

הערך הכלכלי של ניווד מומחים לתקופות קצרות

עודד מלניק

אפריל 2006

תקציר

המושג ניווד גלובלי של מומחים מתייחס לתופעת ניווד מומחים מארץ בה הם פועלים בדרך כלל לארצות יעד. מאמר זה מתמקד בתופעת המומחים המנווידים לארצות יעד לתקופת זמן מוגבלת, לכל היותר שתיים או שלוש שנים.

על פי מקורות עליהם הסתמכנו במאמר זה, לניידות מומחים תרומה חיובית ישירה ועקיפה לגופים המזמינים בארצות היעד ולסביבתם הקרובה. יתרה מזאת, גם ברמת המאקרו ניווד המומחים תורם לכלכלת מדינת היעד:

ברמת המיקרו למומחים יש השפעה רבה על הסביבה הקרובה, כמו למשל יצירת מקומות עבודה חדשים עבור המקומיים, שללא התרומה של המומחים לא היו נוצרים כלל. המאמר מתמקד בהגדרת כלי מדידה כלכליים בהם ניתן לעשות שימוש לשם כימות ההשפעות הכלכליות.

דוגמאות לכלים כאלו:

- מדידת כמות מקומות העבודה שנוצרו עקב מימוש פרויקט בו היו מעורבים מומחים זרים, ואשר לא היה יוצא לפועל בלעדיהם.
- כלי כימות אחר הוא מדידת עלויות הניוד עבור חברות. עלות הניוד מהווה סף תחתון של שווי הניוד של מומחים.

דוגמאות

- (1) פרויקט הנדסי שביצע הבנק העולמי בקירגיסטאן (1998–2004), שנועד לתיקון נזקי שיטפונות ומניעתם. 53 מומחים זרים שהו במדינה למשך תקופה של 61 שבועות במצטבר. הודות למומחים זרים אלו נוצרו כ-3,000 מקומות עבודה חדשים עבור המקומיים, שווי ערך לכ-400 שנות אדם של עובדים מקומיים.
- (2) על פי מחקר שבוצע ע"י Salt, Mervin and Shortland ב-1993 העלות הממוצעת לניוד מומחה אנגלי מסתכמת בכ-\$131,000. נתון זה מהווה סף תחתון לשווי, שהרי אם השווי הכלכלי של ניווד מומחה, או במילים אחרות שווי התועלת שמביא מומחה מנוויד, היה נמוך מהעלות הנ"ל – לא היה מתקיים ניווד מומחים!

רמת המאקרו מתייחסת להשפעות המקיפות יותר – כיצד המדינה נהנית מניוד מומחים ומהן השפעותיו העקיפות לטווח ארוך. כלי מדידה אפשרי הינו מדידת השפעת נוכחותם של מומחים זרים על שיעור האבטלה המקומי.

סינגפור, עם חוקים ותקנות המעודדים ואף מחייבים במקרים מסוימים ניווד מומחים זרים אל תוך המדינה, היא דוגמא מצוינת לבחינת ההשפעה של מומחים זרים על הכלכלה המקומית ברמת המאקרו.

על פי ממצאים אמפיריים, עליה בשיעור 1% במספר העובדים המיומנים הזרים בסינגפור הגבירה את שיעור התעסוקה של עובדים מיומנים מקומיים בשיעור של 1.9% ושל עובדים לא מיומנים מקומיים בשיעור של 0.2%. בנוסף, מתוך צמיחה ממוצעת של התוצר בשיעור 7.79% ברבעון בשנים 1991 – 2000, מומחים זרים אחראים ללמעלה משליש ממנה.

ממצאים אלו ואחרים מדגישים לנו את ההשפעה האדירה שיכולה להיות למדיניות הדלת הפתוחה לגבי מומחים זרים על כלכלות מקומיות.

הגדרת המושג "מומחים זרים"

המושג ניווד עובדים מתייחס לתופעה של ניווד עולמי של מומחים. במאמר זה, המושג "מומחים" מתייחס למנהלים בכירים, מנהלים, עובדים בעלי מומחיות ספציפית, או אנשי מקצוע הדרושים באופן קריטי, המועברים מארץ מוצאם ומוצבים במדינת היעד למשימה מוגדרת, לתקופת זמן מוגבלת. ברור כי לא מדובר בקבוצה הומוגנית, אף על פי שבאופן כללי ניתן לתארם כמומחים מקצועיים, ניהוליים ו/או טכניים, לרבים מהם תואר שלישי או תואר מקביל. היכולת לפעול ברמת מיומנות גבוהה מיוחסת לעיתים לניסיון קודם, או לצירוף של ניסיון והכשרה פורמאלית כמו תואר שני¹.

