

שחיתות שלטונית



Knowledge PRODUCTION

"ייצור ידע"

ד"ר פנחס יחזקאלי



- ▶ ראש החטיבה למשאבי אנוש במכללה האקדמית אחווה.
- ▶ חוקר **מורכבות** ומומחה ל**אפקטיביות** של ארגונים.
- ▶ שותף בחברת "ייצור ידע", העוסקת בניתוח רשתות מורכבות; והבעלים והעורך הראשי של אתר הידע בשם זה.
- ▶ לשעבר, יזם משותף, מנכ"ל ונשיא חברת TECI.
- ▶ לשעבר, ראש המרכז למחקר אסטרטגי ולמדיניות של המכללה לביטחון לאומי, צה"ל, ומנהל הידע שלה.
- ▶ ניצב משנה בגמלאות.
- ▶ פרס שר המשטרה למחקר ולפיתוח (1993).

הקדמה



Knowledge PRODUCTION

"ייצור ידע"

Transparency International (TI)

▶ הוא ארגון לא ממשלתי, שמפקח ומפרסם נתונים על שחיתות תאגידית ופוליטית ברמה השוואתית, בינלאומית

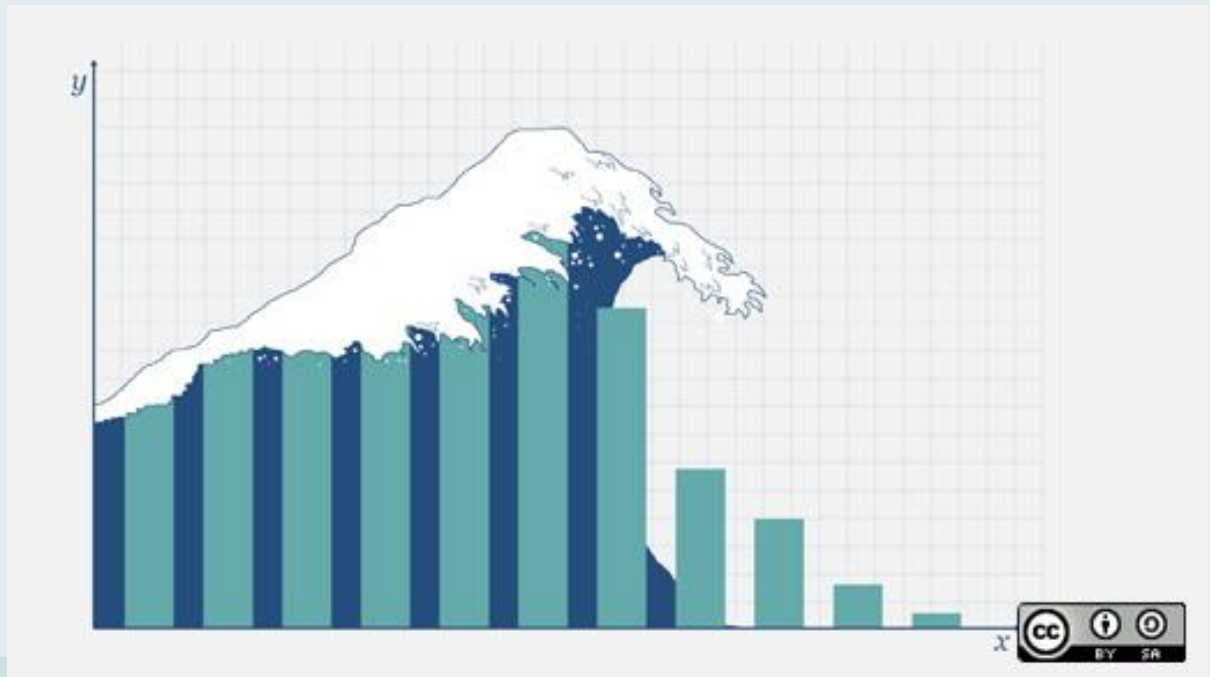


**TRANSPARENCY
INTERNATIONAL**

זה לא מבחן אובייקטיבי

▶ אבל, זו הדרך שבה מוערכת רמת השחיתות כיום, במדינות השונות.

