



האוניברסיטה העברית בירושלים הפקולטה למדעי החברה
המחלקה לגיאוגרפיה המכון ללימודים עירוניים ואזורים

שלושה ואחת

על שונות ההיענות למכרזי בניה רוויה ששווקו על ידי רמ"י
בין מרכז ופריפריה ובין יישובי הפריפריה עצמם

ספטמבר 2023
עבודת גמר לתואר שני

מגישה : נורית זעירי
מנחה : פרופ' ערן רזין

| | |
|----|---|
| 3 | מפתח לוחות |
| 4 | מפתח איורים |
| 4 | מפתח גרפים |
| 5 | תקציר |
| 11 | מבוא - מראית עין של היענות נמוכה |
| 14 | פרק 1 - רקע |
| 14 | 1.1 סקירת ספרות |
| 14 | פריפריה-מרכז, הגדרה ופערים |
| 15 | קידום הפריפריה |
| 17 | משיכת הגירה וקליטתה |
| 18 | ביקוש לדיור, מינוח ומקורות הביקוש |
| 20 | קרקע, בעלויות ומודלים לפיתוח, אי ודאות, מנגנוני שיווק |
| 22 | 1.2 ישראל - מיפוי בעלי עניין |
| 22 | פיתוח קרקע בבעלות ציבורית, ייזום ושיווק |
| 23 | ההיבט המרחבי |
| 28 | יעדים ומימוש |
| 28 | ** מעגל הקסמים של זירת המכרזים ** |
| 29 | סיכום רקע מקומי |
| 31 | פרק 2 - שאלת המחקר, מבנה הדעת והשערות המחקר |
| 31 | שאלת מקור השונות |
| 31 | ** מטריצת ודאות הביקוש העתידי ** |
| 33 | ** פעילות תומכת הגירה ** |
| 33 | סיכום השערות המחקר |
| 35 | פרק 3 – שיטת המחקר |
| 35 | 3.1 משתנים, נתונים ומקורם |
| 35 | פריפריה – מרכז, בחירת רשויות למדגם |
| 38 | היצע והיענות (זכיה) |
| 40 | הגדרת תקופות הזמן למחקר |
| 42 | צרכי גידול מקומי, משתנה בלתי תלוי |
| 43 | 3.2 מתודולוגיה לחקר השערת ההיצע המאוזן |
| 43 | נתונים גולמיים, היצע בלתי מאוזן |
| 43 | היצע מאוזן והיענות |
| 44 | סיכום מתודולוגיה לבחינת השערת ההיצע המאוזן |
| 44 | 3.3 מתודולוגיה לחקר השערת החזון |
| 45 | בחינה כמותנית - היצע עודף, מדגם, היענות להיצע עודף |
| 45 | בחינה איכותנית, פעילות תומכת הגירה |

| | |
|----|--|
| 47 | סיכום מתודולוגיה לבחינת השערת החזון |
| 48 | 3.4 סיכום משתנים ויחידות מידה |
| 49 | פרק 4 - ממצאים |
| 49 | 4.1 ממצאים גולמיים |
| 51 | 4.2 ממצאי המחקר - השערת ההיצע המאוזן |
| 51 | היצע בלתי מאוזן |
| 54 | היצע מאוזן, הקצאה והיענות |
| 56 | סיכום ממצאים השערת ההיצע המאוזן |
| 58 | 4.3 ממצאי המחקר - השערת החזון |
| 58 | ממצאים כמותניים, היצע עודף והיענות להיצע עודף |
| 61 | פעילות תומכת הגירה - ממצאים איכותניים |
| 66 | סיכום ממצאים השערת החזון |
| 67 | פרק 5 – סיכום, דיון, מסקנות וחולשות המחקר |
| 67 | א – הכצעקתה? |
| 68 | ב – פעילות תומכת הגירה |
| 68 | ג – מחזון לאומי למציאות במרחב ובחזרה לחזון לאומי |
| 69 | חולשות המחקר ודגשים מתודולוגיים |
| 71 | מקורות |
| 71 | עברית |
| 74 | אנגלית |
| 81 | נספחים |

| | |
|----|--|
| 37 | לוח 1 – חלופות וקביעה של רשויות המדגם |
| 38 | לוח 2 - רשויות המדגם |
| 40 | לוח 3 – נתונים : מכרזים, מתחמים, יחידות דיור, יח"ד זוכות (2000 עד 2020) |
| 42 | לוח 4 – צרכי גידול מקומי (יח"ד) של כל רשות בכל תקופה |
| 47 | לוח 5 – פעילות תומכת הגירה היגדים לאיתור באתרי הרשויות |
| 48 | לוח 6 – משתנים ומדדים, יחידות מידה, מקורות נתונים |
| 49 | לוח 7 – נתונים גולמיים ברמת המרחב : היצע, היענות וצרכי גידול מקומי |
| 50 | לוח 8 - ממצאים גולמיים ברמת הרשות המקומית : היצע, היענות וצרכי גידול מקומי |
| 53 | לוח 9 – מדד יחס בין ההיצעים |
| 54 | לוח 10 - צרכי גידול מקומי, היצע, הקצאה בפועל |
| 54 | לוח 11 – מדד היענות (זכיה) להקצאה בפועל |
| 55 | לוח 12 – מדד היענות גולמית (זכיה) יחסית לצרכי גידול מרכז – פריפריה |
| 56 | לוח 13 - קרית גת זכיה יחסית להיצע וזכיה יחסית לצרכי גידול קיזוז לאורך השנים |
| 59 | לוח 14 – מדגם יישובי השערת החזון - נתוני היצע, היענות וצרכי גידול מקומי |
| 60 | לוח 15 – היענות לעודף יחסית לצרכי גידול מקומי, מחוז הדרום 2017 - 2020 |
| 64 | לוח 16 – משך כהונת ראשי רשויות ומידת היענות להיצע עודף |
| 65 | לוח 17 – הערכת פוטנציאל ההשפעה של המשתנה פעילות תומכת הגירה בכל רשות |
| 83 | לוח 18 - נתונים לחישוב צרכי גידול מקומי יחידות מידה ומקורות הנתונים |
| 83 | לוח 19 – נתונים גולמיים (למ"ס) אוכלוסיה נוכחית וגודל משק בית ממוצע של כל יישוב |
| 84 | לוח 20 - חישוב צרכי גידול מקומי |
| 85 | לוח 21 - מקדם גידול שנתי i נתונים לחישוב וערך מחושב של כל רשות |
| 86 | לוח 22 - צרכי גידול מקומי יח"ד |
| 88 | לוח 23 – פרופיל רשות אופקים |
| 89 | לוח 24 – פרופיל רשות דימונה |
| 90 | לוח 25 - פרופיל רשות נתיבות |
| 91 | לוח 26 – פרופיל רשות שדרות |
| 92 | לוח 27 - פרופיל רשות ערד |
| 93 | לוח 28 – ערד, שינוי מגמה - מהגירה שלילית להגירה חיובית |
| 94 | לוח 29 – רשימת מרואיינים |
| 96 | לוח 30 – ממצאים פעילות תומכת הגירה, ניתוח תימאתי |
| 97 | לוח 31 – ממצאים ניצול פלטפורמה דיגיטאלית |

מפתח איורים

- איור 1 - מעגל הקסמים של זירת המכרזים : היצע (מדינה), היענות (יזמים), ביקוש (משתכנים) 29
- איור 2 - מטריצת ודאות הביקוש העתידי 32
- איור 3 - מפת רשויות המדגם | אוכלוסיה 2019 38
- איור 4 – תקופות המחקר וציוני דרך שהשפיעו על קביעתן 41
- איור 5 – הרשות המקומית בלב זירת המכרזים ומערכת הלחצים הסובבת 47
- איור 6 - מקרא, פלטת צבעים ללוחות וגרפים במחקר 49
- איור 7 - נתיבות שכונת נוה שרון, צילום מדצמבר 2022 50
- איור 8 – תצלומי אוויר, מתחמי מכרזים בשלבים שונים של מימוש 57
- איור 9 - אפיקי פעילות תומכת הגירה ביוזמת רשויות מקומיות (תימות) 61
- איור 10 – תוצאות מכרזי מקרקעין באתר רמ"י : מסך סינון ראשי ותוצאות חיפוש 82
- איור 11 – תוצאות מכרזי מקרקעין באתר רמ"י : דף מכרז ומתוכו גישה לדפי המתחמים 82

מפתח גרפים

- גרף 1 - נתונים : היצע יח"ד במכרזים בפיצול לפי מחוזות ושנים (2000 עד 2020) 40
- גרף 2 – היענות גולמית יחסית להיצע ברמת המחוז | זכיה במכרזים ביישובי המדגם 51
- גרף 3 - פיצול נתונים בין מרכז ופריפריה : א- צרכי גידול מקומי ב- היצע יחידות דיור 51
- גרף 4 – היצע מול צרכי גידול מקומי ביישובי המדגם, א- במרכז, ב- בפריפריה 52
- גרף 5 – מדד היצע יחסי לצרכי גידול 53
- גרף 6 – עודף ומחסור בהיצע יחסית לצרכי גידול מקומי (יח"ד) 2017 - 2020 58
- גרף 7 - שיעור העודף יחסית לצרכי גידול מקומי, מדגם יישובי השערת החזון 2017 – 2020 59

דברים שרואים משם - לא רואים מפאן¹

שלושה ועוד אחת הם השחקנים בזירת המכרזים לבניה רוויה² שמתקיימים בישראל על קרקעות בבעלות ציבורית ומתוכנות למגורים ושמטרתם לספק פתרונות דיור לאוכלוסייה הגדלה. המדינה, באמצעות רשות מקרקעי ישראל (רמ"י) משווקת יחידות דיור (יח"ד) במכרזים, קבלנים ויזמים נענים (או שלא) למכרז ורוכשים יקנו (או שלא) את הדירות לעת מימושן, ואלו כולם מתרחשים בתחום הרשות המקומית ולא תמיד על דעת ההנהגה המקומית שם. מחקר זה התחקה אחר השונות במידת ההיענות למכרזים במרכז ובפריפריה והשפעה של פעילויות למשיכת הגירה שיזמו רשויות בפריפריה על מידת ההיענות של היזמים למכרזים שם.

רקע

בעוד שהמרכז, מתוקף הגדרתו הוא מוקד משיכה להגירה והשקעות (בריל ונאור, 2018) מציגה הפריפריה תהליכים מתמשכים של התכווצות (Nijman & Wei, 2020) וחיזוקה בישראל מהווה אתגר לאומי קבוע, כמעט מיום יישובה. אמצעים לקידום השוליים כוללים בין השאר העדפה מתקנת לצורך יצירת שיוויון הזדמנויות עסקי, הטבות למשיכת יוזמות כלכליות או הגירה וכן תמיכה ברשויות המקומיות (אגמון, 2016). ההכרה ביכולתה של קליטת הגירה איכותית להשפיע על התפתחותו של היישוב ועל עתידו (Andersen, 2011) והתחרות בפריפריה על מהגרים פוטנציאליים למרחב, הניעה רשויות שונות ליזום פעולות שנועדו להעלות את קרנו של היישוב ולמצב אותו כיעד הגירה מועדף.

משבר הדיור בישראל משקף את אתגרי הדיור העולמיים אך מועצם בשל היותה מדינה קולטת עליה, עם שיעורי ילודה גבוהים במיוחד, שחגה סביב מוקד כלכלי עוצמתי וכמעט יחיד, בה מבנה הבעלות על הקרקע מונופוליסטי ומשאבי הקרקע לפיתוח באזורי הביקוש מוגבלים (חננאל ואלתרמן, 2015). שיווק של קרקע בבעלות ציבורית לצרכי דיור, נתון

¹ יענקליה רוטבליט, "לקחת את ידי בידך", ביצוע: יהודית רביץ, לחן: מתי כספי

² "בנייה רוויה" – הגדרה של רשות מקרקעי ישראל: בנייה למגורים של 2 קומות לפחות, שיש בה לא פחות מ 4 דירות - דירה אחת לפחות בכל קומה, הרשומות כבית משותף או ראויות להירשם כבית משותף על פי חוק המקרקעין, התשכ"ט-1969. (קובץ החלטות מועצת מקרקעי ישראל, פרק 1: הגדרות כלליות). הגדר של משרד הבינוי והשיכון: בנייה של לפחות ארבע דירות לדונם קרקע. (משרד הבינוי והשיכון, 2020).

לניהולה הבלעדי של רשות מקרקעי ישראל (רמ"י) ונעשה באמצעות מכרזים על קרקע מתוכננת שכוללים שורה של דרישות סף וערובות להבטחת מימוש החוזה.

תיזה

יזמים פועלים תחת מניעים כלכליים והמקור היחיד לשורת הרווח של הפרויקט היא התמורה ממכירת הדירות, וודאות מכירה נמוכה הוא רכיב סיכון המוטמע בחישוב של כלכליות העסקה (O'Brien, Lord, & Dembski, 2020). רוכשים עתידיים לדירות הם משתכנים בני המקום או לחילופין מהגרים ומשקיעים, כאשר וודאות הביקוש על ידי בני המקום יציבה יחסית בעוד שביקוש על ידי מהגרים או משקיעים רגיש יותר למשתנים עיתניים והוא תנודתי ולפיכך מספק פחות וודאות מכירה. **מטריצת וודאות הביקוש העתידי**, שהיא קומפילציה של שתי קבוצות הביקוש עם שתי חלופות המיקום, מציגה את רמת הודאות, כשודאות הביקוש על ידי בני המקום גבוהה בשני המרחבים אולם וודאות הביקוש על ידי מהגרים ומשקיעים נמוכה בפריפריה יחסית למקבילתה במרכז. בהתאמה ניתן לצפות להיענות נמוכה יחסית של יזמים למכרזים בפריפריה שההיצע בהם יועד לרכישה על ידי מהגרים ומשקיעים, אם כי להיענות דומה בקרב יישובי אותו מרחב. בנוסף, בהינתן מאמצים למשיכת הגירה שיזמו רשויות מקומיות מסוימות בפריפריה ניתן להניח רמת היענות גבוהה יותר בישובים אלו יחסית לישובים מקבילים באותו המרחב.

השערות

מטריצת וודאות הביקוש העתידי, והציפיות להיענות שנוסחו בעקבותיה, היוו תשתית לוגית לשתי השערות מחקר: **השערות ההיצע המאוזן** אומרת כי מידת ההיענות להיצע שיועד לבני המקום לא היתה שונה בין המחוזות, וכי השונות שנצפתה למראית עין מתייחסת להיענות להיצע שנועד לרכישה על ידי מהגרים ומשקיעים בלבד. **השערות החזון** מציעה כי ההיענות להיצע זה בפריפריה הושפעה מפעילויות שיזמו הרשויות המקומיות במטרה למשוך הגירה איכותית לתחומן ו במיוחד מאלו שעוצבו ברוח החזון של הנהגת הישוב.

שיטת המחקר

הנתונים למחקר הם תוצאות של מכרזי בניה רוויה שפורסמו על ידי רמ"י עבור אתרים שונים בשבעה יישובי מדגם בפריפריה ושישה יישובים במרכז, וכן היגדים שתועדו בראיונות אישיים עם בכירים ברשויות מקומיות בפריפריה ומתוך אתרי המרשתת של אותן רשויות. **מערך הנתונים** כולל 1,092 מתחמים שהציעו 79,857 יחידות דיור והניבו 60,512 יחידות דיור

זוכות, ב- 336 מכרזים בין השנים 2000 – 2020, וכן 335 היגדים שנאספו בראיונות אישיים עם בכירים ברשויות המקומיות ובאתרי המרשתת שלהן.

משתנים

אמת המידה לצורך השוואת היענות היא כמות של היצע שאמורה לחולל מידה זהה של היענות באתרים המיועדים להשוואה, שאם לא כן אין כל בסיס להשוואה. על פי מטריצת וודאות הביקוש העתידי זהו ההיצע שישרת את בני הישוב וההתפתחות הטבעית של המקום ומכונה כאן **היצע מאוזן**³. יתרת ההיצע, שנקרא **היצע עודף**, עתודה להירכש על ידי מהגרים ומשקיעים, ועל פי המטריצה אינה צפויה להניב מידה דומה של היענות במרכז ובפריפריה. עם זאת ניתן להניח כי בישובים מאותו מחוז תהיה ההיענות להיצע זה דומה. הקו החוצץ בין שני פלחי **ההיצע**, הוא הערך **צרכי גידול מקומי**, שהוא צרכי הדיור התוספתיים של הרשות לאור הריבוי הטבעי ומגמות ההתפתחות הדמוגרפיות האופייניים לכל יישוב. ערך זה חושב על בסיס נתונים דמוגרפיים של כל אחת מרשויות המדגם והוא גם קו הגבול הכמותני שבין שני פלחי **ההיענות**: **היענות להיצע מאוזן והיענות להיצע עודף**. עבור מצב בו ההיצע לא סיפק את כל צרכי הגידול המקומי הוגדר המשתנה **הקצאה בפועל** שהוא ההיצע בפועל עד גבול צרכי הגידול המקומי, והשוואת היענות נעשו תוך אבחנה בין מצבי מחסור ומצבי רוויה. כל הבחינות נעשו בעזרת יחידת המידה "יחידת דיור" (יח"ד).

בחינה כמותנית

הניתוח הכמותני שימש לבחינת השערת ההיצע המאוזן וכן לקביעת מדגם הישובים לחקר השערת החזון. תצפית על נתונים גולמיים בעזרת המדד **היענות גולמית יחסית להיצע** שקפה את הטענה הרווחת בדבר היענות נמוכה למכרזים בפריפריה, והמדדים **היצע יחסית לצרכי גידול ויחס בין ההצעים** (שמשקלל את ההיצע הגולמי של יחידות הדיור במכרזים עם צרכי הגידול המקומי) שימשו להוכחת הטענה כי ההיצע עצמו היה שונה. הוכחה של **השערת ההיצע המאוזן** נעשתה בבחינה 1 בעזרת המדד **היענות (זכיה) להקצאה בפועל** שהטמיעה גם מצבי מחסור בהיצע, ובבחינה 2 בעזרת המדד **היענות גולמית (זכיה) יחסית לצרכי גידול** שסיפקה תמונת היענות במצבי רוויה בלבד. מתוך כלל מצבי הרוויה סוּגן מדגם ישובי השערת החזון שכלל ישובי פריפריה בהם היה היצע עודף במכרזים בתקופה 2017 – 2020, והמדד

³ טקסט **מודגש בתכלת** מסמן משתנה או מדד.

שיעור היענות (זכיה) לעודף יחסית לצרכי הגידול סיפק את תמונת היענות לעודף ברמת

הישוב הבודד.

בחינה איכותנית

באמצעות ניתוח תימאתי של ההיגדים שנאספו, הוגדר עבור כל רשות מקומית ממדגם יישובי השערת החזון, המשתנה **פעילות תומכת הגירה**, והוא מאגד מכלול פעילויות שהיא יזמה במטרה למשוך מהגרים ויזמים. **סכמת מעגל הקסמים של זירת המכרזים**, שמתארת את מערכת היחסים בין השחקנים בזירה ואת הלחצים שהם מפעילים על הרשות המקומית שנמצאת בליבה, שימשה כלי להערכת פוטנציאל ההשפעה של הפעילות. הפעילויות כונסו לחמישה אפיקים, על פי מושאי הפעילות, והוערכו בהבטים של מהות ההשפעה על חיי היישוב, יציבותה לאורך זמן ומיידיות הביטוי שלה במקום.

ממצאים

ממצאי המחקר תומכים בהשערת **ההיצע המאוזן** שטענה כי מידת היענות להיצע שיועד לבני המקום (היצע מאוזן) לא היתה שונה בין המחוזות, וכי השונות שנצפתה למראית עין התייחסה להיענות להיצע שיועד לרכישה על ידי מהגרים ומשקיעים בלבד (היצע עודף). נמצא כי למעט בתקופת המחקר המוקדמת, עמדה **ההיענות להיצע מאוזן** על 100% בפריפריה כמו גם במרכז⁴, וכי השונות שלכאורה נצפתה הכלילה במדידה אחת היענות לשני פלחי ההיצע השונים, היצע מאוזן והיצע עודף, שעל פי **מטריצת ודאות הביקוש העתידי**, היו צפויים מראש להניב תוצאות שונות. "אי היענות" שעיצב את הדימוי הכושל של מכרזים בפריפריה שיקף את ההיענות החלקית **להיצע העודף** (העצום) בפריפריה כנגד היענות מלאה ("התנפלות") על היצע שסיפק רק 46% מצרכי הגידול המקומי במרכז.

ממצא נוקב, שחושב בעזרת המדד **יחס בין ההיצעים**, מראה כי ההיצע ביישובי המדגם בפריפריה בתקופה 2017 – 2020 היה גדול פי 9.6 מזה שבישובי המדגם במרכז. יתרה מכך, מדד ההיענות להיצע עודף, **היענות (זכיה) להיצע עודף** (עודף בלבד!), מציג תמונה מרשימה של שיעור היענות גבוה בארבעה מתוך חמשה יישובים ממדגם יישובי השערת החזון והוא עומד על פי 4 מצרכי הגידול המקומי באופקים ובנתיבות, פי 2.5 בדימונה ופי 2 בשדרות בה כל ההיצע "נחטף". בערד היתה ההיענות אך מעט מעל צרכי הגידול המקומי ונשאלה שאלה בדבר שונות בהיענות בין יישובים באותו מרחב.

⁴ בשנים 2017 – 2020 היה ההיצע במרכז נמוך מצרכי הגידול המקומי שם.

ממצאי המחקר תומכים חלקית בהשערת החזון, שקושרת בין פעילויות שעוצבו ברוח החזון המקומי ומידת ההיענות להיצע עודף, תוך בידול בין השפעה מיידית והשפעה ארוכת טווח. הערכה של המשתנה האיכותני **פעילות תומכת הגירה** והשפעתו העלתה כי פעילויות מסוימות נטו להניב שיעורי היענות גבוהים בטווח המידי, אך בהבטים של תעסוקה, כלכלה וחינוך לא הבטיחו ערך בר קיימה, ולחילופין פירות של פעילות בעלת השפעה מכוננת ויציבה צפויים להחשף לעין רק לאחר תקופת קינון והבשלה. עוד נמצא כי פעילות תומכת הגירה בעלת אנרגיה כמוסה גבוהה ופוטנציאל השפעה מקיים ויציב עוצבה תמיד סביב **חזון מגובש וראיה אסטרטגית ממוקדת של המנהיגות המקומית**. וכך סביב הרעיון המלכד של חברה מקיימת על ספר מדבר פועלת **ערך** למשיכה של אוכלוסיה ושל אשכול פעילות כלכלית ותרבותית תואמים שיתבססו במקום, וכך מעגנת **נתיבות** את מעמדה הבכיר במרחב על ידי הקמת שלוחות של בית חולים ושל מכון מחקר שיבטיחו שרותים ציבוריים, תעסוקה ובעיקר חינוך והשכלה איכותיים לדורות הבאים.

סיכום ומסקנות

שאלת המחקר נוסחה בעקבות אמירות פופוליסטיות בדבר ערי הפריפריה כאתרים של מכרזים חסרי תוחלת, כנגד הצלחה מובטחת למכרזים באתרים במרכז. השערות המחקר עסקו בהיבט הכמותני של ההיצע וההיענות ובגורלו של ההיצע העודף בהינתן יוזמות שונות של הרשויות המקומיות שם. המחקר חשף, בעזרת מדדים כמותניים, את מקור התפיסה המוטעית בדבר היענות נמוכה בפריפריה, והציג מנגד את ההיענות הגבוהה במיוחד שנצפתה במדגם ערי פריפריה בתקופה 2017 – 2020, שנבלעה במצג של נתונים גולמיים, **והפריח** בכך דימויי מקובע שדבק ביישובי המרחב.

בפרספקטיבה לאומית, הנעה של אוכלוסיה יוצרת להגר אל מחוץ לאזורי הביקוש **תצלח** בתנאי שסביבת החיים תהיה מושכת בכל מדד רלוונטי כדוגמת תעסוקה וכלכלה, חינוך ותרבות, שרותים לתושב ועוד, ושפע יחידות הדיור שהממשלה יוצקת לשווקי הנדל"ן המקומיים לא מהווה אלא מדד יחיד של זמינות הדיור. נתונות בתוך מערכת לחצים משולבת, יוזמות הרשויות המקומיות בפריפריה מגוון פעילויות למשיכת מהגרים ויזמים לתחומן, אך הראשונים יצביעו ברגליים ויגיעו רק ככל שתעוצב איכות חיים מתאימה, והאחרונים ייענו למכרזים רק ככל שיזהו וודאות למכירה עתידית של הדירות לעת מימושן.

חשיבותו של המחקר בהציגו את הלכידות של **מעגל הקסמים של זירת המכרזים** ואת תפקידן המרכזי של הרשויות המקומיות במימוש מדיניות הממשלה להסטת ביקושים

לפריפריה ולחיזוקה, תוך שהוא מאיר הישגים קיימים ראויים להערכה ומציף הזדמנויות,
כמו גם בקיעים, בדרך להגשמת החזון.

מבוא - מראית עין של היענות נמוכה

סקירה ראשונית של תוצאות של מכרזי מקרקעין לבניה רוויה⁵ (בשנים 2000-2020) הציגה היענות נמוכה מאוד בישובים בפריפריה ביחס למכרזים באזורי הביקוש ומכרזים רבים נסגרו ללא זוכה. התקשורת והפוליטיקאים הדהדו את הנתונים, ועל רקע השיח הציבורי אודות המחסור בדיוור היתה ציפיה כי כל פיסת קרקע מתוכננת ומאושרת למגורים תיחטף על ידי יזמים לצרכי מימוש ויהיה מיקומה אשר יהיה, אך בפועל נמצא הבדל מובהק במידת ההיענות למכרזים בין מרכז ופריפריה וגם בין יישובי הפריפריה עצמם. בה בעת בחינה של תוצאות המכרזים, אל מול נתוני אוכלוסיה בישובים, העלתה דווקא תמונת היענות גבוהה במספר יישובי פריפריה שזוהו כבעלי היענות נמוכה למראית עין והציגה היענות בשיעור העולה על צרכי הגידול המקומי של הישוב ונשאלה השאלה **מהי השונות הנצפית במקומות שונים ומה היא מבטאת.**

מבנה דעת

מכרזי המקרקעין לבניה רוויה, המשווקים על ידי רשות מקרקעי ישראל (רמ"י), משמשים את ממשלת ישראל למתן מענה לצרכי הדיוור של האוכלוסיה הגדלה, כמו גם להכוונת הפיתוח האזורי, בהתאם לשיקולים אידאולוגיים ופוליטיים משתנים ובכפוף לאילוצים כדוגמת זמינות קרקע, מגבלות תשתית ועוד. שתי הנחות הוצבו בראשית המחקר, האחת אומרות כי המניע לפעילות של יזמים והמדד לקבלת החלטה בדבר השתתפות במכרז הוא כלכליות העסקה, והיתכנות כלכלית של עסקה תלויה באופן מוחלט בוודאות המכירה של יחידות הדיוור לעת מימושן. השניה אומרת כי כדי להבטיח הזדמנויות פיתוח מקבילות לפריפריה ולמרכז, ולאפשר אטרקטיביות דומה של מכרזים בכל האזורים, הטמיעה הממשלה מנגנוני איזון מובנים בבסיס העסקאות. מכך נפל הזרקור על חיפוש מקור השונות של ההיענות בוודאות המכירה, שהיא פועל יוצא של וודאות הביקוש העתידי.

מבנה הדעת מנתח את ודאות הביקוש העתידי בעזרת הצלבה של מאפייני הרוכשים הפוטנציאליים (בני המקום או מהגרים ומשקיעים) עם מאפייני המיקום הגיאוגרפי (מרכז או פריפריה) ומציב אותם במטריצת ודאות הביקוש העתידי. המערך של ודאות הביקוש מונחל הלאה, לצפי היענות עתידית ומשמש בסיס להשוואה של מידת ההיענות שנצפתה בפועל. פלח יחודי של היצע והיענות הוא זה שיועד לקליטת הגירה בפריפריה, והוא מתכתב עם סכמת מעגל הקסמים של זירת המכרזים שמציגה את

⁵ "בנייה רוויה" – הגדרת רשות מקרקעי ישראל: בנייה למגורים של 2 קומות לפחות, שיש בה לא פחות מ 4 דירות - דירה אחת לפחות בכל קומה, הרשומות כבית משותף או ראויות להירשם כבית משותף על פי חוק המקרקעין, התשכ"ט-1969. (קובץ החלטות מועצת מקרקעי ישראל, פרק 1: הגדרות כלליות). הגדרת משרד הבינוי והשיכון: בנייה של לפחות ארבע דירות לדונם קרקע. (משרד הבינוי והשיכון, 2020).

התלות ההדדית בין שלושת השחקנים: המשתכנים (בני המקום או מהגרים ומשקיעים), הממשלה (באמצעות רמ"י) והיזמים, שכן בליבת הזירה נתונה הרשות המקומית, והיא שק החבטות של השלושה בדרכם למימוש כוונותיהם.

השערות

השערת המחקר שמתייחסת לשונות בין מרכז ופריפריה, **השערת ההיצע המאוזן**, טוענת כי היצע שענה על מאפיינים זהים גם נענה באופן זהה וכי היענות שונה שנצפתה, מיצגת תגובה להיצעים לא זהים. השערה נוספת הועלתה בהתייחס לשונות היענות שזוהתה בין ישובים שונים בפריפריה, שעל פי מבנה הדעת אמורים היו להניב היענות זהה. בהינתן פעילויות שיזמו רשויות הפריפריה, שנועדו לעודד קליטת הגירה איכותית בתחומן, מציעה **השערת החזון** כי לפעילויות שעוצבו ברוח חזון עירוני מגובש היה פוטנציאל השפעה גדול משל פעילויות אחרות, וכי הדבר בא לידי ביטוי במידת ההיענות.

מתודולוגיה משתנים וממצאים

בסיס הנתונים למחקר כולל תוצאות של מכרזים שפורסמו באתר המכרזים של רמ"י והיגדים שהועלו בראיונות עם בכירים ברשויות המקומיות או אוזכרו באתרי האינטרנט שלהן. הנתונים הדמוגרפיים הובאו מאתר הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה (למ"ס). מערך הנתונים מורכב מ- 60,512 יחידות דיור שהוכרזו עבורן זוכים מתוך 79,857 שהוצאו לשיווק ב- 336 מכרזים וב- 1,092 מתחמים, במהלך השנים 2000 עד 2020 וכן 335 היגדים שונים. מדגם הישובים כולל שש רשויות במרכז ושבע בפריפריה ומתוכן הוגדר מדגם מצומצם לבחינת השערת החזון.

עבור השערת ההיצע המאוזן, לאור מטריצת וודאות הביקוש העתידי, חקרה העבודה נגזרות של המשתנים הראשיים **היצע והיענות (זכיה)** אל מול המשתנה **צרכי גידול מקומי**, שחושב על בסיס הנתונים הדמוגרפיים. בהמשך, בעזרת מדגם מצומצם של רשויות בפריפריה, בחנה העבודה באופן איכותני ובעזרת סכמת מעגל הקסמים של זירת המכרזים, את משתנה הליבה של השערת החזון שהוא **פעילות תומכת הגירה**. ממצאי המחקר תומכים בהשערת ההיצע המאוזן במלואה ובאופן חלקי בלבד בהשערת החזון שהנתונים לחקירתה היו מוגבלים בפריסת הזמן ובכמות.

חשיבות המחקר והחידוש שלו

חשיבותו של המחקר היא בנכונות להטיל ספק בתפיסה המקובלת אודות "גזירת הגורל" נחותה של מכרזים בפריפריה. **מסקנה** ברורה מן המחקר היא כי כדי לערוך השוואות, נדרש מדד כמותי **אחיד**, שנוסח באופן לוגי וחסב בהתאם, בניגוד להשוואה המקובלת שהתבססה על מאגר נתונים גולמי ששיקף בעיקר זמינות רגעית של קרקעות ששווקו בִּדְחָק של זמן ותחת לחצים פוליטיים.

המחקר מחדש בהניחו את השיקול היזמי של **ודאות המכירה** בבסיס הניתוח בעזרת **מטריצת ודאות הביקוש העתידי**, שהיא קומפילציה של שתי קבוצות הביקוש העתידי (בני המקום ומהגרים ומשקיעים) עם המיקום הגיאוגרפי של ההיצע (מרכז ופריפריה), שמאפשרת לתחום את גבול הודאות באופן כמותני על ידי חישוב צרכי גידול מקומי, ולמדוד ולהשוות בהתאמה את מידת ההיענות בכל יישוב. בנוסף איפשרה סכמת **מעגל הקסמים של זירת המכרזים**, שמתארת את התלות ההדדית שבין הממשלה, היזמים והמשתכנים, לנתח בצורה איכותנית **פעילות תומכת הגירה** שיזמו רשויות שונות בפריפריה, להעריך את פוטנציאל השפעה שלהן ואולי אף לארוז ארגז כלים לשימוש עתידי בידי הרשויות.

מבנה העבודה

שתי ההשערות שנחקרו במסגרת העבודה מתייחסות לשני ביטויים נבדלים של שאלת המחקר ולפיכך זכו לאורך העבודה לתתי פרקים נפרדים לפי הצורך. לאחר סקירת ספרות עולמית ותאור השדה הישראלי בפרק הראשון, הוצגה בפרק השני שאלת המחקר ושם נפרשו גם מבנה הדעת ושתי השערות המחקר. מערך הנתונים הכמותני (תוצאות מכרזים) ואופן הפילוח שלו תוארו בתחילת הפרק השלישי ושיטת מחקר יעודית עבור כל השערה בנפרד תוארה בשני תתי הפרקים הבאים. שם גם תוארו מערך הנתונים האיכותני (היגדים), ששימשו לחקר השערת החזון. בראשית הפרק הרביעי הוצגו ממצאים גולמיים, ובתת פרק ייעודי לכל השערה הוצגו הממצאים הייחודיים שלה. בפרק החמישי והאחרון הובאו דיון, מסקנות וסיכום וכן חולשות המחקר. לאחר רשימת המקורות שולבו הנספחים שכוללים תאור מפורט של בניה של מסדי הנתונים, לוחות של נתונים, לוחות ממצאים ועוד.

מחקר על היענות שונה למרכזי מקרקעין בין מרכז ופריפריה הוא פרק בחקירת המפגש המשולש שבין דיור שנמצא במחסור קבוע באזורי הביקוש (Schwarz, 2012 & Lauf, Haase, Seppelt), שינויים דמוגרפיים ויוזמות פיתוח. זמינותה לפיתוח של פיסת אדמה המשויכת למרכז או לפריפריה לצורך הקמה של יחידת דיור לתושב פוחתת עם הזמן, ערכה הכלכלי עולה ואיתו הכוח של בעלי השליטה על הקרקע (Frayne, Szczypińska, Vašíček, & Zeugner, 2022). "אזור ביקוש" הוא מונח המבטא הסתכלות כלכלית על מרחב גיאוגרפי או חברתי המבדל אותו מ"פריפריה", אך הנושא "מרכז ופריפריה" אינו ניתן לניתוח במסגרת תחום מחקר יחיד כדוגמת כלכלה או חברה או במנותק מן הדין הפוליטי (Nijman & Wei, 2020).

