

פעולות הסקטור הציבורי

1. הסקטור הציבורי — חשבון מאוחד¹

א. השפעת הסקטור הציבורי על רמת הביקוש במשק

השפעת הסקטור הציבורי על רמת הביקוש במשק נמדדת להלן (לוח ז'-1) באמצעות עודף הביקוש של הסקטור והיקף הזרמת האשראי נטו מן הסקטור הציבורי לסקטורים אחרים במשק. עודף הביקוש של הסקטור הציבורי מוגדר כהפרש בין הקניות בחשבון שוטף ובחשבון הון (שימוש במקורות ריאליים) לבין התקבולים נטו ממיסים ומהעברות מקומיות אחרות (ספיגת מקורות מהסקטורים האחרים במשק)²; והשינוי בו מבטא את השפעת הסקטור על רמת הפעילות הכלכלית בתוך המשק או על הגדלת עודף היבוא. על מנת לעמוד על השפעתו הכוללת של הסקטור הציבורי על רמת הביקוש במשק, יש לקחת בחשבון גם את עסקותיו בתחום הפיננסי, באשר הסקטור מזרים, מצד אחד, אשראי נטו לסקטורים אחרים במשק, ומאפשר להם על ידי כך להגדיל ולממן את עודפי הביקוש שלהם³ — ומצד שני, הוא מקבל אשראי מסקטורים אחרים ומצמצם על ידי כך במידת מה את הביקוש שלהם.

בעודף הביקוש של הסקטור הציבורי חלה בשנת 1968 עלייה קלה, והוא הסתכם ב-2,034 מיליון ל"י, בהשוואה ל-1,939 מיליון ל"י בשנת 1967 ו-687 מיליון ל"י בשנת 1966. גם בהזרמת האשראי נטו מצד הסקטור הציבורי לסקטורים אחרים במשק חלה בשנת 1968 עלייה קלה, והיא

¹ הסקטור הציבורי מורכב מהממשלה (לרבות המוסד לביטוח לאומי), מהרשויות המקומיות (לרבות המועצות הדתיות וההוצאות המוניציפאליות של המושבים והקיבוצים) ומהמוסדות הלאומיים (מוסדות אשר עוסקים בעיקר באספקת שירותים סוציאליים ותרבותיים שאופיים הוא ציבורי-ממלכתי, והם: הסוכנות היהודית, ההסתדרות הציונית העולמית, הקרן הקיימת לישראל וקרן היסוד). לא נכללו כאן ההכנסות וההוצאות של המפעלים העסקיים (כגון: הדואר, הרכבת ומפעלי המים של הרשויות המקומיות), פרט לעודף או לגירעון שלהם. הנתונים בפרק זה הם לשנה קלנדרית ומבוססים בעיקרם על דו"חות כספיים של רשויות הסקטור הציבורי ובחלקם על נתוני הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה. חלק מהנתונים לגבי השנה הנסקרת מבוססים על סיכומים ארעיים שכן טרם פורסמו דו"חות כספיים לשנת הכספים 1968/69. הנתונים לגבי שנת 1967 — תוקנו.

² ראה דיון בפרק ט"ז "זרמי הכספים במשק". בהתאם להגדרה האמורה, לא נחשבו ההעברות לחוץ לארץ (תשלומי ריבית, השתתפות בתקציב השטחים המוחזקים והוצאות המוסדות הלאומיים בחוץ לארץ) כהוצאה לצורך חישוב עודף הביקוש אלא כהפחתה מהתקבולים החד-צדדיים מחוץ לארץ בחישוב מימון עודף הביקוש. יש שוני בהגדרת עודף הביקוש בדו"ח זה לעומת דו"חות קודמים של בנק ישראל בכך: שקניות המוסדות הלאומיים בחוץ לארץ הוצאו מהצריכה הציבורית, ולפיכך יש להיזהר בהשוואת נתונים על עודף הביקוש של הסקטור הציבורי בין דו"ח זה לדו"חות הקודמים.

³ מרבית האשראי שנותן הסקטור הציבורי מופנית לחברות הסקטור הציבורי, אשר הממשלה והסוכנות היהודית הן המממנות היחידות או העיקריות שלהן ואף קובעות במידה רבה את היקף פעילותן והשקעותיהן. לפיכך ההבחנה בין ביקוש ישיר של הסקטור הציבורי לבין מתן אשראי לחברות אלה — אינה תמיד משמעותית.

עודף הביקוש והוצאות הסקטור הציבורי על מתן אשראי בארץ ודרכי מימון, 1967 ו-1968

(מיליוני ל"י מחירים שוטפים)

השינוי מ-1967 ל-1968	1968	1967	
א. עודף הביקוש			
510	4,109	3,599	צריכת הסקטור הציבורי *
116	614	498	קניות נטו בחשבון הון
348	1,897	1,549	תשלומי העברה, מענקים ותמיכות **
974	6,620	5,646	סך הכול
733	3,902	3,169	בניכוי : תקבולים ממיסים
146	684	538	הכנסות שונות והעברות מהציבור
95	2,034	1,939	סך הכול (א)
ב. מתן אשראי נטו בארץ ***			
122	846	724	מתן הלוואות נטו
90	807	717	בניכוי : קבלת מלוות נטו ואשראי
32	39	7	סך הכול (ב)
מקורות למימון עודף הביקוש ומתן אשראי נטו בארץ			
ג. מחוץ לארץ			
-28	685	713	מלוות נטו ואשראי
-198	725	923	תקבולים חד צדדיים
-226	1,410	1,636	סך הכול
39	256	217	בניכוי : תשלומי ריבית לחוץ לארץ
3	45	42	הוצאות המוסדות הלאומיים בחוץ לארץ
59	100	41	השתתפות בתקציבי השטחים המוחזקים
-327	1,009	1,336	סך הכול (ג)
ד. ממערכת הבנקאות ****			
765	954	189	מבנק ישראל
-93	110	203	מהמוסדות הבנקאים
672	1,064	392	סך הכול (ד)
-218	—	218	ה. תקבולים מהפרשי שער *****
127	2,073	1,946	סך הכול (ג+ד+ה)

* קניות בחשבון שוטף בניכוי מכירות.

** לרבות תשלומי ריבית בארץ.

*** פרט לעסקות עם מערכת הבנקאות.

**** כולל שינויים בפקדונות הסקטור הציבורי במערכת הבנקאות.

***** תקבולים מהפרשי שער על פיקדונות במערכת הבנקאות ובחוץ לארץ לרבות רווחי בנק ישראל מהפרשי שער שהועברו לממשלה.

הסתכמה בשנת 1968 ב-39 מיליון ל"י לעומת 7 מיליון ל"י בשנת 1967 ו-12 מיליון ל"י בשנת 1966. לפעולות הסקטור הציבורי בשנת 1968 היתה איפוא השפעה מרחיבה על רמת הביקוש המצרפי של המשק.

הגידול בעודף הביקוש של הסקטור הציבורי בא כולו מעלייה בהיקף ההוצאות בחוץ לארץ, ואילו עודף ההוצאות על ההכנסות המקומיות פחת, הווה אומר – הגידול בעודף הביקוש בשנת 1968 התבטא בעיקר בגירעון השוטף במאזן התשלומים, שעה שההשפעה המרחיבה שלו על הביקוש בתוך המשק פחתה – לאחר העלייה התלולה שחלה בה בשנה הקודמת.

בסך האשראי נטו שהזרים הסקטור הציבורי לסקטורים אחרים במשק¹ חלה בשנת 1968 עלייה של 32 מיליון ל"י. ההשפעה המרחיבה של הזרמת האשראי נטו על ידי הסקטור הציבורי בשנה זו התחזקה לאור העובדה שהעלייה בסך האשראי נטו באה הן בגלל העלייה בהיקף המילווה שנתנו הממשלה והמוסדות הלאומיים דרך תקציבי הפיתוח שלהם – עלייה של כ-120 מיליון ל"י במתן מילווה נטו (בעיקר מילווה לחברות הסקטור הציבורי, מילווה הקשורים בדרך כלל באופן ישיר לביצוע השקעות), והן בגלל ירידה בהיקף המכירות נטו של איגרות החוב של הממשלה והמוסדות הלאומיים ובייחוד מילווה קליטה אשר השפעתם המצמצמת חזקה. מאידך גיסא, עלה משקלו של האשראי לזמן קצר שנתקבל בעיקר מעסקים ואשר השפעתו המצמצמת נמוכה יחסית.

בשנת 1967 נקטה הממשלה מדיניות אנטי-דפלציונית שנועדה לבלום את הירידה בפעילות הכלכלית במשק ולהקטין את היקף האבטלה. מסיבה זו, וכן בגלל הצרכים הבטחוניים המיוחדים שנוצרו סמוך למלחמת ששת הימים ולאחריה, והירידה בספיגת מיסים שנולוה לירידה בפעילות הכלכלית, גדל עודף הביקוש של הסקטור הציבורי בשנת 1967 כמעט פי שלושה מהיקפו בשנה הקודמת.

בשנת 1968 היה גידול רב בספיגת מיסים מהציבור, אלא שהוא קוּזו על ידי עלייה ניכרת בהעברות ובתמיכות ועל ידי הגידול בצריכה הציבורית – בעיקר בהוצאות הביטחון. היקפו של עודף הביקוש היה דומה פחות או יותר לזה של שנת 1967, אלא שהפעם באה ההשפעה המרחיבה של עודף הביקוש ושל הזרמת האשראי נטו על רקע הגידול בפעילות הכלכלית במשק והירידה באבטלה, והיו גלומים בה לחצים חזקים יותר על המקורות מאשר בשנה הקודמת².

מימון עודף הביקוש של הסקטור הציבורי והוצאותיו על מתן אשראי נטו לשאר המשק נעשה באמצעות מקורות מחוץ לארץ ומערכת הבנקאות. בשנת 1968 עלה המימון ב-6.5 אחוזים והסתכם ב-2,073 מיליון ל"י. התקבולים החד צדדיים מחוץ לארץ והאשראי נטו שנתקבל מחוץ לארץ ירדו בשנת 1968 ב-226 מיליון ל"י והסתכמו ב-1,410 מיליון ל"י, בתוך זה 685 מיליון ל"י מילווה נטו ואשראי ו-725 מיליון ל"י העברות חד צדדיות, בהם חלה ירידה רבה. בניכוי ההעברות לחוץ לארץ³ הסתכמו התקבולים נטו מחוץ לארץ ב-1,009 מיליון ל"י.

האשראי ממערכת הבנקאות לסקטור הציבורי המשיך לעלות והסתכם בשנת 1968 ב-1,064 מיליון ל"י. בעיקר עלה חוב הממשלה לבנק ישראל כאשר חלק מהשינוי בחוב זה בא על ידי משיכת פיקדונות הממשלה והמוסדות הלאומיים וחלק על ידי עלייה בהלוואות ארוכות מועד.

ב. הצריכה והחיסכון של הסקטור הציבורי

צריכת הסקטור הציבורי (הקניות השוטפות בניכוי המכירות) עלתה בשנת 1968 ב-14.2 אחוזים והסתכמה ב-4,109 מיליון ל"י. הגידול בצריכה הציבורית נמוך בשנה זו מאשר בשנת 1967 – כאשר הצריכה הציבורית עלתה ב-37 אחוזים, בעיקר בגלל הגידול בהוצאות הביטחון.

¹ פרט לעסקות עם מערכות הבנקאות.

² ראה דיון להלן בסעיף 2א' – "פעולות הממשלה והמוסדות הלאומיים והשפעתן על רמת הביקוש במשק".

³ תשלומי ריבית לחוץ לארץ, השתתפות בתקציבי השטחים המוחזקים והוצאות המוסדות הלאומיים בחוץ לארץ.

החיסכון ועודף הביקוש של הסקטור הציבורי, 1967 ו-1968

(מיליוני ל"י, מחירים שוטפים)

השינוי מ-1967 ל-1968	1968			1967			
	כל הסקטור הציבורי	הרשויות המקומיות	הממשלה והמוסדות הלאומיים	כל הסקטור הציבורי	הרשויות המקומיות	הממשלה והמוסדות הלאומיים	
							(א) הכנסות בחשבון שוטף
733	3,902	276	3,626	3,169	314	2,855	מיסים
25	183	100	83	158	89	69	העברות שוטפות
55	50	-56	106	-5	-48	43	הכנסות מרכוש ותקבולי ריבית נטו בארץ
813	4,135	320	3,815	3,322	355	2,967	סך הכול (א')
							(ב) הוצאות בחשבון שוטף
510	4,109	505	3,604	3,599	467	3,132	צריכת הסקטור הציבורי *
185	1,003	95	908	818	109	709	העברות
96	506	—	506	410	—	410	תמיכות
—	—	-185	185	—	-150	150	העברות נטו לרשויות המקומיות
791	5,618	415	5,203	4,827	426	4,401	סך הכול (ב')
22	-1,483	-95	-1,388	-1,505	-71	-1,434	(ג) החיסכון [(א) פחות (ב)]
							(ד) הוצאות בחשבון הון
116	614	200	414	498	172	326	קניות (בניכוי מכירות)
1	-63	-72	9	-64	-57	-7	העברות נטו **
—	—	-37	37	—	-14	14	העברות נטו לרשויות המקומיות
117	551	91	460	434	101	333	סך הכול (ד')
95	2,034	186	1,848	1,939	172	1,767	(ה) עודף הביקוש [(ד) פחות (ג)]

* קניות בחשבון שוטף בניכוי מכירות.

** העברות מקומיות בחשבון הון : לממשלה — בעיקר מס שבת מקרקעין ומס עיזבון, לרשויות — בעיקר השתתפות בעלי בתים ומגרשים בהוצאות פיתוח.

גם השנה נבעה מרבית התוספת בצריכה הציבורית מגידול הוצאות הביטחון, אלא שגידול זה היה נמוך השנה מאשר בשנה הקודמת, ומכאן ההאטה בקצב הגידול של הצריכה הציבורית. לאור הגידול הרב בהשקעות במשק והגידול בצריכה הפרטית, הגיעה צריכת הציבורי בשנת 1968 לכדי 25 אחוזים מסך כל השימושים במשק לעומת 26.5 אחוזים ב־1967.

חסכון הסקטור הציבורי מוגדר כעודף ההכנסות השוטפות (בעיקר ממסים) על ההוצאות השוטפות (קניות, תשלומי העברה, תמיכות ותשלומי ריבית בארץ)¹, חיסכון זה השתנה במעט: מחיסכון שלילי של 1,505 מיליון ל"י בשנת 1967 לחיסכון שלילי של 1,483 מיליון ל"י בשנת 1968.

להקטנת החיסכון השלילי גרמה הממשלה. תוספת הכנסותיה השוטפות היתה גבוהה מהגידול בצריכתה ובהוצאותיה השוטפות האחרות. ברשויות המקומיות ובמוסדות הלאומיים חלה התפתחות הפוכה, וכתוצאה מכך חלה עלייה בחסכונו השלילי. החיסכון של המוסדות הלאומיים² הינו תמיד שלילי, באשר הכנסותיהם השוטפות של המוסדות הלאומיים ממקורות פנים מהוות גודל קטן בסך הכנסותיהם שהן בעיקר העברות חד צדדיות מחוץ לארץ, אשר אינן מובאות בחשבון כהכנסה לצורך חישוב החיסכון. מסיבה זו משתנה החיסכון השלילי של המוסדות הלאומיים בד בבד עם השינויים בהוצאותיהם השוטפות.

היקפו הגדול של החיסכון השלילי של הסקטור הציבורי משפיע במידה רבה להקטנת סך החיסכון הלאומי. השפעה זו בלטה במיוחד בשנת 1967 בה גדל החיסכון השלילי של הסקטור הציבורי פי עשרה בקירוב לעומת שנת 1966.

