

מבוא

1. כללי

2. ממצאים עיקריים

לוחות מבוא - כולל השוואה בין-לאומית

א. ההוצאה הלאומית לחינוך (אחוזים)

ב. ההוצאה השוטפת לתלמיד, 2001

ג. ההוצאה הלאומית לחינוך - השוואה בין-לאומית, 2002

ד. הוצאה לחינוך לתלמיד במוסדות ציבוריים ופרטיים, לפי דרג החינוך, ב-\$, 2002

ה. מדד ההוצאה לחינוך לתלמיד, לפי דרג החינוך, 2002

ו. הוצאה על מוסדות חינוך ממקורות ציבוריים ופרטיים, לפי דרג החינוך כאחוז מהתוצר המקומי הגולמי, 2002

ז. ההוצאה הממשלתית לחינוך, לפי דרג החינוך כאחוז מסך כל ההוצאה הממשלתית, 2002

ח. הוצאה על מוסדות חינוך ממקורות ציבוריים ופרטיים, לפי סוג הוצאה ודרג חינוך, 2002

3. הגדרות

4. מקורות ושיטות

5. מהימנות האומדנים

6. תיקונים בהגדרות ובסיווגים

7. השוואה לפרסומים קודמים

1. כללי

פרסום זה מציג סיכומים על ההוצאה הלאומית לחינוך עד לשנת 2003.¹ פירוט מלא של ההוצאה ניתן עד לשנת 2001 – השנה האחרונה שנתקבלו עבורה דוחות כספיים מפורטים על ההוצאה בפועל מהממשלה, מהרשויות המקומיות וממוסדות ללא כוונת רווח. האומדנים לשנים 2002 ו-2003 מבוססים על נתונים חלקיים, ולכן הם מצביעים על מגמות כלליות בלבד.

בהשוואה לסדרות שהופיעו בפרסום הקודם¹ הוכנסו בפרסום זה תיקונים לשנים 1990-2002 בעקבות שילוב ממצאי סקרים מתוקנים של הוצאות משק הבית (ראה סעיף 5.2) והערכה מחודשת בתחשיב הבלאי.

בפרק א מובאים לוחות המציגים סדרות רב-שנתיות:

בלוח 1 מוצגת סדרה לשנים 1962/63 (שנת תקציב) עד 2003 על ההוצאה הלאומית לחינוך לפי המגזר המבצע. כמו כן, מובאים היחסים בין ההוצאה לחינוך ומרכיביה לבין ההכנסה הלאומית הגולמית, הצריכה וההשקעות.

פירוט ההוצאה הלאומית לפי דרג החינוך לשנים 1962/63 עד 2001 מובא בלוח 2.

בלוח 3 מוצגות סדרות למרכיבים העיקריים של ההוצאה הלאומית לחינוך, במחירים קבועים, לשנים 1970/71 עד 2003. החל בשנת 1995, אומדני ההוצאה הלאומית לחינוך במחירים קבועים משוקללים במחירי שנת בסיס 2000.

בלוח 4 מוצגות ההוצאות לחינוך, ללא בלאי, לפי מגזר מממן (ממשלה ורשויות מקומיות) לשנים 1966/67 עד 2001.

בפרק ב מובאים לוחות 5 ו-6 המציגים פירוטים נוספים לפי המגזר המממן, לשנים 1990 עד 2001:

בלוחות פורט המימון על ידי הממשלה, הרשויות המקומיות, המוסדות ללא כוונת רווח ומשקי הבית, לפי דרג החינוך או לפי סוג התקבולים והתשלומים.

בפרק ג מובאים לוחות מפורטים לפי מגזר מבצע לשנים 1990 עד 2001:

פירוט המשלב את סוג השירות והמגזר המבצע מובא בלוח 7.

לוח 8 מציג את פירוט ההוצאות של כל הגופים שאינם פועלים בדרך כלל על בסיס עסקי: ממשלה, רשויות מקומיות ומוסדות ללא כוונת רווח.

לוח 9 מפרט את הוצאות הממשלה, הרשויות המקומיות והמוסדות ללא כוונת רווח עבור המוסדות העל-תיכוניים והמוסדות להשכלה גבוהה.

בפרק ד מובאים נספחים להוצאה הלאומית לחינוך:

בלוח 10 מוצג חשבון מאוחד של התקבולים והתשלומים באוניברסיטאות לשנים אקדמיות, משנת תשנ"ד (1993/94) עד תשס"ב (2001/2002).

בלוחות 11 ו-12 מובאים חשבונות מאוחדים של התקבולים והתשלומים במוסדות חינוך ללא כוונת רווח במגזר הממשלתי ובמוסדות חינוך ללא כוונת רווח לא-ממשלתיים לשנים 1993 עד 2001.

¹ לאומדנים קודמים ראה: הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, *ההוצאה הלאומית לחינוך 1962-2002*, פרסום מיוחד 1241, ירושלים, תשס"ה-2005, ובשנתון *הסטטיסטי לישראל 2005*, מס' 56, ירושלים, תשס"ה-2005.

2. ממצאים עיקריים

ההוצאה הלאומית השוטפת לחינוך, במחירים קבועים, ירדה בשנת 2003 באחוז אחד. זאת לעומת עלייה של כ-3% בשנים 1999-2002. ההוצאה השוטפת לחינוך לנפש ירדה בשנת 2003 ב-2% וזאת לאחר עלייה של אחוז אחד בשנים 2001-2002.

סך כל ההוצאה הלאומית לחינוך, הכוללת השקעה בנכסים קבועים, ירדה בשנת 2003 במחירים קבועים באחוז אחד לעומת עלייה כ-3% בשנים 1999-2002. בהשקעות בנכסים קבועים (מבנים לבתי ספר וציוד) נרשמה ירידה של אחוז אחד.

בשנת 2003 הסתכמה ההוצאה הלאומית לחינוך ב-47 מיליארד ש"ח, שהם 9.7% מההכנסה הלאומית הגולמית. ההוצאה הלאומית לחינוך כוללת את ההוצאה בכל מוסדות החינוך הציבוריים והפרטיים, ממוסדות החינוך הקדם-יסודי עד למוסדות להשכלה גבוהה, הוצאות משקי בית לשיעורים פרטיים ולספרי לימוד וכד' וכן הוצאות לבניית מוסדות חינוך חדשים ולרכישת ציוד.

79% מההוצאה לחינוך בשנת 2003 מומנה על ידי הממשלה והרשויות המקומיות, בדומה לשנת 2000. בשנים 1999 ו-2001 מימנו הממשלה והרשויות המקומיות 78% מההוצאה לחינוך ובשנת 2002 – 77%. יתרת ההוצאה מומנה ישירות על ידי משקי הבית באמצעות תשלום שכר לימוד, קניית ספרי לימוד וכד', וכן מתרומות ומענקים למוסדות חינוך שנתקבלו מהארץ ומחו"ל.

השוואה בין-לאומית

השוואת הנתונים של ישראל עם נתונים של מדינות אחרות לשנת 2002 מראה שבישראל אחוז ההוצאה לחינוך מהתוצר המקומי הגולמי הוא הגבוה מכל המדינות שנכללו בהשוואה. בישראל הגיעה ההוצאה הלאומית לחינוך ל-9.2% מהתמ"ג לעומת 6.1% במדינות החברות ב-OECD. בכמה מדינות – קוריאה, דנמרק ושוודיה התקרב אחוז ההוצאה לזה שבישראל – 7.1%, 7.1% ו-6.9% מהתמ"ג, בהתאמה. בהשוואה זו יש להביא בחשבון, שאחוז הצעירים באוכלוסייה בישראל גבוה יחסית לזה שבארצות החברות ב-OECD.

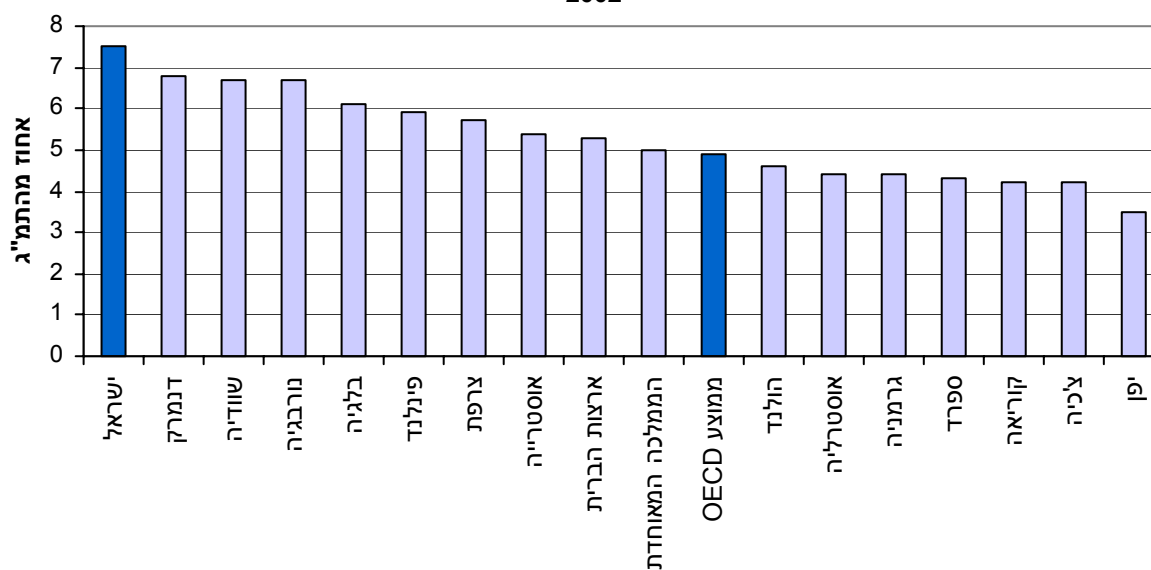
השוואת ההוצאה על מוסדות חינוך לפי דרג חינוך מראה שבישראל ההוצאה הייתה גבוהה במיוחד במוסדות חינוך יסודי ותיכון (כולל חט"ב) – 5.3% מהתמ"ג לעומת 3.8% ב-OECD, ובמוסדות חינוך על-תיכוניים ובמוסדות להשכלה גבוהה – 2.1% מהתמ"ג בישראל לעומת 1.7% ב-OECD.

