

תקציב לאומי לשנת 1977

התקציב הלאומי לשנת 1977 כולל סיכום ראשון של ההתפתחויות במשק בשנת 1976 ותחזית של ההתפתחויות העיקריות הצפויות בשנת 1977. סיכום ההתפתחויות בשנת 1976 מתבסס על נתונים ואומדנים ארעיים, אשר מקורם הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, משרד האוצר ובנק ישראל. ראוי להדגיש את ארעיותם של הנתונים והאומדנים. תיקונים, שיחולו באומדנים לגבי 1976, עשויים לחייב שינויים בתחזית ל-1977. צריך להדגיש במיוחד, שהתחזית מתבססת על ההנחה, שמדיניות הממשלה, כפי שהיא משתקפת בתקציב, תבוצע, הלכה למעשה. סקירת ההתפתחויות ב-1976 והתחזית ל-1977 הוכנו במשותף בידי מחלקת המחקר של בנק ישראל והלשכה לייעוץ כלכלי והרשות לתכנון כלכלי במשרד האוצר. פרק המדיניות מוגש בידי משרד האוצר.

פרק א : ההתפתחויות העיקריות בשנת 1976

1. קווי ההתפתחות העיקריים

מספר התפתחויות עיקריות מאפיינות את שנת 1976 : היתה זו שנה שנייה של גידול איטי ביותר בתוצר, לאחר שכבר בשנת 1974 הסתמנה האטה בגידול ; חל שיפור משמעותי בחשבון השוטף במאזן התשלומים ; בד בבד עם הקיפאון בתוצר, אירעה עליית מחירים מהירה. למרות העדר הגידול בפעילות הכלכלית, לא הופיעה ב-1976 אבטלה גלויה, אם כי במחצית השנייה של השנה הסתמן רפיון גובר בשוק העבודה.

על רקע תעסוקה מלאה במשק עוד לפני מלחמת יום הכיפורים, נבעה הגברת קצב עליית המחירים משני גורמים ראשיים : גידול ניכר בצריכה הציבורית הביטחונית ועליות מחירים ניכרות של היבוא בחו"ל. מאמצע שנת 1973 ואילך, חלה בחוץ-לארץ התייקרות רבה של מוצרי יבוא חיוניים, בעיקר דלק ומזון, שהביאה להרעה בתנאי הסחר ולהגדלת הגירעון בחשבון השוטף של מאזן התשלומים בממדים חסרי תקדים.

ההרעה במאזן התשלומים חייבה נקיטת מדיניות של בלימת גידולו של היבוא והגברת היצוא. מדיניות זו לבשה שתי צורות :

(א) פחותים בשער החליפין, כדי להגדיל את הרווחיות היחסית של היצוא לעומת ייצור לשוק המקומי, וכדי לעודד החלפת יבוא ;

(ב) האטה בפעילות המשקית, כדי לבלום את הגידול ביבוא, המתחייב מגידול בתוצר, וליצור עודף כושר ייצור שאפשר להפנותו להגדלת היצוא.

על מנת להאיט את הפעילות המשקית, הוקפאו השקעות הסקטור הציבורי, ואף צומצמו במידת-מה. לעומת זאת, לא לוותה מדיניות ההאטה בקיצוצים מספיקים בצריכה הציבורית האזרחית, כך שמיד אחרי המלחמה הועברו בעיקר מקורות מהסקטור הפרטי לבטחון, ובשלב השני הושגה גם האטה בפעילות הכלכלית, בעיקר על ידי הגברת נטל המסים, ובמיוחד מסים עקיפים וביטול סובסידיות.

אינדיקטורים להתפתחות המשק, 1975, אומדן ל-1976 ותחזית ל-1977

1977 תחזית	1976 אומדן	1975	
המקורות והשימושים בהם			העלייה או הירידה (—), מונחים ריאליים (אחוזים)
0.4	1.3	1.2	סך כל השימושים
—0.6	1.1	0.6	התוצר הלאומי הגולמי
—2.8	2.6	—1.2	התוצר הלאומי הגולמי של המשק הפרטי (למעט שירותי דיור)
10.9	—8.2	1.2	הצריכה הפרטית לנפש
4.8	2.8	2.1	הצריכה הציבורית
12.9	—11.5	0.9	הצריכה הציבורית האזרחית
—0.5	—3.4	0.9	הצריכה הציבורית הבטחונית
—5.0	—14.8	—5.0	ההשקעה הגולמית המקומית
—3.0	—14.6	—6.7	ההשקעה הגולמית בנכסים קבועים, למעט אוניות ומטוסים
3.4	12.0	9.8	היצוא
4.6	—3.8	3.4	היבוא
האוכלוסייה והתעסוקה			העלייה או הירידה (—) (אחוזים)
2.3	2.3	2.2	האוכלוסייה הממוצעת
—0.3	0.7	—1.0	מספר המועסקים המקומיים הממוצע בסקטור הפרטי
3.1	3.5	5.0	אחוז הבלתי מועסקים מכוח העבודה האזרחי
מאזן התשלומים (כולל הפחור עם השטחים)			(מיליוני דולרים, מחירים שוטפים)
8,066	7,865	8,635	היבוא
4,028	4,642	5,310	היצוא
4,038	3,223	3,325	עודף היבוא
3,486	3,388	3,484	יבוא ההון נטו
7,617	9,000	10,100	התוב הלאומי
1,040	1,156		יתרות בנק ישראל נטו
המסים ותשלומי ההעברה			העלייה או הירידה (—) (אחוזים)
36.4	58.0	39.8	סך כל המסים העקיפים נטו*
35.1	51.6	35.6	סך כל המסים הישירים ומילואות חובה, נטו
54.6	47.8	46.1	תשלומי ההעברה נטו לציבור
ההכנסות			
16,970	20,470	26,035	ההכנסה הלאומית לנפש (ל"י)
—2.7	—8.0	—0.8	ההכנסה הפרטית הפנויה ממקורות פנים לנפש (מתירים קבועים, אחוזים)**
21.7	24.2		באמצעי התשלום, במשך השנה (אחוזים)

* למעט היטל ומס ערך מוסף על יבוא בטחוני.
** בניכוי מילואות חובה נטו.

העברת המקורות מהסקטור הפרטי לציבורי, והשיפור במאזן התשלומים הושגו בעיקר בדרך של פיתוחים והעלאות מסים, וביטול סובסידיות, ולפיכך התלוו אליהם עליות מחירים מהירות ביותר. עליות מחירים אלה החריפו הן בגלל הצמדת השכר לרמת המחירים, והן בגלל המשך מצב של תעסוקה מלאה, שהיתה רקע להתרפת לחץ לעליות השכר והמחירים, ועכבה את המעבר של גורמי ייצור לענפים התורמים לשיפור מאזן התשלומים.

התוצר הלאומי הגולמי גדל ב-1976 בממוצע שנתי בכאחוז אחד; גידול דומה הסתמן גם בתוצר הסקטור העסקי¹. גם בשנה הקודמת, ב-1975, לא חל גידול משמעותי בתוצר לעומת 1974. הגורמים הקיפאון בשנתיים האחרונות נעוצים בצעדים שנקטה הממשלה לצמצום הביקושים הישירים שלה, לאחר שגדלו תלולות בעקבות מלחמת יום הכפורים, וצעדים בתחום המסים, שהשפיעו על הצריכה הפרטית. כך חלה בצריכה הציבורית המקומית ירידה קלה ב-1975, שהחריפה יותר ב-1976, בעיקר בקניות הביטחוניות. בהשקעות התעצמה השנה הירידה, שאירעה ב-1975, כתוצאה מירידה הן בהשקעה הישירה של הממשלה והן בשקעות הסקטור הפרטי, בעקבות ההאטה בפעילות המשקית והיווצרות הון בלתי מנוצל בממדים הולכים וגדלים. כמו כן בולטת ירידה חריפה בהשקעה בבנייה למגורים, שהתרכזה ב-1976 במיוחד בסקטור הציבורי, הנובעת, בין השאר, מירידה במספר העולים בשנים האחרונות.

בתחום המסים העקיפים והישירים נקטו, כאמור, צעדים חריפים, שמטרתם להקטין את ההכנסה הפנויה, ובאמצעותה – את הצריכה הפרטית. ראוי לציין במיוחד את הנהגת מס ערך מוסף, צמצום שיעורי הסובסידיות והעמקת גביית מס הכנסה, שאירעו ב-1976. יחד עם זאת, פעלו מספר גורמים להגדלת הצריכה הפרטית, דבר המתבטא בירידה החריפה בשיעורי החיסכון: צמצום ברכישות דירות, ופיגור בהתאמת רמת הצריכה לרמה נמוכה יותר של הכנסה ריאלית. היא גם נבעה ממדיניות הרעת תנאי איגרות החוב הצמודות. הגידול בצריכה הפרטית, שהתרחש בסוף 1975, נפסק בשנת 1976, שרמתה השנתית הממוצעת גבוהה בכ-5 אחוזים מזו של 1975. בהשקעה בנכסים קבועים חלה ירידה של 11 אחוזים. הסלקטיביות באישור השקעות פעלה לצמצום ההשקעות, אולם תנאי המימון הציבורי המסובסד מנעו ירידה חריפה יותר בהשקעות הסקטור הפרטי, ירידה שהתחייבה מרמת הפעילות הנמוכה במשק.

צמצום הביקושים המקומיים נועד בעיקרו להשגת המטרה המוצהרת של הקטנת הגירעון השוטף במאזן התשלומים, באמצעות מניעת גידול ביבוא ויצירת שינוי מבני, במגמה להגדיל את היצוא. ואכן, הירידה בביקושים המקומיים ב-1976, בשיעור של כ-4 אחוזים, תרמה לגידול היצוא, שתרם מצידו כ-3–4 אחוזים לגידול בתוצר. עם זאת, הירידה בביקושים והתרומה של היצוא, לא היה בהם כדי להביא לגידול משמעותי בתוצר; הגידול האיטי בתוצר השפיע על אי גידולו של היבוא ב-1976, ומכאן השפעה חיובית נוספת ומשמעותית לשיפור מאזן התשלומים.

נוסף על כך, עשוי הרפיון בפעילות המקומית לסייע לגידול ביצוא, שכן אחד הכוחות החשובים להסתבת עובדים ליצוא הוא הבטחת זמינות של כוח אדם, המשתחרר מענפים שהביקוש לתוצרתם מצטמצם. על אף ההרפייה שנסתמנה בשוק העבודה, עדיין היה קיים במרבית השנה מחסור של עובדים בתעשיות יצוא, וזאת בעיקר בגלל שנמשך הגידול באבטלה סמוייה בתוך מפעלים רבים, והן בשל קליטת כמחצית התוספת לכוח העבודה בשירותים הציבוריים והפיננסיים – בעיקר שירותי החינוך והבריאות.

בשנת 1976 חל שיפור משמעותי במאזן התשלומים של המשק הישראלי, שהתבטא הן בצמצום הפער בין היבוא לבין הייצוא, והן בהקטנת התלות במקורות מימון בלתי נוחים, ובעיקר הלוואות לזמן קצר.

בחלקו היה השיפור תוצאה של ההתפתחויות במשק העולמי, ההתרחבות בסחר העולמי ועלייה

¹ לפי נתונים ארעיים של הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה.

של מחירי הייצוא, לעומת יציבות יחסית במחירי היבוא. גם המשך תנאי הריסון במשק מנע גידול ביבוא מעבר לפעילות המשקית, והמדיניות המוניטרית המרסנת, שהביאה לעלייה מהירה בשערי הריבית, אף פעלה להקטנת המלאי של מוצרי יבוא. כן חלה, כנראה, מידה מסוימת של החלפת יבוא בייצור מקומי. כתוצאה מכל אלה, ולמרות עליית משקל הייצוא, שהוא עתיר יבוא, לא חל שינוי ביבוא האזרחי, במונחים ריאליים, למרות גידול מסויים בשימושים. אולם ההתפתחות העיקרית חלה בתחום הייצוא, כתוצאה מצמצום הביקוש המקומי והגדלת הרווחיות של ענפי הייצוא, יחסית לענפים המייצרים לשוק המקומי: סך הייצוא עלה ב-11 אחוזים, במונחים ריאליים, וכולט במיוחד הגידול הריאלי בייצוא התעשייתי האחר שהגיע לכ-30 אחוזים. שנת 1976 אופיינה בהמשך ההתרחבות המוניטרית האטיית, שהיתה בעלת השפעה מרסנת על ההתפתחות הכלכלית בגין השפעתה המצטברת. האשראי הבנקאי, לרכיביו השונים, גדל בשיעור נמוך מקצת עליית המחירים, תוך כדי גידול מהיר יחסית של האשראי המוכוון וגידול איטי יותר של האשראי הבנקאי החופשי. רמתם הריאלית של אמצעי התשלום המשיכה גם השנה לרדת, ובמקביל נמשכה העלייה בשערי הריבית במשק, ובמיוחד בשל האשראי הבנקאי החופשי.

2. מאזן השתלומים

א. הגירעון בחשבון השוטר

הגירעון בחשבון השוטר במאזן התשלומים (ללא יבוא ביטחוני ישיר) ירד בכ-580 מיליון דולר, כתוצאה מגידול הייצוא בסכום זה ויציבות ביבוא. בעיקרה מבטאת ירידה זו שינויים ריאליים, אם כי חל גם שיפור בתנאי הסחר של המשק הישראלי, שתרם כ-130 מיליון דולר להקטנת הגירעון. היבוא הביטחוני הישיר ירד בכ-230 מיליון דולר נוספים, והגירעון בחשבון הכולל ירד מ-4,040 ל-3,220 מיליון דולרים. צמצום הגירעון בחשבון השוטר, והגידול בהעברות החד-צדדיות, הביאו להקטנת ההזדקקות להלוואות למימון הגירעון, ואיפשר לצמצם את ההלוואות קצרות המועד. כן חל גידול של 115 מיליון דולר ביתרות מטבע החוץ העומדות לרשות המשק.

ב. ייצוא סחורות ושירותים

גידול הייצוא ב-1976 התמקד בעיקר ביצוא המוצרים, בעוד שבענפי השירותים ראוי לציון בעיקר ענף התיירות. גידול ייצוא המוצרים הסתייע בעיקרו בהתרחבות שוקי הייצוא בעולם וברפיון בביקושים המקומיים, וכן ברווחיות הייצוא. גידול כמותי בולט חל ביצוא היהלומים, והוא התרחש בעיקר על רקע התאוששות ההכנסות במשקי המערב. ביצוא החקלאי, למעט הדרים, ראוי לציין שיעור גידול כמותי יוצא דופן (25 אחוזים) זו השנה השנייה ברציפות, ואילו בהדרים חלה ירידה קלה בכמויות וקיפאון במחירים. ביצוא התעשייתי למעט יהלומים חל השנה גידול כמותי, שלא היה כמוהו שנים רבות: למעשה נמשכת בו ההתאוששות מהירה מאז החודשים האחרונים של שנת 1975, אך תמונת ההתפתחות הענפית איננה אחידה. עיקר התרומה לגידול תרמו ענפי המתכת, המכונות, כלי ההובלה והאלקטרוניקה, שיצואם גדל כמותית בלמעלה מ-45 אחוזים. בענפים אלה נוטלות משקל נכבד התעשיות המייצרות למערכת הביטחון, ובזאת המשיכה 1976 את המגמה בשנה שקדמה לה: הצמצום בביקוש המקומי, ובמידה רבה בביקוש הבטחוני, הביא להגדלת הייצוא. בשוקי המחצבים והכימיקלים לא חלה התאוששות מן המשבר העולמי, ויצואם של ענפים אלה אף קטן. ייצוא שאר ענפי התעשייה, שהיעדר העיקרי של תוצרתם בחוץ לארץ הוא הצריכה הפרטית, גדל בשיעור ממוצע של כ-14 אחוזים, אך ניכרת בו עלייה מהירה בחודשים האחרונים של 1976.

ג. יבוא הסחורות והשירותים

העלייה הקלה שחלה ב-1976 ביבוא, במחירים שוטפים, למעט יבוא ביטחוני ישיר ואנ"מ, משקפת עלייה קלה הן ביבוא הסחורות והן ביבוא השירותים; במחירי היבוא לא חל שינוי משמעותי לעומת השנה הקודמת: מחירי יבוא השירותים עלו ב-6 אחוזים, ואילו מחירי יבוא הסחורות ירדו ב-2.5 אחוזים.

עיקר החיסכון ביבוא מוסבר על ידי האטה בפעילות המשקית. נוסף על כך, היה היבוא בפועל נמוך במידה משמעותית מן היבוא שהתחייב מרמת השימושים ומהרכבם. יש לשער, שהתרחשה במשק החלפת יבוא, אך מכל מקום, לאור העלייה הזעומה במחירו היחסי של היבוא, אין תופעה זו יכולה להסביר חיסכון ביבוא בהיקף שהתרחש. עיקר החיסכון ביבוא נבע, כנראה, מצמצום במלאי חומרי הגלם והמוצרים מיבוא. תופעה זו מוסברת הן בעליית שיערי הריבית במשק והן בהיעלמות הציפיות להמשך עליית המחירים בעולם והחלשת הציפיות לפיחותים גדולים. יש להניח, שגם ציפיותיו של הסקטור העיסקי לגבי רמת הפעילות במשק בעתיד, לא תאמו את רמת המלאי הגבוהה שנצברה בשנים האחרונות.

בתחילת 1976 ירד היבוא, ואילו בסוף השנה חל בו גידול מסויים. תופעה זו מתרכזת ביבוא תשומות לייצור (למעט דלק ויהלומים), והיא מרמזת על כך, שתהליך ירידת מלאי חומרי הגלם הצטמצם כנראה במרוצת השנה.

ד. יבוא ההון ומצבת החובות

ביבוא ההון לישראל חלה ב-1976 ירידה קלה, והסתמנו בו מספר מגמות ברורות: ראשית, חל גידול רב בהעברות החד-צדדיות, לאחר גידול ניכר במענקי ממשלת ארצות הברית והמשך ירידת העברות הסקטור הפרטי. שנית, השיפור בחשבון השוטף במאזן התשלומים, והגידול בהעברות החד-צדדיות, הקטינו את ההודקקות להלוואות לעומת אשתקד, וההלוואות לזמן ארוך ובינוני אכן ירדו במידה רבה. זאת, אחרי שבשל הגידול הניכר ב-1975 בממדי הגירעון השוטף במאזן התשלומים, נאלץ המשק לממן חלק הולך וגדל של הגירעון על ידי הלוואות מחו"ל לזמן ארוך ולזמן קצר, בהיקף רחב. כתוצאה מכך חל אמנם השנה גידול במצבת החובות, אך הוא היה קטן יחסית לשנה הקודמת.

התפתחות חיובית ראויה לציון חלה גם בהרכב החוב החיצוני: רכיב החוב למועד קצר הצטמצם ניכרות, והדבר שחרר את המשק מן הכורח לחדש הלוואות רבות בתכיפות ובמחירים גבוהים. גורם זה יש בו כדי להסביר את הירידה ביבוא שירותי ההון, שחלה ב-1976, למרות הגידול המתמיד בחוב החיצוני. יבוא ההון היה גדול השנה מהגירעון במאזן התשלומים, וכך עלו יתרות מטבע החוץ שבידי בנק ישראל ב-115 מיליון דולר.

3. התוצר והפריזון

ב-1976 גדל התוצר באחוז אחד בלבד בהשוואה לשנה הקודמת. (גם תוצר הסקטור העיסקי גדל בשיעור דומה). בכך נמשכה המגמה של גידול אטי ביותר בפעילות המשקית, שהחלה להסתמן בסוף 1974. אותה תופעה של צמיחה אטית ביותר מסתמנת גם במשך השנה, לפי נתונים לשלושה הרבעים הראשונים של השנה. הפעילות המשקית הממותנת הינה תוצאה של מדיניות ריסון הביקושים המקומיים, על רקע הגידול המתמשך בגורמי הייצור הון ועבודה, אם כי בקצב אטי יותר: מלאי ההון ב-1976 היה גדול ב-29 אחוזים מזה של 1973, וכוח העבודה גדל באותה תקופה ב-5 אחוזים; לעומת זאת, גדל התוצר ב-8.6 אחוזים בלבד, דבר המצביע על אי ניצול מלא של

כושר הייצור של המשק. לפי חישובים שונים, בהנחות שונות לגבי הגידול בפריון, נאמד התוצר, שניתן היה להפיק ב-1976 תוך ניצול מלא של גורמי הייצור, כגובה ב-15–20 אחוזים מעל לתוצר בפועל. מגמה זו של הגדלת עודף כושר הייצור נמשכת גם ב-1976.

אם כי הגידול בפעילות המשקית הכוללת היה קטן ביותר, היו הבדלים ניכרים בשיעורי הגידול בענפי המשק השונים: בולט הגידול המהיר, יחסית, בתפוקה התעשייתית, שנוון מהעלייה המהירה ביצוא התעשייתי, והתרחש תוך תוספת קטנה בלבד של עובדים; לעומתו ירדה התפוקה של ענף הבנייה, בעקבות צמצום ההשקעות של הסקטור הציבורי, והירידה בהתחלות בבנייה הפרטית והציבורית.