תופעת ההגירה

הגירה היא מעבר מארץ לארץ על בסיס זמני או קבוע. עובדים המוגדרים כ**מהגרים זמניים** הם אלו אשר באים לעבוד לתקופת זמן מוגבלת וכאשר תקופה זו מסתיימת הם עוזבים את המדינה. תקופת הזמן בה הם אמורים להישאר במדינה בדרך כלל ידועה מראש, למרות שלעיתים היא עשויה להתארך. **הגירה קבועה** הינה לתקופה בלתי מוגבלת.

מהגרים כאחוז מתוך כלל האוכלוסייה, 1965 - 2000²:

	2000	1990b	1990a	1985	1975	1965
עולם	2.9	2.9	2.3	2.2	2.1	2.3
איזורי הגירה						
אסיה	1.4	1.6	1.4	1.4	1.3	1.7
צפון אמריקה	13	9.8	8.6	7.8	6.3	6
אירופה	7.7	6.7	3.2	3	2.7	2.2
אוקיאניה	19.1	18	17.8	16.9	15.6	14.4
מערב אירופה	10.3	8.6	6.1	5.8	4.9	3.6

Hatton and Williamson, 2004b, Table 1.

מקור:

International economics program IEP BP 05/01, Temporary Immigration: A Viable Policy for Developed Countries, by Paola Subacchi. Chatham House The Royal Institute of International Affairs.

¹ "International movements of the highly skilled" - An OECD report – Directorate for education, employment, labour and social affairs – International migration unit-occasional papers N°3, 1997.

² ישנם הבדלים בהגדרות בנתונים לשנים 1965-90a לבין השנים 1990b-2000. ההבדל העיקרי נובע מפיצול בריה"מ

הגירת מומחים על בסיס קבוע

ניתן למנות שלוש סיבות עיקריות להגירת מומחים מיומנים על בסיס קבוע:

1. מוחות המהגרים עקב קריסת תחום עיסוקם. עבורם, הסיבות העיקריות להגירה עשויות להיות:
 - א. מצב כלכלי רעוע בתחומי המחקר המגדעי במדינת האם.
 - ב. נחיתות הסביבה מדעית והציוד מדעי ונגישות מועטה לידע ומידע.
2. דיכוי אתני ופוליטי.
3. סטודנטים המבקשים לרכוש השכלה אקדמאית ומיומנויות הקשורות ללימוד ומחקר.

הגירת מומחים על בסיס זמני ולטווח קצר

בשנים האחרונות גברה ההכרה בחשיבות גיוס כוח אדם בינלאומי וניוד עובדים מיומנים ביותר ממדינה למדינה. הגורם המרכזי להגירת מומחים הוא כלכלי. תעשיות ושירותים מודרניים נסמכים באופן הולך וגובר על רכישה ושימוש במומחיות כמקור העיקרי ליצירת ערך עבור פעילותם. כאשר המומחיות לא זמינה במישור המקומי, המעסיקים מייבאים לעיתים קרובות מומחים מחו"ל. במקרים רבים מדובר בהתקשרות לזמן קצר, לצורך משימה ספציפית ומוגבלת בזמן, בדרך כלל לתקופה שמשכה עד שנתיים – שלוש.

המאמר מתמקד במקטע זה.

הזרימה העולמית של עובדים מיומנים ביותר בימינו משקפת את התרחבות הסחר העולמי, הצמיחה של חברות רב-לאומיות ופעילויות של מוסדות כדוגמת ממשלות, גופי או"מ וכדומה. ההכרה בצורך ובנחיצות של מומחים זרים גורמת לשינויי מדיניות כאשר יותר ויותר אנו רואים עובדים מיומנים שנעים באופן חופשי יחסית, כאשר מערכות אישורי ויזות העבודה הותאמו לחיפוש העולמי אחר מומחים.

נושא הטיפול בניוד מומחים ברמת המדינה הוא רב-תחומי ובמרבית המדינות, מלבד אלו אשר מעודדות הגירת מומחים, מחלקים ביניהם מספר משרדים וגופים ממשלתיים את האחריות והטיפול בסוגיית הגירת מומחים. ההחלטות נלקחות על ידי גורמים שונים במנגנון הממשלתי, כאשר משרדים שונים אחראים להיבטים שונים בתהליך, דבר שנושא בחובו קשיי תיאום.

לדוגמה, הטיפול בהגירת כוח אדם מיומן ביותר לא-אירופאי לבריטניה מתחלק בין שלושה משרדים ממשלתיים: משרד הפנים, משרד החוץ ומדינות חבר העמים הבריטי, ומשרד החינוך והתעסוקה³. מקסום התועלת המופקת מניוד מומחים, דורש כי ממשלות ישימו דגש רב יותר לנושא.