איך האזרחים
תופסים את
רמת
השחיתות
במדינתם



בכל 1 בדצמבר הארגון מנפיק...

את מה שהוא מכנה: "אינדקס תפיסת השחיתות העולמית"
"The Global Corruption Perception Index"



Israel's **place** between 1996-2014

מיקום	השנה
14	1996
39	2012
37	2014
28	2017

'ברומטר השחיתות'

- ▶ **73% מהישראלים** מאמינים שהשליטים שלהם מושחתיים.
- ▶ המושחתות ביותר הן **המפלגות**: ציון 4.2 (בסולם של 1-5).
- ▶ **12% מהישראלים** שילמו שוחד לאחד המוסדות הממשלתיים.
- ▶ **המוסדות הדתיים** מדורגים עם ציון 4.1.
- ▶ **89% מהישראלים** מאמינים כי היחסים האישיים הם חיוניים כדי לקדם את עניינם עם השלטונות.

"משמע, מי שיש לו קשרים, לא צריך
פרוטקציה..."



נתוני השחיתות של ישראל הם הגבוהים בדמוקרטיה המערביות



אפשר להקים **ממשלה אלטרנטיבית** ממי
שמאכלס את בתי הכלא שלנו...



שר הפנים, אריה דרעי, נדון ב- 1999 ל- 3
שנים על לקיחת שוחד



שר האנרגיה והתשתיות, גונן שגב

נידון ב- 2005 ל- 5
שנות מאסר בפועל
ועוד שנתיים ע"ת,
בגין ניסיון להברחת
סמים, זיוף דרכון
והונאה של כרטיס
חיוב



שר העבודה והרווחה והבריאות,

שלמה בניזרי

נשפט ב-

2008 ל- 4

שנות מאסר,

בגין קבלת

שוחד, הפרת

אמונים

ושיבוש הליכי

משפט.



השופט המחוזי, דן כהן

- ▶ בשנת 2009 הוגש נגדו כתב אישום בעבירות של קבלת שוחד ומרמה.
- ▶ כהן נמלט מישראל ובשנת 2013 הוסגר לישראל מפרו, הורשע ונידון ל**שש שנות מאסר, ולקנס בסך 10 מיליון ש"ח**.
- ▶ ב-2016 שוחרר מהכלא לאחר שאושרה בקשתו לשחרור מוקדם.



שר האוצר, אברהם הירשזון

בשנת 2009 הורשע הירשזון בעבירות של גניבה, קבלת דבר במרמה בנסיבות מחמירות, מרמה והפרת אמונים בתאגיד, הלבנת הון ורישום כוזב במסמכי תאגיד. הוא נדון ל**חמש שנים וחמישה חודשי מאסר בפועל**.



הנשיא, **משה קצב**, נידון ב- 2010 ל-7
שנות מאסר בגין אונס והטרדות מיניות של
עובדותיו



ראש הממשלה, אהוד אולמרט, נדון ב- 2014 ל- 6 שנות מאסר



הרב הראשי, יונה מצגר

הורשע ב- 2017
בקבלת שוחד בסך
של 5
מיליון ₪, ונידון
לשלוש וחצי שנות
מאסר בפועל.



האם ישראל, באמת, כל כך מושחתת?



אתחיל בסיפור שמחבר שחיתות שלטונית משני צידי תעלת סואץ...



בפברואר 2011, פוצץ צינור הגז הישראלי- מצרי...

ביחד עם
האשליה
שאפילו
חוזה
מסחרי שווה
משהו
במזרח
התיכון...



מאז פברואר 2011, פוצץ הצינור 10 פעמים

לבסוף,
ההסכם בוטל
על ידי
הממשלה
המצרית



צינור הגז לירדן פוצץ גם הוא...



סיפורנו מתחיל בשנת 2004, כשישראל חיפשה ספק לגז טבעי



שלוש אפשרויות היו על השולחן: ישראלי, פלסטיני ומצרי

▶ הנכון לעשות
מבחינת הביטחון
הלאומי הוא לקחת
משלושתם, ולעולם
לא להיות תלוי
בספק אחד!



