



מי משלם על החינוך הציבורי?

עיבוד והנגשה



היזמה למחקר יישומי בחינוך

המסמך שלהלן הוא תרגום ועיבוד של דוח של ה-OECD המציג תמונת מצב מקיפה בנושא מקורות המימון לבתי ספר ב-16 מדינות בארגון. מתוך הדוח השלם תורגמו חלקים מתוך הפרק השני, העוסק בגישות מדיניות לניהול מימון בתי ספר.

הטקסט תורגם, עובד ונערך בהזמנת לשכת המדען הראשי במשרד החינוך, כחלק ממטרת היזמה לקדם שימוש בידע מחקרי בתהליכי עיצוב מדיניות.

אפריל 2019

מקורות המימון לחינוך הציבורי בכל שכבות הגיל במדינות ה-OECD לשנת 2016

ברוב מדינות ה-OECD הממשלות מספקות את החלק הארי בתקציב מוסדות החינוך, ובכך הן מאפשרות לאזרחי המדינה גישה ישירה להשכלה בסיסית. זאת מתוך הכרה בכך שהשקעה במערכת חינוך איכותית ונגישה לכול היא פעולה הכרחית ליצירת חברה, שבה לאנשים יש ידע וכישורים הדרושים להם בחייהם הבוגרים.

ההצדקה למימון החינוך הציבורי איננה רק חברתית, כי אם גם כלכלית. החברה כולה מרוויחה מחינוך ציבורי איכותי ומבוסס, שכן אנשים משכילים יותר המחזיקים בעבודה יציבה נזקקים פחות לתמיכה כלכלית מהמדינה. יתר על כן הם משלמים מיסים החוזרים לקופת המדינה ומאפשרים לה לממן את החינוך הציבורי בפרט ושירותים אזרחיים בכלל.

בשנת 2017 פרסם ה-OECD דוח¹ המציג את הגורמים המעורבים בגיוס, בהקצאה ובניהול של הכספים ומקורות המימון של בתי הספר במדינות ה-OECD, וכן הקשרים ביניהם. הטקסט שלהלן הוא חלק מהפרק השני בדוח, והוא עוסק במקורות המימון לחינוך הציבורי.

למסמך זה שלושה חלקים:

1 | **החלק הראשון** בוחן את המושג חינוך ציבורי ומציג את האופן שבו המדינה מעבירה את תקציב החינוך למוסדות החינוך השונים.

2 | **החלק השני** עוסק בתקנות שונות הנוגעות לשכר לימוד בגני הילדים ובבתי הספר - הציבוריים והפרטיים.

3 | **החלק השלישי** מתייחס לתשלומים נוספים שבתי הספר רשאים לגבות (מעבר לשכר לימוד).

1 לקריאת הדוח המלא ראו:

OECD (2017). [The Funding of School Education: Connecting Resources and Learning](#). Paris: OECD Publishing
This translation was not created by the OECD and should not be considered an official OECD translation. The OECD shall not be liable for any content or error in this translation.

(כל ההערות הן של מעבדות הדוח - תמי חלמיש אייזנמן ומוריה יזרעאלב, אלא אם צוין אחרת).

הערת הבהרה:

מסמך זה הוא תרגום מעובד של דוח בין-לאומי אשר שם לו למטרה להשוות בין מדינות ב-OECD ולהציג תמונה רחבה ככל האפשר. בשל השוני בין מדינה למדינה, מושגים רבים מתפרשים בצורות שונות בהקשרים תרבותיים שונים. על כן השוואות כאלו בהכרח לוקות בחסר ודורשות התאמה למערכת המושגים בארץ. כדי לטעת את הטקסט בהקשר הישראלי נעזרה היזמה בד"ר איתי אשר ויואב אזולאי ממשרד החינוך וכן בפרופ' איריס בן-דויד הדר מאוניברסיטת בר אילן.

בפתח הטקסט אנו מבקשים להוסיף את הבחנתה החשובה של פרופ' בן דויד הדר באשר לפרשנויות השונות למונח חינוך ציבורי:

הפרטה בחינוך מורכבת משלושה צירים מרכזיים: בעלות, מימון והפעלה. המורכבות של המונח הפרטה בחינוך בולטת לאור העובדה כי כל אחד מהצירים האלה עשוי לנוע בטווח שבין 0 ל-100 אחוזים במידת הציבוריות. כך למשל, יתכנו מצבים שבהם בתי הספר בבעלות פרטית כמעט מוחלטת (כלומר, 0% בבעלות ציבורית), אך במימון ציבורי כמעט מלא (כלומר, קרוב ל-100% במימון ציבורי). דוגמאות לכך הן בתי הספר היסודיים בהולנד, או ה-Charter School בארה"ב שנמצאים בבעלות ציבורית ובמימון ציבורי, אך מופעלים בידי גורמים פרטיים.

