



**הכנסת
מרכז מחקר ומידע**

מסמך בנושא :

**המלצות הוועדה הציבורית לבחינת המבנה
הארגוני של המוסדות להשכלה גבוהה, בראשותו
של שופט ביהמ"ש העליון (בדימוס) יעקב מלץ
(ינואר 2000)**

מוגש לוועדת החינוך והתרבות

הוכן ע"י : נאוה לוונהיים

אישור בממ"מ : מיכל בר-אילן ירושלמי ושרון סופר
ליווי מקצועי : ד"ר גדעון בן-דרור

כ"ג באייר, תשס"ב
5 במאי, 2002

תוכן עניינים

חלק א'

3 _____ מבנה האוניברסיטאות הנוכחי: מבט כללי

3 _____ ועדת מלץ

5 _____ המלצות דו"ח ועדת מלץ

7 _____ עיקרי התוכנית הרב-שנתית שהוגשה ע"י ות"ת

10 _____ דו"ח מלץ: שאלות בהיבט תוכני-אסטרטגי

חלק ב'

11 _____ עמדת שרת החינוך, הגב' לימור לבנת

11 _____ עמדת משרד האוצר לגבי דו"ח ועדת מלץ

12 _____ עמדת ועד ראשי האוניברסיטאות

12 _____ התייחסויות שונות באקדמיה לדו"ח ועדת מלץ

16 _____ עמדת התאחדות הסטודנטים בישראל לגבי דו"ח מלץ

חלק ג'

16 _____ המצב בחו"ל

18 _____ סיכום

20 _____ נספחים

מסמך זה הוכן לבקשת ועדת החינוך והתרבות של הכנסת ומטרתו להציג את המנדט שקיבלה ועדת מלץ ואת עיקרי הדו"ח של הוועדה. בנוסף, יוצגו עיקרי יעדי מערכת ההשכלה הגבוהה כפי שאלו נקבעו בתוכנית הרב-שנתית תשס"ב-תשס"ו לתכנון ההשכלה הגבוהה בישראל שהוגשה למועצה להשכלה גבוהה ע"י הוועדה לתכנון ולתקצוב ביוני 2000 (להלן תוכנית החומש). ההתייחסות לתוכנית החומש באה במטרה לעשות מעט סדר בכאוס הרגשי אשר ליווה את העיסוק בנושא ועדת מלץ בזמן בו התחלנו בכתיבת המסמך.

ועדת מלץ מונתה ע"י יו"ר ות"ת בעקבות החלטת ממשלה להקים ועדה ציבורית אשר תבחן "את המבנה הארגוני של המוסדות להשכלה גבוהה ותציע הצעות לשינוי, במטרה לשפר את הניהול בהן תוך שמירת עצמאותן האקדמית והניהולית".

בתוכנית החומש נאמר על דו"ח מלץ: "כבר עתה ברור כי הדו"ח וההמלצות יביאו את המועצה להשכלה גבוהה לחשיבה מחדש על המבנה הארגוני ועל נושאים אחרים העולים מן הדו"ח. חשיבה מחדש זו היא במקומה ובזמנה נוכח השינויים מרחיקי הלכת שחלו במערכת ההשכלה הגבוהה, אבל לא במבנה ובדפוסי הארגון של המוסדות. מכאן שאנו רואים את הדיונים בדו"ח הוועדה כחלק מן התכנית הרב-שנתית."¹

מסמך זה יפתח בהצגה קצרה של המבנה הארגוני-ניהולי של האוניברסיטאות הקיים כיום ובהמלצות דו"ח ועדת מלץ לשינוי המבנה. לאחר מכן יוצגו מטרות ועיקרי תוכנית החומש; לבסוף יועלו שאלות לגבי הקשר בין שני דו"חות אלו. כמו כן, המסמך יציג עמדות שונות מקרב הממשלה והאקדמיה ביחס להמלצות ועדת מלץ. הדעות באקדמיה כלפי דו"ח ועדת מלץ אינן אחידות. יש המקבלים חלק מהמלצותיו, יש הדוחים אותו כליל ויש המבקרים אותו אך תומכים בשינוי מבני. בסיום המסמך מוצגת סקירה קצרה של המבנה הניהולי-ארגוני בבריטניה, ארה"ב ודנמרק (המבנה הארגוני-ניהולי במוסדות להשכלה גבוהה בישראל ובעולם אינו אחיד ומתקיימים מודלים שונים זה לצד זה).

נקודות ציון כרונולוגיות:

- ינואר 1997: החלטת ממשלה למנות ועדה שתבדוק את המבנה הניהולי-ארגוני של המוסדות להשכלה גבוהה.
- אוקטובר 1997: מינוי ועדת מלץ ע"י יו"ר ות"ת.
- ינואר 2000: סיום עבודת מלץ והגשת הדו"ח.
- מאי 2000: החלטת המל"ג לאמץ את דו"ח וועדת מלץ.
- ספטמבר 2001: הממשלה אימצה את עיקרי המלצות דו"ח מלץ והחליטה: "להטיל על יו"ר המועצה להשכלה גבוהה להגיש למועצה להשכלה גבוהה תוכנית לשינוי המבנה הניהולי-ארגוני בכל אחת מהאוניברסיטאות בישראל..." ולהציג את "התוכנית בפני הממשלה עד יום 31.12.2001".
- אוקטובר 2001: גובשה טיוטת ות"ת, שעיקרה, יישום ועדת מלץ בנושא התאגדות המוסדות להשכלה גבוהה במסגרת החוק להשכלה גבוהה.
- דצמבר 2001: החלטת המל"ג לדחות את טיוטת ות"ת. הוחלט כי כל אוניברסיטה תתייחס לדו"ח ועדת מלץ בנפרד.

חלק א'

1. מבנה האוניברסיטאות הנוכחי²: מבט כללי.

המבנה הניהולי-ארגוני במוסדות להשכלה גבוהה אינו אחיד. עם זאת, ניתן לאתר אלמנטים דומים. **חבר הנאמנים**: הרשות העליונה של האוניברסיטה. לחבר הנאמנים סמכות פיקוח כללית על ניהול ענייני האוניברסיטה, דיון בתקציב ואישורו, הקמת פקולטות, חוגים, בתי-ספר וסגירתם. חבר הנאמנים מאשר מינוי בעלי תפקידים מרכזיים: נשיא, סגני-נשיא, בחירת הוועד הפועל ועוד. חבר הנאמנים מקיים מפגשים טקסיים אחת לשנה. חבר הנאמנים מורכב ממאות חברים, כמחציתם מחו"ל. החברים מחו"ל אינם מתמצאים בסביבה הכלכלית-חברתית של ישראל (דו"ח מלץ, ע' 9). חבריו תורמים ומגייסים כספים לאוניברסיטה.

הוועד הפועל/המנהל: מפעיל את רוב סמכויות חבר הנאמנים בתקופות שבין מושבי החבר. ממונה על ניהול ענייני האוניברסיטה בכפוף לסמכות חבר הנאמנים, רוב החלטותיו הן בגדר המלצות לחבר הנאמנים (כינוסו של הוועד שונה מאוניברסיטה לאוניברסיטה, לרוב הוא מתכנס אחת לחודש. יש לציין כי, רובו של הוועד מורכב מאנשי ציבור, כאשר הפרופסורים בו הם מיעוט).

הסנאט: הרשות האקדמית העליונה של המוסד. בכל האוניברסיטאות, כל הפרופסורים מן המניין הם חברי הסנאט ויש בו בנוסף ייצוג לבעלי דרגות אחרות. הסנאט בעל סמכויות החלטה בכל העניינים האקדמיים. לסנאט מעמד מרכזי בלתי מעורער בהתוויית דרכו של המוסד.

הוועדה המתמדת או המרכזת של הסנאט: פועלת מכוחו של הסנאט ועוסקת בעניינים שוטפים במסגרת סמכויות מואצלות ובמסגרת מדיניות שהותוותה ע"י הסנאט.

ועדת מינויים עליונה (למינויים אקדמיים): בוועדת המינויים של הסנאט חברים פרופסורים מן המניין, הנבחרים ע"י הסנאט. רקטור האוניברסיטה מכהן כיו"ר הועדה (באוניברסיטה העברית מונה הועדה זו גם 3 אנשי ציבור).

נושאי משרות בכירים: הנשיא (ראש האוניברסיטה), הרקטור (סמכות אקדמית עליונה), סגן/י נשיא, דיקנים (מנהלי פקולטות. אינם כפופים לרקטור).

2. ועדת מלץ:

א. היוזמה: ועדת מלץ היא ועדה ציבורית בראשותו של שופט ביהמ"ש העליון (בדימוס) יעקב מלץ, לבחינת המבנה הארגוני של המוסדות להשכלה גבוהה, שמונתה על-ידי פרופ' לבציון (יו"ר הועדה לתכנון ולתקצוב במועצה להשכלה גבוהה), באוקטובר 1997 בעקבות החלטת ממשלה 1311 מיום 8.1.1997. משרד האוצר יזם את הקמת וועדת מלץ על רקע הסכסוך השכר, שהושג עם הסגל הבכיר של המרצים ב-1994 לאחר שביתה ממושכת. בזמן השביתה האוניברסיטאות צידדו בשובתים ותרמו בכך להארכתה. הדבר העלה את הצורך בבחינת המבנה הניהולי-ארגוני הקיים באוניברסיטאות. יש לציין כי, האוניברסיטאות נתמכות מתקציב המדינה (היקפי התקציבים להשכלה גבוהה הם כ- 5.3. מיליארד ₪ ועוד כ- 2.5. מיליארד ₪ ממקורות חיצוניים) ונתונות כיום בקשיים כלכליים.

¹ התוכנית הרב-שנתית של המל"ג, יוני 2000, ע' 90.

² לקוח מתוך מידע שהועבר ע"י פרופ' יאיר סנסור, יו"ר הועדה הבין-סנאטית לממ"מ ביום 10.2.02. בטכניון חבר הנאמנים מכונה קורטוריון.

בוועדה היו חברים נציגי ציבור, נציגי הסגל האקדמי ונציגי המועצה להשכלה גבוהה וכן נציגי משרד האוצר ומשרד החינוך. בהחלטת הממשלה נאמר כי: "על יו"ר הוועדה לתכנון ולתקצוב (ות"ת), ובהתייעצות עם שר החינוך, התרבות והספורט, שר המדע ויו"ר ועד ראשי האוניברסיטאות (ור"ה), למנות ועדה ציבורית בראשות שופט בדימוס ובהשתתפות, בין השאר, של נציגי המוסדות להשכלה גבוהה...".

ב. המנדט של הוועדה כפי שנכתב בכתב המינוי של הוועדה: לבחון "את המבנה הארגוני של המוסדות להשכלה גבוהה ולהציע הצעות לשינוי, במטרה לשפר את הניהול בהן תוך שמירת עצמאותן האקדמית והניהולית" (דו"ח מלץ, ע' 2). הוועדה החליטה להתמקד בדיוניה ובהצעותיה בענייני המערכת האוניברסיטאית בלבד ולהמליץ בפני המועצה להשכלה גבוהה לנסח ולפרסם עקרונות למבנה ארגוני ולדפוס ניהול מתאימים גם למוסדות להשכלה גבוהה שאינם אוניברסיטאות (מכללות אקדמיות, בתי-ספר גבוהים וכדומה).

