

## האוניברסיטה העברית בירושלים

### רכישת חומרים מסוכנים וסילוקם

על פי ההגדרה בחוק החומרים המסוכנים, התשנ"ג-1993 (להלן - חוק החומרים המסוכנים), "חומר מסוכן" הוא רעל או כימיקל מזיק, שהוא כל חומר המפורט בחוק, בין בצורתו הפשוטה ובין כשהוא מעורב או ממוזג בחומרים אחרים. החוק האמור דן בתהליכי הרכישה, השימוש, האחסנה והמכירה של חומרים מסוכנים (להלן - חמ"סים).

תהליכי סילוק פסולת חמ"סים מוסדרים בתקנות רישוי עסקים (סילוק פסולת חומרים מסוכנים), התשנ"א-1990, ותקנות הרוקחים (יסודות רדיואקטיביים ומוצריהם), התש"מ-1980. נוסף על כך, בשנת 1986 קבע הממונה על הקרינה במדינת ישראל "הוראות בדבר סילוק פסולת רדיואקטיבית".

באוניברסיטה העברית נעשה שימוש בכמויות גדולות של חמ"סים, בעיקר בפקולטות למדעי הטבע, לרפואה ולחקלאות. החמ"סים משמשים לצורכי הוראה ומחקר, ויש בהם סכנה לעובדי האוניברסיטה ולתלמידיה, ולתושבים הגרים בסמוך לה. הסכנה היא מחשיפה לחמ"סים עקב תקלה במהלך העבודה או תקלה בשינוע חמ"סים; מאסונות טבע (כגון רעידת אדמה), מפיגועים חבלניים או מפגיעות בשעת מלחמה (להלן - אירועי חירום). כדי למנוע נזקים לאדם ולסביבה, יש צורך לטפל בצורה מקצועית ומבוקרת ברכישת החמ"סים, ובייחוד בסילוק הפסולת המסוכנת הנוצרת משימוש בהם, הן במקום אגירתה והן בעת שינועה למקום שאליו היא מסולקת.

בחודשים מארס 1999–מארס 2000 בדק משרד מבקר המדינה, לסירוגין, באוניברסיטה העברית (להלן - האוניברסיטה) את תהליכי הרכישה של חמ"סים, אחסונם וסילוק הפסולת הרעילה הנוצרת משימוש בהם.

### רכישת חומרים מסוכנים

בחוק החומרים המסוכנים נקבע כי "לא יעסוק אדם ברעלים אלא אם כן יש בידו היתר רעלים מאת הממונה" ("ממונה" הוא מי שהשר לאיכות הסביבה הסמיכו לעניין חוק זה); בהיתר רעלים (להלן - היתר) יפורטו, בין היתר, הרעלים שמותר לסחור בהם, מטרת השימוש בהם והכמות המותרת לרכישה. עוד נקבע בחוק, שבעל היתר ינהל פנקסי רעלים, ובהם ירשום כל קנייה של רעלים ותאריכה, סוגי הרעלים שנקנו, כמותם וכן שמו של האדם שממנו נרכשו. הפנקסים יישמרו ויהיו נתונים לביקורת של המשרד לאיכות הסביבה (להלן - המשרד). תקנות החומרים המסוכנים (סיווג ופטר), התשנ"ו-1996, פוטרות את העוסק ברעלים מהצורך בקבלת היתר ובניהול פנקס רעלים בכל הקשור לעיסוק ברעלים שהכמויות והריכוזים שלהם אינם מגיעים לסף שנקבע בתקנות; פטורים אלה אינם חלים על מי שעוסק ב-40 רעלים ויותר הנקובים ברשימה שבתקנות.

תקנות הבטיחות בעבודה (גליון בטיחות), התשנ"ח-1998, מחייבות יצרן, יבואן וספק של חומר מסוכן כהגדרתו בתקנות, לצרף גליון בטיחות לחומר המסוכן שנרכש, שבו מפורטות 16

קטגוריות של מידע, הכוללות פרטים מזהים על החומר והיצרן; הרכבו של החומר או הסיכון שבו; הוראות בדבר מתן עזרה ראשונה לנפגעים מהחומר המסוכן; הוראות שינוע של החומר; נוהל כיבוי אש; טיפול ואחסנה; "רעילות"; אמצעים לצמצום החשיפה לחומר; מיגון אישי, ועוד. פרטים חשובים אלה נועדו להבטיח את בטיחות השימוש בחומר המסוכן, לספק מידע שיש בו למנוע נזקים מן החומר המסוכן, מידע שנועד לסייע במקרה של תקלה, וכדי לטפל באופן מקצועי בסילוק הפסולת המסוכנת שנוצרה. התקנות קובעות, כי המחזיק בחומר מסוכן במקום העבודה "יחזיק ברשותו גליון בטיחות של כל חומר מסוכן שמקום העבודה עוסק בו; העתק מהגליון יחזק במקום נגיש ובהישג ידם של העובדים במקום העבודה".

את בקשות האוניברסיטה לקבלת היתרים מכינה המחלקה לבטיחות ולגיהות שלה, על סמך הדרישות והצרכים של יחידות האוניברסיטה וחוקריה, והן נחתמות ומוגשות למשרד בידי סגן הנשיא ומנכ"ל האוניברסיטה. המידע על ההיתרים שניתנו, ובהם רשומים כ-800 חמ"סים, מוזן למחשב האוניברסיטה, כדי שלכל יחידה ולכל חוקר תהיה גישה אליו.

בהוראה חדשה של הנהלת האוניברסיטה בדבר רכישה ישירה של טובין (להלן – ההוראה החדשה) נקבע, בין היתר, שיחידות האוניברסיטה רשאיות לרכוש ישירות חמ"סים בתנאי שהם כלולים בהיתרים של האוניברסיטה. הרכישה נעשית באמצעות "טופס רכישה ישירה"; שני העתקים ממנו מועברים באמצעות הספק לאגף הכספים, לצורך תשלום, והעתק שלישי נשאר ביחידה הרוכשת, לצורך מעקב. הוראה זו אינה חלה על גלילי גזים מסוכנים, שאותם מותר לרכוש אך ורק באמצעות מחלקת ההספקה של האוניברסיטה, כנקבע בהוראת הנהלה בדבר גלילי גזים מסוכנים - הוראות בטיחות.

יצוין, שיש סתירה בין ההוראה החדשה לבין אחד הסעיפים בהוראה אחרת של הנהלה בדבר טיפול ברעלים מסוכנים מאוד. בסעיף האמור נקבע, כי רכישת רעלים מסוכנים תיעשה אך ורק באמצעות מחלקת ההספקה של האוניברסיטה, בין שהרעל יימצא במחסן מחלקת ההספקה ובין שלא יימצא במחסן. אין בהוראה החדשה כל התייחסות לסעיף האמור, והוא לא בוטל.

לפי הערכה של מחלקת ההספקה והמחלקה לבטיחות ולגיהות, היקף ניכר של חמ"סים נרכשים ישירות בידי יחידות האוניברסיטה ולא על ידי מחלקת ההספקה. הביקורת העלתה, כי חלק גדול מיחידות האוניברסיטה אינן מקפידות לקבל היתר לחמ"סים שהן רוכשות, והאוניברסיטה משתמשת גם בחמ"סים שאינם מפורטים בהיתר. הנהלת האוניברסיטה אינה יכולה לאמוד את היקף התופעה, משום שמידע על חומרים אלה מועבר למחלקה לבטיחות ולגיהות באקראי או כאשר היא נדרשת לטפל בתקלה.

לדוגמה, באוגוסט 1999 דווח למחלקה על דליפה מגליל גז, ובדיעבד התברר כי אינו רשום בהיתר התקף לאותה שנה, וכי בניגוד לחוק, בעת שסופק הגליל כבר פג תוקפה של בדיקת הלחץ שנעשתה לו.

עוד העלתה הביקורת, כי היחידות שרוכשות חמ"סים באופן ישיר אינן מנהלות פנקס רעלים, אינן מדווחות למחלקה לבטיחות ולגיהות על רכישת החמ"סים ואינן עומדות על קבלת גליון בטיחות מהספקים בעת רכישת החמ"סים. למעשה, האוניברסיטה אינה יודעת אילו חמ"סים נרכשו ישירות ומי רכש אותם, ולכן אין לה שליטה ובקרה מספיקות על חלק מהחמ"סים שבתחומה. דבר זה, לא זו בלבד שהוא מנוגד לחוק ולתקנות, אלא שהוא מגביר במידה ניכרת את הסיכון הכרוך בטיפול בחמ"סים, שכן למשרד ולאוניברסיטה אין מידע מלא הדרוש לפיקוח ולבקרה על כמות החמ"סים,

זהותם ומקומם ביחידות של האוניברסיטה. דבר זה גם שולל מהמחלקה לבטיחות ולגיהות וממחלקת הביטחון באוניברסיטה את האפשרות להיערך מבחינה בטיחותית לטיפול בחלק מהחמ"סים, ולהתמודד כראוי עם אירועי חירום שעלולים לקרות. היעדר מידע כאמור גם אינו מאפשר לאוניברסיטה לתכנן כראוי את סילוק הפסולת המסוכנת הנוצרת משימוש בחמ"סים.