ההוצאה הממשלתית לחינוך (כולל ההוצאה ברשויות המקומיות), למעט מלגות לסטודנטים, הגיעה בישראל בשנת 2002 ל-7.5%, לעומת ממוצע של 4.9% במדינות ה-OECD. מכלל מדינות אלה רק בדנמרק הגיעה ההוצאה הממשלתית לשיעור הקרוב לזה שבישראל – 6.8% מהתמ"ג.

חלק ההוצאה לחינוך מסך כל ההוצאה הממשלתית היה בישראל 13.6%, לעומת ממוצע של 12.9% במדינות ה-OECD. אחוז ההוצאה הממשלתית לחינוך יסודי ותיכון (כולל חט"ב) מתוך ההוצאה הממשלתית בישראל היה גבוה יחסית לממוצע במדינות ה-OECD (9.1% לעומת 8.9% בהתאמה).

לעומת זאת, אחוז ההוצאה להשכלה גבוהה מסך כל ההוצאה הממשלתית בישראל נמוך יחסית לממוצע של מדינות החברות ב-OECD (2.3% לעומת 3.0% בהתאמה).

ההוצאה הממשלתית לחינוך כאחוז מהתמ"ג – השוואה בין-לאומית 2002



השוואת ההוצאה הממוצעת לתלמיד במונחי שווי כוח הקנייה (PPP) מראה, כי בישראל הוצאה זו נמוכה מהממוצע במדינות החברות ב-OECD בכל דרגי החינוך:

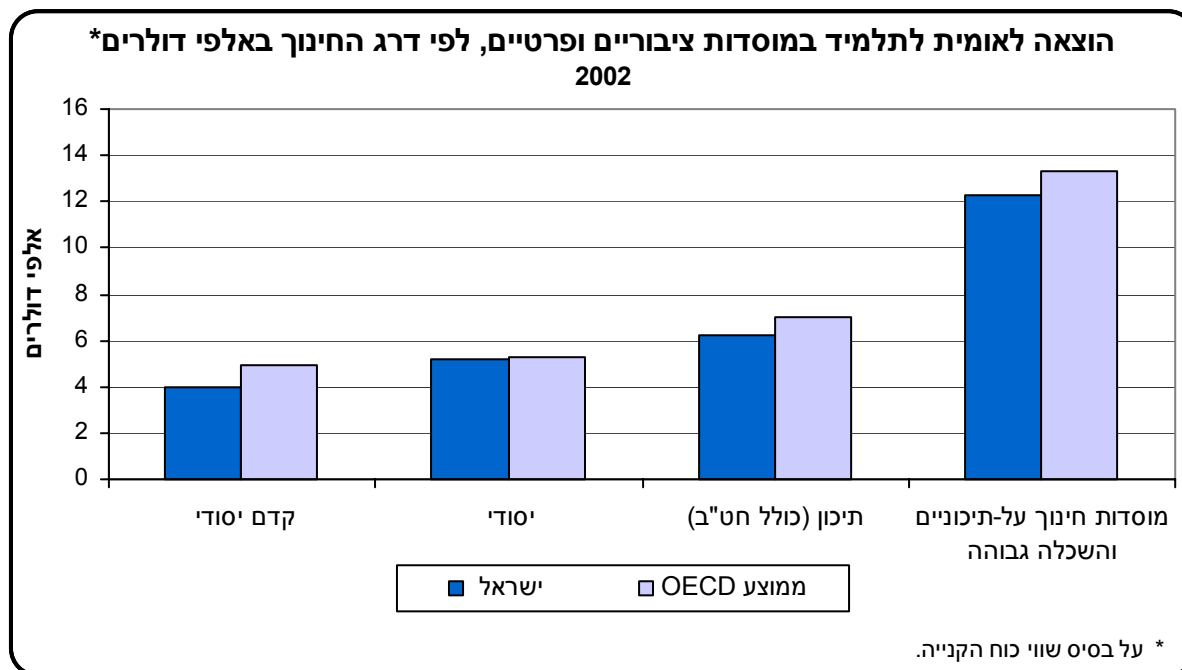
בחינוך הקדם-יסודי הייתה ההוצאה לחינוך לתלמיד בישראל \$3,970, בדומה ליפן, ספרד ופינלנד. בסלובקיה, צ'כיה וקוריאה הייתה ההוצאה נמוכה יותר (\$2,000-\$2,700) לעומת שאר המדינות, הוצאה גבוהה במיוחד הייתה בממלכה המאוחדת – \$8,452.

בחינוך היסודי ישראל הוציאה \$5,170 לתלמיד, בדומה לאוסטרליה ולממלכה המאוחדת – סכום הנמוך יותר מהממוצע במדינות החברות ב-OECD: \$5,273.

בתיכון (כולל חטי"ב) ההוצאה לחינוך לתלמיד בישראל הסתכמה ב-\$6,251, בדומה לספרד. הוצאה זו גבוהה יותר מאשר בסלובקיה, צ'כיה וקוריאה ונמוכה מכל שאר המדינות (\$6,000-\$8,500).

במוסדות על-תיכוניים ובמוסדות להשכלה גבוהה ההוצאה לחינוך לתלמיד בישראל הגיעה ל-\$12,242, בדומה לאוסטריה, בלגיה ואוסטרליה, ונמוכה מזו שבשוודיה, דנמרק והולנד.

מהשוואת סוגי ההוצאה עולה כי במוסדות חינוך יסודי ותיכון (כולל חטי"ב), החלוקה בין הוצאה שוטפת להשקעה בנכסים קבועים בישראל זהה לחלוקה הממוצעת במדינות ה-OECD (92% ו-8% בהתאמה). כמו כן, בישראל חלקה של עלות העבודה במוסדות אלה מסך כל ההוצאה השוטפת נמוך (75%) מהממוצע במדינות ה-OECD (81%).



במוסדות חינוך על-תיכוניים ובמוסדות להשכלה גבוהה החלוקה בין הוצאה שוטפת והשקעה בנכסים קבועים בישראל היא 90%-ו-10% (בהתאמה), בדומה לממוצע של המדינות החברות ב-OECD. חלקה של עלות העבודה במוסדות אלה מסך כל ההוצאה השוטפת בישראל (74%) גבוה מהממוצע במדינות ה-OECD (66%).

ההוצאה הלאומית לחינוך לפי מגזר מבצע

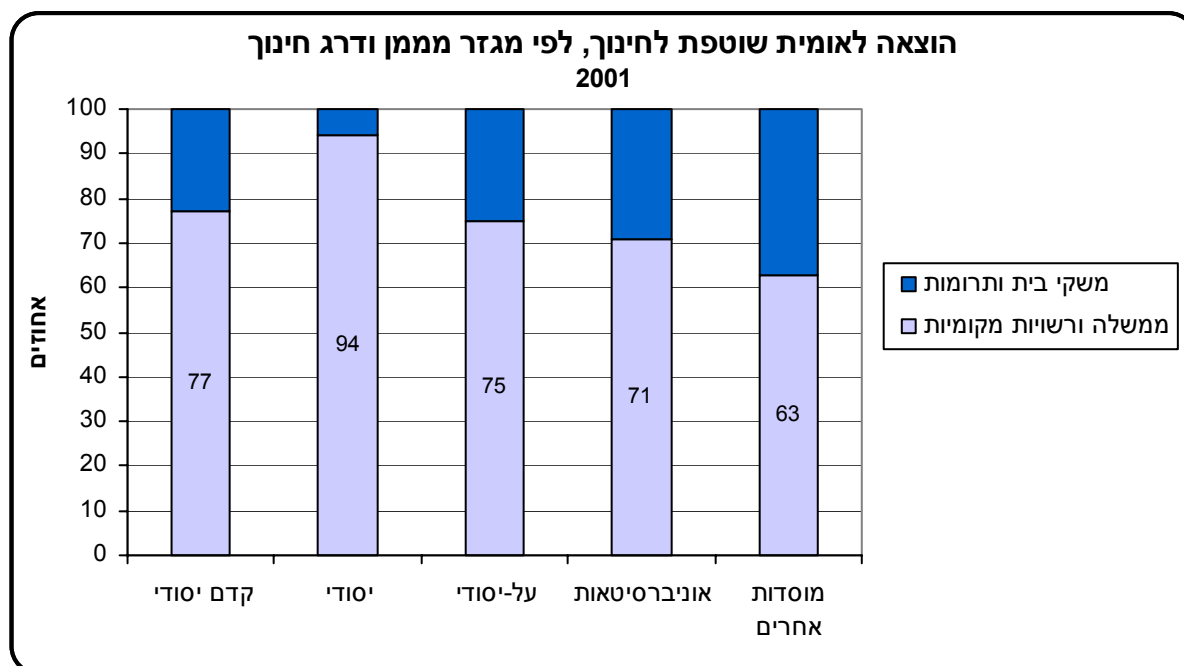
בשנת 2003 סופקו רוב שירותי החינוך (88%) לאוכלוסייה במוסדות חינוך של הממשלה, הרשויות המקומיות ובמוסדות חינוך ללא כוונת רווח, שרוב מימנם מהממשלה (האוניברסיטאות, רשת "אורט", רשת "עמל" וכו'). חלקם של מוסדות החינוך הממשלתיים מהווה 27% מכלל ההוצאה הלאומית לחינוך, הרשויות המקומיות – 24% ומוסדות ללא כוונת רווח – 37%.

