



# حقوق اجتماعية في إسرائيل

## الحق في التعليم العالي

المحامية نوفا دغان – بوزاغلو

تل أبيب، كانون الثاني 2007



This publication has been produced with the assistance of the European Union.  
The contents of this publication are the sole responsibility of the Adva Center  
and can in no way be taken to reflect the views of the European Union.

## ما هو الحق في التعليم العالي؟

### حقوق اجتماعية في إسرائيل

يُعرّف العهد الدوليّ للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية الخاص بالأُمم المتحدة (ICESCR). والذي وقعت عليه إسرائيل في العام، الحقّ في التعليم العالي على النحو التالي:

"جعل التعليم العالي مُتاحاً للجميع على قدم المساواة، تبعاً للكفاءة، بكافة الوسائل المناسبة ولا سيّما بالأخذ تدريجيّاً بمجانبة التعليم".

إنّ العهد يلقي على الدول الموقّعة عليه واجب تطوير جهاز التّعليم العالي في نطاقها، من خلال التشديد على هدفين اثنين:

- 1 وَصِيْلِيَّةُ (سهولة وصول) متساوية لمؤسّسات التّعليم العالي على أساس الكفاءة;
- 2 دعم حكومي كامل لقسط التّعليم.

يتم فحص مدى التزام الدولة بتطوير جهاز التعليم العالي وتحسين الوصيلية المتساوية إلى مؤسّساتها في التشريع وفي سياسة الميزانية.

**التشريع:** لم تتبنّ إسرائيل تعليمات العهد الدوليّ في التشريع الداخليّ. لكن توجد في قانون التعليم العالي - تعليمات مختلفة تقرّ مبدأ عدم التمييز على خلفيّة العرق، الجنس، الدين والقومية في القبول لمؤسّسات التعليم العالي، ومبدأ تحديد ميزانيّات مؤسّسات التعليم العالي وفق معايير مساوية. مع ذلك، لا ينعكس في التشريع الإسرائيلي مفهوم جعل التّعليم العالي مجاناً كوسيلة لتحقيق الوصيلية المتساوية، ولا توجد محاولة لمواجهة الانتقائيّة الاقتصادية للمتقدّمين لمؤسّسات التّعليم العالي.

**الميزانية:** في إسرائيل، يأتي التمويل الأساسيّ للتعليم العالي من الدولة. لكن، في السّنوات الأخيرة، في مقابل استمرار اتساع جهاز التعليم العالي والتقليل الجزئيّ لقسط التعليم في المؤسّسات الممولة حكومياً، ثمة هناك توجّه لتقليص في الميزانية الموجهة لمؤسّسات التعليم العالي. ونتيجة لذلك، طرأ انخفاض على الميزانية الحكوميّة للتعليم العالي، المحدّدة وفقاً للطالب، إلى جانب ارتفاع التّمويل الخاصّ للتّعليم العالي.

## جهاز التّعليم العالي في إسرائيل

حتى التسعينيات من القرن الماضي، كان جهاز التعليم العالي في إسرائيل مكوّنًا من عدد محدود من المؤسسات، وكانت في معظمها جامعيّة، وكانت شروط القبول للمؤسّسات متشابهة، وكذلك قيمة الشّهادات التي منحوها لخريجهم.

خلال التسعينيات من القرن الماضي، وفي أعقاب الطلب المتزايد على التعليم العالي، اتسع هذا الجهاز وهو يضمّ اليوم أربعة أنواع من المؤسّسات:

جامعات ومعاهد أبحاث جامعيّة:

كليات أكاديمية عامة (مؤّلة حكوميًّا):

كليات أكاديميّة خاصة (غير مؤّلة حكوميًّا):

بعثات جامعات أجنبية.

تمنح الجامعات والكليات الخاصة والعامّة ألقابًا أكاديمية معترفًا بها من قبل مؤسّسة التّعليم العالي. تعمل البعثات الأجنبية بترخيص من مجلس التعليم العالي لكنها تمنح ألقابًا أجنبية؛ بعض منها حصل على تصديق مجلس التعليم العالي للتحوّل إلى كليات إسرائيلية خاصة.

بالإضافة إلى ذلك، توجد كليات تعليمية (دور معلّمين) يمكن فيها الدراسة لنيل لقب خريج في التربية. تمّول وتدار هذه الكليات اليوم من قبل وزارة التعليم، لكن ثمة نيّة في نقلها لتكون تابعة لمجلس التّعليم العالي وإتاحة المجال أمام قسم منها لمنح اللقب الثّاني.

