

## אוניברסיטת תל-אביב

---

### פעולות הביקורת

באוניברסיטת תל-אביב נבדקו היבטים הקשורים לתפקודו של הוועד המנהל באוניברסיטה, לרבות קשרי הגומלין בינו ובין חבר הנאמנים ונשיא האוניברסיטה, הליכי מינוי חברים בוועד המנהל, סוגיות הקשורות לזיקות בין חבריו, היבטים שונים הקשורים לקידום פרויקט הקמה של מעונות סטודנטים ולמעורבותו של אחד מחברי הוועד המנהל בפרויקט זה והליך הפסקת כהונתו של נשיא האוניברסיטה לשעבר, פרופ' צבי גליל, בשנת 2009. בדיקות השלמה נעשו במועצה להשכלה גבוהה (מל"ג) ובוועדה לתכנון ולתקצוב שלה (ות"ת).

באוניברסיטת תל-אביב, במל"ג, בוות"ת ואצל רשם ההקדשות במשרד המשפטים נעשה מעקב לבדיקת אופן תיקונם של ליקויים שפורסמו בשנת 2006 בדוח שנתי 56, בנושא ההשקעות הפיננסיות בכמה אוניברסיטאות. באוניברסיטת תל-אביב נבדק תהליך קבלת החלטות בעניין מימוש תיק המניות ואגרות חוב קונצרניות שיש בהם סיכון, והפעולות שנקטו ליישום החלטת הוועד המנהל בעניין זה בתחילת 2009.



## הוועד המנהל - מינויים, בחינת זיקות והליך סיום כהונת הנשיא

### תקציר

עד השנים האחרונות התבסס המבנה הארגוני של האוניברסיטאות ובכללן אוניברסיטת תל-אביב על התפתחות היסטורית שהביאה, בדרך כלל, להפרדה בין גופי הניהול הכלליים - כגון חבר הנאמנים, הוועד המנהל והנשיא ובין גופי הניהול האקדמיים - כגון הסנט, הרקטור והדקנים.

בינואר 2000 המליצה ועדת מלץ<sup>1</sup> לבטל את המבנה הדואלי של גופי הניהול באוניברסיטאות ולהחליפו במבנה חד-קדקודי שבראשו יעמוד הנשיא, ובכפיפות אליו יפעל משנה לעניינים אקדמיים (רקטור) שיעמוד בראש הסנט; לצמצם את סמכויותיו ותפקידיו של חבר הנאמנים; לחזק את מעמדו של הוועד המנהל (או הוועד הפועל), להרחיב את תפקידיו וסמכויותיו ולהכפיף אליו את הנשיא; להגדיל את מספרם של נציגי הציבור בוועד המנהל ולהקטין את מספרם של נציגי הסנט בו. עם זאת קבעה הוועדה כי אין לכפות על המוסדות אחרות לגבי החוקה והמבנה הארגוני שלהן, אך המבנה הארגוני שלהן חייב להיות מושתת על יסודות שיבטיחו את השגת מטרותיו של המוסד, יעדיו ותכניותיו להצטיינות במחקר ובהוראה.

באוניברסיטת תל-אביב (להלן גם - האוניברסיטה) החל המהלך לשינוי החוקה כבר בספטמבר 2003, עם מינויה של ועדה בראשות פרופ' י' יורטנר "לבדיקת הגופים המנהלים באוניברסיטה", שעל סמך המלצותיה שונתה החוקה במאי 2004. בין היתר, סמכויותיו ותפקידיו של חבר הנאמנים צומצמו מאוד, ומנגד הורחבו מאוד סמכויותיו של הוועד המנהל: מספר חבריו צומצם במידה דרסטית מכ-50 חברים ל-11 חברים בלבד (על פי התיקון האחרון לחוקה - 13 חברים) והוא הפך לגוף אופרטיבי שמשקלם של נציגי הציבור בו נעשה מכריע. לנוכח זאת, חשוב להקפיד על תקינות הליכי הבחירה של חברי הוועד המנהל.

ביוני 2009 פורסם באמצעי התקשורת כי נשיא אוניברסיטת תל-אביב דאז, פרופ' צבי גליל (להלן גם - הנשיא), הודיע על פרישתו מהתפקיד לאחר כהונה קצרה יחסית של כשנתיים בלבד<sup>2</sup>, עקב רצונו להתמסר למחקר אקדמי בתחום ההתמחות שלו - מדעי המחשב. ואולם כחודש לאחר מכן התקבלה במשרד מבקר המדינה תלונה ולפיה הוועד המנהל של האוניברסיטה הדיח למעשה את הנשיא. עוד נטען בתלונה כי "לכאורה קיימים חשדות לניגודי עניינים, להסתרת עובדות מהותיות על קשרים בין מועמדים לחברות בוועד המנהל לבין חברים אחרים בוועד המנהל, ולפעולות שנעשו בניגוד לכללים המופיעים בתקנון של האוניברסיטה".

1 ועדה ציבורית בראשותו של השופט (בדימוס) יעקב מלץ ז"ל, שמונתה באוקטובר 1997 בידי יו"ר הוועדה לתכנון ולתקצוב של המועצה להשכלה גבוהה לבחינת המבנה הארגוני של המוסדות להשכלה גבוהה. הוועדה נתמנתה על פי החלטה שקיבלה הממשלה בינואר אותה שנה, במסגרת דיוניה בנושא שינויים מבניים לייעול המגזר הציבורי.

2 על פי חוקת האוניברסיטה נשיא מתמנה לחמש שנים, ובתום הכהונה הראשונה הוא יכול להתמנות לכהונה נוספת של חמש שנים.

## פעולות הביקורת

בחודשים אוגוסט 2009-ספטמבר 2010 בדק משרד מבקר המדינה, לסירוגין היבטים שונים הקשורים לתפקודו של הוועד המנהל באוניברסיטת תל-אביב, ובכלל זה הנושאים שהועלו בתלונה. להלן פירוט הנושאים: קשרי הגומלין בין הוועד המנהל ובין חבר הנאמנים והנשיא; הליכי מינוי חברים בוועד המנהל; סוגיות הקשורות לזיקות בין חבריו; היבטים שונים הקשורים לקידום פרויקט הקמה של מעונות סטודנטים ולקביעת תנאי ההתקשרות עם היזם שיקים אותו וכן למעורבותו של אחד מחברי הוועד המנהל בפרויקט זה; והליך הפסקת הכהונה של הנשיא. הביקורת נעשתה באוניברסיטה, ובדיקות השלמה נעשו בוועדה לתכנון ולתקצוב (להלן - ות"ת) של המועצה להשכלה גבוהה (להלן - מל"ג) ובמל"ג עצמה.

יובהר שמשרד מבקר המדינה לא בחן את אופן תפקודו של פרופ' גליל כנשיא, ואין לראות בדוח זה משום חוות דעת כלשהי על מידת הצלחתו במילוי התפקיד ועל השאלה אם הייתה הצדקה לסיום כהונתו לאחר כשנתיים. ההחלטה בעניין זה נמצאת בתחום שיקול הדעת של חברי הוועד המנהל, ומשכך לא מצא משרד מבקר המדינה מקום לעסוק בכך.

## עיקרי הממצאים

### יחסי הגומלין בין הוועד המנהל לחבר הנאמנים ולנשיא

בחוקה שהייתה בתוקף עד מאי 2010 לא נקבע במפורש מי המוסד העליון באוניברסיטה, אף שבמסמך גרוסמן<sup>3</sup> שאישרה מל"ג בשנת 2004 ובחוקות של אוניברסיטאות אחרות נקבע כי חבר הנאמנים יהיה המוסד העליון. לחבר הנאמנים של אוניברסיטת תל-אביב לא הייתה כל מעורבות בהליכי המינוי והבחירה של חברי הוועד המנהל או השפעה על הליכים אלה. ככלל, הוועד המנהל לא היה נתון לפיקוח ולביקורת, והוא היה היחיד המוסמך למנות ולפטר מי מחבריו. יחסי הגומלין בינו לנשיא וחלוקת הסמכויות ביניהם לא הובהרו במידה מספקת. אמנם לוועד המנהל הוענקה הסמכות למנות את הנשיא ואף להעבירו מתפקידו, אך לא פורטו סמכויות הפיקוח שלו על הנשיא.

לאחר כניסתו של פרופ' גליל לתפקידו התגלעו מחלוקות ועימותים, חלקם על רקע אישי, בין חברים בוועד המנהל של אוניברסיטת תל-אביב ובהם הנשיא ובין הוועד המנהל וחבר הנאמנים, והם הקשו מאוד את תפקודה התקין של האוניברסיטה. מקצתם נוצרו עקב אי-בהירות החוקה ומקצתם עקב היעדר איזון מספק בין מוסדות אלה. מערכת יחסים עכורה התפתחה בין הנשיא ובין חבר הוועד המנהל, מר אלפרד אקירוב. מר אקירוב הביע את אי-שביעות רצונו מתפקודו של פרופ' גליל ואף סבר שיש להדיחו מתפקידו.

ההליך שהביא לסיום כהונתו של נשיא האוניברסיטה, פרופ' גליל, גרם לחילוקי דעות חריפים בין הוועד המנהל ובין מר רוברט גולדברג, יו"ר חבר הנאמנים דאז. בעיצומו

3 מסמך שהכינה ועדה בראשות יו"ר ות"ת דאז, פרופ' שלמה גרוסמן אשר גובש על סמך המתווה של המלצות ועדת מלץ.

של המשבר פנה בנובמבר 2009 יו"ר חבר הנאמנים לוועד המנהל וביקש ממנו להעביר מתפקידם את נציגי הציבור בוועד ואת יושבת ראשו. כשנה לאחר פנייתו של יו"ר חבר הנאמנים לוועד המנהל, נותרה מחלוקת יסודית בין יו"ר חבר הנאמנים לשעבר ובין האוניברסיטה ויושבת הראש לשעבר בדבר העובדות הנוגעות לטיפול בפנייה ולתקפותה.

### הסדרים למניעת ניגוד עניינים

האוניברסיטה לא קבעה נוהל הכולל הסדרים פרטניים ליישום ההוראה הכללית שנקבעה בחוקה בנושא ניגוד עניינים: לא נקבעו סדרי הדיווח של חברי הוועד המנהל על קשריהם וביחוד קשרים עסקיים עם גופים, הן ציבוריים והן פרטיים, המקיימים קשרים עם האוניברסיטה או שיש פוטנציאל לקשריהם עמה; לא נקבעו סדרי הדיווח שלהם על קשרים עסקיים ואישיים שיש להם עם חברים אחרים בוועד המנהל ועם מועמדים לכהן כחברים בו; ולא נקבעו הגורמים האחראים לקבלת הדיווחים ולקביעת דרכי הפעולה שיינקטו נוכח האמור בהם. בהיעדרו של נוהל כזה לא נדרש איש מחברי הוועד המנהל לדווח על קשרים אלה.

בשנים האחרונות הורחבו מאוד קשרי האוניברסיטה עם גורמים פרטיים וציבוריים מתחומים שונים כגון התעשייה, המסחר, השירותים והנדל"ן. כמו כן לנוכח השינויים שבוצעו בחוקת האוניברסיטה הוטלו על הוועד המנהל ועל חבריו סמכויות רבות, וכפועל יוצא מעורבותם בפעילותה השוטפת של האוניברסיטה גברה. ואולם מהממצאים עולה כי חברי הוועד המנהל, ובהם נציגי הציבור מהתחומים האמורים, לא הפנימו די הצורך את העובדה ששינויים אלה מחייבים אותם לנקוט את כל הצעדים הדרושים כדי שלא ייקלעו למצבים של ניגוד עניינים ואף של חשש לניגוד עניינים. בפועל חלק מחברי הוועד המנהל נקלעו למצבים שהיה בהם חשש לניגוד עניינים בין פעילותם באוניברסיטה ובין פעילויות אחרות שלהם.

### מינויים

באוניברסיטה לא נקבע נוהל המסדיר את עבודתן של ועדות החיפוש המוקמות לצורך מינויים של בעלי התפקידים הבכירים<sup>4</sup> (כגון יו"ר הוועד המנהל, הנשיא ונציגי הציבור בוועד המנהל), וכל ועדה רשאית לקבוע לעצמה את נוהלי פעולתה. בהיעדרו של נוהל מחייב כאמור, עלולה להיפגע בין היתר עבודתן של ועדות החיפוש, ואכן התברר כי ועדות אלו לא תיעדו את דיוניהן באורח מסודר. כמו כן הועלו ליקויים בתהליכי עבודתן של הוועדות.

1. בינואר 2009 הציעה ועדת חיפוש למנות את ד"ר ליאורה מרידור ליו"ר הוועד המנהל, ובמרס 2009 אישר הוועד המנהל את המינוי. בעניין זה הועלו הליקויים האלה: לא נרשמו פרוטוקולים מסודרים ומפורטים די הצורך של דיוני הוועדה; בעת בחינת המועמדים שימשה ד"ר מרידור דירקטורית חיצונית בחברת "אל-רוב (ישראל) בע"מ", שבשליטתו של חבר ועדת החיפוש מר אקירוב. ואולם מר אקירוב וד"ר מרידור לא דיווחו רשמית לוועדה או ליועצת המשפטית של האוניברסיטה על קשרים

4 ועדות אלה נקראות בשירות המדינה ועדות איתור.

אלה; ועדת החיפוש ראינה רק את ד"ר מרידור, ולמעשה קיבלה את החלטתה בלא שהשוותה בינה ובין מועמדים אחרים; רק לאחר שוועדת החיפוש בחרה את ד"ר מרידור, היא התבקשה להגיש לאוניברסיטה מסמך המפרט את קורות החיים שלה; הוועד המנהל אישר את מינויה של ד"ר מרידור (להלן גם - יושבת הראש) בהצבעה גלויה, אף שלפי החוקה נדרש היה לאשרו בהצבעה חשאית.

2. במאי 2009 אישר הוועד המנהל את מינוים של פרופ' בולסלב גולדמן וד"ר שוקי גלייטמן לנציגי ציבור לוועד המנהל. ועדת החיפוש שהמליצה עליהם, אשר בראשותה עמדה יושבת הראש והיה חבר בה גם מר אקירוב, לא רשמה פרוטוקול מפורט די הצורך ולא ראינה איש מהמועמדים, אף לא את המועמדים שעליהם החליטה להמליץ. בין פרופ' גולדמן ומר אקירוב יש קשרים חברתיים, וליושבת הראש יש היכרות רבת שנים עם פרופ' גולדמן ועם ד"ר גלייטמן. בעת המינוי כיהן ד"ר גלייטמן כיו"ר הוועד המנהל של מכללה אקדמית מתוקצבת - המכון הטכנולוגי חולון - אך לא נמצאו בתיקי האוניברסיטה וות"ת מסמכים המעידים שהאוניברסיטה או ד"ר גלייטמן עצמו ביקשו מוות"ת לאשר שד"ר גלייטמן יכהן בעת ובעונה אחת בשני המוסדות, על אף שנעשו פניות בעניין זה בעל פה; הוועד המנהל אישר גם את מינוים של פרופ' גולדמן וד"ר גלייטמן בהצבעה גלויה, אף שלפי החוקה נדרש היה לאשר את המינוי בהצבעה חשאית.

3. הרכב נציגי הציבור בוועד המנהל הנוכחי של האוניברסיטה אינו מגוון במידה מספקת. למעט חבר אחד העוסק בתחום המשפטי, חבריו פעילים בתחום העסקי והניהולי, ואין בו אנשים הפועלים בתחומים חשובים אחרים שיכולים לתרום לאוניברסיטה, כגון רוח, חברה, תרבות, חינוך וביטחון. כמו כן קיימת מערכת של קשרים אישיים ועסקיים בין נציגי הציבור החברים בו שאינה תורמת להטרוגניות שבו. אמנם מערכת קשרים זו יכולה לשמש בסיס לשיתוף פעולה בין חברי הוועד המנהל ואף לייעל את עבודתו, ואולם במקרים מסוימים היא עלולה לסכל את האפשרות לדיאלוג פורה בין מגוון של דעות ורעיונות. תופעות אלה התאפשרו, בין היתר, נוכח הליקויים האמורים לעיל בבחירת נציגי הציבור בוועד המנהל, שנעשתה בהשתתפות פעילה של אנשים שיש להם קשרים עם המועמדים.

### פרויקט המעונות ומעורבות חבר הוועד המנהל בו

בספטמבר 2006, לאחר הליך מיון שבו השתתפו 15 יזמים מועמדים, פנתה האוניברסיטה לשבעה יזמים והציעה להם להשתתף במכרז להקמה ולהפעלה של מעונות סטודנטים ושטחי מסחר (להלן - הפרויקט או פרויקט המעונות). בין היזמים הייתה חברת שיכון עובדים בע"מ<sup>5</sup> (להלן - שיכון עובדים), שציינה בהצעתה כי הקבלן שיבצע עבורה את הפרויקט הוא חברת סולל בונה בע"מ (להלן - סולל בונה), "שהינה חברת 'אחות' של שיכון עובדים בע"מ". ממסמכי האוניברסיטה עולה כי ההכנסות הצפויות ברוטו של היזם שיזכה במכרז במשך תקופת הזיכיון, כ-25 שנה, נאמדו בכמיליארד ש"ח, וההכנסות הצפויות נטו<sup>6</sup> נאמדו בכ-165 מיליון ש"ח.

5 שמה כיום הוא "שיכון ובינוי נדל"ן בע"מ".

6 מדובר בהכנסות המצטברות במשך כל תקופת הפרויקט, בניכוי עלויות הבנייה והשיפוץ והוצאות אחרות הקשורות בפרויקט.

משרד מבקר המדינה לא בדק בביקורת הנוכחית את התהליכים שבמסגרתם הוחלט על ביצוע הפרויקט בכלל, ובמתכונתו הנוכחית בפרט, ולא בדק אילו פעולות ואילו בדיקות כלכליות ואחרות ביצעה האוניברסיטה בעניין זה והאם הן נעשו כראוי.

בדיון שהתקיים במרס 2007, לאחר שוועדת ההיגוי של הפרויקט החליטה ששיכון עובדים היא החברה היחידה שתשתתף בשלב המשא ומתן, סיכמו נשיא האוניברסיטה דאז, פרופ' איתמר רבינוביץ, יו"ר הוועד המנהל דאז, מר דב לאוטמן, מר אקירוב ומנכ"ל האוניברסיטה דאז, פרופ' גדעון לנגהולץ, כי מר אקירוב יבחן, בעזרת יועץ חיצוני שישכור, את פרטי המכרז ויסייע בניהול המשא ומתן (כעבור כחודש דווח לוועד המנהל כי מר אקירוב משמש ראש צוות המשא ומתן). מר אקירוב ציין בפני משרד מבקר המדינה, בין היתר, כי הוא מונה לצוות משום מומחיותו בנושא. ממסמכי האוניברסיטה לא עולה שפרופ' רבינוביץ ומר לאוטמן בחנו אם ראוי שיזם פעיל וידוע בתחום הנדל"ן יהיה מעורב בבדיקת הפרויקט ובמשא ומתן.

באפריל 2007 דיווח מר אקירוב לוועד המנהל כי היועץ החיצוני העלה שהמכרז נעשה בצורה מקצועית וטובה מאוד. מהפרוטוקולים של ישיבות הוועד המנהל לא עולה כי מי מחברי הוועד ביקש לקבל לעיונו את הדוח של היועץ החיצוני או כי מר אקירוב מסר להם דוח זה ביזמתו, ובתיקי האוניברסיטה לא נמצא דוח המסכם את תוצאות הבדיקה, אף על פי שמדובר בנושא חשוב ומהותי ובפרויקט בהיקף כספי ניכר ביותר.

בישיבת הוועד המנהל ביולי 2007, הישיבה השנייה מאז כניסתו של פרופ' גליל לתפקידו כנשיא האוניברסיטה, הביע פרופ' גליל את הסתייגותו ממעורבותו של מר אקירוב בפרויקט. ואולם הוועד המנהל החליט כי מר אקירוב ומנכ"ל האוניברסיטה ימשיכו במשא ומתן עם חברת שיכון עובדים על מנת להגיע להסכם הטוב ביותר שניתן. עד אותו מועד לא העלה מי מחברי הוועד המנהל וההנהלה, ובכללם היועצת המשפטית של האוניברסיטה, עו"ד לאה כגן, שידעו על חלקו של מר אקירוב במשא ומתן, את הצורך לבחון אם בהיותו יזם מרכזי ופעיל בתחום הנדל"ן, אין במעורבותו בפרויקט המעונות משום חשש לניגוד עניינים או לכל הפחות פוטנציאל לניגוד עניינים. גם לאחר שפרופ' גליל ביקש למנוע "כל ספק של מראית עין לניגוד אינטרסים" בפעולות הנוגעות לפרויקט, לא מצאו לנכון חברי הוועד המנהל ואף היועצת המשפטית, שנכחה בדיון האמור של הוועד המנהל, לבחון את הנושא.

מר אקירוב לא דיווח בשום שלב לוועד המנהל או לגורמים אחרים באוניברסיטה, ובהם היועצת המשפטית, שחברת סולל בונה, שהיא כאמור חברה אחות של חברת שיכון עובדים, שעמה התנהל המשא ומתן, בנתה באותו מועד עבור חברה בשליטתו פרויקט בנייה בשכונת ממילא בירושלים ואף אמורה, כאמור, לשמש קבלן מבצע מטעם שיכון עובדים בפרויקט המעונות; אף שכבר במרס 2007 העבירו אליו הגורמים העוסקים בנושא באוניברסיטה את כל חומר המכרז והוא ידע עובדות אלה. מר אקירוב המשיך לייצג את האוניברסיטה במשא ומתן עד נובמבר 2007, וגם לא ביקש מהיועצת המשפטית של האוניברסיטה חוות דעת לגבי הצעדים המתחייבים מזיקתו לשיכון עובדים ולסולל בונה.

יודגש כי אין בממצאים שהובאו בפרק זה כדי לקבוע כי מר אקירוב פעל לקידום עניינו בכלל ובניגוד לטובתה של האוניברסיטה בפרט.

### סיום כהונתו של פרופ' צבי גליל כנשיא

בסוף יוני 2009, כעבור כשלושה חודשים וחצי מתחילת כהונתו של יושבת הראש, הסתיימה ביזמתה כהונתו של פרופ' גליל, כשנתיים לאחר שהחל לכהן בתפקידו: ב-29.6.09, בתום ישיבה רגילה של הוועד המנהל, ביקשה יושבת הראש מחברי הוועד (אך לא מהמסקיפים הקבועים בישיבות) להישאר בחדר הישיבות לצורך דיווח והתייעצות (להלן - ישיבת ההמשך). מתרשמת לא רשמית של ישיבת ההמשך שהכנייה יושבת הראש עולה כי היא דיווחה על מגעים קודמים שניהלה עם פרופ' גליל בדבר סיום כהונתו, וכי פרופ' גליל הציג את עמדתו בנושא לחברי הוועד המנהל ועזב את מקום הישיבה; אחרי כן קיימו חברי הוועד המנהל התייעצות ובה חיוו כולם את דעתם כי על פרופ' גליל להתפטר. על פי התרשומת האמורה, "התייעצות חברי הוועד המנהל הביאה אותם לכלל מסקנה, כי יש לאפשר לפרופ' גליל להתפטר מתפקידו בתוך 48 שעות, בצורה מכובדת וראויה. אי הסכמתו תאלץ את חברי הוועד המנהל לפעול להדחתו, בהליך של הדחה, כקבוע בחוקת האוניברסיטה".

בעניין תהליך קבלת ההחלטה האמורה העלה משרד מבקר המדינה את הממצאים האלה: יושבת הראש לא דיווחה מבעוד מועד למוסדות העליונים של האוניברסיטה - חבר הנאמנים והסנט - על כוונתה להביא להפסקת כהונתו של פרופ' גליל ולא התייעצה אתם בעניין זה, הגם שראוי היה לעשות כן לנוכח העובדה שמדובר בנושא חשוב ומהותי, ואף לא דיווחה להם על כך בדיעבד; ישיבת ההמשך התקיימה כאמור ללא המשקיפים הקבועים (המנכ"ל, היועץ המשפטי ויו"ר אגודת הסטודנטים), שאמורים על פי החוקה להשתתף בישיבות הוועד המנהל, ואף רקטור האוניברסיטה דאז לא נכח בה. בסדר היום המתוכנן של הישיבה הרשמית שקדמה לישיבת ההמשך, אשר נמסר מראש לחברי הוועד המנהל ולמשקיפים, לא נאמר כי צפוי דיון בסיום כהונת הנשיא; לא נרשם פרוטוקול רשמי מסודר ומפורט דיו של ישיבת ההמשך; שניים מהחברים (פרופ' גולדמן וד"ר גלייטמן), שנכנסו לתפקידם סמוך למועד הישיבה השתתפו בדיון ואף תמכו במהלך שהביא להפסקת כהונתו; ההחלטה להודיע לפרופ' גליל כי עליו להתפטר לא התקבלה בהצבעה חשאית כנדרש בחוקה.

בחינת ההליך שבעקבותיו הסתיימה כהונתו של פרופ' גליל העלתה ליקויים בדבר תקינותו של ההליך: הליך זה, שהיה להלכה התפטרות ולמעשה הדחה, נעשה בחפזה ושלא בהתאם למתחייב מהחוקה; יש שתי גרסאות שונות בדבר אופן קיומו של ההליך ונסיבותיו והוא אף לא תועד כהלכה. על האוניברסיטה להפיק במהרה את הלקחים מאירוע זה.

