

בשולי דו"ח מבקר המדינה על התוכניות החוץ-תקציביות מאת עודד גולדרייך

למרות שאני מתנגד עקרונית להתערבות של מבקר המדינה, ומוסדות חוץ-אקדמיים אחרים, בניהול האקדמי של המוסדות להשכלה גבוהה, אני מבקש להפנות תשומת לב הקוראים לכתבה שהתפרסמה לפני מספר ימים ב"הארץ" בנושא דו"ח מבקר המדינה בעניין "תוכניות הלימוד המיוחדות באוניברסיטאות".

הכתבה והדו"ח חושפים את מה שנאמר בפורום זה הרבה פעמים בנושא זה. בפרט, אני מבקש להדגיש מספר עובדות. ראשית, מדובר בהפרטה חלקית של הפעילות של מוסד ציבורי. אכן, כפי שנאמר בכתבה:

התוכניות החוץ תקציביות מהוות מובלעות אקדמיות שמתקיימות בתוך המוסדות הציבוריים ומשתמשות במשאבי האוניברסיטה, למרות שאינן ממומנות על ידי המדינה. הסטודנטים בהן משלמים שכר לימוד הגבוה בעשרות אלפי שקלים מהתוכניות הרגילות, ולעתים מקבלים בתמורה מסלולים מקוצרים לתואר, שתנאי הקבלה אליהם והלימודים בהם נוחים לעתים לעומת המסלולים הרגילים. התוכניות ה"יעודיות" מותאמות לקבוצות מקומות עבודה ומגזרים שונים, פעמים רבות בשירות הציבורי.

שנית, פתיחת תוכניות אלו לא התבססה על שיקולים אקדמיים אלא נעשתה מתוך מצוקה כלכלית תוך קבלת הגיון ההפרטה ו"האקדמיה כעסק כלכלי" (כאשר ההיגיון הזה התקבל תחת חץ מסיבי של משרד האוצר, כמייצג את הממשלה). שוב, אצטט מן הכתבה:

מהמל"ג ות"ת נמסר בתגובה: "בעשור שבין השנים 2000-2009 הושגו קיצוצים תקציביים כבדים על מערכת ההשכלה הגבוהה. כתוצאה מקיצוצים אלה נקלעו חלק מהאוניברסיטאות לגירעונות תקציביים ניכרים שאילצו אותן להתייעל ולמצוא דרכים חלופיות להגדלת הכנסותיהן, זאת כדי שיוכלו לשרוד במציאות הקשה באותן שנים. בעשור זה קוצצו תקציבי האוניברסיטאות באופן ניכר ומנגד מספר הסטודנטים הלומדים במוסדות להשכלה גבוהה גדל משמעותית.

שלישית, כפי שאמור בציטוט המובא לעיל, מקור המצוקה הכלכלית של מערכת ההשכלה הגבוהה הוא בהחלטה ממשלתית (חסרת אחריות) לקצץ את תקציבן באופן שלא מאפשר פעילות נאותה.

ולסיום, וכאן מתבטאת אי הבנתו היסודית של המבקר את מערכת ההשכלה הגבוהה, כישלונם של המועצה להשכלה גבוהה (מל"ג) והות"ת אינם בחוסר הפיקוח שלהם על האוניברסיטאות, אלא בכך שלא מנעו את החלטה הממשלתית הנ"ל. בפרט, תפקידה של המל"ג היה להעמיד את הממשלה על החומרה של החלטתה ועל התוצאות הרות הגורל שינבאו ממנה, תוצאות אשר ניתנות לתמצות בכינוי "העשור האבוד" אשר דבק בתקופה הנידונה.

אני מבקש להדגיש שהמל"ג לא יכולה לצאת ידי חובתה בהשמעת הסתייגות רפות בחדרי חדרים, אלא חובה עליה להביע את דעתה בנושאים גורליים כל כך לאקדמיה בחריפות ובפומבי, ולהתפטר אם דעתה אינה מתקבלת. כל שאר פעולותיה של המל"ג הם פעוטות ערך ביחס לאחריותה לדאוג לתקצוב ממשלתי נאות של המערכת אותה היא מייצגת.

