

"מערכת האיזונים והבלמים כשלה" || דו"ח המבקר על בר אילן: הטבות שכר חריגות, נפוטיזם, מינויים נגועים והסתרת מידע

הדו"ח החמור ביותר שנכתב אי פעם על מוסד אקדמי בישראל קובע כי הנשיא העניק לבכירים תנאי שכר חריגים וסיכל ניסיונות לפקח על האוניברסיטה

טלילה נשר 05.12.2012 16:00

"באוניברסיטת בר-אילן מערכת האיזונים והבלמים כשלה. הלכה למעשה האוניברסיטה מתנהלת לפי רצונם של נשיא האוניברסיטה והמנכ"ל, תוך כדי החלשת הפיקוח והבקרה על פעולותיהם" – כך כותב מבקר המדינה, השופט בדימוס יוסף שפירא, בסיכומו את הדו"ח החמור ביותר שנכתב אי פעם על מוסד אקדמי בישראל, אשר 60% מתקציבו מגיע מהמדינה. הדו"ח, המתפרסם היום (רביעי) תחת הכותרת "אוניברסיטת בר-אילן – סוגיות במנהל האוניברסיטה", מתמקד בהתנהלותם של נשיא האוניברסיטה, פרופ' משה קוה, ומנכ"ל האוניברסיטה, עו"ד חיים גליק, ודן בליקויים במינהל תקין במוסד, ובהם הענקת הטבות שכר חריגות בניגוד לכללים ותוך הסתרתן מהגורמים המפקחים, הנחיות לתשלום כספי ציבור שלא כדין, מינויים הנגועים בנפוטיזם, וכישלון בשמירה על קניינו הרוחני של הארגון. יש לציין כי טרם פרסום הדו"ח הודיע המנכ"ל על התפטרותו.

שכר בכירים

מבקר המדינה קובע בדו"ח כי נשיא האוניברסיטה, פרופ' משה קוה, המכהן בתפקידו מ-1996, הוא שקבע בפועל את שכר הבכירים באוניברסיטה. הוועדה לקביעת שכר בכירים שימשה למעשה חותמת גומי להמלצותיו, וגם כשכבר קיבלה החלטות עצמאיות בנושא והללו לא תאמו את רצונו של האחרון – הן פשוט לא הוצאו לפועל. על פי המבקר, הנשיא פעל למתן תנאים חריגים לנושאי משרה בכירים, ובראשם המנכ"ל, ואף חתם לבדו בשם האוניברסיטה על הסכם להעסקתו בניגוד לתקנון המוסד ונהליו. "חתימתו היחידה של הנשיא בשם האוניברסיטה", קובע שפירא, "לא זו בלבד שנעשתה בניגוד לכללי מינהל תקין אלא שגם אפשרה מתן תנאי העסקה חריגים, ללא אישור של הגורמים המוסמכים לכך ומתוך התעלמות מהנחיות הממונה על השכר בעניין זה". על פי הדו"ח, האחריות לחריגות השכר הניכרות מוטלת בראש ובראשונה על הנשיא שטיפל בנושאים אלה באופן ישיר – "מצד אחד העניק לבכירה באופן מתמשך ושיטתי תנאי שכר מועדפים וחריגים, ומצד אחר סיכל ניסיונות לפקח על האוניברסיטה כדין". עם זאת, מוסיף וקובע הדו"ח, כי הוועדה לשכר בכירים, ובראשה שר המשפטים, פרופ' יעקב נאמן, לא מילאה את תפקידה בקביעת שכר הבכירים באופן אפקטיבי ואפשרה על כן לנשיא האוניברסיטה להכתיב את עמדותיו. בין מושאי הביקורת בהקשר זה, מצוי גם נאמן, ששימש החל מ-1999 יו"ר הוועד המנהל של המוסד, יו"ר ועדת הקבע שלו, ויו"ר הוועדה לקביעת שכר בכירים בו. נאמן פרש מתפקידו באוניברסיטה עם מינויו לשר המשפטים ב-2009. המבקר קובע כי שר המשפטים, בתוקף תפקידו כיו"ר הוועדה לקביעת שכר בכירים, תרם ממשית למניעת מידע מהממונה על השכר במשרד האוצר. עוד נכתב בדו"ח כי נאמן, שבתפקידו כיו"ר ועדת הקבע של המוסד, הכריע כי "תנאי השכר של המנכ"ל הנכנס טעונים אישור הממונה על השכר במשרד האוצר", ואישר בתפקידו כיו"ר הוועדה

