

McKinsey
& Company

כלכלת ישראל: נתיבים לשגשוג ולהאצת הצמיחה

דוח מיוחד – מקינזי ישראל

תקציר מנהלים

כלכלת ישראל צומחת מהר יותר מאשר מדינות רבות בקבוצת הייחוס שלה, ונהנית מענף היי־טק משגשג שאחראי לכ־15 אחוזים מן התמ"ג שלה ושמושך השקעות בין־לאומיות רבות. אבל במבט כולל, המשק הישראלי סובל מפער ניכר בפריון העבודה לעומת כלכלות מקבילות ב־OECD – פער שהולך וגדל בעשרים השנים האחרונות. הפער מגביל את הפוטנציאל הכלכלי של ישראל ומעכב את צמיחתה במונחים של תמ"ג לנפש. הפער גם יצר את התפתחותה של "כלכלה דואלית" המתאפיינת מצד אחד בחברות טכנולוגיה עם פריון עבודה גבוה, הפונות לשווקים בחו"ל ומשלמות שכר גבוה לעובדים עתירי כישורים; ומצד שני, בחברות עם פריון עבודה נמוך ברוב ענפי המשק האחרים, שנוטות להיות פחות תחרותיות ושאינן משלמות שכר טוב באותה מידה.

דוח זה בוחן את הגורמים שתורמים לפער בפריון העבודה, ושואל מה אפשר לעשות כדי לצמצם פער זה. הדוח מתמקד בשלושה גורמי מפתח: התחרותיות הירודה של המשק הישראלי; הרמות הנמוכות יחסית של מלאי ההון הציבורי והפרטי, לרבות בכל הנוגע לתשתיות לאומיות; והפער בהון האנושי בכלל חלקי האוכלוסייה. הדוח גם מתייחס לצורך להעצים את ההון האנושי בגילים הצעירים באמצעות מערכת החינוך ובגילים המבוגרים באמצעות הכשרות מתאימות, כדי לצייד את כלל הישראלים במיומנויות הדרושות למשרות שמניבות פריון עבודה גבוה – כאלה שיאפשרו להם להשתתף בכלכלה באופן מלא ולשגשג בעולם שהופך בהדרגה למקושר ודיגיטלי יותר.

פריון עבודה עשוי להיתפס כמונח מופשט, אבל השלכותיו בעולם האמיתי מוחשיות מאוד. כחלק מן המחקר שלנו בנינו תרחיש כלכלי שאפתי שנועד להעריך את השפעתו של השיפור בשלושה תחומים: צמיחה בפריון הכולל (total factor productivity), גידול בהשקעות ציבוריות ופרטיות והרחבת ההשתתפות בכוח העבודה על התמ"ג. המודל המתואר מעלה שישיראל תוכל להגדיל במידה ניכרת את התמ"ג לנפש עד שנת 2035, בסך של עד 13,500 דולר לאדם לעומת רמתו הצפויה אלמלא התערבויות אלה. גידול כזה יעמיד את כלכלת ישראל ברמה דומה לזו של הכלכלות המשגשגות ביותר ב־OECD, במונחי תמ"ג לנפש. מבחינת העובד הישראלי הממוצע פירוש הדבר עשוי להיות שכר גבוה בכ־7,000 ש"ח בחודש לעומת השכר הממוצע כיום.¹

ישראל סובלת מפער הולך וגדל בפריון לעומת קבוצת הייחוס שלה ב־OECD

כדי להעריך את ביצועי הכלכלה הישראלית השווינו אותה לשש מדינות ב־OECD שאוכלוסייתן קרובה בגודלה לזו של ישראל ושמתאפיינות ברמה דומה יחסית של פיתוח כלכלי: אוסטרליה, בלגיה, דנמרק, הולנד, צ'כיה ושוודיה (להלן מדינות הייחוס). בעשרים השנים האחרונות עלה קצב הגידול בתמ"ג הישראלי על זה של כל מדינות הייחוס: על פי נתוני ה־OECD, המשק הישראלי גדל בערך פי שניים במונחים ריאליים מאז שנת 2000, בעוד משקן של מדינות הייחוס צמח בכ־40 אחוזים.

