

# התפתחות המוסדות שלא למטרת רווח ("מלכ"ר).

1957 עד 1964<sup>1</sup>

## 1. מבוא

בסקירה זו נבדקו סוגי הפעילות השונים של המלכ"ר, על פי בחינות מיון שונות, בשנים 1957 עד 1964. הגופים המהווים את סקטור המלכ"ר מוגדרים כמוסדות, אשר פעולתם אינה נעשית על מנת להפיק רווחים. מוסדות אלה מספקים שירותים למשקי הבית בתחומים סוציאליים, בעיקר בשטחי הבריאות, הסעד והחינוך, וכן בתחומים חברתיים ופוליטיים. השירותים הללו ניתנים, על פי רוב, ללא תמורה כספית ישירה, או שהם נמכרים במחיר, המהווה רק חלק מעלותם.

פעולות המלכ"ר באספקת שירותים שונים נעשית במקביל לפעולתו של הסקטור הציבורי במשק במתן שירותים סוציאליים וחברתיים; ההפרדה בין פעילות המלכ"ר לפעילות הסקטור הציבורי לא נעשתה בגלל שוני כלשהו באופיים של השירותים הסוציאליים המסופקים על ידי שני סקטורים אלה, אלא מחמת השוני בדרכי מימונם. רוב התקבולים של הסקטור הציבורי (להוציא את המוסדות הלאומיים, הדומים יותר, מבחינה זו, למלכ"ר), באים ממיסים, שבחינתם מוסדרת על ידי חקיקה, ואילו רוב התקבולים של המוסדות שלא למטרת רווח הינם העברות וולונטאריות מסקטורים אחרים, בעיקר ממשקי בית.

הגורם הוולונטארי פועל לא רק במימון המוסדות, אלא גם בצורת התארגנותם ובפעולתם. המוסדות השונים בוחרים להם שטחי פעילות, בהתאם לצרכים המנחים את מארגניהם, ובחלק מהם מועסקים עובדים מתנדבים<sup>2</sup>.

הבדל נוסף בין פעולות הסקטור הציבורי לפעולות המלכ"ר נעוץ ביעוד השירותים. שירותי הסקטור הציבורי מסופקים כשירותים סופיים למשקי בית וכשירותי ביניים לפירמות, ואילו שירותי המלכ"ר ניתנים למשקי בית בלבד.

המוסדות שלא למטרת רווח נבדלים מסקטור העסקים בכך, ששיקוליהם לגבי גודל תפוקתם והיקפה ותחום עיסוקם אינם שיקולים כלכליים, אלא חברתיים. הם עוסקים, בעיקר, באותם שטחי שירותים, שהעסקים נמנעים מלעסוק בהם מחוסר האפשרות לכסות, דרך מנגנון מחירי השוק, את עלות ההוצאות הכרוכות במתן השירותים בשטחים אלה. מבחינת השיקולים המנחים אותם, נמצאים איפוא המלכ"ר בתווך, בין הסקטור הציבורי לסקטור העסקים.

בארצות שונות התפתחו, על פי רוב, מוסדות שלא למטרת רווח מתוך אירגונים מקומיים, שחלק ניכר מהכנסותיהם בא להם מסקטורים שונים ולא דווקא מהרשויות הציבוריות. מידת ההצלחה בגיוס תרומות מיחידים ומוסדות שונים קובעת, בדרך כלל, את היקף פעולותיהם של המוסדות הללו. גם כאשר מתפתחים מוסדות אלה והיקף פעולותיהם חורג מעבר למסגרת המקומית הראשונית, אין צורת מימונם משתנה, בעיקרה.

<sup>1</sup> סקירה זו נכתבה בידי עודד חצרוני ממחלקת המחקר. המוסדות שלא למטרת רווח ידועים גם בראשי התיבות "מלכ"ר", קרי: "מוסדות ללא כוונת רווח", ומטעמי נוחיות, נעשה שימוש בראשי תיבות אלה במהלך הסקירה.

<sup>2</sup> עיקר עבודתם של מתנדבים נעשית, בדרך כלל, במוסדות קטנים, מבחינת היקף הוצאותיהם (כגון: בתי כנסת, אירגוני עזרה הדדית וסעד), אך אלה מהווים, מבחינה מספרית, את רוב המוסדות שלא למטרת רווח.

התפתחות רוב המלכ"ר בארץ היתה שונה. אמנם, היוזמה להקמתם באה לרוב מצידם של יחידים ואירגונים בארץ, אולם חלק ניכר מהכספים להתחלת פעולתם, למימונם השוטף ולהרחבת היקף פעולתם, בא מיחידים וממוסדות מחוץ לארץ. במידה מסוימת, ניתן לראות בהקמת מוסדות מסוג זה ביטוי להתעניינות ולקשר הקיימים בין יהדות העולם לבין הנעשה בארץ, לפני הקמת המדינה ואחריה. קיים דמיון מסוים בין אופי הפעילות של חלק גדול מהמלכ"ר בארץ לזה של ה"מוסדות הלאומיים"; כאלה כן אלה מהווים לא רק ביטוי להתעניינות ולקשר הקיימים בין הארץ לבין התפוצות, אלא גם מהווים מכשירים לפעילות עצמאית או עצמאית בחלקה של יהדות העולם בשטחים שונים של החיים החברתיים והכלכליים בארץ.

משקלו של סקטור המלכ"ר בארץ, במתן שירותים הינו גדול (ראה לוח 2) בעיקר מסיבות היסטוריות: לפני קום המדינה, נתנו המלכ"ר שירותים רבים בתחומים סוציאליים, אשר ברוב הארצות המפותחות הם מסופקים על ידי המדינה. חלק ניכר משירותי החינוך, הדת, הסעד והבריאות מימנו וסיפקו גופים שלא למטרת רווח. לאחר קום המדינה, עם הסדרת שטחי הפעילות השונים על ידה, חלו שינויים בהתפתחות תפקידיהם ופעולותיהם של המלכ"ר: מוסדות בשטחים שונים, כגון: בתי-ספר, לשכות עבודה ועוד הועברו למסגרת הסקטור הציבורי. עם זאת, נשארו תחומי פעילות "מסורתיים" של המלכ"ר, כגון: בריאות, חינוך גבוה ומחקר, ישיבות ועוד, מחוץ למסגרת השירותים הממלכתיים.

המעבר ההדרגתי של מלכ"ר שונים, לבעלות ממשלתית או לרשויות מוניציפאליות, נעשה לא רק מתוך שיקולים ממלכתיים<sup>1</sup>, אלא גם, לעיתים, בגלל לחצם של מוסדות אלה, נוכח הקשיים הכספיים והאירגוניים הכרוכים בפעילותם.

## 2. עיקרי הממצאים

בשנים 1957 עד 1964 חלו שינויים שונים בפעילות המלכ"ר. הבולטים מבין השינויים הללו הם<sup>2</sup>:

— פעילותו של הסקטור, ביחס לפעילויות שונות במשק, הלכה וירדה במרוצת השנים 1958 עד 1964. חלקם של המלכ"ר בצריכה הפרטית ובהכנסה הלאומית נמצא בתהליך ירידה, והוא הדין לגבי חלקם בהשקעה הגולמית במשק, פרט לשנתיים האחרונות.

— השוואת חלקם של המלכ"ר לחלקו של הסקטור הציבורי, במתן שירותים סוציאליים במשק, מצביעה על ירידה במשקל המלכ"ר. הסיבה לכך נעוצה, בחלקה, במעבר של מוסדות לרשות הסקטור הציבורי, ובעיקרה — בהגדלה ניכרת של הוצאות הסקטור הציבורי, יחסית למלכ"ר, במסגרת מתן שירותים אלה.

— חלקו של הסקטור בחיסכון הלאומי, כפי שהוא נמדד מתוך הפעולות השוטפות של הסקטור בארץ, מהווה גודל שלילי. בגודל זה חלה עלייה מראשית התקופה עד לשנת 1962, ומאז חלה בו ירידה קלה.

— קיימת ירידה במשקל עודף הביקוש של הסקטור, ביחס לסך הקניות שלו, אם כי בערכים נומינאליים, נמצא עודף הביקוש של הסקטור בתהליך גידול. חלק מכריע מעודף הביקוש ממומן על-ידי העברות מחוץ לארץ. החלק הממומן על ידי אשראי מסקטורים אחרים במשק ירד ל-4 עד 6 אחוזים בשנים 1962 עד 1964.

— בתקופה הנסקרת, חלו שינויים במשקל הקבוצות הפונקציונליות השונות של המלכ"ר. חלקם של מוסדות הבריאות והחינוך בסך הוצאות המלכ"ר עלה, ואילו חלקם של מוסדות הסעד, האיגודים המקצועיים והאירגונים החברתיים ירד.

<sup>1</sup> יוזכר כאן הדיון הציבורי במעמדם של שירותי הבריאות במדינה.

<sup>2</sup> לגבי השנים 1957 ו-1958 בלבד, ראה סקר בנק ישראל, מס' 12, עמ' 3 עד 18.

