



# הצעת תקציב

לשנות הכספים 2022-2021

ודברי הסבר

מוגשים לכנסת העשרים וארבע

השכלה גבוהה

חוברת  
יב

ירושלים - אלול התשפ"א - אוגוסט 2021



# הצעת תקציב

לשנות הכספים 2022-2021

ודברי הסבר

השכלה גבוהה

חוברת  
יב

# השכלה גבוהה

## חוברת יב'

### העמוד

### התוכן

2 .....הצעת התקציב השכלה גבוהה לשנים 2021-2022

### דברי הסבר

7 .....פרק א' - עיקרי הצעת התקציב ויעדים מרכזיים

10 .....פרק ב' - תיאור המשרד ופירוט תכנית התקציב

14 .....פרק ג' - השינויים המרכזיים בהצעת התקציב

16 .....פרק ד' - ניתוח הצעת התקציב בהשוואה לשנים קודמות וביאורים לתקציב

18 .....פרק ה' - ניתוח מגדרי של הצעת התקציב

22 .....פרק ו' - תיאור ההתפתחויות בענף בעקבות משבר "הקורונה"

# הצעת תקציב 2021-2022

(באלפי שקלים חדשים)

2021

משרות* עב"צ	שיא כח אדם	הרשאה להתחייב	הוצאה מותנית בהכנסה	הוצאה	סעיף 21 ההשכלה הגבוהה
				12,648,052 =====	21 ההשכלה הגבוהה =====
					10 מטה
				12,648,052	11 השכלה גבוהה
					12 רזרבה

\* משרות עבודה בלתי צמיתה

תקציב ברוטו		2022					
הוצאה למעשה 2019	תקציב 2020		משרות* עב"צ	שיא כח אדם	הרשאה להתחייב	הוצאה מותנית בהכנסה	הוצאה
11,665,607 =====	11,162,546 =====						12,261,980 =====
49,103							
11,616,504	11,162,546						12,226,980
							35,000

\* משרות עבודה בלתי צמיתה

# הצעת תקציב 2022-2021

(באלפי שקלים חדשים)

**2021**

משרות* עב"צ	שיא כח אדם	הרשאה להתחייב	הוצאה מותנית בהכנסה	הוצאה	סעיף 21 ההשכלה הגבוהה
					10 מטה -.-.-
					10 01 מנהל מלי"ג/ות"ת
				12,648,052 -----	11 השכלה גבוהה -----
				12,648,052	11 01 השכלה גבוהה
					11 02 סיוע לסטודנטים
					11 03 השתתפות בקרנות וארגוני מחקר
					12 רזרבה -.-.-
					12 01 רזרבה

\* משרות עבודה בלתי צמיתה

תקציב ברוטו		2022					
הוצאה למעשה 2019	תקציב 2020		משרות* עב"צ	שיא כח אדם	הרשאה להתחייב	הוצאה מותנית בהכנסה	הוצאה
49,103 -----							
01 49,103							
11,616,504 -----	11,162,546 -----						12,226,980 -----
01 10,283,007	11,162,546						12,226,980
02 258,888							
03 1,074,609							
							35,000
01							35,000

\* משרות עבודה בלתי צמיתה

## ההשכלה הגבוהה - סעיף 21

## פרק א' – עיקרי הצעת התקציב ויעדים מרכזיים

הצעת תקציב ההשכלה הגבוהה לשנת 2021 מסתכמת בכ-12.65 מיליארד ש"ח בהוצאה נטו, מתוכם כ-0.26 מיליארד ש"ח לצורך ההתמודדות עם נגיף הקורונה. הצעת התקציב לשנת 2022 מסתכמת בכ-12.26 מיליארד ש"ח בהוצאה נטו.

תקציב המדינה לשנים 2021 – 2022 מיוחס לשלוש שנים אקדמיות: כ-75% מתקציב המדינה לשנת 2021 מיוחס לתקציב הועדה לתכנון ותקצוב (להלן – ות"ת) לשנת תשפ"א, וה-25% הנותרים מיוחסים לשנת תשפ"ב; בהתאם, כ-75% מתקציב המדינה לשנת 2022 מיוחס לתקציב ות"ת לשנת תשפ"ב, וה-25% מיוחסים לשנת תשפ"ג.

טבלה מסכמת בחלוקה לפי מיונים כלכליים:

## הצעת תקציב המשרד לשנת 2021

מיון רמה 1	כלכלי	שם רמה 2	מיון	הוצאה נטו	הוצאה מותנית בהכנסה	הכנסה מיועדת	הרשאה להתחייב	שיא כח אדם	חודשי עבודה
העברות		מוצרים ציבוריים		12,078,371	0	0	0	0	0
סה"כ העברות				12,078,371	0	0	0	0	0
העברות פנים תקציביות		השתתפויות		569,681	0	0	0	0	0
סה"כ העברות פנים תקציביות				569,681	0	0	0	0	0

## הצעת תקציב המשרד לשנת 2022

מיון רמה 1	כלכלי	שם רמה 2	מיון	הוצאה נטו	הוצאה מותנית בהכנסה	הכנסה מיועדת	הרשאה להתחייב	שיא כח אדם	חודשי עבודה
קניות		רזרבה		109,925	0	0	0	0	0
סה"כ קניות				109,925	0	0	0	0	0
העברות		מוצרים ציבוריים		11,084,986	0	0	0	0	0
העברות		רזרבה		488,625	0	0	0	0	0
סה"כ העברות				11,573,611	0	0	0	0	0
העברות פנים תקציביות		השתתפויות		578,444	0	0	0	0	0
סה"כ העברות פנים תקציביות				578,444	0	0	0	0	0



**היעדים המרכזיים של הועדה לתכנון ותקצוב:**

בתחילת תשע"ו סוכמה בין ות"ת למשרד האוצר התכנית הרב שנתית למערכת ההשכלה הגבוהה לשנים תשע"ז-תשפ"ב. התכנית מגלמת רפורמות בתחומים שונים ומתמקדת במספר מטרות עיקריות, כמפורט להלן. תקציב 2021 – 2022 הינו תקציב המדינה האחרון לתכנית הרב-שנתית הנוכחית, ובמסגרתו מתוקצבת התוספת הכוללת בתקציב ההשכלה הגבוהה בסך 1.7 מיליארד ש"ח ביחס לשנת הבסיס לתכנית הרב-שנתית.

**1. פיתוח וחיזוק תשתיות המחקר וקידום תכניות דגל**

כחלק מהתכנית הרב-שנתית להשכלה הגבוהה לשנים תשע"ז-תשפ"ב, ות"ת שמה דגש על פיתוח וחיזוק תשתיות המחקר במוסדות המחקר, לרבות קידום מיזמי דגל בתחומים נבחרים. על מנת לשמר את מקומה התחרותי של ישראל בחזית המחקר המדעי העולמי, ולאחר התייעצויות עם גורמים שונים במערכת האקדמית, החליטה ות"ת לרכז מאמצים בקידום מיזמי דגל בתחומים: רפואה מותאמת אישית, מדע וטכנולוגיות קוונטים, ומדעי הנתונים.

