



מדינת ישראל
משרד הרווחה
והשירותים החברתיים
האגף למחקר, תכנון והכשרה

פיתוח כלכלי קהילתי

פרופ' דניאל פלזנשטיין

האוניברסיטה העברית בירושלים
המכון ללימודים עירוניים ואזוריים

ירושלים

ניסן תשס"ח, אפריל 2008



עבודה זו מציגה מצע הרעיוני ומעשי לעיסוק בפיתוח כלכלי-קהילתי על-ידי עובדים בשירותי הרווחה - ובעיקר העובדים הסוציאליים הקהילתיים שביניהם. הטענה המרכזית בעבודה היא, שקהילות גיאוגרפיות (שכונות) מהוות יחידה רלוונטית לטיפול בנושאי התפר שבין רווחה וכלכלית. לשירותי הרווחה המקומיים יתרון יחסי בהפעלה ובהתארגנות קהילתית בממשק עם גורמי-חוץ - במיוחד עם המגזר העסקי המקומי והמגזר הוולונטרי. העבודה מציגה גם סקירה של ניסיונות מוצלחים מחו"ל ומסיימת בהמלצות למשרד, לראשי הרשויות המקומיות, למנהלי מחלקות הרווחה המקומיות ולעובדים הקהילתיים שבהן.

חברי ועדת ההיגוי:

* **ד"ר יוסי כורזים**, מנהל תחום תכנון-מדיניות, באגף למחקר, תכנון והכשרה.

* **ברוך שוגרמן**, מנהל השרות לעבודה קהילתית, האגף לשירותים חברתיים ואישיים.

* **אסתי דורון**, מפקחת ארצית, פיתוח כלכלי-תעסוקתי בשרות לעבודה קהילתית.

תוכן העניינים

3..... תוכן העניינים

5..... תקציר מנהלים

8..... 1. מבוא

10..... 2. הקהילה – הזירה לפעולה כלכלית-חברתית

10..... 2.1 האם קיימת כלכלה קהילתית?

12..... 2.2 איך פועלת הכלכלה הקהילתית?

15..... 3. תפקיד העובד הסוציאלי/קהילתי בקידום הכלכלה הקהילתית

15..... 3.1 מהם השורשים של מעורבות שירותי הרווחה בנושאים כלכליים?

17..... 3.2 מהן הפעילויות הכלכליות שבהן העובד הקהילתי יכול לתרום?

3.3 איך ניתן לרתום את יכולות העובד הסוציאלי/קהילתי להעצמה כלכלית-

19..... קהילתית ולצד מי ניתן לרתום אותם?

4. הניסיון ממקומות אחרים : כלים ופרויקטים (Best Practice) נבחרים ליצירת

21..... חוסן כלכלי-קהילתי

21..... 4.1 כלים ודרכי פעולה ליצירת חוסן כלכלי-קהילתי

25..... 4.2 דוגמאות של Best Practice

37..... 5. סיכום והמלצות

37..... 5.1 המלצות להנהלת משרד הרווחה – כמשרד חברתי 'מוביל'

5.2 המלצות לראשי הרשויות המקומיות, למנהלי מחלקות הרווחה ולעובדים

38..... הקהילתיים שלהן

40..... ביבליוגרפיה

43..... טקסטים בסיסיים

43..... 1. מעורבות של העובד הקהילתי/סוציאלי בקידום היזמות והכלכלה הקהילתית

43..... 2. הכלכלה הקהילתית/שכונתית – היבט כלכלי

43..... 3. ההעצמה הכלכלית של קבוצות חלשות

43..... 4. פיתוח כלכלי קהילתי

43..... 5. פיתוח כלכלי-קהילתי בארץ

44	אתרי אינטרנט
44	1. הכשרה, עידוד התעסוקה העצמית והיזמות המיקרו
44	2. אשראי/הלוואות לקבוצות מעוטות יכולת
44	3. מערכות סחר-חליפין מקומיות
45	4. אחריות עסקית חברתית
45	5. מערכות סיוע לפעילות עסקית-קהילתית בישראל
46	דוחות עבודה והערכה (Grey Literature)

תקציר מנהלים

מטרת עבודה זו היא לספק את המצע הרעיוני והמעשי לעיסוק בפיתוח כלכלי-קהילתי מצד אנשי שירותי הרווחה. העבודה באה לצייד עובדים סוציאליים/קהילתיים בכלי החשיבה והביצוע הרלוונטיים בתחום זה. כלים אלה ישלימו את עיסוקם המסורתי ברווחת הפרט. העבודה דנה בשאלות העיקריות המנחות את הפיתוח הכלכלי המקומי והנדונות בפרקים הנפרדים.

הפרק השני דן בשאלות הבסיסיות של 'מהו הפיתוח הכלכלי המקומי' ו'האם קיימת כלכלה קהילתית/מקומית?'. הוא מציג את הטענה שהקהילה/השכונה מהווה יחידה רלוונטית לטיפול בנושאים של רווחה כלכלית אפילו במדינה קטנה וריכוזית כמו ישראל. לאור העובדה שמצוקות חברתיות שונות נוטות להתרכז ב'כיסים' מרחביים, הבסיס הפונקציונלי לפעולת המטפל משמש גם כבסיס טריטוריאלי. בכל הקשור בהתארגנות למטרות קידום כלכלי, זירה טריטוריאלית זו מהווה יתרון יחסי שראוי לנצלו. הפרק מפרט את השחקנים הכלכליים הראשיים של הקהילה (משקי בית, יצרנים ומספקי שירותים), את הפעולות הכלכליות העיקריות המתבצעות על ידם (ייצור, צריכה ואספקת כוח אדם) ואת החשיבות של יחסי שוק ויחסים בלתי כלכליים (אמון, הדדיות וכד') בקידום החוסן הכלכלי הקהילתי.

הפרק השלישי מטפל בשאלה 'במה יכולים לתרום אנשי שירותי הרווחה לקידום הכלכלה הקהילתית?'. הפרק פורש את המצע הרעיוני למעורבותם של עובדים סוציאליים קהילתיים בקידום הכלכלה הקהילתית. מוצגת הטענה, כי הטיפול ברווחה הכלכלית של הפרט או של משק בית, מהווה המשך ישיר לתפקידם המסורתי של שירותי הרווחה. בנוסף, ניכרת פריחה רבה בשנים האחרונות בתחום זה ובמיוחד במעורבותם של עובדי רווחה בהתעצמות הקהילתית-כלכלית בארצות מתפתחות. הפרק מזהה את המרכיבים העיקריים בתרומה הסגולית של שירותי הרווחה לקידום הכלכלי בתחומים של ידע מקומי, יכולת תיווך בין גורמים שונים ויכולת הפעלה של קבוצות ויחידים. למרות ששירותי הרווחה הם בדרך כלל נטולי תקציבי פיתוח ומינוף, יש להם יתרון יחסי בהפעלה ובהתארגנות קהילתית בממשק עם גורמי חוץ (במיוחד עם המגזר העסקי המקומי והמגזר הוולונטרי). כפי שמדגיש הפרק, ההפעלה הקהילתית-כלכלית בתחום הפיתוח הכלכלי אינה דורשת משאבי הון גדולים, אך היא דורשת חזון, מעוף ויכולת התארגנות. הפרק גם מזהיר מפני ציפיות מופרזות לגבי יכולת הפיתוח הקהילתי לשנות סדרי עולם מקומיים.

בפרק הרביעי מוצגת סקירה תמציתית של הניסיון המצטבר במקומות אחרים בעולם ביחס ליוזמות ציבוריות לפיתוח הכלכלי-קהילתי וחזית הפרקטיקה (best practice) בתחום. הפרק דן בשאלת זיהוי ומינוף משאבים מקומיים לצורך הפיתוח הכלכלי הקהילתי, בסוגי היוזמות הציבוריות המתאימים לקבוצות אוכלוסייה חלשות ובדרך לרתום את המגזר העסקי ואת הסקטור הוולונטרי-מקומי לפיתוח הכלכלי הקהילתי. הפרק מדגיש את החשיבות של הפעילות המותאמת בהיקף ובתחכום ליכולות של העובדים הקהילתיים בטיפולם בקבוצות חלשות בקהילה (מובטלים, משפחות חד-הוריות, מוגבלים וכד'). הדוגמאות מעולם הפרקטיקה הנדונות בהרחבה משקפות כל אחת תחום פעילות עיקרי של העובד הקהילתי בשדה הפיתוח הכלכלי. לכן הסקירה כוללת דיון בהקמת מערכות סחר-חליפין קהילתיות (Local Exchange Trading Systems-LETS), אחריות עסקית ורתמת הסקטור העסקי לצורכי הקהילה, התמיכה בעסקים קטנים ועידוד עסקים זעירים וכן קידום התעסוקה העצמית. תחומים אלה מותאמים ליתרונות היחסיים הגלומים בעובד הקהילתי ומזוהים כהתארגנות, תיווך והתערבות פנים-קהילתית, ייצוג הקהילה כלפי חוץ והפעלתם של משאבים קהילתיים מקומיים בלתי מנוצלים.

פרק הסיכום עוסק בהמלצות העולות מהעבודה. אלה מופנות להנהלת משרד הרווחה והשירותים החברתיים – כמשרד חברתי 'מוביל' – ולראשי הרשויות המקומיות, למנהלי מחלקות הרווחה ולעובדים הקהילתיים שבתוכם.

ההמלצות למשרד הרווחה והשירותים החברתיים:

1. **גיבוש תפיסה כלכלית-קהילתית** בין-ארגונית ובין-תחומית הרואה בפיתוח הכלכלי-קהילתי עיסוק לגיטימי וחיוני במסגרת התפקידים של השירות הקהילתי. דבר זה יתבטא על ידי פיתוח ידע לקראת גיבוש מודל אינטגרטיבי בין-מגזרי להשקעה קהילתית-כלכלית. מוצע כי המשרד יוביל מהלך של קביעת קריטריוני השקעה חברתיים, במסגרת הקמת קרנות הון סיכון לפיתוח כלכלי (Community Development Venture Capital - CDVC), על ידי הסקטור הפרטי הוולונטרי.
2. **יצירת מנהיגות מקצועית בתחום הפיתוח הכלכלי-קהילתי** שתהווה כתובת לקביעת אמות מידה מקצועיות לתכנים ולפרקטיקה של העיסוק בפיתוח כלכלי-קהילתי.
3. **יצירת תפקיד של עובד סוציאלי קהילתי-כלכלי** שירחיב את התפקיד הקיים של רכז פיתוח כוח-אדם, שבאופן טבעי עוסק רובו ככולו בנושא התעסוקתי.
4. **העתקת המודל של תוכנית 'מעברים' של השרות לעבודה בקהילה לתחום העירוני**. המטרה היא רתימת הרשתות החברתיות ותשתית ההון הקיימת בשכונות עניות ובקרב קהילות של עולים, למטרת יצירת הזדמנויות עסקיות ותעסוקתיות למעוטי יכולת.
5. **פיתוח שיתופי פעולה (הקמת פורום) בין-משרדיים ובין-תחומיים למטרת הקידום הקהילתי-כלכלי**. צעד זה יעקוף את הפיצול המוסדי (הפוליטי) הקיים שאינו מיטיב עם האוכלוסיות הנזקקות ויעודד איגום משאבים.

ההמלצות לראשי הרשויות המקומיות:

1. **מתן העדפות במכרזים ציבוריים** להתארגנויות מקומיות.
2. **הקצאת נכסים עירוניים** (שטחים, מבנים) לפעילות כלכלית ביוזמה קהילתית.
3. **תמיכה בהגברת הביקושים המקומיים** באמצעות אירועים כגון, קמפיין 'אני קונה בשכונה', ירידים קהילתיים וכד'.
4. **התערבות בהורדת חסמים** בתחום התשתית העירונית המונעים מקבוצות חלשות הזדמנויות כלכליות שוות כגון מתן העדפות במכרזים להתארגנויות מקומיות, מתן אישורים לשימוש במתקנים עירוניים למטרות יוזמות עסקיות מקומיות של קבוצות מיעוטי יכולת וכד'.

ההמלצות למנהלי מחלקות הרווחה:

1. **מיפוי קפדני של יכולות קהילתיות חברתיות, כלכליות ופוליטיות**, כגון: קידום הלכידות הקהילתית, תשתית ההון החברתי הקיימת, יכולת התארגנות, זיהו של מנהיגים וכד', שעליהן ניתן לבסס את הפעילות הפרטנית של עידוד יזמים ועסקים קטנים.
2. **הכנה ל'מסוגלות תעסוקתית' (employability)** המהווה חסם מרכזי (אבל בלתי-מוחשי) בדרך להשתלבות של קבוצות מיעוטים בשוק העבודה.
3. **טיפול מנהיגות קהילתית-יזמית** על מנת להבטיח פיתוח כלכלי-קהילתי בר-קיום כגון: הקמת מועדון יזמים.

ההמלצות לעובדים הקהילתיים:

1. **להתמקד בפיתוח פעולות-מינוף כלכליות אלטרנטיביות** שאינן דורשות משאבים גדולים אבל דורשות יוזמה ויצירתיות כגון פיתוח מערכת קהילתית של סחר-חליפין, הקמת בנק שירותים קהילתי, תפעולו של 'בנק הזמן' הקהילתי, ארגון חוגי לווים לצורך גיוס אשראי על בסיס ערבות הדדית.
2. **להתמקד בפעולות המשלימות מהלכים קיימים:** הפיתוח הכלכלי-קהילתי אפקטיבי כאשר הוא נשען על תשתית תמיכה קיימת (כגון קרנות, הכשרות וכד').
3. **ריכוז מידע - הקמת מאגר קהילתי:** חלק מתהליך ההעצמה הקהילתית קשור לנגישות למידע זמין ואמין בתחומי היוזמה העסקית, להזדמנויות כלכליות מוטות-קהילה, להטבות ולתמיכות ייעודיות וכד'.

1. מבוא

בעשור האחרון עובדים קהילתיים ועובדים סוציאליים מוצאים את עצמם עוסקים יותר ויותר בתחומי החפיפה שבין הפיתוח הקהילתי והפיתוח הכלכלי. אחראים לכך שינויים רבים במשק. פערי ההכנסה והרווחה הנוצרים בעקבות צמיחת המשק הלאומי מונעים מאוכלוסיות רבות ליהנות מפירות השגשוג. אוכלוסיות אלו ברובן גרות בקהילות, בשכונות וברובעים עירוניים או ביישובים כפריים. בכך נוצר בסיס טריטוריאלי לפערי רווחה המתהווים. אוכלוסיות אלה מורכבות מקשת רחבה של תת-מגזרים בחברה הישראלית: עולים חדשים, משפחות חד-הוריות, חרדים, בדואים וערבים, בעלי מוגבלויות פיזיות וכד'.

עובדי חברה ורווחה, ובמיוחד העובדים הקהילתיים, נדרשים לתגבר את חוסנם האישי והקהילתי של חברי אוכלוסיות אלה, אולם לרוב, הם נטולי כלים מקצועיים מתאימים לתפקיד זה. לעיתים הם עומדים בפני שוקת שבורה בבואם לטפל בבעיות רווחה שביסודן דורשות ראייה 'כלכלית'. בנוסף, תוצאת תהליכים כלל-משקיים של ביזור ונסיגה בפעילות השלטון המרכזי, זירת הפעולה בטיפול, בתמיכה ובהעצמה של קבוצות מעוטות יכולת, הולכת ונעשית 'מקומית' יותר. הרשות המקומית יורשת רבים מן הסמכויות ומרחבי הפעולה שהיו בעבר נחלת השלטון המרכזי, לעיתים ללא גיבוי תקציבי הולם. השילוב של פערי רווחה מבינים ונסיגת השלטון המרכזי יוצר וואקום הדורש פתרון ברמה המקומית והקהילתית.

לכן, עובדי הרווחה נדרשים לתת מענה לתהליכים כלל-משקיים ולחוסר שווי המשקל שהם יוצרים, כחלק מטיפולם באוכלוסיות חלשות ובקהילות בעלות צרכים ייחודיים. מובן שהבעיות של פערים בין קבוצות אוכלוסיה היו קיימות גם בעבר, אולם אז הן הופיעו בהקשר של חלוקה שוויונית יותר של הרווחה הכלכלית, שלטון מרכזי ריכוזי ומתערב וסולידריות חברתית רחבה יותר. במציאות של היום, המטפלים בקבוצות חלשות אינם יכולים להרשות לעצמם לעסוק בטיפול בקצות הפערים בחברה מבלי להבין את הקרחון כולו.

מטרת עבודה זו היא לספק את המצע הרעיוני והמעשי לעיסוק בפיתוח הכלכלי-קהילתי¹ מצד אנשי שירותי הרווחה. חיבור זה בא לצייד עובדים סוציאליים/קהילתיים בכלי החשיבה והביצוע הרלוונטיים בתחום זה. כלים אלה ישלימו את עיסוקם המסורתי ברווחת הפרט. גם במישור הבינלאומי, ההתעניינות בתפקיד של העובד הסוציאלי בקידום כלכלי-קהילתי תופס תאוצה בעשור האחרון כפי שהדבר בא לידי ביטוי בטקסטים הייעודיים-מקצועיים שהופיעו (Midgley 1995; Gutierrez, Parsons and Cox 1998) ובמדורים המיוחדים שהוקדשו לנושא בכתבי עת הבינלאומיים (Journal of Community Practice 1998; International Social Work 1996).

הפרק השני דן בשאלות הבסיסיות 'מהו הפיתוח הכלכלי-קהילתי?' ו'האם קיימת כלכלה קהילתית/מקומית?'. הוא מציג את הטענה שהקהילה/השכונה מהווה יחידה רלוונטית לטיפול בנושאים של רווחה כלכלית אפילו במדינה קטנה וריכוזית כמו ישראל. לאור העובדה שמצוקות חברתיות שונות נוטות להתרכז ב'כיסים' מרחביים, הבסיס הפונקציונלי לפעולת המטפל משמש גם כבסיס טריטוריאלי. בכל הקשור בהתארגנות למטרות קידום כלכלי, זירה טריטוריאלית זו מהווה יתרון יחסי שראוי לנצל. הפרק מפרט את השחקנים הכלכליים הראשיים של הקהילה (משקי בית, יצרנים ומספקי שירותים), את הפעולות הכלכליות העיקריות המתבצעות על ידם (ייצור, צריכה ואספקת כוח אדם) ואת החשיבות של יחסי שוק ויחסים בלתי כלכליים (אמון, הדדיות וכד') בקידום החוסן הכלכלי הקהילתי.

¹ השימוש כאן הוא במונחים 'קהילה' (community) ו'שכונה' (neighborhood) כשמות נפרדים. למרות ש'קהילה' מבטאת יחסים חברתיים ללא קשר מיוחד לטריטוריה ו'שכונה' מתייחסת לקשר טריטוריאלי ללא יחסים חברתיים, לעיתים קרובות ובמיוחד במקרה של אוכלוסיות חלשות וייחודיות, יחידות אלה חופפות.