4. ההכנסה והצריכה הפרטית

ההכנסה הלאומית עלתה ב-1976 ב-23 אחוזים, במחירים שוטפים, לעומת השנה הקודמת, בעוד שהתוצר הלאומי הגולמי עלה ב-29 אחוזים. ההבדל בשיעורי הגידול גובע מגידול רב, 63 אחוזים, שחל במסים העקיפים (בעיקר עקב הנהגת מס ערך מוסף ביולי 1976), ובמידה מסוימת כתוצאה מעלייה מתונה יחסית בסובסידיות לייצור המקומי — 26 אחוזים. ההכנסה הפרטית הפנויה¹ עלתה בשיעור נמוך יותר — 21 אחוזים — בעיקר כתוצאה מגידול רב במסים הישירים, בשיעור 67 אחוזים. גידול זה במסים הישירים מבטא, כנראה, העמקה ניכרת של הגבייה, על אף ההורדה בשיעורי המס.

במונחים ריאליים, בניכוי עליית מדד מחירי הצריכה הפרטית, ירדה ההכנסה הלאומית ב-4.9 אחוזים, ואילו ההכנסה הפרטית הפנויה ירדה ב-6.4 אחוזים.

למרות הירידה הריאלית הגדולה בהכנסה הפרטית הפנויה, חלה עלייה של 5 אחוזים בסך הצריכה הפרטית. הדבר משתקף בירידת שיעור החיסכון הפרטי² מ-31.2 אחוזים ב-1975 ל-22.5 אחוזים ב-1976; זוהי ירידה חדה ביותר, שכמוה לא נרשמה עד כה. שיעור החיסכון הפרטי, שהיה יציב למדי בשנות הששים (עד 1966), החל לעלות ב-1967, עד שהגיע לשיא של 34.2 אחוזים ב-1973. ב-1974 החל לרדת לכדי 33.3 אחוזים. ב-1975 חלה בו ירידה נוספת ל-31.2 אחוזים, וב-1976 התרחשה, כאמור, ירידה תלולה, לכדי 22.5 אחוזים. אילו היה שיעור החיסכון נשאר ברמה של 1975, היה החיסכון גבוה בכ-7.0 מיליארד ל"י (במחירי 1976) מהחיסכון שהתקיים בפועל באותה שנה.

לפי שעה, אין הסבר מלא לירידה הניכרת בשיעור החיסכון, ואפשרית אף טעות הנובעת מארעיותם של נתוני התוצר והצריכה³. ייתכן שההסבר העיקרי לירידה בשיעור החיסכון נעוץ בירידה הגדולה בהכנסה הפנויה הריאלית, שחלה בכל אחת משתי השנים האחרונות, ובמיוחד ב-1976. יש להניח שהתאמת רמת הצריכה לרמת ההכנסה אינה מיידיית, אלא משתרעת על פני תקופה ארוכה יותר מזו שבה צומצמו ההכנסות. חלק מהירידה בשיעור החיסכון מוסבר בצעדים מספר שננקטו בשוק ההון בסוף 1975, אשר הרעו את תנאי החיסכון, ובעיקר באיגרות חוב ממשלתיות צמודות. כתוצאה מכך התגברה התופעה של הקטנת החיסכון באמצעי זה, תופעה

¹ הכנסה פרטית גולמית פנויה ממקורות פנים, ללא ניכוי מילווה חובה.

² חיסכון פרטי גולמי ממקורות פנים, ללא ניכוי מילווה חובה.

³ הסבר טכני נוסף לירידה בשיעור החיסכון ב-1976 נעוץ בטיפול בהסדרי התשלום לנישומים במס הכנסה: השינוי ביתרת הסדרי התשלומים הבלתי מסולקים אינו מחושב כמס, וב-1975 חל גידול גדול במיוחד ביתרה זו. אילו היו רואים בשינוי ביתרת הסדרי התשלומים הבלתי מסולקים כמס, היה שיעור החיסכון יורד ירידה תלולה יותר ב-1975 לעומת קודמתה, וירידה קטנה יותר ב-1976. עם זאת, היתה נותרת בעיה של ירידה גדולה בשיעור החיסכון בשנתיים אלו יחד.

שהסתמנה כבר ב־1974 ובמחצית השנייה של 1975 ; בשל הרעת התנאים והעדר תחליפים קרובים, ייתכן שחלק מחיסכון זה הומר בצריכה.

סברה נוספת טמונה בנוהגי החיסכון השונים בין המועסקים השונים. היות וחל גידול במשקל העבודה בהכנסה הלאומית בשנתיים האחרונות, ניתן לשער ששיעור החיסכון ירד עם עליית משקל הכנסות השכירים בהכנסה הלאומית, שנוהגי החיסכון שלהם שונים משל הלא־שכירים: סביר להניח, שהשכירים נוהגים לחסוך חלק קטן יותר מהכנסתם מאשר הלא־שכירים.

עוד סיבה חלקית אפשרית לירידה בחיסכון היא הצמצום ברכישת דירות למגורים, בשנים קודמות, שהביא במקביל לירידה בפירעון משכנתאות והלוואות אחרות.

בצריכה הפרטית חל, כאמור, גידול של 5 אחוזים בממוצע שנתי, אולם עיקר הגידול נובע מהגידול התלול בסוף 1975 ; במשך 1976 ניכרת יציבות יחסית בצריכה הפרטית, תוך כדי עלייה ברביע השני, הנובעת, כנראה, מהקדמת קניות לקראת הנהגת מס ערך מוסף, וירידה מפצה ברביע השלישי.

5. האוכלוסייה, התעסוקה והשכר

האוכלוסייה גדלה במשך 1976 ב־79 אלף איש לעומת 72 אלף במשך 1975. ב־1975 נבע כל הגידול מריבוי טבעי, ואילו השנה גדל גם מספר העולים נטו ב־5 אלפים נפש. באוכלוסייה הממוצעת בגיל העבודה חל גידול של 1.9 אחוזים, הנמוך במקצת מב־1975. ב־1976 התייצב שיעור ההשתתפות בכוח העבודה על הרמה הנמוכה שאליה הגיע ב־1975.

מספר המועסקים הממוצע גדל ב־1976 ב־18 אלף איש. מתוך נתונים שפורסמו ל־9 חודשים ראשונים של השנה, הגיעה התוספת במספר המועסקים ל־15.6 אלף איש, שמתוכם נקלטו בשירותים הציבוריים 7,000 איש (כ־45 אחוזים מהתוספת) ו־8,000 עובדים נוספים בשירותי מסחר, כספים ושירותים אישיים. במספר העובדים בענפים האחרים לא חל שינוי, מאחר שתוספת המועסקים של כ־4,000 איש לענפי הייצור קווצה ע"י הירידה במספר המועסקים בענף הבנייה. במסגרת התוספת של 7,000 עובדים בשירותים הציבוריים, נוספו 3,600 בשירותי החינוך ו־2,100 בשירותי הבריאות. סך תוספת המועסקים בשירותים הממשלתיים (כולל ממשלה וסוכנות) היתה 4,800 איש (30 אחוזים מתוספת המועסקים) וברשויות המקומיות 2,200 איש.

למרות שהסתמנה עלייה קלה בשיעור הבלתי מועסקים ברביע השלישי של השנה, ניתן לומר, שלמרות הרפיון הגממשך והגובר בביקוש המקומי, לא הופיעה גם השנה אבטלה גלויה בממדים בעלי משמעות ; עם זאת, חלה עלייה ניכרת במספר הרשומים בלשכות העבודה במשך כל השנה, ועלייה מסוימת במספר מחפשי עבודה במחצית השנייה של 1976.

מספר גורמים פעלו למניעת הופעתה של אבטלה גלויה בשנים האחרונות :

א) שיעור ההשתתפות בכוח העבודה ירד בין השנים 1972 ל־1976 מ־49.6 ל־48.3 אחוזים ;

ב) מספר המועסקים מהשטחים בישראל ירד, ובעיקר בקרב המועסקים בבנייה.

ג) נוסף על כל אלה התייצב, בשנתיים האחרונות, התוצר לשעת עבודה, דבר המצביע על אבטלה סמויה שלא הפכה עדיין לגלויה.

על פי נתונים המתאייססם לשלושה הרבעים הראשונים של השנה, ועל פי אומדן לרביע האחרון, חלה ב־1976 עלייה בשכר הריאלי. בסקטור העסקי חלה, כנראה, עלייה של כ־6 אחוזים, ואילו בסקטור הציבורי חלה ירידה בשכר הריאלי, בממוצע שנתי. לקראת המחצית השנייה של 1976 התהפכו מגמות אלה, ובולטת העלייה בשכר בסקטור הציבורי. עליות השכר מקורן בתוספות היוקר ובעליות שכר לפי הסכמי השכר, שהתבטאו ב־6 אחוזים בסקטור הפרטי מראשית השנה וב־2.5 אחוזים בסקטור הציבורי מחדש אפריל. בסקטור הפרטי חלה חריגה מתונה מהסכמי השכר,

אולם בסקטור הציבורי התרחשה, כפי הנראה, חריגה גדולה במחצית השנייה של השנה, במספר תחומים; ייתכן שחלק מתוספות שכר אלה טרם מומשו ב-1976. זה השנה השנייה ברציפות, שחלק השכר בהכנסה הלאומית עלה.

6. המחירים

עליית המחירים, שהגיעה בשנת 1973 לשיעור שנתי של 20 אחוזים — לאחר שהמשק הגיע לתעסוקה מלאה, והחלו בו לחצים אינפלציוניים — הואצה במידה ניכרת החל משנת 1974. שני גורמים רבי עוצמה, שהם הגידול הניכר בהוצאה הביטחונית המקומית ועלויות מחירים ניכרות של היבוא בחו"ל — שאליהם נתלווה הגידול בגירעון בחשבון השוטף של מאזן התשלומים, — גורמים אלה חייבו שורה של פחותים, שנועדו להגדיל את הכדאיות של היצוא ושל החלפת יבוא, ולהעלאה ניכרת בנטל המסים, כדי לרסן את הביקושים המקומיים. לצעדים אלה, אף שהביאו להאטה בביקושים המקומיים ולשיפור במאזן התשלומים, היתה השפעה מאיצה על המחירים במשק. עלויות מחירים אלה פעלו להגדלת תוספת היוקר, שהיא מצידה תרמה לעליית מחירים נוספת. לאחר שהמחירים עלו בממוצע שנתי של 40 אחוזים בשנים 1974 ו-1975, עלו מחירי הצריכה בשנת 1976 בממוצע שנתי ב-31 אחוזים, כאשר קצב עליית המחירים במשך השנה מותנה בעיקר במועדי השינויים במסים העקיפים, בסובסידיות, ובשער החליפין. במשך שנת 1976 עלו המחירים לצרכן ב-38 אחוזים, ובמחצית השנייה של השנה עלו המחירים בקצב מהיר יותר לאחר הנהגת מס ערך מוסף, תשלום תוספת יוקר וביטול הסובסידיות. עם זאת, פעלו מספר גורמים למיתון עליית המחירים, ועליהם נמנו ריסון הביקושים, וההתרחבות המוניטרית המרוסנת, שהיתה איטית יותר מעליית המחירים שהתחייבה ממלוא השפעת הפחותות הזוחל והעלאת המסים העקיפים. כתוצאה מכך לא התקיים, כנראה, ב-1976 ביקוש מספיק, כדי לאפשר ליצרנים להעלות את המחירים בשיעור שישמור על חלק ההון בהכנסה הלאומית, ואכן, חלק התמורה להון בהכנסה ירד ב-1976 ירידה חדה, לאחר שגם ב-1975 חלה בו ירידה, וירידות אלה הן הסימנים הבולטים לקיומה של אינפלציה של הוצאות. יש לציין כי בשנת 1976, כבקודמתה, חלה ירידה יחסית במחירי דירות, כתוצאה מהשפל שהסתמן בשוק הדירות בשנים האחרונות.

7. ההשקעות והבנייה

בסך ההשקעה הגולמית חלה ב-1976 ירידה גדולה, בשיעור של כ-15 אחוזים (לעומת ירידה של 5 אחוזים ב-1975). בולטת ירידה בהשקעות במלאי, כנראה כתוצאה מעליית שער הריבית, שייקר את אחזקת המלאי, אולי גם כתוצאה מציפיות לירידת מחירי חומרי הגלם בעולם; כן חלה כנראה השקעה שלילית במלאי מיבוא (ראה סעיף 2). סך ההשקעה בנכסים קבועים ירד בכ-11 אחוזים; הירידה בהשקעות בבנייה למגורים הסתכמה בכ-13 אחוזים, ואילו ההשקעות בענפי המשק ירדו בכ-10 אחוזים.

בחינה סקטוריאלית של ההשקעות מצביעה על כך, שצמצום ההשקעות נבע הן מההשקעות הישירות של הממשלה, הרשויות המקומיות והמוסדות הלאומיים, מההשקעות המפעלים הממשלתיים וההשקעות המלכ"ר, והן מההשקעות הסקטור הפרטי. יוצא דופן הוא היקף ההשקעות של חברות הסקטור הציבורי, שבהן נמשכה עלייה, המשקפת את המשך ההשקעה בפרויקטים גדולים, עתירי הון, שביצועם התחיל בשנתיים האחרונות: מתצבים ופטרוכימיה וחשמל. הירידה בהשקעות הישירות של הסקטור הציבורי ושל המפעלים הממשלתיים הינה במסגרת המדיניות של ריסון

הפעילות המקומית. גם הירידה בהשקעות המלכ"ר נבעה מהפעילות התקציבית של הממשלה, שמנעה את התרחבות הסקטור בקצב בו התרחב בשנים הקודמות. ירידת השקעות הסקטור הפרטי משקפת, כפי הנראה, את קיומו של עודף כושר ייצור על רקע המשך ההאטה בפעילות המשקית והירידה ברווחיות בעיקר בתעשייה ובשירותים, וכן יתר סלקטיביות באישור השקעות המבוצעות במסגרת החוק לעידוד השקעות הון. תנאי המימון הנוחים של ההשקעות פעלו בניגוד למגמה העיקרית ומנעו ירידה חריפה יותר בהשקעות. בשיעור עליית מלאי ההון הגולמי בענפי המשק, כ־6 אחוזים, מסתמנת האטה-מה לעומת השנים הקודמות, שבהן עלה מלאי ההון בקצב גבוה יותר. בבנייה למגורים חלה, כאמור, ירידה של כ־13 אחוזים, המורכבת מירידה של אחוז אחד בסקטור הפרטי וירידה של 27 אחוזים בסקטור הציבורי. בשוק הבנייה למגורים העמיק השפל, שהחל עוד קודם לכן, ושהתבטא גם בירידת המחיר היחסי של דירות; אולם בשעה שהסקטור הפרטי התאים את רמת ההתחלות שלו לירידה בביקוש כבר ב־1973, המשיכו התחלות הבנייה הציבורית לגדול עוד ברביע הראשון של 1975, ורק לאחר מכן חלה בהן ירידה תלולה. סך התחלות הבנייה הציבורית ב־1976 מסתכם בכ־10,000, לעומת כ־27,000 בשנת 1975, דבר המשתקף בירידה חדה בהשקעה בדיור של הבנייה הציבורית.

8. הצריכה הציבורית

בצריכה הציבורית חלה בשנה הנסקרת ירידה של כ־8 אחוזים לעומת 1975, ואילו הצריכה הציבורית המקומית ירדה ב־3.4 אחוזים. הירידה בצריכה הציבורית המקומית מורכבת מעלייה של 2.8 אחוזים בצריכה האזרחית ומירידה של 7 אחוזים בצריכה הביטחונית. בצריכה האזרחית בולט גידול של כ־2.5 אחוזים במספר העובדים. בצריכה הביטחונית בולטת הירידה בקניות המקומיות, בשיעור של 10 אחוזים, שהתרכזה במחצית השנייה של השנה, בעיקר בבנייה הביטחונית.

9. ההתפתחויות המוניטריות

א. קווי ההתפתחות העיקריים

שנת 1976 אופיינה בהמשך ההתרחבות המוניטרית האיטית, שהיתה בעלת השפעה מרסנת על ההתפתחות הכלכלית, בשל השפעתה המצטברת. האשראי הבנקאי, לרכיביו השונים, גדל בשיעור נמוך מקצב עליית המחירים, תוך כדי גידול מהיר יחסית של האשראי המוכוון, וגידול איטי יותר של האשראי הבנקאי החופשי. רמתם הריאלית של אמצעי התשלום המשיכה גם השנה לרדת, ובמקביל נמשכה העלייה בשערי הריבית במשק, ובמיוחד בשל האשראי הבנקאי החופשי. רמתם הגבוהה, יחסית, של שערי הריבית תרמה למיתון הביקוש הספקולטיבי למטבע חוץ, דבר שהתבטא בפירעון נטו של אשראי קצר מועד לחו"ל, ובירידה ניכרת ברכישות מטבע חוץ של הסקטור הפרטי, בבנק ישראל.

בתחום המוניטרי, ראוי לציין את הכוחות האלה: השפעה מרחיבה היתה להתעצמות היקף הזרמת הממשלה ולירידה ברכישות מטבע חוץ של הסקטור הפרטי. השפעה זאת מותנה בהגדלת הספיגה באמצעות פיקדונות מטבע חוץ ובירידה בגירעונות הנזילות של הבנקים — אלה ירדו השנה בכמיליארד ל"י, לאחר עלייה בסכום דומה בשנה שעברה. התפתחות זאת היא פרי המדיניות המוניטרית. בנק ישראל נקט צעדים להגדלת נזילות הבנקים כדי להקטין את גירעונותיהם, תוך כדי הקפאת תקרת האשראי. בשאר רכיבי ההזרמה לא חלו השנה שינויים משמעותיים.

ב. התפתחות המצרפים המוניטריים העיקריים

אמצעי התשלום עלו במשך השנה בכ-24 אחוזים, בממוצע שנתי בכ-17 אחוזים, והסתכמו בסוף השנה בכ-13.2 מיליארד ל"י. בניכוי מדד המחירים לצרכן, שעלה במשך השנה בכ-38.5 אחוזים ובממוצע שנתי בכ-31.3 אחוזים, נמשכה למעשה הירידה הריאלית ביתרת אמצעי התשלום, בשיעור של 11 אחוזים בממוצע שנתי.

שער הריבית על האשראי החופשי עלה במשך השנה בכ-5—6 אחוזים, ורמתו הגיעה לכ-40 אחוזים. בעקבות ההעלאה התלולה של הריבית השולית בסוף שנת 1975, פעלו הבנקים ב-1976 לייקור כל יתרת האשראי, ולא לייקור נוסף של האשראי השולי.

למרות ההחשה בעליית המחירים, היתה עדיין הריבית הריאלית השולית על האשראי החופשי חיובית. הריבית הנומינלית על אשראי חופשי היתה גבוהה ביותר, יחסית לשיעור הפיחות הצפוי ולריבית על נכסים במטבע חוץ, כך שמנעה פעילות ספקולטיבית במטבע חוץ בממדים של השנים הקודמות.

ב-1976 הועלתה הריבית על האשראי בקרנות היצוא במטבע ישראלי ב-4 אחוזים, ובקרנות להון חוזר ב-5 אחוזים.

האשראי הבנקאי החופשי והאשראי המוכוון עלו ב-1976 בשיעור מתון יחסית לשנה הקודמת: כ-32 אחוזים לעומת 36 אחוזים. האשראי המוכוון עלה בכ-39 אחוזים¹ לעומת 42 אחוזים ב-1975, וזאת כתוצאה מעלייה מתונה של האשראי בקרנות היצוא במטבע ישראלי לעומת עלייה מהירה ב-1975, כ-44 אחוזים לעומת 58 אחוזים. כן חל גידול מהיר יותר של אשראי בקרנות להון חוזר — כ-19 אחוזים ב-1976 לעומת 11 אחוזים ב-1975. ללא הפרשי פיחות, עלה האשראי המוכוון השנה בכ-22 אחוזים, לעומת 33 אחוזים ב-1975.

קצב גידול האשראי המאושר במטבע חוץ היה גבוה יותר ב-1976 מאשר ב-1975, דבר המעיד על אפקטיביות תקרות האשראי המקומי, שערי הריבית השוליים הגבוהים (יחסית לשיעור הפיחות ולשערי הריבית בחוץ לארץ) ששררו במשך השנה, והרחבת היקף ביטוחי השער של האוצר.

ג. המדיניות המוניטרית

בפני המדיניות המוניטרית עמדו ב-1976 מספר בעיות: למנוע התרחבות מוניטרית במלוא שיעור עליית המחירים; לדאוג לקיום רמה גבוהה של שערי ריבית, כדי להקטין את כדאיות הפעילות הספקולטיבית במטבע חוץ, שהיתה פוגעת בשיפור במאזן התשלומים; ולהתמודד עם קיומם של גירעונות נזילות גדולים במוסדות הבנקאיים, שנוצרו על רקע העלייה האיטית בבסיס הכסף ב-1975.

כדי למנוע את ההתרחבות המוניטרית ולהשיג גידול מתון בלבד באשראי החופשי, קבע בנק ישראל תקרות אשראי לבנקים, ומחיר מאד גבוה לחרیגה מהן. צעד זה אכן השיג את מטרתו, וכאמור חלה התרחבות מוניטרית מרוסנת השנה. שערי הריבית במשך שלו במידה ניכרת ב-1976, ורמתם הגבוהה הקטינה את כדאיות נטילת אשראי לצורך רכישות מטבע חוץ.