הוועדה "לא התכוונה לנסח חוקה או תקנון אחידים ויש לראות בהמלצותיה מסגרת כללית המנחה את האוניברסיטאות באשר לכיוון אליו יש לחתור. הוועדה סבורה כי אין לכפות אחידות וכי יש לאפשר מידה מסוימת של שונות לכל מוסד, אך כל מבנה ארגוני חייב להיות מושתת על יסודות שיבטיחו השגת מטרותיה, יעדיה ותוכניותיה של האוניברסיטה להצטיינות במחקר ובהוראה"³. דו"ח הוועדה סוכם סופית ב-18 בינואר 2000, המועצה להשכלה גבוהה דנה בו ביום 16.5.00 והחליטה לאמץ את המלצותיו⁴. בעקבות החלטת המל"ג לאמץ את המלצות ועדת מלץ ביום 16.5.2000 נכתבה ע"י ות"ת טיוטא בשם "התאגדות מוסדות להשכלה גבוהה במסגרת חוק המועצה להשכלה גבוהה" (אוקטובר 2001). צוות בראשות מנכ"ל מל"ג ו-ות"ת עבד על הכנת מסמך ליישום המלצות דו"ח וועדת מלץ. התוצאה היא הטיוטא שהועברה לאוניברסיטאות להתייחסות. מל"ג החליטה לא להוציא את המסמך לפועל על כן הטיוטא הפכה ללא רלוונטית (דצמבר 2001)⁵.

ג. הממצאים:

הוועדה החליטה כי המבנה ודפוסי העבודה הנהוגים באוניברסיטאות, אינם מאפשרים ניצול יעיל של המשאבים הפיסיים העומדים לרשותן. הוועדה המליצה על שינוי משמעותי באופן פעולתן המינהלי והאקדמי של האוניברסיטאות. מהות השינוי בהפיכת האוניברסיטאות לתאגידים, המחויבים למסור דו"ח על גרעונות כספיים ועל תפוקה אקדמית⁶.

גופים אלו בשמותיהם קיימים בכל האוניברסיטאות. גודלם, הרכבם, היחסים הפנימיים וכדומה שונים בשל "אופייני" השונה של האוניברסיטאות. ישנן נקודות דמיון בין האוניברסיטאות ביחס למבנה שכן הן הושפעו זו מזו אך יש לציין כי, קיימים גם הבדלים משמעותיים. המידע נמסר בשיחת טלפון שנערכה עם פרופ' סנסור ב- 5.3.02.

³ דו"ח מלץ, עמוד 4.

⁴ טיוטא של המל"ג: "התאגדות המוסדות להשכלה גבוהה במסגרת חוק המועצה להשכלה גבוהה", אוקטובר 2001, ע' 1. מידע שהועבר באי-מייל ע"י פרופ' יאיר צנזור, יו"ר הוועדה הבין-סנאטית של האוניברסיטאות להגנה על העצמאות האקדמית, ביום 10.2.02.

⁵ מכתב שהפנה פרופ' איתמר רבינוביץ, יו"ר ור. ה לשעבר לפרופ' לב-ציון ומר ניסן לימור. תאריך המכתב: 17.12.01. מכתב של נחמיה לבציון וניסן לימור (מנכ"ל מל"ג) מ- 8.11.01. ראלי סער, "אנשי אקדמיה לממשלה: לא נסכים ליישום דו"ח מלץ בכפייה", הארץ, 21.12.01.

⁶ ראלי סער, "הממשלה רוצה התייעלות – המרצים רוצים עצמאות", הארץ, 8.11.01.

3. המלצות דו"ח ועדת מלץ⁷:

- **שמירה על עצמאות המוסדות, חופש אקדמי וקביעת Code of Practice:** הועדה רואה חשיבות עליונה בהבטחת עצמאות המוסדות כאבן יסוד במערכת ההשכלה הגבוהה. הועדה מבחינה בין עצמאות המוסד כמוגדר בסעיף 15 בחוק המל"ג, לבין החופש האקדמי והאחריות של כל אחד מחברי הסגל. ולפיכך ממליצה הועדה כי בכל מוסד יהיה Code of Practice, שיקבע את הכללים החלים על כל העובדים, וידגיש את האחריות האישית של נושאי התפקידים המרכזיים. התייחסות מיוחדת תהיה לאחריות כלפי הסטודנטים, וכן לחובת הזהירות והנאמנות למוסד ולשמירה על נורמות של התנהגות מקצועית. הועדה ממליצה, שהוועד הפועל יאכוף על הפרופסורים ושאר עובדי הסגל את הקוד האתי.
- **ביטול משרת הרקטור:** כיום ישנה הפרדה בין הניהול האקדמי לאדמיניסטרטיבי. הסנאט אחראי על הניהול האקדמי, והרקטור כפוף רק לו. הנשיא כפוף לחבר הנאמנים, שמופקד על הניהול האדמיניסטרטיבי. הנשיא לא יכול להטיל מרות על הרקטור. דו"ח מלץ ממליץ לבטל את משרת הרקטור ולהעמיד בראש האוניברסיטה רק ראש אחד: הנשיא. המשנה לנשיא יחליף את הרקטור וייבחר ע"י הסנאט.
- **המצב הקיים: ראש המדרג האקדמי באוניברסיטה הוא הרקטור. הרקטור נבחר ע"י הסנאט ואחראי בפניו. הרקטור משתף פעולה עם הנשיא אך לא כפוף לו. כיום קיים מבנה דואלי באוניברסיטאות של נשיא-רקטור כאשר ההיררכיה אינה ברורה. מבנה זה ייחודי לישראל.**
- **הנשיא:** הנשיא יעמוד בראש הפירמידה של האוניברסיטה. ימונה משנה לנשיא לעניינים אקדמיים, שיהיה כפוף לנשיא.
- **דו"ח ועדת מלץ קבע כי המבנה הדואלי יוצר מצבי ניהול בלתי יעילים (כפילויות, סרבול תהליך קבלת החלטות ועיכובים בביצוע). הניסיון בארץ מראה, כך כותבי הדו"ח, כי במקרה של חילוקי דעות בין הנשיא לרקטור נוצרים קשיים, מתיחויות והפרעה ממשית לניהולה התקין של האוניברסיטה. הוועדה ממליצה על מבנה חד-קודקודי⁸.**
- **שינוי תפקיד חבר הנאמנים:** בהיותו גוף גדול ומסורבל, שאינו זמין לקבלת החלטות בזמן סביר, אין חבר הנאמנים יכול למלא את ייעודו ולקיים בנאמנות את הנדרש ממנו. לדעת מחברי דו"ח מלץ, חבריו אינם מתמצאים במידה מספקת בענייני האוניברסיטה. דו"ח וועדת מלץ ממליץ להוציא מידי החבר את תפקיד ניהול האוניברסיטה ולמעשה לשנות את תפקידו. חבר הנאמנים יהיה אחראי רק על גיוס כספים וטיפול הקשרים עם תורמים פוטנציאליים ועם יהדות התפוצות. יש להתאים את מספר חבריו והרכבו למטרותיו.
- **המצב הקיים:** חבר הנאמנים הוא הרשות העליונה של האוניברסיטה. האוניברסיטאות מנוהלות כיום בפועל ע"י חבר הנאמנים, שמחצית מחבריו הם תורמים מחו"ל והמחצית

⁷ לקוח מתוך: דו"ח מלץ, 18.1.00; ראלי סער, "הממשלה רוצה התייעלות – המרצים רוצים עצמאות", הארץ, 8.11.2001. פרופ' יאיר צנזור, "סקירה תמציתית של עקרונות המבנה הארגוני ודפוסי העבודה של התאגיד להשכלה גבוהה המוצעים ע"י הוועדה לתכנון ולתקצוב (ות"ת) של המועצה להשכלה גבוהה (מל"ג) בהתבסס על דו"ח מלץ", 2.12.01.

הוועדה לתכנון ולתקצוב, דין וחשבון מס' 26/27, לשנים תשנ"ט-תש"ס, הוגש בספטמבר 2001 למל"ג.

התוכנית הרב-שנתית של המל"ג, יוני 2000.

⁸ דו"ח וועדת מלץ, עמוד 17.

השנייה ישראלים. חבר הנאמנים מונה מאות חברים המתכנסים פעם בשנה למשך שבוע. בשבוע זה הם ממלאים את תפקידם כרשות העליונה של האוניברסיטה, שתפקידה לפקח על אופן ניהולה, עסקיה ונכסיה. חבר הנאמנים אחראי למינוי בעלי תפקידים מרכזיים: הנשיא, סגניו, חברי הוועד הפועל/מנהל ועוד. רוב סמכויותיו מופעלות ע"י הוועד הפועל/מנהל. חבר סגל הרוצה לפנות לאחד או כמה מחברי החבר נתקל בבעייה משום שלא ידוע לו מיהם (יש הרי מאות). באוניברסיטאות בארצות הברית, למשל, המצב שונה. באוניברסיטת מישיגן שהיא אוניברסיטה ציבורית מונה ה- *board of regents* 8 חברים כאשר כולם נבחרו ציבור וניתן לפנות אליהם. יש לציין שהיום מגייסים חברי החבר סכום מסוים לאוניברסיטאות והם מתערבים בהחלטות הקשרות בהן. מאידך, הממשלה נותנת סכום רב יותר ואינה מתערבת.

