

דיווח בינים של צוות ההשכלה הגבוהה של "בשער"

מרץ 2005

מבוא:

פעילותו של צוות החשיבה של "בשער" מכוונת להציג מתווים של רעיונות לנושאים עקרוניים ומעשיים הקשורים בתכנון מבנה ההשכלה הגבוהה בישראל ובישומו, וזאת מתוך הדגשת עיקרון הגיוון החלופי שביסודם של מתווים אלו. עקרון הגיוון נראה לצוות כגורם חיוני, לא רק בגלל העובדה שמערכת ההשכלה הגבוהה דהיום מורכבת ממוסדות שונים בעלי אופי ומטרות שונים, אלא גם בגלל הרצון להימנע ממצבי קיבעון דוגמאטי בהצעות שיועלו. כיוון שפעילות הצוות מתקיימת לאור התחושה שמערכת ההשכלה הגבוהה ראויה לבחינה מתמדת מכיוונים שונים, ולא רק מתוך המערכת עצמה, מורכב הצוות מאנשי ציבור ומאחרים המכירים את המערכת אך אינם מייצגים גורם סקטוריאלי בתוכה. טובת הציבור, החברה והמדינה היא בראש מעייניו של הצוות ולא קידום פרטני ואינטרסנטי של גורמים במערכת.

הצוות מבקש לבדוק כיוונים שונים של תכנון ההשכלה הגבוהה בישראל, וזאת תוך מיקודה של המחשבה בדרכים ובאמצעים להשגת יעדיה של ההשכלה הגבוהה על כל שלוחותיה, במציאות המשתנה בקצב מהיר. מהותה של חשיבה זו היא פתיחותה הבלתי מסויגת למגוון יצירתי של פתרונות. ראוי שפתרונות אלה ייבדקו וינוסחו מתוך השיקול של מידת סבירותם בתהליכים של קבלת החלטות בנושאים שונים, כפי שהם עולים מעת לעת. יש להדגיש שצוות החשיבה רואה בעצם העלאת השאלות והבעיות משום תגובה קונסטרוקטיבית למסכת מורכבת של צרכים ואף משברים. אלה האחרונים נובעים, בין השאר, מהצורך למצוא מתווי מחשבה ועשייה המבקשים לתת מענה הולם וישים לתנאי מציאות כפי שהם מוכתבים על ידי אילוצים ומצבי שטח המשתנים באופן מתמיד.

כאמור, צוות החשיבה, הרכבו והמבנה הפנימי של דרכי פעולתו משקפים בצורה נאמנה את הנחות היסוד כפי שנוסחו לעיל. הצוות מתכנס לישיבות מליאה, ובמקביל גם מתכנס בצוותי משנה שקיבלו עליהם לנסח הצעות למתווי חשיבה ופעולה בנושאים השונים שעומדים על הפרק. ביזור הדיון בצוותי משנה נועד, אפוא, להציע מלכתחילה מגוון מקסימאלי של נקודות הסתכלות בנתונים הקיימים, ובהצעות העקרוניות והקונקרטיות לדרכי היישום של החלופות, כפי שיפורטו להלן.

בדו"ח הביניים שלהלן מובא עיקרון של הסוגיות שהועלו בארבעת חדשי פעולתו הראשונים של הצוות. סוגיות אלו ומיפוין יהיו הבסיס להמשך הפעילות בנושא.

חברי הצוות: ארנס משה, בן צבי נאוה, גורי-רוזנבליט שרה, גרינולד איתמר, וולנסקי עמי, חדד יהודה, טולקובסקי דן, לירון נדב, מסר-ירון חגית, פיז אמנון, פרידמן רמי, צ'חנובר אהרן.

כמשקיפים הוזמנו לחלק מהדיונים נציגי הגופים הבאים: בשער – קהילה אקדמית למען החברה, האקדמיה הישראלית למדעים, המועצה לביטחון לאומי, נציבות הדורות הבאים בכנסת, ועדת החינוך של הכנסת.

פרק 1: הרקע להקמת "צוות החשיבה" והנושאים שנדונו

1.1 רקע כללי

בישראל לומדים בשנת הלימודים תשס"ד כ- 215,000 סטודנטים בכלל המוסדות להשכלה גבוהה כדלהלן:

- 7 אוניברסיטאות העוסקות במחקר ובהוראה לקראת שלושת התארים האקדמיים: תואר ראשון; תואר שני ותואר שלישי.
- האוניברסיטה הפתוחה, המבוססת בעיקר על לימוד מרחוק. מרבית הלימודים מתרכזים בתואר ראשון ומיעוטם בתואר שני.¹
- 26 מוסדות לא אוניברסיטאיים (כולל מכללות לא מתוקצבות)
- 27 מוסדות להכשרת מורים
- 7 מסלולים אקדמיים במכללות אזוריות.

