

”האוניברסיטה היא אנחנו!” האמנם?

יעקב ברגמן

תקציר

האוניברסיטה ציבורית שייכת לציבור. במקרים שבהם קיים ניגוד עניינים בקביעת מטרות האוניברסיטה ודרכי השגתן בין הציבור לבין עובדיה האקדמיים, המנהליים, הסטודנטים וספקיה, הרי שמוטל על חבר נאמני האוניברסיטה לפתור את ניגוד העניינים לטובת הציבור.

”מה שמר לאוטמן לא הפנים במהלך כהונתו הארוכה זה שהאוניברסיטה היא בראש ובראשונה האנשים האלה (הסטודנטים, חברי הסגל המנהלי, וחברי הסגל האקדמי הזוטר והבכיר) ואחר כך הגורמים החיצוניים לה, שחלקם חבר בוועד המנהל”. כך כתב פרופ' בן ציון מוניץ יושב ראש ארגון הסגל האקדמי הבכיר באוניברסיטת תל אביב במכתבו אל הוועד המנהל של האוניברסיטה שבו הודיע על החלטתה פה אחד של אסיפת הסגל הבכיר לקרוא להתפטרותו של יושב ראש הוועד המנהל דב לאוטמן על שלא תמך בשביתת הסגל האקדמי הארוכה (2007-2008). ”האוניברסיטה היא אנחנו”, טען למעשה מוניץ. מטרת מאמר זה היא לברר את טענתו, ולבחון האם היא נכונה.

מתוך אנלוגיה לטענה דומה שהשמיע מלך צרפתי, ניתן לפרש את טענתו של מוניץ כאומרת שתכלית האוניברסיטה היא בראש ובראשונה לקדם את האינטרסים של הסטודנטים, של חברי הסגל המנהלי, ושל חברי הסגל האקדמי הזוטר והבכיר, ושהם אלה אשר בראש ובראשונה קובעים כיצד תתנהל האוניברסיטה לקידום אותם אינטרסים. יושב הראש מוניץ משאיר אמנם מקום ל”גורמים החיצוניים”, קרי לנציגי הציבור בוועד המנהל של האוניברסיטה ולגורמים אחרים שמהותם לא ברורה, אולם הוא מציבם בסוף שורת ההשפעה על חיי האוניברסיטה.

לא הכל סוברים כיושב ראש ארגון הסגל מוניץ. מי שהיה נשיא אוניברסיטת פרינסטון, הרולד ט' שפירו, מציג עמדה הפוכה המאפיינת את מבנה אוניברסיטאות המחקר האמריקאיות המעולות בכותבו בהקדמה לדו”ח וייתס (2000) לחבר הנאמנים של האוניברסיטה: ”הציבור מפקיד את האוניברסיטאות שלו בידי קבוצות של אנשים נבחרים או ממונים, הנקראים נאמנים (או חברי הוועד המנהל), המאמצים ייעוד עבור מוסדם לשם טובת הציבור, ואשר שוכרים סגל אקדמי והנהלה על מנת לממש ייעוד זה”.

במשפט אחד מגדיר נשיא פרינסטון דאז את האוניברסיטה כמכשיר דמוקרטיה השייך לציבור בדומה למכשירי דמוקרטיה אחרים כגון המדינה, העירייה, המוזיאון, ובית החולים¹ הציבורי.

למכשירי הדמוקרטיה של הציבור יש מבנה בסיסי משותף. בראש ובראשונה מצוי הציבור, ולטובתו בנויים ופועלים המכשירים. בשל חוסר יכולתו של הציבור לכוון באופן פרטני את מכשירי הדמוקרטיה השייכים לו ולפקח עליהם, הוא בוחר עבור כל מכשיר דמוקרטיה, אם באופן ישיר ואם באופן עקיף, קבוצת נציגים שתייצג אותו: פרלמנט במדינה, מועצת עיר, חבר נאמנים (או ועד מנהל) במוזיאון,

בבית חולים ציבורי, במכון מחקר עצמאי (think tank) ובאוניברסיטה. בהמשך אכנה גנרית לקבוצת נציגי הציבור "מועצת נציגי הציבור".