בפרק השלישי נעשה ניסיון לספק מענה לשאלה: 'במה יכולים לתרום אנשי שירותי הרווחה לקידום הכלכלה הקהילתית?'. הפרק פורש את המצע הרעיוני למעורבותם של עובדים סוציאליים קהילתיים בקידום הכלכלה הקהילתית. מוצגת הטענה, כי הטיפול ברווחה הכלכלית של הפרט או של משק בית מהווה המשך ישיר לתפקידם המסורתי של שירותי הרווחה. בנוסף, ניכרת פריחה רבה בשנים האחרונות בתחום זה ובמיוחד במעורבותם של עובדי רווחה בהעצמה הקהילתית-כלכלית בארצות מתפתחות. הפרק מזהה את המרכיבים העיקריים בתרומה הסגולית של שירותי הרווחה לקידום הכלכלי בתחומים של ידע מקומי, יכולת תיווך בין גורמים שונים ויכולת הפעלה של קבוצות ויחידים. למרות ששירותי הרווחה הם בדרך כלל נטולי תקציבי פיתוח ומינוף, יש להם יתרון יחסי בהפעלה ובהתארגנות קהילתית בממשק עם גורמי חוץ (במיוחד עם המגזר העסקי המקומי והמגזר הוולונטרי). כפי שמדגיש הפרק, ההפעלה הקהילתית-כלכלית בתחום הפיתוח הכלכלי אינה דורשת משאבי הון גדולים, אך היא דורשת חזון, מעוף ויכולת התארגנות. הפרק גם מזהיר מפני ציפיות מופרזות לגבי יכולת הפיתוח הקהילתי לשנות סדרי עולם מקומיים.

בפרק הרביעי מוצגת סקירה תמציתית של הניסיון המצטבר במקומות אחרים בעולם ביחס ליוזמות ציבוריות לפיתוח הכלכלי-קהילתי. הפרק דן בשאלות הבאות:

- איך ניתן לזהות ולמנף משאבים מקומיים לצורך הפיתוח הכלכלי הקהילתי?
- מהם סוגי היוזמות הציבוריות המתאימים לקבוצות אוכלוסייה חלשות? מהם תוצאותיהם ועד כמה הם יעילים בהשגת יעדיהם?
- איך רותמים את המגזר העסקי ואת הסקטור הוולונטרי-מקומי לפיתוח הכלכלי הקהילתי?

הדגש העיקרי בפרק מושם על הניסיון ליצור הזדמנויות כלכליות עבור אוכלוסיות חלשות בקהילה (מובטלים, משפחות חד-הוריות, מוגבלים וכד') וזיהוי דוגמאות מוצלחות של חזית הפרקטיקה (best practice). הפרק מדגיש את היתרון היחסי של העובד הקהילתי בהפעלה קהילתית, בתיווך וייצוג קהילתי ובזיהוי של משאבים קהילתיים בלתי-מנוצלים, כדי ליצור העצמה קהילתית. הדוגמאות של best practice מותאמות ליתרונות סגוליים אלה. לכן תמצית של הממצאים העיקריים מוצגת בקשת רחבה של תחומי פיתוח הכוללת יצירת תעסוקה באמצעות תמיכות לעסקים קטנים, כלי מימון חדשניים כגון: אשראי לעסקים זעירים על בסיס ערבות הדדית, תוכניות לקידום התעסוקה-העצמית, עידוד סחר-החליפין הקהילתי ושיתופי הפעולה עם הסקטור העסקי והוולונטרי המקומי.

לבסוף, **הפרק החמישי** מציג את העקרונות ואת קווי הפעולה העיקריים העולים מהעבודה. אלה מנוסחים במטרה להנחות את הדרג המקצועי במשרד הרווחה והשירותים החברתיים ולקבוע מעמד ייחודי למשרד במסגרת התוכניות הציבוריות. קווי פעולה אלה מתייחסים למסקנות הנורמטיביות המתבקשות מהידע הנצבר הן בארץ והן במקומות אחרים בעולם. המסקנות מתייחסות להיבט ההכשרתי בשירותי הרווחה (הכנת עובדים קהילתיים בתחום הכלכלי-קהילתי), להיבט המוסדי (שיתוף פעולה של משרד הרווחה והשירותים החברתיים עם משרדי ממשלה וגופים ציבוריים בתחומים משיקים) ולהיבט התוכני (הצעות לתוכניות חדשניות לקידום הפיתוח הכלכלי-קהילתי).

2. הקהילה – הזירה לפעולה כלכלית-חברתית

במדינות שונות בעולם קיימת התעניינות רבה ברמה המקומית/קהילתית כזירה לפיתוח כלכלי ובמיוחד כזירה מתאימה ליצירת הזדמנויות כלכליות לאוכלוסיות חלשות (Johnson et al. 2006; Teitz 1989). עם התכווצותה של מדינת הרווחה במקומות רבים בעולם והתפתחות חוסר האמון הן ביכולת של המדיניות הציבורית והן בכושרו של הסקטור הפרטי לטפל באבטלה כרונית ומלכודת העוני, פונים גופים ממשלתיים, ציבוריים וולונטריים לקבוצה אקלקטית של גישות, אסטרטגיות וטכניקות שביחד מהווים את ארגו הכלים של הפיתוח הכלכלי הקהילתי (Boothroyd and Davis 1993).² מטרת העל של הפיתוח הכלכלי הקהילתי היא העצמה כלכלית של הקהילה באמצעות יצירת תעסוקה ויצירת נכסים קהילתיים שיובילו לחיזוק המרקם החברתי הקהילתי.

הפיתוח הכלכלי הקהילתי/שכונתי מאופיין על ידי:

- **יעדי הפיתוח:** פיתוח כלכלי על בסיס קהילתי או שכונתי; הזהות הטריטוריאלית או הקבוצתית מגדירה את מושא יעדי הפיתוח.
- **יוזמי הפיתוח:** פיתוח כלכלי שיוזמתו באה מכוח התארגנות של 'שורשי העשב' (grassroots) כגון תושבים מקומיים או עמותה מקומית. במקרה זה מניעי הפיתוח אינם באים מכוח החוק או מעוגנים במסגרת מדיניות. פיתוח זה הוא סכום היוזמות המוצעות לגבי קהילה/שכונה נתונה.
- **מבצעי הפיתוח:** הפיתוח מתבצע על ידי יצירת קואליציות אד-הוק של גורמים מקומיים, כגון עמותות, גופים וולונטריים וחוף-ממשלתיים, גורמים עסקיים וגורמים ממשלתיים, שעשויה להתפרק לאחר ביצוע הפיתוח.

2.1 האם קיימת כלכלה קהילתית?

הקהילה כזירה טבעית לפעילות כלכלית-חברתית אינה דבר המובן מאליו. עבור כלכלני-המאקרו, יחידות תת-לאומיות כגון אזורים, ערים ושכונות אינן בעלות משמעות כלכלית אלא אם כן הן מהוות שווקים כלכליים ייחודיים (כגון שווקי עבודה או שווקי דיור). עצם ההתקבצות של אוכלוסייה ופעילות כלכלית בטריטוריה נתונה אינו תנאי מספיק לתפקוד כיחידה כלכלית. לכאורה, דעה זו מקבלת משנה תוקף בעידן של גלובליזציה ותקשורת חובקת עולם. בתנאים אלה עתידם הכלכלי של אזורים, ערים וקהילות שלמות נקבע על ידי כוחות כלכליים רחוקים הנמצאים מעבר לגבולותיה הלאומיים.

בעלי דעה זו מכירים בכך שיחידות מרחביות כגון ערים ושכונות מהוות טריטוריות שבהן מתקיימים יחסים חברתיים. הם גם ערים לעובדה שקיים קשר הדוק בין בעיות של אבטלה, תת-תעסוקה ועוני לבין התפשטותן של בעיות חברתיות והיעדרותם של יחסים חברתיים תקינים (ניכור, בדידות, פשע וכד'). אולם, טענתם העיקרית היא שהשקעה הציבורית ב'מקומות' תמיד תהיה נחותה ביחס להשקעה 'באנשים' שגרים באותם מקומות, זאת בשל האופי הקבוע של יחידות טריטוריאליות כגון ערים ושכונות שאינן מסוגל להשתנות בהתאם לתחרות ממקומות

² המושג 'פיתוח כלכלי קהילתי' מתייחס להעלאת הרווחה של כלל חברי הקהילה. גישה זו מקיפה יותר מאשר הגישה הפרטנית של 'הפיתוח הכלכלי בקהילה' המתמקדת בהעלאת רווחת הפרט בתוך הקהילה. הפיתוח הכלכלי הקהילתי טומן בחובו שלוש גישות שונות להעצמת הרווחה הכלכלית של הקהילה/שכונה; 1, גישת ה'פיתוח' המדגישה את השינוי האיכותי בסוגי התעסוקה, תנאי המחיה וכד' בשכונה/קהילה; 2, הגישה ה'כלכלית' המבליטה את השינוי הנדרש בתמהיל ובהיקף הפעילות הכלכלית בקהילה ללא התחשבות באיכותו ו-3, הגישה ה'קהילתית' המתמקדת בסוג ובאיכות הקשרים הנרקמים בקהילה.

אחרים. לעומת זאת, ההשקעה באנשים נתפסת כגמישה יותר. אנשים הם ניידים וכישוריהם ניתנים לשינוי ולהשבחה. ההשקעה בהם אינה מקובעת במבנים ובתשתיות.

בגישה המיקרו-כלכלה קיימת נכונות רבה יותר להכיר לפחות בערים גדולות כבעלות משמעות כלכלית. זאת לאור דפוסי הסחר שהן מנהלות, המשתוות לסדרי גודל של דפוסי הסחר של מדינות קטנות, היתרונות לגודל ולתשואה הגלומים בערים אלה, והעובדה שהן 'עצמאיות' בתחומי התעסוקה, הדיור והמימון הציבורי (Bogart 1998). לעומתן, שכונות וקהילות מאופיינות על ידי חסרונות הגודל, תלות פיסקאלית בעיר הגדולה ותפיסתן כיחידות שתפקידן הכלכלי הוא כ'מרחבי מגורים' בלבד.

טענה נוספת השוללת את המשמעות הכלכלית של השכונה/קהילה גורסת שטיפוח הכלכלה הקהילתית אינה מניבה תועלת כלכלית היות ומדובר במשחק-סכום-אפס מההיבט הכלל-עירוני. לפי טענה זו, הניסיון לעודד קהילה אחת תמיד יבוא 'על חשבון' קהילות אחרות. אם ותפתח תחרות בין קהילות כדי למשוך השקעות, פרויקטים ומשאבים, יביא הדבר להתנהגות כלכלית תת-אופטימלית ולבזבוז משאבים (Buss 1999).

לאור ביקורת זו, האם ניתן אם כן, להצדיק את קידומה של כלכלה קהילתית/שכונתית? לדעתנו התשובה היא חיובית לאור טענות-נגד רבות וכבדות משקל המצדיקות את קיומה של הכלכלה הקהילתית ותפקודה.

הטענה הראשונה מתבססת על העובדה שהקהילה/שכונה מהווה זירת הפעולה למספר פעולות כלכליות כדלהלן (Teitz 1989):

- **ייצור** של שירותים ומוצרים: שכונות, קהילות ורובעים מקנים אופי ייחודי לחלקים שונים של העיר המאופיינים על ידי הפעילות הכלכלית המתקיימת בהם (כגון רובעי ה'צ'יינה טאוון' ורובעי האופנה למיניהם). יחידות אלה מהוות מובלעות טריטוריאליות בעלות יחסים חברתיים ייחודיים. פעילות ייצור המתקיימת בתוך השכונה/רובע יוצרת קשרים גם עם גורמים מחוצה לה.
- **צריכה** של שירותים ומוצרים הן על ידי האוכלוסייה המקומית והן על ידי אנשים הבאים מבחוץ.
- **מוקד להיצע של כוח אדם** למטרות תעסוקה בתוך קהילה/שכונה ומחוצה לה. תפקיד זה הינו אולי הפעילות הכלכלית המרכזית המתקיימת בקהילה. בדרך זו, מוטבע אופי הקהילה בכוח העבודה ה'מיוצר' בה (תרבות הקהילה, ערכיה והנורמות שלה). אופי זה נישא על ידי העובד לאורך חיי העבודה שלו ומשפיע על פריונו ויעילותו בשוק העבודה.

טענה **נוספת** המצדדת בתפיסת השכונה/קהילה כבעלת משמעות כלכלית מדגישה את תפקידה של הקהילה כמעין 'נישה' בעלת מאפיינים חברתיים ייחודיים כגון תרבות משותפת, יחסי שכנות, קשרים משפחתיים, הדדיות וכד'. תכונות בלתי-מוחשיות אלה מחפות על החסרונות של השכונה/קהילה מבחינת גודלה והיקפה. קיימות עדויות מחקריות רבות שלגורמים איכותניים אלה, נטולי מחיר שוק, ישנו ערך כלכלי לא-מבוטל (Glaeser 2000).

טענה **שלישית** המצדיקה את הקהילה כזירה לפעילות כלכלית-חברתית גורסת שבעיות כלכליות רבות של אוכלוסיות חלשות (אבטלה, עוני וכד') הן במהותן בעיות שכונתיות/קהילתיות הדורשות טיפול ממוקד. למשל, הטיפול בבעיית האבטלה דורש פתרונות נקודתיים עבור קבוצות שונות: בעיית האבטלה של גברים בגיל העמידה דורשת פתרון (הכשרה, השמה והסבה) שהוא שונה מהפתרון הנדרש עבור האבטלה של נשים צעירות חד-הוריות (פעוטונים, הסעות למקום העבודה ושעות גמישות).

טענה **רביעית** מתייחסת למשחק-הסכום-החיובי הנובע מפעילות כלכלית קהילתית. לא רק שפיתוח כלכלי קהילתי אינו בא 'על חשבון' שכונות אחרות אלא היא יכולה לגרום לתוספת פעילות כלכלית נטו במידה והיא מתבצעת בקרב הקהילות/שכונות הנזקקות לה ביותר. נניח כי קיימות שתי אופציות לבנייתו של מרכז מסחרי חדש: שכונה א' העשירה ושכונה ב' הענייה. אם יוחלט להקים את המרכז בשכונה ב', ניתן לטעון כי פיתוח זה הוא 'על חשבון' שכונה א', שהייתה זוכה בפרויקט במצב האלטרנטיבי. לכן מההיבט הכלל-עירוני מדובר בחלוקה מחדש של עוגה בגודל נתון ולא ביצירת פעילות כלכלית חדשה. אולם, אם המרכז ישמש כמקור תעסוקה לתושבי שכונה ב' ויתרום להעלאת הכנסותיהם, דבר זה יביא לעיר תועלת (תעסוקה, ארנונה) העולה על העוולות הנגרמות לשכונה א'. סביר גם להניח כי בשכונה א' יתפתח בנקל פרויקט חלופי בעתיד, היות והיא שכונה מבוקשת.

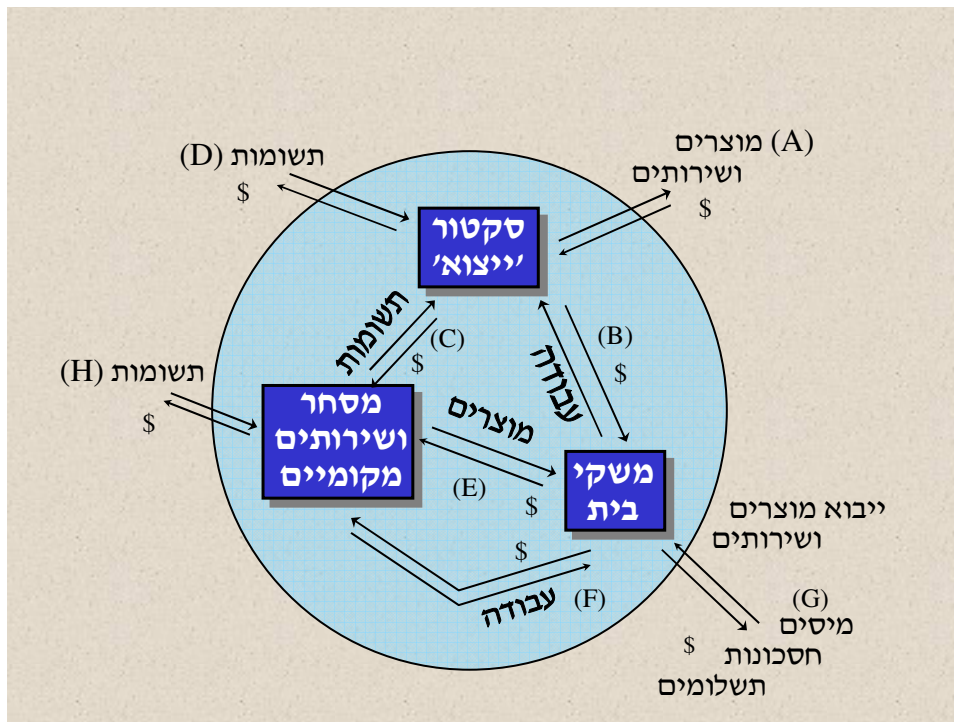
טענה **חמישית** היא שהשכונה/קהילה מהווה את המרחב ה'טבעי' לפעילות כלכלית רבה בתחום הבלתי-פורמלי. מדובר בפעילות לא ממוסדת ובלתי ניתנת לכימות, המתרחשת לפי הצורך וללא עסקאות שוק. דוגמאות לפעילויות אלו ניתן למצוא בתחום הטיפול בילדים (שמרטפות, חוגים והסעות לבתי ספר), גיוס משאבים למוסדות מקומיים כגון בתי ספר, טיפול בקשישים וכד'. בכל אלה טמונות 'נישות' לניצול עסקי. פעילות זו הכוללת סחר, הלוואות, ערבויות וכד' מתבצעת ללא ההזדקקות לכסף ובאמצעות חליפין, איגום משאבים, הדדיות וכד'. יחסי הסחר מושתתים על בסיס אמון, קרבה גיאוגרפית, שכנות וקהילתיות (Davis and Davis 1987; Williams 1996).

2.2 איך פועלת הכלכלה הקהילתית?

מערכת הכלכלה הקהילתית מתוארת באיור 1. שלשה סקטורים ראשיים מאפיינים מערכת זו (Harmston 1983):

- **סקטור ה'ייצוא'**: הקטר של המשק המקומי. סקטור זה מוכר מוצרים ושירותים לשווקי חוץ ובתמורה מכניס כסף שמקורו מחוץ לכלכלה המקומית (פעילות 'ייצוא'). לכן הוא מקיים רשת ענפה עם גורמים מחוץ לכלכלה המקומית (זרימות A ו-D).
- **סקטור השירותים**: הסקטור 'הנגרר' אחר סקטור ה'ייצוא'. היקפו קיים ביחס קבוע לגודל סקטור הייצוא. בסקטור זה רוב הביקושים הם פנימיים (מתוך השכונה/קהילה). לכן רשת הקשרים עם גורמי חוץ מצומצמת יותר (H).
- **סקטור משקי הבית**: סקטור זה מספק עובדים לשני הסקטורים הנ"ל (F ו-B) וגם מהווה שוק עבורם. רוב קשריו אל מחוץ לכלכלה המקומית מתבצעים באמצעות ייבוא של מוצרים ושירותים ותשלומים לגורמי-חוץ (G) כגון מיסים, השקעות וכד'.

