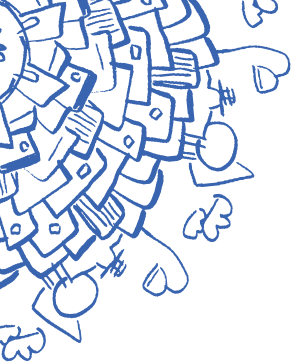




**יישום צמיחה מכלילה**  
**ברובע החדשנות של באר שבע**



**מסמך זה נכתב במסגרת ליווי מעטפת של המועצה הלאומית לכלכלה והג'וינט אלכא את הקמת רובע החדשנות הראשון בעיר באר שבע.**

כתיבה:

ד"ר מיקי פלד, KGC

יובל כרם גילה, KGC

ד"ר אביגיל פרדמן, ג'וינט אלכא

**צוות התכנית מטעם ג'וינט- אלכא:**

קרן דורון כץ, מנהלת תחום אזוריות

נועה בהיר וקס, מנהלת תכנית רובע החדשנות

**תודה מיוחדת:**

ג'ולי ואגנר (Julie Wagner), The Global Institute on Innovation Districts, לירון הנץ, סמנכ"ל אסטרטגיה, מדיניות ותכנון, המשרד לשוויון חברתי

דצמבר 2022

**הדו"ח נכתב בליווי של צוות צמיחה מכלילה של רובע החדשנות באר שבע**

ורד גושן, מנהלת האגף לתכנון אסטרטגי, עיריית באר שבע

ירדן נבו, המשנה למנכ"ל, המרכז הרפואי האוניברסיטאי סורוקה

שחר חפץ, מנהל מרכז החדשנות, המרכז הרפואי האוניברסיטאי סורוקה

אורן יפתחאל, המחלקה לג"ג ופיתוח סביבתי, אוניברסיטת בן גוריון

נורית אלפסי, המחלקה לג"ג ופיתוח סביבתי, אוניברסיטת בן גוריון

קיקי אהרונוביץ', פרוייקטור המעבדה העירונית, אוניברסיטת בן גוריון

ורד סרוסי, מנהלת המחלקה למעורבות חברתית, אוניברסיטת בן גוריון

ניתן לצטט מחוברת זו באופן הבא:

יישום צמיחה מכלילה ברובע חדשנות של באר שבע (2022), המועצה הלאומית לכלכלה והג'וינט

אלכא 2022

## תמצית מנהלים

אל הקמתו של רובע החדשנות בבאר שבע מתלווה הרצון של מייסדיו למצות ככל ניתן את השפעותיו החיוביות לטובת העיר וסביבתה. כבר מראשית תכנונו הבינו השותפים המייסדים כי **לשם מינוף יתרונות רובע החדשנות נדרש להטמיע בו עקרונות של צמיחה מכלילה.** דוח זה מבסס תובנה זו, מעגן אותה אמפירית ומציע מתווה אסטרטגי ליישום מדיניות סדורה של צמיחה מכלילה שתתמוך במימוש חזונו של מייסדי הרובע.

בדוח זה צמיחה מכלילה היא "מדיניות שמטרתה הבטחת שגשוג כלכלי בר-קיימה ויצב של כלל הציבור" ומדגיש כי בבסיסה עומדים שלושה עקרונות:

**תלות בין רווחה (Well Being) לצמיחה מכלילה:** ישנה תלות

הדדית בין רווחה כלכלית-חברתית של כלל האוכלוסייה לבין צמיחה יציבה ובת-קיימה בתוצר.

**רווחה (Well Being) היא רב ממדית -** פירושה של רווחה כלכלית-

חברתית אינה ניתנת לצמצום לכדי מדד כזה או אחר, מרכזי ככל שיהיה (כמו מדד ג'יני), משום היותה רב-ממדית ומתפרשת על תחומי חיים שונים.

**ליישום נדרשת מדיניות רב ממדית -** צמיחה מכלילה יכולה

להתרחש רק על-ידי מדיניות מכוונת, הוליסטית ואינטגרטיבית הפועלת במספר רב של ממדים.

עקרונות אלו דורשים ממדיניות של צמיחה מכלילה לגעת בשלל תחומי חיים שעל פניו אינם קשורים ישירות בצמיחת התוצר עצמה, אך כיום ברור כי בלעדיהם לא ניתן להבטיח צמיחה יציבה לאורך זמן כגון השקעה בחינוך בלתי-פורמלי או עידוד הקמה של עסקים קטנים בתחומים שאינם מעניינו של הרובע.

הדוח מראה כי צמיחה מכלילה אינה Nice to Have, אלא חייבת להיות חלק מובנה במדיניות הכלכלית השוטפת של הרובע על מנת להבטיח את מימוש החזון המחקרי והעסקי שלו ועל מנת להבטיח את תרומתו לכלכלת העיר.

על בסיס סקירה של מקרים דומים בעולם, מסקנת הדוח היא כי ללא מדיניות סדורה של צמיחה מכלילה, הרובע עלול להביא איתו פגיעה ממשית במרקם החיים בשכונות הסמוכות לרובע - מג'נטריפיקציה ועד איבוד הזדמנויות תעסוקה - או לפגיעה בפעילות העסקית והמחקרית של הרובע עצמו - אם עקב ניכור הולך וגדל מצד האוכלוסייה המקומית, ואף של העובדים עצמם, ואם בשל מחסור חמור בעובדים בעלי המיומנויות הנדרשות.

במילים אחרות, **בלי אסטרטגיה של צמיחה מכלילה, הרובע עלול להפוך לקטר בלי קרונות.** בטווח הארוך יותר, גם הפעילות ברובע עצמו עלולה להיפגע בשל כך.

**התנאים הקיימים בבאר שבע עלולים להעצים את הסיכונים בטווח קצר וארוך:**



### סיכונים טווח קצר

מגדיל הזדמנויות ושכר רק  
לסקטור ספציפי באוכלוסייה

יוביל לגידול באי שיווין בשכר בעיר  
עשוי להגדיל לחץ על מחירי דירות  
ומחירי שטחי מסחר קטנים

מעלה חשש לג'נטריפיקציה  
בשכונות הסמוכות

עלול לעורר ניכור ועלול להרחיק  
את הקהילה המקומית מהזדמנות

### סיכונים טווח ארוך

לא תורם לרמת ההכנסה בעיר

לא ממצה את פוטנציאל  
שרשרת הערך לעיר ולתושביה

לא ממצה פוטנציאל קידום  
העיר והקהילה בטווח הארוך

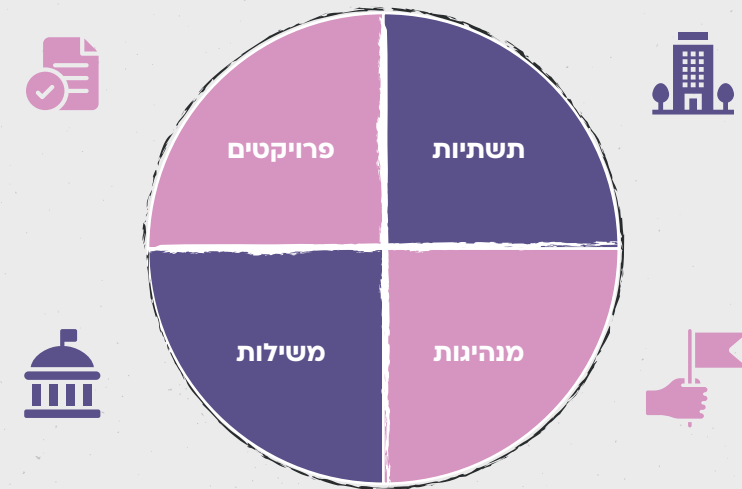
הרובע לא יצליח למשוך חברות  
הייטק וביוטק כפי שמתכננו מצפים



בהתאם למסקנות העולות מהספרות המקצועית ומראיונות שנערכו עם בכירות ובכירים ברובעי חדשנות בעולם, הדוח מציע ארבע אסטרטגיות להתערבות:

איור 12:

סכמה של אסטרטגיות רצויות לצמיחה מכלילה ברובע חדשנות



**תשתיות:** כל המרחבים העירוניים שיכולים לשמש לקידום קהילה מכלילה ושיוויונית יותר.

**פרויקטים:** בשם זה אנו מכנסים תחת קורת גג אחת את כל הפרויקטים שמטרתם חיזוק הקהילה, תעסוקה, יזמות והשכלה באמצעות התערבות ישירה בקהילה ובקהלי היעד.

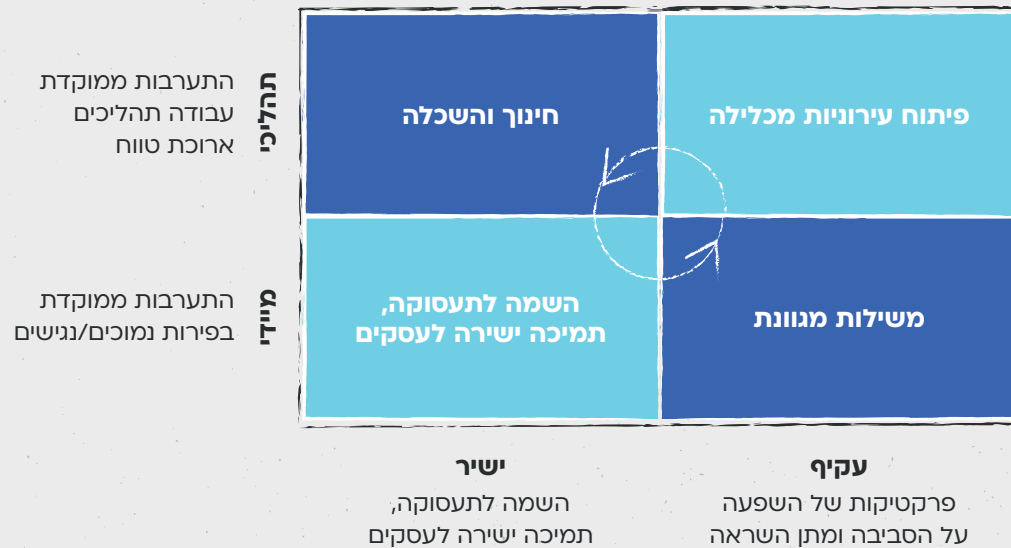
**משילות:** מושג זה משמש אותנו לכנות את המנגנונים שהושמו על מנת להעצים, לחזק ולשמר מדיניות של צמיחה מכלילה ברובע

**מנהיגות:** במנהיגות אנו מכנים מחויבות פומבית של מוסדות, חברות ושאר מחזיקי העניין ברובע לצמיחה מכלילה.

כל אחת מאסטרטגיות ההתערבות מתייחסת גם לתהליכים עקיפים וישירים ולממד הלוקאלי הרלבנטי. כך, אנו צופים כי יוצר מערך המבטיח מימוש נכון של עקרונות הצמיחה המכלילה: שגשוגו של רובע החדשנות כחלק בלתי נפרד משגשוגה של העיר וסביבתה.

איור 13:

סכמה עקרונית להפעלת אסטרטגיה הוליסטית ברובע החדשנות



**סיכום והמלצות לרובע מכליל "By Design":**

1. **מדיניות של צמיחה מכלילה מתחילה בהחלטה אסטרטגית עם יעדים ברורים, רב-שנתיים ומוכנות של כל הנוגעים בדבר להירתם למהלך.** (הדו"ח מציע דוגמא להמחשה לסט אסטרטגיות הוליסטי לבאר שבע) **ואנו ממליצים לפתח תכנית התערבות מתבססת על העקרונות הבאים:**
  2. **לוקאליות** - התאמת התערבות לצרכים ולתרבות בשטח.
  3. **אסטרטגיה הוליסטית** - יישום כל ארבע אסטרטגיות ההתערבות באופן אינטגרטיבי.
  4. **אסטרטגיה רב-ממדית ואינטגרטיבית** - יישום ארבעת מישורי ההתערבות.
  5. **יישום עקרונות פרקטיים של גיוון והכללה** - להתחיל מוקדם, להבטיח כי כולם באותה סירה.
  6. **לפתח אסטרטגיית צמיחה מכלילה על בסיס מספר רב של תכניות התערבות שונות, כך שיווצר מכלול הוליסטי שמתייחס גם לטווח הזמן הקצר (התערבות ישירה) וגם לטווח הזמן הארוך (התערבות תהליכית), ובהתאמה לצרכים וליעדים של הרובע והשותפים המייסדים שלו.**



**אסטרטגיה רב ממדית ואינטגרטיבית**  
יישום ארבעת מישורי ההתערבות

**אסטרטגיה הוליסטית**  
יישום כל ארבע אסטרטגיות ההתערבות באופן אינטגרטיבי

**לוקאליות**  
התאמת התערבות לצרכים ולתרבות בשטח

# תוכן עניינים

**10 הקדמה ורקע**

**12 פרק 1 - צמיחה מכלילה: המשגה והצדקה כלכלית**

- 14 1.1 צמיחה מכלילה: רקע והתפתחות המושג
- 16 1.2 צמיחה מכלילה: המשגה
- 19 1.3 צמיחה מכלילה: רב-ממדיות, לכידות חברתית וצמיחה כלכלית

**26 פרק 2 - רובעי חדשנות וצמיחה מכלילה – הילכו השניים יחדיו?**

- 28 ההיגיון הכלכלי של רובע החדשנות
- 29 2.1 האתגר של רובע החדשנות בהיבט צמיחה מכלילה
- 36 2.2 באר שבע: איזו עיר פוגש רובע החדשנות
- 40 2.3 מגזר ההייטק כמקדם צמיחה מכלילה – גיוון, שיוויון והכללה בתעסוקה (DE&I)

**42 פרק 3 - יישום צמיחה מכלילה ברובע החדשנות בבאר שבע**

- 44 3.1 כיצד רובעי חדשנות בעולם מקדמים צמיחה מכלילה?
- 50 3.2 המלצות ליישום צמיחה מכלילה ברובע חדשנות
- 53 3.3 סיכום

**54 פרק 4 - נספחים – רובעי חדשנות בעולם**

**68 ביבליוגרפיה**

## הקדמה ורקע

אתגרים מבניים מגוונים מעכבים את הצמיחה ומעמיקים את אי-השיוויון בישראל. ההבנה כי 'צמיחה מכלילה' צריכה להיות חלק מפתרונות המדיניות הכלכלית גם ברמת הלאומית וגם ברמה המקומית הולכת ומחלחלת בקרב גופים ציבוריים ובשיח הכלכלי בישראל. אולם הבנה כיצד ליישם מדיניות זו עדיין עושה את צעדיה הראשונים ורחוקה מלהוות תפיסת פעולה מגובשת וסדורה.

**נייר זה מבקש לגבש תפיסת פעולה כזו כמענה ל"קול קורא למחקר: סקירת ידע מקדימה לאפיון עולמות התוכן המרכיבים את תחום הצמיחה המכלילה ותרומתם למפת דרכים ברובע החדשנות בארבע שנים". האתגר המרכזי עליו מצביע הקול הקורא הוא יצירתה של אותה "מפת הדרכים" באמצעותה ניתן לתווך את המעבר מההמשגות התיאורטיות של 'צמיחה מכלילה' למימוש עקרונותיה לצורך קביעת מדיניות אפקטיבית.**

אין זה מקרי שהשותפים שייסדו את רובע החדשנות בבאר שבע מבקשים להחיל בו את עקרונות הצמיחה המכלילה. בניגוד לפארק תעשיות הייטק "סטנדרטי" המרכז בתוכו מספר רב של חברות, רובע חדשנות אמור להוות מקרה בו השלם עולה על סך חלקיו. בסיס הצדקתם של רובעי החדשנות שהוקמו ברחבי העולם בעשרים השנים האחרונות הוא בדיאלוג המפורה שנוצר בהם בין חברות טכנולוגיות ובין מוסדות מקומיים המייצג זירה של חדשנות בין-תחומית. כדי לאפשר דיאלוג שכזה רובעי חדשנות בנויים פיזית בצורה שתעודד הליכה ומפגש בתוכם ולרוב גם מעודדים באופן יזום פעילויות משותפות בין חברות ותחומים שונים ברובע. אולם רובעי חדשנות אמורים לעשות יותר מזה. לעיתים קרובות רובעי חדשנות מוקמים בסמוך לשכונות ואזורים מוחלשים יחסית, בניסיון ליצור מצב בו גם הפעילות העסקית והמחקרית ברובע תהנה – לדוגמה ממחירי נכסים יחסית – וגם תושבי השכונות הסמוכות ייהנו, לדוגמה מהרחבת הזדמנויות התעסוקה והתפתחות עסקים קטנים ומקומיים שעונים על ביקושים חדשים שיוצר הרובע לתושבי האזור, הגדלת התמריץ של משקיעים ליזום התחדשות עירונית ועוד. הבטחה זו, כפי שעולה מנייר זה, לעיתים קרובות מדי אינה מתממשת, ובמקרים מסוימים נגרמת פגיעה כלכלית של ממש לחלק מהאוכלוסייה הגרה בסמיכות לרובע. מימוש מדיניות של צמיחה מכלילה אמורה לא רק למנוע את התרחשותן של תופעות כלכליות שליליות, אלא בעיקר למנף את היתרונות הכלכליים והמחקריים הניכרים של הרובע כדי להטיב את המצב הכלכלי-חברתי של פרטים וקהילות באזור הרובע, בעיר באר שבע וסביבותיה.

צמיחה מכלילה הינה שם כולל לשורה של כלי מדיניות שמטרתם היא הכללה של חלק גדול ככל הניתן של הציבור בחלק גדול כמה שיותר של צמיחת התוצר והכללה של חלק גדול ככל הניתן של הציבור הנהנה מפירות אותה הצמיחה. לשם השוואה, המדיניות הכלכלית של העשורים האחרונים בישראל ובשאר המדינות המפותחות הייתה מוכוונת לצמיחת התוצר עצמו, כאשר שימוש ב'כלים' מכלילים נעשה באופן נפרד משיקולי הצמיחה ומכאן שגם נחשבו למשניים, למעין Nice to Have. מצב זה הוביל, בין השאר, למדיניות של ניסיון למשוך את פירמידת

ההכנסות מלמעלה – לדוגמה על ידי הורדת מיסוי החברות – מתוך הנחה כי בעלי ההכנסות הגבוהות ימשכו איתם את כל השאר ("הגאות תרים את כל הסירות"), אלא שהצמיחה שהושגה כך התבררה, בחלק ניכר מהמדינות המפותחות, ככזו שאינה בת-קיימה.

לפיכך, ההבדל הראשון של מדיניות הצמיחה המכלילה מהמדיניות שקדמה לה הוא ההתניה ההדדית בין שגשוג של קהילות ופרטים הנמצאים בתחתית פירמידת ההכנסות לבין שגשוג כלכלי של כלל האוכלוסייה. כלומר, על מנת שכל פירמידת ההכנסות תעלה למעלה, יש לדחוף אותה מלמטה ולא למשוך מלמעלה. מדיניות צמיחה מכלילה דורשת השקעה מאסיבית ורב-ממדית, אם באמצעות השקעה בחינוך, נגישות שירותי בריאות, דיור, רווחה, תחבורה ועוד. מסיבה זו, היא גם דורשת סבלנות וחשיבה לטווח ארוך.

ישראל רק מתחילה את צעדיה הראשונים ביישום מדיניות של צמיחה מכלילה. ביולי 2021 פורסם לראשונה דוח ביניים של פורום רחב המורכב מדרג מקצועי בכיר ממשרדי הממשלה, מומחיות ומומחים מהאקדמיה וגופי חברה אזרחית. הדוח פורס מתווה ליישום מדיניות צמיחה מכלילה באופן מבני כחלק מהפעילות השוטפת של הממשלה. בהתאם, הדוח הנוכחי שם לעצמו כמטרה להשיב לשאלה איך הופכים את הצמיחה המכלילה לאבן יסוד של הרובע וכדוגמה ליישום של צמיחה מכלילה. הדוח מתמקד בכדאיות שיש לחברות וגופי המחקר ברובע להרוויח מצמיחה מכלילה שכזו, ומזהיר את השותפים המייסדים את הרובע מפני ההשלכות השליליות שעלולות להגיע מקיומו של הרובע במקרה ולא תיעשה פעילות ממוקדת, יזומה ויעילה לטובת צמיחה מכלילה של כלל בעלי העניין בהצלחתו של הרובע.

