

מכון פלורסהיימר למחקרי מדיניות

עידוד היזמות בישובים הערביים בישראל

דן צ'מנסקי וראסם חמאיסי

ירושלים, דצמבר 1993

© The Floersheimer Institute

THE FLOERSHEIMER INSTITUTE FOR POLICY STUDIES

**PROMOTING ENTREPRENEURSHIP IN ARAB
LOCALITIES IN ISRAEL**

Dan Czamanski and Rassem Khamaisi

הדברים הנאמרים בפרסום זה הם על דעת המחברים בלבד

© 1993, מכון פלורסהיימר למחקרי מדיניות
רחוב דיסקין 9א, ירושלים 90440. טל' 02-5666243/4

© 1993, The Floersheimer Institute for Policy Studies
9a, Diskin St. Jerusalem, 90440
Tel. 02-5666243/4

ISSN 0792-6251

© The Floersheimer Institute

המחברים

פרופ' דן צ'מנסקי - פרופסור לכלכלה אורבנית בפקולטה לארכיטקטורה ובינוי ערים ויושב ראש המרכז לחקר העיר והאזור ע"ש קלצניק, המכון הטכנולוגי לישראל - הטכניון, חיפה.

דר' ראסם חמאיסי - גיאוגרף ומתכנן ערים, חוקר במכון פלורסהיימר למחקרי מדיניות, מנהל המרכז לתכנון אסטרטגי ברשויות מקומיות ערביות, ומורה במחלקה לגאוגרפיה באוניברסיטה העברית.

על מכון פלורסהיימר למחקרי מדיניות

המודעות בדבר חשיבותו של מחקר מכוון למדיניות גוברת והולכת, לא רק בקרב חוקרים וקובעי מדיניות אלא גם בקרב קרנות ציבוריות ופרטיות. קרן פלורסהיימר, קרן משפחתית שבראשה עומד ד"ר סטיבן ה' פלורסהיימר, יזמה את ייסודו של מכון מחקר שיתרכוז במחקרים העוסקים בסוגיות-מדיניות ארוכות-טווח. מטרתו הבסיסית של מכון פלורסהיימר היא לחקור תהליכים יסודיים שיעסיקו את קובעי המדיניות בעתיד, לנתח את המגמות וההשלכות ארוכות-הטווח של תהליכים אלה ולהציע לקובעי המדיניות חלופות של מדיניות ואסטרטגיה.

חברי הוועד המנהל של המכון הם: ד"ר סטיבן ה' פלורסהיימר (יו"ר), עו"ד י' עמיהוד בן-פורת (סגן יו"ר), מר דוד ברודט, הממונה על התקציבים במשרד האוצר, ומר הירש גודמן, העורך הראשי של ה"ז'רוזלם ריפורט". מנהל המכון הוא פרופ' עמירם גונן, מן המחלקה לגאוגרפיה באוניברסיטה העברית בירושלים.

תוכן העניינים

5	.....	יזמות ופיתוח כלכלי בישובים הערביים בישראל - דן צ'מנסקי
5	.....	תמצית
6	.....	תנאי נגישות
7	.....	היקף היזמות בישובים הערביים
7	.....	המבנה הענפי
10	.....	דפוסי צריכה
11	.....	יזמות עסקית
12	.....	יזמות ותהליך הפיתוח
14	.....	תנאים לחדשנות
15	.....	עלות עסקאות ויזמות
15	.....	מדיניות של טיפוח יזמות
16	.....	מרכזים לטיפוח יזמות ערבית
18	.....	רשימת מקורות
21	.....	הרשות המקומית הערבית ועידוד יזמות - ראסם חמאיסי
21	.....	רקע
22	.....	המכשולים ליזמות ערבית
23	.....	צמיחה של יזמות ערבית מקומית
25	.....	תפקידיה של הרשות המקומית
29	.....	הרשות המקומית והמרכז לטיפוח יזמות (מט"י)
29	.....	סיכום
30	.....	רשימת מקורות

יזמות ופיתוח כלכלי ביישובים הערביים בישראל

דניאל צ'מנסקי

תמצית

אין כל ספק כי הערבים בישראל סובלים ממצוקה כלכלית ממושכת ונמשכת. האינטראקציה הכלכלית בין היהודים לערבים מתקיימת כמעט אך ורק בשוק העבודה - מרבית הכפריים הערביים מועסקים כשכירים במרכזים העירוניים הגדולים. העלייה בשיעורם של בוגרי אוניברסיטה, של בעלות על מוצרים בני קיימא ושל הפעילות לשיפור תנאי המגורים מצביעה על עלייה יחסית מתמשכת ברמת החיים. עיקר העצמאים בקרב הערבים הנם איכרים, בעלי חנויות קטנות ובעלי מקצוע. היזמות מהווה אך מרכיב מזערי בשיבוץ התעסוקתי.

המשק הערבי בישראל ניצב בעמדת זינוק לקראת קידום כלכלי נכבד. הוא מאופיין בעודף היצע של הון ועבודה, ונעדר תשתית המאפשרת יזמות. כדי לרתום את המשאבים הערביים לטובת הקהילה ולרווחת המשק הישראלי כולו, שומה על המגזר הציבורי לנקוט בצעדי זירוז שונים. מטרתם העיקרית הנה להתגבר על טבעו הכפרי והפריפריאלי של המשק הערבי ולשנותו. בהעדר שינוי מעין זה, מעטים הסיכויים שתתחולל תמורה כלכלית משמעותית בקהילה הערבית במהלך העשור הקרוב.

בפעולות הנדרשות נכללים: קידום החינוך ליזמות, הפצת מידע עסקי, צמצומן של עלויות עסקה ושיפור הנגישות לשווקים, ובמיוחד למשאבים בלתי מנוצלים. מוצע בזאת, שהממשלה תקים כמה מרכזים לטיפוח היזמות (מט"י) בקרב האוכלוסייה הערבית. תפקידו של המרכז יתמצה בחשיפת הפוטנציאל העסקי הטמון ביישובים הערביים ובהמרת היתרון היחסי ליזמות עסקיות מוצלחות.

הקמתם של עסקים חדשים מחייבת מידע לגבי הזדמנויות עסקיות ושותפים אפשריים, הכרת הנהלים העסקיים המקובלים ונגישות למשאבי השקעה. פעילויות של מט"י לאוכלוסייה הערבית יכללו:

- קורסים קצרים ללימוד נהלי עסקים.
- קדם-ניתוח כדאיות של עסק מוצע, כמנגנון סינון ראשוני.
- הכנת תכניות עסקיות.
- תיווך לשם השגת השקעות ממקורות קיימים.
- שירותי יעוץ עסקי ליזמות המתגבשות.
- שירותי הדרכה.

תנאי נגישות

האוכלוסייה הערבית במדינת ישראל מתגוררת ברובה בכפרים גדולים ובערים קטנות. אין תהליכי עיור משמעותיים. מרבית הרשויות המקומיות הערביות קטנות ומספקות אך ורק שירותים בסיסיים. נכסים תעשייתיים ומסחריים מצויים בהיקף מזערי. שירותים עסקיים, הגם שבהיקף מצומצם, ניתן למצוא רק בנצרת ובעכו. גודלו הממוצע של ישוב ערבי הוא מעט יותר מ-7000 נפש ובממוצע יהיה בו סניף בנק אחד בלבד.

הואיל והנגישות לשווקי תשומות ותפוקות, ומעל לכל למוסדות, הנה גורם חיוני בחייה של כלכלה מצומצמת, יש עניין בבחינה מעמיקה של נגישותם היחסית של הישובים השונים. לשם בדיקת תנאי הנגישות קובצו הישובים הערביים, למעט יישובי הבדואים, לשבעה אזורים (ראה לוח 1): אזור כפר יסיף, בקעת בית הכרם, אזור סחי'ן, אזור שפרעם, אזור נצרת, אזור ואדי ערה ואזור טייבה. נגישותם של אזורים אלה למרכזים העירוניים הגדולים בארץ נמוכה יחסית, ובהתאם לכך גם להזדמנויות הכלכליות שהם מציעים (גונן וחמאיסי, 1992). המרחק הממוצע לחיפה הנו כ-46 ק"מ ולתל-אביב יותר מ-102 ק"מ.

לוח 1: נגישות הישובים לפי אזורים

ממד הנגישות	המרחק (בק"מ) מתל-אביב	המרחק (בק"מ) מחיפה	האזור
39	130	40	אזור כפר יסיף
35	130	46	אזור סחי'ן
54	115	25	אזור שפרעם
50	105	41	אזור נצרת
54	70	43	אזור ואדי ערה
73	31	88	אזור טייבה

במונחים של מרחק גאוגרפי קיימים הבדלים קטנים בין מקבצי הישובים. לפי האומדן, נוסעים כ-60 אחוזים מכוח העבודה הלוך ושוב ממגוריהם אל המרכזים העירוניים הגדולים בארץ (Czamanski & Meyer-Brodnitz, 1986; Jeryis, 1990). חיפה ותל-אביב משמשות כאחת מרכזי שוק, אך למרות שבמונחי מדד נגישות גרביטציוני, אזור טייבה הוא הקרוב ביותר לתל-אביב, באופן פרדוכסלי הוא סמוך

פחות לשווקים ולמוסדות המשרתים באורח מסורתי את האוכלוסיות ואנשי העסקים הערבים. כן ראוייה לציון השונות הנמוכה יחסית בגודל האוכלוסייה של ישובים אלה.

