

## מושג

# חזון ישראל 15

## הגדרה

'חזון ישראל 15' עוסק בהפיכתה של ישראל לאחת מחמש-עשרה המדינות המובילות באיכות החיים של תושביהן. חזון זה כרוך בקפיצת-מדרגה כלכלית וחברתית שתביא לסגירת הפערים באיכות החיים בין ישראל למדינות המובילות. חזון זה מנחה את מכון ראות בכל פעולותיו בתחום החברתי והכלכלי.

## רקע

ראשיתו של 'חזון ישראל 15' בפרויקט של קרן פרידריך אברט, שהתקיים בין השנים 1997-1999. בפרויקט זה השתתפו נציגים של מגזרים רבים בחברה הישראלית. מטרת הפרויקט הייתה לשרטט תרחישים אודות עתידה של ישראל בשנת 2020. במסגרת זו חברו יחדיו אשת העסקים רעיה שטראוס בן-דרור, מנכ"ל משרד האוצר לשעבר, מר דוד ברודט, וגידי גרינשטיין כדי לכתוב תרחיש שעסק ב'חזון ישראל 15'.

ברבות הימים הרים כל אחד מהשלושה תרומה לקידום חזון זה. גב' רעיה שטראוס בן-דרור הפכה את 'חזון ישראל 15' למקור השראה מרכזי לפעילותה הפילנתרופית; מר דוד ברודט הוביל את צוות תוכנית 'ישראל 2028' שאימץ את 'חזון ישראל 15'<sup>1</sup>; וגידי גרינשטיין הקדיש לאתגר זה שנת מחקר בבית הספר לממשל ע"ש קנדי באוניברסיטת הרווארד והקים את מכון ראות שרתם חלק ניכר ממשאביו לשירות חזון זה.<sup>2</sup>

## קפיצת-מדרגה כלכלית וחברתית

'קפיצת-מדרגה כלכלית וחברתית' היא שיפור משמעותי ומתמשך באיכות החיים של תושבי מדינה בהשוואה למדינות אחרות. על מנת לבצע קפיצת-מדרגה באיכות החיים בישראל, קצב הצמיחה במדינה צריך להיות של ארבעה אחוזים לשנה לפחות, למשך תקופה ממושכת שאורכה עשוי להגיע עד עשרים שנה. בנוסף, קפיצת-המדרגה מחייבת שיפור בהיבטים הלא-חומריים של איכות חיים כגון רווחה חברתית וביטחון אישי-פיזי.

קפיצת-מדרגה היא תופעה נדירה. רק כחמש-עשרה מדינות חוו קפיצת-מדרגה בחמישים השנים האחרונות. בכללן ניתן למנות את אירלנד, פינלנד, גרמניה, יפן, דרום קוריא, סינגפור, צ'ילה וגם את ישראל. בין ראשית שנות ה-50 לראשית שנות ה-70 הכפילה ישראל את רמת החיים שלה בהשוואה לארה"ב מכ-30% מרמת החיים בארה"ב לכ-60%. מאז לא השתנתה רמת החיים בישראל בהשוואה לארה"ב, למרות צמיחה כלכלית של למעלה מעשרים שנים רצופות.

## ההבדלים בין צמיחה לקפיצת-מדרגה

'קפיצת-מדרגה' ו'צמיחה' הן שתי תופעות שונות. להלן עיקרי ההבדלים:

- **בקפיצת-מדרגה סוגרים פערים מול המדינות העשירות** – מהותה של קפיצת-המדרגה היא סגירת הפערים בהכנסה לנפש ובאיכות החיים בהשוואה למדינות העשירות. בעוד שניתן לצמוח מבלי לקפוץ מדרגה, קשה מאוד לדמיין קפיצת-מדרגה ללא צמיחה.
- **הצמיחה שכיחה; קפיצת-מדרגה נדירה** – 'צמיחה' – עליה בהכנסה הממוצעת לנפש – היא תופעה שכיחה. כמעט כל המדינות חוו צמיחה. כ-80 מדינות חוו פרק זמן ארוך יחסית של צמיחה מואצת. אך רק כ-15 מדינות חוו קפיצת-מדרגה. דוגמאות בולטות הן ישראל 50'-70', סינגפור 60'-90', גרמניה ויפן 50'-70', אירלנד, דרום קוריא, צ'ילה, טיוואן ופינלנד.

<sup>1</sup> "מדינת ישראל תהיה אחת מעשר עד חמש-עשרה המדינות המפותחות בעולם במונחים של הכנסה לנפש". ר' [ישראל 2028](#) – [חזון ואסטרטגיה כלכלית-חברתית בעולם גלובלי](#), עמ' 12. התוכנית חוברה על ידי צוות מומחים בניהולם של אלי הורביץ ודוד ברודט והוצגה לשרי הממשלה ולמנכ"לים של משרדי הממשלה.