ג. "מאזן התשלומים" של הסקטור הציבורי

"מאזן התשלומים" של הסקטור הציבורי לשנים 1967 ו־1968 לפי סוגי התקבולים והתשלומים העיקריים מובא בלוח ז'־3. בלוח זה נעשתה הבחנה בין העברות ועסקות במוצרים ושירותים לבין העסקות הפיננסיות.

היקף התשלומים של הסקטור הציבורי, כפי שהוא מתבטא במאזן התשלומים שלו, עלה ב־1,340 מיליון ל"י לעומת שנת 1967 והסתכם ב־8,713 מיליון ל"י³ — גידול בשיעור של 22 אחוזים לעומת גידול של 17 אחוזים בשנה הקודמת.

השינויים העיקריים בפעולות הסקטור הציבורי בשנת 1968, כפי שהם מתבטאים ב"מאזן התשלומים" שלו הם דלהן:

עלייה תלולה חלה בתקבולים ממסים ותשלומי חובה אחרים, אשר נגרמה בגלל ההגברה בפעילות הכלכלית במשק. העלייה התבטאה הן בתקבולי הסקטור ממסים עקיפים אשר עלו ב־21.9 אחוזים בהשוואה לרמתם בשנת 1967 והסתכמו ב־2,083 מיליון ל"י, והן בתקבולים ממסים ישירים (מס הכנסה וביטוח לאומי) שעלו ב־24.6 אחוזים והסתכמו ב־1,819 מיליון ל"י. ההכנסות ממסים, ישירים ועקיפים, היו שקולות בשנת 1968 כנגד 27.8 אחוזים מהתוצר הלאומי הגולמי, בשנה שעברה עמד שיעור זה על 26.2 אחוזים.

קניות הסקטור הציבורי בחשבון שוטף הסתכמו ב־4,153 מיליון ל"י, עלייה בשיעור 14.4 אחוזים, לעומת עלייה של 36.5 אחוזים בשנה הקודמת. כ־60 אחוזים מקניות אלה מהווים הוצאות

¹ הגדרה זו שונה מהגדרת החיסכון בדוחות הקודמים של בנק ישראל, בכך שקניות המוסדות הלאומיים בחוץ לארץ אינם נכללים בה כהוצאה לצורך חישוב החיסכון (ראה הערה 2 בעמוד 1 לעיל).

² חיסכון זה אינו מובא בלוח ז'־2 בנפרד.

³ על יסוד רישום ברוטו על המילואות והלוואות לזמן ארוך ורישום נטו של ההלוואות והאשראי לזמן קצר. (על יסוד רישום נטו של כלל המילואות וההלוואות עלה היקף התשלומים ב־1,211 מיליון ל"י והסתכם ב־7,917 מיליון ל"י).

"מאזן התשלומים" של המסמך הציבורי לפי סוגי התקבולים והתשלומים, 1967 ו-1968

(מיליוני ל"י)

השנים מ-1967 ל-1968	1968	1967	תשלומים	השנים מ-1967 ל-1968	1968	1967	תקבולים
העברות ועסקות במוצרים ובשירותים							
523	4,153	3,630	קניות : בחשבון שוטף	733	3,902	3,169	מיסים *
117	620	503	בחשבון הון	160	734	574	הכנסות שונות
78	561	483	תשלומי ריבית				
213	1,086	873	תשלומי העברה ומענקים				
96	506	410	תמיכות				
1,027	6,926	5,899	סך הכול	893	4,636	3,743	סך הכול
			השתתפות בתקציב השטחים				
59	100	41	המוחזקים	-198	725	923	תקבולים חד צדדיים מחוץ לארץ
3	45	42	הוצאות המוסדות הלאומיים בחו"ל				
1,089	7,071	5,982	סך הכול	695	5,361	4,666	סך הכול
עסקות פיננסיות							
			הלוואות לזמן ארוך והשתתפות	38	143	105	גביות על חשבון הלוואות לזמן ארוך
160	989	829	בהון חברות				מילוות לזמן ארוך :
			פירעון מילוות לזמן ארוך :	-161	821	982	בארץ **
21	281	260	בארץ	-386	955	1,341	מחוץ לארץ
70	390	320	בחוץ לארץ				אשראי לזמן קצר נטו :
				272	267	-5	בארץ **
				428	120	-308	מחוץ לארץ
				672	1,064	392	אשראי ממערכת הבנקאות ***
				-218	—	218	תקבולים מהפרשי שער ****
251	1,660	1,409	סך הכול	645	3,370	2,725	סך הכול
1,340	8,731	7,391	סך כל התשלומים	1,340	8,731	7,391	סך כל התקבולים

* לרבות גביות הביטוח הלאומי.

** פרט לאשראי ממערכת הבנקאות.

*** לרבות מילוות לזמן ארוך ורכישת איגרות חוב ממשלתיות.

**** תקבולים מהפרשי שער על פיקדונות במערכת הבנקאות ובחוץ לארץ, לרבות רווחי בנק ישראל מהפרשי שער שהועברו לממשלה.

על ביטחון ותקציבים מיוחדים – אלה עלו ב-18 אחוזים. תשלומי השכר לעובדים אזרחיים של הסקטור הציבורי הסתכמו בשנת 1968 ב-1,087 מיליון ל"י, עלייה בת 5.4 אחוזים שמרכיביה היו עלייה בשיעור 2.9 אחוזים במספר המועסקים בסקטור הציבורי ועלייה של 2.4 אחוזים בשכר הממוצע לעובד, שמקורה בזחילת שכר.

תשלומי ההעברה והתמיכות מצד הסקטור הציבורי הסתכמו בשנת 1968 ב-1,592 מיליון ל"י, עלייה בשיעור 24.1 אחוזים לעומת עלייה של 20.2 אחוזים בשנת 1967. מרבית העלייה היתה בהעברות למשקי בית.

השקעות הסקטור הציבורי עלו ב-23.3 אחוזים, לאחר ירידה שחלה בהם בשנת 1967. והסתכמו ב-620 מיליון ל"י. מרבית הגידול בהשקעות באה מעלייה במלאי מחסני הממשלה, כמו כן חלה עלייה בהשקעות הממשלה והרשויות המקומיות בסלילת כבישים, בבניית בניינים ציבוריים ובתי ספר. ירידה חלה בהשקעות הממשלה במפעלי הדואר והתחבורה ובהשקעותיה במסגרת הפעולות לוויסות התעסוקה.

פירוט נרחב יותר על השינויים ב"מאזן התשלומים" של הסקטור הציבורי מובא בדיון נפרד על הממשלה והמוסדות הלאומיים (ראה סעיף 2 ב' להלן) והרשויות המקומיות (ראה סעיף 3 להלן).

ד. הוצאות הסקטור הציבורי לפי הייעוד

הרכב הוצאות הסקטור הציבורי לפי הייעוד ולפי רשויות הסקטור, לשנים 1967 ו-1968 מובא בלוח ז'-4.¹

ההתפתחויות במבנה הוצאות הסקטור הציבורי משקפות בעיקר את השינויים בהרכב ההוצאות של הממשלה והמוסדות הלאומיים שחלקן בכלל הוצאות הסקטור עולה על 90 אחוזים. ההוצאות על ביטחון, ביטוח לאומי והתמיכות לעידוד היצוא והייצור המקומי כלולות בתחומה הבלעדי של הממשלה ולה גם חלק מכריע ביתר הסעיפים. המוסדות הלאומיים עסקו עד שנת 1967 בעיקר בענייני עלייה וחקלאות, וחלקם בסך הוצאות הסקטור הציבורי נמצא עד לשנה זו בירידה. החל בשנת 1967, בעקבות ההיקף הנרחב של התקבולים מ"מגבית החירום", הגבירו המוסדות הלאומיים את פעולותיהם וקיבלו על עצמם את נטל קיומם של מספר שירותים סוציאליים שביצעה עד כה הממשלה. כתוצאה מכך עלה באופן זמני חלקם של המוסדות הלאומיים בסך הוצאות הסקטור בשתי השנים האחרונות.

פעולות הרשויות המקומיות נעשות בעיקר בתחומים המוניציפאליים (תברואה, ביוב, כבאות, תאורת רחובות, אספקת מי שתייה וכדומה) והסוציאליים (חינוך, בריאות וסעד). חלקן בסך הוצאות הסקטור הציבורי נמצא בעלייה עד לשנת 1966, בשנת 1967 חלה בו ירידה שנמשכה גם השנה, וזאת נוכח העלייה הרבה בהוצאות הממשלה והמוסדות הלאומיים. בשנת 1968 היוו ההוצאות על ביטחון ותקציבים מיוחדים 29.0 אחוזים מכלל הוצאות הסקטור בהשוואה ל-29.3 אחוזים בשנה הקודמת, והן מהוות את מרכיב ההוצאה הגבוה ביותר של הסקטור הציבורי.

חלקם של השירותים הסוציאליים בכלל תשלומי הסקטור המשיך לרדת גם בשנה זו. מ-32.6 אחוזים בשנת 1966, ל-27.9 אחוזים בשנת 1967 ו-26.6 אחוזים השנה. גם אם נמדוד את חלקם של השירותים הסוציאליים בכלל ההוצאות האזרחיות של הסקטור (למעט הוצאות על ביטחון ותקציבים מיוחדים) נמצא בהם ירידה. הירידה התבטאה בהוצאות על בריאות ועל שיכון שעה שחלקן של ההוצאות על חינוך וסעד (לרבות הביטוח הלאומי) לא השתנה.

¹ הנתונים בלוח ז'-4 נאספו מתוך לוחות ז'14 וז'17. ההוצאות רשומות בניכוי ההעברות הפנימיות בין רשויות הסקטור השונות, והן נחשבו כהוצאות הרשות המבצעת את הפעולות ולא זו המממנת אותן. לפיכך יש להיזהר בהשוואה בין לוח ז'-4 ללוחות שצויינו.

הרכב הוצאות הסקטור הציבורי לפי הייעוד * 1967 ו-1968

1968	1967	1968	1967	
				(מיליוני ל"י)
				(אחוזים)
				שירותים כלליים
3.7	3.6	325	264	מינהל כללי
29.0	29.3	2,534	2,165	ביטחון ותקציבים מיוחדים
1.9	2.0	165	149	משטרה ומשפטים
3.5	3.0	307	225	שירותים ציבוריים, לנמ"א **
38.1	37.9	3,331	2,803	סך הכול
				שירותים סוציאליים
12.4	12.5	1,085	920	חינוך, תרבות ודת
7.5	7.5	652	775	ביטוח לאומי וסעד
3.1	3.4	273	254	בריאות
3.6	4.5	312	331	שיכון
26.6	27.9	2,320	2,062	סך הכול
				שירותים כלכליים
6.1	6.2	535	459	חקלאות ופיתוח מקורות מים
7.0	4.5	609	332	תעשייה, מחצבים ומכרות
5.4	5.3	471	390	תחבורה ותקשורת
1.8	2.1	158	157	שירותים כלכליים אחרים
20.3	18.1	1,773	1,338	סך הכול
				שירותים שאינם ניתנים לסיווג
6.4	6.5	561	483	תשלום ריבית
7.7	7.9	671	580	פירעון מילווה ***
0.9	1.7	75	125	שונות ****
15.0	16.1	1,307	1,188	סך הכול
100.0	100.0	8,731	7,391	סך הכול כללי

* פרט להוצאות השוטפות של מפעלי הסקטור הציבורי, כגון: הדואר, הרכבת, הנמלים ומפעלי המים של הרשויות המקומיות, אך לרבות הוצאות הביטוח הלאומי. הנתונים בלוח זה חושבו לאחר ניכוי העברות פנימיות בין רשויות הסקטור השונות, ומכאן השוני בין הנתונים בלוח זה לנתונים המקבילים בלוחות ז' 14 ו-17.

** לא נזכר במקום אחר. בעיקר שירותים מוניציפליים, כגון: תברואה, ביוב, כבאות, תאורת רחובות וכן — מחקר כללי. שירותי עלייה ישירים והוצאות המוסדות הלאומיים בחוץ לארץ.

*** פירעון מילווה לזמן ארוך.

**** בעיקר חמיכות במצרכי יבוא ומלאי סחורות במחסני משרד המסחר והתעשייה.

משקלן של ההוצאות בתחום השירותים הכלכליים בכלל הוצאות הסקטור עלה והגיע ל-20.3 אחוזים לעומת 18.1 אחוזים ב-1967. בתחום זה בולטת העלייה בהוצאות על תעשייה, מחצבים וקווי נפט.

חלקן של ההוצאות על ריבית ופירעון בסך הוצאות הסקטור המשיך לרדת בשנת 1968 והגיע לכדי 14.1 אחוזים לעומת 14.4 אחוזים בשנת 1967 ו-15.1 אחוזים בשנת 1966.

2. הממשלה והמוסדות הלאומיים

א. פעולות הממשלה והמוסדות הלאומיים והשפעתן על רמת הביקוש במשק

לממשלה משקל מכריע בכלל פעולות הסקטור הציבורי. היקף התשלומים של הממשלה והמוסדות הלאומיים¹ הגיע לכדי 90 אחוזים מכלל התשלומים במאזן המאוחד של הסקטור הציבורי. השפעת הממשלה והמוסדות הלאומיים על רמת הביקוש של המשק דרך פעולותיהם הפיסקאליות והוצאותיהם הכספיות נמדדת להלן (לוחות ז' ו-ז'⁶) באמצעות עודף הביקוש והיקף האשראי נטו אשר הזרימו לסקטורים אחרים במשק.

לוח ז' 5

החישוב ו עודף הביקוש של הממשלה והמוסדות הלאומיים, 1967 ו-1968

(מיליוני ל"י, מחירים שוטפים)

השינוי מ-1967 ל-1968	1968	1967	
			(א) הכנסות בחשבון שוטף
771	3,626	2,855	מיסים
14	83	69	העברות שוטפות
63	106	43	הכנסות מרכוש ותקבולי ריבית נטו בארץ
848	3,815	2,967	סך הכול (א')
			(ב) הוצאות בחשבון שוטף
472	3,604	3,132	צריכה *
199	908	709	העברות
96	506	410	תמיכות
35	185	150	העברות נטו לרשויות המקומיות
802	5,203	4,401	סך הכול (ב')
46	-1,388	-1,434	(ג) החיסכון [(א) פחות (ב)]
			(ד) הוצאות בחשבון הון
88	414	326	קניות (בניכוי מכירות)
16	9	-7	העברות נטו
23	37	14	העברות נטו לרשויות המקומיות
127	460	333	סך הכול (ד')
81	1,848	1,767	(ה) עודף הביקוש [(ד) פחות (ג)]
			(ו) הרכב גידול עודף הביקוש :
-106			גידול עודף הוצאות על ההכנסות בשוק המקומי
187			גידול בקניות בחוץ לארץ **
81			סך הכול (ו)

* קניות בחשבון שוטף בניכוי מכירות.

** אומדן היבוא הישיר של הממשלה, לרבות יבוא ציוד ויבוא סחורות למחסני משרד המסחר והתעשייה.

¹ הדיווח על הממשלה ועל המוסדות הלאומיים אוחד ברוב חלקי הפרק הזה לאור העובדה שהמוסדות הלאומיים קיבלו על עצמם באופן זמני בשנים 1967 ו-1968 ביצוע פעולות שונות ומתן שירותים שנעשו קודם לכן על ידי הממשלה ומשום כך אין משמעות רבה לדיווח נפרד על כל אחת מרשויות אלה.