1.1 סקירת ספרות

פריפריה-מרכז, הגדרה ופערים

המינוח "פריפריה" מיוחס למערכת גיאוגרפית כדוגמת עיר או מחוז או מדינה אך תלוי בהגדרת המרכז ומהותו במדדים של מגוון הזדמנויות, טעמים והעדפות (Buda, Broitman, & Czamanski, 2021) ואף בגודל אוכלוסיה (ציבל, 2009). כיום נשאלת גם השאלה מה המשמעות של פריפריה בעידן הדיגיטלי ובעיקר בזה שלאחר מגפת הקורונה. באירופה חושב מדד פריפריאליות⁶ ביחס למוקדים על פי מרחקים וזמני נגישות בין מקומות⁷ (Schürmann & Talaat, 2002) ובישראל הוא חושב על ידי הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה על פי מיקומן הגיאוגרפי של רשויות ביחס לאפשרויות תעסוקה, קניות, בילוי וכד' וכן ביחס לריכוזי אוכלוסיה. לקראת ההחלטה על המתודולוגיה המתאימה נבחנה גם חלופת ריבוי מוקדים אזוריים (ציבל, 2009) אך הוחלט על חישוב על פי מוקד יחיד ולחילופין השתמשה המועצה הלאומית לכלכלה בחלוקה המבנית למחוזות של מינהל התכנון. הגדרה אחרת אומרת כי המרכז הוא המקום בו בעלי נכסים יהיו מוכנים לשלם את המחיר הגבוה ביותר עבור דירה (Buda, Broitman, & Czamanski, 2021) מתוך הכרה כי מחיר זה כבר מתכלל את מירב המשתנים, ההעדפות האישיות והטעמים שמבטאים את יתרונות המיקום. פער זה שבין מרכז ופריפריה תואר כגרדיאנט מחירים ממורכז הדועך עם ההתרחקות מן המרכז (Manzoli & Mocetti, 2019) והוא

⁶ מדד הפריפריאליות: Index of peripherality, מדד המאפיין יחידות נחקרות לפי הפריפריאליות הגאוגרפית שלהן. (למ"ס, מילון מונחים. עדכון אחרון: 27/6/2017)

⁷ באיחוד האירופאי הונהג מדד פריפריאליות ששימש בין הכלים ליישום עקרונות אמנת מאסטריכט לפיתוח מאוזן וצודק לכלל השותפות באיחוד

מופיע בעוצמות שונות על פני פריסה עירונית, מטרופולינית ואף ארצית ועולמית (Colwell & Munneke, 2009). יש המוצאים הזדמנות ספקולטיבית במשרעת מחירים זו אך בישראל ניתן שינויי מחירים של שני עשורים העלה כי היתרון היה ונשאר במרכז (Buda, Broitman, & Czamanski, 2021). גם עקומת המשכורות יורדת עם ההתרחקות מן המרכז, והיא חופפת גיאוגרפית את עקומת מחירי הקרקעות אם כי חדות השיפוע שונה (Colwell & Munneke, 2009). שיוך הרשויות לאשכול חברתי-כלכלי⁸ מעיד על סך הפערים בתחומים כמו השכלה וחינוך, רמת חיים, תעסוקה המוערכים במדד. נגישות למגוון ולהזדמנויות בתחומי חיים רבים הופכת את המרכז למוקד משיכה והגירה חיובית (בריל ונאור 2018) ואילו התדלדלות השוליים מקבעת במעגל קסמים שלילי וקשה לפיצוח את מעמדה הפריפריאלי (Nijman & Wei, 2020). פערים באים לידי ביטוי גם בחוסן התקציבי של הרשויות והם ניכרים לרוב בשיעורים נמוכים של הכנסה או הוצאה לנפש, שיעורים גבוהים של מענקים, מלווים וגרעון לנפש, כמו גם חולשה במקצועיות הרובד הניהולי ובאיכות השלטון המקומי (רזין, 2002). את החולשה בפועל מלווה גם דימוי אודות הון אנושי דל, השכלה נמוכה ותעסוקה עתירת ידיים עובדות שמגבירים את מעגל הקסמים השלילי ואת היכולת של המקום להסתגל למסגרת פוסט-תעשייתית המדגישה חדשנות, יוזמה מקומית וצמיחה (Stuetzer, et al., 2016).

קידום הפריפריה

אמצעים כלכליים שונים יושמו במטרה לקדם את הפריפריה ומקורות המימון לפיתוח נחלקים בין מקורות מרכזיים ומקורות עצמאיים. מחקר של ה-OECD שכלל נתוני הכנסה של עשרים מדינות מצא כי ביזור הכנסות מן השלטון המרכזי אל השלטון המקומי הניב צמצום פערים אזוריים רק בין שכבות מעמד הביניים ודווקא הקצין פערים בקצוות (Stossberg, Bartolini, & Blöchliger, 2016). תמיכה של השלטון המרכזי אולי נחוצה בטווח הקצר אך בטווח הארוך זוהה מתאם בין תמיכת יתר של השלטון המרכזי ובין גידול בפערים המרחביים, ונראה כי צמצום פערים אזוריים מונע על ידי לקיחת אחריות מקומית (Kessler & Lessmann, 2022; Anke S. Kessler, 2010) וברוח זו הוצע בבריטניה לתת עצמאות גבוהה יותר למחוזות בתחומי חינוך והכשרה מקצועית באופן שיוכלו להתאימם לצרכים המקומיים (Gal & Egeland, 2018). אולם כדי להתגבר על קיבעון מוסדי היסטורי ולאפשר התחדשות לכל רוחב הרקמה המקומית נדרש לכוון אל מעבר להישג מידי של יוזמה מסוימת,

⁸ אשכול חברתי-כלכלי הוא תוצאה של חלוקת היחידות הגאוגרפיות, לפי ערך המדד החברתי-כלכלי שלהן, לכמה קבוצות הומוגניות שאינן שוות גודל. החלוקה מתבצעת בשיטת ניתוח אשכולות, כך ששוונות ערכי המדד בתוך האשכולות תהיה מינימלית ככל האפשר, ושוונות ערכי המדד בין האשכולות תהיה מקסימלית. המדד כולל משתני הרכב דמוגרפי, השכלה וחינוך, רמת חיים, תעסוקה וגמלאות. (למ"ס מילון מונחים, עדכון אחרון: 27/6/2017)

מדד חברתי-כלכלי: Socio-economic index, מדד המאפיין יחידות גאוגרפיות לפי הרמה החברתית-כלכלית של אוכלוסיית התושבים. (למ"ס מילון מונחים, עדכון אחרון: 27/6/2017)

ולתמקד בשינוי הדימוי התרבותי-חברתי שהוא מהותי להצלחת המהלך (Gherhes, Vorley, & Williams, 2018). גם במקרה הישראלי, חיזוק חוסן הכלכלי של רשויות לאורך זמן וצמצום פערים מצטברים מחייב שיפור בתפקוד ובאחריות התקציבית של רשויות חלשות (רזין, 2000), נקיטת גישה פעילה ומעורבת (רוזן ורזין, 2004), חלוקה הוגנת של הכנסות ממקורות מרחביים קיימים ללא הגבלת היוזמה והאוטונומיה של השלטון המקומי (רזין וחזן, 2006) ומנהיגות מקומית חזקה (דהאן, 2000). לאור דעיכתן של תעשיות עתירות ידיים-עובדות ומקורות הכנסה מסורתיים נדרשת הכוונת אמצעי יצור חדשניים ומתקדמים ובעלי ערך מוסף שיתרום לקידום עירוני (בן-אליא, 2006, וינרב, 2021) כדוגמת מוסדות להשכלה גבוהה, מכוני מחקר, מוסדות תרבות וחינוך יחודיים, בתי חולים, מרכזי ממשל אזוריים וכד'.

קידום ההון האנושי נעשה מתוך הכרה כי צמצום פערים חברתיים ובמקביל נוכחותם של כוח עבודה וניהול מיומנים הכרחיים למימוש פוטנציאל התפתחות של מרחב גיאוגרפי (McKenzie, 2011) ושגשוגו תלוי גם במעורבות של המעמד היוצר שהוא רקמה אנושית מגוונת שמוסיפה עולמות תוכן ייחודיים וערך לכלכלה (Florida, 2003; Rodriguez, McDaniel, & Ahebee, 2018; Florida & Gates, 2003). כדי למשוך אותו למרחב נדרש מרחב ציבורי איכותי ואטרקטיבי (Baum, Yigitcanlar, Horton, Velibeyoglu, & Gleeson, 2007), שירותים הולמים ואף תשתית אזורית טובה שהיא כשלעצמה פרדיקטור אמין לכמות העסקים במקום (McKenzie, 2011) ולהשקעות אזוריות ומקומיות כדוגמת פיתוח תחבורה, שרותי בריאות, חינוך, נוער וחברה ופותרונות דיור מגוונים שישרתו את כלל האוכלוסיה חדשה כוותיקה (O'Brien, Lord, & Dembski, 2020). מנגד יש הטוענים כי הגירה של המעמד היוצר, שהוא המודל הייצוגי של "אוכלוסיה חזקה" לאזורים כפריים או מרוחקים לא תתרום בהכרח לפיתוח כלכלי וכדאיות המאמץ מוטלת בספק (Argent, Tonts, Jones, & Holmes, 2013). בנוסף תיתכן התנגדות מקומית לקליטת הבאים על רקע חשש מתחרות על משאבים, שינוי סטטוס-קוו, איום על זהות ולכידות פנימית, או אף על רקע אתני או רעיוני (Hansen & Aner, 2017) וככלל כדי להוביל להצלחה של שינוי ידרשו חזון ומנהיגות מקומית נחושה (Shaffer, Pinson, Chu, & Simmons, 2020) ומשחררת ממורשת שבטית (דהאן, 2000). ארגונים כדוגמת "ערים מסבירות פנים" שמרכזו באוסטרליה (Welcoming Cities, n.d.) ו"שערים לצמיחה" שהוקם בארה"ב (Gateways for Growth, n.d.) מתמקדים בטיפוח מנהיגות מקומית, קידום ערכים של הכלה ושיחה וייזום שיתופי פעולה. "הון חברתי" הוגדר כמארג של כלל הפוטנציאל האנושי שקיים במרחב מסוים והוא משאב יקר לפיתוחו אך עוצמתו כרוכה בתפקודו המשולב והוא שרוי בהמתנה ויוכל לבוא לידי ביטוי רק בהינתן יוזמה או מנהיגות שתפעיל אותו ברוח החזון והיעדים (לב-ארי ופווי, 2016).

הגירה ברמותיה הגיאוגרפיות והחברתיות השונות מונעת מחיפוש של פרט או משפחה אחר הזדמנויות כדוגמת פרנסה ושדרוג הכנסה (Wei, 2015; Haslam McKenzie & Rowley, 2013), השכלה, מעמד אישי וחברתי (Bergin & Garcia-Rodriguez, 2020) רמות שכר (בריל ונאור 2018), איכות דיוור, סגנון חיים, ביטחון אישי, הגשמה, שינוי אישי, ועוד. שאיפתן של רשויות יהיה למשוך ולקלוט אוכלוסייה איכותית ויוצרת שתביא לחיזוקו של היישוב (Andersen, 2011) והשאלה "כיצד" מעסיקה חברות וארגונים בכל רחבי העולם וגררה גם השקעה מוסדית שלא סיפקה תשובה מגובשת (McKenzie, 2011).

במחקרים על מניעים אישיים להגירה נמצא כי הזדמנויות של תעסוקה ופרנסה היוו משקל מכריע בבחירת יעד ההגירה של צעירים למרחקים ארוכים בשוודיה אך גם מיקומם של מוסדות להשכלה גבוהה (Neidomysl, 2010) גבוהה. אף בסקסוניה הושפעה בחירת מקום מגורי קבע בקרב בוגרי האוניברסיטה מהזדמנויות מקצועיות וכלכליות אך גם מקירבה למשפחה הגרעינית כתלות בסטטוס המשפחתי של הצעירים (Kaplan, Grünwald, & Hirte, 2016). בהולנד נכללו מניעים כלכליים ומשפחתיים בבחירת יעד הגירה אך השפעתם על ההחלטה היתה שונה על פי המעמד הכלכלי של המהגרים והם כללו גם שיקולים של איכות חיים (Bijker, Haartsen, & Strijker, 2013) וככלל בחירת מקום מגורים מושפעת ואולי אף מוכרעת על בסיס מחירי הדיוור (Beenstock, Felsenstein, & Xieer, 2021). עם זאת משקלם של מעגלים חברתיים ויציבות הרשת החברתית במכלול השיקולים לקביעת מקום המגורים זוהה כגבוה וכתקף לכל רוחב הקשת החברתית (Huning, Bens, & Hüttl, 2012; Kaplan, Grünwald, & Hirte, 2016; Razin, 2002).

מאמצי משיכה שכללו תמריצים כלכליים אישיים לאוכלוסייה בעלת כושר השתכרות גבוה נמצאו כבעלי השפעה חיובית על ההחלטה⁹ אך השפעתם לאורך זמן הוטלה בספק ובישראל נמצא כי הטבת המס לא היוותה אמצעי ממוקד דיו שכן רק אחוזים בודדים מהוצאה ממשלתית זו שימשה בפועל ליישום המטרה שלשמה נועדה (בנק ישראל, 2016). מאמץ משיכה נוסף כלל השקעות במיתוגן של ערים בשוודיה (Neidomysl T., 2004) אך בערכים של הוצאה לנפש, גם כאן לא הוכחה השפעה על החלטות הגירה של משקי בית (Neidomysl T., 2007). **מאמצי קליטה** לשילובם המיטבי של מהגרים בערי היעד זוקקו על ידי ארגון Welcoming America (Welcoming America, n.d.) שמאגד מעל מאה שלושים ערים, חברות פרטיות, וגופי ממשל, לכדי חזון, עקרונות פעולה ומתודולוגיה מובנית

⁹ נבחנו על בחירות בין חלופות מגורים מקבילות: קנטונים בשוויץ, בין מדינות באירופה ובין בערים בקנדה.

שמשמשים בתהליך (McDaniel, Rodriguez, & Wang, 2019). קליטה מיטבית של מהגרים במארג האנושי בערי היעד תאפשר מיצוי של פוטנציאל תרומתם לשגשוג המקום (McDaniel, 2018) ואף השתלבותם בשוק הנדל"ן המקומי.

ביקוש לדירה, מינוח ומקורות הביקוש

שטה מקובלת להערכת כמות יחידות דירה נדרשות עבור צרכי דירה עתידיים של אוכלוסייה היא מדידת השינוי במספר משקי הבית שנוספו לשוק בתקופה מוגדרת, אך ערך זה כולל פרמטר אנדוגני שכן על פי המתודולוגיה של הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה מהווה הדירה את מסגרת ההגדרה ל"משק הבית"¹⁰. בישראל ביסס הצוות הבינמשרדי לטיוב נתוני הדירה (בנק ישראל, 2014) שיטת אמידה המבוססת על השינויים הדמוגרפיים באוכלוסייה ואף החליף את השימוש המקובל במונח "ביקוש", שמגלם בתוכו ביקוש בהיתן תנאי שוק ומחיר מסוים, במונח "צורך" שמבטא רק את הצורך הדמוגרפי (בנק ישראל, 2014).

צרכי דירה / גידול טבעי, משק בית

המשבר העולמי בשוק הדירה מבטא שינויים דמוגרפיים היוצרים את דפוסי הביקוש לדירה ובהם שיעור הגידול הטבעי¹¹, מבנה התא המשפחתי¹² ומגמות הגירה וככל שמטרופולין מבוסס יותר כן תהיה עוצמת המשבר גדולה יותר (Anthony, 2018). עם השנים הצטמצם שיעור הגידול בארצות מפותחות (קיפניס, 2018) בכמה מדינות הביאו שיעורי ילודה נמוכים לגידול אוכלוסייה כולל שלילי (Wei, 2020 & Nijman) עד כי באירופה נצפתה הצטמצמות אוכלוסייה ואף התרוקנות הפריפריה מתושבים ורק במוקדי הפיתוח ובסמיכות אליהם נצפה גידול אוכלוסיין (Bayona-i-Carrasco & Gil-Alonso, 2013). גם בישראל חלה ירידה בשיעור גידול האוכלוסייה ביישובים, שנמדד בעזרת המדד

¹⁰ **משק בית**: Household, אדם אחד או קבוצת אנשים הגרים יחד בדירה אחת באופן קבוע ברוב ימות השבוע, ויש להם תקציב הוצאות משותף למזון. הם עשויים להיות קרובי משפחה, לא קרובי משפחה או צירוף של אנשים קרובים ושאינם קרובים (למ"ס מילון מונחים עדכון אחרון: 26/07/2020). **משק בית משפחתי**: Family household, משק בית שיש בו משפחה אחת לפחות. משק בית משפחתי יכול לכלול משפחה אחת, משפחה אחת עם "אחרים" או שתי משפחות ויותר (למ"ס מילון מונחים, עדכון אחרון 06/04/2011) וכן **משק בית לא משפחתי**: Non-family household, משק בית שבו אדם אחד בלבד או קבוצת אנשים שאינם משפחה (למ"ס מילון מונחים, עדכון אחרון 04/05/2011).

¹¹ **ריבוי טבעי / גידול טבעי**: Natural increase, ההפרש בין מספר לידות החי לבין מספר הפטירות במשך שנה (למ"ס מילון מונחים, עדכון אחרון: 10/11/2016).

¹² **משפחה**: Family, שני אנשים או יותר החולקים משק בית אחד וקשורים זה לזה כבני זוג נשואים או לא נשואים (כולל זוגות חד-מיניים) או כהורה וילד (כולל ילד מאומץ). סוגי המשפחה העיקריים הם: זוג בלבד, זוג עם ילדים (בקבוצות גיל שונות לפי גיל הילד הצעיר), או הורה יחיד (משפחה חד-הורית) עם ילדים. סוגי משפחות נוספות שהוגדרו הם: סב ו/או סבתא עם נכדים ללא הוריהם, או אחים בלבד הגרים יחד, ללא בני זוג וללא ילדים (למ"ס מילון מונחים, עדכון אחרון: 20/02/2020).

אחוז גידול שנתי¹³, אולם באופן לא אחיד על פני מגזרי אוכלוסיה שונים והוא עדיין גדול במיוחד ואף הגדול במדינות ה-OECD והוא שונה בין אוכלוסיות בעלות מאפיינים אתניים וחברתיים שונים (וינרב, 2020). גודל משק הבית¹⁴ הוא הגורם המתווך בין גודל האוכלוסיה למידת הביקוש ליחידות דיור ומושפע גם הוא בין השאר משיוך חברתי ואתני ובישראל גם מן השיוך לזרם דתי. לאורך ההיסטוריה הצטמצם גודל התא המשפחתי בכלל ואף נצפתה עליה בשיעורם של משקי בית קטנים ומשקי בית יחידניים (Chandler, Williams, Maconachie, Collett, & Dodgeon, 2004; Lauf, Haase, Seppelt, & Schwarz, 2012). שינוי מגמה מתמשך זה במדינות אירופה, במדינות מפותחות אחרות ואף בישראל (אליאב וציונוב, 2016) העלה את הביקוש ליחידות דיור עבור היקף אוכלוסיה נתון ואיתו את הביקוש לקרקע אך גם עליה ברמת החיים ובשטח מחיה לנפש הגבירה את הלחץ על קרקעות למגורים (Lauf, Haase, Seppelt, & Schwarz, 2012). עם זאת הצד השני של חזות המחסור או יוקר הדיור הוא גובה השכר המשמש לצריכת הדיור (רכישה או שכירות) והוא תלוי מרחב (Beenstock, Felsenstein, & Xieer, 2021), כמו גם העדפות המשתכנים, גודל משק הבית הטיפוסי שהוא גדול יותר בפריפריה מן המקבילה החברתית שלו במרכז (למ"ס, דו"ח פני החברה, עמ' 64, 2019) וגם גודל יחידת הדיור הטיפוסית בפריפריה גדולה מן המקבילה במרכז (וינרב, 2021) ולאילו כולם השלכות פרוגרמתיות וכמותניות על התכנון.

צרכי דיור / הגירה

מקור ביקושים נוסף הוא צרכי דיור המתפתחים כתוצאה מהגירה שתנועתה הבלתי מאוזנת במרחב הגיאוגרפי, הן הגלובלי והן המקומי, מציגה לאורך השנים הטיה ברורה מן הפריפריה אל המרכז ומן הארצות המתפתחות אל הארצות המפותחות (Bergin & Garcia-Rodriguez, 2020). זו מזינה לחץ על שווקי דיור רוויים באזורי הביקוש (den Broeck, et al., 2020) והתנועה אל הפריפריה אינה מאזנת אותו (Haartsen, 2012 & Bijker), ביפן ובדרום קוריאה הצטמצמה אוכלוסייתן של ערים מרוחקות, בארה"ב אחת מכל עשר ערים ובגרמניה שליש מן הערים איבדו אוכלוסיה (Nijman & Wei, 2020). לחילופין הגירה פנימית לעיירת כורים באוסטרליה בעקבות ביקוש מואץ למחצבים יצרה משבר של שוק הדיור המקומי (Haslam McKenzie & Rowley, 2013) אך כשל בפריפריה כתוצאה מלחצי הגירה הוא ייחודי וחד פעמי ואילו במרכז המצב הוא של כשל מתמשך. הגירה של מבוגרים אל הדרום החם ושל משפחות אל הפרברים העשירים (Andersen, 2011) או של משפרי דיור אל השוליים היקרים

¹³ אחוז גידול שנתי: Percent annual growth, שינוי שחל בגודל האוכלוסייה (גידול חיובי או שלילי) במשך שנה מחולק בגודל האוכלוסייה בתחילת אותה שנה ומוכפל ב-100, למ"ס מילון מונחים, עדכון 15/1/2014.

¹⁴ גודל משק בית: Size of household, מספר הנפשות במשק בית (למ"ס מילון מונחים, עדכון אחרון: 10/4/2011).

פחות מכונה "שחיה נגד הזרם" (Munck, 2020 & García-Macías), היא קטנה בהיקפה ונמצא כי הפרופיל הכלכלי של רוב העוזבים את המטרופולין אל השוליים הגיאוגרפיים או החברתיים נמוך משל הנשארים (Haartsen, 2012 & Bijker). ככלל נדרשת מידה של גמישות באספקת הדיור כדי להתמודד עם שינויים לאורך זמן (Schwarz, 2012 & Lauf, Haase, Seppelt), עם גאות ושפל של תהליכים כלכליים (Haslam McKenzie & Rowley, 2013) ועם השפעות של הגירה על פיתוח כלכלי (Peterson, 2017).

קרקע, בעלויות ומודלים לפיתוח, אי ודאות, מנגנוני שיווק

בעלות ומודלים לפיתוח

מחסור במשאב הקרקע יגרור עליית מחירים בכל שרשרת המזון של הבניה והכלכלה במיוחד בערים שיחוו פיתוח מואץ (Caesar, 2016). **מודלים של פיתוח קרקע למגורים** נעים על המנעד שבין ריכוזיות בידי רשויות השלטון, על ידי נקיטת יוזמה ושימוש בכלים מסורתיים ניאוקלאסיים, ובין פיתוח על ידי יוזמות פרטיות ברוח ניאוליברלית (Gupta & Tiwari, 2022). הטיות לבחירת החלופה המתאימה יושפעו ממידת הגמישות האפשרית ובראשן מבנה הבעלות על הקרקע וזמינותה לפיתוח, וכאשר הקרקע בבעלות פרטית ומסגרת השלטון דמוקרטית לרשות המרכזית תהיה פחות השפעה על מימושה הסופי (Dembski, 2020 & O'Brien, Lord). המשאבים הנתונים בידי הרשות המפתחת והשאיפה להסיר עומס מן התקציב הציבורי, לצמצם סיכונים ולגוון את מקורות המימון (O'Brien, Lord, & Dembski, 2020) וכן מניעים חברתיים, פוליטיים וניהוליים ישפיעו על בחירת החלופה כמו גם על עלות המוצר המוגמר.

בהודו, בה המדינה היא הבעלים של הקרקע, ולאחר יישום של שלושה מודלי פיתוח שונים באותה פדרציה (ע"י הרשות המקומית, ע"י יוזמות איחוד וחלוקה ובמתכונת משותפת) הופקו לקחים שהדגישו את הצורך בהתאמה של המודל למאפיינים מקומיים של חקיקה ושל אמצעי ניהול (Gupta & Tiwari, 2022). **בשוודיה** הקצאת הקרקע לדיור נעשתה על ידי הרשות המקומית אשר על שמה רשומה הקרקע (Caesar, 2016) והוצג כי ההכרות הבלתי אמצעית של הרשות עם המשתכנים תרמה לאיכות הפרוגרמתית של התכנון (Lindblad, 2021). בניסיון לתת מענה למצבי אחזקה מורכבים במיוחד ששיתקו לאורך שנים אפשרות פיתוח של הקרקעות **בברזיל** הונהג במקומות מסוימים מערך של כלכלה שיתופית (den Broeck, et al., 2020), בו הבעלים של יוזמת הפיתוח וגם של הקרקע הנדונה היא הקהילה. שיטה זו התאפשרה רק תחת מבנה שלטוני חזק דיו שהיה מסוגל לשחרר אחיזה ולהוביל את המהלך על מורכבותו. **בסינגפור** לחילופין, בעת המעבר לעצמאות, נהג הממשל בקיצוניות והלאים קרקעות פרטיות לצרכי פיתוח (Phang, 1996). לחצים אחרים מתעוררים באזורים בהם

משמשת הקרקע לחקלאות והפיתוח גורר נישולם של חקלאים ממקור פרנסתם וכן פגיעה במשאבי מזון ברמה לאומית (den Broeck, et al., 2020; Feitelson, et al., 2021) ובראיה גלובלית גם נזקים סביבתיים כדוגמת כריתת יערות, שיבוש מערכות המים וכדומה (den Broeck, et al., 2020). כאשר מדובר במגה-חברות חקלאיות המחזיקות ביחידות קרקע גדולות במיוחד התהליך יוצר גם מונופוליים על משאב הקרקע ומשקף הפיכתם של נכסי דלא ניידים לערוץ השקעה כלכלי במסגרת כלכלה ניאוליברלית (Aalbers & Christophers, 2014; Aalbers M., 2008).

שוק הנדל"ן למגורים על כל היבטיו ורבדיו הוא מרכיב כלכלי בר משקל **בעולם הפוליטי** (Aalbers & Christophers, 2014) ודוגמא לשימוש פוליטי בכוח כלכלי של שוק מקרקעין היא מדיניות "הרעבת קרקע" (Wang, Yu, & Su, 2018) בה נהגה ממשלת סין כדי לייצר ביקושים ועליית מחירים באזורים מסוימים ובכך לייצר קטליזטור להנעת המשק כולו ולמיצובו אך בדיעבד ליצירת בועת נדל"ן (Tian & Ma, 2009). לחילופין **באינדונזיה**, כדי לגשר על הקונפליקט שבין בעלות פרטית על הקרקע והצורך לספק דיור לציבור הרחב ומתוך נאמנות לחוקי הקוראן¹⁵, הוצע להקים בנק קרקעות (Roestamy, Martin, Rusli, & Fulazzaky, 2022) שיבטיח שמירה על האינטרסים של שני הצדדים. חוקים אלו דומים על פי דרכם לציווי "והארץ לא תימכר לצמיתות" (ויקרא כ"ה 23) אשר הונח בבסיס חוק יסוד מקרקעי ישראל (1960) ומנגזרותיו מנהלת רשות מקרקעי ישראל את קרקעות המדינה. דוגמאות אלו מדגישות כי לא רק התכנון מוטה לחצים פוליטיים אלא גם עצם תחיקתו של התכנון, שקבעה את אופני הניהול, הייזום והמימוש של המשאב, היא מטבע פוליטי עובר לסוחר והיא מעוז הכוח (den Broeck, et al., 2020). **בישראל**, ביישובים בהם עיקר עתודות הקרקע לפיתוח הן בבעלות המדינה, הוטלה יוזמת הפיתוח על המדינה ובמקומות בהם חלק מן הקרקע הינו בבעלות פרטית יוכלו גם הפרטיים, במסגרת החוק¹⁶, ליזום פיתוח. עם זאת בעוד המניע ליוזמה פרטית הוא מיקסום רווחים הרי הציפיה היא כי המדינה תפעל לפיתוח מוצלח של העיר (Gupta & Tiwari, 2022), לסיפוק פתרונות אכלוס מיטביים לאוכלוסייה ומתוך ראייה תכנונית רחבה (אלתרמן, קנת וסלינגר, 2020).

העדר ודאות

תהליך התכנון מייצר היצע תיאורטי בלבד של יחידות דיור וכדי לממש אותו נדרש לשווקו ליזמים פרטיים (Barlow, 1993) אשר כפופים כאמור להתכנות לרווח כלכלי ול**וודאות המימוש** (אלתרמן, קנת וסלינגר, 2020). היעדר ודאות מכומת בעזרת מודלי ניהול סיכונים לערך כספי שמגולם בעלות

¹⁵ הקוראן מתייחס למגבלות ניהול הקרקע.

¹⁶ תיקון 101 לחוק התכנון והבניה, 2014.

העסקה (O'Brien, Lord, & Dembski, 2020), גורר עליות מחירים ומהווה גורם מכשיל לקידום הדיור בעוד שצמצומו משפר את ישימות התכנון (Barlow, 1993). כדי להפחית את **אי ודאות תכנונית** נוסה בשוודיה תהליך תכנון משותף של הרשות המקומית עם היזם דבר ששיפר את מידת הישימות וזרז את המימוש (Lindblad, 2021). בבריטניה הושפע השוק מרמה גבוהה של **אי ודאות כלכלית** שגרם לשילוב שיקולים ספקולטיביים באמדני המשקיעים ובהתאם נצפתה עליית מחירי דיור גבוהה ואילו בצרפת בה אי הוודאות היה נמוך גם קצב עליית מחירי הדיור היה נמוך יותר (Barlow, 1993). מסגור **לוח הזמנים** לביצוע הפרויקטים הטיל אחריות גם על הרשות המקומית וחייב אותה לזרז את תהליך ה**רישוי** והנפקת היתרי הבניה מה שתרים לקידום המרחב הציבורי.

מנגנוני שיווק

הצורך להבטיח **אינטרסים ציבוריים** כדוגמת זמינות הדיור ואיכותו, זירז אספקתו ומניעה של אגירה ספקולטיבית של קרקעות אל מול ניגוד עניינים בין מגוון השחקנים שעל מפת הדרכים של הדיור, הביא לפיתוח מנגנוני שיווק שונים שנוסו במקומות שונים בעולם (O'Brien, Lord, & Dembski, 2020). שיווק של קרקע מתוכננת בבייג'ין **במכירה פומבית** מקדם את התמורה הכספית לרשויות אך לא סיפק מסגרת מהודקת דיה לייצוג האינטרס הציבורי כנגד שיווק במתכונת **מכרזים** בה יוצג האינטרס על ידי הגדרת תנאי סף כדוגמת הוכחת יכולות כלכלית וניסיון מקצועי ואף חובת עמידה בלוח זמנים (Yang, Ren, Liu, & Zhang, 2015). על המגזר הציבורי מוטלת האחריות לנקוט בפעולות שיצמצמו סיכונים לכל בעלי העניין הנוטלים חלק בעסקת הדיור, הרשות, המשתכנים והיזמים (Adams & Tiesdell, 2010) ושיפחיתו את ודאות כלל אורך "פס הייצור" של יחידת הדיור, קרי ייזום, תכנון, שיווק, מימוש ומכירה.

1.2 ישראל - מיפוי בעלי עניין

פיתוח קרקע בבעלות ציבורית, ייזום ושיווק

המודל המרכזי בישראל לפיתוח קרקע שבעלות ציבורית¹⁷ הוא ייזום התכנון על ידי גופי ממשל בהתאם ליעדי מדיניות ושיווקן במסגרת **מנגנון** של מכרזים שמנוהל על ידי רמ"י להקמה על ידי יזמים פרטיים. המכרזים מסווגים על פי מאפיין התכנון המרכזי המכונה "ייעוד מכרז" כדוגמת בניה רוויה, כריה וחציבה, תעסוקה וכד', הליך הכריזה המכונה "סוג המכרז" כדוגמת פומבי רגיל, מחיר למשתכן,

¹⁷ קרקע מדינה (מקרקעי ישראל): קרקע של המדינה או קרן קיימת לישראל או רשות הפיתוח, המנוהלת על ידי רשות מקרקעי ישראל (משרד הבינוי והשיכון, 2020).

הרשמה והגרלה, מכרז למגרש בלתי מסוים וכד' ולעיתים גם על פי קהל יעד כדוגמת בעלי מוגבלויות, בני המקום וכד'. כאשר יוזמת הפיתוח כוללת גם קרקע בבעלות פרטית נשמר שיעור זכויות מאוזן למימוש בידי הבעלים המקורי¹⁸ ומוסדר בשלב הפקדת התוכנית וטרם פרסום ברשומות.

ההיבט המרחבי

היסטוריה ותיאוריה

התכנסות ופיזור

הצטופפות אוכלוסיה בנקודות מוגדרות לאורך מישור החוף אפיינה את ההתישבות ההיסטורית בארץ ישראל, אך קביעת גבולות החלוקה ב-1947 וסגירתם עם קום המדינה הפכו את המקום מצומת דרכים פעילה במרחב הגיאוגרפי לאי מבודד ומאויים, והביאו להקמה של יישובים בשוליים הגיאוגרפיים לצורך אחיזה בקרקע וביצור הגבולות (פורת, 1995). המרכז, שכבר היה מבוסס יחסית, זכה לפיתוח מואץ סביב שערי הכניסה והיציאה, והפריפריה, בנתיב ללא מוצא, נסחפה לדעיכה כלכלית, חברתית ודמוגרפית. פיזור אוכלוסיה והכוונת התיישבות לפריפריה הגיאוגרפית היו לאבני יסוד בתוכנית שרון (תכנון פיסי לישראל, 1951) וסיפקו מענה פיזי לאתוס הציוני של יישוב ארץ ישראל, כיבוש השממה, חיזוק הגבולות וקיבוץ גלויות. פועל יוצא של מדיניות זו בנגב היתה תפרוסת של יישובים בודדים בתוך מרחב "שומם"¹⁹ (הכהן, 1991) שחלקם יועד לקליטת העליה ההמונית של ראשית שנות החמישים. רעיון הפיזור המשיך להדהד במסמכי מדיניות וגופי שלטון והוא נוסח בתמ"א 31 (תמ"א 31, 1992) וגובש שוב בתמ"א 35 במתכונת של פיזור מקובץ (תמ"א 35, 2005, תמ"א 35 / 1, 2016). תכנית מתאר מחוזית מחוז דרום - תמ"מ 4 / 14 (תמ"מ 4 / 14, 2000) הטמיעה את תפיסת התכנון של תמ"א 31 בדבר פיזור (תמ"א 31, 1992) ותכנית מתאר מחוזית חלקית למטרופולין באר שבע - תמ"מ 4 / 14 / 23 (תמ"מ 4 / 14 / 23, 2012) התייחסה לפיזור סביב המוקד המטרופוליטני של באר שבע וליעדי אוכלוסיה על פי ההגדרות בתמ"א 35 (תמ"א 35, 2005)²⁰.

חברה, מנהיגות וכלכלה בפריפריה

מדיניות יישוב האוכלוסיה היהודית בנגב הכוונה בין השאר לקליטת עליה המונית בעיירות צעירות בתנאי היעדר תשתיות פיזיות, כלכלית וחברתית (פורת, 1996) ועם מנהיגות מקומית שלא היתה ערוכה

¹⁸ חוק התכנון והבניה, תשכ"ה-1965 סעיף 122

¹⁹ "שומם" נכתב כאן במרכאות שכן לתפיסתי טבע פתוח הוא אינו מקום שומם.

²⁰ יעד האוכלוסייה ביישובים לפיתוח מיוחד, כהגדרתם בתמ"א 35, ועל פי הקבוע בסעיף 8.2.2 להוראותיה: דימונה 58,000 תושבים, נתיבות 35,000 תושבים, ערד 44,000 תושבים.

לבאות שנאלצה להתמודד עם אתגרי קליטה והסתגלות ועם צורך לחצות פערים רב דוריים ותרבותיים בלתי צפויים. המרחק הגיאוגרפי מגופי הממשל, שישבו בירושלים ושהיו מקור לתקציב ולהיתכנות יחידה לשינוי בהווה או לבניית העתיד, היה ניכר מכדי לבסס מערכת תמיכה ושיח מנהיגותי (דהאן, 2000). סיגנון הניהול הקהילתי לא עלה בקנה אחד עם דפוסי ההנהגה הממלכתיים ולא תמיד זכה לתמיכה שנדרשה כדי לצלוח את מגבלות המציאות שאולי היתה מראש בלתי אפשרית. מעמדן של העיירות התקבע כמקומות נחשלים, מוכי אבטלה וחסרי תוחלת וכך התווסף לחזון הלאומי מימד של חיזוק הפריפריה החברתית, צורך שראה אור במדיניות הכנסת והממשלה²¹ ובהפניית תקציבים יחודיים למטרה זו. הכלי ששימש לקביעת גובה התמיכה, שהוגדרה ייעודית לכל שימוש, היה חוק ערי ואזורי פיתוח מ-1988²² שהוחלף ב-1993 בהחלטת ממשלה על סיווג לאזורי עדיפות לאומית²³. ברמת הרשות המקומית סיפק התקציב הנוסף מקור למימון הפיתוח הפיזי אך יותר מכך הוא יועד למימון השקעות יתרות בחינוך, חברה ורווחה. הטבות ברמת התושב נועדו להקל על תנאי שכר נמוך ואבטלה מתמשכת וכללו הקלות במיסוי ישיר, סיבסוד מסגרות חינוך, מענקים לדירור ואף מענקי מעבר מתוך כוונה למשוך אוכלוסיה חדשה למקום. מאמצים לקידום חברתי בפריפריה הגיאוגרפית כללו פעילות ענפה ומתמשכת גם של גופי מגזר שלישי מתוך אג'נדה רעיונית ומחוייבות להגשמה²⁴.

הסיווג לאזורי עדיפות לאומית, כמו גם מדד הפריפריאליות ומדד חברתי כלכלי (אגמון, 2016), שהוזכרו למעלה, שימשו מפתחות להענקת תמריצים והקלות לצורך משיכת יוזמות כלכליות וגישה על עלויות העיסקה העודפות שנגרמות כתוצאה מפערי זמן ומרחק, קשיי מימון, זמינות נחותה של כוח אדם מקצועי ועוד. התאמת תשומות העיסקה בפריפריה לאלו של יוזמות מקבילות במרכז נועדה להבטיח אטרקטיביות זהה של העסקאות על אף מגבלות המיקום ולקנות המשאבים. על פניו, חרף מאמצים כלכליים וחברתיים, שיקפו הנתונים הדמוגרפיים תמונה קודרת של דעיכה ועיירות הפיתוח נתפסו ככשולן לאומי מתמשך גם מבחינה כלכלית. הגופים והמוסדות השונים שעניינם פיתוח הנגב העניקו משקל רב להזדמנות הדמוגרפית שנפתחה עם החלטת הממשלה על העתקת מחנות צה"ל

²¹ חוק הנגב התשמ"ו-1986 שמכוחו הוקמה מועצת הנגב. חוק הרשות לפיתוח הנגב התשנ"ב-1991 החליף את חוק הנגב ומכוחו הוקמה הרשות לפיתוח הנגב.