זו הייתה עמדת המומחים, כולל זו של השר הממונה, יוסף פריצקי



דרך אגב, שדה הגז הפלסטיני היה ישראלי קודם לכן...

▶ ראש הממשלה,
אהוד ברק, נתן
אותו במתנה
ליאסר ערפאת
לפני שיחות
קמפ דויד...



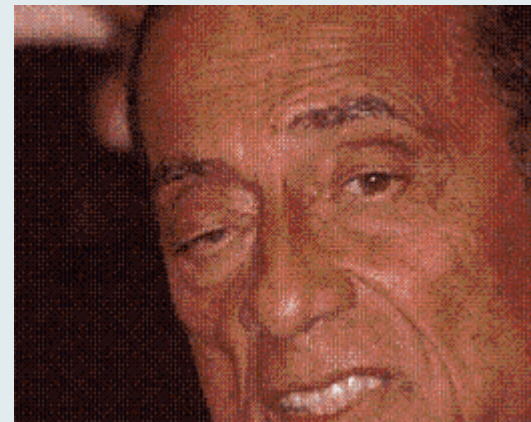
אבל אז, הופיעה פתאום קבוצה, ישראלית-מצרית



יוסי מימן



ג'מאל מובארק



חוסייך סאלם

"שלום" תמיד היה כלי משחק בידיהם של אנשי עסקים ועבריינים



לקבוצה הזו לא היה גז. היא הציעה לשני
הצדדים לתווך בעסקה, תמורת עמלה
'שמנה'



למה שתי המדינות נזקקו לתיווך? הן לא!



התיווך סתר את האינטרסים של שתי המדינות

▶ אבל עמד
להכניס הרבה
כסף
למתווכים...



למובארק הצעיר
היה קל להעביר
את העסקה
במצרים. אבל
**איך מעבירים
אותה
בישראל?**



היה הכרח
להבטיח
לישראלים
מחיר **נמוך**...



אבל, תמורת **בלעדיות**...

כן דרשה
הקבוצה
מישראל
ערבות
ממשלה
בסך 180
מיליון \$



הקבוצה הפעילה לוביסטים רבים בכנסת



ראש הממשלה
דאז, אריאל
שרון, לא רצה
לתת כסף
לפלסטינים,
שישמש
לטרור...



אבל מה עושים עם השר?

יוסי מימן

הפעיל נגדו בלש
פרטי, שהקליט
אותו משמיץ שר
אחר ממפלגתו.





▶ ערוץ הטלוויזיה
שבבעלותו פרסם
את השערורייה ללא
תהיות, **והביא**
להתפטרות השר.
▶ השר שהחליפו כבר
לא עשה בעיות...



ישראל אפילו לא התנתה את הערבות שנתנה

באבטחת
מחיר הגז
וסדירות
אספקתו...



אבל מיד כשהושלם הצינור (בערבות
ישראלית), סירבה הממשלה המצרית
להזרים גז במחיר שנקבע, והיה צורך
להעלותו!



המשגה: שחיתות שלטונית מהי?



Knowledge PRODUCTION

"ייצור ידע"



שחיתות שלטונית היא
סוג אחד מתוך מכלול
תופעות של שחיתות.
היא מהווה חיבור בין
המושגים **שחיתות**
ושלטון, קרי, שחיתות
שמבוצעת בידי אנשי
שלטון / ממשל

המושג 'שחיתות שלטונית' מכיל **שלושה** מושגי משנה

1. שחיתות **פוליטית**;
2. שחיתות **ביורוקרטית**;
3. שחיתות **מוסדית**.