עם זאת, יותר ממחצית מהגידול הזה נבעה מגידול מהיר באוכלוסייה ולא מגידול בפריון. למעשה, הפריון של כלכלת ישראל נמוך במידה ניכרת מזה של מדינות הייחוס, והפער אף גדל בשני העשורים האחרונים. בשנת 2000 היה ההפרש בין רמת התמ"ג לשעת עבודה בישראל לבין רמות התמ"ג לשעת עבודה במדינות הייחוס כ־20 דולר במונחי שווי כוח הקנייה. עד שנת 2019 צמח הפער במקצת, לכמעט 23 דולר.² בעוד פריון העבודה בישראל (תמ"ג לשעת עבודה בשקלול כח קנייה) הוא כ־43 דולרים, במדינות הייחוס הפריון הממוצע הוא כ־66 דולרים: פער של 40 אחוזים.³ הפער ניכר לרוחב כל ענפי המשק. בענף השירותים הפיננסיים, למשל, הפריון בישראל נמוך ב־54 אחוזים בהשוואה לקבוצת הייחוס. ישראל סובלת מפריון נמוך יותר גם בתחומי המסחר הסיטונאי והקמעונאי, האירוח והמזון, התחבורה והאחסון (כענף כולל); הייצור, הכרייה והשירותים הציבוריים; הבינוי; החקלאות; שירותים מקצועיים, מדעיים וטכניים; וכן שירותי ניהול ותמיכה ושירותים אחרים.⁴

לעומת מדינות הייחוס, הפריון בישראל נמוך אפילו בענף המידע והתקשורת עתיר החדשנות (שבו נמצא מרבית מגזר ההיי־טק).⁵ ובכל זאת, הפריון בענף זה גבוה יותר מאשר בענפים אחרים של כלכלת ישראל, ופער הפריון משתקף ב"כלכלה דואלית" היוצרת אי־שוויון גבוה בהכנסות בין ענפי הטכנולוגיה ליתר הענפים: בישראל, משכורת ממוצעת בתחום ההיי־טק גבוהה בערך פי 2.2 מן השכר הממוצע במשק, ופי 5 משכר המינימום. מקדם ג'יני, מדד שכיח למדידת אי־שוויון בעושר ובחלוקת ההכנסות, גבוה בישראל הרבה יותר מן הממוצע במדינות הייחוס, ובשנת 2020 היה ערכו של המקדם 0.37.⁶

שיפור התחרותיות והדינמיות של כלכלת ישראל

דירוגים עולמיים מעניקים לסביבה העסקית בישראל ניקוד נמוך במידת התחרותיות, ומראים שהיא סובלת מרגולציה רבה לעומת מדינות הייחוס. חסמים שונים ובהם מכסים מגבילים כיום את יכולתן של חברות זרות במגזרים רבים לפעול בשוק הישראלי. טיפול בסוגיות אלה, לצד שיפור רמת הדיגיטציה העסקית והדיגיטציה הממשלתית הפונה לעסקים, יוכל לייצע את התהליכים העסקיים בישראל. שיפורים נוספים בפריון יגיעו באמצעות מימוש פרקטיקות מתקדמות בכל הנוגע לדיגיטציה, מקסום ההון האנושי ושיטות ניהול מיטביות.

¹ השכר הממוצע כיום הוא 12.3 אלף ש"ח.

² פער הפריון הצטמצם מעט בשנת 2020, אבל ייתכן שנתון זה אינו משקף זאת בשל השפעות מגפת הקורונה.

³ דולרים בין־לאומיים במחירי 2015.

⁴ ניתוח של נתוני ה־OECD לגבי הערך המוסף הגולמי והתעסוקה לכל ענף.

⁵ שם. התמ"ג על בסיס שווי כוח הקנייה לשעת עבודה בתחום המידע והתקשורת בשנת 2019 היה 95 דולר בין־לאומי במדינות הייחוס, לעומת 74 דולר בין־לאומי בישראל.

⁶ המוסד לביטוח לאומי, [ממדי העוני והאי־שוויון בהכנסות – 2020](#).

מדדים בין-לאומיים מצביעים על כך שהנטל הברוקרטי בישראל קשור הדוק להיקפה של הרגולציה ולאיותה, כולל ריבוי תהליכים נדרשים ורגולטורים. למשל, את תהליכי הבנייה מאסדרים 20-30 רגולטורים שונים; עסקים חדשים נדרשים לפנות לשבעה רגולטורים או רשויות שונים; הפיקוח על מפעלים המשתמשים בחומרים מסוכנים נתון בידי שלושה גופים שונים, שכל אחד מהם פועל על פי מערך עקרונות משלו; ומוסדות פיננסיים אף הם מתנהלים מול כמה ישויות שונות.⁷ כמה ממשלות בישראל החלו לטפל ברבות מן הסוגיות הללו. אבל יש מרחב רב נוסף שבו יכולה המדינה לפעול כדי לקדם מודרניזציה ולהפוך תחרותית יותר.

