

פעולות המוסדות שלא למטרת רווח

בסקטור המוסדות שלא למטרת רווח נכללו בשנת 1964 כ־5,200 מוסדות, המספקים שירותים שונים למשקי בית בתחומי החינוך, הבריאות, הסעד, הדת וכן בתחומים חברתיים ופוליטיים.¹ רובם המכריע של המוסדות הכלולים בסקטור מאורגנים, מבחינה משפטית, כאגודות עותומניות, ואילו מיעוטם — מאוגדים בגופים משפטיים מסוגים אחרים (כגון אגודות שיתופיות וחברות בע"מ).² האחרונים נכללו במסגרת הסקטור בגלל אופי פעולתם ודרכי מימונם, התואמים את הגדרות אוכלוסית המחקר.³

פעולותיהם של המוסדות שלא למטרת רווח אינן מודרכות על ידי מנגנון מחירי השוק ואינן נעשות על מנת להפיק רווחים. בין השנים 1960 עד 1964, היוו הכנסות המוסדות שלא למטרת רווח ממכירת שירותים⁴, בין 17 ל־18 אחוזים מכלל הכנסותיהם. מכאן שהתמורה הישירה לשירותים שסופקו או נמכרו על ידי הסקטור מכסה חלק קטן מפעילותם; הסקטור נזקק, איפוא, לשם מימון פעולותיו למקורות אחרים, שבעיקרם הם העברות מסקטורים אחרים במשק ומחוצה לו.

היקף ההעברות מחוץ לארץ למוסדות שלא למטרת רווח תלוי במידה מסוימת בביצוע הפעולות של מוסדות שונים, המשתדלים לגייס תרומות בחוץ לארץ, על מנת לממן חלק ניכר מפעולותיהם המתוכננות (תקציבים שוטפים ותקציבי השקעות), אולם ביצוען של תוכניות אלה מותנה במידת ההצלחה של המגביות השונות. העובדה שסך ההעברות מחוץ לארץ, בדולרים, למוסדות שלא למטרת רווח נמצא עד 1963 בתהליך של ירידה (ובעלייה מתונה בשנה האחרונה), מצביעה על מיגבלותיו של מקור מימון זה. קצב התפתחותם של המוסדות, המממנים חלק ניכר מפעולותיהם על ידי העברות מחוץ לארץ, הוא איטי, יחסית לקצב התפתחותם של המוסדות האחרים.

כיווני ההתפתחות של הסקטור בשנים האחרונות, נקבעו במידה רבה על ידי העברות הסקטור הציבורי, שמשקלן בסך תקבולי המוסדות שלא למטרת רווח גדל והולך. הגידול בהעברות אלה, המכוונות ברובן למוסדות בתחום החינוך והבריאות, הביא לגידול פעילות הסקטור בשני תחומים אלה יותר מאשר באחרים.

תפוקתם של המוסדות שלא למטרת רווח נמדדת לפי הוצאותיהם, כשם שנמדדת תפוקת

¹ לרבות למעלה מ־4,000 בתי כנסת, 200 ישיבות, 100 תלמודי תורה, 50 בתי־ספר תיכוניים (כולל בתי־ס של ערב) וכן עשרות בתי־אבות, בתי־יתומים, מוסדות ילדים, מוסדות בריאות ואחרים. המפלגות הפוליטיות ועוד העובדים לא נכללו בדיון, בגלל חוסר האפשרות להשיג נתונים סבירים על פעולותיהם הפינאנסיות. הסבר על מבנה המוסדות שלא למטרת רווח ושטחי פעולותיהם הובא בסקר בנק ישראל, מס' 12, מאי 1960.

² אגודה עותומנית, לפי החוק, היא זו שהוקמה לשם השגת מטרה כלשהי, אך לא להשגת רווחים. במסגרת המחקר נכללו מוסדות, המספקים שירותים למשקי בית בלבד. לא נכללו אגודות עותומניות המספקות שירותים עסקיים, כגון: "ארגון בעלי המוניות" או "התאחדות בעלי הקולנוע בישראל".

³ לדוגמה — "חברת בית הספר הריאלי בע"מ", "חברת בניני האומה בע"מ", "בית הספר תיכון חדש, אגודה שיתופית בע"מ" ואחרים.

⁴ תקבולים שנתקבלו ישירות עבור מכירת שירותים, למעט מיסי חבר לקופות החולים ולאירגונים השונים.

הסקטור הציבורי¹. 40 אחוזים מכלל הוצאת הסקטור, הוצאו על ידי מוסדות הבריאות — שפעילותם, מבחינת היקפה, הינה החשובה ביותר מבין תחומי הפעילות של המוסדות שלא למטרת רווח (לוח ח"1). רוב ההוצאות בתחום זה מתרכזו במוסד אחד — קופת חולים הכללית — שהוא המוסד הגדול ביותר מבחינת היקף פעילותו מבין כל המוסדות שלא למטרת רווח.