היקף היזמות בישובים הערביים

אין נתונים רשמיים על יזמות בקרב ערבים בישראל. המידע היחידי הנמצא הנו בשני סקרים שנוהלו באורח פרטי. סדרת הנתונים הראשונה נאספה בסיועה של הלשכה לפיתוח המגזר הערבי ב"כור תעשיות", בראשות אורי טהון. הסדרה השנייה נאספה בידי הלשכה לשיתוף פעולה בין ערבים ויהודים, בראשות שרה קרמר ומוסטה אבו-רומי. אף על פי כן, בשל היקפה המצומצם של האוכלוסייה, והבדיקה הצולבת שנתלוותה לאיסוף הנתונים, יש מקום לסברה כי הנתונים בני סמכא.

מתוך הנתונים עולה, כי לא קיימת פעילות יזמית הראויה לציון בישובים הערביים בישראל. ב-1989 נספרו 756 עסקים יצרניים קטנים, בממוצע 11 לכל ישוב. מתוכם נוהלו 2 בידי יזמים חיצוניים, שאינם תושבים, ו-9 היו בבעלות מקומית. ב-1983 היו רק 6 עסקים כאלה בכל ישוב, 410 בסך הכל. בעסקים אלה הועסקו 8,100 נפש, שהם כ-6 אחוזים מכוח העבודה. מובן שאין אלה מספרים גדולים במונחי כוח עבודה מקומי. אולם, בנוסף ישנם יזמים ערבים הפעילים במרכזים העירוניים הגדולים, המאוכלסים על ידי יהודים בעיקר. מספרם אינו ידוע וחשיבותם בפיתוח הישובים הערביים הנה שולית, בראש ובראשונה כמקור להון להשקעה. נוכחותם אך מדגישה את העובדה, כי למכשולים בפני יזמות בישובים הערביים אוריינטציה של ביקוש ולא של היצע.

המאפיינים הבולטים כמזיקים ביותר לסביבה הכלכלית בישובים הערביים מתגלים כאשר נבחנת השונות המרחבית באופייה של הפעילות היזמית ובאופיים של הישובים. מניתוחים סטטיסטיים עולה כי הנגישות, השירותים המקומיים, השפעות העיור והשייכות הדתית הנם גורמים מסבירים בעלי משקל נכבד באשר ליזמות בקרב ערבים בישראל (Taylor, 1993). שלושה מהגורמים הנזכרים קשורים לטבעם הכפרי והפריפריאלי של הישובים הערביים.

המבנה הענפי

מנתונים המוצגים בלוח 2 עולה, כי הפעילות היזמית הקיימת מקיפה את כל הענפים הכלכליים, דבר המצביע על מידה משמעותית של קידום כלכלי. אך בחינה מעמיקה של הנתונים מצביעה על כך, שלמעשה הכיסוי המגזרי של פעילויות אלה מצומצם ביותר.

לוח 2: מספר העסקים (יזמים) לפי מגזרים: 1989

מגזר	מספר העסקים	באחוזים
מלאכה	506	67
מסחר	79	10
שירותים	171	23
סך הכל	756	100.0

מקור: Taylor, 1993.

מחקרים קודמים (Czamanski & Meyer-Brodnitz, 1986) מצביעים על כך שהתנהגות חקיינית משפיעה על ההחלטות להיכנס לעולם העסקים, כמו גם על אופייה של הפעילות העסקית. ברגע שאנשי הכפר מגלים יזם מצליח, הולכים רבים בעקבותיו. וכך נמצא, שישנם כפרים המתמחים בתעשיית בלוקים לבניין ואחרים המתמחים בסריגה ובתפירה. מצב זה מתבהר היטב מעיון בנתונים שבלוחות 3-5.

לוח 3: בתי מלאכה - 1989

תת-ענף	מספר העסקים	באחוזים
מאפיות	27	5.3
בלוקים לבניין	47	9.3
חומרי בנייה	73	14.4
נגרות	75	14.8
מלאכה כללית	151	29.8
סריגה ותפירה	59	11.7

8.5	43	אצירת שמן
6.1	31	הדפסה
100.0	506	סך הכל

מקור: Taylor, 1993.

לוח 4: עסקי מסחר - 1989

באחוזים	מספר העסקים	קבוצה
41.8	33	סופרמרקטים חנויות
58.2	46	קמעונאיות
100.0	79	סך הכל

מקור: Taylor, 1993.

לוח 5: עסקים בענף השירותים - 1989

באחוזים	מספר העסקים	תת-ענף
27.5	47	קבלני בניין
36.3	6	מוסכים
17.5	30	תחנות דלק
4.7	8	בתי מלון
14.0	24	מסעדות
100.0	171	סך הכל

מקור: Taylor, 1993.

אין זה מפתיע, כי אותה פעילות יזמית שהתפתחה בקרב הערבים התרחשה בענפים

האופייניים לתעסוקת ערבים. כללו של דבר, היזמות הערבית עודנה בחיתוליה ובפיגור רב אחרי יזמות היהודים - ולא רק של אלה המתגוררים במרכזים העירוניים.

דפוסי צריכה

על הפער הכלכלי והחברתי המפריד בין יהודים לערבים בישראל מעידים גם נתונים המתארים דפוסי צריכה. בעת עריכת השוואות, חשוב להבחין בין רמת צריכה לבין דפוסי התנהגות צרכנית. נתונים על רמת צריכה בלבד עלולים להטעות.

כבר בשנות ה-70 הלך ונעלם במהירות הפער ברמות הצריכה. מפקד האוכלוסין של 1983 סיפק תמונה בהירה (Czamanski & Meyer-Brodnitz, 1986: Appendix b): בעוד של-98.6 אחוזים מכלל משקי הבית בישראל היה מקרר חשמלי בביתם, הדבר היה כן רק בקרב 90.8 אחוזים ממשקי הבית הערביים; ב-65.6 אחוזים מכל משקי הבית בישראל היה מכשיר טלפון, בהשוואה ל-12.7 אחוזים בלבד ממשקי הבית הערביים; בבעלותם של 33.5 אחוזים ממשקי הבית בישראל הייתה מכונית, לעומת 13.3 אחוזים בלבד בקרב משקי הבית הערביים.

השוואה הוגנת יותר הייתה מעמידה את האוכלוסייה הערבית, הכפרית בעיקרה, לעומת מגזרים מסוימים באוכלוסייה היהודית, העירונית ברובה. כך, למשל, בחינת רמות הצריכה של יהודים ממוצא אסיה-אפריקה מצביעה על פער מזערי בינן לבין אלה של ערביי ישראל. יתרה מזו, בחינה של סדרות עיתיות מגלה, שהפערים נסגרים והולכים במהירות.

מאמצי החשמול של שנות השישים שינו את דפוסי הצריכה באופן קיצוני. אך השפעה חשובה עוד יותר הייתה לאינטראקציה הגוברת בין ערבים ליהודים, בשל השילוב הגדל בשוק העבודה והעלייה הניכרת ברמת ההשכלה. שיעור בעלי תעודת הבגרות עלה מ-2 לאלף איש בשנות החמישים, ל-15 לאלף איש בשנות השבעים והשמונים. באמצע שנות השמונים למדו למעלה מ-3000 סטודנטים ערבים במוסדות להשכלה גבוהה והם היוו למעלה מ-5 אחוזים מכלל הסטודנטים.

נראה בעליל, כי הערבים בישראל הנם חברה בתהליך מודרניזציה מהיר. בעוד המשאבים הכספיים של הקהילה אינם נראים לעין, במיוחד לא במונחים של מקורות השקעה המופקדים בבנקים, הרי שבפעילות הבנייה המתבצעת בערים ובכפרים הערביים יש כדי לרמוז על החסכון כנוהג נפוץ. במילים אחרות, רמות ההכנסה גבוהות יחסית וקרוב לוודאי שהן נמצאות בעלייה. אין עדות חד משמעית באשר לשיעור ההכנסה המוצהרת בישראל. יש להניח, כי סופה של ההיפראינפלציה הקטין את היקף השוק השחור. מסיבות שונות יש לצפות לכך, שפעילות בשוק השחור או האפור

מתנהלת בקרב הערבים.

הטענה כי רמות ההכנסה של ערביי ישראל נמצאות בעלייה נתמכת במחקר שנערך לאחרונה על דפוסי התנהגות הפנאי (יעקוב, 1989). מקובל להניח, כי קיים קשר בין צריכת תאטרון, מוזיאונים וקולנוע לבין גודל ההכנסה. אין הבדל מובהק סטטיסטית בדפוסי צריכת תאטרון ומוזיאונים בין ערביי חיפה ואעבלין (ישוב בגודל בינוני ליד שפרעם), אף כי קיים הבדל בביקורים בקולנוע (שם, פרק 4). המחקר מעלה את העדרם של שירותים אלה כגורם מסביר.

גם בכל הנוגע לבילויים מחוץ לבית, אין הבדל משמעותי בין ערביי אעבלין וחיפה. ערביי ישראל מתגלים כהומוגניים בכל הנוגע לתכיפות הבילוי מחוץ לבית ולסוגו. לפי המחקר נבחר מיקומם של אתרי הבילוי בהתאם לשיקולים המנחים את האוכלוסייה היהודית.