בהכנת הנייר סקרנו שורה של מחקרים בעולם שהחלו לבדוק את ההשפעות המצטברות של רובעי חדשנות בארה"ב ואוסטרליה וכן סקרנו את דפוסי הפעולה הקיימים ברובעי חדשנות לטובת יישום מדיניות מכלילה (באמצעות ספרות וראיונות) וקשרנו בין אלו ובין המסקנות העולות מהתאוריה והיישום של צמיחה מכלילה בעולם. מהלך זה מאפשר לנו להצביע על כיוונים קונקרטיים לארגון פעילות צמיחה מכלילה ברובע – באופן הוליסטי ואינטגרטיבי המשלב פעולה במספר רב של ממדים: תשתיות, דיור, תעסוקה יזומה, מנגנוני משילות ועוד, וכן פעולות במספר רובדי השפעה – ישירה ועקיפה, מיידית ותהליכית.

**נציין כי דוח זה אמנם עוסק ברובע החדשנות בבאר שבע, אולם הדיון והמסקנות העולות ממנו עשויות להיות רלבנטיות לרובעי חדשנות נוספים שעשויים לקום בעתיד בארץ ובעולם. יתרה מכך, יש במסקנות העולות ממנו לתרום לשרטוט של מפת דרכים ליישום מדיניות צמיחה מכלילה ברמה האזורית או המקומית ככלל.**

אולם עוד לפני שההמלצות יפורטו, הפרק הראשון יסקור וימשיג את הרעיון של צמיחה מכלילה כפי שבא לידי ביטוי בספרות המקצועית ובשורה של מחקרים ודוחות, מחו"ל ומישראל. הפרק השני ירחיב על הקשר בין צמיחה מכלילה ורובע חדשנות בכלל ובהקשר הבאר שבעי בפרט ויראה כי צמיחה מכלילה הינה תנאי הכרחי, גם אם לא מספיק, לצמיחתו והצלחתו של הרובע. בפרק השלישי נסקור פרקטיקות של צמיחה מכלילה שנאספו מרובעי חדשנות שונים בעולם ונפיק דיון והמלצות ראשוניות ליישום.



**צמיחה מכלילה:  
המשגה והצדקה  
כלכלית**



## 1.1

## צמיחה מכלילה: רקע והתפתחות המושג

מאז ראשית שנות השמונים מרבית מדינות העולם המפותח מיקדו את מדיניותם המקרו-כלכלית במאמץ להגדלת התוצר המקומי הגולמי. בפועל, מדיניות זו התבססה על ההנחה לפיה "הגאות מעלה את כל הסירות", ולכן גם אם הגידול בעושר נוצר בעיקר בקרב השכבות המבוססות, הוא יחלחל בסופו של דבר אל כלל שכבות האוכלוסייה. בהתאם, המדיניות שנגזרה מכך נתנה עדיפות לעידוד המגזר הפרטי ככלל, ואלו העומדים בקצה העליון של פירמידת ההכנסות במיוחד (מדיניות הקרויה לעיתים נאו-ליברליזם), והתעלמה משאלות הנוגעות לאופייה של הצמיחה ומי הנהנים ממנה.

הביקורת על הפיכת צמיחת התמ"ג ליעד המדיניות המרכזי החלה בטפסופים הולכים וגוברים במדינות המפותחות עוד בשנות ה-90 של המאה שעברה, אך המשבר הפיננסי של 2008 טרף את הקלפים. כאשר התגלו הסיבות והתוצאות של המשבר ועשר שנות הקפאון שבאו אחריו לא היה ספק כי לא-שיוויון העצום ולקיפאון בניידות הבין-דורית הייתה השפעה מכרעת על עוצמת המשבר ועל השלכותיו הפוליטיות. בעקבות זאת, הבינו גם בקהילה הכלכלית וגם בקרב קובעי המדיניות כי "הקונספציה קרסה" ודרוש שינוי עומק בתפיסת תפקיד המדינה במשק. בהתאם, המחקר הכלכלי החל לשים דגש הולך וגדל על הסיבות וההשלכות של פערי ההכנסות והעושר ולהזהיר מהשלכותיהם. במקום כלכלת החלחול שהיוותה את אבן הראשה של המדיניות הכלכלית עד 2008, מאז המשבר הפיננסי חלחלה ההבנה כי אין צמיחה בת-קיימה ללא טיפול בבעיות השורש שמונעות מכלל הציבור לקחת בה חלק ולהנות מפירותיה. כלומר, אין צמיחה בת-קיימה ללא תהליך הדדי והוליסטי של השקעה בכלל האנשים המייצרים אותה. כך נולד הרעיון של צמיחה מכלילה.

**כיום, קיים שינוי פרדיגמטי הולך וגדל בקרב כלכלנים כי המדיניות הנאו-ליברלית הובילה לצמיחה בפערי ההכנסות, שימור של רמות העוני היחסי ופגעה פוטנציאל הצמיחה ארוך הטווח של המשקים המתקדמים** (OECD, 2017; Ostry et al., 2016; Rodrik, 2017). הצמיחה נפגעה פעמיים: בצד הביקוש לצריכה ושירותים ובצד ההיצע של תשתיות הצמיחה (King, 2016; Stiglitz, 2016). בצד הביקוש, התברר, חלקים גדולים מהאוכלוסייה נאלצים לקחת אשראי לצורך מימון צריכה שוטפת ובשל כך צורכים פחות לאורך זמן. בצד ההיצע – נוצרה פגיעה ביכולת של הרשויות לספק שירותים ציבוריים ברמה הנדרשת לפיתוח המשק כמו חינוך ותשתיות ברמה גבוהה יותר, תת-היצע זה פוגע בגידול בפריון העבודה הנמוך ממילא של חלקים ניכרים באוכלוסייה. השילוב בין הירידה בביקושים עקב הצורך לשרת את החוב יחד עם קפאון יחסי בפריון העבודה עלול ליצור "סערה מושלמת" של מיתון כלכלי שמוביל למשבר פיננסי שמדרדר את המיתון לכדי משבר בהיקף עצום. אך גם ללא אירועים מקרו-כלכליים הרסניים שכאלו, המשמעות היא הגבלה דרמטית של צמיחת

רמת החיים הכלכלית במשק וחשש מהחרפת אי-השיוויון, על אחת כמה וכמה כאשר המצוקה הכלכלית מטילה על הרשויות הוצאות הולכות וגדלות על מנת למנוע התרחבות נוספת של עוני ופערי ההכנסות.

במילים אחרות, מדיניות ששמה את יתרה על הגדלת צמיחה עם מינימום של התערבות המדינה לא הצליחה להשיג את מטרתה – הבטחת צמיחה יציבה ובת-קיימה (Ranieri & Ramos, 2013). אם היה עוד ספק בכך לפני כן, המשבר הפיננסי של 2008 הבהיר כי הכשלון בהבטחת היציבות המקרו-כלכלית הוא לא אירוע חד-פעמי, אלא תוצאה ישירה של הגידול באי-השיוויון שבא לידי ביטוי בהצטברות מואצת של חוב בקרב משפחות עשירוני ההכנסה התחתונים (Mian & Sufi, 2015). אך כל עוד נרשמה צמיחה בהיקף סביר בתוצר ובתעסוקה, המדיניות הכלכלית הרשמית שמה בצד סוגיות כמו הגידול באי-שיוויון, איכות התעסוקה, המחסור בנגישות לשירותים ציבוריים איכותיים ואת השלכותיהן הפוליטיות של אלו בדמות חוסר לכידות חברתית, מתוך הנחה כי בטווח הארוך אלו יפתרו כאשר העושר יחלחל במועד פירמידת ההכנסות.

ההכרה בכישלון המדיניות הנאו-ליברלית הוליד את חלופת המדיניות ההולכת ותופסת מקום מרכזי בשיח הכלכלי בעולם המפותח כיום, הנקראת "צמיחה מכלילה" (Inclusive Growth) (Lee, 2018; Mahon, 2019). החידוש המרכזי של חלופת הצמיחה המכלילה הוא בעצם הקישור בינה לבין צמיחה בכלל. הרעון הבסיסי של מדיניות צמיחה מכלילה היא כי על מנת להבטיח שגשוג כלכלי בר-קיימה ויציב לאורך שנים יש להבטיח את השגשוג של כלל הקהילות, המשפחות והפרטים במשק, בדגש על אלו שאינם ממצים את פוטנציאל הפריון שלהם ואינם נהנים מפירות הצמיחה.

למעשה, התובנה הזו כבר הייתה מצויה בקרב העוסקים בכלכלת המדינות המתפתחות, אולם העשור האחרון לימד כי מה שנכון להן נכון גם במדינות העשירות ביותר: שגשוג כלכלי בר קיימה מתחיל מלמטה על ידי שיפור מצבם הכלכלי-חברתי של השכבות החלשות. יתרה מכך, כאשר פרטים את כלי המדיניות שיש ליישם כדי לעודד צמיחה מכלילה – המרכזיים שבהם הם חיזוק שירותים ציבוריים כגון הרחבת הכשרה מקצועית למבוגרים או הקלת הנגישות לשירותי חינוך, בריאות ותחבורה איכותיים – קל לראות כי כל כלי כשלעצמו היה קיים בנפרד מזה שנים ארוכות.





אולם גישת הצמיחה המכלילה מציעה להתייחס לכל הכלים הללו באופן הוליסטי וכאמצעים להבטחת צמיחה לאורך זמן ולא רק כאמצעי שעיקרו רווחתי.

על מנת להבין טוב יותר את תפקידה של הצמיחה המכלילה, נתחיל בהמשגתה שלאחר מכן תאפשר להבהיר את הקשר בין צמיחה מכלילה לבין צמיחת התוצר וניידות בין-דורית, כמו גם את הקשר ההדדי בין פרמטרים כלכליים אלו לבין אספקטים חברתיים כמו לכידות חברתית ואמון.

## 1.2

### צמיחה מכלילה: המשגה

ככל מושג הנמצא בראשית ימיו, גם צמיחה מכלילה עדיין איננו מושג בעל הגדרה קונצנזואלית לחלוטין. הניסיון לחדד מהי בדיוק צמיחה מכלילה הוליד מספר גדול של הגדרות הנבדלות ביניהן בדגשים שונים. כך, לדוגמה, בדוח הביניים של הפורום הישראלי לצמיחה מכלילה – המאגד פקידים בשירות המדינה, אקדמאים, כלכלני בנק ישראל ועוד – הוגדרה צמיחה מכלילה כ"מדיניות לקידום צמיחה כלכלית, המכוונת למיצוי פוטנציאל הצמיחה במשק תוך הרחבת ההזדמנויות השוות בידי הפרט להיות יצרני ולתרום לכלכלה ולחברה ובכך להביא לשגשוג כלכלי לאומי, להגנות בפיזור פירות הצמיחה ולצמצום הפערים" (הפורום הבין-מגזרי לצמיחה מכלילה בישראל, 2020). הפורום הכלכלי העולמי, לעומת זאת, מגדיר 'צמיחה מכלילה' באופן לא רשמי כ"כלים (ל)גידול בקצב הצמיחה ופיזור פירותיה באופן רחב יותר, במיוחד בהקשרים של ביקוש מוגבל ופריון עבודה נמוך" (World Economic Forum, 2018). הגדרה זו שמה דגש על צמיחה מכלילה ככלי מדיניות לתמיכה בהכנסת אוכלוסיות שכיום הן בעלות פריון עבודה נמוך אל תוך גורמי הצמיחה של המשק. לעומת הגדרת ה-WEF, ארגון ה-OECD מגדיר צמיחה מכלילה כ"צמיחה כלכלית שיוצרת הזדמנויות לכל קבוצות האוכלוסייה ומחלקת את הדיבדנדים המתקבלים מהשפע החדש באופן הוגן על פני החברה" (OECD, 2018) ומדגיש את החלוקה של פירות הצמיחה.

ניתן להסביר הבדלים אלו בהגדרות בקהל היעד אליו פונה כל הגדרה והצורך שבעטייו היא נדרשת. ה-OECD, ארגון המדינות המפותחות והעשירות, שם דגש על חלוקת פירות הצמיחה. לעומתו, הפורום הכלכלי העולמי הפונה גם אל מדינות מתפתחות, בהן הדגש הוא על הצמיחה המהווה תנאי מקדים לחלוקת פירותיה. לעומת שתי ההגדרות של שני הארגונים הבינלאומיים, הפורום הישראלי שם דגש על שיפור פריון העבודה בשל רמת מיומנויות העבודה הנמוכה מאוד של חלקים גדולים באוכלוסייה.

ניתן לומר כי נגידת בנק ישראל לשעבר, פרופ' קרנית פלוג, היא שהכניסה את המושג "צמיחה מכלילה" לתוך השיח הכלכלי המקומי. בראשותה, בנק ישראל חזר שוב ושוב על המסר שצמיחה בת קיימה של המשק הישראלי תוכל להיות מושגת אם ורק אם יטופלו כמה מבעיות השורש הכלכליות-חברתיות מהן המשק סובל, וראשית כל העלאת פריון העבודה בענפים בעלי פריון נמוך (רובם ככולם ענפים עתירי כח-אדם). היא הראתה שוב ושוב איך רק דחיפה מלמטה יכולה להבטיח צמיחה יציבה לאורך זמן של כלל המשק הישראלי וטענה כי לשם כך נדרשת מדיניות סדורה החושבת לטווח ארוך. פלוג גם סיפקה כלל אצבע כדי לדעת האם צמיחה הינה מכלילה: "צמיחה מכלילה משפרת את רמת החיים של כלל האוכלוסייה באמצעות רמה גבוהה של תעסוקה וצמצום פערים בהכנסה הכלכלית. ככל שהצמיחה מכלילה יותר, שוק העבודה מייצר תעסוקה בשכר המאפשר רמת חיים סבירה לכל חלקי האוכלוסייה" (פלוג, 2018).

כך, צמיחה מכלילה היא גם תנאי לצמיחה כלכלית אך גם מדיניות לחיזוק הצמיחה באמצעות יצירת התנאים לצמצום אי-השוויון ושיפור רמת החיים של השכבות בחלשות. פלוג ניסחה למעשה את ההבדל המהותי בין הנחות היסוד העומדות בבסיס גישת הצמיחה המכלילה לבין אלו שעומדות בבסיס גישת כלכלת החלחול: בעוד האחרונה מניחה כי מדיניות להעלאת צמיחת התוצר לא נדרשת לעסוק בשאלה מי תרם לה ומי נהנה מפירותיה,

גישת הצמיחה המכלילה מניחה כי גידול יציב לאורך זמן בתוצר מותנה באופן חלוקת פירותיה, כך שחלוקה הוגנת תאפשר ליותר אנשים לקחת חלק בצמיחת כלל המשק, וחוזר חלילה, כמעין מדרגות לולייניות המורכבות מגידול בתוצר לאומי ושגשוג אישי.

מכאן, ניתן לנסח את הנחת היסוד הראשונה בגישת הצמיחה המכלילה: (א) ישנה תלות הדדית בין רווחה כלכלית-חברתית של כלל האוכלוסייה לבין צמיחה יציבה ובת-קיימה בתוצר.

הנחת היסוד זו עומדת בבסיס ההגדרות השונות לצמיחה מכלילה המופיעות למעלה. אולם לטעמנו, הגדרות אלו סובלות משני חסרונות בולטים. ראשית, הן מעט מסורבלות ומקשות על הבנה ושנית, הן לוקאליות במובן שלא בהכרח ניתן להשתמש בהן באופן גורף גם למקרים שאינם נמנים על המטרה המקורית של ההגדרה. לפיכך, בצניעות הנדרשת ובהתבסס על תפיסתה של פלוג, אנו מציעים הגדרה רזה ופשוטה יותר של צמיחה מכלילה.



הגדרה שכזו נסמכת על הבנה אינטואיטיבית מחד, אך באותה העת גם מאפשרת קואורדינטות בסיסיות לקביעת מדיניות צמיחה מכלילה ולבדיקה עצמית האם מדיניות שכזו מיושמת כהלכה ומשיגה את מטרותיה:



**”צמיחה מכלילה היא מדיניות שמטרתה  
הבטחת שגשוג כלכלי בר-קיימה ויציב של כלל הציבור”**



כלומר, צמיחה מכלילה היא מדיניות המקדמת את רוב הציבור לעבוד במשרות יותר איכותיות ובה רוב הציבור נהנה – כספית או בעין – מפירות הצמיחה. לדוגמה, ככל שנקדם מדיניות שתסייע לתושבי העיר בארבע שבע לעבוד במשרות איכותיות יותר (בשכר גבוה יותר ו/או בטחון תעסוקתי גדול יותר) הרי שפעלנו לקידום צמיחה מכלילה.

בפרק השלישי נדון בהרחבה בצמיחה מכלילה בהקשר של רובע החדשנות בבאר שבע ונפרט איך ההגדרה של צמיחה מכלילה צריכה לבוא לידי ביטוי בפעילות השוטפת של הרובע. אך ראשית נדון במאפיינים המשותפים לכל מדיניות של צמיחה מכלילה באשר היא. החלק הבא יסקור את המאפיינים המשותפים הללו ויסביר את תפקידם לצורך יישום מוצלח של צמיחה מכלילה והבא אחריו יפשט את המנגנונים הכלכליים-חברתיים המניבים צמיחה מכלילה.

## 1.3

### צמיחה מכלילה: רב-ממדיות, לכידות חברתית וצמיחה כלכלית

דוח הביניים של הפורום הישראלי לצמיחה מכלילה שפורסם ביולי 2021 מתאר בהרחבה את הרב-ממדיות הנדרשת על מנת להשיג צמיחה מכלילה<sup>1</sup>. הדוח מונה שורה ארוכה והוליסטית של מדדים תוצאתיים שביחד יכולים לענות על השאלה האם בישראל מתקיימת או תתקיים צמיחה מכלילה. מדדים אלו כוללים התייחסות לא רק לתוצר לנפש ולמדד ג'יני, אלא גם לתתי-מדדים של השתתפות בתעסוקה איכותית, איכות ונגישות שירותי הבריאות והחינוך – החל משיעור תלמידי השכלה גבוהה במקצועות ה-STEM ועד לאינדיקטורים המנבאים תחלואה כרונית כמו עישון וסוכרת – יחד עם שיעורי אי-בטחון תזונתי, חיבור משקי בית לפס רחב, שירותי תחבורה, נשיגות הדיור ואף שיעור דחיית הבקשות למשכנתאות ואחוז מימון ההלוואות ביחס לבקשה המקורית.

איור 1:

מצפן מדידה צמיחה מכלילה - מסגרת אסטרטגית ותחומי ליבה



מקור: (הפורום הבין-מגזרי לצמיחה מכלילה בישראל, 2021)

1 לדיון רחב יותר על הקשר שבין משילות לרב-ממדיות הנדרשת לצמיחה מכלילה ראו גם (OECD, 2015).

מתפיסה הוליסטית זו עולה הנחת היסוד השנייה בגישת הצמיחה המכלילה: (ב) פירושה של רווחה כלכלית-חברתית אינה ניתנת לצמצום לכדי מדד כזה או אחר, מרכזי ככל שיהיה (כמו מדד ג'וני), משום היותה רב-ממדית ומתפרשת על תחומי חיים שונים.

לתפיסה ההוליסטית של מדיניות צמיחה מכלילה ישנו היבט משמעותי נוסף בדמות השפעה הדדית בין ממדי הצמיחה המכלילה לבין תחושת הלכידות החברתית (Social Cohesion), הסולידריות בין קבוצות שונות באוכלוסייה ורמת האמון במוסדות. בליבת התפיסה של גישת הצמיחה המכלילה מתקיים הרעיון לפיו ככל שישנה 'יותר' לכידות חברתית מתקיימות נורמות חברתיות הדורשות מדיניות מכלילה, וככל שישנו יותר אמון בממשל ושל הממשל באזרחים ישנה יכולת להוציא לפועל תוכניות של צמיחה מכלילה, בין השאר בשל נכונות של השכבות הכלכליות-חברתיות המבוססות לשלם מיסים לצורך מימון המדיניות. מכאן, שמדיניות של צמיחה מכלילה מגדילה את הלכידות החברתית בפועל (World Economic Forum, 2018).

לפי גישה זו, קהילות ומדינות ישגשו כלכלית וחברתית כאשר ישנה רמת אמון גבוהה בין פרטים ובין מוסדות השלטון ורמת האמון של הציבור במוסדות עולה ככל שאלו ישקיעו משאבים בציבור וכך יתפתח מעגל חיובי של העצמה הדדית בין השלטון לציבור. מנגד, אחת התוצאות של חוסר יכולת השלטון לשפר את חיי הציבור היא יצירה של מעגל של נבואה דיסטופית המגשימה את עצמה. לדוגמה, חוסר יכולת של השלטון, בין אם המרכזי או המקומי, להתמודד עם הגידול בפערי ההכנסות והעושר הביאה לאבדן אמון בממשלות וביכולת של מערכות השלטון לשנות לטובה את חיי האזרחיות והאזרחים (Boarini et al., 2018). הציבור הרחב שנותר מאחור, ואינו נהנה מהצמיחה יחסית לשכבות המבוססות, מוצא עצמו ניצב מול חוסר בטחון כלכלי וללא יכולת להוציא עצמו ממעגל העוני. יותר מכך, חוסר היכולת לרכוש וליישם כלים מקצועיים, טכנולוגיים ואחרים לשיפור מצבם לעיתים מוביל לתחושה כי זהו גם ככל הנראה העתיד של ילדיהם<sup>2</sup>.