לנוכח המורכבות של המונח הפרטה בחינוך, ההתייחסות החד ממדיית למערכת חינוך כמופרטת או כציבורית לא מאפשרת דיון מושכל בה, ויש להבהיר באיזה אופן היא מופרטת. כדי לאפשר דיון אפקטיבי בסוגיית ההפרטה בחינוך יש להרחיב את הניתוח לפחות לשלושת הצירים המוצעים.

לקריאה נוספת בהקשר זה ראו:

Belfield, C. R. & Levin, H. M. - UNESCO (2002). [Education privatization: causes, consequences and planning implications](#). Paris: the United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization.

Abrams, S. E. (2016). Education and the Commercial Mindset. Cambridge, MS: Harvard University Press.

מה אפשר ללמוד מהטבלה במבט על?

בכל המדינות שנסקרו, הרשות המרכזית (כלומר הגוף השלטוני המרכזי) מממנת את החינוך הציבורי ונעזרת ברמות אדמיניסטרטיביות נמוכות יותר לחלוקת המשאבים. יוצאת דופן היא **אורוגוויי**, שבה הרשות המרכזית פועלת ישירות למימון החינוך הציבורי.

רמות אדמיניסטרטיביות הפועלות במדינות השונות

באוסטריה, כמעט כל האמצעים הפיננסיים הציבוריים נאספים לרשות מרכזית אחת ומוקצים לאחר מכן באמצעות מנגנון המעוגן בחוק - לרשויות ברמת המדינות (פרובינציות) וברמה המקומית (רשויות מוניציפליות). הרשויות המדינתיות והמקומיות משתמשות במשאבים האלה בתחומים שברשותן, כולל תחום החינוך לגיל הרך והחינוך בבית הספר. הרשויות המקומיות מממנות את החינוך לגיל הרך ואת החינוך בבית הספר (בבתי ספר ציבוריים בלבד) באמצעות כספי מיסים, מתוקף תפקידן לתחזק את בתי הספר, והן נושאות בעלויות ההקמה והתחזוקה של בתי ספר ושל התשתיות הרלוונטיות.

בלגיה (פלמית וצרפתית) היא המדינה היחידה בדוח שבה כל רמות המימון (הרשות המרכזית, הרשויות המדינתיות, הרשויות האזוריות והרשויות המקומיות) שותפות במימון בתי הספר הציבוריים. בבלגיה קיימות שלוש רשויות קהילתיות: הקהילה הפלמית, הקהילה הוולונית והקהילה דוברת הגרמנית. שלוש הרשויות הקהילתיות אחראיות על מימון החינוך בבלגיה - מבחינה פוליטית ומנהלית. המיסים הפדרליים מחולקים לכל הרשויות הפדרליות, כולל הקהילות, בהתאם לנוסחת מימון המבוססת בין השאר על קריטריון דמוגרפי. המימון עובר ישירות מהקהילות למפעילי בתי הספר (הדירקטוריונים של בתי הספר). הרשויות האזוריות (כלומר הפרובינציות) והרשויות המקומיות (כלומר הערים והרשויות המוניציפליות) יכולות לתרום ממשאביהן לתשתיות בית הספר או להספקת צרכים אחרים (שאינם קשורים ישירות להוראה).

צ'ילה: הרשויות המקומיות (המוניציפליות) הן המפעילות של בתי הספר הציבוריים, והרווחים שלהן יכולים לשמש (גם) לניהול השוטף של בתי הספר הציבוריים שעליהם הן אחראיות. בשנת 2012 11% מהתקציב החינוך הגיע מהרווחים של הרשויות.

בצ'כיה, כל הרמות האדמיניסטרטיביות מגייסות כספים לכל רמות החינוך, בהסתמך על מפעיל בית הספר (המקים את בית הספר). ככלל, החקיקה אינה אוסרת על הממשל המרכזי, הרשויות המחוזיות או הרשויות המקומיות להקים בית ספר בכל אחת מרמות מערכת החינוך. עם זאת, על פי רוב הרשויות המוניציפליות מקימות את בתי הספר היסודיים ואת חטיבות הביניים, והרשויות המחוזיות מקימות את בתי הספר התיכוניים.

באסטוניה, הרשויות המקומיות מגייסות גם כספים למימון השכלה והכשרה מקצועית בבתי ספר תיכוניים הנמצאים בבעלותן.

בישראל,⁷ משרד החינוך משלם את משכורות המורים. מגני הילדים בחינוך הקדם יסודי ועד חטיבות הביניים התשלום נעשה בדרך כלל באופן ישיר, ואילו בתיכוניים נעזר משרד החינוך בגוף ביניים (רשות מקומית או רשת חינוך) להעברת המשכורות. משרד החינוך מספק לכל שלבי החינוך את המימון הנדרש לתוכניות מיוחדות ולשירותים אחרים, כגון שיפוץ בתי הספר, ומעביר את הכספים הדרושים לכך לרשויות המקומיות. כמו כן הוא מספק לרשויות המקומיות מימון לחלק מן ההוצאות השוטפות על חינוך (לדוגמה, קציני ביקור סדיר, שירותים כגון אבטחה, פסיכולוגים חינוכיים וכדומה). הרשויות המקומיות אחראיות לתחזוקה השוטפת של בתי הספר, ולעיתים הן משתמשות בהכנסותיהן כדי לכסות הוצאות נוספות.