## الجامعات، الكلّيات وما بينها - عن الفوارق بين المؤسّسات

- \* **المؤسّسات العامة والخاصة:** من بين أربعة أنواع المؤسّسات التي سبق ذكرها. فإن الجامعات والكلّيات العامة ممّولة من قبل الدولة عبر مجلس التعليم العالي (في ما يلي: الجهاز العام). الكلّيات الخاصة والبعثات الأجنبية واقعة تحت إشراف مجلس التعليم العالي لكنّها ليست ممّولة من قبل الدولة (في ما يلي - الجهاز الخاص).
- \* **مؤسّسات تعليم ومؤسّسات بحث:** من بين كلّ المؤسّسات الأكاديميّة. المؤسّسات الجامعية (الجامعات. معهد فايتسمان والتخنيون) فقط. مؤهلة للعمل في مجال البحث. وهي. فقط. التي تحصل على ميزانيّات بحث من الدولة. وبناءً عليه. فهذه المؤسّسات. فقط. تمنح لقب "دكتور". ورغم اتساع جهاز التعليم العالي. حافظت الجامعات على سيطرة مطلقة في مجال البحث. إنّ الكلّيات - العامة والخاصة على حدّ سواء - تعمل في الأساس في التعليم وهي غير مؤهلة لمنح ألقاب في مجالات البحث.
- \* **قسط التعليم:** يتمّ تمويل قسط التعليم في المؤسّسات العامة من قبل الحكومة وهو مبلغ موحد قدره 8,500 ش.ج. للسنة التعليمية. ويراوح قسط التعليم في المؤسّسات الخاصة ما بين 15,000 و 30,000 ش.ج. للسنة التعليميّة؛ وهو يحدّد بشكلٍ مستقلّ في كلّ مؤسّسة ومؤسّسة. ويختلف وفقاً لمسارات التعليم المختلفة.
- \* **شروط القبول:** القبول لكلّ أنواع المؤسّسات مشروط بالحصول على شهادة بجرّوت إسرائيلية. كما أنه مشروط في معظم المؤسّسات بامتحان بـسيخومتري. ليست كلّ شهادة بجرّوت تمنح بطاقة دخول: يجب أن تعكس الشهادة تركيبة معيّنة من المواضيع الدراسية وحجمًا معيّنًا من الوحدات في كلّ موضوع دراسيّ. بالإضافة إلى ذلك. ثمة فوارق كبيرة بين المؤسّسات وبين المسارات المختلفة فيها. في ما يتعلق بسقف العلامات المطلوب: عمومًا. سقف العلامات المطلوب في الجامعات والكلّيات الخاصة أعلى بشكل كبير من السقف المطلوب في الكلّيات العامة والبعثات الأجنبية.

- \* **موقع المؤسسات:** ثمة علاقة بين موقع المؤسسة، مدى رفعتها وشروط القبول إليها. إن جامعتي تل أبيب والقدس الرفيعتين والمؤسستين من ناحية الميزانية، تقعان في مركز البلاد وهكذا هي حال معظم الكليات الخاصة، أيضاً. إن شروط القبول في المؤسسات الواقعة في مركز البلاد متشددة أكثر من تلك المؤسسات الواقعة في أطراف البلاد. إن شروط القبول في الكليات العامة المنتشرة على أطراف البلاد، وكذلك في جامعة حيفا وبن غوريون، هي أكثر سهولةً.
- \* **قيمة الألقاب في سوق العمل:** مستوى الأجور لدى خريجي الجامعات والكليات الخاصة أعلى بشكل ملحوظ مما هي عليه الحال لدى خريجي الكليات العامة. مستوى الأجور لدى خريجي الكليات العامة قريب جداً من مستوى أجور خريجي المؤسسات التكنولوجية غير الأكاديمية أو خريجي المدرسة الثانوية. وتنبع هذه الفوارق في الأساس من عاملين اثنين: الأول، تركيز مسارات التعليم الرفيعة (إدارة الأعمال، الحقوق، الحاسوب، الطب وما شابه) في الجامعات والكليات الخاصة. والثاني: شروط القبول التي تقوم بتقنين الطلاب القادمين من خلفيات اجتماعية - اقتصادية متدنية إلى الكليات العامة، وأما الطلاب القادمون من خلفيات مقتدرة فتقوم بتقنينهم إلى الجامعات والكليات الخاصة.

