

מדדי הרצליה 2016 לחוסן לאומי סיכום ממצאים

פרופ' רפי מלניק וד"ר מעוז רוזנטל
המרכז הבינתחומי הרצליה
יוני 2017

מדדי הרצליה לחוסן הלאומי לשנת 2016 מציגים תמונה מעורבת; מחד גיסא, הביצועים המאקרו-כלכליים של המשק היו משופרים, אולם הם לא הספיקו על-מנת לסגור את הפער מול מדינות ה-OECD. באופן יחסי למדינות ה-OECD הביצועים הכלכליים של המשק, מאז המשבר הפיננסי העולמי שהחל ב-2007/8, היו טובים לכן, על רקע הבלימה במדינות ה-OECD, נוצרה מגמת שיפור וסגירת פער בחוסן הכלכלי של ישראל; אולם, בשנתיים האחרונות ניכר שיפור בכלכלת העולם ומגמת סגירת הפער נבלמה. על מנת לחדש מגמה זו בחוסנה הכלכלי של ישראל על רקע ההתאוששות בכלכלת העולם, נדרשים מאתנו ביצועים טובים יותר. התמונה החברתית ממשיכה להיות בעייתית, ובדומה לשיפור בביצועים הכלכליים, החוסן החברתי מצביע על שיפור קל אך עדיין בפער גדול מול מדינות ה-OECD. השנה, לאחר הפסקה של 6 שנים, אנו חוזרים להציג את החוסן המשטרי/פוליטי של ישראל. חישוב חוסן זה מתאפשר בשל שימוש במאגר נתונים חדש - ברומטר הדמוקרטיה¹ - המאפשר חישוב החוסן המשטרי/פוליטי על פי המתודולוגיה שפותחה במדדי הרצליה. מדד זה משקף תמונה בעייתית ביותר למדינת ישראל - פער משמעותי ביננו לבין מדינות ה-OECD. מראשית שנות ה-90 לא חל שיפור בחוסן המשטרי/פוליטי של ישראל, זאת על רקע מגמת שיפור במדינות ה-OECD ולכן גידול בפער. בשנים האחרונות חלה נסיגה בחוסן המשטרי/פוליטי של ישראל שניכר גם במדינות ה-OECD, ובשונה מהחוסן הכלכלי, לא נוצל לסגירת הפער ונרשמה הרעה. שיפור החוסן בעתיד, בשלושת הממדים: כלכלי, כלכלי/חברתי ומשטרי/פוליטי, מחייב תפנית הכוללת מדיניות יזומה, קבלת החלטות קשות, תוך שינוי קדימויות לאומיות ויישום רפורמות - שבלעדיהן שיפור החוסן הלאומי אינו מובטח.

מדד הרצליה לשנת 2016 מצביע על כך שחוסנה המקרו כלכלי של ישראל השתפר שולית. למרות שביצועי המשק היו משופרים, הם לא הספיקו על-מנת להמשיך ולצמצם את הפער ביננו לבין המדינות ה-OECD בהן גם ניכר שיפור כלכלי. על רקע האטת צמיחת המשק בשנת 2015 גדל התוצר בשנת 2016 ב-4.0 אחוזים. בהתאם, הצמיחה לנפש בשנה הייתה 2.0 אחוזים, גבוהה ממרבית מדינות ה-OECD, על אף שיפור מסוים בתפקודן. התפתחויות מאקרו כלכליות אחרות מראות שאינפלציה אפסית, -0.2 אחוזים, עדיין במרחק גדול מגבולו התחתון של יעד אינפלציה הממשלה. נרשם עודף של 3.9 אחוזים בחשבון השוטף של מאזן התשלומים ושיעור אבטלה של 4.8 אחוזים. צמיחת התוצר של המשק התרחשה על רקע גידול בשיעור התעסוקה לרמה של 76.2 (בגילאים 25-64) וללא שיפור בפריון העבודה שמפגר בצורה משמעותית מהפריון במדינות ה-

OECD. התפתחות בולטת היא החוב הציבורי ביחס לתוצר שירד ל-62.2 אחוזים, נמוך מרוב מדינות ה-OECD.

כאמור, צמצמה ישראל, בשוליים, את הפער הכלכלי אל מול מדינות המדגם, ועל-פי הנתונים המעודכנים של ה-OECD מיקומה היחסי עלה למקום 19 במסדר המדינות בשנת 2016, ממקום 20 אשתקד. תמצית המדד מוצג בלוח 1 להלן; המדד בכללותו מאפשר השוואה כמותית שנתית בין ישראל ומדינות ה-OECD והשוואה המתייחסת לכל מדינה על פני זמן.

