

תוכנית מנהלים במדיניות ציבורית
ביה"ס ע"ש פדרמן למדיניות ציבורית וממשל
האוני' העברית בירושלים

כלכלה ציבורית
ד"ר דורון לביא

נייר עמדה כלכלי :
פיתוח מקומות תעסוקה בירושלים

מגישים:
רבקה גלט
אסף שמול
דורית ירחי
רון גרליץ
מיכל שלם-לבנובסקי

אוקטובר 2007

תקציר מנהלים

בסקר שנערך ע"י עמותת רוח חדשה הצהירו 52% מקרב משתתפיו, סטודנטים באוניברסיטה העברית, כי הסיכוי שיישארו בעיר לאחר תום לימודיהם נמוך או נמוך מאוד. הסיבה המרכזית אותה ציינו הסטודנטים לכך היא חוסר תעסוקה בעיר¹.

סקר זה תואם את תופעת ההגירה השלילית מירושלים, בעשור האחרון מאזן ההגירה השלילית מירושלים מגיע לכ- 6700 תושבים בשנה, נתון הנמצא בעליה מתמדת. המרכיב המדאיג בתמונה זו הוא ש-47% מכלל העוזבים הם בגילאי 25-34 ו-54% מתוכם הנם בעלי השכלה אקדמית.

מחקרים שונים מציגים מספר רב של סיבות לנטישת העיר אולם הטענה העיקרית המשותפת לכולם היא בעיית מחסור במקומות תעסוקה לאוכלוסיה היצרנית, בני המעמד הבינוני המשכיל. פיתוח מקומות תעסוקה בעיר לבני מעמד זה והשאררתם בעיר ירושלים יצמצם את מאזן ההגירה השלילית. תהליך זה יוביל לפיתוח כלכלי חברתי רחב היקף אשר ישפיע על תחומי מחייה רבים בעיר, חיזוק חיי הקהילה בעיר, הרחבת מעגל צרכני התרבות, חינוך, פנאי ועוד ויהווה מנוף לחיזוק ירושלים ושגשוגה, לצמיחתה ולביסוס מעמדה כבירת ישראל.

מטרת תכניתנו היא ליצור מקומות תעסוקה איכותיים בירושלים עבור בני המעמד הבינוני, על מנת לעודד אותם להישאר בעיר. לצורך כך, נבחנו שתי חלופות ליצירת מקומות תעסוקה בעיר.

חלופה א':

מתן סובסידיה ישירה למעסיק לצורך תשלום שכר לעובד בגין העסקת עובדים נוספים/חדשים

מהות החלופה היא מתן סובסידיה חודשית למעסיקים בגין העסקת עובד חדש או נוסף באשכולות בהם לירושלים יתרון תחרותי. מעסיקים אלו ייבחרו במכרזים ממשלתיים, אשר כוללים תנאי סף ברורים לקבלת הסובסידיה (תושבי העיר, עובדי ליבה, עובדים תוספתיים). בנוסף ייקבעו תנאי שכר מינימום לכל אשכול תעסוקה, שיהיו גבוהים משכר המינימום המקובל במשק.

אשכולות התעסוקה שנבחרו לאחר בחינת המצב התעסוקתי בעיר וזיהוי היתרון התחרותי של כל

אחד מהם בירושלים הם: מרכזי שרות, בתי תוכנה ועיצוב תעשייתי.

אורך הפרויקט הנו חמש שנים והוא מיועד לייצר 1000 מקומות תעסוקה.

הפרויקט מתבסס על ניסיון מוצלח שנעשה בעיר בתחום מרכזי השרות והכוונה להרחיבו לתחומים נוספים.

חלופה ב':

מתן הלוואות בתנאים מועדפים לעסקים קטנים ובינוניים

מהות החלופה הינה הקמת קרן למתן הלוואות לעסקים חדשים או קיימים בתנאים מועדפים. עסקים קטנים ובינוניים מהווים חלק משמעותי של הפעילות הכלכלית בישראל. הם מעסיקים כ-60% העובדים במשק ומייצרים כ-50% מהתוצר העסקי ואולם רק כ-20% מהאשראי העסקי ניתן לעסקים אלו. מצב זה מכונה "מחנק האשראי". עסקים אלו מתקשים מאוד בהשגת אשראי לפעילותם ולהתפתחותם וכתוצאה מכך יש האטה בצמיחה הן במגזר הנ"ל והן במשק כולו. מתן הלוואות לעסקים קטנים תייצר מקומות עבודה חדשים.

מטרת חלופה זו הינה לייצר פלטפורמה להתמודדות עם מצב זה. ע"מ להגדיל את התעסוקה בירושלים, הממשלה תקים קרן מיוחדת לאשראי בתנאים מועדפים לעסקים קטנים בבירה.

- הלוואה תועמד לשלוש שנים, בגובה מקסימלי של 300 אלף ש"ח ובתנאי ריבית ובטוחה טובים מתנאי השוק.

- בנוסף, יינתן יעוץ פיננסי חובה ללווה, על מנת למקסם את התועלת מההלוואה. ההלוואה תועמד לשלוש שנים, בגובה מקסימלי של 300 אלף ש"ח.

משך ההלוואה הוא שלוש שנים והפרויקט מיועד לייצר 1000 מקומות תעסוקה
הפרויקט נשען על ניסיונות מוצלחים הן בארץ והן בחו"ל.

חלופה מועדפת

לאחר בחינה כלכלית ואיכותית מדוקדקת של שתי החלופות אנו ממליצים על **חלופת קרן ההלוואות (חלופה ב')**: מתן הלוואות בתנאים מועדפים לעסקים קטנים ובינוניים בשל כדאיותה הכלכלית, עלותה הנמוכה יחסית לחלופה השנייה, היותה מנוף כלכלי לעיר והיותה כרוכה בהתערבות מצומצמת יותר בשוק החפשי.

בחירת חלופה זו תניע מהלך חיובי בעיר אשר השפעותיו יובילו לשינוי מגמת ההגירה השלילית מהעיר ולחיזוק מעמדה של ירושלים.

רקע

דעיכתה של ירושלים מבחינה כלכלית וחברתית היא שהביאה לכתיבת נייר זה. חולשתה של העיר הנובעת בעיקר מעזיבתם של תושבים המעדיפים לגור בערים אחרות, מחייבת התגייסות ליצירת פתרון לעצירת ההגירה השלילית בטרם יתייצב מעמדה של בירת ישראל כעיר שוליים ענייה. בעיית ההגירה השלילית מירושלים עלתה למודעות הציבור בשנים האחרונות עד שהפכה לעניין מרכזי על סדר היום, זאת לנוכח הנתונים הדרמטיים:

בעשור האחרון עולה סך ההגירה השלילית מן העיר עד כדי 6700 נפש בשנה, והינו מצוי בעליה מתמדת.² מנתוני למ"ס (2005) עולה כי 47% מכלל עוזבי העיר הנם בגילאי 25-34 ו-54% מתוכם הנם בעלי השכלה על תיכונית.³ נתונים אלה הנם בעלי משמעות קשה, שכן המשמעות היא שהעיר ננטשת דווקא על ידי הכוחות הצעירים, בעלי הפוטנציאל היצרני שהם הכוח החיוני כל כך לחיזוקה.

