

פעולות המוסדות שלא למטרת רווח

1. קווי ההתפתחות העיקריים

מזה שלוש שנים גדל היקף העסקות של הסקטור בשיעור קבוע: כ-27 אחוזים לשנה. קביעות זו של העלייה הנומינלית אינה משקפת דמיון בפעילות הריאלית בין השנים, שכן קצב עליית המחירים התגבר בשנתיים האחרונות. שיעור גידול מעין זה כמעט לא הבטיח השנה גידול בהיקף הפעילות של הסקטור במונחים הריאליים, בעוד שבשנתיים האחרונות היה בשיעור גידול נומינלי זה כדי להרחיב את הסקטור ב-12 אחוזים בקירוב.

בדרך כלל, נמשכו המגמות ארוכות הטווח בפעילות הסקטור, וביניהן תלותו ההולכת וגוברת בסקטור הציבורי, תוך ירידת חלקם של "האמצעים העצמיים"¹ במקורותיו; אם כי, בניגוד לשנים הקודמות, גדל השנה משקלם היחסי של מוסדות הבריאות כתוצאה מההשקעה המואצת בתחום זה. סקטור המלכ"ר² שילם השנה בצורות שונות סכום של 3.3 מיליארד ל"י — כ-700 מיליון ל"י יותר מאשר ב-1972. העלייה הריאלית הועומה, בשיעור של כ-2 אחוזים, הושגה השנה תוך עלייה בשיעור של 20 אחוזים בקירוב בהעברות מחוץ לארץ (מ-390 ל-470 מיליון ל"י) והגדלת יתרת האשראי נטו של כ-40 אחוזים (מ-270 ל-375 מיליון ל"י).

הרכב ההוצאות של הסקטור הינו יציב, יחסית, מזה שנים מספר: כ-50 אחוזים הם תשלומי שכר, כ-30 אחוזים — קניות שוטפות וכ-20 אחוזים — קניות בחשבון הון³.

מקורות פנים⁴ (העברות מסקטורים מקומיים ומכירות מוצרים ושירותים) מימנו כ-76 אחוזים מכלל הוצאות הסקטור, ומקורות חוץ — 11 אחוזים. בשנה הקודמת משקל המימון ממקורות חוץ היה גבוה יותר (16 אחוזים). כאמור, לכיסוי שאר ההוצאות נאלץ הסקטור להגדיל את התחייבויותיו כלפי הסקטורים המקומיים האחרים בכ-375 מיליון ל"י.

עודף הביקוש של סקטור המלכ"ר (אשר מוסדותיו הגדולים נתונים במידה רבה לפיקוח מצד הסקטור הציבורי) הוכפל כמעט במשך השנתיים האחרונות והגיע השנה ל-840 מיליון ל"י, לכן פעילות הסקטור הוסיפה, ללא ספק, ללחצים האינפלציוניים, אשר שררו במשך באותה תקופה. עודף הביקוש עלה ב-27 אחוזים, לאחר קפיצה של יותר מ-50 אחוזים בשנת 1972. אם כי אלה הם מונחים נומינליים, אין להתעלם ממשמעות ההיקף של עודף ביקוש זה. אכן, הולך וגדל משקלו של עודף הביקוש בסך השימושים של הסקטור וקטן משקלן המסורתי של ההעברות מחו"ל במימון ההשקעות (מ-85 אחוזים ב-1971, ל-43 ב-1972 ול-40 השנה — ראה לוח ח'8).

נראה, שלגבי המלכ"ר, לפחות, התקיימו תנאי אשראי שאיפשרו למוסדות הסקטור להגדיל במידה ניכרת את יתרות האשראי שלהם, ובאמצעותן — את עודף הביקוש. אין ברשותנו נתונים על

¹ כאלה יש לראות את התקבולים ממכירות ומהעברות מהסקטור הפרטי.

² מוסדות ללא כוונת רווח — השם המקובל למוסדות הסקטור.

³ כולל בנייה וצידוד.

⁴ למעט אשראי.