לקביעת שכר בכירים את מתווה הפעולה, שלפיו לא הועברו תנאי ההעסקה של המנכ"ל לאישור הממונה על השכר כנדרש. "בכך, תרם פרופ' נאמן למניעת המידע מהממונה על השכר", קובע הדו"ח. יש לציין כי בשנים 1997-1998 כיהן נאמן כשר האוצר, ובתוקף אחריותו המיניסטריאלית הוא זה שאצל לממונה על השכר את הסמכות לאשר הסכמי שכר חורגים, לפקח עליהם ואף לבטלם. בין היתר מובאות בדו"ח עדויות שונות לניסיונות הסתרת המידע המדובר מהממונה על השכר באוצר. כך, למשל, כתב קוה לראש לשכתו, בעניין פנייה שנעשתה לממונה לאישור שכרו החריג של המנכ"ל: "עודכנתי על ההתפתחויות האחרונות. לא היה חכם לפנות לממונה על השכר כי הסכסוך בנושא 'שכר בכירים' לא הסתיים... גם בהחלטה הקודמת היתה פסקה כזו ושכנעתי את נאמן לא לפעול עד להסדרת הסכסוך. נאמן פנה לממונה והדבר יצא משליטה!".

"היה אפשר לצפות מפרופ' קוה, נשיא האוניברסיטה, ומפרופ' נאמן... כמי שמופקדים על כספי ציבור ועל ניהולה של האוניברסיטה, שיעשו את כל שנדרש כדי שהאוניברסיטה תימנע מהענקת תנאי שכר מועדפים וחריגות שכר. ואולם, מהאמור לעיל עולה כי לא זו בלבד שהם לא פעלו כנדרש, אלא שהגדילו לעשות ומנעו מהממונה על השכר לפקח על האוניברסיטה פיקוח ממשי ויעיל", קובע דו"ח הביקורת.

לדעת משרד מבקר המדינה, על הגורמים המוסמכים, ובהם הממונה על השכר, הוועדה לתכנון ותקצוב (ות"ת) של המועצה להשכלה גבוהה (מל"ג) והנהלת האוניברסיטה, לפעול בחישוב כדי שהאוניברסיטה תפעל להשיב לקופתה את הכספים ששולמו לבכירי המוסד שלא כדין.

ניגוד עניינים בהתנהלות הנשיא

המבקר מצא אף "ליקויים חמורים בהתנהלות נשיא האוניברסיטה. פרופ' קוה התערב בהליך בחירתו לנשיא - הליך שבו אינו אמור להשתתף, והכתיב את עבודתה של ועדת האיתור לבחירת נשיא לטובת אינטרס אישי ברור. מעורבות זו מחזקת את האפשרות לניגוד עניינים ולפגיעה מהותית בתהליך בחירת הנשיא". בנוסף, נמצא כי במכרז להפעלת מסעדה באוניברסיטה נבחרה חברה הקשורה לבני משפחתו של נשיא האוניברסיטה.