מחקרים שנערכו בשנים האחרונות הראו כי מספר גורמים הביאו לתופעה של נטישת העיר ובהם גידול האוכלוסייה החרדית המשנה את צביון העיר, יוקר הדיור, המצב הביטחוני הרעוע, איכות נמוכה של מערכות החינוך, והעדר איכות חיים בכלל. ירושלים נחשבת בעשור האחרון לעיר מוזנחת, מלוכלכת, משעממת, וחסרת כל ברק אופנתי. מעל כל אלה, נימצא כי הגורם הראשון במעלה לעזיבת העיר הינו המציאות התעסוקתית-כלכלית בה.⁴ בשנת 2003 היה שיעור ההשתתפות בכח העבודה⁵ (אחוז המועסקים והבלתי מועסקים המחפשים עבודה באופן פעיל מכלל אוכלוסיית בני 15+) בירושלים 45%, בעוד שבתל אביב עמד על 61% ובישראל 55%.

גם אם ניקח בחשבון את העובדה שבירושלים קיימים שני מגזרים גדולים אשר בעבר לא השתתפו בשוק העבודה מטעמים דתיים/ מסורתיים, אין לתת משקל יתר לעניין זה שכן בשנים האחרונות חל

תהליך של היפתחות רחבה לשוק העבודה אף בקרב החברות המסורתיות, ועל כן יש לראותן כפלח בעל פוטנציאל תעסוקתי, במסגרת המכלול.

מנתוני המחקר עולה כי אחוזי העוני בירושלים הנם גבוהים בהשוואה לת"א וחיפה, דהיינו: 38% בירושלים לעומת 11% או 13% באחרונות. ההסבר למציאות קשה זו נעוץ אף הוא בעובדה שהעיר ננטשת על ידי השכבות החזקות, כאמור.

המציאות הירושלמית היא אם כן, מדאיגה. פרופ' חושן טוענת⁶ כי אם לא יתחוללו שינויים מרחיקי לכת גם בתחום התעסוקה, אפשר לצפות לתהליך מוגבר של הגירה אל מחוץ לירושלים.

את הנזק במצב הקיים ניתן לכמת באמצעות הפסד ההכנסה של מס' העוזבים את העיר. מאזן ההגירה השלילי עומד על 6700 איש בשנה כאשר ממנו יש לנכות את אלו שאינם בגיל העבודה (היות ומדובר באוכל' צעירה הנחת העבודה היא של ילד למשפחה במוצא). באם נכפיל את מס' המועסקים הפוטנציאלי בקרב אוכל' זו (כ 5000 איש בקירוב) במשכורת ממוצעת במשק (7900 ₪) * 12 חודשים אזי נקבל את היקף הנזק השנתי שנגרם במצב הקיים באם לא תשתנה מגמת ההגירה השלילית - 475 מליון ש"ח בשנה.

בעיית התעסוקה

הגדרת הבעיה: מחסור במקומות תעסוקה בירושלים לבני המעמד הבינוני

בעיר קיים כיום חסר קשה במקומות תעסוקה עבור אוכלוסייה ברמה סוציו-אקונומית בינונית. העיר לוקה בחסר הן בתחום התעשייה והן בתחום הטכנולוגיה. שיעור גבוה של מקומות תעסוקה הינו במגזר הציבורי -קהילתי, אשר בו מועסקים 47.5% מכלל המועסקים בעיר. המגזר הציבורי ברובו המוחלט אינו מהווה אופציה תעסוקתית עבור תושבי מזרח ירושלים. מעבר לכך, מגזר זה דורש בקיאות בשפה העברית ומקשה מאד על מציאת תעסוקה עבור עולים חדשים אשר העיר משופעת בהם. השכר הממוצע לעובד בירושלים הינו נמוך באופן משמעותי מן השכר המשולם בת"א.

חולשות אלה של ירושלים הנן משמעותיות, עד שיתרונותיה הייחודיים כעיר אקדמית אינם ממומשים כלל. צעירים רבים אשר חיו בעיר מילדותם או הגיעו אליה לשם לימודים אקדמיים, נוטשים את העיר עם סיום לימודיהם, על מנת למצוא להם מקום בו יוכלו לחיות ולעבוד (חסון, 2007). כך מאבדת העיר כוחות חיוניים ביותר לשמירת איכותה הכלכלית והחברתית, והופכת לבלתי אטרקטיבית.

מטרתו של נייר זה הנה להציב תכנית לעידוד ולהוספת מקומות תעסוקה איכותיים בירושלים עבור בני המעמד הבינוני ובעלי השכלה, על מנת לעודדם להישאר בעיר. זאת, מתוך הכרה כי צעירים אלה הם הכוח החיוני עבור שגשוגה של ירושלים. הצוות בחר למקד הטיפול בעניין התעסוקתי דווקא, מתוך הכרה כי בכוחם של מקומות תעסוקה אטרקטיביים להשפיע על הישארות בירושלים גם חרף יוקר יחסי של הדיור בה, וכי הישארותה של אוכלוסייה חזקה בעיר אף תביא לשיפור במערכות החינוך והתרבות.

המטרה: יצירת 1000 מקומות תעסוקה נוספים בירושלים

נוכח האמור, הצוות בחן שתי חלופות ליצירת 1000 מקומות תעסוקה נוספים בירושלים, אשר יתאימו לצרכי האוכלוסייה המדוברת:

- א. מתן סובסידיה ישירה למעסיקים עבור העסקת עובדים נוספים וחדשים.
- ב. מתן הלוואות בתנאים מועדפים להקמת או הרחבת עסקים קטנים או בינוניים.

הנחת העבודה היא כי בשל נתוני ההגירה השלילית יצירת 1000 מקומות תעסוקה תוביל למעגלי תעסוקה משניים ומכפילי תעסוקה (כפי שיוסבר בהמשך) ותוכל להשפיע במהלך של חמש שנים על שינוי מאזן ההגירה העומד כיום על 7000 איש בשנה.

החלופות יבחנו לאור הגדרת הבעיה והמטרה שהוצבה, כל אחת היתרונות והחסרונות הייחודיים לה. בפרקים הבאים יתוארו שתי החלופות, ייערכו ניתוח והשוואה כלכלית ואיכותית בניהן, וכן תינתן המלצה בדבר החלופה העדיפה.

חלופה א': מתן סובסידיה ישירה למעסיק לצורך תשלום שכר לעובד בגין

העסקת עובדים נוספים/חדשים (תוספתי).

מהות החלופה הנה מתן סובסידיה חודשית למעסיקים שייבחרו באמצעות מכרזים ממשלתיים, עבור כל עובד נוסף או חדש שיעסיקו באשכולות תעסוקה בהם לירושלים יתרון תחרותי ואשר יפורטו להלן.

התנאים למתן המענק הם: א. על העובד להיות תושב ירושלים ב. על העובד להיות עובד ליבה של האירגון, (עוסק בתחום המקצועי המרכזי בו עוסק הארגון) ג. על העובד להיות עובד תוספתי שאינו מחליף עובד אחר שפרש. כמו כן, נקבע גובה שכר מינמלי בכל אשכול תעסוקה, שעל המעסיק להתחייב לשלם לעובד. גובה השכר יהיה גבוה משכר המינימום, בחלק מהאשכולות אף בצורה משמעותית. אורך הפרוייקט המוצע הוא חמש שנים.