על מנת לסייע למוסדות הבנקאיים, שנקלעו לגירעונות נזילות גדולים עוד בסוף 1975, נקט בנק ישראל בתחילת 1976, צעדים שונים, אשר העיקריים שבהם היו:

- (1) הורדת שיעור הנזילות על פיקדונות עו"ש ועל פיקדונות לזמן קצוב.
- (2) רכישת מלווה ביטחון בנקאי צמוד מהמוסדות הבנקאיים.
- (3) מתן מלווה מיוחד, שהותנה בקיום הגבלת האשראי.

¹ לצורך הניתוח, נכלל מימון משלוחי יצוא של הבנקים במסגרת האשראי המוכוון.

בנק ישראל הזרים למשק סכומים ניכרים בדרך של רכישת איגרות חוב בשוק הפתוח, לשם תמיכה בשעריהם בעקבות השפל ששרר בבורסה, לאחר ההרעה בתנאי איגרות החוב בדצמבר 1975. כן הוורמה נזילות בדרך של הגדלת האשראי בקרן מילווה מעסיקים, כך שסך כל ההורמה המיוחדת של בנק ישראל בתחילת השנה הגיעה לכ-1.4 מיליארד ל"י.

נוסף על צעדים אלה, הגיע בנק ישראל להסדר עם הבנקים, שאיפשר להם, מאז סוף מאי 1976, לממן משלוחי יצוא בעזרת אמצעים עצמיים במטבע חוץ; הסדר זה תרם לשיפור מצב הנזילות של המוסדות הבנקאיים באמצעות שחרור האמצעים העצמיים במטבע ישראלי באשראי בקרן.

בסיכום, תרמו צעדי בנק ישראל לצמצום גירעונות הנזילות, ולמרות העלייה המהירה בבסיס הכסף, הושגה התרחבות מוניטרית מתונה, הודות למגבלות שהוטלו על גידול האשראי.

פרק ב: המדיניות הכלכלית והחברתית לשנת 1977

1. יעדי המדיניות הכלכלית-חברתית

על אף הירידה הניכרת בגירעון השוטף בשנת 1976, נשארת בעית מאזן התשלומים הבעיה המרכזית של המשק, וצעדי המדיניות נבחנים, בעיקר, בתרומתם הישירה והעקיפה לפתרון. ההישגים בתחום מאזן התשלומים היו מלווים בעלייה המהירה של המחירים, המערערת את היציבות החברתית, ועיקר חומרתה הוא בהשפעתה השלילית על התפתחות מאזן התשלומים, בכך שהיא גורמת לגידול היבוא ולצמצום הגידול ביצוא, זאת על אף הסדרי הצמדה הממתנים חלק מהתוצאות השליליות של האינפלציה.

המטרות העיקריות של המדיניות הכלכלית-חברתית לשנת 1977 הן:

- א. המשך הגידול המהיר של היצוא, כתורם עיקרי לצמצום הגירעון השוטף, ולהבטחת תעסוקה מלאה.
- ב. המשך ריסון הביקוש המקומי, בתחום הצריכה הפרטית והציבורית ובתחום ההשקעות הבלתי מועדפות. זאת, כדי לאפשר מיצוי פירות מדיניות הריסון הממושכת, בתחום צמצום הלחצים האינפלציוניים, שחרור כוח אדם וגורמי ייצור אחרים שיופנו ליצוא, וקיום גידול איטי של היבוא.
- ג. האטת קצב העלייה של המחירים, כך שעליית מדד המחירים לצרכן במשך השנה לא תחרוג מ-25—26 אחוזים. זאת בהנחה, שיקוימו הסכמי השכר, ריסון המחירים ואי חריגה במסגרת התקציב.
- ד. עצירה זמנית של העלייה ברמת החיים, ע"י צמצום הצריכה הפרטית והציבורית, תוך המשך הקידום של השכבות החלשות ביותר.
- ה. המשך התהליך של צמצום תעסוקת היתר תוך חתירה לתעסוקה מלאה ומאוזנת, ומאמץ שלא לגלוש לאבטלה גדולה.
- ו. הכנת התנאים והכלים לשיבה הדרגתית לצמיחה כלכלית מהירה, המובלת על ידי הגידול ביצוא וההשקעות בתעשיות היצוא.
- ז. שינוי הדרגתי במבנה הייצור והתעסוקה, ע"י הגדלת משקלם של ענפי היצוא, ועידוד מעבר של עובדים מהשירותים המינהליים לענפים יצרניים התורמים לשיפור מאזן התשלומים.
- ח. הגדלת פריון הייצור ויעול השירותים, לשם הגברת כושר התחרות של המוצר הישראלי בשוקי חוץ ופנים.

ט. המשך התהליך של שיפור מצבן של השכבות החלשות וצמצום הפער החברתי, תוך הנהגת סלקטיביות במתן שירותי רווחה, במסגרת הצמצום הנדרש בהוצאות. ייעשה מעקב אחר מגמות ההתפתחות במהלך השנה. אם יתברר, שמדיניות הריסון לא השיגה את עיקר מטרותיה, בתחום מאזן התשלומים וצמצום הלחצים האינפלציוניים, או שממדי האבטלה יחרגו מן הרצוי, תותאם המדיניות לתנאים המשתנים.

2. המדיניות התקציבית

שנת 1977 תהיה שנה שלישית של מדיניות תקציבית מרסנת. מגמת המדיניות התקציבית כמכשיר עיקרי של המדיניות הכלכלית, תהיה לתרום לריסון הלחצים האינפלציוניים במשק ולהאט קצב עליית המחירים. לצורך זה ירוסנו ההוצאות לצריכה הציבורית, האזרחית והבטחונית כאחת, והוצאות הפיתוח.

צעדי המדיניות, שיש להם השפעה ישירה על המחירים (כגון פיתוחים, העלאת מסים עקיפים, צמצום סובסידיות והעלאת מחירי השירותים הציבוריים), יופעלו בהתחשב עם היעד של צמצום קצב עליית המחירים ל-25 אחוזים במשך 1977. הריסון בהוצאות התקציב יאפשר להמנע מהעלאה של מסים עקיפים.

מדיניות ההוצאות וההכנסות תחתור לכך, שהגירעון התקציבי והזרמת כספים הנובעת ממנו יעלו בד בבד עם היעד של שמירה על שווי משקל כספי במשק. במסגרת ריסון ההוצאות התקציביות תובטח שמירה על רמה נאותה של שירותים.

הגירעון המתוכנן בתקציב הוא בסך של 5 מיליארד ל"י, כאשר אומדן ההוצאות מסתכם בסך של 122.5 מיליארד ל"י, ואומדן ההכנסות בסך של 117.5 מיליארד ל"י. הגירעון ימומן ע"י אשראי מבנק ישראל.

היקף ההזרמה התקציבים המתוכננת יגיע לסדר גודל של 6 מיליארד ל"י. כן הובאה בחשבון הזרמה נוספת של כ-3 מיליארד ל"י בקשר לצרכי הממון של גופים צבוריים הסמוכים לתקציב מעבר לסכומים המיועדים להם במסגרת התקציב. הזרמה זו, וכן ההזרמה הצפויה כתוצאה מהרחבת האשראי של בנק ישראל לציבור, יקוזזו באופן חלקי על ידי הספיגה הנובעת מהגירעון הצפוי במאזן התשלומים של הסקטור הפרטי. ממדי ההזרמה הכוללת מכל המקורות יווסתו במשך השנה, בהתאם להתפתחויות, וכמתבקש כדי לעמוד ביעדי המדיניות.

א. מדיניות ההוצאות

- (1) תקציב ההוצאות יבטיח קיום הרמה הריאלית של השירותים בתחום החינוך, הדת, הבריאות, וקליטת העלייה.
- (2) יושם דגש על הבטחת רמת שירותים נאותה למשפחות מרובות ילדים ומעוטות הכנסה. התשלומים להבטחת הכנסה יותאמו להשתנות השכר הממוצע או המחירים.
- (3) בתשלומי ההעברה להבטחת הכנסה צפוי גידול ריאלי בשיעור של כ-4 אחוזים, במסגרת ביצוע ההחלטות והחקים שנתקבלו בעבר. בעקבות זאת גדל משקלן של העברות אלה בסך התקציב מ-14 אחוזים בשנת 1976 ל-15 אחוזים בשנת 1977.
- (4) בתקציב הבטחון צפויה ירידה ריאלית של 7 אחוזים. ירידה זו נובעת רובה ככולה מהירידה ביבוא הבטחוני, בעוד שבמסגרת מגבלות התקציב צפויה ירידה של כ-2 אחוזים בצריכה הבטחונית המקומית.
- (5) תקציב הפיתוח מאפשר השלמתם של פרויקטים ממשלתיים קיימים, בתחומי החקלאות,

המים והתחבורה, וכן מאפשר התחלה של פרויקטים חדשים בעיקר בנושא קידום היצוא החקלאי, פיתוח האנרגיה, פיתוח כבישים ותעופה, בתחומי התקשורת הרכבת והתיירות. תקציב הפיתוח יחד עם האמיסיות בשוק ההון והאמצעים של הבנקים לפיתוח, יבטיח את מימון ההשקעות בתעשייה, ברמה דומה זו של השנה הקודמת. תחול ירידה נוספת בתקציבי הפיתוח של המשרדים המספקים שירותי חברה. בשנת 1977 כבקודמתה גמישות התקציב היא קטנה. התקציב למעט הסעיפים בטחון, תשלום חובות, סובסידיות עידוד היצוא, העברות לביטוח הלאומי ותגמולים (שהם חסרי גמישות בטווח הקצר) מהווה 30.4 אחוזים מסך התקציב, שיעור דומה לזה של שלוש השנים האחרונות.

(6) נתון הרשאה להוצאה של 1/15 בלבד מן התקציב השנתי (כלומר התקציב הריאלי בתוספת ההתייקרות המתאימה) בכל אחד מארבעת החודשים הראשונים של השנה, ושל 1/12 בחודשים החמישי והששי של שנת התקציב. זאת כדי לצמצם את מימדי ההזרמה של התקציב במחצית הראשונה של השנה. הסדר זה יגרום לדחיית הוצאה של כ-2 מיליארד ל"י למחצית השניה של שנת התקציב. מדיניות זו מבוססת על ההנחה שבמחצית השניה של שנת 1977, יצדיקו התנאים הכלכליים הרפיית הריסון וחדוש הדרגתי של תהליך הצמיחה.

ב. מדיניות ההכנסות

- (1) סך ההכנסות בתקציב המדינה נאמד ב-117.5 מיליארד ל"י. מזה 66.7 מיליארד ל"י ממסים ומתשלומי חובה אחרים, 12 מיליארד ל"י מהנפקה של איגרות חוב ו-30.1 מיליארד ל"י מהעברות כספים מחו"ל.
- (2) לשנת 1977 חזויות הכנסות ממסים ומתשלומי חובה אחרים בסך של 66.7 מיליארד ל"י לעומת אומדן הכנסות של 47.2 מיליארד ל"י לשנת 1976, גידול בשיעור של 42 אחוזים. להלן פירוט ההכנסות:

העלייה או הירידה					
1977 לעומת 1976	1976 לעומת 1975	1977	1976	1975	
(מיליארדי ל"י)					מס הכנסה
52	48	30.0	19.7	13.2	מיסים ישירים אחרים
9	44	2.5	2.3	1.6	מיסים עקיפים
38	51	32.3	23.4	15.5	מיסים אחרים
20	67	0.6	0.5	0.3	סך כל המיסים
42	50	65.5	46.0	30.6	מילואות חובה
—	18	1.3	1.3	1.1	סך כל המיסים ותשלומי החובה
41	49	66.7	47.2	31.7	

- (3) במסגרת ביצוע הרפורמה במס הישיר תוגברנה הפעולות להתקרבות למס אמת ולחלוקה צודקת של נטל המס. תוגבר המלחמה בהון השחור, והפעולות של זרועות מס הכנסה — השומה, הגבייה, המודיעין, החקירות, הפעולות המשפטיות והמיכון המתוחכם — ימוקדו להשגת מטרה זו.
- (4) לאחר תקופת הרצה, תופעל במלואה השיטה של עריכת שומות בשיטה המדגמית, שיטה

- זו תביא להעמקת הבדיקות — דבר שיאפשר הגברת הגבייה והעמקתה. התיקים לבדיקה המדגמית ייבחרו על פי קריטריונים כלכליים ומנהליים.
- (5) מקדמות המס, שמשלמים עצמאיים וחברות יועלו במידה ניכרת, תוך התאמתן לשיעור האינפלציה.
- (6) תימשכנה הפעולות להרחבה ולעדכון של רשת משלמי המס. לשם כך יוגבר הניצול של מידע הנאסף ע"י המודיעין של מס-הכנסה. יופעלו שני מוקדי מידע ממוכנים, שינצלו את הדיווחים על ניכוי מס במקור מקבלני משנה וספקי ממשלה, את המידע הנקלט מהנהלת החשבונות המתרחבת, את המידע שמקורו בדיווחי מס ערך מוסף, ואת הדיווחים על נוסעים לחו"ל.
- (7) תוגברנה פעולות האכיפה לניהול חשבונות. לאחר שבשנת 1976 עלה מספר הנישומים המנהלים חשבונות ל-110 אלף מתוך אוכלוסייה פוטנציאלית של 165 אלף, יכוונו המאמצים להכניס את כל הנישומים למעגל ניהול החשבונות. יוגבר קצב הטיפול בעברייני מס הודות לתגבור המערכת המשפטית העוסקת בעבירות מס; זאת בהתאם להמלצות המועצה הציבורית למס-אמת (אשר הוקמה ב-13.6.1976). ימוצו הסנקציות החוקיות נגד סרבני ניהול חשבונות, הכוללות: שיעור מס התחלתי גבוה יותר, אי התרת הוצאות (כגון פחת, ריבית, וחובות אבודים) ועריכת שומות אוכפות.
- בהתאם לחוק "עסקאות גופים ציבוריים — 1976" יוקפד על כך, שגופים ציבוריים לא יתקשרו בעסקה כלשהי, אלא לאחר הצגת אישור מפקיד מורשה או מרואה חשבון על ניהול חשבונות.
- מוסדות ההסתדרות, החברות הגדולות וכל הגופים הכלכליים והציבוריים החשובים, יתבקשו שלא לעסוק עם מי שאינו מנהל ספרים. תקודם תחיקה, המתנה קבלת רשיונות שונים בהמצאת אישור משלטונות המס על ניהול חשבונות.
- (8) יימשך ההסדר הקיים, לפיו משלמות החברות, למעשה, מס הכנסה רגיל על רווחי ההצמדה שלהן. לפי הסדר זה, אין מכירים, לגבי חברות שיש בבעלותן איגרות חוב צמודות סחירות, בהוצאות ריבית והצמדה כהוצאה מוכרת לצורכי מס-הכנסה; זאת, עד לסכום הלוואת פיתוח, השווה לסכום ההשקעה באיגרת החוב.
- (9) תימשך הגבייה של מס מימון רכש. תוך הטמעתו במס רכוש.
- (10) יימשכו המאמצים לייעול מערכת מס ערך מוסף. תוגברנה פעולות ההדרכה וההסברה, ותינתן תשומת לב מיוחדת לעוסקים.
- (11) יימוצו האמצעים המשפטיים נגד העלמת מס-הכנסה, אי ניהול חשבונות והשתמטות מגביית מס ערך מוסף או מהעברתו לשלטונות, ותוגבר המערכת המשפטית, המטפלת בעבירות מס.

3. מדיניות מוניטרית

תפקיד המדיניות המוניטרית הוא לסייע בהשגת יעדי המדיניות הכלכלית, ובמיוחד לסייע בריסון לחצי הביקוש, בהאטת קצב האינפלציה ושיפור המצב במאזן התשלומים. על המדיניות המוניטרית בשנת 1977 למנוע, עד כמה שאפשר, מן ההתפתחויות המוניטריות במשק מלהגביר את לחצי הביקוש, וע"י כך להזין את התהליך האינפלציוני, מלשבש את הדרך להשגת שיפור במאזן התשלומים דרך מימון רכישות ספקולטיביות של מט"ח ולמנוע מן ההתפתחויות המוניטריות המרחיבות הנלוות לשיפור במאזן התשלומים מלפעול בכיוון של ביטול השיפור שהושג.

יחד עם זאת, קיימים גבולות ליכולת השפעתה של המדיניות המוניטרית. ריסון מוניטרי אינו בבחינת "כל המרבה הרי זה משובח". נסיון להשיג באמצעים מוניטריים נסיגה בפעילות הכלכלית

מעבר לזו המוכתבת באמצעות הצעדים הריאליים של הממשלה אינו רצוי, מאחר שיש לדאוג לאמצעי מימון מתאימים לפעילות המתוכננת במשק.

לפיכך תשאף המדיניות המוניטרית בשנת 1977 לשמור על גידול מבוקר של המצרפים המוניטריים העיקריים, ובמיוחד של האשראי ואמצעי התשלום, תוך כדי קיום מערכת שערי ריבית, שתאפשר את התרחבות הפעילות הכלכלית בסקטור היצוא, אי-התרחבות הפעילות בסקטור המקומי ומניעת ספקולציה במטבע חוץ.

כדי לאפשר למדיניות המוניטרית לפעול ביעילות להשגת מטרות אלה, עליה להיות מצוידת בכלים המתאימים, המאפשרים הבחנה מהירה והכוונה יעילה של משתני המפתח. לשם כך יהיה צורך להתאים, במהלך השנה, את כלי המדיניות של בנק ישראל לתנאים המשתנים במערכת הכלכלית בכלל ובמערכת הפיננסית בפרט.

4. מדיניות מאזן התשלומים

נוכח גודלו של הגירעון השוטף, גידולו של החוב הלאומי, וירידה צפויה ביבוא ההון, ייעשו מאמצים מיוחדים להבטיח המשך המגמה של צמצום הגירעון השוטף.

א. מדיניות היצוא

(1) הממשלה רואה בקידום היצוא את המכשיר המרכזי לפתרון בעיית מאזן התשלומים בטווח הארוך. תובטח הזמינות של גורמי ייצור — הון ועובדים — לענפי היצוא, לשם הבטחת המשך גידולו המירבי. יינתנו תנאים מועדפים למשקיעים בתעשיות יצוא, באמצעות החוק לעידוד השקעות הון, ויואץ התהליך של מעבר עובדים לתעשיות היצוא. הממשלה תדאג לקיום רווחיות סבירה של היצוא, ולהגדלתו במשך הזמן, כך שמוצרים ושירותים נוספים ייכנסו למעגל היצוא.

(2) הפיחות הווה, שהונהג ביוני 1975, המאפשר פיתוח הל"י בשיעור עד 8 אחוזים מדי ארבעה חודשים, ימשיך להיות מכשיר עיקרי להבטחת רווחיות היצוא בשנת 1977. החזר המסים יוגדל מדי פעם, במלוא שיעור הפיחות.

(3) החזר המסים הבסיסי ליצוא הועלה בחודש אוקטובר 1976 ב-17 אחוזות והוא מגיע עתה בקבוצה העליונה של הערך המוסף לכ-30 אחוזים משער החליפין הרשמי (ללא היטל) או ל-37.5 אחוזים לדולר מוסף. החזר המסים הניתן לקבוצות ערך מוסף השונות בתעשייה בתחילת 1977 היה כדלהלן:

קבוצת ערך מוסף (אחוזים)	35—25	45—36	55—46	65—56	+66
החזר מיסים עקיפים (ל"י)	1.91	2.11	2.29	2.51	2.63

הלוח הזה משתנה עם כל פיתוח בשער הל"י.

התקציב להחזרי מסים עקיפים ליצוא יגיע בשנת 1977 ל-5.8 מיליארד ל"י, לעומת 3.8 מיליארד ל"י בשנה הקודמת.

בעיקבות הפיחות הווה תמשיך לגדול רווחיות היצוא התעשייתי (למעט מחצבים) ב-3 אחוזים בקירוב, במשך שנת 1977.

(4) מדיניות הריסון של הביקושים המקומיים תגרום לשחרור עובדים וגורמי ייצור אחרים מענפים ומפעלים, שהביקוש לתפוקתם יפחת. עובדים אלה יעמדו לרשות תעשיות היצוא המתרחבות. תוגברנה הפעולות של הכשרה והסבה מקצועית ולהגברת ניידות העובדים. ריסון הביקושים המקומיים יצמצם את התחרות של הביקושים המקומיים על מוצרי היצוא.