לוח ח"1

הוצאות המוסדות שלא למטרת רווח*, לפי תחומי הפעילות, 1960 עד 1964

(אחוזים)

1964	1963	1962	1961	1960	
40	40	41	39	39	בריאות
34	33	32	31	30	חינוך
13	14	14	15	14	סעד
13	13	13	15	17	אחרים
100	100	100	100	100	

* קניות בחשבון שוטף ובחשבון הון והעברות למשקי הבית.

משקל ההוצאות בתחום החינוך והתרבות — השני בגודלו בכלל ההוצאות המוסדות שלא למטרת רווח — נמצא בעלייה, במשך השנים 1960 עד 1964. העלייה נבעה בעיקרה מהתרחבותם המהירה של המוסדות לחינוך גבוה ומוסדות המחקר.

משקל ההוצאות בתחומי הפעילות האחרים של סקטור זה — סעד, דת, ופעילותם של האיגודים המיקצועיים והחברתיים — נמצא בתהליך ירידה במשך חמש השנים האחרונות. התרחבותם של מוסדות אלה, בשנים 1960 עד 1964, היתה קטנה, יחסית להתרחבות המוסדות בתחומי הבריאות והחינוך.

הוצאות המוסדות שלא למטרת רווח בחשבון שוטף² ובחשבון הון הסתכמו בשנת 1964 ב־665 מיליון ל"י במחירים שוטפים — עלייה של 85 מיליון ל"י, שהן 14.6 אחוזים, לעומת השנה הקודמת. בסך ההוצאות-בולטת העלייה של הקניות בחשבון הון — מ־77 מיליון ל"י בשנת 1963 ל־100 מיליון ל"י בקירוב ב־1964 — עלייה של 28 אחוזים. עלייה זו משקפת את גידול משקל ההשקעות בכלל ההוצאות המוסדות שלא למטרת רווח, מגמה אשר החלה באמצע שנת 1962, עם התחדשות ההשקעות במוסדות החינוך הגבוה והמחקר.

תקבולי המוסדות שלא למטרת רווח עלו ב־14.2 אחוזים והסתכמו בשנת 1964 ב־656 מיליון ל"י — גידול בסך 82 מיליון ל"י. רוב הגידול מקורו בהעברות ממשקי הבית (בעיקר מיסי חבר), המהוות את סעיף ההכנסה הנכבד ביותר. הגידול בהעברות אלה הסתכם ב־1964 ב־16.5 אחוזים. העיסקות הפינאנסיות מהוות חלק קטן מכלל העיסקות של המוסדות שלא למטרת רווח. יתרות ההתחייבויות הפינאנסיות גדלו בשנת 1964 ב־10 מיליון ל"י (ב־3 מיליון ל"י יותר מאשר בשנת 1963). עיקר הגידול נבע מעלייה באשראי, שניתן לסקטור על ידי עסקים (ספקים וקבלנים). עודף הביקוש של המוסדות שלא למטרת רווח הסתכם בשנת 1964 ב־153 מיליון ל"י, לעומת

¹ פעולתם של עובדים מתגדבים אינה נמדדת במסגרת הפרק, למרות שיצרה תפוקה כלשהי, משום שלא היתה כרוכה בהוצאות כספיות. לפעולות אלה משקל קטן בסך התפוקה של הסקטור.

² לרבות העברות למשקי בית.

לוח ח"י 2

"מאזן התשלומים" של המוסדות שלא למטרת רווח, 1963 ו-1964

(מיליוני ל"י)

תקבולים	1963	1964	העלייה מ-1963 ל-1964	תשלומים	1963	1964	העלייה מ-1963 ל-1964
העברות מהסקטור הציבורי	107.9	125.6	17.7	קניות בחשבון שוטף	485.3	547.2	61.9
העברות מחוץ לארץ	127.7	143.3	15.6	קניות בחשבון הון	76.9	98.5	21.6
העברות ממשקי בית ועסקים:							
מיסים ודמי חבר	179.4	210.3	30.9	העברות למשקי בית	18.1	19.3	1.2
העברות אחרות	55.0	62.7	7.7				
מכירות בחשבון שוטף	103.8	113.6	9.8				
סך הכל	573.8	655.5	81.7	סך הכל	580.3	665.0	84.7
יתרת העיסקות הפינאנסיות עם סקטורים אחרים במשק	6.5	9.5	3.0				
העברות ממוסדות אחרים שלא למטרת רווח	11.8	12.5	0.7	העברות למוסדות אחרים שלא למטרת רווח	11.8	12.5	0.7
סך כל התקבולים	592.1	677.5	85.4	סך כל התשלומים	592.1	677.5	85.4

134 מיליון ל"י בשנה הקודמת. אשראי מסקטורים אחרים במשק מימן רק 6 אחוזים מעודף ביקוש זה, ואילו היתרה מומנה על ידי העברות מחוץ לארץ.

