

מכון פלורשטיימר למחקרים מדיניות



**העיר כיזם
קידום הפיתוח הכלכלי
ה המקומי**

דניאל פלזנטשטיין

על המחבר

המחבר – ד"ר דניאל פלזנשטיין הינו חוקר במכון פלורסה היימר, ומרצה במחלקה לגאוגרפיה ובמכון ללימודים עירוניים באוניברסיטה העברית בירושלים.

על מכון פלורסה היימר למחקר מדיניות

לאחרונה, גוברת והולכת המודעות בדבר חשיבותו של מחקר מכון למדיניות לא רק בקרב חוקרים וקובעי מדיניות, אלא גם בקרב קרנות צייבוריות ופרטיות. קרן פלורסה היימר, שבראשה עומד ד"ר סטיבן ה' פלורסה היימר, יזמה את יסודה של מכון מחקר שיתמוך בסוגיות מדיניות ארוכות טווח. מטרתו הבסיסית של המכון היא לחקור תהליכי יסוד, שייעסיקו את קובעי המדיניות בעתיד, לנתח את המגמות וההשלכות ארוכות הטווח של תהליכיים אלה ולהציג לקובי המדיניות חלופות של מדיניות ואסטרטגייה.

חברי הוועד המנהל של המכון הם: ד"ר סטיבן ה' פלורסה היימר (יו"ר), עו"ד י"ע עמיהודה בן-פרות (סגן יו"ר), מר דוד ברודט, הממונה על התකציבים במשרד האוצר ומר הריש גוזמן, העורך הראשי של "גירושלם ריפורט". מנהל המכון הוא פרופ' עמירם גונן, מן המחלקה לגאוגרפיה באוניברסיטה העברית בירושלים.

פרויקט אחד בתכנית העבודה של המכון, בראשות פרופ' עמירם גונן וד"ר ראש חמאייסי, עוקב אחר מגמות חברותיות, כלכלות וגאוגרפיות בקרב האוכלוסייה הערבית ומנתח אותן, על מנת לבנות הצעות מדיניות כוללות לרמות השונות של קובי המדיניות בישראל. הערכים בישראל, המהווים 18 אחוזים מהאוכלוסייה, עדין עומדים בפניו אתגר של שילובם בחיה המדינה ומציאת פתרון נאות לביעויותיהם.

פרויקט שני, בראשות פרופ' אריה שחר ופרופ' עמירם גונן, עוקב אחר תהליכי בתוחמי הכלכלת, החברות והминישל במרחב הליבה של מדינת ישראל – אותו חבל מטרופוליני במרכז הארץ, הכוון בתוכו את מרכיבת אוכלוסית ישראל ואת עיקר הפעולות המשקית. דגש רב מושם בפרויקט זה על חקר תפkidיהן של הרשות המקומיות בעידן של בייזור סמכויות, במטרה להציג מדיניות ואמצעים לחיזוק יכולתן של הרשותות לעמוד באתגרים החדשניים של שירות ופיתוח. דגש אחר מושם על חקר המערכות המרחביות של הכלכלת והחברה הפלולות בחבל הליבה, במטרה להציג מדיניות ואמצעים לשכללו של חבל זה, בעידן של כלכלת גLOBליות.

מכון פלורסה היימר למחקרים מדיניות

**העיר כיעם:
קידום הפיתוח הכלכלי המקומי**

דניאל פלזנשטיין

ירושלים, אוגוסט 1994

THE FLOERSHEIMER INSTITUTE FOR POLICY STUDIES

**THE ENTERPRISING CITY:
PROMOTING ECONOMIC DEVELOPMENT
AT THE LOCAL LEVEL**

Daniel Felsenstein

הדברים המובאים בפרסום זה הם על דעת המחבר בלבד

© 1994, מכון פלורסהיימר למחקרים מדיניות בע"מ
רחוב דיסקין 9א, ירושלים 90440. טל' 02-666243

© 1994, The Floersheimer Institute for Policy Studies Ltd.
9a, Diskin St. Jerusalem, 90440. Tel. 02-666243

ISSN 0792-6251

תוכן העניינים

4	הקדמה
5	עליתה של הרשות המקומית כייזם
7 התפתחויות ברמה הארץית בישראל
8 התפתחויות ברמה הירונית בישראל
9	סטרטגיות לקידום הפיתוח המקומי
12	השוק-הלאומי: סיכוןים מול סיכוןים
13	דפוסים של פעילות יצמיה
15	מודלים של השתלבות הפיתוח הכללי במערכת המוניציפלית
19	המודלים להשתלבות - יתרונות וחסרונות
20	דפוסי פעולה חדשים לפיתוח הכללי המקומי
20	סקירת הנסיוון העולמי
	דפוסי פעולה חדשים בישראל: החברה הכלכלית
32	הירונית - מאייצה או מעכבת?
34	סיכום: יישומות והשפעות ציפרנצייאליות בישראל
37	רשימת מקורות

הקדמה

בעשור האחרון החל מהפך שקט בפיתוח העירוני. ערים רבות הפכו ממארכחים פסיביים של תיירותיים כלכליים לצידים אגרסיביים ותחרותיים בחיפוש אחר פעילות כלכלית. אם בעבר נshan הפיתוח העירוני המקומי במידה רבה על פיתוח "מלמעלה" ועל השקעות של גורמים חיצוניים באזורה, הרי בשנות השמונים והתשעים הודגשה חשיבות מעורבותם של גורמים מקומיים, פרטיים ומוסדיים בתהליכי הפיתוח של סביבתם. מהפך זה מבוסס על מעורבותה של הרשות המקומית בתחום הפיתוח המקומי בשל הכרותה העומקה את מאפייני המקום ואת יתרונותיו. בתחום המתמדת הקיימת בין יישובים, יש אפוא תפקיד מכריע לרשות מקומית אקטיבית ויזמית, המושכת השקעות ויוצרת תנאים נוחים לפעלויות כלכלית.

גבורת התחשזה, כי הייענות על יזמים חיצוניים בלבד, מבלי לטפח יומות מקומית, אינה מסיימת בהכרח לפיתוח העירוני ובמקרים ובמים אף מסבה לו נזק. יומות מקומית מנצלת יתרונות מקומיים ומגדילה את חלקם של המשאבים הנשארים באזורה, ולכן היא מהווה תנאי הכרחי לפיתוח העירוני גם ל佗וח האורך.

על פי הילך רוחות זה, צומחת גישה של עידוד הפעילות הכלכלית המקומית, הן הפרטית והן המוסדית. הפעילות הפרטית מאופיינת בהפעלת תכניות חדשניות לגיוס משאבים ולניצול משאבים מקומיים לפיתוח המקומי. הפעילות המוסדית מאופיינת באימוץ דפוסי פעולה חדשניים ובהפעלת גופים ומנגנונים כלכליים חדשים, לצד הרשות המקומית ובתייאום אותה.

העמדה היוזמת הננקטת על ידי ערים שונות נובעת מספר סיבות, רובן קשורות לצמיחתה של השקפה כלכלית-פוליטית ניאו-שמרנית שזרה בארץות המערב בשנות השמונים. עמדה זו טובעת מהרשאות המקומית התייחסות חדשה לפיתוח הכלכלי המקומי, שכרכוכם בה דפוסי פעולה חדשים. במקומות לגלוות מעורבותה בפעולות המינהלית של הכלכלת המקומית באמצעות מתן רשיונות למיניהם וניהול נכסים ציבוריים למשל, מتابוקשות הימים הרשות למלא תפקיד יומי בפיתוח הכלכלי של העיר. תפקיד זה מחייב מעבר מאספект שירותים ותשתיות לאוכלוסייה, לדפוס פעיל יותר של מיצقت משקיעים, טיפוח יזמים, שיווק העיר כופיע חזץ וכדי (Harvey, 1989).

העיר כ'ישראל' אחרת, אם כן, מהעיר כ'עסק'. העיר כ'ישראל' פירושה הtentagot פעילה ויזמית בחיפוש אחרי הזדמנויות כלכליות שתקדמנה אותה ועידוד הפעילות הכלכלית הקיימת בעיר. הרשות המקומית משוקת את עצמה ואת משאביה על מנת לעודד פעילות כלכלית מקומית קיימת ו/או למשוך אליה פעילות חדשה. מדובר, אם כן, באימוץ דפוסי פעולה חדשניים וצורות התארגנות חדשות במטרה לקדם את הפיתוח הכלכלי של העיר ושל הגופים הכלכליים, הפעלים בה (פירמות, לשכות מסחר וכד'). מנגד, העיר כ'עסק' מתיחסת להנחתת כלכלת שוק בפעולות המסורתיות של הרשות המקומית, תוך שיפור הייעילות במתן שירותים עירוניים ובניהול נכסים עירוניים. דפוס פעולה זה מדגיש את הגישה העסקית

לניהול העיר באמצעות התנהגות פיסקלית אחרת ופיקוח ובקרה תקציבית. התוצאה היא הפרטה של השירותים העירוניים והברתם לTPL חוץ, הפעלת זכויות, יצירת יתרונות לגודל בתשתיות עירונית (כגון תברואה, מים ומיחזור אשפה) ועוד.

פרסום זה פורש את הרקע לדפוסי פעולה חדשים בפיתוח הכלכלי המקומי ואות המנגנוןים השונים, שהפתחו בעשור האחרון במערב אירופה ובארצות הברית ואשר נעשו לפחות את הכלכלת המקומית. כיוון שקיימים מגוון רחב למדי של גופים מקומיים מעורבים בפיתוח הכלכלי, נקבע על העיקריים שבהם וنعمוד על הגישות השונות לפיתוח כלכלי מקומי שהם מייצגים. הסקירה מבוססת על תיאור וניתוח פוטנציביטי של הפעולות בתחום הפיתוח העירוני, בעיקר להביעה על הביעות ונוקודות התוරה בדפוסי הפעולה החדשניים. על בסיס זה, ניתן יהיה להעריך את הפעולות הקיימת בארץ ולתרום לשיפור רמת ביצועה והאפקטיביות שלה (גם אם עדין לא קיימת תשובה חד-משמעית לשאלת יעילותה).

נקודת המוצא של העבודה היא, שהליך ביוזר סמכיותו של השלטון המרכזי עומד מהורי התופעה של העיר כיזם. העיר היוזמת פירושה ריסון-מה במשמעותו של השלטון המרכזי בפיתוח המקומי, שאינו תמיד מושווה בנוכנות השלטון המרכזי להעברת סמכויות בתחום הכלכלי. לעיתים, נכהה הפיתוח המקומי על השלטון המרכזי ככוורת המציאות ולעתים הוא תוצאה של חلل או נישה' שהרשויות המקומיות מודרות לנצל (Ben-Elia, 1993). בכלל מקרה, התוצאה הארגונית היא התפתחותם של דפוסי פעילות חדשים ברמה המקומית. הפרסום מתמקד בסוגיות הבאות: אסטרטגיות לקידום הפיתוח המקומי, דפוסים שונים של השתלבות הפיתוח הכלכלי במערכות העירונית, דפוסי פעולה חדשים שהפתחו כדי לפחות את הפיתוח הכלכלי המקומי ולקיים והשלכות לישראל.

עליתה של הרשות המקומית כיוזם

באופן מסורתי, התמקדה פעילותה העיקרי של הרשות המקומית בתחום שירותים עירוניים לאוכלוסייה ובניהול נכסים עירוניים. בעשור האחרון חל, לכאהורה, כرسום בפעולות כלכלית מצומצמת זו עם הפרטם (או העברתם לTPL-חו"ז) של רביס משירותים עירוניים אלה. נשאלת השאלה, מהי הצדקה התאורטית-ערכית לרשות מקומית לאורות את עצמה כיום כלכלי בה בעת שתפקידיה הכלכליים מועברים לגופים פרטיים וחיצוניים? לעיתים גם נשמעת הטענה, כי פעילות כלכלית יזמית מצד הרשות עלולה לモוט את בסיס הכספי ולהביא לפשיטת רגל שתמנע את פעילותה הסדירה בתחום שירותים עירוניים. נוכח סיכון זה, האם אין זה מחובבתה של הרשות המקומית לחזול מפעילות כלכלית-יזמית?

התשובות לשאלות אלה טמונה ביחסים המשתנים בין השלטון המקומי והמרכז ב מרבית הארץ המפותחות בעשור האחרון. בשנות הששים והשבעים, התבססה גישת השלטון המרכזי ריסון הפעולות הכלכליות העירונית העצמאית בטענה, שפעילות זו עמדה בסתירה

עם יעדים מקרו-כלכליים ועם היעד של סגירת פערים בין-אזורים. אולם, הידרדרות פיזית, חברתיות וככללית בעירים רבות, שהגיעה לשיאה בשנות השמונים, הביאה לשינוי תפיסה זו. קידום הפיתוח הכלכלי העירוני הוכר כסטרטגייה שאינה נוגדת יעד מקרו ואפיו פועלת להשלמים ולהזקים. בנוסף, מסוגל הפיתוח לתורם להקלת הבעיות הדחופות במישור העירוני, ביןיהן האבטלה, הבסיס הכלכלי ההולך ונשחק ואיתו יכולת הפיסקלית של הערים וכוח הקניה של תושביהן, ובuit התשתיתית העירונית המתרופרת.

בד בבד עם התפוכות זו, בא הכרה כי היחסים בין השלטון המרכזי והמקומי החלו להשנות. גברת הלגיטימציה לתקיפתו של המגזר השלישי בפיתוח הכלכלי העירוני. מגזר חדש זה מורכב מגורמים כלכליים פרטיים (כגון FIRMOOT מוקומיות, בנקים, לשכת המשחר המוקומית) ו/או גורמים וולונטריים (כגון מוסדות מחקר, מלכ"רים וכו'). פעילותו לא נתפסה כתחליף לפועלות הרשות המקומית אלא כפעילות משילמה או משותפת. היא חדרה בתחוםים שבהם נוצרו חללים בעקבות צמצום פעילותו של השלטון המקומי, לתחומיים חדשים שהמדיניות הלאומית לא טיפלה בהם, או לתחומיים מסווגים שדרשו דפוסי פעולה חדשים. בתחוםים אלה, שובשה האבחנה פשוטה בין השלטון המרכזי והמקומי, והחלה אספект שורה ארוכה של שירותים ופעילות על ידי גורמים מוכרים שפעלו במסגרת חדשות (שותפות, קבלנות, זכונות וכו').

גורם נוסף שהביא לשינוי עמדה ביחס למעורבות הרשות המקומית בפעולות הכלכלית היה ההכרה בכך למקד את הפעולות הכלכלית העירונית. מחוקרים רבים משנות הששים והשבעים גילו שונות גדולה והולכת בין תת-קבוצות בקרב האוכלוסייה עירונית ביחס למדי רוחה ולתנאים החברתיים (הכנסה, תנאי מגורים, רמת שירותים) (ראה לדוגמא, Kain, 1969). מצויים אלה הביאו את הצורך בטיפול מיוחד מוקדי בפיתוח הכלכלי העירוני ובהכוונתו לקבוצות יעד כגון בני-מיועדים ומובטלים. הרשות המקומית, עקב הכרת האינטימית את המركם המקומי, הפחלה להיות הגורם המוביל בתחום זה.

בעקבות שינויים אלה, ניסחה ב-1986 ועדת של הקהילה האירופאית ארבעה ציודקים עיקריים לפעולות כלכלית-יזמית על ידי הרשות המקומית (Commission of the European Communities, 1986:

- הרשות המקומית, כນבחרת של הציבור, נושא**תפקידים לאוטוריטטיביים** לרווחתה הכלכלית והחברתית של אוכלוסייה ומחויבת לפעולקדם רוחה זו.
- מעצם טבעה, הרשות המקומית היא המלאי של ידע ומיומניות ביחס לביעות, לצרכים ולהזדמנויות מקומיות ולא השלטון המרכזי. לכן, מוטלת עליה האחוריות להפעיל ידע זה ורווחת תושבי העיר.
- בידי הרשות המקומית מופקدة הסמכות להתערבות, לגייס משאבים ולחלקם.
- השיקה באפקטיביות של המדיניות הלאומית** ברמה המקומית ומגמות הביזור של סמכויות במשקים המפותחים, מחייבים את הרשות לפעול בהתאם לנסיונות החדשנות.

התפתחויות ברמה הארץית בישראל

התמורות הכלכליות-הפוליטיות של שנות השמונים, שנטעו את רעיון הפיתוח הכלכלי המקומי בארץ, היו תוצאה של תהליכי התפתחותיים שהגיעו לשיא בעשור זה. תמורות אלה לא התרחשו בשל מאורעות דרמטיים, כגון משבר מנויות הבנקים וקריסת המגזר השיתופי באמצעות השמונים, ותוצאותיהם לא נתגלו בזורה פתאומית. ניתן למן מספר תהליכי מרכזיים שהיוו מנוף עיקרי לקליטתו של רעיון הפיתוח הכלכלי המקומי כאסטרטגיה לגיטימית לפיתוח הכלכלי (חפץ ושות', 1990).