ישנם רק מרכזי מסחר מודרניים מועטים ביותר הנגישים לאוכלוסייה הערבית. באלה ניתן לראות לקוחות ערבים במספרים התואמים את הנגישות היחסית של מקום מגוריהם למרכז. עובדה זו אושרה לאחרונה בסקרים שנערכו מטעם הקניונים "קיריון" ו"לב המפרץ" שבמפרץ חיפה. ואכן, הנהלת "קיריון" זיהתה את הלקוחות הערבים כקבוצה מובהקת ובהתאם לכך פיתחה מבצעי שיווק מתאימים.

יזמות עסקית

אחת התופעות המעניינות, שיש בה כדי להבדיל משקים מתפתחים מן המפותחים, הנה קצב "לידת" עסקים. ואכן, באזורים מפותחים נוטלת היזמות את הבכורה במרכז הבמה של חיי הכלכלה בקהילה. בארצות הברית ובקנדה מהווים העצמאים למעלה מ-70 אחוזים מכוח העבודה. בבריטניה עובדים 65 אחוזים מן המועסקים בעסקים בהם 3 עובדים ומטה. הדיווח של הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה בישראל אינו מאפשר השוואה מדויקת. אף על פי כן, נראה כי ב-1990 לא עלה מספר העצמאים בכוח העבודה בישראל על 15 אחוזים. ברור כי זהו אומדן מוטה כלפי מטה, ועם זאת - גם אם נוסף לשיעור זה את המועסקים בפיירמות קטנות, המהוות אך "מקלט מס" לעצמאים רבים, עדיין לא תשתנה התמונה הכללית במידה רבה (הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, **שנתון סטטיסטי לישראל, 1991**, לוחות 12.15 ו-12.19). לדברי "להב, ארגון העצמאיים בישראל", מגיע מספר העצמאים בישראל ל-300,000 והמגזר מעסיק 415,000 נפש.

עד לאחרונה, לא הייתה ישראל משק עם שיעור גבוה של לידת עסקים. הדעה הרווחת היא, שהמשק הישראלי הנו ריכוזי ומאופיין בקרטלים. מלכתחילה, היו אנשי התכנון

הכלכלי בישראל משוכנעים, כי עתיד המדינה טמון בקומץ של מפעלי תעשייה לאספקת מוצרים חיוניים, שיהא בהם לעשותה לבלתי פגיעה מאמברגו של מדינות זרות. בלא קשר לתהליך בחירת המגזרים הכלכליים של מפעלים אלה (למשל, זיקוק נפט, בניית מטוסים וכיו"ב) הובילה תלות זו - במפעלים ספורים, בבעלות ממשלתית או הסתדרותית ובלוחות שכר שוויוניים - לתוצאות הרות אסון.

ניתן לכנות את הבעיה האמיתית הניצבת בפני המשק בשם "משבר התמריצים". העובדים המשכילים והמיומנים ביותר משתכרים הרבה פחות מאשר תרומתם למדינה, ולבטח פחות משהיו יכולים להשתכר בארצות אחרות. החלופה המתבקשת מאליה - היזמות - דוכאה עד לאחרונה על ידי מדיניות ממשלתית, שהפלתה לרעה את המפעלים הקטנים בתחרותם עם הגדולים והפכה את עצם מעשה היזמות לבלתי ראוי מבחינה חברתית.

באופן כללי, יזמות שייכת לסווג מקצועי שונה לחלוטין מעבודה שכירה. בבסיס ההבדל ביניהם טמונים מאפיינים מקצועיים כנטילת סיכון וכחידושים והמצאות (Evans & Leighton, 1989; Khilstrom & Laffont, 1979). ובכל זאת, יתכן שיוזמה לא תזכה את בעליה בתשלום גבוה יותר מהשכר הבסיסי - אם היא ננקטת במסגרת המגבילה של עסק אחר, כ"יזמות פנים-מפעלית" (intrapreneurship).

העניין ביזמות התעורר מחדש בארה"ב בסוף שנות ה-70, משתי סיבות. ראשית, שעה שהמשקים בארצות המערב נאבקו בשפל הכלכלי החמור, אשר התרחש בעקבות אמברגו הנפט מצד ארצות ערב, הרי ארה"ב לא זו בלבד שלא סבלה מאבטלה גדולה - אלא אף עלה בידה לקלוט מצטרפים חדשים רבים לשוק העבודה, בני דור ה-"baby Boom" (כינוי לזינוק שיעורי הלידה בעקבות מלחה"ע ה-II). הסיבה השניה לעניין המחודש ביזמות נעוצה בכשלון של הארצות המפתחות לתעש את המשקים המפגרים בעולם השלישי, חרף הזרמות אדירות של הון וידע טכנולוגי. בשנות ה-50 רווחה הדעה, כי כל האנשים וכל המשקים שווים באופן בסיסי, וכי ההבדל היחידי בין המשקים העשירים לעניים טמון בכסף. אמונה זו הניעה את הבנק העולמי וגופים בינלאומיים דומים, ששאפו לעקור את העוני מן העולם, לממן העברות הון נכבדות לעולם השלישי. למרבה הצער, לא הניבו מאמצים יקרים אלה פרי. הספרות המקצועית של סוף שנות ה-70 ושנות ה-80 מלאה בחיפושים קדחתניים אחרי מדיניות כלכלית, שיהא בה כדי להשיג את שנכשלו בו אותן העברות הון אדירות (Arndt, 1985; Chenery, 1958; Leibenstein, 1978; Stiglitz, 1989). מאמצי הפיתוח הכלכלי, בהקשר של העולם המתפתח, הנם כאמור הטעם המרכזי השני לעניין הגובר ביזמות.

יזמות ותהליך הפיתוח

כך, הפכו קיומה של היזמות וטיבה מדד לרמת הפיתוח הכלכלי של משק, וחשוב אף יותר - מדד לפוטנציאל צמיחתו הכלכלית בעתיד. משק הנמצא בשלבי ההתהוות של פיתוחו מאופיין במיעוט עסקאות ומסגרות עסקיות. בשל התשתית הממסדית הקיימת, עלות העסקאות גבוהה והאינטראקציה העסקית מוגבלת. כתוצאה מכך, מתרחשים במשקים מעין אלה שינויים ארגוניים מוגבלים ביותר ורק מעבר מועט של גורמי יצור מארגון אחד למשנהו. בתנאים כאלה, קשה עד מאד לארגן ולנהל עסק בתגובה למצבי שוק משתנים, ובסך הכל מדובר בתל"ג לנפש נמוך ביותר.

משק בריא מתפתח במרוצת הזמן. הביקוש למצרכים ולשירותים מדרבן התפתחות תשתית של מוסדות. פיתוח כלכלי קשור בריבוי צורות התארגנות וסוגי עסקאות. כתוצאה מכך מופיעה במשק ניידות רבה של גורמי ייצור בין פעילויות ועסקים שונים. התנהגות יזמית מקדמת פעולות המשמשות כזרז ללידתן של פעילויות נוספות, המבקשות לנצל הזדמנויות כלכליות חדשות. במהלך הזמן גובר הביקוש למוסדות, עלות האינטראקציה פוחתת והתל"ג לנפש עולה.

כאשר מדובר בתוצאות, קיים פרדוקס במשק הישראלי. בעוד אינדיקטורים מאקרו-כלכליים מציבים אותו במקום מתקדם יחסית בעולם, במונחים של רמה וקצב שינוי כאחד, הרי שבעצם הוא מערכת של מוסדות מאורגנים ברשלנות. הפנמת מגוון של עלויות עסקה ועלות המחיה בישראל לתוך מערכות הכלכלה מונעת את השפעתן על האינדיקטורים המאקרו-כלכליים. עם זאת, ישנם סימנים ברורים, המבוססים ברובם על השוואת המצוי עם הרצוי, לכך שנותר עוד הרבה לעשות כדי לרתום את היזמות בישראל לכלל היותה גורם יצור כלכלי.

התמונה המצטיירת מן הדיון עד כאן מעוותת כלשהו את הסיכויים האמיתיים להתפתחותו העתידית של המשק הערבי בישראל ואת הדחיפות שבקידומו המיידי של תהליך מעין זה. מסתבר, כי רמת החיים של הערבים עולה בהתמדה וכי, למעשה, היא קרובה מאוד לזו של לפחות כמה קבוצות באוכלוסייה היהודית. בעוד הערכה זו של הדברים היא בלתי נמנעת, הרי היא מחטיאה נקודה חשובה: המשק הערבי הגיע לסיומו של תהליך וכדי להתחיל בשלב הפיתוח הבא, שומה עליו לטפס במעלה מדרגה גבוהה עד מאד - צעד שיתכן שהנו הרבה מעבר לכוחותיו שלו עצמו.

חשוב להכיר בכך, שתהליך הפיתוח איננו פונקציה רצופה אלא מדורגת. למעבר ממדרגה אחת לחברתה נדרשים מאמצים ארגוניים כבירים ומעורבות רבה של המגזר הציבורי. הדחיפות שבהאצת המעבר למדרגה הבאה, כמו גם היותו של המשק הערבי בשל לכך, הנה עניין גלוי ומובן. הישגיהם החינוכיים של הערבים יוצרים עודף נכבד

של היצע בוגרי אוניברסיטה, רבים מהם מהנדסים ומדענים. בהעדר עבודה מתאימה, אנשים אלה מובטלים או מועסקים בתעסוקה בלתי הולמת, לעתים קרובות כמורים. תרומתם לעלייה נמשכת ברמת הישגי החינוך תגרום לעודף חריף עוד יותר של היצע בעתיד. בהעדר הזדמנויות תעסוקה בסביבת הערים הערביות, הרוב המכריע נוסע יום יום לחיפה ולתל-אביב.

