

כתב העת **"ניהול ומדיניות ציבורית"** יוצא לאור מטעם המחלקה
לניהול ומדיניות ציבורית, ובתמיכת הנהלת האוניברסיטה
והפקולטה לניהול, אוניברסיטת בן-גוריון בנגב.

עורכים ראשיים: פרופ' רפאל בר אל ופרופ' תהילה קלעג'י

עורכת משנה: ד"ר חן שרוני

חברי המערכת: פרופ' ערן בן אליא, פרופ' דני בן-שחר, פרופ' ג'וני גל, פרופ' נדב דוידוביץ',
פרופ' ערן ויגודה-גדות, פרופ' חן כהן, פרופ' ניסים כהן, פרופ' מיקי מלול, פרופ' דורית ניצן,
פרופ' אסנת עקירב, פרופ' ערן פייטלסון, פרופ' ארז צפדיה, פרופ' אופיר רובין,
פרופ' ערן רזין, ד"ר יניב ריינגוורץ

עיצוב גרפי: עינת פרלמן רוגל

עריכת לשון: אורלי ניטיס יעקובי

כתב העת בתהליך לקבלת ISSN

כל הזכויות שמורות למחלקה לניהול ומדיניות ציבורית, אוניברסיטת בן-גוריון בנגב

הגשת מאמרים: יש להגיש את המאמר בקובץ word לכתובת: PPM.Journal@bgu.ac.il

הוראות להגשה ניתן למצוא באתר כתב העת: [https://www.bgu.ac.il/u/faculties/business-](https://www.bgu.ac.il/u/faculties/business-and-management/departments/public-policy-and-management/journal)
[and-management/departments/public-policy-and-management/journal](https://www.bgu.ac.il/u/faculties/business-and-management/departments/public-policy-and-management/journal)

תוכן העניינים

4

דבר העורכים

6

לשבור את תקרת האקזיט: יזמות נשית, הנהגה ניהולית
ומדיניות ציבורית באקוסיסטם הישראלי
אלירן סולודוחה וסתו רוזנצוויג

24

השתלבות אזורי הפריפריה בצמיחה כלכלית
מבוססת־חדשנות: לקחים מהמציאות הישראלית
רפאל בר־אל, שרון חדד, לירן מימוני, רן בן־מלכה ורעות מגידש

44

מלכודת החדשנות של עסקים קטנים
שרון חדד

59

גמישות והטמעה מבוססת־משאבים: מקרה רפורמת הגב"ן
נרית פריאנטה

80

אמון, תקווה והשקעה לטווח ארוך: תגובות בעלי עסקים
קטנים למשברים לאומיים
אוהד שקד

113

תחושת שייכות למדינה כגורם מנבא של מוסר המס בקרב
עוסקים עצמאים חרדים בישראל
רחלי ברכר, נחומי מלוביצקי־יפה, איתי סנד וגילה מנחם

142

Abstracts

דבר העורכים

אנו שמחים ונרגשים להציג את הגיליון הראשון של כתב העת "ניהול ומדיניות ציבורית" ומאמינים כי כתב עת אקדמי המוקדש למדיניות ציבורית על היבטיה השונים הוא צורך השעה. הדיון האקדמי בסוגיות של ממשל, ניהול ומדיניות ציבורית ראוי לבמה ייעודית, מקצועית ועצמאית – במיוחד בתקופה זו, שבה שאלות אלה עומדות במרכז השיח הציבורי והפוליטי בישראל. כתב העת שואף לגשר בין המחקר האקדמי לעולם קבלת ההחלטות, ולהנגיש ידע מחקרי רלוונטי לקהל הרחב של חוקרים, מקבלי החלטות ואזרחים מעורבים. גיליון זה עוסק בשאלה מרכזית אחת, אשר נדונה בגרסאות שונות בכל אחד מן המאמרים המוצגים בו: כיצד מצליחה החדשנות, אם בכלל, לחלחל ממרכז הכלכלה והמדינה אל שוליה? מי נהנה מפירות הצמיחה, ומי נשאר מאחור?

המאמר הראשון בגיליון, מאת רפאל בראל, שרון חדד, לירן מימוני, רן בן-מלכה ורעות מגידוש, עוסק בשאלת השתלבותם של אזורי הפריפריה בצמיחה הכלכלית המונעת על ידי חדשנות בישראל. הממצאים מראים כי הפריפריה אמנם מסתגלת למגמת החדשנות הלאומית, אך קצב הסתגלותה איטי מדי בהשוואה למרכז, וכך הפערים אינם נסגרים. המסקנה היא שמדיניות חדשנות ארצית כללית, שאינה מותאמת לפריפריה, עלולה דווקא להעמיק את הפערים האזוריים שהיא נועדה לצמצם.

המאמר השני, מאת שרון חדד, מציג מסגרת מיקרו-כלכלית להבנת "מלכודת החדשנות" של עסקים קטנים ובינוניים. המאמר מציג שתי מגבלות העומדות בפני עסקים אלה – מגבלת המימון ומגבלת הזמן הניהולי, אשר יוצרות כשל שוק מערכת. כמענה מעשי מציג המאמר את תוכנית סוכני החדשנות: הכשרת סטודנטים כיועצי שטח שיסייעו לעסקים קטנים לסגור פערי ידע, זמן ומימון בריזמנית.

המאמר השלישי, מאת אלירן סולודוחה וסתו רוזנצוויג, עוסק בהשפעת ההרכב המגדרי של הצוות היזמי וצוות ההנהלה בסטארט-אפים ישראליים על ההסתברות לבצע אקזיט. ממצאי המחקר מעלים תמונה מורכבת: נוכחות נשים בצוות היזמי קשורה בהסתברות נמוכה יותר לביצוע אקזיט, ואולם כאשר לצד היזמיות פועלת גם שכבת ניהול נשית, ההסתברות לאקזיט עולה שוב. המסקנה היא שהמגדר הנשי אינו "חיסרון" מובנה של הסטארט-אפים, אלא גורם שהשפעתו מותנית במבנה הארגוני.

המאמר הרביעי, מאת נירית פריאנטה, בוחן את הטמעת רפורמת הגפ"ן ב-18 בתי ספר, וחושף פער בולט ועקבי: היעדים המינהליים של הרפורמה, כגון ניהול תקציב, גיבוש תוכנית עבודה וארגון מערכת השעות, הוטמעו במלואם בכל בתי הספר; ואילו יעדיה הפדגוגיים – הוראה דיפרנציאלית ושיפור הישגי התלמידים, הוטמעו באופן חלקי וסמלי

בלבד. ההסבר לכך הוא שארכיטקטורת הרפורמה עצמה מכוונת את המשאבים ואת מנגנוני הבקרה כמעט באופן בלעדי ליעדים המינהליים.

המאמר החמישי, מאת אוהד שקד, בוחן את תגובותיהם של בעלי העסקים הקטנים והבינוניים בישראל לרצף משברים חסר תקדים: ממגפת הקורונה אל מלחמת חרבות ברזל. הממצא המרכזי הוא שאמון מוסדי מנבא נכונות של בעלי העסקים להשקיע לטווח הארוך, וקשר זה מתווך על ידי תקווה, ולא על ידי הפחתת דחק או איודאות. המסקנה היא שרשת ביטחון פיננסית לעסקים אינה מספיקה, אלא ששקיפות והוגנות ממשלתית הן תנאי הכרחי.

המאמר השישי, מאת רחלי ברכר, נחומי מלוביצקי-יפה, איתי סנד וגילה מנחם, בוחן את מוסר המס בקרב עוסקים עצמאים חרדים. הממצא המפתיע הוא שהמנבא החזק ביותר של מוסר המס אינו השמרנות הדתית או מידת ההקפדה ההלכתית, אלא תחושת השייכות למדינת ישראל. ממצא זה בלט במיוחד בקרב הדור הצעיר. המסקנה היא שחיוזק תחושת השייכות למדינה, ולא רק הידוק האכיפה על עבירות מס, עשוי להיות מנוף אפקטיבי לשיפור מוסר המס.

ששת המאמרים, שונים ככל שיהיו בגישתם המתודולוגית ובשאלות המחקר שלהם, משתתפים בדיון משותף: מי מרוויח מהחדשנות? מה קובע את גבולות הנגישות אליה? ומהו הבסיס הפסיכוסוציאלי שעליו נשענים יחסי האזרח והמדינה? הפריפריה הגאוגרפית, העסק הקטן, האישה היזמית, רפורמת החינוך שמבטיחה שינוי פדגוגי ומספקת בפועל שינוי ניהולי בלבד, בעל העסק שנושא את משבר האמון מול המוסדות, והעוסק העצמאי החרדי שמוסר המס שלו מגולם בתחושת השייכות למדינה – אלה הם פניה השונות של שאלה אחת: כיצד מדיניות ציבורית יכולה לממש את הפוטנציאל שלה, ולא להסתפק בציות פורמלי לנהלים? ששת המאמרים מסרבים לקבל את הפערים האלה כנתונים קבועים, ומציעים, כל אחד בדרכו, מסגרות ניתוח וכלי התערבות שיכולים לשנות את התמונה.

כתב העת "ניהול ומדיניות ציבורית" שואף לגשר בין המחקר האקדמי לבין עולם המדיניות הציבורית. הגיליון שבידיכם מבטא שאיפה זו במובהק, הן בבחירת השאלות שהמחקרים מציבים והן בנכונותם להציע המלצות ישימות: מדיניות אזרחית המביאה בחשבון גורמים מערכתיים, תוכנית סוכני חדשנות שתגיע ישירות לעסקים שבשוליים, תמריצים רגולטוריים שיקדמו ייצוג נשי במוקדי קבלת ההחלטות, עיצוב רפורמות חינוכיות שיכללו מרכיבי הטמעה פדגוגיים ולא רק ניהוליים, תקשורת שקופה והוגנת של מוסדות הממשלה עם בעלי עסקים בעיתות חירום, ומדיניות מס שתטפח תחושת שייכות ושוויון בקרב אוכלוסיות מיעוט. הקהל האקדמי ומקבלי ההחלטות כאחד יוכלו למצוא בגיליון זה חומר למחשבה ולפעולה.

אנו מודים לכותבים ולכותבות את עבודתם לגיליון זה, ולשופטים האנונימיים שסייעו לחדד ולשפר כל מאמר.

המערכת

לשבור את תקרת האקזיט: יזמות נשית, הנהגה ניהולית ומדיניות ציבורית באקוסיסטם הישראלי

אלירן סולודוחה¹ וסתו רוזנצוויג²

תקציר

המחקר בוחן כיצד ההרכב המגדרי של הצוות היזמי וצוות ההנהלה בחברות סטארט-אפ (הזנק) ישראליות משפיע על הסתברות האקזיט של החברות. על רקע פערים מתמשכים ביזמות נשית, בגישה למימון ובהשתתפות נשים בעמדות קבלת החלטה, המחקר מבקש לברר אם נוכחותן של יזמיות ומנהלות בחברות סטארט-אפ משנה את דפוסי אסטרטגיות האקזיט. המחקר מבוסס על מאגר הנתונים IVC, וכולל 3,743 חברות סטארט-אפ טכנולוגיות שפעלו בישראל במהלך תקופה של כ-15 שנה, בשנים 1990-2014. הממצאים העלו קשר שלילי בין נוכחות של נשים יזמיות בחברה לבין ההסתברות שהחברה תבצע אקזיט. עם זאת, שילוב נשים בדרג הניהולי של החברה משנה דפוס זה, ומעלה את הסתברות החברה לבצע אקזיט.

מבחינה תאורטית, המחקר מדגיש את התפקיד של הזהות היזמית המגדרית ושל המבנה הארגוני בביצוע אקזיט, וממקם את המגדר כגורם המשפיע על מהלכים אסטרטגיים של חברות סטארט-אפ. במישור היישומי, הממצאים מצביעים על צורך בהעמקת הייצוג הנשי בדרגי הניהול, ובהתאמת תמריצים רגולטוריים שיקדמו את השתתפותן של נשים במוקדי קבלת החלטה – ובפרט בדרגי ניהול בחברות סטארט-אפ, לשם צמצום פערי מגדר והרחבת יכולתן של חברות סטארט-אפ בישראל לבצע אקזיט.

מילות מפתח: יזמות נשית, אקזיט, מגדר, חדשנות, דרג ניהולי, אקוסיסטם יזמי

1 המחלקה למנהל עסקים, המרכז האקדמי פרס

2 המחלקה לניהול, אוניברסיטת בן-גוריון בנגב

מבוא

מחקרים מראים כי לעומת גברים, נשים מקימות פחות עסקים ומיזמים, מתקשות להשיג מקורות מימון משמעותיים, ולעיתים רחוקות יותר מובילות את החברות שהקימו לאירועי אקזיט כגון הנפקה או רכישה (Bittner & Lau, 2021; Kanze et al., 2017). בהיבט המאקרו-כלכלי, הערכות של ארגון ה-OECD מראות כי סגירת פערי המגדר ביזמות בין נשים לגברים עשויה להוסיף כ-2% לתוצר הגולמי העולמי, בעיקר באמצעות הגדלת השתתפות, גיוון רעיונות ופיתוח חדשנות (OECD, 2023; OECD iLibrary, 2021). נוסף על כך, מחקרים מראים כי יזמיות פועלות תחת אילוצים מוסדיים ותרבותיים שמגבילים את גישתן להון-סיכון ולמשקיעים פרטיים, מה שמקטין את סיכוייהן להרחיב את פעילותן העסקית ו/או להניע פעולות אסטרטגיות המובילות לאקזיט מוצלח (Serwaah & Shneor, 2021).

בהקשר הישראלי, תמונת מצב זו נושאת מאפיינים ייחודיים (The World Bank, 2022). על פי דוח רשות החדשנות לשנת 2024, נשים מהוות כשליש בלבד מכוח האדם בתעשיית ההייטק, בסך הכול כ-131 אלף מועסקות, ושיעורן בתפקידי ליבה טכנולוגיים עומד על כ-38% בלבד (רשות החדשנות, 2024). שיעור הנשים בתפקידי ניהול בכירים בהייטק נמוך במיוחד ועומד על כ-17%, ומתוכן רק 6% מכהנות כמנכ"ליות או כנשיאות חברות (רשות החדשנות, 2023). אמנם בין השנים 2010 ל-2021 עלה שיעור היזמיות בישראל מ-5.3% ל-12.1%, אך עדיין מדובר בשיעור נמוך משמעותית ביחס ליזמים גברים (רשות החדשנות, 2022). הפערים הללו משקפים חסמים מוסדיים עמוקים, לרבות הטיות בתהליכי קבלת מימון, היעדר מודלים נשיים לחיקוי ומיעוט רשתות מקצועיות תומכות (Simmons et al., 2019).

על אף ההכרה הגוברת בפוטנציאל של יזמות נשית ובתרומתה הכלכלית לאקוסיסטם היזמי בכלל, ולתוצר הלאומי בפרט – מרבית המחקר האקדמי בישראל ובעולם התמקד בהשפעתן של נשים מנהלות ויזמיות על מדדי ביצוע כלכליים שוטפים בחברה, כגון רווחיות וחדשנות, ובחן פחות את צומתי ההכרעה האסטרטגיים, כמו ביצוע אקזיט (Allison et al., 2023; Del Carmen Triana et al., 2019; Jeong & Harrison, 2017). בין אם דרך הנפקת מניות החברה בבורסה ובין אם דרך מיזוג או רכישה על ידי חברה אחרת, הוא צומת החלטה מרכזי שעשוי להשפיע על מבנה השליטה בחברה, על אופן קבלת ההחלטות בה ועל פיזור אחוזי הבעלות של הצוות היזמי (Haveman & Khaire, 2004). בהקשר זה, נמצא כי נשים יזמיות נוטות לשאיפה לשמור על בעלותן על החברה יותר מאשר גברים יזמים, מתוך צורך בזהות ייחודית ורצון לשליטה ניהולית (Jayawarna et al., 2021). עם זאת, הן עשויות להרוויח מקיומם של מעגלים חברתיים שמספקים להן תמיכה מנשים אחרות, אשר מעודדים שיתופיות ונטילת סיכונים מחושבת (Groza et al., 2020; Weis & Lay, 2019).

בהתאם לכך, המחקר הנוכחי בוחן כיצד נוכחותן של נשים בצוות היזמי משפיעה על ההסתברות של חברות סטארט-אפ (הזנק) ישראליות לבצע אקזיט, תוך בחינת תפקידה של ההנהלה הנשית בעיצוב האיזון בין זהות יזמית לבין קבלת החלטות אסטרטגיות. אנו מוצאים כי נוכחות נשים בצוות היזמי של חברת סטארט-אפ מפחיתה את הסתברות שלו לבצע אקזיט, בין אם האקזיט נתפס כשאיפה עסקית ובין אם הוא אינו דווקא משאת נפשו של הצוות היזמי. יחד עם זאת, במקרים שבהם משולבות מנהלות בדרג הניהולי של הסטארט-אפ, ההסתברות של החברה לבצע אקזיט עולה שוב. אנו טוענים

כי דפוס זה עשוי להצביע על אינטראקציה בין גורמים זהותיים-מגדריים לבין מנגנונים מוסדיים-ארגוניים המשפיעים על החלטות אסטרטגיות וביצועי חברות. באמצעות ממצאים אלו אנו שואפים להעמיק את ההבנה התאורטית של יחסי הגומלין בין מגדר, זהות יזמית והחלטות אסטרטגיות באקוסיסטם הישראלי, ובמקביל להציע תובנות יישומיות למדיניות ציבורית, המבקשות לקדם יזמות נשית באמצעות תוכניות תמיכה ותמריצים לשילוב נשים בתפקידי ניהול.

סקירת ספרות

יזמות נשית והקשרים מבניים וכלכליים

יזמות נשית מעוררת עניין הולך וגדל במחקר הכלכלי והניהולי בכלל, ובספרות המחקר בתחום היזמות בפרט. המחקר בתחום מדגיש את תרומתן הייחודית של נשים לצמיחה, לחדשנות ולציבות בעסקים, ולצד זאת חושף את החסמים אשר מגבילים את מימוש הפוטנציאל שלהן (Gulvira et al., 2024). מחקרים מצאו כי בהשוואה ליזמים גברים, נשים נוטות להקים מיזמים בהיקפים קטנים יותר, לעיתים בענפים שאינם עתירי-הון, ומסתמכות יותר על הון עצמי או על הלוואות קטנות ופחות על מימון הון-סיכון (Arshed et al., 2019; Bosma & Kelley, 2019; Lashitew, 2023). דפוס זה אינו נובע ממגבלות יכולת, אלא ממנגנוני סלקציה והטיה בשוק ההשקעות: יזמיות מתמודדות עם שאלות המדגישות נטייה לזהירות בנטילת סיכונים, ואילו יזמים נשאלים על הזדמנויות וצמיחה (Kanze et al., 2017). עקב כך נוצר פער מצטבר במימון, בחשיפה לשווקים חדשים ובנגישות להזדמנויות אסטרטגיות.

התפיסה החברתית של יזמות נשית מושפעת גם מנורמות מגדריות, אשר ממסגרות הצלחה עסקית דרך מודלים גבריים של תחרות ושליטה (Byrne et al., 2021; Merluzzi & Phillips, 2022). יזמיות נדרשות לעיתים לאזן בין הפגנת ביטחון והובלה, לבין שמירה על דימוי "נשי" התואם לציפיות התרבותיות. הצורך בשמירה על איזון זה יוצר מתיחות בין זהות מקצועית של יזמית לבין תפיסות חברתיות של נשיות, ועלול להקשות על ביסוס לגיטימציה של נשים יזמיות בקרב משקיעים וגורמי מימון (Holm & Beyes, 2022).

תפיסת "אקזיט" בעיני יזמיות

ההחלטה האסטרטגית לבצע אקזיט היא אחד מצומתי ההכרעה המרכזיים ביותר בחיי המיזם, והיא נחשבת לסמן של הצלחה עסקית במונחים פיננסיים וארגוניים (Haveman & Khaire, 2004). עם זאת, עבור יזמיות היא נושאת משמעות רחבה יותר, הכוללת היבטים של זהות מקצועית, תחושת שליטה, אחריות חברתית והמשכיות ערכית (Jayawarna et al., 2021; Zhu et al., 2021). מחקרים מצאו כי נשים בוחרות להישאר מעורבות ולהחזיק בבעלות על החברה גם בשלבים מתקדמים של צמיחתה, מתוך רצון לשמר השפעה ישירה על הכיוונים העסקיים שהחברה תבחר להמשיך בהם, ולמניעת אובדן השליטה שלהן בגורל החברה, העובדות והעובדים (Jayawarna et al., 2021). אולם הנטייה לשמור על הבעלות ועל השפעה בקבלת ההחלטות בחברה עלולה לצמצם את הנטייה של חברות כאלה לבצע אקזיט, ובכך להגביל אפשרויות לגיוס הון נוסף או לגיבוש שיתופי פעולה אסטרטגיים (Haveman & Khaire, 2004).

כמו כן, בהשוואה ליזמים גברים, יזמיות נשים נוטות יותר לשקול שיקולים ערכיים וחברתיים כחלק מהחלטותיהן האסטרטגיות, כגון שאיפה לשמור על התרבות הארגונית של החברה, רצון להפגין אחריות כלפי העובדות והעובדים בחברה, ורצון לשמור קשר עם הקהילה שאליה החברה מקושרת. נטיות אלה מקושרות להעדפת מסלול צמיחה מתון ויציב (Zhu et al., 2021). לכן, במקרים רבים החלטת האקזיט משקפת עבור נשים יזמיות לא רק צעד עסקי, אלא גם ביטוי של זהות, שייכות וערכים אישיים.

זהות יזמית ועיצוב החלטת החברה לבצע אקזיט

הספרות מציעה כי זהות היזמית איננה קבועה, אלא היא מושפעת מתפיסות ערכיות, מנגנוני שליטה פנימיים, והאופן שבו היזמית מפרשת את תפקידה ואת מחויבותה למיזם (Jayawarna et al., 2021). זהות היזמית מתעצבת לא רק מתוך המסגרת המבנית של משאבים והזדמנויות, אלא גם מתוך פרשנות עצמית שלה לגבי אחריות, שליטה ותפקיד ארגוני (Bittner & Lau, 2021; Byrne et al., 2021). מחקרים מראים כי נשים יזמיות מפתחות תפיסת תפקיד המאופיינת בשאיפה לשמור על שליטה ישירה בתהליכי ניהול, כמנגנון לשימור עקביות ערכית ולצמצום אי-ודאות (Jayawarna et al., 2021). החיבור בין הזהות המקצועית לבין תחושת אחריות אישית מחזק אצל יזמיות את הנטייה להעריך סיכונים דרך פריזמה זהירה ושמרנית יותר, בעיקר כאשר ההחלטות כוללות פוטנציאל לאובדן השפעה על דפוסי הפעולה של המיזם (Zhu et al., 2021).

לפיכך, נשים יזמיות נוטות לייחס משקל משמעותי לשאלות של רציפות, מחויבות חברתית ותפיסת שליחות מקצועית. כל אלה עשויים לגרום לדחייה או להימנעות ממהלכים שנתפסים כמאיימים על תחושת היציבות והסוכנות של היזמיות בחברה (Byrne et al., 2021; Jayawarna et al., 2021). דפוסי זהות אלה משפיעים ישירות על הנכונות לקבל החלטות אסטרטגיות עתירות-סיכון, ובכלל זה החלטות על אקזיט, והם עשויים להסביר חלק מהפער בין התנהגותן של יזמיות נשים לבין זו של עמיתיהן הגברים (Bittner & Lau, 2021; Zhu et al., 2021).

השפעתם של קשרים חברתיים וייצוג נשי בדרג הניהולי בחברה

הרכב הצוות הניהולי שבו פועלות יזמיות והקשרים החברתיים שלהן עשויים להשפיע על סיכויי ההצלחה של המיזם ועל ביצועיו בכלל, כולל הנטייה לאקזיט. עבור יזמיות, רשת קשרים עם נשים מנהלות יכולה לספק תמיכה הדדית, ייעוץ והעברת ידע, ולייצר הון חברתי המפצה על חוסרים במימון (Field, 2016; Groza et al., 2020; Weis & Lay, 2019). מחקרים הראו כי כאשר נשים נכללות בצוות הניהולי הבכיר, החברה מגלה נטייה גבוהה יותר לנקוט צעדים אסטרטגיים מסוגים מסוימים, להשקיע בחדשנות ולקדם שיתופי פעולה חיצוניים (Jeong & Harrison, 2017; Lyngsie & Foss, 2017; Whittington, 2018; Wu et al., 2021).

בהקשר הישראלי, רשות החדשנות (2024) מצאה כי קיומה של רשת קשרים כזו עשויה לשפר את יכולת הישרדותם של המיזמים ואת סיכוייהם לגייס השקעות נוספות. עם זאת, נמצא כי למרות יתרונותיה של רשת תמיכה נשית, הייצוג הנשי בדרגי הניהול הבכירים נותר נמוך במיוחד – מה שיוצר "צוואר בקבוק ניהולי", אשר מגביל את השפעתן של נשים על כיווני פעולה אסטרטגיים של הארגון. היעדר מודלים נשיים לחיקוי ומיעוט מנטוריות מובילות באקוסיסטם מצמצם את היכולת של יזמיות ללמוד מניסיון עבר, לפתח ביטחון

אסטרטגי ולהיחשף לדפוסים חשיבה מנהיגותיים, ובכך מגביל את ההעברה הבין-דורית של ידע ניהולי חיוני (Field, 2016; Weis & Lay, 2019). בהיעדר שכבת הנהגה נשית משמעותית, היזמית נותרת לרוב ללא המנגנונים החברתיים המאפשרים גישה למידע פנימי, לתמיכה רגשית ולפרשנות משותפת של סיכונים.

שיטה

המחקר הנוכחי מתבסס על גישה כמותית הבוחנת את הקשרים בין מגדר היזמים, ייצוג נשים בדרג הניהולי והסתברות לביצוע אקזיט של חברות סטארט-אפ הפועלות בישראל. הניתוח נערך בשני שלבים עיקריים: (1) אומדן ההסתברות להישרדות החברה, ו-(2) בחינת ההסתברות של החברה לבצע אקזיט בהינתן שיעור ההישרדות שנאמד בשלב הראשון. גישה דו-שלבית זו מצמצמת את ההטיה לפיה חברות שלא שרדו אינן נחשפות כלל להזדמנות לבצע אקזיט, ומונעת ייחוס שגוי של היעדר אקזיט לגורמים הנחקרים במקום לסגירה מוקדמת של החברה (Haveman & Khaire, 2004).

הנתונים נאספו ממאגר המידע (Israel Venture Capital (IVC), הנחשב למקור הרשמי והמקיף ביותר למידע על אודות חברות סטארט-אפ בישראל. מאגר זה משמש את רשות החדשנות, את משרד החדשנות, המדע והטכנולוגיה ואת הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה בפרסומיה הרשמיים (הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה 2021, 2022), וכן משמש בסיס מידע גם למחקרים אקדמיים (Harel et al., 2022; Solodoha & Rosenzweig, 2025).

מתוך המאגר השתמשנו בנתונים על חברות טכנולוגיה שפעלו בישראל בין השנים 1990 ל-2014, וסטטוס החברות נבדק שנית גם בסוף שנת 2019. כדי לזהות את מגדר היזמים/ות והמנהלים/ות, נעשה שימוש בשמות הפרטיים ובתצלומים שפורסמו באתרי החברות ובמקורות ציבוריים אחרים. לאחר סינון הנתונים התקבל מדגם סופי שכלל 3,743 חברות, שבראשן עמדו 369 יזמיות ו-6,882 יזמים, וכן 2,034 מנהלות ו-8,795 מנהלים.

המשתנה התלוי במחקר הוא ההסתברות של החברה לבצע אקזיט, המוגדר כביצוע הנפקה ראשונית לציבור בבורסה או ביצוע של מיזוג ורכישה של החברה במהלך תקופת המחקר. **המשתנים הבלתי-תלויים** המרכזיים הם מספר היזמיות בחברה, מספר המנהלות בחברה, וכן אינטראקציה בין שני המשתנים הללו, אשר משקפת את ההשפעה המשותפת שלהם על הסתברות האקזיט.

נוסף על כך כללנו **משתני בקרה** מהותיים, הידועים כבעלי השפעה אפשרית על הצלחתן של חברות סטארט-אפ: מספר היזמים/ות, השכלה אקדמית גבוהה של היזמים/ות (לרבות תואר דוקטור או תואר ברפואה), ניסיון יזמי קודם, מספר המשקיעים בחברה, מספר סבבי השקעות בחברה, סוג המימון שקיבלה החברה (הון-סיכון, משקיעים פרטיים או ללא מימון חיצוני), סקטור מקצועי בענף ההייטק (קלינטק, תקשורת, טכנולוגיות מידע ותוכנה ארגונית, אינטרנט, מדעי החיים, טכנולוגיות מגוונות, מוליכים למחצה), שלב החברה (סיד - Seed), מחקר ופיתוח, הכנסות ראשוניות, צמיחת הכנסות ומספר העובדים בחברה.

כדי להתמודד עם בעיית ההטיה הנובעת מהבדלים מבניים בין חברות עם נוכחות של יזמיות לחברות ללא יזמיות, יושמה שיטת התאמת ציון הנטייה (Propensity Score Matching; PSM) שיטה זו מאפשרת ליצור קבוצות השוואה דומות במאפייני הבסיס שלהן, ובכך לבסס את ההנחה כי ההבדלים שנמצאו בין הקבוצות נובעים בעיקר מהשפעת

המשתנה הנבדק, ולא מהבדלים מבניים מוקדמים (Castelnovo et al., 2023; Solodoha et al., 2023). טבלה 1 מציגה את ההבדלים בין קבוצת הטיפול (חברות סטארט-אפ עם יזמיות) לבין קבוצת הביקורת (חברות סטארט-אפ ללא יזמיות).

כפי שעולה מטבלה 1, לפני התאמת ציון הנטייה נצפו פערים מובהקים בין הקבוצות בכמה מאפיינים מרכזיים. לדוגמה, נמצאו הבדלים מובהקים ברמת ההשכלה האקדמית של היזמים ($t = 6.06, p < .01$), בניסיון היזמי הקודם ($t = -1.88, p < .05$) ובהשתייכות למספר סקטורים טכנולוגיים, כגון טכנולוגיות מידע ותוכנה ארגונית ($t = -3.26, p < .01$) ומדעי החיים ($t = 4.57, p < .01$). הבדלים מובהקים אלו מצביעים על כך שהקבוצות אינן דומות במאפייני הבסיס שלהן, ולכן נדרשה התאמת ציון נטייה לצורך בקרה על הטיות מבניות. לשם הקטנת ההטיה, הוחל הליך התאמת שכן קרוב (Nearest neighbor matching), שימוש ברוחב קליפר מוגדר³, במטרה לזהות עבור כל מיזם בקבוצת הטיפול את המיזם הדומה לו ביותר בקבוצת הביקורת (Berger & Kuckertz, 2016; Calvo et al., 2019; Grün et al., 2017).

ההתאמה בוצעה על בסיס משתני הרקע הבאים: השכלה, ניסיון יזמי קודם, מספר עובדים, גיל החברה, מספר המשקיעים, מספר סבבי המימון, סוג המשקיע, הסקטור המקצועי ושלב החברה. לאחר ההתאמה נמצא כי לכל החברות בקבוצת הטיפול קיים אזור חפיפה משותף (Common support), כלומר בכל סטארט-אפ עם נוכחות של יזמיות, נמצא סטארט-אפ מקביל הדומה לו במאפייני הבסיס ללא נוכחות של יזמיות.

3 רוחב קליפר הוא פרמטר המגביל את המרחק המותר בין ציוני הנטייה של תצפיות מותאמות, ובכך מונע התאמות בלתי מדויקות ומפחית את הסיכון להטיה סטטיסטית בתהליך ההתאמה.

טבלה 1: איזון משתנים בין חברות סטארט-אפ עם יזמיות לחברות סטארט-אפ ללא יזמיות (לפני התאמת ציון הטייה ואחריה)

משתנים	מדגם	קבוצת ביקורת (ללא יזמיות)	קבוצת "טיפול" (עם יזמיות)	t-test
תואר אקדמי גבוה (כן/לא)	לפני התאמה	.248	.398	6.06**
	אחרי התאמה	.378	.398	.55
ניסיון יזמי קודם (כן/לא)	לפני התאמה	.374	.322	-1.88*
	אחרי התאמה	.328	.322	-.16
מספר עובדים	לפני התאמה	36.410	30.050	-.62
	אחרי התאמה	25.569	30.050	.71
גיל החברה (שנים)	לפני התאמה	7.556	7.026	.84
	אחרי התאמה	6.922	7.026	-1.90*
מספר סבבי מימון	לפני התאמה	1.196	2.082	.84
	אחרי התאמה	2.008	2.082	.39
מספר משקיעים	לפני התאמה	3.560	3.812	.95
	אחרי התאמה	3.612	3.812	.57
סוג השקעה				
הון-סיכון (כן/לא)	לפני התאמה	.400	.416	.57
	אחרי התאמה	.416	.416	.01
אנג'לים (כן/לא)	לפני התאמה	.370	.354	-.58
	אחרי התאמה	.328	.354	.73
אחר (כן/לא)	לפני התאמה	.543	.589	1.64
	אחרי התאמה	.583	.589	.16
סקטור מקצועי				
קלינטק (כן/לא)				
תקשורת (כן/לא)	לפני התאמה	.161	.152	-.41
	אחרי התאמה	.161	.152	-.32
טכנולוגיות מידע ותוכנה	לפני התאמה	.242	.164	-3.26**
	אחרי התאמה	.158	.164	.21
אינטרנט (כן/לא)	לפני התאמה	.200	.231	1.38
	אחרי התאמה	.249	.231	-.54
מדעי החיים (כן/לא)	לפני התאמה	.199	.304	4.57**
	אחרי התאמה	.325	.304	-.58
טכנולוגיות מגוונות (כן/לא)	לפני התאמה	.074	.052	-1.50
	אחרי התאמה	.041	.052	.72
מוליכים למחצה (כן/לא)	לפני התאמה	.036	.026	-.98
	אחרי התאמה	.008	.026	1.75
שלב החברה				
סיד (Seed) (כן/לא)				
מחקר ופיתוח (כן/לא)	לפני התאמה	.323	.384	2.27*
	אחרי התאמה	.395	.384	-.31
הכנסות ראשוניות (כן/לא)	לפני התאמה	.120	.102	-.97
	אחרי התאמה	.079	.102	1.06
צמיחת הכנסות (כן/לא)	לפני התאמה	.085	.099	.91
	אחרי התאמה	.085	.099	.66

הערה: עמודות קבוצת הטיפול וקבוצת הביקורת מציגות את הממוצעים עבור כל משתנה בכל קבוצה. מבחן t בוחן את השערת האפס של שוויון ממוצעים בין הקבוצות.

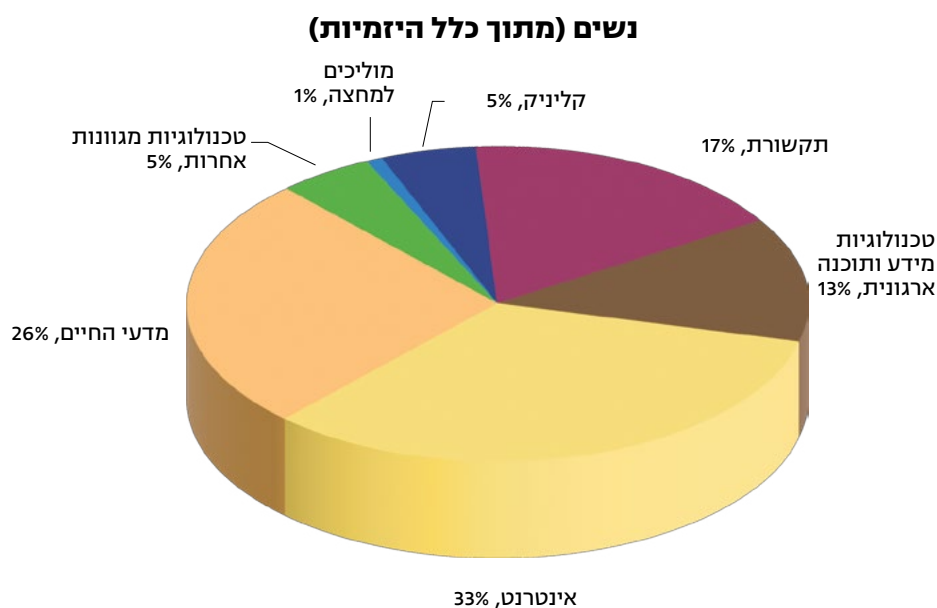
* $p < .001$; ** $p < .01$; *** $p < .05$

זבהמשך לכך, אומדני השפעת הטיפול הממוצעת (Average Treatment Effect; ATE) והשפעת הטיפול הממוצעת על קבוצת הטיפול (Average Treatment Effect on the Treated; ATT) העלו קשר שלילי מובהק בין נוכחותן של יזמיות בחברה לבין ההסתברות של החברה לבצע אקזיט ($ATE = -0.034, p < .001$; $ATT = -0.038, p < .001$).

ממצאים

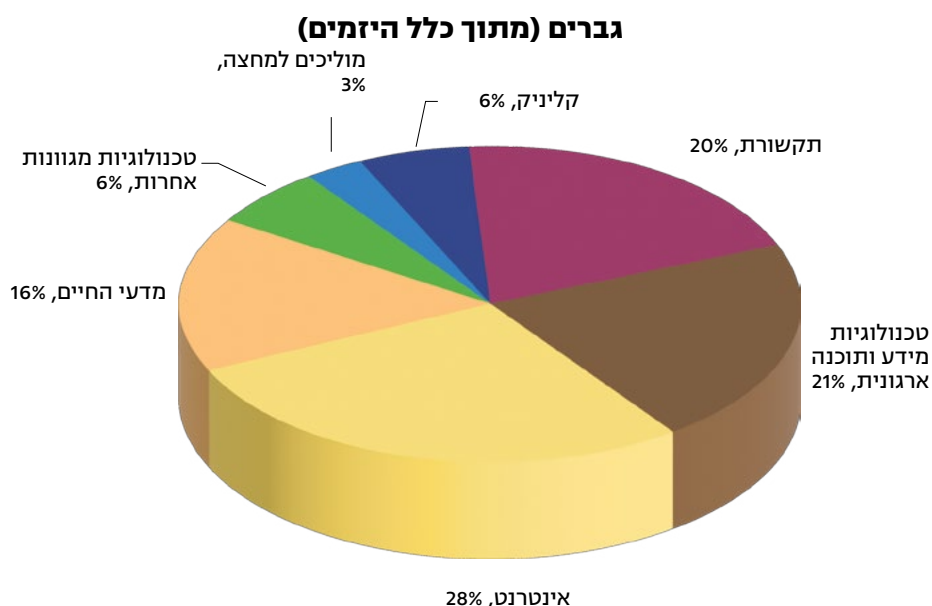
מתוך כלל החברות במדגם, 504 נסגרו, 513 ביצעו אקזיט (באמצעות הנפקה או מיזוג ורכישה) ו-2,726 נותרו פעילות אך לא ביצעו אקזיט. 24% מהיזמיות החזיקו בתואר אקדמי גבוה, לעומת 15% בלבד מהיזמים. מנגד, שיעור הניסיון היזמי הקודם בקרב נשים עמד על 10% בלבד, לעומת 23% בקרב הגברים. גם בהתפלגות לפי סקטור מקצועי בענף ההייטק, כפי שעולה מתרשים 1, בולטת מגמה מגדרית ברורה: לעומת גברים, נשים מיוצגות ביתר במדעי החיים (26% לעומת 16%), אך מיוצגות בחסר בתחומי טכנולוגיות המידע והתוכנה (13% לעומת 21%).

תרשים 1: התפלגות יזמיות ויזמים לפי סקטור מקצועי בענף ההייטק



תרשים 2 מציג את שיעור החברות בחלוקה לשלושה סטטוסים מרכזיים - חברה פעילה שלא ביצעה אקזיט, חברה שנסגרה וחברה שביצעה אקזיט, לפי מספר היזמיות ונוכחותן של מנהלות בחברה. מן הנתונים עולה כי בחברות שבהן פעלו שתי יזמיות ולצידן גם מנהלות, שיעור האקזיט היה הגבוה ביותר, ועמד על 20%. בחברות שבהן פעלה יזמית אחת ולצידה מנהלות, שיעור האקזיט עמד על 14%. בחברות שבהן לא היו יזמיות כלל, שיעור האקזיט עמד גם הוא על 14%. לבסוף, התרשים מלמד כי בהיעדר שכבת ניהול נשית, שיעורי האקזיט בחברות עם נשים יזמיות היו נמוכים במיוחד: מבין החברות שבהן פעלו שתי יזמיות ללא מנהלות, רק 4% ביצעו אקזיט.

תרשים 2: שיעור החברות בסטטוסים השונים לפי מספר היזמיות ונוכחות של נשים מנהלות בחברה



טבלה 2 מציגה מודל סטטיסטי הבוחן את ההסתברות לאקזיט בקרב חברות הסטארט-אפ. מודל 1 המוצג בטבלה בוחן אקזיט באופן כללי, הן באמצעות הנפקה בבורסה והן באמצעות מיזוג ורכישה. נמצא כי כל תוספת של יזמית אחת מפחיתה את ההסתברות לאקזיט בכ-24% ($B = -1.130, p < .001$). כמו כן נמצאה אינטראקציה מובהקת בין מספר היזמיות לבין מספר המנהלות ($B = 0.790, p < .001$), אשר מעידה כי נוכחות של מנהלות נשים לצד היזמיות ממתנת את ההסתברות השלילית לביצוע אקזיט.

טבלה 2: יזמיות והסתברות לאקזיט (אומדנים לאחר התאמת ציון נטייה)

מודל 1			משתנים
אקזיט			
<i>B</i>	<i>SE</i>	<i>p</i>	
3.604	(1.171)	.002	הסתברות הישרדות (ניבוי)
-1.130	(.227)	.000	מספר היזמיות
-1.210	(.178)	.000	מספר המנהלות
.790	(.177)	.000	מספר היזמיות x מספר המנהלות
.252	(.064)	.000	מספר היזמים
.033	(.042)	.424	מספר המנהלים
1.285	(.203)	.000	תואר אקדמי גבוה (כן/לא)
-1.794	(.181)	.000	ניסיון יזמי קודם (כן/לא)
.004	(.001)	.000	מספר עובדים
-.152	(.019)	.000	משך פעילות החברה (שנים)

משתנים			מודל 1
מספר סבבי מימון	.000	(.062)	.512
מספר משקיעים	.169	(.034)	-.047
סוג השקעה			
הון-סיכון (כן/לא)	.000	(.214)	1.966
אנג'לים (כן/לא)	.303	(.169)	-.174
אחר (כן/לא)	.452	(.168)	-.126
סקטור מקצועי			
קלינטק (כן/לא)			
תקשורת (כן/לא)	.000	(.887)	4.455
טכנולוגיות מידע ותוכנה ארגונית	.016	(.875)	2.113
אינטרנט	.000	(.894)	3.622
מדעי החיים	.005	(.899)	2.536
טכנולוגיות מגוונות	.000	(.904)	3.382
מוליכים למחצה	.004	(.963)	2.756
שלב החברה			
סיד (Seed)			
מחקר ופיתוח	.000	(.228)	-2.099
הכנסות ראשוניות	.236	(.234)	-.277
צמיחת הכנסות	.987	(1.023)	-1.718
Constant	.000	(.938)	-4.341
N			3,493
Pseudo R ²			.468
Log Likelihood			-724.899

מודל 2, המוצג בטבלה 3, מציג הבחנה בין שני סוגי אקזיטים - הנפקה בבורסה לעומת מיזוגים ורכישות, ומאפשר לבחון אם הקשר בין נוכחות של יזמיות בחברה לבין ביצוע אקזיט משתנה בהתאם לסוג האקזיט. הממצאים העלו קשר שלילי בין מספר היזמיות בחברה לבין ביצוע אקזיט של הנפקה בבורסה ($B = -2.547, p < .001$). כלומר, ככל שמספר היזמיות גבוה יותר, כך קטן הסיכוי שהחברה תבצע אקזיט באמצעות הנפקה. קשר שלילי נמצא גם בין מספר היזמיות לבין אקזיט של מיזוגים ורכישות ($B = -1.110, p < .001$), אך מגמה זו נמצאה מתונה יותר בהשוואה להנפקה. באופן מעניין, האינטראקציה בין מספר היזמיות לבין מספר המנהלות בחברה הייתה חיובית ומובהקת בשני סוגי האקזיט, הן בהנפקה ($B = 1.868, p < .001$) והן במיזוגים ורכישות ($B = 0.856, p = .001$).

טבלה 3: יזמיות והסתברות לאקזיט לפי סוג אקזיט – הנפקה בבורסה ומיזוגים ורכישות
(אומדנים לאחר התאמת ציון נטייה)

משתנים						מודל 2
מיזוגים ורכישות			הנפקה בבורסה			
B	SE	P	B	SE	p	
.249	(1.328)	.851	14.183	(5.639)	.012	הסתברות הישרדות (ניבוי)
-1.110	(.261)	.000	-2.547	(.701)	.000	מספר היזמיות
-1.422	(.259)	.000	-1.441	(.351)	.000	מספר המנהלות
.856	(.248)	.001	1.868	(.411)	.000	מספר היזמיות X מספר המנהלות
.216	(.086)	.012	-.545	(.177)	.002	מספר היזמים
.031	(.050)	.532	.034	(.107)	.750	מספר המנהלים
1.365	(.255)	.000	-.317	(.633)	.616	תואר אקדמי גבוה (כן/לא)
-2.094	(.231)	.000	.309	(.495)	.533	ניסיון יזמי קודם (כן/לא)
.001	(.001)	.771	.005	(.001)	.006	מספר עובדים
-.053	(.021)	.014	-.916	(.107)	.000	משך פעילות החברה (שנים)
.617	(.076)	.000	.925	(.159)	.000	מספר סבבי מימון
-.003	(.042)	.926	-.164	(.076)	.032	מספר משקיעים
סוג השקעה						
1.209	(.249)	.000	3.688	(.820)	.000	הון-סיכון (כן/לא)
-.375	(.204)	.000	.346	(.611)	.571	אנג'לים (כן/לא)
-.628	(.199)	.002	2.293	(.629)	.000	אחר (כן/לא)
סקטור מקצועי						
						קלינטק (כן/לא)
1.845	(1.159)	.987	.536	(1.956)	1.209	תקשורת (כן/לא)
1.685	(1.162)	.988	.982	(.940)	-2.152	טכנולוגיות מידע ותוכנה ארגונית
1.803	(1.155)	.988	.964	(1.809)	-.082	אינטרנט
1.500	(1.148)	.990	.002	(1.837)	5.623	מדעי החיים
1.693	(1.156)	.988	.451	(2.157)	1.625	טכנולוגיות מגוונות
1.679	(1.158)	.988	.001	(1.908)	-6.246	מוליכים למחצה
שלב החברה						
						סיד (Seed)
-3.188	(.367)	.000	-.715	(.718)	.319	מחקר ופיתוח
-1.489	(.237)	.000	7.024	(1.004)	.000	הכנסות ראשוניות
-1.809	(1.684)	.991	-1.570	(1.352)	.991	צמיחת הכנסות
-2.085	(1.156)	.986	-1.465	(3.966)	.000	Constant
						N
						3,493
						Pseudo R ²
						.602
						Log Likelihood
						-660.646

מודלים לוגיסטיים של רגרסיה עשויים להיות רגישים במיוחד כאשר בוחנים אינטראקציות בין משתנים, משום שהערכים החזויים עשויים להשתנות באופן בלתי אחיד לאורך טווח המשתנים. כמו כן, פרשנות של אינטראקציות במודל לוגיסטי היא מורכבת, ואינה תמיד אינטואיטיבית לגבי עוצמת הקשר או משמעותו עבור רוב התצפיות. בהמשך להמלצות בספרות המחקר לגבי פרשנות נכונה של מודלים לוגיסטיים מורכבים (Gruber et al., 2013; Hoetker, 2007; Wiersema & Bowen, 2009), ביצענו ניבוי של משתנה האינטראקציה תוך שמירה של שאר המשתנים בערכם הממוצע, בהתאם לניתוח הרגרסיה לעיל (טבלה 2). גישה זו מאפשרת לתרגם את מקדמי המודל להסתברויות ברורות של ביצוע אקזיט, ולבחון ישירות את דפוסי הקשר בין מספר היזמיות, מספר המנהלות והסיכוי של החברה לבצע אקזיט.

בהתבסס על החיזוי, נמצא כי ההסתברות לאקזיט יורדת ככל שמספר היזמיות בחברה עולה: כאשר פעלה בחברה יזמית אחת בלבד וללא מנהלות, ההסתברות לאקזיט גבוהה יותר מאשר במצב של שתי יזמיות ללא מנהלות. במצב השני, ההסתברות לאקזיט הייתה נמוכה במיוחד. דפוס זה עולה בקנה אחד עם ממצאי המודל הלוגיסטי, שהעלו קשר שלילי בין מספר היזמיות לבין הסיכוי לבצע אקזיט. עם זאת, דפוס שונה נמצא לאחר שקלול נוכחותן של מנהלות: כאשר לצד היזמיות פעלה גם שכבת ניהול נשית, ההסתברות החזויה לאקזיט עלתה באופן עקבי. למשל, בחברות שבהן פעלה יזמית אחת, הוספת מנהלת אחת העלתה את ההסתברות לאקזיט באופן מובהק, והוספת שתי מנהלות העלתה אותה עוד. מגמה זו נשמרה גם בחברות שבהן פעלו שתי יזמיות, כך שנוכחות מנהלות הגדילה את ההסתברות לאקזיט לעומת חברות שבהן לא פעלו מנהלות כלל.

טבלה 4 מציגה את סטטוס החברות שנותרו פעילות אך לא ביצעו אקזיט עד סוף התקופה הנחקרת. מבין 2,726 חברות, 335 (12.29%) ביצעו אקזיט בחמש השנים שלאחר סיום התקופה. בחברות שבהן פעלו יזמיות אך לא מנהלות נשים, עמד שיעור האקזיט על 7.59% בלבד; לעומת זאת, בחברות שבהן שולבו גם מנהלות נשים, עלה שיעור האקזיט ל-16.93%. נתון זה ממחיש שוב את תפקידו של הייצוג הניהולי הנשי כמנוף לשינוי ארגוני, וכגורם ממתן בקשר השלילי שבין מגדר היזמיות לבין ביצועי האקזיט של החברה.

טבלה 4: סטטוס החברות שנבחנו, כעבור חמש שנים

סטטוס החברה	סך החברות	% מהחברות	מספר היזמיות	% החברות עם יזמיות וללא מנהלות	% החברות עם יזמיות ולפחות מנהלת אחת
אקזיט	335	12.29%	35	7.59%	16.93%
פעילה	1,684	61.78%	187	64.83%	58.46%
נסגרה	707	25.94%	78	27.59%	24.62%
סה"כ	2,726	100%	300	100%	100%

דיון

ממצאי המחקר משרטטים תמונה מורכבת של האופן שבו המגדר משפיע על אסטרטגיות של חברות סטארט-אפ. מן הממצאים עולה כי נוכחותן של יזמיות בחברה קשורה באופן שלילי להסתברות של החברה לבצע אקזיט, גם כאשר נלקחים בחשבון מאפיינים מבניים של החברות. תוצאה זו תואמת את הספרות הקודמת בתחום, שבה נמצא כי יזמיות הפועלות בסביבה של משאבים מוגבלים והטיות מוסדיות נוטות להעדיף שמירה על

שליטתן בחברה, ולצד זאת עשויות ליטול סיכונים באופן מדוד יותר (Bittner & Lau, 2021; Jayawarna et al., 2021; Zhu et al., 2021).

עם זאת, המחקר הנוכחי העלה דפוס שונה כאשר לצד הזמיות קיים גם ייצוג נשי בהנהלת החברה. הנתונים מצביעים על כך שבחברות שבהן פועלות יזמיות, תוספת של מנהלות כרוכה בעלייה עקבית בהסתברות של החברה לבצע אקזיט. מבנים ארגוניים מסוג זה עשויים להרחיב את מרחב הפעולה האסטרטגי, לחזק לגיטימציה של נשים בדרגי ניהול ולאזן בין זהירות לבין נטילת סיכונים מחושבת (Jeong & Harrison, 2017; Lyngsie & Foss, 2017). תוצאות אלה מדגישות כי הגורם המגדרי אינו פועל כמאפיין מבודד, אלא הוא מתעצב מתוך האינטראקציה בין הדרג היזמי והדרג הניהולי.

במבט רחב יותר, הממצאים מצביעים על כך שמגדר אינו "חיסרון" או "יתרון" כשלעצמו. השפעתו האפשרית על מסלולי הצמיחה של חברות ועל החלטות האקזיט תלויה במבנה הארגוני, בזמינותה של תמיכה ניהולית ובאיכותם של הקשרים המקצועיים בין שני דרגים אלה במיזם (Field, 2016; Groza et al., 2020; Weis & Lay, 2019). הבנה זו מרחיבה את התפיסה המקובלת לגבי תפקידיהם של יזמים ויזמיות, וממקמת את המגדר בתוך מערך ארגוני וחברתי המשפיע על יכולתה של חברה לבצע מהלך של אקזיט.

תרומות תאורטיות

המחקר תורם להבנת תהליך האקזיט היזמי בשלושה היבטים מרכזיים: ראשית, הוא מדגיש כי אקזיט קשור לא רק למאפייני השוק או למבנה הפיננסי של החברה, אלא גם לזהות היזמית. התוצאות מראות כי כאשר יזמיות פועלות ללא נשים בהנהלה, הן נוטות למסלולי פעולה זהירים יותר, ואולי להעדפה לשמור על עמדתן בחברה ולהיעדר נכונות למסור את השליטה עליה כאשר מתבצע אקזיט. שנית, המחקר מציע מסגרת להבנת הגורם המגדרי בניהול חברות סטארט-אפ: במקום התפיסה כי מגדר היזמיות הוא גורם חד-ממדי, נמצא כי משמעותו משתנה בהתאם להרכב הצוות הניהולי. שילוב של יזמיות ומנהלות בחברה יוצר מבנה ארגוני אשר מאפשר נטילת סיכונים מחושבים והרחבת אפשרויות הפעולה בכיוונים של אקזיט. שלישית, הניתוח המבחין בין סוגי אקזיט שונים מוסיף עומק להבנת הקשר בין מגדר לבין אסטרטגיות יציאה: מן הממצאים עולה כי הקשר השלילי בין נוכחות של יזמיות בחברה לבין אקזיט בולט יותר במסלול של הנפקה, ואילו במסלול של מיזוגים ורכישות הקשר השלילי מתון יותר. כאשר משולבות מנהלות בחברה, ניכרת אף מגמה הפוכה, המשקפת התאמה גבוהה יותר למהלך של רכישה או מיזוג. הבדל זה בין אסטרטגיות האקזיט מצביע על כך שהקשר בין מגדר לבין בחירת נתיב אקזיט אינו אחיד, אלא תלוי במאפיינים של כל אסטרטגיה (Jayawarna et al., 2021; Zhu et al., 2021).

תרומות מעשיות

ממצאי המחקר מספקים בסיס ליישום מדיניות ולפיתוח פרקטיקות ניהוליות המקדמות גיוון מגדרי וצמיחה ארגונית: ראשית, נמצאה תמיכה אמפירית לצורך בחיזוק נוכחותן של נשים ברמות הניהול, ולא רק בקידום יזמות נשית בשלב ההקמה של חברת הסטארט-אפ. לאור הקשר שנמצא בין נוכחות מנהלות לצד היזמיות לבין הסתברות גבוהה יותר של החברה לבצע אקזיט, עולה הצדקה להרחבת תוכניות המקדמות שילוב נשים בתפקידי ההנהלה הבכירה, ואולי אף בדירקטוריונים של חברות. שנית, מאפייני הייצוג הסקטוריאלי מעידים על פערים בדומיננטיות נשית בתחומי הייטק שונים. תובנה זו מחזקת את חשיבותן של תוכניות הכשרה, האצה וחונכות בתחומים שבהם נשים מיוצגות בחסר, גם

כאשר נלקח בחשבון ייצור החסר שלהן בהייטק באופן כללי. שלישית, המחקר מצביע על פוטנציאל חיובי של רשתות תמיכה מקצועיות לנשים יזמיות ומנהלות. רשתות כאלה תוכלנה לסייע בהרחבת נגישותן של חברות בהובלת נשים יזמיות למשקיעים, בהגברת הלגיטימציה המקצועית ובפיתוח הביטחון הניהולי הדרוש לשם קבלת החלטות אסטרטגיות כגון ביצוע אקזיט.

השלכות למדיניות

הממצאים מחדדים כי פערים מגדריים בתוצאות אסטרטגיות של חברות סטארט-אפ אינם נובעים רק מקשיי שלב ההקמה או ממאפייני היזמות עצמן, אלא קשורים באופן הדוק למבנה מוקדי קבלת ההחלטות בתוך הארגון. בהקשר זה, מדיניות ציבורית המבקשת לצמצם פערים בתוצאות כגון אקזיט, נדרשת להתייחס להקשר של קבלת החלטות אסטרטגיות בתוך החברה, ולא רק לשאלת הכניסה של נשים לאקוסיסטם היזמי. בהתאם לכך, ממצאי המחקר תומכים בהרחבת משאבי התמיכה הציבוריים כך שישקללו גם את ההרכב של הצוות היזמי וההנהלה בחברות סטארט-אפ. שילוב מדדי ייצוג מגדרי בדרגי ניהול בכירים כחלק מתנאי סף או כמרכיב משוקלל במסלולי מענקים, תוכניות תמיכה והטבות רגולטוריות, עשוי להשפיע על תמריצי החברות ולכוון אותן לבניית שכבת הנהגה מגוונת בנקודות זמן שבהן מתקבלות החלטות אסטרטגיות ארוכות-טווח.

נוסף על כך, התוצאות מצביעות על חשיבותה של מדידה מערכתית המאפשרת לקשור בין ייצוג מגדרי במבנים ארגוניים לבין תוצאות אסטרטגיות בפועל. איסוף שיטתי של נתונים על הרכבם של הנהלות ודירקטוריונים ועל סוגי אקזיט בקרב חברות נתמכות יאפשר לספק הערכה מבוססת-ראיות לאפקטיביות של המדיניות, לזהות פערים מתמשכים בין סקטורים ושילבי פעילות, ולבצע התאמה מדויקת יותר של כלי ההתערבות הציבוריים. לבסוף, מאחר שהשפעת הייצוג המגדרי באה לידי ביטוי במצבים של קבלת החלטות מורכבות, המצריכות איזון בין זהירות לבין נטילת סיכונים אסטרטגיים – מדיניות ציבורית יכולה למקד כלים ייעודיים לחיזוק היכולת הניהולית בדרגי ההנהלה. פיתוח מסלולים ייעודיים להכשרת נשים בניהול חברות בצמיחה ובהובלה של מהלכים אסטרטגיים, בדגש על ענפים המאופיינים בייצוג נשי נמוך, עשוי להגדיל את הסבירות שמיזמים בהובלת נשים יממשו פוטנציאל אסטרטגי רחב יותר.

מגבלות והצעות למחקר עתידי

המחקר מבוסס על נתוני IVC, שאינם בהכרח כוללים חברות קטנות או מיזמים שאינם מגייסים הון חיצוני, ולכן ייתכן שקיימת הטיות כלפי חברות בולטות יותר. כמו כן, אף שהמודלים הדו-שלביים ושיטת ההתאמה מצמצמים הטיות אקונומטריות, אין ביכולתם להצביע על סיבתיות מלאה. נוסף על כך, זיהוי המגדר במחקר הנוכחי התבסס על שמות ותצלומים, ולכן מורכבויות זהויות שאינן נופלות להגדרות המסורתיות אינן יכולות לבוא בו לידי ביטוי. ההקשר הישראלי, עם מאפייניו המוסדיים והתרבותיים הייחודיים, מגביל את אפשרות הכללת הממצאים למדינות אחרות.

מחקר עתידי עשוי להיתרם משילוב של ראיונות עומק עם יזמיות ומנהלות, מחקרי אורך וניתוחי סיפורי מקרה. כמו כן, הערכה ארוכת-טווח של תוכניות התמיכה הממשלתיות למיזמים בהובלת נשים יאפשרו לבחון כיצד דפוסים מגדריים בניהול חברות מתפתחים לאורך זמן, וכיצד מדיניות ציבורית משפיעה על מסלולי הצמיחה של מיזמים אלה.

מסקנה

המחקר הנוכחי מדגיש כי התפקיד שממלא הגורם המגדרי בתהליכי אקזיט הוא מורכב ותלוי-הקשר. הממצאים מצביעים על כך שנוכחות של יזמיות בצוות המייסד קשורה להסתברות נמוכה יותר לבצע אקזיט, אך כאשר לצד היזמיות פועלת גם שכבת הנהלה נשית - גדלה ההסתברות לממש מהלכי אקזיט. תמונה זו מראה כי מגדר אינו גורם שטחי, אלא השפעתו קשורה להרכב הארגוני ולמערכת היחסים בין תפקידי היזמות והניהול.

