Юлія Шибалкіна

Деякі уроки Ізраїлю для України

Україна перебуває в пошуку концепції розвитку. У рамках цього процесу «міжнародний досвід» користується у нас підвищеним попитом. Наприклад, в Україні є або буде електронне врядування, як в Естонії, антикорупційна стратегія, як в Польщі, механізм закупівель ліків через міжнародні організації, як в Грузії та Молдові, сервісні центри для надання послуг, як в Грузії, тощо. Вже традиційно найбільше уваги прикуто до країн Східної Європи та Грузії. Чому саме ці країни? Вони мають радянське минуле, зробили «європейський вибір», близько розташовані та багато іншого. Проте, це не значить, що досвід решти країн не має цінності для України. За певними ознаками деякі інші країни можуть бути навіть більш схожими на нинішню Україну і, відповідно, більш корисними для вивчення. Одна з таких країн – Ізраїль, який втягнутий у багаторічний близькосхідний конфлікт на кшталт донбаського. В цьому звіті мова піде про те, як Ізраїль зміг вибитися «в перший світ» в умовах зовнішньої загрози (завдання подібне до того, що стоїть перед Україною).

Сьогодні Ізраїль – член Організації економічного співробітництва та розвитку (такий собі «клуб багатих країн»). Його ВВП на душу населення вдесятеро перевищує український. Утім, якщо хтось років тридцять тому сказав би, що Ізраїль досягне чогось подібного, ніхто б не повірив. Наприкінці 1970-х – на початку 1980-х років Ізраїль був безнадійним «банкрутом», доведеним до такого стану соціалістично-популістичними політиками та військовими діями. Країну врятувала всеохопна лібералізація (скорочення державних видатків, податкова реформа, реформа системи соціального захисту, дерегуляція тощо), а також мирні перемовини. У звіті в загальних рисах описаний той шлях, який Ізраїль пройшов за останні кілька десятиріч. До того ж, у звіті можна знайти детальну інформацію про деякі галузі, в яких Ізраїлю вдалося досягти особливих успіхів. Наприклад, Ізраїль очолює рейтинги найбільш інноваційних країн світу завдяки своїй винятковій системі організації наукових досліджень. Іще один приклад: Ізраїль має надзвичайно успішне сільське господарство завдяки унікальним сільськогосподарським кооперативам – кібуцам та мошавам.

Зміст

1. Коротка історична довідка 3
2. Стабілізаційний план 1985 року 4
3. Роль допомоги США у розбудові країни 5
4. Оборонний бюджет 6
5. Податкова система 8
6. Соціальний захист 9
7. Фінансування науки 10
8. Сільськогосподарська кооперація 11
9. Державне управління 12
10. Чому Україна може навчитися в Ізраїлю 13

Список ілюстрацій

Малюнок 1. ВВП Ізраїлю, 1960–2014, млрд дол. (пост. 2005) 3
Малюнок 2. Державні видатки Ізраїлю, 1980–2013, % ВВП 4
Малюнок 3. Дефіцит зведеного бюджету Ізраїлю, 1980–2013, % ВВП 5
Малюнок 4. Борг Ізраїлю, 1983–2013, % ВВП 5
Малюнок 5. Допомога США Ізраїлю, 1951–2012, млрд дол. (пост. 2011) 6
Малюнок 6. Видатки Ізраїлю на оборону, 1950–2011, % ВВП 7
Малюнок 7. Джерела фінансування науки в Ізраїлі, 2011, % 10
Малюнок 8. Продуктивність у сільському господарстві Ізраїлю, 1986–2013, індекси обсягу, %, база порівняння – 1986 рік 11
Малюнок 9. Мошав Нахалал, заснований у 1921 році (вигляд з повітря) 12
Таблиця 1. Світові показники держуправління, 2013, за 100-бальною шкалою 12

1. Коротка історична довідка

Сучасна репатріація єврейського народу в Османську Палестину розпочалася у 1882 році і була пов'язана з єврейськими погромами в Російській імперії. Після поразки Османської імперії в Першій світовій війні контроль над Палестиною перейшов до Великобританії, яка у 1917 році висловила намір створити там єврейську державу. Це, разом із Жовтневою революцією в Росії, поширенням нацизму в Німеччині та іншими подіями, надало додаткового поштовху репатріаційним процесам. У 1947 році Організація об'єднаних націй запропонувала створити незалежну єврейську державу. В 1948 році було проголошено створення Ізраїлю. Природно, арабські держави виступали категорично проти такого розвитку подій, що спровокувало арабо-ізраїльську війну 1948–1949 років.

