

פרוטוקול מס' 85

מישיבת ועדת החינוך והתרבות
שהתקיימה ביום ב', ד' באב תשל"א - 26.7.1971, בשעה 10.00.

נ כ ח ו :

חברי הועדה:
א. ריפלט - היו"ר
ב. אליעד
ג. גרוסמן
ד. ידיד
ה. כץ
ו. קורן
ז. רזיאל-נאור

מוזמנים:
שר החינוך והתרבות י. אלון
א. פלד - מנכ"ל משרד החינוך והתרבות
השופט ח. כהן - יו"ר המועצה להשכלה
גבוהה
ש. בן-דור - משרד החינוך והתרבות

מזכירת הועדה: ד. פלד

רשמה: פ. כהן

חוק המועצה להשכלה גבוהה (תיקון מס' 3),
תשל"א-1971 (סעיפים 21א, 21ב).

סדר-היום:

26.7.1971

אני מתכבד לפתוח את הישיבה.

היו"ר א. רימלט:

סעיף 21א

אני רוצה למקור שני דברים: חבר הכנסת אליעד ביקש לשקול את הצעת שבינתיים הורדתי אותה - שבמקום המלים "לא יעסוק יבוא", לא יעסיק.

היו"ר א. רימלט:

אני עומד על כך.

ג. אליעד:

חבר הכנסת גולדשמידט הגיש הסתייגות למקרה שהצעה זו תתקבל.

היו"ר א. רימלט:

כמו כן יש לחבר הכנסת גולדשמידט הסתייגות

בענין איסור שלוחות.

אני רוצה שנבהיר לעצמנו שני דברים. קודם כל, התיקון המוצע בחוק מכניס אלמנט חדש: נוסף להכרה - גם היתר. דבר זה איננו בחוק המקורי, שבו מדובר על הברה. השאלה היא האם הכללים למתן היתר זהים לאלה של מתן הכרה או לא. כי הכללים אינם כתובים כאן, אלא כתוב שאפשר לקבוע כללים לסוגים של מוסדות או למוסד פלוני.

השופט ח. כהן:

לפי סעיף 21ב' רשאית המועצה לקבוע כללים לענין ההיתר. הכוונה היא שאלה יהיו כללים שונים מאלה הקיימים לענין ההכרה. אני מניח שהכללים ייבנו לפי אותה מחלוקת כפי שנבנו הכללים לענין ההכרה, אם כי יש דוקא מבין חברי המועצה עוררין על טיב הכללים שנעשו לענין ההכרה. אולי זו תהיה הזדמנות טובה לעשות רבי זיה גם לגבי הכללים ההם. על כל פנים הכללים לענין ההיתר אינם זהים עם הכללים לענין ההכרה, והם מכוונים להיות שונים, אולי הרבה יותר ליברליים. כי בענין פתיחת המוסדות, כי השיקולים האקדמאיים הכבדים שצריכים להיות קובעים לגבי ההכרה - עדיין אינם חלים.

היו"ר א. רימלט:

דבר שני: האם החוק הזה יחול על בית-ספר שהלימודים בו מתנהלים באמצעות קורספונדנציה? אני מטיל ספק בכך, אם ייאמר לנו בצורה מוסמכת שכן - אשקול הסתייגות, ואציע לומר: למעט.

הבינותי שיש אחדות דעים גם במועצה וגם במשרד החינוך, שהחוק יחול על בתי-ספר לאקסטרניים שמכינים לבחינות בבתי-ספר גבוהים בחוץ-לארץ.

השופט ח. כהן:

למעשה לא נחננו את הדעת על כך.

לקראת ישיבה זו היו התייעצויות בין משרדי החינוך והמשפטים, גם אני השתתפתי בהן. ואנחנו באים להציע לוועדה נוספת מחוקן של סעיף 21א. ניסחנו אותו מחדש מתוך רצון להביא את הדרישות שהובעו בישיבה האחרונה על סיפוקן, שההגדרה לא תכסה את הפנסדות שנותנים קורסים אקסטרניים לקראת קבלת תארים ממוסדות אחרים.

הנוסח שאנו מציעים הוא זה: "לא יפתח ולא יקיים אדם מוסד שלא הוכר לפי סעיף 9, המעניק או מבטיח להעניק תואר אקדמי או נקודות זכות לקראת תואר אקדמי, או ששמו מעיד עליו שהוא מוסד להשכלה גבוהה, אלא אם ניתן למוסד תעודת היתר מאת המועצה".

היו"ר א. רימלט:

כלומר שביית-ספר לאקסטרניים - החוק לא חל עליו.

שר החינוך והתרבות י. אלון:

הוא גם לא יוכל להיקרא אוניברסיטת ערב אקסטרנית. זה יכול להיות מוסד להכשרה

אקסטרנית.

היו"ר א. רימלט:

הוא יכול לקבל היתר להשתמש בשם.

26.7.1971

שר החינוך והתרבות י. אלון: הדרך לפנייה למועצה אינה סגורה בפניו. המועצה תדון בענין. אבל ברור שאסור לו להשתמש באותם שמות שיהיו פוגניים.

השופט ח. כהן: אני מציע שנדחה את הוויכוח הזה לסעיף הדין בשמות פוגניים.

א. פלד: אנחנו מופקדים על-ידי הציבור גם לשמור אותו מפני הונאה. אם מוסד מסויים יגיד: אני מכשיר תלמידים בשם אוניברסיטה שנמצאת במקום מסויים, ואיש אינו יודע אם היא קיימת או לא, מישהו צריך להגיד לציבור אם זה דבר של פמש או לא.

נ. אליעד: בנוסח שהציע השופט כהן מופיעות המלים "או נקודות זכות לקראת תואר אקדמי", שבהצעה המקורית אינן מופיעות. אני מבקש הבהרה, מדוע מוצע להוסיף את המלים האלה.

