

## פעולות המוסדות שלא למטרת רווח<sup>1</sup>

### 1. קווי ההתפתחות העיקריים

סקטור זה הינו חלק מהסקטור הפרטי אך שירותיו קרובים יותר באופיים לסוג השירותים שנותן הסקטור הציבורי. מוסדות הסקטור עוסקים בתחומי פעילות מגוונים ביותר והמאחד אותם הוא: (א) סוג השירותים שהם מספקים הינו בתחום השירותים הסוציאליים; (ב) עיקר שירותי המוסדות ניתנים למשקי בית ללא תמורה כספית ישירה, או שהם נמכרים במחיר שהינו נמוך מעלותם, וזאת שלא על מנת להפיק רווחים. מוסדות הסקטור מספקים שירותים שונים בתחומי הבריאות, החינוך, הסעד והדת וכן בתחומים חברתיים שונים. כ-73 אחוזים מהוצאות הסקטור (ומהכנסותיו) מרוכזים ב-22 המוסדות הגדולים. עם זה, הסקטור הינו בעל אופי הטרוגני ביותר מבחינת סוג ההוצאות של המוסדות ומקורות ההכנסה שלהם. הוא מורכב מכ-6,500 מוסדות — חלק גדול מהם זעירים, כגון בתי כנסת — השונים, כאמור, זה מזה בגודלם ובאופי פעולותיהם. בשנת 1967 היה סך הוצאות המלכ"ר<sup>2</sup> 976 מיליון ל"י בהשוואה ל-978 מיליון ל"י בשנת 1966. במונחים ריאליים לא השתנה סך הוצאות הסקטור, לעומת עלייה ב-5 אחוזים בשנת 1966. שינוי זה הינו תוצאה של גידול ריאלי בכ-3 אחוזים בקניות בחשבון השוטף<sup>3</sup> ושל ירידה בכ-20 אחוזים בהשקעה הריאלית בשנת 1967<sup>4</sup> (ראה לוח ח'-1).

הצריכה של המלכ"ר היתה בכל השנים משנת 1958 ואילך מעל ל-9 אחוזים מסך הצריכה הפרטית של המשק. משקל השקעות המלכ"ר בסך ההשקעה במשק היה רק כ-2.8 אחוזים בשנת 1962, ועלה מאז בהדרגה — בעקבות צמצום ההשקעות האחרות במשק וגידול השקעות המלכ"ר — עד למעלה מ-6 אחוזים בשנת 1966 וקרוב ל-7 אחוזים בשנת 1967. נראה, שהיקף ההשקעות של המלכ"ר מושפע אך מעט מרמת הפעילות הכלכלית במשק.

ניתוח ההתפתחויות שעברו על הסקטור בשלוש השנים האחרונות מראה את התמונה הבאה: בשנת 1965 חלה עלייה ב-24 אחוזים בקניות בחשבון השוטף וב-16 אחוזים בקניות בחשבון ההון. עיקר העלייה בקניות בחשבון השוטף באה כתוצאה מהעליות בתעריפי השכר בסקטור ומתשלום הפרשי השכר. התקבולים עלו ב-15 אחוזים בלבד, לכן נזקק הסקטור לאשראי בהיקף נרחב מסקטורים אחרים במשק, ואמנם עלה האשראי במידה רבה בשנת 1965.

<sup>1</sup> המפלגות, ועדי עובדים וחלק ממוסדות הספורט לא נכללים בסקירה זו מחוסר נתונים. נתוני 1966 הינם מתוקנים ונתוני 1967 הינם ארעיים (ראה גם: בנק ישראל, נספח לדו"ח בנק ישראל 1967). פרטים על רכיבויות המלכ"ר והמוסדות הגדולים יובאו בסעיף 3 ובסעיף 6 בפרק זה. הסבר נוסף על סוג המוסדות הנכללים בסקטור מצוי בבנק ישראל, דין וחשבון 1965, פרק ח' ובמאמרו של ע' חצרוני "התפתחות המוסדות שלא למטרת רווח (המלכ"ר) 1957 עד 1964", בסקר בנק ישראל מס' 25 עמ' 41.

<sup>2</sup> המוסדות שלא למטרת רווח ידועים גם בראשי התיבות "מלכ"ר" — היינו: "מוסדות ללא כוונת רווח" ומטעמי נוחיות נעשה שימוש בראשי תיבות אלו במהלך הפרק.

<sup>3</sup> ללא העברות למשקי בית.

<sup>4</sup> הנתונים כוללים אומדן של הוצאות המוסדות בירושלים המזרחית. אומדן זה, המגיע ל-5 מיליון ל"י בערך, מוטה בוודאי כלפי מטה.

הוצאות המוסדות שלא למטרת רווח, 1962 עד 1967

| השנה    | הקניות<br>בחשבון<br>השוטף * | השינוי בקניות<br>בחשבון השוטף<br>לעומת השנה<br>הקודמת | הקניות<br>בחשבון<br>ההון | השינוי בקניות<br>בחשבון ההון<br>לעומת השנה<br>הקודמת | סך כל<br>ההוצאות | השינוי בסך<br>ההוצאות<br>לעומת השנה<br>הקודמת | במחירים<br>במחירים<br>שוטפים | במחירים<br>במחירים<br>שוטפים | במחירים<br>במחירים<br>שוטפים |
|---------|-----------------------------|-------------------------------------------------------|--------------------------|------------------------------------------------------|------------------|-----------------------------------------------|------------------------------|------------------------------|------------------------------|
| 1962    | 429                         | —                                                     | 59                       | —                                                    | 488              | 13                                            | 2                            | —                            | —                            |
| 1963    | 485                         | 8                                                     | 77                       | 30                                                   | 562              | 15                                            | 5                            | 23                           | 30                           |
| 1964    | 559                         | 15                                                    | 112                      | 45                                                   | 671              | 19                                            | 13                           | 40                           | 45                           |
| 1965    | 694                         | 24                                                    | 130                      | 16                                                   | 824              | 23                                            | 11                           | 11                           | 16                           |
| 1966    | 794                         | 14                                                    | 160                      | 23                                                   | 954              | 16                                            | 5                            | 22                           | 23                           |
| 1967*** | 826                         | 4                                                     | 127                      | -20                                                  | 953              | 0                                             | 0                            | -21                          | -20                          |

\* בקניות בחשבון שוטף נכללים בין השאר, תשלומי ריבית בניכוי תקבולי ריבית. בהוצאות לא נכללו ההעברות למשקי בית.  
\*\* יש להתייחס בהסתייגות לטור זה, כיוון שמדד מחירי צריכת המוסדות שלא למטרת רווח הוא אומדן בלבד.  
\*\*\* נתונים ארעיים. טירוס נוסף ראה בנספח לפרק זה.

בשנת 1966 חלה עלייה ב־14 אחוזים בקניות בחשבון השוטף וב־23 אחוזים בקניות בחשבון ההון, ואילו התקבולים עלו ב־13 אחוזים בלבד ושוב עלה היקף האשראי למרות רמתו הגבוהה יחסית.

הואיל וסקטור המלכ"ר אינו נוהג מטבעו להסתמך על היקף רחב של אשראי, הרי הגידול האיטי יחסית בהכנסות בשנים 1965 עד 1967 השפיע בכיוון עצירת הגידול בהוצאות הסקטור ולכן חלה בשנת 1967 עלייה קטנה בקניות בחשבון השוטף וירידה בקניות בחשבון ההון. פירעון החובות — שחלקם היה לזמן קצר — הכביד אף הוא על מוסדות הסקטור והקשה עליהם להגדיל את פעילותם השוטפת.

הירידה בקניות בחשבון ההון מושפעת מגורמים נוספים. בתחום הבריאות נראה, שירידה זו מוסברת בעיקר על ידי ההאטה בגידול האוכלוסייה, ובפרט בישובים חדשים. בתחום החינוך נראה, שהמקור לירידה בקניות בחשבון ההון הוא מחסור באמצעי מימון, שהוא בין היתר תוצאה של ירידה בהעברות מחוץ לארץ למוסדות אלו.

עם זאת, יש לציין, שהיקף הקניות בחשבון ההון בשנת 1967 היה ברמה דומה לזו שהיתה בשנת 1965, ומכאן נובע, שהירידה החריפה בהן בשנה האחרונה היא תוצאה של הרמה הגבוהה של הקניות בחשבון ההון בשנת 1966 — שבה עלו הקניות בחשבון ההון ב־23 אחוזים (בהשוואה לירידה בכ־17 אחוזים בכלל המשק).