1. "מאזן התשלומים" לפי סוגי התקבולים והתשלומים

(א) התקבולים

במיבנה התקבולים של המוסדות שלא למטרת רווח חלו כמה שינויים בשנים 1960 עד 1964 (לוח ח"3). השינוי הבולט ביותר הוא גידול חלקן של העברות הסקטור הציבורי בסך תקבולי המוסדות שלא למטרת רווח, מ-15 אחוזים בשנת 1960 ל-19 אחוזים בשנת 1964. מאידך, ירד חלקן של העברות ממשקי הבית בסך התקבולים בארבע השנים האחרונות מ-45 אחוזים בשנת 1960 ל-41 אחוזים ב-1963 ו-42 אחוזים בשנת 1964. חלקם של שני המקורות האחרים בסך התקבולים (מכירות והעברות מחוץ לארץ) נשאר, פחות או יותר, ללא שינוי.

לוח ח"3

תקבולי המוסדות שלא למטרת רווח, 1960 עד 1964

(אחוזים)

1964	1963	1962	1961	1960	
42	41	42	44	45	העברות ממשקי בית
22	22	23	22	22	העברות מחוץ לארץ
					העברות מהסקטור
19	19	17	16	15	הציבורי
17	18	18	18	18	מכירת שירותים
100	100	100	100	100	סך הכל

1. העברות ממשקי בית

ההעברות ממשקי בית למוסדות שלא למטרת רווח עלו בשנת 1964 ב-39 מיליון ל"י לעומת שנת 1963, והסתכמו ב-273 מיליון ל"י. מתוך עלייה זו, 30 מיליון ל"י מקורן בעליית הסכום הניגבה כמיסי החבר של קופות החולים והאיגודים המקצועיים¹, שהסתכמו בשנת 1964 ב-210 מיליון ל"י. העלייה בסכום הניגבה כמיסי חבר, שהגיעה ל-17 אחוזים, נגרמה בעיקרה על-ידי העלייה בשכר הממוצע של משלמי המיסים². מספר חברי ההסתדרות הכללית, אשר לה משקל מכריע בסך תקבולי המיסים, עלה בשנת 1964 ב-5.5 אחוזים והסתכם בנובמבר 1964 בלמעלה מ-870 אלף חברים.

¹ ניתן אומנם לראות חלק ממיסי החבר כקניית של משקי בית ולא דוקא כהעברותיהם, אולם מחוסר אפשרות להפריד בין הקניית להעברות, נכללו כל מיסי החבר במסגרת סעיף זה.

² בנובמבר 1963 הגיעו 17 אחוזים ממשלמי המס להסתדרות הכללית לדרגת המכסימום (הכנסה של 500 ל"י ומעלה בחודש), ואילו בנובמבר 1964 גדל חלקם ל-23 אחוזים.

העברות ממשקי בית למוסדות שלא למטרת רווח, לפי תחומי פעילות, 1964

העברות ממשקי בית כאחוז מכלל תקבולי המוסדות בכל תחום	אחוזים	מיליוני ל"י	
65	60	164.7	בריאות
10	8	21.3	חינוך
21	7	19.0	סעד
75	25	68.0	אחרים
42	100	273.0	כלל המוסדות שלא למטרת רווח

כשני שלישים מהעברות משקי הבית לסקטור הופנו למוסדות הבריאות (לוח ת' 4), בעיקר לקופות החולים. האיגודים המיקצועיים והאירגונים החברתיים קיבלו כרבע מכלל העברות. בתחומי פעילות אלה מהוות ההעברות ממשקי בית את סעיף ההכנסה הגדול ביותר. העברות אחרות ממשקי בית למוסדות שלא למטרת רווח היו מענקים ותרומות למוסדות סעד, דת וחינוך, שהסתכמו בשנת 1964 ב-63 מיליון ל"י. מתוך סכום זה, הועברו 29 מיליון ל"י לבתי כנסת ולמוסדות תורניים אחרים וכ-10 מיליון ל"י למוסדות חינוך גבוה ומחקר.

2. העברות מחוץ לארץ

ההעברות מחוץ לארץ למוסדות שלא למטרת רווח הסתכמו ב-1964 ב-143 מיליון ל"י (47.5 מיליון דולר). לעומת 128 מיליון ל"י בשנת 1963. למרות עלייה זו, היו עדיין התקבולים במטבע חוץ נמוכים בשנת 1964 מהתקבולים בכל אחת משלוש השנים שקדמו ל-1963 והגיעו לסכום ממוצע של כ-147 מיליון ל"י לשנה (כ-49 מיליון דולר).

ההעברות מחוץ לארץ משמשות הן למימון הפעילות השוטפת והן למימון ההשקעות. חלקן של העברות אלה, אשר נועדו מראש למימון השקעות, נעות על-פי אומדן בין 20 ל-25 אחוזים מכלל ההעברות השנתיות מחוץ לארץ.

העברות אלה מיועדות בעיקר למוסדות בתחומים ספציפיים של הסקטור, כגון: מוסדות חינוך גבוה ומחקר, ישיבות, מוסדות חינוך ובריאות נוצריים וכן מוסדות בודדים בתחומי הסעד והבריאות.