³ International movements of the highly skilled” - An OECD report – Directorate for education, employment, labour and social affairs – International migration unit-occasional papers N°3, 1997.

כימות הערך הכלכלי של ניווד מומחים על בסיס זמני

חברות וממשלות רב לאומיות מניידות מומחים על בסיס זמני ולטווח קצר. ההנחה היא כי ההחלטות והמעשים של גופים אלו מבוססים על כדאיות כלכלית. התוצאות של החלטות ומעשים אלה אמורות ליצור ערך כלכלי כלשהו, הניתן לכימות ע"י שימוש בכלים ושיטות מדידה של תופעות כלכליות. במקרים רבים הבאת מומחים מחו"ל היא קריטית, מכיוון שמומחים אלה הם בעלי ידע ויכולת ספציפיים, שבלעדיהם פרויקטים עלולים להמשך זמן רב יותר, לעלות יותר או אפילו להיעצר באמצע. בהמשך מוצגות שיטות למדידת התועלות הכלכליות שנוצרות כתוצאה משימוש במומחים זרים על בסיס זמני.

1. רמת המיקרו – רמת הפרויקט/חברה

רמת המיקרו מוגדרת כהשפעה הכלכלית של פרויקט על הסביבה הקרובה. מדד מוצע לכימות ההשפעה הוא יצירת מקומות עבודה חדשים כתוצאה ישירה או עקיפה של פעילותו ותרומתו של מומחה זר לפרויקט. הבחירה במדד זה מבוססת על ההנחה כי השתתפות המומחה הזר הינה הכרחית לפרויקט, ובלעדיה/ה הפרויקט עלול לקחת זמן רב יותר, לעלות יותר או אף להתבטל.

כדוגמא לכך היא פרויקט החירום של הבנק העולמי בקירגיסטאן, לתיקון נזקי שיטפונות ומניעתם, שנערך בשנים 1998 – 2004.⁴

בתחילת קיץ 1998, מספר נהרות מרכזיים בדרום קירגיסטאן הוצפו ברמה החמורה ביותר מאז 1927, עת החל תיעוד ההצפות והשיטפונות. מטרת הפרוייקט הייתה לשפר ולהבטיח את עמידותם של מתקני תשתית, שאם לא יטופלו, עלולים להוביל לאבידות בנפש ולהפסדים כלכליים. תכנית העבודה של הפרוייקט כללה שיקום ובניה מחדש את תשתית ההגנה בפני שיטפונות ותשתיות ההשקיה הקיימות לאורך הנהרות על מנת למנוע אבידות ונזקים הצפויים משינוי נתיב של נהר ושחיקת גדות מיושבות במהלך הצפה. מובילת המהלך הייתה ממשלת קירגיסטאן. ה- IDA⁵ עזר בהקצאת משאבים מתוך פרויקט שיקום ההשקיה (IRP⁶) המתמשך שלו, שהתבטא בהזרמת כ-4 מיליון דולר לצורך עבודות בינוי של סכרים לאורך נהר הקוגארט (Kugart) שניזוקו באופן קשה ביותר בשיטפונות וניקוי הנהר ממשקעים ליד סוזאק (Suzak). בנוסף, מקורות המימון של ה- IRP אפשרו לתקן ארבע מערכות השקיה. כ- \$3 מיליון מכספי ה- IRP הושקעו בנושא.

חלק מרכזי מהפיקוח וההכנות של ה- IRP וה- OIP⁷ בוצע באמצעות משלחות מומחים זרים שהגיעו באופן סדיר. המשלחות היו קטנות, בדרך כלל מנו 2 – 4 מומחים ושהו במדינה במשך כשבועיים. בפרוייקט השתתפו סך הכול 53 מומחים אשר שהו במדינה תקופה מצטברת של 61 שבועות אדם. העבודה בצמוד ובפיקוח המומחים הזרים איפשרה לצוותי והנהלות הקבלנים המקומיים לצבור ניסיון איכותי בעבודות בינוי מסובכות אלו. תועלות נוספות מהפרוייקט לאוכלוסייה המקומית בישובים

⁴ Implementation completion report on a credit to the Kyrgys republic for a flood emergency project, September 16, 2004. (report No: 29944 KG)

⁵ IDA - International Development Association – הארגון לפיתוח בינלאומי

⁶ IRP - irrigation Rehabilitation Project

⁷ OIP - On-farm irrigation project – פרויקט השקיה בחוות

באזור היו שעבודות הקשורות לפרויקט העסיקו כ- 3,000 עובדים מקומיים למשך תקופות ממושכות במהלך הבינוי, בהיקף כולל של כ- 400 שנות אדם. ניתן להסיק כי העסקת 53 מומחים לתקופה מצטברת של 61 שבועות בפרויקט, כלומר כ- 1.17 שנות אדם של מומחים זרים יצרה במישרין ובעקיפין מקורות תעסוקה בהיקף 341 שנות עבודה למקומיים.

