

הסקטור הציבורי¹

1. קווי ההתפתחות העיקריים

בשנת 1982 התרחבו הביקושים המקומיים הישירים של הסקטור הציבורי ב־2.3 אחוזים, לאחר גידול ממוצע של 1.3 אחוזים בארבע השנים הקודמות. (ראה לוח ה'־3.) ירידה חריפה בבנייה הציבורית למגורים (21.4 אחוזים) מיתנה השנה את הגידול בביקושים, ואילו מלחמת שלום הגליל הביאה להגדלת הצריכה הציבורית המקומית ב־4.8 אחוזים, הרכה מעבר לממוצע השנים האחרונות². בהכנסות הסקטור הציבורי ממסים נטו ("ספיגה רגילה")³ ניכרו בשנים האחרונות תנודות גדולות מאוד. כך עלו ההכנסות ב־1982 ב־47 אחוזים, לאחר ירידה של 24 אחוזים בשנה הקודמת. העלייה השנה משקפת גידול בכל סעיפי המס העיקריים וירידה תלולה בתמיכות ובתשלומי ההעברה. (ראה לוח ה'־א1.) קצב הגידול הרב בספיגה עלה על שיעור הגידול בביקושים, ולפיכך ירד מאוד עודף הביקוש של הסקטור הציבורי, ומשקלו בתוצר הלאומי הגולמי חזר והגיע לכ־9 אחוזים⁴ (בדומה לתקופה 1978 — 1980). לעומת 16 אחוזים ב־1981. (ראה לוח ה'־1.)

להתרחבות הביקושים מאז 1978 — 1980 משמעות מרחיבה, למרות שהתלוותה אליה עלייה בספיגה, דהיינו לא גדל עודף הביקוש; וזאת משום שגידול במסים, המממן עלייה בצריכה הציבורית, גורם רק בחלקו לירידה מקבילה בצריכה הפרטית, ואילו בחלקו האחר הוא מביא לצמצום החיסכון הפרטי. הגידול הכולל בביקושים יתבטא בלחץ על התוצר המקומי ועל המחירים, או בהרעה במאזן התשלומים.

בשלוש השנים האחרונות, מאז 1980, הופעלו שינויים ניכרים במדיניות הכלכלית — ריסון והתרחכות לסירוגין. שינויי המדיניות שיקפו תפיסות שונות כאשר להשפעתם של תמיכות ומסים על שיעור האינפלציה ואילוצים תקציביים שונים. בשנת 1980, לאחר התייקרויות תלולות במחירי הדלק העולמיים ותוך כדי האצה בקצב האינפלציה, הופעלה מדיניות פיסקלית מצמצמת, שעיקרה קיצוץ נרחב בתמיכות למוצרי היסוד (של 24.4 אחוזים), ריסון הצריכה האזרחית (ב־1.2 אחוזים) והורדת השכר הריאלי בסקטור הציבור ב־7 אחוזים⁵. למדיניות זו היו

¹ הסקטור הציבורי כולל את הממשלה, המוסדות הלאומיים והרשויות המקומיות. בכמה קטעים בפרק זה נכללו בסקטור הנהון גם המלכ"ר (בניתוח הצריכה האזרחית והתעסוקה לפי יעדים). פרק זה מתמקד בפעולות הריאליות של הסקטור הציבורי, ואילו פירוט נרחב יותר של ההתפתחויות המוניטריות ימצא הקורא בפרק ח', "שוקי הכספים וההון".

² שיעור הגידול הממוצע בשנים 1977 — 1981 היה כ־1.8 אחוזים.

³ ספיגה רגילה: הכנסות ממסים, מתשלומי חובה ומרכוש, בניכוי תשלומי העברה ותמיכות רגילות.

⁴ עודף הביקוש ירד ב־1982 למרות הקיפאון בתוצר והירידה בהכנסה הלאומית, אשר גרמו כשלעצמם להקטנת גביית המסים.

⁵ פעולות הריסון שנקטו בשנה זו הביאו לירידה (אנדרוגנית) בתקבולי המסים, אולם עודף הביקוש, הנמדד בדיעבד — פחת.

לוח ה'1
אינדיקטורים לבחינת היקף פעולות הסקטור הציבורי, 1960 עד 1982

העלייה או הירידה (—) הריאלית לעומת השנה הקודמת														
									—1975	—1973	—1968	—1966	—1960	
1982	1981	1980	1979	1982	1981	1980	1979	1978	1977	1974	1972	1967	1965	
(אחוזים)				(אחוזים מעוגלים מהחל"ג, מחירים שוטפים)										
2.3	0.2	2.8	4.2	32	31	32	32	30	34	37	30	27	25	1. ביקוש ציבורי מקומי ישיר (נטו)
47.1	— 24.4	— 5.3	29.5	23	16	23	25	20	20	26	26	21	22	2. ספיגה "רגילה"
102.3	— 21.0	1.5	8.6	19	10	14	14	14	14					3. ספיגה הכוללת הטבות אשראי
— 40.4	91.8	25.8	— 21.8	9	16	9	7	10	14	11	4	6	3	4. עודף ביקוש מקומי רגיל
														5. עודף ביקוש מקומי הכולל
— 38.9	31.0	1.9	16.3	13	21	18	18	16	20					הטבות אשראי
0.1	0.7	— 1.2	2.0	12	12	12	13	12	12	12	11	13	11	5. צריכה אזרחית
				19	20	20	21	20	19	18	17	19	17	7. צריכת שירותים ציבוריים
				30	30	29	29	27	28	25	24		21	8. המועסקים בשירותים האזרחיים
— 9.8	9.2	14.7	— 13.7	23	26	24	21	26	29	32	22	14	10	9. מסך המועסקים במשק
														10. צריכה ביטחונית (נטו)
8.8	1.8	4.8	2.2	16	15	14	14	14	15	17	13	9	6	11. מזה: צריכה ביטחונית
														מקומית (נטו)
— 33.1	20.3	33.3	— 33.1	7	11	10	7	12	14	15	9	5	4	11. מזה: יבוא ביטחוני
6.6	— 6.1	— 10.7	8.8	4	4	4	5	5	5	6	5	5	5	ישר (נטו)
— 21.7	— 4.7	48.6	26.6	2	3	3	2	1	3	5	3	2	4	12. השקעות
														13. בנייה ציבורית
														14. צריכה אזרחית כוללת
				51	47	51	61	47	41	35	51	98	115	מחולקת בצריכה ביטחונית
														כוללת (נטו)
				214	243	141	32	79	85	25				15. הזרמת הסקטור הציבורי
														ביחס לבסיס הכסף הצר

הערות: שורות (1) עד (14) — ראה לוחות ה'3 וה'10.
שורה 15 — הזרמת הסקטור הציבורי ביחס לבסיס הכסף בסוף שנה קודמת: בשנים 1978 עד 1982 נוכחה ההזרמה החודשית במדד המחירים לצרכן והוכאה לרמה של סוף התקופה הקודמת.
המקור: הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה ותיכודי בנק ישראל.

הישגים בתחום מאזן התשלומים, אך קיצוץ הסובסידיות גרם להאצה מידית נוספת בשיעור האינפלציה, ולצעדים שננקטו לא היה המשך. ב־1981 ניתנה עדיפות למלחמה באינפלציה: והמדיניות פעלה ישירות על מחירי המוצרים המבוקשים, באמצעות האטה ניכרת בהתאמת מחיריהם לעלותם הריאלית וצמצום מסי קנייה על יבוא אזורי ועל ייצור מקומי; סעיף התמיכות חזר ועלה בשנה זו בכ־190 אחוזים, כמונחים ריאליים, תשלומי ההעברה (נטו) גדלו בשיעור של כ־10 אחוזים, תוקנה השחיקה המצטברת בחלק ממדרגות מס ההכנסה (ראה לוח ה'־9), ושכרם הריאלי של עובדי הסקטור הציבורי הועלה בכ־8 אחוזים. ואכן, שיעור האינפלציה ירד לכ־100 אחוזים — מכ־133 אחוזים במשך 1980, אך למרות העלייה בגביית מסים, פרי הגיאות באותה שנה, עלה עודף הביקוש ב־1981 בכ־78 אחוזים. הנטל התקציבי הכבד של המדיניות שננקטה לא איפשר את המשכה, וב־1982 פעלה הממשלה בכיוון הפוך לזה של 1981, במרבית התחומים. גם בשנה הנסקרת היתה המלחמה באינפלציה יעדה המוצהר של המדיניות⁶, אך אמצעי המדיניות היו שונים בתכלית: קיצוץ בעודף הביקוש, ריסון השכר בסקטור הציבורי, האטת שיעורי הפיחות הנומינליים של השקל (מאז הרביע האחרון של השנה) — כדי להשפיע ישירות על מיגוון נרחב של מחירי מוצרים סחירים — וחתימה להתאמה מהירה יותר בקצבי התפתחות השכר והמחירים (בסוף 1982 ובתחילת 1983).

סעיף התמיכות קוצץ ב־1982 בכ־23 אחוזים⁷, וסך המסים ותשלומי ההעברה מהציבור⁸ — בכ־9 אחוזים¹⁰. (ראה לוח ה'־7). הגידול בהכנסות ממסים נבע משורת צעדים פסקליים: הגדלת שיעורי מס ערך מוסף מ־12 ל־15 אחוזים, הטלת היטל בן שלושה אחוזים על היבוא¹¹, הטלת היטל בן 2 אחוזים על מכירת ניירות ערך, הטלת מס על הזמנות יתר להנפקות חדשות בבורסה ומס על הנוסעים לחוץ לארץ (למשך שלושת חודשי הקיץ); כן נגבה מילווה חובה משכירים, מעצמאיים ומחברות בשיעורים דיפרנציאליים¹². הקטנת מסי הקנייה על היבוא באמצע 1981, וצמצום קצב הפיחותים בסוף 1982, הגדילו את היבוא (בעיקר של מוצרים בני קיימא), והדבר הביא לעליית ההכנסות ממסי יבוא — בשיעור של כ־27 אחוזים.

במדיניות הספיגה של הממשלה השתלבו שתי תופעות, שאינן קשורות לצעדי המדיניות: (א) ירידה ריאלית בתשלומים בגין סבסוד האשראי (ב־4.7 אחוזים) וצמצום הסובסדיה הגלומה באשראי; זוהי תולדה של הצמדת האשראי (מאז 1979) ושחיקה ביתרת ההלוואות הלא־צמודות (עקב האינפלציה).

(ב) ירידה של כחמישה אחוזים בתשלומי הריבית של הממשלה לציבור על אמיסיות שהגיעו לפדיון ב־1982 — אמיסיות שהונפקו בשנה שלאחר מלחמת יום הכיפורים בהיקף מצומצם — וזאת בניגוד למגמה ארוכת טווח של עלייה בסעיף זה של תשלומי הריבית. בסך הכול הגיע נטל המס (ברוטו) ותשלומי ההעברה מהציבור ב־1982 לכ־49 אחוזים, הרמה הגבוהה ביותר מזה עשר שנים. (ראה לוח ה'־7).

⁶ ראה תקציב המדינה לשנת 1982, עיקרי התקציב, עמ' 27.

⁷ שכר עובדי הסקטור הציבורי, כולל המגזר הביטחוני, פחת בשנה זו בכשני אחוזים. עם זאת יש לזכור, כי 1982 היתה השנה השנייה להסכם השכר הדו־שנתי, וכשנים דומות נרשמו לאחרונה, בדרך כלל, עליית מתנות בשכר.

⁸ חלק מן הקיצוץ בתמיכות נעוץ בירידת מחירי חומרי הגלם בחוץ לארץ (כולל דלק). בכמה מוצרים לא צומצמו שיעורי הסבסוד כלל, ובמקצתם אף הועלו.

⁹ תשלומי העברה מהציבור כוללים מס שבח וכן מסים על מכירת ניירות ערך בבורסה.

¹⁰ הגידול הרב בתקבולי המסים הונח ביסודו של תקציב 1982/83. בתחילת מלחמת שלום הגליל הוטלו מסים חדשים, באווירת נכונות לקבל נטל נוסף. יש לציין, שגביית המסים החדשים עלתה בהרבה על צורכי מימון המלחמה ב־1982.

¹¹ היטל זה הוחלף במס בשיעור דומה במרוצת השנה.

¹² השיעורים הדיפרנציאליים יוצרים עיוות אופקי — דהיינו אפליה בין הגישומים בהתאם למעמדם בעבודה. נוסף על כך יש במילווה זה תכונות רגרסיביות, בהיותו פטור מתשלום מס הכנסה.

בתחום הצריכה האזרחית נמשך השנה הריסון, המאפיין את שלושת ארבע השנים האחרונות. הצריכה האזרחית לא עלתה השנה, וחלקה כתוצר, שפחת בשנים האחרונות בהתמדה, הגיע ל-11.6 אחוזים. שיעור זה גבוה עדיין במדה ניכרת מן הרמה ששררה בתחילת שנות השבעים ובאמצען — 10 — 11 אחוזים. (ראה לוח ה'-4). מלחמת שלום הגליל הכתיבה השנה רמה גבוהה של צריכה ביטחונית מקומית, וחלקה כתוצר עלה מ-15 אחוזים ב-1981 ל-16 אחוזים ב-1982, רמה הקרובה לזו של השנים שבהן הגיע נטל הביטחון לשיאו (1973 — 1975).