בהיבט התאורטי, המחקר תורם להבנת האקזיט כחלק מזהות ומהקשר, ולא רק כצומת דרכים פיננסי. הוא מציע לראות במגדר משתנה מורכב, שמאפשר להרחיב את הדיון מעבר לנרטיב של יתרון או חיסרון עסקי. בהיבט המעשי, הממצאים מספקים בסיס למדיניות המעודדת שילוב נשים בעמדות ניהול, ויצירת מסגרות תמיכה מקצועיות שיסייעו ליזמיות לקבל החלטות אסטרטגיות בתנאים מיטביים. שילוב זה עשוי לצמצם חסמים מוסדיים, לשפר נגישות להזדמנויות צמיחה ולהגדיל את הסבירות לאקזיט מוצלח במיזמים בהובלת נשים. לסיכום, הדרך לצמצום אי-השוויון המגדרי באקוסיסטם היזמי אינה מתמצה בהגדלת מספר היזמיות בלבד, אלא בהבטחת תנאים ארגוניים המאפשרים למיזמים מימוש פוטנציאל אסטרטגי רחב יותר.

מקורות

- הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה [למ"ס] (2021). חברות הזנק (סטארט-אפ) בישראל 2020–2011 ממצאים מתוך בסיס הנתונים על חברות הזנק בישראל. [קישור](#).
- הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה [למ"ס] (2022). חברות הזנק (סטארט-אפ) בישראל 2021–2011 ממצאים מתוך בסיס הנתונים על חברות הזנק בישראל. [קישור](#).
- רשות החדשנות (2022). דוח שנתי: נשים בהייטר 2022. [קישור](#).
- רשות החדשנות (2023). דוח שנתי: מצב ההייטק 2023. [קישור](#).
- רשות החדשנות (2024). דוח שנתי: מצב ההייטק 2024. [קישור](#).
- רשות החדשנות (2024). נשים בהייטק: תמונת מצב 2024. [קישור](#).
- Allison, T., Liu, Y., Yu, Z., Murtinu, S., & Wei, Z. (2023). Gender and firm performance around the world: The roles of finance, technology and labor. *Journal of Business Research*, 154, 113322. <https://doi.org/10.1016/j.jbusres.2022.113322>
- Arshed, N., Chalmers, D., & Matthews, R. (2019). Institutionalizing women's enterprise policy: A legitimacy-based perspective. *Entrepreneurship Theory and Practice*, 43(3), 553–581. <https://doi.org/10.1177/1042258718803341>
- Berger, E. S. C., & Kuckertz, A. (2016). Female entrepreneurship in startup ecosystems worldwide. *Journal of Business Research*, 69(11), 5163–5168. doi.org/10.1016/j.jbusres.2016.04.098
- Bittner, A., & Lau, B. (2021). Women-led startups received just 2.3% of VC funding in 2020. *Harvard Business Review*, 25. [Link](#).
- Bosma, N., & Kelley, D. (2019). *Global entrepreneurship monitor 2016/2017 report on women's entrepreneurship*. Babson College. [Link](#).
- Byrne, J., Radu-Lefebvre, M., Fattoum, S., & Balachandra, L. (2021). Gender gymnastics in CEO succession: Masculinities, femininities and legitimacy. *Organization Studies*, 42(1), 129–159. <https://doi.org/10.1177/0170840619879184>
- Calvo, E., Cui, R., & Serpa, J. C. (2019). Oversight and efficiency in public projects: A regression discontinuity analysis. *Management Science*, 65(12), 5651–5675. doi.org/10.1287/mnsc.2018.3202
- Castelnovo, P., Clò, S., & Florio, M. (2023). A quasi-experimental design to assess the innovative impact of public procurement: An application to the Italian space industry. *Technovation*, 121, 102683. <https://doi.org/10.1016/j.technovation.2022.102683>
- Del Carmen Triana, M., Richard, O. C., & Su, W. (2019). Gender diversity in senior management, strategic change, and firm performance: Examining the mediating nature of strategic change in high-tech firms. *Research Policy*, 48(7), 1681–1693. <https://doi.org/10.1016/j.respol.2019.03.013>
- Field, E., Jayachandran, S., Pande, R., & Rigol, N. (2016). Friendship at work: Can peer effects catalyze female entrepreneurship? *American Economic Journal: Economic Policy*, 8(2), 125–153. <https://doi.org/10.1257/pol.20140215>
- Groza, M. P., Groza, M. D., & Barral, L. M. (2020). Women backing women: The role of crowdfunding in empowering female consumer-investors and entrepreneurs. *Journal of Business Research*, 117, 432–442. <https://doi.org/10.1016/j.jbusres.2020.06.013>

- Gruber, M., MacMillan, I. C., & Thompson, J. D. (2013). Escaping the prior knowledge corridor: What shapes the number and variety of market opportunities identified before market entry of technology startups? *Organization Science*, 24(1), 280–300. <https://doi.org/10.1287/orsc.1110.0721>
- Grühn, B., Strese, S., Flatten, T. C., Jaeger, N. A., & Brettel, M. (2017). Temporal change patterns of entrepreneurial orientation: A longitudinal investigation of CEO successions. *Entrepreneurship Theory and Practice*, 41(4), 591–619. doi.org/10.1111/etp.12239
- Gulvira, A., Ainash, M., Sagynysh, M., Meiramgul, A., & Aliya, K. (2024). The impact of female entrepreneurship on economic growth in developing and developed economies. *Economics*, 12(2), 145–162. <https://doi.org/10.2478/eoik-2024-0016>
- Harel, S., Solodoha, E., & Rosenzweig, S. (2022). Can entrepreneurs who experienced business closure bring their new start-up to a successful M&A? *Journal of Risk and Financial Management*, 15(9), 386. <https://doi.org/10.3390/jrfm15090386>
- Haveman, H. A., & Khaire, M. V. (2004). Survival beyond succession? The contingent impact of founder succession on organizational failure. *Journal of Business Venturing*, 19(3), 437–463. [https://doi.org/10.1016/S0883-9026\(03\)00039-9](https://doi.org/10.1016/S0883-9026(03)00039-9)
- Hoetker, G. (2007). The use of logit and probit models in strategic management research: Critical issues. *Strategic Management Journal*, 28(4), 331–343. <https://doi.org/10.1002/smj.582>
- Holm, D. V., & Beyes, T. (2022). How art becomes organization: Reimagining aesthetics, sites and politics of entrepreneurship. *Organization Studies*, 43(2), 227–245. <https://doi.org/10.1177/0170840621998571>
- Jayawarna, D., Marlow, S., & Swail, J. (2021). A gendered life course explanation of the exit decision in the context of household dynamics. *Entrepreneurship Theory and Practice*, 45(6), 1394–1430. <https://doi.org/10.1177/1042258720940123>
- Jeong, S. H., & Harrison, D. A. (2017). Glass breaking, strategy making, and value creating: Meta-analytic outcomes of women as CEOs and TMT members. *Academy of Management Journal*, 60(4), 1219–1252. <https://doi.org/10.5465/amj.2014.0716>
- Kanze, D., Huang, L., Conley, M. A., & Higgins, T. E. (2017). Male and female entrepreneurs get asked different questions by VCs—and it affects how much funding they get. *Harvard Business Review*, 27. <https://doi.org/10.5465/amj.2014.0716>
- Lashitew, A. A. (2023). When businesses go digital: The role of CEO attributes in technology adoption and utilization during the COVID-19 pandemic. *Technological Forecasting and Social Change*, 189, 122324. <https://doi.org/10.1016/j.techfore.2023.122324>
- Lyngsie, J., & Foss, N. J. (2017). The more, the merrier? Women in top-management teams and entrepreneurship in established firms. *Strategic Management Journal*, 38(3), 487–505. <https://doi.org/10.1002/smj.2510>
- Merluzzi, J., & Phillips, D. J. (2022). Early career leadership advancement: Evidence of incongruity penalties toward young, single women professionals. *Organization Studies*, 43(11), 1719–1743. <https://doi.org/10.1177/01708406221081619>
- OECD (2023). *Women's entrepreneurship initiative – WE initiative*. [Link](#).
- OECD iLibrary (2021). *Women's self-employment and entrepreneurship activities*. [Link](#).

- Serwaah, P., & Shneor, R. (2021). Women and entrepreneurial finance: A systematic review. *Venture Capital*, 23(4), 291–319. <https://doi.org/10.1080/13691066.2021.2010507>
- Simmons, S. A., Wiklund, J., Levie, J., Bradley, S. W., & Sunny, S. A. (2019). Gender gaps and reentry into entrepreneurial ecosystems after business failure. *Small Business Economics*, 53(3), 517–531. <https://doi.org/10.1007/s11187-018-9998-3>
- Solodoha, E., & Rosenzweig, S. (2025). The relationship between entrepreneurs' founding experience, investing angels and start-ups' technological output. *The Journal of Entrepreneurship*, 34(3), 522–562. <https://doi.org/10.1177/09713557251369149>
- Solodoha, E., Rosenzweig, S., & Harel, S. (2023). Incentivizing angels to invest in startups: Evidence from a natural experiment. *Research Policy*, 52(1), 104634. <https://doi.org/10.1016/j.respol.2022.104634>
- The World Bank (2022). *Israel data*. [Link](#).
- Weis, L., & Lay, A. (2019). Gender-specific networking: Mind the gap. In L. Alvesson & S. Billinger (Eds.), *Women, business and leadership: Gender and organisations* (pp. 174–189). Routledge.
- Whittington, K. B. (2018). A tie is a tie? Gender and network positioning in life science inventor collaboration. *Research Policy*, 47(2), 511–526. <https://doi.org/10.1016/j.respol.2017.12.006>
- Wiersema, M. F., & Bowen, H. P. (2009). The use of limited dependent variable techniques in strategy research: Issues and methods. *Strategic Management Journal*, 30(6), 679–692. <https://doi.org/10.1002/smj.758>
- Wu, Q., Dbouk, W., Hasan, I., Kobeissi, N., & Zheng, L. (2021). Does gender affect innovation? Evidence from female chief technology officers. *Research Policy*, 50(9), 104327. <https://doi.org/10.1016/j.respol.2021.104327>
- Zhu, F., Thornhill, S., & Hsu, D. K. (2021). When owner, family, and community roles intertwine: Examining entrepreneurs' persistence decisions and the gender effect. *Journal of Small Business Management*, 59(1), S102–S133. <https://doi.org/10.1080/00472778.2021.1883037>

השתלבות אזורי הפריפריה בצמיחה כלכלית מבוססת־חדשנות: לקחים מהמציאות הישראלית

רפאל בר־אל,^{1,2} שרון חדד,² לירן מימוני,¹ רן בן־מלכה²
ורעות מגידוש²

תקציר

מאמר זה בוחן את יכולתם של אזורים פריפריאליים להשתלב בצמיחה כלכלית המונעת על ידי חדשנות. מחקרים קודמים טענו שאזורי הפריפריה מצויים בעמדת נחיתות מבחינת תהליכי החדשנות, ולצידם מחקרים עדכניים מציעים כי ייתכנו יתרונות פוטנציאליים להשתלבותם בתהליכים אלה. המאמר הנוכחי מציג גישה חדשה לבחינת סוגיה זאת: הוא מתמקד במשלח־יד מבוסס־ידע כמדד לפעילות חדשנית (ולא רק בחברות סטארט־אפ, בהייטק או בשירותים), ובוחן את התקדמות החדשנות באזורי הפריפריה משתי נקודות מבט – הביקוש, בהתבסס על סוגי משלח־יד במשרות הקיימות באזור; וההיצע, בהתבסס על סוגי משלח־יד של תושבי האזור. לצורך כך נערך ניתוח רגרסיה המשווה בין מגמות אלו בישראל בעשרים השנים האחרונות.

הממצאים מעלים כי הן הפריפריה והן המרכז מסתגלים למגמת החדשנות, כפי שניכר בעלייה היחסית במשלח־יד ברמה גבוהה – הן מבחינת ההיצע והן מבחינת הביקוש. עם זאת, פערים עקביים בשיעורי הגידול של מגמות אלה מובילים להידרדרות מצב הפריפריה: קצב עליית הכישורים של תושבי הפריפריה נמוך יותר, והביקוש לכישורים מתקדמים במשרות שבאזורים אלה גדל בקצב איטי יותר. עקב כך עולה היקף הנסיעות (או ההגירה) של עובדים מיומנים מהפריפריה אל עבודות במרכז. כך מתהווה ריכוז גבוה יותר של משלח־יד בענפי הצווארון הכחול בפריפריה, וגדל היצע העובדים הלא־מיומנים במרכז. כדי למנוע או לצמצם תהליך זה, יש לקחת בחשבון גורמים מערכתיים רחבים בפיתוח מדיניות בנושא.

מילות מפתח: חדשנות, הייטק, פריפריה, אזור, היצע עבודה, ביקוש לעבודה

1 המחלקה לניהול ומדיניות ציבורית, אוניברסיטת בן־גוריון בנגב

2 המחלקה לכלכלה יישומית וניהול, המכללה האקדמית ספיר

מבוא

"הדבר היחיד הקבוע בחיים הוא השינוי". (הרקליטוס, פילוסוף יווני)

במהלך התפתחות הכלכלה הגלובלית, חלו שינויים משמעותיים במבנה שוק העבודה ובדינמיקת החדשנות של אזורי מטרופולין ואזורי פריפריה. עם זאת, ניכרים הבדלים בין אזור לאזור בעוצמתם ובאופיים של שינויים אלו. מרבית המחקרים הקודמים התמקדו במרכזי המטרופולין, שבהם מתרכזות רוב פעילויות החדשנות. מחקר זה מבקש לגשר על הפער בספרות, ולבחון את אופן התגובה של אזורי הפריפריה לשינויים בשוק העבודה בישראל. המחקר מתבסס על נתונים מאקרו-כלכליים ברמה האזורית, במטרה לבחון את השפעת החדשנות ולהעריך את התפתחותם של משלחייד מבוססי ידע שונים. תובנות אלו עשויות לתרום לעיצוב מדיניות יעילה שתסייע בצמיחה אזורית ובהפחתת אי-השוויון.

חדשנות היא אחד המנועים המרכזיים לצמיחה כלכלית, ולעיתים קרובות היא מתפתחת בזכות ריכוז פעילויות כלכליות באזור מרכזי (Fujita et al., 1999; Grossman & Helpman, 1991). משום כך, אזורי פריפריה נתפסים בדרך כלל כצפויים פחות להפוך למוקדי חדשנות. לכן הם גם זכו לתשומת לב מחקרית פחותה לעומת האזורים המרכזיים. עם זאת, מחקרים עדכניים מצביעים על כך שגם בפריפריה חלים תהליכי חדשנות, אף כי הם שונים באופיים מהתהליכים המתרחשים במרכז (Davies et al., 2012; Doloreux, 2003; Eder & Tripple, 2019; Fritsch & Wyrwich, 2021; Virkkala, 2007).

כמה מחקרים אמפיריים שבחנו את החדשנות באזורים פריפריאליים הדגישו את חשיבותו של גיוון מקורות הידע עבור חברות הפועלות באזורים אלו. בין היתר, הודגשה תרומתם של קשרים מקומיים עם לקוחות, עם ספקים ועם מוסדות חינוך ומחקר, אשר מסייעים לחזק את החדשנות ואת היכולת להתמודד עם אתגרי הסביבה (Vale & Caldeira, 2007). חוקרים אחרים סבורים כי חדשנות, במיוחד באזורים שאינם מרכזיים, מחייבת שילוב של כמה גורמים ארגוניים, שיש בהם כדי לאמץ וליישם ידע חדש – כולל מדיניות צמיחה ברורה, גודל מתאים של הארגון ותכנון אסטרטגי ארוך-טווח (McAdam et al., 2014; North & Smallbone, 2000). חברות חדשניות הפועלות בפריפריה מצליחות להתגבר על חסרונות המיקום הגאוגרפי שלהן באמצעות התארגנות פנימית יעילה במיוחד ויזומות יוצאות דופן (Eder & Tripple, 2019).

המחקר הנוכחי בוחן לעומק את תהליך שילובם של אזורי הפריפריה בישראל בצמיחה כלכלית המונעת על ידי חדשנות. במדינת ישראל חלה בעשורים האחרונים התפתחות טכנולוגית מואצת, אשר עיצבה מחדש את מבנה שוק העבודה וסיפקה הזדמנויות תעסוקה חדשות הן במרכז והן בפריפריה. המחקר מתבסס על נתונים משניים שמקורם בלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, במטרה לזהות ארבע קטגוריות של משלחייד מבוססי ידע. בהמשך, נבנו והשוו גממות רגרסיה עבור כל קטגוריה של משלחייד – לפי מקום העבודה, המשקף את הביקוש לעובדים, ולפי מקום המגורים, המשקף את היצע העובדים. בכך ניתן להעריך את השינויים ואת הפערים בין הביקוש לעבודות לבין היצע העובדים באזורי המרכז לעומת הפריפריה. הבנה מעמיקה של התהליכים הללו תוכל לתרום לעיצוב מדיניות ולגיבוש אסטרטגיות שיקדמו צמיחה כלכלית מכלילה ובת-קיימא.

סקירת ספרות

מחקרים שהתמקדו בחדשנות באזורים פריפריאליים בחנו כיצד מתבצעים תהליכי חדשנות באזורים השוליים של הכלכלה הגלובלית. אף שההבחנה בין אזורי ליבה (מרכז, מטרופולין) לבין אזורי פריפריה (שוליים, אזורים כפריים) היא משמעותית, ניתוח מעמיק של הגדרות אלו חורג מתחומו של המחקר הנוכחי. על כן, לצורך המחקר נבחרה הגדרה רחבה לפריפריה, בדומה למקרה הבוחן, אשר משלבת בין נתוני צפיפות אוכלוסין לבין מרחק גאוגרפי ממרכזים עירוניים גדולים.

על פי מודל הליבה-פריפריה (Krugman, 1991), האזורים הפריפריאליים נשענים כלכלית על אזורי המרכז המפותחים, ולעיתים אף נתונים לניצול מצידם. תלות זו מצמצמת את יכולת החדשנות והצמיחה הכלכלית של אזורי הפריפריה. יתרה מכך, אזורים פריפריאליים מתמודדים עם קשיים ייחודיים, כגון נגישות מוגבלת של הלקוחות ושל הספקים למקורות הון, לטכנולוגיות מתקדמות ולשווקים, מה שמאט את יכולתם להתחדש ולהתמודד בתחרות בזירה הכלכלית הבינלאומית (Copus et al., 2008; Doloreux, 2003).

אתגרי החדשנות באזורי הפריפריה

בשנים האחרונות בחנו חוקרים כיצד ניתן לקדם ולמנף חדשנות באזורים פריפריאליים, והעלו ארבע תובנות מרכזיות. ראשית, תהליכי חדשנות בפריפריה מתבססים במידה רבה על יצירת רשתות ושיתופי פעולה עם גופים מחוץ לאזור, לרבות חברות בינלאומיות, אוניברסיטאות ומכוני מחקר. שותפויות אלו מספקות לחברות המקומיות גישה למקורות ידע, לטכנולוגיות חדשות ולשווקים, ומסייעות להן לפתח את יכולותיהן ולהרחיב את פעילותן (Grillitsch & Nilsson, 2015). שנית, למוסדות מקומיים ולמדיניות ממשלתית יש תפקיד מכריע בקידום החדשנות בפריפריה. הקמת חממות עסקיות ומאיצים, לצד מדיניות המעודדת צמיחה של תעשיות מקומיות ואימוץ של טכנולוגיות חדשות, יכולות להאיץ את פיתוח האזור (Dawley, 2014; Doloreux, 2003; Isaksen & Tripp, 2017). שלישית, טכנולוגיות מידע ותקשורת (ICT), כגון אינטרנט, טלפונים ניידים ומחשוב ענן, פותחות בפני אזורי הפריפריה אפשרויות חדשות לפיתוח חדשנות, כי הן מספקות גישה לשווקים וללקוחות גלובליים, ובכך מאפשרות שיתוף ידע ומקדמות שיתופי פעולה רחבים (Bürgin & Mayer, 2020). ולבסוף, נוכחות של מוסד אקדמי או מחקרי המתמחה בתחומים רלוונטיים משמש כמנוע חשוב להנעת תהליכי חדשנות באזורים פריפריאליים, ואזורים שבהם פועלים מוסדות אלה נהנים מיתרון משמעותי לעומת אזורים נטולי מוסדות דומים (Eder, 2019).

מדידה והשפעה של חדשנות באזורי הפריפריה

בכל הנוגע למדידה ולהשפעה של חדשנות באזורים פריפריאליים, לא קיימת הגדרה אחידה למונח "חדשנות", שכן הוא מתייחס באופן רחב להטמעת רעיונות, מוצרים, תהליכים או שיטות חדשות. ישנן גם הגדרות מגוונות לתוצרים ולתוצאות של החדשנות (Jensen & Webster, 2009). תוצרים חדשניים נפוצים הם פטנטים, מוצרים ותהליכים חדשים, מאמרים מדעיים, עובדות, רעיונות וידע חדש, אשר ניתן לכמתם ולהשתמש בהם כמדד לפעילות החדשנות – זאת מתוך הנחה שחדשנות היא תהליך של יצירת ידע, אשר לרוב מתפתח במחלקות מחקר ופיתוח (R&D) של חברות גדולות, במעבדות ציבוריות, במוסדות מחקר ובאוניברסיטאות (Caraça et al., 2009). תהליכים אלה נפוצים בעיקר במדינות מפותחות, שבהן חדשנות טכנולוגית היא מנוף מרכזי לפיתוח כלכלי.

עם זאת, תוצאות החדשנות, כלומר יישומי תוצריה והשפעותיהם, עשויות להימדד ברמת החברה העסקית - למשל באמצעות גידול במכירות, תגובות מלקוחות, נתח שוק ורווחיות. מדד נוסף הוא השפעות החדשנות על התעשייה והקהילה - למשל, הקמת עסקים חדשים או היקף אימוצן של טכנולוגיות חדשות באזור מצביעים על פעילות יזמית מוגברת, המביאה עימה פוטנציאל לצמיחה כלכלית. בהיבט הרחב יותר, תפוצת החדשנות בין חברות, תעשיות ואזורים משפיעה על הכלכלה כולה ומביאה לצמיחה, לשיפור בתעסוקה ולרווחה חברתית (Rogers et al., 2014).

חדשנות עשויה להתרחש בכל שלב בתהליך הייצור, כל עוד היא יוצרת ערך כלכלי או חברתי חדש. מדריך אוסלו, שפורסם לראשונה בשנת 1992, מבחין בין חדשנות טכנולוגית המתבטאת במוצרים ובתהליכים, לבין חדשנות לא-טכנולוגית המתבטאת בניהול, בארגון ובשיווק. הגדרה זו מנוגדת לתפיסותיהם של מחקרים קודמים בתחום החדשנות, שהתמקדו בעיקר במדדים טכנולוגיים מובהקים כגון פטנטים, והזניחו תעשיות ייצור המתבססות על טכנולוגיה נמוכה, אשר מאפיינות אזורים פריפריאליים (Eder, 2019).

בהמשך לכך, ג'נסן ואחרים (Jensen et al., 2007) הבחינו בין שני מצבי חדשנות: האחד מבוסס על קידוד ידע מדעי-טכנולוגי, הרלוונטי לתעשיות מתקדמות באזורים מרכזיים; ואילו השני מתבסס על למידה מתוך ניסיון, תוך עשייה ואינטראקציה, והוא נפוץ גם באזורי מרכז וגם בפריפריה. עוד נמצא כי חברות בפריפריה נוטות לחדש באופן הדרגתי, דבר שאינו ממקם אותן כמובילות חדשנות, ולעיתים אף אינו בא לידי ביטוי במדדים המסורתיים של חדשנות, המתבססים על פעילויות מחקר ופיתוח (Davies et al., 2012).

עם זאת, לא ניתן להעריך את הישרדותם של אזורים פריפריאליים במגמה להרחבת החדשנות רק על סמך יכולתם לבצע פעילויות חדשניות, כפי שנמדד בבקשות לפטנטים, לפעילויות מחקר ופיתוח או למוצרים ולשירותים חדשים. כיוון שחדשנות היא אמצעי לפיתוח כלכלי וחברתי, יש לבחון את תרומת האזור בפריפריה על פי רכיבים ייעודיים המשפיעים על מטרות הצמיחה.

לפיכך, מחקר זה מתמקד בסוג משלח-היד ובאיכותם, המהווים מדד רלוונטי יותר מאשר פירוט סוגי הפעילויות המיוחסים לפריפריה, שכן הם משקפים בצורה טובה יותר את התרומה של החדשנות לרווחה הכלכלית המקומית. נוסף על כך, המחקר מצמצם את הפער הקיים בספרות בנוגע לאופן השתתפותם של אזורי פריפריה במגמת החדשנות, באמצעות בחינה של יעד הפעילות הכלכלית האזורית: האם הוא מבוסס על הרכב העיסוקים באזור, מבחינת העלייה בשיעור העיסוקים הטכנולוגיים הגבוהים; או שמא הוא מבוסס על רווחה חברתית, מבחינת שיעור העובדים תושבי האזור שמשלבים במשרות מתקדמות, אם באותו אזור ואם מחוצה לו.

מטרת המחקר וגישתו

מחקר זה עוסק בסוגיות שנתרו בלתי פתורות בספרות שהוצגה לעיל, באמצעות הגדרת מטרה ברורה והצעת גישה המבוססת על רעיונותיהם של בר-אל ומימוני (Bar-El & Maymoni, 2022) - אשר הבחינו בין תגובת המגזר העסקי (הביקוש) לבין תגובת כוח העבודה המקומי (ההיצע) באזורים פריפריאליים. בשלב הראשון, המחקר בודק את מעורבותה של הפריפריה בתהליכי חדשנות, באמצעות בחינת שיעור העובדים בעלי מיומנויות גבוהות באזורים אלה. לשם כך נעשה שימוש במדד משלח-יד מבוסס-יידע המחולק לארבע רמות רלוונטיות לחדשנות (ראו פרק השיטה), ולא במדדים מסורתיים, כגון פעילויות מחקר ופיתוח (R&D) או הגשת בקשות לפטנט, אשר לא תמיד משקפים

את הפוטנציאל החדשני של אזורים מרוחקים (Dodgson & Hinze, 2000; Fritsch, 2002; Shearmur, 2017). מדד הפעילות מבוססת-הידע מספק תמונה מדויקת יותר של הפוטנציאל לחדשנות ושל תרומתה לצמיחה הכלכלית בפריפריה (Felsenstein, 2011; Schwartz, 2006). כיוון שמשלחיהיד הנדונים דורשים השכלה גבוהה או מיומנות מקצועית מתקדמת, הם משקפים ערך מוסף גבוה. העלייה בשיעור העובדים במשלחיהיד אלו, בין אם ביצירת ידע, בייצור תעשייתי, בפיתוח מוצרים חדשניים או בייצור מסורתי, מאפשרת להעריך באופן מדויק יותר את שילובה של הפריפריה בתהליכי החדשנות הגלובליים.

בשלב השני, בבואנו לשקול את אופטימיזציית הכלכלה המקומית ואת רווחת התושבים, יש לתת את הדעת על שני גורמים: מבנה הפעילות העסקית ומבנה כוח העבודה באזור. המגזר העסקי מתעדף רווחיות, דבר שמשתקף גם בבחירת תחומי הפעילות ומיקומם. ואילו כוח העבודה המקומי שואף למקסם את הכנסתו באמצעות התאמת כישוריו לדרישות החדשנות ולחיפוש עבודה הולמת, הן בפריפריה והן באזורים אחרים, באמצעות ניידות או הגירה. הישרדותה של הפריפריה תלויה, אם כן, בתהליכי פיתוח כלכלי וביכולתה להבטיח רווחה לתושביה. השאלה המרכזית – האם משרות נעות בעקבות אנשים, או שמא אנשים נעים בעקבות משרות – ממשיכה לשמש עמוד תווך בניתוח זה.

שאלה עקרונית ותיקה היא האם מדיניות כלכלית צריכה להתמקד ביצירת תנאים מיטביים לאזור, שיאפשרו לו לעמוד בדרישות החברות ולשפר את הסביבה העסקית – או שמא עליה להעדיף השקעה בפיתוח ההון האנושי, כלומר בחיזוק כישוריהם ויכולותיהם של התושבים (Florida, 2002; Storper & Scott, 2009). במילים אחרות, האם נכון יותר לכוון את פיתוח הכלכלה האזורית בהתאם להיצע העובדים באזור, מתוך הנחה שמשרות ייווצרו בעקבות האנשים – או לפי הביקוש למשרות, מתוך מחשבה שאנשים ינועו בעקבות יצירת משרות חדשות?

הדיון בשאלה אם גידול כלכלי מונע בעיקר מהזדמנויות תעסוקה או מדפוסי הגירה של אוכלוסייה ליווה את ספרות הכלכלה האזורית לאורך שנים. שאלה זו, שאותה העלה לראשונה מות' (Muth, 1971), ממחישה פער בין שתי גישות תאורטיות: מצד אחד עומדת הגישה הבסיסית של צמיחה אזורית הנשענת על ייצוא, הרואה בהגירה תוצאה של התפתחות משרות חדשות (Blanco, 1963); ומנגד עומדת גישת בורטס-שטיין, המבחינה בין שינויים בתעסוקה הנובעים מהגירה לבין אלו הנובעים מסיבות אחרות (Borts & Stein, 1964).

מטה-אנליזה שערכו הוגסטר וואח' (Hoogstra et al., 2017), בהתבסס על מחקרים רבים שדנו בקשר בין יצירת משרות לתנועות אוכלוסייה (Ihlanfeldt & Sjoquist, 1998), העלתה כי לרוב משרות נוטות להיווצר בעקבות אנשים. המשמעות היא שחברות חדשניות יוכלו להיכנס אל הפריפריה ולהתבסס בה בזכות הימצאותם של עובדים מיומנים באזור, ותרומתם של עובדים אלו לפיתוח האזורי נחשבת לעיתים למרכיב מפתח (Fritsch & Storey, 2014; Piacentino et al., 2017). אוכלוסייה משכילה בפריפריה יכולה למשוך לאזור חברות חדשניות, ואף לעודד את הגעתם של עובדים מוכשרים נוספים מבחוץ (Meili & Shearmur, 2019; Tervo, 2016).

מסקנתם של הוגסטר וואח' (Hoogstra et al., 2017), כי משרות נוצרות בעקבות אנשים, מעלה כי פיתוח כלכלי אזורי מתבטא בעלייה במספר משלחיהיד עתירי-הידע בקרב תושבי המקום. עם זאת, כאשר נוצר פער בין שיעור העובדים המקומיים במשלחיהיד

האלו לבין כמות המשרות המקומיות הזמינות עבורם, המשמעות היא שכוח העבודה נאלץ לנסוע בקביעות לאזורים אחרים או להגר אליהם בחיפוש אחר תעסוקה הולמת. במצב זה, מגמות חדשנות לאומיות עלולות להוביל להיחלשות יחסית של הכלכלה המקומית בפריפריה, שמטבעה חדשנית פחות, והתושבים יתאימו את עצמם למציאות זו באמצעות ניידות תעסוקתית מוגברת לאזורים מתקדמים יותר.

לבחינה אמפירית של מגמות אלה, במחקר הנוכחי נעשה שימוש במודל ההתאמה האזורי, אשר פותח לראשונה על ידי קרלינו ומילס (Carlino & Mills, 1987). זהו כלי מרכזי לניתוח דינמיקה ההדדית בין גידול אוכלוסייה לבין תעסוקה במסגרת תהליכי התאמה משתנים. מודל זה מאפשר לערוך חקר מעמיק של מגמות ושינויים באוכלוסייה ובתעסוקה במסגרות כלכליות אזוריות, תוך התייחסות לסוגי תעסוקה שונים, לפערי זמן ולהשפעות מרחביות. בהמשך להנחות המרכזיות שהוצגו בספרות, המחקר הנוכחי מתמקד בהשפעות האקולוגיות על מיקומן של חברות סטארט-אפ, ובוחן את היתרונות הייחודיים של אזורי הפריפריה. לצד ההבנה שמשרות נטות להיווצר בעקבות אנשים, במחקר נלקחו בחשבון גם התנאים המקומיים המאפיינים כל אזור. המחקר תורם לספרות בהצגת משלח-יד מבוסס-ידיע כמדד מרכזי, ובהבחנה בין השפעות על הכלכלה המקומית לבין רווחת התושבים, כלומר איזון בין הביקוש לבין ההיצע.

השערות המחקר

אנחנו מציגים במחקר זה שתי השערות מרכזיות:

השערה 1 (H1): באזורי הפריפריה קיימת תגובה חיובית למגמה הלאומית להעצמת החדשנות, הן מבחינת הביקוש והן מבחינת ההיצע – המתבטאת בגידול בכמות משלח-היד מבוסס-הידע (ביקוש), ובשיפור התאמת העובדים המקומיים למשלח-יד אלו (היצע).

השערה 2 (H2): עוצמת התגובה של הביקוש לעלייה בכישוריהם של העובדים המקומיים נמוכה יחסית לעוצמת התגובה של ההיצע, מצב אשר מרחיב את הפערים בין המרכז לבין הפריפריה, ומגביר את הניידות של עובדים מהפריפריה לאזורים אחרים לצורך תעסוקה. כלומר, משרות נוצרות בעקבות אנשים, אך קצב היווצרותן בפריפריה אינו מדביק את הפערים.

שיטה

במחקר נותחו השינויים בביקוש ובהיצע בארבע הקטגוריות של סוגי משלח-היד בישראל בשני אזורים, המרכז והפריפריה, בין השנים 2000–2020. לשם הניתוח אומצה הגישה המרחבית של קרלינו ומילס (Carlino & Mills, 1987), תוך ביצוע התאמות מסוימות. ראשית, הניתוח מתמקד בקשר הישיר שבין הביקוש להיצע, ולא בוחן את גידול האוכלוסייה ביחס לתעסוקה. שנית, אין הנחה לגבי השהיית זמן בין השינויים שחלים בהיצע ובביקוש, ולכן מיושם ניתוח סדרות זמן ישיר באמצעות שיטות רגרסיה.

אף שישראל היא מדינה קטנה בגודלה, היא מתאפיינת בכלכלה חזקה ומתקדמת טכנולוגית, הנשענת על כלכלת ידע – שבה עיקר הערך והתפוקה נובעים מהאינטלקציה בין מקורות ידע, ולא מהפקת חומרי גלם (Cooke & Schwartz, 2008). בהתאם לכך, ידע נחשב במחקר זה למרכיב הערך המוסף המרכזי. נוסף על כך, ישראל מתאפיינת בתרבות סטארט-אפ דינמית וברכיז גבוה של עובדים מיומנים בתחומי הטכנולוגיה, ההנדסה

והמדעים, אשר תרמו להיווצרות מערכת חדשנות (אקוסיסטם) חזקה בענפי תעשייה מגוונים (Bar-El & Maymoni, 2022). תרבות זו מתרכזת בעיקר באזור תל אביב והמרכז, שם נספג רוב ההון-סיכון בישראל (Schwartz & Bar-El, 2007; Shefer & Antonio, 2013).

ישראל מחולקת לשישה מחוזות מינהליים (ראו תמונה 1):

- **המחוז הצפוני** – אוכלוסייה: 1.5 מיליון, שטח: 4,473 קמ"ר, ארבעה תתי-מחוזות: צפת, כנרת, יזרעאל, עכו.
- **מחוז חיפה** – אוכלוסייה: 1.1 מיליון, שטח: 866 קמ"ר, שני תתי-מחוזות: חיפה, חדרה.
- **המחוז המרכזי** – אוכלוסייה: 2.3 מיליון, שטח: 1,294 קמ"ר, ארבעה תתי-מחוזות: שרון, פתח תקווה, רמלה, רחובות.
- **המחוז הדרומי** – אוכלוסייה: 1.4 מיליון, שטח: 14,185 קמ"ר, שני תתי-מחוזות: באר שבע, אשקלון.
- **מחוז תל אביב** – אוכלוסייה: 1.5 מיליון, שטח: 172 קמ"ר, ללא תתי-מחוזות.
- **מחוז ירושלים** – אוכלוסייה: 0.8 מיליון, שטח: 653 קמ"ר, ללא תתי-מחוזות.

תמונה 1: מפת ישראל לפי מחוזות³



במחקר הנוכחי חולקה ישראל לארבעה אזורים עיקריים, בהתבסס על חלוקה ל-14 נפות:

- **האזור המטרופוליני**, הכולל את מחוז תל אביב, נפת חיפה (במחוז חיפה) ומחוז ירושלים, ומונה בסך הכול כ-2.8 מיליון תושבים.
- **האזור הפרברי**, המורכב מכל הנפות הגובלות באזור המטרופוליני - ארבע הנפות במחוז המרכז, נפות יזרעאל ועכו מהמחוז הצפוני (הסמוכות לחיפה), נפת חדרה ממחוז חיפה, ונפת אשקלון מהמחוז הדרומי. אזור זה מתאפיין בצפיפות מגורים נמוכה יותר, ומונה כ-4.4 מיליון תושבים.
- **הפריפריה הצפונית**, הכוללת את נפות צפת וכנרת, המרוחקות 75-110 ק"מ (כ-90 דקות נסיעה) ממטרופולין חיפה. האזור מאכלס יחד כ-237 אלף תושבים, והוא הקטן ביותר באוכלוסייתו.
- **הפריפריה הדרומית**, הכוללת את נפת באר שבע, אשר משתרעת ממרחק של 110 ק"מ ממטרופולין תל אביב (כשעתיים נסיעה מהעיר באר שבע) ועד 350 ק"מ (כארבע שעות נסיעה מאילת). האזור מונה כ-769 אלף תושבים, והוא בעל השטח הגדול ביותר.

ההגדרה של אזורי פריפריה בישראל מתבססת על מדד הפריפריאליות של הלמ"ס (CBS, 2022 - לוח 2), המודד קרבה לשירותים מרכזיים, כמו שווקים, תעסוקה, בריאות, מוסדות חינוך, מרכזי קניות ואתרי פנאי. במחקר הנוכחי, אזורים בעלי ערך פריפריאליות נמוך לפי מדד הלמ"ס משתייכים לאזור המרכז (המורכב מאזורי המטרופולין והפרברים); ואילו אזורים בעלי ערך פריפריאליות גבוה, שהם הפריפריה הצפונית (צפת וכנרת) והדרומית (באר שבע), מוגדרים כאזורי פריפריה.

משתנה מחוץ חדשנות: עיסוקים מבוססי-ידע

במחקר הנוכחי ההיצע והביקוש למשלח-יד מבוססי-ידע משמשים כמשתנים התלויים, והם נבחנים בנפרד באזורי הפריפריה והמרכז בישראל. רמת החדשנות נקבעה באמצעות סיווג משלח-היד לארבע רמות, בהתאם לעוצמת הידע וההתמחות הנדרשת. המדידה התבצעה על סמך נתוני תעסוקה אזוריים, והתמקדה בשיעור העובדים בכל רמה ובהשפעתם על האינטגרציה ועל הצמיחה הכלכלית באזורים לאורך זמן. ראשית נציג את פירוט הקטגוריות של המשתנה הבלתי תלוי.

על אף התפיסה הרווחת שחדשנות מניעה צמיחה כלכלית (Gordon & McCann, 2005; Storper & Scott, 2009), עדיין אין הסכמה מוחלטת לגבי הגדרתה ואופן מדידתה של החדשנות (Maradana et al., 2017), ובמיוחד בכל הנוגע להשפעתה על צמצום פערים בין אזורי המרכז לפריפריה. בחינת שילוב החדשנות ככלי לקידום צמיחה כלכלית באזורים מרוחקים מחייב הגדרה מדויקת וברורה של המדד. לצורך כך, במחקר הנוכחי נעשה שימוש בסיווג הבין-לאומי הסטנדרטי של משלח-יד (ISCO - 08) שפיתח ארגון העבודה הבין-לאומי (International Labour Organization, 2012), המיושם גם על ידי הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה בישראל. הסיווג מחלק את משלח-היד לארבע רמות עיקריות, בהתבסס על רמת ההשכלה והמיומנות הנדרשת בהם, וכן על רמת ההתמחות המוערכת לפי תחום ידע, כלים ומכשירים, חומרים, סוגי סחורות ושירותים. על בסיס זה, משלח-היד משויכים ל-43 קבוצות עיקריות, תוך התאמה להקשר החינוכי בישראל (שנות לימוד ותואר אקדמי) ולרמת החדשנות באזור.

משלח-היד מבוססי-הידע מחולקים לארבע רמות:

- **רמה 1:** משלח-יד מדעיים וטכנולוגיים גבוהים: אקדמאים בתחומי המדע, ההנדסה, טכנולוגיות מידע ותקשורת, כולל אנשי מקצוע וטכנאים בתחומים אלה (משלח-יד 21, 25, 31 ו-35 לפי ISCO - 08, וכן 0, 1, 2, 10-13 לפי הסיווג הישן).
- **רמה 2:** משלח-יד במדעי החברה ברמה גבוהה: אקדמאים בתחומי הניהול, המשפטים, הבריאות, ההוראה והמינהל (משלח-יד 11, 12, 14, 22-24 ו-26, או 3-9, 16, 20-23, לפי ISCO - 08).
- **רמה 3:** משלח-יד בענפי צווארון כחול מיומנים - עובדים מקצועיים בתחומי הייצור, החקלאות והבנייה (משלח-יד 13, 61-63, 71-75, 81-83, או 34, 41, 50, 54, 60-85, לפי ISCO - 08).
- **רמה 4:** משלח-יד שלא דורשים מיומנות - עובדים בתפקידים שאינם דורשים מיומנויות ספציפיות, כגון פקידים כלליים ועובדי שירות אישי, וכן עובדים בעלי מיומנויות ברמה נמוכה בתחומי הבריאות, העסקים, המנהל, המשפט והתרבות (יתר משלח-יד לפי ISCO - 08).

משתנים תלויים: הפער בין המרכז לפריפריה והאיזון בין ההיצע לביקוש

המחקר מבחין בין היצע כוח העבודה לבין הביקוש בכל אזור. הביקוש מוגדר ככמות המשרות הקיימות באזור, המאוישות על ידי עובדים המתגוררים בו או שמגיעים אליו מאזורים אחרים. ההיצע מוגדר ככמות העובדים המתגוררים באזור, בין אם הם מועסקים בו ובין אם הם נוסעים לעבוד באזורים אחרים. יש לקחת בחשבון אפשרות להטיה עקב נתונים חסרים על משרות שאינן מאוישות ועל אבטלה בכל קבוצת עיסוק, אך השפעתה מוגבלת - שכן שיעור האבטלה הממוצע (כ-6%) נותר נמוך לאורך התקופה הנחקרת, והפער בין המרכז לפריפריה נותר יציב יחסית במהלכה. הבחנה זו חשובה נוכח השינויים בנסייעות לעבודה: שיעור העובדים הנוסעים ממחוז באר שבע לעבודה במקומות אחרים גדל במהלך התקופה מ-8.7% ל-13.8%, וגם באזורים הצפוניים גדל שיעור זה, אם כי מעט פחות (CBS, 2022 - טבלה 2.45).

בהתבסס על הגדרת ארבע רמות משלח-יד וסיווג האזורים, במחקר נמדד שיעור העובדים בכל אזור הן במונחי ביקוש (עובדים בפעילויות כלכליות אזוריות) והן במונחי היצע (עובדים המתגוררים באזור) עבור כל רמת משלח-יד מבוסס-ידע:

$$(1) \quad D_{i,j,t} = \frac{\# \text{ Of level } j \text{ workers in region } i \text{ at year } t}{\# \text{ Of workers in region } i \text{ at year } t}$$

$$(2) \quad S_{i,j,t} = \frac{\# \text{ Of workers residents of region } i \text{ employed at occupation level } j \text{ at time } t}{\# \text{ Of workers residents in region } i \text{ at year } t}$$

i מייצג את האזור, ומקבל את הערך c עבור המרכז ו- p עבור הפריפריה; j מייצג את רמת משלח-יד, ומקבל ערכים מ-1 (רמת משלח-יד הגבוהה ביותר) עד 4 (הרמה הנמוכה ביותר); t מייצג את השנה, ומקבל 21 ערכים משנת 2000 עד 2020.

$D_{i,j,t}$ הוא שיעור העובדים במשרה j המועסקים באזור i בזמן t (ללא תלות באזור מגוריהם).

$S_{i,j,t}$ הוא שיעור כוח העבודה של תושבי אזור i המועסק במשרה j בזמן t (ללא תלות באזור התעסוקה).

לצורך בחינת מובהקות המגמות במהלך התקופה הנבחנת של 21 שנים, ביצענו ניתוח רגרסיה על בסיס רגרסיות מגמה אלו:

$$(3) \quad D_{i,j,t} = \beta_{0D_{i,j}} + \beta_{D_{i,j}} * t + \varepsilon$$

$$(4) \quad S_{i,j,t} = \beta_{0S_{i,j}} + \beta_{S_{i,j}} * t + \varepsilon$$

$\beta_{0D_{i,j}}$ ו- $\beta_{0S_{i,j}}$ משמשים כמקדמי החיתוך, $\beta_{D_{i,j}}$ ו- $\beta_{S_{i,j}}$ מציינים את המגמות לאורך התקופה, t מסמן את רכיב השגיאה.

בצד הביקוש, $D_{c,j}$ מייצג את שיעור העובדים במשלחיד j באזור המרכז, ו- $D_{p,j}$ מייצג את אותו שיעור באזור הפריפריאלי:

$$(5) \quad D_{\frac{p}{c},j,t} = D_{p,j,t} / D_{c,j,t}$$

$D_{\frac{p}{c},j,t}$ מציינ את האיזון בין המשקל של רמת משלחיד j בפריפריה ובמרכז בשנה t . הוא הוגדר כמנת מיקום (location quotient; LQ) אם שני האזורים היו מכסים את כל המדינה, לדוגמה ערך יורד עבור $j=1$ לאורך זמן מצביע על ירידה במשקל היחסי של משלחיד ברמה גבוהה בפריפריה. הדבר עשוי להתרחש גם אם שיעור העובדים במשלחיד ברמה גבוהה בפריפריה עולה, אך בקצב נמוך יותר מהעלייה במרכז. כמו כן הערכנו את המגמה באמצעות ניתוח רגרסיה, כפי שתואר במשוואות (3) ו-(4).

בדומה לכך, עבור צד ההיצע הגדרנו:

$$(6) \quad S_{\frac{p}{c},j,t} = S_{p,j,t} / S_{c,j,t}$$

וגם בו השתמשנו באומדן מגמה כמתואר לעיל.

לבסוף, הגדרנו את האיזון בין היצע וביקוש בכל אזור עבור כל משלחיד באופן הבא:

$$(7) \quad \left(\frac{S}{D}\right)_{i,j,t} = S_{i,j,t} / D_{i,j,t}$$

לדוגמה, $\left(\frac{S}{D}\right)_{p,1,2000} > 1$ מציינ מצב שבו שיעור כוח העבודה של התושבים במשלחיד ברמה גבוהה בפריפריה בשנת 2000 היה גבוה יותר מכמות המשרות במשלחיד אלה בפריפריה, מה שהוביל לנסיעה של עובדים ברמה גבוהה מהפריפריה לאזורים אחרים. גם עבור משתנה זה ביצענו ניתוח מגמה כמתואר.

תוצאות

טבלה 1 מסכמת את מקדמי המגמה עבור ההיצע (לוח 1), הביקוש (לוח 2) והאיזון בין ההיצע לביקוש (לוח 3), הן באזורי הפריפריה והן באזורי המרכז.

טבלה 1: מקדמי המשתנים במרכז ובפריפריה: היצע, ביקוש והאיזון בין ההיצע לביקוש

לוח 1 היצע העבודה (האזור של התושבים)			לוח 2 ביקוש לעבודה (האזור של המשרה)			לוח 3 היצע וביקוש	
מרכז	פריפריה	פריפריה מרכז	מרכז	פריפריה	פריפריה מרכז	מרכז	פריפריה
$S_{c,j}$	$S_{p,j}$	$S_{p/c,j}$	$D_{c,j}$	$D_{p,j}$	$D_{p/c,j}$	$\left(\frac{S}{D}\right)_{c,j}$	$\left(\frac{S}{D}\right)_{p,j}$
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)
רמה 1	1.68*** (0.14)	0.70*** (0.17)	-4.53** (1.63)	1.77*** (0.14)	0.54*** (0.18)	-5.03** (2.05)	-0.40 (0.29)
רמה 2	2.28*** (0.22)	0.98*** (0.33)	-4.23** (1.65)	2.32*** (0.22)	0.95*** (0.22)	-4.53*** (1.42)	-0.10 (0.11)
רמה 3	-3.69*** (0.19)	-3.80*** (0.29)	4.02** (1.47)	-4.09*** (0.19)	-3.63*** (0.30)	8.82*** (1.53)	2.88*** (0.34)
רמה 4	-0.28 (0.18)	2.12*** (0.45)	5.37*** (0.99)	-0.00 (0.22)	2.14*** (0.46)	4.71*** (1.13)	-0.61*** (0.14)

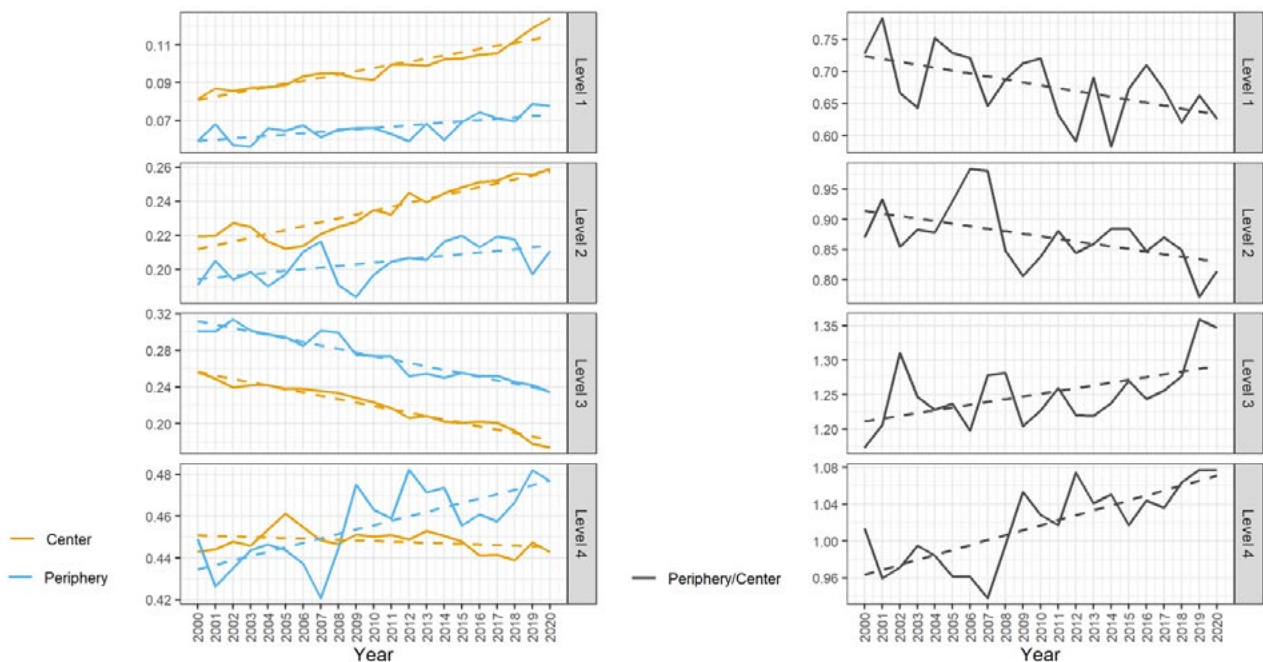
הערה: סטיית התקן מצוינת בסוגריים. לצורך המחשה ברורה יותר, כל המספרים המוצגים בטבלה מוכפלים ב-1,000.

** $p < .05$; *** $p < .01$

היצע: מגמות הסתגלות של כוח העבודה של התושבים

כפי שניתן לראות בלוח 1 של טבלה 1 ובתרשים 1, הניתוח מזהה מגמה ברורה ומשמעותית של הסתגלות בקרב כוח העבודה של התושבים, הן בפריפריה והן במרכז. מגמה זו משקפת עלייה עקבית בחדשנות לאורך שני העשורים שבין שנת 2000 ל-2020. מתוך כלל העובדים, שיעור התושבים המועסקים במשלח-יד ברמות הגבוהות (רמות 1 ו-2) נמצא בעלייה מתמדת לאורך התקופה (ראו עמודות 1 ו-2 בלוח 1 של טבלה 1).

תרשים 1: היצע – שיעור כוח העבודה של התושבים בכל משלח-יד במרכז ובפריפריה (שמאל: $S_{i,j,t}$), והיחס בין שיעור כוח העבודה בפריפריה לעומת שיעורו במרכז (ימין: $S_{p,c,j,t}$), 2020–2000



למרות העלייה המתמדת בשיעור כוח העבודה של התושבים בכל רמות המיומנות, מהממצאים עולה כי המרכז ממשיך להוביל בפער משמעותי: קצב הגידול בו מהיר יותר מאשר בפריפריה, במיוחד במשלח-יד ברמה 1 (כ-8% בשנת 2000 ועד יותר מ-11% בשנת 2020 במרכז, לעומת 6%-7% בפריפריה), וכן במשלח-יד ברמה 2. מגמת הגידול בפריפריה מתונה יותר, דבר המצביע על כך שתושבי האזור המטרופוליני מגיבים ביתר עוצמה לגל החדש של החדשנות בהשוואה לתושבי הפריפריה. הפער בין המרכז לפריפריה, שהיה ניכר כבר בתחילת המילניום, המשיך להתרחב במידה מהותית בעשרים השנים האחרונות, כפי שניתן לראות בלוחות הימניים של תרשים 1 ובלוח 3 של טבלה 1.

בבחינת משלח-יד ברמה 3 (עובדים מיומנים בענפי הצווארון הכחול) ניכרת מגמה הפוכה: שיעור העובדים יורד בעקביות הן במרכז והן בפריפריה, מה שמבשר על ירידה בחשיבות הייצור בענפי הכלכלה השונים. אך אף ששיעור זה פחת בקצב דומה בשני האזורים, בפריפריה חלה עלייה יחסית בהשוואה למרכז, מה שמדגיש את התמורה המבנית המתרחשת שם.

לגבי משלח-יד ברמה 4, מהממצאים מסתמנות מגמות הפוכות בין המרכז לפריפריה: במרכז שיעור התעסוקה בידע נמוך נותר יציב לאורך כל 21 שנות המחקר, ואילו בפריפריה נרשמה עלייה חדה ומשמעותית בו. בתחילת התקופה התאפיין המרכז בשיעור גבוה של עובדים בעלי מיומנויות נמוכות, אך החל משנת 2008 שיעור העובדים בעלי ידע נמוך בפריפריה אף עולה על זה שבמרכז, מה שמוביל להעמקת הפער בין שני האזורים.

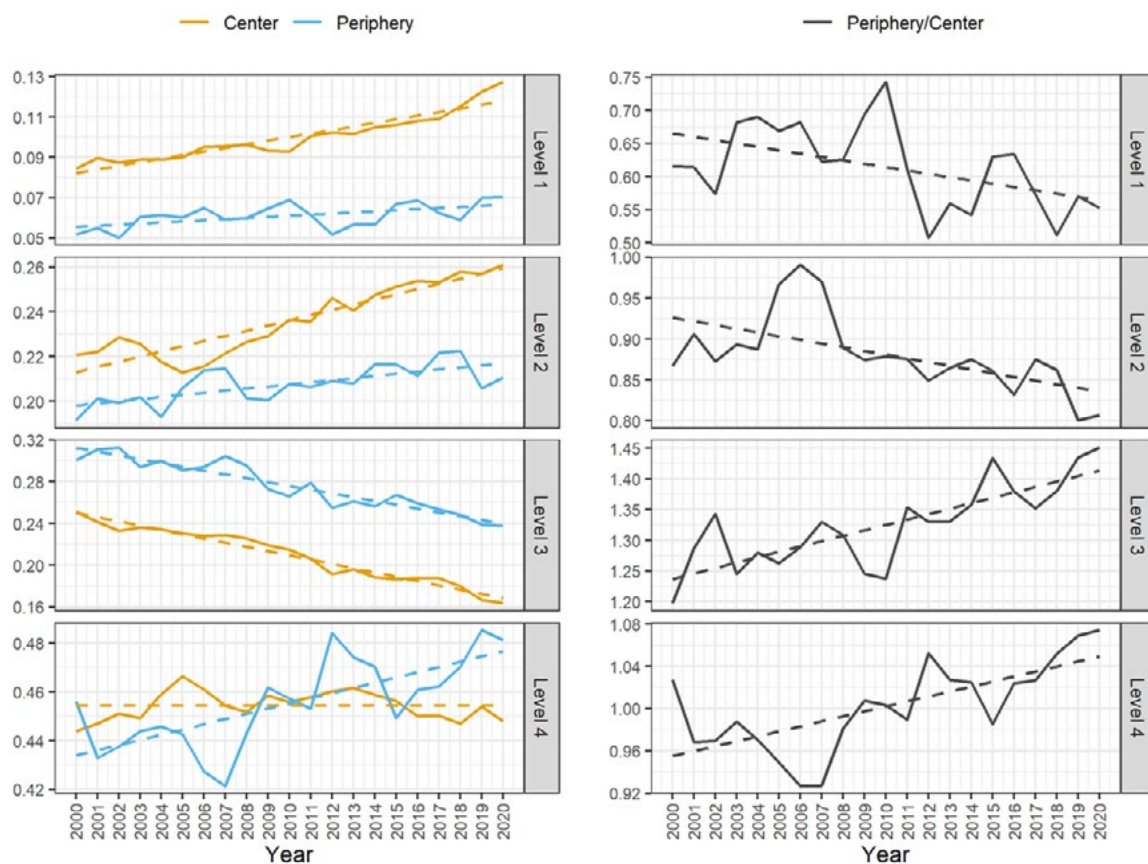
לסיכום, ניכר שהפריפריה רושמת עלייה ניכרת, אך עדיין בלתי מספקת, בשיעור העובדים בעלי מיומנויות גבוהות. עלייה זו אינה מדביקה את קצב הגידול של עובדים אלה באזור המרכז. עקב כך, לצד הירידה בתעסוקת עובדי בענפי הצווארון הכחול בכלל ואזורי הארץ, מתחדד הריכוז היחסי של עובדים לא-מיומנים בענפים אלה בפריפריה.

ביקוש: מגמות הסתגלות של פעילויות כלכליות מקומיות

עמודות 4 ו-5 בלוח 2 של טבלה 1, כמו גם תרשים 2, מצביעים על כך שמקדמי הרגרסיה עבור הביקוש גבוהים במידה משמעותית הן בפריפריה והן במרכז. ממצאים אלה עולים בקנה אחד עם ממצאי ניתוח ההיצע, אך בולטים אף יותר במקרה זה.

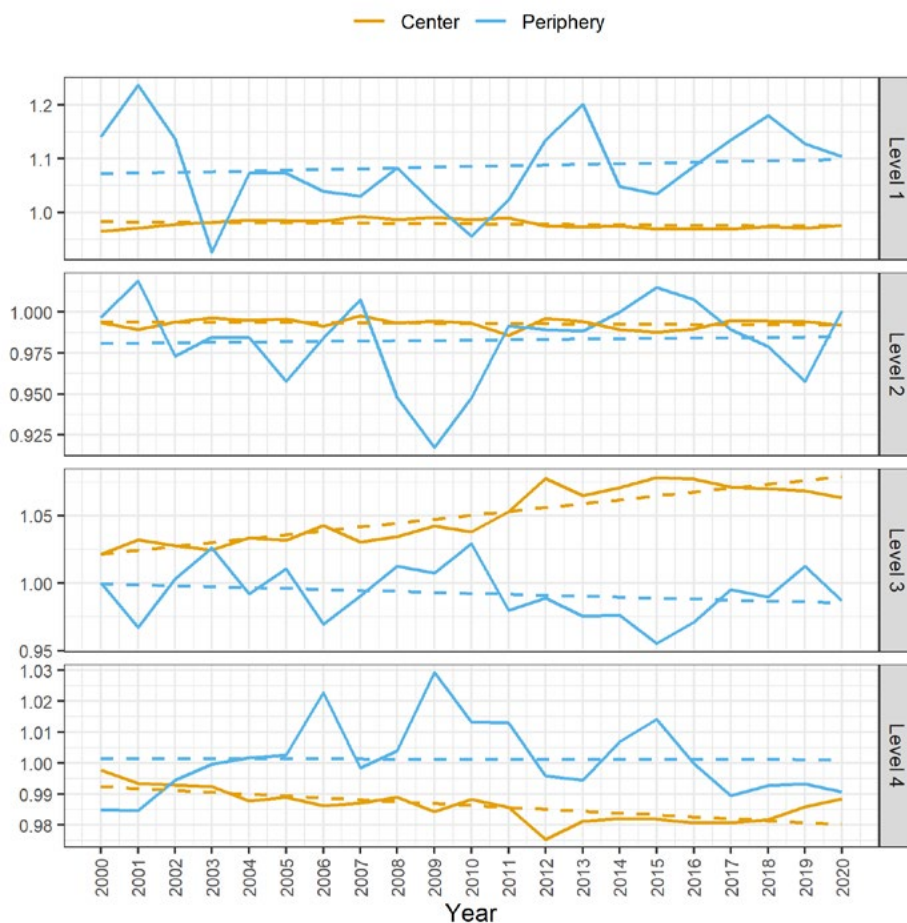
במשלח-יד מבוססי-ידע ברמות הגבוהות (רמות 1 ו-2) מתרחב הפער בין המרכז לפריפריה, שכן שיעור משלח-יד הללו בפריפריה עולה, אך בקצב איטי במידה מהותית לעומת המרכז. מצב זה משקף את האתגר הניצב בפני הפריפריה לנצל באופן מלא את ההזדמנויות שמציעה החדשנות. לעומת זאת, במשלח-יד של עובדים מיומנים ברמה בינונית (צווארון כחול, רמה 3), הפער בין המרכז לפריפריה לא רק גדל, אלא שגדילתו אף מהירה יותר מהפער בהיצע – מה שמדגיש מגמת התמחות וריכוז יחסי של הפריפריה בפעילויות כלכליות מסוג זה. לבסוף, גם במשלח-יד מבוססי-ידע ברמה הנמוכה ביותר (רמה 4) נרשמה העמקה של הפער בין המרכז לפריפריה, וחלה תנועה מתמדת של פעילויות כלכליות ברמה זו מהמרכז לעבר הפריפריה.

