



הכנסת
מרכז המחקר והמידע

י"ח באדר ב' תשע"ט
25 במרס 2019

מדדים לבחינת הפיקוח הפרלמנטרי על הממשלה – סקירה משווה

מסמך זה נכתב לבקשת מנהלת יחידת כת"ף – יחידת הכנסת לתיאום הפיקוח על הממשלה, ומובאת בו **סקירה משווה הבודקת את קיומם של מדדים לבחינה איכותית ומהותית של הפיקוח הפרלמנטרי על הממשלה המשמשים במדינות בעולם.**

כידוע, אחד מתפקידיו של פרלמנט במדינה דמוקרטית הוא פיקוח על הרשות המבצעת. במסמך אנו מבקשים לבחון אם פרלמנטים בעולם מודדים הלכה למעשה את הפיקוח הפרלמנטרי על הממשלה מבחינת איכותו ומהותו, ואם כן – מה הפרמטרים למדידה זו וכיצד היא נעשית. לשם כך, **בדקנו אם יש בפרלמנטים בעולם מדד לבדיקה איכותית ומהותית (ולא רק כמותית או סטטיסטית) של היענות הממשלה לדרישות של הפרלמנט כלפיה (למשל מענה על שאילתות, התקנת תקנות, מסירת מידע בעקבות דיונים ודיווחים המחויבים על פי חוק). יצוין כי במסמך לא ייבדקו אמצעי הפיקוח על סוגיהם, אלא רק תיבחן השאלה אם הפיקוח כפי שהוא נעשה במדינות נמדד, ואם כן – כיצד.**

המידע המוצג במסמך מבוסס, כאשר לא נאמר אחרת, על תשובות שמסרו פרלמנטים במדינות על שאלות שהפנינו באמצעות ארגון ה-ECPRD¹ – המרכז האירופי למחקר ולתיעוד פרלמנטרי. הבקשה נשלחה לפרלמנטים ב-22 מדינות, והשיבו על השאלות פרלמנטים של 16 מדינות (בחלקן שני בתי פרלמנט). תשובותיהם נסקרות במסמך.

מהמסמך עולים הממצאים האלה:

- **בכל הפרלמנטים שהשיבו על שאלותינו אין מדד פורמלי לבחינה מהותית ואיכותית של הפיקוח הפרלמנטרי על הממשלה, ואף לא נעשית מדידה או הערכה מקיפה של הפיקוח האמור.**
- **כמה מהמדינות מסרו כי נושא המענה של הממשלה על דרישות הפרלמנט, איכותו והיקפו, עומד על סדר היום הפרלמנטרי או הציבורי, אך ככלל אין כוונה לנסות ליצור מדד למדידה או להערכה של היענות הממשלה לאמצעי הפיקוח הפרלמנטריים.**
- **בחלק מהמדינות נמדדים פרמטרים סטטיסטיים הנוגעים לאמצעי הפיקוח. כך למשל עשויה להיות מדידה סטטיסטית של שיעור השאילתות שנענו או לא נענו או של פעילות ממשלתית (כגון התקנת תקנות או הגשת דוחות) שבוצעה או לא בוצעה.**
- **בפרלמנטים השונים יש גופי פיקוח שונים, ברובם פרלמנטריים, ומשמשים כלי פיקוח מגוונים.**

¹ ה-ECPRD (European Centre for Parliamentary Research and Documentation) הוא ארגון הפועל בחסות הפרלמנט של האיחוד האירופי והאספה הפרלמנטרית של מועצת אירופה ומשמש פורום לשיתוף פעולה ולהחלפת מידע בין כ-70 פרלמנטים של כ-50 מדינות חברות ושל כמה מדינות משקיפות (ובהן ישראל), וכן פרלמנטים בין-לאומיים. המידע התקבל בתשובה על בקשות מידע מס' 3968 של הכנסת מ-13 בינואר 2019.