לוח ה'-2

עורך הביקוש של הסקטור הציבורי ומימון, 1978 עד 1982

(מיליוני שקלים, מחירים שוטפים)

1982	1981	1980	1979	1978
א. עורך הביקוש המקומי				
49,833	37,965	9,128	3,141	2,254
1. עורך ביקוש מקומי				
14,261	17,412	5,616	2,670	1,200
2. גיוס הון לטווח ארוך (מתואם)				
21,500	11,630	3,010	811	1,107
3. הזרמת הסקטור הציבורי (מתואמת)				
5,782	819	1,424	377	-59
4. רווחי בנק ישראל				
4,513	2,944	1,444	220	-77
5. מימון נטו של הבנייה הציבורית למגורים				
-3,777	-5,160	2,366	937	-83
6. הפרשי מימון (1) - (2) + (3) + (4) + (5)				
ב. עורך הביקוש בחו"ל				
5,899	8,669	-219	-1,149	566
7. עורך ביקוש בחו"ל				
31,403	14,830	6,932	2,861	1,508
8. מימון לטווח ארוך מחו"ל				
25,504	6,161	7,151	4,010	942
9. הפרשי מימון מחו"ל (7) - (8)				

הערות:

עורך הביקוש המקומי. כפי שהוא מחושב בפרק זה, מבוסס על אומדני הביקושים והספיגה על-פי הגדרות החשבונאות הלאומית. בפרק ח', "שוקי הכספים וההון" נעשה שימוש במושג דומה של גירעון. המכונה "ההזרמה הנובעת מעורך הביקוש", ואולם אומדן ההזרמה הנובעת מעורך הביקוש נעשה שם על בסיס זרימת מזומנים בקופה. כך כל פעילות שאין עמה מעבר מזומנים אינה נתפסת באומדנים אלו. לדוגמה בנייה ציבורית למגורים. אשר אין לה מימון ציבורי בשנה השוטפת. תירשם בעורך הביקוש אך לא בהזרמה הנובעת מעורך הביקוש.

הכדלים נוספים באומדנים נובעים:

(א) מהכללת הריבית על חוב הממשלה בעורך הביקוש לפי פרק זה, אך לא בהזרמה הנובעת מעורך הביקוש (בפרק ח').
(ב) מהכללת פעילות מספר מפעלים ממשתתפים (המייצרים) בשביל הסקטור הפרטי) בהזרמה הנובעת מעורך ביקוש בפרק ח', אך אי הכללת פעילות זו בעורך הביקוש בפרק זה.

כיוון שהסעיפים המממנים את עורך הביקוש מקוים מוניטרי, יש צורך בהתאמות לסעיפים אלו כדי להביאם לבסיס ההגדרות של עורך הביקוש. גם אחרי התאמות כלות זה נותר פער בין עורך הביקוש לבין הסעיפים המממנים אותו, פער הנובע מהבדלים בין מדידת פעילות למדידת זרמי כספים. פער זה יכול להיחשב כגיוס הון לטווח קצר.

שורה (1) — עורך ביקוש מקומי רגיל כמוגדר בפרק זה (ראה לוח ה'-1א').
שורה (2) — גיוס הון לטווח ארוך (של הסקטור הציבורי). בניכוי מתן אשראי לסקטור הפרטי ובתיקון תקבולי ריבית נטו (שורה 3 בלוח ה'-3א').
שורה (3) — הזרמת הסקטור הציבורי בניכוי פדיון מוקדם של כונס והזרמה בגין יצוא של מפעלים ממשלתיים (שורה 8 בלוח ה'-3א').
שורה (4) — רווחי בנק ישראל ללא שיעורן ובניכוי תשלומי הריבית מהממשלה.
שורה (5) — כוללת מימון לטווח קצר וטעויות והשמטות.
שורה (6) — עורך הביקוש של הסקטור הציבורי בחו"ל הוא הפרש בין קניית הסקטור למענקים, הכנסות הסוכנות ורווחי בנק ישראל ללא שיעורן (שורה 16 בלוח ה'-3א').

שורה (9) — הפרשי מימון מחו"ל מביאים לשינוי בירתות מט"ח של הסקטור הציבורי. שינוי בירתות אשראי בבנק ישראל ומימון העורך המקומי של הסקטור הציבורי. בהפרש זה כלולים הבדלים הגורתיים בין אומדני כיצוע לפי החשבונאות הלאומית לבין נתוני קופה.
המקור: בנק ישראל (לוח ה'-3א').

ניתוח סעיפי ההכנסות וההוצאות של הסקטור הציבורי מלמד, כי עיקר הגידול הריאלי התרכז במחצית השנייה של השנה¹³. הצריכה הציבורית המקומית גדלה בין שתי המחציות ב-7.7 אחוזים, ואילו העלייה בנטל המסים (כולל הטבות באמצעות אשראי)¹⁴ נאמדת (מנתונים חלקיים) בכ-58 אחוזים. מכאן שעודף הביקוש בסוף 1982 היה נמוך מן הממוצע בשנה זו. מימון עודף הביקוש נשען ב-1982 פחות מאשר בשנה הקודמת על גיוס הון לטווח ארוך. (ראה לוח ה'-2). ובמילים אחרות: ההזרמה הצטמצמה בשיעור נמוך יותר מהצמצום בעודף הביקוש¹⁵. לדרך מימון עודף הביקוש (באמצעות הזרמה או גיוס הון), אין השלכות חד-משמעיות על האנפליציה: בטווח הארוך, ייתכן כי מימון באמצעות גיוס הון יהיה בסופו של דבר אינפלציוני יותר (שהרי יהיה צורך לממן גם את הגירעון שיוצרים תשלומי הריבית על החוב); אולם בטווח הקצר, קרוב לוודאי שהזרמה מסיבית ("הדפסת כסף") היא בעלת משמעות אינפלציונית יותר¹⁶. הזרמת הסקטור הציבורי ביחס לבסיס הכסף הצר היתה ב-1982 214 אחוזים, בהשוואה ל-243 אחוזים ב-1981 ו-141 אחוזים ב-1980.

ההתפתחויות הכלכליות בעולם ומדיניות הממשלה (ראה פרק ז) הביאו בשנת 1982 להרעה מסוימת בחשבון השוטף של מאזן התשלומים (הגירעון האזרחי בחשבון השוטף עלה השנה בכ-900 מיליון דולר), וכנראה — גם להאטת קצב הגידול של התוצר הלאומי הגולמי. שיעור האינפלציה גבר; מדד המחירים לצרכן עלה במרוצת השנה ב-131.5 אחוזים, לאחר 101.5 אחוזים בשנת 1981.

קשה למדוד את תרומתה של המדיניות הכלכלית למגמות הכלכליות בפרק זמן קצר כשנה, מה גם שמספר רכיבים במסכת הופעלו רק בסוף השנה. האינפלציה, שהפחתתה נקבעה כיעד, מושפעת מכמה גורמים, מוניטריים ואחרים, ובהם גורמים הפועלים בפיגור זמן. קרוב לוודאי, שרכיבים אחדים של מדיניות הריסון בטווח הקצר פעלו ב-1982 במהופך ליעד המוצהר. ניסיון שלוש השנים האחרונות הוכיח, כי פעילות ישירה על מחירי המוצרים המבוקרים דרך שינויים ברמת הסבסוד (ובמסים העקיפים) היא אפקטיבית בזמן הקצר, בעוד שהשפעת השינויים בעודף הביקוש על המחירים אטית יותר, וטווח הזמן להשפעתה אינו ברור. בהקשר זה נציין, כי השינויים שחלו בשנים האחרונות בקצב עליית מחירי המוצרים הלא-מבוקרים היו קטנים בהרבה מן השינויים במדד המחירים לצרכן; עובדה זו עשויה ללמד, ששינוי סובסידיות אינו גורם תפנית בקצב הבסיסי של האינפלציה במשך (ראה דיון בפרק ג', "המחירים").

בשנים האחרונות נוהגים לייחס לציפיות האינפלציוניות תפקיד חשוב בהסבר קצב עליות המחירים. הצלחת המדיניות שננקטה ב-1981 ו-1982 (וכן בראשית 1983) היתה תלויה, במדה רבה, בשינוי ציפיות הפרטים, אולם השינויים התכופים במדיניות וההדגש על צד ההכנסות לא תרמו ליצירת ציפיות לריסון ולהאטת מחירים; הציבור לא ראה בהם, כנראה, צעדי מדיניות מתמידים ומתמשכים.

צמצום עודף הביקוש באמצעות מסים משפיע, ריאלי, על הביקושים במשך פחות מצמצום הצריכה הציבורית¹⁷. נהוג להניח (לפי מודלים קיינסיאניים מקובלים), כי גביית מסים משפיעה

¹³ בצד ההוצאות — עלייה בצריכה הביטחונית לאחר פרוץ המלחמה, ובצד ההכנסות — עלייה בתקבולי המסים. עם הטלת המסים החדשים, בעקבות המלחמה.

¹⁴ הטבות באמצעות אשראי כוללות תמיכות לסקטור העסקי ולמשקי בית באמצעות הלוואות מסובסדות.

¹⁵ הכוונה כאן להזרמה המתואמת (ראה לוח ה'-2) על פי הגדרות פרק זה. גם ההזרמה המוגדרת בפרק ח', "שוקי הכספים וההון" ירדה ב-1982 במדה צנועה בלבד (ארבעה אחוזים).

¹⁶ על הסיבות לירידה בגיוס ההון ראה פרק ח', "שוקי הכספים וההון".

¹⁷ טיעון זה עוסק בהשפעה הישירה, ולא בהשפעות על הצריכה הפרטית ועל ההשקעות הנגרמות עקב ריסון מוניטרי. שגור אחריו צמצום עודף הביקוש. אין אנו דנים בהשפעתה של ההבחנה בין דרכי צמצום עודף הביקוש (באמצעות מסים או קיצוץ הצריכה) על משתנים אחרים כמו קצב האינפלציה.

על התצרוכת רק בגודל הנטייה השולית לצרוך. על-פי גישת ההכנסה הפרמנגנטית, הרי ההכנסה, שאותה רואה הפרט כהכנסתו לטווח ארוך, היא המשפיעה על הצריכה הפרטית; ואפילו שינויים גדולים במסים, אם אין הציבור מעריך אותם כשינויים של הטווח הארוך, אינם משפיעים השפעה רבה על הצריכה¹⁸. מכאן, שלמען הפניית מקורות לגידול ההשקעות או היצוא (דהיינו, להגדלת החיסכון הלאומי) – בד בבד עם הפחתת האינפלציה באמצעות צמצום עודף הביקוש – יש לנקוט דרך יעילה יותר, והיא צמצום הצריכה הציבורית. ייתכן כי פעולה בדרך זו לא התאימה ב-1982, בגלל רפיון הביקושים במשק, רפיון הנעוץ, בין היתר, בשפל ביצוא ובהפניית ביקושים מקומיים אחרים ליבוא. אולם עם ההתאוששות הצפויה בשוק העולמי יש להעדיף את התוואי של צמצום הצריכה הציבורית. זאת ועוד: שיעור המס (ברוטו) מן התוצר הגיע ב-1982 לרמת שיא, ואין ספק כי הוא פוגע בפריון הייצור ואינו מעודד צמיחה, נוסף על העיוותים שהוא גורם למחירים היחסיים במשק¹⁹. כיוון שדרוש קיצוץ בצריכה הציבורית, ובכללה הצריכה האזרחית, יש לשאוף להעברת תפקידים מן הסקטור הציבורי לסקטור הפרטי, ולא להורדת רמת השירותים.

תחום נוסף, שיש לשקול קיצוץ בהיקפו, הוא הסובסידיות; התערבות הממשלה במחירי מוצרים שונים מביאה לחוסר יעילות, לעיוותים ולבזבוז, שכן מחירי מוצרי היסוד והיחסים בינם לבין עצמם אינם משקפים את העלויות האמיתיות של מוצרים אלו. חוסר יעילות מסוג אחר נוצר עקב מתן תמיכות לייצור, כדי לפצות על הפגיעה בכושר התחרות של המשק. אף אם מממנים אותן בעזרת מסים. היעד של פינוי מקורות ליצוא והקטנת היבוא – שאחת הדרכים להשגתו היא תמיכות שתכליתן לקדם פיתוחים ריאליים – מותנה בהצלחה להפחית את הכנסות הסקטור הפרטי. בתנאי תעסוקה מלאה לא תגרום עליית התמיכות להורדת ההכנסה, בגלל אי היכולת לגבות מס אינפלציה. נוסף על כך יש להטלת מסים לשם מימון התמיכות השפעות שליליות, שכבר נסקרו לעיל. לפיכך יש צורך בתיאום שינויים במערכת התמיכות והמסים לסקטור הפרטי עם שמירה על שער חליפין ריאלי מתאים (ראה הדיון בפרק ב').

2. הביקושים הישירים²⁰

בשנת 1982 פחתו הביקושים הישירים של הסקטור הציבורי ב-6.4 אחוזים, בעיקר עקב הצטמקות היבוא הביטחוני (ב-30.8 אחוזים), לאחר השלמת ההיערכות הצבאית בנגב. ניתוח הביקושים הישירים בטווח הקצר יתמקד להלן ברכיב המקומי של הביקושים, הן בשל תנודות שנתיות גדולות ובלתי-סדירות בקניות של מערכת הביטחון בחוץ-לארץ, והן על סמך ההנחה, כי היבוא הביטחוני מממן במענקים ובמילואות ממקורות חוץ, ואין לו השפעה ישירה על הביקוש לגורמי ייצור מקומיים.

הביקושים המקומיים עלו השנה ב-2.3 אחוזים, לאחר עלייה של 0.2 אחוזים ב-1981 ו-2.8 אחוזים ב-1980. לגידול זה תרמה עלייה חריגה בצריכה הביטחונית (8.8 אחוזים), הנובעת מן

¹⁸ גישה קיצונית יותר טוענת, כי היקף המס, שצרכנים רציונליים מתחשבים בו, הוא בדיוק בגודל הצריכה הציבורית, שכן בטווח הארוך מן ההכרח לממן את כל הצריכה באמצעות מסים (כולל מס אינפלציה). דיון נוסף בנושא זה ראה בפרק ב' לעיל.