**2. עידוד חדשנות והוראה בדגש על למידה דיגיטלית**

במסגרת יעדי התכנית הרב-שנתית לשנים תשע"ז-תשפ"ב סימנה ות"ת את קידום והטמעת הלמידה הדיגיטלית במוסדות להשכלה גבוהה ככלי לפיתוח חדשנות בהוראה ולמידה, הנגשה רחבה של ההשכלה הגבוהה, וחיזוק מעמדה של האקדמיה הישראלית בעולם. הלמידה הדיגיטלית טומנת בחובה יתרונות רבים – למוסדות עצמם, לסטודנטים, לחברי הסגל ולציבור בכללותו ("למידה לאורך החיים"), כמו גם עבור קהלי יעד בינלאומיים. לצורך התנעת הלמידה הדיגיטלית במוסדות, פרסמה מל"ג/ות"ת, בשיתוף עם מטה ישראל דיגיטלית במשרד לשוויון חברתי חמישה קולות קוראים למוסדות המתוקצבים, להפקה ולהסבה של קורסים אקדמיים דיגיטליים בפורמט MOOC והעלאתם לשתי פלטפורמות: הפלטפורמה הבינלאומית edX.ORG והפלטפורמה הלאומית קמפוס IL.

**3. הרחבת תכנית הכשרת ההון האנושי והתאמתו לשוק התעסוקה (הייטק 2 והנדסה אזרחית)**

א. בהתאם להמלצות וועדת היגוי בין-משרדית בראשות יו"ר ות"ת פרופ' יפה זילברשץ, פרסמה ות"ת במהלך 2020 מספר תכניות ובהן תכנית להגדלת סטודנטים לתואר שני מחקרי ותואר שלישי בתחומי ההייטק (לרבות הרחבת תחומי הלימוד לפיסיקה, מתמטיקה וסטטיסטיקה), תכנית לקליטת סגל, הרחבת תכנית המלגות לפוסט דוקטורנטיות מישראל לארה"ב ועוד.

ב. כמו כן, דו"ח הצוות הבין-משרדי לקידום הון אנושי לתשתיות הצביע על מחסור במהנדסים אזרחיים שאף צפוי להתעצם בעקבות החלטות הממשלה על השקעה משמעותית בתחום התשתיות. כדי לתת מענה לצורך זה, תוך התייחסות לסוגיית המחסור בסגל האקדמי בתחום, אישרה ות"ת תכנית לעידוד מספר הלומדים להנדסה אזרחית (הן לתואר ראשון והן ללימודים מתקדמים) וצמצום הנשירה.

#### 4. קידום ושילוב אוכלוסיות ייחודיות במערכת ההשכלה הגבוהה

השכלה גבוהה מהווה מפתח להשתלבות בתעסוקה בשכר גבוה, ולכן ות"ת עוסקת החל מהתכנית הרב-שנתית לשנים תשע"א-תשע"ו בשילוב אוכלוסיות שנגישותן להשכלה גבוהה נמוכה באקדמיה. ות"ת אמונה על גיבוש ויישום תכניות להגדלת הנגישות להשכלה גבוהה לערבים, האוכלוסייה הברואית בנגב ומזרח ירושלים, למגזר החרדי וליוצאי אתיופיה.

#### תכניות העבודה העיקריות של המשרד לשנים 2021 - 2022:

1. **המשך קידום תכניות דגל, בדגש על תכנית מדעי הנתונים – תכנית מדעי הנתונים (data science)**  
 הינה מיזם הדגל האחרון שיצא לדרך במסגרת התכנית הרב-שנתית הנוכחית. תחום מדעי הנתונים, אשר מתייחס לאיסוף, ניהול, עיבוד, ניתוח וויזואליזציה של נתונים המשויכים למנעד רחב של דיסציפלינות אקדמיות ואפליקציות מסחריות, כמו גם לניתוח משמעות, הוצאת מסקנות ופיתוח כלים הנשענים על הנתונים הנאספים, חווה בשנים האחרונות צמיחה מוגברת ומואצת והשקעות כספיות בהתאם, הן מצד התעשייה והן מצד אוניברסיטאות ומכוני מחקר פרטיים. לכן, החליטה ות"ת על מינוי ועדת היגוי לנושא, אשר המלצותיה אושרו והיוו את הבסיס לתכנית שבמסגרתה ניתנת תמיכה בהקמה וביסוס של מרכזי מחקר מוסדיים, מוענקים מענקי מחקר לחוקרים ומחקרים מובילים בתחום ומוענקות מלגות לדוקטורנטים ופוסט דוקטורנטים.
2. **שיפור קשרי אקדמיה-תעשייה – בהמשך לצוות המשותף של ות"ת, רשות החדשנות ומשרד האוצר שהוקם למיצוי הפוטנציאל להעברת ידע מהאקדמיה לתעשייה, אשר במסגרתו נותח מערך התמריצים העומדים בפני הגורמים הרלבנטיים המרכזיים לאורך שרשרת יצירת הידע באקדמיה ועד להעברתו לתעשייה, ואשר הגיש המלצות ליו"ר ות"ת וליו"ר רשות החדשנות, הוחלט על מתן תמריצים להרחבת היקף פעילות מסחור הידע במוסדות האקדמיים. בהתאם לכך, בשנת 2022 יוכנס רכיב חדש למודל תקצוב המחקר, אשר ימדוד את הסכמי המחקר הממומן והסכמי מסחור הידע שכרתו המוסדות האקדמיים, וזאת מבלי לפגוע בהיקף הפעילות ובתקציבים המיועדים להשקעה במחקר בסיסי ובתשתיות מחקר.**

## פרק ב' – תיאור המשרד ופירוט תכנית התקציב

הועדה לתכנון ותקצוב (ות"ת) היא גוף בלתי-תלוי שהוקם על-ידי המועצה להשכלה גבוהה (להלן – המל"ג), אשר הואצלו לו סמכויות המועצה בדבר מימון ההשכלה הגבוהה. כמו כן, המל"ג מסתייעת בהמלצותיה של ות"ת בעניינים בעלי משמעויות תכנוניות. בפרק זה יפורטו תפקידי כל אחד מהגופים.

### המועצה להשכלה גבוהה

המועצה להשכלה גבוהה היא תאגיד סטטוטורי אשר הוקם בחוק המועצה להשכלה גבוהה, התשי"ח-1958 (להלן – חוק המל"ג). המועצה היא המוסד הממלכתי לענייני השכלה גבוהה במדינה, והיא מבצעת תפקידיה על פי הסמכויות המוענקות לה בחוק האמור. שר החינוך הוא חבר ויו"ר המועצה. חברי המועצה מתמנים לחמש שנים. עד היום פעלו מיום כינון המועצה להשכלה גבוהה שתיים עשרה מועצות. בחודש מרץ 2017 נכנסה לתפקידה המועצה להשכלה גבוהה ה-13.