העלייה הריאלית הקטנה בקניות בחשבון שוטף בשנים 1966 ו־1967 (עלייה ב־3 אחוזים בשנת 1967 ובאחוז אחד ב־1966) מבטאת את ההאטה בקצב הגידול של מוסדות הסקטור לאחר שהתפתחו בקצב מואץ בשנים 1964 ו־1965. סך השכר בסקטור עלה בשנת 1967 בכ־6 אחוזים. עלייה זו מורכבת מגידול של כ־2-3 אחוזים במספר המועסקים בשכר (בחלק מהמוסדות

הקטנים בסקטור ישנם עובדים רבים ללא שכר, אך לגבי אלו אין כל נתונים) ומזחילת שכר. בשנת 1966 עלה סך השכר בסקטור ב-9 אחוזים לאחר עלייה ב-37 אחוזים בשנת 1965 בעקבות תשלום הפרשי שכר גדולים. העלייה הנומינלית המתונה בקניות בחשבון השוטף נעוצה בעיקרה ביציבות רמת השכר במשק בכלל, אשר השפיעה גם על המלכ"ר.

ההתפתחויות בקניות השוטפות בתחומים השונים של הסקטור לא היו אחידות. בולט הגידול הניכר (11 אחוזים) בהוצאות השוטפות של מוסדות החינוך, והחינוך הגבוה בפרט, אשר מוסבר במידה רבה בנכונות הסקטור הציבורי להגדיל בצורה ניכרת את ההעברות שלו למוסדות החינוך. נכונות זו נובעת, כנראה, מהעובדה שהיקף החינוך הגבוה בארץ רחוק מהרמה הרצויה למשק ורמת ההוצאות בתחום זה, עדיין לא מגיעה לרמת ההוצאות של הארצות המפותחות ביותר בעולם. לעומת זאת נראה, שהיציבות בהוצאות השוטפות של מוסדות הבריאות מוסברת על ידי הרמה הגבוהה של הוצאות ושירותים בתחום זה יחסית לארצות אחרות.<sup>1</sup>

סך תקבולי המלכ"ר עלה ב-6 אחוזים בשנת 1967 לעומת עלייה ב-13 אחוזים וב-15 אחוזים בשנת 1966 ו-1965 בהתאמה. כ-39 אחוזים מתקבולי הסקטור נובעים מהעברות ממשקי בית ודמי חבר; משקלן של מכירות שירותים, הוא כ-23 אחוזים, העברות הסקטור הציבורי תופסות כ-24 אחוזים, ואילו התקבולים מחוץ לארץ הם כ-14 אחוזים מסך התקבולים. בהמשך למגמה שהחלה עוד בשנת 1957 עולות העברות הסקטור הציבורי למלכ"ר מדי שנה בשנה. בשנת 1967 הן עלו ב-18 אחוזים בהשוואה ל-16 אחוזים בשנת 1966. בעיקר עלו העברות הסקטור הציבורי למוסדות חינוך בעקבות הרחבת פעולותיהם. חלקן של העברות הסקטור הציבורי בכלל תקבולי המלכ"ר עולה בהתמדה מ-16 אחוזים בשנת 1961 ל-21 אחוזים בשנת 1966 ו-24 אחוזים בשנת 1967. אין ספק שגידול זה מסמן תלות גוברת והולכת, לפחות מבחינת המימון, של חלק מהמוסדות בסקטור הציבורי ובעיקר בממשלה והוא תוצאה מכך, שאין ביכולתם של מקורות המימון המקומיים הרגילים – העברות ממשקי בית ומכירת שירותים – להדביק את העלייה בהוצאות. נראה כמו כן שאין מוסדות הסקטור מצליחים להגדיל את ההעברות מחוץ לארץ לכיסוי הגידול בהוצאות. כתוצאה מגידול הגירעונות גבר הלחץ על הסקטור הציבורי להגדלת השתתפותו, לחץ שהביא לגידול הניכר בהעברות הסקטור הציבורי בשנים האחרונות. גידול זה מצביע על החשיבות הרבה שמייחסת הממשלה לשירותי המוסדות שבהם היא תומכת – מוסדות החינוך, ובעיקר מוסדות החינוך הגבוה והבריאות. נראה שגידול התלות בסקטור הציבורי מבחינת המימון עלול להשפיע על כיוון ההתפתחות ועל אופי ההשקעות של המוסדות הנהנים מתמיכת הממשלה.<sup>2</sup> משקל העברות ממשקי בית והתקבולים מחוץ לארץ נמצא בירידה מתמדת וירד גם בשנת 1967. נראה שהעלייה הקטנה בדמי חבר, מהווים חלק ניכר מתוך ההעברות ממשקי בית, מוסברת על ידי היקף האבטלה הרחב בשנת 1967 והשפל ששרר במשק.

עודף הביקוש של הסקטור הסתכם בשנת 1967 ב-159 מיליון ל"י לעומת 221 מיליון ל"י בשנת 1966, ירידה בכ-28 אחוזים. עודף הביקוש כאחוז מסך הקניות ברוטו נמצא בתהליך ירידה משנת 1957, אם כי עלה במידה ניכרת בשנים 1965 ו-1966. בשנת 1967 חלה בו ירידה תלולה: מ-23 אחוזים ל-17 אחוזים. ברור, שדבר זה מורה על הקטנת תלות המלכ"ר בהעברות מחוץ לארץ ובאשראי מקומי. עודף ביקוש זה הינו בחלקו מבני, שכן חלק מהמוסדות מממן את הוצאותיו על ידי תרומות מחוץ לארץ.

<sup>1</sup> מתוך נתוני משרד הבריאות מתקבל, כי ההוצאה לבריאות לנפש בארץ היא הגבוהה בעולם. כמו כן רמת שירותי הבריאות היא בין הגבוהות ביותר בעולם.

<sup>2</sup> למשל, אחוז ההשתתפות של הממשלה בהשקעות במדעי הטבע גדול מאחוז ההשתתפות שלה בהשקעות במדעי הרוח והתברר (ראה דברי הסבר לתקציב המדינה לשנים 1966/67, 1967/68). כמו כן הצעת החוק הדנה בהקמת הרשות להשכלה גבוהה עשויה להקנות לממשלה יתר השפעה על תקציבי האוניברסיטאות.

החיסכון השלילי של המלכ"ר (הנובע אף הוא ממימון פעולות שוטפות על ידי העברות שוטפות מחוץ לארץ) ירד בכ-38 אחוזים לאחר ירידה בכ-22 אחוזים בשנת 1966, והסתכם בשנת 1967 ב-45 מיליון ל"י.

## 2. השוואת חלקם של המלכ"ר לחלקו של הסקטור הציבורי במתן שירותים

המלכ"ר והסקטור הציבורי ממלאים פונקציות דומות בתחומי הבריאות, החינוך והסעד. נוסף על שני סקטורים אלו פועל בתחומי הבריאות והחינוך גם הסקטור הפרטי<sup>1</sup>. פעולת הסקטורים השונים במתן שירותים סוציאליים היא לרוב פעולה משלימה, מכיוון שכל סקטור מתרכז בתחום מסוים של שירותים. כך נוכל לציין, כי בתחום שירותי הבריאות עוסקים המלכ"ר בעיקר בביטוח רפואי וטיפול קליני ופחות באספקת אישפוז למבוטחים (אם כי גם באספקת שירות זה). בתחום החינוך רוב הפעילות של המלכ"ר הינה בחינוך גבוה ומחקר, בחינוך מקצועי, בחינוך עממי-דתי ובישיבות וכן בחינוך התיכוני והחקלאי (באלו יש חלק נכבד גם לסקטור הציבורי). בתחום הסעד מתרכזות הפעילות בארגוני הנשים השונים וארגוני הסעד של ההסתדרות הכללית. תחום זה כולל גם מוסדות ילדים רבים, בתי יתומים ובתי אבות.

### לוח 2'

הוצאות המוסדות שלא למטרת רווח והסקטור הציבורי לפי תחומי הפעילות, 1962 עד 1967 \*

|                                                                          | 1967          | 1966 | 1965 | 1964 | 1963 | 1962 |  |
|--------------------------------------------------------------------------|---------------|------|------|------|------|------|--|
|                                                                          | (מיליוני ל"י) |      |      |      |      |      |  |
| בריאות                                                                   |               |      |      |      |      |      |  |
| הסקטור הציבורי                                                           | 195           | 205  | 146  | 120  | 94   | 85   |  |
| המלכ"ר                                                                   | 395           | 408  | 348  | 269  | 232  | 206  |  |
| חינוך, תרבות ודת                                                         |               |      |      |      |      |      |  |
| הסקטור הציבורי                                                           | 718           | 753  | 572  | 398  | 311  | 263  |  |
| המלכ"ר                                                                   | 391           | 382  | 341  | 288  | 216  | 179  |  |
| סעד                                                                      |               |      |      |      |      |      |  |
| הסקטור הציבורי **                                                        | 577           | 457  | 351  | 297  | 244  | 203  |  |
| המלכ"ר                                                                   | 115           | 109  | 99   | 92   | 80   | 74   |  |
| חלקם של המוסדות שלא למטרת רווח בשירותים שנותנים מוסדות ציבוריים (אחוזים) |               |      |      |      |      |      |  |
| בריאות                                                                   | 67            | 66   | 70   | 69   | 71   | 71   |  |
| חינוך, תרבות ודת                                                         | 35            | 34   | 37   | 42   | 41   | 41   |  |
| סעד                                                                      | 17            | 19   | 22   | 24   | 25   | 27   |  |

\* הוצאות המוסדות שלא למטרת רווח כוללות קניות בחשבון השוטף ובחשבון ההון והעברות למשקי בית ואינן כוללות העברות בתוך הסקטור. הוצאות הסקטור הציבורי כוללות קניות בחשבון השוטף ובחשבון ההון, תמיכות והלוואות מתקציב הפיתוח, בניכוי ההעברות למלכ"ר והעברות פנימיות בתוך הסקטור.