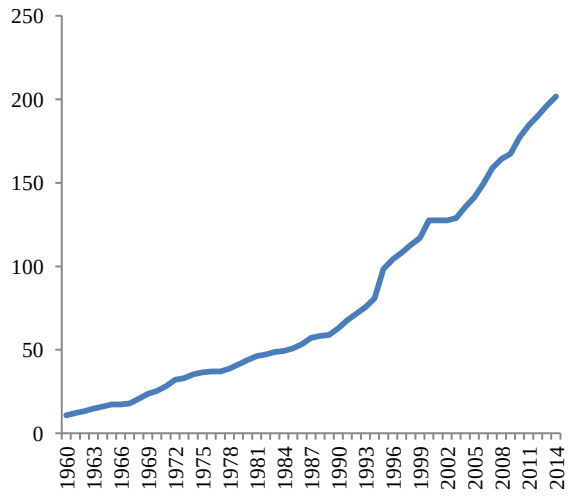
Потоки іммігрантів ринули до молодої держави, в результаті чого населення Ізраїлю стрімко зростало. Ситуація була дуже напруженою: критично не вистачало ресурсів (кошти збиралися звідусіль, навіть була підписана Угода про репарації з Німеччиною), дошкуляли постійні сутички з арабською стороною. Загострення арабо-ізраїльського протистояння досягло піку під час «Шестиденної війни» (1967 рік), «Війни Судного дня» (1973 рік) та деяких інших конфліктів. Військові дії разом із неефективним державним управлінням надзвичайно виснажили Ізраїль. У 1978 році нарешті були підписані Кемп-Девідські угоди між Ізраїлем та Єгиптом, що стосувалися створення палестинського самоврядування на певних територіях та виводу звідти ізраїльських військ. Відтоді було досягнуто значного прогресу у відносинах між сторонами, але, на жаль, повністю вони так і не стабілізувалися.

В економічній же сфері поворотною точкою став Стабілізаційний план 1985 року (див. наступний розділ), який базувався на ліберальних ідеях. До цього в Ізраїлі панували соціалізм та популізм, які

Обмеження влади держави та розвиток підприємництва на фоні укріплення миру принесли Ізраїлю помітні плоди у вигляді стрімкого економічного зростання.

загнали економіку країни в глухий кут (звичайно, разом із військовими діями). Обмеження влади держави та розвиток підприємництва на фоні укріплення миру принесли помітні плоди у вигляді стрімкого економічного зростання (мал. 1). На початку 1990-х років до Ізраїлю іммігрували високоосвічені вихідці з пострадянських країн, що теж мало сприятливий ефект. Ізраїлю вдалося побудувати сучасну промисловість, сільське господарство та сферу послуг. У 2010 році країна приєдналася до Організації економічного співробітництва та розвитку. У 2014 році ВВП на душу населення складав 37 тис. дол., що в 12 разів більше за український[1].

Малюнок 1. ВВП Ізраїлю, 1960–2014, млрд дол. (пост. 2005)



Джерело: Світовий банк

[1] Світовий банк. Дані. ВВП на душу населення (пост. дол. США). http://data.worldbank.org/indicator/NY.GDP.PCAP.CD

2. Стабілізаційний план 1985 року

Сьогодні Ізраїль – одна з найрозвинутіших країн світу. Не зважаючи на військовий конфлікт, у якому замішана країна, ізраїльтяни насолоджуються високою якістю життя та комфортними умовами для ведення бізнесу. Проте, в кінці 70-х – на початку 80-х років Ізраїль був дуже схожим на сьогоднішню Україну: війна, страшенна інфляція, двозначний дефіцит, трьохзначний борг, спустошені золотовалютні резерви, загроза дефолту, «кишеньковий» Нацбанк, корупція, роздутий державний апарат, ненадійна підтримка з боку США.

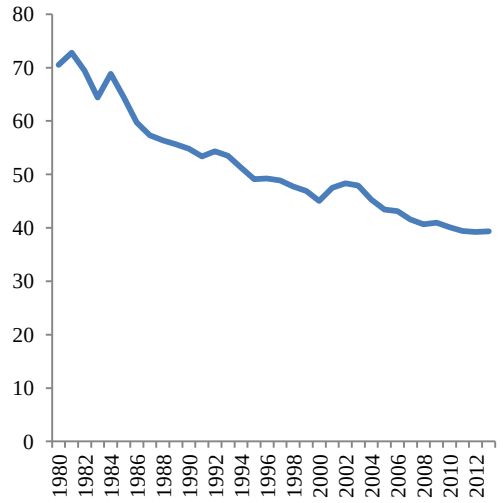
До 1977 року в політиці Ізраїлю домінували лівоцентристи, але їхня нездатність встановити мир та стабілізувати економіку нарешті коштувала їм програшу на виборах. Попри величезні очікування, правоцентристам за два терміни при владі не вдалося розвернути ситуацію. В результаті, на виборах 1984 року голоси розділилися майже навпіл. Тоді було вирішено, що перші два роки прем'єром буде лівоцентрист Шимон Перес, а наступні два – правоцентрист Іцхак Шамір. Обійнявши посаду, Шимон Перес, як і належало представникові лівоцентристської партії, відмовився суттєво скорочувати державні видатки, сподіваючись вирішити проблеми дефіциту та інфляції за допомогою м'якших методів та підтримки США. За відсутності політичної волі у прем'єра, сподіватися на щось від міністрів було марно – кожен з них намагався усіма засобами захистити бюджет власного міністерства.

Тим часом ситуація в країні набувала характеру катастрофи. І через дев'ять місяців при владі Шимон Перес таки наважився на рішучі дії. Він та тодішній міністр фінансів Іцхак Модаі зібрали нечисленну команду економістів, до якої увійшли як урядовці, так і незалежні експерти, і почали розробляти Стабілізаційний план. План був готовий за три тижні (у нього також увійшло багато попередньо напрацьованих, але раніше залишених без уваги ідей). Проштовхнути його через Кабінет міністрів зайняло майже добу – міністри пручалися руками й ногами. Особливий внесок у розробку плану зробили міністр фінансів Іцхак Модаі та Майкл Бруно.

Стабілізаційний план 1985 року включав жорсткі фіскальні та монетарні заходи.