א) גורם ראשי שהמrix תהליך זה היה **אפקטיביות הולכת ופחתת של מדיניות השלטון המרכזי** בעיצוב הצמיחה הכלכלית ברמה המקומית, לאור התמורות במשק ולאור התנאים הפוליטיים המשתנים. הדבר בא לידי ביטוי בשחיקת האפקטיביות המקומית של הפעולות המשלתיות במתן שירותים ובהתערבות בהחלטות המיקום של הפרט ושל הפירמה, ובשאיפה לעצמאות כלכלית של הרשותות המקומיות. במקביל, התרחש תהליך של הטרופות אחזתה של הממשלה במשקה, עקב המשברים הכלכליים של אמצע שנות השמונים, שיחד עם אידיאולוגיה של הקטנת מעורבות הממשלה במשק הביאו להכרה במורכבותן של בעיות מקומיות ובצורך לפתורן ברמה המקומית.

ב) בעשור האחרון נראו **ニצני הביזור של סמכויות ממשלתיות** לדרוג המקומי. בארץ מערב אירופה ידעה מדיניות זו עלילות וירידות במהלך שנות השמונים, בהתאם לציבון הפוליטי של ממשלה שונות. בארץ, החל תהליך הדרגתי זה עם פרויקט שיקום שכונות, שיעין את עיקרון ביזור הסמכויות בפיתוח הפיזי המקומי. העלייה הגדרה ממדיניות חבר העמים וקליטתה הישירה על ידי הרשותות המקומיות הדגשו את חשיבותה של הרמה המקומית בקביעת העתיד הכלכלי של העיר, גם אם לא הייתה מלאה בגיבורי תקציבי וככללי. לרוב, הנהגת הביזור בחוסר עקבות, בזורה בלתי מתוכנת ולא גינוניים אידיאולוגיים (Ben-Elia, 1993).

ג) בבד עם ביזור חלקו של סמכויות, החל תהליך **השתחררות מהטלות הכלכלית** של חלק מהרשויות המקומיות במשרדי הממשלה. למרות השונות הגדולה בין רשויות מקומיות בתהליכי זה, התמורות במרקורי הכנסתן של רשותות ברמה הכלכל-ארצית משקפות במידה מסוימת של החילשת התלוות. שורה של 'העלמות עקי' בתכנית ייצוב המשק של אמצע שנות השמונים הביאה לכך, שמחاري הארוןה הכלכלית והמים לא הוקפאו, מה שאיפשר פריצה גדולה בהכנסותיהם העצמיות של הרשותות המקומיות. לפני תכנית ייצוב המשק, התקציב הרגיל של הרשותות הורכב משליש מהכנסות עצמיות ושני שלישים ממוקורות ממשלטיים. מאז אמצע שנות השמונים, יחס זה התהפק ועומד היום על שני שלישים מהכנסות עצמיות ושליש ממימון ממשלטי (להלן המרכזית לסטטיסטיקה, 1993).

כיום, לueba משלושים רשותות אין מקובלות תקציבי איזון ממשרד הפנים והן מייצגות יותר ממחצית אוכלוסיית ישראל. אולם, קיים פער הולך וגדל בין אותן הערים המצלחות

להשתחרר מתלות תקציבית לבין אלה, שבחן התלות הופכת להיות מרכיב בניי בכלכלה. לפער זה יש, ככל הנראה, גם בייטוי במרקח כאשר הקו המפרד הוא בין ערים הנמצאות בלבית ישראל לבין אלה הנמצאות מחוץ לה. הקבוצה הראשונה נהנית מבסיס מס הולך וגדל בעקבות בניה לדירות ולעסקים ובתנאים הנוכחיים היא אינה צריכה להתאמץ על מנת להשתחרר מהתלות התקציבית.

ד) הפיתוח הכלכלי המקומי קיבל תנועה מפירוקו של המסגרות הגדולות והמוני-פוליטיות במשק. בארץ, התפוררותה של המערכת השיתופית בתחום החקלאות והקשיים של חברות כלכליות גדולות כגון כור, חברות העובדים, סולל בונה וմשברים מחזוריים בתעשייה האווירית, המחשיכו לממשלה את פגיעותן של מסגרות אלה ואת אי-יכולתן לעמוד בתחרות בתנאי שוק גלובלים המשתנים במהלך המלחמה. תהליך הפירוק המשיכם לרשויות את הסכנה הטמונה בהסתמכות צרה על מעסיק (או ענף מוביל) אחד גדול (דוגמת פולגת בקרית גת) ואת הצורך לפעול לכינון בסיס כלכלי מקומי רחב המבוסס על משאבים מקומיים עד כמה שאפשר. התפתחויות אלה המוריצו את הרשותות המקומיות לגלות מעורבות גוברת בעיצוב עתידן הכלכלי והתפתחה ביןיהן תחרות עזה, במאਮציחן לשוק השוקעות ולהציג עצמן בפני יזמים ומשקיעים פוטנציאליים. המשבר שפקד את הפירמות הגדולות לימד אם כן את הרשותות המקומיות שני לcketים: לא לבסס את הכלכלת המקומית על החברות הגדולות, ולהימנע מהסתמכות-יתר על מעסיק אחד גדול.

(ה) **שינויים פוליטיים** ואמichה של **מנהיגות מקומית** תרמו אף הם להאצת התהיליך. שינוי שיטת הבחירה ברשותות המקומיות נתן זינוק לרמה המקומית כזירה להשפעות גם במישור הpolloיטי-לאומי. אי לכך, עלתה חשיבותה של המנהיגות המקומית, כמו גם יכולתה לתמוך מול השלטון המרכזי ולתבעו יד חופשית יותר בהבטחת תעסוקה מקומית וכי. ראשי ערים כרייזטיטים הפכו להיות מושוקים פעילים של ערים. הם יזמו פגישות עם משלחות פוטנציאליים ויזמים, יצאו למסעות שיווק, ארחו משלחות כלכליות והקימו מגנונים לטיפול בפיתוח הכלכלי המקומי.

התפתחויות ברמה העירונית בישראל

ניתן ליחס את ההתעניינות בפיתוח הכלכלי המקומי בארץ בשנים האחרונות במספר גורמים ברמת המקרו:

א) עובדה מוכחת היא **שהמדיניות הלאומית המשפיעה על מיקום פעילות כלכלית לא נחלה הצלחה יתרה**. מדיניות זו מבוססת בעיקר על סבוזד באמצעות החוק לעידוד השקעות חוץ וaina מכוונות דזוקא לייזמים מקומיים. אף כי ביסודה של מדיניות זו אין אבחנה לפי גודל הייחודה הכלכלית או בין יזמות מקומית לבין יזמות חיצונית, אך בפועל חלק ניכר מן הנזירים בחוק הם מפעלים גדולים או מפעלים בעלות חיצונית (שורץ, 1990).

ב) קיימים ממצאים רבים, המראים כי עידוד הגורמים המקומיים והרחבת הבסיס הכלכלי-המקומי של הערים עשויים להוות **בסיס יציב יותר לצמיחה הכלכלית המקומית** מאשר משיכת השקעות מבחן (שורץ ופלונשטיין, 1990). כמובן, סוג הפעילות הכלכלית הנובע מיזמות מקומית יהיה שונה, בדרך כלל, מהפעילות הצומחת מהתרmicטים ומהסובסידיות שהופעלו עד כה. עידוד היזמות בrama המקומית מכון בדרך כלל לפעולות כלכליות בהיקפים מצומצמים ולענפם שאינם בהכרח עניי ייצור במובן המסורתית, ولكن אין הוא מהויה תחליל לעידוד הניתן ליוזם חיצוניים גדולים, אלא משלים אותו.

ג) ערים רבות בארץ טרם הגיעו לשלב של המراהה מבחינת צמיחתן הכלכלית, למרות שנחנו מארבעים שנה של הזמת מושבים ציבוריים. עובדה זו הביאה לבחינה מחודשת של המכב על ידי גופים שונים ולגושים ראשונים בכוון לאסטרטגיית פיתוח השוקלת, נוסף על התמരיצים הקיימים, את עידוד הפעילות הכלכלית המקומית. ההתעניינות ביוזמות המקומית נגרות במידה מסוימת מהנסיון בתחום השיקום הפיזי. ניסין זה הוכח לשלטונו המרכזי את חשיבותם של ביזור הסמכויות ושיטור הציבור בחלות הנוגעת לזומה מקומית בתחום המגורים והתשתיות החברתית. אולם שיקום פיזי זה לא היה מלאה בשיקום כלכלי ועם הזמן גברה ההכרה, כי השיקום הפיזי והשיקום החברתי-תעסוקתי לא יביאו ליציבות הדמוגרפיה ולהרחבת הבסיס הכלכלי לטוח הרחוק ללא פיתוח כלכלי. מכאן, שאנו עדים היום לפתיחות מה בקרוב מבעלי החלטות ומתכננים לנושא של ביזור הסמכות בתחום הכלכליה.

ד) **איום האבטלה** המרחק על המשק תורם אף הוא להתעניינות ביוזמות המקומית. האבטלה הופכת למרכיב בני ערים רבים ועומדת על שיעור קבוע של עשרה אחוז. רוחות ההרגשה כי תופעה זו אינה ניתנת עוד לטיפול באמצעות שהיו מקובלים בעבר. נוסף על כך, קיימים היום צורך מתמיד בקייטה תעסוקתית של העולים ממדינות חבר העמים, שקצב הגעתם התיציב סביר שבעים אלף נפש לשנה. חוסר הייציבות במדינות אלה מחדד את מודעות הרשות לעובדה, כי קיימים סיכוי שבעתיד יתבקו להערך לגלי עלייה נוספים בתחום הארץ. הצלחתן בקייטתם הפיזית של העולים מפנה היום תשומת לב רבה לתפקידן גם בתחום הקליטה הכלכלית. בראשות המקומית קיימות הזדמנויות לא מעטות לספוגי מובטלים בטוחה הקצר באמצעות תעסוקה בשירותים העירוניים (עתירי העבודה), כגון הפעלתם ככוח עזר בבתי ספר וכד'.

אסטרטגיות לקידום הפיתוח המקומי

הנסין העולמי מלמד, כי ניתן להגדיר ארבע אסטרטגיות פעולה כלכלית של הרשות המקומית. אסטרטגיות אלה אינן בלעדיות ונitin לשלא בו-זמןית.

1. פיתוח כלכלי מקומי על ידי **шиוך עצמי** למשיכת השקעות-חו"ז גדולות בתחום הייצור התעשייתי. במסגרת פעילות זו, מתחילה הרשות עם רשותות אחרות בתמונת תמייצים ותמיוכנות למשקיעים פוטנציאליים. פעילות זו הוגדרה כ'משחק-סקום-אפס' כאשר רשותות רבות מתחזרות על משיכת מספר קטן של השקעות גדולות. לדוגמה, ההערכה היא שבארצות הברית מתחזרות כ-20,000 רשותות מקומיות המציעות כל שנה הטבות בשווי של כ-30 מיליארד דולרים ומתחזרות על הייע מגובל של כ-700 מפעלים מדי שנה המעתיקים את מקומותיהם (Black, 1991). הן מעמידות הצאות מפליגות על מנת למשוך מפעלי ייצור, המבטיחים תעסוקה מקומית ומהוות גורוי חזק לענפי הכלכלת המקומית, באמצעות מגנון המכפיל הכלכלי. דוגמא בולטת לכך היא התחרויות העזה שהתנהלה בין ערים שונות בבריטניה בשלבי שנות השמונים סביבה החלטות המיקום של שלוחות מפעלי הייצור של יצרני המכונות היפניות (ニسان והונדה), שchipשו קרש קופיצה לשוק הקהיליה האירופאית. גם בארצות הברית, אסטרטגיית השיווק העצמי מביאה למלחמה הצבעית' בין ערים שונות ולצורך לבנות יבירות שלום' בין ערים המתחזרות על משיכת מפעלים, כגון זו שקיימת בין העיר ניו יורק לבין ערים שונות בניו ג'רזי. דוגמא נוספת היא המשאותם של משרדים, המציגים מעלה מעשרים ערים שונות מרחבי ארצות הברית, במדינת קליפורניה במטרה ל招' מפעלים ולמשוך אותם אליהן (Economist, 1993).

2. **משיכת יזמים**. נסיוון למשוך פעילות כלכלית בתחום השירותים, המסחר והפנא, כגון פרויקטים בתחום המשרדים, מרכזי קניות, תיירות, שינוי פיזי של פני העיר וכו'. פעילות זו דורשת, בדרך כלל, השקעה קטנה יחסית מצד הרשות המקומית ויכולת גם לשמש כענף כלכלי בסיסי, המושך ביקושים מאזרחים שהם מחוץ לתחומי הרשות. ההנחה היא שההשקה הפרטית תשמש מנוף עיקרי, בעוד הרשות תצטרך להבטיח רמת תשתיות פיזית מינימלית. הנחות אלו עמדו ביסודן של תוכניות רבות בשנות השמונים, ששילבו מגורים ברמה גבוהה, משרדים ומרכזים קניות בערים, למשל בלונדון (פרויקט הדולנדס), ניו יורק (באטרי פארק) ובלטימור (חספפיק בי). פן נוסף באסטרטגייה זו הוא משיכת משרדים ראשיים ומשניים (back offices) של חברות גדולות בתחום השירותים כגון בנקים וחברות ביוטה. אסטרטגיה זו ננקטה על ידי ערים רבות בירצאות המשמי' בארצות הברית, כמו פניקס, הוסטון ואורלנדו, ובערים משנהות במשלש הזהב' במערב אירופה, כגון הנובר, מרסיי, בולוניה ובריסטול. כמו בפועלות המכוונות לענפי המסחר והಗורמים, מדובר כאן בפועלות בעל מרכיב ערך מוסף גבוה. אולם ברוב המקרים פעילות זו מחייבת גם היצעת של תשתיות עסקית ברמה נאותה, החסירה בערים קטנות או חלשות (Beyers, 1992).

3. **יוזם פוליטי**. הרשות דואגת להגדיל את חלקה בסך ההקציבות של התקציב הלאומי ולהבטיח את סיועה במקום בעל עדיפות גבוהה. מדובר בגiros תקציבי ממשלה, ישויות יעכיפים, לצורך הפיתוח הכלכלי המקומי. ההקציבות היישוריות מתמוצרות את הפעולות הכלכלית הפרטית, המתנהלת בתחום הרשות באמצעות כלים מסורתיים של המדיניות העירונית והאזורית כגון מענקים, הלוואות והטבות מס. ערים הנכללות במפת ההעדפות

המחלטיות מסוגלות להתחזר על בסיס זה עם מקומות בעלי נתונים 'טבעיים' טובים יותר. ההקבות העקיפה מתייחסת לפעילות הממשלתית הכלל-ארצית המתקיימת בתחום הרשות, כמו הקמתם של מתקנים ומוסדות ממשלתיים, למשל אוניברסיטאות וכוכני מחקר. לפונקציות אלה יש לעיתים השפעות מכפילים מקומיות חזקות ביותר. דוגמא לכך הן הערים האוניברסיטאיות, שככל כלכלתן מבוססת על קיומה של האוניברסיטה, מהוות את הענף הכלכלי העיקרי המכפילים כלכליים מקומיים באמצעות דפוסי הרכש שלא ודפסי ההוצאות של עובדיה ושל הסטודנטים הנמשכים אליה.