לקידום היזמות נדרשת יצירת מערכת תמריצים, אשר תעודד בחירה בחלופה זו. מרבית הספרות על כלכלת היזמות לא התמקדה בה כסוג של מקצוע, דבר שעשוי היה להעלות לקדמת הדיון את נושא בחירת המקצוע והגורמים המשפיעים עליה. עם זאת, שתי תכונות של המקצוע זוהו זה מכבר: היזם הוא אדם בעל חזון ורצון ליטול סיכון כדי לזכות ברווח (Cantillon, 1931); לזים היכולת לחדש (Schumpeter, 1934). רבים מדגישים את ההבדל בין המנהל המסורתי, "היזם הממוצע" (Leibenstein, 1966), לבין "הממציא המפתח" והיזם/המנהל המחדש.

תנאים לחדשנות

לאחרונה קשר דרוקר את החדשנות, להבדיל מן היכולת להמציא, לכמה מאפיינים אובייקטיביים (Drucker, 1985). חדשנות נתפסת כסדרה של התנהגויות ואסטרטגיות הניתנות לרכישה. לדברי דרוקר, יכול כל אדם להיעשות לזים מחדש אם רק ילך בדרך הנכונה. חדשנות שיטתית "כוללת את החיפוש המאורגן והמכוון אחרי שינויים, ואת הניתוח השיטתי של ההזדמנויות לחדשנות כלכלית או חברתית, העולות משינויים אלה" (Drucker, 1985: p.49).

הואיל וישנם רק מקורות מוגבלים להזדמנויות לחדש, דרושה השגחה על מקורות אלה כדי להבטיח חדשנות שיטתית. ארבעה מקורות הנם גלויים לעיני האנשים הנמצאים בענף תעשייה מסוים, בהיותם עניין פנימי הקשור לפעילויות ייחודיות. שלושת האחרים כרוכים בשינויים שמחוץ למפעל או לענף מסוים: (1) שינויי אוכלוסייה; (2) שינויים בתפיסה, במצב הרוח ובמשמעות; (3) מידע חדש, מדעי ואחר. דרוקר אף מרחיק לכת עד כדי הגדרת חיפוש שיטתי אחר חידושים ונטילת סיכון מחושב כ"ניהול יזמי". בהתאם לכך, יזמות הנה כושר נלמד ולא תכונה תורשתית.

בהתאם להשקפותיו של דרוקר ניתן להניח, כאשר מדובר בפוטנציאל יזמי, כי כל האנשים שווים. הפרש הנצפה במימוש היזמות טמון בתנאים אובייקטיביים, הגורמים לאנשים לא לבחור ביזמות כמשלח יד. בעוד שכלכלנים אינם מתכחשים לכך שהעדר מידע עלול להוות מכשול, הם נוטים להבליט אותם תנאים מקומיים העושים את היזמות לבלתי רווחית.

האפשרות האובייקטיבית להשיג מידע והיכולת הסובייקטיבית לבארו כהלכה הנם רכיבים חיוניים במשחק היזמות. במקומות בהם המידע המצוי דליל זכות פעולות של יזמות, מצליחות או כושלות, בפרופורציות מדהימות. בהקשר זה מוכרים שני סיפורים מאלפים בכפרים הערביים בישראל. בכפר אחד הקים חבר כנסת עשיר בית חרושת קטן ונכשל. עד היום אין שום פעילות יזמית באותו כפר. המקומיים טוענים כי "אם חבר הכנסת נכשל, כיצד אצליח אני?". עם זאת, ישנם כפרים בהם לכל אחד יש עסק של ייצור בלוקים לבניין, ואחרים בהם הכל מנהלים בתי מלאכה לתפירה. ההסבר הטיפוסי לכך הוא: "אם השכן הטיפש שלי מסוגל לכך, אז גם אני מסוגל" (Czamanski & Meyer-Brodnitz, 1986: Appendix a).

עלות עסקאות ויזמות

מה שקובע בעיקר את רווחיותה של יזמות הוא ההסתברות להצלחתן של עסקאות כלכליות, כדי שהיזם יהיה בטוח באפשרות לקצור את גמולו. למשל, פעולה פשוטה כקניית שקית חלב במכולת השכונתית עלולה להעכיר את רווחך, אם אין מיתאם מושלם בין טריותו של החלב לבין התאריך המוטבע על השקית. יש לשער שמכירות החלב ירדו במכולת זו ויעלו במקום אחר. במקרה של חלב, העסקה פשוטה בתכלית ותכונות המוצר ניתנות לבדיקה בקלות. המצב שונה לחלוטין במקרים של עסקאות הנעשות לעתים רחוקות ועם מוצרים סבוכים יותר, כגון מערכות נשק גדולות (Demsetz, 1968; Williamson, 1979; Williamson, 1985). התכונה המרכזית של רוב העסקאות הנה חוסר הסימטרייה בהפצת מידע הנוגע לתוצאת העסקה בין המשתתפים בביצועה.

תפקידם העיקרי של מוסדות כלכליים הנו לצמצם את עלויות העסקה במשק. חשיבותם של מוסדות כאלה ותפקודם תוארו בהרחבה (Adelman & Morris, 1967; Bardham, 1989; Myrdal, 1968; Nabl & Nugent, 1989). ישנם מוסדות פורמליים, אך רבים אחרים הנם הסדרים התנהגותיים, המזוהים בבירור בידי המשתמשים בהם אך קשים לחדירה של גורמים מן החוץ. במובן זה, מוסדות הנם כללי התנהגות המקטינים את עלות העסקאות או פעילות קיבוצית המגבילה פעולות בודדות.

הואיל ומוסדות אינם מפותחים במידה שווה בכל אתר ואתר, קרוב לוודאי שבערים ערביות עלות עסקה הנה גבוהה יותר וההסתברות לביצועה המוצלח נמוכה יותר. וכך, אם נניח לרגע שהיחס לסיכון שווה בכל מקום, ישנן סיבות טובות להסיק כי שיעורי היזמות יהיו נמוכים יותר בקרב הערבים. סיבה נוספת לחוסר השוויון, שנצפה בפועל, בפעילות היזמית קשורה בעלות: אם הכנסתו של שכיר נחשבת גבוהה ומצויה בשפע, כי אז הגמול הלא-בטוח ליזמות מפתח פחות.

מדיניות של טיפוח יזמות

מהתפיסה דלעיל בדבר תהליך הפיתוח הכלכלי עולה, כי קידומה של יזמות יוביל לניצול מלא ויעיל יותר של המקורות שבידי הערבים. יזמות הנה הציר המרכזי שיבטיח ויאפשר התפתחותם של מוסדות כלכליים, שהעדרם מונע התקדמות כלכלית. קידום היזמות הנו אך אמצעי, לא מטרה לעצמה, בהעדר חלופות משכנעות יותר. מותן בטרם עת של פירמות, כמו גם גודלם הצפוי של מפעלים בהקמה, מחזקים את הטענה כי אין בכוחה של היזמות להציע ביקוש מספיק לכוח עבודה. אולם, אם תפרח היזמות ימצאו מוסדות כלכליים והקידום הכלכלי יהיה בפתח.

עידוד היזמות הנו משימה סבוכה הדורשת גישה מורכבת. בתכנית פיתוח המתמקדת ביזמות ערבית כגורם ייצור מאיץ, יש לכלול את היסודות הבאים:

1. **חינוך.** לטיפוח דור חדש של יזמים, שיעדיפו עיסוק עצמאי על פני עבודה שכירה, נדרשת הפצת מידע המתייחס לחלופה זו, לערכים ולמוסר עבודה ראוי. במקומות רבים בעולם מקובל לשלב לימודי יזמות בתכנית הלימודים של בית הספר התיכון. בישראל נעשו צעדים ראשוניים בנדון בידי מוסד ון-ליר. דרוש סיוע ציבורי למאמץ החינוכי להציג וללמד יזמות.
2. **מידע.** בעייתם העיקרית של אלה העשויים להיות יזמים ושל יזמים בתחילת דרכם הנו המחסור במידע, הנוגע לכל ההיבטים של יוזמתם. רכישת מידע אודות פתיחת שווקים חדשים, שיטות ייצור חדשות ומתפתחות, מקורות הון חדשים ומחירן של תשומות שונות בתהליך הייצור - כל אלה דורשים השקעה של זמן, שלרוב חסר לעסקים קטנים. יש צורך בארגון להפצת מידע רלבנטי לעסקים קטנים.
3. **משאבים להשקעה.** מכשול חמור לצמיחתם של עסקים קטנים הנו אי-יכולתם לגייס הון, מעבר למשאבים העצמיים שהיו לרשותם בראשית הדרך. מערכת הבנקאות הישראלית דורשת ערבויות המהוות מעמסה בלתי אפשרית על היזם. הקרנות להלוואות שאורגנו לאחרונה, בגיבוי ערבויות ממשלתיות, אינן נגישות מבחינת היזם החדש בשל כמה וכמה אבני נגף בירוקרטיות.
4. **עלויות עסקה.** הפעילות היומיומית של ביצוע עסקים כרוכה בצורך לפתור בעיות הדורשות שיתוף פעולה ויישוב סכסוכים. המחסור המתמיד בשטחים לתעשייה, אפילו בתכניות בניין ערים שתאפשרנה פיתוח תשתית עירונית לתעשייה, העדר נגישות בתוך הכפרים ומן הכפרים אל המרכזים העירוניים, העדרם של מוסדות כמרכזים מסחריים - מגדילים מעל ומעבר את עלות העסקה. יש צורך בשדולה שתקדם פיתוח כלכלי.