¹⁹ צעד אחר, בכיוון עידוד הייצור בדרך של הקטנת עלויות למעביד, נעשה באוקטובר 1982, כאשר הממשלה הפחיתה את שיעורי הביטוח הלאומי למעסיקים מ-17.0 אחוזים ל-15.8 אחוזים. עם זאת, שינויים אלו היו קטנים למדי, ולמעשה גדלה ב-1982 עלות העבודה ליחידת תוצר (ראה דיון בפרק ד', "התעסוקה והשכר").

²⁰ הביקושים הישירים כוללים צריכה ציבורית, השקעות ביזמת הסקטור הציבורי בענפי המשק ובנייה ציבורית למגורים.

המלחמה בלבנון. לעומת זאת נמשך השנה הריסון היחסי בצריכה האזרחית (ירידה של 0.1 אחוזים), בהשקעות המקומיות (עלייה של 1.9 אחוזים) ובבנייה הציבורית למגורים (ירידה של 21.7 אחוזים). יש לציין, כי מגמת ריסון הצריכה האזרחית בשלוש השנים האחרונות נסתרה בעקיבות מצד הרחבה מקבילה בצריכה הביטחונית המקומית. יתירה מזאת, במחירי הצריכה הביטחונית (המקומית) נמשכה השנה העלייה, יחסית לצריכה האזרחית: בחמש השנים האחרונות עלו מחירי הקניות בסקטור הביטחוני ביחס לקניות הסקטור האזרחי ב-12 אחוזים. בעבר הוסברה מגמה ארוכת טווח זו בעלייה התלולה במחירי הדלק, שהם רכיב חשוב בקניות המקומיות של משרד הביטחון, אך ירידת מחירי הדלק בשנתיים האחרונות מחייבת למצוא הסברים נוספים לתופעה זו – למשל עלייה באיכות מוצרי הביטחון, שאינה נרשמת כראוי בחשבונאות הלאומית.

נוסף על הביקושים הישירים, תורם הסקטור הציבורי בעקיפין לביקושים המקומיים, בתשלומי תוספות שכר ריאליות לעובדיו. יש להדגיש, שבשנת 1982 פעלה תרומה זו להפחתת הביקושים, שכן השכר הריאלי של עובדי הסקטור הציבורי ירד בכ-2 אחוזים²¹, לאחר עלייה של כ-8 אחוזים ב-1981.

בסך הכול עלה חלקם של הביקושים המקומיים הישירים בתוצר ל-32.4 אחוזים ב-1982, לעומת 31.4 אחוזים ב-1981 ו-31.9 ב-1980.

א. הצריכה האזרחית

הצריכה האזרחית המקומית ירדה בשנת 1982 בעשירית האחוז; זוהי ירידה ריאלית של כשני אחוזים בצריכה לנפש. שיעור גידול מתון זה איפיון את רכיבי השכר (0.3 – אחוזים) והקניות (1.6 אחוזים) כאחד.

אינדיקטורים שונים למדת התרחבות הצריכה האזרחית – כמו חלק הצריכה בתוצר, הצריכה לנפש, היחס בין הצריכה הציבורית לצריכה הפרטית וכן הגידול בתשלומי השכר במחירים קבועים – מעידים על ריסון נמשך של הצריכה בשלוש-ארבע השנים האחרונות. הדבר משקף ירידה בקצב הגידול של מערכת שירותי הרווחה, לאחר מדיניות התרחבות נמרצת במרוצת שנות השבעים, וירידה ממשית בצריכת שירותים כלכליים. עם זאת יש לציין, כי הירידה בצריכה, לפי האינדיקטורים השונים, מחזירה מדדים אלה לרמתם בשנים 1976 – 1978, שהיתה גבוהה בהרבה מזו של ראשית העשור הקודם (ראה לוח ה'-4).

בחינת התחלקות הצריכה האזרחית לפי יעדיה מחייבת בחינת הסקטור הציבורי במובנו הרחב, דהיינו בצירוף צריכת המלכ"ר (להלן: צריכת שירותים אזרחיים), שכן צריכת סקטור המלכ"ר חלופה לצריכה הציבורית, ועיקרה מכוונת וממומנת בידי הממשלה והמוסדות הלאומיים.

ניתוח התפלגות צריכת השירותים האזרחיים מורה על המשך המגמה ארוכת הטווח: עליית חלקם של שירותי הרווחה על חשבון צריכת שירותים כלכליים²². כך עלה נתח הצריכה המופנה לשירותי הרווחה מתוך סך-כל צריכת השירותים האזרחיים מכ-72 אחוזים בשנת 1969 לכ-83 אחוזים בשנת 1982 (ראה לוח ה-5), ובכך מותנה הירידה בקצב ההתרחבות של שירותי הרווחה. הריסון היחסי של הסקטור האזרחי התבטא השנה גם בעצירת הגידול הרצוף בחלקם של עובדי הסקטור הציבורי בכלל המועסקים²³. מספרם של עובדי המינהל בממשלה וברשויות

²¹ שיעור הגידול הריאלי התקבל לאחר ניכוי במדד המחירים לצרכן.

²² שירותים כלכליים כוללים ניהול, מחקר הנדסי, חקר שווקים, ייעוץ, התקנת תקנות ופיקוח במחלקות שעיסוקן בעניינים כלכליים ובענייני עבודה.

²³ הדיון כאן נערך על פי נתוני סקרי כוח אדם של הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה.

1982	1981	1980	1979	1978	1977	
(מיליוני שקלים, מחירים שוטפים)						א. צריכה ציבורית
						צריכה אזרחית
45,977	21,376	9,183	4,159	1,983	1,241	1. שכר
17,369	7,662	3,394	1,472	829	515	2. קניות
63,346	29,038	12,577	5,631	2,812	1,756	3. סך הכול
3,191	1,449	758	333	202	120	4. מזה: ממשלה לנמ"א
						צריכה ביטחונית
31,348	13,162	5,514	2,533	1,221	779	5. שכר
58,182	23,130	9,427	3,857	2,069	1,315	6. קניות מקומיות
41,348	28,178	10,280	3,440	3,070	1,354	7. קניות בחו"ל
						8. סך הצריכה הביטחונית
130,878	64,470	25,221	9,830	6,360	3,448	(ברוטו)
- 6,040	- 2,317	- 700	- 542	- 340	- 64	9. פחות מכירות לחו"ל
						10. סך כל הצריכה הביטחונית
124,838	62,153	24,521	9,288	6,020	3,384	(נטו)
						11. סך כל הצריכה הציבורית
188,184	91,191	37,098	14,919	8,832	5,140	(נטו)
						צריכה ציבורית מקומית
60,155	27,589	11,819	5,298	2,610	1,636	12. צריכה אזרחית מקומית
36,423	16,829	7,112	3,251	1,571	1,013	מזה: ממשלה
20,851	9,458	4,184	1,830	923	565	רשויות מקומיות
2,881	1,302	523	217	116	68	מוסדות לאומיים
89,530	36,292	14,941	6,390	3,290	2,094	13. צריכה ביטחונית מקומית
						14. פחות רכיב מקומי
- 2,416	- 927	- 280	- 217	- 136	- 26	במכירות לחו"ל ²
						15. צריכה ביטחונית מקומית
87,114	35,365	14,661	6,173	3,154	2,068	(נטו)
147,269	62,954	26,480	11,471	5,764	3,704	16. סך כל צריכה מקומית
						ב. השקעות ביזמת הסקטור
21,057	8,821	3,971	2,070	1,047	630	הציבורי בענפי המשק
						17. השקעות בניכוי רכיבי
16,539	7,160	3,306	1,670	873	552	יבוא ישיר
						18. בנייה למגורים ביזמת
10,897	6,363	2,853	742	269	216	הסקטור הציבורי
						ג. סך כל הביקושים הישירים
220,138	106,375	43,922	17,731	10,148	5,986	(נטו)
174,705	76,477	32,639	13,883	6,906	2,806	מזה: ביקושים מקומיים (נטו)

(1) שיעורי השינוי בכמויות ובמחירים חושבו לשנים 1978 עד 1980 על בסיס מחירי 1975, ול-1981 ו-1982 על בסיס מחירי 1980.
 (2) הרכיב המקומי במכירות לחו"ל חושב כ-40 אחוזים מן המכירות. לפי היחס בין הקניות המקומיות (ללא בנייה) לסך הקניות בממוצע רב שנתי.
 המקור: הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה ועיבודי בנק ישראל.

העלייה או הירידה (—) לעומת השנה הקודמת ¹									
בכמויות					במחירים				
1982	1981	1980	1979	1978	1982	1981	1980	1979	1978
(אחוזים)									
0.0	1.1	0.5	2.9	4.6	115.1	130.2	119.7	103.8	52.7
0.6	— 0.3	— 4.5	— 0.3	6.9	125.3	132.7	141.4	77.0	50.6
0.1	0.7	— 1.2	2.0	5.4	117.9	129.3	126.0	96.3	51.9
5.3	— 20.7	0.0	— 20.6	23.6	109.1	141.0	127.6	107.6	36.2
8.9	— 1.6	0.0	5.0	4.5	118.7	142.6	117.7	97.6	50.0
9.0	4.8	4.8	— 0.1	— 1.7	130.8	134.1	133.2	86.6	60.0
— 30.8	21.0	25.8	— 31.3	35.6	112.0	126.5	137.5	63.1	67.2
— 8.8	10.0	11.3	— 13.4	14.0	122.6	132.4	130.5	78.5	61.8
— 9.8	9.2	14.7	— 13.7	9.8	115.0	138.4	142.2	78.8	62.0
— 6.6	6.3	9.0	— 8.6	8.4	120.9	131.2	128.1	84.8	58.5
— 0.1	2.1	— 1.2	4.0	4.0	118.6	128.6	125.8	95.2	53.4
— 0.1	4.2	— 0.6	5.2	1.4	116.6	127.1	120.1	96.7	52.9
— 0.1	— 2.2	— 2.6	2.8	8.0	120.7	131.1	134.7	92.9	51.3
— 0.7	7.6	1.0	— 0.7	9.0	122.8	131.4	138.2	88.7	56.5
9.0	2.5	3.0	1.8	0.5	126.3	137.0	127.0	90.8	56.3
8.8	1.8	4.8	2.2	— 2.3	126.4	136.9	126.6	91.5	56.1
4.8	1.9	2.1	3.0	0.3	123.2	133.3	126.1	93.2	55.2
6.6	— 6.1	— 10.7	8.8	— 2.9	123.9	136.6	114.8	81.7	71.1
1.9	— 9.5	— 8.3	3.4	— 4.5	126.7	139.3	115.9	85.0	65.6
— 21.7	— 4.7	48.6	26.6	— 24.3	118.7	134.0	158.7	117.9	64.5
— 6.4	4.5	8.3	— 5.7	0.0	121.1	131.7	128.7	85.3	69.5
2.3	0.2	2.8	4.2	— 1.8	123.3	133.8	128.7	92.9	150.6

לוח ה'4
אינדקטורים לבחינת הגידול בשירותים הציבוריים האזרחיים, 1970 עד 1982
(מחירים שוטפים)

1982	1981	1980	1979	1978	1976	1974	1972	1970	
11.6	11.8	12.1	12.7	11.9	10.9	10.5	9.9	10.3	הצריכה הציבורית האזרחית/תוצר ¹
19.9	21.3	22.4	22.3	21.0	19.4	18.9	19.5	18.8	הצריכה הציבורית האזרחית/צריכה פרטית ²
3,120	3,170	3,190	3,310	3,320	3,180	3,020	2,920	2,730	צריכה ציבורית אזרחית לנפש ³
19.2	19.6	19.8	20.6	19.4	17.9	16.9	16.1	16.6	השירותים הציבוריים האזרחיים/תוצר ⁴
									השירותים הציבוריים האזרחיים/צריכה פרטית ²
32.9	35.3	36.5	36.4	34.3	31.0	30.2	31.7	30.2	
5,160	5,240	5,220	5,710	5,340	5,160	4,920	4,730	4,490	השירותים הציבוריים האזרחיים לנפש ³

- (1) הצריכה הציבורית ללא "בונדס".
 (2) הצריכה הפרטית ללא צריכת מלכ"ר.
 (3) במחירים קבועים (מחיר 1980, בשקלים).
 (4) השירותים הציבוריים האזרחיים כוללים את הסקטור הציבורי ואת סקטור המלכ"ר.
 המקור: הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה ועיבודי בנק ישראל.

המקומיות פחת השנה בכחצי אחוז; לעומת זאת גדל מספר המועסקים בבריאות ובחינוך בכ-2.7 אחוזים. בסך הכול עלה מספרם של המועסקים בשירותים ציבוריים וקהילתיים ב-1.6 אחוזים, בדומה לגידול במספר המועסקים במשק. בכך נעצרה מגמת הגידול בחלקם של המועסקים בשירותים הציבוריים, לאחר עלייה גדולה ביותר ורצופה על פני העשור האחרון. יש לזכור, כי מספר המועסקים בשירותים ציבוריים בישראל (ביחס לכלל המועסקים) גבוה מאוד בהשוואה למדינות אחרות ברמת התפתחות דומה.

ב. הצריכה הביטחונית

הצריכה הביטחונית הכוללת ירדה ב-9.8 אחוזים בשנת 1982. ירידה זו נעוצה בהקטנת הקניות הביטחוניות בחוץ-לארץ בכ-31 אחוזים, עקב סיום בניית שדות התעופה בנגב. בעקבות מלחמת שלום הגליל, ניכרה השנה עלייה תלולה בצריכה הביטחונית המקומית (8.8 אחוזים). עלייה זו משקפת גידול של 8.8 אחוזים בקניות מערכת הביטחון וגידול של 8.9 אחוזים בשכר. הגדלת הצריכה הביטחונית עקב המלחמה התרכזת רובה ככולה במגזר המקומי. כזכור, הוגבלה הצריכה הביטחונית "בימי שלום" בהסכם בין משרדי האוצר והביטחון להקפאת ההוצאות לחמש שנים.

