כתיבה: אסף וינינגר| אישור: יובל וורגן

תאריך: כ"ט בשבט תשפ"ד, 8 בפברואר 2024

נתונים על סטודנטים ועל תקצוב במערכת ההשכלה הגבוהה

מסמך זה נכתב לבקשת חבר הכנסת זאב אלקין ויוצגו בו נתונים נבחרים על סטודנטים ועל תקצוב במערכת ההשכלה הגבוהה. על פי הערכת המועצה להשכלה גבוהה (טרם פרוץ מלחמת חרבות ברזל), מספר הסטודנטים שילמדו במוסדות להשכלה גבוהה בשנת הלימודים תשפ"ד (2023/24) צפוי לעמוד על כ-332 אלף[1], נתון המצביע לפי המל"ג על מגמה כללית של יציבות במספר הסטודנטים לעומת השנה הקודמת. התייצבות זו במספר הסטודנטים באה, לפי המל"ג, לאחר העלייה החריגה בביקוש להשכלה גבוהה בשנת תשפ"א בעקבות מגפת הקורונה, כאשר בשנת תשפ"ב מספר הסטודנטים נשאר יציב ובשנת תשפ"ג נרשמה ירידה מסוימת במספרם.

במלחמת חרבות ברזל עשרות אלפי סטודנטים משרתי מילואים. סביב מספרם יש חוסר בהירות מסוים.[2] בתחילה הוצגו הערכות שונות לפיהן מספרם עמד על כ-70,000 סטודנטים, אולם לא הוצג מקור מבוסס לכך. בסוף דצמבר 2023 פרסמה המל"ג כי מספר הסטודנטים משרתי המילואים עומד על 55,000 סטודנטים, שהם כ-18% מכלל הסטודנטים.[3] בנוסף צוין בהודעת המל"ג כי כ-3,000 אנשי סגל אקדמי ומינהלי בכל המוסדות להשכלה גבוהה משרתים במילואים, ובמערכת המתוקצבת נאמד חלקם בכ-8%.[4] בראשית ינואר 2024 דיווחה נציגת אגף כוח אדם בצה"ל, בדיון ועדת החינוך של הכנסת, כי בתחילת הלחימה היו 46,000 סטודנטים מגויסים למילואים וכי לאחר שחלקם שוחררו, נותרו במועד הדיווח כ-28,000 סטודנטים מגויסים.[5]

[1] הנתונים כוללים את הסטודנטים הלומדים באוניברסיטה הפתוחה, ללא כ-3,600 כותבי עבודות.

[2] יתכן שחוסר הבהירות סביב מספר הסטודנטים במילואים קשור במועד בו פרצה המלחמה ובוצע גיוס מילואים נרחב, אשר היה טרם פתיחת שנת הלימודים תשפ"ד, וכן בסוגיות של דיווח והעברת מידע בין הגופים הנוגעים בדבר. בדצמבר 2023 אישרה ועדת החוק, חוק ומשפט של הכנסת את צו הגנת הפרטיות (קביעת גופים ציבוריים)(הוראת שעה – חרבות ברזל), התשפ"ד-2023, אשר מאפשר לצה"ל, לאחר קבלת רשימת סטודנטים ממוסד להשכלה גבוהה, למסור למוסד מידע על המגויסים למילואים מקרב סטודנטים אלה. ראו גם: אלירן זרד, הקלות מטעם המוסדות להשכלה גבוהה לסטודנטים משרתי מילואים במלחמת חרבות ברזל, מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 14 בדצמבר 2023.

[3] בהודעת המל"ג לא צוין המקור לנתון זה.

[4] המועצה להשכלה גבוהה, פתיחת שנת הלימודים האקדמית תשפ"ד – 2023/2024, תאריך פרסום: 28 בדצמבר 2023.

[5] ועדת החינוך, התרבות והספורט, סיוע לסטודנטים/ות משרתי/ות מילואים ובני/בנות זוגם.ן במלחמת "חרבות ברזל" - ישיבה משותפת עם הוועדה המיוחדת לחיזוק ופיתוח הנגב והגליל והוועדה לקידום מעמד האישה ולשוויון מגדרי, 2 בינואר 2024.

1. נתונים נבחרים על סטודנטים במוסדות להשכלה הגבוהה

בשנת הלימודים תשפ"ג (2022/23) היו בישראל 58 מוסדות להשכלה גבוהה, ולמדו בהם לתואר אקדמי כ-292 אלף סטודנטים (לא כולל סטודנטים שלמדו לתואר ראשון באוניברסיטה הפתוחה וסטודנטים לתעודות הוראה ולתעודות אקדמיות אחרות). להלן נתונים אודות מספר הסטודנטים שלמדו במוסדות להשכלה גבוהה בשנת תשפ"ג, בחלוקה לפי סוג מוסד ורמת תואר. אלא אם כן נכתב אחרת, **הנתונים מתבססים על לוחות סטודנטים במוסדות להשכלה גבוה של הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה.**[6]

טבלה 1. סטודנטים במוסדות להשכלה גבוהה, לפי סוג תואר וסוג מוסד, תשפ"ג (2022/23)[7]

	תואר ראשון	תואר שני	תואר שלישי	כל התארים
אוניברסיטאות[8]	*88,325	40,820	12,241	141,386
מכללות מתוקצבות	64,311	5,721	-	70,032
מכללות לא מתוקצבות	37,391	10,008	-	47,399
מכללות אקדמיות לחינוך	24,220	8,973	-	33,193
כל המוסדות	214,247	65,522	12,241	292,010

*** לא כולל כ-46,300 סטודנטים שלמדו לתואר ראשון באוניברסיטה הפתוחה.**

כ-73% מהסטודנטים במוסדות להשכלה גבוהה למדו בשנת תשפ"ג לתואר ראשון, כ-22% למדו לתואר שני וכ-4% למדו לתואר שלישי. עוד עולה מהנתונים בטבלה כי **כ-48% מהסטודנטים (בכל רמות התואר) למדו באוניברסיטאות, כ-24% למדו במכללות האקדמיות המתוקצבות, כ-16% למדו במכללות האקדמיות הלא מתוקצבות וכ-11% למדו במכללות האקדמיות לחינוך**.