### סיכום והמלצות

בדוח זה הועלו תקלות וליקויים מהותיים מאוד, לרבות בהתנהלות נציגי ציבור בוועד המנהל של האוניברסיטה. עם זאת, לא נעלם מהעין שחברי הוועד המנהל של האוניברסיטה, ובכללם יושבת הראש לשעבר ד"ר מרידור וחבר הוועד המנהל מר אקירוב, פעלו מתוך כוונה לסייע לאוניברסיטת תל-אביב, כמוסד השכלה גבוהה מרכזי במדינת ישראל.

מן הפרט אל הכלל: נציגי הציבור בוועדים המנהלים של האוניברסיטאות בישראל, העושים את מלאכתם בהתנדבות ומתוך שליחות, הם נדבך חשוב ומרכזי בניהול



ובהובלה של מוסדות אלו. תרומתם כפולה - הם תורמים במומחיותם ובניסיונם וצברו בשנים רבות של עשייה; כמו כן הם מביאים את נקודת המבט הציבורית לתהליכי החשיבה, הבחינה וההחלטה של הוועדים המנהלים. אשר על כן יש מקום לעודד את שילובם של הטובים ביותר בגופים אלו.

ממצאיו של דוח זה מלמדים כי יש לפעול לכך שעבודת הוועדים המנהלים בכלל, ושילובם של נציגי הציבור בוועדים המנהלים בפרט, יושתתו על שני עוגנים חשובים: האחד - הגדרה ברורה של התפקידים, הסמכויות ותחומי האחריות של כלל הגופים והגורמים המנהלים של האוניברסיטה, כדי להבטיח סביבה תפקודית ברורה ומוגדרת של הוועד המנהל ונציגי הציבור שבו. העוגן השני - נקיטת צעדים שיבטיחו שכל הפעולות הנוגעות למינוים של נציגי הציבור לוועד המנהל ולפעילותם בו ייעשו על פי הנורמות הציבוריות המחייבות את האוניברסיטה כמוסד ציבורי הממומן מתקציב המדינה.

לדעת משרד מבקר המדינה, ראוי שהמוסדות להשכלה גבוהה יפיקו מהערה כללית זו ומהערות נוספות המפורטות בדוח את הלקחים הדרושים באופן שיתרום לשילוב המיטבי של נציגי הציבור בוועדים המנהלים ולתפקוד תקין ויעיל של גוף הנהלה חשוב זה.

כמו כן ראוי שהמועצה להשכלה גבוהה תבחן ביסודיות את מכלול הליקויים שפורטו בדוח זה, תסיק מהם מסקנות לגבי אופן פעילותם של כלל המוסדות האקדמיים ותיתן את ההנחיות הדרושות בעניין זה.



## מבוא

חוק המועצה להשכלה גבוהה, התשי"ח-1958 (להלן - חוק מ"ג), שלפיו הוקמה המועצה להשכלה גבוהה (להלן - מ"ג), מסדיר את העיסוק בהשכלה גבוהה בישראל ומחיל מידה מסוימת של פיקוח בעניין זה. חוק מ"ג אינו מסדיר את המבנה הארגוני של המוסדות שמ"ג הכיר בהם כמוסדות להשכלה גבוהה, ובהם האוניברסיטאות. המבנה של כל מוסד הוסדר בחוקה או בתקנון שלו.

עד השנים האחרונות התבסס המבנה הארגוני של האוניברסיטאות ובכללן אוניברסיטת תל-אביב על התפתחות היסטורית שהביאה, בדרך כלל, להפרדה בין גופי הניהול הכלליים - כגון חבר הנאמנים, הוועד המנהל (או הוועד הפועל) והנשיא ובין גופי הניהול האקדמיים - כגון הסנט, הרקטור והדקנים. באוקטובר 1997 מינה יו"ר הוועדה לתכנון ולתקצוב של מ"ג (להלן - ות"ת) ועדה ציבורית בראשותו של השופט (בדימוס) יעקב מלץ ז"ל לבחינת המבנה הארגוני של המוסדות להשכלה גבוהה (להלן - ועדת מלץ). הוועדה התמנתה על פי החלטה שקיבלה הממשלה בינואר אותה שנה, במסגרת דיוניה בשינויים מבניים לייעול תפקודו של המגזר הציבורי.

בינואר 2000 הגישה הוועדה את המלצותיה, ואלה עיקריהן: ביטול המבנה הדואלי של גופי הניהול באוניברסיטאות והחלפתו במבנה חד-קדקודי שבראשו יעמוד הנשיא, ובכפפות אליו יפעל משנה לעניינים אקדמיים (רקטור) שיעמוד בראש הסנט; צמצום סמכויותיו ותפקידיו של חבר הנאמנים; חיזוק מעמדו של הוועד המנהל (או הוועד הפועל), הרחבת תפקידיו וסמכויותיו והכפפת הנשיא אליו; הגדלת מספרם של נציגי הציבור בוועד המנהל והקטנת מספרם של נציגי הסנט בו. עם זאת

קבעה הוועדה כי אין לכפות על המוסדות אחידות לגבי החוקה והמבנה הארגוני שלהן, אך המבנה הארגוני חייב להיות מושתת על יסודות שיבטיחו את השגת מטרותיו של המוסד, יעדיו ותכניותיו להצטיינות במחקר ובהוראה.

המוסדות להשכלה גבוהה לא יישמו את המלצות ועדת מלץ, ובספטמבר 2003 החליטה הממשלה כי מוסד מוכר לפי חוק מל"ג (אוניברסיטה או מכללה אקדמית) שאין בו מבנה ארגוני כנדרש בהמלצות ועדת מלץ יקבל מהמדינה תקציב חלקי בלבד. במרס 2004 אישרה מל"ג כפשרה מסמך שהכינה ועדה בראשות יו"ר ות"ת דאז, פרופ' שלמה גרוסמן (להלן - מסמך גרוסמן), אשר גובש על סמך המתווה של המלצות ועדת מלץ, והמוסדות להשכלה גבוהה התחייבו לפני ות"ת ולפני משרד האוצר ליישמו עד ינואר 2005.

באוניברסיטת תל-אביב (להלן גם - האוניברסיטה) החל המהלך לשינוי החוקה כבר בספטמבר 2003, עם מינויה של ועדה בראשות פרופ' יו"ר יורטנר "לבדיקת הגופים המנהלים באוניברסיטה" (להלן - ועדת יורטנר), שעל סמך המלצותיה שונתה החוקה. בין היתר, סמכויותיו ותפקידיו של חבר הנאמנים צומצמו מאוד, ומנגד הורחבו מאוד סמכויותיו של הוועד המנהל: מספר חבריו צומצם במידה דרסטית מכ-50 חברים ל-11 חברים בלבד (ועל פי התיקון האחרון לחוקה - 13 חברים) והוא הפך לגוף אופרטיבי שמשקלם של נציגי הציבור בו נעשה מכריע. לנוכח זאת, חשוב להקפיד על תקינות הליכי הבחירה של חברי הוועד המנהל.

ב-30.6.09 פורסם באמצעי התקשורת כי נשיא אוניברסיטת תל-אביב דאז, פרופ' צבי גליל (להלן גם - הנשיא), הודיע על פרישתו מהתפקיד לאחר כהונה קצרה יחסית של כשנתיים בלבד<sup>7</sup>, עקב רצונו להתמסר למחקר אקדמי בתחום ההתמחות שלו - מדעי המחשב. ואולם כחודש לאחר מכן התקבלה במשרד מבקר המדינה תלונה ולפיה הוועד המנהל של האוניברסיטה הדיח למעשה את הנשיא. עוד נטען בתלונה כי "לכאורה קיימים חשדות לניגודי עניינים, להסתרת עובדות מהותיות על קשרים בין מועמדים לחברות בוועד המנהל לבין חברים אחרים בוועד המנהל, ולפעולות שנעשו בניגוד לכללים המופיעים בתקנון של האוניברסיטה".

בחודשים אוגוסט 2009 - ספטמבר 2010 בדק משרד מבקר המדינה, לסירוגין, היבטים שונים הקשורים לתפקודו של הוועד המנהל באוניברסיטת תל-אביב, ובכלל זה הנושאים האלה: קשרי הגומלין בין הוועד המנהל ובין חבר הנאמנים והנשיא; הליכי מינוי חברים בוועד המנהל; סוגיות הקשורות לזיקות בין חבריו; היבטים שונים הקשורים לקידום פרויקט הקמה של מעונות סטודנטים ולקביעת תנאי ההתקשרות עם היזם שיקים אותו וכן למעורבותו של אחד מחברי הוועד המנהל בפרויקט זה; והליך הפסקת הכהונה של הנשיא. הביקורת נעשתה באוניברסיטה, ובדיקות השלמה נעשו בוועדה לתכנון ולתקצוב (להלן - ות"ת) של המועצה להשכלה גבוהה (להלן - מל"ג) ובמל"ג עצמה.

יובהר שמשרד מבקר המדינה לא בחן את אופן תפקודו של פרופ' גליל כנשיא, ואין לראות בדוח זה משום חוות דעת כלשהי על מידת הצלחתו במילוי התפקיד, ועל השאלה אם הייתה הצדקה לסיום כהונתו לאחר כשנתיים. ההחלטה בעניין זה נמצאת בתחום שיקול הדעת של חברי הוועד המנהל ומשרד מבקר המדינה לא מצא מקום לעסוק בכך.

7 על פי חוקת האוניברסיטה נשיא מתמנה לחמש שנים, ובתום תקופת הכהונה הראשונה הוא יכול להתמנות לתקופה נוספת של חמש שנים.

## יחסי הגומלין בין הוועד המנהל לחבר הנאמנים ולנשיא

### השינויים במבנה הארגוני

1. עד מאי 2004 היה באוניברסיטת תל-אביב מבנה ניהולי דואלי: פעלו בה מצד אחד גופי ניהול כלליים - חבר הנאמנים, הוועד המנהל, ועדה מינהלית, נשיא, משנים לנשיא ובהם מנכ"ל; ומצד אחר גופי ניהול אקדמיים - סנט, ועדה מרכזת, רקטור, סגן רקטור, מועצות פקולטות, דקנים וראשי חוגים. להלן פרטים על חבר הנאמנים, הוועד המנהל והנשיא וסמכויות שהיו נתונות להם עד מאי 2004:

**חבר הנאמנים**: את חבר הנאמנים, שכלל מאות חברים, רובם מחו"ל, נוהגים לדמות לאספת בעלי מניות בחברה מסחרית או לחברי עמותה ומייסדיה. ואלה היו סמכויות העיקריות: לפקח על ענייניה, עסקיה ונכסיה של האוניברסיטה; לאשר תקציבים ותכניות פיתוח; לבחור את הוועד המנהל של האוניברסיטה ואת יושב ראשו, את יו"ר חבר הנאמנים, את הנשיא ואת המשנים לנשיא; לתקן את החוקה ולשנותה.

**הוועד המנהל**: הוועד המנהל מנה 51 חברים - נושאי תפקידים, חברי הסגל האקדמי ונציגי ציבור, והואצלו לו חלק מסמכויות חבר הנאמנים בפרקי הזמן שבין המושבים הקבועים של חבר הנאמנים.

**הנשיא**: הנשיא עמד בראש מינהל האוניברסיטה וייצג אותה כלפי חוץ, והיו נתונות בידי סמכויות הניהול והביצוע שלא היו נתונות על פי החוקה בידי רשות אחרת או נושא משרה אחר, למעט סמכויות בעניינים אקדמיים. סמכויות אלו היו נתונות לסנט ולרקטור.

2. ועדת מלץ קבעה בדוח שהגישה בינואר 2000 כי המבנה הארגוני של גופי הניהול ברוב המוסדות להשכלה גבוהה התאפיין בקשרים רופפים בין חוליותיו האקדמיות והכלליות, וכי הוא לקה "במספר נקודות תורפה מרכזיות בדפוסי עבודה של רשויותיו, בחלוקת התפקידים והסמכויות ובקשרי הגומלין ביניהן"<sup>8</sup>. הוועדה סברה כי ייעודו המרכזי של חבר הנאמנים צריך להיות טיפוח קשרים בארץ ובחו"ל וכן גיוס תרומות בארץ ובחו"ל, וכי יש לחזק את מעמדו של הוועד המנהל (או הוועד הפועל) ולהפוך אותו למוסד העליון באוניברסיטה שהנשיא יהיה כפוף לו.

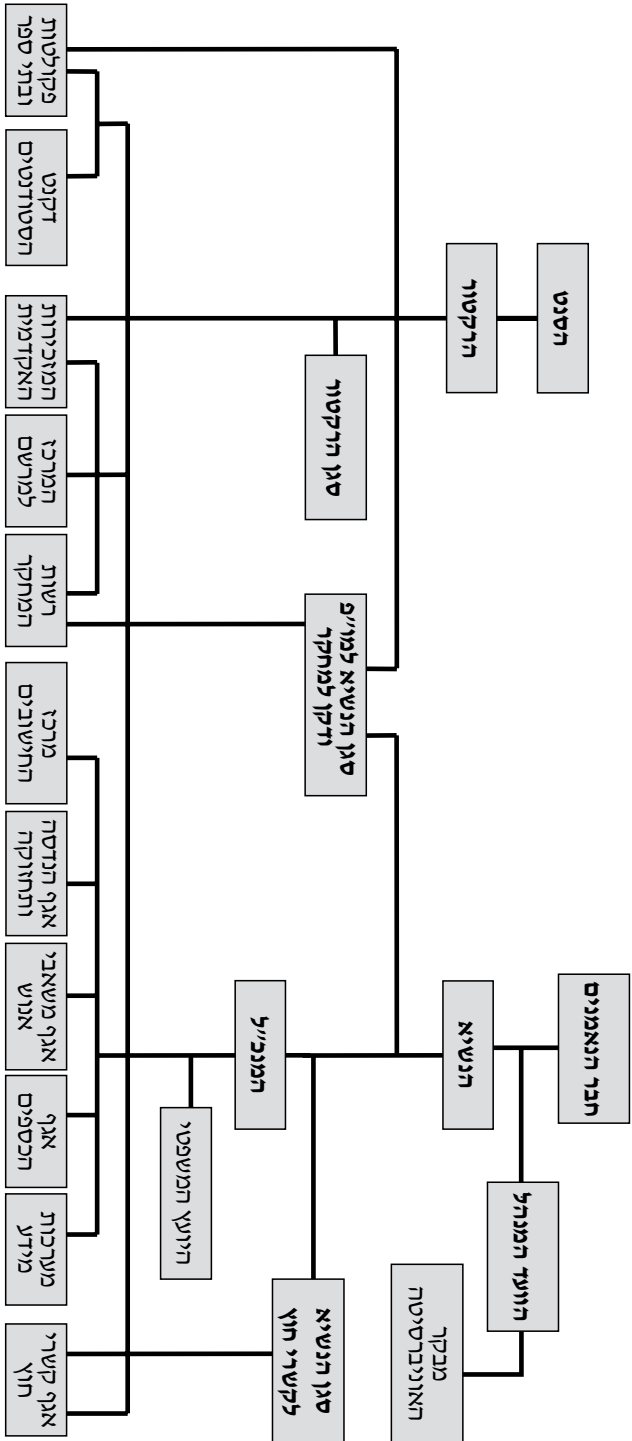
3. בפברואר 2004 המליצה ועדת יורטנר לבטל את המבנה הדואלי שהיה קיים באוניברסיטת תל-אביב, בנימוק שמבנה זה יצר מצב של ניגוד אינהרנטי, אידיאולוגי ופרקטי בין האקדמיה ובין מינהל האוניברסיטה - ניגוד שמקורו בעצם קיומן של שתי מערכות מקבילות המנהלות את אותו מוסד, שלכל אחת מהן תפיסת עולם, סדרי עדיפויות, אינטרסים ומחויבויות משלה. הוועדה המליצה ליצור "שדרה מנהלית בעלת סולם סמכויות, כפיפויות ואחריות מוגדרים... השדרה המנהלית תאופיין ע"י סולם הסמכויות הבא: גופים אחראיים ובלתי תלויים (חבר הנאמנים, ועד מנהל) - נשיא - רקטור - דקאנים - ראשי יחידות, וכן כפיפויות לנשיא של ממלאי תפקידים מנהליים - אקדמיים אחרים, כולל סגני נשיא". הוועדה המליצה להרחיב את סמכויות הוועד המנהל ותפקידיו בכל הנוגע לתכנון, פיקוח ובקרה על איכות ניהול האוניברסיטה ולמינוי הנשיא ונושאי תפקידים מינהליים בכירים, וזאת תוך נשיאה באחריות לפעולת האוניברסיטה".

בעקבות המלצות ועדת יורטנר תוקנה במאי 2004 חוקת האוניברסיטה<sup>9</sup>, ובין היתר שונו סמכויות חבר הנאמנים, הוועד המנהל והנשיא.

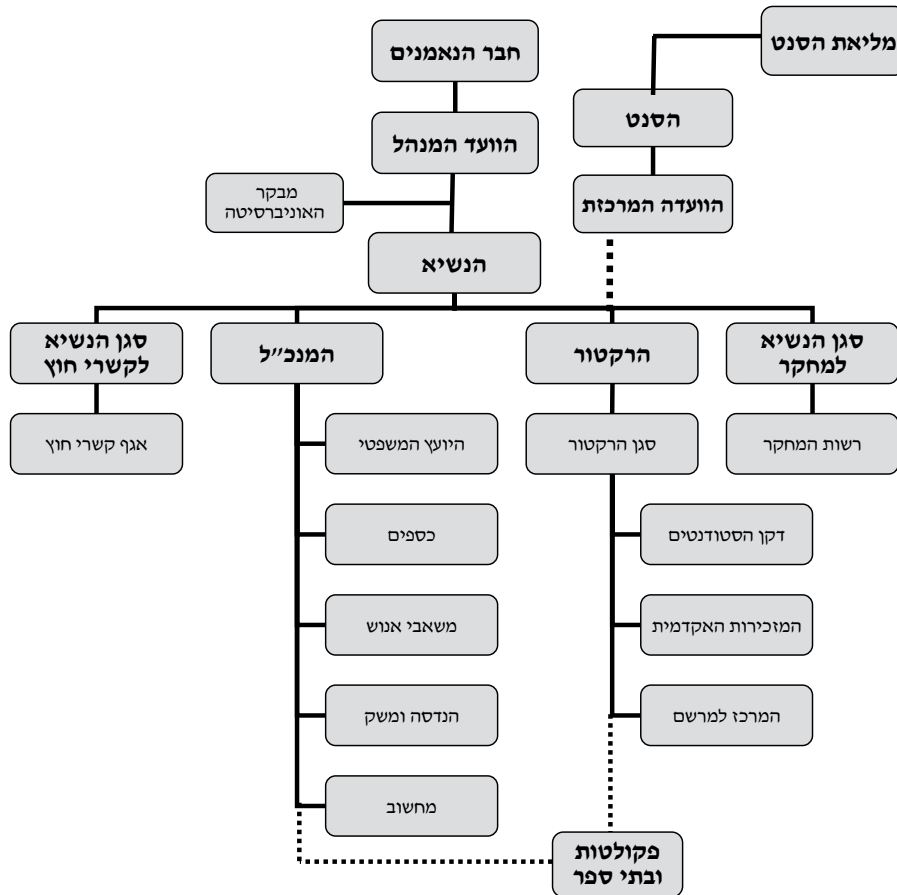
להלן תרשימים של המבנה הארגוני של האוניברסיטה עד שנת 2004 ולאחר מועד זה, המשקפים את השינויים שבוצעו בחוקה:

8 יצוין כי ועדת מלץ במסקנותיה ובהמלצותיה שמה דגש רב על ביטול המבנה הדואלי של נשיא - רקטור, שאפיין את האוניברסיטאות בישראל; ואולם דוח הביקורת אינו עוסק בעניין זה.  
9 במאי 2005 בוצעו כמה שינויים נוספים בחוקה.

### המבנה הארגוני של האוניברסיטה עד מאי 2004



## המבנה הארגוני של האוניברסיטה ממאי 2004



להלן תמצית השינויים בסמכויות חבר הנאמנים, הוועד המנהל והנשיא:

חבר הנאמנים: סמכויותיו של חבר הנאמנים צומצמו מאוד:

(א) הוא אינו נדרש עוד לפקח על ניהול ענייניה של האוניברסיטה;

(ב) הוא אינו מוסמך עוד לאשר תכניות, תקציבים והקמת גופים אקדמיים חדשים אלא רק לקבל דיווח בעניינים אלה;

(ג) הוא אינו מוסמך עוד לבחור את הוועד המנהל של האוניברסיטה ואת יושב ראשו, את הנשיא ואת המשנים לנשיא. במקום זאת הוא הוסמך לאשרר את בחירת הנשיא וכן לבחור את נציגי הציבור

לוועדות החיפוש<sup>10</sup>, למינוי יו"ר הוועד המנהל הראשון לפי החוקה החדשה ולמינוי נציגי הציבור בוועד המנהל הראשון.

הוועד המנהל: סמכויותיו של הוועד המנהל הורחבו מאוד, ובחוקה נקבע כי הוא אחראי לאיכותה, לתפקודה ולרמתה של האוניברסיטה. הוא הפך כאמור לגוף אופרטיבי ובו 11 חברים בלבד - יו"ר הוועד המנהל, הנשיא, הרקטור, שלושה נציגי סנט וחמישה נציגי ציבור ישראלים<sup>11</sup>. בחוקה נקבע כי תקופת כהונתם של יו"ר הוועד המנהל וחברי הוועד המנהל לא תעלה על שמונה שנים רצופות. להלן יפורטו עיקרי הסמכויות החדשות של הוועד המנהל:

- (א) לפקח על ניהול ענייניה של האוניברסיטה;
- (ב) לפקח על נשיא האוניברסיטה ולבקר את תפקודו;
- (ג) לאשר את האסטרטגיה, היעדים, תכניות העבודה והתקציבים השנתיים והרב-שנתיים;
- (ד) ליזום ולגבש תיקונים ושינויים בחוקת האוניברסיטה ולהביאם לאישור חבר הנאמנים;
- (ה) לדון בסוגיות הנוגעות להקמת גופים אקדמיים חדשים, לשינוי המבנה ולסגירה של גופים אקדמיים קיימים ולקבל החלטות בעניינן;
- (ו) למנות את הנשיא, את יו"ר הוועד המנהל ואת נציגי הציבור בוועד המנהל;
- (ז) להעביר את הנשיא, את יו"ר הוועד המנהל ואת חברי הוועד מתפקידם;
- (ח) לאשר את העברת הרקטור ודיקני הפקולטות מתפקידם.

הנשיא: בחוקה בוטל המבנה הדואלי באוניברסיטה ונקבע כי הנשיא יעמוד בראש האוניברסיטה ויהיו בידיו הן הסמכות האקדמית העליונה והן הסמכות המינהלית העליונה בה. עליו להיות "בעל חזון וכושר הנהגה אקדמיים, בעל יכולת להציב את אתגריה של האוניברסיטה ויעדיה האקדמיים, ובעל יכולת ניהולית בולטת". מעיון בדוח של ועדת יורטנר ובפרשנות שנתנה לו באוגוסט 2008 הוועדה המשפטית של חבר הנאמנים (ראו להלן) עולה כי משמעות השינויים היא שאין מצפים עוד מהנשיא להיות רק "שר החוץ" של האוניברסיטה העוסק בעיקר בגיוס כספים, אלא עליו להנהיג את האוניברסיטה, לעצב את דמותה ולהיות מעורב גם בתכנון האקדמי וביישומו ולא רק בניהול השוטף של האוניברסיטה.

מעיון בחוקה שהייתה בתוקף עד מאי 2010<sup>12</sup> עולה כי לא נקבע בה במפורש מי המוסד העליון באוניברסיטה, ואילו בחוקות של אוניברסיטאות אחרות ובמסמך גרוסמן נקבע כי חבר הנאמנים יהיה המוסד העליון.

10 ועדות אלה נקראות בשירות המדינה ועדות איתור.  
 11 במאי 2009 עודכן הסעיף העוסק בכך ונקבע בו כי בוועד המנהל יהיו 13 חברים: יו"ר הוועד המנהל, הנשיא, הרקטור, שלושה נציגי סנט ושבעה נציגי ציבור ישראלים.  
 12 בעניין השינויים שבוצעו בחוקה במאי 2010 והנסיבות שהובילו לביצוע השינויים ראו להלן.

עוד עולה כי יחסי הגומלין בין הוועד המנהל לנשיא וחלוקת הסמכויות ביניהם לא הובהרו בחוקה במידה מספקת: מצד אחד, סמכויותיו העיקריות של הנשיא - למעט הסמכות למנות את הרקטור, המנכ"ל וסגני הנשיא ולהעבירם מתפקידם - לא פורטו. בפועל הנורמה המנחה היחידה בנושא יסודי זה הייתה סעיף 43.1 בחוקה, המנוסח באופן כללי; מצד אחר, אמנם לוועד המנהל הוענקה בחוקה הסמכות למנות את הנשיא ואף להעבירו מתפקידו, אך לא פורטו סמכויות הפיקוח שלו על הנשיא<sup>13</sup>. עניינים אלה לא הוסדרו במסגרת תיקון החוקה במאי 2010.

### מחלוקות ועימותים

לאחר כניסתו של פרופ' גליל לתפקידו התגלעו מחלוקות ועימותים, חלקם על רקע אישי, בין חברים בוועד המנהל של אוניברסיטת תל-אביב ובהם הנשיא ובין הוועד המנהל וחבר הנאמנים, והם הקשו מאוד את תפקודה התקין של האוניברסיטה. להלן פרטים על חלק מהמחלוקות:

1. מחלוקות על סמכויות הוועד המנהל והנשיא: בחוקת האוניברסיטה ניתנה הדעת על האפשרות שייווצרו אי-בהירויות ואף חילוקי דעות בנוגע לסעיפיה השונים. לכן נקבע בה כי הוועדה המשפטית של חבר הנאמנים (להלן - הוועדה המשפטית) תהיה מוסמכת לפרש את החוקה, והחלטותיה בעניין זה יחייבו את כל מוסדות האוניברסיטה ונושאי התפקידים בה.