²² חוק ערי ואזורי פיתוח התשמ"ח-1988. בוטל ע"י חוק התייעלות כלכלית, התשס"ט-2009

²³ החלטת ממשלה קביעת אזורי עדיפות לאומית 721 24/1/1993. (קישור לארכיון 7-1996). הסיווג התעדכן מעת לעת בהתאם למציאות משתנה והטיות פוליטיות של המפלגות שבשלטון.

²⁴ גופי מגזר שלישי כדוגמת קרן רש"י (קרן פילנטרופית), תנועות הנוער, גרעיני עווד, תנועת איילים, שרות לאומי, גרעיני יעד, תנועת אור ועוד כל תקופה והמאפיינים והפרויקטים שלה.

למרחב (1993, 1996, 2002 ואילך)²⁵ וְשִׁפְּקָה התכנות גבוהה לפיתוח בתחומי חברה, כלכלה, תשתיות, בריאות, חינוך ותרבות ועוד. עם זאת התהליך נגרר מעבר למתוכנן ובדו"ח הביקורת מ- 2015 (דו"ח ביקורת מעבר בסיסי צה"ל לנגב, 2015) צוינו בקיעים קשים במימוש התוכנית והוצג כי לוח הזמנים והתקציב נפרצו שוב ושוב והובהר כי התרומה הדמוגרפית בפועל תהיה קטנה מן המצופה.

מִשְׁבֵּר, וְשִׁבְרוּ?

אל מול קיפאון בפריפריה מיצב עצמו המרכז על מפת ההצלחות הבינלאומית והיווה אבן שואבת להגירה פנימית. משבר הדיור העולמי לא פסח על ישראל, הגיע לשיא בהתפרצות המחאה החברתית ב- 2011 ולא היה מנותק מן העולם הפוליטי (אלתרמן, קנת וסלינגר 2020). הזעם החברתי הוסה על ידי מספר יוזמות ודו"חות כדוגמת דו"ח הוועדה לשינוי כלכלי חברתי (טרכטנברג, 2011). רצף ארועים, וְעֵדוֹת והחלטות ממשלה נוספות הביאו החל מ- 2013 לחתימה על הסכמי גג²⁶ עם רשויות באזורי הביקוש ואחר כך גם בפריפריה ושתכליתם היתה לאפשר ביצוע של תשתיות טרם האיכלוס. ב- 2014 הוקמה הותמ"ל²⁷ במטרה להביא לצמצום מהיר של המחסור ביחידות דיור ולהגדלת המלאי התכנוני על ידי שחרור חסמים סטטוטוריים. במישור השיווקי הפעילה הממשלה ב- 2015 את תוכנית דיור בהישג יד "מחיר למשתכן" שפיתוחה החל ב- 2011²⁸ והיא מבוססת על רשת הסכמות בין רשות מקרקעי ישראל, משרד הבינוי והשיכון ומשרד האוצר והגדירה תבחינים לקביעת זכאות וסל הקלות ומענקים לרכישת דירה (קופראק, 2018). מתכונת התוכנית כללה הנחות פרוגרסיביות לרוכשים ובמקביל סיבסוד עבודות הפיתוח שנקבעו על פי מיקום היישוב, אומדן ערך הקרקע, עלות עבודות הפיתוח וכדומה במטרה להבטיח את כלכליות העסקה גם עבור היזמים והקבלנים. תוכנית השיווק

²⁵ החלטות ממשלה העתקת מחנות צה"ל ומפעלי התעשיות הבטחוניות לנגב ולגליל. זוהי החלטת ממשלה מתגלגלת מ- 1993 (מס 1815) ו- 1996 (מספר 736) שאינן זמינות לעיון, ורק מהחלטה מספר גנ/33 של ועדת השרים לפיתוח הנגב והגליל מיום 06.11.2002 אשר צורפה לפרוטוקול החלטות הממשלה וקבלה תוקף של החלטת ממשלה ביום 08.11.2002 ומספרה הוא 2698(גנ/33) ניתן לעיין במסמכים (קישור).

²⁶ הסכם גג: הסכם שנחתם עם רשות מקומית לטובת הסרת חסמי שיווק ופיתוח ע"י קבלת קדם מימון ממקור ממשלתי לצורך הקמת תשתיות פיזיות וציבוריות בתחום השכונות החדשות וכנגד התחייבות לקידום המימוש בלוח זמן נתון.

החלטה מספר דר/29 של ועדת שרים לענייני דיור (קבינט דיור) מיום 29.09.2013 אשר צורפה לפרוטוקול החלטות הממשלה וקבלה תוקף של החלטת ממשלה ביום 09.10.2013 ומספרה הוא 768(דר/29) (קישור).

²⁷ חוק לקידום הבנייה במתחמים מועדפים לדיור (הוראת שעה), התשע"ד-2014. ותמ"ל: הוועדה הארצית לתכנון ולבנייה של מתחמים מועדפים לדיור, 2014 (הוראת שעה).

²⁸ החלטת מועצת מקרקעי ישראל, מספר 1239 מיום 10/8/2011, תוכנית דיור בהישג יד "מחיר למשתכן". עיקרי ההחלטה: הגדרת הזכאים, מהות הזכאות, קביעת תחרות המציעים על המחיר הנמוך ביותר למ"ר והקלה נוספת לאזורי עדיפות לאומית. מפרטי הזכאות ומפרטי המכרזים התפתחו ודוייקו עם השנים ועם ההטיות הפוליטיות.

שנועדה להסתיים ב- 2017 התפתחה, מועד סיומה הוארך במתכונות שונות²⁹ והיא בתוקף (6/2023) בשם "תוכנית דיור במחיר מופחת"³⁰.

במרץ 2017 אימצה הממשלה את התוכנית האסטרטגית לדיור לשנים 2017-2040 (רז-דרור וקוסט, 2017)³¹ שהגדירה יעדי תכנון למגורים והציבה במרכז הדין את המוצר המוגמר "יחידות דיור". יעדים כמותיים ועיתיים הוצגו ב"לוח 3" של התוכנית ומהווים עדיין, תוך עידכון תקופתי³², מסגרת לפעילות ממשלה וכלי לניהול ובקרה של התכנון ושל המימוש³³. התוכנית הוכנה על ידי כלכלני המועצה הלאומית לכלכלה ולא על ידי צוות רב תחומי של מתכננים (Feitelson, et al., 2021), חידשה בהתבססה על מחקרים של בנק ישראל, שהתייחסו לתחזית צרכי הדיור של ישראל לשנים 2017-2040, קשרה באופן מוצהר ונחרץ את שני האתגרים של **הסרת לחצים מהמרכז וחיזוק השוליים** לפתרון אחד שכונה "**הסטת ביקושים לפריפריה**". אף שהתוכנית היא כלכלית מטבעה ואיננה סטטוטורית היא כן קבעה יעדים מרחביים אך למצער הסתפקה בציון אמירות כלליות בלבד בהתייחס לנושאים תשתיתיים ובעיקר לא פרטה או העמיקה בהבטים חברתיים הנדרשים למימושה הגם שהם בליבת החזון שלה.

מציאות ופרקטיקה

קביעת פוליגונים לפיתוח

איתור פוליגונים לפיתוח נעשה על ידי החטיבה העסקית ברשות מקרקעי ישראל "החל בשלב הייזום, דרך תכנון ופיתוח וכלה בשיווק בפועל של יחידות דיור בהתאם להחלטות הממשלה ולמדיניותה"³⁴. שיקולים להצעה של יחידת קרקע לייזום הם זמינות הקרקע לפיתוח מבחינה קניינית והיעדר חסמים כמו גם גודל הפוליגון, צמידות דופן וכד' אך בפועל, גם רשות מקרקעי ישראל מכוונת את צעדיה בכפוף לשיקולים כלכליים (אלתרמן, 2017) ושיקולים כמו עלויות פיתוח התשתיות מתועדפים תכופות על

²⁹ החלטות רשות מקרקעי ישראל: מחיר מטרה החלטה ראשונה 1412 8/12/2014, דיור במחיר מופחת החלטה ראשונה תיקון 5/20 מיום 5/1/2021.

³⁰ החלטת ממשלה: מתן מענקים וסבסוד פיתוח במסגרת תוכנית דיור במחיר מופחת. מספר החלטה 931, 22.03.2021. החלטה מספר דר/1 של ועדת שרים לענייני מקרקעין, בנייה ודיור מיום 05.03.2021 אשר צורפה לפרוטוקול החלטות הממשלה וקבלה תוקף של החלטת ממשלה ביום 22.03.2021 ומספרה הוא 931(דר/1) (קישור).

³¹ החלטת הממשלה מסי' 2457 (דר/131) מיום 2 במרץ 2017 (קישור).

³² החלטת ממשלה מיום 07/07/2022: יעדי תכנון מפורט לשנים 2021 - 2040 (עדכון לוח 3) ותיקון החלטת ממשלה מספר 1772 (דר/6) (קישור).

³³ הערך הכמותי בתוכנית האסטרטגית לדיור (רז-דרור וקוסט, 2017) מתייחס ליעדים תכנוניים וכלל גם מקדמי אי-מימוש, מילוי חסרים מצטברים ועיבוי מרקמים קיימים וכדומה ועומד על 2.6 מליון יחיד לתכנון עבור צרכי דיור של 1.5 מליון יחיד למימוש.

³⁴ מתוך אתר רשות מקרקעי ישראל, החטיבה העסקית (קישור)

שקולים עירוניים, חברתיים וסביבתיים. הבטים פוליטיים ואידאולוגיים ואף חברתיים ואלקטורליים (חננאל ואלתרמן, 2015) לא נעדרים מבסיס ההחלטות של הממשלה ושל הרשות במיוחד במרחב הנגב בהתייחס להתיישבות הפזורה הבדואית (אלמסי וווייסבלאי, 2020). נדמה כי תפיסת קרקעות והגבלת הפזורה הניעו החלטות באשר לקביעת יישובי יעד לשיווק של המכרזים לעיתים בהתעלם מיכולת הקליטה, צרכי פיתוח מקומי ומקורות פרנסה שלהם השפעה מכרעת על הפוטנציאל להגעתם של משתכנים עתידיים, שהם הרוכשים או השוכרים העתידיים של הנכסים לעת מימושם וככל שסקירת רקע זו העלתה לא נמצא תעוד להכללתם במערך השיקולים בעת קביעת פוליגונים לפיתוח.

פריסת קרקעות בבעלות צבורית

מפת הבעלויות על הקרקע בישראל היא שיקוף של חֲזָקוֹת הִיסְטוֹרִיּוֹת, חוק הקרקעות העות'מאני 1858, פקודות מקרקעין בריטיות (המרכז למיפוי ישראל, 1991) ואקטיביזם יהודי וציוני של רכישת קרקעות לצרכי יציאה מן החומות או גאולת קרקע, שהחל במחצית השניה של המאה ה-19. קרקע בבעלות ציבורית, שהיא כ- 93% מכלל מקרקעי ישראל ונתונה לניהול מונופוליסטי בידי רשות מקרקעי ישראל, שהיא גם נציגת הבעלים (חננאל ואלתרמן, 2015), נמצאת ברובה במרחב החקלאי או בפריפריה הגיאוגרפית בעוד שבאזורי הביקוש ובתחום יעודי קרקע של פיתוח עירוני החזקה הציבורית מצומצמת יחסית, יחידות הקרקע קטנות וחלקן תפוסות. מתוך שכך הרי חופש התכנון של המדינה בפריפריה גדול לאין שיעור מזה שבמרכז והוא אחד הגורמים לפיזור לא מידתי של הפיתוח בין מרכז ופריפריה (אלתרמן, קנת וסלינגר, 2020, פייטלסון ואחרים, 2019).

עם זאת גם מחוז הדרום אינו חופשי ממגבלות והוא רווי בתשתיות ארציות ומשאבים (אנרגיה, גרעין, פסולת, קווי דלק, מחצבים, מכוני מחקר, דרכים ארציות, מסילות, אתרי עתיקות ועוד) שהם צרכני קרקע גדולים שמחייבים טווחי בטיחות וביטחון ומטילים מגבלות פיתוח ויישוב על השטח סביבם. עוד תורמים למפת המגבלות והתיחומים הם הפעילות הצבאית הקיימת וזו העתידה להתפתח עם השלמת הקליטה של בסיסי צה"ל בנגב ושל שדה התעופה נבטים (צבאי או אולי גם אזרחי). שטחים אחרים, בעיקר בצפון הנגב, משמשים לחקלאות (קרקע חקלאית או שטחים פתוחים) ומהווים את אסם תבואה לשעת חרום. בנוסף, ואולי יותר מכל שכן מדובר במרחב יחסית לא מופר, מהווה הנגב שמורת טבע יחודית גם בקטגוריה בינלאומית ונדרשת שמירה על ערכים סביבתיים, מסדרונות אקולוגיים, בתי גידול יחודיים ומינים אנדמיים. מכאן שאף שמירב יחידות הקרקע שבעלות ציבורית אכן נמצאות בנגב אין פירוש הדבר שהן חופשיות וזמינות לתכנון ומימוש.

כנגד המפורט בלוח 3 של התוכנית האסטרטגית (רז-דרור וקוסט, 2017) פרץ התכנון בפועל בשנים 2017 - 2020 את גבולות היעדים (שנתון מינהל התכנון, 2020, שנתון מינהל התכנון, 2022)³⁵ וגרר נזק סביבתי, הקמה עודפת של תשתיות, נזק לחקלאות ולכלכלה ועוד (פייטלסון ואחרים, 2019). יותר מכל גרם תכנון זה להצפה של יישובים ביחידות דיור עודפות, בניגוד להגדרה מפורטת אודות הדרגתיות התהליך והתחשבות ביכולת הקליטה של הפריפריה (רז-דרור וקוסט, 2017), ולהחמצת הזדמנות לחיזוק השוליים החברתיים והגיאוגרפיים שהיא ממטרות התוכנית.

דו"ח המעקב אחר מימושה של התוכנית האסטרטגית לדיור (בריל, שוורץ וזופניק, 2021) הציג פער בין יעדי הדיור ובין מימושם בפועל והדגיש כי "לתושבי ישראל מבנה העדפות קשיח" לגבי הפיזור הגיאוגרפי של הביקוש ליחידות דיור. גם מבקר המדינה טען כי הדיון התכנוני על מלאי יח"ד, גודלן ומיקומן הגאוגרפי הוא הכרחי שכן הבחירה הגיאוגרפית היא תולדה של העדפה ואינה אקראית (דו"ח ביקורת מחיר למשתכן, 2018³⁶, דו"ח ביקורת מחיר למשתכן, 2020). אחת התובנות המרכזיות של דו"ח המעקב (בריל, שוורץ וזופניק, 2021) היתה כי היעדר בניה באזור המרכז לא צפוי להוביל לשינוי מהיר ומשמעותי בהגירה לאזורים מחוץ למרכז³⁷. מכאן שככל הנראה הקפי השיווק המוגברים באזורי הפריפריה ימשיכו להיות ללא היענות מצד היזמים שמחשבים את צעדיהם על בסיס כלכליות העסקה שתלויה בנוכחות משתכנים עתידיים, כלומר **בוודאות המכירה**.

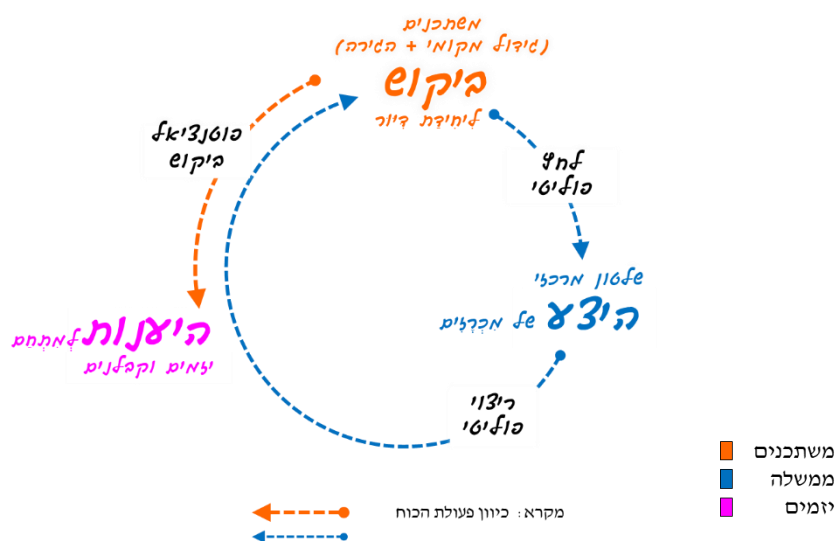
**** מעגל הקסמים של זירת המכרזים ****

שלושה שחקנים ועוד אחת לוקחים חלק בזירת המכרזים: קולם של **המשתכנים** המעוניינים בפתרונות דיור פועל כלחץ פוליטי על **הממשלה**, שכדי לרצות את האלקטורט מייצרת, במסגרת מכרזים, היצע תיאורטי של יחידות דיור, שמיושן תלוי בהיענות של **היזמים**. דא עקא, היענות זו תלויה בנוכחות של **משתכנים** שמהווים את הביקוש העתידי ליחידות הדיור לעת מימושן, ואשר בהיעדרו לא יכנסו היזמים לעסקה (איור 1). זהו מעגל קסמים בו ההשפעה הפאסיבית של המשתכנים רבה מן המקובל להניח וכך גם ההשפעה בפועל של היזמים על ההיתכנות למימוש מדיניות פיזור האוכלוסין של הממשלה.

³⁵ ביחס ליעדי התוכנית האסטרטגית כמוצגים ב"לוח 3" של התוכנית חריגה של 23.7% מעל היעדים, או ביחס ליעדים המוצגים בשנתון (מקור היעדים לא ידוע לי ולא עלה בידי לאתרו) חריגה של 18.3% מעל היעדים.

³⁶ דו"ח ביקורת מחיר למשתכן, 2018 שהיה זמין ברשת (בדף זה) ובמקומו נמצא רק דו"ח ביקורת 70'א' היבטים בתוכנית הממשלתית לדיור "מחיר למשתכן", שהתפרסם ב- 23.03.2020 באתר מבקר המדינה [קישור](#)

³⁷ הדו"חות (דו"ח המעקב ודו"ח מבקר המדינה) מבוססים על כמות יחידות דיור בשלבי מימוש שונים (קבלן זוכה, היתר בניה, התחלות בניה וכדומה) אשר רובן שווקו במכרזים לקבלנים במועדים שקדמו לתקופות הנדונות בדו"חות.



קובץ עיבוד : 74447-Presentation\20220208_Thesis 20230121 .pptx

סיכום רקע מקומי

משבר הדיור ופערי מרכז-פריפריה שכרוכים אלו באלו מהווים אתגר בינלאומי מתמשך ואינם ייחודיים למדינת ישראל אך המשבר המקומי הועצם מכוחם של תנאים מקומיים ביניהם היותה של ישראל מדינת אי שהתפתחה מהר סביב מרכז כלכלי מקובץ ועוצמתי ונראטיביים לאומיים של יישוב הארץ וגבולותיה, קליטת עלייה והיתוך תרבותי. החזון הלאומי בא לידי ביטוי בשיח התכנוני והיה לקווי היסוד של תוכניות המתאר הפיזיות (תכנון פיזי לישראל, 1951, תמ"א 31א 1991, תמ"א 35, 2005) ולמוטיב חוזר בנאומי פוליטיקאים אולם לווה בחולשת מימוש מתמדת ובפועל רוכזו מאמצי הפיתוח במרכז (דו"ח ביקורת משהב"ש וממ"י, 1995) ופערי מרכז פריפריה התעצמו והוקצנו. העדפה מתקנת במישורים שונים בוצעה באמצעות חוק ערי ואזורי פיתוח (1988)²² ובהמשך באמצעות סיווג לאזורי עדיפות לאומית (1993)²³ במטרה לקדם צמיחה דמוגרפית ולייצר שיוויון הזדמנויות כלכלי ואף יתרון יחסי לפריפריה במשיכת יוזמות כלכליות. העתקת מחנות צה"ל לנגב (החלטות ממשלה מ-1993, 1996, 2002 ואילך)²⁵ נתפסה כמנוע מחולל פעולה כפולה של מיצוב הנגב והפיכתו למוקד משיכה לפיתוח טכנולוגי, ובמקביל שיחרור קרקעות לפיתוח במרכז. הפוטנציאל טרם מוצה ואף כי הרשויות בדרום הפסיקו להתכווץ בגודלן שמר המרכז על מעמדו ועל יתרון כלכלי מובהק.

פתרונות מהירים למשבר הדיור המקומי שהתנפץ לפתחה של הממשלה ב-2011 במחאה חברתית, כללו בין השאר שחרור חסמים בשלב התכנוני²⁷ וזרוז אפיקי הביצוע²⁶. התוכנית האסטרטגית לדיור

לשנים 2017-2040 (רז-דרור וקוסט, 2017) כרכה שני אתגרים לאומיים דוחקים, לחצי דיור במרכז וחיזוק הפריפריה, ונקזה אותם לפתרון כמותני ועיתי אחד המוצג בלוח 3 של התוכנית ומשמש בפועל כמסגרת דינמית מנחה להקצאה קרקע למגורים ולקידום ולבקרה של התכנון. קרקע מתוכננת שמוצעת במכרזים המנוהלים על ידי רשות מקרקעי ישראל היא ברובה בבעלות ציבורית ופריסתה המרחבית בישראל גוררת פיתוח יתר בפריפריה (אלתרמן, קנת וסלינג'ר, 2020, פייטלסון ואחרים, 2019). ההיענות למכרזים לצורך מימוש התוכנית על יעודי הקרקע, השימושים המתוכננים והזכויות המוקנות בה נתונה להחלטתם של היזמים ואלו מונעים משיקולים כלכליים שבמרכזם ודאות המכירה, אך זו תלויה בנוכחותם של רוכשים עתידיים.

פרק 2 - שאלת המחקר, מבנה הדעת והשערות המחקר

”שתי פנים לה להודו - פני יושבת אוהל מזה ופני נזיר נודד מזה”

רבינדרנאת טאגור, עלי אורה

שאלת מקור השונות

בהינתן מגבלות ידועות של שוק הנדל"ן בפריפריה משתמשת הממשלה במנגנוני איזון כדוגמת סיווג לאזורי עדיפות לאומית במטרה להבטיח אטרקטיביות דומה למרכזים המשווקים באזורים שונים, ומכאן גם הציפיה לרמות היענות דומות. בפועל על פניו נצפתה שונות מובהקת במידת היענות ונשאלה השאלה

ממה נבעה השונות במידת היענות למרכזי רמ"י לבניה רוויה בין יישובי המרכז ויישובי הפריפריה,

ובין יישובי הפריפריה עצמם.

פלחי הביקוש העתידי

שיווק יחידות דיור במרכזים משמש את הממשלה לצורך מתן מענה לצרכי דיור של האוכלוסיה כמו גם לצורך הכוונת הפיתוח, אשר מהותו הדמוגרפית היא עיבוי אוכלוסיה ביישובי יעד על ידי הגירה חיובית. בהתאמה נחלקים הרוכשים העתידיים של יחידות הדיור המשווקות במרכזים לשתי קבוצות שהן בני המקום מחד, ומהגרים ומשקיעים מאידך. את הביקוש העתידי לדיור על ידי בני המקום ניתן להעריך כמותית בעזרת נתונים ומאפיינים כדוגמת גודל הישוב, אחוז גידול שנתי¹³, נתוני דיור ועוד. את הביקוש האחר, שהוא אנונימי, תנודתי ורגיש יותר להשפעות עיתיות, קשה לחשב, וההערכה כמותית שלו פחות מדויקת. בהיבט הגיאוגרפי, המרכז שואב הגירה חיובית שמחוללת ביקוש גואה לדיור ולהשקעות בנדל"ן (בריל ונאור 2018) בעוד ההגירה לפריפריה, שמכונה "שחיה נגד הזרם" (García-Macías & Munck, 2020), היא שולית ויישובים מסוימים אף סובלים מהגירה שלילית והתדלדלות אוכלוסין (Nijman & Wei, 2020).

** מטריצת ודאות הביקוש העתידי **

קומפילציה של שני מקורות הביקוש העתידי (בני המקום ומהגרים ומשקיעים) עם המיקום הגיאוגרפי של ההיצע (מרכז, פריפריה) מייצרת את מטריצת ודאות הביקוש העתידי (איור 2) שמציגה ודאות ביקוש עתידי גבוהה על ידי בני המקום בכל מרחב אך על ידי מהגרים ומשקיעים רק במרכז. ודאות הביקוש העתידי על ידי מהגרים ומשקיעים בפריפריה היא נמוכה ותורמת רכיב של סיכון למודל הכלכלי של העסקה.

| | | |
|-------------------------------|-------------------------|-------------------------|
| מקור הביקוש / מיקום גיאוגרפי | פריפריה | מרכז |
| בני המקום (היצע מאוזן) | ודאות ביקוש עתידי גבוהה | ודאות ביקוש עתידי גבוהה |
| מהגרים או משקיעים (היצע עודף) | ודאות ביקוש עתידי נמוכה | ודאות ביקוש עתידי גבוהה |

פלחי ההיצע וודאות המכירה

ברוח זו ניתן לחלק גם את ההיצע לשני פלחים. פלח ההיצע המאוזן הוא היצע שמייצג עסקים כרגיל ונועד לספק את צרכי הגידול של בני המקום ותואם את מאפייני הגידול ואת אופייה של כל רשות ופלח ההיצע העודף שהוא היצע שעל פי מדיניות הממשלה מיועד לקליטת הגירה. וודאות הביקוש, ומכך ודאות המכירה של פלח ההיצע העודף שונה בין המרכז והפריפריה.

ריווחיות, נכונות להיענות למכרז ופלחי ההיענות

מכרזים מופנים ליזמים פרטיים אשר מונעים משיקולים כלכליים גרידא והנחת מחקר היא כי תנאי להשתתפותם במכרז הוא זיהוי של פוטנציאל לרווח כלכלי בפרויקט. שורת הרווח של המאזן מורכבת כולה מן התמורה הצפויה ממכירת יחידות הדיור לעת מימושן וניתנת להערכה, הן במרכז והן בפריפריה, בהתבסס על מחירי השוקים. פרק ההוצאות של הדוח הכלכלי הוא מרובה סעיפים והשונות המרכזית בין המרחבים היא בסעיפים המתייחסים למשתני מיקום גאוגרפי וגילום סיכונים. משתנה המיקום מנוטרל כאמור על ידי הממשלה בעזרת מנגנוני איזון והטבה, אך רכיב הסיכון, שזוהה בעזרת מטריצת וודאות הביקוש העתידי, בדמות ודאות נמוכה לביקוש עתידי לפלח ההיצע העודף בפריפריה, אינו מנוטרל. הוא מייקר את העסקה, מייצר שונות מובחנת באטרקטיביות של המכרזים, ומקטין את הנכונות של היזמים להיענות למכרזים אלו.

נכונות היזמים להשתתף במכרז חופפת את מטריצת ודאות הביקוש העתידי וניתן לפלח את ההיענות, כשם שפולחו ההיצע והביקוש העתידי, בין היענות למכרזים שמספקים את צרכי הדיור של בני המקום ובין היענות למכרזים שיחידות הדיור שבהם ימכרו למהגרים או למשקיעים. מערך מקביל למטריצה הקודמת, אולם של היענות צפויה למכרזים אומר כי עבור ודאות ביקוש זהה בשני המרחבים, תהיה גם ההיענות זהה בשניהם, אך עבור ודאות ביקוש שונה, לא ניתן לצפות להיענות זהה. משמעות הדבר היא שמידת ההיענות הצפויה עבור היצע מאוזן (היצע שיועד לבני המקום) תהיה דומה בכל מקום, אולם ההיענות הצפויה של היזמים להיצע עודף (שיועד לקליטת הגירה והשקעות) לא תהיה זהה בשני המחוזות. עם זאת ניתן לצפות להיענות זהה בישובים שונים באותו המרחב.

אמת המידה לצורך השוואת היענות היא כמות של היצע שאמורה לחולל מידה זהה של היענות באתרים המיועדים להשוואה, שאם לא כן אין בסיס אחיד להשוואה. ורק ככל שהשוואה זו תציג תוצאות שונות ניתן יהיה לקבל את הטענה המקובלת בדבר היענות שונה. **השערת ההיצע המאוזן** טוענת כי השונות שנצפתה למראית עין היא היענות לאמות מידה שונות של היצע שהניבה מכך תוצאות שונות, וכי עבור היצע מאוזן שמהווה אמת מידה זהה, ההיענות של היזמים בפריפריה לא היתה שונה מזו שבמרכז.

גורלו של ההיצע העודף

מטריצת ודאות הביקוש העתידי מצביעה על כך שגורלו של **ההיצע העודף** צפוי להיות שונה בין מרחבים, באופן שבאזורי הביקוש תהיה ההיענות אליו גבוהה ובשוליים גבוהה פחות, אך הוא צפוי להיות דומה בין אתרים באותו מרחב בכפוף לוודאות הביקוש העתידי שבכל יישוב. על פי תפיסת הממשלה ההיצע העודף ששווק בפריפריה אמור לשרת לגירה גדולה שתביא להסרת לחצים מן המרכז ולחיזוק השוליים ומכך אף לעליה בחיוניות של שוק הנדל"ן המקומי.

**** פעילות תומכת הגירה ****

בהתפקחותן, ומתוך תחרות על מהגרים אטרקטיביים, יזמו הרשויות המקומיות **פעילות תומכת הגירה** במטרה להשפיע על הפרופיל של האוכלוסייה הנכנסת, שתהיה עצמאית ויוצרת ותתרום לביסוס המקום וייצובו לאורך זמן. הפעילות כללה מיצוב המקום ושיווקו למהגרים פוטנציאליים, דיוק סל הקליטה, פיתוח עירוני מואץ בשכונות החדשות, הנגשת המכרזים ליזמים ועוד, והיא יחודית לכל רשות ועוצבה ברוח ההנהגה במקומית שלה.

בהנחה כי שונות היענות בין יישובי הפריפריה שיקפה בין השאר השפעה של פעילות תומכת הגירה, מציעה **השערה החזון** כי פעילויות שעוצבו לאור תפיסת עולם מגובשת וסביב חזון מלכד של הנהגת הישוב, ישפיעו על מכלול החיים בישוב ועל משיכת מתישבים חדשים, ומכך גם על נכונות היזמים להשתתף במכרזים במקום.

סיכום השערות המחקר

השערת ההיצע המאוזן מציעה כי השונות שנצפתה למראית עין מתייחסת להיענות לאמות מידה שונות של היצע וכי עבור **היצע מאוזן**, שהוא היצע מותאם למאפייני הריבוי הטבעי ולמגמות הדמוגרפיות הקיימות של כל יישוב נתון, ההיענות של הקבלנים בפריפריה לא היתה שונה מזו שבמרכז. בהתייחס להיצע העודף, ששווק בפריפריה על ידי הממשלה לצורך קליטת הגירה **השערת**

החזון מניחה שההיענות להיצע זה הושפעה מפעילות שהתקיימה ביוזמת הרשויות המקומיות וטוענת כי **פעילות תומכת הגירה** שעוצבה ברוח החזון של הנהגת הישוב, ייצרה פוטנציאל השפעה חיובי גבוה במיוחד על ההתכנות להגירה ועל ההתפתחות ארוכת הטווח של הישוב, שבא לידי ביטוי גם בהיענות גבוהה יותר למכרזים באותם הישובים.

3.1 משתנים, נתונים ומקורם

בחלקו הראשון של פרק זה מוצגים נושאים משותפים לשתי השערות המחקר ובהמשך תוארה שיטת עבודה ייחודית עבור כל השערה. בסיס הנתונים כלל תוצאות מכרזים לבניה רוויה שנוהלו על ידי רמ"י, הגדים שנאספו בראיונות ובאתרי אינטרנט וכן נתונים דמוגרפיים אודות אותן רשויות בהן נערכו המכרזים, שמקורם בפרסומי הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה (למ"ס). מתוך נתונים אלו נשאבו וחושבו שלושה פרמטרים מרכזיים שליוו את העבודה לכל אורכה: **היצע, היענות (זכיה) וצרכי הדיור של האוכלוסייה הגדלה** ועבור השערת החזון הוגדרה ונבחנה גם **פעילות תומכת הגירה**.

פריפריה – מרכז, בחירת רשויות למדגם

עקרונות: המחקר התמקד בשונות היענות בין מרכז ופריפריה והאתגר המרכזי בעת בחירת יישובים למדגמים היה מיעוט רשויות מתאימות. נדרשה כמות מספקת של מכרזי בניה רוויה ושל מתחמים ויחידות דיור במכרזים בתחום כל רשות ועבור כל תקופת מחקר. כמו כן נדרש דמיון דמוגרפי מירבי בתוך כל קבוצה ובין שתי הקבוצות באופיין הדתי והאתני ובמדד חברתי כלכלי. הצורך בנתונים אודות גודל משק בית ממוצע³⁸ הגביל את הבחירה לרשויות שמעל 20,000 נפש וכדי לצמצם שונות נקבע גודל מירבי לרשות ל- 100,000 תושבים. הכללה של רשות במדגם יישובי מרכז או פריפריה התבססה על שיוך למחוז מרכזי או פריפריאלי וגם על שיוך היישוב לאשכול פריפריאלי כפי שפורסם על ידי הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה (למ"ס מדד פריפריאליות, 2015)³⁹, אף כי עבור חלק מן היישובים שונה השיוך בהמשך.

תהליך בחירה: כדי לייצג את הפריפריה נבחנו ערי מחוז הצפון, הדרום ואף מחוז חיפה. במחוז הצפון נעו מדדי פריפריאליות בין 2 ל- 5 אך עבור חמישה יישובים התפרסמו תוצאות רק של 50 מתוך 141 מכרזים שהתקיימו וגם הן היו חלקיות בלבד. במחוז חיפה היה מדד הפריפריאליות 5 או 6 אך כמות המכרזים התפזרה באופן לא אחיד בין שמונת היישובים שאוכלוסייתם מנתה פחות מ- 100,000 תושבים. במחוז הדרום, עבור ערים יהודיות עד 100,000 תושבים וללא אילת נע מדד הפריפריאליות בין 3 ו-6 וכמות המכרזים ונתוני התוצאות היו ראויים, והוא נבחר לייצג את הפריפריה. כדי לייצג את

³⁸ גודל משק בית ממוצע מחושב על ידי חלוקת סך כל הנפשות בכל משקי הבית במספר משקי הבית (למ"ס, 2015).

³⁹ ב- 26/12/2022 התפרסם מדד 2020 (קישור) אך בעבודה זו נעשה עדיין שימוש בנתוני 2015.

המרכז נבחנו מחוזות המרכז ותל אביב כאשר במחוז תל אביב מתוך חמש הערים הקטנות מ-100,000 תושבים היו שלוש ערים באשכול חברתי כלכלי 9 ולפיכך נפסלו מלייצג את המרכז. במחוז המרכז היו שמונה רשויות הומוגניות יחסית בעלות אשכול חברתי כלכלי 7 – 8 ומדד פריפריאליות 6 – 8 אך שתיים מהן נופו בשל מיעוט נתוני מכרזים⁴⁰ ולצורך המדגם נבחרו שש רשויות. מחוז ירושלים לא נמצא מתאים לשמש מדגם שכן היה בו רק יישוב אחד מתחת ל-100,000 נפש ולהבדיל אזור יהודה ושומרון היה בעל מאפייני אוכלוסייה, התיישבות ושיווק ייחודיים בהיבט כלל ארצי (ברמן, י., 2017) ולפיכך נפסל על הסף.

סיכום בחירת רשויות למדגם: סך הכל השתתפו במחקר 13 רשויות, 7 ממחוז הדרום: אופקים, דימונה, נתיבו, ערד, קרית גת, קרית מלאכי, שדרות ו-6 ממחוז המרכז: יבנה, כפר יונה, מודיעין-מכבים-רעות^{41**}, נס ציונה, ראש העין, רעננה. לוח 1 מציג את טבלת החלופות ואת הברירה היחידה האפשרית (מסגרת כתומה) ששימשה לצרכי המחקר ולוח 2 ואיור 3 מציגים את נתוני היישובים ופריסתם הגיאוגרפית.

⁴⁰ הוד השרון ויהוד-מונוסון.