עודף הביקוש והוצאות הממשלה והמוסדות הלאומיים על

מתן אשראי בארץ ודרכי מימון, 1967 ו-1968

(מיליוני ל"י, מחירים שוטפים)

השינוי מ-1967 ל-1968	1968	1967	
81	1,848	1,767	(א) עודף הביקוש
			(ב) מתן אשראי נטו בארץ *
			1. מתן הלוואות נטו
42	56	14	לרשויות המקומיות
110	286	176	לחברות הסקטור הציבורי **
-20	312	332	למימון שיכון ובניינים ציבוריים
27	87	60	למוסדות כספיים
6	155	149	לשאר המשק
165	896	731	סך הכול (1)
			2. קבלת מילואות ואשראי נטו ***
			איגרות חוב ומילואות לזמן בינוני וארוך :
-138	453	591	לממשלה
-24	38	62	למוסדות הלאומיים
223	228	5	אשראי לזמן קצר
61	719	658	סך הכול (2)
104	177	73	מתן אשראי נטו בארץ (1 פחות 2)
			מקורות למימון עודף הביקוש
			ומתן אשראי נטו בארץ
			(ג) מחוץ לארץ
-28	686	714	מילואות נטו ואשראי
-198	725	923	תקבולים חד-צדדיים
-226	1,411	1,637	סך הכול
3	45	42	בניכוי : הוצאות המוסדות הלאומיים בחוץ לארץ
59	100	41	השתתפות בתקציב השטחים המוחזקים
39	256	217	תשלומי ריבית לחוץ לארץ
-327	1,010	1,337	סך הכול (ג)
			(ד) ממערכת הבנקאות ****
765	954	189	מבנק ישראל
-35	61	96	מהמוסדות הבנקאיים
730	1,015	285	סך הכול (ד) ***
-218	—	218	(ה) תקבולים מהפרשי שער *****
185	2,025	1,840	סך הכול (ג+ד+ה)

* פרט לעסקות עם מערכת הבנקאות.

** פרט למימון השיכון.

*** ראה פירוט בלוח ז' 12.

**** כולל שינויים בפקדונות הממשלה במערכת הבנקאות.

***** תקבולים מהפרשי שער על פיקדונות במערכת הבנקאות ובחוץ לארץ, לרבות רווחי בנק ישראל מהפרשי שער שהועברו לממשלה.

עודף הביקוש של הממשלה והמוסדות הלאומיים עלה בשנת 1968 והסתכם ב-1,848 מיליון ל"י — בהשוואה ל-1,767 מיליון ל"י בשנת 1967 ו-516 מיליון ל"י בשנת 1966. הזרמת אשראי נטו מצד הממשלה והמוסדות הלאומיים לשאר הסקטורים במשק הסתכמה בשנת 1968 ב-177 מיליון ל"י לעומת 73 מיליון ל"י בשנת 1967 ו-131 מיליון ל"י בשנת 1966. למימון עודף הביקוש והזרמת האשראי נטו במשק, נזקקו הממשלה והמוסדות הלאומיים ל-2,025 מיליון ל"י לעומת 1,840 מיליון ל"י בשנת 1967 ו-647 מיליון ל"י בשנת 1966 — אותם קיבלו ממקורות מחוץ לארץ וממערכת הבנקאות.

פעולות הממשלה והמוסדות הלאומיים בשנת 1968 היתה להם, איפוא, השפעה מרחיבה על רמת הביקוש המצרפי של המשק.

הגידול בעודף הביקוש של הממשלה והמוסדות הלאומיים בשנת 1968 נבע רובו ככולו מהגדלת היקף הקניות הישירות בחוץ לארץ שעה שעודף ההוצאות על ההכנסות בארץ פחת (ראה לוח ז'5). יתרה מזו; יש לזכור שקיימת גם השפעה עקיפה לפעולות הממשלה והמוסדות הלאומיים על הביקוש ליבוא דרך מרכיב היבוא המתאים לקניותיהם בשוק המקומי, ולפי אומדן גדל היבוא הנובע מקניותיהם בשוק המקומי בשנת 1968 ב-50 אחוזים, בקירוב¹. הווה אומר — הגידול בעודף הביקוש של הממשלה והמוסדות הלאומיים בשנת 1968 התבטא בעיקר בגירעון השוטף במאון התשלומים, שעה שההשפעה המרחיבה על הביקוש בתוך המשק, אשר גברה במידה ניכרת בשנת 1967 — פחתה השנה.

עודף הביקוש של הממשלה והמוסדות הלאומיים גדל בשנת 1968 ב-81 מיליון ל"י שהן 4.6 אחוזים בלבד, לעומת גידול של יותר מפי שלושה בשנה הקודמת. לשיעור גידול נמוך זה בעודף הביקוש, בשעה שחל גידול ניכר בהוצאות הממשלה והמוסדות הלאומיים, גרמה במידה לא מבוטלת הגברת קצב הפעילות הכלכלית במשק שהשפיעה דרך ה"מייצבים האוטומטיים" להגדלת הכנסות הממשלה ממיסים ותשלומי חובה אחרים בד בבד עם הגידול בהכנסה הלאומית. תקבולי הממשלה ממיסים גדלו בשנת 1968 ב-771 מיליון ל"י, לאחר שחלה בהם ירידה בשנה הקודמת. העלייה השנה, בשיעור של 27 אחוזים, היתה גבוהה במידה רבה מהגידול השנתי הממוצע בשנים שלפני המיתון (19.3 אחוזים בין השנים 1960 עד 1965) ברם עלייה זו בספיגת מקורות מהציבור קווצה בחלקה על ידי עלייה ניכרת בתמיכות ובהעברות הממשלה והמוסדות הלאומיים למשקי בית, למוסדות שלא למטרות רווח ולרשויות המקומיות, שעלו בשנת 1968 ב-382 מיליון ל"י, שהן 29 אחוזים לעומת עלייה של 19 אחוזים בשנת 1967.

בקצב גידול צריכת הממשלה והמוסדות הלאומיים חלה בשנת 1968 האטה. הצריכה עלתה ב-472 מיליון ל"י שהן 15.1 אחוזים לעומת עלייה בשיעור של 44.5 אחוזים בשנת 1967. האטה זו בקצב הגידול של הצריכה מושפעת בעיקר מהאטת גידול ההוצאות על ביטחון ותקציבים ומיוחדים, המהווים את סעיף ההוצאה הגדול ביותר בכלל הצריכה. הוצאות אלה עלו בשנת 1968 ב-18 אחוזים לעומת עלייה של כ-80 אחוזים בשנת 1967, שהיתה שנת מלחמת ששת הימים.

להוצאות הממשלה והמוסדות הלאומיים על מתן אשראי נטו לסקטורים אחרים במשק, היתה בשנת 1968 השפעה מרחיבה; חל גידול בהזרמת אשראי דרך תקציבי הפיתוח (סך האשראי נטו שניתן גדל ב-165 מיליון ל"י והסתכם ב-896 מיליון ל"י, ראה לוח ז'6), בד בבד עם ירידה במילווה שקיבלו הממשלה והמוסדות הלאומיים מהציבור באמצעות מילווה קליטה, מילווה ביטחון, מילווה פיתוח ואיגרות חוב אחרות, (ירידה של 162 מיליון ל"י). אמנם חלה עלייה ניכרת באשראי שנתקבל לזמן קצר, אך סך כל הזרמת האשראי נטו מצד הממשלה והמוסדות הלאומיים היתה גבוהה ב-104 מיליון ל"י מאשר הזרמת האשראי נטו בשנה הקודמת. יש לציין שההשפעה המרחיבה של מתן מילווה על ידי ממשלה והמוסדות הלאומיים על הביקוש המצרפי במשק היא בדרך כלל חזקה יותר מההשפעה המצמצמת של ספיגת האשראי מהציבור, באשר חלק גדול מהזרמת האשראי קשור

¹ לפי אומדן של בנק ישראל שנערך מתוך לוחות תשומה ותפוקה במשק הישראלי.

באופן ישיר לביצוע השקעות, כגון אשראי שניתן לחברות הסקטור הציבורי (שהממשלה והמוסדות הלאומיים הם הממנים העיקריים שלהן). ההשפעה המרחיבה בשנת 1968 מתחזקת לאור העובדה שהירידה במיליונות שנתקבלו מהציבור חלה בעיקר במיליונות קליטה אשר נזילותן נמוכה והשפעתן המצמצמת חזקה, יחסית. לעומת זאת עלה האשראי שנתקבל לזמן קצר — בעיקר מעסקים, וספק רב אם יש לאשראי זה השפעות מצמצמות כלשהן. יש לשער, איפוא, שהגידול בהשפעה המרחיבה של מתן האשראי נטו מצד הממשלה והמוסדות הלאומיים בשנת 1968 היה רב מזה שנמדד לעיל לפי הגידול בהזרמת האשראי נטו בין שתי השנים.

תוספת ההוצאות המקומיות בשנת 1968, היתה נמוכה מתוספת תקבולי המיסים ותקבולי העברה אחרים מהציבור וסך ההשפעה המרחיבה המקומית הנאמדת באמצעות עודף הביקוש היתה נמוכה השנה מאשר אשתקד. אם נצרף את הגידול בהשפעה המרחיבה המקומית שנבעה מהזרמת האשראי נטו — יהיה סביר להניח שההשפעה המרחיבה המקומית היתה פחות או יותר דומה בהיקפה בשתי השנים. אולם יש לזכור שבעוד שבשנת 1967 באה ההשפעה המרחיבה המקומית על רקע של רפיון בפעילות הכלכלית במשק ואבטלה ניכרת והיא נועדה לבלום תופעות אלה — הרי שבשנת 1968 הפעולה המרחיבה המקומית של הממשלה והמוסדות הלאומיים באה על רקע תנאים שונים — התרחבות מהירה בפעילות הכלכלית במשק ואבטלה הרבה יותר קטנה מאשר בשנה הקודמת, ולמרות שההשפעה המרחיבה המקומית של הממשלה והמוסדות הלאומיים היתה דומה בשתי השנים הרי שבשנת 1968 היו גלומים בה לחצים הרבה יותר חזקים על המקורות מאשר בשנת 1967.

מימון עודף הביקוש והזרמת האשראי נטו נעשה באמצעות מקורות מחוץ לארץ ומערכת הבנקאות. בעוד שבשנים קודמות נעשה עיקר המימון באמצעות מקורות מחוץ לארץ — הכוללים מיליונות ואשראי נטו ותקבולי העברה חד-צדדיים נטו¹, הרי שבשנה זו ירד חלקם של אלה עד לכדי מחצית המימון. בשנת 1968 נזקקו הממשלה והמוסדות הלאומיים למימון בסך 2,025 מיליון ל"י — עלייה של 10 אחוזים. בתוך זה 1,015 מיליון ל"י גידול בחוב למערכת הבנקאות, כשמרכיבי גידול זה הם: 534 מיליון ל"י באמצעות משיכה מפיקדונות הממשלה והמוסדות הלאומיים בבנק ישראל, 374 מיליון ל"י על ידי גידול בהלוואות ארוכות מועד מבנק ישראל, והיתר בעיקר ממכירת איגרות חוב למוסדות הבנקאיים.

התקבולים החד צדדיים מחוץ לארץ והאשראי נטו שנתקבל מחוץ לארץ ירדו ב-226 מיליון ל"י והסתכמו ב-1,411 מיליון ל"י, בתוך אלה 686 מיליון ל"י מיליונות ואשראי נטו ו-725 מיליון ל"י העברות חד צדדיות, אשר בהם חלה עיקר הירידה שצוינה לעיל, וזאת משום הירידה בהכנסות מ"מגבית החירום". בניכוי ההעברות לחוץ לארץ הסתכמו סך התקבולים נטו מחוץ לארץ ב-1,010 מיליון ל"י (ראה לוח ז'-6).

ההתפתחות על פני השנה של מימון עודף הביקוש והזרמת האשראי נטו מהווה אינדיקטור לשינויים שחלו בגדלים אלה². הנתונים על המימון מצביעים על עלייה שחלה בעודף הביקוש והיקף הזרמת האשראי ברבע השני של השנה, ירידה קלה ברבע השלישי ושוב עלייה ברבע האחרון. ברם אין בנתונים אלה בכדי להצביע בוודאות על השינויים על פני השנה של ההשפעה המרחיבה של הממשלה והמוסדות הלאומיים.

ברבע הראשון של שנת 1968 פעלה הממשלה במסגרת התקציב לשנת הכספים 1967/68, שנערך בהתאם למדיניות המכוונת להגביר את הפעילות הכלכלית במשק ולהקטין את האבטלה. נוכח הגברת הפעילות הכלכלית במשק בסוף שנת 1967, חרגה הממשלה ממדיניותה האנטי-

¹ תקבולי העברה מחוץ לארץ בניכוי תשלומי ריבית והעברות לחוץ לארץ, השתתפות בתקציבי השטחים המוחזקים והוצאות המוסדות הלאומיים בחוץ לארץ.

² אין נתונים לגבי התפתחות עודף הביקוש והזרמת האשראי נטו מצד הממשלה והמוסדות הלאומיים על פני השנה. בלוח ז'י"ז-1 בנספח מובא אומדן המימון של גדלים אלה לפי רבעי שנה.

דפליציונית המתוכננת בכך שלא ביצעה את כל תכניות הפיתוח ואף החלה נוקטת בפעולות מצמצמות — בעיקר בהקטנת ההוצאות על פעולות להגברת התעסוקה וויסותה. החל ברבע השני של שנת 1968 פעלה הממשלה במסגרת התקציב לשנת הכספים 1968/69. מדיניותה המתוכננת של הממשלה כפי שהתבטאה בתקציב לשנה זו היתה מכוונת לבלום במידת מה את השפעתה המרחיבה. בתקציב תוכננו ירידה ניכרת בהוצאות הפיתוח (יחסית לתקציב השנה הקודמת), עלייה מעטה בלבד בהוצאות השוטפות של משרדי הממשלה ובתמיכות לייצור מקומי וליצוא.¹ עם זאת תוכנן גידול בהוצאות הביטחון ובתשלומי העברה, ולמרות הגידול הרב שנצפה בהכנסות ממסים כתוצאה מהגידול הצפוי בפעילות הכלכלית במשק, היה היקפם של עודף הביקוש והזרמת האשראי נטו שתוכננו בתקציב לשנת הכספים 1968/69, דומים להיקפם בפועל בשנת הכספים הקודמת. שתי תוספות להצעת התקציב שאושרו על ידי הכנסת במשך השנה ואשר נועדו להגדלת הוצאות הביטחון ומימון תכניות השקעה של כמה מחברות הסקטור הציבורי, גרמו להגדלת עודף הביקוש והזרמת האשראי נטו, אשר למימונם נזקקה הממשלה לאשראי ממערכת הבנקאות ומחוץ לארץ ולתקבולים חד-צדדיים מחוץ לארץ בסכום כולל של 2 מיליארד ל"י בקירוב שהוא סכום חסר תקדים בהיקפו.

ב. "מאזן התשלומים" של הממשלה והמוסדות הלאומיים

בלוח ז'7- מובא "מאזן התשלומים" של הממשלה והמוסדות הלאומיים לשנים 1967 ו-1968. בלוח זה נעשתה הבחנה בין העברות ועסקות במוצרים ושירותים לבין העסקות הפינאנסיות העסקות עם הרשויות המקומיות נרשמו בנפרד. כלל התשלומים של הממשלה והמוסדות הלאומיים, לרבות פירעון חובות לזמן ארוך, הסתכם בשנת 1968 ב-8,054 מיליון ל"י, עלייה של 20.5 אחוזים לעומת כלל התשלומים בשנת 1967 (שיעור העלייה בשנה הקודמת היה כ-29 אחוזים).