\*\* לרבות הוצאות הביטוח הלאומי.

<sup>1</sup> לגבינו אין לנו נתונים טובים ולכן אין הדיון פה מקיף את כל תחומי הבריאות והחינוך במשק. סקטור העסקים כולל, בין השאר, שירותי ביטוח בריאות וביטוח אשפוז, שירותי רופאים פרטיים, בתי חולים פרטיים, בתי ספר תיכוניים, בתי ספר מקצועיים לפקידות ומסחר ואחרים.

לאורך השנים יורד חלקם של המוסדות ללא מטרת רווח באספקת שירותים אלה. הירידה ניכרת במיוחד בתחום הסעד, תחום שבו יורד משקל המלכ"ר בהתמדה משנה לשנה. שנת 1966 היתה שנה מיוחדת ובה ירד חלקם של המלכ"ר בכל שלושת התחומים.

ירידה זו ניתן להסביר בהאטה בהתפתחות המלכ"ר בשנת 1966 ובהרחבה ניכרת של השירותים המסופקים על ידי הסקטור הציבורי. אחרי ההרחבה הגדולה בשנת 1966, צימצם הסקטור הציבורי את הוצאותיו בתחומי הבריאות והחינוך בשנת 1967 ובכך נמנעה ירידה נוספת בחלקם של המלכ"ר בתחומים אלה, וחלקם אפילו עלה במקצת לעומת שנת 1966. הירידה בהוצאות הסקטור הציבורי לחינוך ובריאות מוסברת בעיקר על ידי סיום תשלום הפרשי השכר וירידה בהשקעות. גם הירידה במספר התלמידים בבתי הספר היסודיים השפיעה על ירידת הוצאות החינוך בסקטור הציבורי. רק בתחום הסעד היה גם בשנת 1967 גידול ניכר בשירותי הסקטור הציבורי, בפרט בתשלומי הביטוח הלאומי לגימלאות, מענקי אבטלה ועוד, ועל ידי זה שוב ירד חלקם של המלכ"ר בהוצאות על שירותי סעד.

בתחום הבריאות גדול חלקם של המלכ"ר מחלקו של הסקטור הציבורי באספקת שירותים, אם כי במרוצת השנים חלה ירידה מסויימת במשקל השירותים המסופקים על ידי המוסדות ללא מטרת רווח. משקל זה רב בשירותים בתחום הבריאות הוא תוצאת קיומן של כל קופות החולים כמוסדות ללא מטרת רווח שחלקם קשור לאיגודי העובדים. לקופות חולים אלה חלק גדול מאוד בפעילות בתחום הבריאות. בשנת 1967 חלה ירידה בהוצאות המלכ"ר והסקטור הציבורי לבריאות. ירידה זו נובעת בחלקה מירידה בקניות בחשבון הון ובסקטור הציבורי מוסבר חלק ממנה בסיום תשלום הפרשי השכר בשנת 1966.

בתחום שירותי החינוך, התרבות והדת היתה עליית מה בחלקם של המלכ"ר בשנת 1967, לאחר ירידה גדולה בשתי השנים 1966 ו-1965. כאמור לעיל, לאחר הרחבת שירותי הסקטור הציבורי בתחום החינוך, התרבות והדת בשנת 1966, חלה ירידה מסויימת בשנת 1967, והיא השפיעה על עלייה קטנה בחלקם של המלכ"ר. אמנם הוצאות המלכ"ר בשנת 1967 גדולות מאלה של שנת 1966, אך שיעור העלייה קטן בהרבה מאשר בכל אחת מהשנים 1963 עד 1966. בתחום הסעד נמשכה הירידה בחלקם של המלכ"ר שתחילתה משנת 1961. ירידה זו היא בעיקר תוצאה של עלייה מהירה בהוצאות הסקטור הציבורי לביטוח הלאומי — גידול רב בתשלום במסגרת "ביטוח ילדי שכירים" ועלייה בתשלומי הגימלאות שמשלם המוסד לביטוח הלאומי.

### 3. השינויים בהרכב הוצאות המלכ"ר לפי הייעוד

הרכב הוצאות המלכ"ר בשנת 1967 הינו המשך למגמות ארוכות טווח שבחלקן החלו עוד בשנת 1958 — עלייה במשקל ההוצאות בתחום החינוך, ירידה במשקל ההוצאות בתחום הסעד (משנת 1962 ואילך) ויציבות במשקל ההוצאות בתחום הבריאות והארגונים החברתיים (ראה לוחות ח"3 וח"12). מבחינת היקף ההוצאות תופסים מוסדות הבריאות את המקום הראשון. בשנת 1967 ירד סך ההוצאות במוסדות הבריאות ב-3 אחוזים, בעיקר כתוצאה מירידה בקניות בחשבון ההון של מוסדות אלו (ראה לוח ח"10). רוב ההוצאות בתחום זה מתרכזות במוסד אחד — קופת החולים הכללית — שהינו המוסד הגדול ביותר, מבחינת היקף פעילותו, מבין כל מוסדות המלכ"ר, והוצאותיו מסתכמות בכ-30 אחוזים מהוצאות הסקטור. הוצאות מוסד זה היו בשנת 1967 כ-73 אחוזים מהוצאות המלכ"ר בתחום הבריאות.

משקל מוסדות החינוך בסקטור עלה והגיע בשנת 1967 ל-36 אחוזים מסך ההוצאות. יש לציין, כי בשנת 1967 ירדו הקניות בחשבון הון של מוסדות החינוך ב-24 אחוזים, ומאידך גיסא, עלו ההוצאות השוטפות בכ-11 אחוזים דבר המבטא את ההרחבה הניכרת של הפעילות השוטפת של מוסדות החינוך הגבוה בעיקר.

משקל ההוצאות בתחום הפעילות של האיגודים המקצועיים, הארגונים החברתיים ושירותי

### לוח ח' - 3

הוצאות המוסדות שלא למטרת רווח לפי תחומי הפעילות, 1962 עד 1967 \*

(אחוזים)

| 1967 | 1966 | 1965 | 1964 | 1963 | 1962 |                              |
|------|------|------|------|------|------|------------------------------|
| 40   | 41   | 41   | 38   | 40   | 41   | בריאות                       |
| 36   | 35   | 34   | 36   | 33   | 32   | חינוך, מחקר ותרבות           |
| 11   | 11   | 12   | 13   | 14   | 14   | סעד                          |
| 13   | 13   | 13   | 13   | 13   | 13   | ארגונים מקצועיים וחברתיים ** |
| 100  | 100  | 100  | 100  | 100  | 100  | סך הכול                      |

\* קניות בחשבון השוטף ובחשבון ההון והעברות למשקי בית ולמוסדות שלא למטרת רווח אחרים, בניכוי העברות לסקטור הציבורי ותקבולי ריבית של הסקטור.  
\*\* כולל איגודים מקצועיים ומועצות פועלים, מוסדות דת למיניהם, ארגוני ספורט ומוסדות חברתיים.

הדת נשאר קבוע ב־6 השנים האחרונות. אילו היו המפלגות נכללות בתחום זה<sup>1</sup> היתה ניכרת מחזוריות בשירותי המוסדות בתחום זה: עלייה גדולה בשנת בחירות וירידה ניכרת בשנה שלאחריה, עד לשנת הבחירות הבאה.

מבחינת היקף ההוצאות תופסים מוסדות הסעד את המשקל הקטן ביותר. משקלם בסך ההוצאות יורד, אם כי סך ההוצאות שלהם עלה בשנתיים האחרונות ב־5-6 אחוזים לשנה. משקלם בסך ההשקעה עלה בשנת 1967 והדבר נבע בעיקרו מירידה בהשקעות הסקטור בתחומים אחרים ובחלקו מעלייה קטנה בהשקעות של מוסדות הסעד.