— חלקן של ההעברות מהסקטור הציבורי, בסך התקבולים של המלכ"ר, גדל, ואילו חלקן של ההעברות מחוץ לארץ קטן. ההעברות השנתיות מחוץ לארץ (בדולרים) למלכ"ר, היו קבועות, פחות או יותר, מאז 1959.

— ההשקעה במלכ"ר במחירים קבועים הגיעה לשיא בשנים 1958–1959 ומאז ועד לאמצע שנת 1962 היא ירדה. ב-1962 החלו שוב בביצוע תוכניות השקעה בהיקף נרחב.

### 3. מבנה המלכ"ר

אף כי מספר המוסדות שלא למטרת רווח, אשר היוו את אוכלוסיית המחקר בשנת 1964, נאמד ב-5,200<sup>1</sup>, הרי הפעילות העיקרית של המלכ"ר מתרכזת במספר קטן של מוסדות גדולים כגון: "קופת החולים הכללית", "האוניברסיטה העברית", "הטכניון", "מלבי"ן", "הוועד הפועל של הסתדרות העובדים הכללית" ועוד כמה מוסדות, אשר היקף הוצאותיהם השנתיות עלה, בשנים האחרונות, על עשרה מיליוני ל"י לכל מוסד.

בשנת 1964 היוו הוצאותיהם של 13 המוסדות הגדולים שבסקטור כ-69 אחוזים מסך ההוצאות השנתיות של הסקטור, בחשבון שוטף ובחשבון הון. לצידם של אלה פועלים כ-35 מוסדות בינוניים (היקף הוצאות שנתי העולה על מיליון ל"י), ואלפי מוסדות קטנים בעלי היקף הוצאות שנתי ממוצע של כמה אלפי ל"י.

מיון המוסדות שלא למטרת רווח, לפי צורת התארגנותם, מאפשר הבחנה בין גופים ארציים למקומיים, בין הגופים הארציים ניתן להבחין במוסדות, שעיקר מימונם בא מהסקטור הציבורי, כגון: "מגן דוד אדום", "הוועד למען החייל" ועוד; ובמוסדות שעיקר מימונם הוא דמי חבר, כגון: "הוועד הפועל של הסתדרות העובדים הכללית" (דרך "לשכת המס")<sup>2</sup>, "מועצת הפועלות" ועוד.

המוסדות המקומיים (להבדיל מארציים), ממומנים, ברובם, על ידי תרומות והעברות ממשקי בית ומכירת שירותים.

אירגוני חוץ לארץ, שמרכזם הדואג לכיסוי הוצאותיהם, אינו נמצא בארץ, מהווים צורת אירגון גוספת (כגון, "הדסה" "אורט", "כל ישראל חברים" ועוד). כפי שנראה להלן, כמעט כל החיסכון השליילי של הסקטור מקורו במספר קטן של מוסדות מסוג זה.

מיון משפטי של המלכ"ר מראה, שרוב המוסדות שלא למטרת רווח משתייכים לקטיגוריה של "אגודות עותומניות"<sup>3</sup>. מלבדם ישנם מוסדות הרשומים, מבחינה משפטית, כאגודות שיתופיות, חברות בע"מ ועוד, אך נכללו בסקטור בגלל אופי פעולתם ודרכי מימונם, התואמים את הגדרות אוכלוסיית המחקר.

פעילות המלכ"ר היא רבגונית ומקיפה שטחים רבים. למטרת הסקירה סווגו המוסדות שלא למטרת רווח לפי החלוקה הפונקציונלית הבאה<sup>4</sup>:

- א. מוסדות בריאות (קופות-חולים, בתי-חולים ואירגוני בריאות).
- ב. מוסדות חינוך ותרבות (גנים ובתי ספר יסודיים ותיכונים, בתי-ספר חקלאיים, מוסדות חינוך גבוה ומחקר, ישיבות ותלמודי-תורה, מוזיאונים ועוד).

<sup>1</sup> מתוך אלה 4,000 הינם בתי כנסת. מפלגות, ועדי עובדים ומוסדות סעד ודת של עדות לא יהודיות לא נכללו, בגלל הקושי הרב הכרוך באיסוף נתונים על פעילותם.

<sup>2</sup> הכוונה לפעולות ההסתדרות, פרט לפעולותיה המשקיות.

<sup>3</sup> לא כל אגודה עותומנית מתאימה להגדרת המוסדות שלא למטרת רווח. אגודות עותומניות המשרתות עסקים, כגון, "התאחדות בעלי הקולנוע בישראל", אינן נכללות באוכלוסיית המחקר.

<sup>4</sup> ראה נספח ג ובו רשימה של כמה מן המוסדות שלא למטרת רווח.

- ג. מוסדות סעד (מוסדות ילדים ויתומים, בתי-אבות, אירגוני נשים, אירגוני ארץ מוצא, בתי-עולים, אירגונים לעזרה הדדית, אירגוני נכים ועוד).
- ד. מוסדות אחרים (מוסדות דת, איגודים מקצועיים, מועדונים, הנועות-נוער, אירגוני ספורט ועוד).

### לוח 1

## הוצאות המופדות שלא למטרת רווח\*, לפי תחומי פעילות, 1957 עד 1964

(אחוזים)

1964	1963	1962	1961	1960	1959	1958	1957	
39.6	40.0	40.9	38.7	38.6	38.1	35.3	35.5	בריאות
34.3	33.2	31.8	30.8	29.8	30.5	32.0	31.4	חינוך
13.2	13.8	14.6	14.9	14.6	14.7	14.7	14.6	סעד
12.9	13.0	12.9	15.6	17.0	16.7	18.0	18.5	אחרים
100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	סך הכול

\* קניות בחשבון שומף ובחשבון הון והעברות למשקי בית.  
המקור: נספח ב'.

הפעילות העיקרית (הנמדדת כאן על פי גודל ההוצאות) של המלכ"ר נעשית בתחום הבריאות; משקל ההוצאות לבריאות בכלל הוצאות המלכ"ר גדל והלך מאז 1957, והוא התייצב החל ב-1962, רוב ההוצאות בתחום זה מתרכזו במוסד אחד: קופת חולים הכללית, המהווה את המוסד הגדול ביותר, מבחינת היקף פעילותו (בהוצאותיו, נכסיו ובמספר המועסקים שבו), בין כל המוסדות שלא למטרת רווח. בשנת 1964 התרכזו במוסד זה 77 אחוזים מכלל הוצאות המלכ"ר בתחום הבריאות<sup>1</sup>.

משקל ההוצאות בתחום הפעילות השני, חינוך ותרבות, בכלל הוצאות המלכ"ר נמצא בשנים האחרונות בעלייה והגיע עד ל-34 אחוזים בשנת 1964. המוסד הגדול ביותר בתחום זה הוא "האוניברסיטה העברית בירושלים" (על שלוחותיה); הוצאותיה, בשנת 1964, היוו 23 אחוזים מכלל הוצאות הסקטור בתחום החינוך<sup>2</sup>.

משקל ההוצאות בתחום הפעילות השלישי, סעד, נשאר קבוע לאורך התקופה — כ-14 אחוזים מכלל הוצאות הסקטור. מוסדות הסעד הגדולים מבחינת היקף ההוצאות הינם: "מלכ"ן" ו"ויצ"ו" (24 ו-16 אחוזים, בהתאמה, מסך הוצאות המלכ"ר לסעד בשנת 1964).

בין המוסדות שלא למטרת רווח, שסווגו כ"מוסדות אחרים", מהווה הוועד הפועל של ההסתדרות את המוסד הגדול ביותר<sup>3</sup>. משקל ההוצאות בתחום הזה בתוך סך הוצאות המלכ"ר, ירד בהדרגה, והגיע ל-13 אחוזים בשנת 1962, ומאז נשאר על אותה רמה. ירידה יחסית זו לא באה כתוצאה

<sup>1</sup> הוצאות יתר קופת החולים באותה שנה היו כ-10 אחוזים מכלל הוצאות המלכ"ר על בריאות.  
<sup>2</sup> ביחד עם מוסדות אחרים לחינוך גבוה ומחקר הסתכמו בשנת 1964 הוצאות הסקטור לחינוך גבוה ב-58 אחוזים מכלל הוצאותיו לחינוך. מוסדות חינוך גדולים בהיקף הוצאותיהם הינם מכון ויצמן למדע, הטכניון בחיפה ואוניברסיטת תל-אביב.  
<sup>3</sup> הכוונה לפעילות האירגונית, כגון, האיגוד המקצועי, מועצות פועלים וכדומה, למעט הוצאות מוסדות ההסתדרות על בריאות, חינוך וסעד, שנכללו בסעיפים אחרים.

מצמצום פעולותיהם של המוסדות הללו, אלא מקצב גידול מהיר יותר של שאר המוסדות שלא למטרת רווח.

