



לכבוד

חברי ועדת החוקה של הכנסת

שלום רב,

**חוות דעת להצעת חוק יסוד הכנסת: (תיקון – הפסקת חברות של חבר הכנסת  
המכהן כשר או כסגן שר) והצעת חוק הפסקת חברות של חבר הכנסת המכהן כשר  
או כסגן שר (תיקוני חקיקה)**

התנועה למשילות ודמוקרטיה עוסקת בשמירת האיזונים בין מרכיבי הדמוקרטיה השונים במדינת ישראל: הכרעת הרוב, זכויות הפרט, הגינות שלטונית ושקיפות. התנועה עוקבת, חוקרת, מפרסמת, מסייעת בקידום חקיקה ורפורמות בממשק שבין הרשות הנבחרת, המבטאת את הכרעות הרוב ואת היותה של ישראל מדינה יהודית ודמוקרטית, לבין הרשות השופטת המופקדת על זכויות הפרט, מניעת שחיתות ושלטון החוק.

התנועה פועלת למען חיזוק המשילות ומתן כלים ואפשרויות לנבחרי הציבור לקדם את המדיניות המשקפת את רצון בוחריהם, העם במדינת ישראל, בשמה נבחרו. במסגרת זו, ערכה התנועה למשילות ודמוקרטיה מחקר המציג את כלל תפקידי חברי הכנסת בישראל, תוך השוואה למדינות דמוקרטיות בעולם. המחקר בחן את סל הכלים הפרלמנטריים הניתן לחברי הכנסת, בישראל ובעולם, לשם מילוי תפקידיהם השונים כנבחרי ציבור והאם זה מאפשר להם למלא את תפקידם כראוי, על הצד הטוב ביותר.

**המחקר שערכה התנועה העלה מספר דגשים חשובים באשר להצעות החוק שלפנינו:**

התנועה בדקה את מספר חברי הפרלמנט בישראל ביחס לבעלי זכות הבחירה. בשנת 2015 היחס עמד על אחד ל-41,800 בעלי זכות בחירה. בבחירות לכנסת ה-23 היחס כבר עמד על אחד ל-53,777 בעלי זכות בחירה. בהשוואה, עם הקמת המדינה עמד היחס בין בעלי זכות הבחירה לח"כ על 1:4,166 איש. כתוצאה מכך, מוטל עומס רב על כתפי חברי הכנסת בישראל, הנדרשים למרות הגידול באוכלוסייה, להמשיך ולמלא את שלל תפקידיהם מקדמא דנא. בעיה זו מתחדדת ככל שאנו עוסקים בייצוג פרלמנטרי בוועדות הכנסת.

יצוין כי לאחרונה, במחקר שהוציא מרכז המחקר והמידע של הכנסת לבקשת חבר הכנסת שלמה קרעי, נבדקה ישראל בהשוואה למספר מדינות בעולם, ונמצא כי ישראל משתרכת הרחק מאחור ביחס בין מספר חברי הפרלמנט לאוכלוסייה. המדינה היחידה שכביכול עוקפת את ישראל היא בלגיה, אולם בה נספרו רק חברי הבית התחתון של הפרלמנט הפדרלי. כמובן שאם כוללים גם את



הבית העליון וגם את הפרלמנטים המקומיים בבליגיה, הפרלמנט הישראלי נמצא בראש הטבלה ובהפרש ניכר משאר המדינות.

**מציאות זו, גם לאחר יישום החוק הנורבגי, מובילה לתת ייצוג של החברה הישראלית באמצעות הפרלמנט ומחלישה את מעמדה של הכנסת ואת הקשר בינה לבין הציבור.**

בנוסף, בכנסת קיימות 12 ועדות קבועות. מספר החברים המרבי בוועדה קבועה עומד על 15 ועל 17 חברים בוועדות חו"ב, כספים וחוקה, חוק ומשפט. יחד עם זאת, הכנסת יכולה להקטין את מספר החברים המרבי ולחלופין, לשנות זאת בחקיקה. תקנון הכנסת קובע כי שר, סגן שר ויו"ר הכנסת אינם יכולים לכהן בוועדות. כתוצאה מכך, בכנסת הנוכחית פנויים 76 ח"כים בלבד לעבודה פרלמנטרית שוטפת בוועדות. העובדה כי מרבית דיוני הוועדות מתקיימות בימי המליאה, מאלצת קיומם של דיונים מקבילים כך שח"כ נדרשים לבחור לאיזה דיון יכנסו ועל איזה יוותרו.