בינואר 1998 ציינה היועצת המשפטית של האוניברסיטה, שאי מילוי הוראות החוק הוא עבירה פלילית ויש למצוא בדחיפות פתרון לעניין. הנושא הועלה לדיון בהנהלת האוניברסיטה במאי 1998, אולם עד מועד סיום הביקורת, מארס 2000, לא נמצא פתרון הולם.

יצוין, כי בתקנות הבטיחות בעבודה רשומים חמ"סים רבים הטעונים רישוי ומפורטות פעולות מניעה והדרכה מקדימה שחובה לעשות. המחלקה לבטיחות ולגיהות באוניברסיטה היא שאמורה לדאוג לרישוי ולבצע פעולות אלו, אך היא אינה עושה זאת מאחר שאין לה מידע שוטף ומלא על הרכישות והתנועות של החמ"סים.

המשרד לא נקט צעדים ממשיים לפתרון הבעיה. בתשובתו מ-17.10.99 למשרד מבקר המדינה טען המשרד, ש"ברור כי כמויות חומרים למחקר עבור חוקרים בודדים מתאפיינות בדרך כלל בכמויות שאינן מתקרבות אפילו לכמות המופיעה בתקנות". מבירורים עם המשרד עולה כי הוא מניח שהאוניברסיטה יודעת שהיא חייבת לדווח לו ולקבל היתר לכל חמ"ס שהיא רוכשת, או שהיא מגלה בתחומה, שכמותו מגיעה לסף הנקוב בתקנות.

בתשובתו הודיע המשרד, כי הוא "יעשה - לאור הערות הביקורת - כל מאמץ על מנת להביא לכך שגם חוקרים בודדים העוסקים בכמויות רעלים המגיעות לסף שנקבע על ידי תקנות סיווג ופטור ידווחו על כך למחלקת הבטיחות על מנת שהם יופיעו בפנקס הרעלים ובהיתר הרעלים של האוניברסיטה וכן במוסדות מחקר אחרים. כמו כן יקפיד המשרד על ניהול קפדני של פנקס הרעלים במוסדות אלה כולל כמובן מחשוב מלא של המערכת".

ב-27.1.2000 הודיע המשרד למשרד מבקר המדינה, כי יוציא "הנחיות מפורשות לאוניברסיטאות ומכוני מחקר שיבטיחו 'כיסוי מקסימלי' של רכישות רעלים שנעשות ישירות ע"י חוקרים ויחידות. הכיסוי ייעשה באמצעות חובת דיווח להנהלות; גם בהקשרים אחרים הגענו באגף [לחומרים מסוכנים] למסקנה כי יש לשכלל את קביעת כמויות הסף ואנו פועלים עתה לשינוי תקנות החומרים המסוכנים (סיווג ופטור), התשנ"ו-1996 כך שכמויות הסף יוגדרו כסף הצריכה השנתית ולא בכמות מסוימת. בצורה כזו נראה לנו כי גם מערכת הבקרה של המשרד תשתכלל ותשתפר משמעותית".

האוניברסיטה חייבת לפעול לפי החוק והתקנות בכל הקשור לרכישה של כל אחד ממאות החמ"סים הדרושים לפעילותה, ועליה לאכוף את החוק והתקנות על כל החוקרים והיחידות הרוכשים חמ"סים, ולדאוג שידווחו לה על כך. עליה לקיים פיקוח הדוק על הכמויות והסוגים השונים של כל החמ"סים המוחזקים בשטחה, בין השאר כדי לדעת אם מספר החמ"סים והכמות שהצטברה מכל אחד מהם מגיעים לסף הטעון היתר ורישום בפנקס הרעלים.

כדי שיהיה לאוניברסיטה מידע מלא ואמין על כל החמ"סים שברשותה, ראוי שהיא תפעיל גם מערכת ממוחשבת שתזוין בנתונים על כל ההזמנות והרכישות של חמ"סים (שהיחידות רכשו ישירות או באמצעות מחלקת ההספקה), ועל מצאי החמ"סים לרבות חמ"סים שאינם בשימוש; הנתונים יזונו בידי כל החוקרים והיחידות ויכללו פרטים על זהות החמ"סים, שמות היחידות או החוקרים שרכשו אותם, כמותם והיכן הם נמצאים. מאגר הנתונים יעמוד לרשות כל היחידות והחוקרים, ויאפשר למחלקה לבטיחות ולגיהות לקיים פיקוח על כל החמ"סים הנמצאים

באוניברסיטה, לעשות בקרה נאותה על הטיפול בכל סוגי הפסולת המסוכנת, לרבות החמ"סים שאינם בשימוש, ולהיערך לקראת אירועי חירום. רצוי שכל רכישה של חמ"ס תסומן בקוד מוסכם הן במאגר הנתונים והן בהנהלת החשבונות של האוניברסיטה, כדי שיהיה אפשר להצליב מידע ולשפר את סדרי הפיקוח והבקרה על רכישת החמ"סים.

על המשרד לפקח על האוניברסיטה ולהבטיח שהיא תנהל כנדרש את פנקס הרעלים, כדי לוודא שהיא קיבלה את כל ההיתרים הנדרשים לשימוש בחמ"סים. עליו לתת לאוניברסיטאות ולמכוני המחקר הנחיות ברורות ומפורטות בכתב כיצד עליהם ועל החוקרים לפעול, ולדרוש מהם דיווחים תקופתיים על הכמויות המצטברות של חמ"סים שצורכים כל היחידות והחוקרים שלהם.

## טיפול בפסולת מסוכנת

תפקידה של המחלקה לבטיחות ולגיהות באוניברסיטה (להלן - המחלקה) הוא לרכז את הפיקוח, המעקב וההדרכה בכל הקשור לבטיחות כללית, בטיחות קרינה, בטיחות ביולוגית, ובטיחות כימיקלים מסוכנים, וכן לטפל בסילוק הפסולת הרעילה. את המחלקה מנחה הוועדה האוניברסיטאית לבטיחות ולגיהות. הוועדה מונה 18 חברים בראשות פרופסור מן המניין, והיא מתכנסת בפועל שמונה פעמים בשנה.

המחלקה מפנה פסולת רעילה באופן שוטף, ולפחות פעם בחצי שנה. מדובר בעיקר בפסולת חמ"סים שהשימוש בהם הסתיים, והחוקרים ריכזו את הפסולת בנקודות איסוף מוסכמות, נקבע בהוראות הנהלת האוניברסיטה. עם זאת, באוניברסיטה נמצאים, בעיקר במעבדות שבמכון לכימיה, מצבורים של חמ"סים רעילים שכבר עשרות שנים אינם בשימוש והם מאוחסנים בתנאים לא נאותים, מקצתם אף לא מזוהים.

חומרים אלה מסוכנים מאוד, ובגלל התיישנותם וזיהוים החלקי סכנתם הולכת וגוברת, ורק כאשר מתגלית סכנה ממשית מחומר מסוים, מטפלת המחלקה בסילוקו או בהשמדתו. לדוגמה, באפריל 1999, בעקבות בקשת המכון לכימיה החלה המחלקה לטפל במצבור של חומרים רדיואקטיביים שעקב היותם מסוכנים מאוד לא היה אפשר להובילם בצורה בטיחותית לאתר הפינוי הארצי. החומרים, שמקצתם לא מזוהים, מאוחסנים בניגוד לכללי בטיחות בסיסיים. יתר החמ"סים הנמצאים במעבדות המכון נרשמו אך לא פונו, כי האוניברסיטה לא החליטה שצריך לפנותם.

## חומרים רדיואקטיביים

עבודה עם חומרים רדיואקטיביים כרוכה בחשיפת העובדים והאוכלוסייה הבאה אתם במגע לסכנת קרינה שעלולה לגרום נזקים בריאותיים חמורים, ואף חסרי תקנה אם נגרמו מחשיפות לרמות קרינה גבוהות. באוניברסיטה נקבעו נהלים לרישום מדויק של חומרים רדיואקטיביים. הרישום המדויק מאפשר מעקב ופיקוח בכל הקשור לשימוש בהם ולסילוקם כפסולת ומאפשר גם מעקב בטיחותי ורפואי אחרי החוקרים המשתמשים בחומרים אלה. הרישום נעשה בכמה מהקמפוסים באופן ידני. הפסולת נאספת, נאגרת ונדחסת במחסנים בטיחותיים מיוחדים ונפרדים, הנמצאים בקמפוסים של האוניברסיטה בעין כרם, בגבעת רם וברחובות. פסולת זו משונעת לאתר הפינוי הארצי. בשנת 1998 פונו מהאוניברסיטה 306 חביות של פסולת רדיואקטיבית.

לדעת משרד מבקר המדינה, ראוי שהרישום ייעשה באמצעות המחשב, כדי לייצל את הטיפול ברכישת החומרים הרדיואקטיביים, באחסונם, בשימוש בהם ובפינויים, ואת המעקב אחריהם והפיקוח עליהם.