סקירה משווה

1. אוסטריה

הפרלמנט באוסטריה אינו מודד את מידת ההיענות של הממשלה לבקשות או לדרישות של הפרלמנט. לדברי נציג ה-Nationalrat (הבית התחתון בפרלמנט), אומנם מתקיימים דיונים פוליטיים חוזרים ונשנים על איכות המענים של הממשלה או על היעדרם ובעקבותיהם הופנתה דרישה לממשלה לעמוד בדרישות החוק, אך נושא המדידה או ההערכה של מידת ההיענות אינו עומד על הפרק.

2. אסטוניה

בפרלמנט של אסטוניה אין מדידה או הערכה של היענות הממשלה לדרישות הפרלמנט. לדברי נציגת הפרלמנט, אין כוונה לעשות זאת בעתיד הקרוב.

3. בלגיה

בית הנבחרים של בלגיה (הבית התחתון בפרלמנט) הוא בעל הסמכות לפקח על הממשלה הפדרלית של בלגיה. ככלל, לא נעשית בבית הנבחרים מדידה של היענות הממשלה לאמצעי הפיקוח, שכן קשה לקיים מדידה כזאת באופן ניטרלי ובלתי מוטה.

בבית הנבחרים מתנהל מעקב ומתפרסם מידע – סטטיסטי בעיקרו – בנושאים האלה:

- שאלות בכתב שהופנו לשרי הממשלה ולא נענו, מספרן, שיעורן ומשך העיכוב במתן תשובה;
- חוקים שדורשים פעולה מצד הממשלה כדי להביא ליישומם המלא.

4. בריטניה

בית הנבחרים של בריטניה מפרסם מידע על פעילותו, ולא מדדים ליעילותו. כך, מתפרסם מידע סטטיסטי על מספר ישיבות המליאה ומשכן, מספר ישיבות הוועדות ומספר הדוחות שהן הגישו.

אשר למדידת יעילות הפרלמנט, לדברי נציג בית הנבחרים, לאחרונה פרסם מכון מחקר עצמאי דוח המכונה Parliamentary Monitor, אשר בוחן ומנתח את יעילות הפרלמנט בתחומי פעילות שונים.² נוסף על כך התפרסמו כמה מחקרים אקדמיים, בשיתוף הפרלמנט, בדבר מידת ההשפעה של הפרלמנט בהיבטים שונים.³

5. גרמניה

5.1. הבונדסראט (הבית העליון של הפרלמנט)

בבונדסראט אין אינדקס למדידת הפיקוח של הפרלמנט על הממשלה. הבונדסראט מקבל מעת לעת החלטות (resolutions) ובהן דרישה מהממשלה הפדרלית לנקוט פעולה כלשהי (חקיקה, פעולה שלטונית אחרת); הבונדסראט מפקח על תגובות הממשלה על דרישות אלו.

² Institute for Government, [Parliamentary Monitor 2018](#).

³ The Constitution Unit at University College London, at the following links: [The Policy Impact of Parliament](#); [The Impact of House of Commons Select Committees](#); [The Impact of Parliament on Legislation](#); viewed: 4 March 2019.



5.2. הבונדסטאג (הבית התחתון)

גם בבונדסטאג אין אינדקס מסוג זה. לדברי נציג הבונדסטאג, התפיסה היסודית היא שהפיקוח על הממשלה ומדידת ההיענות של הממשלה לדרישות הפרלמנט הם חלק מתפקידם של נבחרים הציבור והסיעות, ולא של מינהל הפרלמנט. נוסף על כך, ציבור הבוחרים הוא אשר בסופו של דבר מעריך את תפקוד הממשלה במסגרת ההצבעה בקלפי.