כיווני ההתפתחות של הסקטור נקבעים, במידה־רבה, על ידי המקורות העומדים לרשותו. כפי שנראה להלן, נשאר היקף ההעברות מחוץ לארץ, בל"י, למוסדות שלא למטרות רווח על רמה אחידה במשך התקופה הראשונה, ורק עם הפיחות ב־1962 חלה בו עלייה איטית. לפיכך, קצב התפתחותם של המוסדות, הממנים חלק ניכר מפעולותיהם על ידי העברות מחוץ לארץ, הוא מתון, יחסית לקצב התפתחותם של המוסדות הנהנים ממקורות מימון אחרים, ובעיקר אלה המקבלים העברות מהסקטור הציבורי. משקל ההעברות מהסקטור הציבורי בסך תקבולי המלכ"ר גדל והולך, והגידול בהעברות אלה, המכוונות ברובן למוסדות החינוך והבריאות, הביא לעלייה בפעילות הסקטור בשני תחומים אלה, בהשוואה לתחומי הפעילות האחרים.

#### 4. חלקם של המוסדות שלא למטרת רווח במתן שירותים כמשק

בלוח 2 מובאת השוואה בין הוצאות המלכ"ר להוצאות הסקטור הציבורי למתן שירותים סוציאליים<sup>1</sup>.

לוח 2

#### הוצאות המוסדות שלא למטרת רווח והסקטור הציבורי\*, לפי תחומי פעילות,

1961 עד 1964

(מיליוני ל"י)

חלקם של המלכ"ר בכלל השירותים (אחוזים)	הסקטור הציבורי	המוסדות שלא למטרת רווח	
			<b>בריאות</b>
71	71	172	1961
71	85	206	1962
71	94	232	1963
69	118	263	1964
			<b>חינוך, תרבות ודת</b>
43	200	153	1961
41	263	179	1962
41	311	216	1963
39	390	254	1964
			<b>סעד</b>
29	163	66	1961
27	203	74	1962
25	244	80	1963
23	289	88	1964

\* הוצאות המוסדות שלא למטרת רווח כוללות קניות בחשבון שוטף ובחשבון הון והעברות למשקי בית. הוצאות הסקטור הציבורי כוללות קניות בחשבון שוטף ובחשבון הון. הוצאות מתקציבי פיתוח ותשלומי העברה, פרט להעברות למוסדות שלא למטרת רווח.

<sup>1</sup> החלוקה הפונקציונלית של הוצאות הסקטור הציבורי נעשתה לפי מיון, שהובא בנספח לרו"ח בנק ישראל 1961, עמ' 13.

משקלם של המלכ"ר בהספקת שירותים סוציאליים במשק, בשנים 1961 עד 1964, נמצא בקו ירידה, בהשוואה למשקלו של הסקטור הציבורי. הסיבה לכך נעוצה בהרחבה הניכרת של הוצאות הסקטור הציבורי בתחום השירותים הסוציאליים. שיעור הגידול השנתי הממוצע בהוצאות הסקטור הציבורי בתחום זה, ב-4 השנים האחרונות, היה כ-25 אחוזים, לעומת 15 אחוזים בהוצאות המלכ"ר.

ההשוואה בהתאם לשטחי הפעולה מראה שהירידה בחלקם של המלכ"ר לעומת הסקטור הציבורי, חלה בעיקר בשטחי החינוך והסעד. בשטח הבריאות הסתמנה ירידה רק בשנת 1964. שטח זה הוא היחיד, שבו גדול חלקם של המלכ"ר מחלקו של הסקטור הציבורי, בעיקר עקב פעילותן של חלק מקופות החולים אשר שייכות לאיגודי עובדים ואינן גופים ממלכתיים, ופעולתן נעשית, במידה רבה, כתחליף לפעולות הסקטור הציבורי. השוואת סוגי פעילות שונים בתחום הבריאות מראה, שבסוגי פעילות, שבהם מקבילה פעילות המלכ"ר לזו של הסקטור הציבורי, פוחת והולך חלקם של המלכ"ר. דוגמה לכך מובאת בלוח 3.

### לוח 3

#### מיטות בבתי חולים בישראל\*, לפי סוג הבעלות, 1957—1964

(אחוזים)

1964	1963	1962	1961	1960	1959	1958	1957	בעלות
47.3	46.8	46.1	42.2	45.0	44.2	44.0	43.1	הסקטור הציבורי
								המוסדות שלא למטרות רווח
31.7	31.5	32.4	36.1	36.7	38.4	39.2	40.6	רווח
21.0	21.7	21.5	21.7	18.3	17.4	16.8	16.3	הסקטור הפרטי
100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	סך הכול

\* מספר המיטות מכל הסוגים, בראשית השנה.  
ה פ ק ו ר : היחידה לכלכלה רפואית ולסטטיסטיקה, משרד הבריאות.

חלקו של הסקטור הציבורי בבעלות על מיטות נמצא בקו של גידול: חלקו של "הסקטור הפרטי" (בתי חולים פרטיים) עלה עד 1961, ואילו חלקם של המלכ"ר ירד. הירידה הבולטת ביותר חלה בשנת 1962, עם העברת מספר מוסדות בריאות ובתי חולים של "מלכ"ן לרשות הממשלה. בשטח החינוך, התרבות והדת חלה ירידה בולטת יותר בחלקם של המלכ"ר, לעומת הסקטור הציבורי. הסיבה נעוצה, כפי שהוסבר לעיל, בהרחבה הניכרת של שירותים מסוג זה, הניתנים מן הסקטור הציבורי — בעיקר בניית בתי ספר והרחבת שירותי החינוך היסודי והתיכוני. אמת מידה לחלקם של שני הסקטורים בתחום החינוך מובאת בלוח 4. בלוח מובאים נתונים על מספר התלמידים, הלומדים בבתי ספר תיכוניים וחקלאיים בישראל. חלקם של התלמידים בבתי-הספר התיכוניים של המלכ"ר בכלל התלמידים בבתי-ספר תיכוניים בארץ פוחת מאז 1958. ירידה דומה, אך מתונה יותר, חלה לגבי תלמידים בבתי הספר החקלאיים של המלכ"ר. בשנת 1962 חלה אף ירידה במספר המוחלט של התלמידים בבתי הספר של המלכ"ר משני הסוגים (אותו זמן הועברו כמה בתי ספר תיכוניים בירושלים לידי העירייה). גם במתן שירותי סעד נמצא חלקם של המלכ"ר, לעומת חלקו של הסקטור הציבורי, בירידה במשך השנים האחרונות. תשלומי הגימלאות של הביטוח הלאומי מהווים אחוז ניכר מהוצאות

לוח 4

מספר תלמידים בבתי ספר תיכוניים וחקלאיים בישראל, 1958 עד 1964

1964	1963	1962	1961	1960	1959	1958	
42,296	40,425	36,538	30,015	24,565	20,350	16,728	א. בתי ספר תיכוניים *
13,533	13,346	12,169	12,804	11,461	10,477	8,802	מזה: במוסדות המלכ"ר
							התלמידים בבתי הספר של
							המלכ"ר כאחוז מכלל התלמידים
32	33	33	43	47	51	53	בבתי הספר התיכוניים
7,885	7,805	7,833	7,689	6,825	6,404	5,987	ב. בתי ספר חקלאיים
5,428	5,450	5,453	5,679	5,044	4,897	4,577	מזה: במוסדות המלכ"ר
							התלמידים בבתי הספר של
							המלכ"ר כאחוז מכלל התלמידים
69	70	70	74	74	76	76	בבתי הספר החקלאיים

\* בתי ספר תיכוניים של בוקר במערכת החינוך העברי בלבד.  
המקור: משרד החינוך, המחלקה לחינוך תיכון, ומשרד החקלאות, האגף לחינוך חקלאי.

הסקטור הציבורי, המוגדרות כהוצאות סעד, וחלק גדול מהעלייה היחסית בחלקו של הסקטור הציבורי במתן שירותי סעד במשק מקורו בסעיף הוצאה זה. ירידתו היחסית של הסקטור באספקת שירותים, מתבטאת גם בירידת חלקו בתוך הפעילויות הכלכליות במשק.

לוח 5

חלקם של המוסדות שלא למטרת רווח בהכנסה הלאומית, בצריכה הפרטית ובהשקעה הגולמית במשק, 1958 עד 1964

1964	1963	1962	1961	1960	1959	1958	
7,074	6,107	4,895	4,108	3,475	3,092	2,728	ההכנסה הלאומית
371	326	280	253	221	198	177	כלל המשק (מיליוני ל"י)
							מזה: מלכ"ר (מיליוני ל"י)
							חלקם של המלכ"ר בסך
5.2	5.3	5.7	6.2	6.4	6.4	6.5	ההכנסה הלאומית (אחוזים)
6,051	5,236	4,385	3,653	3,097	2,779	2,475	הצריכה הפרטית
536	475	405	343	295	268	225	כלל המשק (מיליוני ל"י)
							מזה: מלכ"ר (מיליוני ל"י)
							חלקם של המלכ"ר בסך
8.9	9.1	9.2	9.4	9.5	9.6	9.1	הצריכה הפרטית (אחוזים)
2,885	2,313	2,120	1,565	1,218	1,135	1,024	ההשקעה הגולמית
99	77	59	55	53	53	53	כלל המשק (מיליוני ל"י)
							מזה: מלכ"ר (מיליוני ל"י)
							חלקם של המלכ"ר בסך
3.4	3.3	2.8	3.5	4.4	4.7	5.2	ההשקעה במשק (אחוזים)

בלוח 5 מובאים נתונים על חלקם של המלכ"ר בסעיפים שונים של החשבונות הלאומיים. חלקם של המלכ"ר בצריכה הפרטית ובהכנסה הלאומית יורד והולך לאורך התקופה הנסקרת. חלקם בהשקעה הגולמית במשק ירד עד לשנת 1962, אך בשנים 1963 ו-1964 חל בו גידול, כתוצאה מהרחבת ההשקעות של הסקטור במוסדות חינוך גבוה ומחקר.