במחלקה מועסק מפקח בטיחות קרינה ראשי הכפוף למנהל המחלקה. בכל אחד מהקמפוסים של האוניברסיטה הוסמך ממונה על בטיחות קרינה (להלן - מב"ק), שמופקד, בין היתר, על סילוק הפסולת הנוצרת מחומרים רדיואקטיביים. המב"ק בקמפוס עין כרם משמש גם מב"ק בקמפוס הר הצופים. הוא והמב"ק בקמפוס שברחובות הם עובדי המחלקה. לעומת זאת, הפיקוח על בטיחות הקרינה וסילוק הפסולת הרדיואקטיבית בגבעת רם אינם נעשים באמצעות המחלקה: המב"ק בקמפוס זה הוא עובד הפקולטה למדעי הטבע שמועסק גם בתפקיד האמור במשרה חלקית ואינו כפוף כלל למנהל המחלקה. הוא אף מינה עובד אחר מהפקולטה האמורה לשם פיקוח על בטיחות הקרינה וסילוק הפסולת הרדיואקטיבית. לעובד האחר אין הסמכה ואף לא הכשרה לעסוק בתחום זה.

פיצול הפיקוח כאמור עלול לפגוע באיכות הטיפול בתחום החשוב והמסוכן הזה, ומונע מהמחלקה שליטה מלאה על פיקוח בטיחות הקרינה ועל סילוק הפסולת הרדיואקטיבית.

הביקורת העלתה כי ב-22.6.97 התריע המשרד במכתב למנכ"ל האוניברסיטה, כי ב-10.9.96 פונו מהקמפוס בגבעת רם לאתר הפינוי הארצי "69 מקורות רדיואקטיביים, אשר רובם לא היה כלול בהיתר לעיסוק בחומרים/מתקנים רדיואקטיביים של האוניברסיטה (מקורות אלה התגלו במסגרת סדר שערכו במחסן בורות, שלא היה בשימוש שנים רבות)". המשרד ציין שהוא רואה בחומרה רבה את העובדה שבמשך שנים רבות אחסנה האוניברסיטה מקורות אלה בלא ידיעתו וללא אישורו, ולא ביקשה לכלול אותם בהיתר שקיבלה. המשרד אף ציין שבאופן שבו ניהלה האוניברסיטה את רישום מלאי המקורות הרדיואקטיביים היא העלימה ממנו מידע, ובכך מנעה ממנו שליטה ובקרה מלאה על מלאי החומרים הרדיואקטיביים הנמצאים בתחומה. הוא דרש מהאוניברסיטה לעשות חקירה יסודית למציאת מקורות נוספים שנשכחו עם השנים. המב"ק בקמפוס האמור דיווח בכתב למחלקה, כי בדק ולא מצא מקורות נוספים.

אולם במארכ 1999, כשנפתחו בפקולטה למדעי הטבע בגבעת רם - לפי הוראות המחלקה - שני בורות לאחסון מקורות רדיואקטיביים בחצר המכון לרדיואיזוטופים, נמצאו עוד מקורות רדיואקטיביים נשכחים, רובם לא מזוהים. מקורות אלה נמצאו במקום שבו נתגלו המקורות הרדיואקטיביים שנתיים קודם לכן.

יצוין שמפקח הקרינה הארצי במשרד כתב עוד בדוח מ-19.3.98, כי "התופעה המרכזית הבאה לידי ביטוי בקמפוס זה [גבעת רם] היא ניתוק מסוים של הממונה מהשטח. יתכן שתוספת עובד לעזרה גרמה לריחוק זה. לא הייתי ממליץ להפסיק את הסיוע של העובד ..., אך סיוורם תכופים של ממונה בטיחות הקרינה הכרחיים".

האוניברסיטה הודיעה בתשובתה מ-31.10.99 למשרד מבקר המדינה, כי היא סבורה "שצריך לתת פתרון אופרטיבי מתאים למצב הקיים ולא להיענות לדרישות של תוספת כוח אדם. נכון שהמצב הקיים דורש יותר תשומת לב, יותר כישורים ניהוליים מצד המחלקה לבטיחות ולגיהות, יותר תושייה ויתר תיאום, אך ניתן להגיע לתוצאות טובות ולתאום מלא, בעבודה נכונה".

האוניברסיטה אף הסבירה כי מדובר בפעולות יזומות שלה "שנעשו כדי לסגור מפגעים מהעבר ... הימצאות המקורות מוכיחה שבעבר לא היתה בקרה ולא היה פיקוח ושעכשיו יש התייחסות וכל חשד נבדק וכל חומר מסוכן מהעבר מפונה כראוי".

משרד מבקר המדינה הפנה את תשומת לבה של האוניברסיטה כי אין מדובר בהמלצה לתוספת כוח אדם, אלא בצורך לבחון אם מצב של פיצול ואי-כפיפות של המב"ק בגבעת רם למחלקה הוא מצב רצוי. העובדה שב-1999 נתגלו מקורות רדיואקטיביים נשכחים, מעידה שלא נעשתה חקירה יסודית והמב"ק לא עשה לפני כן פעולות מספיקות כנדרש בהוראות האוניברסיטה. על האוניברסיטה לעשות כל מאמץ כדי לאתר את כל פסולת החמ"סים הנמצאת בשטחה בכלל, ואת המקורות הרדיואקטיביים בפרט.

## פסולת כימיקלים מסוכנים

1. פסולת כימית נאספת, נאגרת, ממוינת ונארזת במחסנים בטיחותיים מיוחדים הנמצאים בקמפוסים גבעת רם, עין כרם ורחובות. ממחסנים אלה הפסולת משונעת לאתר הפסולת הארצי ברמת חובב. כמות הפסולת המפונה הולכת וגדלה. לדוגמה, בשנת 1990 פונו כ-3.1 טונות של פסולת זו, ואילו בשנת 1998 פונו כ-23.7 טון.

על פי הדין אסור להזרים לביוטל<sup>1</sup> או שפכי תעשייה שאיכותם או כמותם עלולים להזיק למערכת הביוט, לסכן את השימוש הרגיל במקוואות מים, להוות מטרד או לסכן את בריאות הציבור. לעניין זה ישנן תקנות רישוי עסקים (סילוק פסולת חומרים מסוכנים), התשנ"א-1990; "תנאים מיוחדים למלאכות התעשיות המרחיקות מי פסולת לביוט או תיעול", אשר הוצאו לפי סעיף 43 לחוק רישוי עסקים, התשכ"ח-1968; וחוק עזר לדוגמה לרשויות מקומיות (הזרמת שפכי תעשייה למערכת ביוט), התשמ"ב-1981, שאומץ בידי עשרות רשויות מקומיות ובהן עיריית ירושלים. אולם מנוסח התנאים וחוק העזר האמורים, האוסרים במפורש להזרים למערכת הביוט את השפכים המוגדרים בהם, אפשר להבין שהם חלים על מפעלי תעשייה ולא על מוסדות להשכלה גבוהה ועל מכוני מחקר.

כיוון שהמוסדות להשכלה גבוהה ומכוני המחקר משתמשים בכמויות ניכרות של חמ"סים, מן הראוי שהמשרד ידאג שייקבע איסור מפורש על שפיכת פסולת החמ"סים של המוסדות והמכונים האלה למערכת הביוט. בעקבות הביקורת הודיע המשרד במאי 2000 למשרד מבקר המדינה, כי "ידאג לכך שבהיתר הרעלים של כל מוסד להשכלה גבוהה ומכוני מחקר יופיע תנאי מפורש שיאסור שפיכה מן הסוג האמור".

יצוין, כי המחלקה לבטיחות ולגיהות של האוניברסיטה העבירה הנחיות לכל היחידות והחוקרים שאסור לשפוך לכיור ולביוט פסולת של חמ"סים ושל חומרים רדיואקטיביים. איסור זה אף נרשם בהוראות ההנהלה בדבר טיפול בפסולת כימית ובדבר עבודה עם מקורות קרינה. מביוררים שעשה משרד מבקר המדינה במכון לכימיה עולה, כי עובדים של המכון שופכים לכיור ולביוט במכון כמות ניכרת, שקשה לאמוד במדויק, של פסולת הנוצרת משימוש בחמ"סים. דבר זה עלול לגרום לזיהום חמור של מקורות מים ושל קרקע.

עוד עולה כי בהוראה חדשה של ההנהלה מפברואר 2000 בדבר טיפול בפסולת כימית, המחליפה את ההוראה הקודמת, הושמט האיסור לשפוך פסולת כימית למערכת השפכים בעקבות הביקורת

<sup>1</sup> ב"תנאים המיוחדים למלאכות התעשיות המרחיקות מי פסולת לביוט או תיעול" מוגדרים מי פסולת: "מי שופכין המכילים חומר צף, מוצק, מומס, או חומר כימי מוצק או נוזל כלשהו, המורחקים על ידי מלאכות או תעשיות לאחר שהשתמשו בהם תוך כדי תהליכי העבודה, לרבות ניקוי וטיהור".