מדד נוסף לכימות הערך הנוצר ע"י מומחים בינלאומיים הינו **הסכומים שמעסיקים מוכנים להשקיע בניוד עובדים**. ההנחה היא כי מעסיק ישקיע בניודו היקר של מומחה רק עם התועלת הכלכלית הנובעת מניוד כזה גבוהה מעלות הניוד. מכאן, שהעלות הכוללת של ניוד מומחה יכולה להיות **גבול תחתון לתועלת הכלכלית**.

על פי מחקר שנערך ע"י Salt, Merving and Shortland, 1993, **עלות ניוד מנהל אנגלי לחו"ל מסתכמת בכ-£87,000 (כ-131,250\$)** בממוצע לשנה. בהתבסס על הערכה זו חברות בבריטניה מוציאות כ-£4.2 מיליארד (\$6.3 מיליארד) בשנה על ניוד עובדיהן המיומנים ביותר.

מידע על חשיבות ניוד עובדים ע"י חברות אמריקאיות זמין מתוך סקר שדגם 180 חברי המועצה האמריקאית לניוד⁸, 1993. בשנת 1992 החברות במדגם ניידו כל אחת בממוצע 18 עובדים אל מחוץ לארה"ב והחזירו חזרה 15. תקופת ההשמה הממוצעת הייתה 18 חודשים, כאשר 40% מהמנויידים שהו מחוץ למדינה 2 – 3 שנים. מספר המועסקים שכל חברה העסיקה בכל נקודת זמן בחו"ל היה 68 עובדים בממוצע. בהנחה שעלויות הניוד דומות לעלויות בבריטניה, הרי שההוצאה הממוצעת לחברה אמריקאית שהשתתפה בסקר זה הייתה כ-9\$ מליון.

כניסת מהגרים מקצועיים/ניהוליים ופקידים/עובדי כפיים לבריטניה, 1980 – 1994:

סה"כ	עובדי כפיים ופקידים		מקצועי וניהולי		שנה	
	אלפים	%	אלפים	%		
100	76.9	42.1	32.4	57.9	44.5	1980
100	68.7	34.2	23.5	65.8	45.2	1981
100	81.5	46.4	37.8	53.6	43.7	1982
100	91.3	39.4	36	60.6	55.3	1983
100	90.5	35.0	34.7	65.0	55.8	1984
100	97.8	33.1	32.4	66.9	65.4	1985
100	122.3	37.7	46.1	62.3	76.2	1986
100	111.7	43.5	48.6	56.5	63.1	1987
100	110.5	39.6	43.8	60.4	66.7	1988
100	124.3	39.3	48.8	60.7	75.5	1989
100	146.3	36.3	53.2	63.7	93.1	1990
100	136.5	41.1	56.1	59	80.5	1991
100	107	41.5	44.4	58.5	60.6	1992
100	106.5	39.7	42.3	60.3	64.2	1993
100	138	40.8	56.3	59.2	81.7	1994

מקור: OECD report – International movements of the highly skilled

⁸ המועצה האמריקאית לניוד (ERC) הינה איגוד מקצועי לחברים של ארגונים הקשורים לניוד עובדים מקומי ובינלאומי. הארגון כולל כיום כ- 1,200 נציגים של חברות המניידות את עובדיהן, וכן כ- 11,000 חברות ובודדים ממגזר הניוד כגון שמאי וסוכני נדל"ן, יועצים שונים וכו'.

חשיבותם של כלים כמותיים אלו היא כפולה. ראשית, הם נותנים לנו מושג לגבי רמת התועלת שחברות מעריכות שהן מפיקות מניוד בינלאומי של מומחים. סביר להניח כי עלויות אלה מוצדקות עקב התועלות המופקות מניצול כישורי המומחים במקומות שזקוקים להם. לפיכך, עלויות הניוד מספקות אינדיקציה לגבול התחתון של הערך הכלכלי של ניוד בינלאומי של בעלי מיומנויות גבוהות. ערך זה הוא בבירור גבוה ביותר.

אמנם העלויות הכרוכות בניוד ע"י חברות הן גבוהות במיוחד בהשוואה לצורות הגירה אחרות. ייתכן שהגירת בעלי מיומנויות גבוהות אינה רבה מבחינה כמותית, אך היא יקרה מבחינה כספית?

ניוד ספורטאי צמרת

ניוד של מומחים בספורט הוא דבר המתרחש בתדירות גבוהה, במיוחד בספורט קבוצתי כמו כדורגל או כדורסל. מאד נפוץ שקבוצות ספורט נעזרות בחיזוק זר.

