ההתפתחויות הכלכליות בחודשים האחרונים

124

ינואר עד אפריל 2009

בנק ישראל
חטיבת המחקר

ירושלים, סיון התשס"ט • יוני 2009

©

זכויות היוצרים בפרסום זה שמורות לבנק ישראל.

הרוצה לצטט רשאי לעשות כן בתנאי שיציין את המקור.

מס' קטלוגי : 3077509124/9
דפוס איילון, ירושלים

חלק א': סקירת ההתפתחויות השוטפות
ינואר עד אפריל 2009[1]

עיקרי הדברים

הירידה בפעילות הכלכלית, שהחלה במחצית השנייה של 2008, נמשכה במהלך התקופה הנסקרת – ינואר עד אפריל 2009. נתוני החשבונאות הלאומית לרביע הראשון מעידים על התגברות ההאטה - תוצאת ירידה תלולה ביצוא וירידה בצריכה הפרטית. עם זאת, מרבית האינדיקטורים האחרונים למצב המשק מצביעים על התמתנות קצב ההתכווצות בסוף התקופה (מארס-אפריל).

המשבר הפיננסי חלחל אל הפעילות הריאלית במשקים המפותחים והמתפתחים, וכן אל המשק הישראלי. התפתחות זו התבטאה בירידה של הביקושים העולמיים ובפגיעה בעושרו של הציבור (במיוחד במחצית השנייה של 2008). מהדיווחים בסקר החברות לרביע הראשון של 2009 עולה כי החברות צופות ירידה נוספת של הפעילות בכל ענפי המשק. עם זאת נבלמה מגמת ההחמרה במגבלות המימון, ואף הוקלה במרבית החברות – למעט החברות הקטנות.

התוצר המקומי הגולמי התכווץ ברביע הראשון של השנה ב-3.9 אחוזים במונחים שנתיים, לאחר ירידה של 1.6 אחוז ברביע האחרון של 2008, והמדד המשולב של בנק ישראל למצב המשק ירד בתקופה הנסקרת ב-3.8 אחוזים (לוח א'-2). ההאטה החדה בפעילות הכלכלית הקיפה את כל ענפי המשק: הייצור התעשייתי הצטמצם, ונמשכו הירידות בענפי המסחר והשירותים.

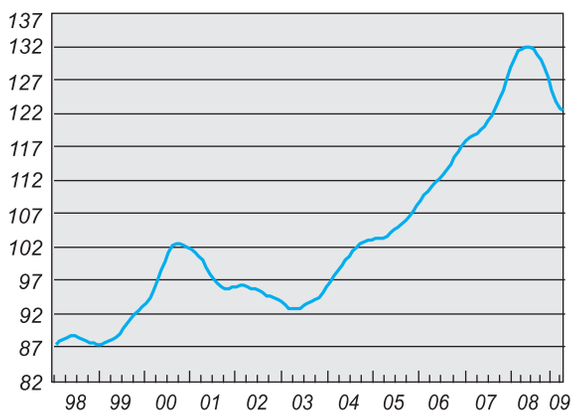
התחזקה השפעת המשבר הכלכלי על שוק העבודה. מספר העובדים שנפלטו מעבודתם במהלך התקופה הנסקרת היה גבוה משמעותית ממספר איושי המשרות, ולפיכך גדלו מספר דורשי העבודה ומספר התביעות לדמי אבטלה. הירידה במספר המועסקים התרחשה כמעט כולה בשירותים הציבוריים. התפתחויות אלה לוו בעלייה חדה באבטלה, לרמה של 7.6 אחוזים מכוח העבודה. ציפיות המעסיקים לגבי היקף פעילותם הכלכלית ברביע השני של 2009 שליליות, וכן הם צופים כי הביקוש לעובדים חדשים יירד.

הנסיגה בפעילות הכלכלית התבטאה גם בירידת הכנסותיה של הממשלה ממסים. תחילה נפגעו ההכנסות מהמסים הישירים, ובתקופה הנסקרת - גם ההכנסות מהמסים העקיפים. לקראת תום התקופה התאוששו ההכנסות ממסים עקיפים על הייצור המקומי.

הבחירות לכנסת ה-18 נערכו ב-10 בפברואר. בשלהי התקופה הנסקרת העבירה הממשלה החדשה שינוי בחוק יסוד התקציב, כך שתקציב המדינה לשנים 2009 ו-2010 יהיה תקציב דו-שנתי, והממשלה תעביר אותו בכנסת עד ה-16 ביולי. הצעת התקציב שאישרה הממשלה קובעת כי תקרת ההוצאה תגדל ריאלית ב-2009 ב-3.05 אחוזים, וכי הגירעון התקציבי ב-2009 יוגבל ל-6 אחוזי תוצר, וב-2010 - ל-5.5 אחוזי תוצר. כדי לעמוד ב-2009 ביעד הגירעון, הועלו, בשלהי התקופה, הבלו על דלק והמס על סיגריות, והצעת התקציב כוללת העלאות מסים נוספות. במסגרת ההצעה נכללה "עסקת חבילה" בין הסתדרות העובדים, נציגי המעסיקים והממשלה.

איור א'-1

רמת הפעילות במשק[1], 1998 עד 2009[2]
(מדד, ממוצע 2004=100)



[1] המדד המשולב של בנק ישראל, לרבות המגמה ארוכת הטווח של גידול הפעילות במשק.
[2] מעודכן עד אפריל 2009.

במהלך התקופה הנסקרת הוריד בנק ישראל את הריבית המוצהרת בשיעורים חדים, עד לרמה של 0.5 אחוז באפריל 2009 – רמתה הנמוכה ביותר בכל הזמנים - במטרה להעלות את האינפלציה אל יעדה, לייצב את השווקים הפיננסיים ולתמוך בפעילות הכלכלית. עם התקרבות הריבית המוצהרת לגבולה התחתון הצהיר בנק ישראל, בפברואר, כי ירכוש איגרות חוב ממשלתיות בשוק המשני, כדי להוריד את תשואתן, ובכך לתמוך בהפחתת הריביות על האשראי בטווחים הבינוני והארוך. כן המשיך בנק ישראל ברכישות מט"ח, לשם הגדלת היתרות, דבר התומך בשער החליפין.

לצד העמקתו של המשבר הריאלי, עלה שווי תיק הנכסים של הציבור, כתוצאה מהתאוששות בשווקים הפיננסיים במהלך התקופה הנסקרת. שערי המניות ואיגרות החוב הקונצרניות עלו עלייה תלולה, המדדים לרמת אי הוודאות ירדו, והתחדשו ההנפקות של איגרות חוב קונצרניות. עליית תיק הנכסים של הציבור צפויה לאושש את הביקושים הריאליים בהמשך השנה.

הפעילות הריאלית המצרפית[1]

ברביע הראשון של 2009 התגברה ההאטה בקצב הצמיחה של המשק והקיפה את מרבית השימושים (לוח א'-1). התוצר המקומי הגולמי התכווץ ב-3.9 אחוזים (מנוכה עונתיות, במונחים שנתיים), והתוצר העסקי התכווץ ב-5.4 אחוזים. הירידה בשיעור הצמיחה נבעה, כמו ברביע הקודם, מירידה חדה ביצוא ומירידה בצריכה הפרטית. התפתחות התוצר והשימושים מתיישבת עם התוואי הנגזר מהתחזית השנתית של בנק ישראל בדבר ירידה של 1.5 אחוזים בתוצר בשנת 2009. נתונים אלו עולים בקנה אחד עם הירידות החדות במדד המשולב למצב המשק של בנק ישראל (איור א'-1).

הצריכה הפרטית ירדה ברביע הראשון בשיעור חד של 3.4 אחוזים (מנוכה עונתיות, במונחים שנתיים), לאחר ירידה של 4.3 אחוזים ברביע האחרון של 2008. הירידה בצריכה הפרטית הקיפה כמעט את כל סעיפי המשנה, לרבות המזון, הדלק, החשמל והמים. הצריכה הפרטית השוטפת לנפש - למעט מוצרים בני-קיימא - ירדה ב-1.9 אחוזים, לראשונה מאז תחילת המשבר, וצריכת מוצרים בני-קיימא לנפש ירדה ב-7.4 אחוזים. ההאטה בצריכה הפרטית, ובמיוחד בצריכת בני-קיימא, עולה בקנה אחד עם הפגיעה המצטברת בתיק הנכסים של הציבור והפגיעה בביטחון התעסוקתי בעקבות התגברות האבטלה והשחיקה בשכר הריאלי. ירידה במדד אמון הצרכנים (של "גלובס מחקרים") ברביע האחרון של 2008 וברביע הראשון של 2009 והרעה מתמשכת בהערכותיהם של הנסקרים לגבי נכונותם לרכוש מוצרים בני-קיימא בעתיד הקרוב מעידות על המשך האטה בצריכה הפרטית גם בעתיד. עם זאת נרשמו עלייה חדה של מדד אמון הצרכנים בחודש אפריל ועלייה של שווי תיק הנכסים מתחילת השנה – נתונים המצביעים על ציפייה להתחדשות הביקושים בהמשך השנה.

ההשקעה בנכסים קבועים ירדה ברביע הראשון של השנה ב-14.9 אחוזים. ירידה זו משקפת ירידה תלולה של ההשקעות בענפי המשק ובמכונות וציוד, כתוצאה מירידה בביקושים ודחיית השקעות. כן נרשמה ירידה חדה ביבוא כלי רכב. ירידות אלו מותנו על ידי עלייה של ההשקעה בבנייה לענפי המשק, ובעיקר של ההשקעה בבתי מגורים). הירידה בתוצר העסקי פועלת להמשך הירידה של ההשקעה גם ברביעים הקרובים.

הצריכה הציבורית התכווצה ברביע הראשון של 2009 ב-7.1 אחוזים עקב ירידה חדה בצריכה הביטחונית, שהתרכזה בסעיף הקניות, וירידה של 2.0 אחוזים בצריכה הציבורית האזרחית. הירידה בצריכה הציבורית נבעה מפירעון חובות גבוה - קרן וריבית - בפברואר ומארס, שהיה מתוכנן מראש, על רקע המגבלה שסך ההוצאה התקציבית החודשית המותרת (לרבות פירעון חובות) היא 1/12 מתקציב השנה הקודמת – מה שהוביל לירידה בהוצאה על קניות.

יצוא הסחורות והשירותים (למעט יהלומים) התכווץ ברביע הראשון ב-37.0 אחוזים, כתוצאה מירידה בכל הרכיבים. ירידה זו באה לאחר ירידה של 46.0 אחוזים ברביע האחרון של 2008. עם זאת מצביע מדד מנהלי הרכש על גידול היקף הרכישות מהעולם בחודשים האחרונים (פברואר-אפריל) תוך המשך רמתו הנמוכה יחסית לסף המסמן התאוששות בפעילות, נתון המבשר על התכווצות בקצב הירידה.

היצוא התעשייתי (למעט יהלומים) התכווץ ב-35.5 אחוזים, המשך למגמה שהחלה במחצית השנייה של

[1] נתוני החשבונאות הלאומית בכל הסקירה הם בניכוי עונתיות ובמונחים שנתיים.

2008. מגמת נסיגתו בולטת בענפי הטכנולוגיה המעורבת-מסורתית והמעורבת-עילית, ובמידה פחותה בענפי הטכנולוגיה העילית, וזאת במקביל להאטה בסחר העולמי וביבוא הסחורות בארה"ב ובאירופה – היעדים המרכזיים של היצוא הישראלי. היצוא הישראלי לארה"ב נפגע פחות מהיצוא לאירופה, וזאת משום שעיקרו יצוא של טכנולוגיה-עילית.

פעילות ענף היהלומים המשיכה להתכווץ במהירות גם ברביע הראשון, שבו היקף הסחר ביהלומים הצטמצם מאוד, אולם ההשלכות המשקיות של השפל בענף היו מוגבלות, משום שהערך המוסף בו נמוך.

ההאטה **ביצוא השירותים** התגברה מאוד ברביע הראשון – ירידה של 35.7 אחוזים – כתוצאה מהתכווצות היצוא של כל הענפים, כולל שירותים עסקיים. **יצוא שירותי התיירות** ירד בשיעור חד של 74.4 אחוזים (במונחים שנתיים), בדומה לירידתו ברביע השלישי של 2006 - בזמן מלחמת לבנון השנייה. הירידה הגדולה נובעת, ככל הנראה, מביטולים של לינות תיירים עקב העלייה במתיחות הביטחונית באזור[2] ומהמשך המיתון בעולם.

היבוא האזרחי של סחורות ושירותים (למעט אניות, מטוסים ויהלומים) התכווץ ברביע הראשון ב-46.0 אחוזים. התכווצותו ביטאה בעיקר ירידה חדה של 70.9 אחוזים ביבוא הסחורות האזרחיות (חומרי גלם, מוצרי השקעה ומוצרי צריכה), אך גם ירידה של 32.7 אחוזים ביבוא השירותים. הירידה ביבוא הייתה חריפה במיוחד, אולם במצטבר, מתחילת המשבר, היא דמתה לירידה ביצוא. היבוא האזרחי ירד ב-24 אחוזים בארבעת הרביעים האחרונים.

הירידה ביבוא האזרחי הקיפה את יבוא המוצרים לצריכה שוטפת ואת יבוא בני הקיימא, וגם יבוא נכסי ההשקעה פחת מאוד. התפתחויות אלו עולות בקנה אחד עם דיווחי החברות בסקר החברות על עלייה במגבלות הביקושים, וכן עם ההאטה החדה בפעילות הכלכלית, הפוגעת בצריכה, בהשקעות ובייצור.

מחירי התוצר המקומי הגולמי (במונחים רבעוניים) עלו ב-1.5 אחוזים. ההאטה בפעילות הכלכלית התבטאה בעלייה מתונה של מחירי הצריכה הפרטית (בניכוי מחירי הדיור והאנרגיה).

הפעילות הריאלית הענפית

התרחבות המשבר העולמי באה לידי ביטוי בהתכווצות **הייצור התעשייתי** במהלך התקופה הנסקרת. מדד הייצור התעשייתי ירד ברביע הראשון של 2009 ב-6.4 אחוזים (נתוני מגמה בחישוב שנתי), לאחר ירידה של 12.7 אחוזים ברביע הקודם (איור א'-2). ההאטה של קצב התכווצות הייצור התעשייתי ברביע הראשון משקפת התאוששות בטכנולוגיה העילית והמשך של הירידות בענפים המעורבים והמסורתיים.

הייצור התעשייתי בענפי הטכנולוגיה העילית עלה ברביע הראשון ב-5.7 אחוזים בחישוב שנתי, לאחר ירידה של 3.9 אחוזים ברביע הקודם. התאוששות זו נובעת, בין היתר, מהתחלת הייצור במפעל החדש של "אינטל" בקרית גת.

האטת קצב ההתכווצות של הייצור התעשייתי ברביע הראשון של השנה באה לידי ביטוי גם במדד מנהלי הרכש, שעלה ברציפות ברביע הראשון, לאחר ירידות מתמשכות במחצית השנייה של 2008: ההזמנות מהארץ ומהעולם התאוששו בחודשיים האחרונים, ורכישות חומרי הגלם שבו ועלו. למבצע "עופרת יצוקה" בעזה, שהחל במחצית הראשונה של ינואר, הייתה השפעה קטנה בלבד על הייצור התעשייתי, משום שהפגיעה בפעילות הענף באזור הדרום הייתה חלקית, ומשום שהמבצע היה קצר. ציפיות התעשיינים לרביע השני של 2009, כפי שעולה מסקר הציפיות בתעשייה של התאחדות התעשיינים בישראל, הן להתאוששות: המכירות לשוק המקומי וליצוא צפויות להתאוששות, ובקצב פיטורי העובדים צפויה האטה.

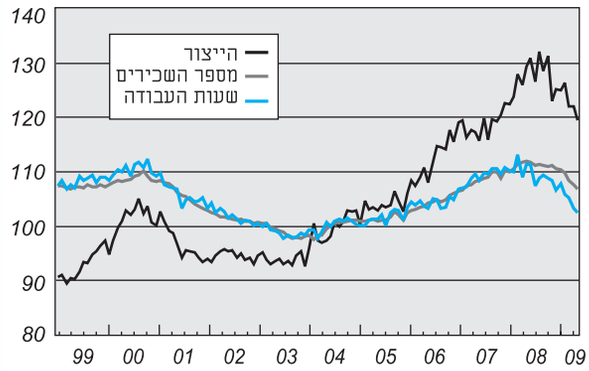
ברביע הראשון של השנה הואטה מגמת הירידה בפעילות **ענף המסחר**, מגמה שהחלה במחצית השנייה של 2008. הפדיון של החברות למסחר התכווץ ב-2.6 אחוזים, לאחר נסיגה של 4 אחוזים, בחישוב שנתי, ברביע הקודם. פדיון החברות העוסקות במסחר קמעוני ירד במהלך התקופה ב-1.4 אחוזים, ופדיון החברות העוסקות במסחר סיטוני ירד ב-3.1 אחוזים.

מכירות רשתות השיווק עלו ב-3.3 אחוזים במהלך התקופה (נתוני מגמה, בחישוב שנתי), וזאת לאחר יציבות ברביע

[2] כאמור, מבצע "עופרת יצוקה" התנהל בינואר 2009.

איור א'-2

הייצור התעשייתי[1] (מדד, ממוצע 2004=100), 1999 עד 2009

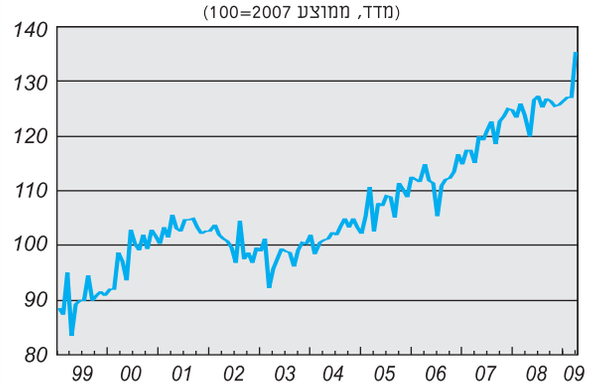


הייצור התעשייתי לפי עתירות טכנולוגיה[1]

(מדד, ינואר 2007=100)

המסחר הקמעוני המאורגן[1]

(מדד, ממוצע 2007=100)



[1] מנוכה עונתיות, מעודכן עד מארס 2009.

האחרון של 2008. האצת קצב הפעילות של רשתות השיווק הייתה עקבית במשך התקופה.

על פי סקר החברות צד הביקוש הוא שהגביל את פעילות החברות ברביע הראשון, בעוד שמגבלות ההיצע נחלשו.

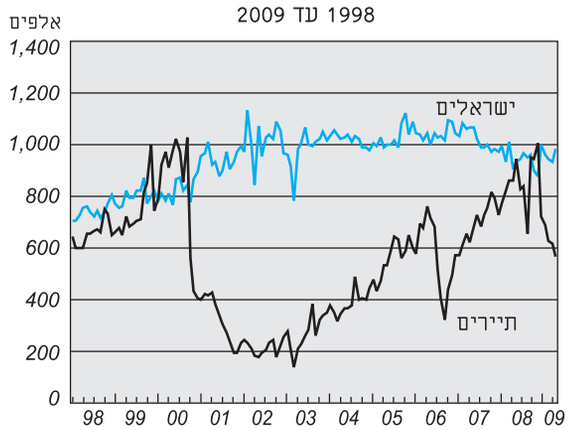
בעקבות ירידת המכירות ברביע הראשון של 2009 ובקודמו חוזות חברות המסחר המשך של ירידת הפעילות בענף וירידה של מספר המועסקים.

הנסיגה בפעילות **ענפי השירותים** במהלך הרביע הראשון הקיפה את מרבית הענפים האלה, ובלטה במוסדות הפיננסיים ובשירותי הביטוח. מפדיון החברות העוסקות בשירותים עולה כי ירידת הפעילות ברביע הראשון הייתה איטית יותר מאשר ברביע הקודם. בענף שירותי הבריאות, הרווחה והסעד נמשכה מגמת העלייה בפעילות. מדיווחי החברות בסקר החברות לרביע הראשון של 2009 עולה כי הפעילות העסקית הוסיפה להתכווץ, בעיקר משום שצד הביקוש הגביל את פעילותן. עם זאת, מגמת ההחמרה במגבלות המימון נבלמה, ואף הוקלה במרבית החברות – למעט החברות הקטנות.

בענף התיירות התגברה ההאטה בפעילות במהלך התקופה הנסקרת. לאחר עלייה רצופה מאז 2004, ירד הפדיון במלונות התיירות ברביע הראשון של 2009 ב-13 אחוזים לעומת אשתקד. ירידה זו נבעה מירידה של 16 אחוזים בפדיון מתיירים ושל 10 אחוזים בפדיון מישראלים. הירידה בפדיון מתיירים ביטאה ירידה גדולה בכניסות התיירים לישראל, ועמה - ירידה של לינותיהם בבתי מלון, וכך ירדה תפוסת החדרים במלונות התיירות. הירידה בלינות התיירים הקיפה את כל המחוזות ונבעה, ככל הנראה, מהמשבר העולמי ומהלחימה בעזה בינואר. עם זאת, בלינותיהם של התיירים הישראלים בבתי המלון

איור א'-3

ענף המלונאות - לינות תיירים וישראלים[1], 1998 עד 2009



[1] מנוכה עונתיות. מעודכן עד אפריל 2009.

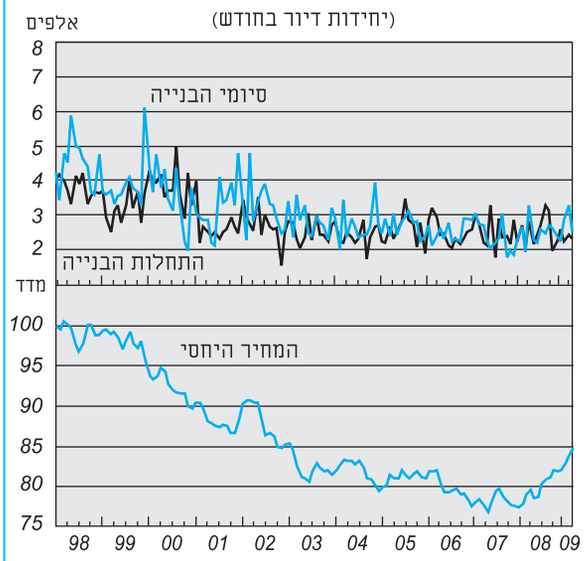
נרשמה ירידה מתונה בלבד (איור א'-3). הירידה בביקושים השתקפה גם בתעסוקה: מספר המועסקים בענף (לרבות שכירים המועסקים דרך חברות כוח אדם) ירד ברביע הראשון של השנה ב-13 אחוזים לעומת אשתקד. סקר החברות לענף בתי המלון לרביע הראשון מעיד, לראשונה, על מיתון בענף: מאזן הנטו של הענף היה שלילי במיוחד, וגם הציפיות לרביע הבא הן למיתון.

הפעילות בענף הבנייה התאוששה במידה מתונה במהלך התקופה הנסקרת, לאחר נסיגה ברביע האחרון של 2008: מכירת הדירות ביוזמה פרטית והיקף עבודות הבנייה של בתי מגורים עלו ב- 2.6 אחוזים (בניכוי עונתיות) בהשוואה לרביע האחרון של 2008. עם זאת, היקף הפעילות בענף עדיין נמוך מאשר בתקופה המקבילה אשתקד: מכירת הדירות החדשות ביוזמה פרטית במהלך התקופה הנסקרת נמוכה ב-9 אחוזים מאשר בתקופה המקבילה אשתקד. התחדשות הביקושים במהלך התקופה הנסקרת הובילו לעליית מחירי הדירות בבעלות הדיירים[3] ב-2.5 אחוזים.

איור א'-4

מספר התחלות הבנייה וסיומי הבנייה[1] והמחיר היחסי של הדירות[2], 1998 עד 2009

(יחידות דיור בחודש)



[1] נתונים מקוריים, מעודכנים עד אפריל 2009.
[2] מדד מחירי הדירות בבעלות הדיירים יחסית למדד המחירים לצרכן. מעודכן עד פברואר 2009.

הפעילות בענף הושפעה מהעלייה בשווי תיק הנכסים של הציבור, מירידת אי הוודאות בשווקים הפיננסיים (שנמדדת במדד ה-VIX), ומירידת הריבית הממוצעת על המשכנתאות לשפל היסטורי - 3.21 אחוזים בחודש אפריל.

מלאי הדירות בבנייה ירד ברביע הראשון של השנה, לאחר עלייה במחצית השנייה של 2008, שנבעה מעליית פרמיית הסיכון ועצירת מימון לפרויקטים בשלבי התכנון. ירידת מלאי הדירות ברביע הראשון השתקפה בירידה חדה בהתחלות הבנייה בשיעור של 12 אחוזים, בהמשך למגמה ארוכת הטווח, ועלייה בגמר הבנייה של דירות.

שוק העבודה

במהלך הרביע הראשון התחזקה מאוד השפעת המשבר הכלכלי על שוק העבודה (לוח א'-3). נתוני סקר כוח אדם, נתוני שירות התעסוקה, סקר המעסיקים של משרד התמ"ת ונתוני חברת Manpower מצביעים כולם על התגברות הרפיון בשוק העבודה בתקופה הנסקרת. שיעור האבטלה עלה עלייה חדה, והביקוש לעובדים חדשים ירד (איור א'-5).