רמות נמוכות יחסית של דיגיטציה הן חסם מרכזי נוסף המונע את שיפור הפריון. למשל, על פי ההערכות, בשנת 2020 רק 59 אחוזים מן העסקים ו-49 אחוזים מן המשתמשים הפרטיים השתמשו בשירותי ממשל מקוונים.⁸

ממשלת ישראל יכולה לעשות הרבה כדי להפוך את המשק לתחרותי יותר, אך יוזמות המגזר הפרטי חיוניות לא פחות: חברות יכולות לפעול לשיפור ביצועי פריון העבודה שלהן גם בלי קשר למדיניות הממשלה. אמצעים אפשריים הם למשל דיגיטציה של פעילות עסקית; השקעה במיומנויות עובדים; וחיזוק ההסתמכות על פרקטיקות ניהול מקצועיות המדגישות מינויים תלויי כישורים.

הדבקת הפערים במלאי ההון הציבורי והפרטי בישראל

השקעות חסר משמעותיות בתשתיות ציבוריות ובמלאי ההון הפרטי פוגעות בצמיחת הפריון בישראל. פערים אלה מתבטאים בנתוני מלאי ההון הגולמי, אשר במונחי כוח קנייה מסתכם בישראל בפחות ממחצית רמתו לעובד לעומת מדינות הייחוס ב-OECD: מעט יותר מ-280,000 דולר לעובד ישראלי, לעומת 590,000 דולר במדינות הייחוס.⁹

ישראל נמצאת הרחק מאחורי מדינות הייחוס בפיתוח תשתיות ציבוריות:¹⁰ להערכתנו, מלאי התשתיות הציבוריות בישראל קטן כיום מ-45 אחוזים מן התמ"ג, לעומת כ-66 אחוזים במדינות הייחוס. הדבקת פער התשתיות הציבוריות תדרוש להערכתנו השקעה שנתית בשיעור של 4-5 אחוזים מן התמ"ג מדי שנה עד שנת 2035 – הרבה יותר מההשקעה הנוכחית, המסתכמת ב-2.5-3 אחוזים מן התמ"ג. בצד ההשקעה הנוספת יידרשו גם תכנון קפדני וביצוע משופר של פרויקטי תשתית.

ישראל סובלת מפערים מהותיים בתשתיות התחבורה שלה, ועל פי הערכות שונות מאבדת בין 2 ל-3 אחוזים מן התמ"ג בשל הגודש בכבישים – שיעור גבוה בהרבה מזה שבמדינות הייחוס ב-OECD.¹¹ השימוש ברכב פרטי הולך וגובר, ולעומתו השימוש בתחבורה ציבורית נמוך יחסית, ומחמיר עוד יותר את העומסים.

ישראל משתרכת מאחור גם בהשוואות הקשורות בתשתיות דיגיטליות. עד דצמבר 2021 רק 19 אחוזים מחיבורי הפס הרחב הקבועים בישראל היו חיבורי סיבים, לעומת 78 אחוזים בשוודיה, 44 אחוזים בדנמרק ו-25 אחוזים בהולנד. יש לציין כי כיום ישראל פורשת חיבורי סיבים ברחבי המדינה, ושיעורם מכלל החיבורים הקבועים בפס רחב עלה ב-17 נקודות אחוז מאז שנת 2018.¹²

ישראל סובלת גם מפער גדול במלאי ההון הפרטי. הפער בולט בייחוד בתחום השירותים הפיננסיים ובתחום השירותים המקצועיים, המדעיים והטכניים. רמת האשראי העסקי בישראל נמוכה ומציבה מכשול בפני השקעות בהון פרטי, והיא ככל הנראה אחד הגורמים המובילים לפער במלאי ההון בישראל. הנגישות לאשראי חיונית ליכולתם של עסקים להתרחב, להגדיל פריון לאורך זמן ולהשקיע בטכנולוגיות חדשות. בישראל האשראי לעסקים (לא-פיננסיים) כשיעור מהתמ"ג הוא 72 אחוזים בלבד – הרחק מתחת למדינות הייחוס, שבהן האשראי העסקי כשיעור מהתמ"ג הוא 123 אחוזים.¹³