בשנת 2003 ערך השירותים שניתנו במוסדות חינוך ללא כוונת רווח (שעיקר מימנם ממקורות פרטיים) עמד על 3% מההוצאה הלאומית לחינוך.

חלקם של שירותי החינוך שסופקו על בסיס עסקי, כגון: שירותים בגני ילדים, שיעורים פרטיים (כולל שיעורי השלמה לתלמידי בתי ספר יסודיים), קורסים למבוגרים, ספרי לימוד וכו' הסתכם ב-9%.

התפלגות מימון ההוצאה הלאומית לחינוך

נתונים מפורטים על מימון ההוצאה לפי דרג חינוך (לשנת 2001) מראים כי הממשלה והרשויות המקומיות מימנו 78% מכלל ההוצאה הלאומית לחינוך, ו-79% מההוצאה הלאומית השוטפת לחינוך. הממשלה והרשויות המקומיות מימנו 94% מההוצאה השוטפת לשירותי החינוך היסודי, 75% מההוצאה על בתי ספר על-יסודיים ו-77% מההוצאה על מוסדות חינוך קדם-יסודי. עוד מימנו הממשלה והרשויות המקומיות 71% מהוצאות האוניברסיטאות (ללא מחקרים המתקצבים בנפרד) ו-63% מההוצאה של מוסדות אחרים להשכלה גבוהה ומוסדות חינוך על-תיכוניים.



משקי הבית מימנו 22% מסך כל ההוצאה הלאומית לחינוך בשנת 2001, על ידי קניית שירותי חינוך ממוסדות ציבוריים וכן שירותים, ספרי לימוד וצורכי כתיבה מגופים עסקיים.

תרומות ממשקי בית וממוסדות בארץ ובחו"ל מימנו 2% מההוצאה הלאומית לחינוך. עיקר התרומות היו מיועדות לאוניברסיטאות.

הממשלה והרשויות המקומיות מימנו 63% מההשקעה במבנים ובציוד למטרות חינוך. יתרת ההשקעה (35%) מומנה על ידי מענקים מהארץ ומחו"ל – ישירות ממשקי הבית או על ידי מוסדות ללא כוונת רווח וגופים עסקיים.

ההוצאה הלאומית השוטפת לפי דרג חינוך

נתונים על התפלגות ההוצאה השוטפת לתלמיד לפי דרג החינוך בשנת 2001 מראים, כי עלות לימודיו של סטודנט במוסדות להשכלה גבוהה היא פי 2.3 מעלות לימודיו של תלמיד בתיכון (כולל חט"ב). עלות לימודיו של תלמיד בתיכון (כולל חט"ב) גבוהה ב-22% מעלות לימודיו של תלמיד בבית ספר יסודי, בעוד שעלות לימודיו של תלמיד בחינוך היסודי גבוהה ב-36% מעלות לימודיו של ילד בחינוך הקדם-יסודי.

ההוצאה למוסדות חינוך קדם-יסודי, לבתי ספר יסודיים (כולל שיעורי השלמה) ותיכונים (כולל שיעורים פרטיים) הגיעה ל-67% מההוצאה הלאומית השוטפת לחינוך – מכלל זה 10% מההוצאה הלאומית השוטפת הופנו למוסדות חינוך קדם-יסודי (מגיל שלוש), 29% למוסדות חינוך יסודי ו-28% למוסדות חינוך תיכונים, כולל חטיבות ביניים.

ההוצאה למוסדות חינוך על-תיכונים ולמוסדות להשכלה גבוהה הגיעה ל-22% מההוצאה השוטפת לחינוך. מתוך זה, חלקן של האוניברסיטאות היה 14%. 11% מההוצאה הלאומית השוטפת לחינוך, הם הוצאות למינהל שירותי חינוך ולסוגים אחרים של שירותי חינוך, כגון: קורסים למבוגרים, לימוד עברית וחינוך מבוגרים, לימוד בישיבות וכן הוצאות לרכישת ספרי לימוד וצורכי כתיבה.

ההוצאה הלאומית השוטפת לפי סוג הוצאה

בשנת 2003, 73% מההוצאה השוטפת של הממשלה, הרשויות המקומיות והמלכ"רים על שירותי החינוך הם עלות עבודה, 19% הוצאות על קניות של סחורות ושירותים ו-8% היו ערך הבלאי.

חשבון מאוחד לאוניברסיטאות (ראה פירוט האוניברסיטאות בסעיף 3.2).

חשבון מאוחד לאוניברסיטאות מוצג בלוח 10. הוא מקיף את כלל פעילויותיהן, הכוללות הוראה ומחקר הנלווה אליה וכן קורסים ומחקרים המתקצבים בנפרד. חשבון מאוחד זה מאפשר לבחון את כלל המקורות שעמדו לרשות האוניברסיטאות, וכנגדם – את ההוצאות לסוגיהן על כל הפעילויות. נזכיר, שבהוצאה הלאומית לחינוך לא נכללו ההוצאות למחקרים המתקצבים בנפרד.

החשבון המאוחד של האוניברסיטאות נערך בהתאם לדוחות האוניברסיטאות. התחייבויות גורמים שונים למימון לא נכללו ברישום זה בהכנסות, בגירעון או בעודף.

החשבון המאוחד מראה, שבשנה האקדמית תשס"ב (מאוקטובר 2001 עד ספטמבר 2002) הופנו 85% מהוצאות האוניברסיטאות להוצאה שוטפת על סחורות ושירותים, כ-6% למלגות ולפרסים לסטודנטים ולתמיכות אחרות ו-11% להשקעה במבנים ובציוד. בשנה זו היה עודף הכנסות מימון על הוצאות מימון.

בתשס"ב (בדומה לתש"ס ולתשס"א) הופנו 80% מתוך ההוצאה השוטפת על סחורות ושירותים להוראה ולמחקר הנלווה אליה, 9% הופנו לקורסים הניתנים מחוץ למסגרת הלימודים הרגילה ו-11% למחקרים המתקצבים בנפרד.

הממשלה מימנה 54% מהוצאות האוניברסיטאות בשנת תשס"ב, בדומה לממוצע בשנתיים הקודמות. ההכנסות מהממשלה כללו הקצבות מיוחדות לכיסוי הגירעון המצטבר של האוניברסיטאות ולקליטת סטודנטים עולים.

המימון מתרומות הגיע בתשס"ב לכ-9% מהוצאות האוניברסיטאות, בדומה לשנים תשנ"ט, תש"ס ותשס"א. ההכנסות ממחקרים נשארו ללא שינוי – 11% מכלל ההכנסות כמו בשלוש השנים האחרונות.

כמו כן, נשאר חלקן של ההכנסות מסטודנטים נמוך יחסית – ההכנסות משכר לימוד ומשירותים אחרים לסטודנטים, מימנו בתשס"ב 17% מההוצאות.

ההכנסות מקורסים בתשס"ב הסתכמו ב-7%, בדומה לשנים תשנ"ט, תש"ס ותשס"א.

לוח א.- ההוצאה הלאומית לחינוך¹

אחוזים

2003	2002	2001	2000	1999	
השינוי הכמותי בכל שנה לעומת קודמתה					
-1	3	3	2	3	הוצאה לאומית לחינוך – סך הכל
-1	3	3	2	3	הוצאה שוטפת
-1	-6	1	0	-4	השקעה בנכסים קבועים
-2	1	0	-1	0	הוצאה לאומית לחינוך לנפש – סך הכל
-2	1	1	-1	1	הוצאה שוטפת לחינוך לנפש
במחירים שוטפים					
9.7	10.1	10.1	9.6	9.7	חלק ההוצאה הלאומית לחינוך מההכנסה הלאומית הגולמית
ההוצאה השוטפת לחינוך כאחוז מ-					
93	94	93	92	92	- כלל ההוצאה הלאומית לחינוך
9.8	10.2	10.4	10.0	10.2	- הצריכה הפרטית והציבורית
10.9	11.4	11.5	11.1	11.3	- הצריכה הפרטית והציבורית האזרחית
ההשקעה במבנים ובציוד לחינוך –					
3.8	3.7	3.7	3.6	3.3	כאחוז מההשקעה הכוללת בנכסים קבועים
מימון ההוצאה הלאומית לחינוך על ידי					
79	77	72 6	72	72	- הממשלה ²
			7	6	- הרשויות המקומיות
21	23	20 2	20	20	- שכר לימוד וקניות של משקי בית
			1	2	- תרומות והעברות מהארץ ומחו"ל
הוצאות הממשלה והרשויות המקומיות על חינוך כאחוז מ-					
13.6	13.5	13.9	14.0	13.9	- כלל הוצאותיהן
16.4	16.5	16.6	16.7	16.7	- הוצאותיהן, למעט הוצאות לביטחון

¹ סיכומים מעודכנים לשנים 1999 עד 2001 ואומדנים ארעיים לשנים 2002 ו-2003.