עם זאת, ואף שאין שיטה ממוסדת למדידה ולהערכה, יש נהגים פרלמנטריים שמקובל לראות בהם אמצעים לבחינת מידת ההצלחה של הפיקוח הפרלמנטרי:

- **הגשת דוחות ממשלתיים** – יש חקיקה פדרלית המחייבת את הממשלה להגיש דוחות לפרלמנט, ואלה מועברים לדיון בוועדות או במליאה. הבונדסטאג בוחן כך אם הממשלה עמדה בחובתה במלואה. מינהל הבונדסטאג מסייע לפיקוח בכך שהוא מנהל רישום של הדוחות שהוגשו, ובכלל זה העמידה בלוחות הזמנים, אך הסיעות וחברי הבונדסטאג הם שמפקחים על תוכן הדוחות.
- **שאלות מסוגים שונים** – גם כאן מינהל הפרלמנט מסייע בהיבטים הטכניים של העברת השאלות לממשלה והעברת המענה לפונה, אך הוא אינו אחראי למדידה או להערכה של התשובות מבחינה מהותית. חברי הפרלמנט והסיעות הם שמתייחסים למידת ההיענות של הממשלה במענה על שאלות, למשל במסגרת נאומים במליאה, דיונים בוועדות או נאומים פוליטיים אחרים.

לדברי נציג הבונדסטאג, אמצעי פיקוח נוספים, שנקבעו בחוק היסוד של גרמניה,⁴ הם **ועדות חקירה פרלמנטריות והפאנל לפיקוח פרלמנטרי** (Parliamentary Oversight Panel – PKGr), שתפקידו לפקח על הפעילות של זרועות הביטחון והמודיעין של גרמניה.⁵

נוסף על כך, **המועצה הלאומית לפיקוח רגולטורי**⁶ (המכונה NKR) היא גוף סטטוטורי עצמאי (נפרד מהפרלמנט) ותפקידה לייעץ לממשלה הפדרלית בניסוח חקיקת משנה ולבחון את הערכות ההשפעה של חקיקה על אזרחים, המגזר העסקי והרשויות הציבוריות. בין השאר, עליה לייעץ לוועדות הבונדסטאג בדיוניהן בהצעות חוק. כך ועדות הפרלמנט מקבלות מידע עצמאי על יעילות הצעות החוק שהממשלה מגישה ומתאפשר להן לנהל פיקוח יסודי במסגרת הליך החקיקה.

בכל הנוגע להסדרים המיוחדים לקבלת מידע על עניינים הקשורים באיחוד האירופי ועל השתתפות בפעילות הקשורה בו יש אמצעי פיקוח ייעודיים.

6. טורקיה

הפרלמנט של טורקיה אינו משתמש במדד כלשהו למדידה או להערכה של הפיקוח על הממשלה.

הפרלמנט מפקח על פעילות הממשלה באמצעות שאלות, דיונים כלליים וחקירות פרלמנטריות (parliamentary inquiry, parliamentary investigation). כל ועדה עוסקת בפיקוח בתחומי אחריותה, ומידע על כך נכלל בדוחות של הוועדות. מלבד זאת, בכל שנה הפרלמנט מכין דוח פעילות ודוח פיקוח ומובא בהם מידע סטטיסטי על פעילות הפיקוח של הפרלמנט.

⁴ [Basic Law for the Federal Republic of Germany](#), Articles 44, 45a, 45d.

⁵ למידע מצומצם על הפאנל באנגלית ראו באתר הבונדסטאג באנגלית בקישור: [Bodies exercising scrutiny](#); מידע מקיף יותר קיים באתר בגרמנית בקישור: [Parlamentarisches Kontrollgremium \(PKGr\)](#); תאריך כניסה: 4 במרס 2019.

⁶ במקור: Nationaler Normenkontrollrat – NKR; באנגלית: National Regulatory Control Council.



7. סלובניה

בשני בתי הפרלמנט של סלובניה אין **מדידה של מידת ההיענות של הממשלה לפיקוח הפרלמנטרי**.

הבית העליון (Državni Svet – National Council) לעיתים משפיע על עבודת הממשלה בעקיפין באמצעות הצעות או שאלות, אך הממשלה אינה מחויבת להגיב עליהן (אם כי על פי רוב היא מגיבה). בדוח השנתי של הבית עשוי לבוא לידי ביטוי מידע על הצלחות בהשפעה על פעילות הממשלה, אך לא על המקרים שבהם לא הייתה השפעה.