#### 4. "מאזן התשלומים" של המוסדות שלא למטרת רווח

א. התקבולים.

תקבולי המוסדות שלא למטרת רווח (ללא העברות בתוך הסקטור) הסתכמו בשנת 1967 ב־953 מיליון ל"י לעומת 903 מיליון ל"י בשנת 1966, היינו, עלייה ב־6 אחוזים לעומת עלייה

### לוח ח' - 4

הרכב תקבולי המוסדות שלא למטרת רווח, 1962 עד 1967

(אחוזים)

| 1967 | 1966 | 1965 | 1964 | 1963 | 1962 |                            |
|------|------|------|------|------|------|----------------------------|
| 39   | 40   | 39   | 40   | 41   | 42   | העברות ממשקי בית ומעסקים * |
| 14   | 16   | 20   | 22   | 22   | 23   | העברות מחוץ לארץ           |
| 24   | 21   | 21   | 19   | 19   | 17   | העברות נטו מהסקטור הציבורי |
| 23   | 23   | 20   | 19   | 18   | 18   | מכירת שירותים **           |
| 100  | 100  | 100  | 100  | 100  | 100  | סך הכול                    |

\* העברות ממשקי בית ומעסקים כוללות מיסים ודמי חבר, אשר חלק מהם ניתן לראות כקניות של משקי בית או מכירת שירותים מצד הסקטור. מחוסר אפשרות להפריד בין הקניות להעברות נכללו כל מיסי החבר בסעיף זה.  
\*\* תקבולי הויבית של הסקטור אינם נכללים כיוון שהם מנוכים מתשלומי הריבית.

<sup>1</sup> המפלגות אינן נכללות בתחום זה הואיל ולא ניתן לקבל מהן נתונים כספיים כל שהם.

השינוי במרכיבי ההכנסות של המוסדות שלא למטרת רווח לפי תחומי הפעילות, 1967 לעומת 1966

(אחוזים)

| העברות<br>ממלכ"ר | העברות<br>מחול"ל | העברות<br>סקטור<br>ציבורי | העברות<br>ממשקי<br>בית | מכירות | כל<br>ההכנסות* |                           |
|------------------|------------------|---------------------------|------------------------|--------|----------------|---------------------------|
| -14              | 35               | 8                         | 1                      | 20     | 7              | בריאות                    |
| 4                | -24              | 23                        | 7                      | 4      | 5              | חינוך, מחקר ותרבות        |
| 13               | 0                | 25                        | 7                      | 2      | 5              | סעד                       |
| 5                | 3                | 7                         | 7                      | -7     | 5              | ארגונים מקצועיים וחברתיים |
| 3                | -7               | 18                        | 3                      | 8      | 6              | סך הכול                   |

\* כל המספרים בעמודה זו לוקחים בחשבון גם את ההעברות ממלכ"ר. השינוי בהוצאות של כל הסקטור ללא העברות בתוך הסקטור היה 5 אחוזים ב-1967 לעומת 1966 ו-15 אחוזים ב-1966 לעומת 1965.

ב-15 אחוזים בשנים 1966 ו-1965 (ראה לוח ח' - 7). בניגוד למקובל בארצות המערב, אין המוסדות שלא למטרת רווח בארץ מממנים את פעולותיהם מפירות תיק ניירות ערך שבבעלותם. בהרכב התקבולים של הסקטור חלו מספר שינויים בולטים בשנים 1962 עד 1967 (ראה לוח ח' - 4). בהמשך למגמה ארוכת טווח שהחלה עוד משנת 1962 יורד משקל ההעברות מחוץ לארץ בכלל תקבולי המלכ"ר, כאשר סך ההעברות מחוץ לארץ נמצא במגמת ירידה בשנתיים האחרונות. לעומת זאת, עולה משקלן של העברות הסקטור הציבורי<sup>1</sup> ומכירת שירותים ומוצרים כהמשך למגמה ארוכת טווח. בעוד שבשנת 1957 היו העברות הסקטור הציבורי כ-14 אחוזים מכלל תקבולי הסקטור, עלה משקלן ל-24 אחוזים בשנת 1967.

#### 1. העברות ממשקי בית ומעסקים

ההעברות ממשקי בית ומעסקים (כולל דמי חבר) הסתכמו בשנת 1967 ב-368 מיליון ל"י עלייה ב-3 אחוזים, לעומת עלייה ב-15 אחוזים בשנת 1966 (ראה לוח ח' - 6). נראה, שההאטה בגידול ההעברות ממשקי בית מוסברת על ידי השפל הכלכלי ששרר בחלקה הראשון של שנת 1967 ובאבטלה שנתלוותה אליו. סך דמי החבר הסתכם בשנת 1967 ב-307 מיליון ל"י, כ-32 אחוזים מכלל התקבולים של הסקטור. תרומות מבוגרי מוסדות החינוך הן בעלות משקל קטן בתקבולי המוסדות בארץ, לעומת זאת, בחוץ לארץ משקלן ניכר. כמעט שני שלישים מהעברות משקי הבית לסקטור הופנו למוסדות בריאות, וקרוב ל-30 אחוזים לארגונים מקצועיים וחברתיים. בתחומי פעילות אלה ההעברות ממשקי בית הן עיקר ההכנסה; בראשון הודות לשיטת דמי החבר, הדומים באופיים לביטוח בריאות ומשום כך גם למכירות, ובשני — כיוון שמעצם טבעם אין ארגונים אלו מבססים את פעולותיהם על עזרה מבחוץ.

<sup>1</sup> המגמה של עלייה במשקל העברות הסקטור הציבורי למוסדות חינוך, אינה אופיינית לישראל בלבד ומתאימה גם לארצות מערביות אחרות.

העברות ממשקי בית ומעסקים למוסדות שלא למטרת רווח לפי תחומי הפעילות, 1966 ו-1967

| חלקן של העברות<br>ממשקי-בית בכלל<br>תקבולי המוסדות<br>בכל תחום* |      | 1967     | 1966 | 1967          | 1966  |                           |
|-----------------------------------------------------------------|------|----------|------|---------------|-------|---------------------------|
| 1967                                                            | 1966 |          |      |               |       |                           |
| (אחוזים)                                                        |      | (אחוזים) |      | (מיליוני ל"י) |       |                           |
| 60                                                              | 63   | 64       | 66   | 236.3         | 235.3 | בריאות                    |
| 4                                                               | 4    | 4        | 3    | 12.9          | 12.0  | חינוך, מחקר ותרבות        |
| 16                                                              | 16   | 5        | 5    | 18.2          | 17.1  | סעד                       |
| 76                                                              | 74   | 27       | 26   | 100.9         | 94.1  | ארגונים מקצועיים וחברתיים |
| 39                                                              | 40   | 100      | 100  | 368.3         | 358.5 | סך הכול                   |

\* כלל התקבולים של כל תחום כולל העברות מן המוסדות שלא למטרת רווח, ואילו בכלל תקבולי הסקטור אין סעיף זה נכלל.

2. העברות מחוץ לארץ

ההעברות למלכ"ר מחוץ לארץ ירדו ב-7 אחוזים בכל אחת מהשנים 1966 ו-1967 (ראה לוח ח' 7). ההעברות מחוץ לארץ הסתכמו ב-136 מיליון ל"י ב-1967 (כ-43-45 מיליון דולר) לעומת 146 מיליון ל"י בשנת 1966 (כ-49 מיליון דולר) ו-156 מיליון ל"י בשנת 1965 (כ-52 מיליון דולר)<sup>1</sup>. נראה, כי רוב רובן של ההעברות נעשו לפני הפיחות כך שהשער החדש עוד לא השפיע על התמורה בל"י.

ההעברות מחוץ לארץ משמשות הן למימון הפעילות השוטפת והן למימון ההשקעות. רוב ההעברות המשמשות למימון הפעילות השוטפת מיועד למוסדות בודדים בתחומי הסעד, החינוך והבריאות ובכללם מוסדות חינוך ובריאות נוצריים. כ-58 מיליון ל"י, שהינן כ-43 אחוזים מתוך ההעברות מחוץ לארץ, הועברו למוסדות חינוך, בעיקר למוסדות חינוך גבוה ומחקר. רוב ההעברות האלו מיועד למימון ההשקעות. בחלק מהמקרים צמודות ההעברות מחוץ לארץ להשקעה מסויימת, וספק אם היו ניתנות בכלל, אלמלא ביצועה של השקעה זו. התלות של חלק גיכר מההשקעות במוסדות החינוך הגבוה במקורות מימון מחוץ לארץ עשויה, אולי, לצמצם את חופש הקצאת המקורות של הנהלות מוסדות אלו. פרושו של דבר הוא, שקשה יותר להשיג תרומות למימון האחזקה השוטפת מאשר לצורך מימון השקעות, אף כי הצרכים השוטפים גדלים בד בבד עם כל השקעה נוספת.

