

לכבוד

הממשלה וועדת הכספים של הכנסת

ירושלים

הריני מתכבד להגיש בזה את הדין וחשבון של בנק ישראל לשנת 2004, לפי סעיף 59 לחוק בנק ישראל, התשי"ד – 1954.

בשנת 2004 הייתה התקדמות באסטרטגיה הרב-שנתית של המדיניות המקרו-כלכלית בישראל, שנועדה להעלות את המשק על מסלול בטוח לעבר מיצוי פוטנציאל הצמיחה שלו, וליצור את התנאים ההכרחיים להפיכת הצמיחה לבת-קיימא, תוך שמירה על היציבות. זאת מתוך ההכרה כי צמיחה לאורך זמן היא תנאי הכרחי – אף כי לא מספיק – לשיפור הרווחה של אזרחי המדינה, באמצעות העלאת רמת חייהם, שיפור מצב התעסוקה וצמצום העוני ואי-השוויון. אסטרטגיה זו, על רקע גידול הסחר העולמי, ההתאוששות בענפי הטכנולוגיה העילית והרגיעה הביטחונית היחסית, תרמה רבות לחיזוק תהליך היציאה מהמיתון לצמיחה המתבססת על יציבות כלכלית ופיננסית.

ההתקדמות הייתה במספר מישורים:

- בתחום הפיסקלי יצרה מדיניות מסגרת של משמעת תקציבית, שמטרתה לצמצם לאורך זמן את משקל הממשלה במשק ולפנות מקורות לצמיחה המובלת על ידי המגזר העסקי. זאת באמצעות הורדה בהוצאות הציבוריות, עמידה ביעד הגירעון, הפחתת החוב הממשלתי והורדת שיעורי המס.
 - בתחום המוניטרי הוסיפה והתבססה השמירה על יציבות המחירים בפרט ועל היציבות הפיננסית בכלל, כתשתית איתנה להשקעות מקומיות וזרות. מדיניות זו, יחד עם המדיניות הפיסקלית שנקטה, השתקפה בירידת הריביות לכל הטווחים, שתמכה בהתאוששות הפעילות הכלכלית.
 - בתחום הרפורמות המבניות ננקטו צעדים שמטרתם לייעל שירותים ממשלתיים וליצור תחרות בענפים שבהם היא חסרה.
 - בתחום המדיניות החברתית הושם דגש בתמרוץ הצטרפות לשוק העבודה והפחתת ההישענות על תמיכות ממשלתיות.
- החזרה לצמיחה הובלה על ידי המגזר העסקי, והביאה לירידה בשיעור האבטלה - אולם שיעורה עדיין גבוה, ולא עוד אלא שהשיפור בתעסוקה התבטא בעיקר במשרות חלקיות, בעיקר בקרב עובדים בעלי שכר נמוך.

האתגר המרכזי של המדיניות הכלכלית בשנים הבאות הוא להשלים את צעדי המדיניות הנדרשים במסגרת האסטרטגיה המקרו-כלכלית, כדי למצות את פוטנציאל הצמיחה של המשק באמצעות הבטחת המשך הצמיחה של המגזר העסקי לאורך זמן. מדיניות רב-שנתית של הגבלת גידול ההוצאה הממשלתית ותוואי פוחת של הגירעון הממשלתי - שיבטיחו את ירידת החוב הממשלתי יחסית לתוצר - יחד עם שמירה על יציבות המחירים חיונית לבניית התשתית הכלכלית והפיננסית לצמיחה בת-קיימא. בצד ההתקדמות בתחומי היעדים הפיסקליים, חשוב לשים דגש בתחום התעסוקה במגזר הציבורי: צעדי הריסון הפיסקלי במגזר זה התבססו עד כה על ירידה בשכר, אך חשוב ללוותם בהגבלת מספר המועסקים בשירות הציבורי בטווח הארוך.