7 הצגת הנעשה במדינת ישראל, כמו בשאר המדינות, מתבססת על הכתוב בדוח. למשל, המידע הנוכחי מופיע בעמוד 103 בדוח.

בקזחסטן הרשויות בכל רמה אדמיניסטרטיבית אחראיות לבתי הספר ולגני הילדים אשר בתחום שיפוטן. התקציב הניתן לבתי ספר משתנה מאזור לאזור ותלוי גם במשא ומתן שמנהלות הרשויות. המימון מועבר מהרמה המרכזית למחוזית ומן המחוזית למקומית, והוא מכיל מענקים תקציביים והעברות ייעודיות לצורך יישום תוכניות מיוחדות (למשל, יישום התוכנית הלאומית לפיתוח החינוך והמדעים ברפובליקת קזחסטן לשנים 2016-2019).⁸

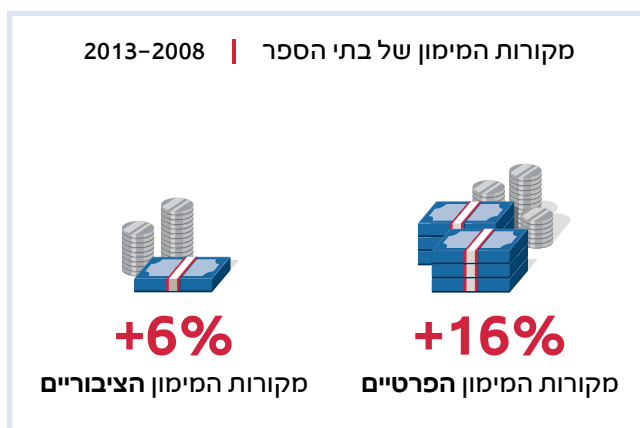
כפורטוגל, איי מדיירה (Madeira) והאיים האזוריים (Azores) הם מחוזות עצמאיים ומחזיקים בממשלה עצמאית. החקיקה בנושאים הקשורים למערכת החינוך בכל אחד מהמחוזות הללו נמצאת באחריותם של בתי הנבחרים האזוריים של כל מחוז.

בסלובניה, ממשלת סלובניה היא המממן העיקרי של בתי הספר היסודיים וחטיבות הביניים (82% בחינוך היסודי ובחטיבות הביניים) ושל התיכונים (99% בחטיבה העליונה). הרשויות המוניציפליות מממנות בעיקר את החינוך לגיל הרך (92%). הרשויות המקומיות חופשיות לתת מימון נוסף לבתי הספר היסודיים, לחטיבות הביניים ולתיכונים, כדי להבטיח סטנדרטים גבוהים יותר בחינוך וכדי לספק שירותים נוספים.

2: שכר הלימוד בגני הילדים ובבתי הספר

בתי ספר ציבוריים ממומנים בעיקר מכספים ציבוריים המגיעים מהממשלה, מהרשויות האזוריות ומהרשויות המקומיות. יחד עם זאת, הן בבתי הספר הציבוריים הן בבתי הספר הפרטיים במימון ציבורי, נדרשים לעיתים ההורים לשלם שכר לימוד ותשלומים נוספים. בתי ספר פרטיים יכולים בנוסף לגייס כספים ממקורות אחרים - פרטיים וציבוריים. לרוב כרוך הדבר במכירת שירותים (בעיקר למגזר העסקי או המקצועי), השכרת מתקנים וגביית כספים מהורים או מהקהילה באמצעות תשלומי חובה או תרומות - ראו על כך פירוט בהמשך המסמך.

המימון הפרטי ממלא תפקיד חשוב יותר ויותר בפעילותם של בתי ספר. על אף שמרבית התקציב של בתי הספר נשען על תקציב ממשלתי, מקורות מימון פרטיים גדלו יותר בשנים האחרונות מאשר מקורות ציבוריים. בין השנים 2008 ו-2013, מקורות מימון פרטיים גדלו ב-16% בממוצע במדינות ה-OECD, בעוד מקורות המימון הציבוריים גדלו ב-6% בלבד. יש לציין כי מקורות



מימון פרטיים תופסים מקום מרכזי יותר בחינוך העל-יסודי מאשר בחינוך היסודי.⁹

מרכיב עיקרי במימון הפרטי הוא תשלומי הורים. מבין המדינות שנסקרו בדוח, תשלומי הורים נגבים בתשע מתוך 17 מדינות בחינוך הקדם-יסודי. יחד עם זאת, התשלומים מוגדרים כתרומה, תמיכה כספית ועזרה מההורים.