לוח ח' - 1

המקורות והשימושים של סקטור המוסדות שלא למטרת רווח,

1969 עד 1973

העלייה או הירידה (—) לעומת השנה הקודמת				1973	1972	1971	1970	1969	
1973	1972	1971	1970						
(אתחום)				(מיליוני ל"י)					
24	29	21	23	1,582.9	1,279.3	988.9	816.3	663.4	תשלומי שכר
31	23	27	19	1,002.0	766.6	621.8	488.4	409.5	קניות שוטפות *
29	32	43	16	630.5	489.0	370.2	258.2	222.4	קניות בחשבון ההון
27	28	27	21	3,215.4	2,534.9	1,980.9	1,562.9	1,295.3	סך כל השימושים
21	18	21	16	525.7	434.3	367.1	302.3	259.7	מכירות המוצרים והשירותים
26	24	33	20	2,316.9	1,831.6	1,476.3	1,112.1	928.1	העברות נטו
35	(29)	(50)	(31)	(1,102.8)	(815.5)	(630.4)	(419.4)	(320.0)	מהסקטור הציבורי
20	(13)	(18)	(9)	(746.8)	(623.0)	(550.2)	(467.2)	(430.1)	מהסקטור הפרטי
19	(33)	(31)	(27)	(467.3)	(393.1)	(295.7)	(225.5)	(178.0)	מחוץ לארץ
..	..	..	..	372.8	269.0	137.5	148.5	107.5	אשראי נטו משאר הסקטורים
27	28	27	21	3,215.4	2,534.9	1,980.9	1,562.9	1,295.3	סך כל המקורות
33	42	30	40	1,312.4	988.6	693.4	535.2	383.1	הגירעון השוטף **
..	..	..	..	49	52	57	59	64	משקל המקורות העצמיים *** בקניות בחשבון שוטף,
..	..	..	..	60	58	54	51	47	אחוזים
..	..	..	..	60	58	54	51	47	משקל מקורות אחרים **** בסך השימושים

* כולל תשלומי ריבית נטו.

** כאן : תשלומי שכר וקניות שוטפות בניכוי מכירות והעברות מהסקטור הפרטי.

*** כאן : מכירות והעברות מהסקטור הפרטי.

**** כאן : העברות מהסקטור הציבורי, העברות מחו"ל ואשראי נטו.

אשראי ברוטו שקיבל הסקטור, אולם הנתון הנגזר לגבי האשראי נטו מלמד על מגמת שינוי ההרכב של מימון עודף הביקוש: אם בשנת 1971 היה האשראי נטו ממקורות פנים פחות משליש ממנו, עלה השנה משקלו בממון עודף הביקוש לכדי מחצית.

המאחד את מוסדות הסקטור הוא מתן שירותים ומוצרים שמתחת לעלותם או כלל ללא תמורה כספית ישירה; מאזניהם, כמעט ללא יוצא מן הכלל, הינם גירעוניים, ומכאן גם תלותו של הסקטור בסקטורים אחרים. הגירעון השוטף¹ של הסקטור מתאפיין בגידול של מעל 30 אחוזים לשנה (בממוצע רב שנתי), ובשנת 1973 הגיע עד לסכום של 1.3 מיליארד ל"י. מלוח ח"י-1 ניתן גם ללמוד על התלות הגוברת והולכת של הסקטור בביצוע של פעולותיו השוטפות: משקל המקורות "העצמיים" של הסקטור יורד בהדרגה מזה מספר שנים, ובשנה האחרונה היו מקורות אלה אף פחות ממחצית ההוצאות בחשבון שוטף.

2. מבנה הסקטור

מוסדות הסקטור פועלים בשלושה תחומים עיקריים: חינוך, בריאות וסעד. שאר המוסדות עוסקים בענייני דת (למעט חינוך) ספורט, התארגנות מקצועית, מגביות למיניהן וכדומה. מספר המוסדות, כ-6,500, הינו מרשים אולם יש לזכור, כי כלולים בו מוסדות קטנים רבים — וביניהם מעל חמשת אלפים בתי כנסת. מידת הריכוז במבנה הסקטור משתקפת בעובדה, שכשלושה רבעים מסך ההוצאות של הסקטור בוצעו בידי המוסדות הגדולים².