לאור ניסיון דומה שהתקיים בעבר בירושלים בתחום מרכזי השירות ונחל הצלחה, אנו מבקשים לבחון במסגרת החלופה, את הרחבת נפח הפרוייקט תוך החלתו על אשכולות תעסוקה נוספים. הסובסידיה תוענק בעבור העסקת עובדים בשלושה אשכולות תעסוקה בהם לירושלים יתרון תחרותי: אמנות ועיצוב, בתי תוכנה, ומרכזי שירות. האשכולות נבחרו לאחר מיפוי ובחינת המצב התעסוקתי בירושלים, וזיהוי יתרון תחרותי לעיר ירושלים בכל אחד מהאשכולות האמורים.

1. עיצוב תעשייתי - הוכר בעולם כתעשיית העתיד, המתפתח במדינות רבות, ובאופן מיוחד, במזרח הרחוק. העיסוק בתחום עשוי להניב רווחים משמעותיים. המדובר בעיצוב תעשייתי של מוצרים שונים כאשר היתרון בתחום הוא שפעולת העיצוב יכולה להתבצע הרחק מאתר הייצור, ומהאתר בו צורכים את המוצר, בלא שתהיה פגיעה בתוצאה. לירושלים יש יתרון תחרותי בתחום העיצוב והאמנות בשל המספר הרב של בתי הספר לאמנות ועיצוב, כדוגמת דוגמת בצלאל, הדסה, אמונה, ובתי ספרי חרדיים-דתיים. תכלית בחירת אשכול זה היא

להשאיר בירושלים את בוגרי בתי הספר לאומנויות על ידי סיוע במציאת מקום תעסוקה, בטרם קבלת החלטה על עזיבת העיר.⁷

2. בתי תוכנה - היתרון התחרותי של ירושלים בתחום בתי התוכנה נובע מכך שבירושלים מתגוררת אוכלוסייה בעלת השכלה מתאימה לעבודה בתחום התוכנה, חלקה בוגרי בתי ספר לטכנולוגיה הנמצאים בעיר, המעדיפה, מטעמים חברתיים ודתיים, להישאר בעיר, בתנאי שתמצא תעסוקה מתאימה. חלקים מאותה אוכלוסייה רואים בעבודה בשעות גמישות יתרון רב, ומוכנים להשתכר פחות כדי להשיג משרה גמישה. בתחום התוכנה קיימת אפשרות לעבוד בשעות גמישות, דבר שאינו אפשרי בענפי הייטק אחרים.

3. מרכזי השירות (call centers) - בעולם קיים ביקוש אדיר למרכזי שירות המעניקים שירות בשפות שונות במיקור חוץ. במחקר⁸ שנערך לאחרונה נמצא כי לירושלים יש יתרון תחרותי בתחום, בעיקר בעבודות High end, בשל ריבוי דוברי שפות זרות ברמת שפת אם בקרב האוכלוסייה ורמת השכלה גבוהה. כמו כן חלקים משמעותיים באוכלוסיית המועסקים הפוטנציאלית רואה יתרון בעבודה בשעות גמישות, דבר המובנה בתחום מרכזי השירות אשר מעצם טבעם, נותנים שירות מידי למקומות שונים ברחבי העולם. במסגרת הפרוייקט ייערך מכרז למעסיקים על ידי משרד התמ"ת בעבור 1000 מקומות תעסוקה בגינן תינתן הסובסידיה באשכולות השונים שהוגדרו.

ניתוח החלופה:

1. השגת המטרה:

תועלת הפרוייקט חושבה כסך כל המשכורות ששולמו לעובדים כתוצאה מהפרוייקט. מסכום זה יש להפחית את עלויות הפרוייקט. ההחלטה לחשב את גובה התועלת באמצעות המשכורות המשולמת לעובד, נבעה מההנחה כי העובד יוציא את הרוב המכריע של משכורתו בעיר.

הנחנו כי רק חלק מהמשרות יוצרו באופן ישיר כתוצאה מהפרוייקט וכי חלק מהמשרות היו נוצרות גם ללא הסובסידיה, ולכן אינן מהוות תועלת שאפשר לזקוף לפרוייקט. מיכל- את כל זה מכאן עד סוף הפיסקה, אפשר להוריד כהערת שוליים: הנחנו כי אחוז האיוש כתוצאה מהפרוייקט יהיה גבוה מאוד בתחום העיצוב (95%) לאור העדר מקומות תעסוקה בתחום זה היום בעיר זאת, לעומת תחומי מרכזי השירות (70%) ובתי התוכנה (80%) בהם הסיכוי למצוא תעסוקה חילופית בעיר גבוה יותר. שקלול מספרים אלו הוא כ 800 משרות (מתוך 1000 שהוקצו במכרז), קרי החלופה תשיג 80% מיעדיה. לגבי כל אחד מהאשכולות חושבה משכורת ממוצעת שונה, בהתבסס על משכורת הממוצעת בתחום העיסוק השונים. כמו כן שיקללנו תוספות שכר הצפויות לעובדים בשל וותק ובשל קידום. לאור האמור השכר חושב בגובה של 110% מהשכר הממוצע בתחום התעסוקה במשק. סך כל התועלת של החלופה בתקופת פעולת החלופה היא 228 מליון ₪.

2. עלות:

עלות הפרוייקט מורכבת בעיקר מעלות הסובסידיות שהמדינה משלמת למעסיקים, בתוספת הוצאות שיווק ומינהלת.

סובסידיות - במסגרת הפרוייקט יינתנו 500 סובסידיות בתחום מרכזי השירות, 250 סובסידיות לעיצוב תעשייתי ו-250 סובסידיות לבתי תוכנה.

תחום מרכזי השרות ביחס לשני האשכולות האחרים הוא תחום עתיר תעסוקה כאשר בנוסף הביקושים בו כבר קיימים בעקבות דוח קטליסט ו-SUJI שקבע את ירושלים כמקום מועדף לעסקים בתחום (בשני התחומים האחרים יש לייצר ביקושים ולבנות את השוק), בחרנו להקצות לו 500 משרות.

בשל השוני בגובה השכר הממוצע לעובדים באשכולות השונים, נקבע גובה סובסידיה שונה בכל אשכול, כך שתינתן סובסידיה של 1000 ש"ח לעובד לחודש באשכולות מרכזי השירות⁹ והעיצוב, ו-1500 ש"ח לעובד בתחום בתי התוכנה. (ראה נספח א' סעיף ב').

סך עלות הסובסידיות – 57 מליון ש"ח. תקופת ההקמה הדרושה היא כשנה לכל אחד מהאשכולות. **עלות השיווק** - על פי התאוריה של פרופסור פורטר,¹⁰ אין די במתן סובסידיה אלא יש צורך להשקיע משאבים ביצירת ביקושים לאשכולות אלו בירושלים, הן בארץ והן בחו"ל.¹¹

עלות השיווק מתחלקת לשני תחומים, האחד שיווק ליזמים שיקימו או ירחיבו את העסקים בכל אחד משלושת האשכולות, והשני מתמקד בשיווק לצרכנים פוטנציאליים לצורך יצירת ביקושים של השירות ו/או של המוצר. התחשבנו בעלויות שיווק שונות לאשכולות שונים. עיקר ההבחנה שנעשתה היא בין שיווק בארץ, לבין שיווק בחו"ל. (ראה נספח א' סעיף ב')¹².

סך עלות השיווק – 12 מליון ש"ח.

