Project funded by the EUROPEAN UNION

ENPI CBCMED CROSS-BORDER COOPERATION IN THE MEDITERRANEAN

wealth الاقتصاد المحلي المستدام כלכלה מקומית מקיימת Local Sustainable Economic Development

מדדים אזורים לאיכות חיים
مؤشرات مناطقية لجودة الحياة
Regional Measures for Well-being

מדדי איכות חיים ופיתוח כלכלה מקומית מקיימת

המונח "איכות חיים" (wellbeing) שונה מהמונח "רמת חיים". המונח "רמת חיים" מתמקד בהיבטים חומריים צרים, כגון רמת ההכנסה של הפרט, ואילו המונח "איכות חיים" מציע ראייה רחבה יותר הקושרת בין ממדים חומריים לכאלו שאינם חומריים (לדוגמה, שביעות רצון מתעסוקה). נראה כי לאחר שנים ארוכות שבהן שימש מדד הגידול בפעילות הכלכלית - מדד התמ"ג - כאמצעי מרכזי וכמעט בלעדי להערכת איכותם של תהליכי פיתוח, גוברת כיום ההבנה כי יש צורך בעיצוב כלי מדיניות עדכניים, המכנסים לתוכם תפיסה רחבה יותר של מושג איכות החיים.

אימוץ הצימוד "איכות חיים" בהקשר של מדיניות פיתוח, מציג הבנה, ולפיה פיתוח כלכלי "מוצלח" צריך לחולל גידול, לא רק במדדי פעילות מסורתיים (כמספר העסקים או רווחיהם), וכי יש לבחון ולמדוד אותו בשאלות רחבות יותר, כמו "מה אופי הפעילות הכלכלית הגדלה", ו"האם וכיצד יובטחו חוסן קהילתי, קיימות סביבתית וצדק חברתי". בשנים האחרונות בוחנות יותר ויותר מדינות בעולם את השלכות מדיניותן הכלכלית בכלל, ומדיניות הפיתוח הכלכלי בפרט, תוך התייחסות למרכיבי איכות החיים. בכך מייצרת תפיסה זו מצפן שונה המגדיר חיים איכותיים כיעד ראוי ורצוי שאליו מכוונים את תהליכי הפיתוח העתידיים. הגדרת המדדים הופכת באחת ממהלך טכני למעשה רב משמעות, כזה המשרטט קווי מתאר לאיכות החיים הרצויה על ידי התושבים ועל ידי מקבלי ההחלטות.

מהאמירות המוצגות מעלה משתמעות משמעויות נוספות, ובראשן האמירה כי תהליך הגדרת המדדים - וכמוהו גם תהליך המדידה בפועל - הם פעולות פוליטיות ביסודם, משום שהם משוקעים ביחסי הכוח הקיימים ומבטאים אותם. השאלה למי יש את הכוח הפוליטי, הכלכלי והחברתי להגדיר מהי "איכות חיים", היא שאלה קריטית. משעה שאנו מבינים כי שינוי במצבם של אזורי פריפריה מחייב שינוי ביחסי התלות והכוח בין מרכז ופריפריה, חיוני שנשאל באיזו מידה משתתפים התושבים, הארגונים האזרחיים והנציגים המקומיים מאזורים אלה בתהליך בניית המדדים, ועד כמה מתבססים המדדים (ושימושיהם) על ידע מקומי, על כל אותם דברים משמעותיים הידועים בראש ובראשונה לתושבי המקום. שיתוף הציבור ושילוב מומחים מקומיים בתהליכי עיצוב המדדים ופיתוחם יכול וצריך להיות מהלך משלים לתהליכי עיצוב המדיניות הנקבעים "מלמעלה-למטה".

ההזמנה לשיתוף גורמים מקומיים בתהליך עיצוב המדדים ומרכיביהם מזמנת נקודת מבט חדשה המעודדת מדידה עירונית ואזורית, בצד ובנוסף למדידה הארצית. אחת התרומות המשמעותיות של מדידה אזורית היא העושר הצומח מגיוון הקולות והשחקנים המעורבים. תהליך אזורי מאפשר שמיעת קולותיהן של אוכלוסיות וקהילות המודרות, במקרים רבים, מתהליכים לאומיים וארציים. ברמה הפילוסופית, המושג "איכות חיים" מגלם בתוכו הכרה בקיומן של תפיסות שונות, חברתיות, תרבותיות, קהילתיות ואישיות. תרגום הבנה זו למדיניות פיתוח מחייב הכרה בריבוי הצרכים והרצונות, ובלבד שהמודל שיאומץ יהיה כזה שיתרום לשיפור איכות החיים של כלל תושבי האזור.