נדבך מרכזי נוסף בביסוס צמיחה בת-קיימא הוא המשך הרפורמות שמטרתן להגביר את התחרות והיעילות - הן בשווקים הפיננסיים והן בשווקים הריאליים. חשוב ליישם את המלצות "ועדת בכר", כדי להגביר את התחרות בשווקים הפיננסיים וליצור מקורות מימון חלופיים למערכת הבנקאות. במקביל יש להמשיך ברפורמות בתחומים רבים במשק - שוק העבודה, החינוך (ברוח "ועדת דוברת"), החשמל, שירותי המטען בנתב"ג, התחבורה הציבורית, זיקוק הדלק ועוד. דגש מיוחד נדרש בתחומי התשתיות הפיזיות - מפני חשיבותן הרבה לצמיחת המגזר העסקי, ועל רקע פיגור רב שנים של ההשקעה בחלק מהן. מומלץ למנות יישות מיוחדת לנושא זה - למשל ועדת שרים לענייני תשתיות - אשר תקבל את האחריות ליישום הפרויקטים ותנהל מעקב מתמיד אחר מבצעים.

בתחום החברתי חשוב שהממשלה תמשיך את מהלך המדיניות שנועד להגדיל את שיעור התעסוקה, כדי לקרב אותנו לממוצע המקובל בארצות המפותחות, במסגרת האסטרטגיה המקרו-כלכלית שהוחל ביישומה. מהלך זה כלל עד כה תמרוץ אוכלוסיות הנמצאות מחוץ לשוק העבודה להיכנס אליו, קיצוץ בתשלומי ההעברה וצמצום של מספר העובדים הזרים. חשוב להמשיך ולצמצם את מספר ההיתרים לעובדים זרים, ולשפר את האכיפה בתחום זה, כדי להביא להמשך הירידה במספרם. במטרה להגביר את תמרוץ הכניסה של בעלי הכנסה נמוכה לשוק העבודה, מומלץ להנהיג מס הכנסה שלילי, לסבסד להם שירותים חיוניים ליציאה לעבודה - כגון הסעות וטיפול בילדים - ולשפר את מערך ההכשרה וההשמה בעבודה. זאת במסגרת "תכנית ויסקונסין" ובאמצעות חיזוק שירות התעסוקה. יש לבנות מנגנון להבחנה יעילה בין המסוגלים לעבוד לאלו שאינם מסוגלים לכך, ולהבטיח רמת חיים נאותה לנמצאים מחוץ לשוק העבודה בעל כורחם - כגון קשישים ונכים. חשוב שהממשלה תרכז את מאמציה בתחום זה בהתאם ליעדים ארוכי טווח בתחום העוני. לשם הגדלת יכולתם של הפרטים להשתתף בשוק העבודה יש לשפר את החינוך, תוך התמקדות באוכלוסיות החלשות. יישום הרפורמה ברוח המלצות "ועדת דוברת" יתרום להתייעלות מערכת החינוך, להעלאת איכות ההשכלה ולצמצום אי-השוויון בחינוך.

הגיעה העת לחוקק חוק חדש לבנק ישראל, ולאמץ גם בתחום זה את הנורמות המקובלות במדינות רבות - לשם חיזוק התשתית המקרו-כלכלית של המשק הישראלי. חקיקה כזאת תגביר את אמינותה של המדיניות המוניטרית ותסיר אחת ולתמיד כל ספק לגבי חלוקת העבודה הנכונה בין הממשלה ובנק ישראל במסגרת האסטרטגיה המקרו-כלכלית של המשק. את החוק החדש יש להשתית על ארבעה יסודות:

- הגדרת המטרה המרכזית של המדיניות המוניטרית כשמירה על יציבות מחירים, ובכפיפות לכך - תמיכה ביעדים כלכליים נוספים, כצמיחה ותעסוקה.
- מיסוד העצמאות המלאה של בנק ישראל בהפעלת הכלים המוניטריים.
- יצירת מסגרת לקבלת החלטות מדיניות של הבנק - מועצה מוניטרית בראשות הנגיד, אשר שלחבריה כישורים נאותים, והם חפים מפוטנציאל לניגודי עניינים ומנותקים מהממשלה, מהמסד הפוליטי ומהמגזר העסקי.
- ביסוס המסגרת של שקיפות ואחריות-דיווח לממשלה, לכנסת ולציבור.

בכבוד רב,

מאיר סוקולר

ממלא מקום נגיד בנק ישראל