העדרם של המוסדות הנזכרים לעיל מגדיר משק בלתי מפותח. אלה הם המכשולים הגורליים, אם לא היחידים. אין ספק שישנם מכשולים יחודיים לערבים בישראל, אך אלה פחות חשובים מבחינה כלכלית או שניתן לכלול אותם באבני הנגף שלעיל. למשל, נגישותם של ערבים לשווקים קשה במיוחד. היקפו הקטן של השוק המקומי והעדר קשרים עם השוק היהודי הנם רבי-משמעות. הדבר נכון במיוחד כשהמדובר במשאבים להשקעה.

מרכזים לטיפול יזמות ערבית

מסתבר, כי עולים חדשים יהודים ניצבים בפני קשיים דומים. במקרה של יהודים המתעדים להיות יזמים, נפתרים הקשיים באמצעות רשת מרכזים לטיפול יזמות (מט"י). מרכזים אלה משמשים לסינון ראשוני של המתאימים ולייצוגם, בלא תשלום, של אלה ההופכים להיות לקוחותיהם. על מנת לקדם את כל מרכיבי האסטרטגיה הכוללת דלעיל, מוצע לייסד מספר מרכזים לטיפול יזמות בישובים הערביים בישראל. היעד העיקרי של מרכזים אלה יהיה לקדם עסקים ערביים באמצעות יזמות. המרכזים ישמשו כבסיס לריכוז שירותי ייעוץ, תיווך והדרכה. ייעודם יהיה לחשוף את הפוטנציאל העסקי הטבעי הטמון בישובים הערביים ולהמיר את היתרון היחסי ליוזמות עסקיות מוצלחות.

הקמתם של עסקים חדשים מחייבת מידע אודות הזדמנויות עסקיות ושותפים אפשריים, הכרת הנהלים העסקיים המקובלים ונגישות למשאבי השקעה. פעילות של המרכז לטיפול יזמות ערבית תכלול:

- קורסים קצרים ללימוד נהלי עסקים.
- קדם-ניתוח כדאיות של עסק מוצע, כמנגנוני סינון ראשוני.
- הכנת תכניות עסקיות.
- תיווך לשם השגת משאבי השקעה ממקורות קיימים.
- שירותי ייעוץ ליוזמות המתגבשות.
- שירותי הדרכה.

השפעתה המאיצה של פעילות המרכז לטיפול יזמות בקרב האוכלוסייה הערבית צריכה תקופת "הריון" מתקבלת על הדעת. לתהליך ה"חדירה לשוק" - בכלל זה יצירת אמון בקרב הציבור, זיהוי הזדמנויות עסקיות, מחקרים ראשוניים, הכנת חוזים, וכל היוצא באלה - דרושות לפחות חמש שנים, בטרם ניתן יהיה לצפות למלוא התפוקות של התכנית.

רשימת מקורות

גונן, עי ורי חמאיסי (1992), **מגמות בתפרוסת האוכלוסיה הערבית בישראל**, מכון פלורסהיימר למחקרי מדיניות.

הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה (1992), **שנתון סטטיסטי לישראל 1991**, ירושלים.

יעקוב, כ' (1989), **השוואת דפוסי נופש ובילוי חוץ-ביתי של ערביי עיר מעורבת מול אוכלוסיה ערבית כפרית: חיפה מול הכפר אעבלין**, עבודת מוסמך בגאוגרפיה, אוניברסיטת חיפה.

Adelman, I & C.T. Morii (1967), **Society Politics and Development**, The Johns Hopkins University Press, Baltimore.

Arndt, H.W. (1985), 'The Origins of Structuralism', **World Development** 13(2):151-160.

Bardhan, P. (1989), 'The New Institutional Economics and Development Theory: A brief Critical Assessment' **World Development**, 17(9): 1189-1195.

Cantillon, R. (1931), **Essai Sur La Nature Du Commerce En General**, (with English translation of the French text, published in 1755), Macmillan, London.

Chenery, H.B. (1958), 'Development Policies and Programs', **Economic Bulletin for Latin America** 3(1).

Czamanski, D. & M. Meyer-Brodnitz (1986), **Economic Development in the Arab Sector in Israel**, The Center for Urban and Regional Research, Technion - Israel Institute of Technology.

Demstz, H. (1968), 'The Cost of Transacting', **Quarterly Journal of Economics** 82: 347-359.3.

Drucker, P. F. (1985), **Innovation and Entrepreneurship**, Pan Books, London/

Evans, D.S. & L.S. Leighton (1989), 'Some Empirical Aspects of Entrepreneurship', **American Economic Review** 79 (3): 519-535.

Jeryis, N. (1990), **Small-Scale Enterprises in Arab Villages**, Graphic Systems, Uppsala.

Khilstorm, R.E. & J. Laffont (1979), 'A General Equilibrium Entrepreneurship Model of Firm Formation Based on Risk Aversion', **Journal of Political Economy** 89:719-748.

Leibenstein, H. (1978), 'Entrepreneurship and Development', **American Economic Review (Papers and Proceedings)** vol. LVIII (2):72-83.

Leibenstein, H. (1978), **General X-Efficiency Theory and Economic Development**, New York University Press, New York.

Myrdal, G. (1968), **Asian Drama: An inquiry into the Poverty of Nations**, 20th Century Fund, New York.

Nabli, M.D. & J.B. Nugent (1989), 'The New Institutional Economics and its Applicability to Development', **World Development**, 17 (9): 1333-1347/

Schumpeter, J. (1934), **Business Cycles**, Mcgraw-Hill, New York.

© The Floersheimer Institute

Stiglitz, J. (1989), 'Markets Failure and Development', **American Economic Review (Papers and Proceedings)**: 197-203.

Taylor, T. (1993), **Entrepreneurship among the Arabs in Israel**, D. Sc. Thesis, Technion - Israel Institute of Technology.

Williamson, O.E. (1979), 'Transaction Cost Economics: The Governance of Contractual Relations', **Journal of Law and Economics** 22: 3-61.

Williamson, O.E. (1985), **Economic Institutions of Capitalism**, The Free Press, New York.

הרשות המקומית הערבית ועידוד יזמות

ראשם חמאיסי

רקע

סוגיית עידוד היזמות המקומית, כמכשיר לפיתוחם של ישובים, צוברת תאוצה בעת האחרונה בארץ ובעולם. פיתוח עסקים מקומיים קטנים על ידי יזמים נחשב כאמצעי יעיל ביותר ליצירת מקומות תעסוקה וכתמריץ להקמתם של עסקים נוספים. הניסיון שנרכש בנושא הראה שקיימים מספר גורמים, המשפיעים על עיכוב התפתחותה של יזמות מקומית. חלקם קשורים במאפיינים אישיים ונורמטיביים, אחרים קשורים במאפייני המערכת הכלכלית והחברתית, הסובבת את היזמים ומשפיעה על משתנים מבניים, והשאר קשורים בסביבה המוסדית-הישובית המאפשרת או לחילופין מעכבת יזמות.

חקר היזמות בישובים הערביים הצביע על מספר קשיים, העומדים לרועץ בפני כל התפתחות יזמית. חיידר (1993), דן במכשולים והראה כי הם מתמקדים בשני הקטבים של התהליך, בשלב גיוס ההון לקראת הקמת העסק ובשלב שיווק המוצר. מכשולים של מיקום ותשתית, השגת רשיונות והיתרים, ומאפייני כוח אדם זמין לעבודה צוינו כמשניים בלבד. חמאיסי (1985), שבחן גורמים סביבתיים, המשפיעים על תהליך מימוש יזמות פוטנציאלית, הראה כי זמינות תשתית ומיקום הישוב ביחס למרכז הארץ מהווים שני גורמים, העשויים לזרז יזמות.

מחקרים, שנעשו על הפיתוח הכלכלי, חשפו את היזמה הכלכלית המוגבלת בקרב האוכלוסייה הערבית בישראל (אטרש, 1992; חיידר, 1993; חמאיסי, 1985; מאיר ברודניץ וצימנסקי, 1986; Khalidi, 1988). בעקבותיהם, החלו פרויקטים לעידוד יזמות ערבית: פרויקט המופעל על ידי המרכז היהודי-ערבי באוניברסיטת חיפה; פרויקט החממה המופעל על ידי המרכז לפיתוח כלכלי יהודי-ערבי; והמרכז לפיתוח יזמות, שהוקם לאחרונה בעיריית אם אלפחם ובמסגרתו נערך קורס ליזמים מקומיים.

הפעילות המועטה שנעשתה לעידוד יזמות ערבית מתמקדת ביזם עצמו, כגון הגברת יכולתו וחשיפתו לדרכי יזמות. פעילות זאת מתבצעת כנראה מתוך הנחה או צפייה, שהסביבה הפיסית והארגונית ערוכה לקלוט את היזם הערבי ולתמוך בו. אך במציאות אין הדבר כך. הרשויות המקומיות הערביות אינן ערוכות דיין לעידוד

היזמות ואף מעכבות את פעילותה.