כלכלה מקומית מציעה גישה חדשה לפיתוח כלכלי ואזורי המעוגן במקום, בקהילות המקומיות ובקשר ההדדי ביניהן. תהליכים של פיתוח כלכלי אזורי נתפסים כתהליכים הקשורים ומעוגנים במרחב תרבותי, קהילתי וחברתי שבו הם מתרחשים. האופן שבו נבנים ונבחנים תהליכי פיתוח כלכלי, לאורה של גישת הכלכלה המקומית המקיימת, מציע ראייה של ממדים שונים (חברתיים, סביבתיים וכלכליים), ולאור תרומתם של תהליכים אלו ליכולתם של גופים מקומיים לפעול ולהניע פיתוח המעוגן במקום. מדדים אזוריים לאיכות חיים, המבוססים על תהליך רחב של השתתפות ציבורית, יתרמו בכך שישקפו תמונת מצב מקומית ואזורית אמינה יותר, כזו הזוכה לתמיכה ולגיטימציה ציבורית, ובכך יהוו מרכיב התומך בתהליכי עיצוב המדיניות ברמה האזורית והארצית כאחד.

הפרסומים בנושא מדדים אזוריים לאיכות חיים כוללים מגוון סקירות רלוונטיות אודות הנושא, והם נוגעים למתחולל באיטליה ובישראל. נייר העבודה "The role of civil society and regionalism for progress in well-being measurement projects" סוקר תהליכים שבהם נערכה מדידה אזורית והתקיימו תהליכי שיתוף ומעורבות אזרחית, בהם תהליך ה-QUARS באיטליה, המציג מסגרת תיאורטית למעורבות ולהשתתפות אזרחית בתהליכי פיתוח מדדי איכות חיים. סיכום מושב מיוחד בנושא מדדי איכות חיים אזוריים, שהתקיים במסגרת "הקונגרס לכלכלה מקומית מקיימת", בדצמבר 2013, מציג את עיקרי המושב ותובנותיו, ובכלל זה תיאור התהליך הארצי שמובילה ממשלת ישראל לפיתוח מדדי איכות חיים וכן ממצאי סקר מיוחד שנערך בקרב משתתפי הקונגרס בנושא זה. סיכום תהליך הפיילוט לפיתוח מדדי איכות חיים אזורי באזור הנגב המזרחי מספק תמונה בהירה ותובנות מעניינות וחשובות לגבי מצב הדברים הנוכחי בנגב, ולא פחות מכך, בדבר הפוטנציאל הגלום בתהליך מדידת איכות החיים באזורי הפריפריה. נייר העבודה "Stakeholders Consultation in Well-being Assessment: Theoretical Framework and Experiences at Local Level from Italy and Israel" מציג מסגרת תיאורטית לשלבים השונים של השתתפות אזרחית בתהליכי פיתוח מדדי איכות חיים, לרבות תובנות והערות הנסמכות על בחינה ועיון בתהליכי פיתוח מדדים ברמה המקומית והאזורית, הנוגעים גם לישראל וגם לאיטליה.

המלצות

ההמלצות המופיעות בחלק זה עולות בקנה אחד עם המלצות שעלו במספר דוחות ופרויקטים של האיחוד האירופי וביקשו לזהות ולפתח כלים ליישום מדיניות מדדי איכות חיים[1]. ההמלצות מציעות שורה של כלים לפיתוח מדדי איכות חיים אזוריים וקידום השימוש בהם.

שיתוף ציבור, ארגונים אזרחיים ומומחים

- יש לנהל את תהליכי הפיתוח של מדדי איכות החיים תוך הבטחת השתתפות אזרחית רחבה.
- יש להבטיח ייצוג ומעורבות פעילה של אוכלוסיות מוחלשות בתהליך גיבוש המדד. הייצוג וההשתתפות צריכים להיבחן במונחים כמותיים ותוכניים כאחד.