מהתרשים להלן עולה כי בעשור האחרון חל גידול לא עקבי במספר הסטודנטים לתואר ראשון באוניברסיטאות. ירידה במספרם במחצית הראשונה של העשור ועלייה במחצית השנייה, שאת חלקה אפשר לייחס לשינוי המעמד של המרכז הבינתחומי בהרצליה שהחל משנת תשפ"ב הפך לאוניברסיטת רייכמן ונתוניו נכללים מאז בנתוני האוניברסיטאות. כמו כן, מהתרשים עולה כי לאורך השנים חל גידול עקבי במספר הסטודנטים לתואר ראשון במכללות המתוקצבות. בנוסף, במחצית הראשונה חלה ירידה במספר הסטודנטים הלומדים לתואר ראשון במכללות האקדמיות הלא מתוקצבות, אך במחצית השנייה חלה שוב עלייה במספרם ובשנה האחרונה מספר הלומדים בהן דומה לזה שהיה בשנה הראשונה המוצגת.

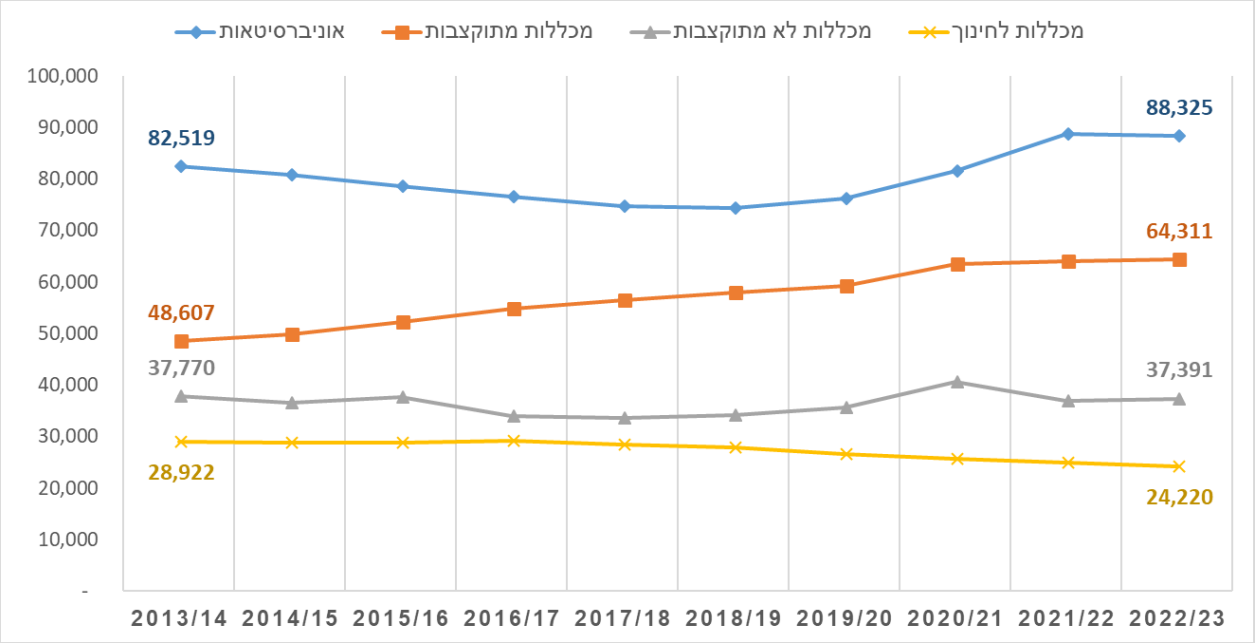
[6] הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, לוחות סטודנטים במוסדות להשכלה גבוהה (לוחות מעודכנים לשנת תשפ"ג נמסרו למרכז המחקר והמידע של הכנסת על ידי הלמ"ס).

[7] מקור: הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, הודעה לתקשורת: השכלה גבוהה בישראל – נתונים נבחרים לשנת הלימודים תשפ"ג (2022/23) לרגל פתיחת שנת הלימודים האקדמית, 28 בדצמבר 2023.

[8] כולל אוניברסיטה אחת לא מתוקצבת – אוניברסיטת רייכמן שבה למדו בשנת תשפ"ג 7,200 סטודנטים לתואר ראשון, 1,844 סטודנטים לתואר שני ו-66 סטודנטים לתואר שלישי.

כמו כן, לאורך השנים המוצגות חלה ירידה משמעותית במספר הסטודנטים הלומדים לתואר ראשון במכללות האקדמיות לחינוך.

תרשים 1. סטודנטים לתואר ראשון במוסדות להשכלה גבוהה, לפי סוג מוסד, (2013-2023)



טבלה 2. סטודנטים במוסדות להשכלה גבוהה, לפי סוג מוסד, סוג תואר ומגדר, תשפ"ג (2022/23)

	תואר ראשון		תואר שני		תואר שלישי	
	גברים	נשים	גברים	נשים	גברים	נשים
אוניברסיטאות	46.4%	53.6%	41.4%	58.6%	46.4%	53.6%
מכללות מתוקצבות	41.5%	58.5%	32.9%	67.1%	-	-
מכללות לא מתוקצבות	39.5%	60.5%	31.9%	68.1%	-	-
מכללות לחינוך	23.0%	77.0%	16.1%	83.9%	-	-
כל המוסדות	41.1%	58.9%	35.7%	64.3%	46.4%	53.6%

נשים היו הרוב מבין הסטודנטים בכל התארים: כ-59% מהסטודנטים לתואר ראשון, כ-64% מהסטודנטים לתואר שני וכ-54% מהסטודנטים לתואר שלישי. הרוב הנשי בקרב הסטודנטים לתואר ראשון בולט בעיקר במכללות לחינוך (77% מהסטודנטים). בקרב הסטודנטים לתואר שני בולט הרוב הנשי במכללות האקדמיות לחינוך (כ-84%) ובמכללות המתוקצבות (כ-67%) והלא מתוקצבות (כ-68%).