- (5) תובטח הזמינות של האשראי המוכווני למימון היצוא על כל שלביו. בעקבות עליית שערי הריבית במשק, הועלתה בשנת 1976 הריבית על הלוואות מהקרנות במטבע מקומי למימון הייצור לשם יצוא, ומקרון פרי הדר מ-6 ל-10 אחוזים, והחל מ-1.1.77 הועלתה הריבית פעם נוספת ל-12 אחוזים.
- יתרת האשראי מכל קרנות היצוא, הסתכמה בסוף שנת 1976 ב-8.4 מיליארד ל"י, (כולל אשראי מקווי אשראי של הבנקים למימון משלוחי יצוא בסך של 1.5 מיליארד ל"י). שיעור המימון לדולר יצוא בקרן ייצור ליצוא הגיע בסוף 1976 ל-7.65 ל"י לדולר יצוא שהם כ-67 אחוזים מהתמורה ליצוא. בקרן יצוא עקיף הגיע שיעור המימון ל-6.50 ל"י לכל דולר יצוא.
- (6) החברה לסיכונים סחר חוץ תנקוט צעדים להקל על יצואנים במה שנוגע למתן ערבויות על אשראי למימון היצוא, והיא תתאים את כליה, כך שתוכל להוות גורם מרכזי במתן ערבויות כאלה.
- (7) במסגרת החוק לעידוד השקעות הון יובטח מענק השקעה מיוחד, המותנה בביצוע היצוא. המענק יינתן למשקיעים בתעשיות היצוא, בעת ביצוע היצוא למעשה. מענק זה, ששיעורו יכול להגיע עד 6 אחוזים לשנה מערך ההשקעה בנכסים קבועים, יינתן במשך 4 שנים רצופות, מתוך 7 השנים הראשונות ממועד סיום הביצוע של ההשקעה.
- (8) החל מה-1 ביוני 1976 הוחל הסדר חדש לגבי הנחות לתיירים על הוצאותיהם בבת-ימלון. לפי הסדר זה, תייר המשלם במטבע זר, או במטבע ישראלי, שהוכח שמקורו בהמרת מטבע זר בבנק, פטור מתשלום מס ערך מוסף (8 אחוזים), מתשלום היטל סעד (10 אחוזים), ומתשלום מיסים עקיפים אחרים (10 אחוזים), בסך הכול הנחה של 28 אחוזים לעומת תשלום בל"י.
- מאותו מועד בתי המלון נהנים מהחזר מיסים עקיפים לפי המרות מטבע-חוץ בפועל, במקום החזר מיסים, לפי מספר הליגות עד לאותו מועד.
- תיירים המשלמים במטבע-חוץ עבור קניות בחנויות תיירים רשומות, זכאים להנחה בשיעור 15 אחוזים מערך הקניה. 10 אחוזים מהנחה זו מקורם בהחזר כספי התקציב ו-5 אחוזים הנחת המוכר.
- (9) בהתאם להסכם עם השוק המשותף, יבטלו ב-1.7.1977 לחלוטין המכסים על מוצרי תעשייה עיקריים המיוצאים מישראל לארצות השוק, לאחר שצומצמו ב-80 אחוזים בשנה הקודמת. הפחתה זו רלוונטית לגבי יצוא תעשייתי, שנאמד ב-1976 ב-400 מיליון דולר, ללא יהלומים, והיא תגביר את כושר התחרות של היצוא בארצות השוק.
- (10) ב-1976 התנהל מ"מ עם השוק המשותף, כהשלמה להסכם הסחר, שלפיו יורחב היקף שיתוף הפעולה התעשייתי, הפיננסי, המדעי והטכנולוגי בין ישראל לארצות השוק. הסדר זה יתרום לקידום ההשקעות מארצות השוק בישראל.
- (11) הועדות הכלכליות המעורבות של ישראל עם ארה"ב, קנדה, מערב גרמניה, בריטניה ורומניה תפעלנה להגברת שיתוף הפעולה התעשייתי ולביטול מחסומים על הסחר.
- (12) יינתן סיוע לכיסוי הוצאות מיוחדות לחדירה ראשונית לשווקים מבטיחים, במסגרת תכנית "עידוד יצוא לארצות יעד מועדפות".
- (13) יבוצע איחוד הגופים העיקריים המטפלים ביצוא — המכון ליצוא והחברה לתערוכות ולירידים. הגוף המאוחד ירכז את כל הפעולות לקידום היצוא, ויגביר את פעולות ההדרכה של היצואנים.
- (14) תיבדקנה אפשרויות לפתיחת קווי ספנות ישירים בין ישראל לארצות יצוא חדשות, ובעיקר לאמריקה הלטינית ולמערב אמריקה.

- (1) ייקור יחסי של היבוא בעקבות המשך מדיניות הפיחות הזוחל יתרום לריסונו. זאת לאחר ששער היבוא (כולל היטל בשיעור 15 אחוזים) עלה מ-8.17 ל"י לדולר בתחילת שנת 1976 ל-10.30 ל"י לדולר בתחילת שנת 1977, עלייה בשיעור של 26 אחוזים. השער האפקטיבי של היבוא (כולל מכס ומסים על היבוא) עלה מ-8.66 ל"י לדולר בתחילת 1976 ל-10.95 ל"י לדולר בתחילת 1977, כלומר עלייה בשיעור של 26 אחוזים.
- (2) המשך הריסון של הביקושים המקומיים יגרום לצמצום הביקוש לסחורות ולשירותים מיובאים.
- (3) יינתן עידוד להחלפת יבוא בייצור מקומי, ולהעמקת הייצור המקומי בתנאים של מחיר סביר לדולר נחסך. תשומת לב מיוחדת תינתן להחלפת יבוא בתחום הייצור הבטחוני.
- (4) משרדי הממשלה ומוסדות הציבור יונחו להעדיף בקניותיהם ייצור מקומי על יבוא, בתנאי, שהייצור המקומי יעמוד בתחרות מבחינת האיכות.
- (5) תינתן הגנה בפני יבוא במחירי היצף (דמפינג) על פי החוק למניעת היצף שאושר לאחרונה, זאת במגמה למנוע התחרות בלתי הוגנת של יבוא, ובמסגרת התחייבויותינו הבינלאומיות.
- (6) יוגבר הפיקוח על כך, שסחורות היבוא לישראל תעמודנה בסטנדרטים של מכון התקנים הישראלי. זאת במסגרת מדיניות המכוונת להגיע להדדיות עם ארצות הסחר של ישראל, במה שנוגע להכרה בסטנדרטים של מכוני התקנים בארצות השונות.
- (7) יצרנים מקומיים, המספקים תשומות למפעלי יצוא, יקבלו החזר מס ערך מוסף המוטל על תשומות אלה. זאת כדי להתחרות, בתנאים שווים, ביבוא של תשומות לתעשיות יצוא, הפטור ממש ערך מוסף.
- (8) תימשכנה פעולות ההסברה והפרסומת להעדפת תוצרת הארץ, במסגרת מבצעי "כחול לבן".
- (9) ביולי 1977 יופחתו, בשיעור של 5 אחוזים, המכסים על 40 אחוזים ממוצרי היצוא של ארצות השוק לישראל.
- (10) תימשך מדיניות החשיפה של הייצור המקומי ליבוא מתחרה. ב-1.1.1977 הופחתו מכסים על 750 מוצרים, המהווים יבוא בערך שנתי של 175 מיליון דולר. השלב האחרון של הפחתות המכס במסגרת מדיניות החשיפה יבוצע ב-1.7.1977, וישולב בהפחתות המכס לקהיליה האירופית. על ידי כך יושג שיעור היעד של הגנה על הייצור המקומי בגובה של 20 אחוזים נטו על הערך הנחסך. ברמת ההגנה הזאת יבוטל למעשה הפער בין השער האפקטיבי ליצוא וליבוא.

ג. מדיניות יבוא ההון

- (1) יובטח יבוא הון בממדים הנחוצים למימון הגירעון השוטף במאזן התשלומים, כך שימשך הגידול האיטי והעקבי של עתודות מטבע חוץ של המדינה, מגמה שהחלה עוד ב-1976.
- (2) ייעשה להגברת גיוס ההון ממקורות יהודיים, במסגרת מפעל איגרות מילווה הפיתוח והמגביות.
- (3) תימשך הפעולה הפוליטית וההסברתית להבטחת סיוע ביטחוני וכלכלי של ממשלת ארה"ב, בצורת מענקים ומילווה.
- (4) יוגברו הפעולות של רשות ההשקעות לגיוס משקיעים מחו"ל.
- (5) ההטבות הנוספות שיינתנו למשקיעים במסגרת החוק המתוקן לעידוד השקעות הון, תיקון

החוק לעידוד השקעות הון לשם שמירת ערך השקעות של תושבי חוץ, הגדלת הזמינות של עובדים והרגיעה הביטחונית הנוכחית, כל אלה יתנו תנופה מחודשת להשקעות מחוץ-לארץ.

(6) השיפור במאזן התשלומים יאפשר המשך המדיניות של צמצום הדרגתי של האשראי לזמן קצר, לאחר הגידול המהיר של אשראי זה בשנת 1975.

(7) המדיניות במתן אישורים לקבלת אשראי ספקים ואשראי אחר לזמן ארוך תותאם במהלך השנה לשינויים בשוק הכספים הבינלאומי, להתפתחות המוניטרית בתוך המשק, ולמדיניות היבוא של הממשלה.

5. מדיניות ההשקעות

1. יינתן עידוד להגברת ההשקעות המועדפות, כלומר השקעות בתעשיות יצוא, השקעות בתעשיות מחליפות יבוא והשקעות באזורי פיתוח. זאת במסגרת המאמץ לחידוש הצמיחה המשקית, כשהיא מובלת על ידי פיתוח מהיר של הפעילות בענפי היצוא. יובטח היקף ההשקעות העונה על הגידול הנחוץ במלאי ההון שיאפשר להשיג את יעדי הצמיחה בשנים הבאות.

2. לאחר תקופה של הקפאת ההשקעות של החברות והאיגודים הממשלתיים, יופשרו השקעות שעברו את מבחן הכדאיות, והמבטיחות תרומה משמעותית למאזן התשלומים.

3. יימשך הריסון של השקעות בבנייה למגורים, במסגרת מדיניות הריסון הכלכלית. בבנייה הציבורית תוחל בנייתן של 10,000 יחידות בדומה לשנה הקודמת. אם יתברר, שהיקף הפעילות והתעסוקה בענף ירדו מתחת לרמה סבירה, יופשרו ההגבלות על בנייה של מבני ציבור והאיסור של בניית דירות גדולות.

4. במסגרת המדיניות המתוארת לעיל, צומצם תקציב הפיתוח (כולל אמיסיות), והוא יסתכם ב-14.3 מיליארד ל"י, לעומת 11.7 מיליארד ל"י בשנה הקודמת, ירידה ריאלית בשיעור 2 אחוזים. התקציב לבנייה למגורים יגיע ל-4.7 מיליארד ל"י, לעומת 4.7 מיליארד ל"י בשנה הקודמת, ירידה ריאלית בשיעור 19 אחוזים. תקציב הפיתוח, למעט מגורים, יסתכם ב-9.6 מיליארד ל"י, לעומת 7.0 מיליארד ל"י בשנה הקודמת, גידול ריאלי של 8 אחוזים.

5. החוק המתקוק לעידוד השקעות הון יהווה גורם חשוב לעידוד משקיעים זרים. נבדקות מחדש דרכים לייעול ולפישוט תהליכי הטיפול במשקיעים.

6. ההטבות במימון להשקעות הון בענפים מועדפים יהיו :

אזור פיתוח

א	ב	ג
	(אחוזים)	
מענק על ההשקעות בנכסים קבועים (מבנים וציוד)	30	15
הלוואות פיתוח	40	40
שיעור ריבית שנתית מכסימלי	15	17
מענק השקעה בעת ביצוע היצוא (שיעור מירבי)	24	24
7. יגובשו ויפורסמו קריטריונים למתן מעמד של מפעל מאושר ומפעל מוכר להשקעות מועדפות בכל ענפי המשק.		

(א) ייקבעו תנאים כלליים לאישור תכניות השקעה, אשר יכללו :

- חובת בדיקה של הכדאיות הכלכלית של ההשקעה למשק המדינה ולמשקיע ;
- תכניות מימון, אשר תכלולנה שיעור גדרש של הון מגיות נפרע, 30—50 אחוזים מערך הנכסים הקבועים, בהתאם לאזור הפיתוח ;

- תכנית השקעה בהון חוזר ;
 - שיעור תוספת השקעה נחוצה, כדי להכיר בהרחבה של מפעל קיים כמפעל מאושר ומוכר ;
 - מבנייתעשייה להשכרה ייהנו ממעמד של מפעל מאושר, אם 50—90 אחוזים (בהתאם לאזורי הפיתוח) יושכרו למפעלים תעשייתיים מאושרים או מוכרים.
 - (ב) ייקבעו תנאים נוספים לאישור תכניות כ"מפעל מאושר" :
 - שיעור נדרש של יצוא, ביחס למחזור, בהתאם לאזור הפיתוח ;
 - רשימה של יישובי פיתוח מועדפים, שלהשקעות בהן ניתן יהיה לתת סטטוס מאושר, גם ללא חובת יצוא.
 - כללים להגדרת מפעל "עתיר מדע", שניתן לתת לו סטטוס מאושר גם ללא חובת יצוא ;
 - תיבדק האפשרות להעניק למפעלי שירות ושיווק בערי פיתוח מועדפות סטטוס של "מפעל מוכר".
 - (ג) ייקבעו תנאים לאישור תכנית כ"מפעל מוכר" :
 - למפעל ליצוא עקיף, ייקבע שיעור מינימום של מכירות מן המחזור המכונן למפעל ליצוא, המזכה אותו בסטטוס של מפעל מוכר ;
 - למפעל המייצר מוצרים שהם תחליפי יבוא למערכת הביטחון, ייקבע שיעור מינימום של המכירות למערכת הביטחון מן המחזור, המזכה אותו בסטטוס של מפעל מוכר, בהתאם לאזורי הפיתוח ;
 - מפעלים המייצרים מוצרים, שיוגדרו כמועדפים, יהיו זכאים לאישור, בהתחשב באזורי הפיתוח ;
 - יוגדרו מפעלי תשתית ; ההשקעה בהם תזכה לסטטוס של מפעל מוכר.
8. תושלם חקיקה המיועדת לאפשר למשקיעי חוץ בתעשייה לשמור על שוויו של ההון העצמי, במונחים של מטבע חוץ. דבר זה יושג באמצעות הפרשות לקרן מיוחדת, שתהיינה מוכרות כהוצאה לצרכי מס הכנסה. ההסדר יוגבל לחברות תעשיות, שבהן לפחות 25 אחוזים של ההון העצמי מקורו בהעברות של מטבע חוץ.
- ההפרשה לקרן לייצוב ההון תעשה על ידי הגדלת הפחת בשיעור הפיחות, בתוספת הפרשה מתוך ההון החוזר הפיננסי בשיעור הפיחות. מסכומים אלה ינוכו ההתחייבויות לזמן קצר וסכומי הפירעון השנתי של הלוואות הפיתוח (הבלתי צמודות), כדי למנוע רווחי הון אינפלציוניים.
9. בעקבות עליית המחירים המהירה ועליית שיעורי הרבית השונים במשק, הועלתה גם הריבית על אשראי הפיתוח כדלהלן: הריבית הבסיסית נשארת 5 אחוזים. על הריבית הבסיסית תתוסף מדי שנה ריבית בשיעור מחצית העלייה של מדד המחירים לצרכן באותה שנה ; זאת עד לתקרה של 20 אחוזים במרכז הארץ, 17 אחוזים באזור פיתוח ב' ו-15 אחוזים באזור פיתוח א'. לאשראי פיתוח לחקלאות נקבעה ריבית מירבית של 17 אחוזים, בכל אזורי הארץ.

6. מדיניות האנרגיה

1. הוקמה הרשות הלאומית לאנרגיה, שתפקידה לתאם את הפעולות בנושא האנרגיה, כולל תכנון, חיפוש נפט, פיתוח מקורות אנרגיה אלטרנטיביים, חיסכון באנרגיה, החזקת מלאי והיערכות לשעת חירום.

2. יוגברו המאמצים לגיוון מקורות האספקה של דלק, כדי לצמצם את התלות במקורות יבוא בלעדיים.
3. יימשכו חיפושי הנפט בכל אזורי הארץ, בים וביבשה. ההשקעה בחיפושים תגיע ל-440 מיליון ל"י, מזה תרומת התקציב 280 מיליון ל"י, זאת לעומת השקעה כוללת של 360 מיליון ל"י, מזה תרומת התקציב 260 מיליון ל"י בשנה הקודמת.
4. לאחר שיוודאו מקורות המימון להקמת תחנת כוח גרעינית של 900 מגוואט, יוחל בהזמנת ציוד להקמתה, כשהמטרה היא להשלים את התחנה הראשונה בשנת 1986.
5. יינקטו צעדים לחיסכון בצריכת האנרגיה ולייעול השימוש בה. תוגבר הפעולה של צוותי מומחים, המייעצים למפעלי תעשייה ביישום טכניקות לחיסכון באנרגיה.
6. תימשכנה הבדיקות לשם פתרון הבעיות הכרוכות באחסון תת-קרקעי של דלק; יושלמו המאגרים העיליים, שיאפשרו הגדלת מלאי הדלק כמתוכנן.
7. יוגברו פעולות המחקר והפיתוח של מקורות דלק אלטרנטיביים, כדי לחסוף ביבוא, וכדי להקטין את התלות באספקת דלק מחוץ לארץ. המטרה בתחום זה היא, שחלק גדול מתוספת האנרגיה שתהיה נחוצה, לאחר הפעלת התחנה הגרעינית, תבוא ממקורות הנמצאים בארץ. במסגרת זו יטפלו בשנת 1977 בנושאים העיקריים הבאים:
 - א) יימשכו הבדיקות של שדה הכבול בחולה, ויימשכו הניסויים, במגמה להתגבר על הבעיות הטכניות והאקולוגיות של ניצולו. יתחיל התכנון להקמת תחנת כוח הגיונה מכבול, שתופעל בסוף העשור.
 - ב) יימשך התכנון המוקדם של מפעל הידרואלקטרי, המבוסס על העברת מים במנהרה מהים התיכון לים המלח, תוך ניצול הפרשי הגבהים להפקת חשמל. תיעשה בדיקה יסודית של התוואי וייבחנו האספקטים הכלכליים.
 - ג) יושלם סקר הכדאיות להקמת תחנת כוח באמצעות מאגר שאוב. המים יישאבו מהירדן למאגר שאוב בגליל, בשעות השפל של צריכת החשמל. בשעות שיא הצריכה ייווצר חשמל על ידי הפלת מים אלה לכנרת.
 - ד) יושלמו הקידוחים לאיתור מרבץ הפחם, שנתגלה בסביבות דימונה, לשם הערכת כמותו, לאחר שנתקבלו תוצאות חיוביות של הבדיקות האיכותיות.
 - ה) יימשכו המחקר והפיתוח התעשייתי לניצול האנרגיה של השמש, של פצלי שמן, אנרגיה גיאותרמית, אנרגיית הרוח, אנרגיית הים וניצול פסולת ליצירת אנרגיה.

7. מדיניות כוח אדם ותעסוקה

1. מדיניות התעסוקה תכוון לוויסות שוק העבודה, כך שלא תהיה חזרה למצב של תעסוקת יתר מחד גיסא, ומאידך גיסא תימנע היווצרותה של אבטלה, בממדים החורגים מן האבטלה התיכונית, הכרוכה במעבר של עובדים מענפי תעשייה מצטמצמים לענפים מתרחבים.
2. מדיניות כוח האדם תחתור להמשך השינוי במבנה הייצור והתעסוקה שהסתמן בשנה הקודמת, כך שידגל חלקם של המועסקים בייצור ליצוא, ויקטן חלקם של המועסקים בענפים המייצרים לצריכה פרטית ובשירותים המינהליים. אם ייווצרו, בעקבות מדיניות ההאטה ובתהליך של שידוד מבנה הייצור, כיסי אבטלה זמניים, ייעשה ככל הניתן לצמצום היקפם ולחיסולם המהיר.
3. יוגברו פעולות ההכוונה, ההכשרה וההסבה המקצועית, כדי לסייע לקליטתם בתעסוקה של העובדים הנוספים לכוח העבודה ושל הנפגעים מענפים, שבהם יורדת הפעילות. לצורך זה נערך האגף להכשרה מקצועית במשרד העבודה, להרחבת כושר קליטה במסגרות ההכשרה וההסבה המקצועית.

