

"אין מבקר מדינה, והנכפגע העיקרי הוא האזרח"

חודש אחרי שבג"ץ הורה לערוך מחדש בחירות לתפקיד מבקר המדינה והסירוב של יו"ר הכנסת לעשות זאת, הבעיות נערמות • הסיבה: למבקר סמכויות אישיות שאין למשרד שלו – ולכן שחיתויות אינן נחקרות, דוחות אינם מוגשים, ודווקא בתקופת הבחירות אין פיקוח על מימון המפלגות • "זה חלל שלטוני של ממש"

אלינור שירקני-קופמן

עובדי ציבור שהושפיים שחיתויות, משי סחות שממתינות לתשובות על מחירי 7 באוקטובר, אזרחים שמבקשים הברעה בתי לונות נגד רשויות המדינה, ומערכת בחירות שמתקרבת ללא פיקוח מלא על מימון המפלגות: חודש לאחר שבג"ץ פסל את בחירת מבקר המדינה, ישראל מתנהלת ללא אחד משומרי הקף החשובים ביותר שלה. אז מזה באמת משרד תק, ואיך הציבור משלם את המחיר?

תזכורת: השופטים פסלו את בחירתו של עו"ד מיכאל ראבילו לתפקיד המבקר, לאחר שנבקע

פקיד כל עוד משמעות הרבר תהיה הפרת צו בג"ץ, וכך נוצר לראשונה זה שנים ואקום בצ" מרת אחד ממוסדות הביקורת החשובים במדינה.

סמכויות פרסונליות

לא מדובר במשבר מוסרי, אלא במצב שנוי גע לכל אזרח בישראל. מבקר המדינה הוא לא רק מי שחותם על דוחות ביקורת אחת לכמה חודשים – הוא הגוף שמוסמך להגן על חושפי שחיתויות, להעביר חשדות לעבירות פליליות שהתגלו במהלך ביקורת ליועצת המשפטית לממשלה, להכריע בסוגיות מסוימות בנציבות תלונות הציבור, לפקח על מימון מפלגות בתי קופת בחירות ולפרסם דוחות שעשויים להוביל

גיל, חלק מהסמכויות פשוט אינן ניתנות להפעלה כל עוד אין מבקר מכהן.

"חשוב להבין שמבקר המדינה הוא לא רק מנהל של המשרד", מסביר פרופ' יורם רבין, נשיא המ' כללה למינהל ולשעבר היועץ המשפטי למבקר המדינה. "מדובר במוסד חוקתי שתפקידו מופקד בידיו אדם מסוים. החוק מעניק סמכויות אישיות למבקר המדינה עצמו. לכן, כאשר אין מבקר מכהן, מדובר לא רק בכיסא ריק בראש המשרד אלא בחלל שלטוני ממש".

לדבריו, אמנם עובדי המשרד יכולים להמ' שיך בביצוע עבודת המטה והביקורות שכבר אושרו, "אבל לא ניתן לאשר ולחתום על דוחות ביקורת חדשים, לא ניתן לפרסם אותם ולה' ניחם על שולחן הכנסת, לא ניתן להחליט על פתיחת ביקורת חדשות בנושאים שלא אושרו מראש, ולא ניתן להפעיל סמכויות סטטוטוריות אישיות כמו מתן צווי הגנה לחושפי שחיתויות או העברת חשדות לעבירות פליליות ליועצת המשפטית לממשלה".

גם ליאורה שמעוני, לשעבר סמנכ"לית ומ' נהלת חטיבה במשרד המבקר, מרגישה כי מדר' בר במצב חסר תקדים. "החוק אפילו לא צפה אפשרות שלא יהיה מבקר מדינה, ולכן גם לא טענות שלפיהן בהיעדר מבקר מדינה, אין מי שמוסמך לעמוד בראש ההליך ופניות מסוימות מטעם המשרד הן 'בחוסר סמכות'".

גם שמעוני מזהירה מפני תרחיש כזה. "עו"ד

המבוקרים מסתייגים

נוסף על כך, גם אם בשלב זה הגופים המ' בוקרים ממשיכים בדרך כלל לשתף פעולה עם צוותי הביקורת, ל"ישראל היום" נודע כי חלק מהגופים המבוקרים כבר מתחילים להעלות טענות שלפיהן בהיעדר מבקר מדינה, אין מי שמוסמך לעמוד בראש ההליך ופניות מסוימות מטעם המשרד הן "בחוסר סמכות".