כמעט בלתי אפשרי למצוא קבוצת כדורגל או כדורסל מהליגה הראשונה במדינות אירופה שאין לה לפחות שחקן זר אחד. שחקנים אלה אולי לא משתייכים להגדרה הישירה של מומחה, אבל הם נדרשים ורצויים בשל כישורונם הטבעי. הביקוש לשחקנים זרים רק הולך וגובר עם פתיחת השווקים בתחום, לדוגמא, חוק בוסמן באירופה, 1995¹⁰, 11.

דוגמא לקבוצה רב לאומית ולהשפעה של שחקנים זרים היא אלופת אירופה בכדורסל לשנים 2004, 2005 – מכבי תל אביב.

4 מתוך 5 השחקנים הפותחים עבור מכבי הם זרים, ובשנת 2004 מכבי העסיקה 5 שחקנים לא ישראלים. כקבוצה המגיעה מליגה ממוצעת ברמתה וממדינה שנבחרתה הלאומית סיימה רק במקומות 9 – 12 באליפות אירופה, קשה להאמין שהיא הייתה יכולה לחזור על הישג זה ללא השחקנים הזרים.

דוגמא נוספת מהווה אלופת ה-NBA - הסאן אנטוניו ספרס, שלהם יש 2 – 3 שחקנים זרים בחמישייה הפותחת.

בתחום הספורטיבי, מדד כמותי מוצע הוא השוואת ממוצע ההכנסות ממכירת כרטיסים ומפרסום בטרם העסקתם של השחקנים הזרים לנתונים המקבילים בתקופת העסקתם של השחקנים הזרים.

⁹ International Movements Of The Highly Skilled. OECD report – Directorate for education, employment, labour and social affairs – International migration unit-occasional papers N°3, 1997

¹⁰ Case c-415/93, European court reports 1995 page I-04921. <http://europa.eu.int> - פירוט החוק

¹¹ The Bosman ruling, football, transfers and foreign footballers University of Leicester; Center of the sociology of sport, August 2002.

2. כימות ההשפעה הכלכלית של ניווד עובדים ברמת המאקרו

חלק זה מתייחס להשפעות הרחבות הנובעות משימוש במומחים זרים, או במילים אחרות, כיצד מרוויחה המדינה כולה ומהן ההשפעות בטווח הזמן הרחוק. המטרה היא לזהות קריטריונים מדידים למדידת ההשפעה ברמת המאקרו.

מתודולוגיה מוצעת למדידת ההשפעה של פרויקט יחיד על רווחת מדינה

מדינות או מחוזות מציעים סובסידיות והטבות מס לחברות על מנת לפתות אותן למקם את עסקיהן בתחומי השיפוט שלהם. על מנת להקים מפעלי ייצור חדשים יש בדרך כלל צורך להביא מחו"ל כמות מסוימת של מומחים לתקופות זמן קצרות. מומחים כאלה עשויים להיות עובדיה של חברת אם, קבלני משנה או עובדים של חברה המספקת ציוד ומכונות. מומחים אלו הם קריטיים מהיבט פרויקט ההקמה ובימשרין ובעקיפין תורמים ליצירת מקומות עבודה חדשים.

כאשר מתבוננים בתהליך מנקודת מבט לאומית, מפעלים ומתקנים חדשים כאלה בדרך כלל יוצרים מקומות עבודה ומשפרים את הכלכלה המקומית.

השאלה בה מתחבטים קובעי המדיניות היא האם ההשקעה היקרה בסובסידיות והטבות מס כדאית? האם התועלות שנוצרות ממישכת מפעל חדש לאזור גבוהות מהעלויות? האם רווחת המדינות המושכות אליהן מפעלים חדשים עולה או יורדת?

תשובה חלקית מוצגת במאמר¹² המתאר את ההשפעות הסביבתיות שנבעו מהקמת מפעל של מרצדס-בנץ במחוז ואנס (Vance) שבאלבאמה, ארה"ב, שמעסיק כ-1,500 עובדים.

על פי המאמר, מעבר לתועלת המיידית והישירה של יצירת מקומות עבודה חדשים, נוצרו במחוז תועלות נוספות. השכר הממוצע במחוז עלה בשיעור מסוים, נוצרו מקומות עבודה עקיפים, כמו שירותים חדשים, וערך הנדל"ן המקומי עלה. בחינת ערך הנכסים היא חשובה במיוחד, מכיוון שמקור ההכנסה העיקרי של מחוזות רבים הוא מיסוי נדל"ן. חיוני אם כך לקחת בחשבון את כל מקורות עליית הערך האפשריים.