64% מהסטודנטים למדו בשנת תשס"ד באוניברסיטאות ובכללם 4.4% במסלולים האקדמיים של המכללות האזוריות (באחריות אקדמית של האוניברסיטאות); 11% מהסטודנטים למדו במכללות להכשרת מורים; ו- 26% למדו במוסדות שאינם אוניברסיטאות.

הצעת התקציב הממשלתית להשכלה הגבוהה לשנת 2005 מסתכמת ב- 5.7 מיליארד ₪. מקורות הכנסה נוספים של המוסדות הם הכנסה משכר לימוד והכנסות עצמיות הכוללות תרומות; תקורות ממענקי מחקר והכנסות אחרות.

1.2 הרקע לפעולת צוות החשיבה

בהזמנתו להשתתף בצוות חשיבה ציבורי "לגיבוש הצעות לעיצוב עתידי של מערכות, ההכרה, התקצוב, התכנון והבקרה של ההשכלה הגבוהה בישראל" הציע פרופ' זאב תדמור, יו"ר עמותת "בשער", להקים צוות חשיבה אשר יאתר וימפה את הסוגיות הראויות לדיון של מערכת ההשכלה הגבוהה של ישראל, ולהציע דרכים ליישום הצעות חלופיות, מתוך הדגשת היתרונות והחסרונות המצויים בכל הצעה. אלו יוכלו בבוא העת לשמש כ"נייר עבודה" במערכות השלטון השונות – הכנסת, הממשלה, משרד החינוך והתרבות, המועצה להשכלה גבוהה והוועדה לתכנון ולתקצוב, ראשי האוניברסיטאות והמכללות וכו' -- בבואם לעצב ולקדם תכנון המערכת העתידית על פי עקרונות של קבלת החלטות מתוך ידע, חשיבה מוקדמת, והיענות ראויה לצרכי מערכת ההשכלה הגבוהה.

¹ באוניברסיטה הפתוחה למדו בשנת תשס"ד כ- 36,500 סטודנטים לתואר ראשון. מספר זה שקול לכ- 15,000 סטודנטים הלימודים בתכנית מלאה. בנוסף למדו באוניברסיטה הפתוחה כ- 1,850 סטודנטים לתואר שני.

הרציונל להקמת צוות חשיבה זה הוסבר במכתב ההזמנה בנימוקים אלה: הגידול המרשים של המערכת, הן במספר הסטודנטים והן במספר המוסדות; הזיקה ההדדית של איכות ההשכלה הגבוהה בין בסיס פירמידת ההשכלה (המוסדות שאינם במוצהר אוניברסיטאות המחקר) לבין קודקודה (האוניברסיטאות היוצרות זיקה קיומית בין מחקר להוראה); הצורך לבחון שינויים והתאמות של הכלים הלאומיים לניווט ענייני ההשכלה הגבוהה לאור המציאות המשתנה והנעשית מורכבת יותר משנה לשנה.

הצוות התבקש לבחון, בין היתר, את הסוגיות האלה:

1. צרכי מערכת ההשכלה הגבוהה לאור ניסיון העבר, מאפייני המערכת היום, צרכי המדינה והחברה בעתיד – כולל ביקושים להשכלה גבוהה (נגישות והכשרה מקצועית) – כל זאת בהתבסס על תחזיות וניתוחים השואבים נתונים עדכניים מהשטח.
2. אפשרויות שונות למבנה ראוי, מקצועי ובלתי תלוי של תכנון ותקצוב של מערכת ההשכלה הגבוהה.
3. שינויים המתבקשים בחוק המועצה להשכלה גבוהה תשי"ח-1958 לשם חיזוק מעמדה המקצועי של המועצה וועדותיה ברוח עיקרי החוק.
4. דרכים ואמצעים להגברת השקיפות והפתיחות של כלל המערכת.