### 5. מימון המוסדות שלא למטרת רווח

תקבולי המלכ"ר<sup>1</sup> מורכבים מארבעה סעיפי הכנסה: העברות ממשקי בית — מיסי חבר לאירגונים, תרומות והענקות; העברות מחוץ לארץ; העברות מהסקטור הציבורי — תמיכות תקציביות והשתתפויות של גופים ממשלתיים ומוניציפליים; ומכירות מוצרים ושירותים — תקבולים שנתקבלו כתמורה ישירה לשירות שסופק, כגון: שכר לימוד, דמי אישפוז וכדומה (ראה לוח 6).

### לוח 6

#### תקבולי המוסדות שלא למטרת רווח, 1957 עד 1964

(אחוזים)

1964	1963	1962	1961	1960	1959	1958	1957	
41.6	40.9	42.0	44.1	44.7	43.2	43.1	42.4	העברות ממשקי בית
21.8	22.2	22.9	21.5	22.4	25.2	26.8	29.0	העברות מחוץ לארץ
19.2	18.8	17.0	16.2	15.2	14.4	14.5	14.1	העברות מהסקטור הציבורי
17.4	18.1	18.1	18.2	17.7	17.2	15.6	14.5	מכירת שירותים
100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	סך הכול

המקור: נספח א'.

השינוי הבולט ביותר, שחל במבנה התקבולים של המוסדות שלא למטרת רווח, הוא גידול חלקו של הסקטור הציבורי בסך תקבולי המלכ"ר — מ-14 אחוזים בשנת 1957 ל-19 אחוזים בשנת 1964. מאידך, חלה ירידה בחלקן של העברות מחוץ לארץ בסך התקבולים — מ-29 אחוזים בשנת 1957 ל-22 אחוזים בשנת 1964.

#### (א) העברות ממשקי בית

העברות ממשקי בית למלכ"ר כוללות דמי חבר לאירגונים השונים, תרומות והענקות. בחלק מהמקרים, מהווים דמי החבר הסדר פורמאלי לגביית תרומות שנתיות מן החברים — התורמים. לעומת זאת, במקרים אחרים, כגון קופות חולים, דמי החבר הינם, למעשה, תשלומים עבור שירותים. כמקור מימון, מהווים איפוא דמי החבר צורת ביניים בין מכירות להעברות.

<sup>1</sup> הכוונה להכנסות בחשבון שוטף ובחשבון הון, בלא שינויים ביתרות אשראי ומילווות מסקטורים אחרים בארץ ובחוץ לארץ.



לוח 7

העברות ממשקי בית למוסדות שלא למטרת רווח,  
לפי תחום הפעילות, 1964

מיליוני ל"י	אחוזים	העברות ממשקי בית כאחוז מכלל תקבולי המוסדות בכל תחום	
164.7	60.3	65.4	בריאות
21.3	7.8	9.5	חינוך
19.0	7.0	21.3	סעד
68.0	24.9	75.1	אחרים
273.0	100.0	41.6	כל המלכ"ר

כ־60 אחוזים מהעברות משקי הבית למלכ"ר, בשנת 1964, הופנו למוסדות בריאות, בעיקר לקופות החולים. האיגודים המקצועיים והאירגונים החברתיים קיבלו כרבע מכלל העברות. יש לציין, שבתחום פעילות זה מהוות העברות ממשקי בית את סעיף ההכנסה הגדול ביותר, ו־90 אחוזים בקירוב מהעברות אלה הינם מיסי חבר.

העברות ממשקי בית למוסדות החינוך מורכבות מתרומות, מענקים ומימון קרנות מילגות לתלמידים ולמחקר, חלקן בסך תקבולי המוסדות בתחום זה הוא כ־10 אחוזים.

(ב) העברות מחוץ לארץ

חלקן של העברות מחוץ לארץ בכלל תקבולי המלכ"ר היה נתון בירידה, עד הפיחות בשנת 1962. במונחי מטבע חוץ, לא עלתה בשש השנים האחרונות ההכנסה השנתית הממוצעת ממקור זה, והיא נשארה כפי שהיתה ב־1959 — כ־47 מליון דולר.

לוח 8

העברות מחוץ לארץ\* למוסדות שלא למטרת רווח, 1957 עד 1964

(מיליוני דולרים)

העברות בחשבון שוטף	העברות בחשבון הון	סך הכול	
26.6	15.4	42.0	1957
29.5	14.9	44.4	1958
32.8	14.4	47.2	1959
36.8	10.9	47.7	1960
39.3	11.8	51.1	1961
35.6	11.4	47.0	1962
31.1	11.5	42.6	1963
33.5	14.2	47.7	1964

\* יש להסתייג מטיב החלוקה לשני שימושים: העברות בחשבון הון והעברות בחשבון שוטף, משום שהחלוקה שנעשתה בלוח זה ביניהם, בוצעה, בעיקרה, על סמך ייעוד העברה המוצהר, ובהלקה בלבד על סמך שימושה בפועל. אין לדעת באיזו מידה הקפידו המוסדות לבצע את המטרות המוצהרות, שלמען הועברו הכספים אליהם.

למעלה ממחצית ההעברות מחוץ לארץ הופנו, בשנת 1964, למוסדות החינוך, בעיקר למוסדות חינוך גבוה ומחקר וכן לישיבות ותלמודי תורה. כרבע מכלל ההעברות הופנו למוסדות סעד ובראש וראשונה לאירגונים שמרכזם בחוץ לארץ, (כ"מלב"ן). העברות אלה מהוות יותר משליש מכלל התקבולים של מוסדות החינוך והסעד (ראה לוח 9). ההעברות למוסדות מחקר וחינוך גבוה מיועדות, בחלקן הגדול, למימון השקעותיהם (מוסדות אלה מממנים את תקציביהם השוטפים בעיקר, בהעברות מהסקטור הציבורי). יש להדגיש, שבחלק מהמקרים, צמודות ההעברות מחוץ לארץ להשקעה מסויימת, וייתכן שלא היו מתקבלות כלל, אילמלא ביצועה של השקעה זו.

לוח 9

העברות מחוץ לארץ למוסדות שלא למטרת רווח, לפי תחום הפעילות, 1964

מיליוני ל"י	אחוזים	העברות מחוץ לארץ כאחוז מכלל תקבולי המוסדות בכל תחום	
15.9	11.1	6.3	בריאות
80.3	56.0	35.8	חינוך
37.8	26.4	42.4	סעד
9.3	6.5	10.3	אחרים
143.3	100.0	21.8	כל המלכ"ר

(ג) העברות מהסקטור הציבורי

שינוי בולט ביותר במבנה התקבולים של המוסדות שלא למטרת רווח, בשנים 1957 עד 1964, היה גידול חלקו של הסקטור הציבורי במימון המלכ"ר. במשך השנים האחרונות, הגדיל הסקטור הציבורי (בעיקר הממשלה) את הוצאותיו לשירותים סוציאליים במשק ובכלל זה גם את העברותיו למלכ"ר.

לוח 10

העברות הסקטור הציבורי למוסדות שלא למטרת רווח, לפי תחום הפעילות, 1957 ו-1964

1964		1957		
מיליוני ל"י (מחירים שוטפים)	מיליוני ל"י (מחירים שוטפים)	מיליוני ל"י (מחירים שוטפים)	מיליוני ל"י (מחירים שוטפים)	
מכלל תקבולי המוסדות בכל תחום	מכלל תקבולי המוסדות בכל תחום	מכלל תקבולי המוסדות בכל תחום	מכלל תקבולי המוסדות בכל תחום	
32.8	13.0	9.4	9.1	בריאות
74.9	33.4	29.1	22.3	חינוך
12.6	14.1	10.3	4.5	סעד
5.3	5.8	1.9	0.8	אחרים
125.6	19.2	14.1	36.7	כל המלכ"ר

העברות הסקטור הציבורי למלכ"ר עלו מסך 37 מיליון ל"י בשנת 1957 לסך 126 מיליון ל"י בקירוב בשנת 1964. לוח 10 מראה עד כמה גדל חלקו של הסקטור הציבורי במימונם של המלכ"ר — בכל אחד משטחי פעילותם.

מוסדות החינוך של המלכ"ר הם הנהגים העיקריים מהעברות אלה — הם מקבלים כ-60 אחוזים מכלל ההעברות של הסקטור הציבורי (חלקן הגדול של העברות אלה הן התמיכות התקציביות במוסדות חינוך גבוה ומחקר). מוסדות הבריאות מקבלים כ-25 אחוזים מההעברות (בעיקר כהשתתפות בהוצאות אישפוז ובאחזקת מיטות בבתי-חולים ותמיכות תקציביות בקופות החולים). כ-10 אחוזים מההעברות מקבלים מוסדות הסעד (תמיכות במוסדות שונים על ידי משרד הסעד, הדתות והבריאות).