ממדדים שונים עולה שהבנקים בישראל נוטים להלוות פחות ממקביליהם במדינות הייחוס, בייחוד לעסקים קטנים ובינוניים. כדי לשפר את זמינותו של אשראי עסקי, ישראל יכולה להמשיך במאמציה להגביר את התחרות במערכת הבנקאות ולהגדיל את ההלוואות לעסקים קטנים ובינוניים. בין השאר יכולים הרגולטורים השונים והבנקים עצמם לנקוט את הצעדים הללו: לבחון את הרגולציה ואת חסמי הכניסה הנוכחיים ולצמצם אותם, במטרה לאפשר כניסה של בנקים חדשים; להחיל ביטוח פיקדונות לשמירה על כספי לקוחות הבנקים כדי לתמוך בצמיחה של בנקים קטנים; לבצע דיגיטציה של פעילויות המוקד העורפי והקדמי (front and back-office) בבנקים; ולהעשיר את היצע השירותים הדיגיטלי מעבר לפעולות בנקאיות שגרתיות.

⁷ גיא מור, **פערים ובעיות יסוד במערכת הרגולטורית בישראל: לקראת מדיניות רגולציה חכמה**, 2021.

⁸ הלמ"ס, **מדדים דיגיטליים בישראל**. ייתכן כי לנוכח מאפייני שנת 2020, כולל הצורך הגובר של משתמשים פרטיים ועסקים להתנהל מול אתרי הממשלה באופן מקוון, הייתה בשנה זו צמיחה בשימוש בשירותי ממשל מקוונים שאינה משקפת את המציאות כיום, וכי בפועל השיעור כיום נמוך יותר.

⁹ ניתוח של **נתוני OECD לגבי הנכסים הקבועים ונתוני האוכלוסין במדינות OECD לשנת 2019** (בניכוי שוודיה בשל נתונים חסרים).

¹⁰ תשתיות ציבוריות מוגדרות בהערכה זו כתשתיות כבישים, רכבות, נמלים, שדות תעופה, אנרגיה, מים ותקשורת – הגדרה שמשתנה בין הערכות בדוחות אחרים.

¹¹ OECD, **Assessing Incentives to Reduce Congestion in Israel**, 2019; **European Commission, Measuring Road Congestion**, JRC Scientific and Policy Reports, 2012; וכן **הצעות חקיקה לתקציב המדינה בישראל**, 2021-2022.

¹² **נתוני OECD לגבי פס רחב**.

¹³ ניתוח **נתוני הבנק להסדרי סליקה בין-לאומיים (BIS) לגבי אשראי לחברות לא-פיננסיות**, רבעון שני 2022.

ההון האנושי בישראל: כיצד להדביק את הפערים

להון האנושי יש משמעות עצומה מבחינת הפריון. הישגי מערכת החינוך הפורמלית בישראל במבחנים בין-לאומיים הם נמוכים, והפער נשמר גם כאשר מודדים מיומנויות בקרב בוגרים. אומנם ציוני המבחנים של תלמידים בחינוך הכללי דומים לממוצע הציונים במדינות הייחוס, אבל הציונים המצרפיים נפגעים עקב הישגיהן הדלים של אוכלוסיות המיעוט העיקריות בישראל: האוכלוסייה הערבית והאוכלוסייה החרדית.^{14,15} פערי ההישגים בחינוך הפורמלי נמשכים גם בעולם העבודה: ישראל סובלת ממחסור חמור במיומנויות דיגיטליות ובכישורים מתקדמים אחרים שחיוניים לפריון גם בענף ההיי־טק וגם בענפים שאינם נחשבים להיי־טק.

לישראל יש מנעד אפשרויות להדבקת פער ההון האנושי, אשר יביאו לגידול הפריון בטווח הבינוני והארוך. נכללים בהן שיפור איכותו של החינוך הפורמלי בישראל לצד שיפורי הכשרה וחיזוק ההשכלה במהלך הקריירה. הן בבית הספר והן במקומות העבודה, הנתונים מצביעים למעשה על מערכת בעלת שלושה רבדים שנכללות בה האוכלוסייה הערבית והאוכלוסייה החרדית, המשתרכות שתיהן מאחור במונחי הישגים לימודיים, מיומנויות עבודה ומוכנות; בתוכם אוכלוסייה דוברת עברית גדולה, שנוטה לעבוד במשרות דלות פריון עבודה ולהשתכר שכר בינוני בהתאם; ובפסגה – עובדי ההיי־טק עתירי כישורים ופוריים המשתכרים שכר גבוה.

