

הריני מתכבד להגיש בזה את הדין וחשבון של בנק ישראל לשנת 2005, לפי סעיף 59 לחוק בנק ישראל, התשי"ד-1954.¹

בשנת 2005 נמשכה ואף התבססה צמיחת המשק - התפתחות שהחלה כבר במהלך 2003, לאחר שנתיים וחצי של מיתון עמוק. התוצר גדל בקצב מהיר - 5.2 אחוזים - וגידולו הוביל גם השנה על ידי המגזר העסקי, שהתרחב ב-6.6 אחוזים. השיפור בסביבה המקרו-כלכלית ובמצבו של המשק התבטא בתחומים רבים. בין השאר, ירדה האבטלה מ-9.8 אחוזים בסוף 2004 ל-8.8 אחוזים בסוף 2005, תוך עליית התעסוקה ושיעור ההשתתפות, גדל העודף בחשבון השוטף של מאזן התשלומים, ונרשמו התפתחויות חיוביות בשוקי ההון.

צמיחת המשק נשענה על תנאי רקע נוחים - המשך הצמיחה האיתנה בעולם ושיפור נמשך במצב הביטחוני - ועל המשך היישום של אסטרטגיה כלכלית התומכת בצמיחה מתמשכת. תמהיל המדיניות המקרו-כלכלית שילב משמעת פיסקלית, שהתבטאה בריסון גידולה של ההוצאה ובהקטנה משמעותית של הגירעון, הפחתת מסים ומדיניות מוניטרית מרחיבה. אלה סייעו לניצול התנאים הנוחים ששררו במשק, וחוללו תגובה חיובית בשווקים.

בשנת 2005 גברה השתלבותו של המשק הישראלי בכלכלה העולמית: היבוא מהווה כיום למעלה מ-40 אחוזים מהתמ"ג, והיצוא - למעלה מ-35 אחוזים; ההשקעות של תושבי ישראל בחו"ל - ישירות ובתיק ניירות הערך למסחר - הגיעו ל-10.1 מיליארדי דולרים; השקעותיהם של תושבי חוץ במשק הישראלי הסתכמו ב-10.8 מיליארדי דולרים, ומשקלם של הזרים במסחר הכולל בשוק שקל-מט"ח הגיע ל-49 אחוזים. תהליך ההשתלבות בכלכלה העולמית חיוני להמשך צמיחתו של המשק. תהליך זה מחייב את קובעי המדיניות הכלכלית להביא בחשבון את ההשפעות האפשריות של ההתפתחויות בשווקים הבין-לאומיים על המשק הישראלי - ובמיוחד את תגובות הפעילים בהם למדיניות הכלכלית בישראל. אלה מתבטאות בייחוד בהערכת הסיכון של המשק - המשפיעה על דירוג האשראי שלו ועל ההחלטות לגבי השקעה בו.

לנוכח מציאות זו עמדה המדיניות המקרו-כלכלית ב-2005 בשלושת יעדיה הכמותיים: עליית המחירים - 2.4 אחוזים - הייתה בתחום היעד של יציבות מחירים, והגירעון - 1.9 אחוזי תוצר - וקצב הגידול של ההוצאה הממשלתית - 0.3 אחוזים - היו נמוכים מתקוותיהם. כך התאפשרה ירידה משמעותית של יחס החוב הציבורי לתוצר, אף כי הוא עדיין גבוה מאוד בהשוואה בין-לאומית.

החתירה להגברת התחרות במשק השתקפה גם בהמשך הקידום של תהליכי הפרטה ושל רפורמות מבניות בתחומי התשתית, ובכללן בתחבורה הציבורית, בנמלים, בבתי הזיקוק ובתחבורה האווירית. בשוק ההון, שבו בוצעו בשנים האחרונות רפורמות חשובות, הייתה השנה התקדמות בשני תחומים: החל יישום המלצות "ועדת בכר" לצמצום החזקות הבנקים בקופות הגמל ובקרנות הנאמנות, כדי להגביר את התחרות בשוק ההון ולהקטין את ניגודי העניינים, והושלם תהליך ביטול האפלייה לטובה של שיעורי המיסוי על השקעות בניירות הערך בארץ לעומת בחו"ל.

בשנים האחרונות גדל העוני בישראל - הן על פי המדידה היחסית, והן על פי מדידה המבוססת על סל צרכים חיוניים; זאת בהשפעת המיתון המתמשך של תחילת העשור והקיצוץ בקצבאות החל משנת

¹ המאזן השנתי ודוח הרווח וההפסד יוגשו לכם במועד מאוחר יותר.

2002, אשר נועד להגדיל את ההשתתפות בשוק העבודה - ששיעורה אצלנו נמוך בהשוואה בין-לאומית - ככלי חשוב לצמצום העוני בטווח הארוך.