הבית התחתון (Državni Zbor – National Assembly) מפרסם מידע סטטיסטי על פעילות הפיקוח של הבית באתר האינטרנט ובדוחות שנתיים או תקופתיים.

8. סלובקיה

הפרלמנט באוסטריה אינו מודד את מידת ההיענות של הממשלה לבקשות או דרישות הפרלמנט, ולדברי נציגת הפרלמנט אין כוונה להתחיל לעשות כן.

הפרלמנט מפקח בעיקר על הממשלה וחבריה, וכן על גופים ממלכתיים שהקים הפרלמנט או שהוקמו במעורבותו. הפיקוח הפרלמנטרי בא לידי ביטוי בכמה דרכים, ובהן: אישור קווי היסוד של הממשלה (the Government Manifesto) ופיקוח על יישומם; אישור תקציב המדינה; דיונים בהבעת אמון בממשלה ובחבריה; מנגנונים של שאילתות, הערות, הצעות ושאלות אחרות (כל חברי הממשלה חייבים להיות נוכחים בפרלמנט ב"שעת שאלות").

בכל שנה מינהל הפרלמנט מפרסם דוח שנתי ובו מידע על היענות הממשלה לשאילתות שהוגשו, אך מוצגת בו מדידה סטטיסטית בלבד.

9. ספרד

בספרד אין **מדידה של הפיקוח הפרלמנטרי על הממשלה**.

10. פורטוגל

לפרלמנט של פורטוגל אין **מדד לפיקוח הפרלמנטרי על הממשלה**.

יש מנגנון לבדיקת מידת ההיענות של הממשלה לשאילתות ובקשות אחרות שחברי הפרלמנט מגישים לממשלה. בפרלמנט יש מאגר מידע ואפשר לנהל באמצעותו מעקב אחרי השאילתות ולקבל מידע סטטיסטי על שאילתות שנענו, נענו באיחור, קיבלו ארכה או לא נענו כלל. המאגר מופיע באתר הפרלמנט ומאפשר חיפוש לפי סוג השאילתה, מועד הגשתה, נושא, שם המבקש, הגורם הנשאל, מועד המענה ועוד.

נוסף על כך הפרלמנט מפיק דוחות שמשקפים את מילוי תפקידו של הפרלמנט כמפקח הפרלמנט, למשל:

- דוח על הגשת מידע לפרלמנט במסגרת הליכי חקיקה, כאשר נדרשת הגשה של מידע (כגון דוחות ממשלתיים, חוות דעת או מסמכים אחרים) לפרלמנט במסגרת ההליך.
- דוח בדבר הכניסה לתוקף של חקיקה ועמידה בחובות חקיקת משנה, לרבות עמידה בתאריכי היעד שנקבעו, בתחילת כל מושב.

11. פינלנד

בפרלמנט של פינלנד אין **מדד למדידה או להערכה של היענות הממשלה לפיקוח הפרלמנטרי**.



הפרלמנט של פינלנד מפקח על הממשלה באמצעות החלטות פרלמנטריות (parliamentary resolutions). הממשלה מספקת מידע על האמצעים שנקטה בעקבות ההחלטות של הפרלמנט בדוח השנתי של הממשלה. הדוח השנתי של הממשלה נדון בוועדת הביקורת של הפרלמנט לאחר קבלת הערות הוועדות האחרות ובמליאת הפרלמנט.

נוסף על כך נעשה פיקוח פרלמנטרי באמצעות דוחות ממשלתיים אחרים, הצהרות של הממשלה ושאלות בכתב ובעל פה; מתקיים רישום סטטיסטי של המענה על השאלות.

12. צ'כיה

בבית הנבחרים של צ'כיה אין מדד למדידה או להערכה של הפיקוח הפרלמנטרי על הממשלה.