כאמור, על פי הדו"ח, "היה פרופ' קוה עצמו מעורב בהליך בחירתו-שלו לכהונה נוספת כנשיא האוניברסיטה". טיוטת המסמך של ההחלטה להמליץ על המשך כהונתו של קוה הוכנה בלשכתו של האחרון, והוא עצמו היה מעורב בניסוחה. עוד, ההחלטה על בחירתו לנשיא צוינה בטיטוט המסמך עוד לפני שמונה בכלל על ידי חבר הנאמנים במוסד ועדת האיתור לתפקיד נשיא האוניברסיטה. "הוועדה לא פעלה לאיתור מועמדים אלא חתמה על ההמלצה למינוי של פרופ' קוה שהוכנה בלשכתו", לשון הדו"ח, "הנשיא הכתיב את עבודת הוועדה והתערב בהליך שבו אינו אמור לקחת חלק, לטובת אינטרס אישי ברור - המשך כהונתו".

בדו"ח מופיעות בהרחבה עדויות להתערבות הנשיא בבחירתו לכהונה נוספת: ב-1.6.2008, שלושה ימים לפני ישיבת חבר הנאמנים, שעל סדר יומה היתה הקמת ועדת איתור לתפקיד נשיא האוניברסיטה, הוכן בלשכת הנשיא מסמך שסומן כמקובל בלשכה במספר סידורי "נש 392-2008", ובו נכתב: "אנו חברי ועדת החיפוש לבחירת נשיא האוניברסיטה, שהתמנינו ע"פ תקנון האוניברסיטה - סעיף 8 (ו.2.1) על ידי חבר הנאמנים בישיבתו ב-א' בסיוון תשס"ח, 4 ביוני 2008, ממליצים על פרופ' משה קוה כנשיא האוניברסיטה לכהונה נוספת של ארבע שנים על פי תקנון האוניברסיטה סעיף 8 (ו.2.1)". בהמשך המסמך מצוינים שמותיהם של תשעת חברי הוועדה עם מקום לחתימה ליד כל שם. על טיוטת המסמך האמור כתבה ראש לשכת הנשיא לקוה בכתב ידה: "התקשרתי ל... לברר מועד הישיבה, היא הציעה לי שלא לציין ליד שמה של... 'סגנית יו"ר ח. הנאמנים'... נא אישורך (לכן הורדתי את כל התארים)". הנשיא השלים בכתב ידו, ליד שמו של כל אחד מחברי הוועדה המצוינים במסמך, את תוארו. המסמך תוקן בהתאם להשלמות הנשיא, ועל גבי המסמך המתוקן נכתב בכתב יד "17:00 1.6.2008 נשלח לנשיא בפקס".

כמו כן עולה מהדו"ח, כי החברה המפעילה את המסעדה באוניברסיטה היא חברה שגיסו של נשיא האוניברסיטה פועל בשמה ומשמש מנהל המכירות של חברת הבת שלה. אחיינו של נשיא האוניברסיטה הוא מורשה חתימה שלה, והשם המוטבע על שוברי החיוב המונפקים בה הוא שם החברה שבשליטת הגיס. "נוכח מהות הקשרים כמתואר", קובע שפירא, "ולפיהם החברה המפעילה את המסעדה בפועל קשורה בבני משפחתו, היה על נשיא האוניברסיטה לדווח לרשם העמותות על קשרי משפחתו עם החברות כאמור".

התנהלות המנכ"ל: הטבות חורגות, כפילות מימון ודיווח מטעה

לדעת משרד מבקר המדינה, קיבל המנכ"ל, חיים גליק, תשלום למפרע שלא כדין, וכי על האוניברסיטה לדרוש ממנו להחזיר את הכספים העודפים, ששולמו לו בניגוד להחלטת הוועדה לקביעת שכר בכירים. עוד על פי הדו"ח, לחוזה ההעסקה של מנכ"ל האוניברסיטה, הוסף סעיף המעניק לו הקצבה שנתית המיועדת לאקדמאים בלבד, "בניגוד להחלטת הוועדה לקביעת שכר בכירים, ובלא שהדבר הובא לידיעתה ולאישורה". כן, בעוד דרש הממונה על השכר באוצר מהמנכ"ל לתת דיווח בעניין עובדי הסגל המנהלי הנהנים מהטבה זו, לא הכליל האחרון את עצמו ברשימה שהעביר. "מבקר המדינה רואה בחומרה רבה את הדיווח המטעה של מר גליק לממונה על השכר כאמור... אשר מעלה חשש לפגיעה בטוהר המידות", כותב המבקר.

