

תקציר

עקרונות וקווים מנחים לקפיצת-מדרגה

קפיצת-מדרגה איננה מותרות. היא הכרח

- ישראל סובלת מנחיתות בתחרות הגלובלית על הון אנושי, שעלולה לגרום למפולת חברתית וכלכלית בטווח הארוך – על פי מדדים בין-לאומיים, האוכלוסייה הישראלית היא משכילה ורבת כישורים ורמתו של המגזר העסקי בישראל גבוהה. לעומת זאת, איכות החיים בישראל נמוכה בהשוואה למדינות מפותחות אחרות. לכן, כבר כיום ישראל היא מהמדינות המובילות ביצוא כוח אדם איכותי. הרחבת הפער בין איכות האוכלוסייה לבין איכות החיים עלולה להגביר את נטייתם של בעלי ההון האנושי הגבוה להגר מישראל. אובדן מסה קריטית של ישראלים איכותיים עלול לגרום למפולת חברתית וכלכלית.
- לכן סגירת הפערים באיכות החיים בין ישראל לבין המדינות המפותחות באמצעות קפיצת-מדרגה כלכלית וחברתית איננה בגדר מותרות. זהו יעד חיוני.
- אף על פי כן, ישראל אינה מאורגנת לצורך קפיצת-מדרגה כזו. הערכים, המוסדות ותבניות ההתנהלות ממוקדים בהבטחת יציבות מקרו-כלכלית וצמיחה מתונה.
- לפיכך, מכון ראות אימץ את 'חזון ישראל 15' כחזון שמנחה אותו בפעילותו בתחום הכלכלי והחברתי. חזון זה קורא להפוך את ישראל לאחת מחמש-עשרה המדינות המובילות באיכות החיים של תושביהן בתוך חמש-עשרה שנים. מימוש חזון זה כרוך בקפיצת-מדרגה כלכלית וחברתית, שתביא לסגירת הפערים באיכות החיים בין ישראל לבין המדינות המפותחות (להלן 'קפיצת-מדרגה' או 'זינוק').
- קפיצת-מדרגה מוגדרת כצמיחה גבוהה וממושכת בשיעוריאלי של 3.5% לשנה בתמ"ג לנפש למשך שמונה שנים לפחות. תנאי הסף לכניסה למועדון היוקרתי של מדינות שחוו 'נסים כלכליים' הוא צמיחה ריאלית בשיעור של 7% לשנה למשך 25 שנים. רק 13 מדינות חברות במועדון יוקרתי זה, וביניהן: סינגפור, יפן, דרום קוריא וברזיל. גם ישראל חוותה קפיצת-מדרגה מרשימה בין השנים 1951-1972 במהלכן נהנינו משיעור צמיחה ריאלי של 5.5% לשנה בתמ"ג לנפש במוצע.
- צמיחה היא תנאי הכרחי לקפיצת-מדרגה אך איננה מספיקה – כאמור, צמיחה מהירה בתוצר ובהכנסה לנפש בשיעור שנתי ריאלי של 3.5% לפחות היא תנאי הכרחי לקפיצת-מדרגה. תנאי הכרחי נוסף לקפיצת המדרגה הוא ניתוב פירותיה לשיפור איכות החיים של כלל האוכלוסייה (inclusiveness) באמצעות שיפור השירותים הציבוריים או העלאת ההכנסה הריאלית לנפש.
- קפיצת-מדרגה היא תופעה ייחודית ולא קיים עבורה מתכון – כל מדינה שחוותה קפיצת-מדרגה פילסה דרך ייחודית על יסוד ההיסטוריה, המבנה החברתי, שיטת הממשל, הנכסים והנטל הייחודיים לאותה מדינה.
- המפתח לקפיצת-מדרגה: יכולת להטמיע שינויים עמוקים ועמידים (Capacity to Transform). צמיחה מהירה מחייבת שינוי מהיר בהרכב התוצר והייצוא של המדינה וכרוכה, לפיכך, בהאצת קצב השינוי הכלכלי והחברתי. לכן היא מחייבת כינון, טיפוח והטמעה של מוסדות ותהליכים שתומכים בשינוי חברתי וכלכלי מהיר.
- 'ההבדל שעושה את ההבדל' הוא התנהלות המגזר הציבורי שיוצרת את התשתית לקפיצת-מדרגה.