נציג הפרלמנט מציין כלים שונים שבאמצעותם נעשה הפיקוח (כגון הצבעות אי-אמון, שאלות בכתב ובעל פה, חובת התייצבות בוועדות והקמת ועדות חקירה פרלמנטריות), אך אינו מפרט שיטות למדידת ההיענות לכלים או יעילותם.

13. צרפת

אין לבית הנבחרים של צרפת מדד לבחינת היענות הממשלה לפיקוח הפרלמנטרי.

עם זאת, בעשור וחצי האחרונים ננקטו כמה צעדים להגברת הפיקוח על הממשלה, בין השאר בתחום יישום החקיקה.

בשנת 2008 התקבל תיקון לחוקת צרפת ונוספה לפרלמנט משימה, מלבד חקיקה ופיקוח על הממשלה: הערכה של מדיניות ציבורית. כדי למלא משימה זו הוחלט להקים גוף פרלמנטרי ייעודי רוחבי, שכן תוכניות ממשלתיות רבות חוצות את גבולות העיסוק של כמה ועדות פרלמנטריות. לשם כך הוקם הגוף המכונה CEC – **הוועדה להערכה ולפיקוח של מדיניות ציבורית**.⁷ בוועדה, בראשות יושב-ראש בית הנבחרים, חברים 36 חברי בית הנבחרים, ויש בה ייצוג יחסי של כל סיעות בבית וייצוג מאוזן של הוועדות. ה-CEC תפעל בשלושה מצבים:

- הערכה של מדיניות רוחבית שאינה קשורה לחקיקה (או למסמך אחר) שעל סדר-היום – מיוזמתה או לבקשת ועדה בבית הנבחרים.
- הערכה של מדיניות רוחבית שקשורה לחקיקה (או למסמך אחר) שעל סדר-היום – במקרה כזה יבחן מסמך הערכת ההשפעה של החקיקה (impact study) שחייב להיות מוגש בצמוד להצעת החוק.
- **תיאום של משימות ההערכה והפיקוח של בית הנבחרים** – בשני היבטים:
 - משלחות לאיסוף מידע (Missions d'information; fact-finding missions), שהן מעין ועדות חקירה פרלמנטריות, מוקמות על ידי נשיאות בית הנבחרים או הוועדות, ולעיתים נדרש תיאום של עבודתן.
 - מאז 2008, שבוע אחד בכל חודש מיועד בעיקר לפיקוח, והוועדה רשאית להציע לנשיאות בית הנבחרים הצעות בדבר סדר-היום באותו השבוע.

⁷ במקור: Comité d'évaluation et de contrôle des politiques publiques ; באנגלית: Commission for Assessment and Monitoring of Public Policies.



במרס 2018 פרסם ה-CEC דוח על בחינת מנגנונים להערכת המדיניות הציבורית,⁸ ובו הצעה ל-15 אמצעים לשיפור המנגנונים האמורים, ובהם: להקים רשות עצמאית שתוצמד לפרלמנט ותהיה אחראית לביצוע ההערכה; לערב את התקשורת בהערכה; להדריך את עובדי הציבור ונבחרי הציבור כיצד לשפר את ביצוע ההערכה; לפתח כלים להערכת השפעה של חקיקה מראש (ex ante) ולחייב את הממשלה לקיים הערכת השפעה בדיעבד (ex post); להשתמש בטכנולוגיות חדשות כדי לשפר את מעורבותם של האזרחים.

גוף נוסף – ה-MECSS – שאחראי להערכה ולפיקוח בהקשר של חקיקה למימון שנתי של הביטוח הלאומי,⁹ הוקם בשנת 2004. הגוף אחראי לפיקוח על יישום חקיקה זו ולאומדנים בכל הקשור במימון הביטוח הלאומי.

בכל הנוגע לפיקוח על חקיקה, יצוין כי לאחר שמתקבל חוק בפרלמנט, ועדת הפרלמנט הרלוונטית מפקחת על פרסום חקיקת המשנה (צווים, תקנות, כללים וכדומה) הנדרשת לצורך יישום החוק בתוך שישה חודשים מכניסת החוק לתוקף. על הממשלה לדווח לוועדה על יישום החוק, ושני חברי ועדה (אחד מטעם הקואליציה ואחד מטעם האופוזיציה) מפרסמים על כך דוח. במקרים מסוימים הדוח יורחב בתום שלוש שנים מכניסת החוק לתוקף כדי להעריך את השפעתו ותוצאותיו בתחומים שונים.