#### ההשלכות הקיימות:

**א. מרבית העבודה נופלת על מספר מועט של ח"כ** - מספר המקומות הפנויים בוועדות מגיע ליותר מפי שלושה ממספר ח"כ הפנויים להשמה בוועדות (בכנסות האחרונות מדובר על למעלה מ-200 מקומות פנויים בוועדות שיש לאישי). מספר חברי הוועדות נמצא בעליה מתמדת בשל צרכים קואליציוניים וכן, מספר הוועדות בעליה כאשר ועדות זמניות הופכות קבועות. למעלה מ-40 ח"כ חברים בשלוש ועדות או יותר ומרבית המכהנים בוועדות נמצאים בארבעה עד שישה דיונים בשבוע אחד.

קביעת זהות הח"כ המכהן כחבר ועדה על ידי הסיעה, מאפשר לזו האחרונה לקדם ח"כ וותיקים או מועדפים על פני אחרים ומשכך, ח"כ וותיקים כמעט שאינם מכהנים בוועדות (למעט החשובות בלבד) ורוב הנטל נופל על ח"כ הצעירים. נטל עבודת הוועדות הולך וגדל כאשר מדובר בח"כ מהקואליציה, אשר מרביתה אינה יכולה לכהן בתפקיד חבר ועדה וכך, ח"כ מטעם הקואליציה מכהנים ב-6 ועדות ויותר, לעומת 2-3 ועדות בהן מכהן ח"כ מהאופוזיציה.

**ב. נוכחות חסרה של ח"כ** - על פי תקנון הכנסת, אין דרישת קוורום לקיום דיון או קבלת החלטות בוועדה. אמנם, תקנון הכנסת קובע כי ישיבות הוועדה תהיינה פומביות, אך אין בכך כדי להוות גורם מרתיע. חוק חסינות חברי כנסת (זכויותיהם וחובותיהם) מאפשר הטלת סנקציות החל מהתרעה ונזיפה ועד כדי פגיעה בשכר של ח"כ שלא נכח במשכן מעל מס' ימים מסוים שנקבע בחוק. אלא שמדובר על נוכחות במשכן בלבד ולא בוועדות עצמן.





ג. שיעור הצבעות עומד על 20% בלבד. בשל העובדה הנזכרת לעיל לפיה אין קוורום לדיון ונספרים רק הנוכחים, ניכרת עליה בכוחם של יושבי ראש הוועדות שפעמים רבות מתפקדים כחברי וועדה יחידים או כמעט יחידים.

הצעות החוק מבקשות להתיר לשר מכהן להפסיק את חברותו בכנסת, תוך הכנסת ח"כ חלופי במקומו, יאפשרו כניסתם של חברי כנסת נוספים שיישאו בנטל העובדה הפרלמנטרית השוטפת.

יצוין, כי פתרון זה הוא נקודתי ואינו פותר באופן מלא את הבעיה האמתית, הדורשת הגדלה של מספר ח"כ, בהתאם לגידול באוכלוסייה. יחד עם זאת, נראה שמדובר בצעד שיקל על עבודתם של נבחרי הציבור ויסייע להם לקדם את מדיניותם לשמה נבחרו.

עוד יצוין כי עדיף היה, כדי להתמודד עם הבעיה שהוצגה לעיל, להרחיב עוד יותר את מספר חברי הכנסת שיכולים להצטרף באמצעות החוק הנורבגי, ולהימנע מהמגבלות המופיעות בסעיף 42(גד) לחוק היסוד המוצע.

**המלצת התנועה היא לאפשר חוק נורבגי לכל השרים וסגני השרים (למעט לראש הממשלה ולראש הממשלה החלופי אשר על פי חוק הם מחויבים להיות חברי כנסת) ואף לחייב מספר מינימלי שכזה, כדי לאפשר לכמה שיותר חברי כנסת לתפקד לטובת אזרחי ישראל בעבודת הוועדות והמליאה בכנסת.**

דניאל סימן  
מנהל פעילות

שמחה דן רוטמן, עו"ד  
יועץ משפטי

התנועה למשילות ודמוקרטיה