על שלושה תפקידים ממונה מועצת נציגי הציבור בכל מכשיר דמוקרטיה:

1. לצרף בהצבעות רוב את הרצונות וההעדפות של הציבור השולח אותם לכדי מערכת עקיבה אחת של ייעוד עבור מכשיר הדמוקרטיה, ולהתאימה מדי תקופה לצורכי הציבור המתחדשים.

2. לאייש את התפקידים במכשיר הדמוקרטיה, כלומר:

א. לשכור מנהל מוסכם בהצבעת רוב (ראש ממשלה במדינה, ראש עיר בעיר, מנכ"ל במוזיאון או בבית חולים, נשיא באוניברסיטה).

ב. לשכור מדרג הנהלה תחת המנהל (שרים, מנהלי מחלקות ואגפים, דיקנים או להאציל למנהל את הסמכות לעשות כן).

ג. לשכור עובדים (עובדי מדינה, עובדי עירייה, אוצרים, רופאים, אנשי סגל מנהלי ואקדמי) אשר יוציאו אל הפועל את הייעוד שבחרה מועצת נציגי הציבור בשם הציבור עבור מכשיר הדמוקרטיה.

3. לפקח תקופתית על ההנהלה ולדאוג שהיא אכן מוציאה אל הפועל את הייעוד שהתוותה לה מועצת נציגי הציבור.

לדוגמה, כותבת ועדת וייתס: "כחלק מאחריותו המתמדת לפקח על התוכניות האקדמיות של אוניברסיטת פרינסטון ועל נכסיה, חבר הנאמנים שלה לוקח פסק זמן לעתים מזומנות על מנת להעריך את איכות התוכניות האקדמיות ואת התפתחותן". בדומה, חבר הנאמנים של מכון ויצמן כולל בתוכו את הוועדה המדעית המייעצת (SAAC) אשר מונה כ-40 אנשי מדע מן השורה העולמית הראשונה, שאינם חברי סגל המכון, המיידעים תקופתית את שאר הנאמנים על ההתפתחות האקדמית הרצויה למכון ועל עמידתו ביעדים האקדמיים שקבע לו חבר הנאמנים. למרבה הצער, בשונה ממכון ויצמן, חברי הנאמנים באוניברסיטאות ישראל האחרות טועים לחשוב שאחריותם מוגבלת לנכסי האוניברסיטה ולאיוון תקציבה בלבד, ושאינן מוטלת עליהם האחריות כלפי הציבור לטיבה האקדמי של האוניברסיטה אשר עליה הם מופקדים.

מטרתו של מכשיר דמוקרטיה היא לשרת את הציבור, בעליו. לכן, אם לפרקים נדמה שמכשיר הדמוקרטיה מקדם את האינטרסים של שכיריו, הרי זה רק כאשר אינטרסים אלה מזדהים עם האינטרס הציבורי ונגזרים ממנו. למשל, אם האוניברסיטה מעמידה לרשות חוקריה מעבדות משוכללות ומשלמת להם שכר הולם תמורת עמלם במחקר ובהוראה כאשר זה נחוץ ואמיתי, הרי שעניין זה נובע מטובת הציבור דורשת זאת.

אך לו ייווצר ניגוד עניינים בין טובת הציבור לבין האינטרסים של שכירי מכשיר דמוקרטיה, על מועצת נציגי הציבור המפקחים להכריע בניגוד העניינים לטובת הציבור.

למשל, דו"ח שפרסמה² לאחרונה הוועדה לתכנון ולתקצוב של ההשכלה הגבוהה (ות"ת) צופה שבשנת 2009 יסמיכו אוניברסיטאות המחקר בישראל כ-500 דוקטורים חדשים במדעי החיים, אולם הדו"ח

