

התנועה למען איכות השלטון בישראל (ע"ר)

The Movement for Quality Government in Israel الحركة من أجل جودة السلطة في إسرائيل



תאריך: ה' באדר א תשע"ד; 05/02/14

לכבוד

כב' השופט (בדימוס) יוסף שפירא

מבקר המדינה

בית הדפוס 12

ירושלים

נכבדי שלום רב,

הנדון: ביקורת על התנהלות הסתדרות המורים

מכתבנו מיום 21/5/13

מכתבכם מיום 11/6/13

בשם התנועה למען איכות השלטון בישראל (להלן: "התנועה") הרינו פונים אליך כדלקמן:

1. היום התפרסם בעיתון דהמארקר (כתבה מאת טלי חרותי-סובר ויסמין גואטה) כי היחידה הארצית למלחמה בשחיתות, להב 433, מנהלת חקירה בחשד לביצוע עבירות שוחד ומרמה והפרת אמונים על ידי בכירים בהסתדרות המורים, בנוגע ל"ניהול תקציב הנופש והנסיעות של הסתדרות המורים והשימוש בו".
2. החקירה, כך הובהר בכתבה, החלה בעקבות סדרת כתבות שהחלה להתפרסם ב-TheMarker ביולי 2013, ופירטה כיצד "מנהל המזכ"ל וסרמן את הסתדרות המורים כחצר פרטית, הכוללת הטבות למקורבים (כולל תפקידים לבני משפחה של בכירים, בהם גם בנו של וסרמן), מנגנון מנופח שאין בו כל צורך, טובות הנאה, פגיעה בגימלאי ההסתדרות וניסיונות אלימים לפגיעה באופוזיציה או בכל מי שמסכן את מעמדו.", כך בכתבה מהיום. עוד הוזכר שם כי הכתבות חשפו גם התנהלות כלכלית תמוהה בגופים הקשורים להסתדרות המורים המנוהלים על ידי מקורבי וסרמן. בהמשך פורסמה גם סדרת כתבות בנושא על ידי מוטי גילת ב"ישראל היום".
3. נראה כי שוב מוכח הצורך הבהול של עריכת בדיקה של משרדך את התנהלותה של הסתדרות המורים בישראל (להלן: "ההסתדרות"). נבקש לחזור ולהבהיר להלן כיצד, לטעמינו, יש בסמכותך לקיים ביקורת דחופה כאמור;
4. סעיף 9(9) לחוק מבקר המדינה, התשי"ח-1958 [נוסח משולב], מציין ש"ארגון עובדים כולל" הינו גוף העומד תחת הביקורת של מוסד מבקר המדינה. על פניו נראה שהסתדרות

רח' יפו 208, ירושלים 94383 * מען למכתבים: ת.ד. 4207, ירושלים 91043 * טל: 02-5000073 פקס: 02-5000076
شارع يافا 208، القدس 94383 * العنوان للرسائل: ص.ب. 4207، القدس 91043 * هاتف: 02-5000073 فاكس: 02-5000076
208 Jaffa St., Jerusalem * Mailing Address: P.O.B.4207 Jerusalem 91043 * Tel: 02-5000073 * Fax: 02-5000076
E-mail: mqg@mqg.org.il * Web Site: www.mqg.org.il

התנועה למען איכות השלטון בישראל (ע"ר)

الحركة من أجل جودة السلطة في إسرائيل The Movement for Quality Government in Israel



המורים אינו "ארגון כולל", כמשמעו בחוק, היות ואינו פועל ביותר מענף עבודה אחד. עם זאת, לידי התנועה הגיע מכתב המלמד על הסכם שנחתם בין ההסתדרות הכללית לבין הסתדרות המורים. נאמר בהסכם ש:

"ההסכם קובע, כאמור, תמיכה הדדית של שני הארגונים הגדולים במשק, אחד במשנהו. ההסתדרות הכללית, בראשותו של עופר עיני, תעניק גיבוי מלא לכל מאבקי המורים להטבת שכרם, תנאי עבודתם, ביטחונם הסוציאלי וקידום מעמדם וזכויותיהם על-פי חוק. הסתדרות המורים מקבלת על עצמה לשותף פעולה עם ההסתדרות הכללית בעת סכסוכי עבודה, לחתימה על הסכמי שכר ארציים וכיו"ב."