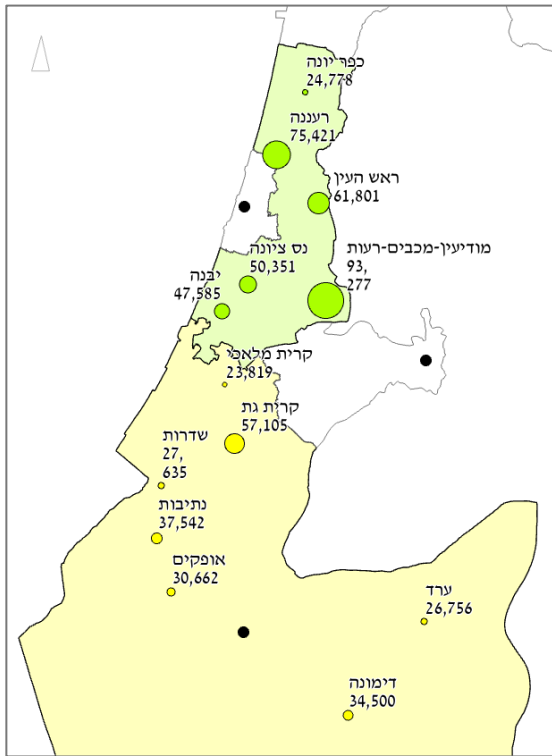
⁴¹ **: הרשויות מודיעין ומכבים-רעות אוחדו ב-2003 לעיר אחת. לאורך המחקר נקראה רשות זו בשם מודיעין-מכבים-רעות** גם עבור תקופה המוקדמת למועד האיחוד. נתוני היצע והיענות של הרשויות טרם האיחוד סוכמו לנתון יחיד לאחר נירמול מתאים.

לוח 1 – חלופות וקביעה של רשויות המדגם

| חלופה | שיקולים בעד או נגד הכללה במדגם | האם מתאים להכלל במדגם |
|---------------------------|---|-----------------------|
| עבור מדגם יישובי הפריפריה | | |
| מחוז הצפון | תוצאות מכרזים רק עבור 50 מתול 141 מכרזים ביישובים מגדל העמק, נהריה, עפולה, צפת, קריית שמונה | לא מתאים למחקר |
| מחוז חיפה | פיזור מכרזים לא אחיד בין 8 יישובים ועל פני תקופת המחקר | לא מתאים למחקר |
| מחוז הדרום | נמצאו שבע רשויות הומוגניות יחסית המדגם כולל את הערים הבאות (וציון אשכול פריפריאלי, למי"ס 2015): אופקים 4, דימונה 3, נתיבות 5, ערד 3, קרית גת 6, קרית מלאכי 6, שדרות 5 ⁴² אשכול חברתי כלכלי של המדגם: 3 – 4 | מתאים למחקר ***** |
| איו"ש | שונות בכל מדד נדרש | לא מתאים למחקר |
| עבור מדגם יישובי המרכז | | |
| מחוז המרכז | נמצאו שמונה ערים הומוגניות יחסית אך רק עבור 6 מתוכן היו תוצאות מכרזים בכמות מתאימה למחקר (ולפיכך יהוד-מונוסון וגבעת שמואל לא הוכללו המדגם) המדגם כולל את הערים הבאות (וציון מדד פריפריאליות למי"ס 2015): יבנה 7, כפר יונה 6, מודיעין-מכבים-רעות** ⁴¹ 7, נס ציונה 8, ראש העין 7, רעננה 8 אשכול חברתי כלכלי של המדגם: 7 – 8 | מתאים למחקר ***** |
| מחוז תל אביב | 5 ערים מתחת ל- 100,000 תושבים אך 3 מתוכן הן באשכול חברתי-כלכלי 9 | לא מתאים למחקר |
| מחוז ירושלים | רק יישוב אחד מתחת ל- 100,000 תושבים | לא מתאים למחקר |

מקור הנתונים: לשכה מרכזית לסטטיסטיקה: קובץ רשויות לעיבוד 2015, רמ"י תוצאות מכרזי מקרקעין 2000 - 2020

⁴² אשכול הפריפריאליות 6 סווג בדו"ח פני החברה (למי"ס, דו"ח פני החברה, עמ' 25, 2019) כרמת פריפריאליות "מרכזי".
בעבודה זו הוכללו היישובים ק. גת וק. מלאכי, השייכים לאשכול זה, במדגם הפריפריה בהתאם לשיוכם למחוז הדרום.



| מחוז, רשות | אשכול פריפריאליות למ"ס 2015 | מעודכן לפי קובץ רשויות 2015 | אשכול חברתי-כלכלי למ"ס 2015 | גודל משק בית ממוצע (נפש) למ"ס 2015 | גודל הרשות (נפש) למ"ס 2000 |
|-------------------------|-----------------------------|-----------------------------|-----------------------------|------------------------------------|----------------------------|
| המרכז | | | | | |
| יבנה | 7 | | 6 | 3.41 | 47,585 |
| כפר יונה | 7 | | 7 | 3.70 | 24,778 |
| מודיעין-מכבים-רעות** 41 | 7 | | 8 | 3.98 | 93,277 |
| נס ציונה | 8 | | 8 | 3.28 | 50,351 |
| ראש העין | 8 | | 7 | 3.67 | 61,801 |
| רעננה | 8 | | 8 | 3.08 | 75,421 |
| הדרום | | | | | |
| אופקים | 4 | | 3 | 3.42 | 30,662 |
| דימונה | 3 | | 4 | 2.96 | 34,500 |
| נתיבות | 5 | | 3 | 3.98 | 37,542 |
| ערד | 3 | | 4 | 2.88 | 26,756 |
| קרית גת | 6 | | 4 | 3.28 | 57,105 |
| קרית מלאכי | 6 | | 3 | 3.45 | 23,819 |
| שדרות | 5 | | 4 | 3.08 | 27,635 |

מקור הנתונים: לשכה מרכזית לסטטיסטיקה: קובץ רשויות לעיבוד 2000, 2015, אומדני משקי בית ביישובים שבהם 20,000 תושבים ומעלה 2015, אשכול פריפריאלי של יישובים 2015. קובץ עיבוד: אוכלוסייה / inar_3

היצע והיענות (זכיה)

היצע / משתנה בלתי תלוי

המשתנה היצע הוא כמות יחידות דיור שהתפרסמו במכרזים של רשות מקרקעי ישראל בתקופה מוגדרת ביישוב ונמדד ביחידת מידה יחידת דיור (יח"ד). באתר המכרזים של רמ"י מתואר ההיצע גם ביחידות מידה מתחם ומטרים רבועים של זכויות בניה אך קיימת שונות גדולה בין מכרזים בכמות המתחמים ובזכויות הבניה בכל מכרז ולכן יחידות מידה אלו פחות אפקטיביות להשוואת היענות. יתרה מכך, שטחי הבניה נמדדו לאורך השנים באופנים שונים בערים שונות וגודלן הממוצע של יחידות דיור היה נתון להשפעה מרחבית, כלכלית וחברתית וכן לחוקים, תקנות ונהלי רישוי שהשתנו עם השנים ובמקומות שונים. עם אלו, הסיבה המכרעת לבחירת יחידת המידה "יחידת דיור" היא צרכי הדיוור של האוכלוסייה שהיא דירה, ואוכלוסיית היעד תתחרה בשוק ותרכוש "דירה" ולא מטרים רבועים או מתחם.

ההיצע הכולל חולק לפלח **היצע מאוזן** שהוא סך ההיצע הנדרש כדי לתת מענה לצרכי הדיור של האוכלוסיה המקומית, על פי מאפייני האוכלוסיה ודפוסי ההתפתחות המקומית של הרשות⁴³, ולפלח **ההיצע עודף** שאלו הן ייתרת יחידות הדיור ששווקו במכרזים ויועדו, על פי מדיניות הממשלה, לקליטת מתיישבים חדשים. היצע מאוזן הוא תיאורטי בלבד, ובמצבים בהם ההיצע במכרזים לא נתן מענה לצורך המקומי, הוגדרה **הקצאה בפועל** שהיא כמות יחידות הדיור שהוצעו במכרזים עד לגובה מירבי של צרכי הדיור המקומיים. **מחסור בהיצע** הוא הפער שבין ההקצאה בפועל ובין הצורך המקומי ("צרכי גידול מקומיים", ראו להלן) ונמדד אף הוא ביחידות דיור.

היענות (זכיה) / משתנה תלוי

היענות (זכיה) היא סך יחידות דיור במתחם עבורן נקבעה "הצעה זוכה" ונמדדת ביחידת דיור (יח"ד). זכיה שהיא סיום מוצלח של מכרז, היא אירוע קנייני שעולה בקנה אחד עם האירוע הקנייני של רכישת דירה על ידי משתכנים לעת המימוש שהיא המטרה הסופית של השיווקים.

קביעת ערך ההיענות על פי כמות יחידות דיור זוכות אפשרה גם לנטרל, אם כי חלקית בלבד, מצבים של שיווק חוזר של מתחמים ויחידות דיור (דו"ח ביקורת רמ"י, 2023) עבורם לא הוכרז זוכה במכרז קודם כתוצאה מהעדר הצעות מחיר, מהצעות נמוכות או משיקולים אחרים שבסמכות ועדת המכרזים. שיווקים חוזרים העלו את סה"כ יחידות הדיור שנכללו בהיצע ולפיכך יצרו הטיה כלפי מטה בערכי ההיענות היחסית (החמרת תמונת אי-היענות) במקומות בהם היו מכרזים חוזרים כלומר בעיקר ביישובי הפריפריה. לחילופין, כאשר השיווק לא סיפק את צרכי השוק במלואם התפתח לאורך זמן "רעב" ליחידות דיור והביא ל"התנפלות" על ההיצע. כך או כך מדידת שיעור היענות יחסית להיצע מייצרת עיוות ולפיכך נקבעו המדדים יחסית לצורך ולמאפיינים המקומיים (ראו בהמשך).

היצע, היענות (זכיה) – מקור נתונים

נתונים עבור משתנים אלו נאספו מאתר מכרזי מקרקעין של רשות מקרקעי ישראל (רשות מקרקעי ישראל, מכרזי מקרקעין, 2022) תוך סינון לפי הקריטריונים "בניה רוויה", "נדון בוועדת מכרזים" ושנת פרסום המכרז "2000 - 2020", עבור כל אחת מרשויות המחקר ותקופות המחקר. כל רשומה כללה את תכולת המכרז ותוצאותיו תוך פירוט מתחמים, מספר יח"ד בכל מתחם, מספר הצעות שהוגשו ונתונים אודות ההצעות עצמן כדוגמת זכיה, העדר זכיה, הצעות לא תקינות, שם הקבלן הזוכה

⁴³ הדגשת הטקסט בעזרת **סגנון זה** מצביע על היותו משתנה או מדד.

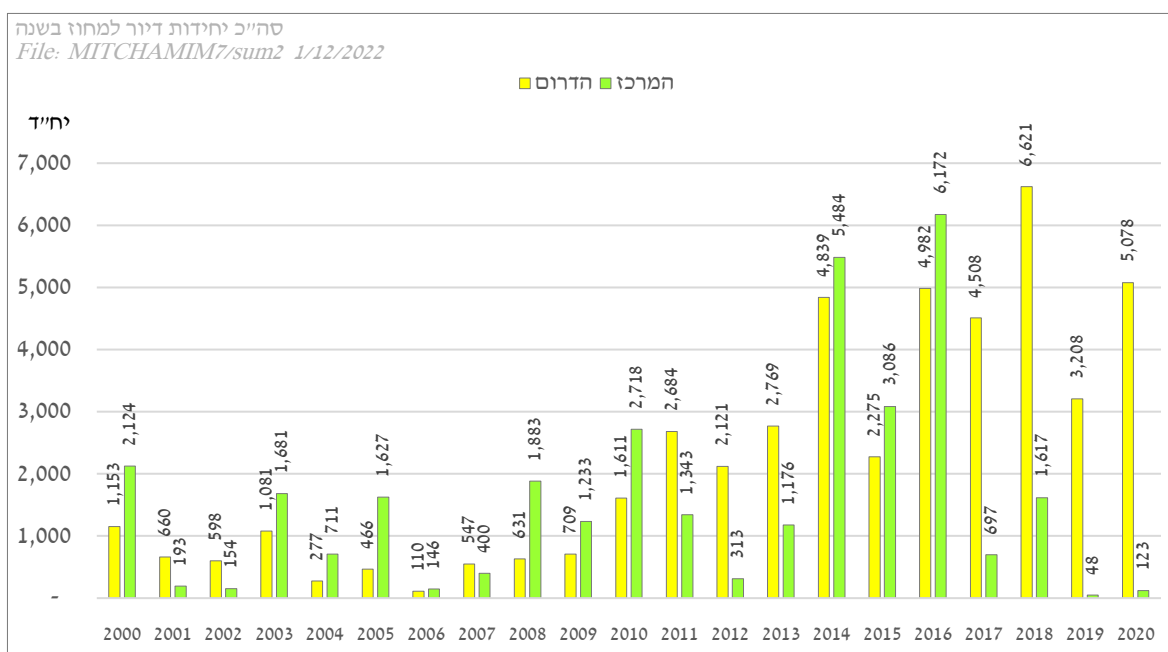
ועוד וטיוב בסיס הנתונים כלל בין השאר סינון מתחמים אשר המידע עבורם היה חלקי בלבד. תאור מפורט של תהליך בנייתו נמצא בנספח 1 - בניית מסד נתונים - מכרזים. מסד הנתונים למחקר כלל 336 מכרזים בהם 1,092 רשומות של מתחמים ו- 79,857 יחידות דיור (לוח 3) אשר נידונו בועדת מכרזים במהלך עשרים ואחת שנים (גרף 1).

לוח 3 – נתונים: מכרזים, מתחמים, יחידות דיור, יח"ד זוכות (2000 עד 2020)

| מחוז | מכרזים | מתחמים | יחידות דיור | יח"ד זוכות |
|-------|--------|--------|-------------|------------|
| הדרום | 233 | 721 | 46,928 | 29,433 |
| המרכז | 103 | 371 | 32,929 | 31,079 |
| סה"כ | 336 | 1,092 | 79,857 | 60,512 |

מקור הנתונים: רמ"י. קובץ עיבוד: MITCHAMIM7/sum 1/12/2022

גרף 1 - נתונים: היצע יח"ד במכרזים בפיצול לפי מחוזות ושנים (2000 עד 2020)



מקור הנתונים: רמ"י. קובץ עיבוד: MITCHAMIM7/sum2

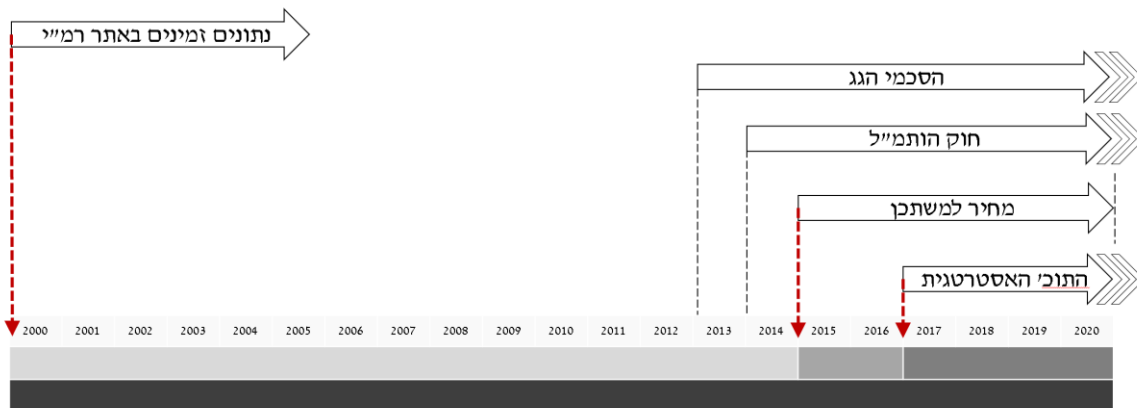
הגדרת תקופות הזמן למחקר

ייזום התכנון, תהליכי התכנון ואחר כך הוצאת מתחם למכרז עורכים מספר שנים וכדי להכליל את מירב ההשפעות ובה בעת לנטרל לחצים נקודתיים חולק המחקר לשלוש תקופות מחקר, מובחנות ככל שניתן היה בהיבט של שיקוף של מדיניות שיווק באותה עת. תחילת התקופה למחקר נקבעה לשנת

2000 על פי זמינותם של נתוני מכרזים באתר רשות מקרקעי ישראל⁴⁴ וסיומה נקבע לסיום שנת 2020 שתוצאות המכרזים שלה התפרסמו כולם בעת איסוף הנתונים למחקר.

התקופה המוקדמת כוללת את נתוני השיווק של השנים 2000 עד וכולל 2014. התקופה הושפעה מרוח תוכנית המתאר הארצית תמ"א 35 והוראותיה⁴⁵ אשר כיוונה לפיזור ממוקד ולחיזוק הפריפריה ללא פגיעה בשטחים הפתוחים והחקלאיים. התוכנית לא הגדירה מדיניות שיווק או יעדים כמותיים. **תקופת מחקר מחיר למשתכן** מתייחסת לנתוני השיווק של השנים 2015 - 2016 ותחילתה נקבעה על פי השנה בה הושקה התוכנית "דיור בהישג יד - מחיר למשתכן"⁴⁶ שהטמיעה מגוון אמצעים כלכליים לעידוד בניה ורכישה ואופיינה בשיווקים מאסיביים. חלק גדול מן המתחמים ששווקו בתקופה זו תוכננו במסגרת חוק הותמ"ל ובהתלבטות אם לקבוע את תחילת תקופה המחקר ל- 2014, בה התקבל החוק, הכריעה העובדה כי תקופות המחקר נקבעו על פי מדיניות שיווק ולא על פי מדיניות תכנון. **תקופת מחקר התוכנית האסטרטגית** משמשת לחקר השערת החזון ומתייחסת לשנים 2017 עד וכולל 2020 וקבלה את שמה מן התוכנית האסטרטגית לדיור (רז-דרור וקוסט, 2017) מאחר והיא סימנה נקודת ציון, במדיניות התכנון והשיווק של רמ"י. בסיס הנתונים של המחקר מכסה עשרים ואחת שנים ואיור 4 מציג ציוני דרך שהשפיעו על חלוקת מערך הנתונים לתקופות מחקר.

איור 4 – תקופות המחקר וציוני דרך שהשפיעו על קביעתן



קובץ עיבוד : Presentation\20220623-74447

⁴⁴ איסוף הנתונים מאתר רמ"י בוצע בחודשים אוגוסט ספטמבר 2021. נכון ל- 5/2023 נמצא כי זמינותם של הנתונים שקודמים לשנת 2008 מוגבלת.

⁴⁵ תמ"א 35 אושרה ב- 2005 (מינהל התכנון, 2005) אך פורסמה כבר ב-2000.

⁴⁶ תוכנית דיור בהישג יד "מחיר למשתכן" אושרה על ידי מועצת מקרקעי ישראל בהחלטה 1430 15/7/2015, יועדה למימוש בשנים 2015-2017 ותוקפה הוארך עד 2020. היא הוחלפה ב- 5/1/2021 ע"י תוכנית "דיור במחיר מופחת".

צרכי גידול מקומי, משתנה בלתי תלוי

המחקר עסק בהיענות של יזמים למכרזים שהוסיפו יחידות דיור לשוק נתון ומסיבה זו נמדדו גם צרכי הדיור באופן תוספתי כמו גם בתוכנית האסטרטגית לדיור (רז-דרור וקוסט, 2017).

המשתנה **צרכי גידול מקומי** הוא כמות יחידות דיור שנדרשו כדי לתת מענה לצרכי הדיור של אוכלוסייה שנוספה כתוצאה מריבוי טבעי וממגמות דמוגרפיות שהיו בכל יישוב נתון בתקופה מוגדרת והוא נמדד ביחידת מידה יחידת דיור (יח"ד). ערכו של המשתנה חושב על בסיס גידול צפוי של האוכלוסייה המקומית בעזרת הנתון אחוז גידול שנתי⁴³ (למ"ס, קבצי רשויות 2000 עד 2020), מערב תקופת מחקר עד סיומה. צורת חישוב זו אפשרה גם לשמר אבחנה ברורה בין שני מקורות הגידול (גידול טבעי והגירה חיובית) וגם, במקביל, להביא לידי ביטוי את התפתחות היישוב (הגירה חיובית) אך בפרקי זמן שהוגדרו כתקופות המחקר. צרכי גידול מקומי של מרחב הם סך צרכי הגידול המקומי של יישובי המדגם במרחב, וצרכי גידול מקומי של התקופה 2000 - 2020 חושב כסך צרכי הגידול של שלוש תקופות המחקר⁴⁷. בשל אורכן השונה של התקופות נעשה לעיתים שימוש בממוצע שנתי לתקופה. ערכי המשתנה מוצגים בלוח 4 ותאור מפורט של החישוב וכן נתונים גולמיים, חישובים ותוצאות מובאים בנספח 2 - בניית מסד נתונים - צרכי גידול מקומי.

לוח 4 – צרכי גידול מקומי (יח"ד) של כל רשות בכל תקופה

| רשות | 2014 - 2000 | 2016 - 2015 | 2020 - 2017 |
|------------------------------------|-------------|-------------|-------------|
| הדרום | | | |
| אופקים | 2,239 | 289 | 620 |
| דימונה | 2,235 | 269 | 549 |
| נתיבות | 2,465 | 425 | 937 |
| ערד | 1,577 | 201 | 415 |
| קרית גת | 3,245 | 422 | 890 |
| קרית מלאכי | 1,758 | 229 | 478 |
| שדרות | 1,600 | 229 | 497 |
| המרכז | | | |
| יבנה | 2,261 | 349 | 787 |
| כפר יונה | 658 | 184 | 393 |
| מודיעין-מכבים-רעות** ⁴¹ | 2,710 | 854 | 1,801 |
| נס ציונה | 1,346 | 319 | 680 |
| ראש העין | 2,365 | 360 | 788 |
| רעננה | 3,424 | 466 | 962 |

קובץ עיבוד: D:\Dropbox\2018 תואר שני\2021-2022\74445 - 74445 DATA & Analysis\POPULASION 20230617.xlsx / לשונית: לוח - צרכי גידול מקומי רשויות

⁴⁷ צרכי הגידול של התקופה כולה (21 שנים) חושבו כסך צרכי הגידול של שלוש התקופות, ערך זה הוא גדול יותר מהערך שהתקבל על ידי חישוב צרכי הגידול כתקופה רציפה אחת מ-2000 עד 2020, ומעיד על כך שלאורך השנים היתה הגירה חיובית ליישובים.

הנתונים אודות ישובי המחקר והאוכלוסייה, ששימשו לפיתוח משתנים ומדדים, הובאו ממאגר הנתונים של הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה ובכללם קבצי רשויות לעיבוד עבור השנים 1999 עד וכולל 2022 וקובץ אומדני משקי בית ביישובים שבהם 20,000 תושבים ומעלה (למ"ס, 2015) ששימש מקור לנתון גודל משק בית ממוצע.

3.2 מתודולוגיה לחקר השערת היצע המאוזן

"קח לך אישה ובנה לה בית" (שלום חנוך, אריק איינשטיין).

השערת היצע המאוזן אומרת כי עבור היצע מאוזן, שהוא היצע שהותאם לצרכי הגידול הטבעי ולמגמות הדמוגרפיות הקיימות של כל יישוב נתון, לא נפלה מידת ההיענות של הקבלנים בפריפריה מזו שבמרכז.

נתונים גולמיים, היצע בלתי מאוזן

הבחינה החלה בתצפית על נתונים גולמיים שהתייחסה לפיצול הנתונים בין מרכז ופריפריה ולאחריה כדי לבדוק אם ההיצע היה מאוזן בין המחוזות ולהוכיח את הטענה כי ההיצע היה בלתי מאוזן, נבחן החלק היחסי של ישובי המדגם בכל מחוז מסך **ההיצע** ומסך **צרכי גידול**. בנוסף חושב המדד **היצע צרכי גידול**,
$$\frac{\text{היצע}}{\text{צרכי גידול}} = \text{היצע יחסי לצרכי גידול}$$
 יחסי לצרכי גידול על ידי חלוקת ההיצע (יח"ד) בצרכי הגידול (יח"ד) עבור כל מחוז. קירוב ל-1 הראה כי ההיצע

תאם את צרכי הגידול, תוצאה גדולה מ-1 ציינה עודף היצע וקטנה מ-1 ציינה מחסור.

חישוב המדד **יחס בין ההיצעים** סיפק בעזרת ערך יחיד אמידה של העדר האיזון ועוצמתו, על ידי חלוקת היצע יחסי לצרכי גידול של הפריפריה
$$\frac{\text{היצע יחסי לצרכי גידול, פריפריה}}{\text{היצע יחסי לצרכי גידול, מרכז}} = \text{יחס בין ההיצעים}$$
 בזה של המרכז. ערך מעל 1 העיד על שיווק

גדול יותר בפריפריה וקטן מ-1 על שיווק גדול יותר במרכז וככל שהערך היה רחוק מ-1 כך העדר האיזון היה גדול יותר.

היצע מאוזן והיענות

בחינה 1 - היענות (זכיה) להקצאה בפועל

מטרתה של בחינה זו לבדוק אם ברמה מרחבית היתה היענות לכל צרכי הגידול, ככל שסופקו על ידי הריבון. בשלב זה הוגדר **היצע מאוזן**, אך בשל מצבים בהם לא סופקו צרכי הגידול המקומי במסגרת ההיצע במכרזים (והיצע מאוזן הפך לערך תיאורטי בלבד) הוגדר הערך **הקצאה בפועל**, שהוא ההיצע

עד גבול צרכי הגידול ואיפשר להשוות היענות גם במצבי מחסור בהיצע. המדד **היענות (זכיה)** **להקצאה בפועל** שימש להשוואה ראשונית של מידת ההיענות בין המחוזות והאפשרויות היו היענות לכל ההקצאה בפועל (100%) כלומר ככל שהריבון סיפק צרכי גידול, הם נענו על ידי היזמים במלואם, זוהי רמת היענות גבוהה, או היענות חלקית בלבד שפרושה שהיצע שנועד לצרכי גידול מקומי לא נענה במלואו (קטן מ- 100%), זוהי רמת היענות נמוכה.

בחינה 2 - היענות גולמית (זכיה) יחסית לצרכי גידול

מטרתה של בחינה 2 לבדוק את המוטיבציה העסקית של היזמים במצב של רוויה. בחירה של יזמים

להיענות למכרז גם במצב שיש עודף היצע השוק, היא הצבעת אמון מלאה שביטאה את ההיענות האמיתית ואף גילמה בתוכה שיקולים ספקולטיביים. הבחינה

$$\frac{\text{ההיענות (זכיה)}}{\text{צרכי גידול}} = \frac{\text{היענות גולמית (זכיה)}}{\text{יחסית לצרכי גידול}}$$

עשתה שימוש במדד **היענות גולמית (זכיה) יחסית לצרכי גידול** שחושב **עבור מצבי רוויה בלבד** על ידי חלוקת ההיענות (זכיה) בצרכי הגידול המקומי מתוך תפיסה כי יזמים הכירו את צרכי הרשות ואת מצב הרוויה של שוק הנדליין ביישוב ובחרו עדיין להיענות למכרז. טווחי הציון האפשריים הם **גדול מ- 100%** עבור היענות בגובה מעל צרכי הגידול, **פחות מ- 100%** עבור היענות נמוכה מצרכי הגידול (אף על פי שהיה היצע מספק). היענות לכל ההיצע, כלומר ציון 100%, לא תספק לנו רזולוציה מדוייקת בדבר הנכונות היזמים להיענות למכרזים שאין לדעת מה היתה מידת ההיענות אם ההיצע היה גדול יותר.

סיכום מתודולוגיה לבחינת השערת ההיצע המאוזן

בשלב ראשון הוכחה הטענה בדבר **אי זהות ההיצע** במכרזים במחוזות השונים. אחר כך חושב הערך **ההקצאה בפועל** שייצג את **ההיצע המאוזן** במצבי מחסור ובהמשך, כדי להשוות את מידת ההיענות בין מרכז ופריפריה, נסקרו ערכי המדדים **היענות (זכיה) להקצאה בפועל והיענות גולמית (זכיה) יחסית לצרכי גידול**.

3.3 מתודולוגיה לחקר השערת החזון

השערת החזון התמקדה בהיענות לפלח ההיצע העודף ששווק בפריפריה בתקופה 2017 – 2020 וטענה כי פעילויות שיזמו הרשויות המקומיות, במטרה למשוך הגירה והיענות למכרזים, אשר עוצבו ברוח ערכים משותפים וחזון מגובש של הנהגת הישוב, ייצרה פוטנציאל השפעה חיובי גבוה במיוחד על ההתכנות להגירה ולהתפתחות ארוכת טווח של הישוב שבא לידי ביטוי גם בהיענות גבוהה למכרזים באותם הישובים. מטרת הבחינה היתה לזהות ולאפיין את פוטנציאל ההשפעה של הפעילויות השונות

והיא כללה שלב מקדים, כמותני, לקביעת מדגם והערכה של מימדי העודף ומימדי היענות (זכיה),
ושלב איכותני שכלל מיפויי וניתוח של נתונים איכותניים והערכה של פוטנציאל ההשפעה.

בחינה כמותנית - היצע עודף, מדגם, היענות להיצע עודף

המשתנה **היצע עודף** (או עודף היצע, יח"ד) הוא יתרת ההיצע מעל צרכי הגידול המקומי וערכו חושב על ידי הפחתת ערך ההיצע המאוזן (יח"ד) מתוך כלל ההיצע (יח"ד). הרשויות בהן זוהה שיווק של היצע עודף (פריפריה 2017-2020) היוו את מדגם הרשויות לחקר השערת החזון. **היענות (זכיה) להיצע עודף** (יח"ד) חולץ מסך היענות (זכיה) על ידי הפחתת צרכי הגידול המקומי (יח"ד) מן היענות (זכיה) הגולמית (יח"ד).

שיעור העודף (ערך יחסי) סיפק תמונה על היקף ההיצע העודף ביחס לממדי האוכלוסיה ברשות וחושב על ידי חלוקת עודף היצע (יח"ד) בצרכי הגידול המקומי (יח"ד).

| |
|---|
| $\text{שיעור העודף} = \frac{\text{עודף היצע (יח"ד)}}{\text{צרכי גידול מקומי (יח"ד)}}$ |
|---|

שיעור היענות (זכיה) לעודף יחסית לצרכי הגידול הוא ערך יחסי והוא שימש להשוואה בין רשויות וחושב על ידי חלוקת היענות להיצע עודף (יח"ד) בצרכי גידול מקומי (יח"ד).

| |
|---|
| $\text{שיעור היענות (זכיה) לעודף יחסית לצרכי גידול מקומי} = \frac{\text{היענות להיצע עודף (יח"ד)}}{\text{צרכי גידול מקומי (יח"ד)}}$ |
|---|

בחינה איכותנית, פעילות תומכת הגירה

במדגם רשויות החזון נכללו רק רשויות מהפריפריה בהן אותר עודף היצע בתקופה 2017 - 2020, ובמסגרת המחקר נבחן המשתנה **פעילות תומכת הגירה** שהוא מכלול הפעילויות שיזמה הרשות המקומית במטרה להבטיח קליטה של אוכלוסיה איכותית בתחומה. המשתנה הוגדר בעזרת שורה של היגדים שעלו בראיונות עם בכירי הרשות או זוהו בסקירה ממוקדת של אתר האינטרנט שלה. בנוסף עבור כל רשות נבחנה מידת הניצול של הפלטפורמה הדיגיטלית לקידום של קליטת הגירה.

מקור הנתונים – ראיונות

ראיונות עם ראשי הרשויות המקומיות ועם מנכ"לי הסכמי הגג וראשיהן של חברות כלכליות התקיימו במהלך חודש דצמבר 2022 (למעט עם אופקים בה לא היתה היענות לפניות) ולקראת כל ראיון הוכן פרופיל של הרשות שכלל בין השאר נתוני היצע והיענות (זכיה) בתקופה הנדונה (נספח 3 – פרופיל רשויות), נסקרו תוכנית, פרוטוקולים של דיוני המועצה ומסמכי מדינות מקומיים ככל שנמצאו, וכן

התקיים סיור פיזי ביישוב. הם נערכו במתכונת ראיון חצי מובנה וארכו בין כחצי שעה לשעה וחצי⁴⁸. בפתיחת הראיון לאחר איזכור נתוני היצע והיענות (זכיה), הוצגו שאלות מובילות לגבי פעולות שיזמה הרשות המטרה כדי למשוך מתישבים חדשים להגר אל העיר ולאכלס את השכונות החדשות ששווקו במכרזים של רמ"י, להבטיח את קליטתם המוצלחת וכדי לעודד יזמים להיענות למכרזים. במקביל התקיימו מספר ראיונות רוחב עם יזמים פעילים במרחב, ושיחות עם תושבים ועובדים (רשימת ראיונות ופרטים אודותיהם, ראו: לוח 29, נספח 4).

מקור הנתונים - אתרי מרשתת

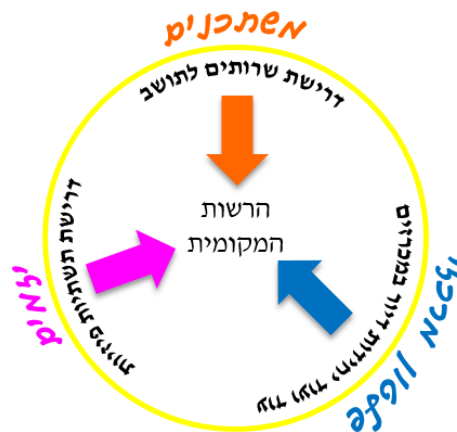
אתרי המרשתת של הרשויות המקומיות מהווים חלון ראווה לביטוי אוריינות הגירה וקליטה, וכן מקור נגיש למידע עבור מהגרים פוטנציאליים. האתרים נסקרו בספטמבר 2022 בחיפוש אחר היגדים ממוקדים שכללו התייחסות לזימון הגירה, קליטת מהגרים והשתלבותם ביישוב וכן מידע ייעודי ליזמים וזוכי מכרזים בנושאי תכנון ומימוש הבניה.

רשימת ההיגדים לחיפוש נערכה לאור עקרונות הפעולה של הארגונים ברוכים הבאים לאמריקה (Welcoming America, n.d.) וערים מסבירות פנים (Welcoming Cities, n.d.) שעוסקים בטיוב תהליכי קליטה ובהשתלבות של מהגרים ביישובי יעד, ושנחקרו בשורה של מחקרים קודמים שהתמקדו בהצלחה של קליטת הגירה (McDaniel P. N., 2018, McDaniel, Rodriguez, & Wang, 2019, Rodriguez, McDaniel, & Ahebee, 2018). במסגרת העבודה הנוכחית עברו מדדי הפעילויות גיור בהתאם למאפייני הזמן והמקום של ישראל (לוח 5). בנוסף נסקרו אתרי מרשתת של גופים ציבוריים שמייצגים מדיניות לאומית ושל מלכ"רים שפעילים במרחב.

נתונים - מיפויי וניתוח

מתוך שני מקורות הנתונים, ראיונות עם בכירים ברשות ואתר האינטרנט שלה, נאספו 335 היגדים ומופו בעזרת ניתוח תימאתי, ובכך הוגדר העיצוב הייחודי של המשתנה האיכותני **פעילות תומכת הגירה** בכל רשות. ניתוח המשתנה נעשה אל מול הלחצים שמפעילים שלושת השחקנים של **זירת המכרזים** על הרשויות המקומיות (איור 5) ולאור חזון או יעדים ככל שהוצגו. פוטנציאל ההשפעה הוערך ביחס לעיתוי הצפוי של ההשפעה, מיידי או עתידי, ויציבותה לאורך זמן, חולפת או בת קימה.

⁴⁸ הפגישות התקיימו פנים אל פנים במשרדי הרשויות וכן ראיון טלפוני עם מנכ"לית הסכמי הגג של נתיבות והתועודות דיגיטלית עם מנכ"ל החברה הכלכלית שדרות.



קובץ עיבוד : 74447-Presentation\20220208_Thesis 20230121 .pptx

לוח 5 – פעילות תומכת הגירה / היגדים לאיתור באתרי הרשויות

| נושא | הגדים מבוקשים באתר אינטרנט של הרשות | |
|--|--|----|
| חזון מקומי | ביטוי לקליטת מתיישבים בחזון העיריה | 14 |
| ייזום וזימון | יוזמות התיישבת קבוצתית | 1 |
| | יוזמות קליטה של יחידים | 30 |
| | האם יש תכנים הכרוכים בעזרה בקליטת יוזמות כלכליות (מידע או הטבות) | 3 |
| אורינות קליטה ברשות | רפרנט קליטה | 15 |
| | ערוץ מידע ייעודי לנקלטים | 16 |
| | איכות המידע | 17 |
| | מידע ייעודי לנקלטים בנושא תעסוקה ופרנסה | 18 |
| פעילות חברתית: אינטגרציה ותיקים – נקלטים | פעילות משותפת (קולטים נקלטים) בשנה הקליטה הראשונה | 10 |
| | חשיפה הדדית לתרבות מגוונת של התושבים והנקלטים | 12 |
| | מפגש יזום בין צעירי היישוב לצעירי הנקלטים | 7 |
| | מפגש יזום בין מבוגרים של היישוב ומבוגרים של הנקלטים | 8 |
| | פעילות משותפת שקשורה בקיימות, סביבה, טבע וטילים | 9 |
| | פעילות של מקומיים ונקלטים שמתנדבים ביחד במקום אחר | 11 |
| | מידע והנחיות לקידום התכנון לביצוע והמימוש | 23 |
| אורינות קבלנית | | |

סיכום מתודולוגיה לבחינת השערת החזון

השערת החזון התמקדה בהיענות לפלח ההיצע העודף ששווק בפריפריה בתקופה 2017 – 2020 וטענה כי פעילות תומכת הגירה שעוצבה ברוח החזון של ההנהגה המקומית, היתה בעלת פוטנציאל השפעה טוב במיוחד על משיכה של הגירה איכותית ליישוב, שבאה לידי ביטוי בהיענות גבוהה למכרזים באותם היישובים. בחינה כמותית איתרה את ההיצע העודף, שהגדיר את מדגם היישובים למחקר, ומדדה את היקפו ואת ההיענות אליו. בחינה איכותנית העריכה את הפעילות שהתקיימה בכל יישוב ואת פוטנציאל ההשפעה שלה על ההגירה ליישוב שהיא אוכלוסיית היעד לרכישת ההיצע העודף ועל איכות החיים שם בכלל.

