

# פרק א'

## המשק והמדיניות הכלכלית בשנת 2025

« במהלך 2025 פחתה עצימות המלחמה בהשוואה לשנת 2024<sup>1</sup>.  
« התוצר המקומי הגולמי צמח השנה ב-2.9 אחוזים - עלייה לעומת צמיחה של 1.0 אחוז ב-2024.  
« הגורם העיקרי שמנע צמיחה מהירה יותר היה מגבלת ההיצע של העובדים, הגם שזו התמתנה במהלך השנה, בפרט לאחר הפסקת האש בעזה.  
« מגבלת היצע העובדים, ששיקפה במידה רבה את השיעור הגבוה של משרתים במילואים ואת היעדרות העובדים הפלסטינים, התבטאה בשוק עבודה הדוק שאופיין ברמת אבטלה נמוכה במיוחד וביעור גבוה של משרות פנויות. כתוצאה מכך עלה השכר במגזר העסקי בקצב גבוה ושיעור התמורה לעבודה בתוצר גדל.  
« בשנת 2025 התמתן קצב האינפלציה ל-2.6 אחוזים - בתוך טווח יעד האינפלציה ונמוך מאשתקד.  
« להתמתנות האינפלציה תרמו המדיניות המוניטרית וייסוף השקל מול הדולר, שנתמך במידה רבה בירידת פרמיית הסיכון של ישראל - בעיקר בשל ההתפתחויות הביטחוניות וצעדי הריסון הפיסקלי - וכן בהיחלשות הדולר בעולם.  
« היותה של האינפלציה מעל ליעדה במרבית השנה לצד מגבלות ההיצע במשק ואי-הוודאות הגבוהה סביב התפתחות המלחמה תמכו בהותרת ריבית בנק ישראל ברמתה עד נובמבר.  
« בנובמבר, בעקבות התמתנות האינפלציה והציפיות לה ועל רקע הסכם הפסקת האש, הפחיתה הוועדה את הריבית ל-4.25 אחוזים. ייסוף השקל, המשך הרגיעה הביטחונית וסימנים ראשוניים להקלה בהדיקות שוק העבודה הובילו להפחתה נוספת של הריבית בינואר 2026 ל-4.0 אחוזים.  
« הירידה בעצימות הלחימה לוותה בביצועי יתר של שוק המניות הישראלי בהשוואה לעולם, בעלייה של גיוסי הון סיכון במגזר ההייטק, בצמצום מרווחי האג"ח הקונצרני ובהתרחבות האשראי.  
« הגירעון בתקציב המדינה הצטמצם השנה אך נותר ברמה גבוהה. דבר זה התבטא בהמשך העלייה של יחס החוב לתוצר עד לרמה של 68.5 אחוזים. ירידת הגירעון התאפשרה בשל העלאת מיסים והפתעה חיובית בהכנסות מהמיסים הישירים.  
« שוק הדיור התאפיין בגידול ההיצע לצד ירידה בביקוש. קצב התחלות הבנייה ושיווקי הקרקעות היה גבוה. מספר העסקאות ירד ובמרבית חודשי השנה ירדו מחירי הדירות אך חזרו לעלות לקראת סופה.  
« לאור הציפיה שתימשך השפעת המלחמה על המשק גם לאחר שתסתיים, חשוב שהממשלה תגבש מדיניות רב-שנתית שתאפשר להפחית את יחס החוב-תוצר תוך-כדי מתן מענה הולם לצרכים הביטחוניים והאזרחיים הגוברים ותתמוך בצמיחה בת-קיימה.

<sup>1</sup> לאחר תקופת הדוח, בחודש פברואר 2026 שבה עצימות המלחמה לעלות עם תחילת מבצע "שאגת האר".



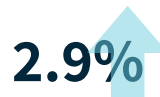
**האינפלציה ירדה**  
השנה ל-2.6%,  
בתוך טווח היעד



**השכר הנומינלי עלה**  
ב-4.2% לאור ההידוק  
שנותר בשוק העבודה



**הפגיעה בהכנסה**  
לנפש כתוצאה  
משנתיים מלחמה



**התוצר צמח השנה**  
על רקע הירידה  
בעצימות המלחמה



על המדיניות לשלב  
הפחתת יחס החוב עם  
מתן מענה לגידול שחל  
בצרכים האזרחיים  
והביטחוניים



**רמת הריבית נשמרה**  
במרבית השנה, ולאחר  
הפסקת האש הופחתה



**פרמיית הסיכון**  
ירדה במהלך השנה  
תוך כדי ייסוף השקל



**יחס החוב לתוצר**  
עלה זו שנה שלישית  
ברציפות

## 1. עיקרי הדברים ותנאי הרקע של המשק

### א. עיקרי ההתפתחויות המקומיות

שנת 2025 הייתה השנה השנייה למלחמה שהחלה ב-7 באוקטובר 2023. במהלך השנה התמתנה עצימות הלחימה בהשוואה לקודמתה. לאחר מבצע "עם כלביא" ביוני, ובפרט לאחר הפסקת האש בעזה שנכנסה לתוקף באוקטובר, ירדה פרמיית הסיכון של ישראל בשווקים הפיננסיים אל מעט מעל לרמתה טרום המלחמה. כמו־כן התמתנה הירידה בהיצע העובדים, שנבעה במידה רבה מגיוס מילואים נרחב ומהחלפה חלקית והדרגתית של העובדים הפלסטינים בעובדים זרים. התפתחויות אלה התבטאו בהאצה של צמיחת התוצר, ובפרט התוצר העסקי, ובהתמתנות האינפלציה. בסיכום שנתי צמח התוצר ב-2.9 אחוזים, לעומת 1.0 אחוז אשתקד, והאינפלציה השנתית התמתנה ל-2.6 אחוזים בדצמבר, בתוך תחום היעד, לפני שירדה לסביבת מרכז תחום היעד בינואר 2026. בשל הגידול המתון בלבד בהיצע העובדים, גם שנת 2025 התאפיינה בשוק עבודה הדוק, שהתבטא באבטלה נמוכה, בשיעור גבוה של משרות פנויות ובעליית שכר מהירה במגזר העסקי במשך רוב השנה. עמידות המשק התבטאה גם בפרמטרים נוספים ובהם גידול הייצוא – במיוחד ייצוא שירותי ההייטק - שצמח בשיעור גבוה ושמר על עודף בחשבון הסחורות והשירותים למרות גידול ניכר גם בייבוא; השקל התחזק באופן ניכר והבורסה הישראלית בלטה בביצועיה בהשוואה

בשל הגידול האיטי בהיצע העובדים התאפיינה גם שנת 2025 בשוק עבודה הדוק.

לעולם. גם בשוק האשראי ניכרה התרחבות של האשראי, הן למשקי הבית הן למגזר העסקי, תוך כדי שמירה על מרווחים נמוכים בהנפקות האג"ח ושיעור נמוך של אשראי פגום.

לצד העמידות הותירה המלחמה את אותותיה על הכלכלה כאשר התוצר בכלל, והתוצר העסקי בפרט, נותרו נמוכים ממגמתם ארוכת הטווח (2014-2019). במהלך המחצית השנייה של 2025 צומצם מעט הפער מהמגמה. גירעון הממשלה גדל בתקופת המלחמה, וגידול זה התבטא בעליה ניכרת של יחס החוב לתוצר. המלחמה גם הותירה, מעבר לפגיעות בגוף ובנפש, נזקים באזורי הגבול בצפון ובעוטף, שעלויות שיקומם ילוו את המשק בשנים הקרובות.<sup>2</sup>

נקודות המוצא החזקות של המשק - ביניהן יחס חוב ציבורי לתוצר מתון של 60 אחוזים בתחילת המלחמה, תעסוקה מלאה, יתרות מטבע חוץ גבוהות, קצב אינפלציה שהיה בתהליך התכנסות ליעד עם ציפיות אינפלציה מעוגנות וחוסן פיננסי - אפשרו למשק להתמודד עם האתגר הכלכלי-ביטחוני המתמשך. אומנם, יחס החוב לתוצר עלה ביותר מ-8 נקודות אחוז במהלך המלחמה והגירעון התקציבי נסק - דבר שתורם לירידה בדירוג האשראי במהלך 2024, ולצד מגבלות ההיצע בשוק העבודה גם לעיכוב בחזרת האינפלציה אל היעד. אולם חרף אלו, ובזכות נקודות המוצא החזקות של המשק, חוסנו של המשק לצד עמידות המגזר העסקי, הפעולות שעשה בנק ישראל מתחילת המלחמה וצעדי הממשלה לריסון הגירעון בתקציב 2025 - בזכות כל אלה נשמר אמון השווקים הפיננסיים במשק הישראלי, בפרט עם התמתנות הלחימה במהלך שנת 2025.

## ב. מחיר המלחמה מנקודת ראות של התוצר והרווחה

את מחיר המלחמה במונחי תוצר ורווחה אפשר לאמוד באמצעות בחינת סטיית התוצר ממסלול מגמה שאפיין את המשק בשנים שקדמו לקורונה ולמלחמה: 2014 עד 2019. בשנים אלו לא היה משבר מקרו-כלכלי רב-עוצמה כמו מגפת הקורונה או מלחמה גדולה, וניכר כי לאחר הזעזוע בזמן מגפת הקורונה התכנס המשק לתוואי זה בסופה.<sup>3</sup>

בממוצע שנת 2025 עמדה הסטייה של סך התוצר מקו המגמה שלו על 3.7 אחוזים ואילו הסטייה המצטברת מתחילת המלחמה מסתכמת להפסד של 8.6 אחוזי תוצר שנתי (175 מיליארד שקלים). לעומת זאת, הסטייה של התוצר העסקי (שאינו כולל פעילות ציבורית, ובפרט ביטחוני) מקו המגמה שלו הייתה השנה 4.5 אחוזים, והסטייה המצטברת מתחילת המלחמה - 11.1 אחוזים של התוצר (העסקי) השנתי (ראו איור ב-1 בפרק ב' של דוח זה).

בעוד האומדנים לעיל התייחסו לפגיעה מבחינת הייצור במשק (המבוסס בתוצר המקומי הגולמי), אפשר גם לאפיין את הפגיעה הכלכלית של המלחמה מנקודת המבט של רווחת האזרחים. לשם כך נדרשים מספר מעברים ביחס לתוצר.

כדי לקבל קירוב של הפגיעה ברווחת האזרחים אנו משתמשים במקום בתוצר המקומי הגולמי בהכנסה הלאומית הגולמית שאינה כוללת תשלומים נטו לגורמי ייצור זרים. תשלומים אלו גדלו בתקופה הנבחנת בקצב מהיר יותר מהתוצר.<sup>4</sup>

<sup>2</sup> ראו לדוגמה דיון על הגידול בצורכי הבריאות לנפש בעקבות המלחמה בפרק ז' של דוח זה ודיון על הוצאות השיקום בפרק ו'.

<sup>3</sup> בין השנים 2014 ל-2019 צמחו התוצר הגולמי, התוצר העסקי והתוצר לנפש בקצב שנתי ממוצע של: 3.8%, 4.2% ו-1.8% בהתאמה.

<sup>4</sup> בניגוד לתוצר המקומי הגולמי, ההכנסה הלאומית הגולמית מנטרלת רווחים של חברות רב-לאומיות הפועלות בישראל וכן תשלומים לעובדים לא-ישראלים. לאורך זמן לא היו פערים גדולים בין שני המדדים הללו, אולם בשנתיים האחרונות גדלה מאוד רמת פעילות של חברות רב-לאומיות בישראל.

נקודות המוצא החזקות של המשק אפשרו לו להתמודד עם האתגר הכלכלי-ביטחוני המתמשך.

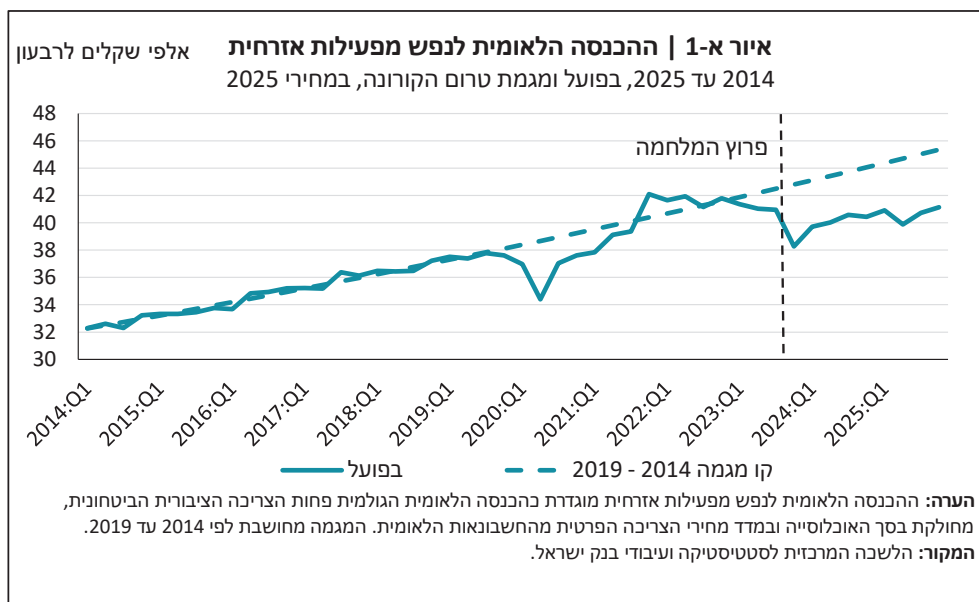
הסטייה המצטברת של התוצר ממגמתו מסתכמת להפסד של 8.6 אחוזי תוצר מתחילת המלחמה.

שנית, אנו מפחיתים מההכנסה הלאומית את הצריכה הציבורית הביטחונית, שגדלה מאוד בתקופת המלחמה. אומנם זו נכללת בתוצר ובהכנסה, אך השינוי ברווחה ממנה נובע מהמלחמה עצמה.

שתי התאמות אלה מגדילות את הפגיעה הנמדדת ביחס לזו שמשתקפת בתוצר, מכ-175 לכ-375 מיליארד שקלים על-פני תשעת הרבעים של המלחמה<sup>5</sup>.

לבסוף, על-מנת להתמקד ברווחת האזרח, ובשל ההאטה בגידול האוכלוסייה מול תקופת הבסיס (2014-2019), נעבור למונחים לנפש: להלן "ההכנסה מפעילות אזרחית לנפש" (איור 1-א). לפי הפער של אינדיקטור זה ממגמתו היה הפסד ההכנסה המבטא פגיעה ברווחה לנפש על-פני תשעת הרבעים של המלחמה (עד סוף 2025) כ-35 אלף שקלים (כ-3.9 אלפים לרביע במוצטע). ראוי לחדד שאין הכוונה שכל פרט באוכלוסייה שילם מכיסו סכום זה. את חלקו הרב שילמה הממשלה (בין היתר כתשלומי מילואים) באמצעות הגדלת החוב הציבורי שאותו יצטרך הציבור להחזיר בעתיד בתוספת ריבית.

סך אובדן הרווחה כתוצאה מהמלחמה מסתכם בכ-35 אלף שקלים לנפש על-פני 9 רבעים.



### ג. ההתפתחויות העולמיות העיקריות

הכלכלה הגלובלית שמרה השנה על יציבות יחסית; התוצר העולמי צמח בקצב דומה לאשתקד והסחר העולמי אף האיץ את קצב צמיחתו (לוח א-1)<sup>6</sup>. זאת על-אף העלאות המכסים הניכרות שהובילה ארה"ב במהלך השנה, שגרמו לתנודתיות בסחר העולמי. במקביל, סביבת האינפלציה העולמית התמתנה ומרבית הבנקים המרכזיים הפחיתו את שערי הריביות. נוסף על כך, שוקי המניות בעולם התאפיינו גם השנה בעלויות שערים ניכרות, בהמשך למגמה בשנתיים הקודמות, וחלה מגמת החלשות בדולר בעולם.

התוצר העולמי צמח בקצב דומה לאשתקד, למרות צעדי מדיניות להגנה על הייצור המקומי.

<sup>5</sup> לצורך הניתוח עברנו בהכנסה הלאומית למונחים יריאליים באמצעות חלוקה במדד מחירי הצריכה הפרטית (מהחשבונאות הלאומית).

<sup>6</sup> רכיב חשוב בהתרחבות הסחר העולמי השנה הוא הגידול בהשקעות בהייטק ובשבבים - שקשור ככל הנראה ל-AI - אולם הוא אינו הרכיב העיקרי.

לוח א-1 | אינדיקטורים בין-לאומיים בהשוואה לישראל, 2019 עד 2025

אחוזים							
2025	2024	2023	2022	2021	2020	2019	
<b>עולמי</b>							
3.3	3.3	3.5	3.8	6.6	-2.7	3.0	התוצר העולמי (שיעור שינוי שנתי)
4.9	3.3	1.5	-2.8	7.0	1.1	0.5	הסחר העולמי (שיעור שינוי שנתי)
20.6	15.7	20.1	-19.8	16.8	14.3	24.0	מדד מניות MSCI ACWI
<b>ארה"ב</b>							
1.6	1.8	2.0	1.9	5.9	-2.6	2.1	תוצר מקומי גולמי לנפש
4.2	4.0	3.6	3.6	5.4	8.1	3.7	שיעור אבטלה ממוצע שנתי
2.7	2.9	3.4	6.5	7.0	1.4	2.3	אינפלציה דצמבר
3.8	4.5	5.5	4.5	0.3	0.3	1.8	ריבית הבנק המרכזי בדצמבר
16.4	23.3	24.2	-19.4	26.9	16.3	28.9	מדד מניות S&P 500
<b>גוש היורו</b>							
1.3	0.5	0.0	3.4	6.4	-6.2	1.4	תוצר מקומי גולמי לנפש
6.4	6.4	6.6	6.8	7.8	8.0	7.6	שיעור אבטלה ממוצע שנתי
2.0	2.4	2.9	9.2	5.0	-0.3	1.3	אינפלציה דצמבר
2.0	3.0	4.0	2.0	-0.5	-0.5	-0.5	ריבית הבנק המרכזי בדצמבר
16.3	5.8	12.7	-11.9	22.4	-5.4	22.2	מדד מניות MSCI EUROPE
<b>ישראל</b>							
1.7	-0.3	0.1	4.4	7.6	-3.4	1.7	תוצר מקומי גולמי לנפש
3.0	3.0	3.4	3.8	5.0	4.4	3.8	שיעור אבטלה ממוצע שנתי
2.6	3.2	3.0	5.3	2.8	-0.7	0.6	אינפלציה דצמבר
4.3	4.5	4.8	3.3	0.1	0.1	0.3	ריבית הבנק המרכזי בדצמבר
51.0	28.6	4.1	-11.8	31.1	-3.0	21.3	מדד מניות ת"א 125

המקור: בלומברג, הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה ועיבודי בנק ישראל.