4. משרדי הממשלה, בשיתוף עם ההסתדרות ועם ארגוני המעסיקים, יגבירו את היערכותם לאפשרות של היווצרות כיסי אבטלה. לצורך זה מופעלים מטה תעסוקה מרכזי ו-15 מטות תעסוקה אזוריים. מטות אלה מרכוזים מידע מעדכן על מצב התעסוקה באזורים ובמקצועות השונים כדי לאתר, מוקדם ככל האפשר, מוקדי אבטלה אפשריים. המטות יתאמו את הפעולות בין הגורמים השונים, המטפלים בהכנת תכניות למקומות עבודה אלטרנטיביים, לבין אלה המטפלים במובטלים. מעסיקים יחויבו לדווח לשירות התעסוקה על כוונה לפטר עשרה עובדים ומעלה, כך שיהיה ניתן לדאוג מבעד מועד לתעסוקה אלטרנטיבית.
5. אם יתברר, שהאבטלה חורגת מהממדים הנובעים מגידול העובדים, תנקוט הממשלה צעדים להגברת התעסוקה. צעדים אלה יכללו:
 - (א) יובטחו התנאים להמשך הגידול המהיר של תעשיות היצוא, כך שיוכלו לקלוט עובדים נוספים. יינתן סיוע לגידול עובדים לתעשיות היצוא.
 - (ב) נוסדה קרן בסך של 250 מיליון ל"י, שממנה יינתנו הלוואות למפעלים הנמצאים במצוקה, במגמה לעזור להם לעבור תקופה של משבר זמני, ולצמצם את הצורך בפיטורי עובדים. אחד הקריטריונים להפעלת הקרן יהיה האפשרות להסב את הפעולות של המפעל לייצור לשם יצוא.
 - (ג) שר העבודה, באישור ועדת העבודה של הכנסת, יהיה רשאי להגדיל את ההפרשה מתוך תקבולי הקרן לביטוח אבטלה לקרן מיוחדת למניעת אבטלה, מ-5 אחוזים של התקבולים השוטפים ל-10 אחוזים.
 - (ד) ייבדקו דרכים לניצול כספי הקרן למניעת אבטלה כדי לצמצם את ממדי הפליטה האפשרית של עובדים במפעלים באזורי פיתוח ולממן את הכשרתם המקצועית.
 - (ה) הפעלת פרויקטים במימון תקציב הפיתוח, שביצועם עוכב במסגרת מדיניות הריסון, כגון: בניית מבני ציבור, הפעלת עבודות תשתית (כבישים, נמלים, נמלי תעופה וכו') והרחבת הבנייה הציבורית למגורים. במסגרת זו תינתן עדיפות לפרויקטים עתירי עבודה, הניתנים להפעלה מיידית ולפרויקטים באזורי פיתוח. יימשכו עבודות התכנון של פרויקטים שונים, כך שיהיה אפשר להפעילם ללא דיחוי, כאשר יתעורר הצורך להגדיל תעסוקה.
6. ניתנת תשומת לב מיוחדת להכנת תכניות אלטרנטיביות לתעסוקה באזורי פיתוח.
7. משרד העבודה ירחיב את טיפולו בבעיות התעסוקה של בני נוער ושל קשישים ומוגבלים. ייעשו הסדרים מיוחדים עם צה"ל לגבי העסקתם בעת הצורך של 1,500 נערים מובטלים. כן מתקיימים דיונים עם התנועות הקיבוציות להעסקתם של נערים. נערכות תכניות להעסקתם של קשישים ומוגבלים בעבודות אחזקה ובשיפוצים, בעיקר באזורי פיתוח.
8. יינתן סיוע לעובדים מהשטחים המוחזקים, אשר ייפלטו ממעגל התעסוקה בישראל, לשם קליטתם בתעסוקה אלטרנטיבית, בשטחים עצמם.
9. עובדים מובטלים, שלא יהיה ניתן להציע להם מקומות עבודה מתאימים, יהיו זכאים לדמי אבטלה מכספי הקרן לביטוח אבטלה. חוק ביטוח אבטלה מזכה את המובטל, לאחר תקופת המתנה של 5 ימים, לקבל דמי אבטלה במשך תקופה שלא תעלה על 175 ימים, ובלבד שעבד 180 יום בשנה שקדמה לתקופת אבטלתו.
- נבדקות הצעות להוזקת לכספי ביטוח האבטלה, לתשלום השלמות שכר לעובדים, הנמצאים בהכשרה ובהסבה מקצועית, לעובדים מנוידים, ששכרם במקום העבודה החדש נמוך משכרם הקודם.
10. מספר התקנים בשירות המדינה צומצם בשנים 1975 ו-1976 ב-1,700 יחידות. חיסכון זה בתקנים הושג בעיקר ע"י מילוי מקומם של עובדים הפורשים מהשירות בעובדים קיימים,

תוך צמצום קבלתם של עובדים חדשים, ככל האפשר. צמצום התקנים יתרום לעצירת הגידול במספר העובדים בממשלה בשנים הבאות.

8. מדיניות השכר וההכנסות

1. מדיניות שכר והכנסות מרסנת היא תנאי להשגת היעדים בתחום ויסות הפעילות המשקית, לריסון עליית המחירים, להבטחת כושר התחרות של היצוא לצמצום היקפם ומשך קיומם של כיסי אבטלה אפשריים. על כן תמצה הממשלה את השפעתה לניהול מדיניות שכר והכנסה מרסנת.
2. הגידול הצפוי בפריזון והשאפה לקיים תעסוקה מלאה, יהיו קריטריונים עיקריים למדיניות השכר הבסיסי לשנים הבאות.
- הממשלה, בתיאום עם ההסתדרות, תחפש דרכים לביטול ההצמדה בין סולמות השכר השונים.
3. תוספת היוקר תמשיך להיות מכשיר עיקרי לפיצוי העובדים על ההתייקריות.
4. יוקדד על ביצוע הסכמי השכר במשק.
5. הממשלה תשא ותתן עם ההסתדרות לביטול ההסדר של עבודת שעות קיץ בשירות הציבורי.
6. הממשלה תפעיל את האמצעים החוקיים שבידיה, כולל אמצעי הפיקוח על המחירים, למניעת רווחים מונופוליסטיים. הביקושים המרוסנים בשוק המקומי יגבירו את התחרות, ויגבילו את האפשרות לממש רווחי יתר.
7. הממשלה תמשיך לקיים התייעצויות סדירות עם ההסתדרות ועם המעסיקים בכל הנוגע למדיניות השכר, ההכנסות, יחסי העבודה ופריזון הייצור, תוך חיפוש דרך לשבירת מעגל האינפלציה, ולהבטחת תעסוקה מלאה.
8. יופעל "מוסד לבוררות מוסכמת" בסקטור הציבורי, במגמה להבטיח יחסי עבודה תקינים ולמנוע זעזועים בשירות הציבורי. המוסד לבוררות ידון ויפסוק בכל סכסוך, אשר יובא בפניו, בין אם הסכסוך הוא בעניין משפטי, כגון: פירוש, ביצוע או הפרתו של הסכם קיבוצי; ובין אם בעניין הקשור ביצירת זכויות או חובות נוספים.
9. תוקם ועדה ציבורית, בהשתתפות נציגי מוסדות הציבור, ההסתדרות ומומחים, אשר תמליץ על שיטה ותהליך לקביעת השכר ותנאי השירות, במגזר הציבורי, ותגיש את המלצותיה תוך כשנה.
10. ייושם התיקון בחוק סכסוכי עבודה, לפיו רשאי בית דין לעבודה להפחית שיעור מסוים (בהתאם להחלטתו) משכר העבודה של עובדים השובתים שביתת האטה או נוקטים סנקציות. עד לקביעת שיעור ההפחתה, ישולמו לעובד רק 50 אחוזים משכרו, זאת כדי למנוע ניצול לרעה של הזכות לשבות.

9. המדיניות להגדלת פריזון הייצור ולייעול השירותים

1. הגדלת פריזון הייצור היא תנאי הכרחי להגדלת כושר התחרות של המוצרים הישראליים בשוקי היצוא ובשוק המקומי. הגדלת הפריזון היא המאפשרת להגדיל את השכר הריאלי ולהעלות את רמת החיים, ללא יצירת לחצים אינפלציוניים, ולא על חשבון הגדלת הגירעון השוטף במאזן התשלומים. לפיכך תמשיך הגדלת פריזון הייצור להיות מטרה מרכזית של המדיניות. הממשלה, בשיתוף עם גורמי משק אחרים, תפעל ליצירת תנאים

כלל משקיים לקידום פריון הייצור, ותנקוט יוזמה לפעולה ישירה במפעלים ובמוסדות. תורחב ותועמק הפעילות של המכון לפריון העבודה והייצור וגורמים מקצועיים נוספים, כדי לתת תנופה לפעילות בנושא זה.

ועדה בדרג גבוה ביותר, בהשתתפות נציגי הממשלה, העובדים והמעסיקים, תמשיך להנחות את הפעולה בתחום זה.

2. הפעלת שלבים נוספים לחשיפת הייצור המקומי על ידי הורדת מכסי המגן והרחבת האפשרויות להגדלת היצוא בעקבות חתימת ההסכם עם השוק האירופי המשותף, ידרשו המשך הפעילות המיועדת להגברת כושר ההתחרות של המשק בכלל ושל התעשייה בפרט.
3. יינתן סיוע בידי המפעלים לגבש וליישם תכניות לייעול ולהעלאה של פריון הייצור. בהתאם לתכנית, יוגש בשנה הקרובה סיוע מקצועי למפעלים, העשויים להיפגע בעקבות חשיפת מוצריהם להתחרות היבוא. יתוגברו הפעולות של צוותי ייעוץ הפועלים במפעלים בנושאי ייעול, שבהם משתתפים מומחי המכון לפריון העבודה והייצור ויועצי ניהול פרטיים. במסגרת זו תינתן תשומת לב מיוחדת לקידום פעולות הייעוץ במפעלים בינוניים וקטנים.
4. תגובשנה שיטות שכר עידוד כוללות שתתאמנה לחברות הממשלתיות; זאת תוך שמירה על העיקרון של הצמדת תמריצי עידוד לתפוקה ולפריון.
5. יינתנו הנחיות לגבי שיתוף העובדים במועצת המנהלים של חברות ממשלתיות, המעסיקות מעל ל-100 עובדים. לפי הסדרים אלה, יהיו העובדים מיוצגים על ידי שני נציגים נבחרים. הסדר זה נעשה במגמה להגביר את מעורבות העובדים והזדהותם עם המפעל.
6. תימשך הפעולה להרחבת שיטת מדידת עבודה, תקני תפוקה, נורמות ופרמיות בענפי הייצור ובשירותים, תוך חתירה להתקדמות לנורמות מדודות. תיבדק האפשרות להנהיג שיטות עידוד כוללות לקבוצות עובדים למחלקות ולמפעלים.
7. ייעשה לניצול יעיל של הציוד בתעשייה; בין היתר, באמצעות יצירת תנאים להפעלת משמרת שנייה ושלישית, העלאת רמת ניהול הייצור, הגברת מיומנות המפעילים ושיפור האחזקה.
8. ייעשה מאמץ מיוחד בתחום ההדרכה של מנהלים טכניים ומנהלים פונקציונליים. הדגש יושם בנושאי האחזקה, תכנון ופיקוח על הייצור, טכניקות בחקר עבודה ועיבוד נתונים אוטומטי.
9. תימשך ותועמק הפעולה להגברת הניידות בתוך המפעלים, בין מפעל למפעל ומאזור לאזור. קידום החקיקה בנושא הנהגת פנסיה מקיפה אחידה במשק והבטחת רציפות הזכויות לימי מחלה וחופשה יסייעו לניידות. יינתן סיוע לניידות של עובדי מדינה ולחיילים משוחררים, הכולל הכשרה מקצועית על חשבון המדינה, חופשה בתשלום מלא בזמן ההכשרה וזכות לחופשה ללא תשלום לאחר ההכשרה. כמו כן ייעשו הסדרים לצמצום הפסדי ההכנסה של עובדים, שיחליפו את מקום עבודתם.
10. יימשך המאמץ לייעול המינהל הממשלתי והמוניציפלי על ידי הרחבת שיטת שכר עידוד. יינקטו צעדים להעמקת המשמעת בעבודה, להגברת ניידות העובדים תוך הסבתם המקצועית, במידת הצורך. ייחתם הסכם עם ההסתדרות לייעול הסקטור הציבורי.
11. תימשך הפעילות לשיפור השירותים לאזרח בשירות הממשלתי. יונהגו הסדרים, אשר יבטיחו את קיצור זמן ההשייה במתן השירותים, פישוט התהליכים, ביזור סמכויות והרחבת מערכת הלשכות למסירת מידע לאזרח. כן יורחבו ההסדרים למתן שירות לקהל בשעות אחרי הצהריים.

1. עיקר חומרתה של עליית המחירים המהירה היא בהשפעתה השלילית על מאזן התשלומים, בהגדילה את הכדאיות של היבוא ובפוגעה בכושר התחרות של היצוא, ובערעור את היציבות החברתית, זאת על אף הסדרי הצמדה של שער המטבע, השכר, תשלומי ההעברה העיקריים ושל החסכון, הממתנים חלק מהתוצאות השליליות של האינפלציה.
2. ריסון הלחצים האינפלציוניים והאטת קצב העלייה של המחירים יהיו מטרה מרכזית של המדיניות הכלכלית לשנת 1977. צעדי המדיניות יחתרו לכך שעליית המחירים לצרכן תהיה בסביבות 25 אחוזים; זאת, תוך הקפדה על כך, שריסון המחירים לא יבוא על חשבון הגדלת הגירעון בחשבון השוטף של מאזן התשלומים, או יביא לאבטלה גדולה.
3. ריסון הביקוש לצריכה הפרטית והציבורית וההאטה בהשקעות יגרמו לצמצום לחצי הביקוש הכולל לעליית מחירים. ריסון כזה אף נותן סיכוי, שהיצרנים והמשווקים יספגו חלק מעליית המחירים המתבקשת מהתייקרות התשומות.
4. הממשלה תפעל, בשיתוף עם ארגוני המעסיקים ועם הסתדרות העובדים, לקיים מדיניות הכנסות ושכר מרוסנת, כדי למנוע לחץ לעליית מחירים מצד הוצאות השכר וכתוצאה מעלייה בלתי מוצדקת ברווחים.
5. תימשך החשיפה של הייצור המקומי להתחרות של מוצרי היבוא, באמצעות הורדת מכסים כמתחייב מן ההסכם עם השוק המשותף. החשיפה תתרום למיתון עליית המחירים של מוצרי היבוא, ותשפיע להאטת קצב העלייה של מחירי המוצרים המקומיים ולשיפור איכותם.
6. יימשך הפיקוח על המחירים של מוצרים חיוניים ושל מוצרים המיוצרים בידי מונופולים וקרטלים, במגמה למנוע עליות מחירים בלתי מוצדקות.
- ועדת המחירים הציבורית תמשיך בפעולתה, ותאשר עליית מחירים של מוצרים חיוניים ובני פיקוח, בהתאם לקריטריונים מוסכמים, המביאים בחשבון את התייקרות התשומות העיקריות.
7. הפיקוח על מחירים יורחב, ויחול גם על שירותים חיוניים שהם בני פיקוח. לשם כך מוגו ממונים על מחירים במשרדי הממשלה המתאימים.
8. מדיניות התמיכות תמשיך להיות מכשיר לוויסות המחירים של מוצרים חיוניים ולהוזלתם, ולהבטחת ייצור ושיווק סדירים.
9. תימשך קביעת מחירי מינימום למוצרים חקלאיים חיוניים, ברמה שתבטיח הספקה סדירה, במחירים סבירים לצרכן.
10. תיקבע מדיניות סובסידיות רב שנתית, להתאמה הדרגתית של מחירי מוצרי היסוד הנהנים מתמיכות, לרמת המחירים בשוק העולמי והמקומי. מדיניות זו תתחשב במגבלות התקציב ובמגמה למנוע עיוותים ובזבוזים. ייקבע שיעור מקסימלי שהתמיכות יכולות להוות במחיר של המצרך. המחירים הנתמכים יעודכנו לעיתים תכופות, כשהמטרה היא למנוע ועוזעים גדולים, ולהבטיח עמידה במסגרת התקציב. הסובסידיות תינתנה למוצרים מוגמרים ולא לחומרי גלם.

11. המדיניות החברתית

1. יובטח המשך מתן שירותי חברה, ברמתם הנוכחית בתחומי החינוך והתרבות, הבריאות, הסעד, התעסוקה, ההכשרה המקצועית, הדיוור וקליטת העלייה. קיום רמת השירותים במסגרת הריסון התקציבי, יחייב יתר חיסכון וייעול במתן השירותים. מגבלות התקציב אינן מאפשרות המשך השיפור בשירותים, בקצב של השנים הקודמות.

2. המדיניות תפעל למנוע את הגידול בפער התברתי, זאת באמצעות מדיניות התמיכות, העדפת השכבות החלשות, כמתן שירותים ומדיניות המסים הפרוגרסיבית.
3. כדי לאפשר קיום רמה נאותה של השירותים, יועלו התעריפים, שמשלם הציבור עבור חלק מהם, בהתחשב בהתייקרויות, שחלו במשק. במסגרת זו יועלה שכר הלימוד בגני ילדים, בבתי-ספר תיכוניים ובאוניברסיטאות, יועלו התשלומים עבור הזנת ילדים בבתי-ספר, דמר האשפוז, תעריפי השירותים האמבולטוריים ודמי התרופות, יועלו הארנונות העירוניות, מחירי המים והחשמל ותעריפי הדואר והטלפון.
4. תקודם התחיקה להנהגת ביטוח בריאות חובה לכלל האוכלוסייה, באמצעות קופות חולים קיימות, הפתוחות לחברות ללא הגבלה. עד להפעלת ביטוח החובה, יורחבו ההסדרים להבטחת ביטוח רפואי לאוכלוסיות הנתמכות.
5. תשלומי ההעברה למשפחות באמצעות הביטוח הלאומי יגדלו במידה ניכרת, בעקבות עליית השכר הממוצע והמחירים, שאליהם הם צמודים. נקבעה שיטת עידכון חדשה של הקצבאות והתמיכות, פעמיים בשנה, החל ב-1.4.77.
6. תקציבי הפיתוח בתחום התברתי יצומצמו. יושלמו פרויקטים שהוחל בבנייתם, אולם לא ייעשו כמעט התחלות בנייה חדשות. מגמה זו תחייב את הגברת הניצול היעיל של מלאי המבנים הקיים.
7. סך ההוצאות של הממשלה ושל המוסדות הלאומיים בתקציב הרגיל ובתקציב הפיתוח למתן שירותים ולהשקעות בתחום החברה יסתכמו בשנת התקציב 1977 ב-34.4 מיליארד ל"י, לעומת 24.4 מיליארד ל"י אומדן הוצאה בפועל לשנת 1976.

12. מדיניות העלייה והקליטה

1. הגורמים השונים, המטפלים בעלייה ובקליטה, יהיו ערוכים לגידול אפשרי של היקף העלייה בשנים הבאות.
2. יובטח דיור לעולים, שיגיעו במשך השנה, ולעולים, שהגיעו בשנים קודמות וטרם מימשו את זכאותם לשיכון. שיכונם של העולים ייעשה, במידת האפשר, בהתחשב בסיכויי התעסוקה ובהתחשב בשיקולים של מדיניות פיזור האוכלוסייה. יינתנו פתרונות לבעיות הדיור של עולים יחידים ושל קשישים, ויוגדל מספר המעונות, המיועדים לקבוצות עולים אלה. תינתן תשומת לב לבקשות של עולים להשתכן בשכונות למשפחות המשתייכות לבני העדה שלהם.
3. תכניות הפיתוח של המשק תבאנה בחשבון את המבנה המקצועי של העולים, ובמיוחד את חלקם הגדול, יחסית, של בעלי המקצועות האקדמאיים. תימשך השתתפות הממשלה במימון השקעות במפעלים, במכוני מחקר ובמוסדות להשכלה גבוהה, שיעסיקו עולים. ייעשו פעולות הכנה לקליטת קבוצות עולים להתיישבות עירונית וכפרית.
4. יאורגנו מחדש הפעולות לקליטת מדענים עולים בשטחי מומחיותם במגמה לנצל ביעילות את הידע שלהם.
5. תימשך הפעלתן של מסגרות המסייעות לקליטת עולים בתעסוקה, כגון קורסים להכשרה ולהסבה מקצועית, המכוונים להכשיר את העולים לתנאי המשק הישראלי.
6. יימשך ההסדר של מתן אשראי בתנאים נוחים לעולים, המבקשים להקים עסקים.
7. חלק מן העולים ייהנו מסידור ראשון במסגרות מעבר, כגון מרכזי קליטה, מעונות ואולפנים עם פנימיות. יימשכו ההסדרים, לפיהם מקבלים העולים סיוע ראשוני בתחומי הביטוח הרפואי, הנחלת הלשון והחינוך.

8. יינתנו סיוע כלכלי ועזרה בשיכון לסטודנטים מבין העולים, הלומדים במוסדות להשכלה גבוהה, בישיבות ובבתי ספר תיכוניים. יושם דגש בהפניית עולים למגמות מקצועיות, שבהן קיים מחסור בכוח אדם, כגון: הנדסאים, טכנאים, מורים ועובדי סעד.
9. יובטח תשלום פנסיה לעובדים עולים בני 55 ומעלה מתוך קרן מיוחדת. עולים קשישים יקבלו קצבה מיוחדת, ואסירי ציון יקבלו תגמולים מיוחדים.
10. יורחבו הפעולות התרבותיות בקרב העולים במגמה להעמיק את הידע בתודעה היהודית-ציונית.
11. ייעשו פעולות הסברה ופעולות ארגוניות לשם הגברת תודעת הקליטה בקרב הוותיקים. יוגברו הפעולות הישירות לקליטה חברתית בריכוזי עולים.
12. יפושטו ההליכים של הסיוע הניתן לעולים, ויוגבר התיאום בין הזרועות השונות, המטפלות בעלייה ובקליטה.

פרק ג : ההתפתחויות הצפויות במשק בשנת 1977

1. קווי ההתפתחות העיקריים

שנת 1977 חזויה להיות שנה נוספת של פעילות כלכלית ברמה נמוכה יחסית. דבר זה ימצא את ביטויו בגידול איטי של התוצר הלאומי הגולמי, בשיעור של כאחוז אחד בדומה לשיעור גידולו בשנת 1976. עיקרו של הגידול הצפוי בתוצר מקורו בגידול המהיר של היצוא, המקוּוּז ע"י הירידה של התוצר הנובע מההשקעות, ובפרט מההשקעות בבניה למגורים, הצפויות לרדת בשיעור ניכר. לעומת זאת צפויים עלייה קלה בלבד בצריכה הפרטית, (שמשמעותה ירידה קלה בצריכה לנפש) והציבורית האזרחית, ואי שינוי בצריכה הביטחונית המקומית.