בשנת 1964 התרכזו רוב התקבולים מחוץ לארץ במספר מוסדות, אשר חלקם בפעילות הסקטור כולו היה נמוך מ-30 אחוזים¹. כ-80 מיליון ל"י, שהם 56 אחוזים, מתוך ההעברות מחוץ לארץ הועברו למוסדות חינוך, ובעיקר למוסדות מחקר וחינוך גבוה. מוסדות אלה אינם נוהגים לממן את תקציביהם השוטפים באמצעות מקור הכנסה זה, אלא מועידים חלק גדול ממנו למימון השקעותיהם, ואילו למימון תקציביהם השוטפים, משתדלים מוסדות אלה למצוא מקורות מימון מקומיים. ניתן לציין שבחלק מהמקרים צמודות ההעברות מחוץ לארץ להשקעה מסוימת, ולא היו יוצאות אל הפועל אילמלא ביצועה של השקעה זו.

מוסדות הסעד קיבלו בשנת 1964 כ-38 מיליון ל"י, אשר נועדו בעיקר לאירגוני נשים ול"מלבן". בשני תחומים אלה — סעד וחינוך — מהוות ההעברות מחוץ לארץ את סעיף ההכנסה הגדול ביותר.

¹ המדובר במוסדות אשר ההעברה מחוץ לארץ מהווה למעלה משליש מכלל תקבוליהם.

העברות הסקטור הציבורי למוסדות שלא למטרת רווח עלו בשנת 1964 ב־18 מיליון ל"י, שהן 16.5 אחוזים, והסתכמו ב־126 מיליון ל"י.

מוסדות החינוך היו הנהנים העיקריים מהגידול בהעברות הסקטור הציבורי וזכו ב־14 מיליון ל"י מתוך גידול של 18 מיליון ל"י.

מתוך סך ההעברות, הגיע חלקם של מוסדות החינוך לכ־60 אחוזים, שהופנו, בעיקר, למוסדות חינוך גבוה ומחקר, כתמיכות למימון התקציב השוטף. בסך הכל קיבלו מוסדות החינוך בשנת 1964 75 מיליון ל"י, לעומת 61 מיליון בשנה הקודמת; מתוך זה קיבלו מוסדות החינוך הגבוה 43 מיליון ל"י. העברות הסקטור הציבורי היוו בשנת 1964 כ־33 אחוזים מכלל התקבולים של מוסדות החינוך, לעומת 28 אחוזים בשנת 1960 (לוח ח'־5).

מוסדות הבריאות קיבלו כ־33 מיליון ל"י, לעומת 32 מיליון ל"י אשתקד. גם בשאר התחומים, פרט לסעד, חלה בשנת 1964 עלייה בחלקן של העברות אלה בסך התקבולים.

לוח ח'־5

העברות הסקטור הציבורי למוסדות שלא למטרת רווח, לפי תחומי הפעילות, 1964

העברות הסקטור הציבורי כאחוז מכלל תקבולי המוסדות בכל תחום	מיליוני ל"י	אחוזים	1964	1960
בריאות	32.8	26	13	11
חינוך	74.9	60	33	28
סעד	12.6	10	14	17
אחרים	5.3	4	6	1
כלל המוסדות שלא למטרת רווח	125.6	100	19	15

אם כי חלקו של הסקטור הציבורי במימון המוסדות שלא למטרת רווח הולך וגדל, עדיין הוא מהווה את המקור הקטן ביותר בתקבולי רוב המוסדות שלא למטרת רווח. פרט למוסדות החינוך.

4. מכירות שירותים

בשנת 1964 הגיעו הכנסות המוסדות שלא למטרת רווח ממכירות שירותים ומוצרים ל־114 מיליון ל"י בקירוב — עלייה בסך 10 מיליון ל"י, לעומת שנת 1963. כ־42 אחוזים מכלל המכירות — 48 מיליון ל"י — התרכזו במוסדות החינוך והיוו כ־22 אחוזים מסך התקבולים של מוסדות אלה. רוב התקבולים האלה נובע משכר לימוד, ומיעוט מהשתתפות מוסדות שונים במימון מחקרים ועבודות מדעיות.

תקבולי מוסדות הבריאות ממכירות שירותים הסתכמו ב־39 מיליון ל"י — כ־34 אחוזים מכלל המכירות של המוסדות שלא למטרת רווח. המדובר במכירה ישירה של שירותים (שלא דרך מיסי חבר), לרבות העברות דמי ביטוח מחלה ואישפוז מהמוסד לביטוח לאומי.

(ב) התשלומים

במיבנה ההוצאות של המוסדות שלא למטרת רווח (לוח ח'-6), חלו מגמות סותרות משך התקופה 1959 עד 1964. ב-1958¹ החלה ירידה בחלקן של ההשקעות בסך ההוצאות. ירידה זו נסתיימה באמצע שנת 1962, עם התחלת ביצוען של תוכניות השקעה רחבות היקף בכמה מוסדות חינוך. משנה זו ואילך נמצא חלקן של ההשקעות בסך ההוצאות המוסדות שלא למטרת רווח בתהליך של עלייה.