מטרתו של פרק זה הינה לתאר בקצרה את הקשיים העומדים בפני היזמים הערביים, לזהות את תפקידה של הרשות המקומית בפיתוח יזמות מקומית ובמשיכת יזמים חיצוניים. וכן לנסות להציע מדיניות, הן להגברת נכונותן של הרשויות המקומיות לעודד יזמים בתחומן והן לדרכי הטיפול ביזם באמצעות הרשות.

המכשולים ליזמות ערבית

היזמים הערבים נתקלים ביישוביהם במכשולים שחלקם אוניברסליים וחלקם אופייניים לאוכלוסייה הערבית בלבד. רק אדם עתיר ניסיון יצליח נוכח הקשיים והמכשולים, העומדים בפני היזם הקטן והקשורים ביכולתו להתמודד עם מערכת בירוקרטית מורכבת ביותר, תוך השקעה סבירה של משאבים וזמן. הסיכון האישי, אותו צריך היזם ליטול על עצמו בהקמת עסק חדש, הנו גדול ביותר. היזם, בדרך כלל צעיר ושכיר בדרג ביניים, מסכן לעתים את כל הונו האישי ואת עתידו הכלכלי. יתר על כן, הקמת עסק כרוכה בקבלת החלטות נכונות בניהול פיננסי, בשיווק, בהשקעה, בידע טכנולוגי ובכוח אדם. ליזם הבודד, אין בהכרח הידע או המשאבים הנדרשים במגוון התחומים. קשיים נוספים של זמינות ההון, מערכת הבטחונות הנדרשת על ידי הבנקים ועלות הריבית על האשראי, טמונים בגורמים המממנים, שאינם תמיד נוטים לעודד עסקים חדשים וקטנים. קיים גם ספק ביכולתו של היזם הצעיר ליצור לעצמו מערכת רישות ולהתחרות עם יזמים מבוססים, המקטינים את סיכויו לחזור לשוק ולהתפתח.

מאפייניה של הכלכלה הישראלית, בעשורים הראשונים להקמת המדינה, העידו על כלכלה ריכוזית מכוונת. לשלטון המרכזי השפעה מכרעת על היקף ההשקעה ופריסתה, והוא שותף עיקרי ביוזמה להקמת מפעלים כלכליים. בתנאים אלה, מוגבל מספרם של המגננונים והמוסדות המעודדים יזמות ומעמידים הזדמנויות ומשאבים. מישובים הערביים לא קמו מפעלים כלכליים ביוזמה ציבורית, שיכולים היו להוות עוגן לפיתוח היזמות הפרטית המקומית וליצירת תשתית כלכלית. כמו כן, מאפייני כוח האדם, משלחי היד וההרכב הענפי בישובים הערביים היו ברמה ירודה בהשוואה למצוי בישובים היהודיים. היכולת הכלכלית המוגבלת, רמת ההשכלה הנמוכה, העדר התמחות מקצועית וטכנולוגית, התמקדות בעבודה שכירה ותרבות כפרית מסורתית, שמיקדה את היזמה ברכישת קרקעות, מקנה ובעלי חיים - כל אלה תרמו להתבדלותם של הערבים מן הזירה היזמית בעבר.

נוסף על אלה, סובל היזם הערבי מקשיים הקשורים במעמדה של האוכלוסייה הערבית בישראל כמיעוט לאומי-תרבותי. המיעוט הערבי הוא שולי, הן מבחינה

פוליטית וכלכלית והן מבחינה גאוגרפית. הוא מתגורר בעיקר בשולי המדינה, בכפרים ובעיירות קטנות מרוחקות ממרכז כלכלי או עסקי, ומתבסס מבחינה כלכלית על חקלאות ועל עבודה שכירה, כלומר בשולי הכלכלה. על כן, יכולתו להשפיע על מקבלי החלטות ועל הקצאת משאבים מוגבלת מאד. אי לכך, מעולם לא זכה לנתח משמעותי מן העוגה הלאומית או לעידוד היזמות בקרבו. פיתוח מפעלים ופרוייקטים בישובים היהודיים הסמוכים גרם לערבים להעדיף את העבודה השכירה על פני הקמת עסקים הכרוכה בסיכון. ניצני היזמות הערבית היו בדרך כלל בתחומים העונים על צרכי השוק המקומי. אולם, המציאות במגזר הערבי התאפיינה ברמת צריכה נמוכה יחסית ובהעדר שוק גדול דיו ליזמים. מאידך, בתנאים הפוליטיים, החברתיים והכלכליים שרווחו, לא הצליחה היזמות הערבית לחדור לשוק היהודי, שהעדיף על פי רוב תוצרת של מפעלים בבעלות יהודית.

ניסיונם של יזמים ערבים אחדים, שנכשלו בהקמת מפעלים כלכליים, למרות שהיו מרושתים ובעלי השפעה בממסד הפוליטי-הכלכלי, יצר מעין מחסום פסיכולוגי בקרב יזמים אחרים שאינם מרושתים וחסרים גישה למרכזי הכלכלה והפוליטיקה. ברור היה, שעדיף לא לבזבז משאבים בהקמת עסק כאשר התוצאה מועדת לכשלון. הם ראו לנגד עיניהם כלכלה, בה שלטה האוכלוסייה היהודית, בעוד האוכלוסייה הערבית נותרה חלשה ופריפריאלית. מצב זה תרם רבות לדחיקה של כל יזמה כלכלית בישובים הערביים.

לכך יש להוסיף את העדרן של רשויות מקומיות ערביות המובילות לקראת פיתוח כלכלי, והעדרה של תשתית מוסדית פיננסית באזורי התעשייה בישובים הערביים. הרשות המקומית הערבית הייתה גוף ייצוגי, חסר ניסיון מוניציפלי, שהופעל על ידי מנגנון קטן ולא מקצועי (אלחאג' ורוזנפלד, 1990; חמאיסי, 1990). בתנאים אלה, הרשות לא תרמה לפיתוח מצב המעודד יזמות עסקית, אלא הסתפקה בפיתוח תשתית בסיסית ליישוב.

צמיחה של יזמות ערבית מקומית

מאז המחצית השנייה של שנות השמונים, אנו עדים למגמת צמיחה במספרם של עסקים בישובים הערביים, שנלווה אליה גידול בהיקף היזמות. בשנת 1990 עבדו 6.6 אחוזים מהמועסקים הערבים בתעשייה ובמלאכה בישוביהם (אטרש, 1992). נוסף להתפתחות מפעלי תעשייה ובתי מלאכה, הוקמו בתי עסק קימעונאיים וסיטונאיים בענפים שונים, חנויות ומשרדים של בעלי מקצועות חופשיים, חלקם אף בישובים יהודיים. נראה כי תופעה זו של יזמים ערבים אשר מקימים את עסקיהם מחוץ לישובים הערביים היא משמעותית ואף הולכת וגוברת.

סקר של מרכז יפו משנת 1990, שבדק את היקף העסקים בתחום התעשייה והמלאכה בישובים הערביים, מצא כי קיימים כ-1,960 מפעלים ובתי מלאכה, שאליהם מתווספות כ-4,750 חנויות ובתי עסק. הסקר לא הציג נתונים על היקף היזמות בתחום השירותים העסקיים, המשרדיים וכיוצא בזה. אולם נראה כי מסתמנת שאיפה של משכילים צעירים ובעלי משלח יד חופשי להקים עסקים פרטיים.

המפעלים ובתי המלאכה ביזמה המקומית

בישובים הערביים

לפי ענף ראשי, 1990

הענף	מספר המפעלים	באחוזים
מוסכים	479	24.4
עץ ומוצרו	416	21.2
מוסכים	479	24.4
טכסטיל	238	21.1
ברזל ומוצרו	225	11.5
מזון ושתייה	199	10.1
יצור בלוקים	185	9.4
אלומיניום	110	5.6
נייר ודפוס	59	3.0
אלקטרוניקה	18	0.9
זכוכית	17	0.8
פלסטיק וכימיה	11	0.6
יהלומים	3	0.2
סך הכל	1,960	100.0

מקור : מרכז יפו למחקרים, 1992.

מתוך 1,960 המפעלים ובתי המלאכה בישובים הערביים, רק 522 מעסיקים למעלה מחמישה עובדים. מרבית המפעלים קטנים ומיועדים בעיקר לצריכה מקומית, והשטח שהם תופסים אינו גדול. אי לכך, גם הכנסותיהם לרשות המקומית אינן גדולות. הגידול בהיקף העסקים בישובים הערביים מגביר את ההכנסות העצמיות של הרשות המקומית, בנוסף להשפעתו החיובית על הרווחה הכלכלית בישוב.

מתוך ראיונות שערכתי עם יזמים במטרה לזהות את מניעיהם, שיקוליהם ומרכיבי היזמה, זוהו מספר גורמים הקשורים בשינויים מבניים שחלו בקרב האוכלוסייה הערבית. דעיכתה של החקלאות המסורתית פלטה כוח אדם לתעסוקה לא חקלאית. המצב עורר את רצונם של יזמים מקומיים וחיצוניים להקים מפעלים תעשייתיים ולממש כוח אדם זה, בעיקר נשים, על ידי העסקתו במפעלי טקסטיל ובמתפרות אשר קמו בכפרים. בד בבד, העלייה ברמת החיים וגידול הביקוש למגורים הביאו להתפתחות ענף הבנייה. בכלל זה הפיכת שכירים לקבלנים, הקמת מפעלי בלוקים, בטון, פיתולי ברזל, נגריות, בתי מלאכה לאלומיניום וחנויות לחומרי בנייה.