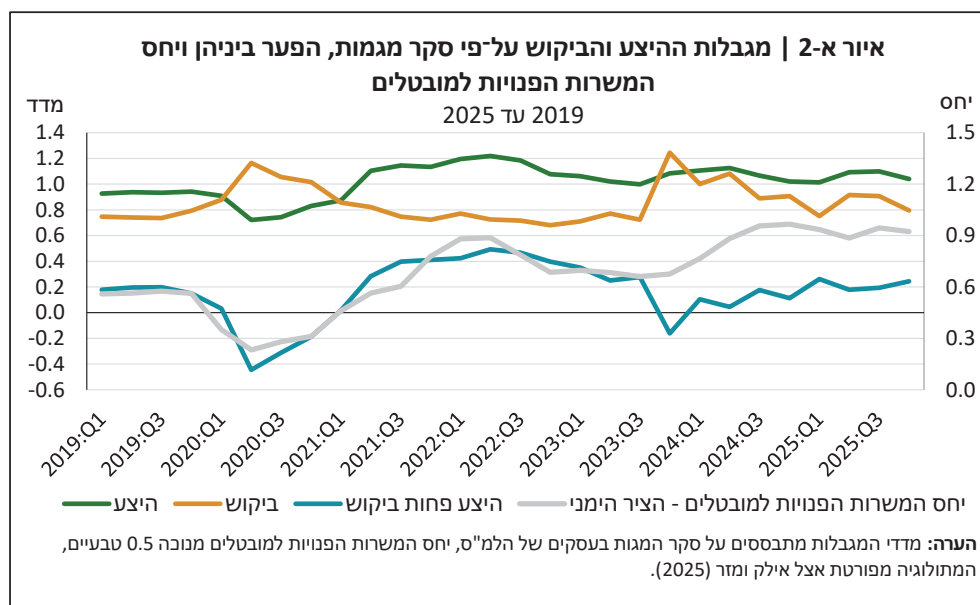
## 2. הסביבה המקרו-כלכלית

### א. הפעילות המקרו-כלכלית לאורך השנה

**התוצר המקומי הגולמי** צמח השנה ב-2.9 אחוזים והתוצר העסקי צמח בקצב גבוה מעט יותר - 3.2 אחוזים. בהמשך לאשתקד, גם השנה התאפיין המשק הישראלי בפעילות נמוכה ביחס למגמות העבר (ראו איור ב-1 בפרק ב'), בעיקר בשל מגבלות היצע של עובדים, בעוד מגבלת הביקושים הייתה נמוכה בהשוואה לאשתקד (איור א-2, הקו הכתום) - דבר שהתבטא גם באינדיקטורים נוספים כמו שוק העבודה ההדוק.

**השימושים המקומיים** צמחו השנה בקצב שנתי של 3.7 אחוזים ובשל מגבלת ההיצע מצאו מענה בגידול הניכר שחל בייבוא. גידול זה בייבוא התבטא בירידה בעודף במאזן הסחורות והשירותים ובחשבון השוטף של מאזן התשלומים. שוק העבודה נותר הדוק, עם שיעור אבטלה נמוך ורמת משרות פנויות גבוהה. אלו הביאו ליחס גבוה במיוחד של משרות פנויות למובטלים (איור א-2, הקו האפור). כתוצאה מכך עלה השכר במגזר העסקי בקצב מהיר ושיעור התמורה לעבודה עלה (ראו איור ה-13 בפרק ה').

למרות גידול ניכר בייבוא צמח הייצוא בשיעור גבוה ושמר על עודף בחשבון הסחורות והשירותים.



12 ימי מבצע "עם כלביא" במהלך 2025 הביאו לסגירה נרחבת של המשק והתבטאו בקצב צמיחה שלילי ברביע השני. אולם המשק התאושש במהרה וצמח מהר ברביע השלישי. בסך-הכול גרעו ימי לחימה אלו כ-0.3 נקודות אחוז מקצב הצמיחה השנתי (לפירוט ראו תיבה ב-3 בפרק ב' של דוח זה).

12 ימי מבצע "עם כלביא" הביאו לסגירה נרחבת של המשק, אולם הוא התאושש במהרה.

**אומנם סך הצריכה הפרטית גדלה מעט פחות מהתוצר (לוח א-2), אך הצריכה השוטפת גדלה בדומה לתוצר.** הצריכה הפרטית הושפעה לחיוב מהעלייה החדה בערך תיק הנכסים הפיננסיים ומהתרחבות היצע האשראי, ולשלילה מהירידה בהכנסה הפנויה בשל העלאת שיעורי המס וכן מהגידול בריבית הריאלית במהלך השנה.

**ייצוא הסחורות והשירותים** (ללא יהלומים והזנק) צמח השנה ב-5.9 אחוזים (לוח א-2). ייבוא הסחורות והשירותים (ללא יהלומים, אוניות ומטוסים וביטחוני) גדל השנה בקצב מהיר של כ-8.8 אחוזים וסיפק את המקורות לביקושים הגדלים שהתקשו למצוא מענה מקומי עקב מגבלות היצע. לאחר שנתיים של ירידות גדלה השנה **ההשקעה בנכסים קבועים** (ללא אוניות ומטוסים) בקצב מהיר של כ-8.4 אחוזים (לוח א-2), אך ההשקעה בענפי המשק ללא השקעות הממשלה הרחבה (הכוללות, בין היתר, ייבוא ציוד ביטחוני) גדלה בקצב מתון יותר של 3.8 אחוזים בלבד. למרות הגידול בהשקעה השנה, בסוף שנת 2025 היא הייתה נמוכה מאשר רמתה טרום-המלחמה, בעיקר בשל רמת השקעה נמוכה בבנייה.

לוח א-2 | ההתפתחויות העיקריות

2015 עד 2025

2025	2024	2023	2022	2021	2020	ממוצע עד 2015 2019	
10.1	10.0	9.8	9.6	9.4	9.2		האוכלוסייה (ממוצע שנתי, במיליונים)
2108.3	2006.3	1882.8	1764.3	1581.9	1414.5		התוצר הנומינלי (במיליארדי ש"ח, במחירים שוטפים)
208.6	201.2	191.2	182.7	166.9	151.7		התוצר לנפש (באלפי ש"ח, במחירים שוטפים)
2.9	1.0	2.1	6.4	9.3	-1.8	3.7	התוצר המקומי הגולמי (שיעור השינוי הריאלי, באחוזים)
1.6	-0.3	0.1	4.4	7.6	-3.4	1.9	התוצר לנפש (שיעור השינוי הריאלי, באחוזים)
2.6	3.9	-0.6	7.3	11.1	-7.3	4.2	הצריכה הפרטית (שיעור השינוי הריאלי, באחוזים)
8.4	-5.5	-2.1	11.1	13.6	-2.5	5.2	השקעה בנכסים קבועים (שיעור השינוי הריאלי, באחוזים)
2.0	9.4	7.5	1.1	4.9	2.2	3.7	הצריכה הציבורית (שיעור השינוי הריאלי, באחוזים) <sup>1</sup>
5.9	-3.7	0.0	10.2	12.2	-0.6	3.6	ייצוא הסחורות והשירותים (שיעור השינוי הריאלי, באחוזים) <sup>2</sup>
8.8	-2.2	-6.9	12.4	18.0	-5.2	5.5	ייבוא הסחורות והשירותים (שיעור השינוי הריאלי, באחוזים) <sup>3</sup>
8.9	15.8	16.1	14.4	15.1	15.6		החשבון השוטף של מאזן התשלומים (העודף, במיליארדי דולרים)
6.5	9.0	7.1	1.9	5.2	11.4	3.0	הגירעון הכולל של הממשלה הרחבה (כאחוז מהתוצר) <sup>4</sup>
68.5	67.6	61.3	60.5	67.8	71.1	61.5	החוב הציבורי (כאחוז מהתוצר)
-0.8	1.2	3.3	5.8	1.1	-1.3	2.4	המועסקים הישראלים, גילאי 15+ (ממוצע שנתי, שיעור השינוי, באחוזים)
3.1	5.7	6.2	2.8	2.5	6.5	2.6	השכר הנומינלי למשרת שכיר (ממוצע שנתי, שיעור השינוי, באחוזים)
3.0	3.0	3.4	3.8	5.0	4.4	4.7	שיעור האבטלה, גילאי 15+ (ממוצע שנתי, באחוזים)
4.5	4.4	3.8	4.8	4.5	2.4	3.4	שיעור המשרות הפנויות (ממוצע שנתי, באחוזים)
2.6	3.2	3.0	5.3	2.8	-0.7	0.1	האינפלציה (דצמבר לעומת דצמבר אשתקד, באחוזים)
4.5	4.5	4.5	1.2	0.1	0.1	0.2	ריבית בנק ישראל (ממוצע שנתי, באחוזים)
4.3	4.5	4.8	3.3	0.1	0.1	0.2	ריבית בנק ישראל (נתון שנתי אחרון, באחוזים)
2.3	1.3	1.6	-1.4	-1.9	0.1	-0.5	הריבית הריאלית לשנה (ממוצע שנתי, באחוזים)
2.3	2.0	1.1	1.0	-2.5	-0.5	-0.3	הריבית הריאלית לשנה (נתון שנתי אחרון, באחוזים)
4.3	4.7	3.9	2.6	1.2	0.8	2.0	התשואה הנומינלית על אג"ח ממשלתיות ל-10 שנים (ממוצע שנתי, באחוזים)
2.0	2.0	1.2	0.1	-0.8	-0.5	0.5	התשואה הריאלית על אג"ח ממשלתיות ל-10 שנים (ממוצע שנתי, באחוזים)
-5.6	-0.5	9.2	0.1	-4.9	-3.6		שער החליפין הריאלי האפקטיבי (ממוצע שנתי, שיעור השינוי, באחוזים) <sup>5</sup>
3.5	3.7	3.7	3.4	3.2	3.4		שער החליפין של השקל מול הדולר (ממוצע שנתי)
51.0	28.6	4.1	-11.8	31.1	-3.0	5.0	מדד ת"א 125 <sup>6</sup>
4.1	3.6	1.0	5.8	10.8	-8.3	3.2	הסחר העולמי (שיעור השינוי, באחוזים)

1 ללא ייבוא ביטחוני.

2 ללא יהלומים וחברות הזנק.

3 ללא ייבוא ביטחוני, אוניות, מטוסים ויהלומים.

4 הממשלה הרחבה מורכבת מהממשלה עצמה, מהמוסד לביטוח לאומי ומוסדות לאומיים, הרשויות המקומיות, המלכ"רים שעיקר הכנסתם מהממשלה. פעילותה נמדדת בהתאם להגדרות החשבונאות הלאומית, שהן שונות מאלו המשמשות את הממשלה המרכזית.

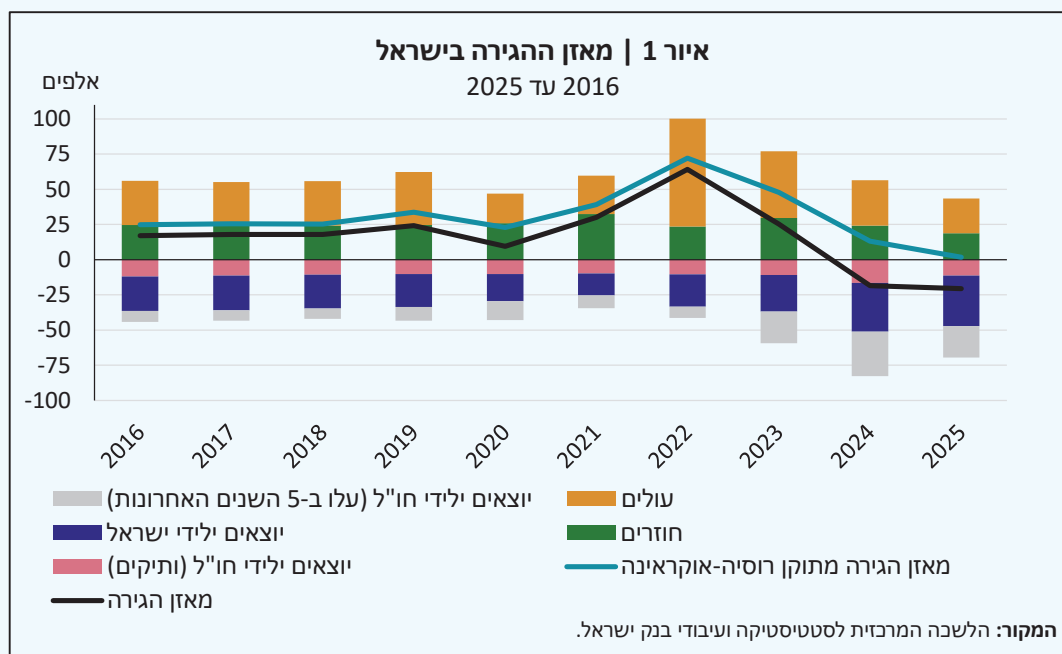
5 ביחס לתקופה המקבילה אשתקד, (-) משמעותו פיחות.

6 שיעור השינוי הנומינלי - היום האחרון בדצמבר לעומת היום האחרון בדצמבר אשתקד.

המקור: הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, קרן המטבע הבינלאומית ועיבודי בנק ישראל.

## תיבה א-1: מאזן ההגירה

במהלך השנים 2024-2025 עלה באופן ניכר מספר הישראלים שעזבו<sup>1</sup> את הארץ ומאזן ההגירה הבין-לאומי הפך לשלילי ועמד בממוצע על כ-20 אלף לשנה, לעומת מאזן הגירה חיובי של כ-20 אלף בממוצע השנים 2016-2019. הפרש של כ-40 אלף נפשות (איור 1).



חלק ניכר מהגידול במספר הישראלים העוזבים את הארץ נבע מעזיבה בתוך זמן קצר של עולים שעלו לארץ בעקבות מלחמת רוסיה-אוקראינה כמקלט זמני. בניכוי ההגירה מישראל של עולים לטווח קצר, ההפרש בין ממוצע 2019-2016 לממוצע השנתיים האחרונות מצטמצם לכ-20 אלף: הגירה חיובית של כ-27 אלפים בממוצע בשנים 2019-2016 לעומת 7.5 אלפים בממוצע בשנתיים האחרונות. קיטון זה משקף גידול של כרבעה במספר היורדים לידי ישראל וקיטון של כ-7 אלפים מקרב העולים והחוזרים. מוקדם להסיק אם השינוי השלילי במאזן ההגירה הוא גורם זמני שנבע מהמלחמה או משקף גורמים מתמשכים יותר.

במונחי שוק העבודה: התמקדות במהגרים הבוגרים בניכוי עולים (14 אלפים) והכפלה בשיעור התעסוקה הכללי בגילים 15+ (61.1 אחוזים) מביאות לאומדן של כ-9 אלפים עובדים שעזבו את הארץ בממוצע בכל אחת מהשנתיים האחרונות, מעבר למאזן הממוצע ב-2019-2016 (להרחבה ראו פרק ה'). מאזן ההגירה השלילי מיתן גם את הביקוש לדיור כאשר בערך רבבת משקי בית (נטו) יותר עזבו את ישראל בממוצע בשנתיים האחרונות בהשוואה ל-2019-2016 (להרחבה ראו פרק ח').

<sup>1</sup> על-פי הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, תושב 'עוזב' מוגדר כך אם מתקיימים שני תנאים: א. שהה ברציפות לפחות 3 חודשים בחו"ל מייד עם היציאה מהארץ; ב. אם שהה בחו"ל לפחות 275 ימים בתוך שנה אחת ממועד היציאה הקובעת. תהליך קביעת הגירה אורך שנה מיום היציאה/הכניסה הראשונה והתאריך המצוין הוא תאריך קביעת ההגירה (ולא תאריך היציאה הראשונה). לדוגמה, מספרי 2025 מתייחסים למהגרים או יורדים שהיגרו בפועל ב-2024.

**ב. שוק העבודה**

מגבלות הייצע שמקורן במלחמה התבטאו בירידה בשיעורי ההשתתפות, במספר גבוה של משרתים במילואים ובמספר נמוך של עובדים לא־ישראלים.

בשנת 2025, כתוצאה מעלייה בביקוש לעובדים ומגבלות הייצע מתמשכות שמקורן במלחמה, המשיך שוק העבודה להיות הדוק. מגבלות אלו התבטאו בשיעורי השתתפות נמוכים בהשוואה לטרומ-המלחמה (שחלקה משקפת השפעות ישירות של המלחמה<sup>7</sup>) ומחסור בעובדים הלא־ישראלים (לוחות א-2 ו-א-3). שני אלו מסבירים יחדיו כ-70 אחוזים מסך הירידה הכוללת בתעסוקה. היעדרות מעבודה אזרחית של משרתי המילואים מעניקה הסבר לכ-20 אחוזים נוספים, וכ-10 אחוזים מיוחסים להגירה השלילית<sup>8</sup>.