המדד המשולב – כלכלי/חברתי, מנסה לבטא, כמותית, את שילוב ההתפתחויות הכלכליות והחברתיות. האינדיקטורים החברתיים המתווספים לאלה הכלכליים הנם: תחולת העוני, אי-השוויון, שיעור האבטלה הכרוני (שיעור מובטלים מעל שנה) ושיעור התעסוקה. השוואת המדד המשולב של ישראל לזה של המדינות המפותחות, מצביע כי ב-2016, במקביל למדד הכלכלי, הוא השתפר בשוליים, אך הפער מול מדינות ה-OECD נותר משמעותי. בעבר טענו כי הביצועים המקרו-כלכליים של ישראל, הטובים יחסית, והאסטרטגיה בתחום החברתי שנשענה על כוחות השוק בלבד, אכן פעלו בכיוון הנכון, אך פעולתם הייתה איטית. ישראל עומדת מול אתגרים רציניים. עיקר הבעיה נמצאת בממדי העוני ואי-השוויון בהתחלקות ההכנסה החריגות של ישראל הדורשות טיפול ישיר, ולא רק הטיפול העקיף שנגזר מהשיפור המקרו כלכלי. ישראל ממשיכה בחריגותה מול מדינות ה-OECD ומכאן שטיפול בבעיות המקרו-כלכליות צריך להיות מלווה בהתוויית תכניות ממשלתיות מיוחדות לטיפול בהן, תוך התחשבות במאפיינים המיוחדים של העוני ואי השוויון בחברה הישראלית.

הפערים בינו לבין מדינות ה-OECD משמעותיים בעיקר בשל שיעורי העוני ואי-השוויון; מגמת השיפור שאפיינה מדדים אלה עד 2015, נבלמה בשנת 2016. בשני האינדיקטורים החברתיים האחרים – שיעור האבטלה הכרוני ושיעור התעסוקה – מצבנו טוב יחסית. ניכר שהעלייה בשיעור התעסוקה, שהשתפר בשנים האחרונות, ושיעור האבטלה הכרוני הנמוך יחסית בישראל, מהווים פתרון יסודי לבעיות החברתיות בטווח הארוך. למרות השיפור במדדים אלה נציין שהקיפאון בפיריון העבודה מדגיש את העובדה שהמצטרפים החדשים למעגל התעסוקה, אינם מגיעים עם הכישורים הנדרשים בכלכלה מפותחת. נדרשת התערבות ישירה ומיוחדת לשיפור העוני ואי השוויון, והכשרת המצטרפים החדשים למעגל התעסוקה. במדד המשולב כלכלי/חברתי עלתה ישראל למקום ה-20 במסדר המדינות בשנת 2016, לעומת ה-21 אשתקד.

מדד החוסן המשטרי/פוליטי משלב אינדיקטורים המכמתים את חוסנה של הדמוקרטיה הישראלית הכוללת מערך מקיף של זכויות אדם, ויכולת לקביעת והובלת מדיניות ציבורית באופן אפקטיבי, עם אינדיקטורים שונים המכמתים את מעמדה הבינלאומי של מדינה. מרבית המדדים מבוססים על מיזם ברומטר הדמוקרטיה שהוזכר לעיל, ואילו הנתונים העוסקים במעמד הבינלאומיות נאספו על-ידי צוות המדד. בניגוד למימדים הכלכלי והכלכלי/חברתי, המצביעים על שיפור חוסנה של ישראל, בדרגות שונות, המדד המשטרי/פוליטי

מצביע, על-פני זמן, על קיפאון ועל גידול הפער בין החוסן של ישראל לעומת מרבית מדינות ה-OECD. בראשית המדגם, בשנת 1990, המהווה בסיס להשוואת חוסנה של ישראל על-פני זמן וביחס לשאר מדינות ה-OECD, מדורגת ישראל במקום הלפני אחרון (אחריה טורקיה). בשנת 2014 (שנה אחרונה בה יש נתונים לברומטר הדמוקרטי) התקדמה ישראל רק במקום אחד בדירוג; מי שהחליפה אותה בעמדה הלפני אחרונה היא יוון, בשל כשלי הממשל הרבים שלה, שהלכו והפכו לדרמטיים לאורך השנים. גם ההשוואה בין ישראל לבין שאר מדינות הייחוס מתארת תמונה מאוד לא מחמיאה, לפיה ישראל מפגרת בתחומי הממשל השונים בהשוואה לשאר מדינות הייחוס. בפירוק המדד למרכיביו השונים נראה כי מה שמוריד בעיקר את דירוגה של ישראל הוא נושא השמירה על זכויות הפרט (בעיקר בהיבט של דת ומדינה וחירות הפרט להיות חופשי מכפייה דתית), במידת מה חירות הביטוי במרחב הציבורי, ייצוגיות תיאורית של נשים בשלטון, ייצוגיות מהותית של המיעוט הערבי בישראל ויכולת הביצוע הממשלתית. במדד המשולב משטרי/פוליטי ישראל נמצאת במקום ה-25 במסדר של 27 מדינות בשנת 2016.