## من يصل إلى التعليم الأكاديمي؟

إن أكثر بقليل من ثلث أبناء الشبيبة الذين تعلموا في إسرائيل يصلون إلى التعليم الأكاديمي. نحو 45% فقط. من أبناء الشبيبة يحصلون اليوم (2005) على شهادة بجرروت. ومن بين هؤلاء الحاصلين على شهادة بجرروت. نحو 85% فقط. يلبّون متطلبات عتبة الالتحاق بالمؤسسات الأكاديمية. وتشهد هذه المعطيات على الفروق في التحصيل في جهاز التعليم الابتدائي وفوق الابتدائي. حيث تُعتبر هذه الفروق الحاجز الأساسي لتحصيل وصيلية متكافئة. على أساس المقدرة. إلى جهاز التعليم العالي. كما أنّ تصنيف المرشّحين للالتحاق بالمؤسسات الأكاديمية يزيد من تعزيز التوجيه إلى المسار الاقتصادي الثقافي القائم في جهاز التعليم. ليس كلّ الحاصلين على شهادة بجرروت يتابعون دراستهم في المرحلة الأكاديمية؛ وقسم منهم. كما رأينا. حاصلون على شهادات لا تلبّي شروط القبول للمؤسسات الأكاديمية. ويتضح من معطيات دائرة الإحصاء المركزية أن نحو 30% فقط. من بين منْ أُنهوا المدرسة الثانوية عام 1997 بدأوا الدراسة في مؤسسات للتحصيل الأكاديمي حتى سنة 2005 (أنظر التفصيل في الجدول فيما يلي).

بين خريجي المدرسة الثانوية عام 1997 الذين وصلوا حتى عام 2005 إلى واحدة من المؤسسات الأكاديمية:

- \* كانت نسبة النساء أعلى بنحو 8% من نسبة الرجال:
- \* كانت نسبة اليهود أعلى بأكثر من ضعفي نسبة العرب:
- \* كانت نسبة المولودين في أوروبا - أمريكا أعلى من نسبة القادمين من آسيا - إفريقيا والمولودين في إسرائيل:
- \* كانت نسبة الدارسين الآتين من بلدات مُتمكّنة (من العنقودين الاقتصاديّين الثقافيين 10-9) أعلى بثلاثة أضعاف من نسبة الدارسين الآتين من بلدات تنزّل السلم (من العنقودين 2-1):
- \* كانت نسبة الدارسين من خريجي المسارات التعليمية النظرية أعلى بـ 3.4 أضعاف من نسبة خريجي مسارات التعليم المهنية.

## مُنْهَوِ الْمَدْرَسَةِ الثَّانَوِيَةِ عَامِ 1997 الَّذِي بَدَأُوا التَّعَلَّمَ فِي الْجَامِعَاتِ أَوْ فِي الْكَلِيَّاتِ الْأَكَادِمِيَّةِ حَتَّى عَامِ 2005، حَسَبَ خِصَائِصٍ مُخْتَلِفَةٍ بِالنِّسْبِ الْمَثْوِيَةِ مِنْ بَيْنِ مُجْمَلِ مُنْهَيِ الْمَدْرَسَةِ الثَّانَوِيَةِ فِي كُلِّ سَطْرٍ

الجنس	الجامعة	الكلية الأكاديمية	المجموع الكلي
الرجال	26.4	9.9	16.5
النساء	32.5	10.1	22.4
القومية <sup>1</sup>	الجامعة	الكلية الأكاديمية	المجموع الكلي
اليهود	32.4	11.4	21.0
العرب	14.9	2.7	12.2
الأصل	الجامعة	الكلية الأكاديمية	المجموع الكلي
إسرائيل	35.6	13.0	22.6
آسيا- إفريقيا	25.7	10.2	15.5
أوروبا- أمريكا	36.4	10.9	25.5
العنفود الاجتماعي-الاقتصادي لبلدة السكن	الجامعة	الكلية الأكاديمية	المجموع الكلي
15.1	2.6	12.5	2 - 1
17.2	4.8	12.4	4 - 3
26.4	8.8	17.6	6 - 5
37.5	13.7	23.8	8 - 7
47.6	18.1	29.5	10 - 9
مسار التعليم في الثانوية	الجامعة	الكلية الأكاديمية	المجموع الكلي
المسار النظري	37.1	11.9	25.2
المسار المهني	13.6	6.2	7.4

### ملاحظات:

- الأصل الآسيوي- الإفريقي: المولودون في إسرائيل لأب من مواليد آسيا- إفريقيا. وكذلك المولودون خارج البلاد في آسيا أو إفريقيا.
- الأصل الأوروبي- الأمريكي: المولودون في إسرائيل لأب من مواليد أوروبا- أمريكا. وكذلك المولودون خارج البلاد في أوروبا أو أمريكا.