לוח ח"י-2

התפלגות ההוצאות של המוסדות שלא למטרת רווח
לפי תחומי הפעילות, שנים נבחרות

1973	1971	1969	1965	1962	
(אחוזים)					
40	37	38	41	41	בריאות
44	45	41	34	32	חינוך ומחקר
8	9	10	12	14	סעד
8	9	11	13	13	שונים
100	100	100	100	100	סך הכול

מגמת ההתרחבות הבלתי פוסקת של מוסדות החינוך במבנה הסקטור נעצרה השנה כאשר עקב העלייה הניכרת בפעילותם של מוסדות הבריאות עלה גם משקלם בסקטור (מ-37 אחוזים ב-1972 ל-40 אחוזים, השנה); עיקר הגידול בא מצד ההשקעות בתחום זה (בתי חולים "הדסה" ו"שערי צדק").

בין מוסדות החינוך עולה בצורה מתמדת חלקם של המוסדות לחינוך הגבוה (בשנת 1973 היה משקלם כ-70 אחוזים). יתר המוסדות בתחום זה הם בתי ספר מקצועיים, תיכוניים וחקלאיים.

¹ כאן: יתרת הקניות בחשבון שוטף של התקבולים מהמכירות ומההעברות מהסקטור הפרטי.

² הבדיקה האחרונה לגבי הרכב ההוצאות של אוכלוסיית הסקטור כולו נערכה עבור שנת 1971.

מוסדות חינוך דתי, מוסדות למחקר ולתרבות. במוסדות הבריאות ניתן להבחין בשלושה תחומים כשהעיקרי, קופות חולים, מרכז מעל 80 אחוזים מסך הפעילות; התחום השני בגודלו, בתי חולים, מרכז כ־15 אחוזים מן הפעילות, והשאר הם אירגוני בריאות שונים.

את צד ההוצאות של כל תחומי הסקטור מאפיינת אחדות רבה (כמחצית מסך התשלומים מופנית לתשלומי שכר, כ־30 אחוזים לקניות שוטפות וכ־20 אחוזים להשקעה), אולם מבנה ההכנסות שונה מתחום לתחום. מוסדות החינוך ממומנים בעיקרם על ידי ההעברות מהסקטור הציבורי (בשנה 1973 — כ־58 אחוזים) ובמקצת על ידי העברות מחוץ לארץ (כ־20 אחוזים) ורק הנותר ממקורות "עצמיים", דהיינו, מכירות והעברות מהסקטור הפרטי. לעומת זאת מצטיינים מוסדות הבריאות במידה ניכרת של "עצמאות": כשני שליש מסך המקורות באו השנה ממכירות (כולל מסי חבר) וההעברות מהסקטור הפרטי. עם זאת הולך וגדל משקלה של התמיכה מהסקטור הציבורי בתחום זה (מ־16 אחוזים בשנת 1971 ל־24 אחוזים השנה). בתחום הסעד עדיין עיקר המימון בא מחו"ל ומהמקורות ה"עצמיים", בעוד שהסקטור הציבורי משתתף אך במעט במימון (בשנת 1973 כ־13 אחוזים בלבד).

3. השימושים כמקורות של סקטור המלכ"ר

בשנת 1973 הועמדו לרשות הסקטור מקורות שונים בסך של 3,215 מיליון ל"י — כ־680 מיליון ל"י (או 27 אחוזים) יותר מאשר בשנה שעברה. תוספת זאת איפשרה להגדיל את תשלומי השכר ב־24 אחוזים (לעומת 29 אחוזים אשתקד), את הקניות השוטפות ב־31 אחוזים (לעומת 23 אחוזים אשתקד) ואת ההשקעות של הסקטור ב־29 אחוזים (פרוש הדבר — עלייה המואטת של כ־3 אחוזים בלבד במונחים ריאליים).