לוח ח'-6

הוצאות המוסדות שלא למטרת רווח, 1960 עד 1964

(אחוזים)

1964	1963	1962	1961	1960	1959	1958	
82	84	85	84	83	82	80	קניות בחשבון שוטף
15	13	12	13	14	15	17	קניות בחשבון הון
3	3	3	3	3	3	3	העברות למשקי בית
100	100	100	100	100	100	100	סך הכל

1. קניות בחשבון שוטף

הקניות בחשבון שוטף הסתכמו בשנת 1964 ב-547 מיליון ל"י, עלייה בסך 62 מיליון ל"י, שהן כ-13 אחוזים, לעומת השנה הקודמת. עיקר העלייה — 37 מיליון ל"י — חלה בתשלומי שכר ומשכורת, אשר הסתכמו ב-333 מיליון ל"י, והיוו יותר ממחצית סך ההוצאות של המוסדות שלא למטרת רווח. בכל סוגי המוסדות, חלקו של סעיף זה בכלל ההוצאות הינו הגבוה ביותר.

חלקם של מוסדות הבריאות בסך ההוצאות על שכר עלה מ-40 אחוזים בשנת 1960 ל-44 אחוזים בשנת 1964 (למעלה משני שלישים מהוצאות השכר במוסדות אלה משולמים על ידי קופת חולים הכללית). חלקם של מוסדות החינוך בסך ההוצאה של אוכלוסית המחקר על שכר עלה מ-25 אחוזים בשנת 1960 ל-30 אחוזים בשנת 1964. חלקם של המוסדות האחרים, לרבות מוסדות סעד, בכלל ההוצאות על שכר ירד במשך אותה תקופה מ-35 ל-28 אחוזים. שינויים אלה נבעו מהתפתחותם המהירה של מוסדות הבריאות והחינוך, אשר תשלומי השכר בסך הוצאותיהם הינם גבוהים יחסית. הקניות השוטפות האחרות, פרט לשכר², הסתכמו בשנת 1964 ב-214 מיליון ל"י, גידול של 25 מיליון ל"י.

¹ בשנת 1958 הגיעו הקניות בחשבון הון ל-17 אחוזים מכלל ההוצאות של מוסדות אלה.

² קניות מוצרים ושירותים, תשלום שכר דירה, מיסים ותשלומי ריבית.

הקניות בחשבון הון הגיעו בשנת 1964 ל-100 מיליון ל"י בקירוב, עלייה של 28 אחוזים לעומת 1963. ההשקעות במוסדות החינוך הסתכמו בשנת 1964 ב-59 מיליון ל"י, לעומת 43 מיליון ל"י בשנת 1963.¹ מוסדות הבריאות השקיעו 18 מיליון ל"י, לעומת 16 מיליון ל"י אשתקד. חלוקת ההשקעות של המוסדות שלא למטרת רווח, לפי תחומי הפעילות השונים, מראה, שהמשקיעים הגדולים ביותר הם מוסדות החינוך, שלמעלה ממחצית ההשקעות בתקופה 1957 עד 1964, הושקעה בהם. הקבוצה השנייה בגודל השקעתה היא קבוצת מוסדות הבריאות.

3. העברות למשקי בית

העברות המוסדות שלא למטרת רווח למשקי בית הסתכמו בשנת 1964 ב-19 מיליון ל"י, שהן כ-3 אחוזים מכלל הוצאותיהם; הן מתחלקות להעברות של מוסדות חינוך — מילגות ומענקי מחקר והשתלמות — ולהעברות של מוסדות סעד ובריאות — תמיכות לנזקקים.

(ג) עיסקות פינאנסיות

היתרות, נטו, של מילווה לזמן ארוך ואשראי, שנתקבל מהסקטור הציבורי, עלו בשנת 1964 ב-8 מיליון ל"י, לעומת עלייה בסך 11 מיליון ל"י בשנת 1963. יתרות האשראי ממשקי בית ועסקים (בעיקר קבלנים) עלו בשנת 1964 ב-10 מיליון ל"י, לעומת עלייה בסך 9 מיליון בשנת 1963. הגידול באשראי שניתן על ידי המוסדות השונים שלא למטרת רווח למשקי בית, הסתכם בשנת 1964 ב-5 מיליון ל"י, בדומה לגידול שחל בשנת 1963. בסך המילווה והאשראי, נטו, שנתקבלו על ידי המוסדות שלא למטרת רווח מסקטורים אחרים במשק, חלה עלייה בסך 10 מיליון ל"י, לעומת עלייה בסך 7 מיליון אשתקד. במסגרת העיסקות בנכסים פינאנסיים נכללות העיסקות בניירות ערך. יש לציין שהמחזיקים בניירות ערך הם מעטים מאוד — מספר בתי-אבות, קרנות הלוואה ומוסדות לחינוך גבוה. בכך שונים המוסדות שלא למטרת רווח בארץ ממוסדות דומים בארצות אחרות (מערביות), אשר השקעותיהם מהוות מקור בלתי מבוטל להכנסותיהם.² מצב זה נובע במידה מרובה מהצמדת התרומות והעזבונויות לתוכניות השקעה ופיתוח ספיציפיות.