מאפיינים עיקריים אחרים של התפתחות בשנת 1977 יהיו: (1) שיפור נומינלי קטן בגירעון האזרחי במאזן התשלומים; (2) הגברת הרפיון בשוק העבודה, שהסתמן בסוף 1976 — התפתחות שתיצור את הרקע המתאים לשינוי מבנה הייצור והתעסוקה לקידומן של תעשיות היצוא; (3) כל זאת תוך האטה בקצב עליית המחירים, אם אכן יימנעו חריגות מהסכמי השכר.

הגירעון השוטף במאזן התשלומים יסתכם ב־3.3 מיליארד דולר, עלייה של 100 מיליון דולר לעומת השנה הקודמת. גידול זה בגירעון צפוי כולו מגידול היבוא הביטחוני, בעוד בגירעון האזרחי חזויה ירידה של 60 מיליון דולר בקירוב, לאחר שפחת בכ־600 מיליון דולר בשנה הקודמת.

השיפור הקל בגירעון האזרחי במאזן התשלומים נובע בעיקר מהגידול הצפוי ביבוא, לאחר שנתיים של ירידה ריאלית בו, בעוד שהיצוא ימשיך לגדול בקצב מהיר, יגדל במיוחד היבוא של תשומות לשם יצוא. כן צפויה השנה עלייה מהירה יותר משל אשתקד במחירי היבוא, והצמצום במלאי הסחורות המיובאות, שאיפיון את השנה הקודמת, יוחלש. תופעה זו מסבירה את ההפרש שבין עליית השימושים המקומיים והתוצר.

התחזית להמשך גידול מהיר של היצוא, אף כי בקצב איטי במקצת מאשתקד, מותנית בזמינות של כוח עבודה, שניתן יהיה להפנותו לתעשיות היצוא, ובהבטחת המשך גידול הרווחיות של היצוא. בשנת 1977 צפוי יבוא הון ברוטו של 4.4 מיליארד דולר. יבוא הון בסדר גודל כזה יאפשר כיסוי הגירעון השוטף ופירעון החובות, ואף יאפשר המשך הירידה ההדרגתית ברמת החוב לזמן קצר, שעלתה מאד בשנת 1975.

מצבת החובות במטבע חוץ תסתכם בסוף 1977 ב־10.1 מיליארד דולר, גידול של 1.1 מיליארד דולר במשך השנה. הגידול בחוב יחול תוך שיפור הרכבו, לאחר שכבר ב־1976 החל לרדת חלקו

של החוב לטווח קצר במצבת החובות. לפי התחזית, אין צפוי שינוי משמעותי ביתרות מטבע החוץ של המשק.

מגמת הרפיון בשוק העבודה, שנסתמנה במחצית השנייה של שנת 1976, תתחזק בשנת 1977. התממשות תחזיות היצוא תאפשר קליטה של סדר גודל של כ-10 אלפים עובדים בתעשיות המייצרות ליצוא, (בהנחה של גידול תוצר למועסק בשיעור של 6 אחוזים בתעשיות היצוא). חלק מתוספת המועסקים בתעשיות ליצוא צפוי מתוך התוספת לכוח האדם, וחלקה ממפעלים שפעולתם הצטמצמה. בתהליך הניידות של עובדים מתעשיות מצטמקות לתעשיות היצוא עשויים להיווצר כיסי אבטלה, בעיקר אם תהליך זה ילווה בצמצום ממדי האבטלה הסמויה במפעלים.

סביר להניח, שההתפתחויות המרמזות על שינוי במבנה ההשקעות, הייצור והתעסוקה, להגדלת משקלו של היצוא, שנסתמנו עוד בשנת 1976, תמשכנה בשנת 1977. חלק המקורות, שיוקצה ליצוא, יגיע בשנת 1977 ל-25 אחוזים מסך המקורות, לעומת 23.3 אחוזים בשנת 1976 ו-20.7 אחוזים בשנת 1975. מתוך תוספת המקורות (למעט אלה המופנים להגדלת היבוא הבטחוני), ייטול היצוא 82 אחוזים, לעומת 59 אחוזים בשנת 1976 ו-51 אחוזים בשנת 1975.

ההשקעה הגולמית המקומית תמשיך לרדת, בשיעור של כ-5 אחוזים, לאחר ירידה בשיעור של כ-15 אחוזים אשתקד. עיקר ההאטה בהשקעות ימשיך להתרכז בבנייה למגורים ובהשקעות בציוד לבנייה. בהשקעות בתעשייה צפויה ירידה קלה, לאחר עלייה בשיעור של 18 אחוזים בשנת 1975, וירידה בשיעור של 4 אחוזים בשנת 1976. לעומת זאת, צפויה עלייה ניכרת בהשקעות בחשמל, בתחבורה ובתקשורת.

ברמת החיים, כפי שהיא מתבטאת בצריכה הפרטית ובצריכה הציבורית האזרחית לנפש, צפויה ירידה קלה, בשיעור של אחוז אחד, לאחר שעלתה בשיעור של 2.5 אחוזים בשנת 1976. בצריכה הפרטית לנפש חזויה ירידה של 1.2 אחוזים, מאחר שלא צפוי שינוי בהכנסה הפרטית הריאלית הפנויה, ובהנחה, ששיעור החיסכון יירד ירידה קלה נוספת.

בהתאם להצעת התקציב, צפוי השנה גידול ריאלי בשיעור של אחוז אחד בצריכה הציבורית הכוללת. ביבוא הביטחוני צפוי גידול של 2 אחוזים, לאחר שירד ב-15 אחוזים אשתקד. בצריכה הציבורית המקומית (האזרחית והביטחונית) צפוי גידול בשיעור של אחוז אחד. גידול זה יתרכז בצריכה הציבורית האזרחית, החזויה לגדול ב-2 אחוזים, כלומר לא יחול שינוי בצריכה לנפש. בצריכה הביטחונית המקומית צפויה יציבות, לאחר שפחתה בשיעור של 7 אחוזים בשנת 1976.

השכר הממוצע לשכיר חזוי לעלות השנה בכ-34 אחוזים. משמעותה של עלייה זו היא גידול של כ-2 אחוזים בשכר הריאלי, וכ-2.5 אחוזים בשכר הריאלי הפנוי.

החישובים של "התקציב הלאומי" מבוססים על ההנחה, שעליית המחירים לצרכן תואט במשך שנת 1977 ותסתכם בכ-25—26 אחוזים. תחזית זו מגיחה ריסון מחירים, אי חריגה ממסגרת התקציב, ושמירה קפדנית על הסכמי השכר. במקרה של אי ביצוע מלא של המדיניות, תהיה עליית המחירים מהירה יותר והיא עלולה להגיע ל-30 אחוזים ומעלה. בתחזית זו הונח, שעליית המחירים לצרכן תהיה 31 אחוזים בממוצע שנתי.

התחזיות המוניטריות של התקציב הלאומי מביאות בחשבון הזרמה של תקציב המדינה, כפי שהיא מובאת בהצעת התקציב, בסך של 6 מיליארד ל"י. נוסף על הזרמת התקציב עצמו, מביאות התחזיות בחשבון הזרמה של כ-3 מיליארד ל"י, הנובעת מצורכי המימון של גופים ציבוריים, שמימון פעולותיהם נסמך על תקציב המדינה. הזרמה נוספת זו מתיישבת עם האומדנים של התקציב הלאומי לגבי התפתחות מאון התשלומים, המחירים, השכר ורכיבים אחרים.

התחזיות שלהלן מצביעות על המגמות ועל סדרי הגודל של ההתפתחויות הצפויות, בהנחה שהמדיניות הכלכלית, כפי שהיא באה לידי ביטוי בתקציב הלאומי ובתקציב המדינה, אכן תבוצע הלכה למעשה. סטייה מביצוע המדיניות הכלכלית עלולה לגרום לאי מימוש תחזיות היצוא, להאצת קצב עליית המחירים ולגידול מהיר יותר ביבוא ובגירעון בחשבון השוטף.

2. המקורות והשימושים

בשנת 1977 חזוי גידול של כ-32 במקורות שלרשות המשק, והם יסתכמו ב-224 מיליארד ל"י, בקירוב. גידול נומינלי זה משקף גידול ריאלי של 2 אחוזים, ועליית מחירי המקורות ב-29 אחוזים. הגידול במקורות צפוי כתוצאה מגידול של אחוז אחד בתוצר הלאומי הגולמי, ושל 3 אחוזים ביבוא. בחלקו של היבוא בסך המקורות לא יחול שינוי בשנת 1977, והוא יגיע ל-44 אחוזים לעומת 43 אחוזים בשנת 1976.

בשנת 1977 צפוי שיפור משמעותי בהקצאת המקורות לשימושים העיקריים. שינוי זה מוצא עיקר ביטוי בגידול חלקו של היצוא ל-25 אחוזים מסך המקורות, לעומת 23 אחוזים בשנת 1976 ו-21 אחוזים בשנת 1975. חלקם של המקורות, שיופנה לצריכה הפרטית, יפחת ל-35.9 אחוזים, לעומת 36.3 אחוזים בשנת 1976. כן צפויה ירידה בחלק המקורות שיופנה להשקעות ל-14.5 אחוזים, לעומת 15.6 אחוזים ב-1976 ו-18.2 אחוזים בשנת 1975. חלק המקורות שיופנה לצריכה הציבורית יהיה 24.6 אחוזים, בדומה לשנה הקודמת. זאת לאחר עלייה קלה בחלקה של הצריכה הביטחונית, וירידה קלה של הצריכה האזרחית.

עם זאת ראוי להזכיר, שהתוצר בפועל נמוך בכ-20 אחוזים מהרמה האפשרית, כתוצאה מהמדיניות שנקטה מאז סוף 1974 להאטת הפעילות הכלכלית.

3. התוצר והפריזון

1977 תהיה שנה רביעית של פעילות כלכלית ברמה נמוכה. התוצר הלאומי הגולמי יגדל בשיעור איטי של אחוז אחד, בדומה לשנת 1976. גם בתוצר של הסקטור הפרטי (התוצר, למעט שירותים ציבוריים ושירותי דיור וקופים) צפוי גידול של כאחוז אחד. לאחר שלוש שנים של אי ניצול מלוא כושר הייצור של המשק, נמצאת רמת התוצר נמוכה כדי 20 אחוזים מהתוצר הפוטנציאלי. התוצר הלאומי הגולמי במחירים שוטפים יסתכם בשנת 1976 ב-128 מיליארד ל"י. הגידול האיטי בתוצר הוא תוצאה של גידול קל בלבד בצריכה הפרטית הכוללת ובצריכה הציבורית המקומית, ושל ירידה בהשקעות ובפרט הירידה התריפה בבנייה למגורים. הגידול הצפוי ביצוא יקזז את הירידה בפעילות הנובעת מצמצום שימושים אלה, ואף יביא לעלייה ריאליית קלה בתוצר הלאומי הגולמי.

תחזית זו מבוססת על הנחה, שבשנת 1977 יגדל מספר המועסקים גידול מזערי. התוצר למועסק יגדל בשיעור של אחוז אחד בקירוב; לעומת מגמת הגידול בתוצר למועסק בשיעור שנתי של יותר מ-5 אחוזים, שאפיינה את המשק בעבר. זאת, לאחר שהתוצר למועסק לא עלה ב-1976, וב-1975, אף פחת ב-0.3 אחוזים. אי הגידול בפריזון הייצור ובתוצר למועסק הוא תופעה אופיינית לשלבים הראשונים של האטת הפעילות, הנובעת מכך שההאטה בפעילות הכלכלית לא לוותה בפליטה מקבילה של עובדים ממקומות העבודה.

תופעה זו מרמזת על כך שנצטברה אבטלה סמויה בממדים ניכרים במפעלים, שעיקר ייצורם הוא לשוק המקומי. התחזית לחידוש הגידול ההדרגתי בפריזון הייצור מבטאת את הציפייה לכך, שבשנת 1977 תבטיח המדיניות הכלכלית כי תואט ההצטברות של מובטלים סמויים במפעלים, ותוגבר גידול העובדים לענפי היצוא.

הערכה זו מתבססת על ההנחה, כי ירידת הרווחיות במפעלים, בשנים 1976—1977, תקשה עליהם לספוג גידול נוסף של אבטלה סמויה. אם תותאם השנה רמת תשומת העבודה לרמת הפעילות במשק המקומי, שלא באמצעות ירידת שעות העבודה למועסק, ישתקף הדבר בהגדלת התוצר למועסק ובגידול מספר המובטלים.

בענף התעשייה צפוי בפריזון הייצור גידול מהיר יותר מן הממוצע הכלל-משקי, הודות לגידול

מהיר של הפירון בענפי היצוא, וגידול מהיר מן הממוצע בתוצר התעשייתי, בדומה להתפתחות בשנת 1976.

4. הצריכה הפרטית והחיסכון

בשנת 1977 חזוי גידול בצריכה הפרטית הכוללת בשיעור של אחוז אחד, כלומר תחול ירידה של כאחוז אחד בצריכה לנפש, לאחר עלייה של 2.5 אחוזים בצריכה לנפש בשנת 1976. התפתחות זו תואמת את הירידה הצפויה בהכנסה הריאלית הפנויה בשיעור של 2 אחוזים לנפש. המשך הירידה בצריכה הפרטית הוא פרי מדיניות הריסון, שהפעילה הממשלה בשנת 1976, שגרמה לצמצום כוח הקנייה הריאלי של הצרכנים.

יש להדגיש, כי תחזיות אלה מניחות, שבשנת 1977 תחול ירידה קלה בשיעור החיסכון הפרטי לאחר ששעור זה ירד במידה משמעותית בשנת 1976.

בדומה לשנת 1976, יהיו תשלומי העברה למשקי הבית גורם שימתן את הירידה בהכנסות. בשנת 1977 צפוי גידול בתשלומי העברה ב-46 אחוזים, שהם עלייה ריאלית של 11 אחוזים. תשלומי העברה אלה כוללים פיצויי התייקרות, תשלומי הביטוח הלאומי, קצבאות ילדים, השתתפות בשכר לימוד מודרג ותשלומי ריבית נטו של הסקטור הציבורי.

5. הצריכה הציבורית

בשנת 1977 צפויה עלייה ריאלית בצריכה הציבורית בשיעור של כאחוז אחד, לאחר ירידה של כ-8 אחוזים בשנת 1976 ועלייה של 11 אחוזים בשנת 1975. עלייה זו נובעת בעיקר מהגידול הצפוי ביבוא הביטחוני ומגידול קל בצריכה הציבורית האזרחית.

בצריכה הציבורית המקומית (האזרחית והביטחונית כאחת), שהיא המשפיעה על הפעילות במשק, צפויה עלייה בשיעור של אחוז אחד בלבד, לאחר ירידה של 3.5 אחוזים בשנת 1976. בצריכה הציבורית האזרחית צפוי גידול ריאלי של 2 אחוזים, שפירושו אי שינוי לנפש. לפי נתוני התקציב, תחול עלייה זו הן בקניות האזרחיות והן בשכר.

בצריכה הביטחונית הכוללת צפוי גידול ריאלי של אחוז אחד. הגידול בצריכה הביטחונית צפוי כולו ביבוא הביטחוני, שיגדל בשיעור של 2 אחוזים, במונחים ריאליים; בצריכה הביטחונית המקומית לא צפוי שינוי ריאלי.

היבוא הביטחוני הישיר החזוי יסתכם בשנת 1977 בסך של 1,775 מיליון דולר, לעומת 1,615 מיליון דולר בשנת 1976 — עלייה של 160 מיליון דולר, שהם 10 אחוזים במונחי דולרים, וגידול ריאלי של 2 אחוזים.

היבוא הביטחוני העקיף, כלומר היבוא של תשומות לייצור מקומי למערכת הביטחון, יגיע בשנת 1977 ל-410 מיליון דולר, לעומת כ-390 מיליון דולר בשנת 1976. תשלומי קרן וריבית על חשבון ביטחון יסתכמו ב-1977 ב-380 מיליון דולר, לעומת 335 מיליון דולר בשנת 1976. סך ההוצאה בדולרים על ביטחון תסתכם בשנה הבאה ב-2,565 מיליון דולר, לעומת 2,340 מיליון דולר בשנת 1976.

ניצול כספי הסיוע האמריקאי לביטחון יסתכם בשנת 1977 ב-1,525 מיליון דולר, ויהווה 59 אחוזים מסך ההוצאה הביטחונית במטבע חוץ, לעומת 60 אחוזים בשנת 1976.

הוצאות הביטחון הכוללות יהיו השנה 18.1 אחוזים מסך המקורות, לעומת כ-18.3 אחוזים בשנת 1976. ההוצאות המקומיות לביטחון יהיו 15.6 אחוזים מתוך התוצר לעומת 15.8 בשנת 1976 ו-17 אחוזים בשנת 1975.

תקציב הביטחון יסתכם בשנת 1977 ב־41.6 מיליארד ל"י, לעומת אומדן ארעי של ביצוע בסך 34.7 מיליארד בשנת 1976. חלקו של תקציב הביטחון (כולל הוצאות חירום) יגיע ל־34 אחוזים מן התקציב, לעומת 38.6 אחוזים בשנה הקודמת. נוסף על תקציב הביטחון, משולמים למשרתים במילואים תגמולים, המסתכמים בלמעלה ממיליארד ל"י, באמצעות קרן ההשוואה של המוסד לביטוח לאומי.

חלקה של הצריכה הציבורית הכוללת בסך המקורות יהיה בשנת 1977. 24.6 אחוזים לעומת 24.8 אחוזים בשנת 1976.

6. המחירים

במשך שנת 1977 חוויה עליית מחירים בשיעור של 25–26 אחוזים. תחזית זו מניחה, שהמדיניות הכלכלית והתקציבית המוצהרת תבוצע הלכה למעשה, ובמיוחד באשר לקיום הסכמי השכר, ריסון המחירים ואי חריגה ממסגרת התקציב. במקרה של אי ביצוע מלא של המדיניות, תהיה עליית המחירים מהירה יותר, והיא עלולה להגיע לשיעור של 30 אחוזים ומעלה. חישובי התקציב הלאומי מביאים בחשבון עלייה ברמת המחירים הממוצעת של הצריכה בשיעור של 31 אחוזים, המתיישבת עם עליית המחירים במשך השנה הנזכרת לעיל. זאת לאחר שכבר בתחילת השנה היתה רמת המחירים גבוהה ב־17 אחוזים בהשוואה לרמה הממוצעת של שנת 1976.

תחזית זו לעליית מחירים מביאה בחשבון את עליות המחירים הצפויות הנובעות מצעדי המדיניות של הממשלה, כולל השפעת הפיחותים הווחלים, התאמת מחיריהם של המוצרים והשירותים הנתמכים וייקור השירותים הממשלתיים (כגון: תעריפי חשמל, מים, בריאות, דואר וטלפון, חינוך ותחבורה). כן מביאה התחזית בחשבון את העלייה הצפויה במחירי היבוא. ראוי לציין, כי התחזית מבוססת על ההנחה, שביצוע המדיניות הכלכלית, ומדיניות התקציב והשכר במיוחד, ימנעו היווצרות של לחצי ביקוש ולחצים מצד ההוצאות על התשומות, אשר עלולים לגרום לעליית מחירים החורגת מהעלייה המתחייבת מצעדי המדיניות; בשל הביקוש הנחלש, הובאה בחשבון ספיגה מסוימת של עלויות ע"י היצרנים והספקים.

תחזית התקציב הלאומי מביאה בחשבון עלייה של 31 אחוזים ברמת מחירי התוצר, עלייה של כ־5.5 אחוזים במחירים הבינלאומיים של היבוא, ושל 5 אחוזים במחירי היצוא.

7. האוכלוסייה והתעסוקה

אוכלוסיית המדינה תמנה בסוף שנת 1977 3.652 מיליון נפש, לאחר גידול של 80 אלף נפש במשך השנה. אומדנים אלה מבוססים על תחזית עלייה של 20 אלף נפש, וריבוי טבעי בשיעור של 20.6 לכל אלף נפש.

האוכלוסייה היהודית תמנה בסוף 1977 3.075 מיליון נפש, גידול של 58 אלף נפש במשך השנה, שהם 2 אחוזים. אומדנים אלה מבוססים על תחזית מאזן הגירה נטו של 6,000 נפש, ותוספת של 52 אלף נפש כתוצאה מריבוי טבעי. האוכלוסייה שאינה יהודית תמנה בסוף 1977 577 אלף איש, גידול של 22 אלף איש, המבוסס על שיעור ריבוי טבעי חזוי של 3.8 אחוזים. בהתאם לתחזית זו, תהווה האוכלוסייה שאינה יהודית בסוף שנת 1977 15.8 אחוזים מכלל האוכלוסייה בארץ, לעומת 15.5 אחוזים בסוף 1976. בהנחה של שיעור השתתפות בכוח העבודה של 48.2 אחוזים, יסתכם ב־1977 כוח העבודה האזרחי ב־1.194 מיליון איש, גידול של 1.9 אחוזים.