ברביע הראשון של 2009 עלה **שיעור האבטלה** עלייה חדה מאוד, המשך לעלייה ברביע הקודם, והגיע ל-7.6 אחוזים – תוספת של כ-35 אלף מובטלים. שיעור האבטלה בקרב גילי העבודה העיקריים (25-64) עלה בשיעור דומה והגיע ל- 6.8 אחוזים. העלייה באבטלה השתקפה בגידול של 3 אחוזים בתביעות לדמי אבטלה ברביע הראשון. בחודש מארס לבדו הוא גדל ב-10 אחוזים לעומת החודש הקודם.

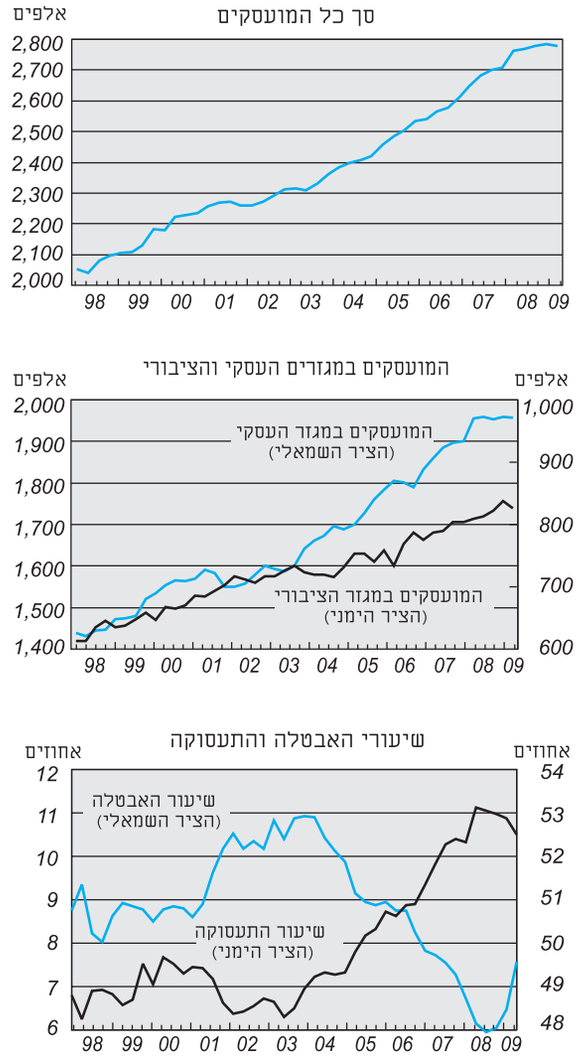
העלייה החדה של שיעור האבטלה נבעה מירידה של מספר המועסקים, במקביל להתרחבות ניכרת של כוח העבודה, שהשתקפה בעלייתו של **שיעור ההשתתפות** ל-56.8 אחוזים. הירידה במספר המועסקים התרחשה כמעט כולה בשירותים הציבוריים.

בעקבות העלייה החדה של שיעור האבטלה ברביע הראשון של השנה, תופעל "רשת בטחון" למובטלים, הכוללת הקלה בקבלת דמי האבטלה: תקופת הזכאות לדמי אבטלה תקוצר, כך שמבוטלים יוכלו לקבל דמי אבטלה כבר לאחר תשעה חודשים. זאת בהתאם להסכם בין הביטוח הלאומי למשרד האוצר.

[3] על פי סקר "מחירי דירות".

איור א'-5

שוק העבודה[1], 1998 עד 2009



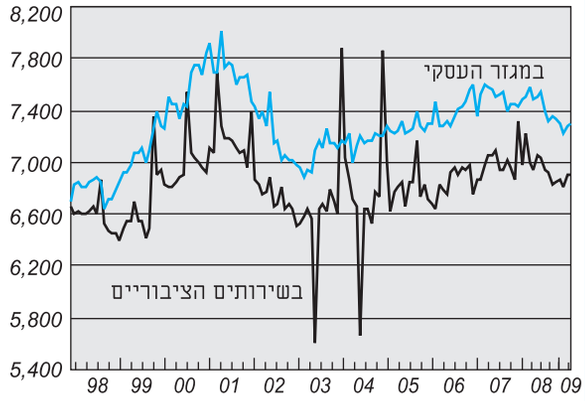
[1] נתונים רבעוניים מנוכי עונתיות. מעודכן עד אפריל 2009.

נתוני שירות התעסוקה מצביעים על המשך העלייה של מספר דורשי העבודה בשיעור של 2 אחוזים בממוצע בחודש במהלך התקופה הנסקרת, לאחר כ-4 שנים של ירידה בשיעור האבטלה. בחודש אפריל הסתכם מספר דורשי העבודה ב-221 אלף.

הרפיון בשוק העבודה עולה גם מסקר המעסיקים, המדווח על ירידה חדה של מספר המשרות הפנויות ועל עלייה של שיעור העובדים שנפלטו ביוזמת המעסיק. ברביע הראשון של 2009 מאזן התעסוקה - הפער בין איוש המשרות לפליטות העובדים - הורע מאוד. נרשם מאזן שלילי נטו

איור א'-6

השכר הריאלי למשרת שכיר[1], 1998 עד 2009
(ש"ח, במחירי 2004)



[1] מנוכה עונתיות. מעודכן עד פברואר 2009.

של 32 אלף משרות ברביע הראשון (לאחר מאזן שלילי של 14 אלף משרות ברביע הקודם). ירידת הביקוש לעובדים וההרעה במצב מאזן התעסוקה הקיפה את כל ענפי המשק ופגעה בעסקים קטנים וגדולים. נפגעו העסקים הן בפריפריה והן במרכז הארץ. במגזר העסקי בלטה הירידה במספר המועסקים בתעשייה.

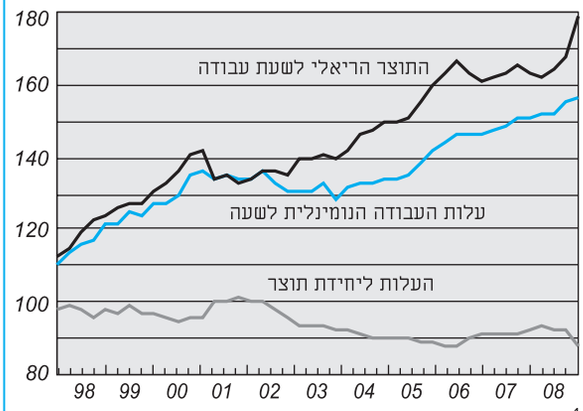
על אף החולשה בשוק העבודה לא ירד השכר הנומינלי הממוצע למשרת שכיר (ינואר-מארס). זאת כתוצאה מעליית שכר, בחלק מהמגזר הציבורי, שאיזנה את ירידות השכר במגזר העסקי. עליית השכר במגזר הציבורי נבעה, בין היתר, מהרחבת רפורמת "אופק חדש" במערכת החינוך, מיישום הסכם השכר באוניברסיטאות ומיישום פסק הבוררות בעניין שכר הרופאים. בינואר 2009 שולם לעובדים במגזר הציבורי מענק חד-פעמי בשיעור של 1.5 אחוזים מהשכר בהתאם להסכם המסגרת שנחתם באפריל 2008.

פסק הבוררות בעניין שכר הרופאים קובע כי שכרם יעלה ב-24.2 אחוזים ב-6 פעימות. בינואר 2009 קיבלו הרופאים שבהסדר תוספת של 6 אחוזים לשכר, רטרואקטיבית מינואר 2008, וכתוצאה מכך עלה השכר הנומינלי בענף שירותי הבריאות ב-8 אחוזים.

ירידת הביקושים והירידה של מחירי הסחורות, האנרגיה והמזון בעולם ביחס לרמותיהם באמצע 2008 הביאו

איור א'-7

מדד עלות העבודה הנומינלית ליחידת תוצר
(גולמי) במגזר העסקי,
1998 עד 2008[1]
(ממוצע 2007=100)



[1] נתונים רבעוניים מנוכי עונתיות. מעודכן עד דצמבר 2008.

לירידה חדה של סביבת האינפלציה במהלך התקופה הנסקרת. כתוצאה מכך, השכר הריאלי הממוצע למשרת שכיר (ינואר-מארס) נמוך ב-2 אחוזים מאשר במחצית הראשונה של 2008, לפני פרוץ המשבר (איור א'-6). ירידת השכר הריאלי נבעה בעיקר מירידת השכר במגזר העסקי.

הממשלה

הנסיגה בפעילות הכלכלית התבטאה גם בפעילות הממשלה (לוח א'-4). בארבעת החודשים הראשונים של 2009 הסתכם הגירעון הכולל (ללא אשראי נטו) ב-7.9 מיליארדי ש"ח – מרביתו בפעילות המקומית. זאת לעומת עודף כולל של 5.6 מיליארדי ש"ח בתקופה המקבילה אשתקד. הגירעון הגבוה בתקופה קרת משקף ירידה חדה של ההכנסות ממסים וביצוע של ההוצאות בהתאם לרמה המותרת בחוק[4] (איור א'-8).

ההכנסות המקומיות בארבעת החודשים הראשונים של 2009 הסתכמו ב-64 מיליארדי ש"ח - ירידה של 10.4 מיליארדי ש"ח לעומת התקופה המקבילה אשתקד, שעיקרה ירידה תלולה בתקבולי המסים.

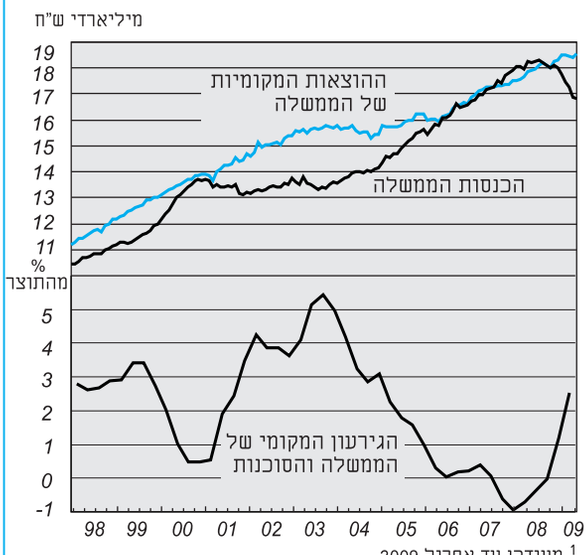
בניכוי תיקוני חקיקה והכנסה חד-פעמית[5], **ההכנסות ממסים** בתקופה הנסקרת ירדו ריאלית ב-15 אחוזים בהשוואה לתקופה המקבילה אשתקד. תקבולי המסים הישירים ירדו ריאלית ב-17 אחוזים, והעקיפים - ב-12 אחוזים. ירידת ההכנסות ממסים בהשוואה לאשתקד בולטת במיוחד במסים הישירים - תוצאת ירידה תלולה בתקבולי מס החברות, בניכויים משוק ההון ובמסים על המקרקעין.

קצב הירידה של ההכנסות ממסים הואט במהלך התקופה הנסקרת. תקבולי המע"מ ברוטו על הייצור המקומי עלו במארס-אפריל בהשוואה לאשתקד, לאחר ירידות חדות בינואר-פברואר. גם במסים על היבוא נרשם שיפור, כתוצאה מעליית היבוא של כלי רכב.

ב-10 בפברואר 2009 נערכו בחירות לכנסת, והממשלה היוצאת פעלה במהלך התקופה הנסקרת ללא מסגרת

איור א'-8

ההכנסות וההוצאות השוטפות של הממשלה[1],
1998 עד 2009
(ממוצע חודשי נע של 12 חודשים)



[1] מעודכן עד אפריל 2009.

[4] באפריל הכנסת שינתה את חוק יסוד התקציב כך שהממשלה תוכל להעביר בחקיקה בכנסת עד ל-16 ביולי תקציב לשנת 2009 ושנת 2010. עד אז, הממשלה פועלת על בסיס 1/12 מתקציב השנה הקודמת.

[5] בחודש אפריל נרשמה הכנסה חד-פעמית של 1.4 מיליארדי ש"ח. שינויי החקיקה הקטינו את ההכנסות ממסים בתקופה הנסקרת במיליארד ש"ח.

תקציב מאושרת. לפיכך, **רמת ההוצאה** בארבעת החודשים הראשונים הייתה בהתאם למותר בחוק, אולם הוצאות המשרדים הממשלתיים היו נמוכות משמעותית מאשר בעבר; זאת עקב פירעון חובות גבוה של קרן וריבית בפברואר ומארס, שהיה מתוכנן מראש.

בעקבות המשבר הפיננסי העולמי והתגברות ההאטה בפעילות הכלכלית נמשך יישום תוכנית האצה. בינואר הוקמה קרן הלוואות חדשה בהיקף של 1.3 מיליארדי ש"ח להעמדת הלוואות לעסקים קטנים. הועברה למערכת הבנקאות ערבות מדינה בהיקף של 6 מיליארדי ש"ח לצורכי גיוס הון לבנקים והעמדת אשראי לחברות. כן העמידה הממשלה סיוע נוסף לענף הבנייה, לענפי הטכנולוגיה העילית וליצואנים.

בשלהי התקופה העבירה הממשלה החדשה שינוי לחוק יסוד התקציב, שלפיו תקציב המדינה לשנים 2009 ו-2010 יהיה תקציב דו-שנתי ושהממשלה תעביר את התקציב בכנסת עד ה-16 ליולי. הצעת התקציב שאישרה הממשלה קובעת כי תקרת ההוצאה תגדל ריאלית ב-2009 ב-3.05 אחוזים.

הגירעון התקציבי ב-2009 יוגבל ל-6 אחוזי תוצר וב-2010 ל-5.5 אחוזי תוצר. כן הוחלט על תוואי להפחתת הגירעון בשנים שלאחר מכן: הממשלה החליטה כי הגירעון התקציבי ב-2011 יוגבל ל-3 אחוזים, ב-2012 ל-2 אחוזים וב-2013 ל-1.5 אחוזים.

כדי לעמוד ביעד הגירעון, הועלו בשלהי התקופה הבלו על דלק והמס על סיגריות (ראו לוח אירועים), ויש כוונה להעלות עוד מסים: הצעת התקציב כוללת העלאה של המע"מ באחוז אחד למשך שנה וחצי (מ-15.5 אחוזים ל-16.5 אחוזים) מיולי 2009, ביטול הפטור ממע"מ על ירקות ופירות, העלאת תקרות המס לתשלום דמי ביטוח לאומי למי שמשתכר בין 38,415 ש"ח ל-76,830 ש"ח, העלאת שיעורי המס לכלי רכב גדולים, יקרים ומזהמים (במסגרת "מיסוי ירוק").

בהצעת התקציב נכללה "עסקת חבילה" בין הסתדרות העובדים, נציגי המעסיקים והממשלה, שבמסגרתה העובדים במגזר הציבורי יוותרו על מחצית מדמי ההבראה בשנים 2009 ו-2010, ובתמורה לכך הסכימה הממשלה לשינויי חקיקה שירחיבו את זכויות העובדים ולהקמת קרן סיוע למפעלים בפריפריה.

מאזן התשלומים

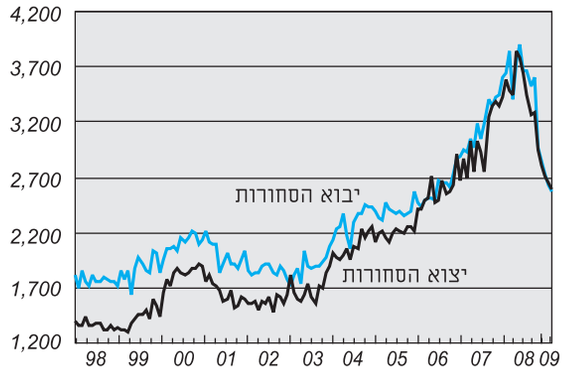
ברביע הראשון של 2009 נרשם בחשבון השוטף עודף של כ-2.7 מיליארדי דולרים, לאחר עודף של 0.8 מיליארד ברביע הקודם. העודף בחשבון השוטף ברביע הראשון של השנה משקף בעיקר את ההתפתחויות בחשבון הסחורות - ירידות ניכרות ביבוא וביצוא, על רקע המשבר הריאלי העולמי. הירידה הבולטת ביבוא הייתה חדה מהירידה ביצוא, כך שבחשבון הסחורות נותר עודף. חשבון השירותים וחשבון ההכנסות הסתכמו בסכומים דומים לאלו של הרביע האחרון ב-2008.

נתוני החשבונאות הלאומית לרביע הראשון מצביעים על ירידה חדה ביצוא הסחורות (למעט יהלומים) ועל המשך הירידות ביבוא הסחורות (איור א'-9). נמשכה הירידה החדה ביבוא של חומרי גלם ומוצרי השקעה, לצד ירידה מתונה ביבוא מוצרי צריכה. נתוני המסים לרביע הראשון מצביעים על ירידה של 44 אחוזים ביבוא כלי רכב בהשוואה לתקופה המקבילה אשתקד, ועל ירידות חדות ביבוא מוצרים בני קיימא (למעט אלקטרוניקה בידורית).

ברביע הראשון הורעו תנאי הסחר החיצוניים, שכן מחירי היצוא עלו ב-5.5 אחוזים, ומחירי היבוא האזרחי ירדו בשיעור של 1.0 אחוז. (נתוני המחירים הם במונחים רבעוניים.) עליית מחירי היצוא מעידה על פיחות ריאלי של

איור א'-9

סחר החוץ[1], 1998 עד 2009
(מיליוני דולרים לחודש)



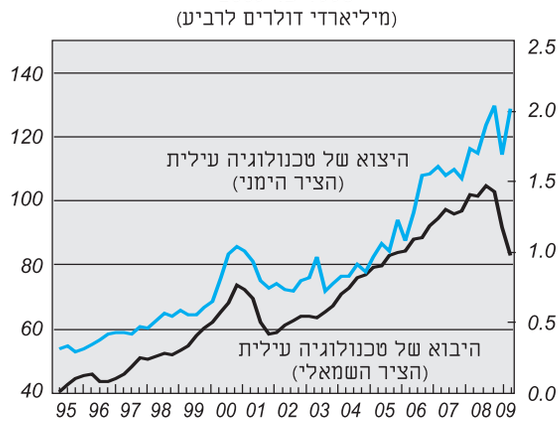
[1] ללא אניות ומטוסים, יהלומים ודלק. נתונים מנוכי עונתיות. מעודכן עד אפריל 2009.

4.0 אחוזים, שתומך ביצוא הישראלי וממתן את השפעותיו המצמצמות של המשבר העולמי.

המשבר שהתרחב בתקופה הנסקרת, לווה בעדכון כלפי מטה של התחזיות לגבי היקף הסחר העולמי ב-2009. התחזית העדכנית של קרן המטבע צופה שיבוא הסחורות במדינות המפותחות יירד בכ-12 אחוזים.

איור א'-10

היצוא התעשייתי הישראלי של טכנולוגיה עילית לארה"ב והיבוא המקביל של ארה"ב מהעולם[1,2], 1995 עד 2009
(מיליארדי דולרים לרביע)



[1] מעודכן עד מארס 2009.
[2] מנוכה עונתיות.

ההתפתחויות בעולם

המשבר הפיננסי העולמי פעל להאטת הפעילות הריאלית במשקים המפותחים והמתפתחים כאחד (לוח א'-6). נתוני החשבונאות הלאומית לרביע הראשון של 2009 מצביעים על נסיגה של ממש בפעילות הכלכלית ברבות מהמדינות המפותחות. בארה"ב התכווץ התוצר ברביע הראשון של 2009 ב-2.6 אחוזים ביחס לרביע האחרון של 2008 ובאירופה (EU27) התכווץ התוצר ב-2.5 אחוזים. ביפן נרשמה באותה תקופה נסיגה של 4 אחוזים בפעילות – הירידה הרבעונית הגדולה ביותר בכל הזמנים. על פי אומדנים חדשים של קרן המטבע לשנת 2009[6], התוצר במדינות המפותחות יירד ב-3.8 אחוזים. יחד עם הפעילות הממותנת צופה קרן המטבע סביבת אינפלציה ממותנת במדינות אלו.

על רקע צפי להעמקת המיתון הופעלו תוכניות להרחבה פיסקלית, ניתן סיוע ישיר למגזרים שנפגעו מהמשבר, והולאמו, לפחות חלקית, מוסדות פיננסיים. צעדים אלה, שמטרתם לעודד את הביקושים ולחדש את זרימתו התקינה של האשראי, חורגים ממדיניות אנטי-מחזורית רגילה של זמני שפל במחזור העסקים. מאומדני קרן המטבע עולה כי היקפן של חבילות הסיוע הפיסקליות במדינות ה-G20 צפוי להגיע במהלך שנת 2009 ל-1.5 אחוזי תוצר.

צעדי ההתערבות יתרמו להרחבת הגירעונות הממשלתיים מעבר להשפעתם של המייצבים האוטומטיים, וכתוצאה מכך צפויים הגירעונות במדינות המפותחות להגיע ב-2009 לכדי 7 אחוזי תוצר. בארה"ב ההערכות הרשמיות הן כי הגירעון הממשלתי האמריקאי יגיע ב-2009 לכ-12 אחוזי תוצר, השיעור הגבוה ביותר מאז מלחמת העולם השנייה.

האטה של הפעילות הכלכלית וחשש מדפלציה בטווח הקצר הביאו למדיניות מוניטרית מרחיבה במרבית המדינות, שכללה, לצד הורדת הריבית, גם הזרמת נזילות. בתקופה הנסקרת התחלפה עליית המחירים במשקים המפותחים, שנבעה מצד ההיצע, בירידת מחירים – תוצאה של הצטמצמות הביקושים במשקים המפותחים וירידת מחירי הסחורות, בהשוואה לתקופה שלפני המשבר. צמיחתם המהירה של המשקים המתפתחים, ובראשם סין והודו, הביאו לעלייה מתמשכת של מחירי הסחורות, האנרגיה והמזון. התגברות ההאטה העולמית הביאה לירידת הביקושים במשקים המפותחים, מיתנה את קצב צמיחתם של המשקים המתפתחים, ואיתה את מחירי הסחורות. עם ירידת מחירי הסחורות בעולם ירד קצב האינפלציה במשקים המפותחים ירידה תלולה.

במקביל להתכווצות הפעילות הריאלית הייתה במהלך התקופה הנסקרת התאוששות בשווקים הפיננסיים: במדינות המפותחות עלו שערי המניות ואיגרות החוב הקונצרניות עלייה תלולה, ירדו המדדים לרמת אי-הוודאות (בעיקר ה-VIX וה-CDS), ונרשמה עלייה חדה בהנפקות החדשות של איגרות חוב קונצרניות.

עליית ערך תיק הנכסים של הציבור במדינות המפותחות וירידת אי-הוודאות, תוצאת ההתאוששות בשווקים

[6] "World Economic Outlook", April 2009, International Monetary Fund.

הפיננסיים, צפויות להגדיל את הביקושים הריאליים בהמשך השנה[7].

המחירים, המדיניות המוניטרית ושוקי הכספים וההון

מדד המחירים לצרכן עלה בארבעת החודשים הראשונים של השנה ב-0.9 אחוז, ובניכוי עונתיות הוא עלה ב-0.8 אחוז. בשנים עשר החודשים האחרונים עלה המדד ב-3.1 אחוזים - מעבר לגבולו העליון של יעד האינפלציה, אולם התפתחותו הלא-אחידה מצביעה על התמתנות סביבת האינפלציה בעקבות החרפת המשבר העולמי בספטמבר 2008 (לוח א'-7).

התפתחות המדד במהלך התקופה הנסקרת ביטאה התמתנות של סביבת האינפלציה כתוצאה מירידת הביקושים המקומיים שקוזזה על ידי התחדשות העליות במחירי האנרגיה ועלייה מתונה בסעיף הדיור. ירידת הביקושים משתקפת בעליות המתונות של מחירי המוצרים הסחירים ושל המדד הכללי למעט מחירי האנרגיה והדיור - ב-0.1 אחוז וב-0.2 אחוז, בלבד, בהתאמה.

מדד מחירי הדיור עלה במהלך התקופה ב-1.7 אחוזים, ועקב משקלו הגדול במדד הכללי תרומתו לאינפלציה בתקופה זו הסתכמה ב-0.4 אחוז. עליית מדד הדיור ביטאה עלייה של 1.4 אחוזים של מדד הדירות בבעלות ועלייה של 3.6 אחוזים במדד שכר הדירה.