Іцхак Модаі, якому тоді було п'ятдесят дев'ять років, був відомий як людина блискучого розуму, але авторитарного характеру. До того, як стати міністром фінансів у 1984 році, він вже очолював чотири різних міністерства. Модаі – випускник Лондонської школи економіки, де він вивчав право та економіку. Майкл Бруно – на той час 53-річний учений-економіст Єврейського університету в Єрусалимі (найвідоміший виш Ізраїлю). Він захистив докторську дисертацію про економіку Ізраїлю в Стенфордському університеті під керівництвом нобелевського лауреата Кеннета Ерроу.

Малюнок 2. Державні видатки Ізраїлю, 1980–2013, % ВВП

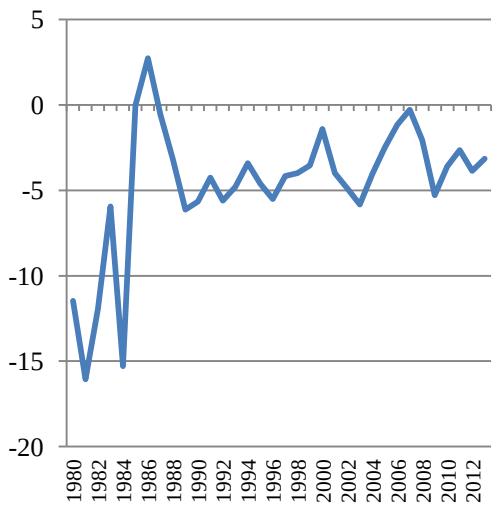


Джерело: Банк Ізраїлю. Статистичні дані. Державний сектор

Ізраїльський Стабілізаційний план 1985 року передбачав низку жорстких фіскальних та монетарних заходів,

скоординованих між собою (мал. 2, 3 та 4). З фіскального боку, головною метою плану було скоротити дефіцит бюджету і, таким чином, зупинити зростання боргу та витрат на його обслуговування. Ізраїлю це вдалося: бюджет на 1985 рік було майже повністю збалансовано. І це при тому, що у попередні роки дефіцит виражався двозначним числом. Було одночасно підвищено податки і скорочено видатки. Першорядним джерелом економії коштів стали субсидії підприємствам. Заразом, пройшло скорочення державних службовців, посадових осіб місцевого самоврядування та бюджетників. Щоправда, враховуючи вихідні виплати, останнє суттєво не вплинуло на бюджет, але це продемонструвало ізраїльтянам та всьому світові готовність уряду проводити зміни.

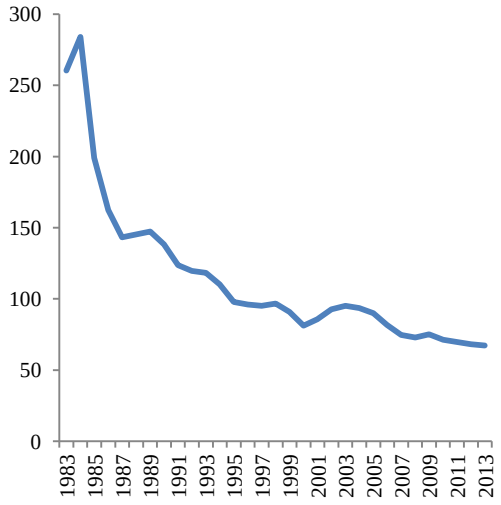
Малюнок 3. Дефіцит зведеного бюджету Ізраїлю[2], 1980–2013, % ВВП



Джерело: Банк Ізраїлю. Статистичні дані. Державний сектор

[2]http://www.bankisrael.gov.il/en/DataAndStatistics/Pages/Default.aspx

Малюнок 4. Борг Ізраїлю, 1983–2013, % ВВП



Джерело: Банк Ізраїлю. Статистичні дані. Державний сектор

Автори Стабілізаційного плану дуже побоювалися, що успіхи виявляться недовготривалими. Справа в тому, що як державні органи, яким урізали бюджети, так і підприємства, у яких забрали субсидії, дуже активно лобіювали свої інтереси. На щастя, ізраїльський уряд вистояв проти їхніх атак. Суворе дотримання Плану допомогло за лічені місяці стабілізувати ситуацію в країні і створити умови для подальшого проведення ринкових трансформацій, які і перетворили Ізраїль на те, чим він є зараз.

3. Роль допомоги США у розбудові країни

Є думка, що вражаючі успіхи Ізраїлю – це винятково результат потужних фінансових вливань із боку США. Дійсно, Ізраїль – найбільш надійний партнер та єдиний демократичний союзник США на Близькому Сході, одному з найбільш нестабільних та важливих регіонів світу. Тісні стратегічні, економічні, політичні та дипломатичні зв'язки між США та Ізраїлем слугують реалізації інтересів США, підтримують мир у регіоні, роблять обидві країні більш безпечними. Саме тому Ізраїлю перепала десята частина всієї міжнародної допомоги США з 1946 по 2012 рік (мал. 5). Якщо брати окремо, то

Ізраїль отримав п'яту частину усієї військової допомоги США і двадцяту – всієї економічної. При чому, тільки одна п'ята коштів була надана Ізраїлю на поворотній основі, а решта – у вигляді грантів[3].