צופה גם שרק חלק קטן מהם יוכל להיקלט באקדמיה או בתעשייה במשרות התואמות את כישוריהם. הייצור העודף של מדענים צעירים אלה תואם את האינטרס של החוקרים באוניברסיטאות ונובע ממנו, שכן פרחי מחקר אלה מסייעים באופן חיוני בעבודת המחקר במעבדות החוקרים הראשיים המתגמלים עליה ביוקרה ובכסף. יחד עם זאת, טובת הציבור דורשת שייצור עודף הדוקטורים יצומצם; הן במטרה למנוע את אכזבת המדענים הצעירים העלולים אף להגר לארצות אחרות, והן מפני שייצור עודף מעיד על עודף של חוקרי מדעי החיים באוניברסיטאות ישראל בהווה. האחריות לתיקון המתבקש לטובת הציבור היא של הוועדים המנהלים באוניברסיטאות ישראל (באמצעות גוף ציבורי מתאם שהקמתו הוצעה על ידי האקדמיה הלאומית למדעים).³

לכל מכשיר דמוקרטיה יש גם לקוחות המהווים פרטים מאותו הציבור שלו שייך המכשיר. יש פרטים שיחסייהם ללקוחות הנם ישירים, לדוגמה: המטופלים בבית חולים או הסטודנטים באוניברסיטה. כמו כן, ישנם לקוחות אחרים אשר יחסייהם ישירים פחות, כגון קרובי המטופלים או מעסיקיהם העתידיים של הסטודנטים. אולם גם כאן נגזרת טובת הלקוחות מתוך טובת הציבור כולו. למשל, טובת המתרפא דורשת להעניק לו את הטיפול הטוב ביותר והיקר אף אם אינו ב"סל התרופות" ואף אם ידוע שאין המטופל מסוגל לממנו. יחד עם זאת, טובת הציבור דורשת שלא יינתנו טיפולים המסכנים מבחינה כלכלית את המשך קיומו של בית החולים או של מערכת הבריאות הציבורית, ועל הוועד המנהל של בית החולים למנוע אותם.

משום שמטרת מכשיר הדמוקרטיה היא לפעול במסגרת אינטרס הציבור ולא תחת אינטרס חברי הקבוצות השונות הקשורות במכשיר – הנהלה ועובדים שכירים, לקוחות, ספקים, וכיוצא באלו – אין האחרונים מחליטים מהם האינטרסים של מכשיר הדמוקרטיה ואין הם קובעים כיצד יתנהל מכשיר הדמוקרטיה. זהו תפקידה של מועצת נציגי הציבור. מכאן גם שלקבוצות הנזכרות לא אמור להיות ייצוג במועצת נציגי הציבור שהנו גדול יותר מחלקן היחסי בציבור כולו מהחשש שניציגות לא מידתית שכזו תסיט את משאבי מכשיר הדמוקרטיה משירות האינטרס הציבורי לשירות האינטרסים של הקבוצות הנזכרות.

ואכן, ייצוג כזה, או שאינו קיים או שהוא סמלי בלבד. למשל, אין שמורים לעובדי המדינה מושבים המיוחדים להם בפרלמנט; עובדי העירייה אינם מיוצגים במועצת העיר; לעובדי המוזיאון אין נציגים בחבר הנאמנים שלו, אף על פי שהם המומחים לאצירה מוזיאונית; לא הרופאים ולא החולים ממנים נציגים לוועד המנהל של בית החולים; ואילו בוועדי הנאמנים של אוניברסיטאות המחקר האמריקאיות המעולות אין ייצוג, לא לסגל האקדמי ולא לסטודנטים, למעט ייצוג סמלי אקראי. הוועד המנהל של האוניברסיטה של קליפורניה, בין הטובות בעולם, מונה 26 אנשי ציבור, שמתוכם רק לסטודנט אחד נתונה זכות הצבעה ושני אנשי סגל אקדמי משוללי זכות הצבעה.

נתייחדה לה האוניברסיטה הישראלית ששכירה האקדמאים טועים לחשוב כי קיימת זהות אינטרסים בינם לבינה, מיתר מכשירי הדמוקרטיה, כמו בית החולים, המוזיאון, או מכון המחקר, ששכיריהם אינם טועים כך – מדוע? את הסיבה לטעות מיוחדת זו יש למצוא בהיסטוריה של מוסד האוניברסיטה ובאינרציה המעכבת רפורמות, גם כשאלה מתבקשים.