<sup>2</sup> ר' את הבלוג של גידי גרינשטיין: 'השקת ישראל 15 – אבן דרך וסגירת מעגל'.

- **שיעור הצמיחה ומשכה** – שיעורי הצמיחה המקובלים עומדים על 1-3% לנפש לשנה. מחזור הצמיחה המקובל אורך 3-5 שנים שלאחריהן צפויה האטה. קפיצת-מדרגה מתגבשת אם הצמיחה המואצת בהכנסה לנפש היא בשיעור של 4% לשנה לכל הפחות, ונמשכת שש שנים לפחות ולעיתים אף 15 ו-20 שנה.
- **עליה בפריון או שינוי בהרכב התוצר והיצוא** – לרוב קפיצת-מדרגה נובעת משינוי חד בהרכב התוצר והיצוא של המדינה למוצרים שנצרכים על ידי מדינות עשירות. לעומת זאת, צמיחה נובעת משינוי הדרגתי בהרכב התוצר במגמה של יצור מוצרים הנצרכים על ידי מדינות עשירות.<sup>3</sup>
- **האם יש מתכון?** – אימוץ כללי ה-Washington Consensus עשוי להבטיח יציבות מקרו-כלכלית וצמיחה מתונה. לעומת זאת, לקפיצת-מדרגה אין מתכון ברור. כל מדינה שזינקה עשתה זאת בדרך ייחודית.
- **תפקיד החזון והמנהיגות** – צמיחה לא מחייבת חזון או מנהיגות יוצאי דופן. קפיצת-מדרגה מחייבת שינויים מבניים עמוקים ולכן מחייבת חזון ומנהיגות.

## איך מתרחשת קפיצת-מדרגה?

קפיצת-מדרגה היא תופעה ייחודית ומורכבת ואין לה 'מתכון'. קפיצת-מדרגה מתגבשת כתוצאה מהתלכדות של בשלות פוליטית וחברתית, מגמות עולמיות יציבות וחזקות, מדיניות ממשלתית שמבטיחה יציבות כלכלית והשקעות, תחושת דחיפות, התגייסות לאומית של כלל המגזרים החשובים לטובת מאמץ הפיתוח הכלכלי ומנהיגות.

חקר התופעה של קפיצות מדרגה עשוי להפיק לקחים שניתן להתאימם לישראל. מכון ראות זיהה כי המכנה המשותף בין מדינות שזינקו הוא סדר היום שבו עסקו מדינות אלה. סדר יום זה כולל את הנושאים הבאים: עיצוב ומיתוג חזון לאומי עשיר שעוסק בפיתוח וצמיחה; זיהוי מנועי צמיחה ומיצויים על יסוד השקעות אסטרטגיות; הכלת הנטל הייחודי ומיצוי הנכסים הייחודיים; שיפור היכולת של הממשלה לקבל החלטות ולבצען; ישום שינויים מבניים באמצעות הפעלת כובד משקלו של השלטון המרכזי או על יסוד שיתוף פעולה בין-מגזרי; השוואת ביצועים למדינות אחרות (benchmarking); טיפוח הון אנושי; ורתיעת כלל הציבור לאתגר הפיתוח הכלכלי והחברתי.

על סמך ניסיון של מדינות שזינקו, ניתן לציין מספר קווים מנחים:

- **לא ניתן לתכנן קפיצת-מדרגה. יש להשקיע בהגדרת החזון ובפיתוח יכולות ומוסדות חיוניים** – הגישה השמרנית והמקובלת היא שכדי שתתחולל קפיצת-מדרגה יש לכתוב תוכנית שתגשר בין ההווה לבין החזון. מכון ראות טוען שלא ניתן 'לתכנן' מהלך של קפיצת-מדרגה עקב מורכבותו ואורכו. לכן יש לעצב ולהציג חזון עשיר, שאפתני ובר-השגה ולהנחילו על-ידי יצירת תחושת דחיפות ובניית יכולות ומוסדות שהם חיוניים לשיפור הביצועים החברתיים והכלכליים.
- **יש להתמקד בפתיחת צווארי בקבוק ובבניית יכולות** – הגישה המקובלת והשמרנית מדגישה את הצורך ביישום רפורמות רבות בו-זמנית. אלא שהניסיון הבין-לאומי מלמד שאין בהתנהלות כזו כדי להניע צמיחה מהירה. לעומת זאת, מדינות שזינקו הצטיינו בטיפול שורש במספר קטן יחסית של תחומים, שהם חיוניים לקפיצת-המדרגה, על יסוד ניתוח שזיהה את צווארי הבקבוק והתמקד בפתיחתם.<sup>4</sup>
- **יש לטפח מספר יחידות עילית בשירות הציבורי. לא נדרשת רפורמה כוללת** – מדינות שזינקו השכילו לזהות מספר יחידות ארגוניות בעלות חשיבות מערכתית ואסטרטגית לקפיצת-המדרגה ולשפרן, כך שאותן יחידות הפכו ליחידות עילית שביכולתן לעצב מדיניות, לקבל החלטות ולבצען. מכון ראות מציע לזהות גופים אלה ולהתמקד בשיפור ביצועיהם. בקבוצה זו ניתן לכלול, לדוגמה, את הגופים העוסקים בהשקעות זרות, את מערכת בתי המשפט ומערך האכיפה בתחום הכלכלי והעסקי, את מערך הנמלים והמכסים, את גופי התכנון והבניה ואת היוזמה להקמה או לארגון מחדש של אגפי תכנון מדיניות במשרדי הממשלה השונים.
- **נדרש 'מוח מרכזי'** – בכל המדינות שזינקו היה 'מוח מרכזי', שתפקידו להגדיר סדרי עדיפויות שאכן הופכים למדיניות. בישראל, נדמה שהמועצה הלאומית לכלכלה היא הגוף הקרוב ביותר למימוש ייעוד זה. מכון ראות טוען שמוח מרכזי כזה צריך לבצע שלושה תפקידים: לספק הערכת מצב חברתית-כלכלית

3 C. A. Hidalgo, C.A., Klinger, B., Barabási, A.L, Hausmann R., "The Product Space Conditions the Development of Nations", *Science*, Vol. 307, July 2007.

4 Hausmann R. et al., "Final Recommendations of the International Panel on Growth", report : ר' בעניין זה, submitted to the National Treasury of the Republic of South Africa.

לאומית, לשמש כצופה על התורן שמוזהה מגמות עולמיות ומנתח את משמעויותיהן וליצור מסגרת שבה יוכל להתקיים השיח הבין-מגזרי.

■ **רתימת המגזרים החשובים (bottom-up) ולא רק מדיניות של הממשלה (top-down) – הגישה המסורתית,** משקפת הנחה שהמנוע של קפיצת-מדרגה יגיע מן הממשלה. על פי גישה זו, כדי לחולל קפיצת-מדרגה יש לכתוב תוכנית עבור הממשלה כדי שתבצע. מכון ראות זיהה שבמדינות שזינקו נוצר שילוב בין מדיניות הכלכלית והחברתית של הממשלה לבין צמיחה שהונעה 'מלמטה למעלה' על ידי מגזרים חשובים בחברה. לכן יש לשים דגש גם על כוחות אלה.

## איכות חיים

'איכות חיים' היא מושג מורכב ולכן קשה למדידה או הערכה. חלק מהמשתנים הכלולים במושג 'איכות חיים', כגון רמת ההכנסה הממוצעת או רמת הביטחון האישי ניתנים להערכה על יסוד מדדים. לעומת זאת, משתנים 'רכים' אחרים דוגמת לכידות חברתית וקהילתית או שביעות רצון קשים למדידה מדויקת, כיון שהם מושפעים מתפיסות ומערכים.

מדדים שונים מודדים באופן השוואתי ועתי את איכות החיים במדינות שונות. המדדים הבולטים בתחום איכות החיים הם:

■ מדד איכות החיים של האקונומיסט המעריך את איכות החיים על בסיס הכנסה לנפש, איכות הבריאות, יציבות פוליטית וביטחון, חיי משפחה, חיי קהילה, מזג אוויר וגיאוגרפיה, ביטחון תעסוקתי, חופש פוליטי, ושוויון מגדרי.<sup>5</sup>

■ מדד ההתפתחות האנושית של האו"ם (UN Human Development Index) מעריך את מידת ההתפתחות של כלל מדינות העולם על בסיס שלושה מאפיינים בסיסיים: תוחלת חיים, רמת האוריינות ומספר שנות הלימוד הממוצע ותמ"ג לנפש.<sup>6</sup>

■ OECD Factbook – אוסף הנתונים של ה-OECD מאגד מידע על מגוון רחב של נושאים הקשורים לכלכלה, סביבה ורווחה ללא חישוב דירוגים למדינות. בכלל זה נכללים נתונים על דמוגרפיה, מקרו-כלכלה, גלובליזציה, אנרגיה, תעסוקה, מידע, סביבה, חינוך והשכלה, איכות חיים ופריון.<sup>7</sup>