2. עודף הביקוש ומימון הקניות בחשבון הון

(א) עודף הביקוש

עודף הביקוש של הסקטור מוגדר כיתרת ההעברות לסקטור מסקטורים אחרים במשק על קניות הסקטור, נטו (קניות בניכוי מכירות). עודף זה, במחירים שוטפים, נמצא בעלייה בשנים האחרונות (לוח ח'7); במילים אחרות: הגידול בהכנסות המקומיות מפגר אחרי הגידול בהוצאות. אולם יש להדגיש, שעודף הביקוש של הסקטור מתרכז למעשה במספר מצומצם של מוסדות, שרוב מימונם מקורו בחוץ לארץ, כגון: "אורט", "ויצו", "כל ישראל חברים", "הדסה" ואחרים. מרכזיהם והנהלותיהם של האירגונים הללו נמצאים בחוץ לארץ, ופעילותם מהווה ביטוי להתעניינות ולקשר הקיים בין הארץ והתפוצות, ומכשיר לפעילות עצמאית או עצמאית למחצה של יהדות העולם בתחומים שונים של החיים החברתיים והכלכליים בארץ.

¹ סכום ההשקעות בארבעה מוסדות — הטכניון בחיפה, מכון ויצמן ברחובות, אוניברסיטת תל-אביב והאוניברסיטה העברית בירושלים — הגיע בשנת 1964 ל-50 מיליון ל"י.

² הקרן, שהוקמה מתוך עיזבון סוף בטכניון, מהווה חריג בולט.

מימון פעולתם של מוסדות אלה נעשה ברובו המכריע על ידי העברות מחוץ לארץ, משום כך גורמת פעולה זו בהכרח לקיומו של עודף הביקוש. בשנת 1964 הסתכם עודף הביקוש של הסקטור ב־153 מיליון ל"י, לעומת 134 מיליון ל"י בשנת 1963. 94 אחוזים מעודף הביקוש מומנו על־ידי העברות מחוץ לארץ, ואילו 6 אחוזים בלבד — על־ידי תוספת אשראי מקומי¹.

לוח ח"ד

עודף הביקוש של המוסדות שלא למטרת רווח, 1960 עד 1964

(מיליוני ל"י)

1964	1963	1962	1961	1960	
א. עודף הביקוש					
532.1	458.4	397.5	352.9	320.2	קניות בניכוי מכירות פחות : העברות, נטו,
379.3	324.2	278.3	244.0	217.4	מסקטורים אחרים בארץ
152.8	134.2	119.2	108.9	102.8	סך הכל
ב. מימון עודף הביקוש					
143.3	127.7	114.4	92.1	85.8	העברות מחוץ לארץ
9.5	6.5	4.8	16.8	17.0	אשראי, נטו,
					מסקטורים אחרים בארץ
152.8	134.2	119.2	108.9	102.8	סך הכל
ג. עודף הביקוש כאחוז					
23.7	23.9	24.4	25.3	26.5	מסך הקניות

אמת־מידה לתלות הסקטור בעודף הביקוש שלו יכול לשמש היחס בין עודף הביקוש לכלל הקניות של הסקטור. בעוד שבשנת 1960 היווה עודף הביקוש 26.5 אחוזים מכלל הקניות, ירד יחס זה בשנת 1964 ל־23.5 אחוזים. כלומר, למרות הגידול בעודף הביקוש במחירים שוטפים, חלקו הולך וקטן בכלל הקניות. הדבר נובע מכך שהגידול בפעילות המקומית של הסקטור היה רב יותר מהגידול בהעברות מחוץ לארץ.

(ב) מימון הקניות בחשבון הון

חיסכון המוסדות שלא למטרת רווח מוגדר כעודף הקניות, נטו², של הסקטור בחשבון שוטף, על תקבולי ההעברות בחשבון שוטף מסקטורים אחרים במשק. חיסכון זה, שהוא גודל שלילי, הינו למעשה חלקו של הסקטור בחיסכון הלאומי ; הוא נמצא בתהליך של ירידה (לוח ח"ה), מ־63 מיליון ל"י בשנת 1962 ל־58 מיליון ל"י בשנת 1964.

¹ בשנים שלפני פיתוח הל"י, בפברואר 1962, מימן הסקטור כ־85 אחוזים מעודף הביקוש שלו על ידי העברות מחוץ לארץ. שער החליפין הגבוה יותר איפשר למספר מוסדות לפרוע חלק מתובותיהם למערכת הבנקאות והמוסדות הכספיים, וחלקן של ההעברות מחוץ לארץ במימון עודף הביקוש עלה בשנת 1962 ל־96 אחוזים.

² קניות בניכוי מכירות.