² כולל הוצאה על שירותים שניתנו על ידי הממשלה והשתתפותה במימון שירותי חינוך שניתנו על ידי רשויות מקומיות ומלכ"רים.

**לוח ב. - ההוצאה השוטפת לתלמיד¹
2001**

מדדים	אלפי ש"ח	
100.0	12.2	חינוך קדם-יסודי
136.1	16.6	חינוך יסודי
165.6	20.2	חינוך תיכון (כולל חט"ב)
227.0	27.7	חינוך על-תיכון
387.7	47.3	מוסדות להשכלה גבוהה ²

¹ הנתונים הכספיים מתייחסים לשנה האזרחית 2001. הנתונים על התלמידים מתייחסים לשנת הלימודים תשס"א (2000/2001), כולל הערכה תחשיבית על בלאי בניינים וציוד. כולל שיעורים פרטיים.

לא כולל ספרי לימוד וצורכי כתיבה שנקנו על ידי משקי הבית.

² מוסדות שקיבלו הכרה והסמכה מהמועצה להשכלה גבוהה להעניק תואר אקדמי.

לוח ג.- ההוצאה הלאומית לחינוך - השוואה בין-לאומית
2002

כאחוז מהתמ"ג		
ההוצאה הממשלתית ¹	סך הכל ²	
7.5 ²	9.2 ²	ישראל
4.9	6.1	מדינות OECD³
		מזה: מדינות נבחרות
5.3	7.2	ארצות הברית
4.2	7.1	קוריאה
6.8	7.1	דנמרק
6.7	6.9	שוודיה
6.7	6.9	נורבגיה
6.1	6.4	בלגיה
5.7	6.1	צרפת
4.4	6.0	אוסטרליה
5.9	6.0	פינלנד
5.0	5.9	הממלכה המאוחדת
5.4	5.7	אוסטרייה
4.4	5.3	גרמניה
4.6	5.1	הולנד
4.3	4.9	ספרד
3.5	4.7	יפן
4.2	4.4	צ'כיה

¹ כולל הרשויות המקומיות, הוצאה ישירה והעברות למלכ"רים (נטו).

² לתמ"ג הוספו מסים (נטו) על יבוא.

³ מקור: OECD, Education at a Glance, 2005.

לוח ד. - הוצאה לחינוך לתלמיד¹ במוסדות ציבוריים ופרטיים,
לפי דרג החינוך, ב-\$²
2002

מוסדות חינוך על-תיכוניים ומוסדות להשכלה גבוהה			תיכון (כולל חטי"ב)	יסודי	קדם- יסודי	
מוסדות להשכלה גבוהה	מוסדות חינוך על- תיכוניים	סך הכל				
13,358	8,413	12,242	6,251	5,170	3,970	ישראל
..	..	13,343	6,992	5,273	4,922	מדינות OECD³
						מזה : מדינות נבחרות
12,701	9,584	12,448	8,887	7,015	6,169	אוסטרייה
13,410	7,544	12,416	7,375	5,169	..	אוסטרליה
..	..	12,019	8,272	5,665	4,420	בלגיה
11,860	5,739	10,999	7,025	4,537	4,999	גרמניה
..	..	15,183	8,003	7,727	4,673	דנמרק
13,163	7,622	13,101	6,823	5,558	4,923	הולנד
..	..	11,822	6,505	5,150	8,452	הממלכה המאוחדת
11,984	9,580	11,716	6,952	6,117	3,691	יפן
4,756	..	4,756	2,193	1,471	2,125	סלובקיה
8,074	7,718	8,020	6,010	4,592	3,845	ספרד
11,833	3,185	11,768	7,121	5,087	3,929	פינלנד
6,671	2,703	6,236	3,628	2,077	2,724	צ'כיה
9,132	9,801	9,276	8,472	5,033	4,512	צרפת
7,630	3,772	6,047	5,882	3,553	2,497	קוריאה
..	..	15,715	7,400	7,143	4,107	שוודיה

¹ במונחים של תלמידים שלומדים בתכנית לימודים מלאה.

² על בסיס שווי כוח הקנייה.

³ מקור: OECD, Education at a Glance, 2005.

**לוח ה. - מדד ההוצאה לחינוך לתלמיד, לפי דרג החינוך
(הוצאה לתלמיד בחינוך יסודי=100)
2002**

דרג החינוך				
מוסדות חינוך על-תיכוניים ומוסדות להשכלה גבוהה	תיכון (כולל חטי"ב)	יסודי	קדם-יסודי	
237	121	100	77	ישראל
253	133	100	93	מדינות OECD¹
				מזה : מדינות נבחרות
177	127	100	88	אוסטרייה
240	143	100	..	אוסטרליה
212	146	100	78	בלגיה
242	155	100	110	גרמניה
196	104	100	60	דנמרק
236	123	100	89	הולנד
230	126	100	164	הממלכה המאוחדת
192	114	100	60	יפן
323	149	100	144	סלובקיה
175	131	100	84	ספרד
231	140	100	77	פינלנד
300	175	100	131	צ'כיה
184	168	100	90	צרפת
170	166	100	70	קוריאה
220	104	100	57	שוודיה

¹ מקור : *OECD, Education at a Glance, 2005* ועיבודי הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה.

לוח ו. - הוצאה על מוסדות חינוך ממקורות ציבוריים ופרטיים,
לפי דרג החינוך כאחוז מהתוצר המקומי הגולמי
2002

כל דרגי החינוך	מוסדות חינוך על-תיכוניים ומוסדות להשכלה גבוהה	חינוך יסודי ותיכון (כולל חט"ב)	
9.2	2.1	5.3	ישראל
6.1	1.7	3.8	מדינות OECD¹
			מזה : מדינות נבחרות
7.1	2.2	4.1	קוריאה
7.1	1.9	4.2	דנמרק
6.8	1.5	4.9	ניו זילנד
4.4	1.3	3.1	אירלנד
6.9	1.8	4.6	שוודיה
7.2	2.6	4.1	ארצות הברית
6.9	1.5	4.3	נורבגיה
6.4	1.4	4.3	בלגיה
6.3	1.4	4.1	מקסיקו
6.1	1.1	4.2	צרפת
6.0	1.6	4.2	אוסטרליה
6.0	1.8	3.9	פינלנד
5.8	1.0	4.2	פורטוגל
5.7	1.1	3.8	אוסטריה
5.6	1.2	3.3	הונגריה
5.3	1.1	3.6	גרמניה
5.1	1.3	3.4	הולנד
4.9	0.9	3.5	איטליה
4.9	1.2	3.2	ספרד
4.4	0.9	2.9	צ'כיה

¹ מקור : OECD, Education at a Glance, 2005.

**לוח ז. - ההוצאה הממשלתית לחינוך, לפי דרג החינוך,
כאחוז מסך כל ההוצאה הממשלתית
2002**

סך הכל הוצאה ישירה והעברות למלכ"רים (נטו) ולמשקי בית			חינוך יסודי ותיכון (כולל חט"ב)	
כל דרגי החינוך	מוסדות חינוך על-תיכוניים ומוסדות להשכלה גבוהה	מוסדות חינוך		
13.6	³ 2.3	9.1	ישראל ¹	
12.9	3.0	8.9	ממוצע מדינות OECD²	
			מזה : מדינות נבחרות	
17.0	1.4	13.2	קוריאה	
15.6	2.9	12.0	איסלנד	
15.3	4.9	8.7	דנמרק	
15.2	³ 3.8	10.3	ארצות הברית	
14.3	3.5	10.6	אוסטרליה	
13.1	3.7	8.5	שוודיה	
13.0	3.6	9.2	אירלנד	
12.7	4.1	7.9	פינלנד	
12.7	2.6	9.0	הממלכה המאוחדת	
12.6	2.2	9.2	פורטוגל	
12.5	2.7	8.3	בלגיה	
11.5	2.6	7.6	אוסטריה	
11.0	1.9	7.7	צרפת	
10.6	2.7	7.2	הולנד	
9.9	1.8	7.2	איטליה	
9.8	2.4	6.4	גרמניה	
9.6	1.9	6.5	צ'כיה	

¹ ההוצאה הממשלתית לחינוך כוללת את ההוצאות ברשויות המקומיות.

סך כל ההוצאה הממשלתית כוללת את ההוצאות ברשויות המקומיות, הוצאות ביטחון ותשלומי ריבית.

² מקור : *OECD, Education at a Glance, 2005*.

³ העברות למכינות קדם-אקדמיות נכללות במוסדות חינוך על-תיכוניים ומוסדות להשכלה גבוהה.