במסמך המסגרת שהוגש לצוות לקראת הפגישה הראשונה (ובנוסחו החדש לקראת הפגישה השלישית) נעשה ניסיון להגדיר את יעדיה העיקריים של מערכת ההשכלה הגבוהה. להלן עיקרי הדברים²:

- א. הוראת מגוון מקצועות ותחומים הדורשים השכלה גבוהה, כדי להכשיר כוח אדם מקצועי ברמה אקדמית – בהתאם לצרכי החברה והמשק, ולהכנת העתודה האינטלקטואלית, המחקרית והמקצועית של המדינה. להלן: **הכשרת כ"א**.
- ב. מתן השכלה גבוהה לכל תלמיד שוחר דעת והשכלה, הכשיר לכך, והענקת הזדמנות שווה ללימודים גבוהים לכל שכבות החברה. להלן: **נגישות**.
- ג. קיום מחקר מדעי – בסיסי ויישומי בהיקף נרחב וברמה גבוהה. להלן: **מחקר**.

1.3 הנושאים שנדונו

הצוות התכנס לראשונה בחודש נובמבר 2004 וקיים חמש פגישות עבודה, כולל פגישות צוותי המשנה. כן קיימו חברי הצוות פגישה עם קבוצת מומחים בין-לאומית, המובילים בחקר ההשכלה הגבוהה, בעת שהתקיים כנס במוסד נאמן בטכניון. להלן סיכום של הנושאים העיקריים אשר עלו במהלך המפגשים והמהווים בסיס לעבודת הצוות:

² חגית מסר ירון, צוות ההשכלה הגבוהה של "בשער", הצעה למצע, מיום 31.1.2005.

א: שלושה מודלים אפשריים של פיתוח המערכת והם:

1. המודל המתוחם (הדיפרנציאלי): על פיו מערכת ההשכלה הגבוהה מורכבת ממוסדות מסוגים שונים, כאשר לכל סוג מאפיינים ייחודיים והדגשים שונים. אופיו של המוסד נקבע ע"י הגורם הרג ולטורי המאשר הקמתו או המעניק לו היתר.

2. המודל הפתוח (תחרותי-אוטונומי): על פיו כל מוסד להשכלה גבוהה יכול לקבוע לעצמו את הדגשיו, תחומי ונושאי פעילותו.

3. המודל המשולב: שילוב בין המודל הפתוח לבין המודל המתוחם. על פי מודל זה תפעל המערכת בשיטה אוטונומית, אך יסומנו יעדים לאומיים והם יבודדו במסגרת ייחודיות מחוץ לתחרות (למשל – מכון/ים למחקר בסיסי, שיבטיחו אפשרות להתמקדות ביעדים מדעיים/ מחקרניים במשאבים מוגברים).

ראוי לציין שלשלושת המודלים הנזכרים יהיו אפיקי מימון המכוונים או מתוכננים בצורה מושכלת. זאת כדי למנוע כפילויות שלא לצורך וסגירות שאינה מאפשרת שקיפות ניהולית ומחקרית. כמו כן יש לדאוג לשיתוף פעולה בין-מוסדי בכל רמה כדי לאפשר למערכת כולה לשפר את עצמה באופן מתמיד.

ב: תיאור צרכי היסוד במוסדות³:

- הצורך במיקוד ההתפתחות של כל מוסד בהתאם לאופיו, יתרונותיו היחסיים וצרכי סביבתו.
- הצורך לתת מענה דיפרנציאלי לצרכי מחקר של חברי סגל, גם במוסדות שהוקמו מלכתחילה כמוסדות להוראה אקדמית.
- הצורך בקיום מסלולי התקדמות שונים לחברי הסגל (מסלול מחקר או מסלול הוראה על פי בחירת איש הסגל וצרכי המוסד).
- שכר ואפיקי תגמול נוספים שיהיו תלויים במילוי וביישום קריטריונים ברורים של מצוינות במחקר או בהוראה.

ג: יסודות התיאום בין המוסדות⁴

- יישום עיקרון השוויון במעמד התארים האקדמיים של בוגרי מכללות לבוגרי אוניברסיטאות.
- פישוט המעברים של סטודנטים בין סוגי המוסדות השונים.
- פישוט תהליכי המעבר של סטודנטים הלומדים במכללות ללימודי תואר שני באוניברסיטאות.
- תהליכי תיאום ויצירת תרבות של שיח משותף בין מכללות ואוניברסיטאות חיוניים ליישום העברת אקדמיטציה אקדמית ממוסד למוסד.