8 ראו עמ' 72-73 בדוח המלא.

9 ראו עמ' 63 בדוח המלא.

מדינות רבות מאפשרות לבתי ספר ציבוריים לגייס הכנסות נוספות באמצעות השכרה של המתקנים שלהן (למשל, מתקני הספורט), קיום פעילויות חוץ-בית ספריות או מכירת שירותים שאינם קשורים להוראה (הסעדה, מספרה). לעומת זאת, מכירת שירותי הוראה היא מוגבלת יותר בקרב מדינות ה-OECD.¹⁰

פרק זה נחלק לשני סעיפים. סעיף א עוסק בזכותם של מוסדות חינוך ציבוריים לגבות שכר לימוד, וסעיף ב מתמקד בזכותם של מוסדות חינוך פרטיים במימון ציבורי לגבות שכר לימוד.

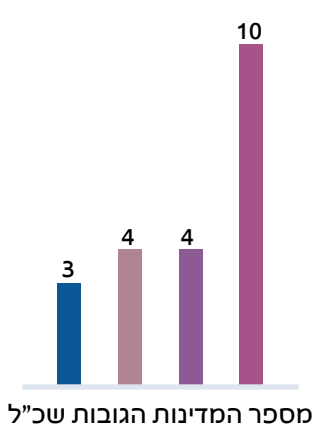
סעיף א: שכר לימוד במוסדות חינוך ציבוריים

הטבלה שלהלן מפרטת בכל מדינה אם מוסדות החינוך הציבוריים רשאים לגבות שכר לימוד מהורי התלמידים, ואת הגורם האחראי לקביעת גובה שכר הלימוד.¹¹

מדינה	למוסדות יש זכות לגבות שכ"ל	שלב החינוך	הגורם האחראי לקביעת גובה שכ"ל
אוסטריה	כן		
בלגיה (פלמית)	לא	¹² x	x
בלגיה (צרפתית)	לא	x	x
צ'ילה	לא	x	x
צ'כיה	כן		ובתי הספר
דנמרק	כן		
אסטוניה	כן		
	כן (מקצועי)		אחר
איסלנד	לא	x	x
ישראל	כן		
קזחסטן	לא		
	כן (מקצועי וטרומ מקצועי)		
ליטא	כן		
פורטוגל	לא	x	x
סלובקיה	כן		
סלובניה	כן		
ספרד	כן		
שוודיה	כן		
אורוגוואי	לא	x	x

■ רשות מרכזית
■ רשויות מדינתיות
■ רשויות אזוריות
■ רשויות מקומיות
■ בתי ספר יחידים

■ חינוך קדם-יסודי
■ חינוך יסודי
■ חטיבת ביניים
■ חטיבה עליונה



10 ראו עמ' 63-64 בדוח המלא.
 11 טבלה 2.2א, עמ' 99 בדוח המלא.
 12 x: בלתי ישים.

מה אפשר ללמוד מהטבלה במבט על?

כפי שניתן לראות בטבלה, **בבלגיה, צ'ילה, איסלנד, פורטוגל ואורוגוואי** מוסדות החינוך אינם רשאים לגבות מההורים שכר לימוד. במדינות אחרות שבהן יכולים מוסדות החינוך לגבות שכר לימוד, הדבר מוגבל לשלבי חינוך מסוימים ומפוקח על ידי רשויות שונות במדינה.

פיקוח על תשלומי הורים בחינוך הציבורי במדינות שונות

באוסטריה, מימון החינוך הקדם-יסודי הוא בדרך כלל מעורב. המימון מורכב מכספים פדרליים, ממימון ברמה המקומית וכן מתשלומי הורים. מנגנוני המימון המדויקים משתנים מאוד בין המדינות (פרובינציות). שכר הלימוד שנגבה בעבור הלימודים בגני הילדים לפני גיל חמש משתנה מאוד בין המדינות והרשויות המקומיות. בחלק מהמדינות לא נגבה כל שכר לימוד (למשל בווינה). במדינות אחרות משולם שכר לימוד רק בעד יום מלא או בהתאם להכנסות ההורים. בשנה האחרונה שלפני הכניסה לבית הספר היסודי (גן חובה, בין גיל חמש לשש) הלימודים ניתנים חינם בכל המדינות. את הלימודים בשנה זו מממנת הרמה הפדרלית, בהתבסס על הסכם שנערך לפי החוקה הפדרלית של אוסטריה (סעיף 15a).

גם **בדנמרק** מוסדות החינוך לגיל הרך רשאים לגבות כספים מההורים, אך אלו מוגבלים: תשלומי ההורים לא יעלו על 25% מההוצאות התפעוליות ברוטו לילד.