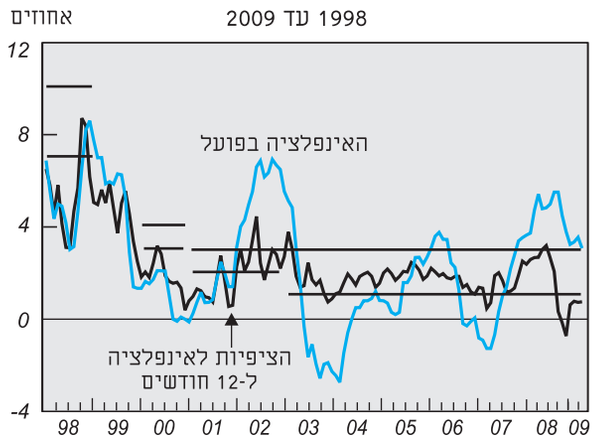
מדד מחירי האנרגיה עלה במהלך התקופה ב-4.1 אחוזים. עליית המדד משקפת ציפיות להתאוששות הכלכלה האמריקאית בהמשך השנה. לאחר ירידה משמעותית וממושכת של מחירי האנרגיה בעולם התהפכה מגמתם, והחל מחודש ינואר הם שבו ועלו; כך, למשל, מחירה של חבית נפט מסוג "Brent"[8] התייקר מ-39 דולרים, בממוצע, בדצמבר 2008 ל-50 דולרים באפריל 2009. עם זאת, מחירי האנרגיה עדיין נמוכים משמעותית מאשר ברביע האחרון של 2008.

מדד המחירים הסיטוניים עלה במהלך התקופה ב-0.8 אחוז, לאחר ירידה חדה של 10.9 אחוזים ברביע האחרון של 2008. להתפתחות המדד תרמו השינויים במחירי הסחורות, ובתקופה הנסקרת - גם עליית מחירי המזון והמתכות הבסיסיות. במהלך התקופה הנסקרת עלו מחירי הסחורות ב-13 אחוזים[9]. ב-12 החודשים האחרונים ירד מדד המחירים הסיטוניים ב-6.3 אחוזים.

ציפיות האינפלציה משוק ההון ותחזיות החזאים, שירדו ירידה חדה ברביע האחרון של 2008, עלו בתקופה הנסקרת: בדצמבר עמדה רמתן של ציפיות האינפלציה משוק ההון על 0.7- אחוז, אך עם הרגיעה היחסית בשוקי ההון בתקופה הנסקרת ירדו פערי התשואות בין איגרות החוב הצמודות ללא-צמודות ושיקפו התייצבות של האינפלציה הצפויה על כ-0.8 אחוז[10]. תחזיות החזאים לאינפלציה ל-12 חודשים עלו גם הן, מרמה של 0.5 אחוז בדצמבר ל-1.3 אחוזים באפריל (איור א'-11).

איור א'-11

האינפלציה ב-12 החודשים האחרונים, הציפיות לאינפלציה ויעד האינפלציה[1], 1998 עד 2009



[1] מעודכן עד אפריל 2009.
הציפיות לאינפלציה ל-12 החודשים האחרונים מחושבות לפי נתוני המחלקה המוניטרית.

[7] ראו: ר' אלדור ור' ומלניק (2006). "שוק המניות כאינדיקטור מוביל של כלכלת ישראל", *הרבעון לכלכלה* 53 (3), 554-565.

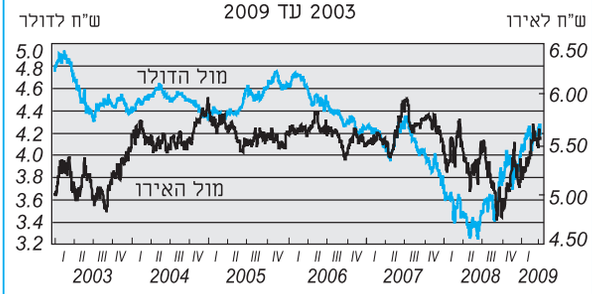
[8] ללא עלות ההובלה.

[9] לפי מדד Merrill Lynch Commodity Index, שנמדד בדולרים ארה"ב.

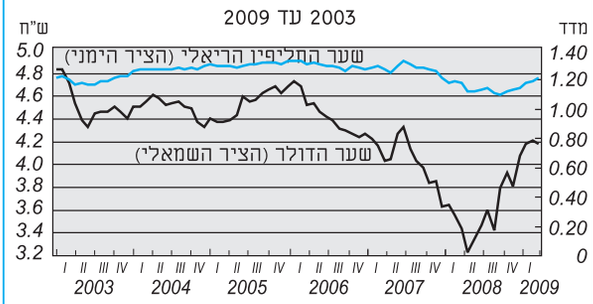
[10] החל מאמצע פברואר רכש בנק ישראל איגרות חוב ממשלתיות בשוק המשני. כתוצאה מהתערבות זו ייתכן, שמאז תחילת הרכישות, פער התשואות בין איגרות החוב הצמודות ללא-צמודות אינו משקף נאמנה את ציפיות הציבור לאינפלציה.

איור א'-12

שער החליפין הנומינלי של השקל מול האירו ומול הדולר[1], 2003 עד 2009



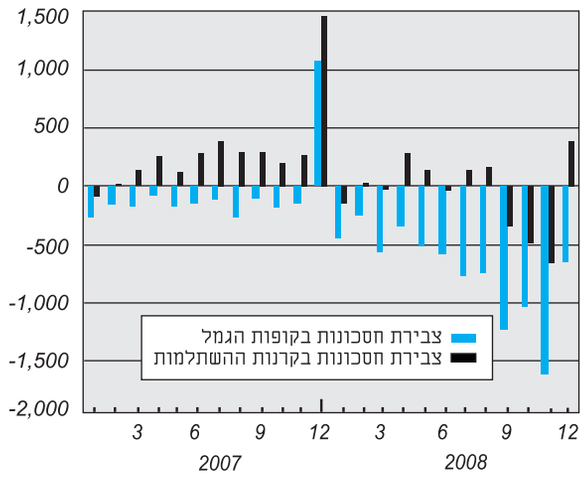
שער החליפין הנומינלי והריאלי של השקל[1], 2003 עד 2009



[1] מעודכן עד אפריל 2009.
שער החליפין הריאלי מחושב על בסיס חודשי.

איור א'-13

צבירת החסכונות בקופות הגמל ובקרנות ההשתלמות[1], 2007 ו-2008



[1] מעודכן עד דצמבר 2008.

האינפלציה הצפויה לטווחים הבינוני והארוך (מהשנה הרביעית והלאה), שהייתה במחצית השנייה של 2008 בגבולו העליון של יעד האינפלציה, החלה לרדת במהלך התקופה הנסקרת והגיעה למרכז היעד. לנוכח הזעזועים שספג המשק בשנה האחרונה, התייצבות הציפיות במרכז היעד משקפת את אמינותה של המדיניות המוניטרית בעיני הציבור ואת מחויבותה לחזרה של האינפלציה אל תחום היעד.

בנק ישראל, בהמשך לפעולותיו ברביע האחרון של 2008, נקט במהלך התקופה הנסקרת מדיניות מוניטרית מרחיבה, במטרה להביא את האינפלציה אל יעדה, לייצב את השווקים הפיננסיים ולתמוך בפעילות הכלכלית. הבנק פעל באמצעות שלושה כלים מרכזיים: הורדת הריבית, רכישת מט"ח ורכישת אג"ח ממשלתיות.

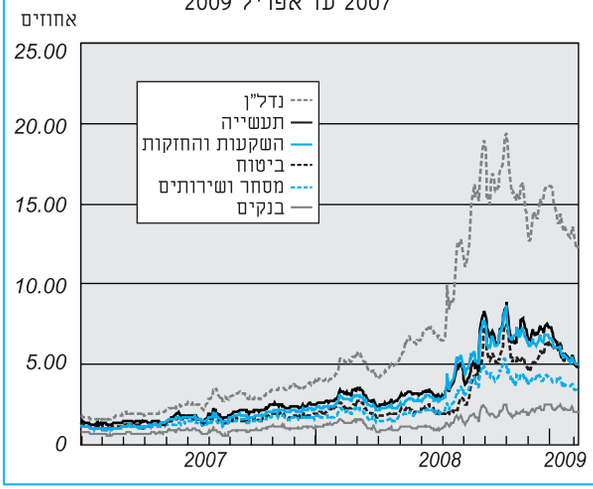
בנק ישראל הוריד את הריבית בחדות, עד לרמה של 0.5 אחוז באפריל 2009 – רמתה הנמוכה ביותר אי פעם. בתחילת התקופה עמדה הריבית על 2.5 אחוזים, אולם חלחולו של המשבר הפיננסי אל הפעילות הריאלית הניע את הבנק להוריד את הריבית בינואר ובפברואר ב-0.75 אחוז בכל חודש, ובמארס ובאפריל - להמשיך ולהוריד אותה ב-0.25 אחוז בכל חודש.

עם התקרבות הריבית המוצהרת לגבולה התחתון הצהיר בנק ישראל בפברואר כי הוא ירכוש איגרות חוב ממשלתיות בשוק המשני, כדי להוריד את תשואתן, ובכך לתמוך בהפחתתן של הריביות לטווחים הבינוני והארוך. כמו כן ממשיך בנק ישראל ברכישות מט"ח של כ-100 מיליוני ש"ח בממוצע ליום, לשם הגדלת יתרות המט"ח ותמיכה בשער החליפין.

ערך **תיק הנכסים של הציבור** עלה בארבעת החודשים הראשונים של 2009 ב-8.5 אחוזים, וחזר לערך של יולי 2008. בקרנות ההשתלמות וקרנות הנאמנות הצבירה הייתה חיובית, לעומת פדיונות ברביע האחרון של 2008, והפדיונות מקופות הגמל הצטמצמו. הריבית הנמוכה וההתאוששות בשוק ההון הביאו לירידת חלקם של הפיקדונות לזמן קצוב בתיק (במיוחד בקרנות הכספיות), לאחר עלייה גדולה במחצית השנייה של 2008, ולגידול חלקן של המניות ואיגרות החוב הקונצרניות. המשקל של רכיב המניות (בארץ ובחו"ל) בתיק עלה ב-3.4 אחוזים, ורכיב האג"ח הפרטיות הסחירות (לרבות אג"ח להמרה) עלה באחוז. ההתאוששות בשוק ההון פעלה גם להנזלת תיק

איור א'-14

הפער בין ממוצע משוקלל של תשואות אג"ח חברות צמודות, מדד לבין אג"ח ממשלתיות "גליל" לפי ענפים, 2007 עד אפריל 2009



איור א'-15

המצרפים הכספיים והאשראי[1], 1998 עד 2009

(השינוי הריאלי ב-12 החודשים האחרונים)

[1] מעודכן עד אפריל 2009.

הנכסים: חלקם של הנכסים הסחירים עלה ב-3.4 נקודות אחוז במהלך התקופה.

מדד המניות הכללי שב ועלה בתקופה הנסקרת, לאחר חצי שנה של ירידות רצופות (לוח א'-9). בחודש אפריל לבדו עלה המדד הכללי ב-8 אחוזים והשלים עלייה של 30 אחוזים לעומת התקופה הקודמת. עליות בולטות נרשמו במניות של הבנקים ושל חברות הנדל"ן הגדולות ובמדדי היתר. האחרונה, בין השאר, בעקבות עלייה במניות הנפט, הכלולות במדדי היתר. מדד שותפויות וחברות הנפט עלה בתקופה הנסקרת ב-265 אחוזים, בעקבות דיווחים על גילויי הגז המרשימים בקידוחי "תמר" ו"דלית" שמול חופי הארץ.

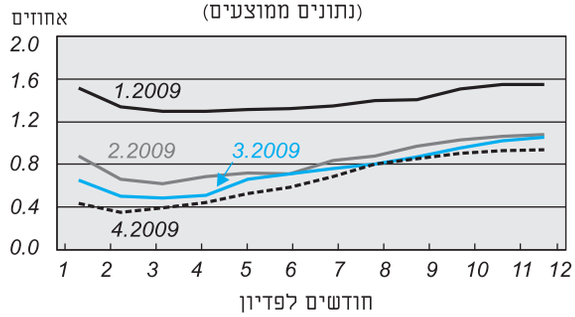
גיוס האשראי החוץ-בנקאי התחדש במהלך התקופה הנסקרת, לאחר שהוא הופסק כמעט כליל ברביע האחרון של 2008. התרחבות האשראי החוץ-בנקאי לוותה בהתכווצות האשראי הבנקאי, והוא פחת ברביע הראשון נומינלית ב-1.6 אחוזים, לאחר שברביע הקודם הוא התרחב, על אף המשבר.

עלות האשראי הבנקאי ירדה במגזרים הצמוד והלא-צמוד. על פי סקר החברות לרביע הראשון הוקלה במקצת, ביחס לרביע הקודם, מגבלת האשראי על פעילותן של החברות. העלייה בהערכות הסיכון בתקופה האחרונה צמצמה הן את הביקוש לאשראי והן את היצעו. מההקלה במגבלת

איור א'-16

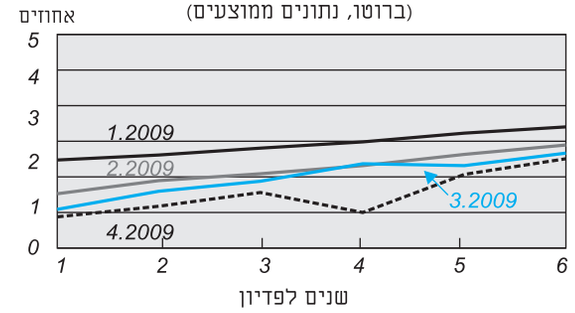
עקום תשואות המק"ם, ינואר עד אפריל 2009

(נתונים ממוצעים)



עקום התשואות של איגרות החוב הצמודות למדד, ינואר עד אפריל 2009[1]

(ברוטו, נתונים ממוצעים)



[1] ללא נתוני התשואה של איגרות החוב הצמודות למדד ל-10 שנים.

האשראי יחד עם ירידת עלותו ניתן להסיק כי הירידה באשראי הבנקאי נבעה בעיקר מירידת הביקוש לו, ולא רק ממגבלת היצע.

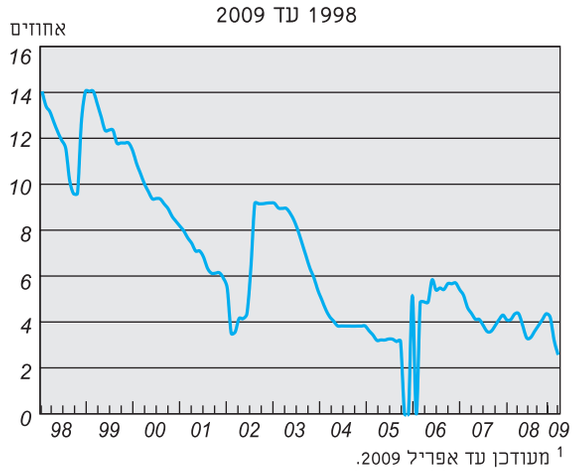
על רקע המדיניות המוניטרית המרחיבה נמשכה במהלך התקופה הנסקרת מגמת העלייה **במצרפי הכסף** השונים (איור א'-14). במיוחד התרחבו אמצעי התשלום (M1), שגדלו ב-33 אחוזים במהלך התקופה. M2 עלה אף הוא, אך בקצב מתון יותר (לוח א'-8). העלייה החדה באמצעי התשלום לעומת שאר רכיבי M2 משקפת הסטה בהרכב תיק הנכסים מהחזקת פיקדונות נושאי ריבית להחזקת מזומנים, וזאת לנוכח הירידה האחרונה של הריבית.

השקל נחלש במשך התקופה מול מרבית המטבעות העיקריים. שער החליפין הנומינלי של השקל מול הדולר פוחת במהלך התקופה ב-8.4 אחוזים - מרמה של 3.87 ש"ח לדולר בדצמבר ל-4.19 ש"ח לדולר באפריל. שערו של השקל מול האירו פוחת גם במהלך התקופה: מרמה של 5.20 ש"ח לאירו ל-5.53 ש"ח לאירו – פיחות של 6.3 אחוזים (איור א'-13). ברקע להיחלשות השקל היו, בין היתר, רכישות המט"ח של בנק ישראל בסך כ-100 מיליוני דולרים בממוצע ליום, שהחלו במארס 2008 ולעת עתה מתוכננות להימשך גם בעתיד.

הפיחות הנומינלי לווה בפיחות ריאלי: שער החליפין הריאלי האפקטיבי פוחת במהלך התקופה הנסקרת - לראשונה מאז הרביע השלישי של 2007 - ב-4.0 אחוזים. הפיחות הריאלי תומך ביצוא הישראלי וממתן את השפעותיו המצמצמות של המשבר העולמי. כמו כן ירדה סטיית התקן הגלומה באופציות השקל-דולר לקראת סוף התקופה הנסקרת, לרמתה שלפני החרפת המשבר בספטמבר.

איור א'-17

הריבית הממוצעת בהלוואות המוניטריות[1], 1998 עד 2009



[1] מעודכן עד אפריל 2009.
בחודשים ספטמבר ואוקטובר 2005 לא ניתנו הלוואות מוניטריות, ולכן אין לגביהם נתונים על הריבית הממוצעת בהלוואות אלה.

לוח א'-1: חשבונאות לאומית, 2008 ו-2009
(שיעור השינוי באחוזים, במחירים קבועים, במונחים שנתיים בניכוי עונתיות)

		כל רביע לעומת קודמו					I/2009		
		2008				2009			
	2008[1]	I	II	III	IV	I	לעומת הרביע הקודם	לעומת הרביע המקביל אשתקד[1,2]	החודש האחרון שלגביו יש נתון*
התוצר המקומי הגולמי	4.0	4.7	3.4	1.3	-0.5	-3.6	-3.6	0.1	3
התמ"ג של המגזר העסקי	4.4	5.7	3.7	1.0	-1.6	-4.2	-4.2	-0.3	3
הצריכה הפרטית	3.9	7.6	0.2	0.6	-3.1	-4.3	-4.3	-1.7	3
ההשקעה המקומית הגולמית	3.8	-19.0	22.4	9.8	40.7	-21.7	-21.7	10.3	3
ההשקעה בנכסים קבועים	5.1	9.5	0.7	-10.2	2.4	-27.8	-27.8	-9.6	3
היצוא של סחורות ושירותים למעט יהלומים	8.0	29.4	-10.7	7.1	-31.6	-48.5	-48.5	-23.8	3
היצוא של סחורות[3]	0.3	1.6	-3.9	-1.7	-54.5	-44.7	-44.7	-30.2	3
היצוא של שירותים[4]	9.5	58.8	-25.6	0.2	-2.2	-53.6	-53.6	-23.7	3
היבוא של סחורות ושירותים למעט יהלומים	7.0	11.4	-7.5	2.6	-2.5	-61.9	-61.9	-23.0	3
היבוא של סחורות[3]	1.1	4.5	-2.5	4.9	-32.5	-70.9	-70.9	-33.0	3
היבוא של שירותים[4]	5.8	14.4	-7.2	3.0	-16.4	-32.7	-32.7	-14.4	3
הצריכה הציבורית	2.8	10.8	-4.6	4.3	6.3	-13.0	-13.0	-2.0	3
הצריכה הציבורית למעט היבוא הביטחוני	2.9	2.7	-0.7	7.6	5.8	-11.9	-11.9	-0.1	3
השימושים המקומיים	3.9	0.6	4.2	3.7	7.5	-11.4	-11.4	0.7	3

1 נתונים מקוריים.

2 במונחים רבעוניים.

3 חישוב חדש - ללא סובסידיות.

4 חישוב חדש - ללא מסים.

המקור: הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה.

לוח א'-2: אינדיקטורים לפעילות העסקית, 2008 ו-2009
(שיעורי השינוי באחוזים, במונחים שנתיים, בניכוי עונתיות)

		כל רבע לעומת קודמו						ינואר עד אפריל 2009	
		2008				2009			
	2008[1]	I	II	III	IV	I	לעומת התקופה הקודמת	לעומת הרביע המקביל אשתקד[1]	החודש האחרון שלגביו יש נתון*
	שיעורי השינוי הממוצעים								
המדד המשולב למצב המשק	2.6	15.5	9.4	-0.5	-8.3	-14.0	-12.6	-4.5	4
עלות עבודה ליחידת תוצר	0.7	3.0	1.8	1.7	-3.7				12
המסחר הקמעוני המאורגן	4.5	3.0	-3.7	10.1	-2.0	3.1	7.0	3.7	4
הייצור התעשייתי (ללא יהלומים)	7.1	16.5	6.7	-6.8	-6.4	-13.1	-13.1	-5.2	3
מדד הפדיון בענף המסחר	0.4	8.6	-7.4	-5.6	-15.8	-12.2	-12.2	-10.3	3
מדד הפדיון - מסחר ושירותים	-0.3	4.2	-8.6	-4.3	-15.0	-8.2	-8.2	-9.1	3
מדד היצוא - שירותים	8.2	58.6	-43.7	10.9	-14.5	-31.1	-23.7	-18.6	4
כניסת תיירים	32.4	56.3	12.3	-7.7	9.5	-68.4	-57.8	-22.0	3
הבנייה למגורים									
התחלות הבנייה של דירות[1]	0.7	-4.6	1.2	9.2	-2.7			-0.1	2
גמר הבנייה של דירות[1]	7.0	-6.8	8.4	9.2	22.2			25.7	2
הבנייה שלא למגורים									
שטח ההתחלות[1]	19.5	19.3	72.7	19.7	-16.6	-4.8	-4.8	-4.8	3
ממצאי סקר החברות (מאזן הנטו)[3]									
המאזן המשוקלל של המגזר העסקי	1	18	12**	3**	-28**	-39**	-39**		3
תפוקת החברות התעשייתיות	-7	10	3**	-6**	-34**	-33**	-33**		3
מכירות חברות המסחר	-6	29	-5**	-3**	-46**	-55**	-55**		3

* כשחודש זה הוא אוגוסט (8) מושוות קבוצות של ארבעה חודשים; כשחודש זה הוא יוני (6) ההשוואה היא רבעונית; כשחודש זה הוא יולי (7) ההשוואה היא מאי עד יולי מול ינואר עד מארס.

** מציין תוצאה בלתי מובהקת ברמה של 10 אחוזים.

1 נתונים מקוריים.

2 במונחים רבעוניים.

3 מאזן הנטו הוא ההפרש בין מספר החברות המדווחות על עלייה לבין אלה המדווחות על ירידה, כאחוז מסך החברות המדווחות.

המקור: הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, משרד הבינוי והשיכון ועיבודי בנק ישראל.

לוח א'-3: אינדיקטורים להתפתחות שוק העבודה, 2008 ו-2009
(שיעורי השינוי באחוזים, בניכוי עונתיות)

	I/2009	כל רביע לעומת קודמו					ינואר עד אפריל 2009		
		2008				2009			
	(אלפים)	I	II	III	IV	I	לעומת התקופה הקודמת	לעומת התקופה המקבילה אשתקד[1]	החודש האחרון שלגביו יש נתון*
כוח העבודה האזרחי	3,004.9	1.3	0.1	0.4	0.7	0.9	0.9	2.0	3
המועסקים הישראלים	2,777.0	2.0	0.3	0.3	0.2	-0.3	-0.3	0.6	3
במגזר הציבורי	825.4	-0.7	0.3	1.2	2.0	-1.5	-1.5	1.7	3
במגזר העסקי	1,957.4	2.9	0.1	-0.3	0.3	-0.0	-0.0	0.1	3
מועסקים זרים ומהשטחים (לא מנוכה עונתיות)[2]	251.4	3.7	-1.9	1.6	-2.3	-3.2	-3.2	-5.8	3
ממוצע שעות העבודה השבועיות למועסק	35.8	-0.3	1.4	-1.3	-3.0	0.6	0.6	-2.3	3
תשומת העבודה במגזר העסקי (כולל שטחים וזרים), שבועי	93,557	1.8	0.6	-1.1	-1.7	-0.4	-0.4	-2.6	3
ישראלים בלבד	82,238	1.3	0.8	-1.4	-1.7	0.1	0.1	-2.2	3
תשומת העבודה במגזר הציבורי (ישראלים)	17,563	2.3	1.5	1.1	-2.6	0.5	0.5	0.9	3
הבלתי מועסקים	227.9	-7.2	-3.3	2.2	8.1	18.0	18.0	25.1	3
דורשי העבודה**	220.9	-3.4	-1.7	6.3	4.7	9.3	42.7	17.8	3
התביעות לתשלומי דמי אבטלה	79.3	-4.7	2.3	6.8	8.2	20.6	96.7	47.1	4
(ש"ח, נתונים מקוריים)									
השכר הריאלי למשרת שכיר[3]	7,294.4	1.5	-1.3	-1.6	-1.2	0.6	2.4	-2.4	3
במגזר הציבורי	6,793.2	0.2	-0.8	-1.6	-0.7	0.8	3.2	-2.4	3
במגזר העסקי	7,537.3	1.1	-0.1	-1.9	-1.0	0.7	2.8	-2.3	3
השכר הנומינלי למשרת שכיר[3]	7,997.7	2.9	-0.1	-0.4	-0.6	0.8	3.4	0.9	3
במגזר הציבורי	7,447.5	1.6	0.5	-0.3	-0.2	0.9	3.8	0.9	3
במגזר העסקי	8,264.2	2.4	1.1	-0.6	-0.3	0.8	3.2	1.0	3
(אחוזים, בניכוי עונתיות)									
שיעור ההשתתפות	56.8	56.6	56.4	56.4	56.5	56.8			3
שיעור התעסוקה	52.5	53.1	53.1	53.0	52.9	52.5			3
שיעור האבטלה	7.6	6.1	5.9	6.0	6.5	7.6			3
עומק האבטלה[4]	30.0	34.0	36.2	32.1	30.5	30.0			3

* ראו הערת כוכבית בלוח א'-2.