**לוח א-3 | שיעור ההשתתפות, האבטלה והתעסוקה**

2025 עד 2019

2025	2025	2024	2023	2023	2022	2021	2020	2019	
(רבעון אחרון)			(רבעון אחרון)	(ממוצע לפני המלחמה)					
<b>גילי +15</b>									
62.9	62.7	62.7	62.6	63.8	63.3	61.8	61.8	63.5	שיעור ההשתתפות בשוק העבודה
3.1	2.9	3.0	3.2	3.8	3.8	5.0	4.4	3.8	שיעור האבטלה הצרה
61.0	60.9	60.8	60.6	61.4	60.9	58.7	59.1	61.1	שיעור התעסוקה
<b>גילי 25-64</b>									
81.3	81.0	80.7	80.6	81.6	81.2	79.4	79.2	80.4	שיעור ההשתתפות בשוק העבודה
2.8	2.7	2.8	2.7	3.1	3.3	4.6	3.8	3.4	שיעור האבטלה הצרה
79.0	78.8	78.4	78.4	79.1	78.6	75.7	76.2	77.7	שיעור התעסוקה

המקור: הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה (סקר כוח־אדם) ועיבודי בנק ישראל.

השכר במגזר העסקי עלה במהלך השנה בכ־4.6 אחוזים.

השכר הריאלי במגזר הציבורי נשאר באותה רמה של שנת 2019 בעוד שהשכר במגזר העסקי עלה מאז ב-18 אחוזים.

ההדיקות הנמשכות בשוק העבודה הביאה להמשך עליית השכר של עובדים ישראלים במגזר העסקי ב-2025, וברביע האחרון של 2025 הוא היה גבוה בכ־4.6 אחוזים נומינלית וב־2.0 אחוזים ריאליית לעומת הרביע המקביל אשתקד. עליית השכר הקיפה את כלל הענפים במגזר העסקי ובאופן ניכר יותר בענפים שבהם התעסוקה מרוכזת יותר אצל מעסיקים גדולים (ראו איור ה-14 בפרק ה') ואפיינה במיוחד את מגזר ההייטק. לאחר מגמת ירידה והתייצבות ב-2024 עלה השנה שיעור התמורה לעבודה (חלק העובדים בתוצר) במגזר העסקי. בעוד שבמגזר העסקי עלה השכר הריאלי באופן מצטבר מאז 2019 (בכ־18 אחוזים), במגזר הציבורי נשאר השכר הריאלי באותה רמה של שנת 2019 (לדין בהתרחבות פער השכר בין המגזר העסקי למגזר הציבורי ראו בהמשך הפרק בסעיף הסוגיה וכן בפרקים ה' ו-ו').

כדי לבחון את התפתחות התעסוקה מאז תחילת המלחמה נחלק את המועסקים לארבעה חיתוכים: סך המועסקים, סך המועסקים במגזר העסקי, סך המועסקים הישראלים וסך המועסקים הישראלים והלא־ישראלים במגזר העסקי. בחינה של התפתחות קבוצות אלו בהשוואה לקווי מגמה 2014–2019 מעלה שבשנת 2025 היה עיקר המחסור בעובדים במגזר העסקי (לוח א-4).

<sup>7</sup> על־פי הפירוט בפרק ה': חלק מהצעירים שהמשיכו ישירות משירות סדיר למילואים, בנות־ובני־זוג של מגויסים, נפגעי מלחמה ואוכלוסיית המפונים – כולם הורידו את הייצע העבודה שלהם בעקבות המלחמה.

<sup>8</sup> לפירוט ראו לוח ה-2 בפרק ה' של דוח זה.

לוח א-4 | הגידול והמחסור בתעסוקה ב-2025

אחוזים

ממוצע 2025	ממוצע קצב הגידול השנתי 2019-2014	ממוצע 2025 בהשוואה לרמה ערב המלחמה (במונחים שנתיים) <sup>1</sup>	
ממוצע 2025 בהשוואה לקו המגמה			מועסקים סה"כ
-3.2	2.1	0.9	
-1.3	2.1	1.4	מזה: מועסקים ישראלים
-5.2	1.9	-0.1	מועסקים סה"כ במגזר העסקי <sup>2</sup>
-4.0	2.1	0.7	מזה: מועסקים ישראלים במגזר העסקי <sup>2</sup>
-15.4	0.5	-7.1	מזה: מועסקים לא ישראלים במגזר העסקי

<sup>1</sup> ממוצע רביע אחרון 2022 עד רביע שלישי 2023.

<sup>2</sup> בנתונים אלו משרתי המילואים מהמגזר העסקי רשומים גם כן כמועסקים במגזר העסקי.

**המקור:** נתוני החשבונאות הלאומית, סקר כוח-אדם ועיבודי בנק ישראל.

בהשוואה להתפתחות התוצר העסקי המחסור במועסקים ניכר יותר. זאת משום שהעובדים הלא-ישראלים, שמספרם פחת בשיעור ניכר, הם בממוצע בעלי פריון עבודה נמוך יותר משל העובדים הישראלים. במבט קדימה, חלק מהחוסר צפוי להישאר גם בשנים הקרובות, בעיקר בשל רמות גיוס מילואים - שצפויות להישאר גבוהות ביחס לתקופה של טרום-המלחמה - ובשל פגיעה בכוח העבודה של הנפגעים הרבים.

ג. המדיניות הפיסקלית

בשל המשך המלחמה והוצאות הביטחון הגבוהות<sup>9</sup> הוסיף הגירעון הממשלתי להיות גבוה ויחס החוב לתוצר עלה, זו השנה השלישית ברציפות. משקל הוצאות הציבוריות בתוצר (של הממשלה הרחבה) נשאר דומה למשקלן ב-2024 והיה גבוה בכ-5 נקודות אחוז בהשוואה למשקלן הממוצע מהתוצר בשנים 2015-2019. גם משקל הוצאה הביטחונית בתוצר נשאר דומה לזה של אשתקד, למרות הירידה בעצימות המלחמה.

הגירעון הממשלתי הוסיף להיות גבוה ויחס החוב לתוצר עלה.

הגירעון התקציבי בשנת 2025 הסתכם בכ-4.7 אחוזי תוצר - נמוך בשני אחוזי תוצר מהגירעון ב-2024. הגירעון התקציבי היה דומה לתחזית המקורית על אף חריגה בהוצאות, כיוון שזו קוזזה באמצעות הפתעה חיובית בהכנסות. למרות ירידת הגירעון יחסית ל-2024 עלה בשנת 2025 יחס החוב לתוצר ל-68.5 אחוזים.

הגירעון התקציבי היה דומה לתחזית המקורית, על-אף חריגה בהוצאות.

ישראל נכנסה למלחמה ביחס חוב של 60 אחוזי תוצר - כרית פיסקלית שאפשרה למשק להתמודד עם שנתיים של מלחמה מבלי לאבד את אמון השווקים. העלייה החדה של יחס החוב במשך המלחמה ממחישה את חשיבותו של קיום מרווח פיסקלי למקרי חירום.

בהשוואה לשנת 2024, המקור העיקרי לירידה בגירעון השנה היה ההכנסות ממיסים, שמשקלן בתוצר עלה בשל שינויי חקיקה והעלאת שיעורי המס, שנועדו לסייע במימון המלחמה (הוערך טרם החקיקה ב-1.5 אחוזי תוצר<sup>10</sup>), וכן בשל גידול נוסף ולא-צפוי של כאחוז תוצר בתקבולי המיסים

<sup>9</sup> הוצאות הממשלה הנוספות בעקבות המלחמה, על-פי הנתונים הידועים עד סוף 2025, צפויות להסתכם בכ-350 מיליארד ש"ח בשנים 2023-2026 (להרחבה ראו לוח ו-2).

<sup>10</sup> להרחבה על התפלגות נטל ההעלאה הסטטוטורית בשיעורי המס מבחינת התפלגות ההכנסה של משקי הבית ראו תיבה ו-2 בפרק ו' בדוח זה.

הישירים - חלק ניכר מהם מהמגזר הפיננסי. למרות רמתו הגבוהה של הגירעון, תרמו ההתאמות שביצעה הממשלה תוך כדי ניהול המלחמה להפחתתו של הגירעון בהשוואה לאשתקד ולשימור אמון השווקים, ותמכו גם בירידה בפרמיית הסיכון לאורך השנה ובצמצום פערי תשואות האג"ח מול ארה"ב (איור א-4). זאת מפני שגודל העלאת המיסים הפרמננטית היה בהלימה לגידול הצפוי בהוצאות הממשלה בשנים הקרובות, לאחר תום המלחמה.

אומנם, הגירעון בתקציב ירד יחסית לאשתקד, ובכך מדיניות הממשלה השנה הייתה מצמצמת לעומת השנה שקדמה לה (להרחבה על התפתחות הדחף הפיסקלי ותרומתו לצמיחה ראו תיבה ב-1), ואולם הגירעון עדיין היה גבוה מהגירעון המבני המייצב את יחס החוב לתוצר (3.2 אחוזים) ומהגירעון טרום המלחמה. מבחינה זו, הוצאות המלחמה המשיכו לתרום לעלייה בביקושים במשק.

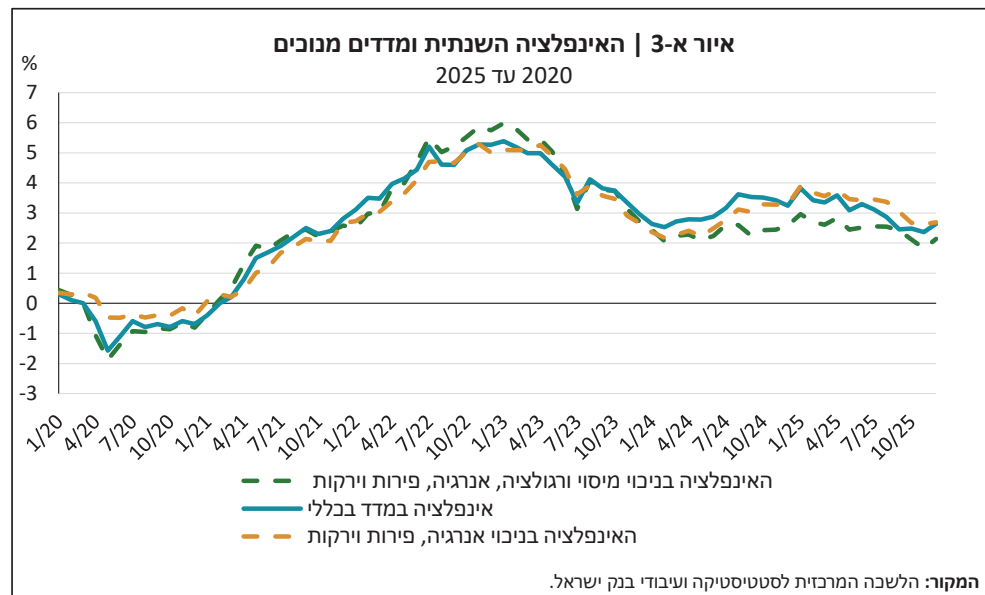
### ד. האינפלציה ושער החליפין

בשנת 2025 עלה מדד המחירים לצרכן ב-2.6 אחוזים (איור א-3), לעומת 3.2 אחוזים בשנת 2024. התמתנות נרשמה גם במדד בניכוי השפעות מיסוי ואסדרה, שעיקרן העלאת שיעור המע"מ בנקודת אחוז בראשית השנה, ובמדד בניכוי אנרגיה, פירות וירקות (אפ"י). במהלך השנה התמתן בהדרגה שיעור האינפלציה תוך כדי תנודתיות, ובמדד אוגוסט, שהתפרסם באמצע ספטמבר, נכנסה האינפלציה לתוך טווח היעד. זאת על רקע התמתנות עצימות הלחימה והייסוף הניכר של השקל ובסיוע מדיניות מוניטרית מרסנת, שתמכה בעיגון הציפיות ובמיתון הביקושים.

הייסוף החד של השקל - 11 אחוזים מול הדולר ו-8 אחוזים מול שער החליפין הנומינלי-אפקטיבי (ממוצע דצמבר 2024 מול דצמבר 2025) - התרחש במקביל לירידה בפרמיית הסיכון של המשק - שהתבססה ואף הואצה לאחר מבצע "עם כלביא" (איור א-4) - והיה גורם חשוב בהתמתנות האינפלציה השנה. אומנם, בסוף 2025 נותרה פרמיית הסיכון גבוהה מעט מרמתה ערב 7 באוקטובר 2023, אך היא ירדה בשיעור ניכר מהשיא שלה. בהתאם, קצב עליית הרכיב הסחיר

במהלך השנה התמתן בהדרגה שיעור האינפלציה ובאוגוסט היא נכנסה לתוך טווח היעד.

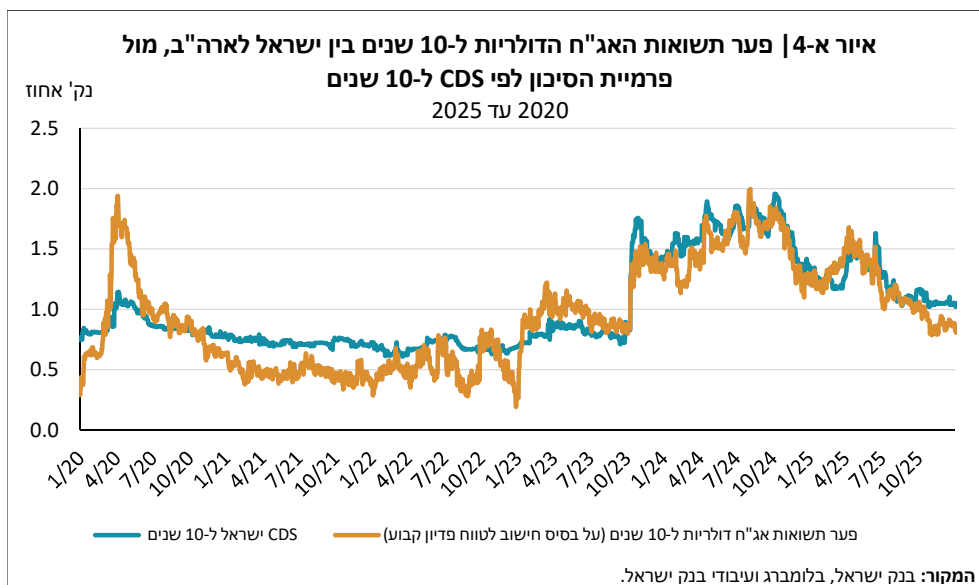
הייסוף החד של השקל היה גורם מרכזי בהתמתנות האינפלציה השנה.



במדד המחירים לצרכן התמתן ל-1.4 אחוזים, לעומת 2.9 אחוזים ב-2024, והוביל את התמתנות האינפלציה (להרחבה ראו פרק ג').

ניתוח שנעשה בחטיבת המחקר מוצא שהייסוף נבע במידה רבה מהרכיב המקומי של שער החליפין (המשקף גורמים ייחודיים לישראל כגון פרמיית הסיכון) וביטא את השפעות התפתחות המלחמה: מראשית המלחמה ועד מבצע "חיצו צפון" בגזרה הלבנונית בסוף 2024 פעל הרכיב המקומי לפיחות ולאחר מכן לייסוף. במרבית השנה פעל הרכיב הגלובלי – היחלשות הדולר בעולם – אף הוא לייסוף השקל וביתר שאת מאז הוכרזה מדיניות המכסים של הממשל האמריקאי באפריל 2025 (להרחבה ראו תיבה ג-1 בדוח זה).

ב-2025 התמתנה האינפלציה בישראל בקצב מהיר יותר מהתמתנות האינפלציה העולמית. התפתחות זו הייתה הפוכה מהתפתחות אשתקד, אז הייתה האינפלציה המקומית גבוהה יותר מהאינפלציה בעולם בשל השפעת מגבלות ההיצע בשוק העבודה, וכן השפעה בפיגור של הפיחות החד בשקל שנוצר בראשית המלחמה (ראו פרקים א' ו-ג' בדוח בנק ישראל לשנת 2024).



במקביל להתמתנות האינפלציה הכוללת נמשכו לחצי מחירים מקומיים: הירידה בעצמות הלחימה, הגידול בייצוא – בפרט ייצוא השירותים – והדחף הפיסקלי תמכו בביקושים, בעוד שהיצע העבודה המוגבל עקב הימשכות המלחמה המשיך להגביל את יכולת הייצור. כתוצאה מכך עלה השנה הרכיב הבלתי־סחיר, שמשקלו כשני שלישים במדד המחירים לצרכן, ב-3.4 אחוזים, בדומה לעלייה של 3.5 אחוזים אשתקד (ראו איור ג-1 בפרק ג' של דוח זה).

התמתנות האינפלציה במהלך 2025 לוותה גם בירידה ניכרת של הציפיות לאינפלציה בכל הטווחים. הציפיות ל-12 החודשים הבאים, ששהו לאורך 2024 בסמוך לגבול העליון של יעד האינפלציה, התמתנו בהדרגה אל סביבת מרכז התחום, ולקראת סוף השנה ירדו אל מעט מתחת למרכז היעד. תהליך זה נתמך ככל הנראה בציפיות לרגיעה בסביבה הגיאורפוליטית ובמדיניות המוניטרית וסייע להתמתנות האינפלציה בפועל באמצעות השפעת הציפיות על קביעת מחירים ועל השכר. גם בציפיות לטווחים הארוכים נרשמה ירידה ניכרת: לאחר רמות גבוהות ב-2024 של

כ-2.9 אחוזים, במהלך 2025 ירדו הציפיות לרמה של כ-2.5 אחוזים – קרוב למוצע ארוך-הטווח. עם הירידה של סביבת האינפלציה והחתימה על הסכם הפסקת-האש עלתה ההסתברות שייחסו השווקים להפחתת ריבית, כפי שהתבטא בציפיות לתוואי הריבית.