התמונה המצטיירת היא של רשת זרימות המסתעפת הן בין הסקטורים עצמם והן עם העולם מחוץ לגבולות הכלכלה המקומית (העיר, האזור, המשק הלאומי, חו"ל וכד'). ככל שגבולות הכלכלה המקומית רחבות יותר, אזי קיימת הסתברות סבירה לספק את הביקושים למוצרים, שירותים וכוח אדם, מתוך הכלכלה המקומית. ככל שהגבולות צרים יותר, קיימת הסתמכות רבה יותר על שווקי-חוץ.



איור 1: הקהילה כמערכת כלכלית מקומית

ההסתמכות על שווקי-חוץ יוצרת 'דליפה' של משאבים מקומיים לצורך תשלום לגורמי חוץ (ספקים, עובדים, רשויות) עבור גורמי הייצור המיובאים. בריחה זו של כסף מהווה אחד המעכבים המרכזיים בקידומה של הכלכלה הקהילתית. קיימת טענה לפיה הבעיות של עוני ומצוקה קהילתית אינן נובעות כלל מרמות השתכרות נמוכה, כוח קניה נמוך או חלוקה בלתי שוויונית של הכנסות. קהילות עוני מתפתחות בעקבות זרימות בלתי מבוקרות של כספים ומשאבים המחלחלים החוצה (Giloth 1998 ; LaMore 1997).

מקורות הדליפה הם רבים. איור 2 מציג את הכלכלה המקומית כדלי שבו המים בורחים דרך החורים בדפנות הכלי. במטפורה זו, הדלי מתמלא מהכנסות הבאות מבחוץ (העננים באיור 2). המקורות להכנסות אלה הם:

- העברות לתושבים ממקורות חוץ (דמי אבטלה, השלמת הכנסה, קצבאות וכד')
- רנטות ותשואות מהכנסות מחוץ לקהילה
- הכנסות מעבודה בחוץ או ממכירות לגורמי חוץ.

המקורות של הדליפות אף הם רבים, כדלהלן:

- צריכה של תושבים מקומיים בחוץ
- תשלומים לשלטון המרכזי
- השקעות של מקומיים בחוץ
- משאבים מקומיים בלתי-מנוצלים.



הכלכלה המקומית כדלי דולף

איור 2: מקורות הדליפה בכלכלה הקהילתית

על מנת להבטיח את קיומה של הכלכלה הקהילתית נדרשת פעולה אקטיבית למניעת הדליפות או לצמצמן. כל הצעדים לאיטום הכלכלה הקהילתית ולמניעת בריחת כסף מתמקדים בעיכוב הבריחה ובהאטת קצב הזרימות החוצה, אבל לא במניעתם המלאה. בין הצעדים המוצעים ניתן למנות מאמצים לקדם פעולות של 'תחלופת ייבוא' באמצעות העדפת ספקים מקומיים במכרזים, עידוד השקעות בשכונה (באמצעות תאגידי אשראי קהילתיים וכד'), הוספת ערך בקהילה על ידי תמרוץ הרחבתם של מפעלי ייצור ושירותים שכונתיים ועידוד ניצולם של משאבים מקומיים (פיזיים, אנושיים, חברתיים).

לסיכום: ניתן לומר שבכלכלה הקהילתית מתקיימות פעולות דמויות-שוק של ייצור, צריכה ואספקה של כוח אדם למרות שהיקפה הקטן ופתיחותה אינם מאפשרים לה לתפקד כ'שוק' במובן הקלאסי. בין שלושת הסקטורים המהווים את הכלכלה הקהילתית – הייצוא, השירותים ומשקי הבית – קיימים קשרים כלכליים רגילים של זרימות גורמי ייצור, ולצדם קשרים בעלי אופי חברתי המושתתים על יחסי אמון, הדדיות וקרבה חברתית וגיאוגרפית. גורמים אחרונים אלה ניזונים מהבסיס הטריטוריאלי המשותף המקנה יתרון יחסי לפעילות הכלכלית-קהילתית.

3. תפקיד העובד הסוציאלי/קהילתי בקידום הכלכלה הקהילתית

פרק זה דן בשלוש סוגיות בעניין מעורבותם של עובדים סוציאליים/קהילתיים בקידום הכלכלה הקהילתית. הראשונה בוחנת את השורשים ההיסטוריים של מעורבות זו. השנייה עוסקת בסוגי פיתוח כלכלי שבהם עובדים קהילתיים יכולים להשתלב. הנושא השלישי מתאר את הידע, היכולות והסגולות שאותם מסוגלים אנשי שירותי הרווחה לרתום לפיתוח החוסן הכלכלי הקהילתי והעצמתו.

3.1 מהם השורשים של מעורבות שירותי הרווחה בנושאים כלכליים?

העבודה הסוציאלית מתאפיינת בשתי מסורות עיקריות שמכוונות את פעולותיה. הראשונה היא 'מסורת אספקת שירותי רווחה' באמצעות מגע בלתי אמצעי עם יחידים ומשקי בית. זאת, במטרה להבטיח נגישות לשירותי הרווחה ולהציע תמיכה (בדרך כלל רגשית ופסיכולוגית) ליחידים או משפחות במצוקה. המסורת השנייה מתאפיינת על ידי 'אקטיביזם חברתי' שיעדו כוללים תמיכה בקהילות ושכונות והעצמתן באמצעות התארגנות מקומית, שיתופי פעולה ויצירת קואליציות. זאת, במטרה להשיג יעדים חברתיים כגון רווחה חברתית, צבירת נכסים ותעסוקה (Midgley 1995). שתי המסורות הללו התפתחו בהקשר נטול מגע עם התחום הכלכלי. יתירה מזו, ידע כלכלי ומיומנויות עסקיות בסיסיות נחשבו כבלתי רלוונטיות למסורת של אספקת שירותי רווחה ועוינות לתחום של האקטיביזם החברתי.

בחינת המעורבות המחודשת של עובדים סוציאליים בקידום הכלכלי-קהילתי צריך להתחשב במסורות הנ"ל. באופן היסטורי ההתעניינות של גורמי רווחה בפיתוח הכלכלי משתנה ממקום למקום. הניסיון בארה"ב היה כרוך במאבקים השכונתיים-פוליטיים שהתלוו לתנועת ה-civil rights בשנות ה-60. חיבור זה הוליד את ההכרה שכח פוליטי-שכונתי ללא קידום כלכלי-שכונתי יחמיץ את ההזדמנות לשוויון זכויות מלא. במדינות אפריקה מעורבותם של שירותי רווחה בקידום כלכלי היה חלק מן המסורת הקולוניאלית במתן שירותי הרווחה לאוכלוסיות מקומיות שונות. ביבשת ההודית הכניסה לתחום היוותה אחד מאפיקי המאבק המתמשך נגד העוני. באמריקה הלטינית שירותי הרווחה נכנסו לתחום הקידום הכלכלי כחלק מהרחבת הפעילות של גופים חוץ-ממשלתיים (NGO's). דבר זה שינה לגמרי את כיוון התפתחותם המקצועית של שירותים אלה, ממקצוע מגיב למצוקות הפרט למקצוע יוזם וסוכן שינוי בתחום הקהילתי (Hall) 1996. לכן, חשוב לבחון את הנסיבות הייחודיות וההיסטוריות הפרטניות על מנת להבין את מעורבותם של שירותי הרווחה בקידום הכלכלי-קהילתי.

למרות ההבדלים לכאורה במעורבותם של שירותי הרווחה במקומות השונים, המכנה המשותף של כל הניסיונות הוא התובנה שפיתוח כלכלי וחברתי משולבים זה בזה. מסר זה מודגש במיוחד בהיסטורית הקשר בין פיתוח כלכלי וקידום פוליטי שהתפתח בארה"ב. המאבק הציבורי לשוויון זכויות הוביל להכרה שהעצמה פוליטית של קהילה ללא שיפור מעמדה הכלכלי, תוביל לדרך ללא מוצא (Sherraden and Ninacs 1998). שירותי הרווחה שבאופן טבעי ליוו את הדרישה לשוויון פוליטי, החלו להבין שאחד הנתביים לקידום חברתי-קהילתי הוא באמצעות הגברת התעסוקה, השקעות בפעילות כלכלית ותגבור השירותים הקהילתיים. בתקופה זו פעלו יחד עובדים שכונתיים, פעילים פוליטיים ואנשי מקצוע בעלי ראייה קהילתית (מתכנני ערים, משפטנים וכד') כדי לנצל את התוכניות הפדרליות הגדולות שהוצעו על ידי הממשלה לצורך שיקום פיזי של שכונות, החייאת מרכזי ערים, בניית מרכזי מסחר וכד'. עם צמצום התמיכות הציבוריות לשיקום פיזי-שכונתי בשנות ה-80, הפיתוח הקהילתי והגורמים שפעלו ביחד בזירות השיקום הפיזי החלו להתמקד בפעילות בקנה מידה אנושי יותר שתאם את רוח הזמנים: הלוואות לעסקים קטנים, עידוד היזמות המקומית, הקמת בנקים קהילתיים למטרות רכישת דור, מניעת סגירתם של עסקים מקומיים וכד'. במהלכים אלה, היוו העובדים הקהילתיים מרכיב מרכזי

בזכות היכרותם את האוכלוסייה המקומית, יכולתם לגייס תמיכה שכונתית ומיומנותם בגישור בין אינטרסים מנוגדים.

בניגוד למצב בארה"ב, הניסיון בעולם המתפתח היווה המשך טבעי של התפקיד המסורתי של שירותי הרווחה באספקת תנאי מחייה בסיסיים כגון חינוך, בריאות ודיוור. במדינות מערב אפריקה למשל, פיתוח קהילתי היווה חלק אינטגרלי מעבודתם של שירותי הרווחה במאמצים לקדם מודרניזציה כלכלית, ללחום נגד העוני ולטפל בהתפרקות החברתית של קהילות רבות בעקבות תהליכי שינוי, למשל ההגירה מכפר לעיר. לכן הפרקטיקה המקצועית במדינות אלה התמקדה בתפקידים ניהוליים של התאמת פעילויות כלכליות לדרישות של קהילות ואוכלוסיות ייחודיות, ופחות בליוויים הצמוד של פרטים ומשפחות (Midgley and Simbi 1993).

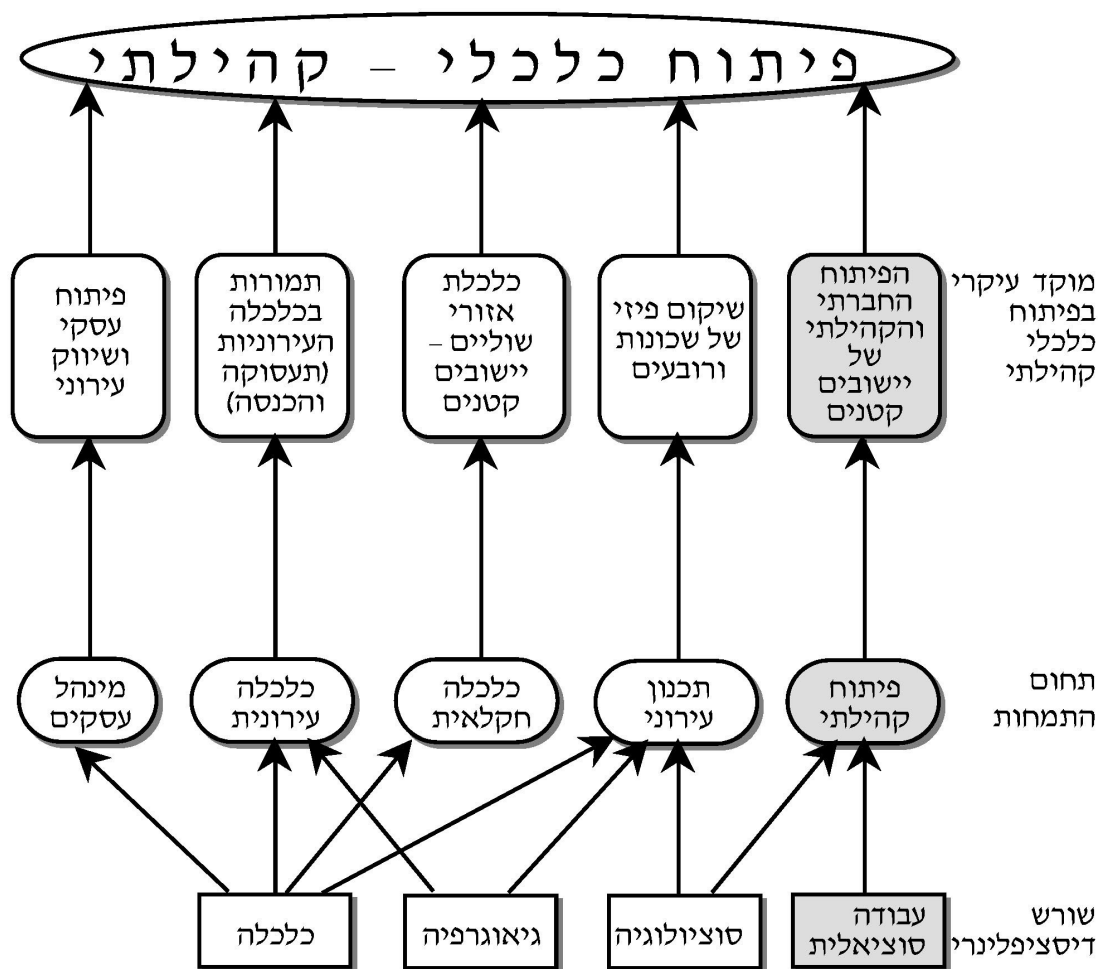
בדרום אמריקה וביבשת ההודית הפיתוח הקהילתי משתלב עם הפיתוח החברתי במלחמה נגד העוני. לכן הדגש הוא ברמת המיקרו: ליווי של יחידים וקבוצות בהשגת הלוואות, הקמת עסקים זעירים, יצירת חוגים לערבות הדדית, קידום רפורמה קרקעית ועידוד החיסכון האישי. הניסיון של ה-Grameen Bank (ראה בהמשך) מגלם צורת טיפול זו, המשלבת בין יעדים עסקיים לבין יעדים חברתיים (Banerjee 1998; Jansen and Pippard 1998).

הניסיון בבריטניה מלמד על קשר הדוק בין שירותי הרווחה לבין תוכניות ממשלתיות בתחום השיקום העירוני (urban regeneration). תוכניות אלה שיקפו את המסורת התכנונית הריכוזית ששלטה בכיפה בכל מערב אירופה בתקופה של למעלה מ-30 שנה ושאוּמצה על ידי הרוב המכריע של ממשלות בריטניה מאז מלחמת העולם ה-II. שיטה זו התמקדה בשיקום הפיזי של רובעי עוני בערים הגדולות ובתוכניות של פינוי-בינוי. מהלך זה הובל על ידי משרדי הממשלה שרתמו גופים וולונטריים-פילנתרופיים ושיתופיים (כגון איגודים מקצועיים) כדי לטפל בצרכי הרווחה שהתלוו לפעולה זו. כיהא לתוכניות כוללניות ובירוקרטיות, הן דרשו תשומות גם מגורמים חברתיים. מטבע הדברים, הטיפול החברתי (במשפחות שיעודו לשיקום פיזי או לפינוי) הופקד בידי אנשי מקצוע בעלי ידע ברמה השכונתית. עובדים קהילתיים גויסו על ידי גופים וולונטריים-קהילתיים כגון ה-Community Development Foundation כדי ללמוד את הצרכים הקהילתיים. כך נולדה דריסת הרגל של שירותי הרווחה בתחום השיקום הפיזי. כניסה זו הובילה במהרה לטיפול בצרכים הכלכליים והתעסוקתיים של השכונות והקהילות ה'משוקמות', במיוחד לאור חוסר שביעות הרצון שהתגלתה מתפקודם הן של הסקטור הציבורי-ממשלתי והן של הסקטור הפרטי בטיפול בצרכים הקהילתיים.

סביב ניסיון זה נרקמה תורת פיתוח חדשה. זו דגלה בפיתוח קהילתי על בסיס ניצול משאבים ציבוריים ביחד עם מיסוד פעילות כלכלית בלתי פורמלית, שימוש במשאבים קהילתיים והסתמכות על פעילות התנדבותית. ביחד, עקרונות אלה הצמיחו את היסודות של 'הכלכלה החברתית' – The Social Economy (West 1997).

בישראל, השורשים של מעורבות שירותי הרווחה בפיתוח הכלכלי נובעים ברובם מחיפוש פתרונות תעסוקתיים לקבוצות חלשות ומניעת הצטרפותם למעגלי האבטלה. תוצאת שילובם של מספר תהליכים מקבילים (משבר כלכלי, נסיגה במעורבות הממשלה, קליטת עלייה וביזור סמכויות מסוימות לרשויות המקומיות), בהתפתחות יוזמות אחדות תוך שיתוף פעולה בין משרדי ממשלה, גופים ציבוריים וולונטריים והשלטון המקומי במטרה להעצים את חוסן הכלכלי של קבוצות מוגדרות (תושבי יישובים מרוחקים, עולים חדשים, בני מיעוטים, משפחות חד-הוריות וכד'). למטרה זו הוקמו מסגרות שונות כגון קרנות לעסקים קטנים, מרכזי טיפול ביזמים, יחידות לפיתוח כלכלי ברשויות המקומיות וכד'. ביחד, יצרו פעילויות אלה את המעטפת של הפיתוח הכלכלי המקומי בארץ שישודותיו נסקרו בהרחבה במקומות אחרים (כורזים וג'אנר-קלוזנר 1989; פלזנשטיין 1995; ג'אנר-קלוזנר ופלזנשטיין 1996; כורזים 1999). יצוין, כי מעטפת זו כוללת מספר התמחויות כגון ניהול עסקי, כלכלה עירונית ואזורית, תכנון פיזי וחברתי ופיתוח קהילתי.

השורשים המקצועיים והעיוניים של התמחות אחרונה זו נמצאים בעבודה הסוציאלית הקהילתית (איור 3).



איור 3: מקורות הידע העיוני והמקצועי של הפיתוח הכלכלי המקומי ומקומו של הפיתוח הקהילתי (מבוסס על פלזנשטיין 1995).

לסיכום: עובדי שירותי הרווחה הם סוכני שינוי חשובים בקידום הכלכלה הקהילתית ובהוצאת יתרונותיה לפועל. הניסיון ממקומות אחרים מלמד, כי נסיבות מקומיות והסטוריות שונות יוצרות את התנאים לשילובם של עובדים קהילתיים בפיתוח הכלכלי המקומי. נסיבות אלה מתאפיינות באקלימים פוליטיים מגוונים (המאבק על שוויון זכויות, המורשת הקולוניאלית), בתנאי ממשל שונים (ריכוזי, ליברלי או מינימליסטי) ובטווח רחב של יעדי פעולה (אספקת שירותים בסיסיים, הבטחת הכנסה סדירה, עידוד היזמות האישית). ראוי לציין שההכרה בחיוניות השילוב בין פיתוח קהילתי לבין פיתוח כלכלי התפתחה ב'טבעיות' רבה יותר בעולם המתפתח מאשר בעולם המפותח. עד היום, בכל מה שקשור בקידום הכלכלי של קבוצות חלשות, העולם הראשון נוטה לחקות מודלים ולאמץ כלי מדיניות שפותחו בעולם השלישי. הדוגמה של ה-Grameen Bank משמשת כסמל מובהק למגמה זו, אך לצדה ניתן למצוא דוגמאות רבות נוספות (ראה בהמשך פרק 4).