שחיתות פוליטית

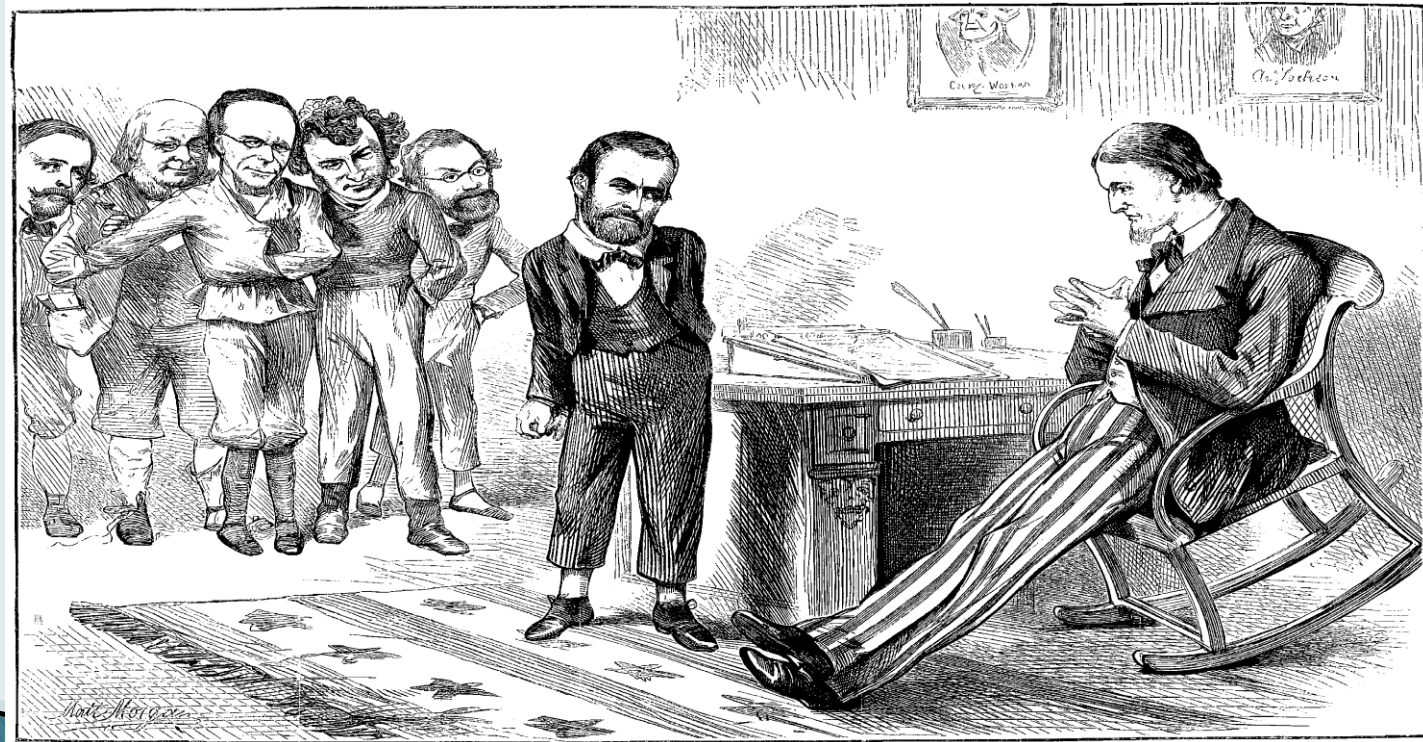


שחיתות המבוצעת
על ידי **נבחר**
– **ציבור** –
הפוליטיקאים.



שחיתות ביורוקרטית

שחיתות המבוצעת על ידי עובדי ציבור



שחיתות מוסדית

כאשר עובדי ציבור
עושים עבירות, כביכול
עבור הארגון שלהם
ולא לטובתם האישית

למשל: שוטרים
המכים עבריינים
בחקירה, כדי שיוודו



מקרה בוחר: לופוליאנסקי ויד שרה



- ▶ אורי לופוליאנסקי היה ראש עיריית ירושלים לשעבר, מייסד ויו"ר אגודת "יד שרה".
- ▶ נידון ל-6 שנות מאסר בפועל ושנת מאסר על תנאי על לקיחת שוחד.
- ▶ כל הכסף הגיע לתרומות ליד שרה.