**לוח ת.ח. - הוצאה על מוסדות חינוך ממקורות ציבוריים ופרטיים,
לפי סוג הוצאה ודרג חינוך
2002**

אתוזים

מוסדות חינוך על-תיכוניים ומוסדות להשכלה גבוהה						מוסדות חינוך יסודי, תיכון (כולל חטי"ב) ומכינות קדם-אקדמיות						
מזה:		הוצאה שוטפת סך הכל	מזה:		סך ההוצאה	מזה:		הוצאה שוטפת סך הכל	מזה:		סך ההוצאה	
הוצאות אחרות ¹	תמורה לעבודה		השקעה בנכסים קבועים	הוצאה שוטפת		הוצאות אחרות ¹	תמורה לעבודה		השקעה בנכסים קבועים	הוצאה שוטפת		
26	74	100	10	90	100	25	75	100	8	92	100	ישראל
34	66	100	12	88	100	19	81	100	8	92	100	מדינות OECD²
												מזה: מדינות נבחרות
38	62	100	5	95	100	22	78	100	4	96	100	אוסטרייה
40	60	100	10	90	100	23	77	100	8	92	100	אוסטרליה
28	72	100	3	97	100	12	88	100	2	98	100	בלגיה
37	63	100	10	90	100	20	80	100	11	89	100	נורבגיה
23	77	100	6	94	100	22	78	100	8	92	100	דנמרק
25	75	100	5	95	100	23	77	100	5	95	100	הולנד
42	58	100	4	96	100	25	75	100	9	91	100	הממלכה המאוחדת
44	56	100	9	91	100	19	81	100	12	88	100	ארצות הברית
32	68	100	16	84	100	12	88	100	11	89	100	יפן
41	59	100	..	..	100	32	68	100	7	93	100	שוודיה
21	79	100	19	81	100	15	85	100	7	93	100	ספרד
10	90	100	11	89	100	3	97	100	3	97	100	פורטוגל
38	62	100	5	95	100	34	66	100	10	90	100	פינלנד
52	48	100	12	88	100	32	68	100	10	90	100	ציכיה
30	70	100	10	90	100	21	79	100	8	92	100	צרפת
49	51	100	21	79	100	28	72	100	17	83	100	קוריאה

¹ כולל קניות שוטפות והערכה תחשיבית על בלאי.

² מקור: OECD, Education at a Glance, 2005.

3. הגדרות

3.1 בהוצאה הלאומית לחינוך מבחינים בין: (1) ההוצאה השוטפת לבין: (2) ההשקעה בנכסים קבועים.

(1) **ההוצאה השוטפת** כוללת הוצאה על שירותי חינוך במוסדות החינוך לסוגיהם והוצאות משלימות של משקי בית לרכישת ספרי לימוד וצורכי כתיבה, שנקנו מגופים עסקיים. הוצאות אלה הוצגו בסעיף אחד ולא סווגו לפי ענפי התעשייה, שבהם יוצרו הסחורות.

(2) **ההשקעה בנכסים קבועים** כוללת הקמת בניינים ורכישת ציוד למוסדות המספקים שירותי חינוך.

3.2 שירותי החינוך וסיווגם

השירותים שהוגדרו כשירותי חינוך (בדרך כלל בהתאם לסיווג ענפי הכלכלה)¹ כוללים: מינהל כללי, מוסדות חינוך קדם-יסודי, מוסדות חינוך יסודי, בתי ספר תיכוניים, מוסדות חינוך על-תיכוניים וגבוהים, ישיבות, לימוד עברית ושירותי חינוך אחרים. לא נכללו שירותי חינוך הניתנים על ידי צה"ל. ההוצאה לחינוך כוללת הוצאות עבור פנימיות, הצמודות למוסדות חינוך ועבור מעונות שליד האוניברסיטאות. לא נכללו מלגות קיום לתלמידים.

בהוצאה לחינוך לא נכללו בתי ספר לאחיות המשולבים בדרך כלל בבתי חולים, שבהם הם פועלים.

להלן כמה הבהרות לסעיפים שונים של שירותי החינוך:

במוסדות חינוך קדם-יסודי נכללו גני ילדים ומעונות יום לבני 3 ומעלה.

במוסדות חינוך יסודי נכללו גם תלמודי תורה, מיסיונים ובתי ספר לחינוך מיוחד.

בבתי ספר תיכוניים – עיוניים ומקצועיים – נכללו גם **חטיבות הביניים**, משום שבדוחות הכספיים אין הפרדה בין ההוצאות לפי סוגי מוסדות אלה. במוסדות החינוך התיכון נכללו גם ישיבות תיכוניות.

בישיבות ובבתי ספר תורניים נכללו ישיבות "קטנות" (לתלמידים עד גיל 18) וישיבות "גדולות" (לבני 18 ומעלה). לא נכללו אברכים הלומדים ב"כוללים" ליד הישיבות ה"גדולות".

במוסדות חינוך על-יסודיים נכללו בהקבצה ענפי המשנה הבאים: בתי ספר תיכוניים עיוניים, בתי ספר מקצועיים, ימיים וחקלאיים, ישיבות ובתי ספר תורניים, לימוד עברית וחינוך מבוגרים ושירותי חינוך אחרים – לוח 5, ובלוח 7 – "השקעה בנכסים קבועים".

במוסדות חינוך על-תיכוניים נכללו המכללות הטכנולוגיות, המכללות האזוריות, מוסדות להכשרת עובדי הוראה וכו', למעט מוסדות שקיבלו הכרה כמוסדות להשכלה גבוהה.

המכינות הקדם-אקדמיות נכללו בעבר במוסדות להכשרת עובדי הוראה, במוסדות על-תיכוניים ובמוסדות השונים להשכלה גבוהה. משנת 1996 הנתונים הקשורים להוצאות ולהכנסות של המכינות מתפרסמים בלוחות של מלכ"רים על תקבולים ותשלומים (לוחות 11 ו-12).

¹ הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה והמועצה הציבורית לסטטיסטיקה, הסיווג האחד של ענפי הכלכלה, 1993 מהדורה שנייה, פרסום טכני 63, ירושלים תשס"ג-2003.

במוסדות להשכלה גבוהה נכללו מוסדות שקיבלו הכרה והסמכה מהמועצה להשכלה גבוהה להעניק תואר אקדמי:

(1) אוניברסיטאות:

האוניברסיטה העברית, הטכניון (לא כולל מוסד הטכניון למחקר ופיתוח בע"מ), אוניברסיטת תל אביב, אוניברסיטת בר-אילן, אוניברסיטת חיפה, אוניברסיטת בן גוריון בנגב ומדרשת פיינברג (במכון ויצמן).

בסיכום ההוצאה הלאומית לחינוך, יש לנכות את כל הוצאות המחקר מהוצאות האוניברסיטאות. בפועל, אפשר היה לנכות רק את הוצאות המחקר שפורטו בדוחות הכספיים של המוסדות במסגרת התקציבים המיועדים למחקר. לעומת זאת, אי אפשר היה לנכות הוצאות מחקר המשולבות בתקציבי ההוראה. לפי הערכה תחשיבית, מגיעות הוצאות אלה לרבע מהוצאות האוניברסיטאות. הוצאות בתי ספר לרפואה באוניברסיטאות (לרבות מחקר רפואי) נכללות בהוצאה הלאומית לחינוך.

(2) מוסדות אחרים:

האוניברסיטה הפתוחה, בצלאל, האקדמיה למוסיקה ולמחול בירושלים ע"ש רובין, בית ספר גבוה לטכנולוגיה בירושלים, שנקר, החוג לכלכלה ומינהל של המשק השיתופי במדרשת רופין, המסלול האקדמי של המכללה למינהל, מרכז לחינוך טכנולוגי חולון, המכללה האקדמית של תל אביב-יפו, מכללת "אורט" בראודה, המכללה להנדסה תל אביב, המכללה האקדמית אחוה, מסלול אקדמי של מכללות אזוריות, מכללת הסביבה – סדנא לעיצוב ואדריכלות, מכללה אקדמית הדסה, מכללת נתניה, מכללה לאופטומטרייה, המרכז הבין-תחומי הרצלייה, מכון שכטר ללימודי היהדות, המכללה להנדסה ירושלים, מכללת שערי משפט, אוניברסיטת לסלי, המכללה האקדמית למשפטים רמת גן ועשרים וארבעה מוסדות להכשרת עובדי הוראה.

בלוחות 5 ו-7 מוסדות אחרים כוללים מוסדות על-תיכוניים שמעניקים תואר אקדמי ומוסדות על-תיכוניים אחרים.

בלוחות 9 ו-11 מוסדות אחרים כוללים רק מוסדות על-תיכוניים שמעניקים תואר אקדמי.

בשירותי חינוך אחרים נכללו עד 1983/84 שירותי מורים פרטיים, קורסים והשתלמויות. משנת 1984/85 נכללים בסעיף זה בעיקר קורסים למבוגרים ולימודים על-תיכוניים במגזר העסקי. משנת 1995 נכללים בו בעיקר קורסים למבוגרים. לא נכללו בתי ספר לנהיגה.

בהוצאה הלאומית לחינוך לא נכללת פעילות המתנ"סים, פרט לפעילות הקשורה לאולפנים ללימוד עברית. הוצאות על פעילויות אחרות במתנ"סים מוגדרות כהוצאה לאומית לתרבות.