העלייה ברמת החיים ובהכנסה למשק בית הגבירה את רמת הצריכה גם למוצרים חדשים, שבעבר לא נצרכו. חדירת מוצרים חדשים לישובים הערביים, שהתפשטו בתהליך של דיפוזיה, הביאה לפתיחת חנויות וסוכנויות שיווק. עסקים אלה ענו על הצרכים החדשים המתמחים ותרמו לגידול בהיקף היזמות. העלייה ברמת ההשכלה הביאה לניסיונות של משכילים ובעלי מקצוע ערבים להקים עסקים התואמים את התמחותם.

במשך השנים, חלו שינויים נורמטיביים בקרב האוכלוסייה הערבית. במקום החברה המסורתית, שהתפתחה במתכונת כפרית והיא בעלת תרבות מסורתית, נוצרה חברה מתעיירת, המפתחת מתכונת עירונית עם תרבות הישגית, שבה המוכנות ליזום ולהתמודד עם סיכונים, כמו גם להשתמש במוסדות פיננסיים עסקיים, רבה יותר. גורם אחר קשור במצב התשתית הקיימת בישובים הערביים, שהשתפרה עד מאד ותרמה לצמיחת יזמות ועסקים. כיום, קיימת נגישות סבירה לישובים ובמרביתם נוסדו רשויות מקומיות, שהחלו בפיתוח התשתית. יש לציין גם את תהליך ההסתגלות של הערבים למערכת השלטונית-הבירוקרטית. הסתגלות זו תרמה לרישות של יזמים ערבים ויהודים בגופים פיננסיים ומוסדיים, ולאימוץ כללי משחק חדשים לגיוס משאבים ולשיווק מוצרים.

תפקידיה של הרשות המקומית

במשך שנים הייתה מעורבות מינימלית של הרשויות המקומיות הערביות בפיתוח ישוביהן מבחינה כלכלית. הן לא ראו את תפקידן כמעודדות יזמות, אלא כגוף אדמיניסטרטיבי, המנסה לספק שירותים לאוכלוסייה. בעת האחרונה, הולכת ומשתנה תפיסתה של האוכלוסייה הערבית את הרשות המקומית. הרשות המקומית נתפסת בעיניה כגוף שלטוני-ניהולי, שמתפקידו לקדם אף פעילות יזמית, כלכלית וחברתית, וליצור תשתית אטרקטיבית גם ליזמים חיצוניים. אולם, הרשות המקומית הערבית מתקשה להתמודד עם פעילות מעין זו, המצריכה הקמת יחידות כלכליות או חברות-בת כלכליות של הרשות.

יש עניין לחזור ולהדגיש את החשיבות של מעורבות הרשות המקומית בתהליך הפיתוח הכלכלי ועידוד היזמות העסקית והחברתית-תרבותית. הרשות המקומית ביישובים הערביים נחשבת מוסד שלטוני מקומי בעל משאבים, אשר ביכולתו לקבוע מדיניות, לחוקק חוקי עזר, ליזום פיתוח ולקבוע שימושי קרקע על ידי תכנון. במקביל, בעיני חלק גדול מהאוכלוסייה הערבית נחשבת הרשות המקומית מוסד המבטא זהות מקומית ושיוכית. בד בבד, מאציל השלטון המרכזי יותר ויותר סמכויות לרשות המקומית. הרשות צברה כוח נוסף מהירידה במעמדן של מסגרות מסורתיות, כמו החמולה, המוכתאר או העדה הדתית.

אחד התחומים, שהתגלה כמעכב יזמות, קשור לתשתית הפיסית ולשירותים ביישובים הערביים. הרשות המקומית היא בעלת הסמכות והאחראית לפתח תשתיות ושירותים בסיסיים. אולם היא עושה זאת בהתאם למשאבים הזמינים לכל נושא ונושא, וללא תכנית מגובשת, הרואה בפיתוח התשתית והשירותים מכשיר יעיל גם לפיתוח כלכלי של הישוב. אי לכך, ראוי להקים ברשויות המקומיות יחידות או חברות כלכליות, אשר תפקידן יהיה לנתב את פיתוח הפעילות הכלכלית ביישוב, להביא לכך שהרשות המקומית תתמוך ביזמים ותכלול אותם במהלך קביעת התכנון הישובי.

הרשות המקומית יכולה לעודד יזמות כלכלית בקרב תושביה במסגרת פעולותיה לפיתוח תשתית ושירותים ביישוב. הדבר עשוי להתרחש כאשר הרשות המקומית תעסיק קבלנים מקומיים לביצוע פעולות הפיתוח או תרכוש ציוד ומוצרים מבעלי עסקים מקומיים. כמו כן, ביכולתה של הרשות המקומית להפריט שירותים לספקים מקומיים למיניהם. הפרטת שירותים ועידוד קבלנים ויזמים מקומיים לבנות ולפתח את התשתית והשירותים ביישוב יגרמו להעמקת המחזור הכספי המקומי. כלומר, ההכנסות העצמיות של הרשות הבאות מהתושבים וההכנסות המועברות ממשרדי ממשלה ישמשו בעת הוצאתן על פעולות פיתוח כמקור הכנסה למשפחות מקומיות ביישוב.

ואמנם, בשנתיים האחרונות אנו עדים לגידול במספר הספקים והקבלנים הערבים העובדים ביישוב מגוריהם ומשתתפים במכרזים שמפרסמת הרשות המקומית. מספרם של קבלני ביו, סלילה ופיתוח דרכים, בעלי משאיות ודומיהם, העובדים עבור הרשות המקומית גדל, במיוחד עקב הגידול בתקציב הרשות, ההולך ומהווה נתח גדול יחסית מסך ההכנסה של התושבים.

הרשות המקומית יכולה לעודד יזמות על ידי יצירת מסגרות שיתוף בין יישובים. שיתוף זה יכול לשמש מכשיר יעיל להתמודד עם גודלם הקטן של היישובים הערביים, וכך להשיג יתרונות לגודל באספקת שירותים. פרויקטים רבים של תשתית או

שירותים אינם קמים בישובים הערביים כתוצאה ממגבלות גודל ומשום שאין יעילות בהפעלתם. שיתוף בין-יישובי יכול לאפשר יעילות זאת ובד בבד לתת הזדמנות לפעילותם של יזמים מקומיים.

אחת האפשרויות לשיתוף בין-יישובי היא הקמה של אזור תעשייה גדול המשרת מספר ישובים ומספק תשתית ושירותים הדרושים למפעלי תעשייה. בתנאים אלה יהיה עניין ליזמים מקומיים לנסות את מזלם. הצלחתם של יזמים תעשייתיים עשויה להביא לפיתוח עסקים הנשענים על התעשייה, וכך תגבר היזמות המקומית גם בענפי מסחר ושירותים.

המעורבות של הרשות המקומית בפיתוח פעילות כלכלית היא חשובה, בשל היותה חוליה מקשרת בין היזם למשרדי ממשלה להשגת אישורים, בכלל זה מנהל מקרקעי ישראל שבסמכותו נמצאות הרשאות התכנון והפיתוח ברוב שטחי המדינה וללא הסכמתו הפיתוח על ידי יזמים עלול להתעכב. כמו כן, יכולה הרשות המקומית לסייע ליזמים על ידי יעוץ ישיר של מומחים או באמצעות ימי עיון, פרסומים וכדומה. כך, יכולה הרשות להוות גם גוף חונך ליזמים וגם גוף החושף מידע וידע עבורם.

הרשות המקומית יכולה לפעול גם למשיכת יזמים גדולים מחוץ לישוב. יזמים חיצוניים יהיו זרז פעיל לפיתוח כלכלה מקומית וגם יסייעו לפיתוח יזמות מקומית המשלימה אותם או שותפה אליהם. תופעת ההקרנה של מוקד עסקי גדול על עסקים קטנים סביבו מוכרת מרחבי העולם וניתן לחשוב עליה כאסטרטגיה לאימוץ מצד חלק מהרשויות הערביות בכדי למשוך יזמים גדולים חיצוניים.

לרשות המקומית תפקיד חשוב ביצירת מוניטין לישוב בכדי למשוך יזמים חיצוניים או להצמיח יזמים מקומיים. הרשות יכולה לפעול לשיווק הישוב בפני יזמים למיניהם. המחסור בפעילות השיווק על ידי הרשות לישוב וליזמים מהווה מגבלה בפני עידוד יזמות מקומית. אי לכך, יביא השיווק של הישוב תוך הדגשת ההיצע שהוא מציע ליזמים להעלאת הישוב על סדר היום של היזמים והמפתחים, ובכך לקצור פירות מאמץ השיווק על ידי הקמת עסקים בישוב והגברת היזמה בו. דבר זה אפשרי על ידי פעולות של שיווק הישוב באמצעות תשדירים, חוברות, מאמרים, מפגשים ושיחות פרטיות. שיווק ישובים הופך בשנים האחרונות לתפקיד חשוב של רשויות מקומיות.