3.2 מהן הפעילויות הכלכליות שבהן העובד הקהילתי יכול לתרום?

באופן עקרוני, רתימת העובד הקהילתי לנתיב של פיתוח כלכלי, נגזרת מפעילותם המקצועית המסורתית של שירותי הרווחה. זו שמה דגש בין היתר על עידוד פרטני של פרטים, משקי בית וקהילות. היות ובסיס הפעולה הינו טריטוריאלי, קיים אזור תפר רחב בו תחומי הרווחה,

ההכשרה והתעסוקה חופפים. שטח זה מהווה את מרחב הפעולה של שירותי הרווחה בקידום הכלכלי-קהילתי. גבולות הגזרה הללו אינם כוללים פעילויות כלכליות אחרות שגם הן לכאורה 'קהילתיות' כגון ייזום נדל"ני, טיפול במלאי הדיור ומדיניות המיסוי המקומית.

ניתן לחלק את הפעילות של העובד הקהילתי לשלוש קטיגוריות (פלזנשטיין 1997). הראשונה כוללת פעולות הקשורות להגברת ההיצע של גורמי ייצור מקומיים (עובדים, מבנים וכד'). פעילות זו מושתתת על ההנחה שהרווחה הכלכלית-קהילתית מושגת כאשר יש ניצול אופטימלי של המשאבים הקהילתיים כגון כוח העבודה, תשתיות, שירותים מקומיים וכד'. הצעדים הנדרשים בתחום זה מתבססים כולם על מרכיב מסוים של סבסוד גורמי ייצור מקומיים כדי לתמרץ שימוש אופטימלי במשאבים מקומיים. פעילויות טיפוסיות מעין אלו כוללות שימוש במתקנים ונכסים ציבוריים מקומיים בצורה יצירתית (בתי ספר מקומיים כמרכזי כינוסים בתקופת החופשה, המתנ"ס כמרכז ירידים), ניצול מסחרי של יתרונות תיירותיים (פיתוח ושימור של מבנים ואתרים ייחודיים) והפניית אוכלוסיות מקומיות להכשרות וקורסים ייעודיים (חיילים משוחררים, עולים מאתיופיה, נשים ערביות וחרדיות).

הקטגוריה השנייה מקיפה פעילויות בתחום עידוד הביקוש לפעילות כלכלית קהילתית. פעילות זו מכוונת להגברת הביקוש המקומי והחיצוני למוצרים ושירותים שמקורם בקהילה. מדובר בצעדים המיועדים להגדיל את נתח השוק של גורמים כלכליים קהילתיים ולהגביר את התחרותיות של הקהילה כלפי חוץ. התרגום המעשי של רעיון זה אינו מתבטא דווקא בהורדת מחירים אלא ביצירת מידע על הפעילות העסקית השכונתית והפצתו. דוגמאות מעשיות כוללות ניהול מאגרי מידע עסקיים (סריקות של רשומות כונס הנכסים, מכרזים מקומיים וכד'), עידוד הנהגת שיטות מסחר קהילתיות (ראה בהמשך), ייזום אטרקציות ומבצעים שכונתיים (קמפיין לרכישות מקומיות, אירועים למשיכת קהל), הפעלת בעלי עסקים מקומיים סביב אינטרס משותף (כגון יוזמה לקירוי השוק המקומי, שיפור מצב החנייה) וכד'.

לבסוף, קיים גם מרחב פעולה לא-מבוטל בתחום המוסדי. פעילות זו מדגישה את תפקידו של העובד הקהילתי כמתווך בין הרשות המקומית לבין בעלי האינטרסים העסקיים השכונתיים. תפקיד זה כולל ייצוג אינטרסים קהילתיים מול הרשויות וגופים חיצוניים, יצירת מודעות ציבורית לאפשרות של פעילות עסקית בקהילה (כולל שימוש במקומונים, רדיו מקומי וכד'), הפניית יזמים מקומיים למנגנוני סיוע ציבוריים ופעילות הסברתית בקרב קהלי יעד בקהילה כגון בתי ספר, עולים, נשים, גמלאים ובני מיעוטים.

להלן דוגמאות של פעילויות בהיקף שכונתי המצויות באזור התפר שבין תחום הרווחה לבין התחום הכלכלי (לוח 1). ראוי לציין שהפיתוח הכלכלי הקהילתי אינו בא להחליף את הפעילות המוסדית של גורמים הפועלים ברמה המקומית (כגון היחידות לפיתוח כלכלי של הרשויות המקומיות). קידום כלכלי-קהילתי מושתת על שימוש נבון במשאבים ציבוריים קיימים על מנת למנף את הפעילות הכלכלית של קבוצות האוכלוסייה שאינן מושא להתעניינות מצד מסגרות התמיכה הקיימות.

לוח 1: פעילות כלכלית קהילתית: דוגמאות ודרכי פעולה

עם תושבי הקהילה/השכונה	עם שותפים ממסדיים, פילנתרופיים ועסקיים
יזום של: ירידים מקומיים, מבצעי "קנה בשכונה", הקמת מאגר מידע עסקי לקהילה/לשכונה	העמדת תשתיות קהילתיות לרשות יזמים מקומיים, למשל: שימוש במרכז הקהילתי כחממה עסקית
הקמת בנק החלפת מוצרים/שירותים שווי כסף בין חברי הקהילה, לדוגמה שמרטפות, שיעורי עזר	הפניית תת-אוכלוסיות לקורסים והכשרות, שיוזמת המדינה באמצעות מרכזים לטיפול יזמות (מט"י) והרשות לעסקים קטנים
גיוס עסקים מקומיים כנותני חסות לשירותים קהילתיים (בתי"ס, מתנ"ס)	יצירת מודעות בקרב התושבים והפנייתם למגנוני סיוע
קידום התארגנויות מקומיות של סוחרים, נותני שירותים, אמנים	גיוס גורמים עסקיים ופילנתרופיים לקידום פעילות כלכלית-חברתית בקהילה/בשכונה
העדפות מקומיות במכרזים שכונתיים ועירוניים	ייצוג של אינטרסים קהילתיים מול הרשויות

3.3 איך ניתן לרתום את יכולות העובד הסוציאלי/קהילתי להעצמה כלכלית-קהילתית ולצד מי ניתן לרתום אותם?

לכאורה היתרונות היחסיים של עובדים קהילתיים/סוציאליים בקידום הכלכלה הקהילתית מצומצמים למדי. קיימת לא מעט אי-וודאות וסקפטיות ביחס לסיכויי ההצלחה של שירותי הרווחה בתחום זה. הטענות אינן בלתי צפויות:

- בקרב העובדים קיימת רתיעה להתעסק בנושאים 'כלכליים' לאור התנסות כללית מועטת בתחום.
- העדר תמיכה ממוסדת (ארגונית ותקציבית) לפעילות זו מצמצמת את סיכויי ההצלחה.
- קיימת לגיטימציה נמוכה לפעילות של קידום קהילתי לאור חסרונה של תורה מגובשת בתחום (כלים, טכניקות וצבירת ידע בתחום ה-best practice).
- שיעורי הצלחה נמוכים בפועל (למרות מציאותן של מספר 'ספינות דגל' מוצלחות).

עם זאת, ניתן למנות לא מעט תרומות סגוליות הגלומות בכישוריו של עובד שירות הרווחה ועשויות ליצור מגמה חיובית בהתייחסות לסוגי העיסוק הכלכלי המותאמים לצרכים קהילתיים ומתוארים לעיל (היקפים קטנים, שווקים מקומיים, משאבים קהילתיים). תרומות אלה מתוארות באיור 4.

התחום הראשון מתייחס לאיתור יכולות מקומיות. הדגש כאן הוא על טיפול פנים-קהילתי וזיהוי יכולות מקומיות זמינות ולהפעיל תת-קבוצות באוכלוסייה על מנת לשפר את המערכות הקהילתיות הקיימות. דוגמאות לכך הן פתיחה מעון לילדי אמהות עובדות, הפעלת הסעות למוקדי תעסוקה באזור, הקמת מערכת סחר-חליפין מקומית, גיוס משאבים מקומיים במגמה לשפר את בית הספר השכונתי וכד'. התארגנות זו כוללת משיכת גורמים-שותפים נוספים כגון

ארגונים וולונטריים בעלי אינטרסים דומים הפועלים במקומות אחרים, על מנת לקדם מפעלים פנים-קהילתיים בעלי משיכה מעבר לגבולות הקהילה, כדוגמת פתיחת בתי מלאכה לאומנות אתנית, הפעלת חוג לווים, יצירת מקומות תעסוקה למוגבלים וכד'.

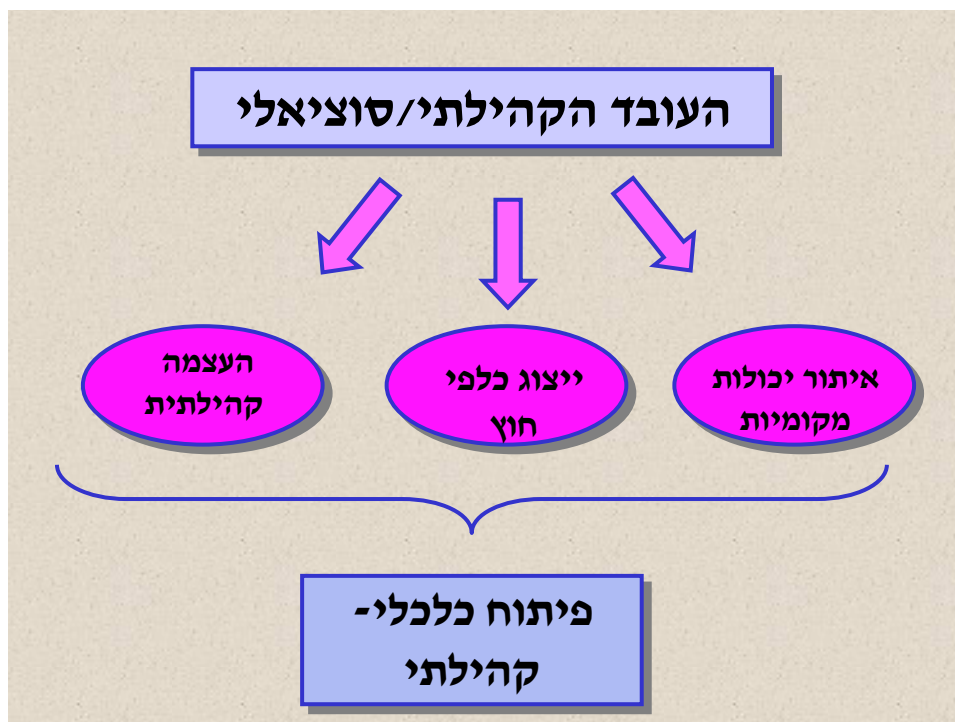
התחום **השני** נוגע ל**ייצוג הקהילה כלפי חוץ**. כאן מדובר בהפניה והכוונה של אנשי הקהילה למקורות מימון ולתוכניות תמיכה ציבוריים, בשיווק הקהילה בקרב גורמי חוץ, בהפעלת לובי קהילתי וכד'. משימות אלה דורשות זמן רב וכושר התמדה, כיוון שיצירת קשרים עסקיים ויחסי אמון עם גורמים ממשלתיים וחוץ-ממשלתיים (כגון קרנות, משרדי ממשלה, ארגונים עסקיים וולונטריים) דורשת תקופת 'דגירה' ארוכה יחסית עד לבניית אמון בקהילה, במנהיגיה ובעובדיה.

התחום **השלישי** שבו מעורב העובד הקהילתי הינו **העצמה קהילתית**. תחום זה מתמקד בזיהויים של משאבים מקומיים רדומים ובלתי מנוצלים. באופן כללי, אלה מזוהים עם משאבים אנושיים (הפעלת מובטלים ומועסקים בתת-תעסוקה), רתימת משאבי הון כגון הטבות וקרנות, משאבי תשתית (מבנים וציוד ללא שימוש או בתת-שימוש) ומשאבי ידע מקומיים (כישורים קהילתיים ייחודיים, כגון אומנויות אתניות מקומיות). משאב נוסף בהקשר זה שלעיתים נסתר מן העין, הינו ההון החברתי קהילתי (Midgley and Livermore 1998). מושג זה מתייחס לאיכות והיקף הקשרים החברתיים הקהילתיים (Putnam 2001). קהילות ייחודיות מתאפיינות בדרך כלל בקשרי חברות ענפים ועמוקים המושתתים על יחסי אמון, הדדיות, נורמות ומנהגים ייחודיים וקרבה משפחתית. רשת קשרים זו מתחזקת בזכות הבסיס הטריטוריאלי של הקהילה המשביח את איכות הקשרים. קיימות טענות רבות שהון חברתי זה הוא הוא ה'דבק' החסר כל כך בשכונות העוני הסובלות מבעיות של 'דליפות' כלכליות של הון וביקושים וזרימות שאינם משאירים עקבות, שהם ממאפייניהם הבולטים של שכונות במצוקה.

מהנאמר לעיל עולה כי אחד התפקידים המרכזיים של העבודה הקהילתית-כלכלית הוא **הפעלה, השבחה והעצמה של ההון החברתי המקומי**. הון זה מהווה משאב מקומי. הוא נגזר מהיחסים החברתיים הקיימים בקהילה והוא נרתם כדי לקדם את הרווחה הכלכלית המקומית. בניגוד לסוגים אחרים של הון כגון 'הון אנושי' ו'הון מימוני', קיים קושי מסוים בהגדרתו ומדידתו הנובע מאופיו המופשט (Putnam 2001). בפועל, הוא מתבטא באיכות הקשרים הבין אישיים הקיימים בקהילה ובעובי ובהיקף של הרשתות החברתיות המקומיות. קיימים ממצאים אמפיריים רבים המקשרים בין הדעיכה הכלכלית של קהילות שונות לבין השחיקה בהיקפי ההון החברתי המקומי (Woollock 2001, Boschma 2005). איבוד האמון ההדדי המקומי והתרופפות הרשתות החברתיות יכולים להוביל לתהליכים חברתיים שליליים בעלי משמעות כלכלית מובהקת כגון עלייה בפשיעה השוחקת את ערכי הנדל"ן המקומיים או צמצום במעורבות אזרחית-קהילתית היוצר ירידה ברמת המוסדות המקומיים כגון בתי ספר ובריחה של משפחות חזקות.

ההון החברתי גם מהווה בסיס לשלל של טכניקות וכלים המופעלים ברמה הקהילתית במטרה לעודד פעילות כלכליות. ערבות הדדית למשל, נחוצה על מנת להפעיל חוג לווים להקמת עסקים זעירים. אמון הדדי וקשרים חברתיים הם מרכיבים חיוניים בהרצת מערכת סחר-חליפין מקומית. רשתות משפחתיות ושכונתיות יכולות להיות לעזר במציאת תעסוקה ובמעבר בין משרות. השבחת מערכת היחסים הקהילתיים (מניעת ניכור ופשע) משפיעה באופן עקיף גם על הפעילות העסקית המעדיפה קהילות יציבות מבחינה חברתית. האפקט המצטבר של השבחת ההון החברתי-קהילתי מביא לעלייה בערך הכלכלי של תחושת ה'קהילתיות' (Bolton 1992). למרות שזהות קהילתית היא גורם בלתי מוחשי, היא יוצרת השפעות חיוביות חיצוניות המתבטאות במחירי דירות. טיפוח תחושה זו מהווה עיסוק ביצירת הון חברתי קהילתי. כאשר הפרט מפיק תועלת מהחיים הקהילתיים, הוא מוכן להשקיע בהם הן בתחום הפיזי (רכישה, שיפוץ או תחזוקת דירות) והן בתחום החברתי (התנדבות, הנהגה וכד').

לסיכום: היתרונות שמביא עימו העובד הקהילתי חורגים מעבר לפעולותיו המסורתיות בהפעלה ובארגון קהילתי ובייצוג של העו"ק כלפי גורמי חוץ. עובדי רווחה מקומיים נמצאים במעמד ייחודי המאפשר להם לזהות משאבים מקומיים (משאבי אנוש, הון, תשתית וידע) וליצור הון חברתי מקומי. אולם, חשוב להיזהר ממלכודת של ציפיות מופרזות. לא ניתן לצפות לשנוי בסדרי עולם. האופי הפתוח של הכלכלה הקהילתית, היקפה המצומצם ופגיעותה לשינויים חיצוניים, מבטיחים שפעילות כלכלית-קהילתית תישאר כבעלת משמעות חשובה לקהילה אבל שולית יחסית לכלכלה העירונית והאזורית.



איור 4: התפקיד של העובד הקהילתי בפיתוח הכלכלי-קהילתי

4. הניסיון ממקומות אחרים: כלים ופרויקטים (Best Practice) נבחרים ליצירת חוסן כלכלי-קהילתי

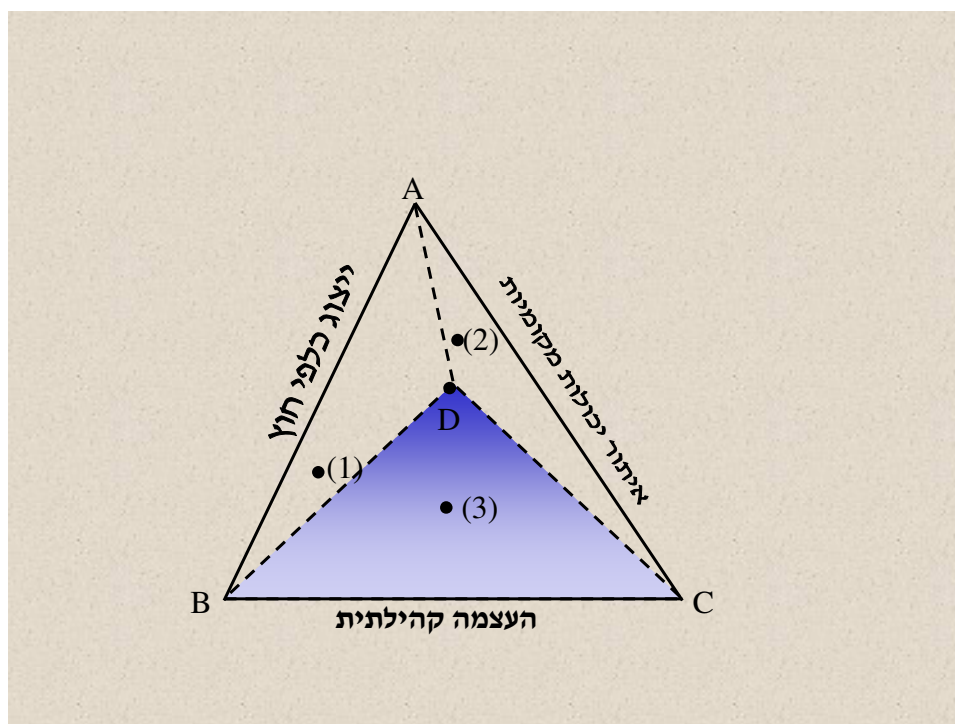
4.1 כלים ודרכי פעולה ליצירת חוסן כלכלי-קהילתי

פרק זה בוחן דוגמאות של כלים ודפוסי פעולה ממקומות אחרים לצורך הבנת תפקידם ביצירת חוסן כלכלי קהילתי. המונח 'חוסן קהילתי' (community resilience) מתייחס ליכולת העמידה של הקהילה מול שינויים חברתיים וכלכליים חיצוניים, כגון סגירת מפעל מקומי שמעלה את שיעור המובטלים בקהילה או תמורות כלל-משקיות כגון שינוי במדיניות הקצבאות שיש להן השפעה על הקהילה (Colussi 1999). שיטת ה'חוסן הקהילתי' מגדירה את הנכסים הקהילתיים (תושבים, ארגונים, משאבים ותהליכי מקומיים בתחומי קבלת החלטות, תכנון, שיתוף הציבור וכד'). נכסים אלה מגדירים את הפרופיל הקהילתי וסדרי עדיפות של הקהילה בהתמודדות עם השינויים הכלכליים והחברתיים. על בסיס קביעות אלה, הקהילה בוחרת את האסטרטגיות ואת הכלים

המתאימים לה, כגון כלים בתחום המימון העסקי, כלים התורמים להשבחת ההון האנושי המקומי, כלים לעודד שיתופי פעולה עם גורמי-חוץ וכד'.