- **שינוי הרכב הוועד הפועל:** הדו"ח ממליץ להפוך את הוועד הפועל לגוף העליון שינהל את האוניברסיטאות ואליו יהיה כפוף הנשיא. הדו"ח ממליץ כי 85% מבין חבריו יהיו ישראלים, שיבחרו מבין אישי ציבור. האוניברסיטה תקבל ייצוג מוגבל בוועד הפועל (מלבד הנשיא והמשנה שלו, כחמישית מחברי הגוף המנהל יהיו פרופסורים חברי הסגל האקדמי הבכיר). הוועד הפועל יהיה גוף אופרטיבי, פעיל וזמין, בעל סמכויות רחבות ויכולת תגובה מהירה. הוועד יפקח על ניהול ענייניה של האוניברסיטה, ידון בתקציבי האוניברסיטה ויאשרם, וכן ידון ביעדים, בתוכניות עבודה ובתקציבים הרב-שנתיים לפיתוח האוניברסיטה ויאשרם. המצב הקיים: כיום הוועד הפועל (או הוועד המנהל) הוא הזרוע הביצועית של חבר הנאמנים. הוועד ממונה על ניהול האוניברסיטה בכפוף לסמכות חבר הנאמנים. רוב חברי הוועד הם אנשי ציבור. אין כללים לגבי ייצוג האוניברסיטה בוועד.
- **ועדת הקבע:** הוועד הפועל ימנה ועדת קבע שתפעל מטעמו בגבולות הסמכויות שיאציל לה. המצב הקיים: אין וועדה כזו. באוניברסיטת חיפה יש גוף מצומצם הנקרא "הנהלה" (חברים בו הנשיא, סגן הנשיא למנהל, סגן הנשיא לקשרי ציבור ומגביות, הרקטור וחבר אקדמי נוסף).
- **הקטנת הסנאט:** כיום חברים בסנאט כל הפרופסורים מהמניין ויש בו נציגות לדרגות אקדמיות נמוכות יותר. מספר חבריו גדול מאוד ומגיע באוניברסיטאות הגדולות למאות. דו"ח מלץ ממליץ להקטין את מספר חברי הסנאט ל-71. תפקידו יהיה למלא אחר משימות אקדמיות שיוטלו עליו ע"י גופי הניהול החדשים ולאכוף את הקוד האתי של האוניברסיטה. הסנאט יתכנס לשיבות קבועות בתדירות של 6 פעמים בשנה לפחות.
- **הסנאט יבחר ועדה מרכזת** שתפעל מטעמו, בגבולות סמכויותיו ובגבולות הסמכויות שיאציל לה למימוש מטרותיה, יעדיה ותוכניותיה של האוניברסיטה בתחומי ההוראה והמחקר. הוועדה תהיה מוסמכת לקיים פיקוח שוטף על הפעלת החלטות הסנאט ולדווח לו על כך. המצב הקיים: סנאט האוניברסיטה, המופקד על הניהול האקדמי, כולל את כל הפרופסורים מהמניין ויש ייצוג גם לבעלי דרגות אחרות. באוניברסיטאות הגדולות הוא מונה מאות חברים⁹ (כיום יש מעל 1000 פרופסורים מן המניין באוניברסיטאות, שהם חברים בסנאטים מכוח מינוים האקדמי). הסנאט מאשר את כל ענייניה האקדמיים העקרוניים של האוניברסיטה. לדעת מחברי הדו"ח, הניהול האקדמי של האוניברסיטה, שבחלקו המכריע

⁹. הסנאט של אוניברסיטת חיפה הינו יוצא דופן בעניין זה והוא כולל 63 חברים בלבד.

מוטל על הסנאט, מתאפיין בניגודי עניינים. לדעתם, הסנאט הוא גוף "פוליטי" כבד פעולה, שאינו מאפשר לאוניברסיטה לבצע שינויים אקדמיים נדרשים.

• **התאגדות המוסדות:** סעיף 14 בחוק המל"ג קובע: "מוסד מוכר הוא תאגיד כשר לתבוע ולהיתבע, לרכוש נכסים ולהוציאם מרשותו, להתקשר בחוזים ולהיות צד בכל נושא משפטי או אחר". רוב המוסדות התאגדו עפ"י החוק האמור, אך יש מוסדות שהתאגדו עפ"י חוק העמותות או חוק החברות. הוועדה ממליצה כי כל המוסדות להשכלה גבוהה יתאגדו במסגרת חוק המל"ג וכי המל"ג תקבע כללים מחייבים בדבר מטרותיו, דרכי התארגנותו ופעילותו של תאגיד כאמור (ע' 25 דו"ח וועדת מל"ג).

המועצה להשכלה גבוהה החליטה בישיבתה מיום 16.5.2000 לאמץ את המלצות ועדת מל"ג והטילה על ות"ת להביא בפני המועצה הצעה לדיון. טיוטא של כללים להתאגדות המוסדות במסגרת חוק המועצה להשכלה גבוהה, ששמה "התאגדות מוסדות להשכלה גבוהה במסגרת חוק המועצה להשכלה גבוהה", אכן גובשה באוקטובר 2001 אך נדחתה ע"י המל"ג חודשיים לאחר מכן¹⁰.

בספטמבר 2001 הטילה הממשלה על יו"ר המל"ג להציג בפני הממשלה תוכנית לשינוי המבנה הניהולי-ארגוני בכל אחת מהאוניברסיטאות על בסיס המלצות דו"ח מל"ג (החלטת הממשלה מצורפת כנספח).

4. עיקרי התוכנית הרב-שנתית שהוגשה למל"ג על-ידי ות"ת (תשס"ב-תשס"ו, 2002-2006):

עיקרי התוכנית:

א. שמירה על המצוינות:

- התוכנית הרב-שנתית נותנת דגש להגדרת מקומן ותפקידן של אוניברסיטאות המחקר בישראל.
- מצוינות במחקר ונגישות אוניברסלית. יש להגביל את הגידול של אוניברסיטאות המחקר כדי לשמור על רמת המצוינות של האוניברסיטאות. מצוינות מוגבלת לשיעור קטן של חוקרים וסטודנטים. גם במעבר לנגישות אוניברסלית יש לשמור על גרעין המצוינות בגודלו הקיים. חלקן של אוניברסיטאות המחקר צריך להגיע לכדי שליש מכלל מערכת ההשכלה הגבוהה.

ב. הרחבת הנגישות: הנחות היסוד הן:

- ✓ ההשכלה הגבוהה צריכה להביא לצמצום הפערים בחברה.
- ✓ החינוך הגבוה הוא הגורם הבלעדי החשוב ביותר לניידות חברתית-כלכלית ובו המפתח לשינויים טכנולוגיים ולשגשוג כלכלי.
- ✓ בשנות התשעים היה קצב הגידול בתואר שני גדול מזה של תואר ראשון. מכאן, יש לפתוח אפיקים נוספים ללימודי התואר השני. שנית, יש לעודד את המסלול המחקרי לתארים מתקדמים באוניברסיטאות.
- ✓ התמורות שחלו באופיו של התואר השני והצפי לגידול במבקשים ללמוד תואר שני, הביאו להחלטת המל"ג לאפשר למוסדות שאינם אוניברסיטאות להגיש בקשות ללמד לתואר שני.

¹⁰ המידע על דחיית הטיוטא לקוח מתוך מכתב, שהפנה פרופ' איתמר רבינוביץ, לשעבר יו"ר ור"ה ונשיא אוניברסיטת ת"א כיום, לפרופ' לבציון ולמר ניסן לימור (מנכ"ל המל"ג שהתפטר לאחרונה), ביום 17.2.02.

- ✓ כותבי תוכנית החומש אינם בעד ביטול הפסיכומטרי, שכן אם הקבלה תעשה רק על סמך ציוני הברגרות, לא יגדלו סיכוייהם של בני השכבות החלשות להתקבל לחוגים מבוקשים. לדעת מחברי התוכנית יש להתייחס לציון המבחן הפסיכומטרי ככרטיסי כניסה ולא כחסמים.
- ✓ התוכנית הרב-שנתית מציעה אפשרות כניסה לאוניברסיטאות למי שהשלים תוכנית לימודים של שנה ראשונה באוניברסיטה הפתוחה בציון שייקבע.
- ✓ יש לחזק את המכינות-הקדם-אקדמיות.

- על האוניברסיטאות לקדם בברכה את הקמת המוסדות החדשים המאפשרים להן להתמקד ביעדיהן, להעלות את רמת הסטודנטים ולהעשיר את תכני הלימוד¹¹. חשיבותם של המוסדות שאינם אוניברסיטאות עלתה בכך שהם תרמו לעליית שיעור הסטודנטים לתואר ראשון. עיקר הגידול במספר הסטודנטים לתואר ראשון במחצית השנייה של שנות התשעים היה במוסדות האקדמיים שאינם אוניברסיטאות. עם זאת, האוניברסיטאות חוששות שהן תאלצנה להתחלק בתקציבי ההשכלה הגבוהה עם מוסדות אלו (וזאת למרות שות"ת מפרידה בין תקציבי המחקר וההוראה). לטענת אנשי הסגל באוניברסיטאות, רמת ההוראה במכללות נמוכה (כי אין בהן מחקר). יש להבטיח שהתוכנית הרב-שנתית תביא לייצוב מערכת ההשכלה הגבוהה. לשם כך יש להדגיש את מגוון המוסדות להשכלה גבוהה ואת הייחוד של מוסדות שונים, כדי להשיג את שני היעדים של מצוינות במחקר ונגישות אוניברסלית¹².
- יש ליעד כספים משמעותיים להמשך עיבוי המחקר.
- יש לעודד בוגרים מצטיינים במקצועות הטכנולוגיה העילית להישאר באוניברסיטאות במסלול מחקרי (במהלך השנתיים האחרונות נוספו לתקצוב וות"ת מכללות אשר בכולן יש דגש על לימודים טכנולוגיים).

תחזית למספר הסטודנטים בחומש תשס"ב-תשס"ו (לא כולל האוניברסיטה הפתוחה)¹³:

שנה	תש"ן 1990-1989	תשנ"ז 1997-1996	תשס"א 2001-2000	תשס"ו 2006-2005
גילאי 18	85,500	103,400	112,530	116,225
מספר סטודנטים בשנה א'	17,330	32,450	41,230	47,900
סה"כ סטודנטים לתואר ראשון	55,250	101,290	135,800	158,230
סה"כ סטודנטים לתואר שני	16,100	27,480	35,140	43,340
סה"כ סטודנטים לתואר שלישי	3,910	5,810	6,930	9,130
סך כולל – כולל תעודה	76,060	135,890	179,100	212,000

היקף האוניברסיטאות לעומת המכללות (סטודנטים ותקציב):

סטודנטים	תואר ראשון	סטודנטים בשנת תשס"א	אוניברסיטאות	מכללות
			74,090	21,806

¹¹ תוכנית החומש ע' 34. עמדתו של פרופ' רוזובסקי מאוניברסיטת הרווארד.

¹² תוכנית החומש, עמ' 29-30.

¹³ התוכנית הרב-שנתית של המל"ג, יוני 2000, ע' 15.

-	31,085	תואר שני	סטודנטים
-	7,025	תואר שלישי	סטודנטים
-	1,550	לימודי תעודה	סטודנטים
21,806	113,750	סה"כ	
487,960,000	4,018,130,000 ₪	תקציב בשנת תשס"א	תקציב
22,377 ₪ (63% מתקציב ממוצע לסטודנט באוניברסיטה)	35,320 ₪	תקציב ממוצע לסטודנט	תקציב

מתוך: ראלי סער, "לבנת: לבדוק העדיפות התקציבית לאוניברסיטאות" הארץ, 3.1.02, ע' 10. על בסיס עיבודים מספר התקציב של ההשכלה הגבוהה.

בשנים תשס"ב-תשס"ו צפוי גידול של 43,200 סטודנטים, מהם 32,700 בתואר ראשון, 8,200 בתואר שני ו- 2,200 בתואר שלישי (התוכנית הרב-שנתית, ע' 18).