4. עיזודם של עסקים מקומיים. מדובר בהפניות משלבים ליוזמות מקומיות ולעסקים קטנים בטענה שהם מנצלים משלבים מקומיים פיזיים ואנושיים, מספקים תעסוקה לתושבים בעלות נוכחה יחסית ויוצרים מכפילים כלכליים מקומיים. קיימת גם טענה, שפעילות זו יציבה יותר לאורך זמן מאשר משיכת השקעות חזק ושיהיא מהוות מנוף לייצוב הבסיס הפיסקל של העיר. מן הסתם, חלק מהטעןות הללו מופרמות ולא ניתן לצפות כי היישועה הכלכלית תבוא מגזר העסקים הקטנים. אולם, התעuniונות הגדולה בתחום זה היא פועל יוצא של התפיסה, הגורסת כי היוזמות המקומיות יעילה מאוד ביצירת תעסוקה. תפיסה זו השתרשה בקרב הציבור בתחילת שנות השבעים, עם פרסום עבודתו רבת-ההשפעה של Birch (1979). טענתו העיקרית הייתה כי במרוצת שנות השבעים, שני שלישים ממקומות העבודה שנוסףו למשק האמריקאי נבעו מעסקים בעלי פרוחות מ-20 עובדים וכי 80 אחוזים באו מעסקים בעלי פרוחות מ-100 מועסקים. Birch טען עוד, כי דפוס זה היה קיים במרוצת שנות השבעים גם במקרים המפורטים של מערב אירופה, למשל בבריטניה ובצרפת. בעקבות מחקרו החלו להופיע עבודות מדיקות יותר, שמייתנו מצאים אלה ואנו קראו עליהם תנגר (Armington & Olde, 1982; Harrison, 1994; Storey & Johnson, 1987).
אולם עבודתו של Birch תרמה להעלאת נושא היוזמות המקומיות לסדר היום הציבורי והשפיעה על דרגים שונים של קובי עמדניות, שהיפשו נתיבים חדשים לפיתוח הכלכלי העירוני. הייתה שייצרת תעסוקה מהוות עילה ישירה לרוב הפעולות בתחום זה, החלו להופיע, במרוצת שנות השבעים, שורה ארוכה של כלים ותכניות לעידוד הפעולות הכלכלית המקומית, כגון קרנות להלוואות לעסקים קטנים, חמות ליזמים, מרכז ייעוץ, מוסדות פיננסים שכונתיים ועוד. כלים אלה הופעלו על ידי רשויות מקומיות, לעיתים בשותפות עם גורמים וולונטריים או עסקים. כיוון שלא נדרש הון הכספי ור' על מנת להקים קרן הלוואות או חממה, הפכו תכניות מסווג זה פופולריות ביותר בקרב מתכננים ופוליטיקאים מקומיים. למרות שאין הרכבות מקיפות של תכניות אלה, רוב הממצאים המתיחסים לאפקטיביות של הכלים הפרטניים אכן מצביעים על יעילותם ביצירת תעסוקה בעלות, הנמוכה בהרבה מהעלות המיוחשת לכל התרמוֹץ המסורתיים של מענקים, הלוואות והטבות מס (Robinson et al., 1987; Howland, 1989).

מסקנות דומות עלות גם ביחס לתכניות שנטוו בארץ במרוצת שנות השבעים ברוח זו, (Felsenstein, 1992). בדיקת האפקטיביות של קרנות להלוואות עבור עסקים קטנים,

בקרית שמונה ובأפקים, העלתה עלות נמוכה ביותר ליצירת תעסוקה 5,000-5,000 \$-\$2,000 במקורה של תעסוקה בענפי השירותים (האישיים ושירותי האוכל) ובעלות של \$27,000-48,000 במקורה של תכניתענקים לפעילויות תעשייתית. למורת שכלים אלה לא היו פרי יוזמתן של הרשותות המקומיות ולא מומנו על ידייהן, הם היו מכונים לניצולם של משאבים אנושיים ופיזיים מקומיים וכך הוא לבני השפעה ישירה על הפיתוח הכלכלי של העיר והאזור.

השיווק העצמי: סיכויים מול סיכונים

השיווק העצמי (boosterism), העומד בסיס הפעולות הכלכלית המקומית, מהו זה היום מופיע מרכז של אסטרטגיית הפיתוח הכלכלי של רשויות מקומיות בכל הארצות המפותחות ובישראל בכללן (ראה לדוגמא: רזין, 1991). הדעה הרווחת בסוגיה זו היא שאסטרטגיית השיווק העצמי היא "משחק-סקום-אפס" מבחינת המשק הלאומי, שבו הפעולות מסתמכות ב-smokestack chasing- ברכבת מחדש של רמת משאבים נתונה. תרומתה של פעילות זו למשק הלאומי נמוכה ובצזו המשאבים גדולים. כאשר הצלחתה של רשות אחת באה על חשבון זולתה, התוצאה היא תחרות פרועה, שוק המוכתב על ידי דרישותיהם של המפעלים המחפשים מיקום וריבוי גורמים המנסים לשוך אותם.

הטענה הנגדית גורסת, כי השיווק העצמי עשוי להיטיב דווקא עם אותן הערים שבן פעילות כלכלית 'דרישה' יותר. במקומות אלה, מוכנים לשלים מחר גבוה יותר עבר התעסוקה, אפילו בתמורה נמוכה יותר. גם אם התרומות בין ערים על בסיס הטבות, עלות כח אדם ועוד, מרכיבת מחלוקת מחודשת של רמת משאבים נתונה, יתרן מאוד כי היא תטיב עם ערים הזוקקות להמרצה כלכלית (Bartik, 1991). מההיבט הלאומי, התוצאה החברתית מייצרת תעסוקה באזוריים בהם היא חיונית (אזור אבטלה) היא גבוה יותר מאשר יצירת תעסוקה באזוריים בהם היא פחות חיונית.

דעיה נוספת גורסת, כי בתקופה של קשיים תקציביים בפעולות השלטון המרכזי, ביוזר הפעולות הכלכלית לדרג המקומי עשוי להיות אפקטיבי מההיבט הלאומי. פעילות כלכלית מקומית כזו מאפשרת להפנות את משאבי המוגבלים של השלטון המרכזי לצורכי עידוד המוקומות החלשים באמת, שאין בכוחם להתרומות לבדים על משאבי פיתוח. אולם, מנגד, ניתן לטעון כי האסטרטגיה של עידוד הפעולות הכלכלית ברמה המקומית יכולה גם להגדיל פערים בין רשותות מובסות לבין רשותות חלשות. רשותות שאין בידיהן את המשאבים הכספיים והאנושיים הנדרשים על-מנת להתרומות עם הרשותות החזקות, עלולות להשאיר עם תכניות השקעות (פארקים לתעשייהות עתיקות ידע, קניונים, חממות, מרכזים תרבותיים וכו') שעבורם אין ביקוש, עקב הצפת האזור בתכניות דומות וمتחרות.

יש לשים לב גם לעובדה, כי תהליך זה של ביזור סמכויות ועלית חשייבותם של גורמים מקומיים אינו נועל סיכונים. מדיניות לא זהירה של פיתוח כלכלי מקומי, הגורמת להפסדים כספיים לרשות המקומית ולעימות עם השלטון המרכזי, יכולה להפוך את הקורה על פייה. לכל עיר סיכון הצלחה שונים, ואסטרטגיית הפיתוח הכלכלי צריכה לשקף שונות זו, כמו גם לנשח את תכניות הפיתוח בהתאם לתשתיות האנושית והארגוןית של הרשות הנדונה.

דפוסים של פעילות יצמית

ההתנהגות של שיווק-עצמי עירוני מצמיחה דפוסי פעילות חדשים של הרשותות המקומיות ביחס לפיתוח הכלכלי. ניתן למנות ארבעה אבות-טיפוס המתארים דפוסי פעילות זו בתחום של אספקת שירותים עירוניים - "מגש המשחקרים" המסורתי של הרשות (ראה פלונשטיין, גיאר-קלוזנר וולף, 1991).

• **הרשות כ'בעלי'.** הרשות יזמת, מキימה או רוכשת נכס יזרני ומפעילה אותו כמבצע כלכלי. בדרך כלל, מדובר בשירות לציבור שניית להפעילו על בסיס רווחי, כגון חניונים, חופי ים, בריכות שחיה, מתקני ספורט וכו'. על פי רוב, תיצוג הרשות בפעילויות זו על ידי חברה כלכלית עירונית.

• **הרשות כ'שותף'.** הרשות מפעילה שירות או נכס יזרני בשיתוף עם גורם חזץ (פרטי או ממשלתי). שירותים עירוניים רבים בתחום הבריאות, החינוך והרווחה מופעלים היום בשיטה זו. לאחרונה, נכונות הרשות גם בתחום פיתוח מקרקעין, תחום שבאופן מסורתי היה נחלתם של גורמים ריכוזיים, כמו מינהל מקרקעי ישראל ומשרד השיכון. באמצעות זו, מגiesta הרשות המקומית הכנסות וגם מכונת את פיתוח היישוב. בתחום השיכון והפיתוח הפיזי, דפוס פעילות זה מוכר היטב ומקיף מספר גורמים. הרשות המקומית יכולה ליזום את התכנית, ולאחר כך להגדיר את יעדיה בתכנון מתאר. המגזר הפרטי יכול אף הוא ליזום את הפרויקט ולבצע אותו בשותפות עם הרשות המקומית או בלבד. המגזר הולונטרי, למשל בעמותות משתכנים, יכול גם הוא להיות מעורב בפיתוח מסווג זה יחד עם הרשות המקומית, הן כיזם, הן כשותף של הרשות והן כמבצע. נראה אפוא, שאין דגם אחד של פעילות במסגרת דפוס זה.

• **הרשות כ'אפשר'.** הרשות מאפשרת פעילות כלכלית של גורמים פרטיים, במקרים בהם פעילות זו כולל לא הייתה מתבצעת או שהיתה מתבצעת באופן בלתי יעיל (כשל שוק). דוגמאות רבות לכך קיימות בתחום הקרקע ואספקת תשתיות, כגון תפקיד הרשות המקומית כ'אפשרה' בפרויקט הקמתו של "קאנטרי קלאב". בתפקיד זה, יכולה הרשות להיות מעורבת ביצירת בסיסו ההוני של פרויקט באמצעות קישור בין בנק מקומי לבין זים פרטי או בין משרדי הממשלה לבין זים ויכולת להעמיד לרשות הפרויקט בטחנות עירוניים או סייע בתחום הארגוני על ידי מציאת שטח, זירות תהליכיים או אישורים.

קיימים שני דפוסי פעילות נוספים של הרשות המקומית כ'אפשר' . הראשון הוא כאשר

הרששות המקומיות מנסות 'לסני' את הפעולות הכלכלית המבוקשת לחדרו לעיר, כדי לוודא שאותה פעילות תואמת את תפיסת הפיתוח של העיר. בהקשר של אספקת שירותים עירוניים, מתיחס דפוס פעולה זה ליכולתה של הרשות למונע שימושי קרקע 'בלתי רצויים' מבחינה סביבתית (מזבלות, מכוני טיהור) או חברתית (בתים חולמים לחולי נפש), ומשקף את תסומנות ה-*NIMBY* (not my back yard). דפוס יוצאת דופן זה מאפיין מקומות 'ימבוקשים', אשר יכולים להרשות עצמן את הבחירה ובדרך כלל גם פיתחו אסטרטגיה כלכלית מקומית. הדפוס השני הוא כאשר הרשות נרתמת לסייע ולגייס הטבות ותמריצים עבור משקיעים פוטנציאליים. דפוס זה מאפיין בדרך כלל רשויות, הפעולות בתחום הסיסמה 'כל השקעה היא השקעה טובה' ואין מפעילות מדיניות ברנית ביחס לפעולות הכלכלית המקומית הנכנתה.

• **הרששות כ'מארח' פסיבי.** דפוס זה, ההולך ונעלם, מתאר רשות פסיבית, המתקבלת כל מה שמכוען אליה השלטון המרכזי. הרשות מהוות למעשה צינור דרך מבצעים משרדי הממשלה את מדיניותם ומספקים את שירותיהם בשיטה. כניצוגות המקומית של השלטון המרכזי, אין לרשות המקומית שאייפה לפועלות עצמאית ויזמית והיא נחשפת לנסיונוֹתיו הכלכליים והחברתיים, דוגמת הקמתן של משלחות הילומים בעירות הנגב הצפוני בשנות החמישים (ריזן, 1985).

דוגמאות אלה מתיחסות לדפוסי פעולה חדשים בתחום המסורת של אספקת שירותים עירוניים. אולם ניתן גם להצביע על תחומי פעילות חדשים, המשקפים את פועלותה של העיר כיזם. ב佐ורה פשטיונית, ניתן לחלק פעילות זו לפעולות המכוננת **להגברת היעוץ של הפעולות הכלכלית המקומית ולפעולות המכוננת להגברת הביקוש למוצרים ולשירותים מקומיים** (Eisinger, 1988).

פעולות של הרשות **להגברת היעוץ** משמען הורדת העליות ומשיכת משקיעים חדשים לעיר. מדובר בהטבות מס, הלואות, מענקים, תמייצגים לעובדה, הקמת אורייניות וזרות עירונית לפיתוח, הכנסת תשתיות והכשרת קרקע. פעילותות אלה נוטות להגברת את התחרויות הבין-עירונית על היקף השקעה נתונה, והטענה היא שמדובר ב"משכק-סקום-אפס". מנגד, הפעולות **לעידוד הביקוש** מכוננת להגברת הביקושים למוצרים ולשירותים מקומיים, שיפור התחרויות של הפעולות הכלכלית המקומית בשוקי חז' ועידוד יצמיים מקומיים לקחת על עצם סיכון. מטבעה, פעילות זו הינה בעלת אופי יזמי יותר מאשר הפעולות **להגברת היעוץ**, והיא יכולה כולל עידוד ייצור מקומי, הקמת קרנות הון סיכון מקומיות, חמות ליזמות ועידוד המופיע המקומי, סיוע באימון טכנולוגיות חדשנות וכד'.

הספרות המקצועית מצדדת באופן חד-משמעות באסטרטגיות המכוננות בתחום היעוץ. מחקרים רבים מצביעים על חוסר הייעילות של המענקים וההטבות המסורתיים לשיכת פעילות כלכלית ולהמטרציה (Eisinger, 1988; Marlin, 1991).

בפועלות העירונית הכלכלית על מגמה משמעותית של מעבר מתחומי היצע לתחומי הביקוש. סקרים שונים על ערים בארץ הברית מראים באופן מובהק כי הפעולות המכוונות בתחום היצע עדין נפוצה הרבה יותר מאשר הפעולות המכוונות בתחום הביקוש
(Sharp and Elkins, 1991; Wassall and Hellman, 1985)

מודלים של השתלבות הפיתוח הכלכלי במערכת המוניציפלית

על מנת לקדם את נושא הפיתוח הכלכלי המקומי בארץ, הולכים וצומחים דגמים שונים של התארגנות מוניציפלית. כיוון שלא קיים תהליך התפתחותי אחיד, מוגדרות הרשותות המקומיות השונות עם האתגר במספר דרכים, הנובעות משונות בהיקף הפעולות בתחום זה, בנסיבות הארגון שלון, בסמכויות הנิตנות להן ובמשאבים העומדים לרשותן (פלזנטיני ואחרים, 1993). ברמה המקומית, סובל תחום זה כתהום חדש מאופיו הבלתי-מורור והרב-תחומי. למרות ההכרה בחשיבותו של הנושא, לא תמיד ברור לרשות כיצד להתרגם לקראות ביצועו והאם להקנות לפיתוח הכלכלי מעמד שווה לתחומי המוניציפליים המסורתיים, כגון תכנון וכיספים. עד לאחרונה, נאלצו הרשותות להתמודד עם האתגר לבדן ללא סייע או הדרכה מהשלטון המרכזי, ועל החלל התוכני והפונקציונלי שנוצר, נכנסו גופים וולונטריים וממשלתיים-למחצה (כגון הסוכנות היהודית, הגיונית ואיגוד לשכונות המשחר). הם עיצבו והפעילו תוכניות וכליים לעידוד הפעולות הכלכלית ברמה המקומית, שחו אוחריים את הרשות והפכו ליזמים בזכות עצםם בפיתוח המڪצועי והרعيוני בתחום זה.

ניתן למנות שלושה אבות-טיפוס, המייצגים את השתלבות הפיתוח הכלכלי במערכת העירונית. מודלים אלה מוצגים بصورة סכמטית באירור 1.

א) **מודל 'השתלבות המלאה':** הגוף הממונה על הפיתוח הכלכלי מהויה מרכיב ארגוני ופונקציונלי מלא בראשות המקומית, ובאחריותו הפקידים המסורתיים במערכת העירונית (תברואה, חינוך ועוד). גוף זה, המופקד על ביצוע מדיניות עירונית, נהנה מנגישות מלאה למשאיים הכספיים והפוליטיים הקיימים ומתקשרות מלאה עם שאר היחידות במערכת המקומית. הגוף יוצר תשומות ישירות בתחום התכנון הכלכלי ותשומות עיקפות לתחומים אחרים, כגון השירותים הקהילתיים באמצעות תחזיות אוכלוסייה וחיזוי הביקוש לשטחים ולכוח אדם. מבחינה זו, הוא מהויה ישות מינימלית במערכת המקומית, בעלת אחריות לתחומי מוגדר, כמו שאר הפקציות העירוניות הניהוליות. גוף זה אמור להתיחס לצרכי המשק המקומי בראיה ארוכת טווח ולקחת בחשבון שיקולים חברתיים, נוסף על השיקולים הכלכליים המיידיים. בארץ אין כיום דוגמא מובהקת של מודל זה; החברות העירוניות ממלאות תפקיד זה בżורה חלנית בלבד והן מופקדות, בדרך כלל, בעיקר על הצד הביצועי והຕפעולי של פרויקטים או מפעלים עירוניים ופחות על הצד התכנוני ועל התווית מדיניות פיתוח עירונית.