מטרת הדיון היא להדגיש את תפקידם של השירותים הקהילתיים והשתלבותם ביצירת החוסן הכלכלי-קהילתי. ניתן לצפות שפעילות זו תתקיים בתוך מערכות התמיכה והיזום הקיימות. אין לצפות מהעובד הקהילתי לבנות כלים ודרכי פעולה חדשים 'יש מאין', כגון הקמת קרן לעסקים זעירים, הנהגת מערכת של סחר-חליפין מקומי או הובלת מהלך של רתימת הסקטור העסקי לטובת הקהילה. אולם, ניתן לשאוף להשתלבותו במסגרות הפעילות הקיימות ולתרומתו בהפעלתן ובלווין תוך כדי קידום האינטרסים הקהילתיים.

שלושת תחומי העיסוק שפורטו לעיל (סעיף 3.3) מהווים את המסד לטיפול אסטרטגי (ולא רק פרטני) ביצירת חוסן כלכלי-קהילתי. תחומי העיסוק אינם בלתי תלויים לגמרי אחד בשני וקיימת חפיפה כלשהי ביניהם. באופן דיאגרמטי ניתן להציג את מרחב הפעולה של הפיתוח הכלכלי המקומי כמרחב תלת-ממדי (ראה איור 5). כל צלע של המשולש (ABC) מייצגת אחד מתחומי העיסוק של העובד הקהילתי. בנקודה (1) במישור ABD למשל, העובד הקהילתי עוסק בעיקר ביצירת מגעים עם גורמי חוץ (כגון הפניית תושבים מקומיים למערכות תמיכה ממשלתיות) אבל עבודתו גם משיקה לתחום של העצמה קהילתית (כגון עידוד קבוצת נשים בקהילה לפתוח עסק משותף). מרחב הפעולה בנקודה (2) במישור ACD מייצג עובד קהילתי שמעורב בעיקר בתחום איתור יכולות מקומיות המצריך הפנייה לגורמי-חוץ (למשל, הקמת משתלה קהילתית הדורשת הקצאת שטח על ידי הרשות המקומית). הפעילות בנקודה (3) מרוכזת כולה במישור BDC ומדגימה עבודה בהפעלה ובהעצמה קהילתית, כגון השבחת כישורים של מובטלים מקומיים כדי לשפר את סיכוייהם בשוק העבודה.



איור 5: מרחב הפעולה של העובד הקהילתי

לרשות העוסקים בפיתוח כלכלי מקומי עומד טווח רחב של כלים. ניתן להסתכל על היצע זה בשני אופנים. מצד אחד הוא מצביע על תחומי פעילות רבים ומגוונים שבהם השירותים הקהילתיים יכולים לסייע. עם הרחבת מרחב הפעולה של העובד הקהילתי על ידי הכללת הפיתוח הכלכלי המקומי, נפתחים תחומי התערבות רבים מעבר לתפקידים המסורתיים של טיפול בצרכים הפיזיים והרגשיים של הפרט. מצד שני, הכלים הרבים והשונים מצביעים גם על חוסר תורה

מגובשת בנושא הפיתוח הכלכלי הקהילתי, דבר היוצר התערבויות קצרות-טווח רבות ודפוסי פעולה בלתי-ממוקדים ובלתי-יעילים. ראוי גם לציין, שאפילו דרכי פעולה מצליחות במיוחד (למשל הטיפול במובטלים או קידום היוזמות בקרב עולים חדשים) נעשים בהכרח בהיקף ובקנה מידה קטן מכדי לחולל שינוי משמעותי בכלכלה המקומית. הערך הסגולי של פעילות אינו נמצא בהיקפי התוצר או התעסוקה החדשים שהוא יוצר אלא ב'מודל לחיקוי' (demonstration effect) שהוא מחולל בקהילה.

לוח 2 מציג את האסטרטגיה של יצירת חוסן כלכלי-קהילתי כהמשך טבעי לעיסוקו המסורתי של העובד הקהילתי. ההתעניינות בתחום הכלכלי מופיעה כצעד מתבקש המרחיב את הטיפול 'הקלאסי' של העובד הקהילתי שהתמקד באופן מסורתי בדאגה לצרכים הקהילתיים הבסיסיים של הפרט ובעזרה בהסרת חסמים כדי לקדם את רווחתו. התרגום המעשי של תפקיד זה בזירה הכלכלית יוצר סדרה של דרכי פעולה טיפוסיות המפורטות בלוח 2. אלה מתייחסות לתחום הפנים-קהילתי וגם לתחום של היחסים בין הקהילה לבין סביבתה. ביחד, דרכי פעולה אלה מהוות מצע לראייה אסטרטגית יותר של יצירת חוסן כלכלי-קהילתי. דרכי הפעולה המוצעות אינן מוטות-תעסוקה באופן בלעדי. הטיפול הנדרש הוא כוללני ועוסק לא רק בפרטים אלא גם ביחידות מצרפיות כגון מגזרים ופירמות, ובדרכי התערבות בינתחומיים (תמיכה בתחומי הון, עבודה, ידע, תשתית וכד') (Johnson Butterfield and Korazim-Korosy 2007).

לוח 2: יצירת חוסן כלכלי-קהילתי – דרכי פעולה וכלים

מוקד	דגש בפיתוח כלכלי קהילתי	קשר לתפקיד קהילתי 'מסורתי'	קבוצות מיקוד בקהילה	דרכי פעולה לדוגמה
פנים-קהילתי	איתור יכולות מקומיות	אספקה סדירה של צרכים בסיסיים	<ul style="list-style-type: none"> עולים חדשים סקטורים ייחודיים מובטלים 	<ul style="list-style-type: none"> הסעות לעבודה עזרה הדדית: שמרטפייה, מטבח קהילתי סחר-חליפין, בנק זמן קהילתי
הקהילה וסביבתה	ייצוג ותיווך כלפי חוץ	הסרת חסמים	<ul style="list-style-type: none"> מוגבלים קשישים עולים 	<ul style="list-style-type: none"> הפנייה למקורות חוץ (ממשלתיים, פילנתרופיים עסקיים) סינגור ותיווך כלפי הרשויות עידוד הביקושים למשאבים מקומיים
העצמה קהילתית	זיהוי והפעלה של משאבים קהילתיים	חיזוק חוסנם של הפרט והקהילה	<ul style="list-style-type: none"> מובטלים חיילים משוחררים משפחות חד-הוריות 	<ul style="list-style-type: none"> קורסים ייעודיים עידוד רשתות קהילתיות מאגרי מידע קהילתיים

4.2 דוגמאות של Best Practice

הדוגמאות להלן לקוחות מהפרקטיקה של הפיתוח הכלכלי הקהילתי. הן אמורות להציג את חזית הידע והעשייה בתחום אך אינן מיועדות לשמש כמודלים לחיקוי עיוור. כל כלי יתואר בקצרה כולל בחינת יעילותו, כאשר רוב הדיון יתמקד בהתאמתו למציאות הישראלית על בסיס הניסיון המצטבר בהפעלת הכלי בארץ ובעולם. כאמור, כלים אלה נבחרו כדוגמאות למסגרות קיימות בהן השירות הקהילתי יכול להשתלב. אין הכוונה שמערכות אלה יוקמו ויופעלו על ידי עובדים קהילתיים אלא שהשירות הקהילתי יראה גם בהן זירות מתאימות לפעולה. כל אחת מהדוגמאות שלהלן משקפת אחד מתחומי הפעילות העיקריים של העובד הקהילתי בתחומים הכלכליים שהוגדרו לעיל (סעיף 3.3): איתור יכולות מקומיות וקהילתיות, תיווך והתערבות פנים-קהילתית, ייצוג הקהילה כלפי חוץ והפעלתם של משאבים קהילתיים מקומיים בלתי מנוצלים או מנוצלים חלקית.

- מערכות סחר-חליפין קהילתיות (Local Exchange Trading Systems-LETS): דוגמה זו מדגישה את סוג ההתערבות (בהיקף ובקנה מידה) שביכולתו של העובד הקהילתי להנהיג.
- אחריות עסקית ורתימת הסקטור העסקי לצורכי הקהילה: סוגיה זו מבליטה את הצורך ביכולת בלתי מבוטלת בתחום התווך הכלכלי וייצוג הקהילה כלפי חוץ.
- התמיכה בעסקים קטנים: נושא זה מתאפיין על ידי זיהוי והפעלה של משאבים קהילתיים בלתי מנוצלים בתחום ההון האנושי.
- קידום התעסוקה העצמית באמצעות עסקים זעירים: דוגמה זו מכלילה היבטים שונים של איתור יכולות, התערבות ע"י העובד הקהילתי והעצמה קהילתית ע"י שיפור הערך העצמי המתלווה לכניסה למעגל התעסוקה.

ראוי לציין בהקשר זה את הניסיון של תוכנית 'מעברים' המהווה ניסיון מגזרי לשפר את בעיית התעסוקה בסקטור הכפרי. למרות שתוכנית זו מהווה תגובה כלל-מערכתית לסוגיית האבטלה באזורים מרוחקים, ולא תוכנית ממוקדת או כלי ייעודי, הצלחתה והרחבתה להקשר העירוני בדמות התוכנית של 'רשות מקדמת תעסוקה, השכלה וקהילה', מעידה על הצלחתה. תוכנית זו מכוונת הן לצד ההיצע של שוק העבודה (שיפור המסוגלות התעסוקתית של תושבי הכפר, הכשרה והשמה תעסוקתית) והן לצד הביקוש (הקמת מרכזי תעסוקה אזורים משותפים, יצירת רשתות עסקיות באזורים מרוחקים, איתור משרות נדרשות, עידוד היזמות המקומית). בנוסף, ממד ייחודי של התוכנית הוא הפן הקהילתי שבו המענה לבעיית האבטלה כפועל יוצא מהמעבר ממשק חקלאי למשק שירותים, ניתן ברמה הקהילתית. השינויים הנדרשים ממעבר זה, כגון שינויים בדפוסי תעסוקה ותרבות עבודה ושימוש במפעלים אזוריים כגשר למקורות של תעסוקה חוץ-יישובית, מבקשים כולם תשובה קהילתית ולא פרטנית.

מערכות סחר-חליפין קהילתיות*

התוכנית

דוגמה מובהקת לדפוס פעולה בתחום 'ההתארגנות' הקהילתית היא הקמתה של מערכת סחר-חליפין קהילתית (Local Exchange Trading System – LETS). ביסודו, מדובר במאגר מידע המרכז מגוון של שירותים ומוצרים המוצעים לעסקאות חליפין. טובין אלה מוצעים לחברי ה-LETS ולכן השיטה היא מוטת-קהילה ובעלת מאפיינים חברתיים ברורים. הקהילה הייעודית



המתארגנת על מנת להנהיג שיטה כלכלית-חברתית זו, מנהלת רישום של עסקאות המתבצעות בין חבריה באמצעות 'כסף' מקומי-קהילתי (green money). לכסף זה אין ערך שוק מחוץ לקהילה והוא מהווה יחידה חשבונאית גרידא. השירותים והמוצרים המוצעים מתומחרים ביחידות הכסף המקומי. קהילת ה-LETS מתפקדת כגוף ללא מטרות רווח. כדי לטפל בסוגיית הדיווח לרשויות המס (הדורשות גבייה עבור כל פעולה עסקית), רוב המחירים של המוצרים והשירותים בקהילה נקובים בצירוף של שני סוגי כסף (סחיר ובלתי-

סחיר). שיטה זאת פועלת במרחב שבין המשק הפורמלי והבלתי פורמלי ומהווה סוג של פעילות כלכלית המותאמת לצרכים של קהילות ייחודיות ומגובשות, בדרך כלל מעוטות יכולות, בעלות תשתית רחבה של הון חברתי ורשתות חברתיות הניתנות לארגון על בסיס קהילתי-מקומי. במדינות מפותחות, קיימות היום אלפי התארגנויות מסוג זה בהיקפים שונים וברמות שונות של תחום ניהולי. רעיון סחר-החליפין מחלחל במהירות לכל שדרות החברה וגרסאות שונות של השיטה מופעלות בקהילות רבות בקרב בני המעמד הבינוני-גבוה, כדוגמת שיטת ה-school money הנהוגה בארה"ב למטרות גיוס משאבים לבתי ספר מקומיים. למרות מספר ניסיונות שלא כל כך צלחו להנהיג מערכת כזו על בסיס גיאוגרפי בארץ עם שימוש ב'כסף' בלתי-סחיר בשם 'מחזוריות' (למשל באזורי חיפה, זכרון יעקב ועוד), הנושא עדיין בחיתוליו. לפעמים הוא נחשב, ללא הצדקה, כשמורת הטבע של קבוצות שוליות, כגון קהילות אקולוגיות וכד'. בציבור הישראלי הרחב השיטה אינה מוכרת דיה כי הניסיונות עד כה לא נחלו הצלחה יתירה, מלבד קיומן של מערכות סחר-חליפין באתרי אינטרנט ייעודיים, הנעדרים כל מרכיב קהילתי-מקומי.

הביצוע

היעילות והאפקטיביות של דפוס פעולה זה (למשל השפעתו על התחרותיות של פירמות המשתמשות בכסף מקומי) טרם הוערכה בצורה פורמלית, משום שהוא מתנהל בתחום האפור המשיק למשק הממוסד. ואולם, ניתן להעריך את משקלו באמצעות מדדים פחות כלכליים כגון תרומתו ליצירת חוסן קהילתי-כלכלי או השפעתו לקידום השוויוניות המקומית. בניגוד לדעה הרווחת, שיטה זו אינה נחלתם של 'ירוקים' בני המעמד הבינוני בלבד, וסקרי חברים ב-LETS בארצות שונות



מגלים שרוב המשתמשים הם מקבוצות בעלות הכנסה נמוכה (Williams 1997). כמו כן, עולה כי מעבר לתועלת הכלכלית שבשיטה, התרומה ל'בנייה קהילתית' (community building) הינה הגורם המרכזי בהחלטה לחבור לקהילת סחר-חליפין.

הלקחים

הקמת מערכת סחר-חליפין קהילתית מהווה לדעתנו דוגמה לסוג התערבות ההולמת את פעילות שירותי הקהילה בתחום הפיתוח הכלכלי המקומי. מבחינת קנה המידה, המשאבים הנדרשים, הידע המקצועי החיוני והתוצאות הצפויות, פעילות זו מדגימה את מה שניתן לחולל בקהילה על בסיס אמצעים מצומצמים למדי. היעדים הקהילתיים של פעולה זו אף הם ברי השגה: עידוד הביקושים המקומיים, מניעת 'דליפות' כלכליות וההכללה של קבוצות מעוטות אמצעים שלא היו משתתפות במשק המקומי, אלמלא פעילות זו וההעצמה של התודעה-העצמית שלהן הנגזרת ממנה. כל אלה משתבצים היטב במסגרת תרומותיו האפשריות של העובד הקהילתי בתחום הכלכלי.



יתרון נוסף בשיטת ה-LETS הוא אי-תלותה בתזרימי הכסף של הכלכלה הפורמלית. בכך המערכת הקהילתית 'נאטמת' בפני הסיכונים שבעליית מחירים, השינויים בשערי הריבית והמטבע ושלל אי-הוודאויות היכולות לפגוע בפעילויות כלכליות אחרות הקשורות למשק הממוסד (כגון עידוד לעסקים זעירים ותמיכות ליזמים קטנים). ברור כי בסופו של דבר פעילות זו אינה באה כתחליף לפעולות פיתוח קונבנציונליות יותר כגון הגברת הזרמת הכסף לקהילה, מניעת בריחתו וכד', אלא היא מהווה צעד משלים ומותאם להיקף ההתערבות לו ניתן לצפות מהעובד הקהילתי ולכן היא בהחלט ברת-ביצוע.

מחקרי הערכה מצומצמים של פעילות זו (הכוללת סחר מקומי, בנק זמן, כסף אלטרנטיבי וכד') מצביעים על מערכות קטנות (כ-100 עד 150 חברים בחוג ממוצע בבריטניה, אוסטרליה וניו זילנד) ופדיון ממוצע שנתי לחבר, הרבה מתחת לרמת חיים המינימלית בארצות אלה (Williams 1997). מכאן ניתן להסיק שאין במערכות אלה מענה כלכלי אלטרנטיבי או אפילו משלים למשק הכללי. התועלת בחברות במערכת סחר מקומי נעוצה אם כן בהרגשת ההשתייכות הקהילתית שהיא מקנה. ערך-שימוש זה משתווה עם התועלת הכלכלית שהמערכת מספקת. למשל, סקר של מערכות סחר מקומיות בצפון אנגליה גילה כי שני-שליש מחברי המערכות השונות באזור, רואים את הרחבת הרשת החברתית כתרומה הראשונה של ה-LETS. מבין החברים המובטלים, כ-שמונים אחוז רואים אותן כנתיב אלטרנטיבי להשתלבותם בחזרה במעגל התעסוקה. לכן, התועלת הכספית אינה מהווה הקריטריון העיקרי להערכת תרומתן של מערכות סחר חליפין מקומיות.

*הסמלים והלוגואים המעטרים את הדוגמאות של חזית הפרקטיקה, הם למטרות אילוסטרציה בלבד

אחריות עסקית ורתימת הסקטור העסקי לצורכי הקהילה

התוכנית

תחת הכותרת 'עסקים למען הקהילה' מתבצעות פעילויות רבות לתועלת הציבור המקומי כאשר המניע הישיר אינו רווח עסקי של הגורם המבצע. בתחום זה העובד הקהילתי מתמקד בבניית גשרים כלפי חוץ ובייצוג הקהילה במקום בטיפול הפנים-קהילתי בפרטים, בהפעלתם ובהעצמתם הכלכלית. בהיותה פעולה וולונטרית, משתנה המעורבות העסקית בחיי הקהילה המקומית ממקום למקום והיא תלויה הן בגורמים היסטוריים ותרבותיים (למשל מסורת של מעורבות) והן בגורמים תועלתניים, כגון מערכת המיסוי המתמרצת פעולות לטובת הציבור או ציפיות ציבוריות שיכולות להיות מתורגמות לתוצאות עסקיות. לכן סוגיית האחריות העסקית שונה מזו שבשאר אפיקי הפעולה הנדונים כאן. לא מדובר ב'כלי' או ב'פרוייקט' אלא בתוכניות שעשויות להשתנות מעת לעת ובנסיבות כלכליות שונות. בהתאם לעמימות האופפת דרך פעולה זו, גם המניעים העומדים מאחוריה אינם עשויים מקשה אחת. לפעמים המניע בא מתועלת עסקית עקיפה הנצפית על ידי הגורם הכלכלי ופעמים אחרות המניע הוא פילנתרופי. לעיתים קיים גם מרכיב נוסטלגי מבחינת 'להחזיר משהו לקהילה' או לויאליות מקומית המהווה חלק מהזהות העצמית של הגורם העסקי.