טבלה 3. סטודנטים במוסדות להשכלה גבוהה, לפי סוג מוסד, סוג תואר וקבוצת אוכלוסייה,[9] תשפ"ג (2022/23)

	תואר ראשון		תואר שני		תואר שלישי	
	יהודים ואחרים	ערבים	יהודים ואחרים	ערבים	יהודים ואחרים	ערבים
אוניברסיטאות	82.3%	17.7%	88.0%	12.0%	90.3%	9.7%
מכללות מתוקצבות	77.2%	22.3%	86.6%	12.8%	-	-
מכללות לא מתוקצבות	73.5%	26.4%	65.8%	34.0%	-	-
מכללות אקדמיות לחינוך	77.4%	22.6%	78.2%	21.8%	-	-
סך הכל	79.0%	21.0%	83.6%	16.4%	90.3%	9.7%

הסטודנטים הערבים היוו 21% מהסטודנטים שלמדו לקראת תואר ראשון, כ-16.5% מהסטודנטים שלמדו לקראת תואר שני וכ-10% מהסטודנטים שלמדו לקראת תואר שלישי. השיעור הגבוה ביותר של סטודנטים ערבים נרשם במכללות האקדמיות הלא מתוקצבות בהן הם היוו כ-26.5% מהסטודנטים לתואר ראשון ו-34% מהסטודנטים לתואר שני.

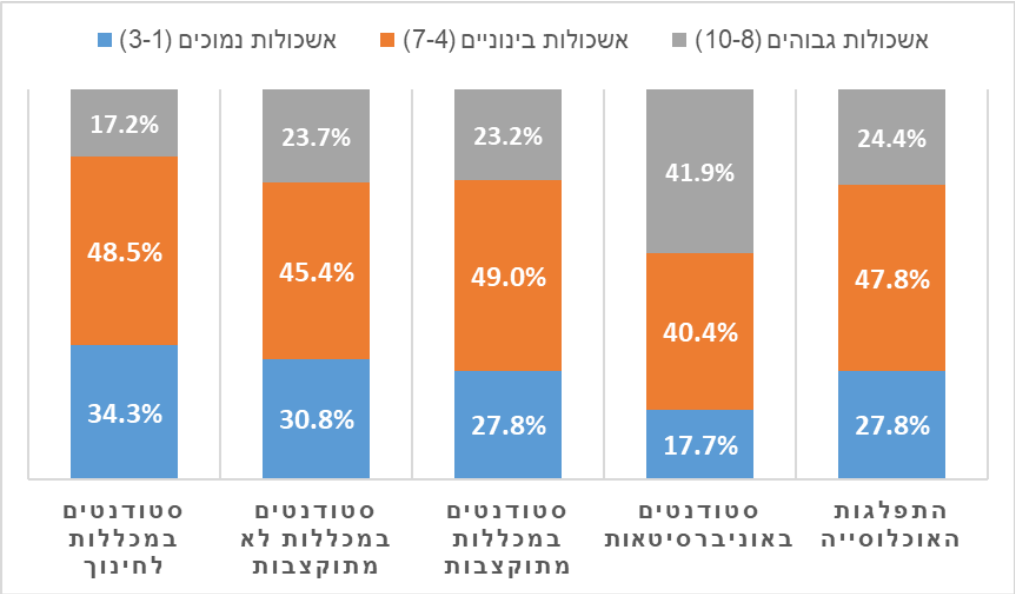
טבלה 4. סטודנטים במוסדות להשכלה גבוהה, לפי סוג מוסד, סוג תואר והגיל החציוני של הסטודנטים, תשפ"ג (2022/23)

	תואר ראשון	תואר שני	תואר שלישי
אוניברסיטאות	24.5	30.7	34.9
מכללות מתוקצבות	24.8	32.5	-
מכללות לא מתוקצבות	24.9	34.7	-
מכללות לחינוך	24.3	-	-

הגיל החציוני של הסטודנטים שלמדו לקראת תואר ראשון נע בין 24 ל-25 ללא הבדל משמעותי בין סוגי המוסדות. הגיל החציוני של הסטודנטים שלמדו לקראת תואר שני נע בין 31 (באוניברסיטאות) ל-35 (במכללות האקדמיות הלא מתוקצבות). הגיל החציוני של הסטודנטים שלמדו לקראת תואר שלישי הינו 35.

[9] התבקשנו להציג במסמך זה נתונים בחלוקה לפי מגזר. על פי הגדרת הלמ"ס, הצגת הנתונים ביחס לחברה הערבית נעשית לפי קבוצות האוכלוסייה המוצגות לעיל. החברה הערבית נחשבת לאחת מהקבוצות באוכלוסייה שהמל"ג רואה בהן קבוצות יעד שיש לפעול להגברת נגישותן למערכת ההשכלה הגבוהה לצורך שילובן בתעסוקה ובחברה בישראל. קבוצות היעד האחרות שהוגדרו על ידי המל"ג הן צעירים המתגוררים בפריפריה, יוצאי אתיופיה, חרדים ובדואים.

תרשים 2. סטודנטים לתואר ראשון במוסדות להשכלה גבוהה, לפי סוג מוסד ואשכול חברתי-כלכלי[10], תשפ"ג (2022/23)[11]



מהנתונים עולה בין השאר כי חלקם של הסטודנטים המשתייכים לקבוצת האשכולות הנמוכים ולקבוצת האשכולות הבינוניים בקרב הסטודנטים הלומדים באוניברסיטאות נמוך מחלקה של האוכלוסייה בישראל המשתייכת לאשכולות אלה (17.7% למול 27.8%, בהתאמה באשכולות הנמוכים ו-40.4% למול כ-47.8%, בהתאמה באשכולות הבינוניים). מנגד חלקם של הסטודנטים המשתייכים לקבוצת האשכולות הגבוהים בקרב הסטודנטים הלומדים באוניברסיטאות גבוה מחלקה של האוכלוסייה בישראל המשתייכת לאשכולות אלה (כ-42% למול כ-24.5%, בהתאמה).

לצד זאת, חלקם של הסטודנטים המשתייכים לאשכולות הנמוכים בקרב הסטודנטים הלומדים במכללות האקדמיות לחינוך גבוה מחלקה של האוכלוסייה בישראל המשתייכת לאשכולות אלה (כ-34.3% למול כ-27.8% בהתאמה). מנגד חלקם של הסטודנטים המשתייכים לאשכולות הגבוהים בקרב הסטודנטים הלומדים במכללות האקדמיות לחינוך נמוך מחלקה של האוכלוסייה בישראל המשתייכת לאשכולות אלה (17.2% למול 24.4%, בהתאמה).

