"מרכזי מצויינות" או תכנית וויסקונסין להפרטת האוניברסיטאות

:: דני גוטוויין

"התכנית הלאומית להחזרת מוחות" (כך!) היא שלב נוסף בהפרטת האוניברסיטאות, שהייתה מלכתחילה הגורם ל"בריחת המוחות". גם אם התכנית תסייע להחזיר מקצת מן הדור הנוכחי של המדענים שגלו, הרי השינויים המבניים שהיא תחולל במערכת ההשכלה הגבוהה ייצרו את התנאים ל"בריחת המוחות" של הדור הבא. החזרת המדענים הישראלים ארצה – שאין חולק על חשיבותה – היא רק תירוץ בידי האוצר להמשך מדיניות ההפרטה בדרכים אחרות, מפתות יותר. אם עד כה השתמש האוצר לשם כך בשוט הקיצוצים כדי לנוון את האוניברסיטאות כשלב בדרך להפרטתן, עתה הוא מאביס אותן בסוס־טרויאני שיגרום לקריסתן מבפנים, ואם עד כה ייבש האוצר את האוניברסיטאות, עתה הוא מפתה אותן במלכודת דבש שתגרום להן לדמם תקציבית. בחסות אשליית אריזתה המסנוורת של התכנית, הכורכת לכאורה את הטוב עם המועיל, מאלץ האוצר את האוניברסיטאות לבלוע גלולת־רעל המכילה רכיבים שהוא לא הצליח לכפות בתכניות ההפרטה הקודמות, ממלץ ועד שוחט.

גלגולה של הפרטה

משבר האוניברסיטאות בישראל הלך והעמיק בעשור האחרון ככל שקיצוץ תקציבי ההשכלה הגבוהה שימש להאצת הפרטתה. באמצעות המחנק התקציבי כפה האוצר על האוניברסיטאות ארגון "תאגידי" והתנהלות "עסקית", שבניגוד למובטח רק החריפו את המשבר, שהתמשכותו שימשה צידוק להעמקת הפרטתה של ההשכלה הגבוהה וחוזר חלילה. **מעגל רוע זה טשטש את יחסי הסיבה והתוצאה המתקיימים בין מדיניות ההפרטה למשבר האוניברסיטאות והזין את התעתוע הניאו־ליברלי, המציג את הגורם למשבר כדרך להתגבר עליו ואת הכישלון כפיתרון.** השיבוש ההכרתי שחולל היפוך יוצרות זה הינו בין השאר תולדה של האופי החמקמק של תהליך הפרטת ההשכלה הגבוהה בישראל. המנגנון העיקרי המשמש להפרטת האוניברסיטאות

ולהכפפתן להגיון השוק הוא זה של ה"הפרדה לשם הפרטה"; משמע, פירוקה של ההשכלה הגבוהה למרכיביה, כשהקיצוץ המתמיד בתקציביה גורם להחרפת התחרות ביניהם. מנגנון זה ניכר כבר במהלך שהתניע את הפרטת ההשכלה הגבוהה: יצירת ההפרדה בין המכללות לאוניברסיטאות בעקבות מתן ההיתר למכללות להעניק תואר ראשון ב־1993, בתקופת ממשלת רבין השניה. יוזם ההפרדה בין המכללות לאוניברסיטאות, שר החינוך אמנון רובינשטיין, הסביר את המהלך בצורך – האמיתי – לאפשר לאוכלוסיות רחבות יותר לרכוש השכלה גבוהה. ואולם רובינשטיין, שנודע בתמיכתו במדיניות ההפרטה – אותה הוא קידם הן כשר החינוך והן כשר התקשורת – ניצל את הצורך בהרחבת אפשרויות הלימודים האקדמיים כדי להכיר לצד המכללות הציבוריות גם במכללות הפרטיות, שהקמתן הייתה הצעד הראשון להפרטת ההשכלה הגבוהה. כמו כל "היסטוריה של מנצחים" המשכיחה את "הדרך שללא ננקטה", גם ההכרעה הזו האפילה על

החזרת המדענים הישראלים ארצה - שאין חולק על חשיבותה - היא רק תירוץ להמשך מדיניות ההפרטה בדרכים אחרות, מפתות יותר. אם עד כה השתמש האוצר לשם כך בשוט הקיצוצים כדי לנוון את האוניברסיטאות כאמצעי להפרטתן, עתה הוא מאביס אותן בסוס־טרויאני שיגרום לקריסתן מבפנים

החלופה האפשרית שהמדיניות הזו נועדה למנוע: הרחבתה של ההשכלה הגבוהה על בסיס ציבורי באמצעות האוניברסיטאות. הצידוק "החברתי" שניתן למהלך זה היה אפוא צידוק כוזב, שכן פתיחת המכללות בפני תושבי "הפריפריה" הייתה גם הדרך לסגור בפניהם את האוניברסיטאות, ששיתפו פעולה עם המהלך, לכאורה בשם השמירה על "המצויינות האקדמית", ולמעשה כאסטרטגיה של הסתגרות מעמדית.