## ה. המדיניות המוניטרית

הפחתת ריבית מוקדמת הייתה עלולה להגביר לחצים אינפלציוניים תוך-כדי תרומה מוגבלת, אם בכלל, לפעילות. לאחר הפסקת-האש בעזה והתכנסות סביבת האינפלציה ליעד הבשילו התנאים הכלכליים להפחתת הריבית.

במרבית השנה הייתה האינפלציה גבוהה מהיעד, תנודתית, והריבית נותרה ללא שינוי. כיוון שבמהלך השנה התאפיין המשק במגבלות על היצע העבודה הייתה הפחתת ריבית פועלת לעליית הביקושים ולהגברת לחצים אינפלציוניים תוך-כדי תרומה מוגבלת, אם בכלל, לפעילות הריאלית. לכן, ולנוכח אי-הוודאות הגבוהה ועל רקע הסיכונים הגיאופוליטיים, נותרה הריבית במרבית השנה ללא שינוי. לקראת סוף השנה הבשילו התנאים להפחתת הריבית המוניטרית. זאת בשל הירידה הנוספת בסביבת האינפלציה: האינפלציה הוסיפה להתמתן בפועל והציפיות לאינפלציה לשנה ממקורות שונים ירדו לסביבת מרכז היעד. התפתחויות אלו נתמכו בהפסקת-האש בעזה, שתרמה לירידה בפרמיית הסיכון ולהתעצמות הייסוף. לנוכח זאת הופחתה הריבית המוניטרית בנובמבר 2025 ב-0.25 נקודות אחוז. בהחלטת ריבית בינואר 2026 ירדה הריבית בשנית לרמה של 4 אחוזים - הפחתה שנתמכה גם בסימנים ראשוניים להקלה במגבלות היצע העבודה: שיעור ההשתתפות בשוק העבודה בחודש נובמבר עלה, שיעור הנעדרים בשל שירות מילואים ירד וקצב עליית השכר במגזר העסקי התמתן מעט.

על רקע הימשכות המלחמה ואי-הוודאות הגבוהה אופיינה המדיניות המוניטרית בשנת 2025 בזהירות ובניהול סיכונים. החלטת הוועדה המוניטרית להותיר את הריבית ללא שינוי ברמה של 4.5% עד חודש נובמבר לא שיקפה הימנעות מפעולה, אלא עמדה עקבית שנועדה לעגן את הציפיות לאינפלציה בתקופה של מגבלות היצע ואי-וודאות גיאופוליטית חריגה. בתנאים אלו הייתה הפחתת ריבית צפויה לתרום מוגבלת, אם בכלל, לפעילות ולתעסוקה אך במקביל להגביר את הלחצים האינפלציוניים, בין היתר באמצעות תמיכה בביקוש המקומי והיחלשות אפשרית של שער החליפין.

בפועל, שמירה על ריבית נומינלית יציבה תרמה למדיניות מרסנת לנוכח הירידה בציפיות לאינפלציה, שהתבטאה בעלייה בריבית הריאלית. עלייה זו בריבית הריאלית פעלה להתמתנות קצב עליית הצריכה הפרטית ולהסטת מקורות מצריכה לחיסכון. לצד זאת התרחב האשראי בקצב מהיר ותמך, בלוויית הדחף הפיסקלי, בצמיחת התוצר. העובדה שאת הצמיחה השנה הוביל בעיקר המגזר היצרני מתיישבת עם הערכה שהמדיניות כוילה ליכולת ההיצע המוגבלת של המשק בעת מלחמה, תוך-כדי שמירה על יציבות מחירים.

השפעת המדיניות המוניטרית באה לידי ביטוי גם בהרכב האינפלציה ובקצב ההתכנסות שלה ליעד:

1. הרכיב הבלתי-סחיר במדד נותר גבוה ועמד על 3.4 אחוזים בשנת 2025, בדומה לאשתקד (3.5 אחוזים). זאת על רקע שוק עבודה הדוק ולחצי ביקוש מקומיים, שנבעו ממגבלות היצע בתקופת המלחמה. דינמיקה זו, שנוטה להיות מתמשכת יותר מאשר ברכיב הסחיר של המחירים ומספקת אינדיקציה ללחצי מחירים ושכר מקומיים, תמכה בשמירה על ריבית מרסנת לאורך מרבית השנה כדי לצמצם את הסיכון להתבססות ואף להאצת האינפלציה אל מעל היעד.

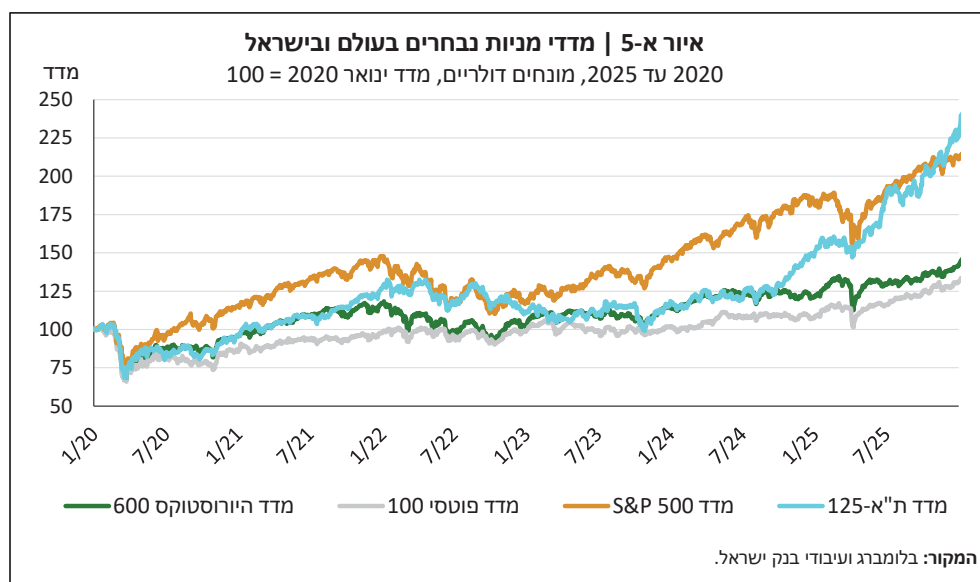
2. התמתנות האינפלציה נבעה בעיקר מהתמתנות הרכיב הסחיר, שעלה ב־1.4 אחוזים בשנת 2025 לעומת 2.9 אחוזים ב־2024, וב־0.6 אחוזים בלבד בניכוי רכיב הטיסות התנודתי. גורם מרכזי לכך היה הייסוף הניכר של השקל, שנבע במידה רבה מירידת פרמיית הסיכון ונתמך גם בהיחלשות כללית של הדולר בעולם. המדיניות המוניטרית תרמה לכך באמצעות הותרת הריבית ברמתה לאורך מרבית השנה.

### 1. השווקים הפיננסיים

עדות לחוסנו של המשק ולאמון בו הגיעה השנה משוק ההון. למרות המשך המלחמה זו השנה השנייה, בשנת 2025 נמשכה ואף התעצמה ההתאוששות הבולטת בשווקים הפיננסיים המקומיים בשל השיפור הביטחוני.

בשל השיפור בסביבה הגיאופוליטית התעצמה ההתאוששות בשווקים הפיננסיים המקומיים.

מדד ת"א־125 זינק השנה בכ־50 אחוזים - עלייה חריגה בהשוואה למגמות הגלובליות, שבהן נרשמו עליות מתונות יותר במדדי המניות המרכזיים (16-23 אחוזים) (איור א-5). לאחר מבצע "חיצו צפון" בלבנון באוקטובר 2024, וביתר שאת לאחר מבצע "עם כלביא" והפסקת־האש, עלתה מאוד גם הצבירה נטו בקרנות הנאמנות, ובפרט בקרנות המתמחות במניות, במקביל לעלייה הניכרת במחיריהן.



מגמות אלו שיקפו שילוב של התאוששות כלכלית מקומית יחסית והמשך מגמות חיוביות בשוקי ההון בעולם. בנובמבר, עם השיפור במצב הביטחוני, העלתה חברת דירוג האשראי S&P את אופק דירוג האשראי של ישראל משלילי ליציב, ובסוף ינואר 2026 עשתה כן גם חברת הדירוג מודי'ס. שנת 2025 התאפיינה גם בפעילות גבוהה בשוק האג"ח הקונצרניות; יתרת אג"ח החברות הגיעה לכ־330 מיליארד ש"ח - עלייה של כ־9 אחוזים ביחס לאשתקד. לאחר עלייה זמנית עם פרוץ הלחימה לוותה מגמה זו בירידה מתמשכת במרווחי התשואה לרמות נמוכות היסטורית, בדומה למגמה העולמית, וזו תרמה להרחבת היצע האשראי. ההנפקות עלו במיוחד בענף השירותים הפיננסיים ובענף הבינוי והנדל"ן. צורכי המימון בענף הבינוי והנדל"ן עלו בשל הגידול בהתחלות

הבנייה, התמשכות הבנייה והתייקרות תשומות הבנייה עקב הפסקת העסקת הפועלים הפלסטינים מתחילת המלחמה והירידה בהיקף העסקאות במהלך המלחמה (להרחבה ראו פרק ח').

## ז. שוק הדיור

התמתנות הביקוש לדיורות, לצד התרחבות של היצע, יצרו סביבה שתמכה בירידת מחיריהן.

על רקע התמשכות המלחמה התמתן במרבית השנה הביקוש לדיורות, לצד התרחבות של היצע הדיורות, ונוצרה סביבה שתמכה בירידת מחירים. לאחר הפסקת האש באוקטובר החלה התעוררות מסוימת והמחירים עלו.

גידול בולט נרשם השנה בהתחלות הבנייה - לכ-80 אלף יחידות דיור. באמצעות גידול של מספר העובדים הישראלים והזרים הצטמצם במהלך השנה המחסור בעובדים בענף הבינוי שנוצר עם תחילת המלחמה (להרחבה ראו פרקים ה' ו-ח'). אולם לנוכח ההיקף הנרחב של הבנייה והשיפוצים עדיין ישנו מחסור של עובדים בענף, שמתבטא גם בדיווחים של החברות בענף לגבי עלייה בקושי בגיוס עובדים. הגידול בהתחלות הבנייה התאפשר הודות להסטת משאבים מבנייה שאינה-למגורים לבנייה למגורים, כמו גם מהמשך הרחבת היתרי הבנייה ושיווקי הקרקעות בעבר (להרחבה ראו פרק ח').

מספר גורמים פעלו למיתון הביקוש: סביבת ריבית גבוהה ביחס לעבר (אף שהריביות על המשכנתאות החלו לרדת בהדרגה במחצית השנייה של השנה - ראו פרק ד', שוק המשכנתאות); מגבלות בנק ישראל על מבצעי מימון בדיורות חדשות; קצב גידול אוכלוסייה מתון יותר; וההתפתחויות הגיאוגרפיות לצד אי-ודאות גבוהה<sup>11</sup>. כל אלה הביאו לירידה במספר העסקאות בדיורות חדשות ויציבות בדיורות יד שנייה.

פינוי היישובים בצפון ובדרום השפיע על שוק השכירות.

ב-2025 הושפע שוק השכירות משילוב של זעזועים בצד ההיצע: הפחתה זמנית במלאי האפקטיבי של הדיורות עקב פינוי הצפון והדרום ומלחמת "עם כלביא", לצד ירידה בביקוש - בין היתר על רקע מאזן הגירה שלילי. במהלך השנה חזרו חלק מהמפונים לבתיהם - דבר שמיתן את הלחצים בשוק. על רקע התפתחויות אלו נרשמה עלייה של 3.2 אחוזים במחירי השכירות - קצב נמוך במעט יחסית ל-2024 (4.0 אחוזים; להרחבה ראו פרק ח').

## סוגיה מורחבת: האתגרים של המדיניות המקרו-כלכלית לאחר שנתיים של מלחמה מתמשכת

### א. הקדמה

המלחמה הארוכה מציבה את המדיניות המקרו כלכלית של ישראל בפני אתגרים כבדי-משקל חדשים.

עוד טרם פרצה המלחמה התמודדה ישראל עם אתגרים מקרו-כלכליים כחלק מהשאיפה להעלות את רמת החיים תוך-כדי התכנסות לרמות התוצר לנפש במדינות המתקדמות בעולם. לצורך זאת היה נדרש לקדם צמיחה ארוכת-טווח דרך העלאת פרויקט העבודה; התמודדות עם תהליכים דמוגרפיים ובהם הצורך להכליל אוכלוסיות נוספות במעגל הכלכלה ולקדם; ואתגרי ניהול כלכלה

<sup>11</sup> לפי סקר אומן הצרכנים (ספטמבר 2025), כ-95 אחוזים ממשקי הבית העריכו שלא ירכשו דירה בשנת 2026 - גבוה בהרבה מהממוצע ההיסטורי של 89 אחוזים בתקופת 2011-2019 (להרחבה ראו דוח היציבות הפיננסית לשנת 2025).

בסביבה ביטחונית לא יציבה. אתגרים אלה השתקפו גם בפערי התשתיות וההון האנושי בהשוואה למדינות המתקדמות.

המלחמה הארוכה מציבה את המדיניות המקרו־כלכלית של ישראל בפני אתגרים כבדי־משקל חדשים. זאת לנוכח הגידול הצפוי של צורכי הביטחון בשנים הקרובות והעלייה החדה ביחס החוב לתוצר, לצד התמודדות עם הצורך בסיוע לנפגעי המלחמה - בגוף, בנפש ומבחינה כלכלית<sup>12</sup>. נוסף על התמורות שחלו בעקבות המלחמה, בשנים האחרונות חלו גם התפתחויות גלובליות בולטות, המשנות את תנאי הצמיחה ארוכי־הטווח: פריצת תחום הבינה המלאכותית ופרגמנטציה במערכת הכלכלית העולמית המתבטאת, בין היתר, בצעדי הגנה על תוצר מקומי (ובראשם מדיניות המכסים בארה"ב) ובמגבלות על העברת טכנולוגיות בין מדינות.

אתגרים ותמורות אלו יוצרים בפני הממשלה אתגר רב־ממדי הכולל השלכות בין־דוריות: הצורך להפחית את יחס החוב לתוצר במקביל להגדלת תקציב הביטחון; מתן מענה לצורכי הפיתוח של המשק; ושמירה על רמת החיים השוטפת של הציבור ואיכות השירותים הציבוריים.

מתוך אתגר רב־ממדי זה עולות השאלות: האם נכון להוריד את רמת החיים בטווח הקצר כדי להשיג את היעדים ארוכי־הטווח שצוינו לעיל? ואם כן, באיזו מידה יש לפעול - באמצעות העלאת שיעורי המיסים או הקטנת היקף ההוצאה הציבורית? האם אפשר לקדם רפורמות שיכולות להאיץ את הצמיחה ועמה את פוטנציאל המס ואם כן, כיצד להתמודד עם השפעות המדיניות על קבוצות שונות באוכלוסייה? כיצד לאזן בין ההוצאה הביטחונית להוצאה האזרחית, כך שיינתן מענה נאות הן לצורכי הביטחון הן להשקעות הנדרשות בתשתיות הפיזיות של המשק ובהון האנושי? כיצד להבטיח שהמענה לצרכים אלה יינתן תוך־כדי בנייה מחדש של המרווח הפיסקלי שיאפשר לממשלה לתמוך בצורכי המשק גם בעת זעזועים שונים שעלולים להגיע בעתיד?

אתגרים אלה ניצבים לפתחה של הממשלה וחשוב על כן לגבש מתווה אסטרטגי רב־שנתי שיגדיר את היעדים לעתיד ויקבע את מסלולי המדיניות להשגתם. בכך תייצר הממשלה גם מפת דרכים שתאפשר למגזר העסקי לתכנן את פעילותו.

מטרת הסוגייה המובאת בסעיף זה לשקף תמונת מצב של המשק הישראלי, על יתרונותיו וחולשותיו, ומתוך אלו לפרט מספר כיווני מדיניות שרצוי לאמץ לטווח הבינוני. חלק מהמלצות אלו כבר קיבלו ביטוי בתוכניות אסטרטגיות שהגיש בנק ישראל לממשלות בסמוך לכניסתן, האחרונה שבהן בינואר 2023<sup>13</sup>.

## ב. מרכיבי האתגר הרב־ממדי העומד בפני הממשלה:

### (1) הפחתת יחס החוב לתוצר

אומנם יחס החוב לתוצר בישראל, שעלה בשלוש השנים האחרונות מכ-60 אחוזים עד ל-68.5 אחוזים, איננו חריג אך הוא גבוה כיום מהחציון של כלל מדינות ה-OECD, וכן של אלה המוגדרות כמתקדמות<sup>14</sup> (איור א-6 וכן איור ו-1 ואיור ו-10 בפרק ו' בדוח זה)<sup>15</sup>. יתר על כן, ברוב המדינות ה-OECD.

יחס החוב לתוצר בישראל – 68.5 אחוזים – גבוה מהחציון של כלל מדינות ה-OECD.

<sup>12</sup> ראו לדוגמה דיון על הגידול בצורכי הבריאות לנפש בעקבות המלחמה בפרק ז' של דוח זה וצורכי השיקום של המשק בפרק ז' בדוח בנק ישראל לשנת 2023.

