

הכנסת העשרים וחמש

יוזמת : חברת הכנסת מרב מיכאלי

2371/25/פ

הצעת חוק יסודות התקציב (תיקון – אישור הוועדה המשותפת לתקציב הביטחון להחלטות הממשלה להצטיידות או התעצמות), התשפ"ג–2023

הוספת סעיף 19א 1. בחוק יסודות התקציב, התשמ"ה–1985¹, אחרי סעיף 19 יבוא :

"אישור החלטות 19א. קיבלה הממשלה או ועדת שרים של הממשלה הממשלה החלטה שעניינה הצטיידות או התעצמות צה"ל, להצטיידות או תובא ההחלטה בתוך 14 ימים לאישור הוועדה, התעצמות בטרם תיכנס לתוקף; נציגי הממשלה יציגו בפני הוועדה את הנתונים שעמדו בפני הממשלה או ועדת השרים בעת שקיבלה את החלטתה."

דבריו הסבר

ועדת השרים להצטיידות מאשרת מתוקף תפקידה כל תכנית פיתוח או הצטיידות חדשה במערכות נשק או מערכת תומכת לחימה. מרבית החלטות ועדת שרים להצטיידות עוסקות בתהליכי רכש ארוכי טווח ועתירי תקציב, בין אם ממקורות המשק ובין אם ממתווה הסיוע האמריקאי. כיום, החלטות ועדת השרים אינן טעונות את אישורה של הכנסת או ועדה מטעמה (הוועדה המשותפת לתקציב הביטחון) – ואינן מחויבות בדיווח לכנסת. זאת, על אף שהחלטות אלו משמעותן היא עריכת שינויים בתקציב הביטחון, בין אם במהלך השנה ובין אם במסגרת אישור תקציב הביטחון כחלק מאישור תקציב המדינה. לא אחת קרה שהוועדה המשותפת לתקציב הביטחון נדרשה לאשר שינויים תקציביים בתקציב ההוצאה או בתקציב ההרשאה במסגרת לוח זמנים צפוף, בטענה כי ללא אישור זה לא ייחתם חוזה הרכש ותיגרם מבוכה לראשי משרד הביטחון מול נציגי מדינה זרה (פרויקטים דוגמת הצטיידות במטוס F-35 מארה"ב, הצטיידות במטוסי אימון מתקדמים ועוד). מצב הדברים בו הוועדה המשותפת לתקציב הביטחון מאשרת את תקציב הביטחון, וכן שינויים בו אשר מקשיחים במידה רבה את תקציב הביטחון בשנים העתידיות, אך אינה מהווה גורם מפקח אפקטיבי מספק על פרויקטים של פיתוח והצטיידות, מעקרת למעשה חלק ניכר מתפקידה של הוועדה והופכת אותה לחותמת גומי, במקום לשמש

¹ ס"ח התשמ"ה, עמ' 60.

כגורם מפקח בעל משקל.

עוד יצוין כי הגוף המייעץ בדיוני ועדת שרים להצטיידות הוא המטה לביטחון לאומי (להלן – המל"ל). בהחלטת ממשלה משנת 2012 (החלטת ממשלה 4088 מיום י"ג בטבת התשע"ב (8 בינואר 2012) בנושא "שינוי בסדר העדיפויות בתקציב המדינה לשנת 2012 ויישום דוח הוועדה לשינוי כלכלי-חברתי (ועדת טרכטנברג)",) נקבע כי במסגרת דיונים של ועדת השרים להצטיידות על פרויקטים, נדרש, כתנאי לדיון, להציג בפני הוועדה נושאים אלה: הצורך בביצוע הפרויקט; חלופות אפשריות לפרויקט; בחינת כלל העלויות הכרוכות בביצוע הפרויקט (ובכללן עלויות מחזור החיים); פריסת ואופן המימון וההתקשרות של הפרויקט וכן של כלל הפרויקטים שאושרו עד כה בוועדה; בחינת יישום הפרויקט וניצול התקציב שהוקצה לו; וכן ההשלכות של ביצוע הפרויקט על תקציב הביטחון בשנים הבאות.

מחקר מטעם מרכז המחקר והמידע של הכנסת בנושא תהליך אישור תקציב הביטחון והפיקוח עליו בישראל ובמדינות נוספות (אוגוסט 2015) הצביע על כך שבדיקה מול המל"ל העלתה שבהתאם להחלטת הממשלה בנושא, המל"ל מבצע באופן שוטף בחינה של הפרויקטים המובאים לדיון בוועדת השרים ומכין את חומרי הרקע הנדרשים לדיון, תוך קיום ישיבות הכנה עם הגורמים הרלוונטיים (משרד הביטחון, צה"ל, משרד האוצר ועוד). הכנה זו כוללת את בחינת הצורך בפרויקט, בחינת החלופות הקיימות, לוח הזמנים המתוכנן לביצוע, פריסה תקציבית, ההשפעות על התקציב הרב שנתי וסיכונים אפשריים.

לפיכך, על מנת לאפשר לכנסת למלא את תפקידה כגורם המפקח על עבודת הממשלה, מוצע לקבוע כי כל החלטה של הממשלה או של ועדת שרים של הממשלה שעניינה הצטיידות צה"ל, תובא בתוך 14 יום לאישור הוועדה המשותפת לתקציב הביטחון בטרם תיכנס לתוקף. עוד מוצע כי בפני הוועדה המשותפת לתקציב הביטחון יוצגו מלוא הנתונים שנאספו על ידי המל"ל כאמור, שעמדו בפני הממשלה או ועדת השרים בעת שקיבלה את החלטתה.

הצעות חוק זהות הונחו על שולחן הכנסת העשרים על ידי חברת הכנסת מרב מיכאלי וקבוצת חברי הכנסת (פ/20/2154), על שולחן הכנסת העשרים ושתיים על ידי חברי הכנסת מרב מיכאלי ואלון שוסטר (פ/22/1351) ועל שולחן הכנסת העשרים ושלוש ועל שולחן הכנסת העשרים וארבע על ידי חברת הכנסת מרב מיכאלי (פ/23/209; פ/24/1315).

הצעת החוק זהה לפ/1315/24 ולפיכך לא נבדקה מחדש על ידי הלשכה המשפטית של הכנסת.

הוגשה ליו"ר הכנסת והסגנים
והונחה על שולחן הכנסת ביום
כ"ב בשבט התשפ"ג (13.02.2023)