#### (ד) מכירות שירותים

חלקן של המכירות בכלל תקבולי המלכ"ר נע בין 16 ל-18 אחוזים<sup>1</sup>. סעיף המכירות כולל, בעיקר, שכר לימוד במוסדות חינוך ודמי אישפוז במוסדות בריאות וסעד. כמו-כן, נכללות בסעיף זה מכירות מוצרים ושירותים עסקיים של מוסדות שונים, בעיקר מוסדות מחקר, המוכרים מחקרים וידע ("מוסד ויצמן לפרסומים", "המכון למחקר חברתי שימושי" ועוד).

#### לוח 11

#### מכירות המוסדות שלא למטרת רווח, לפי תחום הפעילות, 1964

מכירות כאחוז מכלל תקבולי המוסדות בכל תחום	אחוזים	מיליוני ל"י	
15.3	33.9	38.5	בריאות
21.2	41.8	47.5	חינוך
22.1	17.3	19.7	סעד
8.7	7.0	7.9	אחרים
17.4	100.0	113.6	כל המלכ"ר

מכירת שירותים מהווה סעיף חשוב, יחסית, בתקבוליהם של מוסדות החינוך והסעד. חלקן של המכירות בכלל תקבולי מוסדות החינוך עלה מ-19 אחוזים בשנת 1957 ל-23 אחוזים, בממוצע, בשנים האחרונות<sup>2</sup>. עלייה זו נובעת מהעלאת שכר הלימוד במוסדות החינוך (פרט לחינוך הגבוה), וכן מהגדלת היקף מכירת ידע ומחקרים על ידי מוסדות מדע ומחקר.

#### 6. ההוצאות ו"מאזן התשלומים" של המוסדות שלא למטרת רווח

בהרכב ההוצאות של המלכ"ר, המחולק לשלושה סעיפים ראשיים (ראה לוח 12), בולט השינוי שחל בחלקן של ההשקעות. עד לשנת 1962 ירד חלקן של ההשקעות בסך הוצאות המלכ"ר, ואילו משנה זו ואילך, עם התחלת ביצוען של תוכניות השקעה רחבות היקף בכמה מוסדות חינוך גבוה ומחקר, החל חלק זה לעלות.

<sup>1</sup> כאמור, אין המכירות כוללות את דמי החבר.

<sup>2</sup> ראה נספח א'.

הוצאות המוסדות שלא למטרת רווח\*, 1957 עד 1964

(אחוזים)

1964	1963	1962	1961	1960	1959	1958	1957	
								קניות בחשבון שוטף
								א. שכר, משכורת
50.1	51.1	51.0	52.6	50.4	51.0	50.1	50.6	הוצאות סוציאליות
32.2	32.5	34.2	31.8	33.5	31.2	30.2	30.8	ב. קניות אחרות
								קניות בחשבון הון
14.8	13.3	11.7	12.4	13.2	15.1	16.8	16.0	(השקעה בנכסים וציוד)
2.9	3.1	3.1	3.2	2.9	2.7	2.9	2.6	העברות למשקי בית
100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	סך הכול

\* הוצאות בחשבון שוטף ובחשבון הון; לא כולל שינויים ביתרות עסקות פינאנסיות.  
המקור: נספח ב'.

(א) הוצאות שוטפות

סעיף ההוצאה העיקרי של המלכ"ר, למעלה מ-50 אחוזים מכלל הוצאותיהם, הוא תשלומי שכר ומשכורת והוצאות סוציאליות הנלוות לשכר. בכל סוגי המוסדות מהווה ההוצאה על סעיף זה את המרכיב הגבוה ביותר בהוצאות. כשליש מתוך 333 מיליון ל"י שהוציא הסקטור בשנת 1964 לשכר, שולמו במוסד אחד - קופת חולים הכללית. הקניות האחרות (פרט לשכר) בחשבון שוטף מהוות כשליש מהוצאות הסקטור; הן כוללות קניית מוצרים ושירותים, תשלומי שכר דירה, מיסים, ריבית ועוד. העברות למשקי בית מהוות חלק קטן בכלל הוצאות הסקטור, כ-3 אחוזים. העברות אלה מורכבות בחלקן מהעברות של מוסדות חינוך (מילגות, מענקי מחקר והשתלמות), ובחלקן - מהעברות של מוסדות סעד (תמיכות לנוקקים).

(ב) ההשקעות

הירידה בחלקן של ההשקעות בכל הוצאות המלכ"ר, לאחר 1958, באה כתוצאה מגמר תוכניות הבנייה הראשונות של מספר מוסדות, שהם המשקיעים הגדולים ביותר בסקטור, כגון: מכון ויצמן, האוניברסיטה העברית, ה"טכניון", ו"הדסה". היקף הבנייה הגדול ביותר, במחירים קבועים, נעשה בשנים 1958-1959 (ראה לוח 16), ומאז ועד מחצית 1962 חל בו צימצום הדרגתי, אך, כאמור, מאותה עת ואילך, נמצא חלקן של ההשקעות בסך הוצאות המלכ"ר בתהליך של עלייה. העיון בתקציבי ההשקעות של המוסדות השונים מגלה, שקיים קשר בין השקעות המוסדות שלא למטרת רווח לבין ההעברות מחוץ לארץ. ביצוע תוכניות ההשקעה של המשקיעים הגדולים במלכ"ר מתנהג בגיוס הסכומים המתאימים בחוץ לארץ. חלוקת ההשקעות במלכ"ר לפי תחומי הפעילות השונים מראה, שהמשקיעים הגדולים ביותר הם מוסדות החינוך. במוסדות אלה הושקעה מחצית סכום ההשקעה של המלכ"ר במשך השנים

<sup>1</sup> במוסד זה הועסקו, בשנת 1964, כ-11,500 עובדים (בממוצע שנתי). הוצאותיו לשכר היו 113 מיליון ל"י. המעביד השני בגודלו, האוניברסיטה העברית בירושלים, העסיק, באותה שנה, 2,100 עובדים והוצאותיו לשכר הסתכמו ב-24 מיליון ל"י.

לוח 13  
**"מאזן התשלומים" של המופרות שלא למטרת רווח, 1963 עד 1964**

(מיליוני ל"י)

תקבולים	1963	1964	העלייה או הירידה (-)	תשלומים	1963	1964	העלייה או הירידה (-)
העברות ועסקות במוצרים ושירותים							
מכירות בחשבון שוטף	103.8	113.6	9.8	קניות בחשבון שוטף	485.3	547.2	61.9
העברות				קניות בחשבון הון	76.9	98.5	21.6
מהסקטור הציבורי	107.9	125.6	17.7	סך הכול	562.2	645.7	83.5
מחוץ לארץ	127.7	143.3	15.6				
ממשקי בית ועסקים	234.4	273.0	38.6				
סך כל ההעברות	470.0	541.9	71.9	העברות למשקי בית	18.1	19.3	1.2
סך הכול	573.8	655.5	81.7	סך הכול	580.3	665.0	84.7
עסקות פיננסיות							
אשראי ממערכת הבנקאות	-2.1	-0.9	1.2	ניירות ערך שונים	4.2	3.8	-0.4
מילוות לזמן ארוך				אשראי למשקי בית ועסקים	5.4	5.1	-0.3
מהסקטור הציבורי	13.0	9.0	-4.0				
מוסדות כספיים	-1.9	1.0	2.9				
סך כל המילוות							
לזמן ארוך	11.1	10.0	-1.1				
אשראי לזמן קצר							
מהסקטור הציבורי	-2.0	-0.5	1.5				
ממשקי בית ועסקים	9.1	9.8	0.7				
סך כל האשראי לזמן קצר	7.1	9.3	2.2				
סך הכול	16.1	18.4	2.3	סך הכול	9.6	8.9	-0.7
עסקות בין מוסדות שלא למטרת רווח							
העברות	11.8	12.5	0.7	העברות	11.8	12.5	0.7
סך כל התקבולים	601.7	686.4	84.7	סך כל התשלומים	701.7	686.4	84.7

1957 עד 1964 (203 מיליון ל"י, במחירים קבועים של 1957, מתוך השקעה בסך 400 מיליון ל"י שביצעו המלכ"ר במשך תקופה זו). קבוצה שנייה בגודל השקעתה היא קבוצת מוסדות הבריאות (110 מיליון ל"י באותה תקופה).

### ג) עסקות פינאנסיות

בלוח מס' 13 מובא "מאזן התשלומים" של המוסדות שלא למטרת רווח לשנים 1963-1964. בולטת העובדה שהעסקות הפינאנסיות של הסקטור הינן מצומצמות, יחסית לעסקות האחרות. העסקות הפינאנסיות הרשומות במאזן מבטאות שינויים שחלו ביתרות האשראי והמילואות, שניתנו או נתקבלו מהסקטורים השונים. בשנים האחרונות היוו השינויים ביתרות הפינאנסיות (נטו) פחות מ-2 אחוזים מכלל התקבולים או התשלומים של הסקטור.