** במשרד העבודה והרווחה היו עיצומים בחודשים אפריל-מאי 2008; על-כן הנתונים לחודשים אלה הם חלקיים בלבד.

1 נתונים מקוריים.

2 בגלל טעות בדרך החישוב תוקנו הנתונים החל מינואר 2008.

3 כולל זרים ועובדים מהשטחים.

4 המובטלים המחפשים עבודה מעל חצי שנה מתוך סך כל המובטלים (נתונים מקוריים).

המקור: סקר כוח אדם של הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, למעט נתוני הישראלים והלא-ישראלים במגזר העסקי, תשומת העבודה במגזר העסקי וסך המועסקים הישראלים, אשר מקורם באומדני החשבונאות הלאומית של הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה.

לוח א׳-4: ביצוע התקציב של הממשלה, 2008 ו-2009

		כל רביע לעומת קודמו					ינואר עד אפריל 2009		
		2008			2009				
	2008	I	II	III	IV	I	לעומת התקופה הקודמת	לעומת התקופה המקבילה אשתקד	החודש האחרון שלגביו יש נתון*
הגירעון המקומי של הממשלה כאחוז מהתוצר	-0.4	4.6	0.1	0.7	-7.1	-1.1	-1.1	4.6	3
הסטייה מתוואי התקציב המקומי ללא אשראי[1]	מיליארדי ש"ח, במחירים שוטפים							מיליארדי ש"ח[2]	
בהכנסות	4.4	2.1	0.2	-3.4	-3.3	-8.4	-8.3	-18.5	4
בהוצאות	-18.5	-0.4	-0.8	-3.4	3.6	-1.3	-21.1	-18.3	4
בגירעון	22.9	2.5	1.0	0.0	-6.8	-7.2	12.8	-0.2	4
הגירעון הכולל ללא אשראי (מיליארדי ש"ח)	-15.2	5.2	-3.1	-0.9	-16.5	-4.7	8.8	-13.1	4
	שיעורי השינוי הריאלי לעומת התקופה המקבילה אשתקד (אחוזים)								
הכנסות הממשלה ממסים	-6.5	-2.9	-2.8	-9.2	-11.3	-15.5	6.1	-15.5	3
מזה: הכנסות ממס הכנסה נטו	-12.9	-14.1	-7.5	-15.7	-14.1	-20.9	5.9	-20.9	3
הכנסות ממע"מ ברוטו	1.0	10.2	3.4	-1.3	-8.1	-14.1	-3.5	-13.3	4
הוצאות הממשלה	1.0	4.1	1.2	-7.6	6.1	-6.1	-10.4	-2.2	4
קצבאות הביטוח הלאומי	1.7	2.9	1.7	0.9	1.3	6.7	7.4	6.7	3
מזה: דמי אבטלה	-0.0	-12.1	-3.0	0.7	17.2	47.9	33.9	47.9	3
הבטחת הכנסה[3]	-5.5	-6.5	-6.6	-4.7	-3.9	-3.0	5.2	-3.0	3
גבייה של המוסד לביטוח לאומי מהציבור	1.7	5.9	3.2	-1.5	-0.2	-2.2	-3.2	-2.2	3

* ראו הערת כוכבית בלוח א׳-2.

1 התוואי נקבע בהתאם ליעד גירעון של 3.0 אחוזי תוצר .

2 השינוי בתקופה הנסקרת לעומת התקופה המקבילה אשתקד אינו מתייחס לתוואי העונתי.

3 לא כולל השלמת הכנסה בקצבת זיקנה ושאירים.

המקור: משרד האוצר, המוסד לביטוח לאומי ועיבודי בנק ישראל.

לוח א'-5: סחר החוץ, מאזן התשלומים ויתרות מטבע החוץ, 2008 ו-2009
(מנוכה עונתיות)

		כל רביע לעומת קודמו					ינואר עד אפריל 2009		
		2008				2009			
	2008[1]	I	II	III	IV	I	לעומת התקופה הקודמת	לעומת התקופה המקבילה אשתקד[1]	החודש האחרון שלגביו יש נתון*
	שיעורי השינוי[2]								
המסחר בסחורות[3]									
יבוא הסחורות	15.4	5.0	2.9	2.2	-10.2	-18.7	-21.6	-25.8	4
מזה: מוצרי הצריכה	20.1	10.0	-1.6	5.7	-5.8	-9.5	-11.0	-12.7	4
נכסי ההשקעה	16.6	8.1	-0.2	-2.7	-7.6	-19.4	-22.4	-30.6	4
התשומות לייצור	13.3	2.0	5.8	3.3	-12.8	-21.7	-25.0	-28.1	4
יצוא הסחורות	16.7	4.0	4.1	0.8	-12.5	-14.0	-16.9	-22.2	4
מזה: היצוא התעשייתי	17.8	4.7	4.4	0.4	-12.4	-14.5	-17.4	-22.8	4
מזה: טכנולוגיה עילית	8.6	-1.8	5.1	-1.8	-6.7	-2.1	-2.0	-4.9	4
מאזן התשלומים	(מיליוני דולרים)								
יצוא הסחורות והשירותים	80,427	17,796	20,654	20,925	21,191				12
יבוא הסחורות והשירותים	84,192	18,751	21,666	21,959	21,692				12
העודף (הגירעון) בחשבון הסחורות והשירותים	-3,765	-501	-1,034	-1,012	-955				12
העודף (הגירעון) בחשבון השוטף	1,595	853	-256	665	536				12
החשבון הפיננסי (למעט יתרות המט"ח)[1]	2,206	180	281	4,709	3,655			180	12
מזה: ההשקעות הישירות של תושבי חוץ[1]	2,636	2,729	3,051	2,922	1,843			2,729	12
השקעות תושבי חוץ בתיק ניירות הערך למסחר[1]	64	208	524	-1,149	672			208	12
ההשקעות הישירות וההשקעות של תושבי ישראל בתיק ניירות הערך למסחר בחו"ל[1]	2,375	1,098	2,556	1,672	4,174			1,098	12
החוב החיצוני נטו (באחוזי תוצר)[1]	-24.3	-23.0	-22.2	-21.7	-24.1			-23.0	12
היתרות בבנק ישראל, לסוף תקופה[1]	42,337	29,486	31,265	36,152	42,337	44,161			4

* ראו הערת כוכבית בלוח א'-2.

1 נתונים מקוריים.

2 שיעורי השינוי מתייחסים להיקפים הדולריים של היבוא והיצוא.

3 נתוני המסחר בסחורות הם ללא אניות, מטוסים, יהלומים ודלק.

המקור: הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה.

לוח א'-6: מדדים להתפתחויות הכלכליות במדינות המתקדמות והמתפתחות[1]
(שיעורי השינוי השנתיים, אחוזים)[2]

			2006	2007	2008	2009 תחזית	2010 תחזית
התמ"ג העולמי			5.1	5.2	3.2	-1.3	1.9
	במדינות המתקדמות		3.0	2.7	0.9	-3.8	0.0
	במדינות המתפתחות		7.9	8.3	6.1	1.6	4.0
הסחר העולמי			9.2	7.2	3.3	-11.0	0.6
	במדינות המתקדמות	יבוא	7.4	4.7	0.4	-12.1	0.4
		יצוא	8.2	6.1	1.8	-13.5	0.5
	במדינות המתפתחות	יבוא	14.4	14.0	10.9	-8.8	0.6
		יצוא	10.9	9.5	6.0	-6.4	1.2
מחירי הסחורות הלא מעובדות (בדולרים)	נפט[3]		20.5	10.7	36.4	-46.4	20.0
	אחר		23.2	14.1	7.5	-27.9	4.4
האינפלציה (מדד המחירים לצרכן)	במדינות המתקדמות		2.4	2.2	3.4	-0.2	0.3
שיעורי ריבית לזמן קצר (אחוזים)[4]	על הפיקדונות בדולרים		5.3	5.3	3.0	1.5	1.4
	על הפיקדונות באירו		3.1	4.3	4.6	1.6	2.0
שיעור האבטלה	במדינות המתקדמות		5.7	5.4	5.8	8.1	9.2

[1] בהגדרות ה-World Economic Outlook ישראל נכללת בין המדינות המתקדמות. המדינות המתקדמות הן המדינות המפותחות וחלק מהשווקים המתעוררים.

[2] פרט לשיעורי הריבית והאבטלה.

[3] המחיר הממוצע של חבית נפט ב-2006 היה 64.27 דולרים של ארה"ב.

[4] על הפיקדונות בדולרים — ריבית ה-LIBOR לשישה חודשים; על הפיקדונות באירו — ריבית ה-LIBOR לשלושה חודשים.

המקור: World Economic Outlook (IMF), לפי העדכון מנובמבר 2008.

לוח א'-7: מדדי מחירים נבחרים - קצב השינוי במהלך התקופה, 2008 ו-2009
(שיעורי השינוי באחוזים)

		כל רביע לעומת קודמו					ינואר עד אפריל 2009		
		2008				2009			
	2008	I	II	III	IV	I	לעומת התקופה הקודמת[2]	לעומת סוף התקופה המקבילה אשתקד[3]	החודש האחרון שלגביו יש נתון
	שיעורי השינוי במהלך הרביע[1]								
מדד המחירים לצרכן	3.8	0.1	2.2	2.0	-0.6	-0.1	0.9	3.1	4
מדד המחירים למעט דיור, פירות וירקות	2.0	0.4	3.0	0.1	-1.4	-0.8	0.3	0.6	4
מדד המחירים לצרכן, ללא דיור וללא פירות וירקות, מבוקרים, הלבשה והנעלה	1.3	1.2	2.3	0.7	-2.9	-0.2	1.1	-0.0	4
מדד מחירי הדיור	12.1	-2.3	1.0	8.2	4.9	1.3	1.7	15.5	4
מדד המחירים הסיטוניים	-4.4	1.0	6.2	-0.1	-10.9	-0.9	0.8	-6.3	4
עלות העבודה הנומינלית ליחידת תוצר	2.6	1.5	1.3	0.1	-0.8				12
שער החליפין של הדולר	-0.9	-10.1	-4.2	5.5	9.1	7.5	8.4	19.2	4
שער החליפין של האירו	-8.4	-4.1	-4.1	-2.4	2.2	4.5	4.5	-0.2	4
שער החליפין האפקטיבי הריאלי	-10.7	-6.8	-10.1	-13.3	-12.4	-2.1	5.9	-1.0	4
	לעומת התקופה המקבילה אשתקד[4]								
מדד המחירים לצרכן	4.6	3.6	5.0	5.1	4.6	3.4	-0.4	3.3	4
מדד המחירים לצרכן, ללא דיור וללא פירות וירקות, מבוקרים, הלבשה והנעלה	4.5	-4.2	5.3	5.6	2.9	0.2	-1.7	0.1	4

1 שיעורי השינוי בחודש האחרון של כל רביע לעומת החודש האחרון של הרביע הקודם.

2 אפריל 2009 לעומת דצמבר 2008.

3 אפריל 2009 לעומת אפריל 2008.

4 שיעורי השינוי בין הממוצע לתקופה לבין הממוצע של התקופה המקבילה אשתקד.

המקור: הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה.

לוח א'-8: המצרפים המוניטריים והאשראי הבנקאי החופשי, 2008 ו-2009
(שיעורי השינוי במונחים שנתיים, אחוזים)

		כל רביע לעומת קודמו					ינואר עד אפריל 2009		
		2008				2009			
	2008	I	II	III	IV	I	לעומת התקופה הקודמת*	לעומת התקופה המקבילה אשתקד	החודש האחרון שלגביו יש נתון
M1 (אמצעי התשלום)[1]	14.1	2.3	21.5	24.6	20.0	69.0	69.0	32.4	4
M2[2]	9.8	4.9	12.2	8.0	22.7	29.9	29.9	17.9	4
M3[3]	8.0	3.1	6.7	4.7	20.5	25.2	25.2	14.0	4
האשראי הבנקאי החופשי	8.2	5.9	9.4	10.3	14.0	-2.7	-2.7	7.6	4
האשראי השקלי הלא-צמוד	18.2	24.0	23.9	15.8	19.1	1.3	1.3	14.7	4
האשראי הצמוד למדד	4.9	2.4	3.3	6.9	1.8	-17.4	-17.4	-1.8	4
האשראי הצמוד למט"ח+האשראי במט"ח	-12.8	-30.2	-19.7	-1.0	24.6	18.4	18.4	4.1	4

* לעומת החודשים ינואר עד אפריל 2008.

[1] פיקדונות הענ"ש + המזומן שבידי הציבור.

[2] M1 + פז"ק לא-צמוד (עד שנה) + פח"ק.

[3] M2 + פז"ק צמוד (עד שנה) + ענ"ש צמוד.

המקור: בנק ישראל, חטיבת המחקר.

לוח א'-9: הריביות, התשואות ומדד המניות, 2008 ו-2009
(אחוזים, ממוצע לרביע)

		כל רביע לעומת קודמו					ינואר עד אפריל 2009		
		2008				2009			
	2008	I	II	III	IV	I	לעומת התקופה הקודמת*	לעומת התקופה המקבילה אשתקד	החודש האחרון שלגביו יש נתון
הריבית הנומינלית									
על פח"ק	2.7	3.0	2.4	3.1	2.4	0.7	0.6	4.1	4
על אשראי לא-צמוד עד שנה	7.9	8.1	7.4	8.0	7.9	6.8	6.5	8.0	4
הריבית האפקטיבית במכרז פיקדון יומי	3.6	4.1	3.3	3.8	3.3	1.2	1.0	4.1	4
ריבית ה-LIBID על הדולר ל-3 חודשים	2.8	3.1	2.6	2.8	2.6	1.1	1.1	3.0	4
התשואה לפדיון של מק"ם - 12 חודשים	3.9	4.3	4.1	4.4	2.9	1.2	1.2	4.1	4
התשואה לפדיון של אג"ח ל- 5 שנים	2.9	2.7	2.6	2.7	3.6	1.8	1.7	2.7	4
פרמיית הסיכון[1]		0.7	0.6	0.9	1.7	2.2	1.4	3.2	4
הציפיות לאינפלציה ל-12 חודשים[2]	1.9	2.5	2.8	2.6	-0.2	0.7	0.7	2.5	4
שיעור השינוי במדד המניות הכללי (רביע לעומת קודמו)	-46.4	-16.8	5.5	-17.9	-25.8	20.3	30.1	-11.3	4

* לעומת החודשים ינואר עד אפריל 2008.

[1] על Credit Default Swap לחמש שנים.

[2] הציפיות מבוססות על חישוב של המחלקה המוניטרית. הן נגזרו מפער התשואות בין אג"ח צמודה לאג"ח לא-צמודה, שהוחזקו על ידי משקיעים מוסדיים שאינם מחויבים במט, ובניכוי השפעת יום ה-X על מחיר האיגרת.

המקור: בנק ישראל, המחלקה המוניטרית.

חלק ב': הרחבה בסוגיות נבחרות

מגמות בהיצע הרופאים בישראל ובעולם

- ברבות ממדינות OECD ירד קצב הגידול של מספר הרופאים ל-1,000 נפש מאז שנת 1990, והדבר הביא למחסור ברופאים. צעדי מדיניות שננקטו להגדלת מספרם של הרופאים הביאו, בחלק מן המדינות, לשיפור המגמה.
- עם דעיכת גלי העלייה לישראל – בעיקר מברית המועצות לשעבר – הצטמצם מקור מרכזי לגידולו של כוח האדם הרפואי בישראל.
- מומלץ להרחיב את מסגרות ההכשרה לרופאים, וכן ליצור תשתית מידע להערכת מחסור נוכחי ועתידי ברופאים על פי אזורים גיאוגרפיים ועל פי התמחויות - לשם גיבוש צעדי מדיניות עתידיים.

הביקושים לשירותי בריאות והיצע השירותים האלה מושפעים ממגמות דמוגרפיות – בפריון, בתמותה ובהגירה - משינויים ברמת החיים, בציפיות הציבור ובדרישותיו ממערכת הבריאות, וגם מתהליכים טכנולוגיים וחקיקתיים, כדוגמת יישומו של חוק ביטוח הבריאות הממלכתי, וממגבלת מקורות מתמדת.

תשומתה המרכזית של מערכת הבריאות היא כוח אדם. שיווי משקל בשוק העבודה של ענף הבריאות – התאמה בין היצע כוח האדם לביקושים – נגזר מהרכב כוח האדם בשירותים הרפואיים וממשתנים כפריסת האוכלוסייה, מבנה מערכת הבריאות ודפוסי הצריכה של שירותי הבריאות. לפיכך ייתכן כי היקף כוח אדם שבמדינה מסוימת נתפס כגבוה יהיה בלתי מספק במדינה אחרת. כוח האדם הוא גורם מרכזי בהוצאה התקציבית של המערכת וביכולתה לספק שירות, וקיימת מעורבות ממשלתית ניכרת בניהולו - מפני הרצון להבטיח את איכות ההכשרה והשירותים, מפני אורכה ומחירה הגבוה של ההכשרה ומסיבות נוספות. המועסקים בבריאות היוו בשנת 2007 6.6 אחוזים מהמועסקים במשק, וההוצאה הלאומית לבריאות עמדה על 8 אחוזים מהתמ"ג (נתוני הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה). רופאים ואחיות הם הרכיב הדומיננטי ביותר במועסקים במערכת הבריאות בישראל – מבחינה כמותית, מבחינת ההוצאה התקציבית ומבחינת פעילותה ושירותיה של המערכת. על פי התחזיות, אם לא יינקטו צעדי מדיניות מתאימים, ייווצר עד 2020 מחסור כולל ברופאים, שיביא את מספר הרופאים ל-1,000 נפש לרמה נמוכה מ-3.0 – הרמה הממוצעת במדינות OECD[1]. בחלק מן ההתמחויות הרפואיות המחסור מורגש כבר היום.

התמונה בעולם

ברבות מהמדינות החברות ב-OECD ירד קצב הגידול של מספר הרופאים ל-1,000 נפש מאז שנת 1990 (איור ב'-1), ויש צפי עתידי למחסור בכוח אדם רפואי[2], שבעקבותיו ננקטים צעדי מדיניות להתמודדות עם המחסור. צעדי המדיניות שננקטו בחלק מן המדינות אכן הביאו להיפוך המגמה או למיתונה. המגמות הצפויות בכוח האדם הרפואי זוהו על ידי ארגון הבריאות העולמי[3] ועל ידי ארגון OECD כמאפיינים של מערכות בריאות רבות וכבעיה עולמית. בשירותי הבריאות ובכוח האדם הרפואי לנפש בולטים הבדלים בין אזורים בעולם ובתוך מדינות, וכן בין מדינות מתפתחות למפותחות ובין מרכז לפריפריה. עם הגורמים המשפיעים ביותר על המחסור הנוכחי בכוח אדם באזורים המפותחים ועל המגמות הצפויות בתחום זה נמנות לא רק מגמות

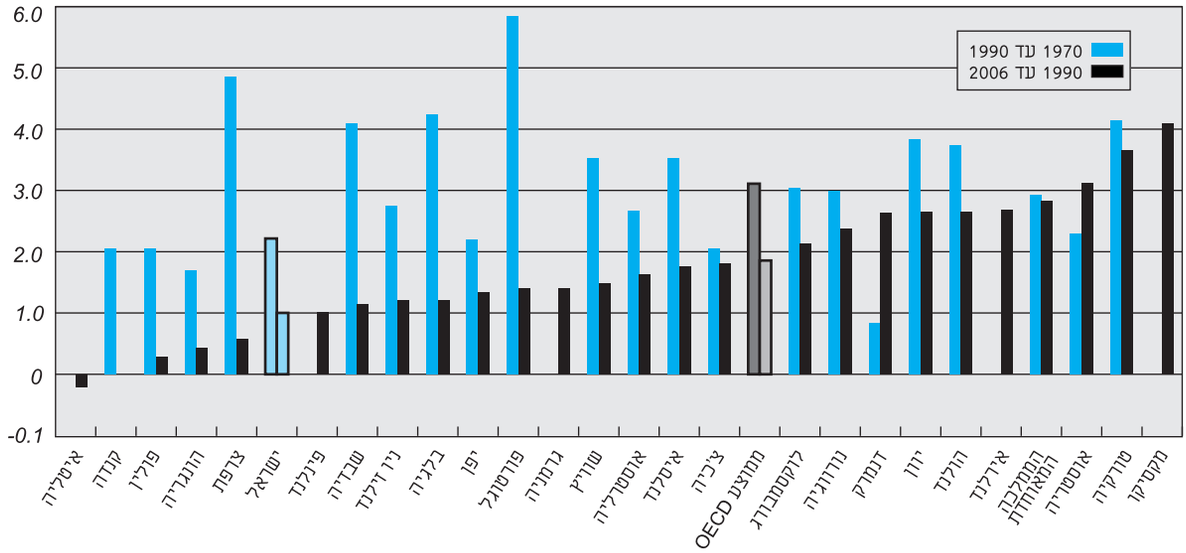
[1] שאלה מרכזית שטרם נידונה בארץ היא מהו השיעור האופטימלי של רופאים ל-1,000 נפש בישראל – המדד המקובל לתכנון כוח אדם רפואי. התשובה לשאלה זו תלויה בגורמים שונים - בהם הביקוש לשירותי בריאות, חלק הרופאים המומחים בסך הרופאים, הרכב כוח האדם בשירותי הבריאות והפיזור הגיאוגרפי של כוח האדם הרפואי. באנגליה, למשל, ערכו הרצוי של המדד נקבע במונחי משרה מלאה של רופאים כלליים בקהילה משוקלל בצורכי האוכלוסייה, והוא נמדד בנפרד לאזורים השונים במדינה. בארה"ב מקובל למדוד בנפרד את שיעור הרופאים הכלליים ואת שיעור המומחים ביחס לאוכלוסייה. ועדת פזי (הערה 11 להלן) וועדת יהונתן הלוי (הערה 18) הניחו בחישוביהן כי השיעור הרצוי של רופאים ל-1,000 נפש בישראל הוא בין 2.7 ל-3.0. חשוב לציין כי הניתוחים שנעשו אינם בוחנים את קיומו של מחסור על פי חלוקה גיאוגרפית ועל פי התמחויות.

[2] OECD (2008). "The Looming Crisis in the Health Workforce: How Can OECD Countries Respond", OECD Health Policy Studies, Paris.

[3] World Health Organization (2006). The World Health Report 2006: Working Together for Health, Geneva.

איור ב'-1

הגידול השנתי הממוצע של מספר הרופאים[1] ל-1,000 נפש, 1970 עד 1990[2]



[1] במדינות OECD הנתונים מייצגים את השינוי במספר הרופאים העובדים בעבודה קלינית (practicing) ל-1,000 נפש. בישראל הנתונים מייצגים את מספר בעלי הרישיון לעסוק ברפואה שמתחת לגיל 65, ל-1,000 נפש. ממוצע OECD מתייחס למדינות שבאיור.
[2] מפאת מחסור בנתונים, על חלק מהמדינות לא מוצגים נתונים עבור השנים 1970-1990.
המקור: OECD Heaith Data 2008 ומשרד הבריאות, האגף לכלכלה וביטוח בריאות. מפאת העדר נתונים, הנתונים לחלק מהמדינות מתייחסים לשנים מוקדמות או מאוחרות מהמצוין.

דמוגרפיות, אלא גם תהליכים[4] כגון: (1) ירידת מספר שעות העבודה של רופאים – בעיקר עקב שינויים חקיקתיים, למשל בקנדה, בארה"ב ובאירופה; (2) גידול שיעורן של הנשים בכוח האדם הרפואי והסיעודי; (3) עליית חשיבותה של ההתמחות הרפואית והסיעודית, שהגבירה את הביקוש למומחים; (4) יציאתם של רופאים ואחיות לגמלאות בקצב גבוה מזה של הצטרפות החדשים. גורמים נוספים הנזכרים בספרות הם מעבר של רופאים לתעסוקה בענפים אחרים - כביוטק וייעוץ כלכלי - ו"בריחת מוחות" למדינות אחרות. שתי התופעות האחרונות בולטות בגרמניה[5], אך קיימות במידה לא מבוטלת גם במדינות רבות אחרות, ובכללן ישראל. Janus ואחרים[6] מצאו כי בגרמניה ההשפעה של תנאי העבודה הפיזיים, של אופי העבודה – למשל עיסוק באדמיניסטרציה – וכן של יציאה ללימודי המשך ושל יחסי העבודה על שביעות רצונם של רופאים מעבודתם בבית החולים גבוהה מהשפעתם של תמריצים כספיים. בישראל מצאו[7] כי במקצועות שזוהה בהם מחסור בכוח אדם שביעות רצונם של רופאים מתנאי העבודה (כעומס העבודה, שעות העבודה, השכר וההכרה באיכות העבודה) נמוכה. בעקבות התהליכים שעובר כוח האדם הרפואי בעולם ממליץ ארגון הבריאות העולמי לנקוט צעדי מדיניות

[4] S. Simeons and J. Hurst (2006). "The Supply of Physician Services in OECD Countries", OECD Health Working Papers, No. 21, Paris.