מדיניות ה"הפרדה לשם הפרטה" שהחלה עם המכללות המשיכה בקיצוץ תקציבי ההשכלה הגבוהה, הרעת תנאי העסקתם של המרצים ופגיעה במחקר. **המכללות, הציבוריות והפרטיות, אפשרו להגדיל את מספר הסטודנטים תוך כדי הקטנת ההוצאה הממשלתית להשכלה הגבוהה בהשוואה לזו שהייתה נדרשת לקליטתם באוניברסיטאות; ובדומה, תנאי ההעסקה הנחותים של המרצים במכללות אפשרו להגדיל את הסגל האקדמי במקביל להקטנת עלותו, בין השאר באמצעות דילול רכיב המחקר.** כמו הפרטת ההשכלה הגבוהה בכלל, גם הפגיעה בתנאי העסקתו של הסגל האקדמי עתידה הייתה לחלחל מן המכללות אל האוניברסיטאות. ואולם, במקום להיאבק במדיניות ה"הפרדה לשם הפרטה" מיהר הסגל האקדמי הבכיר לאמץ את הנחותיה וניסה לשפר את מעמדו במסגרתה, כפי שלימדה התנהלותו במהלך שביתת המרצים שפרצה באוניברסיטאות ב-1994.

שביתת 1994 החלה כשביתת הסגל האקדמי כולו, אך לקראת סיומה הפרידו ארגוני הסגל הבכיר את עצמם מן הסגל הזוטר והפקירו את תביעותיו על מזבח תוספות השכר שהשיגו לחבריהם. בד בבד נכנעו ארגוני הסגל הבכיר לעמדת האוצר שתבע כי תוספות השכר יינתנו בצורת "מענקים", על פי "קריטריונים" של פעילות אקדמית ו"הקדשת זמן מלא" לאוניברסיטאות, כדי להבטיח שהישגי המרצים לא יהוו בסיס לתביעות של מגזרים אחרים במשק. למרות מראית העין הטכנית, **הפרדה זו בין רכיבי השכר עיצבה מחדש את דמות האקדמיה הישראלית על פי ההיגיון הקבלני של פס הייצור: ההוראה הופרדה מן המחקר וכל אחד מתחומים אלו פורק למרכיביו והפך למדיד כמותית ולתבחין לתגמול.** עולה כי הסכם 1994 שיפר אמנם את שכרו של הסגל הבכיר, אך מי שיצא כמנצח מן השביתה היה דווקא האוצר, שקנה את הכרת ארגוני הסגל הבכיר בעיקרון ה"הפרדה לשם הפרטה".

האוצר לא איחר לממש את פירות ניצחונו, ובהמשך למדיניות ה"הפרדה לשם הפרטה", מיהר להפריד את הסגל האקדמי מניהול האוניברסיטאות. את המתווה למהלך זה סיפקה "ועדת מלץ" שהוקמה ב-1997 כדי לבחון את "המבנה הארגוני של המוסדות להשכלה גבוהה". עיקר המלצותיה של הועדה, שפורסמו ב-2000, כוונו להכפיף את האוניברסיטאות לארגון תאגידי ולהתנהלות עסקית באמצעות הגדלת כוחם של הועדים המנהלים והפחתת השפעתו של הסגל האקדמי על ניהולן. המלצות ועדת מלץ, שנכפו על האוניברסיטאות באיום של קיצוץ בתקציבם של מוסדות שיסרבו לאמצן, עוררו תחילה התנגדות עזה בקרב הסגל האקדמי, שיצא נגדן למאבק ציבורי – בין היתר גם באמצעות ועדה משותפת לסנאטים של האוניברסיטאות – אך ההתנגדות והמאבק הלכו וגוועו ככל שהמלצות ועדת מלץ הפכו למציאות.