השלטון המרכזי **באסטוניה** מתיר לרשויות המקומיות לגבות תשלומי הורים בחינוך לגיל הרך, אך קובע רף עליון לתשלום שכר הלימוד המותר. לרשות המקומית המפעילה את גני הילדים עומדת הזכות להחליט האם לגבות פחות מן הרף העליון. בחינוך המקצועי בחטיבות הביניים ובחטיבות העליונות, בתי הספר מורשים לגבות מהתלמידים שכר לימוד רק כהחזר הוצאות בעבור עלותם של לימודים במוסדות חינוך שאינם ממשלתיים. השיעור המקסימלי של החזר ההוצאות על עלויות החינוך נקבע לפי עלות המקום לתלמיד, המבוססת על עלות החינוך במוסדות הממשלתיים בקבוצת תוכניות הלימוד הרלוונטיות או בתוכנית הלימודים הרלוונטית באותה שנה קלנדרית. בפועל מעטים התלמידים שמשלמים שכר לימוד בבתי ספר מקצועיים ציבוריים.

בגני הילדים **בליטא** משלמים ההורים תשלומים המיועדים להסעדה ולפעילויות חינוכיות בלבד.

בישראל, משרד החינוך קובע את רמת שכר הלימוד במוסדות חינוך ציבוריים מהחינוך הקדם-יסודי ועד החטיבה העליונה באישור ועדת החינוך של הכנסת.

בסלובקיה, מוסדות החינוך הציבוריים מהקדם-יסודי ועד חטיבות הביניים מורשים לגבות שכר לימוד, אך בפועל המצב מעט שונה. כך למשל לא נגבה כל תשלום בעבור ילדים בני חמש, ילדים מאוכלוסיות מוחלשות וילדים שהוצאו ממשמורת הוריהם בצו בית משפט. כמו כן לא נגבה שכר לימוד מבתי ספר הנמצאים בבתי חולים, וישנו גבול עליון לשכר הלימוד בבתי ספר שמפעיל הממשל המרכזי (בעיקר בתי ספר לצרכים מיוחדים). את גובה שכר הלימוד קובעת הרשות המקומית. מוסדות אינדיווידואליים בסמכות הממשל המרכזי יכולים לקבוע את רמת שכר הלימוד בחינוך הקדם-יסודי, היסודי ובחטיבות הביניים עד לרף שקובעת הרשות המרכזית. רוב המוסדות הללו הם בתי ספר לצרכים מיוחדים.

גם ממשלת **ספרד** מאפשרת למוסדות החינוך לגיל הרך ולבתי הספר היסודיים לגבות שכר לימוד, אך משאירה את ההחלטה האם לעשות זאת בידי הרשות המחוזית או המקומית. את רמת שכר הלימוד קובעות הרשויות הללו בהתבסס על אינדיקטורים חברתיים וכלכליים הנוגעים לבתי הספר שמפעילה כל רשות. בתי הספר גובים דמי ביטוח מינימליים החל מהשנה האחרונה בחטיבת הביניים ועד סוף השנה האחרונה בתיכון.

סעיף ב: תשלומים למוסדות חינוך פרטיים¹³

מדינות רבות מכירות בזכותם של יחידים, עמותות וכדומה להפעיל בתי ספר פרטיים ועל כן מאפשרות את הפעלתם. לצד זאת הן מתקצבות את מוסדות החינוך הפרטי, מפקחות על פעילותם ומחייבות אותם לעמוד בסטנדרטים שקבעו.¹⁴ ביקורת רבה מופנית כלפי מי שמבקשים לצאת לדרך עצמאית בלי להתנתק לגמרי מהזרם הכללי, ועולות דילמות באשר למידת העצמאות שיש להעניק להם.

הטבלה שלהלן מתייחסת לשכר הלימוד ולתשלומים נוספים שנדרשים תלמידים ובני משפחותיהם לשלם כדי להירשם למוסדות החינוך הפרטיים המקבילים מימון ציבורי להוצאות שוטפות.¹⁵