במסגרת העסקות בנכסים פינאנסיים נכללות העסקות בניירות ערך. יש לציין שהמחזיקים בניירות ערך הם מעטים: מספר בתי-אבות, קרנות הלוואה ומוסדות חינוך גבוה, רוב המוסדות אינם מחזיקים בנכסים בצורת ניירות ערך אלא בצורת נכסי דלא נידי. מצב זה נובע, במידה מרובה מהצמדת התרומות והעזבונויות לתוכניות השקעה ופיתוח מסוימות<sup>1</sup>.

במבנה העסקות הפינאנסיות חל שינוי בשנים 1957 עד 1964, והוא המעבר מחובות למוסדות כספים ובנקים לחובות לסקטור הציבורי. ראשיתו של השינוי בשנת 1962, שבה הקטין הסקטור את חובותיו למערכת הבנקאות ולמוסדות הכספיים, בעיקר על ידי הפקדת מטבע זר (עם גידול היתרות הכספיות שבידי הסקטור כתוצאה מהמרת מטבע זר שברשותו בשער גבוה יותר לאחר פחות הל"י). בשנתיים האחרונות המשיך הסקטור להקטין את חובו למערכת הבנקאות, בד בבד עם הגדלת חובו לסקטור הציבורי (ראה לוח 13).

## 7. עודף הביקוש והחיסכון של המוסדות שלא למטרת רווח

### א) עודף הביקוש

עודף הביקוש של הסקטור מוגדר כיתרת קנייתו, נטו (קניות בניכוי מכירות בחשבון שוטף ובחשבון הון), על ההעברות, נטו, מסקטורים אחרים במשק, אליו. עודף הביקוש של המלכ"ר (ראה לוח 14), גדל והולך מידי שנה. גידולו של עודף הביקוש הוא איטי ומתון, בהשוואה לגידול הוצאות המלכ"ר. בשנת 1957 היווה עודף הביקוש 32 אחוזים מכלל הקניות, ואילו בשנת 1964 — 24 אחוזים. ירידה זו הינה אינדיקציה להקטנת "תלותו" של הסקטור בעודף הביקוש שלו. מאחר שעודף הביקוש ממומן ברובו על ידי העברות מחוץ לארץ, מבטאת ירידה זו את הקטנת "תלותו" של הסקטור בהעברות מחו"ל; הגידול בפעילויות המקומיות של הסקטור (הוצאות והכנסות) היה רב יותר מהגידול בהעברות לסקטור מחוץ לארץ. כאמור, נעשה מימונו של עודף הביקוש, ברובו המכריע, בהעברות מחוץ לארץ. בשנים 1962 עד 1964 מימן הסקטור רק 4 עד 6 אחוזים מעודף הביקוש שלו על ידי גידול ביתרות אשראי מסקטורים אחרים במשק, לעומת 15 אחוזים ויותר בשנים קודמות. הירידה באה לאחר הפחות, כאשר שער החליפין הגבוה יותר איפשר למספר מוסדות לפרוע חלק מחובותיהם למערכת הבנקאות והמוסדות הכספיים, ואף להקטין את הזדקקותם לאשראי מסקטורים אחרים במשק.

### ב) החיסכון

חסכון המוסדות שלא למטרת רווח, בהתאם למדידה המקובלת בחשבונות הלאומיים, הוא עודף תקבוליו השוטפים של הסקטור ממקורות פנים, על הוצאותיו בחשבון שוטף. חיסכון זה היה שלילי

<sup>1</sup> בכך שונים המלכ"ר בארץ ממוסדות דומים בארצות המערב. שם מחזיקים המלכ"ר חלק לא קטן מנכסיהם בצורת ניירות ערך, ולפיכך הם מהווים גורם בעל חשיבות בשוק הפינאנסי.

עודף הביקוש של המוסדות שלא למטרת רווח, 1957 עד 1964

1964	1963	1962	1961	1960	1959	1958	1957	
א. עודף הביקוש (מיליוני ל"י)								
532.1	458.4	397.5	352.9	320.2	287.0	161.3	224.4	קניות, בניכוי מכירות פחות: העברות, נטו
379.3	324.2	278.3	244.0	217.4	185.2	162.4	139.9	מסקטורים אחרים בארץ
152.8	134.2	119.2	108.9	102.8	101.8	98.9	84.5	סך הכול
ב. מימון עודף הביקוש (מיליוני ל"י)								
143.3	127.7	114.4	92.1	85.8	85.0	80.0	75.4	העברות מחוץ לארץ
9.5	6.5	4.8	16.8	17.0	16.8	18.9	9.1	אשראי, נטו, מסקטורים אחרים בארץ
152.8	134.2	119.2	108.9	102.8	101.8	98.9	84.5	סך הכול
ג. אחוזים								
93.8	95.2	96.0	84.6	83.5	83.5	80.9	89.2	העברות מחוץ לארץ
6.2	4.8	4.0	15.4	16.5	16.5	19.1	10.8	אשראי, נטו, מסקטורים אחרים בארץ
100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	סך הכול
ד. עודף הביקוש כאחוז מסך הקניות								
23.7	23.9	24.4	25.3	26.5	29.5	32.1	32.2	

במשך כל השנים, והוא הלך וגדל בשנים 1957 עד 1962 (ראה לוח 15 שורה ג'). משנת 1963 החל החיסכון השלילי פוחת.

אין לייחס ירידה זו לגידול בהיקף המכירות של הסקטור (הגידול השנתי בהיקף המכירות, בערכים נומינליים, היה קבוע, פחות או יותר, במשך כל התקופה, ראה נספח ב'), הירידה בחיסכון השלילי נובעת איפוא מכך, שהגידול בהעברות, נטו, מסקטורים אחרים במשק, עלה על הגידול בהוצאות השוטפות של הסקטור.

החיסכון השלילי של הסקטור לפי החשבונות הלאומיים מתהווה, על פי ההגדרה, בגלל מימון פעולות שוטפות של חלק מהמוסדות על ידי העברות מחוץ לארץ. עיקר החיסכון השלילי נגרם על ידי מספר מצומצם של מוסדות גדולים, אשר מימון חלק ניכר מהוצאותיהם השוטפות נעשה בהעברות מחוץ לארץ.<sup>1</sup>

<sup>1</sup> בשנת 1964 התרכזו רוב התקבולים מחוץ לארץ במספר מוסדות, אשר חלקם בפעילות הסקטור כולו היה נמוך מ־30 אחוזים (המדובר במוסדות, אשר ההעברות מחוץ לארץ היו למעלה משליש מכלל תקבוליהם).

חלקם של המוסדות שלא למטרת רווח בחיסכון הלאומי ומימון הקניות בחשבון הון,  
1957 עד 1964

(מיליוני ל"י)

1964	1963	1962	1961	1960	1959	1958	1957	
375.8	321.2	275.3	241.0	215.4	184.3	161.4	138.9	(א) העברות מסקטורים אחרים בארץ, נטו, בחשבון שוטף
433.6	381.5	338.7	297.7	267.6	233.6	207.9	181.4	(ב) קניות שוטפות, נטו (בניכוי מכירות)
-57.8	-60.3	-63.4	-56.7	-52.2	-49.3	-46.5	-42.5	(ג) חלקם של המלכ"ר בחיסכון הלאומי [(א)-(ב)]
143.3	127.7	114.4	92.1	85.8	85.0	80.0	75.4	(ד) העברות מחוץ לארץ
85.5	67.4	51.0	35.4	33.6	35.7	33.5	32.9	(ה) (ג) + (ד)
9.5	6.5	4.8	16.8	17.0	16.8	18.9	9.1	(ו) אשראי, נטו, מסקטורים אחרים בארץ
3.5	3.0	3.0	3.0	2.0	0.9	1.0	1.0	(ז) העברות בחשבון הון מהסקטור הציבורי
98.5	76.9	58.8	55.2	52.6	53.4	53.4	43.0	(ח) היתרה למימון ההשקעות [(ה) + (ו) + (ז)]

הוספת כל ההעברות מחוץ לארץ להכנסות המקומיות הרגילות של הסקטור יוצרת גודל חיובי של "חיסכון", (ראה לוח 15 שורה ה') המודד, למעשה, את היתרה מתוך הפעולות השוטפות שנשארה בידי הסקטור למימון השקעותיו לאחר כיסוי הוצאותיו השוטפות. לפי מדידה זו, אין מפרידים את ההעברות מחוץ-לארץ להעברות שוטפות ולהעברות בחשבון הון וכולן נחשבות לתקבולים שוטפים. הדבר נעשה בגלל העובדה שזרימתן של ההעברות הללו היא סדירה, פחות או יותר (ראה לוח 8), ויש הנוהגים לראות בתקבולים כאלה הכנסה שוטפת לצורך חישוב חיסכון<sup>1</sup>. יתרת "חיסכון" זו כמעט שלא גדלה בשנים 1957 עד 1961, אך מ-1962 ואילך, לאחר הפיחות היא נמצאת בקו עלייה. מאחר שהגידול באשראי למלכ"ר מסקטורים אחרים בארץ, וכן ההעברות בחשבון הון מהסקטור הציבורי מהווים גדלים קטנים, יחסית להשקעות הסקטור, מהווה מקור זה (לוח 15, שורה ה') את החלק העיקרי במימון הקניות בחשבון הון.