— Center — Periphery



מגמת האיזון בין ההיצע לביקוש משקפת את רמת הגמישות וההסתגלות של הכלכלה המקומית לשינויים במיומנויות כוח העבודה של התושבים בין השנים 2000-2020. עיון בעמודות 7 ו-8 בלוח 3 של טבלה 1 ובתרשים 3 ממחיש כיצד התפתחו מגמות אלו עבור כל רמת משלחיד לאורך התקופה. כאשר היחס גדול מ-1, הדבר מעיד כי קצב עליית המיומנויות בקרב העובדים המקומיים גבוה מקצב הגידול במשלחיהיד המתאימים באזור, כך ששדרוג ההון האנושי אינו מלווה ביצירת תעסוקה הולמת באזור או במשיכתה אליו. מצב זה עלול להגביר את האבטלה באזור, או להביא לעלייה בהיקף הנסיעות של עובדים אל מחוץ אליו, ובכך לפגוע בכלכלה המקומית. לעומת זאת, יחס הנמוך מ-1 ברמות הגבוהות של משלחיהיד מצביע על כך שרוב הצמיחה המקומית מיוחסת לעובדים הנוסעים לעבוד מחוץ לאזור, במקום שיחול פיתוח תעסוקתי מקומי אמיתי.

תרשים 3: מגמות האיזון בין הביקוש להיצע במשרות לפי רמות מיומנות, 2000–2020



הממצאים מצביעים על כך שהפער בין ההיצע לביקוש ברמה הגבוהה של משלח־היד (רמה 1) בפריפריה הולך ומתרחב. אף שמקדם האיזון (1.31) אינו מובהק סטטיסטית, בשל תנודתיות גבוהה בנתונים, ניתן לראות כי ברוב שנות המחקר שיעור ההיצע של עובדים מיומנים בפריפריה גבוה משיעורם במרכז, ומגיע לכ־1.1 בסוף התקופה. המשמעות היא שאף כי כוח העבודה בפריפריה משפר את מיומנותיו ומתאים לדרישות מקצועות היוקרה, הביקוש המקומי אינו מצליח להדביק את קצב העלייה בהיצע, מה שמוביל לנסיעות רבות של עובדים מיומנים מהפריפריה למרכז.

מגמה דומה ניכרת גם במשלח־היד ברמה 2: ישנה עלייה מתונה אך עקבית בהיצע המשרות בפריפריה ביחס למרכז, כך שמדד האיזון נשאר יציב על ערך של כ־0.98. הדבר מעיד על תלות מסוימת בעובדים שמתגוררים בפריפריה, אך נאלצים לנסוע למרכז לצורך תעסוקה.

במרכז הארץ, היצע משלח־היד ברמה 3 עלה באופן משמעותי על הביקוש לאורך תקופת המחקר. אף כי חלה ירידה בשני המדדים, הירידה בביקוש הייתה חדה יותר. תוצאה זו מרמזת כי עובדים ברמה 3 אינם מוצאים די הזדמנויות עבודה במרכז, ולכן נוטים יותר לנסוע לפריפריה.

עובדים במשלח־היד ברמה 4 מתמקדים בעיקר בתעסוקה בסביבה הקרובה למקום מגוריהם, מה שמסביר את היציבות באיזון בין ההיצע לביקוש, סביב ערך של 1. עם זאת,

במרכז ניכרת מגמת ירידה מובהקת במדד זה, תופעה שעלולה להוביל לנדידת עובדים לא־מיומנים מהפריפריה למרכז.

דיון

ממצאי המחקר הנוכחי מציגים תמונה בהירה של אופן תגובת המרכז והפריפריה למגמת הצמיחה מונעת־החדשנות בישראל. הפריפריה פועלת כדי להתאים את עצמה למציאות המשתנה: כוח העבודה המקומי משדרג את מיומנותיו בהתאם לדרישות מקצועיות חדשות, ועסקים מתחילים להכיר ביתרונות שבפעילויות חדשניות. עם זאת, קצב ההתאמה משתנה בין ארבע רמות משלח־היד מבוסס־הידע, ומצביע על התהוותם של שינויים מבניים מובהקים בין המרכז לפריפריה.

במבט על צד ההיצע, ניכרת ירידה מתמשכת באיכות כוח העבודה בפריפריה ביחס למרכז (על אף שיפור מסוים), תופעה המקשה על הפריפריה למשוך פעילות חדשנית מהמרכז. גם מצד העובדים בפריפריה, רכישת מיומנויות מתקדמות בתגובה לשיפור בהזדמנויות התעסוקה שמקורן בחדשנות נמצאה חלשה משמעותית לעומת העובדים במרכז. פער זה נובע משני גורמים עיקריים: תמריץ נמוך יותר בפריפריה לרכישת מיומנויות מתקדמות, בשל רמות חדשנות נמוכות יחסית בעבודות באזור, וכן מגבלות ביכולת שיפור המיומנויות בפריפריה עקב נגישות נמוכה יותר למוסדות חינוך ולתשתיות טכנולוגיות ופיזיות.

בצד הביקוש, הירידה היחסית באיכות הכלכלית של הפריפריה (במונחי איכות משלח־היד) אף חדה יותר מהירידה באיכות כוח העבודה. הסיבה לכך היא השיפור הלא־מספק במיומנויות העובדים המקומיים, לצד מחסור בגורמים חיוניים נוספים לייצור – כגון תשתיות מידע ותקשורת, גישה לספקים וללקוחות ושירותים פיננסיים ומשפטיים, זאת למרות יתרון של עלויות קרקע נמוכות בפריפריה. הפערים הללו מורגשים במיוחד ברמות 1 ו־2 של משלח־היד, אם כי ברמה 2 (מקצועות אקדמיים במדעי החברה) הם בולטים פחות מאשר ברמה 1 (מקצועות אקדמיים טכנולוגיים) – זאת מכיוון שבפריפריה קל יותר לשפר מיומנויות בתחומי מדעי החברה לעומת תחומי הטכנולוגיה, שכן מרבית מוסדות ההשכלה הטכנולוגית מרוכזים במרכז. הקושי של הפריפריה להתאים לקצב החדשנות הארצי מוביל לכך שעובדים מיומנים נאלצים לנדוד לאזורי תעסוקה אחרים. תהליך זה מניע שינוי מבני משמעותי ביחסי המרכז־פריפריה, כך שהפריפריה הופכת בעיקר לאזור מגורים, ואילו עיקר פעילות החדשנות נשארת במרכז.

מנגד, בפריפריה נרשמת מגמת ריכוז הולכת וגוברת של משלח־יד בענפי הצווארון הכחול (רמה 3), בעיקר בענפי התעשייה. אף שחלקה של התעשייה בכלכלת הפריפריה הולך ופוחת, ההסתמכות על משלח־היד האלה בפריפריה אינה תואמת את המגמה במרכז, שם קיים ריכוז גבוה של משלח־יד ברמה גבוהה. התוצאה היא שבפריפריה יש פחות הסתמכות על משלח־יד בענפי הצווארון הכחול, אך שיעורם מכלל עובדי הצווארון הכחול בארץ דווקא גבוה יותר. לבסוף, נמצא כי שיעורם של משלח־יד לא־מיומנים (רמה 4) הוא קרוב למחצית משיעור משלח־היד בשני האזורים בתחילת התקופה הנבדקת; אולם במרכז שיעור זה נשאר יציב, ואילו בפריפריה הוא דווקא עלה. פערי השינוי הללו הובילו לזרימה משמעותית של עובדים שאינם מיומנים מהפריפריה אל המרכז.

מסקנות

האזורים הפריפריאליים בישראל מפגינים צעדים מרשימים בדרך להשתלבות בתהליכי החדשנות ברמה הארצית, לא רק בעדכון מבנה כוח העבודה המקומי, אלא גם במשיכת פעילויות חדשניות מתקדמות. עם זאת, אף שמדובר במגמה חיובית, היא אינה מצליחה להדביק את קצב העמקת הפערים בין המרכז לפריפריה, הן בצד הביקוש והן בצד ההיצע. כלומר, הכלכלה הפריפריאלית מתאפיינת בשינוי שהוא אמנם עקבי, אך עדיין איטי.

מבחינת הביקוש לעובדים, הפריפריה הופכת בהדרגה למוקד מרכזי של תעסוקה בענפי הצווארון הכחול, בעיקר בתעשייה, ואילו מעמדה בפעילויות החדשנות הולך ונחלש. תהליך זה מעמיק את הפער הכלכלי שלה לעומת המרכז, ומעיד על קושי מתמשך של הפריפריה להסתגל לשינויים במשק הלאומי, מה שעלול להוביל להידרדרות נוספת במצבה הכלכלי בשנים הבאות.

מבחינת היצע כוח האדם, למרות שיפור מתמיד בכישורי העובדים, הפריפריה משמשת מוצא לשני סוגי עובדים עבור המרכז: עובדים מיומנים שאינם מוצאים תעסוקה הולמת באזור מגוריהם, ועובדים לא-מיומנים הממלאים מחסור במרכז. מגמה זו עלולה לגרום להגירה של עובדים איכותיים מהפריפריה למרכז, ואולם הגירת עובדים לא-מיומנים תישאר מוגבלת, בשל עלויות המעבר הגבוהות ביחס לשכר הנמוך. תוצאה אפשרית היא ריכוז אוכלוסייה של עובדים בעלי כישורים נמוכים ועובדי צווארון כחול בפריפריה.

פיתוח מדיניות אפקטיבית להתמודדות עם אתגרים אלו אינו פשוט. ההשתלבות החלקית של הפריפריה בתחום החדשנות היא תוצר של צעדי מדיניות קיימים, בהם הקמת מכללות אזוריות, תמיכה בחממות טכנולוגיות ועידוד השקעות הון. אך למרות תרומתם של צעדים אלה, הם אינם מותאמים מספיק למאפייני הפיתוח הנוכחיים, וחוקי העידוד הקיימים ממוקדים בעיקר ביצירת תעסוקה ולא בפיתוח חדשנות.

בין הצעדים העתידיים שכדאי לשקול ניתן למנות חיזוק של הקשרים בין אוניברסיטאות למיזמים מקומיים, פתיחת מסלולים טכנולוגיים במכללות אזוריות (Eder, 2019), שדרוג תשתיות של טכנולוגיות מידע ותקשורת (Bürgin & Mayer, 2020) ועידוד שיתופי פעולה בין חברות מהמרכז ומהפריפריה (Grillitsch & Nilsson, 2015). חלק מהצעדים הללו נוגעים לשיפור צד ההיצע, למשל השקעה בחינוך ובטכנולוגיה, ואחרים מתמקדים בצד הביקוש, כמו פיתוח תשתיות.

מנקודת מבט מדינית נוספת, מלבד עידוד השתלבות הפריפריה במגמות החדשנות הלאומיות, יש חשיבות בזיהוי פעילויות חדשנות המתאימות במיוחד לאופיים ולצורכיהם של אזורים פריפריאליים. כלומר, לא רק על הפריפריה להסתגל לדרישות החדשנות, אלא יש צורך גם להתאים את סוגי החדשנות עצמם לתנאים המקומיים. חדשנות כוללת קשת רחבה של פעילויות - החל ביצירת ידע, מחקר ופיתוח, דרך רישום פטנטים, ועד ייצור ושיווק של מוצרים ושירותים חדשים או משופרים (Bar-El, 2023). לאור יתרונות הפריפריה בפעילויות המבוססות על משאבי קרקע, כמו תעשייה ותיירות, ראוי שהרשויות ישקלו מדיניות תומכת לקידום חדשנות בתחומים אלו, ובכך יאפשרו שילוב של טכנולוגיות מתקדמות גם בענפים מסורתיים.

אימוץ גישה זו עשוי לשפר את הסתגלותה של הפריפריה לחדשנות, הן מבחינת פיתוח הכלכלה המקומית (צד הביקוש) והן מבחינת פיתוח ההון האנושי (צד ההיצע). עם זאת, מתעוררת השאלה המרכזית של יחס העלות לתועלת: התערבות ממשלתית צריכה להתמקד בצעדים שיש בהם תועלת כלכלית וחברתית לכלל המדינה. לכן נדרש מחקר

מעמיק שימפה את האמצעים האפקטיביים ביותר כדי להגיע לאיזון מיטבי בתמיכה בחדשנות בפריפריה. כמו כן, יש להמשיך ולחקור את הנושא, כדי לגבש מסקנות מדויקות ונקודתיות יותר מאלה שהוצגו במחקר הנוכחי. למשל, העובדה שהפריפריה בישראל אינה מנותקת לחלוטין מהמרכז היא מגבלה שיש להתחשב בה בניתוחים עתידיים. נוסף על כך, ניתן להעמיק ולנתח את ההבדלים בין ארבעה אזורים עיקריים: ליבה, פרברים, פריפריה צפונית ופריפריה דרומית, ולא להסתפק בהפרדה בינרית בין המרכז לפריפריה באופן כללי. מגבלה נוספת במחקר היא אי־הכללתם של מאפיינים אזוריים ייחודיים, אף שידועה השפעתה של מערכת החדשנות האזורית; לפיכך, יש לשקול גם את הגורמים הללו בניתוחים עתידיים של יחסי המרכז והפריפריה.

מקורות

- Bar-El, R. (2023). Reframing innovation: A case of split personality. *Economic Analysis and Policy*, 77, 111–122. <https://doi.org/10.1016/j.eap.2022.11.002>
- Bar-El, R., & Maymoni, L. (2023). Peripheral implications of national innovation: Insights from the Israeli experience. *European Planning Studies*, 31(7), 1532–1554. <https://doi.org/10.1080/09654313.2022.2156272>
- Blanco, C. (1963). The determinants of interstate population movements. *Journal of Regional Science*, 5(1), 77–84. <https://doi.org/10.1111/j.1467-9787.1963.tb00911.x>
- Borts, G. H., & Stein J. L. (1964). *Economic growth in a free market*. Columbia University Press.
- Bürgin, R., & Mayer, H. (2020). Digital periphery? A community case study of digitalization efforts in Swiss mountain regions. In S. Patnaik, S. Sen, & M. S. Mahmoud (Eds.), *Smart village technology* (pp. 67–98). Springer.
- Caraça, J., Lundvall, B. Å., & Mendonça, S. (2009). The changing role of science in the innovation process: From Queen to Cinderella? *Technological Forecasting and Social Change*, 76(6), 861–867. <https://doi.org/10.1016/j.techfore.2008.08.003>
- Carlino, G. A., & Mills, E. S. (1987). The determinants of county growth. *Journal of Regional Science*, 27(1), 39–54. <https://doi.org/10.1111/j.1467-9787.1987.tb01143.x>
- CBS (2022). Peripherality index of localities and local authorities, 2020. Central Bureau of Statistics, Israel.
- Cooke, P., & Schwartz, D. (2008). Regional knowledge economies: An EU-UK and Israel perspective. *Tijdschrift voor Economische en Sociale Geografie*, 99(2), 178–192. <https://doi.org/10.1111/j.1467-9663.2008.00451.x>
- Copus, A., Skuras, D., & Tseggenidi, K. (2008). Innovation and peripherality: An empirical comparative study of SMEs in six European Union member countries. *Economic Geography*, 84(1), 51–82. <https://doi.org/10.1111/j.1944-8287.2008.tb00391.x>
- Davies, S., Michie, R., & Vironen, H. (2012). Can peripheral regions innovate? In M. Danson, & P. de Souza (Eds.), *Regional development in Northern Europe* (pp. 136–151). Routledge.
- Dawley, S. (2014). Creating new paths? Offshore wind, policy activism, and peripheral region development. *Economic Geography*, 90(1), 91–112. <https://doi.org/10.1111/ecge.12028>
- Dodgson, M., & Hinze, S. (2000). Indicators used to measure the innovation process: Defects and possible remedies. *Research Evaluation*, 9(2), 101–114. <https://doi.org/10.3152/147154400781777368>
- Doloreux, D. (2003). Regional innovation systems in the periphery: The case of the Beauce in Québec (Canada). *International Journal of innovation management*, 7(1), 67–94. <https://doi.org/10.1142/S1363919603000738>
- Eder, J. (2019). Innovation in the periphery: A critical survey and research agenda. *International Regional Science Review*, 42(2), 119–146. <https://doi.org/10.1177/0160017618764279>
- Eder, J., & Trippel, M. (2019). Innovation in the periphery: Compensation and exploitation strategies. *Growth and Change*, 50(4), 1511–1531. <https://doi.org/10.1111/grow.12328>

- Felsenstein, D. (2011). Human capital and labour mobility determinants of regional innovation. In P. Cooke, B. Asheim, R. Boschma, R. Martin, D. Schwartz, & F. Tödtling (Eds.), *Handbook of regional innovation and growth* (pp. 119–131). Edward Elgar Publishing.
- Florida, R. (2002). *The rise of the creative class: And how it's transforming work, leisure, community and everyday life*. Basic Books.
- Fritsch, M. (2002). Measuring the quality of regional innovation systems: A knowledge production function approach. *International Regional Science Review*, 25(1), 86–101. <https://doi.org/10.1177/016001702762039394>
- Fritsch, M., & Storey, D. J. (2014). Entrepreneurship in a regional context: Historical roots, recent developments, and future challenges. *Regional Studies*, 48(6), 939–954. <https://doi.org/10.1080/00343404.2014.892574>
- Fritsch, M., & Wyrwich, M. (2021). Does successful innovation require large urban areas? Germany as a counterexample. *Economic Geography*, 97(3), 284–308. <https://doi.org/10.1080/00130095.2021.1920391>
- Fujita, M., Krugman, P. R., & Venables, A. (2001). *The spatial economy: Cities, regions, and international trade*. MIT press.
- Gordon, I. R., & McCann, P. (2005). Innovation, agglomeration, and regional development. *Journal of Economic Geography*, 5(5), 523–543. <https://doi.org/10.1093/jeg/lbh072>
- Grillitsch, M., & Nilsson, M. (2015). Innovation in peripheral regions: Do collaborations compensate for a lack of local knowledge spillovers? *The Annals of Regional Science*, 54(1), 299–321. <https://doi.org/10.1007/s00168-014-0655-8>
- Grossman, G. M., & Helpman, E. (1991). *Innovation and growth in the global economy*. MIT Press.
- Hoogstra, G. J., Van Dijk, J., & Florax, R. J. (2017). Do jobs follow people or people follow jobs? A meta-analysis of Carlino-Mills studies. *Spatial Economic Analysis*, 12(4), 357–378. <https://doi.org/10.1080/17421772.2017.1340663>
- Ihlanfeldt, K. R., & Sjoquist, D. L. (1998). The spatial mismatch hypothesis: A review of recent studies and their implications for welfare reform. *Housing Policy Debate*, 9(4), 849–892. <https://doi.org/10.1080/10511482.1998.9521321>
- Isaksen, A., & Trippel, M. (2017). Exogenously led and policy-supported new path development in peripheral regions: Analytical and synthetic routes. *Economic Geography*, 93(5), 436–457. <https://doi.org/10.1080/00130095.2016.1154443>
- International Labour Organization (2012). *International standard classification of occupations, ISCO-08*. Geneva, Switzerland.
- Jensen, M., Johnson, B., Lorenz, E., & Lundvall, B.A. (2007). Forms of knowledge and modes of innovation. *Research Policy*, 36(5), 680–693. <https://doi.org/10.1016/j.respol.2007.01.006>
- Jensen, P. H., & Webster, E. (2009). Another look at the relationship between innovation proxies. *Australian Economic Papers*, 48(3), 252–269. <https://doi.org/10.1111/j.1467-8454.2009.00374.x>
- Krugman, P. (1991). Increasing returns and economic geography. *Journal of Political Economy*, 99(3), 483–499. <https://doi.org/10.1086/261763>

- Maradana, R. P., Pradhan, R. P., Dash, S., Gaurav, K., Jayakumar, M., & Chatterjee, D. (2017). Does innovation promote economic growth? Evidence from European countries. *Journal of Innovation and Entrepreneurship*, 6(1), 1–23. <https://doi.org/10.1186/s13731-016-0061-9>
- McAdam, R., Reid, R., & Shevlin, M. (2014). Determinants for innovation implementation at SME and inter SME levels within peripheral regions. *International Journal of Entrepreneurial Behavior & Research*, 20(1), 66–90. <https://doi.org/10.1108/IJEBr-02-2012-0025>
- Meili, R., & Shearmur, R. (2019). Diverse diversities – Open innovation in small towns and rural areas. *Growth and Change*, 50(2), 492–514. <https://doi.org/10.1111/grow.12291>
- Muth, R. F. (1971). Migration: Chicken or egg? *Southern Economic Journal*, 37(3), 295–306. <https://doi.org/10.2307/1056181>
- North, D., & Smallbone, D. (2000). The innovativeness and growth of rural SMEs during the 1990s. *Regional Studies*, 34(2), 145–157. <https://doi.org/10.1080/00343400050006069>
- Piacentino, D., Espa, G., Filippini, D., & Giuliani, D. (2017). Firm demography and regional development: Evidence from Italy. *Growth and Change*, 48(3), 359–389. <https://doi.org/10.1111/grow.12172>
- Rogers, E. M., Singhal, A., & Quinlan, M. M. (2014). Diffusion of innovations. In D. W. Stacks & M. B. Salwen (Eds.), *An integrated approach to communication theory and research* (pp. 432–448). Routledge.
- Schwartz, D. (2006). The regional location of knowledge based economy activities in Israel. *Journal of Technology Transfer*, 31(1), 31–44. <https://doi.org/10.1007/s10961-005-5011-9>
- Schwartz, D., & Bar-El, R. (2007). Venture investments in Israel – A regional perspective. *European Planning Studies*, 15(5), 623–644. <https://doi.org/10.1080/09654310701213905>
- Shearmur, R. (2017). Urban bias in innovation studies. In H. Bathelt, P. Cohendet, S. Henn & L. Simon (Eds.), *The Elgar companion to innovation and knowledge creation* (pp. 440–456). Edward Elgar Publishing.
- Shefer, D., & Antonio, M. (2013). Spatial inequality between and within urban areas: The case of Israeli cities. *European Planning Studies*, 21(3), 373–387. <https://doi.org/10.1080/09654313.2012.718198>
- Storper, M., & Scott, A. J. (2009). Rethinking human capital, creativity and urban growth. *Journal of Economic Geography*, 9(2), 147–167. <https://doi.org/10.1093/jeg/lbn052>
- Tervo, H. (2016). Do people follow jobs or do jobs follow people? The case of Finland in an international context. *Journal of Regional Analysis & Policy*, 46(1), 95–109. <https://doi.org/10.22004/ag.econ.244629>
- Vale, M., & Caldeira, J. (2007). Proximity and knowledge governance in localized production systems: The footwear industry in the north region of Portugal. *European Planning Studies*, 15(4), 531–148. <https://doi.org/10.1080/09654310601134854>
- Virkkala, S. (2007). Innovation and networking in peripheral areas – a case study of emergence and change in rural manufacturing. *European Planning Studies*, 15(4), 511–529. <https://doi.org/10.1080/09654310601133948>

מלכודת החדשנות של עסקים קטנים

שרון חדד¹

תקציר

מאמר זה מנתח את "מלכודת החדשנות" של עסקים קטנים ובינוניים (Small and Medium-sized Enterprises; SME), אשר מהווים נדבך מרכזי בכלכלה הישראלית, אך מאופיינים בפריזון נמוך ובשיעורים נמוכים של אימוץ חדשנות. המודל התאורטי המפותח במאמר מציע הסבר מיקרו-כלכלי לתופעה זו, המתבסס על אינטראקציה בין שני אילוצים משלימים: מגבלת המימון, הנוגעת לקושי לגייס הון להשקעה הקבועה הנדרשת; ומגבלת הזמן והקשב הניהולי, המבטאת את העלות האלטרנטיבית של זמן היזם.

המודל חוזה קשר בצורת U הפוכה בין רווחיות לחדשנות: עסקים בקצה התחתון של התפלגות הרווחיות נחסמים מהשקעה בחדשנות בשל היעדר מקורות מימון, ואילו עסקים בקצה העליון נמנעים מהשקעה זו בשל מחיר הצל הגבוה של הזמן הניהולי. מכך נובע כשל שוק מערכתי המוביל להשקעת-חסר בחדשנות. כשל זה מועצם בקרב עסקים בפריפריה בשל פערים בתשתיות, המייקרים הן את עלויות המימון הישירות והן את עלויות הלמידה והזמן הנדרשים לאימוץ טכנולוגיות חדשות.

כמענה לכשל השוק, המאמר מציע כלי מדיניות יישומי: תוכנית סוכני חדשנות. התוכנית, שתופעל בשיתוף עם הסוכנות לעסקים קטנים ובינוניים במשרד הכלכלה והתעשייה, תתבסס על הכשרת סטודנטים לכלכלה וניהול במסגרת מסלול אקדמי חדש של כלכלן ויועץ חדשנות. יישום התוכנית צפוי להגדיל את הפריזון של עסקים קטנים ובינוניים, ולצמצם פערים כלכליים ואזוריים במשק.

מילות מפתח: עסקים קטנים, חדשנות, פער מרכז פריפריה, מדיניות חדשנות

הקדמה

עסקים קטנים ובינוניים מהווים את עמוד השדרה של הכלכלה המודרנית. בישראל, כ-99.5% מהעסקים הם עסקים קטנים ובינוניים (Small and Medium-sized Enterprises; SME), ובהם מועסקים כ-61% מהעובדים בסקטור העסקי (כ-2 מיליון איש). עסקים אלו מספקים 55% מהתוצר העסקי במשק הישראלי, והם תורמים בכל שנה ליצירתן של כ-75,000 משרות חדשות בשוק העבודה, שהינן כ-75% מסך כל המשרות החדשות הנפתחות במשק (הסוכנות לעסקים קטנים ובינוניים, 2023).

אולם למרות חשיבותם, עסקים קטנים מציגים בעקביות שיעורים נמוכים של אימוץ טכנולוגיות מתקדמות, דיגיטציה וחדשנות תפעולית. תופעה זו מחלישה את הפריון העסקי, מעמיקה פערים בין עסקים גדולים לקטנים, ומקטינה את עמידותם של עסקים בעת משבר. הבנת חסמי החדשנות שבהם נתקלים עסקים קטנים חיונית לשיפור הפריון במגזר העסקי, ולחיזוק הצמיחה ארוכת-הטווח של המשק (OECD, 2016).

המודל התאורטי המוצג במאמר זה מציע מסגור חדש להחלטת ההשקעה של עסקים קטנים בחדשנות, הנשען על שילוב בין שני גורמים משלימים:

1. הכדאיות הכלכלית של ההשקעה, המבוססת לפי המודל על מחיר הצל של זמן היזם.
2. יכולת המימון של ההשקעה, הדורשת הון עצמי או אשראי מספקים למימון ההשקעה בחדשנות.

המודל מראה כי ההשקעה בחדשנות צפויה להתממש רק כאשר שני התנאים מתקיימים בו-זמנית. בקצה התחתון של התפלגות הרווחיות, עסקים אינם יכולים לממן את עלות ההשקעה, גם אם התועלת העתידית הצפויה ממנה היא גבוהה; בקצה העליון, התמריץ להשקיע בחדשנות פוחת נוכח מחיר הצל הגבוה של הזמן שגובה לימוד הטכנולוגיה החדשה. המאמר מתמקד בעיקר בעסקים זעירים (אשר מעסיקים בין 1-4 עובדים) ובעסקים עצמאיים (ללא עובדים), המהווים יחד כ-87% מאוכלוסיית העסקים הקטנים והבינוניים בישראל, ואשר בהם חסמי הזמן הניהולי והמימון נוטים להיות חריפים במיוחד.

סקירת ספרות

קיימת הסכמה רחבה במחקר כי חדשנות היא אמצעי מרכזי עבור עסקים לשיפור הפריון, הגברת העמידות העסקית ושימור היתרון התחרותי. למרות זאת, עסקים קטנים מאמצים חדשנות בקצב איטי בהרבה לעומת ארגונים גדולים. הספרות מצביעה על מספר גורמים אפשריים לכך, אשר יפורטו להלן.

מגבלות מימון (Financial Constraints)

מגבלה זו נובעת משילוב בין שני גורמי סיכון, המזינים זה את זה: ראשית, ברמת החברה, עסקים קטנים סובלים מנחיתות מבנית בגיוס הון בשל היעדר היסטוריית אשראי ארוכה וביטחונות מספקים. שנית, ברמת הפרויקט, השקעה בחדשנות נתפסת כפעילות עתירת-סיכון, המבוססת על ידע פרטי וייחודי לזרם. השילוב בין אי-הוודאות לגבי יציבות העסק לבין הקושי להעריך את סיכויי ההצלחה של החדשנות יוצר כשל שוק, אשר מעצים את הקושי בגיוס אשראי. עקב כך, עסקים קטנים נתקלים בדחיית בקשות אשראי או

בדרישות מוגברות לביטחונות, ונוצר פער כרוני בין הכדאיות הכלכלית של הטמעת החדשנות בעסק לבין היכולת האפקטיבית לממנה. התוצאה היא פער מתמשך במימון, שבעטיו גם השקעות בעלות תשואה גבוהה אינן מגיעות לידי מימוש – דבר המעכב אימוץ טכנולוגיות, ובכך מגביל את הצמיחה והפריון של העסק. עדויות אמפיריות עקביות רבות איששו כי מדובר בחסם מרכזי אשר משפיע במידה רבה ומתמשכת על עסקים קטנים, ובפרט על יכולתם להשתלב בתהליכי חדשנות (ראו למשל: Bakhtiari et al., 2020; Beck, 2020; Demirgüç-Kunt, 2006; Hall & Lerner, 2009; OECD, 2023).

הקושי במימון חדשנות מאפיין לא רק מיזמים גדולים עתירי-הון, אלא גם מיזמי חדשנות פשוטים וזולים יחסית, כגון דיגיטציה בסיסית, אוטומציה של תהליכי ייצור והטמעת מערכות ניהול ותפעול. אף שהשקעות אלו אינן דורשות בדרך כלל הון ראשוני גבוה, עסקים קטנים רבים מתקשים לממן גם אותן, בין היתר בשל מגבלות ותנודתיות ברווחיות ובתזרים המזומנים, היעדר כרית נזילות, וביטחונות חלקיים שמקשים על קבלת אשראי בנקאי. בעקבות כך, מהלכי חדשנות מצטמצמים או מתקדמים באיטיות, והדבר מעמיק את פערי הפריון בין עסקים קטנים לגדולים (OECD, 2021; World Economic Forum, 2021).

פערי ידע ומיומנויות (Knowledge and Capability Gaps)

מחקרים העלו שבעלי עסקים קטנים מיומנים היטב בניהול השוטף היום-יומי של העסק, אך לרוב אין בידיהם ידע טכנולוגי וניהולי המאפשר להעריך כראוי את ההשלכות האסטרטגיות של השקעה בפתרונות חדשניים. המשמעות היא שחלק מהעסקים אינם מודעים לפתרונות רלוונטיים, אינם מסוגלים להעריך את ערכם הכלכלי, או מתקשים לבחור בין אלטרנטיבות השקעה שונות (Akpan et al., 2022; Indrawati et al., 2020).

עומס וניהול זמן (Managerial Time Constraints)

עסקים קטנים מאופיינים בריכוזיות ניהולית גבוהה, כך שבעל העסק נושא לעיתים קרובות כמעט בכל תפקידי המפתח: מכירות, תפעול, כספים, ניהול כוח אדם ושירות לקוחות. שילוב זה יוצר **עוני בזמן הניהולי**, וכך עיקר המשאבים הניהוליים מופנים להתמודדות עם בעיות יום-יומיות ואתגרים תפעוליים קצרי-טווח. עומס כזה מגביל את מרחב הקשב הקוגניטיבי של בעל העסק, וכך מצטמצמת במידה רבה יכולתו לפנות זמן לחשיבה אסטרטגית, ללמוד טכנולוגיות חדשות או לתכנן מיזמי חדשנות. גם כאשר בעל העסק מודע להזדמנויות לשיפור הפריון או להרחבת פעילותו באמצעות חדשנות, ההחלטה ליישם הזדמנויות אלה נדחית שוב ושוב למועד "נוח יותר", שאיננו מגיע בפועל. בכך הופך עומס הזמן לחסם משמעותי להשקעה בחדשנות, נוסף על מגבלות המימון והידע (Hadjimanolis, 1999; Lind et al., 2017).

חסמים נוספים

נוסף על חסמי המימון, הידע והזמן, עסקים קטנים (ובעיקר בפרפריה) ניצבים לעיתים מול חסמים תשתיתיים מובהקים, כגון נגישות מוגבלת לתשתיות תקשורת מתקדמות, מחסור בספקי שירותי IT מקומיים ומרחק פיזי רב ממוקדי ידע וממקורות מימון ייעודיים. תנאים אלה מייקרים את האימוץ של טכנולוגיות דיגיטליות, ומצמצמים את החשיפה להזדמנויות השקעה בחדשנות (OECD, 2021). במקביל, עסקים קטנים מתאפיינים לא פעם בתרבות ארגונית המעדיפה יציבות ושימור של הפרקטיקות המוכרות על פני בחינת

פתרונות חדשים והתנסות בהם, דבר שמחזק הטיות פסיכולוגיות מוכרות, כגון הטיית הסטטוס קוו, סלידה מהפסד ותפיסת סיכון מוגברת. (Cordeiro & Vieira, 2012) שילוב זה מעודד את בעלי העסקים להישאר באזור הנוחות גם כאשר הפתרונות החדשים עשויים לשפר משמעותית את הפריזון ואת החוסן העסקי שלהם. לכן, סביבת החדשנות של עסקים קטנים מושפעת לא רק ממשאבים כלכליים וניהוליים, אלא גם מהקשר תשתיתי, נורמות תרבותיות ודפוסי קבלת החלטות התנהגותיים, אשר מטים את הכף נגד אימוץ חדשנות.

לצד זאת, ספרות עדכנית מעלה כי בעסקים קטנים החדשנות מתבטאת לעיתים קרובות בשיפורים אינקרמנטליים ותהליכיים, שאינם מזוהים בהכרח על ידי בעלי העסק כחדשנות במובן הפורמלי. בהתאם לכך, מחקרים מצביעים כי היקף החדשנות בפועל בעסקים קטנים עשוי להיות גבוה מזה שנלכד במדידה סטנדרטית, וכי פערי מודעות והמשגה עצמית מסבירים מדוע עסקים קטנים אינם פונים לכלי סיוע ייעודיים לחדשנות, גם כאשר הם מבצעים שיפורים בפועל (Harel et al., 2019). בהקשר זה נמצא גם כי במגזרים מסורתיים, חלק ניכר מן הפעילות החדשנית מתבצע בהשקעה נמוכה יחסית, ולעיתים נתפס כחלק מן הניהול השוטף. תפיסה זו מקטינה את הנטייה להגדיר את הפעילות כחדשנות ולפנות לתמיכות ייעודיות, ובכך עלולה להגביל את יכולת העסק להרחיב את היקף ההשקעה בחדשנות ולממש את פוטנציאל הערך הגלום בה (Harel, 2021).

לסיכום, בספרות עלה קונצנזוס כי החדשנות חיונית לעסקים קטנים, אך מספר חסמים מרכזיים מקשים על הטמעתה בהם בפועל: מגבלות מימון, פערים בידע ובמיומנות ועומס ניהולי. המודל התאורטי המוצג בהמשך תורם לספרות בכך שהוא משלב את מגבלת הזמן ומגבלת המימון במסגרת אחת, ומראה כיצד הן משתלבות עם מבנה התפלגות הרווחיות, כדי להסביר דפוס שיטתי של השקעת-חסר בחדשנות.

מסגרת מושגית

הסביבה והקצאת הזמן

נניח יזם, בעל חברה קטנה הפועל במסגרת זמן נתונה $T_{\text{total}} > 0$. זמן זה מחולק בין פעילות שוטפת של העסק לבין השקעה בחדשנות:

$$T_O + T_I \leq T_{\text{total}} \quad T_O \geq 0, \quad T_I \geq 0$$

T_O הוא הזמן המוקצה לפעילות שוטפת של העסק (Operation), ו- T_I הוא הזמן המוקצה להשקעה בחדשנות (Innovation).

השקעה בחדשנות מייצרת תזרים רווח נוסף התלוי בזמן המושקע בהשקעה זו $\pi(T_I)$. אנחנו מניחים ש- $\pi(\cdot)$ היא פונקציה עולה וקעורה.

$$\pi'(T_I) > 0, \quad \pi''(T_I) < 0$$

נסמן ב- $\gamma > 0$ את הרווח השולי המופק משעת עבודה בפעילות השוטפת של העסק (רווח תפעולי). מכאן נוכל להציג את העלות האלטרנטיבית של הזמן בהשקעה של T_I יחידות זמן בחדשנות כך:

$$C_{\text{opp}}(T_I) = \gamma T_I$$

לצורך פשטות אנליטית, המודל מניח כי העלות האלטרנטיבית של זמן היזם המוקצה להשקעה בחדשנות היא ליניארית. אולם בפועל ניתן לצפות כי העלות השולית תעלה

עם T_I , למשל בשל תפוקה שולית פוחתת של מאמצי הלמידה, הניסוי והיישום של החדשנות. עם זאת, כל עוד העלות היא פונקציה קמורה של T_I , התובנות המרכזיות של המודל אינן משתנות.

הרווח ליזם (במונחי ערך נוכחי של רווחים צפויים) מהשקעה של T_I יחידות זמן בחדשנות הוא:

$$U(T_I) = \pi(T_I) - \gamma T_I$$

בעיית היזם

תנאי סדר ראשון לאופטימום הוא:

$$\begin{aligned} \frac{dU}{dT_I} &= \pi'(T_I) - \gamma = 0, \\ \pi'(T_I^P) &= \gamma, \end{aligned}$$

T_I^P הוא כמות הזמן האופטימלית מבחינת היזם להשקעה בחדשנות. מכיוון ש-, הרווח השולי בהשקעה בחדשנות קטן עם הגידול ב-, ולכן משך הזמן להשקעה אופטימלית בחדשנות הוא פונקציה יורדת של , המייצגת את העלות האלטרנטיבית של זמן היזם:

$$T_I^P = T_I^P(\gamma), \quad \frac{dT_I^P}{d\gamma} < 0$$

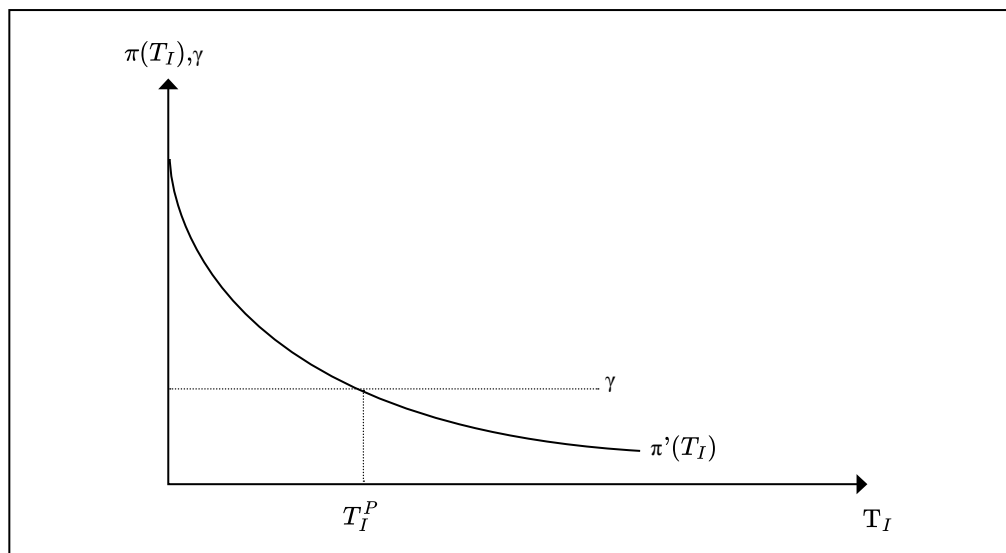
מכך עולה כי עבור רווח תפעולי גבוה דיו, נוכל למצוא $\pi'(0) \leq \gamma$ שמייצג פתרון פיננסי, שבו אין השקעה בחדשנות בכלל.

$$T_I^P = 0$$

מצד שני, פתרון פנימי שבו יש השקעה חיובית בחדשנות מתקיים כאשר $\pi'(0) > \gamma$. במצב זה, $T_I^P > 0$.

תרשים 1 מציג את תנאי הכדאיות להשקעה בחדשנות כתלות במחיר הזמן של היזם.

תרשים 1: תנאי הכדאיות להשקעה בחדשנות כתלות במחיר הזמן של היזם



מהתרשים עולה שבמקרה של γ גבוה דיו, לא תהיה השקעה בחדשנות. כעת נניח שהשקעה בחדשנות גם דורשת הוצאה הון קבועה (CAPEX) $K > 0$. פונקציית הרווח ליזם מהשקעה של יחידות זמן בחדשנות מוסטת למטה בגודל K .

$$U^*(\gamma) \equiv \max_{T_I \geq 0} [\pi(T_I) - \gamma T_I] - K = U(T_I^P(\gamma)) - K$$

היזם ישקיע בחדשנות רק אם:

$$U^*(\gamma) \geq 0$$

K מייצג למעשה רכיב הון בלתי-תלוי בהיקף הזמן המוקצה לחדשנות, למשל רכישת ציוד, תוכנה, התאמות תשתית או רגולציה נלווית. מאחר ש- K אינה פונקציה של T_I , היא אינה משנה את תנאי האופטימום הפנימי. לכן $(T_I^P(\gamma))$, שהוא פתרון הבעיה ללא העלות הקבועה, נותר גם רמת הזמן האופטימלית בהינתן עלות קבועה. במילים אחרות, העלות הקבועה אינה משנה את גודל ההשקעה בזמן, אלא רק את החלטת הכניסה להשקעה.

עם זאת, העלות הקבועה יוצרת תנאי סף של כדאיות: השקעה בחדשנות תתבצע רק אם התועלת המקסימלית לפני העלות הקבועה מכסה את K , כלומר אם:

$$U(T_I^P(\gamma)) \geq K \Leftrightarrow U^*(\gamma) \geq 0$$

כך שנדרש סף רווחיות מינימלי כדי להצדיק את ההשקעה בחדשנות מבחינת היזם.

מימון החדשנות

היכולת לממן את החדשנות תלויה ברווח התפעולי של היזם, בעל העסק הקטן. ככל שהרווח גדול יותר, כך גדלים המשאבים של היזם למימון K . נסמן ב- $\Pi_0(\gamma)$ את הרווח התפעולי הכולל ללא השקעה בחדשנות:

$$\Pi'_0(\gamma) > 0$$

היזם מקצה חלק $\theta \in (0, 1)$ של הרווח התפעולי הכולל למימון ההשקעה בחדשנות, בין אם ישירות מהון עצמי ובין אם באמצעות אשראי בנקאי המגובה בהון זה. בהתבסס על הספרות בתחום הכלכלה האבולוציונית, אנו מניחים כי עסקים קטנים הפועלים בתנאי אי-ודאות גבוהה ורציונליות חסומה (Bounded Rationality) מאמצים כללי השקעה היוריסטיים. באופן ספציפי, במודל זה הקצאת ההשקעה θ מוגדרת כשיעור קבוע מהרווח התפעולי (Nelson & Winter, 1982).

מכך עולה כי מגבלת המימון להשקעות בחדשנות היא:

$$M(\gamma) = \theta \Pi_0(\gamma)$$

ההשקעה תתבצע אם ליזם יש מספיק הון:

$$K \leq M(\gamma) = \theta \Pi_0(\gamma)$$

סיכום תנאי ההשקעה בחדשנות

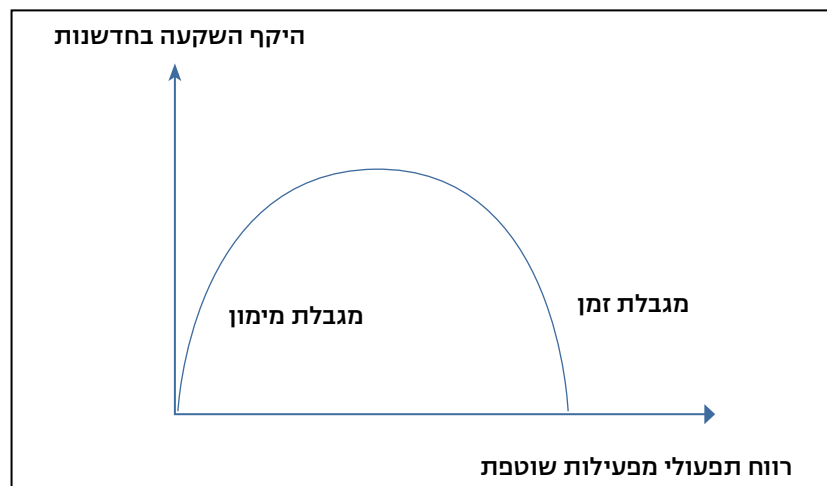
אם נאחד את שני התנאים להשקעה בחדשנות, נקבל שהשקעה בחדשנות תתבצע אם יתקיימו שני התנאים הבאים:

$$\begin{array}{ll}
 \text{תנאי הכדאיות (i)} & U^*(\gamma) = U(T_I^P(\gamma)) - K \geq 0 \\
 \text{מגבלת המימון (ii)} & \theta \Pi_0(\gamma) \geq K
 \end{array}$$

תנאים אלו נוטים שלא להתקיים בשני קצוות ההתפלגות של γ . בקצה הגבוה של γ , העלות האלטרנטיבית של הזמן גבוהה, ולכן תנאי הכדאיות (i) נכשל. בקצה הנמוך של γ , הרווח התפעולי הכולל $\Pi_0(\gamma)$ נמוך, ולכן מגבלת המימון (ii) מציבה חסם בפני היזם. לפיכך מתקבלת השקעת-חסר בחדשנות הן בקרב עסקים קטנים הנתונים למגבלת זמן, והן בקרב אלה הנתונים למגבלת מימון.

תרשים 2 מאחד את שני תנאי ההשקעה בחדשנות, וממחיש כיצד שילוב תנאי הכדאיות ותנאי המימון מוביל לדפוס בצורת U הפוכה של היקף ההשקעה בחדשנות ביחס לרווח התפעולי.

תרשים 2: היקף ההשקעה בחדשנות כפונקציה של הרווח התפעולי



דיון

המודל התאורטי שהוצג לעיל מדגים כי החלטתם של עסקים קטנים להשקיע בחדשנות מבוססת על שני ממדים משלימים. מצד אחד, ההשקעה צריכה להיות כדאית – כלומר שהרווח הצפוי מהחדשנות, לאחר שקלול עלות הזמן האלטרנטיבית וההשקעה הקבועה K , צריך להיות חיובי. מצד שני, גם כאשר החדשנות כדאית, העסק זקוק למשאבים מספקים כדי לממן את עלותה הקבועה, באמצעות הון עצמי או אשראי בנקאי המגובה בו. שילוב שני התנאים מראה כי ההשקעה בחדשנות צפויה להתממש רק עבור טווח הביניים של הרווחיות, ואילו בקצוות התפלגות הרווחיות מתקבלת השקעת-חסר.

בצד השמאלי של התפלגות הרווחיות, עסקים המצויים בהפסד או קרוב לנקודת האיזון מתקשים לצבור הון עצמי ולספק ביטחונות לאשראי, ולכן הם יתקשו לממן את ההשקעה בחדשנות, גם אם מבחינה עקרונית ההשקעה כדאית. בצד הימני של ההתפלגות, בקרב עסקים בעלי רווחיות גבוהה, מחיר הצל של זמן היזם נעשה גבוה, והעלות האלטרנטיבית של הקצאת שעות לחדשנות עולה על הרווח השולי הצפוי ממנה. במונחי המודל, בטווחי רווחיות נמוכים נכשלת בעיקר מגבלת המימון, ואילו בטווחי רווחיות גבוהים נכשל בעיקר תנאי הכדאיות מבוסס-הזמן. על כן, שני הקצוות מובילים לתת-ההשקעה בחדשנות, גם אם מסיבות שונות.

תבנית זו מהדהדת ממצאים אמפיריים קודמים על קשר בצורת U הפוכה בין משאבים עודפים (slack) לבין חדשנות וביצועים ארגוניים. נוריה וגאלטי (Nohria & Gulati, 1996) הראו כי גם מחסור במשאבים עודפים וגם עודף משאבים עלולים לפגוע בחדשנות: רמת משאבים נמוכה מדי מגבילה את היכולת לממן השקעות, ואילו עודף במשאבים עלול להביא לשאננות ולירידה במשמעת הניהולית כלפי פרויקטים חדשניים. מודלים אמפיריים עדכניים תומכים בדפוס זה, ומראים שטווח ביניים של משאבים עודפים הוא אופטימלי מבחינת ההשקעה בחדשנות (Zhang et al., 2022; Zhang et al., 2025). המודל הנוכחי מציע תשתית מיקרו-כלכלית לתובנה זו ברמת העסק הקטן: המשאבים העודפים מגולמים כחסם מימון בקצה השמאלי של התפלגות הרווחיות, ואילו בקצה הימני הם משתקפים במחיר צל גבוה של זמן שמגביל את התמריץ להשקיע בחדשנות.

נוסף על כך, מהספרות עולה תבנית של U הפוכה בחדשנות גם בהקשרים אחרים, למשל ביחסי תחרות-חדשנות. בהקשר זה נמצא כי חדשנות מרבית מתקבלת ברמות הביניים של התחרות, ואילו עודף או מחסור בתחרות מפחיתים את התמריץ לחדשנות (Aghion et al., 2005). ממצא זה מדגיש כי תבנית של U הפוכה היא רחבה, והמנגנון שביסודה שונה בכל הקשר. במקרה של עסקים קטנים, המודל הנוכחי מספק לה הסבר מיקרו-כלכלי חדש המבוסס על מגבלות של זמן ומימון.

הקשר בצורת U הפוכה בין רווחיות להשקעה בחדשנות שמתקבל מן המודל מצביע על דפוס מבני חשוב: נתונים אמפיריים על מבנה הפעילות של עסקים קטנים מרמזים כי בפועל, מרבית העסקים אינם נמצאים באזור שבו הנטייה להשקיע בחדשנות היא גבוהה יחסית. מחקר רחב-היקף של קרופורד ושותפיו (Crawford et al., 2015), אשר בחן למעלה מ-12 אלף עסקים, מצא כי 48 מתוך 49 משתנים יזמיים מרכזיים – ובהם הכנסות, צמיחת הכנסות ופעילות עסקית – אינם מתפלגים בצורה נורמלית, אלא מציגים התפלגויות חוק-עוצמה (Power law distribution): רוב גדול של עסקים ברמות פעילות נמוכות, ומיעוט קטן בעלי ביצועים גבוהים במיוחד. דפוס זה, אף שאינו עוסק ישירות ברווחיות, מצביע על כך שגם משתנים פיננסיים כגון רווחים ושולי רווח צפויים להתפלג באופן דומה.

ממצאים עדכניים תומכים בכך: נמצא כי כ-40% מהעסקים הקטנים מדווחים על רווחיות, כ-30% פועלים סביב נקודת האיזון, וכ-30% נוספים מצויים בהפסד. מכך עולה כי כ-60% מהעסקים פועלים למעשה באזור הישרדותי, שבו מוגבלים הן ההון העצמי שלהם והן יכולת גיוס האשראי.² גם בקרב עסקים רווחיים שולי הרווח נמוכים יחסית, לרוב בין 7%-10% בלבד.³ בהתאם לכך, רוב המנהלים מדווחים על לחץ תפעולי גבוה ועל קושי לפנות זמן לצמיחה ולחדשנות.⁴ מכלול העדויות הללו מצביע כי מרבית העסקים הקטנים מרוכזים בחלק התחתון של התפלגות הרווחיות, ולכן לפי המודל סביר שיציגו נטייה

2. SmallBizGenius. *Small Business Statistics*

[/https://www.smallbizgenius.net/by-the-numbers/small-business-statistics](https://www.smallbizgenius.net/by-the-numbers/small-business-statistics)

3. Vena Solutions. *Small Business Revenue Statistics*

<https://www.venasolutions.com/blog/small-business-revenue-statistics>

4. World Economic Forum. *Small Business, Big Problem: New Report Says 67% of SMEs Worldwide Are Fighting for Survival*

<https://www.weforum.org/press/2022/12/small-business-big-problem-new-report-says-67-of-smes-worldwide-are-fighting-for-survival>

נמוכה במיוחד להשקיע בחדשנות. לפיכך, השילוב בין צורת ה-U ההפוכה של המודל בקשר שבין השקעה בחדשנות לרווחיות לבין ההתפלגות הלא-גאוסיינית של רווחיות ופעילות עסקית, מסביר מדוע היקף ההשקעות בחדשנות בקרב עסקים קטנים נותר נמוך.

מדיניות ציבורית: סוכני חדשנות כשוברי מלכודת החדשנות

המודל התאורטי שהוצג לעיל מראה כי החלטת ההשקעה בחדשנות בעסקים קטנים נקבעת לאורך שני ממדים משלימים: התמריץ להשקיע בחדשנות ביחס למחיר הצל של זמן היזם, ויכולת המימון של העלות הקבועה (CAPEX) הנדרשת ליישום החדשנות. השקעה בחדשנות צפויה להתממש רק עבור טווח הביניים של רווחיות העסק, ואילו בקצוות ההתפלגות מתקבלת השקעת-חסר: במצב של רווחיות נמוכה נכשלת בעיקר מגבלת המימון, ובמצב של רווחיות גבוהה נכשל בעיקר תנאי הכדאיות מבוסס-הזמן. לנוכח התפלגות לא-גאוסיינית של הפעילות והרווחיות בעסקים קטנים, כך שחלק גדול מן העסקים מצוי באזורי רווחיות נמוכה ובינונית - מתקבלת בפועל "מלכודת חדשנות" מערכתית, ולא רק כשל נקודתי של יזם יחיד. למלכודת זו השלכות מאקרו-כלכליות מובהקות, ובהן פגיעה מתמשכת בפריור, ביכולת הצמיחה של המשק ובהעמקת אי-השוויון בו. מכאן שהמצב המתואר אינו תוצאה של בחירה פרטית גרידא, אלא משקף כשל שוק.

השוק לבדו אינו מוביל לרמת השקעה רצויה בחדשנות. ראשית, קיימים כשלים בשוק האשראי המגבילים מימון לחדשנות בעסקים קטנים, בעיקר בשל בעיות של חוסר סימטריה בזרימת המידע בין היזם לגוף המממן, וקושי לשעבד נכסים בלתי מוחשיים כבטוחה. מנגנונים אלה והשלכותיהם על עסקים קטנים נדונים בסקירת הספרות לעיל. שנית, גם כאשר מגבלת המימון נחלשת, הספרות מעלה כי פערי ידע ומיומנויות - ובפרט מחסור בזמן ניהולי ובקשב קוגניטיבי - ממשיכים להגביל את אימוץ החדשנות בעסקים קטנים. במובן זה, השוק אינו פותר באופן עקבי את החסם באמצעות שירותים נגשים ואמינים המספקים ידע, ליווי והטמעה, בין היתר בשל עלויות עסקה וחיכוכי מידע, המקשים על עסקים להעריך מראש את התועלת הצפויה מרכישת שירותים אלה. ואכן, ממצאים מניסויי שדה העלו כי ליווי וייעוץ ניהולי עשויים לשפר ביצועים, אך הם אינם נרכשים ומוטמעים באופן שיטתי על ידי עסקים קטנים (Bruhn et al., 2018).

במצב זה, מדיניות ציבורית המתמקדת בעיקר בהגדלת היצע האשראי או במענקי השקעה רוחביים איננה מספקת. גם כאשר קיימים מסלולי מימון נוחים לבעלי עסקים קטנים בערבות המדינה או במימונה, עסקים רבים אינם מצליחים לתרגם אותם להשקעות בפועל בחדשנות - בין אם בשל מגבלת זמן ניהולי וקשב קוגניטיבי, ובין אם בשל פערי ידע בנוגע לטכנולוגיות ולכלי המימון הרלוונטיים. במונחי המודל, גם כאשר קיימת אפשרות להתמודד עם מגבלת המימון, חסמי הזמן והידע מונעים מן היזם לתרגם את הכדאיות התאורטית להשקעה ממשית.

על רקע זה מוצע להלן כלי מדיניות ייעודי: **סוכני חדשנות** אשר יעניקו ייעוץ ציבורי פרואקטיבי לעסקים קטנים, המשלב טיפול בריזמי בשני ממדי המודל - מגבלת הזמן והידע מצד אחד, ומגבלת המימון מצד שני. סוכני החדשנות יועסקו על ידי הסוכנות לעסקים קטנים ובינוניים במשרד הכלכלה והתעשייה, ויפעלו כגורם מקצועי ניטרלי שאיננו מייצג בנק או ספק טכנולוגיה מסוים, אלא את האינטרס הציבורי להגדלת הפריור והחדשנות במגזר העסקי.

סוכני חדשנות: תפקיד כפול של מתן ידע ומימון

לסוכן החדשנות שתי פונקציות משלימות, המיישמות ברמת המדיניות את שני תנאי ההשקעה במודל, כפי שיורחב להלן.

1. סגירת פערי ידע, מיומנויות וזמן ניהולי

סוכן החדשנות יפעל כיועץ מומחה חיצוני לעסק הקטן. יחד עם בעל העסק הוא יבצע:

- אבחון של מצב העסק, כולל רווחיות, מבנה תזרים, רמת דיגיטציה, תהליכי עבודה ויכולות ניהוליות.
- זיהוי חסמי חדשנות ספציפיים בעסק על ציר המימון, הידע והזמן.
- גיבוש "חבילת חדשנות" מותאמת, המשלבת שדרוגים טכנולוגיים (דיגיטציה, אוטומציה, מערכות מידע ובינה מלאכותית), שינויים ארגוניים ושיפור תהליכי ניהול.
- תרגום החבילה לתוכנית עבודה מדורגת, עם אבני דרך ויעדים מדידים.

בכך יסייע הסוכן להפחית את "עוני הזמן הניהולי" של בעל העסק, ויספק קיבולת זמן ניהולית ולימודית חיצונית, שמקטינה את העלות האפקטיבית של הקצאת הזמן לחשיבה אסטרטגית ולניהול מיזמי חדשנות. במונחי המודל, הוא ינמיך את מחיר הצל האפקטיבי של זמן הזים על ידי אספקת תשתית ניהולית וידע מקצועי מבחוץ.

2. התאמת חבילת מימון ליישום החדשנות

במקביל, סוכן החדשנות יתפקד כמתכנן מימון ציבורי, דרך הפעולות הבאות:

- הוא יתרגם את תוכנית החדשנות לתקציב השקעה מפורט ולתחזית תזרים מזומנים.
- יחד עם בעל העסק הוא ימפה את אפיקי המימון הרלוונטיים: הון עצמי, הלוואות בנקאיות, ערבויות מדינה ומענקים עבור מסלולי חדשנות טכנולוגית.
- הוא יסייע בהכנת החומרים והבקשות למימון, ובניהול הממשק עם הגופים המממנים.
- הוא יוודא שהיקף ההתחייבויות המימוניות תואם את כושר ההחזר של העסק, כך שההשקעה בחדשנות לא תהפוך לסיכון נזילות קיצוני.

פונקציה זו בתפקידו של סוכן החדשנות תרכך את מגבלת המימון במודל על ידי הקטנת פערי המידע מול המערכת הפיננסית, תרגום כלים קיימים לשפה ולצרכים של העסק, ועיצוב פתרון מימוני לעסק – אשר לוקח בחשבון את סוג העסק, שלב ההתפתחות שלו והפרויקט הנדון.

מקרה בוחן בינלאומי: יישום מודל סוכני החדשנות בברזיל

הצעת המדיניות שמוצגת במאמר זה נשענת גם על ניסיון יישומי. החוקרים שוורץ, בראל ובן-טולילה (Schwartz et al., 2022) ניתחו פיילוט חדשני שנערך במדינת סיארה בברזיל, המבוסס על מודל (Reverse Mentoring (RM). במסגרת הפיילוט גויסו בוגרי אוניברסיטאות מצטיינים בתחומי חדשנות וטכנולוגיה להכשרה ייעודית לתפקיד סוכני חדשנות, והוצמדו לצוותי הנהלה בחברות תעשייתיות קטנות ובינוניות. מודל ה-RM מאפשר אינטראקציה

ייחודית: צעירים בעלי מיומנויות טכנולוגיות חיצוניות לארגון מעבירים ידע ותפיסות חדשות להנהלה הוותיקה, ובמקביל לומדים ממנה על מגבלות פעילות, קבלת החלטות וצרכים עסקיים.

סוכני החדשנות במחקר הנדון (Schwartz et al., 2022) פעלו בגישת ייעוץ אקטיבית (outreach): הם יזמו מפגשים עם המנהלים, אבחנו יחד איתם תחומי פעילות שבהם יש פוטנציאל לחדשנות, וזיהו תהליכים ניהוליים שיש לחזק לשם יישום השינוי. בחברות רבות הוגדרו לפחות שני כיווני חדשנות, החל משדרוג תהליכי ייצור וכלה בפיתוח מוצרים או כניסה לשווקים חדשים. נוסף על כך, סוכני החדשנות שימשו כמתווכי ידע בין החברות לבין האקוסיסטם האזורי, שכלל בין השאר מוסדות הכשרה, תוכניות תמיכה ציבוריות, יועצים מקצועיים ושותפים עסקיים.