השינויים העיקריים בפעולות הממשלה והמוסדות הלאומיים, כפי שהם מתבטאים "במאזן התשלומים" שלהם, הם דלהלן:

תקבולי הממשלה ממסים עלו בשנת 1968 ב-27 אחוזים לעומת ירידה של 3.6 אחוזים בשנה הקודמת. התקבולים ממסים עקיפים עלו ב-29.5 אחוזים וממסים ישירים ב-24.6 אחוזים. העלייה בהכנסות ממסים החלה כבר ברבע השלישי של שנת 1967 עם ההתאוששות בפעילות הכלכלית במשק: הגברת הגידול בתוצר ובצריכה הפרטית והעלייה ביבוא המוצרים ובהשקעות. הגורם בעל המשקל הרב ביותר שהשפיע על עליית ההכנסות ממסים עקיפים היה העלייה בצריכה וביבוא נכסי צריכה בני קיימא, ההכנסות ממסים על מוצרים אלה עלו במידה ניכרת למרות הורדת שיעורי המכס בעקבות הפיחות בנובמבר 1967 והשלב השני של חשיפת מוצרים ליבוא מתחרה באוקטובר 1968, וכן הורדת שיעורי מס קנייה על מוצרים שונים באוגוסט 1968.

העלייה בהכנסות ממסים ישירים באה בעיקר כתוצאה מהעלייה בהכנסה הלאומית ומגידול בגביות הפרשי מס מעצמאים ומחברות. העלאת שיעורי המיסים הישירים מסבירות אף הן חלק מהגידול בהכנסות; בעקבות הטלת "היטל הביטחון" ביוני 1967 היו שיעורי מס ההכנסה הממוצעים בשנת 1968 גבוהים במידת מה מהשיעורים בשנה הקודמת כמו כן הועלתה באפריל 1968 תקרת ההכנסה החייבת בדמי הביטוח הלאומי.

התקבולים החד צדדיים מחוץ לארץ ירדו ב-21.5 אחוזים והסתכמו ב-725 מיליון ל"י.² בשנה

¹ ראה "דברי הסבר להצעת התקציב להכנסה ולהוצאה לשנת הכספים 1968/9", עמוד ה'.

² למעט מכירת איגרות מלווה ביטחון למערכת הבנקאות.

³ סכום זה שונה מהנתון המופיע בסעיף "יבוא ההון" בפרק ג' — "מאזן התשלומים וסחר החוץ", בו ההעברות החד צדדיות מחוץ לארץ רשומות בניכוי העברות לחוץ לארץ (תשלומי ריבית וקניות של המוסדות הלאומיים בחוץ לארץ) ובניכוי השינויים בעסקות הפינאנסיות של המוסדות הלאומיים עם חוץ לארץ.

לוח ז' 7

"מאזן התשלומים" של הממשלה והמוסדות הלאומיים לפי סוגי התקבולים והתשלומים, 1967 ו-1968
(מיליוני ל"י)

השינוי מ-1967 ל-1968	1968	1967	תשלומים	השינוי מ-1967 ל-1968	1968	1967	תקבולים
העברות ועסקות במוצרים ובשירותים							
			קניות :	771	3,626	2,855	מיסים *
485	3,645	3,160	בחשבון שוטף	134	534	400	הכנסות שונות
88	415	327	בחשבון הון				
70	503	433	תשלומי ריבית				
228	973	745	תשלומי העברה ומענקים				
96	506	410	חמיכות				
967	6,042	5,075	סך הכול	905	4,160	3,255	סך הכול
			השתתפות בתקציב השטחים	-198	725	923	תקבולים חד-צדדיים מחוץ לארץ
59	100	41	המוחזקים				
3	45	42	הוצאות המוסדות הלאומיים בחוץ לארץ				
1,029	6,187	5,158	סך הכול	707	4,885	4,178	סך הכול
עסקות פיננסיות							
			הלוואות לזמן ארוך	38	143	105	גביות על חשבון הלוואות לזמן ארוך
161	983	822	והשתתפות בהון חברות				מילואות לזמן ארוך :
			פירעון מילואות לזמן ארוך :	-386	955	1,341	מחוץ לארץ
70	389	319	בחוץ לארץ	-151	708	859	בארץ **
11	217	206	בארץ				אשראי לזמן קצר נטו :
				428	120	-308	מחוץ לארץ
				223	228	5	בארץ **
				730	1,015	285	אשראי ממערכת הבנקאות ***
				-218	—	218	תקבולים מהפרשי שער ****
242	1,589	1,347	סך הכול	664	3,169	2,505	סך הכול
עסקות עם שאר הסקטור הציבורי							
			לרשויות המקומיות נטו				
100	278	178	סך כל התשלומים	1,371	8,054	6,683	סך כל התקבולים
1,371	8,054	6,683					

* לרבות גביות הביטוח הלאומי.

** פרט לאשראי ממערכת הבנקאות.

*** לרבות שינויים בפקדונות, מילואות לזמן ארוך ורכישת איגרות חוב ממשלתיות.

**** תקבולים מהפרשי שער על פיקדונות במערכת הבנקאות ובחוץ לארץ לרבות רווחי בנק ישראל מהפרשי שער שהועברו לממשלה.

שעברה חלה בתקבולים אלה עלייה ניכרת, כתוצאה מגיוס כספים על ידי היהדות העולמית במסגרת "מגבית החירום" המיוחדת. גם השנה נמשכו פעולות "מגבית החירום", ובמסגרתה נאספו השנה כספים בהיקף נמוך יותר מאשר ב־1967. התקבולים ממילווה העצמאות והפיתוח, המהווים גם הם ביטוי למאמצי היהדות העולמית לגיוס כספים למען ישראל — פחתו במידה רבה. התקבולים נטו ממילוות אלה הסתכמו ב־266 מיליון ל"י לעומת 540 מיליון ל"י בשנת 1967. מרבית הירידה נגרמה אמנם בגלל פדיון איגרות מילווה בממדים נרחבים, אך גם התקבולים ברוטו ממילוות אלה ירדו בשליש. שאר המילוות נטו לזמן ארוך ובינוני מחוץ לארץ פחתו אף הן בשנת 1968, לעומת זאת חלה עלייה באשראי לזמן קצר שנתקבל מחוץ לארץ. בתקבולים נטו ממילוות פנים היתה תופעה דומה: ירידה במילוות נטו לזמן ארוך עקב הירידה בתקבולים ממילוות קליטה, ביטחון ואמיסיות אחרות של איגרות חוב ועלייה באשראי שנתקבל לזמן קצר.

צריכת הממשלה והמוסדות הלאומיים, (הקניות השוטפות בניכוי מכירות) עלתה ב־15.1 אחוזים והסתכמה ב־3,604 מיליון ל"י, מרבית העלייה נגרמה בגלל הגידול בהוצאות הבטחון. בתשלומי השכר חלה עלייה של 5.1 אחוזים בלבד.

גידול ניכר חל בתשלומי העברה ובתמיכות שהסתכמו ב־1,479 מיליון ל"י — עלייה של 22.1 אחוזים לעומת שנת 1967.

הקניות בחשבון הון עלו ב־27 אחוזים בעיקר בגלל העלייה בהשקעות הממשלה במלאי. ההשקעות האחרות של הממשלה והמוסדות הלאומיים עלו ב־6.6 אחוזים בלבד, כשעיקר העלייה מתרכזת בהשקעות בכבישים ובבניית מוסדות ציבוריים.

היקף ההלוואות נטו לזמן ארוך והשתתפות בהון חברות מצד הממשלה והמוסדות הלאומיים עלה ב־22.5 אחוזים, בעיקר גדלו ההלוואות לרשויות המקומיות ולחברות הסקטור הציבורי.

ג. התקבולים

1. המיסים

הכנסות הממשלה ממיסים עלו בשנת 1968 ב־771 מיליון ל"י והסתכמו ב־3,626 מיליון ל"י, בשנת 1967 חלה ירידה בהכנסות ממיסים בסך 107 מיליון ל"י. תנודות אלה בהכנסות ממיסים משקפות את התנודות בפעילות הכלכלית במשק. הירידה בהכנסות ממיסים החלה עוד בשנת 1966 והגיעה לשיאה ברבע השני של שנת 1967. החל מהרבע השלישי של שנת 1967, עם תחילת ההתאוששות בפעילות הכלכלית במשק, החלו ההכנסות ממיסים לעלות בתלילות. שיעור הגידול בהכנסות ממיסים היה השנה 27 אחוזים, שהוא גבוה במידה רבה משיעור הגידול השנתי הממוצע בשנים שלפני המיתון (שיעור גידול שנתי ממוצע של 19.3 אחוזים בשנים 1960 עד 1965).

שיעור הגידול בהכנסות ממיסים עקיפים בשנת 1968 היה כמעט כפול משיעור הגידול השנתי הממוצע בשנים 1965–1960 (29.5 אחוזים לעומת 15.8 אחוזים), והם הסתכמו ב־1,807 מיליון ל"י. הגידול התבטא בכל סוגי המיסים העקיפים ובעיקר בהכנסות המכס ומס הקנייה.

שיעור הגידול בהכנסות ממיסים ישירים בשנת 1968 — 24.6 אחוזים היה גבוה במקצת משיעור הגידול השנתי הממוצע בשנים שלפני המיתון (23.8 אחוזים), והן הסתכמו ב־1,819 מיליון ל"י.

כתוצאה מהתפתחויות אלה ירד משקל המיסים על הכנסה (מיסים ישירים) בכלל ההכנסות ממיסים מ־51.1 אחוזים בשנת 1967 ל־50.2 אחוזים בשנת 1968. עלייה בשיעור העולה על 50 אחוזים בהכנסות ממיסים על יבוא, תרמה לעליית משקלם בכלל ההכנסות ממיסים מ־15.7 אחוזים בשנת 1967 ל־19.0 אחוזים השנה. במיסים על הוצאה מייצור מקומי חלה עלייה מתונה, יחסית לשאר המיסים, וחלקן בסך ההכנסות ממיסים ירד מ־24.3 אחוזים בשנת 1967 ל־21.7 אחוזים השנה.

הכנסות הממשלה ממיסים, 1967 ו-1968

1967	1968	השינוי מ-1967 ל-1968	
(מיליוני ל"י)	(מיליוני ל"י)	(מיליוני ל"י)	(אחוזים)
(א) מיסים ישירים			
1,128	1,420	292	25.9
מס הכנסה			
332	399	67	20.2
ביטוח לאומי			
1,460	1,819	359	24.6
סך הכול (א)			
(ב) מיסים עקיפים			
341	505	164	48.1
מכס כללי			
305	413	108	35.4
מס קנייה			
187	194	7	3.7
מס דלק			
130	166	36	27.7
מיסי רכוש			
95	100	5	5.3
בלו טבק			
27	36	9	33.3
בלו מלט			
27	33	6	22.2
בלו משקאות			
57	68	11	19.3
מס בולים			
66	72	6	9.1
בול ביטחון			
39	53	14	35.9
דמי רשיונות כלי רכב			
26	30	4	15.4
מס נסיעות חוץ			
44	64	20	45.5
רשיונות, אגרות ודמי שירותים שונים ומיסים אחרים			
העודף השוטף של מפעלי הדואר והנמלים			
51	73	22	43.1
1,395	1,807	412	29.5
סך הכול (ב)			
2,855	3,626	771	27.0
סך כל המיסים (א+ב)			

הערה:

1. הגדרת המיסים כאן, הן הישירים והן העקיפים, מבוססת על הכללים המקובלים בתשבונוות הלאומיים, והיא שונה במקצת מההגדרה המקובלת אצל החשב הכללי. בלוח זה לא נכללו תשלומי החובה, המוגדרים לפי כללי התשבונוות הלאומיים כהעברות, והם: מס עיבון, מס שבח מקרקעין, קנסות ודמי רשיונות ושירותים מסוימים (כגון דמי רשיונות נהיגה ודמי דרכון). מאידך גיסא, נכללו כאן הרווחים הנקיים של מפעלי הדואר והנמלים (גירעונות הרכבת כלולים בתמיכות).

המקור: לשכת הממונה על הכנסות המדינה, החשב הכללי והמוסד לביטוח לאומי.

2. המיסים הישירים

תקבולי מס ההכנסה הסתכמו בשנת 1968 ב-1,420 מיליון ל"י, עלייה בסך 292 מיליון ל"י שהן 25.9 אחוזים. כרבע מתוך הגידול בהכנסות מס ההכנסה בא מהיטל הביטחון שהוטל בחדש יוני 1968 והוא משקף עלייה שחלה כתוצאה מהשינוי בשיעורי המס. יתר הגידול הינו תוצאת ההתאוששות הכלכלית במשק. שיעור הגידול במס ההכנסה ללא היטל הביטחון, היה גבוה משיעור הגידול בהכנסה הלאומית: 20.6 אחוזים לעומת 16.2 אחוזים. גם בשנים 1960 עד 1965 היה שיעור הגידול השנתי במס הכנסה גדול ברבע, בקירוב, משיעור הגידול השנתי בהכנסה הלאומית — כפי שנמצא השנה.

הכנסות הממשלה ממסים לפי סוגים עיקריים, 1966 עד 1968

השנים מ-1967 ל-1968	1968	1967	1966	
(מיליוני ל"י)		(מיליוני ל"י)		
(אחוזים)				
24.6	359	1,819	1,460	1,480
				מיסים על הכנסה
				מיסים על הוצאה :
53.8	241	689	448	511
				מיבוא
13.7	95	788	693	700
				מייצור מקומי
27.7	36	166	130	140
				מיסים על רכוש
32.3	40	164	124	131
				אגרות ודמי רישיונות
27.0	771	3,626	2,855	2,962
				סך הכול
		(אחוזים)		
	50.2	51.1	50.0	מיסים על הכנסה
				מיסים על הוצאה :
	19.0	15.7	17.3	מיבוא
	21.7	24.3	23.6	מייצור מקומי
	4.6	4.6	4.7	מיסים על רכוש
	4.5	4.3	4.4	אגרות ודמי רישיונות
	100.0	100.0	100.0	סך הכול

הערות : מיסים על הכנסה כוללים מס הכנסה ודמי ביטוח לאומי ואינם כוללים מילוח קליטה. מיסים על היבוא כוללים מכס כללי, מס קנייה על מוצרי יבוא, מיסי יתר ומס נסיעות חוץ. מיסים על הייצור המקומי כוללים מס קנייה, בלו, העודף השוטף של מפעלי הדואר והנמלים, מס שעשועים, בול ביטחון על הייצור וכן היטלים שונים על יצרנים מקומיים. מיסים על הרכוש כוללים גביות מס רכוש ודמי רישום בספרי האחוזה. אגרות ודמי רישיונות כוללים מס בולים ובול ביטחון על אגרות ורישיונות, אולם אינם כוללים דמי רישום בספרי האחוזה (ראה לוח ג' ז' - 3 בנספח).

בשנת 1968 נכסו לתוקפן מספר הקלות במס ההכנסה; הקלות למשפחות מרובות ילדים, הקלות לעולים (עם תחולה רטרואקטיבית החל משנת 1967) והעלאת תקרת הזיכוי לחיסכון, ביטוח והפרשות סוציאליות : מ-600 ל"י ל-900 ל"י לשנה. הקלות אלה הפחיתו במקצת את ההכנסות מהמס בשנה זו. ביטול מס הכנסה על שיווי דירות, שנכנס אף הוא לתוקפו בשנת 1968, עדיין לא התבטא בהקטנת התקבולים ממס הכנסה בשנה זו.