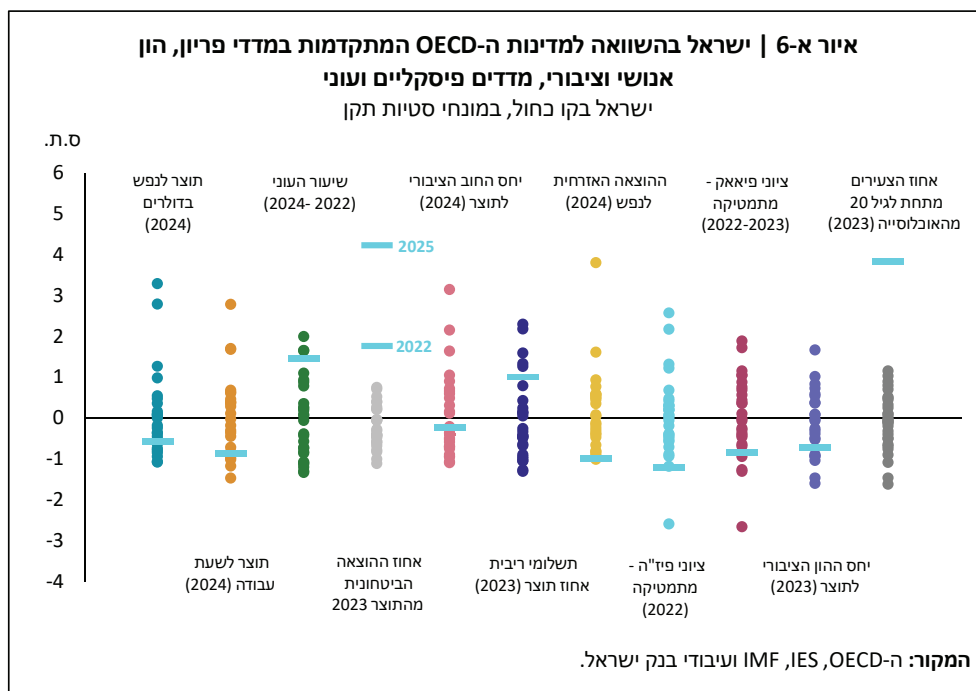
<sup>13</sup> ראו: "צירי פעולה אסטרטגיים מומלצים לממשלה", בנק ישראל (2023).

<sup>14</sup> 31 מתוך 38 מדינות OECD המוגדרות בקרן המטבע הבין־לאומית כ-Advanced Economies.

<sup>15</sup> מבין המדינות ב-OECD המופיעות באיור א-6, ל-14 מדינות יחס חוב-תוצר גבוה מישראל ול-17 מדינות יחס חוב-תוצר נמוך יותר.

ישראל נושאת נטל גבוה של תשלומי ריבית על החוב הציבורי: 3.1 אחוזי תוצר.

המתקדמות ב-OECD שיחס החוב לתוצר בהן היה דומה לזה של ישראל לפני המלחמה, נותר יחס החוב לתוצר יציב או אף ירד בשנים האחרונות. לצד זאת, ישראל נושאת גם בנטל גבוה של תשלומי ריבית על החוב הציבורי: 3.1 אחוזי תוצר, בהשוואה ל-1.9 אחוזי תוצר בממוצע שמשלמות המדינות המתקדמות ב-OECD ולשיעור דומה שישראל הייתה משלמת אילו היה שיעור הריבית על החוב דומה למדינות בעלות יחס חוב דומה<sup>16</sup>. זאת, בין היתר, בשל פרמיית סיכון גבוהה יותר המיוחסת לישראל על רקע אי-הוודאות הגיאופוליטית.



חיוני שישראל תפחית את יחס החוב לתוצר בשנים הקרובות.

בהינתן הסיכונים הגיאופוליטיים, ובפרט בהסתמך על ניסיון העבר, חיוני שישראל תפחית את יחס החוב הציבורי לתוצר בשנים הקרובות. קיימים לכך מספר נימוקים מרכזיים:

1. חוב גבוה יותר גורם לריבית ארוכת-טווח גבוהה יותר (עם גמישות מוערכת של 0.1<sup>17</sup>) וזו דוחקת את ההשקעה במשק, מביאה ליחס הון לעובד נמוך יותר בשיווי-משקל ומקטינה את קצב הצמיחה הפוטנציאלי. ניתוח של ברנד וכך (2026)<sup>18</sup> מצא כי הפגיעה המוערכת של העלייה בפועל ביחס החוב לתוצר צפויה לגרום - דרך תמסורת זו בלבד - לירידה ניכרת בקצב הצמיחה של המשק ולהביא בטווח הרחוק לתוצר פוטנציאלי נמוך יותר בכ-2 עד 3 אחוזים. זאת ועוד, עליית יחס החוב לתוצר טומנת בחובה סיכון לעלייה חדה בעלויות המימון, שאינן גדלות באופן יחסי, החל מרף מסוים שקשה לאמוד את ערכו מראש.

<sup>16</sup> מבוסס על רגרסיה ליניארית בקרב מדינות ה-OECD המוגדרות מתקדמות (למעט יפן) בין משקל החוב של המדינה בתוצר לגובה תשלומי הריבית שלה באחוזי תוצר. לרגרסיה יש כושר הסבר של 0.55.

<sup>17</sup> ע' ברנד וס' ריבון (2015), "השפעתן של המדיניות הפיסקלית והמוניטרית בישראל ושל הכלכלה הגלובלית על התשואות הריאליות של איגרות החוב הממשלתיות בישראל: בחינה מחודשת לאחר עשור". סקר בנק ישראל 88.

<sup>18</sup> ג' ברנד וג' כץ (2026), "ההשלכות של התייצבות על יחס חוב לתוצר גבוה יותר אל מול הפחתתו". הכלכלן הראשי במשרד האוצר.

2. תשלומי הריבית על החוב דוחקים שימושים אחרים, שכן הם מגבילים את האפשרות להגדיל הוצאות אזרחיות ולהפחית מיסים ואף עלולים לחייב בעתיד העלאות מיסים כדי לממןם.
3. הסיכון לעימות ביטחוני נוסף באזורנו גבוה מאשר במדינות אחרות (כפי שאכן התממש ב"שאגת הארי"). לכן נדרשות כריות ביטחון גדולות כדי להתמודד עם אירועים כאלה. הניסיון בתקופת הקורונה ובמלחמה לימד עד כמה חשובות כריות כאלה. לא במקרה האירגונים הכלכליים הבין-לאומיים וסוכנויות דירוג האשראי בוחנים את יחס החוב לתוצר כפרמטר מרכזי המשקף את יכולתן של מדינות להתמודד עם האתגרים הכלכליים והפיסקליים.
4. העולם מצוי בתקופה של ריבית גבוהה יותר ולכן כיום יקר יותר לממן את הגידול בחוב בהשוואה למשברים קודמים.

הגירעון המבני התקציבי מוערך כיום ב-3.7 אחוזי תוצר, וזאת אף לאחר עלייה מבנית של כ-1.5 אחוזי תוצר בנטל המס שבוצעה בשנה החולפת (להרחבה ראו פרק ו' בדוח זה). כדי להבטיח תוואי יציב של יחס חוב-תוצר יש להקטין את רמת הגירעון המבני בלפחות חצי אחוז תוצר, וכדי להביא לתוואי של הפחתת יחס החוב לתוצר אף נדרשת הפחתה גדולה יותר בגירעון המבני.

כדי לייצב את יחס חוב-תוצר יש להקטין את רמת הגירעון המבני בלפחות חצי אחוז תוצר.

## (2) הגדלת תקציב הביטחון

משקל ההוצאה הביטחונית בתוצר היה גבוה בהרבה מהמוצע במדינות ה-OECD המתקדמות ערב המלחמה (איור א-6), זינק במהלך המלחמה וצפוי להישאר גבוה ביחס לרמתו טרום-המלחמה גם בשנים הבאות. הממשלה מינתה את "הוועדה לבחינת תקציב מערכת הביטחון ובניין הכוח" (ועדת נגל) וזו המליצה על מסגרת תקציבית רב-שנתית מתחילת 2025, אך הממשלה לא אימצה את ההמלצות. בנובמבר 2025 הנחה ראש-הממשלה להגדיל את תקציב הביטחון ב-250 עד 350 מיליארד ש"ח בעשור הקרוב – סכום גבוה מהמלצת הוועדה, אך גם הנחיה זו לא קיבלה תוקף של החלטת ממשלה (להרחבה ראו סעיף 3א' בפרק ו' בדוח זה). עם זאת, תהליכים אלה מצביעים על ההערכה כי תקציב הביטחון יוסיף לגדול בשיעור ניכר בשנים הבאות בהשוואה לרמתו ערב המלחמה.

בעת המלחמה עלה משקל ההוצאה הביטחונית בתוצר והוא צפוי להישאר גבוה.

מנגד, מאז שנת 1995 ועד ערב המלחמה ירד משקל ההוצאה הביטחונית בקצב של כנקודת אחוז תוצר כל חמש שנים<sup>19</sup>. הירידה העקבית במשקל ההוצאה הביטחונית בתוצר תמכה אז בהפחתת יחס החוב לתוצר ובהורדת משקל המס בתוצר, בעוד שמשקל ההוצאה האזרחית (ללא ריבית) בתוצר כמעט שלא השתנה<sup>20</sup>.

## (3) השקעה בצמיחה בת-קיימה של המשק

ביחס למדינות ה-OECD המוגדרות מתקדמות, ישראל ממוקמת בקצה העליון של השליש התחתון מבחינת התוצר לנפש (אינדיקטור לרמת החיים) והתוצר לשעת עבודה (אינדיקטור לפריון) (איור א-6). התוצר לנפש בישראל גם נמוך באופן ניכר ממדינות הסמן<sup>21</sup> (כשני-שלישים מהתוצר לנפש

התוצר לשעת עבודה בישראל נמוך ביחס לרוב מדינות ה-OECD המתקדמות.

<sup>19</sup> להרחבה נוספת על התפתחות הוצאות הביטחון בעבר וחלופות לעתיד ראו תיבה ו-1 בדוח בנק ישראל 2023.

<sup>20</sup> משקל ההוצאה האזרחית בתוצר ירד מעט בתחילת המילניום ועלה מעט לקראת סוף העשור הקודם.

<sup>21</sup> מדינות לא גדולות ב-OECD בעלות פריון עבודה גבוה יחסית: אוסטרליה, אירלנד, בלגיה, דנמרק, הולנד, פינלנד ושבדיה.

הממוצע של מדינות הסמן). יתר על כן, שיעור העוני בישראל הוא כמעט כפול מהממוצע בקרב יתר המדינות - תופעה המצביעה על כך שחלק ניכר מהאוכלוסייה בישראל מצוי ברמת הכנסה נמוכה במיוחד ביחס למדינות המפותחות האחרות. בשלושת המדדים הללו לא חל שיפור ניכר במיקום היחסי של ישראל בדירוג המדינות בעשר השנים האחרונות.

מלאי ההון הציבורי ואיכות התשתיות הציבוריות נמוכים מהרמות המקובלות.

ניתוחים שונים הצביעו על שני גורמי צמיחה מרכזיים הנדרשים לקידום פרוץ העבודה: איכות ההון האנושי והשלכותיו על שוק העבודה ומדדי רווחה, ורמת ההון הפיזי<sup>22</sup>.

רמת ההון הפיזי בישראל, ובפרט מלאי ההון הציבורי<sup>23</sup> ואיכות התשתיות הציבוריות, מצויה בפיגור חריף לעומת הרמות המקובלות במדינות הסמן (איור א-6). לדוגמה, הפער בתשתיות התחבורה בא לידי ביטוי בקישוריות נמוכה בין ובתוך יישובים ובעומסים חריגים בכבישים. דבר זה מתבטא בפגיעה באיכות החיים ובצריכת הפנאי ומוביל לבזבז ניכר של משאבים ובעיקר של זמן. תופעות אלו פוגעות במישרין בצמיחת המשק וברמת החיים.

קצב הגידול המהיר של אוכלוסיית ישראל מייצר ביקוש גבוה יותר להרחבת תשתיות ציבוריות.

לאתגר המחסור בתשתיות מתווסף קצב הגידול המהיר של אוכלוסיית ישראל, המייצר ביקוש גבוה יותר להרחבת תשתיות ציבוריות ביחס למדינות ה-OECD המוגדרות מתקדמות. רק כדי לשמר את מצבה היחסי של ישראל מבחינת יחס הון פיזי לתוצר בהשוואה למדינות עם גידול אוכלוסייה מתון יותר נדרשת השקעה בתשתיות הגדולה בכ-40 אחוזים לשנה מעבר למקובל במדינות אלו<sup>24</sup>. דבר שבנק ישראל הצביע עליו בפרסומיו בעבר<sup>25</sup>. דוגמה עדכנית לתועלת הפוטנציאלית מהשקעה בתשתיות ציבוריות היא בתחום הבינה המלאכותית, שעליה מורחב בתיבה א-2.

<sup>22</sup> להרחבה נוספת ראו: "דוח מיוחד של חטיבת המחקר: העלאת רמת החיים בישראל באמצעות הגדלת פרוץ העבודה", בנק ישראל (2019), וכן: "צירי פעולה אסטרטגיים מומלצים לממשלה", בנק ישראל (2023).

<sup>23</sup> מלאי ההון הציבורי הוא סך הנכסים הפיזיים והמשאבים שבבעלות המדינה או הרשויות המקומיות, המשמשים לתמיכה בפעילות הכלכלית והחברתית של הציבור. נכסים אלו כוללים תשתיות - כבישים, גשרים, נמלים, שדות תעופה, מערכות מים וביוב, בתי-ספר, בתי-חולים, מתקני ספורט ותרבות ועוד. מלאי הון ציבורי הוא גורלי לפיתוח כלכלי ולרווחת הציבור, שכן הוא מספק את הבסיס לשירותים חיוניים ולפעילות עסקית. השקעה במלאי ההון הציבורי יכולה לעודד השקעה פרטית במגזר העסקי, לשפר את איכות החיים, להגביר את הפריון ולהוביל לצמיחה כלכלית ארוכת-טווח.

<sup>24</sup> פיתוח פשוט יחסית של משוואות צבר הון במצב עמיד נותן כי:  $\frac{K}{GDP} = \frac{I}{GDP} \cdot \frac{1+g}{g+\delta}$ ; כאשר  $g$  היא קצב צמיחת

התוצר במדינה ו- $\delta$  היא הבלאי על ההון. הצבה של  $g$  - שיעור הצמיחה של המשק: 1.1% בקרב מדינות ה-OECD ו-3% בישראל - קצב גידול התוצר בממוצע בין 1999 ל-2019. לגבי הפחת - אפשר להניח 3%. כלומר, אם מדינות משקיעות בתשתיות X אחוזי תוצר, ישראל צריכה להשקיע 1.4X. ישראל משקיעה כ-4.2 אחוזי תוצר בתשתיות בשנה, כלומר רק כדי לשמור על גודל הפער ביחס הון לתוצר דומה לממוצע ה-OECD היא צריכה להשקיע בתשתיות עוד כאחוז וחצי תוצר לערך.

<sup>25</sup> "צירי פעולה אסטרטגיים מומלצים לממשלה", בנק ישראל (2023).

## תיבה א-2: תשתית בינה מלאכותית (AI) לאומית סוגיה לאסטרטגיה הכלכלית

- « תחום ה-AI מתפתח במהירות והשלכותיו הכלכליות כבר ניכרות בהשקעות בתחום. פוטנציאל ההשפעה הכלכלית של ה-AI נרחב ובפרט עשוי להתבטא בשינויים מהותיים בתעסוקה של קבוצות עובדים שונות ובגידול בפריין העבודה.
- « באקו־סיסטם של ההייטק הישראלי פועלים מרכזי פיתוח רבים של חברות רב־לאומיות בתחומי הבינה המלאכותית. למרכזים אלה תרומה לעידוד היזמות ולהקמת תשתיות בתחום. נוסף על כך, ישראל מדורגת במיקום גבוה בהשוואה בין־לאומית במספר החברות החדשות שהוקמו ואשר עוסקות בתחומי הבינה המלאכותית ובאיכות המחקר בתחום.
- « חשוב לגבש מדיניות לקידום תשתית AI לאומית וליישמה כך שהמשק הישראלי בכלל, ותעשיית הטכנולוגיה העילית הישראלית בפרט, ישתלבו היטב בשרשרת הערך העולמית של תשתיות הבינה המלאכותית. יישום מדיניות כזאת יתרום לפוטנציאל הצמיחה של המשק.
- « בסוף 2025 הוקם במשרד ראש־הממשלה המטה הלאומי לבינה מלאכותית כדי לתכלל את פעילות הממשלה בכל הנוגע להשפעות ה-AI על המשק. בפברואר 2026 אישרה הממשלה החלטה לקידום הקמת חוות שרתים והגדרתן כתשתיות לאומיות.

תחום ה-AI<sup>1</sup> מתפתח באופן מואץ והשלכותיו הכלכליות כבר ניכרות, בין השאר, בזינוק עולמי בביקושים לשבבים ולכוח מחשוב, בהשקעות גדולות בחוות שרתים ובפיתוח מודלים ובדיווחי חברות על הטמעת AI בביצוע משימות בעבודה. על־פי הערכות שונות, פוטנציאל ההשפעה הכלכלית של הבינה המלאכותית נרחב ועשוי להתעצם בעתיד. בפרט היא עשויה להשפיע באופן ניכר על שיעור הצמיחה, התחלקות ההכנסות, פריין העבודה ומבנה היתרונות היחסיים של המשק<sup>2</sup>. תחזיות שונות מעריכות כי הטמעת AI עשויה להוסיף בין 0.1 ל-1.5 נקודות אחוז לשיעור הצמיחה השנתי של הפריין במדינות מפותחות בעשור הקרוב. זהו טווח רחב שיש לגביו חוסר־ודאות והוא תלוי בקצב החדירה, בהיקפי השימוש ובהנחות נוספות של המודלים<sup>3</sup>. בזכות המבנה הענפי שלה הכלכלה הישראלית משתייכת לקבוצת מדינות בעלות פוטנציאל גבוה לאימוץ AI. מימוש הפוטנציאל צפוי להשפיע חיובית על תוואי הצמיחה בערוצים כלכליים שונים, למשל דרך מסחר בין־לאומי (Filippucci et al., 2026).