הפיילוט שנבחן במחקר לעיל מדגים כיצד מודל RM יכול לגשר על חסמי ידע, זמן ומימון בעסקים קטנים, באמצעות שילוב בין מומחיות טכנולוגית צעירה לבין ניסיון ניהולי ותפעולי ארוך-שנים. במונחי המודל המוצג במאמר הנוכחי, תוכנית סוכני החדשנות הברזילאית פעלה בזמנית על שני הצירים: היא צמצמה את מגבלת הזמן והידע הניהולי, ובמקביל סייעה לחברות לנצל טוב יותר את מקורות הסיוע והמימון הקיימים באקוסיסטם האזורי.

עקרונות ליישום תוכנית סוכני החדשנות בישראל

ליישום מודל סוכני החדשנות בהקשר הישראלי, מוצעים להלן כמה עקרונות פעולה.

- עיגון מוסדי בסוכנות לעסקים קטנים ובינוניים:** הסוכנות לעסקים קטנים ובינוניים במשרד הכלכלה והתעשייה היא הגוף הטבעי להעסקת סוכני החדשנות ולהגדרת סטנדרטים מקצועיים לאבחון עסקים, ליווי תהליכי חדשנות והערכת תוצאות. עיגון כזה מאפשר יצירת ממשק מתואם עם משרדי הממשלה הרלוונטיים, עם רשות החדשנות ועם המערכת הבנקאית.
- גיוס והכשרה של סוכני חדשנות:** לצד הפעלת התוכנית בשטח, ניתן לבסס מסלול הכשרה ייעודי בתוך מוסדות ההשכלה הגבוהה, שיכשיר כבר במהלך התואר סטודנטים לתפקיד סוכני חדשנות. מחלקות לכלכלה וניהול יכולות לפתח מסלולי התמחות חדשים במסגרת התואר הראשון, אשר ישלבו ידע תאורטי עם מיומנויות יישומיות בייעוץ לעסקים קטנים ובהטמעת חדשנות בהם. מסלולים אלו יעניקו לסטודנטים הכשרה באבחון עסקי, בתכנון פרויקטים של חדשנות, בבניית חבילות מימון ובליווי תהליכי שינוי ארגוניים. לצד הלימוד העיוני, הסטודנטים יבצעו פרקטיקום מודרך בעסקים קטנים כחלק אינטגרלי מן ההכשרה.⁵ עם סיום לימודיהם יקבלו הבוגרים תעודה מקצועית של יועצי חדשנות, ויוכלו להשתלב בתוכנית סוכני החדשנות של הסוכנות לעסקים קטנים ובינוניים.
- התמקדות בעסקים קטנים ובינוניים בעיקר בפריריה:** אף שהמודל התאורטי הוא כללי, הוא מתכתב עם הספרות העוסקת בפערי החדשנות בין המרכז לפריריה (Core-Periphery Gap). ספרות זו מלמדת כי עסקים בפריריה פועלים בסביבה דלת-משאבים, המתאפיינת בנגישות נמוכה לתשתיות ידע, לספקים ולרשתות

5 מודל פרקטיקום כזה לדוגמה פועל כבר כעת במחלקה לכלכלה ויישומית וניהול במכללה האקדמית ספיר: במסגרת קורס סימיר מלווים סטודנטים עסק קטן אמיתי, מבצעים אבחון מלא שלו, ובונים עבורו תוכנית חדשנות מותאמת.

חדשנות. במונחי המודל, פער גאוגרפי זה מייקר את ההשקעה בשני ערוצים במקביל: ראשית, תהליך איתור ההשקעות המתאימות ותהליך והלמידה שלהן דורש זמן רב יותר () בהשוואה למרכז, מה שמתורגם לאובדן גבוה יותר של הכנסה שוטפת; שנית, היעדר תשתיות תומכות וריחוק מספקים מעלים את העלות הקבועה הישירה של ההשקעה (K). נוסף על כך, חסם המימון חמור יותר בפריפריה בשל זמינות מצומצמת של מקורות אשראי, נגישות נמוכה לגופי תמיכה מקצועיים, ופערי מידע גדולים יותר מול המערכת הפיננסית. שילוב תנאים אלו יוצר קושי משמעותי במיוחד ליזום ולהטמיע חדשנות בעסקים קטנים הפועלים בפריפריה לעומת עסקים דומים במרכז הארץ (Bar-El et al., 2024; Zarębski et al., 2022). לפיכך, תוכנית סוכני החדשנות צריכה לתת עדיפות אזורית לעסקים בפריפריה, שבה החסמים המבניים להטמעת חדשנות גדולים יותר.

מגבלות המחקר וכיווני מחקר עתידי

למחקר הנוכחי מספר מגבלות. ראשית, מדובר במסגרת מושגית ותאורטית, ולכן תחזיות המודל לא נבחנו כאן באמצעות בדיקה אמפירית עצמאית, ולא בוצע כיול פרמטרים על בסיס נתונים. שנית, המודל הוא סטטי ומפשט את תהליך אימוץ החדשנות, שעה שבפועל מדובר בהחלטה דינמית הכוללת למידה מצטברת, אי-ודאות משתנה בזמן ותלות במסלול. שלישית, לצורך פשטות אנליטית הנחנו הומוגניות בין עסקים קטנים, אף שבמציאות קיימת שונות מהותית ביניהם לפי הענף, גיל העסק וגודלו, ההון האנושי, מאפייני השוק המקומי והמיקום הגאוגרפי.

מגבלות אלו מצביעות על מספר כיווני מחקר עתידיים. מחקרים אמפיריים יוכלו לבחון באופן ישיר את תחזיות המודל, לרבות דפוס השקעת-החסר לאורך התפלגות הרווחיות, והאופן שבו מגבלות זמן, ידע ומימון פועלות במקביל. נוסף על כך, יש מקום להשוואות בין ענפים ואזורים, ובפרט בין עסקים במרכז ובפריפריה. כיוון נוסף הוא הרחבת המודל למסגרת דינמית שתאפשר לבחון השקעות אינקרמנטליות, תזמון השקעה ומנגנוני למידה והטמעה לאורך זמן.

לבסוף, ההצעה היישומית של "סוכני חדשנות" מוצגת כתרחיש מדיניות אחד בעל בסיס אמפירי בינלאומי, אך הכלי לא נוסה בישראל במסגרת המחקר הנוכחי. לפיכך, נדרשות הערכות יישומיות בהקשר הישראלי, לרבות ניסויי שדה או הערכות השפעה, וכן השוואה לכלי מדיניות משלימים או חלופיים – כגון מסלולי מימון ייעודיים, מערכי הכשרה והטמעה ותצורות הפעלה שונות, לדוגמה באמצעות הסוכנות לעסקים קטנים ובינוניים, רשויות מקומיות, אשכולות או גופים מתווכים נוספים.

לסיכום, מאמר זה מציע מסגרת מושגית מאוחדת להבנת תת-ההשקעה בחדשנות בקרב עסקים קטנים. המסגרת התאורטית משלבת בין מגבלת הזמן הניהולי של היזם לבין מגבלת המימון של עלויות ההשקעה ההונית (CAPEX), ומראה כיצד שילובן עלול ליצור מלכודת חדשנות מערכתית לאורך התפלגות הרווחיות. תרומתה של מסגרת תאורטית זו היא כפולה: ברמה המחקרית, היא מחדדת את המנגנון שבו חסמים משלימים פועלים יחד ומייצרים דפוס שיטתי של השקעת-חסר; וברמת המדיניות הציבורית, היא מצביעה על כך שהתערבויות המתמקדות רק באחד מהחסמים אינן מספיקות כאשר שניהם מתקיימים במקביל. על בסיס היגיון זה, תוכנית סוכני החדשנות מוצגת ככלי מדיניות הוליסטי, שעשוי לחזק אימוץ חדשנות ולשפר פריון בקרב עסקים קטנים – בדגש על עצמאים ועסקים זעירים, ובכך לתרום להגדלת פוטנציאל הצמיחה העסקי ולצמצום פערים כלכליים ואזוריים.

ביבליוגרפיה

- הסוכנות לעסקים קטנים ובינוניים במשרד הכלכלה והתעשייה (2023). מצב העסקים הקטנים והבינוניים בישראל 2023. <https://www.sba.org.il/hb/PolicyAndInformation/Researches/Pages/SR77.aspx>
- Aghion, P., Bloom, N., Blundell, R., Griffith, R., & Howitt, P. (2005). Competition and innovation: An inverted-u relationship. *The Quarterly Journal of Economics*, 120(2), 701–728. <https://doi.org/10.1093/qje/120.2.701>
- Akpan, I. J., Udoh, E. A. P., & Adebisi, B. (2022). Small business awareness and adoption of state-of-the-art technologies in emerging and developing markets, and lessons from the COVID-19 pandemic. *Journal of Small Business and Entrepreneurship*, 34(2), 123–140. <https://doi.org/10.1080/08276331.2020.1820185>
- Bakhtiari, S., Breunig, R., Magnani, L., & Zhang, J. (2020). Financial constraints and small and medium enterprises: A review. *The Economic Record*, 96(315), 506–523. <https://doi.org/10.1111/1475-4932.12560>
- Bar-El, R., Hadad, S., Maymoni, L., Ben-Malka, R., & Megidish, R. (2024). Can the periphery survive innovation-led growth? Insights from Israel. *Regional Studies, Regional Science*, 11(1), 453–470. <https://doi.org/10.1080/21681376.2024.2374994>
- Bruhn, M., Karlan, D., & Schoar, A. (2018). The impact of consulting services on small and medium enterprises: Evidence from a randomized trial in Mexico. *The Journal of Political Economy*, 126(2), 635–687. <https://doi.org/10.1086/696154>
- Beck, T., & Demirguc-Kunt, A. (2006). Small and medium-size enterprises: Access to finance as a growth constraint. *Journal of Banking & Finance*, 30(11), 2931–2943. <https://doi.org/10.1016/j.jbankfin.2006.05.009>
- Cordeiro, A., & Vieira, F. (2012, September). Barriers to innovation amongst small and medium-sized enterprises (SMEs) in Portugal. Proceedings of the 7th European Conference on Innovation and Entrepreneurship: ECIE (p. 97). Academic Conferences Limited.
- Crawford, G. C., Aguinis, H., Lichtenstein, B., Davidsson, P., & McKelvey, B. (2015). Power law distributions in entrepreneurship: Implications for theory and research. *Journal of Business Venturing*, 30(5), 696–713. <https://doi.org/10.1016/j.jbusvent.2015.01.001>
- Hadjimanolis, A. (1999). Barriers to innovation for SMEs in a small less developed country (Cyprus). *Technovation*, 19(9), 561–570. [https://doi.org/10.1016/S0166-4972\(99\)00034-6](https://doi.org/10.1016/S0166-4972(99)00034-6)
- Hall, B. H., & Lerner, J. (2009). *The financing of R&D and innovation*. NBER Working Paper No. 15325. National Bureau of Economic Research.
- Harel, R., Schwartz, D., & Kaufmann, D. (2019). Small businesses are promoting innovation!! Do we know this? *Small Enterprise Research*, 26(1), 18–35. <https://doi.org/10.1080/13215906.2019.1569552>
- Harel, R., Schwartz, D., & Kaufmann, D. (2021). Organizational culture processes for promoting innovation in small businesses. *EuroMed Journal of Business*, 16(2), 218–240. <https://doi.org/10.1108/EMJB-03-2020-0027>

- Indrawati, H., Caska, & Suarman. (2020). Barriers to technological innovations of SMEs: how to solve them? *International Journal of Innovation Science*, 12(5), 545–564. <https://doi.org/10.1108/IJIS-04-2020-0049>
- Lind, E., Karlsson, A., & Öhrwall Rönnbäck, A. (2017). Constraints and capacities in small established firms: The role of managerial levers in the innovation process. In *28th ISPIM Conference, Vienna, June 18–21, 2017*.
- Nelson, R. R., & Winter, S. G. (1982). *An evolutionary theory of economic change*. Belknap Press of Harvard University Press.
- Nohria, N., & Gulati, R. (1996). Is Slack Good or Bad for Innovation? *Academy of Management Journal*, 39(5), 1245–1264. <https://doi.org/10.5465/256998>
- OECD (2016). *SME and Entrepreneurship Policy in Israel 2016*, OECD Studies on SMEs and Entrepreneurship, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/9789264262324-en>.
- OECD (2021). *The Digital Transformation of SMEs*, OECD Studies on SMEs and Entrepreneurship. OECD Publishing. <https://doi.org/10.1787/bdb9256a-en>.
- OECD (2023). OECD Financing SMEs and Entrepreneurs Scoreboard: 2023 Highlights. OECD SME and Entrepreneurship Papers, No. 36. OECD Publishing. <https://doi.org/10.1787/a8d13e55-en>.
- Schwartz, D., Bar-El, R., & Bentolila, D. J. (2022). Adapting reverse mentoring strategy to SMEs: A new pilot model implemented in Brazil. *Sustainability*, 14(15), 9515. <https://doi.org/10.3390/su14159515>
- World Economic Forum (2021). COVID-19 and technology adoption in small and medium-sized enterprises: The impact and the way forward. <https://www.weforum.org/publications/covid-19-and-technology-adoption-in-small-and-medium-sized-enterprises-the-impact-and-the-way-forward/>
- Zarębski, P., Czerwińska-Jaśkiewicz, M., & Klonowska-Matynia, M. (2022). Innovation in peripheral regions from a multidimensional perspective: Evidence from the middle pomerania region in Poland. *Sustainability*, 14(14), 8529. <https://doi.org/10.3390/su14148529>
- Zhang, Y., Sun, Z., & Sun, M. (2022). Unabsorbed slack resources and enterprise innovation: The moderating effect of environmental uncertainty and managerial ability. *Sustainability*, 14(7), 3782. <https://doi.org/10.3390/su14073782>
- Zhang, L. Y., Zhang, X. C., & Choi, S. J. (2025). Optimizing slack resource allocation: An economic approach to sustainable competitive advantage. *SAGE Open*, 15(1). <https://doi.org/10.1177/21582440251313587>

נספח 1: הוכחת הקשר השלילי בין העלות האלטרנטיבית של הזמן לבין זמן ההשקעה האופטימלי בחדשנות

במאמר טענו כי כמות הזמן להשקעה אופטימלית בחדשנות היא פונקציה יורדת של הרווח התפעולי γ , המייצג את העלות האלטרנטיבית של הזמן:

$$T_I^P = T_I^P(\gamma), \quad \frac{dT_I^P}{d\gamma} < 0$$

נקודת המוצא: תנאי סדר ראשון לאופטימום (FOC) הוא השוויון בין התועלת השולית לעלות השולית:

$$\pi'(T_I^P) = \gamma$$

בשימוש בנגזרת סתומה (Implicit Differentiation) על תנאי סדר ראשון:

$$\frac{d}{d\gamma} [\pi'(T_I^P)] = \frac{d}{d\gamma} [\gamma]$$

שימוש בכלל השרשרת מוביל ל:

$$\begin{aligned} \pi''(T_I^P) \cdot \frac{dT_I^P}{d\gamma} &= 1 \\ \frac{dT_I^P}{d\gamma} &= \frac{1}{\pi''(T_I^P)} \end{aligned}$$

לפי הנחות הקעירות של $\pi''(T_I) < 0$, לכן:

$$\frac{dT_I^P}{d\gamma} < 0$$

גמישות והטמעה מבוססת־משאבים: מקרה רפורמת הגפ"ן

נירית פריאנטה^{2,1}

תקציר

המחקר בחן את הטמעת רפורמת הגפ"ן בבתי ספר בישראל כמדיניות המשלבת יעדים מינהליים ופדגוגיים. המחקר, שנשען על ספרות בתחום המדיניות הציבורית ועל מודל ההטמעה האפקטיבית (Fullan, 2000), בוצע כחקר מקרים מרובה ב־18 בתי ספר. איסוף הנתונים כלל 58 ראיונות, כ־20 תצפיות וניתוח של עשרות מסמכי רפורמה. הממצאים מצביעים על הטמעה מלאה של היעדים המינהליים ברפורמה – ניהול תקציב, גיבוש תוכנית עבודה וארגון מערכת השעות. לעומת זאת, יעדיה הפדגוגיים – הוראה דיפרנציאלית ושיפור הישגי התלמידים – הוטמעו באופן חלקי וסמלי בלבד. ניתוח תהליכי ההטמעה מדגים כיצד ארכיטקטורת הרפורמה, המכוונת את המשאבים ואת הבקרה באופן כמעט בלעדי ליעדים המינהליים, מסלילה מראש את מימושם של היעדים הללו ואת אי־מימושם של היעדים הפדגוגיים, באופן החוצה מאפייני ניהול (כמו ותק המנהל/ת) והקשר (כמו מורכבות בית הספר).

מילות מפתח: רפורמה בחינוך, גפ"ן, הטמעה, אחריותיות, פער ביישום

מבוא

מדוע רפורמות במערכת החינוך מתרחשות בתדירות גבוהה, אך שינויים פדגוגיים העומדים בליבת העשייה הבית ספרית נשארים מאחור? המחקר הנוכחי מציע מענה שיטתי לשאלה זו באמצעות חקר הטמעת רפורמת הגפ"ן במערכת החינוך בישראל. רפורמת הגפ"ן נועדה לקדם גמישות פדגוגית וניהולית בבתי הספר, והיא מיושמת במערכת החינוך הישראלית הריכוזית – שבה עיצוב הרפורמה והנהלים הנלווים אליה מעצבים את סדרי העדיפויות הבית ספריים. המחקר מתאר כיצד התבטאה ההטמעה בפועל, וכיצד הפער בין היעדים המינהליים של הרפורמה לבין יעדיה הפדגוגיים מתגלה בכל היבטיה – החל מהבנת דרישות הרפורמה, דרך היכולת המקצועית של צוותי בתי הספר להוציאה לפועל, התמיכה העומדת לרשות בתי הספר בתהליך ההטמעה, וכלה במנגנוני האחריותיות המלווים את יישום הרפורמה. על בסיס מחקר מסוג חקר מרובה־מקרים, המאמר מציע תובנות יישומיות

1 דוקטורנטית, בית הספר לחינוך, אוניברסיטת בן־גוריון

2 פוסט־דוקטורט יישומי במשרד החינוך

באשר לאופן שבו ניתן לעצב ליווי, תשתיות עבודה ומדדים, כך שהטמעת רפורמות לא תתכנס בעיקר לניהול ולביצוע – אלא תיצור גם תנאים ממשיים לשינוי בהוראה ובלמידה.

סקירת ספרות

המאמר הנוכחי בוחן את התנאים המעורבים בהטמעה אפקטיבית של רפורמה מערכתית הכוללת יעדים מינהליים לצד יעדים פדגוגיים, ואשר מיושמת באופן אחיד (top-down) בכל מערכת החינוך הציבורית בישראל. מחקרים קודמים עסקו ברפורמות מדורגות, נקודתיות או מבוססות-בחירה, וכן בתהליכי הטמעה המיועדים ליצור שינויים מבניים או סמליים (וולנסקי, 2020; Cuban, 2013; 2020; Cohen, & Mehta, 2017; Bonilla & Dee, 2020; Fullan, 2021). עם זאת, הספרות מיעטה עד כה להתייחס להטמעת רפורמות חובה המשלבות בו-זמנית יעדים מינהליים ופדגוגיים, שהמדדים שלהם שונים. המחקר הנוכחי נענה להשלמת פער זה באמצעות חקר משתנים המעורבים בהטמעת רפורמת הגב"ן, תוך שימוש במסגרות התאורטיות של תחום המדיניות הציבורית, ובפרט מדיניות חינוך.

מהי רפורמה בחינוך

רפורמות במערכת החינוך מבטאות מאמצים מכוונים לשינוי בארגון ובפרקטיקות של ההוראה והניהול, בזיקה לתמורות שחלות בתפיסות חברתיות וכלכליות ולציפיות לגבי הכישורים הנדרשים לדור הבא (Argyri & Smyrniou, 2024; Amini et al., 2025; Cuban, 1990; Fullan, 2025; Schlesinger, 1999). הרפורמות נושאות בעת ובעונה אחת מטרות אידאולוגיות של מצוינות ושוויון הזדמנויות, מטרות פוליטיות המשקפות מאבק על דמות החינוך, ומטרות כלכליות של פיתוח הון אנושי ותחרותיות לאומית, המועצמות באמצעות מבחני השוואה בינלאומיים כגון PISA ו-TIMSS (Grey & Morris, 2024; Li et al., 2025; Senior & Sahlberg, 2025; Zhao & Selvaratnam, 2024). שילוב בין מטרות אלו מוביל לעיתים לרצף של רפורמות שאינן מניבות בפועל שינוי פדגוגי עמוק (Houston, 2024; 2020; וולנסקי).

לאור זאת, רפורמות בחינוך מגוון מאופיינות במגוון מטרות: (1) מטרות אידאולוגיות, המבטאות את מקומה של מערכת החינוך כחלק משמעותי מדין ציבורי רחב על ערכי החברה, כגון איזה עתיד אנו רוצים לילדינו (OECD, 2023; Tyack & Cuban, 1997); (2) מטרות פוליטיות, המשקפות את המאבקים בשדה החינוכי (וולנסקי, 2020), האמון על שעתוק חברתי ועל חינוך הדור הבא (Houston, 2024; Trinidad, 2024); ולבסוף (3) מטרות כלכליות, הממוקדות בהכשרת התלמידים לעולם התעסוקה העתידי, במקביל לעמידה במבחני השוואה בינלאומיים. כל אלה ממקמים את פיתוח ההון האנושי בליבת הדיון החינוכי (Grey & Morris, 2024), ומעצבים את השיח הגלובלי על תכלית החינוך (Li et al., 2025; Volante & Mattei, 2024).

מתחים בין מטרות הרפורמה מסבירים את פער היישום בין עיצוב המדיניות לבין המתרחש בפועל. פער זה נובע משרשרת יישום מורכבת, משיקול הדעת של בירוקרטים ברמת השטח ומן האופן שבו דיגיטציה ומדידה מעצבות את עבודתם (Dubois & Lotta, 2024; Lipsky, 2010; Pressman & Wildavsky, 1973). קביעת מדדים כמותיים כיעדי הצלחה מרכזיים עלולה להסיט את המאמץ לעמידה בהם על חשבון מטרות שאינן נמדדות, ולעיתים אף לעוות את התהליכים שאותם הם נועדו להעריך (Camphuijsen, 2021; Gurova & Camphuijsen, 2020; Lingard et al., 2017). גישת ה"יישום המסתגל" (adaptive implementation) מדגישה כי רפורמות מצליחות כאשר הן מתמקדות בשינוי

ארגוני עמוק ובהעצמת הגורמים המתווכים, ולא רק בציות ובדיווח (IIEP-UNESCO, 2024).

חוקרי רפורמות בחינוך הציעו לבחון הטמעה אפקטיבית לפי יישום הנאמן לתכנון המקורי, תוצאות על בסיס מדדי הצלחה (לרוב כמותיים), והותרת חותם לאורך זמן (Tyack & Cuban, 1997), לצד מודלים מורכבים של בחינת משתנים המשפיעים על ההטמעה (Sahlberg, 2016; Gouédard et al., 2020; Cohen & Mehta, 2017). אחד הוותיקים והמקיפים שבין המודלים הללו הוא המודל של מייקל פולן (Fullan, 2000).

מודל ההטמעה האפקטיבית של פולן (Fullan, 2000)

על פי מודל ההטמעה האפקטיבית, רפורמות בחינוך כוללות שלושה סיפורים: הסיפור הפנימי (the internal story), המתמקד בכוחות הפנים הבית ספריים; הסיפור מבפנים החוצה (the inside-out story), המדגיש את הקשרים בין בית הספר לסביבת בעלי העניין שלו, כגון הקהילה המקומית, הורי התלמידים ורשתות חיצוניות; והסיפור מבחוץ פנימה (the outside-in story), העוסק בכוחות המדיניות, הממשל והמסגרות המוסדיות המשפיעות על עיצוב בתי הספר פנימה. שלושת הסיפורים מציעים מסגרת מקיפה להטמעה אפקטיבית של רפורמה בחינוך, היוצרת גם שינוי מבני (restructuring) וגם שיפור פדגוגי מתמשך באמצעות שינוי התרבות הארגונית (re-culturing) של בית הספר.

לפי מודל זה, רפורמה אפקטיבית תלויה ביחסים בין ארבעה מרכיבים המהווים בין שלושת הסיפורים: (1) מוטיבציה (motivation), המוגדרת כרצון, משמעות ומחויבות להטמעת הרפורמה, ומתייחסת הן לסיפור מבחוץ פנימה והן לסיפור הפנימי; (2) יכולת (capacity), המוגדרת כבניית יכולות ההוראה והלמידה, ומצריכה משאבי פיתוח מקצועי; (3) תמיכה (assistance), אשר מתייחסת להיקף ולאיוכות של התמיכה החיצונית המסופקת לבתי הספר לצורך הטמעת הרפורמה, וקשורה גם היא לסיפור מבחוץ פנימה; ו-(4) אחריותיות (accountability), המתמקדת במתן דין וחשבון על הטמעת הרפורמה, וקושרת את כל שלושת הסיפורים ביחד: החיצוני, הפנימי והיחסים ביניהם.

מודל זה נבחר כמסגרת מושגית לחקר הטמעה אפקטיבית של רפורמת הגפ"ן, מאחר שהוא מתייחס לרוב ההיבטים שמצאו חוקרים אחרים (כמו וולנסקי, Murphy, 2020; OECD, 2015; Tyack & Cuban, 1997), ומארגן אותם בצורה סדורה ונוחה למחקר (כפי שיפורט בפרק שיטת המחקר). בכך המחקר מבקש להשיג תרומה כפולה: ראשית, הבנת האופן שבו הטמעת הרפורמה מעוצבת על ידי הארכיטקטורה שלה, מטרותיה הפדגוגיות והמינהליות במקביל, ומדדי הצלחה שלה; ושנית, זיהוי המשתנים הבולטים שבהם מתמקדים המטמיעים בבואם ליישם את הרפורמה (Hill & Hupe, 2021; IIEP-UNESCO, 2025; Lipsky, 2010; Pressman & Wildavsky, 1973). רפורמת הגפ"ן מהווה הזדמנות ייחודית לחקר סוגיות אלו, בזכות מטרותיה ובשל האופן שבו היא יושמה במערכת החינוך.

רפורמת הגפ"ן

התוכנית לגמישות פדגוגית וניהולית (להלן – הגפ"ן) גובשה במטרה "להביא את מערכת החינוך הישראלית להיות מערכת מובילה ויעילה, המקדמת את כל תלמידיה באופן מותאם לצורכיהם" (החלטת ממשלה 226, 1.8.2021, עמ' 1). לשם כך הורחבה הגמישות הניהולית של בתי הספר באמצעות מערכת דיגיטלית לניהול תקציב, המאפשרת תכנון, דיווח ובקרה על בחירת משאבים לבתי הספר ועל הקצאתם בהם.

רפורמה זו משתלבת ברצף רפורמות שנערכו בישראל מאז שנות השישים במטרה להרחיב את האוטונומיה הבית ספרית כאמצעי לשיפור הישגים חינוכיים (וולנסקי, 2020). עם זאת, רפורמת הגפ"ן שונה מרפורמות קודמות בכמה מובנים. ראשית, בניגוד לרפורמות שיושמו בהדרגה ובאופן ניסיוני, הטמעת הגפ"ן הוחלה באופן מיידי על כלל בתי הספר הממלכתיים והממלכתיים-דתיים בישראל. שנית, הרפורמה שואפת להשפיע גם על יעדים מינהליים, כגון תקצוב, תכנון שנתי וקביעת סדרי עדיפויות, וגם על יעדים פדגוגיים, כגון הוראה דיפרנציאלית ושיפור הישגים – יעדים שלעיתים קרובות מוצגים בנפרד (Aldridge & McLure, 2024; Diehl, 2025; McCaslin & Good, 1992). שלישית, הגפ"ן מעודדת שותפות פעילה עם הרשויות המקומיות ועם הבעלויות של מוסדות החינוך, תוך הדגשת עקרונות של התאמה מקומית, גיוון ושימוש דיפרנציאלי במשאבים.

במחקר הנוכחי נדונה הטמעת הרפורמה בזיקה לחמשת היעדים שנגזרו מהחלטת הממשלה 226 (1.8.2021): (א) ניהול תקציב גמיש (ניצול תקציבי הרפורמה); (ב) גיבוש תוכנית עבודה לבית הספר המאושרת בוועדה מלווה; (ג) ארגון תוכנית הלימודים (התאמת מערכת השעות); (ד) הוראה דיפרנציאלית על בסיס צורכי התלמידים; (ה) מדידת תוצאות חינוכיות לפי מבחני הישג (מיצ"ב, מבחנים בינלאומיים וסקרי משרד החינוך).

בהתאם לכך, שאלות המחקר הן:

1. כיצד בא לידי ביטוי כל אחד מחמשת יעדי רפורמת הגפ"ן בארבעת מרכיבי ההטמעה האפקטיבית: מוטיבציה, יכולת, תמיכה ואחריות?
2. מהם הגורמים התומכים בהטמעה אפקטיבית של יעדים אלו, ומהם הגורמים המעכבים אותה?

שיטת המחקר

מערך המחקר

מחקר זה נערך בשיטת חקר מרובה-מקרים (Multiple Case Study), המאפשר חקירת תופעה בהקשרים מגוונים וזיהוי דפוסים חוזרים וגורמים המשפיעים עליהם (Chiesa et al., 2018; Yin, 2018; Stake, 2013; Merriam, 2015; al., 2007). כל מקרה ייצג את מטמיעי הגפ"ן בבית ספר מסוים – המנהל/ת והצוות הרלוונטי, תוך השוואה בין המקרים לשם פיתוח הבנות מושגיות.

אוכלוסיית המחקר

למחקר נבחרו 18 בתי ספר בשיטת דגימה מכוונת (purposeful sampling), במטרה להגיע לשונות בין המקרים בוותק הניהולי ובמורכבות הארגונית (Stake, 2014; Ramberg, 2013). הוותק משקף ניסיון של המנהל/ת, המשפיע על הטמעת רפורמות, והמורכבות משקפת אתגרים לימודיים וניהוליים של בית הספר ואת היקף המשאבים שלו. מורכבות בית הספר הוגדרה כמדד משולב של גודלו (עד 700 תלמידים ומעל 700), שלב לימודי (בית ספר יסודי, חטיבת ביניים, תיכון), עשירון טיפוח של הרשות המקומית ושיעור תלמידי השילוב בבית הספר, כפי שהופיעו באתר "שקיפות בחינוך" לשנת 2023 (משרד החינוך, 2.6.2025). טבלה 1 מציגה את מאפייני המנהלים ובתי הספר שהשתתפו במחקר.

טבלה 1: בתי הספר שהשתתפו במחקר, לפי ותק המנהל/ת ומורכבות בית ספרית*

ותק ניהולי / מורכבות**	מנהל/ת ותיקה	מנהל/ת צעירה
מורכבות גבוהה של בית הספר	(1.א) מנהל ותיק, מורכבות גבוהה: תיכון, 1,242 תלמידים, עשירון טיפוח 4, שיעור שילוב 4.8%, חנ"מ 0.0%. (2.א) מנהל ותיק, מורכבות גבוהה: תיכון, 1,448 תלמידים, עשירון טיפוח 1, שיעור שילוב 1.7%, חנ"מ 0.0%. (3.א) מנהל ותיק, מורכבות גבוהה: יסודי, 351 תלמידים, עשירון טיפוח 9, שיעור שילוב 4.8%, חנ"מ 10.5%.	(1.ג) מנהל צעיר, מורכבות גבוהה: תיכון, 926 תלמידים, עשירון טיפוח 8, שיעור שילוב 3.8%, חנ"מ 5.5%. (2.ג) מנהל צעיר, מורכבות גבוהה: תיכון, 1,446 תלמידים, עשירון טיפוח 3, שיעור שילוב 3.1%, חנ"מ 2.9%. (3.ג) מנהל צעיר, מורכבות גבוהה: יסודי, 523 תלמידים, עשירון טיפוח 7, שיעור שילוב 2.5%, חנ"מ 3.3%.
מורכבות נמוכה של בית הספר	(1.ב) מנהל ותיק, מורכבות נמוכה: יסודי, 586 תלמידים, עשירון טיפוח 3, שיעור שילוב 3.8%, חנ"מ 0.0%. (2.ב) מנהל ותיק, מורכבות נמוכה: חט"ב, 126 תלמידים, עשירון טיפוח 5, שיעור שילוב 3.2%, חנ"מ 0.0%. (3.ב) מנהל ותיק, מורכבות נמוכה: תיכון, 645 תלמידים, עשירון טיפוח 4, שיעור שילוב 3.7%, חנ"מ 0.0%. (4.ב) מנהל ותיק, מורכבות נמוכה: יסודי, 484 תלמידים, עשירון טיפוח 7, שיעור שילוב 1%, חנ"מ 5.0%. (5.ב) מנהל ותיק, מורכבות נמוכה: יסודי, 1,036 תלמידים, עשירון טיפוח 1, שיעור שילוב 3.2%, חנ"מ 0.0%. (6.ב) מנהל ותיק, מורכבות נמוכה: יסודי, 321 תלמידים, עשירון טיפוח 3, שיעור שילוב 1.6%, חנ"מ 2.8%.	(1.ד) מנהל צעיר, מורכבות נמוכה: יסודי, 415 תלמידים, עשירון טיפוח 5, שיעור שילוב 3.4%, חנ"מ 2.9%. (2.ד) מנהל צעיר, מורכבות נמוכה: יסודי, 317 תלמידים, עשירון טיפוח 9, שיעור שילוב 1.6%, חנ"מ 5.3%. (3.ד) מנהל צעיר, מורכבות נמוכה: יסודי, 283 תלמידים, עשירון טיפוח 4, שיעור שילוב 2.5%, חנ"מ 0.0%. (4.ד) מנהל צעיר, מורכבות נמוכה: תיכון, 223 תלמידים, עשירון טיפוח 1, שיעור שילוב 9.9%, חנ"מ 0.0%. (5.ד) מנהל צעיר, מורכבות נמוכה: חט"ב, 644 תלמידים, עשירון טיפוח 2, שיעור שילוב 2.5%, חנ"מ 2.6%. (6.ד) מנהל צעיר, מורכבות נמוכה: יסודי, 748 תלמידים, עשירון טיפוח 1, שיעור שילוב 4.9%, חנ"מ 0.0%.

* שקיפות בחינוך – הנתונים מבוססים על אתר "שקיפות בחינוך" של משרד החינוך לשנת 2023 (משרד החינוך, 2.6.2025).

** עשירון טיפוח – מדד של הרשויות המקומיות, שנועד להעריך את שיווי המשקל של מערכת החינוך – שבו הרמה החברתית-כלכלית של האוכלוסייה היא הנמוכה ביותר, ועד עשירון 10 – שבו הרמה החברתית-כלכלית של האוכלוסייה היא הגבוהה ביותר (למ"ס, 2025).

** חנ"מ – שיעור תלמידי החינוך המיוחד בבית הספר.

כלי המחקר

הנתונים נאספו באמצעות ראיונות, תצפיות וניתוח מסמכים, לבניית תמונה עשירה והצלבת מקורות מידע (Merriam, 2015).

ראיונות. במחקר נערכו 58 ראיונות חצי-מובנים עם מנהלי בתי הספר ועם אנשי צוות רלוונטיים להטמעת הגפ"ן בבית הספר, כדי ללמוד על פרשנותם לתהליך הטמעת הרפורמה (דרגיש וצבר-בן יהושע, 2016). הראיונות כללו שאלות על תהליכי ההטמעה: אבחון צרכים, ניהול התקציב, בחירת תוכניות והערכתן, שילוב התוכניות במערכת השעויות, תמיכה וליווי. כמו כן נאספו פרטים דמוגרפיים על המשתתפים, כגון השכלה, ותק וניסיון ניהולי. כל הראיונות הוקלטו, תומללו ונשמרו באופן מאובטח.

תצפיות. במחקר בוצעו כ-20 תצפיות על מפגשים שבהם הוסברו היבטים שונים של הטמעת רפורמת הגפ"ן, כמו עבודה עם מאגר התוכניות, סלי התקצוב, ודרכי דיווח וביצוע.

התצפיות תועדו בהקלטות שמע, ושימשו להעמקת הבנת ההתנהלות בפועל ולזיהוי פערים בין המוצהר לפרקטיקה (שקדי, 2003).

מסמכים. נאספו עשרות מסמכים הנוגעים להטמעת הגפ"ן, כמו מסמכי מדיניות, מדריכי גפ"ן, דוחות ביצוע ומשובים. מסמכים אלו אפשרו לעקוב אחר השינויים המוסדיים הרשמיים ואחר דרישות ההטמעה הפורמליות.

ניתוח הנתונים

ניתוח הנתונים משקף גישה דדוקטיבית המבוססת על המסגרת המושגית של מרכיבי ההטמעה האפקטיבית וניתוח תוכן אינדוקטיבי מתוך הראיונות, התצפיות והמסמכים. תרשים 1 מתאר את תהליך ניתוח הנתונים.

תרשים 1: תהליך ניתוח הנתונים במחקר



כל אחד מארבעת מרכיבי ההטמעה האפקטיבית – מוטיבציה, יכולת, תמיכה ואחריותיות (Fullan, 2000) נותח בהתייחס ליעדים המינהליים והפדגוגיים של תוכנית גפ"ן, אשר הוגדרו כדלהלן: **היעדים המינהליים** כללו (1) הרחבת סמכויות המנהלים לניהול תקציב גמיש, (2) גיבוש תוכנית עבודה בית ספרית ואישורה בוועדה מלווה, ו-(3) ארגון מחדש של תוכנית הלימודים, קרי התאמת מערכת השעות; **היעדים הפדגוגיים** כללו (4) שיפור הישגי התלמידים באמצעות התאמת ההוראה לצורכיהם השונים (הוראה דיפרנציאלית), ו-(5) אחריותיות על בסיס מבחני הישג (החלטת ממשלה 226, 1.8.2021).

מימוש חמשת היעדים נותח לאור ארבעת מרכיבי ההטמעה האפקטיבית (Fullan, 2000): (1) מוטיבציה, שהוגדרה ככל היגד או נתון אשר העיד על הבנה של יעדי הרפורמה. בגלל הרפורמה הכפויה, המושג שונה במחקר זה ל"הבנה"; (2) יכולת, שהוגדרה ככל היגד או נתון אשר התייחס ליכולתם של אנשי בית הספר להטמיע את יעדי הרפורמה; (3) תמיכה, שהוגדרה ככל היגד או נתון אשר התייחס לתמיכה, להדרכה, לליווי ולמסמכים הקשורים להטמעת הרפורמה שניתנו מצד גורמים חיצוניים; ו-(4) אחריותיות, שהוגדרה ככל היגד או נתון אשר העיד על הערכה ועל דיווח לגבי תוצאות הרפורמה.

ניתוח הנתונים האינדוקטיבי נעשה באמצעות ניתוח תוכן, המהווה הליך שיטתי לזיהוי דפוסים, נושאים וקטגוריות (שקדי, 2003). הניתוח נערך באמצעות תוכנת ATLAS.ti, והממצאים שובצו בקטגוריות המושגיות, תוך הרחבת מושגי המודל.

אתיקה

המחקר נערך כחלק ממחקר רחב יותר שבוצע עבור המדענית הראשית של משרד החינוך, תוך הקפדה על עקרונות אתיים של הסכמה מדעת, אנונימיות ושמירה על פרטיות המשתתפים. המחקר אושר על ידי ועדת האתיקה של אוניברסיטת בן-גוריון בנגב ועל ידי המדענית הראשית במשרד החינוך. כל המשתתפים קיבלו מידע מלא על מטרות המחקר ועל אופן השימוש בנתונים, וחתמו על טופס הסכמה מדעת. הודגש כי ההשתתפות נעשית בהתנדבות, וכי ניתן להפסיקה בכל שלב ללא השלכות. הראיונות הוקלטו ותומללו, ונשמרו בתיקיות מוגנות בסיסמה. שמות, מקומות ופרטים מזהים הוסרו מכל החומרים לצורך שמירה על אנונימיות של המשתתפים.

ממצאים

הממצאים מוצגים לפי ארבעת מרכיבי ההטמעה האפקטיבית – הבנה, יכולת, תמיכה ואחריות, עבור כל אחד מחמשת יעדי הרפורמה – ניצול תקציב, תוכנית עבודה, מערכת שעות, הוראה דיפרנציאלית והישגים.

הבנה

ברפורמה כפויה כמו הגפ"ן, המוטיבציה הוטמעה בארכיטקטורה של הרפורמה בכמה מופעים: מקור הרפורמה הוא במשרד האוצר (וולנסקי, 2025) ולא במשרד החינוך; תקציבי הגפ"ן מחולקים לשישה "סלי תקצוב", ללא התאמה ספציפית לחמשת יעדי הרפורמה; וחלק מהתקציבים "צבועים" מלכתחילה, היינו מיועדים מראש למטרות מסוימות, עניין אשר מגביל את הגמישות התקציבית (משרד החינוך, 2025, עמ' 7). למטמיעי הרפורמה בבית הספר נותר להבין מגבלות אלו ולפעול בתוכן, וזאת הם עשו במהירות רבה, כפי שעלה מהממצאים.

ניהול תקציב. הנהלות בתי הספר הבינו כי מיצוי התקציב הוא אינדיקטור מרכזי להטמעה מוצלחת של הרפורמה. כך תיאר זאת אחד המנהלים: "נשאר לנו 70 אלף שקל. אני מניח שחלק מהדברים לא יצאו לפועל, אז יישאר. אבל אני רוצה לנצל את התקציב הזה עד תומו" (4.ב, מנהל ותיק, מורכבות פחותה). מנהלת אחרת הוסיפה: "[אני] גומרת את התקציב. לא משאירה שם [כלום]" (6.ד, מנהלת צעירה, מורכבות פחותה).

עם זאת, הבנה זו לא הפחיתה את הביקורת על הרפורמה, למשל ביחס לחלוקה הנוקשה בין הסלים והתקציבים ה"צבועים". כפי שתיארה אחת המנהלות: "היו דברים שלא רציתי לקחת מהסלים [...] אז לקחתי בלית ברירה כי אחרת הכסף הולך, אבל אני לא צריכה את זה" (6.ב, מנהלת ותיקה, מורכבות פחותה). ייתכן שהחלוקה לסלים מניחה שמיצוי התקציב מעיד שכל צורכי התלמידים סופקו, בהיבטים הלימודיים, החברתיים והרגשיים. מהראיונות עלה כי גם אם חלק מהנושאים לא היו ברורים בהתחלה, הרי שבשנה השנייה והשלישית, בתמיכת קולגות ומדריכים, היעד הובן היטב: יש לנצל את התקציב, ועד תומו.

גיבוש תוכנית עבודה. תוכנית העבודה מאושרת בוועדה המלווה, המוגדרת כ"פורום מייעץ, מלווה ותומך להנהלת בית הספר בגיבוש ויישום המדיניות הפדגוגית, הניהולית והכלכלית של בית הספר" (משרד החינוך, 10.6.2025). בוועדה חברים נציגים ממשרד החינוך ומהרשות המקומית, לצד מנהל/ת בית הספר. המנהלים הבינו במהירות כיצד לקבל אישור זה, כפי שסיפרה אחת המנהלות:

הוועדה המלווה, היא קורית בתחילת שנה, ושם אני מציגה את הנתונים של בית הספר, את הצרכים של בית הספר, ואת המטרות והיעדים שלי – בגדול, לא ברמת תוכנית. אני אומרת – אני בנושא של צמצום פערים, אלה הנתונים, אלה הצרכים. אני מתכוונת להשקיע כך וכך, סכום כזה או לא יודעת, משאב כזה. אני מראה בגדול את התוכנית, ואז התוכנית מאושרת. (א.3, מנהלת ותיקה, מורכבות גבוהה)

מנהלות אחרות תיארו כי התהליך בוועדה ממוקד באישור התקציב, לדוגמה: "זה עובר אישור רשות ועובר אישור פיקוח [...] והייתה גם את הוועדה המלווה בתחילת שנה [...] שגם שם, הצגנו בעצם את הניצול התקציבי" (ד.1, מנהלת צעירה, מורכבות פחותה). לאחר אישור תוכנית העבודה, יש לשלבה במערכת השעות.

שילוב במערכת השעות. נמצא כי הנהלות בתי הספר הבינו כיצד לשלב את תוכניות הגפ"ן במערכת השעות. כך העידה אחת מאחראיות המערכת: "זה הוסיף לנו עוד שתיים של העשרה למערכת לילדי כיתה ז', שזוכים לקבל העשרה. שתיים בשבוע בתחום שהם בחרו ושהם רוצים" (ד.5, רכזת מערכת, מורכבות פחותה).

ניהול התקציב, גיבוש תוכנית עבודה ושילוב במערכת השעות הן פרקטיקות מוכרות להנהלות בתי הספר, לכן קל היה להן להטמיע את לוחות הזמנים, הטכנולוגיה, הטפסים והנהלים בתבניות העבודה המוכרות. מנגד, בבחינת היעדים הפדגוגיים עלתה תמונה שונה.

הוראה דיפרנציאלית. בהחלטת הממשלה 226 (1.8.2021) נכתב כי הרפורמה נועדה "לקדם את כל תלמידיה באופן מותאם לצורכיהם" (שם, עמ' 1). זאת בהנחה שלאחר זיהוי הצרכים, בתי הספר ידעו לרכוש את המענים המתאימים מתוכנית הגפ"ן. אולם במחקר הנוכחי כמעט ולא נמצאו התייחסויות לזיהוי צורכי תלמידים או לרכישת מענים מותאמים. גם כאשר כן עלו התייחסויות ללמידה, הן לא צוינו בזיקה לצורכי התלמידים. כפי שעולה מהציטוט הבא:

אם אני לוקחת עכשיו את הסיפור של הכניסה של החדשנות הפדגוגית, את זה של הבינה המלאכותית, אני מאוד רוצה להכניס. אין לי אנשים מתוך הצוות שמסוגלים כרגע [...] אז אני אומרת, דווקא בגלל שאני ותיקה, ודווקא בגלל שהצוות שלי ותיק, התפיסה שאני יודע הכול, ועשינו את הכול, היא הכי מסוכנת לבית הספר. אז דווקא מהמקום הזה, כדי להשאיר את כולם מאוד דרוכים [...] גם דרוכים, גם נמצאים בתהליך של פיתוח מקצועי מתמיד. (ב.1, מנהלת ותיקה, מורכבות פחותה)

מהציטוט ניכר כי הרצון לכלול חדשנות בתוכנית הלימודים אינו מהווה מענה לצורך מסוים של התלמידים, אלא שהצגת יעד זה היא בעיקרה מהלך רטורי, ללא הדגשת הפרקטיקות הרלוונטיות. תמונה דומה עולה ביחס לשיפור הישגים.

הישגים לימודיים. יעד זה ממוקד בגיבוש פרמטרים ל"מדידת התוצאות החינוכיות" (החלטת ממשלה 226, 1.8.2021), בהתייחס למבחני הישג סטנדרטיים כמו מיצ"ב (כיום אסי"ף) ופיזה, ולמענה לסקרי משרד החינוך (המכוון למחקרי ראמ"ה). גם לגבי יעד זה לא נמצאו התייחסויות, ולא ניכרה ההבנה שהטמעת הרפורמה נמדדת על ידי הישגי תלמידים. לסיכום, מרכיב ההבנה מהווה תנאי הכרחי בהטמעת הרפורמה, היות שלא ניתן להטמיע כראוי הנחיות שאינן ברורות. דפוסים דומים נמצאו גם במרכיב היכולת, כפי שיפורט להלן.

יכולת

מרכיב היכולת מתייחס לכישורים, לידע ולמשאבים הקיימים בתוך בית הספר, אשר מאפשרים לו ליישם את הרפורמה כפי שהוא מבין אותה.

ניהול תקציב. ככלל, הנהלות בתי הספר הציגו יכולת הולכת וגוברת משנה לשנה בניהול תקציב הגפ"ן. למשל מינהלנית תיארה את הטמעת הרפורמה כך:

היתרון שכמעט הכול מגיע ממוחשב. את לוחצת "הורד" במחשב, שומרת את זה ומכניסה. זה הרבה יותר פשוט [...] לפני הגפ"ן לא סרקו, הכול היה בקלסרים, כל החשבוניות [...] ברגע שאתה עובד מסודר, ופעם בשבוע ולא דוחה דברים, ולא סתם זורק חשבוניות ככה [...] השד לא נורא. (ג.2, מינהלנית, מורכבות גבוהה)

גם בתצפיות שבוצעו במהלך הראיונות על תפעול המערכת הדיגיטלית של הגפ"ן, ניכרה שליטה גוברת של בתי הספר. כך למשל, מורה הדגימה בריאיון את העבודה בגפ"ן:

בגפ"ן עצמו, כן, זה ממש לפי סלים. גם פה יש לך בדיוק הזמנות שעשינו לפי סלים. ופה את... את רואה? כל סל וההזמנות שכבר עשינו, ופה את יכולה לגשת ממש לפי סל. (א.1, רכזת גפ"ן צעירה, מורכבות גבוהה)

במקביל, יש מי ששכרו שירותי ייעוץ דרך הגפ"ן כדי להתמודד עם ניהול התקציב:

רכשנו ליווי של רואה חשבון, שיש לנו פגישה פעם בחודש, פעם בחודש וחצי, כדי באמת לבדוק שאנחנו מזינים בסלים הנכונים [...] כי יש תקציב קבוע, יש תקציב גמיש, יש תקציב רשות, יש [...] שוברים [...] אז אני לא שולטת, אני לא שולטת ואני לא מתכוונת לשלוט. יש לי רואת חשבון, אני משלמת על הליווי, אני יכולה לקרוא לזה - ליווי עסקי אפילו. (ג.1, מנהלת ותיקה, מורכבות גבוהה)

לסיכום, הנהלות בתי הספר רכשו ופיתחו את היכולת לניהול תקציב הגפ"ן בהתאם לדרישות הרפורמה. ניתן להציע לכך מספר הסברים. ראשית, עיצוב המערכת הדיגיטלית באמצעות מונחים כמו "סלי תקצוב" ו"העגלה שלי" מהדהד שפה מוכרת מעולמות המסחר המקוון, והדבר הופך את הפלטפורמה לאינטואיטיבית ולקלה להטמעה (Ellis & Marshall, 2018; Shen et al., 2018). שנית, הזמן שחלף וההתנסות בהפעלת המערכת תרמו לשיפור היכולת. כך נמצא גם לגבי תוכנית העבודה.

תוכנית עבודה. הנהלות בתי הספר הפגינו מגוון יכולות בגיבוש תוכנית העבודה הבית ספרית, בדרך כלל תוך שיתוף דרגי ביניים בבחירת המענים ובשילובם, כפי שתיארה אחת המנהלות:

רכזת חינוך חברתי צריכה להגיש תוכנית, צוות יועצות צריכות להגיש תוכנית. חלק מהתוכניות שלהן צריכות להירכש בגפ"ן. זאת אומרת, כל ההרצאות הייעוציות, עמותות, כל מיני דברים כאלה. אנחנו צריכים להכניס לתוך הגפ"ן. אז הם צריכים לבוא עם תוכנית מובנית, מסודרת [...] כל צוות והבקשות שלו, ואז גם בהנהלת בית הספר [...] עושים ימי היערכות ובונים תוכנית שנתית (ג.2, מנהלת צעירה, מורכבות גבוהה)

בחלק מבתי הספר גובשה התוכנית מתוך תפיסה שוויונית המכוונת לספק מענה לכלל התלמידים: "הגפ"ן נוגע בכולם, כן. זה חשוב שהוא נוגע בכולם [...] אם את מדברת על איזושהי הוגנות ושוויון" (ב.5, מנהלת ותיקה, מורכבות פחותה). במקומות אחרים הודגש השימוש בגפ"ן להשלמת חוסרים בבית הספר: "מה שאני אקח מבחינה פדגוגית לימודית, זה רק דברים שאני אומרת: חסר לי בהון האנושי של בית הספר [...] את תיכנסי לגפ"ן, זה כל מה שבית הספר יותר חלש בו" (ב.1, מנהלת ותיקה, מורכבות פחותה).

לצד יכולת זו, דרישות רגולטיביות השפיעו על עיצוב התוכנית והגבילו את מרחב הבחירה. מנהלת צעירה תיארה זאת כך:

הגפ"ן מגביל אותך בסכומים מסוימים לקחת דברים שאת לא בטוח שאת רוצה אותם, ולא הייתי לוקחת אותם [...] כי אם את לא לוקחת לוקחים לך את הכסף. מצד אחד אומרים "יש אמון במנהל", מצד שני "לא, תעשה 60% מהדבר הזה, אתה עושה מה שאנחנו אומרים לך". (ד.3, מנהלת צעירה, מורכבות פחותה)

אחת המנהלות סיפרה על ניסיון להתנגד לדרישה לרכוש את ההדרכות של משרד החינוך:

הצבענו ברגליים. מותר לנו לבחור בגפ"ן מה שאנחנו רוצים? אני רוצה לתת לילדים, לא רוצה לתת למורות. אמרנו "לא מצאנו הדרכות" [...] לא בחרנו כלום! [...] ואז משרד החינוך הכניס את זה ל"שוברים", הוא חייב אותנו [...] ככה עקפו את המרד שלנו. ואז כמובן שלקחת, כי ממילא אני משלמת. (ב.6, מנהלת ותיקה, מורכבות פחותה)

לסיכום, בתי הספר הציגו יכולת גבוהה לגבש תוכנית עבודה ולתאם בין משאבים ודרישות פורמליות, גם בתנאים של גמישות מוגבלת ותקציבים "צבועים", שהפחיתו את מרחב שיקול הדעת שלהם.

שילוב במערכת השעות. שילוב תוכניות הגפ"ן בבית הספר מקבל ביטוי בהטמעתן במערכת השעות. כאמור, זוהי פרקטיקה שגורה בבתי ספר, ורוב ההנהלות היו מיומנות בה עוד לפני הרפורמה. כך למשל הציגה זאת רכזת מערכת:

השיבוץ וההוצאה של התלמידים מהכיתות גם כן אל מול המערכת, בשיקול דעת – במקצועות הליבה אנחנו לא נוגעים. כן מעדיפים להוציא ממקצועות ערבית, או תרבות ישראל שיותר קל להשלים. (ד.5, רכזת מערכת ומנהלת צעירה, מורכבות פחותה)

היו בתי ספר שבהם השיבוץ במערכת השעות אפשר מודל בחירה לתלמידים, כפי שתיארה זאת אחת ממנהלות החט"ב:

פשוט בניתי את זה בתוך המערכת. הכנסנו שיעורים לתוך המערכת לכל שכבה [...] אני מוסיפה עוד שיעורים לילדים במערכת, שזה דבר גדול. פחות שיעורים מסכים, והם עושים מה שהם אוהבים, והם גם יכולים לבחור. (ג.2, מנהלת ותיקה, מורכבות גבוהה)

במקביל, גם תכנון הלמידה של הצוות דרש התאמה למערכת השעות, כפי שתואר באחד הראיונות:

הדרכת שפה, הייתה צריכה להגיע [ב]יום רביעי [...] אמרתי אני לא מוכנה, ההדרכה בשפה תהיה רק [ב]יום שלישי. כי כל המחנכות נמצאות פה רק יום שלישי. אין מצב שתהיה פה הדרכה בלי מחנכות! [...] אמרתי סליחה, זה לא מתאים לי. אני לא... משרתת את ההדרכה, ההדרכה צריכה לשרת אותי. (ג.3, מנהלת צעירה, מורכבות גבוהה)

לעיתים שיבוץ התוכניות אפשר לבתי הספר לצמצם את גודל הכיתות וליצור שעות רוחב,³ בזכות הכנסת כוח אדם נוסף לבית הספר. אחת המנהלות תיארה זאת כך:

אנחנו מכניסים שני מורים לכיתה בזכות הגפ"ן. למה? כי אני יכולה להכניס בשעות בודדות מורה נוסף. אז זה משאב. גם אם זה קצת קשה בירוקרטית, אז תחלקו את העבודה, תעשו אותה, תמצאו לכם סדירויות. (ג.1, מנהלת ותיקה, מורכבות גבוהה)

ציטוט זה מעניין משום שלצד הקצאת המשאבים – תקציב, כוח אדם, זמן ומקום, אין מעורבות בפרקטיקה בפועל של מורים שהוצמדו להוראה ביחד באותה הכיתה. בפער הזה, בין מתן משאב ניהולי לחוסר במשאב הפדגוגי, הנהלות בתי הספר נושאות לבדן באחריות על מימושם של עקרונות הוראה מורכבים, כמו למידה דיפרנציאלית. לבסוף, בתצפיות זוהה שיפור בעקבות צבירת הניסיון בעבודה עם הרפורמה. כך תיארה זאת אחת המנהלות:

אז לומדים תוך כדי, אין מה לעשות. [ב]רוב המערכות לומדים תוך כדי הליכה [...] בהתחלה היה קשה לנו לקבל [...] היום אני יכולה להגיד לך את זה. שנה שעברה נבהלנו, לא הבנו מה זה ולא הבנו למה. (א.3, מנהלת ותיקה, בית ספר במורכבות גבוהה)

כך, למרות חוויית בלבול ראשונית, עם הזמן חלה הסתגלות ליעדים המינהליים של הרפורמה כחלק משגרת העבודה בבית הספר. עם זאת, דפוסים אלו לא נמצאו בהטמעת היעדים הפדגוגיים.

הוראה דיפרנציאלית והישגים לימודיים. בראיונות, בתצפיות ובמסמכים עלו עדויות ליכולת חלקית בלבד, אם בכלל, להטמעת יעדי הרפורמה הפדגוגיים. היעדרה של יכולת זו מקביל לממצאים על היעדר ההבנה בתחום זה, היינו חוסר ידע כיצד להתאים את דרכי ההוראה והלמידה. מדובר בפער מערכתי הנובע מחוסר מתמשך בהכוונה ובהכשרה, ולא מכשל ניהולי של בתי הספר, כפי שעלה גם בבחינת מרכיב התמיכה.

תמיכה

תמיכה היא מרכיב הכרחי להטמעת הרפורמה, אשר מתייחס לסיוע המוצע לצוותים על ידי גורמים מחוץ לבית הספר (הסיפור מ"החוץ פנימה"). מרכיב התמיכה כולל תהליכי ליווי, הדרכה, הכשרה, מינוי נושאי תפקידים והנחיות פורמליות. במחקר נמצא כי גם הטמעתו של מרכיב זה השפיעה, כמו במקרים הקודמים, בעיקר על ההיבט המינהלי.

ניהול תקציב. ככלל, הנהלות בתי הספר הכירו והעריכו את התמיכה אשר הציע להן משרד החינוך, כפי שתיארה המנהלת הבאה:

3 פיצול הכיתה לשתי קבוצות נפרדות, אשר לומדות במקביל בחדרים שונים עם אנשי צוות שונים.

משרד החינוך הקים צוות תמיכה עצום של הגפ"ן, שאת יכולה לפנות אליו אישית, ישירות [...] באופן בלתי אמצעי [...] קודם כול שפע של הדרכות מקוונות, שהן גם מוקלטות וגם אונליין. ויש מדריכות בקבוצה שכל הזמן אומרות "השבוע אנחנו נהיה בעיר הזאת, מי רוצה שיירשם". אז הן באות אלייך, את מקבלת הדרכה. את יכולה להרים טלפון ישירות למדריכה ולשאול ולהתייעץ. (ב.4, מנהלת ותיקה, מורכבות פחותה)

בחלק מהראיונות תוארה תמיכת המטמיעות של הגפ"ן ברמה המחוזית:

התמיכה במחוז, בכל התהליכים האלה, הליווי, הוא 110 [אחוזים], לא 100. הזמינות, ההבנה של המחוז שצריך פה מישהי שהיא על זה... באמת, מעל ומעבר מבחינת הזמינות, המענה, הרצון לבוא לקראת, המוכנות לעזור, וגם הרצון להתגמש ולקחת דברים שהעלינו, לנסות כמה שיותר, עם מי שנמצא למעלה [...] המקום היחיד שלא הייתה בו גמישות זה ההדרכה של משרד החינוך. (ב.2, מנהל ותיק, מורכבות פחותה)

בחלק מהמקרים התייחסו המרואיינים גם לתמיכה שקיבלו מהרשויות המקומיות, אשר הגדירו תפקיד חדש לטובת הטמעת הרפורמה. מקור תמיכה משמעותי נוסף היה מנהלי בתי ספר אחרים:

במפגש מנהלים אנחנו יושבים ואנחנו מדברים על זה. אנחנו מעבירים מידע - איך עושים את זה. אני מתקשרת לחברה ואני אומרת לה "תגדי, איך עשית את זה ואת זה?" [...] אני זוכרת שקבענו שישי בבוקר, ופשוט עשיתי איתה. שתינו פתחנו את המחשב, היא נתנה לי את הקוד שלה, ועשיתי במחשב שלי את שלה, כדי שהיא ממש תוכל לעשות את זה אונליין. אבל גם אני נעזרתי וגם נעזרו בי, וזאת הדרך. (ב.6, מנהלת ותיקה, מורכבות פחותה)

לסיכום, הנהלות בתי הספר היו מודעות וערות למקורות התמיכה השונים הזמינים להן להטמעת הרפורמה, ובמקרים רבים אכן השתמשו בהם. במקביל הן יצרו לעצמן רשתות תמיכה כדי להתמודד עם הפרקטיקות לניצול תקציב הרפורמה.