בימי הביניים התהוותה האוניברסיטה (אז שם נרדף לגילדה מסוג כלשהו) על מנת למסד את העברת ידע המומחים בשדות שונים לתלמידים. באופן טבעי, התברר שיעיל לאסוף את קבוצת המומחים ואת קבוצת התלמידים לעיר אחת, לשכור מקומות מגורים וחדרי לימוד, לארגן שיעורים מסודרים, ולגבות שכר לימוד מן הסטודנטים עבור המומחים, הפרופסורים. כל זה דורש ניהול.

ניהול האוניברסיטאות התפתח על פי שני מודלים שונים בתכלית. בצפון אירופה ניהלו גילדות של פרופסורים את האוניברסיטאות. לעומתן, אוניברסיטת בולוניה ופריז, כמו גם מרבית אוניברסיטאות דרום אירופה נהלו על ידי גילדות סטודנטים. הסמכות הייתה בידי אסיפת הסטודנטים הכללית. הסטודנטים בחרו מדי חודש בחודשו את רקטור (ראש) האוניברסיטה מביניהם. הם גבו את שכר הלימוד, שלמו לפרופסורים את המשכורות, וקבעו את כללי העבודה. קנסות הוטלו על הפרופסור אם איחר או לא היגיע לשיעור, אם פסח על פרק, עקף קושי בקורס או אם המשיך להרצות לאחר הישמע צלצול הפעמון. המרצה יכול היה להיקרא בכל זמן, אפילו בזמן השיעור, להופיע בפני הרקטור-הסטודנט על מנת שזה ינזוף בו על מחדליו.⁴

שני המודלים התקיימו בו זמנית מאות שנים. את אוניברסיטת בולוניה, למשל, ניהלה גילדת הסטודנטים מן המאה ה-13 ועד כיבוש איטליה על ידי נפוליאון בונפארטה בסוף המאה ה-18. לשני המודלים היו יתרונות וחסרונות מהותיים. ניהול האוניברסיטה על ידי גילדת הפרופסורים סבל מבעיית ההשתמטות מן העבודה, כפי שהציגה אדם סמית בספרו **עושר העמים**: "אם הסמכות לה נתונים הפרופסורים הנה בידי אותו גוף בו הם חברים, הרי סביר שכל אחד ייתן הסכמתו להזנחת חובת חברו, בתנאי שיקבל ממנו את הסכמתו להזנחת חובתו שלו. באוניברסיטת אוקספורד ויתרו מרבית הפרופסורים כבר שנים רבות אפילו על העמדת פנים כאילו עוסקים הם בהוראה".⁵

230 שנה לאחר כתיבת דברים אלה מגלה דוח ועדת מלץ (2000) אותה בעיה בדיוק במודל הניהול על ידי הפרופסורים באוניברסיטאות ישראל: "נשמעו מפי ראשי האוניברסיטאות טענות כי לא כל המורים מקפידים על מילוי חובותיהם כלפי הסטודנטים בתחום ההוראה, ההדרכה, ימי קבלה והחזרת בחינות ועבודות בזמן". יש להניח שסמית עצמו היה כותב גם על ההשתמטות מן המחקר, אילו היה זה חלק מחובות הפרופסור באוניברסיטה בזמנו, וכמוהו היו מלינים, בצדק, ראשי האוניברסיטאות הישראליות, לו הייתה מקובלת בישראל בקרת ביצועי המחקר כפי שהיא מקובלת באוניברסיטאות הטובות בעולם.

יחד עם זאת, היה ביכולתן של גילדות הסטודנטים באוניברסיטאות להטיל סנקציות כנגד מרצים משתמטים, מה שאכן פתר את בעיית ההשתמטות. אולם מודל ניהולי זה סבל מהתנהגות כאוטית של המנהלים הצעירים. על כן נדחק מבנה זה מפני מודל ניהול על ידי הפרופסורים, שנותר לבדו בזירה כאשר מדינות אירופה נטלו במאה ה-19 את האחריות הפיננסית לאוניברסיטאות והשאירו בידיהם את מרבית סמכויות הניהול. בכך הותירו אלו על כנן גם את הבעיות הנלוות.