יש לציין כי באשכולות הנמוכים נכללות קבוצות אוכלוסייה (כגון חרדים וערבים) שהמל"ג רואה בהן קבוצות יעד – קבוצות שיש לפעול להגברת נגישותן למערכת ההשכלה הגבוהה לצורך שילובן בתעסוקה ובחברה בישראל. עוד נציין כי נושא הפערים בהשכלה גבוהה בין קבוצות שונות באוכלוסייה נבחן רבות בשנים האחרונות, בין השאר על ידי מרכז המחקר והמידע של הכנסת. ראו למשל מסמך שפורסם בנושא במאי 2023 וכן מסמך שפורסם באוקטובר 2021.

[10] השיוך לאשכולות חברתיים-כלכליים נקבע לפי יישוב המגורים של הסטודנט בהיותו בגיל 18.

[11] מקור: הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, הודעה לתקשורת: השכלה גבוהה בישראל – נתונים נבחרים לשנת הלימודים תשפ"ג (2022/23) לרגל פתיחת שנת הלימודים האקדמית, 28 בדצמבר 2023.

2. תקצוב מערכת ההשכלה הגבוהה

2.1 רקע – מודל התקצוב

המועצה להשכלה גבוהה (מל"ג) והוועדה לתכנון ולתקצוב (ות"ת) הם הגופים הממלכתיים המתווים את המדיניות ותקצוב מערכת ההשכלה הגבוהה בישראל. הקצאת התקציב למערכת ההשכלה הגבוהה נעשית באמצעות **מודל תקצוב**, שהוא הכלי המרכזי הקיים ברשות ות"ת למילוי תפקידיה להקצאת המשאבים ותכנון מערכת ההשכלה הגבוהה. המודל מבוסס על מדדים אחידים בין המוסדות השונים, שנועדו לעודד שיפור של תפוקות הוראה ומחקר של המוסדות המתוקצבים, וזאת על פי מדדי תפוקות ולא כתקצוב ישיר של פעילות ההוראה והמחקר. עקרון זה של **תקצוב על פי תפוקות**, ולא על פי התשומות המושקעות בפעילות ההוראה והמחקר, מאפשר לפי מל"ג-ות"ת הכוונה להשגת יעדי המערכת כמו גם פיקוח אפקטיבי מרחוק על הנעשה במוסדות, תוך שמירה על החופש האקדמי וללא התערבות בניהולם היום-יומי, ומאפשר גיוון בקרב המוסדות שכן כל מוסד יכול לבחור באיזה תפוקות להתרכז.[12]

במודל התקצוב חלים שינויים ועדכונים במהלך השנים. כך למשל, בשנת 2010 אישרה ות"ת מודל תקצוב חדש להקצאת תקציבי המוסדות, וזאת בין היתר לצורך **יצירת תימרוץ למוסדות לחתירה להשגת המטרות והיעדים המרכזיים של מערכת ההשכלה הגבוהה בהתאם למסגרת שנקבעה בתוכנית הרב-שנתית למערכת זו.** על פי המל"ג, הצורך לעדכן את מודל התקצוב באותו מועד עלה בשל שחיקה במודל הקודם ובשל השינויים הרבים שהתרחשו במערכת ההשכלה הגבוהה בשנים שקדמו לכך, בהם ההתפתחות של המכללות האקדמיות המתוקצבות, שינויים בתמהיל הסטודנטים לפי מקצועות ותמהיל הסטודנטים לפי סוג התואר, אשר השפיעו על עלויות ההוראה.[13]

בהמשך לכך, **כחלק מהתוכנית הרב-שנתית הנוכחית (תשפ"ג-תשפ"ח) החל תהליך בחינה של מודל התקצוב על מרכיביו השונים אשר הוביל למספר עדכונים**.[14] המודל המעודכן החל לפעול מתקציב שנת הלימודים תשפ"ד (2023/24) והוא כולל עדכון של תעריפי ההוראה במרכיב ההוראה באוניברסיטאות ובמכללות, לצד שיוכם למקבצים והוספת מקדם תימרוץ.[15] במרכיב המחקר

[12] המועצה להשכלה גבוהה, הוועדה לתכנון ולתקצוב, מודל התקצוב של מערכת ההשכלה הגבוהה בישראל, פברואר 2012.

[13] שם.

[14] המועצה להשכלה גבוהה, הוועדה לתכנון ולתקצוב, תקציב ות"ת למערכת ההשכלה הגבוהה לשנת הלימודים תשפ"ד, אוגוסט 2023.

[15] עד שנת תשפ"ד התפלגו תעריפי ות"ת במרכיב ההוראה באוניברסיטאות על פני 29 תחומים לתואר ראשון ו-28 תחומים לתואר שני ובמכללות על פני 24 תחומים לתואר ראשון ו-21 תחומים לתואר שני. החל משנת תשפ"ד הוחלט לבצע בחינה של התעריפים ולבחון את התאמתם לעלויות המעודכנות במערכת. כמו כן, בכדי לפשט את תהליך התקצוב הוחלט לשייך תעריפים בעלי עלות דומה למקבצים כאשר לכל התחומים במקבץ יהיה תעריף זהה. מהלך זה הביא לכך שבאוניברסיטאות שויכו התעריפים ל-6 מקבצים בתואר הראשון ו-5 מקבצים בתואר השני ובמכללות שויכו התעריפים ל-6 מקבצים הן בתואר הראשון והן בתואר השני.

הרלוונטי לאוניברסיטאות, העדכון כלל את שינוי אופן החישוב של חלק מהרכיבים המשקפים את תפוקות המחקר של האוניברסיטאות.