תוכנית עבודה. גיבוש תוכנית העבודה לווה במקורות תמיכה מגוונים. למשל, היו רשויות שעשו "שוק ספקים" להיכרות עם ספקי התוכניות: "מנהלת המחלקה של החטיבה הבוגרת בעיר, עשתה מן פורום כזה או פאנל כזה שהביאה כל מיני תוכניות [...] אז הם הציגו את עצמם לפנינו ועברנו בביתנים כאלה" (ג.2, מנהלת ותיקה, מורכבות גבוהה). מנהלת נוספת תיארה את התמיכה שקיבלה מהמשרד, הפיקוח וקולגות בגיבוש תוכנית העבודה:

הזומים (Zoom) מאוד עזרו. גם של משרד החינוך, של הפיקוח [...] נכנסתי לכולם. ענו על כל שאלה ושאלה, לא פסחו על אף שאלה. היה ליווי באמת... גם ווטסאפ - הם עונים על כל שאלה [...] מצד שני, זה הצריך מאיתנו שעות מעבר לשעות העבודה של ללמוד ביחד. אנחנו התאגדנו שלוש מנהלות בעיר ופשוט למדנו את החוברת ביחד. עברנו עמוד, עמוד, עמוד... כל הקיץ בעצם [...] למדנו את הגפ"ן כדי להתחיל את השנה כמו שצריך. (ד.2, מנהלת צעירה, מורכבות פחותה)

אולם למרות התמיכה הרבה שתוארה, היא לא תמיד הספיקה, והמנהלות נזקקו לתמיכה משותפת זו בזו ולהשקעת זמן ניכרת, כפי שמעיד גם החלק הבא.

שילוב במערכת השעות. הנהלות בתי הספר העלו צורך מועט בתמיכה במרכיב זה. משרד החינוך אומנם הציע מסמך תבנית לוועדה המלווה, אך לא הייתה התייחסות לכך במחקר. כן נמצאה התייחסות של מנהלת לתגובת המפקחת על תהליכי תכנון מערכת השעות:

מה שעשינו בהתחלה זה הכנסנו תוכניות או הוצאנו תלמידים מתוך הכיתות. ואז היו נניח חמישה ילדים שקיבלו את התוכנית הזאת ועוד חמישה ילדים ש... על פי מיפוי שעשינו. ואז הייתה לנו ועדה מלווה של חטיבת הביניים והמפקחת אמרה "מה פתאום, לא מוציאים ילדים מהכיתות – אני לא מרשה". ממש נזפה בנו [...] אמרתי, "אוקיי, אבל אין לי פתרון". היא אמרה "תמצאי פתרון". (ג.2, מנהלת ותיקה, מורכבות גבוהה)

כאמור, מהמחקר עלה כי הנהלות בתי הספר שולטות בהתאמת מערכת השעות, אך פחות ביעדים הפדגוגיים.

הוראה דיפרנציאלית והישגים לימודיים. לא נמצאו במחקר עדויות לתמיכה ביעדים הפדגוגיים של הרפורמה. במקביל, לא נמצאו עדויות לכך גם במסמכי הרפורמה. ההיבט היחיד בעל זיקה לנושא היה שעות ההדרכה של מדריכות משרד החינוך, אך ההתייחסות לכך עסקה בעיקר בקשיחות התקציבית, וכן בהיקף שעות ההדרכה והיעדר האפשרות להמרתן. המדריכות לא הוצגו כמקור תמיכה. כפי שתיארה מנהלת:

ההדרכה, שפעם היינו מקבלים בחינם, עולה עכשיו עשרת אלפים שקלים לכל מדריך. ואחת הבעיות בגפ"ן הייתה שבעצם את חייבת [...] בתוך הגפ"ן יכולתי לקחת רק מלא, אז הייתי צריכה לקמבן עם מנהלת אחרת שהיא תיקח חצי [...] התעסקות מטורפת [...] בשביל הדרכה אני צריכה לשחרר את המורות [...] עכשיו אני לתומי, אמרתי – יש לי יועצות חדשות השנה, אני אביא להן גם הדרכה [...] אבל כמה הדרכה אתה יכול לספוג ביום אחד בשבוע? [...] והיועצות שרציתי שיהיה להן באמת סל תמיכה ולקחתי יותר מדי. בדיעבד כבר לא יכולתי להוריד. (ד.6, מנהלת צעירה, מורכבות פחותה)

בשנה השנייה, ניתן כבר היה לרכוש רק חצי יום הדרכה דרך הגפ"ן. לסיכום, הטמעת הרפורמה לוותה בתמיכה בעיקר בתחומי ניהול התקציב וגיבוש תוכנית עבודה; תמיכה בנושא מערכת השעות כמעט ולא דווחה, וכך גם בנושא ההוראה הדיפרנציאלית וקידום ההישגים. נוסף על כך, במקרים מסוימים נתפסה התמיכה כתנאי מערכתי מחייב, מצב שבו נחלשת ההבחנה בין תמיכה לבין אחריותות.

אחריותות

אחריותות היא מערכת הציפיות והמדדים שההטמעה מעצבת בהתאם לבהירותם. **ניהול תקציב.** האחריותות בניהול התקציב בלטה בעדויות המחקר, ובעיקר הצורך בעמידה מדויקת בנוהלי הבקרה:

היום בבוקר הייתי צריכה להזמין תוכנית של 25 אלף שקלים ביוזמות, הוא חסם אותי ולא נתן לי להזמין [...] הגעתי למינהלנית, ישבתי אצלה בבוקר, אמרתי: איך אנחנו מזמינים את ה-25 אלף שקלים. בדיוק הרו"ח שלח את הדוח הזה, ואני רואה

שאנחנו בחריגה [...] איך יכול להיות שאני בחריגה? [...] המתח הזה שכל הזמן לעמוד בתקציב, שלא יחסר, שאני לא אחרוג. (ג.1, מנהלת צעירה, מורכבות גבוהה)

הציטוט מדגים את הצורך בעמידה מדויקת וקפדנית של הבקרה על התקציב, וכיצד אי-עמידה בכללים גוררת סנקציות – חסימה. עבודה זו כרוכה בשליחת מסמכים ואסמכתאות דיגיטליות.

במסגרת הגפ"ן הוקם מערך רואי חשבון ובקרים המפקחים על ניהול תקציבי הרפורמה. המעבר לניהול אחיד במערכת אחת וליווי גורמי תקצוב יצר בתחילת ההטמעה עומס ותסכול בבתי הספר, אך בשנה השנייה והשלישית כל ההנהלות דיווחו על בהירות גוברת ועל עמידה מלאה ביעדי הניהול התקציבי. דפוס זה לא נמצא בבחינת יעדי הרפורמה האחרים.

תוכנית עבודה. נוסף על אישור הוועדה, שהיה מדד מרכזי לאחריות לגבי תוכנית העבודה, ההנהלות ניסו להבין כיצד תוכניות מהגפ"ן נתפסות בקרב התלמידים, ולעתים גם בצוות. כפי שתיארה אחת המנהלות:

לפי הלך הרוח כאילו [...] את מרגישה אם משהו לא תופס, לא קורה, אז זה לא זה [...] אם הדבר הזה בשמונה ורבע וכולם עייפים ושחוקים, ולא כל כך בא להם עכשיו פעילות, אז אני צריכה לעשות משהו אחר. (ב.5, מנהלת ותיקה, מורכבות נמוכה)

לצד התרשמות בלתי אמצעית, היו בתי ספר שיזמו משובים מהתלמידים ו/או מהצוות, כבסיס להחלטה על המשך תוכניות או הפסקתן. רכזת אחת תיארה כיצד היא "שואלת, מתעניינת מדי פעם, מה שלומם, מה הם חושבים", ומתבססת גם על נוכחות התלמידים בפעילות (א.1, רכזת גפ"ן צעירה, מורכבות גבוהה). מנהלת אחרת הסבירה שהיא נוהגת "לשאול את הצוות, לדבר עם כל המורות הרלוונטיות" (ב.6, מנהלת ותיקה, מורכבות פחותה), ולאסוף רשמים מה צריך לשנות.

מהשנה השנייה נדרשו הנהלות למלא חוות דעת על המפעילים כחלק מדוח הביצוע וכתנאי לפתיחת המערכת, כתחליף חלקי לרגולציה והעברת האחריות להערכת איכות התוכניות ממשרד החינוך אל ההנהלות. עם זאת, מהראיונות עלה כי הדרישה לבחירה מבין אלפי תוכניות ולהערכת טיבן של התוכניות שנבחרו לא תואמת את היכולות ואת המשאבים של בתי הספר. עקב כך, ההערכה נשענת במידה רבה על התרשמות כללית, על רשמים אנקדוטליים (הצבעה "ברגליים") ועל המלצות מבתי ספר אחרים, יותר מאשר על מנגנוני הערכה שיטתיים.

שילוב במערכת השעות. מרכיב האחריותיות במערכת השעות התבסס בעיקר על מעקב פנימי בתוך בתי הספר. ניהול תקין של המערכת הוא חלק שגרתי מעבודת ההנהלה, שנועד להבטיח שכל תלמיד ומורה יודע היכן עליו להיות, באיזו כיתה ובאיזה שיעור (אהוד-גולדברג וטובין, 2022). כפי שעלה גם מן הדברים הבאים:

המבחן הכי טוב היה באמת הסדנאות האלה [...] כי אמרתי להם "יואו, אנחנו מפזרות אלף תלמידים בוזמנית ביום שישי בשמונה ורבע, והם אמורים להתפזר בכל הכיתות בבית ספר". פתאום [תלמידי כיתות] א'-ב' הולכים לשם, ג'-ד' [...] ואני רוצה להגיד לך [...] באמת זאת הייתה חוויה. עמדתי במרכז כדי לחלוש על כולם – מי הולך לאן, מי צריך עזרה? לאן אתם צריכים? – תוך חמש דקות על השעון כולם היו בכיתות. כולם הסתדרו. (ב.5, מנהלת ותיקה, מורכבות פחותה)

מנהלת נוספת התייחסה לעדכון הצוות:

אני כותבת במשוב לכלל המורים שמלמדים בחטיבת הביניים, למחנכים, ליועצות, לכול – מוציאים משהו מסודר. "ביום הזה, בשעה הזאת באופן קבוע לעשרה מפגשים מתאריך כזה לתאריך כזה יצאו התלמידים הבאים לתוכנית". (ב.3, מנהלת ותיקה, מורכבות פחותה)

אולם בניגוד לשליטה במערכת השעות, שהייתה ברורה ושגורה, התמונה הייתה שונה בבחינת הערכת תרומתם של המענים לקידום ההוראה ולהישגי התלמידים.

הוראה מותאמת ותוצאות חינוכיות. כמו במרכיבים הקודמים, גם בתחום האחריות לא נמצאו אזכורים הנוגעים להוראה מותאמת ולקידום הישגים.

טבלה 2 מציגה את סיכום הטמעת הרפורמה לפי מדדי האפקטיביות עבור המטרות השונות, והיא מאפשרת לזהות את נקודות החוזק והחולשה בהטמעה כפי שהיא נתפסת בשדה.

טבלה 2: הטמעת רפורמת הגפ"ן, לפי יעדיה ומרכיבי ההטמעה האפקטיבית

מרכיב הטמעה אפקטיבית	הבנה	יכולת	תמיכה	אחריות		
					יעדי הרפורמה	
יעדים מינהליים	✓	✓	✓	✓	ניהול תקציב	✓
	הבנה מלאה לגבי ניצול כל התקציב	יכולת גבוהה לניהול התקציב בהתאם להנחיות	תמיכה נרחבת ככל שנדרש, ותוספת כוח אדם ייעודי	אחריות מלאה לעמידה בדרישות ומודעות לסנקציות		
	✓	✓	✓	✓		
יעדים פדגוגיים	✓	✓	✓	✓	תוכנית עבודה	✓
	הבנת התוכנית כשלב הכרחי באישור התקציב	יכולת גבוהה להכין תוכנית שתאשר בוועדה המלווה	תמיכה בהכנת התוכנית לקראת הוועדה המלווה	אחריות לעמוד בדרישות הוועדה		
	✓	✓	-	✓		
יעדים פדגוגיים	✓	✓	✓	✓	התאמת מערכת השעות	✓
	הבנת הצורך לשלב את המענים במערכת השעות	יכולת גבוהה לנהל מערכת שעות	לא נדרשה תמיכה חיצונית	אחריות על הטמעת התוכניות		
	✓	✓	✓	✓		
יעדים פדגוגיים	✓	✓	✓	✓	הוראה דיפרנציאלית	✓
	אין עדויות להבנה איך לאבחן צרכים ולהיענות להם	לא נמצאו יכולות או פרקטיקות מותאמות	אין דרישה או תמיכה חיצונית רלוונטית	אין עדויות על הוראה מותאמת		
	✓	✓	✓	✓		
יעדים פדגוגיים	✓	✓	✓	✓	הישגים לימודיים	✓
	אין הבנה איך להטמיע את יעדי ההישגים	לא נמצאו עדויות ליכולת לשיפור הישגים	אין דרישה או תמיכה רלוונטית	מחויבות למבחני הישג בלי קשר לרפורמה		
	✓	✓	✓	✓		

לסיכום, היעדים המינהליים הוטמעו באופן עקבי בכל בתי הספר, ללא קשר לוותק המנהלים או למורכבות הבית ספרית. בהתאם למסגרת של פולן (Fullan, 2000), נראה כי אפקטיביות זו נובעת מארכיטקטורת הרפורמה, המדגישה את התקציב ואת

הבקרה עליו. לעומת זאת, לא נמצאה הטמעה של היעדים הפדגוגיים, שוב ללא הבדל בין מנהלים או הקשרים של בתי הספר. זהו שיקוף לכך שעיצוב הרפורמה מתעלם מהסיפור הבית ספרי ומיחסי הכוח בינו לבין השלטון המרכזי, ואינו כולל תמיכה ואחריותיות, תנאים הדרושים להטמעה אפקטיבית.

דיון

ממצאי המחקר מתיישבים עם הספרות המתארת פערים בהטמעה בין רפורמות מינהליות לבין רפורמות פדגוגיות (כמו וולנסקי, 2020; Zohar, 2023; Cuban, 2013; Fullan, 2006). ההסבר המקובל לכך מתמקד בהיעדר הכשרה מקצועית או באי-התאמה להקשר (ראו למשל: Lingard et al., 2017; Gurova & Camphuijsen, 2020; Camphuijsen, 2021). תרומת המחקר הנוכחי היא בחשיפת האופן שבו מבנה הרפורמה תורם להטמעה הדיפרנציאלית. נוסף על כך, נמצאה מוכנות שונה ליעדי הרפורמה בתחום הניהולי לעומת הפדגוגי.

במקרה של הגפ"ן, היעדים המינהליים השתלבו היטב ברוטינות הקיימות בבתי הספר של ניהול תקציב, גיבוש תוכנית עבודה וארגון מערכת השעות, אשר נתמכות זה מכבר במשאבים ייעודיים. לכן, בהטמעת היעדים המינהליים כל שנדרש מבית הספר הוא עדכון של פעולות רוטיניות מוכרות, שבוצע בקלות יחסית בהתאם לגמישות המובנית ברוטינות ארגוניות לקבלת שינויים חיצוניים (Pentland & Feldman, 2005).

לעומת זאת, היעדים הפדגוגיים דרשו עיצוב רוטינות חדשות של הוראה, הערכה ולמידה מקצועית, ביחס למטרות, לפעולות ולמשאבים (Spillane et al., 2011). בהיעדר ליווי מקצועי והכוונה ליצירת רוטינות אלו, משאבי הרפורמה הופנו בעיקר ל"קמפוסים" של שיעורי בחירה, שהרחיבו את היצע השיעורים אך לא שינו באופן שיטתי תהליכי הוראה ולמידה (Weick, 2012). כמו כן, יעדי הרפורמה המינהליים נתמכו במשאבים ייעודיים ובמדדי הצלחה ברורים, ואילו היעדים הפדגוגיים נשענו על רוטינות ממוסדות פחות, על משאבים חלקיים ועל מדדים כלליים. לכן הם יושמו באופן חלקי וסימבולי בלבד.

ממצאי המחקר מצביעים אפוא על פער מובנה בין האילוצים המבניים של הארגון הבית ספרי, המוטים לניהול ריכוזי ובירוקרטי, לבין ציפיות מוסדיות רחבות לפדגוגיה איכותית שאינה נבדקת ואינה נתמכת באופן שיטתי, למעט באמצעות מבחני הישג אחידים (Baharav & Hadar, 2025; Nir, 2020). פער זה מסביר מדוע בהטמעת רפורמת הגפ"ן נענו היעדים המינהליים, ואילו היעדים הפדגוגיים קיבלו בעיקר התייחסות סמלית (DiMaggio & Powell, 1983; Meyer & Rowan, 1977). בכך המחקר מעמיק את ההבנה של "פער היישום" במדיניות ציבורית: ברפורמות חובה, בירוקרטים ברמת השטח נוטים לתעדף פעולות המייצרות לגיטימציה ניהולית ותקציבית על פני שינויים עמוקים בליבה הטכנית של הארגון (Dubois & Lotta, 2024). לכן, הפערים בהטמעה מוסברים לא רק באמצעות חוסר בהכשרה או התנגדות בשטח, אלא בעיקר באמצעות האופן שבו ארכיטקטורת המדיניות מעצבת את מוקדי המשאבים, האחריותיות והרוטינות הארגוניות.

נוסף על כך, המחקר תורם למודל ההטמעה האפקטיבית (Fullan, 2000) בשני אופנים. ראשית, בהמרת מוטיבציה להבנה: הגפ"ן היא רפורמת חובה, והתקציב הניתן במסגרתה הפך לחלק מתנאי הקיום הבסיסיים של בתי הספר. לכן השאלה עבור הנהלות לא הייתה "האם להצטרף לרפורמה?" אלא "כיצד לעמוד בדרישותיה?". במצב זה חשובה מידת ההבנה של מטרות הרפורמה ומדדי ההצלחה שלה. במחקר נמצאה הבנה גבוהה של

ההיבטים המינהליים ברפורמה, לעומת הבנה חלקית בלבד של המשמעויות הפדגוגיות שלה. שנית, המחקר העלה שארבעת מרכיבי ההטמעה האפקטיבית אינם פועלים כסדרה לינארית, אלא כמערכת דינמית: חוסר הבנה של המדיניות לא מנע הטמעה מלאה של היעדים המינהליים, ומנגד לא עורר מחויבות ליעדים הפדגוגיים. הדבר מחזק את הטענה כי הטמעה מינהלית כשלעצמה איננה מבטיחה שינוי פדגוגי (Cuban, 2013; Zohar, 2023), ומדגיש את מגבלות מנגנוני השליטה הריכוזיים, בהיעדר השקעה מתמשכת בבניית יכולת פדגוגית פנים בית ספרית.

מגבלות המחקר

המחקר התבסס על 18 בתי ספר, ולכן מאפשר הכללה אנליטית ולא סטטיסטית. נוסף על כך, מרבית הנתונים נאספו בשנתיים הראשונות להטמעת הרפורמה – פרק זמן חשוב להבנת שלבי ההטמעה הראשוניים, אך שאינו מאפשר בחינת מגמות ארוכות טווח. מחקרי המשך רחבי היקף שיבחנו בתי ספר נוספים ויעקבו לאורך זמן אחר דפוסי ההטמעה יוכלו לבחון עוד את הממצאים ולהרחיב עליהם.

תרומות המחקר

למחקר שלוש תרומות תאורטיות. ראשית, הוא מדגיש את הקשר בין הארכיטקטורה של הרפורמה להטמעתה האפקטיבית. שנית, הוא מחדד את ההבחנה בין יעדים מינהליים ליעדים פדגוגיים: בתי הספר ערוכים להגיב לשינויים מבניים באמצעים טכניים, ולשינויים פדגוגיים באמצעים רטוריים וסימבוליים. לבסוף, מהמחקר עלה כי הטמעה אפקטיבית איננה תהליך לינארי הכולל הבנה, תמיכה, יכולת ואחריותיות (Fullan, 2000), אלא תהליך דינמי תלוי הקשר. במקרה של הגפ"ן – שילוב של הבנה, תמיכה ואחריותיות הספיק כדי לבנות יכולת להטמעת היעדים המינהליים, אך לא לפיתוח יכולת להטמעת היעדים הפדגוגיים.

מבחינה מעשית, ההבחנה בין יעדים מינהליים ופדגוגיים דרך ארבעת מרכיבי ההטמעה יכולה לשמש כמחונן עבודה להנהלות בתי ספר, למדריכים ולמובילי רפורמות, אשר יאפשר לאבחן את הארכיטקטורה של הרפורמה בזיקה למרכיבי ההטמעה האפקטיבית לפני היישום. מודעות זו עשויה לסייע לקובעי מדיניות ולמטמיעי רפורמות לזהות כשלים צפויים, להתאים ציפיות ולתכנן ליווי מקצועי שיחזק את ליבת ההוראה והלמידה, ולא רק את מנגנוני הניהול.

באופן מעשי, בשלבי עיצובה של רפורמה, מומלץ שהעיצוב יכלול מרכיבים של בניית יכולת, תמיכה ואחריותיות גם להיבטים הפדגוגיים, לצד ההיבטים המינהליים. בהקשר של רפורמת הגפ"ן, ניתן להטמיע סט מדדים מפורש וברור בפלטפורמת הגפ"ן, כך שבחירת המענים ותקצובם ידרשו הצגת זיקה לצורך פדגוגי שזוהה בבית הספר; לפיתוח המקצועי המתאים של צוותי ההוראה והחינוך בבית הספר, כדי לתמוך ביכולתם לתת מענה לצורך זה; לדרכי היישום האופרטיביות במקצועות השונים בכיתות הלימוד (כיצד יבוא לידי ביטוי השינוי, או "מה נראה אחרת בעיניים?"); וכן לראיות מינימליות לביצוע, ולא רק לדיווח תקציבי. במקביל, יש לעצב את תמיכת הגורמים השונים במשרד החינוך ובמחוזות באופן מובנה שמכוון לפרקטיקות פדגוגיות, למשל יכולות של אבחון צורכי תלמידים, תכנון התערבות לשיפור המצב הקיים והסקת מסקנות על בסיס נתונים, ולא להסתפק בתמיכה טכנית בניהול התקציב. לבסוף, מומלץ לעצב את מנגנוני האישור והבקרה כך שהם ישקפו עדויות פדגוגיות קצרות וישימות, ובכך יקדמו את האפשרות להמיר את היעד הפדגוגי מיעד הצהרתי ליעד הניתן לניהול ולהטמעה.

מקורות

- אהוד-גולדברג, ע' וטובין, ד' (2022). מערכת השעות ותרומתה ליציבות ושינוי בית הספר. עיונים במנהל ובארגון החינוך, 37, 257-285.
- דרגיש, ר' וצבר-בן יהושע, נ' (2016). הרמנויטיקה והחקירה ההרמנויטית. בתוך נ' צבר-בן יהושע (עורכת), מסורות וזרמים במחקר האיכותני: תפיסות, אסטרטגיות וכלים מתקדמים (עמ' 66-85). מכון מופ"ת.
- וולנסקי, ע' (2020). תלמידי האתמול תלמידי המחר: שלושה גלים של רפורמות בעולם החינוך. שוקן.
- וולנסקי, ע' (2025) אשליית האוטונומיה: יובל שנים למאמצי קידום סמכותם הפדגוגית של בתי הספר. בתוך א' רוקח ו' אופלטה (עורכים), מגמות חדשניות במנהל ומדיניות חינוך (עמ' 73-118). רסלינג.
- החלטת ממשלה 226, התוכנית לגמישות הניהולית במערכת החינוך (1.8.2021).
- הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה [למ"ס] (2025). אפיון יחידות גאוגרפיות וסיווגן לפי הרמה החברתית-כלכלית של האוכלוסייה בשנת 2021. [קישור](#)
- משרד החינוך (2025.6.2). שקיפות בחינוך.
- משרד החינוך (2025.6.10). מצגת וועדה מלווה, קישורים, תוכנית גפ"ן לשנת הלימודים תשפ"ו.
- שקדי, א. (2003). שיטות איסוף נתונים, תצפית מעורבת. בתוך מילים המנסות לגעת: מחקר איכותני - תיאוריה ויישום (עמ' 80-85). רמות.
- Aldridge, J. M., & McLure, F. I. (2024). Preparing schools for educational change: Barriers and supports — A systematic literature review. *Leadership and Policy in schools*, 23(3), 486–511. <https://doi.org/10.1080/15700763.2023.2171439>
- Amini, L., Korth, H. F., Patel, N., Peck, E., & Zorn, B. (2025). Empowering the future workforce: Prioritizing education for the ai-accelerated job market. *arXiv*, <https://doi.org/10.48550/arXiv.2503.09613>
- Argyri, P., & Smyrniou, Z. (2024). Developing skills and attitudes for preparation future workforce: STEM education strategies. *European Journal of Education and Pedagogy*, 5(5), 25–30. <https://doi.org/10.24018/ejedu.202>
- Baharav, H., & Hadar, L. L. (2025) Adapting the RPP model to non-US contexts: Broadening the perspective. In L. L. Hadar, & H. Baharav (Eds.), *Research-practice partnerships in education* (pp. 176–188). Routledge.
- Bonilla, S., & Dee, T. S. (2020). The effects of school reform under NCLB waivers: Evidence from focus schools in Kentucky. *Education Finance and Policy*, 15(1), 75–103. https://doi.org/10.1162/edfp_a_00275
- Camphuijsen, M. K. (2021). Coping with performance expectations: Towards a deeper understanding of variation in school principals' responses to accountability demands. *Educational Assessment, Evaluation and Accountability*, 33(3), 427–453. <https://doi.org/10.1007/s11092-020-09344-6>
- Chiesa, V., Frattini, F., Lazzarotti, V. & Manzini, R. (2007). How do measurement objectives influence the R&D performance measurement system design? Evidence from a multiple case study. *Management Research News*, 30(3), 187–202. <https://doi.org/10.1108/01409170710733269>

- Cohen, D. K., & Mehta, J. D. (2017). Why reform sometimes succeeds: Understanding the conditions that produce reforms that last. *American Educational Research Journal*, 54(4), 644–690. <https://doi.org/10.3102/0002831217700078>
- Cuban, L. (1990). Reforming again, again, and again. *Educational Researcher*, 19(1), 3–13. <https://doi.org/10.3102/0013189X019001003>
- Cuban, L. (2013). Why so many structural changes in schools and so little reform in teaching practice? *Journal of Educational Administration*, 51(2), 109–125. <https://doi.org/10.1108/09578231311304661>
- DiMaggio, P. J., & Powell, W. W. (1983). The iron cage revisited: Institutional isomorphism and collective rationality in organizational fields. *American Sociological Review*, 48(2), 147–160.
- Diehl, D. K. (2025). Forms of culture in the implementation of school reform efforts: A conceptual framework. *Theory and Research in Education*, 23(1), 61–76. <https://doi.org/10.1177/14778785241279734>
- Dubois, V., & Lotta, G. (2024). Street-level bureaucracy: Teaching policy (theory) in practice. In E. St. Denny, & P. Zittoun (Eds.), *Handbook of teaching public policy* (pp. 155–166). Edward Elgar Publishing.
- Ellis, A., & Marshall, M. T. (2019). Can skeuomorphic design provide a better online banking user experience for older adults? *Multimodal Technologies and Interaction*, 3(3), 63. <https://doi.org/10.3390/mti3030063>
- Fullan, M. (2000). The three stories of education reform. *Phi Delta Kappan*, 81(8), 581–584.
- Fullan, M. (2006). Design every policy, whatever the purpose, to build capacity, too. In *Leadership and sustainability: System thinkers in action* (pp. 96–98). Corwin Press.
- Fullan, M., (2021). *The right drivers for whole system success*. CSE leading education series.
- Fullan, M. (2025). *The new meaning of educational change* (6th ed.). Teachers college press.
- Grey, S., & Morris, P. (2024). Capturing the spark: PISA, twenty-first century skills and the reconstruction of creativity. *Globalisation, Societies and Education*, 22(2), 156–171. <https://doi.org/10.1080/14767724.2022.2100981>
- Gouëdard, P., Pont, B., Hyttinen, S., & Huang, P. (2020). *Curriculum reform: A literature review to support effective implementation*. OECD.
- Gurova, G., & Camphuijsen, M. K. (2020). School actors' enactment of a performative accountability scheme in Russia: Tensions, dilemmas and strategies. *European Educational Research Journal*, 19(3), 183–203. <https://doi.org/10.1177/1474904119856261>
- Hill, M., & Hupe, P. (2021). *Implementing public policy: An introduction to the study of operational governance*. Sage.
- Houston, D. M. (2024). Polarization, partisan sorting, and the politics of education. *American Educational Research Journal*, 61(3), 508–540. <https://doi.org/10.3102/00028312241228280>
- IIEP-UNESCO (2024). *Adaptive implementation: From policy to practice in education reform*. UNESCO International Institute for Educational Planning.

- Li, J., Xue, E., & Guo, S. (2025). The effects of PISA on global basic education reform: A systematic literature review. *Humanities and Social Sciences Communications*, 12(1), 106. <https://doi.org/10.1057/s41599-025-04403-z>
- Lingard, B., Sellar, S., & Lewis, S. (2017). *Accountabilities in schools and school systems*. Oxford research encyclopedia of education.
- Lipsky, M. (2010). *Street-level bureaucracy: Dilemmas of the individual in public services*. Russell Sage Foundation.
- McCaslin, M., & Good, T. S. L. (1992). Compliant cognition: The misalliance of management and instructional goals in current school reform. *Educational Researcher*, 21(3), 4–17.
<https://doi.org/10.3102/0013189X021003004>
- Merriam, S.B. (2015). *Qualitative research: A guide to design and implementation*. Jossey-Bass.
- Meyer, J. W., & Rowan, B. (1977). Institutionalized organizations: Formal structure as myth and ceremony. *American Journal of Sociology*, 83(2), 340–363.
<https://doi.org/10.1086/226550>
- Murphy, J. (2020). The five essential reasons for the failure of school reforms. *Journal of Human Resource and Sustainability Studies*, 8(1), 1–17.
- Nir, A. (2022). When policymakers are not true believers: The bounded rationality of policy borrowing. In C. C. Wolhuter, & A. W. Wiseman, (Eds.), *World education patterns in the Global North: The ebb of global forces and the flow of contextual imperatives* (Vol. 43, pp. 169–181). Emerald Publishing Limited.
- OECD (2015). *Education policy outlook 2015: Making reforms happen*.
- OECD (2023). *Future of education and skills 2030/2040*.
- Pentland, B. T., & Feldman, M. S. (2005). Organizational routines as a unit of analysis. *Industrial and Corporate Change*, 14(5), 793–815. <https://doi.org/10.1093/icc/dth070>
- Pressman, J. L., & Wildavsky, A. (1984). *Implementation: How great expectations in Washington are dashed in Oakland; Or, why it's amazing that federal programs work at all, this being a saga of the Economic Development Administration as told by two sympathetic observers who seek to build morals on a foundation* (Vol. 708). University of California Press.
- Ramberg, M. R. (2014). What makes reform work? School-based conditions as predictors of teachers' changing practice after a national curriculum reform. *International Education Studies*, 7(6), 46–65.
- Sahlberg, P. (2016). The global educational reform movement and its impact on schooling. In K. Mundy, A. Green, B. Lingard, & A. Verger (Eds.), *The handbook of global education policy* (pp. 128–144). Wiley Blackwell.
- Shen, Z., Xue, C., & Wang, H. (2018). Effects of users' familiarity with the objects depicted in icons on the cognitive performance of icon identification. *i-Perception*, 9(3), 2041669518780807. <https://doi.org/10.1177/2041669518780807>
- Schlesinger, A. M. (1999). *The cycles of American history*. Houghton Mifflin.

- Senior, C., & Sahlberg, P. (2025). The evolution of the OECD's position on equity in global education. *International Journal of Educational Development*, 114, 103241. <https://doi.org/10.1016/j.ijedudev.2025.103241>
- Spillane, J. P., Parise L. M. & Sherer, J. Z. (2011). Organizational routines as coupling mechanisms: Policy, school administration, and the technical core. *American Educational Research Journal*, 48(3), 586–619. <https://doi.org/10.3102/0002831210385102>
- Stake, R. E. (2013). *Multiple case study analysis*. Guilford press.
- Trinidad, J. E. (2024). An organizational sociology of education: Using structural, network, and ecological perspectives to study schools. *Sociological Inquiry*, 94(4), 968–993. <https://doi.org/10.1111/soin.12583>
- Tyack, D. B., & Cuban, L. (1997). *Tinkering toward utopia: A century of public school reform*. Harvard University Press.
- Volante, L., & Mattei, P. (2024). The politicization of PISA in evidence-based policy discourses. *Policy Futures in Education*, 22(8), 1554–1569. <https://doi.org/10.1177/14782103241227309>
- Weick, K. E. (2012). Educational organizations as loosely coupled systems. In P. Klaus, & S. Müller (Eds.), *The roots of logistics: A reader of classical contributions to the history and conceptual foundations of the science of logistics* (pp. 389–410). Springer.
- Yin, R. K. (2018). *Case study research and applications: Design and methods* (6th ed.). Sage.
- Zhao, D., & Selvaratnam, D. P. (2024). A systematic literature review on the reform of vocational education in China. *Cogent Education*, 11(1), 2343525. <https://doi.org/10.1080/2331186X.2024.2343525>
- Zohar, A. (2023). Feedback from an ongoing reform: Analyzing the implementation of the Meaningful Learning Reform in high school. In A. Zohar (Ed.), *Scaling up higher order thinking: Demonstrating a paradigm for deep educational change* (pp. 135–169). Springer.

אמון, תקווה והשקעה לטווח ארוך: תגובות בעלי עסקים קטנים למשברים לאומיים

אוהד שקד¹

תקציר

בעלי עסקים קטנים ובינוניים בישראל, המהווים נדבך מרכזי בכלכלה המקומית, נדרשים לקבל החלטות השקעה משמעותיות תחת רצף משברים חסר תקדים: ממגפה עולמית למלחמה מתמשכת. מחקר זה בוחן את האמון המוסדי של בעלי העסקים לא רק כעמדה פוליטית, אלא כמשאב פסיכו-חברתי קריטי המעצב את נכונותם להשקיע בעתיד העסק. באמצעות מערך מחקר רב-שיטתי (mixed methods) בחנתי את החוויה היזמית בשתי נקודות זמן שונות: ראשית בוצע ניתוח איכותני של 74 ראיונות עומק, ובהמשך נערך ניתוח כמותי השוואתי של שני סקרים נפרדים – האחד ממשבר הקורונה (N=489) והשני ממלחמת חרבות ברזל (N=363).

הממצאים האיכותניים חושפים כי האמון המוסדי נפגע בעת משבר בעיקר בשל תחושת פגיעה בלגיטימיות של קבלת ההחלטות המוסדיות, ותחושה של הפרת "החוזה החברתי" בין העסקים למדינה – ופחות בשל תפיסה של חוסר יכולת מקצועית מצד מוסדות המדינה. במישור הכמותי, ניתוח נפרד של שני הסקרים העלה דפוס עקבי שבו אמון מוסדי קשור ישירות למדדים פסיכולוגיים של הפחתת דחק ואי-ודאות. עם זאת, ממצא ייחודי שנבחן במדגם של מלחמת חרבות ברזל מצביע על כך שאמון מוסדי מנבא גם נכונות של בעל העסק להשקיע לטווח הארוך, וכי קשר זה מתווך על ידי רגש התקווה. המסקנה המרכזית למדיניות ציבורית היא שרשת ביטחון פיננסית אינה מספקת; כדי לעודד צמיחה ופעילות עסקית במשבר מתמשך, על המדינה לפעול בשקיפות ובהוגנות אשר בונות תקווה, שכן זהו המנוע הפסיכולוגי עבור בעלי העסקים לזיהוי ולניצול של הזדמנויות והשקעות כלכליות לטווח הרחוק.

מילות מפתח: אמון, עסקים קטנים, משברים, תקווה, פעילות עסקית

מבוא

משבר הקורונה ובעקבותיו מלחמת חרבות ברזל חשפו את הפגיעות של עסקים קטנים ובינוניים (SMEs) לזעזועים חיצוניים (Bartik et al., 2020; Eggers, 2020). עסקים אלו מהווים כ-95% מכלל החברות ו-60% מכוח התעסוקה בעולם (World Trade Organisation, 2016), אך הם מאופיינים בפגיעות גבוהה למשברים בהשוואה לארגונים גדולים (Herbane, 2010). פגיעות זו נובעת ממגבלות משאבים, מהיעדר תוכניות לניהול משברים ומתלות בשווקים מקומיים (Doern, 2016; Eggers, 2020). נוסף על כך, בעסקים קטנים עיקר ההחלטות מתקבלות על ידי הבעלים עצמם, ולכן מצבם הפסיכולוגי משפיע ישירות על הישרדות העסק (Hadad & Shaked, 2025). לפיכך, האתגר המרכזי של קובעי המדיניות אינו מתמצה רק בהזרמת הון לסיוע לעסקים בעת משבר, אלא ביכולת להניע מגזר חיוני זה לפעולה בתנאי אי-ודאות. מאמר זה בוחן את האפקטיביות של מדיניות החירום שהונהגה בישראל לאורך המדדים הפיסקליים בלבד, אלא דרך הפריזמה של אמון מוסדי, שהוא התשתית הפסיכו-חברתית המאפשרת למדיניות הממשלתית להתרגם לפעילות עסקית בשטח.

משבר הקורונה המחיש זאת: לדוגמה, בארה"ב כ-40% מהעסקים הקטנים נסגרו זמנית בחודשים הראשונים של המגפה (Fairlie & Fossen, 2021). יתר על כן, ישראל מהווה מקרה ייחודי לחקר התמודדותם של עסקים עם משברים מתמשכים. הספרות הקיימת בנושא ניהול המשברים עוסקת במשברים בודדים, בעלי נקודות התחלה וסיום ברורות (Boin et al., 2016); ואילו המקרה הישראלי בשנים האחרונות מציג רצף אינטנסיבי של משברים חופפים, ללא תקופת התאוששות ביניהם. המעבר החד ממשבר בריאותי עולמי למשבר ביטחוני אזורי אקוטי גרם לכך שעסקים נכנסו לתקופת המלחמה במצב של שבירות פיננסית ונפשית מלכתחילה, לאחר שמשאביהם דולדלו במהלך ההתאוששות מהמגפה. השילוב בין המשברים והשלכותיהם עורר רמות גבוהות של אי-ודאות והוביל לשחיקה באמון במוסדות.

תחושתם של אזרחים כי מדינתם נכשלה במתן מענה הולם לצורכיהם משפיעה על החוסן החברתי (Bodas & Peleg, 2021; Kim, 2023). מנגד, מושג האמון המוסדי מציין הערכה של אזרחים כי מוסדות המדינה והממשלה יפעלו לטובתם, יפגינו יכולת ביצועית וישמרו על הוגנות (Hetherington, 1998; Kim, 2023). אמון מוסדי הוא משאב פסיכו-חברתי קריטי המעצב את חוויית המשבר (Vigoda-Gadot & Levitats, 2024), מפחית אי-ודאות ומתפקד כגורם מגן פסיכולוגי. בהקשר העסקי, ניתן להבין זאת כ"ברית פיסקלית" (fiscal covenant) בין בעלי העסקים למדינה – חוזה חברתי בלתי כתוב שלפיו בעלי העסקים נושאים בנטל הכלכלי בעיתות שגרה, מתוך ציפייה כי המדינה תספק עבורם רשת ביטחון בעיתות מצוקה (Levi, 1997, 1988; Moore, 2004).

בעשורים האחרונים נמצאה ירידה מתמשכת באמון המוסדי ובאמון הציבור בממשלות מערביות (Hosking, 2019), המשקפת תחושה של הפרת ציפיות הדדיות. מחקרים על משבר הקורונה בישראל ובעולם מצביעים על שחיקה דרמטית באמון מצד בעלי העסקים, עקב תחושתם כי המדינה והממשלה מפרות את החוזה הבלתי כתוב עימם (Bodas & Peleg, 2021). היעדר אמון זה מתורגם ישירות הן למצוקה נפשית והן להתנהגות עסקית מותאמת. מחקרים מראים כי אמון גבוה קשור לציות להנחיות חירום וליכולת עמידה בלחצים (Shanka & Menebo, 2022; Zohar et al., 2022), ואילו כאשר האמון מתערער – בעלי עסקים תופסים את המציאות כמאיימת יותר, וגמנעים מהשקעות לטווח

הארוך. כמו כן, כאשר הסביבה המוסדית נתפסת כלא הוגנת, הדבר פוגע במוטיבציה לזימות (Soleimanof et al., 2025). לפיכך, שיקום האמון דרך שקיפות והוגנות הוא תנאי להתאוששות כלכלית של מגזר העסקים הקטנים (Parker et al., 2022).

למרות מחקר ארוך-שנים בנושא האמון המוסדי בכלל ובישראל בפרט (למשל Vigoda-Gadot et al., 2025), וכן מחקר רב על אמון בעת משברים שנעשה בתקופת משבר הקורונה, נותרו שלושה פערי ידע במנגנון המקשר בין משברי מקרו, אמון מוסדי וקבלת החלטות ברמת העסק הקטן. ראשית, מרבית המחקרים בנושא התמקדו בקשר בין אמון לבין ציות להנחיות בריאות (Bodas & Peleg, 2021; Shanka & Menebo, 2022), אך קיים מחסור במחקרים הבוחנים כיצד שחיקת האמון של בעלי עסקים קטנים משפיעה על פעילות עסקית ועל נכונות להשקיע בעת משבר מתמשך. שנית, אף כי גוף ידע נרחב בחן את השפעתם של משברים כלכליים ובריאותיים על עסקים קטנים, הוא נטה להתמקד בעיקר במדדים אובייקטיביים של שרידות פיננסית – כגון ירידה במכירות (Fairlie & Fossen, 2021), מצוקת נזילות (Bartik et al., 2020) ושינויים בהתנהגות כלכלית תגובתית (Smallbone et al., 2012). במקביל, ספרות העוסקת במדיניות ציבורית בחנה את האמון המוסדי בעיקר בהקשר של ציות להנחיות בריאות וריחוק חברתי (Bargain & Aminjonov, 2020; Bodas & Peleg, 2021). למרות ההכרה בכך שניהול משברים בעסקים קטנים תלוי בחוסן היזמי (Doern, 2016; Eggers, 2020), קיימת עדיין לקונה מחקרית בבחינת האופן שבו משתנים פסיכולוגיים "רכים" – ובראשם אמון מוסדי, תקווה ודחק אישי – מעצבים החלטות יזמיות אקטיביות של השקעה וצמיחה לטווח ארוך, להבדיל מהחלטות הקשורות להישרדות מיידית של העסק.

מחקר זה מאמץ גישה רב-שיטתית, המשלבת בין ניתוח איכותני וכמותי של החוויה היזמית במשברים מתמשכים. במישור התאורטי, המחקר מציג את האמון המוסדי כמשתנה המשפיע על בעלי עסקים קטנים ועל יזמים, ובוחן כיצד אמון קשור להפחתת תחושת מצוקה, קושי נתפס, אי-ודאות ותקווה, וכן להתנהגות העסקית בפועל. במישור האמפירי, המחקר מציג מתודולוגיה משולבת (mixed methods): בסיס נתונים איכותני של ראיונות עומק עם בעלי עסקים בפריפריה, שנערכו בזמן אמת במהלך משבר הקורונה; ולצידו ניתוח כמותי השוואתי המתבסס על שני סקרים נפרדים שנערכו בנקודות זמן שונות בשני גלי משבר בישראל: משבר הקורונה ומלחמת חרבות ברזל. שילוב זה מאפשר לא רק לאבחן את עוצמת הפגיעה, אלא גם להציע מודל חדש להבנת הקשר בין אמון מוסדי להתנהלות יזמים במהלך משברים.

סקירת ספרות

אמון מוסדי: אמון בממשלה ובמוסדות ציבוריים בזמן משבר

אמון מוגדר כמצב פסיכולוגי הכולל נכונות להיות פגיע לפעולות של צד אחר, בהתבסס על ציפיות חיוביות לגבי כוונותיו (Gil-Garcia et al., 2010; Shanka & Menebo, 2022). בהקשר המוסדי, אמון משמעו הערכת האזרחים כי הממשלה ומוסדות המדינה יפעלו לטובתם בהגנות, גם בהיעדר פיקוח ישיר (Kim, 2023). האמון המוסדי מופנה באופן כללי לתפקודה של המסגרת הפוליטית, המשפטית והכלכלית (Benbassat, 2024; Welter, 2012). חשוב להבהיר שבמחקר זה, המונח אמון מוסדי (institutional trust) מתייחס לאמון הכללי של בעל העסק במערכת השלטונית הרחבה – לרבות משרדי ממשלה, רשויות מס ומנגנוני חירום, ולא רק בדרג הפוליטי הנבחר (government trust).

בחירה זו נובעת מההבנה שבעת משבר מתמשך, בעל העסק פוגש את המדינה דרך מגוון ערוצים בירוקרטיים וכלכליים, ולא רק דרך החלטות הדרג הפוליטי.

אמון מוסדי הוא מושג רב-ממדי הנשען על שלושה רכיבים: יכולת (competence), רצון טוב (benevolence) ויושרה (integrity). רכיב היכולת משקף את תפיסת הארגון הממשלתי כמקצועי ויעיל. רכיב הרצון הטוב משקף את המידה שבה נתפס הארגון כך שהוא פועל לטובת הציבור. רכיב היושרה משקף את התפיסה כי הארגון דבק בעקרונות מקובלים ומקיים הבטחותיו (Mayer et al., 1995). מחקרים מאוחרים יותר הוסיפו כי בהקשר של אי-ודאות, רכיבים אלו מתפקדים כמנגנון לצמצום חרדה ולקבלת החלטות תחת מגבלות מידע (Earle, 2010; Welter, 2012). בעיתות משבר, בעלי עסקים בוחנים אם הממשלה ומוסדות המדינה מסוגלים לנהל את האירוע (יכולת), אם המדינה פועלת בשקיפות (יושרה), ואם מניעה נועדו להגן על האזרחים (רצון טוב).

אולם אמון אינו נשען רק על תוצאות, אלא גם על תפיסת הוגנות התהליכים: לפי תאוריית הצדק הפרוצדורלי (Tyler, 2006a, 2006b), אמון ולגיטימציה נובעים מתפיסת האזרחים לגבי הניטרליות של מקבלי ההחלטות, המניעים שלהם והכבוד שהם רוחשים לאזרח. תאוריה זו יושמה בהצלחה גם בהקשר הישראלי (Perry & Jonathan-Zamir, 2020). מחקר רחב שנערך במדינות אירופה מצא כי אמון במוסדות ציבוריים היה המנבא החזק ביותר לציות למדיניות בריאות הציבור (Bargain & Aminjonov, 2020). כאשר נהלים נתפסים כהוגנים וכשקופים, אזרחים נוטים לשתף פעולה עימם, גם כאשר התוצאה האישית שלילית. לעומת זאת, כאשר התהליך נתפס כשרירותי או פוליטי, האמון קורס (Kim, 2023).

שקיפות היא מרכיב חיוני לגיטימציה דמוקרטית, בפרט בעת הטלת מגבלות חירום (Grimmelikhuijsen, 2010), והיא משפרת את תפיסת היושרה של מוסדות המדינה (Porumbescu, 2015). חוסר שקיפות והיעדר שיתוף מומחים בתהליכי קבלת ההחלטות תורמים לירידה באמון (Benbassat, 2024; Zohar et al., 2022). נוסף על כך, תקשורת אפקטיבית מצד המוסדות, המעבירה מידע אמין, עקבי וברור, מסייעת לציבור להבין את הרציונל העומד מאחורי ההנחיות, והיא גורם מרכזי בשמירה על אמון מוסדי ובהגברת הציות להנחיות לציבור (Liu et al., 2022; Shanka & Menebo, 2022; Siegrist & Zingg, 2014). מנגד, מסרים סותרים מגבירים אי-ודאות וחרדה (Bernardi & Gotlib, 2023). בישראל, העייפות מתקופת מגפת הקורונה יוחסה בין השאר גם לשינויים תכופים בהנחיות ולחוסר עקביות במסרים, מה שגרם לשחיקת האמון (Bodas & Peleg, 2021).

עסקים קטנים בישראל במערבולת של משברים מתמשכים: פגיעות, אמון ומשאבים

עסקים קטנים ובינוניים (SMEs) מהווים את עמוד השדרה של כלכלות רבות, ותורמים במידה רבה לתעסוקה ולתוצר הלאומי (Sakib & Rahman, 2024). עם זאת, עסקים אלו פגיעים באופן לא פרופורציונלי לזעזועים חיצוניים ולמשברים בהשוואה לארגונים גדולים. פגיעותם נובעת משילוב של אילוצים מבניים ומיעוט משאבים, המקשים על הישרדותם בעיתות אי-ודאות (Eggers, 2020). רזרבות המזומנים המוגבלות והגישה המצומצמת לשווקי האשראי חושפות את העסקים הללו למצוקת נזילות מיידית כאשר הפעילות העסקית נעצרת (Bartik et al., 2020). מעבר להיבט הפיננסי, בעסקים קטנים קיימת זהות עמוקה בין בעל העסק לבין העסק עצמו – מה שהופך את מצבו הפסיכולוגי של

היזם לגורם מכריע בקבלת ההחלטות העסקיות, ובפרט כאשר הן מתקבלות בעייתות משבר תחת לחץ ומצוקה רגשית.

עוצמת הפגיעה העסקית מושפעת מאופי המשבר. קיים שוני בין משברים בריאותיים למשברים ביטחוניים: משבר הקורונה התאפיין בשיבושים גלובליים, סגרים וריחוק חברתי, שפגעו בעיקר בענפי השירותים, הפנאי והתיירות (Bodas & Peleg, 2021; Liu et al., 2022); ואילו משברים ביטחוניים בישראל, כמו מלחמת חרבות ברזל, הוסיפו איום פיזי, גיוס מילואים נרחב ושיבוש חיי הקהילה, במיוחד באזורי עימות (Hadad & Shaked, 2025). במצבים אלו הפגיעות של העסק הקטן מתעצמת, ופעילותו תלויה במידה רבה בסביבה המוסדית ובמדיניות הממשלתית (Sakib & Rahman, 2024). היכולת של המדינה לספק רשת ביטחון לעסקים, לתקשר את המדיניות בשקיפות ולשמור על אמון היא קריטית לנכונות האזרחים לציית להנחיות ולהמשיך בפעילות העסקית גם בתנאי אי-ודאות (Liu et al., 2022). שחיקה באמון המוסדי, הנובעת מתפיסה של חוסר הוגנות או אוזלת יד מצד המדינה, עלולה להוביל בעלי עסקים לתחושת נטישה ולפגיעה במוטיבציה (Kim, 2023; Soleimanof et al., 2025).

הדינמיקה של שחיקת האמון ברצף משברים ניתנת להסבר באמצעות תאוריית שימור המשאבים (Conservation of Resources — COR) של הובפול (Hobfoll, 2001). לפי התאוריה, אנשים שואפים להשיג, לשמר ולהגן על משאבים פיזיים, פסיכולוגיים ומוסדיים, כגון אמון ותמיכה – ולאור זאת, איום על משאבים אלו או חשש לאובדנם מעורר לחץ (Hobfoll, 2001; Mahat-Shamir et al., 2023). אולם בניגוד לספרות הקלאסית בניהול משברים, אשר מניחה מבנה אפיזודי של המשבר המאפשר התאוששות וחזרה לשגרה (Boin et al., 2016) – משבר מתמשך משקף מציאות של מערבולת מוסדית (Ansell & Trondal, 2018) ודינמיקה של אסונות מתגלגלים (Pescaroli & Alexander, 2015).

על פי תאוריית שימור המשאבים, עסקים זקוקים לזמן כדי לחדש את משאביהם לאחר אובדן. אולם כשחל רצף של משברים ללא תקופת התאוששות ביניהם, כמו המעבר מקורונה למלחמה, נוצרת ספירלה של אובדן. בעלי העסקים בישראל נכנסו למשבר השני של המלחמה כשמאגר האמון המוסדי שלהם כבר מדולדל עוד מתקופת הקורונה. במצב זה, כל כשל בירוקרטי קטן במשבר השני נתפס כהמשך ישיר של ההפרה הקודמת, מה שמוביל לקריסה מהירה של האמון ולתחושת עייפות, המונעת גיוס משאבים נפשיים (Bodas & Peleg, 2021). מצב זה מאתגר את כלי המדיניות הקיימים, המתקשים לתת מענה לאירועי קיצון, ובוודאי לשחיקה מצטברת של המשאבים במשברים מתמשכים.

במציאות זו, אי-הוודאות הופכת לציר מרכזי המשבש את קבלת ההחלטות של היזם ופוגע בפעילות הסחר של ארגונים (Hadad & Shaked, 2025; McMullen & Shepherd, 2006). אמון מוסדי אמור לתפקד כמשאב מגן וכמסנן של אי-ודאות; כאשר בעלי עסקים מאמינים כי המוסדות פועלים באופן מקצועי, בשקיפות ומתוך רצון טוב, אמון גבוה יותר בהם מביא לתפיסת מציאות מאתגרת פחות, ומאפשר לבעלי העסקים לפעול בביטחון רב יותר (Mahat-Shamir et al., 2023; Mayer et al., 1995; Ritzer-Angerer, 2018). אולם כשהאמון נשחק אי-הוודאות מועצמת, וכך פוחתת הנכונות להשקיע לטווח הארוך בעסק. הדבר מדגיש כי אמון מוסדי אינו רק עמדה פוליטית, אלא זהו משאב פסיכו-חברתי קריטי.

השקעות כספים, אמון ואי־ודאות

ניתן ללמוד מהספרות על מערכות כלכליות, משקיעים וחדשנות, ועל הקשר בין אמון מוסדי לבין השקעות עסקיות. נכונות להשקעות אסטרטגיות לטווח ארוך תלויה באמון בסביבה המוסדית. במצבי אי־ודאות, אמון גבוה מפחית את הסיכון הנתפס ומאפשר קבלת החלטות המחייבות הקצאת משאבים משמעותית, אשר ערכם עלול לרדת לטמיון אם היחסים או הסביבה העסקית יתערערו (Nooteboom, 2009).

ישנו קשר ישיר בין אמון מוסדי לבין הנכונות להשקיע בתשתיות, במחקר ובפיתוח (R&D). אמון מוסדי מגביר את הציפיות ליציבות חברתית וממסדית, ובכך מעודד השקעות בחדשנות (Aghion et al., 2010; Pevzner et al., 2015; Wang et al., 2023 Rieger & Wang, 2022). בתחום התשתיות, אמון מוסדי משפיע על הנכונות להשקיע בפרויקטים ארוכי־טווח (Amin et al., 2022). אמון ברגולטור מעודד השקעות מעבר לנדרש בתשתיות בטיחות ובטכנולוגיות מתקדמות, מתוך ראייה של שותפות ארוכת־טווח של העסק עם המדינה, ולא רק ציות לחוק (Hou et al., 2025).

הסביבה המוסדית גם משפיעה על סוג הפעילות: כאשר הסביבה נתפסת כלא־שוויונית, יזמים מסיטים משאבים מהרחבת פעילות יצרנית וחדשנית לעבר פעילות לטווח הקצר, מחשש שהשקעתם לא תניב תשואה הוגנת (Soleimanof et al., 2025). לעומת זאת, סביבה מוסדית הנתפסת כהוגנת מעודדת הרחבה עסקית, המניבה ערך חברתי וכלכלי (Baumol, 1996). גם בתנאים של חוסר אמון הפעילות העסקית אינה נעצרת, אך היא מאופיינת במאמצי שרידות וברווחים קצרי־טווח. מסגרת זו מחדדת את חשיבות האמון עבור בעלי עסקים קטנים, אך לא ברור אם המנגנונים הללו פועלים באופן דומה גם בקרב עסקים קטנים במשבר.

מקרה הבוחן: סיוע לעסקים קטנים בישראל בתקופת הקורונה ובמלחמת חרבות ברזל – מתווים, פיצויים ובירוקרטיה

במהלך משבר הקורונה בישראל ניסתה המדינה ליצור "רשת ביטחון כלכלית" לעסקים באמצעות סדרת מענקים וכלי סיוע. המתווה המרכזי, שנוהל בידי רשות המיסים, התבסס על מענק השתתפות בהוצאות קבועות לפי שיעור הפגיעה במחזור העסקי, ולצידו ניתנו מענקים קבועים לעסקים קטנים ולעצמאים, דחיית תשלומי מס, הלוואות בערבות מדינה והרחבת הזכאות לדמי אבטלה בעת חופשה ללא תשלום (חל"ת) (רשות המסים, 2021, 2023). צעדים אלה עלו בקנה אחד עם מגמות עולמיות דומות, כגון מתן סובסידיות שכר והקלות רגולטוריות לעסקים קטנים (Sakib & Rahman, 2024).

עם פרוץ מלחמת חרבות ברזל הפעילה המדינה קרן הפיצויים, אשר הבחינה בין נזק ישיר לרכוש לבין נזק עקיף של אובדן מחזור ורווח, וגיבשה מתווה "מענק המשכיות עסקית" לעסקים שמחזורם נע בין 12 אלף ל-400 מיליון ש"ח. המתווה התבסס על דיווח של ירידה במחזור ועל השתתפות בהוצאות קבועות ובשכר, לצד מסלולים ייעודיים ליישובי קו העימות ולעסקים וענפים שנפגעו באופן חמור, כמו ענף התיירות ועסקים בבעלותם של משרתי מילואים (כל זכות, 2023).

בשני המשברים עלתה ביקורת ציבורית נרחבת על המדיניות הכלכלית שנקבעה כמענה לעסקים (מבקר המדינה, 2020). בתקופת הקורונה הודגשו שלוש בעיות עיקריות: פער בין היקף הנזק לבין הפיצוי, שהתמקד בהוצאות קבועות ולא באובדן רווח; קשיחות תנאי הזכאות, שהותירו עסקים חדשים כמעט ללא סיוע; והליכי בדיקה והחזר מענקים בדיעבד,

שהובילו לעיקולים ולתחושת רדיפה בקרב בעלי עסקים (חדשות הכנסת, 3.11.2020, 10.1.2023). היקף המחלוקות בא לידי ביטוי באלפי עררים שהוגשו לוועדת הערר לענייני קורונה במשרד המשפטים (ליאור, 22.10.2023).

במלחמת חרבות ברזל עלו דפוסי ביקורת דומים: עסקים רבים במרכז הארץ טענו כי מענק "המשכיות עסקית" מספק פיצוי חלקי בלבד ואינו מכסה את אובדן הרווח, וכי המסלול המלא נשמר כמעט רק ליישובי קו העימות (ליאור, 30.10.2023). ענפים כמו תיירות ועוסקים זעירים דיווחו כי המענקים הקבועים נמוכים מדי, ואינם מאפשרים שימור עובדים מיומנים או המשך פעילות סבירה (ירקצ'י, 9.1.2023; לשכת מארגני תיירות נכנסת לישראל, 31.10.2023). נוסף על כך נמתחה ביקורת על עיכובים בחקיקה ובתשלומים בתחילת המלחמה, ועל דחיית תביעות שהצריכה ערעורים לבית הדין לעררים (Ynet, 16.9.2024).

מטרתם של מנגנוני הסיוע שנקבעו הייתה לספק תזרים מזומנים מיידי שיסייע לעסקים לשמור על רציפות תפקודית בתוך כאוס המשברים. שלוש הממשלות שפעלו בתקופת הקורונה ובמלחמת חרבות ברזל השקיעו משאבים ניכרים בניסיון להשיג מטרה זו. עם זאת, מנקודת המבט של תאוריית שימור המשאבים ושל צדק פרוצדורלי, יעילותם של מנגנוני הסיוע תלויה לא רק בהיקף הכספי ובעזרה בתזרים מזומנים, אלא גם במידת ההוגנות והשקיפות הנתפסות של הנהלים, וביכולתם להפחית אי-ודאות ומצוקה פסיכולוגית בקרב בעלי העסקים. כאשר מנגנונים אלו נתפסים כחלקיים, מסורבלים, לא הוגנים או שרירותיים, הם עלולים לא רק שלא לחזק את תחושת הביטחון, אלא אף לשחוק את הלגיטימציה ואת האמון המוסדי. שחיקת אמון זו בעייתית במיוחד כאשר האמון חיוני להתמודדות עם המשבר בעסק ולהחלטות על השקעות לטווח ארוך.

שאלות המחקר

1. כיצד מתבטאים היבטי חוסר האמון המוסדי של בעלי העסקים בעת משבר, ואיך הם משפיעים על תפיסת המשבר והקושי שלהם מחד גיסא, ועל הפעילות העסקית שלהם מאידך גיסא?
2. באמצעות אילו מנגנונים פסיכולוגיים (קוגניטיביים, רגשיים ונפשיים) האמון המוסדי משפיע על תפיסת בעלי העסקים את המשבר ועל רמות הדחק והתקווה שלהם?
3. האם הפגיעה באמון המוסדי של בעלי העסקים קשורה לנכונות שלהם להשקיע כספים בעסק או לבצע פעולות לטווח הארוך, והאם קשר זה מתווך על ידי היבטים קוגניטיביים, רגשיים ונפשיים של בעל העסק – אי-ודאות, תחושת דחק ותקווה לסיום טוב של המשבר?