ההחלטה על פריסת הוצאות חידוש המלאים וההצטיידות ושאר הוצאות המלחמה על כמה שנות תקציב הקלה על הזעזוע הכלכלי שפקד את המשק בעטייה של המלחמה; עם זאת, מכתיבה ההחלטה רמה גבוהה של צריכה ביטחונית למשך תקופה נוספת בעתיד. ראוי להוסיף ולציין, כי הגידול בצריכה הביטחונית אינו משקף את מלוא עלות המלחמה, משום שתשלומי השכר באמצעות קרן ההשוואה במוסד לביטוח לאומי מוגבלים בתקרות, מחד גיסא, ואבטלת ההון הנגרמת עקב גיוס כוח אדם אינה מפוצה — מאידך גיסא. לחיוב ניתן לציין את העלייה

לוח ה' 5
צריכת שירותים ציבוריים אזרחים לפי יעדים, 1969 עד 1982¹
(אחוזים, מחירים קבועים)

ה ת פ ל ג ו ת							העלייה או הירידה (—), ממוצע שנתי						
1982	1980	1978	1976	1974	1972	1969	— 1980 1982	— 1978 1980	— 1976 1978	— 1974 1976	— 1972 1974	— 1969 1972	
40.3	40.2	39.3	38.9	38.5	37.0	34.5	0.6	1.6	4.7	5.2	7.8	9.5	שירותי חינוך
20.6	19.7	20.0	19.6	18.6	20.2	18.2	2.9	— 0.3	5.2	7.6	1.3	10.6	שירותי בריאות
21.7	21.7	20.9	20.2	19.6	18.4	19.4	1.1	2.3	5.8	6.5	8.9	4.8	שירותי סעד ורווחה אחרים
82.6	81.6	80.2	78.7	76.7	75.6	72.1	1.2	1.3	5.1	6.1	6.3	8.5	סך צריכת שירותי הרווחה
17.4	18.4	19.8	21.3	23.3	24.4	27.9	— 2.5	— 3.2	0.5	0.2	3.0	2.0	שירותים כלכליים אחרים
													סך כל הצריכה הציבורית
100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	1.0	0.9	4.2	4.7	5.6	7.0	האזרחית וצריכת המלכ"ר

(1) אומדני סך הצריכה הציבורית וצריכת המלכ"ר מבוססים על נתוני הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, חישוב שיעורי הגידול ברכיבי השירותים האזרחיים לתקופה 1969 עד 1980 התבסס על ההוצאה הציבורית האזרחית לפי יעדים; לתקופה 1980 עד 1982 — התבסס החישוב על שיעור הגידול של מספר המשרות בענפים הכלכליים המתאימים.
המקור: הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה ומקורות הביטוח הלאומי.

הפוטנציאלית כפריון כוח האדם שאינו מגויס, תופעה אופיינית לתקופות חירום, וכן את המחיר האלטרנטיבי הנמוך, במונחי תוצר, שהיה לחלק מכוח האדם המגויס, בשל הפעילות הממותנת שהיתה במשק ב-1982.

קשה לאמוד במדויק את הפסד התוצר למשק עקב גיוס עובדים בתקופת המלחמה, אך גם בהנחות מחמירות נראה, כי הפגיעה בהיקף הייצור לא הגיעה אף לאחוז אחד — בשנת 1982.

ג. נטל הביטחון

בניתוח נטל הביטחון יש להבחין בין הנטל השוטף לבין הנטל הכולל. חלק מן הצריכה הביטחונית נעשה בדרך של קניות בחוץ לארץ, ממומן בהלוואות ומענקים ממקורות חוץ, ואין

לוח ה' 6

אינדיקטורים להוצאה הביטחונית של ישראל, 1964 עד 1982

(אחוזים, מחירים שוטפים)

המשקל בתוצר הלאומי הגולמי		המשקל בסך תשלומי השכר			
צריכה ¹ ביטחונית כוללת (נטו)	צריכה ¹ ביטחונית כוללת (נטו)	צריכה ² ביטחונית מקומית	הוצאה ³ ביטחונית מקומית	שכר במגזר הביטחון (6)	שכר במגזר הביטחון (6)
צריכה ¹ ביטחונית כוללת (נטו)	צריכה ¹ ביטחונית כוללת (נטו)	צריכה ² ביטחונית מקומית	הוצאה ³ ביטחונית מקומית	שכר במגזר הביטחון (6)	שכר במגזר הביטחון (6)
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)
1966 עד 1966	10	10	6	5	5
1967	18	18	10	8	8
1968 עד 1969	19	19	12	8	8
1970	26	26	14	22	9
1971 עד 1972	22	20	13	19	9
1973 עד 1975	32	23	16	21	11
1976 עד 1978	26	20	14	19	10
1979 עד 1982	24	20	15	20	10
1979	21	16	14	20	10
1980	24	19	14	19	10
1981	26	22	15	19	10
1982	23	21	16	22	11

טורים (1) עד (4) וטור (6) מבוססים על הגדרת מחלקת החשבונאות הלאומית כלשכה המרכזית לסטטיסטיקה. אומדני ההוצאות המופיעים בטור (5) מבוססים על נתוני תקציב הממשלה, המותאמים לשנים אורחיות.

(1) המענקים כוללים את שווה ערך המענק במילות ממשלת ארה"ב. הלוואות מסובסדות ניתן להפריד לשני רכיבים: רכיב הלוואה ושווה ערך מענק; שווה ערך המענק הוא ההפרש בין תקבולי המילות לבין הערך הנוכחי של תשלומי ההלוואות, המוערך בריבית אלטרנטיבית מסחרית רגילה, הריבית האלטרנטיבית לצורך חישובים אלה היא כ-10 אחוזים לתקופה 1964 עד 1977, ו-12 אחוזים לתקופה 1978 — 1982 (ראה גם: עודד לויתן, מצבת החוב החיצוני של ישראל, סקר בנק ישראל 48 — 49 (1979)).

(2) צריכה מקומית ברוטו כנכוי רכיב מכירות מקומי (ראה לוח ה' 3 שורה 15).

(3) פירעון הלוואות כולל החזרי קרן וריבית על חשבון מילות הביטחון של ממשלת ארה"ב.

המקור: טורים (1) עד (4) רי — הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה וחישובי בנק ישראל; טור (5) — משרד האוצר, אגף התקציבים, וחישובי בנק ישראל.

לו השפעה מידית על המשק; לכן אינו מתבטא בנטל השוטף. לעומת זאת, בטווח הארוך חייבת ישראל להחזיר את ההלוואות שלוותה למימון הצריכה בחוץ לארץ, ומשום כך יש להביא בחשבון במדדים גם את היבוא הביטחוני. לוח ה'-6 מתאר את התפתחותם של מספר מדדים לנטל הביטחוני, על פני תקופת זמן ארוכה – הן לנטל הכולל והן לנטל השוטף. לפי כל המדדים, הגיע נטל הביטחון לשיא בתקופת מלחמת יום הכיפורים (וההצטיידות המזורזת שלאחריה), דהיינו בין 1973 ל-1975; מ-1975 ועד 1978 פחת בהדרגה הנטל הביטחוני, הן הכולל והן השוטף. מאז 1978 ניכרת הקלה נוספת בנטל הכולל, הנמדד באמצעות חלקה של הצריכה הביטחונית הכוללת בתוצר; אולם במקביל לכך קטן גם סיוע ממשלת ארצות הברית (במענקים ובשווה ערך מענקים בהלוואות), והדבר קיזז את ההקלה בנטל. (ראה מדדים (2), (3) לוח ה'-6).²⁴ בניגוד למדדי הנטל הכולל, הרי מדדי הנטל השוטף בתקופה האחרונה מורים על נטייה לעלייה לעומת השנים 1976 – 1978. ניתן לומר, כי בהשפעת מלחמת שלום הגליל הגיעו מדדים אלו ב-1982 לרמת השיא, שאליה הגיעו בשנים 1973 – 1975. כללית נראה, כי על אף הירידה או היציבות בנטל הנמדד בחלק מן המדדים בתקופה האחרונה, רמת כל המדדים גבוהה ביותר, בהתחשב בכך שבהשוואה לשנות השבעים נושא עמו עתה המשק נטל כבד נוסף, שנוצר עקב העלייה התלולה במחירי האנרגיה (גם אחרי ירידת מחירי הדלק בשנה האחרונה).

ד. השקעות ישירות של הסקטור הציבורי

השקעות הסקטור הציבורי בשירותים וכמפעלים עלו השנה ב-6.6 אחוזים, לאחר ירידות של 6.1 אחוזים ו-10.7 אחוזים בשנים 1981 ו-1980, בהתאמה. על אף הגידול שנרשם השנה בהשקעה הגולמית, ספק אם היה בה כדי לכסות את הגרט במלאי ההון של הסקטור הציבורי. בחמש השנים האחרונות ירדו ההשקעות הגולמיות של הסקטור הציבורי בכאחוז אחד לשנה, בממוצע. במסגרת הקיצוצים בתקציבים האזרחיים, סבלו ההשקעות באופן מיוחד, בהיותן הרכיב הגמיש ביותר בהוצאות הסקטור הציבורי. לתופעה זו השלכה חמורה ביותר על פיתוח התשתית הדרושה למשק, והיא תפגע ביכולת הצמיחה שלו בעתיד. (ראה גם דיון בפרק ב').

3. מסים, תשלומי העברה ותמיכות

נטל המס (דהיינו סך המסים, פחות התמיכות ותשלומי ההעברה) עלה בשנת 1982, הן בגלל תוספת מסים לאחר תחילת מלחמת שלום הגליל, והן בגלל ירידה בתמיכות לייצור מקומי וליבוא.

נטל המס בהגדרתו הרחבה (דהיינו, סך המסים פחות תמיכות, הטבות אשראי ותשלומי העברה) עלה ריאלי בין 1981 לבין 1982 בכ-80 אחוזים, והגיע לרמה חסרת תקדים בעשור האחרון (ראה לוח ה'-7): במחצית השנייה של השנה הגיע נטל המס (כולל מילווה חובה) ל-24

²⁴ תנודות גדולות נרשמו במדדי הנטל הכולל על פני התקופה 1979 – 1982. אלו משקפים שינויים ביבוא הביטחוני עקב ההיערכות החדשה של צה"ל בנגב, וכן אי התאמה מלאה בין עתוי היבוא הביטחוני לבין הסיוע האמריקאי המממן אותו. הדבר בולט בעיקר במדד הצריכה הביטחונית בניכוי סך כל מענקי ממשלת ארצות הברית. משום כך יש לנתח שנים אלו כיחידה אחת.

אחוזים מהתוצר הלאומי הגולמי, לעומת 14 אחוזים בממוצע לשנים 1975 עד 1981;²⁵ סך המסים (כולל תשלומי העברה מהציבור לממשלה ומילווה חובה) הגיעו ל-51 אחוזים מהתוצר הלאומי הגולמי, לעומת 47 אחוזים בממוצע לשנים 1975 עד 1981. הגידול בהיקפם של סך המסים הוא אחד המדדים להגברת מעורבותה של הממשלה במשק, מעורבות הפוגעת ביעילות הקצאת המקורות ובאפשרויות הצמיחה. אין בידינו אומדן כמותי של הנזקים במונחים של הפסד תוצר, הנובעים מהיקף המסים במשק, אולם נראה שגודלם אינו מבוטל, וגדול במיוחד הנזק השולי מתוספת מסים. עתוי הגידול במסים, בד בבד עם האטת הצמיחה בשנים האחרונות, מחייב בדיקה מחודשת של מדיניות המסים. בשנה הקודמת פחת נטל המס, כיוון שהיקף התמיכות לייצור המקומי וליבוא עלה ריאלית פי שלושה לעומת שנת 1980. העלייה ב-1981 היתה פרי מדיניות מכוננת של הממשלה להאטת קצב עליית המחירים באמצעות תמיכה במוצרי היסוד; לעומת זאת, עם שינוי המדיניות ב-1982, צומצמו התמיכות לייצור מקומי וליבוא ב-35 אחוזים, וכך עלו השנה מחיריהם של מוצרי היסוד ב-6 אחוזים מעבר לעליית מדד המחירים לצרכן, וגרמו תאוצה מסוימת בקצב עליית המחירים. תוספת המסים באמצע שנת 1982, לאחר תחילת מלחמת שלום הגליל, כללה את הגדלת שיעור מס ערך מוסף מ-12 ל-15 אחוזים, היטל על היבוא, מס על מכירת ניירות ערך, מס על נסיעות לחוץ לארץ, שהיה בתוקף שלושה חודשים, ומילווה חובה. ההכנסות מהמסים הללו ומהמילווה הגיעו במחצית השנייה של 1982 ל-22 מיליארד שקלים, שהם 13 אחוזים מסך הכנסות המדינה ממסים ומתשלומי העברה באותה תקופה. גידול גבוה המסים מוסבר בחלקו גם בגידול ניכר ביבוא מוצרים בני קיימא עתירי מס בשתי השנים 1981 ו-1982. מתוך המסים החדשים שהוטלו ב-1982, נראה, כי הגדלת שיעורי מס ערך מוסף והמס על מכירת ניירות ערך לא הגדילו בשיעור ניכר את הפגיעה של מערכת המס ביעילות תפקוד המשק. שונה השפעתו של מילווה החובה: מילווה זה מוסיף על הקשיים שגורם המס הגבוה על עבודה להתפתחות הסקטור העסקי, והדבר מהווה תמריץ לעקיפה ולהתחמקות ממס. לאחר שבשנים הקודמות פעלה הממשלה להצמדת מרבית סוגי המס ותשלומי ההעברה הישירים לשיעור עליית המחירים, הביאה הצמדה זו השנה לצמצום השפעות המשך האינפלציה על המסים ועל תשלומי ההעברה. עם זאת, האינפלציה המתמשכת משפיעה כגורם מרכזי על קביעת היקפן של הטבות האשראי לעסקים ולמשקי בית, משום שהיקפן של הטבות אלו תלוי, בין השאר, בהפרש בין הריבית הנמוכה על אשראי זה לבין שיעורי הריבית הנקבעים לפי קצב עליית המחירים. למרות המשך האינפלציה, הצטמצמו הטבות האשראי, מ-12 אחוזים מהתוצר בשנים 1979 ו-1980 ל-6 אחוזים בשנת 1982. באוגוסט 1982 אישרה הכנסת את התיקונים לפקודת מס הכנסה, שנועדו להתאים לאינפלציה את המסים המוטלים על חברות ועצמאיים. תחולתם של תיקונים אלו היא מאפריל 1982.