השופט ח. כהן: הכוונה היא להבהיר מה זה "לקראת תואר אקדמי", דבר שעד עכשיו איש לא ידע מה זה. פה אנחנו מפרשים למה אנחנו מתכוונים: הענקת נקודות זכות שמצטברות אחר כך לתואר אקדמי פושלם.

שר החינוך והתרבות י. אלון: מדובר על פיסוד הענין בצורת "קרדיטס". אנחנו פה צפצמנו ולא הרחבנו.

ח. גרוסמן: מה מעמדם של המכונים הבריטיים?

א. כץ: ישנם מוסדות שמכשירים תלמידים לקבלת תואר אקדמי באוניברסיטה של לונדון. האם כוונת מגישים התיקון הזה היא לבדוק האם קשר זה באמת קיים, או האם זו פיקציה או הונאה? האם כוונתכם לעקוב אחרי מוסדות כאלה שמכשירים לאוניברסיטאות ידועות פוכרות בחוץ-לארץ? ואם כן - האם זה מכסה את זה?

ש. בן-דור: חוק הפיקוח על בתי-ספר פכטה על זה. כאן מדובר על מוסדות המעניקים תארים או המתייפרים להעניק תארים או נקודות זכות. לא מדובר על מוסד שמכין תלמידים לבחינה שתיערך על-ידי בית-ספר. על זה חל חוק הפיקוח.

שר החינוך והתרבות י. אלון: לשאלתה של חברת הכנסת גרוסמן - הפכונים הללו לסוגיהם אינם מוסדות שמעניקים נקודות זכות או תארים אקדמיים. הם נותנים שעורים. אוניברסיטת לונדון היא שמחליטה אם השאלונים שהתלמידים השיבו עליהם והבחינות שעמדו בהן מצדיקים את התעודה או לא. לפכון בארץ אין מעמד של נותן נקודות זכות או תואר.

א. כץ: פי בודק שאכן הוא לא פרמה את לקוחותינו?

שר החינוך והתרבות י. אלון: זה צריך להיות חוק הפיקוח על בתי-ספר.

נ. אליעד: המלה "לקראת" לפי דעתי מצמצמת. במקור היא לא קיימת. במקור זה נקרא "תואר אקדמי". אני שואל האם על-ידי כך צמצמנו.

השופט ח. כהן: בהחלט.

הינ"ר א. ריפלס: צפצמנו את האיסורים, צפצמנו את תחולת החוק. לפי הנוסח הראשון, בו נאמר רק "לקראת תואר אקדמי", הלימודים עשויים להוביל לקראת תואר אקדמי גם אם המוסד אינו נותן נקודות זכות. לפי הנוסח המוצע עכשיו, אם אין נקודות זכות, תיאורטית יכול המוסד להוביל לתואר אקדמי, אבל המוסד אינו מעניק ואינו מבטיח להעניק תואר ולא נקודות זכות. לכל הדעות הניסוח הזה הוא יותר ליברלי.

לענין "לא יעסוק" או "לא יעסיק" - אני הצעתי שבסיפא ייאר "לא יעסיק". הוסבר לי שזאת הכבדה פיותרת, וויתרתי על הצעתי.

ג. אליעד:

אם אתם חושבים שזאת החמרה מיותרת, אני מותר על הסתייגותי.

היו"ר א. רימלט:

סעיף 21א' ינוסח כלהלן:
"לא יפתח ולא יקיים אדם פוסד שלא הוכר לפי סעיף 9, הפעניק או מבטיח להעניק תואר אקדמי או נקודות זכות לקראת תואר אקדמי, או ששמו מעיד עליו שהוא פוסד להשכלה גבוהה, אלא אם ניתן לפוסד תעודת היתר פאת הפועצה". לענין סעיף זה אין נפקא מינה אם הפוסד נפתח או קויים על-ידי פוסד להשכלה גבוהה, אם כשלוחה, אם כסניף או בדרך אחרת.

הוחלט:

לקבל את סעיף 21א' כפי שהוקרא על-ידי היושב-ראש.

(הסתייגות לחה"כ א. רזיאל-נאור)

א. רזיאל-נאור:

אני מסתייגת כמעט מהכל. אני סבורה שענין הסניף או השלוחה הוא חומרה יתרה

שאינה רואה לה הצדקה.

אני מציעה את הנוסח הבא: "א) לא ייקרא פוסד בשם אוניברסיטה, טכניון, מכללה, אלא אם ניתן לכך אישור פאת הפועצה להשכלה גבוהה". "ב) לא יוענק תואר אקדמי אלא אם ניתן לכך אישור פאת הפועצה להשכלה גבוהה". זה תואם את כל ההנמקות שהבאתי בפעם הקודמת נגד איסור כינוסם של בני אדם למטרות לימוד ועיון.

ההסתייגות שלי כוללת גם את פתיקת הפלה "לרבות", בענין השלוחות והסניפים.

סעיף 21ב'

היו"ר א. רימלט:

לגבי פוסד פלוני קשה לקבוע כללים. האם הכוונה היא לפוסד פסויים שאין כדוגמתו, ופשוט כך אי אפשר לקבוע כללים? או שרוצים להגיד: יש יחס מיוחד לפוסד, ופשוט כך התנאים הם אחרים. האם התנאים הם כאלה שנובעים מהאופי הייחודי של הפוסד הפלוני, או שרוצים לתת לפוסד פסויים עמדה מיוחדת, בגלל יעילותו או בגלל נימוקים אחרים?

בחוק זה יש החמרות רבות. האם לא רצוי היה שהכללים והתנאים יובאו לוועדת החינוך והתרבות של הכנסת? בכל זאת פדובר בענינים הקשורים לפוסדות להשכלה גבוהה וכאלה שמתיימרים להיות.