מאחר שעד מאי 2004 חבר הנאמנים והוועד המנהל היו כאמור גופים גדולים, ובמידה מסוימת אף מסורבלים, הגורמים הדומיננטיים בפועל בניהול ענייניה המינהליים של האוניברסיטה היו ההנהלה ובראשה הנשיא, ובניהול ענייניה האקדמיים - הרקטור והסנט. בשנים הראשונות שלאחר שינוי החוקה, שבה ניתנו כאמור סמכויות נרחבות לוועד המנהל והוא גם נעשה גוף אופרטיבי יותר, לא היו חילוקי דעות מהותיים בין ההנהלה ובין הוועד המנהל בעניין סמכויותיו ומידת מעורבותו בניהולה השוטף של האוניברסיטה, ולא היה אפוא צורך לפנות לוועדה המשפטית.

בשנת 2007 התקיימה שביתה ממושכת של הסגל האקדמי באוניברסיטאות, ובעקבותיה התעוררו מחלוקות שונות בין בעלי התפקידים ונציגי הסנט החברים בוועד המנהל, ובראשם הנשיא דאז פרופ' גליל, ובין נציגי הציבור מקרב חברי הוועד המנהל ובראשם יו"ר הוועד המנהל דאז, מר דב לאוטמן, בדבר סמכויותיו של הוועד המנהל בכלל ובדבר סמכותו להורות לנשיא האוניברסיטה כיצד לנהוג בפרט. כמו כן התעוררה מחלוקת בין הנשיא ובין יו"ר הוועד המנהל בדבר האפשרות להארכת כהונתו של מר לאוטמן:

(א) בסוף שנת 2007, בעיצומה של השביתה, החליט ועד ראשי האוניברסיטאות (להלן - ור"ה) לעתור לבית הדין לעבודה בבקשה לקבלת צו נגד הסגל אשר ימנע את השבתת הלימודים. ב-8.1.08 התכנס הוועד המנהל של אוניברסיטת תל-אביב לשיבה מיוחדת ובה דיווח הנשיא כי "משך את עתירתו... הואיל ואינו מאמין שצווי מניעה הם הכלי הנכון להשתמש בו באוניברסיטה והם אינם אפקטיביים". בעמדה זו תמך גם הרקטור דאז, פרופ' דני לויתן, והוא העיר כי "לא ברור כיצד יכולים חברי הסגל לחזור ללמד תחת צווי מניעה". לעומת זאת, יו"ר הוועד המנהל דאז מר דב לאוטמן ושניים מנציגי הציבור בוועד, עו"ד רות אורן ומר דן פרופר, טענו כי לפני קבלת ההחלטה על משיכת העתירה "היה צריך לכנס את הוועד המנהל ולהביא זאת לידיעתו".

(ב) בישיבת ור"ה ב-15.1.08 הוחלט להשבית את הפעילות באוניברסיטאות אם לא תושג הסכמה עם המרצים השוכתים עד 18.1.08. את אוניברסיטת תל-אביב ייצגו בישיבת ור"ה הרקטור,

13 ההערות האמורות בעניין יחסי הגומלין בין הוועד המנהל לנשיא, חלוקת הסמכויות ביניהם וקביעת סמכויות הפיקוח של הוועד המנהל על הנשיא מובאים מתוך החלטות הוועדה המשפטית של חבר הנאמנים מאוגוסט 2008 (ראו להלן).

שמילא את מקום הנשיא בהיעדרו, ויו"ר הוועד המנהל דאז, מר דב לאוטמן. ב-17.08.17 דן הוועד המנהל בהחלטת הנשיא והנהלת האוניברסיטה שלא לקבל את החלטת ור"ה, שלא לפי עמדתו של יו"ר הוועד המנהל. בדיון מסר הנשיא כי לאחר התלבטויות והתייעצויות הוא החליט, בהסכמת הנהלת האוניברסיטה והוועדה המרכזת של הסנט, כי תהיה זו טעות לסגור את האוניברסיטה, וכי הנפגעים העיקריים מהחלטה כזאת יהיו הסטודנטים. נציגי הציבור מקרב חברי הוועד המנהל ביקשו לברר אם ההחלטה בדבר ההצטרפות לזימת ור"ה וסגירת האוניברסיטה אינה אמורה להיות בסמכות הוועד המנהל ולא בסמכות הנשיא.

(ג) חילוקי הדעות האמורים בדבר סמכויות הוועד המנהל נודעו ברבים ועוררו תגובות חריפות של הסגל האקדמי הבכיר באוניברסיטה, והוא אף דרש להדיח את יו"ר הוועד המנהל דאז מתפקידו. ב-6.2.08 פנו נציגי הסנט בוועד המנהל בכתב לכל חברי הוועד וציינו כי מאחר ש"נוצרה אורה קשה וטעונה ביחסים שבין חברי הסגל בוועד לבין נציגי הציבור שבו... קיים צורך דחוף למנוע את העימות המיותר הזה. חיוני לפתוח מיד בהליך של גישור ופישור בין עמדות הצדדים כדי להגיע לפתרון מוסכם בהקדם המירבי" (ההדגשות במקור). בעקבות זאת פנה באותו חודש נשיא האוניברסיטה פרופ' גליל, על דעת יו"ר הוועד המנהל דאז מר לאוטמן, ליו"ר הוועדה המשפטית (ישראל)<sup>14</sup> פרופ' דוד ליבאי וביקש ממנו לכנס את הוועדה המשפטית<sup>15</sup> כדי לפרש את הנאמר בחוקת האוניברסיטה בעניין הארכת תקופת כהונתו של יו"ר הוועד המנהל ובעניין הסמכויות של הוועד המנהל ושל הנשיא.

באוגוסט 2008 הגישה הוועדה המשפטית את החלטותיה. בעניין הארכת תקופת כהונת יו"ר הוועד המנהל החליטה הוועדה כי הוא רשאי להיבחר לתקופת כהונה נוספת בתנאי שתימשך שנה אחת בלבד. בעניין סמכויות הוועד המנהל והנשיא הגישה הוועדה שתי החלטות - החלטת יו"ר הוועדה (ישראל) ושלושה חברי ועדה נוספים (דעת הרוב) והחלטת יו"ר הוועדה (ארה"ב) וחבר נוסף (דעת המיעוט). בדעת הרוב נקבע, בין היתר, כי "התפקיד המוצע לוועד המנהל אינו הניהול עצמו של האוניברסיטה, אלא הפיקוח על הניהול", ולכן לא התקבלה עמדתו של יו"ר הוועד המנהל דאז ולפיה "הנשיא כפוף להחלטות הוועד המנהל בכל נושא הקשור לניהול האוניברסיטה" (ההדגשות במקור). לעומת זאת, בדעת המיעוט נקבע כי אף שראוי כי הנשיא הוא שיוכיל את האוניברסיטה "בעניינים היומיומיים", הוא "נדרש לנהוג על פי החלטות הוועד המנהל בעניינים בעלי חשיבות".

יצוין כי בסיכום דעת הרוב נקבע כי "המאמצים שכל חברי הוועדה עשו כדי לפרש את החוקה נובעים מכך שהחוקה לא טרחה לפרט מהן סמכויותיו של נשיא האוניברסיטה ומהן סמכויות הפיקוח של הוועד המנהל על הנשיא... נוכח חילוקי הדעות כדאי לשקול האם לא עדיף תיקון החוקה, על ידי המוסדות המוסמכים, על פני פרשנותה של הוועדה המשפטית".

הביקורת העלתה כי למרות ההמלצה האמורה לעיל של הוועדה המשפטית ולמרות הצורך בתיקון החוקה, בספטמבר 2010 טרם הותקנו בחוקה סעיפים המפרטים את סמכויותיו של נשיא האוניברסיטה וסעיפים המפרטים את סמכויות הפיקוח של הוועד המנהל על הנשיא; ואף לא הוחל בתהליך להתקנת סעיפים כאלה.

בתשובתה למשרד מבקר המדינה מינואר 2011 כתבה האוניברסיטה, בין היתר, כי לדעתה "החוקה הנוכחית מסדירה באופן ראוי את סמכויות המוסדות השונים, את האיזון ביניהם, ואת תפקידיו של כל אחד מהם. חוקה מפורטת, ככל שתהא, לא תמנע עימותים וויכוחים מיותרים. תכונותיהם של בעלי התפקידים, אישיותם, היכולת שלהם לעבוד בהרמוניה ובשיתוף פעולה... הם אשר יביאו להאדרת המוסד, לפעילותו המשגשגת ולהצלחתו".

14 לוועדה המשפטית שני יושבי ראש - יו"ר מישראל ויו"ר מארה"ב.

15 כאמור, הוועדה המשפטית היא הגורם המוסמך לפרש, במידת הצורך, את חוקת האוניברסיטה.



לדעת משרד מבקר המדינה, מאחר שהוויכוח על הסמכויות של הוועד המנהל והנשיא, שאין כל ביטחון שלא יישנה, הקשה מאוד את התפקוד של האוניברסיטה, ונוכח העובדה שגם הוועדה המשפטית עצמה לא הגיעה לתמימות דעים בעניין זה, על האוניברסיטה לבחון את סעיפי החוקה ולשקול לקבוע בה או במסמך מחייב אחר (כגון התקנון) את סמכויות הנשיא והוועד המנהל ואת קשרי הגומלין ביניהם, כדי לצמצם ככל האפשר חילוקי דעות ומשברים דומים בעתיד.

2. עימות בין הנשיא לחבר הוועד המנהל מר אלפרד אקירוב: במרס 2007 ביקשו יו"ר הוועד המנהל דאז מר דב לאוטמן ונשיא האוניברסיטה דאז, פרופ' איתמר רבינוביץ, מחבר הוועד המנהל מר אלפרד אקירוב, שהוא יזם מרכזי בתחום הנדל"ן, לעמוד בראש צוות שינהל משא ומתן עם חברה שנבחרה לבנות את מעונות הסטודנטים בשטח האוניברסיטה (להלן גם - פרויקט המעונות). ואולם בשיבת הוועד המנהל שהתקיימה ביולי 2007, זמן קצר לאחר שפרופ' גליל נכנס לתפקידו כנשיא האוניברסיטה, הוא ביקש שמר אקירוב אמנם ימשיך לייצג לאוניברסיטה בנושא, אך יפסיק לייצג אותה במשא ומתן עם החברה, כדי למנוע "כל ספק של מראית עין לניגוד אינטרסים". הנשיא ציין כי "התנהלות של ועד מנהל אינה זהה לזו של דירקטוריון של חברה מסחרית, וחברי הוועד המנהל אינם יכולים לנהל עבור האוניברסיטה נושא מסוים". בתגובה ציין מר אקירוב בשיבת הוועד המנהל האמורה כי הוא רואה באמירה של הנשיא פגיעה, והדגיש כי יפסיק לעמוד בראש צוות המשא ומתן רק על פי הוראת הוועד המנהל, וכי הוא אינו מוכן להיות יועץ של האוניברסיטה בנושא פרויקט המעונות. לאחר דיון התקבלה החלטה, בהתנגדותו של הנשיא, ולפיה מר אקירוב ומנכ"ל האוניברסיטה ימשיכו לנהל את המשא ומתן עם החברה (בעניין החשש לניגוד העניינים בפרויקט המעונות - ראו להלן).

יצוין כי מערכת היחסים שהתפתחה בהמשך בין הנשיא ובין מר אקירוב הייתה עכורה. מר אקירוב הביע את אי-שביעות רצונו מתפקודו של פרופ' גליל ואף סבר כי יש להדיחו מתפקידו. מר אקירוב וחברים נוספים התבטאו בחריפות כלפי הנשיא בשיבות הוועד המנהל (ראו להלן).

ממידע שנמסר למשרד מבקר המדינה במהלך הביקורת, בכתב ובעל פה, עולה כי מר אקירוב אמר כי ברצונו "לסלק" את פרופ' גליל מתפקידו, מאחר ש"גליל העליב אותי ואני לא אשכח לו זאת כל חיי". מהמידע האמור עולה גם כי סמוך למינויה של ד"ר מרידור ליו"ר הוועד המנהל של האוניברסיטה (ראו להלן) טען מר אקירוב כי פרופ' גליל "לא יחזיק בתפקידו יותר משנה".

פרופ' גליל כתב בתשובתו מינואר 2011 למשרד מבקר המדינה, בין היתר, כי מאז ישיבת הוועד המנהל "בה העליתי את החשש... מר אקירוב נטר לי, ומיהר לגבש דעה שלילית ביותר עלי, אותה הביע בכל עת. הנושא שהעליתי, של חשש לניגוד עניינים, נראה לי, אז והיום כעניין שחשיבותו בגוף ציבורי כמו האוניברסיטה, מובנת מאליה. אין ספק בליבי כי לעמדותי באותה ישיבה הייתה השפעה רבה על יחסו של מר אקירוב כלפי ועל רצונו להדיח אותי מתפקידי כנשיא האוניברסיטה".

בתשובתו למשרד מבקר המדינה מאוקטובר 2010 מסר מר אקירוב (באמצעות בא כוחו), בין היתר, כי אמנם דבריו של פרופ' גליל "היו בגדר הטלת ספק ביושרו... (כך אף הבינו זאת כל הנוכחים באותה ישיבה), וראוי על כן לראותם כפגיעה... ברם [הוא], כמו גם יתר המשתתפים בדיון זה הבינו היטב כי מדובר בניסיון גס ודורסני של פרופ' גליל לדחוק את רגלי הוועד המנהל ממעורבות בפרויקט המעונות, אשר בנוגע אליו הוא ביקש לקבל שליטה בלעדית. לפיכך, התייחסותו... לאירוע זה הייתה עניינית ולא על בסיס אישי!" (ההדגשות במקור). כמו כן ציין מר אקירוב כי הוא "כמו גם חברים נוספים בוועד המנהל וכן בחוגי האקדמיה, סברו כי פרופ' גליל אינו מתאים לתפקיד הנשיא, וזאת על רקע מספר אירועים שאירעו במהלך תקופת כהונתו כנשיא האוניברסיטה". אשר למידע

האמור שנמסר למשרד מבקר המדינה טען מר אקירוב כי אין בו "כל שחר... המניע האמיתי שהביא לפרוץ המחלוקת והעימותים בין הנשיא לשעבר פרופ' צבי גליל ויו"ר חבר הנאמנים לשעבר מר רוברט גולדברג [ראו להלן] לבין הוועד המנהל, נבע בעטיים של שינוי חוקת האוניברסיטה והשינוי הדרסטי במאזן הכוחות בין האורגנים השונים של האוניברסיטה, תוך הסתת מוקד השליטה אל הוועד המנהל על חשבון החלשת כוחו של הנשיא וחבר הנאמנים".

3. עימות בין הנשיא לחבר הוועד המנהל מר דן פרופר: בישיבת הוועד המנהל שהתקיימה בספטמבר 2008, לאחר שהוועדה המשפטית הגישה את החלטותיה, הודיע אחד מנציגי הציבור בוועד המנהל, מר דן פרופר, על התפטרותו. הוא העלה טענות קשות בדבר תפקודו של פרופ' גליל כנשיא וציין כי הוא מתפטר מאחר שאינו רואה כל אפשרות לקדם את הפתרון של הבעיות שנוצרו. בהקשר זה אמר מר פרופר כי אינו מוכן לשאת באחריות לנושא ללא קבלת סמכויות. עם זאת הוא נענה לבקשתו של יו"ר הוועד המנהל דאז, מר לאוטמן, וציין כי ימשיך לכהן בוועד המנהל עד שייבחר לו מחליף. כעבור זמן מה אף חזרף העימות בין הנשיא ובין מר פרופר, בשל חילוקי דעות בדבר עיתוי כניסתה לתוקף של ההתפטרות ובשל חילוקי דעות בדבר תקינותו של פרוטוקול הישיבה האמורה ובדבר סמכותו של הנשיא לקרוא את הפרוטוקולים של ישיבות הוועד המנהל ואף לתקנם לפני שהם מועברים לאישור הוועד המנהל.

4. התבטאויות חריפות: עד סוף שנת 2008 לא נהגו לרשום באוניברסיטה פרוטוקולים מילוליים (סטנוגרמות) של ישיבות הוועד המנהל, ולכן לא ניתן תמיד לדעת מה בדיוק נאמר בדיונים ובאיוז מידה הם משקפים את מהלך הישיבות ואת חילוקי הדעות בין החברים, אם היו חילוקי דעות ביניהם.

אולם ממכתב מספטמבר 2008 ששלח אחד מחברי הוועד המנהל, פרופ' אהוד טולידאנו, ליתר חברי הוועד המנהל עולה כי מערכת היחסים העכורה שבין חברי הוועד המנהל לנשיא גלשה לעתים לפסים אישיים ואף לעלבונות. במכתבו ציין פרופ' טולידאנו, בין היתר: "בישיבתנו האחרונה, אך גם בכמה ישיבות קודמות לה, הושמעו ע"י כמה מהחברים דברים קשים כלפי נשיא האוניברסיטה. הדברים הללו היו בוטים, ולטעמי - מעליבים עד גבול ההשתלחות... אני קורא לכולנו לשמור על כבוד המוסד ולא לדרדר את השיח בינינו לרמה שתמיט על האוניברסיטה קלון. הנשיא ספג את העלבונות שהוטחו בפניו בסבלנות ובסובלנות, אולם כבודו הוא כבוד האוניברסיטה וכבודו כולנו. מותר לחלוק עליו ולבקר את עמדותיו, אסור להכפישו ולפגוע במעמדו. אם ישנם כמה מחברי ועד המתקשים לעמוד ברמת דיון ראויה, מחובתו של היו"ר למנוע מהם להשתלח בנשיא; ליו"ר מעמד מכריע בניהול הישיבות, וחובתו לדאוג שהמשתתפים ישמרו על כללי נימוס ראויים".

בתשובתו למשרד מבקר המדינה מינואר 2011 מסר פרופ' גליל כי "מכתב זה מלמד במעט על ההתקפות המילוליות... והיחס כלפי מצד חלק מנציגי הציבור בוועד המנהל במהלך הישיבות ועל כך שיו"ר הוועד המנהל דאז... לא מנע התקפות אלו ולא הגיב עליהן... אני הקפדתי לנהוג באופן ענייני ומנומס, הרי שגם למתקפות השיטתיות האלה היתה השפעה מצטברת, שיש לקחת בחשבון את בוחנים את הדחתי מתפקידי".

ממסמכי האוניברסיטה לא עולה כי בעקבות קבלת המכתב האמור ולנוכח חומרת הדברים שפורטו בו קיים הוועד המנהל דיון בנושא, ואף לא עולה מהם כי יו"ר הוועד העלה עניין זה בישיבות הוועד, אף שראוי היה שהדבר ייעשה.

5. עימות בין הוועד המנהל ובין חבר הנאמנים והעומד בראשו: (א) כאמור, בעקבות השינויים שבוצעו בחוקה בשנים 2004 ו-2005, לא היה חבר הנאמנים של האוניברסיטה מוסמך עוד לבחור את חברי הוועד המנהל ואת העומד בראשו. אשר להעברת יו"ר הוועד המנהל או מי מחברי הוועד מתפקידו נקבע בחוקה כי הוועד המנהל, ביזמתו או ביזמת 30

מחברי חבר הנאמנים, יהיה רשאי לעשות זאת, "ובלבד שיצביעו בעד החלטה זו לפחות שני שלישים (2/3) מחברי הוועד המנהל".

מהאמור לעיל עולה כי ממועד ביצוע התיקונים האמורים ועד לתיקון החוקה במאי 2010 (ראו להלן), לא הייתה לחבר הנאמנים כל מעורבות בהליכי המיון והבחירה של חברי הוועד המנהל או השפעה על תהליכים אלה. ככלל, הוועד המנהל, שאינו מוגדר כמוסד העליון שלה, לא היה נתון לפיקוח ולביקורת, והוא היה היחיד המוסמך למנות ולפטר מי מחבריו; ואילו לחבר הנאמנים, שמעמדו בשדרה הניהולית גבוה ממעמדו של הוועד המנהל (אף שכאמור הוא לא הוגדר מפורשות כמוסד העליון באוניברסיטה), לא ניתנה באותה עת כל סמכות מעשית בעניין זה.

(ב) הנסיבות שהביאו לסיום כהונתו של נשיא האוניברסיטה, פרופ' גליל, ואירועים אחרים שהתרחשו באוניברסיטה אשר במרכזם עמדו הוועד המנהל ומי שעמדה בראשו באותה עת, ד"ר ליאורה מרידור (להלן גם - יושבת הראש לשעבר או יושבת הראש דאז)<sup>16</sup>, גרמו לחילוקי דעות חריפים בין הוועד המנהל ובין יו"ר חבר הנאמנים לשעבר, מר רוברט גולדברג. חילוקי הדעות נסבו בעיקר על הסמכויות הנתונות לשני הגופים בעקבות אי-שיתופו של חבר הנאמנים והעומד בראשו בתהליכים חשובים שהתרחשו באוניברסיטה.

בעיצומו של המשבר פנה מר גולדברג בנובמבר 2009 בשם של 30 חברי חבר הנאמנים לוועד המנהל וביקש ממנו להעביר מתפקידם את נציגי הציבור מקרב חברי הוועד ואת יושבת הראש בטענה שמעשיהם גרמו נזק לאוניברסיטה, פגעו במוניטין שלה כמובילת המוסדות האקדמיים בישראל ועלולים לפגוע בנכונות של תורמים לתרום לאוניברסיטה. מר גולדברג ציין כי הוא מצפה שהוועד המנהל יקיים דיון רציני והוגן בבקשה, ושהחברים בוועד שהוא מבקש להעביר מתפקידם לא ישתתפו בדיון ובהצבעה.

הביקורת העלתה כי הוועד המנהל לא קיים עד ספטמבר 2010 כל דיון בבקשה האמורה, וכי הנושא לא הועלה להצבעה, אף שהדבר מתחייב על פי החוקה. יצוין כי בעקבות פנייתו של מר גולדברג התקיימו מגעים בינו ובין יושבת הראש דאז, ובתחילת דצמבר 2009 הם אף גיבשו מסמך הבנות בדבר מתווה לביצוע שינויים בחוקה, וכי הוקמה ועדה שתגבש שינויים אלה (להלן - ועדת צ'שנובסקי).

לטענת מר גולדברג הוא לא משך את פנייתו האמורה; ולפיכך הוועד המנהל לא טיפל כמתחייב בפניית חברי חבר הנאמנים על פי הקבוע בחוקה.

בתשובתה למשרד מבקר המדינה מאוקטובר 2010 (שניתנה באמצעות באת כוחה) כתבה יושבת הראש לשעבר כי היא פעלה בשיתוף פעולה עם מר גולדברג וקידמה את הטמעת התיקונים בחוקת האוניברסיטה, וכי מר גולדברג "מעולם לא חזר בו ממסמך ההבנות שנחתם... ומסמך זה מצא את ביטויו בשינויים בחוקה... מכל מקום מר גולדברג לא חזר באזני... על הדרישה לקיים דיון בבקשה לפטר את חברי הוועד המנהל... אילו אכן היה מר גולדברג אוהז בדעתו ועומד על דרישתו - הרי שהיה מצופה ממנו לפנות - לפחות פעם אחת במהלך כל אותם חודשים ארוכים והמגעיים הרבים שהיו ביניהם או לכל הפחות להוציא תזכורת". עוד ציינה יושבת הראש כי אחד מחברי חבר הנאמנים שביקשו לפטר את חברי הוועד המנהל הודיע לה במהלך כינוס חבר הנאמנים בחודש מאי 2010, שהבקשה מבוטלת, ו"מכאן שאכן מסמך ההבנות והסיכומים על בסיסו - אכן סיכמו את כל המחלוקות" (ההדגשה במקור).

בתשובתה למשרד מבקר המדינה מינואר 2011 כתבה האוניברסיטה, בין היתר, כי "אף אם התייעוד הקיים באוניברסיטה אינו מוכיח כי בהקמת ועדת צ'שנובסקי ושינוי החוקה בעקבותיה, הסיר יו"ר חבר הנאמנים דאו את פנייתו להרחתם של חברי הוועד המנהל, ובראשם ד"ר ליאורה מרידור, התנהלותו, התנהגותו ואמירותיו של יו"ר חבר הנאמנים, במושב חבר הנאמנים, הוכיחו ההיפך מכך".

לדעת משרד מבקר המדינה, בקשה של חבר הנאמנים לפטר את חברי הוועד המנהל והעומד בראשו, המוגשת בהתאם לחוקת האוניברסיטה, היא הליך חריג ומהותי מאוד, המחייב את הוועד המנהל לדון בנושא בכובד ראש ולקבל החלטה מפורשת בעניינו, תוך תיעוד הולם של הדיון וההחלטה. המחלוקת היסודית בין הגרסה שהעלה מר גולדברג ובין הגרסה שהעלו יושבת הראש לשעבר והאוניברסיטה בעניין העובדות הנוגעות לטיפול בבקשה האמורה מותירה ספק בדבר תוקף הבקשה ובדבר כוונת הצדדים. למחלוקת מעין זו אין מקום במערכת הניהולית של מוסד אוניברסיטאי כדוגמת אוניברסיטת תל-אביב; היא מחייבת דיון, ליכון ונקיטת צעדים אופרטיביים ליישוב הפערים העומדים בבסיסה הנוגעים לסוגיות יסודיות. היה על יושבת הראש לקיים דיון בבקשה ולחלופין לברר עם מר גולדברג אם בקשתו עדיין בתוקף. אשר למר גולדברג - היה עליו לעמוד על כך שהוועד המנהל פעל על פי החוקה וידון בבקשתו, אם לא ביטל אותה.