Малюнок 5. Допомога США Ізраїлю, 1951–2012, млрд дол. (пост. 2011)

Джерело: Агентство США з міжнародного розвитку

Коли Ізраїль було тільки-но створено і коли рівень небезпеки був критичним, кошти США, дійсно, могли мати вирішальне значення. Спершу, у 1950-х–1960-х роках, допомога США посприяла розбудові держави. Говорять, що коли фермери поскаржилися прем'єру Леві Ешколу на засуху в Ізраїлі, він відповів: «Для нас головне, щоб у США не було засухи». Далі, в 1973 році, США миттєво відреагували на «Війну судного дня» (неочікуване вторгнення Сирії та Єгипту на територію Ізраїлю) та подальше загострення ситуації в регіоні, подумавши, що підтримка Ізраїлю обійдеться їм дешевше, ніж війна на Близькому Сході. В ті часи спроможність соціалістично-популістських урядів Ізраїлю була надзвичайно низькою, і невідомо, що б сталося з країною без економічної та військової допомоги США.

Коли фермери поскаржилися прем'єру Леві Ешколу на засуху в Ізраїлі, він відповів: «Для нас головне, щоб у США не було засухи».

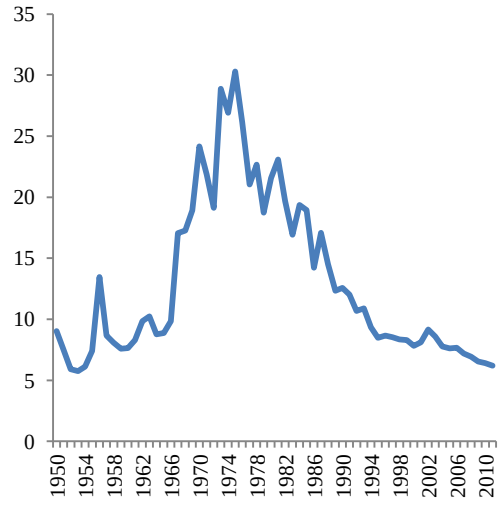
Проте, кілька десятиріч після проголошення незалежності та коли різноманітні загрози послабшали, США під керівництвом президента Рональда Рейгана (відомого своїми ліберальними поглядами) дали Ізраїлю зрозуміти, що вони не збираються підтримувати його згубну економічну політику й надалі. Відтоді бере свій початок потужне економічне зростання Ізраїлю. Його першим етапом стала розробка, прийняття й реалізація Стабілізаційного плану 1985 року (див. попередній розділ). Іншими словами, фінансових вливань із боку США було достатньо для того, щоб певний час підтримувати Ізраїль на плаву, але країна своїми сучасними успіхами завдячує, в першу чергу, своїм реформаторським зусиллям та розумній стратегії.

4. Оборонний бюджет

Війна – це чорна діра, яка висмоктує кошти з бюджету. Неконтрольоване зростання військових видатків несе в собі серйозні ризики для економіки – Україні це особливо необхідно мати на увазі. Видатки Ізраїлю на оборону спочатку зросли з 9% ВВП у 1950 році до 30.3% ВВП у 1975 році у відповідь на активні військові дії, а потім зменшилися до 6.2% ВВП у 2011 році (мал. 6). Ізраїль визнав зменшення видатків на оборону своїм стратегічним завданням після того, як величезний оборонний бюджет став однією з причин економічної кризи в країні в середині 1970-х років.

[3] Джерело: Агентство США з міжнародного розвитку. Міжнародні кредити та гранти США. Дані. https://eads.usaid.gov/gbk/data/index.cfm

Малюнок 6. Видатки Ізраїлю на оборону[4], 1950–2011, % ВВП



Джерело: Державна служба статистики Ізраїлю

Виходячи з досвіду Ізраїлю, планування оборонного бюджету має бути дуже обачним. По-перше, важливо визначитися, де кошти можуть принести найбільшу користь країні: в цивільному чи у військовому секторі. З одного боку, оскільки оборонний бюджет значно менший за цивільний, одна й та сама сума коштів може посприяти вирішенню більшої кількості проблем у військовому секторі; з іншого боку, національна безпека – це не тільки оборона, а й освіта, медицина, соціальний захист тощо. По-друге, варто встановити, наскільки конкретні військові видатки доцільні в сучасних умовах. Наприклад, танки та людські ресурси – сьогодні вже не найкорисніша зброя; значно краща ідея – вкласти гроші у винищувачі, дрони, розвідку, інформаційні технології.

Не зважаючи на серйозні зусилля Ізраїлю по скороченню військових видатків, вони залишаються значними (і це при тому, що пік конфлікту залишився позаду). Видатки Ізраїлю на оборону у 2014 році дорівнювали:

- 15.9 млрд дол. (17 місце у світі). За попередніми оцінками, видатки на оборону в Україні в 2015 році за методологією SIPRI становили 3.4 млрд дол. Таким чином, Україна посідає 50 місце у світі; або
- 2 040 дол. на 1 людину (4 місце в світі) проти 80 дол. в Україні (82 місце у світі); або
- 5.2% ВВП (7 місце у світі) проти 3.8% ВВП в Україні (19 місце у світі); або
- 13% державних видатків (13 місце у світі) проти 8.6% державних видатків в Україні (33 місце у світі)[5].

У 2014 році 55% оборонного бюджету пішло на оплату праці з нарахуваннями. До цього видатки на оплату праці з нарахуваннями складали близько двох третин оборонного бюджету України)[6]. Крім того, близько третини видатків становлять витрати на виплати пенсій військовим.

Ізраїль – найбільший отримувач американської військової допомоги (див. попередній розділ). За останні півстоліття Ізраїль отримав від США близько 130 млрд дол. (у «постійних» доларах 2012 року). Україна ж за роки незалежності отримала близько 0.5 млрд дол. Найбільше США допомагали Ізраїлю в другій половині 1970-х років, після цього розмір допомоги зменшився, але все ж сягає близько 3 млрд дол. щороку. В основному, Ізраїль використовує ці кошти на придбання зброї та палива.