מימון הקניות בחשבון הון, על ידי המוסדות שלא למטרת רווח, 1962 עד 1964

1964		1963		1962		
מיליוני ל"י	אחוזים	מיליוני ל"י	אחוזים	מיליוני ל"י	אחוזים	
98.5		76.9		58.8		קניות בחשבון הון
המימון						
143.3		127.7		114.4		א. העברות מחוץ לארץ
-57.8		-60.3		-63.4		ב. החיסכון המקומי
86	85.5	87	67.4	87	51.0	ג. א. ועוד ב.
						ד. העברות הסקטור הציבורי
4	3.5	4	3.0	5	3.0	בחשבון הון
						ה. אשראי, נטו, מסקטורים
10	9.5	9	6.5	8	4.8	אחרים במשק
100	98.5	100	76.9	100	58.8	סך הכל

ההעברות מחוץ לארץ מיועדות בחלקן למימון הפעולות השוטפות של המוסדות שלא למטרת רווח, ובחלקן למימון ההשקעות. הפחתת החיסכון המקומי השלילי מסך ההעברות מחוץ לארץ מותירה יתרה, היכולה לשקף את תרומתו של מקור זה למימון ההשקעות. יתרה זו עלתה מ-51 מיליון ל"י בשנת 1962 ל-85 מיליון ל"י בשנת 1964, ומכסה כ-87 אחוזים מכלל ההשקעות של המוסדות שלא למטרת רווח. משקל העברות הסקטור הציבורי, בחשבון הון, בכלל התקבולים, בחשבון הון, הולך וקטן. העברות אלה הן, בעיקרן, העברות שנועדו למימון תקציבים שוטפים ולא למימון תקציבי פיתוח. האשראי, נטו, מסקטורים אחרים במשק¹ נמצא בתהליך עלייה איטית, מ-8 אחוזים בשנת 1962 ל-10 אחוזים מהתקבולים, בחשבון הון, בשנת 1964.

3. השינויים בפעולות הריאליות

שיעור הגידול הריאלי בהיקף הפעולות הכולל של המוסדות שלא למטרת רווח נמצא בשתי השנים האחרונות בעלייה. בכך נגמר תהליך ירידה בשיעור הגידול הריאלי, אשר החל עוד בשנת 1958, עם השלמת תוכניות הבנייה הראשונות של כמה מהמשקיעים הגדולים בין המוסדות שלא למטרת רווח. הגידול הריאלי בהיקף ההשקעות עמד בשנת 1964 על 24 אחוזים וב-1963 על 22 אחוזים, לעומת ירידה, במונחים ריאליים, בשלוש השנים שלפני כן. מקור הגידול נעוץ, כפי שצויין לעיל, בהרחבת ההשקעות במוסדות מחקר וחינוך גבוה.

¹ יתרת עיסקות פינאנסיות בלבד עם סקטורים אחרים במשק. ההעברות ממשקי בית, שנועדו למטרות השקעה, לא סווגו בנפרד מחוסר נתונים. כל ההעברות ממשקי בית נחשבו, איפוא, כהעברות בחשבון שוטף.

הוצאות המוסדות שלא למטרת רווח, 1960 עד 1964

(מחירי 1960)

קניות בחשבון שוטף *	קניות בחשבון הון **	סך כל ההוצאות	מיליוני ל"י	מיליוני ל"י	אחוז השינוי הכמותי, לעומת השנה הקודמת
1960	330	54	384	7	
1961	357	51	408	6	
1962	374	45	419	2	
1963	396	55	451	7	
1964	418	69	487	8	

* שינויים במחירי הקניות של המוסדות שלא למטרת רווח, לפי מדידת הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה.
** תירגום למחירים קבועים לפי מדד מחירי ההשקעות, בהתאם לנתוני בנק ישראל.

העלייה בהיקף ההשקעות הריאלי גררה אחריה את גידול הפעילות הכוללת של המוסדות שלא למטרת רווח, בשיעור 7 אחוזים בשנת 1963 ו-8 אחוזים בשנת 1964. גידול זה נמור, בשתי השנים, מהגידול בתפוקה הלאומית הריאלית, ובכך נמשכת ירידת חלקן של הסקטור בכלל הצריכה והתפוקה הלאומית. יש לציין, שהגידול בהיקף הפעילות הריאלית של הסקטור מקורו בהרחבה ניכרת בפעולותיהם של מספר מצומצם של מוסדות גדולים¹. בד בבד עם גידול זה, חלה בשנים האחרונות ירידה בפעילותם של חלק מהמוסדות שלא למטרת רווח בשטחי פעילות שונים:

א. אירגונים ואיגודים מקצועיים, מוסדות ספורט ומועדונים, אשר העלייה במספר חבריהם משלמי המס ובמיסי החבר עצמם לא הדביקה את קצב עליית המחירים².

ב. מוסדות סעד בתחומי פעילות מסוימים, כגון: ועדים דתיים, בתי עולים, אירגוני ארץ מוצא ועוד³.

נוסף על כך קיים תהליך של הסתפחות מוסדות שלא למטרת רווח לרשויות ממשלתיות ומוניציפליות שונות, כגון: בתי-ספר, בתי-חולים, מכבי-אש ועוד.