ב) מודל 'המאםץ המשותף': גוף 'מעורב', המורכב מגורמים ציבוריים ופרטיים, מופקד על הפיתוח הכלכלי המקומי ונוהגה מתמיכתם של שני המגזרים הקיימים, המשותפים פועלה כדי לקדם את הפיתוח הכלכלי המקומי, כאשר כל אחד תורם את המשאבים והמומחוות שלו. גוף כזה יכול לקדם פרויקטים ספציפיים, לנוהל ולבצע אותם וגם להתנות מדיינות ארכטטווח. דוגמא הקדומה למודל זה במציאות העירונית הישראלית היא הירושאות לפיתוח' למיניהם, כמו הרשות לפיתוח ירושלים. רשות כזו מייצגת את המאמץ המשותף מההיבט התוכני, לורות משקלו הרב של השלטון המרכזי מלהיבט התפקודי. אולם, כאשר בוחנים את הכלים והתוכניות לפיתוח כלכלי מקומי שפעילה הרשות, כגון המרכז לעסקים קטנים בירושלים,ਐיז קשה להציג עלי גבולות ברורים בין הרשות המקומית, השלטון המרכזי וגופים וולונטריים ועסקים (כפי שיעידו ריבוי הסמלים של הגוף-השותפים המופיעים בפרוספקטים של מרכז זה). עובדה זו באח להדגיש, כי המאםץ המשותף ניכר ברמת המיקרו בוצרה ברורה יותר מאשר ברמת המקורו. דוגמא נוספת ליישומו של מודל זה היא תוכנית החממות הטכנולוגיות, אשר האחריות התקציבית והניהולית של הפרויקט נחלקה בין משרדี้ ממשלה, גופים ממשלתיים-למחצה, כגון הסוכנות היהודית, והרשות המקומית. במקרה זה, מספקת הרשות המקומית את המבנה הפיזי, הסוכנות את הציד ושכר המנהל, המדע הראשי את מימון הפרויקטם המחקריים ומשרד התעשייה והמסחר את הייעוץ והלווי העסקי באמצעות סבסוד או חונכת.

ג) מודל 'היווזמה החיצונית': במודל זה, הגוף המופקד על הפיתוח הכלכלי כפוף לאינטראסים פרטיים או וולונטריים. אמנם הוא משות את הרשות המקומית ומטרתו היאקידום הפיתוח הכלכלי, אך היווזמה להקמתו, תפעולו ומימושו הינה מחוץ למסגרת העירונית. דוגמא המתאימה לדפוס זה בארץ היא היחידה לתכנון אסטרטגי, הפעלת לצד הרשות המקומית, פרי יוזמתו של הגיונית. כאשר קיימים גופים גורמים פרטיים פעילים בمشק המקומי (כמו לשכות מסחר), גם הם עשויים להיות מעורבים בהקמת גוף לקידום הפיתוח הכלכלי המקומי. אולם, סביר להניח כי מעורבותם היא לצורך קידום הגוף העסקי גרידיא והפיקת העיר למקומות נוח לעסקים. מעורבותםعشוויה, אם כן, להיות חסרת ראייה כוללת של הפיתוח העירוני הכלכלי, הקימות בדרך כלל אצל גופים ממשלתיים-למחצה. לעומת זאת, הפיתוח הכלכלי לא בא לשורת אינטראס צר אלא הוא חלק ממכלול פעילויות לקידום העיר או האזור.

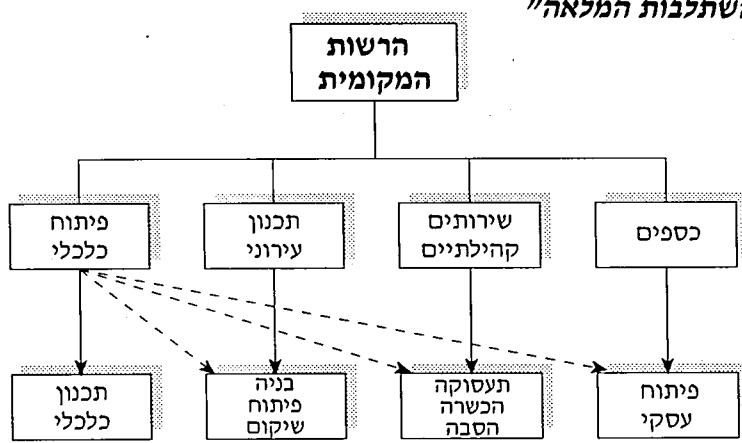
גופים אלה ידועים כיעילים ומעורבים הם ביצוע המיידי של התכניות והן באיסוף וביעבוד מידע לצורך ראייה ארכט-טוחה. אולם, כאשר האינטראס העסקי מהווה גורם דומיננטי במודל זה, קיימת סכנה של עידוד פעילות כלכלית קיימת וותיעה מעידודן של פעילויות הכרוכות בסיכון. במקרה כאלה, לא ניתן לצפות לתועלות חברתיות רבה לעיר ויתכן אף מצב שהגוף יפעיל כשלולה עברו אותם גורמים פרטיים שהקימו אותו.

נוסף להבדלים בצורת ההתארגנות של המודלים המתוואים לעיל, קיימים גם הבדלים הנגזרים מההקשר המשקי שבו הם פועלים וגורמים לגישות מוניציפליות שונות לפיתוח

הכלכלי המקומי. דוגמא לכך היא ההבדל בין הנסיוון האמריקאי בפיתוח הכלכלי המקומי לבין הנסיוון הבריטי. בארצות הברית, השלטון המרכזי (הפרדרלי) נמנע באופן מסורתי מהתערבות ישירה או עקיפה בענשה ברמה המקומית. אי לכך, זירת הפיתוח הכלכלי המקומי מופקדת בידי המדינות השונות בכלל, ובידי הרשויות העירוניות הבודדות בפרט. כל אחת מתוויה מדיניות ומפעילה כלים ומנגנונים משלה, ומשתדلت לערב בפיתוח הכלכלי המקומי, עד כמה שניתן, גורמים פרטימיים, ולונטריים ומפלטתיים-למחצה. בבריטניה, לעומת זאת, קיימת מסורת ארוכה של התערבות ממשאלתית, הן ברמה האזורית והן ברמה העירונית. מסורת זו הצמיחה מנגנונים שונים לפיתוח כלכלי, שנתמכו פחות על ידי גורמים פרטימיים ובמקרים רבים אף שימושו שלוחות מקומיות לביצוע המדיניות של השלטון המרכזי. יעדיהם וצורת פעולתם היו שונים אפוא מלאה לצמוח בהקשר המשקי של ארצות הברית. אולם, ההשפעה הניאו-שמרנית ששררה בשנות השמונים ושהדגישה את הקטנת מעורבותה של הממשלה, את הפרטת הנכסים הציבוריים ואת השותפות בין המגזר הציבורי לבין המגזר הפרטי, דחפה את הרשויות המקומיות ליצור מודלים חדשים כדי לקדם את הפעולות הכלכלית המקומית - נושא שהפך לאחת מספינות הדגל של המדיניות המוניציפלית.

איור 1: דפוסי השתלבותו של הפיתוח הכלכלי במערכת היררכית

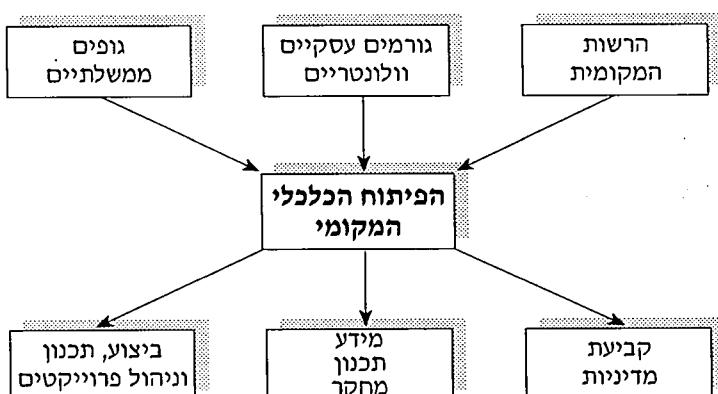
א. מודל "השתלבות המלאה"



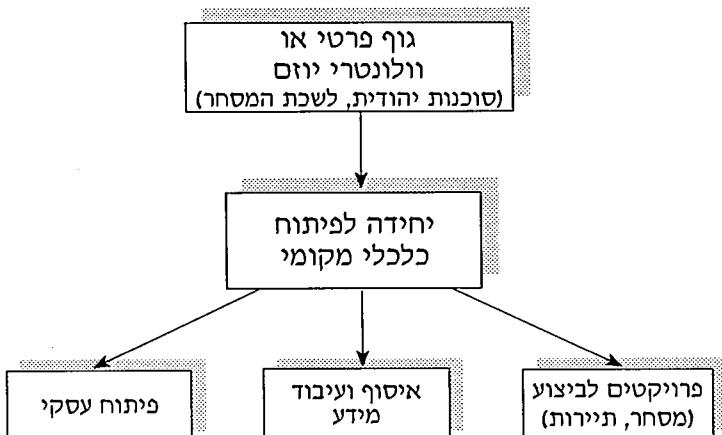
תשומה ישירה ←

---◀ תשומה עקיפה

ב. מודל "המאםץ המשותף"



ג. מודל "היזמה החיצונית"



המודלים להשתלבות - יתרונות וחסרונות

הकמתם של גופים ייעודיים לצורך קידום הפיתוח הכלכלי המקומי מעלה הזרמוויות, כמו גם סיכון, לרשות המקומית.

ה יתרונות הטמוןים בטיפול הייחודי הם :

• **'מייסוד' התחום.** הקמתו של גוף עצמאי לעניין הפיתוח הכלכלי מקנה לנושא כולה השפעה ויכתובתי מיוחדת. נושא הפיתוח הכלכלי אינו מהו如今 עוד נושא שני בטיפולו של הרשות המקומית או האזורית, הנתן לאחריותה של יחידה קיימת (כגון כספים, תכנון וכו').

• **קיומו של גוף מڪצועי,** בעל ראייה כוללת וארכות טוח ביחס לפיתוח הכלכלי של העיר. בדרך כלל אין לנבחרי העיר נקודת מבטן זאת, הוואיל והם מונעים על-ידי שיקולים פוליטיים קצרי טוח. בנוסף, ההתייחסות לפיתוח הכלכלי כאלו נושא בזכות עצמו מחיבת פיתוח כישוריים ומקצועיים בתחום שלא היו קיימים קודם במישור העירוני, כאשר כל התחומים הכלכליים היה מופקד בידי גורמים עירוניים או מתוכנים פיזיים.

• **המסגרת הנפרדת 'մבוודת' את הגוף המופקד על הפיתוח הכלכלי המקומי (רשות, חברה או יחידה כלכלית) מחלצים פוליטיים המופעלים על מערכות השלטון הרגילים. הפיתוח הכלכלי מבוסס על תכנית פיתוח המושמת באמצעות פרויקטים בודדים. ביצוע הפרויקטים ללא תכנית המקשרת ביניהם ומנחה את התפתחותם עלול לגרום לבזבוז, לחסוך עלויות וליצירת השפעות חיצניות שליליות של תכנית אחת על משנתה. כך, למروת הפיתוי להתמסר לפרויקטים 'ישומיים' ולמורות החלץ הכספי להראות תוכאות מוחשיות בשטח, חשוב כי אלה המופקדים על תכנון הפעולות הכלכלית יהיו מוגנים עד כמה שאפשר מושיקולים של הטוח הקצר. בסופו של דבר, הם יצטרכו להמשיך בתפיסה פיתוח עקבית ובראייה כוללת גם כאשר השלטון יתחלף.**

ניתן למנות גם מספר חסרונות, הקשורים בהקמת מנגנון 'עצמאי' לנושא הפיתוח הכלכלי, כדלהלן:

• **העדר אחריות ציבורית ישירה.** קיים חשש, כי הגוף ישמש פתח-ambilot לנציגי הציבור שיתנווירו מאחריותם בתחום הכלכלי. לחילופין, קיים גם החשש, כי החלטות כבדות משקל יתקבלו על ידי גוף, הפועל להתוויות המדיניות הציבורית ולמימושה, אך ללא אחריות למעשה.

• **העדר הפיקוח הציבורי,** המאפיין גופים המופקדים על פיתוח כלכלי מקומי. כאשר הפיתוח הכלכלי המקומי מופקד בידי חברה כלכלית או גוף ממונה אחר,ਐ' האחריות לשימוש בכיספי ציבור הינה של הממוניים ולא של הציבור. בנוסף, פעולותיהם של הגופים העוסקים בפיתוח הכלכלי עלולות ליצור כפיליות בתפקידים הקיימים של הרשות

המקומית, תופעה שאינה עיליה, מהוות בזכזו של כספי ציבור ויצירת רווח נוסף של בירוקרטיה בתהליכי הפיתוח הכלכלי.

דפוסי פעולה חדשים לפיתוח הכלכלי המקומי

סקירת הנסיוון העולמי

סעיף זה סוקר את הנעשה בארצות המערביות בעשור האחרון בתחום ההתארגנות לפיתוח כלכלי מקומי. תקופה זו הצמיחה סוגים שונים של מסגרות חדשות, אשר שמו להן כמטרה את קידומה של הכלכלת המקומית ואת הגברת עצמהותה.

לגביו כל דפוס פעולה ניתן להגדיר מهما מטרותיו, אופן הפעלתו, מבנהו הארגוני ותחומי פעילותתו: המטרה. מטרתו העיקרית של הפיתוח הכלכלי המקומי היא יצירת תעסוקה (Barlik, 1991). אmens הנתיבים וההדגשים בדרך להגשמת מטרת-על זו הם שונים ונגזרים מגורמים כמו ההקשר המשקי הארצי, רמת המעורבות היחסית של מזומנים נוספים כמו תכניות המגזר הפרטיא והולונטרי והתנאים הכלכליים-חברתיים הייחודיים של העיר. אולם, תכניות לשיקום פיזי, לעידוד עסקים מקומיים, לפיתוחם של מזומנים חדשניים מקומיים ולהגברת מעורבות המגזר הפרטיא בנעשה בזירה המקומית, באות כוון לחולל שינויים בתחום התעסוקתי וליעיך ולחזק את האוכלוסייה המקומית.

אופן הפעלה מושפע הן מהתנאים הכלכליים המקומיים והן מהמבנה השלטוני המקומי, וכן את רמת הפעלה והቢツוע. מדובר בכלל הגוףים השלטוניים הפועלים ברמה המקומית, גם כאשר אין אלה גורמים עירוניים מובהקים. דפוסי פעולה מסוימים מופעלים ומונוהלים ברמה הלאומית, אך מכונים למקומות ספציפיים והם יכולים לתורום את השפעה העיקרית על הפיתוח הכלכלי במקום נתון (למשל חברות לפיתוח עירוני בבריטניה). הפיתוח העירוני, אם כן, איינו נחלתם הבלעדית של גורמים עירוניים מובהקים, קררי, הרשות המקומית והחברות הכלכליות המסונפות אליה. בפועל, מבוצע הפיתוח על ידי פעולה משותפת של מספר גופים (amodelatiim, וולונטרים, פרטיאים וכד'), כאשר העיר מתפקדת כגורם 'מאפשר' הקשור בין הגופים השונים. ברוב המקרים, העיר אינה מסוגלת הגיעו לבדה לרמת ההישגים הנדרשת כדי לחולל שינויים בסיסת הכלכלי, וכן ההתייחסות שהן כוללות גם גורמים כלל-ארצאים הפועלים בזירה המקומית.

המבנה הארגוני נוצר בדרך כלל מהמבנה השלטוני המקומי. מרבית צורות ההתארגנות אין כפיפות לרשויות המקומיות, אלא פועלות כרשות פיתוח מדוחות למוסדות מנהליים, שמרוכבות מנציגי העיר (הרשויות לייזמות, חברות לפיתוח קהילתי-שכוני, חברות לפיתוח עירוני וכד'). המבנה הספציפי של ההתארגנות עשוי לשקר גם את הכוח היחסיבי של גורמים פרטיאים מקומיים ואת היכולת הכלכלית-ניהולית של הרשות המקומית.