[5] S. Fellmer (2008). "How Recent Amendments in German Immigration Law Affect Decisions – The Case of Polish Doctors", in: H. Kolb and H. Egbert (Eds.), Migrants and Markets – Perspectives from Economics and Other Social Sciences, IMISCOE Research, Amsterdam University Press: Amsterdam.

[6] K. Janus, V.E. Amelungb, .M. Gaitanides and F.W. Schwartz (2007). "German Physicians 'On Strike' – Shedding Light on Roots of Physicians Dissatisfaction", Health Policy, vol. 82.

[7] נ' ניראל, ר' מצליח, ש' בירקנפלד וי' בן-בסט (2008), "מקצועות רפואיים במצוקה: מחקר גישוש", מרכז סמוקלר לחקר מדיניות הבריאות, מאיירס-ג'וינט-מכון ברוקדייל, ירושלים (מאי). ראו גם פסק הבוררות בין ההסתדרות הרפואית בישראל ומדינת ישראל, שירותי בריאות כללית וההסתדרות המדיצינית הדסה (2008).

שישפיעו על הצטרפות לענף הבריאות והתמדה בו – למשל הרחבת האפשרויות להכשרה, שיפור תנאי העבודה, עידוד של דחיית הפרישה וכן ייעול הרכב כוח האדם וחלוקת העבודה בענף.

מדינות רבות נערכות לטיפול במחסור הנוכחי והצפוי בכוח אדם רפואי. בבריטניה, לדוגמה, זיהתה מחלקת הבריאות של הממשלה בסוף שנות התשעים מחסור בכוח אדם רפואי (בעיקר רופאים ואחיות) כגורם מרכזי לירידת יכולתם של שירותי הבריאות הלאומיים (National Health Services – ספק שירותי הבריאות המרכזי בבריטניה) להציע שירותי בריאות ולשפרם. לפיכך נקטו שירותי הבריאות הלאומיים ארבע דרכים להגדלת כוח האדם[8]: (1) הגדלת מספר המקומות בבתי הספר לסיעוד ולרפואה; (2) שיפור ומודרניזציה של מסלול הקריירה הרפואית – למשל באמצעות שינויים במהלך ההתמחות של רופאים; (3) עידוד ההישארות של עובדים בענף ותמרוץ עוזבי הענף לשוב אליו – למשל על ידי שיפור תנאי העבודה והשתלמויות; (4) עידוד הגירה של רופאים ואחיות לבריטניה. השגת יעדי הגדלת כוח האדם בטווח הקצר הובילה להפסקת עידוד ההגירה כבר ב-2005, והפעלת האמצעים האחרים, שתוצאותיהם תיראינה בעיקר בטווח הבינוני-ארוך, נמשכת. אוסטרליה היא דוגמה בולטת נוספת למדינה שהגדילה בשנים האחרונות במידה ניכרת את מספר המקומות בבתי הספר לרפואה ולסיעוד ומעודדת הגירה של כוח אדם רפואי, בפרט לתעסוקה בפריפריה[9]. בארצות הברית מצאה ה- Council on Graduate Medical Education (COGME) כי בהנחה של המשך המגמות הנוכחיות המאפיינות את היצע הרופאים ובהתחשב בהנחות על הביקוש העתידי לשירותי בריאות, צפוי בשנת 2020 מחסור כולל של 85-96 אלף רופאים – אשר יבוא לידי ביטוי בעיקר בפריפריה. המועצה ממליצה לעדכן תקופתית את התחזיות בהתאם להתפתחויות בפועל. לשם התמודדות עם המחסור ממליצה המועצה בין היתר להגדיל את מספר הלומדים בבתי הספר לרפואה, לשפר את חלוקת כוח האדם הרפואי בין אזורי המדינה ובין ההתמחויות ולייעל את הרכב כוח האדם בשירותי הבריאות[10]. מדינות רבות מתמודדות עם הפערים בהיצע הרופאים בין המרכז לפריפריה למשל על ידי תמריצים כספיים, חיוב מהגרים לעבוד תקופה מסוימת בפריפריה (בארה"ב, אוסטרליה וניו זילנד), הגדלת מספר המקומות בבתי הספר לרפואה לסטודנטים שמקורם בפריפריה (ניו זילנד), הגדלת החשיפה של סטודנטים לרפואה לעבודה בפריפריה (בקנדה) והרחבת המסגרות לשיתוף פעולה בין רופאים המועסקים בפריפריה.

המצב בישראל

בישראל, בדומה למדינות מפותחות אחרות, ירד בשנים האחרונות מספר שעות העבודה של כוח האדם הרפואי, גדל היקף התעסוקה של נשים בקרב הרופאים, הייתה עלייה בהתמחות כוח האדם ובחשיבותה, וירד מספר הרופאים שמתחת לגיל 65 לאלף נפש (נתוני המועסקים במקצועות הבריאות – משרד הבריאות ודוח פזי[11]). בין השנים 1990 ו-1999, בעקבות קליטת גל העלייה ממדינות חבר העמים, מספר הרופאים כמעט הוכפל, ושיעור הרופאים ל-1,000 נפש עלה בכ-20 אחוזים. עם זאת, מאז המחצית הראשונה של שנות התשעים מספר הרישיונות החדשים הניתנים לרופאים בישראל יורד בהתמדה. בשנת 2006 עמד מספר הרופאים מתחת לגיל 65 ל-1,000 נפש בישראל[12] על 3.53, עדיין מעל לממוצע במדינות המפותחות, שהיה 3.06 (איור ב'-2). ואולם לפי תחזיות של ועדה שהקים משרד הבריאות[13], אם לא יינקטו צעדים להגדלת מספרם של הרופאים בישראל – כהרחבת מסגרות ההכשרה – יירד עד שנת 2020 מספר הרופאים ל-1,000 נפש ל-2.73. והדברים אינם אמורים רק בעתיד: ישנן אינדיקציות שעל פיהן

[8] J. Buchan, S. Baldwin and M. Munro (2008). "Migration of Health Workers: The UK Perspective to 2006", OECD Health Working Papers, No. 38, Paris (October).

[9] L. Hawthorne, G. Hawthorne and B. Crotty (2007). "The Registration and Training Status of Overseas Trained Doctors in Australia", Faculty International Unit, Faculty of Dentistry and Health Sciences, The University of Melbourne (February).

[10] Council on Graduate Medical Education (2005). Physician Workforce Policy Guidlines for the United States, 2000-2020, 16th Report, US Department of Human Health and Services, Health Resources and Services Administration January).

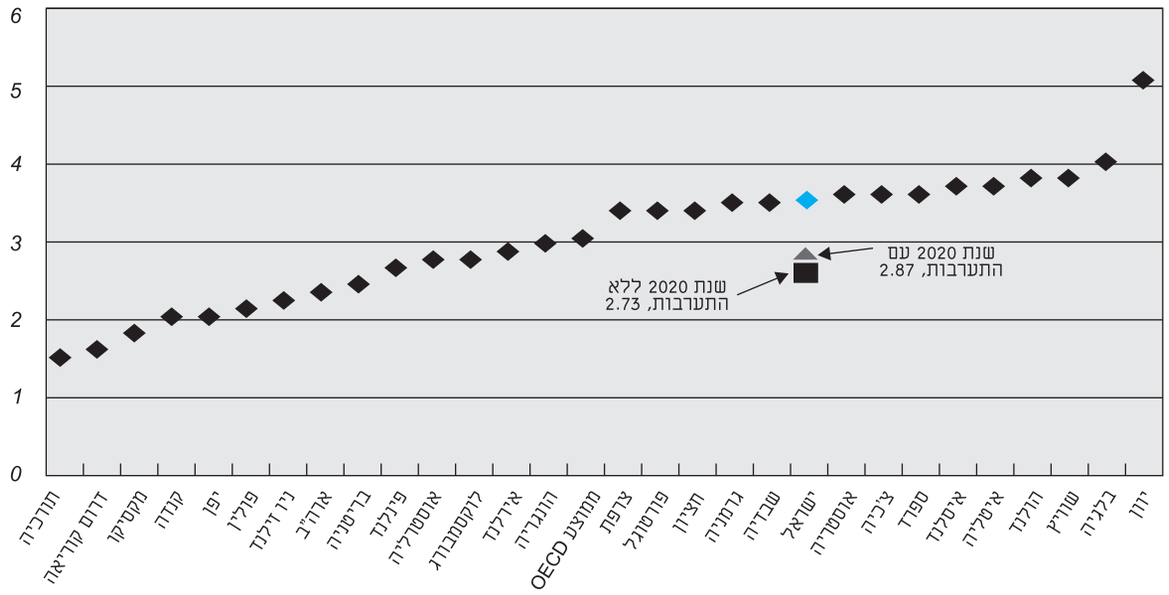
[11] המועצה להשכלה גבוהה (2002), הוועדה לבדיקת הצרכים העתידיים ברופאים ("ועדת פזי").

[12] מדובר בנתוני counts head ולא במונחי משרה מלאה, ולכן נתון זה אינו מצביע בהכרח על היצע שירותי הרופאים.

[13] ג' בן נון (יו"ר) (2007), הוועדה לבחינת אומדן צורכי כוח אדם העתידיים במערכת הבריאות, דוח ביניים: רופאים ואחיות, משרד הבריאות.

איור ב'-2

מספר הרופאים ל-1,000 נפש בישראל ובמדינות OECD ב-2006 ותחזית ל-2020 עם התערבות[1]



[1] התערבות פירושה הגדלת מסגרת ההכשרה בבתי הספר לרפואה לכ-600 סטודנטים בשנה, כפי שהציעה על יד ועדת בן נון (2007).
המקור: משרד הבריאות, האגף לכלכלה וביטוח בריאות.

בהתמחויות מסוימות – כדוגמת טיפול נמרץ, רפואת פגים, כירורגיה כללית, רפואת משפחה, רנטגנולוגיה, רפואה פנימית והרדמה – שורר מחסור ברופאים כבר היום[14]. במסגרת פסק הבוררות על שכר הרופאים, הוחלט, בעטיו של מחסור אקוטי ברופאים בהתמחויות טיפול נמרץ, הרדמה ורפואת פגים, לתת "תוספת עידוד" לשכרם של רופאים בהתמחויות אלה. נוסף על כך מצביעים מחקרים של שמש ואחרים[15] וראיונות עם בכירים במערכת הבריאות[16] על חוסר איזון בפיזורם של הרופאים בין אזורי הארץ השונים – בפרט על קושי לאייש משרות של רופאים מומחים בצפון הארץ, בדרומה ובמגזר הערבי.

מקורות הגידול של כוח האדם הרפואי בישראל הם הכשרת רופאים בארבעת בתי הספר לרפואה בארץ, הכשרת רופאים ישראליים בבתי ספר לרפואה בחו"ל ועליית רופאים לארץ. מספר הרופאים המוכשרים בכל שנה בתוכניות הלימוד הרגילות בבתי הספר לרפואה (תוכניות של שש שנות לימוד ושנת סטאז' אחת) הוא כיום למעלה מ-400[17]. במהלך השנים עלה חלקם של הרופאים שמקבלים את הכשרתם בישראל בסך מקבלי הרישיון לעסוק ברפואה, וזאת בעיקר בגלל ירידת מספרם של העולים לארץ (איור ב'-3). בהתאם לכך, בשנת 2007 56 אחוזים (308) מהרופאים שקיבלו רישיון לעסוק ברפואה בישראל היו בוגרי בתי הספר לרפואה בארץ, והיתר היו ישראלים שלמדו בחו"ל או עולים חדשים - לעומת 29 אחוזים (265) ב-1995. תחזיות הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה לגבי אוכלוסיית ישראל עד 2030 מצביעות על ירידת מאזן ההגירה, כך שעלייה לארץ של רופאים אינה צפויה להמשיך ולהיות גורם משמעותי

[14] ראו בן-נון (הערה 13); ניראל ואחרים (הערה 7); המכון הלאומי לחקר שירותי הבריאות ומדיניות הבריאות (2008), "משאבי אנוש במקצועות הבריאות", סיכום דיוני כנס ים המלך התשיעי (יוני) ופסק הבוררות (הערה 7).

[15] ע' שמש, א' סמטניקוב, מ' דור, מ' שרף, ו' שלו, י' רוזנבלום וע' מץ (2007), הרופא בקהילה: מאפיינים סוציו-דמוגרפיים ומקצועיים, משרד הבריאות, האגף לכלכלת בריאות, תחום תכנון סקרים והערכה.

[16] א' טוקר (2007), "בחינת המציאות הקיימת בארץ ובעולם ובחינת קווים מנחים לתכנון עתידי של כוח אדם רפואי בישראל", עבודת דוקטורט הנמצאת בבדיקה, אוניברסיטת בן גוריון.

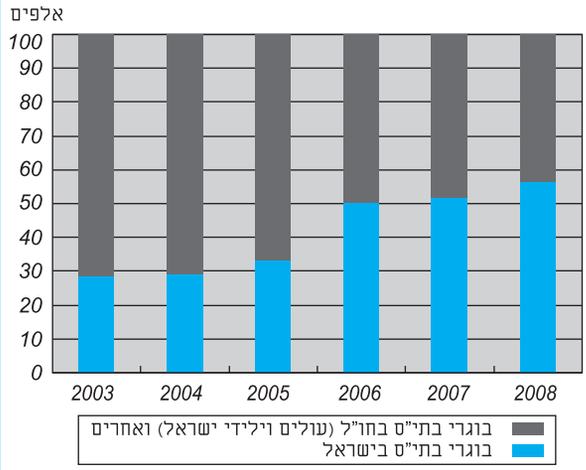
[17] נוסף על כך מוכשרים בישראל בכל שנה סטודנטים מחו"ל.

לגידולו של כוח האדם הרפואי; זאת גם לנוכח פערי שכר לטובתן של מדינות העשויות להוות מקור לעלייה של רופאים יהודים לישראל. בשל אותם פערי שכר יש גם חשש כי תתרחב עזיבתם של רופאים ישראלים לחו"ל.

בהתאם למגמות הצפויות בעלייה לארץ ובמצבת הרופאים בישראל המליצו ועדת פזי (הערה 11), ועדת הלוי[18] וועדת בן-נון (הערה 13) על הרחבת מסגרות ההכשרה של רופאים בארץ על ידי הגדלת מספר הסטודנטים בכל אחד מבתי הספר לרפואה למקסימום האפשרי (כ-100-150 סטודנטים), כך שסך הרופאים המוכשרים בישראל בכל שנה יעלה לכ-600. ועדת הלוי המליצה גם על פתיחת בית ספר נוסף לרפואה - באחת מהאוניברסיטאות או בגליל. צעדים בכיוון זה כבר מיושמים באופן חלקי: החל משנת הלימודים 2008-2009 פועלת בפקולטה לרפואה באוניברסיטת תל-אביב תוכנית ארבע-שנתית להכשרת כ-60 רופאים בכל מחזור, המיועדת לבעלי תואר ראשון במדעי החיים או הטבע, רפואה, מדעים מדויקים או הנדסה, שלמדו מקצועות ליבה הנדרשים כתנאי סף[19], והפקולטה לרפואה באוניברסיטה העברית

איור ב'-3

התפלגות הרישיונות שניתנו בכל שנה לרופאים בישראל לפי מקום הלימוד, שנים שונות



* משרד הבריאות, האגף לכלכלה וביטוח בריאות.

בירושלים תפעיל החל משנת הלימודים 2009-2010 תוכנית להכשרתם של כ-50 רופאים צבאיים במחזור לימודים שמשכו יהיה כמשך תוכנית הלימודים הרגילה; במסגרת הדיונים על התקציב לשנים 2009-2010 הגיעו משרדי הבריאות והאוצר וות"ת להסכמה בעניין הגדלה של מספר הסטודנטים בבתי הספר לרפואה ל-505 לפחות, החל משנת הלימודים 2009-2010.

העדר נתונים על היקף משרותיהם של הרופאים ופיזורם בין ההתמחויות ועל פני האזורים הגיאוגרפיים מקשה על אמידת היצע השירותים הרפואיים, היעילות, פריון העבודה, הצרכים הנוכחיים והעתידיים של המערכת, וכן על תכנון מדיניות כוח אדם בבריאות. כמו כן חסר מידע על כוח האדם הפעיל במערכת, ההיקף והמסגרת של העסקתו, תפוקות הרופאים ומספר המשרות לרופא, הפרדה בין המועסקים ברפואה בפועל לבעלי רישיון לעסוק במקצוע ונתונים על שינויים בשעות העבודה. סוגיה חשובה נוספת היא בחינת האפשרות של שילוב בעלי מקצועות רפואיים שימלאו חלק מהתפקידים שממלאים הרופאים כיום - למשל עוזר-רופא (assistant physician) - במטרה למתן את עומס העבודה ולייעל את עבודת הרופא.

סיכום וצעדי מדיניות אפשריים

המדד המקובל לבחינת מספר הרופאים ביחס לאוכלוסייה מראה כי בישראל אין כיום מחסור כולל ברופאים; ואולם ירידתו המתמדת של מדד זה בשנים האחרונות וירידתו הצפויה בעתיד מלמדות כי עתיד להתפתח מחסור כזה. בחלק מן ההתמחויות הרפואיות שורר מחסור כבר היום; הוא מתבטא בקושי לאייש משרות, במחסור במתמחים שמנהלי המחלקות מעריכים כבעלי כישורים גבוהים ובעומס עבודה גבוה.

עם זאת, המדד לזיהוי מחסור ברופאים בישראל – מספרם של הרופאים ל-1,000 נפש – מציג תמונה חלקית בלבד, משום שאינו מביא בחשבון הבדלים בהקצאת כוח האדם בין התמחויות ועל פני אזורים גיאוגרפיים, כך שאינו משקף את היצע השירותים הרפואיים. בישראל טרם נעשתה עבודה מעמיקה להגדרת שיעור הרופאים האופטימלי ביחס לאוכלוסייה. כמו כן אין בארץ רישום של נתונים על היקף התעסוקה של רופאים ופיזורם הגיאוגרפי. על בעיית הנתונים והשלכותיה הצביעו בעבר מבקר המדינה (בדוחות לשנים 1987, 1994, 2008) וועדות שונות (ועדת פזי - 2002,

[18] י' הלוי (יו"ר) (2007), דוח הוועדה שמינה יו"ר ות"ת לבחינת הצורך בהקמת בית ספר לרפואה נוסף בישראל.

[19] תוכנית זו מתוכננת להיפתח בעתיד גם לבעלי תארים ראשונים בתחומים נוספים.

ועדת הלוי - 2006, ועדת נתניהו[20] - 1990 ואחרות). רישום הנתונים האלה חיוני לבחינת תמונת המצב הנוכחית של היצע השירותים הניתנים על ידי רופאים בישראל, ולתכנון התקנים הנחוצים וצעדי מדיניות עתידיים. ההיערכות למניעת מחסור ברופאים מצריכה בראש וראשונה בחינה מדוקדקת של היצע שירותי הרופאים. צעדי מדיניות אפשריים להתמודדות עם מחסור עתידי ברופאים הם ניצול יחסי הגומלין והממשקים בין מקצועות הבריאות לצורך שינוי הרכב כוח האדם המטפל בלי לפגוע באיכות הטיפול, הרחבת מסגרות ההכשרה של רופאים והשפעה על פיזורם הגיאוגרפי של הרופאים.

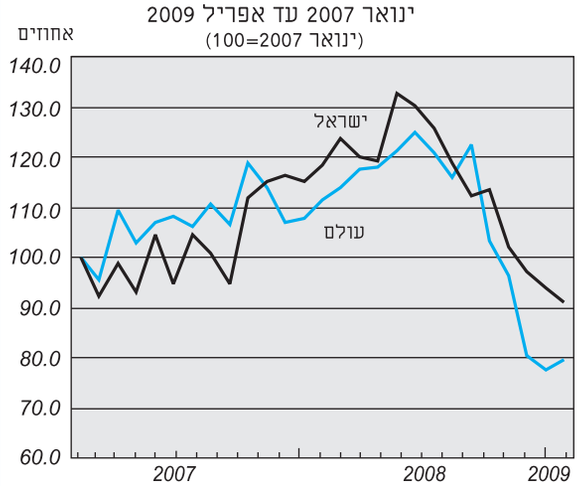
המשבר הכלכלי וצניחת הסחר הבין-לאומי[21] – השלכות על המשק הישראלי

- מאוגוסט 2008 ועד פברואר 2009 צנח הסחר העולמי בכ-40 אחוזים. גם היצוא הישראלי צנח באותה תקופה, אך בשיעור מתון יותר - כ-30 אחוזים.
- בבדיקה של הקשר בין הרכב היצוא לשינוי ביצוא ב-60 מדינות נמצא כי היצוא של מדינות בעלות יתרון יחסי במוצרי טכנולוגיה עילית נפגע פחות במהלך המשבר.
- הירידה החדה בסחר העולמי נבעה מהמשבר העולמי, שהחמיר בסוף השנה, ומהתנפצות בועת מחירים בתעשיות המעורבות.
- ביטוי להתנפצות בועה זו ניתן לראות בעובדה שפגיעתו של המשבר העולמי בתעשיות המעורבות גבוהה משמעותית מן הפגיעה בתעשיות הטכנולוגיה העילית ובתעשיות המסורתיות. דוגמה בולטת לכך היא התנפצות הבועה בתעשיית הדשנים.

באוגוסט 2008 ירד הסחר העולמי בכ-10 אחוזים. הצניחה נמשכה בחודשים הבאים, ובין אוגוסט 2008 לפברואר 2009 התכווץ הסחר ב-38 אחוזים (איור ב'-4). היצוא של ישראל ירד באותה תקופה ב-28 אחוזים. בניתוח דלהלן אנו בודקים אם הרכב היצוא של המשק הישראלי, ובפרט התמחותו ביצוא טכנולוגיה עילית, הם שהקטינו את הפגיעה ביצוא הישראלי, יחסית לסחר העולמי. בדיקה ראשונית מלמדת שהירידה בסחר העולמי של מוצרים המסווגים כמוצרי

איור ב'-4

הסחר העולמי והיצוא הישראלי,
ינואר 2007 עד אפריל 2009
(ינואר 2007=100)



טכנולוגיה מעורבת הייתה גדולה מירידת הסחר במוצרי טכנולוגיות עילית ומסורתית. בחינה מדוקדקת יותר התבססה על נתוני הסחר והרכב היצוא של כ-60 מדינות. הבדיקה מאשרת כי מדינות הנהנות מיתרון יחסי במוצרי טכנולוגיה עילית נפגעו בממוצע פחות ממדינות אחרות[22].

אחד המאפיינים של המשק הישראלי הוא התמחותו בייצור ויצוא של מוצרים עתירי טכנולוגיה עילית. שאלה היא אם מאפיין זה קשור למתינותה היחסית של פגיעת המשבר במשק הישראלי. איור ב'-5 מציג את סך הסחר העולמי לפי העצימות הטכנולוגית. מהאיור עולה כי הפגיעה בסחר העולמי הקיפה את כל רמות העצימות הטכנולוגית, אך במידות שונות. ניתן לראות כי ירידת הסחר במוצריהן של תעשיות הטכנולוגיה המעורבת הייתה חמורה יותר מאשר בתעשיות הטכנולוגיות העילית והמסורתית. הסיבה לכך נעוצה בענפים כרייה, חציבה, זיקוקי נפט, כימיקלים ודשנים, הנכללים בתעשיות המעורבות: מחיריהם של אלה עלו בקצב מואץ במהלך המחצית הראשונה של 2008, והדבר הביא לעלייה מואצת של סך הערך הנסחר בהם; באוגוסט

[20] ש' נתניהו, (1990), דוח ועדת החקירה הממלכתית לבדיקת תפקודה ויעילותה של מערכת הבריאות בישראל, ירושלים.

[21] הנתונים המשמשים בדיון זה נאספו מהמקורות הבאים: IMF, OECD, ECB, UN, BLS והלשכה המרכזית לסטטיסטיקה.

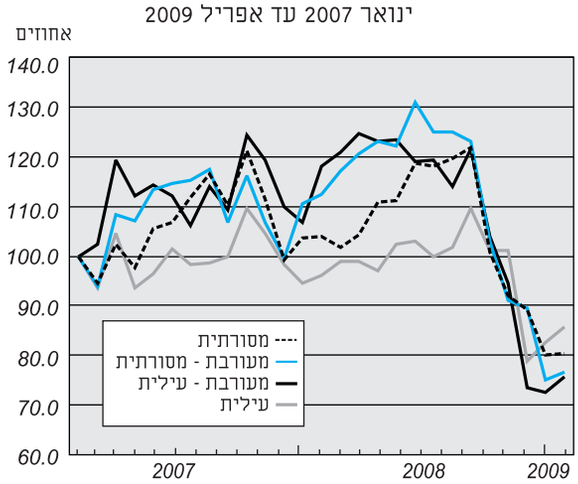
[22] שתי בדיקות נוספות, שבחנו את הקשר בין הסחר לשינויים בשער החליפין הריאלי ובין הסחר לסיווג היצוא לפי שימושים (חומרי גלם, מוצרי הון, מוצרים בני קיימא ואחרים), לא העלו קשר מובהק.