3.4 סיכום משתנים ויחידות מידה

לצורך בחינת ההיענות למכרזים במקומות שונים נעשה שימוש בשלוש קבוצות של נתונים כמותניים:
היצע, היענות (זכיה) וצרכי גידול מקומי וביחידת מידה אחידה, יחידת דיור (יח"ד). נגזרות של
 המשתנים ויחסים ביניהם אפשרו לתת תמונה פשוטה ובהירה של הצלחת השיווקים (לוח 6). המשתנה
 האיכותני **פעילות תומכת הגירה** שימש לבחינתה של השערת החזון.

לוח 6 – משתנים ומדדים, יחידות מידה, מקורות נתונים

| משתנה | סוג | יחידת מידה | הערה / מקור הנתונים |
|--------------------|---------------------------------------|-------------------|--|
| פריפריה / מרכז | בינארי, בלתי תלוי | | מחוזות מינהל תכנון משרד הפנים הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה |
| היצע | בלתי תלוי | יחידת דיור (יח"ד) | רמ"י: אתר מכרזים |
| היענות (זכיה) | השערה 1 – בלתי תלוי השערה 2 – תלוי | יחידת דיור (יח"ד) | רמ"י: אתר מכרזים |
| צרכי גידול מקומי | בלתי תלוי | יחידת דיור (יח"ד) | צרכי דיור תוספתיים המותאמים לריבוי הטבעי ולמגמות הדמוגרפיות הקיימות של כל יישוב נתון חושב על בסיס נתוני למ"ס: אוכלוסיה, אחוז גידול שנתי וגודל משק בית ממוצע |
| פעילות תומכת הגירה | משתנה איכותני בלתי תלוי | | ראיונות אישיים, כריית נתונים ברשת, מסמכים, אתרי אינטרנט |

| היצע | |
|-------------------------------|---|
| היצע גולמי (יח"ד) | סך ההיצע של יחידות דיור במכרזים |
| מדד: היצע יחסי לצרכי גידול | היצע גולמי יחסית לצרכי הגידול המקומי |
| מדד: יחס בין ההיצעים | היחס בין היצע יחסית לצרכי גידול של פריפריה לזה של מרכז |
| היצע מאוזן (יח"ד) | ערך תיאורטי של היצע התואם את צרכי הגידול המקומי (המותאמים לריבוי הטבעי ולמגמות הדמוגרפיות הקיימות של כל יישוב נתון) אולם לא תמיד סופק במסגרת המכרזים. |
| הקצאה בפועל (יח"ד) | היצע בפועל עד גובה צרכי גידול מקומי ונמוך ממנו (כאשר לא סופק היצע מאוזן במסגרת המכרזים) |
| היצע חסר / מחסור בהיצע (יח"ד) | ההפרש בין הקצאה בפועל והיצע מאוזן |
| היצע עודף / עודף היצע (יח"ד) | ייתרת ההיצע מעבר לצרכי הגידול המקומי |
| שיעור העודף (ערך יחסי) | כמות העודף (בלבד) יחסית לצרכי גידול. שימש לחקר השערת החזון |

| היענות (זכיה) | |
|---|---|
| היענות (זכיה) גולמית (יח"ד) | סך יחידות דיור עבורן נקבע זוכה במכרזים |
| מדד: היענות (זכיה) להקצאה בפועל (%) | חלק ההיענות (זכיה) מתוך ההקצאה בפועל שימש לבחינת השערת ההיצע המאוזן |
| מדד: היענות גולמית (זכיה) יחסית לצרכי גידול | להערכת היענות <u>במצבי רוויה בלבד</u> היחס בין סך יחידות דיור שנקבע עבורן זוכה ובין צרכי הגידול המקומי שימש לבחינת השערת ההיצע המאוזן |
| היענות (זכיה) להיצע עודף (יח"ד) | זכיה בהיצע ששווק מעבר לצרכי הגידול המקומי (היצע עודף) ערך זה חולץ על ידי הפחתת היצע מאוזן (=צרכי גידול מקומי) מן ההיענות (זכיה) הגולמית |
| שיעור היענות (זכיה) לעודף יחסית לצרכי גידול | ערך יחסי היחס בין היענות להיצע עודף (יח"ד) וצרכי גידול מקומי (יח"ד) |

4.1 ממצאים גולמיים

הממצאים הגולמיים מהווים מערך משולב של נתוני היצע (יח"ד) ונתוני היענות (זכיה, יח"ד) ושל צרכי הגידול המקומי (יח"ד) והם מוצגים ברמה מרחבית בלוח 7 וברמה מקומית בלוח המארגן לוח 8, ושימשו בסיס לכלל החישובים במחקר. פלטת הצבעים קבועה אף היא בכל הלוחות והגרפים שבעבודה (איור 6). תצלום במפלס הרחוב (איור 7) וצילומי אוויר (איור 8) מציגים מתחמים ששווקו במכרזים בשלבי מימוש שונים: תשתיות, בניה ואכלוס.

לוח 7 – נתונים גולמיים ברמת המרחב: היצע, היענות וצרכי גידול מקומי

| תקופה | מחוז | היצע (יח"ד) | היענות (זכיה, יח"ד) | צרכי גידול (יח"ד) |
|-----------|-------------|-------------|---------------------|-------------------|
| 2000-2014 | הדרום | 20,256 | 13,133 | 15,119 |
| | המרכז | 21,186 | 19,379 | 12,764 |
| | סה"כ לתקופה | 41,442 | 32,512 | 27,883 |
| 2015-2016 | הדרום | 7,257 | 3,877 | 2,065 |
| | המרכז | 9,258 | 9,215 | 2,532 |
| | סה"כ לתקופה | 16,515 | 13,092 | 4,597 |
| 2017-2020 | הדרום | 19,415 | 12,423 | 4,386 |
| | המרכז | 2,485 | 2,485 | 5,410 |
| | סה"כ לתקופה | 21,900 | 14,908 | 9,797 |
| סה"כ | | 79,857 | 60,512 | 42,276 |

קובץ עיבוד: 74445 / DATA & Analysis\74445 Tables & Graphs 20230513.xlsx / 17/6/23 / לוח ממצאים גולמיים מעוצב

איור 6 - מקרא, פלטת צבעים ללוחות וגרפים במחקר

| | |
|--|------------------|
| | מקרא |
| | דרום |
| | מרכז |
| | ארצי |
| | היצע |
| | היענות (זכיה) |
| | צרכי גידול מקומי |

לוח 8 - ממצאים גולמיים ברמת הרשות המקומית: היצע, היענות וצרכי גידול מקומי

| תקופה | מחוז | רשות | היצע (יח"ד) | היענות (זכיה, יח"ד) | צרכי גידול (יח"ד) |
|-----------|-------|--------------------|-------------|---------------------|-------------------|
| 2000-2014 | הדרום | אופקים | 1,481 | 1,093 | 2,239 |
| | | דימונה | 2,593 | 1,204 | 2,235 |
| | | נתיבות | 4,040 | 3,062 | 2,465 |
| | | ערד | 1,303 | 663 | 1,577 |
| | | קרית גת | 6,381 | 4,876 | 3,245 |
| | | קרית מלאכי | 2,881 | 1,042 | 1,758 |
| | | שדרות | 1,577 | 1,193 | 1,600 |
| | | המרכז | 2,525 | 2,093 | 2,261 |
| | | יבנה | 1,731 | 1,686 | 658 |
| | | כפר יונה | 10,199 | 9,471 | 2,710 |
| | | מודיעין-מכבים-רעות | 624 | 624 | 1,346 |
| | | נס ציונה | 5,919 | 5,317 | 2,365 |
| | | ראש העין | 188 | 188 | 3,424 |
| | | רעננה | | | |
| 2015-2016 | הדרום | אופקים | 735 | 506 | 289 |
| | | דימונה | 2,309 | 733 | 269 |
| | | נתיבות | | | 425 |
| | | ערד | 257 | - | 201 |
| | | קרית גת | 2,460 | 1,260 | 422 |
| | | קרית מלאכי | | | 229 |
| | | שדרות | 1,496 | 1,378 | 229 |
| | | המרכז | 2,033 | 2,033 | 349 |
| | | יבנה | 288 | 288 | 184 |
| | | כפר יונה | 3,744 | 3,744 | 854 |
| | | מודיעין-מכבים-רעות | 10 | 10 | 319 |
| | | נס ציונה | 2,972 | 2,929 | 360 |
| | | ראש העין | 211 | 211 | 466 |
| | | רעננה | | | |
| 2017-2020 | הדרום | אופקים | 4,302 | 3,079 | 620 |
| | | דימונה | 4,661 | 1,936 | 549 |
| | | נתיבות | 6,516 | 4,725 | 937 |
| | | ערד | 1,661 | 448 | 415 |
| | | קרית גת | 624 | 584 | 890 |
| | | קרית מלאכי | 110 | 110 | 478 |
| | | שדרות | 1,541 | 1,541 | 497 |
| | | המרכז | 352 | 352 | 787 |
| | | יבנה | | | 393 |
| | | כפר יונה | 468 | 468 | 1,801 |
| | | מודיעין-מכבים-רעות | 228 | 228 | 680 |
| | | נס ציונה | 1,245 | 1,245 | 788 |
| | | ראש העין | 192 | 192 | 962 |
| | | רעננה | | | |

קובץ עיבוד: 74445 / DATA & Analysis\74445 Tables & Graphs 20230513.xlsx / 17/6/23 / לוח ממצאים גולמיים מעוצב

איור 7 - נתיבות שכונת נוה שרון, צילום מדצמבר 2022



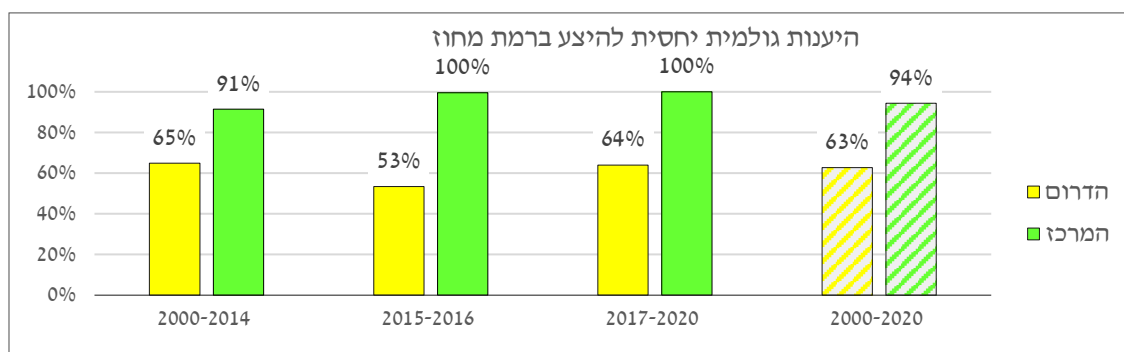
4.2 ממצאי המחקר - השערת ההיצע המאוזן

היצע בלתי מאוזן

נתונים גולמיים – מראית עין של היענות נמוכה בפריפריה

כמות יחידות הדיור עבורן נקבעו זוכים במכרזים ביישובי המדגם במחוז הדרום בתקופת המחקר המכלילה 2000 - 2020 היתה 63% מכלל יחידות הדיור שהוצאו למכרז אל מול 94% במחוז המרכז. בהסתכלות תקופתית (2000 – 2014, 2015 – 2016, 2017 – 2020) נעו שיעורי הזכייה בדרום על הטווח שבין 53% לבין 65% לעומת 91% עד 100% במרכז (גרף 2).

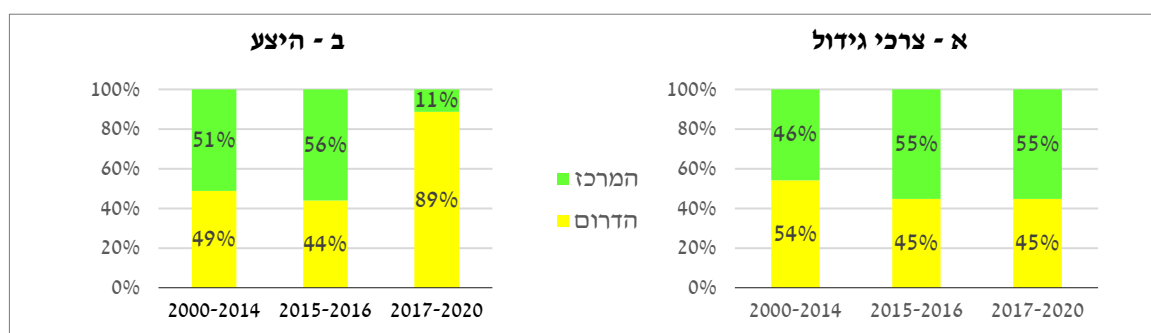
גרף 2 – היענות גולמית יחסית להיצע ברמת המחוז / זכייה במכרזים ביישובי המדגם



קובץ עיבוד: DATA & Analysis\74445 Tables & Graphs 20230513.xlsx 744451 היענות גולמית ברמת מחוז

מבנה הדעת הציג ציפיה למתאם יחסי בין היצע יחידות הדיור ששווקו ביישובי המדגם ובין צרכי הגידול המקומי של כל רשות. בתצפית על הנתונים המפוצלים בין מרכז ופריפריה זוהו הבדלים בצרכי הגידול המקומי (נספח 2, לוח 22) כמו גם בהיקף ההיצע ששווק (לוח 8). אך בעוד הפער בצרכי הגידול המקומי בין המחוזות הוא מתון (גרף 3 - א) הרי הפער בין המחוזות בכמות יחידות הדיור שהוצעו במכרזים בולט לעין (גרף 3 - ב) ובשנים 2017 - 2020 היווה ההיצע ביישובי המדגם במרכז רק 11% מכלל ההיצע והיתרה בגובה 89% הוצאה למכרזים ברשויות המדגם בפריפריה.

גרף 3 - פיצול נתונים בין מרכז ופריפריה: א- צרכי גידול מקומי ב- היצע יחידות דיור

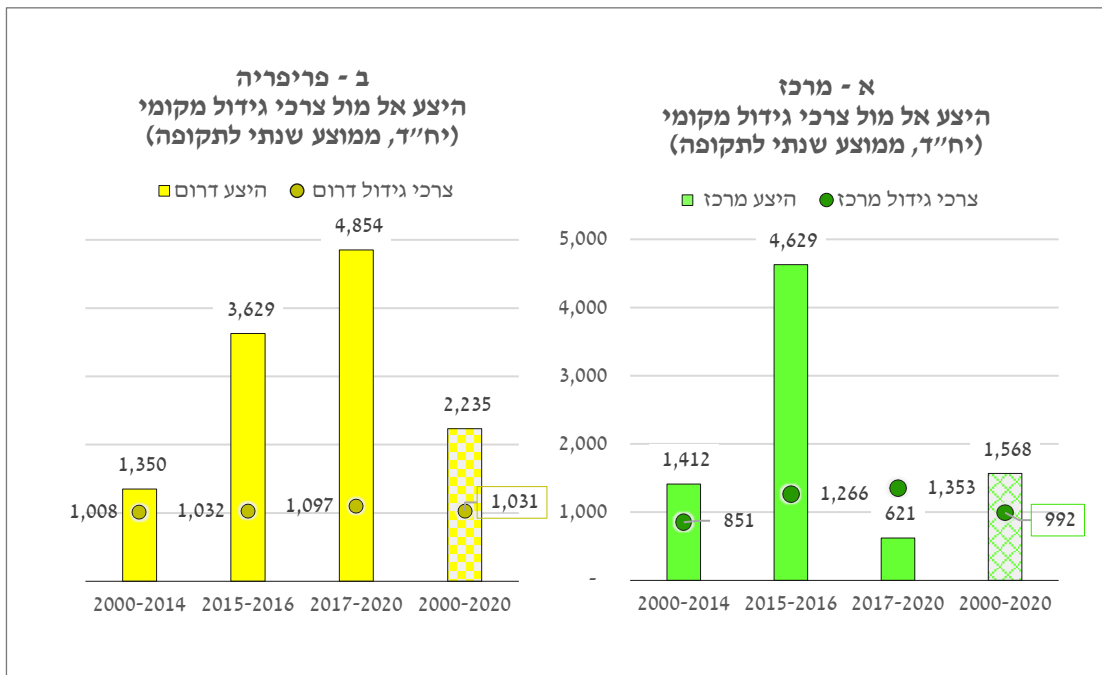


קובץ עיבוד: DATA & Analysis\74445 Tables & Graphs 20230513.xlsx 744451 ממצאים גולמיים ברמת מחוז 15/5/2023

היצע וצרכי גידול

השוואה של היצע יחידות הדיור ששווק עם צרכי גידול של האוכלוסיה באותם יישובים מבליטה עוד יותר את הפערים בדפוסי השיווק בין המרחבים ולאורך התקופות. בשל אורכן השונה של תקופות המחקר נעשתה ההשוואה בעזרת ערך הממוצע השנתי של כל תקופה והקיצוני שבהם היה בתקופה 2017 - 2020 בה היה היצע של 621 יח"ד לשנה ביישובי המדגם במרכז עבור צרכי גידול של 1,353 יח"ד (גרף 4 א') ואילו היצע של 4,854 יח"ד בפריפריה עבור צורך של 1,097 יח"ד (גרף 4 ב'). נתון בולט נוסף היה היצע גדול במיוחד של יחידות דיור יחסית לצרכי גידול ששווק בשנים 2015 - 2016 ביישובי המדגם בשני המחוזות, ושוכו בשלושה יישובים בכל מחוז (דרום: דימונה, קרית גת, שדרות, מרכז: יבנה, מודיעין-מכבים-רעות**⁴¹, ראש העין, לוח 8).

גרף 4 – היצע מול צרכי גידול מקומי ביישובי המדגם, א- במרכז, ב- בפריפריה



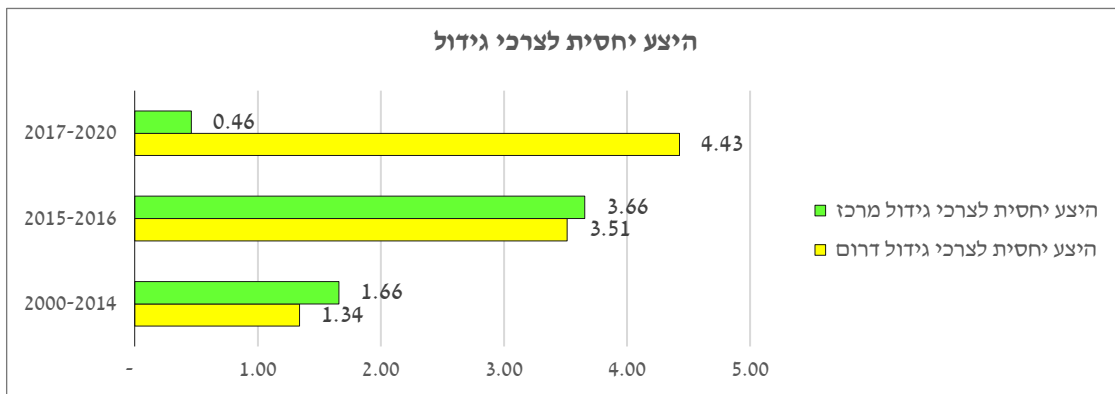
קובץ עיבוד: DATA & Analysis\74445 Tables & Graphs 20230513.xlsx 744451 ממצאים גולמיים ברמת מחוז

המדד היצע יחסי לצרכי גידול שיקלל נתונים אלו על ידי חלוקת היצע (יח"ד) בצרכי הגידול (יח"ד) ונמצא כי בשנים 2000 - 2014 היצע יחידות הדיור במכרזים ביישובי המדגם במרכז היה גבוה מאשר בדרום ובשנים 2015 - 2016 היה השיווק דומה בשני מדגמי היישובים. הפער הגדול נפתח בשנים 2017 - 2020 כשהיצע יחידות דיור ביישובי המדגם בדרום היה גדול פי 4.43 מצרכי הגידול המקומי באותם יישובים, כלומר על כל 100 יחידות דיור של צרכי גידול מקומי הוצעו 443 יחידות דיור חדשות במכרזים. ערך זה קיצוני עוד יותר בהשוואה למחסור חמור שאפיין את ההיצע המקביל ביישובי המדגם במרכז שם הוא עמד על 0.46 בלבד מצרכי הגידול המקומי (גרף 5).

כדי להציג את שונות ההיצע בערך יחיד ולהתרשם מעוצמתו חושב המדד **יחס בין ההיצעים** על ידי חלוקת ערך היצע יחסית לצרכי גידול של פריפריה בזה של המרכז והוא מוצג בשורת הסיכום בלוח 9 לאחר שורות נתונים וחישובים. ערכי המדד מראים כי בשנים 2017 - 2020 היה ההיצע היחסי של יחידות דיור ביישובי המדגם בפריפריה **גדול פי 9.64** מאלו שבמרכז, בתקופה 2015 - 2016 היה ההיצע כמעט זהה (0.96) ובשנים המוקדמות היה ההיצע היחסי ביישובי המדגם בדרום נמוך מזה שבמרכז (0.81).

← ממצא זה תומך בחלק **השערות ההיצע המאוזן** שאומר כי היצע יחידות הדיור במכרזים בפריפריה ובמרכז לא היה מאוזן.

גרף 5 – מדד היצע יחסי לצרכי גידול



קובץ עיבוד : DATA & Analysis\74445 Tables & Graphs 20230513.xlsx 74445 ממעאים ברמת מחוז

לוח 9 – מדד יחס בין ההיצעים

| | 2020 – 2017 | 2016 – 2015 | 2014 – 2000 | |
|---|-------------|-------------|-------------|--|
| דרום | | | | |
| היצע דרום (יח"ד) | 4,854 | 3,629 | 1,350 | |
| צרכי גידול דרום (יח"ד) | 1,097 | 1,032 | 1,008 | |
| היצע יחסית לצרכי גידול דרום | 4.43 | 3.51 | 1.34 | |
| מרכז | | | | |
| היצע מרכז (יח"ד) | 621 | 4,629 | 1,412 | |
| צרכי גידול מרכז (יח"ד) | 1,353 | 1,266 | 851 | |
| היצע יחסית לצרכי גידול מרכז | 0.46 | 3.66 | 1.66 | |
| יחס בין ההיצעים (דרום יחסית למרכז) | 9.64 | 0.96 | 0.81 | |

קובץ עיבוד : DATA & Analysis\74445 Tables & Graphs 20230513.xlsx 74445 ממעאים ברמת מחוז

הקצאה

חלקה השני של השערת ההיצע המאוזן אומר כי עבור היצע מאוזן שהוא היצע שהותאם לצרכי הגידול המקומי ולמאפיינים של כל רשות, לא היתה שונות בהיענות בין מרכז ופריפריה. בפועל, מאחר ובחלק מן התקופות ובחלק מן היישובים והמחוזות לא ענה ההיצע ששווק על ההגדרה של **היצע מאוזן** הוגדר הערך **הקצאה בפועל**, שהוא ההיצע בפועל עד גבול צרכי הגידול המקומי, כדי לבחון את ההשערה. ברמה מחוזית סיפק ההיצע את צרכי הגידול המקומי רק ביישובי המדגם במחוז הדרום בכל שלוש תקופות המחקר ואילו במחוז המרכז סיפק ההיצע את הנדרש בשתי התקופות הראשונות אך בתקופה 2017 - 2020 ההיצע נתן מענה רק ל- 46% מצרכי הגידול המקומי של יישובי המדגם במחוז (לוח 10).

לוח 10 - צרכי גידול מקומי, היצע, הקצאה בפועל

| תקופה | צרכי גידול מקומי (יח"ד) | היצע | הקצאה בפועל |
|-------------|-------------------------|------------------------|----------------------------|
| 2020 - 2017 | 4,386 | מעל צרכי הגידול המקומי | 100% |
| 2016 - 2015 | 2,065 | מעל צרכי הגידול המקומי | 100% |
| 2014 - 2000 | 15,119 | מעל צרכי הגידול המקומי | 100% |
| 2020 - 2017 | 5,410 | 2,485 | רק 46% מצרכי הגידול המקומי |
| 2016 - 2015 | 2,532 | מעל צרכי הגידול המקומי | 100% |
| 2014 - 2000 | 12,764 | מעל צרכי הגידול המקומי | 100% |

קובץ עיבוד : 744451 \74445 Tables & Graphs 20230513.xlsx /DATA & Analysis\צרכי גידול, היצע, מחסור

היענות

בחינה 1 - היענות (זכיה) להקצאה בפועל

מטרתה של בחינה זו לבדוק אם ברמה מרחבית היתה היענות לכל צרכי הגידול, ככל שסופקו על ידי הריבון. בבחינת המדד **היענות (זכיה) להקצאה בפועל** ביישובי המדגם ברמה מחוזית נמצא כי למעט תת היענות במחוז הדרום בתקופה המוקדמת (87%) לא נמצאה שונות וכל ההקצאה בפועל, שהיא היצע עד גבול צרכי הגידול, נענתה על ידי היוזמים בשני המחוזות בשלוש תקופות המחקר (לוח 11).

לוח 11 - מדד היענות (זכיה) להקצאה בפועל

| תקופה | הקצאה בפועל (הקצאה עד גבול צרכי הגידול) | היענות מתוך הקצאה בפועל |
|-------------|---|-----------------------------------|
| 2020 - 2017 | 4,386 | 100% |
| 2016 - 2015 | 2,065 | 100% |
| 2014 - 2000 | 15,119 | 87% (תת היענות לצרכי גידול מקומי) |
| 2020 - 2017 | 2,485 (מחסור) | 100% |
| 2016 - 2015 | 2,532 | 100% |
| 2014 - 2000 | 12,764 | 100% |

קובץ עיבוד : 744451 \74445 Tables & Graphs 20230513.xlsx /DATA & Analysis

בחינה 2 – מצבי רוויה - היענות גולמית (זכיה) יחסית לצרכי גידול

מטרתה של בחינה זו היא לבדוק את המוטיבציה העסקית של היזמים במצב של רוויה בשוק הנדליין המקומי. בחירה של יזמים להיענות למכרז גם במצב שיש עודף היצע השוק, היא הצבעת אמון מלאה שביטאה את ההיענות האמיתית ואף גילמה בתוכה שיקולים ספקולטיביים.

המדד **היענות גולמית (זכיה) יחסית לצרכי גידול**, שהוא היחס בין סך יחידות הדיור שנקבע עבורן זוכה ובין צרכי הגידול המקומי, ונבחן **עבור מצבי רוויה בלבד**, מבטא יותר מכל את האמון שנתנו היזמים בפוטנציאל המכירה העתידי של הדירות לעת מימושן. נמצא כי רק בתקופה 2000 - 2014 היתה ההיענות במקבץ יישובי המדגם בפריפריה נמוכה מן ההקצאה בפועל (לוח 12), ויתרה מכך, בתקופה 2017 - 2020 הציג המדד היענות גבוהה במיוחד בפריפריה וכמות יחידות הדיור שעברו לידי הקבלנים שם היתה פי 2.83 מצרכי הגידול המקומי. במרכז באותה תקופה היה מחסור חמור בהיצע, כל ההיצע נענה, ולפיכך ערך המדד אינו משקף את הנכונות האמיתית של היזמים.

אולם, היענות זו של היזמים בדרום, שזכו במכרזים בשיעור גבוה משמעותית מצרכי הגידול המקומי, נחשבה עדיין בעיני הממשלה ורשות מקרקעי ישראל לכישלון על שום חלק ההיצע שלא נקבעו עבורו זוכים. מנגד, אף כי מבחינת הריבון המכרזים במרכז בתקופה 2017 - 2020 זכו להצלחה מלאה הרי מנקודת הראות של המשתכנים הם שיקפו כישלון גמור של הממשלה שכן סיפקו פחות ממחצית מצרכי הגידול המקומי הנדרש.

לוח 12 – מדד היענות גולמית (זכיה) יחסית לצרכי גידול / מרכז – פריפריה

| מחוז | תקופה | נתונים (יחיד) | | | ערכים יחסיים |
|-------|-------------|---------------|--|------------|---|
| | | היצע | היענות (זכיה) | צרכי גידול | |
| הדרום | 2020 - 2017 | 19,415 | 12,423 | 4,386 | מדד : היענות גולמית (זכיה) יחסית לצרכי גידול |
| | 2016 - 2015 | 7,257 | 3,877 | 2,065 | 0.64 |
| | 2014 - 2000 | 20,256 | ** 13,133 | 15,119 | 0.53 |
| המרכז | 2020 - 2017 | *** 2,485 | 2,485 | 5,410 | 0.65 |
| | 2016 - 2015 | 9,258 | 9,215 | 2,532 | ±0.00 |
| | 2014 - 2000 | 21,186 | 19,379 | 12,764 | 1.00 |
| | | | ** תת היענות : היענות נמוכה מצרכי הגידול *** מחסור : היצע נמוך מצרכי הגידול | | למעט בדרום 2000 – 2014, ההיענות תמיד יותר גדולה מצרכי הגידול המקומי |
| הדרום | 2020 – 2000 | | | | 1.36 |
| המרכז | 2020 – 2000 | | | | 1.50 |

קובץ עיבוד : DATA & Analysis\74445 Tables & Graphs 20230513.xlsx 744451

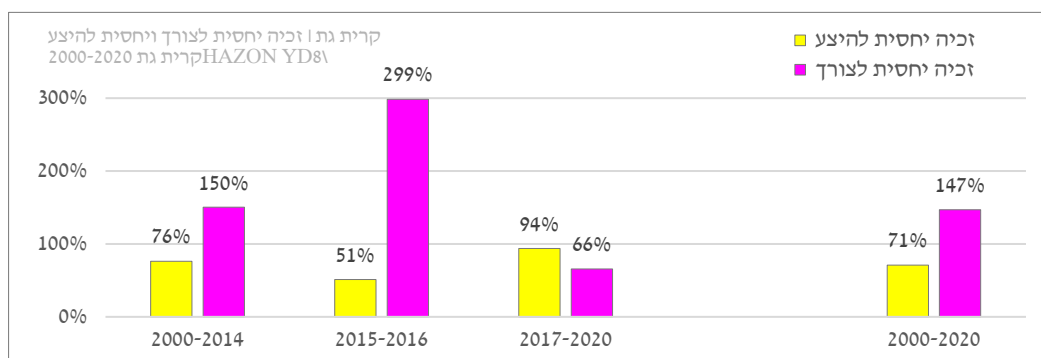
היענות חוצה תקופות וגבולות – מקרה בוחן היענות ברמת רשות בודדת

כאשר בוחנים את מידת ההיענות, בעיקר ברמת הרשות הבודדת, חשוב לסרוק גם את נתוני ההיענות של שנים קודמות באותו יישוב או של יישובים סמוכים שכן מחסור זוכה לעיתים לפיצוי על ידי הגירה ליישוב סמוך, כלומר גלישה מרחבית של היענות, ועודף היענות של יזמים בתקופה מסוימת ממומש ונמכר למשתכנים בתקופה העוקבת ונוצר קיזוז טבעי לאורך תקופות. שתי התנועות הן תוצאה גם של גלי פיתוח, גלי שיווק וגלי אכלוס המאפיינים התפתחות של אתרים חדשים. גרפים סטטיים מציגים נתונים מוגבלים לפרק זמן או למקום מסויים אך משתכנים הם ניידים וגמישים, והתמונה המלאה נפרסת תמיד על פני מספר תקופות ומשיקה ליותר מרשות אחת.

ההיענות בקרית גת היא מקרה בוחן לגלישה על פני תקופות זמן בה תת ההיענות בתקופה 2017 – 2020 (זכיה ב- 94% בלבד מן ההיצע, לוח 13) של- 306 יח"ד פחות מצרכי הגידול המקומי יכולה להיות מוסברת על ידי היענות יתרה בתקופות קודמות. ב- 2000 – 2014 היה עודף זכיה של 1,631 יח"ד יחסית לצרכי גידול מקומי, וב- 2015 – 2016 העודף היה 838 יח"ד (תוך זכיה בשיעור פי 3 מצרכי הגידול המקומי) וסה"כ ערב התקופה 2017 – 2020 עמד העודף הנומינלי על 2,469 יח"ד, כל אלו אל מול תת היענות של 306 יח"ד כפי שצוין. לאורך שלוש תקופות המחקר הצטברה ההיענות בקרית גת ל-147% יחסית לצרכי הגידול המקומי (לוח 13).

גלישה מרחבית של ביקושים אל יישובים אחרים בסביבה ארעה ככל הנראה מן היישובים רעננה ונס ציונה, שסבלו מתת שיווק מתמשך לאורך כל התקופות שנדגמו (לוח 8).

לוח 13 - קרית גת זכיה יחסית להיצע וזכיה יחסית לצרכי גידול / קיזוז לאורך השנים



קובץ עיבוד: 74445 Tables & Graphs 20230513.xlsx / 17/6/2023 / קרית גת וערד

סיכום ממצאים השערת ההיצע המאוזן

ממצאי המחקר תומכים באופן מלא בחלקה הראשון של השערת ההיצע המאוזן וחלקית בטענתה השנייה. השערת ההיצע המאוזן אומרת כי שונות בהיענות למכרזי רמ"י לבניה רוויה בין מרכז ופריפריה נבעה משונות ההיצע וכי עבור היצע מאוזן, שהוא היצע מותאם לריבוי הטבעי ולמגמות

הדמוגרפיות שהיו בכל יישוב נתון, מידת ההיענות של הקבלנים בפריפריה לא היתה שונה מאזו שבמרכז. חלקה הראשון של ההשערה הן בשונות ההיצע נבחן בעזרת המדד **יחס בין ההיצעים** ונמצא כי ההיצעים אכן לא היו זהים וכי בתקופה 2000 - 2014 ההיצע ביישובי המדגם בפריפריה היה נמוך יחסית מזה שבמרכז (0.81), בתקופה 2015 - 2016 זהה (0.97) אך בתקופה 2017 - 2020 הוא עמד על פי 9.7 (!) מזה שבמדגם ביישובי המרכז, כלומר על כל יחידת דיור נדרשת לצרכי הגידול המקומי ששווקו ביישובי המדגם במחוז הדרום שווקה רק עשירית הדירה ביישובי המדגם במרכז.

חלקה השני של ההשערה אודות ההיענות להיצע מאוזן נבחן בעזרת המדדים **היענות (זכיה) להקצאה בפועל והיענות גולמית (זכיה) יחסית לצרכי גידול** ונמצא כי בשתיים מתוך שלוש התקופות ענתה ההיענות למלוא צרכי הגידול בשני המרחבים ורק בתקופה המוקדמת היתה בפריפריה היענות נמוכה מצרכי הגידול. יצוין כי בתקופה המאוחרת (2017 – 2020) סיפק ההיצע ביישובי המדגם במרכז רק 46% מצרכי הגידול המקומי והוא נענה במלואו.