לצורך שיפור החוסן הלאומי בעתיד, מחויבת הממשלה לאמץ אסטרטגיה שתשפר את שיעור צמיחת המשק שיובל משיפור בפריון. בשנים האחרונות עיקר הצמיחה נבע מגידול שיעור ההשתתפות בכוח העבודה, תופעה חיובית כשלעצמה, אולם נראה כי תהליך הגידול בשיעור ההשתתפות מגיע למיצוי וללא שיפור בפריון, או אז תהליך הצמיחה עלול להיבלם. על הממשלה להדגיש את גידול ההשקעות במשק, תוך גידול רכיב ההשקעות לתשתיות המשק בתקציב הממשלתי. זה שנות דור שהשקעות הממשלה בתשתיות המשק הנן בשיעור נמוך ביותר ונדרשת מגמה, שתמשך שנים, לסגירת הפעם מול מדינות ה-OECD. הממשלה מחויבת להמשיך לשמור על גירעון פיסקלי סביר שניתן להרחיבו במקצת לטובת גידול השקעות, תוך שמירה על החוב הלאומי ביחס לתוצר המשק ולאסטרטגיה כלכלית מאוזנת, תוך שיפור ביצועי המגזר הציבורי. עלינו לשמור על היציבות הפיננסית, תוך עמידה ביעדי האינפלציה באופן של שנה-שנתיים. בנוסף, יש להציב מדיניות כלכלית/חברתית ארוכת טווח, המבוססת על יעדים חברתיים קונקרטיים, שיש להתמיד, בנחישות, להשיגם ולשלב צעדים מעשיים גם בטווח הקצר, על-מנת לצמצם את ממדי העוני ואי-השוויון ושיפור ההון האנושי של המשק. לשיפור המשילות על ישראל לבצע מהלך מורכב, בו המדינה שומרת מכל משמר על זכויות האדם ועל השחקנים המהווים את שומרי הסף של זכויות אלה (כמו בית המשפט העליון), מגנה בנחישות על חופש הביטוי הקיים במרחב הציבורי, וחותרת לסיום מפעל חקיקת חוקי היסוד לכדי חוקה פורמלית וברורה. על ישראל לפעול להגברת ייצוג נשים והעצמת מיעוטים לכדי השפעה בפועל על מדיניות ציבורית בישראל. לבסוף, על ממשלת ישראל לפעול בנחישות לטובת שיפור תהליכי יישום מדיניות ממשלתיים, תוך הטמעת מערכות בקרה ארגוניות היכולות לסייע במהלך זה.

Table 1. THE HERZLIYA ECONOMIC INDEX 2016		
Rank	Country	Economic Index
1	USA	104.07
2	Switzerland	75.96
3	Germany	75.57
4	Norway	74.64
5	Japan	74.09
6	Netherlands	71.89
7	Denmark	71.66
8	Canada	69.70
9	UK	69.56
10	Sweden	69.56
11	Australia	69.37
12	Ireland	69.25
13	France	68.03
14	Austria	67.01
15	Belgium	66.21
16	Korea, Rep	66.20
17	New Zealand	65.14
18	Italy	63.99
19	Israel	62.77
20	Finland	62.74
21	Czech Rep	60.44
22	Spain	59.75
23	Portugal	57.72
24	Poland	54.56
25	Hungary	52.93
26	Greece	51.03
27	Turkey	50.82

Table 2. THE HERZLIYA ECONOMIC-SOCIAL INDEX 2016		
Rank	Country	Economic Index
1	USA	102.27
2	Switzerland	75.46
3	Japan	75.02
4	Germany	74.43
5	Norway	73.26
6	Netherlands	70.28
7	Denmark	69.67
8	UK	69.58
9	Canada	68.41
10	France	67.74
11	Australia	67.42
12	Ireland	67.34
13	Sweden	66.99
14	Austria	66.82
15	Belgium	65.86
16	Italy	64.19
17	Korea, Rep	63.90
18	New Zealand	63.35
19	Finland	61.86
20	Israel	59.87
21	Spain	59.69
22	Czech Rep	59.14
23	Portugal	58.03
24	Poland	53.19
25	Hungary	51.60
26	Greece	51.20
27	Turkey	48.52

Table 3. THE HERZLIYA GOVERNMENTAL-POLITICAL INDEX 2016		
Rank	Country	Economic Index
1	Denmark	120.4
2	Belgium	118.9
3	Sweden	116.7
4	Switzerland	116.5
5	Norway	114.8
6	Netherlands	114.3
7	Germany	113.0
8	Finland	108.4
9	Canada	108.1
10	Italy	103.7
11	Austria	103.4
12	UK	101.3
13	Portugal	98.8
14	USA	98.2
15	Spain	97.6
16	Australia	96.3
17	New Zealand	95.9
18	Poland	95.1
19	Czech Rep	94.6
20	France	94.2
21	Hungary	93.8
22	Japan	93.4
23	Ireland	91.2
24	Korea, Rep	88.7
25	Israel	88.4
26	Greece	87.4
27	Turkey	68.3