מבחינה היסטורית, המעורבות העסקית בקהילה ניזונה מאחת משתי מסורות. הראשונה היא 'מסורת הרווחה' (welfare tradition) שמדגישה את התרומה של גורמים פרטיים לרווחת העובד בתחום הדיור, שירותי תרבות והכשרה מקצועית. ככל הנראה המניע העיקרי במקרה זה הוא תועלת כלכלית עקיפה שהגורם הכלכלי עשוי להפיק עם השיפור בתנאי המחיה והבילוי של כוח העבודה שהוא מעסיק. המסורת השנייה היא זו של 'העזרה העצמית' (self help tradition). מדובר כאן בפעילות עקיפה של הגורם העסקי במגמה לחולל שינוי קהילתי. דוגמה לכך יכולה להיות הקמת קרן אשראי לעובדים מקומיים למטרות רכישת דיור, במקום בנייה ישירה של שיכונני עובדים. בשנים האחרונות ובעקבות הצמיחה הכלכלית מוטת ההיי-טק ובעלת תודעה סביבתית, המושג 'אחריות עסקית' מתחיל ללבוש צורה שונה במקצת המנתקת אותו מהמשמעות הקהילתית הבלעדית איתה היה מזוהה לאורך השנים. בעקבות השינוי, המונח 'אחריות עסקית' כולל היום לא רק מעורבות בקהילה אלא גם אתיקה עסקית, רמת סביבת העבודה של העובד, שמירה על זכויות האדם בעבודה ומידת ההשפעה הסביבתית של הפעילות הכלכלית. שינוי בדגשים אלה בא לכלול את תנאי הסביבה הפנים-ארגונית כחלק מה'אחריות העסקית' לצד אחריות כלפי הסביבה החיצונית (הקהילה, העיר וכד'). יחד עם התפתחות זו, קיימת שאיפה מתמדת לייבא את הכלים הפיננסיים המשרתים את ענף ההיי-טק לתחום של התמיכה הקהילתית. דוגמה מובהקת לכך הינה הפריחה של קרנות הון סיכון לפיתוח קהילתי (Community Development - CDVC) שבהם התשואה העסקית למשקיעה נמדדת לא רק במונחים של רווחים הוניים אלא גם ביחס לתשואה חברתית-קהילתית. תשואה זו מתייחסת לאיכות התעסוקה הנוצרת, רמת השכר, הזדמנויות לקידום בעבודה, השבחת כישורי העובד, תנאים סוציאליים והסיכוי להצבר הון במהלך תקופת העבודה (Rubin 2007).



הביצוע

באופן מסורתי, ההתייחסות בארץ לסוגייה זו סבבה תמיד סביב רתימת חסותם של גורמים עסקיים מקומיים לתוכניות חברתיות מקומיות (למשל מפעל מקומי שתומך בקבוצת כדורגל מקומית). יתירה מכך, גורמים עסקיים מקומיים נחשבו על ידי הרשויות המקומיות מאז ומתמיד כיפרה חולבת' רווחית במיוחד המשלמת ארנונה ואינה דורשת בתמורה ייצוג מקומי או מעורבות בפוליטיקה המקומית. יחסים אלה עוברים שינוי מסוים בעקבות הצמיחה הכלכלית ברשויות מסוימות הנובעת מכניסתם של גורמים עסקיים בינלאומיים למשק המקומי בתחומי המסחר והייצור. ספינת הדגל בתחום זה הוא הכניסה של חברת אינטל לקרית גת והשינוי בתודעה המקומית ובציפיות של פרנסי המקום ביחס לטווח הפעילות הקהילתית הלגיטימי בעיני גורם עסקי בין-לאומי. נושא זה נחקר לעומק לאחרונה (שחר וחובריו 2006).



ממצאי הבדיקה מראים מצד אחד את היקף התרומה לקהילה במונחים כמותיים (שעות הוראה של עובדי אינטל בבתי ספר וקורסים מקומיים, השקעות בציווד מיחשוב למועדוני מחשבים בקהילה, מספר העובדים במשרות מלאות המטפלים בקשרי קהילה וכדו'). מצד שני, הבדיקה מציינת את רמת הקשיחות של הגורם העסקי בכל הקשור בסוגי הקשרים הקהילתיים. אינטל למשל, מוכנה לייצר מגעים עם הקהילה סביב יעדים צרים ומוגדרים היטב אשר ישרתו את האינטרס העסקי של החברה לטווח הארוך: תוכניות חינוכיות, עידוד היוזמות החינוכיות ועידוד עובדי אינטל לתרום מזמנם בתחום הוראת המדעים והטכנולוגיה. מעורבות קהילתית שאינה עונה על קריטריונים אלה (כגון עידוד עסקים קטנים שאינם בעלי פרופיל טכנולוגי) אינה מאושרת על ידי החברה. לכאורה, קשה לבוא בטענות לחברה עסקית 'מעורבת' כמו אינטל ולדרוש את הרחבת תרומתה גם לתחומים אחרים. ואולם, ייתכן שחלק מסינדרום האכזבה ההדדית שנוצר סביב היחס לאינטל-קהילה בקרית גת והכשל בתחום הציפיות הבלתי-מתואמות מהבאתה של חברה בין-לאומית לעיירה דרומית קטנה, היה מתפוגג אם החברה הייתה מקבלת על עצמה פרשנות רחבה יותר למושג 'אחריות עסקית'.

הלקחים

מה צריך להיות תפקידו של העובד הקהילתי במגעיו עם גורמים עסקיים לצורך קידום המעורבות הקהילתית? קיימים מספר נתיבים של שיתוף פעולה החל מתפקיד מתן חסות (הפטרנליסטי) דרך חלוקת תפקידים (הסביל) ועד למעורבות רחבה (broad engagement). בכל המצבים האלה שומה על העובד הקהילתי שלא לשכוח את הקהל שהוא מייצג ואת המטרות שהוא מעונין להשיג על ידי רתימת גורמים עסקיים לטובת הקהילה. לפעמים הדינמיקה של המגעים התכופים בין גורמים מקומיים לגורמים עסקיים עלולה לשחוק את הגבולות בין תפקידים לבין אינטרסים. במצב זה קיים חשש ש'חיבוק הדוב' של הגורם העסקי יוביל להתגייסות של הנציג הקהילתי לטובת האינטרס של הצד השני (co-option). צריך גם לזכור שהיעדים החברתיים שבבסיס הפיתוח הכלכלי-קהילתי (הקטנת ממדי העוני, מתן הזדמנויות כלכליות לקבוצות מעוטות יכולת ויצירת חוסן קהילתי), אינם תואמים תמיד את משנתן הכלכלית של חברות עסקיות. רתימת הסקטור העסקי לצורכי הקהילה היא אפשרות בתוך המרחב (הצר) המשיק לשתי התפיסות. העובד הקהילתי צריך לדעת עד כמה ניתן למתוח קו זה ומתי.

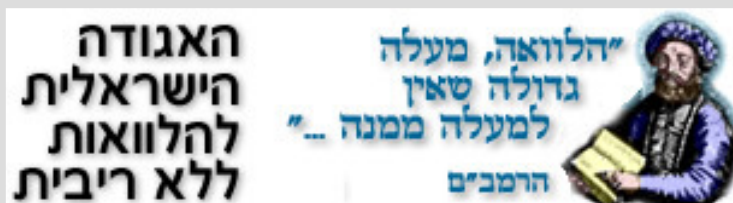
התמיכה בעסקים קטנים

התוכנית

התמיכה בעסקים קטנים מהווה לכאורה דוגמה מובהקת של זיהוי והפעלה של משאבים קהילתיים בלתי מנוצלים בתחום ההון האנושי. עסקים קטנים נתפסים בעולם כולו כמנוף למיצוי פוטנציאל ההון האנושי הגלום במגזרי אוכלוסייה שונים. בנוסף קיימת הנחה גורפת לפיה הם תורמים ליצירת תעסוקה, להעלאת רווחתם הכלכלית של אלה הקשורים באופן ישיר ועקיף לסקטור זה (השפעת המכפיל) וליצירת השפעות חיצוניות חיוביות באמצעות ה'מודל לחיקוי' (demonstration effect) שהם יוצרים בקהילה. אין פלא אפוא, שעידוד העסקים הקטנים מהווה אחד מדרכי הפעולה בעלי הפרופיל הציבורי הבולט ביותר. גופים רבים (ממשלתיים ופילנתרופיים) נרתמים לתמוך בפעילות זו בעקבות 'כשל השוק' שקיים לכאורה בנגישות העסקים למקורות אשראי. כשל שוק זה נובע מחוסר הסימטריה הנוצר בתחום המידע כאשר העסק הקטן פונה למערכת הבנקאית לבקש מימון (Felsenstein and Fleischer, 2002). על מנת לגשר על 'פער המידע' הזה קיימות היום בארץ מעל 20 קרנות שהלוו בשנת 2006 למעלה מ-400 מיליון ₪ באמצעות מעל 3,200 הלוואות. קרנות אלו מלוות סכומים הנעים בין 20,000 ₪ ו-500,000 ₪ מעל 2006 כולן הינה הקרן הממשלתית לעסקים קטנים שהלוותה בשנת 2006 מעל 50% מכלל ערך הלוואות ומעל 20% מסך מספר הלוואות שנתנו באותה שנה (פרג 2006). קרנות נוספות כוללות את "קרן קורת" המקבצת תחת מטריה אחת קרנות המיועדות למגזרים שונים (נשים, ערבים, עסקים זעירים), קרנות הסוכנות היהודית שהן מוטות-מקום ומגזרים (קרנות לירושלים, לגליל ולרמת הנגב; קרן לעולים) וקרנות ייעודיות נוספות לצעירים, חיילים משוחררים וכד'. הקרנות עצמן מספקות פתרונות להון חוזר, ערבויות, הלוואות ממוחזרות, מסלולי מימון נוספים וסיוע טכני וניהולי.



הביצוע



למרות היקף המשאבים שמושקע בתמיכה בעסקים קטנים קיימת אי-הלימה בולטת בין כמות הפעילות לבין איכות עבודת ההערכה באשר

לאפקטיביות של פעילות זו. מנהלי הקרנות מכריזים מדי פעם על אומדני ביצוע 'חשודים' למדי כגון עלות יצירת מקום עבודה (מדד ביצוע מרכזי) שמיוחסת לקרן הממשלתית והנאמדת בסביבות 5,000 ₪ (תבור 2004, מינהל המימון 2006). לרוב הכרזות אלה אינן מלוות במתודולוגית הערכה שקופה המאפשרת בדיקת אמינות האומדנים. לכן, נושא האפקטיביות והיעילות של הכספים הציבוריים והפרטיים המושקעים כיום בתמיכה זו לוט בערפל. מה שברור הוא ששאלות הערכה קריטיות המתייחסות לעלות ההזדמנות של הון ועבודה, כגון 'מה הייתה התשואה האלטרנטיבית של המשאבים שהופנו לעסקים קטנים?', 'מה היה עולה בגורלם של העובדים ללא הסיוע?', 'האם התעסוקה החדשה שסובסדה 'החליפה' תעסוקה קיימת?', 'מה הייתה רמת הביצועים של עסקים קטנים דומים שלא נתמכו על ידי הקרנות?' וכד', נשארות ללא מענה.

למרות חסרון משמעותי זה המתייחס להערכה של הקרנות הנוכחיות בשוק, ניתן ללמוד על יעילות הסיוע מתוך סדרה של הערכות שבוצעו בשנות ה-90 ושהתייחסו לקרנות העיקריות שפעלו אז, דהיינו קרנות הסוכנות היהודית מוטות-המקום והענף, שפעלו בתקופה זו. ממצאי עבודות אלו מרוכזים בלוח 3. רוב ההתעניינות מתמקדת בסוגייה העיקרית של האפקטיביות של הקרנות ביצירת תעסוקה, וברוב המקרים הקרנות נבדקו באמצעות מבחן עלות-תועלת. למרות שכמעט בכל המקרים הקרנות עמדו במבחן זה, הממצאים המרכזיים מצביעים על שיעורי תחלופה תעסוקתיים גבוהים למדי (מעל 50%), עלות ליצירת מקום עבודה מעל \$8,000 בממוצע ואפקט שוויוני הנגזר מהתמיכה בעסקים קטנים המביא להתחלקות שוויונית יותר בהכנסות.

הלקחים



קרנת קורת ישראל
עמותה לפיתוח כלכלי
Koret Israel
Economic Development Funds

לכאורה התפקיד של השירות הקהילתי בתחום זה מצטמצם לזיהוי פוטנציאל קהילתי בתחום והפניית תושבים מקומיים לגורמי הסיוע המתאימים (מנהלי קרנות; יועצים – לצורך רישום, ליווי, מידע וכד'). אולם, דווקא בתחום זה, קשה לראות מהו יתרונו היחסי של העובד הקהילתי מול למשל, היועץ במרכז לטיפול יזמות (מטי"י) המקומי. לדעתנו הלקח העיקרי לשירותי הקהילה הוא שהטיפול הפרטני והבלתי אמצעי ביחידים יכול להביא למצבים בהם מתגלה פוטנציאל ליזמות או משאבים הפנויים למטרה זו. למשל, העובד הקהילתי המטפל במובטלים, בזכויותיהם ובתשלומים הנלווים (פיצויים, פרישות מוגדלות, דמי אבטלה) יכול באמצעות טיפול פרטני זה לזהות את הפוטנציאל של המשאבים הנ"ל לצורכי הקמת עסק. בכך העובד הקהילתי משלב את תחום עיסוקו החברתי (טיפול במובטלים) עם התחום הכלכלי-יזמי.

לוח 3: האם התמיכה בעסקים קטנים אכן יוצרת תעסוקה חדשה? ממצאים מישראל

מס'	תוכנית	מקום ותקופה	מוקד	גישה אנליטית	ממצאים
1	קרנות הלוואות הסוכנות היהודית	קריית שמונה אופקים 1989-1986	אמידת התעסוקה-סינון תעסוקת הנטו מתוך הברוטו	רגרסיה עלות ליצירת מקום תעסוקה	<ul style="list-style-type: none"> שיעור תחלופה (בין תעסוקה חדשה וקיימת) 54%-61% עלות ליצירת מקום עבודה בין 15,000 ל-\$24,100
2	קרן יזמות אזורית הסוכנות היהודית	כלל ארצי 1995-1993	אמידת התעסוקה	מאזן תעסוקתי ומכפילי תעסוקה	<ul style="list-style-type: none"> שיעור התחלופה גדול: 64% ערך הסובסידיה לכל מקום עבודה חדש בין \$900-\$1400
3	קרן יזמות אזורית הסוכנות היהודית	כלל ארצי 1995-1993	עלויות ותועלות	מאזן תעסוקתי מורחב למבחן עלות תועלת	<ul style="list-style-type: none"> התוכנית עוברת בקלות מבחן עלות תועלת (1: 3.3) תועלת למקום עבודה \$28,000-25,000 לאורך 5 שנים
4	קרן יזמות אזורית הסוכנות היהודית	כלל ארצי 1995-1993	אמידת תעסוקה ערים מול יישובים קטנים	מאזן תעסוקתי מבחן עלות תועלת חלוקת הכנסות	<ul style="list-style-type: none"> השפעה חיובית על חלוקת הכנסות – תוספת הכנסה בין 7%-11% ביישובים הקטנים
5	קרן יזמות אזורית הסוכנות היהודית	כלל ארצי 1995-1993	אמידת התעסוקה עסקים בתיירות לעומת כלל העסקים	מאזן תעסוקתי מבחן עלות תועלת התחלקות הכנסות	<ul style="list-style-type: none"> תמיכה בעסקים קטנים בתיירות יוצרת חלוקה שוויונית יותר בהכנסות: תוספת עד 5% לקבוצות שכר הנמוכות ביותר
6	קרן מימון ממשלתית לעסקים קטנים – הרשות לעסקים קטנים	כלל ארצי 1997-1993	תפוקה ותעסוקה עסקים קטנים בתיירות	רגרסיה (פונקצית ייצור)	<ul style="list-style-type: none"> תמיכה ציבורית בעסקים בתיירות יוצרת אפקט רב יותר בתעסוקה מאשר בתפוקה (טווח קצר)

לוח 3: המשך

מס'	תוכנית	מקום ותקופה	מוקד	גישה אנליטית	ממצאים
7	קרן מימון ממשלתית לעסקים קטנים – הרשות לעסקים קטנים	כלל ארצי 2003-2005	כדאיות מתן אשראי לעסקים קטנים ע"י הבנקים	ימודלי חשבונאי – סדרת הנחות	<ul style="list-style-type: none"> עלות (שולית) ליצירת מקום עבודה כ-8,000 ₪ אין התחשבות במצבים אלטרנטיביים (עלויות הזדמנות וכד')
8	קרן קורת לעסקים (כולל קרנות להעצמת נשים, למגזר ערבי ולהלוואות זעירות)	כלל ארצי 1994-2005	יעילות ניהולית של הקרן	השוואתית – מול הקרן הממשלתית	<p>השוואה בין הקרן הממשלתית לבין קרן קורת :</p> <ul style="list-style-type: none"> עלות ליצירת מקום עבודה כ- 20,000 ש"ח עלות החזר חודשי נמוכה וחסכון בין 6%-2% על הלוואה של 100 אלף ₪ בהשוואה לקרנות אלטרנטיביות רווחי הבנקים נמוך יותר בקרן קורת
9	קרן מימון ממשלתית לעסקים קטנים – הרשות לעסקים קטנים	כלל ארצי 2003-2006	סקירת כלל פעילות הקרן: תפעול, שביעות רצון, תעסוקה	סך העלויות של הקרן מחולקות על ידי תחזיות תעסוקה של הפירמות	<ul style="list-style-type: none"> עלות למקום עבודה של 5,100 ₪ (מבוסס על ביקורי מעקב לוודא אמינות אומדני התעסוקה) אין התחשבות בעלויות ההזדמנות של ההון ושל העבודה אין התייחסות לתחלופה תעסוקתית

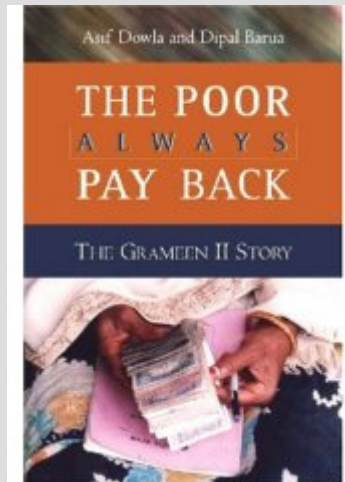
מקורות ללוח 3 לפי מספר סידורי :