### עיקרי התפקידים של המועצה להשכלה גבוהה:

1. לתת למוסד היתר לפתוח מוסד להשכלה גבוהה ולקיימו.
2. להכיר במוסד כמוסד להשכלה גבוהה – נשיא המדינה מעניק למוסד שהוכר כמוסד להשכלה גבוהה את תעודת ההכרה לאחר אישור הממשלה. הודעה על מתן הכרה מתפרסמת ברשומות.
3. להסמיך מוסד מוכר להעניק תואר אקדמי.
4. לאשר קיום לימודים באחריות אקדמית של מוסד מוכר.
5. לאשר למוסד להשתמש בכינויים הטעונים אישור על פי חוק המועצה להשכלה גבוהה.
6. להציע למוסדות מוכרים הצעות בדבר ביסוסם, הרחבתם ושכלולם, ובדבר שיתוף פעולה אקדמי ביניהם, בהוראה ובמחקר.
7. להגיש לממשלה – באמצעות הוועדה לתכנון ולתקצוב – הצעות לפיתוח ההשכלה הגבוהה ולהשתתפות המדינה בתקציבי מערכת ההשכלה הגבוהה בהתאם לצורכי החברה והמדינה ולהמליץ בפני הממשלה על הקמת מוסדות נוספים להשכלה גבוהה.
8. להעניק רישיון לשלוחות של מוסדות להשכלה גבוהה מחו"ל.
9. לבצע הערכת איכות של תחומי לימוד במוסדות להשכלה גבוהה.

### תחומי הפעילות של המל"ג ואגפיה:

1. האגף האקדמי – האגף אמון על תהליך ההכרה וההסמכה של המוסדות להשכלה גבוהה, תכניות לימודים חדשות ומינוי פרופסורים. במסגרת זאת, האגף מנחה ועדות מקצועיות וסוקרים, לרבות הוועדות העליונות למינוי פרופסורים. כמו כן, מהווה האגף את מזכירות המל"ג, ומתוקף כך הוא אחראי על עבודתן ופעילותן של מליאת המל"ג ועודות המשנה שלה.
2. האגף להערכת איכות והבטחתה – ביוני 2003 קיבלה המועצה החלטה להקים – בנוסף למערכת האקדמית שהיא מקיימת ביחס לפתיחת מוסדות להשכלה גבוהה ותחומי לימוד חדשים –

מערכת להערכת איכות, שנועדה להעלות את איכות ההוראה במוסדות להשכלה גבוהה. האגף מרכז בדיקות עצמיות ובינלאומיות להערכת איכות בתחומי הידע השונים ומתווה דרכים להערכת איכות בתכניות ומגזרים מגוונים.

### הועדה לתכנון ותקצוב

ביום 6 ביוני 1977 קיבלה הממשלה את החלטה מס' 666, בה קבעה כי היא סומכת ידה על כינונה של הועדה לתכנון ולתקצוב כועדת משנה של המל"ג. הרעיון המרכזי בהקמת הות"ת היה שתשמש כגוף המרכז את הטיפול הכולל בנושא הקצבות למערכת ההשכלה הגבוהה. ואכן, הועדה לתכנון ולתקצוב היא הגורם הבלעדי המקצה את תקציבי המדינה למערכת ההשכלה הגבוהה. תקצוב המוסדות שבטיפול ות"ת נעשה בעיקר בהתאם לפרמטרים תפוקתיים, על פי מודל התקצוב של ות"ת.

על פי ההחלטה, תפקידיה העיקריים של ות"ת הם:

1. להיות גוף בלתי תלוי, שיעמוד בין הממשלה והמוסדות הלאומיים מצד אחד והמוסדות להשכלה גבוהה מצד שני בכל ענייני ההקצבות להשכלה גבוהה. הממשלה והמוסדות הלאומיים יימנעו מלקבל בקשות או המלצות מהמוסדות להשכלה גבוהה עצמם או מכל מקור אחר וכן יימנעו מלהקציב הקצבות למוסד להשכלה גבוהה שלא בהמלצת הועדה לתכנון ולתקצוב;
  2. להציע את התקציב הרגיל ואת תקציב הפיתוח להשכלה גבוהה בהתחשב בצרכי החברה והמדינה, תוך שמירה על החרות האקדמית ושקיפה על קידום המחקר וההשכלה;
  3. לחלק בלעדית בין המוסדות להשכלה גבוהה את התקציב הרגיל והפיתוח, הכוללים והמאושרים;
  4. להציע לממשלה ולמל"ג תוכניות פיתוח של ההשכלה הגבוהה ולתכנן את מימונן;
  5. לעשות למען ייעול המוסדות להשכלה גבוהה ולמען תיאום ביניהם כדי למנוע כפילות מיותרת ולהביא לידי חסכון;
  6. לעקוב אחר ניצול התקציבים כדי למנוע גירעונות או חריגות;
  7. לחוות את דעתה בפני המל"ג לפני שזו תגבש את דעתה על פתיחת כל מוסד חדש או יחידה חדשה בעלת משמעות כספית ניכרת במוסד הקיים;
- חוות דעתה המנומקת של הועדה תענה על שתי שאלות עיקריות:
- א. אם יש צורך במוסד החדש או ביחידה החדשה;
  - ב. מה המשמעות הכספית של פתיחת המוסד החדש או היחידה החדשה כשהועדה היא אשר תקבע אם יש או אין משמעות כספית לפתיחת היחידה החדשה.

### תחומי הפעילות של הות"ת ואגפיה:

1. אגף התקצוב – האגף אחראי על תכנון והצעת מסגרת התקציב למערכת ההשכלה הגבוהה (בהתאם למדיניות שנקבעה על-ידי ות"ת).
2. האגף לתכנון ומידע – האגף אמון על תכנון רב-שנתי של מערכת ההשכלה הגבוהה, בדגש על המוסדות המתוקצבים, באמצעות איסוף מידע שיטתי על מערכת ההשכלה הגבוהה בארץ ובעולם.

לצד זאת, האגף עוסק בעניינים שוטפים העולים מתכניות לימודים, משינויים מבניים ומחידושים של המוסדות להשכלה גבוהה.

3. אגף אסטרטגיה ובינ"ל – האגף אחראי על קידום מהלכים אסטרטגיים בעלי השפעה רוחבית על מערכת ההשכלה הגבוהה בישראל, ובכללם תכניות הדגל של ות"ת. כמו כן אמון האגף על קשרי החוץ של מל"ג/ות"ת ועל קידום תכנית הבינלאומיות של ות"ת.