³ עיבוד מתוך מסמך שהוכן על ידי נאוה בן צבי ויהודה חדר לקראת ישיבה שהתקיימה ביום 11.2.2005.
⁴ שם, וכן מתוך המסמך שנכתב על ידי שלדון רוטבלט אל זאב תדמור מיום 2.2.2005, על דעת קבוצת המומחים הבין-לאומית עמה נפגש צוות החשיבה. ביום 6.12.2004; וכן בצוות הרשום בהערת שוליים 5.

- תהליכים של העברת ידע וקיומן של אפשרויות מחקר בין-מוסדיות, ובמיוחד מתן שירותי מחקר למכללות במסגרת אוניברסיטאות המחקר.
- תהליכי תיאום שיבטיחו את המשך מסורת האוטונומיה של מוסדות להשכלה גבוהה ויימנעו התערבות חיצונית.
- הרחבת השיח של הקהילה האקדמית עם הציבור והעמקתו. בכלל זה יהיו פתיחת אפיקי לימוד מיוחדים למי שאינם מבקשים תואר אקדמי ויידוע מתמיד של הציבור בנעשה בקמפוסים השונים.

ד: הנגישות להשכלה גבוהה⁵

- יש לקבוע את היעד הלאומי במונחים של מספרי סטודנטים.
- מוצע לקבוע את הגודל המומלץ של המוסדות השונים.
- כנגזר מגודל המוסדות מומלץ לקבוע את מספר המוסדות.
- מיפוי המוסדות בפריסתם הגיאוגרפית.

ה: תכנון ובקרת איכות

- מיפוי תחומי הלימוד במוסדות השונים.
- יש להחליט באילו מוסדות יוענק תואר שלישי.
- מחקר עתיר תשתיות – היכן ימוקד?
- יחסי הגומלין בין המערכת הישראלית לבין מערכות השכלה גבוהה בחו"ל.
- מנגנוני בקרת איכות המחקר, ההוראה ואמצעי הלמידה.

ו: הבסיס הכלכלי של האוניברסיטאות (מימון ושיטות תקצוב של ההשכלה הגבוהה)⁶

- הצורך להגדיר את הבסיס הכלכלי, כולל עומק המימון הציבורי, הנדרש להשכלה הגבוהה לשם השגת יעדיה בתחומים של:
 - הכשרת כוח אדם
 - נגישות
 - מחקר
 - פיתוח
- הצורך להמליץ על חלופות למדיניות שכר הלימוד
 - תמיכה ממלכתית במוסד או בסטודנט?

⁵ מתוך דיווח צוות חגית מסר ירון; דן טולקובסקי ושרה גורי רוזנבליט, כפי שנמסרו בישיבה מיום 11.2.2005
⁶ מתוך סיכום של צוות רמי פרידמן, משה ארנס ועמי וולנסקי מיום 19.1.2005.

○ שכר לימוד דיפרנציאלי (לפי רמות הכנסה צפויות; מבחני הכנסה; לפי עלות ההוראה של הדיסציפלינות השונות)?

- הזיקה בין שיטות התקצוב לבין הסוגים השונים של המוסדות להשכלה גבוהה.
- כיצד תתבצע החלוקה בין תקציבי מחקר לתקציבי הוראה ותקציבי מנהל - בכל אחד מהמודלים הנזכרים לעיל.
- מדיניות המימון הציבורי למחקר במוסדות פרטיים (מכללות או מכוני מחקר)
- האם יש מקום לשילוב בין מסלולי לימוד הנלמדים בתמיכה ציבורית לבין אלה הנלמדים במימון פרטי בלבד?

ז. היבטים משפטיים⁷

- מהי ההשלכה של המבנה הפתוח לצורת ההתארגנות הפורמאלית של מוסד להשכלה גבוהה (עמותה; מלכ"ר; חברה בע"מ ללא כוונת רווח; חברה בע"מ למטרת רווח)?

ח: שאלות "מקרו" להמשך דיון

- מהו חזון ההשכלה הגבוהה של ישראל?
- האם ההשכלה הגבוהה היא זכות שעל החברה לספק לאזרחיה ולפיכך גם לממן אותה, או שמא זהו מוצר צריכה בשוק חופשי שאין חובת המדינה לספקו?
- האם ההשכלה הגבוהה היא השקעה של המדינה?
- האם יש מקום לניהול המערכת כשוק חופשי ללא התערבות מרכזית (laissez-faire)?
- אם לא – מהי תחומי ההתערבות הלאומית הרצויה ו/או הנדרשת?
- כיצד מבטיחים את הזיקה בין המחקר לבין צרכי המדינה?