4. חלקם של המוסדות שלא למטרת רווח במתן שירותים במשק

במרבית שטחי פעולתם של המוסדות שלא למטרת רווח קיימת פעילות של סקטורים אחרים (העסקים והסקטור הציבורי). אין לראות בהספקת שירותים דומים על ידי הסקטורים השונים פעולה תחרותית, כי אם פעולה משלימה, הואיל והסקטורים האחרים מתמחים במתן שירותים, השונים מאלה הניתנים על-ידי המוסדות שלא למטרת רווח. בשטח שירותי הבריאות, מתרכזים המוסדות שלא למטרת רווח בביטוח רפואי ואספקת אישפוז וטיפול קליני למבוטחים. בשטח החינוך, עיקר הפעילות נעשה בחינוך גבוה ומחקר, בחינוך מקצועי

¹ בשנת 1964 התרכזו 74 אחוזים מסך ההוצאות של הסקטור ב-28 מוסדות גדולים, אשר היקף ההוצאות בכל אחד מהם עלה על 2 מיליון ל"י.

² דהיינו, ירידה יחסית.

³ ירידה מוחלטת.

ובישיבות, ובמקביל לסקטור הציבורי גם בחינוך התיכוני והחקלאי. אולם חלקם של המוסדות שלא למטרת רווח במתן שירותים בשני התחומים האחרונים הולך וקטן, בהשוואה לחלקו של הסקטור הציבורי¹.

לוח ח' 10

**הוצאות * המוסדות שלא למטרת רווח והסקטור הציבורי,
לפי תחומי הפעילות, 1961 עד 1964**

(מיליוני ₪)

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

* הוצאות המוסדות שלא למטרת רווח כוללות קניות בחשבון שוטף ובחשבון הון והעברות למשקי בית. הוצאות הסקטור הציבורי חושבו לפי ההנחיות, שהוכאו בנספח לדו"ח בנק ישראל 1961, פרק ז'. ההוצאות כוללות קניות בחשבון שוטף ובחשבון הון, תמיכות והלוואות מתקציב פיתוח, בניכוי ההעברות למוסדות שלא למטרת רווח.

** לרבות תשלומי נימלאות על ידי המוסד לביטוח לאומי.

השוואתם של המוסדות שלא למטרת רווח עם הסקטור הציבורי, מבחינת התפקידים אותם ממלאים שני הסקטורים, מראה שמשקל המוסדות שלא למטרת רווח בהספקת שירותים סוציאליים במשק נמצא בקו ירידה. הירידה נעוצה בהרחבה ניכרת של השירותים הסוציאליים המסופקים על ידי הסקטור הציבורי, אשר הגדיל את הוצאותיו² בתחומים אלה, בארבע השנים האחרונות, בשיעור שנתי ממוצע של 23 אחוזים. שיעור זה גדול במידה ניכרת משיעור הגידול השנתי הממוצע בהוצאות המוסדות שלא למטרת רווח באותה תקופה שהגיע ל-15 אחוזים.

¹ רוב בתי הספר החקלאיים והתיכוניים, שנוסדו בעשור האחרון, משתייכים לסקטור הציבורי, ואילו בתי הספר בתחומים אלה, שהם מוסדות שלא למטרת רווח, הוקמו ברובם בתקופה שלפני קום המדינה.

² הוצאות הסקטור הציבורי כוללות קניות בחשבון שוטף ובחשבון הון, תמיכות והלוואות מתקציב הפיתוח, בניכוי ההעברות למוסדות שלא למטרת רווח. העברות אלה אינן לראותן בהוצאות על שירותים, שניתנו על ידי הסקטור הציבורי, אלא כמימון שירותים שניתנו, למעשה, על ידי המוסדות שלא למטרת רווח.

בתחום שירותי הבריאות ירד משקלם של המוסדות שלא למטרת רווח לעומת הסקטור הציבורי — מ־71 אחוזים בשנת 1963, ל־69 אחוזים בשנת 1964. היקף שירותי הבריאות המסופקים על ידי המוסדות שלא למטרת רווח, עולה על זה של הסקטור הציבורי, בעיקר עקב פעילותן של קופות החולים. קיומן של אלה כגופים שלא למטרת רווח ולא כגופים ממלכתיים, קשור בקיומם של איגודי העובדים להם הן משתייכות, ופעילותן נעשית, במידה רבה, כתחליף לפעילות הסקטור הציבורי¹.

בתחום שירותי החינוך והדת ירד חלקם של המוסדות שלא למטרת רווח — מ־41 אחוזים ל־39 אחוזים — בעיקר, עקב הרחבת שירותי החינוך ובניית בתי־ספר מאמצעי הממשלה והרשויות המקומיות במיסגרת החינוך היסודי והתיכוני.

גם בתחום שירותי סעד, ירד חלקם של המוסדות שלא למטרת רווח לעומת חלקו של הסקטור הציבורי — מ־25 אחוזים בשנת 1963 ל־23 אחוזים בשנת 1964. חלק גדול מעליית הוצאות הסקטור הציבורי בתחום זה, נבע מעליית תשלומי גימלאות הביטוח הלאומי.

¹ גם מימון של קופות החולים, המושתת בעיקרו על מיסים, דומה למימון הסקטור הציבורי.