לגבי הפלים "בלבד שלא יגבלו חופש הדעה והמצפון - ענין זה שייך לחוק יסוד. האם לא צריך להדגיש כאן "חופש הדעה והמצפון בהוראה"? שאלתי העיקרית היא מי יחליט האם כללים או תנאים פסויים מגבילים את חופש הדעה והמצפון - רק בית-המשפט, או שכדאי שתהיה ועדת ערעורים? כי זה ענין פאד סובייקטיבי.

ג. אליעד:

בדיון בכנסת העליתי את השאלה מדוע אומרים שאין פיקוח. לפי חוק הפיקוח על בתי-ספר יש חובה פפורשת לקבל היתר פאת שר החינוך והתרבות כדי לפתוח כל בית-ספר, כולל אוניברסיטה. ויש לכך קריטריונים.

שר החינוך והתרבות י. אלון:

הצעת החוק הפתוקנת הזאת באה לשלול מהפנהל הכללי של משרד החינוך והתרבות את הסמכות הבלעדית שיש לו היום על פי החוק, ופוסרים את זה לרשות סטטוטורית.

ג. אליעד:

לזה אני מתנגד.

ש. בן-דור:

עיקרו של חוק הפיקוח על בתי-ספר הוא באמת שמשרד החינוך פפקח על תכניות הלימודים ועל הפורים. אבל האוניברסיטאות הרי בהנות פחופש אקדמי, ולמשרד החינוך אין מה להגיד לא לגבי מינוי פורים ולא לגבי תכניות הלימודים. ואינני חושב שמישהו מציע לשלול מהן את החופש האקדמי הזה. הצעה זו באה להעביר את הסמכות למתן היתר או רשיון פמשרד החינוך לפועצה להשכלה גבוהה, והחלטתה שעונה אישור הפמטלה.

ג. אליעד:

זה לא משום שאין פיקוח, אלא משום שאתם חושבים שהפיקוח של המועצה הוא יותר טוב מזה של משרד החינוך. באותו חוק יש כללים ברורים לפי מה יוענק היתר, לפי מה יישלל. אינני מבין מדוע צריך לתת למועצה להשכלה גבוהה רשות לחקיקת משנה בשטח כזה, בלי שיהיו קריטריונים שיקבעו לפי מה ייקבעו כללים אלה.

אני מציע לקבל את הצעת היושב-ראש, שכללים אלה יובאו לאיסור ועדת החינוך והתרבות. הרשות המחוקקת חייבת לתת את דעתה במיוחד כשהיא בוחנת ספכויות כאלה.

ח. גרוסמן:

החוק הזה בא להגביל שני דברים: מצד אחד - את הספכויות של משרד החינוך והתרבות, ומצד שני - את היוזמה הפרטית האנרכית בתחום זה.

שר החינוך והתרבות י. אלון: יוזמה פרטית וציבורית.

ח. גרוסמן:

אין ספק שמוכרחים להיקבע קריטריונים. אבל פה יש הפרדה בין כללים לבין תנאים. יש כללים שהם טובים בשביל כולם, ואחר כך יש תנאים ספציפיים לכל מוסד ומוסד. נדמה לי שבניסוח הזה ההפרדה הזאת הולכת לאיבוד.

הערה שניה היא בקשר לחופש הדעה והמצפון. בשום מקום לא תמצאו את הספכות שתקבע בדיוק מה זה. יש חופש דעה ומצפון גם במדינה. מי פוננה על זה? יכול כל אזרח לחשוב שחוק פלוני אלפוני מגביל אותי בצורה שרירותית בחופש הדעה והמצפון, ואז הוא יכול לפנות לבית-המשפט. לפי יכול אזרח לפנות במקרה כזה? לגבי הצעת היושב-ראש, שזה צריך להיות חופש הדעה והמצפון רק בהוראה - אינני מסכימה לזה.

היו"ר א. ריפלט:

אם אופרים חופש אקדמי, הכוונה היא לחופש דעה בהוראה.

ח. גרוסמן:

יש חופש מסויים בתוך אוניברסיטה. ייתכן שצריך להוסיף פה את הפלים "והחופש

האקדמי".

היו"ר א. ריפלט:

זו הגדרה בלתי ברורה. בחופש אקדמי נכללים גם ענינים מניהלים הנוגעים

לאוניברסיטאות.

א. כץ:

ענין החופש האקדמי מופיע בסעיף 15 לחוק. אם זה חל על כל החוק, אז ההצעה

שרציתי להציע נופלת.

לגבי כללים ותנאים - אינני שלם עם הנוסח המוצע. מענינת אותי הכוונה שמאחורי ההצעה. אני מניח שבתחום האקדמי, תוקפו של כלל הוא שהוא שווה בפני כל העומדים בפניו. ומה הכוונה במלה "תנאים"?

א. רזיאל-באור:

גם לי לא ברור בדיוק למה הכוונה במלה "כללים" ולמה הכוונה במלה "תנאים".

אפשר לומר שהמדובר בתנאים פיזיים. אם כן, יש לומר דברים ברורים ומפורשים בענין זה.

לגבי חופש הדעה והמצפון - אני בהחלט בעד חופש המצפון וחופש הדעה. אבל לאור תופעות מסוימות אני שואלת היכן גבול המצפון החופשי הזה? אפשר לשבת במשרה שמסולפת מכספי משלם המסים במדינת ישראל, ולומר כל מיני דברים נוראים. עד היכן גבול החופש הזה? אם אופרים "חופש אקדמי", זה ברור: אסור להגביל את הפורום מה יורו ומה לא יורו, אסור להגביל חופש הוראה. פורה יכול ללמד בהיסטוריה מה שהוא מוצא לנכון לפי מחקריו. אבל להטיף לקחים פוליטיים, במסווה של ישיבה במשרה אקדמית, בלי שאפשר יהיה לומר לאיש דבר - זה לא ייתכן. צריך שיהיה ניסוח כזה שיאמר פשוט בענין זה.