התקציב הממשלתי המועבר למערכת ההשכלה הגבוהה מאושר כחלק מתקציב המדינה בכנסת, ברמת פירוט נמוכה.[16] לאחר מכן ות"ת מפרסמת באתר האינטרנט של המל"ג חוברת תקציב שבה התקציב נחלק לשמונה סעיפים ראשיים (ראו בטבלה שלהלן) ופירוט נוסף בתוכם, לרבות פירוט על פי מוסדות ותחומי פעולה. **רוב תקציב ות"ת המוקצה למוסדות להשכלה גבוהה מועבר בסעיף ההשתתפות הישירה**, אשר מחולק בין המוסדות על פי מודל התקצוב. ההשתתפות הישירה כוללת שני מרכיבים עיקריים:

- **מרכיב ההוראה** המבוסס על תפוקות הוראה כגון מספרי סטודנטים במגבלת מכסות הסטודנטים לכל מוסד (ראו בנספח 2) ותמהיל הסטודנטים לפי תחום הלימוד ורמת התואר הנלמד (ראו תעריפי ההשתתפות בתואר הראשון לפי תחומים בנספח 3), וכן על מקדמים נוספים;[17]
- **מרכיב המחקר** המבוסס על תפוקות מחקר כגון זכיה במענקים מקרנות מחקר תחרותיות, פרסומים מדעיים, מספר מקבלי תואר שלישי ועוד. תקציבי המחקר מוקצים לאוניברסיטאות באופן תחרותי, לפי חלקו היחסי של כל מוסד בסך תפוקות המחקר.

ככלל, מדיניות מל"ג-ות"ת יוצרת לאורך השנים **בידול בין האוניברסיטאות והמכללות האקדמיות**. האוניברסיטאות מופקדות הן על ההוראה האקדמית בכל רמות התואר (כולל תואר שלישי) והן על קידום **המחקר המדעי הבסיסי**, בעוד המכללות מופקדות על הוראה אקדמית בתואר הראשון והשני בלבד.[18] בהתאם למדיניות זו, מרכיב המחקר במודל התקצוב של ות"ת, המהווה את הסעיף העיקרי במסגרת תקציבי המחקר המועברים לאוניברסיטאות, אינו מופעל באופן דומה על תקצוב המכללות.[19]

עם זאת, במסמך משנת 2012 המתאר את מודל התקצוב של ות"ת נכתב כי מל"ג-ות"ת מעוניינת לעודד באופן פרטני את חברי הסגל האקדמי המועסקים במכללות האקדמיות להיות מעורבים

לצד זאת, ובכדי לחדד את המסר למוסדות בתעדוף חיובי או שלילי של תחומים, החל ממודל תשפ"ד הוחל מקדם תמרוץ אשר מוצג בנפרד מהתעריפים ואשר ערכו עומד על פקטור בגובה 1.3-0.7 (כלומר הוא מקטין או מגדיל את תעריפי התקצוב התחומיים בעד 30% לכל כיוון).

[16] ראו: נטע משה, רקע ונתונים על התקציב הממשלתי למערכת ההשכלה הגבוהה, מרכז המחקר והמידע של הכנסת, מאי 2023.

[17] ראו להלן בעמוד 10 התייחסות למדדים נוספים הנכללים במרכיב ההוראה, שמסמך זה אינו מפרט לגביהם.

[18] המועצה להשכלה גבוהה, הוועדה לתכנון ולתקצוב, מודל התקצוב של מערכת ההשכלה הגבוהה בישראל, פברואר 2012.

[19] נציין כי סעיף 17א בחוק המועצה להשכלה גבוהה, תשי"ח-1958, שעניינו "אמות מידה לתקצוב", קובע כי "תקצוב המדינה במוסדות להשכלה גבוהה ובמכללות האקדמיות, שהמדינה משתתפת בתקציביהם, יהיה על פי **אמות מידה שוויוניות, שתיקבענה, בין היתר, בהתחשב בסוגי המוסדות ובתכניות הפיתוח, ההוראה והמחקר** שאישרה המועצה, ועדה מוועדותיה שהוסמכה לכך, או משרד החינוך, התרבות והספורט, הכל לפי העניין" (ההדגשה לא במקור).

בפעילות מחקרית מסוימת, וזאת על מנת למנוע מהם שחיקה לאורך הזמן בתפקידם כמרצים ולמשוך כוחות הוראה צעירים וחזקים אל המכללות. כדוגמה הובאה במסמך החתימה על הסכם השכר עם הסגל הבכיר במכללות בשנת 2011 במסגרתו ניתנה למכללות אפשרות לתגמל את חברי הסגל העוסקים בפעילות מחקרית באמצעות גמולי הצטיינות דיפרנציאליים, הפחתת מטלות הוראה בגין פעילות מחקרית, השתתפות בכנסים מדעיים ותוספות שכר בגין זכייה במענקי מחקר חיצוניים.[20]

במסגרת התוכנית הרב-שנתית הנוכחית הוחלט לחזק את המחקר היישומי במכללות האקדמיות והחל משנת תשפ"ד מועברת לראשונה השתתפות ות"ת למכללות עבור תפוקות מחקר יישומי של אנשי הסגל במוסד. מטרת הקצבה זו היא לסייע במענה על צורכי התעשייה, החברה והמשק באמצעות ידע עדכני ושימושי, תוך יצירת תשואה כלכלית למשק ולחברה. ההקצבה מחושבת על בסיס נתוני הזכיות שהתקבלו בשנת תשפ"ב כאשר התקצוב מתבצע לפי חלקו היחסי של כל מוסד מסך הזכיות, בכפוף למגבלת המשאבים.

נציין כי תקציבי ות"ת כוללים גם תקציבי מחקר שאינם משויכים מוסדית, ובהם תקציב לקרן הלאומית למדע ותקציב עבור השתתפות ישראל בקרן המו"פ האירופית. תקציבים אלו משמשים למתן מענקי מחקר אותם זכאים לקבל חוקרים הן מהאוניברסיטאות והן מהמכללות, אשר הצעותיהם נבחרו על ידי קרנות אלו בהתאם לתנאים הרלוונטיים.