ביצענו הערכה לגבי מהירות הקליטה בכל אשכול, כאשר תקופת האיוש בכל אשכול תעסוקה שונה. הסתמכנו לשם כך על בחינת קיומו של האשכול בירושלים ערב הפרויקט, וכן על רמת הקושי הכרוך בקליטת עובדים בכל תחום.¹³

מינהלת המינהלת תפעל במסגרת ממשלתית קיימת, ככל הנראה, במשרד התמ"ת, ויהיה צורך במשרה אחת בתוספת תקורה, בעיקר לצורך מעקב ופיקוח אחרי המעסיקים. יודגש כי בשל פרויקטים דומים שהתקיימו בעבר, בתחום מרכזי השירות, התשתית למכרוז ולמינהלת קיימים בתמ"ת ותידרש השקעה מועטה לצורך התאמתם לאשכולות נשואי החלופה. עלות המנגנון הוערכה כעלות שכר חודשי של 15,000 ש"ח בתוספת תקורה, לאורך כל הפרויקט, בעלות שנתית של 230,000 ש"ח.

לאור האמור לעיל, נמצא כי סך עלות החלופה הוא 70 מליון ש"ח ע"פ 6 שנים. ממוצע העלות לשנה הוא 12 מליון ש"ח. **עלות יצירת מקום עבודה היא 89,000 ש"ח**. נתון זה לוקח בחשבון שרק 80% מן המשרות שיווצרו יכולות להזקף לזכות הסובסידיה (היתר היו נוצרות גם כך), קרי עלות זו גבוהה מהעלות נטו ליצירת מקום עבודה.

3. לוי"ז:

משך הזמן עד לאישור החלופה, קרי עד פרסום המכרזים ע"י התמ"ת הוא להערכתנו כשנה, זאת עקב העובדה שיש להם נסיון רב בפרסום מכרזים כאלו ותשתית מוכנה¹⁴.

4. ישימות:

ישימות החלופה מתחלקת לשני תחומים, והם שאלת הסיכוי לגרום לאימוץ החלופה בידי המתכנן המרכזי, ושאלת הסיכוי שבמידה והחלופה תיושם, באיזו מידה יצליחו ליישם אותה בפועל על ידי איוש המשרות.

אנו מעריכים כי החלופה המוצעת היא בעלת ישימות בינונית, מבחינה תקציבית, בשל העלות הגבוהה שלה. מאידך, במישור ה"פוליטי" החלופה היא בעלת ישימות גבוהה. החלופה תהא אטרקטיבית למקבלי ההחלטות מבחינה פוליטית, משום שהיא מייצרת מקומות תעסוקה רבים באשכולות

הנבחרים, תוך זמן קצר, באופן יחסי. החסרונות המפורטים הם חסרונות שייראו בטווח הארוך, וככאלה עשויים להטריד פחות פוליטיקאים מקבלי החלטות. תתכן התנגדות מצד גופים חברתיים שיתקוממו על כך שנותנים את כסף למעסיקים, ולא לעובדים. מבחינת הסיכוי שהפרייקט ייושם בפועל על ידי איוש המשרות, אנו מעריכים שהחלופה בעלת ישימות גבוהה. הבחירה הקפדנית של אשכולות תעסוקה בעלי יתרונות מובהקים תעלה את סיכויי ההצלחה. לאור האמור **אנו מעריכים את הישימות כ-85%**.

5. השפעות רוחב:

השפעות רוחב חיוביות:

תעסוקת משנה: אנו צופים כי ייווצרו מקומות תעסוקה משניות הנובעות מהמשרות נשוא החלופה במעגל מסביב למשרה העיקרית. כמות המשרות מחושבת על ידי מכפיל תעסוקת¹⁵ הלוקח בחשבון משרות המתווספות סביב למשרת הליבה בתוך אותו ענף וכן משרות שרותים מוץ לענף¹⁶. בהתאם להנחה זו, הערכנו את התועלת ממשרות אלה בגובה שכר מעט גבוה משכר המינימום (4000 עד 4500 ש"ח). בשל העובדה שמשרות הליבה נשוא הפרייקט בענפי העיצוב ומרכזי השירות ברובן משרות של "low end", הצורכות בעיקר שירותי מיחשוב ושירותים טכניים אחרים, וכן, שירותי מזון וניקיון, התחשבנו במכפיל תעסוקה נמוך יחסית של 1. בתחום בתי התוכנה, חושב מכפיל תעסוקתי מעט גבוה יותר (1.2) לאור הקירבה המסויימת לתחום ההיטק (ראה נספח א' סעיף א'3).

בשל העובדה כי מכפיל התעסוקה נע בתחום של 1 עד 1.2 התוצאה היא **שהשפעות הרוחב של הפרויקט הן בערכים הקרובים לתועלת הישירה של הפרויקט**. למעשה, על כל מקום עבודה שנוצר באופן ישיר, נוצר לפחות אחד נוסף שכמעט הכפיל את התועלת (השכר של עובד תעסוקת המשנה נמוך יותר ולכן אין כאן הכפלה מלאה).

ארנונה: הוספת מקומות עבודה תביא לתוספת תשלום ארנונה לעסקים בגין השטח הנוסף שיצרכו. גובה הארנונה הצפויה נקבע עבור כל אשכול בנפרד, בשל סיווגים שונים של אזורים ושימושים שונים.¹⁷ השטח לארנונה חושב על פי נתונים בדבר שטח מ"ר לעובד של הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה (ראה נספח א' סעיף א'3).

סך השפעות רוחב שכומתו (תעסוקת משנה וארנונה) בתקופת הפרויקט – 177 מליון ש"ח

תעסוקת בני זוג: חלק מבני הזוג של בעלי המשרות הליבה של הפרוייקט יבחרו לעבוד בירושלים. בשל הקושי בקביעת נתונים בתחום זה, בנוגע למספר עובדי הליבה בעלי משפחות, למספר בני הזוג שיעבדו בכלל ובעיר בפרט, ועד כמה המשרות שלהם הן תוספתיות, ובעיקר בשל העובדה שזו השפעת רוחב הזהה לשתי החלופות בחרנו שלא לכמת השפעת רוחב זה.

חיזוק הקהילה: יצירת מספר משמעותי של מקומות תעסוקה תוספתיים לתושבי ירושלים תביא גם לחיזוק הקהילה בעיר, לדוגמא על ידי מניעת סגירת בתי ספר, מתנ"סים ומוסדות תרבות למיניהם בשל תוספת האוכלוסייה. השפעות רוחב לא כומתו במסגרת עבודה זו.

יצירת ביקושים: אנו צופים שתהיה השפעת רוחב חיובית נוספת של יצירת ביקושים חדשים בטווח הבינוני והארוך באשכולות שבחרנו. להערכתנו, השפעה זו תהא המשמעותית ביותר בתחום אמנות ועיצוב, בו אנו מקווים שיווצר ענף תעסוקה חדש בעיר.