עוד יצוין כי ב-2017 הקים יושב-ראש הפרלמנט דאז שבע קבוצות עבודה כדי לקדם מודרניזציה של עבודת הפרלמנט. אחת מקבוצות העבודה התמקדה בפיקוח על הממשלה, וביוני 2018 פרסמה דוח ובו קראה להקמת רשות פרלמנטרית להערכה שתקבל סיוע מחוקרים וממומחים עצמאיים.

לדברי נציג בית הנבחרים של צרפת, בשנת 2018 נערכה בחינה של החוקה, וגם בעקבותיה הפרלמנט מבקש לשפר את אמצעי הפיקוח העומדים לרשותו. כך למשל הוצע לתגבר את הסמכויות של ה-MECSS, לחייב את הממשלה בדיווח משופר על לוח הזמנים ליישום חקיקה ולאפשר לפרלמנט גישה למידע ציבורי ללא הגבלה מצד הממשלה. הצעת התיקון אמורה להגיע להצבעה בפרלמנט במהלך 2019.

14. קנדה

אין בקנדה מדד יחיד מקיף למדידה או להערכה של היענות הממשלה לדרישות הפרלמנט.

עם זאת, יש כמה מנגנוני פיקוח של הפרלמנט על הממשלה, ובמסגרתם נקבעו קריטריונים לבחינת העמידה של הממשלה בחובותיה. כדוגמה לכך נציג הפרלמנט מציין את הקריטריונים לעבודת הוועדה המשותפת לפיקוח על חקיקת משנה (The Standing Joint Committee for the Scrutiny of Regulations). הפרלמנט מסמיך את הרשות המבצעת לחוקק חקיקת משנה, והוועדה (המשותפת לשני בתי הפרלמנט) ממונה על בחינת חקיקת המשנה שהממשלה התקינה כדי לוודא שהממשלה נותרת אחראית כלפי הפרלמנט, עומדת בדרישות החוק ואינה חורגת מסמכותה. הוועדה נחשבת לבעלת תפקיד חיוני בפיקוח של הפרלמנט על עבודת הממשלה בתחום חקיקת המשנה.¹⁰

⁸ Assemblée nationale, [Rapport d'information déposé en application de l'article 146-3, alinéa 6, du Règlement par le comité d'évaluation et de contrôle des politiques publiques sur l'évaluation des dispositifs d'évaluation des politiques publiques](#), N° 771, 15 mars 2018.

⁹ במקור: Mission d'évaluation et de contrôle des lois de financement de la sécurité sociale (MECSS).

¹⁰ לדברי נציג הפרלמנט, אלה הקריטריונים המשמשים את הוועדה בבחינת חקיקת המשנה:

- האם היא חורגת מהסמכות שנקבעה בחקיקה המסמיכה או אינה עומדת בתנאים שנקבעו בה?
- האם היא חורגת מהוראות הצ'רטר הקנדי לזכויות ולחירויות או מהוראות מגילת הזכויות הקנדית?
- האם היא מבקשת לחול רטרואקטיבית ללא הסמכה מפורשת לכך בחקיקה המסמיכה?



15. שבדיה

לפרלמנט בשבדיה אין מדד או הליך למדידת מידת ההצלחה של הפיקוח הפרלמנטרי על הממשלה.

עם זאת, אחד מתפקידי המרכזיים של הפרלמנט הוא לפקח על עבודת הממשלה ורשויות ציבוריות, וכמה כלי פיקוח מפורטים במפורש בחוקת שבדיה¹¹ ובהם: ¹² שאילתות; הצעות אי-אמון; דיווח של שרי הממשלה לוועדת החוקה של הפרלמנט, שאחראית לוודא שהממשלה עומדת בהוראות החוק; פעילות נציב תלונות הציבור ומשרד מבקר המדינה (שכפופים לפרלמנט).