(ג) על פי סעיפים 11.1 ו-11.2 לחוקה, חבר הנאמנים מוסמך לאשר תיקונים או שינויים בה. הקוורום הנדרש לקבלת החלטה על כך הוא 60 מהחברים הישראלים בחבר הנאמנים, ונדרש רוב של שני שלישים מהמשתתפים בהצבעה.

בישיבת חבר הנאמנים במאי 2010 אושרו שינויים רבים בחוקה, על פי המלצות ועדת צ'שנובסקי, ובהם שינויים הנוגעים ליחסי חבר הנאמנים והוועד המנהל, ובין היתר: חבר הנאמנים הוגדר כ"גוף העליון של האוניברסיטה"; נקבע שחבר הנאמנים, באמצעות ועדת הקבע שלו, ימנה מקרב חבריו שני נציגי ציבור לוועד המנהל ושני חברים שיכהנו בוועדת החיפוש לצורך מינוים של חמשת נציגי הציבור הנוותרים לוועד המנהל; נקבע שחבר הנאמנים יהיה רשאי להעביר מתפקידו "מי מנציגי הציבור בוועד המנהל" אם הצביעו בעד ההחלטה "לפחות 60% מכלל חברי חבר הנאמנים".

חבר הנאמנים מונה כאמור מאות חברים, חלק מהם מחו"ל ולא כולם נוכחים בדיונים, ולכן הסיכוי ש-60% מכלל החברים יצביעו בעד הפסקת כהונה הוא קלוש. כמו כן, לחבר הנאמנים לא הוקנו כל סמכויות לעניין הפסקת כהונה של יו"ר הוועד המנהל. יצוין כי בישיבת הוועד המנהל שהתקיימה בדצמבר 2009 ציין חבר הוועד מר אלפרד אקירוב כי "לא היה עוד תקדים של הצבעת חבר נאמנים בה הצביעו 60% מהחברים, ולכן היכולת של חבר הנאמנים להדיח חברים בוועד המנהל היא לא מעשית". אין מסמכים המעידים שהאוניברסיטה בחנה את השינוי האמור בחוקה נוכח טענתו של מר אקירוב.

בתשובתה האמורה של יושבת הראש לשעבר צוין "כי העובדה שהתיקון מגביל את יכולתו של חבר הנאמנים להדיח מי מחברי הוועד המנהל, היתה ידועה לכל הצדדים. כך נכלל במסמך ההבנות סעיף המגביל את גודלו של חבר הנאמנים ל-200 חברים בלבד. מגבלות אלו נכללו בידעית ובהסכמת הצדדים במסגרת המו"מ לאחר החתימה על מסמך ההבנות ובמסגרת ויתורים הדדיים אשר שיקפו איזונים ובלמים בין שני האורגנים. ההסכמה ביטאה איזון בין התנאים השונים בתהליך שימוע מאוד קצר שנערך בפני חבר הנאמנים, אך עם יכולת מוגבלת לפטר בפועל. התנאי הזה נידון גם עם ות"ת".

האוניברסיטה כתבה בתשובתה, בין היתר "כי החוקה הנוכחית (לאחר שינוייה [במאי 2010]), נותנת מענה מספק לאיזון שבין גופיה העליונים של האוניברסיטה, מבנה שדרת הניהול באוניברסיטה ברור ומוכן לכל אחד מהגופים, קיימת מערכת איזונים ובלמים בין מוסדות הניהול ובעלי התפקידים הבכירים בה".

לדעת משרד מבקר המדינה, היכולת המעשית של חבר הנאמנים לפטר מי מחברי הוועד המנהל, לרבות היו"ר, כאמצעי למימוש סמכויות הפיקוח שלו כ"גוף העליון של האוניברסיטה", היא מרכיב חיוני במערך האיזונים והבלמים בין שני האורגנים החשובים של האוניברסיטה. ראוי אפוא כי האוניברסיטה תשוב ותשקול עניין זה, וכי ות"ת תקיים בחינה יסודית של סוגיה זו.



חוקה או תקנון של גוף, בצירוף הוראות פנימיות ונהלים, אמורים להסדיר את פעולתו, ובכלל זה להגדיר את סמכויותיהם של המוסדות המנהלים שלו ושל בעלי התפקידים הבכירים ואת יחסי הגומלין ביניהם; וזאת בשים לב למטרותיו של הגוף, בעליו, אופיו ואופן התאגדותו. חוקה, תקנון או נוהל אינם צריכים להיות קשיחים, וטבעי הדבר שבמרוצת השנים יחולו בהם תיקונים ועדכונים, ובכלל זה תיקונים בסעיפים המגדירים סמכויות, כדי להתאימם לסביבה ולנסיבות המשתנות שבהן פועל הגוף. עם זאת, תיקונים כאלה יש לבצע בזהירות כדי למנוע ככל הניתן טלטלות ומשברים, ויש להקפיד שהאיזונים והבלמים, ההכרחיים להבטחת תקינות פעולתו של כל גוף באשר הוא, יישמרו.

מהאמור בפרק זה עולה כי בחוקה של אוניברסיטת תל-אביב בוצעו בשנים האחרונות שינויים מהותיים בכל הנוגע לסמכויותיהם של המוסדות המנהלים ובעלי התפקידים הבכירים וליחסי הגומלין ביניהם. לשינויים אלו היה משקל בחילוקי הדעות והעימותים החריפים שהתגלעו בין הוועד המנהל לחבר הנאמנים ולנשיא וכן עימותים וחילוקי דעות פנימיים בתוך הוועד המנהל. מקצת העימותים וחילוקי הדעות נוצרו עקב אי-בהירות החוקה ומקצתם עקב היעדר איזון מספק בין מוסדות אלה.

לדעת משרד מבקר המדינה, על כל הגורמים הנוגעים בדבר לבחון ביסודיות את מבנה שדרת הניהול באוניברסיטה ואת התאמת תפקידי הגורמים השונים למטרות האוניברסיטה, תוך התמקדות בשאלות המרכזיות - מי הוא "הריבון" באוניברסיטה ומי מייצג אותו במוסדות המנהלים, והאם מתקיימת מערכת ראויה של איזונים ובלמים בין מוסדות הניהול ובין בעלי התפקידים הבכירים באוניברסיטה. את הבחינה האמורה יש לעשות בשים לב לכך שהאוניברסיטה היא גוף הנותן שירותים לציבור ופעילותו ממומנת בחלקה הגדול בכספי מדינה. בחינה זו ניתן יהיה לקיים, בין היתר, לנוכח המסקנות והלקחים שיופקו מהאירועים המפורטים בדוח זה.

## הסדרים למניעת ניגוד עניינים

עובד ציבור עלול להימצא במצב שיש בו חשש לניגוד עניינים כאשר עניין שהוא מופקד עליו בתוקף תפקידו הציבורי עלול להתנגש עם עניין אחר שיש לו או עם תפקיד אחר שהוא ממלא; על פי פסיקת בית המשפט העליון, הכלל האוסר על עובד ציבור להיות במצב של ניגוד עניינים מטרתו למנוע את האפשרות שבעת מילוי תפקידו הציבורי הוא יושפע מאינטרסים זרים שלו או של גורם הקשור אליו, המנוגדים לאינטרסים שהוא מופקד על שמירתם בתפקידו הציבורי<sup>17</sup>. הפרת הכלל תיתכן גם כאשר בפועל העובד הנמצא במצב של ניגוד עניינים ממלא את תפקידו בתום לב ואינו מושפע מהאינטרס הזר<sup>18</sup>. החובה להימנע מהימצאות במצב של ניגוד עניינים ולדווח על מצב כזה מוטלת בראש ובראשונה על עובד הציבור, ואולם אין בכך כדי לפטור את הגוף הציבורי מהחובה לנקוט מבעוד מועד את כל ההסדרים הדרושים כדי למנוע מעובדיו להימצא במצבים כאלה.

מאחר שהאוניברסיטה ממלאת תפקיד ציבורי, ומאחר שפעילותה ממומנת כאמור מכספי המדינה, חלות על חברי הוועד המנהל שלה, על עובדיה ומנהליה הנורמות הציבוריות האוסרות הימצאות במצב של ניגוד עניינים ואף במצב שיש בו חשש לניגוד עניינים.

חשש לניגוד עניינים אפשר שיהיה גם במסגרת תהליך הבחירה של נציגי ציבור לכהן בוועד המנהל, שכן ייתכן שלמי מחברי ועדת החיפוש<sup>19</sup> יהיו קשרים כאלה ואחרים עם מקצת המועמדים. חבר ועדת חיפוש בעל היכרות מוקדמת עם מועמד חייב לדווח על מידת היכרותו עם המועמד ועל זיקתו אליו, כדי שיוחלט אם הוא ראוי להיות חבר בוועדה, ואם כן - מה תהיה מידת מעורבותו בתהליך החיפוש; הדיווח וההחלטה צריכים להירשם בפרוטוקול הישיבה של ועדת החיפוש.

במסמך גרוסמן<sup>20</sup> נקבע כי חבר הוועד המנהל "ישתתף בקבלת החלטות ללא משוא פנים וימנע ממעשים או ממחדלים הנוגדים את האינטרסים של המוסד. חבר הוועד [המנהל] יחויב כלפי המוסד חובת אמונים, חובת זהירות, ינהג כלפי המוסד בתום לב ויפעל לטובתו".

בחוקת אוניברסיטת תל-אביב נכלל ממאי 2009 סעיף העוסק בניגוד העניינים ובין היתר מתייחס גם לחברי הוועד המנהל. לפי סעיף זה "כל חבר מחברי הוועד המנהל, חב חובת אמונים לאוניברסיטה, ינהג בתום לב ויפעל לטובתה ובכלל זה - יימנע מכל פעולה שיש בה ניגוד עניינים בין מילוי תפקידו באוניברסיטה לבין תפקיד אחר שלו או לבין ענייניו האישיים; יימנע מכל פעולה שיש בה תחרות עם פעילויות האוניברסיטה; יימנע מניצול הזדמנות עסקית עם האוניברסיטה במטרה להשיג טובת הנאה לעצמו או לאחר; יגלה לאוניברסיטה כל ידיעה וימסור לה כל מסמך הנוגעים לענייניה שבאו לידי בתוקף מעמדו באוניברסיטה".

משרד מבקר המדינה מעיר לאוניברסיטה כי נוכח הקביעה בחוקתה יש צורך לפרט בנהלים פנימיים דרכי פעולה והסדרים פרטניים לטיפול במצבים שבהם חברי הוועד המנהל והמנהלים הבכירים באוניברסיטה עלולים להיקלע למצב של ניגוד עניינים ואף למצב שיש בו חשש לניגוד עניינים. לדבר יש משנה חשיבות, משום שבשנים האחרונות הורחבו קשרי האוניברסיטה, ובהם קשרים עסקיים - חלקם קשרים ישירים וחלקם קשרים שנוצרו באמצעות חברות בנות שלה ותאגידים

17 ראו מבקר המדינה, דוח שנתי 257 (2007), הפרק "ניגוד עניינים בתחום הרכש במערכת הבריאות", עמ' 469, והפרק "היבטים בפעולות מפעל הפיס", עמ' 897; דוח ביקורת על מערכת ההשכלה הגבוהה (2009), בפרק "המכללה האקדמית צפת", עמ' 239.

18 בג"ץ 531/79 סיעת "הליכוד" בעריית פתח-תקוה נ' מועצת עיריית פתח-תקוה ואח', פ"ד לד(2) 566, 572, 599.

19 בחוקת האוניברסיטה נקבע כי מינויים של בעלי התפקידים הבכירים המפורטים בחוקה יעשה באמצעות ועדות חיפוש.

20 מדובר כאמור במסמך שהכינה בשנת 2004 ועדה בראשות יו"ר ות"ת דאז בעניין המבנה הארגוני של האוניברסיטאות.

שבשליטתה - עם גורמים פרטיים וציבוריים מתחומים שונים כגון התעשייה, המסחר, השירותים והנדל"ן.

האוניברסיטה לא קבעה נוהל אשר יכלול הסדרים פרטניים ליישום ההוראה הכללית שנקבעה בחוקה בנושא ניגוד העניינים: לא נקבעו סדרי הדיווח של חברי הוועד המנהל על קשריהם השונים ובייחוד קשרים עסקיים עם גופים, הן ציבוריים והן פרטיים, המקיימים קשרים עם האוניברסיטה או שיש פוטנציאל לקשריהם עמה; לא נקבעו סדרי דיווח של חברי הוועד המנהל על קשרים עסקיים ואישיים שיש להם עם חברים אחרים בוועד המנהל ועם מועמדים לכהן כחברים בו; ולא נקבעו הגורמים האחראים לקבלת הדיווחים ולקביעת דרכי הפעולה שיינקטו נוכח האמור בהם.

הביקורת העלתה כי בהיעדרו של נוהל כזה לא נדרש איש מחברי הוועד המנהל לדווח על קשריו השונים עם גופים המקיימים קשרים עם האוניברסיטה ועל קשריו עם חברים אחרים בוועד המנהל ועם מועמדים לכהן כחברים בו.

לדעת משרד מבקר המדינה, יש בממצאים המפורטים בהמשך דוח זה כדי להדגיש את הצורך בקביעת הנוהל האמור בהקדם, שנועד להבטיח כי חברי הוועד המנהל לא יימצאו במצב שיש בו ניגוד עניינים או חשש לניגוד עניינים.

האוניברסיטה כתבה בתשובתה למשרד מבקר המדינה בינואר 2011, בין היתר, כי תפעל "לקיים דיון בצורך להתקנת נהלים פנימיים, דרכי פעולה, והסדרים פרטניים בסוגית מניעת ניגוד עניינים".

## מינויים

### ועדות חיפוש - סדרי עבודה

בחוקת האוניברסיטה נקבע כי מינויים של בעלי התפקידים הבכירים המפורטים להלן ייעשה באמצעות ועדות חיפוש: יו"ר חבר הנאמנים, יו"ר הוועד המנהל, הנשיא, נציגי ציבור לוועד המנהל, הרקטור ודקנים. בחוקה מפורטים לעניין כל מינוי קווים מנחים כלליים לפעולות ועדות החיפוש - מספר החברים בוועדה, הרכבה, אופן קבלת החלטתה והחלטת הגורם הממנה.

סדירות ותקינות בקבלת החלטות של מוסדות מנהלים וועדות שונות מושגת, בין היתר, באמצעות רישום פרוטוקולים. כללי מינהל תקין מחייבים רישום של פרוטוקולים מדויקים ואמינים בישיבות של גופים ציבוריים, בייחוד בדיונים שבהם מתקבלות החלטות בעלות השפעה ניהולית או כלכלית ניכרת. בפרוטוקול יש לציין את שמות המשתתפים בדיון ואת שמות הנעדרים ממנו ולתאר את מה שהתרחש בדיון.

באוניברסיטה לא נקבע נוהל המסדיר את עבודתן של ועדות החיפוש השונות, ולכן כל ועדה רשאית, לדברי היועצת המשפטית של האוניברסיטה, עו"ד לאה כגן (להלן - היועצת המשפטית של האוניברסיטה או היועצת המשפטית) לקבוע את דרכי פעולתה. בהיעדרו של נוהל מחייב כאמור, עלולה להיפגע בין היתר עבודתן של ועדות החיפוש למינוי יו"ר הוועד המנהל ונציגי הציבור. ואכן התברר כי ועדות אלו לא תיעדו את דיוניהן באורח מסודר.

לדעת משרד מבקר המדינה, על האוניברסיטה לקבוע נוהל שבו יפורטו באופן כללי סדרי עבודתן של ועדות החיפוש. בין היתר על הנוהל לכלול קווים מנחים להתכנסותה של ועדת החיפוש, לתיעוד ישיבותיה בפרוטוקולים מסודרים, לאופן קביעת אמות המידה לבחירת המועמדים, לאופן הפנייה אליהם ולסיווגם, לטיפול בזיקות בין חברים בוועדה ובין המועמדים ולדרך קבלת ההחלטות. לצורך כך אפשר בין השאר להיעזר בנהלים שהוציאה נציבות שירות המדינה בנושא זה. על בסיס קווים מנחים אלו תוכל כל ועדת חיפוש לקבוע לעצמה מראש נהלים פרטניים ומתכונת עבודה המתאימים לה. על הנוהל לתת ביטוי לחובת רישום פרוטוקול, שבו יצוינו שמות המשתתפים בדיון ושמות הנעדרים ממנו, ויתוארו עיקרי הדברים שנאמרו, המחלוקות שהתגלעו, ההחלטות שהתקבלו ונימוקיהן. ככל שהעניין חשוב ורגיש יותר, רמת הפירוט הנדרשת בפרוטוקול גבוהה יותר.

### מינוי יו"ר הוועד המנהל

בסעיף 31.3 לחוקה צוין כי "לצורך מינויו של יו"ר הוועד המנהל תוקם ועדת חיפוש שהרכבה יהיה כדלהלן: יו"ר חבר הנאמנים, שיעמוד בראש ועדת החיפוש; שני (2) נציגי ציבור שימונו על ידי הוועד המנהל; שני (2) נציגי סנאט שייבחרו לצורך זה על ידי הסנאט... הצעת ועדת החיפוש למועמד ליו"ר הוועד המנהל, תתקבל ברוב רגיל של חברי ועדת החיפוש. הוועד המנהל יאשר את מינוי יו"ר הוועד המנהל, בהצבעה חשאית וברוב רגיל של חבריו".

במרס 2009 סיים מר דב לאוטמן את תפקידו כיו"ר הוועד המנהל לאחר כשמונה שנות כהונה. ד"ר מרידור מסרה למשרד מבקר המדינה במהלך הביקורת כי בדצמבר 2008 פנה אליה נשיא האוניברסיטה דאז, פרופ' גליל, והציע לה לכהן כיו"ר הוועד המנהל במקומו של מר לאוטמן. בתשובתו מינואר 2011 מסר פרופ' גליל למשרד מבקר המדינה, בין היתר, כי "מאחר ששמה של ד"ר מרידור עלה כמועמדת אפשרית לתפקיד, הצעתי לה להיפגש... מטרת הפגישה, מבחינת, הייתה היכרות בלבד". בספטמבר 2009 מסרה ד"ר מרידור למשרד מבקר המדינה כי מאחר שהתרשמותה מפרופ' גליל "לא הייתה טובה" היא הודיעה לבא כוחו כי אינה מוכנה להתמנות לתפקיד.

לדעת משרד מבקר המדינה, אין מקום שנשיא האוניברסיטה יהיה מעורב באופן כלשהו בהליך הבחירה של יו"ר הוועד המנהל, שכן על פי החוקה הוועד המנהל והעומד בראשו הם הגורמים האמורים לפקח על הנשיא ולבקר את תפקודו, ומעורבות הנשיא בהליך עלולה ליצור מצב בלתי תקין שבו היו"ר שייבחר ירגיש מחויבות כלפי הנשיא. כמו כן, לא היה ראוי שפרופ' גליל יפנה על דעת עצמו לד"ר מרידור, שכן ועדת החיפוש היא שאמורה לפנות למועמדים לכהונת יו"ר הוועד המנהל.

בסוף שנת 2008 מונתה ועדת חיפוש למינוי יו"ר חדש לוועד המנהל. חברי הוועדה היו: יו"ר חבר הנאמנים, מר רוברט גולדברג; נציגי ציבור שמונו על ידי הוועד המנהל - מר אלפרד אקירוב (חבר הוועד המנהל) ומר אורי דורי (חבר לשעבר בוועד המנהל); ונציגי הסנט - פרופ' שמואל עינב ופרופ' זהר שביט.

בינואר 2009 החליטה ועדת החיפוש להציע את ד"ר ליאורה מרידור כמועמדת הוועדה ליו"ר הוועד המנהל, ובמרס 2009 אישר הוועד המנהל את המינוי.

בדיקת משרד מבקר המדינה העלתה ליקויים בהליך הבחירה והמינוי של ד"ר מרידור:



1. יו"ר ועדת החיפוש, מר רוברט גולדברג, לא דאג לרישום פרוטוקולים מסודרים שמתעדים את פעולותיה וישיבותיה של הוועדה באופן מפורט. אמנם חברת הוועדה, פרופ' זהר שביט, סיכמה ב"זממה" רק למען הסדר הטוב את עבודת הוועדה, ואף הפיזה סיכום זה (להלן - הסיכום) בין כל חברי הוועדה לקבלת הערותיהם ואישורם, אולם לדבריה הסיכום אינו פרוטוקול רשמי של הוועדה. מדובר במסמך שאינו מפורט דיו ולא נכללו בו עיקרי הדברים שנאמרו, שמות המועמדים האחרים שהציע כל חבר ועדה או גורם אחר שהוועדה בחנה את התאמתם לתפקיד, חלוקת העבודה בין החברים, המידע לגבי המועמדים, ובהם ד"ר מרידור, שהוצג לחברי הוועדה ועניינים חשובים אחרים שנדרש היה לפרטם בפרוטוקול רשמי (ראו לעיל). מהסיכום גם לא ניתן לדעת מי מחברי הוועדה העלה את שמה של ד"ר מרידור כמועמדת לתפקיד (יצוין כי במהלך הביקורת מסרה פרופ' שביט למשרד מבקר המדינה כי היא שהעלתה את שמה).

2. בעת הליך הבחירה שימשה ד"ר מרידור דירקטורית חיצונית בחברת "אל-רוב (ישראל) בע"מ" (להלן - חברת אלרוב) שבשליטתו של חבר ועדת החיפוש מר אלפרד אקירוב. ואולם מהסיכום עולה כי מר אקירוב וד"ר מרידור לא דיווחו רשמית לוועדה או ליועצת המשפטית של האוניברסיטה על קשרים אלה, וממילא לא נבחן טיב הקשרים כדי לקבוע מה הצעדים הנדרשים בגינם ואם יש בהם כדי למנוע ממר אקירוב להשתתף בהליך המינורי בכלל ולהיות חבר בוועדת החיפוש בפרט.

בתשובתה למשרד מבקר המדינה כתבה ד"ר מרידור כי "על פי דין, ומכוח הגדרת התפקיד, אין לדח"צ [דירקטור חיצוני] כל זיקה לבעל השליטה אשר בחברתו הוא מכהן. נהפוך הוא כל תפקידו של דח"צ הוא להיות כח עצמאי, בלתי תלוי ומקצועי המרסן את בעל השליטה ומגן על אינטרס ציבור בעלי המניות, והאינטרס הציבורי הכללי... ההיכרות עם מר אקירוב הנובעת ממעמדה כדירקטורית חיצונית אינה יוצרת זיקה המעלה חשש לניגוד עניינים המצריך בחינה". מר אקירוב הוסיף בתשובתו למשרד מבקר המדינה כי "הדח"צ אינו יכול להיחשב למקורב לבעל השליטה בחברה בשל עובדת כהונתו כדח"צ בדירקטוריון של חברה זו. לפיכך... העובדה שד"ר מרידור מכהנת כדח"צ בדירקטוריון של חברת אלרוב לא היתה צריכה למנוע ממר אקירוב להשתתף בוועדת החיפוש ובהליך המינורי אלא דווקא להיפך; עובדה זו מבטיחה את האובייקטיביות שלה ואי תלותה. אשר על כן, גם לא היה צורך לפנות בענין זה ליועצת המשפטית של האוניברסיטה".

לדעת משרד מבקר המדינה, יש להבהיר כי הוראות הדין המגבילות את זיקותיו של דירקטור חיצוני לבעל שליטה אינן ממצות את הזיקות שיש לגלותן בקשר למינורי בגוף אחר. כאשר גוף ציבורי, כגון אוניברסיטה, מקיים הליך בחירה של יו"ר ועד מנהל, חובת הגילוי היא נרחבת ביותר. רוחב היריעה מקורו בצורך ליזכות באמון הציבור ולהבטיח את התקינות המלאה ואת טוהר המידות גם למראית עין. לכן על חברי ועדת החיפוש והמועמדים לגלות כל זיקה וכל קשר, ישיר או עקיף, ביניהם. כל קשר כזה הוא רלוונטי ומחייב גילוי ובדיקה.

העובדה שדירקטור חיצוני ובעל מניות או דירקטור אחר בחברה מכהנים יחד במוסד מנהל של גוף אחר, יוצרת מערכת קשרים חיצונית לחברה שעלולה להשפיע על תפקודם של הדירקטורים האמורים בשני הגופים. זאת ועוד - אין לקבל את הטענה כי אין לדירקטור חיצוני כל זיקה לבעל השליטה בחברה שבה הוא מכהן. על הדירקטור החיצוני לפעול לטובת החברה ולהשתמש בסמכות הניהול והפיקוח שניתנו לו לצורך זה. בין היתר, עליו לפעול למקסום שווי החברה, ממנו נגזרת, מטבע הדברים, הגדלת שווי המניות של בעל השליטה בחברה. זאת ועוד - בעל השליטה בחברה הוא בעל ההשפעה הרבה ביותר באספה הכללית, שהיא הגורם הממנה את הדירקטור החיצוני. עוד ראוי להביא בחשבון ששיבה משותפת בדירקטוריון של חברה יוצרת קרבה ושיתוף ברמה הבין-אישית הבלתי אמצעית, וגם מתוך שכך נוצרת זיקה מסוימת בין הדירקטורים החיצוניים ליתר הדירקטורים.