גם שמעוני מזהירה מפני תרחיש כזה. "עו"ד

ברי הביקורת ממשיכים לעבוד, אבל אי אפשר לשלול אפשרות שגוף מבוקר יאמר: אין כרגע מבקר מדינה, אז איך אתם פונים אלינו? נחכה עד שייבחר מבקר חדש. ככל שהואקום נמשך, כך הסיכון הזה רק הולך וגדל, ומי שנפגע זה הציבור", היא אומרת.

אחת הסמכויות הייחודיות של מבקר המדינה היא מתן צווי הגנה לחושפי שחיתויות: עובדי רים בשירות הציבורי שטוענים כי נפגעו לאחר שחשפו מעשים פסולים במקום עבודתם. מדובר במנגנון הגנה ייחודי שנועד למנוע התנכלות לעובדים המבקשים לחשוף ליקויים. "כאשר אין מבקר מדינה, אי אפשר להפעיל את הסמכות הזאת", אומר רבין. "אלה סמכויות שהמחוקק



פרופ' יורם רבין, לשעבר היועץ המשפטי למבקר המדינה: "מדובר במוסד חוקתי שתפקידו מופקד בידי אדם מסוים. לכן, כאשר אין מבקר מכהן, אין מדובר רק בכיסא ריק"



עו"ד ראבילו. סירב להתמנות ללא מילוי הוראת בג"ץ צילום: אורן נן חוקן

לשינויים במשרדי הממשלה, ברשויות המקומיות, בצה"ל ובחברות הממשלתיות. אלא שבשונה ממשרדי ממשלה אחרים, החוק מעניק את מרבית הסמכויות הללו למבקר עצמו – ולא למשרד כמוסד. המשמעות היא שגם אם מאות עובדי משרד המבקר ממשיכים לעבוד כדי

פה אחד: תיעוד ההצבעה החשאית בידי חברי כנסת פגע פגיעה מהותית בעקרונות החשאיות. השופטים אף הורו לקיים בחירות חוזרות לתפי קיד. מאז, למרות פסק הדין, יו"ר הכנסת וגור' מים נוספים בקואליציה מסרבים לקיים הצבעה חדשה. ראבילו עצמו הודיע כי לא ייכנס לתי



משרד המבקר. לא במקרה אינו נקרא "המשרד לביקורת המדינה" צילום: אורן בן חקון

או לבקש בהדרגה. כיום, בהיעדר מבקר, אי אפשר לעשות זאת. ועוד לא אמרנו מילה אם חלילה יתרחש, למשל, אסון, ויהיה צורך בבדיקת מבקר. עבור רבין, הסיפור רחב הרבה יותר מהשאלה מי יישא בתפקיד. "מבקר המדינה הוא אחד משרי הסף המרכזיים של הדמוקרטיה הישראלית. שלטון תקין מתקיים לא רק באמצעות ממשלה ובתי משפט, אלא גם באמצעות מוסדות ביקור רת עצמאיים, חזקים ובלתי תלויים. כאשר אחד משומרי הסף פועל לאורך זמן ללא מי שמוסר מן להפעיל את סמכויותיו, נפגעת יכולתו של מוסד הביקורת למלא את ייעודו, ונפגע גם המסד הציבורי שלפיו רשויות השלטון נתונות לפיקוח אפקטיבי ורציף".



צילום: יוחנן זיתון/זיתון לאקשנס

ליאורה שמעוני, לשעבר סמנכ"לית במשרד: "החוק אפילו לא צפה אפשרות שלא יהיה מבקר מדינה, ולכן גם לא קבע מנגנון חלופי. מאחורי כל דוח עומד המבקר"

להשמיע קול, אבל הפעם כמעט שלא נשמעת מחאה – לא מצד הקואליציה, לא מצד האופוזיציה וגם לא מצד ארגונים. יכול להיות שלכל אחד נוח מסיבותיו: יש מי שאולי אינו מעוניין בפרסום דוחות ביקורת רגישים בתקופה הזו, ויש מי שמעדיף להמתין עד לאחר הבחירות כדי לבחור מבקר חדש. אבל מי שמשלם את המחיר הוא הציבור".

אולם ייתכן שהביטוי הכואב ביותר להיעדרות המבקר מגולם בדוחות הממתינים לפרסום. בג"ץ איפשר לאחרונה למשרד המבקר להמשיך לקדם ארבע ביקורות מרכזיות הנוגעות לאירועי 7 באוקטובר, בכפוף להשלמת ההליך מול הגרפים המבוקרים. מדובר בביקורת על ההסברה הממשלתית כמערכה על דעת הקהל הביני לאומית, הטיפול בחללים האזרחיים של אירועי 7 באוקטובר, הליכי האישור וההיערכות לאבטחת מסיבת הנובה וההיערכות ההגנתית על יישור כי הדרום. אלא שגם אם כל ההשלמות יבוצעו, לא יהיה אפשר לפרסם את הדוחות ללא מבקר מדינה מכהן.