הודיעה האוניברסיטה במארכ 2000 למשרד מבקר המדינה, כי תתקן את ההוראה החדשה, ותכלול בה את האיסור האמור.

2. הטיפול בגלילי גזים מסוכנים נעשה לפי הוראת "גלילי גזים מסוכנים - הוראות בטיחות", שקבעה ההנהלה. הוראה זו מסדירה את הטיפול בגלילי הגזים החל ברכישה וכלה בפינוי. בין היתר נקבע בה כי מנהלי היחידות והמעבדות חייבים להודיע למחלקה על כל גליל גז שיש לפנות.

ממסמכי האוניברסיטה עולה, שבשנת 1999 נמצאו זרוקים בקמפוס בגבעת רם גלילי גזים שקודם לכן לא דווח עליהם למחלקה:

(א) במארכ 1999 נמצאו במתקן תת-קרקעי בפקולטה למדעי הטבע שלושה גלילי גז בלתי מזוהים "במצב קטסטרופלי". האחראי לפסולת מסוכנת קבע ש"רמת הסיכון מגלילים אלה היא מעבר לידוע לנו עד כה באוניברסיטה".

(ב) ב-14.4.99 נחשף במקרה בשעת חפירה בקמפוס גבעת רם, גליל גז גדול שלא ברור כיצד הגיע למקום וכמה זמן היה קבור שם.

(ג) ב-21.7.99 נמצא ליד מעונות הסטודנטים בגבעת רם גליל גז חלוד במצב ירוד ביותר מונח בין השיחים לצד הכביש.

ב-27.7.99 התריע מנהל המחלקה לפני סגן הנשיא שהוא גם מנכ"ל האוניברסיטה, כי המקרים האמורים מעידים שההוראה בדבר הטיפול בגלילי גזים אינה מיושמת. הוא ציין, כי "בצד הפורמלי מדובר לכאורה בעבירה על חוקי המדינה, ובצד המעשי אין שום סיכוי שיתחיל להיות סדר בנושא מסוכן זה, אם לא תשתנה התייחסות השטח לנושאי בטיחות".

לדעת משרד מבקר המדינה, העובדה שעובדים של האוניברסיטה אינם מקיימים את הוראותיה היא תופעה פסולה, בייחוד שמדובר בהוראות העוסקות בטיפול בפסולת של כימיקליים מסוכנים שנקבעות כדי להקטין במידת האפשר את הסיכון הכרוך בעיסוק בהם. על האוניברסיטה לפעול בנחרצות לאכיפת הוראותיה בתחום זה על כל עובדיה.

## פסולת ביולוגית

הטיפול בפסולת ביולוגית באוניברסיטה נעשה לפי הוראת ההנהלה "בטיחות ביולוגית", מתבססת בין היתר על הוראות בתקנות בריאות העם (טיפול בפסולת במוסדות רפואיים), התשנ"ז-1997. מעבדות האוניברסיטה מצוידות באוטוקלבים (דוודים מיוחדים) לעיקור פסולת זיהומית. לאחר תהליך העיקור מפונה הפסולת כאשפה רגילה. פסולת של פריטים חדים מזוהמים נאספת במכלים מיוחדים, מוצקים וסגורים. פגרי חיות מעבדה בכל הקמפוסים נשמרים בהקפאה עד להעברתם לשריפה. הביקורת העלתה שאין לאוניברסיטה מידע מלא על כמות הפסולת הביולוגית המסוכנת שיש לאסוף ולפנות.



האוניברסיטה העברית רוכשת חומרים מסוכנים, חלק מהם נרכשים במרוכז באמצעות מחלקת ההספקה, וחלק לא מבוטל רוכשים במישרין יחידותיה או חוקריה. הביקורת העלתה, שהרכישות נעשות בלי שנבדק אם החמ"סים נכללים בהיתר רעלים שקיבלה האוניברסיטה מהמשרד לאיכות הסביבה, ואם הספקים צירפו לחמ"סים גיליונות בטיחות. היחידות אינן מנהלות פנקס רעלים, ולכן האוניברסיטה אינה יודעת אילו חמ"סים נרכשו ישירות ומי רכש אותם, ואין לה שליטה ובקרה מספיקות על חלק מהחמ"סים שבתחומה.

הוראות ההנהלה המסדירות את הטיפול בפסולת של החמ"סים אינן מיושמות במלואן בידי יחידות האוניברסיטה וחוקריה. באוניברסיטה מתגלים מפעם לפעם מצבורים מוזנחים של חמ"סים ישנים שאינם בשימוש, שהצטברו במשך עשרות שנים ומקצתם לא מזוהים.

האוניברסיטה יודעת על הליקויים החמורים שהועלו, אך לא עשתה די כדי לאכוף על יחידותיה וחוקריה למלא אחר ההוראות בתחום זה. על הנהלת האוניברסיטה לפעול בנחישות כדי לתקן לאלתר את כל הליקויים שהועלו, להקים ולנהל מאגר מידע ממוחשב שיכלול פרטים מלאים על כל רכישות החמ"סים ועל כל החמ"סים הנמצאים ברשותה; להקפיד לבקש ולקבל מהמשרד לאיכות הסביבה את כל היתרי הרעלים הנחוצים ולקבל את גיליונות הבטיחות מספקי החמ"סים. עליה גם לנהל פנקס רעלים מלא כנדרש.

ראוי שהמשרד יפקח על האוניברסיטה כדי לוודא שהיא נוקטת את כל הצעדים הנדרשים כדי לאכוף את החוקים והתקנות בתחום האמור על כל יחידותיה וחוקריה.

## סיוע לסטודנטים נכים ולקויי למידה

במוסדות להשכלה גבוהה לומדים סטודנטים בעלי נכות מוטורית, עיוורון, חרשות וכבודות שמיעה (להלן - נכים), וכן סטודנטים בעלי לקויות למידה - דיסלקציה (הפרעת קריאה), דיסגרפיה (הפרעת כתיבה), דיסקלקוליה (הפרעת חישוב), קשיי קשב וריכוז (להלן - לקויי למידה). כדי לתפקד כסטודנטים צריכים הנכים נגישות לכיתות לימוד ולמעבדות, ולקויי למידה זקוקים לסיוע בקריאת חומר כתוב וכן ציוד עזר לשמיעה ולקריאה של חומר כתוב.

משרד מבקר המדינה בדק בחודשים מאי 1999 - פברואר 2000, לסירוגין, את הסיוע של האוניברסיטה העברית בירושלים (להלן - האוניברסיטה) לסטודנטים נכים ולסטודנטים לקויי למידה.



האוניברסיטה העברית רוכשת חומרים מסוכנים, חלק מהם נרכשים במרוכז באמצעות מחלקת ההספקה, וחלק לא מבוטל רוכשים במישרין יחידותיה או חוקריה. הביקורת העלתה, שהרכישות נעשות בלי שנבדק אם החמ"סים נכללים בהיתר רעלים שקיבלה האוניברסיטה מהמשרד לאיכות הסביבה, ואם הספקים צירפו לחמ"סים גיליונות בטיחות. היחידות אינן מנהלות פנקס רעלים, ולכן האוניברסיטה אינה יודעת אילו חמ"סים נרכשו ישירות ומי רכש אותם, ואין לה שליטה ובקרה מספיקות על חלק מהחמ"סים שבתחומה.

הוראות ההנהלה המסדירות את הטיפול בפסולת של החמ"סים אינן מיושמות במלואן בידי יחידות האוניברסיטה וחוקריה. באוניברסיטה מתגלים מפעם לפעם מצבורים מוזנחים של חמ"סים ישנים שאינם בשימוש, שהצטברו במשך עשרות שנים ומקצתם לא מזוהים.

האוניברסיטה יודעת על הליקויים החמורים שהועלו, אך לא עשתה די כדי לאכוף על יחידותיה וחוקריה למלא אחר ההוראות בתחום זה. על הנהלת האוניברסיטה לפעול בנחישות כדי לתקן לאלתר את כל הליקויים שהועלו, להקים ולנהל מאגר מידע ממוחשב שיכלול פרטים מלאים על כל רכישות החמ"סים ועל כל החמ"סים הנמצאים ברשותה; להקפיד לבקש ולקבל מהמשרד לאיכות הסביבה את כל היתרי הרעלים הנחוצים ולקבל את גיליונות הבטיחות מספקי החמ"סים. עליה גם לנהל פנקס רעלים מלא כנדרש.

ראוי שהמשרד יפקח על האוניברסיטה כדי לוודא שהיא נוקטת את כל הצעדים הנדרשים כדי לאכוף את החוקים והתקנות בתחום האמור על כל יחידותיה וחוקריה.