תמוז, תשס"ט
יוני, 2009

המכנה המשותף בין מדינות שזינקו

- **חזון מוסכם** – ברוב המדינות שזינקו היה חזון ששיקף תמונת עתיד רצויה אך בת-השגה ושימש כמקור השראה לקביעת סדר עדיפויות ולהתגייסות לאומית;
- **מנהיגות של אליטה מחויבת** – קפיצת-מדרגה מחייבת שינויים בסיסיים רבים במרקם הערכים, בתבניות ההתנהלות ובסדרי העדיפויות הלאומיים ולכן מחייבת גם מנהיגות. בשל מורכבות האתגר ואורכו לא די במנהיגות של אדם אחד ויש לטפח מחויבות ארוכת טווח של אליטה שלמה של אנשים בעמדות סמכות, השפעה ומנהיגות כמו מנהיגים פוליטיים, אנשי מקצוע, אקדמאים, ראשי עמותות, נדבנים ואנשי עסקים;
- **'צמיחה מכלילה': הגדלת העוגה וחלוקתה לכלל החברה** – כמובן שהמדיניות הכלכלית והחברתית של הממשלה חשובה ביותר. בכל המדינות שזינקו נשמרה יציבות מקרו-כלכלית ונודעה חשיבות רבה למדיניות הממשלה שנועדה להבטיח שתהיה צמיחה ושהיא תהיה מכלילה (inclusive growth). עם זאת, יש לציין ששיעור האינפלציה או הגרעון חרגו לעיתים מן הממוצע של המדינות המפותחות;
- **מוסדות** – הסוד של קפיצת המדרגה טמון במוסדות שמבטיחים מנגנונים יעילים להסדרת המערכות הציבוריות ולהתאמתן להאצת קצב השינוי הכלכלי והחברתי. מוסדות אלה מותאמים למאפיינים הייחודיים של כל מדינה;
- **מדיניות פיתוח ייחודית וגלובלית** – מדיניות פיתוח היא מאמץ ממוקד של המדינה ליצירת התנאים שיבטיחו צמיחה מהירה של תחום כלשהו בתעשייה. מאמץ זה עשוי לכלול חקיקה, רגולציה, תקינה, תשתיות פיזיות, הכשרת כוח אדם, פיתוח קשרי סחר או הסכמים בין-לאומיים וגם מענקים כספיים. קפיצת-מדרגה מחייבת מיקוד של המדיניות התעשייתית במינציו הנכסים הייחודיים של המדינה ובמינציו מגמות גלובליות חזקות ויציבות;
- **התאמת שוק העבודה לשינויים המואצים. הגנה על העובד ולא על המשרה** – תנאי הכרחי לצמיחה מואצת ומתמשכת הוא התאמת שוק העבודה לשינויים מואצים באמצעות הסדרת מערך יחסי העבודה בין העובדים, המעסיקים והממשלה. הסדרה זו צריכה לאפשר למעסיקים את הגמישות לפטר עובדים, מחד גיסא, ולהעניק לעובדים מערך הכשרה ורשת ביטחון, מאידך גיסא;
- **טיפול ממוקד בצווארי הבקבוק במגזר הציבורי** – קפיצת-מדרגה מחייבת אבחון של צווארי הבקבוק במגזר הציבורי וטיפול ממוקד בהם. אין צורך ברפורמה כוללת של המגזר הציבורי;
- **פיתוח כלכלי מקומי** – במדינות שזינקו נוצר שילוב בין מדיניות הכלכלית והחברתית של הממשלה לבין צמיחה שהונעה על ידי תחרות בין אזורים גיאוגרפיים שונים. לפיכך, חיוני ליצור את התנאים שיאפשרו לראשי רשויות מקומיות לעצב מדיניות כלכלית ועסקית מקומית ולבצעה;
- **התגייסות לאומית** – במדינות שזינקו, יצא הפיתוח הכלכלי והחברתי מחוגם של אנשי הבנק המרכזי, המשרדים הכלכליים בממשלה, האקדמיה או הוועדות השונות בפרלמנט והפך לפרויקט לאומי שבו נטלו חלק גורמים רבים כגון ראשי רשויות מקומיות, עמותות, ונדבנים.