3.3 ערך שירותי החינוך

במידת ערך שירותי החינוך מבחינים בין שני סוגי שירותים: (1) שירותי חינוך שסופקו על ידי הממשלה (לרבות המוסדות הלאומיים), הרשויות המקומיות והמוסדות ללא כוונת רווח (מעל ל-90%) (2) קניות של משקי בית מגופים עסקיים.

(1) הממשלה, הרשויות המקומיות והמוסדות ללא כוונת רווח מספקים, בדרך כלל, את שירותי החינוך במחירים מוזלים או חינם. מאחר שאין להם מחיר שוק, נאמד ערך שירותים אלה לפי ההוצאות לייצורם: (1) עלות עבודה – שכר ומשכורת ששולמו ישירות לעובדים, הפרשות המעסיקים לקרנות ולקופות עבור העובדים (כגון קופת תגמולים, ביטוח לאומי לרבות "מס מקביל" וכו') ומסים על עבודה כמו "מס שכר" או "מס מעסיקים"; (2) קניות שוטפות של סחורות ושירותים אחרים (לא כולל תשלומי ריבית); (3) הערכה תחשיבית להוצאה על בלאי בניינים וציוד; (4) הוצאה ממשלתית זקופה המשקפת את התחייבות הממשלה לשלם פנסיה תקציבית לעובדיה לאחר פרישתם. שני המרכיבים האחרונים לא נכללו באומדנים לערך שירותי החינוך בשנים שלפני 1984/85.

כדי לאפשר השוואה עם האומדנים לשנים קודמות, מובאים בלוחות 1, 2 ו-4 אומדנים לשנת 1984/85 שנערכו גם לפי השיטה הקודמת. בהוצאות הייצור לא נכללה ההוצאה לתשלום ריבית. לפי גישה זו, ערך השירותים שניתן לציבור אינו משתנה בין אם הממשלה מימנה את הוצאותיה על ידי גביית מסים או על ידי קבלת מענקים ובין אם המימון היה על ידי קבלת מלוות שעליהם שולמה ריבית.

(2) קניות של משקי בית מגופים עסקיים כוללות את שירותי החינוך הבאים: גני ילדים ומעונות יום, שירותי מורים פרטיים לתלמידים בבתי ספר יסודיים ובבתי ספר תיכוניים, מוסדות על-תיכוניים, קורסים מקצועיים למבוגרים, וכן ספרי לימוד וצורכי כתיבה.

3.4 סיווג ההוצאה לפי המגזר

3.4.1 ההוצאה הלאומית לחינוך מוינה לפי המגזרים הבאים:

- 1) הממשלה והמוסדות הלאומיים (נכללו הוצאות הסוכנות היהודית).
- 2) הרשויות המקומיות – עיריות, מועצות מקומיות ומועצות אזוריות.
- 3) מוסדות ממשלתיים ללא כוונת רווח שהממשלה, הסוכנות היהודית או הרשויות המקומיות מממנות את עיקר הוצאותיהם (מעל ל-50% מכלל הוצאות המוסדות ללא כוונת רווח).
- 4) מוסדות אחרים ללא כוונת רווח.
- 5) אחר – מפעלים עסקיים ומשקי בית.

שירותי החינוך סווגו לפי המגזר המבצע ולפי המגזר המממן:

במיון לפי המגזר המבצע נרשמו ההוצאות הישירות של המגזר על עבודה ועל סחורות ושירותים אחרים, ללא התחשבות במגזר המממן. לדוגמא: (1) כל הוצאות המוסדות ללא כוונת רווח (כגון: האוניברסיטה העברית) על עבודה ועל קניית סחורות ושירותים אחרים נרשמו כהוצאה של המוסדות עצמם ולא של גורמים אחרים במשק אשר מימנו אותה. (2) במוסדות חינוך קדם-יסודי וחינוך יסודי, שבהם השירות ניתן במשותף על ידי הממשלה והרשויות המקומיות, נרשמה ההוצאה לשכר למורים ולגננות בהוצאות המגזר הממשלתי; ההוצאה השוטפת לאחזקת מוסדות אלה והוצאה תחשיבית על בלאי לבניינים וציוד נרשמו בהוצאות הרשויות המקומיות.

במיון לפי המגזר המממן מוגדר מימון כל מגזר כסך ההוצאה הישירה על סחורות ושירותים והוצאה לתמיכות, מענקים, העברות ותשלומים אחרים (נטו) למגזרים אחרים (לא כולל מתן הלוואות).

בחישוב חלקו של כל מגזר במימון הוצאות החינוך לא נכללות ההערכות על ההוצאה לבלאי בהוצאות המגזרים ולא בסך ההוצאה הלאומית לחינוך (לוחות 4 ו-5), משום שבהוצאה הלאומית לחינוך נכללו הוצאות שוטפות והוצאות להשקעה בנכסים קבועים.

המימון הממשלתי אינו כולל את מרכיב התמיכה בהלוואות הממשלתיות למגזרים אחרים במערכת החינוך, שניתנו בריבית נמוכה או ללא הצמדה.

ההעברות בין המגזרים נקבעו לפי התקופה שבה נרשמו בדוחות הממשלה. בדוחות המגזרים האחרים ההעברה עשויה להירשם בתקופה שונה.

3.4.2 היחידות או הסעיפים שנכללו בכל מגזר

ההוצאה הממשלתית לחינוך כוללת את הסעיפים הבאים:

(1) הוצאות משרד החינוך, התרבות והספורט בתקציב הרגיל ובתקציב הפיתוח, למעט סעיפי ההוצאה הבאים: תזונה, אגף הנוער, גדנ"ע, מדע, תרבות ואמנות, מוזיאונים, תרבות תורנית, רשות הספורט והחינוך הגופני ורשות העתיקות.

(2) בהוצאות משרדי ממשלה אחרים על חינוך נכללו הסעיפים הבאים: ישיבות ומוסדות תורניים (משרד הדתות); המכון להכשרת עובדים סוציאליים, המדרשה להכשרת עובדי חינוך וטיפול, האגף להכשרה והשתלמות מקצועית (משרד העבודה והרווחה), הכשרת ימאים (משרד התחבורה) ומוסדות לחינוך תיכון ועל-תיכון של חברות ממשלתיות, כגון: בית הספר לתיירות.

(3) ההוצאה של היחידות בסוכנות היהודית שסווגה כחינוך: אולפנים לעברית, סמינרים למדריכי נוער, החזקת ילדים ונוער במוסדות, מרכזי נוער, הקצבות למוסדות החינוך, קרן החינוך ופעולות חינוכיות במסגרת התחדשות השכונות.

ההוצאה לחינוך של הרשויות המקומיות כוללת את הסעיפים הבאים:

(1) ההוצאה של האגפים לחינוך בתקציב הרגיל ובתקציב הבלתי רגיל, למעט ההוצאות הבאות: פיקוח רפואי ורפואת שיניים בבתי ספר יסודיים, קייטנות, הזנת הילד והחינוך המשלים.

(2) ההוצאה להנחלת הלשון מתוך האגפים לתרבות.

ההוצאה לחינוך של המוסדות ללא כוונת רווח כוללת את ההוצאה של מוסדות חינוך שאינם בבעלות הממשלה, אינם בבעלות המוסדות הלאומיים והרשויות המקומיות ושאינם פועלים על בסיס עסקי.

המוסדות ללא כוונת רווח מחולקים, כאמור, לשני סוגים: (1) מוסדות ללא כוונת רווח שהממשלה מממנת את עיקר הוצאותיהם. נכללים בהם: האוניברסיטאות והטכניון, מרבית בתי הספר התיכוניים, מוסדות החינוך העצמאי, מרבית גני הילדים של ארגוני הנשים, חלק ממוסדות החינוך העל-תיכוניים וחלק מהישיבות. (2) מוסדות ללא כוונת רווח לא-ממשלתיים שעיקר מימונם אינו על ידי הממשלה. נכללים בהם: מרבית מעונות היום של ארגוני הנשים, חלק ממוסדות החינוך העל-תיכוניים וחלק מהישיבות.

ההוצאה לחינוך של המגזר ה"אחר" כוללת הוצאות משקי בית לרכישת סחורות ושירותי חינוך מגופים עסקיים, כגון: הוצאה על שירותי מורים פרטיים (כולל שיעורי השלמה לתלמידים בחינוך יסודי ושיעורים פרטיים לתלמידים בבתי ספר תיכוניים), שכר לימוד בבתי ספר ובגני ילדים פרטיים וכן רכישת ספרי לימוד וצורכי כתיבה.

3.4.3 פירוט סעיפי המימון של הממשלה, הרשויות המקומיות והמוסדות ללא כוונת רווח

בלוח 6 מובאים אומדנים על מימון שירותי החינוך על ידי הממשלה (כולל המוסדות הלאומיים), הרשויות המקומיות והמוסדות ללא כוונת רווח לשנים 1990 עד 2001.

זרמי התקבולים והתשלומים בין הממשלה והרשויות המקומיות הותאמו לפי דוחות הממשלה, והזרמים שבין הממשלה והרשויות המקומיות לבין המוסדות ללא כוונת רווח – הותאמו לפי דוחות הממשלה והרשויות המקומיות.