בהשוואה בין־לאומית בשנת 2024 דורג מגזר ההייטק הישראלי במקום העשירי בהיקף ההשקעות הפרטיות בתחום ה-AI ובמקום ה-11 במספר חברות ה-AI החדשות שהוקמו במדינה - דירוג גבוה, בפרט בהתחשב בגודלה של הכלכלה<sup>4</sup>. חוקרים עם שיוך אקדמי ישראלי נמצאים בעשירייה הפותחת מבחינת דירוג המחקרים המצוטטים ביותר בתחומי ה-AI

<sup>1</sup> המונחים "AI" ו"בינה מלאכותית" משמשים במסמך זה לסירוגין.

<sup>2</sup> תיבה ה-1 בדוח בנק ישראל לשנת 2024 עסקה בהשלכות הצפויות על העובדים במשק ("ההשפעה הצפויה של 'בינה מלאכותית יוצרת' על העובדים: השלכות על מדיניות בשוק העבודה").

<sup>3</sup> במסמך של כלכלנים מה-OECD מצוטטות הערכות למנעד האפשרויות לצמיחה על המשק האמריקאי ויתר מדינות G7 (דרך צמיחת פריין העבודה וה-TFP). מנעד זה רחב ונע בין הערכות נמוכות מאוד של עלייה שנתיית ב-0.1 נקודות אחוז (Acemoglu, 2025), דרך עלייה שנתיית של כ-1 נקודת אחוז (Aghion and Bunel, 2024) ועד להערכות אופטימיות מאוד המגיעות ל-1.5 נקודות אחוז (Goldman Sachs, 2023). ממצאים אלה וחישוב עבור מדינות ה-G7 מופיעים אצל: Chaar et al. (2025).

<sup>4</sup> במספר החברות המצטבר שהוקמו בשנים 2013 עד 2024 ישראל מדורגת במקום הרביעי.

(ב-2023)<sup>5</sup>. זאת ועוד, באקו־סיסטם של ההייטק הישראלי פועלים מרכזי פיתוח רבים של חברות רב־לאומיות בתחומי הבינה המלאכותית שבהם מפותחות טכנולוגיות בינה מלאכותית; למרכזים אלה גם תרומה לעידוד היזמות בתחום. אולם לאור ההתפתחויות המדעיות והטכנולוגיות המהירות והתחרות העולמית על תשתיות פיזיות והון אנושי, כדי לממש את פוטנציאל הצמיחה של המשק הישראלי ולשמור על יתרונותיו היחסיים נדרשת מדיניות לקידום תשתיות ה-AI. מדיניות זו צריכה לכלול הנגשת תשתיות מחשוב ונתונים נרחבת יותר לאקדמיה ולמגזר העסקי, הכשרה ופיתוח של הון אנושי, הטמעת טכנולוגיות במגזר הציבורי וקביעת אסדרה מתאימה.

הבינה המלאכותית כתשתית טכנולוגית ומחשובית כלל־משקית צפויה לשפר תהליכים – החל מהתעשייה והשירותים ועד למגזר הציבורי וגופי המחקר. מיצוי ההזדמנויות הטמונות בטכנולוגיה זו מחייב היקפי השקעה גדולים להעמדת תשתיות מחשוב בעלות כוח חישוב גבוה, הזמינות ונגישות לכלל המגזרים. זיהוי צורך זה באקדמיה ובתעשייה ההייטק הוביל בשנת 2021 להשקת "התוכנית הלאומית לתשתיות מו"פ לבינה מלאכותית", בהשקעה תקציבית של מיליארד ש"ח בשנים 2021–2026<sup>6</sup>.

אחד מהישגי התוכנית הבולטים הוא הקמת מחשב־העל הלאומי הראשון, שהחל בפעילות לאימון מודלים גדולים בתחילת 2026, במימון משותף עם חברת Nebius. מחשב־על זה נועד לשמש חברות הייטק וחוקרים מהאקדמיה הישראלית שנגישותם לתשתיות כאלה נמוכה. כוח המחשוב, בהיקף של GPU 1,000, מוקצה במחיר מסובסד ודרש השקעה ממשלתית של 160 מיליון ש"ח והשקעה פרטית הגדולה פי שלושה לצורך הוספת 3,000 יחידות GPU הנמכרות בשוק החופשי<sup>7</sup>. בעקבות הערכות צוות משותף למשרד האוצר וגופי האקדמיה כי בראייה עתידית, כבר בחומש הקרוב כוח מחשוב זה אינו מספק לצורכי המחקר, נכללה בהצעת התקציב לשנת 2026 תוכנית לאספקת שירותי מחשב־על נוספים בהיקף של עד GPU 5,000 לשימוש האקדמיה על־פי קריטריונים תחרותיים, בתקציב של 1.3 מיליארד ש"ח על־פני 5 שנים. בצד ההשקעה הממשלתית קיימות במשק הישראלי גם השקעות פרטיות בתחום ובשנים הקרובות יוקמו בזכותן יחידות חישוב נוספות לשימוש חוקרים וחברות ישראליות.

מעבר להקמת מחשב־העל קידמה התוכנית הלאומית לתשתיות מו"פ לבינה מלאכותית את הטיפול בסוגיות תשתיות נוספות, ובהן תשתיות פיזיות (כמו הקמת מעבדות טכנולוגיות לחישובי־על ובינה מלאכותית), הון אנושי (למשל הענקת מלגות לתארים מתקדמים ותוכנית להבאת אנשי סגל בולטים בתחומי הבינה המלאכותית מהאקדמיה בחו"ל), תשתיות מידע, אסדרה והטמעת טכנולוגיות בינה מלאכותית<sup>8</sup>. לקראת סיומה של התוכנית הלאומית לתשתיות מו"פ לבינה מלאכותית, חשוב שיופקו תובנות ולקחים מתוך פעילותה עד כה וזאת במיוחד בנוגע לגורמים שהשפיעו על קצב הביצוע של צעדי התוכנית ביחס למתוכנן, הטמעתם של השירותים שהיא הציעה בתעשייה ובאקדמיה ושיתופי פעולה נדרשים לקידום תשתיות הבינה המלאכותית במשק הישראלי.

בתוך־כך התכנסה "ועדת נגל" לבחינת תחום הבינה המלאכותית ובאוגוסט 2025 הגישה את מסקנותיה<sup>9</sup>. הוועדה הדגישה כי צורכי תשתיות ה-AI של ישראל גדולים בהרבה מהקיים, גם לאחר הקמתו של מחשב־העל הלאומי הראשון,

<sup>5</sup> אירוס 4.3.8 ו-4.3.12 ו-1.1.11 ב-Artificial Intelligence Index Report 2025, Standford University.

<sup>6</sup> תוכנית זו היא פרי יוזמה של פורום תל"מ (תשתיות לאומיות למחקר ופיתוח), מסגרת פעולה התנדבותית לתיאום ואיגום משאבים בין הגופים הלאומיים שתשתית מחקרית גדולה יכולה לשמש אותם. בפורום זה חברים הו"ת, משרד הביטחון (מפא"ת), משרד החדשנות, המדע והטכנולוגיה, משרד האוצר ורשות החדשנות. התוכנית נסמכה על מנהלה מרכזית (ברשות החדשנות).

<sup>7</sup> ערב הקמת מחשב־העל הלאומי הראשון פעלה על אדמת ישראל תשתית חישובית ייעודית פרטית לשימושי בינה מלאכותית, אולם זו לא הייתה בזמינות גבוהה לחלק מן החברות ולחוקרים הישראליים.

<sup>8</sup> לפירוט על אודות פעילותה ראו: "התוכנית הלאומית לבינה מלאכותית – תמונת מצב 2025" <https://innovationisrael.org.il/document/ai-national-program-2025>.

<sup>9</sup> "דין וחשבון של הוועדה הלאומית להאצת תחום הבינה המלאכותית" בראשות פרופ' יעקב נגל (הוגש באוגוסט 2025).

שבעת פעילות הוועדה עדיין היה בשלבי תכנון. מסקנות הוועדה מדגישות את הצורך הדחוף לפעול לניצול יתרונותיה המובהקים של ישראל, ובהם הון אנושי איכותי, אקו־סיסטם מגוון של חברות־הזנק בתחומי ה-AI ונוכחות ניכרת של מרכזי פיתוח רב־לאומיים – כל זאת אגב השקעה לאומית נרחבת ביכולות מחשוב עתירות־עיבוד, במערכי נתונים מאובטחים, במסגרת מאסדרת מאפשרת ובהכשרה רחבה של הון אנושי. התוכנית שהגישה ועדת נגל מתווה מיזם עתיר־תקציב של כ-25 מיליארד ש"ח לחומש, המלווה בהבטחה מצד אחד, אך עם־זאת גם באי־ודאות גדולה מצד שני. זו נובעת מהקושי לצפות את עומק חדירת הטכנולוגיה ומידת השימוש בה בפועל לאורך זמן, וכן את מידת המעורבות הנדרשת של המגזר הציבורי<sup>10</sup>.

התוויית המדיניות הלאומית לישראל מחייבת בחינת תועלת מול עלות על־פני רצף של אפשרויות: מחד־גיסא, הקמת תשתית לאומית מלאה המבטיחה עצמאות אסטרטגית וביטחון נתונים ("ריבונות מחשוב"); מאידך־גיסא, שימוש "רזה" יותר בתשתית לאומית לצרכים רגישים בלבד, תוך־כדי הישענות על תשתיות פרטיות (לרבות בין־לאומיות) לצרכים שאינם רגישים, וניצול יעיל יותר של כספי הציבור המופנים לטובת הנושא.

לבחירה בתשתית לאומית רחבה יתרונות אסטרטגיים, ובהם מיצוב ישראל בחזית המרוץ העולמי בתחומי תשתיות ה-AI, אך מנגד היא דורשת תקציב לא־מבוטל - לא רק בהקמה עצמה אלא גם בתחזוקה שוטפת לאור הטכנולוגיה המתחדשת במהירות. נוסף על כך, אין כל ביטחון שלגוף לאומי יש יתרון יחסי בהקמה ותפעול של מיזם שכזה בהשוואה לחלופה של "מיקור חוץ" על־גבי תשתיות פרטיות, לרבות בין־לאומיות, וסבסוד השימוש בתשתיות אלו בהתאם לתיעודף הלאומי. תשתית המחשוב צורכת אנרגיה רבה העשויה להציב אתגר למערכת החשמל הלאומית בטווח הבינוני־רחוק. תצרוכת זו תידרש במיוחד כאשר יגדלו השימושים ב-AI בשוק הפרטי עם התפתחות הטכנולוגיה<sup>11</sup>. על־כן יש לסנכרן בין ההחלטות על היקף תשתיות המחשוב לבין היערכות משק האנרגיה – הרחבת מקורות האנרגיה והתאמת תשתית החשמל. מתוך מטרה לחזק את תשתיות הבינה המלאכותית, ב-22 בפברואר 2026 אישרה הממשלה את החלטה מס' 3907 לקידום הקמת חוות שרתים מתקדמות, הכוללת הסרת חסמי תכנון ובנייה, מגבלות בתחום השימוש באנרגיה ומנגנון ממשלתי שידון בתיאום נושא האנרגיה והיבטים נוספים, כמו השלכות סביבתיות. אולם החלטה זו אינה משקפת כוונה להגדלת יכולת הייצור של כלל מערכת החשמל.

במקביל, פורסם דוח ביניים של צוות בין־משרדי בנושא "אנרגיה לחוות שרתים"<sup>12</sup>. הצוות נועד לאפשר את התפתחות חוות השרתים תוך־כדי שמירה על יציבות ואמינות משק החשמל הלאומי. כדי להתמודד עם עליית הביקוש לחשמל בטווח הקצר המליץ הצוות להקים את חוות השרתים החדשות מחוץ לאזורי העומס של רשת החשמל, בדגש על אזורים שבהם יש פוטנציאל רב יותר לשימוש באנרגיות מתחדשות. לטווח הארוך המליץ הצוות על בחינה מעמיקה של הצורך להגדיל את יכולת הייצור של משק החשמל הישראלי, לרבות באמצעות פיתוח מקורות אנרגיה חלופיים, כדי שלא תהיה פגיעה בהבטחת צריכת החשמל של יתר הצרכנים במשק הישראלי.

בתוך רצף האפשרויות למימוש תשתית AI לאומית, מטרת המדיניות המרכזית היא שהמשק הישראלי בכלל, ותעשיית הטכנולוגיה הישראלית בפרט, ישתלבו היטב בשרשרת הערך העולמית של תשתיות הבינה המלאכותית. השתלבות זו נועדה להבטיח את חשיבותה של ישראל בתעשייה העולמית ולשמר את מעמדה בחזית הטכנולוגיה העולמית. בהקשר

<sup>10</sup> תקציב זה גבוה בהרבה מתקציב התוכנית הקודמת לבינה מלאכותית שהוקמה ברשות החדשנות. הפילוח התקציבי המוצע כולל 18 מיליארד ש"ח עבור תשתיות מחשוב, אנרגיה ותפעול וכ-3 מיליארד ש"ח עבור תוכניות אקדמיות והכשרות, ויתרת התקציב תופנה לתוכניות לאומיות לקידום אתגרים רוחביים (Moonshots) ולהקמת מכון לאומי לבינה מלאכותית.

<sup>11</sup> על-פי הערכות רשות החשמל שהוצגו בכנסת בדיון ועדת המשנה של ועדת המדע והטכנולוגיה לנושא בינה מלאכותית וטכנולוגיות מתקדמות (ב-25 בנובמבר 2025), ב-2024 עמדה צריכת חוות השרתים על כ-0.5 אחוזים בלבד מהצריכה המשקית, אך צפויה לעלות ל-5-7 אחוזים מסך הצריכה עד 2030 – קפיצה ניכרת בתוך פחות מחמש שנים.

<sup>12</sup> צוות זה כלל נציגים ממשד האוצר, המטה הלאומי לבינה מלאכותית, משרד האנרגיה, רשות החשמל, רשות החדשנות, המשרד להגנת הסביבה ומנהל התכנון. פרסום מסקנות הביניים מופיע בקישור: [https://www.gov.il/he/pages/press\\_190226](https://www.gov.il/he/pages/press_190226).

זה, צירופה של ישראל ליוזמת "Pax Silica"<sup>13</sup> שנוסדה בדצמבר 2025 מהווה איתות אסטרטגי חשוב להייתה שחקנית מפתח בברית הטכנולוגית העולמית.

לצד ההתפתחויות המהירות בתעשייה הטכנולוגית חשוב להיערך להשפעות ה-AI על הפעילות הממשלתית והעסקית במשק. השפעת ה-AI על התעסוקה, מערכות החינוך, הבריאות ותחומים נוספים עשויה להיות נרחבת ועל המדיניות הממשלתית להיערך לכך על-מנת לנצל את ההזדמנויות הטמונות בכך ולמתן את הסיכונים. כמו-כן חשוב לקדם את האסדרה הנדרשת כדי להימנע מעיכוב ההטמעה של יישומי ה-AI לצד מתן מענה למורכבויות פוטנציאליות הטמונות בהם. לסיכום, מיצוי פוטנציאל הצמיחה הטמון בבינה המלאכותית מחייב סנכרון בין השקעה בתשתיות פיזיות (מחשוב ואנרגיה) לבין פיתוח הון אנושי, אסדרה מאפשרת ושמירה על מעמדה הבין-לאומי של ישראל. בספטמבר 2025 הוקם במשרד רה"מ המטה הלאומי לבינה מלאכותית והוגדר הצורך בתקציבי חומש, אך טרם נקבע גובהם<sup>14</sup>. הצורך להשתתף במרוץ העולמי המואץ בתחום זה לטובת קידום צמיחת המשק מחייב כי ההיערכות בתחום זה תהיה רכיב מרכזי במדיניות הכלכלית בשנים הקרובות.

### מקורות:

Acemoglu, D. (2024), "The simple macroeconomics of AI", *Economic Policy*, vol 40(121), pages 13-58.

Aghion, P. and S. Bunel (2024), "AI and Growth: where do we stand", Unpublished policy note.

Chaar, T., F. Filippucci, C. Jona-Lasinio, and G. Nicoletti (2025), "AI and the Global Productivity Divide: Fuel for the Fast or a Lift for the Laggards?", *OECD Artificial Intelligence Papers*, No. 51.

Filippucci, F. P. Gal K. Laengle, M. Schief and M.A. Yildirim (2026), "AI Meets Trade: Global Linkages and the Cross-Country Distribution of the Gains from AI", *OECD Artificial Intelligence Papers* No. 57.

Goldman Sachs (2023), "Upgrading Our Longer-Run Global Growth Forecasts to Reflect the Impact of Generative AI". <https://www.gspublishing.com/content/research/en/reports/2023/10/30/2d567ebf-0e7d-4769-8f01-7c62e894a779.html>.

The AI Index 2025 Annual Report," AI Index Steering Committee, Institute for Human-Centered AI," Stanford University, Stanford, CA, April 2025. <https://doi.org/10.48550/arXiv.2504.07139>.

"דין וחשבון של הוועדה הלאומית להאצת תחום הבינה המלאכותית", בראשות פרופ' יעקב נגל (הוגש באוגוסט 2025).

"התוכנית הלאומית לבינה מלאכותית – תמונת מצב 2025"

<https://innovationisrael.org.il/document/ai-national-program-2025>

<sup>13</sup> מהלך אסטרטגי בהובלת ארה"ב ליצירת ברית בין מעצמות טכנולוגיות מערביות כדי להבטיח עמידות שרשראות אספקת טכנולוגיה מתקדמת, בין היתר בתחומי ה-AI והמוליכים-למחצה.

<sup>14</sup> החלטת ממשלה 3375 מספטמבר 2025.

הישגי התלמידים בישראל נמוכים בהשוואה בין־לאומית (איור א-6) - ממצא המצביע על איכות בלתי־מספקת של שירותי החינוך. פערים אלה משתקפים בהמשך בשוק העבודה: מיומנויות העובדים בישראל נמוכות יחסית ובעלות שונות גבוהה במיוחד בהשוואה למדינות אחרות (איור א-6)<sup>26</sup>. רמת מיומנויות נמוכה תורמת לפריון העבודה הנמוך בישראל<sup>27</sup> (איור א-6), המהווה את הגורם המרכזי הפוגע ברמת החיים בישראל ומעלה בה את יוקר המחיה.