Ізраїль, як і Україна, – не член НАТО (хоча Ізраїль і вважається одним із «основних союзників поза НАТО» з 1989 року). Саме тому порівнювати військові видатки Ізраїлю з військовими видатками інших розвинених країн не зовсім коректно. Справа в тому, що розвинені країни-члени НАТО розподіляють видатки між собою, таким чином зменшуючи тягар на кожну

[4] http://www1.cbs.gov.il/webpub/pub/text_page_eng.html?publ=7&CYear=2013&CMonth=1

[5] Стокгольмський міжнародний інститут дослідження миру. База даних військових видатків. http://www.sipri.org/research/armaments/milex/milex_database

[6] Міністерство оборони України. Виконання Державного бюджету. http://www.mil.gov.ua/diyalnist/byudzhet-ta-vikonannya-czilovix-program/vikonannya-ministerstvom-oboroni-ukraini-derzhavnogo-byudzhetu/

окрему країну. З іншого боку, підтримка, яку надає США Ізраїлю, може вважатися рівноцінною тим перевагам, які б отримав Ізраїль при вступі до НАТО.

Як не дивно, антикорупційна політика Ізраїлю у сфері оборони «пасе задніх». З усіх розвинених країн тільки Туреччина має менш відповідальний, підзвітний та демократичний військовий сектор. Міністерство оборони Ізраїлю майже непідконтрольне іншим органам влади та громадянському суспільству в питаннях, що стосуються розробки політики безпеки, закупівлі товарів, робіт та послуг тощо. Згідно з Трансперенсі Інтернешнл, Ізраїль та Україна в цьому питанні знаходяться приблизно на однаковому рівні. А от військові підприємства в Ізраїлі значно прозоріші, ніж в Україні[7].

5. Податкова система

У 1980-х роках (див. розділ 2) справжнім порятунком від економічної кризи в Ізраїлі став лібералізм. Як відомо, одна з ліберальних цінностей – це податкова система, яка не шкодить економіці. Сьогодні Ізраїль має одні з найнижчих податків серед розвинених країн, особливо це стосується податків із зарплат. Це відіграє важливу роль у створенні привабливого інвестиційного клімату в країні: Ізраїль впевнено лідирує серед розвинених країн за обсягом прямих іноземних інвестицій. У цілому ізраїльська податкова система не є ідеальною (наприклад, що стосується простоти), але вона цілком може виступати як одне з джерел натхнення для українських податкових реформаторів. Нижче представлена інформація про основні податки в Ізраїлі:

Податок на доходи фізичних осіб (ПДФО)[8]

В Ізраїлі – прогресивна шкала оподаткування доходів фізичних осіб. Ставка варіюється від 10% (від 0 до 1 365 дол.) до 50% (більше 17 521 дол.). Середня зарплата в Ізраїлі – 2 430 дол. на місяць. Наші підрахунки показують, що такий дохід оподатковується за ставкою 12%. В Україні середня заробітна плата в 2015 році становила 4 195 грн (160 дол. США) Починаючи з 2016 року ставка ПДФО в Україні встановлена на рівні 18% (раніше – 15% із зарплат до 13 780 грн (630 дол. США) та 20% із сум більших за 13 780 грн (630 дол. США)). Тобто, ставка податку, яка застосовується до середнього доходу в Україні, вища на 6% (або на 7.5%, якщо враховувати тимчасовий військовий збір).

Ізраїль має одні з найнижчих податків серед розвинених країн

Соціальні внески[9]

В Ізраїлі – два види соціальних внесків: на соціальне страхування і на медичне страхування. Разом для робітника діють дві ставки: 3.5% (від 0 до 1 439 дол.) та 12% (від 1 439 дол. до 11 202 дол.) Для роботодавця ставки становлять, відповідно, 3.45% і 7.25%. Із сум, які перевищують 11 202 дол., внески не сплачуються. Ми порахували, що із середньої зарплати робітник сплачує 7%, а роботодавець – 5%. В Україні, ставка єдиного соціального внеску з 2016 року становить 22% (раніше близько 37%), також було скасовано 3.6% ЄСВ, що утримувався із заробітної плати працівника. Внесок не стягується із суми, що перевищує 34 450 грн (1 320 дол. США). Тобто, ставка для працівника в Україні – нульова, а от для його роботодавця – на 17% більша, ніж в Ізраїлі.

Податок на додану вартість (ПДВ)

Ставка ПДВ в Ізраїлі – 18%, а в Україні – 20%.

[7] Трансперенсі Інтернешнл. Огляд сектору безпеки і оборони. http://government.defenceindex.org/

[8] Без урахування податкових пільг

[9] Державний фонд страхування Ізраїлю. Страхові внески. http://www.btl.gov.il/English%20Homepage/Insurance/Pages/default.aspx

Податок на прибуток

В Ізраїлі підприємства оподатковуються за ставкою 26.5%. Утім, для інноваційних підприємств ставка знижена до 16%, а для інноваційних підприємств, які знаходяться у стратегічно важливих регіонах країни (Галілея, долина річки Йордан, Негев та Єрусалим), – до 9%. Інноваційними вважаються підприємства, що працюють у сфері біотехнологій, нанотехнологій або відновлювальної енергетики, або ж 25% доходу яких надходить від експорту продукції (окрім природних ресурсів). В Україні ставка податку на прибуток – 18%.