רצ"ב: טקסט הכתבה כפי שפורסמה בהארץ ביום 1.5.2012

דו"ח המבקר || תכניות הלימוד המיוחדות: המל"ג כשלה בתפקידה

מהממצאים עולה כי החלטות שהתקבלו בנושא התוכניות החוץ תקציביות באוניברסיטאות לא נאכפת; בת"א ובבר אילן פועלות עשרות תוכניות ללא אישור

מאת: **טלילה נשר – 1.5.2012**

דו"ח מבקר המדינה שפורסם היום (שלישי) קובע כי המועצה להשכלה גבוהה (מל"ג) והוועדה לתכנון ותקצוב (ות"ת) "נכשלו במילוי התפקידים שהוטלו עליהן ובכך נפגעה יכולתן לשמור על קיום האינטרסים הציבוריים". הדו"ח החמור בדק לראשונה את "תכניות הלימודים המיוחדות באוניברסיטאות", או בשמן המוכר יותר - התוכניות "החוץ תקציביות" ו"הייעודיות".

ממסקנות הבדיקה של המבקר עולה כי למעלה מעשור לאחר שנדרשה ות"ת לסוגיית התוכניות החוץ תקציביות, **וחמש שנים לאחר שקבעה כי אין לאשר תוכניות חדשות**, ההחלטה לא נאכפת. בשל כך המשיכו המוסדות המתקצבים לפתוח תוכניות חוץ תקציביות חדשות כשעל פי המבקר, ידעו המל"ג והות"ת במשך שנים "על מציאות בלתי תקינה ולא פעלו לשינויה".

התוכניות החוץ תקציביות מהוות מובלעות אקדמיות שמתקיימות בתוך המוסדות הציבוריים ומשתמשות במשאבי האוניברסיטה, למרות שאינן ממומנות על ידי המדינה. הסטודנטים בהן משלמים שכר לימוד הגבוה בעשרות אלפי שקלים מהתוכניות הרגילות, ולעתים מקבלים בתמורה מסלולים מקוצרים לתואר, שתנאי הקבלה אליהם והלימודים בהם נוחים לעתים לעומת המסלולים הרגילים. התוכניות ה"ייעודיות" מותאמות לקבוצות מקומות עבודה ומגזרים שונים, פעמים רבות בשירות הציבורי.

בתחום התכניות ל"אוכלוסיות ייעודיות" קבע המבקר כי "לא הפעילו בקרה על מנת לוודא שהמוסדות מבצעים את החלטות שקיבלו בדבר הגבלת התכניות הללו ולא אכפו את החלטותיהן". בתחום התוכניות החוץ תקציביות נמצא כי "ות"ת נמנעה מלקבל החלטה במשך זמן רב, ובכך אפשרה למעשה למוסדות להשכלה גבוהה לפתוח ולהפעיל תוכניות לימודים חוץ תקציביות ללא בחינה ובקרה. מל"ג כלל לא דנה בנושא עקרוני זה".

בביקורת נקודתית שבוצעה באוניברסיטאות בר אילן ותל אביב הועלו מקרים שבהם בניגוד למתחייב מחוק יסודות התקציב, שילמו המוסדות למרצים שלימדו בתוכניות המיוחדות ללא אישור הות"ת והממונה על השכר שכר גבוה פי שלושה עד שמונה מהמותר. בתל אביב פעלו בשנת הלימודים הקודמת 19 תוכניות חוץ תקציביות, כשהאוניברסיטה לא ביקשה את אישור המל"ג לאף אחת מהן.

בבר אילן פועלות 30 תוכניות "מיוחדות", ייעודיות או חוץ תקציביות, כש"האוניברסיטה קבעה לתכניות מיוחדות ספי קבלה נמוכים מספי הקבלה לתכניות הלימודים הרגילות ואף נמוכים מספי הקבלה שקבעה המל"ג", ללא אישור.