פרק 2: מיפוי הסוגיות

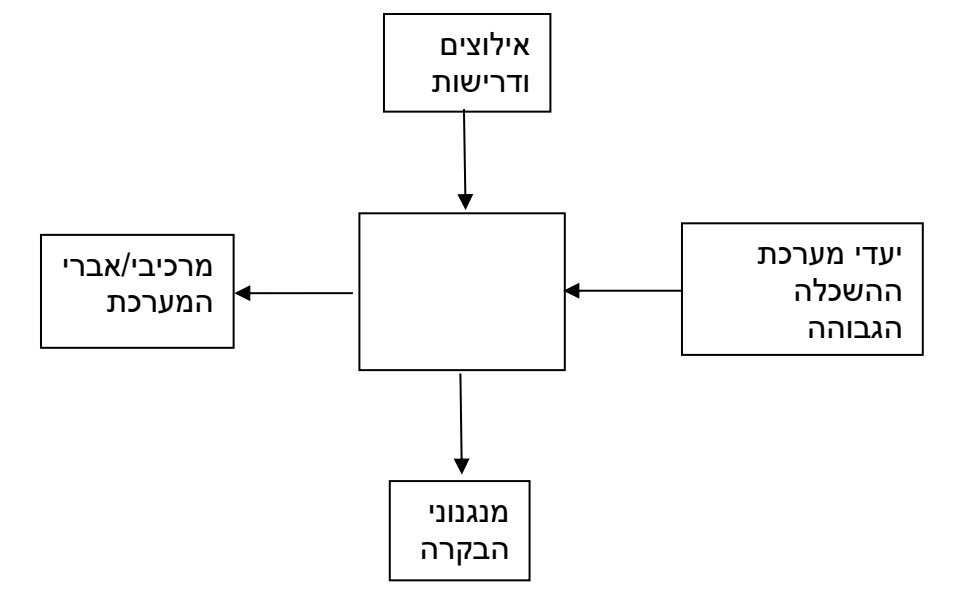
בדיוני הצוות וצוותי המשנה עלו מגוון סוגיות הקשורות בהשכלה גבוהה בכלל ובישראל בפרט. בפרק נמפה הסוגיות שנסקרו בפרק הקודם, כך שמיקומם ותפקידם במערכת ההשכלה הגבוהה ישוייך מערכתית ויובן בהקשר הכללי.

המיפוי המוצע מבוסס על הצגת **התהליך** שהצוות מבצע כמערכת בעלת שתי כניסות (inputs) ושתי יציאות (outputs), כמתואר בדיאגרמה שלהלן.

⁷ שם

הכניסה הראשונה לתהליך מכילה את מגוון היעדים והתפקידים (פונקציות) של מערכת ההשכלה הגבוהה בישראל. כפי שיפורט בהמשך, היעדים שפרטנו הם היעדים שנקבעו ע"י ממשלת ישראל, והם חופפים את יעדי ההשכלה הגבוהה בעולם. המדיניות השונה ממקום למקום (ומתקופה לתקופה) נגזרת מהמשקל היחסי שנקבע לכל אחד מהיעדים, ולא לקיומם של יעדים שונים.

הכניסה השנייה כוללת אילוצים (constrains) ודרישות (requirements). אלו כוללים מגוון פרמטרים שהועלו ע"י חברי הצוות נמוסכם כי ראוי שמערכת ההשכלה הגבוהה תתחשב בהם. התפוקות של התהליך שהצוות מבצע הן הצעות למבנה המערכת, המורכבות משני חלקים עיקריים: מרכיבי/אברי המערכת ומנגנוני הבקרה שלה.



להלן פרוט המרכיבים בשתי הכניסות לתהליך:

1. יעדי על של מערכת ההשכלה הגבוהה בישראל. שלושת יעדיה העיקריים של מערכת ההשכלה הגבוהה בישראל, כפי שהוגדרו ע"י ממשלת ישראל הם⁸:
 - 1.1 הוראת מגוון מקצועות ותחומים הדורשים השכלה גבוהה, כדי להכשיר כוח אדם מקצועי ברמה אקדמית – בהתאם לצרכי החברה והמשק, ולהכנת העתודה האינטלקטואלית של המדינה. (לרבות הכשרת העתודה המדעית של מערכת ההשכלה הגבוהה והמחקר).

⁸ מתוך הצעת חוק תקציב המדינה לשנת 2005

1.2 מתן השכלה גבוהה לכל תלמיד שוחר דעת והשכלה, הכשיר לכך, והענקת הזדמנות שווה ללימודים גבוהים לכל שכבות החברה.