בנוסף מתואר בדו"ח כיצד קיבל גליק במשך שנה הן רכב צמוד מקופת המדינה (במסגרת חופשת פרישה מהשב"ס, שם שימש עד 2008 סגן נציב השירות), והן תגמול כספי של 7,563 שקלים בחודש – שווה ערך להוצאות שכירות ותחזוקה שוטפת של רכב צמוד מאת האוניברסיטה - זאת לאחר אישור נשיא האוניברסיטה לכך, והוראה אישית של גליק בדבר לסמנכ"ל משאבי אנוש הכפוף לו. במקרה אחר, בחוזה ההעסקה של גליק, הובטחה לו הטבה עבור הצלחת פרויקט ה-ERP (מערכות מידע מוכללות) באוניברסיטה - פרויקט שביצעו טרם אושר באוניברסיטה בעת חתימת החוזה האמור. מדובר בהטבה עתידית בסך 70 אלף שקלים עבור כל שנת העסקה של המנכ"ל, שתשולם עם סיום העסקתו. הטבה זו לא הובאה לדיון בוועדה לקביעת שכר בכירים ולא דווח עליה בוועדת הקבע שאישרה בהמשך את ביצוע הפרויקט.

נפטיזם

המבקר מפרט בדו"ח גם ליקויים רבים הנוגעים לניהולה של אוניברסיטת בר-אילן בתחום כוח האדם. בין היתר, עולה מהבדיקה כי לא נקבע לאוניברסיטה תקן שקוף וברור הכולל את המבנה הארגוני שלה, תיאור המשרות, הגדרות התפקיד, ופירוט הכפיפויות, הדרגות והתנאים הנלווים. על פי הדו"ח, הליך קבלת העובדים המינהליים באוניברסיטת בר-אילן, המכונה "מכרז", מאפשר לממונה הרלוונטי לבחור את המועמד המועדף עליו, ו"וועדת הקבלה" משמשת רק חותמת גומי למימוש בחירתו. הליך זה אינו מבטיח הזדמנות שווה למועמדים פוטנציאליים ואינו מוודא קבלת עובדים משיקולים ענייניים בלבד, ללא שרירות ומשוא פנים. כך, מצביע הדו"ח על מקרים רבים שבהם קודמו עובדים על סמך הנחיות נשיא או מנכ"ל בלי שהתקיים "מכרז" כנדרש. בנוגע להעסקת קרובי משפחה (נפטיזם), במועד סיום הביקורת נמצא כי כל עובד חמישי לפחות הוא קרוב משפחה של עובד אחר במוסד. כמו כן נמצאו לפי הדו"ח, חוסר אחידות והיעדר קריטריונים ברורים ואובייקטיביים בנושאי שכר והטבות לעובדים באוניברסיטה, והודגש בו כי מחלקת משאבי אנוש באוניברסיטה אינה מנהלת חלק ניכר (40%) ממקבלי השכר באוניברסיטה ואינה מפקחת עליהם.

יתרה מכך, קובע שפירא כי זה שנים אין באוניברסיטה מגנה כיאות על זכויות קניינה הרוחני. "הנהלת האוניברסיטה והנשיא העומד בראשה אחראים לכישלון האוניברסיטה בשמירה על קניינה הרוחני ולהפסד הכספי הנגרם בשל כך", לשון הדו"ח.