### المصدر:

שלמה סבירסקי ואתי קונור- אטיאס, תמונת מצב חברתית 2006 מרכז אדוה.

## من يتعلم في الجامعة ومن يتعلم في الكلية؟

- \* نسبة النساء بين مجموعة الطلاب الدارسين في الجامعات أعلى من نسبتهم في الكليات. وكذلك هو الأمر بالنسبة إلى الطلاب العرب والأشكناز (من أصل أوروبي- أمريكي والمولودون في إسرائيل لآباء من أصل أوروبي- أمريكي). أمّا بين الطلاب العرب. فالطلاب المسيحيون مركّزون أكثر في الكليات الخاصة. في حين أن الطلاب المسلمين مركّزون في الجامعات وفي الكليات العامة.
- \* الطلاب الشرقيون (من أصل آسيويّ- إفريقيّ والمولودون في إسرائيل لآباء من أصل آسيويّ- إفريقيّ) يتوجّهون إلى الكليات العامة الخاصة أكثر من توجّههم إلى الجامعات.
- \* الطلاب من البلدات غير المتمكّنة (من العناقيد الاقتصادية- الاجتماعية 6-1) يُشكّلون أكثر من نصف الدارسين في الكليات العامة. ولكنهم يشكّلون نحو ربع الدارسين في الكليات الخاصة فقط.
- \* أمّا بين الطلاب القادمين الجدد. فالقادمون من روسيا يدرسون في الجامعات. أساسًا. في حين أن القادمين من إثيوبيا. بخارى والقوقاز يدرسون في الكليات أكثر. وخصوصًا في العامة منها (معطيات وزارة الهجرة والاستيعاب).

## طلاب اللقب الأول في الجامعات وفي الكليات الأكاديمية (العامة والخاصة)

حسب العامل الممول وحسب الجنس. الديانة والأصل \* (2003/04) • معطيات مختارة بأعداد مطلقة وبنسب مئوية

الكليات الأكاديمية حسب العامل الممول			الجامعات	الجنس، الدين والأصل
الخاصة	العامة	المجموع الكلي		
18,853	32,233	51,086	78,561	المجموع الكلي- أعداد مطلقة
100	100	100	100	النسب
<b>الجنس</b>				
			55.9	النساء
48.2	42.8	44.8		
<b>الديانة*</b>				
			87.0	اليهود
94.4	91.2	92.3		
			9.8	العرب
4.7	5.5	5.2		
			6.3	من بينهم: مسلمون
2.9	3.8	3.5		
<b>الأصل (يهود وغيرهم)</b>				
			41.6	إسرائيل
45	36.5	39.3		
			22.4	آسيا- إفريقيا
28.5	28.6	28.6		
			36	أوروبا- أمريكا
26.6	35.2	32.1		