אנו מגדירים 'שחיתות' כפעולה **לא** מוסרית

מוסר הוא אוסף של
אמונות פילוסופיות
שבאמצעותן אנו
קובעים אם הפעולה
האנושית היא טובה או
רעה



שחיתות שלטונית: הגדרה

- ▶ מעשה או מחדל של איש ציבור;
- ▶ המועל בתפקידו;
- ▶ פועל בניגוד לנורמות המקובלות בחברה שבה הוא חי;
- ▶ כדי להשיג הטבות, שאינן קשורות להגדרת התפקיד שלו.



בואו נראה אם אנחנו מבינים את ההבדל בין שחיתות לשחיתות שלטונית



נירון קיסר ניסה להיפטר
מאמו, אגרפינה (שהייתה גם
המאהבת שלו), בדרכים רבות
(לטובת מאהבת אחרת).
בלית ברירה, הוא הוציא אותה
להורג.



**האם מדובר בשחיתות
שלטונית?**

זה קצת מורכב, כי נירון היה **משוגע**. אבל,
בואו נבדוק את ההגדרה...



האם נירון היה מושחת?

- ▶ מעשה או מחדל של איש ציבור;
- ▶ המועל בתפקידו;
- ▶ פועל בניגוד לנורמות המקובלות בחברה שבה הוא חי;
- ▶ כדי להשיג הטבות, שאינן קשורות להגדרת התפקיד שלו.



שליט לוב לשעבר, מועמר קדאפי, שילם
לשכירי חרב להרוג בבני עמו.

האם קדאפי מושחת?



האם קדאפי היה מושחת?

- ▶ מעשה או מחדל של איש ציבור;
- ▶ המועל בתפקידו;
- ▶ פועל בניגוד לנורמות המקובלות בחברה שבה הוא חי;
- ▶ כדי להשיג הטבות, שאינן קשורות להגדרת התפקיד שלו.



עודאי חוסיין - בנו של
סדאם - רצח אב שניסה
למנוע ממנו להטריד את
ביתו בת ה- 15; ואדם
נוסף שניסה למנוע ממנו
לאנוס את ביתו –
האם הוא מושחת?



האם עודאי חוסיין היה מושחת?

- ▶ מעשה או מחדל של איש ציבור;
- ▶ המועל בתפקידו;
- ▶ פועל בניגוד לנורמות המקובלות בחברה שבה הוא חי;
- ▶ כדי להשיג הטבות, שאינן קשורות להגדרת התפקיד שלו.



הוצאות בית ראש הממשלה של משפחת נתניהו

- ▶ מסתבר שהמשפחה הוציאה על פרחים: 95,974 ₪;
- ▶ על מים: 81,000 ₪;
- ▶ על נרות: 6,000 ₪.



האם לאור המקרים
הללו (רק המקרים
הללו...)
נתניהו מושחת?

האם נתניהו היה מושחת (רק לאור המקרה שהצגתי)?

- ▶ מעשה או מחדל של איש ציבור;
- ▶ המועל בתפקידו;
- ▶ פועל בניגוד לנורמות המקובלות בחברה שבה הוא חי;
- ▶ כדי להשיג הטבות, שאינן קשורות להגדרת התפקיד שלו.



שחיתות לבנה, שחורה ואפורה



Knowledge PRODUCTION

"ייצור ידע"

למה דווקא הצבעים הללו?
כי לבן יכול להפוך לאפור, אפור לשחור
ולהיפך!

לבן

אפור

שחור

אפשר להסתכל על זה גם כקרחון עם חלקים נסתרים

שחיתות שחורה
/ קשה

שחיתות אפורה

שחיתות לבנה
/ רכה

שחיתות שחורה / קשה



- ▶ החלק הבולט לעין של השחיתות;
- ▶ יסודות השחיתות הם עבירות פליליות;
- ▶ כולם מגנים את התנהגותם של המבצעים ומסכימים שיש להענישם!
- ▶ העבירה החשובה ביותר היא שוחד.
- ▶ העונש בישראל על עבירה זו הוא שבע שנות מאסר!