2008 החלה ירידה של מחיריהם[23], ומאוחר יותר, לקראת נובמבר - גם ירידה בכמותם.

את ההשלכות הישירות של ההתפתחויות בעולם על המשק הישראלי ניתן לראות באיור ב'-6, המציג את הסחר הישראלי על פי העצימות הטכנולוגית, ובכל עצימות - לפי הערך, הכמות והמחיר. האיור מציג את התפתחות מחיריהם של מוצרי התעשיות המעורבות, ובפרט את עלייתם המואצת במחצית הראשונה של 2008, שבמקביל לה עלה ערך היצוא הישראלי שלהן בקצב מואץ. עוד ניתן לראות כי לא הייתה בתקופה זו התפתחות חריגה במחירי סחורותיהן של תעשיות הטכנולוגיות העילית והמסורתית. ירידת הסחר במחצית השנייה של 2008 תאמה גם היא את ההתפתחויות בעולם: היצוא של התעשיות המעורבות צנח בשיעור של כ-25 אחוזים, לעומת ירידות מתונות יותר

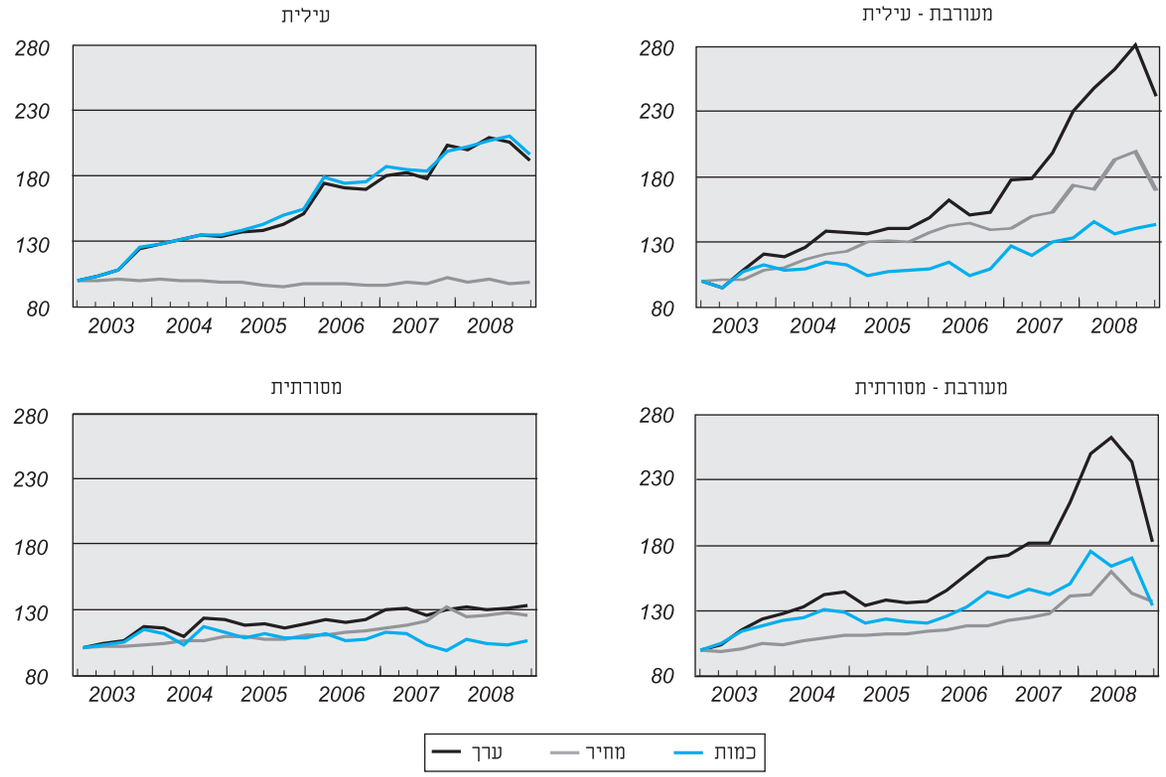
איור ב'-5

הסחר העולמי לפי העצימות הטכנולוגית,
ינואר 2007 עד אפריל 2009



איור ב'-6

היצוא הישראלי לפי העצימות הטכנולוגית - מדדים לכמות, למחיר ולערך, 2003 עד 2008



[23] מבוסס על נתוני ה IMF אודות מחירי סחר החוץ של חומרי אנרגיה וכימיכלים.

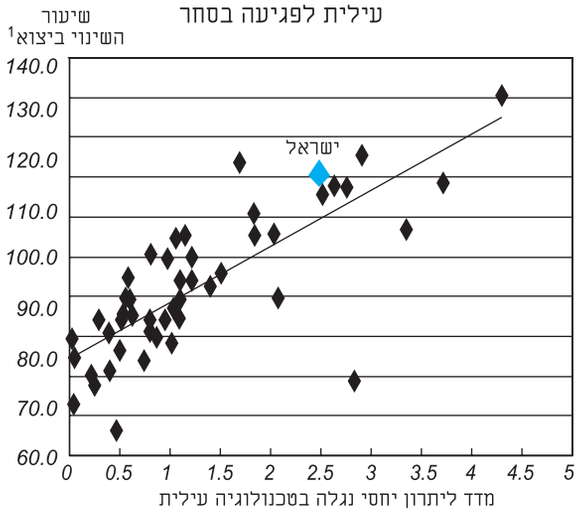
בתעשיות הטכנולוגיות העילית והמסורתית. עוד מראים איורים אלו כי במהלך 2008 הירידה ביצוא התעשייה המעורבת-עילית נבע כולו מירידת המחיר, שכן כמות היצוא הוסיפה לעלות. לעומת זאת נמשכה העלייה הכמותית בתעשייה המעורבת-מסורתית רק עד הרביע השלישי, ואז החלה בה ירידה.

כדי לבדוק אם יש קשר בין הרכב הסחר הישראלי לפגיעה הפחות חמורה בו נבנה מדד ליתרון יחסי[24] לפי העצימות הטכנולוגית[25] – עילית, מעורבת עילית, מעורבת מסורתית ומסורתית. היתרון היחסי נותן ביטוי להתמחות המשק באותו שוק, או לחשיבותו של שוק/מוצר זה למשק. המדד ליתרון היחסי חושב כאן כיחס בין שיעור היצוא של מוצר מאחד הסוגים בסך היצוא של המדינה ובין השיעור הממוצע בעולם. לשם המחשה: יצוא הטכנולוגיה העילית בארץ מהווה כ-50 אחוזים מהיצוא הישראלי, לעומת כ-25 בממוצע בעולם, ועל כן המדד ליתרון היחסי יקבל ערך 2. אם ההבדלים בהתפתחויות בין המוצרים נובעים מזעזועי ביקושים שונים, הדבר ישליך על הסחר של המדינות בהתאם להתמחותן. בפרט: עקב צניחת המחירים בתעשיות המעורבות נצפה למצוא שהיצוא של מדינות המתמחות במוצרי טכנולוגיה עילית או מסורתית נפגע פחות מאשר היצוא של מדינות המתמחות במוצרי תעשיות מעורבות.

מדדי היתרון היחסי משמשים כאן לאמידת הירידה ביצוא במדינות השונות. מהאמידה עולה כי ירידתו במדינות בעלות יתרון יחסי בטכנולוגיה עילית אכן הייתה חמורה פחות מהירידה ביתר המדינות, וככל שהיתרון היחסי בטכנולוגיה עילית גבוה יותר הירידה ביצוא נמוכה יותר (איור ב'-7). באמידה - השיעור הממוצע של הירידה בסחר בכל המדינות התבטא בקבוע שלילי מובהק; מתינותה היחסית של הפגיעה ביצוא של המדינות הנהנות מיתרון יחסי בטכנולוגיה עילית התבטאה במקדם חיובי מובהק, שקיזז את השפעת הקבוע השלילי. מתינותה היחסית של ירידת היצוא במוצרי טכנולוגיה עילית מוסברת במתינותה היחסית של ירידת הביקושים למוצרים אלו.

איור ב'-7

הקשר שבין היתרון היחסי בטכנולוגיה עילית לפגיעה בסחר



* מיולי 2008 עד פברואר 2009, במונחים שנתיים.

פער השכר בין גברים לנשים עם הצטרפותם למינהל הציבורי בשנים 1990 עד 2008

- משנת 1999 נבלמה המגמה של סגירת פער השכר בין גברים לנשים (בעלי מאפיינים דומים) בעת הצטרפותם לעבודה במינהל הציבורי.
- מתחילת העשור פער השכר לטובת הגברים נותר יציב יחסית, ברמה של כ-7 אחוזים.
- אחת הסיבות להתפתחויות האמורות היא ירידה עקבית – בשנים 1990 עד 2002 – של שיעור המצטרפים למינהל הציבורי בדירוג האחיד (הכולל עיסוקי מינהלה, פקידות ותחזוקה), שבו הפער בשכר בין גברים לנשים גדול יחסית. ירידה זו נפסקה אחרי 2002.

בחינת התפתחות השכר הממוצע של העובדים הצעירים (מתחת לגיל 30) שהצטרפו למינהל הציבורי[26] - במשרה מלאה בלבד[27] - מאז 1990 ועד 2008 מלמדת כי לאחר הצטמצמות פער השכר הממוצע בין גברים לנשים עם הצטרפותם לעבודה במינהל זה בשנים 1990 עד 2001 עד

[24] לפירוט על בניית המדדים ראו: דוח בנק ישראל לשנת 2008 פרק מאזן התשלומים, תיבה ז'-1.

[25] סיווג נוסף נבנה בהתאם לשימושים (BEC), אך לא נמצאו בו הבדלים מובהקים.

[26] המנהל הציבורי כולל את עובדי מדינה בעיקר במשרדי הממשלה ונציבות שירות המדינה ואינו כולל את אנשי הצבא, המורים ועובדי הרשויות העירוניות.

[27] כך על פי הרישום; אין בנתונים מידע על מספר שעות העבודה של העובדים.

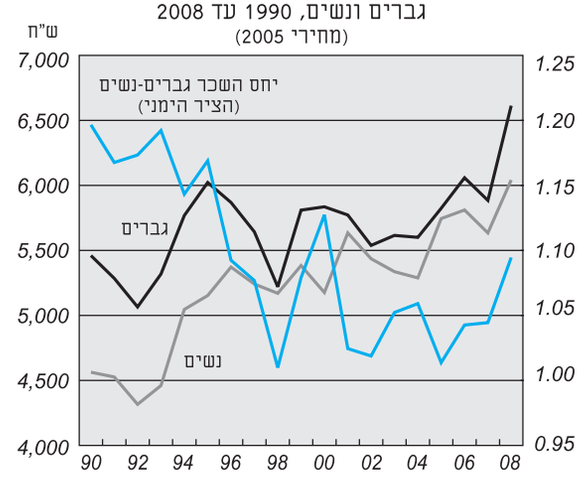
כדי סגירתו[28], החל הפער לגדול ב-2005, ובשנת 2008 הוא הגיע ל-9.4 אחוזים (איור ב'-8). חציון השכר התאפיין במגמה דומה. הצטמצמות הפער בתחילת התקופה שיקפה את העובדה ששיעור הגברים המצטרפים בחמישון השכר העליון ירד, ובחמישון השכר התחתון שיעורם עלה. התרחבות הפער היא תוצאת גידול ריאלי איטי יותר בשכרן של הנשים המצטרפות בהשוואה לגברים המצטרפים.

השכר של העובדים בכלל, ובמינהל הציבורי בפרט, נגזר מהתכונות המאפיינות אותם, מהתשואה לתכונות אלו ומרכיב נוסף, בלתי מוסבר. במשוואות שכר פשוטות נראה בהרכב העובדים - כלומר בהתפלגותם בין דירוגי השכר ובין משרדי הממשלה, גילם עם ההצטרפות והוותק שנרשם להם - את התכונות (הזמינות לחוקר) המשפיעות על שכרם.

בבואנו לבחון את הבדלי השכר בין נשים לגברים נרצה להבחין בין תכונות של העובדים שאינן תלויות בשכר (כגון גיל העובד ונסיונו לפני הצטרפותו למינהל הציבורי - משתנים אקסוגניים) לבין גורמים אחרים המשפיעים על השכר, התלויים בהחלטת המעסיק (כגון דרגת העובד בכניסה - משתנים אנדוגניים), ולכן עשויים לשקף אפליה מגדרית בקביעת השכר. המשרד שבו העובד מועסק ודירוגו

איור ב'-8

ממוצע השכר הריאלי של המצטרפים למינהל הציבורי, גברים ונשים, 1990 עד 2008
(מחירי 2005)



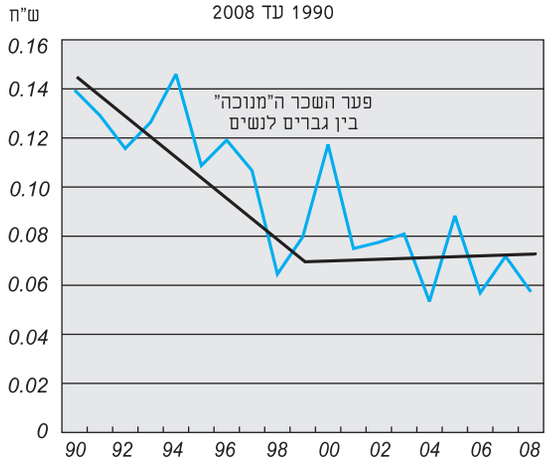
[28] י' מזר (2008) "פערי השכר בין גברים לנשים בעת הצטרפותם למגזר הציבורי", *סקר בנק ישראל* 81.

של העובד אינם "אקסוגניים-נטו"; אף על פי כן, בבואנו לבחון את פער השכר בין גברים לנשים, נתייחס גם לגורמים אלו כאל חלק מהרכב התכונות - גורמים של היצע והעדפות ולא כגורמי קיפוח. סך התכונות האלה מסביר בממוצע 42 אחוזים מהשונות של שכר העובדים המצטרפים במהלך השנים.

הניתוח האקונומטרי מצביע על ירידה של פער השכר בין גברים לנשים עד תחילת שנות האלפיים, ומאז הפער יציב פחות או יותר (הפרמטר "גבר" באיור ב'-9). ניתוח בעזרת

איור ב'-9

פער השכר ה"מנוכה"[1] בין גברים לנשים, 1990 עד 2008



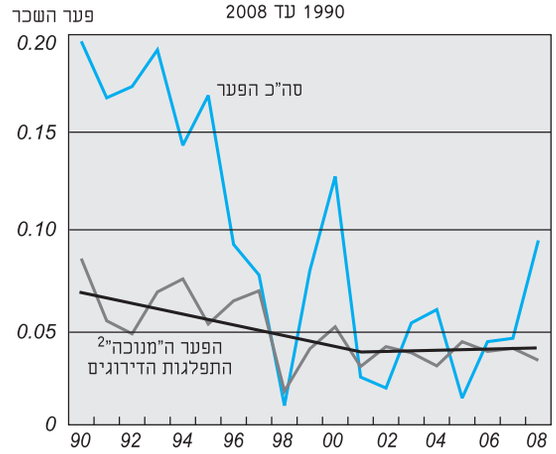
[1] פער השכר ה"מנוכה" מתקבל כאשר מחזיקים קבוע את מאפייני העובד ברגרסיה משותפת לשני המינים עם משתנה דמי לגבר. המאפיינים הם מידרג הדירוג לפי השכר הממוצע, מידרג המשרד לפי השכר הממוצע, הגיל, הוותק הנרשם והוותק הנרשם בריבוע.

רגרסיה משותפת ומשתנה דמי למגדר כופה את ההנחה שהתשואות לתכונות לגברים ולנשים זהות. בכפיפות להנחה זו ניתן להסיק מהרגרסיה שגידול הפער בשנים האחרונות משקף שיפור בתכונות הגברים המצטרפים ביחס לנשים המצטרפות (שכן שבהינתן התכונות, פער השכר בין גברים לנשים גדל פחות בשנים אלו). וביתר פירוט: הפער בין אחוז הנשים המשכילות לאחוז הגברים המשכילים בקרב העובדים המצטרפים התייצב, לאחר התרחבותו לטובת הנשים בתחילת התקופה הנסקרת.

כדי להתיר את ההנחה האמורה נבדקו רגרסיות נפרדות לנשים ולגברים. אשר לפרמטרים - עודף התשואות לטובת

איור ב'-10

השפעת התפלגות הדירוגים על פער השכר[1],
1990 עד 2008



[1] פער השכר הוא פער לוג השכר.
[2] הפער "מנוכה" התפלגות הדירוגים, הוא ממוצע של הפער בין השכר של גברים במשקלות הדירוגים של נשים לשכר של נשים, ושל הפער בין השכר של גברים לבין השכר של נשים במשקלות הדירוגים של גברים.

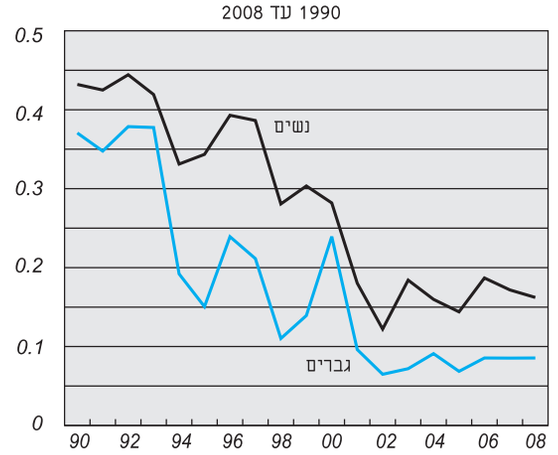
הגברים הלך וירד עד סוף שנות התשעים, ומאז הייתה יציבות מסוימת, ואף עלייה קלה לטובת הגברים. אשר לתכונות - בין אמצע שנות התשעים לשנת 2005 הייתה עדיפות, שגדלה עם השנים, לטובת נשים, אולם בשבע השנים האחרונות ניכר שיפור מסוים בממוצע התכונות של הגברים ביחס לנשים (המצטרפים החדשים הם בעלי מקצועות שהשכר הממוצע לעוסקים בהם גבוה יותר, הם הצטרפו למשרדים שהשכר הממוצע בהם גבוה יותר, וגילם הממוצע בעת הצטרפותם היה גבוה יותר) - שיפור שהתבטא בגידול של פער השכר בשנים האלה.

השינוי בהרכב המקצועות ומשלחי היד של גברים בהשוואה לנשים היה הדומיננטי ביותר בהשפעתו על התפתחות פער השכר. איור ב'-10 מראה שלולא השוני בהרכב הדירוגים, פער השכר בין גברים לנשים היה משתנה הרבה פחות במהלך השנים בכללן, וכמעט לא היה משתנה מאז שנת 2001.

עם השנים, בהתאם לתהליך האקדמיזציה ומיקור החוץ של עובדי קבלן, חלק קטן יותר מהעובדים המצטרפים למינהל הציבורי הצטרפו בדירוג האחיד (משלח יד מינהלי). מגמה זו, שאפיינה את שני המינים, נעצרה בשנת 2002 (איור ב'-11). עוד נמצא שפער השכר הממוצע לטובת הגברים בדירוג האחיד (23 אחוזים לטובת הגברים) היה גבוה מאשר בשאר הדירוגים (13 אחוזים). מכאן שהצטמצמות

איור ב'-11

שיעור העובדים המצטרפים בדירוג האחיד,
1990 עד 2008

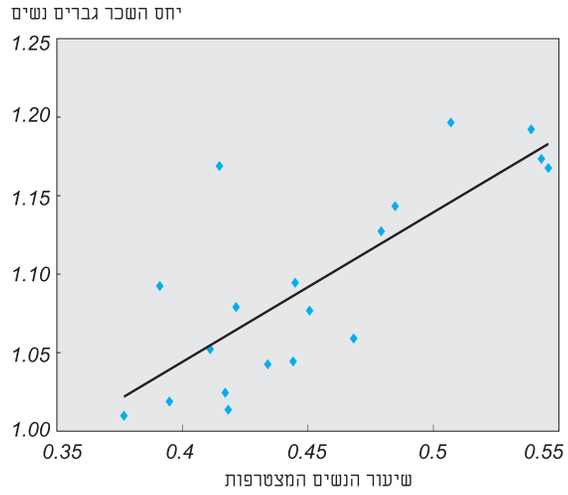


פער השכר נבעה בין השאר מהירידה בשיעור המצטרפים לדירוג האחיד, וכיוון שמגמה זו נעצרה בשנים האחרונות, הפער בשכר בין גברים לנשים הפסיק להצטמצם.

שכרם של העובדים נגזר, כידוע, גם מהדרגה שלהם במקום עבודתם - אולם בניגוד למשתנים המסבירים האחרים, משתנה זה הוא אנדוגני, שכן קביעת דרגתו של העובד היא למעשה קביעת שכרו בהינתן שאר המאפיינים שלו, ולפיכך לא נכניס אותו למשוואה כמשתנה מסביר. ואכן, בדיקה של הפער בממוצעי הדרגות בין גברים לנשים מעלה שמשתנה

איור ב'-12

הקשר בין שיעור הנשים המצטרפות לבין יחס השכר
בין גברים לנשים, 1990 עד 2008



זה התפתח לאורך השנים בדומה לפער בין ממוצעי השכר, בצורת U, אולם שונותו הייתה גדולה יחסית.

הניתוח אינו בודק אם חל שינוי בהעדפות העובדים, שבגינו שכר הסף של הנשים ירד ו/או שכר הסף של הגברים עלה - דבר שצפוי להתבטא בגידול הפער בשכר בין הגברים לנשים. בהשפעה של שינוי כזה על התפתחות פער השכר בין דברים לנשים תומכים גידול של אחוז הנשים המצטרפות למינהל הציבורי בסך המצטרפים בשנים האחרונות מ-35 אחוזים ל-45 אחוזים וקשר חיובי הדוק בין שיעור הנשים בסך המצטרפים לבין יחס השכר בין גברים לנשים לאורך השנים (מקדם מיתאם של 0.78) (איור ב'-12).

ניתוח של הצעת תקציב המדינה לשנים 2009 ו-2010 מול יעדי התקציב ובראייה ארוכת-טווח

יישום צעדי המדיניות הנלווים להצעת תקציב המדינה לשנים 2009 ו-2010 יאפשר עמידה בתקרות ההוצאות והגירעון שמציעה הממשלה. התוכנית התקציבית מרחיבה את ההוצאות בשנתיים הקרובות בהשוואה לחקיקה הקיימת אך מקזזת הרחבה זו, ואף מעבר לכך, באמצעות העלאת מסים – רובה זמנית, עד סוף 2010. כיוון שחלק ניכר מצעדי הריסון שאושרו הם זמניים, ומלבד זאת אושרה תוכנית להפחתת שיעורי מס ההכנסה ומס החברות בין השנים 2011 ל-2016, קיים ספק משמעותי באשר ליכולת של הממשלה לחזור לתוואי יורד של יחס החוב לתוצר אחרי המשבר ולהשיג את יעדי הגירעון אחרי 2010, במיוחד אם ההתאוששות בפעילות במשק לא תהיה מהירה. ספק זה מתעצם, משום שעל פי הערכתנו יש פער ניכר בין תקרת ההוצאות הקבועה בחוק ל-2011 לבין רמת ההוצאות הנגזרת מהחלטות הממשלה על תוכניות ספציפיות בתחומי הביטחון, החינוך, הרווחה והתשתיות.

א. תקציבי 2009 ו-2010

בהצעת התקציב לשנים 2009 ו-2010 שהגישה הממשלה לכנסת הוחלט להעלות את תקרת הגירעון הקבועה בחוק מאחוז אחד מהתוצר לשישה אחוזים ב-2009 ול-5.5 אחוזים ב-2010; זאת בשל השפל הכלכלי והירידה החדה של ההכנסות ממסים. כמו כן קבעה הממשלה תוואי להפחתת הגירעון אחרי 2010, הכולל ירידה חדה במיוחד - ל-3 אחוזי תוצר ב-2011 ול-2 אחוזים ב-2012. במקביל החליטה הממשלה להגדיל באופן זמני את הוצאותיה ב-3.25 מיליארדי ש"ח (לשנה) מעבר לתקרה הקבועה בחוק לשנים 2009 ו-2010 ולחזור לתוואי ההוצאות המקורי ב-2011. הגדלה זו מלווה בהעלאה מקבילה של שיעורי המס, כדי למנוע מהגירעון להתרחב מעבר לגידול הנובע מהשפעת ההאטה בפעילות והזעזועים הפיננסיים.

על פי ניתוח שנערך בחטיבת המחקר של בנק ישראל ומתבסס על התחזית המקרו-כלכלית של החטיבה ועל המודלים לניתוח התקציב, צפוי שהגירעון בשנים 2009 ו-2010 לא יחרוג מהתקרה המוצעת, וסביר שאף יהיה נמוך ממנה. זאת אם הכנסת תאמץ את מכלול הצעדים הכלולים בהצעת התקציב וחוק ההסדרים של הממשלה לשנתיים אלה.