לוח ח' 3

קניות בחשבון ההון של המוסדות שלא למטרת רווח
לפי תחומי הפעילות, 1971 עד 1973

משקל הקניות בסך התשלומים	העלייה או הירידה (—) לעומת השנה הקודמת		1973		1972		1971	
	1973	1972	1973	1972	1973	1972	1973	1972
	(מיליוני ל"י)		(אחוזים)		(אחוזים)		(אחוזים)	
בריאות	77.2	122.7	177.1	59	44	10	12	13
חינוך ומחקר	238.8	302.9	377.3	27	25	26	27	26
סעד	35.9	42.0	48.3	17	15	19	19	17
שונים	18.3	21.4	27.8	17	30	10	10	10
סך הכול	370.2	489.0	630.5	32	29	18	19	19

מסך ההשקעות של הסקטור, אשר הסתכמו השנה ב־630 מיליון ל"י בקירוב, כ־90 אחוזים התרכזו בתחומי החינוך והבריאות. ההאטה בקצב הגידול של השקעות בסקטור היתה קשורה, כנראה, בשלבי הסיום של מספר פרויקטים גדולים בתחום החינוך (תחום זה, כשלעצמו, מרכז מעל 60 אחוזים מסך השקעה במלכ"ר). עם זאת נמשכת עליית ההשקעה בתחום הבריאות: כ־40 אחוזים במונחים כמותיים ב־1972 ו־14 אחוזים ב־1973.

לוח ח' - 4

קניות בחשבון שוטף של המוסדות שלא למטרת רווח לפי תחומי הפעילות,

1971 עד 1973

משקל, בסך התשלומים			העלייה או הירידה (—) לעומת השנה הקודמת		1973	1972	1971	
1973	1973	1971	1973	1972				
(אחוזים)			(אחוזים)		(מיליוני ל"י)			
85	87	90	25	37	1,141.7	914.1	668.9	בריאות
45	48	47	21	43	603.9	500.1	350.2	שכר
40	39	43	30	30	537.8	414.0	318.7	קניות שוטפות *
70	71	72	27	21	1,013.5	797.3	657.2	חינוך ומחקר
49	50	50	25	23	704.4	562.6	458.1	שכר
22	21	22	32	18	309.1	234.7	199.1	קניות שוטפות *
72	70	66	29	21	199.4	154.6	128.1	סעד
46	45	42	29	25	127.8	99.2	79.4	שכר
26	25	16	29	14	71.6	55.4	48.7	קניות שוטפות *
86	86	86	28	15	230.3	179.9	156.5	שונים
55	56	56	25	16	146.8	117.4	101.2	שכר
31	30	30	34	13	83.5	62.5	55.3	קניות שוטפות *
78	78	80	26	27	2,584.9	2,045.9	1,610.7	סך כל הסקטור
48	49	49	24	29	1,582.9	1,279.3	988.9	שכר
30	29	31	31	23	1,002.0	766.6	621.8	קניות שוטפות *

* כולל ריבית.

הקניות בחשבון שוטף של סקטור המוסדות שלא למטרת רווח גדלו השנה ב-540 מיליון ל"י והסתכמו ב-1,583 מיליון ל"י. עלייה זו, של כ-26 אחוזים, דומה לזו של 1972 אך יש לשים לב להרכבה: תשלומי השכר בסקטור עלו השנה בשיעור נמוך מאשר בשנה הקודמת (בה שולמו הפרשי שכר בגין שנים קודמות) ואף נמוך מזה של הקניות השוטפות. שיעור זה היה גם נמוך, כנראה, מהמוצע במשק במונחי שכר לשכיר.

4. המקורות של סקטור המלכ"ר

המקורות של סקטור המוסדות שלא למטרת רווח גדלו השנה ב-27 אחוזים וזאת בדומה לשנה שעברה, והסתכמו בסכום של 3,215 מיליון ל"י.

כאמור, עולה משנה לשנה חשיבותן של ההעברות מהסקטור הציבורי בכלל המקורות של הסקטור ובפרט נכון הדבר בתחום החינוך והבריאות. סך כל ההעברות הללו הגיע השנה ל-1,103.