א. מסים ישירים

סך המסים הישירים²⁶ גדלו ריאלית ב-1982 ב-6 אחוזים. (ראה לוח ה'א2'). עלייה זו כוללת חלק מגביות מס הכנסה שנדחו משנת 1981 ל-1982, עקב שביתה ששיבשה את עבודת אגף מס ההכנסה בשלהי 1981; לולא השביתה, היו המסים הישירים עולים באחוז אחד, לעומת ירידה של 3 אחוזים בהכנסה הלאומית²⁷.

²⁵ נטל המס, ללא ניכוי הטבות האשראי, הגיע במחצית השנייה של 1982 ל-29 אחוזים מהתוצר הלאומי הגולמי, לעומת 24 אחוזים בממוצע לשנים 1975 עד 1981.

²⁶ כולל הכנסות ממילווה שלום הגליל.

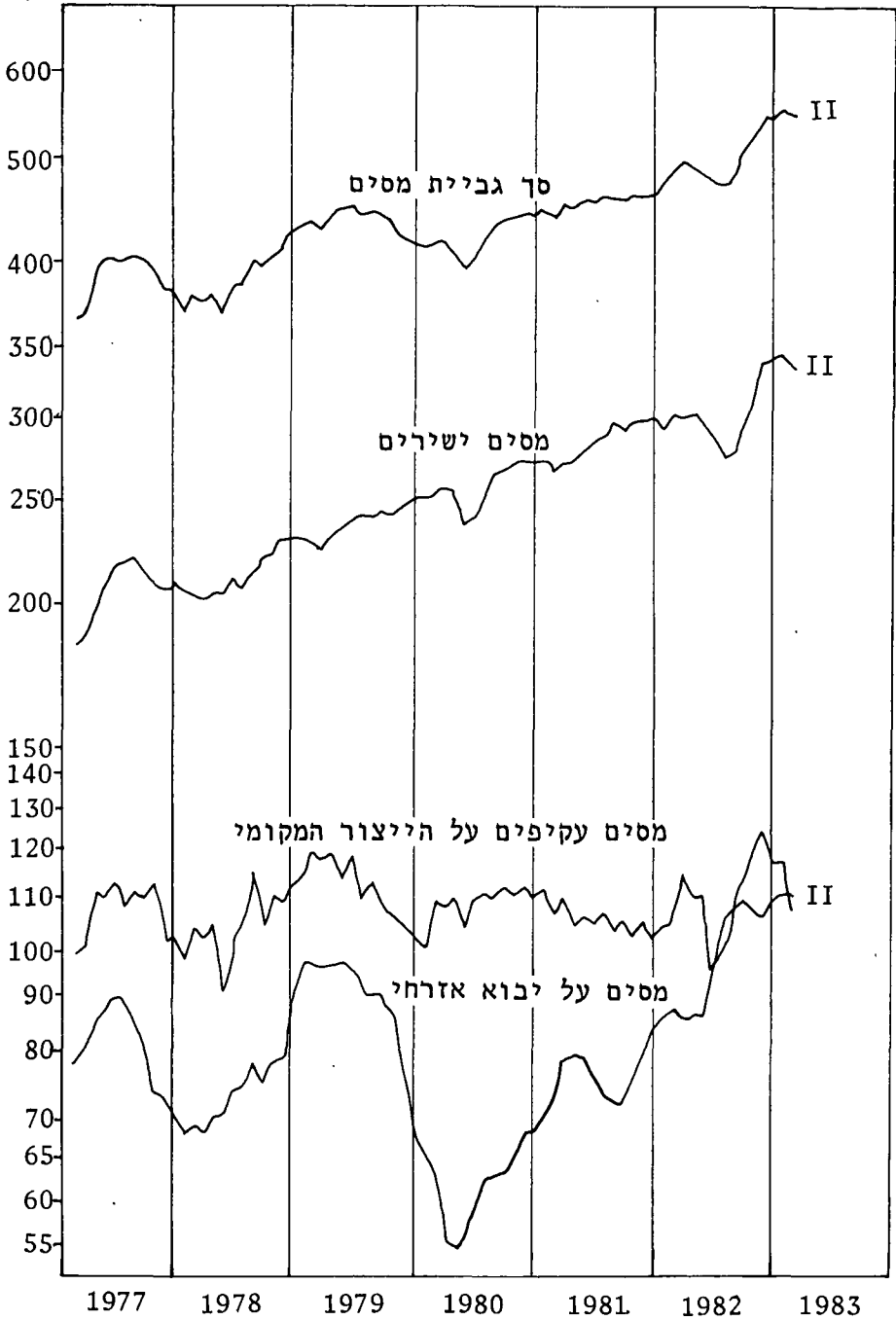
²⁷ בניכוי מדד המחירים לצרכן.

דיאגרמה ה'1

גביית מסים, 1977 עד פברואר 1983

(מחירי 1976, ממוצע תלת חודשי של נתונים מנוכחי עונתיות)

מיליוני שקלים



כיוול חצי לוגריתמי.

לוח ה'7
מסים, תמיכות ותשלומי העברה, 1970 עד 1982

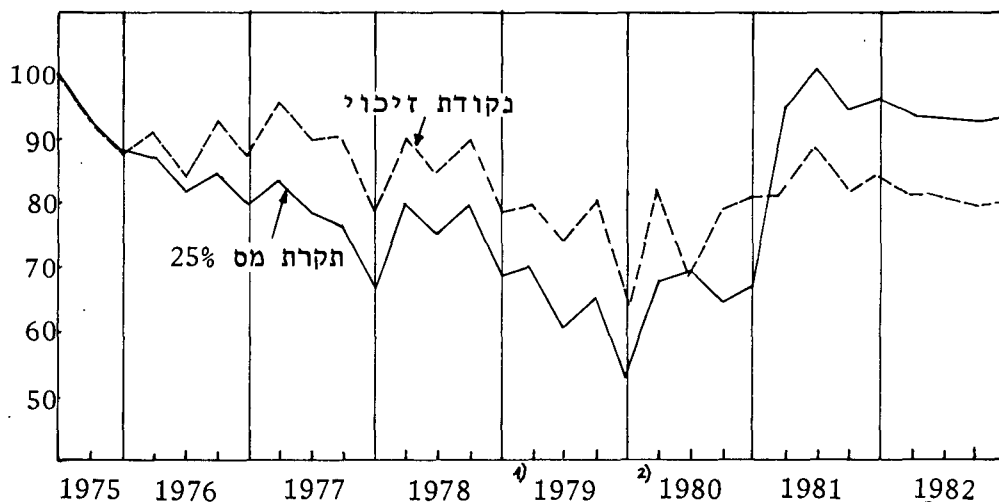
העלייה או הירידה (—) הריאלית ¹				משקל בתוצר הלאומי הגולמי								
1982	1981	1980	1979	1982	1981	1980	1979	1978	—1978 1982	—1975 1977	—1970 1974	
(אחוזים)				(אחוזים מעוגלים, מחירים שוטפים)								
78	— 22	11	5	19	11	15	14	14	14	13	..	א. נטל המסים ²
33	— 22	1	25	25	19	27	26	22	24	22	20	1. עם הטבות אשראי (ב)+(ה) — (ג) — (ד)
9	6	— 2	11	49	45	47	48	46	47	46	39	2. ללא הטבות אשראי (ב)+(ה) — (ג)
— 5	34	— 3	4	27	28	23	24	25	25	27	21	ב. סך מסים ותשלומי העברה מהציבור
— 25	— 21	— 10	59	6	8	11	13	9	9	9	..	ג. סך תמיכות ישירות ותשלומי העברה לציבור
37	— 22	9	110	3	2	3	3	1	3	2	2	ד. סך הטבות אשראי ³
17	— 5	28	60	7	6	7	6	4	6	5	5	ה. הכנסה מרכוש ⁴
5	7	7	11	28	26	27	26	25	26	24	19	ו. 1. מסים ישירים נטו ⁵ (2.ו) — (4.ו)
3	7	9	15	18	18	18	17	16	17	15	12	2. מסים ישירים ותשלומי העברה מהציבור
2	7	1	1	21	20	20	20	21	21	19	14	3. מס הכנסה
..	..	..	..	3	0	3	0	3	2	2	8	4. תשלומי העברה לציבור
6	— 3	0	7	12	12	13	13	13	13	13	10	ז. 1. מסים עקיפים על הייצור המקומי
— 28	158	— 18	10	5	7	3	3	3	4	3	2	נטו (2.ז) — (3.ז) — (4.ז)
— 21	— 26	— 21	47	4	5	8	10	7	7	8	..	2. מסים עקיפים
102	19	— 54	— 5	5	3	2	5	6	4	5	5	3. תמיכות ישירות לייצור מקומי
												4. הטבות אשראי לייצור המקומי ⁶
												ח. מסים על סחר חוץ נטו

- (1) מנוכה במרד המחירים לצרכן, ממוצע שנתי.
(2) מסים אזוריים, הכנסה מרכוש ותשלומי העברה מהציבור, למעט תמיכות והעברות, מסים אינם כוללים מילוות חובה, תמיכות אינן כוללות פירעון מילוות חובה.
(3) סך הטבות אשראי — הטבה גלומה באשראי לעסקים ולמשקי בית (כולל גם אשראי שניתן בשנים קודמות).
(4) לא כולל הכנסות בנק ישראל מתשלומי ריבית של הממשלה.
(5) מס הכנסה, ביטוח לאומי ומס יתר על מלאי, בניכוי תשלומי העברה נטו, למעט פירעון מילוות חובה ותשלומי ריבית מהממשלה לבנק ישראל.
(6) הטבות אשראי לייצור מקומי — תמיכות אשראי לעסקים ולמשקי בית (כולל גם אשראי שניתן בשנים קודמות).
המקור: הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה ותיכודי בנק ישראל.

דיאגרמה ה' 2

מדד ריאלי של תקרת מס 25 אחוזים ונקודת זיכוי 1975 עד ינואר 1983

(הבסיס: יולי 1975 = 100, ניכוי במדד המחירים לצרכן)



(1) מאוקטובר 1979 מותאמות מדרגות המס ב-100 אחוזים לשינויים במדד המחירים לצרכן.

(2) מאפריל 1980 מעורבות מדרגות המס אחת ל-3 חודשים.

העלייה בגביית המסים הישירים התמקדה במילווה שלום הגליל, שהסתכם ב-6 מיליארד שקלים, שהם 7 אחוזים מהמסים הישירים במחצית השנייה של 1982. סך גביות מס הכנסה בניכוי השפעת השביתה והמילווה האמור²⁸ הצטמצמו ב-2 אחוזים, וגביות הביטוח הלאומי הצטמצמו ב-3 אחוזים.

מס הכנסה

בשנה זו ירד השכר למשרת שכיר באחוז אחד, ולעומת זאת הותאמו מדרגות המס לשיעור עליית המחירים; על כן, בניכוי השפעת השביתה והמילווה²⁹, לא חל שינוי בגביית מס הכנסה משכירים, לעומת עלייה שנתית של 14 אחוזים במוצע לשלוש השנים 1979 עד 1981. רמת המסים על הכנסות השכירים, כולל מילווה שלום הגליל, עלתה במחצית השנייה של 1982 לעומת השנה הקודמת. אחד המדרים לעלייה זו הוא חלקן של גביות מסים נטו בהכנסה ברמת שכר ממוצעת. חלק זה היווה 18 אחוזים במחצית השנייה של 1982, לעומת 16 אחוזים ב-1981. (ראה לוח ה' 8). לאחר הנהגת הרפורמה במס הכנסה, ביולי 1975, הגיעו גביות המסים נטו ל-10 אחוזים בלבד מההכנסה ברמת השכר הממוצעת.

מדד אחר לעלייה ברמת המסים על הכנסות השכירים מאז הרפורמה הוא חלקם של השכירים, שנגבה מהם מס שולי לפי מדרגת המס הגבוהה של 60 אחוזים — בתוך כלל השכירים: יחס זה עלה מאחוז אחד בסוף 1975 ל-9 אחוזים בשנים האחרונות. כלומר: חלק האוכלוסייה החשופה לשיעורי המס הגבוהים גדל פי 9, והיה בכך כדי לעודד דרכי עקיפה והתחמקות מתשלום המס.

²⁸ בניכוי של סכום המילווה, ובתוספת גביות המס הפוטנציאליות — אילו היו מחייבים במס את סכום המילווה לשכיר.

²⁹ ראה הערה 28.