על פי החוק הקיים, תקרת ההוצאות לשנת 2009 (לא ההוצאות בפועל) צריכה לגדול ריאלית ב-1.7 אחוזים בהשוואה לתקציב המקורי ל-2008. ואולם, לכלל פשוט זה נוספות התאמות בגין הוצאות חד-פעמיות שנכללו בתקציב 2008, תיקון הפער בין תחזית המחירים ששימשה בעת הכנת תקציב 2008 לבין המחירים בפועל ואומדן לעליית המחירים ב-2009 (לוח ב'-1). זאת נוסף על הגדלת התקציב ב-3.25 מיליארדי ש"ח (כ-1.35 אחוזים מההוצאות), כאמור לעיל. שלושה גורמים מסייעים לממשלה לשמור על תקרת ההוצאות המוגדלת בשנת 2009: (1) הממשלה הקדימה הוצאות בהיקף של כ-4 מיליארדי ש"ח מ-2009 ל-2008, ולכן "התפנה" בתקציב סכום שמאפשר לספוג את ההגדלה הלא-צפויה של הוצאות הביטחון והוצאות נוספות הקשורות במשבר הכלכלי, בהסכמים הקואליציוניים (שישפיעו רק במחצית השנייה של השנה), בביטול צעדי מדיניות שנכללו בהצעת התקציב המקורית ל-2009 ובהסכמי השכר עם המרצים והרופאים; (2) הגדלת התקציב בגין הפער בין תחזית המחירים הנמוכה ל-2008 לבין עליית המחירים בפועל תרמה אף היא כ-4 מיליארדי ש"ח לתקציב, בעוד שמרבית סעיפי התקציב – כולל סעיף השכר – מנוהלים על בסיס נומינלי (לפחות בטווח הקצר)[29]; (3) בשל הדחייה באישור התקציב פועלת הממשלה מתחילת 2009 על בסיס תקציב זמני ומוגבל. גם אם תיאורטית ניתן להשלים את

[29] לדוגמה: הסכם השכר במגזר הציבורי קבע תוספות שכר נומינליות לשנים 2008-2010 בעת שהציפיות לאינפלציה היו נמוכות בהרבה מעליית המדד בפועל. תשלומי שכר אלה לא ישתנו בעקבות עליית המחירים הגבוהה מהחזוי.

ההוצאות בהמשך השנה, ניסיון העבר מלמד כי בפועל חלק מהתוכניות שביצוען נדחה כבר לא יתבצעו בשנה השוטפת. בהשפעת גורמים אלה תקציב 2009 יכול להכיל את החלטות הממשלה החדשות על הוצאות חד-פעמיות שונות בשנה זו בלי לחרוג מתקרת ההוצאות המקורית, ובוודאי בלי לחרוג מהתקרה המוגדלת שנקבעה. משום כך תוכל הממשלה להעביר במסגרת התקציב הדו-שנתי חלק מההוצאות מתקציב 2010 לתקציב 2009, וכך להקל על שמירת תקרת ההוצאות גם ב-2010. טכנית, הקדמת תשלומים מסוג זה אפשרית בעיקר בנוגע לגופים ציבוריים חוץ-ממשלתיים - המוסד לביטוח לאומי, קרנות הפנסיה, רכבת ישראל וכו'.

לוח ב'-1: השינוי בתקרת ההוצאות: תקציב 2009 בהשוואה לתקציב 2008

	(אחוזים)
הגידול הריאלי על פי החוק	1.7
תוספת בגין החלטת הממשלה להגדלת התקציב	1.4
התאמה בגין סעיפים חד-פעמיים ב-2008	-1.4
התאמת המחירים בגין אומדן חסר ל-2008 (2-1)	1.9
1. תחזית עליית המחירים בתקציב 2008[1]	*2.7*
2. עליית המחירים בפועל ב-2008	*4.6*
סך הגידול הריאלי בהוצאות	3.6
תחזית עליית המחירים ל-2009	*1.8*
הגידול הנומינלי המותר בתקציב	5.4

[1] על פי הסקירה הכלכלית שפרסם משרד האוצר עם תקציב 2008 הייתה עליית המחירים הצפויה ב-2008 2.2 אחוזים. נוסף על כך, עליית המחירים שנאמדה באותה סקירה ל-2007 הייתה נמוכה בכ-0.2 אחוז מעליית המחירים בפועל. הפיצוי בתקציב 2009 בגין סטיית המחירים מהתחזית אינו מפצה על מלוא הפערים האלה, מפני שבסופו של דבר חלקם כבר הופנמו בהכנת תקציב 2008.

בניגוד לצד ההוצאות, רמת ההכנסות הצפויה ב-2009 נמוכה בהרבה מהתוואי שנצפה רק בקיץ שעבר, ומשום כך נאלצה הממשלה להגדיל את תקרת הגירעון הקבועה בחוק בכ-37 מיליארדי ש"ח ל-6 אחוזי תוצר. ניתוח של הסיבות לירידת תקבולי המס מרמתם בפועל ב-2007 (כ-190 מיליארדי ש"ח) לרמה החזויה ב-2009 (כ-174 מיליארדים) מצביע על שלושה גורמים עיקריים: ההתפתחויות החריגות בשווקים הפיננסיים ב-2008, הפחתות ניכרות של שיעורי המס וירידה חדה ביבוא מוצרי הצריכה. כיוון שרמות היבוא והמצרפים הפיננסיים לפני המשבר היו גבוהות באופן חריג, ניתן להעריך כי מרבית הירידה בתקבולי המסים היא בעלת אופי פרמננטי. עם זאת, בהינתן הצפי לירידה גדולה בהכנסות, תחזית ההכנסות בתקציב 2009 היא שמרנית. בהתחשב בתוואי ההכנסות עד כה, בהעלאות המסים המוצעות במסגרת התקציב וחוק ההסדרים, ובאלו שכבר הופעלו, נראה כי יש סיכוי רב שההכנסות ב-2009 יהיו ברמה הנחזית בתקציב, ואולי אף מעבר לכך. על רקע אי-הוודאות הרבה לגבי ההתפתחויות המקרו-כלכליות, המשפיעות ישירות על ההכנסות ממסים, יש חשיבות רבה לזהירות שננקטה בתחזית ההכנסות, וייתכן כי היא תאפשר לסיים את השנה עם גירעון שבין 5 ל-5.5 אחוזי תוצר, גם אם התקציב יוצא במלואו. ואולם, בעת הזאת חשוב במיוחד להדגיש את הקושי בחיזוי ההכנסות, שבישראל - כמו במרבית המדינות - נובע מהתנודות החריפות בפעילות הכלכלית והפיננסית ומהקושי לחזות את עוצמת התגובה של תקבולי המסים לתנודות אלה.

תקציב 2010 נדרש להתמודד עם מצבור תוכניות רב-שנתיות, עם הוצאות רבות שנדחו משנים קודמות ועם עלות ההסכמים הקואליציוניים. אלו חייבו קיצוץ של יותר מ-12 מיליארדי ש"ח כדי לשמור על תקרת ההוצאות המקורית. הממשלה נקטה מספר צעדים כדי לטפל בפער זה: ראשית, תקרת ההוצאות הועלתה, כאמור, ב-3.25 מיליארדי ש"ח. שנית הוחלט על מספר הפחתות זמניות של ההוצאות באמצעות העלאת דמי הביטוח הלאומי (שמאפשרת הפחתה זהה של העברות הממשלה למוסד לביטוח לאומי) והפחתת דמי ההבראה בהיקף של כ-1.7 מיליארדי ש"ח (יחד). מלבד זאת אישרה הממשלה קיצוץ רוחבי של 1.6 מיליארדי ש"ח, והוכנס תיקון רישומי המקטין את ההוצאות הכפופות לתקרה בעוד 1.5 מיליארדי ש"ח[30]. הפער הנותר, בהיקף של כ-4 מיליארדי ש"ח, נסגר באמצעות מספר צעדי ריסון נוספים, ובעיקר באמצעות הקדמת הוצאות ל-2009, כפי שמוסבר לעיל.

צעדי המיסוי החדשים שעליהם החליטה הממשלה לקראת 2010 (חלקם יופעלו כבר באמצע 2009) הם בעיקר העלאות

[30] על פי הסכם הסיוע הצבאי עם ארה"ב צפויים סכומי הסיוע לגדול בשנים הקרובות. מאחר שעד כה נכלל סכום הסיוע בתקרת ההוצאות, הרי שגידולו היה מצמצם את הגידול המותר בהוצאות האחרות – תוצאה שהגיונה מוטל בספק. משום כך הוחלט כי הגדלת הסיוע תירשם כסעיף של "הוצאה מותנית בהכנסה", ולכן לא תהיה כפופה לתקרת ההוצאות. נוהל זה דומה לכלל שהנהיגו מספר מדינות באיחוד האירופי, המחריגות את סיוע הפיתוח המתקבל מהאיחוד מתקרת ההוצאות שלהן.

של המסים העקיפים: מס הערך המוסף יועלה בנקודת אחוז, הפטורים ממע"מ לפירות וירקות ולשירותי תיירות נכנסת יבוטלו, יושת היטל על צריכת מים גבוהה במשקי בית, ושיעורי המס על סיגריות ודלק יועלו. צעדים אלה צפויים להעלות את הכנסות הממשלה בכ-9 מיליארדי ש"ח, וגם לאחר קיזוז הפחתות מסי ההכנסה והחברות שתוכננו מראש לשנה זו, ובהתחשב בהפעלת חלק מהעלאות המס כבר במהלך 2009, צפויים שינויי החקיקה להגדיל את ההכנסות בכ-4 מיליארדי ש"ח ביחס ל-2009. בהנחה שצעדי המסוי שמציעה הממשלה יופעלו במלואם, תחזית ההכנסות של תקציב 2010 היא שמרנית, ומותירה מרחב למקרה שההתפתחויות המקרו-כלכליות יהיו פחות טובות מהצפוי. עם זאת, אופפת אי-ודאות את אישורם של חלק מצעדי המיסוי המוצעים.

גם אם הממשלה תעמוד, כצפוי, ביעדים שקבעה לשנתיים הקרובות, צפוי יחס החוב לתוצר לעלות בשיעור ניכר ולהגיע ליותר מ-87 אחוזי תוצר בסוף 2010 (לוח ב'-2). עלייה זו אינה כוללת השפעה אפשרית של הגידול בגירעון ובחוב - ואולי גם בפגיעות הפיסקלית של ישראל (ראו להלן) - על שיעורי הריבית ועל תפיסת הסיכון של המשקיעים הפוטנציאליים בארץ, אך גם כך צפויות הוצאות הריבית לגדול בשנים הקרובות - מ-3.8 אחוזי תוצר ב-2008 ל-4.3 אחוזים ב-2012. גידול זה יקטין את המקורות הפנויים שבידי הממשלה למתן שירותים ולתשלומי העברה בלי להקטין את נטל מימון הממשלה המוטל על הציבור.

ב. שינויים מבניים במערכת המס

מעבר לצורך לבלום את גידול הגירעון, כוללות החלטות הממשלה מספר צעדים מבניים חשובים בתחום המסים. יישומם של צעדים אלה יתרום משמעותית לגידול הכנסות הממשלה לאורך זמן וגם יאפשר להקטין עיוותים במערכת המס ולייעל את תפקודה. בין צעדים אלה יש שניים שחשיבותם הכמותית והתפעולית גדולה במיוחד:

(1) ביטול הפטור ממע"מ לפירות וירקות – פטור זה מקטין את הכנסות המדינה ביותר מ-1.5 מיליארדי ש"ח לשנה, בעוד שמטרתו והצידוק לקיומו אינם ברורים. אמנם ישנם סימנים כי אחוז ההוצאה על פירות וירקות גבוה יותר בקרב השכבות החלשות, אך בסופו של דבר קרוב ל-80 אחוזים מהפסד ההכנסות מגיעים לקבוצות אוכלוסייה חזקות יותר. משום כך פטור זה ממע"מ הוא כלי מאוד לא יעיל לסיוע לשכבות החלשות. זאת ועוד, הפטור לפירות וירקות פוגע באחידות המע"מ ופותח אפיק להעלמות מס, שפוגעות בסופו של דבר במשאבים העומדים לרשות המגזר הציבורי, בין היתר לתוכניות רווחה. עם זאת, חשוב שביטול הפטור ילווה בחיזוק אכיפת הדיווח והתשלום באותם מיקטעים שבהם הציות לחוקי המס נמוך, הן כדי למצות את פוטנציאל הגבייה והן כדי למנוע תחרות לא הוגנת מצד מעלימי המס.

(2) ביטול ההכרה בהוצאות הטיפול בילדים לצורכי מס הכנסה – על פי פסיקת בית המשפט העליון, אם לא ישונה החוק, תצטרך הממשלה להתיר ניכוי של הוצאות טיפול בילדים מתשלומי המס של הורים עובדים. התוצאה של יישום פסיקה זו תהיה אובדן הכנסות של יותר ממיליארד ש"ח, כמעט כולם לטובת העשירונים הגבוהים של התפלגות ההכנסות[31]. ההצעה שאושרה בממשלה, לשינוי החוק - כך שההכרה בהוצאות תוחלף בנקודות זיכוי להורים של ילדים בגיל טרום חובה, ולאמהות לילדים מתחת לגיל שנתיים, שהכנסתן נמוכה, תוקדם האפשרות לקבל את מענקי מס ההכנסה השלילי בכל הארץ, כבר בגין הכנסותיהן ב-2009 - תוליך לניצול שוויוני יותר של תקבולי המסים שעליהם תוותר הממשלה, וזאת בעלות סבירה. פעולה באמצעות נקודות הזיכוי גם תקטין את הנטל האדמיניסטרטיבי של הסיוע להורים, ותצמצם את הפוטנציאל של ניצולו לרעה.

הדיון הציבורי בנושאים אלה מחדד פעם נוספת את הצורך ביישום מהיר של הפריסה הארצית של תוכנית מס הכנסה שלילי. כל עוד תוכנית זו אינה מיושמת חסר לממשלה כלי לסיוע לשכבות החלשות תוך הימנעות מפגיעה בתמריצים לעבודה. ככל שתוקדם פריסתה של התוכנית כך יימנע מהממשלה הצורך לתת מענה לבעיות החברתיות באמצעות כלים יקרים יותר ויעילים פחות.

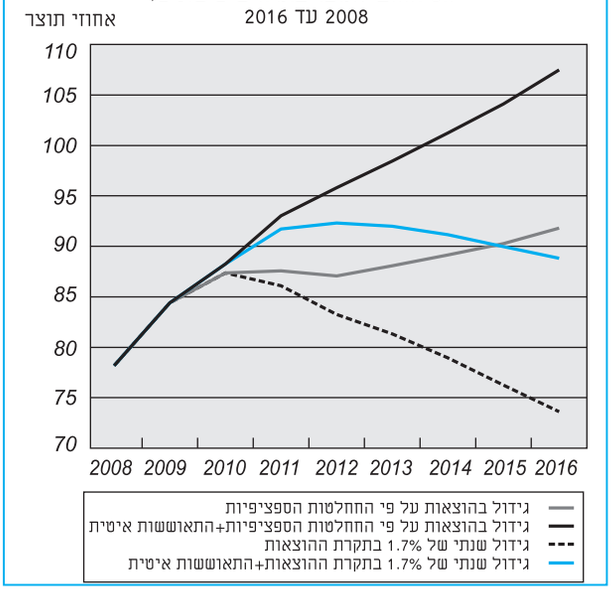
ג. ההתפתחויות הפיסקליות הצפויות אחרי 2010

בעוד שהצעדים שאושרו מתיישבים עם השגת היעדים החדשים של הגירעון ותקרת ההוצאות שנקבעו ל-2009 ו-2010, התמונה שונה מאוד ביחס לשנת 2011 ולשנים

[31] לניתוח מפורט של רמות ההכנסה של האימהות העובדות בישראל ביחס לסף המס ראו: עדי ברנדר, שיעורי המס על הכנסות מעבודה בישראל בפרספקטיבה בין-לאומית: 2008-2009, נייר עמדה, בנק ישראל.

איור ב'-13

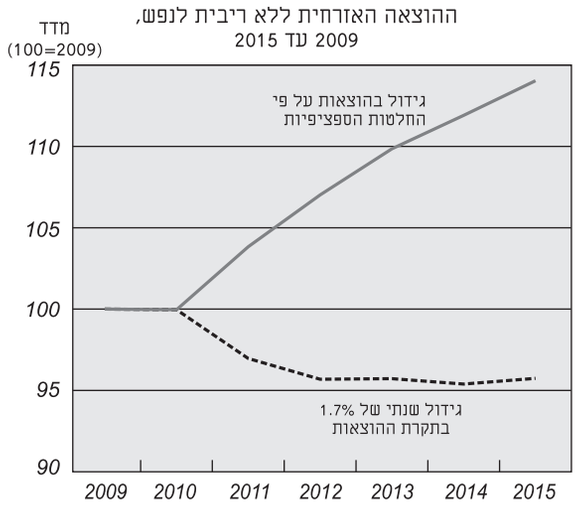
יחס החוב לתוצר בתרחישים שונים,
2008 עד 2016



שאחריה. הממשלה החליטה כי החל מ-2011 תחזור תקרת ההוצאות לתוואי המקורי שלה ותגדל ב-1.7 אחוזים בלבד מהרמה שהייתה מתוכננת ל-2010, לפני התוספת של 3.25 מיליארדי ש"ח לעיל. לכאורה, תקרת הוצאות זו מבטיחה התכנסות לגירעון קרוב יחסית לתקרה שנקבעה ל-2011 – 3 אחוזי תוצר – ולכן תאפשר ביטול של חלק ניכר מצעדי המס הזמניים שמיועדים להפעלה ב-2009 ו-2010. עם זאת, בגלל רמתו הגבוהה של הגירעון יחזור יחס החוב לתוצר רק בשנת 2015 לרמה של סוף 2008 (איור ב'-13). זאת, בין היתר, בשל החלטת הממשלה על הפחתה נוספת של מסי ההכנסה על יחידים וחברות בין השנים 2011 עד 2016. יתר על כן, בניגוד ל"קופסאות" שהופעלו בגין ההתנתקות ומלחמת לבנון השנייה, הפעם לא אופיינו הוצאות ספציפיות וזמניות שסיומן יאפשר את ההתכנסות חזרה לתקרה. אמנם התקציב כולל מספר תוכניות כאלה בהיקף של יותר מ-1.5 מיליארדי ש"ח לשנה, אך במקביל "עסקת החבילה" וההסדרים עם מערכת הביטחון כוללים קיצוץ זמני בהיקף גדול יותר, ולכן יהיה צורך למצוא מקורות נוספים להחזרת תקרת ההוצאות לתוואי המקורי. על בסיס ההחלטות הקיימות נראה כי שמירה על תקרת ההוצאות בשנת 2011 תחייב קיצוץ של 1.3 אחוזי תוצר (יותר מ-10 מיליארדי ש"ח) בתקציב[32]; ב-2012 יידרש קיצוץ **נוסף** של כמעט אחוז תוצר, וב-2013 - עוד קיצוץ משמעותי. מימוש החלטות אלה יקטין את ההוצאה האזרחית ללא ריבית בשנים 2011 ו-2012 בכ-1.5 אחוזים במצטבר (כ-5 אחוזים לנפש, איור ב'-14), וזאת – על פי התחזית - בתקופה של

איור ב'-14

ההוצאה האזרחית ללא ריבית לנפש,
2009 עד 2015



צמיחה מהירה ועלייה בהכנסות. יתר על כן, כדי לא לחרוג גם מתקרת הגירעון. יידרשו צעדי מדיניות נוספים של כ-0.4 אחוז תוצר בצד ההכנסות או ההוצאות. ניסיון העבר וההווה אינו מצביע על סבירות גבוהה לאפשרות שמדיניות כזאת אכן תופעל, והסבירות שיחס הוצאות הממשלה לתוצר יוקטן ביותר מ-4 אחוזי תוצר בין 2010 ל-2015, כפי שתוואי זה מכתיב, נמוכה (איור ב'-15).

אם הממשלה תגדיל את ההוצאות בהתאם להחלטות הספציפיות שכבר קיבלה בתחומי הביטחון, החינוך, הרווחה והתשתיות, צפוי הגירעון "להיתקע" בשנים שאחרי 2010 ברמה שבין 4.5 ל-5 אחוזי תוצר, למרות הצמיחה המהירה, ויחס החוב לתוצר צפוי להמשיך ולגדול ליותר מ-90 אחוזים (איור ב'-13). יתר על כן, אם היציאה מהמשבר תהיה איטית מהצפוי - למשל, על פי התרחיש המתואר בחלק התחתון של לוח ב'-2 צפוי יחס החוב לתוצר לעלות בקצב

[32] "קיצוץ" פירושו הקטנה של ההוצאות בהשוואה לתוואי המתחייב מיישום ההחלטות שקיבלה הממשלה ולא הקטנה אבסולוטית של התקציב משנה לשנה.

לוח ב׳-2: התוואי הצפוי של מצרפי התקציב העיקריים בתרחישים שונים: 2008 עד 2013
(אחוזי תוצר)

		תחזית				
	2008	2009	2010	2011	2012	2013
תרחיש בסיסי (שיעור הצמיחה)	4.0	-1.5	1.0	4.5	5.0	4.5
1) גידול קבוע של 1.7 אחוזים לשנה בתקרת ההוצאות[1]						
ההוצאות (ללא מתן אשראי)	34.3	36.0	36.3	35.0	34.0	33.1
היקף הצעדים הנוספים הדרושים לעמידה בתקרת ההוצאות	...	...	...	1.4	0.9	0.6
שיעור השינוי הריאלי של ההוצאה האזרחית נטו ללא ריבית	-0.4	9.6	3.7	-1.6	0.2	1.5
הגירעון ללא אשראי	-2.0	-5.3	-5.0	-3.4	-2.2	-1.3
החוב הציבורי (ברוטו)	78.2	84.4	87.4	86.1	83.3	81.3
2) גידול בהוצאות על פי החלטות הממשלה הספציפיות[1]						
ההוצאות (ללא מתן אשראי)	34.3	36.0	36.3	36.5	36.4	36.1
שיעור השינוי הריאלי של ההוצאות	-0.2	3.2	2.0	4.9	4.8	3.8
מזה: ההוצאה האזרחית נטו ללא ריבית	-0.4	9.6	3.7	5.4	4.6	4.2
הגירעון ללא אשראי	-2.0	-5.3	-5.0	-4.8	-4.6	-4.3
החוב הציבורי (ברוטו)	78.2	84.4	87.4	87.6	87.1	88.1
תרחיש משבר מתמשך (שיעור הצמיחה)	4.0	-1.5	0.0	1.0	3.5	6.0
3) גידול של 1.7 אחוזים לשנה בהוצאות						
ההוצאות (ללא מתן אשראי)	34.3	36.0	36.7	36.5	36.0	34.6
הגירעון ללא אשראי	-2.0	-5.3	-5.0	-5.2	-4.6	-3.2
החוב הציבורי (ברוטו)	78.2	84.4	88.3	91.7	92.3	92.0
4) גידול בהוצאות על פי החלטות הממשלה הספציפיות						
ההוצאות (ללא מתן אשראי)	34.3	36.0	36.7	37.8	38.2	37.5
הגירעון ללא אשראי	-2.0	-5.3	-5.0	-6.5	-6.8	-6.2
החוב הציבורי (ברוטו)	78.2	84.4	88.3	93.0	95.8	98.5

[1] מניח כי ההוצאות ב-2009 ו-2010 יהיו בהתאם להצעת התקציב של הממשלה, וכי הקיצוצים הנדרשים בשנים 2011-2013 יהיו בהוצאות האזרחיות.

המקור: חישובי מחלקת המחקר של בנק ישראל.

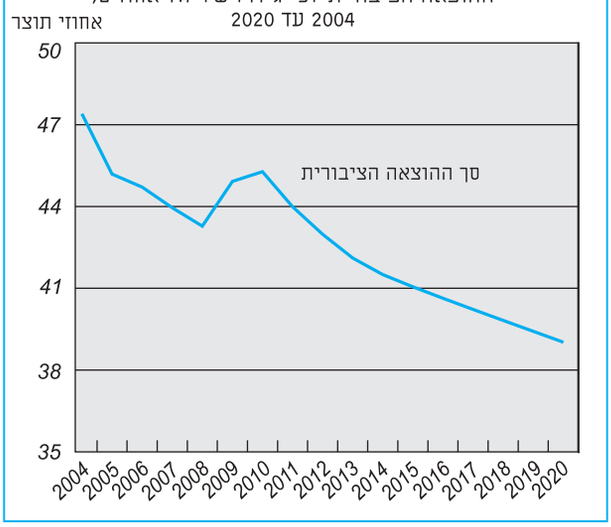
מהיר ולהגיע ליותר ממאה אחוזים בשנים 2013-2016. זאת ועוד, ניסיון העבר ותהליך אישור התקציב הנוכחי מלמדים כי כאשר נוצר פער משמעותי בין התחייבויות הממשלה לתוכניות ספציפיות לבין יעדיה המקרו-פיסקליים, היעדים הם אלו שאותם משנים בסופו של דבר. לפיכך אין לשלול את האפשרות שהסיכון המיוחס למשק הישראלי יעלה כבר בתקופה הקרובה, ושהציבור ירסן את הצריכה הפרטית מתוך חשש לעלייה עתידית בנטל המס. זאת ועוד, הפער בין היעדים הפיסקליים ארוכי הטווח של הממשלה לעלות התוכניות שאימצה מערער גם את אמינותן של האחרונות, שכן הציבור מודע לקושי לממן אותן במסגרת היעדים שנקבעו, ולא ברור לו אילו מהתוכניות ימומשו. משום כך חשוב מאוד שהממשלה תאמץ כבר עתה מדיניות ריאלית לטווח הבינוני, תוך הגדרת תוואי בר-קיימא למצרפים הפיסקליים והחלטה על הצעדים הספציפיים שיאפשרו עמידה בתוואי זה.