<sup>1</sup> ההעברות מחוץ לארץ בפרק זה כוללות את העברות מוסדות המיסיון לארץ (בתי ספר ובתי חולים בעיקר) ואינן כוללות את ההעברות למפלגות. בפרק ג' בדו"ח זה "מאזן התשלומים", לעומת זאת, נכללות ההעברות למפלגות ואין נכללות העברות מוסדות המיסיון.



## לוח ח' 7

"מאזן התשלומים" של המוסדות שלא למטרת רווח, 1965 עד 1967

(מיליוני ל"י)

| העלייה או<br>הירידה (-)<br>מ-1966<br>ל-1967 | 1967** | 1966* | 1965  | תשלומים              | העלייה או<br>הירידה (-)<br>מ-1966<br>ל-1967 | 1967** | 1966* | 1965  | תקבולים                    |
|---------------------------------------------|--------|-------|-------|----------------------|---------------------------------------------|--------|-------|-------|----------------------------|
| <b>העברות ועסקות בשירותים ובמוצרים</b>      |        |       |       |                      |                                             |        |       |       |                            |
| 31.7                                        | 825.8  | 794.1 | 694.2 | קניות בחשבון השותף   | 34.9                                        | 226.4  | 191.5 | 165.0 | העברות נטו מהסקטור הציבורי |
| -32.3                                       | 127.4  | 159.7 | 130.1 | קניות בחשבון ההון    | -9.6                                        | 136.3  | 145.9 | 156.2 | העברות נטו מחוץ לארץ       |
| -1.0                                        | 22.6   | 23.6  | 24.6  | העברות למשקי בית     |                                             |        |       |       | העברות ממשקי בית ועסקים:   |
|                                             |        |       |       |                      | 7.4                                         | 306.7  | 299.3 | 257.4 | מיסים ודמי חבר             |
|                                             |        |       |       |                      | 2.4                                         | 61.6   | 59.2  | 53.9  | העברות אחרות               |
|                                             |        |       |       |                      | 15.7                                        | 222.2  | 206.5 | 155.7 | מכירת שירותים ומוצרים      |
| -1.6                                        | 975.8  | 977.4 | 848.9 | סך הכול              | 50.8                                        | 953.2  | 902.4 | 788.2 | סך הכול                    |
| <b>עסקות פינאנסיות והעברות בתוך הסקטור</b>  |        |       |       |                      |                                             |        |       |       |                            |
|                                             |        |       |       | העברות למוסדות אחרים | -52.4                                       | 22.6   | 75.0  | 60.7  | אשראי נטו שנתקבל           |
| 0.6                                         | 21.2   | 20.6  | 29.7  | שלא למטרת רווח       | 0.6                                         | 21.2   | 20.6  | 29.7  | מסקטורים מקומיים ***       |
| -1.0                                        | 997.0  | 998.0 | 878.6 | סך כל התשלומים       | -1.0                                        | 997.0  | 998.0 | 878.6 | העברות ממוסדות אחרים       |
|                                             |        |       |       |                      |                                             |        |       |       | שלא למטרת רווח             |
|                                             |        |       |       |                      |                                             |        |       |       | סך כל התקבולים             |

\* נתונים מתוקנים.

\*\* ארעי.

\*\*\* נתוני האשראי מתקבלים כיתרה ומהימנותם קטנה ביותר.

### 3. העברות מהסקטור הציבורי

ההעברות נטו של הסקטור הציבורי למלכ"ר עלו בשנת 1967 ב־35 מיליון ל"י והגיעו ל־227 מיליון ל"י — עלייה ב־18 אחוזים לעומת עלייה ב־16 אחוזים בשנת 1966. העברות הסקטור הציבורי היו בשנת 1967 גדולות פי שלושה ויותר מאשר בשנת 1961. עיקר העלייה בהעברות הסקטור הציבורי התרכז במוסדות החינוך (ובפרט מוסדות חינוך גבוה ומחקר). מוסדות אלה זכו ב־69 אחוזים מכלל העברות הסקטור הציבורי למלכ"ר, לעומת 66 אחוזים מכלל העברות אלו בשנת 1966 ו־60 אחוזים בשנת 1965. העברות הסקטור הציבורי היו בשנת 1967 כ־47 אחוזים מכלל תקבולי מוסדות החינוך, לעומת כ־40 אחוזים בשנת 1966, 35 אחוזים ו־30 אחוזים בשנים 1965 ו־1961 בהתאמה (ראה לוח ח' 8). גידול זה מסמן המשך למגמה של תלות גדלה והולכת, מבחינת המימון של מוסדות החינוך בסקטור הציבורי. נוסף על מתן מענקים ותמיכות למוסדות הסקטור, נותנת הממשלה הלוואות לזמן ארוך לצורכי פיתוח של חלק ממוסדות הסקטור.

#### לוח ח' 8

העברות נטו של הסקטור הציבורי למוסדות שלא למטרת רווח לפי תחומי הפעילות, 1966 ו־1967

| חלקן של ההעברות נטו של הסקטור הציבורי בכלל תקבולי המוסדות בכל תחום* |      |      | 1967     | 1966 | 1967          | 1966  |                           |
|---------------------------------------------------------------------|------|------|----------|------|---------------|-------|---------------------------|
| 1967                                                                | 1966 | 1961 |          |      |               |       |                           |
| (אחוזים)                                                            |      |      | (אחוזים) |      | (מיליוני ל"י) |       |                           |
| 13                                                                  | 13   | 12   | 22       | 24   | 50.8          | 46.9  | בריאות                    |
| 47                                                                  | 40   | 30   | 69       | 66   | 155.5         | 126.8 | חינוך, מחקר ותרבות        |
| 10                                                                  | 8    | 15   | 5        | 5    | 11.1          | 8.9   | סעד                       |
|                                                                     |      |      |          |      |               |       | ארגונים מקצועיים וחברתיים |
| 7                                                                   | 7    | 1    | 4        | 5    | 9.0           | 8.9   |                           |
| 24                                                                  | 21   | 16   | 100      | 100  | 226.4         | 191.5 | סך הכול                   |

\* כלל התקבולים של כל תחום כולל העברות ממוסדות שלא למטרת רווח בעוד שבכלל תקבולי הסקטור, אין סעיף זה נכלל.

### 4. מכירת שירותים ומוצרים

אחת התכונות המאפיינות את הסקטור הינה, שמחיר חלק ניכר מהשירותים שהוא מספק נמוך בהרבה מעלותם ולעתים ניתן השירות חינם.

משקל המכירות בכלל תקבולי המלכ"ר נמצא במגמת עלייה. בשנים מ־1961 ועד 1964 נע משקלן סביב 18-19 אחוזים, עלה ל־20 אחוזים בשנת 1965 ול־23 אחוזים בשנים 1966 ו־1967. נראה, שמגמה זו הינה ביטוי לרצונם של חלק מהמוסדות להגדיל את מקורות ההכנסה הרגילים שלהם. בהשוואה ליתר סוגי התקבולים, נתון סעיף המכירות לשליטה של המוסדות יותר מכל סעיף הכנסות אחר.

בשנת 1967 הגיעו תקבולי המלכ"ר ממכירת שירותים ומוצרים ל־222 מיליון ל"י, גידול בסך 16 מיליון ל"י לעומת 1966 שהם כ־8 אחוזים בהשוואה ל־33 אחוזים בשנת 1966. הגידול

הניכר בשנת 1966 מוסבר בהעלאות שכר לימוד ומחירי שירותים בתחום הבריאות. כ-44 אחוזים מכלל המכירות היו של מוסדות החינוך, והן היו כ-29 אחוזים מסך התקבולים של מוסדות אלו. חלקם הגדול של תקבולים אלו נובע משכר לימוד וממכירת מחקרים ועבודות מדעיות. תקבולי מוסדות הבריאות ממכירת שירותים עלו ב-20 אחוזים והסתכמו בקרוב ל-75 מיליון ל"י, שהן כ-19 אחוזים מכלל תקבולי מוסדות הבריאות. מכירות אלו כוללות מכירה ישירה של שירותים, לרבות דמי ביטוח מחלה ואישפוז מהמוסד לביטוח לאומי. יש לציין, שההבחנה בין סוגי התקבולים השונים אינה כה ברורה וחדה. אפשר היה לראות את מיסי החברים כמכירת ביטוח רפואי, ובמקרה זה היתה החלוקה בין מכירות להעברות ממשקי בית משתנה לחלוטין. אם נוסיף רק את דמי החבר ששולמו לקופות החולים לסך המכירות של המלכ"ר, נקבל, שמשקלם יחד הינו כ-46 אחוזים מכלל תקבולי הסקטור; ואם נוסיף את דמי החבר הללו למכירות של מוסדות הבריאות נקבל, שמשקלם יחד הינו כ-75 אחוזים מכלל תקבולי המוסדות בתחום זה.