תחומי הפעילות נגזרים מהתנאים הכלכליים ומהבעיות המיעילות של העיר והאזור. במסגרת זו, מתפתחים כלים וטכניות לביצוע במטרה להגישים את האסטרטגייה לפיתוח כלכלי מקומי. ההדגשים העיקריים הם פרויקטים לפיתוח פיזי ולפיתוח עסקי. ככל שההתארגנות כוללת יותר בגשתה לפיתוח עירוני, אזי תחום פעילותה יתרחבו בהתקם. לדוגמה, החברה לפיתוח עירוני בבריטניה מהווה רשות לפיתוחו לכל דבר, עד כי קיימת טענה שהיא מחליפה את הרשות המקומית. הנבחנות בתחום הפיתוח הכלכלי המקומי.

בקווים כלליים, ניתן לסווג את דפוסי הפעולה החדשניים לשתי קבוצות עיקריות: דפוסים המתמקדים **בהגברת היעוץ** של הגורמים המעודדים פעילות כלכלית, ובמיוחד **פיתוח הסביבה הפיזית** המקומית; ודפוסי הפעולה המכוננים להגברת הביקוש למוצרים ולשירותים מקומיים, ובמיוחד **הפיתוח העסקי** ו**עידוד היוזמות** המקומית והחדירה לשוקים חדשים.

למרות הסיווג הכללי והפשטני המבדיל בין פעילות בתחום היעוץ לבין פעילות בתחום הביקוש, בפועל משקפים דפוסי פעולה חדשים רבים ריבים גישה רב-مוקדית לפיתוח הכלכלי המקומי. לדוגמה, תכנית 'אזורים היוזמת' בארץ הברית ובאירופה מהוות הרבה מעבר להתרוגנות מקומית לשיפור התשתיות הפיזית באזורי מידדרים, והיא בנוייה גם סביבה מרכיבי עסקי מרכזי הבא לידי ביטוי בעידוד יוזמות מקומיות. הסקרה הנוכחית מסובגת את דפוסי הפעולה כדלהלן:

الفعاليات العينية في مجال الاعمال :

- (1) شركات فيزية وحيوية محدثة في مناطق عينية، مثل **British Enterprise Zones**.
- (2) **Community Development Corporations**، كنون **Urban Development Corporations**.

الفعاليات العينية في مجال البحث :

- (1) **Enterprise Zones** في الولايات المتحدة الأمريكية، كنون **USA Enterprise Zones**.
- (2) **Strategic Partnerships**، كنون **Enterprise Agencies** مع المجموعات الضريبية أو الوولونترية.
- (3) **Export Promotion** المحلي.

(1) **شيكوم فزي و"الحيوية محدث" في مناطق عينية.** דוגמא מובהקת לפעילות מסווג זה היא 'החברה לפיתוח עירוני בבריטניה' (Urban Development Corporation). היא עוסקת בפיתוח פיזי ובפיתוח תשתיות של מרכזי ערים, הנמצאות בתחום של נסיגת כלכלית, ובհחייאתם באמצעות תוכנית לפיתוח קרקע. השקעות הציבוריות שמבצעת החברה אמורים למשך שנים פרטימן בעקבותיהם ועל-ידי כך להפיכם חינמיים חדשים באזורי הערים הנסוגים. בבריטניה, פועלות היום 13 חברות עירניות לפיתוח שהוקמו בשלושה גלים' מאז 1985.

החברות לפיתוח עירוני בבריטניה משמשות כ גופים עצמאיים, המחליפים במידה מסוימת את תפקיד הרשות הירונית בתחוםים הכלכליים שפורטו לעיל. מטרתם העיקרית היא להבטיח את השיקום הפיזי של מלאי הדירות, המבנים והתשתיות ואת שיקומו של הבסיס הכלכלי של האזור, באמצעות תמריצים כספיים לפעילויות כלכליות ו עסקיות. אולם, רוב הפעילויות של חברות אלה נעשתה בתחום השיקום ופיתוח הקרקע, החברה אמרורה לשמש מנוף לגיוס הון למטרות פיתוח מהאזור הפרטוי, ולפעול להטרות חסמים בירוקרטיים המונעים כניסה של המגורר הפרטוי. ככלומר, החברה עצמה אינה מעורבת באספקה ישירה של תשתיות או בשיקומם של מבנים, אלא משתמשת זו למשיכת גורמים פרטויים, שיבצעו את עבודות השיקום והתחדשות. בבריטניה, נחלו חברות אלה דרגות שונות של הצלחה.

בין כל החברות שהוקמו במروצת שנים השמונהים, ספינת הדגל היא החברה לפיתוח אזור Docklands בלונדון. החברה טוענת, שהצלחה להניע השקעות בסדר גודל של כ-4,400 מיליון ליש"ט למטרת התחדשות האזור, על בסיס הון התחלתי (מענק ציבורי) של כ-400 מיליון ליש"ט. למרות שניתן להתוכה עם היקף המימון שהחברה זוקפת לעצמה (היא אינה מתחשבת ברמת ההשקעה הציבורית באזורי לפני הקמתה, בהקלות בארונונה ובמס החלטות על פעילות כלכלית באזורי זה וכוכי), אין ספק כי היא מצליחה לחול שינוי פיזי מהותי באזורי (Stoker, 1989).

הצלחתה של החברה לפיתוח הנמל בעיר ליברפול (Merseyside Development Corporation) ברורה הרבה פחות. חברה זו התקשתה למשוך מושך משלדים לאזור, הסובל מנסיגת כלכלית החריפה ביתר מבין כל הערים הגדולות באירופה. החברות הפרטיות, משתתפות בשיקומו של האזור, מתकשות להשכיר את השטחים והמבנים שפותחו ושוקמו באמצעות החברה הירונית. היות שמרכז ליברפול דומה (מבחינת מידות, תנאים פיזיים וכן), יותר מאשר אזור Docklands, לשאר האזוריים שבהם הוקמו חברות עירונית לפחות, יתכן שנסינונה מעיד נוכנה יותר על סיכון העתידיים של החברות לפיתוח עירוני מאשר נסינונה של לונדון. בכלל, הולכת התכנית וההפכת לשיטה נוחה לביצוע יופרטה' בתחומי פיתוח הקרקע והשיקום הפיזי באזוריים עירוניים העוברים שינויים מבניים. רושם זה מתחזק לאור העובדה, שהחברות לפיתוח עירוני נקלעו בהזדמנויות רבות בעבר לבעיות עם הרשות המקומית שהן פועלן, עקרו סמכויות והעמיסו עליהם הוצאות בלבתי כלכליות' רבות בתחום החברה והרשות (Parkinson and Evans, 1990). קיימים גם החשש, שדפוס פעולה זה פועל לתפוס את תפקיד הרשות המקומית בפיתוח הכלכלי המקומי באמצעות גורמים בלתי נבחרים, המציגים את המגורר הפרטוי והשלטון המרכזי.

דוגמה נוספת של הפיתוח הכלכלי המקומי באמצעות שיקום פיזי היא הכרזת אזור עירוני CIAZOR יזמותי (Enterprise Zone). בעניין זה, קיימים הבדל בין הדגם האירופאי הדוגן בפיתוח עירוני כולל (שיקום פיזי, פיתוח עסקי וקהילתי), לבין דפוס הפעולה האמריקאי המתמקד ביצירת אזור מוגן בעל יתרונות נוחים לעסקים. נושא זה ידוע בהמשך אך חשוב לדעת כי 'אזור היומות', במשמעותו האירופאית לפחות, מהו זה סוג התארגנות נוטי לפיתוח פיזי.

2) **פיתוח קהילתי-שכוני:** הפיתוח הכללי על בסיס קהילתי שואף גם הוא להביא לשיקום של אזורים עירוניים ישנים, אך באמצעות מעורבות קהילתיות, ולא רק דרך מנגנון הנכפה על העיר והקהילה מלמעלה. אי לכך, היוזמה להקמת מנגנונים כאלה באה, בדרך כלל, מהמזר הפרט או הולונטרי.

דוגמאות רבות להתארגנות מסווג זה קיימות בארצות הברית תחת השם חברות לפיתוח קהילתי (Community Development Corporation - CDC). חברות אלה הופיעו בשנות הששים, בניסיון להזירם השקעות לשכונות מדרדרות במרכז הערים והעקבות צמצום הפעולות הפדרלית בתחום זה. מאז, הוקמו בין 3,000-5,000 חברות ייחודות כאלה בשכונות עוני בעיר הנדוולות (Wiewel and Weintraub, 1990). צמיחתן היא, בין היתר, תוצאה של שינויים בחוק, שהקנו להן מעמד של מוסדות מוכרים לצרכי מס, ויעודן של קרנות פילנתרופיות גדולות, כגון קרן פורד. מעמד זה מאפשר להן לזכות במענקים ממשלתיים, למשוך משלטיים ולונטריים ועסקים ולכון את ההשקעות הללו למטרות פיתוח כלכלי (ההשקעות שאילמלא כן, לא היו מוכרכות כיחסוי מס). כך, משמשת החברה גורם מרכזי בייצוב שכונות וקהילות, הנתונות בתחום של הידרדרות פיזית ואנושית בעיר הדולות.

העוגן המרכזי בהתארגנות זו הוא הבנק הקהילתי, המKENה אשראי לתוכניות פיתוח כלכליות מקומיות. בנקים אלה נהנים מהטבות בתחום המיסוי ומהטהlixir של הסרת הפיקוח על המערכת הבנקאית, המאפשר להם להשקיע בפרויקטים מקומיים שאינם מושכים השקעות פרטיות. הם נותנים הלואות ומשכנתאות למשקיעות בעלות הכנסתה נמוכה, ממנים שיקומן של יחידות דיור, מעניקים אשראי לעסקים מקומיים חדשים וגם מעודדים נסיעות של שיתופיות בתחום דיור לבוכחות מייעוטים. בסיס ההון לפעילויות זו בא מחשבונות של תושבים מקומיים, ממענקים פדרליים לדירות ולעסקים קטנים, ומגייס הון על ידי הנפקות (NCUED, 1989). לעיתים, מספקת החברה גם ייעוץ שיוקרי ועסקים מקומיים וגובה עבوروouri טרייף מסובסד.

למרות שרוב ייחידות הפיתוח במסגרת ה-CDC הן ללא מטרת רווח, קיימות מספר דוגמאות של חברות לפיתוח קהילתי בעלות מטרת רווח. יעד הרווחיות מואומץ אם על ידי החברה על-מנת להנחיל משמעת עסקית לפעולותיה, אך קשה למצוא חברה, שמטרתה לעודד קבוצת-יעד מיוחדת (כגון מובטלים, נשים) באוצר מסוים, ו מגייס הון על ידי סבוסוד ציבורי לפעולותיה. ככל הנראה, הצלחות הנובעת מ פעילות מסווג זה מצריכה תמרץ מסוים (ישיר או עקיף) על-מנת להצלחה.

פעילות זו נתמכת ברוב המקרים על ידי הרשות המקומית. העירייה רואה את פעילותה של ה-CDC כמשלימה לפעילותה בשכונות, ובמקרים ובבאים תוכניות נסיעות של החברה לפיתוח קהילתי מואומצות לאחר מכון על ידי הרשות המקומית. כך היה למשל בתכנית למימון שיפור

חויזיות באזורי מסחר במרכזו שיקנו, שהפכה מתכנית לרחוב אחד פרי יוזמתה של החברה לפיתוח קהילתי, לתכנית כלל עירונית תחת פיקוחה ומימוןה של העירייה.

הגברת הביקוש למוצרים ולשירותים מקומיים נעשה באמצעות עידוד יזמים קטנים ותמייה עסקית, סיוע לפעילות טכנולוגית וקידום הייצור המקומי. הסקירה בתחום זה, מתמקדת בשלוש הדוגמאות כדלהלן:

1) פיתוח עסקי ועידוד עסקים קטנים. מדובר בעידוד מגזר העסקיים הקטנים ובמתן פתרונות רב-ערוציים לביעות של הפירמה הקטנה. הדעה המנחה גישה זו טוענת, כי עסקים קטנים צומחים בסביבה המקומית ועשויים לתרום לפחות לתעסוקה הירונית, הם יציבים יותר מאשר עסקים גדולים ומערכות הכספיים הכלכליים הוא בדרך כלל מקומי. בכך הם יוצרים מכפילים כלכליים חשובים במשק המקומי. יש הגיוון כלכלי, אם כן, בעידוד עסקים קטנים כחלק מאסטרטגייה של פיתוח כלכלי מקומי.

אולם, עסקים קטנים גם סובלים מביעות של נגישות להון ולשוקים, מהיעץ דל של מבנים מתאימים לפעילותם, מביעות ניהול וักษים בהתמודדות היקרה עם הבירוקרטיה. מכלול הביעות הללו מגדיל את עלויות התפעול והייצור ומקשה על העסק הקטן, במיוחד בשלב ההקמה וההרצתה. ברמה המקומית קיימים מנגנוןים רבים לעידוד עסקים אלה באמצעות סדרה של תמരיצים והטבות, קרנות ייעוץ, חמולות, מרכזים ותיכוניות 'השאלה' של עובדים בכירים, המופעלות בשיתוף פיתוח הכלכלי המקומי, כגון הרשות המקומית, רשויות יזומות לפיתוח כלכלי וכו'. הניסיון למסד את הכלים השונים במסגרת התארגנות חדשה לפיתוח הירוני הוא תכנית 'אזורית היוזמות'.

בארצות הברית בכל מדינה יש לפחות אזור אחד שמוכרו כ'אזור יזמות' או שישנם חוקים המאפשרים הכרזה כזו. במדינת מרילנד הוכרזו במרוצת שנים השמונה על שלושים-עשר אזורים כאלה (Greene, 1991). בתוך האזור, מפעילה המדינה צעדים שונים להגברת היוזמות המקומית באמצעות תמരיצים והטבות מס, ומשחררת מהbirukratisha המקומית באמצעות הקלות ופטוריהם בשורה של תחומיים עסקיים. כך, שלמרות שהיוזמה לצורת התארגנות זו היא ברמת המדינה, ביצעה וזירת פעולתה הם ברמה המקומית.

הערכת כולנית של אזורי היוזמות בארצות הברית מצבעה על ריבוי הכרזות, המدلל את השפעות התכנית באזור נתון. ישנים גם הבדלים בין האזורים השונים ביחס לייצור תעסוקה חדשה ולתופעת ה'תחלופה התעסוקתית' - מקומות תעסוקה מסווגדים באזור היוזמות מחליפים מקומות תעסוקה בלתי-מוסובדים, הקיימים מחוץ לאזור היוזמות והמצטמצמים בעקבות הכרזה (Erickson and Friedman, 1991). בארצות הברית, הערים שהמדינה בוחרת לארח אזורי יזמות, מקדמות את בחירתן בברכה, אולם קיימים לעיתים החש כי הכרזה זו תשולב מהן את זכותן לתמיכות אחרות בתחום הפיתוח העסקי. בנוסף, עו"ם ובות נורטות מלהוויד את רמת המיסוי המקומי (כפי שמתבקש מהכרזתן)

לפני שהמדינה עשתה כן ולפניהם שmobטח להן פיצויי הולם תמורת אובדן ההכנסות המקומיות שהכרזה טומנת בחובה.

באירופה ישנה משמעות שונה במקצת למונח 'אזור יציבות'. כאן מדובר ביוזמה כוללתית יותר, המנוחת על ידי השלטון המרכזי ומכוונת לתמוך אזורים שונים על-מנת להגברת בהם את רמת הפעילות הכלכלית. במסגר זו פותחו 'חברות' תמריצים שונים, המיעודות להויריד את רמת הוצאות התפעול של המגזר הפרטני, ורכוכות בויתור של המגזר הציבורי על חלק מהתשואה על השקעתו. אלה כוללים הטבות מס, הורדת רמת הפיקוח התכנוני באזור והשקעות בתשתיות על-מנת לעודד השקעות פרטיות. למרות שהתנאים והכללים בניסיונות אלה נקבעים לעיתים קרובות בעקבות משא ומתן בין המשקיע הפרטני לבין מינהלת האזור, מהווים אזור יציבות הבריטיים מנוגנו ממשלטי לסבוסד המגזר הפרטני ולעתים הדגש על העסק הקטן נשכח במירוץ אחרים העסקים הגדולים.