חלקם של התקבולים משכירים¹ בסך גביות מס הכנסה ירד מ-56.2 אחוזים אשתקד ל-54.8 אחוזים השנה. חלקם של התקבולים מעצמאיים ומחברות עלה, במקביל לגידול חלקן היחסי של ההכנסות שאינן משכר בהכנסה הלאומית. גידול זה התמצה רק בחלקו בתקבולים ממס ההכנסה בשנה הנוכחית בגלל קיומו של מרווח-זמן עד לעריכת שומה סופית לעצמאיים וחברות ולגביית המס מהם. אף כי חלה עלייה ניכרת בגביית מקדמות מס מעצמאיים וחברות — היה הגידול בשנה זו בסך התקבולים ממס הכנסה ללא היטל ביטחון על הכנסות שאינן משכר גבוה אך במקצת מגידול כלל ההכנסות שאינן משכר בהכנסה הלאומית ולא גבוה ממנו כפי שניתן היה לצפות נוכח הפרוגרסיביות של שיעורי המס.

¹ לרבות מנהלי חברות ומפעלים הרשומים כשכירים במפעליהם וחברי קואופרטיבים (ראה לוח ג' ז' - 2 בנספח).

גביות הביטוח הלאומי עלו בשנת 1968 ב-67 מיליון ל"י והסתכמו ב-399 מיליון ל"י. הגידול נבע בחלקו מעלייה במספר המועסקים ובהכנסותיהם ובחלקו מהעלאת תקרת ההכנסה החייבת בדמי הביטוח הלאומי החל מאפריל 1968 מ-550 ל"י ל-700 ל"י למועסק.

3. המיסים העקיפים

הגברת קצב הגידול של התוצר והצריכה הפרטית והעלייה ביבוא המוצרים ובהשקעות הביאו ב-1968 לעלייה תלולה — בשיעור 29.5 אחוזים — בהכנסות הממשלה ממיסים עקיפים. הגורם העיקרי שהשפיע על הגידול בתקבולים היה הגידול הרב ביבוא ובצריכת מוצרי צריכה בעיקר מוצרים בנייִקיימא, הנושאים שיעורי מס גבוהים יחסית.

השינויים הבולטים בהכנסות ממיסים עקיפים היו כלהלן:

הכנסות המכס עלו ב-48.1 אחוזים והסתכמו ב-505 מיליון ל"י. הסיבה לגידול היא, כאמור לעיל, העלייה המהירה ביבוא ועליית חלקם של מוצרי יבוא חב־מכס, בעיקר מוצרי צריכה ומוצרים בני קיימא. העלייה התלולה בהכנסות המכס באה למרות הפחתות המכס בשיעור ממוצע של כ-15 אחוזים לאחר הפיחות בנובמבר 1967. בחודש אוקטובר 1968 בוצע השלב השני של חשיפת המוצרים לייבוא מתחרה, בשלב זה הורדו שוב שיעורי המכס ונגטו צעדים לביטול הגבלות אדמיניסטרטיביות על היבוא. שלב נוסף בחשיפה הוא הורדת מכסים בשיעורים שבין 10 ל-30 אחוזים — בוצע בראשית שנת 1969.

ההכנסות ממס קנייה עלו ב-35.4 אחוזים והסתכמו ב-413 מיליון ל"י. בעיקר עלו ההכנסות ממס קנייה על היבוא — בהשפעת הגורמים שהוזכרו לעיל. ההכנסות ממס קנייה על הייצור המקומי עלו ב-16.4 אחוזים. יש לציין שהשיעור הממוצע של מס הקניה על מספר מוצרים בני קיימא היה נמוך בשנת 1968, לעומת השנה הקודמת, בגלל הורדת שיעורים בחודש אוגוסט 1967.

ההכנסות ממס דלק עלו ב-3.7 אחוזים והסתכמו ב-194 מיליון ל"י. העלייה הקטנה בשנת 1968 מוסברת בהעלאה זמנית של מס הדלק בחודשים יוני-אוגוסט 1967 — שהגדילה את ההכנסות מהמס בשנה הקודמת. הגידול בהכנסות מס זה מקורו בעלייה בצריכת הדלק והמעבר מהדרגתי לשימוש בדלק משופר, אשר שיעור המס עליו גבוה יותר.

הכנסות מבלו מלט עלו ב-9 מיליון ל"י והסתכמו ב-36 מיליון ל"י. עלייה זו באה לאחר ירידה שנמשכה מאז 1966, והיא נגרמה על ידי הגידול בפעולות הבנייה במשק.

בעקבות האחדת הגבייה של מס רכוש עירוני וממשלתי, גדלו תקבולי הממשלה ממיסים על רכוש במידה רבה. ברם, סך התקבולים ממס זה היה נמוך מצירוף ההכנסות של מסי הרכוש העירוני והממשלתי בשנה הקודמת, וזאת בעיקר בגלל הירידה בשיעור המס האפקטיבי למשלם המס¹, וכן עקב העובדה שחובות מס על חשבון שנים קודמות נגבים על ידי הרשויות המקומיות עצמן.

השינויים בהכנסות משאר המיסים העקיפים לפי סוגיהם מובאים בלוח ז'8.

4. הכנסות שונות

הכנסות מהעברות מקומיות, מריבית ודיבידנדות וממכירות עלו מ-400 מיליון ל"י בשנת 1967 ל-534 מיליון ל"י בשנת 1968, בתוך אלה 239 מיליון ל"י תקבולים מריבית ודיבידנדות, בהם חלה עלייה של 20.7 אחוזים. עלייה בסכום העולה על 50 מיליון ל"י חלה ברווחים השוטפים של בנק ישראל אשר הועברו לממשלה — אלה הסתכמו ב-76 מיליון ל"י. עלייה ניכרת חלה בהעברות

¹ שיעור מס הרכוש המאוחד על קרקע עירונית הוא 2.5 אחוזים משווי הקרקע לצורך מס, לעומת השיעור שלפני ההאחדה שעמד על 4 אחוזים בממוצע בארנונת הרכוש העירונית בתוספת 1.5 אחוזים במס הרכוש הממשלתי. גם שיעורי המס המאוחד על מבנים ודירות נמוכים במרבית המקרים מהשיעורים הקודמים. נוסף על כך התחייבה הממשלה, שגובה השומה של המס המאוחד לא יעלה בשום מקרה על גובה השומה של שני סוגי מס הרכוש לפני איחודם.

בחשבון הון (הכוללות בעיקר את תקבולי הממשלה ממפעליה על חשבון בלאי ואת ההכנסות ממס שבח מקרקעין ומס עיזבון¹) שהסתכמו ב-56 מיליון ל"י, ובהעברות השוטפות של משקי בית (הכוללות העברות למוסדות בריאות וחינוך כהשתתפות או כתמורה לשירותים שהם מספקים, קנסות, דמי רישיונות נהיגה ותרומות) — שהסתכמו ב-83 מיליון ל"י.

ד. התשלומים

הוצאות הממשלה והמוסדות הלאומיים בחשבון שוטף ובחשבון הון, למעט עסקות פינאנסיות והעברות לחוץ לארץ, הסתכמו בשנת 1968 ב-6,042 מיליון ל"י — עלייה ב-967 מיליון ל"י שהן 19.1 אחוזים. בשנה הקודמת היה שיעור העלייה 27.3 אחוזים. הקניות השוטפות, לרבות שכר והוצאות ביטחון, עלו ב-15.3 אחוזים (לעומת עלייה בשיעור 41.3 אחוזים בשנה הקודמת). בהוצאות השוטפות האחרות חלה עלייה רבה; ההעברות (לרבות תשלומי ריבית) עלו ב-25.3 אחוזים והתמיכות עלו ב-23.4 אחוזים. הקניות בחשבון הון עלו השנה, לאחר ירידה שחלה בהן בשנה הקודמת.

1. קניות בחשבון שוטף

הקניות השוטפות של הממשלה והמוסדות הלאומיים, למעט תשלומי ריבית לחוץ לארץ, הוצאות המוסדות הלאומיים בחוץ לארץ והשתתפות בתקציב השטחים המוחזקים² עלו, כאמור לעיל, ב-15.3 אחוזים והסתכמו בשנת 1968 ב-3,645 מיליון ל"י. מתוכן כ-2,500 מיליון ל"י הוצאות על ביטחון ותקציבים מיוחדים — אלה עלו בשנת 1968 ב-18 אחוזים. תשלומי שכר ומשכורת (פרט לשכר עובדי מערכת הביטחון ועובדי המפעלים העסקיים של הממשלה) הסתכמו ב-768 מיליון ל"י, עלייה של 5.1 אחוזים שמרכיביה היו עלייה בשיעור 2.1 אחוזים בשכר הממוצע לעובד ועלייה בשיעור 3 אחוזים במספר המועסקים של הממשלה והמוסדות הלאומיים. הקניות השוטפות האחרות, פרט לשכר והוצאות ביטחון, עלו ב-20 אחוזים.

2. קניות בחשבון הון

קניות הממשלה והמוסדות הלאומיים בחשבון הון עלו ב-26.9 אחוזים, כמעט כל העלייה התבטאה בעליית המלאי במחסני הממשלה³. סכום ההשקעות הישירות, פרט למלאי, עלה ב-24 מיליון ל"י והגיע ל-388 מיליון ל"י. מבין השינויים בהשקעות יש לציין את הירידה בהשקעות הממשלה במפעלי הדואר והתחבורה, ירידה בהשקעות במוביל המים הארצי ובהשקעות הממשלה במסגרת הפעולות לויסות התעסוקה. העלייה בהשקעות התרכזה בעיקר בסלילת כבישים ובבניית בניינים ציבוריים.

3. תמיכות ותשלומי העברה

בשנת 1968 הסתכמו הוצאות הממשלה והמוסדות הלאומיים על תמיכות ותשלומי העברה ב-1,479 מיליון ל"י, עלייה של 28.1 אחוזים בהשוואה לגידול של 20 אחוזים בשנה הקודמת. ההוצאות על תמיכות הסתכמו ב-506 מיליון ל"י — עלייה בשיעור 23.4 אחוזים. סעיף

¹ בהתאם להגדרות המקובלות בחשבוניות הלאומיים נכללים התקבולים ממיסים אלה בין ההעברות בחשבון הון.

² סעיפי הוצאה אלה נרשמים במסגרת החשבוניות הלאומיים כהעברות לחוץ לארץ — לפיכך אינם כלולים בצריכת הממשלה והמוסדות הלאומיים. ראה לוח ז'6.

³ למעט מלאי של המפעלים העסקיים אשר נרשם כהשקעות ישירות במפעלים אלה ולא כהשקעות הממשלה במלאי.

קניות הממשלה והמוסדות הלאומיים בחשבון שוטף ובחשבון הון, 1967 ו-1968
(מיליוני ל"י)

השינוי מ-1967 ל-1968	1968	1967	
			קניות בחשבון שוטף
37	768	731	שכר ומשכורת לעובדים אורחים *
448	2,877	2,429	קניות אחרות **
485	3,645	3,160	סך כל הקניות בחשבון שוטף
			קניות בחשבון הון
-28	139	167	מפעלי הדואר והתחבורה ***
-7	19	26	מוביל המים הארצי
			השקעות הקרן הקיימת לישראל והשקעות הממשלה
-3	53	56	במסגרת הפעולות לוויסות התעסוקה
21	71	50	סלילת כבישים ****
10	48	38	בניינים ציבוריים
64	27	-37	השקעות במלאי *****
31	58	27	השקעות אחרות
88	415	327	סך כל הקניות בחשבון הון
573	4,060	3,487	סך כל הקניות

* לפי הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה.

** לרבות ביטחון ותקציבים מיוחדים — למעט השתתפות בתקציב השטחים המוחזקים.

*** ההשקעה בציוד של מפעלי הדואר והתחבורה רשומה בלוח זה כהשקעה במפעלים אלה ולא כהשקעה במלאי.

**** לא כולל השקעות במסגרת הפעולות לוויסות התעסוקה.

***** בעיקר מלאי מזון.

הוצאה זה כולל תמיכות ישירות והשתתפות בהוצאות של יצרנים ומפעלים, הוצאות משרדי הממשלה השונים לעידוד הייצור והיצוא, השתתפות הממשלה בקרנות משותפות לממשלה וליצרנים המיועדות לתמיכה בייצור וביצוא, תמיכות למוצרי מזון מיבוא ומימון הגירעון של המפעלים העסקיים של הממשלה¹.

התמיכות ליצוא עלו מ-95 מיליון ל"י בשנת 1966 ו-171 מיליון ל"י בשנת 1967 ל-235 מיליון ל"י בשנת 1968. מרבית העלייה בתמיכות אלה ניתנה כהחזרי מיסים והוצאות ליצואנים וחלקה כמענקים ותמריצי ייצוא ישירים. העלייה בתמיכות אלה מוסברת בעיקרה בעלייה בהיקף היצוא בשנת 1968.

התמיכות ליצרנים במשק, לרבות מימון גירעונות המפעלים העסקיים של הממשלה, הסתכמו ב-244 מיליון ל"י — עלייה של 42 מיליון ל"י, בשנה הקודמת לא היתה כלל עלייה בתמיכות אלה. עיקר, העלייה חלה בתמיכות לייצור החקלאי (בעיקר בתמיכות לגורמי יצוא חקלאיים, כגון מי השקיה ומספוא).

תשלומי העברה למשקי בית עלו בשנת 1968 ב-31.5 אחוזים והסתכמו ב-673 מיליון ל"י. 332 מיליון ל"י מסכום זה היו תשלומי הביטוח הלאומי אשר עלו ב-61 מיליון ל"י. העלייה

¹ לא נכללים מענקים שמקבלים מפעלי תעשייה במסגרת החוק לעידוד השקעות הון. מענקים אלה מסווגים בחשבוניות הלאומיים כהעברות בחשבון הון.

תשלומי העברה, מענקים ותמיכות מצד הממשלה והמוסדות הלאומיים, 1967 ו-1968

השינוי מ-1967 ל-1968	1968	1967	
(אחוזים)	(מיליוני ל"י)		
			תשלומי העברה למשקי בית
22.5	61	271	גימלאות הביטוח הלאומי
12.0	11	92	תגמולים ותשלומי פנסיה
37.8	90	148	תשלומי העברה אחרים
31.7	162	511	סך הכול
			תשלומי העברה למוסדות שלא למטרת רווח
15.1	22	146	חינוך ותרבות
21.4	9	42	בריאות
4.3	1	23	סעד ואירגונים אחרים
15.2	32	211	סך הכול
147.8	34	23	תשלומי העברה בחשבון הון לעסקים
			תמיכות
20.8	42	202	למוצרים ושירותים מייצור מקומי
-27.0	-10	37	למוצרים מיבוא
37.4	64	171	ליצוא
23.4	96	410	סך הכול
28.1	324	1,155	סך כל תשלומי ההעברה והתמיכות

בגימלאות הביטוח הלאומי — להוציא קיצבה לילדי עובדים — נבעה מגידול של 8 אחוזים במספר מקבלי הגימלאות ועליית התשלום הממוצע ב-3 אחוזים. שיעורי הקיצבות בענפי הביטוח העיקריים לא עלו בשנת 1968. יתר העלייה בתשלומי הביטוח הלאומי נבעה מעלייה בקיצבה לילדי עובדים, בעיקר עקב העלאת שיעור הקיצבה ב-25 אחוזים החל באפריל 1968.