גם למעסיקים תפקיד משמעותי בהדבקת הפער, והמחקר שלנו מראה כי לארגונים יכולה להיות השפעה רבה על ההון האנושי של עובדיהם. למשל, מעסיקים יכולים למשוך אליהם את כוח האדם המוכשר ביותר ולשמרו באמצעות השקעה ביכולות של העובדים; באמצעות בחינת מועמדים ועובדים לא רק על בסיס הידע והכישורים שלהם, אלא גם על פי הפוטנציאל והיכולת ללמוד; באמצעות חיזוק היכולת לעבור בין תפקידים שונים; באמצעות פתיחות לקבל מועמדים מרקע ומהיסטוריה שונים; ובאמצעות יצירה של מסלולי קריירה אורכיים ורוחביים כאחד בתוך הארגון, שיאפשרו לעובדים לצבור ניסיון מגוון יותר.¹⁶ הנחלת מיומנויות נוספות לעובדים, או העברתם הסבה מקצועית בתוך הארגון, הן אסטרטגיות שמיטיות עם כל הצדדים: העובד צובר הון אנושי, ואילו המעסיק מרוויח מהקטנת עלויות הגיוס ומהבטחת כוח עבודה פורה יותר. מאמצים פעילים של מעסיקים לשפר את הכישורים של העובדים יכולים להשפיע במהירות רבה יותר ועל היקף גדול יותר של אנשים בהשוואה לרפורמות במערכת החינוך הפורמלית.

שלושת התחומים הללו מציבים אתגרים מכריעים בפני ישראל, אבל גלומות בהם גם הזדמנויות אדירות. הגברת מידת התחרותיות, הדבקת הפערים בתשתיות, שדרוג ההישגים בחינוך ושיפור מיומנויות העובדים יבטיחו שצמיחתה הכלכלית העתידית של ישראל תהיה נמרצת ומכלילה יותר, תייצר שגשוג רב יותר לכול ותצמצם את הפער המובנה בכלכלה הדואלית.

"גידול כזה יעמיד את כלכלת ישראל ברמה דומה לזו של הכלכלות המשגשגות ביותר ב-OECD, במונחי תמ"ג לנפש. מבחינת העובד הישראלי הממוצע פירוש הדבר עשוי להיות שכר גבוה בכ-7,000 ש"ח בחודש לעומת השכר הממוצע כיום"

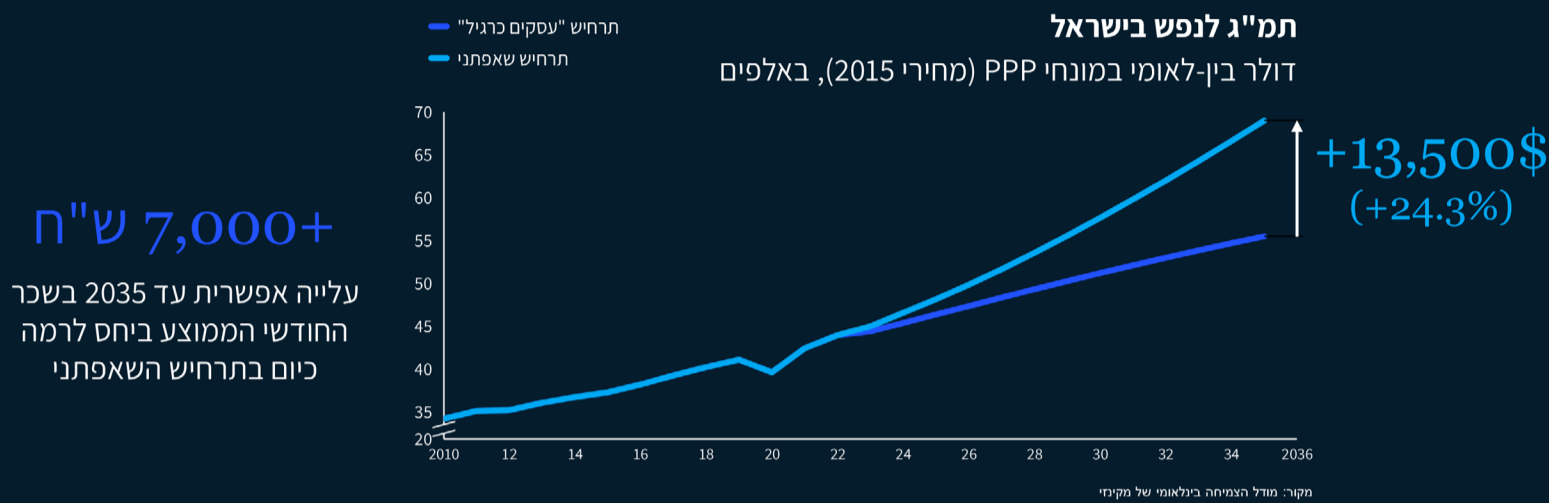
¹⁴ גם מדינות הייחוס נתקלות באתגרים בשילוב אוכלוסיות מיעוט בכלכלה, אך במרבית המקרים מדובר באוכלוסיות של מהגרים שנטמעים עם הזמן בכלכלה. לעומת זאת, בישראל היעדר השילוב של אוכלוסיות המיעוט נמשך לאורך זמן. לפירוט, ראו העמקות על מדינות ספציפיות בדוח ה-OECD מ-2021: [Going for Growth 2021: Shaping a Vibrant Recovery](#).