מחקר, שהזמין על ידי ממשלת בריטניה ובדק פירמות שהוקמו במרוצת שנות השמונים ב-32 אזור יציבות, סיכם כי רמות הביצוע בפירמות אלה (במנוחים של השקעה, תעסוקה ותפוקה) היו גבוהות יותר מאשר רמות הביצוע בפירמות דומות במקומות שלא הוכרזו כאזור יציבות (PACEC, 1989). אולם המחקר הצבע גם על עליות גבוהות של הפרויקט ביחס לייצור מקומות תעסוקה. בנוסף, נמצא כי ארבעים עד ששים אחוזים מקומות התעסוקה, שנוצרו בעקבות הכרזות האזור כ'אזור יציבות', היו נוצרים בלאו hei. בתחום התעשייה הפלואית, הייתה לפרויקט השפעה רבה יותר, אולם בהקשר זה מרחפת שאלת 'עלות ההזדמנויות' של הפרויקט: האם לא ניתן היה להשיג השפעה דומה על ידי השקעה ציבורית אלטרנטיבית ואולי קטנה יותר.

עדמת הרשות המקומיות(Clifford האזוריים שהוכרזו כאזור יציבות הייתה על פי רוב חיובית. הסתייגיותה נבעו מהתחרויות 'הבלטי הוגנת' שהתרפהה בתחום המסרך בין אזור יציבות (המוסבדים ונטולי הפיקוח התכנוני) לבין מרכז מסחר מסוותיים. תחרויות זו השפיעה, בסופו של דבר, על ההכנסות העצמאיות של העיר עם צמצום פעילות המסרך במרכזי המסחריים והשאירה את העיר ללא פיצוי ממשלטי הולם על אובדן הכנסות. הרשות הפיקוח התכנוני באזור היזמות לא יקרה מוקד חיכון עם הרשות המקומית, בשל העובדה שהעיריות עצמן היו בעלות מרבית הנכסים באזוריים שנבדקו. אולם, עד סוף שנות השמונים, פועלותם של רוב אזור יציבות בריטניה הוחלפה על ידי חברות לפיתוח עירוני. התכנית הוכרזה מלכתחילה כ'תכנית ניסוי' וסמכויותיה של אזור יציבות פוזרו בין הרשותות המקומיות, החברות לפיתוח עירוני והרשויות לפיתוח למיניהן.

פרויקט של ממשלה צרפת להקמתם של שלושה אזור יציבות על מנת לאו את ההשפעות העירוניות השליליות, שנצפו בעקבות צמצום פעילות המספנות בצפון-מערב המדינה, הצבע על מגמות דומות בתחום התעסוקה. למרות הצלחה לכארהה בהמרצת התusalem (7,000 מקומות עבודה באזורי יציבות בין 1991-92), חלק ניכר ממנה לא היה תעסוקה חדשה

אלא שມירת תעסוקה קיימת ובلتוי יעליה במקרים רבים. בנוסף, התעסוקה שנוצרה לא שרתת את העובדים, שסבירו שירותים מצומצם פועלות המספנות, אלא משכה עובדים שבאו מחוץ לאזור. זאת מושם, שחלק מהפעולות הכלכליות שנמשכה לאזור היזמות דרשה מיומניות שההיעץ המקומי של כוח העבודה לא היה מסוגל לספק (Suppen, 1993).

2) **יצירת שותפות עם המגזר הפרטี้ והולונטרי.** הניסיון בתחום זה מלמד על שתי גישות עיקריות. בארצות הברית שואפת הגישה לבנות אסטרטגיות לפיתוח כלכלי, בהן שותפה הרשות המקומית עם גורמים פרטיים או וולונטריים. ברמה המקומית, מתבססות התכניות על מרכיב של פרויקטים כלכליים, מתוך מגמה לשתף בהם את כל הגורמים הכלכליים המובילים בעיר או באזורי, כגון המגזר הפרטี้, העירייה והמוסדות המקומיים (כמו אוניברסיטאות). שתי דוגמאות של תכניות כוללניות, המכברות את הרשות המקומית עם המגזרים הרלוונטיים בתחום הפיתוח הכלכלי, הין התכניות המופעלות במדינת פנסילבניה (תכנית בן פרנקלין) ובמדינת אוהיו (תכנית תומאס אדיISON). למרות שתי התכניות התרפרשו בזכות התמיכה בהעברת טכנולוגיה ממוסדות מחקר לתעשייה הפרטית שהן עודדו, הן מהוות הרבה מעבר לתמיכה בהפצת טכנולוגיות.

פנסילבניה ואוהיו סבלו קשות מהשלפל של תחילת שנות השמונים, שהביא בעקבותיו לסגירת מפעלים בענפים בוגרים ולאבטלה בשיעורים גבוהים. התכניות המופעלות בניות על שלושה מרכיבים עיקריים: קרן לעידוד פעילות כלכלית מתחילה, חமמות לפעלות טכנולוגית ומרכזים טכנולוגיים. מרכזיים אלה מהווים שותפות בין התעשייה, השלטון המקומי והאוניברסיטה המקומית, וכל מרכז ממוקד מאמציו בקבוצה אחת של טכנולוגיות (כגון טכנולוגיות הריתוך, ביוטכנולוגיה וכו'). נוסף על שלושת המרכיבים הללו, תומכות התכניות גם במסגרות אחרות הקימות במדינה והעסקות בעידוד עסקים קטנים ובהפצת טכנולוגיה (NCUED, 1989).

הניסיון מארצות הברית מדגיש, אם כן, את תפקידו של הגוף המופקד על הפיתוח הכלכלי המקומי ב邏輯 השקעות מבחוּץ ובמציאות פתרונות בשיתוף עם מזומנים אחרים (כגון פירמות פרטיות, אוניברסיטאות וכו'). למרות שהתכניות מוכחות כפרויקטם של המדינה, יהולן מבוֹז לחלוטן במטרה לשתף גורמים כלכליים מקומיים. על ידי כך, נוצרות רשותות עסקיות מקומיות המורכבות מעסקיים מקומיים, מאוניברסיטה מקומית ומחברת כלכלית עירונית, הפעולות יחדיו על מנת לקדם פרויקט טכנולוגי מסוים. שתי התכניות שהוכוֹרו מיצגות את השותפות האסטרטגית במובן האמריקאי של המשג' ואת הצורך ביצירת קוואליציות של אינטראיסים כדי לקדם את הפיתוח הכלכלי המקומי.

לעומת זאת, הגישה הבריטית ליצירת שותפות אסטרטגיות בין-מזורות ברמה המקומית מסתמכת בנסيونות שונות למשך את מעורבותן של חברות תעשייתיות גדולות בענשה בסביבתן המקומית. נסיוּנות אלה קיימות תחת שמות שונים, כגון רשותות ליזמות (Co-operative Development Agency), רשותות פיתוח שיתופיות (Enterprise Agencies)

ומועצות לייזמות מקומית (Local Enterprise Boards). גופים אלה מבוססים בדרך כלל על שותפות עם המגזר הפרטלי למטרות פיתוח מקומי, ומכונים לקידום עסקים מקומיים. ראייתם הכלולת היא יותר כלפי קהילת העסקים ופחות כלפי הפיתוח העירוני הכלכלי.

דוגמה לכך היא ההתארגנות במסגרת התכנית "עסקים בקהילה" (Business in the Community), שיזמה התאחדות המפעלים בתחום שונות השמנונים במטרה לשפר את המגזר הפרטלי בפיתוח העירוני. המניעים העיקריים למעורבות זו היו לחצים פוליטיים (עקב מהומות על רകע קיומו חברתי), הידרדרות כלכלית מקומית וainesros עצמי נאורי מצד המגזר הפרטלי שראה בעיר משגשגת בטחון לרוחיות פועלותיו גם לטוח הארץ. במסגרת תכנית זו הוקמו הרשותות לייזמות ככלי העיקרי לביצוע השותפות בשטח, ומטרתן היתה לספק ידע, מידע עסקי וייעוץ ניהול ועל בסיס זה לשפר את מצב התעסוקה המקומית. בין החברות במגזר העסקי נמצאה גם נוכנות לשמש כמגזרים של CISORים ניהול ונסיעון עסקי, ובmoroot שותפות לייזמות, ככירים, המשמשים כיעצים במסגרת הרשותות. התמיכה הציבורית בהן ניכרת, ובmoroot שותפות לייזמות, עובדים בכירים, המשמשים כתובים זה לפיתוח כלכלי מקומי. אם בתחלת העשור עמד מספר הרשותות על 32, הרי שבתחלת שנות התשעים הן מנו כבר כ-400. כל רשות פועלת תחת חסותו של חברה פרטית גודלה (ICI) למשל, המאישת את התפקידים העיקריים של הרשות.

לעומת הרשותות לייזמות (Enterprise Agencies), הימועצות לייזמות מקומית (Enterprise Boards) עוסקות בהתקשרות ישירה עם עסקים קטנים ללא התערבותה של החברה הפרטלית הגדולה. כמו ברשות לייזמות, תפקידיה של המועצה הוא ייעוץ ותמיכה בעסקים מקומיים קטנים. אולם, השותפות היא בין המועצה לעסק הקטן. נפח הפעולות של רוב המועצות מצומצם ועומד על טיפול בכ-20 עסקים בשנה (Bennett and Krebs, 1991).

התמונה הבריטניה מלמדת על הגלגול הנוכחי הכלכלי-עירוני. בעבר, נגוראה מדיניות זו ממדיניות אזורית (משנות החמישים עד שנות השבעים) או מתקניות ייעודיות ונקודתיות של השלטון המרכזי שהופלו בערים (כגון ה-Urban Programme של שנות השבעים). התפיסה מאוז אמצע שנות השבעים היא של יצירת שותפות בין השלטון המרכזי לבין המגזר הפרטלי, עם או בלי השלטון המקומי. מצב זה מצמיה ריבוי תכניות מתחרות ללא תיאום ביניהן, שיוצרות חוסר יצילות ובלבול. תוצאה נוספת דחיקת רגלי הרשות המקומית מהנעשה בכלכלת המקומית (Moulaert and Demaziere, 1994). אחד הלקחים הוא הצורך בקייעת סדר היום העירוני בתחום הפיתוח הכלכלי וחטיבתו של מנהיגות ברורה ויציבה בתחום זה. עיר בעלת תפיסה בהירה ועקבית ביחס לעידיה הכלכלים היא גם חסינה יותר בפני הגמות ו שינוי הכוון של מדיניות השלטון המרכזי.

בגרמניה קיימת מסורת ארוכה של "שותפות ציבורית" בין עסקים מקומיים, המוצגים על ידי לשכות המסחר המקומיות, לבין המערכת העירונית (Bennett and Krebs, 1991). לשכות אלו משחקות תפקיד מרכז בהנהוגיות מקומיות לפיתוח הכלכלי, חזקה מעבר לתפקיד

של ייעוץ ותמכה לעסקים שאוותם הן מייצגות. לפי החוק, לשכות המשחר מחויבות ליצג ולפעול לטובת העסקים המקומיים. אי לכך, הן מתפקידות כמתוכנים 'טבעיים' ברייקמת שותפות בין עסקים מקומיים לבין רשותות מקומיות, אוניברסיטאות, בנקים מקומיים ועוד. דוגמא לכך היא הקמת חברה לפיתוח עירוני בעיר דיוואיסבורג ב-1988 על ידי מס' פירמות מקומיות גדולות, העירייה ולשכת המשחר. אולם, במקרים רבים, אוצר הרישום של לשכת המשחר עשוי לכלול מס' רשויות מוניציפליות ובמקרה זה, הלשכה תימנע ממעורבות ישירה בפרויקטים עירוניים ותשתפק בתזמון ובתוחך בין גורמים מקומיים. לאור המשבר הפיסקל שפקד ערים רבות בגרמניה בסוף שנות השמונים, הגיעו הלשכות בשורה ארוכה של צעדים בתחום הפיתוח המקומי כולל הכשרה, השמה ועדכון טכנולוגי של כוח העבודה המקומי וכן הקמת קרנות למימון עסקים חדשים בתנאים נוחים.

ראייה אסטרטגיית יותר ניתן למצוא במדיניות ה-ZIM (Zukunftsinitiativen Montanregionen) הגרמנית. מדיניות זו מופעלת באוצר הרין הצפוני וקווארת לביזור האחריות לפיתוח הכלכלי מהשלטון הפדרלי והאזרחי לרמת הרשותות המקומיות וביצועה על ידי שותפות עם גורמים פרטיים מקומיים (Waniek, 1993). באוצר זה, בקשרו הרשותות המוניציפליות מפירמות מקומיות, לשכת המשחר ומאיגודים מקצועיים להשתתף איתן בהתוויות אסטרטגיה לפיתוח כלכלי, בתמורה לפרויקטים ובಹננת סדרי עדיפות לביצוע. בעירה סיין, למשל, אימצה העירייה את תוכנית ההשקעות בתשתיות שהוכנה על ידי לשכת המשחר, נציגי האוניברסיטה המקומית ונציגי פירמות בעיר. לשכת המשחר ריכזה את הצעות לביצוע ומינה את הפרויקטים המוצעים. בסופה של דבר, הניבה הפעילות המשותפת רשימה של פרויקטים שהוותה את התכנית העירונית האופרטיבית לפיתוח (Bennett and Krebs, 1991).

3) קידום הייצוא המקומי. גישה זו קיימת במדינות הברית ומודגת על ידי פעילותם של 'מוסקי סחר' (trade centers). מוקדים אלה קיימים היום ב-16 ערים במדינות הברית, במטרה לסייע לגופים כלכליים מקומיים לחזור לשוקים עולמיים חדשים. הרעיון נולד בעקבות הקשיים שהו יוצרים אמריקאים במהלך שנות השמונים בחידירה לשוקי חוץ, ובמטרה להגבר את המודעות בקרב עסקים מקומיים בנושא הייצוא והסחרות, בתנאי שוק גלובליים.

מוסקיים אלה נמצאים כולם בערים מרכזיות, כגון בוסטון, בלטימור, מילווקי, סן אנטוניו וסט' פול, אולם לא כולם מרכזים סחר ברמה עולמית. מוקד הסחר משתדל לרכז תחת קורת גג אחד את הגורמים הרבים העוסקים בתחום הייצוא. המוקד הוא בדרך כלל בנין מושדים המכיל שטחים משרדיים, מסחר ותצוגה, ואת כל השירותי הייצוא הנדרשים: מוסדות פיננסיים, חברות שיווק, עמiliות מס' חבות פרסום וביתוח, משרדי עורכי דין, יועצי שיווק, יועצים כלכליים ועוד. המרכזים קשורים ביניהם באמצעות טלkomוניקציה חדשות וכן מושתטים עם מוקדים דומים בעולם באמצעות דואר אלקטוריוני,لوحות מודעות אלקטронיים, מאגרי מידע ועוד (White, 1991).

מקומיים בראשת גלובלית ועל ידי כך הםחושפים את הפירמות המקומיות לזרה העסיקית הבינ-לאומית.

חברות במרכז הסחר מנקה לפירמות מקומיות שימוש בשירותינו. העיר מעורבת במקד הון כסיס ושותף בהקמתו והן כשותף בתפעולו השוטף. ברוב המקרים, ניהול השירותים הוא בידי גורמים פרטיים, כאשר הבניין עצמו מנהל על ידי שותפות פרטית-ציבורית או חברה כלכלית עירונית.

קיימים גם נסונות צנوعים יותר להגברת הייצור המקומי. דוגמא לכך היא יוזמת העיר St. Paul, במדינת מינסוטה. במקרה זה, החברה הכלכלית העירונית מפעילה מאז 1986 תוכנית עידוד הייצור עבור פירמות מקומיות קטנות במטרה לעודד את הגלובליזציה של הכלכלת העירונית (1989 NCUED). בכל שנה, משתתפים עשרות עסקים מקומיים בתכניות ורकמו קשרים עם שוקי חוץ בלמעלה מ-30 מדינות. הפרויקט כולל שימוש בטכנולוגית וידיאו לצורך הצגת פירמות מקומיות בפני השוק הפורטנציאלי בארץות והרכבת קטלוג וידיאו לצורך שיווק מוצריהם. ההפעלה השוטפת של הפרויקט ממומנת על ידי החברה הכלכלית ובבסיס ההון להקמתו בא מקורות פרטיים וציבוריים.

לוח 1 מסכם את המאפיינים העיקריים של דפוסי הפעולה העיקריים לעיל.