היבטים שונים של היענות הממשלה לדרישות הפרלמנט נבחנים דרך קבע במסגרת בדיקות שוועדת החוקה של הפרלמנט מקיימת. למשל, הוועדה בחנה בכמה מקרים את אופן הטיפול של הממשלה בשאילתות ומתן מענה עליהן לפרלמנט.

אמצעי נוסף לפיקוח על הממשלה שהפרלמנט עוקב אחריו הוא השימוש בהודעות פרלמנטריות לממשלה (Announcements to the Government). הודעה פרלמנטרית היא פנייה של הפרלמנט לממשלה בבקשה לנקוט פעולה מסוימת (למשל למנות ועדה או להציע חקיקה). ההודעה מתקבלת במליאת הפרלמנט בעקבות הצעה של אחת הוועדות. על הממשלה לפעול על פי האמור בהודעה או להסביר מדוע אינה עושה כן. לפי החוק ותקנון הפרלמנט, על הממשלה להגיש לפרלמנט דוח שנתי בדבר האמצעים שהממשלה נקטה בעקבות ההודעות הפרלמנטריות בכתב לפי כל אחד ממשרדי הממשלה. הדוח נבחן בוועדת החוקה של הפרלמנט.

נוסף על כך, הפיקוח הפרלמנטרי מוטמע בהליך החקיקה. למשל, כאשר הוועדות בפרלמנט דנות בחקיקה שהציעה הממשלה הן בוחנות אם ההצעה תואמת את הוראות החקיקה הקיימת ואת יעדי הממשלה המוצהרים. כמו כן, הוועדות בודקות אם הצעת החוק עולה בקנה אחד עם הצהרות קודמות של הוועדה בנושא. הוועדות מקיימות מעקב גם על יישום החלטות הפרלמנט בתחומי עיסוקן.

16. שווייץ

בשווייץ אין מדדים או אמצעים שיטתיים למדידת היענות הממשלה הפדרלית לפרלמנט או להערכת מידת ההצלחה של הפיקוח הפרלמנטרי.

-
- האם היא כרוכה בעלות תקציבית או דורשת כי יינתן תשלום למדינה או לרשות מרשויותיה ללא הסמכה מפורשת בחקיקה המסמיכה?
 - האם היא קובעת קנס, מאסר או ענישה אחרת ללא הסמכה מפורשת לכך בחקיקה המסמיכה?
 - האם היא פוגעת בסמכויות בתי המשפט, ישירות או בעקיפין, ללא הסמכה מפורשת בחקיקה המסמיכה?
 - האם היא חורגת מהוראות הדין בדבר רישום או פרסום?
 - האם נראה מכל סיבה כי היא פוגעת בשלטון החוק?
 - האם היא פוגעת בזכויות ובחירויות במידה מופרזת?
 - האם היא מכפיפה זכויות וחירויות לשיקול דעת מינהלי או אינה מתיישבת עם כללי הצדק הטבעי?
 - האם היא עושה שימוש יוצא דופן או בלתי צפוי בסמכויות שנקבעו בחקיקה המסמיכה?
 - האם היא עולה כדי שימוש בסמכות שהייתה צריכה להיות סמכות חקיקה ראשית של הפרלמנט?
 - האם יש פגם בניסוח או שמכל סיבה אחרת נדרשת הבהרה בדבר מהותה או מטרתה?
- כאמור, מדובר בקריטריונים הבוחנים את החוקיות של חקיקת המשנה והצעדים הפרוצדורליים שנקטו, ולא את השאלה אם היא ראויה או משקפת מדיניות ראויה.

¹¹ The Swedish Constitution ([Instrument of Government](#)).

¹² ראו גם באתר הפרלמנט, בקישור: [Examines the work of the Government](#), תאריך כניסה: 4 במרס 2019.