הקשר בין חבר ועדת חיפוש שהוא בעל השליטה בחברה ובין מועמד שהוא דירקטור באותה חברה הוא מסוג הקשרים שלפי דיני ניגוד עניינים וגילוי זיקות יש להצהיר עליו. עם גילוי הקשר או הזיקה, הם ייבחנו בידי הגורם המוסמך, והוא יכריע אם יש לפעול בעניין זה וכיצד. מכל מקום, בעל הזיקה אינו מוסמך להחליט בעצמו שהגילוי מיותר.

לדעת משרד מבקר המדינה, על מר אקירוב וחברי הוועדה שידעו, לדברי אחד מחבריה, על היכרותו עם המועמדת ועל הקשרים ביניהם, היה לפנות ליועצת המשפטית של האוניברסיטה על מנת שתבחן את טיב הקשרים ביניהם ותקבע מה הצעדים שיש לנקוט בגינם.

בתשובתה למשרד מבקר המדינה מאוקטובר 2010 הבהירה היועצת המשפטית של האוניברסיטה כי אילו הייתה מתבקשת לבדוק את הסוגיה או לחוות את דעתה עליה, היא הייתה בודקת את הנושא ונותנת חוות דעת מנומקת בעניינו.

3. אחד מחברי ועדת החיפוש מסר למשרד מבקר המדינה כי שאל את ד"ר מרידור בשיבת הוועדה שזומנה אליה אם יש לה קשרים עסקיים עם מישהו מהאוניברסיטה או עם חברים בוועד המנהל אך היא לא השיבה. חבר אחר מסר כי שאלה כזאת לא נשאלה, שכן חברי הוועדה קיבלו הודעה רשמית כאמור על הקשרים של ד"ר מרידור עם מר אקירוב ולכן ביקשו ממנו שיפנה אליה (ראו להלן).

בתשובתה למשרד מבקר המדינה ציינה ד"ר מרידור כי "לא יכול להיות שלא השיבה על שאלה כלשהי שנשאלה על ידי ועדת החיפוש. נהפוך הוא; למיטב זכרונה כל השאלות שהופנו אליה קיבלו מענה והן היו מועטות". עוד ציינה כי "הינה אדם ידוע, כל האינפורמציה אודותיה נמצאת בכל אמצעי התקשורת... בעת פגישתה עם חברי ועדת החיפוש הניחה... שהמידע מצוי בידיהם - שהרי הופיעה בפניהם לפי בקשתם והניחה שפנו אליה לאור מה שידעו עליה כולל קורות חייה".

בהיעדר פרוטוקולים מסודרים ומפורטים די הצורך של ועדת החיפוש לא ניתן לדעת איזה מידע הנוגע לד"ר מרידור הוצג לחברי הוועדה, מה השאלות שנשאלה ואם אכן היו שאלות שלא ענתה עליהן.

4. בסיכום צוין כי ועדת החיפוש הכינה רשימה של שישה מועמדים בעדיפות ראשונה וקבעה מי מחברי הוועדה ייפגש עם כל אחד מהם, לפני שיוזמנו לפגישה עם כל חברי הוועדה. בסיכום האמור לא צוין על מי הוטל להיפגש עם ד"ר מרידור, ואולם בספטמבר 2009 הבהירה ד"ר מרידור למשרד מבקר המדינה כי מי שנפגש עמה ושכנע אותה להיפגש עם חברי הוועדה היה מר אקירוב. פגישה זו לא הוזכרה כלל בסיכום ועדת החיפוש, הגם שהיה צריך לראות בה חלק מתהליך האיתור ולתעדה בהתאם.

בתשובתו למשרד מבקר המדינה מסר מר אקירוב כי בפגישתו עם ד"ר מרידור הוא ניסה לשכנע אותה בנימוקים שונים כי תיפגש עם יתר חברי ועדת החיפוש ובין היתר הבהיר לה "שמדובר בתפקיד יוקרתי וחשוב שיש בו סיפוק הנובע מעשייה ציבורית רבה וחשובה". לדבריו של מר אקירוב הוא לא הסתיר ממנה "את חוסר-שביעות רצונו מתיפקודו של הנשיא דאז פרופ' גליל... ד"ר מרידור היתה חייבת להיות ערה לקשיים ולא היה ראוי להטעותה ולצייר בפניה תמונה וורודה ובלתי מציאותית".

5. בסיכום צוין כי בישיבה השלישית של הוועדה "דיווחו החברים כי חלק מהמועמדים לא יכלו להיענות לפניית[ם]". עוד צוין כי חברי הוועדה "התרשמו עמוקות מד"ר מרידור", שאתה נפגשו בישיבה הרביעית, ולכן החליטו כי אין מקום לדון במועמדים נוספים. בפועל ראינה הוועדה מועמדת אחת בלבד, ולמעשה קיבלה את החלטתה בלא שהשוותה בין מועמדת זו ובין מועמדים אחרים שדורגו בעדיפות ראשונה. בתשובתה למשרד מבקר המדינה מינואר 2011 מסרה פרופ' שביט כי "הוועדה החליטה שאם מועמד שהוצע לו התפקיד יאות לקבלו, היא לא תבחן מועמדים נוספים".

מר אקירוב ציין בתשובתו למשרד מבקר המדינה, בין היתר, כי "לא היה (ואין זה ראוי גם בעתיד) לכלול בפרוטוקול של 'וועדת חיפוש' שמות של אנשי ציבור בעלי מעמד בכיר (והרשימה שפורטה בתזכיר זה מדברת בעד עצמה), כאשר טרם נערך עימם בירור ראשוני אם הם מוכנים לשמש בהתנדבות בתפקיד יו"ר הוועד המנהל. המניעים לחוסר היענותם לשמש בתפקיד זה יכולים להיות רבים ומגוונים, אך שמם חייב להישאר בכל מקרה חסוי כדי שלא לפגוע בצנעת פרטיותם. פרוטוקול כזה עלול לדלוף לתקשורת ולגרום לפגיעה בשמם הטוב, ללא כל הצדקה" (ההדגשות במקור).

6. רק לאחר שוועדת החיפוש בחרה בד"ר מרידור, היא התבקשה להגיש לאוניברסיטה "קורות חיים" ובהם ציינה, בין היתר, את התפקידים שהיא ממלאת, ובכללם את כהונתה כדירקטורית בחברת אלרוב. יצוין כי גם לאחר שעובדה זו הובאה בדרך האמורה לידיעת האוניברסיטה לא יזם גורם כלשהו באוניברסיטה, ובכלל זה היועצת המשפטית, בדיקה של הנושא.

7. הוועד המנהל החליט במרס 2009 לאשר את מינויה של ד"ר מרידור ליו"ר הוועד המנהל בהצבעה גלויה, אף שלפי החוקה נדרש היה כאמור לאשר את המינוי בהצבעה חשאית.

לדעת משרד מבקר המדינה, הליקויים שהובאו בפרק זה בנוגע להליך הבחירה והמינוי של ד"ר מרידור מלמדים על פגמים מהותיים בקיום ההליך.

### מינוי נציגי ציבור לוועד המנהל

בסעיף 3.1.4 לחוקה צוין כי לצורך מינוי נציגי ציבור לוועד המנהל, תוקם ועדת חיפוש שחבריה יהיו יו"ר הוועד המנהל, שיכהן כיו"ר הוועדה; שני נציגי הסנט שייבחרו על ידי הסנט; ושני נציגי ציבור שימונו על ידי הוועד המנהל. חברי הוועד המנהל יבחרו את נציגי הציבור החדשים בוועד המנהל מקרב מי שוועדת החיפוש המליצה עליהם, ותקופת כהונתם תהיה ארבע שנים. בחירתם תיעשה בהצבעה חשאית ותתקבל ברוב קולות של חברי הוועד המנהל.

1. בעת מינויה של ד"ר מרידור ליו"ר הוועד המנהל היו בוועד המנהל תשעה חברים בלבד, שכן שניים מנציגי הציבור שכיהנו בו פרשו מתפקידם. במרס 2009 החליט הוועד המנהל לקבל את הצעתה של יושבת הראש דאז למנות את מר אלפרד אקירוב ומר רן קרול לנציגי ציבור בוועדת החיפוש לחברי הוועד המנהל (להלן - ועדת החיפוש לנציגי ציבור או ועדת החיפוש), שיכהנו בוועדה עמה ועם נציגי הסנט פרופ' אינה וינר ופרופ' שמואל עינב.

בישיבת הוועד המנהל במאי 2009 מסרה יושבת הראש כי ועדת החיפוש קיימה שתי ישיבות ובעקבותיהן החליטה פה אחד להמליץ על המועמדים פרופ' בולסלב גולדמן וד"ר שוקי גלייטמן. בוועד המנהל החליטו פה אחד לאשר את בחירתם.

בדיקת משרד מבקר המדינה העלתה ליקויים בהליך הבחירה והמינוי של פרופ' גולדמן וד"ר גלייטמן:

(א) ועדת החיפוש לא רשמה פרוטוקול מפורט דיו שמתעד את ישיבותיה ואת פעולותיה האחרות בנושא שבוצעו בין הישיבות (כגון פגישות עם מועמדים פוטנציאליים). אמנם מזכירת הוועד המנהל רשמה בכתב יד את מקצת הדברים שנאמרו בשתי הישיבות שקיימה הוועדה, אולם רישום זה אינו מפורט דיו וחסר פרטים יסודיים הנוגעים להליך שהתקיים: לא נכללו בו עיקרי הדברים שנאמרו בדיונים, ההחלטה על בחירתם של שני נציגי הציבור האמורים, הנימוקים לבחירתם והנימוקים לפסילת מועמדים אחרים; חברי הוועדה אף לא אישרו את הדברים שנרשמו, כמקובל לגבי פרוטוקולים.

(ב) ועדת החיפוש לא ראינה איש מהמועמדים, גם לא את המועמדים שעליהם החליטה להמליץ.

בתשובתה למשרד מבקר המדינה כתבה יושבת הראש לשעבר כי "אנשי ציבור בכירים לא יסכימו להציג מועמדות לתפקיד התנדבותי שאולי ייפסלו בו... אישים כאלה לא יסכימו, בדרך כלל, לתהליך הכולל ראיון... רבים מהם ימחלו על הכבוד והאוניברסיטה תאלץ להסתפק באנשים פחות מתאימים...".

נציגי הציבור המכהנים בוועד המנהל, שהוא אחד מגופי הניהול החשובים של האוניברסיטה עושים זאת בהתנדבות ומתוך תחושת שליחות. נציגי הציבור ממלאים מצד אחד תפקיד ציבורי חשוב ומשמעותי המחייב כישורים מקצועיים והקדשת זמן וכוח בנשיאה באחריות, ומצד אחר נהנים ממידה מסוימת של כבוד ויוקרה. גוף ציבורי הנדרש למנות בעלי תפקידים מעין אלה מחויב לפעול לפי העקרונות החלים על גופים ציבוריים כבואם לבחור נושאי משרה ובעלי תפקיד, כגון הגינות, שוויון הזדמנויות ומקסום תועלות על ידי בחירת הטובים ביותר. משום כך נקבע אף בחוקת האוניברסיטה כי הבחירה תיעשה בסיוע ועדת חיפוש, שכלי יסודי בעבודתה הוא קיום ריאיון עם המועמדים. עבודתה של ועדת חיפוש לבחירת חברי ועד מנהל של אוניברסיטה חייבת להיות מושתתת על הליך סדור ושוויוני. העובדה שנציגי ציבור אינם מקבלים תמורה עבור חברותם בוועד מנהל אינה מעידה על חשיבות הכהונה או יוקרתה. על כן ראוי היה לקיים הליך מיון סדור, הכולל ראינות עם כמה מועמדים והתרשמות בלתי אמצעית מהם, כדי שיהיה לוועדה בסיס מספק להשוואה ביניהם, והיא תוכל לקבל החלטה מיטבית בדבר המועמדים שעליהם תמליץ.

(ג) בין פרופ' בולסלב גולדמן ובין מר אלפרד אקירוב יש קשרים חברתיים. פרופ' גולדמן מסר למשרד מבקר המדינה בספטמבר 2010 כי גם את יושבת הראש לשעבר הוא מכיר שנים רבות. ואולם מהרישום האמור עולה כי מר אקירוב ופרופ' גולדמן לא דיווחו, משום מה, בשום שלב ליועצת המשפטית של האוניברסיטה על קשרים אלו. יצוין כי כחצי שנה לאחר שפרופ' גולדמן מונה לחבר הוועד המנהל של האוניברסיטה הוא מונה גם לדירקטור חיצוני בחברת אלרוב, שהיא כאמור בשליטתו של מר אקירוב, והוא מכהן בתפקיד זה עם יושבת הראש לשעבר.

בתשובתו למשרד מבקר המדינה מאוקטובר 2010 כתב פרופ' גולדמן כי "אין כל בסיס, חוקי או נורמטיבי, לטענה לפיה היכרות אישית מהווה עילה לפסילת מועמדות... במועד מינוי לחבר בוועד המנהל הקשרים החברתיים עם מר אקירוב וד"ר מרידור לא היו שונים בהרבה מהיכרותי עם רבים אחרים מנושאי התפקידים באוניברסיטה... אין חולק כי אין פסול בהיכרות קודמת או בקשרים חברתיים בין חברי ועדת החיפוש המציעים מועמדים לכהן בוועד המנהל ובין חברי הוועד המנהל הבוחרים מחד, לבין המועמדים עצמם מאידך. כל זאת כמובן כל עוד אין בקשרים אלה ניגוד עניינים או תלות פיננסית". לגבי המינוי שלו לדירקטור חיצוני בחברת אלרוב ציין פרופ' גולדמן כי "אין בזיקה זו, שנולדה מעל לחצי שנה לאחר קרות האירועים נשוא טיוטת [הדוח] כדי לפגום בהליך... ההכנסה הכספית מהשתתפותי בשיבות הדירקטוריון של חברת אלרוב הינה שולית, לא מהותית, ובוודאי שאינה יוצרת יחסי תלות או השפעה כלכלית כלשהי בין מר אקירוב לביני".

בתשובתה למשרד מבקר המדינה כתבה יושבת הראש לשעבר כי היכרותה עם פרופ' גולדמן "היתה היכרות גרידא; לא היו אלה יחסים קרובים או חברות קרובה ואף לא קשרים עסקיים... היא הפעילה שיקול דעת עצמאי והגיעה למסקנה - המובנת מאליה - כי היכרות סתמית או היכרות גרידא אינה יוצרת ניגוד עניינים ועל כן לא ראתה בשעתו מקום לפנות בענין פרופ' גולדמן אל היועצת המשפטית של האוניברסיטה".

משרד מבקר המדינה מעיר בעניין זה כי לזיקות ולקשרים בין אנשים יש מאפיינים שונים, ובחינת קשרים שונים עשויה להוביל לתוצאות משפטיות שונות - מהסתפקות בעצם גילוי הזיקה, ואף קביעה כי בנסיבות העניין אפילו הגילוי לא היה נחוץ, ועד פסלות מוחלטת. בחינת אופיו של הקשר חייבת להיעשות, כאמור לעיל, על ידי גורם מוסמך והוא יכריע, לפי אמות מידה מקצועיות ועל סמך מידע שיקבל, אם יש לפעול בנושא וכיצד. בעל הזיקה אינו מוסמך, כאמור, להחליט בעצמו שהגילוי מיותר. לפיכך היה על מר אקירוב ופרופ' גולדמן לדווח מבעוד מועד על הקשרים ביניהם לוועדת החיפוש וליועצת המשפטית של האוניברסיטה.

(ד) בישיבת הוועד המנהל שדנה בהמלצת ועדת החיפוש לנציגי ציבור טען אחד החברים כי יש לבדוק אם פרופ' גולדמן, שבעבר ניהל את המרכז הרפואי ע"ש חיים שיבא - תל השומר, נמצא בניגוד עניינים בכל הקשור לקניין רוחני של מחקרים שנעשו באוניברסיטה. יושבת הראש לשעבר השיבה כי 'נבדקו הקשרים של פרופ' גולדמן עם האוניברסיטה ונמצא שפרופ' גולדמן אינו קשור לנושאים שיש בהם ניגוד עניינים לפעילותו באוניברסיטה'. ואולם לא נמצאו בתיקי האוניברסיטה מסמכים המלמדים על ביצוע הבדיקה האמורה.

בתשובתה למשרד מבקר המדינה הודיעה יושבת הראש כי היא 'מקבלת את הערת הביקורת לפיה ראוי היה להשאיר מסמכים המפרטים את טיב הבדיקה שנערכה'.

(ה) ד"ר שוקי גלייטמן כיהן במשך כשנתיים כדירקטור חיצוני בחברת 'וואלה תקשורת בע"מ', בעת שיושבת הראש לשעבר הייתה יו"ר הדירקטוריון של החברה. כמו כן מסרה יושבת הראש למשרד מבקר המדינה כי יש לה היכרות רבת שנים עם ד"ר גלייטמן שהחלה עוד קודם שהתמנה לתפקידו ב'וואלה תקשורת בע"מ'. הועלה כי יושבת הראש וד"ר גלייטמן לא דיווחו לוועדת החיפוש או ליועצת המשפטית על דבר היכרותם זו.

בתשובותיהם למשרד מבקר המדינה מאוקטובר 2010 ציינו יושבת הראש וד"ר גלייטמן כי ההיכרות ביניהם היא 'על בסיס מקצועי', וכי גם אם הייתה זיקה שמקורה בישיבה משותפת בדירקטוריון, הרי הזמן הרב (כחמש שנים) שעבר מאז כיהנו שניהם בדירקטוריון של חברת 'וואלה תקשורת בע"מ' מבטל זיקה זו.

משרד מבקר המדינה מעיר ליושבת הראש לשעבר וד"ר גלייטמן כי היה עליהם לדווח על היכרותם לוועדת החיפוש וליועצת המשפטית של האוניברסיטה כדי שיבחנו את טיב הקשרים ויחליטו כיצד לפעול. כאמור, אין מקום לכך שבעל הקשר יחליט בעצמו כי הגילוי מיותר.

(ו) בהנחיות ות"ת משנת 1999<sup>21</sup> נקבע כי יו"ר ועד מנהל של מכללה אקדמית המתוקצבת על ידי ות"ת לא יהיה נציג של גוף, מוסד או תאגיד מחוץ לעמותה וכן לא יהיה מי שקיים חשש לניגוד עניינים בין תפקידו זה לבין לעיסוקיו האחרים. מבירורים שעשה משרד מבקר המדינה עם ות"ת עולה כי הנחיה זו משמעה שיו"ר ועד מנהל של מכללה אקדמית מתוקצבת אינו רשאי לכהן באותה עת כחבר ועד מנהל של מוסד אקדמי אחר - מכללה אקדמית או אוניברסיטה.

21 הנחיות למוסדות להשכלה גבוהה המתוקצבים על ידי ות"ת.

הביקורת העלתה כי ד"ר גלייטמן, שמונה כאמור במאי 2009 לחבר בוועד המנהל של האוניברסיטה, כיהן באותה עת כיו"ר הוועד המנהל של מכללה אקדמית מתוקצבת - המכון הטכנולוגי חולון (להלן - המכון). לא נמצאו בתיקי האוניברסיטה וות"ת מסמכים המעידים שהאוניברסיטה או ד"ר גלייטמן עצמו ביקשו מוות"ת לאשר שד"ר גלייטמן יכהן בעת ובעונה אחת בשני המוסדות. יצוין כי המכון נמצא בסמיכות גאוגרפית לאוניברסיטה ויש בו חוגים ותחומי לימוד הדומים לאלה שבאוניברסיטה (כגון הנדסה, מדעי המחשב וניהול). מטבע הדברים במצב זה יש פוטנציאל לתחרות בין המוסדות. הועלה כי ועדת החיפוש והוועד המנהל לא עסקו כלל בעניין זה ולא בחנו אם כהונה בשני מוסדות אקדמיים קרובים שיש בהם תחומי לימוד זהים, אין בה משום חשש לניגוד עניינים.

יצוין כי במועד סיום הביקורת, ספטמבר 2010, עדיין המשיך ד"ר גלייטמן לכהן בשני המוסדות, למרות הנחיות ות"ת ואף על פי שבסעיף 73 לחוקת האוניברסיטה, שנכנס לתוקף כבר במאי 2009, צוין במפורש כי "כל חבר מחברי הוועד המנהל... יימנע מכל פעולה שיש בה תחרות עם פעילויות האוניברסיטה". הביקורת העלתה כי ד"ר גלייטמן לא פנה ליועצת המשפטית כדי שתבחן אם הכהונה בשני המוסדות עולה בקנה אחד עם הוראות סעיף 73 שבחוקה ותנחה אותו לגבי המתחייב מכך, וגם היועצת המשפטית מצדה לא יזמה בדיקה כזאת.

בתשובותיהם למשרד מבקר המדינה טענו יושבת הראש לשעבר וד"ר גלייטמן כי "טרם מינויו [של ד"ר גלייטמן] פנתה ד"ר מרידור אל מנכ"ל ות"ת [דאז], מר סטיבן סתיו, בפניה טלפונית. מר סתיו השיב, לאחר בדיקה, שלא מצא כל נוהל האוסר על [כהונתו במקביל של ד"ר גלייטמן בשני המוסדות] והוסיף כי ניתן ללמוד מתקדימים". לעניין סעיף 73 בחוקת האוניברסיטה כתבו האוניברסיטה, ד"ר גלייטמן והיועצת המשפטית בתשובותיהם למשרד מבקר המדינה כי המכון אינו גוף אקדמי המתחרה או עשוי להתחרות עם האוניברסיטה, וכי "אין שום ניגוד עניינים מובנה בין חברות בוועד המנהל של המכון הטכנולוגי לבין חברות בוועד המנהל של האוניברסיטה" היועצת המשפטית אף הוסיפה כי "השאלה האם ד"ר גלייטמן יכול לכהן כחבר הוועד המנהל במכון ובאוניברסיטה בעת ובעונה אחת, כן עלתה בדיוני הוועד המנהל ע"י היו"ר... והוועד המנהל הגיע למסקנה שאין ניגוד עניינים, אם כי לצערי, חלק זה בדיון לא בא זכרו בפרוטוקול הישיבה" (ההדגשות הן במקור).

מבירורים שעשה משרד מבקר המדינה עם מר סתיו ואחרים וכן מעיון בתיקי ות"ת עולה כי אמנם יש תקדימים של כהונה בוועדים מנהלים של שני מוסדות בעת ובעונה אחת וכי התקיימה שיחת טלפון כאמור, אך הגורמים המקצועיים בוות"ת ואף מר סתיו עצמו לא קיימו כל בדיקה בנושא. כאמור גם לא נמצאו מסמכים המעידים שד"ר גלייטמן קיבל מוות"ת אישור לכהן בעת ובעונה אחת בשני המוסדות.

משרד מבקר המדינה מעיר לד"ר גלייטמן, ליועצת המשפטית של האוניברסיטה, לאוניברסיטה ולוות"ת כי נוכח שיטת התקצוב של ות"ת, ולפיה ניתנת לאוניברסיטאות תמורה בעד תפוקות בתחומי ההוראה והמחקר, והתפוקה בתחום ההוראה נקבעת לפי מספר הבוגרים, ונוכח משקלן ההולך וגובר של המכללות האקדמיות בתחום ההשכלה הגבוהה, האוניברסיטאות השונות מתחרות זו עם זו וגם עם מכללות על סטודנטים ועל תקציבים. פוטנציאל לתחרות מעין זו קיים גם בין אוניברסיטת תל-אביב ובין המכון.

לדעת משרד מבקר המדינה, על האוניברסיטה לדרוש ממועמדים לחברות בוועד המנהל למלא שאלון אשר בו יידרשו לציין פרטים בדבר עיסוקיהם האחרים על מנת שיהיה אפשר לבחון אם העיסוק בד בבד עם כהונתם בוועד המנהל לא יעמיד אותם במצב של ניגוד עניינים. על האוניברסיטה גם להקפיד שדיווחים, דיונים ובירורים בעניינים חשובים אלו יתועדו כנדרש. על ות"ת להוציא הוראות מפורשות בנושא ולהקפיד שהמוסדות להשכלה גבוהה ימלאו הוראות אלה.

בתשובתה למשרד מבקר המדינה הודיעה האוניברסיטה, בין היתר, כי "אם יומצאו ליד[ה] הנחיות מחייבות בכל הקשור בדרך בחירתם של חברי הוועד המנהל לטיפול בסוגייה של מניעת ניגוד העניינים, בין כהונתם בוועד המנהל לבין עיסוקיהם האחרים... האוניברסיטה תפעל על פיהם".

ות"ת כתבה בתשובתה למשרד מבקר המדינה בינואר 2011 כי היא בוחנת "סוגיה זו בימים אלה".

(ז) הוועד המנהל החליט במאי 2009 לאשר את מינוים של פרופ' גולדמן וד"ר גלייטמן בהצבעה גלויה, אף שלפי החוקה נדרש היה כאמור לאשר את המינוי בהצבעה חשאית.

(ח) ועדת החיפוש המליצה כאמור לוועד המנהל על שני מועמדים בלבד לשני התפקידים הפנויים, אף שבחוקה צוין כאמור כי המועמדים ייבחרו "מקרב מומלצי" ועדת החיפוש - ועל כן היה על הוועדה להמליץ על מועמדים נוספים. יצוין כי חברת הוועד המנהל עו"ד אורן ציינה בישיבה האמורה במאי 2009 כי "לדעתה ועדת החיפוש צריכה להציג בפני הוועד המנהל יותר ממועמד אחד לתפקיד", ובתגובה ציינה יושבת הראש דאז כי "בפעמים הבאות תישקל האפשרות להבאת מספר מועמדים לבחירה".