תשלומי תגמולים ופנסיה הסתכמו ב-103 מיליון ל"י. תשלומים אלה כוללים תגמולים לגרדפי הנאצים, לנכי מלחמה ותשלומי פנסיות לעובדי המדינה והמוסדות הלאומיים שפרשו. תשלומי העברה אחרים למשקי בית עלו במידה רבה והסתכמו בשנת 1968 ב-238 מיליון ל"י. תשלומים אלה כוללים השתתפות בשכר לימוד מודרג בבתי ספר תיכוניים, הוצאות על מזון במוסדות בריאות, חינוך וסעד ממשלתיים, השתתפות הממשלה והמוסדות הלאומיים בהוצאות אישפוז, הטבות סוציאליות למקבלי קיצבות זיקנה ושאיירים במסגרת המוסד לביטוח לאומי, מענקי התייקרות לשכירים ומכסות סעד למשפחות נצרכות. בשנת 1968 נטלו על עצמם המוסדות הלאומיים חלק מפעולות הסעד שבוצעו עד כה על ידי לשכות הסעד המוניציפאליות, וחלק מהגידול בתשלומי ההעברה שנתנו המוסדות הלאומיים בשנה זו אינו מבטא גידול בהיקף ההעברות של כלל הסקטור הציבורי.

ההקצבות למוסדות שלא למטרת רווח עלו והסתכמו בשנת 1968 ב-243 מיליון ל"י. עלייה חלה בהקצבות למוסדות חינוך, שקיבלו 168 מיליון ל"י ומוסדות בריאות שקיבלו 51 מיליון ל"י. תשלומי ההעברה בחשבון הון לעסקים עלו במידה רבה בשנת 1968 והסתכמו ב-57 מיליון ל"י. כשני שלישים מסכום זה היו מענקים למפעלי תעשייה שניתנו במסגרת חוק עידוד השקעות הון.

¹ ראה סעיף "העברות מהסקטור הציבורי" בפרק ח' — "פעולות המוסדות שלא למטרת רווח".

ההוצאות על ריבית (למעט ריבית למוסד לביטוח לאומי ולקרן הארנונה) עלו בשנת 1968 ב-16.2 אחוזים והסתכמו ב-503 מיליון ל"י. בתוך אלה 256 מיליון ל"י על חשבון חובות חוץ.

4. העברות ומתן אשראי נטו לרשויות המקומיות

ההעברות ומתן האשראי נטו לרשויות המקומיות עלו בשנת 1968 במידה רבה והסתכמו ב-278 מיליון ל"י לעומת 178 מיליון ל"י בשנה הקודמת. לעלייה זו כמה מרכיבים: (א) בשנת התקציב 1968/69 אוחדה גביית מס הרכוש העירוני עם מס הרכוש הממשלתי כשהגבייה הועברה לידי מנגנון הגבייה הממשלתי. הממשלה העבירה לרשויות מקומיות הקצבות על חשבון גביית המס הזה — לאו דווקא לפי קצב גבייתו או היקף גבייתו — כ-70 מיליון ל"י בשנה זו. (ב) הקצבת הממשלה לרשויות המקומיות כוללת את ה"הכנסה המועברת" המורכבת מ-40 אחוזים מדמי רישיונות כלי רכב ו-5 אחוזים מהכנסות מס קנייה שגובה הממשלה. עקב הגידול הרב בגביות המיסים עלו גם העברות אלה ב-10 מיליון ל"י והסתכמו בכ-40 מיליון ל"י. (ג) ההלוואות נטו והמענקים לרשויות המקומיות מתקציבי הפיתוח של הממשלה ומקרן החינוך לישראל עלו פי כמה: מ-28 מיליון ל"י בשנת 1967 ל-93 מיליון ל"י בשנת 1968. כ-60 אחוזים מסכום זה הינו הלוואות ומענקים לשם בניית בתי ספר ומוסדות חינוך אחרים, והיתרה לשם השקעות בשירותים מוניציפאליים שונים: כבישים, ביוב, תאורה, מים, בנייני ציבור ומפעלים שונים.

לעומת הגידול הנ"ל בהעברות לרשויות, חלה ירידה בהעברות האחרות של הממשלה והמוסדות הלאומיים. העברות אלה כוללות את המענקים הרגילים לרשויות המקומיות וכן השתתפויות שונות בהוצאות הרשויות המקומיות, כגון: השתתפות המשרדים השונים בהוצאות על מתן שירותים סוציאליים על ידי הרשויות, השתתפות הקרן למניעת תאונות דרכים והשתתפות קרן הארנונה בשירותי כבאות. הירידה בהשתתפויות הממשלה והמוסדות הלאומיים בתקציבי הרשויות המקומיות מוסברת על ידי העברת מספר בתי חולים עירוניים, שהממשלה כיסתה בשנה הקודמת את גירעונם השוטף — לידי הממשלה, וכן מהעברת חלק מפעולות הסעד של הרשויות המקומיות שהממשלה נהגה להשתתף במימון — לידי המוסדות הלאומיים.

ה. עסקות פיננסיות

תקבולי הממשלה והמוסדות הלאומיים ממילוות ואשראי נטו הסתכמו בשנת 1968 ב-2,420 מיליון ל"י; מתוכם 1,526 מיליון ל"י מילוות נטו לזמן ארוך ובינוני ו-894 מיליון ל"י אשראי נטו לזמן קצר.

סך תקבולי הממשלה והמוסדות הלאומיים ממילוות ואשראי נטו ב-1968 היה גבוה ב-46 אחוזים מהסכום המקביל בשנה הקודמת. התקבולים ממילוות ואשראי נטו מחוץ לארץ ירדו ב-28 מיליון ל"י, וחלקם בכלל התקבולים ממילוות נטו הגיע לכדי רבע. התקבולים ממילוות ואשראי נטו בארץ עלו ב-791 מיליון ל"י — מרבית עלייה זו מקורה בגידול חובם של הממשלה והמוסדות הלאומיים למערכת הבנקאות.

1. מילוות חוץ

התקבולים ממילוות לזמן ארוך מחוץ לארץ הסתכמו בשנת 1968 ב-955 מיליון ל"י. סכום פירעון החובות לחוץ לארץ היה 389 מיליון ל"י. בצירוף העלייה באשראי לזמן קצר, הסתכמו התקבולים נטו ממילוות מחוץ לארץ ב-686 מיליון ל"י, לעומת 714 מיליון ל"י בשנת 1967.

בולטת הירידה במילוות נטו לזמן ארוך, שהגיעו בשנת 1968 לכדי 55 אחוזים מהיקפם בשנה הקודמת. עיקר הירידה במילוות נטו לזמן ארוך נגרמה בהכנסות נטו ממילוות העצמאות והפיתוח שהסתכמו ב-266 מיליון ל"י, לעומת 540 מיליון ל"י בשנת 1967. ירידה זו נגרמה הן מהירידה

לוח ז' - 12

השינוי בהתחייבויות הממשלה והמוסדות הלאומיים לפי הסקטור המלווה וזמן הפירעון, 1967 ו-1968

(מיליוני ל"י)

השינוי בתקבולים נטו מ-1967 ל-1968	1968			1967 תקבולים נטו
	תקבולים נטו	פירעון מילוות	מילוות שנתקבלו	
(א) מילוות מחוץ לארץ				
1. מילוות לזמן ארוך ובינוני :				
-274	266	204	470	540
50	128	55	183	78
2	122	—	122	120
-15	-7	7	—	8
-11	-29	29	—	-18
-140	104	5	109	244
-68	-18	89	71	50
-456	566	389	955	1,022
סך הכול לזמן ארוך				
428	120	—	120	-308
-28	686	389	1,075	714
2. אשראי לזמן קצר נטו				
סך הכול (א)				
(ב) מילוות בארץ ***				
1. מילוות לזמן ארוך ובינוני :				
-108	53	29	82	161
-69	114	—	114	183
מילווה קליטה				
מילווה בשחון				

אמיסיות של ניירות ערך ממשלתיים שונים
אמיסיות ניירות ערך של המוסדות הלאומיים
מוסדות כספיים ואחרים ***
סך הכול לזמן ארוך

2. אשראי לזמן קצר נטו

סך הכול (ב)

(ג) אשראי נטו ממערכת הבנקאות

1. מילוות לזמן ארוך ובינוני :

מבנק ישראל

רכישת איגרות חוב על ידי המוסדות הבנקאיים

סך הכול לזמן ארוך

2. אשראי לזמן קצר :

שינויים בפקדונות בבנק ישראל

אשראי מבנק ישראל

שינוי בפקדונות ואשראי מהמוסדות הבנקאיים

סך הכול לזמן קצר

סך הכול (ג)

(ד) סך כל המילוות :

1. מילוות לזמן ארוך ובינוני

2. אשראי לזמן קצר נטו

סך הכול (ד)

הערות :

1. מילוות לזמן ארוך ובינוני — לחקופה של שלוש שנים ומעלה, לרבות מילוות ברירה שניתן לפדותם גם לפני עבור שלוש שנים.

2. איגרות חוב וניירות ערך של הממשלה שרכשה מערכת הבנקאות נכללים במסגרת ההתחייבויות למערכת הבנקאות.

* ללא ניכוי הוצאות ההפצה של מילוות אלה.

** לרבות מילוות מן הבנק ליצוא וליבוא.

*** למעט אשראי ומילוות שנתקבלו ממערכת הבנקאות.

**** כולל מוסדות גמל, חברות ביטוח ומפעל הפיס.

59-	35	96	131	94
22-	33	38	71	55
96	256	54	310	160
162-	491	217	708	653
248	253	—	253	5
86	744	217	961	658
9	374	—	374	365
42-	95	—	95	137
33-	469	—	469	502
1,047	534	—	534	513-
291-	46	—	46	337
7	34-	—	34-	41-
763	546	—	546	217-
730	1,015	—	1,015	285
651-	1,526	606	2,132	2,177
1,439	919	—	919	520-
788	2,445	606	3,051	1,657

בהכנסות ברוטו¹ שהסתכמו ב-470 מיליון ל"י לעומת 711 מיליון ל"י בשנה הקודמת והן בגלל פירעון איגרות מילווה בממדים נרחבים. ירידה חלה גם בהכנסות נטו ממילווה מהבנק העולמי, מהלוואות באמצעות הבנק לפיתוח התעשייה וממילווה שונים למוסדות הלאומיים² בעיקר בגלל העלייה בהיקף פירעונם של מילווה אלה. בסוף שנת 1968 החלו המוסדות הלאומיים לסלק חובות למלווים שונים בחוץ לארץ מתוך הלוואה שקיבלו במיוחד למטרה זו מבנק ישראל.

ההכנסות נטו ממילווה מממשלת ארה"ב (לרבות הלוואות מן הבנק ליצוא ויבוא) עלו, לאחר ירידה שחלה בהן בשנה הקודמת, והסתכמו ב-128 מיליון ל"י. הגורם העיקרי לעלייה זו היה הגידול במילווה לרכישת עודפי תוצרת חקלאית. המילווה מממשלת גרמניה המערבית הסתכמה ב-122 מיליון ל"י — בדומה לסכום שנתקבל ב-1967.

באשראי לזמן קצר חלה עלייה לאחר ירידה בשנה הקודמת. הירידה באשראי בשנת 1967 היתה בעיקר תוצאה של הפקדת כספים על ידי הממשלה בחוץ לארץ בסוף שנת 1967 — כספים אלה נמשכו במשך שנת 1968. בסוף שנת 1968 גדלו שוב פיקדונות הממשלה בחוץ לארץ, אך בהיקף מצומצם יותר מאשר בשנה הקודמת³.

2. מילווה פנים

התקבולים ברוטו ממילווה פנים לזמן בינוני וארוך, למעט מילווה לזמן ארוך ממערכת הבנקאות, הסתכמו בשנת 1968 ב-708 מיליון ל"י, ואילו תשלומי הפירעון — ב-217 מיליון ל"י. התקבולים נטו הסתכמו איפוא ב-491 מיליון ל"י, לעומת 653 מיליון ל"י בשנת 1967.

ירידה חלה בתקבולים של מרבית האמיסיות שהונפקו; התקבולים ברוטו ממילווה קליטה הסתכמו ב-82 מיליון ל"י לעומת 171 מיליון ל"י בשנה הקודמת בעקבות ביטול גביית מילווה אלה, שהיו מילווה חובה, החל באפריל 1968. התקבולים ממילווה הביטחון (פרט למילווה ביטחון שרכשה מערכת הבנקאות) הסתכמו ב-114 מיליון ל"י, לעומת 183 מיליון ל"י בשנה הקודמת. התקבולים ממילווה פיתוח ואיגרות חוב אחרות של הממשלה והמוסדות הלאומיים⁴ הסתכמו ב-202 מיליון ל"י. סכומים אלה גם הם נמוכים מההכנסות המקבילות בשנה הקודמת, שהיתה שנת שיא מבחינת היקף ספיגת מילווה מן הציבור.

יש לציין ששוק ההנפקות של איגרות חוב נמצא בשליטתה של הממשלה אשר בידה הסמכות לאשר הנפקות איגרות חוב במשק. באמצעות שליטה זו היא יכולה לווסת את היקף ההנפקות בין איגרות החוב שלה לאיגרות החוב האחרות, כך שלא דווקא התנדויות בביקוש לאגרות חוב אלה הם המשפיעים על השינויים בהיקף ההנפקות של איגרות החוב הממשלתיות⁵.

פרט למילווה ישירים מן הציבור קיבלה הממשלה סכומים ניכרים ממוסדות כספיים ומוסדות גמל, בעיקר מכספי אמיסיות של מוסדות כספיים שהופקדו אצל החשב הכללי. בתוספת מילווה אחרים לזמן ארוך (בעיקר ממפעל הפיס), הסתכמו התקבולים נטו ממילווה לזמן ארוך ב-256 מיליון ל"י.

¹ ללא ניכוי הוצאות ההפצה של מילווה אלה.

² המקורות העיקריים למילווה אלה הם מילווה ממוסדות כספיים וחברות ביטוח בארה"ב ובאירופה וחברת "אמפל" בארה"ב.

³ הפקדות הממשלה בחוץ לארץ בסוף שנת 1968 נועדו לפירעון איגרות מילווה העצמאות והפיתוח. הפירעון בוצע בראשית ינואר 1969.

⁴ איגרות חוב של המוסדות הלאומיים כוללות איגרות חוב של הסוכנות היהודית, קרן היסוד וחברת "הוליס" השייכת לסוכנות היהודית ורשומה בחוץ לארץ. (איגרות החוב של חברה זו הינן במטבע חוץ, והן נרכשות בעיקר מכספי פיקדונות מטבע חוץ של תושבים מקומיים).

⁵ על הביקוש לאיגרות חוב ממשלתיות ראה סעיף "ההנפקות החדשות" בפרק י"ט: "שוק ההון והמסחר בניירות ערך".

האשראי לזמן קצר, למעט אשראי ממערכת הבנקאות, עלה ב-228 מיליון ל"י לעומת עלייה של 5 מיליון ל"י בלבד בשנת 1967. מרבית העלייה באשראי לזמן קצר באה על ידי הגדלת חוב הממשלה לקבלנים ולספקים עבור מוצרים ושירותים שנתקבלו. האשראי לזמן קצר אינו כולל את העלייה בתקבולים נטו מהמילווה קצר המועד, באשר תקבולים אלה מעוקרים במלואם על ידי בנק ישראל¹.

העלייה בחוב נטו למערכת הבנקאות נמשכת זה כמה שנים. בשנת 1968 עלה חוב זה בהיקף חסר תקדים — 1,015 מיליון ל"י, לעומת עלייה בסך 285 מיליון ל"י בשנת 1967. למעלה ממחצית הגידול בחוב למערכת הבנקאות באה ממשיכת פיקדונות מבנק ישראל בסך 534 מיליון ל"י. המרכיבים העיקריים הנוספים היו: גידול בסך 374 מיליון ל"י במילווה לזמן ארוך מבנק ישראל וגידול בסך 95 מיליון ל"י ברכישת ניירות ערך מצד המוסדות הבנקאיים.