2.2 תקציב ות"ת לאוניברסיטאות ולמכללות

להלן יוצג תקציב ות"ת לאוניברסיטאות המחקר ולמכללות האקדמיות לשנת הלימודים תשפ"ד (2023/24), לפי סעיפים ראשיים. סעיף ההשתתפות הישירה במסגרתו מוקצים למוסדות רוב תקציבי ות"ת, יוצג גם לפי סעיפי המשנה שלו. יובהר כי הטבלה אינה מציגה את כלל תקציב ות"ת לשנת תשפ"ד, וכי לצד התקצוב לאוניברסיטאות המחקר ולמכללות, המוצג בטבלה, התקציב כולל הקצאה לאוניברסיטה הפתוחה וכן תקציבים נוספים, כאמור, שאינם משויכים מוסדית.[21]

[20] המועצה להשכלה גבוהה, הוועדה לתכנון ולתקצוב, מודל התקצוב של מערכת ההשכלה הגבוהה בישראל, פברואר 2012.

[21] בנוסף על התקציבים לאוניברסיטאות ולמכללות המוצגים בטבלה, כולל התקציב המקורי של ות"ת לתשפ"ד תקצוב לאוניברסיטה הפתוחה (כ-243.4 מיליון ש"ח) וכן תקצוב המוגדר נכון למועד כתיבת המסמך כ"מוטבים אחרים וטרם יוחס מוסדית" בגובה של כ-2.3 מיליארד ש"ח, אשר כולל תקצוב לקרן הלאומית למדע, דמי החבר של ישראל בקרן המו"פ האירופי, קרן הסיוע לסטודנטים ופר"ח (פרויקט חונכות). לדברי יניב כהן שבתאי, סמנכ"ל תקצוב במל"ג, רוב התקציב בקטגוריה זו אינו משויך מוסדית ולפיכך לא ישפיע באופן ניכר על החלוקה המוצגת לעיל.

טבלה 5. תקציב ות"ת לאוניברסיטאות ולמכללות האקדמיות, תשפ"ד (מקורי, באלפי ש"ח)[22]

	אוניברסיטאות	מכללות
השתתפות ישירה	7,224,702	2,044,000
מזה: מרכיב הוראה	3,639,765	2,002,929
מזה: מרכיב המחקר באוניברסיטאות המחקר	3,541,012	
מזה: מחקר ממומן (יישומי) במכללות		5,000
מזה: השתתפות ישירה מיועדת - אוניברסיטאות	43,925	
מזה: עידוד פריפריה חברתית וגיאוגרפית		36,071
הקצבות מקבילות לקרנות צמיתות	137,395	837
הקצבות למחקר[23]	212,452	2,665
הקצבות מיועדות	204,049	225,968
פעולות בין-מוסדיות	15,000	
סיוע לסטודנטים	7,988	19,824
הקצבות שונות	160,425	17,805
השתתפות בהוצאות פנסיה תקציבית	797,560	
סך הכל תקציב ות"ת לאוניברסיטאות ולמכללות	**8,759,571**	**2,311,099**

מהנתונים בטבלה עולה כי **סעיף ההשתתפות הישירה מהווה בשנת תשפ"ד כ-82.5% מתקציב ות"ת לאוניברסיטאות המחקר וכ-88.5% מתקציב ות"ת למכללות האקדמיות**. בעוד באוניברסיטאות נחלקת רוב ההקצבה בסעיף ההשתתפות הישירה בין מרכיב ההוראה ומרכיב המחקר, במכללות משמשת רוב ההקצבה בסעיף ההשתתפות הישירה לתקצוב מרכיב ההוראה.

כאמור, בהתאם למדיניות מל"ג-ות"ת היוצרת בידול בין האוניברסיטאות והמכללות האקדמיות, מרכיב המחקר המהווה את הסעיף העיקרי במסגרת תקציבי המחקר המועברים לאוניברסיטאות, אינו מופעל באופן דומה על המכללות, ונראה כי הוא המרכיב העיקרי שבגינו יש פערי תקצוב משמעותיים בין האוניברסיטאות למכללות (ראו פירוט לפי מוסד בנספח 4). לצד זאת, יש להביא בחשבון כי רכיבי תקצוב אחרים המבוססים על מדדים שונים, תורמים גם הם לפערי תקצוב בין האוניברסיטאות למכללות. כך לדוגמה, בבחינת מרכיב ההוראה, המבוסס על תפוקות הוראה (בין השאר לפי תחום הלימוד ורמת התואר הנלמד), נראה כי בכל התחומים הנלמדים הן באוניברסיטאות והן במכללות, תעריף התקצוב באוניברסיטאות גבוה יותר (ראו נספח 3).

[22] המועצה להשכלה גבוהה, הוועדה לתכנון ולתקצוב, תקציב ות"ת למערכת ההשכלה הגבוהה לשנת הלימודים תשפ"ד, אוגוסט 2023.

[23] בסעיף זה נכללים נושאים רבים מאוד המפורטים בחוברת התקצוב של ות"ת, ויש להבחין בינו לבין מרכיב המחקר אשר בהשתתפות הישירה, המוצג לעיל. בין היתר כולל סעיף זה הקצבות לקרן הלאומית למדע ולקרן המו"פ האירופית (אשר לא יהיו משויכים מוסדית לאוניברסיטאות או למכללות גם לאחר קביעת גובה התקצוב הסופי) ולקרנות מחקר נוספות, הקצבות לתשתיות מחקר, תכניות מחקריות ייעודיות (למשל: מדע וטכנולוגיה קוונטיים; מדעי הנתונים), מלגות לפוסט-דוקטורנטים ולדוקטורנטים מצטיינים, ועוד.

לפי מל"ג-ות"ת, פערי התעריפים מוסברים בהבדלים מבניים המשפיעים על מדדי התקצוב, ובהם פער משמעותי בהוצאות השכר של הסגל האקדמי. פער זה נובע בין היתר מכך שעומס ההוראה של סגל ההוראה הבכיר באוניברסיטאות נמוך יותר מאשר במכללות (כיוון שחלק משמעותי מן המשרה באוניברסיטאות מוקדש למחקר) ומכאן שנדרשים יותר חברי סגל לכל סטודנט; וכן מתמהיל הסגל האקדמי – שיעור הסגל הבכיר (ומתוכו סגל בדרגות גבוהות) מתוך כלל הסגל גבוה יותר באוניברסיטאות. **ישנם מדדים נוספים, הקשורים לאיכות ההוראה ומשפיעים על הבדלים בתקצוב של מרכיב ההוראה**, שלא נרחיב אודותיהם במסמך תמציתי זה, ביניהם מקדם התאמה ליעד יחס סגל-סטודנטים, מקדם ניצולת (המתייחס להשלמת תארים בזמן תקני, באמצעות נרמול היחס בין מספר הסטודנטים למספר הבוגרים; במכללות קיים מקדם סיום תואר), תקצוב לתשתיות, תחזוקה ותפעול, ועוד.[24]

[24] המועצה להשכלה גבוהה, הוועדה לתכנון ולתקצוב, תקציב ות"ת למערכת ההשכלה הגבוהה לשנת הלימודים תשפ"ד, אוגוסט 2023; יניב כהן שבתאי, סמנכ"ל תקצוב, המועצה להשכלה גבוהה, שיחת זום, 29 בינואר 2024.