#### תיאור נושאי ההוצאה בסעיף זה בחלוקה לתכניות

השכלה גבוהה 2111

השכלה גבוהה 211101

תכנית זו משמשת להקצאת תקציב המדינה לתמיכה במערכת ההשכלה הגבוהה. התקציב הממשלתי למערכת ההשכלה הגבוהה, מהווה כ-69% מתקציב המוסדות להשכלה גבוהה, נכון לשנת תש"ף. 31% הנוספים מקורם בהכנסות משכר לימוד ובהכנסות נוספות (תרומות, תקורה ממענקי מחקר, תמלוגים ממסחור ידע ועוד). התקציב הממשלתי מועבר למוסדות ברובו בצורה ישירה, כסכום גלובלי בו כל מוסד יכול להשתמש עפ"י שיקוליו והעדפותיו, וזאת בהתאם לסעיף 15 לחוק ההשכלה הגבוהה, ובחלקו כהקצבות ייעודיות למטרות מוגדרות. מן הדו"חות הכספיים של המוסדות האקדמיים עולה כי רובו המכריע של תקציב ההשתתפות הישירה משמש את המוסדות להוצאות שכר. ההשתתפות הישירה בתקציב המוסדות מהווה כ-70% מתקציב ות"ת לשנת תשפ"א. תקציב ההשתתפות הישירה נקבע על פי תפוקות, כפי שיפורט להלן.

הקצאת הסכום על-ידי ות"ת למוסדות האקדמיים נעשית במספר אפיקים עיקריים:

1. השתתפות ישירה בתקציב המוסדות – אפיק הקצאת הכספים המרכזי הוא אפיק ההשתתפות הישירה, המורכב מהקצבות בגין הוראה ומחקר. על פי נתוני תפוקות (סטודנטים ומחקר) קובעת ות"ת, תוך שימוש, ככל הניתן, באינדיקטורים ומדדים אובייקטיביים באמות מידה שוויוניות, את ההקצבה לה זכאי כל מוסד. ההשתתפות הציבורית ניתנת כהקצבה כוללנית. יש להדגיש כי ות"ת מקפידה מול המוסדות להשכלה גבוהה המתוקצבים על שמירת עקרון התקציב המאוזן, ועל אי נטילת הלוואות ללא אישור מראש.
2. הקצבות מיועדות – הקצבות אלו נועדו לעידוד מוסדות לפעולות שמבקשת ות"ת לקדם וכן להתייעלות ולשיתוף פעולה בין-מוסדי. להקצבות המיועדות חשיבות לפיתוח התשתית האקדמית של המוסדות, להרחבת הנגישות של אוכלוסיות מיוחדות למערכת ההשכלה הגבוהה ולקיום שיתופי פעולה בין המוסדות במערכת.
3. הקצבות למחקר – הקצבות אלה כוללות הקצבות לקרנות מחקר (הקרן הלאומית למדע, קרן המו"פ האירופי הפועלת במסגרת תכנית המסגרת למו"פ של האיחוד האירופי, תכנית NSF-BSF, הקרן למחקרים משותפים של הוועדה לאנרגיה אטומית וות"ת ע"ש פרופ' אמנון פזי ז"ל ועוד), פיתוח תשתיות המחקר, מלגות לסגל מצטיין, לפוסט דוקטורנטים ולדוקטורנטים מצטיינים, תוכנית לקליטת מדענים עולים וקידום נושאי הדגל בתכנית הרב שנתית (מדע וטכנולוגיה

- קוונטיים, רפואה מותאמת אישית ומדעי הנתונים).
4. הקצבות לנושאים מיוחדים בעלי חשיבות לאומית – בתחום זה נכללות הקצבות להגדלת היצע הסטודנטים במקצועות הנדרשים בשוק התעסוקה, הפעלת מכינות קדם אקדמיות, מימון פרויקט החונכות (פר"ח) ולמתן מענקים והלוואות לסטודנטים נזקקים באמצעות קרן הסיוע לסטודנטים.
5. תקציב הפיתוח הפיסי – ות"ת משתתפת תקציבית בפרויקטים לפיתוח פיסי במוסדות האקדמיים, כאשר ההשתתפות ניתנת למוסדות בגין פרויקטים של בנייה מוגדרים ועל פי שילוב של שני מודלים תקציביים (מודל הקצאה ומודל תעריפים), אשר פותחו ע"י ות"ת.

### מודל התקצוב

מודל התקצוב העומד בבסיס ההשתתפות הישירה בתקציב המוסדות, ואשר נקבע ומתעדכן מעת לעת על ידי ות"ת, מתבסס על תפוקות הוראתיות (מרכיב ההוראה) ומחקריות (מרכיב המחקר).

#### 1. מרכיב ההוראה

א. מודל התקצוב מקצה למוסדות תקציב בגין הוראה על בסיס תפוקת ההוראה העיקרית – מספר מסיימי התואר בתחום מסוים. התקציב בגין הוראה מוגבל על ידי מכסת הסטודנטים שות"ת מקצה לכל מוסד. מרכיב ההוראה משקלל את שני ההיבטים המרכזיים המשפיעים על הסכום הכולל שהמוסד מקבל: התעריף לתחום ומספר הסטודנטים בתחום בכל מוסד (בכפוף למכסה). על נתונים אלו מוכלים מקדמים בהתאם לשיעור מסיימי הלימודים במסגרת זמן תקנית ובהתאם ליחס בין מספר חברי הסגל לסטודנטים.

ב. בשנת תש"ף שעל-בסיסה נקבעה הקצאת תקציב ההוראה למוסדות האקדמיים לשנת הלימודים תשפ"א, למדו במוסדות המתוקצבים 135,425 סטודנטים לתואר ראשון ו- 43,534 סטודנטים לתואר שני (לא כולל סטודנטים באוניברסיטה הפתוחה ובמכללות לחינוך שעברו לאחריות ות"ת), ומכסת הסטודנטים שנקבעה לשנה זו על ידי ות"ת עמדה על 180,210 סטודנטים סה"כ. מתוכם, כ-42,033 סטודנטים היו בשנה הראשונה לתואר ראשון. שיעור הסטודנטים החדשים המתחילים ללמוד במוסד להשכלה גבוהה מתוך שנתון ממוצע של בני 20-24 עמד על כ-47% בשנת תש"ף. כמו כן, בשנת תש"ף היו 31,746 מקבלי תואר ראשון. בשנת תשפ"א תקציב מרכיב ההוראה הסתכם לכ-4.9 מיליארד ש"ח.

#### 2. מרכיב המחקר

א. מודל התקצוב מקצה את התקציב המיועד למחקר בין אוניברסיטאות המחקר על פי חלקן היחסי מסך התפוקות המחקריות במערכת בשנים החולפות. במרכיב המחקר ישנם שני פרמטרים מרכזיים: זכויות בקרנות תחרותיות ורכיב משוקלל למספר ואיכות פרסומים מדעיים.

ב. באוניברסיטאות מתבצע כ-10% מהמחקר והפיתוח האזרחי בישראל. בשנת תשפ"א תקציב מרכיב המחקר הסתכם לכ-3.2 מיליארד ש"ח.