2. כאמור, משנת 2004 מנה הוועד המנהל 11 חברים - חמישה מהם נציגי ציבור. במאי 2009 תוקנה החוקה ונקבע בה כי בוועד המנהל יהיו 13 חברים - שבעה מהם נציגי ציבור, ובמאי 2010 שונתה שוב החוקה ונקבע בה כי שניים מהחברים ימונו על ידי חבר הנאמנים מקרב חבריו.

הביקורת העלתה כי במועד סיום הביקורת, ספטמבר 2010, כ-15 חודשים לאחר השינוי בחוקה, עדיין לא מונתה ועדת חיפוש לצורך מינוים של שני נציגי הציבור החסרים.

בתשובתה למשרד מבקר המדינה מסרה יושבת הראש לשעבר כי "בוועד המנהל נשארו שני מקומות פנויים, שעל פי החוקה המתוקנת [שאושרה כאמור במאי 2010] יאושו על ידי חבר הנאמנים ומקרבם תוקם ועדת החיפוש. ועדה זו קמה רק לאחרונה והיא החלה בעבודה". האוניברסיטה מסרה למשרד מבקר המדינה בתשובתה מינואר 2011 כי הוועדה סיימה את עבודתה וכי כהונתם של נציגי הציבור הנוספים "החלה לפני כחודשיים".

משרד מבקר המדינה מצוין כי על האוניברסיטה להקפיד שהליקויים שצוינו לעיל בפעילותן של ועדות החיפוש לתפקיד יו"ר הוועד המנהל ולנציגי הציבור בוועד לא יישנו בפעילותן של ועדות חיפוש אחרות שמקיימים הוועד המנהל וחבר הנאמנים, וכי הליכי הבחירה של חברים לוועד המנהל יקוימו בהתאם להוראות החוקה.



### קשרים בין חברי הוועד המנהל

בנוהלי האוניברסיטה לא נקבע כאמור כיצד יש לטפל בזיקות שונות המתקיימות בין חברים במוסדות האוניברסיטה בכלל ובוועד המנהל בפרט, ולא נקבעו אפוא כללים ודרכי פעולה שיעגנו את החובה לדווח על זיקות, לבחון אותן משפטית ולקבוע, במידת הצורך, הסדרי ניגוד עניינים. הפוטנציאל לזיקות שונות בין חברי הוועד המנהל הוא גדול, משום שעל פי החוקה הוועד המנהל עצמו ממנה את רוב נציגי הציבור החברים בו (ממאי 2005 עד מאי 2010 מינה הוועד המנהל את כל נציגי הציבור שהיו חברים בו).

להלן פרטים על תפקידים נוספים שמילאו רוב נציגי ציבור שניהנו בוועד המנהל בשנים האחרונות והסבר על מהות הזיקות ביניהם. יצוין כי חלק מנציגי הציבור שיש ביניהם זיקות כאמור כיהנו בוועד יחד בעת ובעונה אחת וחלקם כיהנו בו בתקופות שונות:

1. **מר אלפרד אקירוב - יו"ר דירקטוריון חברת אלרוב.**
2. **ד"ר ליאורה מרידור - מכהנת כדירקטורית חיצונית בחברת אלרוב.** כהונתה הנוכחית חודשה בראשית יוני 2009. כמו כן היא מכהנת כדירקטורית חיצונית בחברת "טבע תעשיות פרמצבטיות בע"מ" וכדירקטורית חיצונית בחברת "אוסם השקעות בע"מ". בשנים 2007-2009 כיהנה כדירקטורית בחברת "דלתא גליל תעשיות בע"מ" (לאחר שמר דב לאוטמן חדל להיות בעל השליטה בחברה), ובשנים 2001-2005 כיהנה כיו"ר הדירקטוריון של חברת "וואלה תקשורת בע"מ".
3. **פרופ' בולסלב גולדמן - מכהן מדצמבר 2009 (כחצי שנה לאחר שמונה לחבר הוועד המנהל) כדירקטור חיצוני בחברת אלרוב (כאמור, בינו ובין מר אקירוב מתקיימים קשרים חברתיים).**
4. **ד"ר שוקי גלייטמן - כיהן במשך כשנתיים כדירקטור חיצוני בחברת "וואלה תקשורת בע"מ" בעת שד"ר מרידור כיהנה כיו"ר דירקטוריון החברה.**
5. **מר דב לאוטמן - יו"ר הוועד המנהל הקודם ובעליה לשעבר של חברת "דלתא גליל תעשיות בע"מ". משנת 2007 חדל לכהן כדירקטור בחברה אך ממשיך להיות בעל עניין בה (מחזיק בכ-10% ממניותיה).**
6. **מר דן פרופר - חבר לשעבר בוועד המנהל, בעל עניין בחברת "אוסם השקעות בע"מ" ויו"ר הדירקטוריון שלה. כמו כן הוא מכהן כדירקטור בחברת "טבע תעשיות פרמצבטיות בע"מ" ובעבר כיהן גם כדירקטור בחברת "דלתא גליל תעשיות בע"מ".**

מהאמור לעיל עולה כי בין רוב נציגי הציבור שמכהנים בוועד המנהל או כיהנו בו בשנים האחרונות יש מערכת של קשרים בעלי אופי עסקי או אישי או "היכרות גרדא".

לדעת משרד מבקר המדינה, מערכת קשרים זו אמנם יכולה לשמש בסיס לשיתוף פעולה בין חברי הוועד המנהל ואף לייעל את עבודתו, ואולם במקרים מסוימים היא עלולה לסכל את האפשרות לדיאלוג פורה בין מגוון של דעות ורעיונות. על הגורמים הנוגעים בדבר באוניברסיטה לבחון את התופעה האמורה על היבטיה השונים ולקבוע נוהל דיווח על זיקות, כדי שניתן יהיה, במקרים הדרושים, לשקול את הצורך להגביל מראש את הקשרים בין חברי הוועד המנהל.

## הרכב הוועד המנהל

על פי תיקון לחוקת האוניברסיטה שאושר כאמור במאי 2009 יהיו בוועד המנהל 13 חברים<sup>22</sup>: יו"ר הוועד המנהל, הנשיא, הרקטור, שלושה נציגי סנט ושבעה אנשי ציבור ישראלים בעלי מעמד בכיר וניסיון באחד התחומים: הציבורי, העסקי, הניהולי, האקדמי או התרבותי, ואשר אינם פעילים פוליטיים.

בחוקה לא נקבע שנציגי הציבור צריכים להיות מתחומים מגוונים. מעיון ברשימת נציגי הציבור שניהנו בוועד המנהל של האוניברסיטה בשנים האחרונות עולה כי כמעט כולם פעילים בתחום העסקי או הניהולי, וכי לא כיהנו בו נציגי ציבור מתחומים חשובים אחרים שצוינו בחוקה. יצוין כי בישיבת הוועד המנהל במאי 2009 העירה חברת הוועד עו"ד אורן כי המועמדים שהוצעו לכהונה בוועד המנהל באותה ישיבה הם "אנשים ראויים אך הם לא 'מגוונים' את המוסד". החוקה גם לא הגדירה במפורש את תחום העיסוק והניסיון של יו"ר הוועד המנהל, כפי שנעשה לגבי נציגי הציבור, אולם בפועל במשך השנים כיהנו בתפקיד זה נציגי ציבור, רובם (בכלל זה שני האחרונים) מהתחום העסקי.

אין חולק על תרומתם של אנשי עסקים המכהנים בוועד המנהל לאוניברסיטה ועל הערך המוסף החשוב שמביאים ניסיונם וכישוריהם. ואולם אופיו ומהותו של המוסד האוניברסיטאי הציבורי - מטרותיו, האתגרים העומדים לפניו והשיקולים שעליו ועל מוסדותיו להביא בחשבון במסגרת פעולותיהם והחלטותיהם - אינם קשורים בהכרח רק לענייני כספים וכלכלה. לכן לדעת משרד מבקר המדינה על הגורמים הנוגעים בדבר באוניברסיטה לתת את הדעת על כך כי ראוי שבועד המנהל יכהנו גם נציגי ציבור בעלי ניסיון מוכח בתחומים חשובים אחרים כגון רוח, חברה, תרבות, רווחה, ביטחון וחינוך, כדי שיוכלו לתרום מידיעותיהם בתחומים האמורים לקידומה של האוניברסיטה. לשם כך יש מקום לשקול גם שינוי בחוקה שיבטיח שהוועד המנהל יהיה הטרוגני ומגוון ככל הניתן.

בתשובתה למשרד מבקר המדינה הודיעה האוניברסיטה, בין היתר, כי היא "מקבלת את עמדת הביקורת באשר לגיוונו של הרכב הוועד המנהל, ותיתן דעתה בעתיד לעמדתו של המבקר".



מאחר שבחוקת האוניברסיטה נקבעו לוועד המנהל סמכויות ותפקידים מרכזיים בניהול ענייניה של האוניברסיטה, רצוי שהרכב חבריו, ובכללם נציגי הציבור, יהיה מגוון, כדי שיוכל לתת מענה לאתגרים הרבים שהאוניברסיטה עומדת בפניהם. מהאמור בפרק זה עולה כי הרכב נציגי הציבור בוועד המנהל של האוניברסיטה אינו מגוון במידה מספקת. למעט חבר אחד מהתחום המשפטי, חברי הוועד המנהל עוסקים בתחום העסקי והניהולי, ולא נכללים בו אנשים הפועלים בתחומים חשובים אחרים שיכולים לתרום לאוניברסיטה, כגון רוח, חברה, תרבות, חינוך וביטחון. כמו כן יש מערכת של קשרים אישיים ועסקיים בין נציגי הציבור החברים בוועד המנהל שאינה תורמת להטרוגניות של חבריו. תופעות אלה התאפשרו, בין היתר, נוכח הליקויים שהעלתה הביקורת בבחירת נציגי ציבור לוועד המנהל, שנעשתה בהשתתפות פעילה של אנשים שיש להם קשרים עם המועמדים.

22 עד מאי 2009 היו אמורים להשתתף בוועד המנהל על פי החוקה 11 חברים.

לדעת משרד מבקר המדינה, על האוניברסיטה ומוסדותיה לנקוט בהקדם צעדים לתיקון הליקויים האמורים ולמניעת ניגוד עניינים בהליכים לבחירת חברים לוועד המנהל, כדי שמקרים מעין אלו לא יישנו.

על המועצה להשכלה גבוהה לבחון את הממצאים האמורים בעניין הרכב הוועד המנהל של האוניברסיטה ואופן מינוי חבריו ואת המתחייב מהם.

נוכח העקרונות שקבעה ות"ת למבנה הארגוני של האוניברסיטאות, ולפיהם חוזק מעמדו של הוועד המנהל, על ות"ת לתת לאוניברסיטאות ללא דיחוי הנחיות מפורטות וברורות יותר בכל הקשור לדרך בחירתם של חברי הוועד המנהל ולטיפול בסוגיית ניגוד העניינים בין כהונתם בוועד המנהל ובין עיסוקיהם האחרים, ולהקפיד שכל הנחיותיה והוראותיה בנושא חשוב זה יקוימו.

בתשובתה למשרד מבקר המדינה מינואר 2011 כתבה ות"ת, בין היתר, כי "הנחיותינו קובעות באופן מפורש את אופן בחירת נציגי הציבור בוועד המנהל והרכבם וכן את החובה של המוסד להבטיח כי חברי הוועד המנהל יפעלו ללא משוא פנים או ניגודי עניינים. אנו בדעה כי על המוסדות להשכלה גבוהה מוטלת האחריות המלאה לעמידה בהנחיותינו בעניינים אלה ובעמידה בהוראות התקנונים שלהם, בין היתר באמצעות היועצים המשפטיים שלהם. עם זאת, מובן כי הסוגיות המועלות בדוח ייבחנו על ידינו ותבדק גם השאלה האם יש מקום לשינוי או בהבהרת הנחיותינו".

### פרויקט המעונות ומעורבות חבר הוועד המנהל בו

בינואר 2004 החליטה הוועדה המינהלית של האוניברסיטה<sup>23</sup> כי יש "לגבש מכרז בשיטת B.O.T<sup>24</sup> להקמה והפעלה של מעונות סטודנטים ושטחי מסחר במתחם ברושים ולשיפוץ והפעלה של מעונות הסטודנטים הקיימים במתחם איינשטיין" (להלן - הפרויקט). נשיא האוניברסיטה דאז, פרופ' איתמר רבינוביץ, דיווח על הפרויקט לוועד המנהל בנובמבר 2004.

23 ועדת משנה של הוועד המנהל שפעילותה הופסקה בעקבות השינויים שבוצעו בחוקה בשנת 2005.  
24 שיטה שלפיה יזם פרטי מקים על חשבוננו פרויקט ציבורי ומתפעל אותו במשך כל תקופת הזיכיון. הכנסותיו של היזם מקורן בעיקר בתשלומי הציבור המשתמש בפרויקט. בתום תקופת הזיכיון עובר הפרויקט לרשות הגוף הציבורי שהפרויקט הוא בתחום אחריותו.

במרס ובאפריל 2005 פרסמה האוניברסיטה מודעות המזמינות יזמים להציג את מועמדותם לתכנון ולביצוע של הפרויקט ולהפעולו במשך 24 שנים וחצי. האוניברסיטה ציינה כי יתקיים מיון מוקדם, וכי המועמדים שיעברו אותו בהצלחה ישתתפו בהליך הגשת הצעות, ובסיומו ייבחר הזימן שיבצע את הפרויקט. עוד נכתב במודעות: "למען הסר ספק מובהר בזאת שהליך זה איננו מתנהל עפ"י חוק חובת המכרזים, התשנ"ב-1992".<sup>25</sup> במסמכי המכרז נדרשו המציעים לציין, בין היתר, מיהו הקבלן שיבצע עבורם את הפרויקט. ממסמכי האוניברסיטה עולה כי ההכנסות הצפויות ברוטו של הזימן שיוכרז למכרז לאורך תקופת הזיכיון נאמדו בכמיליארד ש"ח וההכנסות הצפויות נטו<sup>26</sup> נאמדו בכ-165 מיליון ש"ח.

15 יזמים, חלקם חברות ידועות בתחום הנדל"ן והבנייה, הציגו את מועמדותם בתהליך המיון המוקדם, ובספטמבר 2005 נבחרו שבעה מהם להשתתף במכרז. בין המועמדים שנבחרו הייתה חברת שיכון עובדים בע"מ<sup>27</sup> (להלן - שיכון עובדים), שציינה בהצעתה כי הקבלן שיבצע את הפרויקט עבורה הוא חברת סולל בונה בע"מ (להלן - סולל בונה), "שהינה חברת 'אחות' של שיכון עובדים בע"מ".<sup>28</sup> יצוין כי באותה עת הייתה סולל בונה קשורה בהסכם עם חברה שבשליטת מר אקירוב, חבר הוועד המנהל של האוניברסיטה, לבניית פרויקט מגורים, מלונאות ומסחר גדול בשכונת ממילא בירושלים.<sup>29</sup>

בספטמבר 2006 פנתה האוניברסיטה לשבעת הזימנים האמורים והציעה להם להשתתף במכרז. המועד אחרון שנקבע להגשת ההצעות היה 18.2.07. ואולם רק שלושה יזמים הגישו הצעות עד מועד זה, ושתיים מהן נפסלו, בין היתר משום שהזימנים לא הסכימו לאחד התנאים שהציבה האוניברסיטה במכרז - תשלום שנתי קבוע בסך 1.2 מיליון ש"ח ושיעור מסוים מסך ההכנסות שישולמו לאוניברסיטה בכל תקופת הפרויקט - ואף דרשו לקבל מהאוניברסיטה לצורך ביצוע הפרויקט מענק הקמה חד-פעמי.

ועדת ההיגוי המיוחדת שהוקמה באוניברסיטה לצורך הפרויקט החליטה ב-18.2.07 כי "הואיל ושיכון עובדים היא היחידה שעמדה בכל דרישות המכרז [לרבות הנכונות לשלם כאמור לאוניברסיטה תשלום קבוע וכן שיעור מסוים מסך ההכנסות בפרויקט], היא החברה היחידה שאושרה להשתתף בשלב המשא ומתן (ההתמחרות)" (ראו להלן).

ביולי 2008 נחתם בין האוניברסיטה ובין חברת שיכון עובדים הסכם לתכנון ולבנייה של פרויקט המעונות, וכן הסכם לתפעול המעונות ולניהולם. יצוין כי האוניברסיטה הסתייעה בכמה יועצים חיצוניים אשר ליוו את הפרויקט למן הכנת המכרז ועד לחתימה על ההסכם עם הזימן. משרד מבקר המדינה בדק היבטים שונים הקשורים לקידום פרויקט הקמה של מעונות סטודנטים ולקביעת תנאי ההתקשרות עם הזימן שיקים אותו, וכן למעורבותו של מר אקירוב בפרויקט זה. משרד מבקר המדינה לא בדק בביקורת הנוכחית את התהליכים שבמסגרתם הוחלט על ביצוע הפרויקט בכלל, ובמתכונתו הנוכחית בפרט, ולא בדק אילו פעולות ואילו בדיקות כלכליות ואחרות ביצעה האוניברסיטה בעניין זה ואם הן נעשו כראוי. להלן פרטים:

- 25 במועד האמור לא חל חוק חובת המכרזים, התשנ"ב-1992, על המוסדות להשכלה גבוהה.  
 26 מדובר בהכנסות המצטברות לאורך כל תקופת הפרויקט, בניכוי עלויות הבנייה והשיפוץ והוצאות אחרות הקשורות בפרויקט.  
 27 שמה כיום הוא "שיכון ובינוי נדל"ן בע"מ".  
 28 סולל בונה ושיכון עובדים נשלטות בידי חברת שיכון ובינוי בע"מ.  
 29 בתשובתו של מר אקירוב למשרד מבקר המדינה הוא מסר כי "החווה בענין פרויקט ממילא בירושלים, בין חברת סולל בונה לבין חברה הנמנית על קבוצת אלרוב שמר אקירוב מכהן כיו"ר הדיקטוריון שלה, נחתם עוד בספטמבר 1997. הפרויקט נעצר בגלל סיבות שונות וכאשר חודש נחתמה תוספת לחוזה בתאריך 29.6.2006. הדבר פורסם והיה ידוע רבים" (ההדגשות במקור).

### בדיקה חיצונית

1. (א) בדיון שקיימו במרס 2007 (לאחר החלטת ועדת ההיגוי של הפרויקט על קיום משא ומתן עם חברת שיכון עובדים), נשיא האוניברסיטה דאז, פרופ' איתמר רבינוביץ, יו"ר הוועד המנהל דאז, מר דב לאוטמן, מנכ"ל האוניברסיטה דאז, פרופ' גדעון לנגהולץ, ומר אקירוב בעניין הפרויקט סוכם, בין היתר, כי "המנכ"ל יעביר לידי מר אקירוב את כל חומר המכרז. מר אקירוב בעזרת יועץ או יועצים אותם ישכר מטעמו לעניין זה, יבחן את כל פרטי המכרז וימליץ את המלצותיו. כמו כן, מוכן מר אקירוב גם לסייע בניהול המו"מ מול המתמודדים במכרז".

מר אקירוב כתב בתשובתו למשרד מבקר המדינה כי על אף החלטתה של ועדת ההיגוי של הפרויקט לבחור בהצעתה של חברת שיכון עובדים, הוא "סבר כי ראוי לבחון את פרטי המכרז וכל שלוש ההצעות שהוגשו במסגרתו בעזרת יועצים חיצוניים העובדים עמו, ורק לאחר מכן להמליץ את המלצותיו ולנהל מו"מ כאמור מול המתמודדים במכרז. הדבר נעשה מתוך רצון למקסם את טובת האוניברסיטה ולהשאיר בידה קלפי מיקוח במהלך המו"מ שינוהל לחתימת ההסכם מול היוזם הנבחר" (ההדגשה במקור).

ממסמכי האוניברסיטה לא עולה כי לפני שהתקבל הסיכום האמור בחנו פרופ' רבינוביץ ומר לאוטמן, בין היתר באמצעות היועצת המשפטית של האוניברסיטה, אם ראוי שמר אקירוב, שהוא יזם פעיל וידוע בתחום הנדל"ן, יהיה מעורב בבדיקת הפרויקט ובניהול המשא ומתן. במסגרת בדיקה כזאת צריך היה לבדוק אם למר אקירוב יש קשרים כלשהם עם מי משלושת היזמים שהגישו הצעות לביצוע הפרויקט, ואם יש קשרים כאלה - האם יש בהם כדי למנוע ממר אקירוב להיות מעורב בבדיקת הפרויקט. כאמור, אחד משלושת היזמים שהגישו הצעות לביצוע הפרויקט הוא חברה אחת של חברה הבונה עבור מר אקירוב את פרויקט ממילא.

(ב) בישיבת הוועד המנהל שהתקיימה באותו חודש דיווח הנשיא דאז, פרופ' רבינוביץ, כי פרויקט המעונות "הועבר לבדיקה חיצונית נוספת של מר אלפרד אקירוב".

על אף חשיבות הבדיקה, מפרוטוקול הישיבה לא עולה כי לוועד המנהל דווח מה היא תכלול ומי יממן אותה; כמו כן לא דווח לוועד המנהל על אופן ההתקשרות עם היועץ החיצוני שיבצע את הבדיקה ועל האופן שבו יגיש את מסקנותיו.

(ג) בישיבת הוועד המנהל ביולי 2007 דיווח מר אקירוב "כי הוא נעזר בחברה חיצונית שבדקה עבורו את הפרויקט ע"פ הוראותיו והוראות המנכ"ל והוצאותיו בגין בדיקה זו ניתנו כתרומה לאוניברסיטה". לעומת זאת, באוגוסט 2010 מסר היועץ החיצוני למשרד מבקר המדינה כי לא קיבל כל תמורה עבור הבדיקה שביצע.

בנובמבר 2010 מסר מר אקירוב למשרד מבקר המדינה כי בפרוטוקול הישיבה האמורה חל שיבוש, שכן לטענתו הוא דיווח לוועד המנהל שהבדיקה נעשתה כתרומה של היועץ החיצוני.

משרד מבקר המדינה מעיר כי ככלל, פרוטוקולים של הוועד המנהל מועברים לחברי הוועד המנהל לעיון ולאישור קודם לאישורם הסופי ולהפצתם, ובכך ניתנת לכל אחד מהם האפשרות לבחון אם הפרוטוקול אכן משקף את הנאמר בדיון ושמה חל בו שיבוש ויש צורך לתקנו.

לדעת משרד מבקר המדינה, היה ראוי שאופן ההתקשרות עם היועץ החיצוני, התמורה שיקבל, אם יקבל, היקף הבדיקה ואופן הגשת מסקנותיו ייבחנו וידווח עליהם לוועד המנהל קודם ביצוע ההתקשרות, על מנת שיוכל להחליט כיצד תבוצע בדיקה חשובה כזאת ואם ראוי שבדיקת פרויקט מרכזי של האוניברסיטה תיעשה במתכונת חריגה שכזאת.

2. באפריל 2007 דיווח מר אקירוב לוועד המנהל כי בדיקת הליכי המכרז על ידי היועץ החיצוני העלתה שהוא נעשה בצורה מקצועית וטובה מאוד. ביוני 2007 דיווח מר אקירוב לוועד המנהל כי "המכרז נבדק ונמצא מצוין".

מהפרוטוקולים של ישיבות הוועד המנהל לא עולה כי מי מחברי הוועד ביקש לקבל לעיונו את הדוח של היועץ החיצוני או כי מר אקירוב מסר להם דוח זה ביזמתו, ובתיקי האוניברסיטה לא נמצא דוח המסכם את תוצאות בדיקת המכרז, אף על פי שמדובר כאמור בנושא חשוב ומהותי ובפרויקט בהיקף כספי ניכר ביותר.

באוגוסט 2010 מסר היועץ החיצוני למשרד מבקר המדינה את הדוח שהגיש למר אקירוב בסוף מרס 2007. מהדוח עולה כי הוא בדק את שלושת ההצעות שהוגשו בפברואר 2007 והגיע למסקנה כי "רק חברה אחת [שיכון עובדים] מילאה את תנאי המכרז ועונה עליהם". הבדיקה לא עסקה בהיבטים מהותיים אחרים של הפרויקט.

משרד מבקר המדינה מעיר לאוניברסיטה כי משנקבע שהפרויקט ייבדק בידי גורם חיצוני, בין היתר לצורך הערכת פרטי המכרז וההצעות, היה עליה להקפיד לקבל דוח מפורט בכתב המסכם את תוצאות הבדיקה, לבחון את מסקנותיה הפרטניות ולקבל החלטות בהתאם לכך. הודעתו של מר אקירוב כי "המכרז נבדק ונמצא מצוין" אינה יכולה לשמש תחליף להליכי הטיפול האמורים במסקנות הבדיקה. היה על חברי הוועד המנהל לדרוש שהדוח האמור יועבר לעיונם קודם שיאשרו את המשך ביצוע הפרויקט במתכונת שנקבעה לו.

### מינוי הצוות לניהול המשא ומתן

1. באפריל 2007 דיווח לראשונה מר לאוטמן לוועד המנהל כי מר אקירוב ניאות לעמוד בראש הצוות הפועל בנושא המעונות, וכי לצוות יצורף עוזר נוסף מומחה בתחום. הוועד המנהל החליט להסמיך "את הצוות הפועל בנושא המעונות להתקדם במו"מ, בהתאם לתיקונים שהוזכרו<sup>30</sup>, על מנת לסכם עם הזוכה במכרז. הדברים יוצגו בפני הוועד המנהל ויקבלו את אשרו לפני החתימה".