## ב. הת שלומים

הוצאות המלכ"ר בחשבון השוטף (לרבות העברות למשקי בית) ובחשבון ההון הסתכמו בשנת 1967 ב-976 מיליון ל"י לעומת 978 מיליון ל"י בשנת 1966; לא חל שינוי בסך הוצאות הסקטור בהשוואה לעלייה ב-15 אחוזים בשנת 1966 (ראה לוח ח'7).

## לוח ח'9

הרכב הוצאות המוסדות שלא למטרת רווח, 1962 עד 1967 \*

(אחוזים)

| 1967 | 1966 | 1965 | 1964 | 1963 | 1962 |                          |
|------|------|------|------|------|------|--------------------------|
| 85   | 81   | 82   | 81   | 84   | 85   | קניות בחשבון השוטף       |
| 13   | 16   | 15   | 16   | 13   | 12   | קניות בחשבון ההון        |
| 2    | 3    | 3    | 3    | 3    | 3    | העברות למשקי בית ולעסקים |
| 100  | 100  | 100  | 100  | 100  | 100  | סך הכול                  |

\* למעט העברות לסקטור הציבורי. הוצאות הריבית בקניות בחשבון השוטף מוסיפות בניכוי תקבולי הריבית. כמו כן לא נכללו העברות פנימיות בתוך הסקטור.

בשנת 1967 חל גידול במשקל הקניות בחשבון השוטף וחלה ירידה במשקל הקניות בחשבון ההון (ראה לוח ח'9). הדבר נבע מירידה מוחלטת בקניות בחשבון ההון — ב-20 אחוזים, מחד גיסא, ומעלייה בשיעור 4 אחוזים בקניות בחשבון השוטף, מאידך גיסא. עיקר הגידול בקניות בחשבון השוטף נבע מעלייה בשיעור 6 אחוזים בסך תשלומי השכר של הסקטור. עלייה זו הינה תוצאה של גידול קטן במספר המועסקים במוסדות הסקטור ומוחילת השכר. מתוך הנתונים על הרכב ההוצאות בשנים 1961 עד 1967 מתבלטות השנים 1964-1966 כשנים, שבהן גבוה משקל הקניות בחשבון ההון במיוחד, ואילו שנת 1967 דומה בהרכב הוצאותיה להרכב ההוצאות שהתקיים בסקטור בשנים 1961 עד 1963. עובדה זו נובעת בעיקר מהיקף ההשקעות הגדול במוסדות חינוך גבוה ומחקר בשנים 1964 עד 1966.

לוח ח' - 10

השינוי במרכיבי ההוצאות של המוסדות שלא למטרת רווח לפי תחומי הפעילות, 1967 לעומת 1966 (אחוזים)

| כל ההוצאות*               | משכורות | קניות אחרות בחשבון השוטף | סך הכל קניות בחשבון השוטף | קניות בחשבון ההון | העברות למשקי בית | העברות בתוך הסקטור |
|---------------------------|---------|--------------------------|---------------------------|-------------------|------------------|--------------------|
| בריאות                    | -3      | 3                        | -3                        | 1                 | -25              | 0                  |
| חינוך, מחקר ותרבות        | 2       | 11                       | 12                        | 11                | -24              | 4                  |
| סעד                       | 5       | 7                        | 5                         | 6                 | 4                | 19                 |
| ארגונים מקצועיים וחברתיים | -2      | 0                        | -8                        | -3                | -6               | 63**               |
| סך הכול                   | 0       | 6                        | 2                         | 4                 | -20              | 3                  |

\* בנתונים המופיעים בעמודה זו נלקחו בחשבון גם ההעברות למלכ"ר. השינוי בהוצאות של כל הסקטור ללא העברות בתוך הסקטור היה 0 אחוזים.  
\*\* אינו משמעותי.

1. הקניות בחשבון השוטף

הקניות בחשבון השוטף הסתכמו בשנת 1967 ב-826 מיליון ל"י — עלייה ב-4 אחוזים, לעומת עלייה ב-14 אחוזים בשנת 1966 (ראה לוח ח' - 10).  
עיקר העלייה הנומינלית בקניות בחשבון השוטף נבע מעלייה בתשלומי השכר של הסקטור — עלייה ב-6 אחוזים בהשוואה לעלייה ב-9 אחוזים בשנת 1966. המשכורות והתשלומים הנלווים הסתכמו ב-540 מיליון ל"י לעומת 512 מיליון ל"י בשנת 1966. משקל תשלומי השכר בסך הוצאות הסקטור עלה בצורה בולטת והגיע בשנת 1967 ל-55 אחוזים לעומת 52 אחוזים בשנת 1966 ו-50-53 אחוזים בשנים 1957 עד 1964 (ראה לוח ח' - 11).

לוח ח' - 11

משכורות ותשלומים נלווים במוסדות שלא למטרת רווח לפי תחומי הפעילות, 1966 ו-1967

| חלקם של המשכורות והתשלומים הנלווים בכלל ההוצאות השוטפות של המוסדות בכל תחום* | 1967     | 1966     | 1967          | 1966 | 1967 | 1966  |
|------------------------------------------------------------------------------|----------|----------|---------------|------|------|-------|
|                                                                              | 1967     | 1966     | 1961          |      |      |       |
|                                                                              | (אחוזים) | (אחוזים) | (מיליוני ל"י) |      |      |       |
| בריאות                                                                       | 61       | 60       | 63            | 40   | 41   | 217.0 |
| חינוך, מחקר ותרבות                                                           | 68       | 68       | 56            | 38   | 36   | 203.0 |
| סעד                                                                          | 51       | 50       | 52            | 9    | 9    | 50.5  |
| ארגונים מקצועיים וחברתיים                                                    | 60       | 59       | 66            | 13   | 14   | 69.8  |
| סך הכול                                                                      | 64       | 63       | 60            | 100  | 100  | 540.3 |
|                                                                              |          |          |               |      |      | 511.8 |

\* כלל הוצאות של כל תחום כולל העברות למוסדות שלא למטרת רווח, בעוד שבכלל הוצאות הסקטור אין סעיף זה בכלל.

עיקר הגידול בתשלומי השכר בשנת 1967 נבע מגידול תשלומי השכר של המוסדות הפועלים בתחום החינוך. תופעה זו מוסברת על ידי גידול הפעילות הריאלית בתחום החינוך ובפרט במוסדות החינוך הגבוה. סך תשלומי השכר בתחום החינוך עלה ב־11 אחוזים בשנת 1967 לאחר עלייה בשיעור 17 אחוזים ב־1966 ו־44 אחוזים בשנת 1965. חלקם של מוסדות החינוך בסך ההוצאות על שכר במלכ"ר עלה מ־25 אחוזים בשנת 1960 ל־36 אחוזים בשנת 1966 ו־38 אחוזים בשנת 1967. התפתחות מהירה זו של תשלומי השכר במוסדות החינוך נובעת מגידול רב במספר העובדים בהם ומעלייה ניכרת בשכר עובדי מוסדות החינוך. חלקם של המשכורות והתשלומים הנלווים בסך ההוצאות השוטפות<sup>1</sup> של מוסדות החינוך הגיע ל־68 אחוזים בשנים 1967 ו־1966 וכ־56 אחוזים בשנת 1961.

הקניות האחרות פרט לשכר (קניות אלו כוללות בין היתר הוצאות על מזון בסך כ־18 מיליון ל"י בקירוב והוצאות על תרופות בסך כ־26 מיליון ל"י בקירוב) הסתכמו בשנת 1967 ב־285 מיליון ל"י — עלייה בשיעור 2 אחוזים לעומת עלייה בשיעור 27 אחוזים בשנה שלפני כן.

## 2. הקניות בחשבון ההון

הקניות בחשבון ההון הסתכמו בשנת 1967 ב־127 מיליון ל"י לעומת 160 מיליון ל"י בשנת 1966, ירידה ב־20 אחוזים, לעומת עלייה נומינלית ב־23 אחוזים בשנת 1966. ירידה זו נעוצה בעיקר בירידה גדולה בהשקעות מוסדות החינוך והבריאות, לאחר עלייה בכל התחומים בשנים 1964 ו־1965. (ראה לוח ח'־12). הירידה בהשקעות בתחום הבריאות מושפעת גם מההאטה בגידול האוכלוסייה אשר גרמה לאי ביצוען של מספר תכניות השקעה.