שלוש תוכניות "ייעודיות" בבר אילן הפועלות ללא אישור המל"ג הן במסגרת התקשרויות עם משרדי ראש הממשלה והביטחון. בניגוד להנחיות המועצה להשכלה גבוהה, רק 8 מבין 21 מורים שלימדו בתוכניות חוץ תקציביות בבר אילן הם בעלי תואר שלישי כמתחייב, ואף לא אחד מועסק באופן תקין על ידי המוסד. באחת התוכניות השכר המשולם לסגל גבוה עד כדי 100% מהשכר הרגיל שנקבע בתעריפי הות"ת. "מהגידול במספר התוכניות...בלא קיום הליכי פיקוח נאותים ובלא שתתקיים הערכה ובחינה כוללת בנושא עולים סממנים של הפרטה בלתי מתוכננת ובלתי מבוקרת", קבע המבקר.

מהמל"ג ות"ת נמסר בתגובה: "בעשור שבין השנים 2000-2009 הושתו קיצוצים תקציביים כבדים על מערכת ההשכלה הגבוהה. כתוצאה מקיצוצים אלה נקלעו חלק מהאוניברסיטאות לגרעונות תקציביים ניכרים שאילצו אותן להתייעל ולמצוא דרכים חלופיות להגדלת הכנסותיהן, זאת כדי שיוכלו לשרוד במציאות הקשה באותן שנים. בעשור זה קוצצו תקציבי האוניברסיטאות באופן ניכר ומנגד מספר הסטודנטים הלומדים במוסדות להשכלה גבוהה גדל משמעותית.

"בנובמבר 2006 אישרה מל"ג החלטה במסגרתה ניתנה הרשאה לאוניברסיטאות לפתוח תוכניות לימודים לתואר שני באופן עצמאי. בבדיקה של המל"ג התברר שהרשאה זו נוצלה על ידי חלק מהמוסדות באופן לא ראוי בכך שפתחו גם תוכניות חוץ תקציביות, ללא אישור, על כן הובילה הנהלת מל"ג ות"ת החדשה לביטול ההחלטה כבר ביולי 2011. כיום, מחייבת המועצה להשכלה גבוהה את האוניברסיטאות להגיש כל תוכנית חדשה לבדיקה".

מאוניברסיטת בר אילן נמסר כי היא "קיבלה את הערות הביקורת בקשר עם התוכניות המיוחדות וכבר החלה בתיקון הליקויים. מקצת הליקויים כבר תוקנו בעקבות בדיקה פנימית של רקטור האוניברסיטה, עוד לפני הביקורת. האוניברסיטה גם הקימה ועדה בראשותו של הרקטור, פרופ' חיים טייטלבוים ובהשתתפות חברי הוועד המנהל של האוניברסיטה כדי לבחון את המלצות הביקורת וליישמן. אוניברסיטת בר אילן מסכימה עם המלצת המבקר כי יש לקיים דיון יסודי של כל האוניברסיטאות בסוגיות התכניות המיוחדות במסגרת המועצה להשכלה גבוהה, כדי לגבש נהלים מחייבים".

אוניברסיטת תל אביב אמרה בתגובה לדו"ח המבקר כי "התכניות החוץ תקציביות באוניברסיטה נותנות מענה לצורך בשרוג אקדמי ומקצועי של מנהלים ובכירים במשק. תכניות דומות הונהגו גם באוניברסיטאות ציבוריות ברחבי העולם. הלימודים ממומנים על ידי התלמידים עצמם, כיוון שאין סיבה שלימודים המיועדים בין היתר לשיפור כושר ההשתכרות של בוגריהם, יסובסדו על ידי המדינה".

עוד נמסר כי "התכניות החוץ-תקציביות מקבילות לתכניות לימוד קיימות ומאפשרות, ולכן לדעת האוניברסיטה היה בסמכותה להפעילן ללא צורך באישור מיוחד. התוכניות החוץ-תקציביות אפשרו לאוניברסיטת תל אביב להתמודד עם הקיצוץ התקציבי החמור שהושת עליה בעידן "העשור האבוד" של ההשכלה הגבוהה. הן תומכות במימון תוכניות הלימוד הרגילות, ומאפשרות לאוניברסיטה, להתמודד, ולו במעט, עם תופעת בריחת המוחות מקרב אנשי סגל מצטיינים. האוניברסיטה התנהלה ומתנהלת בצורה אחראית בכל הקשור לפן הכלכלי של תוכניות אלה, הן בתמחורן והן בתשלומים לסגל ההוראה המלמד בתוכניות".