מכללות:

- מערך המכללות הטכנולוגיות התפתח בצורה נאותה מאמצע שנות ה-90 וכולל היום שמונה מוסדות הפזורים על פני כל הארץ. **מכללות אלו נותנות מענה לביקושי המשק לכוח אקדמי ומגבירות את הנגישות להשכלה אקדמית בתחום ההנדסי לשכבות אוכלוסייה שלא השתתפו בה בעבר.** תוכנית החומש 2006-2002 בדקה את שאלת הצורך בפיתוח מכללות טכנולוגיות אקדמיות חדשות וקבעה כי יש למצוא דרכים להעצים את המכללות הקיימות בצפון ובדרום. ישנה תחזית כי יתווספו עוד כ-7000 סטודנטים למכללות להכשרת מהנדסים. תוכנית החומש ממליצה לאשר הקמתן של מכללות חדשות בצפון, במרכז ובדרום.
 - הועלו הצעות להקמת 2 מוסדות רב-קמפוסים בצפון ובדרום, שיאגדו את כל המכללות במחוז. המועצה תשקול אימוץ המושג: University College (מכללה אוניברסיטאית) למוסדות אלו. מוצע להחליט על הליכים שיכירו במוסדות אלו כמוסד מוכר להשכלה גבוהה. האוניברסיטאות המוצעות תכלולנה את כל, או את רוב, תחומי הלימוד הנלמדים באוניברסיטה רגילה. האוניברסיטאות האלו יכללו גם לימודי תואר שני אך לא תואר שלישי.
 - יש מקום לאפשר לסגל האקדמי במכללות ובמוסדות האחרים לקיים מחקר בעל שני מאפיינים: מחקר תומך הוראה (המרצה עוקב אחר התפתחויות המחקר בתחומו, מעדכן את הידע או כותב ספרי לימוד). המאפיין השני נגזר מתחומי ההוראה של מוסדות אלו, שהם בעלי אופי יישומי. למוסדות אלו צריך שיהיה קשר חי ושוטף עם המגזרים העוסקים בתחומים אלה ביומיום. קשר זה יתחזק אם הסגל האקדמי במוסדות אלו יעסוק במחקר בתחומים שבהם יש למגזרים אלו עניין.
 - תוכנית החומש ממליצה להקים מכללה ביישוב ערבי (עדיפות לנצרת).
 - תוכניות רעיוניות: מכללות למגזר החרדי, קמפוס אוניברסיטאי באילת, הרחבת "שנקר" ומכללה ימית במבואות ים.
- בתוכנית הרב-שנתית מודגשת חשיבות הקשר של המכללות עם האזור שבו הן פועלות.

לסיכום, התוכנית הרב-שנתית שמה דגש על: הרחבת התוצרים האקדמיים; המכללות; נגישות ומצוינות; פיתוח הפריפריות; תרומה למשק. כל זאת תוך שתוכנית החומש רואה בדו"ח ועדת מלץ חלק מהתוכנית הרב-שנתית.

כיצד משתלבות המלצות וועדת מלץ במטרות אלו?

5. דו"ח מלץ: שאלות בהיבט תוכני-אסטרטגי:

לאור יעדי תוכנית החומש עולות השאלות:

האם דו"ח וועדת מלץ מספק תשומות בתהליך צמיחת והעצמת ההשכלה הגבוהה בישראל? האם דו"ח וועדת מלץ הוא בבחינת צורך אמיתי בתהליך זה?

האם המבנה הקיים באוניברסיטאות פוגע או מעכב את השגת היעדים שהוצגו בתוכנית החומש?

האם המבנה הקיים פוגע **בסמכויות** הנשיא והרקטור ומכאן בתפקוד האוניברסיטאות?

האם המבנה הקיים מקשה על חלוקת התקציב בתוך האוניברסיטאות?

האם המבנה הקיים מקשה על גיוס תרומות לאוניברסיטאות? האם מבנה אחר יקשה על גיוס תרומות לאוניברסיטאות?

האם המבנה בעייתי בהקשר של תפוקה אקדמית-מחקרית?

האם המבנה הדואלי מהווה מעצור מהותי בתפקוד של האוניברסיטה?

האם המבנה המוצע בדו"ח וועדת מלץ אכן פוגע בחופש האקדמי?

תוכנית החומש היא תוכנית העבודה של המל"ג. תוכנית זו היא הראייה האסטרטגית הכוללת של מערכת ההשכלה הגבוהה. התייחסות למסקנות ועדת מלץ מוזכרת בתוכנית החומש ברמה ההצהרתית בלבד: "כבר עתה ברור כי הדו"ח וההמלצות יביאו את המועצה ואת המוסדות להשכלה גבוהה לחשיבה מחדש על המבנה הארגוני ועל נושאים אחרים העולים מהדו"ח. חשיבה מחדש [על המבנה הארגוני] זו היא במקומה ובזמנה נוכח השינויים מרחיקי הלכת שחלו במערכת ההשכלה הגבוהה... אנו רואים את הדיונים בדו"ח כחלק מן התוכנית הרב-שנתית." הבעיות אליהן מתייחס דו"ח וועדת מלץ לא קיבלו משקל מהותי בתוכנית החומש. אין בתוכנית החומש אמירה, שיש לבצע את דו"ח וועדת מלץ כדי להגשים את היעדים של התוכנית. למשל, לא נאמר שביצוע המלצות הדו"ח יאפשרו חיסכון תקציבי, נגישות רבה יותר למערכת ההשכלה הגבוהה וכדומה. נראה כי המל"ג לא התייחס לדו"ח מלץ כעוגן/מנוף לקידום יעדיו העיקריים. דו"ח וועדת מלץ לא קיבל משקל אופרטיבי ונורמטיבי בתוכנית הרב-שנתית.

יש לשאול האם, לאור העובדה שתוכנית החומש משקפת מדיניות ויעדים לאומיים בתחום ההשכלה הגבוהה, ומשום שאין ציון מפורש בתוכנית החומש כי כדי לממש את יעדיה יש צורך בשינוי מבני-ארגוני של האוניברסיטאות, דו"ח וועדת מלץ נמצא על סדר היום הציבורי והאקדמי? האם בתוכנית ארוכת טווח כתוכנית החומש, אין מקום להתייחסות מעמיקה יותר ממה שנעשה בפועל למבנה הארגוני של האוניברסיטאות?

חשיבות הסטודנט כדוגמא לקשר בין דו"ח וועדת מלץ לתוכנית החומש: חיבור ברור בין תוכנית החומש לדו"ח וועדת מלץ קיים בסוגיית חשיבות הסטודנט. בעמוד 23 בדו"ח מלץ נאמר: "הוועדה סבורה כי יש להקים מנגנון קבע לטיפול בתלונות סטודנטים הן בהנהלת האוניברסיטה והן בפקולטות. בראש מנגנון הקבע האמור יעמוד נציב קבילות הסטודנטים שיתמנה ע"י נשיא האוניברסיטה." כדי לעודד את שיפור ההוראה, שיפור השירות לסטודנט ושיפור המינהל הגדיל ות"ת בהדרגה את התקציב שיינתן בשלושת תחומים אלו על-פי מדדים, שיקבעו להערכת איכות (ע' 91 בתוכנית החומש).

חלק ב'

6. עמדת שרת החינוך, הגב' לימור לבנת¹⁴:

- שרת החינוך ממליצה לאוניברסיטאות לבחון את הדו"ח והמלצות אחרות הנוגעות למבנן הארגוני ולהמליץ על אותם החלקים הנראים להם ראויים, כמו גם לדחות את האחרים.
- המלצות האוניברסיטאות יובאו לדיון במל"ג וההצעות שתתקבלנה תובאנה ע"י השרה לממשלה.
- לדעת השרה הליך זה יהפוך את הפירמידה.
- במקום עיסוק בהחלטות ממשלה, תדון המערכת האוניברסיטאית בהמלצותיה היא ואלה תובאנה, כאמור, בפני הממשלה.
- השרה רואה בהליך זה שמירה על מסורת עצמאות המוסדות ויש בו כדי לכבד את המלצותיהן.

7. עמדת משרד האוצר לגבי דו"ח ועדת מלץ¹⁵:

- "המבנה הנוכחי ודפוסי העבודה הקיימים באוניברסיטאות אינם מאפשרים ניצול יעיל של המשאבים האנושיים והפיזיים העומדים לרשותה..." :
- מבנה ניהולי דואלי שמשמעותו העקרית היא היעדר היררכיה ארגונית מסודרת – הכוונה לקיומם של מוקדי ניהול אקדמיים (סנאט ורקטור), הפועלים שלא במסגרת מוקדי הניהול הכלליים (חבר הנאמנים, הוועד הפועל, הנשיא וכו').
 - קשיים בקבלת החלטות במסגרת מוסדות האוניברסיטה – מוסדות האוניברסיטה המרכזיים (חבר הנאמנים, הוועד הפועל והסנאט) הם גדולים למדי מבחינת היקף החברים בהם והדבר מקשה על תהליכי קבלת החלטות.
 - היעדר נשיאה מספקת באחריות אישית של מקבלי החלטות – בעיה זו היא תוצר של מספר בעיות: ריבוי החברים בגופים השונים, סמכות ללא אחריות (בסעיף זה נציג האוצר בוועדה ביקש לחדד את נושא האחריות האישית בהתאם לחוק החברות החדש) וכן מצב בו חברים רבים אינם מתגוררים בארץ.
 - ניגוד עניינים: המדובר בעיקר בסנאט שרוב חבריו הם אנשי הסגל האקדמי הבכיר, כאשר נגודי העניינים באים לידי ביטוי בשני מישורים הנוגעים לתפקיד הסנאט: אכיפת נהלי משמעת כלפי חברי סגל שחרגו מנורמות מקובלות, וכן טיפול בנושאי שכר של אנשי הסגל האקדמי.
- כפי שניתן לשים לב, הבעיות המרכזיות שהועלו בדו"ח הן כאלו שהיו מקשות על פעילותו של כל ארגון גדול. קל וחומר, ארגונים שמגלגלים סכומים של מיליארדי שקלים בשנה וסובלים בעת ובעונה אחת מכל מכלול הבעיות שתוארו – קשה ניהולם שבעתיים.
- לאוניברסיטאות אין מספיק מנגנוני בקרה פנימיים יעילים, שימנעו מהן להגיע למשבר תקציבי עמוק. אין להנהלת האוניברסיטה, כך נראה, במבנה הנוכחי אפשרות להתייעל. אין לאוניברסיטאות כיום כלים לשמירה על תקציב מאוזן והליכה בתלם.

¹⁴ .מכתב שהופנה ע"י יעל פרבר בשם שרת החינוך, מיום 10.2.02.

¹⁵ .פגישה שנערכה עם גב' יעל אנדרון, סגנית הממונה על התקציבים באוצר, ביום 9.4.2002. בפגישה השתתף ד"ר גדעון בן-דרור, יועץ וועדת החינוך.

מסקנות הדו"ח אינן מהוות מסגרת של פתרונות לכלל בעיות מערכת ההשכלה הגבוהה. עם זאת, חשיבותן של ההמלצות הן בייעול המבנה הארגוני והקניית האפשרות למוסדות לפעול ביעילות להשגת המטרות והיעדים שלהם (וזאת גם אם יש מקום להגדיר מחדש יעדים אלו בעתיד).

סיכום דבר : הבעיות המבניות במערכת האוניברסיטאית כפי שהובאו בדו"ח על בסיס חוות דעתם ונסיונם של ראשי המערכות (בעבר ובעתיד), מקשות מאוד על ניהול יעיל ותקין של המוסדות.

ייתכן ואחד הסימפטומים החמורים של הבעיות הוא כניסה בשנים האחרונות לתוואי גרעוני (הדברים אמורים במיוחד באשר לאוניברסיטה העברית ואוניברסיטת ת"א).