3. מתן אשראי

בשנת 1968 נתנו הממשלה והמוסדות הלאומיים לסקטורים אחרים במשק (פרט לרשויות המקומיות) מילווה בסך 983 מיליון ל"י, עלייה בשיעור 19.5 אחוזים לעומת הסכום שניתן בשנה הקודמת.

השנה הואט הגידול במתן אשראי במסגרת תקציבי הפיתוח. בשנת 1967 היה גידול במתן מילווה בשיעור של 38.4 אחוזים, כתוצאה ממדיניות עידוד ההשקעות בה נקטה הממשלה אותה שנה.

השינויים העיקריים במרכיבי המילווה שניתנו לפי ענף הכלכלי הם הבאים: המילווה למימון השיכון² ירדו ב-27 מיליון ל"י והסתכמו ב-296 מיליון ל"י. ירידה זו היא תוצאה הירידה במספר הדירות בבנייה ציבורית שבנייתן נגמרה בשנת 1968. ההלוואות למימון החקלאות וההשקיעה ירדו והסתכמו ב-138 מיליון ל"י. עלייה חלה בהלוואות למימון התעשייה (בעיקר הלוואות והשקעות במוסדות כספיים למימון התעשייה), בהלוואות למימון מחצבים (בעיקר מפעלי ים המלח), קווי נפט (קו הנפט החדש), תחבורה (בעיקר חברת אל-על) וחשמל.

הגביות על הלוואות (לרבות מכירת מניות) הסתכמו ב-143 מיליון ל"י, מזה 131 מיליון ל"י גביות הממשלה על חשבון הלוואות שנתנה במסגרת תקציב הפיתוח. יתרת הזכויות של הממשלה, שנוצרו במסגרת תקציב הפיתוח, הסתכמה בסוף מארס 1968 ב-3,990 מיליון ל"י³. בתוך זה כ-1,090 מיליון ל"י הן השקעה במניות ואיגרות חוב, (לרבות סכומים שניתנו תחילה כהלוואות אך הומרו בתקופה מאוחרת יותר להון מניות) ו-180 מיליון ל"י שלגביהן טרם נקבע אם ייחשבו כהלוואה או כהשקעה במניות. יתרת ההלוואות שעמדו לגבייה הסתכמה איפוא בסוף מארס 1968 ב-2,720 מיליון ל"י. ההכנסה מגביות על חשבון ההלוואות, למעט מכירת מניות, היתה שקולה בשנת 1968 כנגד 3.4 אחוזים מיתרת הלוואות הממשלה בסוף מארס 1968. בשנה שעברה היה שיעור הגבייה 2.9 אחוזים, בשנת 1966 — 3.1 אחוזים ובשנת 1965 — 4.5 אחוזים. חלק לא מבוטל

¹ בהתאם להסכם בין הממשלה ובנק ישראל אין בנק ישראל מעביר לממשלה תקבולים ממכירות המילווה קצר המועד, לאחר שעברו יתרה מכסימלית של 240 מיליון ל"י. (ליתרה מכסימלית זו הגיעו התקבולים מהמילווה קצר המועד כבר בחודש אוקטובר 1966).

² החוקה זמנית של דירות ומבנים על ידי הממשלה אינה נרשמת כהשקעת הממשלה במלאי. ההוצאות על מימון השיכון נרשמות כולן במסגרת מתן המילווה לציבור גם אם חלק מהבנייה הציבורית עדיין לא נמסר בפועל למשתכנים או לחברות שיכון ציבוריות. מסיבה זו שונים הנתונים על המגמות באשראי שניתן למטרות שיכון, המופיעים בפרק זה לעומת אלה המופיעים בסעיף "האשראי ויעודו" בפרק י"ז — "המוסדות הכספיים".

³ להוציא הלוואות למוסדות הלאומיים, לרשויות המקומיות, לרשות הנמלים וכן הסכום שנרשם על חשבון מוביל המים הארצי ושטרם הוחלט אם יהיה הלוואה לחברת "מקורות". במסגרת הדיון בפרק זה חושבו הוצאות הקמת מוביל המים הארצי ופיתוח הנמלים כהשקעה ישירה של הממשלה.

מילות שניתנו במסגרת תקציבי הפיתוח של הממשלה והמוסדות הלאומיים*, לפי הענף הכלכלי
לפי הסקטור הלווה, 1967 ו-1968

(מיליוני ל"י)

השינוי מ-1967 ל-1968	1968	1967	
			לפי הענף הכלכלי
-27	296	323	שיכון
-10	138	148	חקלאות והשקיה**
80	159	79	מחצבים, מכרות וקידוחי נפט
29	124	95	תעשייה ומלאכה
30	84	54	תחבורה
16	29	13	חשמל
43	153	110	שירותים ושונות
161	983	822	סך הכול***
			לפי הסקטור הלווה****
185	417	232	חברות הסקטור הציבורי
-101	316	417	עסקים פרטיים
42	129	87	משקי בית
24	90	66	מוסדות כספיים
11	31	20	מוסדות שלא למטרת רווח
161	983	822	סך הכול***
43	68	25	לרשויות המקומיות
204	1,051	847	סך כל המילות

* לרבות השתתפות בהון המניות של חברות ולהוציא את השקעות הממשלה והמוסדות הלאומיים. הלוואות באמצעות בנקים ומוסדות כספיים אחרים כלולות בסקטור שאליו הן מיועדות ולא בסקטור הכספי.
** פרט לצורכי שיכון בהתיישבות.
*** פרט למילות שניתנו לרשויות המקומיות.
**** ההוצאות על מימון השיכון נרשמות כולן במסגרת מתן מילות לציבור, גם אם חלק מהבנייה הציבורית עדיין לא נמסר בפועל למשתכנים או לחברות שיכון ציבוריות ומותקן זמנית כמלאי בממשלה.

מיתרת ההלוואות הזו, אין גובים עליו כלל קרן — המדובר בהלוואות שעליהן גובים ריבית בלבד ובהלוואות, אשר לגביהן נדחה, או טרם נקבע, מועד הפירעון. הירידה בשיעור הגבייה בשנים 1966 ו-1967 באה בעיקר בגלל דחיית פירעון חובות של חלק מחברות הסקטור הציבורי.

ו. הרכב ההוצאות לפי הייעוד

בלוח ז' 14 מובא הרכב הוצאות הממשלה והמוסדות הלאומיים לפי הייעוד בשנים 1967 ו-1968¹.

השינוי הבולט ביותר בשנת 1968 הוא עליית חלקן של ההוצאות על שירותים כלכליים בכלל ההוצאות. לעלייה זו גרמה העלייה בהוצאות על תעשייה, מחצבים וקווי נפט בעקבות

¹ ההוצאות בלוח זה אמורות גם לגבי העברות והלוואות לרשויות המקומיות.

הגידול במתן אשראי לחברות תעשייתיות ולמוסדות כספיים העוסקים במימון התעשייה, הגדלת התמיכות ליצוא והמענקים שניתנו במסגרת החוק לעידוד השקעות הון. בחלקן של ההוצאות על השירותים הכלכליים האחרים לא חלו שינויים.

ירידה בחלקן של ההוצאות על ביטחון ותקציבים מיוחדים הביאה לירידת חלקן של ההוצאות על שירותים כלליים בסך ההוצאות. הוצאות הביטחון הגיעו בשנת 1968 לכדי 31.2 אחוזים מכלל ההוצאות לעומת 32.1 אחוזים בשנת 1967, והן מהוות את מרכיב ההוצאה הגדול ביותר.

לוח ז' - 14

הוצאות הממשלה והמוסדות הלאומיים * לפי הייעוד, 1967 ו-1968

כלל ההוצאות		1967		1968				
1967	1968	כלל ההוצאות	כלל ההוצאות	מתן אשראי	קניות בחשבון הון	תשלומי ריבית ופירעון מילואות	הוצאות שוטפות	
(אחוזים)				(מיליוני ל"י)				
3.0	3.2	199	261	1	15	—	245	שירותים כלליים
								מינהל כללי
								ביטחון ותקציבים
32.1	31.2	2,155	2,522	—	—	—	2,522	מיוחדים
2.2	2.0	149	165	—	8	—	157	משטרה ומשפטים
								שירותים ציבוריים
1.4	1.4	91	109	9	12	—	88	לנמ"א **
38.7	37.8	2,594	3,057	10	35	—	3,012	סך הכול
								שירותים סוציאליים
9.2	9.5	616	768	75	18	—	675	חינוך, תרבות ודת
7.8	7.9	521	638	4	13	—	621	ביטוח לאומי וסעד
3.3	3.0	223	245	8	25	—	212	בריאות
4.8	3.8	324	305	295	1	—	9	שיכון
25.1	24.2	1,684	1,956	382	57	—	1,517	סך הכול
								שירותים כלכליים
6.8	6.7	459	541	159	70	—	312	חקלאות ופיתוח מקורות מים
								תעשייה, מחצבים,
5.0	7.5	336	607	312	—	—	295	קידוחי וקוי נפט
5.0	5.0	334	405	88	222	—	95	תחבורה ותקשורת
2.2	1.8	147	146	66	2	—	78	שירותים כלכליים אחרים
19.0	21.0	1,276	1,699	625	294	—	780	סך הכול
								שירותים שאינם ניתנים לסיווג
7.8	7.5	525	606	—	—	606	—	פירעון מילואות ***
6.4	6.2	433	503	—	—	503	—	תשלומי ריבית
3.0	3.3	198	262	34	29	—	199	שונות ****
17.2	17.0	1,156	1,371	34	29	1,109	199	סך הכול
100.0	100.0	6,710	8,083	1,051	415	1,109	5,508	סך הכולל כללי

* למעט ההוצאות השוטפות של מפעלי הדואר והתחבורה ולרבות העברות והלוואות לרשויות המקומיות וכלל ההוצאות המוסד לביטוח לאומי.
 ** לא נזכר במקום אחר. בעיקר תחנת השידור, מחקר כללי, שירותי עלייה ישירים והוצאות המוסדות הלאומיים בחוץ לארץ.
 *** פירעון מילואות לזמן ארוך.
 **** בעיקר מענקים לרשויות המקומיות, תמיכות במצרכי יבוא ומלאי במחסני משרד המסחר והתעשייה.

בשנת 1968 נמשכה הירידה בחלקם של השירותים הסוציאליים בכלל ההוצאות; מ-30.2 אחוזים בשנת 1966 ו-25.1 אחוזים בשנת 1967 ל-24.2 אחוזים בשנה זו. במסגרת שירותים אלה חלה ירידה יחסית בהוצאות על שיכון ובריאות שעה שבהוצאות על חינוך וסעד חלה עלייה בגלל הגידול בתשלומי העברה (בעיקר גימלאות הביטוח הלאומי וההטבות הסוציאליות השונות שמעניקים הממשלה והמוסדות הלאומיים) והגידול בתמיכות למוסדות חינוך גבוה. ירידה קלה חלה בשנת 1968 בחלקן של ההוצאות על פירעון מילווה לזמן ארוך ותשלומי הריבית בכלל ההוצאות, ירידה הנמשכת כבר כמה שנים. בשנת 1968 הגיע חלק זה לכדי 13.5 אחוזים מכלל ההוצאות לעומת 14.2 אחוזים בשנת 1967 ו-15.4 אחוזים בשנת 1966.

3. הרשויות המקומיות¹

א. פעולות הרשויות המקומיות

בשנת 1968 פסקה ההאטה בהתרחבותן של הרשויות המקומיות, האטה שנמשכה מאז 1966. היקף התשלומים של הרשויות המקומיות, כפי שהוא נמדד ב"מאזן התשלומים" שלהן, עלה בשנת 1968 ב-7.8 אחוזים — לעומת עלייה של 6.9 אחוזים בשנת 1967, והסתכם ב-955 מיליון ל"י.² בתקבולים ממיסים ותשלומי העברה מהציבור חלה בשנת 1968 ירידה בשל העובדה שבשנה זו אוחדה הגבייה של מס הרכוש המוניציפאלי והממשלתי, כשהגבייה הועברה לידי מנגנון הגבייה הממשלתי. הממשלה הגדילה מצידה את ההעברות לרשויות המקומיות בתמורה לתקבוליה ממיסי הרכוש המוניציפאליים, ברם סך התוספת בתקבולי הרשויות היתה נמוכה מהגידול בהוצאות, בעיקר הגידול הרב בהשקעות הרשויות (לאחר ירידה שחלה בהן בשנה הקודמת) — ולפיכך עלה עודף הביקוש של הרשויות והסתכם ב-186 מיליון ל"י לעומת כ-170 מיליון ל"י בשתי השנים 1966 ו-1967.

עודף הביקוש של הרשויות המקומיות מומן באמצעות מילווה ואשראי, נטו, משאר המשק; במילווה נטו מהממשלה והמוסדות הלאומיים חלה עלייה תלולה והן הסתכמו ב-56 מיליון ל"י, לעומת 14 מיליון ל"י בשנת 1967. החוב למערכת הבנקאות עלה ב-49 מיליון ל"י לעומת עלייה של 107 מיליון ל"י בשנת 1967 והחוב למוסדות כספיים ומקורות אחרים בארץ (מוסדות גמל, מפעל הפיס וכן קבלנים וספקים) עלה ב-82 מיליון ל"י, לעומת עלייה של 52 מיליון ל"י בשנה הקודמת.³

ב. "מאזן התשלומים" של הרשויות המקומיות

בלוח ז'-16 מובא מאזן התשלומים של הרשויות המקומיות לשנים 1967 ו-1968, לפי סוגי התקבולים והתשלומים העיקריים. בלוח זה נעשתה הבחנה בין העסקות במוצרים ושירותים, העסקות הפיננסיות והעסקות עם שאר הסקטור הציבורי.

¹ הרשויות המקומיות כוללות את העיריות (לרבות ירושלים המזרחית), המועצות המקומיות, המועצות האזוריות, המועצות הדתיות ואיגודי הערים. כמו כן נכללות ההוצאות המוניציפאליות של הקיבוצים והמושבים.

² לפי רישום ברוטו של המילווה לזמן ארוך ורישום נטו של האשראי לזמן קצר והמילווה משאר הסקטור הציבורי וממערכת הבנקאות (על יסוד רישום נטו של כלל המילווה, עלה היקף התשלומים בשיעור של 7.1 אחוזים והסתכם ב-890 מיליון ל"י).

³ בשנת 1967 נעשתה קונסולידציה של חובות הרשויות המקומיות. כ-60 מיליון ל"י הועברו לגבייה למערכת הבנקאות ממוסדות כספיים ומפעל הפיס. הגידול הממשי במילווה שנתקבלו בשנה זו היה, איפוא, כדלקמן: כ-55 מיליון ל"י ממערכת הבנקאות וכ-110 מיליון ל"י ממקורות אחרים בארץ.

עודף הביקוש של הרשויות המקומיות ומימון, 1967 עד 1968
(מיליוני ל"י)

השינוי מ-1967 ל-1968	1968	1967	
			(א) הכנסות בחשבון שוטף
-38	276	314	מיסים
11	102	91	הכנסות אחרות *
35	185	150	העברות מהממשלה והמוסדות הלאומיים
8	563	555	סך הכול
			(ב) הוצאות בחשבון שוטף
38	505	467	צריכה **
-14	95	109	העברות ותמיכות
8	58	50	ריבית
32	658	626	סך הכול
-24	-95	-71	(ג) ההיסכון [(א) פחות (ב)]
			(ד) הוצאות בחשבון הון
28	200	172	קניות (בניכוי מכירות)
15	72	57	בניכוי : העברות נטו ***
			העברות מהממשלה
23	37	14	והמוסדות הלאומיים
-10	91	101	סך הכול
14	186	172	(ה) עודף הביקוש [(ד) פחות (ג)]
מימון עודף הביקוש			
			(ו) אשראי נטו
42	56	14	מהממשלה והמוסדות הלאומיים
-58	49	107	ממערכת הבנקאות
30	82	52	משאר המשק
—	-1	-1	מחוץ לארץ
14	186	172	סך הכול

* העברות מקומיות והכנסה מרכוש.