השופט ח. כהן:

לענין ההבדל בין תנאים מכאן לבין כללים מכאן - הכללים הם הוראות שחלות על כל מוסד שרוצה להגיש בקשה להיתר לפי סעיפים אלה. בכללים אלה כתוב לפשל:

על המבקש להכין טופס בקשה בשלושה עותקים, להגישם לפועצה להשכלה גבוהה במשרד החינוך והתרבות בירושלים. הבקשה באה לדיון קודם כל בפני ועדת משנה של הפועצה, וועדת המשנה מפליצה בפני הפועצה או שהיא יכולה למנות ועדות מופחים שיבדקו את הענין. כלומר יש כל מיני הוראות פרוצדורליות כאלה שלפיהן הפועצה פועלים.

יש כמובן גם בכללים, ביחוד באלה שהפועצה קבעה לענין ההכרה במוסדות, גם ענינים מהותיים אקדמיים. למשל: שום הכרה לא תינתן למוסד שאין לו ספרייה; או שום הכרה לא תינתן למוסד שאין לו ועדת מינויים למורים אקדמיים. כלומר שהמינויים של מורים אקדמיים נעשית בצורה מאורגנת ופסודרת. או שלא תינתן הכרה למוסד שאין לו תקנון לימודים. אבל לא מדובר על השאלה פה התקנון ופה תכנית הלימודים, זה שייך לחופש אקדמי.

מה שאין כן לגבי התנאים. לאחר שכל הכללים כבר נתפלאו, קוימו, אלה התנאים שבהם פתנה הפועצה את פתן ההיתר עצמו. למשל, מוסד שקיים אחרי כל התנאים האלה, ובקשתו להיתר לפתוח או לקיים מוסד נמצאת עכשיו לפני הפועצה, יכולה הפועצה לומר לו: אני פתנה את פתן ההיתר בכך שיהיו לך עוד שלושה מורים; או: הבנינים שלך אינם מספיקים ועליך לפצוא לך מקום אחר; או שהתקציב שלך יהיה מובטח במקורות בטוחים לפחות לשנה אחת או לשנתיים. כלומר כל מיני תנאים שחלים אך ורק על אותו המוסד המסויים המבקש היתר מהפועצה. אלה תנאים שאינם שייכים לכללים, כי הם מיוחדים למוסד פלוני שעומד לפני הפועצה.

יכול להיות שבתוך הכללים האלה יאמר מאיזה טיב יהיו התנאים שהפועצה תוכל להתנות לכשיבוא לפני מוסד פלוני ולבקש היתר. אז יכול למשל להיות כתוב בכללים שבין התנאים שהפועצה תתנה יהיו: בנין ראוי לשמו, מספר מסויים של מורים במשרה פלאה, ספרייה ראוייה לשמה וכיו"ב.

אני מקבל את ההשגה של חברת הכנסת גרוסמן. אני מוכן להפריד לגמרי בין הכללים ובין התנאים, ולעשות מהם שני סעיפים נפרדים. בסעיף האחד יאמר: "הפועצה רשאית לקבוע כללים לפתן היתריים. ובסעיף אחר - "הפועצה רשאית להתנות פתן ההיתר בתנאים, בין שהם תנאי קודם לפתן ההיתר ובין שבעל המוסד חייב לפלאם לאחר שביתן לו ההיתר". הדבר השני הוא חשוב בפיוחד, כי הפועצה יכולה לתת היתר "על החשבון" כביכול, עד שיפלא את התנאים האלה והאלה, ואם לאו - היא עשויה לבטל את ההיתר. זה כמובן מקל על המוסדות מאד. זה גם הרעיון שממנו נוצר המוסד של ההכרה החלקית או הזמנית שהפועצה להשכלה גבוהה נהגה בו לגבי המוסדות להשכלה גבוהה שכבר נפתחו.

הייתי פוסיף סעיף שלישי, שחל גם על כללים וגם על תנאים, לאפור: "כללים ותנאים כאפור לא יגבילו חופש הדעה והמצפון".

עוד דבר על הקריטריונים לענין הכללים והתנאים. היינו יכולים לכתוב את הקריטריונים האלה בתוך החוק. הכללים שהפועצה קבעה עוד לפני 15 שנה ויותר לענין ההכרה במוסדות להשכלה גבוהה פורסמו בקובץ התקנות. גם פה - אם כי אין לי מנדט מהפועצה - כשלעצמי אינני רואה שום התנגדות לכך לא רק שתהיה פה הוראה שהכללים צריכים להתפרסם ברשומות, אבל אין לי גם התנגדות לכך שהם יונחו על שולחן ועדת החינוך והתרבות לאישור. אינני מדבר בשם השר. ייתכן שלו יש דעה אחרת. אבל אני רוצה שהועדה תדע שהקריטריונים דוקא מבחינת החופש האקדמי הם מוגבלים ביותר. לגבי מוסדות להשכלה גבוהה אנחנו יכולים לדבר רק על קריטריונים חיצוניים. איננו יכולים להיכנס לביקורת על תכניות הלימודים או על נושאי המחקר, אפילו לא על טיב המחקר או אנשים שעושים את המחקר. אלה כולם דברים שהמוסדות להשכלה גבוהה יכללו על דעת עצמם, בלי שתהיה התערבות בכך מצד הפועצה להשכלה גבוהה, לא כל שכן מצד המשלה. לכן אין מה לחדש בקריטריונים אלה. הם תמיד יהיו חיצוניים. אבל דוקא מפני שאין בהם חידוש, אין לי התנגדות לכך שהדברים האלה ייעשו בפומבי, ותוך שיתוף ועדת החינוך והתרבות, אם תראו בזה צורך.