השערות מחקר

השערה 1 – חוסר אמון מוסדי של בעלי עסקים יתבטא בשלושה ממדים מרכזיים:

- א. ממד יכולת – תפיסה שהממשלה והמדינה אינן מסוגלות לנהל את המשבר ביעילות.
- ב. ממד הלגיטימציה – תפיסה של חוסר שקיפות, שרירותיות, כוונות לא ראויות ואפליה בהקצאת המשאבים, כמו גם תפיסה שהממשלה ומוסדות המדינה אינם פועלים לטובת העסקים הקטנים אלא לטובת שיקולים אחרים.

ג. ממד העמידה בחוזה בלתי כתוב – תפיסה שהממשלה ומוסדות המדינה אינם תומכים בעסקים, אף שהם נדרשים לכך וזה חלק מתפקידם בעת משבר.

השערה 2 – ככל שרמת האמון המוסדי נמוכה יותר, כך:

1. בעלי עסקים יתפסו את המשבר כקשה וחמור יותר, ורמת אי-הוודאות המדווחת תהיה גבוהה יותר.
2. רמת התקווה המדווחת בקרב בעלי עסקים לסיומו המוצלח של המשבר תהיה נמוכה יותר.
3. רמת הדחק המדווחת בקרב בעלי העסקים תהיה גבוהה יותר.
4. בעלי העסקים ייטו פחות לזהות הזדמנויות עסקיות בעת המשבר.

השערה 3 – נכונות של בעלי עסקים להשקעת משאבים לטווח הארוך בעת משבר:

1. קיים קשר ישיר בין אמון מוסדי לנכונות של בעלי עסקים להשקיע בעסק לטווח הארוך.
2. הקשר בין אמון מוסדי להשקעות לטווח הארוך יתווך באמצעות תפיסת אי-ודאות.
3. הקשר בין אמון מוסדי להשקעות יתווך גם באמצעות תחושות דחק ותקווה.

שיטת המחקר

מחקר זה עושה שימוש במתודולוגיה משולבת (mixed methods), הכוללת ניתוח איכותני של ראיונות עומק לצד ניתוח כמותי של סקרים. הרציונל לבחירה זו נובע מהצורך לגשר בין ההבנה הפנומנולוגית של חוויית המשבר בקרב בעלי עסקים לבין מדידת ההשלכות ההתנהגותיות שלו. החלק האיכותני כלל ראיונות שנערכו עם בעלי עסקים בתקופת הקורונה, במטרה לחשוף את הרבדים העמוקים של משבר האמון המוסדי. כלי מדידה סטנדרטיים מתקשים לעיתים ללכוד את הניואנסים הסובייקטיביים של שבירת חוזה אמון או פגיעה בלגיטימיות המוסדית, כפי שהם נתפסים על ידי בעלי העסקים בשטח. הראיונות אפשרו לזקק את הממדים הספציפיים המרכיבים את חוסר האמון המוסדי, ולהבין כיצד הוא בא לידי ביטוי בשפתם של המשתתפים, תוך התייחסות למוסדות המדינה על רבדיהם השונים – ולא רק לממשלה ולהחלטותיה.

החלק הכמותי כלל סקרים שנערכו הן בתקופת הקורונה והן במלחמת חרבות ברזל, והוא נועד להשלים את התמונה שעלתה במחקר האיכותני על ידי בחינת ההשפעה של חוסר האמון מצד העסקים. הראיונות הבהירו את מהות החוויה של בעלי העסקים, ואילו הסקרים אפשרו לבחון בקרב מדגם רחב ומייצג כיצד חוויה זו מעצבת בפועל את קבלת ההחלטות של בעל העסק, את נכונותו להשקיע בעסק לטווח הארוך ואת מצבו הפסיכולוגי, לפי מדדי דחק ותקווה. השילוב בין השיטות מסייע להבין לעומק את המנגנון הפנימי של חוויית אי-האמון המוסדי בקרב בעלי העסקים, ולצד זאת מאפשר יכולת הכללה של התופעות המתלוות לכך.

לפני בחינת השערות המחקר, בוצעה סדרת בדיקות מקדימות (preliminary analyses) בשני המדגמים הכמותיים (מתקופת הקורונה ומתקופת חרבות ברזל), כדי לשלול הסברים חלופיים הנובעים מהטרוגניות של העסקים הקטנים. באמצעות מבחני שונות (ANOVA ו-t-tests) נבחנה ההשפעה של ענף העסק (מסחר, שירותים, תעשייה), מיקום גאוגרפי

(מרכז מול פריפריה) וגודל העסק על משתני הליבה שנחקרו – אמון מוסדי, תקווה ונכונות להשקעה.

הממצאים העלו דפוס אחד בשתי התקופות: לא נמצאו הבדלים מובהקים סטטיסטית בין הקבוצות השונות במשתנים אלו. היעדר השונות הבין-קבוצתית מחזק את ההנחה כי במצבי משבר לאומי קיצוני, הפגיעה באמון והמצוקה הפסיכולוגית הן חוויות אוניברסליות במגזר העסקים הקטנים, החוצות סקטורים ואזורים. אי לכך, ניתוח הממצאים המוצג בפרק הבא נערך על המדגמים המלאים, ללא פיצול לתתי-קבוצות.

ממצאים

שלב א: מחקר איכותני – ראיונות עומק עם בעלי עסקים בנגב בעת משבר מגפת הקורונה

המחקר התבסס על 74 ראיונות עומק שנערכו עם בעלי עסקים קטנים מהנגב המערבי במהלך הגל השני של משבר מגפת הקורונה (יוני-יולי 2020). הבחירה באזור זה נעשתה באמצעות דגימה מכוונת (purposive sampling), מתוך רצון לבחון את חוויית המשבר בקרב עסקים בפריפריה המתמודדים בשגרה עם אתגרים ביטחוניים וכלכליים, ולכן משמשים כ"ברומטר" רגיש לשינויים שחלים באמון המוסדי. בתוך מסגרת זו ננקטה אסטרטגיה של שונות מקסימלית (maximum variation sampling) מבחינת ענפי העיסוק (מסחר, שירותים, תעשייה, תיירות וחינוך) וותק העסק (ראו נספח א). מטרת הגיוון הייתה להבטיח כי התמות שיעלו אינן משקפות מצוקה של ענף ספציפי (למשל, ענף המסעדות שנסגר בסגר), אלא מייצגות את חוויית הליבה של המגזר העסקי הקטן כולו מול המוסדות.

היקף המדגם הרחב ($N=74$), החורג מהמקובל במחקר איכותני סטנדרטי, נועד להבטיח רוויה תמטית ולתקף את הטענה כי משבר האמון הוא רוחבי ועקבי מעבר להבדלים הסקטוריאליים. במחקר נערכו ראיונות מובנים למחצה שביצעו חמישה מראיינים, כולם סטודנטים לתואר ראשון או שני במדעי החברה שהוכשרו לכך ועבדו על פרוטוקול אחד. הראיונות אפשרו למראיינים להגדיר את המושגים בשפתם, תוך התמקדות ב"חוזה" הבלתי כתוב שבינם לבין המדינה (ראו נוסח הראיון המלא בנספח ב). לצורך כך, המחקר התמקד בניית התשובות שניתנו לשתי שאלות מרכזיות:

1. נסה לתאר במילים: מה דעתך על הפעולות וההחלטות של הממשלה הנוגעות לבתי עסק?
2. האם המשבר פגע במידת האמון שלך במוסדות המדינה? אם כן, פרט בבקשה באילו היבטים האמון שלך במוסדות המדינה נפגע.

בחלק הראשון בחנתי כמה מהמשיבים ציינו פגיעה באמון באופן ברור בעקבות המשבר. מתוך כלל המשיבים, 49 בעלי עסקים העלו אמירה ברורה שהאמון שלהם במוסדות נפגע, או שלא היה להם אמון במוסדות כלל לפני המשבר; 23 השיבו שהאמון שלהם לא נפגע; ו-3 השיבו שהאמון שלהם במדינה ובממשלה עלה בזכות תפקודן במשבר.

בחלק השני, הראיונות תומללו ונותחו באמצעות ניתוח תמטי רפלקסיבי על ידי מקודד יחיד (reflexive thematic analysis), בהתבסס על המודל של בראון וקלארק (Braun & Clarke, 2006, 2019). הליך הקידוד בוצע בגישה אינדוקטיבית (מלמטה למעלה), במטרה לזקק את החוויה הסובייקטיבית של בעלי העסקים ללא כפיית קטגוריות מוקדמות (Creswell & Clark, 2017). תחילה נבחן אילו תמות עלו בהתייחס לפעולות

של הממשלה ומוסדות המדינה. הליך זה התבצע בארבעה שלבים: קריאה ראשונה, קידוד ראשוני, קיבוץ לקבוצות ותמות חוזרות וגיבוש לקידוד מחדש לתמות-על.

על מנת להבטיח את איכות הניתוח ומהימנותו, נעשה שימוש בטכניקת מהימנות תוך-אישית (intra-coder reliability). הנתונים קודדו מחדש לאחר פרק זמן כדי לוודא יציבות פרשנית. נוסף על כך, התמות גובשו תוך כדי תהליך רפלקסיבי מתמיד של חזרה מהתמות אל הטקסט הגולמי, כדי לוודא שכל תמה אכן משקפת נאמנה את קולות המרואיינים. בשלב האחרון, נבחן אם יש הבדלים בתמות בין המשיבים שהצהירו שהאמון שלהם בממשלה ובמוסדות המדינה נפגע או שלא היה להם אמון במדינה ובממשלה מלכתחילה, לבין אלו שהעידו שהאמון שלהם לא נפגע או שהוא אף עלה בעקבות התנהלות המדינה במשבר.

הממצאים הראו התייחסות רחבה מצד המרואיינים להחלטות שגויות, פזיזות ובירוקרטיה לקויה מצד מוסדות המדינה. כ-60 מהמשיבים, לרבות משיבים שהעידו כי האמון שלהם במוסדות לא נפגע, הביעו ביקורת מסוימת על מוסדות המדינה ועל החלטות הממשלה. כך עולה לדוגמה מהציטוטים הללו:

אני ממש לא מסכים עם ההתנהלות שלהם, יש להם הרבה שגיאות, בין זה שמתייחסים לכולם כמקשה אחת, מתייחסים למחזור של 2018, מאוד שחור ולבן במקום לרדת לפרטים, הרבה דיבורים ופחות מעשים, שלא נדבר על זה שצריכים לקבל כסף כפיצוי על התקופה הזאת, יש כאלה שהבנקים לא נותנים להם הלוואות ואם כן אז הריביות מטורפות וזה מכביד, וזה שנותנים לבנקים להתייחס לעסקים ככה, ואין רגולציות וקורעים אנשים [ש]בקושי שורדים.

ההחלטות מאוד לא טובות, הן יצרו עוד חוסר יציבות וחוסר ודאות אצל בעלי העסקים. בנוסף יש גם פערים רבים בין ההצהרות לבין הביצוע בשטח.

מבינה שהיה בלגן ולא הכינו את עצמם מראש, אך עשו המון טעויות. הפעילות היו קטסטרופה.

44 משיבים התייחסו לחוסר לגיטימיות של החלטות הממשלה (ראו טבלה 1). עם זאת, לא כל מי שציין בעיות אלו הבהיר במפורש שהאמון שלו בממשלה ובמדינה נחלש. לעומת זאת, רק משיבים שהעידו כי האמון שלהם נפגע (31 מהמשיבים) העלו אמירות לגבי הפרת החוזה הבלתי כתוב בין המדינה לעסקים והשאת בעלי העסקים לבד.

חוסר הלגיטימציה של החלטות הממשלה שתיארו בעלי העסקים התבטא בעיקר בחמש תמות עיקריות: חוסר הוגנות, בעיות בדוגמה האישית, חוסר שקיפות, חוסר יציבות ותפיסת החלטות כנובעות משיקולים פוליטיים ולא ענייניים (ראו טבלה 1).

טבלה 1: תמות מרכזיות בממד חוסר הלגיטימיות של החלטות הממשלה ומוסדות המדינה (N=44)

תמה	ציטוטים לדוגמה
חוסר הוגנות	אני חושבת שהם עשו את הדבר הנכון שאמרו לכולם לא לעבוד כדי לשמור מרחק, אבל אני לא הצלחתי להבין איך זה שספרים וקוסמטיקאים קיבלו אישור לעבוד לפניי, כי עיסוי רפואי ועיסוי ספורטאים זה חלק משגרת היום-יום של אנשים, לפי דעתי הם קיבלו החלטה על פי אנשים שהם קולניים יותר וזה לא פייר.
בעיות בדוגמה האישית	כן, האמון נפגע במנהיגים, פחות במשרדי הממשלה. פגיעה בדוגמה האישית שבחרו לממש.
חוסר שקיפות	החלטות שרירותיות ולא הגיוניות לעיתים, וכמובן שלא מגיעות עם הסבר לקבלת ההחלטות, לקום כל בוקר ולנסות להבין מה ההחלטות של היום.
חוסר יציבות	החלטות שלהם לא יציבות, אומרים ככה ולמחרת זה משתנה, זה כמעט משתנה כמו הרוח, זה לא מחמיא. לפי דעתי האמון של רוב האזרחים נפגע, המיידיות של ההחלטות והביצוע שלהן, לקח יותר מדי לפצות אנשים, יש לי בן ובת שנפגעו קשה מהדבר הזה, והבלבול הזה שהיום זה מותר ומחר זה אסור, החוסר יציבות הזה מראה על משהו לא בריא, אני יכול להגיד לך שאין לי מילה טובה בשביל זה.
החלטות פוליטיות	פעם כן ופעם לא, אם מחליטים משהו ואיזה קבוצה יוצאת להפגין אז זה משתנה, ההחלטות לחיצות וניתנות לשינוי, זה לא חוק וזהו זה לא ככה עובד, אמרו משהו ואז יאמרו משהו אחר, ההחלטות מאוד לא ברורות, לא מבוססות מדע. אני חושבת שבאופן כללי מי שעושה יותר רעש ומציג את המצוקה שלו בצורה יותר קשה הוא מקבל מענה.

כאמור, 31 מהמשיבים התייחסו לפגיעה בהסכם בין המדינה לבין בעלי העסקים, ותיארו ציפייה שלהם לתמיכה משמעותית שלא הגיעה. משיבים אלה העידו כי לתחושתם בעלי העסקים נותרו לבד ולא קיבלו מענה כמו שקיבלו השכירים. נוסף על כך, חלק מהמשיבים העלו אמירות כי למדינה יש חובה לתמוך בהם, כפי שניתן לראות מהציטוטים הללו לדוגמה:

בהתחלה זה מאוד כאב לי שהשכירים קיבלו עזרה והעצמאים לא, זה מה שקרה בהתחלה, אנחנו בתור עצמאים משלמים מיסים, המדינה מרוויחה מאוד יפה על העצמאים, וכשהשוק מת אז עזרו לשכירים ולעצמאים לא, זה חרה לי וזה גורם לך לחשוב למה שאהיה עצמאי זה לא טוב להיות עצמאי, אחר כך החליטו לתת מענקים. המענקים עדיין לא היו כמו של השכירים בעיניי, אבל זה גם משהו, טיפה בים, המסקנה האישית שלי ושל רוב העצמאים, להיות עצמאי זה יותר קשה ולא משתלם מלהיות שכיר.

אף אחד לא עומד מאחוריך בשום צורה, אנחנו משלמים מיסים ולא מקבלים את הסיוע שאנחנו צריכים בסוף.

כן, המשבר פגע. לתחושתי אין לי גב מהממשלה ואין שום בסיס לתמיכה כלכלית ואחריות כלפי עצמאים כמוני מהמדינה.

לסיכום חלק זה, ניתן לומר שחוסר האמון של בעלי עסקים במוסדות המדינה, בממשלה ובמדינה התבטא פחות בתפיסת חוסר יכולת מקצועית של המדינה, אלא יותר בהיבטים הללו:

1. תפיסת הלגיטימיות של ההחלטות שהתקבלו מצד המדינה, הנובעת מהיבטים של הוגנות, דוגמה אישית, תפיסת החיבור לשטח, עקביות ותפיסה של בסיס מקצועי להחלטה, בניגוד לבסיס פוליטי או אינטרסים אישיים וזרים.
2. תחושה של הפרת חוזה בין המדינה לבעלי העסקים, שלא נמצאה אצל כולם, והייתה תלויה בציפייה של בעלי העסקים שהמדינה צריכה לתת למשלמי המיסים רשת ביטחון. ציפייה זו התחזקה במיוחד כאשר בעלי העסקים נפגעו מהחלטות משמעותיות נמהרות של המדינה, או שהם סברו כי המדינה לא מתייחסת באופן שווה לאזרחיה השכירים והעצמאים.

הראיונות האיכותניים אפשרו לזהות את ממדי חוסר האמון ולהבין את ביטוייהם. עם זאת, לא ניתן להעריך מראיונות אלו את ההשפעה של פגיעה וחוסר אמון על תפיסות המשבר ועל ההתנהגות העסקית. על מנת לבחון קשרים אלו, נערכו שני סקרים כמותיים שיתוארו בחלק הבא.

שלב ב: סקרים בקרב בעלי עסקים במהלך משבר מגפת הקורונה ומשבר מלחמת חרבות ברזל

סקר 1: התמודדות של עסקים קטנים עם משבר הקורונה

על מנת לבחון את הקשרים בין אמון מוסדי לבין היבטים קוגניטיביים ורגשיים וקבלת החלטות בעסקים קטנים, נערכו שני סקרים בקרב בעלי עסקים. הסקר הראשון הופץ במהלך משבר הקורונה (2020-2021) והשני במהלך מלחמת חרבות ברזל (2024).

הסקר הראשון הופץ לאורך שנה, בין ספטמבר 2020 לאוגוסט 2021, באמצעות פלטפורמת הסקרים המקוונת I-panel. הסקר בדק את התמודדותם של בעלי עסקים עם משבר מגפת הקורונה במגוון היבטים. מאחר שהסקר נכתב לפני סיום הראיונות האיכותניים וקידוד הממצאים, נושא האמון לא קיבל בו מקום מרכזי. נוסף על כך, במהלך הרצת הסקר (יוני 2021) התחלפה הממשלה, ולכן שאלות האמון במוסדות לא היו חד-משמעיות. למרות מגבלות אלו, מספר המשיבים על הסקר ($N=489$) והגיוון ביניהם בענפים העסקיים, בגודל העסק וברמות הוותק (לפרופיל מפורט ראו נספח ג) מאפשרים להפיק ממצאים משמעותיים.

מדדים

פגיעה באמון: נמדדה באמצעות שאלה בודדת – "האם המשבר פגע במידת האמון שלך במוסדות המדינה?", בסולם הנע מ-1 (לא פגע כלל) עד 5 (פגע מאוד).

דחק פסיכולוגי: נמדד באמצעות חישוב ממוצע בין שלוש שאלות, שנעו על סולם מ-1 (כלל לא) עד 7 (במידה רבה מאוד): (א) "עד כמה אתה מרגיש חרדה מהמצב הקיים?", (ב) "עד כמה אתה מרגיש לחץ מהמצב הקיים?", ו- (ג) "עד כמה אתה מרגיש דיכאון מהמצב הקיים?". השאלון הוא אדפטציה לשאלונים של לוביבונד (Lovibond, 1995) וקסלר ואח' (Kessler et al., 2011). מהימנות השאלון הייתה $\alpha = .86$.

תקווה: נמדדה באמצעות חישוב ממוצע בין שלושה פריטים, שנעו על סולם מ-1 (כלל לא) עד 7 (במידה רבה מאוד): (א) "יש לי תחושה שבסוף הכול יסתדר", (ב) "יש לי

תחושה שאם נעבוד קשה נמצא את הדרך לצלוח את משבר הקורונה", (ג) "יש בי תקווה שבסוף המשבר, עתיד העסק שלי יהיה טוב". השאלון הוא אדפטציה לשאלונים של סינדר (Snyder, 2002) והרת' (Herth, 1992). מהימנות השאלון הייתה $\alpha = .84$.

אי־ודאות: נמדדה באמצעות שתי שאלות נפרדות שנעו בסולם מ־1 (כלל לא) עד 7 (במידה רבה מאוד): (א) אי־ודאות ממדיניות – "תחושת אי־ודאות הנובעת מהמענקים שהמדינה תעניק או לא תעניק לעסק שלי", ו־(ב) אי־ודאות מהמגפה – "תחושת אי־ודאות הנובעת מחוסר ידיעה כיצד תתפשט המחלה". שתי השאלות נבדקו בנפרד כיוון שהן מודדות מקורות שונים של אי־ודאות.

תפיסת קושי המשבר: סולם שנבנה על בסיס הראיונות האיכותניים, וכלל ממוצע בין ארבעה פריטים בסולם הנע מ־1 (כלל לא) עד 7 (במידה רבה מאוד): (א) "כרגע העסק שלי יציב מבחינה פיננסית" (קידוד הפוך), (ב) "כרגע העסק שלי יציב מבחינה ניהולית" (קידוד הפוך), (ג) "כרגע העסק שלי בקשיים פיננסיים", (ד) "כרגע יש לי קשיים ניהוליים". ציון גבוה בשאלון מעיד על קושי רב יותר. מהימנות השאלון הייתה $\alpha = .75$.

השפעת מצב נפשי על קבלת החלטות: חושב באמצעות ממוצע בין שלושה פריטים שנעו בסולם מ־1 (כלל לא) עד 7 (במידה רבה מאוד): (א) "המצב הנפשי שלי מפריע לי לקחת החלטות נכונות", (ב) "המצב הנפשי שלי בזמן המשבר מדרבן אותי לפעול יותר ולעבוד קשה יותר" (קידוד הפוך), (ג) "המצב הנפשי שלי מפריע לי לפעול בצורה מיטבית". ציון גבוה בשאלון מעיד על השפעה שלילית. מהימנות השאלון הייתה $\alpha = .75$.

ניתוח ותוצאות

ניתוחי מתאמי פירסון (Pearson) הראו כי פגיעה באמון המוסדי הייתה קשורה באופן מובהק למשתנים הללו: תפיסת קושי המשבר ($r = .11, p = .017$), רמת התקווה ($r = -.27, p < .01$), השפעת המצב הנפשי של בעל העסק על קבלת החלטות עסקיות ($r = .13, p < .01$), אי־ודאות ממדיניות המדינה ($r = .18, p < .01$) ורמות דחק ($r = .25, p < .01$). לא נמצא קשר מובהק לאי־ודאות מהתפשטות המחלה ($r = .08, p > .05$). בחינת המשתנים הדמוגרפיים מיקום, מגדר, סוג עסק וזמן מענה לא העלתה קשרים מובהקים עם פגיעה באמון.

טבלה 2: מתאמי פירסון בין פגיעה באמון המוסדי במשבר מגפת הקורונה לבין המשתנים הנבדקים

משתנה	פגיעה באמון קורונה
תפיסת קושי	*11.
תקווה	***27.-
השפעת מצב נפשי	***13.
אי־ודאות ממדיניות	***18.
אי־ודאות מהמשבר	08.
דחק	***25.
זיהוי הזדמנויות	לא נבדק

* $p < .05$, ** $p < .01$, *** $p < .001$

סקר ב: התמודדות של עסקים קטנים במלחמת חרבות ברזל

במהלך מלחמת חרבות ברזל (אוגוסט 2024) נערך סקר נוסף ($N=363$) שבו בוצעו שינויים במדדים לבחינת היבטים נוספים של מצב המשבר עבור עסקים. הסקר הופץ באמצעות פלטפורמת הסקרים המקוונת I-panel בקרב בעלי עסקים מכל הארץ. חשוב להדגיש שאתגר מתודולוגי במחקר זה עולה מהבדל בכלי המדידה: בסקר הקורונה האמון נמדד בפריט בודד, ואילו בסקר חרבות ברזל הוא נמדד בסולם רב-פריטי. כדי לתקף את ההשוואה בין שני הסקרים, נכלל הפריט הבודד מהסקר הראשון כפריט עוגן (anchor item) גם בסקר השני. בדיקות מקדימות במדגם חרבות ברזל הראו מתאם גבוה ומובהק ($r = -0.71, p < .001$) בין הפריט הבודד לבין הציון הכולל של הסולם המלא. ממצא זה מעניק תוקף מקביל (concurrent validity) לשימוש בפריט הבודד, ומאפשר להניח כי הוא משקף נאמנה את המגמה הכללית גם בנתוני העבר.

מדדים

מדדים חוזרים: נמדדו באמצעות אותם סולמות כמו סקר הקורונה: מדד תקווה ($\alpha = .88$) דחק פסיכולוגי ($\alpha = .87$), תפיסת קושי המשבר ($\alpha = .75$) והשפעת המצב הנפשי של בעל העסק על קבלת החלטות ($\alpha = .88$).

אמון מוסדי: נבדק באותה שאלה כמו בסקר הקורונה כדי לאפשר השוואה בין הסקרים, אך לצד זאת נעשה שימוש גם בסולם מורכב יותר שנבנה לאחר ניתוח הראיונות האיכותניים. הסולם חושב באמצעות ממוצע בין ארבעה פריטים שנעו בסולם מ-1 (כלל לא) עד 7 (במידה רבה מאוד): (א) "בזמן המלחמה האמון שלי במוסדות המדינה התערער" (קידוד הפוך), (ב) "אני מרגיש/ה שמוסדות המדינה תמכו בי כבעל עסק במהלך המלחמה", (ג) "המלחמה חיזקה את האמון שלי ביכולת המוסדות הממשלתיים להתמודד עם מצבי חירום", ו-(ד) "אני סומך על המדינה והמוסדות הממשלתיים שידעו לספק את התמיכה הנדרשת לעסקים בעתיד". מהימנות השאלון הייתה $\alpha = .75$. חשוב לציין כי בניגוד לסקר הקורונה, בסקר הנוכחי ציון גבוה מעיד על אמון גבוה.

זיהוי הזדמנויות ופעילות הכוללת השקעת משאבים לטווח ארוך: נמדדו באמצעות סולם בן ארבעה פריטים שנעו מ-1 (כלל לא) עד 7 (במידה רבה מאוד): (א) "המלחמה יצרה עבורי הזדמנויות עסקיות חדשות", (ב) "המלחמה אפשרה לי לייצר שינוי ארגוני קבוע בעסק שלי", (ג) "ביצעתי השקעות משאבים נוספים בעסק על מנת לנצל הזדמנויות חדשות שנוצרו במהלך המלחמה", (ד) "ניצלתי את המצב כדי להשקיע בפיתוח העסק לטווח הארוך". מהימנות השאלון הייתה $\alpha = .72$.

ניתוח ותוצאות

ניתוחי מתאמי פירסון (Pearson) הראו כי אמון מוסדי קשור באופן שלילי מובהק למשתנים הללו: תפיסת קושי המשבר ($r = -.11, p < .05$), השפעת המצב הנפשי של בעל העסק על קבלת החלטות ($r = -.15, p < .01$), איזודאות מטיפול המדינה במשבר ($r = -.28, p < .01$), איזודאות מהתנהלות המלחמה ($r = -.32, p < .01$) ורמות דחק ($r = -.31, p < .01$). כמו כן נמצא קשר חיובי מובהק עם תקווה ($r = .19, p < .01$) וזיהוי הזדמנויות והשקעות לטווח הארוך ($r = .21, p < .01$). כבקה, בוצעו במקביל גם בדיקות מתאמים עם המדד הפשוט שנבדק בסקר הקורונה (סולם הסכמה של 1-5), ולא נמצאו הבדלים משמעותיים בין המדדים בבחינה זו.

טבלה 3: מתאמי פירסון בין פגיעה באמון המוסדי למשתנים הנבדקים במהלך מלחמת חרבות ברזל

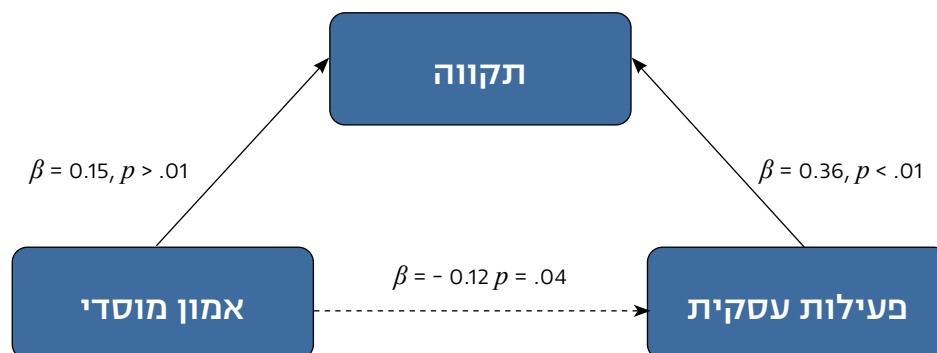
משתנה	אמון מוסדי מלחמה
תפיסת קושי	*11.-
תקווה	***19.
השפעת מצב נפשי	***15.-
אי־ודאות ממדיניות	***28.-
אי־ודאות מהמשבר	***32.-
דחק	***31.-
זיהוי הזדמנויות	***21.

* $p < .05$, ** $p < .01$, *** $p < .001$

על מנת לבחון את השערה 3 נערכו על תוצאות המדגם של מלחמת חרבות ברזל ניתוחי תיווך באמצעות PROCESS macro ל-SPSS 29 (Model 4; Hayes, 2022). השערה זו בדקה אם הקשר בין אמון מוסדי לנכונות להשקיע בעסק לטווח הארוך מתווך באמצעות מנגנונים פסיכולוגיים. באופן ספציפי נבדקו שלושה מתווכים פוטנציאליים: דחק פסיכולוגי, אי־ודאות ותקווה לסיום טוב של המלחמה. בכל ניתוח, אמון מוסדי שימש כמשתנה בלתי תלוי, נכונות להשקיע ולזהות הזדמנויות עסקיות שימשה כמשתנה תלוי, והמתווך הרלוונטי נבדק כמשתנה מתווך. יש להדגיש כי ניתוח זה בוצע אך ורק על המדגם של מלחמת חרבות ברזל, ולא כניתוח מאוחד על שני המדגמים – זאת מכיוון שבסקר הקורונה לא נמדד המשתנה התלוי השקעה לטווח ארוך, ומדידת האמון התבססה כאמור על פריט בודד בלבד.

הניתוחים הראו כי רק תקווה מתווכת באופן חלקי מובהק את הקשר בין אמון לפעילות עסקית. מבחני התיווך עם דחק פסיכולוגי ועם אי־ודאות לא הצביעו על תיווך מובהק. לעומת זאת, במודל התיווך עם תקווה נמצא תיווך מובהק (ראו תרשים 1).

תרשים 1: מודל תיווך – אמון מוסדי-תקווה-פעילות עסקית



בניתוח עלה כי אמון מוסדי הגביר את התקווה ($B = .15, SE = .040, t = 3.76, p < .001$), והתקווה בתורה הגבירה באופן מהותי את הנכונות להשקיע כספים ולזהות הזדמנויות בעסק ($B = .36, SE = .054, t = 6.63, p < .001$). האפקט העקיף דרך תקווה נמצא מובהק ($indirect\ effect = .055, SE = .013, 95\% CI [.030, .082]$), והסביר כ־31% מהאפקט הכולל. האפקט הישיר של אמון על פעילות העסק נותר מובהק גם לאחר שליטה על תקווה

($B = .12, SE = .043, t = 2.87, p = .004$) מה שמעיד על תיווך חלקי. המודל הכולל עם תקווה הסביר 14.7% מהשונות בפעילות עסקית ($R^2 = .147, F_{(2,360)} = 30.93, p < .001$). מבחני התיווך בוצעו פעם נוספת, גם כאשר משתנה גודל העסק ומיקומו שימשו כמשתני בקרה, ולא נמצא הבדל משמעותי בתוצאות.

דיון ומסקנות

מחקר זה בחן את תפקיד האמון המוסדי בקרב בעלי עסקים קטנים במהלך שני משברים לאומיים שונים. מערך המחקר התבסס על גישה רב-שיטתית (mixed-methods) שכללה ראיונות עומק ($N=74$) וניתוח נפרד של שני סקרים כמותיים: האחד ממשבר הקורונה ($N=489$) והשני ממלחמת חרבות ברזל ($N=363$). בחינת הממצאים העלתה שתי תובנות מרכזיות.

ראשית, אמון נפגע בעיקר בממדי הלגיטימיות, ויותר מכך בתחושה של הפרת החוזה החברתי, ואילו תפיסת יכולת מוגבלת של המדינה להתמודד עם המשבר לא בהכרח מתורגמת לפגיעה באמון. ממצא זה תומך בתאוריה של טיילר (Tyler, 2006 b) על חשיבות ההוגנות הפרוצדורלית מעבר ליעילות, וכן בגישתם של ארל וסבטורוביץ' (Earle & Cvetkovich, 1995) על אמון כחוזה חברתי מרומז.

שנית, השוואה בין הסקרים העלתה דפוס עקבי שבו אמון קשור למנגנונים פסיכולוגיים – תקווה, דחק ואי־ודאות. שלישיית, בחינה ממוקדת של נתוני הסקר ממלחמת חרבות ברזל, שבו נמדדו גם דפוסי השקעה בפועל, הראתה כי אמון מנבא פעילות לטווח הארוך וזיהוי הזדמנויות עבור העסק. יתרה מכך, המודל שנבחן במדגם זה מצא כי רק תקווה מתווכת את הקשר: תקווה הסבירה 31% מהאפקט הכולל של אמון על נכונות להשקיע בעסק לטווח הארוך ($indirect\ effect = .055, p < .001$), ואילו דחק ואי־ודאות לא הראו תיווך מובהק. ממצא זה תומך בתאוריית (COR Hobfoll, 1989, 2001), ומציע אי־סימטריה בין משאבים חיוביים לשליליים: הפחתת דחק ואי־ודאות אינה מספיקה, אלא צריך לבנות תקווה באופן אקטיבי.

התרומה המרכזית של מחקר זה היא בבחינה ראשונה ומעמיקה של **אמון מוסדי בקרב בעלי עסקים קטנים במשברים לאומיים**. רוב המחקרים שבחנו עד כה אמון מוסדי התמקדו באזרחים בכלל או בעובדים שכירים, ומרב המחקרים שדנו בקשר בין אמון לבין השקעות כספיים או התנהלות עסקית עסקו במשקיעים, בארגונים גדולים ובמערכות כלכליות. מחקר זה ממלא פער קריטי בהבנת האופן שבו אמון משפיע על קבוצת העסקים הקטנים, המייצרת אחוזים ניכרים מהפעילות העסקית ומהתעסוקה בישראל. בניגוד לאזרחים "רגילים", בעלי עסקים נדרשים לקבל החלטות השקעה פיננסיות משמעותיות בתנאי אי־ודאות קיצוניים, לנהל סיכון עסקי אישי ולתכנן לטווח ארוך. כל הגורמים הללו מושפעים ישירות מאמון במוסדות. כאשר האמון נפגע, בעלי עסקים אינם רק "סובלים" מהמשבר, אלא הם מעצבים את התגובה הכלכלית אליו דרך צמצום השקעות והעדפת אסטרטגיות קצרות־טווח.

נוסף על תרומה מרכזית זו, המחקר תורם לספרות בשלוש דרכים נוספות:

1. **הבחנה בין ממדי האמון בהקשר למשבר:** מחקרים קודמים התמקדו ביכולת (Mayer et al., 1995), ואילו ממצאי המחקר הנוכחי מראים כי בקרב בעלי עסקים קטנים בזמן משבר לאומי, הפגיעה העיקרית היא בלגיטימיות ובחוזה החברתי, ולא ביכולת בהכרח. בכך מרחיב המחקר את ההבנה אילו ממדים של אמון קריטיים להתנהגות עסקית בזמן משבר.

2. **אי־סימטריה בין משאבים חיוביים לשליליים:** הממצא שלפיו תקווה, ולא דחק או אי־ודאות, מתווכת את השפעת האמון על הפעילות העסקית לטווח הארוך, מציע עיקרון חשוב: בניית משאבים חיוביים אינה שקולה רק להפחתת משאבים שליליים. זוהי הרחבה של תאוריית שימור המשאבים (COR Theory, Hobfoll, 2001) להקשר היזמי, ותמיכה בגישה של סינדר (Snyder, 2002), הרואה בתקווה משאב מוטיבציוני ייחודי.

3. **אמון כמקור לתקווה:** הממצאים מראים כי עבור בעלי עסקים, אמון במוסדות הוא מקור משמעותי לתקווה, מעבר למשאבים אישיים או בין־אישיים. בכך מרחיב המחקר את תאוריית התקווה מהקשר אישי להקשר מוסדי־חברתי, שבו המדינה והמדיניות נתפסות כגורמים מרכזיים ליצירת נתיב עתידי אפשרי לבעלי העסקים.

בהתבסס על ממצאים אלה, מהמחקר עולות מספר השלכות מרכזיות למדיניות לגבי היחס הממשלתי לעסקים קטנים בזמן משבר:

1. **הכרה בתפקיד האמון בהתנהגות עסקית:** האמון שהמגזר העסקי רוחש להחלטות הממשלה ולמוסדות המדינה בזמן משבר משפיע באופן מהותי על פעילותו. פגיעה באמון מתורגמת לצמצום הנכונות להשקיע, להתרחב ולקחת סיכונים עסקיים לטווח הארוך.

2. **שקיפות והוגנות חשובות לא פחות מייעילות:** מאחר שהפגיעה באמון נובעת בעיקר מתחושת חוסר לגיטימיות, ולא בהכרח מתחושת חוסר יכולת – על הממשלה ועל מוסדות המדינה להשקיע בהוגנות פרוצדורלית, בשקיפות בתהליכי קבלת החלטות, בעקביות המדיניות ובהסבר פומבי של שיקוליה, ולא רק בתוצאות הכלכליות.

3. **בניית תקווה באופן אקטיבי:** ממצאי המחקר מראים כי מתן סיוע כלכלי הוא תנאי הכרחי אך לא מספיק. ספרות עדכנית תומכת במסקנה זו, וגורסת כי בסביבה מוסדית הנתפסת כבלתי־הוגנת, יזמים נמנעים מהשקעות אסטרטגיות גם כאשר יש להם משאבים פיננסיים זמינים (Soleimanof et al., 2025). כלומר, "מודל הכספומט" מסייע להישרדות בטווח הקצר, אך אינו מייצר את הביטחון הפסיכולוגי הנדרש לצמיחה. לפיכך, ממצאי מחקר זה מעלים שכדי לעודד השקעה לטווח הארוך, על הממשלה לתקשר חזון עתידי ברור ומחויבות לשקיפות ("הוגנות פרוצדורלית"), המספקים תשתית לבניית תקווה.

4. **שמירה על "החוזה החברתי":** כ־42% מהמרואיינים דיווחו על תחושה של "הפרת חוזה" בינם לבין המדינה, וכל המדווחים על תחושה זו דיווחו גם על פגיעה באמון המוסדי שלהם. על מקבלי ההחלטות להיות מודעים לציפיות המרומזות של בעלי עסקים לגבי תמיכת המדינה בהם בעת משבר, ולשקף בכנות היכן באפשרותם "לעמוד בחוזה" והיכן מגבלות תקציביות או פוליטיות מונעות זאת. תקשורת כנה על המגבלות המוסדיות עדיפה על הבטחות שאינן מתממשות, אשר מעמידות את הפגיעה באמון.

למחקר כמה מגבלות שיש לקחת בחשבון בפרשנות הממצאים:

1. **מגבלות ההסקה הסיבתית (causal inference):** המגבלה המרכזית של המחקר נובעת ממערך מחקר החתך (cross-sectional design), שבו נמדדו כלל המשתנים בנקודת זמן אחת. כפועל יוצא מכך, לא ניתן להסיק סיבתיות אמפירית חד־משמעית לגבי כיוון הקשרים. המודל המוצע, שלפיו אמון (משאב מוסדי) מייצר תקווה (משאב

פסיכולוגי) המובילה להשקעה (תוצאה התנהגותית), נשען על היגיון תאורטי הנגזר מתאוריית שימור המשאבים (COR; Hobfoll, 2001) ומתאוריית התקווה (Snyder, 2002). עם זאת, לא ניתן לשלול כיוון הפוך (reverse causality) – למשל, שעצם העשייה העסקית וההשקעה מייצרות תחושת מסוגלות, תקווה ואמון, או שקיים משתנה שלישי המשפיע בורזמנית על שניהם. אי לכך, יש לראות בממצאים אלו אישוש לקיומו של קשר חזק ועקבי עם התאוריה, אך לא הוכחה לסיבתיות בלעדית. נדרשים מחקרי אורך (longitudinal studies) עתידיים כדי לבדוד את המשתנים ולתקף את הסדר הזמני והסיבתי ביניהם.

2. **היקף השונות המוסברת:** מודל התיווך מסביר 14.7% מן השונות בפעילות העסקית. אף שמדובר בהסבר מובהק סטטיסטית, חלק ניכר מהשונות נותר בלתי מוסבר. הדבר מצביע על כך שגורמים נוספים, כגון מצב כלכלי אובייקטיבי, תמיכה חברתית, מאפייני אישיות וניסיון יזמי עשויים לתרום גם הם להתנהגות בעלי העסקים בזמן משבר.

3. **אתגרי מדידת האמון והשוואתיות (measurement and comparability):** האמון המוסדי במשבר הקורונה נמדד באמצעות פריט יחיד, וכמו כן במהלך איסוף הנתונים (יוני 2021) התחלפה הממשלה. שילוב זה יוצר אתגר כפול: ראשית, חילופי השלטון עשויים ליצור עמימות לגבי מושא האמון (ממשלה ספציפית לעומת המערכת השלטונית בכלל); שנית, השימוש בפריט בודד מספק רזולוציה נמוכה יותר בהשוואה לסולם הרב-פריטי שבו נעשה שימוש בסקר חרבות ברזל. ספרות מתודולוגית מצביעה על כך שמדדים חד-פריטיים אמנם יעילים בסקרי חירום (Wanous et al., 1997), אך הם נוטים להיות רגישים פחות לניואנסים דקים. עם זאת, לאתגרים אלו ישנם יתרונות מאזנים: חילופי השלטון מאפשרים לבחון את הפגיעה באמון כמופע מוסדי רחב, שאינו תלוי בהכרח בדרג פוליטי ספציפי. כמו כן, השימוש באותו פריט יחיד כעוגן בסקר השני, והמתאם הגבוה שנמצא בינו לבין הסולם המלא, מעניקים תוקף סטטיסטי להשוואה. אי לכך, יש לפרש את ההשוואה בין התקופות כבחינה של מגמות כלליות בעוצמת האמון, ולא כניתוח דק של רכיבי האמון השונים (כגון יושרה מול יכולת), שהתאפשר רק בסקר השני.

4. **אוכלוסייה ספציפית:** המחקר התמקד בבעלי עסקים קטנים בישראל. דפוסי האמון, המשאבים הפסיכולוגיים וההתנהגות העסקית עשויים להיות שונים בהקשרים מוסדיים, תרבותיים ופוליטיים אחרים. מחקרי שיעתוק בקרב בעלי עסקים באזורים הנתונים במשבר או במלחמה במדינות אחרות (למשל, הרשות הפלסטינית ואוקראינה) יאפשרו לבחון את מידת הכלליות של הממצאים.

5. **היעדר בחינה של אפקטים לא-לינאריים:** המחקר בחן בעיקר קשרים לינאריים. ייתכן שקיימים אפקטי סף (למשל, השפעת דחק רק מעל רמה מסוימת) או דפוסים לא-לינאריים אחרים שלא נבדקו כאן, וראוי לחקור אותם במחקרים עתידיים.

סיכום

מחקר זה מרחיב את הספרות הקיימת על ידי הצבת אמון בעלי העסקים בממשלה כמשאב מוסדי מרכזי להישרדות ולצמיחה של עסקים קטנים בעת משבר. מחקרים קודמים בתחום התמקדו באמון מוסדי של אזרחים מחד גיסא, או בהחלטות השקעה של תאגידים גדולים מאידך גיסא; ואילו ייחודו של מחקר זה טמון בבחינת המנגנון הפסיכולוגי בקרב בעלי

עסקים קטנים, ובפרט בזיהוי התקווה כמשתנה מתווך מרכזי. במציאות הישראלית של משטר משברים מתמשך, שבה עסקים נכנסים למשבר חדש כשהם כבר מותשים מהקודם – אמון, תקווה ותפיסת הוגנות מוסדית הופכים לתנאי יסוד לנכונות להשקיע לטווח הארוך, ולא רק לשאלה נורמטיבית או פוליטית.

הממצאים מציעים כי מדיניות חירום כלפי עסקים קטנים אינה יכולה להסתפק בהזרמת כספים ובהקלות נקודתיות. רשת ביטחון אפקטיבית מחייבת מנגנונים שקופים ופשוטים, תקשורת עקבית של מוסדות המדינה עם בעלי העסקים, והכרה מפורשת בחוזה החברתי שבין שני הצדדים. כאשר בעלי העסקים סבורים שחוזה זה מופר, הנזק מתגלגל לצמצום השקעות, העדפת אסטרטגיות קצרות-טווח ושחיקה ארוכת-טווח בחוסן היזמי.

לצד תרומתו התאורטית, המחקר מדגיש כיוון למדיניות ולמחקר עתידי: פיתוח מדדים שיטתיים לאמון, לתקווה ולתפיסת הוגנות בקרב בעלי עסקים בזמן אמת, ושילובם בעיצוב מדיניות חירום. מדדים כאלה יוכלו לשמש כברומטר לבחינת השחיקה ביחסים בין המדינה לבין המגזר העסקי, ולסייע לתיקון מסלול לפני שנגרמת פגיעה ארוכת-טווח באמון המוסדי ובמוכנות העסקים להשקיע בעתידם. בסופו של דבר, חיזוק החוסן של עסקים קטנים בעת משבר תלוי לא רק ביכולת הפיסקלית של המדינה, אלא גם ביכולתה לשמר תחושת שותפות, הוגנות ותקווה בקרב בעלי העסקים.

ביבליוגרפיה

- חדשות הכנסת (3.11.2020). זעקת העצמאיים בוועדה לענייני ביקורת המדינה: בעלי אולמות וגני אירועים חדשים – משלמים ארנונה אבל לא זכאים לפיצויים. הכנסת, <https://main.knesset.gov.il/News/PressReleases/pages/press03112020g.aspx>
- חדשות הכנסת (10.1.2023). שר האוצר בדיון בנושא השבת מענקי הקורונה: "ביקשתי להשהות את סוגיית העיקולים וכן פריסה רחבה כמה שיותר לחייבים. הכנסת, <https://main.knesset.gov.il/News/PressReleases/pages/press10.01.23e.aspx>
- מבקר המדינה (2020). היבטים בפעילות רשות המיסים בתקופת משבר הקורונה. <https://library.mevaker.gov.il/sites/DigitalLibrary/Pages/Reports/3856-1.aspx>
- רשות המסים (2021). מענק השתתפות בהוצאות קבועות לעסקים (מענק סיוע לעסקים). <https://www.gov.il/he/service/business-aid-grant>
- רשות המסים (2023). מתווה הפיצויים לעסקים שנפגעו במלחמת 'חרבות ברזל'. <https://www.gov.il/he/service/compensation-outline-swords-of-iron-war>
- ירקצ'י, ד' (9.11.2023). הכנסת אישרה את מתווה הפיצויים לעסקים: כל מה שצריך לדעת. כאן, <https://www.kan.org.il/content/kan-news/economic/601372/>
- כל זכות (2023). פיצוי מוגדל על הפסדים לעסקים באזור המיוחד שבו הוטלו הגבלות מחמירות במלחמת חרבות ברזל (מלחמת התקומה). [קישור](#)
- Ynet (16.9.2024). בעלי עסקים שבקשתם לפיצוי עקב פגיעה כלכלית במלחמה נדחתה – יכולים לערער. <https://www.ynet.co.il/economy/article/hyrl8hac>
- ליאור, ג' (22.10.2023). "מאות אלפי עובדים בלי פתרון": ביקורת קשה במשק על תוכנית הסיוע של האוצר. <https://www.ynet.co.il/economy/article/6y7se2cd4>
- ליאור, ג' (30.10.2023). מתווה הפיצוי שופר, אך חוסר הוודאות עדיין גדול. <https://www.ynet.co.il/economy/article/bjoxqeafa>
- לשכת מארגני תיירות נכנסת לישראל. (31.10.2023). בענף התיירות מאשימים: מתווה האוצר לא רלוונטי למציאות, המדינה מפקירה אותנו. [IsraelTravel](#)

[קישור](#)

- Aghion, P., Algan, Y., Cahuc, P., & Shleifer, A. (2010). Regulation and distrust. *The Quarterly Journal of Economics*, 125(3), 1015–1049. <https://doi.org/10.1162/qjec.2010.125.3.1015>
- Amin, A., Ahmad, M. A. N., Sholihin, M., & Rahman, R. A. (2022). Trust in government and public-private partnership on infrastructure financing: Indonesian experience. *International Journal of Academic Research in Business and Social Sciences*, 12(10), 727–741. <https://doi.org/10.6007/IJARBS/v12-i10/14861>
- Ansell, C., & Trondal, J. (2018). Governing turbulence: An organizational-institutional agenda. *Perspectives on public management and governance*, 1(1), 43–57. <https://doi.org/10.1093/ppmgov/gvx013>
- Baumol, W. J. (1996). Entrepreneurship: Productive, unproductive, and destructive. *Journal of Business Venturing*, 11(1), 3–22. [https://doi.org/10.1016/0883-9026\(94\)00014-X](https://doi.org/10.1016/0883-9026(94)00014-X)
- Bargain, O., & Aminjonov, U. (2020). Trust and compliance to public health policies in times of COVID-19. *Journal of Public Economics*, 192, 104316. <https://doi.org/10.1016/j.jpubeco.2020.104316>
- Bartik, A. W., Bertrand, M., Cullen, Z., Glaeser, E. L., Luca, M., & Stanton, C. (2020). The impact of COVID-19 on small business outcomes and expectations. *Proceedings of the National Academy of Sciences*, 117(30), 17656–17666. <https://doi.org/10.1073/pnas.2006991117>
- Benbassat, J. (2024). Trust in public health policy in the time of the COVID-19 epidemic in Israel. *Israel Journal of Health Policy Research*, 13(1), 24. <https://doi.org/10.1186/s13584-024-00607-x>
- Bernardi, L., & Gotlib, I. H. (2023). COVID-19 stressors, mental/emotional distress and political support. *West European Politics*, 46(2), 425–436. <https://doi.org/10.1080/01402382.2022.2055372>
- Bodas, M., & Peleg, K. (2021). Pandemic fatigue: The effects of the COVID-19 crisis on public trust and compliance with regulations in Israel. *Health Affairs*, 40(8), 1225–1233. <https://doi.org/10.1377/hlthaff.2021.00171>
- Boin, A., Hart, P. T., Stern, E., Stern, E., & Sundelius, B. (2016). *The politics of crisis management*. Cambridge University Press.
- Braun, V., & Clarke, V. (2006). Using thematic analysis in psychology. *Qualitative Research in Psychology*, 3(2), 77–101. <https://doi.org/10.1191/1478088706qp063oa>
- Braun, V., & Clarke, V. (2019). Reflecting on reflexive thematic analysis. *Qualitative research in sport, exercise and health*, 11(4), 589–597. <https://doi.org/10.1080/2159676X.2019.1628806>
- Creswell, J. W., & Clark, V. L. P. (2017). *Designing and conducting mixed methods research*. Sage.
- Doern, R. (2016). Entrepreneurship and crisis management: The experiences of small businesses during the London 2011 riots. *International Small Business Journal*, 34(3), 276–302. <https://doi.org/10.1177/0266242614553863>
- Earle, T. C. (2010). Trust in risk management: A model-based review. *Risk Analysis*, 30(4), 541–574. <https://doi.org/10.1111/j.1539-6924.2010.01398.x>
- Earle, T. C., & Cvetkovich, G. T. (1995). *Social trust: Toward a cosmopolitan society*. Praeger Publishers/Greenwood Publishing Group.

- Eggers, F. (2020). Masters of disasters? Challenges and opportunities for SMEs in times of crisis. *Journal of Business Research*, 116, 199–208. <https://doi.org/10.1016/j.jbusres.2020.05.025>
- Fairlie, R., & Fossen, F. M. (2021). The early impacts of the COVID-19 pandemic on business sales. *Small Business Economics*, 58(4), 1853–1864. <https://doi.org/10.1007/s11187-021-00479-4>
- Gil-Garcia, J. R., Guler, A., Pardo, T. A., & Burke, G. B. (2010). Trust in government cross-boundary information sharing initiatives: Identifying the determinants. Proceedings of the 43rd Hawaii International Conference on System Sciences.
- Grimmelikhuijsen, S. G. (2010). Transparency of public decision-making: Towards trust in local government? *Policy & Internet*, 2(1), 5–35. <https://doi.org/10.2202/1944-2866.1024>
- Hadad, S., & Shaked, O. (2025). Entrepreneurship under fire: Psychological distress and the role of resilience during armed conflict — A public health perspective. *International Journal of Environmental Research and Public Health*, 22(12), 1866. <https://doi.org/10.3390/ijerph22121866>
- Herbane, B. (2010). Small business research: Time for a crisis-based view. *International Small Business Journal*, 28(1), 43–64. <https://doi.org/10.1177/0266242609350804>
- Herth, K. (1992). Abbreviated instrument to measure hope: development and psychometric evaluation. *Journal of Advanced Nursing*, 17(10), 1251–1259. <https://doi.org/10.1111/j.1365-2648.1992.tb01843.x>
- Hetherington, M. J. (1998). The political relevance of political trust. *American Political Science Review*, 92(4), 791–808. <https://doi.org/10.2307/2586304>
- Hobfoll, S. E. (1989). Conservation of resources: a new attempt at conceptualizing stress. *American psychologist*, 44(3), 513.
- Hobfoll, S. E. (2001). The influence of culture, community, and the nested-self in the stress process: Advancing conservation of resources theory. *Applied Psychology*, 50(3), 337–421. <https://doi.org/10.1111/1464-0597.00062>
- Hou, L., Yao, B., Hu, Y., Yu, K., & Yuan, K. (2025). How trust affects hazardous chemicals logistics enterprises' sustainable safety behavior: The moderating role of government governance. *Sustainability*, 17(8), 3577. <https://doi.org/10.3390/su17083577>
- Hosking, G. (2019). The decline of trust in government. In M. Sasaki (Ed.), *Trust in contemporary society* (pp. 77–103). Brill.
- Kessler, R. C., Green, J. G., Gruber, M. J., Sampson, N. A., Bromet, E., Cuitan, M., Furukawa, T. A., Gureje, O., Hinkov, H., Hu, C., Lara, C., Lee, S., Mneimneh, Z., Myer, L., Oakley-Browne, M., Posada-Villa, J., Sagar, R., Viana, M. C., & Zaslavsky, A. M. (2011). Screening for serious mental illness in the general population with the K6 screening scale: Results from the WHO world mental health (WMH) survey initiative. *International Journal of Methods in Psychiatric Research*, 19(S1), 4–22. <https://doi.org/10.1002/mpr.310>
- Kim, H. H. (2023). Psychological distress and political distrust during a global health crisis: Evidence from a cross-national survey. *Political Studies Review*, 21(4), 639–661. <https://doi.org/10.1177/14789299221106006>
- Levi, M. (1988). *Of rule and revenue*. University of California Press

- Levi, M. (1997). *Consent, dissent, and patriotism*. Cambridge University Press.
- Liu, J., Shahab, Y., & Hoque, H. (2022). Government response measures and public trust during the COVID-19 pandemic: Evidence from Around the World. *British Journal of Management*, 33, 571–602. <https://doi.org/10.1111/1467-8551.12577>
- Lovibond, S. H., & Lovibond, P. F. (1995). *Manual for the depression anxiety stress scales* (2nd ed.). Psychology Foundation of Australia.
- Mahat-Shamir, M., Zychlinski, E., & Kagan, M. (2023). Psychological distress during the COVID-19 pandemic: An integrative perspective. *PLoS One*, 18(10), e0293189. <https://doi.org/10.1371/journal.pone.0293189>
- Mayer, R. C., Davis, J. H., & Schoorman, F. D. (1995). An integrative model of organizational trust. *Academy of Management Review*, 20(3), 709–734. <https://doi.org/10.5465/amr.1995.9508080335>
- McMullen, J. S., & Shepherd, D. A. (2006). Entrepreneurial action and the role of uncertainty in the theory of the entrepreneur. *Academy of Management review*, 31(1), 132–152. <https://doi.org/10.5465/amr.2006.19379628>
- Moore, M. (2004). Revenues, state formation, and the quality of governance. *International Political Science Review*, 25(3), 297–319. <https://doi.org/10.1177/0192512104043018>
- Nooteboom, B. (2009). A cognitive theory of the firm: Learning, governance and dynamic capabilities. Edward Elgar.
- Parker, K., Horowitz, J. M., & Brown, A. (2022). *Trust in government: A close look at public perceptions of the federal government and its employees*. Partnership for Public Service.
- Pevzner, M., Xie, F., & Xin, X. (2015). When firms talk, do investors listen? The role of trust in stock market reactions to corporate earnings announcements. *Journal of Financial Economics*, 117(1), 190–223. <https://doi.org/10.1016/j.jfineco.2013.08.004>
- Perry, G., & Jonathan-Zamir, T. (2020). Expectations, effectiveness, trust, and cooperation: Public attitudes towards the Israel police during the COVID-19 pandemic. *Policing: A Journal of Policy and Practice*, 14(4), 1073–1091. <https://doi.org/10.1093/policing/paaa060>
- Pescaroli, G., & Alexander, D. (2015). A definition of cascading disasters and cascading effects. *International Journal of Disaster Risk Reduction*, 3(1), 58–67.
- Porumbescu, G. A. (2015). Using transparency to enhance responsiveness and trust in local government. *State and Local Government Review*, 47(3), 205–213. <https://doi.org/10.1177/0160323X15599427>
- Rieger, M. O., & Wang, M. (2022). Trust in government actions during the COVID-19 crisis. *Social Indicators Research*, 159, 967–989. <https://doi.org/10.1007/s11205-021-02772-x>
- Ritzer-Angerer, D. P. (2018). Digital transformation and trust (dis) intermediation: Coleman's models thirty years on. *SSRN*, 3271566. <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.3271566>
- Sakib, M. N., & Rahman, M. M. (2024). Mitigating the impact of COVID-19 on SMEs through government policy intervention: A systematic literature review and bibliometric analysis. *Future Business Journal*, 10(1), 50. <https://doi.org/10.1186/s43093-024-00346-0>

- Shanka, M. S., & Menebo, M. M. (2022). When and how trust in government leads to compliance with COVID-19 precautionary measures. *Journal of Business Research*, 139, 1275–1283. <https://doi.org/10.1016/j.jbusres.2021.10.036>
- Siegrist, M., & Zingg, A. (2014). The role of public trust during pandemics: Implications for crisis communication. *European Psychologist*, 19(1), 23–32. <https://doi.org/10.1027/1016-9040/a000169>
- Smallbone, D., Deakins, D., Battisti, M., & Kitching, J. (2012). Small business responses to a major economic downturn: Empirical perspectives from New Zealand and the United Kingdom. *International Small Business Journal*, 30(7), 754–777. <https://doi.org/10.1177/0266242612448077>
- Snyder, C. R. (2002). Hope theory: Rainbows in the mind. *Psychological Inquiry*, 13(4), 249–275. https://doi.org/10.1207/S15327965PLI1304_01
- Soleimanof, S., Payne, G. T., Moore, C., & Rutherford, M. W. (2025). Cronyism, rule of law, and entrepreneurship: A country-level examination. *Journal of Management*, 01492063251387664. <https://doi.org/10.1177/01492063251387664>
- Tyler, T. R. (2006a). *Why people obey the law*. Princeton university press.
- Tyler, T. R. (2006b). Psychological perspectives on legitimacy and legitimation. *Annual Review of Psychology*, 57(1), 375–400. <https://doi.org/10.1146/annurev.psych.57.102904.190038>
- Vigoda-Gadot, E., & Levitats, Z. (2024). Like a bridge over troubled water: Wellbeing and trust in governance during turbulent times. *International Review of Administrative Sciences*, 90(4), 863–884. <https://doi.org/10.1177/00208523231221971>
- Vigoda-Gadot, E., Mizrahi, S., & Cohen, N. (2025). Citizens' trust in public administration: An Israeli perspective on the spirits of trust in public service. In F. Six, J. A. Hamm, D. Latusek, E. Van Zimmeren, & K. Verhoest (Eds.), *Handbook on Trust in Public Governance* (pp. 189–203). Edward Elgar Publishing.
- Wang, J., Liu, B., Chan, K. C., & Fung, A. (2023). What is the role of government trust in a firm's R&D investments? Evidence from SMEs. *China Economic Review*, 79, 101968. <https://doi.org/10.1016/j.chieco.2023.101968>
- Wanous, J. P., Reichers, A. E., & Hudy, M. J. (1997). Overall job satisfaction: How good are single-item measures? *Journal of Applied Psychology*, 82(2), 247–252.
- Welter, F. (2012). All you need is trust? A critical review of the trust and entrepreneurship literature. *International Small Business Journal*, 30(3), 193–212.
- World Trade Organisation (2016). *Recent evolution of developed-economy MSME participation in international trade* (research note no. 1).
- Zohar, T., Negev, M., Sirkin, M., & Levine, H. (2022). Trust in COVID-19 policy among public health professionals in Israel during the first wave of the pandemic: A cross-sectional study. *Israel Journal of Health Policy Research*, 11(1), 20. <https://doi.org/10.1186/s13584-022-00529-6> תחתית הטופסתחתית הטופס

נספחים

נספח א: המשיבים לריאיון (כולל סוג עסק וותק) וטבלת תמות

(0 = אין אזכור | 1 = יש אזכור)

סוג העסק וותק / תמה	האמון עלה	האמון לא נפגע	פגיעה באמון או חוסר אמון לפני כן	חוסר לגיטימציה	ביקורת על ההחלטות המקצועיות	פגיע בחוזה בין האזרח למדינה
לק ג'ל ציפורניים – שנה	0	0	1	0	1	1
עיצוב ומכירת כובעים – שנה	0	1	0	1	0	0
לק ג'ל ציפורניים – שנה	0	0	1	0	0	1
צילום – שלוש שנים	0	0	0	1	0	0
חוות סוסים – מעל חמש שנים	0	1	0	0	0	0
קייטרינג – שלוש שנים	0	1	0	0	0	0
ייעוץ והכוונה למסלול קריירה – מעל עשור	0	0	1	0	0	0
עבודה סוציאלית – שלוש שנים	0	0	1	1	1	0
לק ג'ל לציפורניים – שלוש שנים	0	0	1	1	1	0
הסעות עסק – שלוש שנים	0	0	1	1	1	1
יצירת תעודות לידה – פחות משנה	0	0	1	1	1	1
חוג ג'ודו – שנה	0	0	1	1	1	1
תסרוקות ופן – שנה	0	0	1	1	1	0
אוכל עד הבית – שנה	0	0	1	1	1	0

סוג העסק וותק / תמה	האמון עלה	האמון לא נפגע	פגיעה באמון או חוסר אמון לפני כן	חוסר לגיטימציה	ביקורת על ההחלטות המקצועיות	פגיע בחוזה בין האזרח למדינה
מעבדה לתיקון סלולר – עשרים ושבע שנים	0	1	0	0	1	0
חברת ניקיון ואחזקה – אחת-עשרה שנים	0	0	1	1	1	1
ייעוץ זוגית – שנתיים	0	0	1	1	1	1
ייעוץ תיירות – מעל חמש שנים	0	0	1	1	1	1
יקב – מעל חמש שנים	0	0	1	1	1	1
סטודיו בוטיק – מעל חמש שנים	0	0	1	1	1	1
הפעלת קייטנות – שלוש שנים	0	0	1	1	1	1
תכשיטנות – שלוש שנים	0	1	1	1	1	1
שירותי אומנה – שנתיים	0	0	1	1	1	1
נגרייה לריהוט בנים – שלוש שנים	0	0	1	1	1	1
ייעוץ מיני – ארבע שנים	0	1	0	0	1	0
תיירות – תשע שנים	0	0	1	1	1	1
הוראת דרך – מעל עשור	0	1	0	0	1	0
עיצוב לדיגיטל – שלוש שנים	0	0	1	1	1	1
חקלאות – מעל עשור	0	1	0	1	1	0
שירותי מוזיקה לאירועים – שנתיים	0	1	0	0	1	0

סוג העסק וותק / תמה	האמון עלה	האמון לא נפגע	פגיעה באמון או חוסר אמון לפני כן	חוסר לגיטימציה	ביקורת על ההחלטות המקצועיות	פגיע בחוזה בין האזרח למדינה
פאב ואירועים – מעל עשור	0	0	1	1	1	1
סדנאות של רוקחות טבעית – שלוש שנים	0	0	1	1	1	1
ייעוץ לכלכת המשפחה – שלוש שנים	0	1	0	0	0	0
סדנאות בריאות – שלוש שנים	0	0	1	1	1	1
משתלה – מעל עשור	0	0	1	1	1	0
תקליטנות – שלוש שנים	0	0	1	1	1	1
חדר אירוח – שבע שנים	0	0	1	1	1	1
אדמיניסטרציה – חמש שנים	0	1	0	0	1	0
פילאטיס – שנתיים	0	1	0	0	0	0
אימון כושר – חמש שנים	0	0	1	1	1	0
סטודיו לאנגלית – שלוש שנים	0	0	1	1	1	1
ייעוץ כלכלי – עסק בין שנה	0	0	1	1	1	1
אבחון לקויות למידה והפרעות קשב וריכוז – חמש שנים	0	0	1	1	1	0
עיסוי טיפולי – שלוש שנים	0	1	1	0	1	0
מכון יופי – שלוש שנים	0	0	1	1	1	0
קוסמטיקה – שלוש שנים	0	0	1	1	1	0

סוג העסק וותק / תמה	האמון עלה	האמון לא נפגע	פגיעה באמון או חוסר אמון לפני כן	חוסר לגיטימציה	ביקורת על ההחלטות המקצועיות	פגיע בחוזה בין האזרח למדינה
אולפן הקלטות – שש-עשרה שנים	0	0	1	1	1	1
אבחון דידקטי – ארבע שנים	0	1	0	0	1	0
ייעוץ – חמש שנים	0	0	1	1	1	1
דיקור וטיפול – שלוש שנים	0	0	1	1	1	1
שיווק דיגיטלי – שלוש שנים	0	0	1	1	1	0
חנות למוסיקה – מעל שלושים שנה	0	1	0	0	1	0
בדיקות חשבי שכר – שנתיים	0	0	1	1	1	1
חוגים וסדנאות לילדים – שלוש שנים	1	0	0	0	0	0
דיגיטל וייעוץ עסקי – שלוש שנים	1	0	1	1	1	0
ייעוץ לעסקי תיירות – עשר שנים	0	0	1	1	1	1
הדרכה ויעוץ למסעדות – שלוש שנים	0	0	1	1	1	1
תיווך – שנה אחת	0	0	1	1	1	1
עיצוב גרפי – שנתיים	0	1	0	0	0	0
צילום – שנה אחת	0	0	1	0	1	1
שיעורים פרטיים – פחות משנה	0	0	1	0	1	0
צילום – שלוש שנים	0	1	0	0	0	0

סוג העסק וותק / תמה	האמון עלה	האמון לא נפגע	פגיעה באמון או חוסר אמון לפני כן	חוסר לגיטימציה	ביקורת על ההחלטות המקצועיות	פגיע בחוזה בין האזרח למדינה
שירותים בתחום התקשורת – פחות משנה	0	1	0	0	1	0
צילום – שנתיים	0	1	0	0	1	0
חנות ציוד לטיולים וחיילים – עשרים ושלוש שנה	0	1	0	0	1	0
הדפסות ומוצרי קד"מ – שש שנים	0	1	0	0	1	0
מכירת מוצרי אריזה לחנויות – עשר שנים	1	0	0	0	1	0
לק ג'ל – שנתיים	0	0	1	0	1	0
עסק לשיפוצים – שנתיים	0	1	0	0	0	0
משלוחים של פירות וירקות לבתים – שנתיים	0	0	1	1	1	0
תוכנה – עשרים ושלוש שנה	0	1	0	1	1	0
מסחר קמעונאות – עשר שנים	0	0	1	0	1	0

נספח ב: פורמט ריאיון מלא

שלום, אנחנו XXXX (על המראיין להציג את שמו), מראיינים מטעם מכללת ספיר למציאת מודל לפתרון בזמן חירום עבור עסקים קטנים בפריפריות בדרום. אנחנו נשאל אותך כמה שאלות להבין את מצב העסק שלך ואת ההתנהלות בעת משבר חירום כמו קורונה ומלחמה.