בבואה לייסד את רוב האוניברסיטאות בשטחה במאה ה-19, הייתה ארצות הברית פטורה מן המורשת ההיסטורית הניהולית שהתגבשה באירופה ומחסרונותיה. לא גילדות של סטודנטים ולא גילדות של פרופסורים יסדו את האוניברסיטאות האמריקאיות. היו אלה נכבדי הערים ונבחרו

אזרחיהן שעשו זאת, כשלנגד עיניהם טובת הציבור בלבד (אשר כללה גם אינטרסים קרקעיים כפי שאוניברסיטה קרובה גיאוגרפית נוטה לטפח). לא הייתה להם כל סיבה למסור את ניהול ענייני האוניברסיטה. לא ללקוחותיה הסטודנטים ולא לשכיריהן האקדמיים, הפרופסורים. המודל הניהולי הסביר היחיד שעמד, אם כך, לנגד עיני מייסדי האוניברסיטאות היה מודל מכשיר הדמוקרטיה, כתיאורו של נשיא אוניברסיטת פרינסטון לעיל, שלפיו הקימו הם את המדינה, העירייה, בית החולים העירוני, המוזיאון, וגם את האוניברסיטה.⁶

מודל מכשיר הדמוקרטיה פטר את אוניברסיטאות ארצות הברית מעולן של בעיות הניהול על ידי הפרופסורים שהכבידו למדי על האוניברסיטאות האירופאיות בקידום אינטרס הציבור. ההבדל ניכר ברמת תפקודן, כאשר בכל דירוג אקדמי עולמי תופסות האוניברסיטאות האמריקאיות את רוב המקומות הראשונים.⁷ רק בשנות ה-80 וה-90 של המאה ה-20 בשלו התנאים, וממשלות רוב מדינות אירופה יישמו רפורמות במודל ניהול האוניברסיטאות שלהן, מודל שקרוב במידה רבה למודל הניהול של אוניברסיטאות ארצות הברית.⁸

האוניברסיטה העברית הוקמה ב-1925 על פי מודל הניהול האמריקאי; כשברשותה חבר נאמנים שמנהל את ענייניה לטובת הציבור וללא ייצוג לפרופסורים. אלה השיגו את השליטה בה שלא כדין (יוסורפציה) בשנות ה-40 של המאה הקודמת, כתיאורו של אורי כהן בספרו המאלף **ההר והגבעה**,⁹ וכשנוסדו האוניברסיטאות הישראליות האחרות, הן הלכו בעקבות המודל הבעייתי שהתהווה. רק בשנת 2004, ביוזמת ממשלת ישראל, הוחזר חלקית ניהול האוניברסיטאות הציבוריות לידי הציבור הישראלי, שהוא בעליהן החוקי.

מעתה, האוניברסיטה היא בראש וראשונה הציבור ומיצגיו, חברי הוועד המנהל. לכן, אין לסגל האקדמי הבכיר באוניברסיטה להלין על הוועד המנהל שלה, כאשר זה ממלא את חובתו ופותר קונפליקט עם הסגל האקדמי לטובת הציבור, שולחו.

-
- ¹ נכון יותר יהיה לומר "בית מתרפאים" על משקל "מרפאה" ולא "מחללה".
- ² שלמה הרשקוביץ, דו"ח ות"ת, "מקומן של אוניברסיטאות המחקר במערכת ההשכלה הגבוהה המתרחבת בישראל", ינואר 2007, עמ' 76.
- ³ דו"ח האקדמיה למדעים "עתידם של מדעי הרוח באוניברסיטאות המחקר בישראל", 2007.
- ⁴ H. Rashdall, 1895, "Universities of Europe in the Middle Ages", Oxford, Clarendon Press
- ⁵ ספר 5, פרק 1, סעיף 2.
- ⁶ Martin Trow, "In Praise of Weakness: Chartering the University of the United States, and Dartmouth College" (March 1, 2003). Center for Studies in Higher Education. Paper CSHE2-03
<http://repositories.cdlib.org/cshe/CSHE2-03>
- ⁷ http://www.arwu.org/rank/2007/ARWU2007_Top100.htm
- ⁸ J. G. Rasmussen, 1998, New rules of university governance in Denmark, Higher Education Policy 1, pp. 183-199
- ⁹ תל אביב : עם עובד, עמ' 94-101.