מסקנות כמותיות

- המפעל החדש גרם לעלייה בשכר במחוז ב-1.5% במקצועות שבתחום עיסוקו של המפעל החדש. אותרו השפעות חלשות יותר, אך חיוביות גם בתעשיות אחרות ובמחוזות שכנים.
- ערך הנכסים עלה בכ-0.8%.
- הכותבים חקרו בנוסף האם מפעלים חדשים קשורים בירידת שירותים כמו חנוך. התוצאה הייתה שלילית.
- המסקנה העיקרית היא, שבממוצע, משיכת מפעל חדש היא עסקה טובה.

¹² "Bidding for Industrial Plants: Does Winning a 'Million Dollar Plant' Increase Welfare?", A working paper by Michael Greenstone (MIT, American bar foundation and NBER) Enrico Moretti (University of California, Berkeley and NBER).

הניסיון הסינגפורי

סינגפור היא דוגמא למדינה המעודדת מומחים להגר אליה לתקופת זמן מוגבלת. סינגפור היא מדינה קטנה, בעלת כלכלה המבוססת ברובה על מסחר בינלאומי, ומהווה מרכז כלכלי אזורי עבור דרום-מזרח אסיה. כחלק מיישום החזון להיות מרכז כלכלי אזורי, הממשלה הסינגפורית השיקה תוכניות לעידוד חברות רב לאומיות לפתוח את המטה והסניפים האסייתיים שלהן בסינגפור, מבחינת גשר למזרח. יותר מ-6,000 חברות בינלאומיות השקיעו בסינגפור ומפעילות בה פעילויות כלכליות שונות כגון מו"פ, ייצור, שירותים אזוריים, מטות ועוד¹³. ההשפעה שיש לחברות זרות על הכלכלה הסינגפורית הולכת וגוברת בכל שנה, כאשר חברות זרות שולטות על למעלה מ-50% משווי הנכסים במדינה. היקף הנכסים בסינגפור שבשליטת חברות זרות עלה מ-\$1,201 מיליארד ב-1999 ל-\$1,473 מיליארד ב-2003¹⁴. בחלק מהמקרים הממשלה עוזרת לחברות לפתוח סניף או משרד מקומי בתנאי שהחברות יאיישו אותו במומחים זרים! סינגפור אף מנסה למשוך מדענים זרים לערוך את ניסוייהם במדינה וכך מאפשרים למדענים מקומיים להיות בקשר הדוק וליהנות מחזית המחקר והטכנולוגיות המתקדמות¹⁵. התוצאות: שיעור האבטלה בסינגפור היה רק 4% בשנת 2003 ו-3.4% בשנת 2004¹⁶. נתון זה הוא הגבוה ביותר בסינגפור על פני שנים רבות אך עדיין נמוך משמעותית יחסית למרבית המדינות המערביות.

2005	2004	2003	2002	2001	2000	1999	1998	1997	1996	1995	1994	1993	1992	
/	3.4	4	3.6	2.7	2.7	2.8	2.5	1.4	1.7	1.8	1.7	1.7	1.8	שיעור האבטלה (%), ממוצע שנתי

2004	2003	2002	2001	2000	1999	1998	1997	1996	1995	1994	
2,206.6	2,135.2	2,148.1	2,171.0	2,171.1	2,062.6	2,022.7	2,046.1	1,925.8	1,823.2	1,714.2	תעסוקה בסוף השנה

מקור: משרד התעסוקה הסינגפורי www.mom.gov.sg

¹³ הרשות הסינגפורית לתקשורת ומידע – The Infocomm development authority of Singapore (IDA)

¹⁴ Key indicators on Singapore's corporate sector 1992-2003.

¹⁵ סקירה כלכלית לשנת 2002 נספחות מסחרית, שגרירות ישראל בסינגפור.

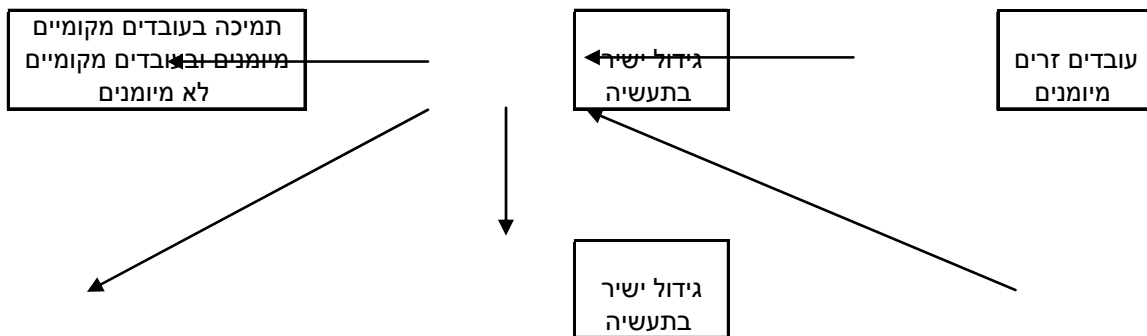
¹⁶ משרד התעסוקה הסינגפורי – www.mom.gov.sg.