1.3 קיום מחקר מדעי – בסיסי ויישומי – בהיקף נרחב וברמה גבוהה, לרבות מחקר עתיר תשתיות. היעד הוא קיום מחקר ברמת מצוינות גלובלית
יש המוסיפים ליעדים אלו – הוראה, נגישות ומחקר – יעד נוסף וכוללני יותר :

1.4 שרות לחברה. ברור כי הכשרת כוח אדם וקיום מחקר משרתים את החברה, אך בנוסף מדובר על שרות ישיר (כמו השתתפות אנשי אקדמיה בפורומים לאומיים ובינלאומיים שונים), העברת ידע וטכנולוגיה למגזר העסקי בכלל ולתעשייה בפרט, חקר ושימור נכסי רוח ותרבות ועוד.

2. אילוצים ודרישות

- 2.1 אילוצי תקציב. אסור למערכת לחרוג ממסגרת התקציב המאושר.
- 2.2 חופש אקדמי מוסדי. חירותו של מוסד אקדמי לכלכל ענייניו כראות עיניו, כפי שהוגדרה בסעיף 15 בחוק המל"ג⁹, הינה אבן יסוד במערכת ההשכלה הגבוהה¹⁰.
- 2.3 חופש אקדמי אישי. להנבטת יצירה ולפריחת רעיונות יש להבטיח חרות המחקר והמחשבה לפרט, והעמדת התנאים למימושה.
- 2.4 נייודות סטודנטים בינמוסדית. יכולתו של סטודנט למצות יכולתו בכל מקום ובכל עת היא תנאי הכרחי להבטחת נגישות ומצוינות. על המערכת לחתור ליצירת תנאים שיאפשרו נייודות אופקית (בין מוסדות) ואנכית (בין תארים).
- 2.5 מחויבות תרבותית ושמירת הגחלת - מחויבות לקיום תחומים אקדמיים מגוונים גם אם אין להם ביקוש, ובמיוחד תחומים הקשורים למורשת ולתרבות מקומית. שימור המסורת התרבותית בכל גווניה וכן מחקרה ועידוד היצירה התרבותית.
- 2.6 פרישה גיאוגרפית. על המערכת להבטיח פרישה גיאוגרפית סבירה של מוסדות להשכלה גבוהה.
- 2.7 הצבת תנאים שימשכו אנשי סגל אקדמי מהשורה הראשונה להישאר במערכת.

תפוקת התהליך מורכבת משני חלקים: כלל מרכיבי מערכת ההשכלה הגבוהה (סוגי מוסדות, נושאי לימוד, סוגי תארים וכו') ומנגנוני הבקרה של המערכת (תקצוב, חקיקה, רשויות וכו').

3. מרכיבי/אברי המערכת

⁹ "מוסד מוכר הוא בן חורין לכלכל ענייניו האקדמיים והמינהליים, במסגרת תקציבו, כטוב בעיניו". בסעיף זה, "עניינים אקדמיים ומינהליים" — לרבות קביעת תכנית מחקר והוראה, מינוי רשויות המוסד, מינוי מורים והעלאתם בדרגה, קביעת שיטת הוראה ולימוד, וכל פעולה מדעית, חינוכית או משקית אחרת.

¹⁰ חירותו של כל מוסד בקביעת אסטרטגיה ניהולית ומחקרית אינה פוטרת אותו מלתת די וחשבון ציבורי על עיקרי המדיניות. כן אין היא פוטרת אותו מלשאת באחריות לתוצאות מדיניותו.