יהיה מקום לתת את הדעת כיצד פותרים את בעיית התורמים, שכיום יש להם סמכויות ניהוליות וכבוד. יש לחשוב, כיצד שומרים על הכבוד במבנה בו לתורמים לא יהיו סמכויות דומות לאלו שיש להם כיום.

לדעת האוצר, יישום דו"ח מלץ בהחלט צפוי לשפר את היעילות הארגונית באוניברסיטאות ומכאן התעקשותו לאשר את יישומו בממשלה.

ד"ר בן-דרור שאל את נציגי האוצר בישיבה איתם (ביום 9.4.02), **מדוע התעלם הדו"ח ממנכ"ל האוניברסיטה ומדוע אין בדו"ח אמירה כלכלית?** גב' אנדרון ענתה כי לא ניתן לתמחר ייעול.

8. עמדת ור"ה¹⁶ : החלטת ור"ה הייתה להעביר את העיון בדו"ח מלץ לידי האוניברסיטאות. כל אוניברסיטה תבחן את הדו"ח ותפעל על פי החלטותיה אילו חלקים לאמץ מתוכו.

9. התייחסויות שונות באקדמיה לדו"ח וועדת מלץ :

התגובות לדו"ח ועדת מלץ מגוונות ואינן אחידות. יש התומכים בדו"ח, יש שמביעים ממנו חוסר שביעות רצון ומבטלים אותו ויש הרואים בו פתרון המציע מעט מדי ומאוחר מדי.

התנגדות לדו"ח מלץ : עמדת הוועדה הבין סנאטית להגנה על החופש האקדמי: עקרונות דו"ח מלץ מאיימים על עקרון החופש והעצמאות האקדמית בכך, שקובעים כי ניהול העניינים האקדמיים, הכוללים הוראה מבוססת על מחקר וידע מתקדם, יינטל מידי אנשי האקדמיה המומחים לדבר וייתן בידי "אנשי ציבור". הוועדה הבין-סנאטית מביעה מחאה ודאגה עמוקה מהניסיון לפגוע בעצמאות האוניברסיטאות ובחופש האקדמי.

מצוינות אקדמית: העברת השליטה באוניברסיטאות לידי גופים לא אקדמיים תגרום בהכרח לירידת רמת המחקר וההוראה באוניברסיטאות. לפגיעה בחופש האקדמי ובעצמאות האוניברסיטאות יהיו השלכות חמורות ורחוקות טווח על כוחה ורווחתה של החברה הישראלית כולה.

בעוד שוועדת מלץ אינה מציעה לכפות על המוסדות לאמץ את המבנה הניהולי והאקדמי המומלץ בדו"ח, הרי שהחלטת הממשלה כופה את השינויים בניגוד לחוק ההשכלה הגבוהה 1958, סעיף 15, הקובע כי "מוסד מוכר הוא בן חורין לכלכל ענייניו האקדמיים והמנהליים, במסגרת תקציבו כטוב בעיניו."

בחירת העדים שהופיעו בפני הוועדה : "עיקר המלצות ועדת מלץ שגויות ומבוססות על טענות שברובן הן מופרכות וחסרות ביסוס מעיקרן. המלצות אלו נובעות מבחירת עדים ומעדויות המשקפות מגמה לייצוג

מסמך שהוגש לממ"מ ע"י נציג האוצר, אורי אליאל (רכז חינוך), ביום 21.4.02 .
¹⁶ עמדת ור"ה נמסרה לנו טלפונית ב-20.1.02 ע"י דבורה סגל, מנהלת משרד ור"ה ובשיחה נוספת עימה ב-22.01.02.

יתר של שיקולים מוסדיים ומנהליים וייצוג חסר של שיקולים אקדמיים פרופסיונליים. במכוון נמנעה הוועדה מלזמן לעדות מורים וחוקרים שאינם מחזיקים במשרות ניהוליות.¹⁷ יש הרואים בכך פגם חמור, הפוסל את תקפות מסקנות ועדת מלץ.

לגבי תפקוד האוניברסיטאות, נכונה האמרה: אם זה לא שבור, אל תתקן! מכאן, למרות הרעש וההמולה התקשורתית, אין שום סיבה להתערבות במהלך החיים באוניברסיטאות. בשנים האחרונות לא קרה דבר שמעיד על כך שהמערכת האוניברסיטאית לא מתפקדת.

כל האוניברסיטאות בארץ נמצאות תחת בקרה מקצועית מדעית כמקובל במוסדות ברמה בינלאומית. הניהול האקדמי מבוסס, כמקובל בעולם, על קריטריונים פרופסיונליים פנימיים המייחדים את הניהול האקדמי ממנהל ציבורי או עסקי. הכנסת והממשלה לא צריכות לקבוע מי מחליט על קידומו של חוקר או כיצד ממנים דיקנים באוניברסיטה.

וועדת מלץ ממליצה להפוך את הנשיא ל"שליט" הבלעדי בקמפוס, לרוקן את הסנאט מתוכנו ולהכפיף את הפרופסורים לגופים ממונים בלתי-אקדמיים כמו הוועד הפועל. דבר זה נוגד את מהות הניהול האקדמי של האוניברסיטאות בארץ ובעולם הנתון בידי הפרופסורים. למעשה מוטל כיום על הוועד הפועל, על חבר הנאמנים ועל הנשיא לפעול בהתאם לצורכי המחקר וההוראה אשר הוגדרו על ידי החוקרים והמורים. יוזמות בנושאים אקדמיים של הגופים הנ"ל, אשר אינן מגובות בהחלטות הגופים האקדמיים המוסמכים, הן בדרך כלל התערבות מסוכנת של חובבים במקום שדרושים מקצוענים. אם מתבקש שינוי במבנה האוניברסיטה, הוא צריך לחזק את הכפיפות של גופי הניהול האדמיניסטרטיבי לגופי הניהול האקדמי ולא להיפך, מתוך איזון ושיתוף פעולה ביניהם. אין לבנות הגמוניה אדמיניסטרטיבית על גופים אקדמיים. הייעול המוצע ע"י ועדת מלץ, ע"י העברת סמכויות מסיבית לגופים מנהליים וליצור כלאיים חדש: "נשיא-רקטור", מסכן מבנה ותפקוד של מערכת שהוכיחה את עצמה.

יש להתייחס לדו"ח ועדת מלץ כהמלצה בלבד לאוניברסיטאות. מתנגדי הדו"ח יוצאים נגד השינוי הרדיקלי, הכפוי והאחיד לדעתם במבנה האקדמי והאדמיניסטרטיבי של האוניברסיטאות ע"י העברת רוב הסמכויות לגופים חוץ-אקדמיים ותובעים לשמור על החופש האקדמי והעצמאות האקדמית.¹⁸

אימוץ דו"ח ועדת מלץ מציב סכנה של פוליטיזציה של מערכת ההשכלה הגבוהה. עלול להיווצר קרע עם התורמים בחו"ל.

עמדת התנגדות נוספת (פרופ' מלניק, אוניברסיטת חיפה): לאוניברסיטאות דימוי לא כל-כך טוב אצל מומחי הניהול והארגון. הנחת היסוד שלהם היא, שראוי ללמוד סגנונות ניהול מסקטור שהוא כביכול מצליח (הסקטור העסקי) ולשתול אותם בעולם האקדמי, שהוא לכאורה נחשל ונכשל. האוניברסיטאות הן אחד המוסדות הוותיקים והמצליחים בתולדות האנושות. גם בישראל האוניברסיטאות נחשבות לסיפור הצלחה. האם מוסד כה בסיסי ותורם בחברה יצר מבנה ארגוני לא מתאים? נוכח מאזן ההישגים של מנהיגי העולם העסקי מזה והמנהלי האוניברסיטאי מזה, כדאי אולי לראשונים להעתיק מהאחרונים. המבנה המיוחד של האוניברסיטאות בארץ ובחו"ל מבוסס על

¹⁷ נייר עמדה שנכתב עבור ה-ממ"מ ע"י הוועדה הבין-סנאטית של האוניברסיטאות להגנה על החופש האקדמי, 20.3.2002.

¹⁸ נייר עמדה שנכתב ע"י הוועדה הבין-סנאטית ומתוך: גילוי דעת נגד הפגיעה בעצמאות האקדמית ובחופש האקדמי של האוניברסיטאות בישראל – פורסם על לוחות באוניברסיטה העברית בפברואר 2002.

ביזור של מוקדי כוח בין כמה יחידות מקבילות ובין כמה רמות ניהוליות. זהו מבנה פדרטיבי ודמוקרטי, המאפשר יצירתיות, התרחבות לשטחים חדשים וגמישות¹⁹.

עמדת תמיכה (פרופ' חיים בן-שחר, פרופסור אמירטוס לכלכלה ונשיא אוניברסיטת ת"א בשנים 1975-1983):

מצוינות אקדמית: לשיטת הממשל באוניברסיטה השפעה משמעותית על יכולתה של האוניברסיטה להשיג מצוינות אקדמית ולשמר אותה. היישום של הקמת ועדות סקירה, שיבחנו ויעריכו את הישגי האוניברסיטה עולה מדי פעם, אך דועכת ולא מיושמת. אקדמיה המנוהלת באורח דמוקרטי לא תצליח להתמיד בהשגת מצוינות אקדמית. לעתים קרובות נבחרים המנהיגים על בסיס קונסנזוס ועליהם לשקף את קבוצות הלחץ השונות והאינטרסים המגוונים.

השיטה היוניטרית, בניגוד לדואלית (השיטה הקיימת כיום), מגדירה היררכיה ברורה: מקור הסמכות הוא במנהל והוא מוגשם באמצעות הנשיא העומד בראש המוסד. הרקטור הוא בעצם סגן נשיא בכיר לעניינים אקדמיים. את סמכויותיו הוא שואב מהנשיא. בשיטה זו סמכויות הסנאט מוגבלות יחסית לאלו שיש לו בשיטה הדואלית. הוועד המנהל המצומצם בשיטה היוניטרית יקיים בקרה שוטפת על הנשיא.

כאשר מתגלים חילוקי דעות דרושה סמכות שמקורה מחוץ לאקדמיה, אשר תוכל להכריע. אין ארגון המסוגל לבקר ולשנות את עצמו בדינמיות הנדרשת. במערכת הדואלית, מקור הסמכות הוא בתוך האקדמיה. כלומר, חברי האקדמיה בוחרים את מנהיגיהם באופן דמוקרטי. ממשל דמוקרטי אינו נכון בהכרח לתחום הממשל האקדמי.

בעיית התורמים: כדי להמשיך את מעורבות התורמים ניתן להקים "חבר נאמנים לשם כבוד", מעין בית לורדים, שיתכנס אחת לשנה.

דו"ח מלץ ממליץ על שיטה יוניטרית ובהיבט זה יש לאמץ את המלצתו²⁰.

תמיכה בשינוי שיטת המימשל באוניברסיטאות אך לא בהכרח תמיכה בדו"ח ועדת מלץ (ד"ר יעקב ברגמן, האוניברסיטה העברית):

מצוינות אקדמית: דוחות שנכתבו ע"י מומחי מדע עולמיים בהזמנת האקדמיה הלאומית הישראלית למדעים²¹, מראים, שרמת המחקר הממוצעת בישראל הינה בינונית ובתהליך ירידה.