כחלק מהסתגלותן להיגיון העסקי החלו האוניברסיטאות להשליט בהדרגה את מדיניות ה"הפרדה לשם הפרטה" על כל תחומי פעילותן. כך הופרדה ההוראה בין תכניות לימוד "רגילות" ל"תכניות סגורות", שבתמורה לשכר לימוד גבוה יותר סיפקו תכני לימוד ותנאי לימוד בהתאם לדרישות "הלקוח". בדומה, ההפרדה בין האוניברסיטאות למכללות שוכפלה להפרדה בין ההוראה למחקר, הפרדה שאפשרה קיצוץ מתמשך של כ-800 תקני חוקרים, השווה למחיקת אוניברסיטה בינונית. ואולם בעוד שביטול התקנים פגע קשות ברמת המחקר, הוא לא הורגש ב"שוק" ההשכלה הגבוהה, שכן המכללות, הציבוריות והפרטיות, שגידולן הואץ סיפקו את ה"ביקוש" הגובר לתארים אקדמיים.

הצידוק "החברתי" שניתן למהלך זה היה אפוא צידוק כוזב, שכן פתיחת המכללות בפני תושבי "הפריפריה" הייתה גם הדרך לסגור בפניהם את האוניברסיטאות, ששיתפו פעולה עם המהלך, לכאורה בשם השמירה על "המצויינות האקדמית", ולמעשה כאסטרטגיה של הסתגרות מעמדית.

בהדרגה החל השוק לעצב גם את פני המחקר: תחומי ידע שלא נהנו מ"ביקוש" בשוק התארים ושייצוגם ב"תעשיית" מענקי המחקר היה נמוך – בייחוד במדעי הרוח – נעלמו ממפת ההוראה ולפיכך הוקטן, או אף בוטל, "היצע" החוקרים בתחומים אלו.

ההיגיון העסקי של מדיניות ה"הפרדה לשם הפרטה" חלחל גם אל תחום ההוראה באוניברסיטאות והתגלה באופן החד ביותר בגידול המהיר במספר "המורים מן החוץ". ההפרדה בין הסגל הבכיר לבין המורים מן החוץ הייתה המשך של ההפרדה בין האוניברסיטאות למכללות ובין המחקר להוראה, שהובילה למכלול האוניברסיטאות ולמסחור המחקר. ההעסקה הזולה של המורים מן החוץ אפשרה לשמור על מראית עין של שגרה אקדמית שבחסותה בוטלו משרות הסגל הבכיר והוקטן משקלו של המחקר באקדמיה. כך, כשם שהמכללות היו מעין "אוניברסיטאות נפקדות", המורים מן החוץ היו ל"סגל בכיר נפקד".

התוכנית הלאומית להחזרת מוחות

על פי "התכנית הלאומית להחזרת מוחות", יוקמו באוניברסיטאות כ-30 "מרכזי מצויינות" בתחומי מחקר שונים שיגייסו חוקרים ישראלים מובילים בתחומם מחו"ל, לצד חוקרים ישראלים מצטיינים. לצד תשתיות מחקר "ברמה עולמית", ייהנו החוקרים ממענקי מחקר ומצויינות שיתווספו על שכרם. בכל מרכז יפעלו כ-10 מדענים-חוזרים וכך יתווספו לאוניברסיטאות 400-300 תקנים. המרכזים אמנם יוקמו על ידי האוניברסיטאות אך תהיה להם אוטונומיה. במועצה להשכלה גבוהה רואים חשיבות רבה לעצמאות המרכזים, שתאפשר את עצמאות החוקרים בו, ותשחרר אותם מחובת ההוראה. בעתיד אמורים חלק ממרכזי המצויינות לפתח גם בתי ספר בינלאומיים לתארים מתקדמים, שיילמדו באנגלית, על פי השיטה האמריקאית, השונה מן הישראלית. עלותו של כל מרכז תהיה כ-45 מליון שקלים לחמש שנים. הממשלה תממן רק שליש מן התקציב, שליש נוסף יבוא מתקציבי האוניברסיטאות ושליש נוסף מ"קרנות פילנתרופיות".