8. השינויים בפעילות הריאלית של המלכ"ר

הכנסות המלכ"ר ממכירת שירותים מהוות חלק קטן מעלותם, ואין במחירי השוק של השירותים האלה כדי למדוד את ערכם. עם זאת, ניתן לאמוד את ערך השירותים המסופקים באותם תחומים, שבהם קיימת פעילות מקבילה של הסקטור "הפרטי" (עסקים) וכאשר מצוי מחיר

<sup>1</sup> בדומה לחישוב חסכונם של משקי בית, הנמדד מתוך הכנסתם הפנויה, בתוספת העברות חד-צדדיות מחוץ לארץ.



שוק כלשהו. ברם, תחומי פעילות כאלה הינם מעטים, מאחר שהסקטורים השונים מתמחים בסוגי פעילות שונים.

בהעדר נתונים אחרים, תימדד פעילות המלכ"ר לפי הוצאותיהם (כשם שנעשה הדבר בחשבונאות הלאומית לגבי הסקטור הציבורי). "תפוקתו" של הסקטור תוערך לפי סך הוצאותיו בחשבון שוטף ובחשבון הון. מחוסר נתונים לא תימדד פעילותם של גורמי ייצור המועסקים ללא תמורה במלכ"ר, דהיינו, עובדים מתנדבים, ציוד והון, הניתן לגופים אלה ללא ריבית, ושהעסקתם יצרה תפוקה כלשהי, אף כי לא נדרשה הוצאה כספית להשגתה.

בהעדר מדד מחירים מתאים לסל השימושים של המלכ"ר, יימדדו השינויים החלים בהיקף הפעילות הריאלית השנתית של המלכ"ר על ידי מדד מקורב, המורכב משלושה סוגי הוצאה:

א. הוצאות על שכר — השינוי הכמותי נקבע לפי השינוי במספר העובדים בשכר.  
ב. קניות שוטפות אחרות — השינוי במחירים קבועים נקבע על סמך השינויים במדד המחירים לצרכן.

ג. הוצאות בחשבון הון, המתורגמות למחירים קבועים, לפי מדד מחירי ההשקעות של הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה.

הבעת הקניות השוטפות האחרות במונחים ריאליים, על סמך מדד המחירים לצרכן, נעשתה בהתאם לנהוג בלשכה המרכזית לסטטיסטיקה. זו מפרסמת את מדד מחירי הקניות של המלכ"ר, שהינו מדד משוקלל של שני סעיפי ההוצאה א. ו-ב. לעיל.

עיקרי השינויים בפעילות הריאלית של המלכ"ר הם כדלקמן (ראה לוח 16):

שיעור הגידול השנתי הריאלי בהיקף הפעולות של המוסדות שלא למטרת רווח ירד באופן הדרגתי מ-12 אחוזים בשנת 1958 ל-2 אחוזים ב-1963. בשנת 1963 החלה להסתמן שוב עלייה. בהשקעות המלכ"ר, במחירים קבועים, חלה ירידה בשנים 1959 עד 1962. בשנים 1963 ו-1964 חלה לעומת זאת עלייה תלולה בהשקעה הריאלית, שמקורה, כפי שהוזכר לעיל, בהתחדשות ההשקעות במוסדות מחקר וחינוך גבוה.

שיעור הגידול הריאלי בפעולות השוטפות של המלכ"ר, (קניות שוטפות והעברות), היה נתון בתהליך ירידה בראשית התקופה והתייצב בשלוש השנים האחרונות. ירידה זו נעוצה בכמה תופעות:

א. הסתפחותם של מוסדות רבים לרשויות ממשלתיות ומוניציפליות, כגון, בתי-ספר, בתי-חולים, לשכות עבודה ועוד.

ב. ירידה, מבחינת הפעילות הריאלית, של האירגונים והאיגודים המקצועיים, מוסדות ספורט ומועדונים, אשר העלייה במספר חבריהם משלמי המס, וגם העלייה במיסי החבר עצמם לא הדביקו את קצב עליית המחירים.

ג. העלמם או ירידתם של מוסדות, אשר פעילותם הפכה למיותרת נוכח סיפוק שירותים מקבילים על ידי הסקטור הציבורי או עקב ירידת ההזדקקות לשירותיהם, כגון: בתי-עולים, אירגוני ארץ מוצא ומוסדות סעד שונים.

יש לציין, שהגידול בהיקף הפעילות הריאלית של הסקטור בשנים 1963 ו-1964, מקורו בהרחבה ניכרת בפעולותיהם של מספר מוסדות גדולים בתחומי החינוך והבריאות; בד בבד עם גידול זה נמשכת הירידה היחסית בפעילותם של המוסדות האחרים שהוזכרו לעיל.

הגידול בהיקף הפעילות הריאלית של הסקטור, בשנים האחרונות, אין בו כדי להצביע על כיוון ההתפתחות של הסקטור בשנים הבאות; התפתחות זו נקבעת, במידה רבה, על סמך שיקולים ממלכתיים ופוליטיים. שיקולים בקשר להלאמתם או אי הלאמתם של שירותי הבריאות והחינוך הגבוה במשק, הם שיקבעו, בסופו של דבר, את כיווני ההתפתחות של הסקטור בעתיד.

לוח 16

הוצאות המוסדות שלא למטרת רווח לפי תחום הפעילות, 1957 עד 1964

(מיליוני ל"י, במחירי 1957)

1964	1963	1962	1961	1960	1959	1958	1957	
								<b>בריאות</b>
154.1	145.1	139.0	123.4	113.5	101.6	92.6	86.1	קניות שוטפות
11.4	10.8	10.4	14.9	18.6	20.8	13.6	9.3	השקעות
165.5	155.9	149.4	138.3	132.1	122.4	106.2	95.4	סך הכול
								<b>חינוך</b>
106.0	101.0	94.2	89.4	82.2	76.7	69.5	59.9	קניות שוטפות
38.4	28.5	21.0	21.2	20.5	21.6	27.0	24.7	השקעות
144.4	129.5	115.2	110.6	102.7	98.3	96.5	84.6	סך הכול
								<b>סעד</b>
48.1	47.2	48.3	45.8	44.6	42.3	37.3	33.3	קניות שוטפות
7.0	6.5	5.2	7.6	5.4	4.7	7.0	6.0	השקעות
55.1	53.7	53.5	53.4	50.0	47.0	44.3	39.3	סך הכול
								<b>אחרים</b>
47.1	44.9	41.9	52.6	53.5	49.5	49.7	46.8	קניות שוטפות
6.9	5.8	5.2	3.3	4.3	4.1	4.3	3.0	השקעות
54.0	50.7	47.1	55.9	57.8	53.6	54.0	49.8	סך הכול
								<b>סך כל המלכ"ר</b>
355.3	338.2	323.4	311.2	293.8	270.1	249.1	226.1	קניות שוטפות
63.7	51.6	41.8	47.0	48.8	51.2	51.9	43.0	השקעות
419.0	389.8	365.2	358.2	342.6	321.3	301.0	269.1	סך הכול
								<b>העלייה או הירידה (-) באחוזים לעומת השנה הקודמת</b>
								<b>סך כל המלכ"ר</b>
+5	+4	+4	+6	+9	+8	+10	—	קניות שוטפות
+23	+23	-11	-4	-4	-2	+21	—	השקעות
+8	+7	+2	+5	+7	+7	+12	—	סך כל ההוצאות

נספח א'

תקבולי המוסדות שלא למטרת רווח, לפי תחום הפעילות, ער 1957 עד 1964

(מיליוני ל"י במחירים שוטפים)