לפי החוק הישראלי, ניתן
לתת שוחד בכסף, בשווה
כסף, בשירות או בכל תועלת
אחרת, לא משנה מי קיבל
אותו ובשביל מה.

החוק מדגיש כי אפילו לבקש
שוחד או להציע שוחד הוא
עבירה, גם אם לא ניתן שום
דבר!

תיווך בשוחד גם הוא פשע!



שחיתות אפורה

נמצא אותה יותר
בתחום האתי-
מוסרי, ופחות
בחוק הפלילי



עבירות נוספות של 'שחיתות אפורה'

- ▶ ניצול לרעה של כוח המשרה;
- ▶ - נפוטיזם;



מקרה בוחרן: פול וולפוביץ

הוא התפטר מראשות
הבנק העולמי, אחרי
שסידר לחברתו קידום
אצל אחד מחבריו...



זה קרה גם בישראל

בכיר בשב"כ הצביע
על קידומה של
חברתו, ונאלץ
להתפטר



דוגמה נוספת הוא הנשיא

ג'ון פיצג'רלד קנדי

מה הטעם
להיות נשיא,
אם אינך יכול
למנות את
אחייך לתובע
כללי?



זו אמנם 'שחיתות אפורה', אך היא מגבירה שיתוף פעולה ואמון, ולכן גם מגבירה אפקטיביות

רוברט קנדי היה
האיש החשוב
ביותר בממשל של
אחיו, והעולם כולו
חייב לו רבות
במשבר קובה!



שלא כמו "שחיתות
שחורה", אין
הסכמה ציבורית
ביחס לעבירות של
"שחיתות אפורה",
או הסכמה על
הצורך להעניש
בגינה!



מבקר המדינה לשעבר,
לינדנשטראוס, הוציא דו"ח
ציבורי נגד המפכ"ל לשעבר,
דודי כהן, על שקידם את
אחיו וחבריו, למרות
שלכאורה, היו להם
מיומנויות נמוכות יותר
מאחרים...
אבל הביקורת **לא** 'תפסה'
בציבור...



שר המשפטים, חיים
רמון, נתן 'נשיקה
צרפתית' לקצינה
צעירה ביולי 2006.
הוא הורשע בבית
המשפט, אך הדיון
הציבורי עדיין קיים אם
יש טעם להעמידו לדין.



השר לאיכות
הסביבה, צחי
הנגבי, הועמד לדין
על מינויים
פוליטיים, הורשע
והושעה בכנסת



עורך הדין הבכיר, **יעקב ויינרוט**, ייצג בכיר
במס הכנסה, ולאחר מכן ייצג לקוחות מולו.
הוא הועמד לדין וזוכה



עבירות שחיתות
'אפורות' נתונות תמיד
לניסיונות דינמיים
'להלבין' אותן, מצד
אחד, על ידי בעלי
העניין;
ו'להשחיר' אותם, מצד
שני, על ידי מערכת
אכיפת החוק



זהו תהליך דינאמי של **לא** מסתיים לעולם!



הדוגמה של שני
השרים, חיים רמון
וצחי הנגבי, היא
דוגמה לניסיון
התביעה 'להשחיר'
עבירות 'אפורות'



דוגמא ל'**הלבנת'**
עבירה '**שחורה'**
"היינו הניסיונות
החוזרים של
חקיקה בכנסת
להפוך ללגיטימית
את תופעת
המינויים
הפוליטיים.



מבחן ההצלחה
הוא תמיד **דעת**
הקהל.
אם אנו סבורים
שזו שחיתות, זה
לא יעבור...



שחיתות 'לבנה'

- ▶ סוג של התנהגות בעייתית, אשר המנהיגים והציבור **לא** מוצאים בה היבטים פליליים או משמעותיים.
- ▶ אין עונש בגינה, למרות שהיא מכילה פגם מוסרי או אסתטי.
- ▶ מעשים אלה נסלחים ויכולים לקבל לגיטימציה!