6. Соціальний захист

Традиційно склалося так, що система соціального захисту в Ізраїлі є поєднанням європейської та американської моделей. Утім, під впливом тісних зв'язків із США, американська модель стає більш розповсюдженою. Іншими словами, країна докладає зусиль, аби якомога більше питань соціального захисту вирішувалися між працівниками і роботодавцями, а не між громадянами і державою. Це – інший бік процесу лібералізації податкової системи (див. попередній розділ).

Пенсійна система

Пенсійна система Ізраїлю включає обов'язкове державне пенсійне страхування та обов'язкове недержавне пенсійне страхування.

Право на державну пенсію мають чоловіки, які досягли 65–67 років, та жінки, які досягли 60–64 років. (Пенсійний вік було підвищено у 2004 році з 65 та 60 років, відповідно, для чоловіків і жінок). Проте, є обмеження за рівнем доходів: повна пенсія призначається тільки тоді, коли трудові доходи не перевищують 1 377[10] дол. США, нетрудові (наприклад, у вигляді орендної плати чи процентів) або комбінації обох – 4 130 дол. США. Чоловіки, які досягли віку 70 років, та жінки, які досягли 65–70-річного віку, отримують пенсію незалежно від доходів.

Розмір пенсії не залежить від зарплати і становить близько 400 дол. США (приблизно дорівнює п'ятій частині середньої зарплати в Ізраїлі). Є надбавки до пенсії: за страховий стаж (2% за кожний рік понад 10 років страхового стажу, максимум – 50%), за більш пізній вихід на пенсію (5% за кожний рік), на утриманців, через бідність тощо. Дійсно, державна пенсія в Ізраїлі – одна з найнижчих серед розвинених країн (мається на увазі, за рівнем заміщення пенсією трудових доходів). До того ж, із пенсії сплачуються внески на медичне страхування (51 дол. США на місяць).

Утім, більшість ізраїльтян отримує пристойні недержавні пенсії. Недержавні пенсійні фонди успішно працюють в Ізраїлі аж з 1940-х років. Проте, внески в них стали обов'язковими тільки з 2008 року, завдяки чому зросла кількість застрахованих (рівень покриття все ще залишається низьким для ізраїльтян арабського походження, жінок та іммігрантів похилого віку). У недержавні пенсійні фонди має бути відраховано щонайменше 17.5% середньої зарплати (2.5% у 2008 році): третина – працівником, дві третини – роботодавцем.

Ізраїльська система охорони здоров'я входить до десятки найефективніших у світі

Система охорони здоров'я

Ізраїльська система охорони здоров'я входить до десятки найефективніших у світі[11]. З 1995 року в країні діє обов'язкове державне медичне страхування. Проте, подібно до недержавних пенсійних фондів, медичні фонди були засновані ще до часів незалежності, а станом на 1995 рік 96%

[10] Тут і далі - для самотньої людини

[11] Bloomberg. Найбільш ефективні системи охорони здоров'я у 2014 році. http://www.bloomberg.com/visual-data/best-and-worst//most-efficient-health-care-2014-countries

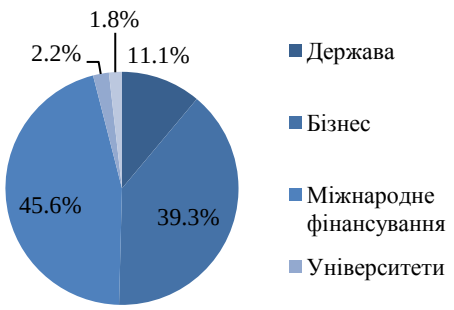
населення і так були застраховані. Охочі можуть придбати додаткових страховий захист.

Усі ізраїльтяни мають робити внески в один із чотирьох медичних фондів. Людина може обрати будь-якого лікаря/лікарню (державну або приватну) з тих, які співпрацюють із обраним фондом. Медична страховка дає право на певний перелік послуг, який включає обстеження, діагностику, консультації, лікування, госпіталізацію, ліки, медичне обладнання тощо.

7. Фінансування науки

Розумна державна політика зробила Ізраїль країною досить успішною в багатьох галузях. Проте, є сфери, в яких Ізраїль впевнено лідирує у світових рейтингах. Одна з них – інноваційна діяльність. Велику роль тут зіграла ізраїльська модель фінансування науки, яка сформувалася у середині 1980-х років. У цілому, на дослідження витрачається 4.1% ВВП, або 9.5 млрд дол. (2011 рік). Унікально, що тільки десята частина витрат (11.1%, або 0.5% ВВП, або 1.1 млрд дол.) – з державної скарбниці (це приблизно в три рази менше, ніж у середньому в розвинених країнах). Решта коштів надходить від бізнесу (39.3%), з-за кордону (45.6%), від університетів (2.2%) та від приватних неприбуткових установ (мал. 7)[12].

Малюнок 7. Джерела фінансування науки в Ізраїлі, 2011, %



Джерело: Державна служба статистики Ізраїлю.

Держава проводить межу між дослідженнями в бізнес-секторі та академічними дослідженнями. Першими опікується Офіс головного науковця Міністерства економіки. В основному Офіс надає гранти приватним компаніям на проведення досліджень. Гранти можуть складати від 20 до 50% вартості проведення досліджень. На рік фінансується близько 1000 проектів, що реалізуються близько 600 компаніями. Якщо проект виявляється успішним, компанія має сплачувати державі роялті у розмірі 3–3,5% виручки від продажу продукту (загальна сума роялті не повинна перевищити суму гранту, гроші використовуються на надання інших грантів). Офіс також фінансує бізнес-інкубатори, старт-апи, наукову кооперацію тощо.

