מענק לכנסים בינלאומיים	הרליי מעודדת יזמים ומארגני כנסים בין-לאומיים לקיים כנסים בירושלים. המענק ניתן בגין כנס של שלושה ימים לפחות, שבו יותר מ-400 משתתפים, מהם 15% אורחים מחו"ל. גובה המענק (50,000–225,000 ש"ח) תלוי במספר המשתתפים ובמספר הלינות של באי הכנס במלונות ירושלים. בכנסים בין-לאומיים בעלי אופי דתי נדרשים 1,200 משתתפים לפחות, השוהים בירושלים במשך חמישה ימי כנס לפחות.
מענק לכנסים מקומיים	הרליי מעודדת יזמים ומארגני כנסים מקומיים לקיים כנסים בירושלים. המענק ניתן בגין כנס מתחום כלכלי, מדעי או רפואי, הנמשך יום שלם לפחות, ובו יותר מ-500 משתתפים. את סכום המענק (בין 50,000 ש"ח ל-100,000 ש"ח) קובעת ועדת ההיגוי והוא מותנה במספר המשתתפים ובמספר הלינות של באי הכנס במלונות ירושלים.
מענקים לבנייה או הרחבה של בתי מלון	הרליי, בשיתוף עם משרד התיירות, מעודדת הקמת בתי מלון בירושלים. יזמים שיקימו בתי מלון בשטח המוניציפלי של העיר, ושיתקיימו אצלם כל התנאים הנדרשים לצורך קבלת תמיכה על פי החוק לעידוד השקעות הון, יוכלו ליהנות ממענק מוגדל של 20% מגובה ההשקעה המוכרת בשאר אזורי הפיתוח בארץ. כמו כן, קיימת הוראת שעה על תוספת מענק של 13% לבתי מלון עממיים.
עיר אקדמיה	מטרת מיזם "עיר אקדמיה" היא להגדיל את הביקוש ללימודים אקדמיים בירושלים ולעודד צעירים להשתקע בעיר. לשם כך, הרליי מעניקה כמה הטבות: "עושים שכונה" – פרויקט מלגות לסטודנטים המעודד אותם להתנדב בשכונות מגוריהם במסגרות קבוצתיות, מתוך שאיפה ליצור קהילות חיים ארוכות טווח. "נוהל חו"ל" – תוכנית תמריצים המיועדת לעודד את המוסדות להשכלה גבוהה וללימודי אמנות בעיר לפתח תוכניות לימודים חדשות לסטודנטים מחו"ל. הנוהל מאפשר מענקים עד לסך 100,000 ש"ח לתוכנית. "נוהל העסקת סטודנטים" – תוכנית תמריצים המעודדת חברות עתירות ידע בירושלים להעסיק סטודנטים מהעיר בשנת לימודיהם האחרונה.

6. סיכום

לפי הדוח השנתי של מכון ירושלים למחקרי מדיניות, בעיר ירושלים מתקיימת **סגרגציה במגורים ואינטגרציה בתחומי חיים כמו מסחר ותעסוקה**.³¹ בדוח נכתב כי במהלך השנים נוצרו בעיר שכונות הומוגניות לפי מגזרים: מגזר חילוני ומגזר דתי, מגזר חרדי ומגזר ערבי, ואילו האזורים הציבוריים כגון אזורי מסחר, תעסוקה, תרבות ובילוי, משותפים במידה כלשהי לכלל המגזרים.

לנוכח השונות הרבה בין המגזרים בעיר מתעוררת השאלה אם החלטות הממשלה, אשר כמה מהן נזכרו לעיל, אכן נותנות מענה לצורכי התקציב של העיר ולאתגרים שעומדים בפניה. ההגירה השלילית הרבה בשש השנים האחרונות – כ-45,000 אלף תושבים – והמשקל הנמוך יחסית של הכנסות מארנונה לא למגורים מסך ההכנסות מארנונה, עשויים להעיד על חוסר בהפעלת כלי מדיניות שישמשו לעודד צעירים להישאר בעיר ירושלים ולעודד

³¹ מכון ירושלים למחקרי מדיניות, [ירושלים מ-1967 להיום](#), הודעה לעיתונות, יוני 2017.



הגירה אל העיר, מתוך הגברת שיתוף הפעולה בין עיריית ירושלים לבין משרדי הממשלה והעלאת הכנסות העירייה מארנונה לא למגורים.

מחקרים מצאו כי הסיבות העיקריות להגירה שלילית, בעיקר של צעירים, הן:

תעסוקה: מחסור בתעסוקה נאותה, בעיקר לבוגרי אוניברסיטאות. מחסור זה עשוי לגרום להגירה של צעירים תושבי ירושלים לאזור המרכז, שבו אפשרויות התעסוקה משופרות יותר והשכר גבוה יחסית.

דיור: היצע דירות מועט בכל חלקי העיר, לצד גורמים חיצוניים (בעיקר ריבית נמוכה), הביא בשנים האחרונות לידי עלייה חדה של מחירי הדיור בירושלים, ולקושי של זוגות צעירים במציאת דיור בר-השגה (כך שעלויות הדירה סבירות ביחס להכנסת משק הבית). סיבה זו יכולה להביא להגירה, בעיקר של משפחות, ליישובים באזור שאינם מרוחקים מהעיר ירושלים, כמו היישובים מודיעין, בית שמש וגבעת זאב.

תרבות: אחת הסיבות להגירה השלילית היא הביקוש לשירותי תרבות כמו תיאטרון ומוסיקה מצד משפחות, בהן גם משפחות מבוגרות (כלומר, משפחות שבהן ההורים הם בגיל השלישי). ביקוש זה עשוי להיות אחד הגורמים להגירה של משפחות ותיקות ומבוגרות מירושלים לאזור המרכז, שבו היצע התרבותי רחב ומגוון יותר.

שירותים עירוניים: בניתוח הכנסות העירייה נמצא שמשקל ההכנסות מארנונה נמוך יחסית. לפי מחקרים רבים, קיים מתאם חיובי בין משקל ההכנסות מארנונה לא-למגורים מסך ההכנסות מארנונה לבין רמת השירותים העירוניים.³² נראה כי האתגר הניצב לפני קברניטי העיר הוא להגדיל במידה ניכרת את ההכנסות מארנונה לא למגורים, אגב פיתוח כלכלי מהיר של העיר, למשל באמצעות הגדלת היצע בתי המלון, הקמת בורסה שנייה לעסקים קטנים ובינוניים, משיכת מטות של חברות גדולות ובנקים לעיר וכדומה.

לסיכום, המשך העברת מענקים ממשלתיים לירושלים מעלה את הצורך לבחון את השאלה אם מטרתם העיקרית היא לשפר את השירותים העירוניים-חברתיים הניתנים לתושבי העיר או שמא מטרתם העיקרית היא לעודד הקמת עסקים והתפתחות כלכלית בעיר, כדי למשוך תושבים להתגורר בעיר, להקטין את ההגירה ממנה ולהוביל להגדלת הכנסות העירייה מארנונה לא-למגורים וליכולת אספקת שירותים עירוניים-חברתיים ללא צורך במענקים מיוחדים.

³² ראו: תמיר אגמון, [תיאור וניתוח תקציבי הרשויות המקומיות](#), מרכז המחקר והמידע של הכנסת, דצמבר 2017.