- 3.1 סוגי מוסדות : אוניברסיטאות, מכללות ומוסדות על-תיכוניים אחרים.
 - 3.2 סוגי תארים : B.A/B.Sc, M.A/M.Sc, Ph.D ואחרים.
 - 3.3 נושאי לימוד : מקצועות (הנדסה, משפטים, רפואה, סיעוד וכו') מול מדע ורוח. האם יש משמעות למגוון הנושאים הנלמדים במוסד מסוים, ואם כן – מהי?
 - 3.4 גודל המוסד : גודל מינימלי (מסה קריטית) וגודל מקסימלי למוסד בכלל ולכל אחד ממרכיביו בפרט.
 - 3.5 צורת התארגנות של מוסד להשכלה גבוהה (מלכ"ר, חברה פרטית/ציבורית למטרות רווח) ומשמעותה.
4. מנגנוני הבקרה
- 4.1 שליטה מרכזית מול laissez faire. האם יוכתבו למוסד – בתנאי הרישיון – גבולות פעולתו (נושאים, תארים, גודל) או שכל מוסד יחליט לעצמו על מרכיביו.
 - 4.2 בקרת איכות. בקרה מרכזית וחיצונית בנוסף על בקרה מוסדית.
 - 4.3 חקיקה. האם קיים צורך בהסדרת המערכת בחקיקה, ואם כן – באיזו מידת פרוט?
 - 4.4 מנגנוני התקצוב הציבורי. תיקצוב ע"פ קריטריונים (לפונקציות) או תקצוב מוסדי? תקציבי פיתוח.
 - 4.5 שכר הלימוד – חופשי? מבוקר? הסבסוד לתלמיד? לתחומי לימוד מסוימים? למוסד?
 - 4.6 התאמה לסטנדרטים בינ"ל (משך הלימודים, תכנים, עומסים).
 - 4.7 הרשויות השלטוניות (הקיים היום – מל"ג/ות"ת - מול אפשרויות אחרות כמו משרד ממשלתי, רשות וכו').
- הצוות קיבל את יעדי המערכת ואילווציה (הכניסות לתהליך) כנתונים ופעל להציע מודלים לתפוקות המערכת, שיתנו מענה ליעדים תחת האילווצים השונים, תוך שאיפה למקסימיזציה של האיכות והמצוינות במחקר ובהוראה.
- שני המודלים הקיצוניים הם המודל הפתוח, המבוסס על laissez faire מול המודל המתוחם, המבוסס על בקרה הדוקה של גוף שלטוני. בשני מודלים אלו, כמי במודל המעורב (המכיל את שני המרכיבים) התוצאה היא מגוון מוסדות השונים במרכיביהם (נושאי הלימוד, התארים הניתנים והגודל), אך בעוד אשר בשיטה המתוחמת עיקר השוני בין המוסדות נקבע ע"י גורם חיצוני הרואה את המערכת כולה ומבקר את אבריה, בשיטה הפתוחה מכתיבים "כוחות השוק" את השוני ואת נקודת שיווי המשקל. המודל המעורב מפעיל מנגנון מרכזי שבוחן את נקודת שווי המשקל שאליה מגיעה המערכת אוטונומית דואג להשלמת החסר לצרכי המדינה.

פרק 3: מיקוד בעיות מרכזיות

לאחר סיכום הרקע לפעולת צוות החשיבה וסיכום הנושאים שנדונו בישיבות המליאה ובמסגרת צוותי המשנה וכן מיפוי הסוגיות השונות, מובאת להלן המלצה להמשיך ולדון בחמישה נושאים עיקריים, שמשקפים את הבעיות המרכזיות של עתיד מערכת ההשכלה הגבוהה בישראל.

3.1. גודל המוסד, פרישה גיאוגרפית ונגישות

גודלה של מערכת ההשכלה הגבוהה בישראל ואופן פרישתה הגיאוגרפית מהווים נושא חשוב לתכנונה העתידי של המערכת ומשתנה חיוני לשאלת הנגישות. מדינות רבות בעולם המערבי הציבו לעצמם בעשור האחרון כיעד - להגיע להשתתפות של לפחות 50% מקבוצת גיל רלוונטית במערכת ההשכלה הגבוהה. מדינות מעטות אף עברו את הרף הגבוה הזה. נראה שחשוב שבתכנון העתידי של מערכת ההשכלה הגבוהה בישראל תינתן מחשבה לגודלה האבסולוטי של המערכת, לאופי הפרישה הגיאוגרפית (האם רצוי ואפשרי להקים מוסדות חדשים להשכלה גבוהה בפריפריות, לדוגמה) ולאופי ההתפלגות בין מספרי הסטודנטים באוניברסיטאות המחקר ובמוסדות האחרים להשכלה גבוהה ברמות השונות של התארים.

3.2. אופי השונות של המערכת

כיום, כל מערכות ההשכלה הגבוהה בעולם מגוונות ומבודלות. בכל דיון על אופי השונות של מערכת ההשכלה הגבוהה בישראל חשוב להגדיר את אופי הבידול והגיוון - האם חשוב שהבידול יהיה בין מוסדות (אוניברסיטאות מחקר לעומת מכללות, לדוגמה) או בתוך מוסדות (מסלולים שונים במסגרת כל מוסד). קביעת אופי השונות משפיע על משתנים חשובים, כמו - גובה שכר הלימוד, הקצאת משאבי מחקר, כללי קידום, גודל המוסדות ועוד. האתגר המרכזי בכל תכנון עתידי של מערכת ההשכלה הגבוהה בישראל הוא לקבוע כללים ומנגנונים שיבטיחו שמירה של שונות בשיווי משקל אופטימלי בין הצרכים של החברה, צורכי הסטודנטים והבטחת העתיד של המחקר.