** קניות בחשבון שוטף בניכוי מכירות.

*** בעיקר השתתפות בעלי בתים ומגרשים בהוצאות פיתוח.

1. התקבולים

תקבולי הרשויות המקומיות ממיסים ירדו בשנת 1968 ב-12.1 אחוזים והסתכמו ב-276 מיליון ל"י. ירידה זו נגרמה, כפי שהוסבר לעיל, בגלל העברת גביית מס הרכוש המוניציפאלי לידי הממשלה. בצירוף תקבולי הרשויות מהממשלה בגין מיסי הרכוש המוניציפאליים, הסתכמו תקבולי הרשויות ממיסים בשנת 1968 בכ-355 מיליון ל"י, עלייה של 13.4 אחוזים לעומת התקבולים בשנת 1967. עלייה זו נמוכה מהעלייה שהיתה מתקבלת אלמלא איחוד הגבייה בגלל העובדה שאיחוד זה היה כרוך בהורדת שיעורי המס האפקטיבי למשלם המס, עובדה שהשפיעה רבות להקטנת תקבולי הממשלה ממס זה. בשנה הנסקרת לא חלו כמעט העלאות בשיעורי המיסים המוניציפאליים לאחר שבשתי

לוח ז' - 16

"מאזן התשלומים" של הרשויות המקומיות לפי סוג התקבולים והתשלומים, 1967 ו-1968

(מיליוני ל"י)

תקבולים	1967	1968	השינוי מ-1967 ל-1968	תשלומים	1967	1968	השינוי מ-1967 ל-1968
העברות ועסקות במוצרים ובשירותים							
מיסים	314	276	-38	קניות :			
הכנסות שונות	174	200	26	בחשבון שוטף			
				בחשבון הון			
				תשלומי ריבית			
				תשלומי העברה *			
סך הכול	488	476	-12	סך הכול			
עסקות פיננסיות							
מילואות לזמן ארוך	123	113	-10	השתתפות בהון חברות			
מילואות ואשראי ממערכת הבנקאות	107	49	-58	פירעון מילואות לזמן ארוך			
אשראי לזמן קצר	-10	39	49				
סך הכול	220	201	-19	סך הכול			
עסקות עם שאר הסקטור הציבורי							
מהממשלה והמוסדות הלאומיים	164	222	58				
השתתפות נטו	14	56	42				
מילואות נטו							
סך הכול	178	278	100				
סך כל התקבולים	886	955	69	סך כל התשלומים			

* לרבות הגירעון השוטף של מפעלי המים והמפעלים האחרים.

השנים הקודמות נכנסו לתקופת העלאות גבוהות בשיעורי הארנונות השונות, מיסי העסקים והאגרות על שירותים שונים ברוב הרשויות המקומיות. בעוד שהגידול בהכנסות ממיסים בשנים 1966 ו-1967 הוסבר בעליית שיעור המס הרי שהגידול בהכנסות ממיסים בשנת 1968 נבע בעיקר מההתאוששות בשוק נכסי דלא נידי ומהעלייה בהתחלות בנייה שגררו הגדלת הכנסות הרשויות המקומיות הקשורות בבנייה ומקרקעין.

תקבולי החובה האחרים (פרט למיסים) הסתכמו בשנת 1968 ב-200 מיליון ל"י. קצב הגידול בתקבולים אלה עלה והגיע בשנה זו ל-14.9 אחוזים, לעומת 6.7 אחוזים בשנת 1967. כ-45 אחוזים מכלל ההכנסות מתשלומי החובה באה מבעלי בתים ומגרשים, שחוייבו בהשתתפות בהוצאות פיתוח של כבישים, מדרכות וביוב ובעד התקנת מדי מים. בתקבולים אלה חלה עלייה והם הסתכמו ב-90 מיליון ל"י. כ-100 מיליון ל"י גבו הרשויות כדמי השתתפות בשירותים, לרבות אגרות חינוך בבתי ספר יסודיים, שכר לימוד במוסדות חינוך שונים של הרשויות וכן השתתפות ההורים בהוצאות הונה של ילדיהם בבתי ספר ובקייטנות. תקבולים אלה עלו ב-12.4 אחוזים, בדומה לשיעור העלייה בשנה הקודמת, ברם יש לציין שהתקבולים בשנת 1967 כוללים דמי אשפוז בבתי חולים עירוניים, שעה שבשנת 1968 סעיף הכנסה זה אינו מופיע בגלל העברת בתי החולים העירוניים לידי הממשלה.

2. השתתפות הממשלה והמוסדות הלאומיים

העלאה בשיעורי המיסים המוניציפאליים החלה בראשית שנת הכספים 1966/67, לאחר שהממשלה מנעה במשך קרוב לארבע שנים העלאה בהם במסגרת מדיניות היציבות במחירים שבה נקטה. בתמורה, הגדילה הממשלה את המענק הכללי לרשויות ואת השתתפותה בתקציבי פעולות שונות שלהן. עם הפשרת הקפאת המיסים המוניציפאליים חלה בשנת 1966 האטה בגידול המענק הכללי וההשתתפויות האחרות של הממשלה בפעולות הרשויות המקומיות.

העלאות שיעורי המיסים הביאו לעלייה מעטה בלבד בתקבולי הרשויות המקומיות בגלל ההאטה בפעילות הכלכלית והשפל בשוק המקרקעין ובבנייה. הממשלה נחלצה לעזרת הרשויות המקומיות על ידי קונסולידציה של חובותיהן ותמיכות כספיות שונות, ביניהן כיסוי הגירעון בבתי החולים העירוניים וכיסוי הוצאות הרשויות המקומיות על שכר לימוד מודרג. כנגד זה נתחייבו הרשויות במסגרת הסכם שנקבע בין הממשלה למרכז השלטון המקומי, לפעול לצמצום המנגנון וההוצאות המנהליות שלהן ולצמצם את הוצאות הפיתוח שהוצאו בארבע שנים, החל משנת הכספים 1966/67, עד לכדי 50 אחוזים מהיקף הוצאות הפיתוח שהוצאו בארבע השנים שקדמו לשנה זו. בשנת 1968 הגדילה הממשלה את השתתפויותיה בתקציבי הרשויות לאחר האחדת מיסי הרכוש העירוני והממשלתי. הממשלה העבירה לרשויות הקצבות על חשבון גביית מס הרכוש בסכומים שהוסכמו מראש עם הרשויות ולא דוקא לפי קצב או היקף גביית המס.

ההשתתפות נטו של הממשלה והמוסדות הלאומיים בתקציבי הרשויות המקומיות¹ עלתה בשנת 1967 ב-100 מיליון ל"י והסתכמה ב-278 מיליון ל"י. כ-70 מיליון ל"י מעלייה זו באו מהקצבות על חשבון מס הרכוש המוניציפאלי.

החלק הגדול בשאר ההקצבות לרשויות הוא המענק הכללי הניתן על ידי הממשלה. לצורך חלוקת המענק מסווגות הרשויות לפי קריטריונים שונים². חלק נוסף הוא "ההכנסה המועברת",

¹ הקצבות, מענקים ומתן מלוות נטו — בניכוי תשלומי ריבית מצד הרשויות המקומיות והשתתפויות שונות של הרשויות בהוצאות הממשלה.

² מבנה הגילים של האוכלוסייה ברשות המקומית, גודל האוכלוסייה, תקבולי הרשות לנפש מסוגי מיסים שונים וממוצע הוצאות הסעד של הרשות לנפש. לפי קריטריונים אלה סווגו הרשויות המקומיות ל-10 סוגים אשר בכל אחד מהם שונה גובה המענק לנפש.

המורכב מ-5 אחוזים מהכנסות מס קנייה ומ-40 אחוזים מהכנסות דמי רישיונות כלי רכב שגובה הממשלה. שני סוגי הקצבות אלה הסתכמו בשנת 1968 ב-85 מיליון ל"י, עלייה של 13 מיליון ל"י לעומת השנה הקודמת — בעיקר בגלל העלייה בתקבולי הממשלה ממס קנייה ודמי רישיונות כלי רכב.

פרט להשתתפויות של הממשלה בתקציבי הרשויות המקומיות, משתתפים משרדי הממשלה השונים והמוסדות הלאומיים בהוצאות הרשויות, כגון: השתתפות משרד העבודה בעבודה יומה, השתתפות משרד התחבורה דרך הקרן למניעת תאונות דרכים בביצוע עבודות בטיחות שונות, השתתפות קרן הארנונה בהוצאות שירותי כבאות, השתתפות משרדי הסעד, הבריאות, החינוך והדתות בהוצאות של שירותים סוציאליים וכן מענקים לבנייה מתקציב הפיתוח ומקרן החינוך של המוסדות הלאומיים. סכום ההשתתפויות האלה ירד בשנת 1967 בכ-25 מיליון ל"י והסתכם ב-67 מיליון ל"י. הירידה השנה נבעה מהעברת חלק מפעולות הסעד של הרשויות המקומיות, שהממשלה נהגה להשתתף במימון — לידי המוסדות הלאומיים וכן מהעברת בתי חולים עירוניים, שהממשלה כיסתה בשנה הקודמת את גירעונם השוטף — לידי הממשלה.

סך המילוות נטו מהממשלה והמוסדות הלאומיים עלה מ-14 ל-56 מיליון ל"י. מרבית המילוות ניתנים מתוך תקציב הפיתוח של הממשלה, כשליש מהם ניתן למטרות השקעה במוסדות חינוך, והשאר למימון השקעות בתחום השירותים המוניציפאליים; כבישים ומדרכות, ביוב, תאורה, מפעלי מים בניינים ציבוריים ומקלטים.

3. התשלומים

הוצאות הרשויות המקומיות, למעט פירעון חובות, עלו בשנת 1968 ב-7.3 אחוזים, והסתכמו ב-884 מיליון ל"י.

צריכת הרשויות המקומיות¹ עלתה ב-8.1 אחוזים והסתכמה ב-505 מיליון ל"י, בתוכם 346 מיליון ל"י הוצאות על שכר ומשכורת שעלו בשנת 1968 ב-6 אחוזים כשמרכיבי העלייה הם גידול של 2.7 אחוזים במספר המועסקים ועליית השכר הממוצע למועסק ב-3.2 אחוזים. בתשלומי ההעברה חלה בשנת 1968 ירידה והם הסתכמו ב-113 מיליון ל"י, מתוך אלה 25 מיליון ל"י העברות למוסדות שלא למטרת רווח (מוסדות חינוך ובריאות), ו-88 מיליון ל"י העברות למשקי בית, אשר ירדו השנה עקב העברת חלק משירותי הסעד המוניציפאליים לידי המוסדות הלאומיים, כפי שהוזכר לעיל.

לאחר ירידה בהשקעות הרשויות המקומיות בשנת 1967, חלה בהן בשנת 1968 עלייה של 16.5 אחוזים והן הסתכמו ב-205 מיליון ל"י. עלייה חלה בכל תחומי ההשקעות: בתחום החינוך, (ההשקעות בתחום זה היו למעלה ממחצית ההשקעות של הרשויות בשנת 1968), בתחום ההשקעות בסלילת כבישים, התקנת מדרכות וסידורי תנועה (שהיו כ-20 אחוזים מכלל ההשקעות של הרשויות) ובתחום ההשקעות בשירותים מוניציפאליים שונים.

4. עסקות פיננסיות

התקבולים ממילוות נטו, פרט למילוות מהממשלה והמוסדות הלאומיים, הסתכמו בשנת 1968 ב-131 מיליון ל"י — לעומת 159 מיליון ל"י בשנת 1967. מרבית המילוות נתקבלו ממוסדות בנקאיים וכספיים ומוסדות גמל והיתרה ממפעל הפיס ומקבלנים וספקים. הירידה בסך האשראי נטו שנתקבל בשנת 1968 באה מהאטה בגידול החוב למערכת הבנקאות ולמפעל הפיס ומירידה בחוב למוסדות כספיים והיא קווצה במקצת על ידי עלייה באשראי לזמן קצר, בעיקר אשראי ספקים וקבלנים.

¹ הקגיות השוטפות בניכוי מכירות.

התקבולים ממילויות נטו מהמוסדות הכספיים וממוסדות הגמל הסתכמו ב־35 מיליון ל"י בקירוב לעומת 95 מיליון ל"י בשנת 1967.¹ התקבולים ממילויות נטו ממפעל הפיס (פרט למענקים) היו כ־10 מיליון ל"י לעומת 25 מיליון ל"י בשנת 1967.

ג. הרכב ההוצאות לפי הייעוד

הרכב הוצאות הרשויות המקומיות לפי הייעוד מובא בלוח ז' 17.² הרשויות פועלות בעיקר בתחומי החינוך, הסעד והשירותים המוניציפאליים המובהקים כגון—תברואה וביוב, תאורת רחובות, כבאות, גינון, תכנון ערים ופיקוח על בנייה. בתחום הכלכלי מצטמצמות פעולתן לענף התחבורה: סלילת כבישים, מדרכות והתקנת סידורי תנועה. כמחצית הוצאות הרשויות המקומיות הן על שירותים סוציאליים. בתחום זה ירד בשנת 1968

לוח ז' 17

הרכב הוצאות הרשויות המקומיות * לפי הייעוד, 1967 ו-1968
(מיליוני ל"י)

1968	1967	
		שירותים כלליים
65	65	מינהל כללי
16	11	ביטחון
203	145	שירותים מוניציפאליים
284	221	סך הכול
		שירותים סוציאליים
387	352	חינוך, תרבות ודת
29	49	בריאות
37	81	סעד
7	7	שיכון
460	489	סך הכול
		שירותים כלכליים
6	5	חקלאות
71	57	תחבורה
2	1	תעשייה
13	12	שירותים כלכליים אחרים
92	75	סך הכול
		שירותים שאינם ניתנים לסיווג
58	50	ריבית
65	55	פירעון מילווה **
123	105	סך הכול
959	890	סך הכול כללי

* פרט להוצאות שוטפות של מפעלי המים והתחבורה.
** פירעון מילווה לזמן ארוך.

¹ בנתון לגבי שנת 1967 לא נלקחה בחשבון העברת חובות ישנים של הרשויות מהמוסדות הכספיים למערכת הבנקאות בסכום של כ־60 מיליון ל"י. בצירוף העברת חובות אלה היה הגידול בחוב הרשויות המקומיות למוסדות הכספיים דומה בשתי השנים 1967 ו-1968.

² ההוצאות בלוח זה אמורות גם לגבי השתתפויות של הרשויות בפעולות שונות של הממשלה.

חלקן של ההוצאות על סעד ובריאות כתוצאה מהסיבה שהוזכרה לעיל והיא העברת שירותים בתחומים אלה לממשלה ולמוסדות הלאומיים.

חלקן של ההוצאות על שירותים מוניציפאליים עלה בשנת 1968 והגיע ל-21.2 אחוזים מכלל הוצאות הרשויות.

חלקן של ההוצאות בתחום השירותים הכלכליים עלה במידת מה עם העלייה בהוצאות על סידורי תנועה וכבישים.

העלייה בתשלומי הריבית ופירעון החוב הגדילה את חלקם בסך ההוצאות עד ל-12.8 אחוזים לעומת 11.3 אחוזים בשנת 1967 ו-9.8 אחוזים בשנת 1966.