¹⁵ השתתפות החרדים במבחנים הללו נמוכה בהרבה ביחס לשעורה של האוכלוסייה החרדית מכלל האוכלוסייה.

¹⁶ לפי המכון הגלובלי של מקינזי: [Human capital at work: The value of experience](#), 2022. McKinsey Global Institute.

הזדמנות הצמיחה של ישראל

הפוטנציאל



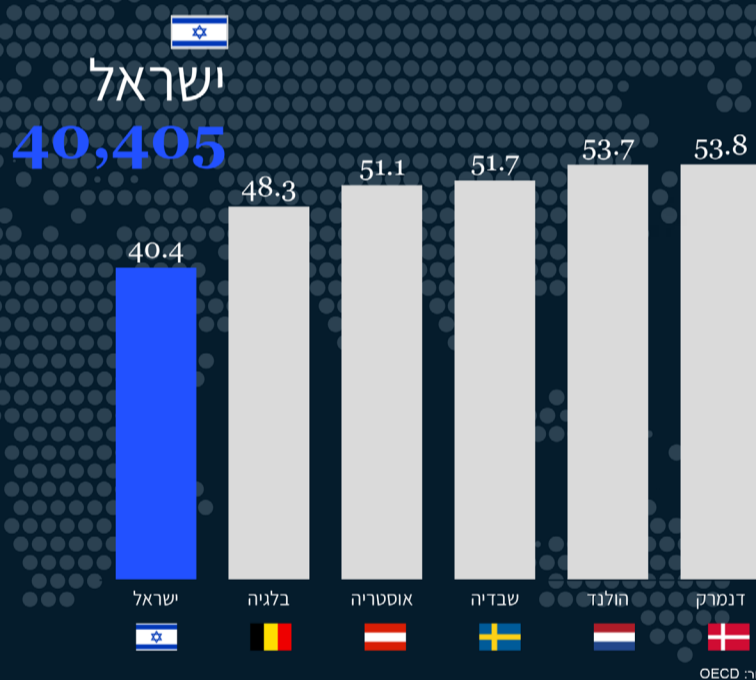
האתגר

פריון העבודה: תמ"ג לשעת עבודה לפי ענף, 2019
דולר בין-לאומי במונחי PPP (מחירי 2015)



1. לרבות קטגוריות SIC 4 של שירותים אחרים (S), אומנויות, בידור ופנאי (R), פעילויות משקי בית (T) ופעילויות של ארגוני חוץ (U)
מקור: OECD, ניתוח צוות מקינזי

תמ"ג לנפש בישראל, 2021
דולר בין-לאומי במונחי PPP (מחירי 2015), באלפים



המימוש



הון אנושי

- שיפור מערכת החינוך הכללית וצמצום פערים בין קבוצות האוכלוסייה
- האצת שילוב חרדים וערבים בשוק העבודה
- צמצום הפער במיומנויות של מבוגרים באמצעות תוכניות הכשרות עובדים



השקעה בתשתיות ובהון עסקי

- הגדלת ההשקעה בתשתיות ל-4%-5% מהתמ"ג, בפרט בתשתיות תחבורה ותקשורת (לעומת 2.5%-3% היום)
- הגדלת ההשקעות העסקיות בדיגיטציה ואוטומציה
- שיפור היכולת להוציא לפועל פרויקטי תשתיות



הגברת התחרותיות

- צמצום של +50% בהגבלות וחסמי סחר ושיפור יעילות הרגולציה
- העמקת הדיגיטציה של הממשלה ושל עסקים
- הטמעת פרקטיקות ניהול מובילות

מאת

דיויד צ'ין, תל אביב

טרה אלס, לונדון

אליאב פולק, תל אביב

איל השקס, תל אביב