השפעות רוחב שליליות:

העדר יציבות תעסוקתית: חלופת הסובסידיה הישירה עשויה להביא, בסופו של דבר, להעדר יציבות תעסוקתית. בתקופת הפרוייקט יוצרו אמנם מספר משרות בהתאם למספר הסובסידיות, אולם עם סיום הפרוייקט, תפסק ההשתתפות הישירה במימון התעסוקה, ויש סיכון שהעובדים יפוטרו. עובדים שיכלו למצוא תעסוקה בענפים אחרים, יוותרו ללא תעסוקה.¹⁸

פוטנציאל לפגיעה באזורים אחרים: לדעתנו, ישנו פוטנציאל לפגיעה באזורים אחרים בשל העדפת ירושלים. אנו מודעים לכך שקיימת מחלוקת אקדמית בקשר לשאלה אם יש לראות בכך השפעה שלילית, אולם לאחר בחינת מחקר שנעשה על העיר עכו, שם תואר כיצד השקעות ממשלתיות, וביניהן השקעות במפעלים בכרמיאל ובנהריה, הסבו פגיעה לעיר עכו, החלטנו כי אין להתעלם מסיכון כזה, בייחוד לאור העובדה שהממשלה היא אשר מממנת את הפרוייקט, והיא אשר תשא בתוצאותיו גם מחוץ לירושלים.¹⁹ ההחלטה של יום היכן לפתוח עסק באחד משלושת האשכולות, למשל, בבית שמש או בירושלים, עלולה להוביל אותו לבחירה בירושלים היות ועלות העבודה מסובסדת בירושלים. יחד עם זאת, מידת הסיכון נמוכה יותר מאשר הסיכון לעכו כתוצאה מהשקעה בשתי ערים הקרובות לה בשל היות הפריפריה סמוכה לירושלים ותל אביב בו זמנית.

פגיעה בהקצאה יעילה: חיסרון מרכזי של חלופת הסובסידיה הישירה היא הפגיעה בהקצאה יעילה על ידי התערבות בוטה בשוק. קיימת פגיעה בהקצאה יעילה כיון שעלות העבודה מסובסדת ויש סכנה שהמפעלים יהיו מוטי תשומה אנושית ע"ח תשומות הון. לאחר סיום הסובסידיה הם ימצאו עצמם לא יכולים להתחרות בעסקים ששלמו עלות עבודה מלאה ולכן השקיעו, למשל, באמצעים טכנולוגיים.

6. גמישות: חלופת הסובסידיה היא גמישה מאוד, שכן, אם יוחלט להוסיף משרות נוספות לכל אשכול תעסוקה, או אף להוסיף אשכולות חדשים, למתכנן המרכזי תהא שליטה ישירה על מספר העובדים המועסקים, ואם הוא חפץ להוסיף או להפחית עובדים, הוא יכול לעשות כן, בקלות יחסית. אולם במידה שמבקשים לצמצם את הפרוייקט בשל אי הצלחה במהלך הפרוייקט, הדבר יהיה קשה, לאור הזכייה במכרז.

7. כדאיות כלכלית על ידי חישוב ענ"נ סופי:

הכדאיות הכלכלית של הפרוייקט (במונחי ענ"נ), בהתחשב בלו"ז ובישימות היא 636 מליון ש"ח. יש לציין שכדאיות זו לוקחת בחשבון שחלק מן המשרות יישארו לצמיתות גם לאחר סיום הפרוייקט.²⁰

חלופה ב: מתן הלוואות בתנאים מועדפים לעסקים קטנים ובינוניים

עסקים קטנים ובינוניים (להלן – עסקים קטנים) מהווים חלק משמעותי של הפעילות הכלכלית. בישראל הם מעסיקים 55% מהעובדים במשק ומייצרים 50% מהתוצר העסקי.²¹ אחד המשאבים החשובים ביותר לפתיחת עסק ולהרחבתו הוא אשראי אשר ניתן ליזמים ולעסקים ע"י המערכת הבנקאית. ואולם, המערכת הבנקאית בכל העולם המערבי ממעטת לתת אשראי לעסקים הקטנים. זהו ככל הנראה מצב של כשל שוק²² שבו לעסקים אין מספיק אשראי מחד והמערכת הפיננסית לא מרוויחה מעסקים אלו מאידך. ישנם הסברים רבים לעובדה זו ומדינות שונות מנסות פתרונות שונים לבעיה זו. בארה"ב ניתן מענה מרשים ע"י חוק שמתמרץ את הבנקים לתת אשראי לעסקים באזורים חלשים – החוק להשקעה חוזרת בקהילה, Community Reinvestment Act.²³

בישראל המצב קשה ביותר; העסקים הקטנים מקבלים רק 15% מהאשראי העסקי (בעוד שכאמור הם מייצרים חצי מהתוצר העסקי) ואילו 71% מהאשראי מוענקים לפחות מאחוז יחיד של הלווים²⁴. זהו **מחנק האשראי** שעוצר את הצמיחה של העסקים הקטנים בישראל ובכך את הצמיחה של המשק כולו ואת הגדלת התעסוקה.

על מנת לתת פתרון לבעיה זו ולאפשר צמיחה ותעסוקה, הוקמו קרנות רבות במימון ממשלתי ו/או פילנטרופי המעמידות אשראי מסובסד לעסקים קטנים. מחקרים שנערכו בארץ הראו שקרנות **אלו הנן אפקטיביות ביותר בהגברת תעסוקה**. האשראי המוזרם לעסקים מאפשר להם להגדיל את הפעילות ואת מספר העובדים. יש הטוענים כי קרנות בישראל הצליחו ליצור מקומות תעסוקה בעלות של כ-5,644 ש"ח למקום תעסוקה²⁵. נתון זה נראה טוב מדי מכדי להיות אמיתי ולהערכתנו מדובר בהערכת חסר (קרי, עלות יצירת מקום עבודה היא גבוהה יותר). כך או אחרת, מדובר בעלויות שהן נמוכות באופן משמעותי מהעלות של אדם שאינו עובד ומהעלות של יצירת מקום עבודה במסגרת החוק לעידוד השקעות הון, אמצעי שהיה מקובל מאוד בישראל – כ-2 מליון ש"ח למקום עבודה²⁶. בשל עוצמת מחנק השראי, הקרנות לא מצליחות לספק אשראי לכל העסקים הזקוקים לאשראי. **לאור האמור, ובמטרה להגדיל את התעסוקה בירושלים, הממשלה תקים קרן מיוחדת לאשראי בתנאים מועדפים לעסקים קטנים בבירה**. ההלוואה תועמד לשלוש שנים, בגובה מקסימלי של 300 אלף ש"ח. התנאים המועדפים יהיו:

- א. ריבית הנמוכה ב-1.5% מזו הנהוגה בשוק.
 - ב. העמדת בטוחה של 70% מסכום ההלוואה. הלווה יצטרך להעמיד כבטוחה רק 30% מסכום ההלוואה.
- בנוסף, וע"מ לגרום לניצול נכון של ההלוואה ולצמיחה מקסימלית, יוענקו 40 שעות של ייעוץ פיננסי בעלות מסובסדת (בגובה 75% מהעלות) לכל עסק שמקבל הלוואה. נציין שאין קרן בשוק שנותנת הלוואות בתנאים מועדפים כאלה.
- כותבי נייר זה מאמינים שממשלה צריכה להשתתף, במשורה ובזהירות, בסיכון שלוקח יזם המקים עסק, כפי שהיא משתתפת בסיכון של שכיר (דמי אבטלה, תשלום משכורות אם מקום עבודה פשט רגל). זאת ברוח העיקרון שהתווה אנתוני גידנס בספרו הדרך השלישית²⁷. לצערנו, הקרן הגדולה ביותר בישראל למתן אשראי מסובסד, קרן קורת, מתגאה באחוז הדיפולט הנמוך שלה – כ-2 אחוז²⁸. זאת בשעה שעסקים המשוועים לאשראי לא מצליחים לעבור את המסננת של הקרן²⁹. לכן, יעד הדיפולט של הקרן הוא 4% וסיום הפרויקט עם אחוז נמוך יותר ייחשב כאי עמידה ביעדים.