- .1 Felsenstein D. (1992) Assessing the Employment Effectiveness of Small Business Financing Schemes; Some Evidence from Israel, *Small Business Economics*, 4, pp. 273-285.
- .2 Felsenstein D., Fleischer A. and Sidi A. (1999) Measuring the Employment Impacts of a Regional Small Business Assistance Program, *Public Administration Quarterly*, 23 (3), 313-340.
- .3 Felsenstein D. and Fleischer A. (2000) Capital Assistance for Small Firms: Some Implications for Regional Economic Welfare, *Geographical Analysis*, 32 (1), 36-49
- .4 Felsenstein D. and Fleischer A. (2002) Small-Scale Entrepreneurship and Access to Capital in Peripheral Locations: An Empirical Analysis, *Growth and Change*, 33 (2), 196-215.
- .5 Fleischer A. and Felsenstein D. (2000) Support for Small-Scale Rural Tourism: Does it Make a Difference?, *Annals of Tourism Research*, 27 (4), 1007-1024
- .6 Fleischer A. and Felsenstein D. (2004) Short-Run Output and Employment Effects Arising from Assistance to Tourism SME's: Evidence from Israel, pp. 71-81 in Thomas R (ed), *Small Firms in Tourism: International Perspectives*, Elsevier, Holland.
- .7 פרג נ. (2006) קרן מימון ממשלתי לעסקים קטנים ובינוניים בישראל, דוח מחקר מס' 8, קרן קורת, תל אביב, <http://www.kiedf.org/pdf/search8.pdf>
- .8 Yago G. and Zeidman B. (2005) *Building Israel's Small Business and Microfirm Sector*, Milken Institute, CA, <http://www.milkeninstitute.org/publications/publications.taf?function=detail&ID=386&cat=PBriefs>
- .8 תבור מ. (2004) אשראי לעסקים קטנים : כשל שוק או שיווי משקל כלכלי ?, תבור כלכלה ופיננסים, רעננה, <http://www.tavor.biz/files/Credit.pdf>
- .9 מינהל המימון (2006), משרד התעשייה והמסחר, הודעה לעיתונות, www.moit.gov.il/NR/exeres/2CE4071F-7721-46C9-82F0-B4FB157BC86F.htm

קידום התעסוקה העצמית באמצעות עסקים זעירים

התוכנית

התמיכה בעסקים זעירים (microenterprises) והקידום של עסקי-מיקרו כנתיב לפיתוח כלכלי-קהילתי מדגימים את מרחב הפעולה של העובד קהילתי בהפעלת משאבים קהילתיים רדומים. נושא העסקים הזעירים הפך לסוגיה אופנתית בשנים אחרונות בעקבות החשיפה העולמית לה זכה בנק גראמין (Grameen Bank) בבנגלדש והצלחתו. בנק זה נוסד על בסיס עקרונות כלכליים ופילוסופיים ייחודיים. המימון הניתן על ידי הבנק (ומוסדות מימון אחרים שצמחו בעקבותיו)

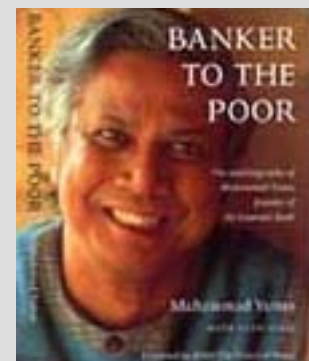


מיועד ליחידים בעלי הכנסות נמוכות. האשראי מוענק על ידי הבנק ללא ביטחונות ושעבודים וכמעט ללא דרישות בנקאיות ניהוליות כלשהן (כגון תוכנית עסקית, ועדות וכד'). שיטת ההלוואה מתבססת על 'חוגי לווים' בעלי ערבות הדדית ביניהם. גישה זו משתמשת בהון החברתי הקהילתי כתחליף לבטחונות הבנקאיים הרגילים כך שאמון וקשר בין קבוצות לווים ממלאים את מקומן של הפרוצדורות הבנקאיות המקובלות. המערכת המלווה נותנת גם היא אמון בלווים, ברצונם להחזיר חובות, ביכולתם ובמשמעת העצמית שלהם לכך. בבסיס שיטה זו ניצבת אידיאולוגיה לפיה קבוצות עניות אינן מהוות סיכון אשראי חריג, ואמונה שאחת הסיבות לעוני היא חוסר היכולת לחסוך ולאזן דווקא הכנסה נמוכה. הגישה לתמיכה בעסקים זעירים ניזונה אפוא מתורה רעיונית-כלכלית ייחודית.

הביצוע

רקורד הביצועים של בנק גראמין ושל השיטה בכללותה הינו מרשים הן בשיעורי הפירעון, הן במגוון מגזרי האוכלוסייה הנעזרים על ידי הבנק, הן בהיקפי התעסוקה הנובעים מההלוואות והן בשיעורי הרווח התפעולי עליהם מדווח הבנק מזה שנים רבות. חשוב לציין כי קיימות גם טענות-נגד שמתפלגות פחות משיטת אשראי זו ומביצועי השיטה על כל לוויה. במישור העקרוני יש

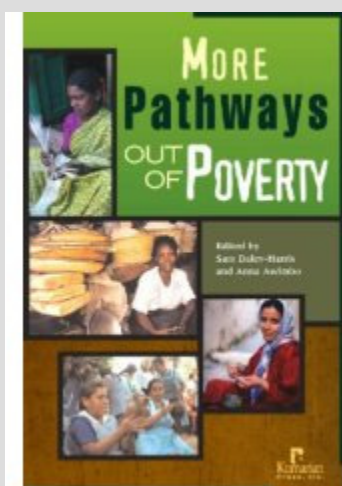
הטוענים כי היקפי הפעילות (סכומי הלוואות, היקפי ההשקעות, היקפי העסקים הנתמכים) כל כך קטנים עד שיכולתם לחולל שינוי כלכלי משמעותי (ולא רק להביא שיפור רווחת הפרט) שואפת לאפס. קיימת גם טענה בדבר 'מלכוד החובות' הנוצר באמצעות הערבות ההדדית בקרב חוגי הלווים עקב הצורך למחזר חובות. בשנים האחרונות החלו להופיע עבודות הערכה קפדניות יותר בתחום ברוח המחקרים הקיימים ביחס לקרנות לעסקים קטנים. מחקרים אלה משתמשים בקבוצות ביקורת על מנת לאמוד את היעילות של התמיכה בעסקים זעירים. עם זאת, רוב עבודות אלה מהוות סקרי-



עמדות של לווים, כאשר מבחן אמיתי של יעילות כגון מבחן עלות-תועלת (Woller 2004) בוצע בפחות מ-10% מהן. לכן, ברוב המקרים לא ניתן לקבל תשובות לגבי מצב ה'אילולא' כדי לאמוד את התרומה האמיתית של המימון הזעיר. שאלות כגון 'מה היה קורה אילולא התמיכה?' ו'האם ניתן היה להשתמש אחרת במשאבי התמיכה?' נשארות ללא תשובה. מחקר הערכה ראשוני המשווה בין מספר ניסיונות של תמיכה בעסקים זעירים בארה"ב, טוען כי האפקטיביות של תמיכה זו ביצירת תעסוקה אינה גבוהה בהרבה מתמיכה בנקאית קונבנציונלית הניתנת לקידום עסקים קטנים (Schreiner 2002).

הלקחים

חשוב לציין כי למרות שורשיו של בנק גראמין בעולם המתפתח, שיטת הבנק היא מודל לחיקוי במקומות רבים בעולם המפותח בהם קיימים ניסיונות בתחום הפיתוח הכלכלי קהילתי כולל ארה"ב, קנדה, אוסטרליה ומערב אירופה. בארץ קיימים בארץ מספר מסלולים לעידוד עסקים זעירים באמצעות אשראי ייעודי המותאם לצרכים של קבוצות מעוטות יכולת ואמצעים. קרן קורת, למשל, מפעילה מסלול של 'מיקרו-פיננס' שהעניק בשנת 2006 קרוב ל-5 מיליון ₪ אשראי ללמעלה מ-270 עסקים. ואולם, פעילות זו מתקיימת במסגרת המערכת הבנקאית הרגילה. מערכת אשראי אלטרנטיבית הבנויה על זיהוי, גיוס והפעלה של ההון החברתי הקהילתי למטרות כלכליות ולעידוד התעסוקה-העצמית של קבוצות מעוטות יכולת ואמצעים, עדיין אינה בנמצא. למעשה, בארץ אין אפשרות חוקית להקים מסגרת כזו היות והחוק אינו מאפשר הפעלת תאגידי אשראי



מחוץ למערכת הבנקאית הפורמלית. לכן כל המרכיבים הקהילתיים שהינם המאפיינים המרכזיים של שוק זה במקומות אחרים (כגון אמון בין לווים, ערבות הדדית, העדר פרוצדורות בנקאיות) נחסמים בארץ על ידי רגולציה וחוסר תשתית תחקיתית על מנת להסדיר פעילות מסוג זה.

מהנאמר לעיל מתברר שהמונחים 'עסקים זעירים' ו'אשראי זעיר' אינם מונחים כמותיים בלבד המבטאים עניין של היקף. ה'עסק הזעיר' אינו בהכרח עסק קטן מאוד ו'אשראי זעיר' אינו מגדיר אשראי בכמויות מצומצמות דווקא. למונחים אלה יש גם משקל מהותי (ואיכותי) המדגיש את ההבדל בין עסק קטן לבין עסק זעיר ביחס לגיוס משאבים, הבטחתם וצורת התנהלותם. למרות ששני סוגי הפעילות מהווים אמצעים לטיפול הון אנושי

ולקידום קבוצות מעוטות יכולת, ההסתמכות על הון חברתי-קהילתי קיימת רק במקרה של העסקים הזעירים. הממשק בין ההון האנושי לבין ההון החברתי מהווה כר נרחב לפעולה של העובד הקהילתי. לפי אומדן אחד, ה'שוק' הפוטנציאלי לפעילות מסוג זה הוא בסביבות 63,000 עסקים שעשויים להוסיף כ-3 מיליארד ₪ לתוצר הלאומי (נייברג 2006). גם אם ניתן להתווכח עם היקף הביקוש לפעילות זו, לא ניתן להתכחש לעובדה שהעדרו של כלי מימון זה מצמצם את האפשרויות לפיתוח כלכלי קהילתי. הקמתם של תאגידי אשראי חוץ-בנקאיים בעלי היכרות עמוקה עם צורכי הקהילה ויכולותיה, עשויה לתרום תרומה משמעותית לחוסן הכלכלי-קהילתי.

5. סיכום והמלצות

למרות היעדרה של תורה סדורה ומגובשת בנושא, עובדי רווחה, ובמיוחד עובדים קהילתיים, נדרשים יותר ויותר לסוגיות כלכליות-קהילתיות כחלק מדאגתם לרווחת הפרטים והקבוצות שבטיפולם. עבודה זו באה לספק את המצע הרעיוני והמעשי לעיסוקם של השירותים החברתיים הקהילתיים בפיתוח כלכלי קהילתי. להלן מספר המלצות וקווי פעולה מנחים העולים מהעבודה. כולם מתייחסים למסקנות הנורמטיביות המתבקשות מסקירת הידע הנצבר הן בארץ והן במקומות אחרים בעולם.

5.1 המלצות להנהלת משרד רווחה והשירותים החברתיים – כמשרד חברתי 'מוביל'

1. **גיבוש תפיסה כלכלית-קהילתית בין-ארגונית ובין-תחומית**: ברמת המטה, נדרשת הסתכלות אסטרטגית בין-ארגונית ובין-תחומית הרואה בפיתוח הכלכלי-קהילתי עיסוק לגיטימי וחיוני במסגרת התפקידים של השירותים החברתיים והקהילתיים. ראייה זו תחדד את התובנה שפיתוח כלכלי ופיתוח חברתי הם עיסוקים משולבים. גיבוש תפיסה זו תכלול פיתוח תורה מסודרת של תיאוריה ופרקטיקה, הכשרת כ"א מתאים, צבירה והפצה של ידע ודוגמאות של דרכי פעולה מוצלחות, תוך הפניית משאבים לקידום הנושא. צעד זה דורש גם פיתוח ידע לקראת **גיבוש מודל אינטגרטיבי בין-מגזרי להשקעה קהילתית-כלכלית**: הסקטור הציבורי אינו נמצא עוד כשחקן בלעדי במגרש הפיתוח הכלכלי הקהילתי. לכן נדרשת חשיבה מחודשת בעניין יצירת מעורבות בין-מגזרית משותפת של הסקטור הפרטי, הוולונטרי והציבורי על מנת ליצור מודל אינטגרטיבי לפעולה, שישקף שינוי זה. לאור ההתעניינות הגוברת של הסקטור הפרטי והוולונטרי בהקמת קרנות הון סיכון לפיתוח קהילתי בישראל (CDVC - Community Development Venture Capital), מוצע כי המשרד יוביל את קביעת קריטריוני ההשקעה החברתיים במסגרת מתגבשת זו.

2. **יצירת יחידה משרדית המכוונת להצמחה של מנהיגות מקצועית בתחום הפיתוח הכלכלי-קהילתי**: כעת בוחשים בקדרת הפיתוח הכלכלי המקומי גופים ממשלתיים וחוף-ממשלתיים רבים. אלה נכנסים לתחום דרך תחומים משיקים כגון עידוד עסקים קטנים (משרד התמ"ת), שיקום שכונות (משרד השיכון), אבטלה ותעסוקה (הביטוח הלאומי והגיוניט), אשראי לזמות (קרנות פילנתרופיות, הרשות לעסקים קטנים, הסוכנות היהודית) וכד'. חסרה כתובת מרכזית שתקבע אמות מידה מקצועיות בתחום על בסיס איסוף נתונים, מעקב שוטף אחר תוכניות ופעולות פרטניות ומחקרי הערכה של ההשפעות הקהילתיות-כלכליות של כלל הפעילות הקיימת.

3. **יצירת תפקיד של עובד סוציאלי קהילתי-כלכלי**: תפקיד זה מרחיב ומעמיק את התפקיד הקיים של רכז פיתוח כ"א, שבאופן טבעי עוסק רובו ככולו בנושא התעסוקתי. היות ופיתוח קהילתי-כלכלי כולל יותר מאשר עבודת השמה, הכשרה והפנייה של כוח אדם, מוצע להכשיר אנשי רווחה מתאימים לצורך ייזום, תיווך, ייצוג והפעלה קהילתית בתחומים כלכליים-עסקיים.

4. **העתקת המודל של תוכנית 'מעברים' של השירות לעבודה קהילתית להקשרים נוספים** כגון שכונות עוני עירוניות, קהילות עולים וכד'. תוכנית זו מכוונת במתכונתה הנוכחית להגברת התעסוקה במגזר הכפרי על בסיס הפעלת רשתות חברתיות קיימות והפעלת ההון חברתי הרדום הקיים במגזר הכפרי. ניתן להרחיב דפוס פעולה זה להקשרים אחרים, כגון קהילות עירוניות הומוגניות (למשל, שכונות עולים) ולרתום שותפים נוספים למלאכה - כגון רשויות מקומיות, עמותות וכד'.

5. **פיתוח שיתופי פעולה - הקמת יחידה (פורום) בין-משרדית מתכללת למטרת הקידום הקהילתי-כלכלי:** הפיצול המוסדי (הפוליטי) שנוצר בין הטיפול בנושא רווחה לבין הטיפול בנושא התעסוקה אינו מיטיב עם האוכלוסיות הנזקקות. הקמת יחידה (פורום) בין-משרדית מתכללת בתחומים ממוקדים כגון קידום התעסוקה העצמית, הפעלתם של פרויקטים מגזריים ייחודיים כגון תעסוקה של חרדים, הכשרות עבודה לבעלי נכויות, ייזום עסקי מהבית למשפחות חד-הוריות וכד', תמנע כפילויות, תקדם איגום משאבים ותצמצם את חוסר היעילות בטיפול הקהילתי.

5.2 המלצות לראשי הרשויות המקומיות, למנהלי מחלקות הרווחה ולעובדיהם הקהילתיים

א. **המלצות לראשי הרשויות המקומיות:** מכל העוסקים בפיתוח הכלכלי-קהילתי, הממשק המצומצם ביותר הוא עם הרשות המקומית. למרות ההנחה שכל רשות מקומית רוצה להיטיב עם שכונות חלשות ועם קהילות עוני, בפועל עומדים לרשותם כלי-פעולה עקיפים בלבד. על מנת לתמרץ פעילות עסקית-קהילתית ברשויות המקומיות מוצעים הצעדים הבאים:

1. **מתן העדפות במכרזים ציבוריים** להתארגנויות מקומיות בתחומי השירותים (התארגנות מקומית של קבוצות בתחומי הסעות, שמירה, גינון וכד')

2. **הקצאת נכסים עירוניים** (שטחים, מבנים) לפעילות כלכלית-קהילתית, למשל סדנאות לאמנים אתניים מקומיים במסגרת בנין המתנ"ס, הקצאת שטח למשתלה קהילתית או לחנות יד שניה וכד'.

3. **תמיכת הרשות המקומית בהגברת הביקושים המקומיים**, כגון: קמפיין 'אני קונה בקהילה', עידוד הקמת התארגנויות של סוחרים מקומיים, ירידים קהילתיים, 'מכירות חצר' שכונתיות.

4. **התערבות בהורדת חסמים** המונעים מקבוצות חלשות הזדמנויות כלכליות שוות. למשל: הגמשת מערכת התחבורה (הסעות לאזורי התעשייה), סידורים גמישים לטיפול בילדיהם של אמהות עובדות, תשתית עירונית 'ידידותית' לבעלי נכויות ומוגבלות פיזית במקומות עבודה, בילוי וצריכה.

ב. **המלצות למנהלי מחלקות הרווחה:** הכניסה של שירותי הרווחה לתחום הכלכלי-קהילתי היא לצורך העצמה קהילתית ויצירת חוסן קהילתי-כלכלי. חשוב להימנע מציפיות מופרזות בתחום זה. ברוב המקרים, פעולות המיקרו המתבצעות במסגרת הפיתוח הכלכלי-קהילתי, הן מצומצמות מדי כדי לחולל שינוי בעל ערך כלכלי רב. יחד עם זאת, הן בעלות ערך קהילתי משמעותי. על מנת להפיק אפקט כלכלי מקסימלי מפעולות ברמת המיקרו, המלצתנו הן כדלהלן:

1. **מיפוי קפדני של יכולות קהילתיות:** התמיכה בעסקים קטנים וביזמות האישית נתפסת כנתיב ייחודי לתמוך בקבוצות חלשות. גישה זו אינה מתחשבת ביכולות הקהילתיות החברתיות, כלכליות ופוליטיות אלא רק ביכולות של הפרט. בנוסף, לא ברור עד כמה היא מביאה לשינוי ברווחה הכלכלית של משקי הבית. היכולות הקהילתיות לעומת זאת, מסתכמות ליותר מסכום סך היכולות הפרטניות. לכן, כל מהלך של כניסת שירותי הרווחה לנושא הכלכלי דורש מיפוי מדויק של יכולות קהילתיות (לכידות קהילתית, תשתית קיימת של ההון החברתי, יכולת התארגנות, זיהו של מנהיגים וכד') שעליהן ניתן לבסס את הפעילות הפרטנית.