איור 8 – תצלומי אוויר, מתחמי מכרזים בשלבים שונים של מימוש



מקור: GovMap. מימין למעלה בכיוון השעון: אופקים חדשים, כרמי גת, נתיבות נוה שרון, דימונה שכונת השחר

4.3 ממצאי המחקר - השערת החזון

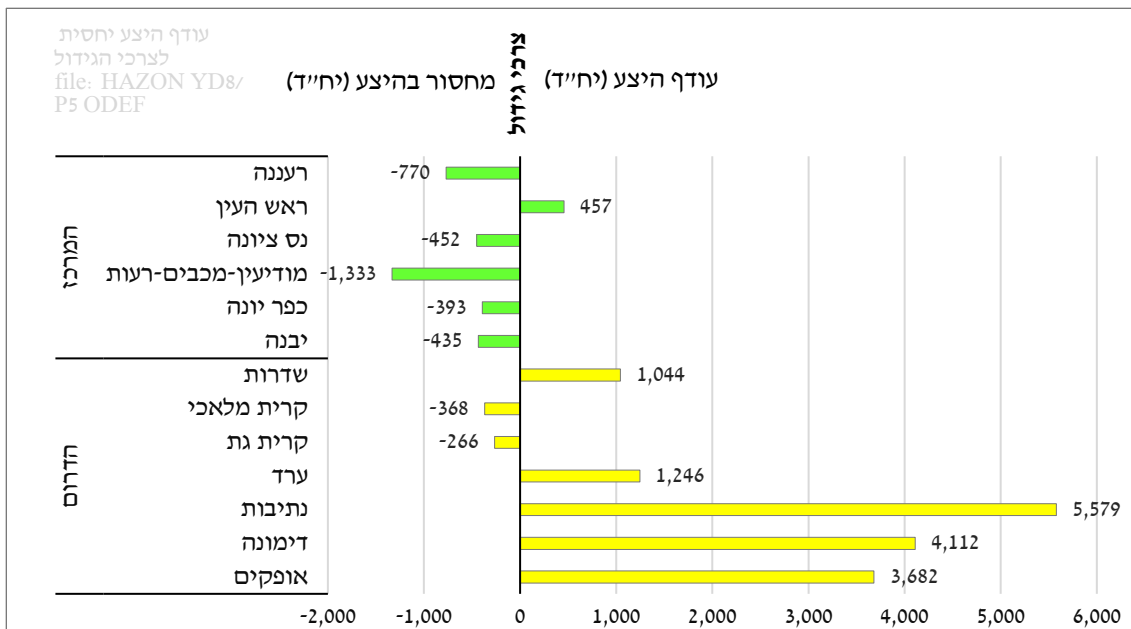
השערת החזון התמקדה בפלח **ההיצע העודף** ששווק במדגם יישובים בפריפריה בשנים 2017 – 2020, הניחה שההיענות אליו הושפעה מ**פעילות תומכת הגירה**, וטענה כי פוטנציאל ההשפעה של פעילות שעוצב ברוח החזון של ההנהגה המקומית היה גבוה במיוחד. המחקר כלל שלב כמותני בו אותר ההיצע העודף לצורך הגדרת המדגם ומדידת ההיענות, ושלב איכותני בו מופתה הפעילות והוערך פוטנציאל ההשפעה שלה.

ממצאים כמותניים, היצע עודף והיענות להיצע עודף

היצע עודף

היצע יחידות דיור במכרזים ביישובי המחקר בשנים 2017 - 2020 אופיין בפערים של עודף גורף ביישובים מסויימים והיצע חסר ביישובי אחרים והצגה גרפית של ערכי המחסור והעודף משני עברי קו צרכי הגידול המקומי (קו ה"אפס") מדגישה את האופי המרחבי של השונות וגם את הפער הכמותי שבין גובה המחסור ביישובי המדגם במרכז וגובה העודף בפריפריה (גרף 6). חמישה יישובים בהם שווק היצע עודף, מתוך שבעה יישובי פריפריה במדגם הראשוני, היוו את מדגם היישובי השערת החזון (לוח 14).

גרף 6 – עודף ומחסור בהיצע יחסית לצרכי גידול מקומי (יח"ד) 2017 - 2020



קובץ עיבוד: HAZON YD8/ P5 ODEF

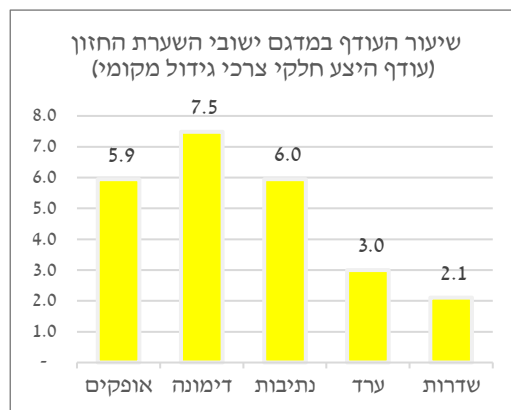
מקור הנתונים: יחידות דיור: תוצאות מכרזים רשות מקרקעי ישראל. צרכי גידול כמחושב בעבודה זו על פי נתוני למ"ס

| צרכי גידול מקומי (יח"ד) | היענות (יח"ד זוכות) | היצע (יח"ד) | 2017 - 2020 |
|---|---------------------|-------------|-------------|
| מדגם מצומצם לחקר איכותני של השערת החזון – עודף היצע ביישובי פריפריה | | | |
| 620 | 3,079 | 4,302 | אופקים |
| 549 | 1,936 | 4,661 | דימונה |
| 937 | 4,725 | 6,516 | נתיבות |
| 415 | 448 | 1,661 | ערד |
| 497 | 1,541 | 1,541 | שדרות |
| יישובי פריפריה שנכללו במדגם הראשוני אך לא נכללו במדגם יישובי השערת החזון בשל מחסור בהיצע | | | |
| 890 | 584 | 624 | קרית גת |
| 478 | 110 | 110 | קרית מלאכי |
| 4,386 | 12,423 | 19,415 | סה"כ |

קובץ עיבוד : hazon YD8\CALCs 1-8 (ODEF)

כדי להעריך את **שיעור העודף** (עודף בלבד) בכל רשות הוא חושב כערך יחסי בין העודף (עודף בלבד, יח"ד) ובין צרכי הגידול המקומי (יח"ד) ונמצא כי עודף היצע זה נע בין פי 2.1 בשדרות עד פי 7.5 (!) בדימונה (גרף 7).

גרף 7 - שיעור העודף יחסית לצרכי גידול מקומי, מדגם יישובי השערת החזון 2017 – 2020



קובץ עיבוד : HAZON YD8/P5 ODEF

היענות להיצע עודף

מידת ההיענות להיצע עודף נבחנה גם היא בערכים יחסיים בעזרת המדד **שיעור היענות (זכיה) לעודף יחסית לצרכי הגידול** שהוא חלוקה של היענות להיצע עודף (יח"ד) בצרכי גידול מקומי (יח"ד) ונמצא כי ממוצע מרחבי של היענות לעודף היצע (זכיה בעודף בלבד!), תוך קיזוז מחסור בקרית גת ובקרית מלאכי, היה פי 2 מצרכי הגידול המקומי של כלל יישובי המדגם במרחב. בהתעלם מקיזוז המחסור

במחוז, ורק בקרב מדגם יישובי השערת החזון, הוא עמד על כמעט פי 3 מצרכי הגידול המקומי (לוח 15). בנתיבות ובאופקים היתה ההיענות לעודף גבוהה פי 4 מצרכי הגידול המקומי ובדימונה "רק" פי 2.5. בשדרות היתה רמת ההיענות פי 2.1 מצרכי הגידול המקומי אולם העודף כולו נענה ויתכן שעבור היצע גבוה יותר היתה גם ההיענות גבוהה יותר אך לא ניתן לבסס את טענה (לוח 15). בערד היתה ההיענות לעודף נמוכה והיא עמדה על 33 יח"ד מעל צרכי הגידול המקומי אבל היא סימנה שינוי חיובי במגמת ההיענות על רקע היעדר היענות מוחלט בתקופה הקודמת 2015 - 2016 ועל רקע היענות חלקית בלבד בשנים המוקדמות יותר (לוח 28). היענות גבוהה זו של יזמים להיצע עודף במרחב, שמהווה אמנם רק 64% מן ההיצע הגולמי (לוח 12), **מפריחה את הדימוי הכושל** של מכרזים חסרי תוחלת בפריפריה ומשאירה פתוחה רק את השאלה אודות שונות ההיענות בין יישובים שונים באותו מרחב.

לוח 15 – היענות לעודף יחסית לצרכי גידול מקומי, מחוז הדרום 2017 - 2020

| רשות | צרכי גידול מקומי | עודף יח"ד במכרזים | היענות לעודף (מעל צרכי גידול מקומי) | שיעור היענות לעודף (זכייה) יחסית לצרכי גידול |
|--|------------------|-------------------|-------------------------------------|--|
| | יח"ד | יח"ד | יח"ד | היענות לעודף / צרכי גידול |
| אופקים | 620 | 3,682 | 2,459 | 3.97 |
| דימונה | 549 | 4,112 | 1,387 | 2.52 |
| נתיבות | 937 | 5,579 | 3,788 | 4.04 |
| ערד | 415 | 1,246 | 33 | 0.08 |
| קרית גת | 890 | מחסור של 266 | - | - |
| - לא נכללת במדגם החזון | 478 | מחסור של 368 | - | - |
| קרית מלאכי | | | | |
| - לא נכללת במדגם החזון | | | | |
| שדרות** | 497 | 1,044 | **1,044 | ** 2.10 |
| ** כל העודף נענה, כלומר יתכן ואם היה עודף נוסף גם הוא היה נענה | | | | |
| סה"כ מדגם מחוז הפריפ' (כולל קיזוז מחסור בקרית גת וקרית מלאכי) | 4,386 | 15,029 | 8,734 | ממוצע: 1.83 |
| סה"כ (חמש רשויות מדגם החזון בלבד) | 3,019 | 15,662 | 8,734 | ממוצע: 2.89 |

קובץ עיבוד: HAZON YD8\ P5 ODEF

פעילות תומכת הגירה - ממצאים איכותניים

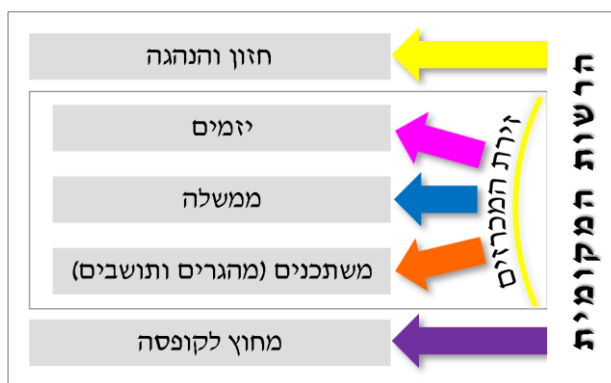
פעילויות למשיכת הגירה ויזמים, ולקידום הישוב, שהתקיימו במדגם ישובי השערת החזון, תועדו מתוך ראיונות ואתרי מרשתת, ב- 335 היגדים וזוקקו בניתוח תימאתי ל- 37 תת תימות ו- 6 תימות על פי הגורם אליו הופנתה הפעילות (ראו לוח 30, היגדים, תת תימות ותימות, נספח 5).

מיפוי אפיקי הפעילות

נמצא כי כל אחד משלושת השחקני של זירת המכרזים זכה לייצוג בתימה תואמת והיווה מושא למקבץ של פעילויות שכוונו ישירות אליו: משתכנים, יזמים וכן גופי ממשל. עבור מושאי הפעילויות

משתכנים זוהו שתי תימות, משתכנים

ותושבים, ומשתכנים פוטנציאליים, אך לאור המסר המרכזי שעלה בראיונות, ומתואר בהמשך, הן אוחדו לערוץ אחד. בנוסף זוהו אפיק ההנהגה המקומית ואפיק החשיבה מחוץ לקופסא ששיקף אינטראקציות עם גורמים מחוץ לזירת



המכרזים (איור 9).

איור 9 - אפיקי פעילות תומכת הגירה ביוזמת רשויות מקומיות (תימות)

קובץ עיבוד: Presentation\20220208_Thesis 20230121 .pptx /24/6/23-74445

סכום הראיונות⁴⁹ ותאור אפיקי פעילות

המרואיינים כולם חזרו על העובדה כי וודאות הביקוש העתידי, כלומר קיומם של קונים פוטנציאליים ביישוב לעת מימוש הדירות, היא תנאי להיענות של יזמים למכרזים, שהיא הנחת מחקר, וציינו שינוי מגמה מובחן במידת ההיענות בפריפריה בשנים 2017 - 2020. המסר המרכזי של כל המרואיינים היה שהדימוי האיכותי של היישוב הוא שמושך את ההגירה ושהדרך להגברת ההיענות למכרזים היא השקעה בתושבים, נוכחים ופוטנציאליים כאחד, וכי "מהגרים מגיעים בזכות אגף החינוך ולא בזכות אגף ההנדסה" (אלונה שפר, מנכ"לית הסכמי הגג נתיבות). נדבך מרכזי בראיונות היה הבנה של

⁴⁹ במהלך הראיונות עלו סוגיות כדוגמת מחירי הקרקע במכרזים, יוקר המגורים ויוקר המחיה כמו גם מדיניות לאומית בנושאי תשתיות תחבורה, בריאות, תעסוקה ועוד, אשר לכולן השפעה ישירה על החיים ביישוב ועל שוק הנדל"ן אך מאחר ואין לרשות המקומית השפעה מיידיית על התוויות לא קבלו התייחסות במסגרת עבודה זו.

המניעים שהובילו את הרשות לנקוט בקו פעולה מסויים ושל הציפיות שלה להשפעה העתידית. ערוצי הפעילות השונים מתוארים להלן וכן האופן בו יושמו, ככל שיושמו, בכל רשות.

פעילות מכונת יזמים

ניכר כי ההנהגה המקומית בנתיבות התייחסה אל היזמים כאל שותפים פעילים בפיתוח העיר ופעילות איכותית במיוחד מוכוונת יזמים זוהתה באתר ההנדסי של העיריה וכללה מידע רחב ונגיש לשימוש. גם בראיונות (יחיאל זוהר, אלונה שפר) הוצגה מדיניות של קידום המימוש והמנעות מצבירת חסמי ביצוע. עוד ציין כי ביצוע עצמי של תשתיות, בזכות ניהול עצמי של תקציב קדם המימון, איפשר למועצה לשלוט בלוחות הזמנים ולהקדים מסירת אתרים ליזמים מה שהביא לצימצום הוצאות הן לרשות והן ליזמים וכן לעבודה בסטנדרט איכות גבוה במרחב הציבורי. בדימונה יידוע יזמים בדבר המכרזים והצגת המתחמים עודד היענות וסיפק ליזמים מידה של ודאות בדבר תמיכת הרשויות בפרויקטים בשלב הרישוי והביצוע (בני ביטון, אבי היקלי, דימונה).

פעילות אל מול גורמי ממשל

פעילות מול גורמי ממשל כללה היבטים תקציביים כדוגמת ניהול עצמאי של תקציב קדם-מימוש בנתיבות (יחיאל זוהר) והשתתפות משרד הבינוי והשיכון בתקציב השיווק של מתחמי הדיור שהוקמו במסגרת הסכמי הגג בדימונה (בני ביטון). לחילופין, ובניגוד למקובל, ויתרה ערד על תקציב קדם-מימוש בערד כנגד הפסקת שיווק שכונות לון פרבריות בספר המדבר שבפאתי היישוב (ניסן בן חמו). דוגמא לפעילות מול גורמי מימשל מרכזי בהיבט תכנוני היא הסכמה של מינהל התכנון לשנות את תוכנית המתאר של העיר שהתבססה על פיזור, פירוור ותשתיות מוטות רכב פרטי וקידום תכנון כוללני ובר קימא ברוח העירוניות בת זמננו של עיר המותאמת למיקומה הגיאוגרפי, קומפקטית וחברתית.

משיכת הגירה ומשתכנים

הכרה של הרשויות המקומיות ביכולת של קליטת הגירה להשפיע על פני המקום הציפה הכרח לאזן את תמהיל התושבים העתידי בנתיבות ובערד (יחיאל זוהר, ניסן בן חמו) ומיפוי אוכלוסיית יעד הביא להגברת המאמצים לקליטת סטודנטים בשדרות (אריה כהן), להקצאה מתאימה של זכאות לבני המקום במכרזים בנתיבות (אלונה שפר) ולפרסום השכונות החדשות שבדימונה בקרב אוכלוסיית ממרכז הארץ (בני ביטון). מיתוג היישובים נתפס כחלק אינהרנטי מן המאמץ למשוך אוכלוסייה מן החוץ (שדרות, דימונה) וחדוות החיים ואטרקציות כדוגמת פארק אקסטרים (דימונה) שווקה כחלק מפסיפס הפעילות היומיומית של היישוב. מיתוג נעשה גם בעקיפין על ידי ייחוד הזהות המקומית או הענקת ערך מוסף להגירה כמו הזדמנות להתפתחות אישית (ערד).

חשיפת היישוב בפני מהגרים פוטנציאליים באמצעות אתר האינטרנט כללה הצגה של חזון אודות קליטת מתישבים חדשים (אופקים), הזמנה של קבוצות מתישבים (ערד) או יחידים לעבור לישוב (אופקים, ערד) מידע ענייני ופרטי קשר של רפרנט קליטה (אופקים, ערד) ואף מידע מקיף אודות האפשרויות להקמת עסקים במקום כולל זכויות, מענקים ואף טפסים לטיפול מול הרשויות (אופקים, דימונה, ערד).

פעילויות שיזמו הרשויות כוונו לשרת את המשתכנים החדשים כמו גם את התושבים הוותיקים. נושא שחזר בכל הראיונות הוא טיפוח התשתיות והמרחב העירוני וצוין כי מקום אטרקטיבי ובטוח מושך תושבים חדשים ומשפחות עם ילדים ונוער שהם דור העתיד של המקום (דימונה, נתיבות, ערד, שדרות). דגש הושם גם על מערכת החינוך ברשויות ובא לידי ביטוי במגוון זרמי חינוך ופרסי איכות החינוך בדימונה (בני ביטון) עובדה שהוזכרה מספר פעמים גם בראיון עם יזם שבונה במקום (נדב ברזילי). בנתיבות פותחה מערכת רישום עצמית מתקדמת לשיבוץ תושבים חדשים לזרמי החינוך השונים (יחיאל זוהר) וערד שמה דגש על חינוך מוטה קיימות, בחירה חופשית של בית הספר ולימודים המתקיימים באויר הפתוח דרך קבע (ניסן בן חמו).

חשיבה מחוץ לקופסה – פעילות מחוץ לזירת המכרזים

תעסוקה איכותית מהווה אתגר עבור המהגרים לפריפריה כמו גם עבור תושבים ותיקים וכנגד יוממות שצוינה כהכרח המציאות, הוצגו יוזמות תעסוקה המבוססות על שיתופי פעולה אסטרטגיים הכוללות הקמת שלוחת מחקר של מכון ויצמן ושלוחה של בית החולים הדסה בנתיבות (יחיאל זוהר, אלונה שפר), הקמת מלון פְּרִימִיּוּם של רשת פתאל בערד (ניסן בן חמו) ועוד. גיוס תרומות היא דרך אחרת לפרוץ את מגבלות תקציבי הפיתוח המוסדיים על ידי טיפוח ערבות הדדית של קהילות יהודיות בעולם לאור החיים בצל הקסאמים בשדרות (אריה כהן) או בשם הפרחת המדבר והקמת פארק עירוני אטרקטיבי כעוגן למשיכת יזמים ותושבים לשכונה חדשה בערד (ניסן בן חמו).

הנהגה מקומית וחזון

ההכרה הברורה כי תפעול ה"הון האנושי" והעברתו מן הכוח אל הפועל תלויים במנהיגות המקומית (לב-ארי ופווין, 2016) נִפְּרָה באופן מובהק בשיחות עם שניים מתוך המרואיינים. ראש עיריית נתיבות יחיאל זוהר הדגיש כי טיפול בסוגיות דחופות של איכלוס השכונות ושחרור חסמי ביצוע הוא רק מימד אחד ומיידי בניהול העיר וכי להנהגה נדרשת תמונת עתיד ברורה ומפורטת בשביל לזהות את המעשה האסטרטגי שיהווה מהלך משנה כיוון עבור עתיד התושבים של העיר ומכך עתיד העיר עצמה.

תמונת המציאות העתידית שתוארה על ידי ראש העיר ניסן בן חמו מהווה את עולם הערכים המשותף של הנהגת העיר שמכוחה ועל פיה נוסחו החזון העירוני, נקבעו מטרות התכנון ונגזרו היעדים הפיזיים,

העיתיים והאיכותניים. זוהי התמונה שלאורה נוסחו המדדים להערכת הצלחות והישגים עבור כל תחומי הניהול של העיר והיא איפשרה לצוות להתמקד סביב ציר מחולל מרכזי ולהביא את היוזמות האסטרטגיות שיקבעו את עתיד המקום. גם ניסון בן חמו כעמיתו יחיאל זוהר הדגיש כי מדובר בתהליך רב מימדי וסבוך, ורק קיומו של חזון ארוך טווח מאפשר ייזום ממוקד, וברירה של המעשה הנוכחי הנכון שיכוון את פיתוח העיר להגשמת החזון.

מעניין לציין את משך כהונתם של ארבעה ראשי ערים מתוך חמש רשויות המדגם אשר חופף את מידת ההיענות הגבוהה להיצע עודף בארבע רשויות אלו, ואת השינוי החיובי במגמת ההיענות בערך המלווה את כהונתו הקצרה של ראש העיר אם כי אין להסיק תלות בין העובדות (לוח 16).

לוח 16 – משך כהונת ראשי רשויות ומידת היענות להיצע עודף

| רשות | ראש הרשות | תקופת כהונה | היענות להיצע עודף בשנים 2017 - 2020 |
|--------|--------------|--|--|
| אופקים | איציק דנינו | מ-2013 | 3.97 |
| דימונה | בני ביטון | מ-2013 | 2.52 |
| נתיבות | יחיאל זוהר | מ-1989 | 4.04 |
| ערד | ניסון בן חמו | מ-2015 אמצע קדנציה לאחר משבר "נוזקים דמוגרפיים של שנים לא ניתן לשקם ב-3.5 שנים בלבד" (ניסון בן חמו) | בתקופות קודמות היתה תת היענות בתקופה זו היענות בגובה 0.14 מעל צרכי הגידול המקומי |
| שדרות | אלון דוידי | מ-2013 | 2.10 |

מקור הנתונים. שנות כהונה: ויקיפדיה, היענות להיצע עודף: כמחושב בעבודה זו

הערכה של פוטנציאל ההשפעה של פעילות תומכת הגירה בכל רשות

המשתנה **פעילות תומכת הגירה**, מייצג מכלול של פעילויות אשר יזמה כל רשות על פי דרכה ואופייה, והוא הוגדר בעזרת היגדים שהעלו בכירי הרשות בראיון או שזוהו באתר המרשתת שלה (רשימה מפורטת של ההיגדים של כל רשות: לוח 30, נספח 5). עבור כל רשות זוהו שחקני היעד ואפיקי הפעילות המובילים והוערך פוטנציאל ההשפעה של הפעילות. ההערכה התייחסה למדדים של **מיידיות** התגובה לאור העובדה כי תוצאות של חלק מן הפעילויות ניכרות בשטח רק לאחר תקופה הבשלה, להבדיל מתוצאות מיידיות, **יציבות**, שכן התפוגה של חלק מן ההשפעות קצרה וחולפת, בעוד אחרות מספקות תוצרים ברי קיימה המספקים יציבות לעתיד היישוב, ו**מהות** ההשפעה עצמה.

ניכר כי אין תחליף לחשיבה אסטרטגית כדי לקדם תוצאות ארוכות טווח אך **חשיבה שמחוץ לקופסה** היא שייצרה את התוצרים המובחנים ביותר שעתידים לשנות את פני המקום ולענות על היעד המוצהר "חיזוק הפריפריה" (לוח 17).

| רשות | שחקני יעד ואפיקי פעילות | הערכת פוטנציאל השפעה של הפעילות שזוהתה במסגרת המחקר |
|--------|--|---|
| דימונה | משתכנים – תושבים ומהגרים פוטנציאליים יזמים – שיווק | טווח קרוב: רמת חיים ומשיכת יזמים |
| נתיבות | יזמים – קידום המימוש אסטרטגי – תכנון כלכלי חברתי ארוך טווח ומיצוב במרחב חשיבה מחוץ לקופסה – יוזמות פורצות דרך לשיתוף פעולה עם מכון ויצמן ועם הבית חולים הדסה | טווח קרוב: פיתוח פיזי, אכלוס טווח רחוק: פרופיל דמוגרפי גבוה, תעסוקה אטרקטיבית, תפקיד מרחבי השפעה מייצבת |
| ערד | אסטרטגי – תכנון כלכלי חברתי ארוך טווח לאור חזון וזהות מקומית חשיבה מחוץ לקופסה – פעילות להבאת שחקנים בקנה מידה לאומי ובינלאומי ליוזמות תיירות ברוח החזון | טווח קרוב: פיתוח תשתיות והתכנסות פיזית טווח ארוך: קהילה מגובשת סביב זהות מקומית, עירוניות מקיימת וכלכלה מבוססת ברוח החזון השפעה מייצבת |
| שדרות | משתכנים – טיפוח הקיים חשיבה מחוץ לקופסה – מינוף התנאים הביטחוניים לפיתוח "בזכות" ולא "על אף" | טווח קרוב: פיתוח פיזי טווח רחוק: יוזמות למוקדי תעסוקה |
| אופקים | משתכנים – מהגרים פוטנציאליים | המידע מצומצם מידי ולא ניתן לזהות מגמה (מאתר אינטרנט בלבד, לא אושרו ראיונות) |

ניצול פלטפורמה דיגיטאלית

אתר האינטרנט של הרשות המקומית הוא תשתית פשוטה ויעילה המאפשרת להגיע אל מהגרים פוטנציאליים בשלב חיפוש היעד להגירה. בהתבסס על מערך הנתונים ששימש את חקר השערת החזון, נבחנה מידת השימוש באתר לצורך משיכת הגירה וביסוס הקליטה, ואף לצורך קידום המכרזים. ההערכה בוצעה לפי מספר המופעים של היגדים מסויימים שהוגדרו מראש ואיכות מיקומם באתר וניקוד ודרוג האתרים מוצגים בלוח 31 (נספח 5). שלוש רשויות הובילו בניצול האתר, ערד, אופקים ונתיבות, באתר של דימונה נראו ניצנים ראשונים לשימוש באתר של שדרות לא תועד כל קידום של פעילות תומכת הגירה.

נושא בולט שחזר בכמה אתרים, היה הנגישות למידע אדמיניסטרטיבי, אך למצער נמצא כי נושא האינטגרציה החברתית של ותיקים ומהגרים, למעט בהתייחס לצעירים בנתיבות ובערד, לא זכה כלל להתייחסות באף לא אחד מהאתרים שנסקרו, וניתן שתחום זה ראוי לחיזוק בכל אחת מרשויות המדגם. עוד נמצא כי הגישה של נתיבות "עם הפנים ליזם" מצאה ביטוי מובהק גם באתר האינטרנט שלה שסיפק מידע מפורט, איכותי ונגיש ליזמים וקבלנים.

ההתרשמות הכללית הינה כי אף שנעשה שמוש בתשתית זו על ידי ארבע מתוך חמש הרשויות, לצורך קידום פעילות תומכת הגירה, ושחלקו אף היה עשיר בתוכן, הרי הוא לא מיצה את מגוון האפשרויות הגלומות בפלטפורמה נגישה זו.

בעוד ששאלת המחקר עסקה בשונות הרי המרוואיינים כולם הציפו מכנה משותף עקבי והדגישו את החשיבות שיש לתת לביסוס היישוב מבחינה דמוגרפית מתוך ודאות כי זה הגורם המרכזי המטה את כף ההיענות למכרזים או את שיקולי ההגירה של אוכלוסיה פוטנציאלית, וכי הדרך המרכזית לשם היא השקעה בתושבים, נוכחים ופוטנציאליים כאחד.

ממצאי המחקר מספקים חיזוקים, תיאורטיים, לטענה של **השערת החזון** כי פעילות תומכת הגירה שעוצבה סביב חזון מגובש ובהיר של המנהיגות המקומית בדבר עתידו של המקום תניב תוצרים בעלי פוטנציאל השפעה מכונן, ארוך טווח ומייצב עבור היישוב ותושביו. טווח הזמן המוגבל של מערך הנתונים לא איפשר לגבות את הטענה בעובדות.

שתי ערים בלטו בהיערכות אסטרטגית למשיכת מתישבים והן נתיבות (ראש הרשות יחיאל זוהר) וערד (ראש הרשות ניסן בן חמו). בנתיבות הושם הדגש על ביסוס תעסוקה אקדמית שתניב גם ערך מוסף למערכת החינוך ולעיגון מעמדה כעיר ראשה במרחב וערד התמקדה בגיבוש זהות מקומית על ספר המדבר וקידום יוזמות כלכליות אסטרטגיות ברוח החזון. אך בעוד שנתיובות כיוונה בפעילותה גם לקליטת הגירה מיידית ולהרחבת השכונות הקפידה ערד על התכנסות פיזית אל תוך המרקם ההיסטורי ועל חיזוק ערכים של קיימות עירונית שמהווים כשלעצמם מנגנון סינון טבעי לאוכלוסיית היעד ומכך גם גיבוש עתידי של קהילה מתאימה. שונות זו יכולה אולי להסביר מעט את שונות ההיענות להיצע עודף במכרזים שהיתה גבוהה בנתיבות ונמוכה בערד. שני ראשי הערים התבלטו משורת המרוואיינים בתמונת העתיד המגובשת אותה תארו ואשר עיצבה את תוכנית עבודתם.

העיסוק התקשורתי במרכזי רשות מקרקעי ישראל לבניה רוויה היה וככל הנראה ימשיך להיות קרקע פורייה לפולמוס ציבורי, חברתי ופוליטי, ומונחים שונים שימשו בו בערבוביה. ספירת כמות המכרזים בהם הוכרזו זוכים ביטאה את **נקודת המבט של המדינה** הן בהיבט הפופוליסטי שבו הריבון מעוניין במצג של שפע יחידות דיור בשוק והן בעצם השימוש ביחידת המידה **מכרז**. **הפרט**, משפחה או משק בית, לא התעניינו **במכרז** אלא בזמינותה של יחידת דיור אחת, ביישוב **מסוגים** בו הם רצו להתגורר ואף ששתי נקודות מבט אלו סקרו את אותם נתונים כמותיים הן הציפו סוגיות שונות ומכך ציירו שתי תמונות מציאות שונות ומנוגדות, של שפע ושל מחסור. **היזמים**, בהם תלוי היה מימוש המכרז בפועל, הונעו משיקולים כלכליים, בחנו את ודאות המכירה של הדירות והתמודדו במכרז על מתחם. גם אופן מדידת ההיענות וגם ההשוואה בין המחוזות היתה תלויה משתנים ופרשנויות על פי הטיית השיח, וצרכי הגידול המקומי, אותם בא שיווק המכרזים לשרת, לא הוכללו במשתני ההשוואה.

א – הפצעתה? ⁵⁰

כדי לענות על שאלת המחקר הראשונה אודות מקור השונות בהיענות למכרזי בניה רוויה של רשות מקרקעי ישראל הוגדר פלח **היצע מאוזן** שהוא היצע מותאם למאפייני הריבוי הטבעי ולמגמות הדמוגרפיות הקיימות של כל יישוב נתון, ונמצא כי ההיענות להיצע זה לא היתה שונה בין המחוזות למעט בתקופת המחקר המוקדמת. עוד נמצא כי בתקופה 2017 - 2020 סיפק **ההיצע** ביישובי המדגם שבמרכז רק 46% מצרכי הגידול המקומי ואילו במדגם ביישובי הפריפריה הוא עמד על כ- 310% (שדרות) עד כ- 850% (בדימונה) ביחס **לצרכי הגידול המקומי**, ומכאן ששונות ההיענות נבעה כאמור משונות ההיצע.

ההיצע העודף ביישובים אלו בשנים 2017 - 2020 היה בין פי 2 (בשדרות) עד פי 7.5 (בדימונה) ביחס לצרכי הגידול המקומי והמשמעות המעשית היא כי קנה המידה של קליטת ההגירה הדרושה כדי לקיים את פוטנציאל המכירה שלו לעת המימוש הוא מגלומני יחסית למימדי הרשויות. נמצא כי **ההיענות להיצע עודף** בדימונה ובשדרות היתה יותר מכפולה מצרכי הגידול המקומי ובאופקים ובנתיבות אף פי ארבע. ממוצע מרחבי של היענות (זכיה) להיצע עודף, כולל קיזוז מחסור בהיצע בקרית גת ובקרית מלאכי באותן שנים, עמד על כפול מצרכי הגידול של ביישובי המדגם במרחב וביטא אמון של היזמים **בפוטנציאל המכירה** העתידי של דירות אלו לעת מימושו. נתוני ההיצע וההיענות (זכיה)

של השנים 2017 - 2020 מפריחים דימוי של מחוז מועד למכרזים כושלים ומעצבים דימוי חדש של מחוז אטרקטיבי לעסקאות נדל"ן למגורים.

ב – פעילות תומכת הגירה

אתגר האיכלוס הצפוי של השכונות החדשות הונח לפתחן של הרשויות המקומיות שבתחומן שווקו המכרזים, ובמטרה לנהל את הארוע המחולל של הרחבת הערים ולהבטיח קליטה של אוכלוסיה איכותית ויוצרת, נקטו הרשויות המקומיות גישה פרואקטיבית ויזמו מגוון פעילויות לתמיכה בתהליך. במסגרת המחקר נעשה ניתוח תימאתי של יוזמות שתוארו בראיונות עם ראשי ערים ובכירים אחרים ברשויות המקומיות, ושל פעילויות שהוצגו באתרי המרשתת, והן מופו במטרה להעריך את כוחן ואת פוטנציאל השפעה שלהן.

המיפוי הניב חמישה ערוצי פעילות מרכזיים ובעלי פוטנציאל השפעה שונה, אם השפעה על ההיענות למכרזים בטווח הקצר, ואם ביסוס עתידו של הישוב לטווח ארוך ומשיכת הגירה איכותית אליו, שעמדו במתאם עם מערך השחקנים שבזירת המכרזים (איור 5). הרשויות בודלו בהתאם לפעילויות שיזמו ונמצא כי הערים נתיבות וערד (ראשי הערים יחיאל זוהר וניסן בן חמו בהתאמה) בלטו בחשיבה אסטרטגית ארוכת טווח, והפעילות בערים אלו גובשה סביב רעיון מסדר שאיפשר לכל עיר לפתח תוכנית מפורטת להבטחת עתידה החברתי-כלכלי ולעצב את מודל האטרקטיביות שלה למשיכת הגירה של אוכלוסיה יוצרת.

לאור ממצאים אלו ניתן לחזור לשאלה על מתאם בין פוטנציאל ההשפעה התיאורטי של הפעילויות ובין מידת ההיענות שנצפתה בפועל. על פניו כאשר מדובר במדגם של חמישה יישובים, ומתוכם אחד שסיפק נתונים חלקיים בלבד, לא ניתן ולא מן הראוי להסיק מסקנות, מה גם שפעילות איכותית במיוחד הוגדרה ככזו שמייצרת השפעה עתידית ויציבה לאורך זמן, ונתוני המחקר חסרים פרספקטיבה זו. עם זאת ובהסתייגות ראויה ניתן להניח כי השפעות מצטברות יבואו לידי ביטוי בהתפתחות העתידית של היישובים ואפשר יהיה לזהות בבוא היום תנובה שבשלה מתוך מימושן של תוכניות אסטרטגיות ארוכות טווח שהותוו היום.

ג – מחזון לאומי למציאות במרחב ובחזרה לחזון לאומי

*לך-לך מארצך וממולדתך ומבית אביך, אל-הארץ, אשר ארצך..
(בראשית פרק י"ב)*

הציפיה של הרשות המרכזית כי תתפתח הגירה רבת אל מחוץ לאזורי הביקוש רק בשל זמינותם של פתרונות דיור היא חד מימדית ומתעלמת מכלל שיקולי הגירה שמלווים החלטתה של משפחות או

יחידים לעבור לפריפריה. אלו רבים ומורכבים, ומגוון מקורות המידע הצביעו כולם על מכנה משותף אחד ורחב שתומך בהגירה של אוכלוסייה איכותית והוא השקעות בתושב. ככל שארכה רשימת ההשקעות, לאורך הראיונות, היא תמיד לוותה בשם התואר "איכותי" עבור כל אחד מפריטיה: שירותים עירוניים איכותיים, חינוך איכותי, תעסוקה איכותית, תשתית פיזית איכותית ועוד. ניכר כי השקעה בתושב כמוה כהשקעה ארוכת טווח במהגרים פוטנציאליים, ואילו הקמתן של יחידות דיור ופיתוח הרחובות בשכונה הוא רק פן אחד בודד במערך הסינרגטי של השקעות בתושב.

עבודה זו חקרה אסופה של פעולות תומכות הגירה והיענות למכרזים שיזמו הרשויות המקומיות ואיגדה אותן למערך מובנה ואולי גם לסל כלים משותף מתוך הכרה כי כל אחת מן הרשויות המתעצמת מוסיפה רווח כוח גם למנוף האזורי כולו. ניכר כי מימושה של התוכנית הלאומית להסרת לחצים מהמרכז וחיזוק הפריפריה, תלוי ביכולתה לקרום עור וגידים במציאות הפיזית במרחב, וזו עוברת דרך חזונו של ראשי הערים, נטיית ליבם של המשתכנים להגר לפריפריה וההתכנות הכלכלית של מימוש מכרזים בידי היזמים.

חולשות המחקר ודגשים מתודולוגיים

מחקר זה הוא מחקר מדגמי וזו חולשתו הגדולה ולאור העובדה שפיתוח של יישובים הוא ארוע גלי ולא ארוע רציף ייתכן והכללת רשויות נוספות במדגם בעת עריכת הניתוחים הכמותיים היתה מניבים תמונה שונה או פחות מובהקת. בהקשר זה הוצגה השפעתם של גלי הפיתוח והאיכלוס של בקרית גת על תוצאות הניתוח הכמותית.