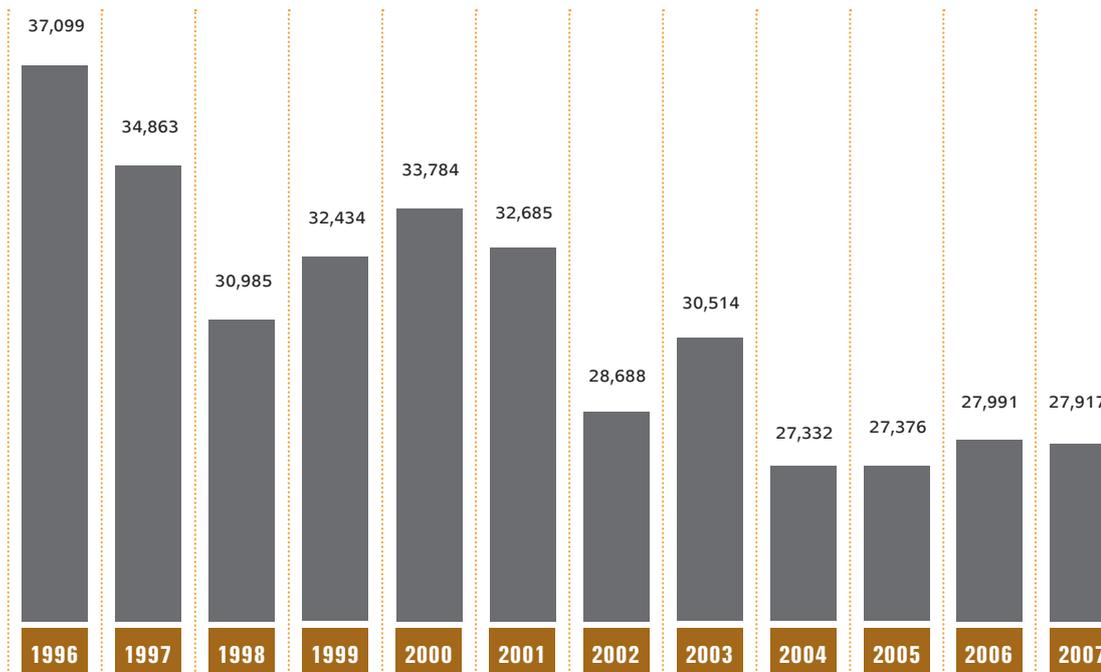
\* ملاحظة: لا يصل مجموع الأعداد إلى 100% لأنها لا تشمل "الأخرين".  
المصدر: دائرة الإحصاء المركزية، الكليات الأكاديمية، كانون الثاني 2006.

## تمويل التعليم العالي

إن سياسة تمويل التعليم العالي في إسرائيل لا تتواءم مع الهدف المنشود الخاصّ بالدفع في اتجاه الوصيلة التكافؤية إلى مؤسسات التعليم العالي. وفقاً لما جاء تحديده في العهد الدوليّ (ICESCR). نشهد في العَقد الأخير التوسّع الذي حصل في جهاز التعليم العالي، خصوصاً في طريق بلورة شريحتين من المؤسسات العامة. ومن خلال ترخيص فتح مؤسسات خاصّة. إن مثل هذا الإجراء، إلى جانب الانخفاض المتواصل في ميزانية التعليم العالي، أدّى إلى تقلص حصة الحكومة في تمويل جهاز التعليم العالي مع مرور السنين!

(1) **القُصم المتواصل لتمويل الطلاب:** نشهد منذ 1996 انخفاضاً في الميزانية الحكومية للفرد الخاصّة بجهاز التعليم العالي. فيما أنه تمّ تقليص الميزانية في الوقت الذي تواصل فيه نموّ عدد الطلاب. تقلّصت الميزانية الخاصّة بكلّ طالب. ففي النصف الثاني من عَقد التسعينيات رُوّجت ميزانية الطالب بين 30,000 ألف شافل و 37,000 ألف شافل؛ واعتباراً من سنة 2000 تشهد الميزانية المُخصّصة للطلاب انخفاضاً متواصلًا (عدا سنة 2003). وإنها منذ سنة 2004 تتراوح بين 27,000 ألف شافل و- 28,000 ألف شافل فقط.

## التمويل الحكومي لجهاز التعليم العالي، لكل طالب، 1996 – 2007



المصدر: معالجة مركز أدفا من وزارة المالية - الحשב הכללי, דין וחשבון כספי, שנים שונות; משרד האוצר, הוצעת תקציב השכלה גבוהה לשנת הכספים 2006; משרד האוצר, הצעת תקציב המדינה לשנת 2007: השכלה גבוהה, אוקטובר 2006.

بش.ج. بأسعار 2005

(2) معايير تخصيص الميزانية للمؤسسات المختلفة التي يعمل حسَبها مجلس التعليم العالي (من خلال لجنة الميزانية والتخطيط) تقود. **عملياً، إلى تمويل غير تكافؤي:**

- \* يتمّ تحديد التمويل الحكومي الأساسي على أساس الإنتاج التعليمي والبحثي. وبما أن الجامعات هي الحوِّلة. فقط. الاشتغال بالبحث. فإنها هي. بالتالي. التي تحظى بتفوق تمويليّ.
- \* يتمّ قياس الإنتاج التعليمي حسب عدد الحاصلين على الألقاب وحسب المدّة الزمنية التي استغرقتها دراسة الحاصلين على اللقب. إن هذه الأسس تمسّ. أساساً. الكليّات العامّة في الضواحي. التي تستقبل العديد من الطلاب المتحدّرين من مستوًى اجتماعيّ منخفض. فبالنسبة إلى كثير من هؤلاء الطلاب يتطلّب إنهاء اللقب المزيد من الوقت. كما أن قسمًا كبيرًا منهم يتسرّب خلال الدراسة. يجب التنويه بأن هناك فروقًا تمويلية بين الجامعات أيضًا؛ وذلك لسبب معايير إنتاج التعليم: الجامعات في مركز البلاد مُفضّلة على الجامعات في الضواحي.