3.3. מחקר עתיר משאבים – תשתיות מחקר טכניות מתקדמות

במצב הנתון מרבית המחקר הבסיסי מתקיים בישראל באוניברסיטאות המחקר. בכל תהליך של גידול והבנייה מחדש של מערכת ההשכלה הגבוהה בישראל חיוני לקבוע את הכללים ואת התנאים להבטחת התנאים האופטימליים לקיומו ולקידומו של המחקר עתיר המשאבים במדעי החיים והטבע, בעיקר. יכולה להישאל בהקשר הנדון השאלה העקרונית - האם יש מקום להעברתו של המחקר הדורש תשתיות מחקר טכניות מתקדמות (עתיר המשאבים) למכוני מחקר חוץ-אוניברסיטאיים, דוגמת המכונים של מקס פלנק בגרמניה? אילו יתרונות או חסרונות יש בכל אחת מהחלופות - של המשך ביצוע המחקר בעיקר באוניברסיטאות או העברת חלקו מחוץ לאוניברסיטאות? מחקר בתחומים "רכים" יותר יכול להתאפשר במגוון המוסדות להשכלה גבוהה, ולא להצטמצם לקיומו באוניברסיטאות בלבד. מתן מענה לצרכים אסטרטגיים של המדינה (צרכי מחקר) והעמדת משאבים להשגת צרכים אלה.

3.4 הערכת איכות ואבטחת איכות

בקרת איכות על טיב תהליכי ההוראה/למידה ועל מנגנוני הניהול האקדמי מתבצעת כיום ברוב מערכות ההשכלה הגבוהה בעולם המערבי. ישראל, היא בין המדינות האחרונות שמצטרפת למעגל של קביעת דפוסי בקרה על מוסדות אקדמיים באופן כולל ועל הוראת תחומי דעת שונים בנפרד. המועצה להשכלה גבוהה התחילה בשנת תשס"ה בביצוע בקרת איכות במספר תחומים נבחרים (משפטים ומדעי המחשב). המגמה הרווחת במקומות רבים בעולם היא להקפיד על בקרת איכות כוללת שנערכת במוסדות השונים אחת למספר שנים, ומנגד- מתן אוטונומיה גדולה יותר למוסדות האקדמיים לקבוע את תכניות הלימודים שלהם באופן אוטונומי. מדיניות מעין זו מחייבת שינוי מרחיק לכת באופן התנהלותה של המועצה להשכלה גבוהה ואופי קשרי הגומלין בינה לבין המוסדות השונים.

3.5 מערכת יחסי הגומלין עם העולם

מרבית אנשי האקדמיה בישראל קשורים ומקושרים עם עמיתים ומוסדות באוניברסיטאות ברחבי העולם במסגרת ביצוע המחקר שלהם. לעומת זאת, אין כמעט קשר בין אנשי אקדמיה ישראלים לבין עמיתים מחו"ל בכל הנוגע להוראה, אקדמיטציה אפריורית של לימודים וניידות סטודנטים. מתבצעים כיום בעולם שינויים מרחיקי לכת במבנה תארים אקדמיים ובהגדרת תנאים לקבלת תארים אקדמיים. הדיונים הנערכים לאחרונה מעל דפי העיתונות בישראל לגבי התואר השני, לדוגמה, משקפים בורות רבה לגבי המתרחש בעולם הגדול. חיוני שישראל תשתלב ותשתף פעולה בתהליכים רחבי היקף ועומק, שמתרחשים כיום במסגרת תהליך בולוניה, דרך משל. הדבר מחייב קביעת "מטבע עובר לסוחר אקדמי" לגבי התארים בישראל ושיתוף פעולה עם תכניות רבות ומגוונות באירופה לגבי חילופי סטודנטים, ניידות סטודנטים וסגל, תכניות לימוד משותפות, קביעת כללים ברורים לגבי הכרה בלימודים באוניברסיטאות זרות במסגרת לימוד שונות. בהקשר זה יש להכיר באפשרויות הנפתחות על ידי למידה מרחוק.