המתודולוגיה של חישוב צרכי גידול מקומי עבור תקופות המחקר השונות כללה הפשטה שעשתה שימוש במוצע אריתמטי של אחוז הגידול השנתי של כל ישוב ולא ממוצע גיאומטרי כמקובל בחישובי הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה. בנוסף לא הוטמע בחישובים השונים משך הזמן המוערך עד הגידול בפועל של צרכי הדיור שינבע מגידול האוכלוסייה הנוכחי. הטמעה של משך זמן זה, המוערך ב- 28 שנים⁵¹, בחישובים היתה מגדילה את ערכי ההיצע העודף הנוכחי ומקטינה את ערכי המחסור הנוכחי שזוהו בישובים שונים בתקופות המחקר, כלומר כיווניות הפערים היתה נשמרת אך ממותנת או מועצמת יחסית לגודל אוכלוסייה נוכחי שונה במדגמים בתקופות השונות.

⁵¹ משך של דור מוערך כיום בכ- 28 שנים, מקור: ויקיפדיה

נתוני המכרזים לא איפשרו סינון של כמות יחידות דיור חוזרות במכרזים⁵² שהוא ארוע שחזר בתדירות גבוהה יותר בפריפריה מאשר במרכז ואשר השפיע לדוגמא על ערכים מחושבים כדוגמת היענות יחסית להיצע (הציג ערך יחסי של היענות נמוכה מזו שבפועל), היצע יחסית לצרכי גידול (העלה את הערך, כלומר החמיר את תמונת ההיצף בפריפריה) ועוד.

ניתן לטעון כי במדידה של היענות על פי כמות יחידות זוכות, ולא על פי כמות ההצעות שהוגשו עבור כל מכרז, יש משום הצגה מוטה של העובדות. נושא המחקר הינו מפגש בין צרכי המקום ובין היצע בלתי מידתי, ובעבור נושא זה ספקה צורת המדידה שנבחרה ניפוי מיטבי למידע הנדרש.

מועד תחילת תקופת המחקר הראשונה נקבע באופן שרירותי על בסיס זמינותם של נתוני המכרזים באתר רמ"י ולא בדומה לאופן תיחום התקופות הבאות שהיה על פי זיהוי אבן דרך במדיניות השיווקים (איור 4). פניה לארכיון המדינה לצורך קבלת נתונים של שנים קודמות העלתה שלל מסמכים שלא תרמו לבסיס הנתונים של המחקר. גם מועד סיום התקופה השלישית, דצמבר 2020, נקבע שרירותית על פי מועד איסוף הנתונים למחקר.

⁵² בחלק מן המכרזים המוקדמים זוהו מתחמים באותיות או ספרות שיוחסו למתחם במסגרת מכרז מסויים ולכן לא ניתן היה לזהות שיווק חוזר באופן וודאי אלא על ידי בחינה של כל תשריטי השיווק והשוואתם. כיום מזוהה כל מתחם באופן חד ערכי על ידי מספר סידורי בן חמש ספרות (זוהי תובנה פרטית מתוך תצפיות על נתוני המכרזים).

עברית

אגמון, ת' (2016) המדד החברתי-כלכלי של הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, תיאור וניתוח השימוש בו להקצאת תקציבים לרשויות המקומיות ותיאור מדדים נוספים תמיר אגמון, 10/07/2016, הכנסת, מרכז המחקר והמידע, המחלקה לפיקוח תקציבי

אליאב, מ' וציונוב, א' (2016) מדינת ישראל משקי בית ומשפחות תכונות דמוגרפיות, לשכה מרכזית לסטטיסטיקה

אלמסי, א' וווייסבלאי, א' (2020) אוכלוסיית הבדואים בנגב מבחר נתונים, הכנסת מרכז המידע, ירושלים, כ"ט בחשוון התשפ"א / 16 בנובמבר 2020 קישור

אלתרמן, ר' (2017) הבעלות הלאומית על המקרקעין: העת לבחינה מחדש, מקרקעין טז (1) 1-37, ינואר 2017

אלתרמן, ר', קנת, ר' וסלינגר, א' (2020) הבעלות הלאומית על המקרקעין ומחירי הדיור מחקר גישוש לקראת גיבוש מדיניות חדשה, מוסד שאול נאמן למחקר מדיניות לאומית

בן-אליא, נ' (2006) הדור הרביעי: שלטון מקומי חדש לישראל, עמ' 19, מכון פלורסהיימר למחקרי מדיניות, ירושלים, מהדורה שנייה, 2006.

בנק ישראל, (2014) חטיבת המחקר, הצוות הבינמשרדי לטיוב נתוני הדיור בישראל דו"ח ביניים ינואר 2014

בנק ישראל, (2016) מחקר, ההטבות היישוביות במס הכנסה: מאפייניהן ויעילותן המוגבלת בעידוד הגירה פנימית, בנק ישראל, תיבת הטבות מס. מתוך סקירה 140, ינואר 2016

בריל, נ' ונאור, י' (2018) לקראת 2040 פיתוח כלכלי בראיה מטרופולינית.

בריל, נ', שוורץ, ד' וזופניק, א' (2021) דו"ח מעקב אחר התוכנית האסטרטגית לדיור (2017-2040), משרד ראש הממשלה, המועצה הלאומית לכלכלה 01/06/2021 קישור

ברמן, י' (2020) מכרזים לשיווק קרקע בפריפריה: מיפוי המאפיינים המשפיעים על מידת ההצלחה של מדיניות הסבסוד במכרזי מקרקעין, עבודת גמר לתואר מוסמך במדיניות ציבורית מנחה: פרופ' מישל סטרבצינסקי, 2020.

דהאן, י' (2000) מרכז ופריפריה, טקסט וקונטקסט, תרומת המנהיגות המקומית בערי הפיתוח לפיתוח מקומי, *mathesis* האוניברסיטה העברית ירושלים

דו"ח ביקורת הסכמי הגג, (2021) דוח ביקורת מיוחד, היבטים בהסכמי הגג שנחתמו עם רשויות מקומיות, מבקר המדינה התשפ"ב-2021. קישור

דו"ח ביקורת מחיר למשתכן, (2018) היבטים בתוכנית הממשלתית לדיור מחיר למשתכן דוח מבקר המדינה. המסמך אינו זמין יותר באתר מבקר המדינה, קישור שבור. ראו הערת שוליים³⁶.

דו"ח ביקורת מחיר למשתכן, (2020) דוח שנתי 70א, משרד הבינוי והשיכון, היבטים בתוכנית הממשלתית לדיור "מחיר למשתכן", ירושלים, אדר התש"ף, מרץ 2020.

דו"ח ביקורת מעבר בסיסי צה"ל לנגב, (2015) דוח ביקורת על סוגיות בנוגע לתקציב מערכת הביטחון ומשרתי הקבע בצה"ל מבקר המדינה 2015

דו"ח ביקורת משבר הדיור, (2015) מבקר המדינה 25/02/2015 קישור

דו"ח ביקורת משהב"ש וממ"י (1995) דוח ביקורת שנתי 45 מבקר המדינה 1995, עמוד 97 שיווק קרקעות מדינה בפריפריה

דו"ח ביקורת רמ"י (2023) דוח מבקר המדינה רשות מקרקעי ישראל תכנון ושיווק של קרקעות למגורים אייר התשפ"ג / מאי 2023, מסמך מקוצר עמ' 307. קישור, קישור למסמך מקוצר

הכהן, ד' (1991) התוכנית לקליטה ישירה של העליה ההמונית בשנות החמישים ותוצאותיה, עיונים בתקומת ישראל, כרך 1, 1991, עמ' 378-359

המרכז למיפוי ישראל (1991) המיפוי לצורך הסדר קרקעות בארץ ישראל, משלהי התק' העותמנית ועד היום, עפ"י ספרו של ד"ר אשר סולל: התיחום הגיאוגרפי של גבולות הזכויות על קרקעות בארץ-ישראל ומיפויים, הוצאת המרכז למיפוי ישראל, 1991

וינרב, א' (2020) תחזית אוכלוסיית ישראל, 2017-2040, מרכז טאוב לחקר המדיניות החברתית בישראל, אפריל 2020.

וינרב, א' (2021) מחוז הדרום בישראל: פרופיל חברתי ודמוגרפי, מרכז טאוב לחקר המדיניות החברתית בישראל, יוני 2021.

זנזורי, א' (2021) משבר הדיור הפער בין התכנון לביצוע תכנון – ביטאון איגוד המתכננים (2)18.

חננאל, ר' ואלתרמן, ר' (2015) נטורי קרקע, הערכים והשיקולים מאחורי המדיניות הקרקעית בישראל, עמ' 103, 104 – 109, 446 – 447, הוצאת הקיבוץ המאוחד

טרכטנברג, מ' (2011) דו"ח הוועדה לשינוי כלכלי חברתי אוקטובר 2011. קישור

לב-ארי, ל' ופווין, א' (2006) הון חברתי כמנוף לפיתוח הפריפריה, אופקים בגיאוגרפיה 66 (2006) 95

– 113

למ"ס, קבצי רשויות לעיבוד (1999 עד 2022) מאגר הנתונים המרכזי, קבצי רשויות לעיבוד

למ"ס, מדד פריפריאליות (2015) מדד פריפריאליות - של יישובים ושל רשויות מקומיות – 2015, 11

אפריל 2019. הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה. קישור

למ"ס, דו"ח פני החברה (2019) פני החברה בישראל, פערים בין מרכז ופריפריה, דו"ח מס' 11,

הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה ירושלים, אוגוסט 2019. קישור

למ"ס (2015) אומדני משקי בית ביישובים שבהם 20,000 תושבים ומעלה, הלשכה המרכזית

לסטטיסטיקה

למ"ס (2020) אומדני משקי בית ביישובים המונים 50,000 תושבים ומעלה, (אוכלוסיה ומרכיבי

גידול ביישובים ובאזורים סטטיסטיים 2014-2020) לשכה מרכזית לסטטיסטיקה 2020,

עמוד 22.

מינהל התכנון, מחוזות, שכבת הרצף קובץ מיום 5/3/2022

משרד הבינוי והשיכון (2020) הגדת מונחים המובאים בסקירות המשרד, 19/05/2020 קישור.

פורת, ח' (1995) תוכניות ליישוב הנגב ופיתוחו 1951-1948, קתדרה לתולדות ארץ ישראל ויישובה,

טבת תשנ"ו/ דצמבר 1995, יד יצחק בן צבי 122 – 145

פורת, ח' (1996) עיצוב דגם יישובי חדש בנגב (פעילות חבל הנגב) (מפעל הנגב) בשנים 1953-1950),

אופקים בגיאוגרפיה, תשנ"ו – 1996, עמ' 43 – 64

פייטלסון, ע', לוין, נ', מינץ, צ', שאול, צ', ענת, ה' וגיא, ס' (2019) השפעות הותמ"ל על דמות הארץ

2019.

ציבל, נ' (2009) מדד פריפריאליות של רשויות מקומיות בישראל: שילוב של מדד נגישות פוטנציאלית

עם קרבה למחוז תל אביב, הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה – אגף מתודולוגיה סטטיסטית, יוני 2009

קופראק נ' (2018) סקירה כללית של תוכנית מחיר למשתכן, מעודכן, מוגש לוועדה המיוחדת

לפניות הציבור, הכנסת, מרכז המחקר והמידע, המחלקה לפיקוח תקציבי, מערכת דברי

הכנסת, ירושלים י"ז בטבת תשע"ט 2018 בדצמבר 25

קיפניס, ב' (2018) התכנון ושברו – הישגי 'המהפכות הגאוגרפיות' לדורותיהן: האם המדיניות של היום במתכונת 'נוע ועצור' ממציאה את הגלגל מחדש, אופקים בגיאוגרפיה, 94.

רוזן, ג', רזין, ע' (2004) המרוץ אחר המכללה: תחרות בין רשויות מקומיות בישראל על מוסדות להשכלה גבוהה, מכון פלורסהיימר למחקריי מדיניות, ירושלים, דצמבר 2004.

רזין, ע' (2002) פערים בחוסן התקציבי של רשויות מקומיות בישראל בשנת 2000, יציבות ותמורות בתקופה של תהפוכות פוליטיות, מכון פלורסהיימר למחקרי מדיניות, ירושלים, יולי 2002.

רזין, ע', חזן, א' (2006) חלוקת העושר המוניציפלי בישראל, צמצום פערים בהכנסות הרשויות מקומיות מכון פלורסהיימר למחקריי מדיניות, ירושלים, ינואר 2016.

רז-דרור, ע' וקוסט, נ' (2017) התוכנית האסטרטגית לדיור לשנים 2017-2040, משרד ראש הממשלה, המועצה הלאומית לכלכלה.

שרון, א' (1951) תכנון פיזי לישראל

שנתוני מינהל התכנון (2020, 2022)

תמ"א 31 (1992) תמ"א 31, תוכנית מתאר ארצית משולבת לבניה, פיתוח וקליטת עליה. מינהל התכנון 1992

תמ"א 35 (2005), תמ"א 35, תוכנית מתאר ארצית משולבת לבניה, לפיתוח ולשימור מינהל התכנון 2005

תמ"א 1/35 (2016), תמ"א 1/35, תוכנית מתאר ארצית משולבת לבניה, לפיתוח ולשימור מינהל התכנון 2016

תמ"מ 4/14 (2000), תוכנית מתאר מחוזית - מחוז דרום, מינהל התכנון 23/01/2000

תמ"מ 4/14/23 (2012), תוכנית מתאר מחוזית חלקית למטרופולין באר שבע, מינהל התכנון 08/08/2012

אנגלית

Aalbers M., B. (2008). The Financialization of Home and the Mortgage Market Crisis. *Competition & Change*, 12, 148.

Aalbers, M. B., & Christophers, B. (2014). Centring housing in political economy. *Housing, theory and society*, 31, 373–394.

- Adams, D., & Tiesdell, S. (2010). Planners as Market Actors: Rethinking State–Market Relations in Land and Property. *Planning Theory & Practice*, *11*, 187–207. doi: 10.1080/14649351003759631
- Andersen, H. S. (2011). Explanations for long-distance counter-urban migration into fringe areas in Denmark. *Population, Space and Place*, *17*, 627–641.
- Anke S. Kessler, C. L. (2010, December). Interregional Redistribution and Regional Disparities: How Equalization Does (Not) Work. *SSRN*, *32*. Retrieved from <https://ssrn.com/abstract=1718928><https://ssrn.com/abstract=1718928>
- Anthony, J. (2018). Economic prosperity and housing affordability in the United States: lessons from the booming 1990s. *Housing Policy Debate*, *28*, 325–341.
- Argent, N., Tonts, M., Jones, R., & Holmes, J. (2013). A creativity-led rural renaissance? Amenity-led migration, the creative turn and the uneven development of rural Australia. *Applied Geography*, *44*, 88–98.
- Barlow, J. (1993, August). Controlling the Housing Land Market: Some Examples from Europe. *Urban Studies*, *30*, 1129–1149. doi: 10.1080/00420989320081091
- Baum, S., Yigitcanlar, T., Horton, S., Velibeyoglu, K., & Gleeson, B. (2007). The role of community and lifestyle in the making of a knowledge city. *Griffith University, Brisbane*.
- Bayona-i-Carrasco, J., & Gil-Alonso, F. (2013). Is Foreign Immigration the Solution to Rural Depopulation? The Case of Catalonia (1996–2009). *Sociologia Ruralis*, *53*, 26–51.
- Beenstock, M., Felsenstein, D., & Xieer, D. (2021). Long-term housing affordability in spatial general equilibrium. *Housing Studies*. doi: 10.1080/02673037.2020.1736520
- Bergin, A., & Garcia-Rodriguez, A. (2020). *Regional demographics and structural housing demand at a county level*. ESRI. doi: 10.26504/rs111

- Bijker, R. A., & Haartsen, T. (2012). More than counter-urbanisation: Migration to popular and less-popular rural areas in the Netherlands. *Population, Space and Place*, *18*, 643–657.
- Bijker, R. A., Haartsen, T., & Strijker, D. (2013). Different Areas, Different People? Migration to Popular and Less-Popular Rural Areas in the Netherlands. *Population, Space and Place*, *19*, 580-593. doi: <https://doi.org/10.1002/psp.1741>
- Buda, E., Broitman, D., & Czamanski, D. (2021). Urban Structure in Troubled Times: The Evolution of Principal and Secondary Core/Periphery Gaps through the Prism of Residential Land Values. *Sustainability*, *13*, 5722.
- Caesar, C. (2016). Municipal land allocations: integrating planning and selection of developers while transferring public land for housing in Sweden. *Journal of Housing and the Built Environment*, *31*, 257–275. doi: [10.1007/s10901-015-9457-2](https://doi.org/10.1007/s10901-015-9457-2)
- Chandler, J., Williams, M., Maconachie, M., Collett, T., & Dodgeon, B. (2004). Living alone: Its place in household formation and change. *Sociological Research Online*, *9*, 42–54.
- Colwell, P. F., & Munneke, H. J. (2009). Directional Land Value Gradients. *The Journal of Real Estate Finance and Economics*, *39*, 1–23. doi: [10.1007/s11146-007-9104-0](https://doi.org/10.1007/s11146-007-9104-0)
- den Broeck, P. V., Sadiq, A., Hiergens, I., Molina, M. Q., Verschure, H., & Moulaert, F. (2020). *Communities, Land and Social Innovation: Land Taking and Land Making in an Urbanising World*. Cheltenham, UK: Edward Elgar Publishing. doi: [10.4337/9781788973779](https://doi.org/10.4337/9781788973779)
- Feitelson, E., Horowitz-Harel, A., Levin, N., Mintz, Z., Steenekamp, G., & Zaban, S. (2021). Haste makes waste: On the implications of rapid planning in Israel. *Land Use Policy*, *103*, 105312.
- Florida. (2003). Cities and the Creative Class. *City & Community*, *2*, 3-19. doi: [10.1111/1540-6040.00034](https://doi.org/10.1111/1540-6040.00034)

- Florida, R., & Gates, G. (2003). *Technology and Tolerance: the Importance of Diversity To High-Technology Growth*. Emerald Group Publishing Limited.
- Frayne, C., Szczypińska, A., Vašíček, B., & Zeugner, S. (2022). *Housing Market Developments in the Euro Area: Focus on Housing Affordability*. Directorate General Economic and Financial Affairs (DG ECFIN), European ...
- Gal, P., & Egeland, J. (2018). Reducing regional disparities in productivity in the United Kingdom.
- García-Macías, P. G., & Munck, R. (2020). Swimming Against the Current: The Migration of Elders to the South.
- Gateways for Growth*. (n.d.). Retrieved 2023, from <https://gatewaysforgrowth.org/>
- Gherhes, C., Vorley, T., & Williams, N. (2018). Entrepreneurship and local economic resilience: the impact of institutional hysteresis in peripheral places. *Small Business Economics*, *51*, 577–590. doi: 10.1007/s11187-017-9946-7
- Gupta, A., & Tiwari, P. (2022). An analysis of land and property development models, and stakeholders: A case of National Capital Region, India. *Land Use Policy*, *117*, 106110. doi: 10.1016/j.landusepol.2022.106110
- Hansen, H. K., & Aner, L. G. (2017). On the location dynamics of highly educated people migrating to peripheral regions of Denmark. *Population, Space and Place*, *23*, e2076. doi: <https://doi.org/10.1002/psp.2076>
- Haslam McKenzie, F. M., & Rowley, S. (2013). Housing market failure in a booming economy. *Housing studies*, *28*, 373–388.
- Huning, S., Bens, O., & Hüttl, R. F. (2012). Demographic change beyond the urban-rural divide: Re-framing spatial differentiation in the context of migration flows and social networks. *DIE ERDE-Journal of the Geographical Society of Berlin*, *143*, 153–172.

- Kaplan, S., Grünwald, L., & Hirte, G. (2016). The effect of social networks and norms on the inter-regional migration intentions of knowledge-workers: The case of Saxony, Germany. *Cities*, *55*, 61–69.
- Kessler, A. S., & Lessmann, C. (2022). Interregional Redistribution and Regional Disparities: How Equalization Does (Not) Work. Retrieved from <https://papers.ssrn.com/sol3/Delivery.cfm?abstractid=1718928>
- Lauf, S., Haase, D., Seppelt, R., & Schwarz, N. (2012, April). Simulating Demography and Housing Demand in an Urban Region under Scenarios of Growth and Shrinkage. *Environ Plann B Plann Des*, *39*, 229–246. doi: 10.1068/b36046t
- Lindblad, F. (2021, May). Structural development of the tender based land allocation process enables an improved public building development activity. *Wood Material Science & Engineering*, *16*, 149–160. doi: 10.1080/17480272.2019.1638451
- Manzoli, E., & Mocetti, S. (2019). The house price gradient: evidence from Italian cities, *Italian Economic Journal*, vol. 5.
- McDaniel. (2018). Shared humanity city branding and municipal immigrant integration initiatives in the southeastern United States. *Southeastern Geographer*, *58*, 250–281. Retrieved from <https://www.jstor.org/stable/26510078>
- McDaniel, P. N., Rodriguez, D. X., & Wang, Q. (2019). Immigrant integration and receptivity policy formation in Welcoming Cities. *Journal of Urban Affairs*, *41*, 1142-1166. doi: 10.1080/07352166.2019.1572456
- McKenzie, F. H. (2011). Attracting and retaining skilled and professional staff in remote locations of Australia. *The Rangeland Journal*, *33*, 353–363.
- Neidomysl. (2010). How Migration Motives Change over Migration Distance: Evidence on Variation across Socio-economic and Demographic Groups.
- Neidomysl, T. (2004). Evaluating the effects of place marketing campaigns on interregional migration in Sweden. *Environment and Planning A*, *6*, pp. 1991–2009.

- Neidomysl, T. (2007). Promoting rural municipalities to attract new residents: An evaluation of the effects.
- Nijman, J., & Wei, Y. D. (2020). Urban inequalities in the 21st century economy. *Applied Geography, 117*, 102188.
- O'Brien, P., Lord, A., & Dembski, S. (2020). How do planners manage risk in alternative land development models? An institutional analysis of land development in the Netherlands. *Land Use Policy, 91*, 104409. doi: 10.1016/j.landusepol.2019.104409
- Peterson, E. W. (2017). The role of population in economic growth. *Sage Open, 7*, 2158244017736094.
- Phang, S.-Y. (1996). Economic development and the distribution of land rents in Singapore: a Georgist implementation. *American Journal of Economics and Sociology, 55*, 489–501.
- Razin, E. (2002). Conclusion the economic context, embeddedness and immigrant entrepreneurs. *International Journal of Entrepreneurial Behavior & Research, 8*, 162–167.
- Rodriguez, D. X., McDaniel, P. N., & Ahebee, M.-D. (2018). Welcoming America: A Case Study of Municipal Immigrant Integration, Receptivity, and Community Practice. *Journal of Community Practice, 26*, 348-357. doi: 10.1080/10705422.2018.1477081
- Roestamy, M., Martin, A. Y., Rusli, R. K., & Fulazzaky, M. A. (2022). A review of the reliability of land bank institution in Indonesia for effective land management of public interest. *Land Use Policy, 120*, 106275.
- Schürmann, C., & Talaat, A. (2002). The European peripherality index.
- Shaffer, R., Pinson, L. E., Chu, J. A., & Simmons, B. A. (2020). Local elected officials' receptivity to refugee resettlement in the United States. *Proceedings of the National Academy of Sciences, 117*, 31722-31728. doi: 10.1073/pnas.2015637117
- Stossberg, S., Bartolini, D., & Blöchliger, H. (2016). Fiscal decentralisation and income inequality. doi: <https://doi.org/10.1787/5jlpq7tm05r6-en>

- Stuetzer, M., Obschonka, M., Audretsch, D. B., Wyrwich, M., Rentfrow, P. J., Coombes, M., . . . Satchell, M. (2016). Industry structure, entrepreneurship, and culture: An empirical analysis using historical coalfields. *European Economic Review*, *86*, 52-72. doi: <https://doi.org/10.1016/j.euroecorev.2015.08.012>
- Tian, L., & Ma, W. (2009). Government intervention in city development of China: A tool of land supply. *Land Use Policy*, *26*, 599–609.
- Wang, Y., Yu, Y., & Su, Y. (2018). Does the tender, auction and listing system in land promote higher housing prices in China? *Housing Studies*, *33*, 613–634.
- Wei, Y. D. (2015, 7). Spatiality of regional inequality. *Applied Geography*, *61*, 1-10. doi: <https://doi.org/10.1016/j.apgeog.2015.03.013>
- Welcoming America*. (n.d.). Retrieved from <https://welcomingamerica.org/>
- Welcoming Cities*. (n.d.). Retrieved from <https://welcomingcities.org.au/>
- Yang, Z., Ren, R., Liu, H., & Zhang, H. (2015). Land leasing and local government behaviour in China: Evidence from Beijing. *Urban Studies*, *52*, 841-856. doi: 10.1177/0042098014529342

נספח 1 - בניית מסד נתונים - מכרזים ותוצאות

רקע – מכרזי רשות מקרקעי ישראל לבניה רוויה

רשות מקרקעי ישראל (רמ"י) בתיאום עם גופי ממשל אחרים כדוגמת משרד הבינוי והשיכון (משהב"ש) מוציאה למכרז קרקע מתוכננת לבניה רוויה. המכרז כולל איפיון של סוג המכרז לדוגמא "מחיר למשתכן" "מחיר מופחת" וכדומה, אשר מקבלים ביטוי בדרישת מחיר מינימום למגרש או מקסימום ליחידת דיור וכדומה ושנגזרים ממדיניות השיווק באותה עת, נהלים לטיפול בהצעות ותנאי סף כדוגמת שיוך לקטגוריה מתאימה של סיווג בפנקס הקבלנים⁵³ שמנוהל על ידי משרד הבינוי והשיכון ומתייחס לתחומי ההתמחות, היקפי עבודות, הסמכות כוח אדם וכד'. המכרזים מסווגים לפי יעוד הקרקע המוצעת ועבודה זו עוסקת במכרזים לקרקע מתוכננת המיועדת לבניה רוויה למגורים כיעוד מרכזי. לעיתים כולל המתחם גם שטחי תעסוקה או מסחר ואף מבני ציבור אך המכרז מוגדר כקרקע לבניה רוויה למגורים.

זוכה במכרז הוא המגיש (המציע) שהצעתו נבחרה על ידי ועדת המכרזים כזוכה, היא משויכת למתחם מסוים, ובמכרז בו היו מספר מתחמים יתכנו מספר זוכים שונים כמו גם מצבים בהם כלל לא הוכרז זוכה.

איסוף הנתונים

נתוני המכרזים, המשמשים בעבודה זו, נאספו כולם מתוך האתר הרשמי של רמ"י לפי השלבים הבאים:

1. במסך חיפוש מתקדם איתור מכרזים לפי "יעוד המכרז": "בניה רוויה", "סטטוס המכרז": "נידון בוועדת מכרזים" עבור כל יישוב מיישובי המדגם (איור 10).
 2. עבור כל מכרז שהתקבל בשלב 1 בוצעה כניסה לכל אחד ממתחמי המכרז (בין 1 ל- 17 בכל מכרז) ותועדה כמות יחידות דיור במתחם והאם נקבע עבורו זוכה (איור 11).
- טיוב נתונים כלל:
3. אי הכללה במערך הנתונים למחקר מתחמים שלא צויין עבורם מספר יחידות הדיור.
 4. מכרז בדימונה 66 / 2012 בו נקבעה גמישות במספר יח"ד סופי, 14 עד 20 יח"ד, הוכלל במערך הנתונים למחקר ונעשה שימוש בערך 17 יח"ד.
 5. מתחמים של צמודי קרקע שזוהו כמכווני שיווק ללקוחות פרטיים לא הוכללו במערך הנתונים (אף כי עברו את הסינון הראשוני "בניה רוויה").
 6. מתחמים של צמודי קרקע בהם הזכיה היתה של יזם כן הוכללו במערך הנתונים.

⁵³ חוק רישום קבלנים לעבודות הנדסה בנאיות (1969), תקנות רישום קבלנים לעבודות הנדסה בנאיות, 1988

7. מתחמים של צמודי קרקע בהם הזכיה היתה של פרטיים שהתאגדו כן הוכללו במערך הנתונים.

איור 10 – תוצאות מרכזי מקרקעין באתר רמ"י: מסך סינון ראשי ותוצאות חיפוש

The screenshot shows the search results page on the RMI website. At the top, there is a search filter section with the following fields:

- מספר מכרז: [Blank]
- סוג המכרז: [בחר]
- יישוב: [שדות]
- מרחב ברמ"י: [בחר]
- ייעוד מכרז: [בניה רוויה]
- סטטוס המכרז: [נכון בוועדת מכרזים]
- ועדת מכרזים: [בחר]
- עד תאריך: [Blank]
- מאתריך: [Blank]

Below the filter is a table of search results:

| מכרז | תאריך פרסום | תאריך ועדת מכרזים | מרחב ברמ"י | ייעוד | יישוב |
|--|-------------|-------------------|------------|------------|-----------------|
| 378/2019 מכרז פומבי רגיל 100 יח"ד | 28/11/2019 | 26/12/2020 | מרחב ברמ"י | בניה רוויה | שדות, בוסתנים |
| 457/2019 דיוור במחיר מופחת 129 יח"ד | 25/11/2020 | 19/01/2021 | מרחב ברמ"י | בניה רוויה | שדות, נאות שקמה |
| 286/2018 דיוור במחיר מופחת 1010 יח"ד | 26/11/2020 | 12/00 28/12/2020 | מרחב ברמ"י | בניה רוויה | שדות, בוסתנים |

מקור: צילום מסך מאתר רמ"י עם הדגשים שלי

איור 11 – תוצאות מרכזי מקרקעין באתר רמ"י: דף מכרז ומתוכו גישה לדפי המתחמים

The screenshot shows the details page for transaction 378/2019. The page displays the following information:

- מכרז: 378/2019 מכרז פומבי רגיל | 100 יח"ד
- מרחב ברמ"י: דרום
- יישוב: שדות, בוסתנים
- מרחב ברמ"י: דרום
- ייעוד: בניה רוויה
- סטטוס: נכון בוועדת מכרזים
- פרסום: 28/11/2019
- פתיחה: 25/11/2020
- מועד אחרון להגשת הצעות: 12:00 28/12/2020
- ועדת מכרזים: 29/12/2020

At the bottom, there is a table with financial information:

| מספר מתחם | יח"ד | שם זכיה | הוצאות פיתוח בים | מחיר סופי בים |
|-----------|------|-----------------------------|------------------|---------------|
| 50874 | 18 | אסום תברה קבלנית לבנין בע"מ | 5,944,822 | 5,000,001 |

מקור: צילום מסך מאתר רמ"י עם הדגשים שלי

נספח 2 - בניית מסד נתונים - צרכי גידול מקומי

המשתנה **צרכי גידול מקומי**, מבטא את צרכי הדיור הנדרשים עבור תוספת האוכלוסיה הצפויה בכל תקופת מחקר בהישמר דפוסי הגידול הקיימים בכל יישוב ונמדד ביחידת מידה "ליח"ד". צרכי המרחב הם סך הצרכים של יישובי המדגם במרחב וצרכי התקופה המכלילה (2000 – 2020) הם סך צרכי שלוש התקופות שמרכיבות אותה. חישוב ערך המשתנה בוצע על ידי חלוקת תוספת האוכלוסיה הצפויה (נפש) בגודל משק בית ממוצע (נפש ליח"ד) של כל רשות ולוח 18 ולוח 19 מציגים את הנתונים לצורך החישוב.

לוח 18 - נתונים לחישוב צרכי גידול מקומי / יחידות מידה ומקורות הנתונים

| נתונים גולמיים | יחידת מידה | מקור |
|---|------------|--|
| אוכלוסית נוכחית : גודל אוכלוסיה בכל יישוב ערב תקופת מחקר | נפש | קבצי רשויות לעיבוד, למ"ס, 1999 עד 2022 רכוז נתונים : לוח 19 |
| אחוז גידול שנתי | % | קבצי רשויות לעיבוד, למ"ס, 2000 עד 2020 רכוז נתונים : לוח 21 |
| גודל משק בית ממוצע לרשות | נפש ליח"ד | קובץ אומדני משקי בית ביישובים שבהם 20,000 תושבים ומעלה (למ"ס, 2015) רכוז נתונים : לוח 19 |
| משך כל תקופת מחקר | שנה | הוגדר במסגרת המחקר תקופות המחקר : איור 4 |

לוח 19 – נתונים גולמיים (למ"ס) / אוכלוסיה נוכחית וגודל משק בית ממוצע של כל יישוב

| מחוז | רשות | אוכלוסיית בסיס לחישוב 2014 - 2000 (31/12/1999) n=15 | אוכלוסיית בסיס לחישוב 2015 - 2016 (31/12/2014) n=2 | אוכלוסיית בסיס לחישוב 2017 - 2020 (31/12/2016) n=4 | גודל משק בית ממוצע למ"ס 2015 |
|-------|------------------------------------|--|---|---|------------------------------|
| הדרום | אופקים | 23.0 | 25.3 | 26.6 | 3.42 |
| | דימונה | 34.0 | 33.2 | 33.5 | 2.96 |
| | נתיבות | 19.5 | 30.3 | 32.5 | 3.98 |
| | ערד | 23.4 | 24.2 | 24.7 | 2.88 |
| | קרית גת | 47.4 | 50.6 | 52.6 | 3.28 |
| | קרית מלאכי | 19.3 | 21.3 | 21.8 | 3.45 |
| | שדרות | 18.9 | 22.5 | 24.0 | 3.08 |
| המרכז | יבנה | 31.1 | 39.7 | 44.1 | 3.41 |
| | כפר יונה | 9.1 | 21.2 | 22.3 | 3.70 |
| | מודיעין-מכבים-רעות** ⁴¹ | 32.4 | 87.0 | 90.0 | 3.98 |
| | נס ציונה | 23.9 | 45.8 | 48.2 | 3.28 |
| | ראש העין | 33.4 | 42.2 | 45.5 | 3.67 |
| | רעננה | 64.3 | 70.2 | 71.7 | 3.08 |

קובץ עיבוד 1 - *GidulT_2000 - 2020.xlsx / GidulT_data calc_*

חישובים מקדימים לצורך חישוב המשתנה **צרכי גידול מקומי (MBt)** היו חישוב **גידול מקומי (FD)** שהוא הפער שבין **האוכלוסיה הנוכחית (CV)** ובין **האוכלוסיה העתידית** הצפויה בתום כל תקופת מחקר בהישמר דפוסי הגידול הקיימים (FV). חישוב האוכלוסיה הצפויה (FV) נעשה על בסיס אוכלוסיה נוכחית תוך שימוש **במקדם גידול שנתי (i)** שהוא ממוצע על פני עשרים ואחת שנים של אחוז גידול שנתי של כל רשות (למ"ס, קבצי רשויות 2000 עד 2020). תהליך העבודה כלל ארבעה שלבים והם מתוארים בלוח 20 להלן. חישוב מקדם גידול שנתי ונתונים לחישובו מרוכזים בלוח 21 ובלוח 22 מוצגים הנתונים לחישוב וכן ערכים סופיים עבור כל יישוב של המשתנה צרכי גידול מקומי.