## نتائج سياسة التمويل الخاصة بمجلس التعليم العالي

إن اختبار ميزانيات المؤسسات (الميزانية العادية التي لا تشمل المدخولات الذاتية وميزانية التطوير) يشير إلى ميل لصالح الجامعات. في السنة الدراسية 2004/05: في حين كانت نسبة الدارسين في الكليات الأكاديمية العامّة من مجمل الطلاب (للقبيل الأول والثاني) 22%. فقد وصلت حصة هذه المؤسسات في الميزانية العادية الخاصّة بالتعليم العالي إلى 14% فقط. أمّا الجامعات، في المقابل، فقد حظيت بـ 86% من الميزانية العادية، رغم أن نسبة الطلاب فيها (للألقاب كلّها) كانت 78%.

نوع المؤسسة	نسبة الطلاب الدارسين فيها	نسبة التمويل في الميزانية العادية
الجامعات	78%	86%
الكليات	22%	14%

بالإضافة إلى ذلك، هناك فروق بين المؤسسات، بين الجامعات والكليات وبين الجامعات نفسها، من ناحية حجم المدخولات الذاتية من التبرعات ومن أجور التعليم.

إن التوسّع الحاصل في جهاز التعليم العالي في إسرائيل، الذي بدأ في التسعينيات، أتى إلى تكاثر المؤسسات الأكاديمية وإلى زيادة ملحوظة في عدد الطلاب. ومع ذلك، فإن هذا التوسّع لم يُعزّز التكافؤ في سهولة الوصول إلى التعليم العالي.

صحيح أن الكليات الخاصّة والعامّة أزلت بعضاً من العوائق الأكاديمية للقبول للدراسة، وخصوصاً إلى انخفاض وزن الامتحان السيكومتري، الذي يخلق تصفية ثقافية ويصعّب، خصوصاً، على المرشّحين العرب، القادمين الجدد، وبحجم أقلّ على الشرقيين، أيضاً. إلاّ أنه، في الوقت نفسه، ظلّت على حالها، لا بل تعزّزت الصلة بين المقدرة الاقتصادية وبين سهولة الوصول إلى التعليم العالي؛ أي أنه عند عتبة القبول لمؤسسات التعليم العالي، تتمّ مواجهة تصفية اقتصادية بالغة الشدّة، ولسبب الصلة الوثيقة القائمة في إسرائيل بين الأصل الطائفي والقوميّ وبين المكانة الاقتصادية، فإن التصفية الاقتصادية تُعظّم التصفية الثقافية وتنال من احتمالات شبّان وشبّانات آتين من مجموعات محدودة الموارد للحصول على التعليم العالي عمومًا، وتنال من سهولة وصولهم إلى المسارات الأكثر اعتبارًا للتعليم العالي خصوصًا.

### وسائل خلق وصليّة أكثر تكافؤيّة إلى التعليم العالي الأكاديمي

- \* تطوير مؤسسات التعليم العالي العامّة:
- \* زيادة تمويل التعليم العالي العامّ وانتهاج ميزانية تفاضلية تأخذ بالحسبان السّيماء (البروفيل) الاجتماعيّ-الاقتصاديّ للطلاب في كل مؤسسة:
- \* تحسين المدارس الابتدائية والثانوية في الضواحي:
- \* التجنيد الفعّال، من خلال تقديم المساعدة والدعم، لمرشّحين من بلدات التطوير، البلدات العربية وأحياء القادمين:
- \* تحسين وتوسيع تغطية دعم الطلاب في المؤسسات كلّها، المُموّلة الخاصّة على حدّ سواء.

كيف يمكن  
خلق وصليّة  
متساوية أكثر  
إلى التحصيل  
الأكاديمي في  
إسرائيل؟

الحق  
في التعليم  
العالي