## פרק ג' – השינויים המרכזיים בהצעת התקציב

עיקרי השינויים בתקציב ההשכלה הגבוהה (סעיף 21), הסכומים באלפי ש"ח:

מס' הסבר	שינוי	הוצאה נטו	הוצאה מותנית בהכנסה	הרשאה להתחייב	שיא כ"א
	<b>תקציב מקורי לשנת 2019*</b>	<b>11,506,233</b>	<b>3,778</b>		
1	תכנית רב שנתית להשכלה הגבוהה	553,550	-3,778		
2	קידום מחירים לשנת 2021	196,016			
3	גידול במספרי הסטודנטים עקב הקורונה	330,000			
4	נושאים בהשכלה גבוהה	104,001			
5	הפחתה רוחבית בתקציב המדינה לשנת 2021	-41,748			
	<b>סה"כ תקציב לשנת 2021</b>	<b>12,648,052</b>	<b>0</b>		
6	תכנית רב שנתית להשכלה הגבוהה	175,500			
7	הפחתת תוספות חד-פעמיות וקידום מחירים לשנת 2022	-475,949			
9	הפחתה רוחבית בתקציב המדינה לשנת 2022	-85,593			
	<b>סה"כ תקציב לשנת 2022</b>	<b>12,261,980</b>	<b>0</b>		

## ביאור לשינויים:

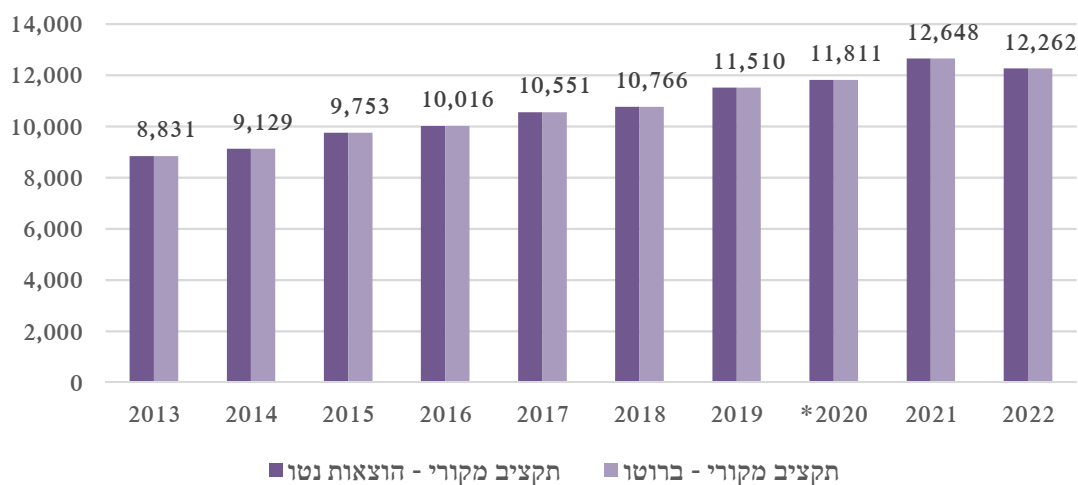
1. תוספת מצטברת לשנים 2020-2021 (תש"ף – תשפ"ב) בגין התכנית הרב-שנתית למערכת ההשכלה הגבוהה.
2. עדכון התקציב על פי הצמדות למדדי המחירים הרלוונטיים בהתאם להתפלגות התקציב בין 2019 ל-2021.
3. סיוע תקציבי לקליטת הגידול בביקושים להשכלה גבוהה שנוצר עקב משבר הקורונה בהיקף של 330 מיליון ש"ח, מתוכם 260 מיליון ש"ח מהתקציב להתמודדות עם נגיף הקורונה.
4. תקצוב נושאים שונים בהשכלה הגבוהה בהם תכנית לשילוב האוכלוסייה הבדואית בהשכלה גבוהה, העתקת תשתיות במוסדות להשכלה גבוהה, שיפוי בגין העברת מכללות לחינוך לאחריות ות"ת וסיוע לסטודנטים במסגרת קרן הסיוע, בהיקף כולל של כ-104 מיליון ש"ח.
5. הפחתות רוחביות בתקציב המדינה בהתאם להחלטת ממשלה 3409 מיום 11 בינואר 2018, להחלטת ממשלה 3401 מיום 11 בינואר 2018, להחלטת ממשלה 27 מיום 31 במאי 2020, להחלטת ממשלה 268 מיום 26 ביולי 2020, להחלטת ממשלה 852 מיום 1 במרץ 2021, להחלטת ממשלה 981 מיום 9 במאי 2021, ולהחלטת ממשלה 983 מיום 9 במאי 2021.
6. תוספת לשנת 2022 בגין התכנית הרב-שנתית למערכת ההשכלה הגבוהה, אשר מהווה השלמה לתוספת בגין שנת הלימודים תשפ"ב, והינה התוספת האחרונה לתכנית הרב-שנתית הנוכחית.

7. הפחתת תוספת התקציב בגין גידולי סטודנטים עקב משבר הקורונה התוספות החד-פעמיות שניתנו במסגרת התכנית הרב-שנתית לשנים תשע"ז-תשפ"ב מפאת סיומה, ועדכון התקציב על פי הצמדות למדדי המחירים הרלוונטיים בהתאם להתפלגות התקציב בין 2021 ל-2022.
8. הפחתות רוחביות בתקציב המדינה בהתאם להחלטת ממשלה 3409 מיום 11 בינואר 2018, להחלטת ממשלה 3401 מיום 11 בינואר 2018, להחלטת ממשלה 981 מיום 9 במאי 2021, וכן בהתאם להחלטות ממשלה שהתקבלו במסגרת הצעת תקציב המדינה לשנים 2021-2022 מיום 2 באוגוסט 2021.



## פרק ד' – ניתוח הצעת התקציב בהשוואה לשנים קודמות וביאורים לתקציב

התפתחות תקציב ברוטו ונטו 2013-2022, מל"ח



\* ע"פ התכנית המפורטת שאושרה בספטמבר 2020

### ניהול סיכונים בתקציב:

להלן טבלה המתארת את ההנחות שנלקחו לצורך ניהול הסיכונים העיקריים בעת בניית תקציב המשרד:

נושא	הסבר כללי על אופן התקצוב	משתנים עיקריים והנחות	רגישות לשינויים בהנחות
השתתפות ישירה בתקציב המוסדות	התוספות להשכלה הגבוהה בגין מרכיב ההוראה במסגרת התכנית הרב-שנתית ניתנות בהתבסס על תחזית בנוגע לגידול במספר הסטודנטים במערכת. זאת, משום שמרכיב ההוראה בתקציב ות"ת הוא תוצאתי, והוא מחושב לפי נוסחה המורכבת ממספר פרמטרים, המוגבלת על ידי מכסת הסטודנטים המוקצית לכל מוסד. מרכיב ההוראה מחושב מדי שנה על סמך נתוני השנה הקודמת וזו שלפניה.	מרכיב ההוראה נגזר בעיקרו מהתעריף לתחום ומספר הסטודנטים בתחום בכל מוסד (בכפוף למכסה). מגפת הקורונה הביאה עמה גידולים במספרי הסטודנטים בכלל המערכת, אשר יבואו לידי ביטוי בתקציב ות"ת לשנים תשפ"ב ותשפ"ג בהתאמה. התקציב לשנת 2022, אשר במהלכו תחל שנת הלימודים תשפ"ג, מתבסס על הנחות בנוגע לקצב הגידול במספר הסטודנטים בשנת הלימודים תשפ"ב, לפיהן הביקוש להשכלה גבוהה יתמתן וישוב לנתוני טרום	המשך הקדמת ביקושים להשכלה גבוהה או שינוי מבני בביקושים עשויים להגדיל את תקציב ההשתתפות במוסדות בגין מרכיב ההוראה. גידול של 5 נקודות אחוז ביחס לקצב שהונח, משמעו גידול של כ-100 מיליון ש"ח בתקציב ההוראה.