מדינה	שלב החינוך	שכר לימוד	מגבלות
אוסטריה	■ ■ ■ ■ ■	יש	אין
בלגיה (פלמית וצרפתית)	■ ■ ■ ■ ■	אין	אין ¹⁶
צ'ילה	■ ■ ■ ■ ■	אין	אין
צ'כיה	■ ■ ■ ■ ■	יש	אין
דנמרק	■ ■ ■ ■ ■	יש	אין
אסטוניה	■	יש	אם אין מספיק מקומות בגנים שבבעלות הרשות המקומית, והרשות המקומית מציעה גנים בבעלות פרטית - שכר הלימוד לא יעלה על 20% משכר המינימום במדינה.
	■ ■ ■ ■ ■ (כללי)	יש	לפי החוק אסור להעלות שכר לימוד ביותר מ-10% בין שנות לימוד; משנת 2017 ואילך עלייה בשכר הלימוד יכולה להיות גדולה מ-10%.
	■ ■ ■ ■ ■ (חינוך מקצועי)	אין	
איסלנד	■ ■ ■ ■ ■	יש	לרשויות המקומיות נתונה האפשרות לקבוע, בהתאם לשיקולן, מגבלות על שכר הלימוד באזור שיפוטן לפי נוסחאות מימון הנקבעות באופן מקומי.
	■	יש	אין
ישראל	■	יש	הרשות המרכזית לחינוך, קרי משרד החינוך, קובעת את גובה התשלום המקסימלי שאפשר לגבות מהורים.
קזחסטן	■ ■ ■ ■ ■		את השכר קובע בית הספר, ומענקים ציבוריים אינם נכללים בחישוב שכר הלימוד.
	■ ■ ■ ■ ■		בקזחסטן פועלת רשת נרחבת לחינוך אינטלקטואלי. זוהי רשת בתי ספר לתלמידים מצטיינים מגיל 5 עד 18. עשרים בתי הספר הנכללים ברשת ממומנים מתקציב המדינה. בחלק משכבות הגיל משלמים הורי התלמידים שכר לימוד.
	■ ■ ■ ■ ■ (חינוך מקצועי וטרם מקצועי)		שכר הלימוד נקבע באופן עצמאי בידי בית הספר. והוא לא אמור להיות נמוך משכר הלימוד שמשלמים סטודנטים המקבלים מענקים (מענקים כאלו ניתנים לסטודנטים בעלי יכולות אקדמיות גבוהות).
ליטא	■ ■ ■ ■ ■	יש	אין
פורטוגל	■ ■ ■ ■ ■	אין	אין
סלובקיה	■ ■ ■ ■ ■	יש	אין

■ רשות מרכזית
 ■ רשויות מדינתיות
 ■ רשויות אזוריות
 ■ רשויות מקומיות

■ חינוך קדם-יסודי
 ■ חינוך יסודי
 ■ חטיבת ביניים
 ■ חטיבה עליונה

13 החינוך הפרטי נחלק לשני חלקים: חינוך פרטי במימון ציבורי וחינוך פרטי עצמאי. הראשון ממומן בידי המדינה ואילו השני עצמאי לחלוטין ופועל ללא תמיכת המדינה. סעיף זה מתייחס לחינוך פרטי במימון ציבורי (הערת המגיבים - איתי אשר ויואב אזולאי).

14 לעיתים קרובות מידת הפיקוח תלויה במימון (הערת המגיבים - איתי אשר ויואב אזולאי).

15 טבלה 1.4א.2, עמ' 101 בדוח המלא.

16 X: בלתי ישים.

על משכורות המורים להיות מוגדרות בהתאם למשכורות בבתי הספר הציבוריים. שכר הלימוד לא יכול לשמש להעלאת גובה המשכורות. מלבד זאת, אין מגבלות מקומיות או מרכזיות על שכר הלימוד.	יש	■ ■ ■ ■	סלובניה
אין	יש	■ ■ ■ ■	ספרד
x	אין	■ ■ ■ ■	שוודיה
x	אין	■ ■ ■ ■	אורוגוואי

מעיון בטבלה ניתן לראות כי חלק מהמדינות אינן קובעות תקנות וכללים בכל הנוגע לשכר לימוד במוסדות פרטיים. כך פועלת למשל **אוסטריה** במקרה של גנים פרטיים ובתי ספר פרטיים. גם **דנמרק** איננה מתערבת בגובה שכר הלימוד, אשר נקבע בידי בתי הספר עצמם.

במדינות אחרות, לעומת זאת, פועלת הרשות הממשלתית לפקח על שכר הלימוד ולהגביל אותו.

ישראל היא דוגמה טובה לכך. ישנה כמות קטנה יחסית של בתי ספר פרטיים עצמאיים שאינם מקבלים תמיכה מהמדינה, ואילו רוב בתי הספר, גם הפרטיים, פועלים במימון משרד החינוך ובפיקוחו. פיקוח כזה מתקיים גם ב**קזחסטן**. שכר הלימוד בגני הילדים שפועלים במסגרת של שותפות פרטית-ציבורית נקבע בידי הרשות הציבורית. בבתי ספר על-יסודיים מקצועיים בחטיבה העליונה שכר הלימוד לתלמיד עם מלגה ציבורית מוגדר על ידי הממשל המרכזי או בהוראה של הרשות המקומית.