2. **ההכנה ל'מסוגלות תעסוקתית' (employability):** חשוב לתת את הדעת לחסמים הבלתי-מוחשיים המונעים השתתפות מלאה בשוק העבודה ע"י אוכלוסיות חלשות. חסמים אלה קשורים לכל הכישורים ה'אפוריים' הנדרשים כדי להסתגל לחיי עבודה ואינם תמיד מובנים מאליהם בקרב קבוצות חלשות. מדובר בכישורים אבסרקטיים כגון הרגלי עבודה, מוסר עבודה - גישה אישית לקבלת מרות, משמעת עצמית, עבודה עם קבוצות ונורמות תעסוקתיות. הרגלים אלה אינם קשורים למיומנויות הפורמליות או הטכניות של העובד המקבלות מענה על ידי הכשרה, הסבה והשמה מקצועית. אולם, גורמים אלה יוצקים את ה'מסוגלות התעסוקתית' (employability) של העובד. מוצע שמחלקות הרווחה יקדישו אמצעים והכשרה מתאימה לעובדי הרווחה בתחום זה.

3. **טיפוח מנהיגות קהילתית-יזמית:** בכל הקשר קהילתי, מודלים חיוביים לחיכוי (positive demonstration effects) מהווים משאבים קהילתיים חשובים. אחת המטרות של מעורבות השירותים החברתיים בפיתוח כלכלי-קהילתי הינה, לחולל תהליך שינוי קהילתי שהוא בר-קיום. לצורך זה נדרש טיפוח של מנהיגים קהילתיים שיכולים להבטיח המשך הפעילות כאשר השירות הקהילתי מסיים את תפקידו. לכן מומלץ להקים מסגרת קהילתית כגון 'מועדון יזמים' המורכב מתושבים יזמים ובעלי מעוף שיעברו הכשרה מיוחדת בתחומי הניהול, ההפעלה והסגנון הקהילתי.

ג. **המלצות לעובדים הקהילתיים:** העובד הקהילתי הנו השחקן הראשי בקידום הפיתוח הכלכלי-קהילתי. נדרשים ממנו כישורים רבים ומגוונים: יכולות בתחום ההפעלה והתארגנות הקהילתית, ייצוג הקהילה כלפי חוץ וזיהויים וניצולם של המשאבים הקהילתיים. לרשותו עומדים משאבים מצומצמים ותורת פיתוח קהילתי שנמצא בתהליך התהוות. על מנת להוביל מהלך של פיתוח כלכלי, הכולל הגברת שיעור המועסקים והתעסוקה העצמית ויצירת נכסים קהילתיים, אנו ממליצים כדלהלן:

1. **להתמקד בפיתוח פעולות-מינוף כלכליות אלטרנטיביות** שאינן דורשות משאבים גדולים, אבל דורשות יוזמה ויצירתיות, כגון פיתוח מערכת קהילתית של סחר-חליפין, בנק שירותים קהילתי, ארגון חוגי לווים לצורך גיוס אשראי זעיר (קבוצות של נשים חד-הוריות, עולי אתיופיה), וכד'.

2. **להתמקד בפעולות המשלימות מהלכים קיימים:** הפיתוח הכלכלי-קהילתי הופך אפקטיבי, כאשר הוא נשען על תשתית תמיכה קיימת. ניתן לפעול להרחבת הזכאות להלוואה בקרן לעסקים קטנים כדי לכלול קהילה בעלת צרכים מיוחדים (מובטלים, נכים). ניתן להרחיב ההיצע של קורסי הכשרה כדי לתת מענה לצרכים מקומיים-תרבותיים, כגון ניהול עסקי מותאם לסקטור הערבי, קורס שיווק בסקטור החרדי וכד'.

3. **ריכוז מידע – הקמת מאגר קהילתי:** חלק מתהליך ההעצמה הקהילתית קשור לנגישות למידע זמין ואמין. עם משאבים מעטים, ניתן להקים מאגר מידע קהילתי בנושא תעסוקה, הזדמנויות עסקיות, מכרזים, סקירות תכופות של מאגרים מוסדיים (כגון רשומות כונס הנכסים על מנת לזהות הזדמנויות כלכליות קהילתיות).

ביבליוגרפיה

גיאנר-קלוזנר ד. ופלזנשטיין ד. (1996) מקצועות חדשים בשלטון המקומי בישראל, מכון פלורסהיימר למחקרי מדיניות, ירושלים.

כורזים י. (1999) הכלכלה המקומית כמנוף לפיתוח הקהילה, עמ' 109-140 בתוך אנגל ע. (עורכת), פיתוח קהילה: מהלכה למעשה, החברה למתנסים, ירושלים.

כורזים י., וגיאנר-קלוזנר ד. (1989) שילוב בין מקצועי של עבודה קהילתית ופיתוח כלכלי מקומי, בטחון סוציאלי 33, 44-52.

נייברג ח. (2006) עידוד יזמות זעירה בישראל באמצעות ארגוני אשראי זעיר, דו"ח מחקר מס' 9, קרן קורת, תל אביב, <http://www.kiedf.org/pdf/search9pdf>

פרג נ. (2006) קרן מימון ממשלתית לעסקים קטנים ובינוניים בישראל, דו"ח מחקר מס' 8, קרן קורת, תל אביב <http://www.kiedf.org/pdf/search8.pdf>

פלזנשטיין ד. (1994) עיר ביזם: קידום הפיתוח הכלכלי ברמה המקומית, מכון פלורסהיימר למחקרי מדיניות, ירושלים.

פלזנשטיין ד. (1995) בין תכנון לשוק – על מעמדו מיסודו של הפיתוח הכלכלי המקומי בישראל, מכון פלורסהיימר למחקרי מדיניות, ירושלים.

פלזנשטיין ד. (1997) פיתוח כלכלי במינהל הקהילתי, עמ' 605-639 בשמיד ה. (עורך) המינהל הקהילתי: מגמות ותמורות, ספרי חמד, ידיעות אחרונות.

שחר א, גרדוס י., רזין ע. קרוקבר י. ופלזנשטיין ד. (2005) (עורכים), פיתוח גלובאלי בעיר מקומית: השפעות מקומיות ואזוריות של פארק התעשייה החדש בקרית גת, המכון ללימודים עירוניים ואזוריים האוניברסיטה העברית ומרכז הגנג לפיתוח אזורי, אוניברסיטת בן גוריון.

Bannerjee M.M. (1998) Micro-Enterprise Development: A Response to Poverty, *Journal of Community Practice*, 5, (1/2), 63-83.

Bogart T. (1998) *The Economics of Cities and Suburbs*, Prentice Hall, N.J.

Boothroyd P. and Davis H.V. (1993) Community Economic Development: Three Approaches, *Journal of Planning Education and Research*, 12, 230-240.

Bolton R. (1992) Place Prosperity Versus People Prosperity Revisited: An Old Issue with a New Angle, *Urban Studies*, 29, 185-203.

Boschma, R.A. (2005) Social Capital and Regional Development. An Empirical Analysis of the Third Italy, pp. 139-168, in R.A. Boschma & R. Kloosterman (eds.), *Learning from Clustering. A Critical Assessment from an Economic-Geographical Perspective*. Springer, Dordrecht.

Buss T. (1999) The Case Against Targeted Industry Strategies, *Economic Development Quarterly*, 13 (4), 339-356.

Colussi M. (1999) The Community Resilience Manual, *Making Waves*, 10(4), 10-15. <http://www.cedworks.com>

Davis H.C. and Davis L.E. (1987) The Local Exchange Trading System: Community Wealth Creation Within the Informal economy, *Plan Canada*, 27, 238-245.

- Felsenstein D. and Fleischer A. (2002) Small-Scale Entrepreneurship and Access to Capital in Peripheral Locations: An Empirical Analysis, *Growth and Change*, 33 (2), 196-215.
- Giloth R.P. (1998) Jobs, Wealth or Place: The Faces of Community Economic Development, *Journal of Community Practice*, 5, (1/2), 11-27.
- Glaeser E. L. (2000) The Future of Urban Economics: Non-Market Interactions, *Brookings-Wharton Papers on Urban Affairs* 1, 101-150.
- Gutierrez L., Parsons R and Cox E (1998) *Empowering in Social Work Practice: A Sourcebook*, Brooks Cole Publishing, Pacific Grove, CA.
- Hall A. (1996) Social Work or Working for Change? Action for Grassroots Sustainable Development in Amazonia, *International Social Work*, 39 (1), 27-40.
- Harmston F.K. (1983) *The Community as an Economic System*, Iowa State University Press. Ames IO.
- Jansen G.G. and Pippard J.L. (1998) The Grameen Bank in Bangladesh: Helping Poor Women with Credit for Self-Employment, *Journal of Community Practice*, 5, (1/2), 103-123.
- Johnson T.G. Otto D.M., and Deller S.C. (2006) *Community Policy Analysis Modeling*, Blackwell, Oxford, UK
- Johnson Butterfield A.E. and Korazim-Korosy Y (2007) (eds) *Interdisciplinary Community Development: International Perspectives*, Hapworth Press, Binghamton, NY.
- LaMore R. (1997) *Community Income and Expenditures Model*, Michigan State University, Center for Urban Affairs, Community and Economic Development Program.
- Midgley J. (1995) *Social Development: The Developmental Perspective in Social Welfare*, Sage, Thousand Oaks, CA.
- Midgley J. (1996) Involving Social Work in Economic Development, *International Social Work*, 39 (1), 13-26.
- Midgley J. and Livermore M. (1998) Social Capital and Local Economic Development: Implications for Community Social Work Practice, *Journal of Community Practice*, 5, (1/2), 29-40.
- Midgley J. and Simbi P. (1993) Promoting a Development Focus in the Community Organization Curriculum: Relevance of the African Experience, *Journal of Social Work Education*, 29 (3), 269-278.
- Putnam, R. (2001) Social Capital: Measurement and Consequences, *Isuma: Canadian Journal of Policy Research* 2(1) 41-52.
- Rubin, J. (2007), Financing Organizations With Debt And Equity: The Role of Community Development Loan and Venture Funds. In *Financing Low Income Communities: Models, Obstacles and Future Directions* J. Rubin (editor). Russell Sage Foundation, NY
- Schreiner M. (2002) Evaluation and Microenterprise Programs in the United States, *Journal of Microfinance*, 4(2), 67-91.
- Sherraden M.S. and Ninacs W.A. (1998) Community Economic Development and Social Work, *Journal of Community Practice*, 5, (1/2), 1-9.

Teitz M. (1989) Neighborhood Economics: Local Communities and Regional Markets, *Economic Development Quarterly*, 3 (2), 111-121.

Torjman S. (1998) *Community-Based Poverty Reduction*, The Caledon Institute of Social Policy Ottawa, ON. <http://www.caledoninst.org/Publications/PDF/260ENG%2Epdf>

West A. (1997) Regeneration, Community and the Social Economy, pp. 3-8, in Regional Studies Association, *Grassroots Economic Development*, Regional Studies Association, London.

Williams C. (1996) Local Exchange and Trading Systems (LETS): A New Source of Work and Credit for the Poor and Unemployed?, *Environment and Planning A*, 28 (8), 1395-1415.

Woller G. (2004) A Review of Impact Assessment Methodologies for Microenterprise Development Programmes, pp. 390-426, in *Evaluating Local Economic and Employment Development*, OECD, Paris.

Woolcock, M. (2001). The Place of Social Capital in Understanding Social and Economic Outcomes, *Isuma: Canadian Journal of Policy Research*. 2(1), 11-17.

Yago G. and Zeidman B. (2005) *Building Israel's Small Business and Microfirm Sector*, Milken Institute, CA, <http://www.milkeninstitute.org/publications/publications.taf?function=detail&ID=386&cat=PBriefs>

טקסטים בסיסיים

1. מעורבות של העובד הקהילתי/סוציאלי בקידום היזמות והכלכלה הקהילתית

Gutierrez L., Parsons R and Cox E (1998) *Empowering in Social Work Practice: A Sourcebook*, Brooks Cole Publishing, Pacific Grove, CA.

Midgley J. (1995) *Social Development: The Developmental Perspective in Social Welfare*, Sage, Thousand Oaks, CA.

2. הכלכלה הקהילתית/שכונתית – היבט כלכלי

Shaffer R., Deller S., and Marcouiller D. (2004) *Community Economics: Linking Theory and Practice*, Blackwell, Oxford

Weiwel W., Teitz M and Giloth R. (1993), The Economic Development of Neighborhoods and Localities, pp. 80-124 in Bingham R. and Mier R. (eds) *Theories of Local Economic Development*, Sage Newbury Park CA.

3. ההעצמה הכלכלית של קבוצות חלשות

Balkin S. (1989) *Self Employment for Low-Income People*, Praeger, NY

Sherraden A. (1991) *Assets and the Poor: A New American Welfare Policy*, M.E. Sharpe, Armonk, NY

4. פיתוח כלכלי קהילתי

Kretzmann J.P. and McKnight J. (1993) *Building Communities from the Inside Out*, Center for Urban Affairs and Policy Research, Northwestern University, Evanston, IL

Shrage E (ed) 1997) *Community Economic Development: In Search of Empowerment*, Black Rose books, Montreal

5. פיתוח כלכלי-קהילתי בארץ

כורזים י. (1999) הכלכלה המקומית כמנוף לפיתוח הקהילה, עמ' 109-140 בתוך אנגל ע., (עורכת), פיתוח קהילה: מהלכה למעשה, החברה למתנסים, ירושלים.

פלזנשטיין ד. (1997) פיתוח כלכלי במינהל הקהילתי, עמ' 605-639 בשמיד ה. (עורך)

המינהל הקהילתי: מגמות ותמורות, החברה למתנסים וספרי חמד, ידיעות אחרונות.

אתרי אינטרנט

1. הכשרה, עידוד התעסוקה העצמית והיזמות המיקרו

הכשרת עסקית לקבוצות מעוטי יכולת

<http://www.joe.org/joe/2006april/a1.shtml>

תעסוקה-עצמית לקבוצות מעוטות יכולת

<http://www.communitychange.org/shared/publications/downloads/GettingAhead.pdf>

עידוד התעסוקה העצמית ביישובים קטנים ובאזורים כפריים

<http://www.communitychange.org/shared/publications/downloads/CCCRural.pdf>

מדריך של האו"ם המתאר את שלבי הקמת קרן לעסקים זעירים והערכת חזית הידע (best practice) בתחום

http://www.unCDF.org/english/microfinance/pubs/thematic_papers/gender/supporting/index.php

עידוד היזמות כדי למנף קהילות עניות (מכון Aspen ארה"ב)

<http://www.fieldus.org/Publications/Assisting.pdf>

2. אשראי/הלוואות לקבוצות מעוטות יכולת

משאבים שונים הקשורים במתן מימין לעסקים זעירים, אוכלוסיות עניות וכד'.

<http://www.gdrc.org/icm>

המלכ"ר Accion International (ביסודו של הבנקים הגדולים בצפון ובדרום אמריקה) פעיל מאוד בתחום המימון המיקרו לקבוצות עניות

<http://www.accion.org/default.asp>

ה-Grameen Bank (בנגלדש) אב הטיפוס של ניסיונות רבים לארגן חוגי לווים בקרב קבוצות מעוטות יכולת על בסיס ערבות הדדית

<http://www.grameen.com>

3. מערכות סחר-חליפין מקומיות

מערכות סחר-חליפין מקומיות בבריטניה :

<http://www.letslinkuk.net/>

מדריך להקמת מערכת סחר-חליפין מקומית :

<http://www.gmlets.u-net.com/>

דוגמה ישראלית של מערכת סחר-חליפין מקומית :

<http://bdidut.com/machrozet/>

4. אחריות עסקית חברתית

דירוג החברות העסקיות הישראליות לפי מדדי אחריות חברתית עסקית

www.maala.org.il

'עסקים בקהילה' – ארגון וולונטרי של 800 חברות עסקיות (בריטניה)

http://www.bitc.org.uk/take_action/in_the_community/index.html

הטענות בעד אחריות עסקית-חברתית (Michael Porter)

http://harvardbusinessonline.hbsp.harvard.edu/email/pdfs/Porter_Dec_2006.pdf

הטענות נגד אחריות עסקית-חברתית (Milton Friedman)

<http://www.colorado.edu/studentgroups/libertarians/issues/friedman-soc-resp-business.html>

אינטל עולמי : דוח שנתי אחריות עסקית-חברתית 2006

http://download.intel.com/intel/cr/gcr06/06CR_Report.pdf

5. מערכות סיוע לפעילות עסקית-קהילתית בישראל

הקרן לסיוע לעסקים קטנים בערבות מדינה

<http://www.tavor.biz>

<http://www.asakim.org.il>

קרנות קורת

<http://www.kiedf.org>

המרכז היהודי ערבי לפיתוח כלכלי

<http://www.cjaed.org.il>

קרן שמש לעידוד יזמים צעירים

<http://www.keren-shemesh.org.il>

האגודה הישראלית להלוואות ללא ריבית

<http://www.freeloan.org.il>

העמותה להעצמה הכלכלית לנשים

<http://www.womensown.org.il>

סביבה תומכת – מרכז לקידום נשים בעסקים

<http://www.sivatomehet.org.il>

פיתוח כלכלי-קהילתי במגזר הכפרי (מעברים)

<http://www.maavarim-baemek.org.il>

<http://www.bbshean.org.il/maavarim>

<http://www.shiluvbagalil.com>

דוחות עבודה והערכה (Grey Literature)

דוח הערכה על מיקרו מימון – כולל דוגמאות רבות

<http://www.grameenfoundation.org/pubdownload/dl.php>

מאמר עומק המעלה את השאלה האם הניסיון של ה-Grameen Bank מקדם קבוצות עניות מעבר למתן אשראי (השבחת הון אנוש, הזדמנויות לנשים וכד')

http://www2.gsb.columbia.edu/journals/files/chazen/Grameen_Bank_v04.pdf

דוח שהוכן עבור משרד העבודה (ארה"ב) בנושא הדרכים לעודד כניסתם של מובטלים לשוק העבודה באמצעות יזמות אישית.

<http://www.abtassociates.com/reports/D19941200.pdf>

עידוד היזמות המיקרו – מבט על תוכניות המרכזיות בארה"ב

http://www.microfinance.com/English/Papers/Review_of_Evaluations.pdf

העצמת תעסוקת נשים (מכון Aspen ארה"ב)

http://ms.foundation.org/user-assets/PDF/Program/Social-PurposeBus_Overview.pdf

דוחות רבים שחוברו על ידי גופים ציבוריים המתמחים בהעצמה קהילתית ניתן למצוא באתרים:

העצמת הרווחה הקהילתית (מכון Caledon למחקר חברתי)

<http://www.caledoninst.org>

העצמת הפיתוח הכלכלי-קהילתי (Center for Community Enterprise)

<http://www.cedworks.com>

ההעצמה כלכלית של משפחות וקהילות (קרן Annie Casey)

<http://www.aecf.org>

WWW.MOLSA.GOV.IT