## סיוע לסטודנטים נכים ולקויי למידה

במוסדות להשכלה גבוהה לומדים סטודנטים בעלי נכות מוטורית, עיוורון, חרשות וכבודות שמיעה (להלן - נכים), וכן סטודנטים בעלי לקויות למידה - דיסלקציה (הפרעת קריאה), דיסגרפיה (הפרעת כתיבה), דיסקלקוליה (הפרעת חישוב), קשיי קשב וריכוז (להלן - לקויי למידה). כדי לתפקד כסטודנטים צריכים הנכים נגישות לכיתות לימוד ולמעבדות, ולקויי למידה זקוקים לסיוע בקריאת חומר כתוב וכן ציוד עזר לשמיעה ולקריאה של חומר כתוב.

משרד מבקר המדינה בדק בחודשים מאי 1999 - פברואר 2000, לסירוגין, את הסיוע של האוניברסיטה העברית בירושלים (להלן - האוניברסיטה) לסטודנטים נכים ולסטודנטים לקויי למידה.

## יחידה לטיפול בסטודנטים נכים ולקויי למידה

כדי לסייע לסטודנטים נכים ולקויי למידה דרוש, בראש ובראשונה, שהאוניברסיטה תאסוף מידע עליהם ותקבע איש קשר לטיפול בענייניהם. בביקורת הועלה, שלאוניברסיטה אין מידע מרוכז על סטודנטים נכים ולקויי למידה, ומספרם אינו ידוע. לא נקבע איש קשר לטיפול בסטודנטים אלה ולמעקב אחר שיעור הנשירה בקרבם והסיבות לכך (המידע הקיים הוא לגבי סטודנטים עיוורים המטופלים בידי המרכז לעיוור).<sup>1</sup>

לדעת משרד מבקר המדינה, רצוי שבאוניברסיטה יהיו יחידה או בעל תפקיד לקשר עם סטודנטים נכים ולקויי הלמידה, ודבר קיומם יובא לידיעת הסטודנטים.

## סידורי נגישות מיוחדים לסטודנטים נכים

בתיקון 15 לחוק התכנון והבנייה, התשכ"ה-1965 (להלן - החוק), שהוסף ב-1981, נקבעו הוראות בדבר החובה להתקין סידורים מיוחדים לנכים ובניינים ציבוריים. בין היתר נקבע שם, כי לא ינתן היתר לבניין ציבורי אלא אם נכללו בו הוראות בדבר סידורים מיוחדים לנכים כפי שנקבע בתקנות לפי החוק. מכוח החוק הותקנו תקנות התכנון והבנייה (בקשה להיתר, תנאיו ואגרות) תש"ל-1970. בתוספת השנייה לתקנות אלה נקבעו הסידורים המיוחדים לנכים בבניין ציבורי. הבניינים הציבוריים סווגו לבניינים ציבוריים א' ולבניינים ציבוריים ב'. כך נקבע, כי מוסד להשכלה גבוהה הוא בניין ציבורי א', וכי לא ינתן היתר להקמת בניין ציבורי א' אלא אם בכל הבניין או בחלקו המשמש למטרותיו ימולאו התנאים המפורטים בחלק זה שבתוספת.

לגבי בניין ציבורי קיים מסמך החוק את שר הפנים או את הוועדה המקומית לתכנון ולבנייה (תלוי מתי ניתן היתר הבנייה) להורות לבעליו או למחזיקו או לשניהם, באופן וביחס שייקבעו, להתקין בו סידורים מיוחדים לנכים כנדרש בתקנות שלפי החוק. הוראות אלו חלות גם על בניינים ציבוריים קיימים שבעבר ניתן להם פטור מהתקנת סידורים מיוחדים לנכים.

כבר ב-1993 קבע בג"ץ, כי "תכליתם (הסובייקטיבית והאובייקטיבית) של פרק ה'1 בחוק התכנון והבנייה ושל התוספת השנייה לתקנות, הקובעים סידורים מיוחדים לנכים, נלמדת מהגיגונם של דברים, מסוג ההסדר ומהערכים החוקתיים. במרכזם של ערכים אלה עומד כבודו של הנכה כאדם והשוויון בינו לבין שאר בני האדם. ברמת ההפשטה העליונה ניתן לקבוע כי תכלית החקיקה היא לאפשר את שילובו של הנכה בחברה. מטרתה לאפשר לנכה להשתתף באופן מלא בחיי החברה בכל תחומי החיים..."<sup>2</sup>

לאחרונה קבע גם המחוקק את עמדתו העקרונית בעניין זה. בחוק שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות, התשנ"ח-1998, נאמר בין היתר כי מטרתו של החוק "להגן על כבודו וחירותו של אדם עם מוגבלות, ולעגן את זכותו להשתתפות שוויונית ופעילה בחברה בכל תחומי החיים, וכן לתת מענה הולם לצרכיו המיוחדים באופן שיאפשר לו לחיות את חייו בעצמאות מרבית, בפרטיות ובכבוד, תוך מיצוי מלוא יכולתו".

ב-25.10.99 הגישו 19 חברי כנסת "הצעת חוק שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות" (תיקון - נגישות, בריאות, דיור בקהילה וסיוע אישי, תרבות פנאי וספורט, חינוך והשכלה, המערכת המשפטית, צרכים מיוחדים), התש"ס-1999 (להלן - הצעת חוק שוויון זכויות לאנשים עם

<sup>1</sup> המרכז לעיוור עוסק בסיוע לסטודנטים עיוורים וכדי ראייה על ידי הכנת קלטות, חונכים, סדנאות ואבזרי עזר במטרה לסייע להם להשלים את לימודיהם לקראת תואר אקדמי.

<sup>2</sup> בג"ץ 7081/93 בוצר ואח' נ' מועצה מקומית "מכבים רעות" ואח', פ"ד נ(1) 19 (עמוד 26).

מוגבלות). בין היתר הוצע, כי "שר החינוך והמועצה להשכלה גבוהה, לפי העניין, יפרסמו תכנית להסדרת נגישות תוך חמש שנים מיום פרסומו של חוק זה למוסדות החינוך על פי הוראות פרק ה'; התכנית תיערך לאחר התייעצות עם הנציבות ועם ארגונים העוסקים בקידום זכויותיהם של אנשים עם מוגבלות, ובהתאם לעקרונות היסוד של חוק זה; התכנית תוגש לאישור ועדת חוקה ומשפט תוך שנה מיום פרסומו של חוק זה." הצעת חוק זו טרם אושרה בכנסת.

לאוניברסיטה ארבעה קמפוסים, שרוב הבניינים בהם נבנו לפני החלתם של תקני בנייה שהתחשבו בנכים. אף שעברו שנים רבות מיום קבלת התיקון שלעיל לחוק התכנון והבנייה, ישנם בניינים באוניברסיטה שאין בהם סידורי נגישות לסטודנטים נכים. האוניברסיטה הסבירה בדצמבר 1999 למשרד מבקר המדינה, כי שר הפנים לא הורה לה להתקין בבניינים אלו סידורים מיוחדים לנכים, ולכן אין מדובר בהפרת הוראה חוקית כלשהי בנדון; וכי עקב מגבלת משאבים, מתן הפתרונות הנדרשים עשוי להתפרס על פני שנים, בהתאם לתקציבים שיעמדו לרשותה למטרה זו.

יצוין, כי חלק מהבניינים הקיימים באוניברסיטה נבנו לפני למעלה מ-20 שנה, ושר הפנים לא עשה שימוש בסמכותו להורות לאוניברסיטה להתקין בבנייניה סידורים מיוחדים לנכים בהתאם לתקנות ובהתחשב בצרכים ובתנאים הנוגעים לאותם בניינים.

בתשובתו מיום 14.5.2000 הפנה שר הפנים את תשומת לב מבקר המדינה לכך, שהכנסת דנה ב"הצעת חוק שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות". בהצעה יש דרישות נגישות לנכים לבנייני ציבור בכלל וחובה להסדרת נגישות בתכנית חומש עבור מוסדות חינוך בפרט; לכן "לא יהיה נכון להורות כעת באופן וביחס מותאם דווקא לאוניברסיטה העברית לבצע סידורי נגישות מסוימים לנכים, כאשר יתכן שבחקיקה ראשית יקבעו דרישות שונות בלוח זמנים שונה".

לדעת משרד מבקר המדינה, מן הראוי שהאוניברסיטה תבצע סידורי נגישות מיוחדים לסטודנטים נכים, גם בהעדר הוראה מחייבת, כדי להבטיח להם גישה נאותה אל הבניינים ובתוכם.

במשך השנים לא הוכנה באוניברסיטה תכנית כוללת של סידורי הנגישות הדרושים עבור הנכים. ביוני 1999 החליטה האוניברסיטה להקים ועדת היגוי "שתגבש תכנית רב-שנתית אשר תספק מענה מקיף וכולל לעניין נגישות ודרכי גישה ותנועה לנכים ברחבי הקמפוסים". עד למועד סיום הביקורת, פברואר 2000, טרם השלימה הוועדה את גיבוש התכנית האמורה.