בעקבות האטה בפעילות במרבית ענפי המשק, לא צפוי גידול במספר המועסקים, והוא חזוי ב־1.134 מיליון איש. אי הגידול במספר המועסקים מצד אחד, והגידול במספר השייכים לכוח העבודה האזרחי, מצד שני, משמעותם גידול במספר הבלתי מועסקים, החזוי להסתכם ב־60 אלף איש, לעומת 41 אלף ב־1976; מכאן שתימשך העלייה ההדרגתית בשיעור הבלתי מועסקים מתוך

השייכים לכוח העבודה האזרחי, והוא יגיע ל-5.0 אחוזים, בהשוואה ל-3.5 אחוזים בשנת 1976 ול-3.1 אחוזים בשנת 1975. הירידה בפעילות הכלכלית בשנים 1975–1976 לא לוותה בפליטת עובדים מתאימה מן המפעלים לשוק העבודה, ומכאן שחלה עלייה באבטלה הסמויה. ייתכן שבשנת 1977 יהפכו חלק מהמובטלים הסמויים במפעלים למובטלים גלויים, שיתוספו לבלתי מועסקים בעקבות ההאטה בפעילות בשנת 1977.

8. השכר וההכנסות

השכר לשכיר החזוי לשנת 1977 יעלה ב-34 אחוזים לעומת השנה הקודמת. מרבית העלייה במשך השנה תגיע מתשלומי תוספת היוקר הצפויים באפריל ובאוקטובר 1977, בהנחה שלא תהיה חריגה מהסכמי השכר הקיימים.

בסקטור הציבורי מהווה, כנראה, הפיגור הניכר בשכר בשנים האחרונות, יחסית לעלייתו בסקטור הפרטי, מקור לאי שקט בתחום יחסי העבודה ולתביעות שכר. לגבי הסקטור הציבורי מניחה תחזית זו עליית שכר בשיעור של 36 אחוזים. אומדן זה מגיע עליית שכר של 2.5 אחוזים במסגרת הסכמי השכר שנחתמו בשנת 1976, ותוספת זחילת שכר של כ-4 אחוזים מעבר לזחילה הרגילה ובעקבות הסדרי השכר שסוכמו עד להגשת התקציב. הסדרים אלה, תורמים לעליית שכר שחלקה שולמה עוד בשנת 1976.¹

בהתחשב בעובדה, שעדיין מתנהל משא ומתן לגבי השכר של כמה קבוצות עובדים חשובות בשירות הציבורי לשנת 1976 ולשנת 1977, יש לראות בתחזית זו גבול תחתון.

התפתחויות אלה יביאו לעליית שכר גבוהה במקצת בסקטור הציבורי ובסקטור הפרטי, לאחר שבשנה הקודמת פיגר השכר בסקטור הציבורי ב-10 אחוזים בקירוב אחרי השכר בסקטור הפרטי.² התממשות התחזיות, לפיהן יעלה השכר לשכיר ב-34 אחוזים ועליית רמת המחירים לצרכן, שתגדל ב-31 אחוזים בממוצע שנתי, משמעותה עלייה של כ-2 אחוזים בשכר הריאלי. השפעת מערכת המסים (השינויים בספי המס ובזיכויים) מביאה לתחזית גידול ב-2–3 אחוזים בשכר הריאלי הפנוי. תוספת היוקר תהיה לפי התחזית כשליש מתוספת השכר ב-1977.

בהכנסה הלאומית צפוי השנה גידול בשיעור של כ-30 אחוזים, וההכנסה הלאומית לנפש תסתכם ב-26,035 ל"י. ההכנסה הפנויה (לאחר מסים) תגדל ב-31 אחוזים, שפירושה אי שינוי במונחים ריאליים.

השנה צפוי גידול משמעותי נוסף בחלקה של התמורה לעבודה בהכנסה הלאומית, שיגיע ל-86–87 אחוזים, לאחר עלייה רצופה מאז 1974, שבה הגיע חלקה של התמורה לעבודה ל-72 אחוזים. לעומת זאת, חלה באותה תקופה ירידה בחלקו של ההון בהכנסה הלאומית. תופעה זו אופיינית לתקופה של האטה בפעילות הכלכלית, המלווה בגידול האבטלה הסמויה, גידול איטי בהיקף המכירות וירידה ברווחיות.

9. מאזן התשלומים

לשנת 1977 חזוי גירעון שוטף של 3,325 מיליון דולר, עלייה של 100 מיליון דולר לעומת

¹ במסגרת זו הובאו בחשבון, בין היתר, תוספות השכר הנובעות משינויים שנעשו במסלולי הקידום הרגילים של העובדים, מתן תמריץ לאחיות בבתי חולים, הגדלת התמורה לתורניות וכוונניות לרופאים, תשלום מוגבל עבור שעות עבודה נוספות לבכירים, והתאמת תוספות שכר שאינן מתעדכנות באופן שוטף לעליית המחירים (כגון תוספות שדה, תפקיד, מאמץ, סיכון שטחים, ספרות מקצועית ועוד).

² יש לזכור, שאת מרבית התוספת לכוח העבודה בשירות הציבורי היוו נשים ועובדים מקבוצות מועסקים אחרות ששכרם נמוך מהממוצע (כגון עובדים חלקיים).

1976. מקור העלייה בגירעון יהיה הגידול ביבוא הביטחוני, בסך 160 מיליון דולר, לאחר שהוא פחת ב-1976 ב-230 מיליון דולר.

הגירעון האזרחי בחשבון השוטף יפחת ב-1977 ב-60 מיליון דולר, לאחר שבשנת 1976 הוא ירד ב-584 מיליון דולר.

הירידה בגירעון האזרחי היא תוצאה של המשך הגידול המהיר ביצוא (אם כי הואט יחסית לאשתקד) לעומת גידול איטי ביבוא האזרחי.

יבוא ההון גטו יסתכם ב-3,490 מיליון דולר, והוא יאפשר מימון הגירעון השוטף, והמשך גידול איטי ביתרות מטבע חוץ, תוך צמצום החוב לזמן קצר.

בחוב החיצוני של המדינה צפוי גידול של 1.1 מיליארד דולר, והוא חזוי להסתכם, בסוף 1977, ב-10.1 מיליארד דולר.

א. הגירעון בחשבון השוטף

הגירעון השוטף (כולל הסחר עם השטחים) החזוי ל-1977 הוא 3,325 מיליון דולר; הגירעון האזרחי, כלומר הגירעון השוטף לאחר ניכוי היבוא הביטחוני הישיר, יסתכם ב-1,550 מיליון דולר, ירידה של 60 מיליון דולר. בשנת 1977 צפוי גידול של 160 מיליון דולר ביבוא הביטחוני הישיר. בשנת 1977 יהווה הגירעון השוטף 18.6 אחוזים מסך המקורות של המשק, לעומת 20 אחוזים בשנת 1976. הגירעון האזרחי יהווה 8.6 אחוזים מסך המקורות, לעומת 11.5 אחוזים ב-1976. היצוא הכולל יממן ב-1977 59 אחוזים מהיבוא הכולל לעומת 56 אחוזים ב-1976; מתוך היבוא האזרחי, יהווה היצוא 77 אחוזים לעומת 71 אחוזים ב-1976.

ביבוא שירותי הון צפוי גידול של כ-70 מיליון דולר, לאחר ירידה של 60 מיליון דולר ב-1976, אם ננכה מהגירעון האזרחי את הגידול בתשלומי ריבית לחו"ל, נקבל שהגירעון המנוכה, שהוא הגירעון הנתון להשפעת המדיניות הכלכלית בטווח הקצר, אמור לרדת בשנת 1977 ב-130 מיליון דולר.

לאחר שבשנת 1976 שופרו תנאי הסחר של ישראל ופעלו לצמצום הגירעון בחשבון השוטף, צפויה בשנת 1977 הרעה בהם, ועליית מחירי היצוא תהיה איטית יותר מזו של מחירי היבוא. העלייה החזויה במחירי היבוא, בשיעור של 5.5 אחוזים, תתרום 310 מיליון דולר לגידול הגירעון; לעומת זאת יגדלו תקבולי היצוא ב-210 מיליון דולר, בעקבות עליית מחירי היצוא.

מכאן, שהשפעת המחירים הבינלאומיים תגרום לעלייה של הגירעון האזרחי בסך של 100 מיליון דולר, לאחר שהשיפור ב-1976 הביא לצמצום הגירעון. כך יפחת הגירעון האזרחי, למעט השפעת מחירי הסחר והגידול בתשלומי הון, ב-228 מיליון דולר, לעומת 430 מיליון דולר ב-1976. בסחר עם השטחים המוחזקים צפוי עודף יצוא של 105 מיליון דולר. הירידה הקלה בעודף היצוא מבטאת בעיקר צמצום יבוא של שירותי עבודה מהשטחים, עם החלשת הפעילות בכללה, ובענף הבנייה בפרט.

בגירעון המסחרי צפויה ירידה של 40 מיליון דולר, לעומת ירידה של 560 מיליון דולר בשנת 1976, והוא יסתכם ב-1,600 מיליון דולר. השיפור בגירעון המסחרי יחול בעקבות גידול יצוא הסחורות בשיעור של 18 אחוזים, וגידול יבוא הסחורות ב-12 אחוזים בלבד. יצוא הסחורות יממן כ-63 אחוזים מיבוא הסחורות, לעומת 58 אחוזים ב-1976.

בחשבון השירותים צפוי גירעון בסך של 50 מיליון דולר, לעומת גירעון של 70 מיליון דולר ב-1976, זאת לאחר גידול של 25 אחוזים ביצוא שירותי תיירות.

ב. היבוא

היבוא הכולל יגיע בשנת 1977 ל-8,635 מיליארד דולר, גידול של 770 מיליון דולר לעומת השנה הקודמת שהם 10 אחוזים.

הגידול ביבוא ייגרם בחלקו הקטן בשל גידולו של היבוא הביטחוני ב־160 מיליון דולר. היבוא האזרחי חזוי לגדול ב־610 מיליון דולר, שהם 10 אחוזים. הגידול הכמותי ביבוא האזרחי בשיעור של 5 אחוזים יתרחש לאחר ירידה ריאלית של כ־2 אחוזים ב־1975, ושל כאחוז אחד ב־1976. ההאצה ביבוא האזרחי נובעת, במידה רבה, מגידול ביבוא של תשומות, לאחר שבשנה הקודמת התאפשר צמצום יבואן, כנראה כתוצאה מניצול מלאי תשומות מיבוא. יבוא הסחורות יסתכם ב־4,315 מיליון דולר, לאחר גידול ריאלי של 4 אחוזים ועליית מחירים ממוצעת של 5.5 אחוזים. ביבוא נכסי צריכה לא צפוי גידול. ביבוא תשומות לייצור חזוי גידול של 6 אחוזים.

חזוי יבוא שירותים בסך של 2,2 מיליארד דולר, לאחר גידול ריאלי של 6 אחוזים, ועליית מחירים ממוצעת של 5 אחוזים. ביבוא שירותי הון צפוי גידול של כ־70 מיליון דולר, בעקבות העלייה בחוב הלאומי, לאחר ירידה של כ־60 מיליון דולר ב־1976, — בהנחה שבשנת 1977 לא צפוי שינוי משמעותי בשערי הריבית בחו"ל, ויתרת החוב לזמן קצר תפחת ב־100 מיליון דולר בקירוב. ביבוא שירותי תחבורה צפוי גידול ריאלי של 6 אחוזים, בהתחשב בגידול הצפוי ביצוא וביבוא. בהוצאות מטבע חוץ של תיירים ישראלים בחו"ל לא צפוי שינוי. היבוא הביטחוני הישיר נאמד ב־1,775 מיליון דולר, לעומת 1,615 מיליון דולר בלבד ב־1976, היבוא הביטחוני העקיף נאמד ב־410 מיליון דולר. התשלומים על חשבון החוב הביטחוני יסתכמו ב־380 מיליון דולר, מהם 210 מיליון דולר תשלומי ריבית ו־170 מיליון דולר תשלומי קרן. היבוא מהשטחים יסתכם ב־350 מיליון דולר, לעומת 330 מיליון דולר ב־1976, כלומר יחול אי שינוי ריאלי. חזויה עליית מחירי היבוא במשך השנה ב־6 אחוזים, ורמתם הממוצעת תהיה גבוהה ב־5.5 אחוזים מזו של השנה הקודמת. תחזית זו מביאה בחשבון עלייה של 10 אחוזים במחירי הדלק.

ג. היצוא

בשנת 1977 צפוי המשך המגמה של גידול מהיר ביצוא, שהחלה להסתמן עוד בסוף 1975, ובעקבותיה יגדל חלקו של היצוא במקורות, בתעסוקה ובהשקעות. צפוי כי יועסקו ביצוא כ־10,000 עובדים נוספים (בהנחה של גידול של 6 אחוזים בתפוקה למועסק בתעשיות היצוא), ויכוונו אליו 82 אחוזים מהמקורות האזרחיים הנתונים להקצאה (למעט יבוא ביטחוני ישיר). חזוי כי יצוא הסחורות והשירותים יסתכם ב־5,310 מיליון דולר, גידול של 670 מיליון דולר, שהם גידול נומינלי של 14 אחוזים. לגבי מחירי היצוא הונחה עלייה ממוצעת של 4.5 אחוזים, לאחר עלייה של 5 אחוזים במשך השנה. מכאן, שהגידול הריאלי הצפוי ביצוא הוא של כ־10 אחוזים.

ביצוא הסחורות צפוי גידול של 18 אחוזים, וביצוא השירותים — 11 אחוזים. היצוא התעשייתי, למעט יהלומים, צפוי לגדול ב־21 אחוזים, לאחר גידול ריאלי של כ־17 אחוזים, עליית מחירי היצוא בחו"ל ב־3.5 אחוזים. ב־1977 ימשך הגידול המהיר במיוחד ביצוא ענפי המתכת והאלקטרוניקה. כן חזוי המשך גידול מהיר ביצוא של ענפי המזון, הטכסטיל וההלבשה, שיסתייע בהורדה נוספת במכסים, במסגרת ההסכם עם השוק המשותף. ביצוא היהלומים חזוי גידול של כ־12 אחוזים.

יימשך הגידול המהיר ביצוא החקלאי, ובעיקר ביצוא החקלאי למעט הדורים, שיגדל ריאלית בכ־30 אחוזים, לאחר גידול של 33 אחוזים ב־1976. ביצוא הדורים צפוי גידול מתון, של 3 אחוזים בלבד.

התחזית לגידול מהיר יחסית של יצוא הסחורות מבוססת על ההנחה, שבשנת 1977 ייקל על היצואנים לגייס את תוספת העובדים הדרושה, ושיחול גידול נוסף ברווחיות היצוא, בעקבות הפיחותים הנוחלים. בהתאם להנחות הכלולות בתקציב הלאומי, תמשיך ותגדל רווחיות היצוא

התעשייתי. בתחזית זו הונח, ששוקי היצוא של ישראל¹ יתרחבו ריאלית ב-6—8 אחוזים. הונח כי ההסכם עם השוק המשותף, והסכם הסחר עם ארה"ב, יתרמו להגדלת כושר התחרות בשוקי היצוא העיקריים.

בענף התיירות צפוי המשך הגידול בהכנסות, כתוצאה מגידול מספר התיירים הנכנסים, ובעקבות העלייה הצפויה בהמרת מטבע החוץ הממוצעת לתייר, בעקבות ההסדר החדש של הנחות לתיירים המשלמים במטבע חוץ. סך ההכנסות מיצוא שירותי תיירות בשנת 1977 נאמד ב-350 מיליון דולר, שהם גידול של כ-25 אחוזים לעומת 1976.

ביצוא שירותי תחבורה צפוי גידול של 11 אחוזים, וביצוא שירותי ביטוח — גידול של כ-14 אחוזים, במקביל להתפתחות בסחר החוץ.

היצוא של סחורות ושירותים לשטחי הממשל הצבאי יסתכם בשנת 1977 ב-455 מיליון דולר, עלייה של 15 מיליון דולר לעומת 1976, שהם עלייה, במונחי דולרים, בשיעור של 3 אחוזים, וירידה ריאלית של כ-2 אחוזים.

10. ההשקעות והבנייה

בשנת 1977 צפוי המשך הירידה בהשקעות, וההשקעה הגולמית המקומית תרד בשיעור של 5 אחוזים, במונחים ריאליים, לאחר ירידה של 15 אחוזים בשנת 1976, וירידה של 5 אחוזים בשנת 1975. הירידה בהשקעות באה לאחר שלוש שנים של ריסון כלכלי וציפית היוזמים להמשכה של רמת פעילות נמוכה בשנת 1977, זאת לאחר גידול מהיר במלאי ההון בשנים קודמות וירידה מצטברת בנצילות ההון.

חוזי, כי סך ההשקעה בתעשייה יגיע ל-5.4 מיליארד ל"י, לעומת 4.2 מיליארד ל"י בשנת 1976, שמשמעותה התייצבות ברמה הריאלית של השנה הקודמת.

בענף התקלאות חזויה השקעה בסך כ-1.6 מיליארד ל"י, לעומת 1.2 מיליארד ל"י בשנת 1976, שהם גידול ריאלי של 3 אחוזים בעיקר בהגדלת האמצעים לפיתוח היצוא התקלאי. ההשקעה החזויה בענף החשמל היא כ-1.5 מיליארד ל"י, לעומת 970 מיליון ל"י בשנת 1976, גידול ריאלי של 25 אחוזים; במסגרת גידול זה, נכללת התקנת שתי היחידות הראשונות בתחנת הכוח בחדרה, והמשך עבודות התכנון של תחנת הכוח הגרעינית.

ההשקעות בענף התחבורה יסתכמו ב-3.6 מיליארד ל"י, לעומת 2.5 מיליארד ל"י בשנת 1976, גידול ריאלי של 12 אחוזים. צפוי גידול ריאלי בהשקעות בנמלים ושידות תעופה, בשיעור של 67 אחוזים, בכבישים ב-5 אחוזים ובכלי רכב בשיעור של 4 אחוזים.

ההשקעה בתקשורת תסתכם ב-1.1 מיליארד ל"י, לעומת 925 מיליון ל"י בשנה הקודמת, דהיינו ירידה של 2 אחוזים. תקציב התקשורת יאפשר חיבור 70,000 מגויים חדשים לטלפון, לעומת 50,000 התקנות ב-1976. בהשקעה בנכסים קבועים — בבנייה לדירור ובענפי המשק — צפויה ירידה ריאלית של 5.5 אחוזים; ירידה זו משקפת את גידול ההשקעות בענפי המשק, בשיעור של כ-4 אחוזים, וירידה בהשקעות בבנייה למגורים, בשיעור של 24 אחוזים.

הירידה בהשקעות בבנייה למגורים צפויה בעקבות ירידה בהתחלות הבנייה למגורים, מ-30,000 יחידות דיור, ל-26,000 יחידות דיור. תכנית התחלות הבנייה למגורים בסקטור הציבורי כוללת התחלות של כ-8,000 יחידות דיור לעומת 10,000 יחידות ב-1976.

בשנת 1977 תיגמר בנייתן של כ-44,000 יחידות דיור, בהשוואה ל-54,000 יחידות דיור בשנת 1976. כתוצאה מכך צפויה ירידה במלאי הדיירות בבנייה ל-50,000 יחידות בסוף 1977, לעומת כ-70,000 יחידות דיור בבנייה בסוף שנת 1976.

¹ הגידול ביבוא בשוקי היצוא של ישראל, משוקלל בחלקם של משקים אלה בייצור הישראלי.

המקורות והשימושים, 1975, אומדן ל-1976 ותחזית ל-1977

העלייה או הירידה (—) לעומת השנה הקודמת במחיר בכמות					1977 במחירי 1976 תחזית	***1976 אומדן	1975	
1976	1975	1977	1976	1975				
(אחוזים)					(מיליוני ל"י)			
27.5	37.4	1.2	1.3	0.4	97,884	96,717	74,864	ה מק ו ר ו ת
31.0	43.2	3.4	—3.8	4.6	75,365	72,884	57,808	1. התוצר הלאומי הגולמי
								2. ערך היבוא בשוק המקומי*
								ערך היבוא בשוק המקומי למעט אניות ומטוסים
29.4	44.7	3.1	0.5	—1.4	58,842	57,070	43,873	ויבוא בטחוני ישיר
36.7	43.5	—4.1	—20.1	6.0	32,084	33,452	30,633	3. עודף היבוא (2—12)
28.4	39.4	—0.2	—3.9	1.7	129,968	130,169	105,497	4. סך המקורות לשימושים מקומיים (1+3)
28.7	40.0	2.2	—0.7	2.1	173,249	169,601	132,672	5. סך כל המקורות (1+2)
								ה ש י מ ו ש י ם
29.3	40.3	1.0	5.0	—0.6	62,224	61,608	45,372	6. צריכה פרטית
31.8	40.5	1.2	—8.2	10.9	42,536	42,014	34,727	7. צריכה ציבורית
29.7	39.5	0.9	—3.4	—0.4	26,606	26,374	21,049	8. צריכה ציבורית, למעט יבוא בטחוני ישיר
22.6	36.7	—5.0	—14.8	—5.0	25,208	26,547	25,398	9. השקעה גולמית מקומית
22.8	37.2	—6.7	—14.6	—3.0	24,615	26,373	25,141	10. השקעה מקומית גולמית למעט אניות ומטוסים
28.4	39.4	—0.2	—3.9	1.7	129,968	130,169	105,497	11. סך כל השימושים המקומיים (6+7+9)
29.6	42.5	9.8	12.0	3.4	43,281	39,432	27,175	12. ערך היצוא בשוק המקומי**
								13. סך כל השימושים, למעט אניות ומטוסים ויבוא בטחוני ישיר (6+8+10+12)
28.2	39.9	1.9	1.0	—0.2	156,726	153,787	118,737	
28.7	40.0	2.2	—0.7	2.1	173,249	169,601	132,672	14. סך כל השימושים (11+12)
								15. התוצר הלאומי הגולמי בסקטור הפרטי (בניכוי שירותי דיור)
28.7	38.6	0.6	1.1	—0.6	71,258	70,819	54,749	
28.8	36.5	2.0	0.5	2.1	17,415	17,075	13,191	16. התוצר בסקטור הציבורי ומלכ"ר
16.8	28.4	4.4	5.0	7.3	9,211	8,823	7,194	17. שירותי דיור זקופים
27.5	37.4	1.2	1.3	0.4	97,884	96,717	74,864	18. התוצר הלאומי הגולמי (15+16+17)

* היבוא על בסיס ס"פ בשער החליפין האפקטיבי וכולל את היבוא מהשטחים המוחזקים. תשלומי ריבית של הסקטור הציבורי אינם כלולים בו.