מקור החולשה של המערכת הגבוהה הישראלית היא שיטת המימשל באוניברסיטאות בישראל. בניגוד לשיטה הנהוגה באוניברסיטאות יוקרה בעולם (הרוורד, ברקלי ועוד), הנהוגה גם במכון וייצמן, בישראל מכתובה שיטת הממשל באוניברסיטאות את בחירת חברי ההנהלה האקדמית ע"י הסגל האקדמי בהצבעות רוב. בכך מוכפפת הנהלת האוניברסיטה לרוב הלא-מצוין באנשי הסגל האקדמי; רוב השולט, למעשה, באוניברסיטה ומנצל את שליטתו לקידום צרכיו. רוב זה מונע הקצאת משאבים לחוקרים לפי כישוריהם ומכתוב הקצאה שוויונית, בזבזנית. מכיוון שהרוב הלא-מצוין בסגל האקדמי מתקשה ליצור מחקר איכותי, הוא כופה הערכת חוקרים על-פי כמות המחקר

¹⁹ פרופ' אריה מלניק, "אם זה לא שבור אל תתקן", סטטוס, הירחון לחשיבה ניהולית.

²⁰ חיים בן-שחר, "בזכות מבנה יוניטרי", נכתב על-פי דברים שנאמרו בכנס אוניברסיטת ת"א בכפר בלום, 14.10.99.

²¹ ד"ר ברגמן ציין בשיחה עמו ביום 2.5.02 כי הדוח"ות שהוזמנו ע"י האקדמיה הלאומית למדעים הוסתרו על-ידה.

ולא איכותו, ומתנגד לבקרה רצינית של איכות המחקר באוניברסיטאות. שיטת הממשל כיום מעודדת בינוניות.

יש לציין כי, לנשיא באוניברסיטה ישראלית יש זכות סירוב בבחירת הרקטור אך הוא אינו יכול לפטרו. לרקטור זכות סירוב בבחירת הדיקנים אך הוא אינו רשאי לפטרם. אם הרקטור לא יכול לפטר את הדיקן הרי שהדיקן אינו תחת סמכות הרקטור. יש צורך בשרשרת פיקוד, "זה אסון שהעובדים ממנים את ההנהלה". לפי התקנון של האוניברסיטה העברית, הנשיא אחראי לרמה האקדמית של האוניברסיטה. איך הוא יכול לבצע זאת אם הרקטור לא כפוף לו? **דו"ח ועדת מלץ ממליץ על הכפפת הרקטור לנשיא אך לא מספק בפועל כלים ליישם זאת. ועדת מלץ לא פתרה את הבעיה. הרקטור נשאר כפוף לסנאט ולא לנשיא.**

יש לשנות את שיטת הממשל באוניברסיטאות הישראליות, הנותנת את הסמכות והכוח בידי הסגל האקדמי לטפח בהן את הבינוניות על-חשבון המצוינות. השינוי אינו פוגע בחופש האקדמי. גם באוניברסיטת הרורד וגם במכון וייצמן, החופש האקדמי הוא מלא.

המלצות ועדת מלץ משאירות למעשה את הכח והסמכות בידי הסגל האקדמי, למעט תיקונים לא משמעותיים. אלה כבר נוסו באוניברסיטה העברית בעשור האחרון וכשלו²². אין לאמץ שיטת ממשל שנוסתה וכשלה. יש לאמץ את השיטה שהוכחה באוניברסיטאות המחקר היוקרתיות בחו"ל ובמכון וייצמן כאפקטיבית לקידום המצוינות.

דו"ח מלץ עשה צעד קטן בכיוון הנכון אך לא עשה מספיק. דו"ח מלץ הוא פשרה.

הסגל האקדמי לעולם לא יוותר מרצונו על שליטתו באוניברסיטאות. לכן במדינות נאורות רבות ביצעו הממשלות והפרלמנטים את הרפורמה הדרושה²³.

עמדת תמיכה (פרופ' יקיר פלסנר, האוניברסיטה העברית): ההוצאה הלאומית לחינוך על-יסודי וגבוה לסטודנט בישראל היא מהגבוהות בעולם.

מרבית אנשי הסגל האקדמי מנסה להתחמק מהוראה מפני, שקידומו מותנה כמעט לחלוטין בהישגיו המחקריים. לאוניברסיטאות אין מנגנון אכיפה שיכריח את המורים למלא את המטלות בהן הם מחויבים. ההתנגדות הנחרצת של הסנאטים של האוניברסיטאות לרפורמה המוצעת ע"י ועדת מלץ, היא במידה רבה תולדה של "ברית חתולים המבקשים לשמור על השמנת". למשל, חברי הסנאט לא ידרשו ממחלקה שאין לה סטודנטים להצטמצם, מפני שמחר עלולה מחלקתו של כל-אחד מהם להימצא במצב דומה, והם אינם רוצים ליצור תקדימים לניהול נכון. אינני אומר שצריך לקבל את דו"ח מלץ ככתבו וכלשונו, אבל הרוח הנושבת ממנו היא בהחלט בכיוון הנכון²⁴.

²² "הכישלון התבטא בכך שהרקטור הקודם של האוניברסיטה העברית, פרופ' בן-ששון, לא נבחר בשנית. הנשיא סרצה את בן-ששון כרקטור חשש לצאת נגד הסנאט (שלא רצה בו כרקטור שוב), שישפיע על חבר הנאמנים וחשש מעימות גלוי איתו. הנהוג באוניברסיטאות בישראל הוא כי הרקטור עומד מול הנשיא, מאזן את כוחו ומיצג את הסנאט. למשל, במרץ 2002 נבחר רקטור באוניברסיטת ב"ש בניגוד לרצונו של הנשיא. ד"ר ברגמן, שיחה עמו ביום 2.5.02.

²³ יעקב ברגמן, "על הממשלה והכנסת לשנות את מבנה הממשל באוניברסיטאות", 30.4.02. הרצאה במסגרת כנס בנושא ההשכלה הגבוהה. שיחה עם ד"ר ברגמן ב-2.5.02. ד"ר ברגמן עבד עם הרקטור הקודם של האוניברסיטה העברית על יישום בקרת המחקר. לטענתו, שיטת הממשל הנוכחית הכשילה מהלך זה.

²⁴ פרופ' יקיר פלסנר, דברים בכנס בנושא ההשכלה הגבוהה בישראל, 30.4.02.

10. עמדת התאחדות הסטודנטים בישראל לגבי דו"ח מלץ²⁵. עמדת תמיכה.

(1) המבנה החד-קודקודי: יש צורך ממשי להפוך את המבנה הקיים לחד-קודקודי. יש להפוך את הנשיא לראש האוניברסיטה. המבנה הדואלי מהווה מכשול בפני נציגי הסטודנטים בקידום ענייניהם עקב אי הבהירות לגבי הגורם עליו מוטלת האחריות הישירה לבעיות בעניינים סטודנטיאליים. כמו כן, המבנה הדואלי הקיים כיום אינו עונה על הצרכים הניהוליים של מוסד אוניברסיטאי ויוצר מצב ניהולי לא יעיל כאמור בהמלצות הועדה.

(2) רמת ההוראה באוניברסיטאות, קידום סגל אקדמי ומינוי לתפקידים: בפרק 9 בדו"ח ועדת מלץ, העוסק בדיקני פקולטות, נאמר, שהנשיא והמשנה לנשיא לעניינים אקדמיים יזהו מבין חברי הסגל האקדמי את המועמדים לתפקידי דיקנים. התאחדות הסטודנטים תומכת בהמלצה זו וקוראת למימושה הלכה למעשה. ההתאחדות גורסת כי יש להחיל את התנאים הבאים בהחלטה לקידום: עמידה בקריטריונים של רמת הוראה נאותה; עמידה במחויבויות כלפי הסטודנטים והשתתפות בסדנא לשיפור ההוראה.

(3) נציגות הסטודנטים: וועדת מלץ המליצה על נציג אחד של הסטודנטים בסנאט ונציג אחד בכל מועצת פקולטה. התאחדות הסטודנטים תומכת בכך אך קוראת להוסיף עליהן. יש לאפשר נציגות גם בוועד הפועל ובוועדות המשנה שלו וכן של הסנאט. לא תהיה נציגות בדיונים/ועדות שיעסקו בענייני הסגל האקדמי.

(4) קבלת אחריות ע"י גורמי האוניברסיטה השונים עפ"י תחומי אחריות – ההתאחדות תומכת בעמדת המיעוט שהובאה בדו"ח ועדת מלץ לפיה, קיים היעדר הגדרת אחריות לנושאי משרה בגופים המנהליים של האוניברסיטה. ההתאחדות תומכת באמירה: "לא ניתן להקנות לחברי הוועד הפועל כר סמכויות כה נרחב לגבי פעילותה ועמידה האקדמי והכלכלי של האוניברסיטה, מבלי שתהיה להם במקביל גם אחריות לתוצאות הנהגתן/הנהלתן."

(5) הכשרת דיקני פקולטות וראשי יחידות אקדמיות: ההתאחדות תומכת בהמלצה לפיה המועמדים לתפקידי דיקנים, יעברו הכשרה מנהלית לפני כניסתם לתפקיד ובמסגרת עבודתם וקוראת להחלת המלצה זו על תפקידים אחרים.

חלק ג'

11. המצב בחו"ל:

מהחומר שנאסף ע"י הממ"מ בנוגע למצב בחו"ל נראה כי בעולם קיימים מודלים שונים של מבנה ניהולי-ארגוני למוסדות להשכלה גבוהה. קיימות שיטות רבות לניהול. יש הבדל גדול בין אוניברסיטאות פרטיות בארצות הברית לבין אוניברסיטאות ציבוריות בצרפת, גרמניה ובייחוד בריטניה. גם בתוך ארצות הברית לא קיים מודל אחיד לניהול אוניברסיטאות.

קיימת בעיה כללית בכל העולם: מחד לא מקובל שבהנהלה יושבים עובדי מוסד. מאידך, במוסדות האקדמיים הידע האקדמי נמצא בידי אנשי הסגל האקדמי ולכן ברור מדוע הם המוכשרים לשבת בהנהלת המוסד האקדמי. מכאן, לא יכולה להיות הנהלה ללא תשומות מהסגל האקדמי. הדבר יוצר בהכרח קשיים.

²⁵ אייל קציר וליאור שטרסברג, התאחדות הסטודנטים בישראל, "עמדת התאחדות הסטודנטים בישראל בנושא המלצות הוועדה הציבורית לבחינת המבנה הארגוני של המוסדות להשכלה גבוהה. 1.5.02.

להלן יוצג בקצרה המצב בבריטניה, בארצות הברית ובדנמרק:

בריטניה: האוניברסיטאות בבריטניה הן גופים משותפים עצמאיים עם דרגה גבוהה של עצמאות פיננסית ואקדמית. האוניברסיטאות בוחרות לבדן את הסטודנטים שלהן, ממנות את צוותן ומעניקות תארים משלהן. הסגל של המוסדות להשכלה גבוהה אינו עובדי מדינה. מעסיקו של הסגל של המוסדות להשכלה גבוהה הוא הגוף השלטוני של כל אוניברסיטה.