הכללים הם מעין דבר-חוקה, לכן לא יכולה להיות כאן אפליה. עלולה להיות אפליה בין מוסד למסד, בזה שלגבי מוסד אחד יקבעו תנאים יותר חריפים, ולגבי מוסד אחר תנאים יותר קלים. הפועצה להשכלה גבוהה היא גוף שיש בו 25 אנשים. אנחנו מחליטים ברוב

26.7.1971

דעות. אם יהיה רוב דעות בעד הטלת תנאים יותר חמורים על מוסד פלוני, יוטלו עליו תנאים יותר חמורים. ולהיפך. קשה לצאת מזה. ברז'ים דפוקרטי אינני חושב שיש עצה נגד זה.

אנחנו עומדים בכל תוקף על כך שעל כל החלטה של המועצה תהיה זכות ערעור לפשלה. זכות ערעור לפשלה אמנם ניתנת לפי המועצה סירבה לו או הטילה עליו תנאים חמורים. אבל אי אפשר לתת זכות ערעור לפי המועצה הקלה עמו. המופלה לטובה על פי רוב לא יערער.

לענין חופש הדעה והמצפון - אינני חושב שזה הזמן והמקום להגדיר את חופש הדעה והמצפון. איננו מחדשים פה שום דבר. הוצאנו את המלים האלה מסעיפים אחרים בחוק הזה. בכל מקום שיש למועצה סמכות לקבוע כללים, כתוב: ובלבד שלא יגבילו חופש הדעה והמצפון. עד עכשיו המועצה הסתדרה די יפה עם הגבלה זו, ואני מקווה שתמשיך כך גם להבא. מכיון שהדברים כה קשים להגדרה, אני חושב שמוטב לא לנגוע בהם. אינני חושב שיש להוסיף את המלים "חופש אקדמי", ולו משום כך שהחופש האקדמי בכלל בחופש הדעה והמצפון.

השאלה של חברת הכנסת רזיאל-נאור היא שאלה נכבדה ביותר. עוד בהיותי היועץ המשפטי לפמשלה התלבטתי הרבה בשאלה כיצד אפשר למנוע ניצול לרעה של החופש האקדמי וחופש הדעה והמצפון לחתירה נגד המדינה. אלה דברים שחורגים לגמרי מהמסגרת של חוק פינהלי כמו זה. דעתי האישית היא שכל מוסד להשכלה גבוהה לא יחטא לחופש האקדמי שלו אם הוא יגביל בכוח עצמו את האפשרויות של התבטאות חתרנית כזאת תחת מסווה של החופש האקדמי. אבל לכפות על המוסדות פבחוץ, בדרך של חקיקה, בדרך של אקט פינהלי, את ההגבלות האלה - אינני חושב שזוהי ייתכן.

שר החינוך והתרבות י. אלון: אני רוצה להבהיר שתי סוגיות. אני רוצה לנסות לשכנע את חבר הכנסת אליעד שהצעת התיקון של החוק היא פעשה של ליברליזציה ולא של החפרה. על פי חוק הפיקוח, מבחינה פורמלית בידו של הפנהל הכללי של משרד החינוך להתייר או למנוע הקמת כל מוסד, לרבות מוסד להשכלה גבוהה. אינני סבור שזה בסדר. זו היתה דעתי גם אם השר היה הממונה על כך. היות ובתיקון חוק המועצה להשכלה גבוהה אנחנו בעצם מבקשים להפוך את המועצה לרשות העליונה לעניני השכלה גבוהה במדינה, נראה לי רק שבעי הדבר שנפקיד בידיה את כל האספקטים של השכלה הגבוהה בישראל, החל מההיתר הראשוני וכלה בהכרה האקדמית. בזה אני סוגר את המעגל. משרד החינוך והתרבות ברצון מוותר על זכות זו. ועם קבלת התיקון על-ידי הכנסת בקריאה שניה ושלישית - הסמכות הזאת עוברת מהנהלת משרד החינוך למועצה להשכלה גבוהה, באישור הממשלה.

יש להניח שמועצה המורכבת על פי החוק פ-19 - 25 חברים, המתמנים על-ידי הממשלה, וכל אחד מהם מקבל מינוי אישי על-ידי הנשיא, מועצה שמיוצגים בה שני-שלישים של אישים אקדמאים שעיסוקם חיים פעילים במוסדות להשכלה גבוהה, והשליש השלישי מורכב מאישי ציבור שהנשיא או הממשלה מעריכים שיש בידם לתרום תרומה מיוחדת לענין ההשכלה הגבוהה, והיושב-ראש של המועצה הוא שר החינוך והתרבות - יש לשער שפורום כזה ינהג בפחות סכנת טעות מאשר הפינהל היעיל ביותר.

לכן זה תיקון ליברלי ולא להיפך. מוציאים מהזרוע המבצעת ומעבירים למוסד ציבורי סטטוטורי סמכויות שעד עכשיו היו שמורות בידי הזרוע המבצעת. בדרך הטבע בפורום גדול כזה יש יותר ויכוח, יש מיגוון גדול של דעות, והסכנה של קיפוח או טעות - קטנה.

דבר שני: אינני מציע שהועדה תדרוש לעצמה סמכות לאשר את הכללים והתנאים. אילו שר החינוך והתרבות היה צריך לקבוע את הכללים והתנאים, כשר שפועל יום יום מטעם הכנסת, אפשר לבחון את זה במגמה חיובית. יש תקנות פסויימות שטעונות אישור של ועדות כנסת אלה או אחרות. אפילו בחוק הפיקוח על בתי-ספר, שבו יש סמכות בלעדית למשרד החינוך והתרבות - בתקנות הפיקוח יש רק שני סעיפים שבהם צריך השר להיוועץ בוועדה. כאן מדובר בפורום נכבד, סטטוטורי על פי החוק, שמצפים ממנו שיהיה מוסד מתמחה לנושאי ההשכלה הגבוהה. זה עיסוקו, זו התפוחותו. על פי זה בלבד קובעים את חבריו, בין אם הם באים מהאוניברסיטאות או מהציבור. נותנים בידיהם סמכויות רחבות. אינני חושב שבנושא של קביעת כללים ותנאים, דרוש אישור של ועדת החינוך והתרבות.