לוח ה' 8
שכר, מסים ושכר פנוי למשרת שכיר¹, עד 1977 עד 1982
 (תחשיב, אחוזים מעוגלים)

העלייה או הירידה (—) הריאלית ² לעומת השנה הקודמת											
משקל בשכר ברוטו											
1982											
סך הכול											
1982	1981	1980	מחצית II	מחצית I	1981	1980	1979	1978	1977		
— 1	10	— 3									שכר ממוצע בפועל
6	— 5	— 1	19	16	18	17	19	18	14	14	מס הכנסה ³
6	— 7	4	18	15	17	16	18	17	11	10	מסים נטו ⁴
— 2	14	— 5	82	85	83	84	82	83	89	90	שכר פנוי
0	0	0									שכר ממוצע (ריאלי קבוע) ⁵
13	— 19	10	16	13	15	13	16	15	12	12	מס הכנסה
17	— 28	19	14	10	12	10	14	12	8	8	מסים נטו
— 2	5	— 3	86	90	88	90	86	88	92	92	שכר פנוי
— 1	10	— 3									שכר כפול מהממוצע בפועל
3	2	— 1	33	30	31	30	32	31	26	25	מס הכנסה
2	3	3	34	32	33	32	33	32	26	25	מסים נטו
— 3	13	— 6	66	68	67	68	67	68	74	75	שכר פנוי
0	0	0									שכר כפול מהממוצע (ריאלי קבוע)
5	— 15	6	27	24	26	24	28	27	24	23	מס הכנסה
5	— 14	8	27	25	26	25	29	27	24	23	מסים נטו
— 2	6	— 3	73	75	74	75	71	73	76	77	שכר פנוי

(1) שכר למשרת שכיר, לפי הגדרות המוסד לביטוח לאומי.

(2) ניכוי חודשי במדד המחירים לצרכן.

(3) מס הכנסה חושב בהנחה, שרק ראש המשפחה עובד ואין ניכויים וזיכויים נוספים. החל מיולי 1982 כולל מס הכנסה גם את מילווה שלום הגליל.

(4) מסים נטו: מס הכנסה וביטוח לאומי, פחות קצבות ילדים.

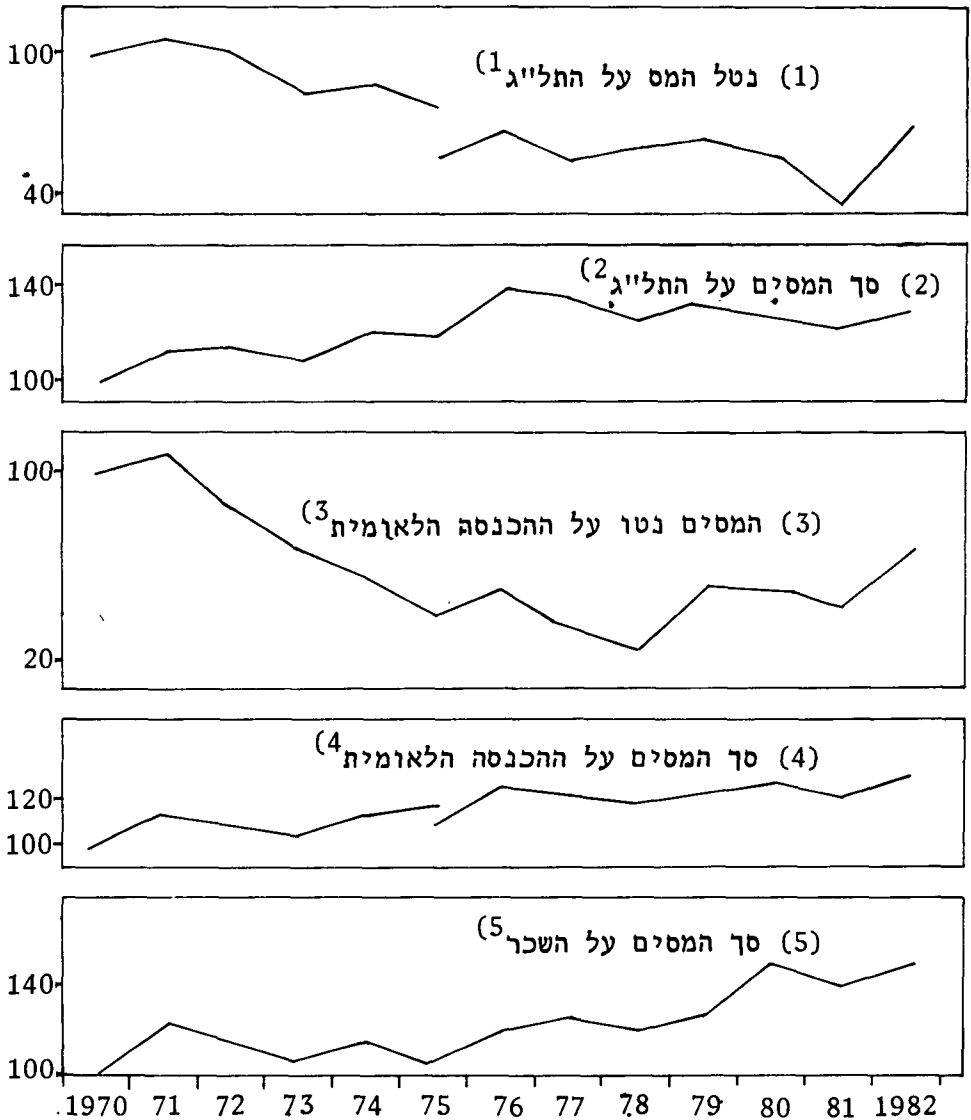
ביטוח לאומי: תשלום העובד בלבד, בהנחה שכל ההכנסה חייבת בתשלום דמי ביטוח לאומי (עד להכנסה המירכית).

קצבות ילדים: בהנחה, שלשכיר יש שני ילדים.

(5) ברמה של יולי 1975.

המקור: הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה ועיבודי בנק ישראל.

דיאגרמה ה־3
מדדים שונים של שיעורי מסים, 1970 עד 1982
 (הבסיס: ממוצע 1970 = 100)



- (1) המשקל של המסים הישירים והעקיפים על הייצור המקומי ועל היבוא בתוצר, בניכוי תשלומי ההעברה והתמיכות לייצור מקומי ולסחר החוץ. מ־1975 הוכללו בתמיכות גם תמיכות באמצעות אשראי.
- (2) המשקל בתוצר של המסים הישירים והעקיפים על הייצור המקומי ועל היבוא בתוצר.
- (3) המשקל של המסים הישירים בהכנסה הלאומית בניכוי תשלומי ההעברה. מ־1975 כוללת ההכנסה הלאומית גם תמיכות באמצעות אשראי.
- (4) משקל המסים הישירים בהכנסה הלאומית. מ־1975 כוללת ההכנסה הלאומית גם תמיכות באמצעות אשראי.
- (5) המשקל של המסים הישירים על השכר ומס מעסיקים — בשכר.

לוח ה-9
אומדן ערך מדרגות המס, 1979 עד 1982

העלייה או הירידה (—) הריאלית ¹				תקרת מדרגות המס (ממוצע חודשי, מחירי 1976)				יולי 1975 עד מארס 1976 ¹	
לעומת השנה הקודמת			1982 לעומת התקופה יולי 1975 עד מארס 1976	1982	1981	1980	1979		
1982	1981	1980							
(אחוזים מעוגלים)				(שקלים)					
מנוכה במדד המחירים לצרכן									
3	44	— 6	— 4	351.4	339.6	236.3	250.6	365.8	מדרגה ראשונה (25%)
— 3	13	— 6	— 29	479.4	492.1	433.6	458.9	670.7	מדרגה שנייה (35%)
0	24	— 6	— 20	632.2	633.3	512.3	542.3	792.7	מדרגה שלישית (45%)
1	28	— 6	— 16	865.7	858.7	669.2	709.0	1,036.6	מדרגה רביעית (50%)
— 4	16	— 9	— 16	10.2	10.6	9.1	10.0	12.2	נקודת זיכוי
מנוכה במדד השכר הממוצע למשרת שכיר									
5	30	— 3	— 25	269.4	257.3	198.1	204.0	360.6	מדרגה ראשונה (25%)
— 2	3	— 3	— 44	367.5	373.8	363.5	373.5	661.0	מדרגה שנייה (35%)
1	12	— 3	— 37	484.6	480.5	429.4	441.4	781.2	מדרגה שלישית (45%)
2	16	— 3	— 35	663.5	651.3	560.9	577.1	1,021.6	מדרגה רביעית (50%)
— 3	5	— 6	— 34	7.8	8.0	7.7	8.1	12.0	נקודת זיכוי

(1) סדרי הרפורמה נקבעו בתקופת אינפלציה של 40 אחוזים. כך שערבן של המדרגות, שנקבעו בחודש יולי 1975, ירד מדי חודש בחודש, עד למיעד העדכון הראשון. באפריל 1976. המדרגה החודשית הממוצעת בתקופה זו משמשת קירוב לגודל שמערכת ההצמדה היתה אמורה לשמור.
המקור: עיבודי בנק ישראל.

העלייה ברמת המסים על הכנסות השכירים לעומת שנת 1975 נבעה מפיגורים בעדכון מדרגות המס ונקודות הזיכוי עד 1980. (ראה דיאגרמה ה'2). משנת 1980 מעודכנות מדרגות המס אחת לשלושה חודשים, לפי עליית המחירים במלואה, וב-1981 אף תוקנו חלק מהפיגורים בשנים קודמות. מכאן, שהמקור העיקרי לעלייה ברמת המסים על הכנסות השכירים ב-1982 לא היה הפיגור בעדכון מדרגות המס, אלא מילווה שלום הגליל. במשך 1982 ירד ערכן של מדרגות המס בשיעור של כ-3 אחוזים, בגלל התאוצה בעליית המחירים לעומת השנה הקודמת. גביות מס³⁰ על חשבון הכנסות שאינן שוכר גדלו ב-2 אחוזים ב-1982, בשל מילווה שלום הגליל. בניכוי המילווה, ירדו גביות המס הנדונות ב-2 אחוזים, עקב ירידה בהיקף ההכנסות שאינן שוכר.

שנת 1982 (החל באפריל) היא השנה הראשונה, שבה הופעלו התיקונים של חוקי מסוי הכנסות שאינן שוכר לשם התאמה לאינפלציה. תיקונים אלו נועדו למנוע גביית מס מרווחים הנרשמים כרווח בגין האינפלציה ואינם רווחים ממשיים. כמו כן בוטל התמריץ שהיה לחברות העסקיות לממן את פעילותן באמצעות אשראי במקום באמצעות הון עצמי, וכן בוטלו התמריצים לעשיית רווחים באמצעות פעולות פיננסיות וריאליות, שהתבססו על רכישת נכסים שהתשואה עליהם פטורה ממס, בעוד שההוצאות עבורם ניתנות לניכוי במס הכנסה.

הכנסת אישרה את התיקונים בחוק למסוי כתנאי אינפלציה באוגוסט 1982 ובמארס 1983. אך תיקונים אלה טרם התבטאו בגביות מס הכנסה, משום שמקדמות המס בשנת 1982 נקבעו על סמך השנים הקודמות. התיקונים נועדו להגברת היעילות וההגינות במערכת המסים על הכנסות שאינן שוכר, אך יישומם בפועל מעורר קשיים, בשל מורכבות המערכת החדשה.

ביטוח לאומי

סך הגביות של המוסד לביטוח לאומי ירדו ב-1982 כ-3 אחוזים, לאחר עלייה שנתית של 10 אחוזים בממוצע בחמש השנים הקודמות. הגביות הצטמצמו בגלל הירידה בשכר, וכן בשל הפטור מתשלום דמי ביטוח לאומי על מילווה שלום הגליל, ובשל ההפחתה בשיעור דמי הביטוח המוטלים על העובד ועל המעסיק יחד מ-21.6 אחוזים ל-20 אחוזים באוקטובר 1982 — הפחתה שבאה לצמצם את נטל המס על עבודה.

ב. תשלומי העברה ישירים

סך תשלומי ההעברה לציבור עלו ב-2 אחוזים ב-1982, בהמשך לגידול גבוה במיוחד של 7 אחוזים בשנה הקודמת. התשלומים למלכ"ר גדלו ב-4 אחוזים, וכן גדלו ב-3 אחוזים התשלומים למשקי בית.

תשלומי העברה למשקי הבית הם הכלי המרכזי של הממשלה לתמיכה בשכבות האוכלוסייה מעוטות ההכנסה; כך, למשל, ב-1981 הגדילו תשלומי ההעברה של המוסד לביטוח לאומי את הכנסות המשפחות בעשירון התחתון של סולם התחלקות ההכנסות ב-40 אחוזים, וצמצמו עד כדי מחצית את מספר המשפחות, שהכנסתן היתה נמוכה מ-40 אחוזים של ההכנסה הממוצעת במשק.

התשלומים למשקי בית גדלו השנה ב-3 אחוזים, בהמשך לעלייה של 9 אחוזים לשנה בממוצע לשתי השנים הקודמות. העלייה בשנים הקודמות נבעה מעלייה בשכר (שאליו צמודות חלק מהקצבאות), משיפור תנאי ההצמדה של הקצבאות, וכן מגידול באבטלה (שהביא לגידול באוכלוסיית מקבלי ההטבות הסוציאליות). כנגד זה האבטלה לא גדלה בשנת 1982, השכר ירד,

³⁰ כולל הכנסות ממילווה שלום הגליל, ובניכוי השפעת השכיתה.