צורכי החינוך בישראל גבוהים במיוחד, שכן לישראל שיעור גבוה של תלמידים ביחס לאוכלוסייה<sup>28</sup>. יתר על כן, בישראל השתרשה היסטוריה מדיניות הנותנת מענה למגוון האתני־תרבותי של האוכלוסייה באמצעות ריבוי זרמי־חינוך. כך, לצד זרם החינוך הממלכתי פועלות מערכות נפרדות של זרמי חינוך חרדיים, שהיקפם גדול כבר עתה והוא הולך וגדל. בזרמים אלה קיימת גם הפרדה בין בנים לבנות, ורבים ממוסדותיהם אינם מלמדים את תלמידיהם – בעיקר הבנים – כישורים הנדרשים לשוק העבודה (לימודי "ליבה"). גם בחברה הערבית קיים זרם חינוך (ממלכתי) נפרד והישגי תלמידיו במבחנים משווים, מקומיים ובין־לאומיים נמוכים במיוחד. זאת ועוד, גם במערכת החינוך הממלכתית קיימת הפרדה בין חינוך ממלכתי לחינוך ממלכתי־דתי, שגם בו קיימת הפרדה מגדרית הכופה הקטנה של גודל הכיתות. מציאות זו של ריבוי זרמי־חינוך מגדילה מאוד את עלויות המערכת והופכת כל שינוי ושיפור של המערכת למאתגרים במיוחד. עם זאת, שיפור וייעול מערכת החינוך נושאים בחובם תשואה גבוהה, גם אם תוצאותיהם אינן ניכרות בטווח הקצר<sup>29</sup>. שיפורה של מערכת החינוך חשוב במיוחד נוכח השינויים הטכנולוגיים הצפויים בשנים הקרובות, שכן ללא רכישת מיומנויות בסיסיות לא יידעו תלמידים אלה, בבואם לשוק העבודה, לנצל את השינויים הטכנולוגיים לטובת העלאת פריון העבודה. לצד זאת, השינויים הטכנולוגיים מציעים גם אפשרויות לשיפור מערכת החינוך עצמה, ובעלויות נמוכות.

רמת המיומנויות הנמוכה יחסית של הבגירים בישראל באה לידי ביטוי באופן בולט במיוחד בשוק העבודה: מעבר לפריון העבודה הנמוך כאמור לעיל, בישראל שיעור העובדים בעלי שכר נמוך<sup>30</sup> הוא גבוה במיוחד (מקום שני) בהשוואה למדינות ה-OECD המתקדמות - כמעט רבע מהעובדים לעומת ממוצע של 15 אחוזים בקרב המדינות האחרות. קיים גם מתאם גבוה בין רמת המיומנויות והשכר הנמוך לבין קבוצות האוכלוסייה שאליהן משתייכים העובדים, ובפרט לאוכלוסייה החרדית והערבית. הדבר מתבטא גם בייצוגם הנמוך של העובדים ממגזרים אלה בענפי הכלכלה המתקדמים ובראשם ההייטק (ראו דיון בסעיף הבא). מכאן גם הפוטנציאל הגדול הטמון בשדרוג הישגי האוכלוסיות האלה במערכת החינוך - הן להגדלת התוצר הפוטנציאלי הן להקטנת שיעור העוני בטווח הרחוק יותר<sup>31</sup>.

הישגי התלמידים ומיומנויות העובדים בישראל נמוכים בהשוואה בין־לאומית.

צורכי החינוך בישראל גבוהים במיוחד, שכן לישראל שיעור גבוה של תלמידים ביחס לאוכלוסייה.

שיפור וייעול מערכת החינוך נושאים בחובם תשואה גבוהה בטווח הארוך.

רמת המיומנויות הנמוכה יחסית של הבגירים בישראל באה לידי ביטוי בשוק העבודה.

<sup>26</sup> להרחבה על הישגי הבגירים בגל השני של סקר המיומנויות PIAAC ובהשוואה לגל הראשון ראו: ספי בכר ואלעד דה־מלאך (2024). "מיומנויות האוכלוסייה בישראל בהשוואה בין־לאומית: ממצאים ראשוניים מסקר PIAAC לשנים 2022-2023", סדרת ניתוחי מדיניות וסוגיות מחקריות, בנק ישראל, חטיבת המחקר.

<sup>27</sup> ראו לדוגמה דוח בנק ישראל פרק ה' בשנת 2018 המלמד כי עלייה ברמת המיומנויות הממוצעת של העובדים בישראל לרמה הממוצעת של מדינות ה-OECD עשויה להביא לגידול של כמעט 3 אחוזים בפריון העבודה.

<sup>28</sup> פריון הילודה בישראל עמד על 2.9 לידות לאישה, לעומת ממוצע של 1.5 בקרב מדינות ה-OECD, והוא הגבוה מבין כל המדינות המתקדמות ב-OECD.

<sup>29</sup> הערכת התשואה הגבוהה להשקעה נוספת בחינוך מתבססת בעיקר על מודל הצמיחה ארוך־הטווח של בנק ישראל, לצד ספרות בין־לאומית ענפה. ראו דיון בנושא בדוח מיוחד של חטיבת המחקר: "העלאת רמת־החיים בישראל באמצעות הגדלת פריון העבודה", בנק ישראל (2019).

<sup>30</sup> פחות משני שלישים מהשכר החציוני מתוקן לחלקיות משרה.

<sup>31</sup> כך, לדוגמה, הגדלת היצע העבודה של נשים חרדיות בעשרים השנים האחרונות הביאה לכך שמשקי בית חרדים הם אלו שבממוצע הגדילו את הכנסתם הכלכלית בשיעור הרב ביותר בהשוואה למשקי בית יהודים לא־חרדים ולמשקי בית ערבים.

שיעורי התעסוקה של גברים חרדים ושל נשים ערביות נמוכים מאוד בהשוואה לשאר האוכלוסייה.

במגזר ההייטק קיים תת-ייצוג בולט לאוכלוסייה הערבית והחרדית.

מרכיב נוסף המקטין את התוצר לנפש בישראל בשל ניצול חלקי של ההון האנושי נוגע לשיעורי התעסוקה הנמוכים של שתי קבוצות אוכלוסייה: בשנת 2025 שיעורי התעסוקה של גברים חרדים (53 אחוזים) ושל נשים ערביות (49 אחוזים) הם נמוכים מאוד בהשוואה לשאר האוכלוסייה. יתר על כן, בעוד שבנוגע לנשים מהחברה הערבית קיימת מגמה ברורה של עלייה לאורך זמן (אפקט קוהורטה חיובי), המשקפת בעיקר את העלייה ברמת ההשכלה שלהן, הרי שבקרב הגברים החרדים השיפור איטי מאוד ובשנים האחרונות אף נעצר (להרחבה בסוגיה זו ראו פרק ז' בדוח בנק ישראל 2022). מגזר ההייטק בישראל הוא מוביל בכלכלה העולמית ושואב אליו את העובדים המיומנים ביותר. שיעור התעסוקה בו בישראל (11% מהמועסקים)<sup>32</sup> גבוה בשיעור ניכר לעומת שאר מדינות ה-OECD המוגדרות מתקדמות והוא אחראי על למעלה מ-40 אחוזים מהצמיחה של התוצר העסקי בישראל בשנים האחרונות. פערי המיומנויות בין עובדי ההייטק לשאר העובדים במשק גבוהים במיוחד בהשוואה בין-לאומית ופערים אלה באים לידי ביטוי בפערי שכר בין עובדי ההייטק ליתר העובדים במשק. פערים אלה התרחבו עוד יותר בעשור האחרון והם מהגבוהים בקרב מדינות ה-OECD.<sup>33</sup> במגזר ההייטק קיים תת-ייצוג של פלחים מסוימים באוכלוסייה, הבא לידי ביטוי בשימור פערים חברתיים, ואולי גם באי-מיומנויות פוטנציאל הצמיחה של הענף. בשנים האחרונות לא חלה עלייה בחלקם של עובדים מהחברה הערבית בקרב המועסקים במגזר ההייטק, למרות עלייה ניכרת שנרשמה בעשור האחרון בשיעור הערבים מקרב בוגרי לימודי מקצועות ההייטק. שיעורם של הגברים החרדים הצעירים מכלל המועסקים במגזר ההייטק נותר נמוך מאוד לאורך העשור, למרות פתיחת מסלולים ייעודיים במכונות קדם-אקדמיות וקמפוסים ייעודיים. מנגד, שיעור הנשים החרדיות המועסקות במגזר ההייטק עלה בעשור האחרון ואף מתקרב לחלקן היחסי באוכלוסייה. זאת על-רקע פתיחת מסלולי הנדסאות תוכנה לא-אקדמיים בפיקוח המכון הממשלתי להכשרה טכנולוגית (מה"ט) בסמינרים של רשת 'בית יעקב', שסייעו להשתלבות נשים חרדיות צעירות בתעסוקה בהייטק. שכרן, עם-זאת, עודנו נמוך יחסית לשכר יתר העובדים במשלח-יד טכנולוגיים במגזר ההייטק בשל העובדה שייצוגן בתפקידי הליבה בהייטק נמצא בחסר - מצב המשקף ככל הנראה איכות נמוכה יותר של מסגרות ההוראה שבהן הן לומדות לרוב בהשוואה לאוניברסיטאות.<sup>34</sup> בהשוואה למגזר ההייטק, ענפי משק אחרים, כמו בינוי<sup>35</sup>, מסחר וענפי-משנה בתעשייה, סובלים מפריון עבודה נמוך, רמת מיומנויות עובדים נמוכה ונטייה נמוכה לחדשנות.

מתן מענה הולם לצורכי הפיתוח של המשק, ובכלל זה צמצום פערים בפריון העבודה המשקי מול מדינות מתקדמות, דורשים הן רפורמות מבניות הן משאבים ציבוריים ניכרים. בדו"ח המיוחד של חטיבת המחקר להעלאת רמת החיים (2019) הוערך היקף ההשקעה הנדרש בכ-3 אחוזי תוצר לשנה. לצד זאת חשוב לזכור שהקצאת משאבים כשלעצמה אינה מספקת. כך למשל, למרות גידול ניכר בהוצאה הריאלית לתלמיד של כ-40 אחוזים ב-10 השנים האחרונות, הראו הישגי מערכת החינוך שיפור מוגבל, אם בכלל, כפי שמתבטא, למשל, במבחנים הבין-לאומיים. גם הקצאת

<sup>32</sup> להשוואות בין-לאומיות של מגזר ההייטק בישראל ראו לדוגמה: ג' ברנד, א' דה-מלאך ו' פטרפרינד (2025), "הרכב ההון האנושי ופרמיית השכר במגזר ההייטק בישראל", סדרת ניתוחי מדיניות וסוגיות מחקריות, בנק ישראל, חטיבת המחקר. וכן מצגת נגיד בנק ישראל בכנס "50 שנה לרשות החברות הממשלתיות: מובילים את כלכלת המחר".

<sup>33</sup> ג' ברנד, א' דה-מלאך ו' פטרפרינד (2025), "הרכב ההון האנושי ופרמיית השכר במגזר ההייטק בישראל", סדרת ניתוחי מדיניות וסוגיות מחקריות, בנק ישראל, חטיבת המחקר.

<sup>34</sup> א' דה-מלאך ו' שדה (2025), "השתלבות האוכלוסייה הערבית והחרדית במגזר ההייטק בישראל", סדרת ניתוחי מדיניות וסוגיות מחקריות, בנק ישראל, חטיבת המחקר.

<sup>35</sup> בענף הבינוי ישנו פער ניכר בפריון העבודה בהשוואה למדינות הסמן. שיפור מיומנויות העובדים והרחבת השימוש בטכנולוגיות מתקדמות בענף הבינוי צפויים לסייע בסגירת הפער בפריון העבודה.

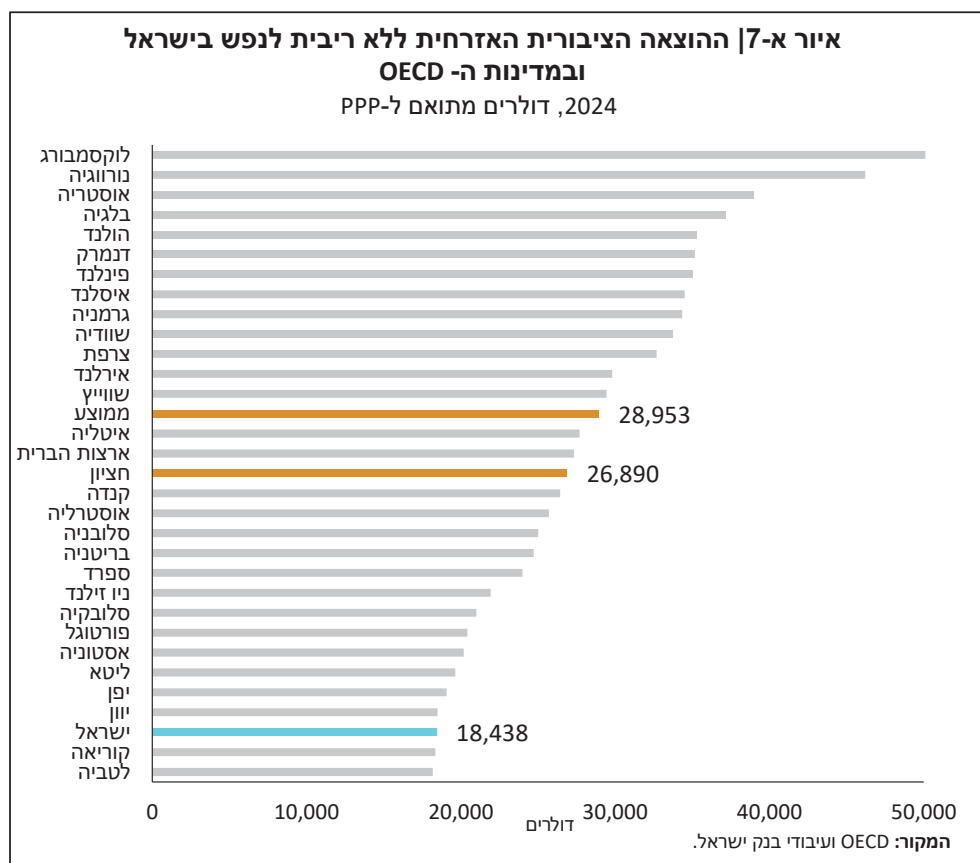
למרות גידול בהוצאה הריאלית לתלמיד הראו הישגי מערכת החינוך שיפור מוגבל במבחנים הבין-לאומיים.

משאבים לפיתוח תשתיות חשוב שתתמקד בהשקעות שבהן התשואה למשק היא הגבוהה ביותר. חשוב אפוא שהקצאת משאבים תלווה בתוכניות לשיפור אפקטיביות המערכות והתאמת תהליכי העבודה.

#### (4) שמירה על רמת החיים השוטפת של הציבור ואיכות השירותים הציבוריים

הדיון באתגרי המדיניות שהוצג בסעיפים הקודמים מצביע על התועלות הגדולות שהמשק יכול להפיק מהגדלת ההשקעות בתשתיות ובהון אנושי ומבניית כריות ביטחון פיסקליות שיבססו את עמידות המשק לקראת משברים עתידיים. לצד הגידול המסתמן בעלויות הביטחון בטווח הנראה לעין, על-פי ההחלטות המקודמות בקרב מקבלי ההחלטות, נראה כי נדרש בעת הנוכחית ויתור על מקורות המשמשים לצרכים אחרים במשק, תוך-כדי פגיעה ברמת החיים השוטפת, כדי לממן הוצאות אלה. הבחירה של הרכב ההתאמה תלויה בצרכים ובהעדפות של כל מדינה, אך על טווח האפשרויות אפשר ללמוד מהשוואה בין לאומית של רמת ההוצאה הציבורית האזרחית לנפש (איורים א-6 ו-א-7) ושל נטל המס הנמוך יחסית (ראו בדוח זה בפרק 7, איור 7-1). בשנת 2024 הייתה ההוצאה הציבורית ללא ריבית לנפש בישראל רק שני שלישים מהמוצע של מדינות ה-OECD המוגדרות מתקדמות (איור א-7), כאשר התוצר לנפש בישראל היה 78 אחוזים מהמוצע במדינות אלה.

ההוצאה הציבורית האזרחית ללא ריבית לנפש מהווה רק שני שלישים מהמוצע של מדינות ה-OECD המתקדמות.



שחיקת השכר במגזר  
הציבורי באה לידי ביטוי  
גם בשחיקה ניכרת  
במיומנויות העובדים  
במגזר הציבורי.

אחד הרכיבים החשובים של ההוצאה הציבורית האזרחית הנמוכה בישראל וייצובה ברמות הנמוכות בשנים האחרונות הוא השכר הנמוך במגזר הציבורי. השחיקה המתמשכת בשכר במגזר הציבורי נמשכה גם השנה בעוד במגזר העסקי המשיך השכר לעלות בקצב מהיר יותר בהשוואה לשכר במגזר הציבורי (איור ו-5 בפרק ו' של דוח זה). על-פי רגרסיית שכר, המתחשבת במאפייני העובדים ובכישורים המדידים שלהם, שיעור השחיקה היחסי חצה כבר את רף 10 האחוזים. שחיקה זו באה לידי ביטוי גם בשחיקה ניכרת במיומנויות העובדים במגזר הציבורי, ובפרט בקרב גברים צעירים, הן בהשוואה בין-לאומית הן ביחס לעובדים במגזר העסקי<sup>36</sup>, עם השלכות שליליות פוטנציאליות על איכות השירות הציבורי, לרבות בתחומים בעלי חשיבות רבה לצמיחת המשק. מכאן עולה כי המשך שחיקת השכר היחסי במגזר הציבורי שולל, כנראה, יכולת לסמוך על גורם זה כעל מקור בעל ערך לצמצום עתידי של ההוצאה הציבורית. יתר על כן, צמצום פערי השכר במגזר הציבורי מחייב הוצאה בסדרי גודל מקרו-כלכליים: כל אחוז עלייה בשכר במגזר הציבורי כרוך בעלות תקציבית נטו של כמיליארד ש"ח לשנה<sup>37</sup>. לאור זאת חשוב לבחון במסגרת הסכמי השכר הבאים במגזר הציבורי הן דרכים לייעל את עבודת המגזר - למשל באמצעים טכנולוגיים - הן חלופות להגדלת אטרקטיביות המגזר בדרכים שנושאות בחובן עלות שוטפת נמוכה יחסית.