אנו מבקשים את רשותך להקליט את הריאיון, כל המידע יהיה לצורכי מחקר בלבד ולא יעובר לאיש מלבד צוות המחקר. האם מקובל עליך?

אם אינו מסכים להקלטה: אם לא, אנו מבקשים להביא לידיעתך שאנו נכתוב את כל הדברים שתספר במסמך זה, לצורך תיעוד. האם אתה מאשר?
איזה סוג עסק יש לך? (ניתן לבחור יותר מתשובה אחת)

בעלים עם שותפים	בעלים יחיד	שכיר בעל שליטה	חברת בע"מ	עוסק מורשה	עוסק פטור	עסק משפחתי
-----------------	------------	----------------	-----------	------------	-----------	------------

- כמה שנים קיים העסק?
- באיזה תחום העסק שלך?
- אנו תאר בקצרה את העסק שלך (תנו לעונה לתאר את העסק בצורה חופשית)
- *במידה ולא פורט קודם לכן, מי הוא הלקוח או המשתמש העיקרי של העסק שלך?
- האם יש לך בעסק ידע ייחודי רק לעסקך? (פטנט, מודל עבודה, ייבוא בלעדי וכיו"ב)
- איפה העסק ממוקם?
- כמה עובדים יש לך בעסק?
- האם חלק מהעובדים שלך עובדים כעצמאים מולך?
- מהו היקף המחזור השנתי שלך?
- לפני הקורונה, כיצד קיבלת החלטות ניהוליות?
- עד כמה משפיע המצב האישי והמשפחתי שלך על קבלת ההחלטות בעסק שלא בתקופת חירום?
- כיום עסקים רבים נמצאים במצב לא פשוט בעקבות הקורונה. נסה לתאר במילים כיצד הקורונה השפיעה על העסק שלך?
- נסה לתאר במספרים: מה היקף הפגיעה של משבר קורונה בעסק שלך?
- נסה לתאר במילים: מה דעתך על פעולות והחלטות של הממשלה הנוגעות לבתי עסק?
- נסה לתאר במספרים: האם החלטות ופעולות הממשלה השפיעו על העסק שלך?
- מהן דרכי ההתמודדות הפרטיות שלך עם המשבר? (אפשר לסמן יותר מתשובה אחת)

התארגנות עם בעלי עסקים אחרים	קבלת סיוע נפשי	קבלת ייעוץ עסקי	הגשת בקשה למענק הסיוע הממשלתי המיוחד	לא עושה כלום
------------------------------	----------------	-----------------	--------------------------------------	--------------

אנא פרט עבור כל דרך התמודדות שאותה פירטת:

- האם אתה יכול להשוות את ההתנהלות העסקית שלך לפני המשבר ובזמן המשבר?
- עד כמה החיים האישיים שלך משפיעים על התנהלות העסק בזמן משבר? (עד כמה החיים האישיים חשובים לקבלת ההחלטות בתחום?)

- תאר בבקשה את התמיכה שאתה מקבל מהמשפחה, חברים והקהילה שלך בזמן המשבר, הן תמיכה בעסק והן תמיכה אישית בך. עד כמה התמיכה שאתה מקבל מהקהילה ומהמשפחה שלך חשובה לדעתך לפעילותך כבעל עסק? עד כמה היא משמעותית בקבלת ההחלטות שלך בזמן המשבר?
- אנא התייחס לפעולות הבאות בזמן הקורונה, וענה אם ביצעת אותן בזמן הקורונה? האם עלו על הפרק? ולמה בחרת לבצע אותן או לא? (מאוד חשוב לנו להבין איך הם קבלו את ההחלטות! ולמה בחרו בהם – בבקשה דחפו אותם לשם)
 - א. סגירת העסק לצמיתות?
 - ב. פיטורים קבועים של העובדים?
 - ג. הוצאה לחל"ת של חלק מהעובדים או כולם?
 - ד. השקעות משאבים נוספים בעסק על מנת לנצל הזדמנויות חדשות שנוצרו בזמן משבר הקורונה, או כחלק מרצון להתאים עצמך לשוק שאחרי המשבר?
- אתה חושב שהתנהלת נכון במשבר? הן ברמת הפעילות והן ברמת קבלת ההחלטות?
- אם לא, מה הייתה משנה בחשיבה בדעיבד?
- האם אתה פועל בדיגיטל בכדי לקדם ולתפעל את העסק שלך? אנא תיאור קצר של הפעולות שנקטו בדיגיטל לפני המשבר.
- האם המשבר יעודד אותך להרחיב פעילות בדיגיטל לקידום ותפעול העסק?
- אנא תאר בקצרה את הפעולות שנקטו בדיגיטל בזמן המשבר.
- אנא תאר בקצרה את הפעולות שתרצה לבצע בדיגיטל בעתיד? האם למשבר הקורונה ישנה השפעה על כוונות אילו?
- מהם החסמים מבחינתך להגדלת היקף השימוש בדיגיטל בעסק שלך?
- האם האמון שלך במדינה נפגע במהלך המשבר? אם כן באילו היבטים?
- אם תהיה לך אפשרות, האם תבחר לסגור את העסק ולהיות שכיר?
- האם יש לך מודל חירום או יועץ שעוזר לך להתמודד עם משברים כמו משבר הקורונה? תוכל לפרט את מידת יעילותם?
- ציין את מידת הרלבנטיות של הקשיים הבאים לעסק שלך כתוצאה ממשבר קורונה:
 - (1) לא רלבנטי לעסק, (5) מאוד רלבנטי לעסק
- בעיות בתזרים המזומנים

1	2	3	4	5
---	---	---	---	---

- בעיות לוגיסטיות (תחבורה, הובלה, תפעול העסק, שרשרת הספקה)

1	2	3	4	5
---	---	---	---	---

- ירידה ביקושים וירידה בהכנסות

1	2	3	4	5
---	---	---	---	---

- חוסר יכול לעבוד כי אין מסגרת לילדים

1	2	3	4	5
---	---	---	---	---

- כוח עבודה חסר כתוצאה מתקנות הריחוק החברתי.

1	2	3	4	5
---	---	---	---	---

- בעיות של חוסר ודאות לגבי ההגבלות והחקיקה של המדינה לגבי התנהגות עתידי לצד הקורונה.

1	2	3	4	5
---	---	---	---	---

- אם היינו מציעים לך להשתתף בפיילוט לעסקים קטנים בחינם The Village near שעוזר להתנהל בזמן משבר, היית מוכן להשתתף?

א. כן

ב. לא

- מה מטבע הלשון שמתאר את מצבך בצורה הטובה ביותר?

תודה שהקדשת לנו מזמנך, מקווים שנגיע לפתרון הטוב ביותר בשביל העסקים הקטנים ושנעבור את המשבר הזה ביחד.

במידה ותרצה שנפנה אליך בהמשך בתוצאות המחקר, במחקרים עתידיים ובפעילויות שאנו מארגנים לעסקים הקטנים בנגב במכללת ספיר – אנא השאר פרטי מייל.

נספח ג: אוכלוסיית המשיבים לסקרים

טבלה א: חלוקת העסקים לפי ענף (חלק מהעסקים רשומים בשני ענפים או יותר לפי דיווח עצמי)

ענף	N משבר מגפת הקורונה	N משבר מלחמת חרבות ברזל
שירותים	199	125
תעשייה	39	7
פיננסים	31	19
נדל"ן, הנדסה ושיפוצים	13	17
ביטוח	8	6
חקלאות	6	4
מסחר	47	6
תיירות	27	19
טיפול, אימון, הנחיה וייעוץ	101	68
תוכנה, שיווק דיגיטלי וניהול	37	29
מזון (מסעדות, קונדיטוריות, קייטרינג, עגלות קפה וכדומה)	לא נבדק	10
פנאי, אירועים, אמנות והופעות	לא נבדק	39
אופנה, הלבשה ויופי	לא נבדק	11
כתיבה ותרגום	לא נבדק	10
בריאות	לא נבדק	5
הכשרות, הוראה וחינוך	לא נבדק	12
משפטים ושירותים משפטיים	לא נבדק	8
עיצוב גרפי, דפוס, צילום ועיצוב	לא נבדק	16
אחר / לא דווח	178	23

טבלה ב: פיזור דמוגרפי

ענף	N משבר מגפת הקורונה	N משבר מלחמת חרבות ברזל
מיקום העסק		
פריפריה	184	150
מרכז	266	177
ותק		
עסקים בני פחות משנה	33	15
עסקים בני שנה עד שלוש שנים	109	57

ענף	N משבר מגפת הקורונה	N משבר מלחמת חרבות ברזל
עסקים בני שלוש עד חמש שנים	88	60
עסקים בני יותר מחמש שנים	250	200
מחזור שנתי לפני המשבר		
עד 99,999 ש"ח	237	178
100,000–299,999 ש"ח	135	125
300,000–500,000 ש"ח	56	30
מעל 500,000 ש"ח	63	30
זהות פוליטית		
תמיכה בקואליציה	-	104
תמיכה באופוזיציה	-	193
אחר		63

תחושת שייכות למדינה כגורם מנבא של מוסר המס בקרב עוסקים עצמאים חרדים בישראל

רחלי ברכר,¹ נחומי מלוביצקי-יפה,¹ איתי סנד¹
וגילה מנחם¹

1

תקציר

מחקר זה עוסק בסוגיית מוסר המס בקרב אוכלוסיית העוסקים העצמאים החרדים בישראל, קבוצת מיעוט בעלת דינמיקה חברתית-תרבותית ייחודית שטרם נבחנה דיה בחקר מוסר המס. בניגוד לספרות הקיימת בנושא, אשר התמקדה במידה רבה בגורמים כלכליים הקשורים למוסר המס, מחקר זה בוחן גורמים שאינם כלכליים אלא קשורים לאדם, לחברה ולמדינה. ממצאי המחקר תורמים הן לשיח האקדמי והן לקביעת מדיניות מעשית בנושא, שכן הם יכולים לספק התערבויות מותאמות המתחשבות במאפיינים הספציפיים של אוכלוסיות מיעוטים.

המדגם במחקר זה התקבל באמצעות דגימת כדור שלג, שבמסגרתה נשלחו שאלונים לעוסקים עצמאים מהקהילה החרדית בישראל. במחקר נמצא כי תחושת השתייכות למדינה היא המנבא המשמעותי ביותר למוסר המס. יתרה מכך, קשר זה נמצא שונה בין קבוצות גיל שונות.

המחקר מציע הבנה מורכבת של מוסר המס בקהילה החרדית, ותורם לספרות הקיימת בהדגשת חשיבותם של גורמים חברתיים ואזרחיים בהחלטות על ציות לחוקי מס, במיוחד בקרב קבוצות מיעוט. ההשלכות היישומיות מציעות שטיפוח תחושת השייכות למדינה יכול להיות אמצעי חשוב לשיפור מוסר המס, במיוחד בקרב צעירים. בהמשך לכך, המחקר יכול לשמש בסיס למחקרים עתידיים שיבחנו את הדינמיקה המורכבת המעצבת את מוסר המס בקהילות מיעוטים.

מילות מפתח: מוסר מס, חרדים, ציות לחוקי מס, נורמות חברתיות, אמון במוסדות המדינה

מבוא

ציות לחוקי מס נתפס לעיתים קרובות כהחלטה כלכלית אינדיבידואלית. המחקר הנוכחי מציג לבחון נושא זה כביטוי לדילמה חברתית רחבה יותר, שבה ציות או אי-ציות לחוקי המס משקפים מחויבות לאחריות חברתית ולרווחה קולקטיבית, ומבטאים את ערכיו של הפרט ואת תפיסת החובה שלו כלפי המדינה והקהילה (Bobek et al., 2007).

העלמת מס ומוסר מס נדונו בהרחבה בספרות. עד לשנות השבעים של המאה העשרים נחשבה ההחלטה אם לציית לחוקי המס להחלטה כלכלית בעיקרה, המבוססת על חישוב כלכלי-תועלתני של המס שיש לשלם אל מול הסיכון להיתפס בביצוע עבירה ולהיענש (Srinivasan, 1973; Allingham & Sandmo, 1972). גישה זו מניחה שהכללים העיקריים למניעת העלמת מיסים הם הגברת האכיפה, הטלת קנסות והחמרה משמעותית של הענישה. גישה זו, המכונה בספרות "הגישה הכלכלית", רואה את סוגיית העלמת המס כפונקציה כלכלית המבוססת על שיעור המס, גובה הסנקציות, הסתברות הבקרה ועמדתו של הפרט כלפי סיכון (Allingham & Sandmo, 1972; Davis et al., 2003; Slemrod, 2007).

עם זאת, הגישה הכלכלית ספגה ביקורת בטענה שאמנם גורמים כלכליים ממלאים תפקיד בעיצוב התנהגות – אך אין בהם כדי לספק הסבר מלא למורכבות הכרוכה בציות למס. בין השאר טענו המבקרים כי גישה זו מתמקדת בהטבות ובהפסדים כספיים בלבד, וכי היא אינה מסבירה מדוע במדינות רבות ההיענות לתשלום המס גבוהה למרות רמת הרתעה נמוכה (Torgler & Schneider, 2007).

על רקע זה, מחקרים מאוחרים יותר התמקדו בגורמים לא-כלכליים לנכונות לשלם מיסים, המכונה בספרות מוסר מס (Alm, 2019; Frey, 1994, 1997; Feld & Luttmer & Singhal, 2014). מושג זה נבחן לעיתים קרובות כמשתנה בלתי תלוי במחקרים שמנסים לזהות את הגורמים המשפיעים על הציות למס (Singhal, 2014). בהם משתנים סוציו-כלכליים, תרבותיים, אתיים, חברתיים ודתיים (Alm, 2011; Kirchler, 2007; Randlane, 2016; Torgler, 2019). ספרות מחקרית זו עוסקת בהשפעתה של הסביבה החברתית-כלכלית הרחבה על מוסר המס של פרטים. בין השאר נבחן תפקידן של נורמות חברתיות ותפיסות בהקשר לשימוש בכספי המס, והקשר ביניהן לבין הזדהות קבוצתית עם המדינה ותחושת האזרחות (Alm, 2012). מחקרים עדכניים בחנו גם גורמים לא-כלכליים המובילים להחלטה שלא לציית לחוקי המס, המשקפים גישות פסיכולוגיות, סוציולוגיות ואנתרופולוגיות (Alm, 2012). כמו כן נבחנו ההשפעות של מוסר אישי (Devos, 2008; Gupta et al., 2009), נורמות חברתיות, דת ומידת דתיות על החלטה זו (Benk et al., 2015; Sutrisno & Dularif, 2020).

סקירה שיטתית עדכנית (Fonseca, 2024) של עשרות מחקרים על מוסר מס מההיבט התרבותי העלתה שרובם מתמקדים בהשוואות חוצות-מדינות המבוססות על נתונים כמותיים רחבי-היקף. עם זאת, קיים מחסור במחקרים המתמקדים בקהילות מיעוט ספציפיות בתוך מדינות וברכיבים תרבותיים מסוימים, כגון דת, זהות אתנית ותחושת שייכות למדינה, כמנבאים ייחודיים של מוסר מס. במיוחד קיים מחסור במחקרים המתמקדים בישראל, ובפרט בקהילה החרדית בתוכה, שבשנת 2021 היוותה כ-13% מכלל אוכלוסיית המדינה (כהנר ומלאך, 2021). המאפיינים התרבותיים, הכלכליים והדמוגרפיים הייחודיים של האוכלוסייה החרדית מעלים שאלות מרתקות: אוכלוסייה זו היא בעלת זיקה חזקה לדת, אך בה בעת זיקתה למדינה מורכבת, וחלקים נרחבים מהגמנים עימה

לא משולבים בשוק העבודה (שטרן ואח', 2022). לכן הקשרים בין משתנים כלכליים, תרבותיים וחברתיים לבין מוסר המס בקהילה זו מעניינים במיוחד.

ישראל, כמדינה מפותחת כלכלית החברה ב־OECD, מתמודדת עם אתגרי העלמת מס משמעותיים. הכלכלה השחורה בישראל מוערכת בכ־20% מהתמ"ג, מה שגורם לאובדן הכנסות משמעותי למדינה (אזנקוט, 2021). לצד זאת, לצמיחה הדמוגרפית המהירה של האוכלוסייה החרדית יש השלכות כלכליות, חברתיות ופוליטיות עמוקות על ישראל. מסיבות אלה, להבנת הגורמים המעצבים את מוסר המס בקרב אוכלוסייה זו יש חשיבות גבוהה.

המחקר הנוכחי הוא פורץ דרך בהתמקדותו בשאלה אילו גורמים משפיעים על מוסר המס של עוסקים עצמאים חרדים בישראל. הבחירה בקבוצה זו נגזרת מאחריותם של העוסקים העצמאים לניהול מחזור המס, הכולל חישוב, דיווח ואינטראקציה שוטפת עם הרשויות תחת מורכבות רגולטורית גבוהה. בניגוד לשכירים, לאוכלוסייה זו יש אוטונומיה בדיווח על הכנסותיהם, המייצרת הזדמנויות מבניות להטיה התנהגותית, בדגש על פוטנציאל לתת־דיווח על עסקאות שנעשות במזומן. כגורמים המנהלים פעילות כלכלית עצמאית, התובנות של הנמנים עם אוכלוסייה זו יאפשרו להבין את מנגנוני הציות וההתחמקות בסביבה המתאפיינת בחיכוך בירוקרטי ישיר ובלתי־אמצעי. השילוב הייחודי בין מורכבות חוקית לחופש פעולה בדיווח הופך קבוצה זו ליחידת ניתוח אופטימלית לבחינת השפעות התנהגותיות על מערכת המס (Batrancea et al., 2022).

עם זאת, בפני מחקר כזה עומדים אתגרים ייחודיים. ראשית, הוא עוסק בנושאים רגישים, כמו רמת דתיות וציות למס. כמו כן, מערכת החוקים הכפולה של האוכלוסייה החרדית, המעוררת מתח בין מחויבויות דתיות לחובות אזרחיות, מכניסה לניתוח מוסר המס משתנים שאינם נכללים בדרך כלל במחקרים על אוכלוסיות אחרות (Malovicki-Yaffe, 2020). הנוף הכלכלי והחברתי בישראל, המאופיין בשינויים דמוגרפיים מהירים לצד שינויים תכופים במדיניות הממשלה, מאתגר עוד יותר את המחקר (מלאך ואח', 2022).

מחקר זה יבחן את תרומתם היחסית של גורמים לא־כלכליים לניבוי מוסר המס בקרב עוסקים עצמאים מהחברה החרדית בישראל, תוך התמקדות בארבעה היבטים: ההיבט הדתי, ההיבט האזרחי־מדינתי הקשור לתחושת שייכות ואמון, ההיבט הקהילתי־חברתי של נורמות דתיות וקהילתיות והיבטים סוציו־דמוגרפיים של גיל ומגדר. ממצאי המחקר יסייעו לשפוך אור על האופן שבו קבוצות מיעוט בעלות זהות חזקה בונות ומקיימות את החוזה הפיסקלי שלהן עם המדינה. הממצאים יתרמו לגוף הידע הקיים בתחום, ויוכלו לספק תובנות לפיתוח מדיניות מס שתותאם במיוחד לאוכלוסייה זו, כמו גם למדינות בעלות מדיניות פיסקלית דומה.

היבטים לא־כלכליים המשפיעים על מוסר המס

ההיבט הדתי

הקשר בין דת ומוסר מס זכה לתשומת לב במחקר האקדמי על בסיס התפיסה שאמונות דתיות יכולות להשפיע על עמדות ועל התנהגויות כלפי מיסוי. טורגלר (Torgler, 2006) השתמש בנתונים מסקר ערכים עולמי כדי לבחון את מוסר המס ביותר משלושים מדינות, ומצא מתאם חיובי חזק בין רמת דתיות לבין ציות למס: ככל שהמחויבות הדתית גבוהה יותר, אנשים נוטים להפגין נכונות גבוהה יותר לשלם מיסים.

עם זאת, למרות הקשר לכאורה בין דתיות למוסר דת, מדידת דתיות במחקר היא מאתגרת ומורכבת. ראשית, בחקר הקשר בין דתיות למוסר מס ניתן להבחין בשני ממדים ברורים הקשורים זה בזה: השתייכות דתית, המהווה מרכיב בתפיסה העצמית של הפרט ומציינת את הזדהותו עם קבוצה דתית ספציפית; ומחויבות דתית, המתייחסת לעומק המעורבות של הפרט באמונתו ולאופן שבו האמונה משולבת בפרקטיקות היום-יומיות שלו ובתהליכי קבלת החלטות. וורתנינגטון ואח' (Worthington et al., 2003) מגדירים מחויבות דתית כדבקות בערכים, באמונות ובמנהגים דתיים, בדגש על ההשלכות ההתנהגותיות. שנית, לנוכח המגוון התרבותי והדתי העצום הקיים בעולם, אינדיקטורים מסורתיים – כגון נוכחות בטקסים דתיים – עלולים לא להיות ישימים או לא לשקף את רמת הדתיות האמיתית של אדם. לפיכך, איסוף נתונים בנושא זה וניתוחם מחייב רגישות לטבע המורכב של הדתיות (Richardson & Sawyer, 2001).

נוסף על כך, תהליך המודרניזציה המתרחש לאורך השנים מוביל לשילוב בין ערכים מסורתיים ומודרניים, המשפיעים על זהויות תרבותיות ועל עמדות כלפי מיסוי (Baker, 2000). שינויים כלכליים יכולים לזרז תפניות תרבותיות, אך חברות בעלות שורשים דתיים עמוקים נוטות לשמר מורשת תרבותית הממשיכה להשפיע על התפתחותן ועל האוריינטציה האתית שלהן, כולל רמת הציות למס (Mohdali & Pope, 2010). ההשפעה של ערכים דתיים מחייבת בחינה של הדרכים השונות שבהן הדת מעצבת התנהגות אתית בתחום הכלכלי.

אחת הדרכים לבחינת הקשר בין דת לציות למס היא בחינת הקשר בין דת למדינה. כך, במחקר היסטוריו-סוציולוגי בחן היין (Hien, 2020) כיצד משפיעה הדת על התנהגות המס באיטליה, שבה שיעורי העלמת המס הם מהגבוהים במערב אירופה. לטענתו, נכונותם של האיטלקים לשלם מיסים מושפעת עד היום מהקונפליקט הפוליטי והרוחני בין הכנסייה לבין המדינה. המחקר מציג כיצד הוגים סוציו-אקונומיים קתולים פיתחו רעיונות לגבי מיסוי צודק בתגובה לאיחוד מחדש של איטליה, ששימשו את הוותיקן לדה-לגיטימציה של המדינה. ממצאיו מראים כי העלמת מס אינה רק החלטה רציונלית, אלא גם זוכה ללגיטימציה חברתית נוכח חוסר האמון הגובר במדינה.

בדומה לכך, מחקר השוואתי של מוסר המס במספר מדינות במערב אירופה ובמזרח העלה כי רמות הציות למס תלויות ביחסים בין הרשויות הפוליטיות והדתיות במדינה (Kirchgässner, 2011). במדינות מזרח אירופה נצפה מוסר מס נמוך יחסית בהשוואה למדינות הנורדיות, תופעה שניתן להסביר בחלקה במחלוקות ההיסטוריות בין דת למדינה שאפיינו את מזרח אירופה מאז ימי הביניים. במדינות הנורדיות, לעומת זאת, מאז הרפורמציה רוכזו הסמכויות הפוליטיות והדתיות בידי המלך, ששימש הן כראש המערכת הפוליטית והן כסמכות הדתית העליונה. לפיכך, עבירה נגד השלטון נחשבה גם לעבירה דתית, ולאחר ירידת מעמדה של הדת בחיים הציבוריים, נותרה השפעתה חזקה במדינות אלו (Kirchgässner, 2011).

אם כן, מהספרות עולה קשר בין אמונות דתיות ובין מוסר מס, המושפע מהשתייכות וממחויבות דתית. כמו כן, הקשרים בין דת, מדינה והתנהגות מס של יחידים מושפעים מגורמים היסטוריים, תרבותיים וסוציו-פוליטיים, המעצבים עמדות שונות כלפי הציות למס.

ההיבט האזרחי-מדינתי

ההיבט של יחסי אזרח-מדינה מדגיש כי תחושת שייכות לאומית, הזדהות חברתית ותפיסות של הוגנות הם רכיבים מרכזיים בעיצוב מוסר המס. מחקרים מצאו מתאם חיובי בין פטריוטיות, לאומיות ושייכות לאומית לבין רמת מוסר המס (Heinemann, 2006; Torgler, 2012; Konrad & Qari, 2011). פטריוטיות כרוכה באהבת הארץ ובדאגה לרווחתה, ולפיכך מחזקת את תחושת החובה האזרחית ואת הנכונות לציית לחוקי המס, בפרט כאשר זהות המדינה והזהות האישית של האזרח נכרכות זו בזו (Hur, 2020; Nathanson, 1989).

כמו כן, מחקרים עדכניים מעלים כי הזדהות חברתית היא גורם מפתח בתפיסת האחריות האזרחית לתשלום מס, וכי בחברות בעלות גיוון אתני או דתי מוסר המס נוטה להיות גבוה בקרב קבוצות הרוב. תופעה זו מוסברת ברמת הזדהות גבוהה עם החברה, הבולטת יותר בקבוצות רוב - שהמשתייכים אליהן נוטים לראות עצמם כחלק מהחברה, ומזדהים עם המטרות והערכים הקולקטיביים של המדינה. תחושת שייכות זו מטפחת מחויבות פנימית לתשלום מיסים, הנתפסת כחלק ממנגנון המיטיב עם קבוצתם (Mendoza Avina et al., 2010; Xin Lin, 2023). בהתאמה, גיוון חברתי בהכנסה, במוצא, בשפה, בדת ובערכים קשור לירידה במוסר המס, בעיקר בקרב אנשים התופסים את עצמם כ"לא דומים" לאחרים בחברה (Kate et al., 2023).

לצד תחושת השייכות, תפיסות של הוגנות מוסדית משפיעות גם הן על הנכונות לשלם מיסים. מחקרים העלו כי כאשר אזרחים מאמינים שהמיסים לא מתורגמים לתמורה הוגנת, או שמצבם נחות משל אחרים, נכונותם לציית למס יורדת (Güzel & Aktas, 2019). כן נמצא כי חוסר שביעות רצון מאיכות השירותים שהמדינה מספקת, תחושה של יחס בלתי שוויוני מצד המדינה ותחושת אפליה קשורים לעלייה בהעלמות מס (Frey & Torgler, 1984; Laffont, 1975; Sugden, 2007). בישראל הראו רטנר, יגיל ופדהצור (Rattner et al., 2001) כי תחושות קיפוח ואפליה - סובייקטיביות או אובייקטיביות - מחלישות את המחויבות לציית לחוק, בעיקר בקרב קבוצות מיעוט או קבוצות בעלות זהות תרבותית מובחנת. לפיכך יחסי אזרח-מדינה, הכוללים תחושת שייכות לאומית, הזדהות חברתית ותפיסות הוגנות, הם רכיב מרכזי בעיצוב מוסר המס.

ההיבט החברתי - מערכת היחסים והנורמות שבין הפרט לחברה

ההיבט של היחסים בין הפרט לחברה מדגיש את תפקידן של נורמות חברתיות בעיצוב התנהגות המס. נורמות אלו מובילות להתעוררות של רגשות אשמה ובושה כאשר מתרחשת סטייה מהכללים הנתפסים כמחייבים במרחב החברתי. מאחר שהשתייכות קבוצתית מעצבת את תפיסת ההתנהגות הראויה, יחידים נוטים להתאים את פעולתם לנורמות המקובלות בקבוצה שאליה הם משתייכים, ולפעול בהתאם לערכיה (Miller & Prentice, 1996; Smith et al., 1998). השפעתן של נורמות חברתיות בנוגע לצייתנות מתווכת על ידי מידת ההזדהות עם קבוצת ההתייחסות: ככל שההשתייכות לקבוצה זו היא גורם מרכזי יותר בדימוי העצמי של הפרט, כך חזק יותר כוחה הנורמטיבי בהכוונת התנהגות המס (Hofmann et al., 2008).

לואיס (Lewis, 1982) טען כי קיימת "תת-תרבות מוסווית", שבה מקובלים כללים לא-רשמיים הקובעים מה נחשב להתנהגות לגיטימית, עד כדי כך שמעשים של העלמת מס יכולים להיתפס כראויים כאשר הם משקפים נורמות קיימות בקבוצה - "מה שטוב עבורם

טוב עבורי". כשתפיסה של העלמת מס נפוצה בקהילה, פוחתת חומרת השיפוט המוסרי של המעשה בקרב חברי הקבוצה, כמו גם החשש מסנקציות חברתיות לא רשמיות, כגון רכילות או נידוי (Welch et al., 2005).

נורמות חברתיות יוצרות, אם כן, מנגנון אכיפה פנימי המכוון התנהגות בהתאם לציפיות החברתיות (Anderson & Tollison, 1992). בשל כך, רגשות אשמה ובושה עקב סטייה מנורמות קהילתיות, כגון העלמת מס הנתפסת כבלתי לגיטימית, הן מנגנון רגשי מרכזי המעודד תשלום מס באמצעות פחד מאובדן מעמד חברתי ומוניטין (Erard & Feinstein, 1994; Polinsky & Shavell, 2000).

היבטים סוציו-דמוגרפיים

מאפיינים סוציו-דמוגרפיים משפיעים על מוסר המס, ומספקים תובנות לגבי הדרכים שבהן גיל, מגדר ורמת הכנסה מעצבים עמדות והתנהגויות הקשורות לציות למס או להתחמקות מתשלום שלו. אחד המשתנים הנחקרים בהקשר זה הוא רמת ההכנסה, שנמצאה קשורה להעלמת מס בדרכים שונות. מחקרים מספקים ממצאים מעורבים ולעיתים סותרים, לפיהם הן בעלי הכנסה גבוהה והן בעלי הכנסה נמוכה מציגים רמות דומות של אי-ציות (Wahl et al., 2010; Richardson, 2006): בעלי הכנסה גבוהה עלולים להעלים מס לצורך הפחתת נטל המס המוטל עליהם (Sutrisno & Dularif, 2020), ואילו בעלי הכנסה נמוכה עלולים להתחמק מהתשלום בשל הקושי שלהם לממן צרכים בסיסיים (Richardson & Sawyer, 2001; McGee, 2012). ממצאים אלה מרמזים כי רמת ההכנסה משפיעה על תשלום המס באינטראקציה עם גורמים נוספים.

הגיל משפיע גם הוא על העמדות בנוגע לתשלום המס: מבוגרים נוטים להתנגד להעלמת מס יותר מצעירים (McGee & Tyler, 2006), אף שחלק מהמחקרים מצאו שקשר זה אינו מובהק (Richardson, 2006). מחקרם של נורדבלום וזמאק (Nordblom & Žamac, 2012) בחן אם הבדלים אלו מייצגים אפקט דורי או אפקט של גיל. באמצעות מודל דינמי המשלב נורמות אישיות וחברתיות וסימולציות בין-דוריות, נמצא כי ההבדלים נובעים בעיקר מאפקט הגיל: נורמות מוסר המס מתחזקות עם ההתבגרות, בשל שילוב בין קונפורמיות חברתית ומנגנונים של דיסוננס קוגניטיבי. לכן, גם אם צעירים מחזיקים בגישות מתירניות יותר – ניתן לצפות שבחלוף הזמן, נורמות המס שלהם יתקרבו לאלו של המבוגרים.

המקרה של האוכלוסייה החרדית בישראל

האוכלוסייה החרדית בישראל מאופיינת במערכת ייחודית של יחסי דת-מדינה-חברה (שטרן ואח', 2022). מערכת זו מעצבת את גבולות הסמכות והלגיטימיות, את המחויבות הקהילתית ואת היחס למוסדות המדינה, ובהתאם לכך משפיעה גם על התפיסות של מילוי חובות אזרחיות, ובהן תשלום מיסים. להלן נציג שלושה צירים עיקריים הקשורים זה בזה, אך שההבחנה ביניהם חיונית: ציר ההלכה, ציר השייכות החברתית והנורמות וציר יחסי דת ומדינה.

ציר ההלכה

האוכלוסייה החרדית בישראל פועלת בין שתי מערכות דין מקבילות – ההלכה היהודית ומשפט המדינה. יחסי הגומלין ביניהן משפיעים ישירות על דפוסי הציות למס. כלל "דינא מלכותא דינא" מקנה לגיטימציה לחוקי המדינה רק בהיעדר התנגשות בינם לבין הדין

הדתי (זיכרון, 2017). במקרה של התנגשות, עולה שאלה האם הנורמה המחייבת היא ההלכה או החוק האזרחי (Shochetman, 1990; Malovicki-Yaffe, 2020).

בקרב החברה החרדית קיימות עמדות שונות בשאלה זו. יש הרואים בחוקי המדינה ביטוי ל"דינא דמלכותא", אף שחוקי המדינה נחקקו בידי מחוקקים שאינם שומרי מצוות; אחרים גורסים כי רק דין תורה מחייב בישראל; ויש הרואים בציות לחוק תוצר של קונצנזוס קהילתי, ולא של סמכות הלכתית (Blidstein, 2002; Gemara & Nadan, 2021).

רטנר, יגיל ופדהצור (Rattner et al., 2001) מצאו כי רמת המחויבות הנורמטיבית לחוקי המדינה נמוכה יחסית בקרב האוכלוסייה החרדית, בייחוד במקרים שבהם חוק המדינה נתפס ככזה המתנגש עם המצפון הדתי או עם הוראות ההלכה. מחקרים נוספים מצביעים גם הם על נטייה להעדיף את הדין הדתי (חמו ואידיסיס, 2017). דוגמה למורכבות זו ניתן למצוא ב"חובת המעשר" – חיוב הלכתי לתרום 10% מההכנסה. חיוב זה אינו נתפס כמעשה וולונטרי אלא כחובה הלכתית מחייבת (פורת, 2022) וכמנגנון של צדק חלוקתי (Lifshitz, 2004). בהתאם לכך, מחקר מ-2016 העלה כי 75% ממשקי הבית החרדיים תורמים סכומי כסף משמעותיים (קסיר וצחור-שי, 2016). תפיסה זו, לפיה החובה הדתית גוברת על חובות המס כלפי המדינה, יוצרת נטל כספי כפול ומצטבר.

ציר השייכות החברתית והנורמות

במהלך שני העשורים האחרונים התפתח ציר חברתי חדש לזיהוי ולסיווג של אזרחים חרדים בישראל, החורג מהחלוקה הקהילתית המסורתית שלהם, אשר מתבססת על מסגרות גאוגרפיות ואתניות המבחינות בין ספרדים, ליטאים וחסידיים. הציר החדש מתבסס על מידת הנכונות של החרדים להיחשף לעולם המודרני וההשפעה של חשיפה זו על אורח החיים, על הערכים ועל שיטת האמונה. כהנר (2020) הציעה למקם על ציר זה את החברה החרדית כולה, ברצף שנוע בין שמרנות יתר למודרניות, ולשרטט תתי-קבוצות מובחנות על בסיס מיקומן בו. רצף זה חיוני להבנת המגוון הפנימי של הקהילה החרדית (כהנר, 2018; Malovicki-Yaffe et al., 2019; Kalagy & Braun-Lewensohn, 2020).

שינוי זה אובחן כבר ב-2012, אז זיהו זיכרון וכהנר (2012) כי האוכלוסייה החרדית הולכת ומשתלבת בתחומים האקדמיים, התעסוקתיים והתרבותיים החילוניים, ככל הנראה בשל היחלשותה של סמכות ההנהגה הרוחנית, אך במקביל ממשיכה לשמור על זהותה החרדית. רמת החדירה של נורמות, תרבות וטכנולוגיות של העולם המערבי המודרני אל מערכת האמונות של האוכלוסייה החרדית משתנה באופן ניכר בין הקבוצות, והיא הפכה למרכיב מכונן בגיבושן של זהויות חברתיות נפרדות בתוך העולם החרדי.

רמות שונות של מגע ואינטראקציה בין החברה החרדית לבין העולם החילוני הולידו קטגוריות מגוונות של שייכות חרדית, ומספר הולך וגדל של בני ובנות הקהילה מאמצים היבטים שונים של התרבות והערכים המערביים. מגמה זו באה לידי ביטוי בהקמתן הרשמית של רשתות חינוך חדשות כגון ממ"ח (ממלכתי חרדי), שלצד לימודי קודש אינטנסיביים מציעות תוכנית לימודי חול מלאה (Katzir & Perry-Hazan, 2019, 2024). חרדים הנמנים עם הקטגוריה המודרנית נחשפים לתקשורת הישראלית המרכזית וצורכים תכנים תרבותיים פופולריים כגון תוכניות ריאליטי וסדרות בפלטפורמת וידאו.

כמו כן, אף על פי שכל מגזרי הקהילה החרדית נותרים אדוקים בכל קנה מידה אובייקטיבי, קיימים הבדלים עדינים אך משמעותיים ברמות ההקפדה הדתית המאפיינות זרמים שונים. חרדים בעלי נטייה מודרנית מפגינים נכונות גדולה יותר לפתיחות כלפי העולם החילוני.

עם זאת, בן עמי (Ben Ami, 2022) טוען כי ההשתתפות הגוברת של חרדים "מודרניים" בתעסוקה, באקדמיה ואף בצבא אינה בהכרח סימן לליברליזציה או להיחלשות הזהות החרדית. לתפיסתו, זהו ביטוי של תפיסה "תוך-עולמית", הרואה גם מרחבים שנחשבים חילוניים כזירה לפעילות דתית. למעשה, זוהי אסטרטגיה שנועדה לשמר את הזהות החרדית ואף להעצימה, דרך עיצוב של המרחב הציבורי. נושא זה רלוונטי במיוחד לבחינת מוסר המס, שכן נורמות חברתיות של קבוצת השייכות הרלוונטית הן ציר מרכזי בהשפעה על התנהגות של יחידים.

ציר יחסי דת ומדינה

מאז הקמתה, יחסה של החברה החרדית לציונות ולמדינה היה מורכב. חלק מהחרדים ראו בהקמת המדינה חטא דתי ומעשה כפירה באמונה היהודית (רביצקי, 1993). לעומת זאת, הזרם החרדי הקלאסי המרכזי, שאותו הובילה תנועת אגודת ישראל, גילה כלפי המדינה יחס דו-ערכי ואינסטרומנטלי: מחד גיסא הוא פסל את האידאולוגיה הציונית שהביאה להקמת מדינה חילונית וחופשית בארץ ישראל, ועודנו מתנגד לה; מאידך גיסא, הוא השלים עם קיומה של המדינה, ומשתף פעולה באופן כמעט מלא עם מוסדותיה, במטרה לקדם את האינטרסים החרדיים ולהשיג את התנאים המיטביים לחיי תורה ב"גלות הישראלית" (בראון 2017). כך, למרות קבלה פרגמטית של מדינת ישראל כמסגרת פונקציונלית לחיים, הציבור החרדי מאופיין בהסתייגות אידאולוגית מהמדינה, המתבטאת ביחס ספקני ונטול אמון כלפי מוסדות ממשלתיים (שטרן ואח', 2022).

בן עמי טוען כי היחס החרדי למדינת ישראל לא יכול להיות מוסבר רק כ"מתח אידאולוגי" מול מדינה ציונית-חילונית, אלא גם כתלות מוסדית עמוקה: המדינה הייתה ועודנה גורם חיוני בהתפתחותה, בהתעצבותה ובתפקודה של החרדיות הישראלית. לפיכך, ההתנהלות החרדית אינה מבטאת רק הסתגלות פרגמטית למדינה "מבחוץ", אלא זוהי פעולה "בתוך" מוסדותיה – לעיתים מתוך ניסיון לעצב את המרחב הציבורי על פי תפיסת העולם החרדית (Ben Ami, 2024). בחינה של ההיבט הדתי לצד היבט היחס למדינה יכולה לשפוך אור על התנהגותו של משלם המיסים החרדי בישראל, ועל מרכיביו השונים של מוסר המס.

המחקר הנוכחי

שאלת המחקר וההשערות

מטרתו העיקרית של המחקר הנוכחי היא לזהות את הגורמים התאורטיים והדמוגרפיים המשפיעים על מוסר המס בקרב חרדים בישראל. לצורך כך מועלות מספר השערות הקשורות לתחושת השייכות למדינה, לתפיסת השוויון בקבלת שירותים, לרמת השמרנות, למחויבות הלכתית ולרגשות אשמה ובושה הקשורים בהעלמת מס:

H1: ככל שרמת המחויבות ההלכתית גבוהה יותר, כך מוסר המס נמוך יותר.

H2: ככל שרמת השמרנות גבוהה יותר, כך מוסר המס נמוך יותר.

H3: ככל שתחושת השייכות למדינה חזקה יותר, כך מוסר המס גבוה יותר.

H4: ככל שתחושת השוויון בקבלת שירותים מהמדינה חזקה יותר, כך מוסר המס גבוה יותר.

H5: ככל שרמת רגשות האשמה והבושה גבוהה יותר, כך מוסר המס גבוה יותר.

תרשים 1 להלן מסכם את ההיבטים השונים, כפי שהוצגו לעיל:

תרשים 1: היבטים לא-כלכליים המשפיעים על מוסר המס



שיטת המחקר ואוכלוסיית המחקר

מחקר אמפירי זה מבוסס על סקר מקוון שנערך בקרב עוסקים עצמאים המשתייכים לציבור החרדי בישראל בחודשים פברואר-מרץ 2021. המדגם נבחר באמצעות דגימת כדור שלג, על מנת להגיע לקבוצה שקשה לדגום באמצעים רגילים בשל רמות חשדנות גבוהות ופערי נגישות. קישור לטופס Google Forms הופץ על ידי אנשי קשר בקהילה החרדית באמצעות דואר אלקטרוני ו-WhatsApp, ומשתתפי המחקר התבקשו להעביר את השאלון לאנשים נוספים המוגדרים גם הם כ"עוסקים עצמאים". שיטה זו לא מניבה מדגם אקראי, אך היא מאפשרת גישה למגזר הממעט להשתתף בסקרים ובמחקרים מוסדיים.

הקריטריונים להכללה במחקר היו: זהות חרדית (שיוך לזרם חסידי, ליטאי, ספרדי, חב"ד וללא הגדרה); הצהרה על מקורות ההכנסה (עצמאי בלבד, עצמאי ושכיר, שכיר בעל שליטה בחברה); טווח השנים שבהן התקיימה הפעילות העצמאית (עסק חדש עד שנה, בין 1-3 שנים, בין 4-10 שנים ומעל לעשור); מענה על כל השאלות בסקר. בסך הכול נאספו כמאה שאלונים, שמתוכם הוסרו שאלונים עם נתונים חסרים. המדגם הסופי כלל 89 שאלונים. ההשתתפות הייתה וולונטרית וללא תמורה.

כהנר (2020) מסווגת את אוכלוסיית החרדים בישראל לארבע תתי-קבוצות: אולטרה-שמרנים (28%), שמרנים (32%), בעלי נטיות מודרניות (29%) ומודרניים (11%). תתי-הקבוצות המודרניות מאופיינות בחשיפה גבוהה יותר לטכנולוגיה, לתקשורת ולערכים אזרחיים, תוך שמירה על מסגרת חרדית. התפלגות המדגם (N=89) תאמה לחלוקה זו של אוכלוסיית היעד: אולטרה-שמרנים (19%), שמרנים (44%), בעלי נטיות

מודרניות (27%) ומודרניים (10%). למרות הטיית הכיסוי הדיגיטלית הצפויה, בחלוקה לשמרנים (63%) מול מודרניים (37%) נמצאה התאמה גבוהה להרכב האוכלוסייה הכללי בחברה החרדית (60% ו-40%, בהתאמה).

מאפיינים דמוגרפיים נוספים של המשתתפים היו: בהתפלגות המגדר, 45% מהמשתתפים היו נשים; בהתפלגות הגיל, 25% היו בני פחות מ-30, 50% היו בני 31-40, ו-25% היו בני 41-67; בהתפלגות ההכנסות, 60% דיווחו על הכנסה מעל הממוצע, 35% דיווחו על הכנסה ממוצעת ו-5% דיווחו על הכנסה מתחת לממוצע. נתונים נוספים מוצגים בנספחים 2-5.

3.1. כלי המחקר

השאלון נועד לבחון גורמים המשפיעים על מוסר המס של עוסקים עצמאים חרדים בישראל, וכלל שלושה חלקים: שאלות דמוגרפיות, שאלות הקשורות למוסר מס, והצהרות שונות המעריכות את העמדות ואת האמונות של המשיבים, לרבות עמדות כלפי מיסוי, אזרחות, רמת דתיות ועוד. השאלון המלא עם ההתפלגות הסטטיסטית התיאורית המלאה נמצא בנספח 1.

המשתנה התלוי במחקר הוא מוסר המס (tax morale), הבוחן את תחושת החובה האזרחית והמוסרית של אדם לשלם מיסים. המשתנה נבחן באמצעות השאלה: באיזו מידה הינך מסכים/ה עם ההיגדים הבאים: (1 - מתנגד/ת בתוקף, 6 - מסכים/ה ביותר): "אני מרגיש/ה חובה אזרחית ומוסרית להשתתף בנטל המס המוטל על תושבי מדינת ישראל".

המשתנים הבלתי תלויים במחקר זה היו:

1. מידת ההקפדה ההלכתית ונורמות סוציולוגיות המשמשים להערכת רמת השמירה ההלכתית של הפרט ורמת הפתיחות שלו לפרקטיקות מודרניות. מדדים אלו נבחנו במחקרים קודמים (Malovicki-Yaffe et al., 2018) באמצעות השאלות האלה:

א. בציבור החרדי ישנן רמות שונות של הקפדה במצוות, הנעות בין מאוד מחמירים (כגון לא מטלטלים בשבת ומשתמשים בגנרטור) לבין מאוד מקלים (כגון אוכלים הכשר רבנות). בסולם של 1-7 היכן את/ה ממקם/ת את עצמך? (1 - מחמיר/ה מאוד, 7 - מקל/ה מאוד).

ב. הציבור החרדי נע על ציר שבין חרדי מאוד סגור, אדוק וקיצוני ללא אינטרנט כלל וללא עיתונים חוץ מיתד, פלס והמודיע, לבין חרדים מאוד מודרניים עם אינטרנט ללא סינון הקוראים עיתונות לא חרדית. בסולם של 1-7 היכן את/ה ממקם/ת את עצמך? (1 - חרדי/ת מאוד סגור/ה, 7 - חרדי/ת מאוד מודרני/ת).

ציונים נמוכים בשאלות אלו מעידים על הקפדה הלכתית גבוהה (strictness) ועל מחויבות נמוכה יותר למודרניות (modernity), שמשמעה שמרנות גבוהה.

2. משתנה השייכות למדינה (belonging) מדד את תחושת הקשר של הפרט למדינת ישראל, באמצעות השאלה: באיזו מידה הינך מסכים/ה עם ההיגדים הבאים: "אני מרגיש/ה שייכות למדינת ישראל" (שטרן ואח', 2022).

3. משתנה השוויון (equality) מדד את תפיסת ההוגנות של הפרט בקבלת שירותים מהמדינה, באמצעות השאלה: באיזו מידה הינך מסכים/ה עם ההיגדים הבאים: "אני מרגיש/ה שהשירותים שאני מקבל/ת מהמדינה זהים לשירותים שמקבל אזרח לא חרדי".

4. משתנה הבושה (shame) מדד השלכות רגשיות שיחוש אדם אם יתגלה כי הוא מפר את חוקי המס, באמצעות השאלה: במידה וביקורת מס הכנסה שתיערך בעסקי תעלה ממצאים של אי-דיווח, ההיגדים להלן ישקפו את הרגשתי - "אני ארגיש בושה ואשמה מול הקהילה והילדים שלי".

נוסף על משתנים בלתי תלויים אלה, נכללו במחקר גם משתני הבקרה הללו:

5. משתנה מטרת תשלומי המס (tax returns), הבוחן את הבנת המטרה התקציבית של כספי המיסים, נמדדה באמצעות השאלה: אנא ציין/י על הסקלה הבאה את המידה שבה הינך מזדהה עם המשפט הבא: "אני מרגיש/ה כי יש קשר בין תשלומי המיסים המשולמים על ידי לתקציבים השוטפים של המדינה כגון, תשתיות של כבישים ותאורת רחובות בלילה, קופות חולים, מערכת החינוך ועוד".

6. משתנה רשת הביטחון הסוציאלית (tax social), שמדד את תפיסת הפרט לגבי ההטבות שהוא מקבל מהמדינה בתמורה לתשלומי המס שלו, נמדד באמצעות השאלה: אנא ציין/י על הסקלה הבאה את המידה שבה הינך מזדהה עם המשפט הבא: "אני רואה את העובדה כי תשלומי המיסים שאני משלם/ת נותנים לי רשת בטחון סוציאלית".

7. רמת הכנסה: מדד שדווח על ידי הפרט עצמו לגבי הכנסותיו ביחס לאחרים באזורו.

8. גיל (age) כמשתנה בקרה דמוגרפי.

משתנים אלו נבחרו בשל הרלוונטיות שלהם למוסר המס כפי שזוהו בספרות, ובשל השפעתם על ההקשר של אוכלוסיית העוסקים העצמאים החרדית בישראל.

לבחינת המשתנה התלוי, מוסר המס, נעשה שימוש במודלי רגרסיה לוגיסטית של סיכויים פרופורציונליים (POLR) ככלי הניתוח המרכזי. לצידם נבחנו מודלי OLS, ששימשו לבדיקות רגישות ובקורות נוספות. שילוב זה אפשר בחינה מקיפה של הקשרים בין מוסר המס לבין משתנים בלתי תלויים רלוונטיים, וכן הערכה של יציבות הממצאים.

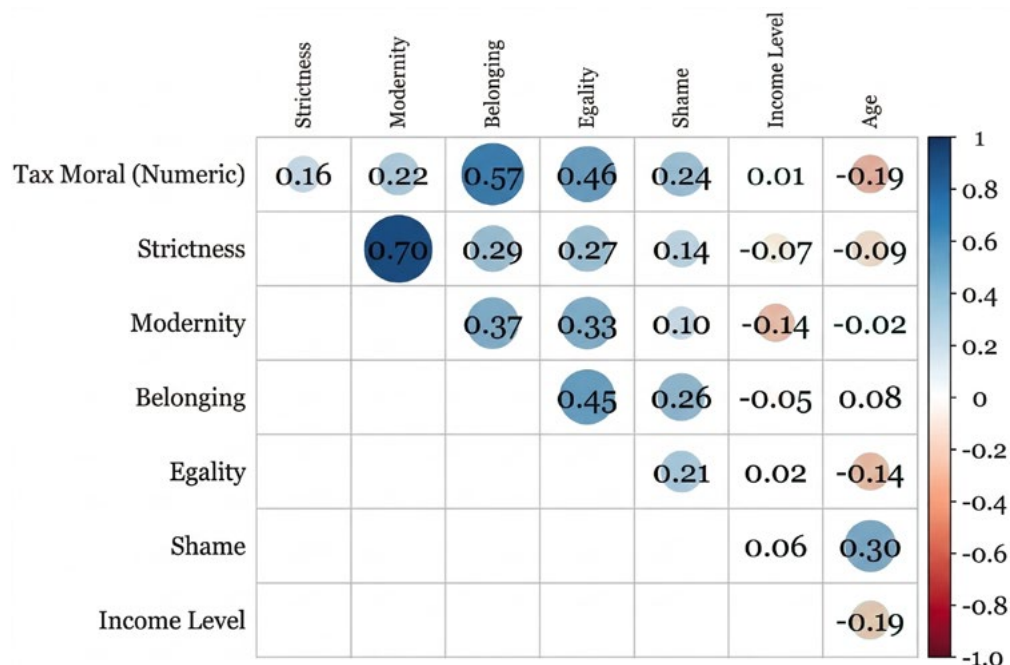
ממצאים

טבלה 1: מאפיינים מרכזיים העולים מהשאלון

מאפיין	אחוז המשיבים המזדהים עם המאפיין
תחושת שייכות למדינת ישראל	64% מרגישים שייכים או שייכים מאוד למדינת ישראל.
תפיסת שוויון בקבלת שירותים מהמדינה	80% לא מרגישים או מרגישים מעט כי השירותים שמקבל חרדי זהים לאלו שמקבל מי שאינו חרדי.
תחושת בושה ואשמה במקרה של העלמת מס	64% לא ירגישו או ירגישו מעט בושה ואשמה במקרה שייתפסו בגין העלמת מס.
תפיסת המס כרשת ביטחון סוציאלית	76% לא מזדהים או מזדהים מעט עם האמרה שתשלום המס מהווה רשת ביטחון סוציאלית.
תפיסת קשר בין מיסים לתקציבי המדינה	64% לא מזדהים או מזדהים מעט עם הקשר בין תשלומי המס לתקציבי המדינה (למשל, תאורת רחוב, חינוך).
תפיסת חובה אזרחית ומוסרית לתשלום מס	42% לא מרגישים או מרגישים מעט חובה אזרחית ומוסרית לתשלום מיסים, 58% מרגישים חובה כזו במידה כלשהי.

נתונים סטטיסטיים תיאוריים מספקים הבנה ראשונית של הפרופיל הסוציודמוגרפי של המשיבים במדגם. הטבלה המוצגת בנספח 2 מסכמת את המדדים הסטטיסטיים של משתני המחקר, וכוללת את סטיית התקן, את ערכי הקצה (מינימום, מקסימום) ואת התדירות.

תרשים 2: מקדמי המתאם של משתני המחקר



תרשים 2 מציג את מטריצת המתאמים של המשתנים הבלתי תלויים שנבדקו. המטריצה כוללת ערכים מספריים, המשקפים מתאם חיובי או שלילי, ומוצגת גם באופן גרפי באמצעות עיגולים המקודדים בצבע ובגודל, המשקפים את עוצמת המתאם ומספקים רקע ויזואלי לערכים המספריים: עיגול גדול כחול כהה מייצג מתאם חיובי חזק, ועיגול גדול אדום כהה מייצג מתאם שלילי חזק. המשבצות הלבנות מייצגות מתאמים זניחים.

מהמחקר עולים כמה ממצאים בולטים. ראשית, נמצא מתאם חיובי חזק בין תחושת השייכות למדינה למוסר מס (0.57), כך שאנשים עם תחושת שייכות גבוהה יותר דיווחו על רמות גבוהות יותר של מוסר מס. בדומה לכך, נמצא מתאם חיובי בין מוסר מס גבוה לבין תחושת שוויון בקבלת שירותים מהמדינה (0.46), וכן מתאם חיובי בין מוסר המס לבין רגשות בושה ואשמה במקרה של העלמת מס, אם כי המתאם במקרה זה היה חלש יותר (0.24). בצד השני של הספקטרום, נמצא מתאם שלילי בין גיל למוסר מס (-0.19), כך שמשיבים צעירים יותר דיווחו על רמות גבוהות יותר של מוסר מס בהשוואה למבוגרים.