ניידות בין-דורית מצביעה על הקשר בין עומק הכיס של ההורים לבין זה של ילדיהם בהתבגרותם, היא מפתח לצמיחה וללכידות חברתית כאחד, ומהווה גם מדד תוצאתי של צמיחה מכלילה. לדוגמה, כאשר הצמיחה במשק אינה מכלילה, הסיכוי של ילד להורים מהעשירון הרביעי להיות בבגרותו שייך לעשירון התשיעי הם קטנים מאוד, ואותו הדבר נכון גם לגבי ילדים להורים מהעשירונים הגבוהים – להם יש סיכוי גבוה מאד להישאר בעשירונים הגבוהים. כאשר הצמיחה במשק מכלילה, ניתן לצפות לקשר נמוך בין מיקום ההורים בעשירוני ההכנסה לבין המיקום של ילדיהם לכשיגיעו לגילם (Baduel et al., 2021). במקרה של ישראל, המחקרים על ניידות בין-דורית עשויים להטעות. הספרות הכלכלית מכירה במתאם שלילי בין רמת אי-השוויון לרמת הניידות הבין-דורית, אולם למרות אי-

השוויון הגבוה המאפיין את ישראל בהשוואה למדינות המפותחות, רמת הניידות הבין-דורית יחסית גבוהה גם לעומת מדינות בעלות אי-שוויון מעט גבוה יותר כמו ארה"ב למשל (אלוני & קריל, 2017). ההסבר המקובל ל"נס" הישראלי מיוחס לעלייה מבריה"מ בשנות ה-90 של המאה שעברה אשר הביאה כמיליון עולים, חלקם הגדול בעלי מיומנויות תעסוקה גבוהות שלא הצליחו להשתלב מפאת גילם וחוסר הידע של השפה. אומנם, רבים מעולי ברה"מ עבדו במקצועות בשכר נמוך, אך בנותיהם ובניהם כבר משתלבים בעשירוני ההכנסות הגבוהים, וכך בפועל נרשמת ניידות בין-דורית נאה. מכיוון ולא סביר להניח כי ישראל תחווה שוב גל עלייה כה גדול ובעל מאפיינים דומים לזה שהגיע בשנות ה-90, ה"נס" הוא ככל הנראה אירוע חד-פעמי והניידות הבין-דורית בישראל צפויה לרדת לרמה התואמת יותר לרמת אי-השוויון בה.

לתחזית זו מתקבל חיזוק נוסף כאשר בוחנים את מדד הניידות החברתית של הפורום הכלכלי העולמי (World Economic Forum, 2020). מדד זה בוחן נתונים המנבאים את היכולת של ילדים להשתכר בבגרותם ללא קשר לעומק הכיס של הוריהם: נגישות לחינוך, אי-שוויון ואיכות החינוך, חוזק ונדיבות מערכת הרווחה, אכיפת זכויות עובדים ועוד. לפי מדד זה ישראל מצויה במקום ה-33 בלבד מתוך 82 מדינות מדורגות. משום כך, אין זה מפתיע שישראל גם אינה מובילה את מדד הצמיחה המכלילה של אותו הפורום וממוקמת במקום ה-25 מתוך 29 מדינות. בנוסף, בולט לעין כי חברותיה של ישראל לסגירת הרשימה הן המדינות המערביות בעלות אי-השוויון הגבוה יותר כמו יוון, פורטוגל וארה"ב (מקומות 29, 28 ו-23 בהתאמה) בעוד שלוש מחמש המדינות המובילות את הדירוג הן מהמדינות השווייוניות יותר מקרב המדינות המפותחות – נורבגיה, איסלנד ודנמרק (מקומות 1,2 ו-5 בהתאמה).

שלוש הסיבות המרכזיות לדירוג הנמוך של ישראל במדד הצמיחה המכלילה הן שיעור העוני הגבוה, אי-השוויון בהכנסות ובעושר, רמות זיהום אוויר גבוהות וסטגנציה בפריון העבודה הממוצע. זוהי לא רק דוגמה לרב-ממדיות של גישת הצמיחה המכלילה, אלא גם לאתגר שזו מציבה – לפעול באופן הוליסטי ואינטגרטיבי על מנת לקדמה. למעשה, גישה זו גורסת כי אין תרופת פלא ש"מרימה את כל הספינות" – צריך לעבוד בכל ההיבטים על מנת להבטיח גאות יציבה זו עבודה קשה וסיזיפית ואורכת טווח. לדוגמה, על מנת להבטיח צמצום בר-קיימה ויציב באי-שוויון לא מספיק רק לפעול להעלאה כלשהי של שכר המינימום, אלא ליזום מדיניות שעוברת כחוט השני בשורה ארוכה של מגזרים, תחומים ורמות ממשל: נדרש גם לחזק את הקהילות והמערכות מהן הם מגיעים, את מערכות הבריאות, החינוך, התשתיות הפיזיות ועוד.

**לפיכך, כאן מגיעה הנחת היסוד השלישית של צמיחה מכלילה: (ג) צמיחה מכלילה יכולה להתרחש רק על ידי מדיניות מכוונת הוליסטית ואינטגרטיבית הפועלת בכל הממדים.**

2 הקשר בין אי-שוויון וניידות בין-דורית נחקר רבות בספרות (Corak, 2013), אולם קהילות שונות נבדלות גם בתפיסה שלהן את ההשפעות הנורמטיביות והדסקריפטיביות של סוגים שונים של אי-שוויון – כגון אי-שוויון בהזדמנויות או אי-שוויון בהכנסה הפנויה – על הוגנות ואפשרויות השינוי במעמד החברתי (Day & Fiske, 2017; Fehr et al., 2020).

אמנם, מספר טקטיקות צפויות לשאת פירות כבר בטווח הקצר. למשל הכשרה מקצועית למבוגרים או לחסרי מיומנויות עבודה מספקות, השקעה בתשתיות תחבורה, דיגיטל ואחרות. אך מימוש הפוטנציאל של הצמיחה המכלילה טמון במדיניות והשקעות ארוכות טווח אשר יובילו להגברת האמון במוסדות, הגדלת בסיס המס ושינוי מבני בתשתיות, בשוק העבודה ובמוביליות חברתית.

בהקשר הזה, מדיניות של צמיחה מכלילה שמה דגש, בין השאר, על פרקטיקות להעלאת פריון העבודה בקרב כלל האוכלוסייה, ובעיקר השכבות בעלות המיומנויות הנמוכות יחסית. פרקטיקות אלו ממוקדות בטווח הקצר – בהכשרה ובהשמה ובטווח הארוך בהשקעה בחינוך איכותי – מוטה טכנולוגיה ומיומנויות. העלאת הפריון תתרום, בהגדרה, לצמיחת התוצר של כלל המשק. שורת פרקטיקות נוספת עוסקת בהשקעה בתשתיות כגון תחבורה, דיגיטציה ואחרות שמטרתן שימון גלגלי הכלכלה. כשקל יותר לעשות עסקים, לשנע סחורות ולגשת לשירותים – פריון העבודה עולה, איתו גם השכר (אם כי זהו אינו קשר הכרחי כל עוד אין מדיניות סדורה שדואגת לכך) והפעילות הכלכלית גדלה וצומחת.

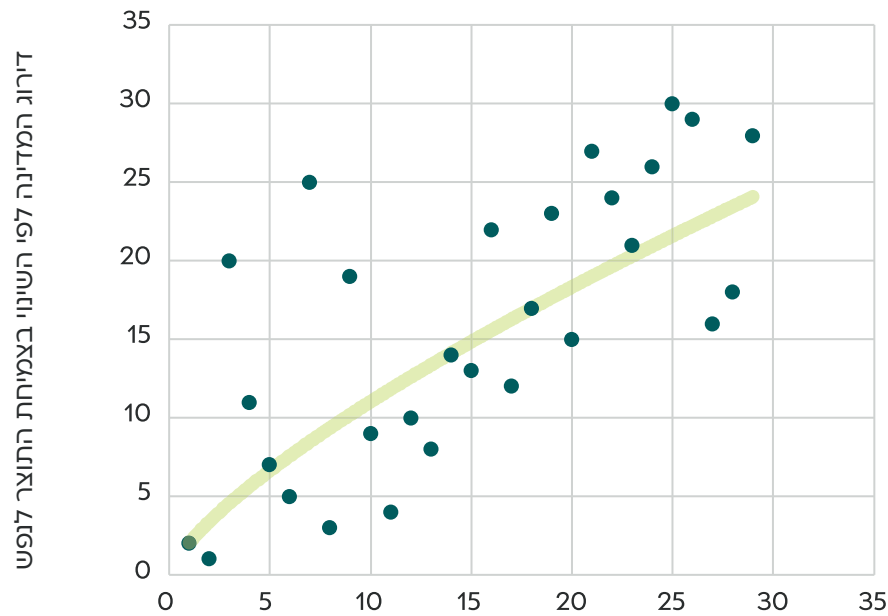
ההיבט האחרון הוא השקעה בצמצום אי-השיוויון – דרך הכלים לעיל ואחרים (מיסוי פרוגרסיבי והשקעה במוצרים ציבוריים כגון בריאות ואיכות הסביבה למשל) כמנוע להגדלת התוצר. כלומר, צמצום אי-שיוויון הוא לא רק פעולה ראויה נורמטיבית ש"עולה" למשק כסף אלא גם פעולה נדרשת שעל קובעי המדיניות לנקוט על מנת שהתוצר המקומי יגדל. עם זאת, הספרות הכלכלית אינה חד-משמעית בתשובה לשאלה אחרונה זו, אולם הצטברות של מחקרים מצליחה להגדיר מספר עקרונות מהווים תנאי הכרחי לקיומו של מתאם בין צמצום אי-השיוויון וגידול התוצר. לדוגמה, צמיחה מכלילה תתרחש ככל שהעובדות והעובדים יהיו בעלי מיומנויות עבודה גבוהות יותר, מערכת המס פרוגרסיבית יותר וההשתתפות בשיעור התעסוקה גבוה יותר, יחד עם פתיחות של המשק למסחר בינלאומי (Tovar Jalles & de Mello, 2020), כמו גם השקעה בתשתיות חינוך, בריאות, בטחון סוציאלי ואפילו נגישות לאשראי (Cerra et al., 2021). כפי שניתן לראות, עקרונות אלו חופפים את התנאים המקובלים הדרושים לצמיחת התוצר ככלל (מלבד עקרון פרוגרסיביות המיסוי שאין קונצנזוס לגבי היותו תנאי הכרחי לצמיחה).

### כלומר רוב התנאים הנדרשים לצמיחה מכלילה בטווח הקצר והארוך תומכים גם בצמיחה בכלל.

ניסיון נוסף למציאת קשר בין שני המשתנים הללו נעשה על ידי הפורום הכלכלי העולמי שדירג מדינות לפי השינוי במדד הצמיחה המכלילה שלהן. דירוג זה מאפשר לבדוק את המתאם בין המדד לתוצר לנפש ומצביע על קשר חיובי בין השינוי בדירוג היחסי של מדינה במדד הצמיחה המכלילה לבין השינוי בדירוג היחסי של התוצר לנפש בה. כמובן שמתאם סטטיסטי אינו סיבתי, אך הוא בהחלט מהווה חיזוק לטענה שמדיניות של צמיחה מכלילה תומכת בצמיחה ככלל.

איור 2:

המתאם בין השינוי במדד הצמיחה המכלילה לבין שינוי בתוצר לנפש



דירוג המדינה לפי השינוי במדד הצמיחה המכלילה

(עיבוד הכותבים לנתוני הפורום הכלכלי העולמי (World Economic Forum, 2018))

על אף שישראל הינה מהמדינות הצומחות במהירות הגבוהה ביותר מקרב המדינות המפותחות היא עדיין מפגרת אחרי רובן בתוצר לנפש. במובן הזה, במידה וישראל הייתה נוקטת ביותר פעולות שעונות על ההגדרה של 'צמיחה מכלילה' היינו יכולים לצפות לראות גידול גבוה יותר בתמ"ג מאשר נרשם עד כה. וכך לצמצם את פער התוצר ממדיניות המערב. אין פלא, אם כך, שכאשר כלכלני ה-OECD היו צריכים להמליץ על שורת רפורמות הדרושות למשק הישראלי כדי לצאת מהמשבר הכלכלי שהביאה איתה מגפת הקורונה, הם המליצו לנצל את ההזדמנות על מנת למצות את פוטנציאל השיקום במלואו על ידי מה שהם כינו 'שיקום מכליל', הכולל בין השאר השקעה בתשתיות תחבורה ציבורית, שיפור תוצאות מערכת החינוך, שיפור היציבות הכלכלית של רשויות מקומיות, שיפור מערכת הרווחה, הבריאות והסביבה, בדגש על איכות האוויר (Machlica & Röhn, 2020).

לסיכום, בקרב כלכלנים הולכת ומתגבשת התפיסה כי מדיניות של צמיחה מכלילה אינה Nice to have. היא איננה מדיניות הנשענת רק על יסודות נורמטיביים כי אלא על מדיניות כלכלית יעילה יותר - במיוחד בטווח הארוך דרך יצירת שגשוג יציב ומתמשך.

על מנת להבטיח זאת יש לפעול לחלוקה הוגנת של פירות הצמיחה בין הקהילות והמגזרים השונים באוכלוסייה; להבין שהצמיחה מתחילה מלמטה ולפעול לשילוב מוגבר של עובדות ועובדים שכיום הם בעלי פרוץ עבודה נמוך בתעסוקה איכותית יותר ולתכנן ולממש מדיניות רב-ממדית לטיפול הוליסטי בסיבות לפרוץ עבודה נמוך, תחושת ניכור, אי שיוויון גבוה וניידות בין-דורית נמוכה.





רובעי חדשנות  
וצמיחה מכלילה –  
הילכו השניים  
יחדיו?

## ההיגיון הכלכלי של רובע החדשנות

רובע חדשנות הוא אזור גאוגרפי תחום בו פועל הקבץ של מוסדות עוגן וחברות עסקיות, יחד עם סטארט-אפים בשלבים שונים, חממות טכנולוגיות ותוכניות האצה (אקסלרטורים למשל). הרובע בנוי כך שכל הפועלים בו יתקשרו ביניהם יקיימו שיתופי פעולה עסקיים ואחרים (Katz & Wagner, 2014).

רובעי חדשנות הם תופעה חדשה יחסית של השנים האחרונות (Drucker et al., 2019). מלבד היותם מרכז של עשייה מסחרית ומחקרית דינמית ופורצת-דרך, רובעי החדשנות נועדו להשיב מחדש את הקשר הפיזי והקהילתי בין אזורים המגורים לאזורי העבודה. כלומר, רובעי החדשנות נועדו גם לתקן את הנזק שנגרם כתוצאה מהניתוק המתוכנן והמכוון שבוצע במשך עשרות שנים בין אזורים מגורים לאזורי תעסוקה וזאת תוך הדגשת היתרונות של תעשיית העלית בעבודה בתוך מרקם החיים האורבני. בין השאר, רובעי חדשנות אמורים לצמצם את תחושת הניכור ואי-השיוויון בין עובדי תעשיית העלית לבין הציבור הרחב. לדוגמה, צמצום הניכור אמור להתאפשר על ידי שימוש נבון בעושר הפיננסי שמביאה איתה תעשיית ההייטק לטובת מינוף נכסים מקומיים וחיזוק הכלכלה המקומית: הגדלת איכות ומגוון המשרות בעלות שכר גבוה, הגדלת הכנסות של עסקים קטנים ובינוניים מאספקת שירותים לחברות ההייטק, עליית ערך נכסי נדל"ן, גידול בהכנסות הרשות המקומית שיאפשרו השקעה בפיתוח העיר ועוד.

28

לעיתים קרובות הדיון בספרות על הקשר בין רובעי חדשנות בעולם לבין צמיחה מכלילה מדגיש את התרומה של הראשון לאחרונה. לדוגמה, באמצעות הגדלה של מספר מקומות העבודה בעלי פרויקט גבוה מהממוצע, ישנו שיפור בהזדמנויות התעסוקה והפרנסה של תושבי העיר או האזורים הסמוכים לרובע. זוהי דוגמה לתוצאה חיובית שנובעת כתופעת לוואי מפעילות של רובע חדשנות אך היא רחוקה מלגלם את פוטנציאל התועלת ההדדית בין צמיחה מכלילה לפיתוחו של רובע שכזה.

אולם, אין הכרח שעצם קיומו של רובע חדשנות יביא איתו השפעה חיובית משמעותית לתושבי האזור. זוהי אינה תופעת לוואי הכרחית. לשם המחשה, ניתן לבחון את ההשפעה השולית יחסית של הקמת מפעלי אינטל בקרית גת על העיר עצמה. בעוד ברור כי קיומה של אינטל בישראל קידם משמעותית את תחום ההייטק ואת צמיחת התוצר במשק כולו, לגבי קריית גת עצמה ההשפעה החיובית הייתה קטנה הרבה יותר. ניתן לראות את ההשפעה השולית יחסית של המפעלים על העיר עצמה בסטגנציה של קריית גת במדד הכלכלי-חברתי של הלמ"ס. ב-1995, שנה לפני שהמפעל הראשון נבנה בה, עמד המדד של קריית גת על 3, ולאחר כמעט 20 שנה ושני מפעלי אינטל, ב-2017, העיר עלתה בדירוג ל-4 בלבד. בנוסף, אוכלוסיית העיר גדלה רק בכ-9,000 אלף תושבים בתקופה זו, ראייה נוספת התומכת בטענה שגם לאחר תקופה ארוכה שהמפעלים של ענקית השבבים עובדים בעיר ומזוהים איתה, ולמרות גידול בהכנסות מארנונה עסקית משורה של מפעלי תעשיית עלית

נוספים שנפתחו בפארק התעשייה המקומי, העיר לא הפכה לאבן שואבת למחפשי עבודה איכותית או מקור ליוזמה ופיתוח תעשייה ותעסוקה עתירות פרויקט. ניתן לראות זאת גם בנתון המפתיע לפיו התעסוקה בעיר לא הרוויחה רבות מהמפעלים, שכן תושבי העיר מהווים רק כ-5% עד 10% מהעובדים בו, כלומר כמה מאות בודדות בסך הכל מתוך כ-5,000 (ארלוזורוב, 2019).

בזהירות המתבקשת מהסקת מסקנות ללא מחקר מעמיק, נראה כי שני המפעלים של אינטל בקרית גת – שכללו השקעות כספיות ניכרות מצד החברה והטבות מס גדולות מצד המדינה, גידול בהכנסות העירייה מארנונה והגדלת אפשרויות התעסוקה – לא היוו מוקד של צמיחה מכלילה לעיר.

אומנם דוגמה זו איננה עוסקת ברובע חדשנות של ממש, אך היא מצביעה על כך שמשיכת תעשייה עלית לעיר לא מביאה בהכרח להשפעה חיובית שתזלוג ממנו לתושבי העיר ולכלכלה המקומית שלה. סכנה דומה של החמצת הזדמנות רובצת לפתחם של רובעי חדשנות בעולם בכלל ובישראל בפרט. כפי שנראה בהמשך, סכנה זו לא פעם מתממשת.