השפעת מומחים זרים על שיעור התעסוקה המקומי

ממחקרים כלכליים בסינגפור¹⁷ עולה כי עובדים זרים הינם משלימים לעובדים המקומיים ברמה המאקרו-כלכלית. הממצאים:

- גידול בשיעור 1% במספר העובדים הזרים המיומנים (EP – foreign skilled workers) יצר גידול בשיעור של 1.9% בתעסוקת עובדים מיומנים מקומיים (LS – local skilled).
- גידול בשיעור 1% בעובדים זרים מיומנים מהווה משתנה מסביר לגידול בשיעור 0.2% בתעסוקת עובדים מקומיים לא מיומנים (LU – local unskilled). המסקנות הללו נובעות מניתוח נתונים לאורך תקופת זמן ארוכה.

השפעת עובדים זרים מיומנים על התעסוקה המקומית משתקפת בשלושה ערוצים:



מקור: The complementary role of foreign labour in Singapore

א. עובדים זרים מיומנים תורמים באופן ישיר לצמיחת תעשיות במקרים בהם מיומנויות והתמחויות מיוחדות חסרות במישור המקומי. באשכולות של ענפי היי-טק מסוימים ישנה מסה קריטית של כישרונות החיונית על מנת להבטיח את המשך צמיחת הענף. לדוגמא, לא קיימים מספיק בעלי תואר שלישי מקומיים על מנת ליצור ריכוז ביו-רפואי. בהינתן רק קבוצה קטנה של סינגפורים בעלי תואר שלישי, מאגר הכישרונות המקומי אינו מספיק על מנת להגיע למסה הקריטית הדרושה. אם המחסור לא יתמלא ע"י עובדים זרים מיומנים אזי התעשייה המקומית תישאר רדומה ולא תהיה תמיכה להעסקת סינגפורים בעלי תואר שלישי בתחום הביו-רפואי.

ב. ענפים כמו הענף הפיננסי והענף הביו-רפואי צומחים מעבר למיגבלות הנובעות מגודלו המצומצם של מאגר הכישרון המקומי בעזרתם של עובדים זרים מיומנים. כפועל יוצא, גם התעשיות התומכות בהם שלהם צומחות, במיוחד אם ישנו קשר עוקב וישיר בין הענפים הצומחים לתעשיות התומכות. כתוצאה מכך, נוצרים מקומות תעסוקה חדשים גם בענפים התומכים.

התוצאות מראות כי השפעה עקיפה זו על התעסוקה יכולה להיות משמעותית באותה מידה כמו ההשפעה הישירה על התעסוקה, במיוחד לענפים מסוימים כמו ענף הכימיקלים, ענף השירותים הפיננסיים, והענף הביו-רפואי.

ג. מומחים זרים עוזרים להצמיח תעשיות באופן עקיף ע"י האצת תהליכי אימוץ טכנולוגיות מתקדמות ויצירת השפעות חיצוניות על ההון האנושי המקומי. מחקרים שנערכו לאחרונה הראו שהכנסת עובדים

¹⁷ The complementary role of foreign labour in Singapore (Published in the Economic survey of Singapore, first quarter 2004).

זרים מיומנים לכלכלה המקומית מגבירה חדירת טכנולוגיות חדשות ומאפשרת לחברות מקומיות לאמץ טכנולוגיות חדשות בצורה מהירה יותר (Chandler and Thangavelu, 2003).

השפעת הימצאותם של מומחים זרים על החינוך המקומי

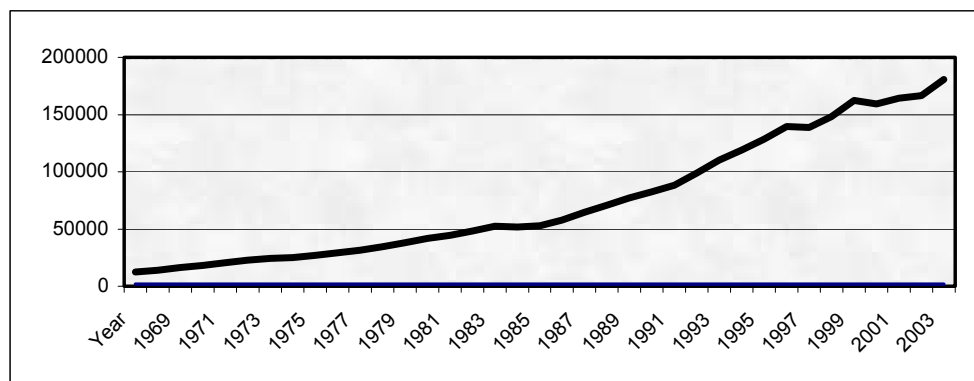
מחקרים הראו כי כאשר ישנו מאגר גדול של עובדים זרים מיומנים ובעלי השכלה גבוהה ישנם השפעות משלימות חזקות על השקעה מקומית בחינוך¹⁸.