בלוח 6 נרשמה הערכה של הוצאה על בלאי בניינים וציוד בכל המגזרים. כמו כן, נכללה בעלות העבודה גם הוצאה זקופה, המשקפת את התחייבות הממשלה לשלם פנסיה לעובדיה לאחר שיפרשו.

בצד ההכנסות, נכללות ההכנסות ממכירת שירותי חינוך, בעיקר למשקי בית, במוסדות החינוך בבעלות כל המגזרים – במחיר המכסה רק חלק מהעלות, כגון: שכר לימוד, דמי הרשמה, תשלום עבור בחינות, אחזקה בפנימיות וכו'.

הכנסות אחרות הן תרומות מהארץ ומחו"ל למטרות אחזקה שוטפת (העברות שוטפות) ולמטרות בנייה (העברות הון).

כמו כן נכללות בצד ההכנסות העברות שוטפות והעברות הון בין המגזרים.

בצד ההוצאות, מפורטות ההוצאות של כל מגזר:

(1) הוצאות על אספקת שירותי חינוך לציבור, כגון: הפעלת מוסדות חינוך קדם-יסודי וחינוך יסודי, בתי ספר על-יסודיים, על-תיכוניים ומוסדות החינוך הגבוה והוצאות מינהל של הממשלה והרשויות המקומיות.

(2) העברות בין המגזרים בפירוט הבא:

(א) הקצבות הממשלה והרשויות המקומיות למוסדות ללא כוונת רווח במגזר הממשלתי, כגון: הקצבות לאוניברסיטאות ולטכניון, הקצבות למוסדות להכשרת עובדי הוראה, תשלום שכר לימוד מדורג עבור ילדים בגני ילדים או תשלום שכר לימוד עבור תלמידים בבתי ספר תיכוניים.

(ב) הקצבות הממשלה והרשויות המקומיות למוסדות ללא כוונת רווח לא-ממשלתיים, כגון: תשלומים עבור ילדים במעונות יום או תמיכה במוסדות חינוך על-תיכוניים.

(ג) השתתפויות והחזרים בין המגזרים.

(ד) מתן מלגות, תמיכות ופרסים לתלמידים.

(3) השקעה בבניית מוסדות חינוך ובציודם.

(4) העברות הון של הממשלה לרשויות מקומיות למטרות בנייה.

(5) העברות הון של הממשלה והרשויות המקומיות למוסדות ללא כוונת רווח במגזר הממשלתי למטרות בנייה.

3.4.4 חשבונות מאוחדים לאוניברסיטאות ולמוסדות ללא כוונת רווח

בלוח 10 מובא חשבון מאוחד של ההכנסות וההוצאות של האוניברסיטאות – ראה פירוט האוניברסיטאות בסעיף 3.2. החשבון נערך לשנים האקדמיות תשנ"ג (מאוקטובר 1992 עד ספטמבר 1993) עד תשס"ב (מאוקטובר 2001 עד ספטמבר 2002). זהו סיכום סעיפי הוצאות וההכנסות שפורטו בדוחות הכספיים של המוסדות. סעיפים אלה כוללים הוצאות והכנסות במסגרת התקציבים לסוגיהם – תקציב רגיל, תקציב מיוחד, תקציב מיועד ולא מיועד, תקציב פיתוח ותקציבי מחקר מיוחדים.

בפעילות הקרנות הצמיתות נכללות רק ההכנסות שהן מעבירות לאוניברסיטאות בסעיף "תרומות בארץ ובחו"ל"; לא נכללות הכנסות הקרנות עצמן מתרומות ומריבית ולא הוצאות הניהול.

בחשבון המאוחד נכללו הוראה ומחקר נלווה, קורסים ו"מחקרים מתוקצבים בנפרד", כלומר, מחקרים מוזמנים בעלי מימון מיוחד ומחקרים שהאוניברסיטאות מבצעות מתוך מקורות המימון הפנימיים שלהן.

בהוצאות המימון נכללו תשלומי האוניברסיטאות פחות הכנסותיהן. במידת האפשר נוכח הפרשי הצמדה ושיערוך.

בלוחות 11 ו-12 מובאים חשבונות מאוחדים, הכוללים תקבולים ותשלומים של המוסדות ללא כוונת רווח במגזר הממשלתי ומוסדות ללא כוונת רווח לא-ממשלתיים, בהתאמה, לשנים 1993-2001.

המוסדות מסווגים לפי דרג החינוך, כגון: מוסדות חינוך קדם-יסודי ויסודי, בתי ספר על-יסודיים, מוסדות על-תיכוניים, אוניברסיטאות וכו'.

התקבולים מחולקים לתקבולים שוטפים ותקבולים על חשבון הון.

בין התקבולים השוטפים: הכנסות ממכירת שירותים למשקי בית (כגון: שכר לימוד, דמי הרשמה ודמי אחזקה בפנימיות המתקבלים מהתלמידים), הקצבות, תמיכות ודמי אחזקה בפנימיות מהממשלה והסוכנות היהודית ומהרשויות המקומיות וגם תרומות מהארץ ומחו"ל.

כמו כן, מובאות בחשבון השוטף גם הכנסות מריבית.

בחשבון ההון מפורטות העברות הון מהממשלה והסוכנות היהודית ומהרשויות המקומיות למטרות בנייה ורכישת ציוד וכמו כן, מענקים מהארץ ומחוי"ל למטרות אלו.

התשלומים סווגו לתשלומים שוטפים ותשלומים על חשבון הון.

בין התשלומים השוטפים: הוצאה על אספקת שירותי החינוך על ידי המוסדות ללא כוונת רווח, כגון הפעלת מוסדות החינוך, הכוללת עלות עבודה (שכר ומשכורת), עלות עבודה נוספות ומסים על השכר) וקניות שוטפות של סחורות ושירותים אחרים; העברות למשקי בית (כגון מלגות ופרסים לתלמידים), תרומות אחרות ותשלומי ריבית.

בחשבון ההון מפורטות ההוצאות על בנייה ורכישת ציוד על ידי המוסדות ללא כוונת רווח והעברות הון לרשויות מקומיות.

בלוחות 10, 11 ו-12 לא נכללה ההוצאה התחשיבית על בלאי בניינים וציוד.

התקבולים מהממשלה והסוכנות היהודית ומהרשויות המקומיות בחשבון השוטף ובחשבון ההון והתשלומים למגזרים אלו מובאים בלוחות 10, 11 ו-12 ללא התאמה מלאה עם הזרמים המקבילים בחשבונותיהן. כתוצאה מכך, אין נתונים אלה זהים לנתונים בלוחות אחרים, שם נעשתה התאמה לפי הרישום בחשבונות הממשלה.

3.5 התקופה

הנתונים על ההוצאה הלאומית לחינוך ומרכיביה מוצגים החל בשנת 1990 לשנים אזרחיות (מינואר עד דצמבר), בעוד שלשנים קודמות הם הוצגו לשנים תקציביות (מאפריל עד מרס).

הדוחות הכספיים לחלק מהמוסדות ללא כוונת רווח, כמו האוניברסיטאות וחלק מבתי הספר התיכוניים, מתייחסים לשנת לימודים (מאוקטובר עד ספטמבר או מספטמבר עד אוגוסט). הנתונים מדוחות אלה מותאמים לשנים אזרחיות בעזרת יחסים מתאימים באינדיקטורים חודשיים שונים כמו: שכר, מספר עובדים ומדדי מחירים.

4. מקורות ושיטות

4.1 מקורות

האומדנים במחירים שוטפים הוכנו על בסיס ניתוח מפורט של סעיפי ההוצאה בדוחות הכספיים של הממשלה (הנערכים על ידי החשב הכללי), המוסדות הלאומיים והרשויות המקומיות.

הוצאות המוסדות ללא כוונת רווח נתקבלו מסקר שנתי על מרכיבי ההוצאות במוסדות אלה, שעורכת הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה. סקר זה מתבסס על ניתוח הדוחות הכספיים של המוסדות.

מקורות אחרים שעליהם התבססו האומדנים הם: נתונים מסקרי הוצאות משק הבית,¹ עיבוד דיווחי הקבלנים לרשויות המקומיות ודיווחים ישירים ממשרד הבינוי והשיכון על שטחי התחלה וגמר בנייה של מוסדות חינוך.

4.2 אומדנים במחירים קבועים

השינויים השנתיים בהוצאה הלאומית לחינוך ובמרכיביה העיקריים, במחירים קבועים, חושבו בנפרד לכל מגזר (ממשלה, רשויות מקומיות, מוסדות ללא כוונת רווח ומגזר עסקי), לכל סוג הוצאה (שכר, קניות שוטפות, בלאי, בנייה וציוד) ולכל סוג שירות (חינוך קדם-יסודי, חינוך יסודי, תיכון, על-תיכון, גבוה וכו').

(1) ממשלה, רשויות מקומיות ומוסדות ללא כוונת רווח – השינוי בעלות עבודה (כ-75% מההוצאה השוטפת), במחירים קבועים, נאמד לפי השינויים במספר יחידות העבודה. לא מובאים בחשבון שינויים אפשריים באיכות כוח העבודה ובהרכבו. כמו כן, לא מובאים בחשבון שינויים איכותיים שמושפעים מגודל הכיתות. לדוגמא, בואם של העולים בתחילת שנות ה-90 הביא לצפיפות גבוהה יותר בכיתות, וייתכן שזו השפיעה על איכות ההוראה, דהיינו, על ערך ההוצאה לחינוך במחירים קבועים.