## 2.1

### האתגר של רובע החדשנות בהיבט צמיחה מכלילה

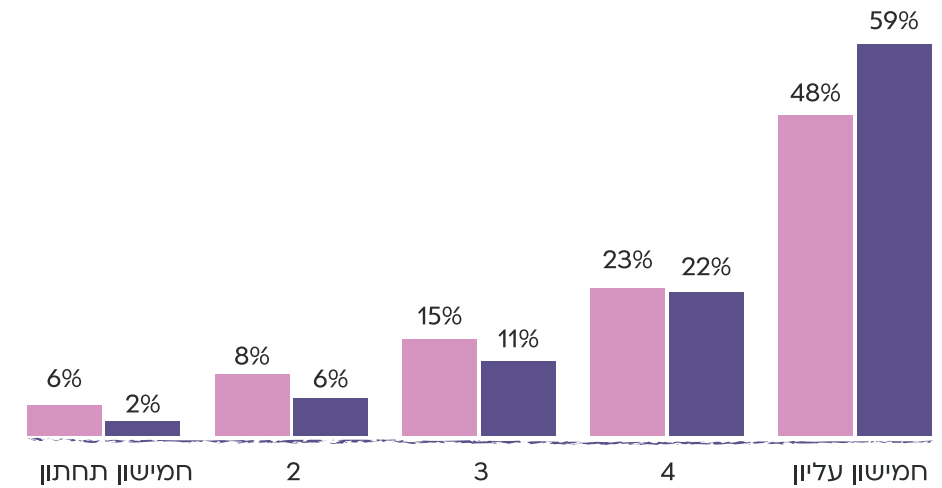
29

רובע החדשנות בבאר שבע הוא יוזמה משותפת של משרד ראש הממשלה, משרד האוצר, עיריית באר שבע, אוניברסיטת בן-גוריון והמרכז הרפואי סורוקה. במרכז רובע החדשנות יעמדו שלושה תחומי מומחיות עיקריים: טכנולוגיית מדבר, בריאות דיגיטלית ואבטחת סייבר. הרובע יתפרש על פני שטח של 2,620 דונם ויתבסס על התשתיות של האוניברסיטה, המרכז הרפואי ופארק התעשיות גב-ים נגב. הרובע יכלול חלק משכונות ג, וד' בעיר, בהן ריכוז גבוה של סטודנטים מחד ואוכלוסייה מוחלשת מאידך, כמו גם את תחנת הרכבת המרכזית של העיר. כדי שניתן יהיה למנף את אותן הזדמנויות שייצר הרובע לטובת הקהילה והכלכלה המקומית – עליו קודם כל להצליח. המפתח העיקרי להצלחה הוא היכולת לגייס עובדות ועובדים בעלי מיומנויות גבוהות ("טאלנט").

משום שהרובע זקוק לעובדות ועובדים בעלי מיומנויות גבוהות ומערך כישורים ספציפי מאוד, מגזרי ההייטק, הביוטק ופעילות מחקרית מתקדמת נוטים לייצר משרות עבור מגוון קטן של האוכלוסייה. כך, מי שאינם נמנים על בעלי הכישורים הללו אינם משתלבים בתעשיית העלית כמעט כלל. על פי נתוני מרכז טאוב, כ-60% מהמועסקים בהייטק בישראל נמנים על החמישון העליון של בעלי המיומנויות הגבוהות בשוק העבודה וכחמישית מהמועסקים נמצאים בחמישון הרביעי של בעלי המיומנויות (ברנד, 2018). עם המיומנויות הגבוהות מגיע גם פרויקט עבודה גבוה ואיתו שכר גבוה. כך, למרות שכלל עובדי ההייטק מהווים פחות

מעשירית מסך כל השכירים במשק בגילאי העבודה העיקריים, כרבע מהכנסות המדינה ממס הכנסה מגיעות מהם, ללמד על הפער בין כמות העובדים הקטנה יחסית וההכנסה הגבוהה לכל עובדת ועובד.

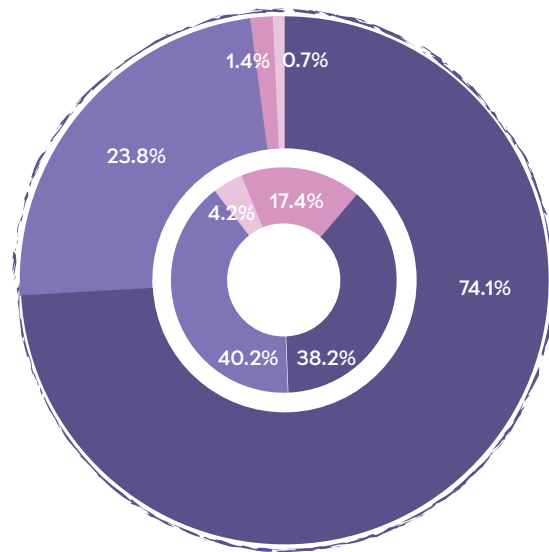
איור 3: העסקה בהייטק לפי חמישוני מיומנות PIAAC



ישראל ● OECD (ברנד, 2018)

בנוסף, השכר הגבוה המתקבל בהייטק אינו מתחלק באופן שווה בקרב הקהילות והקבוצות השונות המרכיבות את החברה הישראלית. ניתוח התמהיל הדמוגרפי של כח האדם בהייטק מראה כי שיעור הגברים היהודים-לא חרדים הוא 74%, כמעט כפול משיעורם בקרב סך כל כח העבודה במשק, בעוד שיעורן של נשים עומד על כ-23%, כמחצית משיעורן בקרב כלל העובדים והעובדות במשק. ערבים וחרדים כמעט ואינם מיוצגים בהייטק הישראלי (Start-Up Nation Central & Israel Innovation Authority, 2018).

איור 4: בהייטק עובדים בעיקר גברים יהודים לא חרדים



● גברים יהודים לא חרדים ● נשים יהודיות לא חרדיות ● ערבים ● חרדים  
מקור: (Start-Up Nation Central & Israel Innovation Authority, 2018)

בכך מגזר ההייטק גם תורם באופן שלילי לרמות אי-השוויון גם ברמה הארצית וגם ברמה המקומית. ככל שעובדיו – גם אם מהווים חלק קטן יחסית מכלל העובדים במשק הארצי או המקומי – מקבלים שכר גבוה יותר משאר העובדות והעובדים, כך הם מגדילים את הפערים. למען הסר ספק, הריכוז הדמוגרפי של תמהיל עובדי הייטק אינו תופעה ייחודית לישראל, וכך גם הסיכונים להשפעות שליליות של הקמת ריכוז של חברות הייטק בתוך או בסמיכות לשכונות מגורים לא חזקות כלכלית וחברתית. לדוגמה, מחקר שנערך על שלושה רובעי חדשנות באוסטרליה מצא כי בעלי השכלה שאינה אקדמית חוו ירידה של 15%-42% בהזדמנויות התעסוקתיות באזור הרובע ו-45% מתושבי השכונות הסמוכות לרובעים אלו בעלי הכנסה נמוכה חוו ירידה בהזדמנויות החינוכיות באזור מגוריהם (Esmailpoorarabi et al., 2020).



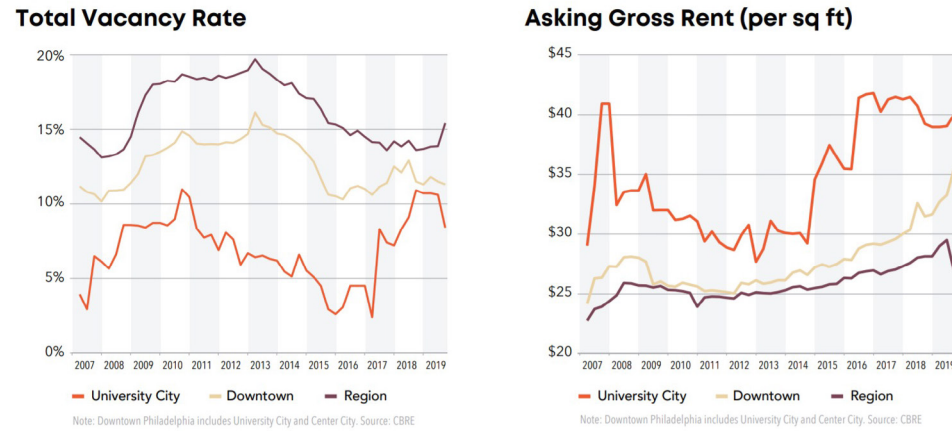
איור 5: רובעי החדשנות של אוסטרליה הגדילו הזדמנויות רק עבור צעירים ומשכילים



מקור: (Esmaeilpoorarabi et al., 2020)

איור 6:

הנכסים ברובע החדשנות של פילדלפיה יקרים ומושכרים יותר מאשר מרכז העיר והאזור



מקור: (Bayer & Richman, 2021)

תופעה דומה נצפתה במחקר מקיף שנערך על ההשפעות של גידול ניכר בפעילות מגזר ההייטק ב-359 ערי מטרופולין בארה"ב. המחקר הראה כי כניסה של השקעות הון סיכון לתוך אזור ספציפי מביאה לפילוג הכלכלה המקומית בהתאם להשפעה המתקבלת מהגידול בהייטק. מצד אחד נרשם גידול בהכנסות ובתעסוקה בעסקי השירותים (מראיית חשבון ועריכת דין, דרך הסעדה ועד לניקיון) עקב גידול בביקוש מצד חברות הייטק שהחלו לפעול באזור, אך מנגד הכלכלה המקומית חווה דעיכה מוגברת של עסקים יצרניים שאינם הייטק. הסיבה לכך היא נדידה של כח אדם בעל מיומנויות גבוהות אל הייטק על חשבון העסקים היצרניים שפעלו עד כה. בנוסף, גם בתוך העסקים שפורחים יחסית, ההשפעה על שכר העובדים היא דואלית: בעוד שכרם של בעלי מיומנויות גבוהות - כמו רואי חשבון, עורכי דין ורופאים - עולה, שכרם של בעלי מיומנויות נמוכות - עובדי הסעדה, ניקיון, נהגים ועוד - אינו משתנה (ובממוצע אף יורד עקב מעבר של מי שמסוגל אל עבר משלחי יד שהביקוש להם גבר). בשורה התחתונה, כניסה מאסיבית של הייטק לאזור גאוגרפי דוחקת החוצה (crowding out) חלק ניכר מהכלכלה המקומית ומגדילה את אי-השיוויון (Kwon & Sorenson, 2021). תופעה זו מכונה "סינדרום עמק הסיליקון".

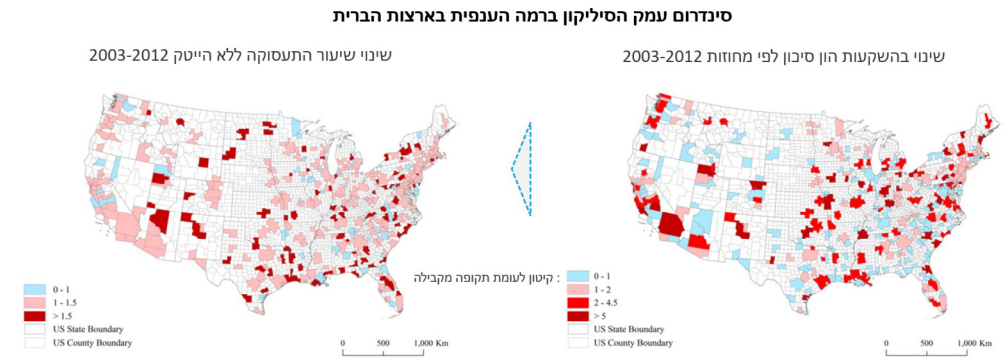
סביר להניח שאלו הן התוצאות של תהליך בו העושר הפיננסי שמייצר הרובע אינו מכליל את הקבוצות המושפעות ממנו. לדוגמה, התפתחותו של הרובע העלתה את השכר רק של קומץ קטן של תושבים, אך מספיק כדי להתניע תהליך ג'נטריפיקציה המדיר את התושבים והתשובות שאינם נהנים מהעושר החדש, כגון שוכרי דירות מגורים ובעלי עסקים קטנים שהשכירות שהם נדרשים לשלם עולה משמעותית מבלי שהכנסותיהם גדלו בהתאם. מחקר נוסף בחן ספציפית האם רובעי חדשנות הם אסטרטגיה אפקטיבית לפיתוח כלכלי של הקהילה (Drucker et al., 2021). במחקר שסקר את הפעולות והתוצאות של הרובעים בבוסטון, דטרויט, סנט-לואיס וסן-דייגו נמצא שללא התערבות של הרשויות בשוקי הדיור והתעסוקה התוצאה היא עלייה מהירה של מחירי נכסים, דחיקה של הקהילה המקומית מחוץ לרובע ואיום על הרובע כמקום של גיוון והכללה. מסקנה דומה עלתה מהראיונות שקיימנו אנחנו במסגרת מחקר זה (ראה פרק 3 להלן).

כלומר, המחשבה לפיה הגדלת הפעילות הכלכלית בקצה העליון של הפירמידה מחלחלת למטה, מעלה את הפעילות הכלכלית וכך מיטיבה עם כל שכבות האוכלוסייה עד לתחתית הינה שגויה. במילים אחרות, הייטק הוא אולי "הקטר של המשק", כפי שנהוג לכנותו, אך הוא עלול לשעוט קדימה ללא הקרונות.

אנו מעריכים על בסיס הספרות הקיימת שיהיה שגוי להניח כי לרובע חדשנות צפויה השפעה חיובית על הכלכלה המקומית רק מעצם קיומו. כפי שברמה המקרו-כלכלית ההנחה בדבר 'כלכלת החלחול' התחלפה בהבנה כי יש לנקוט בגישה מוכוונת וסדורה של צמיחה מכלילה, כך גם במקרה של רובעי חדשנות. בהתאם לעקרון השני של הצמיחה המכלילה שהובא למעלה, רק פעילות מוכוונת למינוף הגידול בפעילות הכלכלית לטובת חיזוק תחתית הפירמידה תוכל להרים את הפירמידה כולה.

כפי שצמיחה מכלילה אינה Nice to Have ברמת המשק, היא אינה כך גם ברמת רובע החדשנות. מדיניות סדורה ויזומה של צמיחה מכלילה היא תנאי הכרחי להצלחתו של הרובע ושל הקהילה.

איור 7:  
ככל שיותר השקעות הון סיכון נכנסו,  
כך גדלה האבטלה בתעשיות שאינן הייטק



מקור: (Kwon & Sorenson, 2021)

אולם על אף תכיפות הופעתו של הסינדרום עם כניסה מאסיבית של השקעות הון סיכון באזור גאוגרפי נתון, אין זו תופעה בלתי נמנעת. הסינדרום הוא תוצאה של הנחות יסוד שגויות מצד קובעי המדיניות לגבי ההשפעות הצפויות של גידול בפעילות הייטק, כפי שכותבי המאמר מוצאים במחקרם:

"These industries create wealth. But the "trickle down" effect of this wealth, as the owners and employees of these companies increase their spending on local goods and services, only appears to go so far down"

כך, ככל ורובע חדשנות מצליח להתבסס על טאלנט מקומי (חדש או קיים) הרי שהפריון הגבוה וזליגתו לענפים אחרים צפוי להיות חיובי אך מצומצם. האבסורד הוא ככל שהאזור הסמוך לרובע יענה יותר על צרכי הטאלנטים – אם זה בשירותי החינוך עבור ילדיהם, איכות הדיור ועוד – כך הוא ימשוך יותר אוכלוסייה חזקה לרובע. על פניו שינוי זה עשוי להיראות חיובי, אך כתוצאה גם יעלה את מחירי הנכסים וידיר את הקהילה המקומית הקיימת מהצמיחה והעלייה ברמת החיים שתתרחש (ג'נטריפיקציה). אם תרחישים אלו יתקיימו הרי שמטרת הרובע לתרום לכלכלה ולקהילה המקומית לא תתממש.

## 2.2

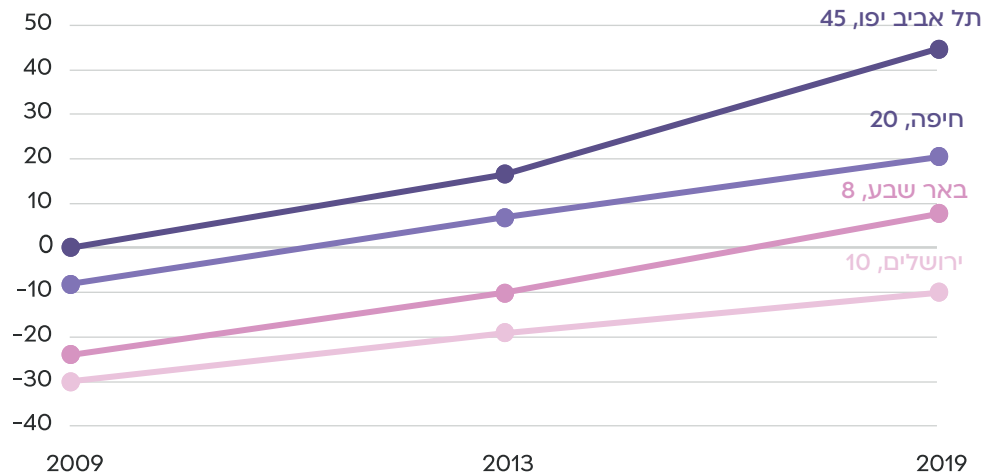
## באר שבע: איזו עיר פוגש רובע החדשנות

בשנים האחרונות חווה העיר באר שבע זינוק במספר חברות תעשיית העלית הנפתחות בה. בין השנים 2014-2018 מספר החברות הכפיל את עצמו לכמאה חברות, ביניהן כמה חברות בינלאומיות חשובות כגון ORACLE, IBM ו-EMC-DELL, אליהן הצטרפו גם חברות ענק ישראליות כגון רפאל ואלביט (המועצה הלאומית לכלכלה, 2020). בנוסף, סביב באר שבע ושכנותיה נרקמות מזה שנים ארוכות תוכניות ממשלתיות לרוב. הביצוע של חלקן נותר עד החל – גם אם באיטיות – כמו העברת מחנות צה"ל ממרכז הארץ לנגב ושל חלקן נותר עד כה בשלב הצהרתי או שלא מוצה – כמו החלטות ממשלה שונות לתמיכה ייעודית לבאר שבע. כל אלו אמורים לחולל מהפך של ממש במטרופולין הדרומי של מדינת ישראל.

אולם למרות ההשקעות והתוכניות מצבה של העיר עוד דורש השקעות ותוכניות רבות. הדירוג הכלכלי-חברתי של באר שבע לא השתנה בין השנים 2006 ל-2017 ועמד על 5 מתוך 10 – בדומה לאשקלון, עפולה וקריית שמונה. לשם השוואה, בדירוג הכלכלי-חברתי האחרון תל אביב מדורגת בדירוג 8, חיפה ב-7 וירושלים ב-3. הדירוג רחוק מלהיות הממוצע של שכונות העיר השונות. למעשה, הפערים הכלכליים-חברתיים בין השכונות המקיפות את רובע החדשנות הוא גבוה יחסית. לדוגמה, צפון שכונה ד' משויך לדירוג כלכלי-חברתי 6 מתוך 20, לעומת שכונת רמות הסמוכה לאוניברסיטה המדורגת בדירוג 17.

הסטגנציה היחסית במצב הכלכלי-חברתי בעיר בהשוואה לערים אחרות בא לידי ביטוי גם ברמות השכר. בדיקה שערכנו לרמת השכר הממוצע בבאר שבע מ-2009 ועד 2019 (השנה האחרונה עליה יש נתונים סדורים טרום משבר הקורונה) מראה כי השכר הממוצע בה גדל בשיעור נאה של 42% בעשור. שעור דומה לזה של תל אביב (45%) ומהיר בהרבה מאשר בירושלים (20%) ובחיפה (31%). אך מכיוון שהפער השקלי בשכר הממוצע בשנת 2009 עמד על כ-2,000 ש"ח בחודש לטובת תל אביב, הרי שבשנת 2019 עמד אותו הפער מתל אביב כבר על 3,000 ש"ח בממוצע לחודש. כלומר גידול של 50% בפער השכר הממוצע בין תל אביב ובאר שבע.

איור 8:  
פער השכר בין ב"ש לת"א הולך וגדל (ת"א 2009=0)



מקור: הלמ"ס, רשויות מקומיות בישראל – קובצי נתונים לעיבוד 2019-1999. עיבוד: הכותבים

יהיו אשר יהיו הסיבות לדירוג הנמוך יחסית של באר שבע אל מול ערים גדולות אחרות, המצב של באר שבע בכללותו אינו בהכרח מעניין של החברות המסחריות שיפעלו ברובע החדשנות ולא של הפעילות המחקרית שתבוצע במסגרתו. אולם למצב כלכלי-חברתי זה ישנה גם השלכה (והוא גם תוצאה) של דירוגים נמוכים אחרים שהעיר באר שבע מתאפיינת בהם, בעיקר בכל הקשור לאיכות מערכת החינוך המקומית להוציא מתוכה תלמידות ותלמידים המצטיינים בתחומי המיומנויות הדרושות למחקר ופיתוח הנמצא בחזית המדעית והטכנולוגית.

מערכת החינוך בבאר שבע מראה עלייה קבועה בשיעור הזכאים לבגרות, הצלחה זו עוד לא מתרגמת לעלייה בשיעור התושבים בעלי השכלה גבוהה. זה עומד כיום על 21.6%, כמחצית מהשיעור בתל אביב. אחת הסיבות לכך היא כי רק 52% ממסיימי הבגרות בעיר קיבלו ציונים המאפשרים להתקבל למוסד כלשהו להשכלה גבוהה. בהתאם, הדירוג של מערכת החינוך בבאר שבע במדד לימודי ה-STEM (מדעים, טכנולוגיה, הנדסה ומתמטיקה) הוא 91, לעומת 40 בתל אביב (8 של רמת גן ו-10 של גבעתיים הסמוכות) (SFI, 2019).