בשנים האחרונות היו שני שינויים מרכזיים במערכת ההשכלה הגבוהה: חוק הרפורמה בחינוך מ-1988, שהעביר את הפוליטכניונים ואת הקולגיים ממערכת המימון המקומית למימון ממשלתי ישיר הניתן למועצת המימון של הקולגיים והפוליטכניונים. בהמשך, חוק ההשכלה הגבוהה מ-1992 איגד את האוניברסיטאות, הפוליטכניונים והקולגיים תחת שלוש מועצות מימון חדשות של ההשכלה הגבוהה: אחת לאנגליה, השנייה לוויילס והשלישית לסקוטלנד (כיום גם לצפון אירלנד יש מועצה משלה). חוק זה איפשר גם לפוליטכניונים לקבל את התואר "אוניברסיטה" ולהעניק תארים משלהם.

אנגליה: מועצת מימון ההשכלה הגבוהה (Higher Education Funding Council) של אנגליה. מועצה זו היא גוף ציבורי שמחלק למוסדות ההשכלה הגבוהה באנגליה תקציבים שאושרו ע"י שר החינוך בהתאם למדיניות שנקבעה ע"י השר. מועצה זו גם מייעצת לשרים על הצרכים של סקטור זה. המועצה משמשת כאזור חיץ בין מחלקה זו והשרים לבין מוסדות להשכלה גבוהה באנגליה. ישנם מוסדות פרטיים רבים של השכלה גבוהה באנגליה, מתוכם אחד הוא אוניברסיטה פרטית (אוניברסיטת באקינגהאם). אין הבדל בפונקציות האקדמיות או בנושא החופש האקדמי והמינהלי בין מוסדות פרטיים לבין מוסדות, שמקבלים את תקציבם מהמימון הציבורי דרך מועצת מימון ההשכלה הגבוהה.

לאוניברסיטאות יש בדרך-כלל סגני נשיא ומנהלי קולגיים בתפקיד של מנהל ראשי ותחתם יש מזכיר/רשם שעומד בראש המינהלה. ראשי המוסד אחראים על מתן הסבר מה נעשה בכספי הציבור שמוסדותיהם קיבלו.

ארצות הברית: באוניברסיטת קליפורניה נהוג מבנה שליטה מדרגי-סמכותי, הזחה בעיקרו למבנה השליטה בכל אוניברסיטאות המחקר האמריקאיות היוקרתיות (פרטיות וציבוריות).

הסגל האקדמי אינו מעורב במינויים של אף לא אחד מבעלי התפקידים האקדמיים – לא הסנאט בבחירת הרקטור, לא מועצת הפקולטה בבחירת הדיקן ולא אסיפת המחלקה בבחירת ראש המחלקה. לגופים אלה אין הרשאה לפטר מאן-דהוא מההנהלה או לנקוט בסנקציות אחרות נגדה. כך, בידי ראשי האוניברסיטאות הכוח והסמכות לנהל את האוניברסיטה לטובת הציבור. שיטת הממשל באוניברסיטאות האמריקאיות היוקרתיות איננה דמוקרטית ומבוססת על שרשרות פיקוד ברורות ורציפות; אין כל מעורבות של הסגל האקדמי בניהול האוניברסיטה (בניגוד לשיטה בישראל); העיקרון הוא שהציבור הוא בעל השליטה באוניברסיטה והנהלתה היא שלוחתו.²⁶

דנמרק: מספר שינויים התרחשו במערכת ההשכלה הגבוהה בדנמרק בעשור האחרון. שינויים אלו הובילו לדרישה לשינוי מהותי באוניברסיטאות וביחסים בין האוניברסיטאות לבין הממשלה. התוצאה הייתה חקיקה של חוקים חדשים בתחום הממשל האקדמי. החוק הדני עבר בפרלמנט ב-1993. חוק זה שם משקל רב יותר על האוטונומיה של האוניברסיטה, על סמכות ניהולית ועל שרשרות פיקוד היררכיות.

²⁶ ד"ר יעקב ברגמן, "על הממשלה והכנסת לשנות את מבנה הממשל באוניברסיטאות", מסמך עמדה שעיקרו הוצגו בכנס בנושא ההשכלה הגבוהה בישראל, 30.4.02, עמ' 16-17.

12. סיכום

מסמך זה הציג את עיקרי דו"ח וועדת מלץ ואת עיקרי תוכנית הרב-שנתית תשס"ב-תשס"ו לתכנון ההשכלה הגבוהה בישראל (תוכנית החומש), במטרה לבדוק באיזו מידה תוכנית החומש של המל"ג משלבת ביעדיה את דו"ח וועדת מלץ. חשיבותה של בחינה זו נובעת מכך, שהתוכנית הרב-שנתית היא תוכנית הקובעת את יעדי ההשכלה הגבוהה בישראל ומטרותיה העקרויות מספר שנים קדימה. כלומר, תוכנית זו קובעת מה נמצא בראש סדר העדיפויות של מערכת ההשכלה הגבוהה.

עניינו של דו"ח וועדת מלץ הוא רפורמה במבנה הניהולי-ארגוני של האוניברסיטאות בישראל. דו"ח הוועדה שם את הדגש על הבעייתיות של המבנה הדואלי: נשיא-רקטור וממליץ למנות ראש אחד לאוניברסיטה.

המלצות הועדה עוסקות בשינויים מבניים, היכולים לתרום לשיפור וליעול עבודת האוניברסיטאות ולסייע להן להשיג את המטרות שהן מציבות לעצמן. הדו"ח לא עסק במבנה הניהולי-ארגוני של המכללות.

המועצה להשכלה גבוהה החליטה בישיבתה מיום 16.5.2000 לאמץ את המלצות ועדת מלץ והטילה על ות"ת להביא בפני המועצה הצעה לדיון. טיוטא של כללים להתאגדות המוסדות במסגרת חוק המועצה להשכלה גבוהה, ששמה "התאגדות מוסדות להשכלה גבוהה במסגרת חוק המועצה להשכלה גבוהה", אכן גובשה באוקטובר 2001 אך נדחתה ע"י המל"ג²⁷. חודש לפני כן, החליטה הממשלה לאמץ את עיקרי המלצות דו"ח וועדת מלץ.

דו"ח מלץ מצביע על מספר בעיות שיש מקום לתת עליהן את הדעת:

1. הרכבו הגדול של הסנאט והיקף הסמכויות שניתנו לו באוניברסיטאות בישראל הוא דבר נדיר. בארצות הברית למשל, אין סנאטים כל כך גדולים וגם סמכויותיהם מוגבלות יותר בהשוואה לישראל.
2. חבר הנאמנים: גם במקרה זה ישראל ייחודית בשל שיתוף תורמים גדולים מחו"ל בחבר (בשל תרומתם קודם המחקר האקדמי רבות ולכן ישנה מחויבות לשתפם בחבר). בארצות הברית ובבריטניה חבר הנאמנים מצומצם יותר. בנוסף, בעולם כמעט ואין מצב כמו בישראל של קיום תורמים מחו"ל. על בעיה זו לא נתן דו"ח מלץ את דעתו באופן מספק.
3. נשיא-רקטור: התפקיד הדואלי הוא המצאה ישראלית. אין כמעט מקום בעולם בו קיים מצב שהנשיא נבחר ע"י חבר הנאמנים והרקטור ע"י הסנאט כאשר אין ביניהם היררכיה ברורה. נוצרת בעיה כאשר שני בעלי התפקידים לא מסתדרים ביניהם. הדבר עלול לפגוע בפעולת האוניברסיטה. באוניברסיטאות בגרמניה למשל יש רקטור או נשיא אך אף פעם אין את שניהם באותו מוסד. בארצות הברית, לרוב ישנו נשיא כאשר מתחתיו נמצא הפרובוסט (מקביל לרקטור אך כפוף לנשיא).
4. דיקנים: בארצות הברית הדיקנים אחראים בפני הנשיא ויש להם סמכויות רחבות יותר בהשוואה לישראל. הדיקן בארצות הברית הוא איש מקצוע ונתפס ככזה. לאחר סיום תקופת כהונתו עובר הדיקן לכהן בתפקיד זה במקום אחר (או שהוא מכהן זמן ממושך). בישראל, ממונה הדיקן ל-3 שנים כאשר אחר כך הוא חוזר להיות איש סגל מהשורה. יש בכך בעייתיות.

²⁷ המידע על דחיית הטיוטא לקוח מתוך מכתב, שהפנה פרופ' איתמר רבינוביץ, לשעבר יו"ר ור"ה ונשיא אוניברסיטת ת"א כיום, לפרופ' לבציון ולמר ניסן לימור (מנכ"ל המל"ג שהתפטר לאחרונה), ביום 17.2.02.

תוכנית החומש שמה דגש על היעדים הבאים: הרחבת התוצרים האקדמיים; שילוב המכללות במערכת ההשכלה הגבוהה; נגישות למערכת ההשכלה הגבוהה ומצוינות; פיתוח הפריפריות ותרומת ההשכלה הגבוהה למשק.

תוכנית החומש סוקרת בקצרה את עקרי דו"ח וועדת מלץ ומציינת כי יש חשיבות לחשיבה מחדש על המבנה הארגוני-מינהלי של האוניברסיטאות וכי הדיונים בדו"ח הועדה הם חלק מהתוכנית הרב-שנתית (יש לשים לב כי לא נאמר במפורש שהמלצות ועדת מלץ הן חלק מהחומש).

תוכנית החומש עוסקת יותר בענייני מהות ופחות בענייני מבנה. מדוע? מדוע אין קישור בין מבנה ניהולי-ארגוני לבין מטרות המל"ג באופן מעמיק יותר בתוכנית החומש? מה מקומן של המלצות דו"ח וועדת מלץ בתהליך העצמת ההשכלה הגבוהה בישראל? אם כפי שנטען קודם המבנה הקיים מסייע לבינוניות ומעכב מצוינות מדוע אין התייחסות נרחבת לכך בחומש ומדוע לא נתן דו"ח ועדת מלץ כלים ליישום המלצותיו? עם זאת, למרות שאולי ניתן להגביר יעילות על-ידי צמצום הסנאט וחבר הנאמנים, למשל, יש לבדוק האם אכן יש כשל ארגוני רציני אם המבנה הקיים נשאר על כנו?

העלאת השאלה באשר לגיטימיות של הממשלה והכנסת להתערב בהיבט הניהולי-ארגוני של האקדמיה, היא שאלה שיש לה מקום. סוגייה זו עולה בדו"ח מלץ תוך השארת מרחב תמרון. יש לשאול מדוע המדינה לא יכולה להתערב במערכת ההשכלה הגבוהה נוכח המימון אותו היא מעבירה למערכת, בעוד שתורמים מחו"ל כן יכולים?

מסמך זה העלה גם את הטענה כי קיימים מודלים רבים של מבנה ניהולי-ארגוני של מוסדות להשכלה גבוהה בחו"ל. עובדה זו מקשה על עריכת השוואה בינלאומית.