היו"ר א. רימלט:

האם השר צריך לאשר את הכללים והתנאים?

שר החינוך והתרבות י. אלון:

לא. זו בהחלט פררוגטיבה של המועצה. ייתכן שצריך לבדוק את ההצעה של השופט כהן לגבי פרסום ברשומות. אבל זה יהיה פוזר פאד אם אחרי שהענין יידון על-ידי 25 אקדמאים שעיסוקם והתמחותם בכך, צריך יהיה לבוא ולבקש אישור ממוסד פרלמנטרי, ואני האחרון שארצה לפגוע בסמכויותיו של מוסד פרלמנטרי. לא פעם יש גם בעיות שקשורות בתביעות ולחצים שענינם אינו אקדמי בלבד. אחד הדברים שאני מרוצה מהם הוא שהממשלה תהיה פחות לחוצה בענין זה, אם כי יש ביזה בסופו של דבר סמכות לאשר, כי היא צריכה לתת את הכסף. אבל גם אז, טוב שיש המועצה להשכלה גבוהה שהוכיחה את עצמה. אנשיה ללא ספק הוכיחו גם אחריות. ועל אפליה אין מה לדבר בכלל. קשה לתאר שבפורום כזה מישהו ירשה לעצמו להפלות לטובה או לרעה.

באשר לענין חופש הדעה והמצפון - אני מצטרף למה שאמר השופט כהן. אני מציע להוציא את עצמנו מנושא זה. זו שאלה שחורגת מתחום עניני השכלה. היא מקיפה עולם ומלואו. כאשר הכנסת תפתור אי-פעם את הבעיה הזאת, תיפתר הבעיה גם בנושא החינוך הגבוה. אני מציע להשאיר את זה פתוח, כמו שהוא. יש בתי-משפט במדינה, בלבד מהנסיון.

השופט ח. כהן:

אני רוצה להוסיף שבהצעת חוק שניה שהמועצה עומדת להניחה בקרוב על שולחן הכנסת, יש הוראה מפורשת שכל הכללים שהמועצה תעשה יפורסמו ברשומות. אני מוכן להקדים את זה.

א. פלד:

לפי חוק הפיקוח על בתי-ספר, לסמכויות שנתונות למנהל הכללי יש תוקף חזק פאד, ולמעשה אין עליו חובה להביא לוועדת החינוך כללים או תנאים בקשר להענקת רשיון למוסד חינוך בארץ. כאן מקילים הרבה יותר, נותנים עצמאות למוסדות להשכלה גבוהה.

היו"ר א. רימלט:

כחבר הוועדה אני רוצה להעיר ביחס לחלקה של ועדת החינוך והתרבות. אקדים ואומר שאני מוכן ללכת בעקבות הפשרה שהושגה בוועדה בשני סעיפים בחוק הפיקוח, שבהם נאמר: לאחר התייעצות עם ועדת החינוך והתרבות.

אינני חושב שיש איזה מוסד במדינת ישראל שאין עליו לחצים. במועצה להשכלה גבוהה יש אינטרסים של אוניברסיטאות ישנות. האוניברסיטה העברית למשל שופרת על ייחודה. אינני חושב שהשיקולים הציבוריים בוועדת החינוך והתרבות יהיו אחרים מאשר בממשלה. ולממשלה יש זכות וטו.

חוק זה הוא חוק הכנסת. הכנסת נותנת למועצה אפשרויות ציבוריות ומפלכתיות לפלא את החוק. אינני רואה בזה צמצום או פגיעה בפעם המועצה אם יהיה כתוב שהכללים והתנאים כאמור ייקבעו לאחר התייעצות עם ועדת החינוך והתרבות של הכנסת ויפורסמו ברשומות.

שר החינוך והתרבות י. אלון:

מי צריך להתייעץ?

היו"ר א. רימלט:

יושב-ראש המועצה להשכלה גבוהה או סגן היושב-ראש. אני מציע שנעשה נסיון של שלוש-ארבע שנים, ונראה איך זה פועל.

שר החינוך והתרבות י. אלון:

אני מציע שבמה שנוגע לכללים ייאמר: לאחר התייעצות עם ועדת החינוך והתרבות של הכנסת. באשר לתנאים - לא הייתי מציע להכניס את ועדת החינוך והתרבות. אלה דברים ספציפיים פאד, ואת זה צריך להשאיר למועצה בלבד.

ש. בן-דור:

לפי חוק הפיקוח על בתי-ספר, לגבי תנאים אין צורך בהתייעצות עם ועדת החינוך.

א. רזיאל-נאור:

נכון שהתנאים שונים ממוסד למוסד. אבל גם כשדנו בחוק הפיקוח על בתי-ספר דעתי היתה שצריך שהדברים יובאו לא רק להתייעצות עם הוועדה, אלא לאישורה. הדבר נחוצ עכשיו במיוחד, שכן נאמר במפורש שהכללים אינם שווים לכל.

היו"ר א. ריפלט:

השופט כהן אמר שיהיה ניסוח כזה שיפריד בין הכללים ובין התנאים.