מזון ומשקאות

ההשתתפות הזרה בתחום המזון והמשקאות בסינגפור הלכה וגברה לאורך השנים. הענף סיפק גם תעסוקה ל – 58,922 עובדים בשנת 2001 (עליה של 17.7% לעומת 2000). מרבית המועסקים בענף זה הינם מקומיים.

ההשפעה על התוצר

אינדיקציה נוספת המספקת הוכחה לחשיבות העובדים הזרים לסינגפור הינה התרומה לתוצר המקומי. עפ"י סקר המבוצע עבור הממשלה הסינגפורית¹⁹ על בסיס שנתי, בין הרבעון הראשון בשנת 1991 לרבעון האחרון של שנת 2000, גדל התוצר בקצב ממוצע של 7.79% ברבעון:



מקור: משרד התעסוקה הסינגפורי - www.mom.gov.sg

מתוך גידול רבעוני זה של התוצר, מוערכת תרומתם של עובדים זרים מיומנים ב – 2.87 נק' אחוז, תרומה שהייתה משמעותית יותר מאשר תרומת כוח העבודה המקומי (1.1 נק' האחוז) ובעלי ויזת עבודה (0.3 נק' האחוז). ניתן לראות כי התרומה המוערכת של עובדים זרים מיומנים זינקה מ-5.3% בין הרבעון הראשון בשנת 1986 לרבעון הרביעי בשנת 1990 ועד ל-36.9% בתקופה שבין הרבעון הראשון של שנת 1991 לרבעון האחרון של שנת 2000.

¹⁸ Chander and Thangavelu, 2003

¹⁹ Has foreign talent contributed to Singapore's economic growth? An empirical assessment. (Published in Economic survey of Singapore, third quarter 2001)

תרומה לצמיחה (החלק היחסי באחוזים)

תקופה	תוצר	הון מניות	מספר העובדים המקומיים	מספר העובדים הזרים בעלי אישור העסקה	מספר העובדים הזרים בעלי ויזת עבודה	גורם יצרני כולל
Q1 1986 - Q4 1990	100	13	15.4	5.3	1.9	64.4
Q1 1991 - Q4 2000	100	26.5	14.1	36.9	3.8	18.8
Q1 1986 - Q2 2001	100	22.3	15.1	27.5	3.2	31.9

מקור: Economic survey of Singapore, third quarter 2001

תופעה כזו ניתן לייחס לעובדה כי בסוף שנות ה-80 בעלי אישור העסקה היוו אחוז קטן ביותר מסך כוח העבודה. הפרופורציה הייתה קטנה מכדי ליצור השפעה מהותית על תפוקת הכלכלה. בנוסף, באותו זמן סינגפור עדיין הייתה כלכלה המתבססת בעיקר על תעשיות מסורתיות (low-tech). ייתכן והיבט ההון האנושי של הכישרונות הזרים טרם נוצל באופן יעיל. אולם, ככל שמגזרי השירותים והיצור בסינגפור התקדמו בשרשרת הערך שלהם, השפעת הכישרונות הזרים הפכה להיות יותר ברורה. בשנות ה-90, שיעורם של בעלי אישורי העסקה מתוך סך כוח העבודה בסינגפור עלה באופן ניכר. לפיכך, העלייה החדה בתרומת בעלי אישורי העסקה (36.9%) לצמיחת התוצר הרבעוני עולה משמעותית מעל לתרומה של כוח העבודה המקומי ובעלי ויזת עבודה, שתרומותיהם היו בשיעורים נמוכים יותר של 14.1% ו-3.8% בהתאמה.

עובדים זרים מיומנים הם בעלי תרומה משמעותית לצמיחה בתוצר המקומי. בנוסף, תהיה זו טעות להניח כי החלפת הכישרונות הזרים במובטלים מקומיים תגדיל את תרומתו של כוח העבודה המקומי לתוצר. המציאות היא שלא קיימת תחלופה מושלמת בין עובדים מקומיים לזרים עקב הדרישות השונות מהמגזרים השונים מבחינת כישורים ותפקידים.