לוח ה' 10
אומדן ערך קצבאות שונות, 1979 עד 1982

העלייה או הירידה (—) הריאלית לעומת השנה הקודמת			1982 לעומת התקופה יולי 1975 עד מארס 1976	קצבה חודשית ממוצעת במחירי 1976 ¹					יולי 1975 עד מארס 1976
1982	1981	1980		1982	1981	1980	1979		
(אחוזים מעוגלים)				(שקלים)					
מנוכה במדר המחירים לצרכן ²									
— 3	15	— 8	— 16	20.4	21.1	18.4	20.1	24.4	קצבה לשני ילדים
— 3	13	— 13	— 16	63.7	66.0	58.4	66.9	76.2	קצבה לארבעה ילדים ³
4	12	12	29	93.5	89.8	80.0	71.3	72.6	הכנסה מינימלית לבורד ⁴
מנוכה במדר השכר הממוצע למשרת שכיר ²									
— 3	3	— 5	— 35	15.6	16.0	15.5	16.4	24.0	קצבה לשני ילדים
— 3	2	— 10	— 35	48.9	50.2	49.2	54.5	75.1	קצבה לארבעה ילדים ³
5	2	15	0	71.8	68.3	67.1	58.3	71.6	הכנסה מינימלית לבורד ⁴

(1) סדרי הרפורמה נקבעו בתקופת אינפלציה של 40 אחוזים, כך שערכן של הקצבאות, שנקבעו בחודש יולי 1975, ירד מדי חודש בחודשו, עד למועד עדכון הראשון באפריל 1976. הקצבה החודשית הממוצעת בתקופה זו משמשת קירוב לגודל, שמערכת ההצמדה היתה אמורה לשמור.

(2) ניכר חודשי.

(3) כולל קצבת יוצאי צבא.

(4) שיעורי השינוי של קצבת הניכות וזה לשינוי בהכנסה המינימלית המובטחת.
המקור: המוסד לביטוח לאומי ועיבודי בנק ישראל.

וערכן של חלק מהקצבאות פחת שוב: קצבות הילדים ירדו בערכן כ־3 אחוזים, והירידה המצטברת מאז סוף 1975 הגיעה ל־16 אחוזים, לעומת מדד המחירים לצרכן. (ראה לוח ה'־10). תשלומי ההעברה למסדות ללא כוונת רווח גדלו השנה כ־5 אחוזים, לאחר יציבות בשתי השנים הקודמות. הממשלה הרחיבה בעיקר את השתתפותה בתקציבי החינוך הגבוה. לעומת זאת, ירדו השנה במיוחד תשלומי הריבית של הממשלה לציבור על חשבון מילווה פנים. תשלומי ההעברה מהציבור לממשלה גדלו השנה כ־70 אחוזים, וזאת בגין המסים החדשים על מכירת ניירות ערך ועל הזמנות יתר מהנפקות חדשות. מס בשיעור 2 אחוזים על התקבולים ממכירת ניירות ערך הוטל במסגרת הטלת תוספת מסים לאחר תחילת מלחמת שלום הגליל, בחודש יוני, ואילו מס על הזמנות יתר מהנפקות חדשות הוטל בדצמבר 1982. התקבולים ממסים אלו עד סוף 1982 היו 6.2 מיליארד שקלים, שהם 4 אחוזים מהכנסות המדינה ממסים ומתשלומי ההעברה באותה תקופה.

המס על מכירת ניירות ערך הוטל בתקופה של רווחים מעליית שיערי המניות בבורסה, שעד כה לא נוכה מהם מס. מנקודת ראות מוניטרית, צמצם המס את אפשרויות השימוש בניירות ערך כתחליפי כסף, ובכך סייע למדיניות בנק ישראל להגביר את השימוש בפיקדונות בשקלים שאינם צמודים.

ג. מסים עקיפים על ייצור מקומי

העלות שיעור מס ערך מוסף, לאחר תחילת מלחמת שלום הגליל, הביאה לעלייה של 6 אחוזים בסך המסים העקיפים על הייצור המקומי, לאחר ירידה בשתי השנים הקודמות. (ראה לוח ה'־11).

מס ערך מוסף

מס ערך מוסף הונהג לראשונה כ־1976, בשיעור 8 אחוזים. בנובמבר 1977 הועלה שיעור המס ל־12 אחוזים, וביוני 1982 — ל־15 אחוזים. הצמצום במסים העקיפים האחרים, שהם מסי פעילות, יחד עם עליית השיעור של מס ערך מוסף, הגדילו את חלקו של מס ערך מוסף ל־65 אחוזים מכלל המסים העקיפים, שהם מסי פעילות, במחצית השנייה של 1982. תהליך זה תואם את המדיניות בעת הפעלתו של מס ערך מוסף כ־1976, בהנחה, שמש ערך מוסף גורם פחות עיוותים ממסים אחרים.

מס קנייה

במהלך 1981 הופחתו שיעורי מס הקנייה, ועל כן הצטמצמו גביות המס כ־1982 ב־24 אחוזים, ומשקלו של מס הקנייה בסך המסים העקיפים על פעילות כ־1982 ירד ל־7 אחוזים בלבד.

ד. תמיכות ישירות לייצור המקומי והטבות באמצעות אשראי

לאחר שב־1981 היו התמיכות לייצור מקומי כלי מרכזי בהפעלת מדיניות הממשלה, וגדלו ריאלית פי שניים ומחצה לעומת 1980³¹, הצטמצמו תמיכות אלו כ־1982 ב־29 אחוזים. (ראה לוח ה'־11). עם זאת, נשאר משקלן של תמיכות אלו גבוה ביחס לתוצר הלאומי הגולמי — 5 אחוזים כ־1982, לעומת 3 אחוזים במוצע בשנים 1975 עד 1980. (ראה לוח ה'־7). התמיכות

³¹ לפי ההוצאה לתמיכות, מנוכה במדד המחירים לצרכן.

לוח ה' 11
מסים עקיפים ותמיכות לייצור מקומי, 1979 עד 1982

העלייה או הירידה (—) הריאלית ¹ לעומת אשתקד						
1982	1981	1980	1982	1981	1980	1979
(מיליוני שקלים, מחירים שוטפים)						
(אחוזים)						
א. סך המסים העקיפים על הייצור המקומי						
6.1	— 3.5	— 0.3	66,307	28,362	13,551	5,886
9.3	— 3.1	— 1.8	51,584	21,409	10,194	4,492
20.3	7.4	1.5	32,859	12,400	5,326	2,271
— 23.7	0.0	— 24.1	3,588	2,135	985	562
10.1	— 14.6	— 10.1	4,180	1,723	930	448
— 3.2	— 24.9	13.2	6,604	3,095	1,900	726
— 3.9	— 10.0	— 6.0	4,353	2,056	1,053	485
— 11.4	— 24.3	— 0.7	2,569	1,316	801	349
— 4.3	16.5	5.4	5,797	2,748	1,088	447
— 0.2	— 9.2	6.3	6,357	2,889	1,468	598
ב. תמיכות לייצור מקומי						
— 23.8	60.0	— 12.9	39,391	23,448	6,758	3,359
— 28.5	158.1	— 18.5	25,086	15,919	2,845	1,511
— 13.8	— 11.3	— 8.3	14,305	7,529	3,913	1,848
ג. מסים נטו על הייצור המקומי						
50.3	— 46.4	5.9	41,221	12,443	10,706	4,375
148.6	— 66.6	16.4	26,916	4,914	6,793	2,527

(1) מנוכה במוד המחירים לצרכן, ממוצע שנתי.

(2) מסי פעילות אחרים: מס טבק, בלו מלט, מס בולים, אגרות ורשיונות שונים, בול ביטחון.

(3) עודף דואר ונמלים ומסים מהכנסה מיועדת.

המקור: הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה ועיבודי בנק ישראל.

שימשו כלם זמני למניעת תאוצה ניכרת בקצב עליית המחירים, אך היוו נטל על תקציב המדינה, והיו בין הגורמים שהביאו להזדקקות לתוספת מסים.

הרמה הגבוהה של התמיכות במחירי המוצרים המבוקרים שימשה גם כאחד הכלים המרכזיים של הממשלה לתמיכה בשכבות האוכלוסייה שהכנסתן נמוכה, כיוון שמשקלם של מוצרים אלה בסל הצריכה שלהן גבוה: לפי סקר הוצאות המשפחה 1979/80, הוציאו המשפחות בעשירון התחתון של התחלקות ההכנסות על מוצרים נתמכים³² 25 אחוזים מסך ההוצאה שלהם. לעומת

³² כולל: לחם, דגנים ומוצרי בצק, שמנים ומוצריהם, בשר ועופות, ביצים, חלב ומוצריו, מים, חשמל ודלק לבית, ונסיעות כתחבורה ציבורית.

18 אחוזים מההוצאה של סך המשפחות ו-13 אחוזים מההוצאה של המשפחות בעשירון העליון. עם זאת יש להדגיש, כי דרך זו לא היתה הדרך היעילה לתמיכה באוכלוסייה הנזקקת — הן בשל העיוותים הנובעים משינוי במחירים היחסיים של המוצרים הנתמכים, והן מחמת פיזור התמיכה על-פני האוכלוסייה כולה.

ב-1982 צומצמו, כאמור, התמיכות. עיקר הצמצום נבע מהעברות לקרן ההשוואה לדלק³³, לחברת החשמל ולקואופרטיבים לתחבורה. איפשרה אותו בין היתר, הירידה במחירי הדלק בעולם. בהיקף סך התמיכות הישירות האחרות לא היה שינוי משמעותי. המוצרים העיקריים (פרט לדלק וחשמל) שמחיריהם נתמכו היו אלה (לפי סדר משקלם): תחבורה ציבורית, חלב, מים, עופות, לחם וביצים. ב-1982 לא הסתמנה ירידה בשיעור התמיכה בהם; כך, למשל, עלה שיעור התמיכה בחלב ל-54 אחוזים ממחירו בשוק באמצע 1981; בתחילת 1982 הגיע שיעור התמיכה ל-90 אחוזים, ובסוף השנה ירד ל-68 אחוזים. הסקטור הציבורי העניק לסקטור הפרטי אשראי בריבית נמוכה מזו ששררה בשוק האשראי החופשי. התרחבות רבתי של מצבת האשראי המוזל בשנים קודמות, ופיגור בהתאמת שיעורי הריבית על אשראי זה (לעומת העלייה המהירה בשיעורי הריבית הנומינליים כתוצאה מהאינפלציה) הגדילו בדיעבד את מימדי ההטבות הגלומות בו. בשנים האחרונות עורכת הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה תחשיב של השינויים שגורמת האינפלציה ברכוש הציבור, עקב שחיקת התחייבויותיו לממשלה. תחשיב זה (אף שאינו נעשה על בסיס מזומנים) זוקף בכל שנה חלק מן השינוי ברכוש לתשלומי ההעברה, וחלק אחר — לתמיכות. בפרק זה יכוננו שני חלקים אלה כ"הטבה".

הטבות אשראי אלו הגיעו לשיאן בסוף שנות השבעים כ-13 אחוזים מהתוצר. בשלוש השנים האחרונות הצטמצמו הטבות אלה, וב-1982 ירדו עד כדי 6 אחוזים מהתוצר. (ראה לוח ה'-7). הגידול בהטבות האשראי עד 1979 לא היה יזום אלא תולדה של ההאצה באינפלציה באותה שנה. ב-1979 הוחלט להגדיל את הצמדת ההלוואות שנותן הסקטור הציבורי; פריסת ביצוע החלטה זו על-פני תקופה ארוכה, יחסית, וכן צמצום של האשראי המוכוון ב-1981, הביאו לצמצום ההטבות באשראי בשנים האחרונות, תוך פגיעה פחותה באשראי ליצוא. למרות הצמצום בהטבות האשראי, עדיין תרם המשך האינפלציה גם ב-1982 לגידול ברווחי הסקטור הפרטי. הזדקקות הפרטים לנכסים כספיים שאינם צמודים עלתה ב-1982; אף על פי כן היה מס האינפלציה הנובע משחיקתם של נכסים אלו קטן, יחסית להיקפן של הטבות האשראי, והגיע ב-1982 ל-2 אחוזים בלבד מהתוצר הלאומי הגולמי. (ראה לוח ח'-3).

ה. מסים ותמיכות לסחר חוץ

עלייה בהיקף היבוא של מוצרים בני קיימא עתירי מס, בצד הגדלת שיעור המס על היבוא כולו, גרמו לגידול של 28 אחוזים בסך המסים על היבוא לעומת 1981, בהמשך לגידול בשיעור 22 אחוזים בשנת 1981. (ראה לוח ה'-12). העלייה בשיעורי מס היבוא כללה כאמור, את העלאת שיעור מס ערך מוסף ל-15 אחוזים, וכן הטלת היטל בשיעור 3 אחוזים על היבוא החייב במס ערך מוסף, מיוני 1982. מדיניות זו הקטינה את ההשפעות האינפלציוניות של עליית שער החליפין, אך יצרה עיוותים שונים במערכת סחר החוץ.

³³ מחירי הדלק והחשמל בישראל מושפעים, מצד אחד, ממסוי על סוגי הדלקים השונים, ומצד שני — מתמיכות באמצעות קרן השוואה והעברות לחברת החשמל. (ראה פרק ו', "ענפי המשק").

לוח ה' 12
מסים ותמיכות ליבוא, 1978 עד 1982

העלייה או הירידה (—) הריאלית ¹ לעומת השנה הקודמת									
1982	1981	1980	1979	1982	1981	1980	1979	1978	
(מיליוני שקלים, מחירים שוטפים)					(אחוזים)				
27.9	22.2	— 28.2	16.5	47,140	16,725	6,314	3,805	1,832	א. מסים על יבוא אורחי
24.3	14.2	— 17.7	18.0	18,195	6,643	2,682	1,411	671	מס ערך מוסף
46.8	24.6	— 32.4	7.8	13,836	4,277	1,584	1,014	527	מכס ²
18.1	30.7	— 35.8	22.1	15,109	5,806	2,048	1,380	634	מס קנייה ומסים אחרים ³
..	698.7	— 75.7	— 2.3	— 9	1,645	95	169	97	ב. תמיכות ליבוא
41.9	11.9	— 26.0	17.6	47,149	15,080	6,219	3,636	1,735	ג. מסים נטו על יבוא אורחי
— 17.5	27.4	· 30.5	— 44.9	4,847	2,666	965	320	326	ד. מסים על יבוא ביטחוני

(1) מנוכה במדד המחירים לצרכן, ממוצע שנתי.