ככלל, היישובים הסובבים את באר שבע נמצאים בקצוות דירוגי ההכנסה והמיומנויות. החברה הבדואית נפת באר שבע מונה כ-280 אלף איש, עם קצב גידול העומד על כ-3% לשנה. חברה זו סובלת מפערים גדולים במיוחד לכל אורך הרצף – מעוני, תשתיות והשכלה

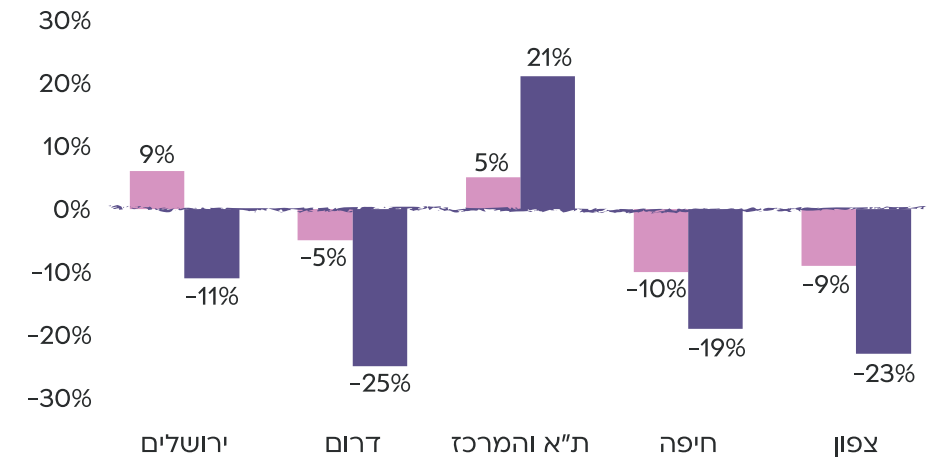
ועד לשילוב נמוך בתחומים בעלי פריון עבודה גבוה, כאשר רק 30% מחזיקים בתעודת בגרות, לעומת 68% מהאוכלוסייה הכללית (וייסבלאי, 2017). מהצד השני, ישנם גם יישובים אמידים כמו מיתר (מיקום 9 במדד ה-STEM) ועומר (מקום 14), בהם כשליש מהסטודנטים לומדים את מקצועות ה-STEM ומהווים פוטנציאל לגיוס עובדות ועובדים עתידיים לחברות ההייטק באזור. עם זאת, מדובר במספר קטן מאוד של תושבים.

כמו כן, מקור חשוב לעובדים מיומנים בעלי ההון האנושי המתאים אמור להגיע עם מעבר קריית התקשוב של חיל המודיעין לבסיס סמוך לפארק 'גב ים נגב' בשנים הקרובות. מהלך זה יאפשר לחברות ההייטק בפארק לנסות לגייס מועמדים מקרב החיילות והחיילים העומדים להשתחרר. אולם אף יותר מאשר במקרה של האוכלוסייה הרלבנטית בבאר שבע והסביבה, חברות אלו עדיין יצטרכו להתמודד מול החלופה של מעבר לעבודה או לימודים מחוץ לבאר שבע, שעשויה לקרוץ עוד יותר לאלו שאינם במקור מאזור הנגב. לראיה, כבר כיום כ-60% מעובדי פארק ההייטק הם תושבי באר שבע או סביבותיה (אלפסי, 2018).

חשש זה משתקף גם בנתוני ההגירה הפנים-ארצית של בעלי מיומנויות גבוהות. על פי נתוני הלמ"ס ומשרד האוצר, ממחוז הדרום נרשמה ההגירה נטו הגדולה ביותר של בוגרי אוניברסיטאות ומכללות, בשיעור של פי חמש מההגירה השלילית נטו של מבוגרים ללא השכלה גבוהה.

איור 9:

ההגירה של בעלי השכלה גבוהה למרכז ממחוז הדרום היא הגבוהה בארץ



● בוגרי אוניברסיטאות ומכללות ● ללא השכלה גבוהה

מקור: (בריל & נאור, 2018)

אלו הם כמה מהאתגרים שרובע החדשנות בבאר שבע נועד לתת להן מענה, אך באותה נשימה עליו גם להתגבר עליהן כדי שיוכל לצמוח.



בהנחה שרובע החדשנות יהיה הצלחה בבחינת גיוס הון, פיתוח ומסחר ידע, הריי שעדיין יהיה קשה מאוד לחברות העסקיות, האוניברסיטה והמרכז הרפואי לגייס עובדים בעלי מיומנויות גבוהות מספיק בהיקפים הנדרשים מקרב תושבי באר שבע והסביבה הקרובה. מצב עניינים זה יוביל בסבירות גבוהה או ל"אינטליזציה" של רובע החדשנות, כלומר ניתוק הלכה למעשה של פעילות הרובע מהנעשה בעיר וסביבותיה, או – ככל ותשתיות הרובע ורמת החיים בו ישכנעו טאלנט להגר לבאר שבע - לג'נטריפיקציה של השכונות הסמוכות לרובע והדרה של התושבים הוותיקים החיים בהן כיום.



לפיכך, האתגר של השותפים המייסדים של רובע החדשנות בבאר שבע הוא לפתח את רובע החדשנות כך שהפעילות העסקית והמחקרית בו תוכל לגייס אליה את טובי המוחות, אך ללא זליגה של ההשפעות השליליות בדמות גידול באי-השיוויון והדרת הקהילה מההזדמנויות של הרובע להעלאת רמת השכר ורמת החיים. אחת מהאסטרטגיות המקובלות בעולם על מנת להתמודד עם אתגר מורכב שכזה היא הטמעה של פרקטיקות גיוון והכללה.

## 2.3

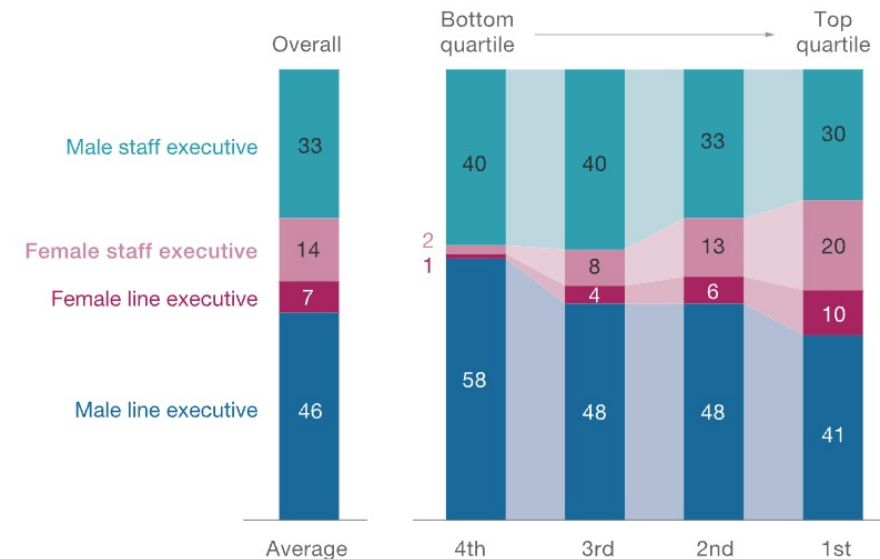
### מגזר ההייטק כמקדם צמיחה מכלילה – גיוון, שיוויון והכללה בתעסוקה (DE&I)

לאור מרכזיותם של העסקים ומוסדות העוגן באקו-סיסטם של הרובע, חשוב להתעכב מעט על האסטרטגיה מובילה לקידום צמיחה מכלילה במוסדות ובחברות פרטיות והיא הטמעת תרבות העסקה המבוססת על גיוון, שוויון והכלה (Diversity, Equity and Inclusion).

שורה של מחקרים, ובראשם סדרת מאמרים שפרסמה פירמת הייעוץ מקיזי, חשפו את היתרונות הכלכליים של הטמעת תרבות העסקה מקדמת DE&I. בין השאר, נמצא כי ככל שהנהלה מגוונת מגדרית ואתנית כך גדלה במוצע שורת הרווח של החברה, כך שפירמות ברבעון העליון של גיוון מגדרי וקבוצות בתת-ייצוג מניבות ביצועים פיננסיים גבוהים משל הפירמות ברבעון התחתון בכ-36% (Hunt et al., 2018). מחקר אחר מצא כי עובדים בחברות מגוונות מדווחים בשיעור כפול ויותר שהחברה שלהם תפסה שווקים חדשים או הגדילה את נתח השוק שלה (Hewlett et al., 2013).

איור 10:

חברות עם ייצוג גבוה יותר לנשים גם מרוויחות יותר

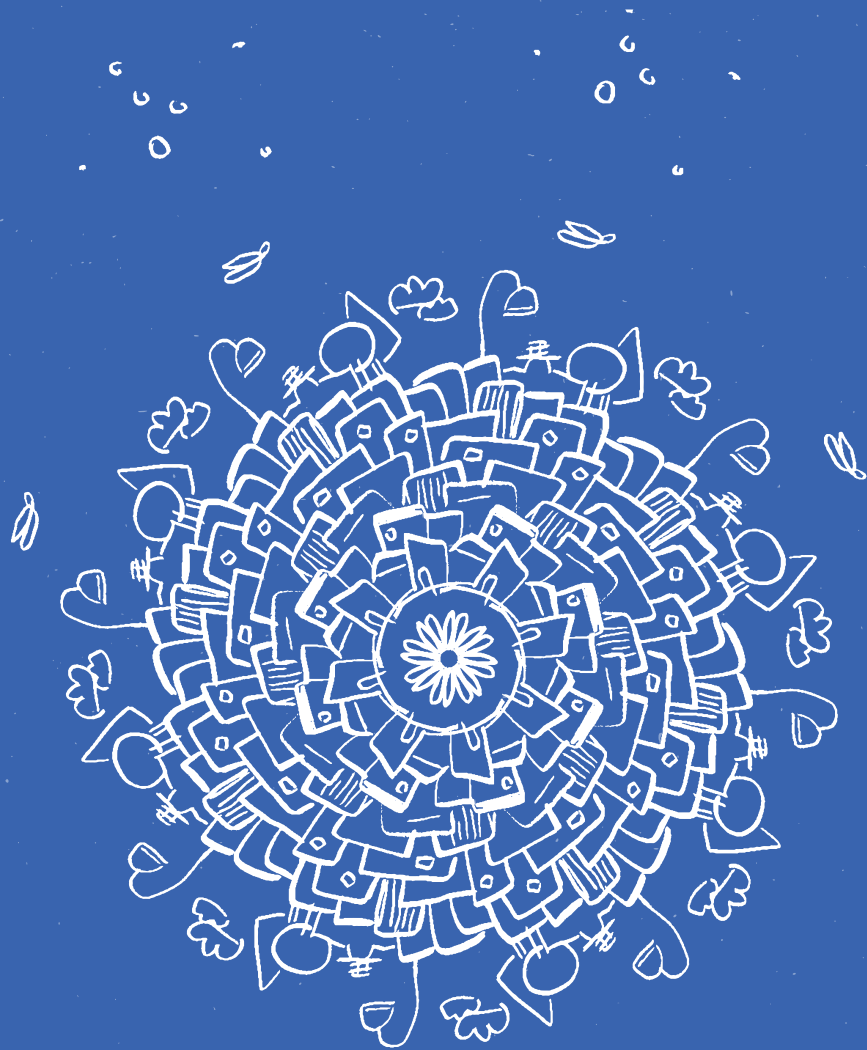


מקור: (McKinsey&Company, 2018)

בעבר הייתה מדיניות DE&I נפוצה בעיקר בקרב חברות ותיקות וגדולות יחסית. אולם עתה היא כבר חלק מהמדיניות המוצהרת והמיושמת במגוון רחב של ארגונים, ממוסדות ותיקים, דרך חברות קטנות ובינוניות ועד חברות הזנק. לדוגמה, סטארט-אפים הנמצאים בשלב של תחילת הצמיחה והגידול בהכנסות עם הפנים לשווקי חו"ל מוצאים עצמם עומדים מול ציפיה מצד המשקיעים, הלקוחות וגם העובדים עצמם לנסח ולממש מדיניות DE&I. למעשה, הציפיה ממעסיקים בנושא זה בארה"ב כה גדולה, עד שמחקרים הראו כי עובדי סטארט-אפים החשים כי ההנהלה אינה באמת מקדמת DE&I הם בעלי סיכוי של פי 3 לעזוב את מקום העבודה בשנה הקרובה, בשיעור של 34% (First Round, 2019).

מעבר לדרישה מצד עובדים, DE&I הוא מפתח לגילוי וגיוס טאלנטים חדשים בעולם תעסוקה בו מאגר הטאלנטים הוא מצומצם גם כן. לדוגמה, בפרק הקודם ראינו כי התמהיל הדמוגרפי של עובדי ההייטק בישראל נוטה בבירור להעסקה של גברים יהודים לא חרדים בשיעור גבוה הרבה יותר מאשר שיעורם באוכלוסייה, וזאת למרות שאין להניח שהכישורים והכישרון מרוכזים באוכלוסייה זו בלבד. בהתאם, יוזמות להגדלת הגיוון בהייטק לקבוצות הנמצאות בו בתת-ייצוג הינן גם חלק מהאסטרטגיה להתמודדות עם המחסור בעובדות ועובדים בעלת מיומנויות מתאימות. הכנסת אוכלוסיות נוספות אל משרות בעלות שכר גבוה בהייטק היא למעשה מימוש של צמיחה מכלילה. על אף שתרבות DE&I צעירה יחסית בישראל ונתקלת בחסמי הטמעה גבוהים, הרי שהיא בהחלט אסטרטגיה רלוונטית לאתגר הגדול ביותר בכלכלה הישראלית לו שותפים המעסיקים והמדינה – מחסור בטאלנט איכותי מחד ושיעור הפרייון הנמוך בכלל ושל ערבים, חרדים ונשים בפרט. במילים אחרות ככל שיותר מעסיקים בישראל יאמצו אסטרטגיות DE&I מוצלחות כך הם צפויים לתרום לצמיחה מכלילה. למען הסר ספק, הטמעת פרקטיקות DE&I רלבנטית לא רק לחברות מהמגזר הפרטי, אלא גם לארגונים ללא כוונת רווח או מוסדות ציבוריים אחרים (Hospitals Aligned, 2022).

לסיכום, מהספרות בנושא ומניסיון מקצועי שנצבר אצל עוסקות ועוסקים בתחום, יש שלושה מאפיינים להצלחה של פרקטיקות גיוון והכללה בארגונים. הראשון הוא **מנהיגות**, הבא לידי ביטוי בהובלה של מדיניות אימוץ DE&I, בהשקעת המשאבים הנדרשים, בין אם כספיים ובין אם ניהוליים. המאפיין השני הוא הטמעה של שפה ארגונית משותפת, כך שגיוון והכללה תהיה **חלק מהתרבות הארגונית של כולם**. המאפיין השלישי הוא התחלה **מוקדמת ככל הניתן**, משום שהטמעה של תהליכים כאלו הם ארוכים ועשויים להיתקל במורכבות גדולה יותר ליישום ככל שהארגון נמצא בתחילתו ולא אימץ כבר דפוסים אחרים. כפי שנראה בפרק הבא, מאפיינים אלו יכולים לעזור להבין טוב יותר את האסטרטגיות הנחוצות לצורך הטמעה של תרבות של צמיחה מכלילה ברובע החדשנות.



**יישום צמיחה  
מכלילה ברובע  
החדשנות  
בבאר שבע**

גיוון והכללה זו פרקטיקה אחת לצמיחה מכלילה הרלוונטית לאקו-סיסטם של רובע החדשנות, אך בוודאי אינה היחידה. בפרק זה נסקור פרקטיקות הנהוגות לקידום צמיחה מכלילה במקומות שונים בעולם ומהן נסיק עקרונות כלליים שיכולים לחול גם על רובע החדשנות בבאר שבע.

כפי שכבר צויין, העיסוק בצמיחה מכלילה כאג'נדה מוצהרת הינו חדש יחסית, על אחת כמה וכמה בהקשר של רובעי חדשנות. רוב המקומות שבחנו בעולם אינם עוסקים בנושא כחלק מהותי מתפקיד הרובע, אינם בהכרח מציגים גישה הוליסטית, ורובם אינם עורכים הערכה ומדידה שיטתית בו. כלומר, רוב המקומות אינם מיישמים מדיניות צמיחה מכלילה באופן אסטרטגי כחלק מהעבודה היומיומית של הרובע. עם זאת, בחינה של פרקטיקות של צמיחה מכלילה ממקומות שונים בעולם יכולות לשמש לנו כמצפן לקביעת תוכניות ואסטרטגיות התערבות בנושא בבאר שבע, על הצלחתן ואי-הצלחתן.

המידע לסקירה זו נאסף באמצעות סקירת דו"חות, אתרי אינטרנט וראיונות עם גורמים מובילים במנהלות הרובע ככל והדבר עלה בידינו. זוהי בוודאי אינה סקירה הממצה את כל הפרקטיקות השונות שרובעים אלו מיישמים ואין להבינה כרשימה סגורה של פרקטיקות שיש ליישם אלא כרשימה פתוחה ממנה ניתן לקחת השראה ורעיונות<sup>3</sup>. פירוט נרחב על הרובעים ופעילותיהם ניתן למצוא בנספח.

## 3.1

### כיצד רובעי חדשנות בעולם מקדמים צמיחה מכלילה?

הטבלה המצורפת (איור 11) מתארת את הפעולות השונות הקשורות לצמיחה מכלילה ברובעי החדשנות שסקרנו. מספר תובנות בולטות עולות מהסקירה:

**ראשית, העדר נוהג מקובל.** בולט כי אין איזשהו Best Practice אחיד ונפוץ שלאורו כולם עובדים. ישנו ערב-רב של רעיונות, גישות וניסיונות. מעטים הרובעים להם גישה הוליסטית וסדורה של ממש הממקמת את הנושא בראש סדר העדיפויות – מבין הרובעים שסקרנו, רק בסנט לואיס הנושא נמצא ממש כחלק מהגדרת מטרות הרובע.

**שנית, לוקאליות.** הפרקטיקות הן לוקאליות ומותאמות לאתגרי המקום, המגבלות ונלחצים, הנורמות וכמובן תלויות גם בעוצמת רשת הבטחון הסוציאלית. כך למשל, ברובע Hagastaden בסטוקהולם אסטרטגיית המנהיגות אינה בולטת כאשר בוחנים את הפרקטיקות השונות. הסיבה לכך עשויה להיות שמלכתחילה אין ברובע בעיה של פערים כלכליים, ובמקביל

3 לשם קלות הדיון, בערים בהן ישנו יותר מרובע חדשנות אחד התייחסנו אליהם כאחד. כמו כן, לצורך פשטות הקריאה השתמשנו במונח "מנהלת" על מנת להתייחס לגוף העיקרי המנהל את הרובע וזאת מבלי להידרש לאופן התאגדותו וליחסים בינו לבין בעלי העניין של הרובע ולאופן שאלו משפיעים על סוגי ההתערבות הקיימים.

בתרבות העסקית השבדית – ומכאן גם במנהלת הרובע – כבר מוטמעות פרקטיקות של גיוון והכללה של נשים; מיעוטים ובעלי מוגבלויות. כפי שניסחה זו ד"ר פיליפה קול, מנהלת הפיתוח העסקי של הרובע, "It is in our backbone".

לעומת זאת, ברובעי חדשנות אשר הוקמו בליבן של שכונות חלשות כלכלית-חברתית מתקיימים מתחים מובנים בין אוכלוסיית הרובע לבין מוסדות העוגן וה"הטאלנטים". בשל מתח מובנה זה, סוגיית ההכללה והגיוון מקבלת במה מרכזית יותר והיא הסיבה שבגינה אנו משערים שברובעי החדשנות של סנט לואיס, בולטימור ופילדלפיה סוגיית הצמיחה המכלילה מצויה עמוק יותר בליבת העשייה ולעיתים מוגדרת בבירור כחלק ממטרות הרובע.

#### שלישית, על אף העדר נוהג מקובל, עולות מספר פרקטיקות בולטות בתפוצתן:

**עירוניות מכלילה** – בכל הרובעים נעשות פעולות אותן אנו מכנים כאן 'עירוניות', שעיקרן עיצוב המרחב כך שיתאים לדינמיקה ויצירת מפגשים בין-אישיים ורישות.