## לוח ח'־12

קניות בחשבון ההון של המוסדות שלא למטרת רווח לפי תחומי הפעילות, 1964 עד 1967

| 1967          |          | 1966          |          | 1965          |          | 1964          |          |                    |
|---------------|----------|---------------|----------|---------------|----------|---------------|----------|--------------------|
| (מיליוני ל"י) | (אחוזים) | (מיליוני ל"י) | (אחוזים) | (מיליוני ל"י) | (אחוזים) | (מיליוני ל"י) | (אחוזים) |                    |
| 31            | 39.7     | 33            | 53.2     | 27            | 34.9     | 21            | 23.9     | בריאות             |
| 47            | 60.4     | 50            | 79.1     | 57            | 74.1     | 57            | 64.0     | חינוך, מחקר ותרבות |
| 12            | 14.9     | 9             | 14.2     | 8             | 10.8     | 12            | 13.7     | סעד                |
|               |          |               |          |               |          |               |          | ארגונים מקצועיים   |
| 10            | 12.4     | 8             | 13.2     | 8             | 10.3     | 10            | 10.6     | וחברתיים           |
| 100           | 127.4    | 100           | 159.7    | 100           | 130.1    | 100           | 112.2    | סך הכול            |

העיון בתקציבי ההשקעות של המוסדות השונים מגלה, שקיים קשר בין השקעות המוסדות שלא למטרת רווח, לבין ההעברות מחוץ לארץ. ביצוע תכניות ההשקעה של המשקיעים הגדולים במלכ"ר מותנה בגיוס הסכומים המתאימים בחוץ לארץ. עם זאת נראה, שישנה נטייה להעביר חלק גדול יותר מההעברות מחוץ לארץ למימון פעולות שוטפות ויתכן שדבר זה בא על חשבון ההשקעות.

<sup>1</sup> כולל משכורות, קניות אחרות בחשבון שוטף, העברות למלכ"ר והעברות למשק בית.

ייתכן כי הוצאות האחזקה הגבוהות של מבנים חדשים משפיעות אף הן בכיוון הקטנת ההשקעות בכלל ובמוסדות חינוך ובריאות בפרט. יש לציין כי הקניות בחשבון ההון בסקטור זה נתונות לשינויים ותנודות גדולים יחסית, בגלל ריכוזיות ההשקעות ותלותן במקורות מימון חיצוניים.

### 3. העברות למשקי בית

העברות המלכ"ר למשקי בית ועסקים הסתכמו בשנת 1967 בכ-23 מיליון ל"י בדומה לסכום שהיה בשנתיים הקודמות. דבר זה מציין ירידה במשקל העברות אלו בסך ההוצאות של מוסדות הסקטור. ההעברות למשקי בית ועסקים הן חלק קטן בכלל הוצאות הסקטור, כ-2 אחוזים, והן מורכבות בחלקן מהעברות של מוסדות חינוך (מילגות, מענקי מחקר והשתלמות) ובחלקן מהעברות של מוסדות סעד (תמיכות לגזקנים).

### 5. עודף הביקוש, החיסכון ומימון הקניות בחשבון ההון

#### א. עודף הביקוש

עודף הביקוש של הסקטור מוגדר כהפרש בין הקניות נטו של הסקטור (קניות בניכוי מכירות בחשבון שוטף ובחשבון הון) לבין יתרת ההעברות לסקטור מסקטורים אחרים במשק. עודף זה היה בעלייה מתמדת בין השנים 1957 ל-1966 (ראה לוח ח'-13). לראשונה ירד עודף ביקוש זה

לוח ח'-13

עודף הביקוש של המוסדות שלא למטרת רווח ומימונו, 1962 עד 1967

(מיליוני ל"י)

| 1967  | 1966  | 1965  | 1964  | 1963  | 1962  |                          |
|-------|-------|-------|-------|-------|-------|--------------------------|
|       |       |       |       |       |       | א. עודף הביקוש           |
| 731.0 | 747.3 | 668.6 | 542.5 | 458.4 | 397.5 | קניות בניכוי מכירות      |
|       |       |       |       |       |       | פחות: העברות נטו         |
| 572.1 | 526.4 | 451.7 | 384.0 | 324.2 | 278.3 | מסקטורים אחרים במשק      |
| 158.9 | 220.9 | 216.9 | 158.5 | 134.2 | 119.2 | סך הכול                  |
|       |       |       |       |       |       | ב. מימון עודף הביקוש     |
| 136.3 | 145.9 | 156.2 | 151.3 | 127.7 | 114.4 | העברות מחוץ לארץ         |
|       |       |       |       |       |       | אשראי נטו מסקטורים       |
| 22.6  | 75.0  | 60.7  | 7.2   | 6.5   | 4.8   | אחרים במשק               |
| 158.9 | 220.9 | 216.9 | 158.5 | 134.2 | 119.2 | סך הכול                  |
|       |       |       |       |       |       | ג. עודף הביקוש כאחוז מסך |
| 16.7  | 23.2  | 26.3  | 23.6  | 23.9  | 24.4  | הקניות ברוטו             |
|       |       |       |       |       |       | ד. עודף הביקוש כאחוז מסך |
| 21.7  | 29.6  | 32.4  | 29.2  | 29.3  | 30.7  | הקניות בניכוי מכירות     |

בשנת 1967 והסתכם ב־159 מיליון ל"י, לעומת 221 מיליון ל"י בשנת 1966 — ירידה ב־28 אחוזים. מן המגמה ארוכת הטווח נראה, שעודף הביקוש עולה מדי שנה בשנה ביותר מ־10 אחוזים. בשנת 1965 שהיתה שנה יוצאת דופן מבחינת הגידול בהוצאות השכר של הסקטור עלה עודף הביקוש בכ־40 אחוזים, ואילו בשנת 1966 הואט הגידול בעודף הביקוש וב־1967 ירד עודף זה כאמור לעיל.

הירידה בעודף הביקוש היא תוצאה של הירידה בקניות בחשבון ההון, מצד אחד, ושל הגידול בהעברות נטו של סקטורים אחרים במשק, מצד שני.

כאן המקום להדגיש, שעודף ביקוש זה הוא בחלקו מבני; כלומר, קיימים מוסדות שרוב מימנם השוטף מקורו בחוץ לארץ, מוסדות, כגון: "מלבן", "אורט", "הדסה" ו"ויצ"ו". מרכזיהם של חלק מהארגונים הללו נמצאים בחוץ לארץ, פעילותם היא ביטוי להתעניינות ולקשר הקיים בין הארץ לתפוצות והם משמשים אמצעי לפעילות עצמאית של היהדות העולמית בתחומי החינוך, הבריאות והסעד בארץ. מוסדות אלו מממנים את פעולותיהם בארץ במידה רבה על ידי העברות מחוץ לארץ, שאותן הם רואים כתקבולים רגילים — וכך הם גורמים לעודף ביקוש כפי שהוא מוגדר לעיל.

לעתים קרובות קיים קשר בין היקף ההשקעות לגודל התקבולים מחוץ לארץ. מימון וביצוען של השקעות מסוימות תלוי בקבלת תקבולים מחוץ לארץ, ואזי שוב יהיה זה עודף ביקוש מבני. לגבי השפעתו של עודף הביקוש אין הבדל רב אם עודף ביקוש זה או אחר הינו תוצאה של הסדרים מוסדיים קבועים או תופעה ארעית שאינה חייבת לחזור בהכרח.

בשנת 1967 מומן עודף הביקוש ברובו הגדול על ידי העברות מחוץ לארץ. העברות אלו מימנו ב־1967 כ־86 אחוזים מעודף הביקוש בהשוואה ל־66 אחוזים בשנת 1966 ו־72 אחוזים בשנת 1965. כ־14 אחוזים מעודף הביקוש של הסקטור מומנו בשנת 1967 על ידי תוספת אשראי מקומי. אמת מידה מסוימת לתלות הסקטור בעודף הביקוש יכול לשמש היחס שבין עודף הביקוש לכלל הקניות של הסקטור. לאחר ירידה ביחס זה משנת 1957 ואילך חלה בו עלייה בשנת 1965 בעקבות הגידול הרב בתשלומי השכר בשנה זו, אך בשנת 1966 חלה בו ירידה לרמה של השנים 1963 ו־1964, ואילו בשנת 1967 חלה בו ירידה גדולה שיש בה המשך למגמה הכללית ארוכת הטווח של הסקטור. פירושה של מגמה זו הוא, הסתמכות גדולה יותר על העברות מסקטורים אחרים במשק, מחד גיסא, ותלות קטנה יותר בהעברות מחוץ לארץ ובאשראי מסקטורים אחרים במשק, מאידך גיסא. הירידה ביחס זה מציינת את העובדה ששיעור הגידול בתקבולים המקומיים של הסקטור: מכירת שירותים והעברות נטו מסקטורים אחרים במשק — גדול יותר משיעור הגידול בסך ההוצאות.