(2) ב־1982 כולל היטל על היבוא.

(3) מסים אחרים כוללים התאמות להגדרות הנהוגות במאזן התשלומים, ב־1982 כוללים גם מס נסיעות חוץ.
המקור: הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה ועיבודי בנק ישראל.

לוח ה'א'
עודף הביקוש המקומי, 1978 עד 1982

העלייה או הירידה (—) הריאלית לעומת השנה הקודמת ⁸									
1982	1981	1980	1979		1982	1981	1980	1979	1978
(אחוזים)					(מיליוני שקלים, מחירים שוטפים)				
— 40.4	91.8	25.8	— 21.8		49,833	37,965	9,128	3,141	2,254
— 44.1	132.3	13.2	— 32.2		38,936	31,602	6,275	2,399	1,985
— 38.9	31.0	1.9	16.3		69,766	51,824	18,245	7,747	3,736
4.8	1.9	2.1	3.0		147,269	62,954	26,480	11,471	5,764
1.9	— 9.5	— 8.3	3.4		16,539	7,160	3,306	1,670	873
— 21.7	— 4.7	48.6	26.6		10,897	6,363	2,853	742	269
2.3	0.2	2.8	4.2		174,705	76,477	32,639	13,883	6,906
9.3	6.5	— 3.9	11.3		255,820	106,227	46,003	20,726	10,443
37.4	— 22.4	8.8	110.0		16,303	5,383	3,199	1,273	340
— 22.5	188.5	— 24.4	10.0		32,839	19,236	3,075	1,761	898
— 3.4	10.0	2.2	0.7		101,772	47,817	20,054	8,495	4,733
— 4.7	8.8	10.8	12.3		12,700	6,045	2,562	1,001	500
47.1	— 24.4	— 5.3	29.5		124,872	38,512	23,511	10,742	4,652
— 27.7	— 16.2	— 5.6	58.1		28,008	17,587	9,687	4,444	1,577
— 9.4	— 46.3	— 25.9	61.1		4,625	2,317	1,992	1,163	405
102.3	— 21.0	1.5	8.6		104,939	24,653	14,394	6,136	3,170

א. עודף הביקוש	
1. עודף ביקוש רגיל (12) — (6)	
מזה: עודף הביקוש ללא בנייה (5) — (1)	
2. עודף ביקוש, הכולל הטבות אשראי (15) — (6)	
ב. ביקוש ציבורי מקומי ישיר	
3. צריכה ציבורית מקומית ¹	
4. השקעות ציבוריות מקומיות	
5. בנייה ציבורית למגורים	
6. סך הביקושים המקומיים	
ג. ספיגה	
7. מסים ומילוות חובה ²	
8. הכנסות הסקטור הציבורי מרכוש ³	
9. תמיכות ⁴	
10. תשלומי העברה, נטו ⁵	
11. תשלומים בגין סבסוד אשראי בפועל ⁵	
12. סך ספיגת "רגילה" ⁶ (11) — (10) — (9) — (8) + (7)	
13. תמיכה הגלומה באשראי לסקטור העסקי	
14. תמיכה גלומה באשראי למשקי בית ⁷	
15. ספיגה הכוללת הטבות אשראי	
(14) — (13) — (12) + (11)	

- (1) צריכה ציבורית מקומית — אורחית וביטחונית.
(2) מסים — ישירים ועקיפים (על ייצור מקומי ויבוא).
(3) ללא ריבית לבנק ישראל.
(4) תמיכות — לייצור מקומי, ליצוא וליבוא (לא כולל תמיכות זקופות לאשראי).
(5) תשלומים בגין סבסוד אשראי בפועל — הסכום הוא חלקי לסעיף 13.
(6) ספיגה "רגילה" — של המס ללא תמיכה באשראי (ללא תשלומים בפועל בגין סבסוד אשראי ובחוספת הכנסות הסקטור הציבורי מרכוש).
(7) תמיכה גלומה באשראי למשקי בית — ההפרש בין ריבית ריאלית של 4 אחוזים לריבית הנומיןלית הממוצעת. שמשלמים משקי בית, מוכפלת ביתרה הממוצעת של האשראי הלא צמוד.
(8) שיעורי הגידול הריאליים התקבלו לאחר ניכוי במדד המחירים לצרכן. למעט סעיפי הביקוש הציבורי המקומי הישיר, שם נוכו הרכיבים במדדים הרלבנטיים לגביהם.
המקור: הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה ובנק ישראל.

לוח ה'א2'
מסים ישירים, מילואות חובה ותשלומי העברה, 1978 עד 1982

העלייה או הירידה הריאלית (—) ¹ לעומת השנה הקודמת									
1982	1981	1980	1979	1982	1981	1980	1979	1978	
(מיליוני שקלים, מחירים שוטפים)					(אחוזים)				
3.3	6.7	9.0	14.7	97,608	42,899	18,549	7,369	3,602	1. מס הכנסה
2.3	4.7	14.4	24.9	42,439	18,820	8,288	3,136	1,409	א. שכר
4.0	8.2	4.9	8.2	55,170	24,079	10,261	4,233	2,194	ב. לא שכר
2.1	7.5	— 15.6	8.6	18,968	8,430	3,615	1,854	957	1. חברות
5.9	2.4	— 1.6	6.7	11,444	4,905	2,209	971	511	2. עצמאיים
0.1	12.1	30.9	32.0	9,130	4,140	1,703	563	239	3. מנהלי חברות וחברי קואופרטיבים
7.4	11.4	40.2	— 2.6	15,628	6,604	2,734	844	486	4. ניכויים במקור
— 3.2	14.4	6.1	6.7	38,834	18,211	7,342	2,997	1,575	2. ביטוח לאומי
— 3.0	15.7	6.6	7.2	36,733	17,184	6,851	2,783	1,456	א. שכר ²
— 7.1	— 3.5	— 0.6	0.8	2,101	1,027	491	214	119	ב. לא שכר
13.5	— 79.0	— 23.0	— 60.9	73	29	64	36	51	3. מס יתר על מלאי
1.3	8.7	8.0	11.6	136,515	61,139	25,955	10,401	5,229	4. סך המסים הישירים (1)+(2)+(3)
..	..	— 87.5	19.5	5,857	0	183	634	298	5. מילואות חובה
5.7	7.9	2.5	12.0	142,372	61,139	26,138	11,035	5,526	6. סך מסים ומילואות חובה (4)+(5)
2.9	11.1	6.6	— 2.4	47,247	20,839	8,649	3,513	2,018	7. תשלומי העברה למשקי בית
4.1	17.8	8.0	— 1.4	34,237	14,927	5,845	2,342	1,332	א. דרך המוסד לביטוח לאומי
— 0.1	— 2.8	3.7	— 4.2	13,010	5,912	2,804	1,171	686	ב. העברות ותגמולים אחרים
4.1	0.4	— 1.9	10.6	31,462	13,716	6,301	2,781	1,411	8. תשלומי העברה למלכ"ר
4.5	1.0	— 1.8	11.2	30,097	13,066	5,969	2,630	1,327	א. העברות שוטפות
— 1.9	17.6	18.0	12.8	8,625	3,991	1,565	574	286	מזה: מס מקביל
— 4.7	— 9.8	— 4.8	1.0	1,365	650	332	151	84	ב. העברות בחשבון הון ³

164	436	1,202	3,109	7,400	49.1	19.4	19.3	8.0	9. העברות הון לעסקים ³
1,268	2,144	4,551	12,000	25,180	- 5.2	- 8.1	21.6	- 4.8	10. תשלומי ריבית על חשבון מילווה פנים ⁴
351	505	1,253	1,390	3,065	- 19.4	7.4	- 48.8	0.1	11. פירעון מילווה חובה
5,212	9,379	21,956	51,054	114,354	0.9	1.3	7.3	1.6	12. סך תשלומי העברה לציבור (7) עד (11)
479	884	1,903	3,237	12,582	3.6	- 6.9	- 21.5	76.4	13. תשלומי העברה מהציבור
158	226	488	973	2,021	- 19.6	- 6.5	- 8.0	- 5.7	א. בחשבון שוטף ממשקי בית
141	291	650	864	1,295	15.8	- 3.3	- 38.7	- 32.0	ב. בחשבון שוטף ממלכ"ר
180	367	765	1,400	9,266	14.4	- 9.9	- 15.6	200.4	ג. בחשבון הון ^{5,3}
4,733	8,495	20,054	47,817	101,772	0.7	2.2	10.0	- 3.4	14. סך תשלומי העברה נטו (13) - (12)
									15. תשלומי העברה נטו למעט פירעון מילווה חובה (11) - (14)
4,382	7,990	18,801	46,427	98,707	2.3	1.9	13.9	- 3.5	16. תשלומי העברה נטו למעט ריבית (10) - (14)
3,465	6,351	15,503	35,817	76,592	2.8	5.7	6.6	- 3.0	17. מסים ישירים ומילווה חובה
793	2,540	6,084	13,322	40,600	79.7	3.7	1.0	38.3	בניכוי תשלומי העברה (14) - (6)
									18. מסים ישירים ומילווה חובה בניכוי תשלומי העברה למשקי בית ועסקים (13.ב) - (8) + (17)
2,063	5,031	11,736	26,174	70,767	36.8	1.0	2.9	22.7	19. מסים ישירים בניכוי תשלומי העברה למעט פירעון מילווה חובה (15) - (4)
847	2,412	7,154	14,712	37,808	59.7	28.4	- 5.1	16.6	20. מסים ישירים בניכוי תשלומי העברה למשקי בית ועסקים ופירעון מילווה חובה (ב. 13) - (8) + (19)
2,117	4,902	12,806	27,564	67,975	29.9	13.1	- 0.7	11.2	

(1) מנוכה במדד המחירים לצרכן.

(2) כולל תשלומים על חשבון משכורת מנהלים.

(3) אומדן לשנים 1981 ו-1982 - ארעי.

(4) לא כולל תשלומי הריבית מהממשלה לבנק ישראל. תשלומים אלה היו 172, 57, 379, 4,600 ו-13,500 מיליוני שקלים בשנים 1978-1982, בהתאמה.

(5) ב-1982 האומדן כולל 6,176 מיליון שקלים בגין ההיטלים על מכירות ניירות ערך ועל הזמנות יתר מהנפקות חדשות.

המקור: הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, נציבות מס הכנסה ומס רכוש, ובנק ישראל.

לוח ה'א'
מימון עודף הביקוש של הסקטור הציבורי, 1978 עד 1982
(מיליוני שקלים, מחירים שוטפים)

	1982	1981	1980	1979	1978
א. 1. גיוס מקורות לזמן ארוך נטו, בידי הסקטור הציבורי	244	9,527	1,059	526	— 68
2. תשלומי ריבית למעט ריבית לבנק ישראל	14,017	7,885	4,557	2,144	1,268
3. גיוס הון לטווח ארוך (מותאם) (1)+(2)	14,261	17,412	5,616	2,670	1,200
4. מזה: גיוס הון כאמצעות אג"ח סחירות	— 1,909	— 2,663	1,217	117	— 456
5. הזרמת הסקטור הציבורי	34,036	17,235	4,916	1,480	1,447
ב. 6. פדין מוקדם של בונדס	4,160	2,695	812	469	240
7. הזרמה הנובעת מפעילות מפעלים ממשלתיים (עבור סקטור פרטי)	8,376	2,910	1,094	200	100
8. הזרמת הסקטור הציבורי (מותאמת) (7) — (6) — (5)	21,500	11,630	3,010	811	1,107
9. הזרמה בסיסית (5)+(4)	32,127	14,571	6,136	1,597	991
10. הזרמת נזילות בגין עודף הביקוש (6) — (5) — (1)	30,120	24,067	5,163	1,537	1,139
ג. 11. קניות הסקטור הציבורי בחו"ל (נטו)	46,003	29,748	11,238	3,855	3,247
12. מסים על יבוא ביטחוני	4,847	2,666	965	320	326
13. קניות נטו של הסקטור הציבורי בחו"ל בניכוי מסים על יבוא ביטחוני (12) — (11)	41,156	27,082	10,273	3,535	2,921
14. הכנסות מחו"ל	35,257	18,383	10,492	4,684	2,355
15. מזה: תשלומי העברה בין ממשלתיים	28,832	16,389	8,626	3,959	1,828
16. עודף ביקוש בחו"ל (14) — (13)	5,899	8,669	— 219	1,149	566

הערות:

שורות (1) ו-(5) — לוח ה'א'. תשלומים ותקבולים של ריבית גרשמים כאן בעודף הביקוש של הסקטור הציבורי ובגיוס ההון נטו (שורה 1). כדי למנוע כפילות יש להוסיףם לגיוס ההון נטו.
 שורה (3) — לוח ה'א'2.
 שורה (4) — רכיב של שורה (1).
 שורות (9) ו-(10) — הזרמה בסיסית והזרמת נזילות בגין עודף הביקוש הם מונחים השגורים בפרק ח' להלן.
 שורה (6) — לוח ה'א'11.
 שורה (11) — לוח ה'א'3.
 שורה (12) — לוח ה'א'12.
 שורה (14) — מענקי ממשלת ארצות הברית. העברות הסוכנות למימון פעולתה בארץ (הזרמת הסוכנות), רוחחי בנק ישראל במט"ח (נטו ובניכוי שיעור).
 המקור: בנק ישראל.