Держава фінансує лише десяту частину наукових видатків

За академічні дослідження відповідає Комітет планування та бюджетування Ради вищої освіти. Комітет фінансує університети (їх в Ізраїлі сім, і в них зосереджені академічні дослідження) і пропонує бюджет Наукового фонду Ізраїлю. Фонд надає гранти індивідуальним дослідникам,

[12] Державна служба статистики Ізраїлю. Видатки на дослідження та розвиток. http://www1.cbs.gov.il/webpub/pub/text_page_eng.html?publ=36&CYear=2013&CMonth=1

університетам, дослідницьким центрам. Щороку надається близько 1 500 грантів, які були попередньо ретельно відібрані ізраїльськими та закордонними експертами. Фонд був створений та збільшений за ініціативи Академії природничих і гуманітарних наук Ізраїлю. Сама Академія – невеликий орган (100 найповажніших ізраїльських вчених та адміністративний персонал) зі скромним бюджетом у кілька мільйонів доларів на рік, головними функціями якого є консультувати уряд з питань науки та розвивати міжнародні зв'язки.

8. Сільськогосподарська кооперація

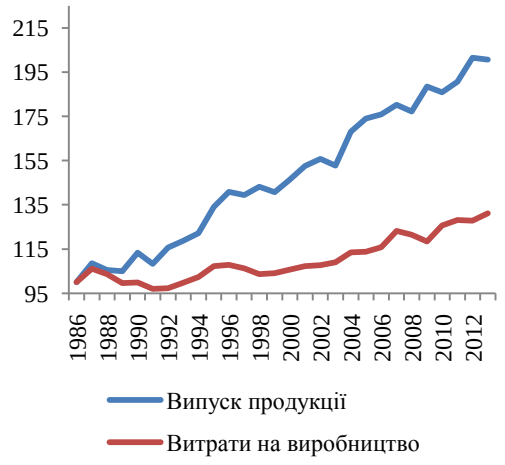
Аграрний сектор – ще одна гордість Ізраїлю. Він не тільки повністю забезпечує внутрішні потреби країни, а й має значний експортний потенціал (зокрема, товари постачають до країн ЄС, через що країну інколи називають «теплицею Європи»). І це попри не дуже сприятливі природні та кліматичні умови! Секрет успіху – кооперативи, в яких сконцентровано більше 80% сільськогосподарського виробництва. Є дві основні форми кооперативів: кібуци та мошави. Держава надає їм землі в довгострокову оренду (на 49 років із правом продовження договору)[13].

Слово «кібуц» на івриті означає «група». Кібуц – це громада, яка нараховує кілька сотень членів та розташована на 300–700 га. Перший кібуц було засновано у 1909 році переселенцями з Палестини. Тоді кооперація допомогла їм вижити у вкрай важких умовах. Поширення соціалізму, сіонізму (рух за створення та підтримку єврейської держави) та й просто «переселенського романтизму» сприяло розвитку кібуців. Популярність кібуців, а також їхня вага в суспільстві (управління державою, участь у військових операціях тощо) зростали до 1970-х років, після чого пішли на спад у результаті зменшення зовнішніх загроз, підвищення стандартів життя та поширення ліберальних ідей.

В кооперативах сконцентровано більше 80% сільськогосподарського виробництва Ізраїлю

З самого початку в кібуці була заборонена будь-яка приватна власність (на одяг, предмети побуту тощо). Усіх усім забезпечувала громада в обмін на їхню працю не залежно від докладених зусиль. До того ж, уклад життя, в цілому, був досить специфічним (наприклад, обов'язки догляду за дітьми брала на себе вся громада тощо). Утім, з часом, щоб вижити, кібуци перейшли на більш ринкові відносини (з'явилася приватна власність, диференціація доходів тощо), що дозволило суттєво підвищити продуктивність (мал. 8). Також вони позбавилися багатьох звичаїв. Як і сільське господарство перестало бути їхнім єдиним заробітком – сучасні кібуци володіють промисловими підприємствами, готелями, магазинами (від яких так само мають зиск усі члени).

Малюнок 8. Продуктивність у сільському господарстві Ізраїлю, 1986-2013, індекси обсягу, %, база порівняння – 1986 рік



Джерело: Державна служба статистики Ізраїлю

[13] Інститут експорту та міжнародної співпраці Ізраїлю. Сільське господарство Ізраїлю. http://www.moag.gov.il/agri/files/Israel's_Agriculture_Booklet.pdf

Інша форма – мошав, що на івриті означає «поселення» (перший мошав був заснований в 1921 році). Зазвичай до складу мошаву входить 50–120 сімей. На відміну від кібуцу, сім'ї-члени мошаву займаються індивідуальною трудовою діяльністю на виділених їм ділянках землі, в той час як громада відповідає лише за матеріально-технічне постачання, збут продукції та деякі інші функції. Відповідно, члени мошаву залишають собі майже весь свій прибуток, самостійно організовують побут тощо. Мошави більше до вподоби вихідцям із країн Близького Сходу та Північної Африки, а кібуци – з Європи (традиційно, арабські євреї роблять більший наголос на сім'ю, ніж на європейські цінності).