לסיכום, מסקנות דו"ח ועדת מלץ לא קיבלו התייחסות נרחבת בתוכנית החומש. נוכח העמדות המגוונות שהועלו ביחס לדו"ח זה, הרי שהמלצותיו ראויות לתשומת לב ולבחינה מעמיקה מצד וועדת החינוך והתרבות. הדו"ח מציג בעיות אמיתיות והביא להעלאת טיעונים בעד ונגד מסקנותיו, שיש חשיבות רבה בבחינתם. ועדת מלץ המליצה להעמיד בראש המערכת האוניברסיטאית את הנשיא ולהכפיף תחתיו את הרקטור. עם זאת, הועדה לא המליצה על כלים לביצוע המלצה זו וגם לא להמלצתה להכפיף את הדיקנים למרות הרקטור. כך, מתקבל הרושם כי הרקטור נשאר כפוף לסנאט אנשי הסגל האקדמי. מכאן, יש לשאול האם המלצות הועדה בנוגע לקביעת ראש אחד לפירמידה אינן ריקות מתוכן? שאלות נוספות הן, האם ור"ה מייצגת מצב קיים באוניברסיטאות של כפיפות ואם לא מדוע? האם אכן דו"ח ועדת מלץ פוגע בחופש האקדמי?

חברות המחשבה

החלטת מ"מ, 675 של הממשלה מיום 07.09.2001.

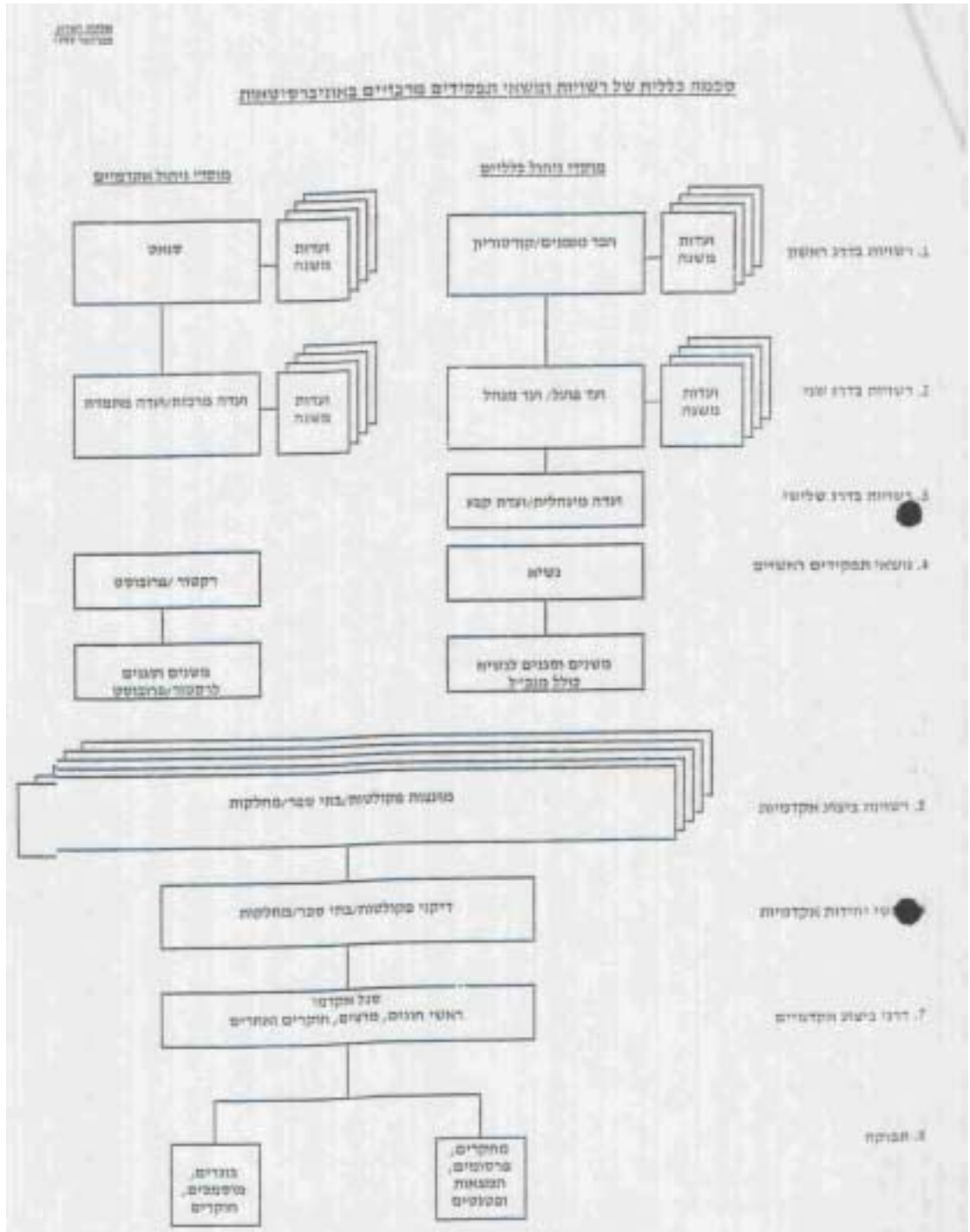
ענינו חשבת הארנוני של חסודות לחשכלה נכוחה

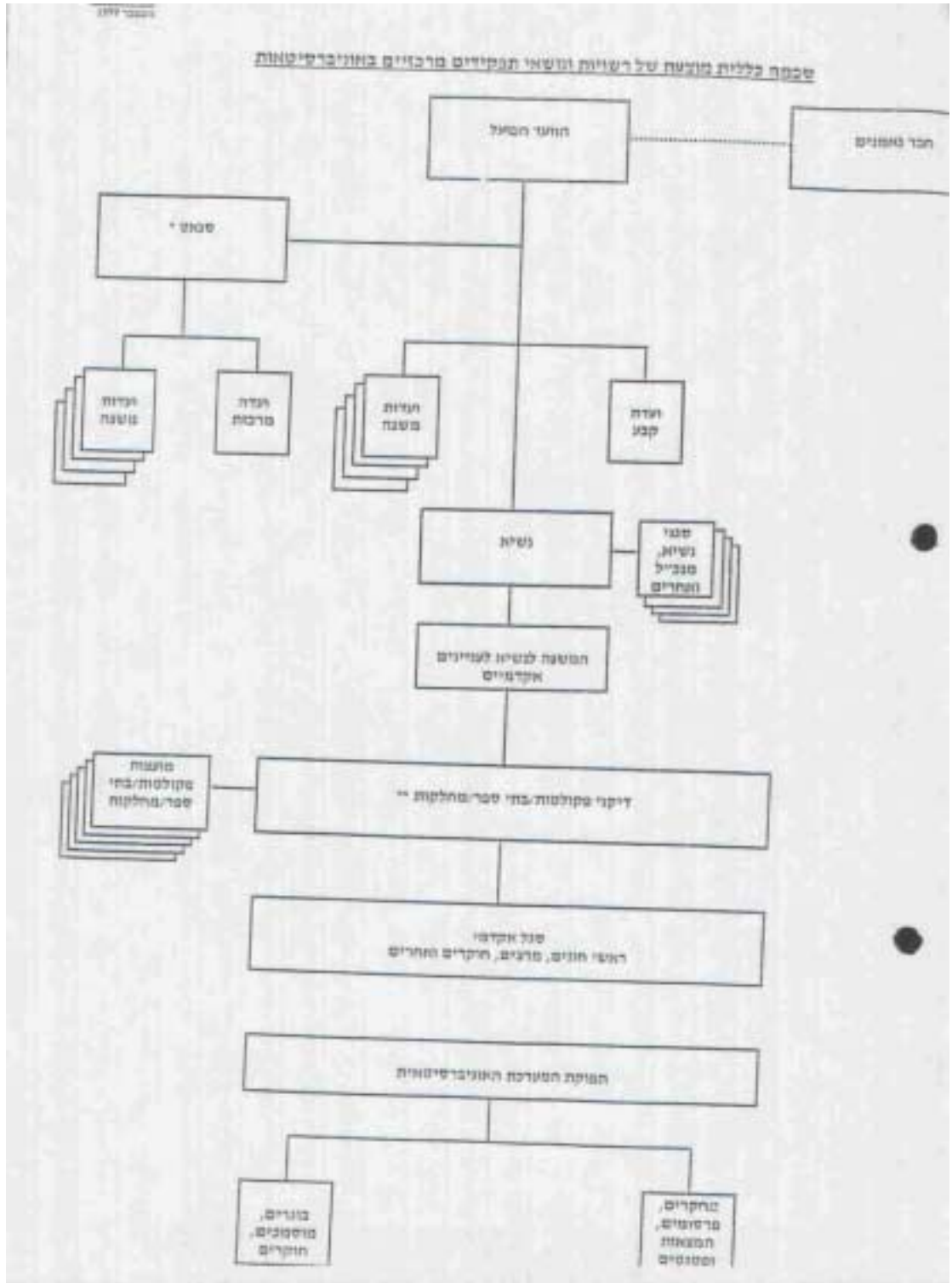
675*

ס ח ל י ט י ס

כהטיכ על יו"ר המועצה לחשכלה נכוחה לחנוש למועצה לחשכלה נכוחה תוכנית לשיוני חסבנה הניחולוי - ארנוני ככל אחת סן האוניברסיטאות בישראל, אשר תנדיר החומי אחריות, סמכות ותפקידים ברורים לכך אחד מהנופים הסנהלים. התוכנית תהייה מושחתת, בין השאר, על העקרונות הבאים:

1. ביטול חסבנה הדיאלוי (נשיא-רקטור) וקביעת סבנה היררכי בראשות הנשיא.
2. מיקוד פעילותו של חבר הנאמנים כסופות קשרים בארץ ובח"ל, תוך התאמת היקפו והרכבו ליעדיו החדשים.
3. חיזוק מעמדו של הוועד הפועל, ותגדרתו כמוסד העל באוניברסיטה. ספרי החברים בוועד הפועל לא יעלה על 20 חברים, אשר לפחות 85 מהם ישראלים, ורובם נציגי עיבור מהחומים רלוונטים. על נושאי המשרה בנוף זה חוטל חובת תחירות וחובת האחירות, ברובה לנורמות הערכניות כפי שבאות לידו ביטוי בחוק החברות החדש.
4. הסנאט יוסיף להיות הנוף האקדמי העכיון באוניברסיטה, אך החברות בו לא תהיה אוטומטית לכל חברי הסנל. הסנאט יורכב מנושאי תפקידים אקדמיים סכוח תפקידם, מנציגים נבחרים של הסנל האקדמי ונציג אחד של התאחדות הסטודנטים, ומספר חברים בו לא יעלה על 11.
5. יו"ר המועצה לחשכלה נכוחה יביג את התוכנית בסני הממשלה, עד יום 31.12.2001.







ביקורת על המבנה הניהולי-ארגוני של האוניברסיטאות ועל המלצות ועדת מלץ.

מתוך: מצגת של ד"ר יעקב ברגמן, שהוצגה בכנס בנושא ההשכלה הגבוהה, תל-אביב, 30.4.2002.