נספח 1: סטודנטים לתואר ראשון לפי מוסד אקדמי ומאפיינים נבחרים, תשפ"ג

	מספר סטודנטים	אחוז נשים	אחוז ערבים	גיל חציוני
אוניברסיטאות				
האוניברסיטה העברית בירושלים	13,729	57.1%	18.0%	24.5
הטכניון-מכון טכנולוגי לישראל	9,460	42.0%	32.1%	23.8
אוניברסיטת תל-אביב	16,074	56.9%	15.1%	26.6
אוניברסיטת בר-אילן	10,755	58.8%	12.8%	23.9
אוניברסיטת חיפה	7,986	62.2%	45.2%	24.3
אוניברסיטת בן-גוריון בנגב	12,250	50.5%	11.3%	24.9
אוניברסיטת אריאל בשומרון	10,871	48.3%	8.6%	24.9
אוניברסיטת רייכמן	7,200	52.5%	4.1%	24.7
מכללות אקדמיות מתוקצבות				
המרכז האקדמי רופין	3,710	55.2%	13.3%	25.2
שנקר - הנדסה. עיצוב. אמנות	2,929	65.9%	9.2%	25.4
בצלאל - אקדמיה לאמנות ועיצוב ירושלים	2,240	71.7%	8.7%	25.2
האקדמיה למוסיקה ולמחול בירושלים	605	51.7%	13.6%	24.2
המרכז האקדמי לב	3,977	63.1%	-	22.1
מכון טכנולוגי חולון	4,808	41.1%	1.2%	25.5
המכללה האקדמית להנדסה אורט בראודה	3,044	33.9%	37.4%	24.6
האקדמית תל אביב-יפו	3,817	56.6%	12.9%	25.1
מכללה אקדמית הדסה ירושלים	4,333	74.2%	27.8%	23.4
המכללה האקדמית תל-חי	3,963	64.9%	26.9%	25.2
המכללה האקדמית עמק יזרעאל ע"ש מקס שטרן	3,855	73.6%	42.2%	24.8
המכללה האקדמית ספיר	4,047	64.8%	15.0%	25.5
אפקה - המכללה האקדמית להנדסה בתל אביב	3,105	29.4%	5.2%	25.8
המכללה האקדמית להנדסה סמי שמעון	4,698	29.9%	17.1%	25.2
עזריאלי מכללה אקדמית להנדסה ירושלים	1,583	40.6%	29.2%	24.3
המכללה האקדמית אשקלון	3,945	70.0%	6.5%	25.3
המכללה האקדמית כנרת בעמק הירדן	1,994	56.4%	64.5%	23.0
המכללה האקדמית צפת	2,597	71.8%	68.3%	23.4
המכללה האקדמית אחוה	2,263	91.3%	37.4%	24.0
המכללה האקדמית גליל מערבי	2,798	73.2%	53.9%	24.2
מכללות אקדמיות לא מתוקצבות				
המסלול האקדמי - המכללה למנהל	6,716	54.7%	3.8%	24.3
המכללה האקדמית נתניה	2,089	58.4%	39.1%	24.2
המרכז האקדמי שערי מדע ומשפט	2,017	61.0%	46.4%	24.9
המרכז האקדמי למשפט ולעסקים	3,247	63.0%	36.9%	26.0
הקריה האקדמית אונו	15,990	57.5%	31.1%	25.8
המרכז האקדמי פרס	5,338	75.0%	13.3%	24.6
המכללה האקדמית לישראל בר"ג	1,830	65.0%	53.3%	23.4
המרכז האקדמי שלם	164	43.3%	-	26.3

נספח 2: מכסות סטודנטים (תואר ראשון + שני) , תשפ"ד

אוניברסיטאות	
האוניברסיטה העברית בירושלים	19,486
הטכניון-מכון טכנולוגי לישראל	13,400
אוניברסיטת תל-אביב	24,222
אוניברסיטת בר-אילן	17,524
אוניברסיטת חיפה	15,470
אוניברסיטת בן-גוריון בנגב	16,162
מכון ויצמן למדע	649
אוניברסיטת אריאל בשומרון	12,221
סך הכל אוניברסיטאות	**119,134**
מכללות	
המרכז האקדמי רופין	4,121
שנקר - הנדסה. עיצוב. אמנות	3,123
בצלאל - אקדמיה לאמנות ועיצוב ירושלים	2,315
האקדמיה למוסיקה ולמחול בירושלים	831
המרכז האקדמי לב	3,110
מכון טכנולוגי חולון	5,221
המכללה האקדמית להנדסה אורט בראודה	3,397
האקדמית תל אביב-יפו	4,465
מכללה אקדמית הדסה ירושלים	3,326
המכללה האקדמית תל-חי	4,593
המכללה האקדמית עמק יזרעאל ע"ש מקס שטרן	4,549
המכללה האקדמית ספיר	4,939
אפקה - המכללה האקדמית להנדסה בתל אביב	3,326
המכללה האקדמית להנדסה סמי שמעון	4,783
עזריאלי מכללה אקדמית להנדסה ירושלים	1,751
המכללה האקדמית אשקלון	3,815
המכללה האקדמית כנרת בעמק הירדן	2,303
המכללה האקדמית צפת	2,894
המכללה האקדמית אחוה	2,366
המכללה האקדמית גליל מערבי	2,731
המכללה האקדמית בית ברל	3,092
מכללת סמינר הקיבוצים	3,212
המכללה האקדמית הרצוג	1,814
המרכז האקדמי לוינסקי-וינגייט	2,529
סך הכל מכללות	**78,606**
סך הכל מכסות סטודנטים לתקצוב	**197,740**