א. רזיאל-נאור:

אינני יודעת עדיין איך ינסחו את זה. אבל כן נשאר פתח לשאלה מהי בכל זאת הערובה שהכל יהיו שווים בפני החוק, ובפני הכללים והתנאים. נראה לי שהערובה לכך היא שהדברים יובאו לאישור ועדת החינוך והתרבות. נכון שגם כאן יהיו לחצים, ושהלחצים הקיימים בציבור באים לידי ביטוי בכנסת ובכל ועדה פועדותיה. אין פנוס מזה. אבל בכל זאת יש בזה ערובה מסויימת שיהיה דיון נוסף, תהיה בדיקה נוספת. לכן אני בעד אישור של ועדת החינוך והתרבות.

שר החינוך והתרבות י. אלון:

יש בזה פגיעה בחרות האקדמית. ואת זה אפילו לממשלה לא נתנו.

ח. גרוספן:

נתקלנו בבעיות דומות בוועדות אחרות. במקרים מסויימים אמרנו שהדבר טעון אישור הועדה; במקרים אחרים אמרנו שהדבר יובא לידיעת הועדה. אבל צריך להבחין בין ענין לענין. אם נתקבל ההצעה שבמה שנוגע לכללים דרוש אישור הועדה, ולגבי תנאים - לא, אז זה הגיוני, לא יפגע בסמכויות. ועדה אינה יכולה להיכנס לפרטים הנוגעים לתנאים, אלה דברים בהחלט ספציפיים, ואיני חושבת שאיזו ועדה בכנסת תרצה לעסוק בזה. אם תהיה הפרדה בניסוח בין כללים ותנאים - אני מציעה לקבל את זה.

השופט ח. כהן:

ועדת החינוך והתרבות, ככל ועדות הכנסת, היא חלק של הרשות המחוקקת, וענייניה הם ענייני חקיקה. אינני מתעלם מכך שיש לוועדות הכנסת גם תפקיד סופרביזורי מסויים על השלטון. אבל אין לוועדת החינוך והתרבות כל סמכות סופרביזורית על המועצה להשכלה גבוהה. בנובן זה המועצה להשכלה גבוהה שונה לגמרי מהממשלה. היא בלתי תלויה, הן בממשלה והן בכנסת. ואני חושב שצריך לשמור מכל משמר על אי-תלות זו.

במידה שהדבר נוגע לחקיקה, כאשר המועצה להשכלה גבוהה מחוקקת כללים, אני מבין שהרשות המחוקקת תגיד שהיא רוצה לראות איך המועצה מחוקקת, אם אין איזה דבר שהוא בניגוד לרוח החוק. זה לגיטימי בהחלט, ואני חושב שלא ימצא איש במועצה שיתנגד לזה. אבל כשדובר באותם התפקידים המינהליים שהורים של המועצה להשכלה גבוהה, מה לומר לפוסד זה או אחר, כמה חדרים, ספרים או מורים הוא צריך, שאז המועצה צריכה לבוא לוועדת החינוך ולשאול אותה רשות - אני חושב שזה גובל בגיחוך. על כל פנים יש בזה משום חריגה מהסמכות של הרשות המחוקקת.

ג. אליעד:

אני מסכים עם מה שאומר השופט כהן. אני מתכוון לכללים ולקריטריונים. אני רוצה להבטיח לפי מה יתנו את ההיתר או ישללו אותו. אשר לתנאים לביצוע - זה ענינה של המועצה. אני פודאג מכך שאני נתקל היום בעובדה שהדרך חסומה בפני צעירים ערבים להתקבל לאוניברסיטאות.

שר החינוך והתרבות י. אלון:

גם לצעירים יהודים יש קשיים.

השופט ח. כהן:

הקדשנו לזה הרבה מחשבה ודיונים, ובין הכללים של המועצה יש עכשיו כלל בענין זה.

ג. אליעד:

אני רוצה להיות בטוח שכל הפיקוח הזה לא יוכל להגביל את המספר מבחינת ההיקף, מבחינת ההתפתחות, מבחינת היוזמה. אני רוצה להבטיח שהכללים שתקבע המועצה להשכלה גבוהה, אם הם לא יובאו לאישור הועדה, אלא רק להתיעצות אתה, שהם לא יגבילו אפשרות של יוזמה ושל רצון התפתחות; שלא המועצה להשכלה גבוהה תהיה רשאית לקבוע כמה אוניברסיטאות דרושות לישראל.

שר החינוך והתרבות י. אלון:

מי יקבע את זה?

ג. אליעד:

המציאות. אני זוכר איזו התנגדות היתה להקמת אוניברסיטת תל-אביב.

שר החינוך והתרבות י. אלון:

זה לא נוגע לכללים. אתה העלית נימוק נגד כל החוק. כדי להקים אוניברסיטה חדשה יש פרוצדורה כפולה: יש המועצה להשכלה גבוהה, והממשלה. להחזיק אוניברסיטה היום - זה עולה פיליוני לירות.

אליעד:

לא ראיתי בכל החוק שיש איזו כוונה להגביל את מספר האוניברסיטאות במדינה.

ד החינוך והתרבות י. אלון:

לא להגביל, אבל לווסת.

שופט ח. כהן:

ברגע זה אין שום כוונה להגביל.

אליעד:

אני רוצה להיות בטוח שאין כוונתו של חוק זה להגביל פתיחת פוסדות אקדמאים, הם עונים על קריטריונים מסויימים.

יו"ר א. רימלט:

פה שאומר חבר הכנסת אליעד, אלה דברים שיוכל לראות בכללים או בהחלטות ממשלה, אשר לשאלה פהי המדיניות לגבי אוניברסיטאות - זה נושא מיוחד במינו. חוק זה מאפשר לכל מי שרוצה - פתוח אוניברסיטה, אם הוא עונה על קריטריונים מסויימים. המשלה יכולה ובחינות תקציביות לפעשה להגביל.