מפרוטוקול הישיבה לא עולה כי מי מהנוכחים בישיבה ובכללם היועצת המשפטית של האוניברסיטה ביקשו לבחון את נאותות המינוי נוכח היותו של מר אקירוב יזם פעיל וידוע במשק בתחום הנדל"ן.

2. בישיבת הוועד המנהל במרס 2007, כשלושה חודשים לפני כניסתו לתפקיד של נשיא האוניברסיטה, ביקש פרופ' גליל מהוועד לעכב את החתימה על החוזה עם היזם עד כניסתו לתפקיד. במכתבו מאפריל 2007 ליו"ר הדירקטוריון, מר לאוטמן, ולחבר הוועד המנהל, מר אקירוב, ציין פרופ' גליל כי הוא "מוטרד מהעדר השקיפות בתהליך קבלת ההחלטות", וכי הוא סבור שיש לברר "האם הפרוייקט משרת את הסטודנטים הנצרכים? האם הפרוייקט משרת בצורה הטובה ביותר את מטרות האוניברסיטה". לשם כך ביקש פרופ' גליל לעצור את המשא ומתן, שכן הוא והמנכ"ל המיועד יטפלו בנושא. פרופ' גליל ציין כי מדובר ב"פרוייקט בעל היקף וחשיבות ראשונים במעלה

30 מדובר בשינויים שהאוניברסיטה ביקשה לעשות בתנאי ההתקשרות אשר פורטו במסמכים המקוריים של המכרז - בנוגע לקביעת דמי השכירות במעונות ולפתיחת המעונות לסטודנטים של מוסדות אחרים.

לאוניברסיטה, והאחריות בגינו תוטל במלואה עלי. אני זקוק לזמן נוסף כדי לבדוק את הנושא לעומקו".

במאי 2007 הודיע מר אקירוב לפרופ' גליל כי צירף את המנכ"ל, מר מרדכי כהן, לכל הישיבות שיקיים צוות המשא ומתן החל מ-13.5.07, וכי הוועד המנהל הטיל עליו לקדם את הנושא "לרווחת הסטודנטים ותרמית האוניברסיטה, והתוצאות יובאו... בפני הוועד המנהל".

בד בבד עם בדיקתו של הנשיא את הנושא נמשך המשא ומתן עם חברת שיכון עובדים ומר אקירוב המשיך לעדכן את הוועד המנהל בנוגע לפרויקט. במאי 2007 דיווח, בין היתר, שלנשיא הנבחר, פרופ' גליל, יש הסתייגויות מהפרויקט, וביוני אותה שנה הודיע, בין היתר, כי עד להשלמת הבדיקות של פרופ' גליל "הוא מעביר את הטיפול מול היזם 'לאש קטנה'".

בישיבת הוועד המנהל ביולי 2007, הישיבה השנייה מאז כניסתו לתפקיד של פרופ' גליל, הוא הסתייג לראשונה במפורש ממעורבותו של מר אקירוב בפרויקט. פרופ' גליל שיבח את תרומתו של מר אקירוב לאוניברסיטה, אך ציין כי לדעתו צוות המשא ומתן בעניין הפרויקט חייב לכלול את אנשי האוניברסיטה. פרופ' גליל הוסיף כי "הוא מבקש ממר אקירוב לייעץ לאוניברסיטה בנושא והוא מברך על כך, אך אינו רוצה שהוא ייצג את האוניברסיטה כמו"מ... אין הוא קובע שקיים ניגוד אינטרסים בייצוג האוניברסיטה ע"י מר אקירוב אך הוא רוצה למנוע כל ספק של מראית עין לניגוד אינטרסים, ולדעתו, בתהליך זה חייב המנכ"ל להוביל את המו"מ".

בתגובה הודיע מר אקירוב בישיבה כי אינו מוכן להיות יועץ לפרויקט, וכי הוא עומד בראש הצוות לא בגלל בקשה שלו אלא לפי בקשה מפורשת של הוועד המנהל לתרום מהידע שלו ומניסיונו לטובת האוניברסיטה, שכן "יש לו יכולת עדיפה בניהול מו"מ ועבודתו נעשית בשיתוף מלא עם המנכ"ל". מר אקירוב ציין כי הוא רואה באמירה דלעיל של הנשיא בדבר ניגוד העניינים משום פגיעה והדגיש כי "הוא עושה את עבודתו ממניעים של ציונות כי חשובה לו מדינת ישראל והמערכת האוניברסיטאית, וכי הואיל והוועד המנהל ביקש ממנו לעמוד בראש צוות המו"מ עם היזם הוא יפסיק לעשות כך ע"פ הוראת הוועד המנהל".

בדיון שהתפתח ציינו חברי הוועד המנהל כי יש חשיבות רבה למעורבותו של מר אקירוב בפרויקט, וכי הידע שלו "הוא נכס חשוב שהאוניברסיטה אינה רוצה לוותר עליו ומעורבותו בנושא קריטית". יו"ר הוועד המנהל דאז, מר לאוטמן, הדגיש כי הוא "יוצא מתוך הנחה שלאנשי הציבור בוועד המנהל של האוניברסיטה הגינות רבה", וכי הוא "רואה בחומרה רבה את העובדה שמישהו מטיל ספק ביושרו של מר אקירוב".

הוועד המנהל החליט כי הוא תומך בהחלטה הקודמת שקיבל, ולפיה מר אקירוב ומנכ"ל האוניברסיטה ימשיכו בניהול המשא ומתן עם חברת שיכון עובדים על מנת להגיע להסכם הטוב ביותר שניתן.

מנתונים שהעבירה האוניברסיטה למשרד מבקר המדינה עולה שבחודשים פברואר-נובמבר 2007 השתתף מר אקירוב בארבע ישיבות שעסקו במשא ומתן עם היזם - חברת שיכון עובדים; מהן שלוש ישיבות פנימיות בהשתתפות נציגי האוניברסיטה בלבד וישיבה אחת בנובמבר 2007 שבה השתתפו גם נציגי שיכון עובדים. בישיבת הוועד המנהל בנובמבר 2007 ציין מנכ"ל האוניברסיטה את "תרומתו הגדולה של מר אלפרד אקירוב לסגירת הסכם המעונות והדגיש שבלעדיו ההסכם לא היה נסגר".

הביקורת העלתה כי לכל אורך התקופה, ממינויו במרס 2007 של מר אקירוב לצוות המשא ומתן עם שיכון עובדים ועד לדיון האמור בוועד המנהל ביולי 2007, לא העלה מי מחברי הוועד המנהל וההנהלה, ובכללם היועצת המשפטית של האוניברסיטה, שידעו על חלקו של מר אקירוב במשא ומתן, את הצורך לבחון אם בהיותו יזם מרכזי ופעיל בתחום הנדל"ן אין במעורבותו בפרויקט המעונות משום חשש לניגוד עניינים או לכל הפחות פוטנציאל לניגוד עניינים; וממילא לא נבחן עניין זה. גם לאחר שפרופ' גליל ביקש כאמור בדיון ביולי 2007 למנוע "כל ספק של מראית עין לניגוד אינטרסים" בפעולות האוניברסיטה הנוגעות לפרויקט, לא מצאו לנכון חברי הוועד המנהל ואף היועצת המשפטית, שנכחה בדיון האמור של הוועד המנהל, לבחון את הנושא והמתחייב ממנו.

עוד הועלה כי מר אקירוב לא דיווח בשום שלב לוועד המנהל או לגורמים אחרים באוניברסיטה, ובהם היועצת המשפטית, שחברת סולל בונה, שהיא כאמור חברה אחות של חברת שיכון עובדים, שעמה התקיים המשא ומתן, בנתה באותו מועד עבור חברה בשליטתו פרויקט בנייה בשכונת ממילא בירושלים, ועל פי המסמכים שהומצאו לאוניברסיטה, אף אמורה לשמש קבלן מבצע מטעם שיכון עובדים בפרויקט המעונות; אף שכבר במרס 2007 העבירו אליו כאמור הגורמים העוסקים בנושא באוניברסיטה את כל חומר המכרז והוא ידע עובדות אלה. מר אקירוב המשיך לייצג את האוניברסיטה במשא ומתן עד נובמבר 2007 וגם לא ביקש מהיועצת המשפטית של האוניברסיטה חוות דעת לגבי הצעדים המתחייבים מזיקתו לשיכון עובדים ולסולל בונה.

היועצת המשפטית של האוניברסיטה כתבה בתשובתה למשרד מבקר המדינה מאוקטובר 2010 "איני מוסמכת לבדוק, מבלי שהתבקשתי לכך, חשש לניגוד עניינים במקום שלי עצמי לא נראה אותה שעה שיש חשש ממשי כזה ולא תיאורטי לחלוטין" (ההדגשה במקור).

מר אקירוב מסר בתשובתו למשרד מבקר המדינה כי "הנושא של פרויקט ממילא בירושלים אותו מבצעת חברת סולל בונה עבור קבוצת אלרוב התפרסם בכל העיתונים והיה ידוע בציבור", וכי הוא התבקש לבדוק את פרטי המכרז ולסייע בניהול המשא ומתן "דווקא משום היותו יזם פעיל וידוע בתחום הנדל"ן ומשום מומחיותו בעניין והיכרותו וקשריו עם המתמודדים השונים... לפיכך - לא היה לו מה לדווח, לא היה להם מה לבחון ואין מקום לפקפק... הדבר היה כשמונה (8) חודשים לאחר שנחתם כבר החוזה הסופי בעניין פרויקט ממילא בירושלים וחודשה בנייתו". מר אקירוב ביקש להדגיש כי בתקופה שפעל למען האוניברסיטה בעניין הפרויקט (מרס 2007 - נובמבר 2007) הוא לא היה "בניגוד עניינים כלשהו שכן בניית פרויקט ממילא בירושלים היתה כבר בעיצומה", וכי "לא צמחה לו או לקבוצת אלרוב טובת הנאה איוו שהיא מפעילותו זו". עוד ציין מר אקירוב כי "מעורבותו בפרויקט הייתה מוגבלת (אם כי תרמה תרומה מכרעת לקבלת השינויים שנדרשו על ידי האוניברסיטה בתנאי ההתקשרות ולהצלחת המשא ומתן שנוהל בעניין זה עם חברת שיכון עובדים...)". כן ציין, כי בפגישה היחידה עם נציגי חברת שיכון עובדים שבה השתתף הוא "הצליח למתן את דרישותיה של חברת שיכון עובדים בתגובה לדרישות האוניברסיטה לביצוע שינויים בתנאי ההתקשרות", וכי פעולתו "נעשתה אך ורק למען האוניברסיטה ולטובתה שלה" (כל ההדגשות במקור).



משרד מבקר המדינה מעיר לאוניברסיטה ולמר אקירוב כי לעניין ניגוד עניינים קבע בג"ץ<sup>31</sup> כי "האיסור הוא על הימצאות במצב בו עלול להיות ניגוד עניינים. מטרת הכלל היא למנוע את הרע בטרם יארע. הכלל צופה פני העתיד. אין זה מעלה ואין זה מוריד אם בפועל שיקול הדעת הוא ראוי. מטרת הכלל היא למנוע פיתוי מאדם ישר והגון, בחינת אל תביאנו לידי ניסיון. על כן, אין צורך להוכיח בפועל קיומו של ניגוד עניינים. די בכך שקיימת אפשרות ממשית של ניגוד עניינים". יובהר כי הפרסום בעיתונים אינו תחליף לדיווח שהיה על מר אקירוב למסור לאוניברסיטה על קשריו עם חברות סולל בונה ושיכון עובדים לפני שימונה לצוות המשא ומתן, ואכן בתיקי האוניברסיטה לא נמצאו מסמכים המלמדים כי קשרים אלה היו ידועים באותה עת לחברי הוועד המנהל ולהנהלת האוניברסיטה. כמו כן יובהר כי בפגישה האמורה עם נציגי שיכון עובדים שבה השתתף מר אקירוב אכן התקבלו דרישות האוניברסיטה, אולם גם התקבלו דרישות שיכון עובדים, ובהן הדרישה להגדלת שטחי המסחר שבפרויקט והדרישה לאפשר להקים בניין מעונות נוסף.

אמנם אין מניעה להשתמש במומחיותם ובניסיונם של נציגי הציבור החברים בוועד המנהל בבחינת סוגיות עקרוניות הנוגעות לתחומים שעליהם הם אמונים, ואף יש לעודד שימוש כזה ולברך עליו. ואולם כאשר מדובר בבחינת התקשרויות פרטניות של האוניברסיטה עם גופים וחברות במשק יש לנהוג משנה זהירות ולבחון אם חברי הוועד המנהל אינם עלולים להיקלע עקב כך למצב שיש בו ניגוד עניינים או למצער פוטנציאל לניגוד עניינים. פוטנציאל כזה קיים, בין היתר, כאשר חבר הוועד המנהל שיש לו קשרי עבודה וקשרים עסקיים שוטפים עם חברה, דוגמת הקשרים בין מר אקירוב ובין חברת סולל בונה, מעורב, במישרין או בעקיפין, בניהול משא ומתן מטעם האוניברסיטה הנוגע לחברה זו. חשש לניגוד עניינים קיים גם לאחר חתימת החוזה בין הצדדים, כל עוד נמשכת הבנייה ולא נגמרה ההתחשבות ביניהם.

לדעת משרד מבקר המדינה, מינויו של מר אקירוב לראש צוות המשא ומתן העמיד אותו אפוא במצב שבו יש למצער פוטנציאל לניגוד עניינים, ולכן היה עליו לדווח מבעוד מועד לוועד המנהל ולהנהלת האוניברסיטה על כל זיקותיו לפרויקט, בכלל זה זיקות עקיפות.

משרד מבקר המדינה מעיר לחברי הוועד המנהל כי בדיקה מראש של פעולות העלולות להעמידם במצב של ניגוד עניינים היא חיונית לניהולה התקין של האוניברסיטה ואף תסייע להם, שכן היא עשויה למנוע מהם להיקלע בפועל למצבים כאלה. אין לראות בדרישה לבדוק סוגיות אלה משום פגיעה או הבעת אי-אמון בחברי הוועד הנוגעים בדבר. לכן היה עליהם לבקש ממר אקירוב לפני מינויו ליו"ר הצוות, ולמצער בעקבות בקשתו של פרופ' גליל, למסור מידע על עיסוקיו בתחום הנדל"ן, על מנת שהיועצת המשפטית תוכל לבחון אם מעורבותו במשא ומתן עם שיכון עובדים עלולה להעמיד אותו במצב של ניגוד עניינים; על היועצת המשפטית היה לעמוד על כך שמר אקירוב ימסור את המידע הנדרש, ביחוד לאחר שפרופ' גליל העלה את הנושא, גם אם לא התבקשה במפורש לבדוק את הנושא.

מר אקירוב ציין בתשובתו למשרד מבקר המדינה, בין היתר, כי פעולותיו "במסגרת חברותו כנציג ציבור בוועד המנהל של אוניברסיטת תל-אביב נעשו בהתנדבות מלאה, בלא שקיבל, בקשר לכך טובת הנאה כלשהיא ומבלי שעמד במצב של ניגוד עניינים, והכל - בתום לב, מתוך מניעים טהורים ותחושת שליחות ציבורית, במטרה לקדם את ענייניה של האוניברסיטה ולמקסם את טובתה" (ההדגשות במקור).

31 בג"ץ 531/79 סיעת "הליכוד" בעיריית פתח-תקוה נ' מועצת עיריית פתח-תקווה ואח', פ"ד לד(2) 566.

אמנם התנדבותו של מר אקירוב ראויה לשבח. עם זאת מסקנת משרד מבקר המדינה היא שמר אקירוב היה במצב שיש בו חשש לניגוד עניינים ולכן נדרש הטיפול המשפטי האמור. יודגש כי אין בממצאים שהובאו בפרק זה כדי לקבוע כי מר אקירוב פעל לקידום ענייניו בכלל ובניגוד לטובתה של האוניברסיטה בפרט.

### רישום פרוטוקולים<sup>32</sup>

כאמור, על פי נתוני האוניברסיטה השתתף מר אקירוב בארבע ישיבות שעסקו במשא ומתן עם חברת שיכון עובדים. הועלה כי לשתיים מישיבות אלה לא נרשמו פרוטוקולים, ולכן לא ניתן לדעת מי השתתף בהן, במה הן עסקו והאם התקבלו בהן החלטות.

משרד מבקר המדינה מעיר לאוניברסיטה כי רישום ראוי של פרוטוקולים היה מגביר את שקיפות הדיונים של צוות המשא ומתן, וניתן היה ללמוד מהפרוטוקולים מה היו העמדות שהובעו, אילו החלטות התקבלו ומה היה חלקו של כל אחד מחברי הצוות בתהליך קבלת ההחלטות בנושא. יש אפוא להצר על כך שהדבר לא נעשה כנדרש.

### שינויים בתנאי ההתקשרות

1. במסמכי המכרז שנמסרו בספטמבר 2006 לשבעת היזמים האמורים לעיל פורטו תנאי ההתקשרות. ואולם במהלך המשא ומתן עם שיכון עובדים התקיים ביזמת הנשיא דאז, פרופ' גליל, משאל בין הסטודנטים "להבנת עמדתם בנושא המעונות", ובעקבותיו נעשו כמה שינויים, חלקם משמעותיים, בתנאי ההתקשרות של הפרויקט. חלק מהשינויים בוצעו על פי דרישת האוניברסיטה וחלקם על פי בקשת שיכון עובדים.

להלן כמה מהשינויים, כפי שפורטו ביולי 2008 במכתבו של סמנכ"ל הנדסה ותחזוקה של האוניברסיטה לנשיא האוניברסיטה: (א) במסמכי המכרז לא נקבעו דמי השכירות המרביים עבור רוב הדירות, למעט 613 דירות שיהיו בפיקוח האוניברסיטה ודמי השכירות עבורן יהיו נמוכים ממחירי השוק. בתנאים החדשים נקבעו דמי שכירות מרביים עבור כל הדירות; (ב) במסמכי המכרז נקבע כי את כל הדירות שלא יושכרו לסטודנטים מאוניברסיטת תל אביב יוכל היזם להשכיר לסטודנטים מאוניברסיטאות אחרות, ואילו בתנאים החדשים נקבע כי שיעור הדירות שיושכרו לסטודנטים מאוניברסיטאות אחרות לא יעלה על 20% מהדירות בפרויקט; (ג) בתנאים החדשים נקבע כי תוקם קרן מלגות שמכספיה יינתנו "מלגות מגורים" לסטודנטים מהפריפריה ולסטודנטים מעוטי יכולת; (ד) בתנאים החדשים ניתנה ליזם האפשרות להגדיל את שטחי המסחר בכ-2,000 מ"ר ולהקים בניין דירות נוסף ובו כ-200 מיטות.

יצוין כי ביוני 2007 דיווחו מר אקירוב ומנכ"ל האוניברסיטה לוועד המנהל כי אפשר שיבוצעו שינויים בתנאי המכרז. בעקבות זאת העירה היועצת המשפטית כי יש "לבדוק האם בעקבות שינוי התנאים ניתן להמשיך ולקיים את המו"מ עם המציע הקיים". בעקבות כך ביקש יו"ר הוועד המנהל דאז מהיועצת המשפטית כי "תבדוק את העניין ובאם יש סכנה לתביעה מצד חברה אחרת תיידע [את הוועד המנהל]".

32 על החובה לרשום פרוטוקולים מדויקים ראו לעיל בפרק "מינויים".

הביקורת העלתה כי היועצת המשפטית לא דיווחה לוועד המנהל על תוצאות בדיקתה, ואף לא נמצאו מסמכים המלמדים שהיא בחנה אם היה בשינוי התנאים משום הפרת עקרונות השוויון וההגינות בדרך הפוגעת בשאר היוזמים שהשתתפו במכרז.

היועצת המשפטית כתבה בתשובתה למשרד מבקר המדינה כי מאחר שבדיקתה העלתה שאין מניעה להמשיך במשא ומתן, ואין חשש לתביעה, לא היה עליה לדווח לוועד המנהל על תוצאות הבדיקה. לדבריה, ההחלטה אם הבדיקה "תיעשה בכתב אם לאו", הייתה נתונה לשיקול דעתה.

לדעת משרד מבקר המדינה, אכן ההחלטה אם הבדיקה תתועד בכתב וידווח על תוצאותיה לוועד המנהל היא עניין שבשיקול דעת. עם זאת, מאחר שסוגיית השוויון הזדמנויות בין המציעים בכוח היא נושא חשוב ורגיש, ומכיוון שהכדאיות הכלכלית של הפרויקט עבורם תלויה במידה רבה בתנאי ההתקשרות וכל שינוי בהם יכול להשפיע על הצעתם, היה ראוי שהיועצת המשפטית תעלה על הכתב את תוצאות בדיקתה ואת מסקנותיה ותביא אותן לידיעת הוועד המנהל, גם אם לא נדרשה במפורש לעשות זאת.

2. באפריל ובמאי 2007 הסמיך כאמור הוועד המנהל את הצוות הפועל בנושא המעונות ואת העומד בראשו, מר אקירוב, להמשיך בניהול המשא ומתן עם שיכון עובדים. הוועד המנהל החליט כי יש לקבל את אישורו לפני החתימה על ההסכם.

בישיבת הוועד המנהל ביולי 2008 דיווח מנכ"ל האוניברסיטה כי באותו חודש "ייערך טכס החתימה על הסכם המעונות שבמסגרתו יבנו 8 בניינים חדשים במתחם ברושים וישופצו המעונות הקיימים במתחם איינשטיין, כך שבסך הכל יהיו כ-2,300 מיטות המיועדות לסטודנטים ואנשי סגל צעירים".

באותו חודש חתמו האוניברסיטה ושיכון עובדים על הסכם לתכנון ולבנייה של פרויקט המעונות ועל הסכם לתפעול המעונות ולניהולם. לפי ההסכמים קיבלה עליה שיכון עובדים לתכנן, לשפץ, לבנות, להפעיל ולנהל את הפרויקט בשיטת B.O.T. הפרויקט יכלול מעונות סטודנטים, שטחי מסחר, שטחים לשימוש האוניברסיטה ושטחים ציבוריים. בתמורה למילוי התחייבויותיה תקבל שיכון עובדים מהאוניברסיטה הרשאה לתפעל ולנהל את הפרויקט ולקבל דמי הרשאה שישלמו דיירי המעונות ומפעילי השטחים המסחריים. תקופת התפעול והניהול נקבעה ל-24 שנים וחצי, ובסיומה יוחזרו הזכויות על כל המבנים ושטחי הפרויקט לאוניברסיטה<sup>33</sup>.

הביקורת העלתה כי בניגוד להחלטת הוועד המנהל, ההסכמים עם חברת שיכון עובדים לא הובאו כנדרש לאישורו לפני שנחתמו. אין מסמכים המלמדים שהוועד המנהל או היועצת המשפטית התריעו לפני הנוגעים בדבר על אי-קיום ההחלטה האמורה.



33 נמצא כי במועד סיום הביקורת השיפוצים במתחם "איינשטיין" הסתיימו, והעבודות במתחם "ברושים" נמצאות בשלבים של חפירה ודיפון.

בשנים האחרונות הורחבו מאוד קשרי האוניברסיטה עם גורמים פרטיים וציבוריים מתחומים שונים כגון התעשייה, המסחר, השירותים והנדל"ן. כמו כן לנוכח השינויים שבוצעו בחוקת האוניברסיטה הוטלו על הוועד המנהל ועל חבריו סמכויות רבות, וכפועל יוצא מעורבותם בפעילותה השוטפת של האוניברסיטה גברה. ואולם מהממצאים שבפרק זה עולה כי חברי הוועד המנהל, ובהם נציגי הציבור מהתחומים האמורים, לא הפנימו די הצורך את העובדה ששינויים אלה מחייבים אותם לנקוט את כל הצעדים הדרושים כדי שלא ייקלעו למצבים של ניגוד עניינים ואף חשש לניגוד עניינים. בפועל חלק מחברי הוועד המנהל, ובייחוד מר אקירוב, נקלעו למצבים שהיה בהם חשש לניגוד עניינים בין פעילותם באוניברסיטה ובין פעילויות אחרות שלהם.

משרד מבקר המדינה ער לכך שחברי הוועד המנהל באוניברסיטה ממלאים את תפקידם בהתנדבות ומשקיעים מזמנם וממרחם לקידום האוניברסיטה וההשכלה הגבוהה בישראל. עם זאת, גם כאשר מדובר בהתנדבות עלולים קשרים עסקיים ואישיים ליצור מצבים שיש בהם חשש לניגוד עניינים ולפגיעה בפעילותה התקינה של האוניברסיטה ובאינטרסים שלה. לפיכך על האוניברסיטה, כגוף הנותן שירותים לציבור שפעילותו ממומנת ברובה מכספי ציבור, לנקוט בהקדם את כל הצעדים הדרושים בעניין זה ובכלל זה שיותקן אלתר נוהל שבו יפורטו חובות הדיווח של חברי הוועד המנהל על קשריהם השונים ורכי הפעולה שיש לנקוט כדי למנוע מהם להימצא במצבים של ניגוד עניינים או חשש לניגוד עניינים.