לוח ח' 5

העברות נטו מהסקטור הציבורי למוסדות שלא למטרת רווח
לפי תחומי הפעילות, 1971 עד 1973

משקל ההעברות בסך התקבולים			העלייה או הירידה (—) לעומת השנה הקודמת		1973	1972	1971	
1973	1972	1971	1973	1972				
(אחוזים)			(אחוזים)		(מיליוני ל"י)			
24	19	16	71	51	282.0	164.5	108.6	בריאות
58	56	58	26	25	760.2	601.1	481.9	חינוך
13	15	14	20	31	39.7	33.1	25.2	סעד
8	8	8	24	14	20.9	16.8	14.7	שונים
37	34	33	35	30	1,102.8	815.5	630.4	סך הכול

מיליון ל"י¹, כ-35 אחוזים יותר מאשר בשנה שעברה, וכתוצאה מכך עלה משקלן בסך התקבולים ל-37 אחוזים; היתה זו עלייה ניכרת על רקע העובדה, שגם ב-1972 עלו העברות אלה ב-30 אחוזים. הסקטור הציבורי העביר השנה כ-70 מיליון ל"י (או 69 אחוזים מסך העברותיו) למוסדות החינוך וכ-280 מיליון ל"י למוסדות המלכ"ר בתחום הבריאות (וזאת תוך עלייה של כ-70 אחוזים לעומת אשתקד — דבר אשר איפשר למוסדות הללו לשמור על יתרת האשראי נטו).
העברות מחוץ לארץ הסתכמו השנה ב-467 מיליון ל"י לעומת 393 מיליון ל"י בשנת 1972. מרבית האמצעים ממקור זה הופנו (כבשנה שעברה) לתחום החינוך; השנה נטל תחום זה כ-60 אחוזים. גם אצל מוסדות הסעד יש להעברות מחו"ל משקל נכבד: הן היו כשליש מסך התקבולים בתחום זה.

לוח ח' 6

העברות מחוץ לארץ למוסדות שלא למטרת רווח
לפי תחומי הפעילות, 1971 עד 1973

משקל ההעברות בסך התקבולים			העלייה או הירידה (—) לעומת השנה הקודמת		1973	1972	1971	
1973	1972	1971	1973	1972				
(אחוזים)			(אחוזים)		(מיליוני ל"י)			
9	8	9	55	10	101.2	65.1	59.2	בריאות
20	22	19	10	51	261.5	237.0	156.8	חינוך ומחקר
33	35	37	11	15	85.2	76.6	66.6	סעד
8	7	7	35	10	19.4	14.4	13.1	שונים
16	17	16	19	33	467.3	393.1	295.7	סך הכול

¹ קיימת אי-התאמה מסוימת בין דיווח של המלכ"ר ושל הסקטור הציבורי עצמו לגבי סכום ההעברות, וזאת משום שחלק מההעברות הללו נרשם על ידי הסקטור הציבורי כהלוואות.

מכירות והעברות נטו מהסקטור הפרטי של המוסדות שלא למטרת רווח,
לפי תחומי הפעילות, 1971 עד 1973

משקל ההעברות והמכירות בסך התקבולים			העלייה או הירידה (—) לעומת השנה הקודמת			1972	1971	
1973	1972	1971	1973	1972	1971			
(אחוזים)			(אחוזים)			(מיליוני ל"י)		
86	71	75	21	18	744.9	613.1	520.2	בריאות
17	21	20	26	9	226.7	180.6	166.4	חינוך ומחקר
38	39	38	10	26	95.2	86.4	68.5	סעד
80	82	83	16	9	205.7	177.2	162.2	שונים
43	45	48	20	15	1,272.5	1,057.3	917.3	סך הכול

הנתונים שהובאו בלוח ח' 7 הם כעין מקורות עצמיים של הסקטור, שהסקטור משיג או מגייס על ידי פעילותו הוא. כפי שניתן לראות, ירד משקלו של המקור הזה באופן הדרגתי, והוא הגיע בשנת 1973 לכ-43 אחוזים מסך תקבולי הסקטור, לעומת 45 אחוזים בשנת 1972 ו-48 אחוזים בשנת 1971. מגמה רב שנתית זו מצביעה על תלותו ההולכת וגוברת של סקטור המלכ"ר בסקטורים האחרים ובעיקר בסקטור הציבורי.