שופט ח. כהן:

החוק הזה קובע מסגרת לפעילות המועצה להשכלה גבוהה. החוק אינו קובע פדיניות. וממשלה יכולה פחר להגיד למועצה להשכלה גבוהה: לא יכולות להיות יותר אוניברסיטאות בישראל, כי אין לי תקציב. אז המועצה לא תתן היתרים. אבל זה לא שייך לחוק, אלא לפדיניות המשלה. החוק מעניק שיקול דעת יידי המועצה לתת היתר או לא לתת היתר. אבל אפילו כל הקריטריונים תמלאו, אין זה אומר שהמועצה חייבת לתת היתר. וזה לא יכול להיות כך, כי כל אוניברסיטה היא פעמסה עצומה על אוצר המדינה, על משלם המסים. לכן החוק לחוד, ופדיניות הפעלתו לחוד.

ד החינוך והתרבות י. אלון:

לא זו בלבד. נביח שעל פי הפלצת המועצה להשכלה גבוהה והמשלה יש מקום לפתוח עוד שנתיים עוד אוניברסיטה, ופתבשלת תכנית כזאת, ויהיה ויכוח אם לפתוח אותה בצפת או ברמת-גן או בתל-אביב. פותר לממשלה לומר שמשיקולים של פיזור אוכלוסיה, של משיכת כוחות הוראה לגליל וכו', או אפילו כדי יהקל על סטודנטים דרוזיים, היא מעדיפה את צפת. או נביח שיכולות שתי אוניברסיטאות להחליט לפתוח שתי שלוחות בעפולה. למה שתיים? אולי מספיקה וחת? אולי לא צריך גם אחת? אלה דברים לא פשוטים. אני חושב שכאשר נוסרים את הענין הזה לידי מוסד ציבורי כזה, נותנים יותר סיכויים. וגב, הדיבורים על ההתנגדות להקמת אוניברסיטת תל-אביב אינם נכונים. נוכחתי מעל בפת הכנסת שהאוניברסיטאות הישנות עזרו לנו בהקמת החדשות. זיום האוניברסיטאות מרצונן החופשי שמו סייג לגבי הסניפים שלהן.

בן-דור:

אילו חוק זה היה קיים אז, לא היתה אז פלחפה.

ד החינוך והתרבות י. אלון:

ועדת פופחים בין-מסרדית בשיתוף רופאים וכיו"ב, הפליצה ברוב לא להקים בית-ספר לרפואה בחיפה. ושר הבריאות אימץ לעצמו את ההפלצה לא להקים. אני נרעיתי על כך בפני פליאת המשלה, והרוב המכריע בממשלה קבע שיש לפתוח בית-ספר לרפואה בתל-אביב. המשלה עשתה חשבון מה קורה בצפון הארץ. ונחננו רצינו שבית-הספר לרפואה בחיפה יאמץ לעצמו את כל בית-החולים בצפון. היה שיקול ציבורי לעשות זאת. החזרנו סטודנטים ישראלים גחוף-לארץ, מאיטליה. זה היה שיקול.

ידיד:

לאור ההסבר שקיבלנו, ומאחר שמוסכם על כולם שצריך להפריד בין כללים ותנאים, נני מציע שהכללים ייקבעו לא בהתייעצות עם ועדת החינוך והתרבות, אלא שזה יהיה באישור ועדת החינוך והתרבות של הכנסת.

יו"ר א. רימלט:

אני הצעתי שזה יהיה בהתייעצות עם ועדת החינוך והתרבות, וזאת כפשרה בין גישור הועדה ובין פרסום ברשומות. כי שמענו דעה שהמועצה להשכלה גבוהה, שאינה תלויה לא ברשות המבצעת ולא ברשות המחוקקת, אולי תקבל את ההצעה בדבר התייעצות. לעומת זאת, אם יאמר באישור ועדת החינוך והתרבות, מטבע הדברים היא תראה בזה צמצום סמכויותיה. לכן הצעתי שנלך בעקבות חוק הפיקוח על בתי-ספר, ונקבל את ההצעה שהכללים ייקבעו בהתייעצות עם ועדת החינוך והתרבות של הכנסת, ויפורסמו ברשומות.

26.7.1971

ההבדל בין התייעצות ואישור הוא זה: לגבי התייעצות - הועדה יכולה להביע את דעתה בנושא מסויים, והמועצה בכל זאת תפעל אחרת. הקושי אז הוא אם מגישים הצעה לסדר היום. שר החינוך והתרבות הוא הממונה על ביצוע החוק. אפשר להביא את זה לכנסת אם חושבים שיש חריגה.

אני מציע לקבל את הנוסח הבא: "הכללים ייקבעו לאחר התייעצות עם ועדת החינוך והתרבות של הכנסת, יפורסמו ברשומות".

ג. אליעד:
הבינותי מהשופט כהן שהוא אפילו מוכן שיאמר שהכללים יובאו לאישור ועדת החינוך והתרבות. אם הוא חושב שהמועצה תקבל זאת, אקבע עמדה אחת; אם המועצה תסכים רק להתייעצות - אז עמדתי תהיה אחרת.

ה. שופט כהן:
אינני יכול להתנבא. אבל פחר תתקיים ישיבת המועצה, אפשר לשאול אותה.

שר החינוך והתרבות י. אלון:
אני חושב את זה לדבר שפוגע במועצה. אם מדובר בחוות דעת - בבקשה. אם ייווצר קונפליקט בין דעת הועדה להסביר למועצה את השקפת הועדה.

היו"ר א. רימלס:
אני מציע להשאיר את העניין הזה פתוח עד שסגן יושב-ראש המועצה, השופט כהן, יברר מה דעת המועצה לגבי אישור או התייעצות.

המשך הדיון בחוק המועצה להשכלה גבוהה יהיה ב-9 לאוגוסט. אזפין לאותה ישיבה גם נציגי אחד המוסדות שהחוק חל עליהם כדי שיוכלו להשפיע את הערותיהם לסעיפי החוק.

הישיבה נסתיימה בשעה 11.55.