ЛОЧ 1: דפוסי פעולה חדשים לפיתוח כלכלי ברמה המקומית – מאפיינים עיקריים

דפוסי פעולה	דוגמא	מטרה	אופן הפעלה
חברה לפיתוח עירוני	London Docklands Development Corp.	– "החייאה מחדש" – יצירת תעסוקה ושמירות התעסוקה הקימית	הפעלה ברמה הארצית – התROWSות ישירה של חברה עם משקיעים פרטיים גודלים – חברה מתפקדת כשותות תכנונית לאזרוע
Urban Development Corporation (UDC) אנגליה	Merseyside Dev. Corp.		
חברה לפיתוח קהילתי/שכוני	Chicago, IL Brooklyn, N.Y.	– שיקום אזורי מידדרומים במרכז ערים	הפעלה ברמה המקומית – גישת הון מקומות ציבוריים, מקומיים ופלנוטרופיים – התנדבות ותרומות
Community Development Corporation (CDC) אמר"ב		– עידוד המعروבות הקהילתית בתהליכי הפיתוח	
אזור יומות Enterprise Zone (EZ) אנגליה	Swansea Belfast Isle of Dogs, London	הפיתוח הכלכלי והפיזי של אזורים מידדרומים במרכזי הערים הנמלות	הפעלה ברמה הארצית – התROWSות עם משקיעים ומפתחים – משיכת השקעות חוץ: עדות פעילות כלכלית מקומית
אזור יומות Enterprise Zone (EZ) אמר"ב	Maryland	תכנית Maryland: 13 אורי יומות נסדינה זו עד 1989	הפעלה ברמת המזינה – משיכת השקעות פרטיות ושותפות
רשות לירות Enterprise Board (EB) אנגליה	West Midlands Enterprise Dundee Enterprise	– עידוד מערכות של וורים פרטיטים בפיתוח כלכלי מקרקמי (חיקאות וייעוץ) – יצירות תעסוקה ושמירות התעסוקה הקימית	הפעלה ברמה המקומית – גישת הון פרטי – עבריות ציבוריות – גישת הון בגיןים ומקורות פנסיה – ייעוץ עסקי על ידי "השללה" – עסקים גודלים מקומיים

מקורות הערה:

- (1) Parkinson M. and Evans R. (1990), *Urban Development Corporations*, pp. 65–84 in: Campbell M. (ed.), **Local Economic Development Policy**, Mansell, London.
- (2) Wiewel W. and Weintraub J. (1990), *Community Development Corporations as a Tool for Economic Development Finance*, pp. 160–176 in: Bingham R.D., Hill E.W. and White S.B. (eds.), *Financing Economic Development*, Sage, Newbury Park CA.
- (3) PA Cambridge Economic Consultants (1989), *An Evaluation of the Enterprise Zone Experiment*, Department of the Environment, HMSO, London.
- (4) Erickson R.A. and Freedman S.W. (1991), *Comparative Dimensions of State Enterprise Zone Policies*, pp. 155–177 in: Green R. (ed.), *Enterprise Zones: New Directions in Economic Development*, Sage, Newbury Park CA.
- (5) Gunnell J. (1990), *Enterprise Boards: An Inside View*, pp. 128–153 in: Campbell M. (ed.), **Local Economic Policy**, Mansell, London.

לוח 1: דפוסי פעולה חדשים לפיתוח כלכלי ברמה המקומית – מאפיינים עיקריים

מבנה פעילות	תחומי פעילות	הערכתה (מקורות, הערה, ראה פירוט להלן 1-5)
<ul style="list-style-type: none"> - החברה אחראית בפני השלטון המركזי - מועצת מנהלים, המורכבת מנציגים ציבוריים - גוף ציבורי: מועצת מנהלים, המורכבת מנציגים ציבוריים, נציגי המגזר העסקי, פוליטיים וכלכליים. 	<ul style="list-style-type: none"> (1) – מחלפות את הרשותות הנבחרות - משיכת השקעות פרטיות - דגש של פיתוח פיזי ופיתוח קרקע - דגש על פרויקטים "גולמיים" ודוגלים (פניות דין) - שנות נדלה בהישגים ובמטרות ביצוע 	<p>(1) – הצלחות רמות יותר בתחום הפיתוח הפיזי מארח הכלכלן.</p> <p>(2) – הצלחות בתחום הפיתוח הכלכלי כאשר העידוד מכוון למספר רב של פעילויות קטנות נכונות מנהל ההבראה קרייטית להצלחה</p>
<ul style="list-style-type: none"> - מינהלת האזור כפופה לרשות מקומית או לחברה לפיתוח עירוני - תהליכי אדריכליים של אזור על ידי השולטן המרכזי על פי הקriterיוון של היקף ההידרדרות של האזור 	<ul style="list-style-type: none"> - הטבות מס - הלוואות לפיתוח קרקע - הקלה בחוקי תכנון ובניה - השבחת תשתיות 	<p>(3) – תוכאות חדשות בתחום של יצירת תעסוקה, בעלות בגיןות. עסקים שקיבלו תימורץ – רובם קטנים, 60% בענפי ייצור ורביע מהם עסקים חדשים לנמרי יומות", קביעת קריטריונים לבחירות אזורים</p>
<ul style="list-style-type: none"> - מינהלת האזור כפופה לממשלה/רשויות מקומיות - הכרואה אדמיניסטרטיבית על אזור כ"יאור ימות", קביעת קריטריונים לבחירות אזורים 	<ul style="list-style-type: none"> חברה של תמריצים כספיים והטבות במיסוי עסקים ולפעילות כלכלית 	<p>(4) – השפעה מתונה ביחס ליצירת מקומות תעסוקה – ריבוי אזורים, חלוקם ככל אליו משפע – שנות רבה בין האזורים ביחס לשנת יעדים</p>
<ul style="list-style-type: none"> - ניהול על ידי נורמים פרטיים - מועצת מנהלים, המורכבת מנציגים ציבוריים ופרטיים 	<ul style="list-style-type: none"> - מימון עסקים קטנים - השרות וייעוץ - הקמת חברות פרטיות – ציבוריות מסווגות 	<p>(5) יתרונות: יעילות, לא מזוהה עם המונון הציבורי. יכולת לסייע כ"יא ברמה גבוהה. חרונות: שאיפה לרווחות על חשבון מטרות חברתיות. עקבות של הרשות המקומית.</p>

דפוסי פעולה חדשים בישראל: החברה הכלכלית העירונית - מאייצה או מעכבות ?

בקשר הישראלי אין מגוון פעילות כה רחב, אולי בעקבות התפיסה שראתה בזירה המקומית את מגרש המשחקים של מדיניות השלטון המרכזי. אולם, ישנו דפוסי פעולה אחדים שעשוים לאפשר לרשות המקומית לאמץ דפוסי פעילות יומיים יותר מלאה שפועלו בעבר, ביןיהם החברה הכלכלית העירונית.

החברה הכלכלית העירונית אמרה להוות 'אכסניה' טבעית לפעילויות כלכליות ברמה המקומית (קלוזנר ושמיר-שנאן, 1988). גוף זה מהווה מסגרת פוטנציאלית למשיכת השקעות פרטיות וכוחות עסקית לפעילויות מוניציפלית (יעוץ ליזמים, טיפול במקריםים וכד'). אולם לרוב, החברה הכלכלית העירונית אינה מלאה תפקיד זה ודפוסי פועלתה ממשיכים להיות מעוגנים היטב בפעילויות הציבורית השגורתית, ללא מעורר ולא ראייה אסטרטגית של צרכי הרשות. נוצרת הרגשה, שהוחמצות הזרמוויות פיתוח הטמוןויות בכליה זה. קיימות היום בארצן 150 חברות כלכליות עירוניות (מגמה, 1990), מתוכן ממחציתן פעולות לצורך קידום תכניות פיתוח כלכלי והשאר עוסקות באספקת שירותים עירוניים ניהול נכסים ציבוריים.

בדפוס פעולה כזו קיימים יתרונות רבים, שיכולים היו להפוך את החברה הכלכלית למאיצת של הפיתוח הכלכלי ברמה המקומית. ביןיהם ניתן למינות גמישות תפעולית וכספית (גיוס הון, שיתוף פעולה עם משייעי-חו"ז), יתרונות ארגוניים כגון שחזור מגבלות ביורוקרטיות, יתרונות פוליטיים כגון שחזור מלחצים מפלגתיים ושיקול הדעת המכווע שניין להפעיל באמצעות החברה (בן-אליא, 1987; מגמה, 1990). בחברות הכלכליות, אשר החלקן אורינטציה עסקית ולהקלון אורינטציה ביורוקרטית, קיימים פוטנציאל לשיתוף פעולה עם גורמים פרטיים ולرتימתם להתוויות המדיניות העירונית על ידי צירופם לדירקטוריון של החברה. אולם בפועל, 57 אחוזים מהחברות נתונות בשליטתה המלאה של הרשות המקומית, ונציגי המגזר הפרטי-עסקי יושבים בהנהלותיהן רק לעיתים רחוקות (מגמה, 1990). גם כאשר קיימת נציגות כזו, היא אינה שותפה ביצירת בסיס ההון או הנכסים של החברה, שבדרך כלל מועברים אליה באופן בלעדי מהмагазин הציבורי.

אילך, נראה כי החברות הכלכליות מלאות תפקיד טקטי בפיתוח הכלכלי דרך ניהול נכסים עירוניים ואספקת שירותים, יותר מאשר תפקיד אסטרטגי דרך מעורבות בתכניות לפיתוח כלכלי לטוח אורך. נדמה כי החברה נרתעת מהאתגר להפוך לכליעיל לפיתוח הכלכלי המקומי, וגם במקרה ש.harקת 'שותפות' עם גורמים עסקיים מבוססת, במקרים רבים, על מכירותם של פרויקטים או חלקים מהם למשקיעים פרטיים לאחר תכנונים והקמתם על-ידי החברה הכלכלית. במקרים אחרים, מספקת החברה הכלכלית את הנכס והמגזר הפרטי את הידע והנגישות להון, על-מנת לאפשר את המשך פיתוחו של

הפרויקט. במקרים אלה, קיימת חלוקת עבודה אך היא נעדרת שותפות אמיתית, מעורבות הדדית וראייה אסטרטגית של כלכלת עיר לטוח ארוך, המשתמעים ממנה.

קיימים גם מקרים, שבהם נוצרת תחרות בין החברה הכלכלית לבין גופים פרטיים על ביצועם של פרויקטים. במקרים אלה, טוענים הגופים הפרטיאים כי החברה הכלכלית מנצלת את היתרונות הציבוריים בתחרויות על מרכזים, התקשרויות ועוד. טוענות מסווג זה הושמעו במספר ערים בינלאומיות, שהצליחו להקים חברה כלכלית מקומית פעילה. בערים אלה קיימות הזרמווניות עסקיות וגם משק מקומי מתפתח המעוני לנצלן, אליו שעשויה החברה הכלכלית להתחרות. בעיה זו חריפה פחותה, ככל הנראה, בערים גדולות בהן החברות העירוניות פועלות בתחומיים צרים ומוגדרים ובערים קטנות בהן הזרמווניות העסקיות פחותה נפוצות. תופעה זו מיצביעה על העובדה, כי מחד גיסא חברות כלכליות מסוללות לפיקוד רוחניים נאים, ואולם מאידך גיסא מטרתן אינה ליצור תחרות עם גורמים פרטיים, אלא להשתתף בפרויקטים בעלי סיכויים כלכליים פחותים, שהמוצר הפרטיאי נרתע מההכנס אליהם. יתכן שכאשר נוצרת תחרות, הדבר מוכיח כי החברה הכלכלית לא היתה צריכה לפעול בתחום זה מלכתחילה.

מלבד ניהולם של נכסים עירוניים, נועדו החברות העירוניות לקדם פרויקטים כלכליים שלא נמצא להם יוזם פרטי או שזקקו לגוף שייאץ את קידומם. באופן מסורתי, החברה הכלכלית עסקה ביוזם, בתכנון ובשיוק הפרויקט עד שנמצא גורם פרטי שייעשה זאת. נוצרה, אם כן, חלוקת עבודה - מעין שותפות בין המגזר הפרטיאי והציבורי.

אולם, בשנים האחרונות וכפי שתואר לעיל, שינוי הפעולות היומיות המקומית כזו, במובן התוכני והתקופדי אחד. צורות התהארגות החדשנות הצמיחו כלים ודפוסי פעולה חדשים, והפעולות היומיות המקומית הובלה על ידי גופים ולונטריים, כגון הגיינט, הסוכנות היהודית, קרן קלרידג' ולשכונות המשחר. אלה יצאו, יחד עם הרשוויות, עם יוזמות בתחום הקהנות, ההלוואות, חממות, מרכזי ייעוץ וטיפול ביוזמים, ייחידות כלכליות ותוכנו אסטרטגי. יוזמות אלה "גררו" אחריהן את הממשלה, שהצטרכה לחילן (החומרות לדוגמא) ויזמה עצמה פרויקטים נוספים, כמו ערבות ממשלתיות ותוכניות החונכות. אולם במסגרת פעילות זו, נותרו החברות הכלכליות העירוניות מאחור, לכבודות בתפיסה שראתה את הפיתוח הכלכלי המקומי כניהול נכסים עירוניים ואספקת שירותים.

נוצר, אם כן, הרושם של החמצת הזרמווניות ביחס לדפוסי הפעולה של החברות העירוניות במתכוונתן הוכחית. אולם מספר שינויים בדפוסי פעולהם עשויים לכוון לנתיבים יזמיים יותר ולגרום לכך שהן תתרומנה למעבר מהעיר כיעסוק' לעיר ביזום:

- **טיפוח השותפות:** הנטיון העולמי מלמד, כי ההצלחה בפיתוח הכלכלי העירוני מותנית ביכולתה של הרשות להרכיב שותפות עם גורמים כלכליים מהמגזר הפרטיאי והлонטריי ועם השלטון המרכזי. ללא קואליציה כזו, קשה מאוד להביא לשינוי ממשמעותי בסיס הכלכלי של העיר. בהקשר הישראלי, נראה החברה הכלכלית העירונית מסורת טבעית לפעלות זו. אולם, מבח שבו לעיל מ-75 אחוזים מהן המניות של החברות מוחזקים על ידי הערים

ולמעלה ממחצית הדירקטוריונים הם נציגי העיר, אינו מבשר על נוכחות לשותפות במלוא מובן המילה. במקורה הטוב, קיימת חלוקת עבודה, ובמקרים מלא תפkid אסטרטגי, ממלאת החברה הכלכלית תפkid טקטי. בתוכונתה הנוכחית, החברה משרתת את ייעודה של העיר כיעסק' ולא כיזם'.

- **בחינה מחודשת של הקשר עם הרשות המקומית:** קיים מתאם גובה בין יכולתה הכלכלית-ניהולית של הרשות לבין יכולתה הכלכלית-ניהולית של החברה הכלכלית המסתופפת אליה (Ben-Elia, 1993). כך, שאם קיים פער הולך וגדל בין היכולות הכלכליות להזדמנויות הכלכליות העומדות בפני הרשוויות, סביר להניח כי פער דומה ישתקף גם בקרב החברות הכלכליות השונות. כפי שצווין לעיל, רשוויות רבות באוצר הלבנה אין צרכות עוד להתאמץ כדי להשחרר מהתלות התקציבית במשללה. אולם, דווקא באותה מיקומות שאינם מצליחים ליצור לעצם בסיס פיסקל עצמאי ושבהן החברה הכלכלית נחוצה ביותר, סיכוייה להצלחה עלולים להיות המוגבלים ביותר. זאת בשל תלותה הכלכלית של הרשות המקומית במשללה והזיקה בין הרשות לחברת הכלכלית. לאור מצב זה, ניתן שיש מקום לבחינה מחודשת של זיקה זו ואולי גם להקמתן של חברות כלכליות עצמאיות' יותר, הפעולות לטובת העיר אבל אין כפיפות בלבדית לסמכוותיה.

- **החברה 'פרטית' למען מטרת ציבורית:** למורות איצטלה של התנוגות עסקית, חברות עירוניות, חברות פרטיות, אין פתרונות לפיקוח ציבורי ולאותה כלכלת שוק שהן אמורות לייצג. ניתן היה לאוזן פרדוקט זה ואת העדר האחריות כלפי הציבור, על ידי יצירתם של נציגי הציבור והמגזר הפרטלי לדירקטוריון של החברה או על ידייצוב מחדש של הזיקה בין העיר לחברת. ניתן מאד, כי המצב הנוכחי נוח הן לעירייה והן לחברת הכלכלית, בכך שתמיד ניתן לנוגל תוצאות עסקיות מאכזבות לפתחו של השלטון המרכז. אי לכך, המודל של הקמת חברה עירונית, 'פרטית' המקדמת מטרות ציבוריות, עשוי לשנות מצב זה. חברה כזו ת達גש גם את החשיבות ביצירת אקלים של יומות בעיר ולא רק את הנהלת האוירה העסיקית בפעולות היום-יום של הרשות המקומית.