ההוצאות השוטפות על קניית סחורות ושירותים אחרים נאמדו על ידי ניכוי האומדנים במחירים שוטפים במדד מחירים המביא בחשבון את ההרכב המיוחד של הוצאות מוסדות אלה.

בהיעדר נתונים על התפלגות ההוצאה השנתית לפי חודשים, לא ניתן לערוך ניכוי מחירים חודשי או רבעוני.

(2) במגזר העסקי, מחשבים את האומדנים במחירים קבועים על ידי שימוש באינדיקטורים כמותיים, כמו מספר הילדים בגני ילדים פרטיים.

(3) השקעה במבנים, במחירים קבועים, נאמדה בעזרת מדד מחירי התשומה בבנייה למגורים. האומדן להשקעה בציוד חושב בעזרת שינויי המחירים בתפוקת הענפים המייצרים ציוד ושינויי המחירים בציוד מיבוא.

אומדני ההוצאה הלאומית לחינוך, במחירים קבועים, משוקללים במחירי שנת בסיס כדלקמן:

שימשו לשקלול האומדנים בשנים	מחירי שנת בסיס
1995 עד 2003	2000
1995 עד 2000	1995
1990 עד 1995	1990
1986/87 עד 1990/91	1986/87
1980/81 עד 1986/87	1980/81
1975/76 עד 1980/81	1975/76
1970/71 עד 1975/76	1970/71

¹ הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, סקר הוצאות משק הבית 2003 – סיכומים כלליים, פרסום 1246, ירושלים, תשס"ה-2005.

5. מהימנות האומדנים

5.1 האומדנים המוקדמים לשנים 2002 ו-2003 מהימנים פחות מהאומדנים עד שנת 2000, המבוססים על ניתוח דוחות כספיים מפורטים של מוסדות החינוך. עם זאת, הם מאפשרים לעמוד על המגמות הכלליות בשנים אלה. אומדנים מוקדמים אלה נערכו על בסיס נתונים על הוצאות משרד החינוך, נתונים שהתקבלו מהמוסד לביטוח לאומי על השכר ומספר העובדים במוסדות ללא כוונת רווח והערכות גלובליות על הוצאות הרשויות המקומיות ועל התפתחות שירותי החינוך במוסדות פרטיים.

5.2 האומדנים על קניות משקי בית מגופים עסקיים – כ-9% מסך ההוצאה הלאומית לחינוך – הם בעלי מהימנות נמוכה. אומדנים אלה מבוססים ברובם על נתונים שמתקבלים מסקרי הוצאות משק הבית.¹ אומדנים לשנים שבהן לא נערכו סקרים התקבלו על ידי ביון או חיוץ, לפי שינויים בסעיפים דומים של הצריכה הפרטית שלגביהם התקבלו נתונים.

באומדני ההוצאה הלאומית לחינוך אין כיסוי מלא לחלק מההוצאה בסעיף "שירותי חינוך אחרים", כגון קורסים מקצועיים. אומדן ההוצאה על שירותים אלה מתבסס על סקרי הוצאות משק הבית,¹ שבהם נרשמו הוצאות משקי הבית בלבד. בהיעדר נתונים, לא נכללו בסעיף זה השתתפויות המעסיקים במימון, לדוגמא, מימון קורסים מקצועיים לעובדיהם.

5.3 בניתוח הממצאים יש להביא בחשבון, שהאומדנים לשנה מסוימת מושפעים מעיתוי שונה של רישום ההוצאות וההכנסות על ידי כל מגזר. כמו כן יכולות להיות תנודות מקריות המושפעות מכך, שהדוחות הכספיים של המגזרים השונים אינם מתייחסים לאותה תקופה (הדוחות הם ברובם לינואר עד דצמבר, אך יש גם דוחות לאוקטובר עד ספטמבר או לספטמבר עד אוגוסט). לכן עדיף להסתכל על חלקו של כל מגזר במימון או באספקת שירותי החינוך במוצע לשנים מספר.

¹ ראה הערה 1 בעמוד הקודם.

6. תיקונים בהגדרות ובסיווגים

להלן התיקונים בהגדרות ובסיווגים שהוכנסו במרוצת השנים:

6.1 החל בשנים 1974/75 הוכנסו שיפורים באומדני ההוצאה הלאומית לחינוך. כדי לאפשר השוואה עם האומדנים לשנים קודמות מובאים בלוחות 1, 2 ו-4 אומדנים לשנים 1974/75, שנערכו גם לפי השיטה הקודמת.

6.2 החל בשנים 1984/85 כוללת ההוצאה הלאומית לחינוך ומרכיביה הוצאה זקופה לפנסיה תקציבית, המשקפת את התחייבות הממשלה לשלם פנסיה לעובדיה לאחר פרישתם, וכן את ההוצאה התחשיבית לבלאי בניינים וציוד של מוסדות החינוך הציבוריים. בהשוואת נתוני הסדרה מ-1984/85 עם הנתונים לשנים קודמות יש להביא בחשבון, שתוספות אלה הגדילו את ההוצאה הלאומית לחינוך בשנים 1984/85 ואילך ב-15% לערך.

הבדל נוסף הוא באבחנה בין שני סוגים של מוסדות ללא כוונת רווח: (1) מוסדות שהממשלה מממנת את עיקר הוצאותיהם (2) מוסדות אחרים. הוצאות המוסדות בקבוצה הראשונה מגיעות ל-90% עד 95% לערך מכלל הוצאות המוסדות ללא כוונת רווח.

החל בשנים 1984/85 נכללו ההוצאות על שיעורים פרטיים לתלמידים בסעיפים "מוסדות חינוך יסודיים", "בתי ספר תיכוניים-עיוניים" ו"בתי ספר מקצועיים, ימיים וחקלאיים". כתוצאה מכך, החל בשנה זו כולל הסעיף "שירותי חינוך אחרים", שבו הן נכללו קודם לכן, בעיקר קורסים למבוגרים ולימודים על-תיכוניים במגזר עסקי.

לצורך השוואה מוצגים האומדנים לשנים 1984/85 בלוחות 1, 2 ו-4 גם לפי השיטה הקודמת.

6.3 בעקבות בירורים במשרד החינוך, החל בשנת 1990 הוגדרו כל המוסדות להכשרת עובדי הוראה כמוסדות ללא כוונת רווח ולא כמוסדות ממשלתיים. בהתאם לכך, הוכנסו תיקונים בסיווג ההוצאה הלאומית לחינוך לפי מגזר, אשר הגדילו את ההוצאה של המוסדות ללא כוונת רווח ב-3% לערך והקטינו את ההוצאה של המגזר הממשלתי ב-4% לערך. יש לציין, שהוצאות השכר למורים עובדי המדינה במוסדות אלה נכללות, כמו בעבר, בהוצאות המגזר הממשלתי.

6.4 בשנת 1995 הופרדו ההוצאות על לימודים על-תיכוניים שסיפק המגזר העסקי מהסעיף "שירותי חינוך אחרים", והן נכללו בסעיף "מוסדות חינוך על-תיכוניים אחרים". הסעיף "שירותי חינוך אחרים" כולל משנת 1995 בעיקר קורסים למבוגרים.

6.5 החל בשנת 1996 כל התשלומים של הממשלה (כולל משרד החינוך, הוועדה לתכנון ולתקצוב והכספים המוזרמים למטרות לימודים לפי חוק חיילים משוחררים) שמטרתם כיסוי הוצאות הסטודנטים עבור שכר לימוד במוסדות חינוך (אוניברסיטאות, מוסדות על-תיכוניים, מוסדות להכשרת עובדי הוראה ומכינות קדם-אקדמיות) סווגו לפי הנחיות בין-לאומיות כהעברות למשקי בית ולא כהעברות למוסדות ללא כוונת רווח עצמם, כפי שסווגו בחלקם בשנים קודמות. כתוצאה מכך החל בשנת 1996 כל ההכנסות של מלכ"ר עבור שכר לימוד בלוחות 10, 11 ו-12 מוגדרות כהכנסות ממשקי בית ולא מהממשלה.

6.6 החל בשנת 1996 נעשה אומדן נפרד למכינות קדם-אקדמיות, אשר בשנים קודמות נכללו במוסדות להכשרת עובדי הוראה, במוסדות על-תיכוניים ובמוסדות להשכלה הגבוהה השונים.

7. השוואה לפרסומים קודמים

בהשוואה לאומדנים קודמים שפורסמו בפרסום מיוחד 1241, 2005, הוכנסו בפרסום זה תיקונים הנובעים משילוב ממצאי סקר הוצאות משק הבית לשנים 1997-2003 (ראה סעיף 5.2). סקרים אלו שימשו בסיס ונקודת מוצא לאומדנים על הוצאות משק הבית לשירותי גני ילדים פרטיים, קורסים ושיעורים פרטיים, ספרי לימוד וצורכי כתיבה. כמו כן, הוכנסו תיקונים הקשורים להערכה מחודשת בתחשיב הבלאי לשנים 1995-2000.

בנוסף לכך הוכנסו בפרסום זה גם תיקונים שוטפים באומדנים המוקדמים לשנים 2000 ו-2001 על בסיס דוחות כספיים מפורטים או מידע נוסף.