המשפחות השכולות מחכות

מאחורי העיכוב בפרסום הדוחות עומדות גם מאות משפחות שכולות, ובהן משפחות הנרצחים במסיבת הנובה, שממתינות כבר קרוב לשלוש שנים לקבל תשובות רשמיות מהמדינה. גורמים המעורים בפרטים אמרים כי חלק מהביקורות כבר מצויות בשלב מתקדם, אולם ללא מבקר מדינה, גם דוחות שהעבודה עליהם כמעט הושלמה אינם יכולים להגיע לפרסום. היעדרו של מבקר מדינה משפיע גם על מנגנוני פיקוח נוספים שפועלים במשרד. כך למשל, ועדת ההיגוי, העוסקת בבקשות של שרים ובעלי תפקידים בכירים, אינה יכולה להתכנס בהיעדר מבקר מדינה מכהן. גם הליכים הנוגעים לבחינת הצהרות ההון של שרים מתעכבים. במשרד מבקר המדינה נהוגים לבחון את הצהרות ההון של שרים, ובמידת הצורך להפנות שאלות

ורוואק עכשיו אין מי שמוסמך להפעיל חלק מהסמכויות האלה", מציינת שמעוני. "מבקר המדינה הוא גם הגורם שמפקח על ההתנהלות הכספית של המפלגות ושל גופים הפעילים בבחירות, וכאשר אין מבקר, חלק ממנגנוני הפיקוח אינם יכולים לפעול במלואם. זה מצב לא תקין".

"השתיקה חסבי אינה חובנת"

לדבריה, לא פחות מהוואקום עצמו, בולטת השתיקה סביבו. "מה שמפתיע הוא שאין כמעט התרעמות על כך שאין מבקר מדינה. בדרך כלל ארגונים ציבוריים ותנועות שמי רבים לעתור בנושאי שלטון תקין היו צפויים



צילום: אורן בן חקון

תומר נאור, סמנכ"ל בתנועה לאיכות השלטון: "הפיגיעה אינה רק במנגנוני הבקרה, אלא גם בחושפי שחיתויות ובעובדי ציבור הזקוקים להגנה מפני התנכלות"

יחד למבקר המדינה עצמו, ואין גורם אחד שיר כול להפעיל אותו".

"אין הגנה"

גם עו"ד תומר נאור, סמנכ"ל משפט בתנועה לאיכות השלטון, מזהיר מפני המשמעות הרחבה של המצב. "הפגיעה אינה רק במנגנוני הבקרה, אלא גם בחושפי שחיתויות ובעובדי ציבור הזקוקים להגנה מפני התנכלות. כשאין מבקר מדינה, נפגעת היכולת להגן עליהם ולעודד חשיפת מעשים פסולים – ובסופו של דבר הגנה פגועה היא הציבור כולו".

תחום נוסף שנפגע הוא נציבות תלונות הציבור, הפועלת במסגרת משרד המבקר מטפי לט מדי שנה בעשרות אלפי פניות של אזרחים נגד רשויות ציבוריות. אף שמרבית התלונות ממשיכות להתברר גם כיום, קיימות תלונות רגיר שות ומורכבות יותר, שבהן החוק מחייב הפעלת שיקול דעת של המבקר עצמו. במקרים כאלה, הטיפול עלול להתעכב עד למינוי מבקר חדש. "האזרח הוא הנפגע המרכזי", אומר פרופ' יורם רבין. "כאשר דוחות ביקורת מתעכבים, ליקויים חמורים נותרים ללא חשיפה ציבורית, גופים ציבוריים אינם נדרשים לתת דין וחשבון, ותקין כשלים נדחה. ככל שהמצב נמשך, כך נפגעת היכולת של המדינה לאתר כשלים, לחשוף אותם ולתקן אותם בזמן אמת".

"תקופה רגישה"

גם מערכת הבחירות המתקרבת מחדדת את משמעות הוואקום. מבקר המדינה מפקח על מימון המפלגות ועל גופים הפעילים במערכת הבחירות. בתקופה זו אמורות להתפרסם הנחיות לרואי החשבון של המפלגות, צריכות להתקבל החלטות הנוגעות למימון המפלגות ולהיות מופעלות סמכויות פיקוח שהחוק מייחד למבקר המדינה, כמו הטלת סנקציות כספיות ושלילת מימון. זו אחת התקופות הרגישות ביותר מבחינת הפיקוח על מימון מפלגות,