לוח 20 - חישוב צרכי גידול מקומי

| נתונים/ חישוב/ תוצאות | אופן החישוב | יחידת מידה | | משתנה והגדרה | |
|-----------------------------|--|---------------|-----|---|-------|
| לוח 21 | ממוצע אריתמטי ⁵⁴ של אחוז גידול שנתי עבור השנים 2000 עד וכולל 2020 (n=21) | % | i | מקדם גידול שנתי : ממוצע רב שנתי של אחוז גידול שנתי של כל רשות | צעד 1 |
| לוח 22 | חישוב ערך עתידי נתונים לחישוב : אוכלוסיה נוכחית (CV) משך כל תקופה בשנים n, מקדם גידול שנתי i : $FV = CV(1 + i)^n$ | נפש | FV | אוכלוסיה עתידית : גודל האוכלוסיה המוערך בישוב בתום כל תקופת מחקר בהישמר מאפייני הגידול הנוכחי | צעד 2 |
| לוח 22 | החסרת אוכלוסיה קיימת מאוכלוסיה עתידית $FD = FV - CV$ | נפש | FD | גידול מקומי : תוספת האוכלוסיה הצפויה בכל תקופת מחקר בכל רשות בהישמר מאפייני הגידול הנוכחי | צעד 3 |
| לוח 22 | חלוקה של גידול מקומי (נפש) בגודל משק בית ממוצע של היישוב (נפש ליחיד) $MBt = \frac{FV}{HHS}$ | יחיד | MBt | צרכי גידול מקומי : צרכי הדיר הנדרשים עבור תוספת האוכלוסיה הצפויה בכל יישוב בכל תקופת מחקר בהישמר דפוסי הגידול הקיימים | צעד 4 |

⁵⁴ בעבודה זו חושב מקדם גידול שנתי i כממוצע אריתמטי ולא כממוצע גיאומטרי כנהוג ע"י הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה.

| ממוצע | 2020 | 2019 | 2018 | 2017 | 2016 | 2015 | 2014 | 2013 | 2012 | 2011 | 2010 | 2009 | 2008 | 2007 | 2006 | 2005 | 2004 | 2003 | 2002 | 2001 | 2000 | הרשימה |
|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------------|
| 1.93% | 2.41% | 2.53% | 2.43% | 2.45% | 2.21% | 2.01% | 2.08% | 2.04% | 1.92% | 1.84% | 1.85% | 1.64% | 1.70% | 1.63% | 1.68% | 1.43% | 1.73% | 1.71% | 1.75% | 1.78% | 1.82% | אופקים |
| 1.19% | 1.14% | 1.16% | 1.31% | 1.22% | 1.25% | 1.16% | 1.19% | 1.33% | 1.39% | 1.12% | 1.23% | 1.38% | 1.13% | 1.19% | 0.98% | 1.03% | 1.03% | 1.14% | 1.22% | 1.19% | 1.25% | דמויות |
| 2.75% | 2.70% | 2.84% | 3.00% | 2.66% | 2.93% | 2.48% | 2.72% | 2.56% | 2.91% | 2.49% | 2.81% | 2.54% | 2.53% | 2.62% | 2.77% | 2.84% | 2.93% | 3.01% | 2.82% | 2.87% | 2.81% | תחבובת |
| 1.19% | 1.85% | 2.11% | 1.99% | 1.91% | 1.72% | 1.70% | 1.63% | 1.47% | 1.23% | 1.06% | 0.97% | 0.71% | 0.62% | 0.60% | 0.65% | 0.64% | 0.74% | 0.92% | 0.78% | 0.81% | 0.85% | עוד |
| 1.36% | 1.75% | 1.88% | 1.96% | 1.76% | 1.86% | 1.53% | 1.67% | 1.45% | 1.45% | 1.23% | 1.22% | 1.26% | 1.13% | 0.96% | 0.95% | 1.06% | 1.00% | 1.10% | 1.08% | 1.12% | 1.12% | קריית גת |
| 1.84% | 1.80% | 2.17% | 2.22% | 2.13% | 2.01% | 1.95% | 2.04% | 1.93% | 2.05% | 1.84% | 1.74% | 1.93% | 1.84% | 1.59% | 1.95% | 1.49% | 1.61% | 1.43% | 1.55% | 1.63% | 1.71% | קריית מלאכי |
| 1.56% | 2.09% | 2.04% | 2.13% | 2.11% | 1.83% | 1.68% | 1.79% | 1.68% | 1.89% | 1.51% | 1.56% | 1.19% | 1.32% | 1.33% | 1.21% | 1.12% | 1.25% | 1.14% | 1.20% | 1.31% | 1.32% | שדרות |
| 1.49% | 1.48% | 1.60% | 1.85% | 2.02% | 2.08% | 1.97% | 1.85% | 1.58% | 1.52% | 1.30% | 1.41% | 1.27% | 1.26% | 1.19% | 1.05% | 1.23% | 1.25% | 1.12% | 1.33% | 1.43% | 1.44% | גיבת |
| 1.59% | 1.20% | 1.34% | 1.25% | 1.31% | 1.44% | 1.41% | 1.51% | 1.62% | 1.58% | 1.94% | 1.70% | 2.08% | 1.92% | 2.00% | 1.93% | 1.78% | 1.55% | 1.91% | 1.44% | 1.27% | 1.27% | כפר יונה |
| 1.93% | 0.83% | 0.90% | 1.05% | 1.14% | 1.20% | 1.47% | 1.45% | 1.66% | 1.85% | 1.85% | 2.13% | 2.22% | 2.28% | 2.42% | 2.35% | 2.54% | 2.46% | 2.53% | 2.63% | 2.80% | 2.84% | מורדעין**41 |
| 1.14% | 0.64% | 0.86% | 1.07% | 0.91% | 1.11% | 1.16% | 1.24% | 1.37% | 1.34% | 1.26% | 1.42% | 1.54% | 1.41% | 1.33% | 1.18% | 1.08% | 1.16% | 0.84% | 0.98% | 1.04% | 0.93% | סל ציונה |
| 1.55% | 1.91% | 1.92% | 1.91% | 1.66% | 1.35% | 1.29% | 1.43% | 1.44% | 1.32% | 1.37% | 1.43% | 1.37% | 1.38% | 1.41% | 1.30% | 1.51% | 1.54% | 1.57% | 1.71% | 1.77% | 2.02% | ראש תעין |
| 1.02% | 0.71% | 0.78% | 0.82% | 0.83% | 0.90% | 0.95% | 1.04% | 1.14% | 1.13% | 1.20% | 1.12% | 1.30% | 1.11% | 1.09% | 1.21% | 1.20% | 1.07% | 1.02% | 0.93% | 0.92% | 0.89% | רעננה |

**לוח 21 - מקדם גידול שנתי i | נתונים לחישוב
וערך מחושב של כל רשות**

מקור הנתונים: למי"ס קבצי רשויות 2000 עד 2020

קובץ עיבוד: DATA & analysis

174445\DATA\calc_GIDUL\calc_GidulT_2000-
Tab: GidulT_data 2020.xlsx

| סה"כ -2000 2020 | 2020 - 2017 | | | | 2016 - 2015 | | | | 2014 - 2000 | | | | גודל משק בית טיפוסי 2015 | מקדם גידול שנותי ממוצע 21 שנים | רשות | מחוז | |
|---|-------------------------------|-------|--|----------------------------|---------------------------|-------|--|----------------------------|-------------------------------|-------|---|----------------------------|--------------------------|--------------------------------|------------|-------|------------|
| | משקי בית חדישים -2017 2020 | גידול | אוכלוסייה עתידית על בסיס מקדם גידול שנתי n=4 | אוכלוסיית בסיס (למיי 2016) | משקי בית חדישים 2015-2016 | גידול | אוכלוסייה עתידית על בסיס מקדם גידול שנתי n=2 | אוכלוסיית בסיס (למיי 2014) | משקי בית חדישים -2000 2014 | גידול | אוכלוסייה עתידית על בסיס מקדם גידול שנתי n=15 | אוכלוסיית בסיס (למיי 1999) | | | | | |
| | 620 | 2.1 | 28.7 | 26.6 | 289 | 1.0 | 26.3 | 25.3 | 2,239 | 7.7 | 30.7 | 23.0 | 3.42 | 1.93% | אופקים | הדרום | |
| | 549 | 1.6 | 35.1 | 33.5 | 269 | 0.8 | 34.0 | 33.2 | 2,235 | 6.6 | 40.6 | 34.0 | 2.96 | 1.19% | דימונה | | |
| | 937 | 3.7 | 36.2 | 32.5 | 425 | 1.7 | 32.0 | 30.3 | 2,465 | 9.8 | 29.3 | 19.5 | 3.98 | 2.75% | נתיבות | | |
| | 415 | 1.2 | 24.7 | 24.7 | 201 | 0.6 | 24.8 | 24.2 | 1,577 | 4.5 | 27.9 | 23.4 | 2.88 | 1.19% | ערד | | |
| | 890 | 2.9 | 55.5 | 52.6 | 422 | 1.4 | 52.0 | 50.6 | 3,245 | 10.6 | 58.0 | 47.4 | 3.28 | 1.36% | קרית גת | | |
| | 478 | 1.6 | 23.4 | 21.8 | 229 | 0.8 | 22.1 | 21.3 | 1,758 | 6.1 | 25.4 | 19.3 | 3.45 | 1.84% | קרית מלאכי | | |
| | 497 | 1.5 | 25.5 | 24.0 | 229 | 0.7 | 23.2 | 22.5 | 1,600 | 4.9 | 23.8 | 18.9 | 3.08 | 1.56% | שרות | | |
| | 21,570 | | 4,386 | | 2,065 | | 15,119 | | | | | | | | | | סה"כ למחוז |
| | 787 | 2.7 | 46.8 | 44.1 | 349 | 1.2 | 40.9 | 39.7 | 2,261 | 7.7 | 38.8 | 31.1 | 3.41 | 1.49% | יבנה | | המרכז |
| | 393 | 1.5 | 23.8 | 22.3 | 184 | 0.7 | 21.9 | 21.2 | 658 | 2.4 | 11.5 | 9.1 | 3.70 | 1.59% | כפר יונה | | |
| | 1,801 | 7.2 | 97.2 | 90.0 | 854 | 3.4 | 90.4 | 87.0 | 2,710 | 10.8 | 43.2 | 32.4 | 3.98 | 1.93% | מרדכי | | |
| | 680 | 2.2 | 50.4 | 48.2 | 319 | 1.0 | 46.8 | 45.8 | 1,346 | 4.4 | 28.3 | 23.9 | 3.28 | 1.14% | נס ציונה | | |
| | 788 | 2.9 | 48.4 | 45.5 | 360 | 1.3 | 43.5 | 42.2 | 2,365 | 8.7 | 42.1 | 33.4 | 3.67 | 1.55% | ראש חרעין | | |
| | | 3.0 | 74.7 | 71.7 | 466 | 1.4 | 71.6 | 70.2 | 3,424 | 10.5 | 74.8 | 64.3 | 3.08 | 1.02% | רעננה | | |
| | 20,706 | | 5,410 | | 2,532 | | 12,764 | | | | | | | | | | סה"כ למחוז |
| | 42,276 | | 9,797 | | 4,597 | | 27,883 | | | | | | | | | | סה"כ |
| <p>חישוב צרכי גידול מקומי</p> <p>אוכלוסייה בתום התקופה = נוסחת ריבית דריבית</p> <p>גידול = הפיש בין סך הגידול האוכלוסייתי בבסיס, ב- אלקי נפש</p> <p>משקי בית חדישים = סך הגידול חלקי גודל משק בית טיפוסי בראשית * 1000</p> | | | | | | | | | | | | | | | | | |

קובץ עיבוד : POPULASION 20230617.xlsx 74445 DATA & Analysis חישוב צרכי גידול מקומי

פרופילי הרשויות, שהוכנו כחומר רקע לראיונות עם ראשי ערים ובכירים אחרים ברשויות במסגרת חקר השערת החזון, כוללים נתונים כמותיים של היצע והיענות (זכיה), נתונים דמוגרפיים ונתוני גידול מקומי עם דגש על תקופת המחקר 2017 – 2020. הראיונות היו מקור מידע מרכזי להערכת המשתנה **פעילות תומכת הגירה** שמכליל פעולות שיזמה כל רשות כדי לעודד הגירה וקליטה במטרה לאכלס את השכונות החדשות ששווקו במכרזים של רמ"י.

חקר השערת החזון התמקד בתקופה 2017 – 2020, ומדגם הרשויות כלל את הישובים אופקים, דימונה, נתיבות ושדרות שעבורן הוכנו הפרופילים לוח 23, לוח 24, לוח 25, לוח 26 בהתאמה, ואת ערד עברה הוכנה בנוסף לפרופיל בפורמט האחיד (לוח 27) ולאור היסטוריה מתמשכת של הגירה שלילית, גם בחינה של מגמת הגירה אל העיר בתקופות המחקר (לוח 28).

אופקים

לוח 23 – פרופיל רשות / אופקים

| פרופיל רשות | | | |
|--------------------------|----------------------------|-------------------|------------------------------------|
| | | | ראש עיר איציק דנינו מ- 2013 |
| | | 35,000 | אוכלוסיה כ- אשכול 3 (למ"ס 2015) |
| | | אופקים | רשות |
| היענות (זכיה) | היענות (זכיה) | היצע יח"ד | שנה |
| 100% | 42 | 42 | 2001 |
| 100% | 40 | 40 | 2002 |
| 0% | 0 | 26 | 2003 |
| 0% | 0 | 26 | 2004 |
| 0% | 0 | 26 | 2005 |
| 100% | 26 | 26 | 2009 |
| 100% | 610 | 610 | 2010 |
| 20% | 52 | 254 | 2011 |
| 17% | 18 | 106 | 2012 |
| 100% | 88 | 88 | 2013 |
| 92% | 217 | 237 | 2014 |
| 51% | 182 | 354 | 2015 |
| 85% | 324 | 381 | 2016 |
| 9% | 57 | 612 | 2017 |
| 72% | 1,409 | 1,958 | 2018 |
| 73% | 327 | 446 | 2019 |
| 100% | 1,286 | 1,286 | 2020 |
| 72% | 72% | 4,678 | סה"כ 21 שנים |
| | | 1.48 | היענות יחסית לסך צרכי הגידול |
| תקופה 2017 - 2020 | | | |
| | | 4,302 | שוקר |
| 72% | שיעור היענות | 3,079 | זכו |
| 5.0 | היענות יחסית לצרכי גידול | 620 | גידול מקומי |
| | | אופקים | גידול מקומי |
| תקופה | | | |
| | | ממוצע שנתי לתקופה | |
| | | 149 | MBtP1 2000 - 2014 |
| | | 145 | MBtP4 2015 - 2016 |
| 1.04 | גידול הגידול מתק' 1 לתק' 5 | 155 | MBT 2017 - 2020 |
| | | 151 | סה"כ גידול מקומי 2000 - 2020 |
| | | 3,163 | |

קובץ עיבוד : \74445 data HAZON\HAZON YD8 (version 2) 2022\222 profil shivuk rashut .xlsb.xlsx

דימונה

לוח 24 – פרופיל רשות / דימונה

| פרופיל רשות - דימונה | | | |
|--|---------------------------------|----------------------------------|-------------------------------------|
| תמ"א 35 (ו-1 / 35) : מרקם כפרי, יישוב לפיתוח מיוחד, 58,000 תושבים (תמ"א 35, סעיף 8.2.2) תמ"מ 4 / 14 / 23, 2012 : יעד אוכלוסיה 58,000 | | מ" - 2013 | |
| | | אשכול 4 (למ"ס 2015) | |
| | | בני ביטון | כ- 37,000 |
| | | הסכמי גג משהב"ש (דצמ' 2017) | |
| | | 2017-2024 | 26,220 |
| | | בתוספת הקלה | 4,700 |
| | | דימונה | |
| | | רשות | |
| היענות (זכיה) | היענות (זכיה) | היצע יח"ד | שנה |
| 33% | 48 | 144 | 2000 |
| 50% | 24 | 48 | 2002 |
| 0% | 0 | 72 | 2003 |
| 0% | 0 | 61 | 2004 |
| 57% | 94 | 164 | 2005 |
| 100% | 117 | 117 | 2009 |
| 77% | 48 | 62 | 2010 |
| 6% | 41 | 689 | 2011 |
| 100% | 116 | 116 | 2012 |
| 45% | 243 | 537 | 2013 |
| 81% | 473 | 583 | 2014 |
| 69% | 642 | 928 | 2015 |
| 7% | 91 | 1,381 | 2016 |
| 23% | 349 | 1,491 | 2017 |
| 0% | 0 | 1,247 | 2018 |
| 96% | 275 | 287 | 2019 |
| 80% | 1,312 | 1,636 | 2020 |
| | 40% | 3,873 | 9,563 |
| | | | סה"כ 21 שנים |
| | | 1.27 | היענות יחסית לסך צרכי הגידול |
| | | | תקופה 2017 - 2020 |
| | | 4,661 | שורוק |
| 42% | שיעור היענות | 1,936 | זכו |
| 3.5 | היענות יחסית לצרכי גידול | 549 | גידול מקומי |
| | | | דימונה |
| | | | גידול מקומי |
| | | משק בית תוספתי ממוצע שנתי לתקופה | תקופה |
| | | 149 | MBtP1 2000 - 2014 |
| | | 135 | MBtP4 2015 - 2016 |
| 0.92 | גידול הגידול מתק' 1 לתק' 5 | 137 | MBT 2017 - 2020 |
| | | 145 | סה"כ גידול מקומי 2000 - 2020 |
| | | | 3,055 |

קובץ עיבוד : 174445 data HAZONHAZON YD8 (version 2) 20221222 profil shivuk rashut .xlsx.xlsx

נתיבות

לוח 25 - פרופיל רשות / נתיבות

| תמ"א 35 (ו-1 / 35) : מרקם כפרי, יישוב לפיתוח מיוחד 35,000 תושבים (תמ"א 35, סעיף 8.2.2) | | תמ"מ 4 / 14 / 23, 2012 : יעד אוכלוסייה 35,000 | | פרופיל רשות – נתיבות | |
|--|----------------------------|---|------------------------------|------------------------------|--|
| | | אשכול 3 (למ"ס 2015) | | ראש עיר : יחיאל זוהר מ-1989 | |
| | | | | אוכלוסייה כ- | |
| | | | | 46,000 | |
| | | | | רשות | |
| | | | | נתיבות | |
| היענות (זכיה) | היענות (זכיה) | היצע יח"ד | שנה | | |
| 100% | 112 | 112 | 2000 | | |
| 100% | 108 | 108 | 2001 | | |
| 100% | 192 | 192 | 2002 | | |
| 100% | 463 | 463 | 2003 | | |
| 55% | 83 | 150 | 2004 | | |
| 100% | 140 | 140 | 2005 | | |
| 100% | 97 | 97 | 2006 | | |
| 0% | 0 | 287 | 2007 | | |
| 0% | 0 | 245 | 2008 | | |
| 100% | 488 | 488 | 2010 | | |
| 100% | 611 | 611 | 2012 | | |
| 53% | 354 | 664 | 2013 | | |
| 86% | 414 | 483 | 2014 | | |
| 100% | 2,045 | 2,045 | 2017 | | |
| 46% | 861 | 1,866 | 2018 | | |
| 47% | 708 | 1,494 | 2019 | | |
| 100% | 1,111 | 1,111 | 2020 | | |
| | 74% | 7,787 | 10,556 | סה"כ 21 שנים | |
| | | 2.02 | היענות יחסית לסך צרכי הגידול | | |
| | | תקופה 2017 - 2020 | | | |
| | | 6,516 | שווקו | | |
| 73% | שיעור היענות | 4,725 | זכו | | |
| 5.0 | היענות יחסית לצרכי גידול | 937 | גידול מקומי | | |
| | | נתיבות | | | |
| | | גידול מקומי | | | |
| | | תקופה | | | |
| | | ממוצע שנתי לתקופה | | | |
| | | 164 | 2,465 | MBtP1 2000 - 2014 | |
| | | 213 | 425 | MBtP4 2015 - 2016 | |
| 1.43 | גידול הגידול מתקי 1 לתקי 5 | 234 | 937 | MBT 2017 - 2020 | |
| | | 184 | 3,858 | סה"כ גידול מקומי 2000 - 2020 | |

קובץ עיבוד : 174445 data HAZON\HAZON YD8 (version 2) 20221222 profil shivuk rashut .xlsx.xlsx

לוח 26 – פרופיל רשות / שדרות

| פרופיל רשות – שדרות | | | |
|---|---------------|--------------|--|
| כ- 33,000 אשכול 4 (למ"ס 2015) ראש עיר אלון דוידי מ- 2013 מנכ"ל החכ"ל והסכמי הגג אריה כהן | | | |
| | | רשות : שדרות | |
| היענות (זכיה) | היענות (זכיה) | היצע יח"ד | שנה |
| 100% | 24 | 24 | 2002 |
| 100% | 24 | 24 | 2003 |
| 100% | 72 | 72 | 2009 |
| 100% | 84 | 84 | 2010 |
| 48% | 300 | 630 | 2011 |
| 67% | 108 | 162 | 2012 |
| 100% | 228 | 228 | 2013 |
| 100% | 353 | 353 | 2014 |
| 87% | 730 | 838 | 2015 |
| 98% | 648 | 658 | 2016 |
| 100% | 1,312 | 1,312 | 2018 |
| 100% | 229 | 229 | 2019 |
| | 89% | 4,614 | סה"כ |
| | | 1.76 | היענות יחסית לסך צרכי הגידול מקומי |
| | | 8,800 | הסכמי גג משהב"ש 2016 בתהליך הסכם נוסף 2023 |
| | | 2017-2019 | במסגרת זו |
| | | 2,199 | יח"ד, בערך, תלוי איך סופרים והיו גרסאות שווקו (אתר רמ"י) |
| 100% | | 2,189 | 2016-2019 זכו (אתר רמ"י) |
| 4.4 | | 496 | 2017-2020*** צרכי גידול מקומי הסטה של שנה היענות יחסית לצרכי גידול |
| | | | שדרות |
| | | | גידול מקומי |
| | | | ממוצע שנתי לתקופה |
| | | 107 | 2000 - 2014 |
| | | 115 | 2015 - 2016 |
| 1.16 | | 124 | 2017 - 2020 גידול הגידול מתק' 1 לתק' 5 |
| | | 111 | 2000 - 2020 סה"כ גידול מקומי |
| | | 2,341 | 2020 |

קובץ עיבוד : \74445 data HAZON\HAZON YD8 (version 2) 2022\222 profil shivuk rashut .xlsb.xlsx

לוח 27 - פרופיל רשות / ערד

| פרופיל רשות – ערד | | תמ"מ 35 (ו- 1/35) : מרקם כפרי, יישוב לפיתוח מיוחד, 44,000 תושבים (תמ"מ 35, סעיף 8.2.2) | |
|--|-----------|--|---------------|
| ראש עיר עוי"ד ניסן בן חמו מ-2015 | | תמ"מ 4 / 14 / 23, 2012 : יעד אוכלוסיה 44,000 | |
| כ- 28,000 | | | |
| אשכול 4 (למ"ס 2015) | | | |
| הסכמי גג - יולי 2022 - משהב"ש כ- 5,000 יח"ד לשיווק | | | |
| רשות | ערד | | |
| שנה | היצע יח"ד | היענות (זכיה) | היענות (זכיה) |
| 2000 | 317 | 169 | 53% |
| 2001 | 102 | 22 | 22% |
| 2002 | 111 | 111 | 100% |
| 2003 | 94 | 0 | 0% |
| 2004 | 40 | 0 | 0% |
| 2005 | 40 | 0 | 0% |
| 2010 | 280 | 280 | 100% |
| 2011 | 154 | 18 | 12% |
| 2013 | 34 | 0 | 0% |
| 2014 | 131 | 63 | 48% |
| 2015 | 155 | 0 | 0% |
| 2016 | 102 | 0 | 0% |
| 2017 | 198 | 0 | 0% |
| 2018 | 198 | 46 | 23% |
| 2019 | 752 | 318 | 42% |
| 2020 | 513 | 84 | 16% |
| סה"כ 21 שנים | | 3,221 | 34% |
| היענות יחסית לסך צרכי הגידול | | 0.51 | |
| תקופה 2020 - 2017 | | | |
| שוקר | | 1,661 | 2017 - 2020 |
| זכו | | 448 | 2017 - 2020 |
| גידול מקומי | | 415 | 2017 - 2020 |
| גידול מקומי | | ערד | |
| תקופה | | ממוצע שנתי לתקופה | |
| MBtP1 2000 - 2014 | | 105 | 1,577 |
| MBtP4 2015 - 2016 | | 101 | 201 |
| MBT 2017 - 2020 | | 104 | 415 |
| סה"כ גידול מקומי 2000 - 2020 | | 104 | 2,194 |

קובץ עיבוד : 174445 data HAZONHAZON YD8 (version 2) 20221222 profil shivuk rashut .xlsb.xlsx

ערד סבלה לאורך השנים מדלדול אוכלוסיה קשה, כשבשנים 2000-2015 קטנה אוכלוסיית העיר בכ- 15%. שינוי המגמה חל בתקופה 2015 - 2016 בהן ההגירה השלילית הצטמצמה לכ- 0.5% ובשנים 2017 - 2020 היה מאזן ההגירה חיובי ועמד על כ- 5%. צרכי הגידול המקומי היו קבועים לאורך תקופות המחקר ועמדו על ממוצע שנתי של כ- 104 יח"ד תוספתיות לשנה. תהליך זה משתקף גם בפרופיל ההיענות למכרזים כשבשנים 2015 - 2016 לא היתה כל היענות למכרזים (היצע 257 היענות 0 מול הערכת גידול אוכלוסיה של 201 משקי בית חדשים) בעוד שבשנים 2017 - 2020 היתה היענות (זכיה) ל- 448 יחידות דיור שהן כ- 8% מעל צרכי הגידול המקומי שהוערך ב- 415 יח"ד. החישוב שלהלן בוצע כדי לקבל תמונה על מגמות ההגירה בהקבלה לתקופות ולא כנתון שנתי כפי שקיים בלוחות הלמ"ס.

לוח 28 – ערד, שינוי מגמה - מהגירה שלילית להגירה חיובית

| תקופת מחקר | | | |
|-----------------------------|------------------|---------------------|--|
| 2020 - 2017 | 2016 - 2015 | 2014 - 2000 | |
| 24,713 | 24,229 | ** 23,400 | אוכלוסיה בסיס ערב תקופת מחקר יחידת מידה: נפש מקור: למ"ס ** יחידת מידה מקורית של נתון זה (31/12/1999) באלף נפש |
| צרכי גידול מקומי | | | |
| 415 | 205 | 1,577 | גידול מקומי צפוי לאורך התקופה יחידת מידה "משק בית" (מקור: חושב במסגרת המחקר) |
| 1,195 | 590 | 4,542 | גידול מקומי צפוי לאורך התקופה יחידת מידה "נפש", לפי משק בית ממוצע 2.88 (למ"ס 2015) (מקור: חושב במסגרת המחקר) |
| אוכלוסיה | | | |
| 25,908 | 24,819 | 27,942 | אוכלוסיה צפויה בסוף התקופה תוספת גידול מקומי אופן חישוב: נתוני אוכלוסיה ערב המחקר + גידול צפוי מחושב |
| 27,208 | 24,713 | 24,229 | אוכלוסיה בפועל בסוף התקופה כולל הגירה מקור: למ"ס |
| אומדן גידול אוכלוסיה | | | |
| 1,300 (4 שנים) | -106 (שנתיים) | -3,713 (15 שנים) | מאזן כולל גידול מקומי + הגירה והגירה שלילית (חישוב) – לתקופה |
| + 325 | -53 | -247 | הערכת גידול שנתי יחידת מידה: נפש |

קובץ עיבוד: D:\Dropbox\2018: תואר שני\74445 DATA & Analysis\74445 Tables & Graphs - 74445 2021-2022 שני\20230513.xlsx / קרית גת וערד

נספח 4 – רשימת מרואיינים

לוח 29 – רשימת מרואיינים

| מרואינת/ת | תפקיד | פרטים |
|---|---|---|
| בכירים ברשויות מקומיות | | |
| אלונה שפר | מנכ"לית הסכמי הגג נתיבות | 1/12/22, ראיון טלפוני, כ- 45 דק'. |
| יחיאל זוהר | ראש עיריית נתיבות | 8/12/22 נתיבות, ראיון אישי כחצי שעה |
| עו"ד ניסו בן חמו | ראש עיריית ערד | 28/12/22, ערד, ראיון אישי כשעה |
| בני ביטון | ראש עיריית דימונה | 28/12/22, דימונה, ראיון אישי כחצי שעה |
| אינג' אבי היקלי | מנכ"ל הקרן לפיתוח דימונה | ראיון משותף עם ראש העיר, דימונה 28/12/22 |
| אריה כהן | מנכ"ל החברה הכלכלית שדרות | 29/12/22 ראיון באמצעות זום, כחצי שעה |
| יזמים, קבלנים ומתישבים | | |
| דוד עובדיה | בעלים ומנכ"ל חברה יזמית יהל מהנדסים | ראיון אישי, תל אביב 17/11/2022 כשעה חברה פעילה שנים רבות במרחב בשלבים של מכרזי עבודות הפיתוח כרגע בפיתוח אתר בשכונת הראשונים בערד |
| נדב ברזילי | בעלים ומנכ"ל משותף | חברת השחר ברזילי מור, יזמית נדל"ן, נמצאים בשלב מכירה מוקדמת והיתרי בניה לכ- 400 יח"ד בדימונה ממכרז רמ"י. 25/1/23 ראיון טלפוני, כרבע שעה |
| שמוליק בן שלום | יזם גרעיני התיישבות משימתיים "ביחד" חבר גרעין "ביחד" ומתיישב בנתיבות | מנהל את עמותות "מדרשת ביחד ירוחם", "מגשימים ביחד בנתיבות", ישיבת ההסדר בירוחם וישיבת ההסדר נתיבות. ראיון טלפוני, 23/11/2022 כ- 1:45 שעי |
| ליאור | מתישב באופקים | נשוי לבת אופקים, חזרו מקרית גת |
| מרואיינים אנונימים, פרטים חסויים מטעמי פרטיות | | |
| עובדת רשות מקומית | | שיחת חופשית, כ- 20 דקות |
| מהנדס עיר | | שיחת חופשית, כ- 15 דקות |
| עובדת רשות מקרקעי ישראל | | שיחת חופשית, כחצי שעה |
| עובדת תנועת אור | | שיחה טלפונית חופשית, כ- 20 דקות |

מיפוי פעילות תומכת הגירה - לוח 30

מערך הנתונים למיפוי המשתנה **פעילות תומכת הגירה** כלל 335 היגדים שנאספו בראיונות ובאתרי מרשתת, והוא צומצמו לצורך ניתוחו ל- 60 היגדים יחודיים. ניתוח תימאתי זיהה 37 תת תימות ו- 6 תימות ששתיים מהן אוחדו לאחת. התוצר הסופי של המיפוי היו חמישה מושאים מובחנים אליהם הופנתה פעילות תומכת הגירה, והם שימשו בהמשך להערכה של פוטנציאל ההשפעה של המשתנה.

ניצול המרחב הדיגיטאלי - לוח 31

התרשמות באשר לניצול המרחב הדיגיטלי על ידי הרשות המקומית, לקידום פעילות תומכת הגירה, נעשתה על ידי ספירה של כמות היצוגים של פעילות תומכת הגירה באתר ותיעדוף מיקומם. ההיגדים אחריהם נעשה החיפוש הוגדרו מראש (לוח 5) והציון שהוענק היה נקודה עבור כל ייצוג ונקודה נוספת אפשרית עבור מיקום איכותי.

לוח 30 – ממצאים | פעילות תומכת הגירה, ניתוח תימאתי

| גורמי חוץ | הנהגה מקומית בישוב - חוון | ממשלה | משתכנים פוטנציאליים (הגירה) | משתכנים (ותושבים) - שרותים עירוניים | יזמים | ערוצי פעילות, על פי מושאי הפעילות: פעילויות תומכות הגירה והיענות למכרזים: תפנית חשמלית פיתוח |
|--|--|---|---|--|--|--|
| פלטפורמה גיוס משאבים מדידיים יוזמות אסטרטגיות לתעסוקה איכותית (ציבור) יוזמות אסטרטגיות - כלכלה | חטיבת הרושם בכלכלה, נדל"ן, חינוך, זוחות, קיימות מיצוב מרחבי מטרות מקומיות רב ממדיות עבודת צוות זוחות מקומיות חוון וערכים | הסכמי הגו - סרוב עצמאות תת-קציב תקציב מיתוג | פעילות קליטה לצעירים איכותי הפצה אקטיבית מיוע רפרנט קליטה קליטת יוזמות תעסוקה זחמנה לתעשבות קבוצתיות חוון לקליטת מהגרים והזמנת מתגרים באתר מיקוד אכלוסית יעד מיתוג ומיצוב שיווק לפתורים | הענקת ערך גיוניות חדשה חורות חיים ואיכות חיים חינוך שיפור איכות חיים ופני העיר איכות חינוך גידוש קהילה מקומית תעסוקה מקומית שרותים לאורח | מיוע איכות ליום קידום תשתיות פניח ליוזמים, יזוע, פיסוס תפנית חשמלית פיתוח | היגדים בראיונות ואתרי אינטרנט: אופקים - אתר אינטרנט פתיחות לקליטת יוזמה כלכלית - 1 חוון לקליטת מתישבים - 1 רפרנט קליטה - 1 מידע לנקלטים כולל הפצה אקטיבית - 2 מידע איכותי - 2 זחמנת מתישבים חדשים - 1 אין מידע לזומים באתר (יש מידע אדריכלי) |
| | | | X | X | | דימונה - בני ביטון, אבי חקלי - סיכום רוכשים בשכונות החדשות: צעירים, גנים ממשכיים, רוכשים ממרכז הארץ שמחפשים איכות חיים חדוות חיים ואיכות חיים דגש על חינוך איכותי, פרסי חינוך רבים חדוות חיים מיתוג - סרטון תדמית |
| | | X | X | X | | דימונה - אתר אינטרנט פתיחות לקליטת יוזמה כלכלית - 2 רכיבו מידע לנקלטים - 1 |
| | | X | X | X | | נתיבות - חיאל זוהר - סיכום הסכמי הגו תקציב עצמאי - תקציב, תדור, ניהול, חסרת חסמי פיתוח, תגובתיות, מסירה מוקדמת - הפנים לאורח - שרותים טובים, זמינים, ממשק נוח, ביקושים - שוק חופשי. מ- 60% דויר למשתכן ל- הגדרת אוכלוסיית יעד (לא להפוך לבית שמש, תעסוקה איכותית - במקום (הדסה, מכון ויצמן), חשיבה ארוכת טווח ואסטרטגית, יוזמות פיתוח |
| X | X | | X | X | X | נתיבות - אלונה שפר - סיכום עם הפנים ליום, חסרת חסמים מיצוב מרחבי - זוחות מקומיות - עיר ראשה מרחבית פיתוח פיזי והתחדשות עירונית חינוך - זה מה שמביא תושבים חדשים (סקר גיאו תעסוקה איכותית: יוזמות הקמה שלוחה של מכון |
| X | | | X | X | X | נתיבות - אתר אינטרנט מידע ליום: תיק תכנון, נהלים, הנחיות, חסדרים מידע יעודי לנקלטים כולל הפצה אקטיבית - 2 איכות המידע - 2 פעילות קליטה ואינטגרציה לדור הצעיר - 1 |
| X | X | X | X | X | | ערד - ניסן בן חמו - סיכום גבוש חוון, ערכים וזוחות מקומיות, עיר על שפת מדבר חשיבה אסטרטגית לאור החוון, הערכים וזוחות תוכנית פעולה ארוכת טווח לעיוון היסודות וייצובם עירוניות חדשה, צוות, מגוון, מדברים את השפה חינוך יחודי, העשרה, חופש בחירה, שפת מדבר פעילות בכל הרבדים במודדים של הערכים וזוחות מיתוג והענקת ערך סיון טבעי ומיקוד פילטרופיה גיוס משאבים שוק מודרני: קיימות כלכלית, חדשנות פדגוגית, חסכם גל- 8 שנים כ- 500 לשה |
| | | X | X | X | X | ערד - אתר אינטרנט פתיחות לקליטת יוזמות כלכליות - 2 רפרנט קליטה - 1 מידע לנקלטים - 1 מידע יעודי בנושא תעסוקה - 2 דור צעיר - קליטת הגירה - 1 זחמנה להתישבות קבוצתית - 1 זחמנה להגירה - 2 |
| X | X | X | X | X | X | שרדות - אריה כהן - סיכום מהיגות מקומית ויוזמה מקומית פילטרופיה - בזכות הקסאמים מיתוג יוזמה מקומית בנושא הגירה (סטודנטים) בנושא תעסוקה (האב) בנושא התחדשות לחפור את התושבים לגרעין החברתי קהילתי |
| | | | X | X | X | שרדות - אתר אינטרנט אין ביטוי לפעילות תומכת באתר (באתר ההנדסי מידע לבזניה פרטית) |

קובץ עיבוד: DOCS 74445 ואיונות 74445 20230422_15.49.xls interviews 20230429 לשיתלה במחקר

| סקירת אתר אינטרנט של רשויות מקומיות, ספטמבר 2022 | | | | | |
|--|-----|--------|--------|--------|--|
| שדרות | ערך | נתגבות | דימונה | אופקים | רשות |
| 0 | 10 | 7 | 3 | 8 | ציון סופי: |
| אוריינות קליטה | | | | | |
| | | | | 1 | 14 חזון / דבר ראש העיר וכי' |
| | 1 | | | 1 | 15 מח' קליטה/ חברה/ רכז צמיחה דמוגרפית |
| | 1 | 2 | | 2 | 16 מערכת הפצת מידע אקטיבית או אם יש ריכוז מידע לתושבים חדשים |
| | | 2 | | 2 | 17 מה תכולתו ואיכותו |
| | 2 | | 1 | | 18 ריכוז מידע לנקלטים |
| | | | | | 10 תרבות ומתני"ס תכנים הכרוכים בקליטת הגירה |
| | | | | | 12 חינוך תכנים הכרוכים בקליטת הגירה |
| | 1 | 1 | | | 7 נוער וצעירים תכנים הכרוכים בקליטת הגירה |
| | | | | | 8 קהילה ומנהיגות אזרחית |
| | | | | | 9 פעילות משותפת שקשורה לקיימות (חברתית כלכלית וכי') |
| | | | | | 11 התנדבות ותרומה לקהילה |
| | 1 | | | | 1 קיום/ הזמנה של יוזמת התישבות קבוצתית לבוא ליישוב |
| | 2 | | | 1 | 30 האם קיימת הזמנה של מתישבים בכלל לעבור לישוב |
| | 2 | | 2 | 1 | 3 האם יש תכנים הכרוכים בעזרה בקליטת יוזמות כלכליות (מידע או הטבות) |
| אוריינות קבלנית | | | | | |
| | | 2 | | | 23 מידע מפורט ליזמים וקבלנים |

קובץ עיבוד: 74445 data HAZON\HAZON sales 3\