השוואה בין-לאומית  
הצביעה על כך שהמיסים  
בישראל, ובפרט הישירים,  
נמוכים ביחס למדינות  
ה-OECD המתקדמות.

רמת ההוצאה האזרחית הנמוכה בישראל מייצרת קושי אמיתי לצמצמה ככלי להתמודדות עם מיומן הצרכים הביטחוניים, ההשקעות והפחתת החוב. אינדיקציה לקושי זה התקבלה בשנתיים האחרונות שבהן, למרות הגידול החריג בהוצאות הבטחון וההכרח לממן אותו, לא פחתו הוצאות אזרחיות אחרות, וזאת על אף הקפאת השכר במגזר הציבורי (ראו איור ו-4 בפרק ו' בדוח זה). הקושי להפחית הוצאות מחדד את החשיבות של החלופה של העלאת מקורות ההכנסה לשם מיומן הצרכים הביטחוניים, ההשקעות והפחתת החוב. אומנם, המשמעות של העלאת המיסים וביטול פטורים ממס היא פגיעה ברמת החיים בטווח הקצר, אך ההשוואה הבין-לאומית הצביעה על כך שהמיסים בישראל, ובפרט המיסים הישירים, נמוכים ביחס למדינות ה-OECD המתקדמות (להשוואה בין נטל המס של ישראל למדינות OECD מתקדמות ראו איור ו-1 וכן תיבה ו-2 בפרק ו' בדוח זה, המלמדת כי משקל סך המס בהכנסה בהשוואה בין-לאומית נמוך במיוחד במרכז התפלגות ההכנסות של משקי הבית).

### ג. המלצות מדיניות להתמודדות עם האתגרים המקרו-כלכליים

הניתוח לעיל מצביע על כך שפערי התשתיות וההון האנושי בהשוואה למדינות מתקדמות פוגעים בצמיחה ארוכת-טווח בישראל. בהינתן ההוצאות הגדולות הצפויות על ביטחון יתקשה המשק, ללא הגדלה ניכרת של ההכנסות ממיסים, להחזיר את החוב לתוואי יורד ולהתמיד בקצב צמיחה בר-קיימה תוך-כדי צמצום הפערים ברמת החיים בינינו לבין מדינות הסמן ב-OECD. ההתמודדות עם אתגרים אלה דורשת מדיניות רב-ממדית, המשלבת צעדים פיסקליים ממוקדים עם רפורמות מבניות ארוכות-טווח. חשוב שבמסגרת תקציבי 2027-2028 תגובש תוכנית אסטרטגית המתמודדת עם האתגרים שהוצגו לעיל. המלצות להלן נועדו לתת מענה משולב שיניח תשתית לצמיחה בת-קיימה.

<sup>36</sup> י' מזר (2025), "איכות ההון האנושי של העובדים הצעירים במגזר הציבורי", סדרת ניתוחי מדיניות וסוגיות מחקריות, בנק ישראל, חטיבת המחקר.

<sup>37</sup> לאחר ההחזר של מס הכנסה עליו.

## 1. מימוש תוואי פסקלי להקטנת הגירעון יחס החוב לתוצר

ראשית חשוב שהממשלה תשיב על כנם את סדרי העבודה התקציביים ותגדיר מחדש יעדים פסקליים רב־שנתיים אמינים (לפירוט ראו סעיף 1 בפרק ו' של דוח זה)<sup>38</sup>. לצורך זה יש לגבש תוואי הוצאות והכנסות שיבטיח הפחתה הדרגתית של הגירעון המבני ואת החזרת יחס החוב לתוצר לתוואי יורד החל משנת 2027. צעד זה חיוני לנוכח הזינוק ביחס החוב לתוצר בעקבות המלחמה, הריבית הגבוהה שישראל משלמת על החוב בהשוואה לרוב המדינות המפותחות והצורך לצבור מחדש כריות פסקליות.

לאור העלייה הצפויה בשיעור ההוצאה הביטחונית בתוצר בהשוואה למה שהיה צפוי ללא המלחמה, מתעצם האתגר של הממשלה לאתר מקורות שיאפשרו את הפחתת יחס החוב לתוצר, לצד ההשקעות הדרושות לתמיכה בצמיחת המשק באופן מתמשך. פערי התשתיות וההון האנושי בהשוואה למדינות מתקדמות פוגעים בצמיחה ארוכת־הטווח בישראל. על־כן תוואי זה ידרוש שילוב של הגדלת הכנסות, דרך העלאת שיעורי המס והרחבת בסיס המס (ביטול פטורים ממס). נכון להתחיל במיסים המטפלים בהשלכות של השפעות חיצוניות שליליות על איכות החיים והסביבה, כגון אגרות גודש, מס פחמן, מס נסועה ומס על כלים חד־פעמיים, וכן מיסים על התנהגויות "שליליות", המובילות להגדלת העלות הציבורית, כמו המס על משקאות ממותקים. כמו־כן רצוי לבחון באופן מקיף את מבנה מערכת המס כולה, למשל באמצעות ועדה ציבורית, דבר שגם זכה להמלצה של קרן המטבע הבין־לאומית<sup>39</sup>, ובסקירה של ארגון ה-OECD על ישראל<sup>40</sup>.

חשוב גם לפעול לשינוי הרכב ההוצאות לטובת הוצאות תומכות־צמיחה. להעלאת קצב הצמיחה הפוטנציאלי תתרום מדיניות שתביא לכניסתם לשוק העבודה של נשים ערביות נוספות ובעיקר של גברים חרדים נוספים. חלק ניכר ממדיניות כזאת ראוי לממן באמצעות הסטת תקציבים קיימים שיוצרים כיום תמריצים שליליים לתעסוקה. הגדלת התוצר בעזרת השקעות ותמריצים כגון אלו להעלאת הפריון והגדלת היצע העבודה תביא בטווח הבינוני גם להפחתה ביחס החוב לתוצר. עם־זאת, דרכי הביצוע של רכיבי המדיניות שמתבססים על הגדלת ההשקעות בטווח הקצר יצטרכו להתחשב בשינוי במאזן הסיכונים עקב הצטמצמות הכריות הפיסקליות בשנים האחרונות.

## 2. תוכנית רב־שנתית להוצאה ביטחונית בת־קיימה

יש לאמץ תוואי ברור ואמין של הוצאה ביטחונית, המספק מצד אחד את צורכי הביטחון ומצד שני מותיר מקום להשקעה נוספת בתשתיות אזרחיות. נדרשת הכרעה ממשלתית ברורה על היקף תקציב הביטחון הקבוע לטווח הבינוני, כוללת בהערכת הסיכונים הגיאופוליטיים. הכרעה זו תשמש בסיס מוסכם לתכנון התקציבי הרב־שנתי. זאת, בין היתר, תוך־כדי הבאה בחשבון של השלכות כלכליות וחברתיות של דחיקת תקציביים אזרחיים או העלאת מיסים ואת אי־הוודאות לגבי היקף הסיוע הביטחוני האמריקני בשנים הקרובות.

יש לגבש תוואי הוצאות והכנסות שיבטיח את החזרת יחס החוב לתוצר לתוואי יורד החל משנת 2027.

כיוון שההוצאה האזרחית נמוכה בישראל קשה לצמצמה ככלי להתמודדות עם מימון הצרכים הביטחוניים.

יש לאמץ תוואי ברור ואמין של הוצאה ביטחונית.

<sup>38</sup> בעוד שבתקופת מלחמה התרת הכללים הפיסקליים מתקבלת בשווקים בהבנה יחסית, הרי שחזרה לתקופת שגרה מחייבת משמעת פיסקלית.

<sup>39</sup> דוח ראשוני של קרן המטבע (פברואר, 2026).

<sup>40</sup> OECD Economic Surveys: Israel 2025 (2025).

## 3. השקעה רחבת-היקף בתשתיות ציבוריות

הפיגור בהיקף התשתיות ואיכותן דורש קפיצת מדרגה בהשקעה בתשתיות ציבוריות.

הפיגור בהיקף ובאיכות התשתיות דורש קפיצת מדרגה בהשקעה בתשתיות ציבוריות - בתחבורת הסעת-המונים כמו רכבות, אוטובוסים ומטרו; בתשתיות תקשורת, בינה מלאכותית ואנרגיה - כדי להביא לצמצום הפערים מול מדינות הסמן ולהתמודד עם קצב הגידול המהיר של האוכלוסייה בישראל. חלק מהשקעות אלה דורשות הקצאה תקציבית ניכרת וחלקן מבוצעות באמצעות המגזר העסקי אך דורשות תמיכה אסדרתית ותכנונית מצד המגזר הציבורי. השקעות אלו ישפרו את פריון העבודה, יפחיתו עומסים ויגדילו את קצב הצמיחה הפוטנציאלי. מומלץ שחלק מהמימון יעשה באמצעות שילוב של תקציבים ציבוריים ומעורבות המגזר העסקי, במיוחד במיזמים יקרים שהתועלת שלהם מכוונת לציבור מסוים, כמו למשל מיזם המטרו.

## 4. מערכת החינוך

יש להתנות בלימודי ליבה מימון ציבורי למערכות החינוך השונות ולאכוף תנאי זה.

האוכלוסייה בישראל גדלה בקצב מהיר והשיעור הגבוה והחריג של הצעירים (איור א-6) בה, בצד האתגרים, טומן בחובו פוטנציאל רב לצמיחה מבוססת-חדשנות<sup>41</sup>. עם-זאת, בשל הגידול הצפוי בשיעורם באוכלוסייה של גברים חרדים בגילי העבודה (אשר עתיד להכפיל את עצמו עד שנת 2047), וללא שינוי בתוואי התעסוקה שלהם ובכושר ההשתכרות שלהם, שתלוי ברכישת השכלה מתאימה לשוק העבודה - בראש ובראשונה לימודי מתמטיקה, אנגלית ומדעים ברמה נאותה - עלולה הזדמנות זו להתפספס ולהפוך במקום-זאת למכשול. תרחיש כזה צפוי לפגוע בפוטנציאל הצמיחה ולהותיר את המשק הישראלי מאחור<sup>42</sup>. על-כן, יש להתנות מימון ציבורי למערכות החינוך השונות בראש ובראשונה בלימודי ליבה, ובעיקר מתמטיקה, אנגלית ומדעים, המאפשרים השתלבות בכלכלה בת-זמננו. זאת יש לעשות תוך-כדי אכיפה יעילה של מימוש תנאי זה וברמה נאותה. זהו צעד חיוני לניצול הפוטנציאל הדמוגרפי ולהבטחת צמיחה בת-קיימה.

זיהוי עדכני של החסמים העיקריים במערכת החינוך - בין אם באופן ההטמעה של טכנולוגיות חדשות ובין אם בריבוי תלמידים בכיתה, איכות מורים נחותה או הסכמים קיבוציים שמקשים על ישום רפורמות חשובות - זיהוי זה הוא הכרחי למציאת פתרון לשיפור הישגי התלמידים, להעלאת מיומנויות העובדים בעתיד ולהתמודדות עם השינויים הטכנולוגיים הצפויים.

<sup>41</sup> כל גידול של סטיית תקן בגיל האוכלוסייה החציוני מפחית את הסיכוי ליזמות ב-2.5 נקודות אחוז, כ-40 אחוזים משיעור היזמות הממוצע. ראו:

James Liang, Hui Wang, and Edward P. Lazear (2018). "Demographics and Entrepreneurship." Journal of Political Economy 126, pp 140-176

ישראל מאופיינת בשיעור יזמות גבוה בהשוואה למדינות המתקדמות ב-OECD וכן בהשוואה למדינות הסמן <https://www.gemconsortium.org>. שיעור זה מוסבר במאמר בגיל הצעיר החציוני הנמוך יותר בישראל וכן במשך השירות הצבאי הממושך. זאת ועוד, על-פי סקר המיומנויות PIAAC, לצעירים ישנה נטייה/גישה טכנולוגית טובה יותר ומסוגלות רבה יותר ללמוד בהשוואה למבוגרים. לפי נתוני סקר כוח-אדם, זמן חיפוש העבודה של צעירים נמוך יותר, הם משכילים יותר והסיכוי שהם יעבדו במגזר ההייטק הוא גבוה יותר.

<sup>42</sup> אובדן התוצר לנפש כתוצאה מאי-התכנסות של תעסוקת הגברים החרדים והשכלתם לרמות של האוכלוסייה היהודית הלא-חרדית צפוי להגיע ב-2065 לכ-6 אחוזים. ראו: מצגת נגייד בנק ישראל לרגל פרסום דוח בנק ישראל לשנת 2023.

## 5. קידום תוכנית חומש חדשה לחברה הערבית

תוכניות החומש לחברה הערבית (תוכנית 922 בשנים 2016–2021 ותוכנית 550 לשנים 2022–2026) היוו כלי מרכזי ומוכח לצמצום פערים בין החברה הערבית לחברה היהודית הלא־חרדית בתחומים רבים כגון חינוך, השכלה גבוהה, תעסוקה, תשתיות, תחבורה, דיור ועוד<sup>43</sup>. לצד התקדמות זו קיימים עדיין פערים ניכרים בין יהודים לערבים בתחומים רבים<sup>44</sup>. תוכנית החומש הנוכחית (550), שבשנה הבאה יפוג תוקפה, נועדה לשמר ולהרחיב את הישגי תוכנית החומש הקודמת. נוכח תרומתן של תוכניות אלה לצמצום פערים וקידום ההון האנושי בחברה הערבית וממצאי מחקרים המלמדים כי השקעות מסוג זה צפויות להחזיר את עצמן בתרומתן לצמיחה ואף יותר מכך - מומלץ לגבש תוכנית חומש חדשה שכיווניה דומים.

מומלץ לגבש תוכנית חומש חדשה לחברה הערבית שכיווניה דומים לתוכניות החומש הקודמות.

## 6. הרחבת מעגל המשרתים בצבא

לאור הצפי לגידול בצורכי כוח־האדם של צה"ל בטווח הבינוני כחלק מהשפעות המלחמה, גדלה החשיבות המקרו־כלכלית של הרחבת מעגל המשרתים בצה"ל, אשר תפחית עיוותים בשוק העבודה בשל צורך מופחת בגיוס מילואים. העלות הכלכלית המשקית של חודש גיוס של איש מילואים (כבן 30) היא כ-38 אלף ש"ח והיא גבוהה בהרבה מעלותו המשקית של חייל בשירות סדיר. הרחבת הגיוס בשיעור ניכר של גברים חרדים יכולה להפחית במידה רבה את הנטל הכלכלי המשקי והאישי הנובע מהשימוש הנרחב של הצבא באנשי מילואים. הגדלת מחזורי הגיוס השנתיים בכ-7,500 גברים חרדים למשל (שתבטא בהוספת כ-20,000 חיילי חובה לאחר הבשלת התהליך), אשר תאפשר חיסכון ניכר בהיקף המילואים, תקטין את העלות המשקית השנתית ב-9 מיליארדי ש"ח לפחות (0.4 אחוזי תוצר). זוהי דוגמה אחת לצעדי מדיניות שמקדמים צמיחה ופיתוח משקי, אינם משיתים עלות תקציבית (או אף מפחיתים אותה) ותורמים למיצוי היכולת להגדיל משאבים לצרכים ביטחוניים. חשוב שכל הסדרה עתידית באמצעות חקיקה בנושא גיוסם של צעירים חרדים לצה"ל תיעשה באופן שיענה על צורכי הצבא תוך־כדי קביעת תמריצים חיוביים ושליליים אפקטיביים<sup>45</sup>.

הרחבת מעגל המשרתים בצה"ל תפחית עלויות משקיות.

<sup>43</sup> בכר, דה־מלאך ומיעארי (2024) מצאו כי במהלך יישום תוכנית החומש הקודמת לחברה הערבית (922) נרשמה התקדמות ניכרת בתחומים מרכזיים: שיפור בהישגים לימודיים (מיצ"ב וזכאויות לברגרות) ובהשכלה אקדמית, עלייה ניכרת בתעסוקת נשים הנמשכת עד היום, התקדמות ניכרת בתכנון עירוני ובקידום תוכניות מתאר, הרחבת תשתיות התחבורה וצמצום פערי התקצוב בחינוך. ראו: ס' בכר, א' דה־מלאך וס' מיעארי (2024), "ניתוח יישום תוכנית החומש לפיתוח כלכלי של האוכלוסייה הערבית במסגרת החלטה 922: תקציבים, הישגים וחסמים", בנק ישראל, ניירות תקופתיים.

<sup>44</sup> בשנת 2024 היה קיים יתרון בולט ליהודים בהשוואה לערבים במרבית מדדי ההשוואה של איכות החיים בישראל, לרבות איכות התעסוקה, רמת חיים חומרית וביטחון אישי. ראו: הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה (הודעה לתקשורת, 2026), "פערים בין יהודים לערבים במדדי איכות חיים בישראל".

<sup>45</sup> להרחבה נוספת והתייחסות לנוסח הצעת תיקון חוק שירות הביטחון ("חוק הגיוס") שנידונה השנה בועדת חוץ וביטחון של הכנסת ראו: בנק ישראל (2026), "התייחסות לחוק הגיוס והעלות המשקית מאיגוס חרדים לצה"ל".