### קמפוס הר הצופים

בקמפוס הר הצופים מרוכזות רוב הפקולטות של האוניברסיטה, ונמצאות בו גם היחידות המינהליות העיקריות. בביקורת הועלה, כי אף שהקמפוס חדש יחסית, אין הוא ערוך כנדרש, בכמה בניינים, לצורכי הסטודנט הנכה מבחינת דרכי גישה, שירותים מיוחדים ואמצעי עזר נוספים. עוד במאי 1996 פנתה עמותת "בזכות" - המרכז לזכויות אדם של בני אדם עם מוגבלויות" למנכ"ל האוניברסיטה, וטענה שקיבלה תלונות מסטודנטים המתניידים באמצעות כיסא גלגלים בקמפוס הר הצופים. במכתב פורטו דוגמאות אחדות הממחישות את קשיי הסטודנט הנכה בשהייתו בקמפוס. גם בשנים שלאחר מכן היו פניות של סטודנטים נכים לאוניברסיטה, שבהן פירטו את המקומות שאינם נגישים ואינם מותאמים לצורכיהם, לרבות חוסר בשירותים המותאמים לנכים, מעליות בהן הותקנו כפתורים במקומות גבוהים מדי עבור סטודנטים בכיסא גלגלים, מפת הדרכה עבור הסטודנטים הנכים וכיו"ב.

בשלהי 1996 פנו נציגי ארגון הג'וינט למנהל היחידה למעורבות חברתית בדיקנט הסטודנטים, בהצעה לקדם באוניברסיטה פרויקט שמטרתו לשפר את הנגישות בקמפוס הר הצופים לסטודנטים עיוורים ונכים אחרים. סוכם על הקמת צוות בהשתתפות נציגים של הג'וינט, עמותת

"על"ה" (העמותה לקידום הסטודנטים העיוורים והדיסלקטים בישראל), דיקנט הסטודנטים, המרכז לעיוור ויחידת המשק (להלן - הצוות). בנובמבר 1996 גיבש הצוות רשימה ראשונית של הצעות מעשיות לביצוע שיפורים שונים אשר אינם מחייבים הריסה או בנייה פיזית (שלב א'). סוכם, שלאחר ביצוע שלב זה ימשיך הצוות בבדיקת צרכים נוספים הקיימים בקמפוס הר הצופים. הרשימה הראשונית, שכונתה "רשימת התקנות ושיפורים קלים לביצוע בקמפוס הר הצופים", כללה שיפורים בכמה תחומים בקמפוס.

בנובמבר 1996 החליט הצוות, כי בתוך שלושה שבועות יעבירו לג'וינט את הפירוט הראשוני של התכניות לביצוע מידי והערכת העלויות הדרושות לביצוען. חומר זה היה אמור לשמש גם לגיוס תורמים אפשריים לפרויקט. ארגון הג'וינט הקציב לאוניברסיטה סכום של 15,000 דולר, והאוניברסיטה היתה אמורה להשלים את היתרה, או למצוא תורם לפרויקט זה.

בביקורת הועלה, כי התיקונים של שלב א' לא בוצעו, והצוות הפסיק להתכנס כמתוכנן כדי לבחון שיפורים ותיקונים אשר ביצועם דורש תכנון ועבודות מורכבות. החלטות נוספות של הצוות גם הן לא בוצעו. בתשובתה מ-29.2.2000 הסבירה האוניברסיטה למשרד מבקר המדינה, כי החלטות הצוות לא בוצעו משום שהקצבת הג'וינט לא היתה מספיקה "לשום פעולה רצינית", והיה נדרש סכום הרבה יותר גדול מקופת האוניברסיטה שלא היה מצוי בידיה.

יו"ר עמותת על"ה קיבל בינואר 1999 התחייבות מהמוסד לביטוח לאומי, כי יקצה סכום של 100,000 דולר להתקנות מיוחדות לנכים וכבדי ראייה בקמפוס הר הצופים, לאחר ביצוע העבודות.

בביקורת הועלה, שגם בעקבות ההתחייבות האמורה לא פעלה האוניברסיטה להתקנת סידורים מיוחדים, שיקלו על הנכים וכבדי הראייה, ומשום כך היא לא קיבלה את ההקצבה.

## קמפוס גבעת רם

קמפוס גבעת רם נבנה בשנות החמישים, וכיום מרוכזים בו כל החוגים של הפקולטה למתמטיקה ולמדעי הטבע. הועלה, שמאז הקמתו, כמעט לא השתנה קמפוס גבעת רם מבחינת הנגישות לנכים. השיפורים היו מעטים, שוליים, ונועדו לפתור בעיות נגישות של סטודנטים אחדים שהגישו תלונות לאוניברסיטה. למעשה טרם נפתרו בעיות אלה: חוסר במעליות ברוב הבניינים; רק שלושה תאי שירותים - בכל הקמפוס - מותאמים לנכים; חוסר בדרכי גישה לפקולטה למדעי הטבע; חוסר בדרכי גישה בשירותים המותאמים לנכים בבית הספרים הלאומי.

בעקבות תלונות של סטודנטים נכים שלמדו בשנים האחרונות בפקולטה למדעי הטבע, התקיימה בספטמבר 1998 פגישה של נציגי הפקולטה עם אנשי המחלקה לבינוי ותחזוקה בה הוחלט "כי בשלב ראשון תוכן תכנית אב לנושא עלויות וקדימויות (לפי תקציב, דרכי גישה חיצוניות, ואפשרות נידות בתוך המבנים כולל שירותים)". מהנדס הבינוי של המחלקה לבינוי ותחזוקה הכין שני דוחות "לביצוע מעברים ודרכי גישה לנכים בפקולטה למדעי הטבע בקמפוס גבעת רם". נמצא, כי אף עבודה לא בוצעה.

## ועדת היגוי משותפת לאוניברסיטה ולמוסד לביטוח לאומי

מהנדס הבינוי מסר למשרד מבקר המדינה ביולי 1999, שהאוניברסיטה טרם החלה בפרויקט הגישה לנכים לא בקמפוס הר הצופים ולא בקמפוס גבעת רם. הוא מסר, שמאחר שהמוסד לביטוח לאומי הביע את נכונותו לסייע לאוניברסיטה בנושא סידורי נגישות לנכים בקמפוסים של האוניברסיטה, נערכה פגישה ב-16.6.99 בין אנשי המוסד לביטוח לאומי ונציגי האוניברסיטה, בהשתתפותו של סגן הנשיא והמנכ"ל. בפגישה זו הודיעה האוניברסיטה, שהיא מעוניינת בשיתוף פעולה עם המוסד לביטוח הלאומי, וסוכם שתוקם ועדת היגוי שתכלול את נציגי האוניברסיטה, נציגי המוסד לביטוח לאומי, נציגי עמותת על"ה, נציגי הסטודנטים וביניהם סטודנט נכה; ועדת ההיגוי תקבע עקרונות לפעולה ולאחר מכן יוקמו צוותי עבודה לשם קידום התכנית שתסוכם.

ב-29.8.99 התכנסה ועדת ההיגוי לשיבתה הראשונה בהשתתפות הנציגים שנמנו לעיל, אך ללא נציג של סטודנטים נכים. הוועדה קבעה, כי סידורי הנגישות לנכים בקמפוסים יכללו, בין היתר: דרכי גישה, מעליות או מעלונים<sup>3</sup>, שירותים מתאימים בכל בניין ובכמות המתחייבת על פי החוק, שילוט, פתרונות בטיחות. הוועדה גם הבהירה, שבעיית הנגישות בקמפוס גבעת רם הרבה יותר קשה וצריך לטפל בקמפוס זה בדחופות ובעדיפות גבוהה.

האדריכל, שתכנן בזמנו את בניין המרכז לעיוור בקמפוס הר הצופים, מונה כחבר בוועדת ההיגוי. באוקטובר 1999 הוא הגיש לוועדה דוח בשם "קמפוס הר הצופים - הנגשת הקמפוס לנכי גפיים, עיוורים, כבדי ראייה וחרשים" (להלן - דוח האדריכל). בדוח האדריכל מצויה, בין השאר, טבלה של כל הבניינים בקמפוס בציון הקשיים בדרכי הגישה לנכים והפתרונות לשיפור הנגישות. עוד צוין בדוח, כי מערכת המעליות "אינה מאפשרת, בעיקר לעיוורים וכבדי ראייה, דרך קלה ונוחה לנוע בקמפוס, המערכת מסורבלת וקשה לזיכרון, המעליות עצמן אינן מותאמות לשימוש עיוורים וכבדי ראייה, כך שעיוור וכבד ראייה כמעט ואינו יכול להיות עצמאי בקמפוס". האדריכל הציע שיפורים גם בתחום זה. האדריכל הוסיף, כי ישנם עוד נושאים הדורשים בדיקות ולא נכללו בדוח, כגון: שירותים לנכים, מעלונים, והתאמת ריהוט ואבזרים שונים לשימושם של נכים בכיסאות גלגלים.

בתשובתה מפברואר 2000 הודיעה האוניברסיטה למשרד מבקר המדינה, כי הדוח של האדריכל אושר וכי מחישוב העלויות עולה שנדרשים 1.8 מיליון ש"ח לפתרון נושא המעליות והמעלונים. האוניברסיטה מסרה, כי בפגישה שהתקיימה עם המוסד לביטוח לאומי הובעה נכונות מצד המוסד לסייע ב-80% מהמחיר שיידרש להתאמת המעליות, ושהאוניברסיטה תממן את ההפרש.