5. כפי שהבהרנו כבר בפנייתנו מיום 21/5/13, התנועה איננה בקיאה בפרטי שיתוף הפעולה, אך יתכן והיקפה מקים את תנאי הסעיף המחיל את סמכות משרד המבקר אף על "גוף אחר שארגון עובדים כאמור משתתף בהנהלתם".
6. יתר על כן, ההסתדרות הכללית והסתדרות המורים חברו יחדיו כדי לתמוך ולחזק כל אחד את האינטרסים של השני. המגבירה את היכולת שלהם לפעול למען מטרותיהם באופן אפקטיבי על ידי איום בשביתה, אירגון הפגנות, לובי ופעולות לעיצוב דעת הקהל. על אף שבמוצהר, שני האיגודים עצמאיים הם, ההליכה המאוחדת והתמיכה ההדדית במטרות כל ארגון מחייב התייחסות הולמת מצד רשויות המדינה. לאור הכוח המשמעותי שארגונים אלה, לחוד אך במיוחד ביחד, מהווים במשק המדינה, הרי שמכוח פרשנות תכליתית של סעיף 9(9) לחוק המבקר, ראוי לשקול אם יש לכלול את הסתדרות המורים תחת ביקורת משרד מבקר המדינה.
7. לחלופין, ניתן לשקול את הכללת ההסתדרות תחת ביקורת משרד המבקר בגין סעיף 9(8) לחוק מבקר המדינה, המכפיף "כל מוסד..או גוף..הנתמכים, במישרין או בעקיפין, על ידי הממשלה..". למיטב ידיעתנו והבנתנו, מיליוני שקלים מועברים להסתדרות ממשרד החינוך ויש לבחון הקצבה זו כנופלת תחת גדרי הסעיף הנ"ל.
8. בקשתינו לכלול את ההסתדרות בביקורת המבקר, מעבר לאפשרות התחולה הפורמאלית של חוק מבקר המדינה, מתישבת עם תכלית פעילות מבקר המדינה לאור אופיה ומהותה של ההסתדרות. כלל הוא במשפט הישראלי שעל גופים דו-מהותיים חלות נורמות הן מהמשפט הפרטי והן מהמשפט המינהלי (ע"א 294/91 חברת קדישא נ' קסטנבאום). סיווגו של גוף כדו-מהותי נבחן במהותו, תפקידו ומעמדו הציבורי (ה"פ (ת"א) 1027/02 אביב גלעדי הפקות נ' ההתאחדות לכדורגל בישראל). מבחן אחר שהוצע מבקש לסווג על פי "ההשפעה המהותית" של הגוף. על פי מבחן זה, גוף פרטי, המשפיע באופן מהותי על אינטרס הציבור בכללותו או על אינטרסים של קבוצות שונות בציבור, יחשב כדו-מהותי.

רח' יפו 208, ירושלים 94383 * מען למכתבים: ת.ד. 4207, ירושלים 91043 * טל: 02-5000073 פקס: 02-5000076
شارع يافا 208، القدس 94383 • العنوان للرسائل: ص.ب. 4207، القدس 91043 • هاتف: 02-5000073 • فاكس: 02-5000076
208 Jaffa St., Jerusalem * Mailing Address: P.O.B.4207 Jerusalem 91043 * Tel: 02-5000073 * Fax: 02-5000076
E-mail: mqg@mqg.org.il * Web Site: www.mqg.org.il

התנועה למען איכות השלטון בישראל (ע"ר)

The Movement for Quality Government in Israel الحركة من أجل جودة السلطة في إسرائيل



- ככל שמעמדו של הגוף קרוב למונופול, השפעתו על אינטרסים ציבוריים גדלה. (אייל
בנבנישתי, תחולת המשפט המינהלי על גופים פרטיים, **משפט וממשל ב**, 11 (תשנ"ד))
9. מבחנים אלה אינם מותירים מקום לספק שיש לסווג את הסתדרות המורים כגוף דו-
מהותי. ההסתדרות הינה גוף המאגד את המורים במדינת ישראל. החלטותיו ותוכניותיו
משפיעים באופן ישיר ומהותי על חינוכם של ילדי ישראל, מן הגיל הרך ועד סיום התיכון.
תקציבה השנתי של ההסתדרות עומד על מאות מליוני שקלים. ההסתדרות דואגת
ומספקת למורים שירותים רבים- מרווחה ופעילויות פנאי ועד המשך הכשרתם
המקצועית. ההסתדרות, ככל ארגון עובדים, מהווה לובי חזק עבור חבריה ויכולה להורות
על שביתה במערכת החינוך.
10. היותה גוף דו-מהותי מקים על ההסתדרות חובות ונורמות מתחום המשפט המינהלי. יש
לדאוג לכך שההסתדרות תקיים את החובות המוטלות על גוף ציבורי- שקיפות, יעילות,
סבירות, טוהר המידות וקיום עקרונות המינהל התקין.
- לאור בחינה מהותית זו ראוי לדעתנו לכלול את הסתדרות המורים כגוף הנתון לביקורתנו
של מבקר המדינה.
11. **סיכום**: נוכח הפרסומים אודות חקירת המשטרה ויתר הפרסומים המעוררים, בלשון
המעטה, אי נוחות בכל הנוגע לנעשה בהסתדרות, לאור ההגדרות בחוק מבקר המדינה
ולאור אופיה הדו-מהותי, **אנו רואים חשיבות בצירופה של הסתדרות המורים לרשימת
הגופים המבוקרים על ידי מבקר המדינה, וקיום ביקורת אפקטיבית בהקדם האפשרי
על התנהלות הסתדרות המורים.**
12. נודה להכרעתך ולעדכונינו.

בכבוד רב,

מיקה קונר קרטן, עו"ד
מנהלת תחום חקיקה ומדיניות

העתק:

חה"כ אמנון כהן, יו"ר הוועדה לענייני ביקורת המדינה