## ב. חסכון הסקטור ומימון הקניות בחשבון ההון

חסכון המלכ"ר מוגדר כעודף ההעברות בחשבון השוטף מסקטורים אחרים במשק<sup>1</sup> על הקניות נטו של הסקטור בחשבון השוטף. חיסכון זה, שהוא סכום שלילי במשך כל השנים הינו חלקו של הסקטור בחיסכון הלאומי. החיסכון השלילי של הסקטור קטן במידה רבה בשנים 1966 ו־1967 בהשוואה לשנת 1965, שהיתה שנת שיא בגודל החיסכון השלילי, וחזר לרמה של שנת 1964. החיסכון השלילי של הסקטור הסתכם בשנת 1967 ב־45 מיליון ל"י בהשוואה ל־73 מיליון ל"י בשנת 1966 ו־92 מיליון ל"י בשנת 1965 (ראה לוח ח'־14). הירידה בחיסכון השלילי הסתכמה בשנת 1967 ב־38 אחוזים בהשוואה לירידה ב־22 אחוזים בשנת 1966. הגידול הרב בחיסכון השלילי בשנת 1965 מוסבר בעיקר בגידול הרב בתשלומי השכר בשנת 1965, גידול שלא לוה

<sup>1</sup> העברות ממשקי בית שנועדו למטרות השקעה לא סווגו בנפרד מחוסר נתונים; כל ההעברות ממשקי בית נחשבו כהעברות בחשבון שוטף.

חלקם של המוסדות שלא למטרת רווח בחיסכון הלאומי ומימון הקניות בחשבון ההון, 1964 עד 1967  
(מיליוני ל"י)

| 1967  | 1966  | 1965  | 1964  |                                                  |
|-------|-------|-------|-------|--------------------------------------------------|
| 558.7 | 515.0 | 446.0 | 382.7 | א) העברות נטו מסקטורים אחרים במשק בחשבון השוטף * |
| 603.6 | 587.6 | 538.5 | 430.3 | ב) קניות שוטפות נטו (בניכוי מכירות)              |
| -44.9 | -72.6 | -92.5 | -47.6 | ג) תרומת הסקטור לחיסכון הלאומי (א-ב)             |
| 136.3 | 145.9 | 156.2 | 151.3 | ד) העברות מחוץ לארץ                              |
| 91.4  | 73.3  | 63.7  | 103.7 | ה) ג+ד                                           |
| 22.6  | 75.0  | 60.7  | 7.2   | ו) אשראי, נטו, מסקטורים אחרים במשק               |
| 13.4  | 11.4  | 5.7   | 1.3   | ז) העברות בחשבון ההון מהסקטור הציבורי            |
| 127.4 | 159.7 | 130.1 | 112.2 | ח) היתרה למימון הקניות בחשבון ההון (ה+ו+ז)       |

\* כל ההעברות ממשקי בית נחשבו כהעברות בחשבון השוטף, כיוון שאין בהן כל חלוקה בין העברות בחשבון השוטף לבין העברות בחשבון ההון.

בגידול מקביל בהעברות מסקטורים אחרים במשק. בשנים 1966 ו-1967 גדלו העברות אלו יותר משגדלו הקניות השוטפות וכך ירד החיסכון השלילי של הסקטור בשנים אלו.  
ההעברות מחוץ לארץ מיועדות, כאמור, בחלקן למימון הפעולות השוטפות של הסקטור ובחלקן — למימון השקעות. לפיכך נובע חלק מהחיסכון השלילי של הסקטור, לפי הגדרת החיסכון, מחיסכון שלילי של המוסדות המממנים את פעולותיהם השוטפות בהעברות מחוץ לארץ. מן הראוי לציין, שחלק מן הירידה בחיסכון השלילי של המלכ"ר מקורו בגידול העברות הסקטור הציבורי, ומשום כך השפיעה ירידה זו בכיוון העלאת החיסכון השלילי של הסקטור הציבורי.  
משקל העברות הסקטור הציבורי בחשבון ההון הינו קטן למדי והסתכם בכ-13 מיליון ל"י בשנת 1967 — שהן כ-10 אחוזים מסך ההשקעות.

## 6. מידת הריכוז במלכ"ר ומבנה הענף

בלוח ח' - 15 מוצגת מידת הריכוז של ההוצאות בחשבון השוטף ובחשבון ההון במוסדות של סקטור המלכ"ר. שלושת המוסדות הגדולים לפי סך הוצאותיהם בסקטור הינם לפי הגודל: קופת החולים הכללית, האוניברסיטה העברית וההסתדרות הכללית של העובדים בא"י. מוסדות אלו מעסיקים קרוב ל-20 אלף עובדים. הקבוצה השנייה כוללת את הטכניון, אוניברסיטת תל-אביב, הרסה, ויצ"ו, מכון ויצמן וקופת חולים מכבי.

ב-22 המוסדות הגדולים מרוכזים כ-73 אחוזים מסך ההוצאות בחשבון השוטף של הסקטור לעומת 86 אחוזים מסך ההוצאות בחשבון ההון ואילו 27 אחוזים מסך ההוצאות בחשבון השוטף ו-14 אחוזים מסך ההוצאות בחשבון ההון מתחלקים בין כ-6500 מוסדות, שרובם קטנים ביותר



## לוח ח' - 15

## מידת הריכוז של הוצאות המלכ"ר, 1967 \*

| מספר המוסדות<br>הכלולים בכל<br>תחום הוצאות | המשקל המצטבר<br>בסך ההוצאות<br>בחשבון שוטף | המשקל בסך<br>ההוצאות<br>בחשבון שוטף | המשקל המצטבר<br>בסך ההוצאות<br>בחשבון הון | המשקל בסך<br>ההוצאות<br>בחשבון הון | הוצאות<br>בחשבון שוטף | הוצאות<br>בחשבון הון | סך ההוצאות        |
|--------------------------------------------|--------------------------------------------|-------------------------------------|-------------------------------------------|------------------------------------|-----------------------|----------------------|-------------------|
| (מספר מוחלט)                               |                                            | (אחוזים)                            |                                           | (מיליוני ל"י)                      |                       |                      |                   |
| 3                                          | 41                                         | 41                                  | 40                                        | 40                                 | 362.1                 | 50.4                 | מעל 50 מיליון ל"י |
| 6                                          | 58                                         | 17                                  | 73                                        | 33                                 | 147.0                 | 41.7                 | 20-49 מיליון ל"י  |
| 8                                          | 70                                         | 12                                  | 84                                        | 11                                 | 102.0                 | 14.3                 | 10-19 מיליון ל"י  |
| 5                                          | 73                                         | 3                                   | 86                                        | 2                                  | 26.3                  | 2.9                  | 5-9 מיליון ל"י    |
| כ-6,500                                    | 100                                        | 27                                  | 100                                       | 14                                 | 232.2                 | 18.1                 | עד 4 מיליון ל"י   |

\* בהוצאות וכללות גם העברות למוסדות שלא למטרת רווח.

בהיקף פעולותיהם הכספיות אך מתנהלת בהם פעילות חברתית ענפה. חלק הארי מבין 6,500 המוסדות הינם בתי כנסת שמספרם עולה על 5,000. כמו כן כלולים בסקטור כ-200 ישיבות, עשרות בתי ספר תיכוניים, חקלאיים ומקצועיים, וכן מוסדות ילדים, מועדונים, ארגוני ארץ מוצא, ארגוני נשים וארגוני סעד ותרבות למיניהם.

ניתן לראות כי מידת הריכוז של ההוצאות בחשבון ההון גדולה מזו של ההוצאות בחשבון השוטף. תשעת המוסדות הגדולים בסקטור הוציאו בשנת 1967 בחשבון השוטף 58 אחוזים מסך ההוצאות בחשבון השוטף של הסקטור, לעומת הוצאה של 73 אחוזים בחשבון ההון מסך ההוצאות בחשבון ההון של הסקטור. עשרים ושנים המוסדות הגדולים הוציאו בחשבון השוטף 73 אחוזים מסך ההוצאות בחשבון השוטף של הסקטור ובחשבון ההון הוציאו 86 אחוזים מסך ההוצאות בחשבון ההון של הסקטור. אנו רואים כי משקל המוסדות הגדולים בסך ההוצאות בחשבון הון גדול ממשקלם בסך ההוצאות בחשבון השוטף; תופעה זו בלטה גם בשנים קודמות. מעובדה זו ייתכן וניתן להסיק כי המוסדות הגדולים נוטים יותר מהמוסדות הקטנים לפעול במבנים ועם ציוד שבבעלותם בעוד שהמוסדות הקטנים נוטים יותר לשכור מבנים וציוד. מסקנה אפשרית אחרת (אך לא הכרחית) היא כי מידת הריכוז במלכ"ר הולכת וגדלה מדי שנה בשנה.