1 ראו לדוגמה את הדוחות שפורסמו במסגרת פרויקט Brainpool בהשתתפות גופים שונים, ובהם ארגוני חברה אזרחית באירופה וה-OECD ופרויקט e-Frame בהובלת הלשכה מרכזית באיטליה (Istat): Alistair Whitby (WFC) et al., The BRAINPOoL Project: Summary, Recommendations and Next Steps, BRAINPOoL Project - Bringing Alternative Indicators into Policy.; Map on Policy Use of Progress Indicators, European Framework for Measuring Progress - eFrame (Istat),.

- יש לוודא השתתפות פעילה של שחקנים נוספים בתהליך, ובהם ארגוני חברה אזרחית, מומחי אקדמיה ומכוני מחקר וחשיבה עצמאיים.
- כדי להבטיח ייצוג הולם וביטוי נאות למגוון הקולות והצרכים יש להבנות את תהליכי ההיוועצות מבעוד מועד, תוך הקצאת תקציבים מתאימים וכוח אדם הולם. הדבר נכון ברמה המקומית, האזורית והארצית כאחד.
- במדינות המאופיינות בשונות תרבותית, דתית וחברתית ראוי לעצב את תהליך גיבוש המדד מתוך הכרה מוקדמת במורכבות הפנימית ולאמץ מתודולוגיה המביאה עובדה זו בחשבון.

אזור ואזוריות

- יש להבטיח מקום משמעותי בתהליך עיצובם וגיבושם של מדדים אזורים וארציים כאחד לגופי ממשל מקומי ואזורי. מדדים לאיכות חיים, הן ברמה הארצית והן ברמה האזורית, לא יוכלו לשרת את המטרה שלשמה הם מפותחים אם בעלי עניין וגופים מקומיים ואזוריים לא ייקחו חלק בפיתוחם.
- על מנת להעמיק את תרומת המדדים האזוריים, חשוב לפתח ולשכלל את תהליכי ההידברות וחילופי המידע בין דרגים מקומיים, אזוריים וארציים, דבר הדורש פיתוח מנגנוני הידברות והכשרה מתאימים.
- דגש מיוחד ראוי לתת ל'הטמעת הראיה האזורית" בדרג הממשלתי, וזאת, הן בקרב הפקידות הבכירה והן בקרב נבחרי הציבור.

היבטים ארגוניים והטמעה

- תהליך פיתוחם של מדדים חדשים הוא תהליך מתמשך, וראוי שיילווה על ידי מסגרת ארגונית-מקצועית תומכת, בשילוב כוחות ציבוריים, אקדמיים ואזרחיים.
- כדי להבטיח את אמינות המדד ומהימנותו, יש לשכלל את מערך איסוף המידע המקומי והאזורי, לרבות הקצאה של הכספים הנדרשים וכוח האדם הנחוץ.
- חשוב להבטיח את השקיפות ואת נגישות המידע הנאסף במסגרת התהליך ולהעמיד את חומרי הגלם לעיון הציבור. בדרך זו ישמשו הנתונים לתהליכי עבודה מקצועיים ואזרחיים משלימים, ובהם תהליכים אזוריים.
- יש לחתור לשילוב המדדים החדשים שפותחו ברמה האזורית במערך המדדים הארצי. המדדים המפותחים ברמה המקומית והאזורית מעשירים את הראייה הארצית ויכולים להוות "מקדמי פיתוח אזוריים" וכלים לזיהוי סוגיות חוצות תחומים וכן, קידום הטיפול מערכתי בהן.
- מדדי איכות חיים אינם נבנים לצרכי מידע בלבד. יש לחתור להטמעת השימוש השוטף בהם בתהליכי עיצוב המדיניות, ברמה המקומית, האזורית והארצית כאחד.

פרסום זה הופק בסיוע הכספי של האיחוד האירופי במסגרת תכנית ENPI CBC באגן הים התיכון. תוכנו של מסמך זה הוא באחריותה הבלעדית של תכנית כלכלה מקומית מקיימת בשתיל ואין להתייחס אליו בשום מקרה כמשקף את העמדה של האיחוד האירופי או של המבנה הניהולי של התוכנית.