חלק מהמדינות אף הגדילו לעשות ומנעו מבתי הספר הפרטיים לגבות שכר לימוד מהורי התלמידים. **בצ'ילה** למשל, למעלה ממחצית מבתי הספר (בחינוך היסודי והעל יסודי) הם בתי ספר פרטיים במימון המדינה. בעבר אפשרה צ'ילה לבתי הספר לגבות שכר לימוד מהורי התלמידים ולסנן את התלמידים על סמך הישגים אקדמיים, מבחנים וראיונות.¹⁷ בשנת 2015 הועבר בצ'ילה חוק שמנהיג בהדרגה חינוך חינם בבתי ספר - פרטיים וציבוריים - המקבלים מימון ציבורי. מתחילת שנת הלימודים ב-2016 הלימודים בכל בתי הספר הציבוריים ניתנים חינם. כל המוסדות לגיל הרך המקבלים מימון ציבורי ניתנים גם הם חינם. ב**אסטוניה** נאסר על בתי ספר פרטיים בחינוך העל-יסודי המקצועי (חטיבות ביניים וחטיבות עליונות), המקבלים גם מימון ציבורי, לגבות שכר לימוד מתלמידיהם. ב**פורטוגל**, בתי ספר הפועלים באמצעות "הסכמי ארגון" (Contratos de Associaçao) מקבלים מימון ציבורי להוצאות שוטפות. עם זאת, בתי ספר פרטיים אינם יכולים לגבות שכר לימוד מתלמידים הכלולים בהסכמים מסוג זה.

3: תשלומים נוספים שמוסדות חינוך ציבוריים רשאים לגבות - מעבר לשכר לימוד

כפי שצוין בסעיף הקודם, מוסדות חינוך שונים יכולים לגייס כספים ותקציבים אשר ישמשו אותם בנוסף לתקציב המתקבל מהמדינה או מהרשות המקומית. הטבלה שלהלן מציגה שלל דרכים שבאמצעותן עושים זאת מוסדות החינוך:¹⁸

מדינה	תשלומי רשות ותרומות מהורים ¹⁹	סיוע שווה כסף מההורים	מכירת שירותי הוראה	מכירת שירותים אחרים	השכרת חומרים או מתקנים	פילנתרופיה / תרומות	תרומות בשווה כסף	אחר
אוסטריה	✓	✓		✓	✓	✓	✓	✓
בלגיה (פלמית)	✓	✓		✓	✓	✓	✓	
בלגיה (צרפתית)	✓	✓		✓	✓	✓	✓	
צ'ילה	✓	✓		✓	✓	✓	✓	✓
צ'כיה	✓	✓	✓		✓	✓	✓	
דנמרק	✓	✓			✓	✓	✓	
אסטוניה	✓	✓	✓		✓	✓	✓	
איסלנד								✓
ישראל								✓
קזחסטן	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	
ליטא	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	
פורטוגל	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	
סלובקיה	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	
סלובניה	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	
ספרד				✓				
שוודיה	✓	✓				✓	✓	

מה אפשר ללמוד מהטבלה במבט על?

כפי שניתן ללמוד מהטבלה, מרבית המדינות מתירות לגבות מההורים תשלומי רשות כספיים, למעט איסלנד, ישראל וספרד. כמו כן מרבית המדינות מתירות לגבות מההורים תשלומי רשות לא כספיים, כלומר טובין שימשו את בית הספר בפעילותו השוטפת.

בתי ספר יכולים לעבות את התקציב העומד לרשותם באמצעות מכירת שירותי הוראה. הכוונה היא לפעילויות מחוץ לתחום החינוך הפורמלי, כגון הכשרת עובדים בתעשייה או לימודי מבוגרים. דרך נוספת היא באמצעות מכירת שירותים אחרים הקשורים למתקנים בבית הספר או לתחומי הלימוד הנלמדים בו, כגון: הסעדה, ספרות, תיקוני רכב או אינסטלציה.

18 טבלה 3.1א.2, עמוד 100 בדוח.

19 במקור: Parental voluntary monetary contributions. התרגום שנבחר ("תשלומי רשות ותרומות מההורים") איננו מילולי ומבטא את היחס המקובל בישראל ל"תשלומי רשות" כאל תשלומים נחוצים שמקובל לשלם. נראה כי בשאלון שעליו התבססה טבלה זו לא נעשתה הבחנה בין תשלומים המצופים מהורים ובין תרומות מהם (בשונה מתרומות מגופים פילנתרופיים).

מקורות מימון נוספים והגבלות עליהם

בדנמרק, בתי הספר הציבוריים אינם מורשים למכור שירותי הוראה או שירותים אחרים שאינם קשורים להוראה. הלימודים בבתי הספר הציבוריים בדנמרק ניתנים חינם, ועל בתי הספר לספק לתלמידיהם ספרים וחומרי לימוד נדרשים אחרים ללא כל עלות נוספת. לדוגמה, אם ההוראה בבית הספר דורשת שימוש במחשב, על המחשבים להיות זמינים לתלמידים חינם. ניתן לראות בטבלה כי תשלומים פרטיים אחרים אפשריים, אך הם אינם מוסדרים בתקנות כלשהן וככל הנראה ניתנים בהיקף מוגבל בלבד. גם **בשוודיה**, קובע חוק החינוך במדינה כי הלימודים ניתנים חינם. תרומות ותשלומי הורים (בכסף או בשווי כסף) מותרים כשהם אינם מותנים בתנאים ספציפיים.