Малюнок 9. Мошав Нахалал, заснований в 1921 році (вигляд із повітря)

В Ізраїлі також є приватні фермерські господарства, до яких, зокрема, відносяться некооперативні мошави (їхні члени володіють землею) та арабські фермерські господарства. Проте, кооперативи мають багато беззаперечних переваг, через що і набули такого поширення. По-перше, йдеться про економічні переваги: менші витрати на виробництво, покращення збуту продукції, менші ризики, вища якість продукції, ширші можливості для запровадження інновацій. По-друге, члени кооперативів зберігають у своїх руках всю владу й контроль.

9. Державне управління

Звичайно ж, є і такі галузі, в яких Ізраїль дещо «пасе задніх» (у порівнянні з іншими розвиненими країнами). Одна з таких ділянок – держуправління. Воно в Ізраїлі відчутно відстає від кращих світових стандартів і є не найкращим зразком для наслідування (табл. 1). На відміну від більшості розвинених націй, Ізраїль не реформував своє держуправління майже з часів заснування держави, тобто із середини XX століття. Через це воно застаріло і не дуже добре відповідає вимогам сучасності. Серед основних проблем можна назвати:

- забюрократизованість корпусу держслужби;
- надмірну централізацію (адміністративну, політичну, фінансову);
- незначну роль громадян у процесі прийняття рішень.

Таблиця 1. Світові показники держуправління, 2013, за 100-бальною шкалою

Показник	Україна	Ізраїль	Швеція (для порівняння)
Залучення громадськості та підзвітність	37	66	99
Політична стабільність і відсутність насилля	21	16	91
Ефективність корпусу держслужби	30	85	99
Якість державної політики	29	86	99
Верховенство права	23	80	100
Свобода від корупції	12	78	99

Джерело: Світовий банк. Світові показники управління.

Одна з імовірних причин усього цього – постійна військова загроза. В Ізраїлі звикли, що швидкість прийняття рішень часто є питанням «життя або смерті». Проте, цей підхід був помилково поширений не тільки на оборонну галузь, де ніхто не сумнівається в його корисності,

а й на решту сфер, де він зовсім не потрібен. Інше можливе пояснення – невелика територія Ізраїлю (ця країна навіть менша за Київську обл.). Здається, що ця особливість робить проблему не такою актуальною. Утім, населення Ізраїлю – надзвичайно різноманітне і має різні потреби та переваги, що мало сумісно з централізацією.

У підсумку, відсутність реформи держуправління – одна з рис, яка тягне Ізраїль назад і не дає йому зрівнятися з іншими розвиненими країнами, що постійно вдосконалюють своє держуправління (в плані інноваційності, відкритості, інклюзивності тощо). Тут є на що звернути увагу українським урядовцям. Сьогодні навіть найпрогресивніші з них часто концентрують владу в свої руках, не знаходять часу почути думку зацікавлених, забувають звітувати – нібито на це немає часу. Треба пам'ятати, що такий підхід має обмежене застосування.

10. Чому Україна може навчитися в Ізраїлю

У підсумку, описаний вище досвід Ізраїлю показує, що:

- Соціалізм та популізм – це «дорога в нікуди». Вигоди від них (наприклад, підвищення соціальних стандартів) є вкрай короткотерміновими, а от негативні наслідки (наприклад, інфляція та борг) – довготривалими та болісними.
- Єдиний спосіб вийти з того «глухого кута», куди заводить соціалізм та популізм, – послідовна ліберальна політика, яка включає приватизацію, відмову від субсидій, демонополізацію тощо.
- «Краще поганий мир, ніж добра війна». Неможливо по-справжньому поставити країну на ноги, якщо в ній точаться сутички, адже активні бойові дії витягують останні кошти та сили. Перетворення в країні обов'язково мають супроводжуватися мирними переговорами.
- Призначення міжнародних кредитів та грантів – підтримати країну в критичний момент. Обов'язок проведення реформ лежить винятково на національному урядові. Допомога з-за кордону має короткотерміновий характер і не може замінити структурні перетворення.
- Податкова система має не тільки справно наповнювати бюджет, а ще й іти на користь економіці країни та поліпшувати місцевий інвестиційний клімат. Вести бізнес має бути просто та вигідно.
- Держава повинна ділити обов'язки з соціального захисту з роботодавцями та самими громадянами. Для цього доцільно запровадити обов'язкове та добровільне пенсійне та медичне страхування.
- Успішна наукова та інноваційна діяльність – запорука національної конкурентоспроможності та довготермінового зростання. У сфері науки та інновацій конче потрібні конкуренція та тісний зв'язок із виробництвом.
- Малі, середні, нетипові підприємства мають великий потенціал для покращення життя людей та економіки в цілому. Для них потрібно усунути труднощі при виході на ринок та надмірні регуляції.
- Розбудова держави й права – одне з найголовніших завдань. Якісне державне управління та верховенство закону – саме ті риси, які відрізняють найрозвиненіші країни світу від решти країн.

CASE УКРАЇНА
вул. Полтавська 10,
офіс 34
Київ, 01135

Тел.: +38 044 227-53-17
Факс: +38 044 483-52-00

Керівник проекту:
Дмитро Боярчук
boyarchuk@case-ukraine.kiev.ua

Проект виконується за підтримки Інституту відкритого суспільства та Європейського Союзу

Публікація підготовлена за підтримки Європейського Союзу в рамках проекту «Ціна держави», що реалізується спільно Фондом Східна Європа та CASE Україна. Зміст публікації є винятковою відповідальністю CASE Україна та не може розглядатися як такий, що відображає погляди Європейського Союзу.