היעד המרכזי של המדיניות הכלכלית לשנים הבאות הוא ליצור את התנאים ההכרחיים לצמיחה בת-קיימא. צמיחה מתמשכת תגדיל את רווחת כלל הציבור, ותאפשר גם טיפול בבעיות החברתיות, ובייחוד בבעיית העוני. לשם כך חייבת המדיניות המקרו-כלכלית לשמור על משמעת פיסקלית, יציבות מחירים ויציבות פיננסית, ובמקביל לקדם את הרפורמות המבניות שנועדו לשפר את מצב התשתיות ולהגביר את התחרות במשק. יחד עם כל אלה נדרשת מדיניות מתמשכת וממוקדת לצמצום העוני.

לשם השגת יעדי המדיניות על הממשלה להתמיד בשמירה על משמעת פיסקלית, תוך חתירה להמשך תוואי פוחת של יחס ההוצאה הציבורית לתוצר ושל הגירעון התקציבי. הורדת הגירעון תאפשר להפחית משמעותית את משקלותיהם של הממשלה ושל החוב הציבורי בתוצר. הפחתת נטל החוב הציבורי בתוצר נדרשת כדי לצמצם את הנטל הכבד של תשלומי הריבית בתקציב הממשלה, להקטין את הרגישות של המשק לזעזועים חיצוניים ולאפשר לממשלה בעתיד לנהל מדיניות אנטי-מחזורית לפי הצורך. ראוי לציין כי חברות דירוג האשראי מייחסות חשיבות רבה ליחס החוב לתוצר בקביעת דירוגיהן.

בדומה למדינות שערכנו בשנים האחרונות את החקיקה המסדירה את פעילות הבנק המרכזי, חשוב להשלים את חקיקתו של חוק חדש לבנק ישראל. החוק החדש צריך להסדיר את עצמאות הבנק המרכזי, להגדיר בבירור את מטרותיו ולקבוע מסגרות חדשות לקבלת החלטות ולשקיפות ציבורית. מטרות העיקרית של הבנק תוגדר כשמירה על יציבות מחירים לאורך זמן, בהתאם ליעד שקובעת הממשלה, תוך תמיכה במטרות אחרות - כולל צמיחה ותעסוקה - בלי לפגוע ביציבות המחירים לאורך זמן ותוך תמיכה בפעילותה הסדירה של המערכת הפיננסית. מוצע כי יוקמו שני גופים חדשים - ועדה מוניטרית ומועצה מינהלית, שתכלולנה גם חברים בעלי כישורים הולמים מחוץ לבנק, תוך מניעת פוטנציאל לניגודי עניינים. הוועדה המוניטרית, בראשות הנגיד, תקבל החלטות בתחום המדיניות המוניטרית; המועצה המינהלית, בראשות אחד מהחברים שמחוץ לבנק - אשר יהוו בה רוב - תאשר נושאים מינהליים כתוכנית העבודה של הבנק, תקציבו ושכר עובדיו. כל אחד משני הגופים יחויב בדיווח לציבור על החלטותיו, וזאת כדי ליצור, לצד עצמאות הבנק, מערכת של בקורות ואיזונים ציבוריים.

חשוב להשלים את הרפורמות המבניות להגברת התחרות במשק, ובכללן הרפורמות בתחומי התשתית השונים. רפורמות אלה יתמכו בגידול הפריץ במגזר העסקי ובצמיחה. נדרשים גם המשך פיתוחה של התשתית הפיננסית והסרת חסמים בפני הגברת התחרות בשוק ההון ובמערכת הבנקאות - בפרט ביחס למגזר משקי הבית - תהליך שיתמוך בצמיחה המתמשכת.

אשר למדיניות החברתית - הקטנת העוני מחייבת טיפול ארוך טווח. מעבר למדיניות להשגת צמיחה מתמשכת, חשוב שהקצאת המקורות לשירותי חינוך תבטיח רמת חינוך נאותה לאוכלוסיות החלשות, שתגביר, בטווח הארוך, את סיכוייהן להשתלב בשוק העבודה, וכך לשפר את מצבן. לשם הפחתת העוני בטווח הבינוני נדרש מכלול צעדים, במסגרת רב-שנתית, אשר יתמקדו במגזרים המאופיינים בשיעורי עוני גבוהים במיוחד - עובדים בשכר נמוך, קשישים, חרדים וערבים. צעדים אלה - ביניהם הפעלת "מס הכנסה שלילי" ושיפור מערכי ההכשרה, השלמת ההשכלה וההשמה - יפעלו לתמרוץ ההשתתפות בשוק העבודה ולהגדלת ההכנסה הפנויה מעבודה. במקביל נדרשת התאמה מסוימת של חלק מהקצבאות למי שאינם כשירים להשתלב בשוק העבודה.

סטנלי פישר

ס. נ. י. ש.

נגיד בנק ישראל