יש כמה גופים פרלמנטריים שתפקידם לפקח על הממשלה והמינהל הציבורי הפדרליים ועל פעילותם:¹³

- **ועדות הפיקוח** (Control Committees) בוחנות את פעילות הממשלה הפדרלית באמצעות פיקוח, חקירה ובחינת דוחות שנתיים של הממשלה, ובסיוע של יחידת הפיקוח על הממשל (ראו [להלן](#)). הוועדות מפרסמות את ממצאיהן ובדרך כלל כוללות בהן המלצות לממשלה. הממשלה מחויבת להשיב אם בכוונתה לפעול על סמך ההמלצות. לאחר כשנתיים הוועדות מקיימות מעקב כדי לבחון את יישום ההמלצות ואת התוצאות ומפרסמות דוח נוסף כדי ליידע את הציבור בדבר הממצאים. נוסף על כך הוועדות מפרסמות דוח שנתי ונכללת בו הערכה של מידת ההיענות של הממשלה לדרישותיהן.
- **יחידת הפיקוח על הממשל** (Parliamentary Control of the Administration) עורכת מחקרים בעבור ועדות הפיקוח בדבר חוקיות הפעילות של הרשויות הפדרליות, מידת התאמתה ויעילותה (legality, expediency and effectiveness) ומדווחת על נושאים הדורשים בדיקה נוספת. היא רשאית גם לערוך בחינה דומה בעבור ועדות נוספות, באישור ועדות הפיקוח. היחידה פועלת באופן עצמאי, ויש לה זכויות נרחבות לקבל מידע ולקבל סיוע מיועצים חיצוניים. היחידה כפופה למזכירות ועדות הפיקוח.
- **ועדות הכספים** (Finance Committees) בוחנות תקציבים וחשבונות של הממשלה הפדרלית ומפקחות על המימון של המינהל הפדרלי, בסיוע משרד המבקר הפדרלי.¹⁴ ועדות הכספים אינן מפרסמות דוחות בדבר הבדיקות שערכו, מלבד דוח שנתי שמגישה אחת הוועדות (Finance Delegation).

נוסף על כך, היענות הממשלה לדרישות פרוצדורליות של הפרלמנט נבדקת באמצעות **דוח שנתי המוגש על ידי הממשלה** (report on motions and postulates).¹⁵ בדוח מוצג בפני הפרלמנט המצב בכל הנוגע לביצוע הבקשות שהוגשו לממשלה, כלומר כמה בוצעו במלואן וכמה ממתונות לביצוע. דוח זה משמש את יחידת הפיקוח על הממשל להערכה של מידת ההיענות של הממשלה לדרישות הפרוצדורליות של הפרלמנט.

כתיבה: דינה צדוק, ראש תחום מחקר בין פרלמנטרי
אישור: הודיה קין, מנהלת מרכז המחקר והמידע
עריכה לשונית: מערכת "דברי הכנסת"

¹³ מידע נוסף על הגופים ועל קשרי העבודה ביניהם מופיע בספר ההדרכה לחברי ועדות הפיקוח; ראו:

[Vademecum, for the Federal Assembly Control Committees](#), December 2015, updated May 2017.

¹⁴ משרד המבקר הפדרלי (The Swiss Federal Audit Office–SFAO) הוא גוף הבקרה החשבונאית העליון של שווייץ, גוף עצמאי המפקח על הניהול הכספי של הממשלה והמינהל הציבורי הפדרלי.

¹⁵ **בקשה** (motion) היא פנייה לממשלה הפדרלית שמנחה אותה להגיש הצעת חוק או לפעול בצורה מסוימת.

הנחת יסוד (postulate) מחייבת את הממשלה לבחון אם להגיש הצעת חוק או לפעול בצורה מסוימת ולדווח על כך. בקשות והנחות יסוד מוגשות על ידי רוב בוועדה או על ידי סיעה או חבר פרלמנט יחיד; עליהן להתקבל בשני בתי הפרלמנט לפני שהן מועברות לממשלה.