עקרונות וקווים מנחים לקפיצת-מדרגה בישראל

לאור מאפיינים אלו, ועל מנת לחולל קפיצת-מדרגה בישראל שתביא למימוש 'חזון ישראל 15', אנו ממליצים לפעול על פי העקרונות והקווים המנחים האלה:

- **אימוץ 'חזון ישראל 15' כחזון לאומי** שמשותף לכל המפלגות והמגזרים בישראל;
- **ייעוד גוף שישמש כ'מוח המרכזי' של קפיצת המדרגה.** תפקידו יהיו לספק הערכת מצב כלכלית וחברתית, להציע סדרי עדיפויות לאור החזון, לשמש כיצופה על התורן לזיהוי מגמות עולמיות ולקדם שיח בין-מגזרי;
- **זיהוי וטיפוח מספר יחידות עילית בשירות הציבורי שחיוניות לקפיצת המדרגה.** ביניהן ניתן לכלול, לדוגמה, את הגופים העוסקים בהשקעות זרות, את אגפי תכנון המדיניות במשרדי הממשלה השונים או את מכון היצוא ומנהל סחר החוץ;
- **עריכת רפורמות מבניות, חיוניות לקפיצת-מדרגה,** בתחומים כגון: תחום המקרקעין, התכנון והבנייה, תחום נמלי הים והאוויר או תחום המשפט העסקי והמסחרי;
- **כינון אמנה בין הממשלה, העובדים והמעסיקים שתאפשר רפורמה בשוק העבודה.** בליבה של אמנה זו צריכה לעמוד הגברת הגמישות בשוק העבודה לצד טיפוח ההון האנושי של העובדים;
- **הגדרת שילובם המלא של המגזר הערבי והמגזר החרדי במעגל העבודה כפרויקט לאומי;**
- **קידום מדיניות פיתוח ייחודית וגלובלית.** נדרש מאמץ ממוקד של הממשלה ושל הכנסת בדמות חקיקה, תקינה, רגולציה או הנחת תשתיות שמטרתן למצות את הנכסים הייחודיים לישראל ולהופכם למנועי של צמיחה מהירה בזירה הגלובלית.
- **בהקשר זה, מכון ראות ממליץ על בחינת המגמות הגלובליות כדלהלן:** עלייתן של הודו וסין ככוח כלכלי ופוליטי; מעבר לאנרגיה ירוקה ולתחליפי נפט; משבר המים והצורך בהתפלה, מחזור וחיסכון; התחממות כדור הארץ; הצורך הגובר לביטחון פנים בעולם; צמיחה כלכלית ושינוי חברתי באפריקה; עליית הביקוש למזון; הזדקנות האוכלוסייה באירופה ובארצות הברית ועוד.
- **בנוסף, מכון ראות ממליץ על בחינת הפוטנציאל הכלכלי הטמון בנכסים הייחודיים כגון האתרים ההיסטוריים בארץ ישראל, מערכת הביטחון, הקשר לעולם היהודי ולפזורה הישראלית והניסיון הישראלי בהפרחת המדבר.**
- **שדרוג השלטון המקומי כדי לאפשר פיתוח כלכלי וחברתי ברמה האזורית.** לשם כך יש לאחד רשויות קטנות; לאכוף מנהל תקין ולהילחם בשחיתות המקומית; להעצים ולהכשיר ראשי רשויות ומנהיגות מקומית; ולחקור פיתוח כלכלי אזורי.