תמיכה בעסקים קטנים ובינוניים מכל התעשיות (SMEs) – **כל הרובעים נקטו בפעולות** לעידוד יזמות של עסקים קטנים ובינוניים. כאן חשוב לציין כי לא מדובר ביזמות בתחום הייטק או ה-STEM בלבד כמו הקמה של חממת הייטק, אלא גם תמיכה פעילה ביזמים בכל התחומים, ממסעדות ומסחר זעיר, דרך בתי מלאכה ועד מפעלי תעשייה בינוניים. תמיכות אלו באו לידי ביטוי, בין השאר, באמצעות מענקים, חממות, אקסלרטורים, אמצעי רישות ועוד.

**משילות מגוונת ומבוזרת** – בחלק גדול מהרובעים נפוצה הפרקטיקה של גיוון משילות הרובע בצורה כזו או אחרת. משמעותה הקמת מנגנוני משילות בשילוב של כל בעלי העניין ברובע כמנגנון עקרוני לביזור ההשפעה שלו. לדוגמה, מתן נציגות קבועה במנהלת לתושבי הרובע, מנהלת מגוונת וכדומה.

איור 11:

יישום פרקטיקות המעודדות צמיחה מכלילה ברובעים שנסקרו לפי סיווג

עיר/רובעים	סטוקהולם					
	פילדלפיה	סנט לואיס	דטרויט	בולטימור	ברצלונה	סטוקהולם
תשתיות	עירוניות	●	●	●	●	●
	דיוור/מסחר בר השגה	●		●	●	
	תחבורה			●		●
פרויקטים	פיתוח טאלנט מקומי		●		●	●
	תעסוקה/ השמה והעסקה מקומית			●	●	●
	עסקים ויזמות קטנה	●	●	●	●	●
	חממה טכנולוגית			●	●	●
	תמיכה ישירה - מימון/סבסוד לעובדים/עסקים			●	●	●
	חינוך			●	●	●
	אחר/עוד	●	●	●	●	●
משילות	משילות מגוונת/ מבוזרת	●	●	●	●	●
	גיוון המימון			●	●	●
	דאטה ושקיפות		●			
מנהיגות	מטרות/ חזון		●			
	מנהלת מגוונת/מבוזרת או מוסדות עוגן מגוונים		●			
	תרבות ארגונית		●	●		

איור 12:

סכמה של אסטרטגיות רצויות לצמיחה מכלילה ברובע חדשנות



**תשתיות עירוניות מכלילות** – בכינוי זה אנו מכנים את כל המרחבים העירוניים שיכולים לשמש לקידום קהילה מכלילה ושיוויונית יותר. בתשתיות אלו ניתן למנות היבטים תכנוניים ונופיים, הבטי תחבורה ונגישות ופרויקטים פיזיים מעודדי הכללה. כך לדוגמה, היבטים תכנוניים ונופיים יכללו מתחמים מעורבי שימושים, הקמת שצ"פים מזמינים לכלל קבוצות האוכלוסייה לרבות נשים, ילדים ומבוגרים, הבטי תחבורה יכללו רחובות מעודדי הליכתיות ורכיבה, הסרת חסמים וגדרות ותכנון תחבורה ציבורית נגישה ויעילה לכל רחבי העיר וקבוצות היעד. פרויקטים פיזיים מעודדי הכללה הם דיוור בר-השגה, מרחבים ייעודיים וקרקע המוקצים לקהילה בשכונות, חללי עבודה ברי-השגה לסטארטאפים בתחילת דרכם וכדומה.

**פרויקטים לצמיחה מכלילה** – בשם זה אנו מכנים תחת קורת גג אחת את כל הפרויקטים שמטרתם חיזוק הקהילה, תעסוקה, יזמות והשכלה באמצעות התערבות ישירה בקהילה ובקהלי היעד. מרכזי תעסוקה, הכשרה והשמה, תכנית חממות, מאיצים ומימון ליוזמות טכנולוגיות ולעסקים זעירים קטנים ובינוניים, הקמת בתי ספר או מכללות מתמחות, מתן מלגות, תוכניות התמחות, כמו גם חיזוק פעילות פילנטרופית או עירונית הקיימת ברובע הם כולם דוגמאות שונות לפרויקטים של צמיחה מכלילה.

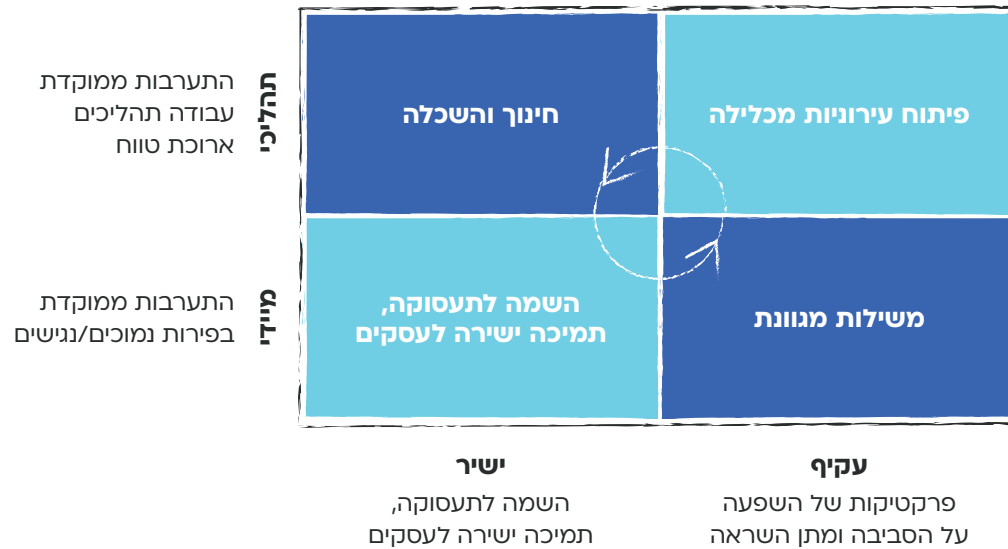
כאמור לעיל, הסקירה העלתה מנעד רחב של פעולות אפשריות לעידוד צמיחה מכלילה. על מנת לייצר המלצה לאסטרטגיה ותוך הבנה לכך שהפרקטיקות עצמן הינן תלויות מקום, קטלגנו את הפרקטיקות השונות ארבעה תחומי עשייה עיקריים או ארבע אסטרטגיות התערבות לעידוד צמיחה מכלילה: תשתיות, פרויקטים, משילות ומנהיגות.<sup>4</sup>

<sup>4</sup> לשם השוואה, ג'ולי ואנגר מחלקת את האסטרטגיות שהיא מזהה לפי "חדשנות מכלילה" (inclusive innovation), שעיקרן רה שימוש בעוגני החדשנות של הרובע ליצירת צמיחה מכלילה, לבין "הכללה חדשנית" (innovative inclusion) שעיקרה יוזמות חדשניות לקידום צמיחה מכלילה (ראיון)



איור 13:

סכמה עקרונית להפעלת אסטרטגיה הוליסטית ברובע החדשנות



**מנהיגות** – במנהיגות אנו מכנים מחויבות פומבית של מוסדות, חברות ושאר מחזיקי העניין ברובע לצמיחה מכלילה. מנהיגות זו יכולה להתבטא בהגדרת חזון ומטרות הרובע ו/או בעשייה וחזון של כל אחד ממוסדות העוגן העיקריים ברובע או במנהלת הרובע, לרבות באמצעות מתן דוגמה אישית לגיוון והכללה במוסדות אלו ובהנהגה שלהם.

**משילות** – מושג זה משמש אותנו לכנות את המנגנונים שהושמו על מנת להעצים, לחזק ולשמר מדיניות של צמיחה מכלילה ברובע. משילות יכולה להתבטא בהרכב חבר המנהלים (בורד/דירקטוריון) של מנהלת הרובע, החל מהקפדה על הרכב אתני ומגדרי מגוון ועד מתן ייצוג הולם לנציגי ציבור של קבוצות מושפעות כגון שכונות הרובע ובעלי עסקים. בנוסף, הגדרנו באסטרטגית המשילות גם תוכניות מעקב ומדידה, שקיפות בדיווח ובנתונים ויצירת מבנה מימון מגוון. לעניין המימון כדאי להדגיש שני סוגים אפשריים: מקורות מימון מגוונים שמטרתם לבזר את הפעילות ברובע לפי תחומי עניין של תורמים ומשקיעים נוספים למוסדות העוגן. כמו גם מקורות מימון המוקדשים ספציפית לפרויקטים של צמיחה מכלילה וצבועים למטרה זו.

כזכור, יישום מדיניות של צמיחה מכלילה נדרשת להיות הוליסטית ורב-ממדית. לפי העקרונות הללו, עידוד צמיחה מכלילה באמצעות רובע החדשנות משמעותו פעולות הוליסטיות ואינטגרטיביות בכל האסטרטגיות העיקריות<sup>5</sup>. אין להסתפק ולהתהדר מפעולה מכלילה כזו או אחרת רק בחלק מהצירים האסטרטגיים.

**כמו כן, בסקירת הפרקטיקות ניתן להבחין כי ניתן לחלק את הפרקטיקות השונות לשני ממדים של השפעה: ממד אופן ההשפעה על הסביבה וממד טווח ההשפעה עליה.** בממד אופן ההשפעה נזהה פרקטיקות של השפעה על הסביבה ומתן השראה אותן אנו מכנים פרקטיקות של השפעה עקיפה ולעומתן פרקטיקות הממוקדות בהתערבות ישירה והקצאת משאבים אותן אנו מכנים פרקטיקות של השפעה ישירה. בממד תהליך ההשפעה אנו מזהים פרקטיקות הממוקדות בכאן ובעכשיו (פרקטיקות מיידיות) לעומת פרקטיקות תהליכיות הממוקדות בבניית תהליכים ארוכי טווח (פרקטיקות תהליכיות). גם בהיבט זה אנו מציעים כי יש להפעיל טקטיקות באופן הוליסטי ואינטגרטיבי תוך שימת לב למתן פעולות בכל ממדי ההשפעה.

48

49

5 טלי סלף, סגנית נשיא לאימפקט כלכלי שיווינוי ברובע קורטקס בסנט לואיס, מעריכה שבעשרים השנים הראשונות לרובע, האימפקט של מאמצי הכללה היה נמוך מכיוון שלא נעשתה עבודה אינטגרטיבית (ראיון).

## 3.2

## המלצות ליישום צמיחה מכלילה ברובע חדשנות

כמובן שזוהי איננה משימה קלה לביצוע. כבר ציינו שרובעי חדשנות אינם מצטיינים בפועל, נכון לתחילת שנת 2022, בתמיכה מוכוונת בצמיחה מכלילה. הדבר נכון גם בחלק מהרובעים בהם כן מתקיימת פעילות מוסדרת של גיוון והכללה, כמו בסנט-לואיס. אולם ראשית, אפשר להתלות בנסיבות מקלות שכן יצירת צמיחה מכלילה הינה בעיה מורכבת וחמקמקה שאין לה פתרונות טכניים פשוטים. שנית, רובעי חדשנות החלו לקום בצורה מהירה רק בעשור האחרון, כשרק מיעוטם מתייחס לסוגיה זו כסוגיית ליבה או כמטרה. לפיכך, הניסיון שנצבר בעולם ביצירת פתרונות לצמיחה מכלילה באמצעות רובעי חדשנות הינו גם ראשוני וגם מועט באופן יחסי, ובהתאמה לא קיים מחקר רב אודות מעגלי ההשפעה האפשריים.

עם זאת, לצד ההזדמנויות שהרובע מעניק לעיר הצגנו לעיל גם את הסכנות לקהילה הטמונות בו. הדבר נכון במיוחד ברובע המצוי בליבם של הפערים החברתיים-כלכליים בישראל, יחד עם פערים אתניים וגאוגרפיים. אמנם כתפי הרובע צנומות מכדי לפתור את כלל הבעיות הללו בבאר-שבע וסביבתה אך אנו סבורים שבכלים ובגישה המתאימה הוא צריך ויכול – במיוחד לאור הכוחות השותפים בו – להוות כח חלוץ חדשני ומוביל ליצירת רובע חדשנות המעודד צמיחה מכלילה. רובע שהוא כזה בהגדרה ובעיצוב רובע מכליל לך By Design.

50

בפנינו לסיכום והמלצות יודגש כי אנחנו מציגים תפיסה משוערת שאנחנו מאמינים שיש לגבש על סמך התובנות שנאספו בעולם והיא נשענת על שני עקרונות מובילים: עקרון ההוליסטיות ועקרון הלוקאליות. לפי עקרון ההוליסטיות יש לפעול בארבע האסטרטגיות שזיהנו וכן ובארבעת ממדי ההשפעה. עקרון הלוקאליות דורש את ההתאמה של צעדים לבעיות בפועל בשטח ואת הצורך בפיתוח האסטרטגיות על בסיס bottom up ובשיתוף פעולה מלא של השותפים, כך שטקטיקות מתאימות יפותחו לטובת בעיות רלוונטיות.

מכיוון שעבודתנו לא כללה עבודה עומק עם השותפים והקהילה וגם לא ניתוח מעמיק של אתגרי הקהילה והרובע בבאר שבע, הרי שאין אנו יכולים להמליץ על סט התערבות מלא ולוקאלי.

לפיכך, המלצתנו העיקרית לשותפות הרובע הינה לפעול לפיתוח אסטרטגיית צמיחה מכלילה לאור שני העקרונות שצינו – הוליסטיות ולוקאליות. בהתאם, אנו מציעים להלן דוגמה אפשרית לסט אסטרטגיות הוליסטי המסתמך על היכרותנו הראשונית עם אתגרי הרובע.

## תשתיות:

**חיזוק העירוניות** ברובע (ע"פ התוכנית הקיימת) תוך מתן דגש מיוחד לחיבוריות לשכונות הסמוכות ולקהילות יעד אחרות, הסרת גדרות, חיזוק הליכיות והעצמה של עירוב השימושים. (ממד תהליכי-עקיף)

**בינוי פרויקטי דיוור ברי השגה** ומתן עדיפות לתושבי העיר והרובע וקהלי היעד שיוגדרו להשפעה. (ממד תהליכי-עקיף)

## פרויקטים:

**תוכניות השמה יעודיות לרובע** – פיתוח תוכניות הכשרה והשמה ייעודית אסטרטגית המחברת בין מוסדות העוגן, חברות מפתח ומתן עדיפות לקהלי טיפוח, וגיוון והכללה של נשים, מיעוטים וקבוצות יעד נוספות.<sup>6</sup> (ממד ישיר-מיידית)

**חיזוק חממות ותוכניות האצה קיימות** – והרחבתן לתמיכה בעסקים קטנים ובינונים גם אם אינם טכנולוגיים ותוך מתן עדיפות לקהלי טיפוח, וגיוון והכללה של נשים, מיעוטים וקבוצות יעד נוספות. (ממד ישיר-מיידית)

**הכשרת דור העתיד** – פעילות של הכשרה מקצועית או הכשרה עתידית, בי"ס טכנולוגי ברובע ועוד. עבודה עם בני נוער תהיה יותר אפקטיבית ככל שהיא תהיה יותר רב-ממדית ותסתכרן עם תוכניות אחרות. לדוגמה, פעילות לעידוד לימודי STEM לבני הנוער בבתי הספר בשכונות ד' ו-ג' יכולה כמובן להתכתב עם עידוד יזמות במסגרת חממה שתופעל בשטח הרובע, אך גם עם פעילויות תומכות דרך מערכת החינוך הבלתי פורמאלי (בין אם פעולות לימודיות, חברתיות או תוכניות של תמיכה רגשית) ואפילו עבודה משותפת עם מערכת הרווחה העירונית בפתרון בעיות שעשויות לעלות עקב ההשתתפות של הנערה או הנער בפעילות. (ממד תהליכי-ישיר)

6 ראו (Zuckerman & Parker, 2016) עבור המלצות לאסטרטגיות לפיתוח תוכניות השמה מסוג זה.

51

## משילות:

**נציגות -** המצאת נציגות במנגנוני המשילות של הרובע לנציגי השכונות, כולל תושבי החברה הבדואית הסמוכה לעיר. **(ממד עקיף-מייד)**

**מדידה ושקיפות -** פיתוח מטרות ויעדים מדידים לצמיחה מכלילה ובניית תכנית מעקב ומדידה אחריהם ופרסומן. **(ממד עקיף-תהליכי)**

**אחריות תאגידית -** פרסום דוח אחריות תאגידית רובעי המורכב מחלקם היחסי של שותפי וחברות הרובע. **(ממד ישיר-תהליכי)**

## מנהיגות:

**הגדרת מטרה -** הגדרת הצמיחה המכלילה בראש מטרות הרובע וקביעת יעדים מדידים לה. **(ממד עקיף-תהליכי)**

**גיוון בהגדרה -** הגדרת כל הפרויקטים, המכרזים והאירועים ברובע כמכלילים בהגדרה עם דרישה לייצוג הולם של נשים, בעלי מוגבלות ומיעוטים. **(ממד ישיר-תהליכי)**

**כתיבת אמנה כלכלית-חברתית בהובלת ראשי השותפים ברובע -** האמנה יכולה לקבוע עקרונות ובסיס משותף ומחייב גם בהתייחסות לעובדים וגם בהתייחסות לתושבי העיר. לדוגמה, האמנה תקבע שיש לקלוט עובדי קבלן בהעסקה ישירה, מחוייבות להעשרת וטיפוח עובדים מקומיים וכדומה. **(ממד ישיר-תהליכי)**

52



## 3.3

## סיכום

הפרקטיקות מרובעי חדשנות בעולם עשויות להועיל גם במקרה הייחודי של באר שבע, אבל העתק-הדבק כזה לא יביא לכינונה של מדיניות ברורה וסדורה של צמיחה מכלילה. מדיניות של צמיחה מכלילה היא יותר מאשר סך חלקיה, ולו משום שהאינטגרציה ביניהן אל עבר יעד אסטרטגי שנקבע מראש, היא זו שמהווה את מכפיל הכח עבור כל אחת מהפרקטיקות. כלומר, מדיניות של צמיחה מכלילה מתחילה לא בפירוט של פרקטיקות, אלא בהחלטה אסטרטגית עם יעדים ברורים, רב-שנתיים ומוכנות של כל הנוגעים בדבר להירתם למהלך.

כל אסטרטגיה שתבחר על ידי מנהלת רובע החדשנות בבאר שבע צריכה להישען על שלוש ההנחות של גישת הצמיחה המכלילה שהופיעו לעיל:

א. ישנה תלות הדדית בין רווחה כלכלית-חברתית של כלל האוכלוסייה לבין צמיחה יציבה ובת-קיימה בתוצר.

ב. פירוש של רווחה כלכלית-חברתית אינה ניתנת לצמצום לכדי מדד כזה או אחר, מרכזי ככל שיהיה (כמו מדד ג'יני), משום היותה רב-ממדית ומתפרשת על תחומי חיים שונים.