ניתוח החלופה:

1. השגת המטרה:

כאמור, התועלת היא סך ההכנסה של כל העובדים במקומות החדשים שיווצרו בשל מתן ההלוואות. אין דרך ישירה להעריך כמה מקומות תעסוקה ייווצרו ע"י מתן הלוואה בסכום נתון. הדרך היחידה, להערכתנו, היא לבדוק כמה עובדים נוספו לעסקים קטנים בישראל להם הועמדו הלוואות ע"י קרנות דומות ולשקלל את העובדה שהתכנית שלנו כוללת גם ייעוץ עסקי שישפר את הביצועים העסקיים של העסקים. התוצאה, גם אם משתמשים בהערכות המינימום של המחקר בישראל, היא יצירת **6.5 מקומות עבודה חדשים לכל מליון ש"ח המועמדים כהלוואה**³⁰. מספר זה (6.5 מקומות כל מליון שקל)

מאפשר לחשב את הכדאיות הכלכלית של החלופה שכן הוא מאפשר לקשר את עלות ההלוואה ואת התועלת לגורם זהה – מליון ש"ח אשראי.

המחקר המוזכר לעיל לא בדק כמה ממקומות התעסוקה היו נוצרים גם אילולא ההלוואות. ע"מ להימנע מהערכת יתר של תועלת החלופה, אנחנו מעריכים שרק 80% מן המשרות החדשות שיווצרו בעקבות הלוואות לא היו נוצרות לולא ההלוואה (הערכה זו דומה להערכה המשולבת של המשרות שנוצרות עקב הסובסידיה בחלופת הסובסידיות ע"מ למנוע הטיה).

לאור זאת, החלופה יכולה לייחס לעצמה רק 800 משרות, קרי השגת מטרה של 80%. התועלת היא אם כן מכפלה של 800 מקומות התעסוקה במשכורת הממוצעת של עובד בעסקים קטנים³¹ ותוך שקלול של מספר שנות העבודה וההתמדה הצפויה.

התועלת של החלופה בתקופת פעולת החלופה - 312 מליון ש"ח.

2. עלות:

העלות הכלכלית של חלופה זאת כוללת מספר גורמים. היא מחושבת ע"פ עלות לכל מליון ש"ח אשראי שניתן. להלן העלות של העמדה של מליון ש"ח אשראי.

א. עלויות המימון:

I. עלות פער הריבית – 15,000 ש"ח

II. עלות הדיפולט-הממשלה תאבד את הערבות שהיא מעמידה לכל הלוואה שלא

תוחזר בסך 28,000 ש"ח

ב. עלות הייעוץ- עלות הייעוץ לכל הלוואה (מספר שעות * עלות שעה * אחוז סובסידיה)

משוקללת לעלות למליון ש"ח אשראי ע"י הסתמכות על גובה הלוואה ממוצע- 33,000 ש"ח.

ג. עלות המטה שמתפעל את ההלוואות ואת הייעוץ – 11,000 ש"ח³².

ד. עלות שיווק הפרויקט- מליון שקל לכל הפרויקט- 6500 ש"ח

סה"כ עלות כוללת של העמדת אשראי של מליון שקל – 93.5 אלף ש"ח. כאמור, מליון ש"ח אשראי

מייצרים 6.5 מקומות תעסוקה. **לכן עלות יצירת מקום תעסוקה היא 18 אלף ש"ח. זוהי עלות**

נמוכה מאוד שבעטיה חלופה זו כדאית הרבה יותר מחלופה א', כפי שנראה בהמשך.

העלות הכוללת של החלופה היא 14.5 מליון ש"ח על פני 6 שנים. ממוצע של 2.5 מליון ש"ח בשנה.

3. לו"ז

משך הזמן עד לאישור החלופה, קרי עד מועד הקמת הקרן, הוא להערכתנו כשנה. שנה זו תוקדש למו"מ עם הבנקים (שיהיו הגורם המתפעל את ההלוואות) ולתאום עם קרנות אחרות העוסקות במתן אשראי מסובסד לעסקים קטנים.

4. ישימות.

לחלופה זו עשויה צפויה התנגדות חזקה בקרב ארגונים שמפעילים קרנות דומות בישראל, בגיבוי הארגונים היהודיים בארה"ב שתורמים להם כספים³³. בעיה נוספת בתחום הישימות היא שהנראות של הצלחה בפרויקט כזה היא פחות בולטת. קשה לשים אצבע על אדם מסוים שנקלט לעבודה בגלל ההלוואות. מצד שני, צפויה תמיכה עקרונית של מקבלי ההחלטות בישראל עקב כך שהיעילות של אמצעי זה הוכחה בישראל בשנים האחרונות.

שקלול הדברים מוביל אותנו להערכה שהסיכוי שהחלופה תאושר הוא 80%. יישום בשטח - אנחנו צופים שאחוז גבוה מאוד (קרוב ל-100%) מהאשראי ינוצל בשל המחסור של עסקים באשראי.

לכן הישימות הכוללת של החלופה הנה 80%.

5. השפעות רוחב:

השפעות רוחב חיוביות:

תעסוקת משנה: דומה להשפעה בחלופת הסובסידיות וכומתה בהתאם. מכפיל התעסוקה שנקח הוא ³⁴ 1 (ראה נספח א' סעיף א' 3).

ארנונה: דומה להשפעה בחלופת הסובסידיות בשים לב לכך שעסקים קטנים רבים עוסקים בייצור ולכן השטח לכל עובד הוא גבוה יותר ותועלת הגלומה בהשפעה זו גבוהה יותר ביחס לחלופת הסובסידיה ³⁵ (ראה נספח א' סעיף א' 3).

סך התועלת של תעסוקת המשנה והארנונה בתקופת פעולת החלופה – 242 מליון ש"ח. גם בחלופה זו, השפעות הרוחב כמעט זהות לתועלת הישירה עקב תעסוקת המשנה. **תעסוקת בני זוג:** דומה להשפעה בחלופת הסובסידיות וכומתה בהתאם. **חיזוק הקהילה:** דומה להשפעה בחלופת הסובסידיות וכומתה בהתאם. **משיכת השקעות:** חיזוק העסקים הקטנים יוביל להשקעה נוספת של הון בעסקים שיצליחו. השפעה זו לא כומתה בשל קושי לעשות כן.

השפעות רוחב שליליות:

לחלופה זו יש מעט השפעות רוחב כיוון שהיא למעשה תיקון של כשל שוק. השפעת הרוחב השלילית, והמשמעותית, היא **פגיעה בהקצאה יעילה:** עלות הכסף מסובסדת עבור בעלי העסקים. זה יכול לגרום להטיה בהקצאת המקורות ויכול אף לגרום להתמכרות לכסף זול ולקשיים להתמודד בהמשך עם מחיר הכסף האמיתי בשוק.