1964	1963	1962	1961	1960	1959	1958	1957	
								<b>בראות</b>
164.7	142.3	130.8	103.2	88.6	75.0	64.5	62.7	העברות ממשקי בית
15.9	15.8	12.7	15.2	14.5	17.6	15.4	12.2	העברות מחוץ לארץ
32.8	32.3	26.1	19.3	15.5	14.5	11.2	9.1	העברות מהסקטור הציבורי
38.5	35.3	29.0	23.6	22.9	18.2	15.2	12.6	מכירת שירותים
251.9	225.7	198.6	161.3	141.5	125.3	106.3	96.6	סך הכול
								<b>חינוך</b>
21.3	16.2	11.3	15.3	12.9	10.3	10.6	8.9	העברות ממשקי בית
80.3	66.2	55.9	40.5	38.0	35.6	35.3	29.7	העברות מחוץ לארץ
74.9	60.7	44.1	38.9	31.9	25.8	24.5	22.3	העברות מהסקטור הציבורי
47.5	42.2	37.7	36.6	30.5	26.4	20.2	15.6	מכירת שירותים
224.0	185.3	149.0	131.3	113.3	98.1	90.6	76.5	סך הכול
								<b>סעד</b>
19.0	18.1	15.9	15.8	11.2	9.1	7.2	6.8	העברות ממשקי בית
37.8	36.6	38.0	32.6	28.7	27.1	25.5	26.1	העברות מחוץ לארץ
12.6	11.1	11.1	10.7	10.3	7.4	6.6	4.5	העברות מהסקטור הציבורי
19.7	19.1	17.0	10.8	11.0	9.0	6.7	6.2	מכירת שירותים
89.1	84.9	82.0	69.9	61.2	52.6	46.0	43.6	סך הכול
								<b>אחרים</b>
68.0	57.8	51.2	54.7	57.8	51.8	46.1	31.8	העברות ממשקי בית
9.3	9.1	7.8	3.8	4.6	4.7	3.8	7.4	העברות מחוץ לארץ
5.3	3.8	3.5	0.5	0.6	0.8	0.9	0.8	העברות מהסקטור הציבורי
7.9	7.2	6.5	7.2	3.4	4.5	4.4	3.3	מכירת שירותים
90.5	77.9	69.0	66.2	66.4	61.8	55.2	43.3	סך הכול
								<b>כל המלב"ר</b>
273.0	234.4	209.2	189.0	170.8	146.2	128.4	110.2	העברות ממשקי בית
143.3	127.7	114.4	92.1	85.8	85.0	80.0	75.4	העברות מחוץ לארץ
125.6	107.9	84.8	69.4	58.3	48.5	43.2	36.7	העברות מהסקטור הציבורי
113.6	103.8	90.2	78.2	67.6	58.1	46.5	37.7	מכירת שירותים
655.5	573.8	498.6	428.7	382.5	337.8	298.1	260.0	סך הכול

נספח ב'

הוצאות המוסדות שלא למטרת רווח לפי תחום הפעילות, 1957 עד 1964

(מיליוני ל"י במחירים שוטפים)

1964	1963	1962	1961	1960	1959	1958	1957	
								<b>בריאות</b>
145.9	133.7	111.3	98.2	80.6	69.6	59.9	53.5	משכורת ותשלומים נלווים
95.2	78.0	76.5	53.9	53.1	43.5	37.8	32.3	קניות אחרות בחשבון שוטף
17.7	16.1	14.7	17.5	20.1	21.7	14.0	9.3	קניות בחשבון הון
4.6	4.3	3.3	2.7	0.3	0.2	0.3	0.3	העברות למשקי בית
263.4	232.1	205.8	172.3	154.1	135.0	112.0	95.4	סך הכול
								<b>חינוך</b>
100.3	83.1	73.2	62.8	51.2	47.6	40.8	32.6	משכורת ותשלומים נלווים
61.9	60.7	50.5	43.0	40.1	33.4	27.7	23.9	קניות אחרות בחשבון שוטף
59.3	42.5	29.5	24.9	22.1	22.5	27.8	24.7	קניות בחשבון הון
6.8	6.5	5.8	6.3	5.8	4.5	5.0	3.4	העברות למשקי בית
228.3	192.8	159.0	137.0	119.2	108.0	101.3	84.6	סך הכול
								<b>סעד</b>
38.2	35.0	33.1	29.8	24.8	22.1	19.3	15.8	משכורת ותשלומים נלווים
32.2	29.4	27.9	23.0	22.9	20.9	17.1	14.5	קניות אחרות בחשבון שוטף
10.9	9.7	7.3	8.9	5.8	4.9	7.2	6.0	קניות בחשבון הון
6.3	5.8	5.4	4.6	4.9	4.2	3.1	3.0	העברות למשקי בית
87.6	79.9	73.7	66.3	58.4	52.1	46.7	39.3	סך הכול
								<b>אחרים</b>
48.9	44.9	39.3	43.4	44.9	41.9	37.7	34.3	משכורת ותשלומים נלווים
24.6	20.5	17.1	21.8	17.6	12.7	14.1	12.2	קניות אחרות בחשבון שוטף
10.6	8.6	7.3	3.9	4.6	4.3	4.4	3.0	קניות בחשבון הון
1.6	1.5	1.2	0.8	0.7	0.6	0.8	0.3	העברות למשקי בית
85.7	75.5	64.9	69.9	67.8	59.5	57.0	49.6	סך הכול
								<b>סך כל המלכ"ר</b>
333.3	296.7	256.9	234.2	201.5	181.2	158.7	136.2	משכורת ותשלומים נלווים
213.9	188.6	172.0	141.7	133.7	110.5	95.7	82.9	קניות אחרות בחשבון שוטף
98.5	76.9	58.8	55.2	52.6	53.4	53.4	43.0	קניות בחשבון הון
19.3	18.1	15.7	14.4	11.7	9.5	9.2	7.0	העברות למשקי בית
665.0	580.3	503.4	445.5	399.5	354.6	317.0	269.1	סך הכול

רשימת המוסדות שלא למטרת רווח<sup>1</sup>

בריאות

קופת-חולים הכללית <sup>2</sup>	(5)	קופות חולים
קופת-חולים לעובדים לאומיים		
קופת-חולים "מכבי"		
קופת-חולים של הציונים הכלליים		
קופת-חולים צממית		
		הסתדרות מדיצינית הדסה
		מגן דוד אדום
אילן, איגוד ישראלי לילדים נפגעים	(10)	אירגוני בריאות
הליגה למלחמה בשחפת בישראל		
האגודה למלחמה בסרטן בישראל		
שערי צדק	(14)	בתי-חולים ציבוריים
ביקור חולים		
בתי החולים של העדות הנוצריות		

חינוך

האוניברסיטה העברית בירושלים	(8)	חינוך גבוה
הטכניון, מכון טכנולוגי לישראל		
אוניברסיטת תל אביב		
אוניברסיטה בר-אילן		
המכון האוניברסיטאי בחיפה		
מכון ויצמן למדע	(25)	מוסדות מחקר
יד-ושם, רשות הזיכרון לשואה ולגבורה		
החברה לחקירות א"י ועתיקותיה		
בית הספר הריאלי העברי	(47)	בתי ספר תיכוניים
הגימנסיה העברית "הרצליה"		
בית-ספר לקציני ים — עכו		
	(95)	כיתות המשך בהתיישבות העובדת
רשת עמל	(56)	בתי ספר מקצועיים
רשת אור"ט		
בית-ספר מקצועי טכני, חיפה		
מרכז החינוך העצמאי	(8)	בתי ספר צממיים
מוסדות של כי"ח		

<sup>1</sup> המספרים בסוגריים מציינים את מספר המוסדות. שמות המוסדות המפורטים להלן נועדו להדגמה.  
<sup>2</sup> קופת החולים הכללית על כל מוסדותיה, בתי חולים, בתי הבראה, מרפאות וכו'.

הכפר הירוק	(22)	בתי ספר חקלאיים
כפר סילבר		
כפר הנוער בן-שמן		
כפר הנוער הדתי		
	(250)	ישיבות ותלמודי תורה
ועד הישיבות בארץ ישראל	(5)	אירגוני גג לחינוך דתי
מפעל התורה למען הישיבות במדינת ישראל		
	(48)	מוסדות חינוך של העדות הנוצריות
קרן התרבות אמריקה—ישראל	(13)	מוסדות חינוך ותרבות שונים
בנייני האומה		
האקדמיה ללשון העברית		
בית הנכות הלאומי בצלאל	(10)	מוזיאונים
מוזיאון תל-אביב		

## סעד

		מלב"ן
		אירגוני נשים
ויצ"ו	(34)	
מועצת הפועלות ואירגון אמהות עובדות		
נשי מזרחי אמריקה		
תנועת האשה הדתית-לאומית		
	(34)	בתי אבות
	(13)	בתי יתומים
	(35)	מוסדות ילדים ונוער
מרכז משען	(67)	עזרה הדדית
דור לדור ומציב		
המרכז לגמ"ח בא"י		
אגודת חרשים-אילמים	(23)	אירגוני נכים
אירגון נכי המלחמה בנאצים		
		אירגוני ארץ מוצא, פדרציות עולים
	(108)	וועדי עדות
הוועד למען החייל	(54)	מוסדות ואירגוני סעד

## דת

		בתי כנסת
	(21)	כוללים
	(35)	חברות קדישא <sup>1</sup>
איחוד מפעלים תורניים	(24)	אירגונים תורניים

<sup>1</sup> שאינן משתייכות למועצות הדתיות.

## אירגונים שונים

הוועד הפועל של הסתדרות העובדים הכללית	(40)	הסתדרויות עובדים ואירגונים מקצועיים
הסתדרות העובדים הלאומיים		
הסתדרות המורים		
הסתדרות הפקידים העבריים	(66)	מועצות פועלים
	(6)	תנועות התיישבותיות
תנועת מושבי העובדים		
איחוד הקיבוצים והקבוצות	(16)	אירגוני ספורט
"הפועל", התאגדות לתרבות גופנית	(11)	תנועות נוער
הנוער העובד והלומד העברי		
הסתדרות הצופים	(60)	מועדונים ולשכות
אגודת אכסניות נוער		
רוטרי		
אגודת ישראל—צרפת	(9)	אירגונים שונים
חבל ימי לישראל		