נספח 3: תעריפי השתתפות ות"ת במוסדות בתואר הראשון (באלפי ש"ח), תשפ"ד[25]

	אוניברסיטאות			מכללות		
	תעריף תקצוב	מקדם תמרוץ	תעריף אפקטיבי (תעריף תקצוב לאחר מכפלה במקדם התמרוץ התחומי)	תעריף תקצוב	מקדם תמרוץ	תעריף אפקטיבי (תעריף תקצוב לאחר מכפלה במקדם התמרוץ התחומי)
מדעי החברה	20.28	1.00	20.28	17.74	1.00	17.74
כלכלה וחשבונאות	20.28	1.00	20.28	17.74	1.10	19.51
עסקים ומדעי הניהול	20.28	0.70	14.20	17.74	0.70	12.42
משפטים	20.28	0.80	16.22	17.74	0.80	14.19
ר"ת מדעי החברה				17.74	0.90	15.97
פסיכולוגיה	25.35	1.00	25.35	22.81	1.10	25.09
עבודה סוציאלית	25.35	1.00	25.35	22.81	1.10	25.09
גיאוגרפיה	25.35	1.00	25.35			
חינוך	25.35	1.00	25.35	22.81	1.00	22.81
ניהול טכנולוגי תעשייתי				22.81	1.00	22.81
מדעי הרוח				22.81	1.00	22.81
ר"ת מדעי הרוח				22.81	0.90	20.53
הוראה-אמנויות וייחודיות				29.91	1.00	29.91
ת. הוראה				29.91	1.10	32.90
הנדסה תעשייה וניהול	36.50	1.00	36.50	29.91	1.00	29.91
מקצועות עזר רפואיים	36.50	1.00	36.50	29.91	1.10	32.90
אופטומטריה	36.50	1.00	36.50			
מדעי הרוח אומנות ועיצוב	36.50	1.00	36.50			
ארכיאולוגיה	36.50	1.00	36.50			
מתמטיקה ומדעי המחשב				29.91	1.10	32.90
סטטיסטיקה, מתמטיקה ומדעי המחשב	43.60	1.10	47.96			
ארכיטקטורה	43.60	1.00	43.60	35.49	1.00	35.49
אופטומטריה				35.49	1.00	35.49
מוסיקה (מעשי)	43.60	1.00	43.60			
ביולוגיה ואיכות הסביבה	50.70	0.90	45.63			
הנדסה	50.70	1.00	50.70			
הנדסה (כללי)				35.49	1.00	35.49
הנדסת אלקטרוניקה ומחשבים	50.70	1.10	55.77	35.49	1.10	39.04
הנדסה אזרחית ומכונות	50.70	1.00	50.70	35.49	1.10	39.04
ביולוגיה				43.60	1.00	43.60
אמנות ועיצוב				43.60	1.00	43.60
רפואה פרה-קלינית	50.70	1.10	55.77			
מדעי טבע פיזיקליים	68.95	1.10	75.85	48.67	1.10	53.54
מוסיקה ועיצובים ייחודיים				48.67	1.00	48.67

[25] לתעריפי השתתפות ות"ת בתואר השני ראו נספחים 5-6 בחוברת תקציב ות"ת למערכת ההשכלה הגבוהה לשנת הלימודים תשפ"ד.

נספח 4: תקצוב השתתפות ישירה למוסדות, לפי סעיפי משנה (באלפי ש"ח), תשפ"ד

	מרכיב ההוראה	מרכיב המחקר/מחקר יישומי במכללות	השתתפות ישירה מיועדת-אוניברסיטאות	עידוד פריפריה חברתית גיאוגרפית	סך הכל השתתפות ישירה
אוניברסיטאות					
האוניברסיטה העברית	628,191	680,514	1,453		1,310,158
הטכניון	442,147	511,479	2,196		955,822
אוניברסיטת תל-אביב	710,361	663,088	1,611		1,375,060
אוניברסיטת בר-אילן	489,853	335,018	2,561		827,432
אוניברסיטת חיפה	353,065	255,727	1,095		609,887
אוניברסיטת בן-גוריון בנגב	581,698	451,844	15,554		1,049,096
מכון ויצמן למדע	39,575	443,607			483,182
אוניברסיטת אריאל בשומרון	328,875	100,794	751		430,420
מכללות לאומנויות					
מכללת שנקר	108,768	342		406	109,516
בצלאל - אקדמיה לאמנות ועיצוב ירושלים	79,980	110		702	80,792
האקדמיה למוסיקה ולמחול בירושלים	34,206			736	34,942
מכללות להנדסה					
המרכז האקדמי לב	77,731			1,061	78,792
המכללה האקדמית להנדסה אורט בראודה	101,114			1,893	103,007
אפקה - המכללה האקדמית להנדסה בת"א	101,491	168		406	102,065
המכללה האקדמית להנדסה סמי שמעון	151,594			1,613	153,207
עזריאלי מכללה אקדמית להנדסה ירושלים	44,500			993	45,493
מכון טכנולוגי חולון	153,971	293		671	154,935
מכללות כלליות					
האקדמית תל אביב-יפו	99,240	77		450	99,767
המכללה האקדמית עמק יזרעאל	81,481			2,246	83,727
המכללה האקדמית תל-חי	114,149	255		3,762	118,166
המכללה האקדמית ספיר	83,693			2,830	86,523
מכללה אקדמית הדסה ירושלים	76,202			1,018	77,220
המרכז האקדמי רופין	94,448	157		1,257	95,862
המכללה האקדמית אשקלון	70,465	139		1,657	72,261
המכללה האקדמית גליל מערבי	42,436			2,366	44,802
המכללה האקדמית צפת	55,187			3,169	58,356
המכללה האקדמית כנרת בעמק הירדן	42,839			2,622	45,461
המכללה האקדמית אחוה	62,058			1,766	63,824
מכללות אקדמיות לחינוך					
המכללה האקדמית בית ברל	84,534			1,217	85,751
מכללת סמינר הקיבוצים	92,041			434	92,475
המכללה האקדמית הרצוג	38,169			1,796	39,965
המרכז האקדמי לוינסקי-וינגייט	75,199			1,000	76,199