תגובות

מאוניברסיטת בר-אילן נמסר בתגובה כי "האוניברסיטה מוחה על הפער העצום בין האמירות הקשות וחסרות הבסיס המובאות בפרק מסקנות הדו"ח, לבין הממצאים המפורטים בגוף הדו"ח. ביטויים אלה מבוססים על פרשנות שאין לה אחיזה בעובדות המפורטות בדו"ח. בשנים האחרונות היתה באוניברסיטה תנופת פיתוח הן בתחום המינהלי והן בתחום האקדמי, שכללה בנייה והטמעה של מערכות מידע ובקרה מתקדמות לצד הקמת מרכז מחקר לננוטכנולוגיה, פקולטה להנדסה ופקולטה לרפואה בצפת. מטבע הדברים, במהלך קבלת אלפי החלטות הנגזרות מתנופת הפיתוח, נפלו תקלות שעליהן מצביע המבקר. האוניברסיטה מביעה סיפוק רב מכך שהמבקר קיבל את תשובותיה ביחס לנושאים רבים ומשמעותיים ומצרה על כך שעדיין יש התייחסות בדו"ח לנושאים שכבר תוקנו".

על שכר הבכירים נמסר בתגובה: "שכרם של העובדים הבכירים האקדמיים באוניברסיטה מותאם לשכרם של בכירים בכל האוניברסיטאות. נשיא האוניברסיטה, מתוקף תפקידו כעומד בראש המערכת, מעורב בגיוס עובדים בכירים וממליץ לוועדה לשכר בכירים על שכרם. המשכורות מאושרות כדין על ידי הוועדה. בר-אילן היא מן המוסדות האקדמיים הראשונים שבהם יש כבר שנים רבות ועדה לשכר בכירים. עניין שכרם של העובדים הבכירים הוסדר על ידי פורום נשיאי האוניברסיטאות עם הממונה על השכר".

על שכרו של מנכ"ל האוניברסיטה והתנאים הנלווים: "שכרו של המנכ"ל והתנאים הנלווים לו הוגשו לממונה על השכר וקיבלו את אישורו. בונס בגין הצלחה יוצאת דופן מקובל בשוק העבודה למנהלים בכירים ומצוי כעת בדיון עם הממונה על השכר באוצר".

על מעורבות לשכת הנשיא בהליכי בחירתו: "מעורבות לשכת הנשיא בהליכי בחירתו היתה טכנית בלבד, בשל פרישתה של עובדת שטיפלה בנושא באותם ימים. מבקר המדינה אישר כי מינוי חברי ועדת החיפוש נעשה כדין ולא נפל בו פגם. עם זאת, ההערה נלקחה בחשבון ובעתיד הנושא יטופל גם ברמה הטכנית על ידי גורם באוניברסיטה שאינו חלק מלשכת הנשיא".

על הפעלת המסעדה: "הדו"ח עצמו קובע כי נשיא האוניברסיטה כלל לא היה מעורב במכרז שבו נבחרה החברה לניהול המסעדה. החברה, שזכתה כדין, אינה נשלטת על ידי קרובי משפחתו של הנשיא". על כפילות במימון אחזקת רכב למנכ"ל: "לא היו דברים מעולם. המנכ"ל לא קיבל כפל אחזקת רכב. המנכ"ל היה זכאי לרכב ממקום עבודתו הקודם, ועל כן המיר את עלות האחזקה בתשלום השווה לה, לתקופה קצרה".

על הטענות לנפוטזים: "המנכ"ל פעל ללא לאות לצמצם את תופעת ההעסקה של קרובי משפחה. בחמש שנות כהונתו התקבלו לעבודה 434 עובדים חדשים, רק ארבעה מהם היו בני משפחה של עובדי אוניברסיטה והם אושרו על ידי ועדת חריגים".

יועץ התקשורת של שר המשפטים יעקב נאמן מסר בשמו כי הוא אינו מעוניין להגיב לדו"ח וכי מסר את גרסתו המפורטת למבקר המדינה.