נוסף על מכירת שירותי הוראה ושירותים אחרים, יכולים בתי הספר להשכיר חומרים או מתקנים הנמצאים ברשות בית הספר. **בצ'כיה**, למשל, המדינה מאפשרת לבתי הספר להשכיר מתקנים, חומרים ומשאבים אחרים בתחומי בית הספר, אך לשם כך נדרש אישורו של מפעיל בית הספר (במקרה של מפעיל פרטי) או אישורה של הרשות המוניציפלית או המחוזית (במקרה של בתי ספר ציבוריים).

גם מקומן של התרומות אינו נפקד. תרומות יכולות להתקבל מגורמים פרטיים, מעמותות, קרנות וגופים פילנתרופיים, המעוניינים לעזור לבית הספר או לקדם בו מטרות חשובות. אך תרומות אינן חייבות להיות כספיות; חברות וארגונים לא ממשלתיים יכולים לתרום טובין או שירותים, כגון ציוד לבית הספר או זמן שתורמים עובדי החברה כדי לעזור בתפעול בית הספר או בהוראה.

מעניין לראות כי **ישראל ואיסלנד** אינן מתירות אף אחת מהאפשרויות המופיעות בטבלה. **באיסלנד** יכולים מוסדות החינוך לגיל הרך, בתי ספר קדם-יסודיים, בתי ספר יסודיים וחיטובות הביניים לגבות תשלום בעד חומרי לימוד שאינם ספרים, ובתיכון הם מורשים לגבות דמי הרשמה. **בישראל**, גביית תשלומים עבור פעילויות בחינוך הציבורי לגיל הרך ולגיל בית הספר נתונה לשיקול הדעת של כל רשות מקומית. לדוגמה, הרשות המקומית יכולה להחליט לגבות תשלומי הורים בעבור השתתפות הילד בתוכניות חוץ לימודיות אחרות, בטיולים וכדומה.

באוסטריה, יכולים בתי הספר לגבות תשלומי רשות מההורים, לקבל מהם סיוע שווה כסף, למכור שירותים ולקבל תרומות מסוגים שונים. כדי לקבל כמה מסוגי התשלומים הפרטיים המוגדרים בטבלה נדרשת סמכות חוקית ולכן רק בתי ספר פדרליים יכולים לעשות זאת. שאר בתי הספר יכולים לגייס תרומות או תשלומים פרטיים באמצעים אחרים, כגון פרסום למטרות שאינן בית ספריות.

בבלגיה הפלמית, בחינוך לגיל הרך ובבתי הספר היסודיים, ישנה הגבלה על סכומים הנגבים מההורים לצורך כיסוי עלויות שאינן לימודיות. בתי הספר בחינוך העל יסודי מחויבים לשמור על עלות סבירה. תשלומי רשות אחרים מותרים לכיסוי הוצאות שאינן קשורות ישירות למטלות הליבה החינוכיות.

בצ'ילה נחקק חוק בנושא תרומות ומעשי פילנתרופיה, ואלו מפוקחים במסגרת רגולטורית.

בסלובקיה, בתי ספר מקצועיים רשאים למכור שירותים במחירי עלות, כחלק מההכשרה של התלמידים.

צ'כיה, אסטוניה, ליטא וקזחסטן הן ארבע מדינות המתירות לבתי הספר לאסוף תשלומים פרטיים בכל אחת מהדרכים שהוזכרו לעיל.

בקזחסטן, ההכנסות משירותים בתשלום מופקדות לחשבון מזומנים באוצר ומחולקות בהתאם לצורכי בתי הספר, לאחר התייעצות עם מועצת בית הספר או ועד ההורים. כמו כן, מאפשרת הרפובליקה לארגוני חינוך ממשלתיים להציע שירותים נוספים בתשלום, נוסף על שירותי החינוך שדורשת הממשלה. בין שלל הפעילויות המוצעות ניתן למצוא ארגון לימודי העשרה במדעים; תוכניות חינוך נוספות כגון התפתחות יצירתית לילדים ולנוער, ספורט ולימודי אומנות; ארגון הכשרה מקצועית וכן ארגון פעילויות העשרה לחניכים מצטיינים לפי נושאים, לאחר סיום יום הלימודים.²⁰

20 לדוגמאות נוספות ראו עמודים 105-106 בדוח המלא.

תרגום: לירון רובינס
עריכת תרגום: מיכל ויזל
עיבוד והנגשה: ד"ר תמי חלמיש אייזנמן ומוריה יזרעאלב

תודתנו נתונה למגיבים שהעירו בתבונה ועזרו לטעת את הטקסט בהקשר הישראלי:
ד"ר איתי אשר - המדען הראשי במשרד החינוך, יואב אזולאי - מנהל אגף א' כלכלה
וסטטיסטיקה, מינהל כלכלה ותקציבים במשרד החינוך ולפרופ' איריס בן דויד הדר - מרצה
בכירה בבית הספר לחינוך באוניברסיטת בר אילן.