** היצוא על בסיס פו"ב בשער החליפין האפקטיבי וכולל את היצוא לשטחים המוחזקים. תקבולי ריבית של הסקטור הציבורי אינם כלולים בו.

*** מקור הנתונים לשנת 1976 בלוח זה הוא החשבונות הלאומיים המוקדמים של הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה בלוחות הגירעון ביצוא והיבוא שלהלן הותאמו הנתונים למידע נוסף שנתקבל לאחר פרסום החשבונות הלאומיים המוקדמים.

לוח 3

התחלקות המקורות והשימושים, 1975, אומדן ל-1976, ותחזית ל-1977

(אחוזים, מחירי 1976)

התחלקות המקורות והשימושים			
1977	1976	1975	
100.0	100.0	100.0	סך כל השימושים
35.9	36.3	34.3	הצריכה הפרטית
24.6	24.8	26.8	הצריכה הציבורית
6.5	6.5	6.3	צריכה אורחית
18.1	18.3	20.5	צריכה ביטחונית
14.5	15.6	18.2	ההשקעה הגולמית המקומית
25.0	23.3	20.7	היצוא
100.0	100.0	100.0	סך כל המקורות
56.5	57.0	55.7	התוצר הלאומי הגולמי
25.0	43.0	44.3	היבוא
			סך כל השימושים, למעט יבוא ביטחוני
100.0	100.0	100.0	ישיר ואניות ומטוסים
39.7	40.2	38.6	הצריכה הפרטית
17.0	17.1	17.9	הצריכה הציבורית, למעט יבוא ביטחוני ישיר
15.7	17.1	20.3	ההשקעה הגולמית המקומית, למעט אניות ומטוסים
27.6	25.6	23.2	היצוא
			סך כל המקורות, למעט יבוא ביטחוני
100.0	100.0	100.0	ישיר ואניות ומטוסים
62.5	62.9	62.5	התוצר הלאומי הגולמי
37.5	37.1	37.5	היבוא, למעט יבוא ביטחוני ישיר

לוח 4

האוכלוסייה, כוח העבודה והתעסוקה, אומדן ל-1976 ותחזית ל-1977

העלייה או הירידה (—) לעומת השנה הקודמת			1977	1976	1975	
1977	1976	1975	תחזית	אומדן	1975	
(אחוזים)			(אלפים)			
2.2	2.3	2.3	3,612	3,533	3,455	סך כל האוכלוסייה הממוצעת
1.9	1.9	2.0	2,478	2,431	2,386	האוכלוסייה בגיל עבודה
1.9	2.1	1.5	1,194	1,172	1,148	השייכים לכוח העבודה האזרחי
0.3	1.6	1.5	1,134	1,131	1,113	המועסקים
			60	41	35	הבלתי מועסקים
			(אחוזים)			
			68.6	68.8	69.1	חלקה של האוכלוסייה בגיל העבודה
						בסך כל האוכלוסייה
			48.2	48.2	48.1	שיעור ההשתתפות בכוח העבודה
						האזרחי
			5.0	3.5	3.1	חלקם של הבלתי מועסקים
						בכלל כוח העבודה האזרחי
			(אלפים)			
			80	79	72	הגידול באוכלוסייה במשך השנה
			74	74	71	ריבוי טבעי
			6	5	1	מאזן ההגירה, נטו
			20	20	21	מספר העולים ברוטו
			3,652	3,572	3,493	האוכלוסייה בסוף התקופה
			20.6	20.8	20.6	שיעור הריבוי הטבעי

לוח 5

המאזן השוטף, 1975, אומדן ל-1976 ותחזית ל-1977

העלייה או הירידה (—) לעומת השנה הקודמת		תחזית	אומדן *	1975	
1977	1976	1977	1976	1975	
(אחוזים)		(מיליוני דולרים)			
-2.6	-25.4	1,605	1,648	2,210	1. הגירעון המסחרי
9.7	-2.1	4,315	3,935	4,020	יבוא סחורות
18.5	26.4	2,710	2,287	1,810	יצוא סחורות
9.9	-12.5	1,775	1,615	1,846	2. יבוא ביטחוני ישיר
3.6	-19.6	3,380	3,263	4,056	3. הגירעון המסחרי, כולל יבוא ביטחוני ישיר
-28.6	-17.6	50	70	85	4. הגירעון בחשבון השירותים
10.6	5.6	2,195	1,985	1,880	יבוא שירותים
12.0	6.7	2,145	1,915	1,795	יצוא שירותים
					5. הגירעון בחשבון השוטף
2.9	-19.5	3,430	3,333	4,141	ללא השטחים (3+4)
10.0	-2.7	8,285	7,535	7,746	סך כל יבוא הסחורות והשירותים
15.5	16.6	4,855	4,202	3,605	סך כל יצוא הסחורות והשירותים
		-105	-110	-103	6. החשבון השוטף עם השטחים
3.2	-20.2	3,325	3,223	4,038	7. סך כל הגירעון בחשבון השוטף
		59	56	47	אחוז היצוא מהיבוא

* ראה הערה 3 בלוח 2.

לוח 6

יצוא סחורות ושירותים, 1975, אומדן ל-1976 ותחזית ל-1977
(מחירים שוטפים)

העלייה או הירידה (—) לעומת השנה הקודמת						
1977		1976		1977	*1976	1975
ערך	כמות	ערך	כמות	תחזית	אומדן	
(אחוזים)				(מיליוני דולרים)		
א. יצוא הסחורות						
יצוא תעשייתי						
12	10	30	23	800	712	549
21	17	25	29	1,500	1,240	990
יהלומים נטו						
תעשייתי אחר						
יצוא תקלאי						
8	3	—	—6	190	176	176
פריי-הדר						
34	30	54	33	210	157	102
חקלאות אחרת						
22	18	36	41	55	45	33
יצוא אחר						
18	15	26	24	2,755	2,330	1,850
סך יצוא הסחורות ברוטו						
				—45	—43	—40
החזרות והתאמות						
18	15	26	24	2,710	2,287	1,810
סך יצוא הסחורות נטו						
ב. יצוא השירותים						
תחבורה						
11	6	9	4	885	800	734
תיירות						
25	8	20	8	350	280	233
ביטוח						
14	9	13	9	375	330	291
הון						
—	—5	—10	—15	290	290	321
ממשלה לנמ"א						
4	—	—	—5	25	24	24
שירותים אחרים						
15	10	—	1	220	192	192
סך יצוא השירותים						
12	5	7	—	2,145	1,915	1,795
סך יצוא הסחורות והשירותים						
16	10	17	12	4,855	4,202	3,605
סך יצוא סחורות ושירותים						
לשטחים						
3	—2	4	—1	455	440	423
סך כל יצוא הסחורות						
והשירותים						
14	9	15	11	5,310	4,642	4,028
סך כל יצוא הסחורות						
והשירותים,						
למעט שירותי הון						
15	10	17	13	5,020	4,352	3,707

* ראה הערה 3 בלוח 2.

יבוא סחורות ושירותים, 1975, אומדן ל-1976 ותחזית ל-1977

העלייה או הירידה (—) לעומת השנה הקודמת						
1977		1976		תחזית 1977	אומדן *1976	1975
ערך	כמות	ערך	כמות			
(אחזים)				(מיליוני דולרים)		
10	3	—5	—6	6,090	5,550	5,866
5	1	—3	8	335	320	331
—6	—9	49	46	580	615	412
11	1	2	—4	720	650	636
14	8	—13	—10	2,085	1,830	2,101
67	62	5	1	75	45	43
10	5	—5	—6	645	585	617
50	45	25	22	15	10	8
10	2	—13	—19	1,775	1,615	1,846
..	..	..	..	—140	—120	128
				יבוא סחורות נטו, למעט אוניות ומטוסים,		
12	5.4	—8	—7	3,660	3,275	3,565
11	5	6	1	2,195	1,985	1,880
10	4	10	4	520	474	431
5	—	—	—4	165	157	157
14	9	23	12	415	364	205
11	6	—9	—11	715	645	709
4	—1	23	10	130	125	102
14	9	18	14	250	220	186
10	6	—3	—5	8,285	7,535	7,746
6	—	3	—2	350	330	320
10	4	—2	—5	8,635	7,865	8,066
				סך כל יבוא סחורות ושירותים, למעט אוניות ומטוסים,		
9	3.4	2	1	6,070	5,560	5,468
				יבוא ביטחוני לנמ"א ושירותי הון		

* ראה הערה 3 בלוח 2.

יבוא ההון, 1975, אומדן ל-1976 ותחזית ל-1977
(מיליוני דולרים)

1977 תחזית	1976 אומדן	1975	
4,374	4,068	4,038	1. יבוא הון ברוטו (2+3+4)
2,250	2,282	1,759	2. סה"כ תקבולים חד-צדדיים
400	400	445	א. העברת מוסדות
340	320	359	ב. פיצויים מגרמניה
1,270	1,327	676	ג. מענקי ממשלת ארה"ב
765	850	254	מענק צבאי
490	462	387	מענק סיוע כלכלי
15	15	35	מענק יהודי ברה"מ
210	205	256	ד. העברות פרטיים
30	30	23	ה. העברות בין ממשלתיות אחרות נטו
105	75	113	3. השקעות מחו"ל ברוטו
2,019	1,711	2,166	4. הלוואות לזמן ארוך ובינוני
340	325	310	א. מלווה עצמאות ופתוח
30	40	35	ב. הלוואות מבנק יצוא-יבוא
25	25	25	ג. הלוואות אי"ד שכון
1,124	698	1,319	ד. הלוואות ממשלת ארה"ב
760	555	1,299	אשראי בטחוני
355	140	—	סיוע תומך
9	3	20	עודפי מזון
25	20	24	ה. הבנק העולמי
20	90	215	ו. אשראי מקרן המטבע
55	53	54	ז. מלווה מגרמניה
400	460	184	ח. הלוואות מסחריות
840	630	528	5. פרעון חובות לזמן ארוך ובינוני
50	50	24	6. השקעות בחו"ל וחסול השקעות
3,484	3,388	3,486	7. יבוא הון נטו (1—5—6)
3,325	3,223	4,037	8. הגירעון בחשבון השוטף
159	165	—551	9. עודף יבוא הון על הגרעון (7—8)
	—117	31	עליה (—) או ירידה (+) ביתרות בנק ישראל
	—48	{ 363	תנועות הון לזמן קצר
		{ 157	טעויות והשמטות
	1,156	1,040	10. יתרות בנק ישראל נטו בסוף התקופה
10,100	9,000	7,617	11. יתרת חוב במט"ח *

* יתרת החוב במטבע חוץ אינה תואמת את הגידול נטו בחובות לזמן ארוך, בינוני וקצר שבלוח זה. ההפרש נובע בעיקרו מהחוב הנוצר ע"י תשלום מקדמות נטו על חשבון היבוא הבטחוני, וכן מטעויות והשמטות.

התוצר הלאומי וההכנסה הלאומית, 1975, אומדן ל-1976 ותחזית ל-1977
(מחירים שוטפים)

העלייה או הירידה (—) לעומת השנה הקודמת			1977	1976	1975	
1977	1976	1975	תחזית	אומדן	1975	
(אחוזים)			(מיליוני ל"י)			
32.4	29.2	38.0	128,055	96,717	74,864	1. תוצר לאומי גולמי במחירי שוק *
33.3	35.4	49.5	16,735	12,555	9,270	2. פחת
32.3	28.3	36.6	111,320	84,162	65,594	3. תוצר לאומי נקי (1—2)
42.4	61.0	66.5	20,060	14,090	8,752	4. מסים עקיפים על הייצור המקומי
23.8	26.0	63.0	2,785	2,250	1,785	5. סובסידיות לייצור המקומי **
45.9	69.9	67.5	17,275	11,840	6,967	6. מסים נטו על הייצור המקומי (4—5)
30.0	23.4	33.6	94,045	72,322	58,627	7. ההכנסה הלאומית (3—6)
27.2	20.6	29.5	26,037	20,470	16,969	8. הכנסה לאומית לנפש (בל"י)

* התוצר הלאומי לפי שער חליפין אפקטיבי.

** אומדן 1976 בנוי כך שיהיה עקבי עם אומדני 1975. אומדנים אלו נמוכים, כנראה, כי אינם כוללים הוצאות משרדים (כגון משרד השיכון) שהן תמיכות לייצור המקומי.

ההכנסה הפרטית וההכנסה הפנויה, 1975, אומדן ל-1976 ותחזית ל-1977

העלייה או הירידה (—) לעומת השנה הקודמת			1977	1976		
1977	1976	1975	תחזית	אומדן	1975	
(אחוזים)			(מיליוני ל"י)			
30.0	23.4	33.6	94,045	72,322	58,627	1. ההכנסה הלאומית
						2. הכנסות מקומיות של הסקטור הציבורי מרכוש פחת
21.1	6.7	54.8	1,550	1,280	1,200	
33.3	35.4	49.5	16,735	12,555	9,270	3. ההכנסה הפרטית הגולמית
30.7	25.3	35.3	109,230	83,597	66,697	4. מפעילות כלכלית (1—2+3)
42.6	79.5	55.2	24,250	17,000	9,473	5. מס הכנסה
35.3	49.4	45.3	6,900	5,100	3,414	6. תשלומים לביטוח לאומי
41.0	71.5	52.5	31,150	22,100	12,887	7. סך כל המסים הישירים (5+6)
—376.8	—84.6	—24.3	—800	289	1,877	8. מילווה חובה נטו
35.6	51.6	35.1	30,350	22,389	14,764	9. סך כל תשלומי החובה (7+8)
46.1	47.8	54.6	26,300	18,000	12,180	10. תשלומי העברה נטו
						11. ההכנסה הפרטית הגולמית הפנויה ממקורות פנים
31.3	20.5	35.4	104,380	79,497	65,990	א. ללא ניכוי מילווה חובה (4—7+10)
32.8	23.5	38.6	105,180	79,208	64,113	ב. בניכוי מילווה חובה נטו (4—9+10)
27.7	13.3	33.0	6,620	5,185	4,578	12. העברות לפרטים מחו"ל
						13. ההכנסה הפרטית הגולמית הפנויה מכל המקורות
31.1	20.0	35.3	111,000	84,682	70,568	א. ללא ניכוי מילווה חובה (11+12)
32.5	22.9	38.2	111,800	84,393	68,691	ב. בניכוי מילווה חובה נטו (11+12)

החיסכון הפרטי, 1975, אומדן ל-1976 ותחזית ל-1977

העלייה או הירידה (—) לעומת השנה הקודמת						1977 תחזית	1976 אומדן	1975	
1977	1976	1975				(מיליוני ל"י)	(אחוזים)		
1. ההכנסה הפרטית הגולמית הפנויה									
ממקורות פנים									
31.3	20.5	35.4	104,380	79,497	65,990	א. ללא ניכוי מילוות חובה			
32.8	23.5	38.6	105,180	79,208	64,113	ב. בניכוי מילוות חובה			
2. ההכנסה הפרטית הגולמית הפנויה									
מכל המקורות									
31.1	20.0	35.3	111,000	84,682	70,568	א. ללא ניכוי מילוות חובה			
32.5	22.9	38.2	111,800	84,393	68,691	ב. בניכוי מילוות חובה			
32.3	35.8	39.5	81,515	61,608	45,372	3. הצריכה הפרטית			
4. החיסכון הפרטי הגולמי ממקורות									
פנים (1—3)									
27.8	—13.2	27.2	22,865	17,889	20,618	א. ללא ניכוי מילוות חובה			
34.5	—6.1	36.5	23,665	17,600	18,741	ב. בניכוי מילוות חובה			
5. החיסכון הפרטי הגולמי מכל									
המקורות (2—3)									
27.8	—8.4	28.2	29,485	23,074	25,196	א. ללא ניכוי מילוות חובה			
32.9	—2.3	35.8	30,285	22,785	23,319	ב. בניכוי מילוות חובה			
(אחוזים)									
6. שעורי החיסכון הפרטי הגולמי									
ממקורות פנים (4/1)									
			21.9	22.5	31.2	א. ללא ניכוי מילוות חובה			
			22.5	22.2	29.2	ב. בניכוי מילוות חובה			
7. שיעור החיסכון הפרטי הגולמי									
מכל המקורות (5/2)									
			26.6	27.2	35.7	א. ללא ניכוי מילוות חובה			
			27.1	27.0	33.9	ב. בניכוי מילוות חובה			

ההשקעה בנכסים קבועים לפי ענפי המשק, 1975, אומדן ל-1976 ותחזית ל-1977

השינוי הכמותי לעומת השנה הקודמת		1977 במחירי 1976 תחזית	1976 אומדן במחירים שוטפים	1975 מחירים שוטפים	
1977	1976				
(אחוזים)		(מיליוני ל"י)			
3	4	1,303	1,265	977	חקלאות
5	—16	241	230	221	מים
—1	—4	4,208	4,250	3,611	חרושת, מכרות ומחצבים
25	10	1,212	970	695	חשמל
—40	—44	174	290	418	ציוד לבנייה ועבודות עפר
8	—10	3,705	3,426	2,889	תחבורה וקשר
30	—42	300	230	299	רכבות, קווי דלק ואחסנה
67	—43	350	210	275	גמלים ושדות תעופה
5	—8	505	481	407	כבישים
—2	13	707	925	800	דואר ותקשורת
4	9	1,643	1,580	1,108	כלי רכב
—5	—17	4,721	4,970	4,682	מסחר ושירותים
—24	—13	6,471	8,514	8,335	דיוור
—11	—1	5,009	5,628	4,769	בנייה פרטית
—49	—27	1,462	2,886	3,566	בנייה ציבורית
1	—10	15,564	15,401	13,493	סך כל ההשקעות בענפי המשק למעט אניות ומטוסים
—8	—11	22,035	23,915	21,828	סך כל ההשקעה בנכסים קבועים למעט אניות ומטוסים
241	—36	593	174	257	אוניות ומטוסים
—6	—11	22,628	24,089	22,085	סך כל ההשקעה בנכסים קבועים

אינדיקטורים מוניטריים, 1974 עד 1976

יתרת לסוף תקופה	דצמבר 1974	דצמבר 1975	דצמבר* 1976
אמצעי תשלום	8,722	10,614	13,179
פיקדונות לזמן קצוב	3,601	3,561	3,950
מילוח קצר מועד	162	83	68
תוכניות חסכון מאושרות ¹	4,734	7,915	11,450
פיקדונות פז"ק פיצויים ותמ"מ ²	8,315	10,191	14,948
אשראי בנקאי חופשי	5,434	7,072	8,750
אשראי בנקאי מכוון ³	5,400	7,684	59,200
אשראי מאושר במט"ח מהבנקים ⁴	3,608	5,200	58,890
בסיס הכסף ⁵	6,889	7,224	10,318
גרעונות נזילות	67	1,519	200
ינואר עד דצמבר			
השפעת תקציב המדינה על בסיס הכסף (+ הזרמה, — ספיגה)	2,734	4,255	6,130
העברות מט"ח של הסקטור הפרטי (+ הזרמה, — ספיגה)	—4,558	—3,878	—2,456 ⁶
השפעת פיקדונות מט"ח (בעיקר פז"ק, תמ"מ) (+ הזרמה, — ספיגה)	—286	—1,431	—2,091
הזרמת בנק ישראל דרך נכיון משנה	1,747	795	1,196
הזרמת בנק ישראל דרך השוק הפתוח	385	140	647
הזרמת בנק ישראל דרך גורמים אחרים	564	454	—382
יתרה חודשית ממוצעת של אמצעי תשלום	7,566	9,913	11,640

* נתונים ארעיים.

- (1) לא כולל הפרשי הצמדה.
- (2) הפרשי הפיחות, שהצטברו במהלך שנת 1975, הסתכמו ב־1,290 מ' ל"י, ובמהלך 1976 בכ־2,900 מיליון ל"י.
- (3) סך כל הפרשי פיחות, שהצטברו במהלך 1976, הסתכמו ב־800 מיליון, ובמהלך 1975 בכ־490 מיליון ל"י.
- (4) סך הפרשי פיחות, שהצטברו במהלך 1976, הסתכמו ב־1,550 מיליון ל"י, ובמהלך 1975 בכ־800 מיליון ל"י.
- (5) מימון משלוחי יצוא, של כ־1.5 מיליארד ל"י, הועבר מקרן משלוחים במסגרת האשראי המוכוון למימון מאמצעי הבנקים במט"ח, ומופיע בדצמבר 1976 במסגרת "האשראי המאושר במט"ח מהבנקים".
- (6) מוזמנים בידי הציבור ונכסים נזילים של הבנקים.