## סטודנטים כבדי שמיעה

כאמור, אחד מסוגי הנכות הוא חרשות וכבדות שמיעה ברמות שונות. הסטודנטים כבדי השמיעה נזקקים לסעדים רבים בתקופת לימודיהם. מפעם לפעם פונים סטודנטים אלו לדיקן הסטודנטים ולמזכירות הפקולטות בבקשת סיוע. התברר, כי גם סטודנטים כבדי שמיעה לא זכו לטיפול נאות.

"המכון לקידום החרש בישראל" פרסם בינואר 1996 חוברת בשם "מעריך שירותים לסטודנטים בעלי ליקויי שמיעה". בחוברת זו מפרט המכון את הקשיים בהם נתקל סטודנט כבד שמיעה בלימודיו באוניברסיטה, ואת הדרכים לסייע לו. בחוברת, שהופצה בין המוסדות להשכלה גבוהה, מוצעים גם פתרונות אפשריים כדי להקל על סטודנטים חרשים וכבדי שמיעה.

<sup>3</sup> מתקנים להעלאת נכים במקומות שבהם יש מדרגות ואין מעלית.

האוניברסיטה מציינת בידיעון לתלמידים בפרק על "תלמידים בעלי ליקויי למידה", שסטודנטים כבדי שמיעה יהיו זכאים לנוהלי בחינה מיוחדים, אם יביאו אישור המעיד על נכותם. הועלה, כי הסעד היחיד שמקבלים סטודנטים אלו הוא הארכת זמן בחינה ב-25% בדומה לסטודנטים בעלי ליקויי למידה. כפי שעולה מפרסום "המכון לקידום החרש בישראל" וכן ממכתבי הסטודנטים לאוניברסיטה, אין די בהארכת זמן בבחינה כדי לסייע לסטודנטים אלו, והם זקוקים לסעדים נוספים, כגון: שכתוב ידני של ההרצאות, פענוח קלטות, צילומי חומר ההרצאות, שיעורי עזר, סיוע מיוחד של המרצים ולימודי אנגלית מותאמים להם.

דיקן הסטודנטים הקודם העביר בסוף שנת 1996 את מכתביהם של הסטודנטים החרשים אל דיקני הפקולטות השונות והודיע, שדיקנט הסטודנטים יקצה כמה מלגות מקרן הדיקן שיאפשרו מימון שיעורי עזר לתלמידים בעלי ליקויי שמיעה, אם הפקולטה תהיה אחראית אקדמית ליישום הרעיון. רעיון זה לא קרם עור וגידים, הסטודנטים לא קיבלו שיעורי עזר, ואף לא סיוע אחר מתוך הרשימה שאוזכרה לעיל, כדי לקדם את הצלחתם בלימודים.

### סטודנטים לקויי למידה

על פי דיווח האוניברסיטה לוועדה לתכנון ולתקצוב של המועצה להשכלה גבוהה (ות"ת), כ-220 סטודנטים הוכרו על יסוד אבחון חיצוני בשנת התשנ"ט כלקויי למידה.

ביוזמת רקטור האוניברסיטה הוקמה ב-8.3.95 ועדה (להלן - הוועדה הקבועה) לטיפול בסטודנטים לקויי למידה, בחסות דיקן הסטודנטים. הוועדה היתה אמורה להנחות את ועדות ההוראה של הפקולטות בנוגע לטיפול בבקשת סטודנטים להקלות בשל ליקוי למידה. הוועדה האמורה קבעה ב-10.12.95 הנחיות כדלקמן: סטודנטים יוגדרו כלקויי למידה ויהיו זכאים לנוהלי בחינה מיוחדים, אם הם סובלים מהפרעות אלה: דיסלקציה, דיסגרפיה, בעיות קשב וריכוז, בעיות זיכרון; סטודנטים אלו יפנו לוועדת הוראה של הפקולטה ויצרפו גיליון אבחון מאיש מקצוע. סמכותה של ועדת ההוראה לאשר את הסעדים האלה לטיפול בבעיות למידה: שעתוק בחינה, הארכת זמן בחינה ב-25%, בחינה בעל-פה במקום בחינה בכתב, הקראת בחינה, הגדלת דף בחינה או סעד אחר.

בביקורת הועלה, כי סטודנטים לקויי למידה נדרשו בידי המזכירות לענייני הוראה בפקולטות להביא להן את האבחון החיצוני. לא ועדות ההוראה בפקולטות אלא המזכירות הן שהיו מאשרות להם הארכת זמן בבחינה, והסטודנטים האמורים לא קיבלו שום סיוע אחר. על פי המלצות האבחון ואופי הליקוי, הם נזקקו ברוב המקרים לסיוע נוסף וציווד עזר ייעודי במהלך הלימודים (ראו להלן). המזכירות נהגו להתייעץ ביו"ר הוועדה הקבועה רק במקרה שנראה להן מסופק או גבולי, אף שאין הן סמכות מקצועית בתחום האבחון של לקויי למידה.

בפגישה שקיים דיקן הסטודנטים ביום 7.2.99 עם נציגי דיקנט הסטודנטים, מנהל המרכז לעיוור (שגם סייע בעבר לסטודנטים לקויי למידה), ומזכירת ועדת הוראה של הפקולטה למדעי החברה, נדון, בין היתר, הצורך בהתאמות מיוחדות, בסדנאות, בהקמת מרכז למידה, ובדרכי האבחון. הוחלט לחבר הצעת תקנון חדשה עד ראשית אפריל 1999 לטיפול בסטודנטים לקויי למידה, שתפורסם בשנתונים לאחר אישורה בוועדת נהלים של האוניברסיטה. ב-4.3.99 פנה דיקן הסטודנטים בכתב לחברים שהשתתפו בפגישה האמורה, והודיע להם שוות"ת הקימה ועדה לטיפול בסטודנטים לקויי למידה, ויש אפשרות לקבל בעתיד מוות"ת סיוע כספי למטרה זו. הוא ביקש, שכדי שהאוניברסיטה תהיה ערוכה להגשת בקשות לסיוע כספי מוות"ת, יועברו אליו הצעות ראשוניות לטיפול בתחום האמור.

מעיון במסמכים באוניברסיטה ובמסמכים שהגישה האוניברסיטה לוות"ת עולה, כי למעט אישור להארכת זמן הבחינה, אין האוניברסיטה מעמידה לרשות הסטודנטים לקויי למידה ציוד עזר ייעודי ואינה נותנת להם שירותים נוספים, כגון: סדנאות למיומנויות למידה, שיעורי עזר או חונכות, בחינות בעל פה, צילומים של תקצירי השיעורים, שיעורי עזר ללמוד שפה זרה. לפעמים לא עזרה האוניברסיטה אפילו במקרים "קלים" שלא היו כרוכים בעלות גבוהה; אף לא חובר תקנון חדש שעניינו סטודנטים לקויי למידה, והמידע בשנתונים נשאר כבעבר.



הביקורת על הסיוע של האוניברסיטה לסטודנטים נכים ולסטודנטים לקויי למידה הלומדים בה העלתה, כי היא לא נתנה לבעיותיהם פתרונות מספקים. אין באוניברסיטה יחידה ייעודית אשר תרכז את המידע ואת הטיפול בבעיות בהן נתקלים סטודנטים נכים ולקויי למידה. האוניברסיטה הכינה בעבר כמה תכניות חלקיות לפתרון קצת מן הבעיות, אבל הן לא בוצעו. מן הראוי, שהאוניברסיטה תהיה ערה יותר לנושא, תקדיש לו תשומת לב רבה יותר, ותגבש תכנית אב לפתרון בעיות הסטודנטים האמורים, כדי לאפשר להם לרכוש השכלה גבוהה גם במסגרתה ולסיים את לימודיהם בהצלחה.

### טיפול ות"ת בנושא סטודנטים לקויי למידה

הסיוע לנכים וללקויי למידה מחייב גם טיפול ברמה הארצית. הבעיות המהותיות דורשות גיבוש פתרונות לכלל מערכת ההשכלה הגבוהה, כגון אבחון מקצועי אחיד והעזרה שיש לתת לסטודנטים לקויי למידה לסוגיהם.

ביום 24.6.97 מינה יו"ר ות"ת ועדת מומחים, כדי לבחון את האפשרויות לסייע לסטודנטים לקויי למידה. הוועדה פרסמה דוח בינואר 1998 בנושא "בדיקת הטיפול בסטודנטים עם לקויי למידה במוסדות להשכלה גבוהה: דוח מסכם - ינואר 1998" (להלן - הדוח).

מנתוני הדוח עולה, שכ-1%-5% מהסטודנטים הם לקויי למידה. עוד עולה מהדוח, כי קשיי ההתאמה של סטודנטים לקויי למידה מתבטאים בתחומים רבים, וכי תמיכה חינוכית ופסיכולוגית יכולה לסייע להם להגיע להישגים אקדמיים רגילים, ואפילו להצטיין בלימודים.