נוסף על כך, נמצא מתאם חיובי (0.7) בין רמות גבוהות של הקפדה הלכתית לבין רמות גבוהות של שמרנות. מתאם חיובי נוסף נצפה בין השקפות מודרניות יותר וגישות הלכתיות מתונות יותר לבין תחושת שייכות למדינה (0.37-0.29) ותחושת שוויון בקבלת שירותים ממנה (0.33-0.27). כך, משיבים בעלי השקפות מודרניות יותר או בעלי הקפדה הלכתית מחמירה פחות דיווחו על תחושת שייכות ושוויון גבוהה יותר. המתאמים מעידים על קשר סטטיסטי בלבד, ואינם מסבירים את הסיבה לקיומו או על קשר סיבתי בין המשתנים.

בהמשך לתוצאות שהוצגו בתרשים 2, בוצע מבחן לבדיקת מולטיקולינאריות (vif), שהצביע על רמות גבוהות של מולטיקולינאריות עבור המשתנים הקפדה הלכתית

ומודרניות. כדי להתגבר על בעייתיות זו, נערכו שני מודלים נפרדים עבור כל רגרסיה: האחד כלל את המשתנה הבלתי תלוי הקפדה הלכתית והשני את המשתנה מודרניות.

הניתוח המרכזי במחקר מבוסס על רגרסיה לוגיסטית פרופורציונלית (Proportional Odds Logistic Regression – POLR), המתאימה לניבוי של משתנה תלוי אורדינלי, במקרה זה מוסר המס. המודל כולל את המשתנים הבלתי תלויים וכן את משתני הבקרה, המסומנים C1-Cn.

נוסחת המודל היא:

$$\text{logit}[P(D \leq j)] = \alpha_j - \beta_1 * C1 - \beta_2 * C2 - \dots - \beta_n * Cn \quad j = 1, \dots, J-1$$

$P(D \leq j)$ היא ההסתברות המצטברת שהמשתנה התלוי D יהיה בקטגוריית תוצאה קטנה או שווה ל-j.

α_j מייצג את פרמטרי הסף, הנמדדים מהנתונים ויחודיים לכל קטגוריית תוצאה j. $\beta_1, \beta_2, \dots, \beta_n$ הם המקדמים של המשתנים C1, C2, ..., Cn. הם מודדים את הסיכוי של המשתנה התלוי להיות בקטגוריה גבוהה יותר עבור עלייה של יחידה אחת במשתנה בלתי תלוי, בהנחה שכל שאר המשתנים נותרים קבועים.

כמו כן, לצורכי בקרה בוצעה גם רגרסיה לינארית (OLS), המניחה שהמשתנה התלוי הוא בעל ערך נומרי רציף.

טבלה 2 להלן מציגה את תוצאות הרגרסיה של מוסר המס בארבעה מודלים: מודל 1 ומודל 2 מבוססים על רגרסיה לוגיסטית אורדינלית (POLR), ומודל 3 ומודל 4 מבוססים על רגרסיה לינארית (OLS). בכל זוג מודלים, הרגרסיה הראשונה כוללת את המשתנה הבלתי תלוי מודרניות והשנייה כוללת את המשתנה הבלתי תלוי הקפדה הלכתית. עבור כל אחד מהמשתנים הבלתי תלויים ומשתני הבקרה, מוצגים בטבלה ערכי המקדם ומתחתיהם בסוגריים מוצגות סטיות התקן.

טבלה 2: תוצאות רגרסיה של מוסר המס

	Ordered Logistic		OLS	
	(1)	(2)	(3)	(4)
Modernity	0.899 (0.138)		0.951 (0.089)	
Strictness		0.791 (0.146)		0.879 (0.096)
Belonging	2.107*** (0.169)	2.153*** (0.167)	1.611*** (0.102)	1.632*** (0.100)
Equality	1.473* (0.191)	1.482* (0.187)	1.208 (0.116)	1.210 (0.114)
Shame	1.224 (0.132)	1.230 (0.132)	1.118 (0.086)	1.120 (0.085)
Tax Returns [Low]	2.239 (0.525)	2.575 (0.536)	1.565 (0.338)	1.694 (0.338)
Tax Returns [Yes]	1.376	1.547	1.256	1.365

	Ordered Logistic		OLS	
	(1)	(2)	(3)	(4)
	(0.602)	(0.606)	(0.402)	(0.404)
Tax Returns [High]	1.633	1.627	1.381	1.412
	(0.781)	(0.783)	(0.499)	(0.494)
Social Safety	1.046	1.233	0.934	1.007
	(0.488)	(0.499)	(0.328)	(0.330)
Social Safety	1.227	1.448	1.174	1.250
	(0.617)	(0.632)	(0.395)	(0.395)
Income Level	0.869	0.843	0.945	0.942
	(0.256)	(0.258)	(0.162)	(0.159)
Gender -	1.986	2.265	1.444	1.529
	(0.453)	(0.468)	(0.301)	(0.302)
Age	0.922**	0.915**	0.948**	0.944**
	(0.028)	(0.028)	(0.018)	(0.018)
N	89	89	89	89
R ²			0.468	0.478
Adjusted R ²			0.384	0.396

*p < .05; **p < .01; ***p < .001

All estimates of models 1 and 2 are exponentiated.

במודלים 1 ו-2 נמצא קשר חזק בין משתנה הזיקה למדינה לבין מוסר המס: עלייה של יחידה אחת בשייכות למדינה מגדילה את הסיכוי לעבור מקטגוריה אחת של מוסר מס לקטגוריה הבאה ב-110% במודל 1 וב-115% במודל 2, בהנחה שכל שאר המשתנים נותרים קבועים. גם למשתנה השוויון נמצא קשר סטטיסטי מובהק עם מוסר המס: עלייה של יחידה אחת מגדילה את הסיכוי לעבור לקטגוריה הבאה ב-47% במודל 1 וב-48% במודל 2. משתנה הגיל נמצא מובהק גם הוא: עלייה של יחידה אחת בגיל מקטינה את הסיכוי לעבור לקטגוריה גבוהה ב-8% במודל 1 וב-9% במודל 2, כך שככל שהגיל עולה, הנטייה למוסר מס גבוה נמוכה יותר. למשתנים מודרניות והקפדה הלכתית לא נמצא קשר מהותי עם מוסר המס במודלים 1 ו-2.

ברגרסיה הלינארית (מודלים 3 ו-4) לא נמצאו הבדלים מהותיים בין המודלים. עלייה של יחידה אחת בשייכות למדינה קשורה לעלייה במוסר המס (נומרי) של כ-0.5 יחידות, בהנחה שכל שאר המשתנים נותרים קבועים. שינוי זה מהווה יותר מ-0.3 סטיות תקן (סטיית התקן של מוסר מס [נומרי] = 1.558). עלייה של יחידה אחת בגיל קשורה לירידה של כ-0.05 יחידות ו-0.06 יחידות במודלים 3 ו-4, בהתאמה, שינוי של יותר מ-0.3 סטיות תקן. ההבדל העיקרי לעומת תוצאות הרגרסיה הלוגיסטית הוא שהקשר של משתנה השוויון אינו מובהק סטטיסטית במודלים 3 ו-4.

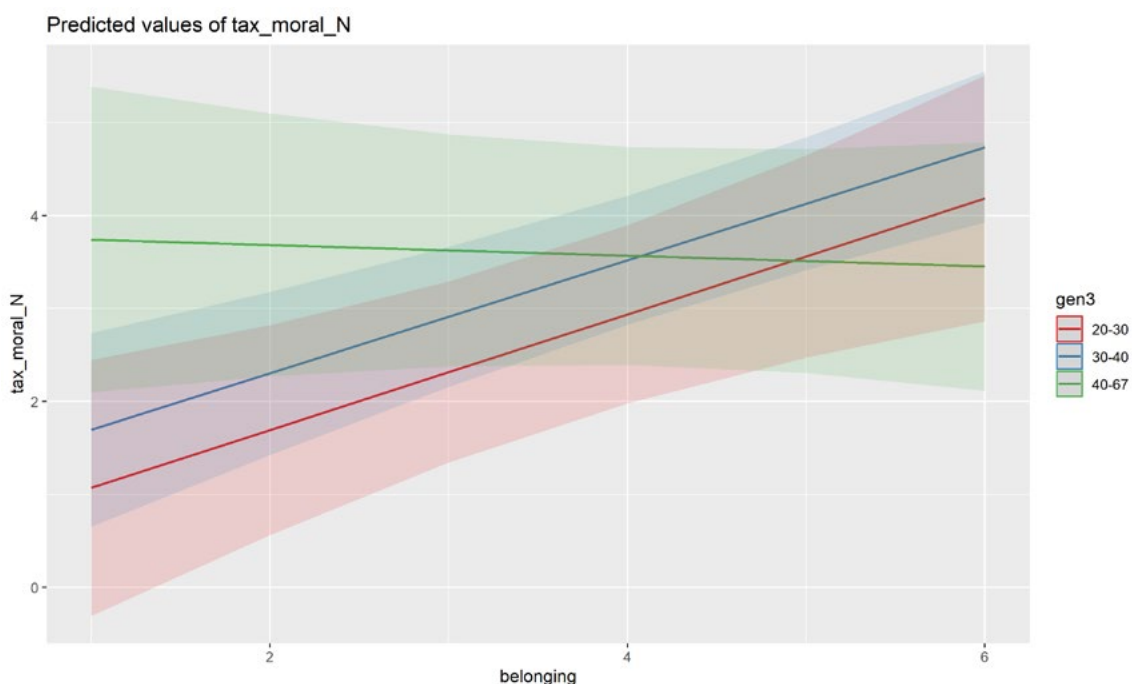
מכיוון שהגיל נמצא המשפיע המרכזי, המשתתפים חולקו לשלוש קבוצות: הדור הצעיר (20-30), דור הביניים (30-40) והדור המבוגר (40-67). לצורך הניתוח אומצה רגרסיה הכוללת אינטראקציות: המודל מציג את מרכיב הגיל כמשתנה רציף, לצד שני משתני דמה המייצגים את קבוצות הגיל ואת האינטראקציות ביניהם לבין משתנה השייכות למדינה. ממצאי הרגרסיה מצביעים על כך שהגיל מנבא את מוסר המס באופן שלילי

ומתון ($\beta = -0.085, p < .05$), כלומר ככל שהמשיב מבוגר יותר, כך מוסר המס שלו מעט נמוך יותר.

בהמשך נבדקה האינטראקציה בין תחושת השייכות למדינה לבין קבוצות הגיל. בקרב דור הביניים (30-40) לא נמצאה אינטראקציה מובהקת ($\beta = -0.014, n.s.$), כלומר נמצא כי השפעת השייכות על מוסר המס דומה לזו שבקבוצת הייחוס (הדור הצעיר). לעומת זאת, בקבוצת המבוגרים (40-67) נמצאה אינטראקציה שלילית מובהקת ($\beta = -0.680, p < .05$), המצביעה על כך שהקשר החיובי בין שייכות למדינה לבין מוסר מס נחלש משמעותית בקרב משיבים מבוגרים.

המודל מסביר חלק ניכר מהשונות במוסר המס ($R^2 = .554$; $Adjusted R^2 = .453$), מה שמעיד על תרומתן המשמעותית של קבוצות הגיל והאינטראקציות עם תחושת השייכות להבנת דפוסי ההתנהגות בהקשר למוסר מס.

תרשים 3: השפעת תחושת השייכות על מוסר המס בקרב עוסקים עצמאים חרדים: ערכים חזויים לפי שלוש קבוצות גיל



ה. דיון

ממצאי המחקר מספקים עדות אמפירית ראשונית וחדשנית לגורמים המשפיעים על מוסר המס בקרב עוסקים עצמאים בחברה החרדית בישראל. אמנם רק חלק מהשערות המחקר קיבלו תמיכה מובהקת, אולם פער זה בין הצפוי על פי הספרות לבין המציאות המשתקפת במדגם לא מעיד על חולשת המחקר – אלא דווקא מדגיש את תרומתו להבנה של הדינמיקה החברתית-אזרחית בחברה החרדית ושל תהליכי השינוי החלים בה.

המשתנה שנמצא בעל ההשפעה החזקה והעקבית ביותר על מוסר המס הוא תחושת השייכות למדינה. זהו ממצא מובהק שחוזר בכל המודלים הלינאריים והלוגיסטיים במחקר, והוא מציע כי מרכיבי הזהות האזרחית הם כיום המפתח להבנת מוסר המס בקרב חרדים.

עם זאת, מודל האינטראקציות חשף כי השפעת השייכות למדינה על מוסר המס אינה אחידה. היא חזקה במיוחד בקרב הדור הצעיר (בני 20-30), המחזיק בתחושת שייכות גבוהה יותר למדינה, המלווה במוסר מס גבוה יותר בהשוואה לבני הדור המבוגר. בקרב בני 40-67 נחלש קשר זה ואף מתהפך באופן חלקי - חיזוק תחושת השייכות אינו מתורגם לגידול מקביל בנכונות לציית לחוקי המס. ממצאים אלה, המשתקפים בתרשים 3, מרמזים על שינוי דורי בקרב חרדים צעירים, שתחושת השייכות שלהם למדינה תורמת באופן מובהק יותר למחויבותם האזרחית. ממצא זה מנוגד לספרות הבינלאומית, המצביעה על כך שמוסר המס נוטה דווקא לעלות עם הגיל, וכי צעירים נוטים לספקנות רבה יותר כלפי מוסדות רשמיים.

תחושת השוויון בקבלת שירותי המדינה קיבלה תמיכה חלקית בלבד, ונמצאה מובהקת רק במדדים מסוימים. ממצא זה יכול להצביע על כך שתחושת השוויון בקבלת שירותים אינה מנגנון מרכזי בקהילות שבהן זהות קבוצתית דתית מכתיבה ציפיות שונות מהמדינה. גם רגשות הבושה והאשמה במקרה של חשיפת העלמת מס לא נמצאו כמנבא מובהק של מוסר המס. בהקשר החרדי, שבו הסנקציה החברתית והקהילתית היא לרוב חזקה יותר מהסנקציה הממלכתית, רגשות אלה מופנים פנימה לנורמות של הקהילה (Malovicki-Yaffe et al., 2023) ולא כלפי רשויות המדינה. משמעות הדבר היא שגם כאשר קיימת בושה או אשמה בקרב החרדים בשל סטייה מחוקי המדינה, היא לא מתורגמת למוסר מס גבוה יותר.

הספרות מציעה זהות בין קונפורמיות דתית-הלכתית לבין נכונות נמוכה יותר לשתף פעולה עם מנגנוני המדינה. על בסיס זה, בהשערות 1 ו-2 שוער כי שמרנות הדוקה או הקפדה הלכתית גבוהה ינבאו מוסר מס נמוך. אך בניגוד לציפיות, לא נמצא קשר מובהק בין משתנים אלו לבין מוסר המס. היעדר התמיכה להשערות אלו מצביע על כך שהפרקטיקות ההלכתיות המווסתות את חיי היום-יום החרדיים אינן ציר מרכזי שדרכו עוסקים עצמאים חרדים תופסים את מחויבותם האזרחית. ממצא זה תואם לממצאי מחקרים קודמים על החברה החרדית, שהראו כי בניגוד לחברה הדתית-לאומית - החברה החרדית לא חווה את המדינה כביטוי לדין התורה ולחוקיה (בראון, 2017).

עם זאת, הממצא כי צעירים חרדים חשים הזדהות גבוהה יותר עם המדינה לעומת המבוגרים מהדהד מגמות נוספות המתועדות בשנים האחרונות בחקר החברה החרדית, אשר מעידות על תהליכי שינוי רחבים: עלייה בהשתלבות החרדים בשוק העבודה (רגב ומילצקי, 2024) ובאקדמיה (מלאך וכהנר, 2024), ומעורבות גוברת שלהם במערכות המדינה (בראון, 2021). המחקר הנוכחי מוסיף נדבך חדש וחלוצי לתמונה זו בכך שהוא מצביע על היבט לא-נחקר של "אזרחות בפועל" - הנכונות להשתתף בנטל המס - כמדד ממשי לתפיסת אזרחות, מעבר לעמדות כלליות או להגדרות של זהות. ההבחנה הדורית שנמצאה במחקר, שלפיה צעירים חרדים מפגינים מוסר מס גבוה יותר, מחזקת את ההבנה כי לא מדובר רק בשינויים מבניים או הצהרתיים, אלא בתהליכים העשויים להתבטא גם בדפוסי פעולה. ייתכן כי מדובר בדפוס של דור חדש ולא רק בשלב התפתחותי חולף, אך לצורך קביעה זו נחוץ מחקר אורך נוסף.

מבחינה תאורטית ומעשית, המחקר מציע תרומה משמעותית: הוא מדגיש כי בקהילה דתית-שמרנית, המוצגת לרוב כמנותקת מהמדינה, המשתנה החזק ביותר המנבא מוסר מס הוא דווקא תחושת השייכות למדינה, ולא רמת השמרנות הדתית. עם זאת, יש לראות ממצא זה בתוך הקשר רחב יותר של דפוסי ההתבדלות החרדית, המושתתים על יסודות

דתיים, חברתיים והיסטוריים, שאינם ניתנים לצמצום לממד פסיכולוגי של תחושת שייכות בלבד.

לפיכך, עבור מקבלי ההחלטות המחקר מספק תמונה מורכבת יותר מהצעה חד-ממדית של טיפוח תחושת שייכות והוגנות. היא דורשת בחינה של דרכים להפחתת רמות ההתבדלות במובנים מוסדיים, חברתיים וסמליים, בלי לפגוע באוטונומיה הקהילתית ובזהות הדתית. במסגרת מורכבת זו, חיזוק תחושת הוגנות ושייכות למדינה, לצד התמודדות זהירה עם מגגוני ההתבדלות שמעמיקים ניכור ואי-אמון, עשויים לתרום להגברת הציות למס ולהעמקת האמון המוסדי.

לצד התרומה האמפירית של המחקר, יש להביא בחשבון בפרשנות הממצאים גם כמה מגבלות. ראשית, במדגם נכללו 89 משתתפים בלבד. נתון זה מצמצם את יכולת ההכללה של התוצאות, ואינו משקף את המגוון הפנימי הרחב של החברה החרדית. בפרט, המדגם לא כולל תתי-קבוצות שמרניות במיוחד, שאינן משתמשות כלל באמצעים הדיגיטליים שדרכם הופץ השאלון. שנית, קיימת אפשרות להטיית בחירה עצמית: מאחר שהמשתתפים גויסו בשיטת כדור השלג, וההשתתפות התבססה על נכונות אישית לענות על הסקר – ייתכן כי פרטים המחזיקים בעמדות מסוימות כלפי מוסר מס היו בעלי סבירות גבוהה יותר להשתתף, באופן שאינו מייצג את כלל האוכלוסייה הרלוונטית. כמו כן, גודל המדגם לא מאפשר בחינת עמדות מעמיקות יותר בתוך הקבוצות השונות (גאדו, 2023).

נוסף על כך, יש להתייחס למסגרת הזמן של המחקר, שחפפה לתקופת התפרצות מגפת הקורונה, ולכן עלולה הייתה להשפיע על ממצאי המחקר. שאלון הסקר הופץ בחודשים פברואר-מרץ 2021, תקופה שבה חלו התפתחויות משמעותיות בתגובה של ישראל למגפה. השפעתן של התפתחויות אלו על תחושת השייכות למדינה בקרב הקהילה החרדית בישראל נחקרה רבות (שמועניר ואח', 2021; שמריהורישורן ושי, 2021). חלקים מהקהילה החרדית נתקלו בקשיים בעמידה בהנחיות ובהגבלות שהוטלו על הציבור. ייתכן גם כי התפיסה של בני הקהילה לגבי טיפול הממשלה במגפה, לרבות הסגרים, מילאה תפקיד בעיצוב תחושת השייכות למדינה. גם חוויות שליליות בתקופה זו, כגון אפליה, יחס לא שוויוני או תמיכה לא מספקת, עלולות היו להשפיע על משתנים שונים במחקר, ובהם תחושת השייכות של הקהילה למדינה. נוסף על כך, למשבר הקורונה היה גם היבט כלכלי לא מבוטל: עסקים רבים נקלעו לקשיים, והמדינה הזרימה כספים לעוסקים עצמאים באמצעות מענקים ממשלתיים, דרך רשויות המס. ייתכן כי היבט זה השפיע על רגשותיהם של המשיבים בנושא, ועקב כך גם על תוצאות המחקר.

לסיכום, השפעת תחושת השייכות למדינה על מוסר המס נמצאה חזקה במיוחד בקרב קבוצת הגיל 20-30. המשמעות היא כי ייתכן שהדור החרדי הצעיר עובר תהליך של שינוי זהותי, והוא מגיב באופן משמעותי למסרים אזרחיים ולחוויות של קשר עם מוסדות המדינה. תוכניות המיועדות לצעירים, מסלולי תמיכה לעוסקים עצמאים בתחילת דרכם, חשיפה למערכות המדינה ומסגרות המציעות דרגות שונות של השתלבות המותאמת לצורכיהם ולאמונתם של החרדים – עשויים להעצים דפוס זה, שכבר ניכר בשטח. כיוון שנמצא כי מוסר המס קשור בראש ובראשונה לתפיסות אזרחיות, עולה צורך חיוני בחינוך בהטמעת רכיבים של חינוך אזרחי מותאם, לצד צעדים אלה.

ביבליוגרפיה

- אזנקוט, מ' (2021). ניתוח הכנסות המדינה בהצעת התקציב לשנים 2021-2022. מרכז המחקר והמידע של הכנסת.
- בראון, ב' (2017). מדריך לחברה החרדית. המכון הישראלי לדמוקרטיה ועם עובד.
- בראון, ב' (2021). חברה בתמורה: מבנים ותהליכים ביהדות החרדית. מרכז גולדה ומכון גיבסון לחברה משותפת.
- גאדו, ת' (2023). שני זרמיה של החרדיות המודרנית: סקירת המחקר, קטגוריזציה ומשמעויות לעתיד. לשם שינוי, 3, 69-89.
- זיכרמן, ח' (2017). משפט אחד יהיה לכם: העימות המשולש של החברה החרדית עם מערכת המשפט הישראלית. משפט, חברה ותרבות, א, 37-68.
- זיכרמן, ח' וכהנר, ל' (2012). חרדיות מודרנית: מעמד ביניים חרדי בישראל. המכון הישראלי לדמוקרטיה.
- חמו, ג' ואידיסיס, י' (2017). פדופילים במגזר החרדי בישראל: תהליכי חשיבה לגבי מעשיהם. כתב עת להתעללות מינית, 407-427.
- כהנר, ל' (2020). החברה החרדית על הציר שבין שמרנות למודרניות. המכון הישראלי לדמוקרטיה.
- כהנר, ל' ומלאך, ג' (2021). שנתון החברה החרדית בישראל 2021. המכון הישראלי לדמוקרטיה.
- מלאך, ג', כהנר, ל' ובכר, י' (2022). שנתון החברה החרדית בישראל 2022. המכון הישראלי לדמוקרטיה.
- מלאך, ג' וכהנר, ל' (2024). שנתון החברה החרדית בישראל 2022. המכון הישראלי לדמוקרטיה.
- פורת, ב' (2022). הזכות לחיים בכבוד בראי המשפט העברי: מעמדה החוקתי. משפטים, נא, 383-486.
- קסיר (קלינר), נ' וצחורשי, א' (2016). מתן תרומות כספיות בחברה החרדית. המכון החרדי למחקרי מדיניות.
- רביצקי, א' (1993). הקץ המגולה ומדינת היהודים. עם עובד.
- רגב, א' ומילצקי, י' (2024). דוח מצב החברה החרדית. המכון לאסטרטגיה ומדיניות חרדית.
- שטרן, י', נחומי, י', מלאך, ג' ומלחי, א' (2022). יהודית, חרדית ודמוקרטיה: מדינת ישראל והדמוקרטיה בעינים חרדיות. המכון הישראלי לדמוקרטיה.
- שמועניר, ל', כהן, ז', רפפורק-אפלד, א' (2021). משבר קורונה או משבר אמון? תרומתו של אירוע הקורונה לספקנות בחברה החרדית כלפי הממסד החילוני והמנהיגות הרבנית. סוציולוגיה ישראלית, 2, 40-47.
- שמריהו-ישורון, י' ושטרן, ש' (2021). נקודת מפנה? השפעת משבר הקורונה על תפיסות ערכיות בחברה החרדית. סוציולוגיה ישראלית, כא (2), 48-54.
- Allingham, M. G., & Sandmo, A. (1972). Income tax evasion: A theoretical analysis. *Journal of Public Economics*, 1, 323-338. [https://doi.org/10.1016/0047-2727\(72\)90010-2](https://doi.org/10.1016/0047-2727(72)90010-2)
- Alm, J. (2012). Measuring, explaining, and controlling tax evasion: Lessons from theory, experiments, and field studies. *International Tax and Public Finance*, 19(1), 54-77. <https://doi.org/10.1007/s10797-011-9171-2>
- Alm, J. (2019). What motivates tax compliance? *Journal of Economic Surveys*, 33(2), 353-388. <https://doi.org/10.1111/joes.12272>
- Anderson, G. M., & Tollison, R. D. (1992). Morality and the economics of crime. *Southern Economic Journal*, 59(1), 16-25.

- Baker, D. (2000). *The third road: Modernization, globalization, and the future of social democracy*. University of Toronto Press.
- Ben Ami, I. (2022). Modern Haredim and contemporary Haredi society: Beyond the paradigm of liberalization. *Jewish Social studies*, 27(2), 183–205.
- Ben Ami, I. (2024). Ultra-Orthodox Judaism and the State of Israel: New perspectives. In D. N. Myers & N. Malovicki-Yaffe (Eds.), *New trends in the study of Haredi culture and society* (pp. 157–178). Purdue University Press.
- Benk, S., McGee, R. W., & Yuzbasi, B. (2015). How religions affect attitudes toward ethics of tax evasion? A comparative and demographic analysis. *Journal for the Study of Religions and Ideologies*, 14(41), 202–223.
- Blidstein, G. J. (2002). *Law and its sources: The Jewish perspective*. University of Notre Dame Press.
- Bobek, D. D., Roberts, R., & Sweeney, J. (2007). The social norms of tax compliance: Evidence from Australia, Singapore, and the United States. *Journal of Business Ethics*, 74, 49–64. <https://doi.org/10.1007/s10551-006-9219-x>
- Batrancea, L. M., Nichita, A., De Agostini, R., Batista Narcizo, F., Forte, D., de Paiva Neves Mamede, S. & Budak, T. (2022). A self-employed taxpayer experimental study on trust, power, and tax compliance in eleven countries. *Financial Innovation*, 8, 96. <https://doi.org/10.1186/s40854-022-00404-y>
- Davis, J. S., Hecht, G., & Perkins, J. D. (2003). Social behaviors, enforcement, and tax compliance dynamics. *The Accounting Review*, 78(1), 39–69. <https://doi.org/10.2308/accr.2003.78.1.39>
- Devos, K. (2008). Tax evasion behaviour and demographic factors: An exploratory study in Australia. *Revenue Law Journal*, 18, 1–44.
- Erard, B., & Feinstein, J. S. (1994). Honesty and evasion in the tax compliance game. *The RAND Journal of Economics*, 25(1), 1–19. <https://doi.org/10.2307/2555850>
- Feld, L.P. & Frey, B.S. (2007). Tax compliance as the result of a psychological tax contract: the role of incentives and responsive regulation. *Law & Policy*, 29, 102–120. <https://doi.org/10.1111/j.1467-9930.2007.00248.x>
- Fonseca, F. J. (2024). Tax morale: A global scoping review from the cultural approach to economics. *International Review of Economics*, 71(2), 343–365 <https://doi.org/10.1007/s12232-024-00446-x>
- Frey, B. S. (1994). How intrinsic motivation is crowded out and in. *Rationality and Society*, 6(3), 334–352. <https://doi.org/10.1177/1043463194006003004>
- Frey, B. S. (1997). *Not just for the money: An economic theory of personal motivation*. Edward Elgar Publishing.
- Frey, B. S., & Torgler, B. (2007). Tax morale and conditional cooperation. *Journal of Comparative Economics*, 35(1), 136–159. <https://doi.org/10.1016/j.jce.2006.10.006>
- Gemara, N., Nadan, Y., & Roer-Strier, D. (2021). Social workers' constructions of child risk and protection in the Ultra-Orthodox Jewish community. *Journal of Social Work*, 21(6), 1469–1488. <https://doi.org/10.1177/1468017320956966>
- Gupta, R., & Ziramba, E. (2009). Tax evasion and financial repression: A reconsideration using endogenous growth models. *Journal of Economic Studies*, 36(6), 660–674. <https://doi.org/10.1108/01443580911001788>

- Güzel, S. A., Özer, G., & Özcan, M. (2019). The effect of the variables of tax justice perception and trust in government on tax compliance: The case of Turkey. *Journal of Behavioral and Experimental Economics*, 78, 80–86. <https://doi.org/10.1016/j.socec.2018.12.006>
- Heinemann, F. (2011). Economic crisis and tax morale. *European Journal of Law and Economics*, 32(1), 31–48. <https://doi.org/10.1007/s10657-010-9165-z>
- Hien, J. (2020). Culture and tax avoidance: The case of Italy. *Critical Policy Studies*, 14(4), 488–507. <https://doi.org/10.1080/19460171.2020.1802318>
- Hofmann, E., Hoelzl, E., & Kirchler, E. (2008). Preconditions of voluntary tax compliance: Knowledge and evaluation of taxation, norms, fairness, and motivation to cooperate. *Zeitschrift für Psychologie/Journal of Psychology*, 216(4), 209–217. <https://doi.org/10.1027/0044-3409.216.4.209>
- Hur, A. (2020). Citizen duty and the ethical power of communities: Mixed method evidence from East Asia. *British Journal of Political Science*, 50(3), 1047–1065. <https://doi.org/10.1017/S0007123418000066>
- Kalagy, T., & Braun-Lewensohn, O. (2019). Agency of preservation or change: Ultra-Orthodox educated women in the field of employment. *Community, Work & Family*, 22(2), 229–250. <https://doi.org/10.1080/13668803.2018.1428175>
- Kate, F. T., Klasing, M. J., & Milonis, P. (2023). Societal diversity, group identities and their implications for tax morale. *Journal of Comparative Economics*. <https://doi.org/10.1016/j.jce.2023.04.005>
- Katzir, S., & Perry-Hazan, L. (2019). Legitimizing public schooling and innovative education policies in strict religious communities: the story of the new Haredi public education stream in Israel. *Journal of Education Policy*, 34(2), 215–241. <https://doi.org/10.1080/02680939.2018.1438671>
- Katzir, S., & Perry-Hazan, L. (2024). Promoting politically contested change by invisible education policies: the case of ultra-Orthodox public schools in Israel. *Oxford Review of Education*, 50(5), 658–675. <https://doi.org/10.1080/03054985.2023.2274022>
- Kirchgässner, G. (2011). Is tax evasion a delict for the taxpayer? The religious and political context. *Journal of Economic Psychology*, 32(4), 503–515.
- Kirchler, E. (2007). *The economic psychology of tax behaviour*. Cambridge University Press. <https://doi.org/10.1017/CBO9780511628238>
- Konrad, K. A., & Qari, S. (2012). The last refuge of a scoundrel? Patriotism and tax compliance. *Economica*, 79(315), 516–533. <https://doi.org/10.1111/j.1468-0335.2011.00900.x>
- Laffont, J. J. (1975). Macroeconomic constraints, economic efficiency and ethics: An introduction to Kantian economics. *Economica*, 42(168), 430–437. <https://doi.org/10.2307/2553800>
- Lewis, A. (1982). The social psychology of taxation. *British Journal of Social Psychology*, 21(2), 151–158. <https://doi.org/10.1111/j.2044-8309.1982.tb00523.x>
- Lifshitz, Y. Y. (2004). Foundations of a Jewish economic theory. *Azure*, 18, 34–66.
- Luttmer, E. F., & Singhal, M. (2014). Tax Morale. *Journal of Economic Perspectives*, 28(4), 149–168. <https://doi.org/10.1257/jep.28.4.149>

- Malovicki-Yaffe, N. (2020). Capabilities and universalism – An empirical examination: The case of the ultra-orthodox community. *Journal of Human Development and Capabilities*, 21(1), 84–98. <https://doi.org/10.1080/19452829.2019.1705259>
- Malovicki-Yaffe, N., Itzhaki-Braun, Y., & Shahar-Rosenblum, S. (2023). Enlisting in the army in the Jewish Ultraorthodox community and the consequences for wellbeing. *Frontiers in Psychology*, 14, Article 1132624. <https://doi.org/10.3389/fpsyg.2023.1132624>
- Malovicki-Yaffe, N., Solak, N., Halperin, E., & Saguy, T. (2018). "Poor is pious": Distinctiveness threat increases glorification of poverty among the poor. *European Journal of Social Psychology*, 48(4), 460–471. <https://doi.org/10.1002/ejsp.2342>
- McGee, R. W. (2012). Gender and the ethics of tax evasion: An empirical study of 82 countries. In R. W. McGee (Ed.), *The ethics of tax evasion* (pp. 415–439). Springer. https://doi.org/10.1007/978-1-4614-1287-8_26
- McGee, R. W., & Tyler, M. (2006). Tax evasion and ethics: A demographic study of 33 countries. *SSRN*, <https://dx.doi.org/10.2139/ssrn.940505>
- Mendoza Aviña, M., Blais, A., Arel-Bundock, V., De La Feria, R., & Harell, A. (2023). Outgroup bias and the unacceptability of tax fraud. *Political Studies Review*, 22(1), 223–231. <https://doi.org/10.1177/14789299231162017>
- Miller, D. T., & Prentice, D. A. (1996). The construction of social norms and standards. In E. T. Higgins & A. W. Kruglanski (Eds.), *Social psychology: Handbook of basic principles* (pp. 799–829). Guilford Press.
- Mohdali, R., & Pope, J. (2010). The role of religiosity in tax morale and tax compliance. *Australian Tax Forum*, 25(4), 565–596.
- Nathanson, S. (1989). *Patriotism, morality, and peace*. Rowman & Littlefield.
- Nordblom, K., & Žamac, J. (2012). Endogenous norm formation over the life cycle – the case of tax morale. *Economic Analysis & Policy*, 42(2), 153–170. [https://doi.org/10.1016/S0313-5926\(12\)50017-2](https://doi.org/10.1016/S0313-5926(12)50017-2)
- Polinsky, A. M., & Shavell, S. (2000). The economic theory of public enforcement of law. *Journal of Economic Literature*, 38(1), 45–76. <https://doi.org/10.1257/jel.38.1.45>
- Randlane, K. (2016). Tax compliance as a system: Mapping the field. *International Journal of Public Administration*, 39(7), 515–525. <https://doi.org/10.1080/01900692.2015.1028636>
- Rattner, A., Yagil, D., & Pedahzur, A. (2001). Not bound by the law: Legal disobedience among Israeli Arabs. *British Journal of Criminology*, 41(2), 313–327. <https://doi.org/10.1002/bsl.435>
- Richardson, G. (2006). Determinants of tax evasion: A cross-country investigation. *Journal of International Accounting, Auditing and Taxation*, 15(2), 150–169. <https://doi.org/10.1016/j.intaccaudtax.2006.08.005>
- Richardson, M., & Sawyer, A. J. (2001). A taxonomy of the tax compliance literature: Further findings, problems and prospects. *Australian Tax Forum*, 16(2), 137–284.
- Shochetman, E. (1990). Israeli law and jewish law – interaction and independence: A commentary. *Israel Law Review*, 24(3-4), 525–536. <https://doi.org/10.1017/S0021223700010050>

- Slemrod, J. (2007). Cheating ourselves: The economics of tax evasion. *Journal of Economic Perspectives*, 21(1), 25–48. <https://doi.org/10.1257/jep.21.1.25>
- Smith, I., Sawkins, J. W., & Seaman, P. T. (1998). The economics of religious participation: A cross-country study. *Kyklos*, 51(1), 25–44. <https://doi.org/10.1111/1467-6435.00036>
- Srinivasan, T. N. (1973). Tax evasion: A model. *Journal of Public Economics*, 2(4), 339–346. [https://doi.org/10.1016/0047-2727\(73\)90024-8](https://doi.org/10.1016/0047-2727(73)90024-8)
- Sugden, R. (1984). Reciprocity: The supply of public goods through voluntary contributions. *The Economic Journal*, 94(376), 772–787. <https://doi.org/10.2307/2232294>
- Sutrisno, T., & Dularif, M. (2020). National culture as a moderator between social norms, religiosity, and tax evasion: Meta-analysis study. *Cogent Business & Management*, 7(1), 1–19. <https://doi.org/10.1080/23311975.2020.1772618>
- Torgler, B. (2006). The importance of faith: Tax morale and religiosity. *Journal of Economic Behavior & Organization*, 61(1), 81–109. <https://doi.org/10.1016/j.jebo.2004.10.007>
- Torgler, B. (2011). *Tax morale and compliance: Review of evidence and case studies for Europe*. World Bank Policy Research Working Paper No. 5922.
- Torgler, B., & Schneider, F. (2007). What shapes attitudes toward paying taxes? Evidence from multicultural European countries. *Social Science Quarterly*, 88(2), 443–470. <https://doi.org/10.1111/j.1540-6237.2007.00466.x>
- Wahl, I., Kastlunger, B., & Kirchler, E. (2010). Trust in authorities and power to enforce tax compliance: An empirical analysis of the "Slippery Slope Framework". *Law & Policy*, 32(4), 383–406. <https://doi.org/10.1111/j.1467-9930.2010.00327.x>
- Welch, M. R., Xu, Y., Bjarnason, T., Petee, T., O'Donnell, P., & Magro, P. (2005). "But everybody does it...": The effects of perceptions, morale pressures, and informal sanctions on tax cheating. *Sociological Spectrum*, 25(1), 21–52. <https://doi.org/10.1080/027321790500103>
- Worthington, E. L., Jr., Wade, G., Hight, T. L., Ripley, J. S., McCullough, M. E., Berry, J. W., Schmitt, M. M., Berry, J. T., Bursley, K. H., & O'Connor, L. (2003). The Religious Commitment Inventory-10: Development, refinement, and validation of a brief scale for research and counseling. *Journal of Counseling Psychology*, 50(1), 84–96. <https://doi.org/10.1037/0022-0167.50.1.84>
- Xin Li, S. (2010). Social identities, ethnic diversity, and tax morale. *Public Finance Review*, 38(2), 146–177. <https://doi.org/10.1177/1091142110369239>

נספח 1: השאלון וההתפלגות הסטטיסטית התיאורית

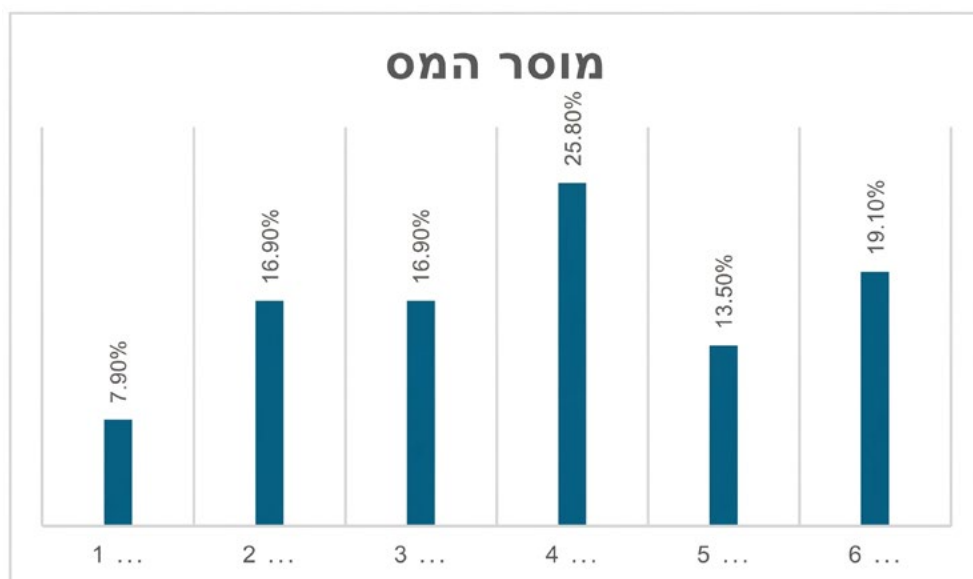
שאלה	היפותזה	משתנה	שם משתנה	סוג משתנה	סולם
באיזו מידה הינך מסכים עם ההיגדים הבאים: (1 – מתנגד בתוקף, 6 – מסכים ביותר) אני מרגיש/ה חובה אזרחית ומוסרית להשתתף בנטל המס המוטל על תושבי מדינת ישראל	--	Tax Morale	מוסר מס	numeric	1 מתנגד מאוד 6 מסכים ביותר
בציבור החרדי ישנן רמות שונות של הקפדה במצוות שנע בין מאוד מחמירים (לא מטלטלים בשבת, משתמשים בגנרטור וכו') לבין מאוד מקלים (לדג' אוכלים הכשר רבנות וכו') ציין/יני בסולם של 1-7 היכן את/ה ממקם את עצמך?	H1	Strictness	הקפדה הלכתית	numeric	1 מחמיר מאוד 7 מקל מאוד
הציבור החרדי נע על ציר שבין חרדי מאוד סגור אדוק וקיצוני (ללא אינטרנט כלל, ללא עיתונים חוץ מיתד פלס והמודיע, וכד') לבין חרדים מאוד מודרניים (אינטרנט ללא סינון, קוראים עיתונות לא חרדית) ציין/יני בסולם של 1-7 היכן את/ה ממקם את עצמך?	H2	Modernity	מודרניות	numeric	1 חרדי מאוד סגור 7 חרדי מאוד מודרני
באיזו מידה הינך מסכים עם ההיגדים הבאים: (1 – מתנגד בתוקף, 6 – מסכים ביותר) אני מרגיש/ה שייכות למדינת ישראל	H3	Belonging	שייכות למדינה	numeric	1 מתנגד מאוד 6 מסכים ביותר

שאלה	היפותזה	משתנה	שם משתנה	סוג משתנה	סולם
באיזו מידה הינך מסכים עם ההיגדים הבאים: (1 – מתנגד בתוקף, 6 – מסכים ביותר) אני מרגיש/ה שהשירותים שאני מקבל/ת מהמדינה זהים לשירותים שמקבל אזרח לא חרדי	H4	Equality	שוויון	numeric	1 מתנגד מאוד 6 מסכים ביותר
במידה וביקורת מס הכנסה שתיערך בעסקי תעלה ממצאים של אי דיווח, ההיגדים להלן ישקפו את הרגשתי – אני ארגיש בושה ואשמה מול הקהילה והילדים שלי	H5	Shame	בושה	numeric	1 לא מזדהה 6 מזדהה במידה רבה
אנא צייני/ על הסקאלה הבאה את המידה בה הינך 3 עם המשפט הבא: אני מרגיש כי יש קשר בין תשלומי המיסים המשולמים על ידי לתקציבים בתקציביה השוטפים של המדינה כגון, תשתיות של כבישים ותאורת רחובות, בלילה, קופות חולים, מערכת החינוך ועוד.	--	tax Returns	מטרת כספי המס	categorical	1 לא מזדהה בכלל (No) 2 מזדהה מעט (Low) 3 מזדהה (Yes) 4 מזדהה מאוד (High)
אנא צייני/ על הסקאלה הבאה את המידה בה הינך 3 עם המשפט הבא: אני רואה את העובדה כי תשלומי המיסים שאני משלם/ת נותנים לי רשת בטחון סוציאלית	--	Tax_social	רשת בטחון סוציאלית	numeric	1 לא מזדהה בכלל (No) 2 מזדהה מעט (Low) 3 מזדהה (Yes) 4 מזדהה מאוד (High)
נסה להעריך את הכנסתך הנוכחית כיום בהשוואה לתושבי האזור בו הינך מתגורר.ת. כעת:	--	Income	רמת הכנסה	categorical	1 הרבה מעל הממוצע 2 מעט מעל הממוצע 3 ממוצע 4 מתחת לממוצע 5 הרבה מתחת לממוצע

נספח 2: סטטיסטיקה תיאורית של משתני המחקר

Variable	N	Mean	Std. Dev.	Min	Pctl. 25	Pctl. 75	Max
Strictness	89	3.472	1.567	1	2	4	7
Modernity	89	4.18	1.703	1	3	6	7
Belonging	89	3.865	1.554	1	3	5	6
Equality	89	2.416	1.429	1	1	3	6
Shame	89	2.82	1.91	1	1	4	6
Tax Returns	89						
... No	24	27%					
... Low	33	37.1%					
... Yes	20	22.5%					
... High	12	13.5%					
Social Safety	89						
... No	36	40.4%					
... Low	32	36%					
... Yes	21	23.6%					
Income Level	89	2.292	0.869	1	2	3	5
Gender	89						
... Female	38	42.7%					
... Male	51	57.3%					
Age	89	36.315	8.302	20	31	41	67

נספח 3: סטטיסטיקה תיאורית של המשתנה התלוי



Variable	N	Mean	Std. Dev.	Min	Pctl. 25	Pctl. 75	Max
Tax Morale	89						
... 1	7	7.9%					
... 2	15	16.9%					
... 3	15	16.9%					
... 4	23	25.8%					
... 5	12	13.5%					
... 6	17	19.1%					
Tax Morale (Numeric)	89	3.775	1.558	1	3	5	6
Tax Morale A (1:4:1)	89						
... 1	7	7.9%					
... 2	65	73%					
... 3	17	19.1%					
Tax Morale B (2:2:2)	89						
... 1	22	24.7%					
... 2	38	42.7%					
... 3	29	32.6%					

המשתנה "Tax Morale" הוא משתנה קטגוריאל סודר הנע בין 1 (מוסר מס נמוך) ל-6 (מוסר מס גבוה). סיווג זה מאפשר לנו ללכוד את דרגות מוסר המס בקרב המשיבים. זהו המשתנה התלוי ברגרסיה הלוגיסטית (POLR).

המשתנה "Tax Morale (Numeric)" הינו משתנה נומרי רציף המשקף את משתנה מוסר המס הקטגוריאלי. זהו המשתנה התלוי ברגרסיית ה-OLS.

המשתנה "Tax Morale A (1:4:1)" מבוסס על המשתנה "Tax Morale", אבל נותן משקל שונה לרמות המוסר. הקטגוריות החדשות כוללות את קטגוריות הקצה וקטגוריה אחת מרכזית שמבוססת על איחוד של קטגוריות 2-5. החלוקה בוצעה לפי סכמה של 1:4:1. משתנה זה מאפשר בחינת מאפיינים של משיבים בעלי רמות מוסר מס מתונות בהשוואה לרמות מס בקצה הרצף. השימוש במשתנה נעשה לצרכי בדיקת יתירות.

המשתנה "Tax Morale B (2:2:2)" משתמש בסכמת קטגוריות של 2:2:2, ולמעשה מחלק את קבוצות מוסר המס לשלוש קטגוריות עיקריות: מוסר מס נמוך, בינוני וגבוה. סיווג זה מאפשר הבחנה ברורה בין שלוש הקבוצות הללו, ושימש אותנו בבדיקת היתירות.

נספח 4: VIF (Multi-Collinearity)

1.4 VIF (Multi-Collinearity) Test

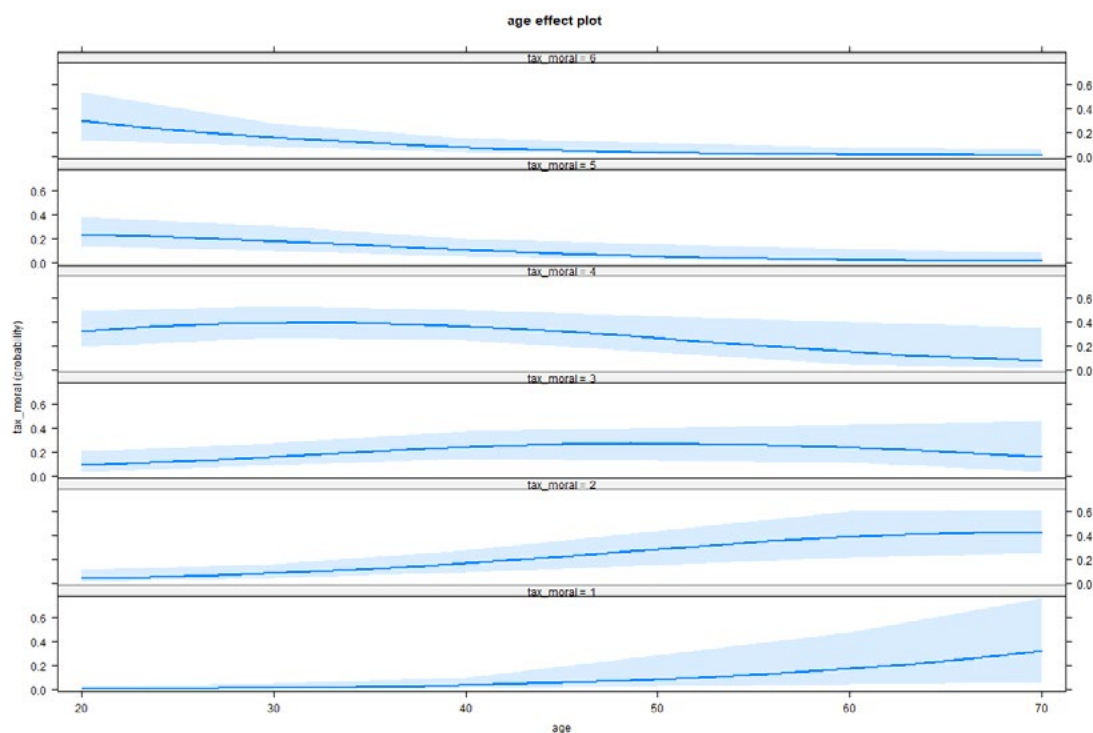
The below VIF test table indicates multi-collinearity between strictness and modernity.

	Tolerance	VIF
Strictness	0.4764209	2.098984
Modernity	0.4537799	2.203712
Belonging	0.7058125	1.416807
Equality	0.6986407	1.431351
Shame	0.7623437	1.311744
Income Level	0.9070995	1.102415
Gender	0.7658881	1.305674
Age	0.7368866	1.357061

Tolerance: Percent of variance in the predictor that cannot be accounted for by other predictors

נספח 5 : מאפייני הקשר בין שייכות למוסר מס

האיור מטה, מתאר את מאפייני הקשר של שייכות (belonging), עם מוסר המס בכל אחת מהרמות השונות של מוסר המס. באיור שישה תרשימים, שכל אחד מהם מייצג רמה שונה של מוסר מס, הנע על רצף בין 1-6 (1 = מוסר מס נמוך, 6 = מוסר מס גבוה). התרשים התחתון ביותר מתאר את מאפייני הקשר בין שייכות למוסר מס ברמת מוסר המס הנמוכה ביותר (1), ואילו התרשים העליון מתאר את מאפייניו של קשר זה ברמת מוסר המס הגבוהה ביותר (6). הציר האופקי (ציר ה-X) מציג את התפלגות תחושת השייכות למדינה בסולם של 1-6, והציר האנכי (מצד ימין ושמאל לסירוגין) מראה את ההסתברות לרמת מוסר המס המתוארת. בשני הגרפים התחתונים ניתן לראות כי ההסתברות לרמה נמוכה של מוסר מס יורדת ככל שתחושת השייכות למדינה עולה, ומתוך שני הגרפים העליונים ניתן לראות את התופעה המשלימה - ההסתברות לרמה גבוהה של מוסר מס עולה ככל שתחושת השייכות למדינה עולה.



נספח 6: תוצאות רגרסיה לקידוד שונה של משתנה מוסר המס

על מנת לאמת את חוסנם של הממצאים ולהעריך את רגישות התוצאות לשונות בקידוד המשתנים, נערכו ניתוחים נוספים עם קידודים חלופיים של המשתנה התלוי. באופן ספציפי, נבדקה שיטת קידוד של המשתנה התלוי לפי חלוקה לקטגוריות של 1:4:1 כדי ליצור שוליים צרים יותר ומרכז רחב יותר. כמו כן נבדק גם קידוד 2:2:2 לפי חלוקה לקטגוריות שאיחדה כל שתי קטגוריות מקוריות של מוסר מס לקבוצה אחת. בדיקות היתירות אישרו את היציבות של הממצאים. תחושת השייכות נותרה בעלת הקשר המהותי ביותר למוסר המס בכל המודלים, וגם נמצאה עבודה מובהקת סטטיסטית בכל המודלים.

	1:4:1 Coding	1:4:1 Coding	2:2:2 Coding	2:2:2 Coding
	(1)	(2)	(3)	(4)
Modernity	0.771 (0.205)		0.964 (0.149)	
Strictness		0.857 (0.201)		0.787 (0.171)
Belonging	3.040*** (0.289)	2.877*** (0.282)	2.118*** (0.191)	2.227*** (0.194)
Equality	1.122 (0.243)	1.085 (0.238)	1.352 (0.205)	1.385 (0.204)
Shame	1.439 (0.189)	1.464* (0.188)	1.219 (0.142)	1.222 (0.142)
Tax Returns [Low]	2.543 (0.746)	2.904 (0.755)	1.765 (0.564)	2.077 (0.584)
Tax Returns [Yes]	1.434 (0.855)	1.345 (0.858)	1.178 (0.666)	1.424 (0.676)
Tax Returns [High]	4.143 (1.054)	3.922 (1.021)	0.984 (0.833)	1.067 (0.835)
Social Safety []	1.247 (0.691)	1.229 (0.698)	0.860 (0.545)	1.052 (0.564)
Social Safety []	0.525 (0.869)	0.512 (0.865)	1.401 (0.662)	1.691 (0.680)
Income Level	0.659 (0.355)	0.705 (0.346)	0.965 (0.269)	0.924 (0.270)
Gender []	1.426 (0.633)	1.493 (0.634)	1.311 (0.499)	1.534 (0.516)
Age	0.925 (0.040)	0.923* (0.041)	0.911** (0.034)	0.902** (0.035)
N	89	89	89	89

*p < .05; **p < .01; ***p < .001

Abstracts

Breaking the Exit Ceiling: Women's Entrepreneurship, Managerial Leadership, and Public Policy in the Israeli Ecosystem

Eliran Solodoha & Stav Rosenzweig

This study examines how the gender composition of entrepreneurs and managers influence the likelihood of exit among Israeli high-tech start-ups. Against the backdrop of persistent gender gaps in entrepreneurship, access to finance, and women's participation in decision-making roles, the study investigates whether the presence of women entrepreneurs and women managers alters the propensity of startups to undergo exits. The analysis draws on the IVC database and includes 3,743 technology start-ups operating in Israel over a period of 15 years. The findings indicate that the presence of women entrepreneurs is negatively associated with the likelihood of a firm undergoing an exit. However, the inclusion of women in managerial positions alters this pattern and increases the probability of exit. The study contributes to theory in that it underscores the role of entrepreneurial gender identity and organizational structure in shaping exit outcomes. For practitioners, the results highlight the need to increase women's representation in managerial roles in technology startups and in tailoring regulatory incentives that promote women's participation in strategic decision-making roles. Such steps could help reduce the gender gap and increase the potential for successful exits of Israeli start-ups.

Can the Periphery Survive Innovation-led Growth? Insights from Israel

Raphael Bar-El, Sharon Hadad, Liran Maymoni, Ran Ben-Malka, Reut Megidish

This article explores the question of the integration ability of peripheral regions into innovation-led growth. While previous research has suggested that peripheral regions may be at a disadvantage, recent studies have argued that there may be potential

benefits to their integration into the innovation process. This article offers a different approach for the examination of this controversy. First, it uses knowledge-based occupations as a measure of innovation activity (instead of types of activities such as startups, high-tech activities, or services). Second, it considers innovation advance under two perspectives: demand (as measured by types of occupations installed in a region) and supply (as measured by types of occupations of the resident labor force). We use regression analysis to compare trends in the last two decades in Israel.

Although findings indicate a process of adaptation of both periphery and centre to the innovation trend (in terms of increasing relative growth of high-level occupations), both in terms of supply and demand, steady gaps between the growth coefficients lead to a process of degradation of the periphery: lower increase of skills in the periphery and lower adaptation of demand to increasing skills. This results in a higher commuting rate (or migration) of skilled workers from the periphery, a substantial relative concentration of blue-collar occupations, and an increasing supply of unskilled workers to the centre.

The prevention or attenuation of such a process requires the consideration of policy measures regarding the prevailing ecosystem factors.

The Innovation Trap of Small Businesses

Sharon Hadad

This paper analyzes the "Innovation Trap" of Small and Medium Enterprises (SMEs), which constitute a central pillar of the Israeli economy, yet are characterized by low productivity and low rates of innovation adoption. The theoretical model developed in this paper offers a micro-economic explanation for this phenomenon, based on the interaction between two complementary constraints: the financial constraint, relating to the difficulty in raising capital for the required fixed investment, and the managerial time and attention constraint, reflecting the opportunity cost of the entrepreneur's time.

The model predicts an inverted-U relationship between profitability and innovation: businesses at the lower end of the profitability distribution are hindered by a lack of funding sources, while businesses at the upper end refrain from investing due to the high shadow price of managerial time. Consequently, a systemic market failure emerges, leading to under-investment in innovation. This failure is exacerbated in the periphery due to infrastructure gaps, which increase both direct financing costs and the learning and time costs required for technology adoption.

To address this market failure, the paper proposes an applied policy tool: the Innovation Agents program. The program, to be operated in collaboration with the Small and Medium Business Agency, is based on training Economics and Management students within a new academic track for Innovation Economists and Consultants. Implementing this program is expected to increase productivity and reduce economic and regional disparities within the economy.

Flexibility and Resource Based Implementation: The Case of the GEFEN Reform

Nirit Pariente

This study examines the implementation of the GEFEN reform in Israeli schools as a policy initiative that combines managerial and pedagogical goals. Drawing on public policy scholarship and Fullan's (2000) model of effective implementation, the study employs a multiple case study of 18 schools, including 58 interviews, approximately 20 observations and analysis of dozens of policy documents. The findings indicate near complete implementation of the managerial goals of budget management, work plan design and timetable organization, alongside partial and largely symbolic implementation of the pedagogical goals of differentiated instruction and student achievement improvement. Analysis of implementation processes shows that the reform's architecture steers resources and accountability almost exclusively toward managerial goals, thereby preconfiguring the realization of managerial goals and the non-realization of pedagogical goals, in a way that cuts across differences in principal seniority and school complexity.

Trust, Hope, and Long-Term Investment: Small Business Owners' Responses to National Crises

Ohad Shaked

Small and medium-sized business owners in Israel, who constitute a central pillar of the local economy, are required to make significant investment decisions under an unprecedented sequence of crises: from a global pandemic to an ongoing war. This study examines the institutional trust of business owners not merely as a political stance, but as a critical psycho-social resource that shapes their willingness to invest in the future of their business. Using a mixed-methods research design, I examined the entrepreneurial experience at two distinct points in time: first, a qualitative analysis of 74 in-depth interviews was conducted, followed by a comparative quantitative analysis of two separate surveys: one from the COVID-19 crisis (N=489) and one from the Iron Swords War (N=363). The qualitative findings reveal that institutional trust is eroded during a crisis primarily due to a perceived loss of legitimacy in institutional decision-making and a sense that the "social contract" between businesses and the state has been violated, rather than a perception of professional incompetence on the part of state institutions. At the quantitative level, separate analyses of the two surveys revealed a consistent pattern in which institutional trust is directly associated with psychological indicators of reduced stress and uncertainty. However, a unique finding examined in the Iron Swords War sample indicates that institutional trust also predicts business owners' willingness to invest long-term, and that this relationship is mediated by the emotion of hope. The central policy conclusion is that a financial safety net is insufficient; in order to encourage growth and business activity during a prolonged crisis, the state must act with transparency and fairness that build hope as

this is the psychological engine that drives business owners to identify and capitalize on long-term economic opportunities and investments.

Sense of Belonging to the State as a Predictor of Tax Morality among Self-Employed Haredi Individuals in Israel

**Racheli Brecher Itai Sened, Nehumi Malovitsky-Yaffe,
Gila Menachem**

This study addresses the issue of tax morality among the Ultra-Orthodox Jewish self-employed population in Israel, a minority group whose unique socio-cultural dynamics have not been sufficiently examined in the field of tax morality research. Understanding tax morality within this community is crucial for both academic discourse and practical policy-making, as it can inform tailored interventions that consider the specific characteristics of minority populations. While existing literature has largely focused on the economic factors influencing tax morality, this research explores non-economic factors related to the individual, society, and the state.

The population sample for this study was acquired using a snowball sampling strategy, wherein questionnaires were distributed to self-employed individuals from the Ultra-Orthodox community in Israel. The findings reveal that a sense of belonging to the state is the most significant predictor of tax morality. Additionally, it was found that this relationship varies across different age groups. The study provides a more nuanced understanding of tax morality within the community, contributing to the existing literature by highlighting the importance of social and civic factors in tax compliance decisions, particularly among minority groups. The practical implications suggest that fostering a sense of belonging could be an important way to enhance tax morality, especially among younger individuals. This research examines the interactions between factors influencing tax morality and serves as a basis for future studies aimed at understanding the complex dynamics shaping tax morality in minority communities