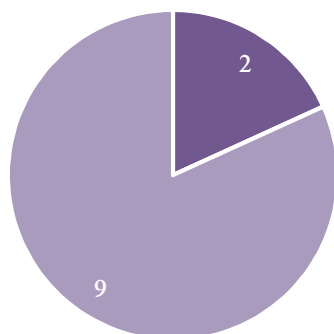
נושא	הסבר כללי על אופן התקצוב	משתנים עיקריים והנחות	רגישות לשינויים בהנחות
		המשבר.	
השתתפות בקרנות וארגוני מחקר	ות"ת צפויה לממן 50% מהשתתפות ישראל בתוכנית המסגרת התשיעית של המו"פ האירופי, ככל שהממשלה תאשר את השתתפות ישראל בתכנית.	גובה השתתפות ישראל בתכנית המו"פ האירופי תלוי בהיקף סך התוכנית האירופית, בגידול בתמ"ג בישראל ביחס לגידול בתמ"ג באיחוד האירופי בשער המטבע, והחל מתכנית המסגרת התשיעית גם מביצועי הישגיות הישראליות בתכנית. התנאים המסחריים להשתתפות ישראל בתכנית טרם ידועים באופן סופי.	צפויה התייקרות של כ- 200 מיליון ש"ח בשנה בשנים 2021-2022 בהשתתפות ישראל בתכנית המו"פ האירופית, ובהתאם התייקרות של כ- 100 מיליון ש"ח בתקציב ההשכלה הגבוהה.
פיתוח פיסי	במסגרת התכנית הרב-שנתית אושרה מסגרת תקציב כוללת בסך של כ- 300 לפיתוח פיסי במוסדות, בתוספת מסגרת תקציב למעונות בסך של כ- 100 מיליון ש"ח. תקציבים אלה מצטרפים לתקציבי הבינוי של התכנית הרב-שנתית הקודמת.	התקצוב נעשה לפי ביצוע בפועל, כך שגובה התקצוב השנתי תלוי בקצב ההתקדמות של הפרויקטים שנבחרו בקולות הקוראים שפרסמה ות"ת.	בארבע השנים הראשונות לתר"ש הביצוע הסתכם לכ- 75 מיליון ש"ח, אולם מרבית הביצוע נרשם בגין פרויקטי עבר. לכן, ככל שתחול התקדמות בקצב הביצוע של הפרויקטים בתכנית הרב-שנתית הנוכחית, התקציב הדרוש עשוי לגדול בעד כ-100% ביחס למוצע השנים הקודמות.

### פרק ה' – ניתוח מגדרי של הצעת התקציב

בהתאם להחלטת הממשלה מס' 2084 מיום 7 באוקטובר 2014 שעניינה "אימוץ המלצות הוועדה לבחינה מגדרית של תקציב המדינה בישראל" בוצע ניתוח מגדרי להצעת תקציב ההשכלה הגבוהה.

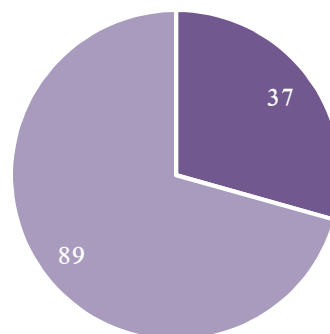
#### שכר ותקציב השכר:

בכירים במשרד - 2020



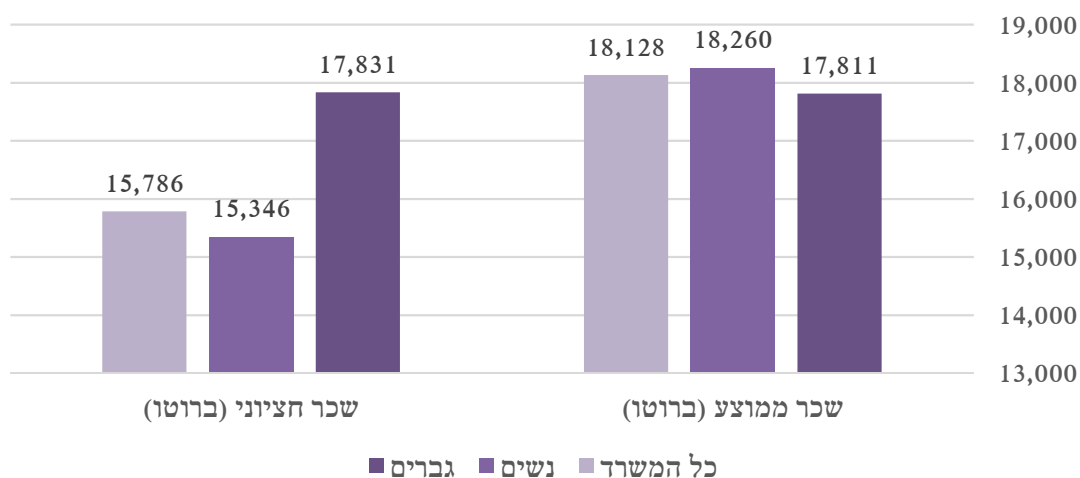
■ גברים ■ נשים

כלל עובדי המשרד - 2020



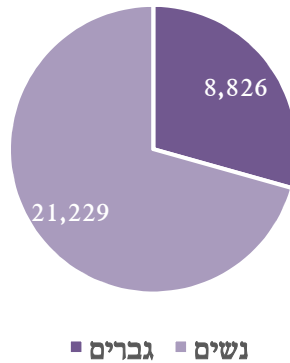
■ גברים ■ נשים

#### שכר ממוצע וחציוני - 2020



■ גברים ■ נשים ■ כל המשרד

תקציב השכר (אלפי ש"ח) -  
2020



תקציב הקניות:  
ניתוח תקציב הקניות במבט על:

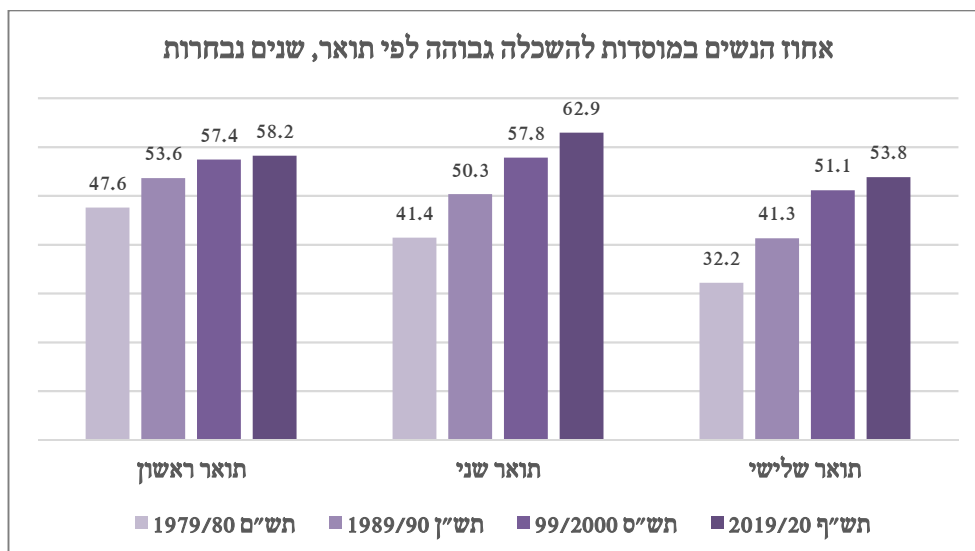
תקציב ההשכלה הגבוהה, מיליון ש"ח



רובו של תקציב ההשכלה הגבוהה מועבר למוסדות האקדמיים כהשתתפות ישירה או שמבוצע על-ידי גופים אחרים, מה שאינו מאפשר לערוך ניתוח מגדרי של התקציב. לאור זאת, בוצע ניתוח של התקציב שמקצה ות"ת ליחידים ישירות באמצעות מתן מלגות לאנשי סגל ולבתר-דוקטורנטים, ממנו עלה כי כ-33% מתקציב מלגות הסגל וכ-38% מתקציב המלגות לבתר-דוקטורנטים מוקצים לנשים. כמו כן, ות"ת מפעילה חמש תכניות מלגות ייעודיות לנשים לעידוד נשים בתחומים בהם הן מיוצגות בחסר בהיקף של כ-16 מיליון ש"ח, נכון לשנת תשפ"א.

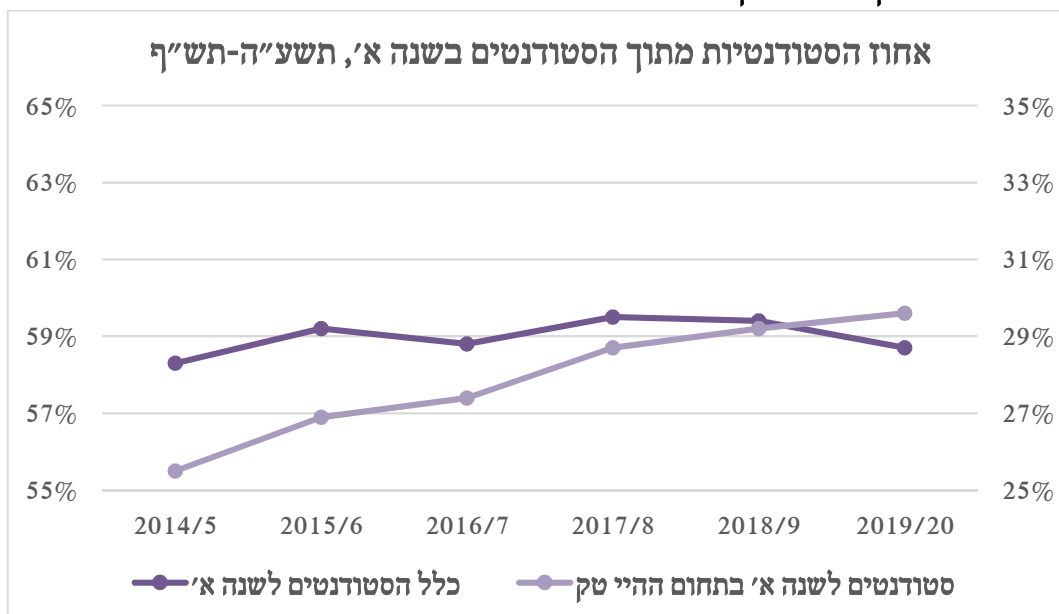
ניתוח נושאים ספציפיים במערכת ההשכלה הגבוהה:

1. שיעור הנשים לפי תואר



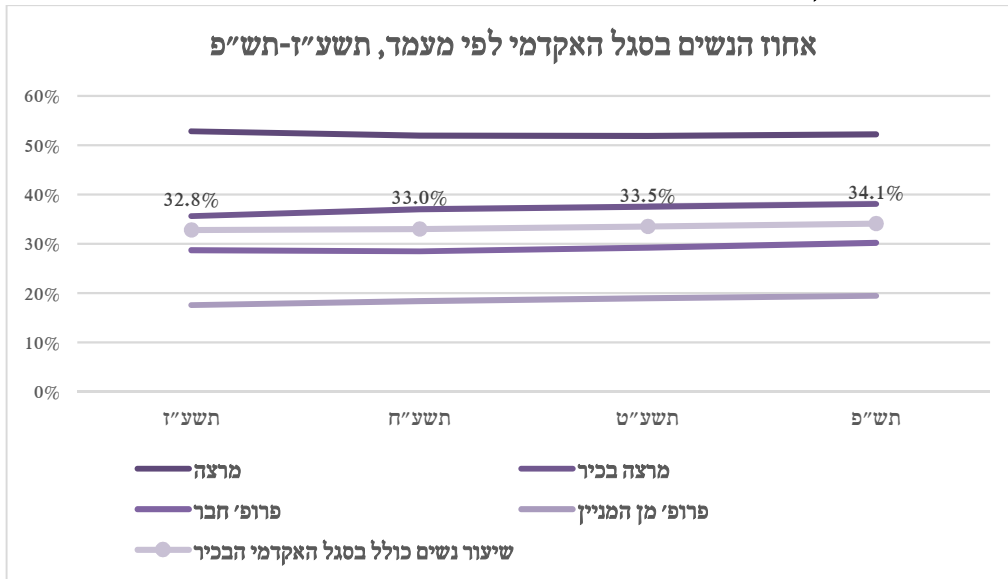
לאורך השנים האחרונות, חל גידול בשיעור הנשים בכלל שלבי ההשכלה האקדמית – החל מתואר ראשון ועד לדוקטורט. ייצוגן של נשים בשלושת סוגי התארים גבוה מחלקן באוכלוסייה.

**2. שיעור הנשים במקצועות הייטק**



בעוד שבשש השנים האחרונות אחוז הסטודנטיות מתוך הסטודנטים לשנה א' נותר יציב, ועומד על כ-59%, אחוז הסטודנטיות בתחום ההייטק עלה ב-4 נקודות אחוז. אולם, חלקן של הסטודנטיות בתחום ההייטק עודנו נמוך מחלקן הכולל באוכלוסיית הסטודנטים לתואר ראשון.