אחת ההחלטות רבות המשמעות שקיבלה הממשלה לגבי ההתפתחות הרב-שנתית של התקציב היא התוכנית להפחתת שיעורי המס הישירים בשנים 2011-2016. תוכנית זו תפחית משמעותית את שיעורי מס ההכנסה על יחידים וחברות בישראל, שגם כיום אינם גבוהים ביחס לעולם, תוך אובדן הכנסות ניכר והגדלה של החוב והגירעון. אם בוחנים את התוכנית המוצעת, לצד שמירה על תקרת ההוצאות הנוכחית – גידול של 1.7 אחוזים לשנה – התפתחות החוב והגירעון נראית לכאורה סבירה. בתרחיש זה יחס החוב לתוצר יירד ל-60 אחוזים בשנת 2020 (איור ב׳-16), יעד סביר בהחלט בסביבה הבין-לאומית העכשווית. ואולם, כדי להגיע ליעד זה נדרשת כאמור שמירה על גידול אפסי

של ההוצאה הציבורית לנפש במשך עשור, ומשקל ההוצאה הציבורית בתוצר יירד ב-6 אחוזים בין 2010 ל-2020. (איור ב'-15) זוהי כמובן התפתחות בלתי סבירה; בחינה של השפעת התוכנית מול תוואי הוצאות התואם יותר את ההתפתחות הרב-שנתית בישראל מעלה תמונה שונה. לצורך ההדגמה מוצג באיור ב'-16 התוואי הצפוי של יחס החוב לתוצר אם הוצאות הממשלה יגדלו ב-3 אחוזים לשנה, שיעור הממצע בין תקרת ההוצאות הנוכחית לעלות התוכניות שאימצה הממשלה לשנים הקרובות. על פי תוואי זה, לאחר שהרפורמה במסים תושלם, ב-2016, "ייתקע" יחס החוב לתוצר ברמה של כ-80 אחוזים. לעומת זאת, אם לא תופעל הרפורמה במס, אותו תוואי הוצאות יאפשר ירידה של יחס החוב לתוצר ב-2020 לכ-72 אחוזים. הואיל וניסיון העבר וההוה מלמד כי הסיכוי שההוצאות יגדלו לאורך זמן בשיעור נמוך, כפי שקובעת התקרה הנוכחית, אינו רב, נראה כי תוכנית הפחתת המסים מגדילה את הסיכון ארוך הטווח של המשק הישראלי.

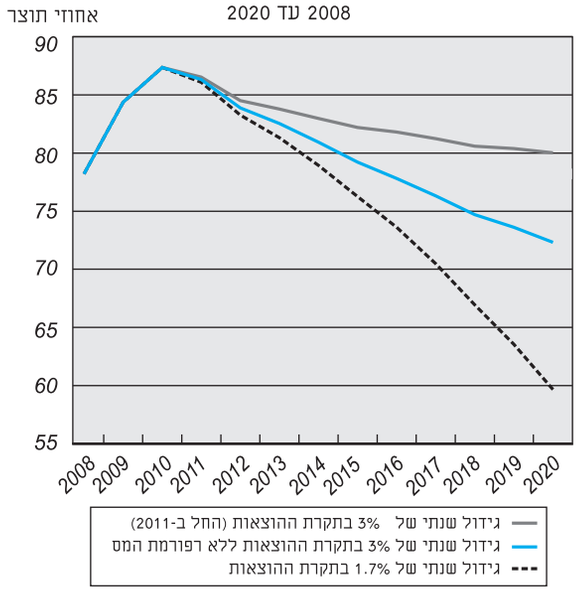
איור ב'-15

ההוצאה הציבורית לפי גידול של 1.7 אחוזים, 2004 עד 2020



איור ב'-16

יחס החוב לתוצר בתרחישים שונים, 2008 עד 2020



לוח אירועים
ינואר עד אפריל 2009

ינואר 2009	1	עדכון מדרגות המס	המשך יישום תוכנית הפחתת המסים הרב-שנתית שהחלה בשנת 2002 ועתידה להסתיים ב-2010: בינואר ירדו מדרגות המס על יגיעה אישית לפי הפירוט הבא:

השכר	המדרגות ב-2008	מדרגות ב-2009
4,390	10%	10%
7,810	16%	15%
11,720	26%	23%
16,840	33%	30%
36,260	35%	34%
כל שקל נוסף	47%	46%

מס החברות עודכן מ- 27% ב-2008 ל-26% ב-2009.

	1	העלאת שווי השימוש על רכב	בהמשך לרפורמה להעלאת שווי השימוש ברכב עלו בינואר 2009 סכומי שווי השימוש:

קבוצת המחיר	שווי השימוש לחודש ב-2008	שווי השימוש לחודש ב-2009
1	1,380	1,580
2	1,530	1,730
3	2,100	2,450
4	2,570	2,980
5	3,580	4,130
6	4,590	5,320
7	5,820	6,790

	1	קצבאות הביטוח הלאומי	הסכומים הבסיסיים שלפיהם מחושבות הקצבאות הוגדלו ב-4.5% - שיעור עליית המדד בין נובמבר 2007 לנובמבר 2008. שכר המינימום לינואר 2009 לא משתנה ועומד על 3,850.18 ש״ח לחודש.
	5	תגבור מערך החירום של הרשויות המקומיות בדרום	משרדי האוצר והפנים גיבשו יחד תוכנית סיוע בגובה כ-8 מיליון ש״ח לתגבור מערך החירום של הרשויות המקומיות בדרום. הכספים יופנו, בין היתר, לחיזוק מערך הכבאות, תוספת ציוד למקלטים והוצאות חריגות נוספות, שעשויות להידרש לשם המשך תפקוד ראוי של הרשויות המקומיות עבור התושבים.

9	יישום תוכנית ההאצה	בנק מרכנתיל-דיסקונט, בנק אוצר החייל ובנק הפועלים נבחרו על ידי אגף החשב הכללי להקים ולהפעיל קרן חדשה בהיקף של 1.3 מיליארד ש״ח, שייעודה העמדת הלוואות לעסקים בינוניים. במשרד האוצר מעריכים כי המהלך יביא בעקיפין להגדלת האשראי הניתן לעסקים גם מהבנקים האחרים: הקרן תאפשר מיחזור חלקי של האשראי הקיים גם בבנקים אלה, דבר שיתמרץ אותם גם להעמיד אשראי חדש.
12	תשלום פיצויים לגופים ציבוריים בגין נזקי מלחמה	הקבינט החברתי-כלכלי בראשות שר האוצר, רוני בר-און, החליט לאמץ נהלים לתשלום פיצויים בעד נזק מלחמה ישיר לנכסים חיוניים של גופים ציבוריים.
15	הבנק המרכזי של אירופה (ECB) הוריד את הריבית ב-0.5%, לשיעור של 2%.	
18	הרשות לניירות ערך הקימה יחידה לפיקוח על המכשירים הפיננסיים.	המשבר הפיננסי העולמי הראה כי תחום מורכב זה מחייב הסדרה ופיקוח הדוקים כדי להתמודד עם הסיכונים המערכתיים הגלומים בו. עד כה התמודדה הרשות עם סיכונים אלה באמצעות סדרה של דרישות גילוי, שחלקן אף נקבעו והפכו למחייבות עוד בטרם פרוץ המשבר הפיננסי הבין-לאומי. יחידת המכשירים הפיננסיים תפעל בשלב ראשון במסגרת מחלקת התאגידים ברשות. היא תנהל את תחום המכשירים הפיננסיים לרבות תעודות סל, מוצרים מובנים (structures), נגזרי אשראי ומכשירים פיננסיים חדשים. יחידה זו גם תנהל את הליכי החקיקה וההסדרה הנדרשים כדי להחיל על תחום זה הוראות פיקוח והסדרה. לאחר שיושלם הליך החקיקה תפעל היחידה במסגרת מחלקת ההשקעות של הרשות, המטפלת בהסדרת שוק המתווכים הפיננסיים.
19	ערבות מדינה למערכת הבנקאות	משרד האוצר העביר למערכת הבנקאות ערבויות מדינה בהיקף של 6 מיליארד ש״ח לצורך גיוס הון. הערבויות יאפשרו לבנקים לגייס הון ולהעמיד אשראי בהיקפים של עשרות מיליארדי ש״ח, שיקלו על מחנק האשראי. ערבות המדינה תועמד לבנקים לצורך גיוס כתבי התחייבות נדחים, אשר יונפקו על ידי הבנקים ויוכרו על ידי המפקח על הבנקים כהון משני עליון.
20	דירוג האשראי של ישראל	חברת הדירוג S&P אשררה את דירוג האשראי של ישראל – ״A״ עם תחזית יציבה. אישרור הדירוג משקף את מחויבות הממשלה למשמעת פיסקלית ואת חוסנה של הכלכלה הישראלית ב-5 השנים האחרונות.

21	סוף מבצע "עופרת יצוקה"	
25	עדכון התחזית המקרו-כלכלית הריאלית לשנת 2009 ותחזית לשנת 2010	התחזית המקרו-כלכלית לשנת 2009 עודכנה כלפי מטה בעקבות מספר התפתחויות בכלכלה העולמית ובמשק הישראלי. התחזית ל-2009: • שיעור הצמיחה הצפוי בשנת 2009 הוא שלילי: 0.2%, לעומת 1.5% בתחזית הקודמת. • שיעור האבטלה הממוצע הצפוי ב-2009 הוא 7.6% (לעומת 7.0% בתחזית הקודמת). • העודף בחשבון השוטף צפוי להישמר למרות הירידה בפעילות הכלכלית, כתוצאה מהשיפור הניכר בתנאי הסחר. • גירעון הממשלה יגדל לסביבה של 4 אחוזי תוצר, ויחס החוב לתוצר יעלה לרמה של מעל 82%, לעומת 79% בתחזית הקודמת. התחזית ל-2010 מבוססת על שיפור מסוים בסביבה העולמית, ובייחוד - עלייה בסחר העולמי וירידה קלה של הריביות הריאליות. שיעור האבטלה צפוי להתייצב, ויחס החוב לתוצר ימשיך לעלות - לסביבה של 85 אחוזי תוצר. אם הסחר העולמי לא יתאושש, שיעור הצמיחה החזוי הוא 2.0%, ושיעור האבטלה הממוצע צפוי לעלות עד 8%.
25	ממצאי דוח העוני לתקופה יולי 2007 - יוני 2008	דוח העוני החצי-שנתי של המוסד לביטוח לאומי, שמתייחס לממדי העוני ולפערים החברתיים בתקופה הכוללת את המחצית השנייה של 2007 ואת המחצית הראשונה של 2008 (2007/8), מעלה כי קצב העלייה ברמת החיים הואט ביחס לשנים האחרונות: רמת החיים, כפי שהיא משתקפת בחציון ההכנסה הפנויה המתוקנת, שממנו נגזר גם קו העוני, עלתה ריאלית רק בכמחצית האחוז בהשוואה ל-2007. המדדים לעומק העוני ולחומרתו עלו בכ-2% בהשוואה ל-2007. מדד ג'יני לאי-השוויון בהכנסה הכלכלית נותר ללא שינוי, והמדד לפי ההכנסה הפנויה עלה בין 2007 ל-2007/8 ב-7%. מנכ"לית המוסד לביטוח לאומי, אסתר דומיניסיני, מוסרת שנתונים אלה מלמדים כי ההתערבות בתחום החברתי והצבת יעדים לצמצום ממדי העוני והפערים החברתיים החלו להניב פירות, אך הדרך עוד ארוכה.
26	הופחתה ריבית בנק ישראל לחודש פברואר.	ריבית בנק ישראל לחודש פברואר 2009 תרד ב-0.75 נקודת אחוז, לרמה של 1.00%.

	28	יישום תוכנית ההאצה	משרד האוצר ומשרד הבינוי והשיכון מעמידים לענף הנדל"ן למגורים סיוע בהיקף של מאות מיליוני ש"ח ל-6,000 התחלות בנייה חדשות.
פברואר 2009	1	יישום תוכנית ההאצה	משרד האוצר מעמיד לענפי הטכנולוגיה העילית והביוטכנולוגיה סיוע בהיקף של מאות מיליוני ש"ח. התכנית, שגובשה יחד עם משרד התמ"ת, המדען הראשי ומומחים מתחום ההשקעות בטכנולוגיה עילית, היא נדבך נוסף בשלב השלישי של תוכנית ההאצה שהכין משרד האוצר. התמיכה תתבצע באופן מרוכז במהלך הרביע הראשון של השנה, וזאת נוסף על תקציבי המדען הראשי, שצפויים להיות מופעלים במשך השנה כולה. החשיבות בריכוז המאמץ ברביע הראשון היא מתן מענה מיידי למצוקת המימון של חברות המבצעות מחקר ופיתוח איכותי, ובשל משבר האשראי העולמי מתקשות למצוא מקורות מימון. הגדלת התמיכה תאפשר לאותן חברות לבצע את תוכניות המחקר והפיתוח שלהן מייד, ובכך לשמר ולפתח את תשתיות המחקר והפיתוח בישראל לקראת צמיחה עתידית.
	5	ההכנסות ממסים לחודש ינואר הסתכמו ב-14.3 מיליארדי ש"ח - ירידה של 16.4% לעומת ינואר אשתקד.	
	23	הופחתה ריבית בנק ישראל לחודש מארס.	ריבית בנק ישראל לחודש מארס 2009 תרד ב-0.25 נקודת אחוז, לרמה של 0.75%.
	24	רגולציה מחמירה על השווקים הפיננסיים	מנהיגי האיחוד האירופי הסכימו על שבע נקודות מפתח בנושא הידוק הרגולציה של השווקים הפיננסיים, קרנות הגידור והחברות לדירוג אשראי. בין הנקודות: הטלת סנקציות על מקלטי מס והגדלת דרישות הלימות ההון מהבנקים.
	26	בנק ישראל נחלץ לעזרת הלווים הגדולים במשק	הפיקוח על הבנקים בבנק ישראל נחלץ לעזרת הטייקונים במשק, ובכוונתו לסייע להם לקבל אשראי בהיקף גדול יותר. במכתב ששלח מבהיר המפקח על הבנקים, רוני חזקיהו, שהבנקים יוכלו להתייחס גם לאיגרות חוב של מדינות זרות המדורגות על ידי חברות הדירוג המובילות, בציון AA - אם אלו יינתנו כביטחונות עבור הלוואות. מהלך זה יאפשר ללווים לקבל אשראי בגובה של עד 85% מההון העצמי של הבנק.
	27	רפורמה בפיקוח הפיננסי בארה"ב	נשיא ארה"ב, ברק אובמה, קרא לבצע רפורמה מעמיקה בתקנות הרגולטוריות שמסדירות את הפיקוח על וול סטריט, כדי למנוע משבר פיננסי נוסף.

מארס 2009	1	סיוע נוסף לענקית הפיננסים "סיטי".	הממשל האמריקאי נחלץ שוב לעזרת ענקית הפיננסים "סיטי". זו הפעם השלישית שהממשל נוקט צעד דרמטי של סיוע לחברה. הממשל הגדיל את החזקותיו בחברה מ-8% ממניות בכורה לו-36% מהמניות הרגילות, באמצעות המרת מניות בכורה למניות רגילות. בתגובה על כך צנחה מניית החברה ב-39%.
	1	עלייה של שיעור האבטלה בגוש האירו	שיעור האבטלה בגוש האירו זינק בינואר ל-8.2%, רמתו הגבוהה ביותר זה שנתיים.
	1	וול סטריט צנחה לשפל העמוק ביותר מזה 12 שנה.	ירידות השערים בפברואר החזירו את המדדים בארה"ב לרמתה של 1996.
	5	הבנק המרכזי של אירופה (ECB) הוריד את הריבית ב-0.5%, לשיעורה הנמוך אי פעם - 1.5%.	
	10	בחירות לראשות הממשלה בישראל	
	13	הורדת הדירוג ל"לאומי", "דיסקונט" ו"הבינלאומי"	סוכנות הדירוג הבין-לאומית מודי'ס הפחיתה את הדירוג של "בנק לאומי", "בנק דיסקונט" ו"הבנק הבינלאומי", על רקע חשש מהמשך ההרעה במצב המשק הישראלי. תחזית דירוג האשראי של "בנק הפועלים" הורדה מ"יציב" ל"שלילי".
	16	כלי מוניטרי חדש של בנק ישראל	בנק ישראל יפעיל כלי נוסף לשם ביצוע המדיניות המוניטרית. במסגרת זאת יפעל בנק ישראל בשוק הפתוח ויבצע פעילות באג"ח ממשלתיות מסוגים שונים ולתקופות שונות לפדיון בשוק המשני. מטרת צעד זה היא להגדיל את הנזילות שתעמוד לרשות המוסדות הפיננסיים, העסקים ומשקי הבית ולהגביר את האפקטיביות של המדיניות המוניטרית. בבנק ישראל מעריכים כי פעולות אלה יגבירו את השפעת הריבית שקובע בנק ישראל גם על שיעורי הריבית לטווחים ארוכים יותר.
	16	חברי הנהלת בנק ישראל החליטו על הפחתה של 5% בשכרם, בשל המשבר הכלכלי.	נגיד בנק ישראל ו-12 חברי הנהלת הבנק החליטו מיוזמתם על הפחתה של 5% בשכרם למשך שנה, בשל המשבר הכלכלי במשק. ההפחתה תיכנס לתוקף במשכורת חודש מארס. ההחלטה התקבלה בהסכמה מלאה של כל חברי ההנהלה, לאחר שהנגיד, פרופ' סטנלי פישר, ומנכ"ל הבנק, חזי כאלו, גיבשו את הרעיון, והוא הוצג בפני כל אחד מחברי הנהלת הבנק.

17	הרחבת הזכויות למובטלים	נחתם הסכם בין המוסד לביטוח לאומי למשרד האוצר, המרחיב את רשת הביטחון של דמי האבטלה - על רקע הגידול החד של מספר המובטלים. אחד מרכיביה העיקריים של התוכנית, שאושר בחתימת ההסכם, הוא הוספת תקופת אכשרה מקוצרת: מובטל שצבר 9 חודשי עבודה מתוך 18 חודשים, יהיה זכאי לדמי אבטלה - שינוי שיגדיל את מספר המובטלים. נקבע, כי ההסכם ייכנס לתוקף במועד שבו שיעור הבלתי מועסקים במשק יגיע ל-7.5% או יותר.
18	הקמת תאגידי מים חדשים	שר האוצר, רוני בר-און, אישר ל-40 רשויות מקומיות להקים כ-17 תאגידי מים וביוב חדשים שישרתו כ-1.5 מיליון איש נוספים, וכן הצטרפות של ארבע רשויות מקומיות לשלושה תאגידים קיימים. מהלך זה הוא חלק מהרפורמה במשק המים העירוני, ומטרתו להביא לשיפור השירות לצרכן ולייעוד של הכספים הנגבים מהציבור על מים להשקעות במשק המים.
19	משרד האוצר השלים את ההנפקה הגדולה בתולדותיו בחו"ל.	משרד האוצר השלים הנפקה מוצלחת של אג"ח דולרית של ממשלת ישראל. האיגרת הונפקה בפורמט "גלובל" לטווח של 10 שנים, בהיקף של מיליארד וחצי דולרים, בתשואה לפדיון של 5.19%, המגלמת מירווח של 2.625% מעל לריבית ממשלת ארה"ב (Treasury Bond) ל-10 שנים. ההנפקה בוצעה לאחר Road-Show בן יומיים שנערך במקביל בארצות הברית ובאירופה על ידי שלושה צוותים בראשות החשב הכללי שוקי אורן, המשנה לחשב הכללי עמי לנדאו ונציג האוצר בניו יורק צבי חלמיש.
23	בנק ישראל פירסם את הדוח הכספי המלא לשנת 2008.	
23	הופחתה ריבית בנק ישראל לחודש אפריל.	ריבית בנק ישראל לחודש אפריל 2009 תרד ב-0.25 נקודת אחוז, לרמה של 0.5%.
29	יישום תוכנית ההאצה	שר האוצר, רוני בר-און, אישר את החלטת מועצת מינהל מקרקעי ישראל (מס' 1184) שעל פיה לא ייגבו בפריפריה (באזורי עדיפות לאומית א' וקו העימות), במשך שלוש שנים, דמי היתר במקרה של תוספת בנייה, שינוי ייעוד קרקע ופיצול מגרש. בשאר חלקי הארץ לא ייגבו במשך שנתיים דמי היתר בגין תוספות בנייה (כאשר סך השטח הכולל לא יעלה על 240 מ"ר). מהלך זה הוא יישום של צעד נוסף מתוכנית ההאצה לשוק הנדל"ן, שגיבשו משרדי האוצר, השיכון והבינוי ומינהל מקרקעי ישראל.

	30	היחלשות נוספת של כלכלת גוש האירו	המשבר הכלכלי באירופה הולך ומחריף. כלכלת גוש היורו רשמה היחלשות נוספת מאז חודש ינואר - כך אמר נשיא הבנק המרכזי של אירופה (ECB), ז'אן-קלוד טרישה. במקביל לכך איבדה אירלנד את דירוג האשראי המושלם שלה - AAA - לראשונה מאז שנת 2001, וספרד הייתה למדינה הראשונה בגוש האירו שבה נרשמה ירידה שנתית של מדד המחירים לצרכן. S&P הורידה גם את דירוג החוב של הונגריה, המדינה הראשונה באיחוד האירופי שנאלצה לבקש סיוע מקרן המטבע הבין-לאומית (IMF).
אפריל 2009	6	חבילת תמריצים חדשה ברוסיה	ראש ממשלת רוסיה, ולדימיר פוטין, הודיע כי ממשלתו מתכננת חבילת תמריצים של 3 טריליוני רובלים (9 מיליארדי דולרים) לחילוץ כלכלתה של רוסיה מהמשבר.
	7	זינוק באבטלה	נתונים חדשים של המוסד לביטוח לאומי קובעים: האבטלה בישראל הגיעה ל-7.5%. בחודש מארס תבעו 83,300 ישראלים דמי אבטלה - עלייה של 10% לעומת חודש פברואר.
	7	אישור תקציב דו-שנתי	ההצעה לשנות את חוק היסוד כך שתקציב המדינה יהיה תקציב דו-שנתי עברה בקריאה ראשונה ברוב של 64 תומכים מול 42 מתנגדים.
	7	יתרות המט"ח של בנק ישראל	יתרות המט"ח הגיעו ליותר מ-44 מיליארדי ש"ח - היעד שאליו שאף בנק ישראל להגיע. אף על פי כן הודיע בנק ישראל כי ימשיך לרכוש דולרים בהיקף יומי של 100 מיליוני דולרים.
	12	חבילת תמריצים חדשה ביפן	ממשלת יפן חשפה תוכנית תמריצים כלכליים בהיקף של 100 מיליארדי דולרים לפחות. חבילת תמריצים זו מתווספת לחבילה קודמת בהיקף של 119 מיליארדי דולרים. בין האמצעים החדשים שיינקטו פריסת רשת ביטחון לעובדים ללא קביעות, אמצעים לסיוע במימון תאגידי, והוצאה מוגברת על מערכות חשמל סולריות.
	19	פורסם דוח בנק ישראל לשנת 2008.	

	26	ערבויות לביטוח יצוא	תוכנית הממשלה למתן ערבויות ליצוא בסך 6 מיליארדי ש״ח מיועדת רובה ככולה לביטוח עסקות יצוא. מתקציב זה, 4 מיליארדי ש״ח צפויים להינתן לביטוח משנה של יצוא לטווח קצר, ו-2 מיליארדים - לביטוח לטווח ארוך.
	27	ריבית בנק ישראל לחודש מאי 2009 תישאר ללא שינוי.	
מאי 2009		תקציב הממשלה ל-2009-2010.	• ב-21 במאי הועלה הבלו על הבנזין ב-30 אגורות. תוספת המס הצפויה מהעלאת הבלו היא כמיליארד ש״ח לשנה. • ב-30 באפריל הועלה מס הקנייה על סיגריות מ-62% ל-63%. תוספת המס הצפויה מהעלאת מס הקניה היא כ-700 מיליוני ש״ח לשנה. ההשפעה הצפויה של העלאת המס על המחיר לצרכן היא של כ-2 ש״ח לחפיסה. במסגרת הצעת התקציב הדו-שנתית לשנים 2009 ו-2010 מוצע להעלות את המע״מ ב-1% ולהטיל מע״מ על פירות וירקות. מהלכים אלו מיועדים להגדיל את הכנסות המדינה לצורך צמצום הגירעון, הצפוי להגיע בשנים אלו לכ-90 מיליארדי ש״ח.