בדוח הומלץ לוות"ת לפתח מערכת מבחנים סטנדרדית לאבחון סטודנטים לקויי למידה; לקבוע רשימת התאמות אחידה המקובלת על המוסדות להשכלה גבוהה והמותאמת לקשיי הסטודנט, ולאפיין את תחום הלימודים; להקים יחידה לטיפול בסטודנטים לקויי למידה בכל מוסד שתרכז את הנושא ותתמחה בתחום; לספק לסטודנטים לקויי למידה מידע המפרט את זכויותיהם ואת השירותים השונים להם הם זכאים. כמו כן, הומלץ להפיץ מידע לחברי הסגל האקדמי והמינהלי על מהותם של לקויי הלמידה, ועל הטיפול שיש לתת לסטודנטים; לפעול לקידום מומחיות אקדמית בתחום ליקויי למידה, באמצעות פיתוח תכניות לימוד אוניברסיטאיות לתארים מתקדמים; לפתח דרכי טיפול, סדנאות במיומנויות שונות, ולקדם אסטרטגיות למידה; לקיים שיעורי עזר, ולימוד שפה זרה; לסייע בהצטיידות בציוד עזר רלוונטי במרכז תמיכה; ולהקים מכינות קדם אקדמיות מתאימות וייעודיות במוסדות להשכלה גבוהה. ות"ת החליטה ב-28.1.98

לאמץ את המלצות הדוח על תכנון המקצועיים וליישם המלצות אלו בשלבים; עד אז ימשיכו המוסדות השונים לטפל בסטודנטים לקויי למידה באותן הדרכים בהן הם טופלו עד כה. עוד הוחלט, כי הטיפול בסטודנטים לקויי למידה ייעשה בשתי רמות: (א) יוקם גוף מרכזי אשר תפקידו העיקרי יהיו: לפתח מערכת אבחון אמינה, אשר תשרת את כלל המוסדות להשכלה גבוהה, וכן ריכוז ידע, ייעוץ והדרכה מקצועיים, בקרה ופיקוח. (ב) במסגרת כל מוסד יינתנו שירותים להכוונה וייעוץ לסטודנטים לקויי למידה בהתאם להמלצות הדוח ברמה המוסדית, תוך שימוש בכלים שיפותחו בידי הגוף המרכזי ובהסתמך על ממצאי האבחון שיתקבלו ממנו.

בדוח הוצעה תכנית פעולה, שתבוצע בהדרגה במשך ארבע שנים החל בשנת התשנ"ח (1998), כדי להבטיח היערכות מתאימה ופיקוח מבוקר. התמיכה לסטודנטים תבוצע תוך קיום הערכה מדעית של האפקטיביות שלה.

ב-29.11.98 מינה יו"ר ות"ת ועדת היגוי - בהשתתפות נציגים של המוסדות להשכלה גבוהה, וכן מומחים בנושא לקויי למידה - ליישום המלצות הדוח. תפקיד הוועדה להמליץ לוות"ת על הדרכים לפתח וליצור מערכת לאבחון ליקויי למידה, אשר תשמש את כלל המוסדות להשכלה גבוהה; להמליץ לוות"ת על קריטריונים להיקף ולאיכות הטיפול בסטודנטים לקויי למידה, אשר על פיהם יוקצו תקציבים למוסדות להשכלה גבוהה. הוועדה התכנסה לכמה ישיבות בהן נדונו נושאים אלה: עיקרי מערכת האבחון המרכזית והגוף המתאים לבצע זאת, וכן בניית מערכת קריטריונים על פיהם תתקצב ות"ת את המוסדות.

עד למועד סיום הביקורת בוצע רק חלק קטן מההחלטות שקיבלה ות"ת בינואר 1998. לדוגמה: מערכת האבחון המרכזית וקביעת סטנדרדים מוסכמים של מאבחנים ומבחנים טרם הושלמו; ות"ת לא הנחתה את המוסדות להשכלה גבוהה, לרבות האוניברסיטה, בדבר הפעולות שעליהן לבצע במסגרת המוסדית. ב-7.12.99 פנתה ות"ת אל המוסדות וביקשה מהם להגיש לה עד ליום 15.4.2000 דין וחשבון על פעולותיהם בתחום הטיפול בסטודנטים בעלי ליקויי למידה. על סמך דוחות אלו היא אמורה להקצות להם את התקציב בסך 3 מיליון ש"ח שיועד למטרה זו.

בתשובתה למשרד מבקר המדינה מ-23.2.2000 הסבירה ות"ת, כי בישיבתה מ-28.1.98 היא החליטה לאמץ את המלצות הדוח על תכנון המקצועיים וליישם המלצות אלו בשלבים; היא לא אימצה את לוח הזמנים שהומלץ בדוח, אלא הטילה על ועדת ההיגוי מטעמה לבחון דרכים ליישום המלצות. ות"ת ציינה בתשובתה, כי עמדת ועדת ההיגוי היתה "שלא להתערב יתר על המידה ביוזמות ברמת המוסד"; כמו כן, העיר יו"ר ות"ת, כי "אין זה רצוי שוות"ת תכתוב למוסדות דרכי פעולה".

משרד מבקר המדינה העיר לוות"ת על שלא ריכזה בשיטתיות נתונים כוללניים על סטודנטים נכים ולקויי למידה באמצעות המוסדות להשכלה גבוהה, כדי לעמוד על היקף הבעיות וסוגיהן.

בתשובת ות"ת למשרד מבקר המדינה, מפברואר 2000, נאמר ש"הביקורת מניחה כי תפקידה של ות"ת הוא לשמש מעין מינהל על למערכת ההשכלה הגבוהה, וליטול על עצמה נושאים הדורשים טיפול ברמה ארצית. משימות אלה מעולם לא היו בהגדרת תפקידה של ות"ת .... על כן, העובדה שוות"ת לא נהגה לרכז באופן שיטתי נתונים על סטודנטים נכים ובעלי קשיי למידה היא נכונה, אבל ות"ת גם לא ראתה זאת מתפקידה .... היוזמה של ות"ת בתחום זה נתפסה על ידינו כנטילת משימה שהיא מעבר לתפקידה המוגדר של ות"ת, וכך זה גם התקבל במערכת".

לדעת משרד מבקר המדינה, עמדה זו אינה מתיישבת עם החלטת הממשלה מיוני 1977 בה הוטל על ות"ת, בין היתר, "להציע את התקציב הרגיל ואת תקציב הפיתוח [שמקצה המדינה למוסדות להשכלה הגבוהה] בהתחשב בצורכי החברה והמדינה ...". כיוון שהטיפול בנכים ולקויי למידה

הוא חלק "מצורכי החברה והמדינה" על ות"ת לראות עניין זה כאחת המשימות החשובות המוטלות עליה. מן הראוי שבעת דיוניה על התקציבים למוסדות להשכלה גבוהה, תנחה ות"ת את המוסדות לייעד כספים לסיוע לסטודנטים נכים ולקויי למידה.

בתשובתה מאפריל 2000 למשרד מבקר המדינה הסבירה ות"ת, כי לדעתה הדרך הנכונה לעודד את המוסדות להשכלה גבוהה לטפל בסטודנטים נכים ולקויי למידה היא על ידי מתן משקל גבוה יותר לסיוע לסטודנטים אלה במסגרת התקצוב בסעיף איכות השירות לסטודנט. עוד הודיעה ות"ת, כי בכוונתה לדון במהלך אפריל 2000 "בהצעה לפיתוח מערכת אבחון ללקויי למידה".



על ות"ת לגבש תכניות רב-שנתיות עם לוח זמנים מוגדר ולהקצות תקציבים הדרושים ליישום ההחלטות שקיבלה, ובהן: לפתח מערכת מבחנים ארצית סטנדרדית לאבחון סטודנטים לקויי למידה; לקבוע רשימה אחידה לסוגי הסיוע שיינתנו לסטודנטים האמורים; להנחות את המוסדות להקים יחידה לטיפול בסטודנטים לקויי למידה בכל מוסד ולעודד את המוסדות לטפל בסטודנטים לקויי למידה באמצעות תקציבים ייעודיים למטרה זו. ראוי גם להנחות את המוסדות האקדמיים לתאם את פעילותם למען סטודנטים נכים ולקויי למידה עם גופים נוספים שמחוץ למערכת האקדמית המוכנים לסייע למוסדות להשכלה גבוהה בפתרון הבעיות של סטודנטים כאלה על בסיס ראייה מערכתית וכוללת.

לדעת משרד מבקר המדינה, אין להשלים עם מצב בו נכות או ליקוי למידה ימנעו מאדם למצות את מלוא הפוטנציאל האינטלקטואלי הטמון בו, אם רצונו ויכולתו לעשות כן. יש לסייע לסטודנטים כאלה לרכוש השכלה גבוהה, ולזכות בשוויון הזדמנויות בחברה.