## סיום כהונתו של פרופ' צבי גליל כנשיא

על פי סעיף 45 לחוקה נשיא האוניברסיטה ממונה לחמש שנים, ובתום תקופת הכהונה הראשונה הוא יוכל לשוב ולהתמנות לתקופת כהונה נוספת אחת של חמש שנים. החוקה מפרטת את ההליכים שבמסגרתם ניתן להעביר נשיא מתפקידו: על פי סעיף 47.1 לחוקה שהייתה בתוקף ביוני 2009 "הוועד המנהל יהיה רשאי לסיים את תקופת כהונתו של הנשיא טרם זמנה, ובלבד שיצביעו בעד החלטה זו בהצבעה חשאית לפחות שני שלישים (2/3) מחברי הוועד המנהל". על פי סעיף 47.2 "שני שלישים (2/3) מחברי הסנאט יהיו רשאים לפנות אל יו"ר הוועד המנהל בבקשה שתופעל סמכות הוועד המנהל, המוקנית לו בסעיף 47.1 לעיל. תאמה החלטת הוועד המנהל לפנייתו של הסנאט, יידרש רוב רגיל של הוועד המנהל לקבלת החלטתו זו".

פרופ' צבי גליל החל לכהן כנשיא האוניברסיטה ביוני 2007 והיה אמור לסיים את תקופת כהונתו הראשונה ביוני 2012. כאמור, לאחר כניסתו של פרופ' גליל לתפקידו היו לו חילוקי דעות ואף עימותים בנושאים שונים שעמדו על סדר היום של האוניברסיטה, עם חלק מנציגי הציבור בוועד המנהל ובהם יו"ר הוועד דאז, מר דב לאוטמן, ומר אקירוב.

במרס 2009 החלה כאמור ד"ר מרידור לכהן בתפקיד יו"ר הוועד המנהל, ובסוף יוני 2009, כעבור כשלושה חודשים וחצי בלבד, הסתיימה ביזמתה כהונתו של פרופ' גליל, כשנתיים לאחר שהחל לכהן בתפקידו. לדברי יושבת הראש לשעבר, קודם לגיבוש החלטתה בעניין זה היא נפגשה עם עשרות נושאי משרות בכירות, הן ניהוליות והן אקדמיות, ושמעה מהם "ביקורת נוקבת על תפקודו של פרופ' גליל"; חלקם אף הודיע לה כי ככוונתם להגיש "דרישה פורמאלית להדחת הנשיא".

1. להלן פרטים על ההליך שבסיומו הופסקה כהונתו של פרופ' גליל קודם זמנה (להלן - הליך הפסקת הכהונה):

(א) ב-23.6.09 נפגשה יושבת הראש דאז ביזמתה עם פרופ' גליל. מתרשומת מהפגישה שכתבה עולה, שהיא הודיעה בה לפרופ' גליל כי "לאחר שהקדישה מחשבה מעמיקה למצב האוניברסיטה, לאור המטלות והאתגרים שעומדים בפניה מחד, [ולנוכח החיזוק] שקיבלה מגורמים שונים בקמפוס מאידך, ומגורמים שונים הבאים במגע עם האוניברסיטה בארץ ובחו"ל, ובמיוחד לנוכח התקופה בה מצויה האוניברסיטה בצל המשברים הפנים אוניברסיטאיים בפרט, ובצל המשבר הארצי הפוקד את מערכת ההשכלה הגבוהה בכלל, [היא] הגיעה לכלל מסקנה, כי פרופ' גליל אינו מתאים לשמש כנשיא האוניברסיטה". בפגישה פירטה יושבת הראש, על פי התרשומת, את הטענות שהיו לה בדבר תפקודו של פרופ' גליל ו"הציעה לו לפרוש מתפקידו בדרך מכובדת וראויה שתסוכם ביניהם". כעבור שבוע ימים התקיימה פגישה נוספת בין השניים ובה הודיע פרופ' גליל, על פי תרשומת שכתבה יושבת הראש, כי הוא אינו מוכן להתפטר, שכן הוא סבור ש"לא יהיה רוב בוועד המנהל להליך הדחה" שלו.

פרופ' גליל כתב בתשובתו מינואר 2011 למשרד מבקר המדינה, בין היתר, כי בשיחה עם ד"ר מרידור "אמרתי לה שאיני מוכן להתפטר משום שתיפקודי כנשיא הוא טוב והולם ואיני רואה הצדקה לפיטורין... לאחר אותה פגישה התקשרתי ליו"ר חבר הנאמנים... וספרתי לו על השיחה. מר גולדברג דיווח לי כי הוא התקשר מיד לד"ר מרידור והיא הודיעה לו שאין בכוונתה לפעול להדחתי בישיבה הקרובה. בדיעבד, מובן כי תוכן שיחה זו אינו עולה בקנה אחד עם פעולותיה של ד"ר מרידור".

(ב) ב-29.6.09 התקיימה ישיבה רגילה של הוועד המנהל בראשות ד"ר מרידור ובה נכחו הנשיא, שלושת נציגי הסנט - פרופ' תלמה לייבל, פרופ' אהוד טולידאנו ופרופ' אורי שקד, נציגי הציבור הוותיקים - מר אקירוב ומר קרול, ושני נציגי ציבור חדשים (שזו הייתה ישיבתם הראשונה) - פרופ' גולדמן וד"ר גלייטמן<sup>34</sup>. מהפגישה נעדר רקטור האוניברסיטה דאז, פרופ' דני לויטן, ששהה אותה עת בחו"ל, ונציגת הציבור, עו"ד אורן. בתום הישיבה ביקשה יושבת הראש מחברי הוועד המנהל (אך לא מהמשקיפים) להישאר בחדר הישיבות לצורך דיווח והתייעצות (להלן - ישיבת ההמשך). מתרשומת לא רשמית של ישיבת ההמשך, שאינה נושאת תאריך, שהכינה יושבת הראש, עולה כי לאחר שהיא דיווחה לחברי הוועד המנהל על שיחותיה האמורות עם פרופ' גליל, הוא הציג את עמדתו בנושא ועזב את מקום הישיבה. לאחר מכן קיימו חברי הוועד המנהל התייעצות ובה הביעו כל החברים, בהם שלושת נציגי הסנט, את דעתם כי על פרופ' גליל להתפטר, "שכן לאור התנהלותו, תפקודו ותכונותיו, אינו יכול לכהן עוד כנשיא האוניברסיטה".

על פי התרשומת האמורה, "התייעצות חברי הוועד המנהל הביאה אותם לכלל מסקנה, כי יש לאפשר לפרופ' גליל להתפטר מתפקידו בתוך 48 שעות, בצורה מכובדת וראויה. אי הסכמתו תאלץ את חברי הוועד המנהל לפעול להדחתו, בהליך של הדחה, כקבוע בחוקת האוניברסיטה".

(ג) לאחר ישיבת ההמשך דיווחה יושבת הראש לשעבר לבא כוחו של פרופ' גליל, עו"ד גיורא ארדינסט, על מסקנת הוועד המנהל<sup>35</sup> בישיבה זו, ולאחר שפרופ' גליל התייעץ עם בא כוחו הוא הודיע ליושבת הראש למחרת היום, ב-30.6.09, כי החליט לפרוש מתפקידו כנשיא האוניברסיטה, ושלה הודעה על דבר פרישתו מהתפקיד לכל עובדי האוניברסיטה.

(ד) בישיבת מליאת הסנט, שהתקיימה ביולי 2009 ובה נדונה פרישתו של נשיא האוניברסיטה מתפקידו, נמתחה ביקורת קשה על נציגי הסנט בוועד המנהל שלא שיתפו את הסנט בנושא חשוב זה. אחד החברים העיר כי "הרושם הוא שכל ההליך נעשה בחופזה וללא כל שקיפות. יתרה מזאת, באותה עת שהה הרקטור בחו"ל, ומחובתו להשתתף בדיון כזה... ולא יתכן שדיון כזה יתנהל ללא

34 בעניין זיקתם של חלק מנציגי ציבור אלה לד"ר מרידור ולמר אקירוב, ראו לעיל עמ' 1393.  
35 בעניין גרסתו של עו"ד ארדינסט לגבי הדיווח שמסרה לו יושבת הראש לשעבר על ההחלטה שקיבל הוועד המנהל בנושא, ראו להלן עמ' 1408.

נוכחותו". ואולם ההצעה להביע אי-אמון בפעילות חברי הסנט בוועד המנהל ולקרוא להם לפרוש לאלתר מתפקידם נדחתה ברוב זעום.

בתשובותיהם של נציגי הסנט בוועד המנהל למשרד מבקר המדינה הם ציינו כי פעלו בנושא זה משיקולים של "טובת האוניברסיטה".

2. ואלה הממצאים שהעלה משרד מבקר המדינה בעניין ישיבת הוועד המנהל וישיבת ההמשך:

(א) יושבת הראש לא דיווחה מבעוד מועד למוסדות העליונים של האוניברסיטה - חבר הנאמנים והסנט - על כוונתה להביא להפסקת כהונתו של פרופ' גליל ולא התייעצה אתם בעניין זה, כפי שראוי היה לעשות לנוכח העובדה שמדובר בנושא חשוב ומהותי, ואף לא דיווחה להם על כך בדיעבד.

(ב) ישיבת ההמשך שבה הוחלט להודיע לפרופ' גליל כי עליו להתפטר התקיימה ללא המשקיפים הקבועים (המנכ"ל, היועץ המשפטי ויו"ר אגודת הסטודנטים), שאמורים על פי החוקה להשתתף בישיבות הוועד המנהל.

(ג) בסדר היום המתוכנן של ישיבת הוועד המנהל האמורה, שהועבר לחברי הוועד המנהל ולמשקיפים לפני הישיבה, לא נאמר כי הוועד המנהל צפוי לדון בסיום כהונתו של נשיא האוניברסיטה, ולכן איש מהם לא היה יכול להתכונן לדיון בנושא ואף להתייעץ בעניין זה עם גורמים אחרים לקראת הדיון.

(ד) לא הוכן פרוטוקול רשמי מסודר ומפורט דיו של ישיבת ההמשך.

(ה) יושבת הראש קיימה את הישיבה אף שרקטור האוניברסיטה דאז לא נכח בה. יצוין כי שניים מהחברים (פרופ' גולדמן וד"ר גלייטמן) שנכנסו לתפקידם בסמוך למועד הישיבה, השתתפו בדיון ואף תמכו במהלך שהביא להפסקת כהונתו.

(ו) ההחלטה להודיע לפרופ' גליל כי עליו להתפטר לא התקבלה בהצבעה חשאית כנדרש בחוקה. משרד מבקר המדינה מעיר כי שיטת ההצבעה אינה עניין טכני אלא מהותי, ולא בכדי נקבע בחוקה כי החלטות בעניינים אישיים וכבדי משקל, כגון העברת נשיא מתפקידו, יתקבלו בהצבעה חשאית.

להלן יפורטו תשובות לממצאי משרד מבקר המדינה בעניין זה:

(1) בספטמבר 2009 כתבה ד"ר מרידור למשרד מבקר המדינה כי אמרה לכל מי שהיה מעורב במינויה ושאתו דיברה לפני שהתמנתה, "ושגרס שיש להדיח את [פרופ'] גליל (כולל למר אקירוב) שאין [היא] באה להדיח את פרופ' גליל". לדבריה מאז נכנסה לתפקיד דיברו אתה רבים, בהם מר אקירוב, על הצורך להביא להדחת פרופ' גליל, אך היא התחמקה מכל דיון בעניין זה, משום שרצתה לגבש דעה עצמאית ולא להיות מושפעת מדעות שגובשו על סמך תפקודו של פרופ' גליל לפני כניסתה לתפקידה. היא הוסיפה כי חלק מהאנשים שאמרו לה כי פרופ' גליל אינו ראוי לתפקידו היו מעורבים "בסכסוך אישי שפרץ בין הנשיא לבין יו"ר הוועד המנהל [הקודם], מר דב לאוטמן, ושנמשך כשנה וחצי".

יושבת הראש ציינה במכתבה כי עקב תפקודו הלקוי של פרופ' גליל היא הגיעה "למסקנה הקשה, הכואבת, אך ההכרחית: אחריותי הציבורית כיו"ר הוועד המנהל מחייבת אותי לנסות להביא לסיום כהונתו כנשיא האוניברסיטה... המשך כהונתו של פרופ' גליל שלוש שנים נוספות הוא הרה אסון לאוניברסיטה... היה צורך דחוף לקבל החלטות ולבצען בשל הגידול הניכר הצפוי בהוצאות ובגירעון. לכן לא היה מקום לדחות את ההחלטה".

בתשובתה למשרד מבקר המדינה מאוקטובר 2010 ציינה יושבת הראש כי "גיבשה את עמדתה במנותק לחלוטין מדבריו של מר אקירוב. העובדה... [ש] הגיעה באופן עצמאי למסקנות דומות למסקנותיו של אקירוב ולמסקנותיהם של אחרים - אין בה כדי לפגום פגם כלשהו - אלא, אדרבה, לכל היותר להראות שאנשים שונים לחלוטין הגיעו למסקנות זהות ביחס לתיפקודו של פרופ' גליל".

פרופ' גליל מסר למשרד מבקר המדינה במהלך הביקורת כי התמנה לתפקידו בעיצומו של משבר תקציבי באוניברסיטה, ולמרות זאת היו לו הישגים רבים: אוניברסיטת תל אביב היא היחידה שעלתה בשני דרגים בין-לאומיים בתקופת כהונתו, הוא הצליח לגייס תרומות משמעותיות על אף המשבר הכלכלי, איזן את התקציב, פעל למצוינות במחקר ובהוראה, קלט יותר מ-60 אנשי סגל צעירים שחלקם שב מחו"ל והתחיל בפעולות לשיפור היחס לסטודנטים.

(2) במכתבה מספטמבר 2009 למשרד מבקר המדינה כתבה ד"ר מרידור כי "סיום כהונתו של פרופ' גליל לא היה הדחה". גם בפגישה שהתקיימה באוגוסט 2010 בין יושבת הראש ובין נציגי משרד מבקר המדינה היא טענה כי מאחר שפרופ' גליל הגיש מכתב התפטרות לא היה צורך לנקוט את הליך ההדחה הקבוע בחוקה. בתשובתה למשרד מבקר המדינה מאוקטובר 2010 ציינה יושבת הראש כי "לו ביקש פרופ' גליל לקיים הליך הדחה, כפי שניתנה לו האפשרות, היה מתקיים הליך הדחה מלא וגם שקוף... פרופ' גליל העדיף, מסיבות מובנות, לקיים הליך שקט ודיסקרטי". עוד ציינה כי אין זה המקרה הראשון שבו מתבקש בעל תפקיד בכיר במדינת ישראל לפרוש מתפקידו עקב חילוקי דעות עם הממונים עליו או עקב אי-התאמה לתפקיד. לרוב הדבר נעשה "בדיסקרטיות ובחשאי"; וכך נהגה אף היא, לאחר שהתייעצה בעניין זה עם "מומחה ליעוץ אירגוני ולניהול".

לעניין הישיבה שבה החליטו חברי הוועד המנהל להודיע לנשיא כי עליו להתפטר טענה יושבת הראש לשעבר כי לא מדובר בישיבת המשך אלא בישיבת התייעצות. בישיבה כזאת, "אשר איננה במסגרת ישיבה פורמאלית אין צורך או חובה בעריכת פרוטוקולים, אין צורך או חובה בזימון מוקדם או פירוט נושאים לסדר יום ואין חובת הצבעה כלל - חשאית או גלויה". לדבריה, חברי הוועד המנהל שנעדרו מהישיבה, ובהם הרקטור, קיבלו דיווח על אודותיה והביעו את תמיכתם בעמדתה.

(3) בתשובתו למשרד מבקר המדינה מסר פרופ' גולדמן כי לא היה שום פסול בהשתתפותו בדיון ובקבלת ההחלטה החשובה, כחודש לאחר שמונה לתפקיד, שכן למד "לעומקה את סוגיית תפקודו של פרופ' גליל" ובחן אותה "בלב פתוח ונפש חפצה, ללא משוא פנים ובהיעדר כל דעה קדומה". פרופ' גולדמן ציין כי גיבש את דעתו על בסיס בדיקה אישית ועצמאית שעשה ועל סמך היכרות מעמיקה עם המוסד ומצא "כי סיום כהונתו של פרופ' גליל חיוני לאוניברסיטה, ויפה שעה אחת קודם".

ד"ר גלייטמן כתב למשרד מבקר המדינה בתשובתו כי לפני שנכנס לתפקידו הוא קיים "פגישות ושיחות עם גורמים שונים... [1] עם פרופ' צבי גליל, בהן למד... אודות השקפתו ועמדותיו ביחס לאוניברסיטה כמו גם ביחס לסוגיות המרכזיות הניצבות בפניה". ד"ר גלייטמן ציין כי "להבנתן] מעת שמונה אדם כחבר במוסד דמוי הוועד המנהל, חובה עליו להתמודד עם כל סוגיה העולה לדיון באותו מוסד, גם אם המדובר בסוגיה קשה".

לדעת משרד מבקר המדינה, אף שלהלכה פרופ' גליל התפטר, שכן הוא חתם על מכתב התפטרות, הרי שרצף האירועים שתוארו לעיל, ובייחוד החלטתם של חברי הוועד המנהל לתת לנשיא אולטימטום של 48 שעות, מלמד שההליך שבעקבותיו סיים פרופ' גליל את תפקידו היה למעשה הליך הדחה. כמו כן אין לקבל את הטענה שישיבת המשך הייתה "ישיבת התייעצות" בלבד, שכן מדובר למעשה בישיבה שהתקבלה בה החלטה חשובה ותקדימית. ישיבה כזאת יש לקיים על פי כל הנהלים המקובלים ולהקפיד על רישום פרוטוקול מסודר שישקף נאמנה את מה שהתרחש בדיון.

זאת ועוד, לדעת משרד מבקר המדינה, לא היה מקום לקיים דיון ואף לקבל החלטה בעניין רגיש ומהותי זה - סיום כהונת נשיא - ללא נוכחותו של רקטור האוניברסיטה, שהוא בעל הסמכות האקדמית העליונה שלה, המשמש ממלא מקום הנשיא בהיעדרו. הרצון לשמור על "דיסקרטיות וחשאיות" אינו יכול להצדיק דרך פעולה שבמהותה אינה עולה בקנה אחד עם חוקת האוניברסיטה. לכן לא היה מקום לקבל בחפזה החלטה על סיום כהונת נשיא, וראוי היה להודיע מראש בסדר היום של הישיבה על הכוונה לפעול לסיום כהונת הנשיא. פעולה בדרך זו הייתה מאפשרת הכרעה לאחר קיום התייעצויות ובחינה נרחבת יותר בידי כל אחד מהצדדים. בדרך זו אף ניתן היה להבטיח קיום הליך שקוף יותר שיהיה גלוי לחברי מוסדות נוספים באוניברסיטה כגון הסנט וחבר הנאמנים.

3. הדיווח לפרופ' גליל על החלטה: כאמור, בתרשומת ישיבת המשך נכתב כי "התייעצות חברי הוועד המנהל הביאה אותם לכלל מסקנה, כי יש לאפשר לפרופ' גליל להתפטר מתפקידו בתוך 48 שעות, בצורה מכובדת וראויה. אי הסכמתו תאלץ את חברי הוועד המנהל לפעול להדחתו, בהליך של הדחה, כקבוע בחוקת האוניברסיטה".

באוגוסט 2010 נפגשו נציגי משרד מבקר המדינה, לבקשתה של יושבת הראש, עם בא כוחו של פרופ' גליל, עו"ד גיורא ארדינסט. לאחר הפגישה כתב עו"ד ארדינסט למשרד מבקר המדינה, בין היתר, כי יושבת הראש הודיעה לו ב-29.6.09 מיד לאחר ישיבת הוועד המנהל כי "בישיבה הוחלט על הדחתו של פרופ' גליל. עוד מסרה יושבת הראש כי הוחלט לתת לפרופ' גליל 48 שעות טרם פרסום דבר הדחתו, בהן תינתן לו הזדמנות להודיע על פרישה מתפקידו". עו"ד ארדינסט הוסיף וציין כי בפגישה שהתקיימה למחרת במשרדו, ובה השתתפו מטעם הוועד המנהל יושבת הראש דאז ומר רן קרול, וכן השתתפה בה שותפתו של עו"ד ארדינסט "התמונה שהוצגה לנו הייתה שהחלטה בדבר הדחתו של פרופ' גליל כבר התקבלה על ידי הוועד המנהל... והחלטותיו של פרופ' גליל, כמו גם הייעוץ שניתן לו, נעשו על סמך הנחה זו".

בהמשך לכך מסר גם פרופ' גליל למשרד מבקר המדינה כי החליט להתפטר מתפקידו לאחר שבא כוחו הביא לידיעתו כי יושבת הראש הודיעה לו כי הוועד המנהל החליט פה אחד להדיחו מתפקידו, וכי אם לא יתפטר בתוך 48 שעות ההחלטה להדיחו תיכנס לתוקפה.

בתשובתו למשרד מבקר המדינה מאוקטובר 2010 כתב מר רן קרול כי למיטב זיכרונו הציגו הוא ויושבת הראש לבא כוחו של פרופ' גליל "תמונה מלאה בקשר לדיוני הוועד המנהל, ההחלטה שהתקבלה והסיבות להחלטה".

הודעתם של עו"ד ארדינסט ופרופ' גליל למשרד מבקר המדינה בעניין הדיווח שמסרה יושבת הראש לגבי ההחלטה שהתקבלה בישיבת המשך אינה עולה בקנה אחד עם התרשומת מאותה ישיבה, ולפיה לא התקבלה החלטה על הדחה אלא החלטה לפתוח בהליך של הדחה (שלא ברור כיצד יסתיים), ועם מכתבו האמור של מר קרול. לדעת משרד מבקר המדינה, מצב שבו לאחר ביצוע מהלך רגיש ומשמעותי כל כך של סיום כהונת נשיא אוניברסיטה יש שתי גרסאות שונות בדבר אופן קיום ההליך ונסיבות סיום הכהונה הוא מצב בעייתי העלול ללמד על ניהול כושל של ההליך; אפשר שקיום קפדני של הכללים בנושא, לרבות תיעוד מדויק, היה מונע את אי-הבהירות האמורה. על האוניברסיטה להפיק במהרה את הלקחים מאירוע זה.





כאמור, משרד מבקר המדינה לא בחן בביקורת זו את אופן תפקודו של הנשיא ואת מידת הצלחתו במילוי תפקידו. ההחלטה בעניין זה מצויה בתחום שיקול הדעת של חברי הוועד המנהל, ומשרד מבקר המדינה לא מצא מקום לעסוק בכך. בביקורת זו נבחן ההליך שבעקבותיו הסתיימה כהונתו של פרופ' גליל. הבחינה העלתה ליקויים מהותיים בנוגע לתקינותו של ההליך, שנעשה בחפזה, בלא שעמד על סדר היום של הישיבה כמתחייב מהחוקה ואף לא תועד כהלכה.

לדעת משרד מבקר המדינה, לנוכח חשיבותה הרבה של משרת הנשיא, ומאחר שלהליך סיום כהונתו של נשיא יש היבטים אישיים, ראוי היה שהליך כזה יקום לא רק בהתאם לנדרש ולמתחייב מהחוקה, אלא גם בזהירות המרבית ובשקיפות הראויה.

## סיכום

בדוח זה הועלו תקלות וליקויים מהותיים מאוד, לרבות בהתנהלות נציגי ציבור בוועד המנהל של האוניברסיטה. עם זאת, לא נעלם מהעין שחברי הוועד המנהל של האוניברסיטה, ובכללם יושבת הראש לשעבר ד"ר מרידור וחבר הוועד המנהל מר אקירוב, פעלו מתוך כוונה לסייע לאוניברסיטת תל-אביב, כמוסד השכלה גבוהה מרכזי במדינת ישראל.

מן הפרט אל הכלל: נציגי הציבור בוועדים המנהלים של האוניברסיטאות בישראל, העושים את מלאכתם בהתנדבות ומתוך שליחות, הם נדבך חשוב ומרכזי בניהול ובהובלה של מוסדות אלו. תרומתם כפולה - הם תורמים במומחיותם ובניסיונם שצברו בשנים רבות של עשייה; כמו כן הם מביאים את נקודת המבט הציבורית לתהליכי החשיבה, הבחינה וההחלטה של הוועדים המנהלים. אשר על כן יש מקום לעודד את שילובם של הטובים ביותר בגופים אלו.

ממצאיו של דוח זה מלמדים כי יש לפעול לכך שעבודת הוועדים המנהלים בכלל, ושילובם של נציגי הציבור בוועדים המנהלים בפרט, יושתתו על שני עוגנים חשובים: האחד - הגדרה ברורה של התפקידים, הסמכויות ותחומי האחריות של כלל הגופים והגורמים המנהלים של האוניברסיטה, כדי להבטיח סביבה תפקודית ברורה ומוגדרת של הוועד המנהל ונציגי הציבור שבתוכו. העוגן השני - נקיטת צעדים שיבטיחו שכל הפעולות הנוגעות למינויים של נציגי הציבור לוועד המנהל ולפעילותם בו ייעשו על פי הנורמות הציבוריות המחייבות את האוניברסיטה כמוסד ציבורי הממומן מתקציב המדינה.

לדעת משרד מבקר המדינה, ראוי שהמוסדות להשכלה גבוהה יפיקו מהערה כללית זו ומהערות נוספות המפורטות בדוח את הלקחים הדרושים באופן שיתרום לשילוב המיטבי של נציגי הציבור בוועדים המנהלים ולתפקוד תקין ויעיל של גוף הנהלה חשוב זה.

עוד ראוי שהמועצה להשכלה גבוהה תבחן ביסודיות את מכלול הליקויים שפורטו בדוח זה, תסיק מהם מסקנות לגבי פעילותם של המוסדות האקדמיים ותיתן את ההנחיות הדרושות בעניין זה.