סיכום: יישומות והשפעות דיפרנציאליות בישראל

הדוגמאות הרבות המובאות לעיל ממחישות את הרובדים השונים הקיימים בתחום הפיתוח הכלכלי המקומי. הפעולות הרבה בעולם המערבי משקפת מגמה רחבה יותר של ביזור סמכויות שלטון המקומי בתחום הכלכלי ועל ידי כך עצמאותו וגבורת. גם בישראל צובר תחום הפיתוח הכלכלי המקומי תאוצה, אולם עדין קיימים הבדלים רבים ומשמעותיים בין ישראל לבין הארץ המפותחת המוביילות מהלך זה, ביחס לתפקיד המגזר הציבורי, המבנה המוסדי והפוליטי, מערכת המיסוי ומרכזים בסיסיים אחרים של המשק. הבדלים אלה אינם אפשריים העתקה בלתי-מחושבת של "מרשמי-פלאי" בלתי

מכוחם. החלטתם של חלק מהנסיונות שנסקרו מוטלת בספק גם בארץות שבהן הם נערכו ועל כן ניתן להטיל ספק גם בצדאות של "יבואם" ארצה.

הhipothesis המתמיד אחר דפוסי פעולה חדשניים מעיד על השאייפה להמציה כלים וצורות התארגנות חדשות על מנת להשתחרר משלבים רבים של תלות כלכלית. דפוסי הפעולה של הרשות אינם משקפים עוד את היotta החזירע המוקומית של השלטון המרכזי. רשותיות רבות עוברות מדפוס פעולה המעווג בניהול נכסים עירוניים לדפוס פעולה המונע על ידי צמיחה מקומית. במעבר זה, חיווי ללמידה הטוב את הנסיוון העולמי, לאסוף פתרונות, כלים ויישומים מהקשרים אחרים ולסננים.

התמורות במקורות הכנסה של הרשות בארץ, כפי שתוארו לעיל, משקפות גם את תהליכי ההשתחררות מהתלות הכלכלית. אולם, יש לחתה בחשבון את השינויים הגודלה ברמות העצמאות התקציבית בין הרשותות עצמן. עצמאות זו אינה קשורה בהכרח לגודל הרשות, ורשותות גדולות יכולות להיות גם בעלות גרעונות גדולים. שונות זו מעלה את השאלה, מיהן הרשותות העשוויות להרוויח מהמגמות החדשנות לקרה פיתוח כלכלי מקומי ומיהן הרשותות העוללות להפסיד מטהליק זה? התשובה לשאלה זו אינה חד-משמעית. אולם, כבר לעיל נזכרנו ומדובר על השינויים הצפויים בהזדמנויות כלכליות וביכולת ארגונית ויזמית בין רשותות מקומיות שונות. הדגש מושם על ההשפעות הדיפרנציאליות הצפויות בעקבות ביוזור סמכויות בתחום הכלכלי. שונות זו עשוייה לבוא לידי ביטוי בהתאם לגודל הרשות, למיקומה (מרכז לעומת עוממת פריפריה) ולסוג הפיתוח הכלכלי (פיתוח קרקע לעומת פיתוח עסקי) הנהוג בה. הבנת ההתנהגות היימית החדשנה של ערים דורשת בחינה מעמיקה של סוגיות אלו, על מנת לקבוע את סדר היום המחקרי בתחום זה.

מהנאמר לעיל עולה כי המיקום הגאוגרפי הוא גורם חשוב במיוחד בסיכויי צמיחה של העיר. הגידול בהכנסותיהן העצמאיות של הרשותות מאז אמצע שנות השמונים הביא לכך, שבębבית ערי המרכז הכנסיות העצמאיות גדולות עצמן. בעירים כמו נס ציונה ואור יהודה, נשכחת הרחבות בטיס מס כתוצאה מהביקוש לדירות ולמבנה עסקים, ולא מאמצע מיוחד מצד הרשות. ערים במקומות י'נקוניים (קריית, ליבת ישראל) מצילות להשתחרר מטלות תקציבית וכן נוצרת יכולת דיפרנציאלית גם ביחס להזדמנויות כלכליות.

שונות מרחבית זו מתחזקת נוכחות שני גורמים נוספים. ראשית, הערים 'העצמאיות' מבחינה תקציבית הן גם בעלות הסיכויים הגבוהים ביותר לנגיש הון ציבורי עתידי למטרות הפיתוח העירוני. בהנחה כי הסיכוי היחיד לגיוס הון על ידי הרשותות בעתיד יהיה רק למטרות מימון פרויקטים ספציפיים (ולא למימון גרעונות תקציביים), אזי מרכיב חשוב בסחרות הפרויקט הוא מיקומו. כאשר כל התנאים שווים, פרויקט פיתוח במרכז יהיה סביר יותר מאשר פרויקט פיתוח בפריפריה. יוצא אפוא, שהמיקום קבוע את ההזדמנויות הכלכליות הנוחיות והעתידיות של ערים רבות. הגורם השני הוא התלות במינהל מקרקעי ישראל, המסוגל לצמצם את ההזדמנויות הכלכליות של העיר על ידי בלימת תוכניות פיתוח מתוקף

שליטתו על עתודות קרקע של ערים רבות. גם לתלות זו השפעה דיפרנציאלית למרחב, כאשר סיכון הצמיחה של רשות במרכזה תלויים פחות בעילות המינהל, מאשר Sicherheit הצמיחה של הערים בפריפריה. קיימות קרקעות פרטיות רבות יותר במרכז מאשר בפריפריה ובנוסף הגישה העסקית שבה נocket המינהל היوم מבטיחה, כי הוא ישוקן קרקעות בקרה פעליה יותר במרכז מאשר בפריפריה.

טיפוחה של העיר כ'יזם' עשוי להיות אפוא משקל נגד נוכח חוסר שוויוניות צפואה זו. לאור הלקחים מנסיניות שונים בארץ ובעולם, ניתן למסכם את המאפיינים העיקריים של העיר כ'יזם' ביחס לסוגיות המרכזיות הבאות:

- **שותפות בין-מזרית למטרת הפיתוח הכללי העירוני.** אמנם, העיר אינה מסוגלת לחולל שניי משמעותי בסיסת הכלכלי בלבד, אולם מайдך צריכה הרשות להזהר שלא לדחוק את רגליה בתהליך זה. החיפוש אחר שותפים בפיתוח הכלכלי הוא ביתוי נוסף של ביזור סמכויותיו של השלטון המזרחי, והוא משלים את המגמה של הכנסת שותפים לתחומים שונים במטהו הציבורי המקומי, כגון בתחום החינוך, הקליטה וההכשרה המקצועית. צירופם של שותפים אסטרטגיים ולא רק טקטיים הוא אחד המאפיינים המבדילים בין העיר כ'עסק' לבין העיר כ'יזם'.

- **השתחררות מתלות תקציבית.** לתהליך זה ישנה השפעה קווטבית על הרשותות - אלה שאין מצליחות להשתחרר מהתלות הולכות ונעות תלוויות עוד יותר בשלטון המרכזי. ניתן לטעון שמצוב זה הוא דווקא נכון לשני הצדדים. השלטון המרכזי עוסק בתת-תקצוב כסיטה וב鹹נחת התלות של הערים החלשות, בהתאם לציפיותו הנמכרות מיכולתן הנהולית והכלכלית של הרשותות. הרשותות מצידן, נהנות מהתלות, המשחררת אותן מלהניג משטר פיסקלי מרושן ואחראי כבדפוס העיר כ'עסק'.

- **ביזור סמכויות בתחום הפיתוח הכללי.** תהליך זה מתרחש באופן בלתי מתוכנן ונוטל אידיאולוגיה. הוא תלוי יותר בחלים ובזהדמנויות שנוצרו בעקבות אי-יכולתו של השלטון המרכזי להתמודד עם בעיות ברמה המקומית, מאשר בתביעות לסמכוויות של ריכוז סמכויות בידי השלטון מקומי. כך בבד, קיימות גם מגמות היפות המציביות על ריכוז סמכויות בידי השלטון המרכזי, כגון פועלות הוליל'רים (וועדה לבניה למגורים ולתעשייה), תכניות מתאר ארציות שנוטלו סמכויות מהרשויות, רצון האוצר לנצח בהיטלי השבחה וכד'. בסוגיה זו, קיימת גם שאלת נוכנותו של השלטון המקומי לאנץ סמכויות חדשות. נרמז לעיל, כי העדר משמעות שוק הוא מצב נוח לערים רבות ועובדת זו מאפשרה על סיכון העיר לתקן עסק או כ'יזם'. יתכן כי שאלה זו אינה רק שאלה טכנית והיא קשורה לשאלת רחבה יותר של שינוי תרבויות השלטון' ברשותות המקומיות. אם אכן כך הדבר, נחוצים מאמצים ארכוי-טוחה כדי להביא לשינוי המיוחל, שימושו הרבה מעבר לשיפור יכולתה הנהולית-בירוקרטית של הרשותות, נסח העיר כ'עסק'.

רשימת מקורות

בן-אליא נ (1987), **חברות עירוניות כמכשיר לפיתוח כלכלי**, קלוזנר ד' ושמיר-שנאן לי, מכון ירושלים לחקר ישראל, ירושלים.

הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה (1993), **שנתון סטטיסטי לישראל 1993**, מס' 44, הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, ירושלים.

חפץ אי' ושות' (1990), **יזמות ופיתוח כלכלי בrama המקומית**, אי' חפץ ושות', ירושלים, והמרכז ללימודים הפיתוח, רחובות.

מגמה (1990), **סקר חברות עירוניות**, המינהל שלטונו מקומי, משרד הפנים, ירושלים. פלונשטיין ד', גיאנרט-קלוזנר ד' וולף יי (1991), **שיתוף פרט-ציבורי בפיתוח כלכלי**, דו"ח מחקר, המרכז ללימודים הפיתוח, רחובות.

פלונשטיין ד', דוידוביץ ר' ופוגל ס' (1993), **בנייה אסטרטגיה לפיתוח כלכלי של היישוב: מדריך יישומי**, המרכז ללימודים הפיתוח והמחלקה לפיתוח והתיישבות, הסוכנות היהודית, ירושלים.

קלוזנר ד' ושמיר-שנאן לי (1988), **התארגנות מקומית לפיתוח כלכלי**, דו"ח מחקר מס' 2, מכון ירושלים לחקר ישראל, ירושלים.

רוזין ע' (1985), **קוויים לראשתה של התעשייה בナンב 1950-1960**, עידן 6, עמ' 178-193.
רוזין ע' (1991), **יזמות מקומית כמנוף לצמיחה עירונית: מגמות בהתפתחות מערכות ערים במישור החוץ הדורי של ישראל**, פרסום מס' 27, המכון ללימודים עירוניים ואזרחיים, האוניברסיטה העברית, ירושלים.

שורץ ד' (1990), השפעת חוק עידוד השקעות הון על ההשקעות בעיר הפיתוח, **עינונים בכלכלה 1988**, עמ' 227-250.

שורץ ד' ופלונשטיין ד' (1990), **עידוד היזמות באזוריים פריפריאליים**, דו"ח מחקר, המרכז ללימודים הפיתוח, רחובות.

Armstrong C. and Odle M. (1982), Small Business - How Many Jobs?, **The Brookings Review**, Winter, 14-17.

Bartik T.J. (1991), **Who Benefits from State and Local Economic Development Policies?**, W.E Upjohn Institute for Employment Research, Kalmazoo, MI.

Bennet R.J. and Krebs G. (1991), **Local Economic Development: Public-Private Partnerships in Britain and Germany**, Belhaven, London.

Ben-Elia N. (1993), **Policymaking and Management in Israeli Local Government, Evolving Trends and Strategic Challenges**, **Policy Studies Journal** 21 (1): 115-125.

- Beyers W.B. (1992), Producer Services and Metropolitan Growth and Development, pp. 125-146 in: Mills E.S. and Macdonald J.F. (eds.) (1992), **Sources of Metropolitan Growth**, Center for Urban Policy Research, Rutgers University Press, New Brunswick, NJ.
- Black H. (1991), **Achieving Economic Development Success: Tools that Work**, International City Management Association, Washington DC.
- Birch D.J. (1979), **Job Creation in America - How our Smallest Companies Put the Most People to Work**, Macmillan, London.
- Campbell M. (ed.) (1990), **Local Economic Policy**, Casell, London.
- Commission of the European Communities (1986), **Programme of Research and Action of the Development of the Labour Market: The Role of Local Authorities in Promoting Local Employment Initiatives**, Office for Official Publications of the European Community, Luxembourg.
- Eisinger P.K. (1988), **The Rise of the Entrepreneurial State**, University of Wisconsin Press, Madison WI.
- Erickson R.A. and Friedman S.W. (1991), Comparative Dimensions of State Enterprise Zone Policies, pp. 155-177 in: Green R. (ed.), **Enterprise Zones: New Directions in Economic Development**, Sage, Newbury Park CA.
- Felsenstein D. (1992), Assessing the Employment Effectiveness of Small Business Financing Schemes: Some Evidence from Israel, **Small Business Economics** 4: 273-285.
- Green R.E. (1991), **Enterprise Zones: New Directions in Urban Economic Development**, Sage, Newbury Park CA.
- Gunnell J. (1990), Enterprise Boards: An Inside View, pp. 128-153 in: Campbell M. (ed.), **Local Economic Policy**, Mansell, London.
- Hanson R.L. (1993), Bidding For Business: A Second War Between the States, **Economic Development Quarterly** 7 (2): 183-198.
- Harrison B. (1994), The Myth of Small Firms as the Predominant Job Generators, **Economic Development Quarterly** 8 (1): 3-18.
- Harvey D. (1989), From Managerialism to Entrepreneurialism: The Transformation of Urban Governance in Late Capitalism, **Geografiska Annaler** 71B: 3-17.
- Howland M. (1990), Measuring Capital Subsidy and Job Creation: The Case of UDAG Grants, **Journal of the American Planning Association** 56 (1): 54-63.
- Kain J.F. (1968), Housing Segregation, Negro Employment and Metropolitan Decentralization, **Quarterly Journal of Economics** 37: 175-197.
- Marlin R.J. (1990), The Effectiveness of Economic Development Subsidies, **Economic Development Quarterly** 4 (1): 15-22.
- Mawson J., Nientied P. and Collinge C. (1994). **Urban Economic Development, National and Local Government Policies in the English Regions and the Netherlands**,

- paper presented at International Conference on 'Cities, Enterprises and Society at the Eve of the XXIst Century', Lille, 16-18 March.
- Moulaert F. and Demaziere C. (1994), **Local Development in Western Europe: A Survey**, paper presented at International Conference on 'Cities, Enterprises and Society at the Eve of the XXIst Century', Lille, 16-18 March.
- National Council for Urban Economic Development (NCUED) (1989), **A Salute to Imaginative Economic Development Programs**, NCUED and Economic Development Administration, Washington, DC.
- PA Cambridge Economic Consultants (PACEC) (1989), **An Evaluation of the Enterprise Zone Experiment**, Department of the Environment, HMSO, London.
- Parkinson M. and Evans R. (1990), Urban Development Corporations, pp. 65-84 in: Campbell M. (ed.), **Local Economic Development Policy**, Mansell, London.
- Robinson F., Wren C. and Goddard J. (1987), **Economic Development Policies: An Evaluative Study of the Newcastle Metropolitan Region**, Clarendon Press, Oxford.
- Sharp E.B. and Elkins D.R. (1991), The Politics of Economic Development Policy, **Economic Development Quarterly** 5 (2): 126-139.
- Stoker G. (1989), Urban Development Corporations: A Review, **Regional Studies** 23 (2): 159-167.
- Storey D.J. and Johnson S. (1987), **Job Generation and Labour Market Change**, Macmillan, London.
- The Economist (1993), **Business Subsidies: Money To Burn**, August 14th.
- Tuppen J. (1993), Enterprise Zones in France: Developments and Impacts, **Regional Studies** 27 (3): 259-265.
- Wassall G. and Hellman D. (1985), Financial Incentives to Industry and Urban Economic Development, **Policy Studies Review** 4: 626-640.
- Waniek R.W. (1993), A New Approach Towards Decentralization in North-Rhine Westphalia, **Regional Studies** 27 (5): 467-474.
- White S.B. (1990), Increasing Exports through World Trade Centers, pp. 210-221 in: Bingham R.D, Hill E.W. and White S.B. (eds.), **Financing Economic Development**, Sage, Newbury Park CA.
- Wiewel W. and Weintraub J. (1990), Community Development Corporations as a Tool for Economic Development Finance, pp. 160-176, in: Bingham R.D, Hill E.W. and White S.B. (eds.), **Financing Economic Development**, Sage, Newbury Park CA.

ברצוני להזות לגב' תמר סופר מהמעבדה לכרטוגרפיה, במחלקה לגאוגרפיה באוניברסיטה העברית בירושלים, על עורתה בהכנות איור 1.