6. גמישות:

החלופה גמישה כיוון שההלוואות מתוכננות להינתן במשך 3 שנים וניתן להפסיק את מתן ההלוואות בכל רגע נתון בתקופה זו. כמו כן, אם יתברר שתנאי ההלוואה הם "טובים מדי", קרי, יש סבסוד גדול מדי שגורם לחוסר יעילות, ניתן בקלות לשנות את תנאי ההלוואה. כמובן שיש קשיחות מלאה לגבי הלוואות שכבר ניתנו.

7. כדאיות כלכלית

הכדאיות הכוללת של הפרויקט (במונחי ע"נ), כאשר לוקחים בחשבון שחלק מן העובדים יישארו לעבוד באופן קבוע במקומות העבודה שנוצרו בעקבות הלוואות ואת הלו"ז והישימות היא: **780 מליון ש"ח.** החלופה, אם כן, **מאוד כדאית** וזאת עקב העלות הנמוכה של יצירת מקום העבודה והשפעות הרוחב החיוביות הרבות.

השוואת החלופות

חלופת קרן ההלוואות	חלופת הסובסידיות	
1023 מליון ש"ח	786 מליון ש"ח	ערך נוכחי נקי
1 שנה	1 שנה	לו"ז
975 מליון ש"ח	749 מליון ש"ח	ערך נוכחי נקי כולל לו"ז
80%	85%	ישימות
780 מליון ש"ח	636 מליון ש"ח	כדאיות כלכלית – ערך נוכחי נקי כולל ישימות ולו"ז
- עסקים קטנים - מעסיקים אנשים - במגוון רחב מאוד של מקצועות - משיכת השקעות - פגיעה בהקצאה היעילה	- תעסוקת בני זוג - חיזוק הקהילה - העדר יציבות תעסוקתית - פוטנציאל פגיעה באזורים אחרים - יצירת ביקושים לאשכולות הללו לאורך טווח. - פגיעה בהקצאה היעילה	ערכים שלא כומתו

בחירת החלופה המועדפת

לאחר בחינה כלכלית ואיכותית מדוקדקת של שתי החלופות אנו ממליצים לבחור בחלופה ב' : מתן הלוואות בתנאים מועדפים לעסקים קטנים ובינוניים בשל הסיבות הבאות :

- כדאיות כלכלית גבוהה יותר, 780 מליון ש"ח בחלופה זו (לעומת 638 מליון ש"ח בחלופת הסובסידיות).
- מנוף כלכלי בירושלים : מכפילי תעסוקה, גידול במחזורי עסקים, יזמות ומשיכת השקעות לעיר ויצירת ביקושים.
- מגוון רחב יותר של מועסקים.
- התערבות מלאכותית מצומצמת יותר בשוק החופשי.
- חלופה זו מבטיחה שינוי בר קיימא לטווח בינוני ארוך דבר שישפיע על מגמות ההגירה השלילית מהעיר.

לסיכום, בחירת חלופה זו תניע מהלך חיובי בעיר אשר השפעותיו יובילו לשינוי מגמת ההגירה השלילית מהעיר ולחיזוק מעמדה של ירושלים.

מה הלאה ?

על הממשלה לפעול בטווח זמן קצר-בינוני להקמת קרן הלוואות לעסקים קטנים בירושלים בתנאים מועדפים כפי שפורטו בנייר ולפעול להתקשרות עם קרנות בנקים ויועצים שילוו את העסקים במטרה ליישם את התוכנית בלו"ז מהיר.

ביבליוגרפיה:

מיכל אבוגנים ומרק פלדמן, הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה "התפתחות ענף ההייטק בישראל בשנים 1995-1999: כוח אדם ושכר", אפריל 2002

בוצר, מ. וקורת, ע. , "עכו: תהליך הידרדרות העיר והמלצות לשיפור", פרסומי קרן קורת, יולי 2006, עמ' 8 (<http://www.kiedf.org/pdf/search12.pdf>)
גידנס, אנתוני, הדרך שלישית.

מאי ה חושן, בכל זאת יש בה משהו, פנים, אפריל 2004, עמ' 64-66

מאיה חושן, על נתוניד ירושלים 2002/3, מכון ירושלים לחקר ישראל, 2003

אהרון כהן מוהליבר, אייל סרי , אפליית האשראי בישראל והצעה לפתרון מתוך : מחקרי מדיניות כלכלית לשיפור פני המשק בישראל לשנת 2005 , קרן קורת

שלמה חסון , חרדים וחילונים בי-ם בעתיד: תסריטים ואסטרטגיות, מכון פלורסהיימר, 1999 עמ' 36

שלי חסן, עידוד השקעות הון בישראל: בחינת החוק הקיים והצעת חלופות, מתוך : מחקרי מדיניות כלכלית לשיפור פני המשק בישראל לשנת 2006 , קרן קורת, עמ' 23

נתוני הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה

נועה פרג, קרן מימון ממשלתית לעסקים קטנים ובינוניים בישראל, מתוך : מחקרי מדיניות כלכלית לשיפור פני המשק בישראל לשנת 2006 , קרן קורת עמ' 23

מיכאל תבור, "אשראי לעסקים קטנים, כשל שוק או שיווי משקל כלכלי." אתר האינטרנט של חברת "תבור כלכלה ופיננסים"

Catalyst, Start UP Jerusalem, Jerusalem , Israel, A world class location for Business process Outsourcing and Contact Center, London, June 2005

Federal Financial Institutions Examination Council <http://www.ffiec.gov/default.htm>

Porter, M, Competitive Advantage, Free Press, New York, 1985

Schwartz, D. and Keren, M., Location Incentives and the Unintentional Generation of Employment Instability: Some Evidence from Israel , Be'er Sheva, Israel, 2006.

ראיונות:

מר אסף ויטמן, מנכ"ל עדן

עו"ד ג'אפר סבאח, מנכ"ל משותף סטארט אפ ירושלים

מרק פלדמן, הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה

¹ ממצאי סקר שנערך בהזמנת עמותת "רוח חדשה" ביוני 2007 בקרב 500 סטודנטים

² מאיה חושן, על נתוני ירושלים, 2002/3, מכון ירושלים לחקר ישראל, 2003

³ מקור: נתוני הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה

⁴ מאיה חושן, בכל זאת יש בה משהו, פנים, אפריל 2004, עמ', 64-66

⁵ מקור: נתוני הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה

⁶ ראה, חושן, 2004

⁷ בהסתמך על ראיון עם מר אסף ויטמן, מנכ"ל חברת עדן, וסמנכ"ל הרשות לפיתוח ירושלים שתאר בפנינו ממצאי מחקר שערכה חברת שלדג עבור עיריית ירושלים.

⁸ Catalyst, Start UP Jerusalem, Jerusalem, Israel, A world class location for Business process Outsourcing and Contact Center, London, June 2005

⁹ גובה הסובסידיה במרכזי שרות תואם את גובה הסובסידיה שניתנה במכרז התמ"ת ל 700 משרות שאוישו בהצלחה בתחום מרכזי השרות בירושלים. המכרז יצא בעקבות עבודת המחקר של קטליסט ו-SUJ ובשתוף הרל"י.

¹⁰ Porter, M, Competitive Advantage, Free Press, New York, 1985

¹¹ ראיון עם מנכ"ל סטארט אפ ירושלים (SUJ), עו"ד ג'אפר סבאח שהיה מעורב בפרויקט של מתן סובסידיות במרכזי שירות בירושלים איש את התיאוריה.