תכנית "השבת המוחות" היא אפוא סוג של מיקור-חוץ אקדמי. מרכזי המצויינות ימוקמו אמנם באוניברסיטאות, אך הם יהיו גופים חיצוניים, שיקיימו פעילות מקבילה ובעתיד מתחרה באוניברסיטאות. המרכזים לא יהיו כפופים לסנאטים, אלא לרשות מנהלית חוץ-אוניברסיטאית, והחוקרים לא יהיו חברי-סגל, ולכן גם לא יהיו כפופים להסכמים עם ארגוני הסגל, ושכרם ותנאי עבודתם יקבעו בנפרד. בעתיד, כשיופעלו בהן תכניות לתארים מתקדמים, הן תשמשנה גם למיקור-חוץ של ההוראה.

כך במחטף וללא דיון ציבורי מקים האוצר את אקדמיית-חלומותיו: מערכת אוניברסיטאית מקבילה, בה יונהגו כל היסודות המופרטים אותם הוא חותר להנהיג מזה שנים: משכר דיפרנציאלי מוצהר דרך איפוס סמכויות הסנאטים ועד הגדלת משקל בעלי-ההון. המרכזים בנויים לסיפוח חלקים נוספים של פעילות האוניברסיטאות. לא קשה לצפות כיצד בעתיד יועברו חלקים מתקציבי ההשכלה הגבוהה ישירות ל"מרכזי המצויינות" תוך עקיפת האוניברסיטאות, שיהפכו בהדרגה לשלדים מדוללים, שקל יהיה לבטלם אל תוך המתחרה המופרט.

עיקרון ההפרטה והדילול המנחה את תכנית מרכזי המצויינת בולט במיוחד בדרך תיקצובן: הממשלה תקצה רק שליש מן התקציב. את השליש השני יאלצו האוניברסיטאות לגייס כתרומות "מקרנות פילנתרופיות", משמע מן ההון הפרטי שבדרך זו יגדיל את השפעתו, תוך שהוא מקטין את תרומותיו הרגילות לאוניברסיטאות, כפי שחוששים כמה מנשיאיהן. חששם של הנשיאים יתממש לבטח בשליש השלישי של תקציב מרכזי המצויינות, שיבוא מן התקציב הרגיל של האוניברסיטאות ויהיה על חשבון פעילויות אחרות, שידוללו.

העובדה ששני שלישים מתקציב מכוני המצויינות יגיעו ממקורות התיקצוב הרגילים של האוניברסיטאות מעוררת תמיהה: מדוע לא לשלב אותם כחלק ממערך החוגים והמכונים האוניברסיטאי, ולהזרים אליהם את תוספת התקציב הממשלתית? דומה שהתשובה לכך קשורה במטרת המיזם: הוא משתמש בהסכמה הכללית בדבר חשיבות החזרת המדענים כמסווה לקידום העניין השנוי במחלוקת של הפרטת האוניברסיטאות. מרכזי המצויינות הם, כאמור, שלב נוסף במדיניות "ההפרדה לשם ההפרטה" של האוניברסיטאות, האוצר מפריט את האוניברסיטאות על ידי ניתוק הפעילויות שלהן והפרטתן.

מרכזי המצויינות עולים בקנה אחד גם עם מהלכי הפרטה שמקדם האוצר בתחומים אחרים. כך, גם ב"תכנית ויסקונסין" נוצל הצורך לסייע למקבלי הבטחת הכנסה לחזור לשוק העבודה. כדי לדלדל את שירות התעסוקה ולהעביר את תפקודיו לזכיינים פרטיים. **למרות הניגוד בין החיזור אחרי מדעני הצמרת לבין ההתעמרות במקבלי הבטחת ההכנסה, בולט הגיון ההפרטה המנחה את ההטיפול בהם, הגיון שחשיפתו היא תנאי הכרחי למאבק במדיניות הנגזרת ממנו.**

תכנית "השבת המוחות" היא אפוא סוג של מיקור-חוץ אקדמי. מרכזי המצויינות ימוקמו אמנם באוניברסיטאות, אך הם יהיו גופים חיצוניים, שיקיימו פעילות מקבילה ובעתיד מתחרה באוניברסיטאות.

כך במחטף וללא דיון ציבורי מקים האוצר את אקדמיית-חלומותיו: מערכת אוניברסיטאית מקבילה, בה יונהגו כל היסודות המופרטים אותם הוא חותר להנהיג מזה שנים: משכר דיפרנציאלי מוצהר דרך איפוס סמכויות הסנאטים ועד הגדלת משקל בעלי-ההון.

דני גוטוויין הוא חבר יסו"ד ומלמד בחוג לתולדות ישראל באוניברסיטת חיפה

dgutwein@univ.haifa.ac.il