דוגמה מהעבר ל'שחיתות לבנה':
להתקשר בטלפון של העבודה



דוגמה ישראלית:

אבא פונה לבכיר בצבא, כדי לעזור לבנו להתקבל
ליחידה צבאית מסוימת



מה נכלל בכל אחד מסוגי השחיתות?

זה תלוי
תרבות,
ומשתנה לעם
לעם!



מהי השחיתות
המסוכנת ביותר:
'שחורה', 'אפורה'
או 'לבנה'?

**התשובה איננה
פשוטה ...**



יש הטוענים כי
שחיתות 'אפורה' היא
המסוכנת ביותר,
כי קשה להגדירה
ולזהותה!



אחרים רואים את
הסכנה העיקרית
בשחיתות ה'לבנה',
כי היא גבולית
מאוד, ואיננה
נתפסת כהפרת
חוק וכסיבה לעונש!



'שחיתות לבנה'

היא

נסלחת, ולכן

משתרשת בתרבות

של העם, ונהפכת

נפוצה יותר



כתוצאה מכך, גם
סוגים אחרים של
שחיתות יהפכו
לגיטימיים יותר
לאורך זמן;
וסלחניות כלפיהם,
הופכת (אולי...)
לנורמה מקובלת



אבחנה נוספת בין סוגי שחיתות

- שחיתות 'צווארון לבן';
- ושחיתות 'צווארון כחול'



מקובל להבחין בין סוגים
של 'שחיתות שלטונית' על
פי **המבצע**:
שחיתות 'צווארון לבן'
ו'צווארון כחול'



שחיתות צווארון לבן

שחיתות, המבוצעת על ידי האליטות: פוליטיקאים בכירים ומנהלים ברובד הגבוה והאמצעי, שהם הקבוצות החזקות והעשירות



הראשון שטבע את
המונח 'שחיתות צווארון
לבן' היה הקרימינולוג
האמריקאי, **אדווין**
סאתרלנד, ב- 1939



לפי סאתרלנד, 'שחיתות צווארון לבן' הוא
עבירה של אדם מכובד, בעל מעמד חברתי
ומקצועי גבוהים. העבירה היא חלק מהעשייה
המקצועית שלו





בשנת 1985, הנזק
השנתי של 'שחיתות
הצווארון הלבן'
בארה"ב, נאמדה
במינימום של 200
מיליארד דולר!

לשם השוואה,
הנזק הכולל
מהתפרצויות
בארה"ב, מוערך
רק **בין 7.5 ל- 9**
מיליארד דולר
בשנה!



סקר של קבוצת מחקר
רוסית טען כי בשנת
2004, גורמים עסקיים
ברוסיה שילמו **316**
מיליארד דולר שוחד,
בעוד אזרחים 'רגילים'
שילמו 'רק' **מיליארד**
דולר...



סכומים אלה, אגב,
היו גדולים **פי שניים**
וחצי יותר מאשר
כמות המסים,
שגבתה הממשלה
הרוסית!



מרכיבי שחיתות
הצווארון הכחול והלבן
זהים.



ההבדל הוא במבצע:
עובדים ברמת השדה



איזה סוג
שחיתות **בעייתי**
יותר?
צווארון לבן או
צווארון כחול?



יש נטייה טבעית
לחשוב כי שחיתות
'צווארון לבן' גרועה
יותר.

אבל, התשובה
מורכבת יותר!



בדרך כלל, 'שחיתות צווארון כחול' מופיעה
רק אחרי שה'לבנה' כבר קיימת...



כך שעצם קיומה של 'שחיתות צווארון כחול'
מצביעה על שחיתות פוליטית שהגיעה
למצב **כרוני**, והפכה לחלק מחיי היומיום



ונהיה קשה, אם
לא בלתי
אפשרי להיפטר
ממנה!



אנשים משלמים שוחד כדי לקבל שירותים רפואיים;
להתקבל לאוניברסיטה; כדי להימנע משירות צבאי;
במהלך פגישה עם המשטרה; וכו'





סוף

Knowledge PRODUCTION

"ייצור ידע"