3 . ייצוג נשים בסגל האקדמי



תמונת המצב המגדרית במוסדות להשכלה גבוהה בישראל מאופיינת לאורך זמן על ידי "מגמת המספריים": בעוד נשים מהוות יותר מ-50% מהדוקטורנטים, הן מתקשות להשתלב בסגל במערכת. ייצוגן של נשים בסגל האקדמי במוסדות המתוקצבים בתקציב הרגיל עמד בתש"פ על 43% בסגל הזוטור ועל 34% בסגל הבכיר. בקצה הפירמידה, בדרגת פרופסור מן המניין ייצוג הנשים עמד בתש"פ על כ-19.6% באוניברסיטאות ועל כ-16.9% במכללות. כמו כן, ניכר כי ייצוג הנשים במעמד פרופ' מן המניין נותר יציב בשנים האחרונות. בנוסף, בקרב הסגל האקדמי הבכיר, קיים בידול תחומי וניתן לצפות בריכוז של נשים בתחומים מסוימים שמרביתם מאופיינים בתקציבים נמוכים יחסית לקליטה והעסקת סגל ביחס לתחומים אחרים.

## פרק ו' – תיאור ההתפתחויות בענף בעקבות השפעות משבר "הקורונה"

מגפת הקורונה פגשה את מערכת ההשכלה הגבוהה בעיצומה של שנה אקדמית, וחייבה את המוסדות האקדמיים להתאים עצמם במהרה למגבלות הבריאותיות. במהלך חודש מרץ 2020 הוחלט על מעבר ללמידה מקוונת בלבד, תוך סיכום עם ראשי המוסדות האקדמיים על המשך פעילות המוסדות האקדמיים במטרה לסיים את שנת הלימודים במלואה, למזער את הפגיעה בסטודנטים ולקיים פעילות מחקר.

עוד בטרם פרוץ המגפה, שמה לה ות"ת כמטרה לקדם את הלמידה הדיגיטלית. בשל המצב החדש אליו נקלעה המערכת האקדמית לאור מגפת הקורונה, עלתה הזדמנות להרחבת הנושא ואושרה תכנית נוספת בהיקף של 70 מיליון ש"ח, מתוכם 35 מיליון ש"ח מקורם בתכנית הכלכלית להתמודדות עם משבר הקורונה, להקמה וביסוס של תשתיות לקידום ופיתוח אסטרטגי של למידה דיגיטלית שתתמוך בהקמת תשתית טכנולוגית, תשתיות הון אנושי וטכנו-פדגוגית, מערכי מעקב ובקרה ועוד.

עם הימשכות המשבר הבריאותי וההגבלות בגינו, חל גידול בביקושים להשכלה גבוהה בקרב צעירים. כתוצאה, בשנת הלימודים תשפ"א החלו ללמוד במערכת יותר מ-7,600 סטודנטים נוספים ביחס למספר הסטודנטים החדשים בשנת תש"ף, לעומת גידול של כ-3,300 סטודנטים חדשים בין תשע"ט לתש"ף. גידול זה הצריך תוספת תקציב לתקציב ההשכלה הגבוהה, ובמסגרת התכנית הכלכלית הוקצו 70 מיליון ש"ח למימון הגידול במספרי הסטודנטים במקצועות נדרשים למשק, אשר הינם מקצועות בעלי פרוץ גבוה, ברובם מקצועות STEM, בדגש על מקצועות ההייטק והבריאות, בשנת תשפ"א. עם פתיחת ההרשמה לשנת הלימודים תשפ"ב, ומשהובן כי הגידול בביקושים ללימודים אקדמיים עודנו נמשך, הוחלט על הקצאת תקציב בסך 260 מיליון ש"ח לטובת קליטת הביקושים ולמימון יתרת משך הלימודים של הסטודנטים החדשים שנקלטו במערכת במהלך משבר הקורונה, בדגש על סטודנטים למקצועות נדרשים.

כמו כן, במסגרת התכנית הכלכלית להתמודדות עם משבר הקורונה, הוקצו לתקציב ההשכלה הגבוהה במהלך שנת 2020 תקציבים לקידום החדשנות והתעסוקה במשק עם שוך המשבר. להלן פירוט אודות הפעולות שבוצעו בתחומי ההשכלה הגבוהה:

1. הרחבת מיזם הדגל בטכנולוגיות קוונטים לכדי תכנית המשלבת בין צרכי האקדמיה, המגזר הציבורי והתעשייה בתחום, יישום תכנית לחיזוק תחום ההנדסה האזרחית באמצעות עידוד המוסדות האקדמיים להגדלת מספר הלומדים לתואר ראשון ולתארים מחקרניים מתקדמים בתחום בעבור יצירת תשתית הון אנושי הדרושה להגדלת מלאי התשתיות בישראל, ויישום תכנית להמשך חיזוק תחומי ההייטק באמצעות קליטת סגל בכיר והגדלת הסטודנטים בתארים מתקדמים שמהווים עתודה לסגל בהיקף כולל של 475 מיליון ש"ח, כחלק מתכנית ההאצה הכלכלית שאושרה בהחלטת ממשלה מס' 326 מיום 16 באוגוסט 2020.

2. תכנית לקידום ופיתוח אסטרטגי של למידה דיגיטלית בהיקף של 70 מיליון ש"ח, כאמור לעיל, כחלק מהתכנית להאצת השירותים הדיגיטליים שאושרה החלטת ממשלה מס' 260 מיום 26 ביולי 2020.

3. תמיכה בקליטת הגידול במספרי הסטודנטים למקצועות נדרשים בשנת תשפ"א בהיקף של 70 מיליון ש"ח, כאמור לעיל.

4. הרחבת תכנית ההתמחויות שמעודדת מוסדות אקדמיים לפתח קורסי התנסות מעשית, ביתר שאת במקצועות מדעי הרוח והחברה, על-מנת להגביר את השתלבות הסטודנטים בשוק התעסוקה עם קבלת התואר האקדמי, בהיקף של 30 מיליון ש"ח.

זאת ועוד, במסגרת התכניות לסיוע לאוכלוסיות הסטודנטים בהתמודדות עם השפעות משבר הקורונה, אשר אושרו בחודשים יוני ונובמבר 2020, הוחלט להגדיל את תקציב קרן הסיוע לסטודנטים, קרן מלגות על בסיס קריטריונים סוציו-אקונומיים המופעלת על-ידי ות"ת ומשרד החינוך והממומנת מתקציב ההשכלה הגבוהה, בשנים תש"ף ותשפ"א ב-35 מיליון ש"ח ו-140 מיליון ש"ח בהתאמה. זאת, ביחס לתקציב של 120 מיליון ש"ח בשנה רגילה. בזכות הסיוע, התאפשרה חלוקת מלגות לכ-9,400 סטודנטים נוספים בשנת תש"ף ול-26,600 סטודנטים נוספים בשנת תשפ"א.

בהצעת התקציב לשנים 2021 – 2022 מוצע לתקצב בשנת 2021 260 מיליון ש"ח לטובת המשך התמיכה בגידול במספרי הסטודנטים עקב משבר הקורונה, בדגש על סטודנטים למקצועות נדרשים, בנוסף ל-70 מיליון ש"ח שהוקצו בשנת 2020.