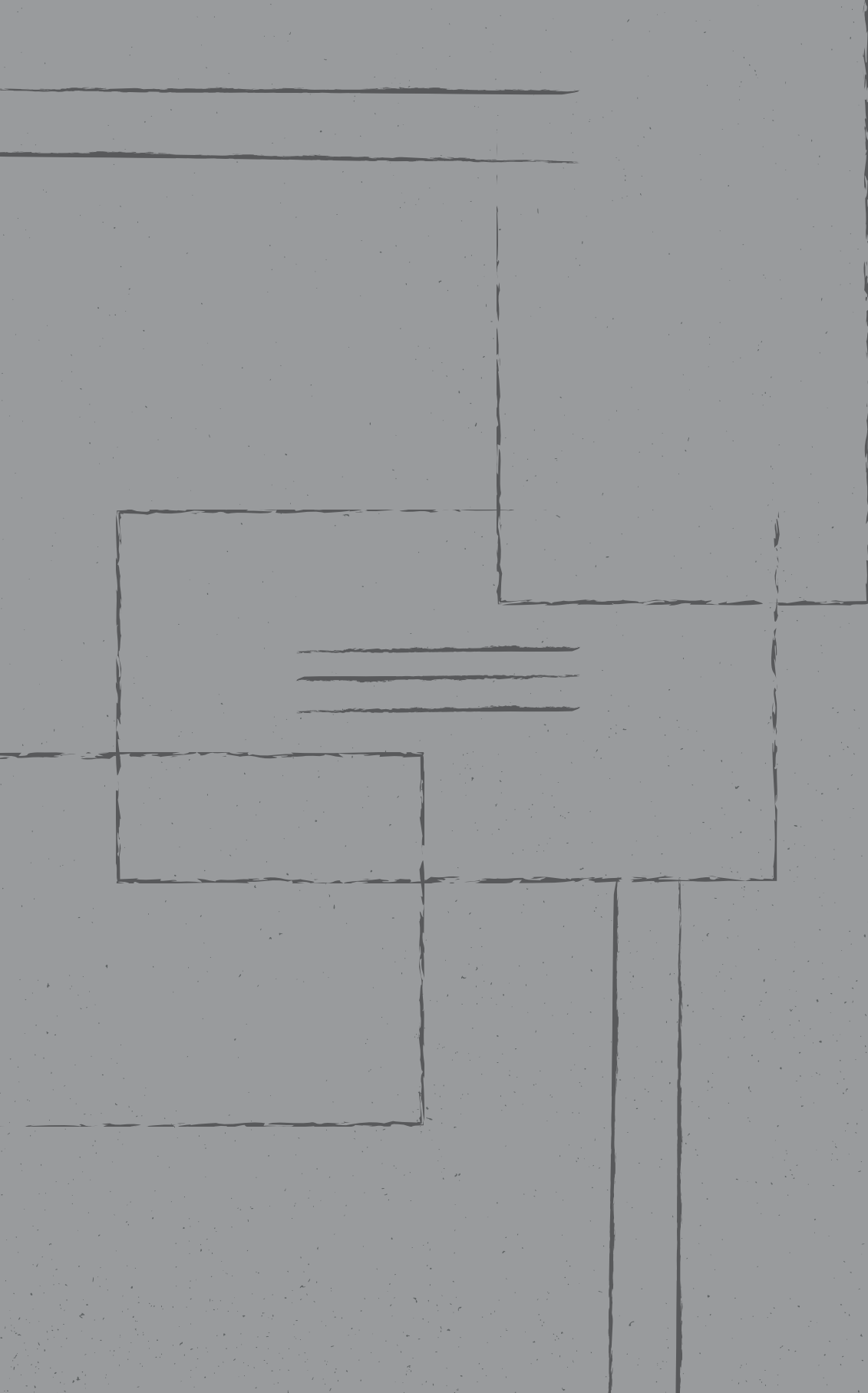
ג. צמיחה מכלילה יכולה להתרחש רק ע"י מדיניות מכוונת, הוליסטית ואינטגרטיבית הפועלת בכל הממדים.

עקרונות אלו עולים בקנה אחד עם היישום של ארבע אסטרטגיות ההתערבות שמצאנו בסקירת פעילות רובעי החדשנות בעולם: בהתאם לעקרון הראשון, הפרוייקטים נדרשים להתמקד (אם כי לא בהכרח בלעדית) בתחתית פירמידת ההכנסות. בהתאם לעקרון השני, הצלחתו של כל פרויקט שכזה תלויה, בין השאר, בפעילות תומכת ומשלימה הפותרת חסמים שמונעים את מימוש מלוא הפוטנציאל של הפרוייקט.

**במובן זה, ארבע האסטרטגיות, כל עוד נשמרת האינטגרציה ביניהן ויישומן בתהליכים עקיפים וישירים, מידיים ותהליכיים, מהוות סט של קואורדינטות באמצעותם ניתן להבין האם פעילות צמיחה מכלילה שיוזם הרובע הינה מספקת או חסרה את אחד הרכיבים הדרושים.**

53

נספחים -  
רובעי חדשנות  
בעולם



## מידע על רובעי חדשנות בעולם שנסקרו עבור עבודה זו:

עיקרי הפרקטיקות שזוהו:

מנהיגות	משילות	פרויקטים	תשתיות	פילדלפיה (University City District UCD)
<p><b>מחויבות של מנהלת הרובע</b> והשותפים בה לחשיבה מכלילה</p>	<p><b>נציגות מקומית</b> בוועד מנהל של שותפות הרובע הרחבת בסיס המימון באמצעות פילנתרופיה.</p> <p><b>דאטה ושקיפות –</b> המנהלת מפרסמת מדי שנה דו"ח מקיף העוקב אחר ביצוע פרויקטים, תוצאות ותוצרים בכל חזיתות העשייה.</p>	<p>תעסוקה: <b>תכנית הכשרה והשמה</b> לעבודה המחברת בין מובטלים תושבי פילדלפיה לבין מעסיקים ברובע בכל התחומים</p> <p><b>העסקה ישירה של תושבים ללא אופק תעסוקתי</b> חברת בת של המנהלת העוסקת בפיתוח נוף וגנות למוסדות העוגן ברובע עסקים ויזמות:</p> <p><b>המנהלת משמשת גורם מתווך ובונה אמון בין העסקים לרשויות</b> ומציעה סיוע במימון, שיווק ותמיכה עסקית. "לפעמים – כל מה שצריך זה מישהו שיש שאתה מכיר לדבר איתו על מה שמפריע לך"</p> <p><b>תכנית רשת לעסקים קטנים ברובע</b> הכוללת אירועי רישות ושיווק והטבות נוספות תכנית האצה וחממה לסטארטאפים מקומיים.</p>	<p>עירוניות השותפים והמנהלת מקדמים, פיתוח פרויקטים מסחריים וערוב שימושים, פיתוח הליכיות וניידות בעיר</p> <p>דיור הגדלת היצע הדירות</p>	
<p><b>הצהרת כוונות -</b> אחת משלוש מטרת הרובע המוצהרות (cortex) והמטרה המובילה ברובע</p> <p><b>מנהלת מכלילה -</b> המנהלת היא גוף שיווני ומכליל מבחינה העסקה ותרבות ארגונית</p>	<p><b>גיוון בדירקטוריון</b> – דירקטוריון המנהלת מגוון מבחינה אתנית ומגדרית.</p> <p><b>שקיפות ודיווח –</b> המנהלת עורכת דיווח שנתי סדיר בעניין שיווי, גיוון והכללה בהיבטים אתניים, מגדריים וסוציו-אקונומיים לכל פעולות המובלות על ידה ברובע.</p>	<p>חינוך: <b>הקמת תיכון טכנולוגי מקומי –</b> המנהלת חברה בשותפות עם מוסדות העוגן לצורך הקמת ב"ס תיכון הממוקד בתחומי הרפואה ומדעי החיים.</p> <p>תעסוקה: <b>קורס הכשרה והשמה בתכנות</b> – קורס חינוכי לתושבי סנט לואיס המאפשר לימודי תכנות (כתיבת קוד) והשמה ואימון בעבודה בתחום (on the job training).</p>	<p>עירוניות פיתוח של עירוב שימושים, פארקים ושצ"פים</p> <p>מסחר בר השגה</p> <p>הקמת מתחם עסקי-מסחרי ומעבדות - ברי השגה למיזמים של בוגרי האוניברסיטה.</p>	<p>סנט לואיס – Cortex + GUCI</p>

מנהיגות	משילות	פרויקטים	תשתיות	סנט לואיס – Cortex + GUCI
<p><b>העדפה למיעוטים ונשים</b> - בכל פרויקטי התשתית ניתנת העדפה לעסקים בבעלות נשים ומיעוטים</p>	<p><b>מנגנון דיווח לחברות הרובע -</b> מפותח מנגנון דיווח לחברות היושבות הרובע בנושאי גיוון והכללה בהעסקה ובתרבות הארגונית</p> <p><b>מימון -</b> מובטחים 1.2 מיליון דולר ל 10 שנים למימון פרויקטים של הכללה.</p> <p><b>כח אדם -</b> בעלת תפקיד ייעודי לנושא צמיחה מכלילה</p>	<p><b>Hire Local –</b> תכנית השמה והכשרה של עובדים מקומיים במוסדות העוגן.</p> <p>תוכניות הכשרה מקצועית לפי גיל</p> <p>תוכניות הכשרה מקצועית במקצועות הבנייה עסקים ויזמות:</p> <p>תכנית סיוע ליזמים צעירים שזו להם הפעם הראשונה להקים עסק בתחומי הטכנולוגיה, מדעי החיים, IT וגם בתחומי הייצור והצריכה.</p> <p><b>קואופרטיב עובדים מקומי</b> המתמחה בשירותים הנדרשים על ידי מוסדות העוגן כגון כביסה והתייעלות אנרגטית.</p> <p><b>רכש מקומי -</b> תכנית של מוסדות העוגן לעשות עסקים ולרכוש שירותים מעסקים מקומיים.</p> <p><b>הכשרה לגיוון והכללה -</b> המנהלת מובילה הכשרות בתחום גיוון והכללה למוסדות ברובע ומעורבת בנושא עם המנהיגות שלהם.</p> <p>קרן הלוואות לשיפוץ לבנייה – לעסקים בבעלות נשים ומיעוטים תמריצים</p> <p>תכנית תמריצים וסובסידיות למעבר של עובדים של מוסדות העוגן לשכונות הסמוכות באמצעות הלוואות לרכישה ולשיפוץ וסובסידיות לשכר דירה.</p>	<p>עירוניות פיתוח של עירוב שימושים, פארקים ושצ"פים</p> <p>מסחר בר השגה</p> <p>הקמת מתחם עסקי-מסחרי ומעבדות - ברי השגה למיזמים של בוגרי האוניברסיטה.</p>	

מנהיגות	משילות	פרויקטים	תשתיות	מנהיגות
n/a	n/a	<p>תעסוקה והכשרה לתעסוקה</p> <p><b>AIN ROUGE - BREWING SCHOOL</b></p> <p>בי"ס למקצועות "בישול הבירה".</p> <p>עסקים ויזמות:</p> <p><b>תכנית האצה ותמיכה בעסקים קטנים.</b> מציעה ליזמים ועסקים קטנים בטכנולוגיה וענפים מסורתיים כאחד חליפת תמיכה מלאה לפיתוח העסק והאבים ברחבי העיר.</p> <p>מענקים לשיפוץ חזיתות מסחריות</p> <p><b>יזמות pop-ups</b> המאפשרות לעסקים קטנים הסרת חסם בכניסה לשוק או לבדיקת מוצר</p> <p><b>סיוע במימון, שיווק ומידע לעסקים ברובע - 38%</b></p> <p>מהעסקים שקיבלו סיוע כזה או אחר מהמנהלת הם עסקים בבעלות מיעוטים או נשים תמיכה ישירה בשכונה</p> <p><b>סובסידיה</b> לשכר דירה ברובע לעובדי מוסדות העוגן.</p> <p>תכנית תמיכה פיננסית וסיוע להמראה למשפחות בעלות קשיים כלכליים</p>	<p>עירוניות:</p> <p>פיתוח שדרה, הליכתיות ורכיבת אופניים, שימור ושחזור מבנים היסטוריים לכדי מלונות בוטיק, שיפוץ חזיתות מבנים, הקמת גינות קהילתיות.</p> <p>דיור:</p> <p>הקמת דיור בר השגה (30%) מהיקף הדירות שנספו למתחם</p>	<p>דטרויט - The Midtown Detroit, Inc, District</p>
<b>העסקה מקומית מגוונת - מובלת על ידי מוסדות העוגן</b>	<b>הקמת מועצת נציגי ציבור מקומיים</b>	<p>תעסוקה</p> <p><b>הקמת מכללה ובית ספר מקצועי בתחומי ההתמחות של הרובע - מדעי החיים, ביוטכנולוגיה, מיקרו ביולוגיה, מקצועות מעבדה</b></p> <p>עסקים ויזמות</p> <p>ירידי תעסוקה ועסקים קטנים תכנית פיתוח ותמיכה לעסקים קטנים ובינוניים</p> <p><b>רכש מקומי - מובלת על ידי מוסדות העוגן</b></p>	<p>עירוניות</p> <p>פיתוח עירוב שימושים, שצ"פים</p>	<p>בולטימור BioPark Johns Hopkins</p>

מנהיגות	משילות	פרויקטים	תשתיות	מנהיגות
	<p><b>מדידה -</b> הרובע עוקב אחר מדדי המחיייה ברובע לרבות שיעור האבטלה, תעסוקה, שכר, מחירי שכירות ונדל"ן וכן יוזם סקרים חודשיים בקרב העובדים ברובע על מנת לזהות סוגיות לטיפול.</p> <p>ועדות רשמיות של שותפי הרובע בנושאי קידום נשים ולקידום אחריות תאגידית ופיתוח בר-קיימה</p>	<p>חינוך</p> <p>הקמת בתי ספר בנ"ל</p> <p>תעסוקה</p> <p>מרכז המספק One stop shop להכשרה של כח אדם בהתאמה לצרכים של חברות ברובע</p> <p>עסקים קטנים ויזמות</p> <p><b>תמיכת שוטפת בעסקים קטנים -</b> מתן ליווי וייעוץ באמצעות המנהלת</p> <p>יזמות אחרות</p> <p><b>התנדבות של עובדים -</b></p> <p>בקהילה לאימוץ טכנולוגיות, לאימוץ עובדים חדשים או לשיפוץ בתים/ מבנים או מתנסים.</p> <p><b>פרויקט לקידום כלכלה מעגלית ובת קיימה</b> על ידי יצירת מנגנון למכירת חומרי גלם בין חברות הרובע</p>	<p><b>תשתיות -</b> שצ"פים, חיזוק הליכתיות, דיור בר השגה,</p>	<p>ברצלונה</p>
<p>כל הפרויקטים, המכרזים והאירועים ברובע מוגדרים כמכלילים בהגדרה עם דרישה לייצוג הולם של נשים, בעלי מוגבלות ומיעוטים</p> <p><b>שמות הרחבות-חלוקה</b> ניכר מרחבות הרובע החדש יקראו על שם נשים פורצות דרך במדע והחינוך</p>	<p><b>הרובע מנוהל במודל הליקס (Helix) -</b> הבורד מורכב מנציגי עיריית סטוקהולם, נציגי האוניברסיטה ונציגי חברות משמעותיות (IBM, אריקסון ועוד).</p>	<p>עסקים קטנים ויזמות</p> <p><b>Kista Business -</b> תכנית פיתוח ורשת לעסקים קטנים ובינוניים</p> <p><b>האב חדשנות לאתגרים חברתיים</b> כלכליים שנותן גם קרדיטציה, בשת"פ עם אוניברסיטאות העיר, למאסטרנטים דוקטורנטים וקורסים לקהל מקצועי</p>	<p>עירוניות</p> <p>עירוב שימושים, הליכתיות, שצ"פים, תחבורה מהירה.</p> <p>דיור בר השגה</p> <p>בניית היצע דיור מגוון</p> <p>מתוכננות דירות בנות השגה ברובעים הסמוכים</p>	<p>סטוקהולם - Hagastaden</p>

## פילדלפיה (UCD) University City District

UCD היא שותפות של מספר מוסדות עוגן בפילדלפיה לצד עסקים קטנים יותר והתושבים עצמם. השותפות מייצרת, על פי הצהרתם, "הזדמנויות לשיפור הכלכלה העירונית ואיכות החיים במערב פילדלפיה". הרובע כולל, לפעילות העסקית והמחקרית, חמש שכונות אשר נחשבו בעבר לשכונות נחשלות. בין מוקדי העשייה של מנהלת הרובע ניתן למצוא השקעה בשטחים ציבוריים, יצירת בטחון אישי, תמיכה בפיתוח כלכלי-מסחרי, חיבור של בעלי הכנסות נמוכות לקריירות והבטחת הצמיחה של משרות וחדשנות.

### פרויקטים לקידום תעסוקה ותמיכה בעסקים קטנים:

- West Philadelphia Skills Initiative – תכנית הכשרה והשמה לעבודה המחברת בין מובטלים תושבי פילדלפיה לבין מעסיקים המחפשים טאלנט בכל התחומים. התכנית שמה דגש על השמה במשרות איכותיות (שכר התחלתי גבוה ובעלות פוטנציאל התפתחות מקצועי). התכנית עוסקת בפיתוח מיומנויות רכות לצד מיומנויות טכניות והכשרה במקום העבודה (On the Job Training). התכנית עובדת עם המעסיקים על מנת לעודד אותם להעסיק עובדים מקרב האוכלוסייה המקומית. רוב המעסיקים מרוצים וחוזרים להשמות נוספות דרך התכנית ומעקב של התכנית אחר שיעור ההתמדה של העובדים מצביע על נתונים גבוהים. מסיבות אלו היא נחשבת מודל לחיקוי (KATZ 2019).
- Green City Works – חברת בת של המנהלת העוסקת בפיתוח נוף וגנות למוסדות העוגן ברובע ומעסיקה תושבים מקומיים ללא אופק תעסוקתי, במקרה זה בעיקר אסירים לשעבר.
- SMALL BUSINESS ASSISTANCE – תכנית המתווכת ובונה אמון בין העסקים לבין רשויות ומציעה סיוע במימון, שיווק ותמיכה עסקית.
- Membership Program – תכנית רשת לעסקים קטנים ברובע הכוללת אירועי רישות ושיווק.
- 36for75 Program – תכנית האצה וחממה לסטארטאפים מקומיים.

### מנהיגות

ראיון עם נציגות המנהלת מלמד על מחויבות של מנהלת הרובע והשותפים בה לחשיבה מכלילה וכנגזרת גם פרקטיקות של צמיחה מכלילה, על מנת להשיג את היעדים. מחויבות זו מתבטאת במגוון היוזמות הגדול בתחום בהובלת המנהלת.

### משילות

- נציגות - הוועד המנהל (בורד) של הרובע כולל נציגות של חמש השכונות ושל עסקים קטנים ובינוניים ברובע במושב קבועים, לצד מושבים קבועים של מוסדות העוגן. מהריאיון עם נציגות הרובע עלה כי על אף שלעולם יישארו פערי כח בין שותפים ממנים לשותפים מייצגים, הרי שהשותפות עם האחרונים מכריעה ביותר בהטיית הפעילות של הרובע לקידום פרויקטים מכלילים וקהילתיים ומסייעת לצמצום הניכור בין תושבי הרובעים למוסדות.
- הרחבת בסיס המימון של פרויקטים ושל המנהלת – גיוס פילנתרופיה מעבר למוסדות העוגן. בפילדלפיה רק כ-50% ממומן ממוסדות העוגן והשותפים העקריים.
- The Just Spaces project – פרויקט איסוף דאטה על שימושים במרחב הציבורי. הפרויקט אוסף מידע על מאפייני המשתמשים וסוג השימוש שלהם במרחבים שונים של הרובע על מנת לטייב את הפיתוח ולהבין מה עובד ומה לאו גם בהיבטים של צדק והכללה.
- דאטה ושקיפות – המנהלת מפרסמת מדי שנה דו"ח מקיף העוקב אחר ביצוע פרויקטים, תוצאות ותוצרים בכל חזיתות העשייה.

### תשתיות עירוניות:

השותפים, דרך מנהלת הרובע, מקדמים את הגדלת היצע הדירות, פיתוח פרויקטים מסחריים ועירוב שימושים, פיתוח הליכתיות וניידות בעיר.

## סנט-לואיס – Cortex + GUCI

רובע Cortex בסנט-לואיס מתפרש על פני כ-80 דונם ונחשב לאחד מרובעי החדשנות המובילים בעולם עם כ-6,000 עובדים וכ-415 חברות המחוללות אימפקט ישיר בעיר בהיקף מוערך של כמיליארד דולר לשנה. מאז הוקם, אחת ממטרות של הרובע היא "להפוך להיות הרובע הכי מכליל ושוויוני מבחינה גזעית, אתנית ומין בארה"ב". הרובע השני, Greater University Circle Initiative או GUCI, כולל אוניברסיטאות, מוסדות רפואיים מובילים וגם הוא שם לעצמו מטרה "לשפר את ההזדמנויות הכלכליות לתושבי הרובע". לצורך ניתוח זה, התייחסנו לפעולות המקדמות צמיחה מכלילה בשני הרובעים כאילו היו רובע אחד.

### תשתיות:

פיתוח של עירוב שימושים, פארקים ושצ"פים, הקמת מתחם עסקי-מסחרי ומעבדות ברות השגה למיזמים של בוגרי האוניברסיטה.

פרויקטים לקידום תעסוקה ועסקים קטנים:

- הקמת תיכון טכנולוגי מקומי – המנהלת חברה בשותפות עם מוסדות העוגן לצורך הקמת בי"ס תיכון הממוקד בתחומי הרפואה ומדעי החיים.
- LC101 course – קורס חינוכי לתושבי סנט-לואיס המאפשר לימודי תכנות (כתיבת קוד) והשמה ואימון בעבודה בתחום בצורת OTJ.
- Square One – תכנית סיוע ליזמים צעירים שזו להם הפעם הראשונה להקים עסק בתחומי הטכנולוגיה, מדעי החיים, IT וגם בתחומי הייצור והצריכה. התכנית כוללת גם חממת יזמות מקיפה הכוללת למידה, התנסות, רישות ומנטורינג. 47% מהיזמים בתכנית בשנים 2014-2019 הן נשים.
- Evergreen Cooperatives – קואופרטיב עובדים תושבי הרובע המעסיק כ-300 עובדים ומתמחה בשירותים הנדרשים על ידי מוסדות העוגן כגון כביסה והתייעלות אנרגטית.
- Live local – תכנית תמריצים וסובסידיות למעבר של עובדים של מוסדות העוגן לשכונות הסמוכות באמצעות הלוואות לרכישה ולשיפוץ או סובסידיות לשכר דירה.
- Buy Local – תכנית של מוסדות העוגן לעשות עסקים ולרכוש שירותים מעסקים מקומיים.
- Hire Local – תכנית השמה והכשרה של עובדים מקומיים במוסדות העוגן.
- הקמת עיתון מקומי – על מנת לייצר קול מקומי ולחזק את הקהילה.
- Youth Programs & Adults – תוכניות הכשרה מקצועית לפי גיל.