פיתוח תשתית פיסית, תכנונית וארגונית חיוני ליצירת אקלים יזמי נוח. ישובים, בהם מנוהלת הרשות המקומית ביעילות ומגלה עניין בפיתוח, מצטיירים בתדמית חיובית וכבעלי עתיד עסקי מבטיח. בתחום שבו קיימת תחרות בין רשויות, אנו מוצאים כי הרשויות היהודיות מצליחות למשוך אליהן אפילו יזמים ערבים. אלה העידו כי

הרשות היהודית גילתה בהם עניין רב יותר מאשר זו הערבית. ניתן לשפר תדמית של ישוב על ידי פרסום, חשיפה ונכונות של הרשות לייצג יזמים בפורומים של קובעי החלטות.

אמנם אין נתונים על היקף היזמים הערבים הגרים בישובים ערביים אך מפעילים את עסקיהם בערים יהודיות, אולם ניתן לציין כי עושים זאת לא מעט יזמים ערבים. בערים היהודיות יש על פי רוב תשתית פיסית וסביבתית נאותה, שירותים נלווים זמינים, רשות מקומית תומכת ולעתים אף עידוד ממלכתי. להימנעותם של יזמים ערבים מהקמת עסקים בתוך ישוביהם יש השלכות שליליות מבחינת ההכנסות העצמיות של הרשות המקומית ועל הידרדרות הדימוי של הישוב. אי לכך, מתפקדה של הרשות המקומית לחפש אחרי יזמים פוטנציאלים המתכוונים לעבור אל מחוץ לישוב ולנסות לשכנע אותם להישאר ולפעול במקום.

ברור כי לא בכל הישובים הערביים צפויים להתפתח יזמים מקומיים עסקיים. יש לקחת בחשבון את העובדה שהישובים הערביים אינם אחידים מבחינת גודלם ומיקומם. הישובים הגדולים הם המקומות הפוטנציאליים למשיכת יזמים וצמיחתם, כיוון שקיים בהם סף כניסה של צרכנים העשויים לקיים את העסק ברווח כלכלי. על כן, צפוי כי הרשויות בישובים הגדולים הן שישתדלו לעודד יזמות, לסלול את הדרך בפניה ולתת לה גיבוי מתאים. לעומתם, בישובים הקטנים צפוי שלרשות יהיה פחות עניין בקידום יזמות עסקית. רשויות אלה יתרכזו באספקת שירותים ותשתיות, אפילו על ידי הרשות המקומית עצמה ללא מעורבות קבלנים וספקים חיצוניים.

הרשות המקומית צריכה לפעול גם לפתיחת סניפי שירותים ציבוריים בתחומה, כגון ביטוח לאומי, מס הכנסה, מס רכוש, מס ערך מוסף, דואר וכיוצא באלה. נגישות מיידית למוסדות אלו יכולה להוות זרז לעידוד יזמות. הניסיון הראה, כי יזמים חיצוניים בודקים את מידת העניין שמגלה הרשות המקומית במתן תמיכה ליזמים. רשויות שלא דאגו לתמוך ביזמים ננטשו.

הרשויות המקומיות עדיין לא תיפקדו בגישה עסקית המעודדת יזמים מקומיים. עד עתה התרכזו באספקת תשתיות לפי חלון הזדמנויות. היזמים לא קבלו עזרה מיוחדת מהרשויות המקומיות, למרות שהרשות יכולה להוות כלי חשוב לעידוד יזמות. העדר מנגנונים ומוסדות בתוך הרשות השאירו את היזם להתמודד עם קשיי היזמה לבדו. אך בעידן החדש חשוב מאד שהרשות תהיה מעורבת בעידוד יזמות על ידי היזמה להכנת תכניות שהשיקול הכלכלי-עסקי מהווה ציר מרכזי בהן, עם זאת, כאמור, היקף הקמת מנגנונים ומוסדות בתוך הרשות, כמו מט"י, קטן ברשות.

הרשות המקומית והמרכז לטיפול יזמות (מט"י)

פעילותו של המרכז לטיפול יזמות (מט"י) התמקדה עד כה ביזם וסייעה לו בפיתוח קשריו עם הרשת המוסדית ובהקמת חממות עסקיות לימודיות. אולם, בנוסף לכך, יש לפעול בישובים הערביים לחיזוק הרשות המקומית עצמה. ארגון ציבורי חזק, אשר ינצל את מלא סמכויותיו וינוהל במקצועיות, ייטול אחריות גם לפיתוח כלכלי ויראה באספקת שירותים כלי לפיתוח ולעידוד יזמות. חיזוק הרשות ייעשה על ידי הקמת גופים, שתפקידם יהיה להוביל את הפיתוח על ידי חברות או יחידות כלכליות. גופים אלה יוכלו לסייע לפעילותו של המט"י בתוך הרשות והם שישפיעו על מחלקות אחרות ברשות המקומית להתחשב בצרכי היזמות ובפיתוח הכלכלי.

אם ביכולתן של רשויות מקומיות גדולות להקים מט"י מקומי, מה טוב. לעומת זאת, כאשר מדובר בישובים קטנים, יש לחשוב על הקמת מט"י אזורי אשר ישרת מספר רשויות קטנות. ראוי להתחיל ביוזמה להקמת מט"י בישובים הגדולים, בהם החל תהליך העיור להבשיל. ישובים אלה עברו כבר את הסף המאפשר משיכת יזמים והקמת עסקים. ישובים כמו סחינין, שפרעם, אם אלפחם, נצרת באקה אלעריביה, טייבה ורהט הם בעלי פוטנציאל להקמת מט"י מקומי.

סיכום

הרשות המקומית החלה לתפוס מקום מרכזי בחיי האוכלוסייה הערבית. התושבים רואים בה גוף שלטוני, המייצג אינטרסים ישוביים, ופונים אליה גם בנושאים שאינם בתחום סמכויותיה ואחריותה. היא תופסת מקומן של מסגרות שיוכיות ומסורתיות, שהיו קיימות בקרב האוכלוסייה הערבית, ההולכת ומתעיירת. למרות התפנית, עדיין נתפסת הרשות בעיקר כמספקת שירותים בתחומי התשתית, ולא כבעלת תפקיד בפיתוח כלכלי ובעידוד יזמות. אין ספק, שבהעדר סביבה אטרקטיבית בישוב, העוזרת ליזם להתגבר על המכשולים הבירוקרטיים ומקטינה את הסכנות הכרוכות ביזמות, יתעכב תהליך עידוד היזמות והפיתוח הכלכלי בישובים הערביים. הרשות המקומית יכולה להוות מכשיר טוב ויעיל לעידוד פיתוח יזמות מקומית כאשר תראה את תפקידה בכך. הגיע הזמן שהרשות המקומית תהווה גיבוי ציבורי יעיל ליזמים מקומיים. הרשויות המקומיות חייבות לזהות אל היתרונות היחסיים של כל אחת מהן ולפעול לקידום יזמים. במקביל, יש להביא לעידוד יזמות על ידי פיתוח תשתית פיסית נאותה ועל ידי הקמת מוסדות מעודדים ומייעצים ליזמים ברמה המקומית והאזורית.

רשימת מקורות

- אטרש, ע' (1992), **התעשייה הערבית**, מרכז יפו למחקרים, נצרת (בערבית).
- אלחאג', מ' וה' רוזנפלד (1990), **השלטון המקומי הערבי בישראל**, המכון ללימודים ערביים, גבעת חביבה.
- חיידר, ע' (1985), **דפוסי יזמות כלכלית בכפר הערבי בישראל, 1950-1980**, עבודת דוקטור, המחלקה לסוציולוגיה, האוניברסיטה העברית, ירושלים.
- חיידר, ע' (1993), **מכשולים בפני פיתוח כלכלי במגזר הערבי בישראל**, המרכז לפיתוח כלכלי יהודי ערבי, תל-אביב.
- חאמיסי, ר' (1992), "הרשויות המקומיות הערביות לקראת סגירת פערים", **קדאיא 9**: 70-86 (בערבית).
- מאיר-ברודניץ, מ' וד' צ'מנסקי (1986), **פיתוח כלכלי במגזר הערבי בישראל**, המרכז לחקר העיר והאזור, הטכניון, חיפה.
- מרכז יפו למחקרים (1992), **הערים והכפרים הערבים בישראל, דוח סטטיסטי**, נצרת
- Khalidi, R. (1988), **The Arab Economy in Israel**, Croom Helm, London.

פרסומים של מכון פלורסהיימר למחקרי מדיניות

● עמירם גונן וראסם חמאיסי, **מגמות בתפרוסת האוכלוסיה הערבית בישראל**, ירושלים 1992.

● עמירם גונן וראסם חמאיסי, **מרכזי פיתוח חבליים משותפים לישובים יהודים וערבים בישראל**, ירושלים 1992.

● ראסם חמאיסי, **לקראת בסיס חבלי לפיתוח וניהול הביוב בישובים הערביים בישראל**, ירושלים 1993.

● עמירם גונן וראסם חמאיסי, **לקראת מדיניות של מוקדי עיור לאוכלוסיה הערבית בישראל**, ירושלים 1993.

● עמירם גונן וראסם חמאיסי, **הערבים בישראל בעקבות כנון השלום**, ירושלים 1993.

ראסם חמאיסי, **מתכנון מגביל לתכנון מפתח בישובים הערבים בישראל**, ירושלים 1993

ראסם חמאיסי, **סוגיות בתכנון ובפיתוח ישובים בישות הפלסטינית המתהווה**, ירושלים 1994.

● פורסם גם בשפה האנגלית