5. עודף הביקוש וזמינותו

תרומתו של סקטור המלכ"ר לחיסכון הלאומי נאמדת השנה בחיסכון שלילי בסך 255 מיליון ל"י לעומת 211 מיליון ל"י בשנה שעברה. החיסכון השלילי של הסקטור גדל מ-1,612 מיליון ל"י בשנת 1972 ל-2,059 מיליון ל"י השנה — עלייה של כ-28 אחוזים. אמנם שני רכיבי עודף הביקוש — הגירעון השוטף וההעברות מהסקטורים האחרים במשק (אשר ההפרש ביניהם הוא התרומה של הסקטור לחיסכון) עלו בקצב שווה, בערך, אולם הגירעון בסקטור המלכ"ר היה עד עתה תמיד גבוה מההעברות. כאשר נצרף לחיסכון השלילי הזה את קנייתו של הסקטור בחשבון הון לפירעון שוטף, נמצא, שעודף הביקוש של סקטור המלכ"ר הסתכם השנה ב-840 מיליון ל"י, עלייה בשיעור 27 אחוזים. יש להדגיש, שעודף הביקוש של המלכ"ר עלה בשנתיים האחרונות באופן תלול ביותר, ויש בכך כדי להצביע על פעילות המוסדות שלא למטרת רווח כגורם התורם תרומה כבדת משקל להשפעות האינפלציוניות במשק. מסקנה זו מתחזקת עם בדיקת רכיבי מימון עודף הביקוש.

מעל ל-55 אחוזים ממימון זה באו מהעברות מחוץ לארץ (תכונה זו היא מבנית היות שמימון של חלק מהמוסדות בא ממרכזיהם בחוץ לארץ, וחלק — מקבלת תרומות מכוונות מראש לביצוע תכניות בנייה ספציפיות). עם זאת חלקן של העברות המקומיות במימון עודף הביקוש פוחת והולך בעוד שגובר משקל האשראי שמשיג הסקטור ממקורות פנים. אין לנו עדיין מערכת מידע שלמה לגבי זרמי האשראי ברוטו בין סקטור המלכ"ר לבין הסקטורים האחרים, אך אפילו על סמך המידע החלקי מתקבל הרושם שאלה הם זרמים דו-סטרניים ניכרים.

לוח ח' - 8

תרומתם של המוסדות שלא למטרת רווח לחיסכון הלאומי;
עודף הביקוש של מוסדות אלה ומימונו, 1971 עד 1973

1973	1972	1971	
תרומת הסקטור לחיסכון הלאומי			
1,804.6	1,400.5	1,155.6	(א) העברות נטו מהסקטורים האחרים במשק בחשבון שוטף
2,059.2	1,611.6	1,243.6	(ב) פחות : קניות בחשבון שוטף בניכוי מכירות
-254.6	-211.1	-88.0	(ג) תרומת הסקטור לחיסכון הלאומי
עודף הביקוש			
630.5	489.0	370.2	(ד) קניות בחשבון ההון
45.0	38.0	25.0	(ה) פחות : העברות בחשבון הון מהסקטור הציבורי
585.5	451.0	345.2	(ו) סך הכול
840.1	662.1	433.2	(ז) עודף הביקוש (ו) פחות (ג)
מימון עודף הביקוש			
467.3	393.1	295.7	(ח) העברות מחוץ לארץ
372.8	269.0	137.5	(ט) אשראי נטו מהסקטורים האחרים במשק
840.1	662.1	433.2	סך הכול
משקל ההעברות מחו"ל במימון הקניות בחשבון ההון			
40	43	58	$\frac{(ח) + (ט)}{(ד)}$
26	25	22	עודף הביקוש כאחוז מסך הקניות ברוטו
32	31	27	עודף הביקוש כאחוז מסך הקניות בניכוי מכירות