62

### מנהיגות

- הצהרת כוונות – אחת משלוש מטרות הרובע המוצהרות (cortex) והמטרה המובילה ברובע GUCI.
- מנהלת מכלילה – המנהלת היא גוף שיווני ומכליל מבחינה העסקה ותרבות ארגונית.
- הכשרה לגיוון והכללה – המנהלת מובילה הכשרות בתחום גיוון והכללה למוסדות ברובע ומעורבת בנושא עם המנהיגות שלהם.
- העדפה למיעוטים ונשים – בכל פרויקטי התשתית ניתנת העדפה לעסקים בבעלות נשים ומיעוטים.

### משילות

- גיוון בדירקטוריון – דירקטוריון המנהלת מגוון מבחינה אתנית ומגדרית.
- שקיפות ודיווח – המנהלת עורכת דיווח שנתי סדיר בעניין שיוויון, גיוון והכללה בהיבטים אתניים, מגדריים וסוציו-אקונומיים לכל פעולות המובלות על ידה ברובע.
- מנגנון דיווח לחברות הרובע – מפותח מנגנון דיווח לחברות היושבות ברובע בנושאי גיוון והכללה בהעסקה ובתרבות הארגונית

63



**דטרויט - The Midtown Detroit. Inc, District**

רובע החדשנות של דטרויט (MDI) נוסד בידי מספר מוסדות עוגן בשיתוף פעולה עם העירייה וגורמים מהמגזר הפרטי כחלק מתוכנית הפיתוח הכלכלי של העיר. הרובע מקיף כ-18 דונם ומטרתו "ליצור ולחזק את הקהילה ואת הפיתוח הכלכלי במרכז העיר" באמצעות שיתופי פעולה ובניית שותפויות עם בעלי עניין מרובים.

**תשתיות**

- פיתוח דיור בר-השגה בשיעור של 30% מהדירות החדשות במתחם.
- פיתוח השדרה המרכזית, הליכיתיות ורכיבה על אופניים.
- שימור ושחזור מבנים היסטוריים והפיכתם למלונות בוטיק ושיפוץ חזיתות מבנים.

**פרויקטים**

- LIVE MIDTOWN PROGRAM – סובסידיה לשכר דירה ברובע לעובדי מוסדות העוגן – כ-40% מהנהנים הם תושבי הרובע בעבר שנשארו לגור בו.
- STAY MIDTOWN PROGRAM – תכנית תמיכה פיננסית וסיוע למשפחות בעלות קשיים כלכליים המתגוררות ברובע. התכנית סייעה להפחית את הנטל הכלכלי לרוב המשפחות שהשתתפו בה ביותר מכ-50%.
- TECHTOWN – תכנית האצה ותמיכה בעסקים קטנים ברחבי העיר, בין אם בתעשיית העלית או בענפים מסורתיים.
- Ain Rouge Brewing School – בית ספר למקצועות "בישול הבירה".
- מענקים לשיפוץ חזיתות מסחריות
- יוזמות pop-ups המאפשרות לעסקים קטנים הסרת חסם בכניסה לשוק או לבדיקת מוצר.
- בנוסף, מנהלת הרובע מספקת סיוע במימון, שיווק ומידע לעסקים ברובע. 38% מהעסקים שקיבלו סיוע כזה או אחר מהמנהלת הם עסקים בבעלות מיעוטים או נשים.

**בולטימור BioPark ורובע John Hopkins**

מטרת רובע BioPark הינה לפתח ולהאיץ את המחקר והמסחר של ביוטכנולוגיה ואת הפיתוח הכלכלי של הסביבה והקהילה. הרובע, בשטח של כ-50 דונם, ממוקם באחת מהשכונות הקשות של בולטימור הסובלת מעוני ושעורי פשיעה גבוהים. רובע נוסף נמצא בפיתוח בהובלת המרכז הרפואי האוניברסיטאי ג'ון הופקינס ובגודל של כ-100 דונם. לצורך ניתוח זה, התייחסנו לפעולות המקדמות צמיחה מכלילה בשני הרובעים כאילו היו רובע אחד.

**תשתיות**

פיתוח עירוב שימושים, שצ"פים ברובע בסיוע וביוזמת מוסד העוגן המרכזי ועל נכסים בבעלותו

**פרויקטים**

- הקמת מכללה ובית-ספר מקצועי בתחומי ההתמחות של הרובע (מדעי החיים, ביוטכנולוגיה, מיקרו ביולוגיה ומקצועות המעבדה).
- ירידי תעסוקה ועסקים קטנים.
- Goldman Sachs 10,000 Small Business – תכנית פיתוח ותמיכה לעסקים קטנים ובינוניים.
- רכש והעסקה מקומית ומגוונת – יוזמה זו מובלת על ידי מוסד העוגן (המרכז הרפואי האוניברסיטאי ג'ון הופקינס) וכוללת יעדים מדידים ושקופים להיקף המועסקים משכונות הרובע והיקף הרכש שיבוצע בבולטימור.

**משילות**

הקמת מועצת נציגי ציבור מקומיים העוסקת בפיתוח מדיניות ויזמות לרכש והעסקה מקומיים.

**ברצלונה @22**

רובע @22 הוא אחד מרובעי החדשנות הראשונים בעולם ובין המדוברים בהם. הרובע מתמקד בשלוש מטרות עיקריות: התחדשות עירונית – לייצר סביבה טובה יותר למחייה, עבודה ולמידה; התחדשות כלכלית – לייצר מדע, טכנולוגיה ותרבות בעלי משקל; והתחדשות חברתית – חיזוק הקשרים בין בעלי מקצוע. מאז שנת 2000 פותחו כ-3.2 מיליון מטר של שטחי תעסוקה, כ-0.8 מיליון מטר שטחי מגורים, כולל כ-4,000 דירות בשכ"ד מסובסד ו-140 אלף מטר שצ"פים. הרובע הביא כ-4.5 אלף חברות מאז שנת 2000 – מהן מעל 3,000 חברות עתירות ידע ומעל 50 אלף מקומות עבודה.

**תשתיות**

שצ"פים, חיזוק הליכיות, דיור בר השגה,

**פרויקטים**

- Barcelona Activia – מספק One stop shop להכשרה של כח אדם בהתאמה לצרכים של חברות ברובע.
- התנדבות של עובדים בקהילה לאימוץ טכנולוגיות, לאימוץ עובדים חדשים או לשיפוץ בתים, מתנ"סים וכדומה.
- Scrap Store @22 – קידום כלכלה מעגלית ובת-קיימה על ידי מנגנון למכירת חומרי גלם בין חברות הרובע והזדמנות ליצור סינרגיות בין חברות, כולל מיזמים קטנים.
- תמיכת שוטפת בעסקים קטנים – מתן ליווי וייעוץ באמצעות המנהלת
- הקמת בתי ספר בנ"ל – בית ספר בנ"ל איכותי דובר אנגלית הנמצא ברובע משמש עוגן למשיכת הון אנושי מרחבי העולם אל הרובע כחלק מאסטרטגיה של גיוון ומאבק על הטאלנט.

**משילות**

- בין הוועדות השונות לרובע קיימת ועדה לקידום והעצמת נשים ברובע ו-ועדה לקידום אחריות תאגידית ופיתוח בר-קיימה.
- מדידה – מנהלת הרובע עוקבת אחר מדדי מחייה כגון שיעור האבטלה, תעסוקה, שכר, מחירי שכירות ונדל"ן וכן יוזמת סקרים חודשיים בקרב העובדים ברובע על מנת לזהות סוגיות לטיפול.

**סטוקהולם - Hagastaden**

סטוקהולם נחשבת לאחת הערים החדשניות (OECD) והאטרקטיביות לטאלנט (INSED) באירופה. בעיר שלושה רובעי חדשנות. מאז 2009 מתמקד הפיתוח באזור Hagastaden, אזור בשטח של כ-400 דונם הנמצא בגבול החיצוני של העיר ועד אז היה אזור תעשייתי דליל ללא תושבים. כיום האזור כולל מוסדות ומכונים של מספר אוניברסיטאות וחברות בינ"ל. עד שנת 2030 צפויות להתמקם ברובע מעל 60 חברות וכ-50 אלף עובדים והוא כולל הקמה של מרכז רפואי ושלוחות של אוניברסיטאות.

**תשתיות**

- עירוניות – פיתוח עירוב שימושים, הליכיות, שצ"פים, תחבורה מהירה.
- דיור בר השגה – כתוצאה מביקורת ציבורית על היעדר בניית ברת השגה בתוך הרובע,
- מתוכננות דירות כאלו ברובעים הסמוכים.
- שמות הרחובות – חלק ניכר מרחובות הרובע החדש יקראו על שם נשים פורצות דרך במדע והחינוך

**פרויקטים**

- Kista Business – תכנית פיתוח ורשת לעסקים קטנים ובינוניים.
- Open Lab - האב חדשנות לאתגרים חברתיים כלכליים שנותן גם קרדיטציה, בשת"פ עם אוניברסיטאות העיר. כמו כן, מציע קורסים לקהל מקצועי.

**מנהיגות**

כל הפרויקטים, המכרזים והאירועים ברובע מוגדרים כמכלילים בהגדרה עם דרישה לייצוג הולם של נשים, בעלי מוגבלות ומיעוטים

**משילות**

הרובע מנוהל במודל הליקס (Helix) – הבורד מורכב מנציגי עיריית סטוקהולם, נציגי האוניברסיטה ונציגי חברות משמעותיות (IBM, אריקסון ועוד).

Growth (pp. 32–73). Oxford University Press. <https://global.oup.com/academic/product/how-to-achieve-inclusive-growth-9780192846938?cc=il&lang=en&>

Corak, M. (2013). Income Inequality, Equality of Opportunity, and Intergenerational Mobility. *Journal of Economic Perspectives*, 27(3), 79–102. <https://doi.org/10.1257/JEP.27.3.79>

Day, M. V., & Fiske, S. T. (2017). Movin' on Up? How Perceptions of Social Mobility Affect Our Willingness to Defend the System. *Social Psychological and Personality Science*, 8(3), 267–274. <https://doi.org/10.1177/1948550616678454>

Drucker, J. M., Kayanan, C. M., & Renski, H. C. (2019). Innovation Districts as a Strategy for Urban Economic Development: A Comparison of Four Cases. <https://doi.org/https://dx.doi.org/10.2139/ssrn.3498319>

Drucker, J. M., Kayanan, C. M., & Renski, H. C. (2021). Innovation Districts and Community Building: An Effective Strategy for Community Economic Development?

Esmailpoorarabi, N., Yigitcanlar, T., Kamruzzaman, M., & Guaralda, M. (2020). How does the public engage with innovation districts? Societal impact assessment of Australian innovation districts. *Ustainable Cities and Society*, 52. <http://dx.doi.org/10.5018/economics-ejournal.ja.2018-63>

Fehr, D., Müller, D., & Preuss, M. (2020). Social Mobility Perceptions and Inequality Acceptance. <https://www2.uibk.ac.at/downloads/c4041030/wpaper/2020-02.pdf>

First Round. (2019). State of Startups. <https://stateofstartups2019.firstround.com/>

Hewlett, S. A., Marshall, M., & Sherbin, L. (2013). How Diversity Can Drive Innovation. *Harvard Business Review*. <https://hbr.org/2013/12/how-diversity-can-drive-innovation>

Hospitals Aligned. (2022). Inclusive, local hiring: Building the Pipeline to a Healthy Community. *Hospitals Aligned for Healthy Communities*. <https://hospitaltoolkits.org/workforce/inclusive-local-hiring/>

Hunt, V., Yee, L., Prince, S., & Dixon-Fyle, S. (2018). Delivering through diversity. McKinsey&Company. <https://www.mckinsey.com/business-functions/people-and-organizational-performance/our-insights/delivering-through-diversity>

Katz, B., & Wagner, J. (2014). The Rise of Innovation Districts: A New Geography of Innovation in America. The Brookings Institute. <https://www.brookings.edu/essay/rise-of-innovation-districts/>

King, M. (2016). *The End of Alchemy: Money, Banking and the Future of the Global Economy*. W. W. Norton & Company.

Kwon, D., & Sorenson, O. (2021). The Silicon Valley Syndrome. *Entrepreneurship Theory and Practice*, 10422587211050892. <https://doi.org/10.1177/10422587211050892>

אלוני, צ., & קריל, ז. (2017). מוביליות בין-דורית בשכר בישראל – השוואה בינלאומית ובין קבוצות אוכלוסייה.

[https://www.gov.il/BlobFolder/reports/article\\_18052017/he/economy\\_and\\_research\\_Articles-Article\\_18052017.pdf](https://www.gov.il/BlobFolder/reports/article_18052017/he/economy_and_research_Articles-Article_18052017.pdf)

אלפסי, נ. (2018). הפערים בין ערי הנגב ומרכז הארץ והשפעתם על המיתוג העירוני. צריך שניים לטנגו? אתגרי העירוניות במעבר יחידות צה"ל לנגב.

ארלוזורוב, מ. (January 31, 2019). אף אחד לא יציל את העיר של אינטל - נדל"ן - TheMarker. <https://www.themarker.com/realestate/premium-1.6895590>

בריל, נ., & נאור, י. (2018). לקראת 2040: פיתוח כלכלי בראייה מטרופולינית. <https://economy.pmo.gov.il/councilactivity/documents/2040.pdf>

ברנד, ג. (2018). באיזו מידה מדינת הסטארט-אפ יכולה לגדול? חן א. וייס (Ed.), דוח מצב המדינה 2018. <https://www.taubcenter.org.il/wp-content/uploads/2020/12/employeeskillsheb-1.pdf>

המועצה הלאומית לכלכלה. (2020). רובע החדשנות באר-שבע: מתווה לחדשנות וצמיחה מכלילה. <https://economy.pmo.gov.il/councilactivity/documents/bs021220he.pdf>

הפורום הבין-מגזרי לצמיחה מכלילה בישראל. (2021). צמיחה מכלילה בישראל: המלצות ביניים.

<https://din-online.info/pdf/kn193.pdf> וייסבלאי, א. (2017). החינוך הבדואי בנגב – תמונת מצב.

פלוג, ק. (2018). האתגר החברתי כלכלי במשק הישראלי: צמיחה מכלילה ובת קיימא. אופקים חדשים למדינת הרווחה. <https://www.boi.org.il/he/newsandpublications/pressreleases/pages/22-2-18.aspx>

Baduel, B., Isakova, A., & Ter-Martirosyan, A. (2021). Generational & Intergenerational Equity. In V. Cerra, B. Eichengreen, G. C. Pardee, & H. N. Pardee (Eds.), *How to Achieve Inclusive Growth* (pp. 645–673). Oxford University Press.

Bayer, P., & Richman, C. (2021). The State of University City Philadelphia. <https://www.universitycity.org/sites/default/files/documents/The State of University City 2021.pdf>

Boarini, R., Causa, O., Fleurbaey, M., Grimalda, G., & Woolard, I. (2018). Reducing inequalities and strengthening social cohesion through inclusive growth: a roadmap for action. *Economics: The Open-Access, Open-Assessment E-Journal*, 12(2018–63).

Cerra, V., Lama, R., & Loayza, N. (2021). Links Between Growth, Inequality, and Poverty. In V. Cerra, B. Eichengreen, A. El-Ganainy, & M. Schindler, (Eds.), *How to Achieve Inclusive*

World Economic Forum. (2020). The Global Social Mobility Report 2020: Equality, Opportunity and a New Economic Imperative. [www.weforum.orghttp://www3.weforum.org/docs/Global\\_Social\\_Mobility\\_Report.pdf](http://www3.weforum.org/docs/Global_Social_Mobility_Report.pdf)

Zuckerman, D., & Parker, K. (2016). Inclusive, Local Hiring: Building the Pipeline to a Healthy Community. <https://www.dws.arkansas.gov/src/files/Inclusive-Local-Hiring-Toolkit-DWS-Kris-Jones.pdf>

## ראיונות:

נועה כרם גילה, מנהלת חטיבת מחקר ופיתוח, איה לחמי יועצים.

Isabel Sabadi, Managing Director at 22@Network, 22@Barcelona

Julie Wagner, president and founder, The Global Institute on Innovation Districts

Filippa Kull, Ph.D. Business Development Director, Stockholm Science City Foundation

Mariya Khandros, Senior Manager, Civic Strategies, UCD (University City District)

Margaret Leidy Starke Senior Manager, Events and Community Partnerships, UCD (University City District)

Natalie Self, Vice President of Equitable Economic Impact, Cortex St. Louis

Ylva Williams, CEO, Stockholm Sciene City Foundation

Lee, N. (2018). Inclusive Growth in cities: a sympathetic critique. <https://doi.org/10.1080/00343404.2018.1476753>, 53(3), 424–434. <https://doi.org/10.1080/00343404.2018.1476753>

Machlica, G., & Röhn, O. (2020). Ensuring a strong, inclusive and sustainable recovery from the COVID-19 crisis in Israel. OECD. <https://oecdecoscope.blog/2020/09/23/ensuring-a-strong-inclusive-and-sustainable-recovery-from-the-covid-19-crisis-in-israel/>

Mahon, R. (2019). Broadening the social investment agenda: The OECD, the World Bank and inclusive growth: <https://doi.org/10.1177/1468018119826404>, 19(1–2), 121–138. <https://doi.org/10.1177/1468018119826404>

Mian, A., & Sufi, A. (2015). House of Debt: How They (and You) Caused the Great Recession, and How We Can Prevent It From Happening Again. <https://doi.org/10.1080/02673037.2015.1047115>

OECD. (2015). Policy Shaping and Policy Making: The Governance of Inclusive Growth. <https://www.oecd.org/governance/ministerial/the-governance-of-inclusive-growth.pdf>

OECD. (2017). Time to Act: Making Inclusive Growth Happen POLICY BRIEF. [https://www.oecd.org/inclusive-growth/Policy\\_Brief\\_Time\\_to\\_Act.pdf](https://www.oecd.org/inclusive-growth/Policy_Brief_Time_to_Act.pdf)

OECD. (2018). Opportunities for all: OECD Framework for Policy Action on Inclusive Growth. <https://www.oecd.org/inclusive-growth/resources/Opportunities-for-all-OECD-Framework-for-policy-action-on-inclusive-growth.pdf>

Ostry, J. D., Loungani, P., & Furceri, D. (2016). Neoliberalism: Oversold? Finance & Development, 53(2), 38–41. <https://www.imf.org/external/pubs/ft/fandd/2016/06/ostry.htm>

Rodrik, D. (2017). The Fatal Flaw of Neoliberalism: It's Bad Economics. The Guardian. <https://www.theguardian.com/news/2017/nov/14/the-fatal-flaw-of-neoliberalism-its-bad-economics>

SFI. (2019). יישובית STEM מפת. Social Finance Israel. <https://www.socialfinance.org.il/category/STEM-Interactive-Map>

Start-Up Nation Central, & Israel Innovation Authority. (2018). Human Capital Survey Report. [https://innovationisrael.org.il/sites/default/files/SNC\\_2018\\_Human\\_Capital\\_Report\\_Final\\_0.pdf](https://innovationisrael.org.il/sites/default/files/SNC_2018_Human_Capital_Report_Final_0.pdf)

Stiglitz, J. E. (2016). An agenda for sustainable and inclusive growth for emerging markets. Journal of Policy Modeling, 38(4), 693–710. <https://doi.org/https://doi.org/10.1016/j.jpolmod.2016.05.012>

Tovar Jalles, J., & de Mello, L. (2020). Pursuing inclusive growth. VOX. <https://voxeu.org/article/pursuing-inclusive-growth>

World Economic Forum. (2018). The Inclusive Development Index 2018: Summary and Data Highlights. [https://www3.weforum.org/docs/WEF\\_Forum\\_IncGrwth\\_2018.pdf](https://www3.weforum.org/docs/WEF_Forum_IncGrwth_2018.pdf)