¹² עלויות השיווק מתבססות על מידע שקיבלנו מעו"ד ג'אפר סבאח, מנכ"ל "סטארט אפ ירושלים" שמסר כי על פי בדיקה שערך, דרושה השקעה של \$600,000 לשיווק תחום מרכזי השירות מקצועיים ליוזמים.

¹³ בתחום מרכזי שירות בשל גיוס עובדים קל יחסית, תקופת האיוש מעורכת בכ 50% בשנה הראשונה והשניה, כך שבתום השנה השניה יהיה איוש מלא. בתחום בתי התוכנה, ההערכה היא כי קצב הקליטה איטי יותר ודורש אבחון ומיון מדוקדקים יותר. ההערכה היא של 30% איוש בכל אחת מהשנתיים הראשונות, לאחר מכן, 40% בשנה השלישית. בתחום העיצוב התעשייתי, קצב האיוש תלוי בסיום לימודים וחשיפת אפשרויות התעסוקה לסטודנטים ולכן בשנה הראשונה יאוישו 30% מהמשרות, בשנה השניה, 50% בשנה השניה ו-20% בשנה השלישית.

¹⁴ ע"פ בדיקה שערכנו, נסיון העבר מורה כי למשרד התמ"ת לקח מספר חודשים בלבד לפרסם את המכרזים, מרגע ההחלטה של השר.

¹⁵ ההערכות שלנו בנושא זה מבוססות, לאחר ההתאמות הנדרשות כמפורט בעבודה, על מידע הנמצא בנייר עבודה של מיכל אבוגנים ומרק פלדמן, הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה "התפתחות ענף ההייטק בישראל בשנים 1995-1999: כוח אדם ושכר", אפריל 2002, וכן על שיחה שנערכה עם מר מרק פלדמן.

¹⁶ מצאנו לנכון להפנות אל הגדרת המונח "המכפיל התעסוקתי של ענף ההייטק" המופיעה במחקר הנ"ל, כ"מדד יחסי המחושב על ידי חלוקת מספר העובדים המשלחי יד אחרים (שאינם הייטק) בענף ההייטק, במספר העובדים במשלחי יד הייטק בענף ההייטק. מדד זה מראה כמה עובדים במשלחי יד אחרים נוספו על כל עובד במשלח יד הייטק בענף זה." כאמור לעיל, לאור מהות נייר עמדה זה, במסגרת העבודה כללנו במכפיל התעסוקתי גם משרות מענפים אחרים.

¹⁷ הנתונים מבוססים על תעריפים וסיווגי איזורים על פי "צו המיסים", "שיעורי הארנונה הכללית לשנת 2007" של עיריית ירושלים וכן על שיחה עם מר משה לוי, מנהל אגף השומה והגביה בעיריית ירושלים. גובה

הארנונה לבתי תוכנה חושב כהייטק בהתאם להגדרת משרד התמ"ת בתעריף של 82 ש"ח למ"ר, ומרכזי שירות חושב על פי תעריף של מסחר משרדים ושירותים לעסק מעל 150 מ"ר (286 ש"ח למ"ר). לצורך קביעת הסיווג מתאים לאשכול האמנות והעיצוב, התחשבנו במוצא של 180 ש"ח למ"ר המורכב מתעריף שלתעשייה (82 ש"ח למ"ר) ומסחר משרדים ושירותים (278 ש"ח למ"ר לעסק מתחת ל-150 מ"ר). ההחלטה לחשב את התעריף לאמנות ועיצוב כממוצע נבעה מאי בהירות מסויימת באשר לסיווג העיסוק. מחד, אנו צופים נטייה של משרד התמ"ת לתמוך בסיווג של הייטק, אולם ידוע לנו על פסק דין שניתן לפני מספר שנים בו נקבע כי יש לחיב משרד אדריכלים כמסחר משרדים ושירותים.

¹⁸ Schwartz, D. and Keren, M., Location Incentives and the Unintentional Generation of Employment Instability: Some Evidence from Israel, Be'er Sheva, Israel, 2006.

¹⁹ בוצר, מ. וקורת, ע. , "עכו : תהליך הידרדרות העיר והמלצות לשיפור" יולי 2006, עמ' 8 במאמר.

(<http://www.kiedf.org/pdf/search12.pdf>)

²⁰ ראה אחוז המשרות שנשארו לאורך זמן לאחר סיום פעולת החלופות בנספח 1'ב

²¹ אהרון כהן מוהליבר ואייל סרי , אפליית האשראי בישראל והצעה לפתרון מתוך : מחקרי מדיניות כלכלית לשיפור פני המשק בישראל לשנת 2005 , קרן קורת, עמ' 16

22 מיכאל תבור, "אשראי לעסקים קטנים, כשל שוק או שיווי משקל כלכלי." אתר האינטרנט של חברת "תבור כלכלה וסינסיס"

23 אתר האינטרנט של Federal Financial Institutions Examination Council - <http://www.ffiec.gov/default.htm>

24 ראה מוהליבר וסרי

25 נועה פרג, קרן מימון ממשלתית לעסקים קטנים ובינוניים בישראל, מתוך : מחקרי מדיניות כלכלית לשיפור פני המשק בישראל לשנת 2006 , קרן קורת עמ' 23

26 שלי חסן, עידוד השקעות הון בישראל : בחינת החוק הקיים והצעת חלופות, מתוך : מחקרי מדיניות כלכלית לשיפור פני המשק בישראל לשנת 2006 , קרן קורת, עמ' 23

27 גידנס, אנתוני, הדרך שלישית.

28 ראה פרג הערה 27

29 רון גרליץ. מידע אישי מעבודה בתחום –קרן הון סיכוי לישראל (ע"ר).

30 5 עובדים על כל מליון ש"ח ע"פ הערכה של תבור (ראה תבור, הערה 24) שהיא הערכה נמוכה ביחס לאחרות. לכך הוספנו עוד 1.5 משרות בשל הייעוץ.

31 לא הצלחנו לשים ידנו על נתון זה ולכן החלטנו לקחת כ 80 אחוז מהשכר הממוצע במשק.

32 ראה תבור הערה 24 "על כל מליון ש"ח בערבות המדינה, משלמת המדינה במוצא סך של 11,000 ש"ח כעלות בדיקה ומעקב"

33 בעקבות מלחמת לבנון השניה, מספר גופים נסו להקים קרנות להלוואה לעסקים בצפון ונתקלו בהתנגדות של גורמים בכירים מאוד בישראל, עקב לחצים של גופים תורמים "מתחרים" בארה"ב (ידע מניסיון בעבודה – רון גרליץ).

³⁴ מכפיל זה נלקח מאותן סיבות שלקחנו מכפיל של 1 בחלופת הסובסידיות עבור מרכזי עיצוב ומרכזי שרות (ראה ההסבר בחלופת הסובסידיות עמ') .

35 הנתונים מבוססים על תעריפים וסיווגי איזורים על פי "צו המיסים", "שיעורי הארנונה הכללית לשנת 2007" של עיריית ירושלים וכן על שיחה עם מר משה לוי, מנהל אגף השומה והגביה בעיריית ירושלים. גובה הארנונה חושב על פי תעריף של מסחר משרדים ושירותים לעסק מעל 150 מ"ר (286 ש"ח למ"ר).