## הדירוג הנוכחי של ישראל

מדינת ישראל מצויה בתחתית הדירוג של המדינות המפותחות מבחינת הכנסה לנפש ומבחינת איכות חיים. עם זאת, ישראל ייחודית בקרב המדינות המפותחות בפערים הגדולים בביצועיה: בישראל יש מגזרים וקבוצות שביצועיהם מציבים אותה ברמה העולמית הגבוהה ואחרים שביצועיהם נמוכים מאוד בהשוואה למדינות המפותחות. דוגמאות בולטות הן הביצועים הטובים מאד של המגזר העסקי לעומת ביצועים חלשים של המגזר הציבורי או הפער בין קבוצות אוכלוסייה שהן בקדמת הבמה העולמית מבחינת השכלה וטכנולוגיה לבין מגזרים שסובלים מעוני קשה וחסרים השכלה וכישורים הנדרשים בשוק העבודה.<sup>8</sup>

■ על-פי מדד האקונומיסט (2005) איכות החיים בישראל מוערכת במקום ה-38 בעולם. זאת, על אף שמבחינת ההכנסה הממוצעת לנפש (במונחי כוח קניה לנפש, PPP) ישראל מדורגת במקום ה-33 בעולם.<sup>9</sup>

■ על-פי מדד ההתפתחות האנושית של האו"ם<sup>10</sup> לשנת 2008 (על בסיס נתוני 2005) ישראל מדורגת במקום ה-23 בעולם.

<sup>5</sup> ר' מסמך מכון ראות: [מדד איכות החיים של האקונומיסט](#)

<sup>6</sup> ר' מסמך מכון ראות: [מדד ההתפתחות האנושית של האו"ם](#).

<sup>7</sup> ר' אתר ה-OECD Factbook.

<sup>8</sup> ר' משרד ראש הממשלה, המועצה הלאומית לכלכלה, [אג'נדה כלכלית חברתית לישראל 2008-2010](#), ניסן תשס"ז – אפריל 2007, באתר משרד ראש הממשלה. וועדה ציבורית בראשות אלי הורוביץ. עורך: דוד ברודט. [ישראל 2028 חזון ואסטרטגיה כלכלית-חברתית בעולם גלובלי](#), אדר ב' תשס"ח - מרץ 2008. ובנק ישראל, [דין וחשבון ישראל 2007](#), אדר ב' תשס"ח - אפריל 2008. (ר' קישור לדו"ח באתר מכון ראות).

<sup>9</sup> ר' נתוני קרן המטבע הבין-לאומית לשנת 2008: <http://www.imf.org/external/pubs/ft/weo/2008/01/weodata/index.aspx>

<sup>10</sup> ר' הערת שוליים 8 לעיל.

■ לעומת זאת, על-פי מדד התחרותיות העולמי, מדורג המגזר העסקי בישראל בין עשרת המגזרים העסקיים המובילים בעולם וכך גם איכות האוכלוסייה בישראל. לעומת זאת, ביצועיו של המגזר הציבורי בישראל נמוכים בהשוואה למדינות המפותחות.<sup>11</sup>

## איכות חיים בישראל

מדד האקונומיסט ומדד הפיתוח האנושי של האו"ם משתמשים במדדים שונים כדי להעריך את איכות החיים בכל מדינות העולם. אלא שמשנתנים אלה אינם משקפים, בהכרח, את הדברים שחשובים לאזרחי ישראל ותושביה. לאור זאת, מכון ראות מתמקד בארבעה מימדים שנתפסים כמימדים החשובים של איכות החיים בישראל והם:

- **ביטחון כלכלי** – מימד זה עוסק ביכולתו של אדם לתמוך בעצמו ובמשפחתו. הוא בוחן רווחה חומרית ורמת הכנסה, מיצוי ופיתוח הון אנושי וקיומה של סביבה תומכת צמיחה;
- **רווחה חברתית** – מימד זה עוסק ברמת ההזדהות של הפרט עם החברה. הוא מתייחס לאמון של פרטים ביכולת השלטון לעצב, לתכנן ולבצע מדיניות; למידת ההגנה על זכויות האדם ועל חירויות הפרט; ולתחושת השייכות לקהילה ולמדינה;
- **ביטחון אישי-פיזי** – מימד זה עוסק ברמת הביטחון של הפרט מפני סכנות לחייו ולרכושו. הוא בוחן בריאות, איכות סביבה, והגנה מאלימות על רקע לאומי או פלילי;
- **ערך מוסף יהודי** – מימד זה עוסק ברמת הסיפוק שאדם יהודי בישראל מפיק מהיותו חלק ממימוש החזון הציוני. יהודיותה של המדינה, במובן של יכולתה להציע חוויה יהודית איכותית ייחודית לישראל, היא מנוע חשוב לגיוס השקעות זרות, למשיכת עליה ולמניעת ירידה.

סוף.